

博士学位申請論文

2019年3月29日提出

日本における放送のローカリティ

学籍番号：31101516-4

名前：樋口 喜昭 Yoshiaki HIGUCHI

早稲田大学 大学院政治学研究科 ジャーナリズムコース

博士後期課程単位取得退学(2016年3月)

目次

| | |
|---|----|
| 日本における放送のローカリティ | 1 |
| 目次 | 2 |
| 図表 | 7 |
| 序章 | 9 |
| 0-1 背景～なぜ「放送のローカリティ」を問うのか..... | 9 |
| 0-2 目的と方法 | 15 |
| 0-3 本論文の構成 | 16 |
| 0-4 時代区分 | 17 |
| 0-5 使用する史料 | 18 |
| 第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ..... | 21 |
| 1-1 「放送のローカリティ」とは何か | 22 |
| 1-1-1 「放送のローカリティ」の端緒..... | 22 |
| 1-1-2 放送メディアの特性 | 25 |
| 1-1-3 「放送のローカリティ」と民主主義..... | 26 |
| 1-1-4 日本の放送制度におけるローカリティ | 28 |
| 1-1-5 日本の放送事業の実際..... | 32 |
| 1-2 「放送のローカリティ」に関連した先行研究..... | 39 |
| 1-2-1 1925年の放送開始から1945年の太平洋戦争終結までの放送研究..... | 39 |
| 1-2-2 1945年から1960年代の放送研究 | 40 |
| 1-2-3 1970年代の放送研究 | 42 |
| 1-2-4 1980年から1990年代の放送研究 | 43 |
| 1-2-5 2000年以降の放送研究 | 45 |
| 1-2-6 「放送のローカリティ」研究の特徴..... | 46 |
| 1-3 「放送のローカリティ」をどのように問うのか | 48 |
| 1-3-1 「ローカリティ」概念の多義性..... | 48 |
| 1-3-2 「ローカリティ」概念の変容 | 52 |
| 1-3-3 日本における近代化 | 55 |

| | | |
|--------------|--|------------|
| 1-3-4 | 近代化理論 | 57 |
| 1-3-5 | 分析方法 | 61 |
| 第 2 章 | 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」 | 65 |
| 2-1 | I 期（1922-1928）：ラジオ放送の開始 | 66 |
| 2-1-1 | 放送の胎動 | 66 |
| 2-1-2 | 制度制定過程 | 66 |
| 2-1-3 | 免許行政の確立 | 68 |
| 2-2 | II 期（1928-1934）：地方局の誕生 | 70 |
| 2-2-1 | 地方放送局の開局と中継網の整備 | 70 |
| 2-2-2 | 地方向け番組と編成方針 | 73 |
| 2-3 | III 期（1934-1941）：組織改正後から太平洋戦争勃発まで | 80 |
| 2-4 | IV 期（1941-1945）：太平洋戦争期 | 84 |
| 2-5 | 小括 | 86 |
| 第 3 章 | 日本型「放送のローカリティ」の形成 | 87 |
| 3-1 | V 期（1945-1951）：放送の民主化とローカリティ | 88 |
| 3-1-1 | 戦後の日本放送協会（NHK） | 88 |
| 3-1-2 | 占領期のローカル番組 | 91 |
| 3-1-3 | 新たな放送制度の成立 | 95 |
| 3-1-4 | 放送制度における地域免許制 | 102 |
| 3-1-5 | 放送行政の手続きと理念 | 104 |
| 3-1-6 | 民間放送の中心的な存在としての地方紙 | 106 |
| 3-1-7 | 各地の免許申請者の特徴 | 108 |
| 3-1-8 | 「放送の民主化」の不完全性 | 112 |
| 3-2 | VI 期（1951-1960）：ローカル放送の開局 | 115 |
| 3-2-1 | 民放ラジオ・ローカル局の開局 | 115 |
| 3-2-2 | 初期の民放ラジオ・ローカル番組 | 117 |
| 3-2-3 | 民放テレビ・ローカル局の開局 | 123 |
| 3-2-4 | 日本における「放送のローカリズム」原則の確立 | 127 |
| 3-2-5 | 初期の民放テレビ・ローカル番組 | 129 |

| | |
|--|------------|
| 3-2-6 放送ネットワークの形成..... | 132 |
| 3-2-7 NHK のローカル番組 | 135 |
| 3-3 小括..... | 140 |
| 第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容 | 142 |
| 4-1 VII期（1960-1986）：ローカル放送の拡大期..... | 143 |
| 4-1-1 放送ネットワークの進展..... | 144 |
| 4-1-2 「ローカリティの確保」をめぐる論議..... | 146 |
| 4-1-3 ローカル放送の多局化 | 149 |
| 4-1-4 中央紙との系列の整理 | 152 |
| 4-1-5 開発されるローカル番組..... | 153 |
| 4-1-6 「放送のローカリティ」をめぐる転換点 | 159 |
| 4-1-7 「放送のローカリティ」をめぐる論争..... | 161 |
| 4-2 VIII期（1986-2000）：多メディア化..... | 169 |
| 4-2-1 衛星放送と CATV | 169 |
| 4-2-2 コミュニティ放送 | 173 |
| 4-2-3 平成新局の開局と「情報格差の是正」 | 176 |
| 4-2-4 免許基準の明確化と免許行政の透明化..... | 177 |
| 4-2-5 相対化するローカル番組..... | 179 |
| 4-2-6 「地域活性化」の担い手としてのローカル放送 | 182 |
| 4-3 IX期（2000-2011）：デジタル化 | 185 |
| 4-3-1 放送のデジタル化 | 186 |
| 4-3-2 放送と通信の融合と規制緩和..... | 189 |
| 4-3-3 形式化するローカル番組..... | 192 |
| 4-3-4 インターネットにおけるローカリティ | 193 |
| 4-4 小括..... | 201 |
| 第5章 県域免許をめぐる放送の従属と独立..... | 203 |
| 5-1 放送組織の地域的特徴..... | 204 |
| 5-2 テレビジョン免許をめぐる紛争の事例..... | 205 |
| 5-2-1 静岡県：読売と朝日による調整が生んだ静岡モデル | 206 |

| | |
|--|------------|
| 5-2-2 長野県：テレビ第3局をめぐる長野市と松本市の対立と本社と演奏所の分離 | 208 |
| 5-2-3 福島県：2強地方紙と2大経済圏の存在 | 210 |
| 5-2-4 県庁所在地以外に立地した放送局の存在 | 212 |
| 5-3 県内でのメディア集中化がみられた山形県の事例 | 215 |
| 5-3-1 日本放送協会の活動..... | 215 |
| 5-3-2 民間放送の活動..... | 218 |
| 5-3-3 集中化と独占 | 228 |
| 5-3-4 住民運動の展開..... | 230 |
| 5-3-5 山形県の風土と中央統制..... | 233 |
| 5-4 小括..... | 238 |
| 第6章 考察 | 241 |
| 6-1 制度から見た「放送のローカリティ」 | 242 |
| 6-1-1 放送のローカリズムの形成過程 | 242 |
| 6-1-2 規範論と実態論..... | 245 |
| 6-1-3 日本型「放送のローカリズム」 | 246 |
| 6-2 組織から見た「放送のローカリティ」 | 249 |
| 6-2-1 ローカル局の特徴 | 249 |
| 6-2-2 民放ローカル局と全国紙・キー局の結びつき | 251 |
| 6-2-3 放送エリアの適合性..... | 252 |
| 6-3 番組から見た「放送のローカリティ」 | 256 |
| 6-3-1 ローカル番組の特徴..... | 256 |
| 6-3-2 ローカル番組の再埋め込み過程 | 258 |
| 第7章 結論 | 264 |
| 7-1 戦前・戦中期の3つの「放送のローカリティ」 | 265 |
| (1)開局初期に存在した放送のローカリティ | 266 |
| (2) 中央集権的放送ネットワークの中で求められたローカリティ | 266 |
| (3)非常時における放送のローカリティ | 267 |
| 7-2 戦後の3つの「放送のローカリティ」 | 268 |

目次

| | |
|---|-----|
| (1)開局初期に存在した放送のローカリティ | 268 |
| (2) 中央集権的放送ネットワークの中で求められたローカリティ | 268 |
| (3) 非常時における放送のローカリティ | 271 |
| 7-3 「放送のローカリティ」の変容過程 | 274 |
| 今後に向けて | 277 |
| あとがき | 280 |
| 参考文献 | 282 |
| 参考サイト | 295 |
| 資料 | 296 |
| 1. 「基幹放送の業務に係る特定役員及び支配関係の定義並びに表現の自由享有基準の特例に関する省令」 | 296 |
| 2. ローカル番組の概況(1965-2010年) | 300 |
| 3. 聞き取り調査：小嶋重雄（山形放送 元専務取締役） | 307 |
| 注釈 | 318 |

図表

| | |
|--|-----|
| 表. 1 放送関係の機関誌・一般誌 | 19 |
| 表. 2 日本の放送史概略 | 32 |
| 表. 3 日本の民放テレビ局 | 33 |
| 表. 4 分析対象 | 62 |
| 表. 5 戦前におけるラジオ局の開局時期 | 70 |
| 表. 6 拠点7局の番組表 1928年12月(平日) | 75 |
| 表. 7 放送種目別時間 1928年10月(平日) | 76 |
| 表. 8 広島市内外における聴取者希望比率の高い種目 | 79 |
| 表. 9 地方色放送番組 | 83 |
| 表. 10 1948年3月のローカル番組(NHK 福岡放送局) | 92 |
| 表. 11 放送政策関係略年表(電波監理委員会廃止まで) | 95 |
| 表. 12 民放最初の予備免許16社(1951年4月21日) | 108 |
| 表. 13 第1回予備免許の民放16社に関連する新聞社・団体 | 116 |
| 表. 14 開局後一週間の北海道放送の番組表(1952年) | 120 |
| 表. 15 テレビジョン 一般放送事業者予備免許一覧表(1957年10月22日) | 125 |
| 表. 16 NHKの主な放送局のテレビ開局年 | 138 |
| 表. 17 県内民放第2局 | 150 |
| 表. 18 平日のワイドニュース(1977年4月) | 155 |
| 表. 19 一般放送事業者の放送系の数の目標 | 178 |
| 表. 20 2010年以降の放送局によるインターネット配信サービス | 196 |
| 表. 21 静岡県第3局をめぐる競願グループ | 207 |
| 表. 22 県庁所在地以外に本社機能を持つ放送局 | 213 |
| 表. 23 山形県のNHKローカル放送局 | 217 |
| 表. 24 山形県の民間放送局 | 218 |
| 表. 25 開局直後(1953年)の山形放送の番組 | 219 |
| 表. 26 山形県のケーブルテレビ・コミュニティFM | 227 |
| 表. 27 日本のローカリズム原則の形成過程 | 244 |
| 表. 28 民放ローカル局の分類 | 250 |

図表

| | | |
|-------|---------------------------------------|-----|
| 表. 29 | ローカル番組の分類 | 259 |
| 表. 30 | 3つの「放送のローカリティ」 | 271 |
| 表. 31 | 日本の放送における脱埋め込み化/再埋め込み化 | 275 |
| 図. 1 | 『文研月報』:「ローカリティ」関連語の頻度 | 53 |
| 図. 2 | 『月刊民放』:「ローカリティ」関連語の頻度 筆者作成. | 54 |
| 図. 3 | 分析方法の枠組みの概念図 | 63 |
| 図. 4 | 全国中継網（1932年5月） | 72 |
| 図. 5 | 7局の自局編成比の推移（自局放送時間 / 全放送時間） | 73 |
| 図. 6 | 広島局入中継種目別放送時間 | 77 |
| 図. 7 | 広島局自局発種目別放送時間 | 78 |
| 図. 8 | 広島で初めての街頭録音（広島キリンビヤホール前） | 94 |
| 図. 9 | 民放ラジオ局開局数 | 115 |
| 図. 10 | 各エリアにおける開局数の変遷 | 124 |
| 図. 11 | ラジオ新潟テレビのローカル番組 | 130 |
| 図. 12 | ローカル局のテレビ料理番組 | 131 |
| 図. 13 | 三大都市圏と地方圏における人口 | 143 |
| 図. 14 | 東京オリンピックにおける民放回線構成 | 145 |
| 図. 15 | RAB ニュースレーダー（青森放送） | 154 |
| 図. 16 | 時間帯別ローカル放送の年次推移 | 157 |
| 図. 17 | コミュニティ放送局の開局数（総務省 2018） | 174 |
| 図. 18 | 民放テレビ局開局数の変遷 | 177 |
| 図. 19 | 自社制作時間（分/日） | 180 |
| 図. 20 | NHK 総合テレビの地域放送時間の推移（1日当たりの各局平均） | 181 |
| 図. 21 | 福島県の民間放送設立と資本関係 | 211 |
| 図. 22 | 山形県の民放テレビ局における系列の変遷 | 226 |

序章

0-1 背景～なぜ「放送のローカリティ」を問うのか

(1) 放送のローカリティ

放送のローカリティとは、放送または番組の地域特性(local characteristics)や、番組に対する聴取者や視聴者の主観的な意識としての地域特性 (local mindedness) を表す言葉として、特に 1960 年代から 70 年代にかけて頻繁に使われたものであるが、現在も、放送と地域に関する議論がなされる際に度々登場する。それは放送や番組の地理的文化的な差異を述べる際に使われることもあれば、放送局の在り方や番組で取り扱うべき内容における規範的用語として使用されることもある。しかし、放送のローカリティとはいったい何を指し、そして、なぜ重要視されてきたのかについては、十分に検討されてはいない。

放送メディアは、一度に多くの視聴者へ瞬時に一斉に情報が伝えられる装置として、20 世紀前半から普及したメディアであるが、音声や映像によって直接人間の感覚へ訴える力の大きさから、先行する新聞や雑誌といったプリント・メディアを押しつけて、20 世紀においては中心的な存在として影響力を持ち、メディア産業として大きな成長を遂げた。一方で、資源である電波を占有するといった技術的な要件から、免許を受けた放送局が、電波を独占的に利用していることもあって、特に民主主義国家においては、電波の公共的な利用という観点から、放送エリアの住民やコミュニティに対して十分に奉仕できているのが常に問われるようになった。また、先行するマス・メディアである新聞と同様に、放送も独立した言論機関としての役割が求められるようになると、権力の監視役として期待されるようになった。そのため、ある放送エリアで免許された放送事業者は、そのエリアにおいては独占的に業務を行うことが許される一方で、そのエリア内の住民に対して、ローカルなジャーナリズム機関としての公共的な役割が常に求められるようになった。そのようなことから、放送のローカリティは、単なる放送や番組の地域的な特性といった意味合いで使用されるだけでなく、ローカルな放送事業の規範的な側面が強調され、その在り方をめぐって度々問われてきたのである。

(2) メディア産業の構造的変化

そのような背景のなかで、特に近年、ローカル・ジャーナリズムの在り方が盛んに議論されている。これは、今まで地域情報の中心的な担い手であった新聞や放送といった伝統メディアが、新たな情報通信サービスの普及による利用者数の低下や、経営環境の変化に

序章

よって廃業に追い込まれるケースが先進諸国で増えたこともある。前述のようにローカル・ジャーナリズムを歴史的に重視してきた民主主義国においては、その担い手の不在が問題視され、伝統的なローカル・メディアの保護を求める方策が求められる一方、新たなローカル・ジャーナリズムの在り方が模索されている。例えば米国では、地方の新聞社の廃業によって、十分に地元の議会や政治を監視できずに地域住民に不利益をもたらしたことが問題視されるなか、インターネットを利用した非営利組織のローカル・メディアの活躍が期待されている。日本においては、米国ほどでは無いにせよ、民間のローカル局¹の経営状況の悪化が度々指摘され、ローカル局をどのように支援できるかがここ数年議論の対象となってきた²。

また、伝統メディアの経営難の背景には、情報技術の急速な発展によって、メディア産業の仕組みが構造的に変化してきたことも影響している。具体的には、通信回線のブロードバンド化やモバイル端末の普及によって、音声や映像といった様々な情報が誰でも大量にやり取りできるようになったことや、双方向で多チャンネルの回線を利用した放送に類似したサービスが低コストで行えるようになってきたことが上げられる。そのため、これまで免許された事業者が独占的に行っていた放送サービスの価値が相対的に下がってきたとも言えよう。そのため広告を主たる財源としてきたメディアは打撃を受けることとなった。このような産業構造の変化によって、これまで有限の電波を独占的に利用してきた放送メディアの公共性も、その根拠自体も疑わしいものとなってきたという側面もあり、これまでの伝統メディアの在り方や制度を根本から考え直さざるを得なくなったのである。

(3) ローカル・メディアの必要性

そもそも、なぜ、地域にローカル・メディアが必要なのか。媒体の種類や新旧を問わず、ローカルなメディアに期待される主要な機能³のひとつが、地域関連情報の提供であるとされている（竹内・田村編 1989:9）。住民にとって生活の場である地域社会の状況を知ることは、快適に暮らしていく上で重要であり、現在のように様々なメディア技術が登場する以前から求められてきた。ラスウェル(Lasswell, D. H. 1960=1968:67)は、コミュニケーションの社会的機能として、①環境の監視、②環境に反応する場合の社会の構成要素間の相互作用、③世代間の社会的遺産の伝達という3つを挙げている。ローカル・メディアにおいては、①の環境の監視は、ある地域が置かれた環境を知ること、具体的には、地域の災害情報や公報等がそれにあたる。②は、地域内社会の構成要素間で交わされ

るコミュニケーションであり、特に地方紙・地域紙やローカル放送局がそれを担っていると言える。また、③は、主に教育機関が地域の伝統や歴史に関わる問題として社会的遺産を伝達しているが、新聞や放送といったメディアも地域の伝統や歴史に関する情報やイメージを伝達することに寄与していると言えよう。もちろん、今後、社会の流動性が高まっていった場合には、地域を越えた多くの社会的単位が複雑に相互作用するため、居住地域内のコミュニケーション過程を考慮するだけでは不十分であるのだが、ラスウェルの示した社会的機能は、ローカルなメディアに求められる基本的な機能を包括している。また、マス・メディアの重要な機能としてあげられるものに統合機能がある。特に放送は、大衆を動員するための宣伝や扇動の手段とされた歴史もあるように、強力な統合装置として利用されてきた。ローカル・メディアも同様に、地域社会内部においても、善かれ悪しかれ、統合機能が発揮されうる。特に戦後、産業構造の転換と都市への集中といった大規模な人口移動や流動性の高まりのなかで、ローカル・メディアは、混在化したコミュニティ間の相互交流を可能とし、コミュニケーションを活性化させることが期待されてきた。その際に、居住地を共有する住民の地域に対する愛着や誇りを育てることによって、地域社会に対する住民の帰属意識を高め、地域の絆を強めることが求められてきたのである。

(4) 地域性が特に求められてきた放送メディア

以上のような機能は、従来から地域内での先行メディアである地方紙や地域紙が担ってきたものでもある。新聞は、日本国憲法第21条で保障された「表現の自由」から、国民の「知る権利」を充足させるために「報道の自由」が認められており、原則的に国からの規制は設けられず自由な表現活動が行える媒体とされてきた。一方、放送においては事情が異なっている。放送は、放送法、電波法に基づいた免許制であり、エリア毎にチャンネルが割り当てられ、限られた事業者によって営まれてきた。また、放送される番組についても、番組内容の調和や政治的公平性、論点の多角的解明といった規律を遵守することが求められてきた。放送がプリント・メディアよりも強い規制が設けられた根拠は、有限の電波（周波数）資源を独占的にすること、特にテレビジョン放送は、映像と音声によって強い伝達力を持つので社会的影響力が大きいことが挙げられている⁴。このような事情によって、放送エリアが分割され地域ごとに免許されており、また、番組内容においても全国一律の番組に加えて、各エリアに向けた個別のローカル番組⁵の必要性が求められてきたのである。このような放送の多元化の方策として、空間的な地域の分割が利用されたの

序章

は、もともと、電波の特性である空間的なひろがりとの関連から、それらを単位として考えるのが自然であり適切だったからである。その結果、放送は地域ごとに免許されたし、地域住民の声が反映された組織や番組となることが求められたのであった。これは、社会の流動性が高まっている現在において、どの程度妥当性があるのかは検討する余地はあるが、これまで放送メディアにおいては、事業者の性格、番組内容において、その社会基盤である地域へ貢献するべきであるとされてきたのである。これは放送の公共性⁶として、免許の方針においても、また番組内容の在り方においても度々議論されてきた。

(5) 日本における放送のローカリティの現実

日本において、このような放送のローカリティの理念が本格的に議論されるようになったのは、太平洋戦争後のことであった。1950年に新たな放送制度の下で、地域毎に免許された一般放送事業者（いわゆる民間放送⁷）が認められた。そして、この民間放送と特殊法人として再出発した日本放送協会（NHK⁸）との二本立て体制（二元体制）によって、放送の多元的な運営がなされるようになったのである。これは、戦前においては、放送が政府と結びつき、戦争へと向かわせる手段となったことへの反省もあったが、民主主義国家として再出発した日本において、放送組織も独立したジャーナリズム機関として独立することが求められたのである。そのため、免許方針においては、原則的に、三大都市圏ではエリア単位、それ以外では、道府県単位で免許が与えられ、民主主義の発展に資する言論機関として、中央に偏ることなく、地域住民の手で営まれ、地域住民のための番組を放送することが求められてきたのであった。

しかし、日本における放送は、理念に基づいたかたちでしっかりと地域のものになっているのかというと、度々その不十分性が指摘されてきた。例えば、ローカル情報の質的量的な不十分性や、中央集権的な組織運営の在り方、そして、地元資本に営まれていたとしても、代々、同族企業によって営まれ土着的な組織から脱皮できない点などが問題視された。戦後の民放ローカル放送の系譜をみると、全国へ向けて多くの番組を供給している在京の民間放送局（キー局⁹）による系列化や全国紙の新聞社の資本参入による中央化の歴史であった。その結果、実際には経営的にみて独立的とは言えず、番組もキー局への依存が指摘されてきた。

このような放送のローカリティをめぐる様々な問題を考察するには、戦後日本の放送の歩みを詳細に分析する必要がある一方で、地域社会がどのように放送を受け入れ、放送の

序章

ローカリティをどのように根付かせようとしたのかを合わせて考えなければならない。具体的には、戦後導入されたローカリティという理念や、それに基づき制定された放送に関する諸制度を、地域社会がどのように活かし放送事業に取り組んできたのかという問題である。

結論から言えば、日本の放送のローカリティは、その理念と実態の間には常に大きな隔たりが存在してきた。それは、特に公共的な側面の強いメディアである放送を、民主主義国家に必要な独立したジャーナリズム機関として成立させ、地域住民の手によって自主的に運営されるという理想を目指してきたのであったが、国全体としても地域社会の側にも民主主義という思想とセットになった放送というメディアの存在価値を十分に生かし切ることができず、戦後の新興産業としての側面のみが注目されてきた結果でもあった。つまり、このような放送のローカリティの理念と実態の乖離は、戦後の日本の地域社会の問題でもあったのではなかろうか。敗戦によってもたらされたローカリティの理念は存在したが、自ら理想を作りあげることが出来なかったのではないだろうか。このことが、現在の日本において放送のローカリティを語る際の歯切れの悪さとなって、現在も横たわっているのではないか。

このような日本における放送のローカリティの理念と実態の乖離を分析するには、日本の社会における地域や郷土といったものに対する思想や価値基準がどのように変化してきたのか、あるいはどのように守られてきたのかを知らなければ明らかにはならない。つまり、ローカル放送が、現実的に営まれた地域社会において、通時的に見てどのように受け止められてきたのかが問題になってくるのである。

(6) 先行研究

さて、このような、放送のローカリティに関して、学術研究では、これまで、どのような研究が存在しているか。まず、日本では、1925年のラジオ放送開始以来、各地の聴取傾向をつかむため、日本放送協会によって地域性の調査がなされてきた。これらの調査は、地域の差異を明らかにし、ニーズを的確につかみ番組へ反映させることで契約者の増加を目的としたものだった。戦後においても、初期の放送局の置局政策に活かすことを目的とした「各地の地域性の調査」(NHK放送文化研究所資料調査部 1956)があるが、あくまで受け手やその居住する環境を対象とした調査であった。その後、大規模なものとして、1965年から3年間行われたローカリティ研究がある(NHK総合放送文化研究所・番組

序章

研究部 1967-68) . この調査では、地域住民の生活と地域性との関連性社会統計資料及び個人面接調査の2側面から分析し、地域性の具体的内容や地域性を規定する諸要因の検出が試みられた。その後、各地で起こった公害や都市化・過疎化といった社会問題によって、それまでのローカリティが見直され、ローカリティ研究においても、地域の地域住民の連帯感や地域社会への愛着（帰属意識）を促進することを目的とした調査研究がなされた（ローカリティ研究グループ 1981）. 1980年代に入り、CATV や衛星放送といったニュー・メディアに対する既存の放送局の危機感から、地域メディアの在り方を論ずる研究がなされた。また各省庁が打ち出した地域情報化に関する研究（大石 1992）や、1990年代から都市をエリアとして免許されたコミュニティ放送に関する研究（浅田 2008）や、既存の放送メディアと、CATV やコミュニティ放送、そしてインターネットなどの新しいメディアとの相互作用を扱った研究などが存在した。

このように、これまでの研究では、主に送り手である放送局の実務的な要求からなされたローカリティ研究、CATV やコミュニティ放送といったニュー・メディアの可能性やその影響を検討した研究が存在しているが、それぞれの時代状況において、個別に分析されたものが多く、放送のローカリティそのものを、通時的に分析した研究は数少ない。さらに、放送が開始された戦前・戦中期からの連続性を考慮してなされたローカリティ研究は、見当たらない。

一方で、国外に目を向ければ、米国では、米国の社会的・文化的なルーツに根ざした理念として、「放送のローカリティ」に重きが置かれていたため、古くから放送においてローカリティが重要な要素として議論されてきた。放送制度においては、1934年通信法において、放送事業者が免許を付与されたローカル・コミュニティの利益に資するような番組編成を行うように取り組まなければならないとして、電波配分や内容規制とともに、メディアの集中排除規制が設けられたこともあって、その理論的研究がなされてきた（小林 2012a 2012b）。日本においても、放送制度の在り方を論じた先行研究（大森 1986）において、ローカリティや地域性が扱われてきたが、日本におけるローカリティそのものを対象として総合的に論じたものは見当たらない。

そこで、本研究においては、個別に論じられてきたローカリティ概念を整理するとともに、先行研究では行われてこなかった放送のローカリティそのものをターゲットとして、通時的にその理念と実態の両側面を明らかにしたい。

0-2 目的と方法

(1) 目的

本研究の目的は、日本におけるこれまでの放送のローカリティとは何だったのかを実証的に明らかにすることである。そのために、各国の政治体制の影響を受け放送組織のありようを規定している放送制度、放送制度の下で組織された放送事業体、そしてそれらによって送り出される番組内容のそれぞれの局面から分析を試みる。そのなかでも、理念として掲げられてきた放送のローカリティと、現実的な放送のローカリティとの間にあるギャップに注目して分析を行う。特に、戦前から戦後へと通底する放送に関する思想と行政機構の行動原理が、戦後、導入された民主的な放送制度をどのように取り込みながら戦後の放送を形作ってきたのか、そして、そののちの社会変動のなかで摩擦を生じながら、どのように相互作用してきたのかを分析する。そのことによって、現在の放送のローカリティ如何様にして不十分な状態で現在に至ったのかを明らかにするのである。それはすなわち、日本の放送のローカリティの問題点を明らかにし、これからの公共的なメディアにおけるローカリティの在り方を描きだすことを目指している。

(2) 研究方法

本研究は、文献や史料の調査およびインタビュー調査に基づく実証的方法によって研究を行った。特に対象とする史料は、放送局が発行する機関誌や年誌、社史や局史が中心であるが、地域の放送局からの報告や地域番組に関するデータを中心に分析を行う。また、可能な限り関係者等へのインタビュー調査（半構造化インタビュー）も行った。

これらの調査を分析するにあたっては、日本の地域に維持・継続されてきた文化的特性¹⁰に着目し、放送が地域に受け入れられる際の反応によって、放送のローカリティを理解しようとする立場¹¹をとる。さらに、個別の事象をつなぎ合わせ、動的な社会変動を捉えるため、マクロ的な分析を行う。ローカリティに関する制度や言説、ローカル番組の変容を、社会変動理論に基づいて分析する。

この中で特に、注目する要素としては、戦後頻繁に問われることになる放送のローカリティと同じものが、戦前・戦中にも存在したのか、あったとすれば、それは、戦後問われるものとはどのように違うのか、また、それが、戦後の放送とどのような関係にあるのかといった点である。次に、戦後、新たに制定された放送制度のなかで、放送のローカリティがどのように求められたのか、そして、その制定過程はどのようなものだったのかを確

認する。それらの制度の下で、戦後の放送事業や番組内容には、どのようなローカリティが見られるようになったのかを確認する。また、このような放送のローカリティをめぐって、どのような論議が繰り広げられたのか、また、放送の免許の在り方をめぐって、どのような議論があり、ローカル放送をどのように捉えていたのかといった点も確認する。さらに、ローカル局が制作した放送番組にはどのようなローカリティが見られたのか。また全国番組のなかで見られるローカリティとはどのようなものであったのかといった点を中心に分析していく。

0-3 本論文の構成

1章においては、はじめに、本論文で扱う放送のローカリティとは何かを説明する。特に、放送におけるローカリティが日本の放送制度において求められるようになった背景を述べる。さらに、日本における「放送のローカリティ」に関してなされてきた研究を精査し、先行研究の限界と問題点を明らかにするとともに、本論文で下敷きとする理論に触れ、本研究のアプローチを述べる。次に、2章、3章、4章では、放送が開始されて以降、現在までの段階を追って分析する。特に放送制度が大きく異なる理由で、「戦前・戦中期（2章）」、「戦後の各段階（3章、4章）」に区切る。2章の戦前・戦中期においては、全国で一元的な組織で、中央集権的な放送がなされていたが、特に、放送メディア自体やネットワーク¹²を可能にする中継技術の特性、各地の地理的文化的条件が、放送の置局や運営の中でどのように作用してきたのかに着目しつつ特徴を確認する。3章においては、占領下の日本放送協会において行われたローカル放送と、占領政策の中でのローカリズムについて確認する。それを踏まえた上で、戦後新たに制定された放送制度における地域免許の成立過程を分析し、その結果、全国に誕生した民間放送とNHKによるローカル放送の全体像を明らかにする。さらにテレビ放送が開始するなかで、放送のローカリズム原則がどのように確立し、全国各地にテレビ放送が開局していったのかを明らかにする。次に4章では、1960年代に入り、それまでのローカリズムの理念や、放送のローカリティに対する論調が徐々に変化していったことを確認しながら、放送のローカリティが70年代を境に転換する経緯を分析する。5章では、前章までの総括的な分析を受けて、特徴的な事例（特徴的な地域のメディアとその組織）を取り上げ分析を試みる。放送組織の全国的な免許分布が都道府県という単位に置かれているため、その免許付与をめぐって中央

序章

政府-地方という権力構造と関係せざるをえず、その結果、中央集権的な統治構造が温存され続けていることや、全国紙と地方紙といったメディア産業における中央と地方の対立が、激しく展開されてきたことを論じる。6章においては、日本における放送のローカリティの通時的な分析を、制度、番組、組織の側面から考察をおこなう。7章では放送のローカリティの特徴を抽出し結論を述べる。特に、放送のローカリティが次第に薄まり、均質化する一方で、度々見直され、番組内容等で頻繁に利用されてきたという側面をどのように解釈するのかを検討し、そこで現れてきた現象がモダニティのひとつの側面であることを指摘する。最後に、終章では、本研究によって得られた知見をまとめながら、残された課題を述べる。

0-4 時代区分

時代区分については、「放送のローカリティ」研究の観点から、戦前・戦中期においてはⅠ期～Ⅳ期、戦後期においてはⅤ期～Ⅷ期と区切った。

最初のⅠ期（1922年から1928年）は、放送の胎動期で、東京、大阪、名古屋で開局した放送局が日本放送協会となって各地に地方局を誕生させるまでである。Ⅱ期（1928年8月から1934年5月）は、地方局が誕生し各地で地方番組を始めた時期から、1934年の大規模な組織改編によって中央統制が強まる時期までである。Ⅲ期（1934年5月から1941年12月）は、中央化が進む中で、太平洋戦争が勃発する1941年12月までである。Ⅳ期（1941年12月から1945年8月）は、それ以後、太平洋戦争が終結するまでである。

戦後、Ⅴ期（1945年8月15日～1952年）は、玉音盤が放送された1945年8月15日から、講和条約によってGHQによる占領が終了するまでである。Ⅵ期（1952年から1960年）は、NHKと民間放送の二元体制が確立し、民間のラジオ放送が各地に誕生し、全盛を極める時代である。Ⅶ期（1960年から1986年）は、ローカル・テレビ局が各地に誕生し、テレビがメディアの中心に躍り出た時代である。また一方で、地方の産業構造が変化し、都市化の進展や公害が社会問題とされた時期でもある。この時期を転換点として、「ローカリティ」に対する意識も大きく変化していった。Ⅷ期（1986年から2000年）は、当時の郵政省によって多くの府県において4局の民放の開局（全国4波化）が目指された時期から、民放によるBSデジタル放送が開始されるまでで、衛星放送¹³や都市型ケーブルテレビといったニュー・メディア¹⁴が台頭し、放送メディアが多分化した時代であ

序章

る。IX期（2000年から2011年）は、BSデジタル放送開始から地上アナログ放送終了デジタル化完了までで、既存のローカル放送がその対応を迫られた時代である。以上のような時代区分で以下の論述を進める。

0-5 使用する史料

戦前・戦中期については、社団法人日本放送協会が発行した機関誌¹⁵『調査時報』、『調査月報』、『放送』、『放送研究』、年刊の『ラヂオ年鑑』を利用した。これらは、協会自身による発行であり、客観性については留意が必要であるが、放送現場の実情を直接知りうるため利用した。協会が発行した機関誌名が上述したように複数存在した経緯を振り返ると、『調査時報』は1926年1月20日、「東京放送局調査係が部内職員に向けて200部作成したのがはじまり」（尾山 1935:75-77）と言われ、そののち、日本放送協会の設立と同時に編集は協会関東支部業務課から本部事業部に移った1927年3月に『調査月報』と改題、1931年5月には、月二回発行の『調査時報』と再び改題した。1934年4月からは、『放送』と誌名を改めて協会改組後の総務局計画部によって編集された。さらに1941年には、別に発行していた『放送調査資料』と併せて『放送研究』となり、1943年12月号まで発行された（竹山 2005:107）。なお、記事の引用に際して、漢字は常用漢字に、仮名づかいは原則そのままとした。また数量的なデータについても同協会が発行した『業務統計要覧』を利用した。

戦後期については、まず、NHKが発行してきた『文研月報』や『放送文化』といった機関誌を用いる。『文研月報』は、1951年5月に、日本放送協会放送文化研究所が第一号を出版し、1983年4月には『NHK放送研究と調査』と名前を変える。そして、1992年4月からは『放送研究と調査』となって現在に至っている。『放送文化』は、戦前の社団法人日本放送協会が発行していた雑誌『放送研究』『放送人』をNHKが研究機関誌として1946年にリニューアルしたものである（米倉 2014:2）。

また民間放送連盟が発行した『月刊民放』や『民間放送年鑑』も使用する。その他には、民放各社から相次いで創刊された『CBCレポート』（中部日本放送、1957-1965）、『YTVレポート』（讀賣テレビ放送、1959-1975）、『放送朝日』（朝日放送、1959-1975）も参照する。これらの機関誌は、50年代後半に出版され、1970年中頃まで発行され続けるが、そののち廃刊となっている。これらの雑誌では、当時新たにスタートを切っ

序章

たばかりのテレビの可能性を梅棹忠夫や、清水幾太郎、加藤秀俊らが論じ、政治や社会、文化や芸術などにどのような影響をもたらすのかといった放送以外のジャンルまで活発な議論の舞台となっていたという（米倉 2014:3）¹⁶。そのため、本研究でも、「ローカリティ」に関する論議を中心に分析の対象としている。その他にも、『月刊放送ジャーナル』や『マスコミ評論』といった業界誌も合わせて使用した。さらに、ローカル各局の開局の経緯や、データの詳細については各社社誌を参照した。

表. 1 放送関係の機関誌・一般誌

| 放送関係の雑誌・機関誌 |
|---|
| 文研月報 / 日本放送協会放送文化研究所 日本放送出版協会 ¹⁷ , 1951. 5-[1983] |
| NHK 放送研究と調査 / NHK 総合放送文化研究所 日本放送出版協会 ¹⁸ , 1983. 4-1992. 3 |
| 放送研究と調査 = The NHK monthly report on broadcast research / 日本放送出版協会, 1992. 4- |
| ラヂオ年鑑 / 日本放送協会, 1931-1943 |
| NHK 年鑑 / 日本放送協会, 1947- |
| 放送文化 / 日本放送出版協会, 1948. 1-1985. 3 |
| 月刊民放 / 日本民間放送連盟 コーケン出版, 1971- |
| 民間放送年鑑 / コーケン出版, 1981- |
| 月刊放送ジャーナル / 放送ジャーナル社, 1980- |
| YTV REPORT / 読売テレビ放送, 1966. 2-1975. 9 |
| 放送朝日 / 朝日放送, 1958. 6-1975. 12 |
| マスコミ評論 / マスコミ評論社, 1975. 4-1984. 5 |

出所：国立国会図書館及び早稲田大学図書館のリストより筆者作成。

以上のような文献は、放送局の当事者や関係者による記述が多いため、現場の生々しい声が拾い上げられる一方で、扱われているテーマや論点が、送り手側に寄ったものとなっていることや、放送局の経営や産業の発展に関する視点が多いことには注意が必要である。また、廃刊やタイトルの変更といったことも多くあり、文献の内容を用いた継続的な調査を行うには不向きで、内容を比較する際には注意が必要である。

これらの文献の中でも、戦前・戦中期においては、『文研月報』が放送の実態を分析す

序章

る際の史料として先行研究でよく参照されているほか、戦後においては、『NHK年鑑』、『民間放送年鑑』は、日本国内の放送の実態を分析するために利用されている。本研究では、これらの基礎的な史料だけではなく、『YTV REPORT』といった地方放送局が出版していた機関誌や、『月刊放送ジャーナル』といった業界紙を組み合わせることで、実態を総合的に分析する。

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

この章では、はじめに、本論文で扱う放送のローカリティとは何であるかを説明する。特に、放送におけるローカリティが日本の放送制度において求められるようになった背景を中心に述べる。さらに、日本における「放送のローカリティ」に関してなされてきたこれまでの研究を精査し、先行研究の限界と問題点を明らかにするとともに、本論文で下敷きとする理論に触れ、本研究のアプローチを述べる。

1-1 「放送のローカリティ」とは何か

はじめに放送¹⁹のローカリティを知るために、ラジオ放送の普及が先行した米国において放送のローカリティに関してどのような議論がなされてきたのかを説明する。ここでは、放送が利用する有限の電波を、「パブリック・インタレスト（公共の利益）」を満たすよう、公平に割り当てるなかで、地域のコミュニティ²⁰に対して免許されてきた経緯を見ていく。そして、ラジオ放送の全国ネットワークの拡大によるメディアの集中化や、低俗番組に対する批判の強まるにつれて、放送の公共性を根拠としてローカル番組の質や量が問われるようになった背景を述べる。このような1940-50年代の米国の事情も背景にあって、戦後の日本では、新たな放送制度を模索する中で、放送のローカリティが議論されるようになり、放送免許制度や自主規制の中で地域性が求められるようになったことを述べる。

1-1-1 「放送のローカリティ」の端緒

「放送のローカリティ」という概念が生まれたのは、放送が日本より一足早く普及した米国においてであった。当初、米国では、放送は民間の手に委ねられ、多種多様な放送局が各地で乱立していた。多くのアマチュア無線家が、自主的にラジオ放送を行い、混沌とした状況であった。そのため、放送電波は頻繁に混信を引き起こしていた。1921年にハーディング政権の商務長官に任命されたハーバート・フーバーは、放送用周波数を区分し、全ての放送局申請者に免許を付与する対策をとった（水越 1993:129）。この時点で放送は、電信・電話といったインフラ設備と同等に見なされており、言論・表現の自由を保障する修正憲法第一条によって保護されるべきものとは見なされていなかった。しかし、1924年の第3回全米無線会議において、フーバーによってはじめて、放送が、「公共サービス」であるという考え方が提出され、米国の放送制度の基本理念が生じたのであった。すなわち、ラジオは、「パブリック・インタレスト（公共の利益）」を満たすためのサービスであること、そして、そのためには、放送規制を行う行政機関が必要であるという現在に通じる放送制度の骨格が、この時に誕生したのである。そののち、世界恐慌の影響もあって、中小の放送局は次第に淘汰され、巨大な放送ネットワークが勢力を拡大していった。その結果、地域のニーズや、個別のラジオ局の事情が無視されることが度々起こり、放送産業の独占・集中化が問題視されるようになった。この時、放送が地域コミュニ

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

ニティにおいて果たす社会的機能をどのように守るかといった問題や、地域的な番組の質や量の問題がクローズアップされるようになったのである²¹。

そもそも、多様な文化的政治的経済的背景をもつそれぞれの州の集合体である米国では、その州や地域の個性が重んじられている。それゆえ、ラジオがパブリック・インタレストを満たすためのサービスであるとされた場合に、米国の社会的・文化的なルーツに根ざした理念として、「放送のローカリティ」に重きが置かれるようになったのである。放送制度上は、1934年通信法において、放送事業者は、免許を付与されたローカル・コミュニティ²²の利益に資するような番組編成を行うように取り組まなければならないとして、電波配分や内容規制とともに、メディアの集中排除規制が設けられ多様性の確保が図られてきた²³。菅谷（1989:61）によれば、1952年の電波配分規則の制定²⁴が、米国における放送の地域的な規制の確立期であったと述べている。この配分規則では、各コミュニティに対するチャンネル割当は、優先順位が定められる5つの原則²⁵に基づき、各コミュニティに対して、最低1局のテレビ放送局が割り当てられ、チャンネル数は、割当地域の中心にある市の人口を基準に決められ分配された。この配分表は、そのうち軽微な変更を重ねるも、その基本思想はそののちも受け継がれ、この原則は、「ローカリズム原則」と呼ばれるようになった。

さらに、番組の内容に関しても、地域性が重んじられた規制が行われてきた。1930年代の大恐慌時代を通じて、ニューディール政策による政府の企業活動への積極的な関与が放送分野にも影響を与えた。また、1930年代後半から1940年代前半にかけて、米国ではラジオ放送の全国ネットワークの拡大に伴って、メディアの集中化や、低俗番組に対する批判が高まった。そのような社会状況を背景に、1946年3月、FCCによって、「放送被免許者の公共的サービスの責任（通称：ブルーブック）」（Public Service Responsibility of Broadcast Licensees, FCC, 1946）が出される。ここでは、ローカリズムと公共の利益との関連が強調されており、公共の利益に寄与するように、番組内容に地域の利益、活動、人材が反映されることを求めている。具体的には、免許の付与・更新に際して、以下の4つの要件（公共の利益基準）を番組編成にあたって考慮するよう求めることで公共の利益、即ちコミュニティの利益が番組編成に反映されることを目指したとされる（小林 2012b:123）。

（1）自主番組の放送

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

- (2) 地域の生番組の放送
- (3) 公共の問題についての議論に特化した番組
- (4) 過剰な広告の排除

(1) は、①放送局の番組構成の不均衡是正、②性質上、民間スポンサーによる提供が適切ではない番組の提供、③少数派の嗜好や利益への対応、④非営利団体へのサービス、⑤スポンサーの意向に紐付けられない新しい番組提供といったものが含まれる。(2) は、免許の付与及び更新の際に、その地域の利益や活動、人材が活用されている番組、宗教、教育、市民の問題を適切な時間配分で盛り込んだ番組、地域の市況、農業問題、市民活動や政治活動を扱ったローカル・ニュースなどの番組が盛り込まれているかが求められる。(3) は、公共の問題に関する番組の放送について、適切な時間(量)が求められるとされた。

そのうち、FCC は、1960 年に「番組政策に関する文書」(Program Policy Statement, FCC, 1960) を公表し、具体的に公共の利益を満たすために必要な主要要素として 14 の事項を提示、免許を付与された放送事業者に、免許が与えられたコミュニティのニーズや特性を満たすよう嗜好、需要、要望等を測定し、14 の事項を組み合わせて番組を提供させ、公共の利益を担保する狙いがあった(同 2012b:126) とされる。さらに 1961 年 2 月に放送局免許申請に関する規制制定案を告示、調査報告の実施等の結果に基づいて、免許付与の決定がなされるようになり、1976 年には免許申請に際し非娯楽番組の編成に関するガイドラインが公表され、そこでは少なくともローカル番組と、ニュースや公共の議論といった情報番組を 5%盛り込むという編成基準が示され、申請者はその基準を満たすことを求められることとなった。

このような米国の放送のローカリティをめぐる規制方針をみると、放送が公共の利益に資するためには、企業による独占・集中を排除し、各地域コミュニティへと分散されるような免許制度が整備され、また、言論・表現の自由との兼ね合いに留意しながらも、番組内容に対する規制によって、市場原理に支配されやすい番組内容に対して、ローカル番組を一定量義務づけることで地域コミュニティに奉仕させようとしてきたのである。

1-1-2 放送メディアの特性

そもそも、放送というメディアは、新聞といった他のマス・メディアと比較した場合、その技術的特性及び定められた制度に大きな違いが存在している。放送は、新聞や雑誌といった紙媒体とは違い、当初から電波を利用した電子的メディアであったが、そのため、電波の技術的特性と国家間及び国内的な規制が、放送メディアの特徴を大きく規定していた。

放送メディアの特徴は、同時に大多数の聴取者や視聴者に対して、音声や映像を瞬時に伝達することにある。歴史的には、音声によるラジオ放送がスタート²⁶し、そののち、映像と音声によるテレビジョン放送が始まった。この二つは、伝達される情報と利用形態の面では質的には異なるが、それらの歴史を見れば、どちらも技術が先行し、そののちに利用形態が検討されたという特徴を持つ (Williams, 1975:25)。そのため、初期の放送は、アマチュアによる自主的な放送も多数行われた。しかし、放送局数が増え、電波が混信するといった問題や、放送の影響力の大きさを懸念する声が出るようになってくると、限られた電波を割当ててする場合、どのような規制が妥当であるかが問題とされるようになった。こうして公的な規制が根拠付けられることになる。

マクウェールによれば、放送メディアは次のような特徴が指摘されている。放送の第1の特徴として上げられるのは、公的機関による厳格な規制や統制、あるいは免許付与が存在することである。こうした制約は当初、電波利用の増大による混信への対策といった技術的必要性から生じたが、後には民主主義に基づく選択、国家の自己利益、経済的利便性、さらには純然たる制度的習慣といった諸要因が様々に結びつくことで課せられるようになった (McQuail 2000=2010:43)。第2の特徴は、政治的重要性が確立するに従い、全国向けのテレビ放送が政治活動や権力の中核と結びつく事態となったことである。これは、放送メディアの情報伝達のパターンが、中央統制と非常に良く結びついてきたことによる。またテレビは、各国で最大の広告チャンネルであり、それによりテレビが果たす大衆娯楽機能は確実なものとなった (McQuail 2000=2010:44)。多くの人にとってテレビの魅力とは、人びとに経験を共有させ、一体感を持たせるという点にあった。このような国家による中央統制と放送の親和性については、ラジオ期においても指摘されている²⁷。

このようなことから、放送は常にその活動が行われている社会内部における、社会的政治的構造に応じた形態をとる。とりわけそれは社会統制システムを反映している²⁸。すなわち国家の政治体制が放送の在り方に影響を与える。

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

特に米国の放送は、自由主義理論によって特徴付けられた。しかし、マクウェールによれば、自由主義理論は、放送全般、なかでも公共放送モデルに対応することが困難であると述べている。すなわち、自由主義理論は、個人の権利、消費者の自由、市場の力よりも、社会のニーズや市民の集合的なニーズが優先されてしまう。その結果、全国あまねく行う放送や、マイノリティに配慮した情報の提供、情報の多様性の確保や、国民文化、母語、国民的アイデンティティに対する関心を向上させるような公共サービス放送といった目標を満たすことが難しくなってしまうのである。そのため米国においても、1969年には交付金や寄付金で運営される公共放送サービス、PBS(Public Broadcasting Service)が設立され、それを補う試みがなされてきたのである。

1-1-3 「放送のローカリティ」と民主主義

このように、放送の在り方は、その技術発展に伴う変化だけではなく、国家の政治体制や放送免許の方針の違いによって差異が生じる。米国のように、自由主義理論に重きを置く国家では商業放送を中心として発展し、公共放送はその弊害を補うために発展してきたのに対して、英国のように公共放送を主とした国家も存在する。いずれにしても、放送を市場に委ねすぎると、放送の公共性を守ることはできず、結果的に健全な民主主義の発展を損ねるといったことが度々指摘されていたため²⁹、特に、放送の多様性³⁰、多元性³¹の確保が免許方針で示され、放送の「ローカリズム」原則といった施策となって、形成されてきたのであった。このような事情から、公共性を有する放送の免許制度や番組内容において、「ローカル」や「コミュニティ」といった視点が重要視されてきたのである。

では、放送の公共性において述べられる「ローカル」や「コミュニティ」の範囲とは、どの程度のものか。加藤(1966)によれば、「放送の公共性」は「地域社会」を部分とした単位への奉仕として求められるという。そして、ここから放送が地域社会への貢献する義務を負う根拠が生まれるとしている。加藤(1966)は、様々なコミュニケーション・メディアのなかで、とくに放送が「公共性」を強く要求されているのは、放送というコミュニケーション回路が、技術的理由によって有限であるからであると述べ、私的な会話や印刷媒体との比較において検討している。それによれば、私的な会話の回路は無限であり、またあらゆる情報をのせる「私的自由」を持っている。それは、1) 私人としての人間は、それぞれにことなつた信条、生活、利害を持っており、2) 多元的な利害や価値の交

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

換ルートが用意されており、3) そのルートがおおむね閉ざされた小規模な回路であるからである。一方、印刷物も媒体数が無限であるから「私的自由」であってもよいが、そのルートが開かれている点で私的な会話とは違い、それにより印刷物における「公共性」の問題が発生する。いくつかの社会では検閲制度が採用され、性描写といった表現に関しては、出版規制が働いている。

放送メディアの場合には、印刷メディアと同様に、ルートが開かれている点で、「公共性」の問題が発生するが、それだけではすまない。放送は、有限の電波を使用している以上、多元的な回路形成の自由が技術的に不可能である。そのため印刷メディア以上に、「公共性」が求められることになるというのである。つまり、印刷物で可能であるような、多元的な情報を多元的な主体で生産することが放送メディアにはできないゆえに「公共性」がことさら強調されることになるのである。

このような放送という有限のルートしか持ち得ないメディアにおいて、全体社会と様々な利害関係をもつ多元的な部分社会との関係はどのように調整されるだろうか。加藤は、「放送は全体社会をいくつかの『部分社会』に分割して考える習慣をもっており、それは『地域社会』という観念である」として、放送メディアは、物理的な空間によって分割された「地域社会」を部分として採用していることを説明している。すなわち、印刷メディアでは、政党や宗教、業界向けといった様々な部分社会への分割が可能であるが、放送は、電波の技術的必然によって、「地域的ひろがり」以外の仕方で拡散することができない。そのため、伝統的に見て、「地域社会」という分割の仕方のみが唯一の選択であったというのである³²。一方で、電波の到達範囲という放送の技術的特性と、「地域社会」とが必ずしも一致しないエリアも存在している。例えば、瀬戸内海エリアや関東平野は、障害物が無いため電波の到達範囲が「地域社会」の領域を超えてしまうために、放送独自の「地域社会」が生じてしまう地域と見ることができる。

つまり、放送は（電波を直接使用する場合は）地上の物理的広がりと宿命的に関係しあった媒体として考えられており、「放送の公共性」は「地域社会」を部分とした単位への奉仕として求められ、これによって、放送のローカリズムという根拠が生じる。このようなことから、民主主義国家における放送制度の中で「放送のローカリズム」が重要な地位を占めてきたのである。

1-1-4 日本の放送制度におけるローカリティ

(1) 戦後日本の放送制度制定の経緯

日本において、「放送のローカリティ」が本格的に扱われるようになるのは、太平洋戦争後である。占領当局（General Headquarters, the Supreme Commander for the Allied Powers: 以下、GHQ と表記）によって、連合国の対日管理の基本原則のひとつであった民主化政策に基づいて、日本の放送についても民主的な国家にふさわしいものとなるよう改革がなされた。戦前、日本では、放送が国家によって管掌され、国民を戦争に駆り立てる積極的役割を果たしたという反省もあって、言論機関として独立した機関となるよう、制度変更が求められたのである。

具体的には、1950年の放送関連法の制定によって、特殊法人として再出発した日本放送協会（NHK）と、広告を主たる財源とした一般放送事業者（民間放送）の二元体制³³となった。特に、地域ごとに免許された民間放送には、強く地域性が求められることとなった。これは、当時、強い影響力を持つメディアと目されていた放送の政府との結びつきを断ち切り、全国へ分散させることによって、「放送の民主化」を達成させようというGHQの狙いもあって、日本においても、「放送のローカリズム」に基づいた制度が設計されたのであった。

戦前において放送は、電気通信の政府管掌を規定した無線電信法（大正4年法律第26号）によって、政府の強力な統制監督下に置かれていたが、1950年には新たに、放送法・電波法・電波監理委員会設置法（いわゆる電波三法³⁴）が制定され、独立機関である電波監理委員会が放送行政を担った。これは、GHQが放送と政府を分離するための措置として、強力に進めた「放送の民主化」の賜物であったが、そののち、当時の吉田内閣は、占領後に、電波監理委員会を解体し、郵政省（当時）の管轄とした。このことに関しては、言論機関としての放送の在り方に関して現在まで大きな影を落としている（この経緯については、3章にて詳細に分析する）。

そもそも、放送が免許事業で法的規制を受ける理由としては、(1)電波の希少性、(2)放送の社会的影響力、の2点が伝統的に挙げられている（長谷部 1992:116）。(1)電波の希少性に関しては、被免許者は、電波法において技術的規制を受ける。放送に使用できる電波は限られており、それを出来る限り有効に活用するためである。これはまた、放送局や無線局が、相互の混信を防ぎ、チャンネルの能率的な使用を図るための規制でもある。この規制によって、放送局をある場所で開局しようとした場合、その場所に割り

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

当てられたいくつかのチャンネルでのみ放送が可能となる。(2)は、放送内容が社会的に大きな影響力を持つため、公共性が強く求められ、その結果、放送主体の表現の自由を確保しつつも、事業者の性格や番組内容に関して、放送法、施行規則によって法的規制を受けている。この規制について、長谷部(1992)は、「伝統的規制根拠論の妥当性は疑わしい³⁵が、自律的な生を支える基本的情報の社会全体への公平な提供という目的からすると、従来型の総合編成の放送については、内容および組織に関する一定の規律を維持する理由がある」と述べる。公共の電波の割り当てを受けた少数のチャンネルを利用した放送局は、結果的に社会的な影響力が大きくなるため、その番組内容に関しても、基本的情報の公平な提供といった義務が課せられているのである。

日本の放送制度は、主に次の二つの特徴がある(長谷部 1992:115)。

- 1) 放送事業固有の広範な内容および主体に関する規制
- 2) NHK と一般放送事業者の二元体制

1) について、番組内容の規制³⁶を見ると、放送法においては、「番組編集準則」、
「番組調和原則」、
「番組基準制定義務」、
「放送番組審議機関の設置義務」の4つがある。これらの制定の経緯をみると、放送法制定時の1950年には、「番組編集準則³⁷」のみであったが、放送番組の向上適正化を受け、1959年の法改正で他の3つが加わった。なお、「番組基準」と「放送番組審議機関」は、放送事業者が自主自律により放送番組の適正を図るためのものとされている。

2) については、全国的な放送組織である公共放送のNHK以外に、商業放送が許され、かつ、地域免許制として、放送局の多元性が実現するように設計されたのである。

(2) 折衷形態

日本の放送制度の設計にも関わったとされる鳥居博(1953)は、当時の他国の制度を比較して日本が公共放送と商業放送の折衷形態であることを説明している。

すなわち、英国では当時、放送における「公共」の基準に、国際、欧州、全イギリス及び地方の4つの尺度を設けていたという。この4つの尺度に照らして、各々の立場における公共の利益に合うように番組を編成して、海外放送(Over-seas Service)、自治領放送(Commonwealth Service)、欧州放送(European Service)、全国放送(Light

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

Program Service) , 地方放送 (Home Service) 及び第三放送 (Third Program Service) の六系統の放送を行うようにし, この四つの尺度の上に立つ公共性に英国的な均衡を持たせて放送を運営するため BBC が設立されたと述べている. 一方, 米国は, 1934 年の通信法によって, 放送分野を自由競争の下に置くことを規定し, 「公共」の基準に, 国際, 全国, 地域及び地方の 4 つの尺度を設け, 国際放送だけは国営としたが, その他全ては私企業の競争企業としたという. そして鳥居は, 二国を対比し次のように述べる.

「注意すべきは, 英国が公共の尺度としては, 『国民』即ち全国的公共に最も重点を置いているのに対して, 米国では, 『地方』 local 即ち自治体 community に重点を置いている点である. 英国では全国放送と地方放送 (アメリカでいう地域放送) のバランスによって複雑な公共の利益の満足を図っているのに対して, アメリカでは全国的ネットワークに対してむしろ地方各都市の Local 放送局の充実に重点を置き, 公共の利益を満たすのに細心のフレームワークを組み立てている」 (鳥居 1953:92)

そして, 日本は, 独占企業形態及び競争企業形態との折衷形態であると述べている. すなわち NHK によって英国的な「全国的公共」を担わせ, その他一般放送事業者によって米国的な「『地方』 local 即ち自治体 community 的公共」を担わせることを狙ったものと考えられる.

このようなことから, 戦後の放送制度の設計は, NHK における範域の軸足は全国単位に重きを置き, 民放は, 自治体単位として考えられていたと見るのが妥当であろう. 現在でも特に民放においてローカリティが重視される理由がこのような制度設計にあると考えられる.

(3) 放送制度における地域性

以上のような経緯で, 日本における放送制度は, 折衷形態と呼ばれるように, NHK と地域に根ざすことが求められた民間放送の二元体制で営まれてきた. それでは現在における地域に関する規制を具体的に見てみよう. まず, NHK に関しては, 放送法第 81 条 2 (改正: 平 22 法 065) において, 「全国向け放送番組のほか地方向けの放送番組を有するよう」にすること」として, 放送番組編集上の要請事項と定めている. これは, 画一的な全国向け番組だけでなく, 地方の特性に応じた放送番組を有することによって国民の要望を満

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

たすことができ、放送の効用をあまねく普及させることができると考えているからである。この結果、NHKの地上系の総合放送に置いては、原則県単位を放送対象地域と定められ、単独での放送が可能となるように各地で電波が割り当てられている。

一方、民間放送は、NHKと違って営利の視点から逃れられないことや、新聞等既存のローカル・メディアと資本的に深い関係を持つこと、また、地域の政治経済学的力学に無縁ではないこと、そして、在京キー局を中核とするネットワーク秩序のもとに置かれ経営的な圧力にさらされていること等から、NHKとは異なり、地域密着性³⁸がより強く求められる。具体的には、総務省の基幹放送基本計画（改称：平23総省告242）において、「情報の多元的な提供及び地域性の確保並びに地域間における基幹放送の普及の均衡に適切に配慮しつつ、基幹放送の計画的な普及及び健全な発達を図ることが必要」とし、「放送事業者の構成および運営において地域社会を基盤とするとともにその地上基幹放送を通じて地域住民の要望に応えることにより、地上基幹放送に関する当該地域社会の要望を充足すること」との基本が示され、周波数の具体的な割当が行なわれている。

次に、放送事業主体に関する規制を具体的に見ると、有限の電波を割り当てる際に発生する「電波割当の方針」と「送信場所（エリア）の指定」、また免許を与える際の条件として、その運営の「株主構成や所有」に条件が課せられている。前者の電波割当の方針は概ね県単位であったため、これを「県域原則」と呼ぶこともある³⁹。後者の地元資本要件や、複数メディアの所有規制に関する省令等を「マス・メディア集中排除原則⁴⁰」と呼んでいる。この二つが日本の「放送の地域性」を特徴づけていると言えるだろう。よって本論文では、これらを、日本における「放送のローカリズム（Broadcast Localism）」原則と呼ぶこととする。これらの原則によって、放送事業主体の地域的な性格が決定付けられるのであるから、放送組織のローカリティは、この「放送のローカリズム」原則によって、規定されると考えてよいだろう。

戦後、日本の放送制度は、米国に影響をうけたもの（民間放送連盟 1964a:90）と目されている。後述するが、日本においても、1960年代に放送法の改正論議が起こっているが、その時の論点のひとつが「ローカリティ」であった⁴¹。米国における「ローカリズム」原則は、国の社会的・文化的なルーツに根ざした理念であり、「コミュニティ単位」というエリア設定をとっているが、日本の場合は、エリア設定は従来から行政単位となっており、地域社会のエリア設定とは必ずしも重なっていない。

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

1-1-5 日本の放送事業の実際

以上のように、特に民主主義国家においては、主要なマス・メディアのひとつに発展してきた放送メディアが、「放送のローカリティ」という理念と密接に関係子ながら展開して来たことを示した。次に日本における放送事業が、政治体制の変化や技術的發展に伴うメディア技術の変化のなかで、どのように展開してきたのかを述べる。

表. 2 には、特に技術的な進展に伴う放送メディアの拡大期を中心に、日本における放送事業の概略を示した。

表. 2 日本の放送史概略

| 年 | 主な出来事 |
|-------|--|
| 1925年 | 日本初のラジオ局、東京放送局（芝浦）仮放送開始（3.22）、大阪放送局、仮放送開始（6.1）、名古屋放送局、試験放送開始（6.23） |
| 1926年 | 社団法人日本放送協会発足 |
| 1931年 | ラジオ第2放送開始 |
| 1951年 | 民放ラジオ放送開始 |
| 1953年 | テレビ放送開始 |
| 1960年 | カラーテレビ本放送開始 |
| 1963年 | 日米テレビ衛星中継実験受信成功 CATV：岐阜県の郡上八幡テレビ（GHK-TV）1963年に開局（1966年廃止） |
| 1969年 | FM本放送開始 |
| 1971年 | 総合テレビ全面カラー化 |
| 1978年 | 初の実験用放送衛星打ち上げ |
| 1983年 | 聴力障害者向け文字放送開始 |
| 1984年 | 放送衛星試験放送開始 |
| 1986年 | 放送衛星 BS-2b 打ち上げ 衛星波による試験放送開始 |
| 1989年 | 衛星放送本放送開始、CSアナログ放送開始（業者向け） |
| 1991年 | 放送衛星 BS-3b 打ち上げ ハイビジョン試験放送開始 |
| 1992年 | CSアナログ放送、一般個人向けの放送が開始 コミュニティFM局初の「FMいるか」開局 |
| 1994年 | ハイビジョン実用化試験放送開始 |
| 1996年 | 武蔵野三鷹ケーブルテレビが日本初のCATVインターネットサービスを開始 |
| 1997年 | CSデジタル放送開始 |
| 2000年 | BSデジタル本放送開始 |
| 2003年 | 地上デジタルテレビ放送開始 |
| 2006年 | 全国県庁所在地地上デジタル放送開始 |
| 2008年 | NHK オンデマンド番組配信サービス開始 |
| 2011年 | 地上テレビ放送完全デジタル化（アナログ放送停波） |

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

放送文化研究所ホームページ（2016）に加筆して筆者作成。

日本における放送事業は、1925年、東京、大阪、名古屋においてラジオ本放送が開始され、そののち、これら三つの放送局は、日本放送協会として合併した。協会は各地に放送局を設立しながら全国的なネットワークを構築していった。よく知られているように、当時の放送は国家管掌であり、ラジオという強力なメディアは、政府によって国家統制の重要な機関として認識され、独占放送形態がとられてきた。終戦後、GHQの管理下に置かれ、「放送の民主化」を理念とした新たな放送関連法（電波関係三法案）が国会で成立、世界的に見ればカナダやオーストラリアと似た公共放送と民間放送の折衷形態をとることとなった。折衷形態とは、英国式の公共企業による独占放送と、私企業による商業放送の折衷によって行われるものであり、オーストラリアと日本では、公共企業体と民間企業とが全く別個の体系を組織し番組競争を展開するかたちをとっているのが特徴である（鳥居1953:40, 56）。

そのような歴史的な背景のなかで、メディア技術の変遷で見れば、最も初期には、ラジオ放送（AM放送）が営まれ、戦後、地上アナログテレビジョン放送（VHF帯、UHF帯）、FMラジオ放送、衛星放送（BS、CS放送）、地上デジタル放送（UHF帯）とサービスを拡大させてきた。特に衛星放送は、一波で全国を放送対象地域とすることができるニュー・メディアとしてインパクトを与えた。さらに、質的に見れば、放送方式の技術的な進歩によって、1960年からカラー放送、文字多重放送等が実現され、多様なサービスを通じた新たな放送が誕生してきた。また、より多角的な放送サービスをめざして、CATVによるコミュニティ・チャンネルや、低出力による狭いエリアに向けたサービスであるコミュニティFM放送、またインターネットを使用したIPTVが誕生し、従来の放送のサービス枠を拡大している。

次に組織の面から見ると、現在では、全国に取材拠点と放送所を持つNHKと、各地で免許された民間の地上波放送、及び、衛星放送等が事業を営んでいる。表. 3は、民間の地上波テレビ放送会社を、都道府県別に示したものである。

表. 3 日本の民放テレビ局

| 放送対象区域 | 放送局名 | 開局日 | 開局時の周波数帯 V:VHF, U:UHF帯 ラテ:ラジオ・テレビ兼営 | 系列 2008年 |
|--------|--------------|-----------|---|-------------|
| 北海道 | 北海道放送株式会社 | 1957/4/1 | V, ラテ | JNN |
| 北海道 | 札幌テレビ放送株式会社 | 1959/4/1 | V | NNN |
| 北海道 | 北海道テレビ放送株式会社 | 1968/11/3 | U | ANN |
| 北海道 | 北海道文化放送株式会社 | 1972/4/1 | U | FNN |

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

| | | | | |
|-----|-----------------|------------|-------|-----|
| 北海道 | 株式会社テレビ北海道 | 1989/10/1 | U | TXN |
| 青森 | 青森放送株式会社 | 1959/10/1 | V, ラテ | NNN |
| 青森 | 株式会社青森テレビ | 1969/12/1 | U | JNN |
| 青森 | 青森朝日放送株式会社 | 1991/10/1 | U | ANN |
| 岩手 | 株式会社IBC岩手放送 | 1959/9/1 | V, ラテ | JNN |
| 岩手 | 株式会社テレビ岩手 | 1969/12/1 | U | NNN |
| 岩手 | 株式会社岩手めんこいテレビ | 1991/4/1 | U | FNN |
| 岩手 | 株式会社岩手朝日テレビ | 1996/10/1 | U | ANN |
| 宮城 | 東北放送株式会社 | 1959/4/1 | V, ラテ | JNN |
| 宮城 | 株式会社仙台放送 | 1962/10/1 | V | FNN |
| 宮城 | 株式会社宮城テレビ放送 | 1970/10/1 | U | NNN |
| 宮城 | 株式会社東日本放送 | 1975/10/1 | U | ANN |
| 秋田 | 株式会社秋田放送 | 1960/4/1 | V, ラテ | NNN |
| 秋田 | 秋田テレビ株式会社 | 1969/12/1 | U | FNN |
| 秋田 | 秋田朝日放送株式会社 | 1992/10/1 | U | ANN |
| 山形 | 山形放送株式会社 | 1960/3/16 | V, ラテ | NNN |
| 山形 | 株式会社山形テレビ | 1970/4/1 | U | ANN |
| 山形 | 株式会社テレビユー山形 | 1989/10/1 | U | JNN |
| 山形 | 株式会社さくらんぼテレビジョン | 1997/4/1 | U | FNN |
| 福島 | 福島テレビ株式会社 | 1963/4/1 | V | FNN |
| 福島 | 株式会社福島中央テレビ | 1970/4/1 | U | NNN |
| 福島 | 株式会社福島放送 | 1981/10/1 | U | ANN |
| 福島 | 株式会社テレビユー福島 | 1983/12/4 | U | JNN |
| 関東 | 株式会社TBSテレビ | 1955/4/1 | V | JNN |
| 関東 | 日本テレビ放送網株式会社 | 1953/8/28 | V | NNN |
| 関東 | 株式会社テレビ朝日 | 1959/2/1 | V | ANN |
| 関東 | 株式会社フジテレビジョン | 1959/3/1 | V | FNN |
| 関東 | 株式会社テレビ東京 | 1973/11/1 | V | TXN |
| 東京 | 東京メトロポリタンテレビジョン | 1995/11/1 | U | 独立 |
| 群馬 | 群馬テレビ株式会社 | 1971/4/16 | U | 独立 |
| 栃木 | 株式会社とちぎテレビ | 1999/4/1 | U | 独立 |
| 埼玉 | 株式会社テレビ埼玉 | 1979/4/1 | U | 独立 |
| 千葉 | 千葉テレビ放送株式会社 | 1971/5/1 | U | 独立 |
| 神奈川 | 株式会社テレビ神奈川 | 1972/4/1 | U | 独立 |
| 新潟 | 株式会社新潟放送 | 1958/12/24 | V, ラテ | JNN |
| 新潟 | 株式会社新潟総合テレビ | 1968/12/16 | U | FNN |
| 新潟 | 株式会社テレビ新潟放送網 | 1981/4/1 | U | NNN |
| 新潟 | 株式会社新潟テレビ21 | 1983/10/1 | U | ANN |
| 長野 | 信越放送株式会社 | 1958/10/25 | V, ラテ | JNN |
| 長野 | 株式会社長野放送 | 1968/12/20 | U | FNN |
| 長野 | 株式会社テレビ信州 | 1980/10/1 | U | NNN |
| 長野 | 長野朝日放送株式会社 | 1991/4/1 | U | ANN |
| 山梨 | 株式会社山梨放送 | 1959/12/20 | V, ラテ | NNN |
| 山梨 | 株式会社テレビ山梨 | 1970/4/1 | U | JNN |
| 静岡 | 静岡放送株式会社 | 1958/11/1 | V, ラテ | JNN |
| 静岡 | 株式会社テレビ静岡 | 1968/12/24 | U | FNN |
| 静岡 | 株式会社静岡朝日テレビ | 1978/7/1 | U | ANN |
| 静岡 | 株式会社静岡第一テレビ | 1979/7/1 | U | NNN |
| 富山 | 北日本放送株式会社 | 1959/4/1 | V, ラテ | NNN |
| 富山 | 富山テレビ放送株式会社 | 1969/4/1 | U | FNN |
| 富山 | 株式会社チューリップテレビ | 1990/10/1 | U | JNN |
| 石川 | 北陸放送株式会社 | 1958/12/1 | V, ラテ | JNN |

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

| | | | | |
|--------------|------------------|------------|-------|-------------|
| 石川 | 石川テレビ放送株式会社 | 1969/4/1 | U | FNN |
| 石川 | 株式会社テレビ金沢 | 1990/4/1 | U | NNN |
| 石川 | 北陸朝日放送株式会社 | 1991/10/1 | U | ANN |
| 福井 | 福井放送株式会社 | 1960/6/1 | V, ラテ | NNN, ANN |
| 福井 | 福井テレビジョン放送株式会社 | 1969/10/1 | U | FNN |
| 中京 | 株式会社CBCテレビ | 1956/12/1 | V | JNN |
| 中京 | 東海テレビ放送株式会社 | 1958/12/15 | V | FNN |
| 中京 | 名古屋テレビ放送株式会社 | 1962/4/1 | V | ANN |
| 中京 | 中京テレビ放送株式会社 | 1969/4/1 | U | NNN |
| 中京 | テレビ愛知株式会社 | 1983/9/1 | U | TXN |
| 岐阜 | 株式会社岐阜放送 | 1968/8/12 | U | 独立 |
| 三重 | 三重テレビ放送株式会社 | 1969/12/1 | U | 独立 |
| 滋賀 | びわ湖放送株式会社 | 1972/4/1 | U | 独立 |
| 京都（ラジオは滋賀も含） | 株式会社京都放送 | 1969/4/1 | U, ラテ | 独立 |
| 近畿 | 株式会社毎日放送 | 1959/3/1 | V, ラテ | JNN |
| 近畿 | 朝日放送株式会社 | 1956/12/1 | V, ラテ | ANN |
| 近畿 | 讀賣テレビ放送株式会社 | 1958/8/28 | V | NNN |
| 近畿 | 関西テレビ放送株式会社 | 1958/11/22 | V | FNN |
| 近畿 | テレビ大阪株式会社 | 1982/3/1 | U | TXN |
| 奈良 | 奈良テレビ放送株式会社 | 1973/1/27 | U | 独立 |
| 兵庫 | 株式会社サンテレビジョン | 1969/5/1 | U | 独立 |
| 和歌山 | 株式会社テレビ和歌山 | 1974/4/1 | U | 独立 |
| 鳥取（島根） | 株式会社山陰放送 | 1959/12/15 | V, ラテ | JNN |
| 鳥取（島根） | 日本海テレビジョン放送株式会社 | 1959/3/3 | V | NNN |
| 島根（鳥取） | 山陰中央テレビジョン放送株式会社 | 1970/4/1 | U | FNN |
| 岡山（香川） | 山陽放送株式会社 | 1958/6/1 | V, ラテ | JNN |
| 岡山（香川） | 岡山放送株式会社 | 1969/4/1 | U | FNN |
| 岡山（香川） | テレビせとうち株式会社 | 1985/10/1 | U | TXN |
| 広島 | 株式会社中国放送 | 1959/4/1 | V, ラテ | JNN |
| 広島 | 広島テレビ放送株式会社 | 1962/9/1 | V | NNN |
| 広島 | 株式会社広島ホームテレビ | 1970/12/1 | U | ANN |
| 広島 | 株式会社テレビ新広島 | 1975/10/1 | U | FNN |
| 山口 | 山口放送株式会社 | 1959/10/1 | V, ラテ | NNN |
| 山口 | テレビ山口株式会社 | 1970/4/1 | U | JNN |
| 山口 | 山口朝日放送株式会社 | 1993/10/1 | U | ANN |
| 徳島 | 四国放送株式会社 | 1959/4/1 | V, ラテ | NNN |
| 香川（岡山） | 西日本放送株式会社 | 1958/7/1 | V, ラテ | NNN |
| 香川（岡山） | 株式会社瀬戸内海放送 | 1969/4/1 | U | ANN |
| 愛媛 | 南海放送株式会社 | 1958/12/1 | V, ラテ | NNN |
| 愛媛 | 株式会社テレビ愛媛 | 1969/12/10 | U | FNN |
| 愛媛 | 株式会社あいテレビ（伊予テレビ） | 1992/10/1 | U | JNN |
| 愛媛 | 株式会社愛媛朝日テレビ | 1995/4/1 | U | ANN |
| 高知 | 株式会社高知放送 | 1959/4/1 | V, ラテ | NNN |
| 高知 | 株式会社テレビ高知 | 1970/4/1 | U | JNN |
| 高知 | 高知さんさんテレビ株式会社 | 1997/4/1 | U | FNN |
| 福岡 | RKB毎日放送株式会社 | 1958/3/1 | V, ラテ | JNN |
| 福岡 | 九州朝日放送株式会社 | 1959/3/1 | V, ラテ | ANN |
| 福岡 | 株式会社テレビ西日本 | 1958/8/28 | V | FNN |
| 福岡 | 株式会社福岡放送 | 1969/4/1 | U | NNN |
| 福岡 | 株式会社TVQ九州放送 | 1991/4/1 | U | TXN |

第1章 「放送のローカルティ」へのアプローチ

| | | | | |
|--------------|--------------|-----------|-------|---------------------|
| 佐賀 | 株式会社サガテレビ | 1969/3/15 | U | FNN |
| 長崎（ラジオのみ佐賀含） | 長崎放送株式会社 | 1959/1/1 | V, ラテ | JNN |
| 長崎 | 株式会社テレビ長崎 | 1969/4/1 | U | FNN |
| 長崎 | 長崎文化放送株式会社 | 1990/4/1 | U | ANN |
| 長崎 | 株式会社長崎国際テレビ | 1991/4/1 | U | NNN |
| 熊本 | 株式会社熊本放送 | 1959/4/1 | V, ラテ | JNN |
| 熊本 | 株式会社テレビ熊本 | 1969/4/1 | U | FNN |
| 熊本 | 株式会社熊本県民テレビ | 1982/4/1 | U | NNN |
| 熊本 | 熊本朝日放送株式会社 | 1989/10/1 | U | ANN |
| 大分 | 株式会社大分放送 | 1959/10/1 | V, ラテ | JNN |
| 大分 | 株式会社テレビ大分 | 1970/4/1 | U | NNN, FNN |
| 大分 | 大分朝日放送株式会社 | 1993/10/1 | U | ANN |
| 宮崎 | 株式会社宮崎放送 | 1960/10/1 | V, ラテ | JNN |
| 宮崎 | 株式会社テレビ宮崎 | 1970/4/1 | U | NNN, FNN, ANN |
| 鹿児島 | 株式会社南日本放送 | 1959/4/1 | V, ラテ | JNN |
| 鹿児島 | 鹿児島テレビ放送株式会社 | 1969/4/1 | U | FNN |
| 鹿児島 | 株式会社鹿児島放送 | 1982/10/1 | U | ANN |
| 鹿児島 | 株式会社鹿児島読売テレビ | 1994/4/1 | U | NNN |
| 沖縄 | 琉球放送株式会社 | 1960/6/1 | V, ラテ | JNN |
| 沖縄 | 沖縄テレビ放送株式会社 | 1959/11/1 | V | FNN |
| 沖縄 | 琉球朝日放送株式会社 | 1995/10/1 | U | ANN |

出所：日本民間放送連盟編(2008:571, 701-703)より筆者作成.

