

類例の少ない組織形態（株式会社，NPO 法人以外）の事業者が運営するコミュニティ放送の実態と背景

山田 晴通

はじめに

日本におけるコミュニティ放送は、1992年1月の放送法施行規則の一部改正によって制度化され、同年12月に函館市で函館山ロープウェイ株式会社が開設した「FM いるか」が最初の開局事例となった。以来、局数は拡大の一途をたどっており、2016年5月末現在、日本全国で302局のコミュニティ放送局が放送中で、さらに2局が、近日中の開局を目指して予備免許によって試験放送を行っている¹⁾。一方、この間、本放送の開局後に経営が行き詰まるなどして、廃局に至ったコミュニティ放送局の事例も22局ある²⁾。また、やや特殊な事例として、予備免許申請を提出し、コールサインが与えられながら、未開局のまま終わった例も、「FM 蔵の街」栃木コミュニティ放送株式会社（OZZ3AA-FM：1993年予備免許）と株式会社エフエムつづき（JOZZ3BS-FM：2009年予備免許）の2例がある。制度の創設以来、コミュニティ放送としての本免許を得た局の総数に対する廃局数の比率は22/324、6.8%ほどとなる。この比率を高いと見るか、低いと見るかは見解が分かれるところであろうが、現状におけるコミュニティ放送局が、かつてよく言われた免許事業における護送船団方式のような政策の下に置かれていないことは、はっきりしている³⁾。

以上の324局の大部分は、免許を受けている事業者が株式会社の形態を取っているが、開局時期別に見ると、2003年3月31日に開局した「京都三条ラジオカフェ」（京都コミュニティ放送）以降は、特定非営利活動法人（以下、NPO 法人）が事業者となる事例が増加しており、全体の1割強を占めるに至っている。こうした中で、「営利／非営利」の対照や、株式会社とNPO 法人という事業運営主体の組織的な違いに注目して、コミュニティ放送の現状を検討し、何らかの類型的理解を探ろうとする議論や、そうした議論への懐疑論も提起されてきている（坂田，2003，2007；松浦，2007a，b，2009；松浦・小山，2008）。

しかし、日本のコミュニティ放送局の中には、株式会社でも、NPO 法人でもない事業者が、少数ながら存在している。こうした例外的組織形態の事業者については、「営利／非営利」をめぐる既存の議論の中でもほとんど言及されていないようである。本稿は、NPO 法人によって運営されているコミュニティ放送の現況について検討する作業の一環として、いわば補助線を引く作業として、従前の議論でほとんど検討されてこなかった、株式会社でも、

類例の少ない組織形態（株式会社、NPO 法人以外）の事業者が運営するコミュニティ放送の実態と背景

表 1 総合通信局別にみたコミュニティ放送局の概況（2016 年 5 月末現在）

| 総合通信局・ 事務所 | 局数（うち NPO 局） | | | | 放送中のその他の 形態の事業者 |
|---------------|--------------|--------|-------|-------|--------------------|
| | 放送中 | 廃局 | 予備免許 | 未開局 | |
| 北海道 | 27 (1) | 2 (0) | 0 (0) | 0 (0) | |
| 東北 | 39 (4) | 1 (0) | 0 (0) | 0 (0) | |
| 関東 | 54 (6) | 3 (0) | 0 (0) | 2 (0) | 合同会社 1 局 |
| 信越 | 20 (0) | 0 (0) | 0 (0) | 0 (0) | |
| 北陸 | 13 (2) | 0 (0) | 0 (0) | 0 (0) | |
| 東海 | 30 (1) | 3 (0) | 0 (0) | 0 (0) | |
| 近畿 | 37 (6) | 4 (2) | 0 (0) | 0 (0) | 公益財団法人 1 局 |
| 中国 | 21 (2) | 1 (0) | 0 (0) | 0 (0) | |
| 四国 | 6 (0) | 3 (0) | 0 (0) | 0 (0) | |
| 九州 | 38 (10) | 4 (0) | 1 (0) | 0 (0) | 一般財団法人 1 局 |
| 沖縄 | 17 (0) | 1 (0) | 1 (0) | 0 (0) | |
| 全国計 | 302 (32) | 22 (2) | 2 (0) | 2 (0) | |

NPO 法人でもない、「その他」の組織形態をもつ運営主体に注目し、その実態と背景にある事情を紹介するものである。

1 株式会社以外のコミュニティ放送事業者の全国的概況

2016 年 5 月末現在、本稿の冒頭で言及した放送中の 302 局のうち、株式会社の形態を取っていない例は、NPO 法人 32 局、合同会社 1 局（日立市：「FM ひたち」ひたちコミュニティ放送合同会社）、公益財団法人 1 局（尼崎市：「FM aiai」公益財団法人尼崎市総合文化センター）、一般財団法人 3 局（八女市：「FM YAME」一般財団法人 FM 八女、舞鶴市「エフエム舞鶴」一般財団法人有本積善社、曾於市「SOO Good FM」一般財団法人まちづくり曾於、合計 37 局であり、これ以外の 265 局のうち、「FM いしがきサンサンラジオ」（石垣市：2007 年開局）を運営する有限会社石垣コミュニティーエフエム以外の事業者は、いずれも株式会社である⁴⁾。2006 年の会社法施行によって有限会社法が廃止されて以降、有限会社と株式会社の区別に実質的な意味はなくなっているため、以下、本稿で「株式会社」に言及する場合は、旧来の有限会社も含むものと了解されたい。ただし、後述するように、零細企業を想定して 2006 年会社法で導入された新たな制度である合同会社については、別個のものとして扱う。

ひとくちに株式会社といっても、その中には純然たる民間の営利企業もあれば、地方自治

体が相当の比率で出資している第三セクターとしての性格がつよいものもある⁵⁾。また、中には、「ラジオニセコ」を運営する株式会社ニセコリゾート観光協会（北海道ニセコ町）や、「エフエム世田谷」を運営する株式会社世田谷サービス公社のように、一見すると株式会社ではないような印象を与える社名の例もある⁶⁾。また、株式会社であっても、その設立にNPO法人が深く関与している「DARAZ FM」株式会社 DARAZ コミュニティ放送（米子市）のような例もある⁷⁾。これらの事例は、「株式会社＝営利」という単純化した図式の中で、「NPO法人＝非営利」との対比を行なうことも危うさを示唆するものといえる。

株式会社によるコミュニティ放送の事業者は、ほとんどが、もっぱらコミュニティ放送を行なう目的で会社が創設されているが、「FM いるか」のように、もともと別の事業を本業として営むものとして会社が存在していた事業者が、コミュニティ放送に参入する事例や、ケーブルテレビなどの放送事業や、電気通信等に関係する隣接分野の事業を本業とする企業が、併せてコミュニティ放送も運営するといった例も、複数ある⁸⁾。

2016年5月末現在、放送中のコミュニティ放送でNPO法人が事業者となっているものは32局であるが、その地理的分布にはある程度の偏りが見受けられる。総合通信局の管轄地域別に見ると、近畿（37局中6局）や九州（38局中10局）でNPO法人の比率が大きくなっているのが目立つ。特に、同じ九州管内でも、7県中5県にはNPO法人による局が存在していないのに対し、鹿児島県（13局中8局：一時は12局中9局であった）は極めて高い比率となっている⁹⁾。小内（2014, pp.8-11）は、この理由となっている、鹿児島県の大隅半島地域と奄美諸島のそれぞれにおけるNPO法人によるコミュニティ放送局のネットワーク化について、それぞれのキーパーソンに焦点を当てて説明し、また、大隅半島におけるネットワークの構築を主導した計画起案者が「京都三条ラジオカフェ」京都コミュニティ放送の元理事長であったことも指摘している¹⁰⁾。ここで空間的拡散研究の概念を援用するなら、近畿圏で比較的多い理由は、日本初のNPO法人によるコミュニティ放送局である「京都三条ラジオカフェ」の存在による、いわば「近接効果」の影響が考えられ、鹿児島県については、少なくとも「京都三条ラジオカフェ」からの直接的な影響があった大隅半島地区における集中的な立地には、いわば「階層効果」的な影響があったと見ることができよう。

一方、NPO法人による局として開局しながら、既に廃局となっている例もある。「エフエムさかい」（堺市東区）は、2010年6月6日にNPO法人さかい hill-front forumが開局したコミュニティ放送局であったが、2015年4月1日に廃局となった¹¹⁾。また、廃局とはされていないが、現在の「FM ぎんが」（鹿児島市）は、2011年3月20日にNPO法人FM さつまによって「FM さつま」として開局したものが、2012年6月10日に株式会社中崎電子工業に譲渡されたものであり、NPO法人から株式会社へ事業が継承された例である¹²⁾。なお株式会社が運営する形で開局し、後に運営主体がNPO法人へと衣替えした「エフエムわいわい」（神戸市長田区）は、2016年3月31日でインターネット放送局に移行し、コミュニ

