

格差解消や独自路線も視野に 自治体情報化の進捗状況

石橋啓一郎●国際大学GLOCOM 助手・研究員

情報ハイウェイ構築が一段落、住基ネット問題の浮上や 自前アクセス網の整備、情報システム調達改革の動きも

政府が発表した、インターネットを視野に入れた情報化に関する最初の指針は、1995年の「高度情報通信社会推進に向けた基本方針」（高度情報通信社会推進本部）であろう。

積極的な自治体は、この時期から地域情報化のための基本計画を策定し始めている。1997年頃になると、インターネット利用者が爆発的に増加し、自治体の基本計画でもインターネットを前提としたものが登場している。最初に重点的に取り組まれたのはインターネットを利用した行政サービスの提供（情報の提供）と教育機関へのインターネットの導入であろう。また、地方の自治体においては、インターネット接続サービスの普及が遅れていたことから、アクセス環境の整備などが課題として取り上げられた。

国の施策として重要なものは、1997年の下水道情報基盤整備モデル事業（旧建設省）や1999年の地域イントラネット基盤施設整備事業（旧郵政省）を初めとする、自治体が光ファイバーを自前で設置することを促進する一連の施策と、2000年に始まるe-Japan戦略であろう。

自治体のインフラ整備に関する流れは、大きく3つあったと言える。1つは都道府県規模の情報ハイウェイ（地域内バックボーン）の構築であり、もう1つは地域IXの構築である。そして、現在盛んなのがアクセス網整備である。

情報ハイウェイの構築

2000年以前には自治体はインターネット接続環境をもっておらず、まず都道府県内の組織を接続する必要があったこと、地方ではインターネット接続費用が高く、その解消を求められていたことなどが背景となり、情報ハイウェイの構築が進んだ。

情報ハイウェイの構築の事例でもっとも早いものは岡山県の実施した岡山情報ハイウェイである。1997年から構築が始まっており、初めて自設光ファイバーを利用していること、地域IX機能をもっていること、民間通信事業者に回線を開放していることなどに特徴がある。その後、高知県情報スーパーハイウェイ、岐阜情報スーパーハイウェイなど、多くの都道府県が情報ハイウェイの構築を行っており、現在では半数以上の自治体が情報ハイウェイを持っている。情報ハイウェイは大きく分けて、民間事業者に開放されているものと非開放のもの、自設光ファイバーを用いるものとすべて借り上げ

回線で構成されるものに分類でき、その選択は自治体がどの程度自前性を発揮するかという視点から行われている。

地域IXに対する自治体の取り組み

IX（Internet eXchange）は、プロバイダーの相互接続点であり、プロバイダー同士がトラフィックを交換（ピアリング）する場である。日本の主要なIXとして、NSPIXP、JPIX、JPNAPなどがあり、IXでのトラフィック交換はほとんどがこれらの東京の拠点で行われているのが現状である。このため、たとえば北海道の利用者同士がインターネットで通信する際にも、利用しているプロバイダーが異なれば、東京周りでの通信になってしまうのが普通である。地域IXの試みは、この経路の遠回りをなくし、同じ地域のトラフィックはその地域内で交換してしまおうとするものだ。

既存の地域IXは、地域内のプロバイダーが集まり互助会的な組織あるいは研究プロジェクトとして運営されるもの、商用のもの、行政主導のもの大きく3つに分けることができる。初期のころに生まれた地域IXは、上流ISPへの接続料金を軽減するための互助会的な役割や地域のISPが技術交流を行ったりする場として利用されることが多かったが、自治体の政策として実施されるものも登場した。とくに2000年度ころから、地域通信インフラ構築の重要な一部分として自治体主導による地域IXの計画が数多く策定され、その一部は実現されている。多くの自治体主導のIXの計画が実際には実施されなかったのは、地域内でのトラフィックが比較的少ない一方、IXに参加するための費用もある程度必要で、需要があまり大きくない場合が多く、行政のサービスとして実施するのは妥当でないと判断されるケースが多かったためであると思われる。

格差解消を目指すアクセス網整備

情報ハイウェイの構築が一段落してきた一方、この2年ほどの間に盛り上がってきた新たな方向性として、市町村によるアクセス網整備の事例が挙げられる。その背景としては、依然としてまだブロードバンド接続のデジタルデバイドが大変広い範囲で残っているということがある。

2001年1月に発表されたe-Japan戦略には、「少なくとも3000万世帯が高速インターネット網に、また1000万世帯が

超高速インターネット網に常時接続可能な環境の整備を目指す」と記述されているが、この目標は2002年秋には達成され、現在ではフレッツADSLの人口カバー率だけで90%を超えと言われている。ところが、市町村のカバー率を見てみると状況はかなり異なる。2003年12月の調査では、NTT東日本およびNTT西日本のフレッツADSLサービスが一部でも提供されている市町村を数えてみると、市町村カバー率は約52%にすぎない状況であった（国際大学GLOCOM調べ）。これは、アクセス網が採算をとりやすい都市部から整備が始まり、採算のとれない地域では展開されないために生じるギャップである。つまり、大手通信事業者から見て、全市町村のうち半数近くは不採算地域であると考えてよい。

このような状況を背景にして、自治体がアクセス網整備に積極的に関わる事例が増えている。大手のADSL事業者の誘致に自治体が積極的に関わる例も増えているし、自治体自らインフラを整備する事例もある。総務省の「加入者系光ファイバ網設備整備事業」などを初めとする補助金を利用したFTTH整備の試みも、岡山市（岡山県）、矢島町（秋田県）、七会村（茨城県）、西興部村（北海道）、長沼町（北海道）など多く登場している。また、比較的低予算で可能な、無線を用いたアクセス網整備の事例も出てきている。代表的なものとしては阿蘇テレワークセンター（熊本県）、南房総地域（千葉県）、2.6MHzのFWAを利用した原町市（福島県）の事例などが挙げられる。