この表が示しているように、一部を除いて概ね県単位で免許され、5系列⁴²の構成でネットワークを組み放送が営まれていることがわかる。山間地が多いとは言え、狭い国土に多くの地上波放送局がひしめき合っているのが日本の放送局の特徴であると言えよう。この他に、道府県単位では、AM（中波帯域）やFM（VHF帯域）のラジオ放送が存在し、また、市町村単位では、コミュニティFM放送やケーブルテレビが、そして、全国単位では、BS及びCS放送が行われている。

では、これらの民間放送は、地域のどのような担い手によって構成されているのだろうか。みずほコーポレート銀行産業調査部（2009）は、デジタル化による再編に備えて、事業者の株主状況や株主構成の変化を詳細に分析した。それによれば、「地上波放送局では、設立時の経緯などから、新聞社（全国紙、地方紙）、放送局（キー局、ローカル局）、地元企業等が主な株主となってきた」（同上 2009:7）のであり、具体的には、2008年3月期末の段階での地上波放送局125局⁴³の株主構成（平均）は、全国紙10%、金融機関8%、地元企業6%、キー局5%となっている、総じて設立以来の株主が多く、株主構成に大きな変化は見られない（同上 2009:7）と述べている。初期の放送局は、設立時期

第1章 「放送のローカルティ」へのアプローチ

が1950～60年代であるから、50年近くその組織構成の変化は乏しいということである。さらに、キー局を除いた地上波ローカル局でみると、株主構成は、地元企業11%、キー局8%、全国紙7%、地方紙5%となっており、ローカル局の株主としての最大の担い手は、地元企業、キー局、全国紙、そして地方紙であると指摘している。

また、地上波放送局の株主構成を、一般事業法人と比較した場合の大きな特徴は、「非常に分散している」（同上 2009:9）ことであると述べ、この理由を、「メディアとしての中立性を維持するために特定の大株主が存在することを回避してきたこと」、「マスメディア集中排除原則⁴⁴のためにキー局やキー局の大株主となっている全国紙によるローカル局への出資比率が制限されてきたこと」をあげている。そのため、「株主を強く意識することなく、比較的現在の経営陣の独立性・自由度が高く、その意向が反映されやすい傾向が強い」とも述べている。もちろん、これら分散した株主の詳細を分析し、株主同士の関係性を見なければ、独立性が高いと言い切れるかどうかはわからないが、この分析ではそのように読み取っている。

さらに、この調査では、地上波放送局の経営陣の出身母体の状況も調査している。具体的には、経営上の意思決定に最も強い影響力を持つと考えられる社長の出身母体は、自局40%、キー局19%、全国紙18%、地元企業8%である（同上 2009:12）。そして、長い歴史を有する放送局ほど自局出身の社長が多く、また、キー局及び全国紙出身の社長を有する放送局も、合計で自局出身社長と同じ比率となる約4割弱存在していると述べている。キー局や全国紙出身の社長がいる局では当然のことながら、母体の意向を反映した意思決定が行われている可能性も高いと述べている。

このように、民間の地上波放送局を株主構成や役員の出身母体という視点から見ると、地元の企業が名を連ね、また、中央の全国紙やキー局が関与した複合的な組織となっている。このような特徴はローカル各局で違いがあり、多様であるといった特徴が見られる。このような担い手の多様性は、戦前の国家管掌による一元的な放送に対する反省から、放送に対する独占を排除するため制定された戦後新たに制定された放送制度によるものである。しかし、多様であっても変化が乏しいといった特徴は、経営面での安定化に寄与しているとも言え、ジャーナリズム組織としての継続性といった点では評価されるが、一方で、環境変化への柔軟な対応が難しいことや、新規参入者が入りづらく新陳代謝が起りにくいといった問題も考えられ、自由競争の疎外要因とも言える。

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

1-2 「放送のローカリティ」に関連した先行研究

前節では、日本の放送組織の実際において、戦後、ローカリティが尊重されてきたことがわかったが、日本の放送のローカリティの現状に対して、学術研究においてどのような分析がなされてきたのだろうか。ここでは、放送のローカリティに関連するこれまでの先行研究の系譜を時系列で取り上げて、それらが重要視してきた論点と課題を述べる。加えて、「放送のローカリティ」研究と重なる部分の多い、地域メディア研究を取り上げる。

「放送のローカリティ」という用語で研究がなされたのは、1960年代半ば以降であり、地域メディア研究の萌芽と重なっている（川島 2009:14）。一方で、放送はその時点で既に40年の歴史を有しており（日本の放送開始は1925年である）、放送のローカリティの理念が戦後新たに持ち込まれたとはいえ、その導入に際して、戦前から底流する思想が影響を与えているのではないかと考えた。そのため、本研究では、放送開始後、戦前・戦中の地域に関連する放送研究も合わせ、通時的に分析する。そこで、取り上げる先行研究の期間を、1925年の放送開始から1945年の太平洋戦争終結まで、1945年から1960年代、1970年代、1980年から1990年代、2000年以降の5つの時代に区切って論じる。

1-2-1 1925年の放送開始から1945年の太平洋戦争終結までの放送研究

初期の放送研究は、全体を見渡せば放送技術に関するものが多くを占めるのだが、番組内容の研究や聴取者の調査も、海外の調査研究をベースにして進められていた。日本放送協会の放送文化研究所によれば、1925年の開局5ヶ月後には、聴取者の好みを番組に反映させるために葉書による娯楽番組の嗜好調査を実施した⁴⁵という。当然、地域ごとの嗜好や聴取契約の動向も調べており、聴取者も少ない状況のなかでニーズを的確につかむことで契約数の増加をねらったものであった。放送研究における地域との関わりは、このように地域ごとの嗜好の差異を明らかにするニーズ調査によって始まった。日本放送協会は、1928年に、機関誌である『調査月報』を発行し、聴取者数の統計、送信・受信技術、海外の動向、各局の放送時刻表等を掲載した。また、1931年には『ラヂオ年鑑』を創刊している。これらの中には、各地の支局からの報告、ニーズ調査の中にみる地域差について述べられたものがある。また各局の放送内容の記述からも、地域ごとに放送された番組を見つけることができる。また、太平洋戦争へと向かうなかで、各地の放送局においてどのような取り組みを行うかといったものが見られた⁴⁶。このように、ラジオ放送初期

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

の地域的な研究は、番組開発をどのように行うかという視点からの国内の地域的な差異の分析や、各地の放送局での取り組みといったものが主であった。

1-2-2 1945年から1960年代の放送研究

太平洋戦争後、日本国内は、戦後の復興とともに都市化や工業化が進み、生活様式も変容していく。そのなかでも放送を含む日本の電子産業は、戦後復興と足並みを揃えて発展していくのだが、放送研究に関しても、放送産業と足並みを揃えるかたちで形成されていく。戦後初期の研究としては、1956年3月にNHK放送文化研究所資料調査部が「各地の地域性の調査」として、気候区分・農業地域・工業地域・都市分類・言語分布・人口配置・教育程度・犯罪と離婚件数・選挙地図・マス・メディア普及率などを調べたものがある。これは置局計画や放送番組編成の参考資料として、各地域社会の文化的性格を明らかにする「文化地図」を作成するために行われたものであり、これらはいずれも県単位の官庁統計をもとに作成したものであった。また、1964年11月及び1965、66年に放送世論調査所が行った「ローカル意向調査」がある。これらは、いくつかの地域を選定し、テレビ視聴の概況、テレビ・ローカル番組の視聴状況、NHKのテレビ・ローカル放送の現状評価、NHKテレビローカル放送の意義、ローカル放送への期待・内容、各地域社会におけるマス・メディアの中のNHKテレビの位置、ラジオ聴取の概況、ラジオ・ローカル番組の聴取状況、ローカル番組と地域社会との関連（実生活面と心理的側面）などを調べたものであった。

1965、66、67年には、NHK総合放送文化研究所番組研究部に研究委託をうけたローカリティ研究会（岡部慶三、青井和夫、辻村明、松原治郎、綿貫譲治）が大規模なローカリティ研究を行っている。これは、高度経済成長に伴う全国規模の都市化・近代化によって希薄化した地域性を、地域住民がローカル・メディアによって発掘し維持しようとした社会背景や、それに呼応してNHKと民放で高まったローカル放送に対する関心から調査研究がなされ、30回にわたる研究会が開かれた。実態調査においても、島根県・山梨県・愛知県の3地域を対象に、地域住民の生活と地域性との関連性社会統計資料及び個人面接調査の2側面から分析し、地域性の具体的内容及び地域性を規定する諸要因の検出が試みられ、1967年に報告書が出されている。

この時期の特異なものとしては、辻村（1967a）の研究がある。辻村は、アメリカと日本では風土が違うとして、アメリカから導入された放送制度上の地域性を前提とする姿勢

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

について問い直している。ローカリティに関する研究の多くが地域性の根拠にふれず、前提として議論するなかで、この論文は注目に値する。さらに辻村は、「近代化の度合いが進むほど、地方意識性は低くなる」という大胆な仮説を立てて検証を行っている。このような、NHK放送文化研究所を中心として行われた研究は、送り手である放送局の業務上の必要性からなされたものであった。

一方で、その他の研究分野からのアプローチも存在している。田原（1963, 1965）は、農村社会学の視点から、これまでの放送のローカリティに対して、方法論的批判を加えた。すなわち、これまでの研究は『意識調査』に終始しがちであり、視聴態度や行動の特性をそこから引き出そうとすることになりやすかったと述べ、放送の「受け手」分析の方法論自体を批判的に検討した。田原によれば、「受け手」に関する調査研究は都市視聴者に偏っており、大量観察法に依存しがちな方法的限界が、「受け手」分析を偏らせてしまったと批判し、大量な意識調査の方法とは別個に、いわば構造論的な接近を農民の視聴行動の分野にこころみようとした。

そこで田原は、農村社会の構造が農民意識や農民のコミュニケーション行動をどのように枠づけているのかを、農民諸階層の動態を基軸にして調べ、意識やコミュニケーション行動の特性が放送視聴態度をどのように規制し、あるいは逆に後者がどのように前者を変えてゆくかを明らかにした。こうしてマス・メディアが農民の生活のなかにどのように位置づけられているかということを解明しようとしたのである。それによると、村落内コミュニケーションの諸過程は、中農層によってその主流が形成され、富農層がそのリーダーシップを取る場合が多いこと、富農層は政治や行政上、あるいは部落自治機能のなかで重要な役職を占め、中農層をその執行機関的な位置に配置することによって、村落内コミュニケーションをリードする立場にあること、貧農層や脱農民化層は、中農層とともにこれに追随するか、または村落内のコミュニケーションからしだいに疎外されることを明らかにした。その結果、放送は、これらの村落内コミュニケーション構造とは無縁であるかのようにみえるが、その内容が村落外的な内容のものであっても、視聴者としての農民は、この構造のなかで位置づけられたおのおのの立場にもとづいて放送を受けとめているとして、農村の中での放送メディアの埋め込み過程を描いたのであった⁴⁷。このような研究は、農村社会が放送という近代化を促すメディア技術によって、どのように変容させられたのかを実証的に捉えようというものであり、個別社会内部のメディア受容変化を捉える画期的なものだった。一方で、その個別社会の上位にある府県や産業組織といったとこ

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

ろを包括的に捉えるには、村落外の社会との関係も含めて分析する必要があるという課題も残された。

このように、この時代は、地方を放送によっていかに近代化するかが前提とされており、そのため、地域性を分析するための諸要因を特定するといった手法の開発が行われたのであった。つまり、地域性を保持することは、過去の伝統や文化を保持するといった意味で扱われるため、地方の近代化とは相反するものと考えられていた。この見方は、こののちに転換することになる。

1-2-3 1970年代の放送研究

1970年代は、UHF帯への大量免許によるチャンネルの複数化への対応や、各地で起こった公害や都市化・過疎化といった社会問題によって、それまでのローカリティが見直された時期に対応する。放送研究においても、これに呼応するように地域に根ざしたローカル放送の在り方が問われた時代であった。また、ローカル放送の実際においても、1970年に青森放送で始まったローカルワイドショー⁴⁸が人気を呼び、全国的に同種のローカルワイドブームが広がったことも注目に値する。これを契機に「ニュー・ローカリズム」（4章で詳細を述べる）という言葉が誕生し、大衆社会化によって地方文化や地域社会が危機的状況に陥るようになったことを問題視して、それらをローカル番組の取り組みで回復を図ろうといったものが見られた。

1978年、79年に放送文化基金の助成をうけて東京大学新聞研究所が行った「テレビ番組におけるローカリティの研究」（ローカリティ研究グループ1981）では、地域住民の連帯感、地域社会への愛着（帰属感）を促進するのに役に立つ度合い（“地域社会の崩壊”のいわば反対にあたる概念）を「地方貢献度」と名付け、それを中心に研究が行われた。数あるローカル番組の中から、地方（地域）への愛着・帰属意識等を特に高めるとされる番組を精選し、その番組を視聴できる地方の地元民、番組視聴できる地方出身の東京在住者、番組とは無関係な東京人という3つのグループに対して番組の視聴実験調査を実施し、地方（地域）への愛着・帰属意識等を鼓舞する程度を測定し、評価している。

この分析の中では、以下の10項目から番組の地方貢献度が割り出された。つまり、これらの要素を放送で視聴することが、地方への愛着を強化すると考えたのである。

辻村明⁴⁹の「地方貢献度」尺度

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

- 1) 地方の活動のたんなる紹介
- 2) 地方生活情報の提供
- 3) 地方の苦悩，不便，後進性の指摘
- 4) 地方の特色（長期的）の紹介
- 5) 地方出身名士の紹介
- 6) 地方の文化財・芸能・歴史の紹介
- 7) 地方の問題解決への提案
- 8) 地方への密着の必要性の指摘
- 9) 地方住民の連帯性促進の提案
- 10) 地方の誇り・独自性・文化創出の指摘

このような尺度は，そののちの急激な都市化や地域住民の流動化によって，地方を一定の枠でひとくくりにして分析することの妥当性が疑わしくなった．しかし，ローカル番組を分析するためにこのような尺度を生み出したことは画期的なことであった．これ以前の時代においては，地方の近代化を速やかに達成することが重要であった．そのため，放送研究においても，地域性を分析し，地域の特徴を踏まえて番組を作ることで，地域の近代化を促進させることが目指されたのであった．しかし，それが，この時代の前後から，次第に近代化自体への疑問が浮上してくると同時に，近代化と矛盾しない地域性の保持が目指されるようになってきたのである．

1-2-4 1980年から1990年代の放送研究

NHK 総合放送文化研究所は，地域社会における放送の役割に関する研究プロジェクトを1980年から3カ年にかけて行った．この研究は，地域社会の変貌による人びとの生活環境に対する意識の変化が，放送への要望や期待にも変化を及ぼしたという当時の社会的状況と，ニュー・メディアの登場による放送への今後の影響に備えるという実務的要請から行われたもので，テレビ・ローカル編成の変遷，地方自治体と地元民放の相互関係等の全国的レベルでの情報収集のほか，福井県・静岡県・神戸市の3地域を対象に，番組視聴実態，地域メディアへの依存度や地元意識，地域事業への関心等に関する受け手調査，テレビや地方紙，広報誌等の内容分析が行われ，ローカル放送の役割を多面的に検討し

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

た。

さらに、東京大学新聞研究所(1981)の地域コミュニケーション研究グループによる『地域的情報メディアの実態』では、新聞やテレビ・ラジオ、CATV、有線放送電話・有線ラジオ放送、自治体広報といった地域メディアの歴史的経過と現状を分析しており、事例としては、長野県南信地方での地域調査を通してその実像に迫っている。この研究では、放送局内での番組編成、取材・制作過程と組織、事業活動と営業・経営、災害時体制といった送り手側の詳細な実態調査がなされている点が注目される。

この時期は、放送のローカリティ研究に関連するものとして、「地域情報化」研究がある。これらの研究は、各省庁が打ち出した様々な地域情報化政策と足並みを揃えて行われていることも注目に値する。これは技術の進展に伴ってメディア環境が変化し、個々人が自己の興味・関心に応じてさまざまな情報を複数のメディアから得ることができるようになるため、ケーブルテレビや通信網を利用して、地域の情報網を整備しようとするものであった。一方で、個々のメディアで提供するサービスが類似し、メディア間の境界が曖昧化し、地域メディアもその固有性を捉えにくくなった。それ故この時期の地域メディアの研究は、メディア視聴・利用頻度をはじめ、役割及び機能の比較、内容分析等をマス・メディアやパーソナル・メディアといった異なるメディアとの比較検討を通じて、その差異を明らかにし、地域メディアの存在意義を問うものが見られた。

例えば、東京大学社会情報研究所のニュー・メディア研究会による多メディア多チャンネル化の動向に着目した調査研究があげられる（東京大学社会情報研究所 1993）。これは、CATV加入者の視聴行動に関する調査をもとに研究が行われ、多チャンネル化に伴う視聴者の視聴・利用行動の変容と、利用している視聴者全体の集合的形態や視聴者を取り囲む社会関係と視聴との相互作用に着目し、視聴者を個人単位から集団単位まで多角的に考察ができるように分析項目を構成している。技術的進展に伴い高度化していくCATVの現状を捉えようとするものとしては、林茂樹(2001)が、地域情報化の実態を地方のCATVを通して実証的に明らかにすることを目的に、MIPS（農村多元情報システム）に関する調査研究をおこなっている。分析では、自主制作番組を核として地域住民の連帯やコミュニティ意識の醸成、地域活性化に意図して立ち上がったCATVの実態と評価、通信と放送の融合という課題への取組等を把握しようとした。

一方、この期における特徴として、地域住民によるメディア参加に着目した研究が増加した。CATVのパブリック・アクセス・チャンネルや、1992年に始まったコミュニティFM

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

放送における地域住民のメディア参加に関する研究、また、阪神淡路大震災を契機に、災害情報の提供といった側面から行われた研究がある。

このように、この時期は、メディア技術の進展によって、従来の放送の機能が見直されると同時に、放送のローカリティ研究においても、CATV やコミュニティ FM を利用した新たな可能性が論じられた。一方で、既存のローカル放送に対しては、県域エリアに対するサービスを提供するメディアとしての役割だけでなく、外へと情報を発信するメディアとしても、厳しい目が向けられるようになった。

1-2-5 2000 年以降の放送研究

2000 年以降の特徴は、前の時期に続き、地域住民のメディア参加に関する研究が見られるほか、災害時における地域メディアの役割に関する研究を引き継ぐものや、デジタル化の流れに対応して変化するコミュニケーション・メディアの動向をとらえようとするものが多く見られた。この時期、日本では、デジタル化・IP 化といった情報通信技術による世界規模の変革に対応すべく、IT 基本法が 2001 年 1 月から施行され、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部を中心として、世界最先端の IT 国家になることを五年以内に目指した e-Japan 戦略を策定。さらに 2004 年には、先の政策に続く戦略としてユビキタスネット社会 (u-Japan) 実現に向けた政策を打ち出した。これは、「いつでも、どこでも、何でも、誰とでも」情報ネットワークにつながり、情報の自由なやりとりを行うことができる社会を指す。こうした政策を背景にした通信インフラの整備は、通信回線の伝送容量を増加させ、インターネット放送や IP マルチキャスト放送を技術的に可能にしたが、同時にメディア融合に対する法制度上の整備も要求されることとなった。その結果、従来のようなサービス対象地域に住む人々に限定した情報伝達だけではなく、その物理的なエリアを飛び越えた形でサービスが提供できるようになった。

このような急速な変化に対応したかたちで、目立ってきた研究は、多様化するメディアの相互作用に関する研究であった。例えば、坂田謙司(2003)のコミュニティ FM 放送局によるインターネット放送に関する調査研究では、放送で流される「番組」というコンテンツが通信としてのインターネット上のコンテンツになったとき、放送と通信の相互浸透という現象がどのような可能性を生み出すのかという問題意識から、聞き取り調査を行っている。また、田村紀雄・牛山佳菜代(2003)もメディア間の関係に着目し、マス・メディアの娯楽化に伴う報道機能軽視を受け、その代替メディアとしての地域メディアの可能性を

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

分析した。具体的には長野県に立地する地域メディアの制作者を対象とするアンケート調査をおこない、地域メディアにおける政治情報の報道状況の把握と地域メディアの制作者が抱える問題点を抽出した。また、田村・染谷(2005)は、コミュニティFM放送の現状と県域放送との比較分析を、文献資料と3つの放送局のインタビューをもとに行った。分析では、コミュニティFM放送が聴取率競争にさらされる従来の放送局とは異なった形態をもつ放送メディアである点や、地域の生活に根ざす実態を明らかにしている。また、松浦さと子(2006)は、商業性や政治権力からメディアのガバナンスを取り戻そうとするメディアの民主化に関する研究を行った。神戸市のコミュニティFM放送である「FMわいわい」を事例に、運動論的視点で分析を行ったものである。大石裕・岩田温・藤田真文(2000)は、日本のマス・コミュニケーション論での受け手の効果研究が数多くなされる一方、送り手研究があまりなされていないことをうけて、茨城新聞を事例に地方紙のニュース過程を検討し、ニュースの制作過程及びその中で明らかになったニュース・バリューの形成過程についてヒアリング調査や参与観察、新聞社からの提供資料に基づき分析した。さらに、近年では、NHK、朝の連続テレビドラマ「あまちゃん(2013年4-9月)」のブームもあって、ご当地キャラクター、ご当地グルメ、ご当地アイドルと放送といった観点からも関心が高まった。これらは、特に地域社会学や観光学といった分野において、「村おこし」や、「町おこし」といった観点から放送機能が分析されている。

この時期は、放送と通信の垣根が技術革新によって低くなり、様々な技術的な可能性が分析され、その中において新たな地域的な機能が検討された。また、大規模な災害等によって、ローカル・メディアの機能が見直されたのもこの時期であった。また、バブル崩壊以後の長期的な景気の低迷は、地域経済に打撃を与え、地域活性化が大きな課題となったのと同時に、研究領域においても、ローカル放送が外に向けていかに情報を発信できるかが度々問われることとなった。

1-2-6 「放送のローカリティ」研究の特徴

放送のローカリティに関する研究を振り返ると、次のような時代的な特徴が見られた。すなわち、戦前の放送開始時の研究は、放送局のニーズ調査として、協会による聴取者の郷土的な嗜好の差異の調査がみられた。戦後になると、初期における局の配置や番組内容への反映を意識したより実践的な要請からの調査から、地方の近代化に対するローカル局の態度が問題とされるようになる。また農村社会学や都市社会学といった各分野や、NHKや

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

東京大学新聞研究所におけるメディア研究からの取り組みが活発になされるようになったが、あくまで地方の近代化を推し進めることが前提とされ、ローカリティは対立するものとされていた。そのうち、農村の過疎化や、各地の公害といった社会問題がクローズアップされるなかで、ローカル放送の役割が見直されるようになる。これは、近代化の装置と見なされてきた放送自体への反省も含まれ、地域的なメディアとして機能を果たすことが求められたのであった。そのうち、1980年代に入ると、各省庁が打ち出した様々な地域情報化政策と足並みを揃えるように、地域情報化研究が行われ、ニュー・メディアの可能性を取り上げたコミュニティ・メディアの研究が多く見られるようになった。この時代においては、交通網の整備や、都市への人口集中も進み、ローカリティという研究の枠組み自体への関心が低下する一方で、ローカル・コミュニティへ向けた研究を経て、空間と切り離されたコミュニティ研究へとその軸足を移動させていったことが見えてくる。現在においても、コミュニティ研究が、旧来のローカリティ研究と同義で使われる場合も見られるが、旧来の空間的に縛られた共同体に向けられたものではなく、流動化した社会の中でのローカリティを対象としている。そして、近年の地元といった言葉の多用に見られるように、地域おこし、観光といった観点で、ローカリティが語られ、必ずしもローカリティ研究に対する関心が消えてはいないことは重要な点である。

このように放送におけるローカリティ研究は、1960～1970年代を境にして、地方の近代化を推し進めるという観点からなされたものから、各地域の独自性を重視し、経済的にも価値観においても自立を促すものへと変容した。このような変動を捉えるには、それらの研究がなされた背景も含めて社会的な変動要因を探る必要がある。そのため、社会変動を捉えたマクロ的な理論が必要になるが、これまでの放送のローカリティに関連する研究においては、そのような社会変動理論を結びつけて分析を行おうとしたものは少なく、上述したように、それぞれの時代における社会的、業務的要請に基づいて、各分野の研究者が当時の主流であった方法論⁵⁰を用いて行ってきたものであった。

1-3 「放送のローカリティ」をどのように問うのか

ここまで、放送のローカリティが日本においてどのように問われてきたのかを先行研究を追いながら見てきた。戦後において、日本が民主主義国家として再出発すると同時に、放送も民主化が目指されたのだが、そのなかでも、放送のローカリティは、理念的に重要なものであった。そのため、民間放送が誕生し、各地に分散して免許が与えられ、独占企業や政府による集中化を防ぐ工夫がなされた。しかし、番組内容を含めたローカル放送の実際には、中央や都市の近代的な情報を地方に如何にして伝えるかといったことが問題とされていた。このようなローカリティは、中央の情報によって遅れた地方を開くといった戦前・戦中の中央集権的な見方と重なるところがある。つまり、戦前・戦中から続く放送の地方における在り方や思想が、戦後も引き継がれていたと考えられる。しかし、1960年代後半から70年代にかけて、それまでの地方の近代化に対する懐疑的な見方が増えると同時に、放送のローカリティにおいても、地域の伝統や文化を見直すことや、地域独自の放送文化の在り方が議論されるようになった。この詳細に関しては、次章以降、通時的に分析していく。

ここでは、次に、その準備として、これまで使用してきた「ローカリティ」や「地域」、そして「地方」といった概念を確認し、そのことばの背景にある思想が、どのように変容したのかを近代化の過程から説明した上で、本研究が下敷きにする理論と分析方法を述べる。

1-3-1 「ローカリティ」概念の多義性

これまで述べたように、日本の放送研究の領域においては、1960年代後半に「放送のローカリティ」研究が行われるようになり、次第に「放送のローカリティ」という用語が定着するようになった。そのため、初期の放送研究における「ローカリティ」の定義は、必ずしも明確に定まっていなかった。例えば、1960年代に行われた「ローカリティ研究」（NHK総合放送文化研究所・番組研究部 1967-68）の定義では、「ローカリティ locality」とは、①客観的な地域特性(local characteristics)⁵¹と、②住民の主観的な意識としての地域特性(local mindedness)⁵²の二つに分類できるとして、分析を進めている。しかし、この論文で使用される「地域」や「地域性」、「ローカリティ」といった

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

用語を注意深く観察すると、文脈によって意味が微妙に異なり、英語との翻訳においても違いが見られ、曖昧である。

「最近では放送の分野においても『ローカル番組』ないしは『ローカリティ』をいかに考えるべきかが重要な課題となっている。しかし『地域性』とはいったい何であり、それはどうすれば把握しうるかについての基礎的な研究はまだその緒についたばかりであるといつてよい」（引用者傍点：NHK 総合放送文化研究所・番組研究部 1967:2）。

このような「地域性」や「ローカリティ」といった概念の曖昧さは、放送研究の領域だけの話ではなく、社会学、地理学、民俗学、文化人類学等で指摘されている。⁵³さらにその定義に関する研究も多数存在しており、この問題を研究する際の難しさがある（岩本 1993:4）。元来、名詞の「Locality」という英語は、名詞として「①（ある）場所；産地；土地，地方，現場；付近，②（ある場所に）いる（ある）こと；場所の感覚」（松田 徳一郎監修 1984:1293）を示し、多義的なものとして扱われる。一方で、日本語の「地域⁵⁴」は、一般的には「Region」と翻訳されることが多く、そうすると、「地域性」は、必ずしも「Locality」のみに対応するわけではなく、「Regionality」としてもおかしくはない。しかし、初期の研究領域において、「地域性」に、「Regionality」を当てなかった理由を推測してみると、「Region」は、部分や境界、行政区といったように空間的な位置取りといった意味合いが強い一方で、「Local」は、物の具体的に存在している場所（空間）に加えて、「土地の人」や「地方記事」，「地方番組」も含意している（同 1984:1293）。上述の「ローカリティ研究」において、客観的な地域特性に加えて、主観的な意識としての地域特性も含めて定義していることから、この主観性を含ませるために「ローカリティ」という用語を選んで使用してきたと考えられる。

さらに問題を複雑にするのは、これらのローカリティに関連した用語は、その背後にある思想や主義を背負っていることである。例えば田村(1976)は、この点を指摘し、次のように「地域」という概念⁵⁵の意味空間を分析している。すなわち、「地域」という用語の使われ方は、思想を表す「イズム」を付けて分類すれば、「リージョナリズム」，「コミュニティ主義」，「ローカリズム」，「プロビンシャルリズム」の4つのパターンで組み合わせられるという。そして、「リージョナリズム←→コミュニティ主義」の軸においては、「全体←→個人」指向に対応し、「ローカリズム←→プロビンシャルリズム」の軸お

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

いては、「過去←→未来」指向が対応するとした。例えば、過去のものへの郷愁を掘り起こす方向で視聴者へ訴えかけるものは「ローカリズム」であり⁵⁶、将来への何らかの期待があるものを「プロビンシャルリズム」である。そして「リージョナリズム」⁵⁷は、より大きな空間の相対的な細分化の方法論として生まれてきたのに対し、「コミュニティ主義」は、個人の付き合いの場や人間関係を視点に議論されてきたという。田村がこの分析をおこなった1976年当時は、国内では「地域主義」「地方の時代」といったムーブメントが生まれ、コミュニティ主義的な志向性が高まっていた時期でもあり、ローカリティ論議が高まった時代であった。そのため、ローカリティに関連する用語が、それぞれの思想的な背景で使用されたのである。このように「地域」概念は、時代背景や思想によって使用法や解釈が変化し、コンテクストによって異なる思想を含みうる多義的な用語として考えることができるのである。

また、「地方」と「地域」の使い分けについては、日本独特の国内的な政治風土とも関係が深く、ことさら注意が必要である。例えば、畑仲（2014）も、「地方」や「地域」はきわめて多義的な概念であると断った上で、21世紀に入ってから、「地方分権」という表現が、「地域主権」へと呼び直されたことを例にあげ、「用語の使用は、多くの場合、論争的であり政治的でもある」と述べている。そして、2010年に政権与党であった民主党が、それまで「地方分権」としていた表現を「地域主権」という言葉に変えた理由を、「地方分権」という言葉に内在する「東京目線」、「中央志向」を排して分権の主役が「地域」であることを強調する意図があったとして次のように述べた。

「かみ砕いていえば、従来からの地方分権という政策潮流を継承しつつも、中央が地方に『分け与えていく』という発想から脱し、各地の人々が主権者の意識をもって地域づくりに参加し行動することを促すべきであり、それが民主主義の理念にかなうという意味が込められており、地域住民を主体とする分権に転換していこうというスローガンとみてよい」（畑仲 2014:57）

畑仲は、「地方」という呼び方は、明治以降、政府が中央集権制を強化するため、東京を「中央」や「都」と呼ぶことで対比し、その序列を明確にするために構築された政治的な概念であると批判している。一方、「地域」は、「中央」や「都」から見下ろした概念ではないと好意的に述べている。そして、このような「地方」と「地域」の言葉をめぐる

政治性を観察すると、例えば、現在においてもブロック紙と県紙をまとめて「地方紙」と呼ぶことや、小規模な“地域”紙をそれより下のヒエラルキーに置き、「地域」を「地方」よりも狭い領域を意味するかのように使用されていることを批判している。

さらに、畑仲の研究では、鈴木栄太郎の「行政村」と「自然村」、フェルナンド・テンニースの「ゲマインシャフト」と「ゲゼルシャフト」、ロバート・マッキーヴァーの「コミュニティ」と「アソシエーション」といった古典的な研究を引用した上で、日本の「地域」に温存された互酬的、共助的な実践は、明治以降の近代行政機構の後景で存在しており、「未来への可能性」を見出すと論じ、欧米圏におけるコミュニティ概念は、日本のこのような「地域」概念に近いと述べている⁵⁸。日本の「地域」に温存された互酬的、共助的な実践が、欧米的な「コミュニティ」概念に近いのかという点では疑問が残るが、「地方」ということばの持つ政治性に着目した点では重要な先行研究である。

一方で、この「中央-地方」の構図を、畑仲とは別の角度から分析した研究者もいる。三輪（1968）は、『日本近代は地方主義の排除・抑圧からおこった』という研究仮説を立て、近代以前の伝統社会における自然村的な村落共同体の発生と存在の原因を重要視するとともに、人為的に地域共同体を再構築することのできる可能性にも注目し、中央集権化の強行以外にも、“地方”分権的な連邦国家の建設というもう一つの選択肢があったことを述べている。三輪はあくまで中央-地方の図式のなかで解決を図ろうとしたのである。彼によれば、「地方主義」とは次のように定義されている。

「地方主義とは、国民国家と称される主権国家の国土内にありながら、一特定地方の住民が、その地方に固有な文化を共有しているという意識や、共通な歴史的体験の記憶のために、その地方の地域共同体に対して、特別な帰属意識を持ち、そのために政治的には中央集権化に抵抗し、地方的な自主自律の原則の回復・確立を追求すること」（三輪 1968:6 引用者傍点）

三輪は、地方主義の中央集権化との対峙に対して、歴史的な事実を掘り起こしながら分析している点で注目に値する。例えば、三輪は「超国家主義」が「地方主義」の排除や抑圧の結果とも関係するとして、石原莞爾の「東亜連盟」運動や、北一輝の「国家改造」を「地方主義」の変形と見なそうとした。「地域」に温存された互酬的、共助的な実践といった内に閉じた生やさしいものではなく、中央との関係のなかで地方において営まれてき

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

た政治的な様々な実践も、歴史的な事実から掘り起こしつつ考慮しなければ、現実から目を背けることになるだろう。このように、「地域」や「地方」という用語は、極めて政治的に使用されている。そして、放送との関わりのなかでこれらの用語が使用される際にも、コンテキストによって、また使用者によって様々な意図で使われるのである。

1-3-2 「ローカリティ」概念の変容

では、放送との関わりのなかで、上述した「ローカリティ」関連語は、どのように使用されてきたのだろうか。その手がかりを得るため、放送関連の雑誌での使用法を時代ごとに確認してみよう。分析方法としては、はじめに、入手できうる戦後出版された放送関連の月刊誌の目次から、地域性に関連した用語を抽出する。対象とする雑誌は、NHKの『文研月報』及び、日本民間放送連盟の『月刊民放』である。リストアップしたのは年単位として、『文研月報』が1953年1月-1982年12月、『月刊民放』が1972年1月-1997年12月までである。各号の目次において、「郷土、地域、地方、ローカル、ローカリティ、ローカリズム」の使用回数をカウントした。

はじめに、NHKの『文研月報』の結果である。注目点は、1960年代初頭までは、「郷土」という言葉が主に使用されていることである。しかし、1963年以降は、その数は減り、「ローカル」や「地域」という言葉が使われるようになる。この「郷土」や「郷土色」といった用語は、戦前・戦中期の日本放送協会の機関誌『調査時報』においても、地方局の番組が語られる際に用いられており、それが1960年代初号まで残存していたと考えられる。「ローカリティ」が使用されているのは、1967年、1968年の2年間だけであった。具体的な内容を見ると、「ローカリティ研究」の論文掲載であり、この時期に「ローカリティ」という用語が多く使用されている。一方で、この雑誌においては、「ローカリズム」といった用語の頻度は少ない。

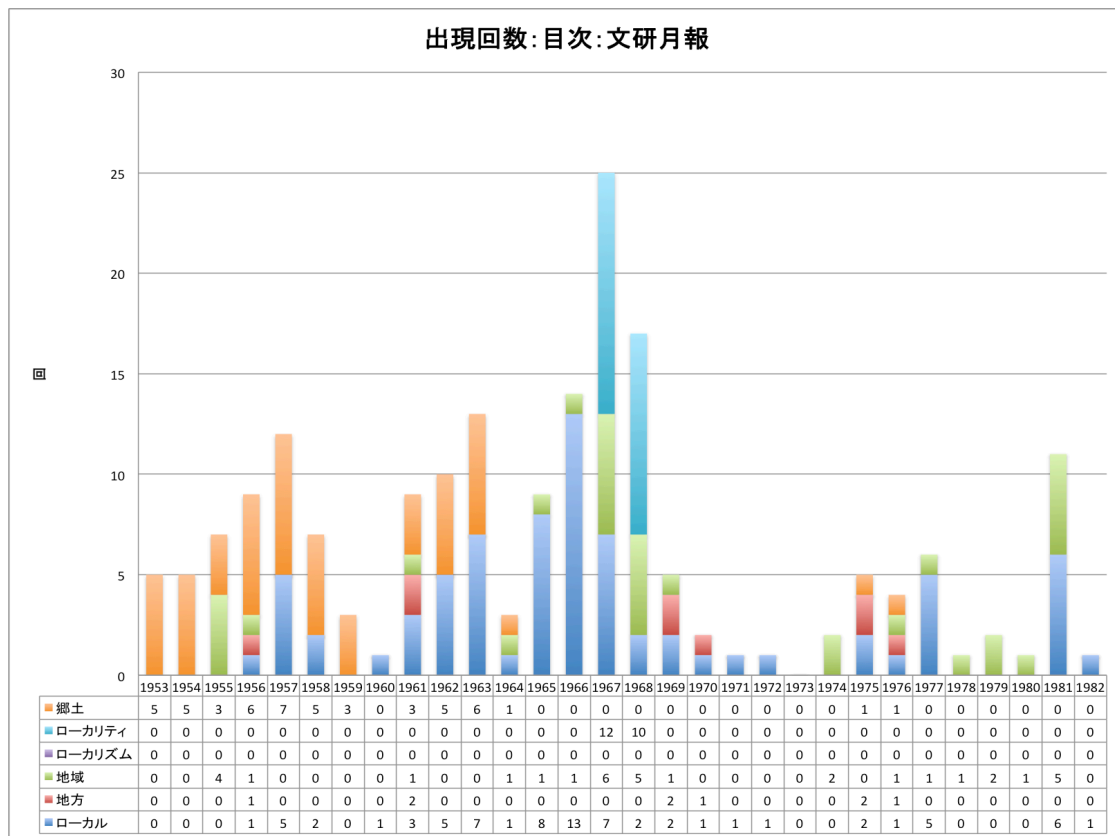


図. 1 『文研月報』:「ローカリティ」関連語の頻度
筆者作成.

次に、日本民間放送連盟の『月刊民放』の結果である。大きく見て1977年から1980年、1987年から1988年の二つの山が存在しているように見える。具体的に見ていくと、まず、ひとつめの山は、1978年2月号の「“地域主義”と放送について / 中谷鉄也 p. 32-34」, 「放送倫理情報 番組審議会ハイライト 県域放送と地域主義をめぐって / 民放連・審議室/p. 42-43」のように、当時提唱されていた「地域主義」との関連記事であった。また、1978年5月の「ローカルワイドニュースに賭ける / 安田浄/p. 36-39」や「『ローカルの復権』にいどむ / 九州朝日放送/p. 30-31」といったように、ローカル番組の現場からの報告に関する記事が多く見られ、ローカル特集も組まれている(1979年10月号)。またシリーズとして「地域社会への窓」が1979年4月から1981年3月まで組まれていることから、この時期の状況がつかめる。そして、1980年6月号では、「『地方の時代』」と編成の理念 ディスココミュニケーションを創造に / 柳治郎/p. 19~22」と、「地方の時代」というキーワードが登場する。

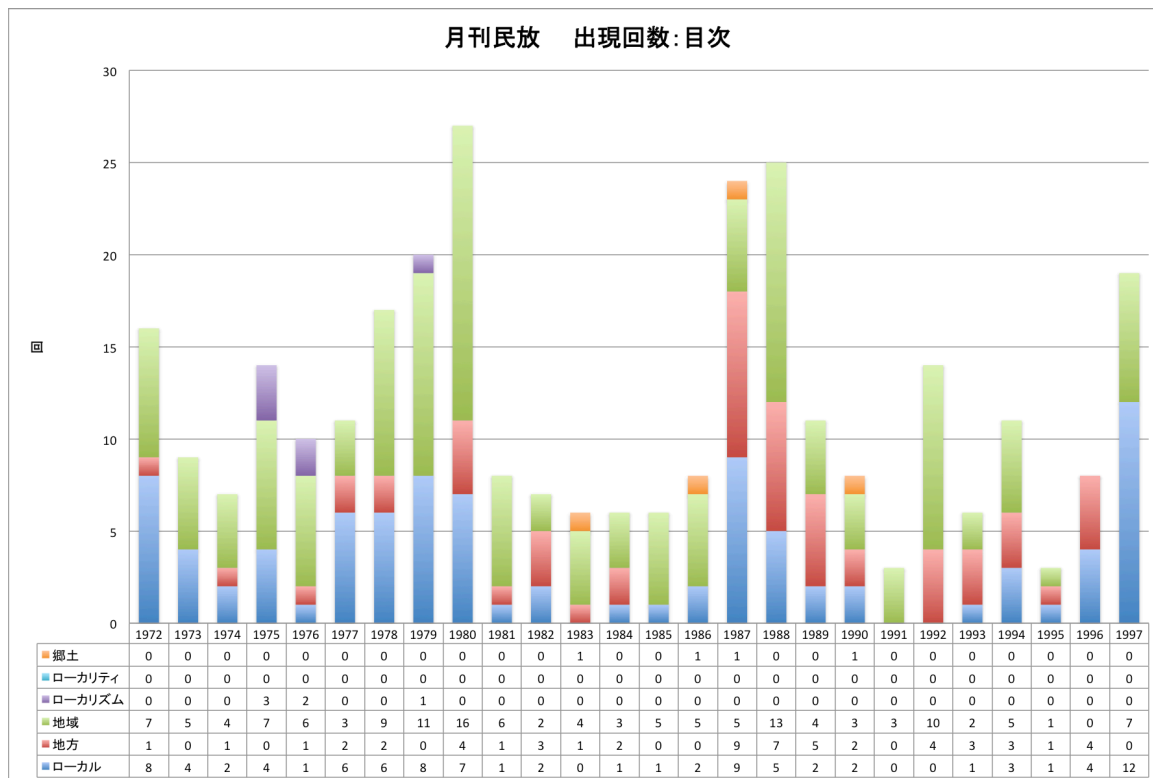


図. 2 『月刊民放』: 「ローカリティ」関連語の頻度
筆者作成.

次に1987年～1988年を見てみよう。1987年7月号では、「特集 開発すすむローカル・ワイドショー /p.6-38」という特集が組まれている。そののちも、「地域の新しい地下水脈の流れを伝える 「地方の時代」映像祭の八年を振り返って / 柳治郎/p.37-40」(1987年11月)や、「地方から中央をどう撃つか」(1988年8月)のように、「地方」「ローカル」といった言葉が頻出する。1988年10月になると、「地域重視の制作力強化が課題 地上民放は衛星系にどう対応すべきか / 齋藤守慶/p.6-10」といった衛星やCATVといった新たなメディアに触れた記事が掲載される。この時期、衛星放送の本放送(1989年6月1日開始)が予定されていたため、ローカル放送の存在が脅かされかねないとして、今後の民間放送の在り方や、エリア毎に放送されるローカル番組の意義について活発な議論がなされていたと考えられる。ちなみに「ローカリズム」は、1975年、76年、79年に見られるが、いずれも「ニュー・ローカリズム」という用語で使用されている。

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

このように、NHKと民放連の機関誌に限ってではあるが「ローカリティ」、「地方」、「地域」といった用語の頻度は、年代によって違いが見られた。特に、1950年代までの「郷土」を中心とした議論が、1960年代において「地域」といった言葉に置き換わっていること、また、1970年代には「ローカリズム」といった言葉が頻発するように、ローカリティに関わる思想的論議が活発になされていること、そして、1980年代においては、衛星放送といった新たなメディアの登場がローカリティ論議を刺激し、危機感やあるべき姿が問われているといった特徴が見られた。これらは、前述の放送のローカリティに関連した先行研究とも対応している。1950年代から1960年代においては、放送においても地方の近代化が中心的な課題であった。そして、農村から都市へと人口が移動するといった社会背景のなかで、放送のローカリティに関連したテーマや使用される用語も従来から使用されてきた「郷土」から「地域」へと移っていったと考えられる。そして、1960年代後半から70年代においては、放送のローカリティがひとつのテーマとして確立し、中央へと追いつく対象としての「地方」という意味だけではなく、自律し主体的な在り方を含めた「ローカリティ」という用語が、学術研究や機関誌において使用されるようになったのである。先行研究では、その時代における社会的、実務的な要請に基づいてなされた研究が多く、その結果、短期的な分析では威力を発揮するものの、長期的な社会変動に対して適応できないものが多かった。そのため、本研究では、その問題を乗り越えるために、「ローカリティ」を包括的な用語として用い、上記のような用語の変化にも耐えうる通時的な理論を下敷きに議論を進める。

そこで、次に、ローカリティ概念の変容をもたらしたと考える「近代化」の過程を分析した上で、本研究が下敷きにするアンソニー・ギデンズの近代化理論を説明して、本研究が行うマクロ分析の方法を述べる。

1-3-3 日本における近代化

富永（1996:32）によれば、「近代化 modernization」とは、「近代的 modern」になることを意味し、技術的経済的領域では技術や経済といった産業が、政治的領域では法や政治が、社会的領域では社会集団、地域社会、社会階層が、そして、文化的領域では知識や価値が、伝統的形態から近代的形態へと移行することとしている。明治以降の日本は、欧米に追いつき、追い越すことがつねに「目標」とされ、各領域においてこの「近代

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

化」を推し進めてきた。明治期、日本は欧米から技術、政治システム、文化などを貪欲に輸入し、取り入れてきた。無論、当時の科学技術をベースにした通信技術や、そのなかで誕生した「放送」もそのひとつであった。内山（2010:15）によると、日本の「近代化」は、第一に「国民国家の形成」が目標とされたという。これは、それまでの地域の連合体としての国家を否定し、人々を国民という個人に変え、この個人を国家システムのもとに統合管理することが目指された。第二に、「市民社会の形成」で、個人を基礎とする社会の創造であり、第三は、資本主義的な市場経済の形成であるとした。そして、このような壮大な変革の壁となっていたのは、日本における共同体の存在であったとし、自然と人間と一体と見なし、信仰や死生観に結びついた根深いものであったと述べている（同：16）。日本では、共同体は常に「近代化」との関係で論じられてきたという。このような、封建時代から脈々と存在する共同体に対峙した「近代化」は戦後も続き、高度成長期を経て、1960年代後半に入ると「近代化」された日本社会が急激に立ち現れることになる。1960年代、人々の所得は大きく増加し、市場規模は拡大の一途をたどると同時に、農村から都市への人口移動が加速、過疎化や都市化が社会問題とされていく。教育面では進学率が向上し、核家族化が進行していく。ライフスタイルも多消費型生活へと変化した。

このような日本の急激な成長によって、社会の「近代化」の形が立ち現れた一方で、環境の悪化や農山村の疲弊、公害、都市生活のひずみが意識され始めることとなった。このような近代化の達成によって現れた様々な弊害は、明治以来の急速な日本の「近代化」を反省するきっかけとなった。それは同時に、これまでの「近代化」をよしとする一元的な価値観が後退し、従来の国内に息づいていた共同体への再評価を求めることともなった。しかし、内山（2010:28）が述べるように、旧来の共同体へ逆戻りするという発想ではなく、自然と人間の間を問い直そうという問題意識のなかで、新たな共同体を捉える眼差しが生まれ、また、このような共同体の再評価は、1960年代後半の世界的な潮流ともシンクロしていたのである。

このように、日本の近代化の過程を見ると、放送のローカリティは、内山の述べる「共同体」と同様に、当初は「近代化」を妨げるものとして扱われ、速やかな「近代化」がもたらされることが期待されていた。しかし、1960年代の日本の急激な成長によって、様々な弊害が噴出すると同時に、「近代化」に対する反省という立場が生まれた。このことが、放送によるローカリティの保持、または、再評価という見方が現れてきたのであ

る。しかし、前述のように放送のローカリティは、米国ではコミュニティ単位での多様性を求めるものとして、制度的に要請されてきたものであり、共同体よりも、機能体としての地域社会に対して期待されてきたものであった。このように、古来の共同体を評価する「ローカリティ」と、制度的要請として多様性を求める「ローカリティ」の二つの意味で、「放送のローカリティ」が混在している。そのため、この二つのローカリティの意味を使い分けつつ、そのどちらが、実際の放送局の在り方をめぐる論議や、番組内容の方針の変遷のなかで、時代的な特徴として前面に現れ、どちらが消え去ったのか、あるいは、一方が消え去ってしまうということではなく、これらの関係が、どのように変動するのかといった視点で分析を行う必要がある。

1-3-4 近代化理論

社会変動を扱う学説は、様々なものがあるが、古典的なマクロ社会学的な分析によれば、技術的経済的領域、政治的領域、社会的領域、文化的領域の各領域において、伝統的形態から近代的形態へと移行してきたと考えられている（富永 1996:35）。これらの各領域は密接に関連し合いながら進行しており、技術的経済的領域では、第一次産業から、二次産業、三次産業へと移行し、政治的領域では、封建制から近代国民国家へ、専制主義から民主主義へと移行し、社会的領域では、村落共同体が解体され、都市化が進行して行く。放送をこのような視点で見ると、三次産業（情報産業）としての放送産業の発展は、近代化の必然であり、また、放送によって伝達された消費イメージは、大量消費を促進し、伝統的な地域社会を消滅させ、都市化を促したとすれば、近代化の流れであると見ることができる。さらに、放送制度を整備し、独占や専制を排除し、放送のローカリティの確保によって、多様性や多元性を実現しようという思想は、政治領域の近代化の表れであると見なすことができる。

しかし、このような古典的な社会変動理論やそれに基づく解釈は、壁にぶつかることになる。グローバル化が進展し、特に西欧文化を前提とした近代化が世界に広まっていくなかで、地球規模の問題が露呈し、普遍性や合理性に基づいた理論を再考せざるを得なくなったのである。環境問題をはじめ、経済のグローバル化による格差問題は、各地で、近代化の進展に対して反省を与え、経済合理性だけでなく、社会的な紐帯やローカルなものを見直す動きが表れ始めた。そのことによって、これまでの理論を超えた新たな枠組みが求

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

められるようになった。また、社会学の各領域においても、西欧中心の単純な近代化の解釈に疑問符が付けられ、それを乗り越える理論が模索されたのである。

このような背景のなかで、アンソニー・ギデنز⁵⁹は、これまでの構造機能主義的なマクロ理論を乗り越えるため、新たな理論の構築を行った。ギデنزは、構造化理論⁶⁰の方法論に基づいて、近代的制度の示す極端なダイナミズムと、範域のグローバル化、そして伝統的文化と近代的制度の非連続性の本質について解明するため、近代化を循環的なものと捉えた、新たな理論「近代化（モダニティ）理論」の構築を図った。ギデنزは、両極にあたり異なる次元にあるものを再帰性概念によって結びつけ、二元的対立を循環させて解消しようと試みている（再帰的近代化）。このような螺旋状に循環する再帰性概念を社会科学の基礎理論に導入し、西欧的近代化を乗り越えようとしたのである。

この理論によれば、「近代化（モダニティ）」の主要なダイナミズムは、1）「時間と空間の分離」、2）「脱埋め込み」、3）「再帰的秩序化と再秩序化」の三つを源泉に生じていると述べている。

1）「時間と空間の分離」

ギデنزは、社会システムが時間と空間をどのように切り離し、結びつけていくのかを問題として捉え直すべきであるとして、秩序問題を時空間の拡大化の問題と見なした（Giddens 1990=1993:27）。このような極度のダイナミズムをもたらした時間と空間の分離は、近代のどのような制度および技術と結びついているのか。一日を正確に「带状区分」するものとして登場したメディアは、まさに放送番組（プログラム）が当てはまるだろう。時報が初期の放送でも重要な番組であった。ラジオ技術は極度のダイナミズムを加速させると同時に、その制度は、それを押し進めるように作用した。また中継放送は、場所を隔てて瞬時にそのイベントを伝える。そのため、イベントが起きていることが想像によってだけではなく、放送メディアを通したリアリティを持ったかたちで体験できるようになった。それはまさに番組表に示されたかたちで時間と空間を隔てたイベントが並立し、それぞれのローカルな脈絡から切り離されて並列にプログラムされていたのである。初期のラジオが各エリア内で独自放送を行っていたものが、徐々に、全国同時の生放送の浸透とともに、ローカルなイベントは「普遍化」し、同時に、全国の視聴者にとって

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

は、「ローカル・コンテンツ」として、共通の理解を求めることとなった。共通の理解が生じることは、ローカルな領域に住まうものにとって固有のものでは無くなるのである。

2) 放送の「脱埋め込みメカニズム」

「放送」されることによってローカルな脈絡から切り離された様々な放送内容には、ローカルな意味合いは薄れ、「普遍化」していく。一方で、ローカルなものが身の回りから消え去るということは起きてはいない。この現実をどのように解釈すればいいのか。実は、この「ローカルなもの」は、「普遍化」されたローカルなものであることに注意が必要である。ギデنزによれば、「脱埋め込み化」とは、「社会関係を相互行為の脈絡から引き離す」ことであり、「再埋め込み」は、その社会関係を「時空間の無限の広がりの中に再構築すること」を意味し、これらは相補関係にあるとした。例えば、特定の地域で、固有の文脈に沿ってのみ解釈できるようなローカル番組（例えば方言による番組）においても、放送システムに乗って流通すると、それは時間空間の無限の広がりの中に再構築させられることを意味し、ローカルな脈絡からは切り離される。結果的にギデنزが事例としてあげた「貨幣」に相当する抽象的システムとしての側面が強調されるようになるのである。同時に、空間を超えて「ローカルのなるもの」が共有化されるといったことが起きる。そして、もともと結びついていた現実の場所では、その切り離された「イメージとしての場所」に対応しようとして、再帰的に変容させられることになる。伝統文化が観光化によって、描かれたイメージに追随して変容していく様は、まさに、極度のモダニティとして特徴づけられる再帰性である。

3) 放送の「制度的再帰性」

ギデنزのいう「思考と行為」とは、常に互いに反照し合うとされているが、放送システムの「送り手と受け手」の関係でも同じことが言えよう。番組は常に見られ、聴かれることで受け手の行為に影響を与えると同時に、その行為から送り手は影響を受け続ける。マス・メディアの機能として日常的モニタリングが挙げられるが、それを組織的、制度的に体現したシステムがマス・メディアの組織体である。様々な映像表現や、視覚的な効果、生放送と録画放送の差異が視聴者によって受け取られ解釈されること、また、番組嗜好調査や生活実態調査を用いて、番組制作に活かすといった行為も、「送り手と受け手」の間で、常に再帰的に反照される。広告の世界でも調査技術の進展とともに、マーケ

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

ッティングの重要性が高まる一方で、調査が過大に重視された結果として内容の均一化が問題にされる。常に、受け手と送り手の間の再帰性が意識されるのである。

このようにギデنزの理論から「放送」を分析すると、再帰的な側面が確認できる。例えば、「放送」にローカリティを求めるという思想を問うのであれば、そのような流れに逆らい、旧来の伝統文化をそのままの形で残すといった立場の存在と同時に、これまでの伝統文化をどのように「再埋め込み」させるかを模索する立場が存在する。これまで「放送のローカリティ」が議論される際の分かりにくさは、このような立場が混在しながら、展開されてきたのである。そのため先行研究においても、「地域性」や「ローカリティ」、そして、「コミュニティ」といった言葉が混在し、時代的な変遷のなかで変化していた。本研究では、以上のような近代化理論を下敷きにして、「ローカリティ」という用語を総括的なものとして用い、ローカリティの再帰性に注目しつつ、通時的に放送のローカリティの変動を捉えていく。

1-3-5 分析方法

これまでの「放送のローカリティ」に関する先行研究を振り返ると、その時代における放送の業務上、制度設計上の必要性から求められた研究が時代ごとに見られ、その結果、「放送のローカリティ」研究は、個別的断片的と受け取られるものが多かった。その背景には、その時代において、地域社会の在り方が変化しているため、放送に求められる機能もその立場も変化していたからである。具体的に言うと、戦後の復興期においては、地域社会を近代化することが求められ、地域的な差異を解消するために、放送もその一翼を担うことが期待されていた。しかし、それ以降に近代化が推し進められ、過疎化や公害といった新たな地域社会の問題が現れると、それに対処するための方策として、地域社会の立場を尊重した個別的な放送が求められるように大きく変化するのである。

以上のような特徴を持った日本の放送のローカリティを通時的に分析するには、どのような方法があるだろうか。古典的な放送研究の分析モデル⁶¹では、「放送の研究にかかる問題領域としては、放送の送り手、受け手、放送内容、効果・影響、その他（国際放送、学校放送、有線放送、ローカル放送など）に大別されるが、それぞれ因果関係を持つものであって、研究の終着点は、その因果の理が明らかにされるのが一つの理想」であるとされた（NHK 放送学研究室編、1964：11-12）。

- ① 放送（というメディア自体）
- ② 放送組織及び放送産業
- ③ 放送制度
- ④ 放送内容（番組や編成）
- ⑤ 聴取者・視聴者（嗜好）

もちろん、これらは相互に作用し合っている。視聴者の番組嗜好や、生活環境は、組織の番組作りへと影響を与えることもあり、作用の仕方も一方向ではない。このような伝統的な分析モデルを利用し、「放送」のローカリティを明らかにするためには、制度や組織、番組を、その時代背景を考慮しながら通時的に捉えつつ、また相互の連関を踏まえながら捉えていく必要がある。そこで、①～⑤のそれぞれのローカリティを分析するといっ

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

た方法が考えられる。例えば、①は、放送というメディア自体の持つ特性について、その空間的、地域的特性について考察することである。②は、その運営組織や出演者また放送システム、株主や役員構成、その地域の産業における位置付けといった問題が含まれる。③は、各国における様々な政治風土の下で多様な放送制度が存在することから、その差異自体を問題とすることもあるが、本研究では、民主主義諸国で見られる「放送の公共性」論に関する研究の中で、特に、メディア独占の弊害に対する規制として現れる「放送のローカリズム」に関する研究があげられる。放送は、各国での放送政策によって規制されているため、多様な形態を示しているが、日本における制度によって各地の放送局がどのように根拠付けられていったのかといった問題である。④は、放送局が制作する番組や番組編成でみられる地域性である。一方で、ナショナル、グローバルな番組の中でも地域的素材を利用した番組や、地域を表象した番組についてである。⑤は、聴取者・視聴者の番組嗜好の地域的な差異についてである。また、放送が全国展開していく過程で、それらはどのように変化していったのかといった問いである。

このように、それぞれの要素を分析し、また、それらの間の関係性を明らかにしていかなければならない。本研究では、特に三つ「1. 放送制度、2. 放送組織、3. 放送番組」といった送り手側からのローカリティを明らかにする。具体的には次のように行っていく。まず、日本における放送制度の転換点を節目として、戦前・戦中／戦後で分ける。

表. 4 分析対象

| 分析時期 | 戦前・戦中 | 戦後 |
|------|-------------|----------------------|
| 放送制度 | 無線電信法 | 放送法・電波法・(電波監理委員会設置法) |
| 放送組織 | (社) 日本放送協会 | NHK, 民間放送 |
| 放送番組 | 単独番組, 地方発番組 | ローカル番組 |

筆者作成。

放送制度については、戦後、新たに放送関連の法体制が整えられ、「放送の民主化」が目指され、「放送のローカリズム」の理念が埋め込まれた。一方、戦前・戦中では、放送は国家管掌であり、その結果、組織は一元的であったため、制度面で「放送のローカリズム」が求められるような構造とはなっていない。しかし、現実的には、技術的制約や、初期の番組編成方針から、個別のローカル番組も放送されていた。このような、戦前にも存在した「放送のローカリティ」とはいかなるものであるのか、どのような要請に基づいて

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

求められたものなのか、それらが戦後の「放送のローカリティ」に影響を与えなかったのかといったことは、実ははっきりしていない。次に、放送組織については、戦前の放送局は極初期を除いて一元的な組織であったと言えるが、戦後、特に民間放送は、ローカリズムが強く求められたため、各地に独立した局が誕生した。それをもたらしたのは民主主義国家体制下の放送制度の根本的な理念であったが、これらを地域社会の側がどのように受け止め、また、地方局が放送の中に実質化していったのかは明らかではない。そして、各時代において、放送局が番組をどのように編成し、そのなかでローカル番組をどのように位置付けていたのか、また具体的なローカルな番組内容をどのように考え制作していたのかは、各種資料において個別に語られてはいるが、総合的に明らかにされていない。これらの点をそれぞれ解明し、全体像を浮かび上がらせるのが、本研究の分析方法の枠組みとなる。放送事業者と番組、そして視聴者/聴取者の関係から「放送のローカリティ」を整理する次の図のようになる。

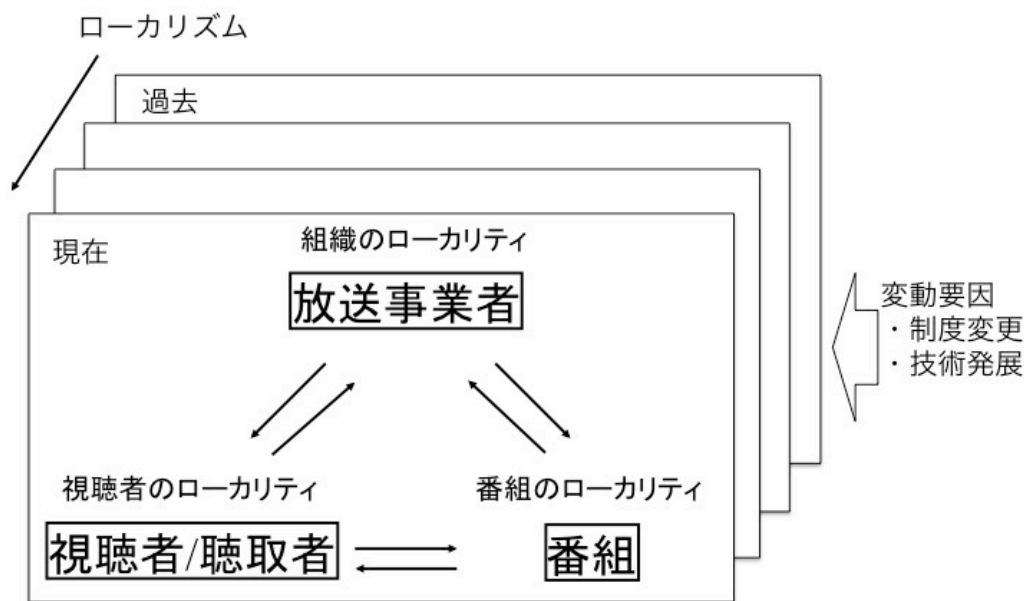


図. 3 分析方法の枠組みの概念図

筆者作成.

