

コミュニティ放送の安定継続に向けて

——閉局事例から見た経営基盤に関する検証——

北 郷 裕 美

はじめに 本論の目的と流れ

私がコミュニティ放送の研究に携わってから 20 年余、論文等で調査報告を行ってきた。そして時間経過とともに、メディアとしての社会的な認知や有意性が注目されてきた一方で課題も増えてきた。その課題を通してメディア組織は安泰ではない、閉局（廃局）もありうるという事実に向き合わなければいけないという使命感も持ち始めた。その延長で今回のテーマに沿って論を進めてみたいと思う。

かつて日本に存在した一般放送局で閉局（放送停止）という事実を経験した組織は殆ど有り得なかった。なぜなら、基本的に放送法に則り許認可という形で放送免許を交付され公共の電波を使用するという行為自体が社会的インフラの一翼を担うものであり、組織の消滅は単純に認められないはずであった。しかし、現実的には 1992 年に設立が開始されたコミュニティ放送局においては様々な要因で「閉局」「放送免許の返上」「廃局」が続いている。したがって、この閉局という分野に切り込んだ研究が過去になされていなかった点は、今回の研究をおこなう意義と捉え、今後のコミュニティ放送の発展に必要な試みと考える。

閉局状態分類（停波、免許返上、休眠、廃業、合併、経営移譲等々）の多様性と、閉局対象地域を元に、定量調査（日本コミュニティ放送協会等の所有する組織データ）および定性調査（当事者、ステークホルダー、総務省および当該自治体、関係行政、現地聴取者住民へのヒアリング）を行うことのデリケートな側面と、閉局後拡散した中での調査の難航は予測されたが、こ

れまでの自身によるフィールド調査の蓄積と様々な公的機関（各地域の総合通信局等）や日本コミュニティ放送協会（以下JCBA）本部、各支部及び研究者等のネットワークにより遂行した。本研究の特徴は、コミュニティ放送の存在意義から従来、組織の維持、継続、管理を肯定的に捉えるものが多かったが、閉局という最悪の結果を事例としてその問題点を指摘するにとどまらず、今後の開局に向けた望ましい示唆・管理維持のあり方を提言する点にある。

本研究ではコミュニティ放送の実態や評価を述べた後、今回の閉局調査の概要と具体的な報告を行う。それを受けてコミュニティ放送の経営基盤や経営理念の継承の分析及び社会的な背景からみた閉局実態を検証したのち課題提起を行う。

1. コミュニティ放送の存在意義と近年評価

コミュニティ放送の定義であるが、監督官庁である総務省によると「市区町村の一部の地域において、地域に密着した情報を提供する超短波放送局（FM放送局）として、平成4年1月に制度化されました。地域の特色を活かした番組や地域住民が参加した番組、緊急を要するきめ細かな情報等の提供により、地域情報の発信拠点として、豊かで安全な街づくりに貢献できる放送局です。総務大臣の免許を受けて開局・運営する民間の放送局で、空中線電力は原則20W以下で必要な放送区域をカバーできる必要最小限のものとしています。」としている¹⁾。現在コミュニティ放送は、放送免許付与における法制度が確立してから28年、総数も全国で333局を数える²⁾。その中でかつて存在していた放送局の閉局事例というものも多数存在する。本研究の目的は、それらが閉局（または統合、廃局）に至った要因を見出し、その事実に照らし検証することである。そして新たに生まれる放送局や現在厳しい状況の放送局に対して、創設における考え方の修正、釦の掛け違いを正し、事例に倣った維持継続のための必要且つ十分条件を提示することでミッションの修正および再考の可能性を検証してみたいと考える。そして近年防

災メディア、公共的な地域コミュニケーション媒体としてその位置を確保してきたコミュニティ放送の優位性、地域社会の発展に寄与する媒体であることを再確認することである。

コミュニティ放送という地域メディアが、これまで30年弱の歴史の中で全国的に創設が進んでくる中、阪神淡路大震災、東日本大震災等々の大災害が起きたことは記憶に新しい。その都度、このメディアの重要性に対する評価は増し、特に東日本大震災においては、その活躍に注目が集まった。とりわけ各被災地域で設立が相次いだ臨時災害放送局は東北管内だけでも24の地方公共団体で30を超える局が開設された。平時からの地域内コミュニケーションや地域生活情報による経済・文化を中心とした地域活性化は、総務省も謳ってきたが、そこに近年防災(災害時)の重要な役割が重なってきた。

平成17年～18年に亘り、筆者は北海道内全域のコミュニティ放送局(調査当時18局)を半年かけて訪問調査を行い『コミュニティFMの現状と新たな可能性』と題した報告書を作成配布し、各コミュニティ放送局はもとより、各地域の自治体、総務省、メディア等に評価をいただいた。具体的にはコミュニティ放送の存在意義と現状認識を明らかにし、各々の地域性を浮き彫りにすることで、一般市民、地域住民への認知拡大と課題提起を行った。この調査以降の検証として、新たに設立されたコミュニティ放送局も含め、より詳細な(防災・災間・災後も含め)調査報告を心がけてきた。

その中で現在も継続的な課題の一つとして、恒常的な事業運営問題(財源の調達、社会的支援のあり方)を抱えており、有事の際の「臨時災害放送局」でさえ、地方自治体と民間の自助努力に委ねられている現状である。そのような環境下、これまで多くの放送局が活動を停止せざるを得ない状況に置かれてきた。そうならないための健全な持続を促す方法はあるのであろうか。その点を公的セクターはもとより、市民、企業等にもあるいは既存のコミュニティ放送局にも再認識してもらい、まちづくりや有事の際の備えとして、或いは高齢化社会に向けたコミュニケーションのツールとして「コミュニティ放送」を支える方法を再考し、地域の活性化のために根付かせたいと考える。

2. 閉局調査の概要・事例

今回行った閉局調査は平成 29 年度より 3 年間に亘り大正大学学術研究助成金の交付を受けたものである。本研究は負の遺産を掘り起こす研究に当たるため、歓迎される調査ではなかったこと、および定性の聞き取り調査においては、当事者、ステークホルダー、総務省および当該自治体、関係行政、現地聴取者住民へのヒアリングを行う等のデリケートな側面と、閉局後時間の経過とともに資料が拡散した中での調査の難航は当初から予測された。従って時間を要することもあり、地の利も考えて自身のフィールドである北海道を中心に可能な範囲で行った。表面的な聞き取りでは済まないため、結果何度も足を運ぶこととなった。また一般的な調査手法である電話やメールによる聞き取りやアンケート郵送等の行為は上述したようにこの調査の性質上相応しくないと考え全て対面で行った。それ以外の閉局情報は JCBA 事務局及びネットの総務省発表等で一覧にまとめた。以下①～③は当初考えた閉局調査の方法である。

