

コミュニティ FM 放送局の全国的展開と北海道の位置

小内 純子

1 はじめに

コミュニティ FM 放送とは、市町村内の一部の地域において、地域に密着した情報を提供することを目的に、1992年に制度化された超短波 (FM) 放送である。阪神淡路大震災を契機に急増し、2002年10月現在全国で158局が開局している。

このコミュニティ FM 放送局は、近年、主に次の2つの点で注目を集める存在になりつつある。

1つは、地域づくりのツールとしての役割である。高度経済成長期を経過するなかで、「私生活主義」「マイホーム主義」という言葉に象徴されるように、人々の関心は、私的な領域に向かい、外に対する関心や働きかけは急速に低下したと言われる。地域社会においても、都市、農村を問わず、一部の先進的事例を除くと、地域活動はマンネリ化し、停滞している状況で推移してきた。一旦私生活へ向いた人々の関心を、再び地域社会に向かわせるのは容易なことではない。こうした事態を打開し、人と人との結びつきを再構築していくためには、新しいツールが必要とされる時代に入ったと言えるかもしれない。

例えば、近年、関心が高まっているもののひとつに「地域通貨」があるが、これに対しても同様の傾向が指摘できる。世界恐慌後にドイツの小さな町で始まったとされる「地域通貨」の歴史は、その起源をさかのぼれば、地域に通貨を還流させることで地域経済の再生をはかるといった点に最大の目的があった

(河邑, 2000)。それに対し、現在わが国で広まりつつある「地域通貨」は、地域経済政策というよりも、「地域通貨」を媒介とする人と人とのネットワークの構築にその重点がおかれているように見受けられる。信頼に基礎をおくとされる「エコマネー」の存在がそうした状況を端的に示している¹⁾。

こうした視点にたつと、コミュニティ FM 放送局が有している地域づくりのツールとしての可能性もきわめて大きい。ラジオというメディアを介したネットワークは、新たな人と人との出会いを演出し²⁾、地域社会に新たな活力を注ぎ込む。実際、調査の過程で出会った放送ボランティアの1人は、コミュニティ FM 放送局にかかわるおもしろさの1つを、「これがなければ出会うことがなかった人達と知り合いになれることである」と述べている³⁾。この言葉が、それまでに様々なまちづくりの運動に関わり、「どこに行っても顔ぶれは同じ」という経験をしてきた人から発せられたものであることの意味は大きい。コミュニティ FM は、それまで地域社会に無関心だった、あるいはまちづくりに関わるルートをもたなかった人々を、相互に結びつける力をもっているのである。

コミュニティ FM 放送局が注目される2つ目の点は、パブリック・アクセスという側面からである。パブリック・アクセスとは、一般的に、「市民の番組制作への関与・参加」という意味で用いられている。しかし、本来的には、「単に市民がメディアに参加させてもらうとか、チャンネルの一部をあけてもら

う」のではなく、「現在の情報政策、メディア経営のありかたを、市民と共生するものに変えること、市民の自己表現・社会的表現の力、コミュニケーションの力を獲得することを支援する社会的な働きかけ」（津田・平塚、2000：v）といった、より広い意味をもった概念である。われわれが日々接するテレビや新聞、ラジオなどのマスメディアは巨大化し、市民がアクセスする対象としては、ますます遠い存在になっている。市民はマスメディアの受け手と位置づけられており、せいぜいが投書する、インタビューを受ける、ゲストとして出演するなど、マスメディア側が設定した枠内で、マスメディアの意に叶ったものが選り出されるという過程を通じて、アクセスが許されているに過ぎない。パブリック・アクセスがきわめて困難な状況におかれている。

こうしたなかで、近年、パブリック・アクセスが制度的に保障されている欧米の事例⁽⁴⁾を積極的に紹介し、わが国においてもパブリック・アクセスを推進していこうという動きが現れてきている。日本におけるパブリック・アクセスの先駆的な試みは、ケーブルテレビ局に多くみられる。1960年代の郡上八幡テレビ、下田ケーブルテレビの自主放送を嚆矢とし、現在では米子中海テレビの試みなどが有名である（平塚、1998b）。しかし、現実には、このような試みを行うのは、ケーブルテレビ局全体からみれば極少数の局に限られている⁽⁵⁾。

コミュニティFM放送局が注目されるのは、こうしたケーブルテレビを中心とするパブリック・アクセスの小さい流れのなかに加わる可能性を有しているメディアだからである。ケーブルテレビに比べ初期投資が小さくてすみ住民自身で開局することも可能である点、地域住民の生活空間にラジオ局があり身近な存在であるということ、視覚と聴覚の両方で勝負するテレビに比べて、聴覚のみのラ

ジオは番組づくりが比較的容易であるといった点で、ケーブル・テレビ以上にパブリック・アクセスの可能性は大きいと言えるかもしれない。それゆえに注目度も高まってきているのである。

ところで、実際にいくつかのコミュニティFM放送局を訪問してその実態を知れば、以上のようなコミュニティFM放送に対する2つの面からの期待は、いまのところ研究者サイドの思い入れの方が強いことがわかる。株式会社での設立を求められるコミュニティFM放送は⁽⁶⁾、基本的に商業放送であり、上記の2つの点に自覚的なFM局が主流を占めているわけではない。地域情報をどちらかというと単に「商品」として位置づけていると思われるFM局も見受けられる。地域づくりのツールとしての自覚はあっても、パブリック・アクセスの機能にまで目を向けているFM局は少ない。そうした状況のなかから、その重要性を認識し、自覚的に取り組む放送局が現れ、少しずつ増え始めているというのが現状と思われる。

こうした事態を踏まえ、筆者は北海道をフィールドとして、コミュニティFM放送がもつ上記2つの可能性について追究していくことを中長期的な課題としている。そこで本稿では、そうした課題へのアプローチの第一歩として、コミュニティFM放送局の全国的状況とそのなかにおける北海道の放送局の特徴点を明らかにすることを試みる。

