

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 13 日現在

機関番号：34316

研究種目：基盤研究(B) (一般)

研究期間：2012～2015

課題番号：24330167

研究課題名(和文)日本型コミュニティ放送の成立条件と持続可能な運営の規定要因

研究課題名(英文)The creation conditions of Japanese-style community broadcast and prescriptive factors to enable its sustainability

研究代表者

松浦 さと子(MATSUURA, SATOKO)

龍谷大学・その他部局等・教授

研究者番号：60319788

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 13,000,000円

研究成果の概要(和文)：1992年に制度化されたコミュニティ放送局は、2016年代に入り300局を超えた。それらは、地域の地理的環境や文化的・社会的・政治的・経済的背景に適応すべく多様な運営スタイルで放送が担われている。しかし共通しているのは災害対応への期待が高いことである。特に2011年以後は「基幹放送」としてその責任が重くのしかかる。国際的なコミュニティラジオが「コミュニティの所有、運営、非営利非商業」と定義されていることに対し、日本のコミュニティ放送は、資源動員、法人形態、ジャーナリズムや番組審議会等、独自の成立条件を形成してきた。本研究では長期のフィールドワークと日本初の悉皆調査によってそれらを明らかにした。

研究成果の概要(英文)：Community radio, begun in 1992, has spread throughout Japan. In 2016, various management systems operate over 300 stations reflecting communities' cultural, political, and geographical interests and backgrounds. Although community radio is defined globally as "community-owned, non-profit, non-commercial radio," Japanese community radio stations commercial community radio stations, community journalism, and the "broadcasting program council" have uniquely developed their organizations and operation styles. However, the common factor is expectations for local information during disasters. Since community radio was officially named a kikan or a "standard" broadcasting station, by the new broadcasting act (2011), they were burdened by the responsibility of preparing for accidents and disasters without sufficient resources. In this research, we shed light on comprehension of community radio stations' actual situations through detailed fieldwork and the first Japanese nationwide survey.

研究分野：社会学

キーワード：コミュニティ放送 基幹放送 コミュニティ ジャーナリズム 防災 臨時災害FM局 社会的包摂 持続可能性

1. 研究開始当初の背景

(1)公共放送でも、商業放送でもない、第三の放送としての「コミュニティラジオ(以下CFM)」の概念は、ユネスコやAMARC(世界コミュニティラジオ放送連盟)などの国際的な定義において、「コミュニティによる所有・参加・非営利運営」を前提に既に確立されていると言える。各国では、こうした放送を公共財源で支える制度が構築されているのである。しかし日本では、阪神淡路大震災後、同様の第三の放送の萌芽が見られたものの、それを支える制度や体制は十分に検討されていない。そこで、日本型CFMはどのように設立され、何を基準に放送免許が交付され、さらに持続可能な運営が可能になるためには何が必要であるのかを探る必要があった。

(2)日本では1992年にCFMは制度化されたが、当初商業広告を主要財源とする運営方法が検討され、多くの局がそれに追随している。非営利団体によるCFMは2003年の京都コミュニティ放送に始まったが、学生や町衆が放送局を支える型は、大学や老舗の多い京都ならではのもので、他の地域への汎用度が低い。持続可能なCFMの存立条件と規定要因を、CFM自身がまちづくりや報道理念と並行して検討することは困難で、経営収支を個々の放送局が再優先に検討することが求められていた。

(3)しかし、2011年CFMが基幹放送としての法的地位を得るまでは、防災に活用しようとする自治体でさえ、経済的なサポートを充分検討していなかった。

2. 研究の目的

(1)国際的に定義された「コミュニティメディア」、すなわちコミュニティの参加によるメディアの日本における展開を追う。具体的には、過疎地、離島、中山間地、原発立地県、あるいは東日本大震災の被災地など、資源の限られた地域あるいは疎外されたコミュニティを主な対象に、ラジオ、ネットラジオ等の放送活動を調査の対象とする。

(2)とくに地域メディアとしての「コミュニティ放送」や「臨時災害放送」に焦点化する。

(3)上述の地域の放送メディアのみならず、SNSやインターネット動画配信など、隣接するメディア領域において、メディアがコミュニティの形成に寄与する役割にも注目する。

