

地域放送のもうひとつのモデルを求めて

——登米コミュニティエフエム——

井 上 禎 男 *

稲 葉 一 将 **

中 村 英 樹 ***

西 土 彰 一 郎 ****

目次

I はじめに

II 齊藤恵一氏に聞く

1. 放送全般の現況と地域における商業放送の再考
2. 地域放送における「協力」とは
3. 災害と放送
4. 「復興」と放送事業
5. これからのために

III インタビューを踏まえて——解題

1. 放送におけるプロフェッション論
 - (1) 放送による「基本的情報」の提供と地域放送
 - (2) 声の「拾い方」
 - (3) プロフェッション概念
2. 「基幹放送」としてのコミュニティ放送をめぐる制度的課題
 - (1) 「地域性」の実体審査
 - (2) 制度設計をめぐる動向と「もうひとつの」自律的な実践

IV おわりに

* 福岡大学法学部准教授（行政法学、情報法学）

** 名古屋大学大学院法学研究科教授（行政法学）

*** 北九州市立大学法学部准教授（憲法学）

**** 成城大学法学部准教授（憲法学）

I はじめに

わが国の放送制度は、「県域」を基本として設計されている¹。このことは、単に技術的な与件によるものであるというだけにとどまらず、放送が——多義的ではあるが——何らかの地域性 (locality) を有していること、すなわち、地域に軸足を置いた放送事業者と地域住民とが地域ごとの言論空間を形成することこそが放送の原点である、ということを含意しているのではないだろうか。われわれは、そのような問題意識の下で研究活動を行ってきており、主に県域放送に焦点を当てたものであったが、その成果の一部を既に公表している²。

ただ、そこでの論述はごく一般的概括的なものにとどまっていたため、われわれは今回、地域における放送のあり方についての見解をより深化させるための一環として、地域に根ざしながら、音声を用いたコミュニケーション空間³を形成する試みを続けていると思われる放送事業者の一つである「登米コミュニティエフエム」を訪問し、同局の代表取締役兼局長である斉藤恵一氏にお話を伺うことにした。本稿は、その際のインタビュー内容を再構成してまとめた上で、それを踏まえた解題を行ったものである。

今回訪問した登米コミュニティエフエムは、宮城県北東部の登米市（人口約85,000人）を放送エリアとするコミュニティ放送局（コミュニティFM）である⁴。2010年に開局し、現在、斉藤氏はじめ10名のスタッフにより運営

¹ 放送法施行規則別表第5の8では、便宜的に、(1)が「全国放送」、(2)が「広域放送」、そして(3)が「県域放送」という順で定められている。「基幹」放送のうち、全国放送は日経ラジオ社によるものなど数少ないので、現時点でも県域放送が基本であると言えよう。

² 稲葉一将・井上禎男・中村英樹・西土彰一郎「『地域』を起点とする放送制度の可能性」放送文化2009年冬号102頁以下。

³ 当日のインタビューでは、映像ではなく音声を用いるラジオ放送の特性についても、興味深い意見を伺うことができた。そこから、音声媒体であることの特性の社会学的解明と、音声媒体を基幹放送制度上どのように位置づける（べき）か、という問題があることも確認された。

されている。愛称は「H@!FM」（はっとエフエム）。登米の郷土料理である「はっと」に由来している。また、「H」は「幸せ」を、「@」は「ここ（＝登米）」を意味し、「幸せはあなたのすぐそばにある」というメッセージも込められているという。日本では娯楽性を重視したコミュニティ放送局が多い中で、報道を重視する数少ない局の一つである。同局のある登米市は内陸部に位置しているが、2011年3月11日に発生した東日本大震災の際に津波で大きな被害を受けた石巻市、南三陸町、気仙沼市と境を接しており、同局の活動は、震災直後から地域住民に寄りそってきたものとして、すでに多くのメディアで取り上げられている⁵。

また、同局の代表取締役兼局長である齊藤恵一氏は、1959年、宮城県気仙沼市生まれ。東京の大学を卒業後、気仙沼市のケーブルテレビ局に入社し、番組制作課、営業課、総務課を経て、1989年に常務取締役となる。その後、

⁴ コミュニティ放送は、放送法においては定義規定がなく、総務省令である放送法施行規則別表第5号の8「放送対象地域による基幹放送の区分」の（4）において、基幹放送の一種として位置づけられている。そして、「一の市町村の一部の区域（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とし、当該区域が他の市町村の一部の区域に隣接し、かつ、当該隣接する区域が他の市町村の一部の区域に隣接し、住民のコミュニティとしての一体性が認められる場合には、その区域を併せた区域とする。）における需要に応えるための放送」（同第5号（注）9）であると定義されている。「放送法関係審査基準」（筆者らが参照したのは平成23年6月29日総務省訓令第30号である）の「別紙1」では、コミュニティ放送を行う地上基幹放送業務の認定の「基準」および「条件」が定められている。

実態については、1992年1月に制度化されたFM放送局であり、出力は原則として20W以下とされていて、いわゆる県域放送よりも放送対象地域は狭い。日本コミュニティ放送協会によれば、2013年10月31日現在、全国で277局が開局している（<http://www.jcba.jp>）。

近年の代表的な総合的研究として、松浦さと子・小山帥人編著『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、2008年）がある。

⁵ 河北新報2011年7月3日（同社HP「特集」にも掲載（http://www.kahoku.co.jp/spe/spe_sys1070/20110704_01.htm [2013年10月8日時点でアクセス可能]）、中日新聞（夕刊）2011年7月12日、西日本新聞2011年10月17日、日本経済新聞2012年3月8日、月刊B-maga2011年4月号14頁以下、月刊LASDEC平成23年9月号26頁以下など。

1998年に同社を退社して登米市に移住し、同市で30年以上続くローカル新聞社の代表に就任し、同社を経営しながら、2008年に株式会社登米コミュニティエフエムを設立して、代表取締役兼局長に就任して現在に至っている。

なお、今回のインタビューまでの経緯について略述すると、まず2013年2月に執筆メンバーの一人である稲葉が、地域における協働を目的とするネットワーク構築の一実践を調査するという問題関心から登米コミュニティエフエムを訪問し、齊藤氏より話を伺ったことがきっかけとなった。稲葉がその後、同局の活動がかねてよりのわれわれの問題意識とも深く関わることを他のメンバーに紹介し、それを受けて4名での訪問となったものである。齊藤氏へのインタビューは、事前に質問票を送付した上で、2013年6月23日に同局内の会議室で行われた。

II 齊藤恵一氏に聞く

1. 放送全般の現況と地域における商業放送の再考

【井上】 まずは、現状認識についての確認から始めさせていただきます。私たち4名（稲葉・井上・中村・西土）は、憲法学や行政法学という法律学の観点からのそれぞれの関心に基づいて、放送法制・通信法制についての研究を継続してきました。従来、憲法学や行政法学（公法学）が念頭に置いてきた観念、あるいはアクターの対称性は、言うまでもなく、言論の主体と公権力との間の対立や緊張関係です。しかし最近、こうした公法学に所与の関係性が危機的な状況にある、いわば崩壊し始めているのではないかと危惧しています。もはや真に「建前」に過ぎなくなったと言い切ってしまうのもよいのかもしれませんが。

つまり、われわれの関心に即して言えば、放送局全般、あるいはマス・メディア全般の状況として、かねてより、特に伝統的な言論の主体と位置づけられていた放送局と、中央の政治ないし行政あるいはその他の公的なアクターとの距離が接近しており、

かつ不透明であることが批判されてきましたが、さらにここに来て、両者の接近と関係の不透明性が進展しており、多くの視聴者の信頼の喪失をもたらしているのではないかと考えているわけです。こうした状況の行き着く先は、結局のところ、放送に関する“あるべき”論、規範論の崩壊ではないでしょうか。そうなると、法律学、特に公法学の立場から、放送法制度・通信法制度を研究することも——法制度や判例の紹介などは別として——無意味と化していくのではないだろうか。われわれ4名の中で程度の強弱があるのは確かですが、おおむね同じような現状認識を抱えています。

他方で「地域」に目を転じてみますと、齊藤さんが運営されているようなコミュニティ放送局の中には、地域の住民からの幅広い、あるいは圧倒的な支持を受けて活動しているメディアも見受けられます。またそこでは、放送に関心を持った若い人たちがたくさん働いています。

われわれ4人は、ひとくちに地域（local）の特性と言っても、住民との地理的物理的な距離がより近いメディアであるコミュニティ放送には、県域放送の地域性の問題とはまた異なった、様々な興味深い問題が含まれていると考えています。日本の場合には、東京に情報が集中していると言われながらも、むしろ知的には孤立している状況が見受けられるのではないかと。実際には、面積の上でも人口の上でも、日本のほとんどは東京ないし首都圏以外の「地域」つまり「地方」です。そうすると、ここで多くの人が抱いているであろうイメージに依拠すると、あくまで「東京」が情報の「中心」であって、その「中心」から「地方」に情報が発信されている点に、「中心」としての優越性が見出されることになるのでしょうか。東京や首都圏もまたひとつの「地域」であることに変わりはないのですが、それでも、「キー」としての「東京」、その「中心」としての自負は揺るぎないものです。

