

多様化する コミュニティFMの 運営形態

社会福祉法人と一般財団法人

小川明子 Ogawa Aiko 名古屋大学大学院情報科学研究科准教授

FMひらかた閉局の波紋

GoogleやFacebookなど、グローバルなメディア・プラットフォームの台頭によって、米国をはじめ、世界各地で、小規模なコミュニティメディアが消滅した地域、「ニュース砂漠」の拡大が問題視されている。日本も例外ではない。なかでも設備投資の負担が重いコミュニティ・ラジオ局については、ここ一〇年ほど閉局が相次いでおり、その経営に関心が向けられつつある。スマートフォンで番組を楽しむ傾向は、Podcastなど音声メディアへの一般的な関心を高める一方で、

電波を介した従来型コミュニティラジオの存在意義にはさほど関心が向いていない現状がある。

直近では、1997年に開局し、二五年にわたって地域密着の情報番組を制作し、ギャラクシー賞受賞経験もあった大阪府のFMひらかたの閉局が波紋を呼んだ。収入の多くを負っていた枚方市が、ネットの普及や行財政改革を理由に、放送委託料の廃止を決断したのが主たる理由とされる。行政からの財政支援は、これまでコミュニティ・メディアの運営に少なからず意味を持ってきたが、昨今の状況を考えると、今回のようなことがこれから起こらないと

も言い切れない。

コミュニティFM局の経営は、通常、株式会社としての運営が主である。しかし北郷裕美が指摘するように、その場合であっても、単純に利益追求が目的というよりも、地域コミュニティを循環させる地域貢献の手段として広告収益の確保を位置付けている局も多く、社会的企業としての側面が大きい。実際、コミュニティFMに関しては、これまでも株式会社以外のさまざまな運営形態の組織が免許を取得してきた。日本で最初のコミュニティFM局となった函館市のFMいるか（1992年開局）をはじめ、初期にはほ

とんどの局が株式会社として開局してきたが、2003年に、京都コミュニティ放送（京都三条ラジオカフェ）が、特定非営利活動法人（NPO法人）として開局して以降、NPO法人による設立が増加し、三〇局以上が開局した。

NPO法人によるコミュニティ放送局は、非営利放送独自の広告基準を設定したり、一般市民がある程度利用料を支払って番組を担当したりする形態で運営されてきた。ボランティアや寄付といった社会的資源を募りながら、福祉やまちづくり、環境など多様な領域における問題解決を目標としたNPOの存在は、多く

の人々に理解されるようになった一方、昨今では政治動向もあって、行政との協働という点で厳しい立場に置かれがちであると指摘される。実際、2015年以降、NPOとしての放送局の設立は減少しており、代わりにここ一〇年あまり、学校法人、一般財団法人や一般社団法人といった非営利法人による開局が増加している。また最近では、2006年の会社法で導入された新しい会社形態である合同会社による運営もあり、個人による100%の資本出資というケースも見られる。

こうした新しい法人形態が運営するコミュニティFMは、株式会社やNPO法人による経営とどのように違うのだろうか。これまでこうした経営形態別の利点や欠点についてはあまり議論されてこなかった。そこで今回は、社会福祉法人と一般財団法人に着目して、その可能性と課題を探ってみた。

大水害の経験から

昭和52年設立、特別養護老人ホームと軽費老人ホーム、デイサービスセンターなどの各種福祉施設を多角的に運営する奈良県五條市の社会福祉

社法人祥水園（職員一八五名）は、2017年、FM五條を開局した。社会福祉法人として、日本初のコミュニティFM局経営だ。

祥水園理事長の塩崎万規子氏は五條市の出身だが、兵庫県西宮市に住んでいた1995年阪神淡路大震災で被災し、一カ月間、西宮市の小学校体育館で避難所生活を余儀なくされた。その際、何が起こったかもよくわからず、余震が続く中で、高齢者男性が持っていたラジオだけが有用な情報源だったという。

すぐ隣の大阪では日常が取り戻されているのに、自分たちだけが避難所生活を続けなければならぬという状況は、避難者たちを日々憂鬱にさせたが、ラジオから流れてくる応援歌に元気づけられた。こんなに応援してくれる人たちが日本全国にいるのだから頑張らなければと、見ず知らずの避難者同士が泣きながら肩を抱き合った経験を有する。当時、主婦だった彼女は、将来何か社会に對してご恩返しできる機会があれば、被災者に勇気を与えるようなFM局を作りたいと考えていた。

直接的な要因は、2011年9月に発生した台風災害、紀伊半島大水

害である。被害のあった五條市大塔町や十津川村は関西広域放送圏に位置し、大阪や奈良からも近く、十分に情報が伝えられなかった。塩崎氏はこの経験を踏まえ、高齢者の多いこうした地区に對して、日頃からの防災を訴える意味でも、次に建て替える特別養護老人ホームにはコミュニティFMを併設しようと考え、近隣のFM局に開局方法を尋ね、協力を仰ぎながら申請へと動き始めた。