- ① 閉局対象地域（章末資料①②参照）を元に、これまで行ってきた定性調査（ステークホルダー、および自治体、当該地域の関係行政、現地聴取者住民へのヒアリング）分析を行う。その後、幾つかの閉局状態（停波 免許返上 休眠 廃業 免許委譲等々）のヒアリングを継続する。
- ② 当該地域のコミュニティ放送の維持・継続に支障の生じた要件の抽出と分析を①のアクションを通し行うことで実態把握を試みる。
- ③ 閉局地域の地域性、閉局時の社会的状況を加味し比較分析を行う。

今回の成果として、各地のヒアリングを進めていく中で以下の仮説を得た。これは閉局を回避する持続要因の中で見出している。

- A) 立地環境（地勢）：地域性をいかに反映しているか 必然性はあるか
- B) 放送が目的ではない：まちづくりやコミュニケーション活性を謳う理念の存在
- C) 放送事業以外のパートナービジネスの存在：サポートビジネスの存在 強力な支援体制の存在

- D) 自治体の様々なサポート：金銭的なサポートに依存するという意味ではなく、広報としてのバックアップ（お墨付き 公的な担保 市民に対する認知の促進）が必要
 - E) ソーシャルキャピタル、ひとネットワークの充実：様々なセクターに跨がる人的なネットワーク
 - F) 設立時のストーリー作りの成功：設立に向けた地域住民の巻き込み、認知の促進、公共性の意味と存在価値、必要性を説く
- である。これらが持続を担保するための必要十分条件となりうる。

以下に北海道で行った閉局聞き取り調査内容を具体的に記す。

- FM ニセコ放送（北海道虻田郡倶知安町）：2006年12月18日に開局し2008年3月21日に閉局（廃局）した³⁾。実質1年半の短命局であった。開局から3か月後の2007年3月には給与の延滞問題が発生していることが発覚した。この時点で赤字額は毎月190万円ほど出ており2月分の給与も未払い状態であった。当時は社員が4名雇用されていた。6月30日には当時の社長が暴行容疑で逮捕された。8月末には社員は全員解雇されボランティアによる運営となった。また、ほとんど局として営業活動を行っていなかったことも判明した。東京から訪れた社長はこの地域のことをどこまで周知していたかはわからないが、倶知安町に開局の報告もなく、また関係者へのヒアリングによると最大の失敗の原因は地元の人に望まれていないまま、知られずに立ち上がった点である。その理由はおそらく当時から多く訪れていた豪州中心の外国人観光客向けの放送を意識したプログラムやバイリンガルのパーソナリティを雇ったことから伺える。その是非はともかく地域行政や住民、企業が後手に回るコミュニティ放送自体維持は難しいと考える。社長は県域放送局（メジャー局）を目指すという考え方であったらしい⁴⁾。先に挙げた「閉局を回避する持続要因」の殆どを無視していたことがわかる。

- 南区コミュニティエフエム（北海道札幌市南区）：2006年7月7日に開局し2009年2月19日に閉局（廃局）した。ここも実質2年半と短

命である。関係者へのヒアリングによると社長がコミュニティ放送事業を収益事業として位置づけ、県域放送局並の放送設備等に銀行からの借り入れによる投資を行ったことがわかっている。このような社長の思いが先行した結果、ここでも FM ニセコ放送同様、地域住民にとっては突然現れた馴染みのない放送局の印象が強かったようである。プログラムの若い世代を対象にしたものが多く、番組販売システムを利用して J-WAVE の再配信等も積極的に行っていた。最終的には 2008 年 12 月に札幌地方裁判所より破産手続開始の決定、負債総額は約 3,600 万円と見られる。北海道総合通信局に翌年 3 月 6 日までの放送局の休止届を提出受理され廃局となる。ここも先に挙げた「閉局を回避する持続要因」の殆どを無視した結果と言える。

以下は閉局対象の中でもやや異例な回避を行った局である。

- さっぽろ村ラジオ（北海道札幌市東区）：当該局は具体的な閉局対象にはならないが実質閉局から権利譲渡した形を取っている。当初 NPO 法人との複合型であったが、NPO と放送局（株式会社）が経営的に反目し分離した。当時は市民活動型の放送局になっていたが、閉局の危機を乗り越えた理由は、2006 年より現在の社長（当時のスタッフ）が引き継いで組織を整理し転居し、経営継続したからである。持続要因の A、E がポイントであったと思われるがそれ以外の要素が厳しく現在も経営課題は多い。
- えにわコミュニティ放送（北海道恵庭市）：2005 年末に「えにわコミュニティ放送株式会社」を設立し 2006 年に開局。ステーションネームは「FM パンプキン」であった。恵庭市内を対象とし「市民総出演」をスローガンとしてボランティア 100 人以上が参加していた。ところが、2008 年の不況の煽りも受けて経営状態が悪化した。その後内紛も重なり、2009 年 7 月に自社放送休止を発表した。再開を目指していた矢先に事務所の 2 階から出火し機材全損し結果的に放送停止となる。その後 1 年間の予定で休止した。本来ならこのまま閉局という懸念もあっ

たが、それまで役員を務めていた現社長らが存続に向けて新たな出資を募り、2009年11月1日に社名を「株式会社あいコミ（『e-niwa（いーにわ）』のステーションネーム）」で再開を果たす。現在は安定的なモデル局として維持継続している。持続要因のA、C、EさらにFを元に再構築されたと考えられる。

以下は北海道以外の聞き取りから記す。

- エフエムわいわい（兵庫県神戸市長田区）：1995年1月17日に起こった阪神・淡路大震災の折、韓国・朝鮮語、ベトナム語、タガログ語、スペイン語、英語、日本語の海賊放送をきっかけに1996年正式にコミュニティ放送局「FM わいわい」としてスタートした。それからも在日外国人の多く暮らす神戸市長田区という地域性を反映した多言語、多文化共生を中心にした独自のFM放送を続けていたが、2016年3月31日をもって地上波放送を終了し放送免許を総務省に返上しインターネット放送に切り替えた。理由は現行の電波法、放送法に則った地上波放送（コミュニティ放送）事業の金銭的、精神的な負担が増大したことが挙げられる。当初は様々な課題が伴ったものの、インターネット放送局として以前通り地域のコミュニティ放送局として活動継続している。コミュニティ放送局が電波という伝送路を変えて継続している稀な事例である。持続要因のA、B、C、E、Fを充たしていたことが大きいと考えられる⁵⁾。
- FM西大和 FMハイホー（奈良県北葛城郡王寺町）：一時閉局に向かっていたが存続することが決定した。ステークホルダーが経営や株の引き受けを受諾したのが理由である。当面は現状を維持して、タイミングの良いところで編成の見直しとなりそうである。現在も奈良県内最大級ターミナル・王寺駅近くのサテライトスタジオを中心に、奈良中西部の地域情報を発信中である。持続要因のCもしくはEを充たしたものと考えられる。今後の継続が注目される。
- 高松シティFM（香川県高松市）：エフエムこんぴら（香川県琴平町）