類例の少ない組織形態（株式会社、NPO 法人以外）の事業者が運営するコミュニティ放送の実態と背景

表2 NPO 法人が運営するコミュニティ放送局の分布（2016年5月末現在）

| 都道府県 | 局数（うち NPO 局） | | | 備考 |
|------|--------------|-------|------|--|
| | 放送中 | 廃局 | 予備免許 | |
| 鹿児島県 | 13（8） | 0（0） | 0（0） | NPO → 株式会社の移行 1 局 一般財団法人 1 局 離島部 3 局はすべて NPO |
| 京都府 | 8（3） | 0（0） | 1（1） | 一般財団法人 1 局 |
| 茨城県 | 7（3） | 0（0） | 0（0） | 協同組合 → 合同会社の移行 1 局 一般財団法人 → NPO の移行 1 局 |
| 東京都 | 11（2） | 2（0） | 0（0） | |
| 宮城県 | 10（2） | 1（0） | 0（0） | |
| 岩手県 | 7（2） | 0（0） | 0（0） | |
| 長崎県 | 7（2） | 0（0） | 0（0） | 離島部 1 局は NPO |
| 北海道 | 27（1） | 2（0） | 0（0） | |
| 兵庫県 | 11（1） | 1（1） | 0（0） | 公益財団法人 1 局 |
| 大阪府 | 8（1） | 2（1） | 0（0） | |
| 広島県 | 6（1） | 1（0） | 0（0） | |
| 石川県 | 5（1） | 0（0） | 0（0） | |
| 和歌山県 | 5（1） | 0（0） | 0（0） | |
| 岡山県 | 5（1） | 0（0） | 0（0） | |
| 山梨県 | 4（1） | 0（0） | 0（0） | |
| 三重県 | 4（1） | 0（0） | 0（0） | |
| 福井県 | 3（1） | 0（0） | 0（0） | |
| 全国計 | 302（32） | 22（2） | 2（0） | |

NPO 局のない 30 県は省略

ティ放送としては廃局となっているが、これについては重要な参照事例として後述の考察において言及する。

II 株式会社でも NPO 法人でもないコミュニティ放送の事業者

上述のように、2016年5月末現在、株式会社でも NPO 法人でもないコミュニティ放送の事業者は、合同会社 1 局、公益財団法人 1 局、一般財団法人 3 局の合計 5 局であるが、一般財団法人以外の 2 局は、開局以降に何らかの組織改編を経験している。当初は協同組合を事業主体として開局し、後に合同会社へ改組した「FM ひたち」は 2010 年開局であり、事業

主体が株式会社から財団法人に移管され、それが公益法人に移行した「FM aiai」の例では財団法人への移管は、2009年のことであった。2011年に「FM YAME」が開局して以降は、財団法人～一般財団法人の運営による局の事例が積み上げられている。

以下では、「FM ひたち」と「FM aiai」の2例に加え、現在はNPO法人による運営へと移行しているものの、開局からしばらく財団法人～一般財団法人による運営が行なわれていた「FM だいが」(茨城県大子町:2013年12月24日開局)についても経緯を具体的に確認していく。一方、一般財団法人による3局のうち2局(「エフエム舞鶴」,「SOO Good FM」)は、2016年4月に開局したばかりなので検討の対象とはしていない¹³⁾。ここでは、いち早く2011年に開局している「FM YAME」の事例について、経緯を確認するとどめる。

1. 「FM ひたち」(協同組合→合同会社)

茨城県日立市の「FM ひたち」は、様々な民間の動きが合流して開設されたコミュニティ放送局である。もともと電気設備会社を経営し、第二級陸上無線技術士の資格を保有していた田村弘は、日立市でコミュニティ放送局開局の可能性を早くから考えており、2003年には「海と山のまつり」に際して、放送法に基づくイベント放送局を運営し、金砂大田楽などを実況放送した実績をもっていた。また、もともと商店街のなかの空き店舗を活用したコミュニティ・スペース作りなど商店街の活性化事業に取り組んでいた市街地中心部の商店会は、空き店舗の一部を活用したミニFM放送にも断続的に取り組んでいた。こうした中で、2007年ころから、将来におけるコミュニティ放送の免許申請を念頭に置いた関東総合通信局との接触も始められていた。

2009年、地域商店街活性化法に基づいて、商店街の活性化事業に2/3補助を行なうという有利な補助金への申請の可能性が、商店会で話題となった。これには申請者の法人化が必要であり、条件のひとつには「情報発信」を行なうことが盛り込まれていた。そこで、従来からコミュニティ・スペース作りなどに取り組んでいた商店会が連合し、田村を理事長に立てて新たにファイトマイタウンひたち協同組合が結成され、申請に取り組むこととなった。関東総合通信局へのコミュニティ放送の免許申請と並行して、関東経済産業局への補助金を申請が取り組まれ、コミュニティ放送を活用した「商店街再生事業」への補助金が認められ、2010年2月5日に公表された。コミュニティ放送の予備免許は2010年1月15日、本免許は2010年2月26日に下り、開局は2月28日であった¹⁴⁾。これは、当初から株式会社でもNPO法人でもない形態をとる法人に対してコミュニティ放送局の免許が下りた最初の事例であった。

開局の翌年、「FM ひたち」は2011年3月11日の東日本大震災を経験した。震災の際は、居合わせた役員がMDに津波についての警報にあたるメッセージを録音してループ放送を

類例の少ない組織形態（株式会社、NPO 法人以外）の事業者が運営するコミュニティ放送の実態と背景行なったが、やがて停電となり、最終的にはバッテリー切れで当日の夜 8 時半頃に停波し、復旧は 2 日後の夜となった。震災当日には、パーソナリティのうち 2 人が局に駆けつけたが、個人の安全を優先して帰宅させたという。以降、復興の局面で、「FM ひたち」は震災関連の情報を様々な形で放送していくことになった。

関係者の話によれば、ファイトマイタウンひたち協同組合は、設立当初から、将来的には株式会社か NPO 法人に転換してコミュニティ放送を継続することを考えていたとされる。四半期決済の動向などから、単年度黒字への展望が開けてきた 2014 年はじめの段階で、協同組合の総会において、新たな会社設立と放送局の移管が決議され、まだ償却期限を迎えていない補助対象であった資産の処置、補助金の国庫返納の手続きが進められることとなった。そして、新たな受け皿会社として 6 月に設立されたのが、ひたちコミュニティ放送合同会社で、その代表社員（社長に相当）には、「FM ひたち」に最初期から参加し、途中から放送局長となっていた、元・市議会議員の椎名敦史が就任した¹⁵⁾。株式会社へ移行しなかったのは、事業規模を考慮した結果である。

合同会社への移行後の「FM ひたち」は、日立市の広報番組や日立製作所の冠番組のほか、平日朝・昼・夕の帯番組で地域内の施設で開催される音楽イベントに関する情報を取り上げることで一定の広告収入を確保しているが、それでも全体として年間 2000 万円程度の水準に留まるものと推測される。他方では、協同組合以来、有力な広告スポンサーであったパチンコ店が 2014 年末に廃業するといった状況もあり、経営見通しは依然として不安定な一面を抱えている。

2. 「FM aiai」（株式会社→財団法人→公益財団法人）

兵庫県では、1995 年の阪神・淡路大震災を機に、多くの自治体にコミュニティ放送局が設けられた。これは、この災害を機に設けられた制度によって兵庫県が臨時災害放送局を設けたり、各地からの支援を受けたボランティアによるミニ FM の出力増強が黙認されるといった状況の中で、FM 放送による情報伝達の意義が強く認識されたことの反映であった。「FM aiai」は、そうして設けられたコミュニティ放送局のひとつであり、尼崎市が筆頭株主となって 1996 年 8 月 8 日に設立した株式会社エフエムあまがさきが、1996 年 10 月 26 日に開局させたものであった。当時の局舎は、尼崎市の文化施設であるアルカイクホール¹⁶⁾の東側の空き地にプレハブ平屋建てで設けられていた。2001 年に、アルカイクホール 2 階の、かつての喫茶スペース跡に施設が移転したが、このホールを管理運営し、自主公演の企画などを行なっているのが財団法人尼崎市総合文化センター（後の公益財団法人）であった。

尼崎市は、「FM aiai」を支えるために、株式会社エフエムあまがさきに相当額を投じており、その水準は他のコミュニティ FM に比べ大きな額であったが、2009 年 4 月 1 日に至って、「FM aiai」の業務は株式会社から財団法人尼崎市総合文化センターに譲渡された。これ

は、「FM ひたち」の開局より1年弱早く、株式会社でもNPO法人でもない形態をとる法人に対してコミュニティ放送局の免許が認められた最初の事例であった。

財団法人尼崎市総合文化センターは、ホールやギャラリー、教室などを擁する尼崎市の文化施設アルカイクホールの管理運営のために、施設の一部が建設された1975年に先んじて、1973年3月31日に設けられた、行政との結びつきが強い財団であり、近年の専任職員数は30名という規模である¹⁶⁾。放送業務の財団への移管は、経営が破綻したためではなく、むしろ将来的な経営の行き詰まりが予見されることを踏まえた予防的措置であったとされ、株式会社からの移管に際し、尼崎市は財団法人に対して、従前通りの支援の継続を約束したという。株式会社は赤字ではなく、業務譲渡後に清算手続きがとられた。移管に際し、株式会社の専任職員のうち2名が財団法人に移り、業務の連続性を担保した。施設は、そのまま引き継がれた、また、株式会社の時期から運営を支援していた大阪の制作会社オフィス環が技術支援を続けた。その後の異動や退職により、放送事業を担当する職員は入れ替わっているが、現在も専任職員は2名の体制である。