また問い合わせや申請に訪れた近畿総合通信局では、行政からの補助が多い社会福祉法人とコミュニティFM局の経営とは異なり、経営面で厳しいことを幾度か忠告されたという。ちなみに被災地には、行政が支援してコミュニティ放送を中継する電波塔が建設される予定である。現在、FM五條の放送は、大塔町でもインターネットを通じて聴取されており、住民からのリクエストが来るようになったというが、電波塔とスタジオ完成の折には、大塔町の人たちが番組を作り、地元から放送することを予定している。

社会福祉法人とラジオ

FM開局当初は、大阪の企業に技

術や運営を依頼して放送を行っていたが、その間に職員が学び、現在はFM事業専従の三名の職員と、FM橋本からのパートタイム職員一名有給のパーソナリティたちが中心となつて放送している。総合通信局の忠告どおり、最初、スポンサーを見つけないという営業業務は、社会福祉法人にはない経験だった。奈良県五條市は、比較的保守的な地域特性である上に、福祉業界でのメディア進出は、必ずしも地域で好意的に受け入れられたわけではなく、当初は女性経営者に対する風当たりも厳しかったという。

人口二万八〇〇〇人前後の地域内でしか聞けない小さな局を新たに設立することに否定的な企業も少なくなかったが、インターネットを通じて地域外からも聞けること、都市から外れた小さい町だからこそ意義があること、そして水害被災地になり限界集落でもある周辺地域にいずれ電波を届けたいことなどをアピールし、とにかく一度だけでも協力を依頼した。スポンサー企業には積極的に出演も打診し、昨今のビジネスや日々のあれこれをスタジオで語ってもらう中で、企業の人たちも徐々



▲特別養護老人ホーム内のジムに併設されたFM五條の放送スタジオ

に地域ラジオの面白さに目覚め、支持してくれるようになっていった。現在では職員の人件費は、ほぼスポンサーからの広告料で賄われており、行政の予算はほとんど入っていない。なんとなく期待していた市からの金銭的援助が思うように得られなかった分、かえって本気で地元企業との関係を深められたのが結果的に良かったと塩崎氏は振り返る。

地域福祉を可視化する

大阪や奈良から距離があり、古くからの歴史を持つ五條の人々には、地元のラジオが好まれているのを感じるといふ。リクエスト曲はメールや電話で受け付ける。基本的には一般的なコミュニティFMと変わらない。五條市は柿の栽培など農業の盛

んな地域でもあるので、農作業の傍で聴取されることも多い。FM五條の社会福祉法人らしさは局のスタジオに現れているといえる。特別養護老人ホームを新しい建物と建て替える際、入居者や施設利用者だけでなく、一般の住民も利用できるカフェとトレーニングジムを新しく併設し、ジムの一角にスタジオを配置した。2016年設立の建物の内部は、特養と感ぜさせない雰囲気と解放感がある。塩崎理事長は、地域社会とつながる空間を設定したかったという。ジムでリハビリをする高齢者と一般の人々が顔を合わせ、そこからそのまま曲をリクエストすることもできる。すなわち、企図されたのは、施設、ひいては福祉を地域に対して可視化し、開いていくということだ。

塩崎理事長は、福祉の未来を考えたとき、外部に対して閉鎖的で、福祉の枠内で考える業界の現状にとどまるのではなく、もつと社会に福祉の良さを理解してもらい、福祉業界に関心を持つ人材を増やしていく必要があると強調する。福祉を人々に可視化し、開いていく上で、地域の

人が訪れる空間を作ること、ラジオだけではない、福祉で起こっていることを広くメディアを通じて発信していくことを重視する。従来郵送してきたお決まりの季節だよりではなく、自分たちがやっていることをInstagramでタイムリーに外に向けて発信することをスタッフに推奨し、利用者や家族はもちろん、潜在的な福祉の人材にもアプローチするよう職員に伝えている。

番組に関しては、今のところ、社会福祉法人として特別の福祉番組があるわけではないが、上記のような意図のもとで、法人の職員や女性相談員たちが、日常のあれこれや業務でのできごとについて気軽に語っている。スタジオのある建物の公共スペースでは朝10時から夜8時まで館内放送されており、居室内も音量を調整して聴くことができるため、スタッフが入居者から「聞いたよ」と言われることも多い。別の場所にある軽費老人ホームの入居者については、誕生日プレゼントにラジオを希望する入居者も多く、各自の部屋で、演歌や好きなパソナリテイの番組、五條の歴史などを聞いている。入居者の俳句を紹介するコーナーもある。