エフエムセト（香川県丸亀市）ともに経営状況の悪化が理由であったが、当局は高松市の「エフエム高松コミュニティ放送（FM815）」に吸収合併され廃局している。現在の局長に経緯を伺ったが、穴吹工務店の出資が破綻し、トライグループ（東京本社）が新たに出資し収益は度外視し、地域貢献目的で再スタートしている。ただし県域局との競合や地元株主が重なるなど複雑な様相を呈しており、番組コンテンツ自体は停滞気味である。持続要因についての検証は再度聞き取りを行った後に報告する。

- FM チャンプラー、現 FM コザ（沖縄県沖縄市）：現在の放送局に免許を継承した形で存続している。経営者は変更したが、一部のスタッフとパーソナリティは同様継続している。現局長へのヒアリングでは経営問題（資金面）の点は確認できたが、それ以外の事実確認は両社に跨って流れを見てきた玉城デニー氏にヒアリング予定であったが聞き取り時は知事選を控えられていた理由で調査中止となった。持続要因についての検証は再度聞き取りを行った後に報告する。

これらはいずれも単純に経営的な収益問題のみが理由と片付けられない内容を含んでおり、仮説にある「設立時のストーリー作り」に加え「放送事業以外のパートナービジネスの存在」の確保と継続および地域性を反映した放送の徹底がポイントであった。

以上の点から、閉局における複数要件に照らしてこの仮説を検証し、あらためて現状のコミュニティ放送の実態と比較することで、組織や事業の維持・継続および経営基盤の確立に向けた課題を提示しようとする。

3. 経営基盤の脆弱性・収益構造の課題

八

本研究を行う意義の一つに、経営的な課題の多くを閉局という最大のリスク・マネジメント的視点から得た知見で、開局時の綿密な準備および地域との合意形成（意識乖離の回避）の必要性を含む示唆を提供できることである。

さらに、現在多くのコミュニティ放送局で行われているマス・メディアに倣う形でのメディア経営（ビジネス）モデルの誤謬や不安に警鐘を鳴らす意味もある。

この組織はマス・メディア的収益構造（広告収入・事業収入等）を持ちながら、そこに向かうと成立しづらい側面を持つ。コミュニティ放送は地域における社会的企業という側面があり、地域の人びととの支援に支えられることで事業成立すると言っても過言ではない⁶⁾。つまり、市場主義・ビジネス主義（収益主義）との矛盾も一方で抱えているビジネスであり、一種の公益事業、コミュニティ事業という両面がある。地域に配慮することで成立する組織である。

しかし、マス・メディア同様、あるいは地域生活者を直接ターゲットにしている以上、聴取率や視聴率が低いことはメディアそのものの存在価値を低めることとなり、必要性という点からも致命的である。それではどのような中身であれば聴取率や視聴率、CMのメッセージ性を高めることが可能になるのか。ただし、筆者は決して地域メディアのコンテンツや番組内容、CM制作の質を低く捉えるものではない。

地域メディアとしてのコミュニティ放送は制度が発足して以来28年を経たが、コミュニティ放送も地域メディアとしての認知も定着してきた中、これまでとは異なった意味付けが必要になってきている。その一つとしてこれまでのマス・メディアとはまったく別の基準で広告やコンテンツを考えることが考えられる。

あらためてコミュニティ放送における広告の意味を再考してみる。もしマス・メディアと同一で考えてよいものであれば、大と小、メジャーとマイナーというような広報／宣伝効果の差異による単純比較となるが、果たしてそれだけの違いであろうか。この考え方のまま論を進めれば、コミュニティ放送における広告は、単にスケールの小さな範囲の広告に過ぎなくなる。

しかし、地域メディアであるコミュニティ放送は地域のコミュニケーションを循環させる（繋ぐ）事を通じて地域課題へ貢献することが目的（ミッション）であり、広告収益を確保することは企業（事業）存続の一手段である。事実、数多くの地域企業や組織、団体が費用対効果を超えたところで広告を

出稿し、支援してきた例は多い。この支援とは単に「支える」という意味に留まらず、「育てる」「持続させる」と言う意味も併せ持っている。

もし、マス・メディアのような費用対効果を優先する出稿が広告主の一義であれば、ほとんどのコミュニティ放送は危機に陥るはずである。但し誤解の無い様に補足すると、これは決してコミュニティ放送の流す広告効果が薄いと言っているのではなく、広告収入の絶対総量の比較から言っているのである。実際に地方都市に多く見られるコミュニティ放送局に信頼を寄せる地域のリスナーたちの口コミや評判による経済的波及・宣伝効果は十分得られていると考える。

さらに、支援の対価を決めるのは、マス・メディアのような費用対効果や聴取率や試聴者数、可聴エリアという旧泰然とした、広告代理店やリサーチ会社の提出するメディアデータの無機質な数字の羅列ではなく、メディアの行っている内容（コンテンツやパーソナリティの姿勢、ミッション）の評価、リスナーの生の声や意見で判断することが必要である。実際に放送を聴かずにメディアデータに依存する企業は危険である。これはコミュニティ放送に限ったことではない。

このように考えると、地域メディアであるコミュニティ放送に広告を出稿する、あるいは投資する最大の意味は、このメディアが地域の公共的なコミュニケーションにとって必要不可欠な存在であり、これを地域全体で支える、或いは維持するための行為そのものに価値を見出せるからに他ならない。少なくとも地域支援或いは地域貢献を標榜する企業ならば、これこそがメディア選択基準ではないだろうか。すなわち広告主が対価を支払い出稿する目的は、本来の「広告費＝宣伝費」に代わる「地域活性支援費」「コミュニティ放送維持費名目の地域支援費」のような位置づけが考えられる。内容も広告主から発せられるCM（Commercial Message）からCM（Community Message）への質の転換が求められる。同時にコミュニティ放送（地域メディア）自身も、その期待を担える存在であることが担保されて初めて必要十分条件が揃うのである。この両者の協働バランスによって地域社会におけるコミュニティ放送の事業継続および存在意義が保たれると考える。