しかし、「東京」には縛られない豊かな情報が「地方」、つまり「東京」や「中心」以外の「地域」に存在しているのも事実です。「東京」が「キー」として全国に発信する情報は、「東京」経由の「地方」の情報も含めて、あくまで“東京フィルター”を通したものでしかないはずですが。とはいえ、そうした「東京」フィルターあるいは、「中心」による取捨選択を所与のものとしてきた——現にそうしている、あるいはそうせざるをえない——ことを嘆き、また否定するだけでは、何の発展性も見込めないでしょう。そこで、各地から「東京」へ人が集まってこうしたフィルターの改善を試みるという実践がある一方、そうしたフィルターや取捨選択にかからない「地方」の独自性、そして何よりも、「地方」なりの情報の豊かさを保証する「知性」にこそ放送メディアの本質を見出そうとする、そうした「地方」での実践が、以前にも増して

顕著になってきているのではないか、という認識を共有しています。

放送において期待されている地域性の担い手として、一方で県域を基礎とする放送局が、実際にはその役割を十分に発揮できていないのではないかという問題と、他方でコミュニティ放送が何をなすべき放送メディアであるのかという問題とは、次元を異にするのかもしれませんが。この点については別途、整理しなければならないと考えています。しかしこの点はひとまず措くとして、何よりも、近年、放送局が政治ないし行政と適切な距離をとることがますます難しくなっているのではないか、という点について、実際に放送に携わっている齊藤さんはどのようにお考えでしょうか。まずは、ここからお話を伺わせていただきたく存じます。

【齊藤】 現在、うちの局は自治体から月に約30万円を受け取っていますが、これは「補助金」ではなく、あくまでも放送時間の3%分の枠を販売した「放送料」です。私たちは、コミュニティFMであっても地域報道機関であるというスタンスに立っています。実際、ニュースの時間の多さはうちの特色のひとつで、地元紙の河北新報との連携によって1時間の放送あたり5、6分はニュースに当てています。そうしたこともあり、公的アクターをはじめあらゆる相手に対して、平等公平な距離を確保するように心掛けています。

確かに登米の場合、地域の範囲の狭さもあり、地方特有のさまざまな「権力者グループ」が存在しますが、それらに属するといえますか、取り込まれることがないように気をつけています。そういったスタンスを常に示してきたので、現在では相手の方から適切な距離をとってくれるようになりました。

【西土】 放送法3条1項では、放送は「政治的に公平であること」が求められています。この規定の規範的意味をどのように理解するのかについては、憲法学でも議論があるところで、一般には訓示的規定と解釈されていますが、いまのお話を聞くと、放送法という外部規範が内面化しているといえますか、自己規制が行われていますね。なぜそれが可能となっているのか、興味深いところです。

【稲葉】 その点に関わってですが、私はかねて、放送法の規範が放送事業者によって自律的に実現されるための条件の一つが、経営の自主性であると考えてきました。経営面で貴局が、その活動エリアである登米に限定された企業、商店等から得た広告収入で運営されていることと、放送法の規範の実現との関係を、齊藤さんはどのよう

にお考えですか。というのも、通常、コミュニティ放送は経営基盤が脆弱で、自治体からの補助金交付を求めざるをえないと考えられがちでしょうから⁶、この点に貴局の特色があるのではないのでしょうか。

【斉藤】 月に約300万円の経費をいかに調達するか。局の経営維持に関しては、地元企業の出資・賛同は大きいですね。スポンサーの3分の2くらいは、地域の放送局を支えるという感覚で出資してくれているように思います。あとの3分の1くらいは、実際に広告効果を狙ってという感じでしょうか。1社あたり1万円で出資・賛同を募っていますが、開局後の出資者100社は、実績を見越しての宣伝効果に期待して出資してくれています。

【稲葉】 通常、二元的放送制度という理解の仕方は、何よりも財源確保の方法に注目しているのですね。この区分からすると、貴局は間違いなく商業放送です。商業放送という営利追求や広告主との関係で、また経済と密接なかかわりがある政治との関係においても放送の偏向が指摘され、他方で公共放送は制度的に政府との関係が近いという問題が指摘されています。しかし、商業放送という場合の commercial または private とは何か、という原理的な問題が、いま考えられなければならないのではないのでしょうか。日本におけるコミュニティ放送の研究者として著名な松浦教授も書かれています⁷、井上さんと私が以前、商業ラジオの第一号である中部日本放送を訪ねて創成期を知る方から話を聞いたところでは、NHKのような東京からの情報発信ではなく、むしろ名古屋から全国に情報を発信することが真剣に考えられていて、いまのように東京で制作された多くの番組が全国のネットワークで放送されるという意味での商業放送とは随分違っていたそうです。商業ラジオ放送局が私有だと必然的に資本蓄積の増大を目指す運命にあって、消費者人口が多数の地域が事実上の影響力を行使できる放送拠点にならざるをえないのかどうか。

人為的に地域限定をはずして、全国化どころかグローバルに事業を展開する資本の運動を解放する論理からすれば、放送の「ネットワーク」は必然でしょう。しかし、人為的に地域限定という枠がはめられれば、広告主が限定されているし、資本が蓄積し膨張する速度は制限されます。そして、情緒的ですが、顔が見えるということによっ

⁶ コミュニティ放送研究においても、松浦・小山・前掲注4・86頁（重本直利執筆）は、「公的助成」の要求を論じている。

⁷ 松浦・小山・前掲注4・2頁。

て、放送局の運営において——以前であれば民主的という言葉であったのでしょうか——何らかの common の形成がおよそ不可能であるとは思えません。日本の場合、基幹放送は、「全国放送」、「広域放送」、「県域放送」および「コミュニティ放送」に区分されています。都道府県および市町村という地域的制約が有する意味を、電波の技術的特性以外の観点から再考してみてもよいのではないのでしょうか。過去を調べてみて現在に対して悲嘆にくれるということではなくて、むしろ地域性の発揮の要求が——県域放送ももちろん必要ですがそれ以外にも——形を変えて現れてくるだろうと私は楽観しています。

お話を伺っていると、単価を安くして広範な人から広告収入を期待するという貴局の経営方針は、登米という地理的条件に合致しているようですが、これも地域性の発揮の要求の一つの現れだとは考えられないのでしょうか。コミュニティ放送の先行研究においては、公的な財政支援の制度が提言されてもいますし、私も必ずしも否定しませんが、しかし情報がその受け手に及ぼす影響を考えると、報道機能を持つ放送局は、財源の自立をまず考えるべきです。むしろ、生活している地域に愛着があり、地域特性をよく知っていれば、その地域にあった経営スタイルが自ずと見えてくるのではないか、そのような人たちこそ放送局を運営すべきです。このことと、失われた地域性の回復や更なる発揮とが結びつくとき、新たな現象があってもちっともおかしくない。お話を伺っていて以上のような感想を抱きました。

【井上】 放送に限られませんが、情報というのは受け手がいなければ成り立ちませんから、地域放送においても、情報の送り手（放送局）と受け手（聴取者あるいは視聴者・住民）とのネットワーク形成が重要です。地域の放送メディアのあるべき姿と、それが可能となる条件について、どのような考えをお持ちですか。

【斉藤】 放送は双方向的であるべきである、と考えています。“リスナーのため”という側面と、表現者としての“こちらからの発信”という側面とのバランスが重要です。

放送「事業者」として語るのではなく、「言いたい人」たちの声を拾って、きちんと伝えていくことが大切であると考えています。ひとりひとりにきちんと取材に行き、声を上げてもらう。住民がその想いを発する場として、コミュニティFMを捉えています。

他方、情報の送り手としては、FMという「武器」の使い方を間違えないように自

覚が必要です。場合によっては、送り手の方から主張を打ち出すこともあります、放送の双方向性のバランスをよく考えて行うようにしています。情報の送り手は、「放送とは怖いものだ」ということを自覚する必要があります。つまり、放送を運営する人間の倫理観が必要だということです。

以前、宮城で当時の災害FM局⁸も含めたラジオ局のシンポジウムが開催されたのですが、その時、ある災害FM局で実際に放送に携わっていたボランティアの大学生が、「放送法なんて自分たちには関係ない」という趣旨の発言をしているのに接しました。それを聞いて私は、非常に怖いと思ったのです。災害FMの場合、放送法上負うべき責任は、免許を受けた自治体にもあるのですが、放送とはまず真実をきちんと伝えることであるという点、そして放送が持つ影響力、公共性への自覚を欠いた、新しい「放送の送り手」がいるのではないかと危惧しています。送り手、伝える側の「自己満足」で放送している局もあるのではないのでしょうか。いま、コミュニティFMの80%が赤字であると言われていますが、それは、伝える側自身が素人として楽しければよいという、自己充足的な放送にも原因があるように思います。

【井上】 非営利の、NPO型の放送こそが地域のあるべき放送メディアである、という単純な話ではないということですね⁹。既存の放送メディアだから駄目で、非営利放送だからよい、だから従来の公共放送、商業放送のいずれでもない第三の放送のための法制度を整備すべきだ、といった選択肢の問題でもないことがわかります。

⁸ 災害FM局＝臨時災害放送局とは、「臨時かつ一時の目的のための放送」（放送法8条）のうち、「暴風、豪雨、洪水、地震、大規模な火事その他による災害が発生した場合に、その被害を軽減するために役立つこと」（放送法施行規則2条2項2号）を目的として開設される放送局である。被災自治体を免許人として、新たに臨時災害放送局を立ち上げるケースと、既存のコミュニティ放送局が、臨時に災害放送局に「移行」するケースがある。後者の場合であっても、民間放送事業者としてのコミュニティ放送局がいったん免許を休止し、代わって自治体が総務省から臨時災害放送局の免許を受けて、その運用を自治体がコミュニティ放送局に委託するという仕組みをとる。市村元「東日本大震災後27局誕生した『臨時災害放送局』の現状と課題」関西大学経済・政治研究所研究双書第154冊『日本の地域社会とメディア』（2012年）115頁以下、120頁参照。

