



ブロードバンド整備が困難な地域に係る 実態調査の結果

2007年12月20日
総務省総合通信基盤局

1. 調査の背景

ブロードバンド整備については、民間主導原則の下で着実に進展しており、平成19年9月末現在のサービスエリアの世帯カバー率(推計)は約96%に達している。一方で、条件不利地域等では相対的にブロードバンド整備が困難であり、2010年度までにブロードバンド・ゼロ地域を解消するという政府目標を踏まえて、これまで以上に地域特性に応じた取組、支援を積極的に行う必要がある。

2. 調査目的

ブロードバンド整備が困難な地域等の把握やその問題点の抽出等を行う。本調査結果は、デジタル・ディバイド解消戦略会議等において地域特性に応じた施策を検討するための基礎とする。

3. 調査方法

- ・平成19年9月19日から11月2日までの間、各総合通信局等が主体となり、地域における推進体制を十分に活用しつつ、地方公共団体、電気通信事業者等に対して、各局管内のブロードバンド・ゼロ地域の現状や課題等を可能な限り詳細に調査。なお、本調査は、各総合通信局等、地方公共団体、電気通信事業者等による推進体制の更なる連携強化に資するものである。
- ・各総合通信局等より回答を得て、全国のブロードバンド整備が困難な地域におけるブロードバンド整備阻害要因及び必要な支援策等を把握。

ブロードバンド整備の困難な地域等の把握やその問題点の抽出

- ・ブロードバンド・ゼロ地域の大部分は、山間部、面積が広大な地域、離島という地理的な特徴を有し、地域によっては、防風林の存在や複雑な海岸線(リアス式海岸)、多雪等の独特な事情も見られた。このような地理的な要因に起因する多額な整備費用等を問題点に挙げる回答が多い
- ・ブロードバンド・ゼロ地域においては、世帯密度が低い、高齢者が多い、ブロードバンドに興味を持っている住民が少ないという声が多い
- ・また、電気通信事業者は、採算が取れないこと等を理由に、自主整備にかなり消極的
- ・さらに、地方公共団体では、財政難に加え、ブロードバンド整備より優先して予算化しなければならない施策があり、ブロードバンド整備が後回しになっている

必要な支援策等の要望

- ・整備費用や維持管理費用の負担を軽くするため、地方公共団体に対する交付金の拡充及び電気通信事業者に対する直接補助の創設を希望する声が多かった
- ・上記以外にも、加入者に対する利用料金の補助、新しい技術の開発に対する支援や情報提供、並びに地上デジタル放送、携帯電話という他メディアとブロードバンドの一体的な整備が可能となるような支援スキームの連携等の要望も多数あった
- ・金銭的な支援以外にも、加入者に対する啓発、利活用の促進、人材面の支援、情報提供の強化等様々な支援要望あり
- ・一方で、国直轄事業としてのブロードバンド整備を求める声やブロードバンド全国整備の法制化、ブロードバンドのユニバーサルサービス化への要望もあった
- ・なお、「ブロードバンド・ゼロ地域解消」の定義や在り方、2010年度という目標年の見直しを求める声あり

ブロードバンド整備が困難な地域の基礎的な課題

- ・面積が広大であったり、山間部に位置していたりして、局舎や市街地から遠く離れている
- ・離島
- ・世帯が山や川などで分断されている
- ・防風林や森等(無線が遮られる)
- ・複雑な海岸線
- ・雪が多い(維持経費がかかる)
- ・山間部や面積が広大な地域でのブロードバンド整備には、例えば、敷設距離が長い、局舎や電柱を新たに設置しなければならない等の理由で、整備費用(イニシャルコスト)が高くなる。
- ・加入者が集まらない等の理由から、維持管理費用(ランニングコスト)を回収できるだけの収入が見込めないため、採算がとれない
- ・費用対効果が望めない
- ・本土との既存回線が細いため、現状の設備をブロードバンド対応に改修するには相当な費用が必要
- ・海底光ケーブル敷設に費用がかかる 等