移管が行なわれた段階で、財団法人の理事長は寄付行為によって尼崎市長（当時は白井文）と定められていたが、この点は、利益相反にあたる虞れがあると近畿総合通信局から指摘があり、その後、2012年4月1日の公益財団法人への移行に際しては、寄付行為が変更され、市長（この時点では稲村和美）ではなく、元・尼崎市教育委員長の仲野好重が理事長となった。株式会社として開局した当時の宮田良雄市長は、朝の帯番組に「市長の手紙から」というコーナーをもっており、定期的に「FM aiai」に出演していた¹⁷⁾。財団移行後の市長たちも、市の広報番組の中で「市長とYAAYAAトーク」というコーナーに出演している。

「FM aiai」は、平日朝・昼・夕の帯番組などで毎日10時間以上の生放送を行なっているほか、夕方7時以降の時間帯の枠を30分3万から10万円ほどの水準で販売している。土日にも、これに準じて6時間ほどの生放送が行われており、自主制作番組への指向性は強い。深夜時間帯などのフィラーには、衛星系の再送信などはいっさい使われておらず、自前で用意した音源による音楽が流されているが、これは災害時のリスク回避の一環と説明されている。

また、財団への移行後は、財団が管理しているアルカイクホールの行事について、放送で積極的に広報する取り組みが行なわれている。また、財団の事業のひとつである文化教室・講座の一環として市民DJの養成講座を行なったこともあり、それを契機に帯番組のパーソナリティとなった例も出ているが、こうした講座や、ボランティアの放送への参加については課題も多く、局としては基本的に慎重な姿勢をとっている。

類例の少ない組織形態（株式会社、NPO 法人以外）の事業者が運営するコミュニティ放送の実態と背景

3. 「FM だいご」（財団法人→一般財団法人→NPO 法人）

茨城県久慈郡大子町の「FM だいご」も「FM YAME」と同様に、行政の主導によって開設されたコミュニティ放送局である。東日本大震災後、それまで防災情報の同報系システムをもっていなかった大子町は、比較的低い財政負担で整備が可能であると判断した公設民営方式によるコミュニティ放送の設置と、防災ラジオの全戸配布に取り組む方針を、2013年4月の時点で決定した。免許申請を行なったのは、自治体の外郭団体として「道の駅」などの管理運営にあたるなどしていた財団法人大子町開発公社であり、その理事長は寄付行為において町長（当時は益子英明）と定められていた。また、平屋建ての放送局舎が町役場の敷地内の一角に新設されるなど、行政主導の局であることが可視化されていた。大子町は、敷地の提供以外でも様々な支援を「FM だいご」に行なって、深く関与しており、大子町開発公社は、直接コミュニティ放送局の免許を申請できない自治体に代わって、その意向を受けて免許申請を行なったものと考えられる¹⁸⁾。2013年11月には開局に際して、町と公社の間で「行政放送や災害時の緊急放送に関する協定」が調印された¹⁹⁾。

免許申請に際しては、財団法人の理事長が、寄付行為上町長と定められていることが利益相反にあたる虞れがあると関東総合通信局からも指摘された。これに対して財団と町は、同報系の防災システムの整備が急務であることを強調し、問題の改善を先送りにする形で免許を得た。この間、法人制度改革を受けて、財団は2014年4月1日に一般財団法人大子町振興公社に改組され、寄付行為も改められたが、理事長が町長（この時点では綿引久男）という実態は変わらなかった。

2015年の一斉再免許を前に、この点の改善を求める行政指導がなされ、2014年にまちづくりを目的に設立されていたNPO法人まちの研究室が、2015年7月8日付で「FM だいご」の業務を継承する形をとり、再免許の申請がなされた²⁰⁾。この結果、「FM だいご」はNPO法人が運営するコミュニティ局となり、登録上の所在地もNPO法人の事務局があるJR常陸大子駅前に移った。しかし、放送施設は従前通り、町役場敷地内の施設が用いられている。また、この移管に際し、大子町振興公社は、「FM だいご」を担当していた専任職員たちをNPO法人に派遣する形をとり、実質的に放送の現場を担う人材に変化はなかった。

4. 「FM YAME」（一般財団法人）

福岡県八女市の「FM YAME」は、防災情報の伝達と、平成の大合併によって拡張した市域の文化的統合を目的として、行政の主導によって開設されたコミュニティ放送局である。運営にあたる一般財団法人FM八女は、八女市長の三田村統之が設立発起人となって組織されて2011年7月20日に設立され、放送施設は八女市役所黒木総合支所庁舎（旧・黒木町役場）内に設けられた。法人理事長の下川博は八女商工会議所会頭で、節句人形などの製造業を営んでいる。役員には、地元の経済団体の長や、市役所の役職者が名を連ねている。

コミュニティ放送の予備免許は2011年12月27日、本免許は2012年5月23日に下り、開局は6月1日であった。開局に合わせて八女市は防災ラジオを全世帯に配布した²¹⁾。

事業者である一般財団法人の設立発起人として綴った「設立趣意書」の文章の中で、三田村市長は「自治体が放送局を直接運営する事は禁じられていますので、ご賛同頂ける団体等のご協力のもと、コミュニティFM放送の運営を行なう「一般財団法人FM八女」を設立します。」と率直に述べた上で、法人への市の関与について、以下のようにかなり踏み込んだ表現をしている²²⁾。

市の支援

- ・コミュニティFM放送は、県域レベルのテレビ局やラジオ局のような全県を網羅する商業メディアとは異なり利益追求型の経営が困難ですので、CM広告料や会費等で賄えない分の運営費を負担します。
- ・市の施設や備品、消耗品等の使用を無償とします。
- ・放送番組表等の広報紙掲載や紹介、市内チラシ配付・回覧等の協力を行います。
- ・その他、必要な支援を行います。

こうした施策は、個々の内容についてみる限りは、第三セクターとしての色彩が強い株式会社などによる、いわゆる公設民営型の事例で行なわれているものであるが、このようにまとまって明文化された形で公言されることは珍しい。

開局後の「FM YAME」の放送は、行政からの広報番組のほか、平日の帯番組も設けられているものの、全体的にはミュージックバードの再送信の比重が大きく、自主番組制作への指向性は弱い。市民パーソナリティの起用も行なわれているが、全体的にみて市民ボランティアの関与の度合いは低い。他方、防災のためのコミュニティ放送という位置づけは、折りに触れて繰り返し強調されている²³⁾。

III 考察

1. なぜその組織形態を選ぶのか

一般に、(放送局を含む)無線局の免許は、外国人や外国の勢力が支配する組織には与えないことが電波法の規定によって定められている(電波法第5条)。また、放送局の免許は、その公共性から様々な要件が求められており、個人に与えられることは事実上不可能である。同様に、任意団体に免許が与えられることも想定しづらい。これに対し、電波法の欠格事項にあたらない日本の法人であれば、少なくとも理論上は、どのような法人であっても免許取得は可能なはずである。

類例の少ない組織形態（株式会社、NPO 法人以外）の事業者が運営するコミュニティ放送の実態と背景

しかし、実際には、放送局はほとんどが株式会社として組織されており、かつては一部に存在していた財団法人による地上波の民間放送局も現在はなくなっている。また、コミュニティ放送においても本稿で検討してきたように、大多数の事業者は株式会社であり、1割程度の事業者が後発の形態である NPO 法人であって、それ以外の組織形態をとる事例は、文字通り例外的な存在である。なぜ、そのようになっているのであろう。

ひとつの要素として考えられる理由として、現実に放送局が存在しているもの以外の法人格については、総務省ではなく、他の監督官庁がコミュニティ放送への参入を事実上規制していることが挙げられる。例えば、大学が、コミュニティ放送の運営に深く関わっている例はいろいろ知られているが、大学の設置者である学校法人が直接的にコミュニティ放送の事業者になっている例はない²⁴⁾。これは、文部科学省がコミュニティ放送事業の運営は学校法人制度の趣旨にそぐわないという立場にあるためとされる²⁵⁾。

また、宗教法人による放送局は、かつて沖縄の本土復帰に際して経過措置として認められた例はあるが、現在は存在しない。宗教法人のみならず、政党、労働組合などは、放送の中立性原則（放送法第 4 条）に照らして放送事業の担い手となるのは不適切と考えられる。また自治体については、ケーブルテレビについては直営が認められてきた経緯があり、さらに歴史を遡ると 1952 年に AM 中波ラジオ局の予備免許が与えられながら開局に至らなかった、姫路市営放送の例もあるが（三輪，2008）、コミュニティ放送については制度の当初から自治体による運営は認められてこなかった。

しかし、より大きな要素と考えられるのは、前例を尊重する手続き上の慣行である。前例のない組織形態による申請は、既に前例がある組織形態での申請に比べれば、審査に時間を要するものと予想されるし、免許の可否の判断で不利になる虞れもある。NPO 法人が運営するコミュニティ放送局の分布に地域的偏りがある理由も、前例がある地域で潜在的な申請者が NPO 法人での申請を考える可能性が高まるというだけでなく、既に NPO 法人に免許を出している総合通信局の方が、そうではない総合通信局よりも NPO 法人への免許を認めやすいという傾向があるように思われる。