2 コミュニティFM放送局の全国的動向

2-1 コミュニティFM放送の特徴

冒頭でもふれたように、コミュニティFM放送は、1992年1月に当時の郵政省によって、地域に密着した情報を提供し地域の活性化をはかることを目的に制度化された超短波(FM)放送である⁽⁷⁾。開局に際しては、一般の放送局と同様に総務大臣の免許を受けるこ

とが必要とされる⁶⁾。制度化された当初は、1自治体（政令指定都市の場合は区）で1波、空中線電力の上限は1W、市町村の出資比率は30%までといった各種の規制が設けられていた。その後、1994年に1自治体1波制限の緩和、空中線電力の上限も1995年に10W、さらに1999年には20Wへと変更、市町村の出資比率制限も1995年に撤廃されるなど、徐々に普及促進策が図られてきている。

空中線電力を上限の20Wとした場合、エリア範囲は、おおよそ半径数kmから10kmといわれる。1自治体の全域をカバー出来ない場合もあるが、「市町村内の一部区域の需要に応えればよい」ため免許の申請上は特に問題はない⁷⁾。全域をエリアとすることが義務づけられている県域放送と異なる点である。また、毎日放送することも努力義務となっている。ただし、ローカル番組の比率は、県域放送が10%程度であるのに対して、50%以上と高い目標値が設定されており、コミュニティFM放送に期待される役割が明確に現れている。

周波数は、既設の県域FM局に支障のない範囲で、76MHzから90MHzまでの超短波放送周波数帯のうち1波が割り当てられる。コミュニティFM放送局の増加とともに、大都市圏では周波数が逼迫する事態が出現しており、1997年9月29日には東京地区で、また1998年4月9日には大阪地区で、それぞれ周波数逼迫宣言が出されている（情報通信政策局地域放送課、2001）。

2-2 地域的開局状況

以下では、日本コミュニティ放送協会（JCBA）⁸⁾のHP（<http://www.jcba.jp/>）に掲載されている各コミュニティFM放送局の個票データを主に用いながら、全国のコミュニティFM放送局の開局状況と運営の特徴をみていくことにする。

コミュニティFM放送局の第1号は函館市の「FMいるか」である。制度化された1992年の12月に早くも開局している。表1にみるように、「いるか」開局以降、放送局は徐々に増加しているが、とりわけ1996年から1998年の3年間に、毎年30局前後の開局ラッシュが起きている。もちろん、先にみたように1994年から規制緩和政策が推し進められたことの影響もあるが、やはり阪神淡路大震災を契機にその役割が再認識されたことが大きい⁹⁾。開局ラッシュ以降は、年に10局程度で推移してきており、2002年10月現在、全国で158局となっている。これまでに閉局したのは「エフエムこんぴら」（香川県琴平町）1局のみで、開局は比較的順調に進んできたといえる。

また、1994年には、1自治体1波制限が緩和されているが、実際に同じ自治体（あるいは区）に2局以上存在するのは、帯広市、札幌市中央区、高松市、宮崎市の4つのみであり、1自治体1局体制が一般的である。

この158局の開局状況を地域別・都道府県別にみたのが表2である。地域単位で見ると、関東圏（19.0%）や近畿圏（14.6%）など大都市圏での比率が高くなっているが、都道府県単位で見ると、トップは北海道の15

表1 開局年別放送局数

開局年	実数	比率%
1992年	1	0.6
1993年	4	2.5
1994年	9	5.7
1995年	10	6.4
1996年	31	19.7
1997年	28	17.8
1998年	32	20.4
1999年	10	6.4
2000年	13	8.3
2001年	12	7.6
2002年	7	4.5
計	157	100.0

資料：<http://www.jcba.jp/>

注：但し、2002年10月現在、NA=1

表2 地域別・都道府県別放送局数

地域名	局数	比率%	順位	県名	局数	比率%
北海道	15	9.5	1位	北海道	15	9.5
東北	19	12.0	2位	神奈川	10	6.3
関東	30	19.0	3位	新潟	9	5.7
信越	13	8.2	3位	兵庫	9	5.7
北陸	9	5.7	3位	東京	9	5.7
東海	16	10.1	6位	静岡	7	4.4
近畿	23	14.6	7位	宮城	6	3.8
中国	8	5.1	7位	大阪	6	3.8
四国	7	4.4	9位	沖縄	5	3.2
九州	18	11.4	9位	愛知	5	3.2
計	158	100.0				

資料：表1と同じ

局である。全体の約1割が北海道にあり、そのため北海道は「コミュニティFM王国」（加藤，1998-2000）とも言われる。また，3位には9局の新潟県が入り，地方にもコミュニティFM放送の開局が盛んな地域が存在していることがわかる。その一方で，四国圏，中国圏は相対的に少なく，都道府県別にみてもコミュニティFM局が皆無（栃木，島根，鳥取，大分，佐賀），あるいは一局（岩手，山梨，福井，三重，滋賀，愛媛，徳島，高知，長崎，鹿児島）という県もかなり存在する。

さらに，コミュニティFM放送局が開局している自治体を人口規模別にみると，10万人以上30万人未満が34.9%と最も多く，3万人以上50万人未満に81.5%が集中していることがわかる（表3）²⁰。3万人未満はわずか4局にすぎない。青森県田舎館村（人口9,393人）や熊本県小国町（9,729人）のように人口1万人を切る場合もあるが，やはり例外的な存在である。

このようにコミュニティFM放送局の地域的開局状況をみると，大都市圏ばかりではなく北海道や新潟県など地方への広がりを確認することができる。しかしその一方で，人口3万人を切る地方自治体では開局そのものが難しい状況にあることが予想される。

表3 市内人口規模別放送局数

市内人口	局数	比率%
1万人未満	2	1.4
1万人以上3万人未満	2	1.4
3万人以上5万人未満	15	10.3
5万人以上10万人未満	25	17.1
10万人以上30万人未満	51	34.9
30万人以上50万人未満	28	19.2
50万人以上100万人未満	7	4.8
100万人以上200万人未満	13	8.9
200万人以上	3	2.1
計	146	100.0