住民側の事情

- ・集落が点在しており、世帯密度が低い
- ・高齢者が多い
- ・限界集落である
- ・ブロードバンドに興味がない(ニーズがない)
- ・年間を通じて居住している人が少ない(冬季は居住者がいない等) 等

電気通信事業者側の要因(技術的な要因も含む)

- ・ADSLの場合、收容局からの距離が概ね4kmを超える場合には、高速回線としては実用に耐える通信速度が出ないことがある
- ・RT局は小規模でDSLAMを設置するスペースがないため、ADSL対応局になっていない場合がある
- ・き線点まで光ファイバが敷設されている場合、局舎からき線点までの光ファイバに十分な容量がない、小規模なRT(Remote Terminal)ボックスからADSLに接続しようにもRTボックスにDSLAM(ADSLサービスを提供するために必要な装置)を設置するスペースがない等の理由で、ADSLサービスを提供することができない(いわゆるき線点RTの問題)
- ・基地局から收容局、本土から離島等を結ぶ中継系光ファイバ回線容量が不足している
- ・電気通信事業者が、採算が取れないこと等を理由に、条件不利地域等に対してサービス提供する意思がない
- ・事業者は町が基盤整備すればサービス提供するとのことだが、地方公共団体は財政的に苦しい
- ・誘致活動を開始しようとした矢先に事業者側の条件が変更となった
- ・事業者の敷設条件が厳しくなっており、誘致活動の足かせとなっている
- ・事業者がFTTH施設を優先させ、FWAの整備をしない
- ・電力送電線の影響で干渉が起こり、ADSLサービスを利用できない 等

地方公共団体側の要因

- ・財政難であり、財源に余裕がない
- ・財政再建が最優先
- ・実質公債費比率が高く、起債が困難
- ・下水道整備や地域振興政策などブロードバンド整備より優先して予算化しなければならない施策があり、そちらを優先的に予算化する必要があるため、ブロードバンド整備は後回しになる
- ・地域の情報化政策においても、ブロードバンド整備より、地上デジタル放送及び携帯電話の整備の方が、優先度が高い
- ・ブロードバンド整備に対する住民の要望がなく、地方公共団体がブロードバンド整備を行うことに対する議会や市民の理解が得られない
- ・ブロードバンドについて、国や国民が電気や電話、テレビ等と同じライフライン的な思想を持っていない
- ・ブロードバンド整備やサービス提供を地方公共団体が行う場合に、地方公共団体にブロードバンド整備に関する専門知識やサービス提供についてのノウハウを持っている職員がいない
- ・ブロードバンド・ゼロ地域解消という足枷を国からはめさせられては身動きが取れなくなり、財政破綻してしまう(整備目標関連)
- ・ブロードバンド整備は民設民営が原則と考えているので、地方公共団体で整備するつもりはない
- ・国土交通省の情報BOXが整備されていない
- ・事業者の管轄区域が行政区をまたいでいるため地方公共団体で整備するには他の地方公共団体と協議が必要 等

地方公共団体に対する支援策

①交付金(補助金)に対する要望

- ・整備費用(イニシャルコスト)への支援
- ・維持管理費用(ランニングコスト)への支援
- ・中山間地域で無線・衛星による整備に対する国の財政支援の拡大
- ・離島に特化した支援制度の創設
- ・全額補助を希望
- ・補助率の全体的な嵩上げを希望
- ・単年度のみでなく複数年度の事業計画で補助対象となるよう補助事業(交付金)を拡充・交付金において繰り越しなどの措置が可能となるように支援策を拡充
- ・交付金の合併市町村への利用年度の延長
- ・交付金の条件不利地域以外への適用
- ・世帯密度の低い地域への整備に対する支援
- ・極端な過疎地等に対する補助率の嵩上げを希望
- ・自治体の財政力に応じた補助率の嵩上げを希望
- ・設置工事の前段の設計費に関する補助制度
- ・自治体で整備した電気通信設備(有線・無線問わず)等で耐用年数を終えた設備を更新する際に必要になる費用に対する支援の拡充策
- ・補助金対象設備の拡大・交付金事業に関して、光ファイバ幹線の用途として、将来の携帯電話基地局回線用としての具体的な計画がない状況でも、当該携帯電話基地局回線用として敷設するものは、交付金の対象範囲としていただきたい 等