3. 研究の方法

(1)臨時災害FM局の立ち上げ後、限定的な期間におけるその後の持続可能な運営方法の開発、期間終了後続行のための路程の類型化、市民参加型の運営主体の構築手法などに関するパターン作成について仮説を検討した。

(2)本研究分担者・協力者が立ち上げ支援や運営協力に関係した南三陸、大槌、名取、山元、亘理、南相馬等、臨時災害FM局の支援の過程から、臨時災害FMの在り方や住民参加に関する問題点を抽出した。

(3)総務省、JCBA 担当者との懇談を要請し、CFMの現状に関するヒアリングを行った。

(4)トヨタ財団2011年度研究助成プログラム「災害とCFM地域を越えたコミュニティメディアの支援システム構築をめざして」(研究代表 金山智子)の調査との棲み分け部分を明確にしつつ協働し、研究協力者や調査メンバーが被災地の臨時災害FM放送局を訪問調査を行った。2014年『小さなラジオ局とコミュニティの再生』(大隅書店)としてまとめられ(编者 金山智子)、AMARCアジア太平洋会議(ソウル)に臨時災害局・CFMスタッフと参加、交流し、コミュニティ放送のあり方を議論した。臨時災害局や番組制作者、地方自治体、総務省をパネラーとしたシンポジウムをトヨタ財団の支援で開催した。

(5)日本型コミュニティメディアの持続可能な運営手法と制度の検討を行った。

(6)2015年までに開局した全国コミュニティFM(300局)への質問紙調査を行った。

(7)原発立地県のCFMに、原発やエネルギー政策を議論するなどの番組が実施されているかなど地域ジャーナリズムに注目した。

(8)基幹放送の重い責任に問題意識を持ち、放送免許を返納しネットラジオを継続させているFMわいわいの現状を研究会で共有し、検討した。

(9)北海道を中心に、公共性指標を明確にしつつ、CFMの公共性について検討した。

(10)沖縄、奄美大島やその周辺群島のCFMへの訪問調査を行った。奄美大島ではCFMが、集落の文化継承の装置としての役割を担っている状況を調査した。沖縄では、特に貧困や人権を強く意識し社会的排除を削減するソーシャルワークの機能を持つコミュニティ放送を観察した。

(11)市民参加型CFM局・「京都三条ラジオカフェ」において、番組を企画し、「放送の公共性——人々の声の現われに向けて」を放送した。「なぜいま『放送』に拘るか」、「日本の放送:遠い存在としての放送」、「台湾社会と放送(1)権威体制から民主化へ」、「台湾社会と放送(2)人々と放送と社会の距離」、「日本の新たなコミュニティ発の動き」、「人々と社会を媒介する放送:インタ

ーネット時代のいまだからこそ、放送で人々の声を」の6回シリーズの番組を通じて、インターネット時代だからこそ、誰でも現われとなる空間としての CFM が重要な役割を担うことについて確認した。

(12)コミュニティ放送の立ち上げに関わった実践者に定期的に訪問調査を行い、コミュニティ放送に対する意識や認識がどのように「担い手」に変化するののかを聞き取った。

(13)CFM の立ち上げや運営に関わる大学にヒアリングに入り、キャンパスラジオの歴史のある海外事例と比較した。

(14)コミュニティ放送においてユニークな運営の番組審議会が、大手のマス・メディアとは異なり、多様な住民が参加し放送の自律や民主化のために機能している状況を探った。

(15)インターネット時代におけるコミュニティ放送の役割について、住民参加の観点から検討した。

(16)海外とも研究連携し、ガーナで開催された AMARC 世界コミュニティラジオ放送連盟の大会に参加、国際的な CFM の活動状況を映像で日本に報告した。また、インドネシアの CM の実践者の方々に東北臨時災害局に案内し、火山噴火や津波の多いインドネシアで、被災時における住民の自発的なラジオ運営について研究会を行った。