資料：表1と同じ NA=12

2-3 放送体制

ところで，コミュニティFM放送局は極めて少数の専任スタッフによって運営されている。表4にみるように，正社員が2，3人という局が24.8%，4，5人が32.4%，6，7人が20.7%を占めている。11人以上いるという局はわずか5局（3.4%）にすぎない。

そのため，コミュニティFM放送局の運営は，正社員を中心にバイト・パートや外注スタッフ，およびボランティアの協力を得て行われている（表5）。

また同時に，少ない専任スタッフにはオールマイティー型の対応が求められる。いわゆる「ワンマンDJ」といって，アナウンサーが一人で機械を操作しながらトークを進めるのは言うまでもなく，「作って，しゃべって，売って一人前」と言われるように，一人で企

表4 従業員数別局数（雇用形態別）

人数	正社員		バイト・パート		外注スタッフ	
	局数	比率%	局数	比率%	局数	比率%
0人	2	1.4	21	14.7	42	30.2
1人	7	4.8	23	16.1	11	7.9
2~3人	36	24.8	44	30.8	20	14.4
4~5人	47	32.4	20	14.0	16	11.5
6~7人	30	20.7	12	8.4	10	7.2
8~10人	18	12.4	8	5.6	12	8.6
11~20人	5	3.4	11	7.7	12	8.6
21人以上	0	0.0	4	2.8	16	11.5
計	145	100.0	143	100.0	139	100.0

資料：表1と同じ

正社員 NA=13, バイト・パート NA=15, 外注スタッフ NA=19

表5 ボランティア数別局数

ボランティア数	局数	比率%
0人	46	34.8
1～5人	9	6.8
6～10人	4	3.0
11～20人	14	10.6
21～30人	9	6.8
31～50人	12	9.1
51～100人	18	13.6
101～200人	15	11.4
201人以上	5	3.8
計	132	100.0

資料：表1に同じ NA=26

画や営業もこなさなければならない場合が多い。

このように限られたスタッフで運営されているにもかかわらず、コミュニティ FM 放送局の多くは24時間毎日放送する体制をとっている。毎日放送することは努力義務であるにもかかわらず、すべての放送局で毎日放送が行われ、24時間放送する局が76.3%を占めている。もちろん、24時間自社制作番組で対応しているわけではない。深夜の時間帯を中心にスカイミュージックなど衛星配信される番組を流すことで、24時間放送体制を維持している。多くは、衛星配信の番組と自社制作番組を組み合わせ、タイムテーブルを埋めているのである。

2-4 コミュニティ FM 放送局の経営状況

コミュニティ FM 放送局にとって最大の問題は経営問題である。

まず、経営基盤についてみる。資本金は、1,000万円台、2,000万円台は少なく、3,000万円以上が9割を占めている(表6)。ただし、バラツキが大きく、1億円以上という局も47局(30.1%)存在し、うち3局は3億円以上となっている。事業形態別には、民間が49.0%、自治体が出資する第三セクターが51.0%でほぼ半々である。一口に第3セクターといってもどの程度自治体が出資

表6 資本金・初期投資額別局数

金額	資本金		初期投資	
	局数	比率%	局数	比率%
1000万円未満	0	0.0	3	2.8
1000万円～2000万円	8	5.1	5	4.7
2000万円～3000万円	6	3.8	6	5.7
3000万円～5000万円	23	14.7	27	25.5
5000万円～7000万円	37	23.7	36	34.0
7000万円～1億円	35	22.4	18	17.0
1億円～2億円	40	25.6	9	8.5
2億円～3億円	4	2.6	1	0.9
3億円以上	3	1.9	1	0.9
計	156	100.0	106	100.0

資料：表1に同じ 資本金 NA=2, 初期投資 NA=52

しているのか、その出資比率が問題であるが、今回用いた資料ではそこまで把握することはできない。

同表より初期投資額をみると、初期投資額もバラツキが大きく、最低550万円から最高3億円まで幅がある。平均で5,977万円(回答106局)、モードは5,000万円から7,000万円が36局が集中する。しかし、実際には3,000万円あれば十分設立できると言われており、明らかに過剰投資の傾向がみられる。これは素人が放送事業に乗り出し必要以上の設備投資をしてしまったり、逆に県域放送の経験者が県域放送局並の設備を揃えようとしてしまったことなどが原因と考えられる。開局第1号の「FM いるか」の初期投資が3億円であったことが与えた影響も無視できない。従って、初期の過剰投資がその後の経営を圧迫している放送局も少なくない。

コミュニティ FM 放送局の主な収入は、スポンサー料、自治体広報費、放送外事業収入である。中心は、既存の民放ラジオ同様にスポンサー料である。しかし、コミュニティ FM 放送局がスポンサーを獲得することはそれほど容易ではない。放送エリアが狭いことや聴取率が芳しくない場合、CM効果が望めないからである。しかも地方へいくほど、事業所そのものが少ないという事実が、スポンサーの獲得をより困難にしている。20秒の

スポット CM の料金は 2,000 円台、3,000 円台で設定している放送局が多いが、一部ではスポンサーの獲得のために価格破壊が進行しているとも言われる。

このような状況のなかで経営を左右する収入が自治体広報費である。約 9 割の放送局が、自治体提供番組を放送しており、自治体広報費という名目の収入がある。しかし、これも放送局による違いは大きい。自治体広報費の額が掲載されている 122 局についてみると（表 7）、「広報費なし」というものが 14 局（11.5%）、1,000 万円未満が 56 局（45.9%）を占めている一方で、2,000 万円以上 3,000 万円未満、あるいは 3,000 万円以上という広報費を得ている放送局が合わせて 21 局（17.2%）を数える。なかには 5,000 万円以上という放送局が 6 局も存在する。