②地方財政措置に対する要望

- ・特別交付税、過疎・辺地債など各種財政支援策の更なる強化
- ・地方債制度(元利償還に対する交付税措置)の充実
- ・道路や上下水道等と同様に維持等への交付税措置を要望
- ・地方公共団体が民間事業者を支援した場合の国の財政的支援の拡充・強化
- ・ブロードバンド・ゼロ地域解消事業の条件不利地域以外の地域への拡大
- ・ブロードバンド・ゼロ地域解消事業の合併特例債の利用、放送への拡大
- ・過疎債・合併特例債の使えない自治体にも情報格差是正のための有利な起債制度等の配慮をお願いしたい 等

電気通信事業者に対する支援策

- ・整備費用(インシャルコスト)への支援
- ・維持管理費用(ランニングコスト)への支援
- ・整備困難地域における整備・運営を積極的に行う電気通信事業者への税の減免
- ・世帯密度の低い地域への整備に対する支援強化
- ・離島を整備した電気通信事業者に対する国からの直接支援
- ・山間部の一般家庭向けには、有線通信基盤の不要な衛星高速インターネットが有効であり、1世帯あたり安価で利用できるように、事業者に対して支援やサービス提供の働きかけをして欲しい
- ・不採算地域に参入する電気通信事業者には、国から直接支援する制度を設置して欲しい
- ・農村部等の住宅散在地における無線や衛星を用いたブロードバンド整備への支援
- ・携帯電話用の中継塔に無線中継アンテナを設置することによりブロードバンド整備が可能になるので、無償による設置等の支援が必要
- ・CATVの定期的な更新費用に対する国からの補助の実現 等

国による直接整備及び利用者支援

①国による直接整備

- ・国直轄事業による整備
- ・国策としてブロードバンド100%を目指すなら、国が整備して民間開放
- ・総合通信局による条件不利地域調査研究の実施地域の拡大
- ・総合通信局による支援の強化 等

②利用者に対する支援

- ・加入者促進のため、加入者の利用料金に対する支援を要望
- ・パソコン購入補助やプロバイダー補助 等

制度改正要望

①ブロードバンド整備の法制化等への要望

- ・ブロードバンド整備について法制度上及び財源の裏付けが必要
- ・ブロードバンドを100%整備するのであれば、法的根拠が必要。ブロードバンド整備を国策として明確に位置づけ、基盤整備法を制定して欲しい
- ・電気、水道のように全戸に整備できる制度にしていきたい
- ・ブロードバンドをユニバーサルサービスとして位置づけて欲しい
- ・ブロードバンド未整備地域から優先的にサービスを提供するよう条件を付して免許をあたえて欲しい
- ・電気通信事業者に対し、全国を整備しないならば、WiMAXの免許を与えないような政策をする(全国カバーの義務化)
- ・採算性の高い都市部においてのみ積極的に整備を進める通信事業者に対して、条件不利地域へも整備を行うように強力な働きかけが必要 等

②規制緩和への要望

- ・電気通信事業法上、電気通信主任技術者の配置は一の市町村内に限られているため、市町村の境界を越えるとサービス提供できない状況なので、設置要件を緩和して欲しい
- ・WiMAX、ギャップファイラーなどは無線局という位置づけのため、免許を得ることが必要、第2級陸上無線技術士の必置など、電波法関係審査基準の改正
- ・自治体がIRUを行う際の財産処分手続の廃止 等