国家や地域に放送が導入されると、放送に関する制度が整備され、放送が事業として開始される。その際に、国内で営まれる放送事業者には、その時点での技術や制度によって、「組織のローカリティ」が現れる。その組織によって作られた番組には、「番組のローカリティ」が現れ、それを見る視聴者や聴取者にはそれぞれローカリティが現れる。これらのローカリティは、時代とともに制度変更や、技術発展といった変動要因によって影

第1章 「放送のローカリティ」へのアプローチ

響を受け変化していく。これらがどのように変動するかは、その国家や地域に個別に存在し底流しているローカリズム（思想）に依存しているのである。これらを明らかにするには、個別に営まれている放送を、時代背景や地域社会の状況と照らし合わせながら分析を進める必要がある。

そこで、次章からは、日本において放送開始以来のローカリティを通時的に分析し論じて行くことにする。

第 2 章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」⁶²

この章では、日本の初期の放送（ラジオ）が各地域においてどのように開局し、営まれてきたのかを通時的に概観しながら、特に、日本でラジオ放送が誕生した 1925 年から太平洋戦争終結期まで、当時の放送制度・放送システム、そして放送番組では、ローカリティがどのように扱われたのかを明らかにする。戦前・戦中の放送の経緯は、敗戦後の日本の放送事業に対して様々な面で影響を与えていた。

本論文では、地方局を対象とする観点からも加え、序章の時代区分でも述べたように I 期から IV 期に区分し、制度、放送組織、番組や中継網によるネットワークをローカリティの観点から述べる。特に II 期と III 期の境を協会内部の機構改革の前後とした理由は、地方局の自主的な編成への影響が見られるだろうという仮定に基づいている。また、III 期と IV 期の境を開戦時としたのは、電波管制による影響によって、その前後で番組編成が変化するとされるからである。

I 期（1922-1928）：放送の胎動期から東京、大阪、名古屋放送局が開局し、各地に地方局が開局するまで。

II 期（1928-1934）：拠点局が開局した 1928 年以降、日本放送協会の機構改革によって統制が強められた 1934 年 5 月まで。

III 期（1934-1941）：機構改革から太平洋戦争開戦まで。

IV 期（1941-1945）：開戦から終戦まで。

2-1 I 期（1922-1928）：ラジオ放送の開始

2-1-1 放送の胎動

日本のラジオ放送は、1925年3月22日、公益社団法人東京放送局が、芝浦にあった東京高等工芸学校の図書館を借りて仮放送を開始したのをもち創始とされる。このラジオ放送は、当初、官営放送としてではなく、民間社団法人による「私設」放送として、東京、大阪、名古屋の3地区にそれぞれ別個の主体をもって免許された。開局に際しては、各地で合わせて100件以上の出願⁶³があったという。当初からラジオ放送開局を希望する事業者が全国に多数おり、ラジオ熱の高さが伺える。

当時、世界各国でのラジオの実用放送開始をうけて、日本国内においても、陸海軍が軍事技術的側面に注目するだけでなく、社会一般が放送に深い関心を持つようになっていた。公的な放送局開局の以前にも、民間レベルでラジオ放送をめぐる様々な試みがなされていたことはよく知られている⁶⁴。特に新聞、雑誌などのプリント・メディアが新しいメディアの登場を積極的に取り上げ、なかでも大手新聞社は、ラジオの持つ速報性・同時性というジャーナリズムとしての優れた機能に注目した。このような理由から、新聞社は、政府がラジオ放送について具体的な検討を始めた1922年頃から、一般市民に向けてラジオに関する情報の紹介や知識の普及を行う活動を積極的に展開していった⁶⁵。

東京では、主に東京日日新聞社、報知新聞社、大阪では大阪毎日新聞社、大阪朝日新聞社が無線電話（ラジオ）の公開実験を行い、積極的にイベント・キャンペーンを行った。なかでも1925年2月に大阪朝日新聞がおこなった「無線電話展覧会⁶⁶」では、高出力の米国ウェスタン・エレクトリック社製の放送機を用いたこともあって、遠く離れた九州や東京さらに朝鮮や台湾からも受信報告があり、放送の受信範囲がほぼ全国に及ぶことを実証した。プログラム面では、歌や芝居・邦楽などの娯楽にとどまらず、ニュース、相場などの報道番組、さらに講演など、実験段階とはいえ、報道・娯楽・教養といった現在の番組形式へとつながる萌芽を見ることができる。

2-1-2 制度制定過程

このような民間の動きに対して、当初逓信省は、放送事業者の経営形態を決めるために調査を始めた。当時の日本の通信法制では、「無線通信及無線電話ハ政府之ヲ管掌ス」

（無線電信法第一条）という、いわゆる「無線通信政府専掌の原則」がとられ、送信だけ

第2章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

でなく、無線の受信も政府の許可なくしては行うことができなかった。このような法制の下では、放送内容及び放送事業の「自由」という制度上の概念は、もちろん存在していない。しかし、この当時、大正デモクラシーと大正期後半のマス・カルチャーの勃興を背景として、『報知』、『大阪朝日』、『大阪毎日』といった有力各紙や多くの民間人が、この新たなメディアに関心を持っていた。（仲佐 1973:18）。一方、逓信省内部にも放送を文化的・報道的事業ととらえ、官営とするのは不適當であるという意見があったという。むしろ、当時、放送事業がどの程度見込みのあるものなのか不確かであったこともあって、逓信省側は自ら経営の主導に乗り出すよりも、当初は民間に任せた方が得策と捉えていた向きもある。当時の放送制度の調査・立案の規定（日本放送協会編 1965a:26）である「調査概要⁶⁷」からもその姿勢が伺える。一部、抜粋してみよう。

「調査概要」 逓信省通信局（1923）

1 放送事業ノ民営ヲ認ムル理由

放送事業ハ公共的性質ヲ有スルモノナルモ国民ノ社会生活上絶対的緊要ノ事業ニ非ス此ノ点於テ一般電信電話ト趣ヲ異ニスルモノアリ且今日ノ如ク多種多様ノ官営事業ヲ存シ之カ整備発達ニ殆ド余力ヲ残ササル時期ニ於テ斯ノ如キ正否隆替ノ逆賭ニ困難ナル新規事業ヲ政府ニ於テ経営スルハ策ノ宜ヲ得タルモノト称シ難シ、加之運用ノ如キ放送者ノ選定、雇用、報酬ノ決定等他ノ定則ニ従フ普遍的通信事業トハ大ニ経営方法ヲ異ニスルヲ要シ官営ヲ不適當トスル点多シ、之ヲ各国ノ例ニ見ルモ独乙ノ半官半民的ナルヲ除ケバ全部民営ニ委セリ（日本放送協会編 1977b:43）

また、「施設数ノ制限」については、「同一地域には一局を原則とすること」や、「全国を一企業者に独占させるのは独占に伴う弊害があるので一企業一区域を原則とすること」、「しかし前途未知数の事業だから、一企業者に二、三地区を兼営させることも考えられること」、「中央局と地方局が相連合するコーポレーション形態に進むことも予想できること」などの考えを示している。このように、当初、逓信省は、放送事業に対して、公共性はあるものの生活上不可欠の事業ではなく、採算も不明であり、官営には向かないとの認識を示していた。そして、独占を回避させつつ、経営的に破綻のない程度のエリア設定で、各地に免許を与えようと目論んでいたのがあった。

そんな中、1923年9月1日、関東大震災が発生する。震災の混乱のなかで事実とは異

第 2 章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

なる流言が飛び交い、その対処策として、放送事業の急速な実現を求められた。大正 12 年（1923 年）12 月 20 日、犬養毅逓信大臣（当時）によって、日本で最初の放送に関する基本的な制度である「放送用施設無線電話規則」⁶⁸が省令として公布される。この規則の公布で、放送事業民営の可能性は公に確定されたわけだが、民営の法的基礎が政府管掌を示した「無線電信法」の枠内に置かれたため、「放送事業は完全に民営にゆだねられたというのではなく、民営と並立して政府みずから経営することも可能であり、民営施設を買収しあるいは特許機関の経過をまっけて、これを国営に移すことも可能」（日本放送協会編 1965a:31）であるといった性格のものとなったのである。

2-1-3 免許行政の確立

各局の免許をめぐる多数の出願があったことは前にも述べたが、多くの申請者の中から免許人を選定する手法はどのようなものであったのか。結論から言えば、各地の申請者は、逓信省の指導の下で、申請を「一本化」するように調整することが求められた（以後、これを「一本化調整」と呼ぶ）。1924 年 5 月、藤村義朗逓信大臣（当時）は、東京、大阪、名古屋の有力出願者を呼び、「4 カ条の許可方針」を示し、円満に一本化することを説示した。

「4 カ条の許可方針」（1924）

- ① さしあたり、東・阪・名の三都市に一局ずつ許可する。
- ② 事業はなるべく各都市ごと（原文ママ）にその土地の有力者、新聞社、通信社および無線機器事業者をもって合同経営させる。
- ③ さしあたり広告放送や報酬を得ての放送をしない。
- ④ 営利を主とせず、聴取料を安く、利益は資本の一割程度とする。

仲佐秀雄は、この当時の逓信省による一本化調整について分析し、「地域ごとに有力出願者を網羅し、政府の行政指導で『統合一本化』を押し付けるという競願免許処理の方法は、戦後の新法制の下でもいぜんとして、わが国の放送免許政策の基調となっている」（仲佐 1973:22）と指摘している。

逓信省は、東京、大阪、名古屋の三都市に原則各一局、出願団体は合同して出願するこ

第 2 章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

ととしていた。そのため各地域で各社が統合し一本化しなければならなかったが、利害の一致は難しく、一本化作業は紛糾した。特に大阪では、経済的利権が原因で収拾困難な事態に立ち至った。そこで当時の逓信大臣犬養毅は当初の考えを改め、営利を目的としない公益社団法人⁶⁹とすることに決定したのであった。

こうして新聞社が、ラジオを新たな媒体として掌握しようとした試みは不完全となり、逓信省を中心として三都市にラジオ放送局が開局されることとなった。新聞社側から見れば、速報性にまさるラジオはどうしても手に入れたくないメディアであったが、入手できなかった以上、逓信省の影響を押さえ込もうとするのは必然であった。東京放送局設立時における理事・監事 20 名の内訳を見ると、新聞・通信社を代表する役員が 7 名入っており、新聞社の勢力がそののちも放送局内部に存在し続けたことがわかる。

東京放送局の仮放送開始にあたって、総裁・後藤新平は、「無線放送に対する予が抱負」として日本初の放送の方針を述べている。そのなかで、放送の機能として、「文化の機会均等」「家庭生活の革新」「教育の社会化」「経済機能の敏活」の四つをあげている。この中に当初、当然視されていた「報道」の機能が入っていなかったことは重要な点であった。

竹山昭子（2002）は、この原稿を書いたとされる新名直和（東京放送局開始当時の常任理事）の調査から、新名が「理事会内に摩擦が生ずることを懸念」し、「放送開始当初における放送局と新聞社の微妙な関係が反映されていた」として、「ジャーナリズム機能」をあげなかったのは意図的なものであったと結論づけている⁷⁰（竹山 2002:32）。このように、既存の新聞勢力にとっては、資本参入することによって、新聞への脅威とならないように抑え込む必要があったのであろう。

このような事情から、開局した放送局は、独自ニュース番組を編成せず、新聞社・通信社からの情報提供をうけると同時に、娯楽や教養といったそれ以外の番組を主に制作することになったのである。放送が新聞と違って全国的な組織へと向かった背景には、放送メディアの特徴が、広いエリアに対して情報を届けることができる点であり、その中央集権的な機能に政府が目をつけていたからであった。そして、開局一年後、東京、大阪、名古屋の三局は、社団法人日本放送協会として一本化され、当初、各地でそれぞれの個性を持ちローカル局として始まった最初の放送局は、全国的な組織へと組み替えられたのであった。そのことによって、新聞勢力の影響力は弱体化していった⁷¹。

2-2 II 期（1928-1934）：地方局の誕生

2-2-1 地方放送局の開局と中継網の整備⁷²

東京や大阪といった大都市以外の地方都市における放送が始まるのは 1928 年からである。表. 5 には放送局開局の時期、及び普及率を時系列で示した。東京、大阪、名古屋以外の局を見ると、1928 年 6 月から 7 月にかけて、札幌・仙台・広島・熊本といった日本の各ブロックに、拠点となる局（第 1 グループ）が開局している。続いて 1930 年から金沢、福岡、岡山、長野、静岡、新潟など、地方の都市に開局（第 2 グループ）する時期が続いた後、1941 年の太平洋戦争直前にかけては小電力局の地方局（第 3 グループ）が大量に開局している。

これらのグループは、それぞれ異なった特色を持ち合わせている。第 1 グループは、中継網が整備される 1928 年 11 月以前に開局していたため、全番組を自局のみで制作・放送した経験を持つ。それゆえ、中継網完成後に出来た局よりも自主編成能力が高い。1928 年 11 月に第 1 グループを結ぶ中継網が整備された理由は、「昭和天皇の御即位の御大礼」を全国に中継するためであった⁷³とされており、国民的行事に際して、政府が中継網の整備と各地の放送局開局を進めたと考えられる。第 2 グループは、中継網の整備が進む中、それまで電波が行き届いていなかった地区を中心に置かれており、どちらかと言えば中継局としての役割が垣間見える。第 3 グループは、戦時色が強まる中、電波管制に伴う出力減に対応するため各地に増局されたものと推察される。

初期のラジオ放送の置局において注目すべき点は、県庁所在地だけではなく、小倉、函館、浜松、郡山、弘前など、地理的・産業的にまとまりのある土地に放送局が開局していることである。これは、当時の各地における人口や産業の規模、軍事的な理由だけでなく、ラジオ放送の使用する周波数帯のエリア特性⁷⁴等を勘案して置局されたものと考えられる。

表. 5 戦前におけるラジオ局の開局時期

| 年 ^{※1} | 放送開始年月日（中継局除く） | 局数 | 普及率(%) |
|-----------------|---|----|--------|
| 1925 | 3.22 東京, 6.1 大阪, 7.15 名古屋 ^{※2} | 3 | 2.1 |
| 1928 | 6.5 札幌, 6.16 仙台・熊本, 7.6 広島, 9.16 福岡演奏所, 福岡・熊本間中継線開通, 11.5 全国中継開始 11.5 京都演奏所 | 7 | 4.7 |
| 1930 | 4.15 金沢, 12.6 福岡 | 9 | 6.1 |

第 2 章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

| | | | |
|------|---|----|------|
| 1931 | 2.1 岡山, 3.8 長野, 3.21 静岡, 4.6 東京第 2, 11.11 新潟, 12.21 小倉 | 14 | 8.3 |
| 1932 | 2.6 函館, 2.16 秋田, 3.7 松江, 3.22 高知, 6.24 京都 | 20 | 11.1 |
| 1933 | 6.23 前橋出張所, 6.26 名古屋第 2・大阪第 2, 7.13 福井, 7.23 徳島, 7.19 浜松, 9.4 旭川, 9.10 長崎 | 28 | 13.4 |
| 1935 | 10.26 鹿児島, 12.13 富山 | 30 | 17.9 |
| 1936 | 11.22 帯広, 11.30 山形, 12.14 鳥取 | 33 | 21.4 |
| 1937 | 4.19 宮崎, 12.21 甲府 | 35 | 26.4 |
| 1938 | 2.26 釧路, 5.29 弘前, 8.7 盛岡, 12.19 前橋廃止(東京大電力放 送により), 12.24 松本 | 38 | 29.4 |
| 1941 | 2.12 福島・郡山, 2.18 福山, 3.9 松山, 4.17 青森, 4.19 防 府, 6.20 大分, 9.24 パラオ, 12.26 豊原, 12.28 佐賀出張 所, 12.30 平出張所, 12.31 鶴岡 ^{※3} | 50 | 45.8 |
| 1942 | 1.1 北見出張所, 2.21 室蘭出張所, 3.19 沖縄, 6.9 八戸出張 所 | 54 | 48.7 |
| 1944 | 5.17 高松出張所 | 55 | 50.4 |

「全国放送局一覧」(日本放送協会編 1977:604-608), 「日本放送協会局所一覧」(日本放送文化研究所編 2003:172)より筆者作成。

※¹普及率は年度による。 ※²1926年8月20日に東京・大阪・名古屋の三法人が解散。日本放送協会が施設や従業員など一切を継承した。

※³このほか、1945年までの間に、前橋・水戸・熱海・長府など全国47箇所の臨時放送所が開設されている。

では、これらの局同士が中継網の整備によってどのように接続されていったのか。第1グループが開局した直後の1928年11月、東京、大阪、名古屋、広島、熊本、仙台、札幌(無線中継)の7局を結ぶ中継網(図. 4に1932年の全国中継網を示した)が完成し、これらの局間の同時中継が実質的に可能となった。その結果、中継網開通以前は各局が単独で行っていた放送(単独放送⁷⁵)が徐々に他局(主に東京)からの中継(入中継)に差し替えられていくこととなった。

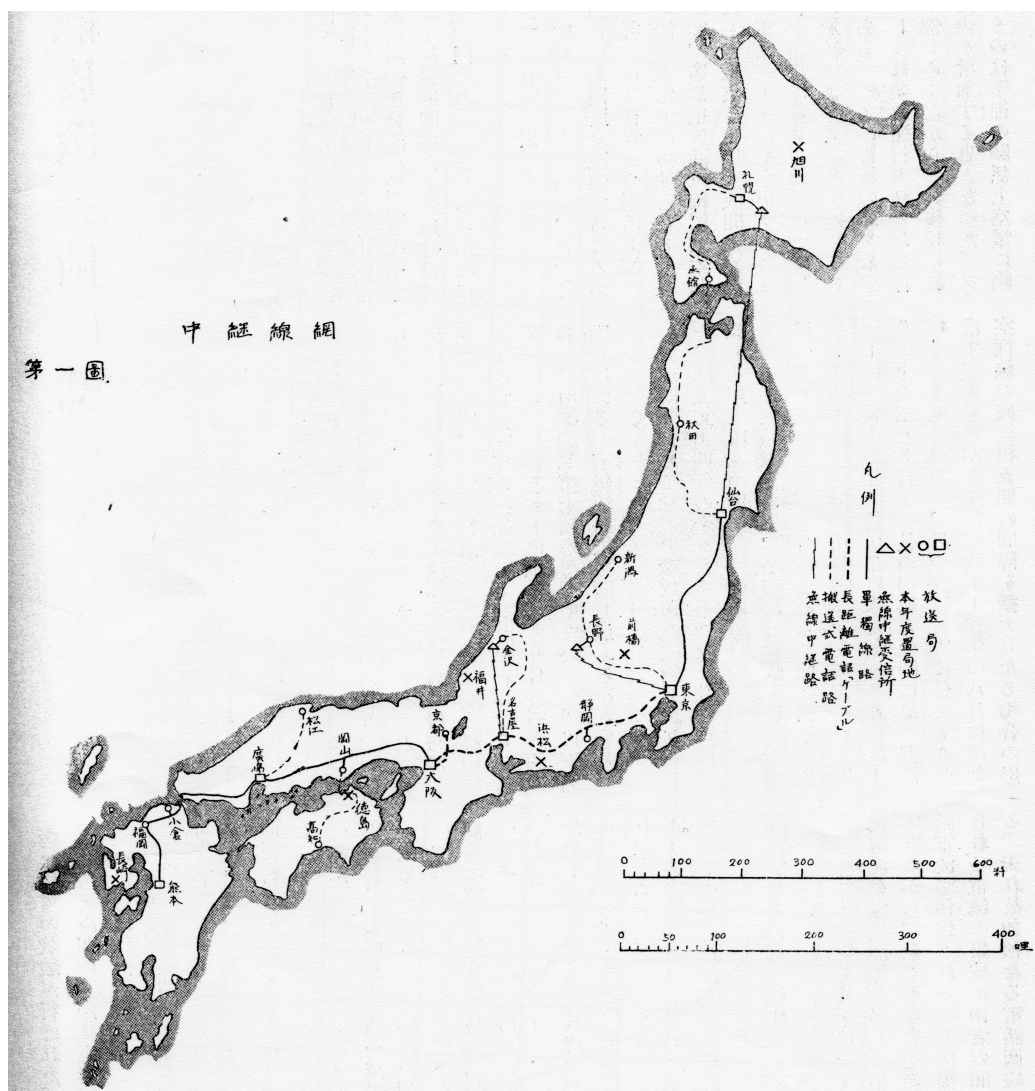


図. 4 全国中継網 (1932 年 5 月)
出所：『調査時報』 1932 年 2 卷 10 号。

図. 5 に示したのは、1927 年度から 1940 年度までの東京及び拠点局の全放送時間における自局編成の割合である。これによって明らかなように、東京以外の局では、中継網開局当初における単独放送の割合が 7 割台と高く、そのうち、徐々にその割合が減っていつている。例外的に高いのが大阪で、1933 年度までは 6 割台を維持していたが、そのうち 3 割程度に低下している。名古屋も大阪より割合は低い、同様な推移を見せている。その他の局は 1 割を切る局も存在しており、多くの局が数年のうちに中継番組中心の編成に移行していったことがわかる。これは、単独放送というものが、中継網が整備されるまでの“つなぎ”であるという、協会発足以前からの地方局の位置づけ⁷⁶に合致している。ま

第2章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

た、後述するが、1934年度以降における大阪局の単独放送割合の低下に関しては、同年の協会の機構改革及び番組統制の強化との関係で捉えることができる。

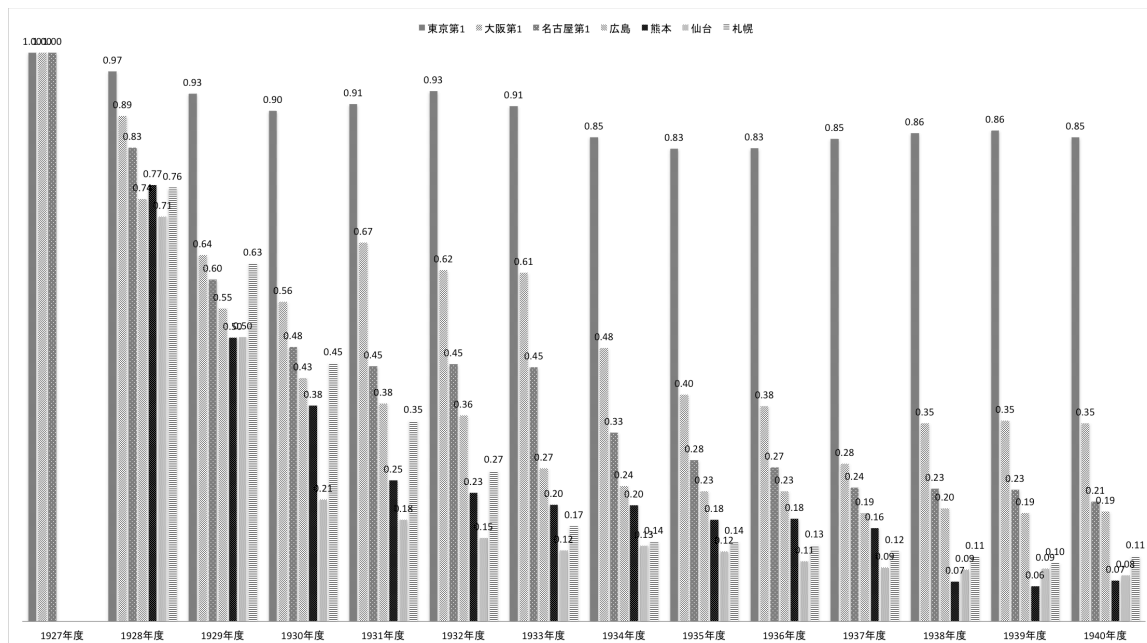


図. 5 7局の自局編成比の推移（自局放送時間 / 全放送時間）

「種目別自局編成対入中継放送回数及時間類年度比較」（日本放送協会 1937:160-201, 1941:135-136）より筆者作成。

では、これらの地方局において、どのように地方向けの番組が放送されたのだろうか。また、協会はそれらをどのような方針で編成したのだろうか。

2-2-2 地方向け番組と編成方針

開局当時の各地方局の具体的な様子を当時の資料から見ていこう。1943年の『放送研究』では「地方放送十五年」（熊本中央放送局・札幌中央放送局 1943:59-70, 仙台中央放送局 1943:76-79）と題された特集が生まれ、熊本、札幌、仙台の各局から開局時の様子が報告されている。熊本局からの報告では、「何しろ総員九名という最小限の陣容で、全国中継線完成前の全放送時間を毎日一局の番組で編成するのである」とある。さらに、報道放送については「四名の放送員が宿直勤務の都合上輪番で報道放送編集をし、アナウンスをする本人が読む文章に書き直して放送した」と、当時の報道の様子を述べている。開局当時から太平洋戦争後まで、協会は、基本的に独自取材を行っておらず、通信社及び新聞社からの報道資料を受け取ってそれを放送用書き直して使用していたのである⁷⁷。

第 2 章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

札幌局からの報告では、開局当日の様子を「国歌の吹奏、（中略）祝辞に引き続き、神田伯山の講談、竹本素行の義太夫、柳家金三の落語、川本保雄の謡曲に加うるに、札幌芸妓連中の長唄常磐津を以て彩った」として、当時の著名人を招いて娯楽番組（慰安種目）を中心とするラインナップでスタートを切ったことが窺える。また、「道内主要都市の上空から飛行機で開局周知のビラ五万枚をまき散らすとともにトラックを装飾し札幌の町々を練り回った」ともあり、聴取者を獲得するための宣伝活動を地方局が活発に行っていた様子もわかる。

各局の放送事項別放送時間（番組表）を見ていこう。時期は、札幌、仙台、熊本など拠点局ができて間もない昭和三年（1928年）の12月である（表. 6）。この時期を選んだのは全国中継がまだ浸透していない時期であり、局による内容に相違が残っている可能性が高いからである。

第 2 章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

表. 6 拠点 7 局の番組表 1928 年 12 月 (平日)

| 昭和3年12 | 東京 | 大阪 | 名古屋 | 広島 | 熊本 | 仙台 | 札幌 |
|--------|--|--|--|--|--|--|---|
| 7:00 | ラヂオ体操(30) | ラヂオ体操、講演(30) | ラヂオ体操(20) | | | | |
| 8:00 | | | | | | | |
| 9:00 | 気象通報(5) 5 経済市況(5) 10 料理献立、日用品値段(20) 30 経済市況(10) | 経済市況(5) 5 日用品物価(10) 15 経済市況(5) 40 経済市況(15) | 5 経済市況(5) 15 経済市況(5) 40 経済市況(10) | 経済市況(10) 15 経済市況(10) 25 料理献立(10) 40 講演・娯楽(20) | 経済市況(10) 30 経済市況(10) | 30 日用品値段(10) 40 料理献立(15) | 30 料理献立(20) 50 経済市況(10) |
| 10:00 | 20 経済市況(20) 40 家庭講座(30) | 経済市況(5) 30 経済市況(10)(海外市況を含む) 40 料理献立(10) 50 経済市況(5) | 天気概況(5) 5 経済市況(5) 15 季節料理(15) 30 経済市況・海外市況(10) | | 35 経済市況(10) | 講座(30) 30 海外市況(10) | |
| 11:00 | 40 経済市況(15) | 経済市況(10) 40 天気予報、経済市況(10) 50 日用品物価(大阪市場) | 10 日用品物価(10) 20 経済市況(10) 30 経済市況(10) 50 経済市況(5) | 経済市況 海外経済市況(15) 55 天気予報、時報(5) | 経済市況 海外経済市況(10) 10 料理献立(5) 15 日用品値段(5) | 55 時報 | 20 海外市況(5) 45 経済市況(15) |
| 12:00 | 時報 5 演芸・音楽(35) 40 ニュース(20) | 報時ニュース、告知事項、各市場残部(5) 5 音楽、演芸、講演(0.05-0.35中継)(60) | 時報・天気予報(3) 5 娯楽又は講演(30) | 時報 経済市況(5) 5 音楽、演芸(中継)(30) | 経済市況(5) 5 音楽、演芸(中継) 35 天気予報(5) 40 講演、講座又は音楽、演芸(月、水、金(35))(児童の時間火・木・土(15)) | 5 演芸、音楽(主として中継による) 35 ニュース告知事項、経済市況、気象通報(中継によること) | 時報(2) 5 演芸、音楽(主として中継による) 35 講演講座(25) |
| 13:00 | 30 経済市況(10) 40 婦人講座(30) | 5 経済市況(5) 30 経済市況(10) 45 経済市況(5) | 5 経済市況(5) 15 経済市況(5) 35 経済市況(5) 50 経済市況(10) | 15 経済市況(15) | 30 経済市況(10) | | 40 経済市況(15) |
| 14:00 | 30 経済市況(15) | 経済市況(10) 35 経済市況(15) | 10 経済市況(10) 40 経済市況(5) | 10 経済市況(15) | 10 天気予報(5) 15 経済市況(10) | | |
| 15:00 | 30 経済市況(10) 40 気象通報(10) | 10 経済市況(10) 30 ニュース、経済市況(15) 45 経済市況(5) | 10 経済市況(5) 25 経済市況(5) 30 家庭講座 | 25 経済市況(5) 30 ニュース、告知事項(10) 40 経済市況(5) | 15 経済市況(10) 30 経済市況、海外市況(10) | | 海外市況(5) 30 天気予報(5) 40 ニュース(10) 50 経済市況(5) |
| 16:00 | 40 経済市況(10) | 5 各地天気予報、各市場残部 20 経済市況残り(5) 30 こどもの時間(火・土に限る)(30) | ニュース・天気予報(10) 20 経済市況残り(5) 30 こどもの時間(火・土に限る)(30) | 各地天気予報(10) 10 経済市況(5) | 10 ニュース、経済市況(5) 20 経済市況(各市場のこり) | 30 ニュース(10) 45 経済市況、海外市況(10) | |
| 17:00 | | 30 講演、音楽、演劇(子供の時間) | | | | | 30 講座(30) |
| 18:00 | 子供の時間(30) 30 講演(30) | 講演、音楽、演劇(主として火、木、土に中継)(30) 30 講演、音楽、演劇(30) | 子供の時間(35) 35 ニュース・告知事項(15) 50 講演・講座(35) | 子供の時間(火、木、土に中継)(30) 30 講演、講座、音楽、ニュース層(55) | 子供の時間(30) 30 講演、講座(30) | 子供の時間(30) 30 講演又は講座(主として中継による)(30) | 子供の時間(火、水、土に中継)(30) 35 天気予報、時報(5) 40 ニュース発表告知事項(20) |
| 19:00 | ニュース(25) 25 講演、音楽、演芸(135) | 10 ニュース、告知事項、音楽、演劇、講演(150) | 25 講演・講座(35) | 25 講演、音楽、演劇(月、火、水、金中継)(35) | 天気予報、ニュース、講演・講座又は音楽、演芸(7.25-8.00 月、水、金中継)(60) | ニュース告知事項、気象通報(中継による事あり) 25 講演、演芸、音楽(主として中継による)ただし講演は月、水、金は概して中継による(135) | 経済市況(10) 25 講演講座、音楽、娯楽 講演は月、水、金中継 |
| 20:00 | | | 娯楽(40) 40 娯楽(60) | 講演、音楽、演芸(8.40-9.40中継)(100) | 音楽演芸(地方)(40) 40 音楽演芸(中継)(60) | | 40 演芸(中継) |
| 21:00 | 40 時報、気象通報、プログラム予告、告知事項(10) | 40 報時、天気予報、ニュース、告知事項、生講(20) | 40 時報、天気予報、プログラム発表、告知事項(10) | 40 時報、天気予報、海洋気象(中継)プログラム告知事項(20) | 40 時報、全国天気予報、海洋気象(中継)臨時ニュース明日の暦プログラム情報(20) | 40 時報、プログラム予告、告知事項(20) | 40 時報全国天気概況及び海洋気象(中継) |

注) 『調査月報』(日本放送協会編[1928:53-56])より筆者作成。表中の括弧は番組時

番組表からは、放送開始時間が東京、大阪、名古屋が午前7時であるのに対して、それ以外の局は午後9時で2時間遅いこと、報道に関してはどの地域も経済市況が多く、ニュースは各局統一してはならず2~3回程度であること、一部中継番組が横並びになっているが、各局がそれぞれ独自にプログラムを組んでいることが見えてくる。

次に、中継網完成以前の各拠点局の放送種目別時間(1928年10月[平日])を見てみ

第 2 章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

よう（表. 7）. まず、各局で多少ばらつきはあるが、和楽・演芸・洋楽・演劇といった慰安種目の放送時間が多いことがわかる。内訳を調べてみると、浪花節(52.06 時間)、講談・人情噺(33.28 時間)、義太夫(32.53 時間)となっており、浪花節が最も多く放送されている。また、局ごとにこれらの放送時間数を比べると、それぞれの地域で特色があり、浪花節は名古屋で、講談・人情噺は東京・大阪で多く、長唄は広島で、常磐津は広島と熊本で、琵琶は札幌で、民謡・俚謡は仙台及び札幌において他地域よりも多く放送されている。これについては、「当初、一般の好みを反映させ、また事業経営面からみて、聴取者を獲得して財政的安定を図ることを急務としたところから、まず手っ取り早い既成娯楽芸能の番組が思いつくままに行われた」（日本放送協会編 1965:18）とあり、1928 年度の普及率が 4.7%程度（表. 5）であることを合わせて考えると、各地で聴取者の嗜好をまず優先させたものと見られる。また、当時は基本的に生放送であったため、出演者も現地で調達する必要があった⁷⁸ということを経験しなければならない。結果的に地域の芸能を反映するかたちで差異が生じた。

表. 7 放送種目別時間 1928 年 10 月（平日）

| 種目・項目 | 東京 | 大阪 | 名古屋 | 広島 | 熊本 | 仙台 | 札幌 | 計 (時間) | |
|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------|--------|
| 報道 | 64.08 | 72.09 | 50.04 | 83.09 | 69.34 | 28.31 | 37.35 | 405.10 | |
| 教養 | 子供の時間 | 51.37 | 46.36 | 48.15 | 32.10 | 49.22 | 58.04 | 42.59 | 329.03 |
| | 講演及講座 | 17.02 | 28.30 | 17.00 | 22.10 | 15.23 | 13.59 | 14.26 | 128.30 |
| 慰安 | 洋楽 | 16.33 | 25.30 | 23.05 | 35.20 | 25.12 | 19.36 | 25.53 | 459.34 |
| | 和楽 | 29.26 | 24.31 | 28.56 | 18.05 | 19.54 | 30.59 | 21.08 | |
| | 演芸 | 9.14 | 10.31 | 3.43 | 1.45 | 2.59 | 2.04 | 3.53 | |
| | 演劇 | 10.34 | 13.24 | 13.32 | 9.35 | 9.02 | 8.12 | 11.53 | |
| 合計 | 198.34 | 221.11 | 189.35 | 202.14 | 191.26 | 161.25 | 157.52 | 1322.17 | |

「放送種目別回数及時間月報(日本放送協会編 1929:25)より筆者作成。表の数値は時間。」

次にこれらの放送時間がどのように変化してきたかを見ていこう。一例として広島局の種目別放送時間を 1928-1936 年度で図. 6（入中継）、図. 7（自局発）に示した。これによると中継開始翌年の 1929 年度の入中継時間は 68,399 分であったのに、1931 年度では 128,559 分と約 1.9 倍に膨れあがっている。入中継のなかでも増加が著しい種目は、報道と講演講座である。他に音楽・演芸といった慰安種目も概ね増加しているが、雑種目の増加も目立つ。これは特に、ラジオ体操と学校放送の時間の増加分となっている。一方、自局発放送は、1929 年度の 83,590 分から減少し 1936 年度には 54,650 分となっている。その内訳をみると、報道は 1929 年度の 43,763 分から 1930 年度では一旦増加、そこから微減して 1936 年度に 34,833 分となっているが、その一方、音楽・演芸については 1929 年度

第 2 章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

の 9,341 分から 1936 年度は 3,935 分と激減している。その細目⁷⁹を見ると、最も多い俚謡民謡でもわずかに 28 回で、入中継による歌謡曲⁸⁰（98 回）や洋楽（416 回）が急増しているのと合わせて考えると、地方局の慰安種目が大きく減少したことが量的に見て取れる。

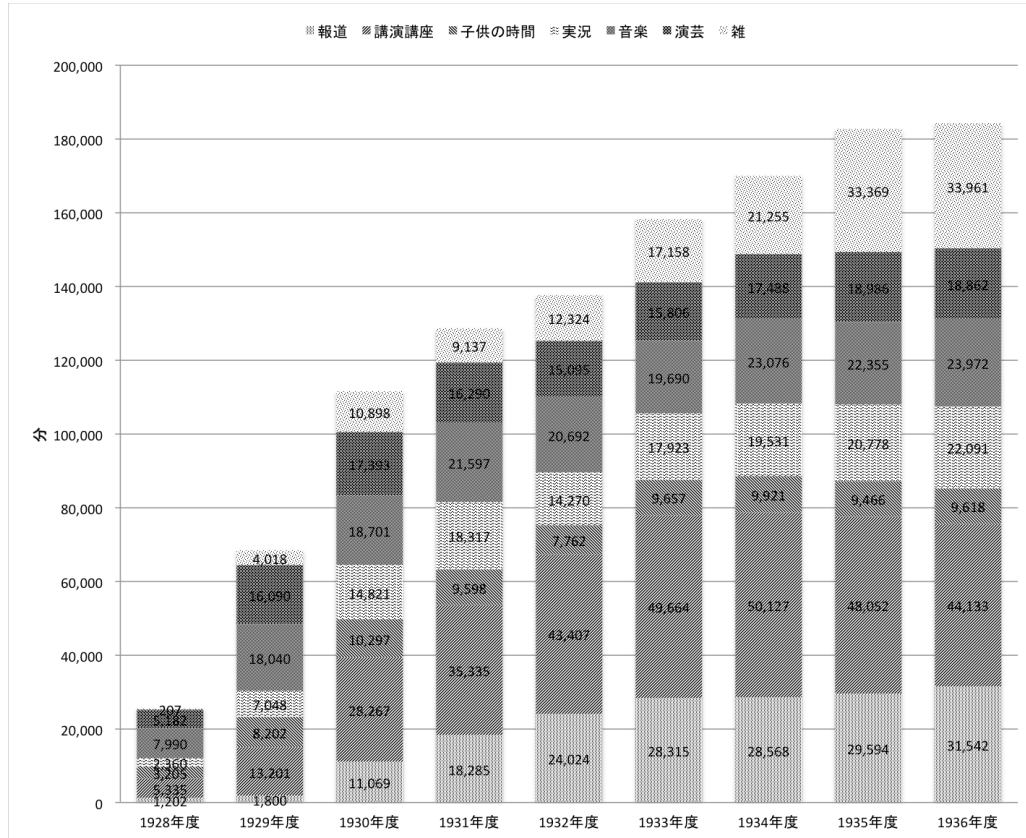


図. 6 広島局入中継種目別放送時間

第 2 章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

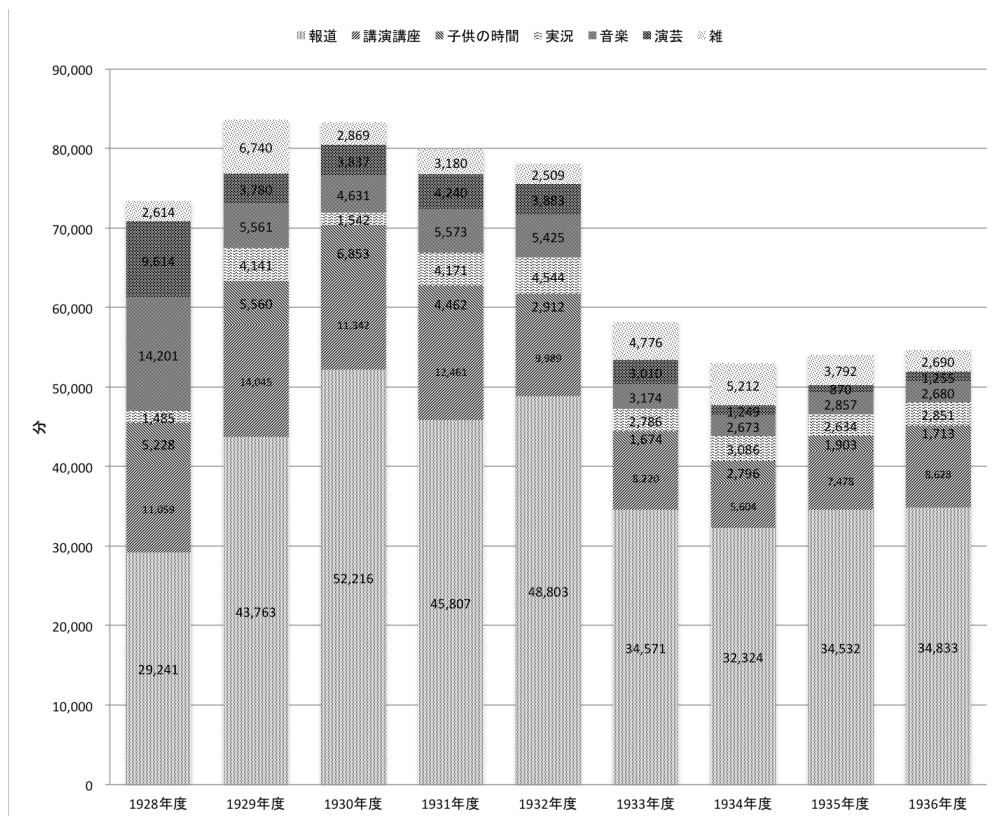


図. 7 広島局自局発種目別放送時間

「種目別自局編成対入中継放送回数及時間累年度比較」（日本放送協会 1937:188-189）より筆者作成。グラフ中の数値は分。

この時期の全国報道の増加⁸¹の理由としては、「元来ニュースは、官庁公示事項及新聞社、通信社の提供ニュースに依って、各局別に放送してきたのであるが、昭和 5 年 11 月に放送局編集ニュースを全国中継とするほか、従来の新聞社・通信社のニュースは、ローカルとして併せて放送するに至った結果、昭和 5 年 11 月以降放送量が著しく増加し、さらに昭和 6 年 9 月（満州事変関連）以来の時局ニュース頻発により一層増加した」（日本放送協会編 1977:284）とあるように、満州事変の勃発が全国ニュース増加の理由として挙げられる。

次いで教養種目の増加と慰安種目の減少の理由についてであるが、山口誠(2001:28-29)は次のように説明している。「放送事業は逓信省が免許し管掌する公共事業であり、公共財としての放送電波を政府から借用している放送局が、落語や浪花節や音楽番組ばかりを大量に発信する『不真面目なる経営』は許されなかった。部門別の放送比率でも、放送事業が軌道に乗るにつれて娯楽番組の時間枠は削減されていき、それと対照的に教養番組が増加した」。また、続いて山口は、教養番組は他の種目よりも協会の方針と計画に沿った

第2章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

番組内容を制作できるプログラムであり、ラジオの普及がある程度進んだ段階で、報道・教養へと重点を移していったことも指摘している。いずれにしても、以上の通時的変化はこれらの指摘と合致している。

では、番組に対する聴取者の嗜好はどうだったのであろうか。また、それを協会側はどのように受け止めていたのだろうか。全国規模の嗜好調査⁸²として最初のものは、1932年5月～8月に日本放送協会と逓信省が協力実施した「第一回ラジオ調査」（逓信省・日本放送協会共編 1934）であったが、この調査についての本部の見解は、『調査時報』に、「ラジオ調査に現れたる視聴者の希望に関する一考察」（下郡山 1933:16-23）というかたちで報告されている。そこでは、「慰安に対する聴取者の希望数を見ると（中略）その割合は、偶然か必然か、昭和六年度中に十八局で放送した時間の割合と略々似ている」として、聴取者の嗜好と放送時間数の類似性に触れている。また、「慰安若しくは娯楽の愛好は、郷土的伝統的根源とか経済的原因とか様々な支配を受けるもの」として、聴取者嗜好の地域的差異についても指摘している。下郡山が指摘するように、慰安に対する嗜好調査の結果は、各地域の放送時間数の地域差と概ね一致しており、慰安種目においては聴取者との間に大きなギャップはないものと考えられる⁸³。この理由については、地域ごとに積極的に放送された慰安種目を聴取者が嗜好するようになったとも取れるし、逆に、各局が初期の段階で聴取者の嗜好を重視し、それを番組に反映した結果と取ることもできる。

表. 8 広島市内外における聴取者希望比率の高い種目

| 市内聴取者希望比率が高いもの | 市以外聴取者希望比率が高いもの |
|---|--|
| ニュース、 修養講座、子供の時間、語学講座、音楽講座、文学及び美術講座。 浪花節、野球、長唄、ラジオドラマ、映画物語、講談、管弦楽、放送舞台劇、ピアノ、ジャズ、新内、ハーモニカ。 | 天気予報、経済市況、日用品物価、 科学講座、趣味講座、衛生講座、料理献立、家政講座、体育講座、園芸講座、農事講座。 義太夫、謡曲、端唄類、琵琶、和洋合奏、落語、尺八、箏曲、新日本音楽、等。 |

広島放送局同人(1931:17)より筆者作成。

さらに都市部と郡部を分けた嗜好調査が、広島管内で行われている（広島放送局同人 1931:12-18）。それによれば、市部郡部聴取者の希望比率をみると、その希望種目に違いが見られたとして、特に郡部においては「通俗的な娯楽に限り愛好せらるる事実を察知し

第 2 章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

得し」と述べている。そして、このような市部と郡部の嗜好差を 1929 年と 1930 年で比較したところ、「聴取者の嗜好が漸次全般に亘り普遍的に進みつつある傾向を有する」として、その差異が年毎に徐々に薄まってきていることを指摘している。

以上をまとめると次のようになる。ごく初期の地方局は、娯楽番組を中心に据えた編成での聴取者獲得を目指した。そしてその結果、各地の聴取者の嗜好を反映した番組が放送された。しかし、全国中継網の整備が進むなか満州事変が勃発し、それらが重層的な要因となり、時局報道への期待が高まることとなり、全国報道や教養種目が増加したため、編成上各局の単独番組は低下していった。一方で、聴取者の嗜好についても、市内-市外といた居住地別に見えていた差異が徐々に薄まっていったことも指摘された。このように、Ⅱ期は、初期に存在していた放送のローカリティが均質化していった時期であったと言えよう。

2-3 Ⅲ期（1934-1941）：組織改正後から太平洋戦争勃発まで

この時期の特徴は、先述したように全国網が整備され、それと同時に主に東京発の全国番組が多数を占めるようになったことである。もちろんこれは、協会本部の方針⁸⁴に沿うかたちで各地方局の編成が行われていったということである。また、そうになっていった背景には、開局以来問題とされていた地方局と中央のあいまいな関係が 1934 年の組織改変で解消⁸⁵され、予算の画定、地方局員の人事や職員養成についても中央で一元的に管理するようになったこともある。1936 年の『放送』（1月号）には、下郡山が「九年度に於ける番組統制の足跡」（下郡山 1936:82-83）として各局の番組の統制について論文を寄稿している。これによると、中継系統の統制とは「要するに曲線的系統を直線化すること⁸⁶である」として、中継回数を揃え、種目において局ごとのばらつきを整えることを示している。その結果、昭和九年度は前年に比べてローカル各局の入中継の割合は上昇し、「これは番組統制の一つの現れである」として評価している。特に番組内容については、「ラジオ体操、聖典講義⁸⁷、衛生メモ、明日の歴史等を始め全国的性質の種目を東京発中継として統一せる結果東京発中継の著しい増加を示した」として、内容面においても統制の効果を強調している。その結果、1940 年度には、全中継時間のうち実に 82% が東京発となり、大阪の 13% という数字をのぞけば、他局は合計しても 5% 程度となっていたのである⁸⁸（日本放送協会 1941:140-161, 190-217）。このように中央＝東京発の全国中継がこの時期、多数を占めていたことが数値の上でも確かめられる。

第2章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

では、このような統制の結果、地域的な差異が完全に消され、均一なものへと置き換えられていったのだろうか。不思議なことに、この時期の機関誌上では、この流れと反比例するかのようになり、度々「郷土」や「地方」といった用語が見られるようになる。一例を示せば、「ラジオと郷土教育」尾高豊作(1932)、「ラジオと地方色」藤澤衛彦(1934)、「放送番組に於ける郷土性」小田内通敏・杉山榮・田邊尚雄・小寺融吉・東條操(1935)、「慰安放送の都会性と地方性」権田保之助(1936)、「地方文化の振興と放送」古瀬傳藏(1940)、「地方文化の振興と放送」鈴木栄太郎(1941)といったように、各方面から著名な研究者や教育者が「郷土」や「地方」をテーマとする論文を寄稿していることがわかる。これらの論文を年代順に読んでみると、次のような論調の変化に気付く。すなわち、当初、放送における地方色は、慰安種目における嗜好の地域的な差異であり、それをどのように扱うかという視点が強調されていた。しかし、1935年頃から「郷土性」という語が頻繁に紙面上で踊るようになる。そのなかでも特に、講演講座といった教養番組においては、郷土的なものを番組素材として取り上げることの重要性が訴えられるようになる。

例えば郷土学を提唱した人文地理学者の小田内通敏は、「教養放送における郷土性」(小田内 1935:4)の中で「郷土性の認識は風土に育まれた主観に根ざしてはいるが、それが客観化されることによって、真実性が加わり、ここに人格化された郷土性の具現となる。(中略)それが全日本に基づく国土性に啓沃され、ここに祖国の郷土性の確認から祖国愛の正しき認識が完成される」としている。さらに、その郷土性の客観化のためには「各地に適材を求め、全国中継によって、連絡を保ちつつ、その関係を明らかにする方法によって実現したい」とし、「(一)季節と生活の関係、(二)労働と娯楽の関係、(三)風景の特質、(四)地方気質、(五)郷土人物など」を取り上げることを提案している。注目すべきは、個別の主観的な郷土性が中央の基準で位置付けし直されたことにより、全国的に解釈可能な郷土性となったことで日本の国土性となり、祖国愛が認識されるというロジックである。これは、郷土の個別性を、放送という統合装置によって全体性へと結びつけようとする思想の端緒が表出したものとして注目に値する。

さらに1941年の『放送』8月号(日本放送協会編 1941a)では、「地方文化の再建と放送」という特集が組まれる。巻頭では大政翼賛会文化副部長(元都新聞学芸部長)の上泉秀信が寄稿していることから、1940年10月に結成された大政翼賛会(近衛文麿が初代総裁)の翼賛文化運動⁸⁹との関連⁹⁰を考慮する必要がある。上泉は「中央文化の欧米植民地的な要素を精算して、日本の正しい伝統に還ることが、第一に要望される」、「地方文化

第2章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

の中に埋没している伝統精神を掘り起こして、これに新しい生命を通わせることは、中央の個人主義文化に代わって集団主義文化にするという大きな革新性が秘められている」

(上泉 1941:9) といった論調で、大政翼賛会地方部の活動の一環として放送が利用されることを求めている。同号の座談会「地方文化振興と放送-座談会」(金川他 1941:11-33)においても次のような活発な意見が飛び交っている。

中澤「大政翼賛会で一月毎に目標を立てているが、そういうものに結びつけて放送していったらいい」

花岡「地方の優秀なる面は隣保精神という集団的側面である。しかし、衣食住といった方面が非常に因習的で劣っている」

崎山「文化機関の少ない地方で、文化機関としての放送局の使命は大きい」

小山「アナウンサーに地方文化の指導者であるという観念をたたき込む必要がある」

春日「地方に科学的な考えを入れていくという生活改善の問題がある」

この特集号の前月には、大政翼賛会文化部長の岸田國士が『地方文化の新建設』(岸田 1941)において、ラジオ放送を地方文化再建運動の宣伝啓蒙活動に積極的に活用することを提起している。この時期の大政翼賛会の地方文化政策の強化の背景には、大政翼賛会文化部が「近衛-後藤-三木と連なる昭和研究会グループの最後の砦であったため、軍部・内閣情報部・観念右翼から批判が絶えなかった」(河西 1991:181-182)こと、そして「中央では成果を期待できないとわかり、もっぱら、地方文化運動に力を注ぐようになった」(同 181-182)といったことがあったと指摘されている。また、1940年の「近衛新体制」によって、解体・再編を余儀なくされた各地の地方文化団体は、大政翼賛会文化部ならびに情報局の統制下に置かれていた。しかし、当時の文化政策は、たんに「上から」の統制の強化という一方向的なものであったわけではなく、様々な職能団体や地域集団の利害や思惑が絡まりあう、その上に国家レベルのヘゲモニーが確立されていったものであった(吉見 2002:54) ことも注意しておく必要がある。このように、放送の郷土性は、中央のみならず地方を含めた様々なアクターによって聴取者の嗜好や放送現場の意向を越えたところで議論され、求められるようになったのである。協会側は、こういった動きに応じて各地方局に番組内容をリストアップするように求め、機関誌上でも「地方文化振興と我が局の地方色放送資材」(日本放送協会編 1941b, c) というタイトルで2回にわたってその番組の報告がなされている。

第 2 章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

表. 9 地方色放送番組

| 局名 | 番組の内容 |
|----|---|
| 静岡 | 実況：模範的共同作業，炊事託児所風景，子供隣組風景，音楽演芸：俚謡特に労作唄の現代化，郷土史の劇化。 |
| 浜松 | 実況：凧揚祭，秋葉神社防火祭，音楽演芸：大念佛，伝楽舞。 |
| 京都 | 実況：運動競技・武道，年中行事，神社，寺院，講演：大学，専門学校，学術研究団体，文化団体，美術工芸，茶道，華道，短歌・俳句，宗教団体，産業関係，演芸音楽：地唄（生田流），尺八（箏古流），謡曲，狂言，雅楽，俚謡，映画，音楽等多数。 |
| 高知 | 実況：瀧河洞，魚染瀬国有林，室戸岬，龍串，桂浜，講演講座：南学，武市半平太，青山文庫，演芸音楽：よさこい節，東天紅。 |
| 徳島 | 講演講座：文豪モラエスの顕彰，八代弘賢，阿波国文庫，演芸音楽：阿波踊り，藍こなし唄，お姿麦踏唄，鐘鑄音頭たたら，阿波音頭，阿波浄瑠璃。 |
| 長野 | 風土講話，満州開拓民青少年義勇軍，高原地開発，奥信濃路の山村，演芸：木曾節，伊那節，安曇節，信濃追分，小諸馬小唄，親澤追分，柏原甚句，柏原おけさ，古間音頭，大門踊，常田獅子，高梨牛獅子。 |
| 福井 | 実況：藤島神社，氣比神社，御田植祭，総参祭，若狭彦神社の送水神事，永平寺，吉崎御坊の蓮如忌，越前の製紙，講演：佐久間艇長と佐久間書院，演劇：越前万歳。 |
| 富山 | 報道実況：蜷気楼実況，録音：稱名峽・大岩・黒部溪谷を探る，立山を探る，鱒網，講演講座：越の犬の話，鬼蓮の話，螢烏賊の話，埋没林の話，薬草の話，立山とお花鳥，越中五カ山を探る，越中の民謡，大友の家持と越中，演芸音楽：おわら節，麦屋節。 |
| 松本 | 木曾節，伊那節，安曇節，農村雑記。 |
| 岡山 | 実況報道：農繁期の共同炊事上及託児所における婦人の勤労奉仕状況，藤田農場収穫期，香川県立榎井能事講習所の一日，備前西大事会陽裸祭，真言宗総本山善通寺の法要，金比羅の桜祭と紅葉祭，讃岐国分梵鐘，送球の実況，講演講座：大原農業研究所，岡山県知事常会向講演，青年学徒への放送，生活の科学常識，郷土の常識，われらの郷土，宗教，愛生園・光明園・大島療養所，演芸音楽：健全娯楽大会，部落常会美談佳話の演劇化，岡山新管弦社，郷土芸能，その他：郷土の偉人，史跡，国立公園瀬戸内海，かぶと蟹，山椒魚。 |
| 松江 | 実況報道：神社参拝神事，生産方面の資料，心身鍛錬に資するもの，講演講座：郷土出身偉人の偉業紹介にて青少年の奮起を促すもの，郷土出身勤王家，産業開発振興貢献者，地方文化振興功労者（柿本人麻呂，雪舟など），近代人（森鷗外，島村抱月），産業関係（隠岐の牧畑，和牛，出雲紙），学術関係（隠岐のくろきづた），神話，演芸：健全娯楽として（大社神話，佐蛇神能，神代神楽，三隅神楽），俚謡民謡。 |
| 鳥取 | 国立公園大山，大山市，追掛節，船上山，尚徳館，神緒，貝殻節，湯冠り唄，がんりき節，鳥取砂丘，二十世紀梨，因幡紙，伯州綿の栽培，松葉蟹の捕獲，海女の土用牡蠣採集，日野川上流の砂鉄精錬，亀井茲矩，稲村三伯，川合清丸。 |
| 尾道 | 実況報道：鯛網，備後表，吉和踊，御手火祭，講演講座：尾道国実態帳，頼山陽と尾道，頼山陽と玉蘊，紀行・文芸に現れたる尾道，因島と村上水軍，廉塾と菅茶山，拳骨和尚伝，演芸音楽：花踊，荒神神楽。 |
| 長崎 | 実況報道：全日本華僑総会，講演講座：長崎郷土史物語，演芸音楽：勤労者の音楽，職場演芸（三菱関係の造船所他） |

「地方文化振興とわが局の地方色放送資材」（日本放送協会編 1941b，c）より一部抜粋し筆者作成。

表. 9 にその番組の一部を示した。表. 9 をみると，各局において多少差はあるが，各地で開催された軍関係の行事，寺院・神社からの神事中継，工場や採掘現場からの中継，祭・郷土芸能，各地の歴史に関する講演講座といったように，先に述べた小田内の提案との一致が見られる。しかし，リストをよく見ると，文豪モラエスの顕彰（徳島），全日本華僑総会（長崎）のように，必ずしも先ほどの文化政策に一致しているといえないような

第2章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

素材も存在する。何れにせよ、このように郷土的素材が番組制作において多数求められるようになったことは、日本における地域番組の発展過程からみれば重要な契機となったと考えられる。また、地域社会の側から見れば、地方の放送局が各地の文化団体や郷土史家と関わり合いながら番組を放送した⁹¹とすれば、地方局の文化機関としての位置づけが明確化されたという点でも、そののちの地域の中の放送局の在り方に影響を与えた可能性がある。

2-4 IV期（1941-1945）：太平洋戦争期

1941年12月の太平洋戦争勃発に至る頃には、ラジオの普及率は4割を超えるようになる。ここまで述べたように、国家的なメディアとしての地位を確立したラジオ放送は、初期の娯楽番組に見られたような地域的な差異が薄まっていきながらも郷土性が求められるという状況にあった。しかし、太平洋戦争が開始されると状況は一変する。開戦翌日の1941年12月9日には電波管制が敷かれ、地方各局からの全国入中継⁹²を中止し、原則として東京発全国中継放送だけに制限され、単独放送は完全に停止することとなった。

同年12月25日からは軍情報を地域別に伝えるための利便性を持たせるという見地から、軍管区ごとに全国を5群に分ち、夜間に限って群別同一周波数放送を行うことになり、一応は群ごとに異種の番組が編成できるようになる（日本放送協会編 1965:494）。1942年7月には7班に分かつ班別放送となったが「生活環境・生活感情において一体をなす地方郡を形成するとはかぎらず、したがって自局の地方民には直接関係の薄い番組内容が盛られることもあった」（日本放送協会編 1965:524）という。

1943年7月、情報局は「時局に関する報道方針」を決めたが、その方針では、食料緊急増産、国民の決戦生活の確立が中心になっていた。当時、食糧事情は日増しに悪化し、政府は国内の食糧増産を躍起になって奨励しており、放送にもこれを求めてきた。これによって「農家の時間」は戦時下の食糧増産を推進するための重要な番組となり、「戦時家庭の時間」「家庭園芸」などの時間がローカル放送に移されて、それぞれの地域の実情に合った家庭での食糧増産の指針となっていた（日本放送協会編 1977:161）。

1944年10月6日の閣議では、「決戦輿論指導方策要綱」が決定され、これに応じて10月の放送企画会議で「放送解説」「巷の声」が新設、地方報道が強化されることとなった。これは、戦局がいよいよ悪化の段階に入り、それまでの硬直した観念論から柔軟路線への転換を計り、「国民の間より盛り上がる公正な言論はこれを尊重」することで、国民

第2章 戦前・戦中期の「放送のローカルティ」

の気持ちを引き立てる狙いがあった（竹山 2005:52）という。地方報道の強化に関しては、ローカルの報道資料を従来の同盟通信社のほかに、新たに地元新聞社⁹³からも提供をうけ、また地方官署とも緊密に連絡をとり、ことに「増産関係のローカル報道を強化しようとするもの」（日本放送協会編 1965:567）であった。このように、戦時下における現実的な問題へ対処するためのローカル放送が重視された。

では、Ⅲ期で求められていた郷土性はどのように扱われたのだろうか。1942年10月の『放送研究』において、山形局放送係長の熊谷幸博(1942)が戦時下における地方放送について次のように述べている。「かつて大政翼賛会設立当時地方文化振興と云うことは、翼賛会の運動の一つのスローガンとして掲げられ、様々の形や力がこの運動のために用意された。郷土史が新しく回顧されたし、地方の古い芸能が復活された。しかし、その多くは偏狭なる郷土精神の誇張に走り、ために国家的大乘的立場に背馳したり、あるいは骨董的歴史観の故に時代錯誤を感ぜしめた」、「民謡等の農村の古い芸能の復活も行われたが、もともと民謡は昔の古い作業に発したものであり（中略）現代農民の心情を打ち難かった」、「その如きは一種の時局便乗であり又時代錯誤であり農村の勤労精神と終極に於いて背馳した」。このように熊谷は、地方文化再建運動による郷土的な番組への反省を述べている。また、「地方文化の振興は他力による方法を待って中央からの後援に依るべきではないし、地方にあるものの文化運動も上述のように種々と再吟味されるべきである」、「農山漁村に住む人たちの勤労生活は、非常にきびしくかつ激しいのであって、いい加減の思いつきや表面的な遊戯では到底彼らの血肉となる如き娯楽にも教養にもならぬ」として、地方文化運動の見直しの必要性と地方民の厳しい実情を訴えている。

さらに名古屋中央放送局報道係編（1943）の報告では、「今時戦争を契機として報道放送の性格も改変を迫られ、今や言う所の地方文化振興よりもより地方輿論の統一的指導に任ずるに至った」とあり、地方文化運動で語られたような復古主義的な活動は後退し、地方においても統一的指導が求められるようになったことが窺える。これについては、1942年6月の大政翼賛会第二次改組に伴い、岸田部長・上泉副部長らが文化部を去り、岸田路線が後退すると共に、地方文化運動は上意下達式の官製運動化していった事情もある。

このように、Ⅳ期では、Ⅲ期に見られたような翼賛運動で示された観念的な部分は後退し、増産や国民の戦意高揚といった直接的な問題に即した放送が地方局に求められるようになった。これは前述した二つの放送とはタイプを異にする。非常時においては、地域毎の現場判断が求められると同時に、統一的な指導が求められる。結果的に地域的な放送の

第2章 戦前・戦中期の「放送のローカリティ」

重要性が再び見直されることになる。つまり非常時においては、Ⅱ期、Ⅲ期とはまた違った要因で、放送のローカリティが求められたと考えることができる。

2-5 小括

初期のラジオ放送では、中継網の未整備及び聴取者獲得のためといった理由から、娯楽番組を中心に各地の聴取者の嗜好に沿った独自編成を行っていた。その結果、特に慰安項目の時間において当時の地理的な嗜好差を反映した番組編成が見られた（Ⅱ期）。これは、むしろラジオ創生期であったからこそ各地の聴取者の嗜好に沿った番組編成を行うことができたと考えられる。そのうち、中継網の整備や協会の組織改正によって全国的な統制が進められると同時に、番組面では娯楽種目が減少し、報道や講演講座といった指導的な番組の重要性が高まっていった。そのなかで、翼賛体制における地方文化運動等に呼応するように「放送の郷土性」が度々論じられるようになり、各局に対して郷土的番組が求められ、その結果、各地において様々な郷土的番組が検討されることとなった（Ⅲ期）。そして、太平洋戦争が始まると、それまでの理念的な郷土性は、戦時下における地方生活と乖離し、不満や改良の声が上がるようになった。また、それと同時に、戦争が長期化するにつれ地方番組が見直され、空襲警報や農業生産性向上など実際的で性急な求めに応じた地方向け放送が求められるようになった（Ⅳ期）。このように放送のローカリティは、これら4つの時期でそれぞれ異なった様相を見せたのである。

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

この章では、次の点に着目して分析を行う。すなわち、戦後、新たに制定された放送制度において、ローカリズムがどのように体现されてきたのか、戦前においては唯一の放送局であった日本放送協会は、戦後、どのようなローカリティを目指したのか、そして、新たな放送制度のもとで免許された各地の民間のローカル放送局の特徴は、どのようなものだったのか、さらに、それらのローカル放送局が各地でどのようなローカル番組を放送し、また、どのような活動を行ってきたのかである。特に、戦後、「放送の民主化」を進める際に、免許制度において免許を各地に分散させ、放送の多元性と番組の多様性を確保することは重要な問題であった。この理念は、戦後の現実世界ではどのように実現されたのか、あるいは実現されなかったのか。また、戦後の日本社会、そして、地域社会は新たな放送の在り方をどのように受け止め、それを取り込んでいったのかである。

3章では、戦後放送史の時代区分を参考にして、占領期から日本の放送制度が改変され、各地に民間のラジオ放送がスタートするまでの時期をV期（1945年-1951年）、そして、その後、急速な経済成長と共に、テレビ放送が急速に普及し、全国的な放送ネットワークが形成されながら発展していった時期をVI期（1951年-1960年）として論じる。

3-1 V期（1945-1951）：放送の民主化とローカリティ

V期においては、日本放送協会で行われた放送の民主化によって、放送のローカリティが番組において求められるようになったのか、そして、民主主義的なメディア機関として主体的な組織となることができるのかを述べる。さらに、戦後、新たな民主主義的な理念の下で放送制度が誕生し、民間放送には強くローカリティが求められるのだが、その組織や制度の実際は十分それを実現できたのかを述べる。

3-1-1 戦後の日本放送協会（NHK）

戦後の放送は、戦勝国である連合国側の意向に沿って進むことになる。敗戦直後の日本放送協会は、組織や設備において、戦時中のそれを引き継ぎながらも、占領軍側が発する指令に基づいて改革を行い、放送を実施した。

1945年8月15日正午、ポツダム宣言の受諾を告げる“玉音放送”が東京中央放送局から全国中継された。そののちの二日間は、時報とニュースのみの放送となったが、17日からは天気予報が加わり、軍人その他の軽挙妄動をいましめる放送、農民に対して食糧増産を懇請する放送等が行われた。8月30日には、連合国最高司令官ダグラス・マッカーサーが厚木飛行場に降り立ち、連合軍の東京進駐とともに放送はその監督指揮下に置かれることとなる。9月2日、ミズリー号艦上における降伏文書の調印が行われ、日本政府にたいし、一切の電気通信施設の現状のままの保持と運営を命令した。続いて、9月4日に外国語による海外放送を禁止し、10日には日本語による海外放送を禁止した。そして、9月10日付けで、「ニュース頒布に関する覚書」が、9月22日には、「ラジオ・コードに関する覚書」が日本政府宛てに通告される。これらの指令は、これまで旧日本帝国政府がマス・メディアに対して課してきた制限を排除し、言論表現の自由を根付かせることを意図したものであった。これらの措置に対して、情報局は、国内放送に関する措置を決定し、9月13日付で番組検閲を主管していた各地方逓信局長あてに通達を出している。一方で、9月22日付の「ラジオ・コードに関する覚書」では、連合国もしくは占領軍に不利益をおよぼす事項の放送は厳重に禁止され、違反者は軍事裁判に付されることとなった。10月4日からは、これに基づく放送原稿の事前検閲が実施され、翌年の2月13日以降は、同日付覚書より、東京・大阪・名古屋以外の4つの中央局のローカル番組にも適用されることとなった。

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

このような、占領軍による検閲に対して、日本放送協会内部の反応はどうだったのだろうか。内川は「放送は『ラジオ・コード』によって、旧日本帝国政府にかわる新しい権力を迎えた」と評している。ラジオ・コードに準拠して行われる番組検閲は、民間検閲局（Civil Censorship Detachment 以後 CCD）が主管し、番組の民主化を図るための指導は民間情報教育局（Civil Information and Education Section 以後 CIE）のラジオ課が担当、この両機関の事務所は、いずれも東京放送会館内に置かれていた。当時の様子を、日本放送協会演芸部副部長であった春日由三氏が次のように語っている。

「進駐軍が来てすぐのことですが、いきなり内幸町の放送会館に来て明日明け渡しという。しかし、放送施設があるから、建物がきれいに明け渡しはできない。じゃあ同居しようということで、三階と五階かなんかに NHK は全部押し込まれたわけです。四階は、今まで会長以下、偉い人がゾロゾロツロツといた場所で、下っ端は行ったこともないような場所に全部 CIE がはいってしまったんです。ですから極端なことを言えば、箸の上げ下ろしまで指導検閲。もっと正確に言えば、検閲している CCD というのは六階にいたんです」（放送文化基金編 1995:25-26）。

このような変化に対して、現場の局員はどのように感じていたのだろうか。春日によれば、検閲は戦前では日常的に行われていたために（検閲する担当が情報局から CCD に変わっただけと考えれば）不自由感はなかった、と話している。そして、敗戦後間もないこのような局面において、NHK 職員が突然現れた占領軍に抵抗しなかった理由について次のように答えている。

「私どもとしては大変な経験をしたわけですが、なぜ抵抗しなかったかと言われても、抵抗もしたことはあるけれども、もともと逓信省が検閲をやっていました。戦争末期には内閣情報局と一緒に二重検閲みたいになった時代もあるんです。逓信省電務局の無線課の係官が NHK の中に常駐していたんですよ。情報局になってからは情報官が常駐していました。だから検閲とか指導というものに慣れっこになっているから、今までまったく自由だったのが検閲の網をかけられたのと違って、不自由感というのがだいぶ違うわけです。仕方がないとかあきらめとか、そういう気持ちがかなりあったことは否めないですね」（放送文化基金編 1995:26）

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

このように、現場では、監督主体が入れ替わったといった認識で、日常業務としてはこれまでの方法を踏襲し特段、検閲に対して混乱は生じていなかったようにも見える。

次に地方局の様子を見てみよう。NHKが戦後初めて採用した放送記者の一号でもあった田中哲が、採用後、1947年1月に仙台放送局に2名で配属された時の様子を次のように記している。

「仙台はその中心部が空襲で文字通り瓦礫の街と化していた。家も食糧もない時で、下宿を探すなどは思いもよらない。そこで局では、幸い焼け残った局舎（北一番町）の宿直室を二人の仮のネグラと定めてくれた」（田中 1998:7）

この当時の仙台局は、中央放送局とはいっても部員は全部で20名足らず、ニュース班はチーフを含め3名であった。田中氏が仙台に配属されると、県庁、市役所、警察その他記者クラブのある所に全て入会し、取材と共同通信、地方新聞社から提供される原稿をリライトする仕事をしたと述べている。戦前・戦中には、日本放送協会は、放送記者は存在せず、NHKが自ら取材したものをニュースで流すということは基本的にできなかった。田中氏らが入局した時期に、放送記者が誕生したのである。この記者クラブ入会について田中氏は次のように述べている。

「県庁記者クラブでは、放送は入れないというのである。その理由として“輪転機”を持っていないからというから、今考えてみるとナンセンスな話だ。東京では各省のクラブに入ったから、お前たちも早く手続きをとれ、と指示してくるし、地元では猛反対されるし、本当に困った思いがある」（田中 1998:8）

このように、この時期、新聞に対して後発の放送メディアにおいても、ジャーナリズム活動が許されていく過程が良く見える。また、仙台局でも占領軍による検閲が行われており、「あらゆるニュース、特に思想的、政治的、労働や、食糧問題などについては、相当厳しくチェックされていた。進駐軍関係のものは一言半句といえどもタブーとされていた」という。そして、検閲官の当時の様子については次のように述べている。

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

「この検閲官がNHKの局舎内の、それも局長室という最高の部屋を占有していた。お陰で、当時の崎山正毅局長は別の小部屋で肩身を狭くしていた。（中略）しかも、その検閲官というのがミスター・ネコタという二世であったから、一見私どもと皮膚の色、目の色、髪の色も同じで、まだ三十前後の若造ときていたからなおさらのことである。彼は時々、崎山局長や大川放送部長を、時には茂木放送課長や高橋デスクまでも自室に呼びつけ、高飛車な態度で何やかやと文句をつけ指図をしてきた」（田中 1998:12）

この記述からも、ローカル放送局においても局内に検閲官が駐在し、指示を出していたことがよくわかる。しかし、厳しい指導に対して、反発心はあったとしても混乱が起きていたという様子は見られない。戦時中においては、情報局によって厳しく指導や検閲が行われていたことも併せて考えると、現場の手続き上混乱は少なく、また占領軍にとっては、統治しやすく都合がよかったものと考えられる。戦後の「放送の民主化」を進めるといふ流れからすれば、占領軍による検閲や指導は矛盾を抱えていた。占領軍は一方で、日本放送協会に対し、理念上、民主主義国家における言論機関として早急に自立することを求めていたからである。

3-1-2 占領期のローカル番組

GHQは、占領政策に基づいて日本放送協会の番組内容にも改革を迫った。占領初期においては、GHQから日本政府に示された覚書によって、放送の大部分が東京から送出されていたが、そのうち、CIEの指導によって、公示的な放送だけではない、ローカルな番組が求められ、制作された。これは、市民が発言する「街頭録音」といった番組の開発と同様に、市民の自発的な参加や発言が期待されたからであるが、戦後間もない日本の地域社会において、民主主義的な思想をどのように受け入れるのかといった大きな問題と重なっていた。

では、具体的にどのような地方番組が放送されていたのであろうか。戦後初期のローカル向けの放送としては、官公庁の公示事項的なものや天気予報などが許されていただけであったが、1946年4月10日の第22回総選挙に際し、政見放送が初めて行われ、全国では政見放送、各ローカル放送では、候補者放送が行われた。これによって地方放送局の存在価値が確認されるとともに、CIEから要求される地方民衆に対するキャンペーン事項が

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

増大したため、ローカル放送番組の必要性が痛感されるようになった（日本放送協会放送史編集室 1965a:711）。

NHKは1946年5月1日の午前7時15分から「市民（県民）の時間」（15分）を新設、その時々々の地方行政面での問題点や告知事項など、各地方に適合した番組が組まれた。同年9月には、午後5時のニュースに続く15分間（のち午後6時30分から15分間となる）が、「地方の時間」に指定された。ここに、そののち引き継がれる朝夕のローカル番組枠の原型を見ることができる（表.11は1948年3月の福岡放送局のローカル番組）。

表. 10 1948年3月のローカル番組(NHK 福岡放送局)

| 時刻 | 番組 |
|-------|-------------------|
| 5:30 | お早う番組 |
| | ニュース・天気予報 |
| | ニュース・天気予報 |
| | 市民の時間 |
| | 天気予報・番組予告 |
| | 音楽 |
| 10:55 | 学校新聞 |
| 11:45 | 配給だより |
| 12:10 | ニュース・天気予報 |
| 12:30 | 食後の音楽 |
| 14:00 | ラジオ告知板 |
| 15:10 | ニュース |
| 18:30 | 県民の時間 |
| 20:00 | ローカルショー（金曜のみ） |
| 21:10 | ニュース・天気予報 |
| 22:00 | 気象通報・天気予報・番組予告・音楽 |

出所：（井上・編 1962:236）

大阪局は、1947年3月から農家向け、婦人向けなどをローカル向けに制作することが認められ、7月には各中央放送局と一部の地方局⁹⁴は、週に1回、夜の7時半から8時までをローカル向けに制作し、各地方の特色に応じた総合番組が編成されることとなった。

第3章 日本型「放送のローカルティ」の形成

この夜間のローカル番組枠は「ローカル・アワー」⁹⁵と呼ばれ、1948年1月から全地方局に割り当てられる。各局単独で行っていたこの「ローカル・アワー」は、毎回、テーマを決めた番組内容で編成されていたという。テーマとしては「住宅問題」、「緑化について」、「農業協同組合とは」、「労働問題」など、当時の社会情勢を反映したもので、スクリプトは事前に検閲された（広島放送局六〇年史編集委員会編 1988:98）。

ローカル番組の検閲については、占領初期には東京所在の事務所だけで行われていたため、地方局がローカル番組を放送する際には、事前に原稿を東京に送って許可をとらなければならなかったが、1945年暮れから1946年春にかけて、大阪、名古屋、福岡に次いでその他の中央局所在地にもCCD係官が常駐⁹⁶するようになって、ローカル番組の原稿は、これらの係官の許可を取ればよいことになった。しかし、地方局発の全国中継番組においては東京のCCDの事前検閲が必要であったという。

1949年1月からは、週1回、「リージョナル・ショー」の時間が夜間に各中央放送局で設けられ、音楽演芸を主とする娯楽番組が放送された。1949年4月からは、東京・大阪・名古屋局が、管内のそれぞれの「県の時間」を設け、県民に直結する話や告知事項などを放送した。この時期においては、地方局の施設の整備、人員の増加⁹⁷とあいまって、ローカル放送の時間量も増加し、1949年度では、一日平均で大阪局が4.52時間

(25.8%)、名古屋局で3時間(18.6%)、その他の中央局が2時間40分、地方局では1時間30分から2時間ぐらいのローカル番組が編成され、その地方の政治、経済、社会、文化に結びついた番組や占領軍の指示で生まれたキャンペーンが放送された。また、農業従事者向けの番組「早起き鳥」が開始され、協会はRFD(Radio Farm Director=農事放送担当者)を、農地改革を進めていたCIEの示唆で各地に設置している⁹⁸。

また、聴取者の声を積極的に取り入れる番組も占領軍の指導・管理下で始まった。まず、1945年9月19日には聴取者の投書をそのまま放送する「建設の声」がスタート、そののち、「私たちの言葉」となった。次に9月29日には、街頭において収録した音声を放送する番組が「街頭にて」という名前で始まり、1946年6月1日からは「街頭録音」と名称を変え、アメリカのラジオ番組『Man on street』からヒントを得たアナウンサーとの対話形式、かつ、周辺の人との討論という手法で行われた(日本放送協会編 1977a:225-226)。そののち、「街頭録音」は地方でも行われるようになる。NHK広島放送局の局史(広島放送局六〇年史編集委員会編 1988:101)では、「街頭録音」に関する地方局での収録の詳細が記述されている。それによれば、1947年1月28日にCIE指導

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

の街頭録音収録（広島での第1回のテーマは「新憲法について」）が行われ、以後、毎週ローカル番組の枠として収録放送したと記録されている⁹⁹。この時期の地方におけるマイクの解放は、ローカル放送の時間枠の増強とも連動しており、日本の各地でこのような番組を行った意義は大きい。



図. 8 広島で初めての街頭録音（広島キリンビヤホール前）

出所：広島放送局六〇年史編集委員会編（1988:101）

その他の、広島での「街頭録音」で扱われたテーマを拾ってみると、「巡査の無賃乗車の批判」，「天皇制について」，「戦争放棄について」，「男女平等について」で、例えば、以下のようなやり取りがあったという。

質問「軍隊を持たない日本が自衛戦をやるとしたらどうしますか」

女性「アメリカから原爆を借りたらどうでしょう」

そして、この答弁に「会場から笑い声が渦巻いた」（広島放送局六〇年史編集委員会編 1988:102）という。

放送番組においてこのようなローカル重視の姿勢が貫かれたのは、ポツダム宣言に示された非軍事化と民主化の二つの命題にもとづくものであったが、実質的にはCIEの指導¹⁰⁰によって、米国的な「放送のローカリズム」¹⁰¹の色彩が強く表れていた。特に日本の民主

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

化政策の一つとして重視したのは、ローカル放送の活用であったという（日本放送協会放送史編集室 1965a: 726）。この政策により、各放送局が市民や県民のための番組を制作し、地方における行政・経済・文化・教育各分野の現況や問題点の解説、日常生活の参考となるような告知事項の紹介などを内容とする放送が行われることとなったのである。そのために、地方局ごとに自ら番組を制作させることによって、番組制作のノウハウを指導すると同時に、地域住民の側にも民主的習慣を体得させることを狙ったのである。

このような指導によって誕生した日本のローカル番組は、米国本国で見られるようなグラスルーツ・デモクラシー（草の根民主主義）をベースに育ったローカル番組とは明らかに異質である。すなわち、番組タイトルでは「市民（県民）の時間」として、市民主体の番組であるように表現されているが、現実的には、上からの指導に基づいて受動的なものだったのであり、番組タイトルと現実には初めから乖離があった。しかし、形式的であってもマイクが市民に開放され、各地のローカル番組が放送されたことは、放送が市民に開放され、放送の民主化がなされたといった印象を与えることになった。

3-1-3 新たな放送制度の成立

次に、制度面で放送のローカリティがどのように整備されていったのかを知るため、戦後の放送制度の制定過程を述べる。この時期に現在まで続く放送制度の骨格が決定されており特に重要である。この制度によってNHKが特殊法人となり独立した言論機関として位置付けられたことや、各地に民間放送が許されるようになったことなど画期的なものであった。しかし、この制度の制定過程や免許行政の手法を分析すると、放送事業者や通信省、当時の日本政府、そして、占領軍の間で、様々な駆け引きのなかで生み出されていることが見てくる。また、行政手法においても、部分的に戦前からの免許行政が引き継がれており、完全に新しいものが誕生したともいいきれぬものではなかった。

表. 11 放送政策関係略年表(電波監理委員会廃止まで)

| 年月 | 事項 |
|--------------|--|
| 1945. 8. 15 | 正午に天皇の「終戦の詔書」をラジオ放送 |
| 1945. 9. 10 | GHQ, 「言論及び新聞の自由」に関する覚書を指令 |
| 1945. 9. 18 | 通信院, 全波受信機の使用禁止を解除 |
| 1945. 9. 29 | GHQ, 「日本に与うる新聞遵則」を指令 (プレス・コード) |
| 1945. 9. 22 | GHQ, 「日本ニ与フル放送準則」を指令 (ラジオ・コード) |
| 1945. 9. 25 | 通信院の「民衆的放送機関設立ニ関スル件」閣議了承 |
| 1945. 12. 11 | GHQ, 「日本放送協会ノ再組織」に関する覚書 (通称: ハンナーメモ) を通信院に提示 |

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

| | |
|-----------------|--|
| 1946. 1. 22 | 放送委員会第一回会議 (3・28 放送委員会, 社団法人日本放送協会会長に高野岩三郎を推薦) |
| 1946. 10. 5 | NHK 従業員組合, 放送ストに入る (~10.24). 通信省, 東京放送会館および川口送信所の施設を 接收, 10.8~25 に国家管理放送実施 |
| 1946. 11. 1 | 通信省が臨時法令審議委員会を設置し, 電波・放送関連法令の改正に着手 |
| 1947. 2 | 無線電信法改正案作成 (4月に第2次案) |
| 1947. 6 | 日本放送協会法案・無線法案作成, 放送規律と電波監理の法律を分離 |
| 1947. 7 | 放送事業法案作成 |
| 1947. 10. 16 | GHQ, 放送法に関する基本方針を指示 (通称: ファイスナーメモ). 委員会制度による放送行政, NHK の公共企業体化, 商業放送の開設など |
| 1948. 1 | 放送法草案作成 (放送法案としては最初期のもの) |
| 1948. 2 | 通信省, GHQ・CCS (民間通信局) に放送法案を提出 |
| 1948. 3 | 放送法案作成. ただし, 行政機関の管轄をめぐる問題から国会提出は見送り |
| 1948. 5 | CCS が通信省に放送法案の修正意見を提示 |
| 1948. 6. 18 | 放送法案を第2国会に提出. NHK・民放の二元体制, 放送に関する行政委員会 (放送委員会) の導入 など |
| 1948. 11. 10 | 芦田内閣から吉田内閣への交代に伴い, 放送法案を撤回 |
| 1948. 12 | GHQ・LS (法務局) が通信省に対し, 番組規律の一部削除を要求 |
| 1949. 3 | 放送法案を再作成. GHQ は法案の国会提出は急がない旨の意見 |
| 1949. 6. 1 | 通信省が郵政省と電気通信省に分離 |
| 1949. 6. 18 | CCS が放送・電波行政を行政委員会方式で一元化するよう指示 (通称: バック勧告) |
| 1949. 10. 12 | 放送法案などを閣議決定. 電波・放送行政は電波監理委員会が管轄する案 |
| 1949. 12. 5 | マッカーサー, 吉田首相あて書簡で電波管理委員会の独立確保指示 |
| 1949. 12. 22-23 | 放送法案など電波3法最終案を第7国会に提出 |
| 1950. 4 | 電波3法 (電波法・放送法・電波監理委員会設置法) が成立 (6月1日施行) |
| 1950. 6. 1 | NHK, 放送法に基づく法人として発足 |
| 1950. 10. 19 | 電波監理委員会, 「放送局の開設の根本的基準案について聴聞開催」 |
| 1950. 12. 1 | 電波監理委員会, 富安委員長談の形式で, 一種の置局方針を発表 「東京には, さしあたり性格を異にするもの二局, 他の地方には一地一局ずつ免許」 |
| 1951. 4. 21 | 民放ラジオ局16局に予備免許 |
| 1951. 9. 1 | 中部日本放送, 新日本放送, 放送開始 |
| 1952. 1. 17 | 電波監理委員会, 「白黒式テレビ放送に関する送信の標準方式」案について聴聞開催 (メガ論 争), 2.28 原案どおり制定. |
| 1952. 7. 31 | 電波監理委員会, テレビ免許の方針と措置を決定. 日本テレビ放送網に初めての予備免許. 電波 監理委員会, 7月31日に郵政省設置法の一部改正に伴う関係法令の整理に関する法律により廃 止. |
| 1953. 4. 28 | 「日本国との平和条約 (通称サンフランシスコ条約)」発効 |

NHK 放送文化研究所・編 (2003), 放送関係者聞き取り調査研究会監修 (1993) に基づき筆者
作成.