(17)東日本大震災後に刊行された CFM に関する文献を渉猟し、研究者・実践者はどのようにコミュニティ放送を語り、記述してきたかを分析した。

(18)コミュニティメディアの成功要因、番組審議会や市民参加番組におけるフォーラムのあり方、市民参加型運営、持続可能な運営について、公共メディア、商業メディアとのパートナーシップや連携の可能性や問題点を析出し、現場を訪問した。今後、調査成果を、学術誌のほか書籍として公刊する。

4. 研究成果

(1)1992 年の制度創設により、300 局を超える市町村レベルの CFM が誕生し、各地で地域に根ざした情報の発信を促し、高齢化や過疎化などに対応すべく、防災を筆頭に福祉・教育・スポーツ等さまざまな番組が各地で生まれている。多様な声、小さな声に耳を傾ける社会的包摂も意識され、また方言や伝統話の口承にも用いられ、子どもたちや高齢者、外国人の参加も促され、大都市に拠点を持つマス・メディア（キー局、県域局）とは異なるさまざまな要素を育みながら、個性あふれる番組によって、地域社会の文化を豊かに花咲かせつつある。故に経済振興のみならず、

地域の人間関係を豊かにつなぎ、物語る文化を醸成し、ネットワーク（つながり）まちづくり、地方創生の意識を育む孵卵器としての期待が高く、各地で開局が進められている。他の放送主体には見られない女性の経営者も層を成し、生活に近い発想が活かされる期待もある。しかし、多くがわずか 4~5 名の規模で、営業、制作、技術をマネジメントするため、住民と向き合う時間よりもスポンサー対応の時間が重視されてしまいがちである。また、当該地域で周波数を独占し、公共性を強く帯びる役割を担うにも関わらず、まとまった資産が集まれば、選挙を経ることもなく誰でも経営できるため、個々には高い公共性を発揮しつつも、全体としては極めて私的なシステムのなかにあることがわかった。

(2)このようななかで日本型コミュニティ放送の型は定まってきているわけではなく、一つ一つの放送局が地域に見合う運営手法の検討を進めており、むしろ不定型であるといえる。設立の背景となる地域の政治的・文化的・経済的・社会的背景により、また、設立者の職業や経験、ネットワークにより、株式会社、第三セクター、NPO 等の事業者としての法人形態、資産規模、財務や人的な資源調達、番組内容、地元行政との関係はそれぞれに異なり、独自の運営スタイルを追求している。そのため、JCBA をはじめ、NPO コミュニティ放送協議会、一般社団法人コミュニティ FM 放送アライアンス等、複数のネットワークが立ち上がっているが、経験を共有するような連携が十分取られているとはいいがたいことが明らかとなった。

(3)日本の CFM はとくに経営においては、（非営利・非商業経営である）諸外国では見られない「広告営業」に重点においているが、複数の放送局が営業に力尽き廃局となってきた。また、音楽業界が著作権についてオープンな姿勢をとっておらず、自由な番組制作に対し、一定の足かせとなっていることも日本の特徴である。商業音楽のウエイトが高いことを中心に、「小型のマス・メディア」、「放送エリアが狭いだけのマス・メディア」という発想での「送り手」ととどまる局スタッフの番組制作姿勢や、「受け手」としての住民の聴取態度のまま、放送のあり方が固定化し、送り手・受け手の相互乗り入れや、住民が支え手となる発想が生まれにくい。

(4)CFM には、ジャーナリズムの意識が根付いていないと考えられてきたが、悉皆調査からはニュースに取り組む局が少なくないことが明らかになった。これまでのジャーナリズム概念が貧困であったことも省み、地域報道におけるジャーナリズムを再検討した。

(5)2011 年から、CFM は「基幹放送」にカテゴライズされ、商業キー局と同様に、災害緊

急時の対応のための「強靱化」が促されているが、放送現場に課された責任は重い。そのための財政支援や協定締結により、行政機関との良好なパートナーシップが求められるため、防災、減災のために、行政機関もそれなりの経済的な負担を分かちようになった。言論機関としての自由な発言が損なわれることがないか、放送局はもちろん、行政の側も言論への圧力とならない配慮を要求され、距離の取り方に苦慮している。また大規模放送局と同様、放送法が（法的規範か倫理規範かに迷いながら）適用されるため、権力の介入を許さず言論の自由を貫き、当該地域で議論の分かれる争点について十分論じることができるかが危惧される。また、監督規制官庁が放送内容への介入を自重すべきだが、一部の放送局でヘイトスピーチに近い言論が野放しとも報告されている。放送内容を住民自治で調整するため番組審議会などの可能性を追求すべきであろうことが伺われる。