③制度の運用改善等に対する要望

- ・移動通信網鉄塔をFWAサービスなどに利用できるようにして欲しい
- ・携帯電話鉄塔への光ファイバ線路の二次利用促進支援策
- ・公設(地域イントラネット)の光ファイバケーブルの開放について、柔軟な運用(一般企業への開放等)が可能となる措置
- ・国道等に整備している光ファイバのより低廉な料金での開放
- ・国土交通省情報ボックスの借料に関して、地上デジタル放送の普及、ブロードバンド・ゼロ解消等国の施策に関する要件での貸借については、借料を低廉化していただきたい
- ・電柱所有者が処理するケーブル添架申請の審査に時間を要することから、この申請処理体制整備が急務と考える 等

技術に対する支援策

- ・WiMAX実証実験が可能な場合は、先進事例と言うことで有利な補助等を望みます
- ・構築費の低廉化につながる無線通信技術の技術開発支援
- ・電気通信事業者への新技術開発に対する支援
- ・ADSL通信距離の延伸化、または、それに変わる技術開発に取り組む事業者等に対する研究開発費や設備投資費の支援
- ・衛星利用によるBBやPLCなどの新しい技術による整備等も検討して欲しい
- ・離島のブロードバンド環境整備に資する技術開発(例えば、高速携帯データ通信、衛星インターネット、高速電力線通信、高速化リーチ、DSL等)及び財政支援
- ・ADSLによるブロードバンド整備を行った場合に、局舎からの距離等によりADSLが利用できない地域への技術的・財政的な支援
- ・FTTHサービスで地デジをIP伝送する場合の技術的条件・サービス提供地域等を早急に明確にすべき 等

他メディアとの一体的な整備に対する支援策

- ・地上デジタル放送整備や携帯電話整備に対する支援策を要望。住民から要望の多い、地上デジタル放送対応施策や携帯電話不感地域解消施策に対して支援を行うことで、地上デジタル放送や携帯電話の整備が早期に実現し、それらより優先順位の低いブロードバンド整備が前倒しされる
- ・地デジ難視対策と一体化した支援 等

その他の要望①

①ニーズの発掘、周知・啓発に対する支援

- ・まだ、インターネットが生活上において必須ツールになっていないように感じる。まず、住民のニーズを100%にするための施策が必要。
誰のためのブロードバンド解消か疑問に感じる
- ・ブロードバンド利用状況の情報提供
- ・ブロードバンド利用者の意識を高める政策
- ・誘致活動を行う団体に対し、打合せの場所の提供、事務局の手伝い、情報提供・アドバイスなどを行う
- ・住民のブロードバンドの必要性への理解、ブロードバンド整備を自治体が行うことへのコンセンサス、住民意識の向上が得られるような、国の政策展開を望んでいる
- ・民間通信事業者による光通信環境整備を促進するため、行政が地域住民に対してブロードバンドそのものやブロードバンドを利用したアプリケーション等に関する説明会や展示会等を開催する等して、ブロードバンドの必要性を周知宣伝することが必要
- ・需要規模の小さいディバイド地域における需要の喚起(例えば、高齢者見守りシステムのような安心・安全な社会の構築に資するアプリケーション等の開発)に対する支援
- ・就職企業説明会、大学入学説明会のような形式で、自由に色々な民間業者とマンツーマンで話のできる場を設けてほしい。そのような場で、県や他市町村担当者とも自由に意見交換をしたい 等

②利活用の促進に対する支援

- ・ソフト事業(システム導入等)に対する支援措置
- ・防災情報提供や医療相談(診断)、福祉や見守りなどの離島遠隔アプリケーションに対して、その開発費用やその後の保守運営費用を支援して欲しい
- ・ICTの利活用に対する補助の充実が必要 等