確かに広告収入はメディア組織の大小を問わず、事業存続のためには大き

く且つ必要な財源である。従って局側の役割として、地域内の広告主の生活者側に立った企業姿勢の提示や、社会的、公益的の事業としての地域貢献姿勢を伝える「お手伝い」が、結果的に「支援」と言う形でスポンサードされる可能性を高めるのではないだろうか。金銭的な面ばかりではなく、そのミッションをともに創造する社会的な周囲環境を醸成するためにも今回の調査、分析からの提言は必須と考える。

4. 世代交代に関する検証

経営問題を収益以外の要因でとらえてみる。ここから世代交代における理念の継承や、滞りなく次世代に引き継げることを制限する要因からみていく⁷⁾。コミュニティ放送局の規模は2016年の調査で以下のような数字になった⁸⁾。

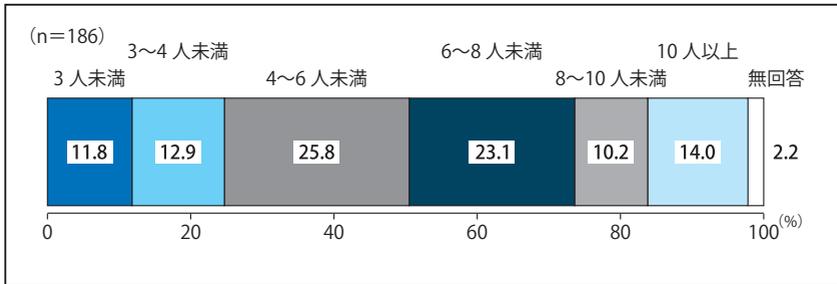


図1 常勤スタッフ数比較

コミュニティ放送局は、図1が示す通り県域放送局に比べて事業規模もスタッフ数も小規模であり、社会情勢に左右される経営基盤の脆弱な事業者も多い。また、補助金・助成金・行政支援が必要になりつつも、その公的指標が少ない中で進んできた閉塞感もある。石原(2007)は所縁型のいわゆる「一国一城の主」意識の高い組織の世代交代に関して「地位がリーダーを作るのではなく俗人的な要素で維持されるもの」とし、カリスマリーダーを生みやすい環境であるとしている。さらに「そのリーダーを欠いては組織がまとま

らないと多くのメンバーが信じ、余人をもって代えがたくなる」可能性の高いことを指摘している。

開局時期を萌芽期の局に絞って調査を継続しようと考えているが、カテゴリーや地域性、法人タイプの違いにも注目することで、その動向を注視する必要があると考える。北郷（2015）において、コミュニティ FM を語る際に、その萌芽期（黎明期）から世代交代議論の伏線として経営課題が常に問われてきた。コミュニティ・メディアの研究者の多くがこの点を指摘している。原（1997）は、「現行のコミュニティ各局にとって、最大の課題は、経営の安定確保」であり「自治体からの支援の大小、あるいは株主企業からの支援が経営の安定を左右」と述べている⁹⁾。金山（2007）によると、コミュニティ FM の経営の現状として、「運営費の大半は広告やスポンサー収入に依存しており、その単価は県域ラジオに比べてかなり低い」として「自力で収益を生む経営体質への転換を迫られている」とあり、現代でもこの傾向は余り変化がないと言える。確かに近年、単年度黒字局は増えつつあるものの、放送収入単体での黒字局は未だ少ないのが現実である¹⁰⁾。

コミュニティ FM の組織形態は、純民間型、第三セクター型、NPO 法人型と多様である。但し、組織（法人）形態のみで最適かどうかが決まるわけではない。民間型であれば、所謂株式会社、有限会社という形での出資型企業組織であるが、コミュニティ FM の場合、必ずしも利潤追求を最大の目的としているものではない。また、防災メディアとしてのコミュニティ FM は普及当初は自治体の後押しもあって全国的に第三セクター型の開局が一気に増えた¹¹⁾。但し、第三セクターは、宮脇（2003）によれば、民間に比べ資金面でのサポートが安定性を担保する反面、「意思決定のトップダウン型」「単一性の価値観の形成と維持」を得意とする「縦型ネットワーク」の中に組み込んだパートナーシップの仕組みであり、環境変化とリスク対応に弱い構造である¹²⁾。従って、地域の多様な変化や課題に対して、臨機応変に対応することは得意ではない。また NPO 法人型も増えてきたが、多くの NPO 法人が抱える問題である「運動性」「事業性」が強くなることで「収益性」が低下するケースも多い。この「運動性」「事業性」のバランスを改善できれば安定に繋がる可能性は高い¹³⁾。

解決方策のひとつとして、純民間型、第三セクター型を問わず、支配権（出資率も含め）の集中型から分散型・市民出資型による経営スタイルの確立により「社会的企業」としての公益性を担保する方法がある¹⁴⁾。つまり、私物化や支配と言う発想を起しやすい経営スタイルは、企業論理としてやはりどこまでも営利性、採算性を追求する組織となり、ある種の閉鎖性や競争的な排他性に繋がり易い。そうなれば、メディアとしての公共性を担保することはますます困難になる。しかし、議決権を分散させる割合を維持するような出資スタイルであれば、少なくとも企業本位の、あるいは個人的な独走というリスクを抑えることは可能ではないかと考える。

これまで地域の中でコミュニティ活性やラジオ放送への思いの強い「一國一城の主」意識の高い人材が開局してきたことは同時に閉局事例にも関連している。この点は非営利組織の経営課題に近いとも考えられる。このようにさまざまな組織経営課題を抜きにしてコミュニティ局の世代交代を単なる中小企業の跡継ぎ問題、世襲問題というように捉えることは拙速であろう。

5. 閉局実態と社会的背景との相関

ここまで論じてきた内容を担保する社会的な背景として、幾つかのデータを示しながら考えてみたい。

1992年から現在までに開局したコミュニティ放送局の総数は357局あり、そのうちこれまでに閉局状態（停波 免許返上 休眠 廃業 合併 経営移譲等々）に至ったものは27局である。総開局数に比較すれば7.5%であり決して多いわけではない。ただし県域局も含めて国から認可され取得した放送免許を現状では更新できずに停波するという事は、公共の電波を司るメディア組織と考えると、その原因や理由も含めて分析する価値は大いにありと考えている。