放送局の年間経費は、3、4 人の専任スタッフを抱えた場合、最低でも 2,500 万円程度必要と言われており、スポンサー料や自治体広報費が少ない放送局では、これらの収入だけでは必要経費を捻出できない。そのため放送外事業を行う放送局も多い。放送外事業を行っている放送局は 74.8% を占め、その多くは放送外事業として各種イベントの企画・運営を手がけている。

いずれにせよ厳しい経営状況に置かれているコミュニティ FM 放送局は多い。表 8 は、

コミュニティ FM 放送局の黒字局比率を示したものである。経営努力によって少しずつ改善されてきているとはいえ、いまだ半数の放送局で赤字経営となっている。特に、認知度が低い開局後数年はスポンサーを得にくい状況にあり、赤字経営が続くことになる。その時期を乗り越え、なんとか黒字に転換したとしても、毎年それを維持するためには、スタッフの献身的な努力が必要とされる現実がある。

地域メディアとしてのコミュニティ FM 放送局がもっている潜在的可能性を発揮するためには、この経営問題を避けて通ることは出来ない。コミュニティ FM 放送局が地域社会において安定した地位を築くためには、放送局を経営面でサポートする方法を確立することが重要といえる。

2-5 地域住民との関係

さて、各地のコミュニティ FM 放送局は地域住民とどのような関係を形成しているのだろうか。データの制約はあるが、可能な限りこの点をみていくことにする。

個票データのなかに放送局のコンセプトを答えている箇所がある。そこで用いられているキーワードを分析してみると、多く用いられているベストスリーは、「地域密着」、「市民参加」、「防災・災害」となっている。多く

表 7 自治体広報費別局数

金 額	局 数	比率%
なし	14	11.5
100 万円未満	11	9.0
100 万円～300 万円	15	12.3
300 万円～500 万円	11	9.0
500 万円～1000 万円	19	15.6
1000 万円～2000 万円	21	17.2
2000 万円～3000 万円	7	5.7
3000 万円～5000 万円	8	6.6
5000 万円以上	6	4.9
その他(収入の〇%など)	10	8.2
計	122	100.0

資料：表 1 に同じ

NA=36

表 8 当期利益黒字局比率の推移

年	総局数	黒字局数	比率%
1996 年	60	18	30.0
1997 年	89	24	27.0
1998 年	118	29	24.5
1999 年	131	44	33.6
2000 年	139	68	48.9

資料：情報通信政策局地域放送課

『コミュニティ放送の現状』2001/9/26

のコミュニティ FM 放送局が制度化の主旨にそった放送局づくりを目指していることがわかる。しかし、ここで問題となるのは、「地域密着」「市民参加」といった場合の中身である。「市民参加」が、単にゲストとしての参加であったり、リクエストの送り手にとどまるものならば、これまでの聴取者の枠を超えるものではなく、「市民の番組制作への関与・参加」を意味するパブリック・アクセスとは距離があることになる。

まず、放送局側が受け手としての聴取者のターゲットをどこにおいているかをみると、全市民と回答している局が 77.8% を占めている（複数回答）。もちろん放送局の番組づくりの鉄則として、放送時間帯毎にターゲットを絞った番組編成をすることは当然であるが、放送時間全体でみると全市民を対象としている局が多くなっている。ターゲットをある程度絞っている例としては、若者（14.1%）、中高年（12.6%）、高齢者（6.7%）、観光客（5.9%）などがあるが、いずれもそれほど多くはない。地域の FM 放送局の多くが若者層をターゲットしているのに対し、コミュニティ FM 放送局では幅広い年齢層を対象とした番組づくりが行われていることがわかる。

また、聴取者の組織化を進めている放送局が 60.7%、住民参加番組があるという放送局は 96.4% と高い比率を占めている。放送局側からの地域住民に対する働きかけは比較的活発に行われている。

それでは、地域住民が番組の企画や制作過程へ関与・参加することはどの程度行われているのだろうか。この点に直接答える項目はない。ただし、各放送局におけるボランティアの占める位置によって、ある程度予測することはできる。なぜなら専任スタッフが少ないコミュニティ FM 放送局の場合、地域住民が放送ボランティア（あるいは放送サポーター）として番組制作へ深く関与し、パーソ

ナリティーを勤める場合が多いからである。ボランティアが企画から制作までほとんど任せられるということも決して珍しくはない。

そこで、コミュニティ FM 放送局のスタッフの構成を、正社員とそれ以外のスタッフの比率から考察してみると、次の 3 つにグルーピングすることができる。1 つは、正社員を中心にバイト・パートや外注スタッフが加わって運営する「正社員＋バイト・パート、外注スタッフ型」で全体の 44.5% を占める。ボランティアは 20 人未満と、ボランティアへの依存度が低く、従って地域住民が番組の企画・制作過程に参画する度合いも低い。ボランティアがゼロという放送局も 34.8% も存在する。これらの放送局では、既存の県域放送局に近い体制になっている。

2 つ目は正社員 4 人以上でボランティア 20 人以上の「正社員＝ボランティア共存型」であり、3 つ目が正社員 3 人以下でボランティア 20 人以上の「ボランティア依存型」の放送局である。前者が 39.4%、後者が 15.3% を占めている。いずれもボランティアが放送局の運営にとって重要な位置を占めており、もちろん前者よりも後者の方がその傾向は強い。ボランティアの数が 100 人を超える放送局も 15.2% も存在している。従って、これらの放送局では、地域住民が番組の企画・制作過程にかかわる度合いが高いことが予想される。

このようにみえてくると、スタッフ構成を見る限り、コミュニティ FM 放送局の運営体制が二極化していることが指摘できる⁹⁹。地域に足場をおきながら、専任スタッフ主体に運営する放送局と、番組の企画・制作過程にも地域住民をボランティアとして巻き込んで運営する放送局への二極化である。パブリック・アクセスの可能性は後者により開かれているとみることができる。ただし、ボランティアの運営参加は、そうした積極的な理由からばかりではなく、人件費の軽減という消