(1) 電波三法制定までの経緯

戦前において社団法人日本放送協会は, 国家統制色の強い無線通信法に基づく放送用
私設無線電話規則によって規制を受けており, 日中戦争, 太平洋戦争における軍事体制
下で「大本营発表」にみられる国の宣伝機関としての役割を負わされたまま, 1945年に
敗戦を迎えた. 占領当局による「日本の民主化」は, 「放送の民主化」でもあった.

内川 (1989:267) は, 電波三法が制定されるまでの時期を分け¹⁰², 占領下における放送

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

制度の制定過程を詳細に分析している。そして、特に注目すべきは、日本放送協会の維持存続が示された時期と、放送組織複数化方針が示された時期であると述べている。前者はハンナー・メモ¹⁰³が提出された1945年12月から臨時法令審議委員会設置の1946年11月までで、後者はファイスナー・メモ¹⁰⁴が提出された1947年10月からバック勧告が出された1949年6月である。また、放送監理機関の行政委員会化をめぐって、日本政府の提出した案に対してGHQ側が不満を呈し、最終的にはマッカーサー書簡によって差し戻し、日本側はそれに従って電波三法を制定、施行した時期（バック勧告から1949年12月22日電波三法国会提出まで）は、そののちの監督機関の在り方を考察する際に重要であると述べている。放送のローカリティとの関係で言えば、全国にすでに展開していたNHKの維持存続が示された時期、全国各地に民間放送を設置することが方向付けられたファイスナー・メモが提出された時期が特に注目に値する。

（2）「放送の民主化」の日本化を狙った逋信省内の“民放”構想

GHQは、規制・監督機関や従来の日本の放送の在り方を問題視していた。当時、NHKが解体されうることも十分考えられたが、GHQは、1945年12月11日に「日本放送協会ノ再組織」に関するGHQ覚書、通称、ハンナー・メモを示した。この方針では、ラジオ放送を当面、日本放送協会が独占的に行うこと前提にした上で、協会会長への助言を行う顧問委員会（放送委員会）を設立することや、顧問委員会が会長候補3人を多数決により選出し、逋信院を通じてGHQに提出すること、また、日本放送協会の政策は、顧問委員会に諮問した上で会長が決定すること、などが盛り込まれていた。こうして、当面、協会の解体は免れることとなった。

戦後の放送制度形成過程において、GHQ側から一方的ともとれる方針が出されるが、それまで放送行政を担ってきた日本側（逋信院）が、これらからの要求をただ待っていたわけではない。逋信院¹⁰⁵は、当時、松前重義総裁、新谷寅二郎、宮本吉夫電波局長がおり、この三氏は、GHQが戦前に戦争遂行への大きな役割を果たした日本放送協会の扱いに関して、解体も視野に入れたNHK改革を命令してくるものと見込んでいた。そこで、先手を打って、9月20日頃から日本放送事業の再編成のため新たに民営放送会社を設立し、放送協会と並立させる案を作ったのであった。その構想では、運営主体は、一勢力に偏しないよう文化人、新聞、映画、送受信メーカーその他各会を網羅する、聴取料は従来通り協会に与え、協会は技術面では新会社に便宜を与える。新会社は広告放送を実施、その番組制

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

作費にあてる。さしあたり協会の第二放送を新会社に提供することとする。といったものであった。

この案は、九月下旬、院議決定し、東久邇閣議の了解を得た。三氏はこの案をたずさえて網島毅課長、佐藤泰一郎 NHK 国際部長とともに CIE のダイク局長を訪ねた。ダイクはその場で「ファイン・プランである。一週間後に返事する」と言明したが、しかし、その返事はそののち、いくら催促しても来なかったとされている。また、松前、新谷両氏は、船田中氏と会い、経済界を一本にして新放送会社を申請してはどうかと勧めた。各地の出願は、多かれ少なかれ、この空気をキャッチして急速に具体化していったという¹⁰⁶。GHQ 側がこのプランを留保したことについて、網島氏は次のように述べている。

「事務的な手続きで簡単だと思っていた GHQ がなかなか『うん』と言わない。結局返事はありませんでした。あとでいろいろ聞いたり、調べたりしたのですが、GHQ だけでは決めかねて、対日理事会に諮問した。対日理事会ではソ連あたりから、“日本ではまだ時期尚早である”というような異議が出て、GHQ だけでは決めることができなかったのではないかと思うのです」（放送関係者の聞き取り調査研究会 1993:20）

このように、日本側（逓信院）の民放構想は、のちの GHQ 側が構想し、現在の民放を誕生させることになるプラン以前から存在しつつも、連合国側の事情によって実現できなかった。この逓信院側の民放設立構想について、松田（1980）は次のように述べている。

「逓信官僚は、占領を前にして、まず旧日本放送協会を解体から防ぎ、政府との関係を温存するために『民衆的放送機関設立』構想を打ち出した。ところが、放送協会が完全に占領軍の統制下に置かれ、しかも、政府からの分離の方向が明確になって、内部からの民主化運動が進んでくると、むしろ比重として、NHK に代わって民主化を巻き返し、しかも、政府に協力的な立場に立つ商業放送の育成が、重要な課題として意識されだした」（松田 1980:86）

当初、日本放送協会の解体は現実味を帯びており、例えば、戦前国策通信社として設立されていた同盟通信社が GHQ によって業務を停止され、自発的に解散するという事件があったことも影響して、協会もほっておいたらつぶされてしまう公算が大きいという見方も

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

あった。そこで、民間放送を設立し、（具体的には第二放送を当てて）影響力を残そうとしたのである。また、この当時、協会内部では急速な左傾化が進んでいた点も注意しておく必要がある。つまり、逓信院が、民放を作ることで、NHK 内部の左傾化した勢力の排除も目論んだということも考えられる。

一方で、GHQ 側は協会をどのように捉えていたのか。逓信院が民放構想を早期に提出したものの GHQ 側が返答を遅らせた理由について、宮本吉夫は、「資料占領下の放送立法」のなかで、次のように述べている。

「これは察するにアメリカの助言とか示唆の名の下に NHK の番組はすべて GHQ が掌握し、また検閲できた関係上、アメリカに存在しないこの独占放送は、占領行政上極めて便利なものであると考え、その結果当初 CIE が積極的であった民間放送の実現は占領中に急がないとして、その態度を切替えたものと考えられました¹⁰⁷」（宮本=放送法制立法過程研究会・編 1980:371）

（3）協会改革と国家管理放送

このような、GHQ 側の「態度の切り替え」はなぜ起こったのか。内川(1964:11)によれば、戦後初期の段階においては、GHQ の占領管理機構が十分に整理されていなかったことによる部局間の管轄上の混乱が見られ、米国政府および GHQ 部内で対日政策決定の主導権を握っていた急進的な「中国派」=ニュー・ディーラーと、そうではない穏健派の間の派閥対立があったのだという。そのうち、1946年5月ごろから始まったと見られている GHQ の対日管理政策の全般的転換の過程で、「中国派」=ニュー・ディーラーが後退し、1946年5月末のダイク CIE 局長の辞任によって穏健派が巻き返したとされている。この5月の食料メーデーの翌日には、マッカーサーが暴力的なデモは許さないとの声明を発表、日本共産党と対決する姿勢を鮮明に示した時期でもあった。

戦後の日本放送協会は、戦前の国家統制への反省から内部改革が推し進められる一方で、労働組合が台頭していた¹⁰⁸。1946年10月には、NHK で大規模なストライキへと突入することとなる。このストライキでは、現在に至る協会の体質が露出しており、この事件後、協会を去った人材が、そののち設立される民間放送の重要な担い手になるなど、戦後の放送全体への影響は少なくない。

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

当時、通信省の官房主査を務めた鳥居博は、占領期の協会内部での内部改革とストライキ突入、そして国家管理放送¹⁰⁹へ至る過程について次のように語っている。

「終戦後、日本放送協会は、今まで軍部と官僚とに支配されてきた自主権を回復するために、先ず労働組合が内部改革で立ち上がり、官僚出身の前幹部が追放され、協会の民主化が急速に進められた¹¹⁰。一方で、関係当局の間で日本放送協会の再建が図られ、先ず占領軍当局の示唆により『放送委員会』が任意団体の形で民間識者を委員として組織され、協会の役員は同委員会が推薦、不偏不党な放送運用の確立がはかられたのだが、この委員の選考がかなり左翼に偏していたため対立、この面からの協会改革は失敗し、放送ストライキとなり国家管理放送を招くこととなった」（鳥居 1953:60）

このことから、鳥居は、NHKの体質を「占領軍を含む外部からの強い影響力が無くなる」と内部役員及び幹部職員の独善に陥りやすい組織」であるとして、NHKの現状を、「占領軍を含む関係当局の指導と部内の独善との混交によって、奇形児の様相を呈した」と総括している（同 1953:60）。

ストライキと国家管理放送という事態をきっかけとして、GHQ側の対応も大きく変化していく。よく知られているように、1948年になると、アメリカの対日占領政策は決定的に転換し（これは「逆コース」と言われる）、「民主化」から「経済的自立」、そして「反共の防波堤化」へ転換していった。これは日本の「放送の民主化」を後退させ、また「放送のローカリズム」といった理念にもゆらぎを与えることとなる。

このような「逆コース」化が進むなかで、1950年7月及び8月、左翼勢力を一掃するため放送労働者に対する「レッドパージ」が他の産業に先駆けて行われた。「レッドパージ」は米軍の命令によってなされた、共産党員と同調者に対する職場からの追放で、特に日本のメディア各社では、多くの左傾分子が解雇¹¹¹された。そのなかで最も多いのがNHKであった（NHK119名。次いで朝日新聞の104名（日本放送協会編 1977:209）。退職した彼らのうち、多くがそののちに発足した民間放送へ経験者として再就職していることは見逃せない事実である。

（4）民間放送の開設を示唆した「ファイスナー・メモ」

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

1947年10月16日、民間放送の開設を前提にした法制度整備を求めたGHQの示唆（いわゆるファイスナー・メモ）が示される。ファイスナー・メモは、一般放送事業者を認めることや、監督機関として政党や団体、政府機関から支配を受けない「自治機関（autonomous organization）」の設立を示唆したものであったため、このメモが日本の民間放送の起源である¹¹²という指摘が度々なされている。このファイスナー・メモの趣旨に基づき、通信省が1948年2月に放送法案を作成、同年6月にこれを修正した法案が、第二国会に提出された。この法案は、「とにかく新しい放送体制を体系づけたことにおいて画期的なもの」（千葉 1960:5）であり、のちに成立した放送法の基本となった。この案における法律の目的は、「放送を公共の便宜、利益または必要に合致するように規律すること」であった。千葉によれば、これは「アメリカの連邦通信法で、連邦通信委員会の権限として述べられている字句の直訳」であり、監督機関を「電波監理委員会」という委員会制を採用したのも、「連邦通信委員会（FCC）をまねたものである」と述べている（同 1960:6）。

この法案はいったん確定するも、放送行政と電波行政を担当する機関をどう整理するかといった問題がくすぶり続け、結局は、審議未了となり撤回される。1949年6月1日には、電波庁が発足し、改めて放送法案の要綱を取りまとめ、6月17日にCCSに提出したが、放送委員会が行政委員会から大臣の諮問機関に格下げされ、名称も「放送審議会」とされた。この行政委員会方式の放棄は、「合議制のため迅速な行政処理がしにくい」、「責任の所在が不明確」といった批判が上がっていたことを背景にしていたが、最大の要因は吉田茂首相の姿勢にあったとされる（村上 2010a:10）。

しかし、この電波庁案をCCS局長のバック（George I. Back）は否定し、あくまで行政委員会を設置するよう電気通信大臣に対して勧告（通称：バック勧告）した。吉田内閣は、影響力を極力維持したい考えだったため、制度設計を工夫することで影響力を保つ方策を検討し、1949年10月12日、電波監理委員会設置法案が閣議決定される。しかし、GHQ内部のGS（Government Section：民政局）が、委員長に国務大臣が当てられていること、内閣に委員会の議決を変更する権利を与えていることに反対し変更を求めた。吉田首相は、この修正に難色を示し、電波三法の国会提出を見送ったため、マッカーサーは吉田首相宛てに書簡を出し、修正を求めた。日本側はそれに従って電波法、放送法、電波監理委員会設置法の、いわゆる電波三法を施行する（1950.6.1）こととなったのである。

この法案では、受信料制度に基づき、あまねく放送サービスを提供することを義務と

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

する特殊法人のNHKと、広告収入を財源とする一般放送事業者の併存体制が定められた。電波三法により生まれた公共・民営二本立の日本の放送体制は、当時のカナダ、オーストラリアに近く、商業放送一本のアメリカ、公共企業体独占のイギリス・フランスとは、かなり異なったものとなった。いずれにしても、独立した電波監理委員会という行政委員会によって、放送が監理されるということは画期的であり、「放送の民主化」の理念がここに体现されているといえよう。

(5) NHKの新聞社との決別

新制度によって一旦解散させられたNHKについて、指摘すべき重要な点がもうひとつある。それは新聞社との関係である。日本放送協会は当初、すなわち1925年の東京放送局、大阪放送局、名古屋放送局の3局時代から、朝日新聞等の新聞社の資本を受け入れてきた。特に大阪放送局は、1926年に日本放送協会に統合される経緯で朝日や毎日といった新聞社の反発があったとされ、このときの資本が戦後においてもまだ残っており、この日本放送協会の特殊法人化とともに完全に撤退したのであった。その結果、この段階で、新聞社と日本放送協会との関係は完全に断ち切られた。こののち、民間放送へ全国紙が進出してく動機を考える上で、重要な点である。

3-1-4 放送制度における地域免許制

では、新たな放送制度の下で、日本のローカル放送、特に初めて許された民間放送は、具体的にはどのように各地に免許されていたのか。

1950年6月1日、電波三法が施行されると放送行政は独立行政委員会の電波監理委員会に委ねられた。多くの権限が法律ではなく、この組織の判断に委ねられることになった。その理由は、技術的に発展段階であったため法的に定めてしまうと変更が難しくなってしまうことや、電波監理委員会が立法府でもあり行政府でもあるという性格上、そこに委ねた方がよいと考えられたからである。しかし、独立行政委員会であることは政府の影響を回避できる反面、多くの問題が指摘された。例えば、内閣に対する独立性を完全な形で認めることは、憲法に定められている会計検査院を除いて、憲法上許されないものであること。内閣から独立することは、政府の政策から遊離し、結果として国民に不利になる、委員たるにふさわしい人材を得がたい（社団法人日本民間放送連盟 1964b: 375）と

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

いったものである。一方で、放送局の免許の審査を行うことになったこの委員会は、審査方法においては明確な基準がなく、あらかじめ開設の局数等を提示した上で、各地の競願者に対して統合や一本化を求め、その結果で免許を与える方法を探った。

電波監理委員会は、1950年12月1日に、初代委員長である富安謙二（元・逓信事務次官）の談話というかたちで、「放送局の開設の根本基準」の方針を示した。（日本放送協会編 1977:100）。それによれば、民間放送の免許は、東京に2局、それ以外の地域はおおむね1局とされた。

「放送局の開設につきましては中央都市に偏在することなく、広く全国各地にわたり分散するようにありたいと思っております。しかし、使用しえる周波数の個数には制限がありますので、東京においては差向のところ2局その他の都市においてはほしい1局より多く免許することは困難ではなかろうかと考えております」（引用者傍点：日本放送協会編 1977:100）。

この談話によって、日本の民間放送の免許方針が都市ごとに免許されることが初めて示されたのであり、ここに地域免許制の起源を見ることができる。そして、東京の2局について富安は、「できるだけ広く聴取者一般の要望に副うことが望ましく、そのためには、なるべく放送内容等からみて性格の異なった局が生まれることが望ましいのではなかろうかと思うのです」と述べ、総合編成的な局と専門的な局の併存も視野に入れていることを示唆している。では、富安委員長がこの地域免許制を選んだのはなぜであったのか。例えば、NHKに相對する全国組織の商業放送を認めるといった他の選択肢があったなかで、なぜ「一地一局主義」を選んだのか。この点に関しては、必ずしも明確な答えを見つけれないが、以下のような3つの見方ができよう。

1) 電通・吉田秀雄の指摘

広告代理店電通の吉田秀雄は、1950年2月の参議院電気通信委員会で公述人として、広告による詳細な経営データを示しながら「取りあえず各地区に1民間放送会社ならば成立する」と述べている。このような経営的な側面が強調されたことが理由として考えられる。（『週刊 新聞と広告』1950.2.10:p.2 参議院公聴会

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

後述要旨).

2) GHQの助言

GHQは民主化政策を進める上で、放送の民主化を進めてきた。そのため、民間放送設立においては、できるだけ地域のコミュニティに対して免許を与えるよう指導していた。その方針を尊重するように凶ったと考えられる。

3) 戦前から続く行政手続きの踏襲

「一本化調整」といった初期のラジオ免許の行政手法が、戦後の新法制下でも実務的に引き継がれたと考えられる。戦中に一県一紙統制を行ったこともあって県内の合意形成には実績があった。民主主義が国民に根付いていない段階においては、新制度と現実的な国内各所の合意形成過程の間を埋めるためにも、「一本化調整」という戦前からの行政手法を取り入れ、その結果、一地（一県）に一局とすることが妥当であるとした。

この三つの理由どれもが「一地一局主義」の成立に影響した。通説では、1)の電通の吉田氏の助言が有力とされており、戦後の復興期に民間放送事業がどの程度の可能性を持っているのかをデータで示した点はインパクトがあった上に、吉田が実際に各地の免許申請者との交流と通して、各地の民放ローカル局を育てていこうとしていたことも重要な点である。しかし、3)が最も影響力が大きく、免許申請者同士の合意形成を行う上では、最も有効なものであったのである。

3-1-5 放送行政の手続きと理念

新たな放送制度の下で、各地に放送免許が分散され、独立した民間のローカル放送が各地に開設されたが、実際に、その手続きはどのように行われたのであろうか。

まず、放送事業においては、放送施設は電波法によって規律される。放送事業を行おうとする者は、まず電波法の免許手続きに基づいて無線局の免許を得る必要がある。この免許を受けた者は放送事業者としての地位を与えられ、そののちの業務活動について放送法の規制を受けることになる。電波法は「電波の公平且つ能率的な利用を確保することによって、公共の福祉を増進すること（第一条）」を目的としており、放送事業を希望する者の申請を競願審査して、最も優れた申請者に無線局開設免許を与える、という決定の仕組

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

みをとっている。しかし、現実の放送免許申請処理においては、競願審査に先行して、申請者の間で免許申請を一本化させる「一本化調整」が、戦後最初の民間放送の免許から慣行とされた。

この「一本化調整」は、「電波法などの法律その他の法規に規定された手続きではなく、予備免許獲得のためのプロセスとして、また免許行政の『慣行』として存在」（服部1988:32）しており、具体的には、周波数が割り当てられた自治体の首長らにその調整を依頼するケースが多いとされている。これは、そのうち、「電波法からはおよそ想像できない決定プロセスであり、法の規定と運用との間には著しい乖離が存在する」（長谷川1996:209）として度々問題視されてきた。

この一本化は、当初から、政府・通信官僚主導で進められたものであったが、このような政府の介入に対して、設置されて間もない電波監理委員会は防波堤になり得なかった。この事実について、松田（1980）は次のように述べている。

「委員会行政のにない手である委員会のメンバーや事務局にあたる電波監理総局の役人の側にも、その体質や行政理念に戦前からの尾てい骨が残っていた（中略）。電波監理委員会制度自体が、最後まで通信官僚からの強い抵抗にあいながら、GHQの至上命令によって生み出されたこともまた否定できない。彼らにとっては、委員会行政は、電波行政を民主化するために選び取ったものではなく、占領軍の力で外から無理矢理押しつけられたものだった」（松田1980:178）

委員会メンバーの中には、電波行政民主化に果たす役割を理解して、それなりに情熱を燃やした人はすくなくなかった（同1980:178）というが、当時の吉田内閣は、委員会行政を育てる気はなく、そのうち、結果的に廃止されることになったのである。

また、松田（1980:181-182）は、「競願の複数の申請者を、有力出願者を中心に内面指導によって統合一本化して、それにより一つの周波数に対する単一の申請者という状況をつくり出すやり方は、今日（1980年当時）も放送界で一般的に行われている。わが国特有の伝統的な統合主義は実はこの電波監理委員会時代に始まったものであった」（括弧内筆者）と述べている。

しかし、仲佐（1973:22）によれば、この「一本化調整」という手法は、電波監理委員会時代よりもはるか以前、すなわち、1924年に、藤村義朗通信相（当時）が、わが国のラ

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

ジオ許可に際してとった「統一本化」政策と類似しているとして、戦後の民放ラジオ初免許にあたっての政府・電波監理委員会の一本化調整との類似性を指摘している。仲佐は、この点に関して、「免許にあたって恣意的行政の介入を排し、聴聞手続きを通じて客観的に優劣を判断するという電波三法の本質から少なくとも大きく逸脱していたことは確かであった」し、政府の行政指導で「統一本化」を押しつけるという競願免許処理の方法は、戦後の新法制の下でも依然として、わが国の放送免許政策の基調」（仲佐 1973, 14-46:21）であると述べている。

仲佐が述べているように、戦前の初期のラジオ放送開局の行政手続きにおいても、「一本化調整」がなされている点、そして、敗戦後における新たな放送制度の下での免許行政においても、同様の「一本化調整」がなされている点は注目に値する。放送制度は、戦後になって民主主義の理念の下で作り変えられたのであったが、実際の免許行政を行った当時の電波監理委員会の事務局の中に、戦前からの行政理念がそのまま引き継がれた可能性があろう。そして、戦前唯一の放送機関であった日本放送協会は、逓信官僚の天下り先であったこともあって、放送は逓信省が管轄するものであるという意識が根強く残っていた。このようななかで、放送制度の理念で示されたような、民主的に運営される放送の担い手を各地で選ぶための行政手法を、新たに生み出そうということにはならなかったのである。

3-1-6 民間放送の中心的な存在としての地方紙

戦前のラジオ開局期から存在し、戦後も引き継がれたと見られる、放送免許の一本化調整は、地方においては、具体的にどのように、そして誰によって調整され、引き継がれたのであろうか。その調整の役割を担ったのが地方紙であった。地方紙が各地の有力なメディア企業であり、各地で取材力が既にあり、放送メディアを担うのに適しているというだけでなく、地域内で多くの人脈を持っており、調整役としての重要な側面があった。

都道府県を単位とする県域紙は、戦中に行われた情報統制で、概ね一県一紙にまとめあげられ、県と中央との調整役として、重要な地位を得ていた。すなわち、太平洋戦争に突入する前段階における全国の新聞は、非日刊紙を含めると1万3000紙以上、日刊紙に限っても730紙以上発行されていたが、1930年代末から40年代初めにかけて、国家総動員体制の進展にあわせて、新聞社の整理統合が進められた（浜田・田島・桂編 2009:53）。

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

これは悪徳不良紙の整理や、新聞用紙不足への対応が目的とされ、結果的に弱小新聞社の廃刊や合併を促した。1941年12月には新聞事業令が公布され、新聞事業に関するすべての権限が政府に与えられる。この法令によって、全国の新聞は、東京5紙、大阪4紙、その他は各県で一紙という方針が決められ、1943年には、50紙まで統合が進展することとなった。こうして成立した県紙は、全国的な情報を担う国策会社の同盟通信社と関係しながら県域内における独占的な地位を得る。敗戦後、これらの新聞社は、県内一紙として統合されたために、県内の全国紙の支局で働く要員や印刷機を譲りうけるなど、メディア企業体としては、一紙統制によって県内において独占性を強めていた。

このような状態のなかで、中央行政からすれば、戦中から関係の深い新聞社に調整役として目をつけ、放送という新しいメディアの担い手としようと考えるとみても不思議ではない。免許の与え方を具体的に見ると、戦後初期の「一本化調整」では、免許に際し、各地の新聞社を中心として、主に県知事が取りまとめており、まさに戦前の新聞統制だけでなく、鉄道、バスで行われた統制と似た手法が使用されている。こうした中央政府の介入による産業組織の統制にみられる戦前・戦後の連続性¹¹³は、十分な分析が必要であるが、本論文では、一紙に統制された県紙が戦後も中心的な地位を持ち続けた背景を指摘するに止める。

ところで、占領軍側では、地方紙が新たな民間放送の中心的な存在となることをどのように捉えていたのか。新聞と放送を同じ会社に担わせることは、県域内のメディアの多元化といった観点からみれば問題がある。この点については、当初、民放経営の先行きが不透明であったこと、それ以前に、戦後の日本（特に地方）の経済状態を考えれば、初期の方針としては、ひとまず県域紙に任せ、様子を見るという立場をとったとも考えられる。しかし、原則論に立つならば、新聞社に担わせる方針に異論がでなかったのかという疑問が残る。この点は、当時のアメリカ本土の政治状況とGHQの方針の変化を考慮する必要がある。前述のように、逆コース以後、GHQの思惑としては、日本の工業力（放送産業を含む）を共産主義からの防波堤として活用すべきであったし、放送局が共産勢力の温床になるようなことは避けたいと考えていた¹¹⁴。そこで、戦中から中央政府との結びつきのある地方新聞社を中心に免許を与える方針を認めていた。中央統制のしやすさといった点では、戦中から統制を行ってきた官僚及び日本政府側とGHQ側双方が地方での免許方針では一致していたのである。

3-1-7 各地の免許申請者の特徴

具体的に、当時の状況から、免許申請者のプロフィールを見てみよう。ここでは新聞以外の申請者も見られたが電波監理委員会から認められたのは主に新聞社を中心とした申請者であった。免許出願数について確認すると、1948年の秋に11社だった民放の出願は、1949年2月に22社、9月に29社、1950年1月に37社、2月に45社と増加し、1950年9月には72社に達したという。（中部日本放送編 1959:80-85）。電波三法が制定され民間放送設立が認められた後、1950年10月に「放送局開設の根本的基準」制定の聴聞会が開かれた際には、利害関係者（免許審査の対象）として電監委から認められたのは42社であった（同 1959:80-85）。

そののち、「放送局開設の根本基準」が制定され、一地一局の方針が示されると、各地の免許申請者に対して、政府と電波監理委員会が一体となった統合一本化工作が進められた。東京では、電通・朝日新聞社・毎日新聞社等各社が相乗りするかたちで、「ラジオ東京」の調整がなされた¹¹⁵。

しかし、この調整は、全ての地域で順調に進んだわけではなかった。特に大阪では、1局の免許をめぐる、朝日放送（朝日新聞）、新日本放送（毎日新聞）の両者が譲らず、聴聞会が開かれた。この聴聞会は、朝日、毎日の宿命のライバル同士が激しく対立したことから「大阪・春の陣」とまで呼ばれたという（松田 1980:183）。結果的に大阪地区一局という割当方針には、異例の変更が加えられ両局に予備免許が与えられた。また、東京の二局目でも、聖パウロ修道会が免許申請した日本文化放送協会と、一万田日銀総裁らが発起人の「新国民放送」が競り合い、電波監理委員会が真二つに割れて投票までもつれ込み、最終的に文化放送協会に決定した。このようにして1951年4月21日、16局に民放最初の予備免許が交付された。

表. 12 民放最初の予備免許 16 社(1951年4月21日)

| 地域 | 名称 | 出力 |
|-----|--------------|------|
| 東京 | ラジオ東京（東京放送） | 50KW |
| | 日本文化放送（文化放送） | 10KW |
| 大阪 | 朝日放送 | 10KW |
| | 新日本放送（毎日放送） | 10KW |
| 名古屋 | 中部日本放送 | 10KW |

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

| | | |
|-----|---------------|------|
| 福岡 | ラジオ九州（RKB 毎日） | 5KW |
| 仙台 | ラジオ仙台（東北放送） | 3KW |
| 札幌 | 北海道放送 | 1KW |
| 神戸 | 神戸放送 | 1KW |
| 広島 | 広島放送（ラジオ中国） | 1KW |
| 金沢 | 北陸文化放送（北陸放送） | 500W |
| 京都 | 京都放送 | 500W |
| 久留米 | 西日本放送 | 500W |
| 富山 | 北日本放送 | 500W |
| 徳島 | 四国放送 | 500W |
| 福井 | 福井放送 | 50W |

出所：中部日本放送編 1959:122 （ ）内は1959年当時の呼称。

このなかで、神戸、京都に関しては、関西圏内で大阪とも距離が近いが、なぜ先んじて許可されたのか、また、北陸はなぜ3局同時に許可されたのかといった点は注目に値する。北陸放送の社史によれば、共産主義勢力に対抗するための置局を伺わせる記述¹¹⁶が一部確認され、日本海側のAMラジオ放送局の置局政策について、何らかの意図があったものとも考えられる。

『民間放送史』（中部日本放送編 1959: 15-16）によれば、民間放送の設立に意欲的であった申請者には、次の三つの流れがあったと分類している。①1920年代のラジオ誕生期から関わってきた新聞社、②＜フリー・ラジオ＞に情熱を燃やしていた人々（上海租界地内で放送を行っていた岩崎愛二）、③実業家（寺田甚吉、船田中、上田碩三、吉田秀雄ら）である。

特に①の大阪¹¹⁷や名古屋の新聞社系の申請者は、戦後再びラジオ放送を行うチャンスがめぐってきたという点で当然意欲的であった。例えば、寺田合名（甚吉）の先代・寺田甚与茂は、1925年、大阪での数多くの放送局申請者が社団法人大阪放送局に統合させられたときの一人であり、甚吉自身も当時の統合をめぐる官民対立の空気は記憶していたという。また、毎日新聞社の持株の後継者だった本田親男や、当時出資者だった三輪常次郎や吉田秀雄も、1925年に民営方針で始まった日本の放送事業が、官営的法人に180度転換され、政府の完全な御用放送に転落していく過程をその目で見てきた人たちであった。

「これらの人々が敗戦直後の激動期のなかで、いち早く民放設立の狼煙をあげたのは、決して偶然ではない」（松田 1980:82）と述べている。

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

こうした大阪の放送局の歴史的な経緯が、特に免許争奪に対する執念につながり、また、そののち、現在に至る番組制作に対する意欲に対して大きな影響を与えていると考えられる。

それでは、東京や大阪以外の申請者はどのような状況であったのだろうか。民放各局の社史等から出願時の様子を一部、拾ってみることにしよう。

名古屋：

1945年12月25日、名古屋商工経済会会頭三輪常次郎を発起人総代として、中部日本新聞杉山虎之助社長、小島源作連絡部長が発起人会を開き、翌1946年1月22日「中部日本放送株式会社」設立申請書を提出した。名古屋での計画のスタートは、敗戦直後中部日本新聞の連絡部長として新聞無線の用務でCCSに行った小島源作氏が、そこで民放の可能性を耳に挟み、「新聞自体がラジオの機能を取り入れねば将来かならず他社におくれをとる」ことを訴えたが、杉山社長を除けば耳を傾けるものは少なく、結局「他社が手を付けると困るから、一応申し込んどけ」という程度で、申請することに決まった(中部日本放送編 1959:29)。

広島：

「広島平和放送」の計画は、戦前の日本放送協会広島中央放送局初代放送部長だった内田信夫氏が、同局の創設当時尽力した藤田一郎(元広島放送局理事長)山本実一(中国新聞社長)両氏と語らって、戦後早く口火を切っており、1949年5月に正式申請を出していた。それと並んで競願となっていた「広島放送」(滝口淳平氏)「ラジオ広島」(堀口新登氏)のうち、前者は途中で断念、ラジオ広島と広島平和放送は1951年1月15日、合併して広島放送株式会社と改称した。これも「電波監理委員の勧告による」と同社社史に記されている。(中国放送社史を引用…中部日本放送編 1959:112)

仙台：菅原千代夫東北放送社長(東北放送社二十年史 1972)

「電波が解放されると、民間放送の出願が東北各地からつぎつぎと出されたのだが、この中にはかなり場当たりの、泡沫的なものが多かったから、大半は取り下げられてしまった。残ったのが、北日本商業放送(河北放送の名称で出願)、東北放送(代表安田吉助の

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

名義で出願），仙台市営放送（岡崎栄松の個人名義で出願）の三者で，競願のかたちとなった」

「電監委では，三者合同を示唆したし，また東北電波監理局の初代局長だった駒木さんなども，競願三者の代表を局長室に招いて，『まあ，仲よくやったら』ということで三者の合同を懇懇（しょうよう），それでみんな賛成して創立の準備にとりかかることになったんだね．発起人も地元関係，東京関係から挙げられて，（株式会社ラジオ仙台）会社創立の具体案が練られていったが，社長には三者一致して僕にやってくれ，ということになった」菅原千代夫(1972: 181-197)

北海道：

新聞社が報道機関として，その企業防衛の立場と新規領域の開拓の狙いから積極的な推進力となった．北海道も例外でなく，その中心母体となったのは北海道新聞であった．北海道新聞は，1949年6月，免許申請をときの電気通信相電波庁長官あてに提出し11月に受理された．HBCは，1951年4月日本民放の第一陣として他の一五社とともに予備免許を手中にした．1952年1月，やっと試験放送にこぎ着けることができ，3月開局した．所雅彦（1994:20）

このように各地の申請者は，概ね地元の新聞社を中心とし，行政当局が一本化調整を行っていることがわかる．また，戦後間もないこの時期において，国内の経済状況がわからないなかで，各地のマーケットで民間放送が成り立つのかといった不安も伺える．そのような状況で後ろ盾になったのが電通であった．菅原千代夫（東北放送社長）は電通との関係について次のように述べている．

「当時ね，不要不急と言われた民放局の社長をひきうけて，とにかく万難を排してやろうというときに，『広告のことは心配なさんな．大いにやんなさい』と激励してくれた電通社長の吉田さんの一言は力強かった．大船に載ったような思いだったね．なんと言っても広告主というバックがあつての民放事業だからね．もっとも，民放社のためにスポンサーを開拓するということは，そのまま電通さん自体の営業開発にもなることなんだけどね．まあ，そんなわけで，吉田さんにはうちの役員にもなってもらった」菅原千代夫

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

(1972:195)

菅原の言葉からもわかるように、吉田秀雄氏は各地の有力出願者間の統合工作を進めるかたわら、出足のおそい地方新聞社を強引に説得し、出願者の企画内容にも手持ちの資料を提供、面倒をみながら、民放計画に巻き込んでいった。結果、予備免許16社のうち、ラジオ東京をはじめ、東北放送、京都放送などの各社に取締役として名を連ね、のち北陸放送連盟の顧問もつとめた。朝日、毎日両新聞社が直接経営に乗り出した局がある一方で、電通も民放ローカル局の担い手として重要な役目を果たしていたと見ることができる。

3-1-8 「放送の民主化」の不完全性

電波行政を担う独立行政機関として誕生した電波監理委員会は、短い期間ではあったが、初期の民間放送の設立過程において重要な役割を果たした。例えば、大阪での免許方針の転換を行い、聴聞会を開催させ、当初1局とした割当を変更したことがある¹¹⁸。これは、日本における民主的手続きの可能性を顕在化させた。しかし、電波監理委員会は、GHQによる統治が終わるとすぐに廃止され（1952年7月31日）、多くの権限はそのうち、郵政省（電波監理審議会¹¹⁹）に引き継がれた。電波監理委員会がわずかな期間で消え去ったことについて、民放連（1981）は、「行政委員会制度が日本の風土になじまなかったという指摘があるが、もともと吉田内閣には電波監理委員会に対する強い反発と抵抗があった」と述べ、「（電波監理委員会設置法）制定までの期間、随所でアメリカ側の権利在民思想と日本側の権利在官思想との根深い対立があった」とその理由をまとめている（社団法人民間放送連盟編 1981:57）。

10年後、諮問機関として1962年に設置された臨時放送関係法制調査会の答申書においても、電波監理委員会が廃止されたことの妥当性について、「（電波監理委員会は）わが国の実情にそぐわないとの理由で他の多くの行政委員会とともに廃止された」（社団法人日本民間放送連盟 1964a:122）と述べている。さらに、臨時放送関係法制調査会答申書の資料編においては、郵政省提出の分析結果が記されており、行政当局の解釈がよく示されている。

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

行政委員会は、戦後占領軍の指導を契機として、その発生の地たる米英とは歴史的に多分に異なるわが国の土壤に広汎にとり入れられたが、その場合に行政の民主化のためであることが強調された。このように「行政委員会制度は行政機構民主化の一環として重要な意味を持ったことは否定し得ないが、もともと、アメリカにおける^{ママ}異なり、わが国の社会経済の実際が必ずしもこれを要求するものではなく、組織としては、いたずらに肥大化し、能動的に行政目的を追求する事務については、責任の明確をかき、能率的な事務処理の目的を達成しがたいから、原則として、これを廃止すること。ただし、公正中立的な立場において慎重な判断を必要とする受動的な事務を主とするものについては、これを整理、簡素化して存置するものとする」という昭和26年8月14日の政令改正諮問委員会の答申に基づいて、同じ合議制ではあるが、行政委員会とくらべ独立性の程度の弱い審議会に切り替えられた。（中略）内閣から独立することは、政府の政策から遊離し、結果として国民に不利になるのではないかという問題がある。

（社団法人日本民間放送連盟 1964b:374-375）（傍点筆者）

このように、行政委員会が審議会に再編させられたのは、電波監理委員会以外にも15の委員会に及び、存置されたのはわずか3つ（国家公安委員会、首都圏整備委員会、文化財保護委員会）しかなかった。しかし、電波監理委員会が廃止され、郵政省（当時）へと移管されたことによって、言論機関である放送の独立性は妨げられうる構造となり、そののちも度々、規制の在り方やそれに伴う間接的な圧力が問題視されているのである。このような免許行政の独立性の後退は、民主的な理念の下で設計され、目指されてきた放送のローカリティに対しても、地域の主体的な放送の営みが、直接的ではなくとも政府及び中央行政によって阻まれうるといった可能性を残したことになる。

このように、V期においては、戦後、新たな放送制度で再出発したにもかかわらず、講和条約後に、独立行政機関であった電波監理委員会は解散となり、放送行政の監督機関は郵政省へと移された。その結果、戦前から続く行政監督庁による管理・監督上の行政手続きの多くが継承されるかたちとなった。そのため、当初の放送制度の理念としては、地方に免許を分散させ、免許を一般放送事業者に解放したものの、そののちの放送行政の実態としては、戦前をからの監督省庁の手法が踏襲されてきた。

一方、各地の免許申請者側の行動を見ても、一部、大阪での公聴会開催といった解放さ

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

れた民主的な免許人選定の事例も見られたが、全国的に見ると、新憲法の下で「放送の民主化」を狙って新たに制定された電波三法の理念を十分活かしかけていたとはいえず、戦後の「放送の民主化」は、不完全な状態でそののちに引き継がれていくことになった。そのなかでも、GHQは、日本の民主化を進めるために、放送というメディアをジャーナリズム機関として自立させることが建前ではあったが、占領政策を速やかに進めるために、戦中期に確立した中央による統治機構を活用しようとした。またGHQ内部でも、そのセクションの出自によって態度が微妙に異なっており、そのことが、占領期の放送政策に影響を与えた。一方で、日本政府や電波行政を担った旧逓信省出身の官僚は、GHQの一方的な民主化政策を抑え込みつつ、NHKの解体を防ぐか、または、自らの影響力が行使できる組織となるように維持されることを模索していた。NHK内部では、逓信官僚の天下りを排除することが目指されたが、労働組合の運動の激化に伴い、GHQや政府による沈静化によって排除された。

番組面でこの時期の変化を見ると、市民の声を拾い上げる「街頭録音」といった戦前には見られなかったものが登場するが、GHQ側が目指していたような主体的に意見を戦わせるといふ民主主義的な思想が聴取者に醸成されたのかという点では、疑問が残った。また、地域の住民主体の放送局としてスタートした民間放送に対しては、ローカリティを発揮することが強く期待されたのであったが、戦後初期には、ラジオ産業の将来性が不透明であったことや、利益優先の経営母体というよりは、新聞を中心とし地元の代表的な企業によって運営されていたため、各県に分散的ではあったが、その内部では極めて寄せ集めの組織としてスタートしたために、県域内部では言論機関として問題を多く抱えていたと考えられる。

3-2 VI期（1951-1960）：ローカル放送の開局

VI期は、日本に初めて広告を財源とする民間のラジオ放送が誕生し、さらにテレビ放送が開局し、各県に広まった時期である。1950年に民主的な放送制度として改められたが、放送の民主化の理想が完全に実現されたわけではなく、多くの問題を抱えたままスタートしたことは前節で述べた。では、このような制度の中で、実際には、どのような放送が営まれていったのだろうか。そして、免許行政においても、どのように変化していったのか。

3-2-1 民放ラジオ・ローカル局の開局

我が国初の民間放送のラジオ局として、1951年8月に中部日本放送と新日本放送が開局した。そののちの開局の様子を知るため、図.9に民放ラジオの開局数の経緯をグラフで示した。に1954年までの間に各地に民放ラジオ局が大量に開局していることがわかる。

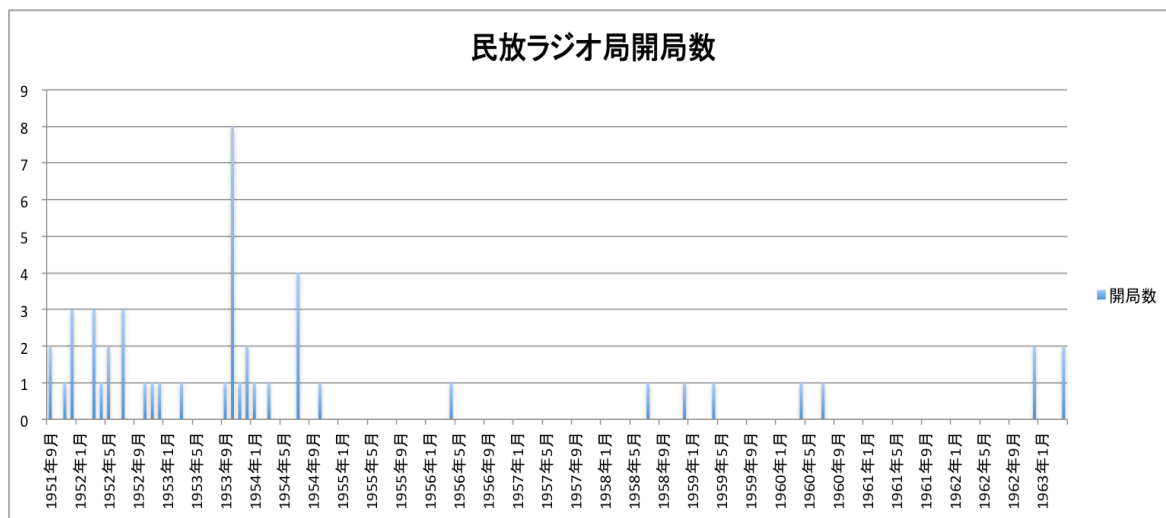


図.9 民放ラジオ局開局数

出所：日本放送協会編（1977b:621-626）※ただし1951年から1963年まで開局したラジオ局のみ。筆者作成。

一般放送事業者の設立については、電波三法の制定を受けて定められた「放送局開設の根本的基準」（電波監理委員会規則第21号）によって、方針が示されたことは既に述べた。具体的には、「放送局は中央都市に偏らず全国に分散させること、当面、東京

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

に二局、他の都市に一局の免許とすること、東京の二局は性格の異なる放送局となること
 が望ましいこと」などが示されていた。競願になった場合、その審査基準については、
 「最も公共の福祉に寄与するものが優先する」という規定しかなく、競願の際の具体的な
 対応は電波監理委員会の裁量に委ねられていた。その結果、「一本化調整」が行われた地
 区や激しく競願となった地区があるなど様々であった。そのためこの時期の免許行政は
 「ケース・バイ・ケース」であり「その地域の事情に応じた対応が行われた」（村上
 2012:4）とされる。

このような結果、各地の民放ローカル・ラジオ局は、主に、新聞社を中心とし、経済
 界、地元有力者を網羅した無色の公益団体に近い性格となった。ラジオ局と新聞社の結び
 つきに関しては、村上によれば、1951年4月に予備免許が与えられた16局の中で、新聞
 社と関係を持たない民放は、東京の日本文化放送協会のみだったと述べている（村上
 2011:49）。

表. 13 第1回予備免許の民放16社に関連する新聞社・団体

| 地域 | 名称 | 関連の新聞社・団体 |
|-----|-----------------------------|-------------------------------|
| 東京 | ラジオ東京（東京放送） 日本文化放送（文化放送） | 電通・朝日新聞社・毎日新聞社・読売新聞社 聖パウロ会 |
| 大阪 | 朝日放送 新日本放送（毎日放送） | 朝日新聞社 毎日新聞社 |
| 名古屋 | 中部日本放送 | 中部日本新聞社 |
| 福岡 | ラジオ九州（RKB毎日放送） | 毎日新聞社 |
| 仙台 | ラジオ仙台（東北放送） | 河北新報社 |
| 札幌 | 北海道放送 | 北海道新聞社 |
| 神戸 | 神戸放送 | 神戸商工会議所・神戸新聞社・神港新聞社 |
| 広島 | 広島放送（ラジオ中国） | 中国新聞社 |
| 金沢 | 北陸文化放送（北陸放送） | 北国新聞社 |
| 京都 | 京都放送 | 京都新聞社 |
| 久留米 | 西日本放送 | （本免許に至らず。九州朝日放送の前身） |
| 富山 | 北日本放送 | 北日本新聞社 |
| 徳島 | 四国放送 | 徳島新聞社 |
| 福井 | 福井放送 | （地元企業が出資、福井新聞社はニュース提供） |

出所：村上(2011:49)から再編。

予備免許が与えられた16社の特徴を見ると、電波監理委員会がとった方針の特徴が現

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

れており、そののちの民放界の一種独特の勢力分布を決定づけたといえる。特に、重要な要素を拾ってみると次のようになる。(1) 新聞社を中心とした、経済界、地元有力者を網羅した無色の公益団体に近い性格。(2) 東京では新聞社の合弁の1社と別個の性格のもの1社(新聞三社と電通が相乗りしているラジオ東京と、聖パウロ会の日本文化放送の2局が存在)、大阪では毎日新聞と朝日新聞と結びついた2社、名古屋、北海道、仙台等は地元紙による中立勢力1社となった。(3) 名古屋、大阪が東京に先んじて電波を出す体制となったため、ネットワーク化を否定する傾向に拍車がかかり、独自番組を制作する方針が取られた。(4) 神戸、京都、北陸3局等、経済圏が小さな地域であっても原則一県一局主義が見られたこと(中部日本放送編 1959:125 から筆者抜粋)である。

そののち、テレビ放送が各地に開局するまでは、「ラジオの黄金時代」(井上 1985:10)となる。後述するように、各地の民放テレビ局の多くが既存のラジオとの兼営局となるのだが、1958年を過ぎた頃から、ラジオ局にも再編の動きが見られるようになる。一例を示すと、1958年12月、三重県をサービスエリアとしたラジオ三重(近畿東海放送)と岐阜県の岐阜放送(ラジオ東海)は合弁会社を設立し、東海テレビ放送を開局させる。これがきっかけとなり、1959年11月に中京圏域の中波第2局設立を目指して両者は合併する。その結果、2つの県域局が消滅し、1つの広域局が誕生したことになる。この事例は、放送におけるローカリズムの理念とは、ある意味では逆行するかたちで免許再編が行われたものであるが、広域化は、放送局の経営基盤を安定化させ、テレビの急速な普及に伴うAMラジオ放送の経営的な見直しが求められていたことが背景にあった。しかし、そののち、岐阜の県域ラジオ放送である岐阜放送(ラジオ 1962年12月24日開局)は、別会社によって再度設立されることになる。これは前述で示したように県域局が閉局になり、NHK岐阜がNHK名古屋から配信されている番組をそのまま放送していたために、1959年に伊勢湾台風が甚大な被害をもたらして以降、大規模な自然災害などが起きた場合に岐阜県を主体とした報道機関がないことへの不安が認識されたからであった。

3-2-2 初期の民放ラジオ・ローカル番組

テレビ放送が広告費においてラジオを抜く1959年までの1950年代の10年弱の間は、各局のラジオ番組制作において様々な試みがなされていた。NHKは、この時点ですでに30年近い歴史を有する一方で、後発の民放は当然、民放らしいカラーを打ち出さねばならな

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

かった。また、NHKは全国放送が主眼であったが、民放は初めから放送法の理念に基づいて地域放送であった。新生の各局は趣向をこらしてローカル色の濃い番組づくりを目指していた。『民間放送史』（中部日本放送編 1959）では、1950年代の民放ラジオの成功要因の一つに、「本質的なローカリティ＝地域社会の共同体との結びつき」があったとして、全国紙や中央性の強い雑誌・映画、またNHKと民放を対比し、次のように述べている。

「NHKなどは、“ローカリティ”をとかく民俗的文化・風土色といった過去志向的な方向でとらえたのにたいし、商業放送はある意味で農村のめざましい電化ぶりに象徴されるような『地方』の都会化、中央化の方向にそって欲求を開拓した」（中部日本放送編 1959:278）

そして、「『地方』文化のもつドロ臭さもそれが実在する以上、一足飛びに“標準化”せず、一步一步民度に密着して歩んだのが民放のローカリティに処する姿勢だった」（傍点筆者）と述べているように、各地の発展の度合いに寄り添って、都会化、中央化の欲求を満たすような番組制作を行っていたと述べている。

ここで、重要な点は、この当時、地方の都会化、中央化に対しては批判的な論調がみられないことである。これは地方の過疎問題や公害問題が噴出した60年代以降と比べると特徴的な点である。また、この時期は、特に娯楽文化においても地域的な差異がまだ見られた時期でもあった。1955年の『放送文化』において、ローカル各局からの報告の中には、次のような記載がある。

「30年前名古屋放送局が生まれた時にも、浪花節放送局と言われ、また現在、集金人さんが聴取料を集めに行っても、浪花節を週20本やってくれたらという要求が非常に多い」（ローカル放送-夕談-放送文化第10巻第7号 1955:21）

このように、1950年代の聴取嗜好においても、戦前・戦中の番組嗜好と類似した地域間の差異が見られ、「番組のローカリティ」が残存していた。そのために、作り手側もそのような地域の聴取者の嗜好に合わせながら、番組制作を行っていたのであり、そのよう

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

な地域の個性を保持しようという意識はまだ生じていなかったのである。

そこで、具体的に初期の民放の番組を見ていこう。表. 14に、北海道放送（開局日：1952年3月10日）の初期の番組表を示した。

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

表. 14 開局後一週間の北海道放送の番組表 (1952年)

第3章 日本型「放送のローカルティ」の形成

| AM 7.00 放送開始 | | (3.16) | (3.10) | (3.11) | (3.12) | (3.13) | (3.14) | (3.15) |
|--------------|--|--------|---------------------------------------|---------------------------------------|--|-----------------------------------|----------|--|
| 休日 | 日 | 平日 | 月 | 火 | 水 | 木 | 金 | 土 |
| 7 | 北海道新聞ニュース 天気予報 朝の軽音楽 (R) モーニング コンサート (R) 天気予報 楽団アロソ音 | | * | * | * | * | * | * |
| B 30 | | | (小西六) | * | (小西六) | | (富士フィルム) | (小西六) |
| 8 | | | * | * | * | * | * | 朝の軽音楽 ファッションアワー (カナリヤ) |
| 放 送 休 止 | | | | | | | | |
| 9 | 北海道新聞ニュース 天気予報 バリ一通信 (金輪香水) 私の愛唱歌集 キャラクタータン (雷印) | | | 放 | 送 | 休 | 止 | |
| B 30 | | | | | | | | |
| 10 | 北海道新聞ニュース おしゃべり手帳 (文化服装学院) 母と子のおやつ | | 奥様手帳 (佳の素) 明るい家庭 | ベビータイム (新和光堂) | 明るい家庭 (ジョッキー形式) | | | |
| B 30 | | | | | | | | |
| 11 | HBC子供演芸会 (R) 子言の声 (安息日再臨教団) | | | 放 | 送 | 休 | 止 | |
| B 30 | | | | | | | | |
| 12 | 北海道新聞ニュース 天気予報 ルーテルアワー (ルーテル教会) | | | | | | | |
| B 30 | | | 庭のひととき 軽音楽 (R) | | | | | |
| 1 | 一寸お耳を 民謡の旅 プレゼントアワー | | 明るい話題 (東芝) 軽音楽 (R) 邦楽の時間 (R) | 時事解説 婦人向 軽音楽 (R) 女性の手帳 ダンス音楽 | ビューティサロン (テルミー) 軽音楽 (R) 邦楽の時間 (R) | 時事解説 婦人向 軽音楽 女性の手帳 ダンス音楽 | | 経済問題対談 (山一証券) 邦楽の時間 (R) ダンス音楽 |
| B 30 | | | | | | | | |
| 2 | 北海道新聞ニュース 私の好きな名曲 (R) | | 私の好きな名曲 (R) | | | | | |
| B 30 | | | | | | | | |
| 3 | | | マイクスナップ | 今日の問題 | マイクスナップ | 今日の問題 | マイクスナップ | 私の健康 |
| 放 送 休 止 | | | | | | | | |

| | | | | | | | | |
|-------|--|--|---|--|---|--|---|---|
| 5 | 北海道新聞ニュース あんみつ郷 学校だより 子供の部屋 子供の為の種馬天狗 (明治製菓) | | | たのしいおうた (R) | | あんみつ郷 (先文社) | たのしいおうた (R) | |
| B 30 | | | | | | | | |
| 6 | 北海道新聞ニュース お好み演芸会(池田) 世界の名曲 (R) スポーツニュース (万年社) | | HBCに何を望むか 一問一答 カムカム英会話 一問一答 スポーツニュース (万年社) | お好み歌謡曲(R) (ネージュ石橋) ワルツタイム(R) | 児童の教養 (徳田キヤラメル) ワルツタイム(R) | 晩酌クイズ (民生) ワルツタイム(R) | ホップアワー (山口家具店) ワルツタイム(R) | 町村便り ダンス音楽 (雷印薬品) (フルヤ) |
| A 30 | | | | | | | | |
| 7 | 北海道新聞ニュース 天気予報 HBC玉手箱 (ブルドックソース) ラジオドラマ 親孝伝 (中山太陽堂) | | プレゼントアワー (T) 阿部社長挨拶 邦楽 「京劇子娘道成寺」 吉村伊十郎外 HBC便り | 邦楽 (丸井) HBC便り バイバイゲーム (ライオン歯粉) HBC便り | HBC便り 私の誕生日 (三越) 放送劇 水曜日の秘密 (福沢薬品) | スターメロディ (丸井) 千鶴沖地展覧会 田中知華外 エンゼルタイム (森永) | HBC便り 歌うバイブオルガン (三越) | |
| A 30 | | | | | | | | |
| 8 | 軽音楽 (R) (いすと自動車) コラムピヤアワー (コラムピヤ) | | 世界のリズム (R) アンコールアワー | アンコールアワー | お笑いテレビ 寄席演芸 (松下電器) | 民謡ドラマ (日本新楽) | アンコールアワー | アベッククイズ (丸金) |
| A 30 | | | | | | | | |
| 9 | 北海道新聞ニュース ラジオ小説 「線形平次」海沢修外 (三共製菓) 北海道放送に答える (座談会) 田中知華・オスボン 頭事・萬田礼雄市長 | | | 歌の花束 (R) (モンコククリーム) タンゴアワー (R) HBC コンサートホール (R) | 百万人の合唱 (寿屋) | ラジオ小説 (講談社) | HBC コンサートホール (R) 山口淑子アワー (パピリオ) | 弁慶 (日本化学) ラッキーメロディ (リートクリーム) ラジオドラマ 夕張の宿 |
| A 30 | | | | | | | | |
| 10 | 北海道新聞ニュース 天気予報 お休みに前 朗読 | | | | | | | |
| B 30 | | | | | | | | |
| 10.20 | | | | | | | | |

放送終了

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

出所：北海道放送社史編集委員会（1963b:2-3）。

全体的には、8～9時、15～17時まで放送休止の時間帯があることや、音楽番組が多いといった特徴が見られる。北海道新聞ニュースがほぼ定時に入り、子ども向けの教育番組や、クイズといった娯楽番組もあり、総合的な編成となっている。開局時の番組編成は平日10時間、そして日曜日は12時間の放送であった。「当初は人手不足から手の込んだ番組は作れず、レコード番組が大半を占めた」という。また、NHKの特徴でもある全国を結ぶネットワーク網に対抗して、北海道放送は「地域情報のフォロー」に力を入れ、「ストレートなニュース番組は北海道新聞本社内に設けられたニューススタジオから定時放送で流し、携帯録音機を駆使した録音ニュースの制作にも取り組んだ」（北海道放送社史編集委員会1963a）という。

一方で、娯楽番組の柱はやはりレコード番組が主流であったが「（道内での）中継方式による公開番組にも着手して、制作スタッフがキャラバン隊を組んで、道内一円をくまなく巡回」（所1994:20）するなど、きめ細やかなローカル志向が見られる。

民間放送連盟編（1981:30）によれば、初期のラジオ番組編成の特徴は、NHKとの対抗意識から「オールラウンドの志向」¹²⁰であったとし、「夜のゴールデンアワーを中心に、ドラマ、クイズ、演芸など大衆的な娯楽番組がスポンサード・プロとして集中的に編成される一方、他の時間帯に一定のサス・プロ（非商業番組）ゾーンが生まれ、社会・教養番組や講座、クラシック音楽などに当てられ、（略）ニュースやニュース解説の比重も大きく、臨時の報道特集や単発座談会、街頭録音なども多用され、スポーツ中継、劇場中継など中継ものが盛ん」だったとされる。このように初期の編成の特徴をみると、先発のNHKの番組編成に対抗した編成を行っていたことがわかる。

北海道放送が開局にあたって構想した編成方針によれば、「局持番組（サス・プロ）は、当社の自己負担において企画編成し、放送する非商業放送で、公共的な内容をもつものである。局持番組は、公共サービスのほかに、例えば商業番組が人気プログラムにかたよって、同じような種目がつづく弊害を調整することと、新企画によって商業番組への見本としての役割を果たす。局持番組は、全放送時間の50～60%をさいて、公共の福祉に供したい」（北海道放送社史編集委員会1963a:108）として、「放送の公共性」を意識した編成を、サス・プロ番組を通して目指していたことが確認できる。

このような方針は、民放各局に見られ、「開局前に『商業放送はスポンサーに追随し低級になる』という世論があったが、それをくつがえして民放の自主性の成長と社会的信用

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

を高めた」という一方で、「スポンサーや代理店との間に、商業放送の性格と商習慣、編成権の所在などをめぐっての対立ないし摩擦をある程度生ずることも避けられなかった」（中部日本放送編 1959:185）として、「サス・プロ」の在り方をめぐって、商業放送といえども「放送の公共性」を意識した編成を行っていたことが述べられている。

この時期の具体的なローカル番組をみると、現在のテレビが担っているような総合的な編成による番組が制作されていることがわかる。それはもちろんテレビ放送が普及する以前は、ラジオが放送において主流のメディアであり、総合的な編成が目指されていたのである。そして、音楽番組といった娯楽が中心にありながらも、公共性を意識した局持番組が制作されている点も重要である。この中で、地域住民の要望に沿った番組を行う努力がなされていた。しかし、こののち、テレビ放送が開局することでメディアの主演の座を明け渡すことになると同時に、テレビにおける公共性の問題が出てくることになるのである。

3-2-3 民放テレビ・ローカル局の開局

1951年から全国に広まったラジオ・ローカル放送の秩序は、1953年に登場したテレビ放送の開局と、そののちの急速な普及によって、次第にゆらぐことになる¹²¹。特に、1956年のマイクロ波回線の開通によって、札幌から福岡まで中継回線の運用が始まり、主に東京の放送局が制作する番組の制作能力や配給能力が高まるにつれて、娯楽、報道、教養番組が続々と全国へと送り出されるようになった。その結果、お茶の間のメディアの主演は、ラジオからテレビへと移ると同時に、テレビにおいては、かつてラジオで行われていた総合的で娯楽性の高い番組が中心を占め、主に東京で制作された番組が放送されていた。ラジオは、総合的な番組から、地元の主婦や若者といったように徐々にターゲットを絞り、生活時間に合わせた番組を制作するといった工夫がなされて、その役割が分化していったのである。では、このようなテレビの普及の背景にある、免許方針と開局の経緯を見てみよう。

図.10は、1953年から1976年までの民放テレビ局の開局数を各都道府県内での順位で色分けして記載してある。1953年8月28日に日本テレビ放送網が最初の民放テレビ局として開局し、そののち、各地で1956年から60年にかけて第1局目が、1968年から70年

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

にかけて第2局目が多く開局していることがわかる。

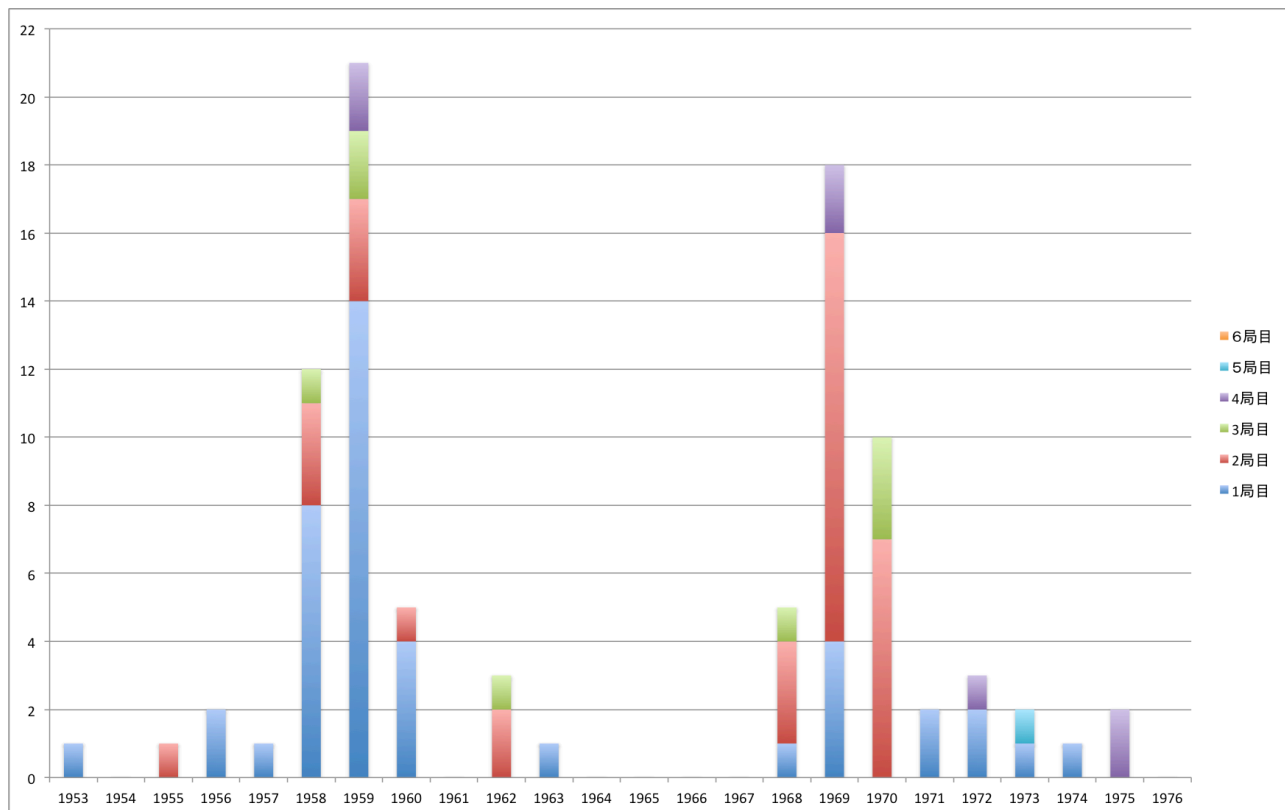


図. 10 各エリアにおける開局数の変遷

出所: 日本放送協会編 (1977b:621-626) ※ただし 1953 年から 1976 年まで開局した地上テレビ局のみ. 筆者作成.