1992～2002年はバブル崩壊後の「失われた10年」と言われている経済の長期的な停滞期である。確かに中央集権的な依存型の経済から脱却する

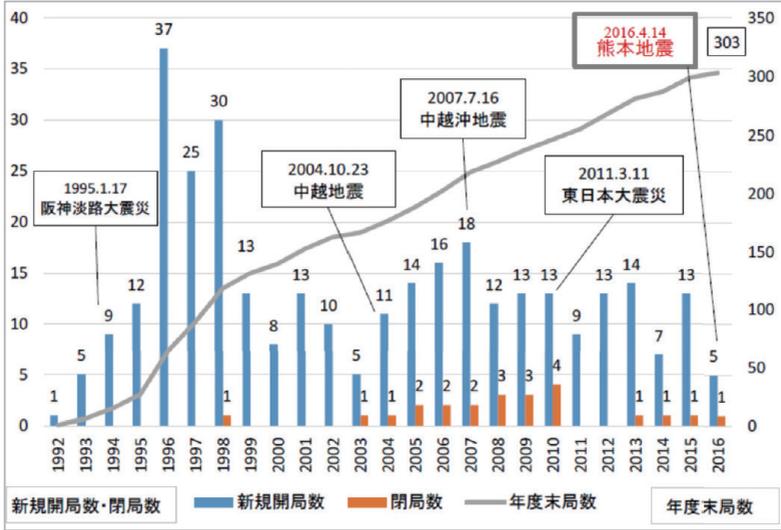


図2 年度ごとの開局数

意味も伴い、コミュニティ放送の開局は一気に加速した時期でもある（図2参照）。また、1995年には阪神淡路大震災における災害時のメディアとして注目されたこともあり1996年には1年以内で37局が開局する。少しずつ2004年以降は平均的に各年10局前後の開局が続いていく。全体的に大きな自然災害を境に開局が続くが、近年は時限の臨時災害放送局の設立も増えたため1996年ころの開局ラッシュは見られないようである。むしろ現在はコロナ禍で開局にブレーキがかかっているのは事実であり、2019年12月以来開局数はゼロとなった。その点に関しては別な場で報告したい。

開局から閉局（27局）に至る放送期間は図3にあるように、5年未満が全体の18%、そのうち3年以内が3局である。斯様に短期間で閉局ということは相当な理由があると考え、そのうち2局（北海道）に関して別途報告したい。

放送期間5年から9年までが41%であり、全体の半数近くである。この範囲が一番多い。さらに3年以内の3局を加えると、10年未満の閉局が6割という結果となった。平均すると閉局まで8年（標準偏差は4年）である。

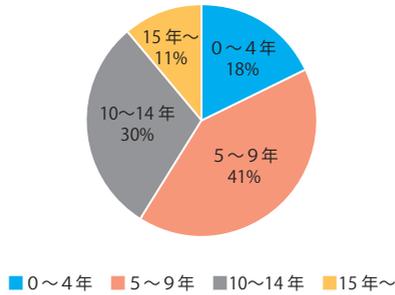


図3 開局から閉局までの放送期間

おそらくどの局も試行錯誤しながら数年経過した後、以降の維持継続に至らなかった理由は一様ではないと推察できる。また15年以上継続した局も3局（12%）存在している。本来なら十分安定期に入っているように思える年数であるが、閉局に至った理由は何かを、ここで分析しようと考えている。

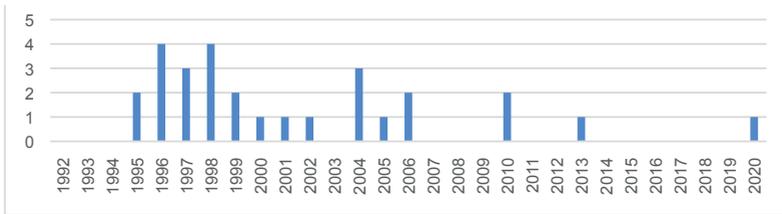


図4 開局年別閉局数

また、「閉局した局の開局年との相関」を調べたところ図4にあるような傾向を示した。ご覧のように、1995年から2002年の間に開局した18局が閉局全体の70%と集中しており、2003年の0を挟んだ後2004年から2006年までに開局した放送局を加えると、閉局総数全体の9割を超える結果となった。従って開局年で考えると、2006年までがほとんどであり、2007年以降に開局した放送局は僅か3局しか閉局していないことになる。具体的にはコミュニティ放送の開局黎明期（30年経過より初期の10年）

に開局が集中しているという事実である。現在 331 局あるコミュニティ放送局も 2002 年時点では 140 局ほどであり現在の 4 割程度である。また災害時のメディアとしての認知は一時よりは進んでいたが、まだまだ社会的な認知は不足していたし、市民権を得ていたかと言えばそれも懐疑的である。筆者自身 2000 年から 2003 年までコミュニティ放送局に従事していた経験を持つので当時の外部評価の低さは身をもって体験していた。従って、この時期はまだコミュニティ放送自身そのものがメディア業態として未成熟であり、確信のないまま手探りで開局していた時期ともいえる。故に業界的にも経営モデルを確立するための経験値や多くの知見、確固たる理念の構築や自己分析には尚早であったと考えられる。これも閉局した局の開局時期が黎明期に集中しているという特徴の表れではないだろうか¹⁵⁾。

では、以下に実際に「閉局した年と閉局数」について考察してみる。

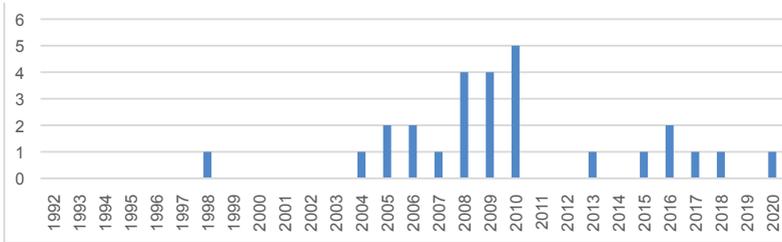


図5 閉局年別閉局数

この図5からも分かるように、2004年から2010年まで毎年閉局が続き、この6年間の閉局総数は全体の7割に及ぶ。また、この7割の閉局のうち前述した開局黎明期（30年経過より初期の10年）に開局した局が半数を超えるという事実も明らかになった（巻末資料①参照）。当然、閉局年に突然経営悪化したわけではなく、それまでの年月の蓄積によるものと考えられる。前述した通り、開局時期が早いということでの組織維持における情報共有や情報蓄積の不足もあったのではないだろうか。いずれにしても推測の域を出ないが、閉局のトリガーとしてこの2004年から2010年までという時期の「社会的な背景、特に政治や経済の動き」の不安定感、閉塞感と無関係では