極的な理由から採用される場合も少なくない。従って、放送ボランティアと放送局の関係については、別途検討が必要である。

2-6 地方自治体との関係

ところで、地域社会にとって、コミュニティ FM 放送局が、地方自治体とどのような関係を形成しているのかも重要である。そもそも開局に際して市町村の同意が必要とされるなど、自治体との関係は開局準備の段階から無視できない。開局後の関係といえば、自治体関連の情報の提供と金銭的援助という2つの点がある。

まず、前者に関しては、約9割の放送局で自治体提供番組が放送されていることは、先に触れたとおりである。多くの放送局のタイムテーブルには、自治体の広報番組の枠が設定されている。議会中継を放送する FM 局もある。「FM わっぴー」(稚内市)が、2002年10月に全国のコミュニティ FM 放送局を対象に、独自に行った調査によれば、回答があった88局中25局(28.4%)が議会中継放送に取り組んでいる。また、こうした恒常的な放送のほか、災害などの緊急時に協力する体制をとっている放送局も多い。緊急時の対応に関して、自治体、消防本部、警察などと防災協定を結んでいるのである。深夜に放送局が無人になっても消防署からの緊急放送が

リアルタイムで流れるシステムが導入されている放送局もある。コミュニティ FM 放送局の4分の3が、24時間放送体制をとっているのは、この点と大きく関係している。なぜなら、放送していない状況で緊急情報を流しても、聞いている確率が低いからである。このため衛星配信される番組を流すなどして24時間放送体制を維持しているのである。情報の提供という点に関しては、両者の間に比較的強いパートナーシップが形成されていることがわかる。

それでは、金銭面の関係はどうであろうか。この点に関しては、事業形態と自治体広報費の面からすでに第4項で分析を試みている。そこでは、①民間と第3セクターが半々であること、②約9割の放送局が自治体広報費を受け取っていること、ただし、③その額にはバラツキが大きいことが指摘された。ここではさらに、金銭面での自治体との関係には地域差が顕著にみられるという点を付け加えておきたい。まず、表9は事業形態と自治体広報費を地域別にみたものである。東海地方の放送局のように81.3%が第3セクターで設立されている地域がある一方で、北海道や四国のように8割以上が民間で設立されているところもある。6割以上をとってみると、6割以上の放送局が第3セクターという地方は、東海、近畿、中国、関東であり、6

表9 地域別・事業形態別局数/地域別・広報費別局数

		北海道	東北	関東	信越	北陸	東海	近畿	中国	四国	九州	計
事業 形態	民間	13	10	11	6	5	3	8	3	6	9	74
	第3セクター	2	7	19	5	3	13	15	5	1	7	77
	計	15	17	30	11	8	16	23	8	7	16	151
自治 体 広 報 費	なし	3	0	2	2	0	1	2	1	0	3	14
	500万円未満	5	6	6	3	1	1	3	3	6	3	37
	500万円～1000万円	2	2	3	2	0	4	1	2	0	3	19
	1000万円～2000万円	2	4	5	3	2	2	2	1	0	0	21
	2000万円～3000万円	0	0	1	1	0	2	3	0	0	0	7
	3000万円以上	0	1	4	0	0	2	6	0	1	0	14
	その他	1	1	4	1	1	1	1	0	0	0	10
	計	13	14	25	12	4	13	18	7	7	9	122

資料：表1に同じ 事業形態×地域 NA=7, 広報費×地域 NA=36

割以上が民間という地方は、北海道、四国、北陸となっている。

こうした地域差は広報費の額についても指摘できる。広報費の額が掲載されている122局についてみると、2,000万円以上3,000万円未満、あるいは3,000万円以上という多額の広報費を出している自治体は近畿、東海、関東に多いことがわかる。ちなみに5,000万円を超える広報費を得ている放送局は、かわさきFM（関東）、きくFMQ（近畿）、FMOZE（関東）、FM ちゃお（近畿）、TACKY 816（近畿）、ハミングFM 宝塚（近畿）の6局で、いずれも近畿と関東である。

もちろん、このような自治体から潤沢な資金援助を受けることは、市民の放送局という理念からして「両刃の剣」という側面を持つことも軽視できない。資金援助を媒介として、放送局と自治体の間にどのような関係が構築されているのかは別途検討する必要がある。しかし、第3セクターの事業形態をとる局や多額の広報費を出す自治体が、近畿、東海、関東地方に多いということは、これらの

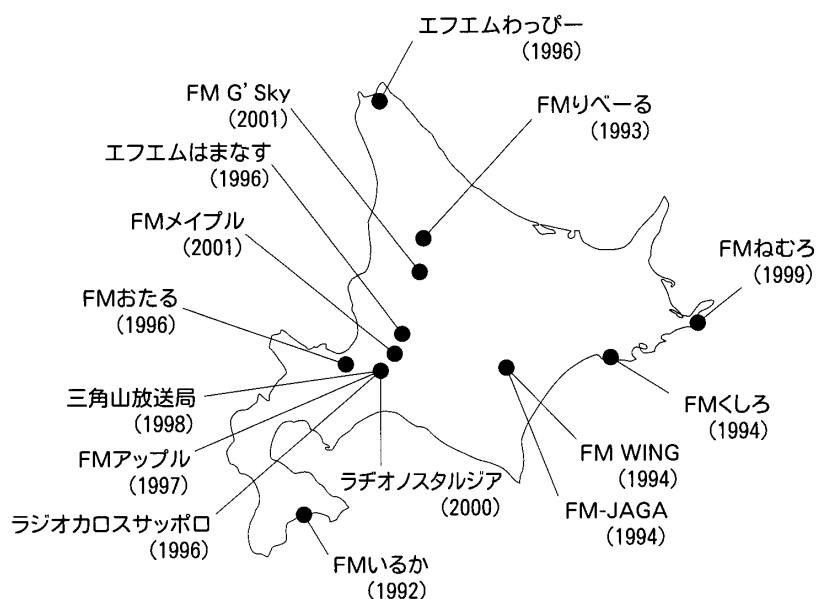
地域には阪神淡路大震災を自分たちの問題として受けとめた自治体が多かったことを意味しているのではないだろうか。不幸な大震災の経験を通じて、メディアを所有することの重要性を再認識した自治体が多かったということである。従って、少なくともこうした事実は、これらの地域における自治体の地域メディアに対する関心の高さを示すものであることは間違いのないであろう。