図の中で注目すべきは、1953 年の日本テレビの開局以後、各道府県に民放ローカル局が開局するまでに、時期的な開きがあることである。これは、テレビ中継回線の未整備や、ラジオとの兼営が多かったこともあって、テレビの開局に慎重であったと考えられる。しかし、1958 年から 1960 年に大量にローカル局が開局し、概ね各県に 1 局、民放テレビ局が存在することとなった。

次に、周波数割当の基本方針である。1956 年 2 月、郵政省（当時）は、テレビの地方普及への第一歩として、全国機関地区への 6 チャンネル制による周波数割当を決定 1956 年に示された 6 チャンネル制でのテレビジョン放送用周波数の割当計画基本方針は、次のように示された。

「1 局の放送区域は、世帯数をできる限り多く包含するとともに、各地域社会にできる限り適合する大いさ（ママ）のものとする。したがって、1 局の放送区域は原則とし

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

て、都市を中心とする当該都市およびその周辺地域であって、当該地域社会にできる限り適合する大いさ（ママ）のものとなるごとくする」「テレビジョン放送用周波数の割当計画基本方針」（郵政省 1956. 2. 17）¹²²

この記述でわかるように、この時点では、放送区域は原則として「都市を中心とする当該都市およびその周辺地域」とされており、「県域」とはされていなかったことが注目される。そのうち、郵政省は、1957年5月には、この基本方針の一部修正を行い、11チャンネル制として、放送用周波数割当計画（第1次チャンネルプラン）を発表し、テレビジョン放送局の全国的な置局計画が示されることとなった。これを受けて、各地で免許申請が活発化し、民放テレビ34社36局に予備免許が与えられた（表. 16）。

表. 15 テレビジョン一般放送事業者予備免許一覧表(1957年10月22日)

| 一般放送事業者予備免許一覧（34社） |
|---|
| 札幌テレビ放送，東北放送，岩手放送，ラジオ福島，ラジオ青森，山形放送，ラジオ東北，ラジオ山梨，新東海テレビ放送，静岡放送，信越放送，ラジオ新潟，北陸放送，北日本放送，福井放送，新大阪テレビ放送，新日本放送，ラジオ中国，山陽放送，ラジオ山陰，鳥取テレビジョン放送，ラジオ山口，南海放送，西日本放送，四国放送，ラジオ高知，九州朝日放送，テレビ西日本，西部毎日テレビジョン放送，ラジオ熊本，長崎放送，ラジオ大分，ラジオ南日本，ラジオ宮崎 |

出所：日本放送協会編（1977b:115-116）※このうち「ラジオ福島」については、予備免許の際に付された資本及び役員等に関する条件を履行することができなかつたため、1958年3月31日予備免許の効力が失効した。

この予備免許交付に際し、申請内容がほぼ同等で優劣をつけがたいものもあつたが、田中角栄郵政大臣（当時）が一挙に処理をして開設する方針を示したという。田中は、放送の持つ潜在的な力を認識しており、在任期間中、わずか数日間で43局（民放36、NHK7）もの免許を下ろした（田中 1974:42）。このような大量免許の調整に対して、その事前工作は至難を極め、田中はまず郵政省内の調整に努め「省側の反対的態度をつぶすのにくたびれた」としながらも調整を遂行し、続けて地方の開局申請者を大臣室に直接呼びつけ「一本化調整」に当たつたとされる¹²³。

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

その時の状況を田中は次のように記している。

「『申請者はたくさんおられるが、みなさん一緒になって新会社をつくって欲しい。新会社の代表者は-申請代表の某氏とする。A申請人の持株は-%（中略）』という形式で懇談というより郵政大臣案の申し渡しである」（田中 1974:46）

このようにして田中は、自ら一本化調整を加減した。これにより、田中が、各地の地元有力者に恩を売り、各地の放送局に直接影響力を持つことができたとする見方もある。同時に、田中によって選別された地元資本が、さまざまなかたちで放送事業にコミットする環境が醸成されたとも言える。同時に考慮すべきは、この時代の背景である。1958、59年頃を境にテレビは産業として確立し、本格的なテレビ時代に入った。受像機の数を見ると、1958年5月に100万台を突破、60年2月に400万台、61年8月に800万台と倍増し、62年3月に1000万台を超えた。放送局の従業員の数も60年時点で1万6千人を越え産業規模も拡大、63年には対人口普及率でアメリカに次ぎ世界第2位のテレビ保有国となっている。テレビの爆発的な普及の背景には、我が国の高度経済成長に伴う消費水準の向上と、それに並行して拡大した広告市場の確立があったのは言うまでもない¹²⁴。地方においては、中央省庁の主導で地域開発が推進され、全国総合開発といった国家的なプロジェクトによって地域開発が進められていた。各地の経済界は、その恩恵に与ろうと一丸となって利益の誘導を行った。地域貢献とは、その意味では地方への利益誘導であり、地方のローカル局の誘致においてもそう考えられていた。田中が行ったように、中央の主導で調整を経た上で、全国に割り当てられた放送免許は、新聞を中心とした地元資本へ振り分けられた「利権（準地代的利益の権利）」と見なすことができる。これは、そののちの民間のローカル放送局の在り方に、様々な影を落とすことになった。

免許された事業者は、郵政省が指示した競願者相互の資本・役員構成等の合併条件を受け入れることが前提条件であった。京阪神、北九州市と下関市に股がる関門地区では新聞勢力が進出し、それ以外の地区では既設民放（ラジオ）局の兼営を優先とするが、競願者の資本・役員の参加が必要とされた（日本民間放送連盟編 1961:89）。

割当計画における基本方針¹²⁵（「テレビジョン放送用周波数の割当計画基本方針」1957.5.21）を見ると、放送区域の定義を伺い知ることができる。郵政省電波監理局資料

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

から該当部分を抜粋してみると以下の通りである。

「1局の放送区域は、世帯数をできる限り多く包含するとともに、各地域社会にできる限り大きいものとする。したがって、1局の放送区域は、原則として、都市を中心とする当該都市及びその周辺地域であって、当該地域社会にできる限り適合する大いさ（ママ）のものとなるごとくする¹²⁶」。

そして、次に、「全国分布を考慮において、まず基幹となる数地域に対する割当を決定し、順次他の地域に及ぶごとき考慮及び方法に基づいて決定する」と記載され、説明において「基幹となる地域には、札幌、仙台、京浜、名古屋、京阪神、広島、福岡の各地域を予定する」として、これらの方針に基づいて、「テレビジョン放送の受信可能地域を、原則として、最大限にすることを阻害しない範囲において、できる限り、複数の放送をそれぞれほぼ同程度の広さの地域にわたって受信できるようにする」とした。これにより、先にあげた34社に予備免許が下りたのだが、この割当方針は、そののちは形を変える。後述するが、1969年に行われた割当では、都市名となっていた地区名を、都道府県名に修正している。つまり、これによって、放送制度における地域が県域を指すように変更されたのだった。

3-2-4 日本における「放送のローカリズム」原則の確立

当時の田中郵政大臣に対して、日本におけるテレビ産業の可能性とその知識を伝えたのは、電波監理局長の浜田成徳電波監理局長（当時）だった（松田 1980:318）。浜田は、半導体、真空管の権威としても知られ、そのリベラルな考え方からGHQにも一目を置かれ、かつて放送委員会のメンバーでもあった。浜田は、田中が下した大量免許に対して「付帯条件」をつけた。この「付帯条件」には、放送の独占集中排除の方針が強く打ち出されている。浜田の言葉によれば、「57年の大量免許の最大の眼目は、言論の独占排除だった」とあるように、そののちのテレビ局置局の構造や企業の性格を決定づけた行政措置として歴史的な措置であった。浜田は、「新聞と放送事業とを分離することがマスコミの公共性からみて望ましい」として、新聞と放送の分離を望んでいた。「新聞、放送など言論・報道機関の独占、集中が戦前の言論統制に道を開いた。その教訓から何も学べないようでは、戦争に負けたカイがない」という彼の信念（松田 1980:319）から、この「付

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

帯条件」が作られたという。この「付帯条件」に対して、田中はむしろ消極的であったとされ、1957年の免許条件は二人の妥協の産物として生み出されたものだったという。

この付帯条件では、第1. 主体的条件の「1. 地域社会との結合」として、「資本的及び人的に、一般テレビジョン放送局を開設しようとする地域社会と密接に、かつ、公正に結合していること」とし、資本の制限や、役員の制限が具体的に示されている。文中において、「地域社会」という言葉が使用されているが具体的な範囲は示されていない。また、第3. 放送番組の6においては、「放送区域内の住民が意見の発表その他の出演をし及び放送区域内の公共的な団体が容易に利用することができるように、またローカル・ニュースその他放送区域内の住民の利益となるようなローカル番組を放送するように、配慮すること。また、ローカル生番組が相当程度の時間割合を占めていること」と、具体的な数字は示されていないが、ローカル生番組の時間を求める記載がなされている¹²⁷（日本放送協会編 1977b:199）。

郵政省は、さらに、上記の「付帯条件」の後始末として、1959年の9月に、抽象的であった「放送局の開設の根本的基準」第九条の適用方針に関して通達を出す。

放送局の開設の根本的基準(省令)第9条の適用方針を示した通達(1959年9月)

その3 一の者によって所有または支配される放送局の数の制限し、できる限り多数の者に対し放送局開設の機会を解放する

その4 各地域社会における各種のマス・メディア手段の所有及び支配が、放送局の免許によって特定の者に集中することを避ける。

さらに、これに基づいて「審査要領」という通達で、複数局所有の禁止、マス・メディア三事業支配の禁止を明確に規定した。構造的には、根本的基準の第九条とこの二つの通達が大中小のセットの関係になっていた。この三点セットは、民間放送の免許の地域的な勢力分布が描かれたものだったが、省令と二つの通達、という法律的にレベルの低いものにすぎなかった。そのうえ、この「審査要領」には但し書き¹²⁸があり、地方紙を中心とした三事業支配が事実上黙認された。これは、行政当局の個別の判断によって、三事業兼営も認められたからである。複数所有の禁止も、一地域社会における社会とは何かも明示されておらず、適当に使い分けられている状況であった。結局、地方局の所有をめぐっては、行政当局に対してお伺いを立てながら、免許申請を進めざるを得ない状況になってい

第3章 日本型「放送のローカルティ」の形成

た、この但し書きによる審査要項の適用除外は、政府のマスコミ対策という色合いが非常に強いものだったし、政府とローカル局や主な株主であった地方紙・全国紙との関係を強めたものであった。

3-2-5 初期の民放テレビ・ローカル番組

各県でテレビ放送が続々と開局し、テレビが家庭へと普及していくなかで、民放ローカル局設立の本旨とも言える肝心のローカル番組の取り組みにはどのようなものであったのだろうか。そして、ローカル各局は、十分なローカル番組を放送できていたのだろうか。

例えば、ラジオ新潟テレビのローカル番組を取材した、1959年11月15日付の『朝日新聞』の記事によれば、ローカル局でテレビの自社制作番組をレギュラーで持つことは「設備にお金がかかること」や、「タレントがいないこと」から大変な苦勞を要すると述べ、ラジオ新潟テレビ（現：新潟放送）は週2本の自社制作を行っていると記している。この2本とは、土曜 PM1:15-1:45 の「テレビ土曜サロン」と、PM1:45-2:00 の「料理手帖」である。「テレビ土曜サロン」は、週替わりで「昼の調べ」という音楽もの、「産業と投資」という経済講座的番組、「幼稚園めぐり」という幼児とお母さんのためのもの、「職場対抗のどくらべうでくらべ」という芸能番組の組み合わせで行われていた。一貫した内容の編成にすると、地方ではすぐにネタが切れてしまうこと、地元スポンサーが弱く、一社で毎回買い切る社がないことが、こうした構成の理由であった。一方、「料理手帖」は全部買い切るスポンサーがあったという。制作は、「毎週戦場のような騒ぎとなる」といい、一つしかないスタジオの隅を利用して、二つの番組を組み立てたという。



ラジオ新潟テレビの「職場対抗のどくらべうでくらべ」9月26日放送

図. 11 ラジオ新潟テレビのローカル番組

出所：朝日 1959年11月15日 東京朝刊

また、仙台の東北放送のローカル番組取材した、1960年10月20日付の『朝日新聞』記事では、「テレビの番組という、東京の局のものがほとんど全国の地方局に流れている」とのべて、例外的なのは「料理番組」だとし、ニュース、天気予報などとともに、たんねんに地元制作をしているところが相当あると述べている。その理由は、その土地土地によって季節感が東京と異なり、また調理法に多少のローカルカラーがあったりする事情のためであるという。東北放送の「今晚の家庭料理」(PM1:15)は、番組事自体は週6日で、そのうち2日だけ自社制作を行っているという。料理番組におけるローカリテ

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

イの強さは、注目に値する¹²⁹。



図. 12 ローカル局のテレビ料理番組

出所：朝日新聞 1960年12月20日 東京朝刊

「悩みは、ローカル番組らしい特色をどうして盛るかということ。当初のねらいの一つだった郷土料理の調理法紹介は、何回か取り上げるとたちまちタネ切れとなった。しかし地元講師を選任にして、視聴者に親近感を与えようとする点だけはいまでも相当に受けている。季節による材料のズレは、幸い仙台が東京より気温が低いという地理的条件に恵まれてうまくいっている。しかし、なんといっても“ローカル料理”としての一番の武器は、東京の局が取り上げる料理より、材料費が安いということ。『こればかりは東京局も太刀打ちできませんよ』と鼻が高い」（朝日新聞 1960.12.20 東京朝）

このように、1960年代初頭の、地方局におけるテレビのローカル番組は、ラジオの場合とは違って自主制作番組は少なく、演芸会や料理番組といった特定の形式で放送が行われていた。このことは、テレビという映像メディアの制作の難しさや映像機材のコストの高さ、また録画技術の未成熟もあって、ある程度資本力が大きく、制作能力を持った局でないと容易に自主番組を制作できないという事情があった。このような状況において、制作力がある在京のテレビ局から番組を受け入れることは、やむを得ない部分もあった。しかし、番組を他局に依存することは、放送のローカリティの理念とは逆行するものであ

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

り、その葛藤がローカル局にあったのではなかろうか。そののち、地方の民放局では、自主的な番組制作ではなく、他局が制作した番組を買ったり、交換したりすることが増えていく。そこで、民放ローカル局同士が番組やニュース素材の交換を行い、ネットワークを形成していく経緯を見ていこう。

3-2-6 放送ネットワークの形成

戦後発足した民間放送は、広告を主たる財源とした商業放送である故に、設立当初から、資本の独占・集中化に対しては慎重であった。そのため、地域免許制といった免許方針が示され、各地域単位でローカリズムが求められてきた。そのためラジオ放送が主だった1950年代は、ローカル局が独自の判断で番組を購入し、編成を行っており、ネットワーク化¹³⁰の進展も緩やかであった。

ネットワーク化が進みにくかった理由を具体的にみると、東京よりも先に、名古屋や大坂の開局が進められたことや、在京のラジオ局が複数の新聞社の寄り合い所帯であったために、系列化に対して活発な動きを見せられなかったことがあって、在京局が主導権を握っての全国的なネットワークづくりがなかなか進展しなかった。また、技術的な要因として、「東京のラジオ局が番組を地方のローカル局に販売する場合、磁気録音テープを利用¹³¹」しており、輸送に時間がかかっていたことや、「それぞれの局での番組制作がテレビに比べて容易であった」（日本放送協会編 1977a:716）ために、当初から自局制作が行われていたことが、そののち、誕生するテレビのネットワーク化とは違って、全国化を妨げ、各地での独特な番組誕生の土壌を生んだ。

このようなラジオ番組の制作コストの低さは、スポンサーとの関係にも影響を与え、結果的に系列化を妨げる方向で作用した。すなわち、番組制作費の低さは、スポンサー一社による提供を容易にし、その結果、特定の番組をどの局で放送するかといった問題は、少数のスポンサーの意向に委ねられることになった。そのため、「放送局側がとどの局にどの番組を流すかというイニシアチヴを持っていたわけではなかった」（村上 2010b:13）という。

「東京でのネット先を、ラジオ東京、文化放送、ニッポン放送のどこにするかは、番組を提供するスポンサーがきめていた。同じように東京局でつくった番組を大阪のどの局に流

第3章 日本型「放送のローカルティ」の形成

すかも、スポンサーが指定していた。それが当時の業界の慣習であり常識だった」
(毎日放送 OB 辻一郎氏) (同 2010b:13)

このことは、結果的にキー局が系列を強化し、ネットワークの中で主導的な役割を演じることを阻んでいた。ローカル局側も、スポンサーの意向に沿って、どのキー局制作の番組を流すのかを、その都度変えざるを得なかった。

このように、ラジオの特性から来る制作費やスポンサーの事情からネットワーク化は妨げられていたが、一方で、全ての番組をローカル局で制作するのは、経済規模の小さなエリアを対象とした県域局にとって、経済的にも、人材的にも難しい状況であった。そのため、先行して開局した局との間で個別の協力関係が作られていった。当時の他局との番組の交換や取引契約について、中部日本放送(1959)のまとめによれば、①中央局(在局各局)と地方局の提携関係、②ニュース供給を軸とする新聞社の系列関係、③それと地方局同士の地域的協力関係¹³²などが、各局の間で個別に組み交わされ、それらが互いに複雑に絡み合いながら、最終的には、ケース・バイ・ケースで変化する、一種のフリー・ブッキング制が根を下ろしていたとされている(中部日本放送編 1959:211-212)。

しかし、ローカリズムの理念が現実化されていたかのように見える初期の民放ラジオは、そののちのテレビの普及によって、経営的に打撃を受け、経営体質の改善を余儀なくされる。

新日本放送の後藤基治は、民間放送4年目(1954年)に、そろそろネットワークを巡った動きが見え始めたと警戒を示し、「ラジオ東京の全プロ販売、ニッポン放送の対山形放送提携などは明白にその胎動とみることができる」と述べ、「東京2局がネットワークの問題に具体的な表示を行ったからといって、これに追随しようとも、競争しようとも考えていません」と述べながらも、「運命は、東京3局のうち一局との完全提携を将来招き寄せるでしょう」(後藤 1954)と予言していた。

そののち、ラジオ放送がネットワーク化に向けて大きく進展するのは、1958年頃から各地でテレビ局が開局し、ラジオ局との兼営局となったことで、ニュースや番組制作の上で、ネットワークを求める必要性が高まったからであった。正式には、1959年にテレビ放送において、JNNニュース協定が、1960年には5社連盟による業務協定が締結されており、ラジオ放送については、1965年5月に、東京放送(ラジオ東京)をキー局としたJRN(Japan Radio Network)と、文化放送、ニッポン放送が中心となったNRN(National

第3章 日本型「放送のローカルティ」の形成

Radio Network) が発足。それ以降、各地のラジオのネットワーク化が進んでいく。このように、日本のラジオ・ネットワーク形態は非常にゆっくりと形成され、テレビを含めた民放全体の業界地図を形作っていくことになった。

初期のテレビ放送は、ラジオよりも自主制作にかかる費用が大きく、すべて自前で番組を用意することは経営規模の小さいローカル局では困難であった。そこでラジオの場合とは違い、当初から既存の映像フィルムやネットワーク番組を利用した放送によって、多くの時間を埋めていた。また社会的に見ても、1959年の皇太子ご成婚パレードのテレビによる全国中継に対する注目が大きかったこともあって、番組のネットワーク化の進展は、ラジオの場合とは違って、早い段階からスタートした。

もともと、民放で最初に免許をうけた日本テレビ放送網は、その名称からもわかるように、テレビによる全国的な放送網の構築を目指して、正力松太郎によって設立された。しかし、マイクロ波を使用する国内の放送網に関しては、防衛上の観点から国家的問題とも考えられ、日本テレビの構想は実現しなかった。また、NHKにおいても、独自の中継回線が研究されていたが、結果的にそれを廃止し、電電公社が主導する中継回線が整備され、行政当局の置局政策と連動しながら国内の放送局に対して免許が与えられていった。中継網の整備の進展は、その末端にある民放ローカル局の中継内容にも影響を与えるため、ネットワーク網整備の政策が、間接的に民放の系列関係や経営にも影響を与えることとなった。当初は、中継回線の数が増えなかったため¹³³、特に最初期のラジオ東京（TBS）系の局を中心に、必ずしもネットワークの枠組みにとらわれずに編成を行っていた。

また、行政当局の制度的な対応が、この時期、一貫性を持っていなかった点も指摘されている（村上 2010b:19）。すなわち放送局のネットワーク化の促進を制約する方向性と、容認する方向性が混在していたということである。ネットワーク化を制約する方向性としては、1957年10月の一斉予備免許において、1つのテレビ放送事業者が2つ以上のテレビ放送局を開設しないという条件が付され、1958年の放送法改正案では、「一般放送事業者は、特定の者からのみ放送番組の供給をうけることとなる条項を含む放送番組の供給に関する協定を集結してはならない」と記され、固定化したネットワークが生まれることを規制しようとした。一方で、ネットワーク化を容認する態度も見られた。1959年2月の参議院逓信委員会において、政府側はネットワーク化を容認する姿勢を示し、「特に地方の放送会社等の経営の今後を考えると、経営の合理化といった観点から、出来るだけ

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

冗費を省くこと、また、自然に系列化されることは、むしろ好ましい」（寺尾郵政大臣：村上 2010b:20）とした。

このように、1959年の改正放送法における「放送番組の供給に関する協定の制限」は、当初からその効力がきわめて限定されていた。その結果、ネットワークをめぐっては、法制度上、正面から位置づけられることがなかったため、その時々判断に委ねられることになった。

これまで述べたとおり、ローカル民放テレビ局は、開局当初から中継回線が用意されていることが多く、キー局からの中継によって番組を補っていた。このような早期からのネットワーク化進展の背景には、「テレビ番組の制作費が大きくローカル局が自主制作するよりも潤沢な制作費で作られた全国番組を買った方が得であったこと」や、「視聴者の関心が全国的なものであったこと」や「政治的な発意¹³⁴」が理由として考えられるが、いずれにしても、テレビ局の開局とその全国的な広がりの中で、本来の民放設立の理念であった放送のローカリズムに基づいた独自の番組や編成は、徐々に後退せざるをえない状況であった。

3-2-7 NHKのローカル番組

では、民放とは違い、受信料を主な財源とし、戦前からの歴史を有するNHKのローカル放送の取り組みはどうであったか。NHKのローカル放送は、1950年6月施行の放送法では9条に「全国的及び地方的放送を行うため、放送局を設置し、維持し、及び運用すること」と定められ、全国組織であっても地方放送を行うことが義務付けられた。そもそも、NHKは、「あまねく日本全国において受信できるように豊かで、かつ、良い放送番組による国内放送を行う」（放送法第一五条¹³⁵）ことを目的とし、公共的色彩の強い特殊法人として再出発したのであった。そのため、民間の商業放送のみに委ねた場合の都市への集中化といった弊害に対処し、山間僻地等でも十分な放送サービスを提供することが望まれたのである。NHKはラジオ局として有してきた各地の拠点を活かし、ラジオに加えてテレビ放送の全国化を民放と足並みを揃えて進めていった。

1950年7月1日にはNHKは放送番組種別の改定を行い、番組の編成を、次のように3段階に区分した（NHK山形50年のあゆみ編集委員会編 1987:39）。

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

第一種「全国放送網番組」放送局が必ず入中継¹³⁶しなければならない番組

第二種「選択編成番組」全国放送網番組を入中継するか、これを脱して自局編成するかを、その局が自主的に決定できる番組

第三種「単独編成番組」放送局が必ず単独で編成しなければならない番組

この時期のNHKの単独編成番組とは、必ずしも都道府県単位を示しておらず、AMラジオの送信所が設置されていた都市単位での単独放送も行なっていた。例えば、山形県内では、県内に山形放送局、鶴岡放送局が存在し、それぞれが単独で放送を行うことができたし、県内で回線を結び、同一の番組を放送するといった編成を組むこともできた。そのため、ローカル番組といっても、県内の都市間での相互の中継番組、都市での単独編成番組といった多様な編成が可能であった¹³⁷。

次に具体的なローカル番組を調べてみると、報道番組だけでなく、朝及び夜の県民の時間、農事番組、文芸や音楽といった娯楽番組まで幅広い。例えばNHK山形における1956年度のローカル・ラジオの定時番組を見ると、朝夕の15分間の『県民の時間』では、郷土史・民族史から県内の話題や、都市間での中継放送や民謡等の娯楽番組が作られている。その他にも農事番組や第二放送による学校放送がローカル局制作であり、農業や教育の分野において、地域の事情に即した番組内容を盛り込もうとしたことがわかる。

1956年度のローカル定時番組（NHK山形）

1 報道番組 定時ニュース・録音ニュース等

2 朝の県民の時間 7:15-7:30

日 ふるさとよもやま話（山形県の郷土史・民族史）

月 今週も明るく（週間の暦・話題・メモ・音楽等）

火 明るい社会人（投書意見）

水 ラジオ公民館（正しい社会生活のための啓蒙を意図する）

木 みちのくみてあるき

（東北管内各局から他県各地の文化・産業・風物等を視察見学）

金 体育手帖（スポーツの話題・技術・批評・実況ハイライト等）

土 東北だより（東北管内中継・各県の明るい話題の中継）

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

3 よるの県民の時間 18:45-19:00

- 月 マイクフラッシュ（週間のトピックスや時の話題）
- 火 ラジオ談話室（庄内と内陸を二元で結んで県内情勢を語り合う）
- 水 タのオルゴール（バラエティ，コメディ，ラジオ小説等）
- 木 民謡ところどころ（県内の民謡を主に各地の民謡を送る）
- 金 マイクと共に（県内の社会問題を深く掘り下げ解明する）
- 土 週末のいこい（合唱・室内楽・軽音楽等外郭団体の出演）

4 農事番組

- 農業講座（金土日）5:30-5:45
- 朝のいろいろ端（日）6:15-6:30
- 明日の農作業（日-土）20:59-21:00

5 学校放送番組（第二放送）

- 火 私たちの郷土 11:00-11:15
 - 水 ラジオ新聞 10:15-10:30
 - 金 観察ノート 10:15-10:30
 - 土 ラジオ作文教室 11:00-11:15
 - 土 高校生の声 11:45-12:00
 - 月-土 高校講座・山形県の時間 10:00-10:30
- ※学校放送についてはすべてテキストを発行

6 そのほかの主な番組

- 水 明るい茶の間 6:15-6:30
- 土 文芸の時間 18:15-18:30
- 第4金 朝の訪問 7:45-8:00
- 火-金 ラジオ告知板 11:50-12:00
- 第4月 街頭録音 21:15-21:40
- 第3月 ラジオ歳時記 21:40-22:00
- 月水木 ひるのいこい 12:15-12:30

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

月-土 憩のメロディー 16:45-17:00

(NHK 山形 50 年のあゆみ編集委員会編 1987:42-45)

また、放送合唱団や放送楽団、放送劇団が放送局毎に立ち上げられ、嘱託職員のかたちで活動していることも注目できる。これらの組織は現在まで引き継がれているものは少ないが、地域の人々を出演者として巻き込みながら、ローカルな放送番組が作られていったことがわかる（より具体的な活動については5章3節の事例を参照）。

報道活動においては、これまで地元の新聞社等に頼ってニュース素材を得ていたのがあったが、徐々にNHK独自の記者を増員し、独自取材のニュースを増やしていった。また、放送局が存在していない地域については、通信部を配置して各地での取材を行った。これは、この時期に民放のラジオ局が、地元の新聞社を後ろ盾に開局したこともあって、ラジオ放送の取材活動において、地元の新聞社とは競合関係となったことも背景にある。つまり、民放の出現によって競争関係が生まれ、放送におけるローカル報道活動においても、多元的なものとなったのである。

次に、NHKのテレビ・ローカル放送であるが、開局の時期においては、各地の民放ローカル局と似通ったところがあり、各地において、NHKと民放が同じタイミングで免許されたと考えられる(日本放送協会編 1977a:411)。1953年に東京でテレビ放送を開局して以来、1954年には、名古屋と大阪で、1956年には仙台、広島、福岡、札幌といった各地方の拠点で放送を開始している。それ以外の県庁所在地では、概ね1960年までに開局している。

表. 16 NHKの主な放送局のテレビ開局年

| 開局年 | 放送局名 |
|-------|--------------------------------|
| 1953年 | 東京 |
| 1954年 | 名古屋・大阪 |
| 1956年 | 仙台・広島・福岡・札幌 |
| 1957年 | 函館・松山・北九州・静岡・岡山・金沢 |
| 1958年 | 熊本・鹿児島・富山・長野・室蘭・高知・新潟・長崎・旭川・盛岡 |

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

| | |
|-------|--|
| 1959年 | 福島・鳥取・徳島・青森・山口・福井・大分・甲府・松江・山形・帯広・秋田・釧路 |
| 1960年 | 宮崎 |
| 1961年 | 北見 |
| 1968年 | 沖縄 |
| 1969年 | 佐賀・高松 |
| 1971年 | 大津・神戸・和歌山 |
| 1972年 | 京都・奈良 |
| 1973年 | 岐阜・津 |
| 2004年 | 水戸 |
| 2012年 | 前橋・宇都宮 |

(『NHK年鑑』各年版より作成) 出所：村上 2013:21

NHKのテレビ・ローカル番組では、当初は、各地の放送局が独自にテレビ放送を行う体制は整ってはおらず、ほとんどが東京からの中継であった(村上 2013:21)という。具体的に見ると、1956年度では、「簡易テロップにより毎週3回告知事項を放送する」という程度だったというが、NHKの「第1次5か年計画(1958-1963)」において、総合テレビの各局制作のローカル向け放送を、中央放送局¹³⁸で1日当たり10分から1時間に、それ以外の県庁所在地の放送局で、0分だったものを30~45分に増やすとし、その結果、県域ローカル番組の制作体制が整備され、ニュース情報及び朝の15分ローカル番組の充実が図られた。このように、この時期のNHKのテレビ・ローカル放送においては、中央放送局を中心としたブロック番組が時間的には多い点が注目される。しかし、1960年代に入り、民放のテレビ局が徐々にローカル番組に力を入れると、県域のローカル番組に力を入れることになるのだが、この点に関しては、次章で述べる。

このように1950年代のNHKのローカル・ラジオ放送は、民放からの刺激を受けつつ充実が図られたのだが、ローカル・テレビ放送については、質・量ともに充実しているとは言えない状況であった。また、NHKのローカル番組のタイトルからもわかるように、全国一律で郷土の時間といった枠をもうけ、そのなかで各局同じような郷土史や音楽を放送するといったことが行われた。これはNHKが全国組織であったためで、一方で、このようなローカル番組枠は、中央から指示されて行われた点で、民放とは違っていた。民放は、も

第3章 日本型「放送のローカルティ」の形成

もちろん他局で開発された番組を参考にはしていたが、各局の視点でローカル枠を編成し番組を作っていた。ローカルに根付いた放送局といった言葉で表されるよう、外部と独立し自主的な判断で番組を編成できるということが、独立した機関として放送局を免許してきた意義でもあった。

3-3 小括

戦後日本の放送に対するローカルティの要請は、「放送の民主化」政策によってもたらされた。占領期に日本放送協会では、民主化が求められたが、労働組合の左傾化や占領統治の観点から、GHQによる検閲と指導が常態化したため、戦前の日本政府による指導検閲体制と連続した形の非民主的な上からの指導が日常業務のなかで踏襲されていた。

戦後の新たな放送制度は、初期の設計では、独立行政機関である電波監理委員会が設置され、多くの裁量がこの機関に与えられていたが、一方で、当初から放送免許の適用基準においては明確性を欠き、戦前から踏襲された行政手法であるところの一本化調整によって免許が与えられていった。初期の免許方針として、はじめて「一地一局」の免許方針がとられたが、これは各機関の思惑が入り乱れた妥協の産物であった。講和条約後、電波監理委員会が解散し、電波行政が郵政省（郵政大臣）に委ねられた結果、曖昧な免許基準も相まって、その時の郵政省（郵政大臣）の裁量に委ねられることとなった。

全国に分布した民間放送の組織形態は、第1次のチャンネルプランと1950年代後半に形作られたマスメディア集中排除原則に基づく資本要件によって特徴付けられ、初期は地方新聞社を中心とした地元資本が中心となった株主によって運営されていた。このような株主の構成は、全国の放送組織の在り方の基本となった。このように運営者が地方に分散した民間放送は、商業放送が持つ独占性を防ぐことが目的であった。初期の民放のラジオにおいては、その目的が達成できていたと見ることもできる。一方で、公共放送のNHKにおいても民放では手が届かないローカル・サービスを行うことが求められたが、民放との競争関係のなかで、ローカル・サービスの充実が図られていった。また、民放ラジオ・ローカル局同士のネットワーク化の進展は遅く、1950年代に全国的なネットワークが構築されることはなかった。そのため、初期の民放ラジオ・ローカル局では、放送番組における地域性が強く現れた。しかし、1950年代後半に、各地へテレビ免許が公布されると、既存のラジオ局との兼営でテレビ局が開局したため、番組制作のコストや全国スポンサーの

第3章 日本型「放送のローカリティ」の形成

意向もあって、中継網の整備が急がれ、キー局が制作する全国番組がそのままローカル局で放送されるようになった。そのため、テレビ放送は、初期の段階からローカル番組が非常に少なく、あったとしても、地元の食材を活かした料理番組や郷土芸能といった生番組といったものが中心であった。このようなテレビにおけるローカル番組の未熟さは、そののちも問題視されることになる。

以上のように、戦後の放送制度改革の基本理念であった放送の民主化は、電波監理委員会の廃止や、戦前から続く一本化調整といった行政手法の踏襲によって、政府の介入を完全に防ぎきれないといった問題を含んだものとなった。また、運営主体の決定という場面においても一本化調整の際に介入されやすいものとなったことは、そののちも度々問題視されている。しかし、戦後、民主的な制度として刷新されることが目指された放送制度や免許をめぐる合意形成は、戦前からの手法が継承されることが選ばれたわけで、その意味では、日本が自国の取り込んだ日本型の放送のローカリティとも呼べるローカリティとなって根付いていったものと考えられるのである。このような、日本の放送の民主化の不徹底による理念と現実の乖離は、日本が民主化を受け入れる準備が十分にできていなかったための急務の方策と受け止めることもできなくない。そして、初期においては、形式的にも地域に分散した放送という理念が目指されていた時期があったが、テレビというメディア技術の著しい成長と重なって、日本にとって産業的に大きな恩恵をもたらしたことで、放送のローカリティは理念と現実とが分離したまま、テレビ産業が成長し、大きな存在として国民に受け止められていったのであった。

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

本章では、1960年代から、放送の完全なデジタル化が完了する2011年までを3つに区切って「放送のローカリティ」の分析を行う。はじめに全国にテレビ・ローカル局が普及した1960年代から各都道府県において民放局が複数誕生し、キー局による系列化が進んだⅦ期（1960年-1986年）、そのうち、当時の郵政省によって多くの府県において4局の民放の開局（全国4波化）が目指された時期から、民放によるBSデジタル放送が開始されるまでⅧ期（1986年-2000年）、BSデジタル放送開始から地上アナログ放送終了デジタル化完了までのⅨ期（2000年-2011年）である。

4-1 Ⅷ期（1960-1986）：ローカル放送の拡大期

1960年代に入った日本は、急速に都市化¹³⁹が進行する。金の卵と言われる主に農村部の次男三男の多くが集団就職によって都市へと流入し、高度経済成長を支えたとされる。このような急速な都市への人口の流入は、特に1974年のオイルショックまで続くこととなる。一方で、この急速な都市化によって、人口が流出した農村部では、過疎化が社会問題として取り上げられるようになった。

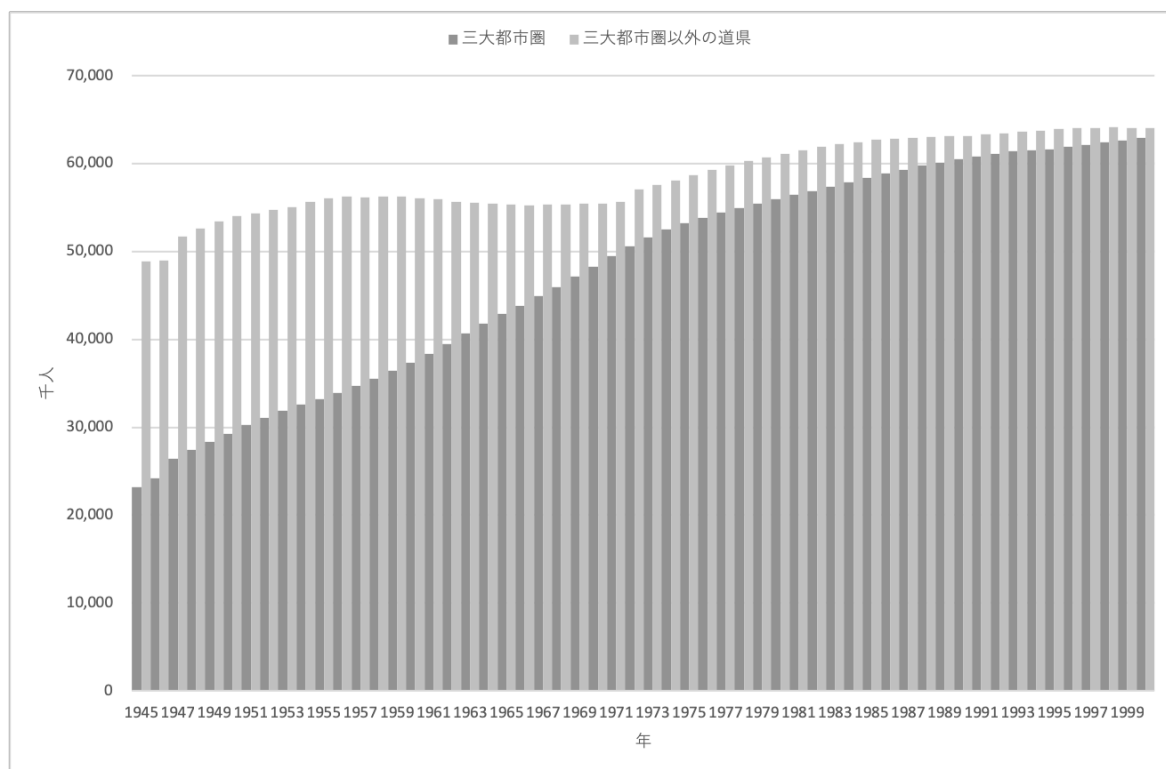


図. 13 三大都市圏¹⁴⁰と地方圏¹⁴¹における人口

出所：総務省人口推計長期時系列データ我が国の推計人口（大正9年～平成12年）より筆者作成。

また、この時期、全国的な産業化による負の側面が噴出した時期でもあった。水俣病をはじめとした公害による被害は、各地で住民を軽視した企業や国の対応が問題視されると、住民側に立った報道の重要性が度々指摘されるようになった。

このような社会的背景のなかで、広告収入や視聴者の所得に影響を受ける放送産業は、この時期、各地で順調にローカル局数を増やしながら発展していった。東京オリンピックといったナショナル・イベントの開催も重なり、中継をテレビで見ようという全国の視聴者の要望に応えるために、全国の中継網は整備され、各地でローカル・テレビ局が開局していった。一方で、このような全国番組を中心に編成してきたローカル・テレビ局に対し

て、各地で免許され、独立した局として自主番組を積極的に制作すべきであるといった声も同時に高まっていった。特に前述のような地方の抱えた問題を積極的に取り上げるべきであるといった放送のローカリティの理念が、ここにきて重要視されることになったのである。

4-1-1 放送ネットワークの進展

1960年代の日本は、急速な経済成長に加えて、東京オリンピック（1964年）が開催され、それに合わせて全国の中継網が整備され、放送の全国化が進行した時期であるといってもいい。オリンピックは、映像を瞬時に伝えるテレビというメディアの魅力を最大限に発揮させるイベントであり、放送局にとっては、多くの視聴者を獲得できる最大のコンテンツである。視聴者は、東京オリンピックを見るためにテレビ受像機を購入し、そのことが、日本のテレビ視聴の普及を促したと同時に、国内のテレビ受像機の製造産業や、関連の電子産業の拡大に寄与したのである。一方で、テレビの全国的な普及と、ネットワーク化の進展は、東京の情報が瞬時に全国へと伝わることを意味し、各家庭へのテレビの普及は、それまでの地域社会を破壊し、住民の連帯を弱めるといった批判が噴出することにもなった。特に民間のローカル放送は、これまで見てきたように各地で免許され、ローカリティが求められてきたにもかかわらず、肝心の番組内容において十分な地域性が発揮できず、中央から流れてくる番組の比率が高いことに批判があがった。

具体的に放送ネットワークの進展を見ると、初期のテレビ局は、日本テレビ系列とラジオ東京テレビ（KRT、現TBS）の2系列が中心で、そののち、フジテレビのFNN、日本教育テレビ（NET、現テレビ朝日）のANNが発足する。当初、テレビ局は新聞社とのつながりはそれほど強くなかった。また、系列もしっかりとしたものではなく、毎日新聞系のTBS（東京）の番組が、大阪では朝日新聞系の朝日放送で流され、日本教育テレビ（東京）の番組が、大阪では毎日新聞系の毎日放送で流されるなど、それまでの経緯で様々な取引関係が存在していた。

具体的に1964年、東京オリンピック当時の各ローカル局へ送られた中継網の構成を見るために、使用された回線を見てみよう。当時の記録によれば、在京の民放4社は、都内各地での競技の模様をビデオ録画テープに採録するほか、各社ごとのプログラムを編集、これを既設同軸端末回線によりTRC（Television Relay Center）へ入中継、東京端局を経由し、電電公社（当時）のマイクロ回線を使用して全国の民放局へ中継した（図）。

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

14) . 回線の整備にともなって，東京の日本テレビ，TBS，フジテレビジョン，NET（現テレビ朝日）が中心となったネットワークを形成し，全国へと映像を送り届けていたことがわかる．

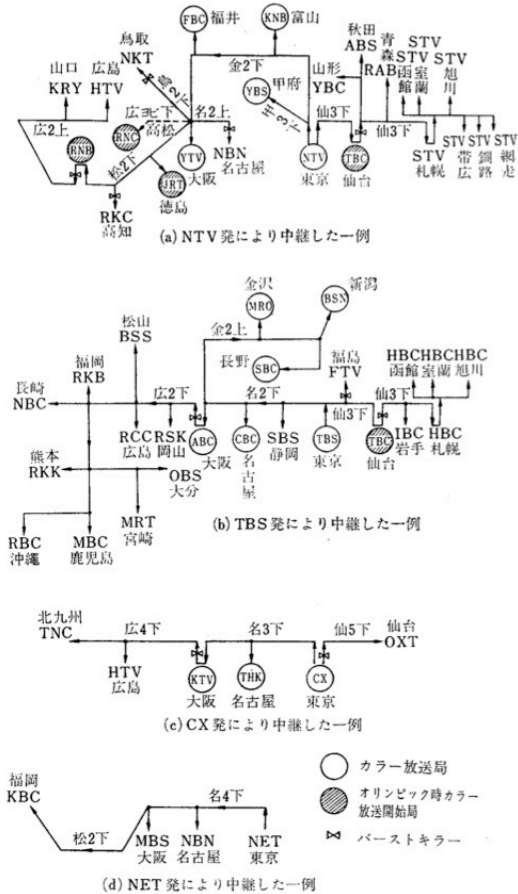


図. 14 東京オリンピックにおける民放回線構成
 出所：井手和彦，前田隆正(1965)

このように，1950年代後半からのローカル局の大量開局，テレビ・ネットワークのインフラであるマイクロ回線網の整備，そしてオリンピックの中継や新たな番組フォーマットの開発によって，日本のテレビ産業は急速に拡大した．テレビの普及率は1963年には75%に達し，「世界第2位のテレビ大国」（NHK年鑑1962）とまで言われるようになった．1965年には平均視聴時間が3時間を越えると，テレビは，贅沢品から日用品へと変容し，視聴者の生活スタイルを変容させた．

4-1-2 「ローカリティの確保」をめぐる論議

このような、テレビ放送の急速な普及と全国化に反応するように、放送のローカリティが、1960年代の中頃から活発に議論される。『民間放送年鑑 1966(昭41)年版』によれば、1966年の概況として、「放送におけるローカリティが業界PR紙をにぎわした」と述べられている。その理由を、「これもひとつには法改正の動きが関係しているし、また、全国ネット的色彩が次第に濃くなる日本の放送の現状に対する警告の発言でもあった」と記している(民間放送連盟編 1966:501)。

ここで述べられている放送のローカリティとは、具体的には、テレビのローカル番組の少なさについて、それまでの放送法を改正し、一定のローカル放送番組を求めようとした議論のことである。1964年5月に放送法の根本的改正に向けた公聴会が全国で開かれ、出席者の意見で最も多かったのが、「番組内容が大都会向けにかた寄り、このままでは経済的な格差と同様に、文化面でも都会と地方との地域格差が大きくなっていく」との懸念だった(朝日 1964.5.30:東京朝2)という。大都市偏重の番組内容に対して、その席上出された不満とは具体的には次のようなものであった。

「(全国番組によって) 都会のはなやかな生活にあこがれる農村青年がふえている」

「(ローカル番組は) 辺地のみじめな姿だけでなく、明るい面も紹介し、手をたずさえて良くなるようにすべきだ」(朝日 1964.5.30:東京朝2)

このように、NHK、民放問わず実生活に結びついたローカル放送を望む声が強かった。そもそも、この時期に放送の地域性が積極的に語られた背景には、この当時のテレビに対する様々な批判が背景にあった。大宅壮一の「一億総白痴化」¹⁴²といったテレビ批判や、低俗番組に対する青少年への影響を懸念する声も、テレビの全国的な普及に伴って高まりを見せた時期であった。これは、「放送の公共性」論の一般的な関心とも結びつき、特に県域免許が与えられた民間放送の地域社会への貢献という命題がセットとして語られた。放送局側も、それを先取りするかたちで、積極的に「放送(事業)の地域密着性」を訴えざるを得なかったのである。

また、この時期は、それまでのVHF(1~12ch)帯に加えて、新たにUHF帯のチャンネルプランが検討されていた時期とも重なっている。つまり、県内に概ね民放1局であったテレビは、この時期を境に多局化され、競争の時代へと突入しようとしていたのであ

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

る。実際に、1967年10月13日に、「テレビジョン放送用周波数の割当計画の修正」がなされ、同一地区にUHF帯、VHF帯のテレビ局（親局）が併存できるようになった。そのため、既存のローカル局は危機感を強め、それまでの目新しさからテレビを視聴していた人々に対して、地元に着した局としての独自性を強調することが内外から求められたのであった。そこで、民放の本旨でもあった「地域密着性」や「地域に根ざす」ことを強調したのである。

さらに、度々述べられている「法改正」の動きとは、1966年3月15日に第51回通常国会に提出された「電波法の一部を改正する法律案」および、「放送法の一部を改正する法律案」¹⁴³のことである。この法改正に向けての諮問機関である臨時放送関係法制調査会が、1962年10月から1964年9月まで開かれ、放送の現状について、「民放は、放送局ごとの独立の事業体として発足し、事実上ローカルのものとして出発しているが、今日少なくともテレビジョン放送に関する限り、番組制作能力やスポンサーの大都会偏在等の関係もあって、何らかの形で番組ネットワークに入っていないものはないといえる」として、放送番組の多くをキー局からのものに依存する傾向があるという認識が示されている。そして、その要因を、①番組制作上の便宜、②視聴者の番組に対する好み、③放送事業者の経営安定に対する要請、④番組向上に対する期待、⑤スポンサーの広域的広告に対する要望等であると分析し、これらを考慮に入れるならネットワーク化を禁止するようなことは適当ではなく「番組ネットワークの形成は、自然の勢いである」と理解を示す一方で、「地域性の確保を図る必要がある」と述べ、次のように「ローカル番組の義務化」を示唆している。

1 民放の地域性について

民放について、法律の明文ではその地域性が規定されていないが、「放送局」単位に放送事業が予定され、その門戸が広く一般開放されていることは、短波放送の場合を例外として、民放の地方性ないし局地性が予定されていることを物語るものといえよう。このことは、民放の制度が放送事業のローカル性を当然の前提としているアメリカの制度に範をとっていることを考え合わせれば、一層理解されやすいところと思われる。

前記根本基準第9条の適用方針等に関する通達は、民放の人的資本的な地域密着性を要求しているが、これは、上の趣旨をより具体的な形で表したものである。

第4章 日本型「放送のローカルティ」の変容

本調査会は、民放の地域性はその存在の基盤であり、地域社会との密着性を失えば、全国的な公共放送事業としてのNHKと併存する自由企業としての民放の存在意義は多いに減殺されることとなると考える。

ところで、前記通達の地域密着性の要求は、放送番組のローカル性の面では、十分その効果を発揮していないように見受けられる。ことにテレビジョン放送においてこれが著しい。この際、法律の根拠をもって一定分量のローカル番組の放送を義務づけざるをえないと考えるものである（傍点は筆者）。

（社団法人日本民間放送連盟 1964a:90-91）

この答申では当時の地域性とは何であるのかということが示されている。民放の経営は人的資本的に免許される地域の者によってなされるべきで、そこで放送される内容に関しても、ローカル番組が一定分量だけ含まれていなければならないということである。この当時、にテレビ番組は中央で制作されたものが多く、せつかく地域の放送局として誕生しても独自性を発揮できていないという現実を反映してのものだ。さらにローカル番組の中身に関しても、一部の郷土的な番組を除いては十分に開発されていない上に、視聴者側も地元のものよりも中央のものや目新しいものに向いていたことも、民放の本来の意義を理解できない理由であった。

このように、特にテレビジョン放送において、ローカル番組の少なさから、「法律によるローカル番組の義務づけ」を要求する答申が出されたことは、ローカル民放各局にとっては重大な関心事であった。日本民間放送連盟も、ローカル放送の義務化を政府が求めることは言論の自由に反するとして強く反発し、「放送番組は放送事業者自らの責任において自主的に編集すべきものである。このためには放送番組の供給に関する契約終結の自由が確保されなければならない」（社団法人日本民間放送連盟 1964b:283）と意見を述べている。

このような議論の末、1966年3月に放送法改正案が国会に提出されたが、民放側の強い反発もあって、審議未了のまま廃案となった。もちろん、民放側はローカル放送が義務化されれば、編成上も制作上も多くの不自由が生まれるし、ローカル番組では広告枠への

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

影響が懸念されるといった経営上の判断もあったことが考えられる。それ以上に、郵政省・政府が示した内容規制を受け入れることは、戦後ようやく勝ち取った言論の自由を脅かしかねない問題をはらんでいる。そのため、民放側は義務化に対して反対したのであった。特に独立機関ではない郵政省が監理している状況を踏まえれば、なおさら政治介入を招きやすく、それを理由に民放側がローカル放送の義務化に対して反対する根拠を与えてしまっているともとれる。いずれにしても、このように1964年の臨放調の答申で、ローカル番組の義務化が求められたことは、そののち、放送事業者側が“自主的に”地域密着を謳い、その重要性を強調するきっかけになったと考えられ、重要な転換点でもあったのである。

4-1-3 ローカル放送の多局化

次に、この時代のローカル放送局の免許方針の変化について具体的に見てみよう。1961年3月、郵政省（当時の大臣）は、テレビジョン放送用周波数割当計画の基本方針を修正、UHF帯チャンネル導入の方針を示した。翌4月に第2次割当計画表（第2次チャンネルプラン）が決定され、VHF地区133、UHF地区96が新たに割当てられ、UHF帯（小電力局）が各地に建設され始めた。これに対して既存の民放は反発したため郵政省は慎重な姿勢を取った。1967年3月、衆議院逓信委員会にて小林武治¹⁴⁴郵政大臣（当時）は、

「UHF、FMのチャンネルプランは年内をめどに決めたい」と発言した後、同年10月13日「テレビジョン放送用周波数の割当計画の修正」を決定、同一地区にUHF帯、VHF帯のテレビ局（親局）が併存できるようにした。翌68年にも計画は大幅に修正され、その結果、67年11月からの1年間にNHKおよび民放のUHF局親局に対して予備免許が与えられ、テレビ放送はVU混合による多チャンネルの時代を迎えることとなった。これ以後、郵政省は、新局設置にはUHF帯でしか認めず、「現在のVHF帯のテレビ局をすべてUHFに移し、VHF帯は公共業務用に空ける」という方針を採った。しかし、民放からの反対もあって最終的にVHF帯をUHF帯へ完全移行することはできなかった。なお、このUHF帯への完全以降は、地上デジタル化によって2011年に達成された。

1970年代の予備免許は、正面から比較審査が行われたケースは少数であった。一本化調整の調停者として挙げられているのは県知事や県選出の国会議員が多く、1957年の一斉予備免許の際のように郵政大臣が直接、調整を行ってはいない（村上2012:6）とい

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

う。しかし、郵政省は出資比率（新聞社の出資を7%を限度とする等）や既存局の二重支配の禁止といった方針を示した上で、水面下で関係者に一本化を促す活動を盛んに行ったという。具体的には、県知事や県選出の国会議員が前面に立ちつつ、郵政省の事務当局が調整を下支えする不透明な形で行われた。また、資本構成については、1950年代から1960年代にかけて開局した初期の民放ローカル局では、地元企業を中心に多数の株主から成り、資本構成が分散しているのに対し、それ以降に誕生したローカル局は、キー局や全国紙の持ち株比率が高いといった特徴がみられる（村上 2012:16）と述べている。

（1）県内2局目をめぐる各県の対応

では、各県で2番目に開局した民間放送局について、その特徴を見ていこう。まず、1968年12月から1970年4月1日まで開局した局を確認すると、このうち、県内2局目となった放送局は22局存在した。（表17参照）

表. 17 県内民放第2局

| 開局年 | 局名 | ネットワーク (1971年6月) | ネットワーク (2008年3月) |
|------------|------------|---------------------|---------------------|
| 1968/12/16 | 新潟総合テレビ | NNN/FNN/ANN | FNN |
| 1968/12/20 | 長野放送 | FNN | FNN |
| 1968/12/24 | テレビ静岡 | FNN | FNN |
| 1969/4/1 | 富山テレビ放送 | FNN | FNN |
| 1969/4/1 | 石川テレビ放送 | FNN | FNN |
| 1969/4/1 | 岡山放送 | FNN/ANN | FNN |
| 1969/4/1 | 瀬戸内海放送 | ANN | ANN |
| 1969/4/1 | テレビ長崎 | FNN (NNN) | FNN |
| 1969/4/1 | テレビ熊本 | FNN/ANN (NNN) | FNN |
| 1969/4/1 | 鹿児島テレビ放送 | ANN (NNN/FNN) | FNN |
| 1969/10/1 | 福井テレビジョン放送 | FNN | FNN |
| 1969/12/1 | 青森テレビ | JNN/ANN | JNN |
| 1969/12/1 | テレビ岩手 | NNN/ANN | NNN |
| 1969/12/1 | 秋田テレビ | FNN | FNN |
| 1969/12/10 | テレビ愛媛 | FNN | FNN |
| 1970/4/1 | 山形テレビ | FNN | ANN |
| 1970/4/1 | 福島中央テレビ | ANN (FNN) | NNN |
| 1970/4/1 | テレビ山梨 | JNN | JNN |
| 1970/4/1 | テレビ山口 | (JNN/FNN/ANN) | JNN |
| 1970/4/1 | テレビ高知 | JNN | JNN |
| 1970/4/1 | テレビ大分 | FNN/ANN (NNN) | FNN/NNN |
| 1970/4/1 | テレビ宮崎 | FNN/ANN (NNN) | FNN/ANN/NNN |

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

出所：日本民間放送連盟編 1971:73, 2008:571, 701より筆者作成。

このうち、FNN系列¹⁴⁵（当時クロスネット¹⁴⁶、後にFNN系列）となった局は14と半数を超える。一方で、JNN 4, ANN 1, NNN 2, その他が2である。FNN系列が多い理由について、逢坂によれば、「ベトナム報道などで突出するTBSに対抗させるため、フジ系列を強めたと噂される」（逢坂 2014:95）という見方が有力である。小林武治郵政大臣（当時）の静岡放送取締役への就任や、浅野賢澄郵政事務次官のフジテレビ副社長就任といった天下りも、そのような噂がささやかれる一因となった。フジテレビ（FNN）は、このUHF免許において系列¹⁴⁷の局を多数誕生させ、全国ネットワークとひとつとして、拡大したのである。

（2）FM放送の開局とラジオ・メディアの変容

また、この時期は、ラジオにおいても、AM放送以外に、FM放送が開始され、ラジオ・メディアも複数化が進行した。FM放送は、AMよりも短い波長を使っていることで運営コストが安いこと、高音質でかつステレオでの放送が可能であること等によって、AM放送との棲み分けがなされていった。ラジオ・メディアは、テレビ・メディアほど制作コストがかからないことから、ローカルにおいても、ネットワークの軽い生番組が多数生まれ、地方の音楽文化と共鳴しながら存在感を増していった。本論文では、そのような個別の取り組みまでは取り上げることはできないが、県内の2局目のUHFテレビ局免許と同様に、民放FMラジオ免許も県内の多局化を進める新たなメディアとして位置づけられた。

このようななかで、既存のAMラジオ局は経営が低迷、打開策が求められるようになった。化粧品、薬品衣料品、食糧嗜好品などの大手のスポンサーがラジオよりもテレビに力を入れるようになったため、ラジオ各社では、地域の小売商など、新しいローカル・スポンサーの開拓に精力を費やすようになった。そのため「番組のセグメント化」¹⁴⁸によりターゲットを絞り、リスナーの生活習慣に合わせた番組編成をすることで、息を吹き返していった。特にメディアの中心へと躍り出たテレビ放送との棲み分けを明確にし、深夜ラジオの開発など、新たな方向性が模索されたのである。そして、各地の民放ローカルのラジオ局は、身近なローカル情報を提供する、距離の近い放送局としての存在感を高めていくことになる。ラジオ放送が、身近なメディアとしての特徴を顕在化させて、全国化するテレビ放送とは異った価値を発揮していった点¹⁴⁹で、放送のローカリティとメディアの特性の関係において注目に値する。

第4章 日本型「放送のローカルティ」の変容

ラジオ局各社は、「地域社会の日常に密着した“オール生活情報局”に徹していく方向に、民放ラジオの未来がある」（71年ラジオ戦略調査報告書 1971.12）と主張し、テレビとの棲み分けを狙って地域密着等を強く訴えだした。この時期生まれたラジオ番組の生のワイド化は、昭和40年代後半に入ってさらにその傾向を強め、46年頃から地方のローカル局にも普及し、1972年に生放送は全番組の75%近くに達したという。（日本放送協会編 1977a:722）。またNHKのFMローカル局も、FM「リクエストアワー」が人気を博し、高級オーディオが普及するのに合わせて、ラジオ番組を録音機器を使用して楽しむ「エアチェック」という音楽の聴き方が広がり、リクエストに応じてくれる身近な放送局としての役割を果たした。私的な目的での音源収集に応えるため、各地のローカル・ラジオ局は、音楽流通の一翼をも担ったのである。

4-1-4 中央紙との系列の整理

1970年代に入るとテレビ放送は、カラー化されて、さらに全国的な普及が進んでいく。それと同時に、テレビはマス・メディアの中心的な存在として、政治的にも重要なものとみなされるようになった。1972年、かつて郵政大臣であった田中角栄¹⁵⁰が総理大臣となった1972年以降、放送業界に対して全国のテレビと新聞の系列の強化が進められた。まず、日本教育テレビが「一般放送局」として免許が変更されると同時に、その資本関係が整理され、朝日新聞が筆頭株主になり、そののち、全国朝日放送（略称：テレビ朝日）と改称された。大阪の朝日放送もTBSとの大規模な株式交換などによって、テレビ朝日の系列へと移された。1975年4月1日、いわゆる腸捻転解消¹⁵¹がなされ、これによって読売新聞＝日本テレビ、毎日新聞＝TBS、産経新聞＝フジテレビ、朝日新聞＝テレビ朝日（NET）、日本経済新聞＝テレビ東京（東京12チャンネル）という新聞とテレビの系列化が鮮明となる。

この一連のネットワークの整理に対して、松田（1980：349）は、米国と日本の民放の歴史を比較しながら、結果的にキー局を中心とした全国ネットワーク化と地方局の安易なキー局への「ぶらさがり主義」によって、「自治」を根付かせる貴重な可能性が奪われたと批判している。

ネットワークの拡大によって、ローカル・スポンサーや中小スポンサーは聴視好適時間帯から締め出され、ナショナル・スポンサーである大企業はさらに視聴率の高い時間帯で

第4章 日本型「放送のローカルティ」の変容

の番組提供を強化させた。そのことによって、ローカル番組は次第に視聴率の低い時間帯へと移動させられていった。松田によれば「ローカル局は自主制作番組の提供主である地元企業より、皮肉なことに全国スポンサーの育成に手を貸した」と手厳しく批判している。1975年、TBS＝毎日放送、日本教育テレビ＝朝日放送へのネット関係整理とともにネットワーク系列と全国紙の結びつきが明確になったことは、ネットワーク形成の大きな節目であった。郵政省も、こののちの1980年代以降、ネットワークの存在を前提に、少数チャンネル地域の解消に向けた政策を展開していくこととなったのである。

4-1-5 開発されるローカル番組

(1) 民放ローカル局の番組

これまで述べてきたように、UHF帯の免許によって、各県で2局目の放送局が誕生すると、各地の民間放送は多局化の時代を迎え、スポンサーの獲得競争を強いられていく。そのような状況下において、ローカル番組の開発が1970年代に入ると積極的に行われるようになっていった。これは、地元のスポンサーを開拓するための営業材料としての意味合いもあったが、地方経済の拡大とともに、ローカル局の番組制作も勢いが増していったのである。この時代のローカル番組の特徴を、民間放送連盟が発行している『民間放送年鑑』の記述から伺い知ることができる。『民間放送年鑑』では、「ローカル番組」に関する項目が存在し、毎年その概況¹⁵²を示しているが、それによれば、1960年代のテレビ放送においては、大阪地区を除いてローカル番組数が少ないことがわかる。あってもニュース、広報、料理番組で、娯楽番組は視聴者の参加形式で制作されているものが多く、クイズや歌といった演芸会的な番組が多い。その他にはイベントの中継などである。番組は、ステージ上で繰り広げられるお祭りの的なものであった。地域社会のつながりをローカル放送に求めるといった視点から見ると、各地の現実世界で行なわれているお祭りを、テレビという舞台に載せ替えようとしたものと見られる。それが1970年代に入ると、新たにローカル・ワイドニュースといった報道番組が開発され、ローカル番組の中心的なフォーマットとして定着する。

この発端となったとされるのは、青森放送の「RAB ニュースレーダー」とされ、1970年に朝の帯番組としてスタートして評判を呼んだ。もちろん背景には、前述のローカル番組に対する地域住民の要望や、録画機材といった放送機器の発展も影響しているが、やは

り、UHF局の参入という競合他社の存在が刺激を与えたものと考えられる¹⁵³。

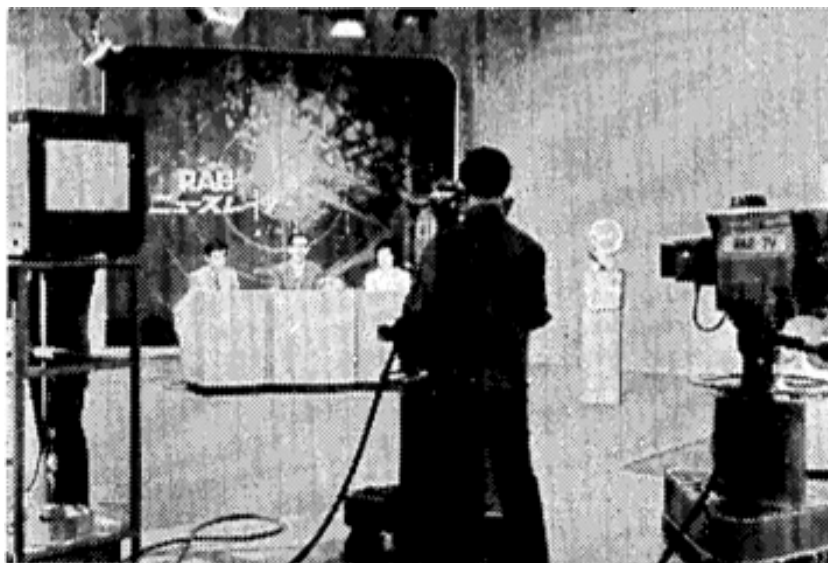


図. 15 RAB ニュースレーダー（青森放送）

出所：朝日新聞 1971.6.22

1971年6月22日付『朝日新聞』（朝刊9P）の記事によれば、ローカル局の番組づくりが目立って増えており、1971年春にはローカル局の帯番組が7本も誕生したと述べ、このブームに火をつけたとされる青森放送の『RAB ニュースレーダー』を取材している。青森放送が持っている自社制作番組は、学校放送番組、年間十二本の催しと公開録画（月平均3、4本）、そして毎朝1時間のワイドニュースであった。記事で、青森放送の小沼社長（当時）は、「ローカル局が地元のことを放送しなかったら局の存在価値はないじゃないか。（中略）前年暮れに地元で競争相手の青森テレビが生まれたのも刺激になった。NHK青森局はアナウンサーの顔出しニュースをはじめていた。このままでは三流局になりさがるという危機感がスタッフを奮い立たせた」（朝日 1971.6.22）と述べている。RAB ニュースレーダーの内容は、前半は、フィルムニュースと天気予報、後半は、「けさの話題」と「ニュースを追って」などの企画ものであった。放送開始後、視聴率を上げ、NHKと肩を並べたという。1971年からは90分に拡大したというが、視聴率を上げている理由として、「地元のひとたちをふんだんに登場させたこと」が挙げられ、一番人気があったコーナーは「青森県に関する話題を全国から集める県外ニュース」で、各地で活躍する県出身者の近況や政界の動きなど追ったものだという。青森放送のこの取り組みは、競合局

第4章 日本型「放送のローカルティ」の変容

の青森テレビを刺激し、同局のローカル番組である『おはようホームミラー』において、多くの視聴者を出演させる取り組みを行うなど、両局においてローカル番組開発競争が促進された。

表. 18 に、1977 年 4 月当時の民放各局のワイド・ニュースを示してみた。全国の民放テレビ 90 社（当時）のうち、79 社がローカル・ワイドショーとローカル・ワイドニュースのいずれかを放送しており、民放テレビ局全体の 87.9%に及んでいるのがわかる。

表. 18 平日のワイドニュース(1977 年 4 月)

| 社名 | タイトル |
|--------|--------------------------|
| 北海道放送 | 沢口考夫のテレポート6 |
| 青森放送 | RAB ニュースレーダー |
| 青森テレビ | ATV ニュースワイド |
| 岩手放送 | おはよう岩手 IBC ニュースエコー |
| 東北放送 | TBC ニュースワイド |
| 山形放送 | TBC 6 時です |
| 福島テレビ | FTV レポート |
| 東京放送 | テレポート TBS6 |
| テレビ神奈川 | The World Today (英語ニュース) |
| 新潟放送 | BSN ニュースワイド |
| 山梨放送 | YBS ワイドニュース |
| テレビ山梨 | テレポートやまなし |
| 北日本放送 | KNB ワイドニュース チャンネル1 |
| 北陸放送 | MRO テレポート6 |
| 静岡放送 | SBS テレビタ刊 |
| 中日放送 | CBC ニュースワイド |
| 毎日放送 | MBS ナウ |
| 山陰放送 | テレポート山陰 |
| 山陽放送 | 山陽TV イブニングニュース |
| 中国放送 | RCC ニュース6 |
| 山口放送 | KRY テレビタ刊 |
| テレビ山口 | TYS 夕やけニュース |
| 南海放送 | なんかいワイドニュース Today |
| テレビ高知 | イブニング Kochi |
| RKB 毎日 | RKB ニュースワイド |
| 福岡放送 | FBS ニュースリポート |
| 長崎放送 | NBC ニュース6 |
| 熊本放送 | ワイド6 |
| 大分放送 | OBS ニュース6 |
| 宮崎放送 | MRT ニュースワイド |
| 南日本放送 | MBC 6 時 こちら報道 |
| 琉球放送 | RBC エリアレポート |

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

(出所:広瀬 1978:187)

また、主婦をターゲットにした番組が開発され、午前の遅い時間か午後の早い時間に配置されている。娯楽番組は、のど自慢やクイズが多いが、「ヤング向けの番組」と言われる若者をターゲットとした番組も登場し始める。地域的な特色としては、東北や北陸の民謡番組。一方で、1975年ごろから批判性の強いローカル・ドキュメンタリーが作られ始めた。例えば、減反政策、新農村建設、輸入自由化といったものとテーマにしたもの、北方領土返還や万博関連のドキュメンタリーをローカル局において制作されている。これらのドキュメンタリーは、徐々にローカル・ワイド番組の中で取り上げるようになり、単独の番組としては扱われなくなった。また、単発番組として盆踊りや民謡、郷土芸能を含んだ祭りの中継が開始されると同時に、地元の祭りに関与しイベントとして広く知らしめる役目を担うようになった¹⁵⁴。また、テレビの論説機能の強化を狙った番組(論説番組)が登場し、山形放送の「おはよう YBC・けさの主張」、テレビ西日本の「TNC ジャーナル」がスタートした。1980年代に入ると、海外との姉妹都市を取り上げたものや、地域の産業や都市の発展に関するシンポジウムを取り上げた番組、地域開発やビックプロジェクト、産業誘致を取り上げた単発番組が増える。娯楽番組は、MTV(音楽専門チャンネル)の影響と音楽産業の拡大に対応して、若者向け VJ 番組¹⁵⁵が登場する。一方で、一般向けにはカラオケ番組、日曜大工や英語とったハウツー番組も登場し、趣味や嗜好の多様化に対応して、対象視聴者層をセグメント化した番組が増加している。一方で、電力会社提供と思われるエネルギーや環境を扱った番組が継続的に放送されている。この時期は、ローカル番組の開発という点からみると多様化が進んだ時期でもあった。

ところで、これらのローカル番組は、どのような曜日・時間帯に編成されていたのか。辻村明(1981)の論文では、70年代初頭において全体的に少なかったローカル番組は、1970年代の10年間で、正午前と夕方の時間帯に集中的に再編成されていると指摘している。辻村明(1981)は、テレビ番組におけるローカリティ研究の一環として、ローカル局の自社制作番組の編成の推移を調査した。使用した資料はTBSサービス発行の「全国番組対照表」で、15分以上のローカル番組をすべて抜き出し、1970年から年度毎に1979年まで分析している。この分析によれば、1970年からの9年間のローカル番組の編成は、平日のベルト番組としては、徐々に午前10~11時台と午後6時台へと集約されてきたことを示している¹⁵⁶。下記の図15は、この資料に基づき、ローカル番組の時間帯を横軸

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

に、ローカル番組の放送回数を縦軸に示したグラフである。すると、1970年当初は、ローカル番組自体が少なく、かつ時間帯も午前、午後とかなりのばらつきのあったものが、1975年になると、徐々に正午前と夕方18時台に統一されていく様子がわかる。辻村の分析によれば、正午前のものは、主に主婦向けのワイドショーであり、午後6時台のものは情報番組で、このような時間帯に収斂するようになった背景は、キー局のネット番組が好適時間帯へ進出したことが原因であったと見ている。このような、正午前と、18時台に集中するという傾向¹⁵⁷は、そののちも継続され、結果として、1970年代に夕方のローカル生番組の編成が確立した。

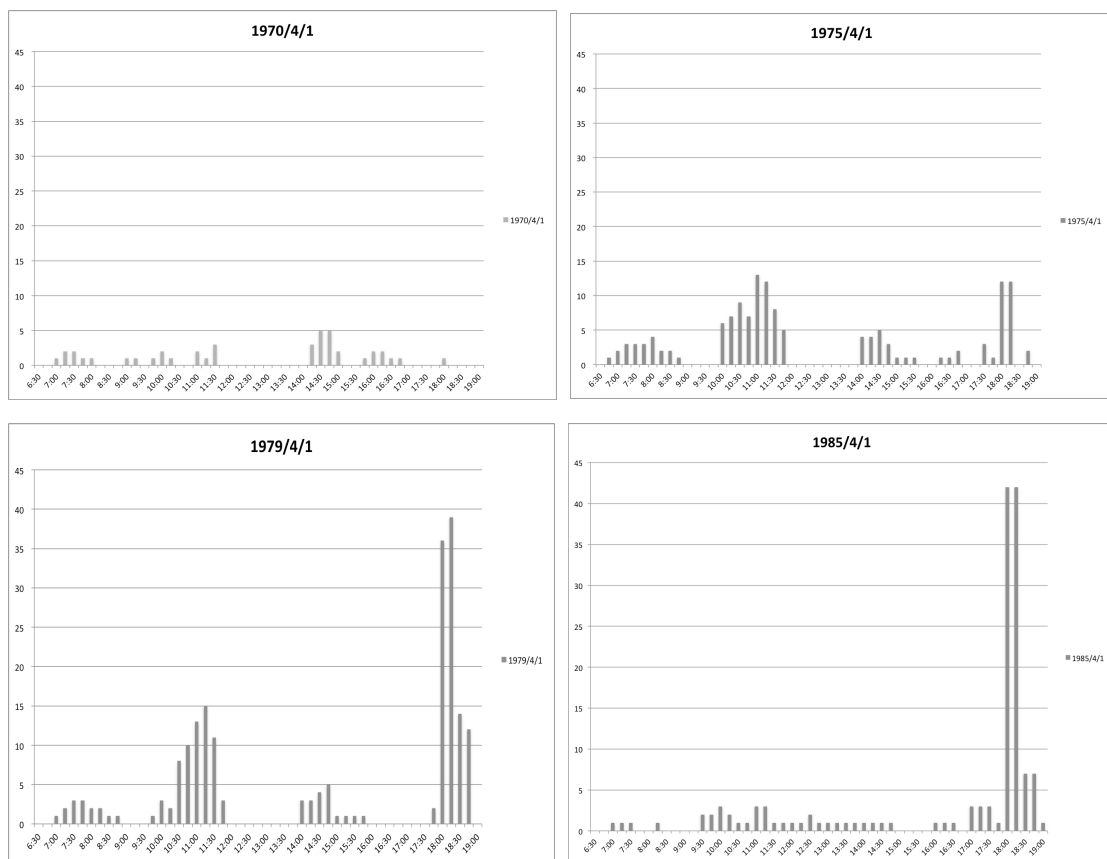


図. 16 時間帯別ローカル放送の年次推移

出所:1970-1979年は辻村(1981)より、1985年は民間放送年鑑(1986)より筆者作成¹⁵⁸。

また、辻村は、この1974年から1980年の自主制作の番組の総計時間を1年毎に調べた。この調査では、在京の民間テレビ放送局(キー局)と、独立局(関東・近畿・中京の広域圏に属するキー局以外の県域放送¹⁵⁹)を除いたローカル局の平均の自主制作時間でみ

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

ると、1974年が約170分だったものが、1980年には約180分へと増えていること、またVHF局の方がUHF局よりも多いこと¹⁶⁰、1980年に向かってVHF局とUHF局の差が縮まっていることを明らかにした。1970年代は、まさに、ローカル番組の量的な増加と編成上の画一化が図られた時期であった。

(2) NHKのローカル番組

このような、民間放送の動きに対応するかのようには、NHKにおいても1960年代からテレビの地域放送の原型が形作られていく。1961年5月にNHKは組織改正を行い、地方ブロックを束ねる中央放送局の権限を強化する。一方で、県域放送とブロック放送のバランスについては、「地域社会の住民の生活が明治以来の府県制度を基盤として営まれ、住民の連帯意識も都道府県という枠で最も強くまとまっていることを挙げ」（報告書「ローカル放送の現状と問題点」（1963））、県域放送を地域放送の主体とすることを打ち出している。1963年度の実績では、県庁所在地局平均で1日あたり1時間8分、1966年では、1時間34分に地域放送が増加した。内容的には、座談会や県政情報、ニュース、天気予報などで埋められていた。

NHKは1965年度にローカル・ニュースの時間増、朝のローカル時間帯に週5本の定時ローカル番組を設けるといふ、積極的なローカル番組の拡充強化策を行った¹⁶¹。これは、第2次6カ年計画の最終目標である、一日平均1時間30分¹⁶²のローカル・テレビ放送を達成しようとする経営計画の一環で、「NHKもまた地域に密着する企業体であるところを具体的に示そうとする協会の意図の現れでもあった」（日放労史1981:81）¹⁶³という。さらに、NHK本体の動きに呼応するかのようには、NHKの放送研究領域においても、「ローカリティ研究」（1章3-1を参照）と呼ばれた一連の「放送の地域性研究」が生まれた。