(6)日本型コミュニティ放送の最大の特徴は災害時に役立つことであるとアピールされてきた。実際に役立つことは間違いがないが、2016年3月末に放送免許を返納したFMわいわいが主張するように「CFMが役立つのは緊急時よりも、復旧、復興期である」。発災時、CFMに過剰な期待がかかり職員の危険にもつながりかねない。身の危険を伴うCFMスタッフの自己犠牲を求めることなく、緊急時は彼らも避難する体制を確保すべきであろう。また、復興期こそ重要な役割を果たすと確認されているにも関わらず、深刻な災害を被った地域でその役割を担う臨時災害局は、経済的にも人的にも継続が難しく、ましてCFMへ移行することはあまりにハードルが高くなってしまっている。基幹放送まで至らずとも、「復興ラジオ」の創設が望まれている。また、被災地のみならず、資源に恵まれない地域でも、コミュニティ再生のために開局が検討できる土壌を全国的に検討すべきであろうことが明らかになっている。

(7)「復興ラジオ」のみならず、住民参加や運営が身軽で小回りの利く「CFM」のあり方が求められている。住民参加が求められているにも関わらず、パブリックアクセスが確立していないことや、半数のCFMでは、ボランティアを求めている。

(8)「基幹放送」の重い要請に応えることを断念しネット放送に転身する局が増えることは、地域再生、地方創成の掛け声が高まる現在、コミュニティの形成が地理的な枠組みを左右することにつながる。しかし、SNSの進化とともに、放送という図体の大きなものの扱いを地域が忌避する可能性は否定できない。放送行政における「基幹放送」の枠組み以外の制度設計の検討が急務であろう。

(9)また、CFMの公共性に鑑み、基金の設立や住民負担の新たな財源構想は、具体的には検討されていないが、災害時の活躍への期待は地域で高まるばかりである。媒体が電波にしる、ネットにしる、持続可能な情報マネジメント、コミュニケーション装置を支えるためのコストを、コミュニティがどのように検討するのか、自治の発想をもって取り込まれることが期待されるが、具体的な手法は地域ごとに検討が進み、経験の交換が進んでいない。

(10)研究期間中に、インドネシアの火山噴火や津波による被災時にCFMが貢献した事例調査や、AMARC世界CFM放送連盟の世界大会(ガーナ)参加のために、日比野純一や橋爪明日香ら協力者が赴き、日本型コミュニティ放送と国際的なCFMの目的、放送内容、人々の関与の仕方の相違を観察した。

(11)科研費研究最終年度に全国のCFM297局に向けて悉皆調査を実施し、高い回答率を得た。自由記述欄への熱心な書き込みに、実情についての理解を求める現場の強い思いがあった。これらの分析は、出版報告を目指して次年以降に持ち越され、現在進行中である。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計15件)

北郷 裕美「マス・メディアとの連続性から観るコミュニティ放送パーソナリティ・モードのシフトの可能性試論」札幌大谷大学紀要、査読無、46、2016、pp.77-86
http://www.sapporo-otani.ac.jp/file/contents/1416/11804/kiyo_univ_46_08.pdf

日比野 純一「FMわいわいはなぜ地上波放送をやめたのか 「基幹放送」の重すぎる責任」放送レポート、査読無、260、2016、pp.2-6
http://mediasoken.org/broadcast_report/view.php?id=129&title_p=

松浦 さと子「学生版市民メディアフェス2015開催報告記」放送レポート、査読無、260、2016、pp.40-44
http://mediasoken.org/broadcast_report/view.php?id=129&title_p=

寺田 征也「コミュニティ放送化する放送局 おおさきエフエム放送の歩み」明星大学研究紀要 人文学部、査読無、35巻、2015、pp.9-21
<http://ci.nii.ac.jp/naid/40020470940>