3 北海道のコミュニティ FM 放送局の特徴

3-1 なぜ、北海道に多いのか

以上の全国的動向をふまえた上で、北海道に目を転じてみる。北海道におけるコミュニティ FM 放送局の特徴としてまずあげられるのは、なによりもその数の多さである。現在15局、ほぼ全体の1割が北海道に存在している。2003年度初めにはさらに1局の開局が予定されており、この他にも開局へ向けて動いている地域もいくつか存在する。図1にみるように、札幌市に4局、帯広市に2局、函館市、旭川市、岩見沢市、小樽市、稚

図1 北海道のコミュニティ FM 放送局の位置



注：()内は開局年

表 10 圏域民放FM放送局の概要

	AIR-G'	ノースウェーブ
開 局 年	1982年	1993年
送 信 所	札幌手稲	札幌西区平和
中 継 送 信 所	札幌大通, 旭川, 小樽, 函館, 釧路 網走, 北見, 帯広, 室蘭, 洞爺	札幌大通, 小樽, 旭川, 函館 帯広, 釧路
エリア内人口	5,123千人 (カバレッジ 90.1%)	4,676千人 (カバレッジ 82.1%)
エリア内世帯数	2,181千世帯 (カバレッジ 94.6%)	1,802千世帯 (カバレッジ 82.4%)

資料：AIR-G'については、「会社案内」

ノースウェーブについては、<http://www.fmnorth.co.jp/gaiyo/area.html>

注：カバレッジに関しては、AIR-G'は2000年国勢調査、ノースウェーブは1995年国勢調査の数字に基づいている。

内市、釧路市、根室市、滝川市、北広島市に各1局ずつと、札幌市と地方都市での開局が進んでいる。

「コミュニティFM王国」ともいわれるこうした現状は、なぜ生じたのであろうか。北海道において、このようにコミュニティFM放送局への関心が高いのは決して偶然ではなく、北海道にはそれを受け入れる土壌があるとみるべきである。さしあたり次の3点が、その要因として指摘できる。

第1に、開局第1号の「FMいるか」の存在である。「FMいるか」は、函館ロープウェイ株式会社の一部門を構成している。同社では、1980年代末に新たな事業展開を模索し、函館山という地の利を生かして電波関連の事業への進出を検討していた。それは当時の郵政省が電波の規制緩和を進めようとしている時期でもあった。また、社長の西野鷹志氏は、その直前に行ったサンフランシスコで当地のローカル・ラジオに接した経験があり、コミュニティFM放送に可能性を感じ取っていた。それゆえ、コミュニティFM放送が制度化されるとすぐに手を挙げ、開局できたのである。開局当初は、手探りの状態が続いたが、放送エリアの拡大とともに知名度も増し、経営も安定するようになる。それにともない新聞の道内版など各種道内メディアに頻繁に取り上げられるようになり、多くの人々の関心と呼ぶことになる。やはり、「FMいるか」というお手本が身近に存在したことの意味は大きかった。

第2に、既存の圏域FM放送の放送エリアとの関係がある。北海道では、現在、民放ラジオとしては、AM放送のHBCラジオ(1952年開局)とSTVラジオ(1962年開局)、FM放送のAIR-G'(1982年開局)とノースウェーブ(1993年開局)が存在している。これら圏域放送の場合は、都道府県の全域を放送区域とすることを義務付けられている。しかし、先発のAM2局はすでに達成しているのに対して、後発のFM2局はいまだ達成できていない。表10で圏域FM放送局のカバレッジをみると、エリア内人口でAIR-G'が約9割、ノースウェーブが約8割をカバーするにとどまっている。特に、ノースウェーブは、室蘭市、網走市、北見市、名寄市、稚内市、士別市、根室市などでは聴取することができない。北海道は広いため、後発の圏域放送局が全エリアを網羅する体制を整えることは容易なことではないのである。

つまり、道内には、FM放送をまったく聴くことができない、あるいは1局しか聴くことができない地域が相当存在するのである。情報の地域間格差の存在である。FM放送のエリア外の地域では、FM放送に対する潜在的な要求が存在しており、そのことがコミュニティFM放送局の開局を後押しする要因になったのである。

第3に、たとえ圏域FM放送が聴取できたとしても、その多くが札幌発の情報であるという点がある。そもそも後発のAIR-G'とノースウェーブの番組制作部門は札幌にしか

表 11 県域民放 AM 局の地方放送局

HBC 放送 (1952 年ラジオ放送開始)	
地方放送局	旭川, 函館, 室蘭, 釧路 帯広, 北見, 小樽
STV 放送 (1962 年ラジオ放送開始)	
地方放送局	旭川, 函館, 釧路, 帯広 苫小牧・室蘭, 北見
道内支局	小樽

資料: 各社 HP

存在しない。全放送が札幌発の番組である。HBC ラジオや STV ラジオは表 11 のような地方局を有しているが、地方の制作部門は縮小傾向にあるといわれ、札幌発の情報の比重が高まりつつある。

このことがもたらす影響は、北海道の場合、他の都府県に比べて大きい。ここでも北海道の広さが影響する。札幌から離れば離れるほど、地域に密着した情報が得にくい事態に直面するからである。日帰りすることが困難な地域で、札幌発のイベント情報や交通情報、買い物情報を聴いてもあまり有益ではない。それゆえ、自分たちの生活に直接役立つ身近な情報を提供するメディアを所有したいという要求は大きくなる。このことを別の視点からみれば、札幌発の情報との差異化をはかることで、地方のコミュニティ FM 放送局は自身の存在意義を見出すことが比較的容易にできるということでもある。