また、1967年の「第三次長期経営構想（案）」では、「ローカル放送は、地域社会の発展に寄与し、住民の要請にこたえることを目的とし、テレビジョン放送、ラジオ放送それぞれの機能、特性を生かし、県域を単位として実施する」との記述があり、NHKにおいても県単位の明確性が示されることとなった。それによって、県内にいくつかあった放送局は、県単位化されていくことになる。これは、県内のいくつかの放送局を概ね県庁所在地の放送局に一本化していくということであり、ローカル化とは実際には逆行していた。この背景には、テレビ放送のカラー化やそれともなう制作機材の設備投資の面で、制作陣営を一本化した方が効率的であるといった業務上の問題が考えられうる。また、テレビ

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

放送が利用している VHF や UHF 帯は、中波を使用している AM ラジオ放送と違い、電波の届く範囲が限られていたため、1波で県単位をカバーすることは技術的に難しかったが、その後の中継設備の複数設置によって、県域でのテレビ放送が技術的に可能となったことも、「県単位化」を推し進める要因となった。

4-1-6 「放送のローカリティ」をめぐる転換点

この時期においては、ローカル放送局の意義や在り方に関する論議も活発化した。先に見たように、1960年後半の放送法改正をめぐる論議が、「放送のローカリティ」論議を噴出させた。しかし、この時期の地方の現状は、公害や大気汚染といった社会問題が起こり、ローカル放送局に対してもジャーナリズム機関としての在り方が厳しく問われたのである。それ以前のローカル放送は、中央＝東京の情報（ニュースや娯楽）を瞬時に伝えてくれるものとして、地方を近代化してくれる装置という機能に期待が寄せられていた。しかし、この時期にローカル放送に対しても転換が求められたのである。

米国流のローカリティをそのまま受け入れるのではなく、日本の風土に合ったローカリティの方向性を模索すべきである、と言った論調も現れた。例えば、辻村明は、そのような論調をとった一人であった。辻村（1967a）は、臨時放送関係法制調査会の答申（民間放送連盟 1964a:90）が、日本の放送制度における地域性の根拠について、「アメリカの制度に範をとって」おり、「放送事業のローカル性を当然の前提としている」ことに疑問を呈している。辻村は、アメリカと日本では「風土」が違うとして、「この答申のいっていることが本当に妥当であるかどうかを確かめるには、アメリカにおけるローカル性と、日本におけるローカル性との異同を検討してみなければならない」とし、「これが『放送と地域性』についての問題の第一点である」と述べている。ローカリティに関する研究の多くが地域性の根拠にふれず前提として議論されているなかで、アメリカから導入された放送制度上の「地域性」を前提とする姿勢について問い直している点で、重要な主張を行っている。この論文は、戦後、日本の放送のローカリティを正面から問い直したものとも言える。

辻村は、アメリカでは、地理的な条件として広大な国土を持つ結果、新聞をはじめとするメディアにローカル性が強く求められてきたと述べる。また、価値的な条件においても、町全体（コミュニティ）と個人という単位が強く存在し、グラスルーツ・デモクラシ

第4章 日本型「放送のローカルティ」の変容

一（草の根民主主義）を建国の精神としてきたため、それがマス・メディアの世界でも、ローカル性が重視される基礎となってきたと述べている。

一方で、日本は、「長い封建時代に育成された地方文化は実にバラエティに富み」、
「政治的および社会的な単位としての地域社会は形成されにくく、それぞれの地方に固有の文化が多く見られる」¹⁶⁴とし、「社会の近代化のまえには崩壊する運命にあるのだろうか、あるいはそれは保存すべく努力すべきものであるのか、またその保存は可能であるのか、といったことが日本におけるローカル性の問題には絡んでくる」と述べ、このような日米の差異を無視して、アメリカの議論を直ちに日本に持ち込むことはできないと論じている。そして、この地域性の問題に日本の放送がいかに対応していくべきか、ローカル放送の充実ということは、いかに可能であるかといった問題を考える必要があると主張した。

続いて辻村（1967b）は、NHK 及び民放の幹部と現場の担当者、及び研究者にインタビューを行っている。そのなかで、「近代化がローカルティをなくすのならば、ローカルティをなくしてもかまわない（中略）。日本がせまい、共通のコトバをもった国であることは、国民生活の向上と能率化にずいぶんとプラスしている」（和久明生、NHK 広島）、
「『残存としての地方意識』を保持したいと考えるのは、好事家趣味か、文化財保護的感覚である」（青井和夫、東大助教授）という意見に対して、辻村は「長い年月をかけて作られ、伝えられてきた文化財は（中略）極力保存すべきものであろう」とし、アメリカのハイ・ウェイ文化の事例を引き合いに、「文化財には効率という原理は当てはまらない」とした。また、「普遍化を促進し、時の流れを速めているのは、ほかならぬ放送をはじめとするマスコミの作用だ」との意見に対しては、「本当に地方文化を保存するためには、テレビにのることすら拒否しなければならないのかも知れない。近代化のチャンピオンであるテレビに、近代化に棹さすような役割を期待すること自体が、そもそも矛盾であり、間違っているのかも知れない」と述べている。

このインタビュー調査の重要な点は、辻村の言う「地方文化の保存」に対して、この当時の放送現場の担当者は、「ローカルティをなくしてもかまわない」と述べている点である。このインタビューが行われた 1960 年代の中頃までのローカル放送に対する当事者の認識は、近代化を押し進める装置であり、いかに地域住民の生活の向上や能率化を進めるかであった。辻村は、その価値観が転換していることにいち早く気づき、文化保護という方向性が妥当かはわからないが、日本の風土に合ったローカルティを放送事業者は模索す

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

べきであると訴えていたのである。

一方、千葉（1968）は、ローカリティ研究においても、二つの異なった立場が存在しているとして、1960年代までの研究を地域社会論的把握に基づいて次のように述べている。すなわち、ローカリティ研究の一つは、ローカリティそのものの消極的・否定的視点に立つもので、「前近代的残滓（ざんし）」としてのローカリティは、本来、打破されるべきものだとする立場である。もう一つは、全国的な規模で普遍化し深化していく都市化、近代化の過程にあつて、相対的比重の低下しつつあるローカリティを、地域住民の生活と文化に密着したかたちで保持し発掘することにこそ、ローカル・メディアの本来の使命があるというものである。しかし、二つ目もローカリティそのものの喪失に対する事実認識が前提に据えられているという点で、前者と基本的前提においては一致しているという。そして、いずれの見方に対しても反対であり、ナショナル・メディアとは違ったローカル・メディアの相対的独自性を目論み、「都市化の論理と対峙しない地域社会の概念」を想定することを目指すべきであると述べている。そして、この方向性としては、「地域社会をコミュニティというテクニカル・タームに置き換えてみることを提案する。「コミュニティの発想には、都市化の流れに則した、さらにはこれを超えた含意がありはしないか」として、ローカリティ研究からコミュニティ研究への転換を提案している。

ローカリティ研究を乗り越えようとした千葉の提案は、後述するように1970年代以降の「地域主義」や「地方の時代」といった社会的なムーブメントとして現れくるようになる。それは、ローカル放送の在り方をめぐっても同様であった。つまり、1960年代において、近代化を推し進めることがローカル放送が目指すべきであったものであり、一方で、近代化を前提にして、消えゆく地域の伝統文化をいかに残すかに終始した放送のローカリティ論は、1970年代に直面する地域の問題に対してそれを乗り越えるための理論を求めていたのである。そして、もちろんローカル放送の実際においても、それを乗り越える新たな取り組みがなされることになる。次に、そのような動きとして1970年代に登場した放送のローカリティに関する運動を見ていこう。

4-1-7 「放送のローカリティ」をめぐる論争

(1) 「ニュー・ローカリズム」

1970年代のローカル局によるローカル番組制作が盛んに行われるなかで、読売テレビ

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

の機関誌『YTV REPORT No. 97』（1975年3月）で特集「ニュー・ローカリズムの胎動」が組まれた。「ニュー・ローカリズム」というネーミングは、評論家の青木貞伸が、青森放送「RAB ニュースレーダー」をはじめとしたローカル番組制作の活発な動きに対して名付けたとされる。もともと民間放送は、制度上、地域社会特有の要望を充足し、ローカル性と独自性を発揮することを求められた県域放送であるが、その役割がこの時期の社会状況で一層活発化したことが“ニュー”・ローカリズムとなったという。（広瀬 1978:184）。

青木は、「RAB ニュースレーダー」に関して、「ジャーナリズムの論理」を貫徹させると同時にステーション・イメージも向上させることで「資本の論理」をも満足させたと評価¹⁶⁵している。このような青木の論調に対して、法政大学の中野収は、「『ニュー・ローカリズム』の方向をとった地方局は、この3月期決算で、深刻な財政的危機に見まわれている」（中野 1975a）として青木の論に批判を加え、次のような条件からローカリティの追求は民間放送媒体にとって、必ずしも実現可能な目標ではないとして、倫理的命題を主張することに疑問を呈している。

「広告費を唯一の収入源とする民放にとっては、部分利益を志向する<ローカリズム>は、本来、媒体特性と矛盾する（中略）、政治的・経済的・文化的均質化はわが国のばあい非常に高い水準にある（中略）、実態として地域社会があるのではなく、状況的・機能的なく地域性>があるにすぎない（中略）列島全体が都市化しており、ひとびとの意識も脱地域化し、都市文明・文化志向となる」（中野 1975a）。

また、民放の経営に関して、「料金体系の運用，人事管理，従業員構成，労使関係，賃金体系，各種取引，番組の編成・制作の実態は，こうした<計量的>理性>がほとんど機能していない」と述べ，その理由を「民放の離陸期・成長期において，あまりによい外部環境条件にめぐまれたために，通常の企業のたどる過程をたどらずに済んだため（省略）やるべきことをやってこなかった」として，<計量的理性>¹⁶⁶の確立を求めている。

青木と中野の「ニュー・ローカリズム」をめぐる論戦は，そののちも続き，1977年8月号の『放送文化』の紙面上では，さらに突っ込んだ議論が展開されている（「ニュー・ローカリズム vs ラジカル・ローカリズム」聞き手に野崎茂：民放研・主任研究員）。中

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

野は、「地域の放送局が地域主義という、ぼくには非常に偽善的に聞こえる」と述べ、中央の文化が地方に拡散した一方で、地方の文化も全国的に拡散したという事実を隠蔽しているという。そして中野は、「自分は電波媒体というものの特性をみているわけです」と述べ、放送メディアにローカリティを求めることに対する本質的な矛盾を説いている。そして、青木が、「これからのローカリズムというのは、ある地域とある地域が中央を超えたかたちで結びつくことによって発展するのではないか。ローカリズムは、グローバリズムにならなくていけないんじゃないか」と提案していることに対して、次のように反駁する。

中野「そういう組み合わせはいっぱいできると思いますが、その組み合わせを見ると、それぞれが非常に似ているはずですね。つまりナショナルということにならないだろうか。テレビはそういう問題の立て方を最も得意としている（中略）、テレビというのは、ナショナルな問題からローカルな問題まで、全部相似形にしちゃうんじゃないか（傍点筆者）」

中野のいう、「テレビが、ナショナルな問題からローカルな問題まで相似形にしてしまう」という指摘は重要である。つまり、テレビというメディアは、ローカルなテーマであっても、一旦その俎上に乗せられてしまうと、その媒体特性として、ナショナルなものにしてしまうということである。一方、青木は、「ニュー・ローカリズム」という運動自体を、資本主義の矛盾に対する修正運動としてとらえ、個々の放送局の動きを評価し、それが、資本主義とも矛盾しないことを強調している。青木が好意的に述べる背景には、この時期、地方の経済規模が拡大し、ローカル番組を開発・制作する余力がまだあったからであろう。

以上のような青木と中野の論戦は平行線をたどったが、「放送のローカリティ」を考える上で、重要な要素が含まれていた。中野が、「テレビというのは、ナショナルな問題からローカルな問題まで全部相似型にする」と批判的に述べていることと、青木が、「中央-地方」を超えて地域同士が繋がり普遍的な問題を共有していくものとしてローカリズムを好意的に述べていることは、解釈は違うが、どちらも「放送のローカリティ」の特徴を良く掴んでいる。放送という近代化システムは、個々のローカル性を、脈絡から切り離して番組の枠内に並べてしまう。このような近代化の過程でおこる切り離しと再埋め込みの

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

過程は、アンソニー・ギデンズの近代化論で分析されていることそのものである。このような再埋め込みされたローカリティを評価するのか、それとも、個々の脈絡を断ち切らないローカリティを評価するのかでは、まったく立場は異なるのである。この二つの立場は、地域社会が持つ両側面をうまく言い表しているとも言える。この時期の地域社会の在り方がそのような二つの立場のなかで揺れ動いていた時期であったと考える。

(2) 「地域主義」を求めたローカル放送

このような、放送現場でのローカリティに関わる議論は、放送以外の地域論議と足並みを揃えて行われていたものであった。1970年代は、地方自治や政策研究の場においても、「地方」や「地域」への関心が高まり、数多くの議論が展開されていた。それらは、中央集権的な国家政策に対して、地域の行政的・経済的自立性を求めて異議申し立てをおこなっていかうとするものであった。このような気運をもたらした時代背景には、1973年の石油ショックや、高度経済成長期の大量生産・大量消費への見直し、そして、大都市への人口の集中や過疎問題、各地で社会問題化された公害や環境問題への関心の高まりがある。そのようななかで、「地域主義」や「地方の時代」という言葉に集約される運動が生まれてくる。

「地域主義」については、1976年10月25日、増田四郎、玉野井芳郎、古島敏雄、河野健二の4人が世話人となって「地域主義研究集談会」と称する学際的な集会が開かれた。この研究集談会の開催によって、「地域主義」という言葉は広く知られることとなる。ここでは、中央による画一的・普遍的なコントロールに対して、各地方の独自性や特徴を重視・尊重する考え方がとなえられた。玉野井は、『地域分権の思想』(1977:7)において、この「地域主義」を「一定地域の住人が、その地域の風土的個性を背景に、その地域の共同体に対して一体感を持ち、地域の行政的、経済的自立性と文化的独立性とを追求すること」と定義している。

田村(1976)は、「『地域主義』とは何か 放送ローカリズム考序論」と題された論文で、「地域主義」が唱えられている時代背景として次のように述べている。すなわち「明治維新以降の国是は、富国強兵とならんで中央集権制の強化維持¹⁶⁷で、(中略)過度の中央集権制が軍国主義や戦争経済、各種統制と結びついて人々の自立的生活を奪った」。そして、戦後、「自治警察や各種委員会などを通じて、また地方自治法の制定などによって地方分権に道を開くかと思われた時期があった」としながらも、「戦後日本もまたその政

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

治的潮流に関係なく、中央集権的な政治、経済、文化の体制はむしろ強化された感」があり、「いわんや経済、文化までが官民一体となって中央集権化したことへの反省が、まさしく高度成長の始まった1960年代に芽生え（中略）、この反省が在来の保守、革新という軸とは関係ない軸で生まれたことも一つの特徴」として、この時代の空気を表現している。放送における地域性研究¹⁶⁸が、1965年以降に行われたものであり、この時まさに、「地域開発」政策がピークに達していたのである。

田村（1979）は、地方紙が「地域主義」に接近した理由について、1960年代後半からの経営環境の変化に打ち勝つために、その理論的根拠として「地域主義」を求めたと述べている。

「地域主義」の思想の普及に陰になり陽になり後援協力しているのが、地方新聞関係者である。（中略）ではなぜ、地方新聞で『地域主義』にひかれたのか、それには次のような事情がある。人口の移動、都市の現金収入増大、学歴の向上、核家族化が全国紙の方によりプラスになった。県民の意識がマス・コミュニケーションによって、東京も地方都市も変わらなくなった。ナショナル・スポンサーといわれるマス・セールを得意とするビッグ・ビジネスが強大になり、地場産業と言われるものの経営は困難になってきており、このことが地方紙の広告主を県内から東京に求めざるを得なくしている。以上、3つの主な理由によって、それに打ち勝つ何らかの理論的根拠を必要とするに至った。『地域主義』はその点、格好の理論的根拠だと信じられていた。

（田村 1979:62-63）

このように、1970年代に入ってから産業構造や社会の変化によって、中央の巨大な広告主の影響力が増してきたことや、視聴者・聴取者の嗜好が東京発進のものに曝されたことが、ローカル・メディアにとって現実的な経営課題として現れたのであり、それらに打ち勝つ理論的根拠を、ローカル放送局も必要としていたのである。

（3）社会改革の運動としての「地方の時代」

さらに、革新自治体の首長らが中心となった運動も登場する。1978年7月、長洲一二神奈川県知事が首都圏の4人の首長と共同し、開催した「第一回地方の時代シンポジウム」を機会に、「地方の時代」という考え方が提唱された。また、雑誌『世界』（岩波書

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

店) 1978年10月号では「『地方の時代』を求めて」が特集される。「地方の時代」という言葉は、1979年の統一地方選挙において流行し、全国へ広まった。

長洲一二神奈川県知事(当時)は、「地方の時代」を「政治や行財政システムを委任型集権制から参加型分権制に切り替えるだけでなく、生活様式や価値観の変革をも含む新しい社会システムの探求である」とした。このような論議が巻き起こった背景として、日本は戦後三十年を迎え先進国の仲間入りをし、科学技術に裏づけされた工業化社会がある程度達成されたものの、環境破壊、資源の枯渇、豊かさに対する価値の転換など、さまざまな問題があらわれていたことが挙げられる。長洲は、「日本は、明治以来100年あまり、戦後30余年かけて『追いつき型近代化』を進めてきたのですが、その段階は終わりました。成長のパターンを転換して、これまで軽視されてきた『生活の質』の充実をはからなければなりません。そうすると(中略)『地方』や『地域』の役割が大きくなります。生々しく、具体的な問題があらわれてくるのは各地域、各地方で、その現場で問題を解決をはかることが求められます」と述べている。畑仲(2014:71)によれば、「『地方の時代』も『地域主義』も、ともに一般住民が自治に参加することを促す地域民主主義や参加民主主義への志向をもちながら、マス・メディアやジャーナリズムへの言及がほとんど見られない」としている。しかし、これらの活動は、地元の新聞や放送局と協力し合いながら展開していった。

1980年11月27日、神奈川県川崎市の川崎市民プラザに、自治体関係者、放送関係者、一般市民をあわせて450人が集まり、「地方の時代」映像祭が開催された(市村2010:1)。そのなかで、「地方の時代」の提唱者でもある長洲は、「政治・行政と(その批判者である)放送界とは、常に一定の緊張関係を持っていなければならない(中略)しかし、自由な市民社会の発展のために共同で挑戦すべき課題も考えうるのではないか」と述べ、「地方の時代」の実現が、政治・行政・メディアの共通目標であると述べた。また、1981年3月11日には、放送文化基金による第4回研究報告会が「地方の時代と放送」をテーマに開催されている(放送文化基金編1981)。ここでは「地域におけるマス・メディアと放送」「ローカル放送と地域への貢献」といったテーマで研究が報告され、「地域の個別的な問題のなかには普遍化し得るものがある。つまりひとつの地域の問題ではあるけれども、それをたぐっていく、掘り当てていくと、やがてほかの地域、ほかの全社会の大状況に突き当たる。そういうものを媒介していくことが、地方の時代のなかで放送ができ得るひとつの行き方ではないか」(竹内郁郎 東大新聞研究所)といったコ

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

メントが出されている。

ここで注目すべきは、地域の個別的な問題を全国的な問題につなげていこうという方向性である。ローカル局が地域の問題を取り上げ、ドキュメンタリー作品として全国に発信し、全国的な問題をしていくという機能を強調するもので、地元への貢献の主軸が、「内に対するサービス」から「外へ向けての発信」へと変化している。音（2010:167）によれば、「地方の時代」映像祭は、テレビのコンクールとしてではなく、「現代社会に向けたある種の問題提起の場、社会改革の運動としての要素を多分に含んだフェスティバルとして立ち上げられた」ものであると述べている。そして、初期の映像祭では、自治体関係者や市民が集い、映像祭を通じての連帯が模索されていた¹⁶⁹。

このように、「地方の時代」という運動においては、市民とメディアの連帯や運動といった側面が強く、それまでの放送のローカリティで議論されてきたような地方の近代化や伝統文化の保持を超えて、市民社会における主体的な取り組みとしての「放送のローカリティ」を模索するものであった。

（4）ローカル放送悲観論の端緒としての「炭焼き小屋論」

1970年代の民放ローカル局の活発な取り組みに対する議論の高まりの一方で、ローカル放送の将来に対して悲観的な見方が出始めるのもこの時期からであった。民放連は、1970年と72年の二次にわたって「未来問題調査会」を設置したが、この調査会の報告会の席で、当時の民放連会長・今道潤三東京放送社長が民放の将来像を、「炭焼き小屋」に例えて発言した（松平・他 1992:136）。「炭焼き小屋」とは、かつては燃料の主役だった炭が時代遅れとなったように、（地上波の）民間放送は、将来意味のないものになってしまうというものであった。この時期、ケーブルテレビや衛星放送など、新しいメディア技術の開発が進み、「ニューメディア」時代の到来が予想されていた。また、それまで、成長産業と見られていた民放産業が1971年のドルショックもあって、低い利益率に落ち込むという経済的な背景もあった。

今道社長の論は、民放全体の将来像について悲観していたものであって、そののち見られる「“ローカル放送”炭焼き小屋論」ように、ローカル放送に限定した使用法ではなかったが、成長産業のチャンピオンといわれた民放が、経営的な先行きの不安感と新たなメディアの出現により、民放のネットワーク・メディアとしての魅力と産業的な基盤が崩

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

れ去り、地域ごとに細々と機能する炭焼き小屋同然の産業に低落すると、民放の指導者が予測したのは衝撃的であった。

以上のように、1970年代から80年代にかけて、ローカル放送や番組の実際や、その在り方をめぐる論争において、大きな転換が起こったと考えられる。特に、戦後の復興期から成長期を経て1960年代において、当然視されていた地方の近代化に対する認識が、1970年代において転換したこと、そのことによって、放送のローカリティに対する思想も同様に転換した。それは、地域経済の発展といった経済的な要因も起因するが、ローカル・ワイド番組の登場に見られるような現在に通じる多くのローカル番組のフォーマットがこの時期に開発された。そして、そのような取り組みを支える思想においても、ニュー・ローカリズムをめぐる論争で見られたように活発な議論がなされた。そのなかでも、地域を開発し近代的な都市へと変容させることだけをよしとはせず、また、地域の伝統文化を保持するといった保守的な取り組みに終始することではない、新たなローカリズムの在り方が模索されていた。そのようななかで、市民運動の台頭に押されるように、「地方の時代」といった運動に民間放送が接近するようになったのである。一方で、放送はケーブルテレビや衛星放送といった新たな技術の登場によって、それまでの地域社会にエリアが限定された放送局という基本的な枠組みが見直されはじめた時期でもあった。そのため、こののちの時期では、いかに自分たちの住まう地域のローカリティを外に向けて発信するのかということが注目されるようになるのである。

4-2 Ⅷ期（1986-2000）：多メディア化

前節では、高度経済成長の歪みが見られるようになると、地方の近代化をめぐる反省として放送のローカリティめぐる問題が活発に議論されてきたことを述べた。これは、中央官庁や大企業主動の産業化に反し、地域住民の手によって新たな地域社会を創り出そうという動きが背景にあって、ローカル・メディア、そのなかでも放送が重要視されていたのであった。

放送を舞台にローカリティをめぐる議論が活発になった背景には、放送がこの当時の地方の情報流通の手段として、重要な役割を担っていたことの裏返しであるとも言える。技術の発展史から見れば、前節で取り上げた時期は、映像という当時としては目新しい情報手段の末端をローカル放送局が担っていたのであり、ローカル局に対する地域住民の関心や期待も非常に大きかった。しかし、80年代後半以降になると、放送衛星（BS）や通信衛星（CS）を利用した全国向け放送や、ケーブルテレビに代表されるニュー・メディアの登場によって、情報流通の回路が多様化する。その結果、放送のローカリティに求められる内容も徐々に変化せざるを得なかった。情報流通回路の多様化とは、具体的には全国エリアをカバーできる衛星を利用した技術や、多くのチャンネルを含め様々な情報を多様化できる有線技術の進展によって、各世帯への情報回路が複数化（多メディア化）される。このようなインフラの開発は、地域開発的な国家プロジェクト（地域情報化政策¹⁷⁰）として進められた。これまで放送のローカリティでも議論されてきた地域コミュニティに寄与する新たなメディアの導入が各地で進められたのである。このような事情から、既存の放送のローカリティの理念が、放送以外のメディアを含めたなかで見直しが迫られることになったのである。

次に、1980年代から各省庁によって進められた地域情報化政策、そして、CATV、コミュニティFMといった、県域よりもせまいエリアを対象とした放送サービスの導入過程について説明し、これらのローカリティが、それ以前の放送のローカリティに対してどのように変容を迫ったのかを見ていこう。

4-2-1 衛星放送とCATV

（1）市場開放と衛星放送

80年代後半に入ると、通信技術の発展によって、これまで既存の放送システムを越える新たなサービスが生まれてくる。例えば、1984年に試験放送を開局した衛星放送

第4章 日本型「放送のローカルティ」の変容

(1989年に本放送開始)は、これまで中継回線を使って地上に送信所を多数作らなければならなかった問題を、衛星一つで日本全体をエリアとすることができた。衛星放送は、地上波が届かない山間地など、難視聴地域の解消が期待された一方で、既存の放送メディアからすれば競争相手の登場でもあった。ローカル放送は、系列キー局の実質的な中継局としての機能を担っていたため、その位置づけが問い直される時代でもあった。具体的には先述の「炭焼き小屋」論でも予測されていたように、衛星放送という全国メディアの登場によってローカル局は必要がなくなるといった危機感や、各省庁によって地域振興の一環として進められた「地域情報化」政策によるCATVの導入によって、県域というエリアが地域情報の範囲として適切であるかといった疑念が生まれた。一方で放送制度においても、ニュー・メディアに対応した法律が整備されて放送の定義が見直されるなかで、既存のローカル局が、これまでの歴史と実績を強調しながら地域(県域)の主流メディアとして、どのように生き残るかといった問題が現実化した時期でもあった。

さらに1990年代に入ると、情報通信分野の急速な技術革新や、海外のネオ・リベラリズム的な経済潮流のなかで、放送を含む通信分野の規制緩和が求められるようになる。1989年、通信衛星(CS)による放送サービスの開始に伴い放送法が改正され、ハード・ソフト分離型の受委託放送制度が導入された(委託放送事業者の認定制)。これによってそれまでの総合編成の放送以外に、新たに通信衛星を用いた専門放送(CS放送)が開始される。このような新たなインフラの登場において、一部の地方局や熱意のある個人が、CS放送を利用して、地方発の全国向けチャンネルを模索するといった動きも現れた。例えば、九州発のチャンネルが地元の熱い思いを乗せて開局するといった事例も見られたが、そのうち、経営難で閉局するなど(川本 2007:119)、地方から中央へ向けた放送事業を、継続的に維持することは容易ではなかった。

(2) 省庁主導の地域情報化

また、加重技術¹⁷¹の革新によって、通信においては、映像・音声・文字情報を双方向にやり取りできる新たなメディアとしての可能性が模索されていた。この当時、脱産業社会¹⁷²としての情報社会への移行が主要課題として広く認識されており、地方においても、情報産業が地域活性化の新たな起爆剤として期待される空気があった。そのようななかで、当時の通産省や郵政省が主導した地域における情報化を進める政策(地域情報化政策)が好景気に押されて次々と遂行されていった。通産省においては、戦後一貫して産業立地政

第4章 日本型「放送のローカルティ」の変容

策を推進してきており、1980年代以降では、テクノポリス政策、頭脳立地構想といったもので、情報関連産業の地方立地を推し進めてきた。これらの目的は、ケーブル・テレビを地域へ導入し、地域内の情報流通を活性化すると同時に、地域の情報発信能力の増大を計るといったことを目指していたという（大石 1992:84）。通産省の政策は、地方における情報通信産業の育成に主眼が置かれているため、一見、放送とは関わりがないようにも思えるのだが、それまでローカル放送がエリア内で行ってきた機能の一部や、よりきめ細やかなサービスを、ニュー・メディアが担うといった点で、既存のローカル放送にとっては、競合する事業が含まれており、大きな問題として考えられていた。また、放送を所管している郵政省においても、通産省に対抗するように、テレトピア構想や地方情報通信産業活性化構想、ハイビジョン・シティ構想といった政策を打ち出して、テレコム・リサーチパーク、テレコムプラザといった地域情報化関連施設の建設を進めていった。郵政省は、それまで産業立地や地域開発に関連する政策の立案はほとんど無縁であったが情報化をてこに地域開発を推進していった（同 1992:85）。このようないわゆる産業立地やいわゆる箱物の建設を伴う地域開発は、農水省、建設省といった他の省庁でも類似のものが見られ、情報化をキーワードとして、地域間の格差是正、地域振興を行うための政策が次々と生み出されていったのがこの時期の特徴であった¹⁷³。

地域情報化政策は、中央省庁がモデル都市を指定し、様々な財政・税制面での優遇措置を講ずることをその骨子とし、自治体が政策を実施する。具体的には、防災情報システム、行政情報提供システムといった公共性の強い通信手段の整備が主であるが、地域・タウン・イベント情報提供システムや観光物産情報提供システムといったように、これまで放送が担ってきた地域情報の提供と重なる機能も存在している。何よりも、この政策によって自治体が関与したCATV事業が各地で設立され、既存のローカル・テレビよりもきめ細やかな地域情報の提供が期待されると同時に、コミュニティ・チャンネルの活用によって地域社会のコミュニケーションの活性化が期待されていた。

1980年代の地域情報化政策によって多くのCATV局が誕生したのであったが、元来、日本におけるCATVは、1950年代から地上波放送の難視聴対策からスタートしたとされ、初期のものとしては岐阜県の郡上八幡、群馬県伊香保、静岡県下田市等のCATVが挙げられる。当初は地上波の再送信のみを行っていたが、独自の放送チャンネルを自主放送するようになる。当初の番組内容は、「一台の固定カメラを用い、数枚の厚紙にマジックペンで書かれたお知らせを、紙芝居のように一枚ずつ紙をずらしたものをカメラで写し、それを

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

住民に送信するといった形式、そしてその映像と前後して素人のアナウンサーがしゃべったり、音入れをするといった方式で自主放送が提供されていた」（林 2001:7）という。ほとんどの局は設備・人員・資金が極めて弱小で、個人的な能力と情熱とによって制作され、運営がなされていた（同 2001:7）。法制度面においては、1972年に有線テレビジョン放送法が制定され、既存の放送・電気通信メディアの秩序維持を図りながら運用されてきた。しかし、情報技術の発展が進むと、第四次全国総合開発計画（四全総）では、国土開発計画の全面的な見直しのなかで、地域社会の情報化が構想されるようになる。そのなかでは、CATV網の整備やビデオテックス、文字情報等の普及、データベースの充実を促すことで地域の産業振興・教育・医療機会の均等化、観光・地場産品情報の全国への提供等をはかることが目指すといった、そののちの地域情報化政策に通じる構想が示された。そのような背景で、前述のような各省庁主動の地域における情報化政策が進められ多くのCATV施設が作られていった。

（3）CATVに期待されたローカリティ

このような経緯でCATVの開局が進んでいくわけであるが、当初のCATVの目的は、地域コミュニケーションの活発化やコミュニティの形成への貢献が重要課題として掲げられていたにも関わらず、国の政策はインフラ設備やいわゆる箱物の設置に偏っていた。そのために、CATVがどのようにその課題に取り組んだのかといった評価は十分になされてこなかった。確かに一部の熱心な局は、ボランティアを募って積極的にコミュニティ・チャンネルの運営を行ったり、県域局では不可能な市町村単位のきめ細やかな情報発信を行うものもあった。一方で、設置された機器が十分に活用されないまま放置される局や、衛星放送をそのまま再送信するだけの局など、本来の目的が達成されない局もあり、無駄な公共事業として指摘される局も見られた。

このようなCATVは、既存のローカル放送から見れば、様々な問題をはらんでいた。CATVが県をまたいだ区域外再送信を積極的に行えば、既存の商圏への影響が出てくる。また、通信衛星を利用した多チャンネルや、コミュニティ・チャンネルの開始は、狭いエリア内ではあるが視聴者の奪い合いとなることは避けられない。そのようななかで、既存のローカル局は、CATVとの連携を積極的に行おうとはしなかった。むしろ危機感を募らせ、経営基盤を盤石にするためにキー局との資本の繋がりを強化したり、経営の多角化によって放送以外の事業に手を付けたりする局もあった。放送現場においても、これまで培

った取材力を活かしてローカル番組の充実を図ろうと様々な努力が重ねられた。

既存のローカル放送局は、全国を一波でカバーできる衛星放送、都市単位をきめ細かくカバーできる CATV という二つの新たな放送技術の登場によって、放送のエリアに対する考え方において、より県域を意識したローカリティに軸足を移していくことになる。つまり、この時代以前に問われていた、「地域主義」や「地方の時代」といった地域コミュニケーションの機能の一部は既存のローカル放送局が担うべきものとしての根拠が薄らいだとも言える。技術の進展でメディア環境が多分化したことによって、これまで前提とされてきた、地域の放送メディアといった立場は変化せざるをえなくなった。都市を単位とした CATV や後述するコミュニティ放送とは一線を画して、県域をより意識した全国ネットの中のマス・メディアの機能を中心としたローカル放送というポジションを模索するようになっていくのである。

4-2-2 コミュニティ放送

(1) コミュニティ放送と防災対応

このように、ニュー・メディアの登場という技術的な変化によって、テレビ放送のローカルな機能の新たな担い手が登場したのだが、ラジオにおいても同様の変化が進行した。1970年代後半以降から、欧米では自由ラジオといった市民メディアが広がっていたのであったが、日本においても免許を有しない低出力の FM 送信機を使った草の根ラジオが各地で現れていた。このような小出力のラジオに対して、これまで概ね県単位であった免許を解放し、都市単位のメディアとして活用しようという動きが現れる。1992年1月10日、放送法施行規則等の改正により、これまでの県域エリアよりも狭い市町村の一部を対象とした FM 放送が免許されることとなった。このような小出力の FM 放送は、「コミュニティ FM」と呼ばれている。この「コミュニティ FM」という概念が最初に現れたのは、1983年に郵政省が提案した「テレクトピア構想」までさかのぼることができる（浅田 2013:2）が、具体的には1985年の「ニューメディア時代における放送に関する懇談会」において、コミュニティ FM 計画が取り上げられた。この懇談会では、「多種多様な情報ニーズに応えるため、県域よりも小さい、例えば市町村単位程度を放送対象地域とする FM 局(小規模 FM)等の導入の可能性について検討する必要がある」と言及し、これまでの県域よりも小さな市町村単位を念頭にした放送メディアを目指していることが示されていた。そのうち、1988年から始まった、「放送の公共性に関する調査研究会」で

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

は、「地域の多様なニーズにより柔軟に対応できるよう、（中略）より小地域の単位を放送対象とする『コミュニティ放送』のようなものの導入も検討する必要がある」という提言を行っている（郵政省 1990）。このような流れを受けて、1991年7月に当時の郵政省は、市町村の一部を対象とした情報の提供を目的とした「コミュニティ放送」という新しい放送制度の構想を発表したのである。その結果、1992年12月には第1号のコミュニティFM局の「FMいるか」（北海道函館市）が誕生し、それ以来、2017年7月までに309局が開局している。

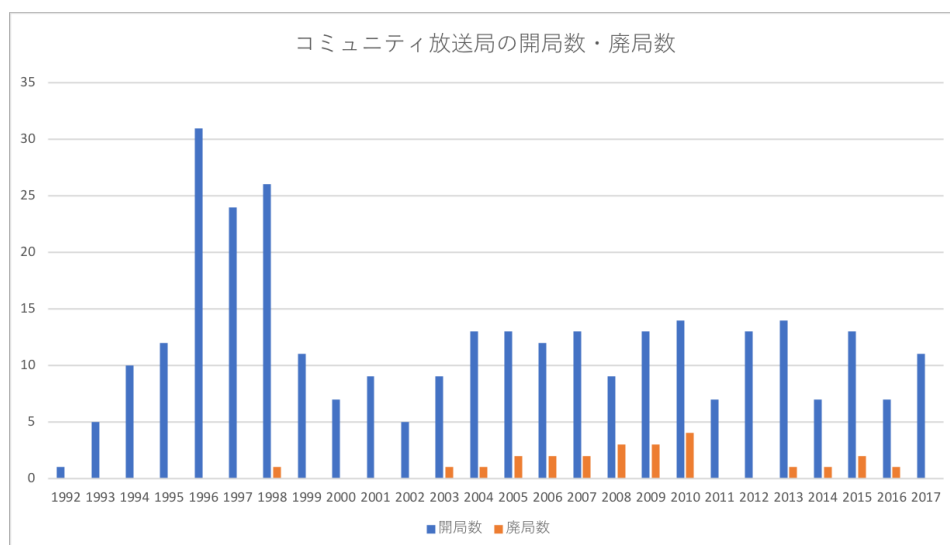


図. 17 コミュニティ放送局の開局数（総務省 2018）

送信出力が小さく市町村単位をエリアとするFM放送であるコミュニティ放送は、80年代に期待されたようなローカリティの機能を、実際には十分に発揮できるほどの要員・資本力を持ち合わせている局は少なく、そののちの運営は非常に厳しい状況であった。全国のコミュニティ放送に対して行った調査（松浦編 2017:19）によれば、スタッフ数は、平均36.1人（ボランティア含む）、そのうち常勤スタッフは6.8人と非常に少なく、多くが非常勤のスタッフやボランティアによって運営されているという。経営状況は、1社の平均営業収入は約4600万円程度、平均営業利益は約30万円の赤字（総務省 2016）である。営業収入の内訳を見ると、広告収入60%、自治体出稿30%、付帯事業（タウン誌、イベント事業等）10%となっており、運営主体の特徴の違いによって、主な収入をどれに依存しているかは違っている。特に開局時期によって局の特徴が違っており、コミュニティ放送が始まってからの1992年～2001年に開局した局は第三セクターが半数を占める一方で、2002年～2010年は、純民間や株式会社が7割を占め、東日本大震災が発生した

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

2011年以降は、NPO法人による運営が3割を越える（松浦編 2017:30）。特に東日本大震災以降は、防災や減災、災害時の情報伝達等の機能を担うことが期待され、行政からの働きかけによって設立された局が目立った。

このように、コミュニティ放送は災害時の公共的な役割が期待されて設立されることが多く、特に1995年の阪神淡路大震災の際にそれが認識されることになったとされている¹⁷⁴。具体的には、他のメディアが機能不全・手薄となった被災地住民への安否情報、生活情報を積極的に放送したことや、外国人居住者向けに災害情報を放送したことによって、災害対応メディア＝コミュニティ放送というイメージが定着し語られてきた。コミュニティ放送は、自治体が発表する停電・断水、救助活動等の情報をリアルタイムできめ細かく提供することができる（総務省 2016）とされ、災害時には臨時災害放送局へとスムーズに移行できるという。実際に2011年の東日本大震災の際には、20日以内に10市でコミュニティFM局が臨時災害放送局となって放送を行った¹⁷⁵。

現実のコミュニティ放送は、日常的には赤字経営が続くなかで細々と業務を続けている。一方で、制度的には地上基幹放送局として、地域放送局と同等の規律が求められ、地域密着メディアとして、想像を超えた「防災対応」が求められるようになってきている。金田（松浦編 2017:15）は、防災や災害時の役割がコミュニティ放送の存在意義として求められていくことは、防災がコミュニティ放送にとって、「制度的要因としてのプレッシャーになる」と述べている。必然的に、自治体などと連携を図らざるを得ない状況のなかで、放送局としての独立性も求められる。このような板ばさみの状態は、日本のコミュニティ放送局の特徴で、当初理想とされていた、まちづくりや市民参加による民主主義への役割は十分果たせていない現実がある¹⁷⁶。

（2）新たなメディア技術の登場で分散化する放送のローカリティ

以上のように、それまで主に地上波の県域を主とした放送のみであった放送産業の世界に、衛星放送や都市型ケーブルテレビ、そしてコミュニティFMといった競合他社が登場したことは、既存のローカル放送局が担うとされたローカルな機能にインパクトを与えた。すなわち、戦中の一県一紙で力を持った地方紙＝地域放送という中央集権的なメディア環境に対して、市町村単位で免許された下からのメディア環境が登場したことは、本来、放送のローカリティが目指していた民主主義を醸成する機能をはたすメディアとして期待されたのであった。しかし、上述のように、各省庁によるハード優先の施策となった

ことや、経営的な厳しさのなかで、理想とされた機能が十分に発揮できたと言えたかといえは難しい。既存の地上波放送局側を見れば、新たなメディアの登場によって、視聴者・聴取者の選択肢が増えることで、相対的に既存の放送局の視聴率が減ることが予想されたため警戒感を示し、政治的経済的に様々な手段で阻止しようとする（第5章3節2の事例を参照）局さえ見られたが、縮小する地域経済圏において棲み分けが進んでいった。このように、放送のローカルティの担い手が増えたことで、放送のローカルティの役割が分散化されたものの、十分に機能しているとはいいがたいものであった。

4-2-3 平成新局の開局と「情報格差の是正」

新たなメディア技術によって、放送のローカルティの機能の一部と重なる新たなメディアが地域で登場するなかで、既存のローカル放送局は、より系列ネットワークとの結び付きを強めていく。それは、産業的な側面からみれば、次第に在京のキー局や全国紙といった中央の資本にローカル局が絡め取られていく集中化の過程と考えることができる。80年代後半はバブル景気に沸いており、特に広告収入を主な収入源とする民放ローカル局においても楽観的な見方がある一方で、前述のCATVや衛星放送といった新たなメディアの登場に対するリスク回避や、何より地方の聴取者・視聴者の中央志向の高まりから、徐々にキー局への依存を強めていった。また当時の郵政省が、各道府県の民放局数を大都市圏並みにする方針を打ち出し、キー局や全国紙を後ろ盾とした新たな局が各地で開局した。もちろん、放送免許は地元資本要件があるためにエリア外の出資比率が制限されていたのだが、当時の郵政省が積極的に進めたこともあって、キー局からの出向者を多く受け入れたいわばキー局のサテライト局ともいえるような地方局が新たに免許された。

図.16には、1980年代からのテレビ・民放ローカル局の開局数を示した。1980年代のローカル局の開局状況は、1980年代中頃に一旦落ち着いている。1983年に一旦収まった開局が、1989年以降再び増加しているが、これは、主に、それまで民放が2局程度の県での3、4局目の開局を表している。関東広域圏や、近畿、中京地域では、民放の第5局が誕生する一方で、民放が1、2局の県との間で、見ることのできるチャンネル数の開きがあった。1986年、旧郵政省は放送用周波数の割当計画基本方針を抜本的に修正し、民放四波化政策（地上民放テレビ四局化構想）を打ち立てた。これは、全国どこでも在京キー局の四民放を見られるようにすることを意味し、「情報格差の是正」を図ることを狙いとしていた。当時、バブル経済の後押しもあって、ネットワーク拡大を狙っていたキー局

第4章 日本型「放送のローカルティ」の変容

によって、「採算を度外視した地方局の開局」（鈴木 2004 :16）が押し進められた。1989年以降開局した地方局は24局にのぼった（俗にこれらの局は“平成新局”と呼ばれている）。しかし、経済規模がもともと小さなエリアに四局の民放がひしめくことは、そののちの不況到来とともに、広告収入を食い合う形となり、経営を苦しめることとなった。

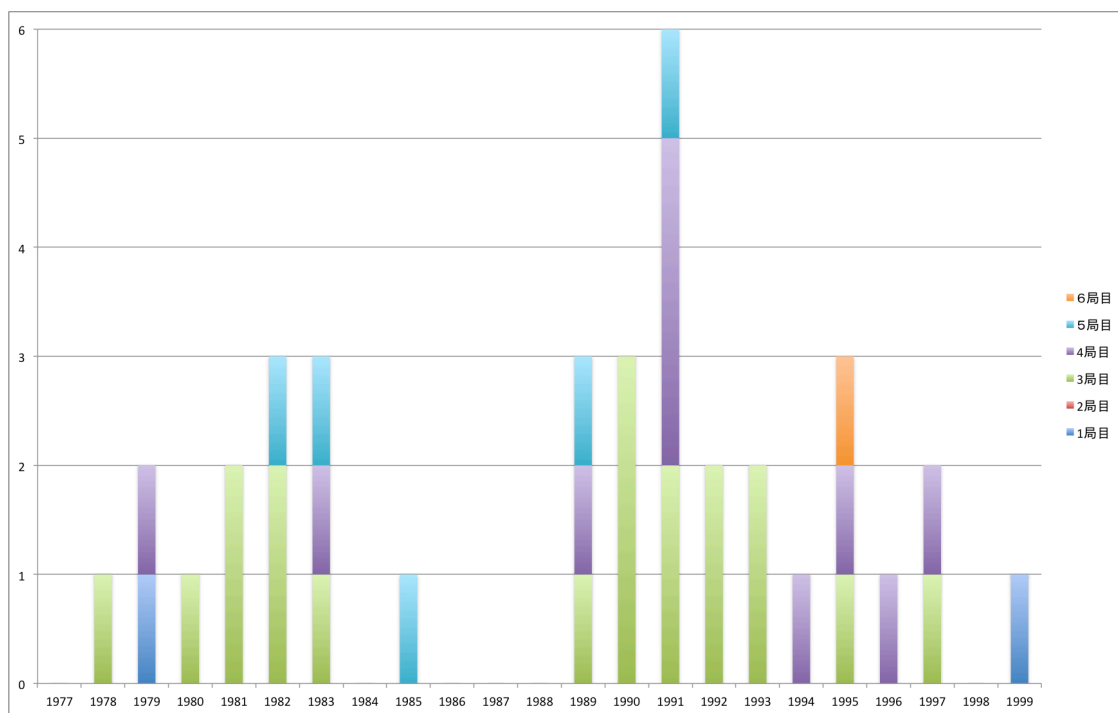


図. 18 民放テレビ局開局数の変遷

出所:日本放送協会編（2008:701-703）※ただし1977年から1999年まで開局した地上テレビ局のみ. 筆者作成.

4-2-4 免許基準の明確化と免許行政の透明化

この時期、放送法制においても法整備が着実に進行していった。チャンネルプランはより法的な整合性を確保するために、1988年の放送法の改正によって、同法第2条の2の放送普及基本計画に関する規定が定められた。また、電波法第7条第2項において、審査基準として「総務大臣が定める放送用周波数使用計画に基づき、周波数の割当てが可能であること」が明らかにされ、放送普及基本計画との関係については、同条第3項において「放送用周波数使用計画は、放送法第2条の2第1項の放送普及基本計画に定

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

める同条第2項第3号の放送系の数の目標の達成に資することとなるように、第26条第1項に規定する周波数割当計画に示される割り当てることが可能である周波数のうち放送をする無線局に係るものの範囲内で、混信の回避その他電波の公平かつ能率的な利用を確保するために必要な事項を勘案して定めるものとする」とされ、放送普及基本計画との対応が明確にされている。

放送普及基本計画(1988.10.1)

第1 放送局の置局に関して定める指針及び基本事項

「放送が国民に最大限に普及されてその効用をもたらすとともに健全な民主主義の発達に資するためには、放送に関する技術の発達、需要の動向、地域の諸実情等を踏まえるとともに（略）、放送による情報の多元的な提供及び地域性の確保並びに地域間における放送の普及の均衡に適切に配慮する」

この放送普及基本計画は、放送法に基づく総務省告示であり、新たな放送局の置局の計画に対応してその都度、改正が行われてきた。現在の地上デジタルテレビジョン放送については、関東広域圏として、「東京都、千葉県、埼玉県、神奈川県、群馬県、栃木県、茨城県の各区域を併せた区域」、 「中京広域圏」として「岐阜県、愛知県及び三重県の各区域を併せた区域」、 「近畿広域圏」として「滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県及び和歌山県の各区域を併せた区域」を定めている。その上で、NHKの行う総合放送については、茨城県を除く関東広域圏の放送、それ以外の道府県の県域放送を行うこととし、NHKの行う教育放送は全国放送としている。また、一般放送事業者の放送に関して、放送区域ごとに放送系の数¹⁷⁷の目標（都道府県内で視聴可能な民間放送の数の目標）を定めている（表. 19）。

表. 19 一般放送事業者の放送系の数の目標

| 放送系の数の目標 | |
|----------|--|
| 5系統 | 関東広域圏、北海道、福岡、岡高地区 |
| 4系統 | 中京広域圏及び近畿広域圏、岩手、宮城、山形、福島、新潟、石川、長野、静岡、広島、愛媛、長崎、熊本、鹿児島県 |
| 3系統 | 青森、秋田、富山、山口、高知、大分、沖縄、山陰地区 |
| 2系統 | 福井、山梨、宮崎 |
| 1系統 | 栃木、群馬、埼玉、千葉、東京、神奈川、岐阜、愛知、三重、滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山、徳島、佐賀 (なお、これら1系統の放送を行うこととされた都府県においては、3つの広域 |

| | |
|--|--|
| | 圏で放送を行うキー局及び準キー局以外のいわゆる独立系のUHF局が13局開局している) |
|--|--|

このように、チャンネルプランから放送普及基本計画へと制度的な変遷を経ながらも、3つの広域圏と岡山県、香川県、島根県、鳥取県の4県を例外として、県単位で地域の経済的事情等を踏まえて放送局免許が付与されており、広告放送を主とする一般放送事業者の経営基盤と不可分な地域の経済力が各都道府県の放送系の数に影響を与えている。

特に、本来は主として周波数割当てのための技術的事項の検討を踏まえて定めるチャンネルプランにおいて、一般放送事業者の経営的側面等は付随的な判断材料であったが、放送普及基本計画においては「経済的社会的文化的諸事情」も踏まえた結果としての県域放送制度の性格が法律的により明確化されたものとなっている。

1990年代に行政手続きの適正化・透明化を求める流れが強まったことで、免許行政も見直しが迫られた。1993年には行政手続法が制定され翌年施行、それに伴い、放送局免許に関しても審査基準の公表が義務づけられ、手続き上の透明性が求められることとなった。これ以前は、当然のように行われていた「一本化調整」といった行政手法も、1990年代後半には少なくとも表立って採られることはなくなった(村上 2012:15) という¹⁷⁸。

4-2-5 相対化するローカル番組

放送の系列化が進行し、キー局の番組への依存が高まるなかで、実際の放送番組はどうだったのか。特に、衛星放送といった地上波とは異なる全国メディアの開局時期において、地上波テレビ局のローカル番組を見てみよう。まず、ローカル向け番組の時間であるが、1986年以降の自社制作時間や番組比率について、民放連のデータから調べたところ、1986年では平均で130分程度となっていた。そのうち、一旦1991年にかけて150分強まで増加し、そのうち、調査データの変更¹⁷⁹があったため連続的には見ることはできないが、2001年に140分と次のピークを示している。この二つの微増の原因は、1991年頃はBSアナログ放送への対応が、2001年頃には前年開始したBSデジタル放送への対応が考えられる。地上波ネットワークを脅かしかねない全国的なメディアの登場が、ローカル番組制作を刺激し、制作活動を活性化させた可能性がある。

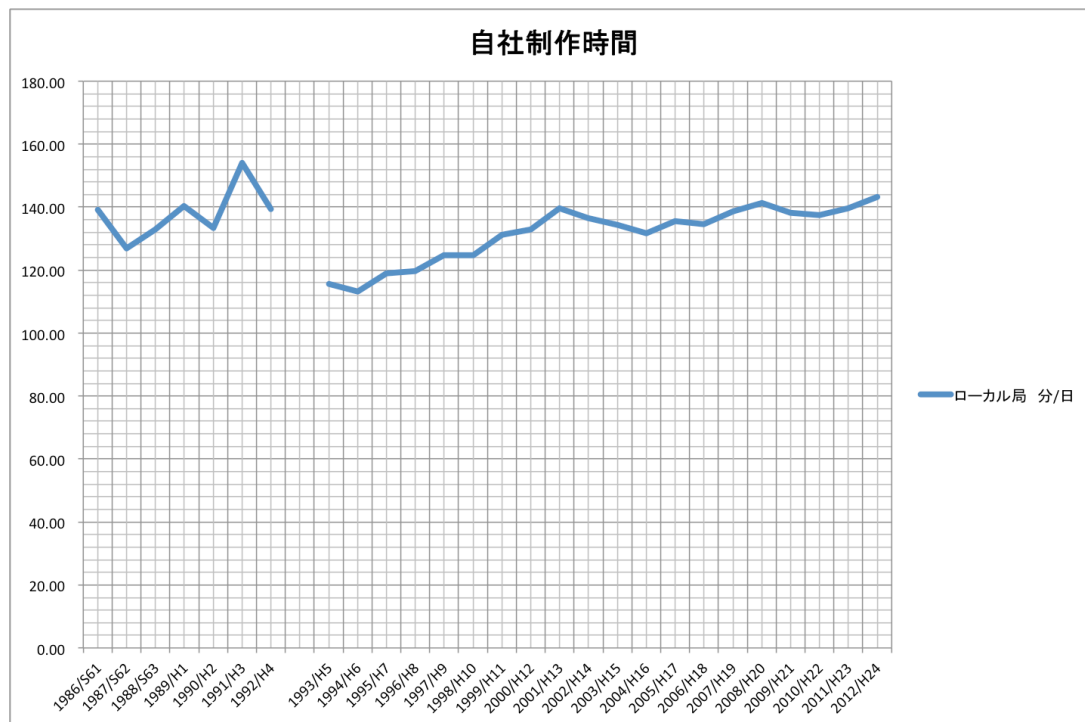


図. 19 自社制作時間 (分/日)

出所：民放連の各局放送時間データより筆者が作成。

続いて NHK のローカル番組を見てみると、1986 年代以降の地域放送の時間量は、1992 年度と 2003 年度をピークに増減を繰り返している（村上 2013）。このうち、1992 年に関しては、衛星放送の開始後、地域放送の位置付けを再検討する動きによるものであろう。また、2003 年の増加に関しては、2000 年代前半に県域放送を大幅に拡大させたのが原因で、2006 年度以降は、その見直しがあって減少した¹⁸⁰という経緯が確認できる。民放の自社制作時間とも重なる部分も多いが、いずれも、衛星放送といった他のメディアへの対抗といった理由が考えられそうである。

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

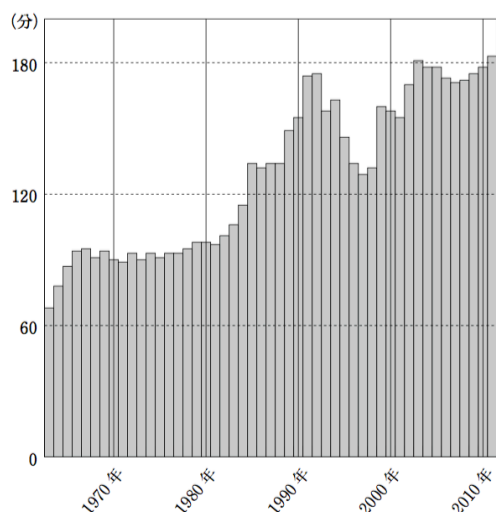


図. 20 NHK 総合テレビの地域放送時間の推移（1日当たりの各局平均）

出所：村上(2013:19)『NHK年鑑』各年版より村山作成。

次に、1990年代のローカル番組の特徴を述べる。1990年に入ると、主婦向けに制作されていた番組はターゲットを拡大し生活情報番組として、平日の午前および週末に増加する。特にグルメ・レジャー・イベント情報、健康や生活などをバラエティ形式で提供する番組が増える。早朝の天気情報を伝える帯番組が増加。Jリーグの開幕で地元サッカーチームの番組も多く誕生した。また、日中、深夜ともに若年層をターゲットとした生放送が増え、娯楽性が強いバラエティ番組がローカル局においても制作されるようになる。

特記すべき番組としては、札幌テレビが1991年にスタートした情報番組「どさんこワイド」で、平日夕方の17時から19時の2時間の大型ワイドである。この番組は、それまで地方ではドラマ等の再放送が主で、あまり注目されていなかった夕方の時間帯に、高視聴率を収めた結果、他局を刺激し、そののち、道内の局だけではなく、他県の局で夕方の大型ワイド番組が誕生することとなった。これは、NHKの編成にも影響を与え、17時よりも前の16時代からのワイド番組が各地で積極的に投入された。

1995年には吉本興業の全国展開もあって、全国タレントを冠にした番組が多く見られるようになった。そのため、こののち、地方局制作のローカル番組でブロック向け、全国向けの番組へと発展する番組が生まれたのもこの時期である。特に、2000年のBSデジタル放送誕生に向けて、ローカル局側も制作能力を向上させる必要があったことや、小型のデジタルカメラの普及、ノンリニア編集システム等の技術的進歩によって少人数でも番組

第4章 日本型「放送のローカルティ」の変容

制作が可能となってきたこともこの時期の特徴であろう。翌年の1996年には、北海道テレビ放送が、「水曜どうでしょう」を開始する。この番組は、地元タレントが番組ディレクターと旅をするというドキュメントバラエティ番組で、深夜帯にも関わらず、平均視聴率9%もの高視聴率を上げた（藤村 2007:37）。この番組の評判は、当時は新しかったインターネットの掲示板や、口コミで広がり、他の地域のローカル局へと広く番組販売され、またDVDとして発売されることで、北海道テレビ放送の大きな収益源となった。そのため、この番組は、ローカル番組の成功事例として度々取り上げられることになる。担当ディレクターの藤村は、地域番組のローカル性について、次のように述べている。

藤村「僕は地元(北海道)出身者ではなくて、名古屋出身なんですけどね、北海道の人にしてみりゃ『当たり前じゃない』と思っていることでも、他所から来た人の目には新鮮に映ることってありますよね。それが僕らが気付いた一つのローカル性ということなんです」（藤村 2007:42）

このように、藤村は、全国的な視線に対して、ローカルな素材を再度提案し直すこと、全国的な価値基準においてローカルな素材を選んで全国向けに変換されたものをローカル性としている。そして、そのような変換の重要性を述べている。

このような事例は数多く存在するわけではないが、90年代後半のローカル番組の取り組みは、エリア外で評価されることによって、価値を生み出すコンテンツとしての側面が重要視されるようになった。これは、作り手側、受け手側双方が、映像に描かれるローカルな素材を、日常生活が営まれる空間の連続としてだけではなく、消費物として価値を有する材料として扱うようになってきたことも表している。このような傾向は、90年代において放送にだけではなく他の領域でも進行したものと考えられるが、地元の製作者が地元の視聴者に地元の素材を放送するというこれまでの形式が、社会の流動性の高まりのなかで、変化してきたことを意味している。

4-2-6 「地域活性化」の担い手としてのローカル放送

1980年代後半において、ローカル放送を取り巻く、技術的、経済的、政治的な変化は、ローカル放送の意義や活動の具体的なイメージをも変化させた。特に、70年代から

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

80年代のはじめにかけて、盛り上がりを見せていた地域住民との運動は下火となり、バブル景気もあって、地元の経済的な発展にどれだけ貢献できるかといった問題が中心となっていた。

例えば、1988年12月の『月刊民放』「特集 問われる地域ジャーナリズム『東京』と『地方』、どちらが情報過疎か」において、青木（1988）は、「地域ジャーナリズム」の役割に対するアンケートを行ったところ、「『地域の活性化』という回答が58%で、ジャーナリズム本来の使命である『行政のチェッカー』という51%を押さえて、一位を占めていたほどだ」と述べている。そして、帯広と大分の青年会議所とローカル放送局が協同で地域おこしのためのシンポジウムを開いたことを例にあげ、「イベントを側面から支援する、というのはイベンター・ローカリズムという立場からも評価すべき」として、ローカル放送による地域活性化という機能を強調している。ただし、「ジャーナリズムがイベントを行う是非」について、あくまでもジャーナリズムの主体性を踏み外さないことが条件であるとし、「NHKが効率化計画と表裏一体となっている『協業化』路線を取り始めて以来、自治体や企業とタイアップしたイベントが目立ち、年間1千件を超えている」とNHKの行き方に懸念を示している。

実際に、NHKの大河ドラマや朝の連続ドラマの舞台となる地域には、大きな経済効果が見込まれるといったことが注目されるようになったのもこの時期である。NHKの大河ドラマは1963年から始まっているが、特にブームとなった『独眼竜政宗』（1987年放送：平均視聴率は39.7%）の舞台である宮城県には、多くの観光客が訪れることとなった¹⁸¹。これ以降、地元自治体の熱心な誘致合戦や、それを見込んだ観光地の整備が繰り広げられるようになり、NHKのドラマは、そののちも大きな経済効果を生み出す重要な放送番組と認識されている。

全国組織のNHKがその規模を活かして、ドラマを通じた「地域活性化」を行うことには、様々な論点があるが、このような仕掛けによる経済効果は、継続性に欠くものであること（日本政策投資銀行 2000:11）や、ステレオタイプの情報発信が、地域イメージを固定化させ、観光客の集客に対し長期的に悪影響を与える可能性（同 2000:11）も懸念されている。また、放送局とイベント共催等による自治体との距離の取り方など、考察すべき点が多く含まれるが、放送局のサービスが、旧来からある地域内に向けたサービスや郷土意識の醸成といった機能だけでなく、観光産業と関連した「外に向けた情報発信」や、外から人を呼び込むための、「イベンター」としての機能に論点が変化したことは、特筆す

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

べきである。

このようにみると、「放送のローカリティ」は、1970年代に見られた地域住民の言論の場というジャーナリズム的な側面が後退し、1980年代に育ってきた観光産業との関係を深めながら、「地域活性化」といった経済的な側面が強調されるようになっていったのである。これはもちろん、広告収入を経営基盤とする民間放送においては、地元経済の活性化は、直接経営に影響を与える問題であった。しかし、経営的には、バブルの崩壊以後、特に地方経済の低迷によって、よりキー局へ頼らざるをえず¹⁸²、自立性は徐々に低下していた。一方で、CATVやコミュニティFMといったより狭いエリアを対象としたメディアが新たなローカリティの担い手として登場するものの、目論見のように進まず、圏内の少ない広告費と補助金によって運営し、災害メディアとしての機能を中心として自治体と一体となって運営を行っているといった現状があった。

4-3 Ⅸ期（2000-2011）：デジタル化

2000年に入ると、放送産業にデジタル化の波が押し寄せることになった。具体的には、これまで国内で行ってきた地上波のアナログ放送を、デジタル放送に置き換えることだった。放送のデジタル化には、採用する方式やデジタル化への移行方法において様々な可能性が模索されたが、日本においては、放送設備はもちろん、各家庭のテレビ受信機もデジタル対応テレビに置き換えることが決定され、周波数の再編も含めて国家的な事業として取り組まれた。この放送のデジタル化は、特にローカル放送にとっては、大きな設備投資¹⁸³が伴うため、地デジ化を乗り越えることが可能かという問題が議論された。また、在京キー局の資本が入った衛星デジタル放送が、先んじて開始されたことによって、これまで在京キー局の番組を地上波のネットワークを使って中継していたローカル局は、さらに危機感を強めた。そのため、ローカル番組の充実を図り、制作した番組を全国へ販売することに積極的になる局も現れるようになった。

一方で、90年代後半からのブロードバンド回線の急速な普及は、これまでの情報流通の在り方に対して大きなインパクトを与えた。ISDN、ADSL、そしてFTTHによる帯域幅の拡大は、テキスト情報程度のやり取りから、高画質の動画のリアルタイム配信まで可能にさせ、技術的には、これまで放送が行っていたことと類似のサービスを通信回線を使うことができるようになっていった。これにより、これまで議論されてきた県域の地上波放送やCATV、コミュニティFMにおける放送のローカリティといった論議は再考させられる必要に迫られることとなった。

また、度々議論されてきたローカル放送の危機といった問題も、広告費がインターネットへと流れていくなかで、さらに現実味を帯びてくるようになった。このような極めて厳しい状況が続いたにも拘わらず、2010年代に入っても、特に地上波の県域ローカル・テレビ局においては、一社も廃業に追い込まれたところはなかった¹⁸⁴。日本の放送局は護送船団の典型であると度々批判されるが、県内や中央資本と複雑に結びついた経営母体の在り方が、良かれ悪しかれ、そのような結果を招いていると考えられる。この節では、特に2000年以降、既存のローカル局が、デジタル化によってどのような環境変化に曝されてきたのか、また、それを乗り越えるために、その存在の必要性がどのように強調されて来たのか、そして、ブロードバンド回線の普及や、携帯電話網を利用したデータ通信の高速化、及びスマートフォンといった情報端末の利用拡大によって、ローカル・メディアを取り巻く環境がどのように変化し、放送のローカリティをどのように変えて行ったのかを述

べる。

4-3-1 放送のデジタル化

・地上波テレビ放送のデジタル化とローカル放送

1990年代初頭、日本は、放送方式の世界的な競争のなかで画期的なハイビジョン技術で先陣を切っていた。しかし、そののちの国家的な放送方式の規格化の争いのなかで、中心には躍り出ることができなかつたという苦い経験をしている¹⁸⁵。当初、日本が目指していたのは、既存のアナログ方式と互換性のあるアナログ・ハイビジョン方式の普及であった。しかし、1990年代の急速なデジタル化のなかでアナログ・ハイビジョン方式は標準化せず、国内の放送方式においても方向を急転換し、地上デジタル・テレビ放送の方向性を固め、2003年に地上デジタル放送¹⁸⁶を開始させた。

日本における地上テレビ放送の完全デジタル化までの経緯を簡単に振り返ると次の通りである。1995年3月「マルチメディア時代における放送の在り方に関する懇談会」の最終報告書で、初めて地上放送のデジタル化の方針が2000年代前半という導入スケジュールとともに打ち出された。1998年10月に、政府が地上放送のデジタル化計画を発表。2001年6月8日の電波法改正を受けて、地上放送のデジタル化及びアナログ終了期限を2011年7月24日と決定した。続いて、2003年12月1日には、三大都市圏で地上デジタル放送が開始、そののち、順次、各都市でアナログ放送とのサイマル放送（同内容の番組での放送）で地上デジタル放送が開始されていった。2006年12月1日には全都道府県で地上デジタル放送が開始。2011年7月にはアナログ放送を終了した。

このような国策とも表現された政府主導の完全デジタル化は、政府・総務省、電機メーカーや全国の放送局、そして一般視聴者を巻き込んで様々な議論がなされた。放送局側には、デジタル化への移行のため既存のアナログ放送の周波数を一旦別のアナログ周波数に置き換える「アナーアナ変換」に多額のコストがかかることや、送信設備の買い替えだけでなく、伝送設備や番組制作機材の買い替えも必要となり、当初の見込みでは1社あたり50億円、NHKと民放を合わせて1兆円必要とされること（河内 2003:8）が問題視され、財政的な支援¹⁸⁷が叫ばれ続けた。そして、全国のテレビ視聴者は、デジタル受信機を購入するか、あるいはアナログ機に取付けるチューナーを入手しなければ、停波後にテレビを

第4章 日本型「放送のローカルティ」の変容

見ることはできなくなるため、国民に大きな負担を強いるといった批判も見られた（鬼木 2008）。

特に経営体力の弱いローカル局にとっては、このような負担で潰れかねないとして様々な支援策が求められた。例えば、マスメディア集中排除原則の緩和によって、同一ブロック内で、放送エリアが隣接している場合は、2局の合併や、他局を完全子会社化することを可能とするといった方針が示され、これまでの「地域性原則」による資本制限を緩和し、外部資金を投入しやすくすることでローカル局への資金調達を可能にしようという考えである。もちろん、支配を受けやすくなるこの改革は、言論機関としての多元性を確保できなくなる恐れがあるため、慎重に検討がなされ、幾度かの改正によってマスメディア集中排除原則は緩和された。

このような多額な財政的負担をしてまで地上デジタル化を進めた背景には、経済波及効果が10年間で約212兆円、雇用創出効果が、10年間で約711万人と試算（河内 2003:11）され、国を挙げて推し進められたこともある。しかし、放送のデジタル化は、既存の放送局側にとっても参入障壁を維持できるというメリットがあった。デジタル化されても、基本的にIP網を利用しないデジタル放送は、今後、国境を超えて競合他社がひしめくことになるIP網を利用した動画サービスとは接続されず、これまで同様の地上波のネットワークを利用した新たなシステムによって、それ以前の構造を維持したまま移行できる。つまり、放送のデジタル化は、アナログ時代の全国ネットワークとそれによる産業構造を維持するために必要なものであったと考えることもできる。

・衛星デジタル放送とローカル放送の危機感

一方で、地上波だけでなく衛星を利用した放送サービスがデジタル化された。そこではチャンネル数もそれまでのNHKと民放1社から増加し、2000年には民放キー局の資本によって複数の全国向け放送が開局した。鈴木(2004:15)は、衛星デジタル放送の開局¹⁸⁸といった環境の変化によって、ローカル民放局が深刻な打撃を受けることを指摘している。

「衛星デジタルが登場すると、コマーシャルが1,000万世帯分ぐらい衛星に行き、ローカル民放に深刻な影響が出始める。（中略）衛星デジタルの番組制作に結構お金がかかるので、ネットワーク維持のためのばらまき金は払い続けられなくなる。また、ローカル局の全国広告分が衛星に行ってしまう。（中略）必然的にローカル民放は再編をせざるを得

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

なくなるといふことで、これが『ローカル局炭焼き小屋論』と言われるものだ」（鈴木 2004:15）

鈴木はこの2000年代の「ローカル局炭焼き小屋論」が、1970～80年代と違う点を3つ挙げている。第1は、在京キー局がCS放送やBS放送、そしてブロードバンドへと自ら進んで乗り出し、マルチメディアの覇者たらんとしている点、第2は、郵政省（当時）による放送対象地域の広域化といった規制緩和が行われる点、第3は、系列化の整理とキー局依存の高まりで、地方局自身が体力衰退した点であるとして、「炭焼き小屋」論をより現実化させたとしている。その背景には、民放ローカル局の自主的な努力の問題もあるが、前述のように、郵政省が行った「民放四波化計画」¹⁸⁹によって、もともとマーケットの小さい県では放送局の体力が削がれ、また、番組面では、系列の整理によってクロスネット局が減り、在京キー局への依存度が高くなったことがある（鈴木 2004:15）。

このようなローカル放送の危機的な状況に対して、元中国放送社長である金井（1998, 2000）は、東京一極集中化を防ぎ、地域での生活に必要な情報の流通を守るべきだとした「情報の地方分権」を次のように提唱した。

「市民がふだん地元のテレビなどから当たり前のこととして得ている地域情報がいま、危機に瀕していることを訴えたい。ある地域の災害や事件、政治、経済、文化、スポーツ、環境、医療といった情報は、その地域の人々のライフラインであり、地域の諸活動を支えている。「情報の地方分権」とは、地域の人たちがどれだけ豊かにこの地域情報を得られるかということであり、前提として情報の送り手である地元のテレビ局や新聞社が健全で経営的にも安定した状態が必要である」（金井 1998）

金井は、このように、当時の地方分権を放送局の在り方にも当てはめて、これまでの放送制度の在り方を批判し、地方局や地方紙の経営の安定化の必要性を訴えた。

「地域情報は地域住民のライフライン」であり、その取材網や配信手段が地方から無くなってしまふことは「情報格差」につながるという金井の視点は、以前から強調されてきた放送のローカリティの主な論点ではあるが、地方分権との類推で述べられていることは、ローカル放送に対して、公共的な側面が強調されている点で過去のものとは違ってい

る。

4-3-2 放送と通信の融合と規制緩和

そのような放送業界の動きのなかで、通信の世界においては、IP網を用いた放送と類似のサービスが次々と提供されるようになった。2001年、電気通信役務¹⁹⁰を利用して放送をおこなうことができる役務利用法が制定される。これによって登録制でIP網を使った放送が行えるようになったのだが、伝送路の融合が進展している分野に限って導入される暫定的なものとして位置づけられ、ネットワークのアクセスポイントの位置から地域的な制限、放送業界への影響を配慮した制度となった。

電波のエリアと違って、IP網は地域的な範囲は意識せず、究極的にはインターネットに接続されていて、制限がかけられていなければ世界中どこからでもアクセスできる。そのため、既存の放送産業への影響を配慮し、当面はCATVと同様に、地域的な制限を設けて、許されることとなった。しかし、CATVにおいても、地上波のエリアをまたいで民放の番組を再送信していた局もあり、新規参入者に対する不平等感があった。一方で、視聴者側においても、自宅で受信した番組をIP網で再送信する装置を設置して、別のエリアから視聴するものも現れ、その装置を販売する業者と放送局の間で裁判が繰り返された¹⁹¹。いずれにしても、急速な技術的な変化と普及によって、これまで電波という空間性をもった資源をベースにして作られてきた放送制度や産業の様々なルールの抜本的な見直しが迫られるようになったのである。

このような中、規制緩和を急速に進めていた小泉政権下の2005年、「通信・放送の在り方に関する懇談会」が総務省に設けられ、通信と放送の融合、連携実現へ向けた議論が活発になる。一方で、この時期、ライブドアによるニッポン放送の買収劇に記憶されるような、IT企業による放送業への参入が試みられた。この背景には、この当時の放送産業がコンテンツ産業として十分魅力的であるうえ、不動産や関連ビジネスを多く所有しており、魅力的なものだったことがある。しかし、本論文でも確認してきたように、民間放送は、多様で複雑な資本関係が全国に広がって営まれている組織であり、買収に対しては非常に激しい反発があった。結果的にこの時期に複数なされたIT企業による資本介入は、そのうち解消されることになった。しかし、これらの資本参入が広く社会を騒がせたことによって、フジサンケイグループの資本関係に限らず、日本の民間放送の経営に対して厳