⁹ 営利／非営利の違いは、コミュニティFMへの市民参加の形態を規定するものではないとするものとして、坂田謙司「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巻4号（2007年）155頁以下。

【中村】 たとえばハパーマスのいう市民的公共圏における、経済的主体としての市民ではない、公共圏を担う「市民」の問題とも重なってくるのではないのでしょうか。そのような「市民」といえる実態が現在の日本にあるのかという問題と、そもそもそのような「市民」をモデルとして、国家でも市場でもない公共圏を構想すべきなのかという問題です。コミュニティ放送の「コミュニティ」とは、日本においては制度上、地理的な範囲として捉えられていますが、世界的に見ると、地理的な範囲よりも心理的な繋がりが重視されているようです¹⁰。また、もともとコミュニティラジオは、1950年代にボリビアの鉱山で過酷な労働を強いられてきた先住民の労働者が団結のツールとしてラジオ放送を活用したのがその始まりと言われているように、コミュニティという言葉の中には、周縁化・不可視化されているマイノリティの存在が明確に位置づけられている、とも指摘されています¹¹。そうしますと、日本の法制度上、同じ「基幹放送」に位置づけられているとはいえ、コミュニティ放送への参入のハードルを、広域放送や県域放送ほどに上げてしまっていないのかという点は、気になると思います。

【西土】 しかしながら、地域のあるべき放送メディアを可能とする条件ということで考えますと、放送に対する規範——それは必ずしも放送「法」に限られるわけではありません——を内面化し、情報の送り手と受け手との関係を常に意識した、いわば放送のプロフェッションの存在が鍵になるのではないかと感じます。そうしたプロフェッションを介した放送が、地域の住民、情報の受け手からも信頼されて、結果的に経営基盤の安定化、財源的自立を果たしうるように思います¹²。

2. 地域放送における「協力」とは

【井上】 ここまでの話を受けて、放送局と視聴者あるいは住民との協力のあり方については、どのように考えていらっしゃいますか。放送においては、何が、「協力」と

¹⁰ 坂田・前掲注9・158頁参照。

¹¹ 田村紀雄・白水繁彦編著『現代地域メディア論』（日本評論社、2007年）51頁以下（日比野純一執筆）参照。

¹² ボランティアの位置づけや経営の問題を含め、コミュニティFMが抱えるさまざまな構造的ディレンマを指摘するものとして、田村・白水・前掲注11・135頁以下（加藤清明執筆）。

言える関係なのでしょうか。

【斉藤】 まずは何よりも放送局が信用、信頼されていることが前提になると思います。しかし、たとえば東日本大震災後の放送が、果たして本当に被災者のための放送となっていたのか、疑わしい部分もあるように思います。テレビについては、それはそれで私たちとは違った役割があったと思いますが、ラジオであっても、ボランティアが主体となっていたある災害FM局では、無音状態の時間帯が頻繁に発生したり——ラジオをつけても音が鳴っていないと、聞く人は不安になるものです——、音楽を流す場合でも、高齢者が多数を占めるような地域で聴き手を考慮しない選曲をしたり、といった問題もあったようです。

もちろんボランティアは大事なのですが、ボランティアがやれることはあくまでもボランティアの限りでしかないと考えています。それは、放送の責任を誰がとるのかという問題でもあって、ボランティアに放送の責任を担わせるのは話が違う。リスナーが安心して聴ける放送を行う責任が放送にはあるのもあって、それは人にものを伝えることに伴う責任です。しかし、そうした意識を欠いたまま一種のブームの中で行われた局の立ち上げが、業界全体に及ぼす悪影響を懸念しています。

また、そもそも聴いてもらえる放送内容でなければ聴いてはもらえませんので、何よりも内容面の充実ありきだと考えています。そのために、うちの局では開局の1年前からスタッフを雇って育成を行ってきましたし、時事問題や地域の話題などをクイズ形式でリスナーに問いかけるなど、より反応を得られる工夫も試んでいます。他にも、機会あるごとにH@!FMの露出を増やして、地域での認知度を上げることにも取り組んでいます。

【中村】 先ほどの放送のプロフェッションの話とも重なりますが、貴局の活動は、放送を行うということに対する強烈な自負心に裏打ちされているように感じます。そこでの自己規律が、放送の規制当局との関係から生まれているのではなく、リスナーすなわち地域住民との信頼関係の醸成を原動力としているところに、大変意義があると感じます。

後であらためて伺いますが、2011年の東日本大震災の際、地震直後から住民の方々がさまざまな情報を直接貴局へ寄せてこられたという記事を、以前目にしました。こうした「協力」関係は、放送局とリスナーとの間の信頼が日頃から形成されており、また住民の間での貴局の認知度が十分に高かった結果であろうと思います。ただこの

ような関係は、放送対象地域が限定されたコミュニティ FM だからこそ形成可能なのでしょうか。

【井上】 情報の送り手と受け手との関係形成、また放送の内容などに関して、コミュニティ FM といわゆる民放各社や NHK との間で、何か異なるところはありますか。

【斉藤】 先ほど「放送は双方向的であるべきだ」と述べましたが、そもそもまずテレビは、双方向には馴染みにくい、双方向メディアにはなりづらいのではないかと考えています。それに対して、ラジオという「声だけのメディア」が持つ、メッセージを届ける力——それは送り手にとっても受け手にとってもです——があると思います。つまり、相手に声が届くことの実感が得られるメディア、双方向性が生み出されるメディアがラジオであると感じています。実際に、うちの局では、メールなどでの視聴者の反応が多いときでは1日250通ほどありましたし、現在でも小中学生から年配の方に至るまで、1日150通ほどのリアクションがあります。とはいえ、日頃からリアクションをくれる「常連さん」のためだけの放送にはならないように注意していますし、新たな視聴者を増やせるように努めてもいます。

NHK の役割、NHK だからこそできることや望まれることがあると思いますが、それがきちんとできているのかという問いはありますし、その点はいわゆる民放局についても同様です。登米コミュニティエフエムについては、小さい範囲・規模だからこそできていることがあるのは事実です。登米でしか聴けない、登米でしか作れない放送を作ることが登米コミュニティエフエムの使命であると考えています。ラジオの速報性を意識して、生放送にこだわることで、例えば迷いペットの検索依頼なども受け付けています（笑い）。地域によってやり方やあり方が違うのがローカル・メディアの面白さであり、その点は県域放送などでは既に範囲が広すぎて難しいかもしれません。

うちの局の放送で常に考えているのは、登米の人たちに登米のことをもっと知ってもらい、それを通じて登米のことをもっと好きになってもらいたいということなのです。

【稲葉】 若い人の中には、制度が信頼を喪失しているからでしょうか、既存の制度の崩壊に抵抗するというよりも地域で新たな試みをすることで、既存の制度を破壊しつつ新たな制度を模索しようとしている人もいます。また、国家の諸制度というものは

常にそうした社会における変化を諸制度の中に取り込もうとするものでして、そこに新たな、社会科学を学ぶ者が注視すべき問題が発生すると思っていますが、貴局は、このような私の感覚からしますと、とても面白い活動をされているように思います。

【中村】 私も、地域放送、地域メディアの担い手の条件として、少なくともその地域に対して愛着（アフェクション）を抱いていること——もちろん批判的視点も含めて——があると考えています。地域への愛着の有無は、発信する情報の質にも影響するでしょうし、情報の受け手はそれを敏感に感じ取って、ひいては送り手と受け手の関係形成にも影響を及ぼすことになるでしょう。また、相当の期間その地で活動を継続していくことも重要だと思います。そのことが地域への理解を深めて情報の質を高めることに繋がるのはもちろん、その地域で言論空間を形成していくという、送り手の覚悟のようなものを、地域住民に対して暗に示すことにもなると考えるからです。いずれは「中央」へ「進出」したい、あるいはこんな地方へ「左遷」されてしまったと考えている者との間で、その地域の住民が信頼関係を築くことはなかなか難しいのではないのでしょうか。

もちろん、「中央」への指向性が地域空間の豊かさを育むことはあるでしょうし、偏狭で閉鎖的な地域(至上)主義に陥ってしまったのは情報の質の低下を招くだけでしょうから、注意は必要だと思います。

【稲葉】 少し本題から外れますが、このところの社会福祉などの役務提供についての国家の政治的・法的責任の後退や偏在とこれへの反作用としての社会における「協働」——私は、「私の協働」と便宜的に呼んでいます——に対してもう一度国家の行政が「支援」などの介入をする、という現象に注目しています。これは、「福祉国家」の後退と認識する人もいますが、むしろ新たな総合的統治の生成過程という一面があって、社会に対する新たな国家介入の一つであることを注視すべきでしょう。いわゆる生活困窮者の支援やその前から行われている、ひきこもりがちな若者の支援などがその一例です。一つの問題は、従来、草の根的な支援活動が行われていたのに、ここに行政の「支援」という介入が開始されると、「私の協働」の良さが消えてしまい、むしろ補助金交付を受けるための書類作りに忙しくなりいわば官僚化するということです。

大切なのは、「私の協働」に「公」である行政が支援を開始する時には、「私の協働」を破壊しないような支援でなければならない。ここに、何らかの協働の規範的要請が

あるのではないかと考えています。「公」による支援を単純に否定するのではなく、このような規範の内容を解明するとともにそのための制度、たとえば補助金を交付する自治体がNPO等の主体を評価するのではなくて、逆に、当事者や支援団体が真に必要な「公」の支援とは何かを評価するような制度を構築するという課題があります。しかし、特に福祉の領域の人と話していると、公的支援の持つ権力性については、過剰に否定的に反応するか、あるいはほとんど緊張感を持っていないのです。