以上みてくると、コミュニティ FM 放送局という地域メディアは、北海道に受け入れられやすい条件を備えていたと考えられる。

3-2 運営体制にみる北海道的特質

さて、コミュニティ FM 放送局の運営上の特徴として、民間での設立が中心であるという点が指摘できる。全国的には、事業形態は民間と第 3 セクターが半々であったが、北海道では第 3 セクターは「FM いるか」と「FM はまなす」(岩見沢市) の 2 局のみである。また、自治体からの広報費という点で

も、1,000 万円前後を得ているのは「FM わっぴー」と「FM はまなす」の 2 局のみで、広報費なしが 3 局、500 万円未満 5 局と、近畿、東海、関東圏の放送局に比べて低い額となっている。金銭面での自治体からのサポートは極めて小さいものとどまる。

もちろん、自治体からの潤沢な資金援助が常にベストというわけではない。むしろこのことは、北海道の自治体のコミュニティ FM 放送局に対する関心の低さの表れであると把握すべきであろう。自治体のエリア内に独自のメディアを所有することの重要性に自覚的な自治体が少ないのである。近畿、東海、関東などの自治体とは対照的である。実際、北海道で防災のためのメディアとして自治体側がコミュニティ FM 放送局設立に積極的に動いたのは、把握している限りでは「FM はまなす」のみである。

さらに、北海道のコミュニティ FM 放送局の多くが、このように民間として立ち上がったがゆえに、全国のコミュニティ FM 放送局にみられた二極化傾向がより顕著に現れるという特徴がみられる。二極化とは、その運営が専任スタッフ主体か、ボランティアとの共存・依存かというものであった。北海道の放送局のうち前者に属するのは「FM いるか」、「FM くしろ」、「FM-JAGA」(帯広市)、「FM わっぴー」、「FM おたる」、「FM アップル」(札幌市)、「ラヂオノスタルジア」(札幌市)、「FM メイプル」(北広島市) の 8 局である。後者に属するのは「FM りべる」(旭川市)、「FM WING」(帯広市)、「FM はまなす」、「ラジオカロス」(札幌市)、「三角山放送局」(札幌市)、「FM ねむろ」、「FMG'Sky」(滝川市) の 7 局である。前者は、専任スタッフを中心に県域商業放送局の地域版のようなかたちで地域に密着した情報を送り続けている。その象徴が「FM いるか」と「FM くしろ」である。専任スタッフが 10 人を超える放送局は全国的に

みても極めて少ないなかで、「FM いるか」が13人、「FM くしろ」が10人の正社員を擁している。一方、後者のなかには、「FM はまなす」110人、「ラジオカロスサッポロ」70人、「三角山放送局」80人、「FM G'sky」130人と、ボランティアを100人前後抱えて運営している放送局が目立つ。つまり後者では、企画・制作部門に多くの住民を巻き込んだ放送局運営が行われているのである。地域社会への根付きの型に2つのタイプがあると言ってもいいのかもしれない。

このように自治体からの支援をあまり期待できない北海道では、経営安定化をめざして既存の商業放送局のコミュニティ版を目指す放送局と、ボランティアを巻き込んで独自の道を開拓している放送局に、二極化する傾向がより顕著に現れているといえる。

おわりに

以上、コミュニティ FM 放送局の全国的な動向と北海道の放送局の特徴についてみてきた。「FM いるか」が開局して10年が経過し、コミュニティ FM 放送局は北海道のなかに確実に根づいてきている。開局初期の苦勞を乗り越え、単年度黒字に転換する放送局も徐々に増えている。また、函館市、釧路市、稚内市、帯広市などの地方都市では、コミュニティ FM 放送の聴取率が、既存の県域放送と同程度、あるいはすでにそれを上回る状況も生まれている。一方、2002年11月には、放送ボランティア（サポーター）がコミュニティ FM 放送に如何にかかわるかを主要なテーマとした「北海道コミュニティ FM 放送サポーター&スタッフシンポジウム」が、サポーター自身によって企画・実施された⁴⁹。さらに、NPOがサポートする放送局の開局も近い。こういったこれまでにない新しい動きも出てきている。

自治体のバックアップが小さかったことは、経営面では困難をもたらしたが、市民ラ

ジオとして成長していくためには、ある意味で幸運なスタートだったのかもしれない。今後、2つのタイプのコミュニティ FM 放送局がそれぞれどのような経過をたどっていくのであろうか。それぞれのタイプの放送局に関するより掘り下げた分析については、今後の課題としたい。

付記

本研究は、2001年度～2004年度の4カ年にわたって文部科学省から交付された科学研究費補助金（基盤研究（C）(2)）（研究課題「地域メディアの広がり」と住民ネットワークの形成」、研究代表・小内純子 課題番号13610218）に基づく研究成果の一部である。

注

- (1) ネットワークの構築に重点がおかれているという点に関しては、例えば、丸山・森野（2001）に紹介されている事例参照。また、地域通貨の一種とされる「エコマネー」は、「環境、福祉、教育、文化などのボランティア経済を対象にし、かつ、当事者の関係を『互酬』ネットワークに基づく信頼関係によって創造されるものである。」と言われる（加藤，2001）。
- (2) 1980年代に西欧の自由ラジオをわが国に紹介した粉川は、「メディアのもっと積極的な機能は、そうした伝達手段にではなく、むしろ媒介—それを共有している人々に横の関係をつけること—にある点を指摘している。また、同書において、ミニ FM がもつパブリック・アクセスの機能について触れている（粉川，1983）
- (3) 2002年2月に行った岩見沢市の「FM はまなす」を支えるボランティア（サポーター）グループ「オニオン合衆国」の中心メンバーに対する聴き取り調査より。
- (4) アメリカでは、1969年に、連邦通信委員会（FCC）によって、加入者3,500以上のケーブルテレビに対して自主制作番組を放送することが義務づけられ、1972年にはケーブル事業に関する包括的な規

則 (PEG 規則) が制定されている (平塚, 1998 a)

また, ヨーロッパについては, オランダ, イギリス, フランス, ドイツの現状が, 津田・平塚 (2002) にで紹介されている.