これを裏返せば、株式会社でも NPO 法人でもない組織形態で免許を申請する法人には、その形態をとる、より強い必然性があるということであろう。協同組合として立ち上げられた「FM ひたち」の事例では、地域商店街活性化法に基づく補助金の申請のために、協同組合という形態での組織化が優先された。「FM YAME」や、開局段階での「FM だいが」では、行政の外郭団体という位置づけの中で財団法人が選択されたが、これはいずれも防災という公共性の高い役割を前面に出してコミュニティ放送を創設する取り組みの中で、将来にわたって行政から資金を投じやすくする工夫として、株式会社を避けた結果であったようにも見える。

2. なぜ組織形態を変えるのか

前章で検討した事例のうち、「FM ひたち」、「FM aiai」、「FM だいが」は、その沿革の中で組織形態の変更を経験してきた。このほかにも、組織形態を変えたコミュニティ放送局の事例としては、第I章の最後で簡単に言及したNPO法人から株式会社へ事業が継承された「FM さつま」→「FM ぎんが」（鹿児島市）や、逆に株式会社からNPO法人へ転換した「FM わいわい」（神戸市長田区）がある。

事業者の立場からすれば、コミュニティ放送の運営において特段の問題がなければ、わざわざ組織形態を変更する必要はない。組織形態の変更は、何らかの問題の解決を図る方策のひとつであるはずだ。実際に行なわれた組織形態の変更で、これに当たらない例外といえるのは、「FM ひたち」における協同組合から合同会社への移行であろう。この事例では、当初に協同組合という組織形態をとったこと自体が、公的資金を獲得するための、（誤解を恐れずに言えば）一種の「便法」であり、当初から、経営が軌道に載れば株式会社化するという展望をもって協同組合が創設されていた。実際には、株式会社ではなく、より小さな規模の企業に適した新たな制度である合同会社へと移行することになったが、いずれにせよ協同組合として問題を抱えた結果、その解決を図って組織形態を変えたというわけではない。

他の組織形態変更の事例は、株式会社から財団法人へ移行した「FM aiai」、財団法人からNPO法人へ移行した「FM だいが」、NPO法人から株式会社へ移行した「FM さつま」→「FM ぎんが」、株式会社からNPO法人へ移行した「FM わいわい」の4例ということになる。これらの事例は、移行前後の組織形態も、移行の方向性も多様であり、一概に論じることが馴染まない。しかし、上述のように、問題解決を図っての組織形態の変更という点は共通している。

「FM aiai」が当初の形態であった、行政の比重が大きい第三セクターとしての株式会社という形態から、財団法人へ移行した、あるいは、もっぱらコミュニティ放送の運営を目的とした小さな組織から、より広範囲な業務を担っている、ひと回り大きい既存の組織としての財団法人の一部に組み込んだ、という組織形態の変更は、将来における財政逼迫を見越し、コミュニティ放送を護るために、より大きな器に載せ替えたとみることができる。これは、事業主体自身というより、その背景にある決定的なステイクホルダーとしての自治体が主導した、実質的な意味での主体的判断であった。

これに対し、「FM だいが」の事例は、行政が主導する公設民営型のコミュニティ放送において、総合通信局から受けた利益相反の虞れの指摘に対処した結果である。同様の指摘は、「FM aiai」を運営する尼崎市総合文化センターの財団法人から公益財団法人への移行における、理事長についての寄付行為の変更にもつながっていた。放送事故への対処はその最たる例であるが、正式な文書によるものに限らず、日常的な電話による照会と応答というレベルでのやり取りを含めた、広い意味での行政指導への対処は、コミュニティ放送局にとって避

類例の少ない組織形態（株式会社、NPO 法人以外）の事業者が運営するコミュニティ放送の実態と背景
けて通ることができない問題であり、また、放送の現場において、大きなストレスの源とな
っている²⁶⁾。

「FM ぎんが」（鹿児島市）の前身にあたる「FM さつま」は、2010年2月18日に設立さ
れたNPO 法人FM さつまが、12月20日に予備免許、2011年3月14日に本免許を得て、3
月20日に開局した、鹿児島市における2局目のコミュニティ放送局であった。しかし、
NPO 法人による運営は程なくして行き詰まり、放送事業は2012年6月10日に株式会社中
崎電子工業に譲渡され、7月1日には局名も「FM ぎんが」となった。この事例は、短期間
のうちに経営が行き詰まったNPO 局を、関係があった既存の株式会社が引き継いで放送の
維持を図ったものである。つまり、意図して組織形態を変更行なったというわけではなく、
結果的に組織形態が変更された事例と見るべきであろう。

一方、「FM わいわい」（神戸市長田区）は、株式会社エフエムわいわいによる1996年1
月17日の正式開局以降、放送事業自体は構造的にずっと赤字が続いており、経営面では困
難な状況が常態化していた²⁷⁾。2010年から、新たな組織の再編による経営の安定化策が会
員総会などでも議論されるようになり、2010年7月3日にNPO 法人エフエムわいわいが設
立され、2011年4月1日から「FM わいわい」の運営を継承することとなった。しかし、
NPO 法人エフエムわいわいを、役員の人脈などで密接に結びき、財務状況も健全な、他の
NPO 法人と合体させる形で経営の安定化を図ろうと考えた理事会からの提案は、会員一般
の十分な支持を得られず、2013年の総会で計画は凍結となった。結局、「FM わいわい」は
コミュニティ放送としての正式開局20周年を迎えた2016年1月17日に、3月末での地上
波放送の停波、放送免許の返上を発表し、その予告通りにインターネットラジオ局へと転換
し、コミュニティ放送局としては廃局するに至った。株式会社からNPO 法人への移行は経
営改善策の一環であったが、結局その方策は貫徹されなかったということになる。

以上、実際に、組織形態の変更によって問題の解決を図った事例では、「FM aiai」や
「FM だいが」では一定の成果を得たと評価できそうだが、「FM わいわい」では、成果を出
せなかったと見るべきであろう。ただし、「FM わいわい」が、地上波の存続にこだわらず、
地上波からの撤退ではなく、インターネットラジオとしての活動に転換していくという観点
からとらえれば、評価はまた変わってくるかもしれない。

3. 防災機能をめぐる論点

例外的な組織形態をとってきた局、あるいは、組織形態の変更を経験した各局の経緯の中
で、筆者にとって特に気になるのは、防災というキーワードである。「FM YAME」の設立
趣意書が率直に語るように、行政の延長線上に、外郭団体として防災目的のコミュニティ放
送をもちたいという意向は、少なからぬ自治体の首長や、防災担当者の率直な気持ちであ
ろう。できれば、最小限の公的資金で立ち上げ、維持経費を自ら稼いでくれるなら、なお都合

が良い。日常的な広報番組と、緊急時の割り込み放送さえ確保できれば、あとは問題を起こさない範囲で勝手にやってくれ、というくらいの感覚は、行政側からの本音としてしばしば感じ取れるところである。しかし、実際には、相当の後年度負担を覚悟して支えなければ、放送の維持も覚束ないという事態に陥ることが多いし、気前よく公的資金を投じれば、議会などから批判の声があがるというのもありがちな話だ。前章で検討したような事例を見ると、それらをすべて考慮した上で、行政の意向にできるだけ忠実な事業者であることを担保しつつ、公的資金を投じることに批判が出にくくなることを期待して、株式会社ではなく財団法人やNPO法人による運営などが模索されてきたという見方も成り立つように思われる。

コミュニティ放送の歴史において、1995年の阪神・淡路大震災が、コミュニティ放送の存在意義に社会の注目を集め、ひとつの大きな転換点となったことは、しばしば指摘されている(金, 2012, p.36; 北郷, 2013, p.247)。本稿で検討してきた、「その他」の組織や、NPO法人が運営する局の現場からは、2010年の放送法改正や、それに続く施行規則改正による地上基幹放送局としてのコミュニティ放送局の再定義、また、2011年の東日本大震災の経験を経た、総務省(具体的には各総合通信局)の意向が、大きな負担となつてのしかかっているという声がしばしば聞かれる。東日本大震災以降、「多様な伝達手段の確保」が謳われる中で、コミュニティ放送は重要なメディアのひとつとして位置づけ直されている²⁸⁾。コミュニティ放送における「防災」というキーワードは、いわゆる公設民営方式に限らず、自治体行政との関係性や、それに基づく資金の流れと経営基盤、補助金など、輻輳した様々な問題につながっている。

最低限の設備と人員で放送しているNPO局にとって、放送事故を回避し、耐災害性を高めるべく送信機その他の放送施設を二重化するという投資は、しばしば大きな負担となる。その一方で、災害時の情報伝達手段の確保、高度化を求められている自治体の立場からすれば、コミュニティ放送の設立、維持は、比較的成本パフォーマンスに優れた選択肢に見える。自治体による直営が認められていない状況の中で、形式上は独立した組織でありながら、自治体にとって都合良く意向を反映してくれる組織のあり方をめぐっての試行錯誤が、類例の少ない特殊な組織形態の事例を生んでいるという面もある。

2011年の東日本大震災の際に、南三陸町の防災庁舎に留まった役場職員が最後まで防災無線で避難を呼びかけ続け、結果として多数の殉職者を出したことは、大震災における津波被害という悲劇の大きなエピソードのひとつであった。多くのコミュニティ放送の現場では、コミュニティ放送が地上基幹放送局として位置付けられ、また、防災をキーワードとした自治体からの資金投下が積極的になされるようになってきている状況は、「改めて地域密着、地域住民参加、防災対応・災害発生時における情報発信というコミュニティFM放送に求められる役割を認識する必要があること」を意識させている²⁹⁾。さらに一部では、地上基幹放