③人材面・ノウハウ面に対する支援

- ・単なるBBインフラ専門知識だけでなく、地域実情を調査分析し単町のみならず周辺自治体を含めた広域的に合理的な設計、自治体間の調整もコーディネートできる者の派遣に対する支援を要望
- ・ADSLのサービスエリア外を自設により無線で整備する際に、地域特性に応じた、最も効率的な無線整備方法(無線局1つで広域をカバーor無線で中継して端末系を無線LANで整備等)についての指導(情報提供)を要望
- ・情報化に関する情報提供(講習会等の実施)に関わる支援(財政的支援、講師派遣等) 等

その他の要望②

④情報提供の強化

- ・事業者からの情報提供の推進
- ・安価な整備方式及び事業実施可能な事業者情報の提供
- ・新しいシステムやブロードバンド整備手法の情報提供を望む
- ・ADSLサービス提供地域の実線路上の伝送損失は自治体では状況把握が困難なことからサービス提供地域と併せて、BBとして利用可能な地域を公開するよう国から働きかけをしてもらいたい
- ・電柱の添架に関する土地の所有者との交渉に関し、電柱所有者から交渉対象となる地権者の情報提供がなく、市が独自に調査して地権者交渉を行っているため、交渉が完了するまで時間がかかっている。そのため、電柱所有者から交渉対象となる地権者の情報提供が円滑に行えるようにしていただきたい
- ・国土交通省が伝送路設備の埋設、設置等の工事を行うとき、当該工事に併せて市町村の伝送路設備の工事ができるように事前の情報提供していただきたい。(市町村の伝送路設備敷設にかかる工事経費は、市町村が負担)
- ・無線の活用について、無線の技術動向や利用の際の手続等のアドバイスの支援が欲しい 等

⑤その他

- ・民間事業者への働きかけ
- ・現在の固定電話をIP電話に変更。(NTTの場合、IP電話を利用するためには、Bフレッツに加入しなければならない。固定電話をIP電話の利用にすれば、全国に光ファイバ網が整備されるのでは。)
- ・アンケート調査等にかかる委託業務に関する費用への支援
- ・高齢者でも簡単な操作でブロードバンドサービスが利用できるようなブロードバンド環境(例えば、パソコンに代わる操作が簡単な端末機器の普及等。テレビでインターネット等ができるようなイメージ)の構築が必要。もしくは、限界集落に対する施策の充実を展開したほうが良いのではないか。少数世帯の地域を安易に切り捨てられない現状に非常に苦慮している
- ・全体での使用電柱が約6800本となることから、電柱使用料等の維持経費負担が市財政を圧迫するため、経費の一部助成制度が必要
- ・民間電気通信事業者の過疎地域向けサービスをもっと安価で提供できるサービスメニューを希望 等

その他のブロードバンド整備に対する意見

①定義

- ・「世帯カバー率が100%」の考え方の明確化
- ・ADSL4km以遠地域における、ブロードバンド整備／未整備の判断基準の明確化
- ・HSDPAをブロードバンドと位置づけて欲しい 等

②整備目標の扱い

- ・ブロードバンドを是が非でもという考え方を一度改めたほうがよい
- ・目標としての2010年度はあってもよいが地域の事情や情報通信技術の動向等により2010年度を超えることについて検討してほしい（目標年の見直し）
- ・現在策定されているゼロ市町村解消スケジュール（2008年度までにゼロ市町村解消）にとらわれない、市町村の裁量に合わせた事業実施への対応。（効率的な整備ができるのであれば2009年度でも支障がなしとする。）
- ・3地区の住民は住民登録をしているが、冬期は当該地区に居住しておらず、その他の期間も他の地区に住む子ども等の家で生活することが多く、ケーブルテレビ等への加入も望めないと思われる。このような地域については、ブロードバンド・ゼロ地域解消の対象から除外していただき、市としてはブロードバンド・ゼロ解消が達成されたという位置付けにしていきたい 等