- (5)『郵政トピックス』(1999年12月)によれば, 全国のCATVの施設69,512のうち自主放送をするものは1,030施設で全体の1.5%にすぎない. 番組を自主制作している施設はさらに少ない.
- (6)現在開局されている158局はすべて株式会社としての設立である. 近年, NPO法人として開局を目指す放送局が現れてきている. 「京都三条ラジオカフェ」(NPO法人京都コミュニティ放送)と「さっぽろ村ラジオ」(NPO法人さっぽろ村コミュニティ工房)である. 前者は2002年11月8日, 後者が11月14日に, それぞれ放送免許申請が正式に受理され, 現在本放送の開始を目指して準備中である. ただし, 後者は, 免許取得を優先する視点から, 株式会社を設立し, NPO法人がそれをサポートするという体制を選択した. これに対して, 前者は, NPO法人として放送免許の交付を受けることにこだわり, NPO法人を経済的に支援するという位置づけで株式会社を設立している. その意味で, 「京都三条ラジオカフェ」は, NPO法人として初めて放送免許の交付を受けることになる.
- (7)放送法施行規則別表1号によるコミュニティFM放送の定義は, 「一の市町村(特別区を含み, 地方自治法第252条の19に規定する指定都市にあっては区とする. 以下同じ.)の一部の区域(当該区域が他の市町村の一部の区域に隣接する場合は, その区域を併せた区域を含む.)における需要にこたえるための放送をいう。」となっている.
- (8)この点で, 1980年代に広まった微弱電波を使用しで行われる「ミニFM」とは異なる.
- (9)ただし, 開局には市町村の同意が必要とされるため, 自治体全域をカバーできないことが, 自治体や議会の理解が得にくい原因になる場合もある.
- (10)1994年に, コミュニティFM放送局の全国組織として, 「全国コミュニティ放送協議会(JCBA)」が結成されている. 初代会長は木村太郎(湘南

ビーチFM)であった. この「全国コミュニティ放送協議会」は, 2002年に「有限責任中間法人日本コミュニティ放送協会(JCBA)」として組織強化が図られた. これは特に著作権問題に関する協議などを円滑に進めるために法人化されたものである.

- (11)兵庫県は, 1995年2月15日から3月31日まで, 臨時災害放送として「FM796フェニックス」を開設している. また, 神戸市長田区で多言語放送を行うことで知られるFMわいわい(1996年1月開局)の前身であるFMヨボセフとFMユーマンの開局は, それぞれ1995年1月30日と1995年4月16日である. 阪神大震災後, きわめて短期間のうちに開局し, 在日韓国・朝鮮人やベトナム人向けの震災情報を提供した. 現在は8つの言語で放送している(FMわいわい, 2001/日比野, 2002)
- (12)もちろん, 自治体の人口規模と聴取可能エリア人口は異なる. エリア人口はもう少し多く, 10万人以上200万人未満に64.3%の局が集中している.
- (13)同様の指摘が, 津田によって紹介されている(津田, 2002:317-318).
- (14)オニオン合衆国とFMG'Skyボランティア運営協議会が主管, FMはまなすとFMG'Skyが主催というかたちで開催されている. 道内コミュニティFM8局と開局を目指す2団体が出席, 約130人の参加を得て, 熱心な議論が展開された.

参考文献

- アントレ編集部(2003)「京都三条ラジオカフェ」『独立事典2003』
- FMわいわい(2001)『世界のことばで長田から—FMわいわい5年のあゆみ—』国際印刷出版研究所
- 加藤知美(1998.8-2000.12)「連載 地域で育むコミュニティFM放送局」月刊『NODE』
- 加藤春敏(2001)『エコマネーの新世紀』勁草書房
- 河邑厚徳+グループ現代(2000)『エンデの遺言』NHK出版
- 児島和人・宮崎寿子編著(1998)『表現する市民たち』日本放送出版協会
- 粉川哲夫編(1983)『これが「自由ラジオ」だ』昭文

- 社
情報通信政策局地域放送課 (2001)『コミュニティ放送の現状』
- 水越 伸 (1993)『メディアの生成 アメリカ・ラジオの動態史』同文館
- 志賀信夫 (2000)『デジタル時代の放送革命』源流社
- 調布市総務部市長室 (2000)『調布市行政情報提供と調布 FM の活用に関する調査報告書 (市民とともに歩むコミュニティ放送)』
- 津田正夫 (2001)『メディア・アクセスと NPO』リベルタ出版
- 津田正夫・平塚千尋編 (2002)『パブリック・アクセスを学ぶ人のために』世界思想社
- 林 茂樹編著 (2001)『日本の地方 CATV』中央大学出版会
- 日比野純一 (2002)「多民族社会を拓くコミュニティ放送局『FM わいわい』」津田・平塚編『パブリック・アクセスを学ぶ人のために』世界思想社
- 平塚千尋 (1998 a)「パブリック・アクセスの歴史と現況」津田正夫・平塚千尋編『パブリックアクセス 市民が作るメディア』リベルタ出版
- (1998 b)『どうする日本でのメディア・アクセス 市民が作るメディア』リベルタ出版
- 船津 衛 (1999)「地域メディアの変容」船津 衛編『地域情報と社会心理』北樹出版
- 丸山真人・森野栄一編著 (2001)『なるほど地域通貨ナビ』北斗出版
- 森谷 健 (1999)『コミュニティ放送の現状と地域コミュニケーションの可能性』財団法人ハイライト研究所平成 10 年度研究報告書
- 山田晴通「FM 西東京にみるコミュニティ FM の存立基盤」(2000)『人文自然科学論集』東京経済大学