寺田 征也「コミュニティ放送局の役割と意味付け 経験的な語りから」明星大学研究紀要人文学部、査読有、51号、2015、pp.101-116
<http://ci.nii.ac.jp/naid/40020470940>

北郷 裕美「コミュニティ放送の公共性指標分析 北海道と鹿児島県との実態比較」札幌大谷大学紀要、査読無、第45号、2015、pp.61-75
<http://ci.nii.ac.jp/naid/110009895770>

北郷 裕美「コミュニティメディアの公共性モデル構築に向けて 北海道内CFMの現状と公共性指標を使った分析結果の提示」札幌大谷大学社会学部論集、査読無、第二号、2015、pp.1-43
<http://ci.nii.ac.jp/naid/110009892633>

金山 智子「奄美群島のCFM 文化装置的役割に注目して」情報科学芸術大学院大学紀要、査読無、第6巻、2014、pp.157-163
<http://iss.ndl.go.jp/books/R000000004-I026357278-00>

北郷 裕美「北海道のコミュニティ放送：地域活性、防災、災害時および復旧・復興媒体としての現状と可能性に関する研究」（財）北海道開発協会開発調査総合研究所、査読無、2014、pp.85-112
http://www.hkk.or.jp/kenkyusho/file/jyosei_rep25-04.pdf

松浦 さと子「被災地コミュニティ放送への支援スキームの変容 臨時災害FM放送局への企業・財団のアプローチから」龍谷政策学論集 査読無 第4巻第1号、2014、pp.43-54
<http://ci.nii.ac.jp/naid/110009892699>

松浦 さと子「コミュニティメディアにおける非営利ジャーナリズム 原発立地県において「原発」は語られているか」龍谷大学社会科学研究年報、査読無、44、2014pp.79-96
<http://repo.lib.ryukoku.ac.jp/jspui/handle/10519/5621>

北郷 裕美「地域活性化に寄与するコミュニティ放送 もうひとつの公共放送を維持する社会的意義と課題」地域活性学会、査読有、Vol.5、2014、pp.279-258
<https://www.hosei-web.jp/chiiki/sale/ron2014.html>

北郷 裕美「コミュニティ放送の可能性 FM いるか(函館市)のコミュニケーション空間の拡大事例より」札幌大谷大学紀要、査読無、第44号、2014、pp.87-100
http://www.sapporo-otani.ac.jp/file/contents/993/7922/kiyo_univ44_10_kitago.pdf

北郷 裕美「コミュニティメディアの公共性 公共性指標による北海道コミュニ

ティ FM の実態分析」札幌大谷大学社会学部論集、査読無、第2号、2014、pp.85-100
http://www.sapporo-otani.ac.jp/file/contents/996/8204/JFS_02_05_Kitago.pdf

寺田 征也「震災を経たコミュニティ放送の現状と課題 エフエムたいはくを対象として」『現代社会研究』（東洋大学現代社会総合研究所）査読有（報告書）、第10号 2013、pp.153-162
<http://ci.nii.ac.jp/naid/120005612224>

〔学会発表〕(計9件)

北郷 裕美「3.11からメディアを考えるメディアと「被災者」の対話と協働に向けて」社会情報学会（コメンテーター）2015.11.14、明治大学（東京都）

金山 智子「島嶼におけるコミュニティ・ラジオの役割」社会情報学会（SSI）九州・沖縄「地域社会情報学研究会」2015.11.14、日本文理大学（大分市）

金山 智子「コミュニティFMが向き合う課題・制度的プレッシャーの視座から」情報通信学会、2015.6.21、青山学院大学（東京都）

松浦 さと子「非営利メディアにおけるジャーナリズムの可能性 原発再稼働をめぐるコミュニティのメディア言説から」日本NPO学会、2015.3.15 武蔵大学（東京都）

Tomoko Kanayama 'Community Radio as Cultural Functon for the Amami Islands of Japan' ISISA Islands of the World X、Taiwan, 2014.9.25、国立澎湖科技大学（台湾）