類例の少ない組織形態（株式会社、NPO 法人以外）の事業者が運営するコミュニティ放送の実態と背景
送局としての位置付けは、すべてのコミュニティ放送に、命がけで放送を維持し、防災・減災に資することを求めるものだ、とも受け止められている。こうした現状の中で、免許を返上することとなった「FM わいわい」は、廃局に際して発表した声明の中で「例えば津波のような災害時に行政職員でもないコミュニティ放送を運営する NPO 法人や株式会社のスタッフが、命の危険を感じながらも放送を続けなければならないコミュニティ放送とは、なんなのであろうか？」と、率直な疑問を総務省に提起している³⁰⁾。東日本大震災の際、「FM ひたち」にやってきたパーソナリティたちを役員は帰宅させ、電源の許す限り、津波への警戒を呼びかけるループ放送を流し続けた。このケースでは、駆けつけた側が立派で、役員が不適切だった訳でも、その逆でもないはずだ。どちらも、立派な判断をしたのである。

公共の電波を占有する限り、すべてのコミュニティ放送局は命がけで防災業務に当たらなければならないのか、それとも、人命を優先し、可能な範囲での努力をすればよいのか、こうした二者一択で発想すること自体が、コミュニティ放送の多様な可能性を窒息させていくことにつながるのではなからうか。これ以上の議論は別稿に譲るとして、行政からの適切な支援がないまま（あるいは、それを拒んだまま）、資金的にも、人材的にも、防災に関わる負担が拡大していく状況が、コミュニティ放送、特に経営基盤が脆弱な場合が多い NPO 法人が運営する局に、大きな負担として認識され、経営にのしかかりつつあることは確認しておかなければならない。

このような流れの中で、行政の関与が前面に出た、第三セクターの色彩の強い一般財団法人によるコミュニティ放送局の開設という試みは、「FM YAME」に続いて、同じ九州の「SOO Good FM」でも取り組まれている。これは「FM aiai」を先駆と見れば 2009 年から、「FM YAME」を起点としても 2011 年から見受けられるようになった、2010 年代からの新しい動きである。他方では、「FM だいが」のような事例もあるが、行政に近い（ある意味では近すぎる）コミュニティ放送局のあり方については、今後、より詳細な検討が必要であらう。

注

以下、注記で言及されている新聞記事については、特記のない限り、それぞれのオンライン・データベースによっており、必ずしも紙面に遡っての確認はしていない。

言及されているウェブサイトの最終確認は、2016 年 5 月 29 日に行なった。

- 1) 局数などは、Wikipedia 日本語版の「コミュニティ放送局一覧」を手掛かりに、ウェブ上で検索を行なった結果を踏まえている。

総務省が公開している「放送を巡る諸課題に関する検討会（第 1 回）」(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/housou_kadai/02ryutsu07_03000105.html) の配布資料のひとつである「放送の現状 平成 27 年 11 月 2 日」(p.21) は、「平成 27 年 10 月 1 日現在、46 都道府県において 294 局が開局」としているが、これは既に廃局したものを除いた、放送中の局数で、

「FM ぎのわん」(宜野湾市:2015年10月1日開局)までを算入した数字である。同様に「放送を巡る諸課題に関する検討会(第5回)」(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/housou_kadai/02ryutsu07_03000114.html)の配付資料のひとつである「コミュニティ放送の現状」(p.3)は、「平成28年2月現在、47都道府県において298局が開局」としているが、10月以降、2月末までに、「FM くらら857」(栃木市:臨時災害放送局運用終了後、11月3日開局)、「エフエムみょうこう」(妙高市:12月14日開局)、「エフエム魚沼」(魚沼市:12月17日開局)、「エフエムふじごこ」(富士吉田市:2016年2月1日開局)が開局し、空白県だった栃木県が解消されて、すべての都道府県にコミュニティ放送が存在するようになったことを反映した数字である。その後、年度内に「エフエムこしがや」(越谷市:3月26日開局)、さらに年度が改まってから、「渋谷のラジオ」(東京都渋谷区:2016年4月1日開局)、「エフエム舞鶴」(舞鶴市:4月18日開局)、「SOO Good FM」(曾於市:4月29日開局)、「Radio Mix Kyoto」(京都市北区:5月22日開局)が、本稿加筆時点の2016年5月末までに、新たに開局している。

また、2016年5月末現在、予備免許は、宜野湾市の2局目となる「ぎのわんシティエフエム」(デルタ電気工業株式会社)に2016年1月8日付で、大牟田市の「FM たんと」(有明ねっとこむ)に2016年1月8日付で、与えられている。

一方、「FM わいわい」NPO法人エフエムわいわい(神戸市長田区)は、正式開局20周年を迎えた2016年1月17日に、2016年3月末までで地上波放送から撤退することを表明し、3月31日までで地上波の放送を停止して、インターネット放送へ移行した。「FM わいわい」については、下の注26も参照のこと。

なお、上述の「コミュニティ放送の現状」(p.6)には、「コミュニティ放送局の都道府県別開局数」を設置法人の形態別に示した図があり、NPO法人が運営する局の都道府県別分布が示されているが、この時点で3局(「たかはぎFM」,「FM うしくうれしく放送」,「FM だいがご」)が存在していたはずの茨城県について2局分しかNPO法人として表示されていない。おそらくは、一般財団法人からNPO法人による運営へ移行した「FM だいがご」を第3セクターと数えているものと思われる。

- 2) 上記の「コミュニティ放送の現状」(p.5)は、「コミュニティ放送局の局数推移」と題した図において年度別の廃局数を表示している。最初の廃局事例は、制度発足から7年目の1998年11月30日に放送休止し、廃局となった「エフエムこんびら」(香川県琴平町)であった。その後、2003年度から2010年度までは毎年廃局の事例が出て合わせて18局が廃局したが、2011年度、2012年度には廃局はなく、2013年度以降は(2月現在のこの図に反映されていない「FM わいわい」を含め)毎年1局が廃局している。

廃局した22局のうち「FREE WAVE」(福岡市中央区:開局1996年10月1日、廃局2010年12月31日)を運営していた天神エフエム株式会社は、経営が行き詰まったわけではなく、株式会社九州国際エフエムが運営していた外国語放送事業を継承するにあたって、コミュニティ放送を廃止したものである。同社は、2011年1月1日から「Love FM」としての放送を開始し、7月1日付で社名もラブエフエム国際放送株式会社に変更した。

なお、「廃局」と表現するか否かは、実際にとられた行政上の手続きの違いによるものである。例えば、山田(2015, pp.193-195)において検討した沖縄市の沖縄市エフエムコミュニティ放送株式会社「FM チャンブラ」は、廃局とされているが、周波数、コールサイン等はそ

類例の少ない組織形態（株式会社、NPO 法人以外）の事業者が運営するコミュニティ放送の実態と背景

のまま後継局の「FM コザ」に継承されている。これは、例えば、同じ論文の注 39（山田，2015，p.205）で言及している沖縄県北谷町の「FM ちゃたん」と「FM ニライ」の関係と同様に見えるが、「FM ちゃたん」については「廃局」とはされていない。後者は、背景に北谷町が控える公設民営型の局で、事業者の交代も委託事業の委託先が変更されただけという実態があり、変更の届け出だけで処理されたものと思われる。

- 3) 小内（2014，pp.1-2）は、「2002 年以前は、1998 年 11 月に「エフエムこんびら」（香川県琴平町）が閉局しただけであった。総務省は一旦免許を認めた放送局を簡単には潰さない方針をとっている」とした上で、「2004 年以降は毎年閉局する局がある」とも述べ、そのような方針に変更があったことを示唆している。また、300 局開局、20 局閉局、280 局が放送中という時点で、「閉局率は 6.7% である。この数値をどのように評価すべきであろうか。各地のコミュニティ放送局の経営の厳しさはよく耳にするが、十分な財政的サポートがないなかで健闘しているとみることもできよう。」とも述べている。

7% 弱という数値は、長い歴史の中で後継局なしに実質的に廃局した例がない地上波テレビ局や、後継局なしの廃局例がごく少数に留まる地上波ラジオ局に比べれば高いが、他の業種の免許事業に比べれば、一概に高いとはいえない水準である。

- 4) このほか、「Radio D FM ドラマシティ」（札幌市厚別区）を運営する株式会社 BIPSC は、2003 年 11 月 11 日に有限会社として設立され、2004 年 10 月 3 日の開局時点でも有限会社であった。同社は後に株式会社へ移行している。
- 5) 自治体から株式会社によるコミュニティ放送局への出資比率については、コミュニティ放送の制度化初期から様々な議論があった。松浦（2007b，p.4）が『全国コミュニティ放送協議会 10 年史』（筆者未見）を引く形で紹介している 1994 年の「第一回全国コミュニティ放送サミット守口」における議論では、当時の守口市長で「FM-HANAKO」を運営する株式会社エフエムもりぐちの設立にも関わっていた喜多洋三が、行政の立場でコミュニティ放送を支援するという観点から「出資額についてはやはり 50 パーセント未満なら自治体が出してもよいのではないか」と発言したのに対し、パネルのひとりであったイーデス・ハンソンが「言論の自由」の観点から懸念を表明するというやりとりがあったという。コミュニティ放送制度の導入初期には、自治体からの出資を資本金の 30% に以内に抑えるという方針が示されていたが、この制限は 1995 年 7 月に撤廃され、以降、少なくとも理論上は「100% 自治体出資の法人等でも放送局ができるように」になったとされている（田村・染谷，2005，p.37）。