これまで、通信インフラは地域コミュニティにとって「サービスが提供されるのを待つ」ものであった。しかし、不採算地域にはサービス提供が行われないことがはっきりしてきたため、通信インフラは「自ら働きかけたり、整備しなければ得られないもの」であるとの認識が広がっており、自ら通信インフラの整備に取り組むという態度が広がってきたのである。この流れは、いましばらく続くものと考えられる。

電子自治体への取組みと住基ネットの混乱

電子自治体の実現についても大きく進展している。横須賀市の電子入札などを初めとして独自に業務の電子化を図っていった自治体も多いが、ほとんどの自治体にとっては、電子自治体の推進はe-Japan戦略の影響によるものであると考えてよい。e-Japan戦略の柱の一つとして「電子政府の実現」が位置づけられているが、電子自治体の実現支援もその中に含まれている。e-Japan戦略推進の文脈では、LGWANの整備、自治体の組織認証基盤（GPKI）の整備などが行われており、住民基本台帳ネットワーク（住基ネット）の整備もこの延長線上にある。

住基ネットは電子政府・電子自治体の基盤として整備さ

れている。住基ネットが重要視されているのは、住民基本台帳を電子化するだけでなく、公的個人認証サービスを提供する役割も同時に果たすためである。ただ、セキュリティに対する不安や個人情報保護法案の成立が遅れたことなどから、一時は横浜市や東京都中野区など6自治体が住基ネットからの離脱を表明あるいは選択制を敷くなど、混乱が生じた。2004年度に入ってから長野県が安全性を確かめるため、住基ネットへの侵入実験を行うなど、その混乱はまだ収まっていない。2003年度末時点での住基カードの発行枚数も総務省推計によれば84万枚（人口比普及率0.7%）であり、普及しているとは言い難い状況にある。

以上は政府が主導している電子自治体の流れだが、その他の取り組みも進んでいる。電子自治体の実現には、電子的な手段による情報公開・提供、行政手続きの電子化、調達の電子化、歳入・歳出の電子化、事務の電子化などがあるが、とくに情報公開・提供と手続きの電子化が先行して進められており、現在は、事務の電子化や歳入・歳出の電子化などに取り組んでいる自治体が多い。地域社会や地場産業の発展を目的に独自の取り組みを進めているところもある。

見直しが進む情報システムの調達プロセス

以上のような電子自治体化の推進のために情報システムの調達が増えているが、多くの自治体では情報システムの調達改革も進められている。政府が経済産業省を中心として2001年以降、調達改革を推進していることも、この動きに影響している。政府の調達改革は2000年から2001年に頻発した大手ベンダーによる安値落札に端を発しており、効率的な調達を目指すものだ。政府の調達改革の目玉は、エンタープライズ・アーキテクチャー（EA）の導入である。EAは組織全体の視点から業務やシステムの設計図を作成した上で、それに基づいて各部門の業務やシステムを構築することで、重複をなくし、全体として効率的なシステムを調達することを目指すもので、新たに導入されたCIO補佐官がそのプロセス全体を管理することでそれを実現しようとする。

現在、多くの自治体が自らの調達プロセスを再検討しており、今年度から来年度にかけては、自治体の情報システム調達改革の年となろう。EAをそのまま導入することを検討している自治体も多いが、独自の仕組みを導入しようとする動きもある。たとえば長崎県などは、小分け発注にして地域内のベンダーに発注することを可能にする仕組みを導入しており、EAが全体としての効率性を追求するのに対し、地域経済の活性化や産業育成を狙った方式を採用している。ここ2年ほどは自治体の情報システム調達の仕組みの見直しが続くと思われるが、目的に適した手法の採用が重要となろう。



[インターネット白書 ARCHIVES] ご利用上の注意

このファイルは、株式会社インプレスR&Dが1996年～2012年までに発行したインターネットの年鑑『インターネット白書』の誌面をPDF化し、「インターネット白書 ARCHIVES」として以下のウェブサイトで公開しているものです。

<http://IWParchives.jp/>

このファイルをご利用いただくにあたり、下記の注意事項を必ずお読みください。

- 記載されている内容(技術解説、データ、URL、名称など)は発行当時のものです。
- 収録されている内容は著作権法上の保護を受けています。著作権はそれぞれの記事の著作者(執筆者、写真・図の作成者、編集部など)が保持しています。
- 著作者から許諾が得られなかった著作物は掲載されていない場合があります。
- このファイルの内容を改変したり、商用目的として再利用したりすることはできません。あくまで個人や企業の非商用利用での閲覧、複製、送信に限られます。
- 収録されている内容を何らかの媒体に引用としてご利用される際は、出典として媒体名および年号、該当ページ番号、発行元(株式会社インプレスR&D)などの情報をご明記ください。
- オリジナルの発行時点では、株式会社インプレスR&D(初期は株式会社インプレス)と著作権者は内容が正確なものであるように最大限に努めました。すべての情報が完全に正確であることは保証できません。このファイルの内容に起因する直接および間接的な損害に対して、一切の責任を負いません。お客様個人の責任においてご利用ください。

お問い合わせ先

株式会社インプレス R&D

✉ iwp-info@impress.co.jp