貴局は、自治体からの補助金を受けていないので関係ないのですが、補助金を交付されているコミュニティ放送については、同様の問題があるのかもしれませんが。災害情報の提供がそうですが、何らかの「公共的」な活動をしている団体には、「公」としての行政は「支援」を開始するからです。

3. 災害と放送

【井上】 いま稲葉さんから「災害情報の提供」という話が出てきましたので、このあたりで、もうひとつの大きな問題、つまり2011年3月11日に発生した東日本大震災とその後に関する問題へと移りたいと思います。これまでのお話でもふれられていたが、東日本大震災の際の活動についてお聞かせいただけますでしょうか。登米市もひどい揺れで、こちらの社屋も隣の建物が倒れかかってくるなどの被害を受ける中で、地震直後から放送を続けられたと伺っています。

【斉藤】 放送エリアが登米市という比較的狭い範囲であっても、震災当時は、スタッフ数や道路状況、ガソリン不足などから来る取材範囲、行動範囲の限界はありました。また、登米の外にいる人たちの安否情報の収集も、大変苦労しました。震災後の早い段階から読売新聞や朝日新聞が配達されたので、その紙面を読み上げるにより報道を行ったこともあります。地元の人間であるスタッフたちのおかれた現実も含めて、自ら放送の責任を果たすことへの限界が、震災時の報道にはあったと認識しています。

そんな中、視聴者の方たちが大切な情報、例えば今日はどこの病院に何科の先生がいるとか、登米市外の避難所の避難者名簿の写しといった情報を寄せて下さり、それを放送していったこともあります。そういった意味で、われわれとしては何か特別な活動をしたというよりも、それまでコミュニティFMとしてやってきたことを、震

災害時にもできる限りそのままやり続けたという意識です。むしろ、通常時に聴いてもらえる放送でなければ、災害時にも聴いてはもらえないということを感じましたね。登米コミュニティエフエムは、震災発生後3月16日から災害FMとして開局しましたが、約2週間後、4月1日からは通常放送に戻しました¹³。テレビなどと比較しても、かなり早い通常化です。これも、大変な状況の中でも少しでも「日常」を取り戻したいという気持ちからでした。

もちろん、通常化の後も引き続いて必要な災害情報は放送していきました。うちの局は、登米市との間に災害協定を結んでいましたので、それに基づいて、その間の行政情報については無償放送としました。この災害FMについては、行政も放送者自身も実はよくわかっていない実情があります。災害FMは、被災自治体が免許人であることからもうかがえるように、制度上は「放送」というよりも行政の「広報」であるという役割認識を持っていなかった局も、実際少なくなかったように思います。既存のコミュニティFM局が関わった災害放送がむしろ十全に機能したのは事実で、それは、ジャーナリズムのプロとしての役割認識に裏づけられた結果であったと考えています。

【中村】 非常時に、私たちはどのような情報を必要とし、またどのような情報を信用するのかという問題と関わりますね。「災害時はNHK」などと言われることがありますが、それとはまた違った次元で、コミュニティFMが重要な役割を果たしていたことがわかります¹⁴。非常時には、どうしても情報の「発信者」によって情報の信用性を判断せざるをえない場合があります。通常時に聴いてもらえる放送でなければ災害時にも聴いてはもらえないという斉藤さんの言葉に、そのことがはっきりと現れていると思います。

地縁的なものであれ非地縁的なものであれ、日常の中で形成された人間関係こそが大災害などの非常時においても力を発揮するということは、つとに指摘されてきましたが、同じことが、地域メディアと住民との関係にも妥当することがうかがえて、大変興味深いところです。

¹³ 放送免許の種類としては、2013年3月14日までは臨時災害放送局の免許で、翌3月15日よりコミュニティ放送免許に戻った。

¹⁴ 災害時における、公共放送としてのNHKと地域メディアとしてのコミュニティFMの活動を比較検討するものとして、坂田謙司「地域FM局の活動から見た公共放送への期待」黒田勇編『送りのメディアリテラシー』（世界思想社、2005年）207頁以下。

関連して、貴局が震災後の非常に早い時期に、放送の通常化を行っていたことは驚きでした。テレビ放送が相当期間 CM やバラエティ番組を自粛していたことと、非常に対照的です。もちろん、テレビ放送が震災後2週間の時点で「通常化」可能だったとは思いませんし、視聴者にも受け入れられなかったであろうと想像するのですが、他方、貴局の通常化は地域住民に受け入れられた——むしろ望まれてさえたのかも知れません。その違いには、重要な意義があるように思います。

【井上】 災害時に果たしたコミュニティ FM の役割は、確かに看過できないと思っています。しかし一概にコミュニティ FM であればよい（よかった）、というものでもなかったように感じています。いま齊藤さん、中村さんから、災害後の段階での「放送の通常化」、「日常」の回復をめぐる意識と判断に関するお話がありましたが、これはまさに登米コミュニティエフエムの特長であると感じました。いずれにせよ、災害時、また災害後においても、送り手の意識や判断が、何よりも受け手の不断の信頼によって支えられている、その表裏一体性が核心となることを再認識できました。

他方で、特に災害時における行政対応に目を転じてみますと、ひとつの自治体の中でも被害状況が一律ではない（なかった）以上、行政自らが行う自治体ごとの地域情報の収集活動、住民への伝達活動には非常な苦勞を伴うことになるはずで。登米の現場での実態については、いまの齊藤さんのお話から、行政とは別途の局自らの判断によるプロの送り手としての客観冷静な対応を知ることができましたが、実際に行政（自治体）サイドにとってみても、災害時のコミュニティ FM の役割は看過できなかったはずで。無論、行政と放送局との距離感については、双方の個別具体的な意識の持ちようや実際のかかわり方いかんでしょうから、登米コミュニティエフエムのような実践が、すべてのコミュニティ FM あるいはその他のメディアで可能であったとは思えません。しかしそれでも、行政（自治体）にとってのコミュニティ FM については、「地域に密着した放送局」として、特に災害時にあっては、現実に NHK が流す「大枠なこと」以上に「きめ細かなお知らせ」「最低限の情報提供」を可能にした（てい）た、という評価も見受けられます¹⁵。

中村さんの指摘と重なりますが、「災害と放送」の問題を考える場合には、災害時

¹⁵ 井口経明（宮城県岩沼市長）「スピード感とコスト意識を持った対応」——日本自治学会第12回研究会〔2012年11月25日、於・JA 長野県ビル〕「共通論題Ⅱ『震災復興のパラダイムシフトは可能か』」報告——日本自治学会『2012年度活動報告集』（日本自治学会、2013年5月）74頁。

あるいは災害に備えて行政あるいは放送局が果たすべき、各々のおよび双方の役割ないし使命が問われると同時に、災害後の対応の重要性が看過されてはならないと感じました。災害発生時のみならず、受け手を見据えた災害後の「放送の通常化」、「日常」の回復をめぐる局としての意識と判断の自主性、そしてその実践は、報道あるいは地域が真に必要としている情報の提供が可能なメディアとしての存在意義を問うものであると思います。言い方を変えれば、そこにこそ、送り手としての資質の根幹があるわけで、この点はまさに、冒頭で斉藤さんが「地域報道機関」としてのコミュニティFMの位置づけに言及された点と重なるように思います。

4. 「復興」と放送事業

【井上】 「災害と放送」をめぐる問題から続けて、「復興」についても伺っておきたいと思います。今後、震災からの「復興」については、地域の外からの経済的な「復興」だけではなく、現地の主体にしかできないこと、あるいはできることがあるようにも思います。「復興」について、放送事業者として意識して取り組んでおられることがありますか。

【斉藤】 何が果たして「復興」と言えるのかは、必ずしも明確ではありません。現在沿岸部で進んでいる防潮堤建設の必要性をめぐる議論などもそうですが、それぞれの地域で必要とされる、地域にあった復興のあり方があるはずであって、現地の実情に応じた「復興」への問いかけが不可欠であると考えます。

放送に関しては、自治体に集まる情報を放送メディアを通じて统一的に流すという「公共情報コモンズ」のための、国の省庁の実験場とされた点での問題点も見逃ごせません。本来は自治体に対して先に話があってしかるべきなのに話を通っていなかったり、ボランティア学生の実働内容が現場の実態にそぐわなかったりなど、いろいろな問題点については私も憤り、意見を述べています。

また、震災後の5月ないし6月の時点で、放送免許期間延長の特例措置がとられ、2年間という長期更新にした総務省の措置にも問題があります。これが災害FM、コミュニティFM、「復興FM」などの局の多様化・多元化を招く一方、放送に対する

責任の所在や、放送の送り手側の意識、体制などの問題が見過されることにもなったと思います。

【稲葉】 国の動向は知らなかったものですから興味深く伺いました。お話を聞いていて思い出すのは、311直後に日本でも取り上げられて注目されていたレベッカ・ソルニットが、危機的状況は既存のシステムの「裂け目」となって束の間ですが「パラダイス」をつくりだすと述べていたことです¹⁶。この「パラダイス」は、「システム」に対抗するものですが、しかし一種の自己統治機能を有しているので、国家がその「役割」の發揮に期待して、社会に介入して法制度形成を試みるのですね。「パラダイス」が「システム」としての国家の行政に再考を迫るものであることは当然ですが、「パラダイス」が常態化するための「システム」を考えてみる必要があると思っています。社会の新たな変動に対して介入する国家の「解釈」こそ公法学の課題の一つです¹⁷。