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

しい目が向けられるようになった。例えば、2004年に、読売新聞の第三者名義による日本テレビ株の保有が問題化し、それを受けた調査が行われたところ、多くの局で、マスメディア集中排除原則の制限を超えた出資が行われていることが発覚した。これを受けて2005年に総務省は71社に対して行政指導を行い、各社は対応を迫られた。かつてから集中排除原則が骨抜きであることは、度々指摘されてきたのであったが、放送局の買収をめぐる騒動を引き金によって問題化し、制度面も含めた見直しが求められるようになった。

このような状況下において、総務省は、「融合／連携の遅れ、競争が不十分として、通信・放送の法体系を抜本的に見直すことが必要として、伝送・プラットフォーム・コンテンツといったレイヤー区分に対応した法体系とすべき」として、法制度の見直しを行った。2007年12月に出された最終報告書によると、「①情報通信社会の構造変化への対応、②自由な事業展開可能な環境整備、③包括的な利用者保護対策、④規律内容の技術中立性の確保、⑤国際的整合性の確保、に対応したものである必要がある」とされ、「伝送インフラのデジタル化やIP化の広汎な普及により、伝送インフラの通信・放送共用等が進展し、情報通信分野の産業構造は、コンテンツや伝送インフラのレイヤー毎にビジネスモデルやマーケットが構築され、そのなかで事業者間の競争が行われる『横割り型』に変化している」と、制度のレイヤー型¹⁹²への方向性が示されている。そして具体的には、電波を送信する「伝送設備」、他社の番組放送を請け負う「伝送サービス」、番組制作業務の「コンテンツ」にわけたレイヤー型とした。

この改革案に対して、2008年2月から開かれた「通信・放送の総合的な法体系に関する検討委員会」の最大の焦点は、放送設備（インフラ）と番組（コンテンツ）への規制を分離し、番組制作業務を「認定」するところに置かれた。これに対して、民放各社は激しく反発し、その結果、当初は、「通信・放送に関連する9本の法律をすべて廃止し、情報通信法によって通信と放送の融合したメディアの実態に即した規制体系にする方針だった」ものが、既存の局には手をつけず、新たに免許を交付する場合に限って水平分離しようとした。その結果、2007年4月、放送法改正案成立。認定持株会社制度の設立を認め、持ち株会社の出資比率を3分の1までとする条項等が盛り込まれ、フジ、TBS、テレ東等が「認定持株会社」制を導入することになった。この改正案によって、TBSは認定持株会社となったことで、それまで楽天がTBSに仕掛けていた敵対的買収の決着がつき、そののち、株価をめぐって裁判になるものの終焉することとなる。

そののちも放送法の改正は続き、2010年12月、改正放送法が可決成立。有線テレビジ

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

ジョン放送法（有テレ法）など4つあった放送関連法を放送法に統合。放送事業者を設備事業者と番組政策事業者に分離できるようにした。また、ローカル・テレビ局への出資制限の緩和も行った。

また、2009年8月30日の衆議院議員総選挙によって、自民党から民主党へと政権交代がなされると、民主党は「民主政策 INDEX」のなかで、「通信・放送委員会（日本版 FCC）の設置」「通信・放送行政の改革」といった政策を取り上げた。この日本版 FCC 構想¹⁹³ともとれる政策では、「国家権力を監視する役割を持つ放送局を国家権力が監督するという矛盾を解消する」や、「放送に対する国の恣意的な介入を排除」、「事前規制から事後規制への転換」、そして「マスメディア集中排除原則」の在り方を検討するといったように、これまで日本における放送制度で度々議論されてきた問題の抜本的な解決を図ろうというものであった。そのうち、2012年12月に自民党が政権復帰し、この構想は頓挫したが、政権交代によって、長らく大規模な改革がなされなかった放送行政が問われた点では意義があったという見方もある。

このような通信技術の発展と規制緩和の流れに伴う業界再編の動きは、日本国内に限った話ではなく、米国においては、1990年代から起こっており、日本からほぼ10年先行するかたちで進行していた。1993年、情報スーパーハイウェイ構想で、ビル・クリントンとアル・ゴアは、全米情報基盤イニシアチブ(NII)、全米情報基盤行動アジェンダを表明、そののちの大幅なメディア所有規制緩和へのレールを敷いた。2003年、メディア集中に関する所有規制の見直しを FCC のマイケル・パウエル委員長が決定、放送規制に包括的な規制緩和をもたらした。特に全米テレビ局所有規制(NTSO)の緩和は、公共の利益確保の観点からも、FCC、議会、放送産業、司法、市民を巻き込んだ論争の的になり、その規制緩和の方向性は転換を余儀なくされた。その結果、2003年8月にローカリズム・イニシアチブが創設され、そのなかで、ローカリズム・タスク・フォースが設置されてローカリズム存続に向けた政策が推進される。2008年1月には、「放送におけるローカリズムに関する規制制定案告知についての報告」において、被免許者とローカル・コミュニティ間のコミュニケーション、ローカル・コミュニティの利益に資する番組の質と量などについて対応策が示された。

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

このような米国の規制緩和の動きと日本での規制緩和の論議とを比較してみると、メディアの所有規制の見直しが日本ではほぼ5～7年遅れて議論されている。また、日本において特徴的なことは、このような規制緩和に対して、ローカル放送局側から反対の意見がほとんど出てこないことである。これは、規制緩和の目的が、「立ち行かなくなるであろうローカル局へのやむを得ない支援であるため」（市村 2003:88）とされ、キー局とローカル局の結びつきが強い日本においては、規制緩和は、メディアの集中といった問題としては立ち上がりず、媒体価値として全国中継機能が維持できなくなることを避けるためのものとして認識されて、そもそも「地域メディアを維持するためではない」（同 2003:88）と言われている。そして、米国においては市民や市民団体といった存在が確認されるが、日本においては、それらがまるで見られないといった差異が見られる。

このように、通信技術の革新によって、放送と通信の融合や放送再編の動きが世界的にも進むなかで、固定化した日本の放送の見直しを求める声がある一方、1960年代の臨時放送法制調査会の答申で見られたように、「日本の放送の実情を踏まえるべき」といった保守的な指摘が度々繰り返されている。しかし、「日本の実情」とはいかなるものであるのか。日本のコミュニティやローカリティの変容があるならば、ナポリ(Napoli, 2001, pp. 373-374)が指摘しているように、メディアにおける多様性とコミュニティの概念の変化に応じて、その内容の見直しを図っていく必要性が出てくるはずである。「ローカリズム」は、地理的な意味においてのコミュニティと密接に関連した概念であるが、ナポリが指摘するようにインターネットの普及により、思考、価値観、民族などといった、地理的条件に拠らないコミュニティが形成されつつある現在の社会においては、ローカリズムの定義もまた変化する、若しくは変化させていく必要がある（小林, 2012）。これらの変化は、どの国においても、文化的実情のなかで埋め込まれた放送産業一般に起こるものであるとすれば、それはどのようなダイナミズムによるものなのか。これらに及ぼす変動を捉える理論的な枠組みについては考察する必要がある。

4-3-3 形式化するローカル番組

上記のように、放送産業が構造的な変化に晒されるなかで、番組を制作する現場ではインターネットを放送とどのように連携したらよいのかといった模索が続いていた。具体的には、動画配信も含めて様々な可能性が試される一方で、新規参入者に対する優位性を示すためにも、長年培ってきたノウハウや地元での信頼関係を活かしてローカル局としての

第4章 日本型「放送のローカリティ」の変容

存在価値を占めようと努力が重ねられた。

2000年に民間放送キー局の関連会社等によって、全国放送であるBSを利用したデジタル放送が開始されたことを述べたが、そのことは地方局を刺激し、ローカル性の強化が自覚されることとなった(図. 19 自社制作時間(分/日)を見ると1994年には、1日あたりのローカル局制作時間の平均が112分程度だったが、2001年には140分程度に増えている)。具体的に2000年以降のローカル番組を確認すると、様々なローカル新番組が登場している(資料2 参照)。新たな試みとしては、インターネットを利用した視聴者参加番組や、連動番組が生まれたのもこの時期である。番組のフォーマットにおいては、コストがかかるスタジオ制作の番組ではなく、小型カメラを利用し、タレントが各地を回ってロケを行う番組が定着してくる。出演者は、地元のタレントやアナウンサーだけではなく、地元出身で東京でも活躍したタレントが再びローカル番組のレギュラーを務めるといったUターンが多く見られる。

2010年頃、独立局や大都市(札幌、福岡)の局のローカル番組が目立つが、それ以外の局はレギュラーのローカル・ワイドニュース以外に、5~10分のミニ番組が多数見られるといった特徴があった。キー局が制作している番組の小型版といった、中央のタレントの名前を冠した番組も多数存在し、ローカル性に対する局の姿勢がまちまちであることがわかる。また、逆に、地方局が制作した全国向けの番組が生まれ、衛星放送で全国向けに放送されるというルートが生まれた。

このように、各局の制作能力や制作費には違いがあり、一概に比較することは出来ないが、地元のタレントもしくは全国区のタレントを招いた同様の番組フォーマットが多いといった特徴が見られた。これは、大手芸能事務所の全国展開といった外的要因もあるが、作り手側も既存の形式を変えることのリスクを取ることよりも、名の知れたタレントを使用した方が無難であるといった判断もあったと考えられる。上記のように、ローカル局の経営状況が厳しいなかで、ローカル番組の効率化の影響が番組に及んでいると断定することはできないが、放送された番組の形式化が見られる。

4-3-4 インターネットにおけるローカリティ

(1) ローカル放送のインターネット利用

第4章 日本型「放送のローカルティ」の変容

放送局は、インターネットが普及する初期の段階では、放送と競合するインターネットを警戒し、一部を除いて積極的な姿勢を見せてはいなかったが、インターネットにおける様々なサービスの急速な拡大やライブドア事件以後の放送局の経営環境の整備が進むなかで、徐々に、インターネット上での取り組みに力をいれるようになっていった。当初、地方局は自社のホームページを立ち上げ、本放送へと誘導するための場と位置付けていたが、2010年を過ぎた頃から、YouTubeといった動画共有サイトが普及するようになると、大手動画共有サイトに自社のアカウントを作って、本放送の一部や、オフショットを配信し、インターネットを通じたアクセスに対しても積極的になっていった。

そのようななかで、地方の放送局の報道がインターネットで話題になり、全国的に注目されるといった現象も見られるようになった。これは、ローカル局がキー局を介さなくても、インターネットでの発信で、全国的に認知されうるということを示していた。地域情報やローカル・ニュースを当事者が直接インターネットで全国へ発信できることは、ニュースバリューが大きければ、エリアを無関係に、直接送り届けることができるということである。そのことは、これまでエリア毎に棲み分けられてきた放送ネットワークの秩序から徐々にではあるが解き放たれてきたことを意味している。

(2) インターネットを利用した動画共有・配信の普及

一方で、この時期、インターネットを利用した通信事業による、放送と類似したサービスが誕生し、徐々に存在感を増していった。もちろん、このような技術革新による新たなサービスは、2000年代以前から存在はしていた。インターネットという仕組みを利用すれば、場所や時間を気にせずにやり取りができる。放送サービスが利用してきたような送信・受信設備を使わなくとも、同様もしくはそれ以上の仕組みが誕生し、普及するのは時間の問題ではないかと考えられた。

ここで、インターネットでの動画利用の発展史を簡単に振り返っておこう。初期の段階では、動画をインターネットで視聴するためにFTP (File Transfer Protocol) で転送するかファイル共有ソフト等を利用して行う必要があった。日本では1998年頃から共有サイトを通して、動画をやり取りするようになるのであるが、データ量の重さから利用者は限られていた。2005年頃からYouTubeといった動画共通サイトが誕生し、ブラウザ上で共有や視聴が可能となる一方、それらを他のインターネット・ユーザーと共有することが容易となった。日本においては2006年にニコニコ動画が誕生し、Twitter等の

第4章 日本型「放送のローカルティ」の変容

SNS(Social Networking Service)の普及もあって、動画共有を利用するユーザーが劇的に増加することとなった。このようなユーザー同士が行う動画共有に対して、動画を扱う業者がインターネットを介して動画を配信するビジネスも立ち上がるようになる。ただし、権利処理の手続きがインターネットを利用した場合複雑であるだけでなく、映画・テレビ産業とのコンテンツ利用を巡る調整が繰り返され、普及が加速するのは2010年以降であった。

このような流れのなかで、既存の放送メディアの最大の特徴でもあったリアルタイム視聴と同様のサービスも、インターネットで開始されるようになった。具体的には、2007年にUstream, Justin.tv, 日本ではニコニコ生放送, といった動画の生配信のサービスが開始され、新たな動画メディアとして注目を浴びた。特に2011年3月11日の東日本大震災の発生時やそののちの原発をめぐる様々な報道の過程において、フリーのジャーナリストやインディペンデントな放送局が、現場から生中継を行い、既存の放送メディアとは違った角度で動画を配信した。

このような、インターネットを利用した様々な放送類似サービスの興盛は、既存の放送事業者や、制度の在り方に対して、見直しを迫るムードを生み出したが、放送産業の動きは、インターネットの進展の度合いに比べた場合ゆるやかであった。民放テレビ・キー局による見逃し番組の配信や、同時放送(サイマル)の取り組みの可能性も模索されたが、先述のように音楽や出演者の権利処理の手続きの複雑さや、既存のエリア毎に行われている広告収入への影響への配慮もあって、一部の熱意ある取り組み¹⁹⁴もあったが難しいものであった。特に、基本的に免許のいらぬインターネット上での配信サービスを使って、既存の放送局が既存の番組を配信する際の制度的、権利的な問題をどのように整理すべきかが問題となった(4-3-2 放送と通信の融合と規制緩和 参照)。

(3) 放送エリアに準じた地域ラジオの同時配信

実際には、インターネットを利用したラジオ放送の取り組みは、ローカル各局でも比較的早くから行われていた。地元のサッカーチームの生配信を行ったSBS静岡放送(2004年8月)、AppleのPodcastを利用した番組配信を行ったIBC岩手放送がよく知られている。IBC岩手放送は、番組の1コーナーや、ローカルニュースを配信したとされる(関谷2013:69)。しかし、各局単独の取り組みは権利処理の複雑さだけではなく、ビジネスとして成立するかが見えないことから本放送の同時配信に二の足を踏んでいた。そのような

状況を打開するため、2010年3月、在京民放ラジオ7局、在阪民放ラジオ6局、電通は、インターネットを通じて、既存のラジオ放送をサイマル配信する「IPサイマルラジオ（radiko¹⁹⁵）」の試験サービスを開始した。テレビ放送に比べて、産業規模が比較的小さいラジオ放送であったから可能となったことではあったが、地上波ネットワークからIP網への置き換えの可能性が示されたことは画期的であった。このサービスの注目すべき点は、ユーザーがアクセスしている地域を接続情報から取得¹⁹⁶し、地域制限をかけてサービスを提供していることである。例えば、大阪エリアでradiko.jpに接続した場合は、大阪のラジオ局のみ聴取でき、関東エリアでは、関東のラジオ局のみ聴取できる。このように放送エリアに準じた地域制限をかけることによって、既存の放送サービスをCMも含めてそのまま配信¹⁹⁷する仕組みを整えた。2014年4月からは、加盟局を全国どこからでも聞くことが出来る有料サービス「radikoプレミアム」（エリアフリー）を開始し、お金を支払った聴取者に対しては、地域制限無しで全国のローカルラジオ局を聴取できるというサービスをスタートした。さらに2016年10月11日より、最大7日前までの放送された番組を再生出来る「タイムフリー聴取」機能を開始させた。これによって、聞き逃した番組を1週間の間ではあるが、聞くことが出来る環境となっている。このようなエリア制限を前提としたradikoに対して、NTT DoCoMoやauといった通信事業者の回線を利用したスマートフォン向けに限ってではあるが、エリア制限をかけない配信サービスも登場した。LISMO-WAVE、ドコデモFMがそれで、主にJFN系列のFM局の番組がスマートフォン向けのアプリをインストールすれば聴くことができるようになった。このような民放各社の動きに対応するように、2011年9月に「らじる★らじる」をスタートした。当初、ローカル番組は配信されていなかったが、2013年5月27日から仙台、大阪、名古屋のローカル番組をエリア制限無しで配信した。

表. 20 2010年以降の放送局によるインターネット配信サービス

| 年月 | 主なインターネット配信 |
|----------|--|
| 2010年3月 | radiko 開始 大阪放送局、仮放送開始（6.1）. 名古屋放送局、試験放送開始（6.23）. |
| 2011年1月 | LISMO WAVE 開始 |
| 2011年9月 | NHK らじる★らじる開始 |
| 2011年12月 | ドコデモFM開始 |

| | |
|----------|------------------------|
| 2014年4月 | radiko プレミアム（エリアフリー）開始 |
| 2016年10月 | radiko タイムフリー機能開始 |

筆者作成.

このように、インターネットの利点でもある空間と時間からの開放性は、ラジオ放送において試されることとなったのだが、基本的には、放送エリアに準じた制限を付与しておき、有料サービス等で機能制限を解除することで、収益を上げるという方法は、既存の産業構造に対する影響を減らすことに貢献し、また、全国のローカル局を説得することに役立つとも考えられる。さらに、地下鉄構内といった電波の入りづらい難聴取地帯での受信を可能にするだけでなく、スマートフォンといった情報端末にアプリケーションをインストールするだけで、専用受信機が無くともラジオを聴くことができることは、聴取者を増やしたいと考えていた放送局にとっても都合の良いものであった。一方で、エリアを意識しないインターネットの利用者から見れば、無料とはいえ地域制限をかけられることに対する不満もあったが、インターネットを介してクリアな音声が届けるメリットがあった。

（４）コミュニティ FM のインターネットによる同時配信

このような県域ラジオ放送の IP サイマル放送に対して、市町村といったより狭いエリアを対象としたコミュニティ FM においても、インターネットを利用した再送信が開始された。具体的には、2012年5月1日、日本コミュニティ放送協会（JCBA）は、全国のコミュニティ放送局、18局が、「JCBA インターネットサイマルラジオ」（同時配信を行うホームページ）をスタートさせた。そのうち、参加局は増加し、2017年には、この総合サイトへ参加しているコミュニティ放送局は96局¹⁹⁸であるという。前述の radiko とのサービスを比較すると、地域制限を設けていないことが注目に値する。また再配信される内容も、基本的にコミュニティ FM で放送されている番組と同内容であるが、自社制作番組のみで、J-WAVE 等の中継番組や一部の番組は配信しておらず、その時間は BGM が繰り返えされるといった対応を行っている。

radiko は、主に県域放送局によるサービスであり、主に広告収入で運営しているのに対して、コミュニティ FM は、前述のように、広告収入が少ない上に、地方自治体のサポートが多く見られることから、広告のエリア間の調整が問題とされにくいことが考えられるが、そもそも電波が届くエリア自体が狭いため、ネット上でエリアを越えて少しでも多

くの聴取者に聴いてもらうメリットが大きいという判断であろう。さらに、radikoのような地域制限を利用したシステムを導入する費用も、規模の小さなコミュニティ放送局にとっては負担となることもある。

このようなことから、コミュニティ放送局が、地上波を用いて基幹放送局として存続していくことが縛りも多く、合理的ではないという判断が出てきても不思議ではない。すなわち、利用している周波数を返納し、インターネットのみを利用したサービスへ移行した方がメリットがあるのではないかと考える局も出てきてもおかしくはなかった。実際に、阪神淡路大震災をきっかけに注目を集めた神戸のコミュニティ放送局、FMわいわいは、2016年3月末でFM放送事業を終了しインターネットによる情報配信事業に切り替えた。具体的には、放送局のホームページで聴くことができる上に、スマートフォンのインターネットラジオアプリで聴くことができる。このような、アプリは、各放送局が作成しているわけではなく、TuneIn¹⁹⁹といったインターネット配信を行うプラットフォーム企業が開発したもので、そのサービスにローカル局の放送が登録されているというものであるが、自ら電波を保有し、基幹放送事業者として、送信設備を使って運営するよりもずっと低コストで放送を行うことができる上、内容規制の面でも、放送事業のように番組審議委員会を設置するといった手間も必要とはしないため、フットワークの軽い番組運営が可能となる。災害時においては、地上波を利用した放送の方が強靱ではあるのだが、常時はインターネットで放送を行い、非常時は、臨時災害FM局に切り替えて地上波放送を行うといった方法もあり、放送局の規模に合わせて通信のサービスを利用しつつ放送サービスとのバランスをコスト面を考慮しながら運営していくことが求められている。

(5) コミュニティ＝地域からの解放

このような、コミュニティ放送局のインターネット局への移行は、聴取エリアという制限が取り払われたというだけでなく、その放送局の運営方針やアイデンティティが改めて問われることにもなった。すなわち、電波を利用していた場合は、聴取者はその電波の届くエリア内に限られていたため、おのずと、そのエリアや地域の人に向けた番組を編成せざるを得なかった。そして、そのエリアの聴取者の側も、県域や全国の放送局では求められない機能、例えば、地域に特化した情報を伝えることや、その地域内でのコミュニケーションを促進する活動を期待する。一方で、エリア制限のないインターネットを利用することになったコミュニティ放送は、必ずしもコミュニティ＝地域と考えなくてもよいとい

うことであり、受け手である聴取者は望めばどこにいてもアクセスすることができるし、送り手である放送局も、固定された場所から配信しなくてもよい。特に、近年、人口の流動性の高まりによって、居住地と勤務地が遠く離れていたり、生活空間や消費空間が重ならない生活スタイルが見られるなかで、場所のとらえ方が複雑になってきている。そのようななかで、コミュニティ局が、どのコミュニティにターゲットを絞って放送を行うのかが問われるようになった。もちろん、このような状況においても、あえて地域と強く結びつき根を張るコミュニティ放送の重要性も、地域性や、防災や減災といった公共性の観点から語られることが多いが、これまでのような、場所と直接結びついた放送という在り方だけではないことが、インターネットを利用した放送局の現実として現れてきている。一方で、上述のようにインターネット上では様々なネット配信サービスが登場し、聴取者側からみれば、居住地のコミュニティ放送をあえてインターネットで聴く必要性が感じられなければ全く聴かれないということにもなりかねない。また、これまで多くのコミュニティ放送局が連携してきた自治体自身も、ホームページを立ち上げて、自ら情報発信を行うようになった。そのため、自治体からの情報が必要な場面では、直接ネットで検索し、自治体のページから詳細に情報が得られる。コミュニティ放送で取り扱うべき地域情報の種類やその重心の置き方も変化せざるを得ないと言える。

(6) インターネットによってエリアを越えるローカル局の活動

これまで、ローカル局が行ってきた報道活動や番組制作は、主にエリア内で視聴できる住民に向けて作られてきた面があったのだが、ローカル局が、ホームページを開設し、また、音声や映像を一部配信するようになると、これまで生じなかったような、エリアを越えて影響を与えるといったことが起きる。例えば、2011年7月3日、東日本大震災後に当時の松本龍復興担当大臣が被災地である宮城県庁を訪れた際、県知事が出迎えなかったことを無礼だとして叱りつけた。この時、現場に居合わせた記者達に向かって、「今の言葉はオフレコです。いいですか、皆さん、絶対書いたらその社は終わりだから」と、発言した。この一部始終を、地元の東北放送（TBC）が、同日、ローカル・ニュースでそのまま報じた。この動画はインターネット上で拡散され、全国のユーザーから批判が相次いだ。そののち、他社も相次いで報じたため、全国的な問題へと発展し、その結果、松本大臣（当時）は、7月5日に辞表を提出し辞任した。

この事例は、ネットワークを介した全国放送を利用しなくても、ニュースバリューがあ

れば、全国的な問題としてインターネット上で拡散され、全国ニュースと同様の影響が与えられるという側面を表している。インターネットが普及していなかった時代においては、ローカル内のニュースは、ローカル内で留まっていたはずのものが、容易に拡散され得るようになったことは、ローカル局の作り手にとっては、そのようなローカルな問題も、全国的なものとして扱えるという可能性を示している。逆に言えば、どのような素材であっても地域内でのみ留めておくことは難しいということにもなる。この事例は、知事、大臣、記者が同席した場での問題であったが、もし、多くの関係者が同席できる場での出来事であったならば、記者以外の誰かがインターネット上で発信するというところもある。公開性がより求められるようになればなるほど、既存の報道機関だけではなく、多くの発信者によって、様々な意図を持って発信され、地域を越えて共有されることになるのである。

そのような状況のなかで、ローカル放送局に求められ、また他のメディアや多くの発信者では担いきれない領域とは何かということになるのだが、地域に立脚して地域住民やその代表者が多く関わっていることを前提とすれば、地域社会における公共的な機能がローカル放送には求められるはずである。確かにインターネットによる様々なサービスを利用すれば、地域関連情報の多くは入手出来る。しかし、地域住民の全てが、等しくそれらの情報を入手できるかという点、収集できる人とできない人での差は生じてくる。情報格差として認識される間合いであるが、それを埋めるためのサービスを担う場として、地域の放送局を公共的な機関として位置付けようということになる。一方で、地域内の議会の監視も含めたジャーナリズム的な側面から、公共的な機関であっても、行政や政治からの独立性がもためられている。これは本来、放送局自身が求めるべき物である。しかし、このようなジャーナリズム機関としての機能は、現在のところ既存の県域局の経営規模でないと難しい。コミュニティ放送の規模では、現実には、むしろ逆で、多くが行政からの支援で運営されている。そのため、予算削減の理由として、行政側からむしろ独立性を高めるべきといったことが強調されている。理想的には、放送局に対して、お金は出すが口は出さないというのが、公共メディアへの資金に求められるものであるが、現実的には、資本の独立性もさることながら、実際のジャーナリズム活動も専門的なスタッフが十分確保できないといった問題もはらんでいる。運営を援助している自治体²⁰⁰も放送局自身も、放送というメディアの在り方を十分に認識して運営する必要がある。

4-4 小括

ここまで、1960年代から2011年までの日本の放送のローカリティの変化を通時的に分析した。放送のローカリティは、放送・通信技術の革新の影響や、地域社会の変容をうけて、前提にしてきた諸条件が大きく変化し、その機能や果たすべき役割といった規範も揺さぶられてきたことが資料から読み取ることができた。ここまでを小括すると、1960年代には、マス・メディアとしてのテレビ放送の影響力が高まるなかで、本来地域に免許されたローカル局において、テレビのローカル番組の少なさが指摘されるようになった。それと同時に、公害に代表されるように地域社会が抱えた問題が噴出してくると、ローカル放送の在り方が真剣に問われ、ローカル番組が求められるようになった。1970年代においては、各地で充実が図られたローカル・ワイド番組に対して、「ニュー・ローカリズム」といった名付けがなされるなど、ローカル局の自助努力が強調されたことが特徴的であった。これは、中央の情報を流通させ地方の近代化を推し進めることに寄与することがローカル放送による地域貢献でもあるというそれまでの立場から、近代化や産業化を反省し、地域社会を見直そうという立場への変容を意味した。

そのようななかでも、地方都市発の政治運動とも連動していた、「地域主義」や「地方の時代」は、住民とメディアによる主体的な運動といった点で、それまでの論争を乗り越えようとしたものであった。1980年代には、民放ローカル局が複数化し、在京キー局への系列化が進行し、財政的にも中央の広告主やキー局への依存が高まるにつれて、ローカル局は、その存在意義を強調する必要がある。1990年代にかけては、衛星放送や都市型ケーブルテレビ、コミュニティFMといった、これまで既存のローカル局が担ってきた機能を代替しかねないメディアが登場するなかで、ローカル局自体の存在価値を疑う、

「ローカル局炭焼き小屋論」とよばれるような悲観論が多く登場するようになった。これは、技術革新によって既存の放送産業側にとっては、既存のマーケットを奪われることに対する危機感の現れであり、一方で、受け手側や、新規参入者にとっては、放送のローカリティの機能が多元化していく可能性を意味していた。1990年に入ると、それ以前のような経済の拡大基調での論調は変化し、地域のローカル局が生き残りへの模索が常に問われるようになった。地域貢献＝地域経済の活性化を担う機能がよりローカル・メディアに求められるようになる一方で、災害対応や防災といった公共的な機能との結び付きが災害

をきっかけとして強化されるようになった。さらに、2000年代になると、民放キー局が出資したBSデジタル放送の開局やインターネットを利用した類似メディアの登場によって、これまで以上に既存の地上波の在り方が問われた。特に地デジ化による財政的負担が問題視され、ローカル放送局の保護する側面からの議論が活発化した。「情報の地方分権化」論において見られるような、公共物としてのローカル放送といった論調が強調され、財政的な支援や保護政策を求める議論がなされた。一方、現場に目を向ければ、地域経済が低迷する中、観光を主として活性化しようという地元経済と歩調を合わせるように、これまでの地域内へ向けた放送サービスから転換し、外に向けた地域文化の発信、イベントの主催といった活動へとローカル局が力を注ぐようになっていった。

このように、1970年代から80年代にかけて、ローカル放送局の在り方や、ローカル番組に求められるものが大きく変容した。特に、戦後、当然視されていた近代化に対する認識が、1970年代において転換したこと、地域経済の発展期を経て、1990年代において、ローカルなものが相対化し、外に向けた番組制作に可能性を見いだそうとすると同時に、災害における機能がローカル放送に強く求められるようになったことが指摘される。

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

これまで見てきたように、戦後、新たに制定された日本の放送制度において、ローカリズムの理念が求められたのであったが、制度面においても、実際の取り組みにおいてもその理念は十分に実現されぬまま、日本の「放送のローカリティ」は変容してきた。制度や運用においてローカリティを実現することは、日本の放送を民主化し、自律的な放送組織となるという理念を、戦後の日本社会がどのように受け止めてきたのかという問題でもあった。そこには、戦前から通底する地方と中央の関係や、政治・経済に関わる風土性、そして行政や組織体の慣習までが影響を与えながら、日本型の「放送のローカリティ」を生み出してきた。前章までは、放送のローカリティを通時的に分析するため、全国の放送を対象として総括的に述べてきた。本章では、具体的な事例をいくつか取り上げながら、総括的な分析では見えて来ない放送のローカリティをめぐる事象を拾い上げ、分析を試みる。特に、地域における放送の担い手を決定づける免許の一本化において、地域の内部、また外部の関与者と、どのような調整を行ってきたのか、公共性が求められる放送企業の在り方を地域の放送局の側はどのように認識していたのかを見ていく。そのなかで見えてくるのが、都道府県を単位とした免許行政の優位性である。元来、放送のローカリティの理念においては都道府県単位という分割ではなく、地域住民のまとまりのある地域に対して免許が与えられるべきであった。しかし、中央の免許行政当局、新聞社を中心とした地元産業、地元選出の国会議員の政治的な権力構造が絡み合い、免許利権の分配といった様相を呈してくると、決定権を握る中央権力が支配的になり、地域権力は従属していった。このような事例は、特に都道府県内で、政治的・経済的・地理的に分割されているような地域において、激しい対立が見られた。このような対立の事例を詳細に分析することによって、日本の地域社会におけるローカル放送の共通した特徴が浮き彫りになるだろう。その特徴は、放送のローカリティの理念から見た場合に、現在に通底する多くの問題が含まれている可能性があるのである。

そこで、静岡県、長野県、福島県を取り上げ、この地域を対象として行われた先行研究に基づいて分析を行った。次に放送の地域内独占が指摘されていた山形県については、筆者が行ったインタビューに基づき、詳細に分析を行った。

5-1 放送組織の地域的特徴

民間放送の免許手続きとしては、規制当局によって示された各地での放送局の局数等をはじめに明らかにされ、開局を望む者がそれに対して申請を行う。複数者が申請すれば、当然、競願となるが、この過程で具体的にどのような申請者が免許を受けるのかに関しては、その当時の、免許行政当局の方針に拠るところであった。すなわち、ローカル放送の担い手の地域的な特徴は、免許行政当局が画いたビジョン²⁰¹が少なからず反映しているといえる。まず、事例分析に入る前に、戦後の民間放送設立時における免許方針の特徴についてまとめておこう。

- ・ 1950 年 12 月時点で一地域一民放の置局方針が示された。
- ・ 当初は、行政当局に大幅な裁量の余地を与える免許審査基準であった。
- ・ 一本化調整によって各地で複数の出願者が調整された。
- ・ 1 局目は地方紙が自治体や地元財界と協力して民放を設立する形が一般化した。
- ・ 一定の資本所有規制は設けられたが、地方紙と民放の密接な関係は維持された。
- ・ 1960 年代前半までにおいては、一つの県に NHK と民放 1 局という秩序がみられた。

そののち、各地域で複数の局が誕生し、キー局との系列化が進行することになるまでの間、民放は概ね一県一局）であったがために地域内で独占的であり、その結果、多くのテレビ番組を供給する側の在京キー局との関係において、ローカル局は優位な立場であったと言える。このことは、初期の民放ローカル局に限っては、キー局等の中央資本に対して比較的自立性が高かったと言える。一方では、そもそも、戦前の一県一紙統制で県内では独占的な地位を占めていた地方紙が、ラジオ、次いでテレビと複数のメディアを所有²⁰²したことによって、地域内でみればメディアの独占と情報の集中化をもたらしたとも言える。

このように自立性が高いことは、反面、情報の独占や集中化を生むことになるが、そのデメリットを排除するために、免許を複数に与えて多元性を確保しようとする、市場競争に晒され、体力の弱い地方局は、中央資本や在京キー局の介入を許すことになりかねない。そのため、規制によって参入障壁を設け、ある程度の地域独占を許すことで弱いローカル局の経営基盤を維持させてきたというのが、当初の地域免許に対する方針だった。し

第5章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

かし、1990年以降、多くのローカル局は、キー局＝全国紙のネットワークに呑み込まれていった。

このような過程のなかで、放送免許をめぐる、地元資本のローカル局が、キー局との経営的な駆け引きの場面で、どの程度、自立的に振る舞ったのか、またはどのように取り込まれたのかを詳細に見ることで、その地域の経済的政治的な特質や関与者の存在が見えてくるはずである。そして、それらは概ね非公式な形で影響力が行使²⁰³されてきたのであり、特に日本における放送規制を考慮する上では欠かすことが出来ない物と考える。

これまで確認して来たように、中央による地方支配の構造は、戦後の民主化を妨げる仕組みとして度々指摘されてきたにも関わらず、利益誘導型の政治システムによって戦後も駆動してきたと言える。そのなかで、民間のローカル放送の免許獲得の過程や、その土地の政治風土を分析することによって、中央の権力に対する独立性の度合いを知ることができる一方、県域内での独占性を許すといった問題も抱え込むことになる。そのため、この県域免許という制度が政治的に利用されてきた側面があった。民主的な手続きで免許が付与されることを理想とした放送のローカリティの理念に照らしてみれば、この県域免許という制度自体が問題を孕んでいたのではないだろうか。次に、いくつかの具体事例を見ながら、その問題点を明らかにしよう。

5-2 テレビジョン免許をめぐる紛争の事例

各県で開局し営まれてきた放送局の歴史を一様に捉えることは難しい。割り当てられた放送局の免許をめぐる、各県内では様々な関係者が複雑な影響を与えている。特にその調整は、つねに水面下で行われているため、分析の対象となりづらい。しかし、林(1996:91)が述べているように、戦後の民放開局をめぐる勢力争いは、放送事業の展開過程の中に具体化されている。まず、民間放送の免許が与えられる際に、各地で非公式にとられてきた一本化調整の実態について、いくつかの県でなされた実証的な研究を確認する。特に、県紙及び地域紙との関わり、また各地域の商工会議所や自治体に注目し、勢力争いの実態から、地域間の特徴を確認する。そのことによって、概ね県域を範囲とする放送のエリア設定が、県内の各地域の申請者間で不一致を起ししながらも、県域エリアに押し込まれてきたこと、そして、そのことが、全国紙や在京キー局といった中央の資本を必要とすることにつながっていることを見ていきたい。

ここで取り上げる県は、静岡県、長野県、福島県である。いずれも、県内の地域間にお

ける誘致争いが、県内外の株主と結びつき、県をエリアとした放送免許の在り方をめぐって紛争が起きている。

5-2-1 静岡県：読売と朝日による調整が生んだ静岡モデル

静岡県は、東西に 155km と広く、県中部に位置し県庁所在地である静岡市と、県西部に位置し人口は最大、多くの企業が立地する浜松市という 2 つの政令指定都市を有した県である。三ノ谷和成(1998)は、放送産業組織論によるアプローチから、静岡県を事例として、地上波民放テレビ局の設立過程を分析している。三ノ谷の調査から、県内の民放テレビ局の免許時の、特に県内の免許申請者の動静についての記述を中心にまとめてみよう。

まず、静岡新聞社を中心として 1952 年 11 月 1 日に「ラジオ静岡²⁰⁴」が設立される。このラジオ静岡は、翌年の 1953 年 9 月に免許の申請を行ったが、これとは別に、産業経済新聞社が後ろ盾となり、地元財界人を発起人とする「静岡テレビジョン放送」が申請したため、両者のあいだで激しい免許獲得合戦が展開された。このような状況下で、1957 年の 10 月 24 日、郵政大臣の田中角栄が両代表に対して予備免許の内示を示した。その内示によれば、ラジオ静岡を主体として、競願相手の静岡テレビジョン放送は資本と役員に参加という形で一本化されれば、予備免許を与えるという条件であった。交渉は難航したが、1958 年 2 月 20 日に田中大臣の裁定によって、ラジオ静岡にテレビ予備免許が下りた。ラジオ静岡は静岡新聞社の代表取締役社長が代表取締役を兼務している状態であったため、付帯条件の具体的な状況を満たすための変更を余儀なくされた。このように静岡のテレビ第 1 局目は、地元県紙の静岡新聞社と全国紙の産業経済新聞社との争奪戦となった。

静岡における 2 局目のテレビ局の開局過程は、さらに複雑だった。1962 年、静岡県電器小売商業組合、同電器卸商組合、県内電機メーカーの 3 者が中心となって、民放テレビ局誘致運動を展開したが、この運動は結実しなかった。しかし、前者に加え、県中小企業団体中央会、県広報協会、県文化協会、県環境協会、県町村会、県商工連合会、県青年団体連絡協議会、家庭電気文化協会を加えて、合計 9 団体で 1966 年 5 月 12 日に「静岡県民放テレビ局誘致連盟」を結成。同連盟は国会や郵政省など各界関係者にテレビ局の許可を陳情した。郵政省は 1967 年に静岡を含む 11 地域で、UHF 局を新たに認めた。郵政省は当時の静岡県知事である竹山祐太郎に、競願者の統合・一本化工作を依頼したという。これ

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

を受けて竹山知事は、1967年9月に競願者の発起人ならびに朝日、毎日、読売の各新聞社に、調整一本化についての協力要請を依頼する。竹山知事は、まず、川井健太郎・静岡鉄道社長を中心に一本化することを考えて同社長に調停を依頼、川井は産経新聞社の水野成夫率いるフジテレビ・産経新聞社を中心に一本化するように働きかけたという。産経新聞社の水野は静岡県小笠群浜岡町の出身で、1960年11月から静岡鉄道の取締役も兼職していた。この過程で、産経新聞グループと朝日・毎日・読売の新聞社のグループの利害が対立することとなった。最終的に、川井氏による調停での最終案では、8社が免許申請を取り下げて一本化し、朝日・毎日・読売を含む7社に関しては郵政省が保留、1968年11月に「テレビ静岡」として開局した。このように2局目をめぐっては、産経新聞社と朝日・毎日・読売の全国紙同士の争奪戦となったのである。

ここまでは、県紙である静岡新聞、そして全国紙同士の争奪戦であり、地元内の対立はあまり表には出てきていない。しかし、3、4局目をめぐっては、県内の地域間同士と全国紙が結びついた申請者によって争奪戦が繰り広げられた。三ノ谷は、静岡の3局目の設立過程を「わが国の地上波・テレビ・ネットワーク形成過程で展開された激しいネット局の争奪戦の典型」（三ノ谷 1998:117）であると述べている。まず、1963年6月に朝日・毎日・読売の放送担当者が合同で郵政大臣に対して、テレビ静岡の免許の経緯について説明し、チャンネルの割当を要望する。この時点では3者の利害関係はまだ顕在化していなかったが、1973年の10月19日に、静岡地域がUHF局第8次割当地域として決定してからは、260者に達していたと言われる申請者が、商工業界を中心とする浜松地区と、農業・漁業の業者を中心とする静岡地区に大きくグループ化される。この2つのグループに各新聞社が結合して、2つの大きな競願者グループが結成された。

表. 21 静岡県第3局をめぐる競願グループ

| 浜松 | 静岡 |
|------------------------------------|---------------------------------|
| 商工業界（浜松商工会議所） 朝日新聞・中日新聞 日経新聞 | 農業・漁業業者（県農協中央会） 読売新聞 静岡新聞 |

両グループは対立し、統合・一本化の調整が難航、1976年1月16日に、郵政大臣が県知事を招いて正式に調停を依頼する。その結果、ようやく1978年7月1日に静岡県民放送（現在の静岡朝日放送）が誕生するのである。

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

この事例のポイントは、「民放テレビ 3 局目をめぐる争いは、朝日・西部地区（浜松市）グループと、読売・中部地区（静岡市）グループの対立状況のもとで展開され、この過程で、それぞれの勢力が、免許の獲得を有利にするため、ダミー（身代わり）を使って申請合戦を繰り広げた」（三ノ谷 1998:121）ことである。特に県庁所在地ではない浜松市の申請者は、人口や経済規模でも県庁所在地の静岡市に匹敵することから、テレビ局の本社および演奏所を浜松に設置することを求めて運動を展開していた。浜松は浜松高等工業学校で、テレビの父と言われる高柳健次郎がテレビ実験を成功させた地でもあり、浜松でのテレビ局開局が悲願であったのである。しかし、実際は、朝日と読売の代理闘争に他ならず、全国紙側から見れば、本社がどこにできるかと言った問題は二次的な問題であった。最終的に 3 局目を獲得した朝日は、テレビ局設立の過程で浜松市の申請者の悲願を見放し、静岡市に本社および演奏所²⁰⁵を置くこととするのである²⁰⁶。実は、3 局目の免許をめぐる利害調整の裏で、4 局目の免許の許可を与える心証を郵政省が、朝日と読売に与えたとされる。つまり、4 局目を早期に与えることを臭わせ、実質的に 3、4 局目をセットで考えることで、2 者間の紛争を早期に解決させることにしたのである。このような 3、4 局目をめぐる免許の与え方は、この静岡での方式（静岡方式）を踏襲して、他県でも同様になされていった²⁰⁷という。この静岡の事例では、第 3 局目をめぐって、県内の 2 地区の間の争いが噴出したが、結局は、地元の利害よりも中央の利害が幅を利かせ、優先されていったのである。

5-2-2 長野県：テレビ第 3 局をめぐる長野市と松本市の対立と本社と演奏所の分離

続いて長野県の民放テレビ局の開局について見ていこう。本州で 4 番目に広い長野県は、周囲に高い山並みが連なり、いくつかの盆地に分かれている。江戸後期には 12 の藩のほか天領、寺社領などに分割されており、県域としてはまとまりがなく、北信（長野エリア）、東信（上小、佐久エリア）、中信（大北、松本、木曾エリア）、南信（諏訪、上伊那、飯伊エリア）の 4 つに分かれる。特に善光寺の門前町で明治以降県庁が置かれた長野市と、江戸時代には最大の都市であった松本市は、様々な場面でその対立が表面化している。民放テレビ第 3 局の免許争奪戦においても、その所在地に関して対立したとされ、その背景には、静岡と同様に「読売」と「朝日」との争いがあったとされている（東京大学新聞研究所編 1981:236）。

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

長野地区のテレビ第 3 局は、1967 年、郵政省（当時）が UHF テレビ基幹局の置局計画を発表した際に明らかにしたもので、放送局数の地域的格差の是正・地方民放局の複数化政策にもとづく地方民放テレビ三局併存化計画の一環であるとされた。静岡・新潟地区とともに長野地区は 1973 年の第 8 次チャンネルプランで基幹局に準ずる地域として電波が割り当てられた。この免許をめぐる被免許人の選定は、県行政の主導で進められ競願一本化によって処理された。競願申請をめぐるのは、朝日と読売との対立、および第 3 局の所在地を松本市にするか長野市にするかをめぐる利害対立が、設立を遅延させる要因となり、加えて地元代議士が両系列に分かれたことが事態をいっそう政治化したという。（同 1981:236）。最終的に、読売と朝日の両グループの対立は、両者が対等の持ち株で参加し、キー局からのネットワークも日本テレビとテレビ朝日の混合ネットで決着をみて、本社を松本市とした「テレビ信州」が 1980 年 10 月 1 日に開局の運びとなったのである。

そのうち、静岡と同様に、第 4 局の開局（1990 年）によって、それぞれが単独ネット系列局を得ることとなった。「テレビ信州」は日本テレビ系列となり、第 4 局「長野朝日放送」はテレビ朝日系列として長野県は民放 4 局体制となったのである。

東京大学新聞研究所編（1981:237）によれば、所在地をめぐる対立に内包された問題について、申請一本化の最終段階で、松本市の発起人勢から第 3 局の本社・主演奏所を松本市に誘致する強い要望が出されるなど、「南・北信の対立と均衡という長野県固有の事情があった」という。実はこれにも前史があり、1953 年 6 月、県内の初の民放である信越放送の申請の際に、主として南信地方の知名人 120 余名を発起人として、松本市に本社を置く信越放送の設立が対抗的に申請された経緯があり、放送免許をめぐる長年の悲願であったことがうかがえる。このようにして、県庁所在地ではない松本市を本社としたテレビ局が誕生したのである。

しかし、テレビ信州は、2007 年には、本社機能を長野市に移した。長年の悲願であったテレビ局の松本市への誘致にも関わらず、なぜ本社を県庁所在地に戻したのであろうか。箴島らのグループは、2010 年に長野県内のメディア企業にインタビュー調査を行った。その時のインタビューで、テレビ信州は、この理由を次のように答えている。

「経済的理由と効率の問題から本社を長野に移し会社機能を統一した。中央官庁や大企業の支社が県庁所在地に集中するので、どうしても取り上げる素材は長野が多くなってしまふ。本社移転は松本方面の株主、スポンサーなどの関係者がやむをえないと好意的に判断

してくれた。その辺は長い間やってきたものが評価されたと信じている」（箴島他 2010:141）

また、この 3 局目の設立にあたって多数の申請が一本化される際に、県が主導的な役割を果たしていることに対して問題も指摘されている。すなわち、一本化はもっぱら県行政レベルの主導のもとに、地元主要企業申請者の談合を核に調停が進められ、この局の主要な役員を県行政の枢要な人材が占めることになったのだという。郵政省（当時）から県への権限の移譲に関して、東京大学新聞研究所編（1981）によれば、「住民の選択にゆだねるという意味であれば分権と自治を意味し、積極的な意味を持ちえるが、利権がらみの談合方式での調整一本化における県の主導は、放送免許における行政の不在、恣意的行政、便宜主義以外の何ものでもない」（同 1981:239）と厳しく批判している。

5-2-3 福島県：2 強地方紙と 2 大経済圏の存在

福島県は北海道、岩手県に次いで全国で 3 番目に大きな面積を持つ県であり、放送局はローカル・ニュースの取材体制や放送エリアの面で、多くの困難な問題を抱えている。東北地方の最南端に位置し、広大な面積を占める福島県は、歴史的に見るといくつかの異なった文化圏に分割して考えられる。福島県における行政区域の歴史を簡単に振り返ると以下のようなになる。廃藩置県以前、福島県は数多くの小藩に分かれていたが、明治時代に現在、「中通り」と呼ばれる地域の福島県、「浜通り」の磐前県、会津の「若松県」の 3 県にまとめられ、さらに 1876 年に 1 県に統合された。そのうち、県庁所在地のある福島市が行政の中心地としての役割を担う一方で、交通の要所である郡山市は経済の中心地としての存在感を増した。以上のような理由から、それぞれの地域で風土や生活の面で特徴が大きく異なり、全体としての県民気質は、まとまったイメージが創りにくいとされている（NHK 放送文化研究所、1997:101）。

福島県初の民放テレビ局の開局には、福島県特有の事情があった。福島県内の経済規模は、県庁のある福島市よりも商業都市である郡山市の方が大きい。そのなかで、福島と郡山の地域間、また県紙の新聞二紙（福島民報社、福島民有新聞社）の間での調整が難航し、二度の予備免許失効の末、最終的に福島県庁が間に入って、一局目の福島テレビが開局した（福島放送、2001）。そのため、先発の福島テレビは、現在も 50% の県の

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

資本が入っている。その余波はそののちも福島県の経済界に残り、福島県のテレビ各局に影響を与えているという。

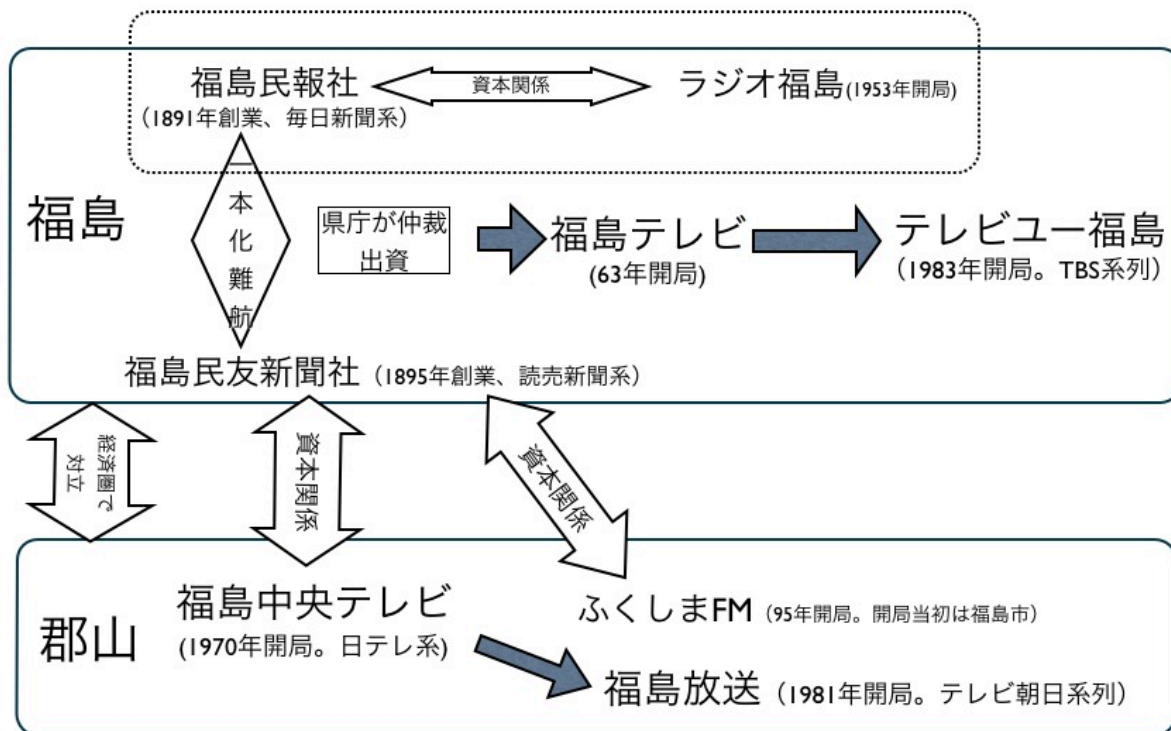


図. 21 福島県の民間放送設立と資本関係
(福島放送『社史 福島放送の20年』から筆者作成)

図. 19 は、福島県の民放テレビ放送の開局を福島と郡山に分けて図示したものである。先発局は福島テレビ（1963年開局）であり、福島市に開局する。他県では概ねラジオとテレビの兼営となっているが、福島テレビはテレビ単営局として開局した。その理由は以下の通りである。テレビ開局以前、県内初の民放局のラジオ福島（1953年12月開局）が、『毎日新聞』を後ろ盾とする『福島民報』を母体として誕生した。ラジオ・テレビ兼営局をめざして免許申請を行ったが、当時、県内で、『福島民報』と競合関係にあった、『読売新聞』系の『福島民友』も免許申請を行い、対立が表面化した。その結果、1957年10月22日に予備免許が一旦「ラジオ福島」に下りたものの、『福島民報』と『福島民友』の間で資本に関する調整がつかず、そのまま失効に至ったとされる（林²⁰⁸1996:95）。そののち、両者は再立候補し、終局にはその調整が県政や県会の場に持ち込まれたが難航

第5章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

を極め、県が株の半数を持つということで事態は収束された。会長は県庁出身の黒川久隆、社長も同じく県出納帳の管野光弥で、“県営テレビ”的性格をもっていた（同1996:97）。

次に、第2局目の民放テレビ局をめぐるのは、福島市と郡山市の地域間対立が浮上した。林（同1996:99）によれば、ラジオ福島や『福島民友』が免許申請を行うが、郡山地区にテレビ局を設置したいという願望を持っていた郡山商工会議所（小針光太郎会頭）は、「県民テレビ」として免許申請を行い、さらに『朝日新聞』へ協力を呼びかけた。そのうち、ラジオ福島が免許申請を取り下げ、結果的には、郡山市に「福島中央テレビ」（代表取締役社長小針幸太郎）が開局した。

そのうち、1981年には、郡山市に県内3局目の福島放送（テレビ朝日系列）が、1983年には、福島市に県内4局目のテレビビュー福島（TBS系列）が設立される。その結果、福島県内のテレビ局は、県庁所在地のある福島市に2局、郡山市に2局と分け合うように免許された。民放ラジオ局でも、福島市にAMラジオのラジオ福島、郡山市にFMラジオのエフエム福島（ふくしまFM）があり、2つの地域に均等にわかれている。

郡山に放送局が開局された背景は、商工会議所の働きかけがきっかけであった。そして、長野県の事例のように県庁所在地へと移されることなく、現在まで継続している理由は、郡山市の商圏の大きさが関係していると考えられる²⁰⁹。

5-2-4 県庁所在地以外に立地した放送局の存在

ここまで三県の民間放送局開局をめぐる地域間の対立を中心に振り返ってきた。これらの事例から、言えることは次のとおりである。県内で1局目として開局した民放テレビ局は、県紙を母体に免許され主に県庁所在地に置かれたが、そのうち、民放が複数化するなかで、県庁所在地以外の地域でも放送局を設立しようという運動が現れた。特に県内に商圏の大きな地域を複数持つ県や、歴史的に県内で地域性が大きく異なる地域を持つ県では、ひとつの免許をめぐる地域間で争奪戦が起こった。しかし、県内での争奪戦も、県外の資本であるところの全国紙同士（特に朝日、読売といった全国紙と在京キー局）による争奪戦とも絡み、内部対立が利用された県もあった。そのような事情で開局した後発局においては、放送局の演奏所、または本社機能が県庁所在地以外に置かれているところも存在することとなった。

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

静岡県，長野県，福島県以外にも，県庁所在地以外に立地する放送局が存在している。そこで，以下に県庁所在地以外に本社機能もしくは演奏所を有した民放テレビ局を全て抜き出してみよう（現在，県庁所在地に移転したものも含む）。

表. 22 県庁所在地以外に本社機能を持つ放送局

| 開局日 | 放送局名 | 所在県 | 本社 |
|--------------|-----------|-----|--|
| 1958. 8. 28 | テレビ西日本 | 福岡県 | 旧本社：北九州市（当時の八幡市），1974年12月1日郵政省の方針により，本社を福岡市に移転。 |
| 1959. 10. 1 | 山口放送 | 山口県 | 本社・演奏所：周南市 |
| 1959. 3. 1 | 九州朝日放送 | 福岡県 | 旧本社：久留米市 1954. 1. 1 のラジオ放送開局時から 1956. 12. 25 の福岡市に移転までの間に置かれた。 |
| 1959. 12. 15 | 山陰放送 | 鳥取県 | 本社・演奏所：米子市 ²¹⁰ |
| 1968. 12. 16 | 新潟総合テレビ | 新潟県 | 旧本社：長岡市， 現本社：新潟市 |
| 1970. 4. 1 | 福島中央テレビ | 福島県 | 本社・演奏所：郡山市 |
| 1980. 10. 1 | テレビ信州 | 長野県 | 旧本社：松本市（現本社：長野市），演奏所：長野市 |
| 1981. 10. 1 | 福島放送 | 福島市 | 本社・演奏所：郡山市 |
| 1989. 10. 1 | テレビユー山形 | 山形県 | 本社：酒田市，演奏所：山形市 |
| 1989. 11. 21 | チューリップテレビ | 富山県 | 本社：高岡市。放送センターは富山市。 |
| 1990. 5. 15 | 青森朝日放送 | 青森県 | 旧本社：八戸市 ²¹¹ ，2006年7月1日青森市に移転。 |
| 1991. 4. 1 | 岩手めんこいテレビ | 岩手県 | 旧本社：水沢市（当時），1995年に本社を盛岡市へ移転。 演奏所は開局当初から盛岡市。 |

出所：各放送局の社史及び民間放送年鑑から筆者抜粋。旧本社含む。

県庁・県警への取材活動や，地元広告主との関係から県庁所在地に拠点を置く利便性を捨てて，他地域へ立地する意図はどのようなものであったのだろうか。そこで指摘されるのは，地元（選挙区）選出の代議士の影響である。例えば，長岡市に本社があった「新潟総合テレビ」は，田中角栄などの地元選出の国会議員が関与したという。また，水沢市に本社があった「岩手めんこいテレビ」は，小沢一郎の尽力によることが指摘されている²¹²。また山口や富山においても同様の指摘が見られる。しかし，そのうち，これらの局の本社は，大部分が県庁所在地へ移転している（2015年現在）。おそらく多くが，前節の「テレビ信州」と同様，経営の効率化を優先したためであると思われる。

現時点で，県庁所在地へ移転していないのは，山陰放送の米子市，テレビユー山形の酒田市，福島中央テレビ，福島放送の郡山市，山口放送の周南市，チューリップテレビの高岡市である。このうち，山陰放送は，鳥取県と島根県をエリアとするために，その地理

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

的な事情が働いている²¹³。チューリップテレビの高岡市は、株主との関係²¹⁴や、富山市との距離の近さが要因であろう。山口放送の周南市、テレビユー山形の酒田市は、どのような理由から現在まで県庁所在地以外に立地されているのかは、はっきりしていない。

ここまで先行研究から、民放テレビ局の免許をめぐる県内及び県外のアクター間の争いと対立について確認してきた。ここで示されたのは、それぞれ固有で差異のある「県」というエリアに対して、放送免許一つをめぐる、県内の地域間、県内と県外のアクター間の駆け引きであった。その免許争奪の過程から見えてくることは、県の地理的歴史的背景、そして経済的なまとまりに基づいて成立していたローカリティに対して、「県」という廃藩置県以後、中央政府によって設定された行政単位での免許付与、言い換えれば放送行政によるローカリズム原則から与えられた免許割当が一致せず、その不一致が大きい場所ほど、内部紛争が大きく生じたと言える。

放送免許をどのようなエリアで分割するかといった方針は、本来、放送のローカリズムの理念に基づいて、各地の文化的政治的経済的な条件から対応するべきものであって、必ずしも県域である必要はなかったはずである。しかし、県域という行政単位とするエリアに免許が与えられるようになったことで、放送の運営組織が、県という枠組みで統制されてきたのであり、その反発が上記のような摩擦を生み出してきたのである。

では、次に、県内の対立を極力抑え、上記のような外部からの影響を排除し、全国紙＝キー局に対して激しく対抗した山形県の事例を取り上げる。この事例においては、県の内
部に対してのメディアの独占化が問題とされるが、一方で、外部の影響力を排除する力は強いため、メディアの自立性が高いという面では特徴的である。

5-3 県内でのメディア集中化がみられた山形県の事例

山形県は、県内の放送免許の争奪をめぐる企業間競争のなかで、地元メディアである『山形新聞』を中心としたメディア企業による独占と集中が指摘されてきた地域である²¹⁵。また、県内が歴史的にいくつかの文化圏に分かれていることや、1980年代にメディアの独占に対する住民運動が見られたことなど、県域メディアにおけるローカリティを分析する上で、重要な知見が得られるにも関わらず十分な分析がなされていない。そこで、はじめに、県内の放送の展開過程を、社史等の資料とインタビュー調査²¹⁶から得られた知見によって分析を行う。次に、放送免許争奪をめぐる経緯を中心に、メディアの独占という問題を確認する。そして、その独占における中心的な存在であったとされる山形新聞社社長の故・服部敬雄と、『山形新聞』の歴史について述べる。最後に、このような独占が行われた背景を、戦前からの政府による新聞の一本化や、統制といった行政手法と、藩政以降の山形県という県域の特徴から考察する。

5-3-1 日本放送協会の活動

はじめにNHKによる山形県での展開を、特に県内各地での置局の過程やローカル番組の取り組みに注目しながら見ていこう。

県内に初めて放送局ができたのは、1936年の社団法人日本放送協会山形放送局である。全国では29番目、東北地方では、仙台・秋田に次いで3番目であった。職員は、東條清次局長以下15名で、業務係8名、技術係6名だったという（NHK山形50年のあゆみ編集委員会1987:10）。この山形放送局の誘致に熱心だったのは山形商工会議所で、会頭の大沼保吉が、東京放送局と仙台放送局に設置の陳情を行った。この時期の放送局の活動で特筆すべきは、「山形劇研究会」で、「この研究会から『山形放送劇団』が生まれ、テレビの出現するまで二十年以上活動を続けて、地方文化の礎となった」という。後述するが、戦後、誕生する民間の山形放送でも「放送劇団」の存在が確認されており、ラジオにおける「放送劇団」を通じた出演者の調達という点で注目される。

次に、取材体制を見ると、戦前・戦中期において協会は独自取材を行っていないのは、第2章で述べた通りである。戦後、山形市に連合軍が進駐してきたのは、1945年9月19日で、司令部は元商業銀行や県立図書館を接收して駐留したが、CCDの検閲官は仙台に駐在していたので、急ぐ場合は職員が仙台に原稿を持参したという。当時のローカル・ニュー

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

ースに関しては、「山形新聞社から受け取るゲラ刷り二部のうち一部を届けてから、放送に使用していた」（NHK 山形 50 年のあゆみ編集委員会 1987:30）と述べているように、地元の県紙、山形新聞社に依存していた。また、NHK 鶴岡放送局では、庄内自由新聞社の『庄内日報』から提供を受けていた。戦後、山形放送局に放送記者が初めて配属されるのは、1949 年に仙台放送局から着任した田中哲²¹⁷であった。ローカル番組としては、「山形県民の時間」を中心に、農業が産業の中心的な県であることから農事放送の占める割合が大きく、特に農業放送担当職員 (RFD) がおかれ、農業番組がローカル番組として最も重要であった。

一方、この山形放送局の電波が及ぶ範囲は、山岳地が多いこともあって、山形市を中心とする村山盆地、南部の置賜地方の一部、それに最上郡の一部であり、日本海側では難聴の区域が多かった。そこで日本海側、庄内地方の鶴岡に放送局を誘致する運動も起こっていたが、太平洋戦争に突入し、電波管制による出力低減を補うため、臨時中継放送所として開設するに留まった。日本海側の鶴岡に放送局が開設されたのは、戦後の 1946 年 4 月 16 日であった。地元では、戦前からの誘致運動がようやく実ったかたちとなった。当時の鶴岡市の歓迎ぶりは熱烈で、以下のような歌まで作られている。

「できたぞ JOFP」

作詞：草刈辰雄 作曲：福井文彦

ちからあわせて あたらしい

ぶんかのにほんを きずくのも

そうだラジオだ ほうそうだ

できたぞできたぞ JOFP

ああうれしいな いわいましょう

（一番のみ抜粋：NHK 山形 50 年のあゆみ編集委員会 1987:20）

鶴岡放送局のアナウンサーは当初 1 名しか配置されなかったため、「放送協力員会」が 1946 年 12 月に結成され、放送のための資料集めや出演者の交渉を行ったという。また、農業向け番組や漁村向け鰯漁況を独自に放送していたという。このような番組内容を見ると、庄内地方の地域性がよく現れている。一方、置賜地方の米沢においても、誘致運動は 1933 年から続けられ、1952 年 4 月 30 日に米沢放送局が開局し、ラジオ放送が開始され

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

た。当初は回線の都合で、山形から無線中継を受けていたが、1962年に局舎を新築し、ラジオ番組制作を行うようになった²¹⁸。番組としては、「郷土のしおり」の中で、米沢周辺の史跡や文化財、人物、民話等を1回ごとの物語として、午後のローカル番組で放送を続けたという。また、最上地方においても、同様に陳情がなされ、1954年3月26日に新庄ラジオ放送局が開局した。

1959年から山形においてもテレビ放送が開始する。翌年1960年2月には鶴岡でもテレビ放送が始まり、1961年の組織改正では、鶴岡放送局は、山形放送局と同格の放送局に格上げされた。1966年には、鶴岡放送会館が完成し、テレビ・ローカル番組の制作も開始されるが、1971年のテレビ番組の全面カラー化と同時に、フィルム構成番組以外、自局制作が出来なくなり、ディレクターとアナウンサーが山形放送局へ出向して番組制作を行った。1975年には、ニュース部門を残して、鶴岡放送局の番組制作と送出部門は山形放送局に集約される。このように県内に分布していたNHKいくつかの放送局は、ニュース部門を残して、県庁所在地である山形市へと集約されていったのである。

以上のように、日本放送協会による山形県内での展開は、ラジオ放送では、村山地方（山形市）、庄内地方（鶴岡市）、置賜地方（米沢市）、最上地方（新庄市）といった4つの地方での誘致や、放送局を中心とした取り組みが少ないながらも見られた。一方で、県内各地の単独編成の割合等は不明な点が多い。このような、ラジオ放送で見られた県内の各地方の取り組みは、テレビ放送が中心となるにつれて縮小し、1971年の全面カラー化以降は、県単位としての放送が行われていった。

表. 23 山形県のNHKローカル放送局

| 開局年月 | 放送局名 |
|--------------|--------------------|
| 1936. 11. 30 | 日本放送協会山形放送局（AM放送） |
| 1946. 4. 21 | NHK 鶴岡ラジオ放送局（AM放送） |
| 1952. 4. 30 | NHK 米沢ラジオ放送局（AM放送） |
| 1954. 3. 26 | NHK 新庄ラジオ放送局（AM放送） |
| 1959. 12. 19 | NHK 山形総合テレビジョン |
| 1962. 11. 1 | NHK 山形教育テレビジョン |
| 1969. 3. 1 | NHK 山形FM放送 |

出所：『NHK 山形 50年のあゆみ編集委員会』（1987）より筆者作成。

5-3-2 民間放送の活動

次に山形県における民間放送の展開過程を見てみよう。表. 24 は県域の民間放送の開局年である。

表. 24 山形県の民間放送局

| 開局年月 | 放送局名 |
|--------------|-----------------|
| 1953. 10. 15 | 山形放送 (AM 放送) |
| 1954. 8. 23 | 山形放送 鶴岡 (AM 放送) |
| 1960. 3. 16 | 山形放送 (テレビジョン) |
| 1970. 4. 1 | 山形テレビ |
| 1989. 4. 1 | エフエム山形 |
| 1989. 10. 1 | テレビユー山形 |
| 1997. 4. 1 | さくらんぼテレビジョン |

出所：日本民間放送年鑑 2008 より筆者作成。コミュニティ FM, CATV 除く。

「山形放送」

1 局目は山形放送で、1953 年 10 月 14 日に会社が設立され、翌日にラジオ放送が開始 (表. 25 開局直後 (1953 年) の山形放送の番組)、鶴岡では、1954 年 8 月から送信を行い、1960 年 3 月 17 日にテレビ放送を開始している。山形放送設立時の発起人には、服部敬雄 (山形新聞社取締役社長・当時) 以下、21 名が列举されているが、そのプロフィールをみると、自治体首長 (山形県、酒田市、新庄市、鶴岡市、米沢市)、町村会会長、市議会議長、地方銀行頭取、県農協連合会長、そして日本電報通信社の吉田秀雄社長が名を連ねている。注意深くみると山形市長の名前が見当たらないが、これは当時、革新陣営から山形市長となった鈴木重屹と、県経営者協会会長の立場から労働争議にあたっていた服部氏との対立²¹⁹があったためとみられる。そののちの、服部氏と自治体との関係を考察する上で見逃せない点であろう。この時期の民放ラジオの資金集めは大変な苦労があったようで、「商店街の旦那集から会社社長とかあらゆる人」まで集めて回った (資料 2 小嶋重雄元専務取締役) という。ラジオがまだ儲かるメディアとは捉えられていなかったことがわかる。また、服部氏は、「本県出身の東京で活躍する実業家や、山形に事業所をもつ会社を訪問して株式購入を要請した」といい、東京に本社を持つ生命保険六社から共同出資を引き出したとされ、大口の株主としてそののちも名を連ねている。

県域の地方紙である『山形新聞』の服部氏が、放送という新しいメディアに手を出したことは、山形県に限らない。初期の民放免許の方針で、新聞社の参加が求められていたこ

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

とは既述の通りである。社史では、ラジオの登場によって新聞の地位が脅かされるのではないかという危惧を抱くのも当然としながらも、「服部社長の“報道の立体化”構想が打ち出されたために、電波と新聞の軋轢は起こさずに済んだ」（同 1987:40）と述べている。この立体化とは、「山形新聞編集局内にラジオ課が設置され、地元取材の新聞原稿や、共同通信の外電、国内のものを放送用にリライトし、ニュースとして放送」することで、また、ラジオにおいて、「山形新聞ニュースをお送りいたします」と宣伝することで、新聞の普及や信用度の向上に役立ったと述べている（同 1987:41）。『山形新聞』と山形放送ラジオは、ニュースに関しては一体となって取り組んでいたと見てよいだろう。そのうち、山形放送は、鶴岡での「ラジオ荘内」開局²²⁰による県域放送としての充実化や、ニッポン放送との番組提携（東京からの専用線による民放ラジオ初のネットワーク化）²²¹といった合理化によって県域の民放ラジオとして発展していくが、1960年には、テレビ放送を開始して、ラジオ・テレビの兼営局となり、その主軸をテレビ放送へと移していく。

表. 25 開局直後(1953年)の山形放送の番組

| | |
|------------------|---|
| 自社制作 | 「みなさまのマイク」（月～土・十五分） 「マリ子の社会見学」アナと子どもが山形駅や専売局工場を見学する訪問番組。 「音楽のつどい」 「伝説をたずねて」ドラマ仕立て。作：花村滋（高橋昭） 「民謡アルバム」 「話題をめぐって」 「新人登場」県内の歌謡曲、歌曲の新人の出演を求め、山形アンサンブルの伴奏で歌う番組。 「家庭相談室」 「わたしたちの学芸会」 「茶の前の話題」 「お天気ごよみ」 「お昼の音楽」 「ジャズパレード」 「農協コント」遠山貞雄（県経済連）の自作自演でわずか5分のアコーディオンの弾き語りのナマ番組。 |
| アメリカ文化センターのVOA放送 | 「海外の話題」 「LPコンサート」 「中南米音楽」 「ジャズの歴史」 |

出所：高橋・編(1987:36)

山形放送の編成方針については、服部社長（当時）が次のように述べている。服部氏の

放送事業に対する考え方がよく示されているので引用しよう。

「いわゆる後進地東北のうちでも、ことのほか官尊民卑の弊が温存されているこの県（山形県）では、何によらず官製のものがあり難がられ中央集権的なものへの誤った評価から脱していない。いきおい、民間放送なるものが、その民間なるがゆえの特質を買われることとは逆に、その弱さとして受けとられるおそれがある。であるから、当分の間のゆき方として私はもっと別なところにアクセントをつけることにしてきた。『県民の声』『われらのラジオ』『みなさんのマイク』というように単純に言葉の上での親近感に訴えることである。官尊民卑であることともに、恐ろしく排他的である地域社会の人々の耳には、あちらは他所者、こちらはわれらの仲間であると区別した方が、よいこともあるからである。そんな意味から、時には作為的に方言の多いアナウンサーを出してみたり、訛だらけの解説者を引っ張って来たりした」（括弧内及び傍点は引用者。高橋・編 1987:63）。

このように、服部氏は、「官尊民卑」や、「恐ろしく排他的」という山形県民の気質を理解し、それに合うような番組作り、及び編成をさせていたことがわかる。

山形放送は、日本において最初の「社説放送」を 1978 年 10 月に「社説放送・けさの主張」としてスタートした。浜谷(1995)は、テレビにおける「表現の自由」と「言論機関性」を憲法学的視点から考察する中の事例として、山形放送による「社説放送」を取り上げ、その取り組みを評価している。これは当時の服部敬雄社長の勇断で実現したものとされる(浜谷 1995:78)。そもそも、放送法では、放送番組編集の自由が謳われている一方で、政治的公平性等を求める番組準則によって、放送事業者は拘束をうけている。そのため、多くの放送事業者は、言論機関としての側面は、表には出さずにいた²²²。こうした状況のなかで、局の意志や主張をできる限り明確に打ち出し、放送が担っている社会的使命の実現と言論機関としての地位確立を目的として開始されたのが「社説放送」であった。服部は、社説放送の必要性を次のように述べている。

「私がかねて新聞にその社の主張を内外に表明する社説の欄があると同様に、放送においても社説放送が必要であると主張してきた。（中略）従来わが国では、放送の言論機関としての公共性が電波の免許制というワケ組みのなかで、政府官僚などから求められる外部