塩崎氏は、社会福祉法人による放送への参入可能性について、管轄省庁である厚生労働省が福祉業界における地域社会の公益的な取り組みという点で非常に高く評価している一方、国からの助成が多い福祉業界の経営者は、経営の安定を優先しがちで目立つことを選べる傾向があり、メディアに関心を持つ可能性は高くないと述べる。そもそも人前に立つこと、マイクに向かって大勢に向けて語ることに対する抵抗も業界に根強くあると課題を指摘する。

地元の財団が放送業務を

京都府舞鶴市に本拠を置くFMまいるは、2016年に開局したコミュニティFMで、一般財団法人有本積善社がこの放送局の免許人である。洋服生地地の輸入などで関西で財を成し、洋服を広めた人物の一人ともいわれる有本國蔵を中心に、地元有志によって昭和2年に設立された財団法人で、これまでも舞鶴市に図書館などを寄贈するなど、地元公益事業への援助を目的に運営されてきた。ちなみに財団法人とは個人や企業などから拠出された財産の管理

を目的に、金利や配当金、運用益を原資として運営する法人であり、公益性を強く求められる公益財団法人と一般財団法人がある。有本積善社は一般財団法人で、財産の運用を目的とした非営利法人、毎年、一定額を舞鶴市の市民活動に寄付をしている。

舞鶴は、人口八万四〇〇〇人。日本最大級の海上自衛隊の拠点地域であるとともに、中国や韓国、ロシアへの海外航路を多く持つ。市民グループを中心に、防災や地域コミュニケーションの視点からコミュニティFM設立の機運が高まった際、その活動に対して有本積善社も注目し、同社はコミュニティFM業務を新たに事業として行うことを模索しはじめた。同法人の理事長が、京都三条ラジオカフェの理事だったこともあり、同局の立ち上げや運営に携わってきた時間浩二氏がFMまいるの開局業務を担当し、初期投資を拠出して放送設備を整備した。

複数法人による運営の利点

時間氏はラジオ制作や技術に関心を持ち、米国のコミュニティカレッジで二年間学び、日本初のNPO放送局となった京都三条ラジオカフェ

エ、そして、同じく京都市内のもう一つのNPO局RADIO・MIX・KYOTOの立ち上げや運営に携わった経験を持つ。時間氏は、財団法人による運営をNPO法人と比較して、その利点を以下のように述べる。

まず一点目に、法制度上NPO法人は銀行からの借入はもちろん、コピー機などのリースをしにくいといった資金調達の問題に向き合わなくてはならなくなる。債券を発行して借入をすることもできないが、返済をめぐめる負担が大きい。一方、財団法人を基にした設立は、借入が可能である上、もともと資産があるため、新たな資金調達が行いやすいという利点がある。

二点目に、NPO法人では合議制を主とすることから、会員を含めた意志決定が複雑であること、そして代表権の所在や責任が曖昧になるというデメリットがある。一方、一般財団法人の場合、理事会が業務執行の決定機関となり、代表理事が法人を代表し、業務を執行する構成になっており、NPOより決断が下しやすいく。

三点目に、財団法人は非営利法人となるため、非営利法人向け助成金も活用することができる。NPOに対する補助が以前よりも手薄になっているとされる現在、これも一つの利点である。

FMまいるの運営にあたっては時間氏が株式会社パブリックメディア京都を同時に設立し、局の広告業務、番組制作、財団法人が指定管理者となつて施設運営などを請け負っている。基本的には、自治体との契約や免許の関係など行政との橋渡しや技術全般は財団法人側が担い、一般企業への営業や企画制作、イベントなどの業務はパブリックメディア京都が行うといった役割分担がゆるく設定され、FM局のスタッフ四名は、状況と役割によって、財団法人と株式会社との所属となる。しかし実際の放送業務は所属を意識することはない。

補助金申請についても、非営利である財団法人と営利企業である株式会社と、それぞれに与えられるチャンスを二倍に生かすことができる。また、放送事業で出せなかった黒字をその他の事業で相殺することも可能だ。財団法人+株式会社という形

態は、現実的には株式会社による運営とさほど変わらないが、二つの法人を併設することで得られる利点は大きいと時間氏は語る。

公益性重視の観点で

コミュニティFMの運営形態は多様化しているが、今回の二事例に関しては、内容面での法人形態による独自性はまだまださほど表面化していない。一方、FM事業が、既存非営利法人の一事業として位置づけられることで、局の場所や機材、インフラ、助成金、あるいは人材や業績を融通しやすいという共通の利点も見えてきた。社会福祉法人も一般財団法人も、公益性を重視する非営利の法人形態であり、地域とのつながりも深い。こうした運営形態によるFM事業のメリットや多様性、そして課題解決について、今後、より追求されることを期待したい。

(注)

(注1) 北郷裕美「コミュニティ放送と広告：地域メディアを支える意味とは」『日本社会情報学会全国大会発表論文集』24(0290)2019.09
(注2) 山岸秀雄「NPO法20年 その意義と未来」『NHK「視点地点」』2018.5.
<https://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/400/29782.html>