2005 年時点での報告である田村・染谷（2005，p.37）は、1995 年の阪神淡路大震災を契機として、自治体からの出資の比重が大きい第三セクター型の株式会社によるコミュニティ放送局が増加したこと、他方で 2001 年ころを境目として、そうした事例がほとんど見られなくなったことなどを指摘している。

2012 年時点における、Quantsworks の資料は、コミュニティ放送を運営する株式会社の出資比率が明示されている事例の中で、自治体からの出資比率が最も高いものとして、「スターコーン FM」東九州コミュニティ放送株式会社（福岡県築上町）の 80.4%、「エフエムあやべ」（綾部市）の 61.0% などを挙げ、ほかにも 50% を超える事例を複数例示している（p.12）。「コミュニティ FM の経営について」

http://www.quantsworks.com/report/201211_cfm.pdf

- 6) ニセコリゾート観光協会は、もともとは各地の観光協会の多くがそうであるように任意団体で

あったが、社団法人化を模索する中で、株式会社化が検討され、最終的にニセコ町からの50%の出資を得て、残りは町民からの出資を募り、2003年9月1日に「全国ではじめて株式会社化した観光協会」となった。

「ニセコ観光協会のご紹介」

<http://www.niseko-ta.jp/index.php?id=72>

日本経済新聞「ニセコリゾート観光協、株式会社に改組—パックスター販売」2003年9月2日、地方経済面 北海道、p.1。

株式会社世田谷サービス公社は、1979年に任意団体として設立され、その後、財団法人となった世田谷区都市整備公社が起源となり、1982年にそこから分離して任意団体・世田谷区サービス公社が発足し、それを引き継ぐ形で1985年4月に株式会社世田谷サービス公社が設立された。その業務内容は、「地域社会の発展と区民福祉の向上に向けて障害者、高齢者、女性等区民雇用の拡大、区内企業との連携による地域経済の発展、地域社会への貢献」と説明されている。

もともと世田谷区には、1997年2月28日設立の株式会社エフエム世田谷が、コミュニティ放送「エフエム世田谷」を1998年7月30日に開局させていたが、2012年7月1日に、世田谷サービス公社が株式会社エフエム世田谷を吸収合併する形で事業が統合された。

「世田谷サービス公社の歴史」

<https://www.setagaya.co.jp/company/index.html>

- 7) コミュニティ放送「DARAZ FM」の事業主体となっている株式会社 DARAZ コミュニティ放送は、映画監督岡本喜八の精神を継承した創造的な地域活性化を目指して2007年6月19日に設立された米子市のNPO法人 喜八プロジェクトが母体となって、2009年4月1日に設立されている。2010年6月1日に開局した「DARAZ FM」では、番組編成面の運営をNPO法人が担っている。

「組織概要 特定非営利活動法人 喜八プロジェクト」

<http://www.daraz.org/about/>

「特定非営利活動法人 喜八プロジェクト 設立趣意書」

http://www.daraz.org/about/kihachi_okamoto_project-prospectus.pdf

「株式会社 DARAZ コミュニティ放送 設立趣意書」

http://www.daraz.org/about/daraz_fm-prospectus.pdf

- 8) ケーブルテレビ事業者が、直接コミュニティ放送事業者となっている事例としては、「FMなばり」株式会社アドバンスコープ（名張市：1983年設立：1992年ケーブルテレビ開局、2006年4月24日コミュニティ放送開局）、「エルシーブイ FM769」エルシーブイ株式会社（諏訪市：1971年設立、1974年ケーブルテレビ開局、2007年1月12日コミュニティ放送開局）、「BAN-BAN ラジオ」BAN-BAN ネットワークス株式会社（加古川市：2003年設立＝加古川商工開発株式会社（1982年設立）から分社、1996年ケーブルテレビ開局、2007年4月1日コミュニティ放送開局）、「メディアスエフエム」知多メディアネットワーク株式会社（東海市：1996年設立、1997年ケーブルテレビ開局、2007年10月1日コミュニティ放送開局）、「FMがいや」宇和島ケーブルテレビ株式会社（宇和島市：1989年設立、1991年ケーブルテレビ開局、2012年3月10日コミュニティ放送開局）、「エフエム NCV おきたま GO!」株式会社ニューメディア（米沢市：1986年設立、1987年ケーブルテレビ開局、2012年12月24日コミ

類例の少ない組織形態（株式会社、NPO 法人以外）の事業者が運営するコミュニティ放送の実態と背景

ユニティ放送開局)、「エフエムななみ」西尾張シーエーティーヴィ株式会社（津島市：1988年設立，1991年ケーブルテレビ開局，2013年4月12日コミュニティ放送開局）、「FMひょうが」株式会社ケーブルメディアワイワイ（延岡市：1989年設立，1991年ケーブルテレビ開局，2013年12月1日コミュニティ放送開局：コミュニティ放送事業は日向市が対象）があり，さらに，やや特殊であるが，公設民営方式による委託事業者としてケーブルテレビ会社がコミュニティ放送を運営している「とちぎシティエフエム」ケーブルテレビ株式会社（栃木市：1987年設立，1991年ケーブルテレビ開局，2015年11月3日コミュニティ放送開局）の例もある。

ケーブルテレビ事業者以外では，「FMぎんが」株式会社中崎電子工業（鹿児島市：2011年3月20日開局=NPO法人FMさつま，2012年6月10日事業継承）や，株式会社クレスト（沖縄県嘉手納町）が運営する「FMニライ」（沖縄県北谷町：2004年5月28日開局=「FMちゃたん」，2009年1月1日事業継承）のような例がある。前者については，下の注12，後者については山田（2015，注39，p.205）を参照。

純然たる営利企業ではなく第三セクターとしての色彩が強い事例としては，「FMさつませんだい」（薩摩川内市：2013年3月2日開局）を運営する株式会社まちづくり薩摩川内がある。2008年に中心市街地活性化に関する事業を行なうために設立され，鉄道駅業務の受託や駐車場の管理などを行っていた同社は，キーパーソンとなった上栴祐典の提案によって2012年から放送局開設に取り組み，短期間のうちに開局を果たしている。

「しごとびとFMさつませんだい局長 上栴 祐典」

http://shigotobito.com/no11_p12/

このような事例は，コミュニティ放送に関心をもった異業種の事業者が，コミュニティ放送をいわば内制化している取り組みであるが，ケーブルテレビ事業者であるシー・ティー・ワイ（四日市市：1988設立，1990年開局）が100%出資の完全子会社として，コミュニティ放送「PORT WAVE/エフエムよっかいち」（1999年7月30日開局）を支配下に置いている例のように，出資を通して別会社を設けるといった形態にも注意をするべきであろう。ただし，出資関係や，企業の支配関係に関する情報は，コミュニティ放送局のような小規模の事業所については十分に公開されておらず，こうした形態の網羅的把握は容易ではない。例えば，山田（2000）で検討した株式会社エフエム西東京（西東京市）は，田無ファミリーランド・グループの支配下にあることは明らかであるが，公開されている情報では株式の所有比率まではわからず，グループ傘下の複数の企業がおもな株主として名を連ね，さらに，グループ外の地元企業からも比率の小さい出資を得ていることもあって，簡単な株主情報を見ただけでは，特定企業の支配下にあるといえるか否かの判断は困難である。

また，「FMながおか」（長岡市：1998年7月29日開局）を運営する長岡移動電話システム株式会社は，もともと簡易自動車電話システムや，イベント放送局などを手がけていた通信会社であり，「FMひがしおうみ」（東近江市：2005年8月1日開局）を運営するびわ湖キャプテン株式会社は，社名の通りCAPTAINシステムの情報提供事業者であった。これらは，事業の比重を転換し，本業をコミュニティ放送に替えてきた事例と見るべきであろう。

- 9) 沖縄県におけるコミュニティ放送局の普及水準については，山田（2015，pp.187-193）を参照。また，鹿児島県と沖縄県の対比については，小内（2014，p.4）にも簡単な言及がある。
- 10) 小内（2014）は，大山一行について「『京都三条ラジオカフェ』の元理事長」として言及している。大山はNPO法人京都コミュニティ放送の理事長を退任した後，大隅半島地区でのネッ

トワーク活動に注力し、後には京都コミュニティ放送理事長に復帰した。なお、大山自身は、大隅半島地区での活動との関わりにおいて、「特定非営利活動法人おおすみ半島コミュニティ放送ネットワーク計画起案者」という肩書き用いている(大山, 2007)。

おおすみ半島コミュニティ放送ネットワーク(通称「おおすみFMネットワーク」)は、2006年8月4日に開局したNPO法人かのやコミュニティ放送が運営する「FMかのや」(鹿屋市)と、NPO法人きもつきコミュニティ放送が運営する「FMきもつき」(肝付町)の2局で立ち上がり、同年10月13日に開局したNPO法人志布志コミュニティ放送が運営する「FM志布志」(志布志市)を加えた3局が、NPO法人おおすみ半島コミュニティ放送ネットワークによって制作された番組を共通して送出することによって一体的な放送の維持にあっている。放送の中核を担っているNPO法人おおすみ半島コミュニティ放送ネットワークは「FMかのや」と同所に所在している(厳密には、同じ建物の2階のフロアの一部区画をそれぞれが賃借し、一体的に使用している)。