ないだろう。以下小峰（2019）を参考に、コミュニティ放送の開始から現在までの主要な社会の動きを簡単にまとめてみた¹⁶⁾。

西暦	政治・経済・社会動向	閉局数
1995	阪神淡路大震災 地下鉄サリン事件	
1996	村山総理退任 橋本内閣成立	
1997	三洋証券、北海道拓殖銀行、山一証券の破綻	
1998	日本長期信用銀行、日本債券信用銀行破綻	1
1999	整理回収機構発足	
2000	小渕首相死去 森内閣成立	
2001	中央省庁再編 小泉内閣成立	
2002	金融再生プログラム決定	
2003	郵政事業庁が日本郵政公社となる	
2004	地方財政三位一体改革決定	1
2005	郵政民営化法成立	2
2006	第1次安倍政権成立	2
2007	民主党第一党となりねじれ国会となる	1
2008	リーマンショック、世界金融危機 麻生内閣成立	4
2009	民主党鳩山政権成立 菅直人経済財政相デフレ宣言	4
2010	与党民主党が過半数割れ	5
2011	東日本大震災	
2012	参院選自民党大勝 政権交代 第二次安倍内閣成立	
2013	日経平均株価 3月にリーマン・ショック前の水準へ戻る	1
2014	消費税8%に引き上げ	
2015	軽減税率決定	1
2016	マイナス金利導入	2
2017	米国 TPP 離脱	1
2018	西日本豪雨 北海道胆振東部地震 TPP11 協定署名	1
2019	天皇陛下が即位「令和」に改元	
2020	新型コロナウイルス感染症（COVID-19）による世界的な混乱	1

図6 主だった年次の社会的（政治・経済動向）な動き

このような経緯のなか、2013年以降はアベノミクスがスタートする。この社会状況とコミュニティ放送局の閉局の実態の相関を考えてみたい。例えば図4にあるように、閉局が続いた2004年から2010年までは政権の動きが目まぐるしく変化し、リーマンショックなど世界的にもこの不安定な時期に閉局が相次ぐことは偶然とは考えにくい。先述したようにこの期間の閉局数は全閉局総数の7割強である。2004年を皮切りに三位一体改革が始まり、地域に財政負担が重くのしかかり始め、政権も自民党と民主党が入れ替わるような不安定さ、混迷を極めている。このような中で、経営状態や組織の維持に多くの局が苦慮した結果の数字と言える。繰り返しになるがコロナ禍による閉局の可能性は現在渦中にあるため今後の調査に委ねる。

6. 課題提起

これまで平成29年度から3年間に亘り大正大学学術研究助成を受けて、コミュニティ放送の閉局調査を行ってきた。JCBAの資料によると巻末に付けた閉局一覧表にあるように現時点で27局に上る。今後新たな閉局が出てくるかもしれないが可能な限り実態把握を続け、少しでも食い止めるための一助となる知見を表すと共に、今回掲げた仮設の一つ一つに回答を見つけて行こうと考えている。

ここまでの検証を踏まえての簡単な結論としては、内的要因としての設立時におけるストーリー作りの失敗に加えて、外的要因としての社会的な経済状況の悪化に伴う環境変化が起こった際に、放送局の経営破綻に歯止めが利かなくなる可能性が高いと推察される。このことは図5、図6にあるように2004年から2010年にかけて閉局が集中したことと関連すると考えられる。

この閉局調査は当初の予想通り困難の連続であった。研究調査時間の制約もあったが、閉局したという負の事実は当該者の声を当然ながら遠ざける。また地域内でもあまり触れたがらない事実でもある。従って、当該者においてインタビューする困難を痛感した。そこで周辺ヒアリングをできるだけお願いし、またデータに依拠しながら分析を試みた。またこれまで調査を行っ

た四国、沖縄における閉局ヒアリングは未だ情報が不足しているため詳細分析は進んでない。今後の進め方はこの反省を活かし時間をかけて、コミュニティ放送の各地域（ブロック）協議会の理事ヒアリングや、各地区の総合通信局の資料等に客観情報を見出していけたらと考えている。

現在の懸念は新型コロナウイルス感染症（COVID-19）の拡大における今後の継続調査の停滞（実際最終年度は多少影響があった）もさることながら、これに起因するコミュニティ放送局全体としての収益の落ち込み、及び感染対策やリモート放送における設備投資費用の負担増である。この状況が継続すれば閉局や倒産が進む可能性は否定できない。それは一般企業と同様コミュニティ放送局も例外ではない。そこに対する知見は2021年2月時点では未だ不足しているが、このような状況下であるからこそ本論でも繰り返し論じてきたコミュニティ放送の地域メディアとしての存在意義を、あらためて地域社会全体で再考し支えあう、或いは協働する意識と仕組みづくりが希求されるのではないだろうか。

【付記】本論は、平成29年度・30年度・31年度（令和元年度）と継続して大正大学学術研究助成金の交付を受けた調査を基にまとめた。また平成29年度科学研究費助成事業基盤研究（C）「基幹放送化後のコミュニティ放送世代交代にみる理念の継承と変革の可能性」（研究課題番号17K04175）（研究代表者龍谷大学松浦さと子）の分担者としても一部利用している。