コミュニティ放送に即して言えば、コミュニティ放送は基幹放送に位置づけられていて、総務省の「放送法関係審査基準」を見ると詳細な基準や条件が定められています。コミュニティ放送がなぜ基幹放送なのかどうしても違和感がありますが、しかし疑問や批判にとどまっていなくて、災害時等において果たされるべき「役割」に期待してここまで深く国家が介入している、基幹放送制度としてのコミュニティ放送とはどうあるべきなのかを考える（解釈する）段階に来ているのかもしれませんが。コミュニティ放送の主体や番組編集に及ぶ審査基準を国の行政機関が詳細に定めるべき必要はないので、一つのありうる解釈としては、市町村の意見照会が審査基準に定められているように、市町村がコミュニティ放送局の開設を実質的に承認したのか否かを国の行政機関として確認する手続を設けている、内容審査ではなくて、といった解釈でしょうか。

¹⁶ REBECCA SOLNIT, A PARADISE BUILT IN HELL: THE EXTRAORDINARY COMMUNITIES THAT ARISE IN DISASTER 305, 312 (2010). 訳語は、高月園子訳『災害ユートピア——なぜそのとき特別な共同体が立ち上がるのか』（亜紀書房、2010年）427頁、439頁による。

¹⁷ 岡村周一・人見剛編『世界の公私協働——制度と理論』（日本評論社、2012年）70頁注20。「災害ユートピア」が「ショック・ドクトリン」政策に回収されないための議論の必要を述べる植松健一「〈3・11〉後の憲法状況と人権論の態様」法の科学44号（2013年）69頁は、その議論の一つが（国家の）「公共性論」であるとする。

5. これからのために

【井上】 これはわれわれ4人の共通認識でもあります。登米コミュニティエフエムの場合には、立ち上げ段階から今日に至るまで、送り手としての極めて高い意識と責任を持って戦略的に局を設立運営されてきた、斉藤さん個人の資質が実際の地域における信頼や高い支持に直結している、言い方を変えれば、斉藤さんだからこそできたという面があるのも否めないのではないかと感じています¹⁸。地域に根差し、引き続き高い信頼と支持を維持するため、局全般が抱える今後の課題について、また、斉藤さんを継ぐ人材育成をめぐる問題については、いかがお考えでしょうか。

【斉藤】 私たちは、放送のプロとして中継局の整備やコンプライアンス・番組審議会の重視などをさらに進めていくとともに、地域に合わせたスタッフ教育、ジャーナリスト教育を行っていきたくと考えています。実際、日々の活動の中で、このスタッフには特に経営的側面を、このスタッフには特にジャーナリスト的側面をとった形で個人の適性に応じた指導を行ったり、各種研修へ参加させたりといったことを行っており、最近では、若手スタッフも成長してきていることを実感しています。

また、新たに他地域でコミュニティFM局を立ち上げようとしている人たちから支援の要請があれば、積極的に受けるようにもしています。それらを含めて、コミュニティ放送同士のネットワークづくりも進めていく必要があるでしょう。

そして今後も、登米の人たちに登米のことをもっと知ってもらい、登米のことをもっと好きになってもらいたい、そのために放送を行っていきたくと考えています。

【稲葉・井上・中村・西土】 斉藤さん、本日は大変有意義なお話をありがとうございました。

¹⁸ 田村・白水・前掲注11・149頁（加藤晴明執筆）は、「コミュニティFMは、簡単にいえば、みんなに嫌われていない人が、いろいろな地域の人のサポートを受けながら、放送以外の収益確保を併用しながら展開することで成り立つコミュニティ・ビジネス事業であり、中心的運営者（たち）の属人的な特性に依存する事業でもある」と指摘する。

Ⅲ インタビューを踏まえて——解題

以下では、Ⅱでの齋藤氏のお話や執筆者4名のやり取りを踏まえて、今後の放送法研究、特に地域放送に関する法制度的研究に向けた解題を行う。

1. 放送におけるプロフェッション論

(1) 放送による「基本的情報」の提供と地域放送

コミュニティ放送を含む放送の自由¹⁹をめぐっては、近年、それを放送の送り手にとっての利益からではなく、国民の知る権利ないし放送の受け手の利益を主要な保障根拠として再構成する学説が有力となっている²⁰。その代表的学説の一つは、放送の自由を含むマスメディアの表現の自由は「社会生活を送る上で誰もが必要とする基本的情報、つまり個人の自律的な生き方を実質化するために社会のすべてのメンバーに公平に行き渡るべき情報を選びだしてそれを社会全体に提供し、民主的政治過程を支えとともに、寛容な社会を再生産する」という公共的機能を果たすが故に保障されるものとする²¹。ここで、社会全体により共有されるにふさわしい「基本的情報」とは、主に「市民」として「公共圏」に参画する能力に関わる情報と言えよう。この点、これまでの放送の自由論あるいは放送法制度論は、意識的か無意識的かはさておき、“大きな”公共圏を前提に、全国に向けた放送を中心とした議論に終始していたようにも見える。これに対して、各地域に多元的な放送事業者が存在し、情報の多様性が確保される結果として、地域社会の民主的契機が

¹⁹ 2010年の放送法改正により、法的規律の対象となる「放送」の定義が変更された。しかし、新しい「放送」概念については、その無限定性が批判されている。山田健太「放送概念の拡張に伴う放送法の変質」法律時報83巻2号（2011年）84頁以下。

²⁰ 鈴木秀美・山田健太・砂川浩慶編著『放送法を読みとく』（商事法務、2009年）108頁以下（西土彰一郎執筆）の整理を参照。

²¹ 長谷部恭男『憲法学のフロンティア』（岩波書店、1999年）169頁以下。

活性化し、また地域の多様性が確保されるとすれば、そのこともまた、地方自治を保障する日本国憲法の要請に端的に適っているはずである²²。

さらに、放送の自由論あるいは放送法制度論が「あるべき社会の構想との関連で放送がどのような役割を果たすべきかを具体的に議論する」²³のものであるとすれば、個人の自律的な生き方を実質化するために、人々が現実生活を営む場としての地域をどのようなものとして構想し、その実現のためにどのような役割を放送に期待するのが問われることになる。この点で、斎藤氏の話をついて、また各地のコミュニティ放送の活動を仄聞すると、地域に暮らす人々の多様な関わりを生み出し、相互の信頼や協力関係を放送を通じて形成していくこと²⁴も、地域の放送には期待されているように思われる。

では、そのような放送は、誰が、どのように担うべきであろうか。この問

²² 総務省「通信・放送の総合的な法体系に関する研究会」の最終報告書（2007年12月）は、現代社会において放送が担う「特別の役割」として、「健全な民主主義の発達に資する言論報道機関としての機能、地域住民の生活に必要な不可欠な情報提供」などを挙げている（17頁）。

²³ 穴戸常寿「情報化社会と『放送の公共性』の変容」放送メディア研究5号（2008年）161頁以下、180頁。直接には、「放送の公共性」の語り方についての言及である。

²⁴ 今後の課題となるものの、社会学などで用いられる「社会関係資本（social capital）」論の参照が有益であろうと思われる。社会関係資本の概念は多義的であるが（概念の整理として、稲葉陽二・大守隆・近藤克則・宮田加久子・矢野聡・吉野諒三編『ソーシャル・キャピタルのフロンティア——その到達点と可能性——』（ミネルヴァ書房、2011年）1頁以下（稲葉陽二執筆）参照）、一般には、「広く、人々がつくる社会的ネットワーク、そしてそのようなネットワークで生まれる共有された規範、価値、理解と信頼を含むものであり、そのネットワークに属する人々の間の協力を推進し、共通の目的と相互の利益を実現するために貢献するものと定義される」（宮川公男・大守隆編『ソーシャル・キャピタル——現代経済社会のガバナンスの基礎』（東洋経済新報社、2004年）iii頁）。社会関係資本の豊かさは、民主制のパフォーマンス向上との関連で議論されることも多いが、その射程は、民主制論に限定されるものではない。

なお、本稿の問題関心とはやや異なるが、社会関係資本論を憲法学へ導入する試みとして、岡田順太「結社の自由の過去・現在・未来——アメリカ憲法裁判の視点から」大沢秀介・小山剛編著『東アジアにおけるアメリカ憲法——憲法裁判の影響を中心に』（慶應義塾大学出版会、2006年）255頁以下。

題を、コミュニティ放送のあり方についての中村と西土のやり取り(本稿(10)頁)を契機に考えてみたい。

(2) 声の「拾い方」

中村と西土の間には、コミュニティ放送のあり方をめぐり、やや意見の違いがあるように見える。

中村は、「公共圏」と心理的な繋がりを要素とする「コミュニティ」とを区別した上で、後者に根を下ろす「コミュニティ」放送への参入のハードルを広域放送、県域放送と同じ水準で考えてよいのかとの疑問を呈している。これは、稲葉がコミュニティ放送を「基幹放送」と位置づけている現行法に対する違和感を示していた(本稿(18)頁)のと同様に、「コミュニティ」の放送には広域的放送とは異なる役割があるのではないかとの考えに基づいている。しかし、中村も、コミュニティ放送に対する規律の要請を否定しているわけではない。国民(住民)の知る権利、情報の受け手の利益の観点から放送の自由論あるいは放送法制度論から放逐することができないのであれば²⁵、コミュニティ放送といえども、参入ハードルを下げるなど事業者に対する規律を緩める理由はないようにも思われる。国民(住民)の知る権利の実現という社会的期待を担っている広義の番組制作者は、自らの個別利益の追求、党派性を前面に出す表現の自由を行使する存在ではない。むしろプロフェッションとして、たとえ自分の意見と異なるものであったとしても、それを公正に取り上げる必要がある。放送を含むマスメディアの自由は、プロフェッションの自由なのだと思えるべきではないだろうか。