その後、2009年3月に開局したNPO法人たるみずまちづくり放送が運営する「FMたるみず」(垂水市)が、開局とともにネットワークに参加したが、2015年11月にネットワークから離脱した。これにより、おおすみFMネットワークは3局体制に戻っている。

- 11) NPO法人さかい hill-front forum は、まちづくり活動の促進を掲げて2005年3月23日に設立されており、設立当初から地域の防犯活動などで実績を積んでいるが、もともとコミュニティ放送の運営を目的としていたわけではない。さかい hill-front forum は、有限会社南海ステージと組む形で、2010年4月1日から2015年3月31日までの5年間、堺市立東文化会館の指定管理者となったが、この期間に、会館施設の一部を利用して2010年6月6日に開局したのが、「エフエムさかい」であった。この間の管理業務については、一部が近鉄ビルサービス株式会社に委託されていたが、管理業務の執行については適正とする評価が堺市によって下されていた。しかし、hill-front forum は近鉄ビルサービスと組んで再度応募した次期の指定管理者には指名されず、後継指定管理者には公益財団法人堺市文化振興財団が指名された。拠点を失った「エフエムさかい」は、2015年4月1日に廃局となった。

「指定管理者外部評価表」

https://www.city.sakai.lg.jp/shisei/gyosei/shiteikanrisha/hyoka/shiryo_h24.files/h24gaibu_14.pdf

「指定管理者候補者選定委員会会議録等」(平成26年度 文化観光局)

<http://www.city.sakai.lg.jp/shisei/gyosei/shiteikanrisha/shiteikanrikaigiroku/index.html>

「堺市立東文化会館について」市議会議員のブログ

<http://d.hatena.ne.jp/nomuratomoaki/20150215/1424001258>

なお、さかい hill-front forum と同様に、もっぱらコミュニティ放送の開設を目的としたわけではなく、広くまちづくり活動の促進などを目的として設立されたNPO法人がコミュニティ放送事業に取り組む例としては、後述の「FMだいご」の例があるが、コミュニティ放送事業に取り組んだ経緯などは事情が大きく異なっている。

- 12) NPO法人FMさつまは、コミュニティ放送事業を行うことを目的として2010年2月18日に設立され、2011年3月20日に「FMさつま」を開局した。当時、鹿児島市には既に「フレンズFM」鹿児島シティエフエム(1997年10月1日開局)が存在しており、また、この時点までに鹿児島県で開局していたコミュニティ放送局7局のうち、「フレンズFM」以外は、すべ

類例の少ない組織形態（株式会社、NPO 法人以外）の事業者が運営するコミュニティ放送の実態と背景

て NPO 法人によって運営されていた。2012 年 6 月 10 日に株式会社中崎電子工業に譲渡され、翌月からは局の呼称も「FM ぎんが」に変更された。なお、事業譲渡後も NPO 法人の解散手続きはとられていない模様である。

- 13) 2016 年 4 月 18 日に開局した舞鶴市の「エフエム舞鶴」は、一般財団法人有本積善社が免許を受けているコミュニティ放送局である。有本積善社は、舞鶴出身の実業家であった有本國蔵（1885 年-1945 年）が、出身地への慈善事業、特に青少年育成を進めるための組織として 1926 年に設立した組織である。設立に際しては、NPO 法人京都コミュニティ放送が大きく関与しており、「京都三条ラジオカフェ」で放送局長を務めた時岡浩二が、「エフエム舞鶴」の放送局長に就任している。

一方、2016 年 4 月 29 日に開局した曾於市の「SOO Good FM」は、行政の関与が大きい形でコミュニティ放送局が成立した事例である。曾於市は、2005 年 7 月 1 日に末吉町、財部町、大隅町の合併によって新設されたが、もともと末吉町と大隅町には有線放送、財部町にはオフトーク通信による旧町内の情報提供システムが機能していた。オフトーク通信サービスが 2015 年に廃止されるなど、既存施設を更新する必要がある中で、これに代わる全市を対象とする施設として、コミュニティ放送局の開設が取り組まれた。市が出資して設けられた一般社団法人まちづくり曾於が免許を受けて開局している。

- 14) 放送免許の申請と補助金の申請は、並行して取り組まれた。

関東経済産業局への「商店街再生事業」補助金については、次のウェブページを参照。

「地域商店街活性化法に基づく商店街活性化事業計画の認定について」経済産業省関東経済産業局ニュースリリース、2010 年 2 月 5 日

<http://www.kanto.meti.go.jp/seisaku/ryutsu/shougyou/data/09tiikishoutengaikasseikahou/20090205shoutengainintei.pdf>

「商店街活性化事業計画の内容」

http://www.chusho.meti.go.jp/shogyo/shogyo/shoutengai_nintejirei/3kanto/3-T-07.pdf

コミュニティ放送の免許申請については、次の新聞記事を参照。

「日立にコミュニティー FM 来春開局」朝日新聞・朝刊・茨城地方版、2009 年 12 月 29 日

「ひたちエフエムに予備免許」朝日新聞・朝刊・茨城、2010 年 1 月 19 日

「FM ひたち、きょう開局 2 時間の特番放送」朝日新聞・朝刊・茨城地方版、2010 年 2 月 28 日

- 15) 「ひたちコミュニティ放送 代表社員 椎名敦史さん 市議会議員から放送局長へ 行政と市民との架け橋精神が生きる」株式会社常創

<http://joso.cc/president/2015/09/post-8.html>

「椎名敦史 プロフィール」日立グループ議員団

<http://www.hitachi-gr-guindan.jp/profile/49shina.html>

- 16) 「平成 27 年度 公益財団法人尼崎市総合文化センターについて」

http://www.archaic.or.jp/guide/about/images/pdf/about_us_h27.pdf

- 17) 「身近な話題満載「まちの放送局」FM あまがさきの 1 日」市報あまがさき特集版、24、1998 年 10 月 8 日、pp. 2-7。

- 18) 大子町開発公社は高度経済成長期に、土地開発、工場誘致、公共施設管理などを担う組織として設けられた。2003 年の指定管理者制度の導入以降は、町や県の施設管理を多く手がけており、職員は専任者だけでも 30 人程度、全体で 60 人程度という規模になっている。また、町役

場との人事交流もある。こうした公社には、本来なら自治体が直接扱うことに馴染まない経済事業を担う、行政の別働隊としての性格が与えられていると見るべきであろう。

開局初期の「FM だいご」には、財団の専任職員 3 人が配置されていたが、彼らはコンサルティングにあたった日本アンテナで研修を受け、また若手のひよりはエフエム西東京（西東京市）に派遣されて実務研修を受けた。

- 19) 「FM だいご」開局時の様子については、ネット上で閲覧できる『茨城新聞』の記事を参照。「防災、観光情報発信へ 大子、「FM だいご」開局」茨城新聞、2013 年 12 月 25 日
http://ibarakinews.jp/news/newsdetail.php?f_jun=13878849043060
- 20) 「FM だいご運営移管 総務省指導 公社から NPO に」茨城新聞、2015 年 7 月 15 日
http://ibarakinews.jp/news/newsdetail.php?f_jun=14368745078104
- 21) 「FM YAME」開局直後の 2012 年 7 月中旬には、九州北部豪雨災害が発生し、八女市でも市内各地で被害が発生し、土砂災害で死者 2 名を出した。この経験についての市長の報告（三田村、2013）は、コミュニティ放送と防災ラジオに言及はしたものの、「今回のような甚大な災害を経験して、情報の大切さ、情報の伝達手段を確保することの重要性を強く感じました。本市は、平成 24 年 6 月にコミュニティラジオ放送局「FM 八女」を開局し、防災告知ラジオを全世帯に配布しています。この放送や緊急速報（エリア）メール、FAX 等を活用し、市民との情報共有を図り、気象情報、災害情報、避難情報等を広い市域の中で迅速かつ的確に伝える情報システムの構築に努めたいと思っています。」と活用が今後の課題だと述べるに留まっており、開局直後の「FM YAME」が、実際の災害時に十分には活用されなかったことが窺える。
- 22) 「FM 八女概要」
<http://www.fmyame.jp/#!profile/c380>
- 23) 2015 年 10 月 4 日には、八女市の春の山公園で、九州総合通信局が保有機材を持ち込んで、臨時災害放送局を想定した情報伝達訓練が実施され、八女市、FM 八女もこれに参加した。こうした行事の招致も、防災のためのコミュニティ放送という位置づけの反映と見ることができよう。
「臨時災害放送局を想定した情報伝達訓練の実施」
<http://www.soumu.go.jp/soutsu/kyushu/press/151002-2-0.html>
- 24) 特に、金沢工業大学＝「FM エヌ・ワン」株式会社えふえむ・エヌ・ワン（1995 年 12 月 27 日開局）、山梨学院大学＝「FM 甲府」株式会社エフエム甲府（1997 年 3 月 20 日開局）、広島経済大学＝「FM ハムスター」NPO 法人エフエムhamster（2009 年 5 月 11 日開局）などは、大学とコミュニティ放送の関わりが大きい事例であり、また、「FM ハムスター」の運営責任者となっている貫名貴洋による比較紹介の報告がある（貫名、2012）。「FM 甲府」については、田村・染谷（2005, pp. 39-41）にも記述がある。また、「FM ハムスター」については松井・古本・長谷川（2011）も参照。
- 25) 大学が放送局を直接運営した事例としては、1958 年から 1970 年にかけて、東海大学によって実験局として運用されていた「FM 東海」（FM 東京の前身）の例がある。