◎資料① 地域別閉局一覧¹⁷⁾

閉局一覧（地域別） 27局

局名/状況	地域	閉局形態	閉局年	閉局年	放送期間 (局へ年数)
四国・FM こんびら (ナンパリングなし/H9.2.3閉局) H10.11.30を以て閉局	香川県琴平町	廃局	1997	1998	1年
四国・高松シティエフエム (58局目/開局H9.1.25) H17.3.31閉局 (同年4.1FM高松コミュニティ放送と合併)	香川県高松市	廃局	1997	2005	8年
四国・エフエム・セット (株) (55局目/開局H8.12.26) H20.4.13を以て閉局	香川県丸亀市	廃局	1996	2008	8年
九州・宮崎シティエフエム (118局目/開局H11.3.14) H17.10.31を以て停波	宮崎県宮崎市	廃局	1999	2005	6年
九州・(株) エフエムたまな (86局目/開局H10.2.22) H18.4.30を以て閉局	熊本県玉名市	廃局	1998	2006	8年
九州・福岡コミュニティ放送 (株) (129局目/開局H12.3.3) H22.10.31閉局 (再免許申請なし)	福岡県福岡市 早良区	閉局の告知がないまま廃局 (社長らが許容容量で福岡県警に連絡)	2000	2010	10年
九州・天神エフエム (株) (45局目/開局H8.10.1) H22.12.31閉局 (H23.1.1 (株)九州国際エフエム外国語放送継承)	福岡県福岡市 中央区	ラフエフエム国際放送株式会社へ移行 (コミュニティ放送局とは異なる)	1996	2010	14年
関東・イセハラエフエム放送 (株) (139局目/開局H13.1.28) H18.3.31を以て閉局	神奈川県伊勢原市	廃局	2001	2006	5年
関東・木更津コミュニティ放送 (株) (23局目/開局H7.12.6) H21.10.7閉局【かずさエフエム (株)へ免許継承】	千葉県木更津市	オーナー変更により 「かずさエフエム」へ移行	1995	2009	14年
関東・東京コミュニケーション放送 (株) (32局目/開局H8.4.28) H25.7.10閉局	東京都渋谷区	廃局	1996	2013	17年
関東・エフエム多摩放送 (株) (17局目/開局H7.5.31) H22.3.31閉局	東京都多摩市	廃局	1995	2010	15年
関東・市川エフエム放送 (株) (108局目/開局H10.9.20) H28.11.30休止 (H28.12.1千葉地方裁判所へ自己破産申立)	千葉県市川市	「エフエム浦安」に譲渡	1998	2016	18年
東北・(株) 仙台市民放送 (124局目/開局H11.9.25) H19.3.13を以て閉局	宮城県仙台市	廃局	1999	2007	8年
東北・やまがたシティエフエム (株) (159局目/H14.10.21開局) H28.7.22閉局	山形県山形市	廃局	2002	2016	14年
北海道・FM ニセコ放送 (株) (204局目/開局H18.12.18) H20.3.21を以て閉局	北海道虻田郡 倶知安町	廃局	2006	2008	2年
北海道・(株) 南区コミュニティエフエム (197局目/開局H18.7.7) H21.2.19を以て閉局 (H20.12.6～放送休止)	北海道札幌市南区	廃局	2006	2009	3年
中国・五日市コミュニティ放送 (株) (169局目/開局H16.4.18) H20.3.31を以て閉局	広島県広島市 佐伯区	廃局	2004	2008	4年
中国・エフエム津山 (257局目/開局H22年.7.1) R2.10.25を以て閉局	岡山県津山市	廃局	2010	2020	10年
東海・(株) 名古屋シティエフエム (93局目/開局H10.4.23) H20.6.13を以て閉局【(株) MID-FMとしてH20.8.20開局】	愛知県名古屋市 中村区	廃局後 MID-FM (ミッドエフエム) に 出資し移行	1998	2008	10年
東海・名古屋中エフエムラヂオ放送 (株) (99局目/開局H10.5.29) H21.7.31を以て閉局	愛知県名古屋市 中区	廃局	1998	2009	11年
東海・(株) にかかも放送 (171局目/H16.6.6開局) H22.10.31閉局 (再免許申請なし)	岐阜県可児市・ 美濃加茂市	廃局	2004	2010	6年
近畿・(株) BWA WAVE (179局目/開局H17.5.1) H21.6.11を以て閉局 (H21.5.29～放送休止)	滋賀県近江八幡市	廃局	2005	2009	4年
近畿・貝塚コミュニティ (株) (193局目/開局H16.4.1) H22.10.31閉局 (再免許申請なし)	大阪府貝塚市	廃局	2004	2010	6年
近畿・NPO さかい Hill-front forum (256局目/開局H22.6.6) H27.3.31閉局	大阪府堺市東区	廃局	2010	2015	5年
近畿・NPO エフエムわいわい (25局目/H8.1.17開局) H29年2月28日	兵庫県神戸市 長田区	インターネットラジオに移行 放送設備 は維持 災害時に臨時災害放送局として 多言語放送できるよう神戸市と協定締結	1996	2017	11年
沖縄・FM チャンプラ (60局目/開局H9.3.1) H16.3.31閉局→FM コザへ放送免許継承	沖縄県沖縄市	「FM コザ」に事業譲渡	1997	2004	7年
沖縄・FM なんじょう (沖縄県南城市 H25.2.28開局) H30.2.28閉局→ハートエフエムなんじょうに譲渡継続	沖縄県南城市	廃局後免許再取得し、 「ハートFMなんじょう」として開局	2013	2018	5年

コミュニティ放送の安定継続に向けて

◎資料② 年度別閉局順一覧資料¹⁸⁾

	閉局一覧（閉局日順）
1	四国・FMこんびら（ナンバリングなし/H9.2.3 開局）H10.11.30 を以て閉局
2	沖縄・FMチャンブラ（60 局目/開局 H9.3.1）H16.3.312 閉局→FM コザへ放送免許継承
3	四国・高松シティエフエム（58 局目/開局 H9.1.25）H17.3.31 閉局（同年 4.1FM 高松コミュニティ放送と合併）
4	九州・宮崎シティエフエム（118 局目/開局 H11.3.14）H17.10.31 を以て停波
5	関東・イセハラエフエム放送（株）（139 局目/開局 H13.1.28）H18.3.31 を以て閉局
6	九州（株）エフエムたまな（86 局目/開局 H10.2.22）H18.4.30 を以て閉局
7	東北（株）仙台市民放送（124 局目/開局 H11.9.25）H19.3.13 を以て閉局
8	北海道・FM ニセコ放送（株）（204 局目/開局 H18.12.18）H20.3.21 を以て閉局
9	中国・五日市コミュニティ放送（株）（169 局目/開局 H16.4.18）H20.3.31 を以て閉局
10	四国・エフエム・セット（株）（55 局目/開局 H8.12.26）H20.4.13 を以て閉局
11	東海（株）名古屋シティエフエム（93 局目/開局 H10.4.23）H20.6.13 を以て閉局【（株）MID-FM として H20.8.20 開局】
12	北海道（株）南区コミュニティエフエム（197 局目/開局 H18.7.7）H21.2.19 を以て閉局（H20.12.6～放送休止）
13	近畿（株）BIWA WAVE（179 局目/開局 H17.5.1）H21.6.11 を以て閉局（H21.5.29～放送休止）
14	東海・名古屋中エフエムラヂオ放送（株）（99 局目/開局 H10.5.29）H21.7.31 を以て閉局
15	関東・木更津コミュニティ放送（株）（23 局目/開局 H7.12.6）H21.10.7 閉局【かずさエフエム（株）へ免許継承】
16	関東・エフエム多摩放送（株）（17 局目/開局 H7.5.31）H22.3.31 閉局
17	九州・福岡コミュニティ放送（株）（129 局目/開局 H12.3.3）H22.10.31 閉局（再免許申請なし）
18	東海（株）かにかも放送（171 局目/H16.6.6 開局）H22.10.31 閉局（再免許申請なし）
19	近畿・貝塚コミュニティ（株）（193 局目/開局 H16.4.1）H22.10.31 閉局（再免許申請なし）
20	九州・天神エフエム（株）（45 局目/開局 H8.10.1）H22.12.31 閉局（H23.1.1（株）九州国際エフエム外国語放送継承）
21	関東・東京コミュニケーション放送（株）（32 局目/開局 H8.4.28）H25.7.10 閉局
22	近畿・NPO さかい Hill-front forum（256 局目/開局 H22.6.6）H27.3.31 閉局
23	近畿・NPO エフエムわいわい（25 局目/H8.1.17 開局）H28.3.31 閉局
24	東北・やまがたシティエフエム（株）（159 局目/H14.10.21 開局）H28.7.22 閉局
25	関東・市川エフエム放送（株）（108 局目/開局 H10.9.20）H28.11.30 休止（H28.12.1 千葉地方裁判所へ自己破産申立）
26	沖縄・FMなんじょう（沖縄県南城市）（286 局目/開局 H25.2.28）H30.2.28 閉局→ハートエフエムなんじょうに譲渡継続
27	中国・エフエム津山（岡山県津山市）（257 局目/開局 H22 年 .7.1）R2.10.25 中国総合通信局に放送局廃止届を提出閉局