しかし、国民(住民)の社会的期待とは何か。プロフェッションとは何か。

²⁵ 曾我部真裕は、マスメディアの自由を保障するほど国民の「知る権利」も充足されるという予定調和は崩壊しているとして、マスメディアの自由に対抗的な「知る権利」の充足を図る必要を認めた上で議論するという方向性を示唆する。曾我部真裕「表現の自由論の変容—マス・メディアの自由を中心とした覚書」法学教室324号(2007年)15頁以下、17頁以下。

公正とは何か。コミュニティを中村のように捉えてコミュニティ放送のあり方を探ろうとするのであれば、こうした問いに対する解答は、「公共圏」の形成を前提にする広域的放送において考えられてきたこととは異なるものとなる可能性がある。これに対して、西土は、国民（住民）の社会的期待に応えるための鍵となる、放送の送り手における規範の内面化という点では、コミュニティ放送と広域的放送との間に大きな違いはないと指摘して、中村の発言にきぎを刺している。これらの相違を、整合的に理解することは可能であろうか。

中村も西土も、斉藤氏の「放送『事業者』として語るのではなく、『言いたい人』たちの声を拾って、きちんと伝えていくことが大切である」という発言（本稿（8）頁）に共感する。それを前提とした上で、声の「拾い方」をめぐる、コミュニティ放送と広域的放送との間のズレについての両者の問題意識は、これまで放送の自由論と放送法制度論がさほど光を当ててこなかったコミュニティ放送についての考察を通じて、放送に対する規範論、放送の送り手と受け手との関係論を再考することを促す。この点を、プロフェッションのあり方を分析することにより検討してみたい。

（3）プロフェッション概念

ここでは、プロフェッション概念を体系的に整理した、最近の松田浩の業績に依拠したい。

松田は、プロフェッションの理念型を次の4つにまとめている。すなわち、①知的科学的技能性＝高度な一般的体系的知識に裏付けられ、長期の教育訓練によって獲得された技能を行使すること、②公益性・利他性＝依頼者に対する公益サービスとして、利他主義を旨として継続的に活動すること、③高度な職能倫理性＝各職能に特有の倫理規範・綱領を必要とすること、④職能団体性＝職能の質の維持・向上、公益性確保、倫理規範の遵守のために職能団体を結成し、メンバーシップの統制と集团的自己規制を行うこと、であ

る。このうち、①と②がプロフェッションの中核的特性であるという²⁶。

コミュニティ放送と広域的放送とを対比させて考えるならば、現象として、後者は①から④を満たす場合が多いのに対して、齊藤氏が念頭に置いている前者のプロフェッションは、まさに①と②という中核的特性と③を強調するものであろう（本稿（19）頁「放送のプロとして」以降の発言）。その上で、齊藤氏は、「コミュニティFMであっても地域報道機関であるというスタンスに立っています」（本稿（6）頁）と述べて、コミュニティ放送と広域的放送は、同じ「報道機関」として①を共有していることを指摘する一方（もっとも、現状ではそれをコミュニティ放送一般の特性と言い切ることは難しい）、②については、それぞれ異なる位置づけを行っているように考えられる（たとえば「登米コミュニティエフエムについては、小さい範囲・規模だからこそできていることがある」（本稿（12）頁）という発言）。中村がコミュニティと「公共圏」を区別したのも、この点を意識してのことである。これに対して、放送の送り手における規範の内面化が有する意義を意識する西土は、コミュニティ放送における①と③の側面を強調しているのである。しかし、その内実は②のあり方に左右されると考えられることから、結局のところ、放送の送り手と受け手、放送事業者と住民（国民）との関係をどのように捉えるべきかという問題を、真正面から検討する必要がある。

この点を考えるにあたり、ここでも松田の指摘が参考になる。すなわち松田は、②における依頼者（＝聴き手）とプロフェッション（＝語り手）の関係には、次の二つの実相がありうるという。まず、第一の関係は、「聴き手」が成熟性と独立性を有しているため、「語り手」との関係はほぼ対等な対話者であることを前提にしている²⁷。そこでは、この関係における「語り手」

²⁶ 松田浩「プロフェッションの自律——『中間団体』の居場所」憲法問題24号（2013年）44頁以下。

²⁷ 松田・前掲注26・47頁。

—「聴き手」の間の定型的な社会的役割関係の故に、対話の規則性と信頼関係を放送法や放送の自由により保護する必要がある。本稿に即して考えれば、ここでの社会的役割関係とは、齊藤氏の指摘する「登米の人たちに登米のことをもっと知ってもらい、それを通じて登米のことをもっと好きになってもらう」（本稿（19）頁）という心理的な繋がりを踏まえた、正確な情報の提供ということにあらう。これに対して、第二の関係は、「聴き手」は知的成熟性と判断能力に欠けた非対称的な対話者であり、対話者間の信頼関係をより高度に保護する必要から、プロフェッションとしての「語り手」には、多様な知を、その水準を維持しつつ提供するよう要求されるようなものである。この考え方の背景には、知的に未成熟な依存的諸個人は、専門知を涵養することによって初めて公民としての認知能力（＝民主的能力）を獲得し、晴れて自律的かつ平等になった諸個人が公共討議に参加することによって、被治者が治者をコントロールする想像的可能性（＝民主的正統性）が発生するという「公共圏」のプロジェクトがあると言えよう²⁸。ここでの「語り手」は、「公共圏」を形成する社会的役割を担うのである。

以上のように整理できるならば、政治的な「国民」一般を「聴き手」とする特殊なコミュニケーション²⁹、それを前提にする国民の知る権利を内実とする放送の自由は、広域的放送に対してのみ妥当し、この観点からの「基幹放送」として、国民の高度の信頼関係を保護するために規制が課せられうる。他方で、コミュニティ放送は、それとは別の信頼関係を前提にする。そして、ここでのプロフェッションとは、「放送の運営者がまんべんなく住民と対話する努力を継続」すること、「放送事業者がどれだけ町を歩くか、住民との接触にどれだけコストをかけられるか」³⁰に関係しており、同じ心理的な

²⁸ 松田・前掲注26・47頁以下。

²⁹ 清水英夫『言論法研究』（学陽書房、1979年）15頁以下。

³⁰ 松浦・小山・前掲注4・13頁以下（松浦さと子執筆）。

繋がりやを有する「住民であること」という能力が、最も重要な技能ということになる。登米コミュニティエフエムの活動の自己規律は「放送の規制当局との関係から生まれているのではなく、リスナーすなわち地域住民との信頼関係の醸成を原動力としている」との中村の発言（本稿（11）頁）は、以上の趣旨から理解されることになる。

「放送を運営する人間の倫理観」と齊藤氏が述べている（本稿（8） - （9）頁）通り、コミュニティ放送であれ広域的放送であれ、プロフェッションを強調して放送における「自律」と「他律」の接点を探ろうとする以上、そこでは放送の送り手において何らかの規範の内面化を必要とする。西土の指摘は、この点を踏まえている。しかし、その内実は、聴き手と語り手の関係（社会的期待）の違いにより、異なるものとなることがわかる。

また、コミュニティ放送と広域的放送の問題に加えて、いわゆる災害FMの位置づけの難しさも、この点に関連しているように思われる。すなわち、災害FMの放送に対する責任は、制度上は、あくまでも免許人である自治体が負うことになる。しかし、なかば当然ながら、そこには規範を内面化した放送のプロフェッションは存在しない。災害FMは「放送」というよりも行政の「広報」である、という齊藤氏の指摘（本稿（15）頁）は、まさにこの点を突いている。他方、災害FMの放送に実際に携わる語り手において、そうした意識、あるいは規範を内面化する過程は存在するのだろうか。これは、おそらく千差万別であろうと想像される。しかしながら、放送の聴き手、被災地の住民から放送の語り手に対して寄せられる社会的期待は、地域の放送としてのコミュニティ放送に対して寄せられる期待と同質のものであった（ある）のではないだろうか。責任の曖昧さにも関わらず、そうした期待に十分に答えてきた災害FM局もあったであろうし、そうでなかった局もある（本稿（9）頁および（17） - （18）頁の齊藤氏の指摘）。そして、同じ心理的な繋がりやを有する「住民であること」というプロフェッションの能力、それに基

づいた放送規範・放送倫理の内面化が不在の中で行われる放送が、放送の聴き手の期待と乖離していくのは、ある意味で当然であると言えよう。

いずれにしても、放送の聴き手と語り手との関係（社会的期待）に着目してコミュニティ放送の特性を理解しようとするならば、それを「基幹放送」として位置づけている現行法は、あらためて検討を要するように思われる。以下では、そうした観点から、現行法制度について批判的に検討していきたい。

2. 「基幹放送」としてのコミュニティ放送をめぐる制度的課題

（1）「地域性」の実体審査

無線局における周波数を専らまたは優先的に割り当てられる「基幹放送」³¹については、放送法91条1項で、その「計画的な普及及び健全な発達を図るため」、総務大臣が「基幹放送普及計画を定め、これに基づき必要な措置を講ずるものとする」と明記されている。そして、同条2項は「基幹放送普及計画には、次に掲げる事項を定めるものとする。」として、その第2号で「[日本放送]協会の放送、[放送大学]学園の放送又はその他の放送の区分、国内放送、国際放送、中継国際放送、協会国際衛星放送又は内外放送の区分、中波放送、超短波放送、テレビジョン放送その他の放送の種類による区分その他の総務省令で定める基幹放送の区分ごとの同一の放送番組の放送を同時に受信できることが相当と認められる一定の区域（以下「放送対象地域」という。）」といった、「基幹放送普及計画」の「事項」としての種々の「区分」