現行制度の下では、特定実験試験局については大学などが免許を申請することが想定されている。

「特定実験試験局関係」総務省

類例の少ない組織形態（株式会社、NPO 法人以外）の事業者が運営するコミュニティ放送の実態と背景

<http://www.tele.soumu.go.jp/j/sys/spexp/>

ちなみに、放送大学を運営している放送大学学園は、放送大学学園法に基づいて設置されている特殊法人であり、学校法人に準じて扱われるため「特殊な学校法人」とも説明されるが、いずれにせよ一般の学校法人に準用されるべき事例ではない。

- 26) 「FM わいわい」（神戸市長田区）が、廃局直前の臨時総会において出した声明には、「例えば放送が二時間以上なんらかの事故で停まると「重大事故」扱いとなり、山のような原因追求書類と同様の事故が二度と発生しない仕組みづくり（インフラ整備やシステム構築）と国の立ち入り検査が求められ、一昨年八月にFM わいわいはそれを経験した」という一節がある。この声明は、岡田（2016）に全文引用されている。
- 27) 「FM わいわい」は、もともと 1995 年 1 月 17 日の阪神・淡路大震災の直後から、ミニ FM 放送といいながら法的な裏付けがないままより大きな出力で放送を開始した、韓国・朝鮮語と日本語による放送「FM ヨボセヨ」とベトナム語による放送「FM ユーメン」を前身としている。これらの活動を母体として、12 月に株式会社エフエムわいわいが設立され、これが免許の受け皿となる形で 1996 年 1 月 17 日にコミュニティ放送局として正式に開局した。当時はまだ NPO 法人による放送局の前例がなく、株式会社として設立されたのは正規の放送免許を受ける当然の前提と考えられていた。その後、2001 年 9 月に設立された NPO 法人京都コミュニティ放送に免許があり、2003 年 3 月 31 日に日本で最初の NPO 法人による放送局「京都三条ラジオカフェ」が開局した。

「FM わいわい」は、放送事業自体は、開局以降ずっと構造的に赤字が続いており、その時々には様々な手段で資金を調達して存続を図っていたが、経営面では困難な状況が常態化していた。2010 年から、新たな組織の再編による経営の安定化策が会員総会などでも議論されるようになり、2010 年 7 月 3 日に NPO 法人エフエムわいわいが設立され、2011 年 4 月 1 日から「FM わいわい」の運営を継承することとなった。この移行の際には、外国籍の理事を認めないとする総務省の見解に対し、「FM わいわい」はその方針の変更を求めて相当の運動を行なったが、結局は外国籍の役員を理事から外し、監事に移して、NPO 法人としての認可を受けた。

しかし、この NPO 法人を、関係する他の NPO 法人と合体させる形で経営の安定化を図ろうと考えた理事会の提案は、会員一般から十分な支持を得られず、2013 年の総会で計画は凍結となった。結局、「FM わいわい」は、2015 年 11 月の臨時総会で廃局方針が決定され、2016 年 1 月 17 日に、3 月末での地上波放送の停波、放送免許の返上を発表した。株式会社から NPO 法人への移行は経営改善策の一環であったが、結局その方策は貫徹されなかったということになる。

「FM わいわい」については、山中（2011）、金（2012）、および、それらに挙げられた関連文献も参照されたい。特に、廃局直前の時期の状況については、岡田（2016）を参照されたい。

- 28) 吉村（2013, pp.10-11）は、東日本大震災以降の政府の各種委員会における議論をまとめる中で、コミュニティ放送が、「多様な伝達手段の確保を進めていく必要」に応じるメディアのひとつとして、Jアラート、エリアメール・緊急速報メール、衛星携帯電話等と並列で言及され、また、「地域の実情」に即した「同報系システムの効果的な組み合わせ」の重要性が指摘される中で、市町村防災行政無線（同報系）、エリアメール・緊急速報メール、ケーブルテレビ、IP 告知端末、登録制メール等と並列で言及された上で、「防災専用のシステムでないもの

- もあるため、耐災害性に特に留意する必要がある」と指摘されていることを紹介している。
- 29) 貫名 (2015, p. 4) のこの記述は、「FM ハムスター」の放送責任者として、2014年8月19日から20日にかけて死者76名の被害が出た「平成26年8月豪雨による広島市の土砂災害」当時の放送に対処した経験を踏まえている。
- 30) 岡田 (2016) に引用された、声明の内容による。

文 献

- 大山一行 (2007)：わがえん町のNPOラジオ局：地域づくりをめざす「おおすみFMネットワーク」の試み。鹿児島大学生涯学習教育研究センター年報, 4, pp.58-62。
- 岡田芳宏 (2016)：きけ！ FM わいわいの「声」。マスコミ市民, 568, pp.64-69。
- 小内純子 (2014)：コミュニティ放送局の推移と今日的状況：2003年以降を中心に。社会情報 (札幌学院大学), 23-1, pp.1-20。
- 貫名貴洋 (2012)：大学が出資・運営に関与しているコミュニティFM放送の現状と課題について：FM エヌ・ワン, FM 甲府, FM ハムスターの比較を通して。広島経済大学経済研究論集, 35-1, pp.39-56。
- 貫名貴洋 (2015)：コミュニティFM放送局の運営に関する研究。広島経済大学地域経済研究所年報, 17, pp.1-5。
- 北郷裕美 (2013)：災害時メディアとしてラジオが果たす役割 試論：コミュニティ放送の事例を中心に。札幌大谷大学社会学部論集, 1, pp.231-260。
- 金千秋 (2012)：阪神・淡路大震災から東日本大震災へ多文化共生の経験をつなぐ：地域における多言語放送が多文化共生社会構築に果たせる可能性。GEMC journal：グローバル時代の男女共同参画と多文化共生 (東北大学グローバルCOE「グローバル時代の男女共同参画と多文化共生」), 7, pp.36-47。
- 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) の違いは何を生みだすのか。現代社会研究 (京都女子大学), 4/5, pp.49-63。
- 坂田謙司 (2007)：コミュニティFMを巡る研究視点の再整理：営利・非営利を超えた議論活性化のための一考察。立命館産業社会論集, 42-4, pp.155-163。
- 田村紀雄・染谷薫 (2005)：多様化するコミュニティFM放送。人文自然科学論集 (東京経済大学), 119, pp.31-50。
- 松井一洋・長谷川泰志・古本泊 (2011)：『こちらはFMハムスター』ジャパンインターナショナル総合研究所／星雲社
- 松浦さと子 (2007a)：地域のコミュニケーション・インフラの持続可能性：非営利コミュニティ放送の運営調査から。龍谷大学社会学部紀要, 30, pp.72-87。
- 松浦さと子 (2007b)：コミュニティの非営利放送運営における新公益法人制度の検討。社会科学研究年報, 38, pp.1-10。
- 松浦さと子 (2009)：コミュニティメディアの運営実践における営利・非営利のジレンマ：設立理念と運営主体・所有をめぐって。立命館産業社会論集, 45-1, pp.129-139。
- 松浦さと子・小山帥人 編 (2008)：『非営利放送とは何か 市民が創るメディア』ミネルヴァ書房。
- 三田村統之 (2013)：九州北部豪雨災害を乗り越えて。砂防と治水 (全国治水砂防協会), 46-4,

類例の少ない組織形態（株式会社，NPO 法人以外）の事業者が運営するコミュニティ放送の実態と背景

pp. 35-40。

三輪仁（2008）：わが国初の地方自治体による民間放送局設立運動：姫路市放送局を中心として。

マス・コミュニケーション研究（日本マス・コミュニケーション学会），72，pp. 97-116。

山田晴通（2000）：FM 西東京にみるコミュニティ FM の存立基盤。人文自然科学論集（東京経済大学），110，pp. 69-84。

山田晴通（2015）：沖縄市におけるコミュニティ放送の沿革と現状。コミュニケーション科学（東京経済大学），41，pp. 187-206。

山中速人（2011）：多文化社会状況とコミュニティラジオ：多言語放送局 FM わいわい（神戸市長田区）の経験と課題。マス・コミュニケーション研究（日本マス・コミュニケーション学会），79，pp. 85-108。

吉村茂浩（2013）：東日本大震災における災害情報伝達手段の課題と対策。消防科学と情報（消防科学総合センター），113，pp. 6-11。

謝 辞

本稿は，2014 年度から 2015 年度にかけて断続的に取り組んできた，各地のコミュニティ放送局への訪問，聞き取り調査の成果を中心に置いた考察である。個々のお名前は挙げないが，現地調査にご協力をいただいた各地のコミュニティ放送関係者の皆さんに，深く感謝を申し上げる。

本研究には，2014 年度の東京経済大学個人研究助成費（C14-33）「近年の日本における NPO 法人運営型コミュニティ放送局の普及過程とその社会的背景」，および，2014 年度-2015 年度の東京経済大学個人研究費の一部を用いた。