註

- 1) 総務省北海道総合通信局 HP より <https://www.soumu.go.jp/soutsu/hokkaido/F/f01.htm>
- 2) 日本コミュニティ放送協議会調べ (2021年1月21日現在) <https://www.jcba.jp/>
- 3) 2012年より北海道虻田郡ニセコ町で株式会社ニセコリゾート観光協会により運営されている公設民営型の「ラジオニセコ」とは全く別の組織である
- 4) 放送関係者のK氏(非常に取り扱いに注意が必要な内容であるため調査報告では仮名とさせていただきます)にFMニセコ放送、南区コミュニティエフエムの二か所の閉局時の前後の実態をヒアリングした。
- 5) 樽見弘紀 服部篤子編著(2020)第10章「ソーシャルメディアと市民放送局」北郷裕美 207頁参照
- 6) 「社会的」とは、「社会に密接な関係をもつさま。また、社会性があるさま」を意味し、その「社会性」とは「①集団をつくり、他人とかかわりながら生活しようとする人間の本来的な性質。また、他人とのかかわりなど、社会生活を重視する傾向。②社会生活・社会問題などと密接な関係をもっている傾向」とある。この定義が当てはまるものが、非営利経済事業を手段として社会問題の解決を試みる事業組織、即ち社会的企業ソーシャルエンタープライズと表記される。
- 7) 大正大学研究紀要 第一〇三輯(2018)における考察を引用している。
- 8) 松浦ほか(2017) 資料3 241
- 9) 原(1997, 163)
- 10) 金山(2007, 32)
- 11) 但し、第三セクターという経営形態が必ずしも一律なメディア実態を作り出す訳ではない
- 12) 宮脇(2003)『公共経営論』PHP 研究所 83-86
- 13) 金山(2007, 166)「NPO型コミュニティFM局の中でも、京都三条ラジオカフェは比較的経営が安定しているほうだが、多くのNPO型コミュニティFM局の経営状況は厳しい。」

- 14) Borzaga et al. (2004-2007, 503)
- 15) 北郷裕美 (2017) 大正大學研究紀要、(103)、132-150 (2018-03-15)
- 16) 小峰 隆夫「平成の経済」(2019) 日本経済新聞出版
- 17) ウィキペディア (Wikipedia) のかつて『日本に存在した放送局』より「コミュニティ FM 局・その他」の項目を参考にした。筆者は本来、報告書や学術的な論文等でウィキペディア利用には懐疑的な立場を取っているが、本案件の特殊性に鑑み、十分な裏付けを取れる範囲で利用している。また日本コミュニティ放送協会 (JCBA) が出している資料及び、閉局に当たっての各総合通信局報道資料には目を通してしている。
- 18) ウィキペディア (Wikipedia) のかつて『日本に存在した放送局』より「コミュニティ FM 局・その他」の項目を参考にした。筆者は本来、報告書や学術的な論文等でウィキペディア利用には懐疑的な立場を取っているが、本案件の特殊性に鑑み、十分な裏付けを取れる範囲で利用している。また日本コミュニティ放送協会 (JCBA) が出している資料及び、閉局に当たっての各総合通信局報道資料には目を通してしている。

参考文献

日本語文献

- 井上悟・三浦房紀 (2007) 『成功するコミュニティ・放送局』 東洋図書出版
- 大内斎之 (2018) 『臨時災害放送局というメディア』 青弓社
- 小内純子 (2003) 「コミュニティ FM 放送局における放送ボランティアの位置と経営問題」『社会情報』 vol. 13 NO. 1
- 加藤晴明 (2007) 『コミュニティ放送の事業とディレンマ』 (田村紀雄 白水 繁彦 編著『現代地域メディア論』 日本評論社)
- 金山智子 (2007) 『コミュニティ・メディア』 慶應義塾大学出版会
- 北郷裕美 (2011) 「コミュニティ放送と広告—フィールドワークに基づいた地域メディア研究より—」『北海道地域総合研究第 1 号』
- 北郷裕美 (2015) 『コミュニティ FM の可能性：公共性・地域・コミュニケーション』 青弓社

- 北郷裕美（2020）「コミュニティ放送の世代交代に関する理念の継承と変革の可能性—パーソナリティ・モード・シフトの関連から—」『大正大学研究紀要（105）』
- 北郷裕美（2020）「ソーシャルメディアと市民放送局」（樽見弘紀 服部篤子 編『新・公共経営論 事例から学ぶ市民社会のカタチ』ミネルヴァ書房）
- 小峰 隆夫（2019）『平成の経済』日本経済新聞出版
- 紺野望（2010）『コミュニティFM進化論』株式会社ショパン
- 齋藤純一（2000）『公共性』岩波書店
- 坂田謙司（2003）「コミュニティ放送局の存立要件—営利（FPO）と非営利（NPO）の違いは何を生み出すのか」現代社会研究 4・5, 49-63, 2003-02 京都女子大学現代社会学部
- 原由美子（1997）「コミュニティFMの現状と課題」（松尾洋司編著『地域と情報』兼六館出版）
- 松浦さと子編著（2017）『日本のコミュニティ放送 - 理想と現実の間で』（晃洋書房）

外国語文献

- Borzaga, Carlo (ed), Defourny, Jacques (ed), Adam, Sophie. , The emergence of social enterprise, Routledg. (2001) (内山哲朗・柳沢敏勝・石塚秀雄訳)『社会的企業』日本経済評論社. 2004-2007年)
- Drucker, Peter F. *Managing the Nonprofit Organization: Practices and Principles*: Harper Collins, (1990) (上田 惇生 (翻訳), 田代 正美 (翻訳) 『上田 惇生 (翻訳), 田代 正美 (翻訳) ダイヤモンド社 1991年』