³¹ 放送法第2条2号は、「基幹放送」を「電波法（昭和25年法律第131号）の規定により放送をする無線局に専ら又は優先的に割り当てられるものとされた周波数の電波を使用する放送をいう」と定義しており、電波法第5条4項では、「公衆によつて直接受信されることを目的とする無線通信の送信（第99条の2を除き、以下「放送」という。）であつて、第26条第2項第5号イに掲げる周波数（第7条第3項及び第4項において「基幹放送用割当可能周波数」という。）の電波を使用するもの（以下「基幹放送」という。）…」と規定する。

を示している。

そのため、本稿冒頭でもふれているように(本稿(3)頁の注4を参照)、コミュニティ放送の「基幹放送」性については、法律(放送法)に直接の根拠があるのではなく、当該放送法91条2項2号にいう「総務省令で定める基幹放送の区分」すなわち、省令である放送法施行規則(昭和25年6月30日電波監理委員会規則第10号)60条が明記する同規則「別表第5号」中の9つの「区分」中の一つである「放送対象地域による基幹放送の区分」(別表第5号-8)において明確にされている。ここで「コミュニティ放送」(別表第5号-8(4))は、「全国放送」(同(1))、「広域放送」(同(2))、「県域放送」(同(3))、「その他の放送」(同(5))と並んで位置づけられている。総務省令において定義されている「コミュニティ放送」とは、「一の市町村の一部の区域(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とし、当該区域が他の市町村の一部の区域に隣接し、かつ、当該隣接する区域が他の市町村の一部の区域に隣接し、住民のコミュニティとしての一体性が認められる場合には、その区域を併せた区域とする。)における需要に応えるための放送」であるとされている(別表第5号-8注9)。そして、「放送対象地域」としては、実際に「県域放送」よりも狭いエリアをカバーするものとされる。従って、コミュニティ放送の「基幹放送」としての性格は、法律に根拠を有しないことから、いわば政策的に設けられていると言える。

こうした「基幹放送」としての「コミュニティ放送」たりうるためには、あるいはその業務認定等に際しては、「放送関係審査基準」(平成23年6月29日総務省訓令第30号。同じく本稿(3)頁の注4を参照)第3条(11)および、同基準の「別紙1」に規定される「基準」を満たさなければならない。

ここで、特に「コミュニティ放送」に対する審査基準として留意すべき点は、その放送を「できる限り毎日」行うこと(放送関係審査基準別紙1-12)に加えて、同基準別紙1の第16において、詳細な「条件」が明記されている

ことである。このうち、認定等の主体については、「申請者の事業目的が、法の趣旨に照らした公共性を有し、かつ、大きな社会的影響力を有する放送事業を行うのに不適切な内容のものでないこと」（同16-(2)イ）。なお、同(2)アでは、主体が「法人格を有する団体（設立準備中の法人を含む。）であることが望ましい」ことが示されている）、また、番組編集に関しては、「地域に密着した各種の情報（地域の行政情報・タウン情報・交通情報・観光情報等）に関する番組等、当該地域の住民の要望に応える放送が、1週間の放送時間の50%以上を占めていることが望ましい」こと、役員等および審議機関の委員は、「できる限り放送を行おうとする地域内に住所を有する者」であること（同16-(3)イおよびウ）、そして審査の参考としての市町村長への意見照会（同16-(4)）が明記されている。

また、その「地域」の概念については、同16-(1)で「一の市町村の一部の区域」を「地域」の括りの原則としながらも、隣接する市町村との「地域的一体性」があればこの限りではなく、さらに「住民のコミュニティとしての一体性」が認められる場合も同様としている。当該16-(1)には注が付されており、「地域的一体性」については、広域連合のような「行政的一体性」のみならず、「地域の主要産業、観光、商業といった経済圏としての一体性が認められる場合」として把握されており（同16-(1)-(注1)）、また、「住民のコミュニティとしての一体性」については、「公立の小中学校への通学、日常生活の用に供する食料品等の買い物、日刊新聞紙の折り込み広告等地域の情報の日常的な流通等、住民が日常生活や社会生活を営む上で一つのコミュニティとしての一体性があり、同じ地域情報を共有する観点から一の放送を行おうとする地域とすることが相当と認められる場合」として把握されている（同16-(1)-(注2)）。このように、「コミュニティ放送」における「地域性」の審査に際しては、かなり詳細な要件が「訓令」によって課されているのである。

しかし、われわれは、登米コミュニティエフエムの活動から、こうした法形式上での、あるいはその運用実態をも含めた業務認定等自体にかかわる問題とは別の疑義を共有することになった。それは、少なくとも「コミュニティ放送」においては、「広域放送」「県域放送」といった地域区分とは別のものとして、さらには「コミュニティ放送」に関する放送関係審査基準の別紙1-第16-(1)の2つの「注」において示されていた地理的な「地域」観念とも異なった、いわば制度上では図りえない「地域」観念がありうるのかという問題意識である。

斉藤氏との質疑応答を経ることで、「コミュニティ放送」が現行法制度上「基幹放送」として位置づけられていることへの“違和感”はますます募ることとなった。とはいえ、インターネットの普及によって地域の情報が瞬時に交換可能となり、それにより従来の放送法制度における県域放送の役割が補完・代替されていく一方で、災害を契機としつつ、より住民に身近な放送において地域性が発揮されることが国家の法制度において要請される、という論理は理解しうる。そこで問題は、地域密着性を有しながら住民の期待に応えうるコミュニティ放送の設立・活動を阻害することなく、促進するための基幹放送制度の諸条件は何か、ということであろう。復興事業における国の取り組みに対する斉藤氏の危惧は、国による「善意」の取り組みが、地域の実情をうまく反映できていないことに向けられているように思われる。コミュニティ放送においても、その「地域性」を電波の出力から役務の内容に及ぶまで、国が一律に一義的に規定するのではなく、たとえば最低限度の基準の他は市町村単位で基本方針を決められるような、柔軟で開かれた基幹放送制度を形成していかなければ、地域の多様性に対応して本来多様であるべきコミュニティ放送は、期待される地域性の要請に十分に答えることができず、結果的にその存立基盤を失うおそれがある。

このような問題意識から、II-4においては、放送関係審査基準の別紙1

-16-(4)に見られる、現行法制度上「参考」として機能している市町村長への意見照会制度について、自治体の実質的審査にかからせることを念頭に置きながら、内容審査としてではなく、あくまで国の確認手続として機能させる方向性が示唆されていた（本稿（18）頁）。これはあくまで一例であるが、コミュニティ放送の果たす実質的な「役割」の発揮が法制度上期待されているのであれば、その役割なるものが明らかにされることによって、コミュニティ放送の「基幹放送」性が（再）認識されることになるはずである。Ⅲ-1で示したように、コミュニティ放送とより広域の放送との間には、放送の送り手と受け手との関係性の違いや、そこから生じる役割期待の違い、送り手に課される規範の機能のさせ方の違いなどがありうる。これらの違いを踏まえたコミュニティ放送の「基幹放送」性を、県域放送の「基幹放送」性とも関連づけながら充填していくという方向で法制度を思料する視点が、われわれが抱く“違和感”を立法論的・解釈論的に解消するための一つの端緒であると考ええる。

（2）制度設計をめぐる動向と「もうひとつの」自律的な実践

直近の放送法制に関する動向として看過しえないのが、東日本大震災における「ファーストインフォーマー（第一情報提供者）」としての役割が評価されたラジオの機能強化に関する、総務省の「放送ネットワークの強靱化に関する検討会」による「中間取りまとめ」の公表（2013年7月）、およびそこでの4項目の提言——物理的な放送ネットワークの強靱化、経営基盤の強靱化、そのためのラジオ事業者と自治体との連携強化、他メディアと連携も踏まえた新たな事業展開推進——である³²。

本稿との関連で注目されるのは、「中間取りまとめ」が、地域情報の充実のためにコミュニティ放送の一層の普及を図るべく、コミュニティ放送用の新たな周波数の確保の必要性を明示していることである。しかしながら、そこに示された民間ラジオ事業者が置かれている経営環境の厳しさについての

言及をみると、「事業者の主体的な取組」に軸が置かれている結果、いわゆる「産活法」（産業活力の再生及び産業活動の革新に関する特別措置法・平成11年8月13日法律第131号）を新たに放送分野にも活用させる方向性が示されるにとどまり、分社化、持株会社化等あくまで事業者による主体的な再編策を講じることを促す内容となっている。さらには、放送対象地域の統合を検討するという対応策の前提として、こうした経営環境の厳しさが摘示されている側面もあることには、留意しなければならないだろう。

このような放送制度の改革、あるいは政府の関与の影響を受けることとなった放送事業者が、目論見通りに安定的な経営基盤を獲得できるのかを考える場合には、「自己充足的な放送」への内省を求める素養が果たして送り手自身にあるのかという斉藤氏の問いかけ（本稿（9）頁）が、すでに答えを示唆している。すなわち、視聴者の共感と支持とを得た放送事業者が安定的な経営基盤をも獲得するのであり、その逆ではないということである。「中間取りまとめ」が提言する「事業者の主体的な取組」に欠けているのは、このような視点ではないだろうか。