松浦 さと子「コミュニティメディアにおけるコミュニティジャーナリズム 原発立地県において原子力発電所は語られているか」日本情報社会学会、2014.9.21、京都大学（京都市）

松浦 さと子「非営利コミュニティ放送への支援スキームの変容」日本NPO学会、2014.3.16 関西大学（吹田市）

松浦 さと子、金山 智子、日比野 純一ワークショップ「臨時災害局からコミュニティ放送への移行における課題と展望」日本マスコミュニケーション学会、2013.10.26、上智大学（東京都）

松浦 さと子「装置の多様性は言論の多

様性を保証しうるか 京都府下コミュニティ FM 放送局全調査より」関西社会学会、2013.5.19、大谷大学（京都市）

〔図書〕（計7件）

井上 悟 編、松浦 さと子、小川 明子 他、東洋図書出版『コミュニティ FM 放送局を開局して失敗する前に読む本』2016、72

貴志 俊彦、川島 真、孫 安石、編、松浦 さと子 他、勉誠出版、『増補改定 戦争・ラジオ・記憶』2015、632

北郷 裕美、青弓社、『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』2015、304

村田 和代編、松浦 さと子、他「地域政策を形成する対話の社会的コンテキスト『関係』と『環境』に言葉が塞がれるとき」ひつじ書房、『共生の言語学 持続可能な社会をめざして』2015.237 pp.161-174

畑仲 哲雄、勁草書房、『地域ジャーナリズム コミュニティとメディアを結びなおす』2014、413

金山 智子、日比野 純一、松浦 哲郎、松浦 さと子 他、大隅書店、『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』災害と CFM 研究会 編、2014、204

松浦 さと子、書肆クラルテ、『英国コミュニティメディアの現在 「複占」に抗う第三の声』2012、236

〔産業財産権〕

出願状況（計0件）

取得状況（計0件）

〔その他〕

2016 年コミュニティ放送に関するアンケート調査結果概要

<http://www.policy.ryukoku.ac.jp/~matsura/data20160608.pdf>

【AMARC11】Community Radio 世界大会 2015 映像報告(ガーナ) (橋爪明日香)

<https://www.youtube.com/watch?v=eejAfzJzyYI&feature=youtu.be>

【映像】SORA SINABUNG-We set up disaster radio stations on Mt.Sinabung-

(Hibino, Junichi)

<https://www.youtube.com/watch?v=74L104jOrw8>

6. 研究組織

(1) 研究代表者

松浦 さと子 (MATSUURA, Satoko)

龍谷大学・政策学部・教授

研究者番号：60319788

(2) 研究分担者

北郷 裕美 (KITAGOU, Hiromi)

札幌大谷大学・社会学部・准教授

研究者番号：20712623

金山 智子 (KANAYAMA, Tomoko)

情報科学芸術大学院大学・産業文化研究センター・教授

研究者番号：40383971

小川 明子 (OGAWA, Akiko)

名古屋大学・国際言語文化研究科附属

グローバルメディア研究センター・准教授

研究者番号：00351156

林 怡蓉 (Lin, Iyou)

大阪経済大学・情報社会科学部・准教授

研究者番号：10460990

寺田 征也 (TERADA, Masaya)

明成大学・人文学部・助教

研究者番号：40583331

(平成26年から分担者)

志柿 浩一郎 (SHIGAKI, Koichiro)

同志社大学・アメリカ研究所・助教

研究者番号：70734630

(平成27年から分担者)

川島 隆 (KAWASHIMA, Takashi)

京都大学・文学研究科・准教授

研究者番号：10456808

(平成24年度のみ分担者)

松浦 哲郎 (MATSUURA, Tetsuo)

大妻大学・文学部・助教

研究者番号：10510563

(平成25年まで分担者)

(3) 連携研究者

畑仲 哲雄 (HATANAKA, Tetsuo)

龍谷大学・社会学部・准教授

研究者番号：10711418

(平成27年度より連携研究者)

(4) 研究協力者

日比野 純一 (HIBINO, Junichi)

橋爪 明日香 (HASHIZUME, Asuka)

稲垣 暁 (INAGAKI, Satoru)