こうした斉藤氏のスタンスは、「地域にあった経営スタイル」を持つ運営主体こそが事業主体性を獲得しうるのではないかと（本稿（8）頁）、情報の受け手から信頼された結果として経営基盤の安定化、財源的自立が果たされるのではないかと（本稿（10）頁）、従来とは異なる「第三の放送」のための法整備をすればよいという選択肢の問題ではないのではないかと（本稿（9）頁）といった執筆者たちの認識と呼応する。さらには、特にラジオ放送において顕著であるとされる、「マスメディア集中排除原則」の緩和による民放経営の

³² 「放送ネットワークの強靱化に関する検討会中間取りまとめ——災害時のファーストインフォーマーとしてのラジオの強靱化——」（平成25年7月）、総務省 HP 中に掲載（http://www.soumu.go.jp/main_content/000238998.pdf）、2013年9月にアクセス。以下本稿では、単に「中間取りまとめ」と用いる。概説として、村上圭子「放送ネットワークの強靱化検討会 提言まとまる」放送研究と調査2013年7月号112頁。

安定化や基盤強化の志向³³とも一線を画するものとして理解できるものだろう。

さらに「中間取りまとめ」は、提言事項の一つである「自治体との連携強化」の文脈において、「公共情報コモンズ」³⁴の活用の有効性と一層の推進を明言している。しかし、齊藤氏が指摘している、現場の実態にそぐわないままの「公共情報コモンズ」の推進（本稿（17）頁）は、何よりもその有効性に対する根本的な裏づけを欠いていることを浮き彫りにするものと言える。さらに齊藤氏はここでも、「放送の送り手側の意識や体制などの問題が見過ごされる」という本質を突いていた（本稿（17） - （18）頁）。この点、Ⅲ - 1で解題したように、放送のプロフェッションとしての意識を再び垣間見ることができ。そしておそらくそれは、「地域」放送のプロフェッションとしての意識であろう。また、そうであればこそ、Ⅱ - 3においてわれわれが共感したように、災害時は無論のこと、それのみに終始しない「日常」の担い手としての送り手-受け手の協働関係を醸成することを可能にするはずである。

仮に「公共情報コモンズ」論を今後の法制度設計に反映させる余地があるとしても、まずは、こうした送り手の本質にかかわる視点を不可欠の前提とすべきである。そしてこのような制度設計への視点は、法制度上期待されているコミュニティ放送の実質的な「役割」を明らかにすることによってコミュニティ放送の「基幹放送」性を（再）認識した上で、現行法制度を解釈していくという作業の延長線上にある。

³³ 一般社団法人日本民間放送連盟「マスメディア集中排除原則の緩和等に関する要望」（平成25年3月22日）、民放連 HP に掲載（<http://j-ba.or.jp/files/jba101196/要望書.pdf>）、2013年9月にアクセス。

³⁴ 「中間取りまとめ」42頁の注50は、「ICTを活用して、災害時の避難勧告・指示など地域の安心・安全に関するきめ細かな情報の配信を簡素化・一括化し、テレビ、ラジオなどの様々なメディアを通じて、地域住民に迅速かつ効率的に提供することを実現するもの」と定義する。

「中間取りまとめ」は、提言事項の一つである他メディアとの連携も踏まえた「新たなアイデアによる事業展開の推進」の文脈でも、「地域密着性の強化」に言及する（この「新たなアイデアによる事業展開の推進」においては、別途「受け手側の強靱化」が唱えられていることにも留意すべきだろう）。ここでは、ラジオ、テレビ、ケーブルテレビ各々の「連携強化」、さらには「異業種との連携拡充」と並んで、「県域ラジオ放送とコミュニティ放送との連携」が明記されている。具体的には、「それぞれの強みを活かした連携の強化」の例として、「地域において現在放送されているラジオ放送番組の内容を県域ラジオ放送とコミュニティ放送でお互いに住民に対して情報提供することができる体制の構築により、災害時において、地域住民がいかなる災害情報がどのメディアから放送されているかを容易に知ることが可能となる」とある³⁵。しかし、その意味するところは極めて不明瞭であり、果たしてこうした「連携の強化」が「それぞれの強みを活かし」ていることになるのか、ひいては「地域密着性の強化」に資するのかについては、その企図するところや、それぞれのメディアの特性あるいは地域ごとの特性に配慮したものとなりうるのかといった観点から、慎重に検討する必要があるだろう。

II-1において稲葉は、地域的制約が有する意味を電波の技術的特性以外の観点から再考する可能性に言及していたが（本稿（7）-（8）頁）、地域密着という理念がもたらしうる両面性、すなわち、民主主義の貫徹、commonのコミュニティの充実という一面と統治手段の強化という一面とは注意深く区別されなければならない。後者のみの視点に基づいた制度論は、結局のところ地域の反発を生み、頓挫する可能性を免れえないであろう。

³⁵ 「中間取りまとめ」43-44頁。

IV おわりに

以上、被災地のコミュニティFMの優れた実践例とされる登米コミュニティエフエムの活動とその検討から、「地域放送のもうひとつのモデル」の一端を浮かび上がらせることを試みた。

執筆者たちはいずれも、東日本大震災当日およびその後も偶然に、被災地から地理的に離れた場所で生活を送ることになった。しかし311を経験した日本にとどまり、この社会について思考をなすことを選択し、その機会を得ることができた。このようなわれわれにとって、被災地から移動できなかった、また移動しなかった多くの人たち(死者および生者)から学ぶこととなったのは当然だろう。

斉藤氏ご自身が津波に親族を奪われながらも、放送局にとどまり情報を発信し続けていたことをわれわれが知ったのは、後日になってからのことである。斉藤氏もまた、あえて被災地から「移動しなかった」生者のお一人であった。危機的状況に直面した時、そこから逃避することで得られる精神の働きがどのようなものであれ、それは危機的状況に直面する他者に働きかける力を持たないようにも思われる。反対に、危機的状況においてもあえてその場にとどまる、そうした選択をなすことによって、他者へと強く働きかける精神の力、本来人間に備わった優れた力が発揮されるようにも思われる。

平時であれ緊急時であれ、国民の安全確保という統治目的に基づいて、津々浦々に情報を伝達する強靱なネットワークを構築する必要性は、一般的には否定しえないだろう。しかし、そうした必要性とは別に、他者とのコミュニケーションにおいてその共感を得られるだけの発信力を持った放送と、それを可能にする制度とを追求することが試みられてよいはずである。そして、「地域」や「コミュニティ」から移動しない、あるいはできないといった意味での「地域性を有する放送」であることが、こうした発信力が発揮されるための一つの条件だとは考えられないだろうか。また、このような放送にあっ

ては、出力などの全国一律的な規制ではなく、その発信力が発揮されるための人為的な制度構築こそが考えられなければならないであろう。

実務的・理論的に取り組まれるべきこのような課題に対して、法学者はいかに関わるべきであろうか。従来の放送の自由論の批判的な再考作業が必要となることは明らかである。ごく概括的に言えば、「地域」という空間が法律制度などによって人為的に編成されるとき、それが放送の自由にどのような影響を及ぼすのかという重要な問題について、これまで批判的考察はほとんど行われてこなかった。また、放送の自由を享受する主体が誰であるべきかを追究する議論においても、意外にも、(人為的に編成された)空間とのかかわりを問うことなく、放送事業者という抽象的次元で主体を認識するにとどまっていたのではないか、という問題にも気づかされる。そして、放送対象地域という空間編成の人為が実際には重要な意義を有するにもかかわらず、あるいはそうであればこそ、そうした空間編成が法律ではなく総務省令によって為されているという事実が、再び注目されなければならない。

本稿は、論題において「モデル」という語を用いている。そこで指向したのは、強靱な全国ネットワークに組み込まれてプレゼンスを示しつつも、それとひきかえに地域の多様性を喪失した全国一律の地域放送モデルではない。そうしたモデル自体の是非については、また別途の検討を要する。むしろ本稿は、それとは異なった次元において展開される実践の中に、地域放送の「もうひとつの」モデルの可能性を探ろうとしたものである。また、そうしたモデルを指向することで、II-1において井上が「中心」と表現した「東京」(本稿(5)頁)もまた豊かな可能性を秘めた一つの「地域」として捉え、さらにその「東京」の内にも多様な「地域」を見出そうとするような視点を、放送法制度論の中に位置づけたいと考えたのである³⁶。

そして、そのような実践が行われている可能性のある地域として、われわれは登米という地に着目した。人の生活の不可欠の要素である食を支える豊

かな農地と自然環境とが広がる登米において、そのような実践の一つが行われていることの連関を地理学的に考察することは、われわれの能力を超える。しかし、人間の心身を規定する環境あるいは生活空間の重要性は、ここで強調しておいてよいであろう。地域性を有する放送は、地域の生活空間の編成に作用を及ぼすものであり、同時に、生活空間の人為による再編は、放送の有する地域性に影響を及ぼすのではないかと、われわれは考えている。もしそうであるとすれば、このような意味での「地域」という空間を社会科学的、法学的な考察の対象とすることが、いまだ試論的段階にとどまる地域放送の「もうひとつの」あり方を理論化していく際に、必要となってくるであろう。

われわれ4人は、これからの放送法制度全般の制度設計や制度認識のために求められる想像力ないし創造力を発揮するためには、「地域性」という理念とその実践が有する真価を真摯に問うことから始めなければならないと確信している。

³⁶ なお、「中間取りまとめ」においては、あくまで「災害放送をはじめとする地域情報のさらなる充実を図るため」という目的の限りにおいて、「現在周波数が逼迫していることからコミュニティ放送局の新たな開局が困難である旨を公表している東京23区、大阪市等を含め、周波数逼迫地域等において、コミュニティ放送用の新たな周波数を確保することが必要である」という提言が盛り込まれている（39頁）。