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

規制的色彩が強かった。しかし、電波媒体、活字媒体の違いはあっても、放送は新聞と同じように、世論形成の指導を担当している言論機関というところに、第 1 の存在意義がある。一方の新聞が、長い血みどろの苦闘の末、外部権力の干渉を排除して自己主張を貫徹してきたのに対して、放送は視聴率という営利性の“象徴”に振り回され、主体的な言論を展開するという、言論機関の第一義をないがしろにしてきたきらいがある。その一つの表れが、社説放送の欠如であったと思う」（服部 1978=高橋 1994:51-52）。

社説放送の具体的な内容を確認すると、当初、山形放送及び山形新聞社から客員として迎えた論説委員（各 8 名）で構成され、論説委員会が 2 ヶ月に 1 度開催、番組制作全般にわたって検討するとともに、当面の指針を決定したという。放送時間は月曜から金曜で、時間帯は、朝 7 時 30 分からの 15 分であったものが、1988 年 4 月から午前 10 時 30 分からの 15 分に変更、さらに、15:50 分からの 10 分間となった後、2015 年現在、月曜から木曜まで 16:30 分からの 10 分間放送されている。

このような取り組みに対して、筆者の聞き取り調査によれば、開始当時は、郵政省からは警戒され、度々ビデオテープを送るなど、内容報告を命ぜられたという。このような郵政省への配慮もあって、「時事解説ばかりで、ユニークな独自の意見を出すことができなくなった」、「結局正論過ぎて、やや時事解説、時事評論的になっており面白みに欠けるものになった」（小嶋元専務への聞き取り調査 2015.2.26）という。

浜谷（1995:87）も、郵政省が当初から山形放送の「社説放送」を十分認識しており、江川晃正放送行政局長（当時）が、いわゆる椿発言をめぐる、「政治的公平性の最終的な判断は郵政省において行われる」といった趣旨の答弁を行っていたことを取り上げ、「この内容は、社説放送に対する考え方にも共通のもの」（浜谷 1995:88）だと述べている。郵政省と山形放送（とりわけ服部社長）は、県内 2 局目以降の民放免許をめぐる様々な駆け引きがあったことが想像され、その関係性は検討する価値があろう。中央省庁と対峙しながら、放送における言論機関としての取り組みを模索してきた点では、他のローカル放送局と比較しても評価すべきである。

「山形テレビ」

県内 2 局目の民放局として免許されたのは、1970 年 4 月 1 日開局の山形テレビである。郵政省（当時）が、VHF の他に新たな波として UHF を割り当てる方針を示した。テレ

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

ビの急速な普及のなかで、「地方においては『民放』一社（局）しか視聴できないことに対する不満が、次第に高まりつつあり（省略）、政治問題となってきた」（山形テレビ社史・編 1987:21）からであった。この免許をめぐるのは、各地で猛烈な競願合戦が繰り広げられたと言われ、山形においてもそうだった。競願一本化や開局後の経営権をめぐる紛争については後述するが、『山形新聞』・山形放送の服部氏に近い陣営と、調停役となった松沢雄造沢代議員²²³との対立があり、開局後もその対立は尾を引いて、最終的には、山形テレビも服部派によって主導権が握られたとされている。第一回の発起人会議出席者のプロフィールをみると、清野幸男（米沢新聞社長）といった県内の地域紙の顔も見られるが、斎藤栄一（毎日新聞取締役）、稲葉秀三（サンケイ新聞社長）、藤井恒男（朝日新聞電波担当）、小林与三次（読売新聞社長）といった全国紙が姿を現す。既述のように、ネットワーク化によるキー局との関係を背景とした全国紙による進出がここでもはっきり確認ができる。新会社の創立総会は 1968 年 12 月 25 日に行われ、代表取締役社長に前島憲平（鉄興社会長）、代表取締役専務に、永山公明（共同通信社常務理事）、佐藤弥太郎（元県議、元県森林組合連合会会長）が選任された。また、社員に関しては、前島社長らは、「既存局である山形放送の服部社長に、経験者の派遣、その他種々の努力を要請した」（山形テレビ社史・編 1987:54）とされ、「それに応じて、服部社長は、山形放送より 12 名、山形新聞より 3 名、計 15 名が、退職したうえ、改めて山形テレビに入社し」（同 1987:54）、その他、アナウンサー、美術、放送記者が追加され、総勢 50 名で放送を開始したという。この既存局から大量の要員を移動させたことは、そののち、度々、服部氏のメディア独占の問題としても指摘される（後述）。このような事実から、山形テレビと山形放送・山形新聞との繋がりを見ることができよう。

次に在京キー局とのネットワークについて触れると、「出資している新聞各社のテレビ局からそれぞれ猛烈な売り込み合戦、駆け引きが繰り広げられていた」といい、先発の山形放送が日本テレビとネットワークを結んでいたが、「NTV60%、TBS25%、NET（現テレビ朝日）10%、CX0.5%の比率となっていた」ため、「この逆三角形の比率が自然である」として、「CX60%、NET20%、TBS10%、他 10%の番組編成の基本方針とした」（同 1987:56）という。このように、2 局目のネットワーク比率の決定過程を見ると、山形テレビが山形放送と競合するというよりも、在京キー局から流される視聴率の取れる番組を、バランスよく山形放送と山形テレビ割り振るなど、むしろ一体となって、キー局との交渉を進めていたと見ることができる。

「エフエム山形」

1989年4月1日に開局したエフエム山形の開局をめぐるのは、山形新聞グループと、日本経済新聞社が、多数のダミーの申請者²²⁴を作って開局申請し、主導権争いを展開した。後述するが、この申請合戦に対して、マスメディア集中排除を求める住民運動が大きく高揚したという（藤田 1992:86）。柿本によれば、エフエム山形は、『日経新聞』と山形新聞グループの一定の影響力は残ったものの、その影響力は低下し、こののち開局するTBS主導の「テレビユー山形」と共に、これまでの山形地方の山形新聞社系によるメディア独占に風穴をあけたとも言われる（柿本 1988）。

エフエム山形の一本化調整会議では、「全申請 119 社のうち、3 名（相澤嘉久治、松岡宏和、寒風沢清）が反対し、1 名（長沼正）が保留という結果となり、絶対多数で可決²²⁵」（田中 1998:683）され、山形放送編成部長、山形テレビ常務であった田中哲がエフエム山形の社長に就任したという²²⁶。田中は、山形新聞派でも中立的であるとされ、何らかの配慮があったのかと思われるが、山形新聞グループの一定の影響は残った。また、田中の話では、山形テレビ内に FM 用のスタジオを準備するなど、既に FM 免許を獲得できる見込みで準備²²⁷を進めていたことが伺え、そもそも、山形新聞グループ以外による免許獲得は当初想定されていなかったことがわかる。

開局後のエフエム山形のニュース配信について見ると、『朝日』と『読売』が一週交替で、一日 4 本のオビの 5 分枠の全国ニュース、『山形新聞』は、日曜から土曜まで、朝と夕方二本のオビ枠でローカル・ニュース、『日経』は夕方一本をオビで連日を流すということになった。これは、当初 7 つの新聞社が出資²²⁸していたため、それらの協議の結果であったという。

また、県内の広告活動に関しても、エフエム山形開局後は変化する。新規開局のエフエム山形の広告主には、山形新聞グループの競争相手も含まれており、この点に関しては、県内の多局化によって、「集中排除の成果が現れた」（藤田 1992:86）との評価もある。エフエム山形開局以前は、県内に広告代理店は存在せず、CM 獲得に関しては、山形放送及び山形テレビの営業が直接取引を行ってきたのである。エフエム山形、そしてこの後できるテレビユー山形の開局を機に、広告代理店というシステムが山形では初めて導入された²²⁹といえよう。山形新聞グループの影響力はあるものの、東京資本を含んだ新規局の開局が続いたことが、県内の山形新聞グループによる広告独占を崩していくことにつながっ

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

たのである。

「テレビユー山形」

山形県の民放 4 局目（民放テレビ第 3 局）は、1989 年 10 月 1 日開局のテレビユー山形である。この時期の免許方針は、1986 年の地方民放 TV 3 局化プランの 7 地区のひとつとして割り当てられ、159 社が申請を行ったという。申請者は、全国紙各紙と、『山形新聞』、『米沢新聞』、『庄内日報』、『河北新報』などが加わった。地元の申請は、大別すれば、酒田、鶴岡の庄内グループ、村山・置賜・最上グループに分かれ、単独申請が若干という布陣だったとされる（放送ジャーナル編集部 1987:31）。そのうちに、庄内地区内で申請を一本化し、山形第 3 TV 局の庄内誘致を実現しようとする動きが台頭した。そして、山形第 3 TV 局庄内誘致推進協会は、地元選出国會議員であった加藤紘一の秘書を通じて、はじめて TBS と接触、庄内誘致に協力する要請をする一方で、TBS にキー局として出馬を要請したという。前後して、郵政省、東北電気通信監理局を熱心に歴訪、発起人会や本社・演奏所、出資配分等まで決定した。一方、東北電気通信監理局側（佐藤進局長）は、「各申請を比較審査の上、1 社に免許する」（傍点筆者）として、これまでと違った強硬な態度で挑んだとされる。これが、これまでのメディア勢力図への揺さぶりだったかはさだかではないが、結果的に、庄内以外の県内の申請者を刺激し、全県的な一本化活動が見られ、山形県商工会議所連合会会頭会議という格好で全県の本一化の音頭が取られた。そして、1987 年 8 月 14 日、村山地区と庄内地区、そして県内各商工会議所会頭間で、全県一本化が望ましいとして、「山形第 3 TV 一本化推進協議会」が誕生、159 全申請の本一化や、庄内地区に本社機能、そして、山形地区に放送センターを設置する合意が成立したという（同 1987:35）。このようにして、TBS のネット局としてテレビユー山形が誕生した。筆頭株主には TBS の河合謙一氏の名前が見られ（日本民間放送連盟・編 1991:204）、実質的に TBS キー局主導体制がとられた。

「さくらんぼテレビジョン」

1997 年 4 月 1 日に、民放テレビ第 4 局の「さくらんぼテレビジョン」が、FNN のフルネット局として開局する。そののち、民放テレビが最後に開局するのは 1999 年 4 月 1 日開局の「とちぎテレビ」であるので、全国に 4 系列を求めた計画においては、最も遅く開局した放送局の一つであった。これは、郵政省が地域情報格差是正策として、1995 年 4 月

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

20 日にいわゆる少数チャンネル地区解消のため開局要望調査を実施した結果、唯一、開局ニーズが強い地区として割当が実現したものである。この実現については「『山形地区に民放テレビ第 4 局を作る会』の努力が実を結んだ」（月刊放送ジャーナル編集部 1996a:51）と言われ、地元の要望の程がうかがえる。その結果、同年 9 月に山形地区第 4 局は新規割当を受け、11 月にフジテレビからのネットワーク化容認、そして、11 月末までに、「(株)やまがたさくらんぼテレビジョン」と「日刊スポーツ新聞社」の 2 申請競願となったが、1996 年 1 月末で両申請の話し合いがまとまって予備免許を受けたのであった（同 1996b:58）。

この時期、在京キー局は「積極姿勢が全くといってもよい位失せてきているが現実の姿」（同 1996b:58）であったという。その理由は、バブル崩壊以降の経済的な問題だけではなく、この後に民放の BS デジタル開局が予定されていたこと等が考えられる。つまり、この時期にキー局はすでに地方局に対する旨味を感じなくなっていた。そんななかで、フジテレビは 1996 年 2 月 29 日の会見で、「新局経営について計量経営の新たな試みをする（略）地元で番組ニーズが高いこと、また、系列の東北ブロック各局が山形は重要地域との考えもあって、系列全体で 12%の出資を行うことになった」（月刊放送ジャーナル編集部 1996b:59）と語った。その結果、資本金 25 億円、うちフジテレビ 6%、フジテレビ系列の仙台放送他 4 社 6%、柿崎力（柿崎工務所会長）8%、山本惣一（山本製作所社長）4%等を出資、代表取締役副社長にフジテレビの青村氏が出向した。

山形地区民放第 4 局割当の背景に、地元の要望が強かったことを述べたが、この直前まで、山形においてはフジテレビ系列の番組がほとんど放送されず、県民の期待が大きかった。実は、1993 年にフジテレビの系列局だった山形テレビが、突然系列を脱退し、テレビ朝日にネットチェンジするということがあった²³⁰。そのため、県民の多くが日常的に見ていたフジテレビの番組が見られ無くなった経験を持つ。そのように、山形放送、山形テレビは、在京キー局（＝全国紙）との駆け引きのなかで、系列関係を変えながら、番組を激しく移動させてきたのだが、この流れに終止符が打たれたのが、山形テレビのテレビ朝日系へのネットチェンジであったと考えられる。この局側の事情によるネットチェンジに対する県民の不満は予想されたが、TBS 系列のテレビユー山形がフジテレビの一部の人気番組を放送し、これを救済するかたちとなった。このような経緯から、経営規模の小さ

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

な山形県であるにも関わらず、地元の強い要望を受け入れるかたちで、さくらんぼテレビジョンが開局したのであった。

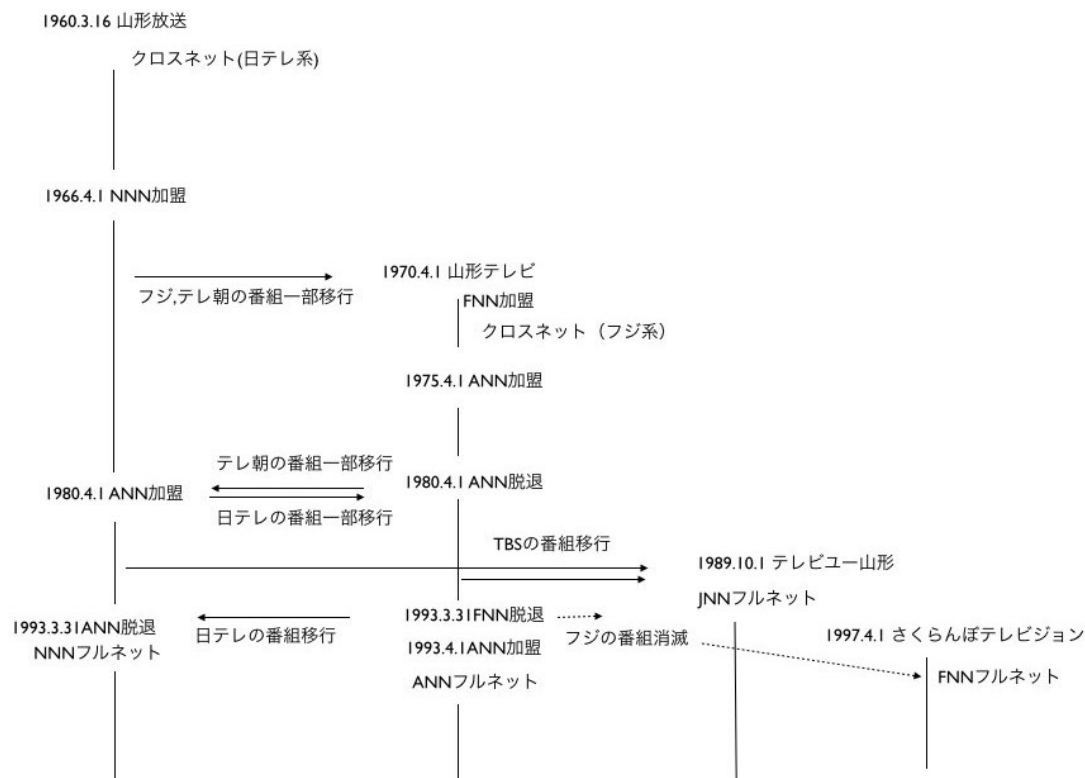


図. 22 山形県の民放テレビ局における系列の変遷

出所：各社社史及び日本民間放送年鑑より筆者作成。

一方で、こうした民放テレビ局の混乱は、ケーブルテレビの普及にも影響を与えた。山形テレビのネットチェンジにより、フジテレビ系列の番組が見られない時期、置賜地区（米沢市）のCATV局、「ニューメディア」は、当時、宮城県域の放送局（4局）の電波を高所で受けて再送信を行った。米沢において、ケーブルテレビに加入すれば、仙台の放送局を通じて、フジテレビの番組を視聴することができるようになっていたのである。この件に関して、地上波のテレビ局である山形放送や山形テレビはどのように対応したのか。小嶋元専務取締役は筆者のインタビューで以下のように答えた。

Q 米沢のケーブルテレビでは仙台の民放局の番組を流していたが、それはなぜか。

米沢の市長はじめケーブルテレビの社長が大分うちに来てね、服部社長が会うわけにいかないものだから、僕とか役員が対応してね、断って。するとまた郵政省に彼らが行く訳

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

ですよ。そして、郵政省から人がくると、3年ぐらいすったもんだしてね。これはお上のゆうことはしょうがないと、さるうちの偉い新聞社の方が社長を説得してね、時代の趨勢でしょうがないと再送信を同意した。それから急にケーブルが生き生きとやりだした。これは全国ローカル局が同じような問題があったのでは。とりわけうちが特に郵政省に楯突いたから山形放送はしかられて。それと、NHK はむしろケーブル会社とは協力関係にあり、互いに利用しあっているのが現状ですね」 (2015. 2. 26 筆者聞き取り調査)

表. 26 山形県のケーブルテレビ・コミュニティ FM

| 開局年月 | 放送局名 | 所在地 |
|--------------|---|-----|
| 1987. 4 | ニューメディア | 米沢市 |
| 1994. 10 | ケーブルテレビ山形 | 山形市 |
| 1995. 4. 1 | 山形コミュニティ放送 | 山形市 |
| 1996. 4. 1 | 鶴岡市ケーブルテレビジョン (2005年10月まで：櫛引ケーブルテレビ) | 鶴岡市 |
| 1998. 10. 10 | 酒田エフエム放送 | 酒田市 |
| 2002. 10. 21 | やまがたシティエフエム | 山形市 |
| 2012. 12. 24 | よねざわ NCV エフエム | 米沢市 |
| 2014. 11. 3 | 日本・アルカディア・ネットワーク | 長井市 |

出所：各社ホームページ及び電話での聞き取りにより筆者作成。

インタビューからわかることは、当時ニュー・メディアとして期待された都市型 CATV に対して、既存の民間の放送局側は警戒心を持っていたという点である。一方で、当時の郵政省は、県内の民放局に CATV の再送信を認めさせるように働きかけていた。服部氏は、山形放送、山形テレビと既存の地上波に対して実質的な影響力を持っていたために、キー局と距離を保ちながら、受け入れる番組をどちらの局に割り振るかを定めることが可能であった。そのような県内の番組流通の秩序を揺るがしたのが CATV といったニュー・メディアであった (表. 26 は山形県内のケーブルテレビ及びコミュニティ FM 局)。郵政省が、ニュー・メディアの普及による県内の番組流通に対する影響を、どのように捉えていたかは十分に確認できないが、CATV を普及させることは、既存の番組流通の秩序を乱すことになる。ネットチェンジや CATV の開局といった現象は、視聴者側から見れば、チャンネルの増減によって、見られる番組が増えたり減ったりするといったことに過ぎないのだが、中央-地方の権力構造という視点から眺めると、徐々にローカル・メディア企業の独占性が弱められていく過程として見えてくるのである。

5-3-3 集中化と独占

では、このような山形の事例におけるメディアの集中化と独占による負の側面に焦点を当ててみよう。はじめに、前述の服部氏が経営権を握っていたローカル局の資本構成から見よう。

まず、山形放送であるが、平成 2 年度当時の株主構成は、多い順に、山形県 14.38%、服部敬雄 8.22%、山形新聞 4.72%となっている。服部敬雄氏は山形放送の代表取締役であるとともに、山形新聞社取締役社長であり、両社の常勤の役員を兼任していたものと見られ、ラジオ・テレビ・新聞の三事業を支配²³¹していたことになる。藤田(1992)によれば、マスメディア集中排除原則は、日本の放送政策においてその基本的根幹の一つとされてきたが、現実には多くの脱法行為により空洞化していると述べて問題視している。

「集中排除原則の規定の構造は、行政庁に大きな裁量権を与えるものであったが、これが他方で、郵政省が強い態度で法運用を行うことを妨げ、政治の介入を許す余地を与え、結局まさに原則を貫くべき場面で脱法行為を許すことにつながってきたように私には思われる」（藤田 1992:76）

さらに、藤田によれば、このような山形県における放送の独占によって様々な問題が起きていることを指摘している。すなわち、「北蔵王開発の問題」、「新設ホテル(ホテルキャッスル)の広告に関する取引拒絶問題」、「広告代理店を通じた電波料のカルテルについての可能性」である。これらは、山形新聞グループが、事実上傘下に置いていた観光開発企業の不正を山形新聞と関連放送局が十分に報じないといったこと、関連ホテルと競争相手となる新規参入ホテルの広告を山形新聞と関連放送局で十分に扱わないこと、そして、山形新聞や関連放送局が実質的に代理店の役割を果たして価格をコントロールしていたといったことが問題とされているのだが、服部の関与するメディア企業を始めとする多くの関連企業が、相互に結びついているため、それらへの影響を抑えるために、このような問題が生じたものと思われる。藤田が問題としているのは、特に公共性が求められる放送において、このような集中化と独占の弊害が、山形でみられていたということであった。

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

つぎに、山形における第 2 の民放テレビ局である山形テレビ（YTS）も服部氏の影響下にあった。そして、山形テレビの免許争奪においては、服部氏側と全国紙側の駆け引きが激しく見られる。山形テレビの株式所有比率は、平成 2 年度の第 23 期営業報告書によると、相馬大作（元酒田市長）8.7%、相馬敏 7.9%、清野幸男（米澤新聞社長）7.2%、と続き、公表されている事実からは山形テレビが集中排除原則を規定した根本的基準第 9 条に違反している事実は見られない。郵政省が山形県に UHF 局の周波数割当を公表した 1968 年 7 月 16 日の時点では、すでに 19 社が申請しており、一本化調整作業が衆議院の通信常任委員長の松沢雄蔵氏を調停人に、山形県会議長の前田巖氏を調停立会人として調整が進められることとなった。しかし、株式をめぐる紛争が生じ、衆議院の通信常任委員長の松沢雄蔵氏が山形地裁に仮処分申請を行った。この結果、調停人である松沢氏側と、会社側に分かれて、融和を欠く状況が生じたという。事態を憂慮した会社側の前島憲平社長は、服部氏に協力を求めた結果、事態は次第に沈静化し、訴訟も 5 年後に和解が成立して相互に訴訟を取り下げた²³²。この件に関して、最終的には調整に入った県が、服部氏側に白紙委任を渡したことで決着したとされる（藤田 1992:84）²³³。また、全国紙である産経新聞、読売新聞、朝日新聞、毎日新聞も株主として名を連ねていたが、水面下で服部氏と取引を行ったとされる（藤田 1992:85）。その結果、フジ・産経グループが勝ち残り、主な番組供給先となった。一方で、朝日新聞は、テレビ朝日の番組を、山形テレビ、そして山形放送で一部受け入れてもらっている（図. 22）。県内でテレビ朝日が進出できたのは、服部氏が若い時に『朝日新聞』の社員であったことによる人脈に基づくものであり、藤田のインタビュー調査に対して YBC・テレビ朝日両社の担当者は一致して述べている（同 1992:85）。しかし、全国紙と服部氏の取引は、メディア間の緊張関係を崩し、多元的なジャーナリズムの活動による相互批判を退ける結果となった。相澤氏によれば、朝日・毎日・読売各全国紙が服部氏に取り入ろうとして YTS の内紛を報道しなかったと批判している（同 1992:85）。キー局や全国紙は、独占による様々な問題を認識はしていたが黙認していた²³⁴。

このように県外のメディア（特に系列ネットワークに取り入ろうとした読売、産経、朝日、毎日）が、系列局獲得競争のなかで、山形における集中化と独占を黙認したのであり、自治体である県も一本化調整において介入し、独占と集中化を下支えしていたのである。このような県内の独占と集中化の問題は、地元紙や全国紙が利権によって、批判性を失うなかで、次のように住民運動によって告発されるのである。

5-3-4 住民運動の展開

先ほど触れたホテルキャッスルの広告に関する取引拒絶問題は、メディアの独占が行われていた山形では当初明るみにはならなかったが、この問題を最初に取り上げたのは、地元の小さな情報誌である。そののち、それを知った中央の週刊誌が取り上げたことによって、全国的に知られることへと展開していく。その経緯について、筆者は、情報誌の編集長で、集中排除運動を行ってきた相澤氏に2度に渡ってインタビュー²³⁵を行った。

彼は、相澤氏自身が発行するミニコミ紙、月刊『場』²³⁶（1980年7月）において、山形新聞の社説を批判した原稿を書いて以来、山形新聞グループの独占に関する執筆活動を続けてきた。1982年には、『服部敬雄に問う！？』を出版し、山形県内では広く読まれ、話題になるが、服部グループ側から数々の妨害を受け、苦しい経営状態が続いたと述べている。また、服部氏のメディアの独占に対する問題が全国的に知られるきっかけとなったのが、『朝日ジャーナル』による取材だったと、次のように答えている。

「1985年の3月か4月に『朝日ジャーナル』の宮本貢さんが訪ねてきた。彼によって、山新グループによる地域支配の実情が取材され、『山形の首領』という記事が3回にわたって連載されるや情勢は一変した」

「その結果、進歩的な朝日の看板に弱い山形の文化人や山形の革新も腰を抜かし、山形大学では朝日ジャーナルをテキストに講義する先生まで現れた」。

さらに、『朝日ジャーナル』がこの件を取り上げたそのきっかけについて聞くと、次のように答えている。

「1985年の始め、新庄青年会議所で筑紫哲也後援会が開かれた。そののち、懇親会の席で、山形では、こういうこと（相澤氏が主張するメディア独占や数々の問題）があると、青年会議所の人々が筑紫さんに話をした。その話を持ち帰り、ライターの宮本氏に話をし取材に至った」

このように述べて、その当時、『朝日ジャーナル』の編集長だった筑紫哲也氏の意向が

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

背後にあったことがわかった。相澤氏によれば、山形のメディア独占が、全国的な問題となってから、街の人の態度は一変したという。相澤氏は、「かつて夜の酒場で私の視線を避けていた人々が、今度は『相澤さん、よく頑張ったですねえ』と向こうから握手を求めて近づいてきた」と述べている。このように、自分が訴えてきたことが、全国的な週刊誌『朝日ジャーナル』に掲載された途端に手のひらを返す、山形人気質について相澤氏は戸惑ったとも述べている。

相澤氏による集中排除運動は、地元権力＝地元メディアに対して、小規模な地域情報紙が発信する主張が飲み込まれずに戦い続け、最終的には全国的に知られるようになった事例であった。相澤氏は、「地域メディアは地域権力に弱く屈してしまうことがあるが、なぜ相澤氏は対抗できたのか。対抗したのか」との問いに対しては、個人的な話になるがと前置きしたうえで、「結論としては、早稲田時代の民科（民主主義科学者協会）²³⁷の影響が大きい。自らの思想を曲げずにきたこと、共産党、劇団をやめたことなどが影響している」と答えている。そして、「なぜ山形まで来て妥協しなければならないのか」とも述べている。

山形新聞グループに反旗を翻した者の多くは、そののち県内での活動が阻害されているにも関わらず、相澤氏は、何度かそのようなことはあったとはしながらも、続けてこられた理由について、次のように述べている。

相澤「はっきりしないが、（早稲田時代の先輩であった）早坂茂三²³⁸さんが田中氏を通してお願いしてくれた可能性はある」、「命だけは、ということをお早坂さんは田中角栄に頼んでくれたことはある」と述べている。田中角栄と服部氏の関係は、山形放送へのインタビューでも確認されており、早坂茂三を通じた口添えが相澤氏を追いつめずに置かれた理由の一つである可能性もある。相澤氏は、自分のように反発せず、服部氏に従ってしまう山形人についてその歴史が影響しているとして、次のように述べている。

「山形市の歴史を辿ると最上家に行き着くが、徳川家康がそれをつぶし六万石にした。さらに岡山におあずけとなった。山形市は島流しの地になり、そののち、14代もかわる左遷地だった。いいも悪いも含めて、農民と領主との良い関係がなかった。商人の街となった。間口が広い。みな町民が隠れて逃げる。鎧戸をしめる。苛斂誅求取り立て。こころのつながりがない」

このように、山形人の気質が、その領主におもねるようになった背景を説明している。

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

廃藩置県後、明治政府は山形を県庁所在地とし、県南の米沢を中心とした置賜地方、酒田、鶴岡のある庄内地方を併合して山形県とした。県庁所在地を山形に据えたことは県内の各勢力を外部から統治する上で役に立ったことは想像できる。なぜ、酒田、米沢のような歴史のあるところには、県をおかずに、山形に県庁をおいたのか。酒田や米沢を押さえるために、山形に県庁を置き、そこに入り込んだ商人（服部らを含む）が、権力を振るった結果と考えられないだろうか。そのようななかで、後に述べるが、政党紙を立ち上げた服部の父は、新潟から移り住すんだ人間であることも重要である。

相澤氏は著書において、「マスコミに弱い県民性を巧みに利用して支配権力を振るい、長い間県民の上に君臨してきたこの力がただ大きかった。（中略）私たちは私たち自身の手で、この山形を公正な自由競争の存在する地域に変え、その競い合いのなかで、県民同志互いに質的な向上を計り、来るべき日、私たちの地域の混乱と破壊とを自ら防ぐだけの力を養っておかなければならない。（中略）まっとうな批判勢力をこの山形県内に、山形県人の手で築き上げておかなければならないのである」（相澤 2007:84-85）と述べて、県民の主体性を問い正している。

加えて、相澤氏は、現在の国内政治について、「日本全体がヤマガタ化している」と述べ、中央メディアが政治権力に対して屈している現実を厳しく批判している。山形の事例を通してみえることは、そのまま世界から見た日本国内の問題と相似形を成すとして、山形を特殊な場所として無視することはできない。

ここまで山形県のメディアの系譜と独占の事例を見てきた。山形新聞の服部敬雄と、それに対抗した地域情報紙の相澤氏を通して浮かび上がったのは、山形県の県民性ともいうべきものである。すなわち、極度のメディア独占をもたらしたのは、藩政から続く山形市民の気質と明治政府が行った廃藩置県による各地方との合併、そして明治以降山形市に根付いた指導的立場の経営者に対する住民の従属意識が、服部氏と相澤氏との攻防を見ることによって浮かび上がってくる。相澤氏の活動は、地元出身者であるにも関わらず、山形の旧来の共同体の構造に風穴をあける担い手として見ることもできよう。

マスメディア集中排除原則が実質的に骨抜きになっているという点は度々指摘されてきたが、現場の側から見れば、このような原則の徹底化とは、近代化の流れであり、また、その相澤氏のような特異な人物によって、従来の秩序が突き崩されていく過程とも捉えることができよう。

今回の山形県以外でも 1990 年代以降、地方経済が疲弊するなかで土着の企業体は様々な外圧のなかで弱体化していったことが指摘されるが、相澤氏は、「服部がいなくなっても、今度は外部の大企業にやられてしまう。県民が自ら立ち上がり戦う力をつけておかなければならない」²³⁹と述べている通り、服部亡き後、中央の資本によって振り回されるなかで、まだ服部天皇が山形を独占していた時の方がましだったとの皮肉も聞かれる。

5-3-5 山形県の風土と中央統制

では、服部氏が社主であった山形新聞社はどのような企業であったのだろうか。そして服部氏とはどのような出自であったのか。そして、新聞社が創設されて以来、県内でどのような役割を果たしてきたのか。戦後、全国の民間放送局が地元の新聞社を中心に組織されたことは第 3 章で述べたが、政治的な地元の新聞社が様々なハブとして重要な役割を果たしてきたことが予想できる。そこで、これまで述べたような、良くも悪くも中央権力に対抗して独立的であった山形新聞社の歴史を分析することでそのような力を持ち得た理由を明らかにしていこう。

山形県は、これまで見てきた通り、庄内、最上、村上、置賜と大別され、県庁所在地である山形市は村上地方に置かれている。『山形新聞』が誕生したのは明治 9 年で 9 月 1 日に第一号を発行したとされている。発行者である遠藤慎七郎は山形近郊の豪農で、明治 6 年に山形に出てきて山形県活版社という印刷業を始めた。明治 9 年に山形、鶴岡、置賜の 3 県が合併し、山形県が置かれると、県では部内に出す布達用に木版刷りが出来る業者を求めていた。そこへ遠藤等の印刷会社が出来、鉛活字を採用したため県は補助を公布して『山形新聞』を発行した。

山形県では他にも各地で新聞が発刊されるが、明治維新の動乱を契機として発生したことは他の地方とはかわらない。一方で維新後にいくつかの藩が合わさって出来た県であるだけに、県内のそれぞれの地域において新聞が発行されたことは注目に値する。特に山形、鶴岡、置賜の三つの地域は、旧藩時代からの歴史があるため、それぞれで新聞が発行されることは自然だった。昭和 16 年の一府県一新聞制の通達がなされた際に県内に残存していた新聞は次の通りであった。

山形 山形新聞 山形民報

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

米澤 米澤新聞 よねざは 米澤朝報
酒田 酒田新聞 兩羽朝日新聞
鶴岡 庄内新報 鶴岡日報

『山形新聞』は、一時休刊や改題を繰り返したのち、明治 23 年の第 1 回衆議院選挙において『山形自由新聞』と改題し政党機関誌として発展を遂げる。明治 26 年に優秀な記者の招聘をはかり、東北論壇に重きをなした芽原蓮太郎を迎え、明治 39 年には『日刊やまがた』を買収合併し『山形新聞』とした。また戦後、社長を務めることになる服部敬雄の父である服部敬吉は、芽原に声をかけられ、彼が『万朝報』に去った後を受けて入ることになる。

服部敬吉は、明治 5 年新潟県新発田藩の儒家湯浅保之進の息子として同藩服部家の養子となり、15 歳で新潟に出て新潟新聞社の記者を志し、文選工、活版工を経験、自由民権運動家の市島謙吉の紹介で改進黨のリーダーに引き合わされ、党の県支部から「指導者を派遣して欲しい」との要請があつて機関誌『山形日報』に入った。明治 26 年、敬吉 21 歳であった。山形県外から来た服部敬吉に対して、当時の山形は「当時の地方の城下町には珍しく他国人だからといって排斥する気分が少なかった」（服部 1987 : 27）といい、新潟県新発田出身の敬吉にとっても、住み心地の悪い土地ではなかったという。そののち、サロン化した党支部と意見が合わず退社、自由党の機関誌『山形自由新聞』（後に『山形新聞』）に迎えられて主筆、編集部長、営業部長となった。

明治 44 年 5 月の山形大火で社屋が消失したものの、翌日から復刊し、社を再建させたが、大正 2 年 11 月、社内の追い出し運動にあつて社を去る。そののちは上京して貿易商社を創設するが、大正 8 年『山形民報』が創刊される際に山形に再び戻り、大正 10 年秋に、再び『山形新聞』の常勤役員となる。大正 11 年には株式会社化し、昭和 3 年に『東京朝日新聞』の記者をしていた息子の敬雄を呼び寄せた。

昭和 3 年、『山形新聞』が政党機関誌としての新聞の性格から離脱したのは、服部敬雄によるものとされている。敬吉の息子である敬雄は、幼いときから新聞社の雰囲気の中かで育ち、早稲田大学在学中、高田早苗総長を説いて『早稲田大学新聞』を発刊、大正 14 年に政経学部卒業後、大学院で新聞学を学んだ。そののち、山形生まれで早大の先輩でもある緒方竹虎のはからいで『東京朝日』に入社するが、昭和 2 年、父敬吉からの要望で故郷に帰り、まもなく支配人となった。そして昭和 3 年の元旦新年号で、従来の政党の機関

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

誌的性格から脱却し一般標準紙足るべき方針を明らかにした。政党機関紙からの脱却について、服部は次のように述べている。

「山形新聞の場合、明治九年に自由民権を標榜して創刊、志を同じくするものとして、自由党と提携した。明治の諸政党の多くは、薩長藩閥政府の強大な”官権”に対して、”民権”の伸張に身を挺する結社だった。しかし、時代は移って、政友会と民政党の二大政党時代に入り、政党自体が権力集中の座を占めるようになった。これにともなって、政党は“民衆の代弁者”“権力への抵抗者”という結党の精神を失っていく。いわば権力機関そのものに変質、山形新聞の創刊の精神とは、相いれなくなりつつあった。一方、新聞界は全国的に変貌しつつあった。「朝日」「毎日」などが大きく伸長する。この趨勢は、中央の新聞界に身を置いている私に、ひしひしと感じとれた。加えて私は、政友会や民政党といった既成政党に、強い不信感をいだいていた。かつて、自由民権を掲げて戦い抜いた歴史があるにせよ、いまや政権の座をめぐるの党利党略に明け暮れし、苦悩する貧しい一般大衆のことは、ほとんど念頭にない。従って山形新聞の場合、その明日を構築するには、まずなによりも、政党をはじめ、あらゆる束縛から脱し、自主独立の言論をもって民権の伸張を図らなければならない、というのが、早稲田大学いらいの新聞研究と実践を経て固まった私の信念であった」（服部 1987:150）

加えて、服部は、早稲田大学の大山郁夫・安部磯雄を恩師と呼び、慕っている。

「私にとって早稲田大学の恩師である大山郁夫は労働農民党、安部磯雄は社会民衆党の委員長になる（中略）私自身はそれらと主義を異にするとはいえ、大正リベラリズムを精神基盤にしているだけに、<あらゆる思想が自由でなければならない>と信じていた」

「在京中も、県内の労働運動家と親交を結んだ。その一人に、河北町谷地の青木明義がいる。谷地は当時、県内で最も激越な農民運動の地であり、青木は中心的指導者だった。その彼から昭和2年の早々、県内初のメーデーに大山郁夫をよんでほしいとの依頼が飛び込んできた」服部(1987:152)

服部の著書（服部 1987）は、戦前の新聞統制及び交通業者の一社統制に関しても触れている。そこでは、服部が調整役としていかに動いたかが記載されており、戦後の放送免

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

許における一本化調整との類似性があるので見てみよう。

「太平洋戦争突入後、17年8月、鉄道省は全国の私鉄、バス、ハイヤーなどの交通業者を一県一社に統合する。との通達を布告した。とたんに県内業界はてんやわんやの大騒動。内陸、庄内の両地方を合わせると、四十余社ある。それまで角をつきあわせて過当競争を繰り広げてきただけに、感情的にも対立しており、なかなかまとまらない。着任早々の斎藤亮知事と岡崎英城県警察本部長は、本省からは矢の催促をうけ、ほとんど手を焼いてしまった。二ヶ月ほどして、岡崎が私のところにやってきた。七月に県警察本部長にいたばかり。思い余って、前任者の高橋貢に相談したところ、『山形新聞の服部専務に頼め』といわれたという。高橋前警察部長とは、県内地方紙の統合問題で肝胆を照らし合った仲。相手の身が立つように合併工作を進めていく私のやり方を、高く評価しての推薦だった。知事も『服部さんなら業界の事情にも明るいし、公平な立場で取り仕切ってくれるだろう』とのことで、この斡旋懇請になったのだった。岡崎部長の話を知ると、『このまま時日をすごすわけにいかない。この上は本省の方針通り、強制命令で山形県全域の業者の一本化を図る以外にない』という。それでは、内陸と庄内の地域性が失われ、将来うまくいくはずがない。それに政府の強権発動だけは、何としても阻止しなければならない。そんなことを考えた末に斡旋役を引き受けることにした（傍点筆者）」（服部 1987:246-248)

このように、当時の警察部長と一緒に県内の新聞統合を行ったこと、そしてその手腕が警察部長に認められていたことが、交通統合において仕切り役に抜擢された理由として述べられている。こうして、県内の交通各社に対し調整を行い、出資比率や役員構成を自ら裁断²⁴⁰した。この結果、服部氏による交通業界への影響力が確定的となるのだが、他県でも見られる新聞業と交通業を含めた複合企業体のかたちは、このような、戦時下での統合一本化工作に見られる交通業と新聞業の共通性が影響している可能性があり注目すべき点である。

また、服部氏は、戦中の用紙不足で紙面統合が迫られた際、『朝日新聞』との間で編集権をめぐる対立があったことも記している。これは、戦後の中央紙に対する拒否反応の芽生えともみることができよう。例えば次のような文章からも、服部氏の『朝日』との距

離感がうかがえる。

緒方(竹虎)が退社し、美土路が編集にかかわらなくなっていた朝日新聞は、往年とすっかり変わっていた。この際、一気に山形新聞の編集権を掌握しようとする(中略)。難交渉の末に、やっとわれわれの主張を貫徹することができた(服部 1987:268)。

朝日側は私を取り囲むように席を占める。しかも、最初から高姿勢。北野は「編集局長のポストは朝日に渡してもらいたい。きのう、盛岡でもそのようにきめた」という(中略)中央紙は地方紙より一段、格上だ。そんな気持ちがみえみえだった。懐旧の念もあって、いささか”はずむ”思いで宿舎に訪ねていった私も、これにはムカツときた。それと同時に、はじめに編集局長の座を要求してきたところに、彼のなみなみならぬ”戦略”を感じ取った(同 1987:272)。

編集の主導権を守り抜けたことは大きい。もしこのとき、安易にそれを譲り渡していたら、地域に根ざす地方紙の本道がゆがめられ、あとで回復するにしても、かなりの年月を要することになっただろう。事実、そのような苦汁を味わった地方紙も少なくない(同 1987:277)。

このように、服部は県外のメディア(特に『朝日新聞』)に対する拒否反応が強く、実際にマーケットから閉め出そうとしてきたことが伺える。同時に、県内各地域においても調整役としてのポジションを固め、中央とのパイプを強化し、同時に県選出の代議士とも関係²⁴¹があった。

なぜ県外出身の服部がこれほどまでに県内で影響力を持てたのか。『地方別日本新聞史』の「山形県新聞史」には、全国5番目に古い新聞である理由について、「常に言論弾圧に抗して戦ってきたことこそがその存続を永からしめた」とし、「地理的事情、具体的にいえば、山形県村山地方という、旧藩時代から十一代も県の為政者が変わり、そのたびごとに指向する道を失ったようなこの土地の人たちに、何とはない不偏不党の道しるべと、独立自尊の気風を打ち立てようと努めてきたことが、その永い存続の主たるそして唯一の理由であるように思える」(引用者傍点)と書かれている。実際に、「不偏不党」を貫いていたかはともかく、『山形新聞』の所在地である村山地方(山形市)の住民風土が影響しているという点が述べられていることは注目に値する。集中排除運動を行った相澤

第5章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

氏へのインタビューでも、村山地方の住民風土について同様の点が指摘されており、住民の従属性が、部外者であった服部一族の興盛の要因になったと見られる。

県の庇護の下で部数を伸ばした『山形新聞』を他の土地から移り住んだ、土着ではない服部氏が県内トップの複合企業体へと成長させた。特に、戦時下の交通の統制や、一県一紙統制のなかでの中央とのパイプを利用しながら、県内での指導的な立場を強めた。このような経緯が、戦後に県内のメディア独占企業体へと成長する下地を作ったものと考えられる。

ここまで、『山形新聞』の歴史を詳細に分析することで、いくつかの特徴をつかむことができた。独占が問題視されるほど影響力をもった『山形新聞』の事例であるからこそ、ぼやけていた特徴が際立って見えた。すなわち、『山形新聞』は、戦時中から県内の交通会社（バスや鉄道）と関係を持ち、交通の統合や、新聞の統合において、その調整役として力を発揮していた。一方で、中央政府からみれば、新聞社は言論だけでなく地域の流通に対する統制が容易に行えることを意味している。いずれにしても、これは、戦後の放送免許の獲得における下地が、既に戦時中から存在していたということである。また、新聞統合の際には、戦時中の用紙不足の折、全国紙との間で編集権をめぐる対立を生じていたことが中央勢力に対する警戒心を強めていた。このように、戦後民主主義の担い手として、誕生したといわれる民間放送事業のなかでも、山形の事例のように戦中の一県一紙統制で生き残った地方新聞社が担い手となった放送局は、戦前からの調整役としての機能を引きずりながら再出発したものが多く存在している。民間放送が戦後制定された放送制度や理念からだけでは明らかにならない理由は、このような地方紙の歴史的経緯を経営基盤として存立しているからである。すなわち、NHKと異なり、民放の事業は、地域における商業メディアとしての独立と安定をめぐる、地域によって対抗する産業資本および地方行政官僚との密接な提携、そして中央メディアとの対決（あるいは連携）という政治経済的要素を抱え込まざるを得なかったのである。

5-4 小括

ここまで、テレビ免許手続きの過程の実態をいくつかの県で確認した。特に、「県内-県外」、及び、「県内-県内」という対立軸で、どのような構図が生じていたのか、また、それらの結びつきが、その県の特徴や権力構造とどのように関係しているのかを確認

第 5 章 県域免許をめぐる放送の従属と独立

した。特に、県内の地域間の対立軸と、県内-県外の資本の結びつき、そして、県外（特に全国紙やキー局）同士の対立軸に注目しながら共通項を見てきた。

山形の事例からは、中央の資本に対して強く対立してきた歴史、また山形の住民意識や風土、複数の文化圏が背景にありつつ、戦時下での統制によって頭角を現したメディア企業が、戦後も県内で複合的に影響力を持ち、それが民放の担い手の中心となった。

このような事例は、表面的には「土着権力」と呼ばれ、県民とは切り離されて語られがちではあるが、一県一紙統制が行われた地方紙を中心とし、中央政府との関係において力をつけながら、戦時期に土台を作り上げてきたこと、そして、（今回は山形県という）県内の統治上の特徴（廃藩置県以降の県内の権力構造）が、そのような新興勢力の拡大を許してきた。特に、県全体を放送エリアとするたった一つの免許を競い合うなかで、県内の各勢力が統治されていく様子が確認された。また、県外に対しては全国紙やキー局の攻勢に対して反発し続けていたことがわかった。一方で、社説放送の取り組み等、独自のジャーナリズム活動がなされていたことも特徴的であった。そして、このような県域メディアの独占と集中化は、多くの負の問題が指摘されてきた。しかし、地域外に対しては、全国紙やキー局の進出を抑えながら、それが如何なるものであれ、独立した編成方針を貫くことができるといった正の側面も持ち合わせていた。服部氏の死去や、そののちの全国4波化の免許方針によるローカル局の系列化、そして、新たなメディアの登場による多元化によって、そのような側面はいずれも消え去ってしまったが、戦後、民主主義国家として再出発した日本において、目指してきた放送のローカリティの理念を考える上で、貴重な論点を含んでいる。

第 6 章 考察

1-3-5「分析方法」でも述べたように、本論文では、古典的な放送研究の分析モデルを踏襲しつつ、制度、組織、番組といった送り手のローカリティに着目して分析を行ってきた。本章では、前章までの通時的分析および特徴的な地域での事例を踏まえて、改めて制度、組織、番組の側面から考察する。特に、制度においては、戦後、全国放送のNHKに加えて免許された民間放送の免許方針において、戦前・戦中から引き継がれた行政手法や区域割を採用するといったように戦前との共通項が見られ、放送のローカリティを建前として受け入れつつも実態との乖離が見られた点に着目し考察する。また、組織においては、戦後、民間放送が、地元企業や自治体との関係が深い局と、実質的にはキー局や全国紙の子会社と見なせる局の独立性や放送エリアの適合性について考察を行った。そして、番組においては、これまで問われてきた番組のローカリティを、描かれる視点と対象（ローカル向けか／全国向けか）によって分類し、それらがどのように変化してきたのかを考察した。そしてこれら制度、組織、番組で見えたローカリティは、それぞれ関連しながら、日本の近代化の過程に沿って変容してきたことを述べる。

6-1 制度から見た「放送のローカリティ」

6-1-1 放送のローカリズムの形成過程

これまで通時的に分析を試みてきた日本の放送のローカリティについて、制度面から振り返る。特に戦前からの放送免許の行政手法を連続的に見ると、多くの共通点が見られる。

戦前・戦中期における放送は、当初、東京・大阪・名古屋の各放送局がそれぞれ別の事業体としてスタートしたが、ほぼ1年で社団法人日本放送協会として統合、一元化された組織が日本の放送を担うことになった。開局初期の申請者には戦後民間放送開局に参加する新聞社の資本も多数含まれていた。また、一本化調整という行政手法も、戦後始まったものではなく、大正時代の放送開始初期にも見られており、免許においては、日本の伝統的な行政手法と見ることができる。この当時、放送は、無線電信法によって、電報や電話などの公衆電信と共に、政府の一元的管理統制の下におかれていた。したがって、各地の番組においても統一的で均質的な放送がなされていたと考えられていたが、本論文で明らかにしたように、初期の放送では、娯楽番組を中心に地域の特色が現れた多様な番組が制作されていたことがわかった。また、1934年の組織改革に伴って中央統制が強まり、質、量ともに全国的に共通化させられていったこともわかった。

戦後、占領期において、日本の放送の民主化は、特に重要な占領政策の手段と見なされ、日本放送協会には、GHQによる様々な指導が行われていた。そのなかで、アメリカをモデルにした「ローカル・アワー」や「リージョナル・ショー」といった地域的番組が、GHQの指導の下で制作され放送されていた。またRFD(農事放送担当者)を各地に配置し、農業従事者向けの番組を放送する等、農地改革による小作農に対する指導といった占領政策との連動も見られた。このようなGHQによる民主化政策と放送の連動は、放送(組織)の民主化を進めたのかという点では、疑問が残った。本論文で指摘したように、戦前の日本政府による指導検閲体制から、GHQによる指導体制にスライドしただけとも受け取られるような日常業務の連続性が見られた。日本放送協会が解体されずに残ったことで、協会の業務手法や組織体質、そして、戦前からの中央集権性は完全には一掃されなかった。また、GHQの放送の民主化に対する態度は、占領政策の進展とともに微妙に変化した。特に労働組合の左傾化と放送ストライキ、そして1950年7月のレッドパージによる大量解雇は、そののちの民放局への人材の流入なども含めて、戦後の放送の再編に対して大きな影響があった。このGHQの逆コースによる締め付けは、戦前から行われてきた放送の中央統

第6章 考察

制や、官尊民的風土と重なって、協会における戦前からの組織的な体質が引き継がれ、放送の民主化の徹底が進行しなかった。放送を地域のコミュニティの手に委ね、言論機関として独立した組織にするといった放送のローカリズムの建前は、置き去りにされたのであった。

1950年には、放送法、電波法、電波監理委員会設置法の3つの法律が制定された。初期の設計では、独立行政機関である電波監理委員会が設置され、多くの裁量がこの機関に与えられていた。戦前に国家によって管理されていた放送の免許を、電波監理委員会という独立行政機関に委ねるようにしたことは、画期的なものではあった。また、放送法において、はじめて民間放送が許され、日本の放送は、NHKと民間放送の二本立て体制となったことも戦前の一元的なものとは違い放送の多元性を基礎づけた。これによって、民間に放送免許が解放されることになった。初期の免許方針として示されたのは、富安談話によって「一地一局主義」であった。初期の民放設立者としては、各地の新聞社を筆頭にした地元資本が中心とされた。新聞という言論機関が同じ言論機関である放送を所有できる点（二重支配）は、多元性から見て問題はあったが、終戦間もない当時の状況においては、止むを得ないものとされた。一局をめぐっては一本化調整という手法がとられた。これは、戦前、初期の免許申請時にも行われた行政手法がそのまま踏襲され、透明化された明確な基準をもたなかったために、談合的な要素を含み、度々、問題とされてきた。

一方で、電波監理委員会による行政は、大阪では公聴会が開かれるなど、放送免許をめぐって民主的な取り組みとして評価できる点もあった。初期の、予備免許が与えられた16社の特徴は、新聞社を中心、経済界、地元有力者を網羅した無色の公益団体に近い性格で、東京では新聞社の合弁の1社と別個の性格のもの1社、大阪では毎日系と朝日系の2社、名古屋、北海道、仙台等は地元紙による中立勢力1社となったこと、名古屋、大阪が東京に先んじて電波を出す体制となったため、ネットワーク化が妨げられ、独自番組を制作する方針が取られていたこと。そして、神戸、京都、北陸3局のような経済圏が小さな地域であっても原則一県一局主義が見られたことであった。講和条約後、吉田茂内閣は電波監理委員会を解散させ、電波行政は、郵政省（郵政大臣）に業務を移管させた。この結果、戦後、占領下で目指されてきた放送の民主化は、制度的にも後戻りしたといえる。また、電波監理委員会を前提としていたために曖昧であった免許基準も相まって、郵政省（郵政大臣）に多くの裁量が委ねられることも問題となった。

全国に分布した民間放送の組織形態に見られるローカリティは、テレビ放送の免許が全

第 6 章 考察

国に許可されるようになると、明確さを増していく。特に重要なものは、1957年の「テレビジョン放送局予備免許の付帯条件」である。これは、免許の条件として資本や役職員の制限が課せられるもので、そのうち、マスメディア集中排除原則と呼ばれるものとなった。1章で述べたように、菅谷（1989:61）によれば、1952年の電波配分規則の制定が米国におけるローカリズム原則の確立であったとし、その配分規則では、各コミュニティに対して最低1局のテレビ放送局が割り当てられ、それ以外は、原則に基づいてチャンネル割当が行われていた。これを菅谷は「ローカリズム原則」と呼んでいた。時期的に見て、米国のこれらの規則を参考にした可能性も考えられるが、富安談話による一地一局主義からの流れをうけつつ、放送の集中排除を求めた条件をつけたことで、そののちのテレビ局置局の構造や企業の性格を決定づけた行政措置であり、これをもって、日本の「放送のローカリズム原則」の端緒と見なしてよいであろう。

このように、1950年12月に富安談話で、その方針が示されて以降、放送企業への資本制限といった規制によって、民間放送と地域社会との結びつきを持たせるための制度が形成されてきたのであった。また、地域をどの程度の単位とするかは、もともと明確に「県単位」とはされていなかったものが、そのうち、行政区域である「県」とされていったことは、行政当局が、電波監理委員会廃止以後、郵政省となったこととも無関係ではない。これによって、放送におけるローカリティの単位は、「行政単位＝県」とする方向性が明確化したのであった。

表. 27 日本のローカリズム原則の形成過程

| 出来事 | 方針 |
|---------------------------|---------------------------------------|
| 1950年 富安談話 | 一地一局主義 |
| 1951年 予備免許16社 | 一県一局主義（県域原則） |
| 1957年「テレビジョン放送局予備免許の付帯条件」 | 免許の条件として資本や役職員の制限が課せられる（マスメディア集中排除原則） |

このように、戦前からの連続性といった観点で免許方針を見ると、幾つかの点で共通項が見られた。それは、戦前の中央統制においても利用されてきた「県」という行政単位であり、また、県内の利害の調整で使用された一本化調整であった。放送は、国家から国民の手に渡されたはずであったが、放送免許の許認可においては、地域の申請者の間で、一定の免許基準の下で民主的に決められたようには見えない。各地域で民主的な合意形成が育っていなかった面もあるが、そのことが、結果的に戦前からの中央と地方の権力構造を引き継いだ一本化調整を容認することになった。

6-1-2 規範論と実態論

では、制度面から見て、このような過程で形成されてきた実態的な日本の放送のローカリティは、どのように解釈できるのだろうか。日本の放送制度がモデルとした米国の放送制度において、「放送のローカリズム」は「放送の公共性」の一部として扱われており、そのために、日本においても度々、「放送の公共性」が語られてきた。1950年代後半には、「放送のローカリズム」論議においても、同様に、「放送の公共性」の観点から語られることがあった。

花田(1992:92)は、日本における放送の公共性に関する従来の論議の特質を、その後展開される「規範論的放送の公共性」論と対比して「実態的放送の公共性」論と命名している。この論の主たる行使主体は、日本では国家行政と放送事業者に限られ、そこにおける「放送の公共性」とは「放送事業の公共性」を意味したという。日本では、放送の規制根拠を「電波資源の有限希少性」と放送の「社会的影響力の大きさ」に置いているが、この内容的意味合いは「実態的放送の公共性」論によって与えられていると述べている。すなわち「電波の希少性」は電波公物論という一種のフィクションと接続し、「社会的影響力の大きさ」という表現は、民主主義社会形成のための放送というポジティブな能力の大きさのことを指しているのではなく、むしろネガティブな作用、それへの警戒心を内容としているのだという。

日本における「実態的放送の公共性」論の意味や機能は、その「公共性」を主張する主体とその動機を吟味することで初めて明らかになると述べ、「誰が誰に対して放送のどのレベルにおける『公共性』を根拠として何を達成しようとしてきたかということをもることによって、『実態的放送の公共性』論のイデオロギー性が明らかになる」(花田 1992:92-93)のだとしている。そして、「国家行政は、この『放送事業の公共性』を論拠に規制を強めて放送事業者の自由を抑制・制約してきた一方、放送事業者は、『放送の公共性』の名のもとに国家行政に対して、あるいは他の外部勢力に対して組織の自己保存と自己利益の確保を図ろうとしてきたように見える。そこには国家行政やそれと未分化の共同体社会の論理に取り込まれた『日本的公共性』をみることができる」(同 1992:93)と述べている(津金澤, 1998:87-88)。

また、林(2011:204)は、「公共性」とは、西欧思想において、近代化プロセスと社会

変動に応じて批判と修正を施されながら今日まで鍛えられ、培われてきた社会科学の基礎的規範概念のひとつであり、近代的個人および行為の理念型や制度・組織の規範をひっくり返したパッケージ的属性を表現するものであり、日本国憲法においても「公共の福祉」という言葉で表されている。しかし、日本において、「公共性」概念は、「日本の実情を反映しない西欧中心主義」だという保守派からの批判がついて回ってきたという。そして、「公共性」は、便利な言葉として日本近代の発達史において多用され浸透していくうちに、いまや西欧言語にも逆にそのまま翻訳できないという自体にまで至り、西欧発「公共性」は、いつのまにか「日本独特のセマンティック」を獲得したのだという。

花田の言う「日本的公共性」、そして、林の言う「日本独特のセマンティックとしての『公共性』」、これら二つからもわかるように、それまでの日本における公共性論議が日本独特のものであるならば、その要素概念としての「放送のローカリズム」論議も、同様の解釈が成り立つ。すなわち「実態的放送のローカリズム」論であり、また「日本独特のセマンティックとしての『放送のローカリズム』」である。

確かに、「電波監理委員会」という行政委員会が、日本に馴染まないとした臨時放送法制調査会の答申も、そして、チャンネルプランで実態化していったマスメディア集中排除原則による「放送の地域性」も、花田や林の論じるような、「日本独特のセマンティック」を必要としていたのである。すなわち、日本型の「放送のローカリズム」が必要とされたのである。

6-1-3 日本型「放送のローカリズム」

では、日本型「放送のローカリズム」のひとつの特徴である「一本化調整」という行政手法を、日本における文化的特質とし、法社会学的に見た場合どのように解釈できるか。長谷川（1996）は、放送免許の一本化調整と大型店の出店調整を事例に、日本に於ける事前調整指導を法社会学的な立場から考察している。

それによれば、事前調整指導は、現代的側面と文化的（前近代的）側面との融合と見ることができるという。まず、現代的側面から見て、一本化調整は、政治の領域から実質的な要請を向けられた法的決定が、その要請の圧力を縮減するためにとっていた「対応策²⁴²」として理解できるという。しかしその「対応策」の有していた限界として、政治的な圧力に対して決定の中立性が担保できず、法の規範性に対する信頼を損ないかねない事態

第 6 章 考察

となっていることを指摘した。また、文化的側面から見ると、特異な権力行使の手法として記述でき、権力者の権威と服従者の恭順といった「川島理論²⁴³」とも関係を持つとみられるとした。

長谷川（1996）は、川島のこうした日本的な秩序原理に基づく紛争解決を前近代的なもののみならずことに意義を唱える。その理由を、「近代／前近代という時間的な差異に固執し、前近代的な社会関係を権力や服従に基づく社会関係として位置づけるならば、近代社会において機能している権力の作用を見逃すことになりかねない」とした。そして、むしろ、ルールへの志向（「西洋的秩序」）も、家父長的権威のような社会的な権力への志向（「日本的秩序」）も、社会に不可避免的に発生する対立や紛争を終結させる「第三者の権力」の動員に他ならないことを認めた上で、その機能上の差異を分析する方が有益であるとした。

「西洋的秩序」は、対立や紛争を、匿名化されたルールの発動によって解決する。すなわち、西洋的自我は、自己を非人格的な規範に服従させる(subject)ことによって、普遍性・抽象性を具備した自立的主体(Subject)として完成された。実定法という複雑に組織されたルールが、権利を有する自立的な法的主体を生み出してきたことも、西洋的な秩序原理の現れであるとした。

これに対して、「日本的秩序」においては、対立や紛争は、それを隠ぺいし潜在化することによって解決される。このことは、日本人の自我が特定の他者の了解や期待を行動選択の規範とし、これに服従することによって形成されることと同期している（正村 1995）。その結果、日本社会においては、日本的な自我を支えるような規範やコミュニケーションが発達した（同 1995）のだという。

日本においては、非人格的規範は、対立や紛争を顕在化させ、他者との関係を危うくする点で「容認できない」とされた。むしろ、特定の第三者という「上位あるいは隣接集団からの圧力」（中根 1978：94）によって紛争を解決するという方策がとられた。そこでは、西洋的秩序とは異なった様式で権力が動員され、秩序形成が図られていたのであった。

このように長谷川（1996）の論からは、放送免許の取得をめぐる戦後繰り広げられてきた論議に多くの知見を与えてくれる。法社会的にみれば、戦後の放送制度の不完全性は、郵政省主導の「一本化調整」や、県という行政単位に従った「県域原則」といった「家父長的ルール」と、敗戦によって外部からもたらされた近代的な秩序原理に基づく、

第 6 章 考察

「非人格的ルール」との間の摩擦の結果として理解することができる。

「一本化調整」といった行政手法が利用された背景には、戦後の民主化政策のなかで作られた非人格的規範としての放送制度と、戦前から底流する秩序の実態との間のクッションとして、機能してきた。ここに、日本の放送制度の二重規範²⁴⁴が見られるのである。

しかし、このような実態的な行政手法は、1990年代に入ると公には行われなくなっていく。もちろん、地上波テレビジョン放送の免許が2000年になってから出されなくなるといったこともあるが、そののちの電波の割当においても、調整といった手法は度々問題視され、「家父長的ルール」が徐々に消滅し、法律の整備が進むと同時に、「非人格的ルール」によって置き換えられていくのである。

6-2 組織から見た「放送のローカリティ」

次に、組織の面から、日本における「放送のローカリティ」を考察する。戦後、特にローカリティが求められてきた民間放送について分析し、地域社会に対して適切に分散的であったのかについて考察する。

6-2-1 ローカル局の特徴

戦前において、放送組織は、最も初期には、東京、名古屋、大阪の3局が独立していたが、1年ほどで日本放送協会へと一元化された。戦後、新たに制定された放送制度によって、民間放送が各地域へと免許され、全国的な組織のNHKとの二元体制となって放送の主体が各地に分散した多元的なものとなった。特に民間放送は、戦後の「放送の民主化」政策、そして、地域免許制に基づいた「放送のローカリズム」の理念を体現しているといっていよい。しかし、各地に設立された民間の放送局は、地域の運営組織や設立のタイミング（何局目であるか）によって、いくつかの共通した特徴を有していた。そこで、それらの設立の経緯に基づいて、いくつかのタイプに分類してみる。脇浜(2015)は、民放基幹局の営業利益率に基づく分析に基づいて民放のタイプを分類している。それによれば、民放ローカル局を大きく二つにわけ、一つ目は、「老舗型」ローカル局と名付けられ、「地域で最も早く開局した事業者や地元地方紙の資本で成立した局が多く、その自負や、従業員の安定雇用や伝統事業への固執といった『老舗』的なカルチャー等が存在する」と述べている。二つ目は、「土管型」ローカル局と名付け、自社制作を抑え、キー局の番組をそのまま放送する傾向を示す局として分類している。

本研究では、この脇浜の結果を考慮し、さらに各道府県での設立の経緯を分析した。すなわち、戦後、初期の民放ラジオ・ローカル局は、大阪や名古屋が先発であったことや、東京の局が新聞各社の相乗りであったことから、早急にはネットワーク化は進まず、各局の独自の番組を制作し送らざるを得なかった。そのため、当初から心配されたような全国ネットワーク化による均一な番組編成へとすぐには至らなかった。初期（1950年代）の民間放送の組織は分散的であった。ゆえに本格的に「放送のローカリティ」の組織的な在り方が問題とされるのは、テレビ免許が各地に出される第1次チャンネルプランからであるが、ラジオとの兼営が許されることになり、初期のラジオ放送で構築された全国勢力図は、急速に塗り替えられることはなかった。しかし、民放テレビ局が複数許される1960年代後半になると、地元資本のみならず、全国紙やキー局を中心とした中央資本が

第6章 考察

参入し、複雑な資本構成を持つこととなった。その結果、次のような3つのタイプのローカル局が各県に乱立することとなったと見ることができる。

表. 28 民放ローカル局の分類

| 分類 | 特徴 |
|--------|---|
| ①老舗型 | 地元の新聞社が中心となって設立された民間放送局（主に1局目のラ・テ兼営局） |
| ②第二勢力型 | 第二勢力が中心となって設立された民間放送局（主に2局目のUHFテレビ局） |
| ③系列型 | 全国紙またはキー局が中心となって設立された民間放送局（主に3, 4局目のテレビ局） |

筆者作成。

①は、もっとも設立時期が早く、地方紙と結びついたラジオ・テレビの兼営局である。地元では、地方銀行や地元企業、県などの資本が入り、老舗的な放送局となっている（老舗型）。②は、地方の中核都市で第2の地元資本や、県内第2の都市が中心となった放送局である（第二勢力型）。比較的小さな県では、全国紙やキー局の影響が大きいと思われる。③は、主に全国紙やキー局が中心となって設立した放送局で、系列化が進行した後から誕生した局である（系列型）。このように、設立時期や、県内での設立順によって、放送組織が地元に近い（密着している）のか、離れているのかといった差異が見られた。これらは、マスメディア集中排除原則の資本や役員の規制が効いているものと思われ、放送組織の地域的な性格＝「放送組織のローカリティ」を特徴付けたとみてよい。もちろん、関東、中部、関西の各広域県において事情は異なっており、キー、準キー局と、各県の独立局の存在を指摘する必要がある。また、鳥取、島根、岡山、香川についても県をまたいでいるため個別の事情が存在する。ここでの分類は、それ以外の地域についてである。

脇浜は、③の系列型の局について、なるべく自局で制作せずに、キー局の番組をそのまま放送した方が、営業利益率を高めることができるため、企業判断としては正しいが、「マスメディア機関として免許を受けた放送局の使命として、一定量の自社制作番組を制作する必要があるにもかかわらず、それを無視している」と批判している。また、ローカル番組を制作しないことは、番組制作のノウハウや人材育成の機会が無くなり、結果的に、外部変動に弱い体質を温存し、不安定な経営を生んでいるとも述べている。

本論文での分析は、脇浜の指摘とも共通する部分も多い。いずれにしても、ローカル放送を分析して見えてきたのは、3つの分類でもわかるように、その歴史的な経緯による各

局の性質の違いである。資本や役員との交流によって、キー局や新聞社と地方局、そして地元新聞社が多重に結びついているのである。

6-2-2 民放ローカル局と全国紙・キー局の結びつき

では、このように地方紙や全国紙、キー局との様々な結びつきのなかで形成された日本の民間放送の在り方は、言論機関としてどのような問題があるのか。

当初は、ラジオからスタートした民間放送の明確な系列化は進んでおらず、制度的にも民放同士の系列関係を制約する動きが目立った。番組の供給に関する協定の制限に関して、規制当局は全国化の進展をコントロールするため、ローカリズムを要請してきた。放送法には、放送番組の供給に関する協定の制限という条項が存在している。放送法の第百十条では、「基幹放送事業者は、特定の者からのみ放送番組の供給を受けることとなる条項を含む放送番組の供給に関する協定を締結してはならない」とされている。しかし、当局のこの方針への態度のあいまいさもあって（村上，2010b:19），実質上この条項の理念に反する現実を作り上げてきた。

1960年代以降、ニュース分野からネットワークの固定化が進み、番組交換や広告営業の分野に拡大すると、テレビ局（UHF局）の大量免許に伴う各県での民放複数化によって、キー局による系列局の獲得競争が激しさを増した。エリア内の開局数が少なく、キー局の数よりも局数が下回るために複数のキー局の番組を選んで中継していたクロスネット局の場合は、キー局に対して交渉力を持ち得たが、1975年の大阪でのネット関係の整理とともに、ネットワーク系列（と全国紙）の結びつきが明確になるにつれて、キー局の優位性が高まっていった。また、どこの系列に収まるかに関しては、結び付きの強さよりも、周辺の競合する局との棲み分けや、回線の問題といった経済的物理事情が優先された。

辛坊(2009:89)によれば、日本での民間放送のネットワーク化と新聞の結びつきについて、「全国を販売エリアとする日刊紙系列が、仲良く一つずつ、全国にテレビ・ネットワークを持つという形は、世界のテレビ業界で類例を見ない特異な業界秩序である」とし、行政が、大手新聞資本に放送免許を与えた意図とは、「言論の自由を有する活字メディアとの接点の構築」であり、「放送局の許認可を通じて、活字メディアの言論に圧力をかけるまではできなくても、放送局というパイプを通して、新聞という、活字媒体を含むメデ

ィア全体に影響力を持つことは、行政にとって計り知れないメリットになる」と述べている。確かに、各地の民放ローカル局開局の際に、多くの資本を投下し、それらを資産として保有する全国紙にとって、ローカル放送の行く末がどうなるかは、彼ら自身の問題となる。そこが行政当局に握られてしまっているという状態は、間接的に、身体を縛られているようなものであろう。当初、全国紙が、ラジオやテレビへ乗り出し、総合的なメディア企業となって経営の安定化を図ることで、政府やスポンサーに対しても屈しない強靱な経営母体を作ろうとしたと、その大規模化を好意的にとらえることもできるが、ラジオ・テレビといった広告を収入源としたビジネスモデルが地盤沈下したことによって、体力が奪われ、政府に弱みを握られたかたちになってしまった、と見ることもできよう。

いずれにしても「放送のローカリティ」という点から見れば、ネットワーク化が進行し、キー局や全国紙への依存が高まると、ローカル局の独立性が低下し、益々独自番組を制作しにくくなることが懸念される。2000 年中頃以降は、特にその傾向が強まっているのである。

また、そのような、大きな転換が起こっているなかでも、民間放送は、積極的な改革に打って出ることは得策ではないと判断したのか、動きは鈍く一見保守的に見える。特にキー局においては、新たなメディアへの参入やデジタル化に対して積極的に取り組む動機はあったが、これまで見てきたように、多くのローカル局へと資本参入している以上、それらの首を絞めるような行動を取るわけにはいかなかったのである。例えば、ローカル局が最も打撃を受けると予想された、衛星放送がスタートするタイミングにおいて、キー局や全国紙は、いち早く衛星放送に参入し、これまでの地上波で行われてきた秩序を維持しつつ、多元化をはかってきたのだった。

6-2-3 放送エリアの適合性

放送というメディアのエリア設定の適合性はどうだろうか。1990 年代以降、衛星放送や CATV、そしてインターネットを利用した放送といった新たな類似的メディア²⁴⁵が登場し、視聴者は様々なメディアから情報を受け取ることができるようになった。そのため、技術的には、地上波放送以外でも、同様のサービスを提供することは可能となった。一方で、聴取者・視聴者の生活環境も変化し、人口が流動化し、「ローカリティ」そのものの

第6章 考察

意義が変容してきた。そのようななかで、これまでの活動も踏まえたうえで、放送ほどの程度のエリア規模が適正なのか。

本論文では、事例として、はじめにいくつかの県でのテレビジョン免許の競願の実態を確認した。特に、「県内-県外」、及び、「県内-県内」という対立軸で、どのような構図が生じていたのか、また、それらの結びつきが、その県の特徴や権力構造とどのように関係しているのかを、静岡県、長野県、福島県を事例として確認した。特に、県内の地域間の対立軸と、県内-県外の資本の結びつき、そして、県外（特に全国紙やキー局）同士の対立軸に注目しながら共通項を求めてきた。

その結果、県域を範囲とする放送のエリア設定が、県内の各地域の申請者間の対立を生むなど不一致を起し、ひとつの免許を奪い合う過程で、全国紙や在京キー局といった中央の資本を必要とすることにつながっていた。つまり、ひとつの免許に対して、県内の資本にまとまりやすさがある場合では、外部資本の侵入を防ぎ得る一方で、県内の資本にまとまりがない、文化的な対立等が見られる場合には、外部資本の侵入を受けやすかったのではないかということである。これは、県という行政区域の在り方の問題でもあり、根深い問題をはらんでいるため十分な検証が必要である。一方で、県内のまとまりを確認するには、この時期の一本化調整の対立軸を確認することが有効で、その対立箇所や度合いを確認することによって、メディア参入意欲に限ってではあるが、ローカルティが見えるということである。特に、県庁所在地以外に本社もしくは演奏所設立を希望した地域は、注目に値する。もちろん、これは、放送免許争奪に対するまとまりにすぎないうえ、その時期特有の事情や個人的な理由も存在するだろうが、対象エリアとしての文化的歴史的単位を考察し、放送やそれ以外のメディアにおける対象地域を再構成する際には、このような競願の際に現れた対立軸を分析することは重要であると思われる。

そして、事例からもうひとつ浮かび上がったことは、自治体である「県」の存在である。上記の民間での対立に加え、「県」が間に入ることで、免許が与えられることがあった。これは結果的に、人事面でも県の参入を許すことにつながるなど、行政とマスメディアの関係として問題がある。これらも、そののちの、多局化のなかにあっては（特に県内の後発局にとっては）、どうしても全国紙やキー局に頼らざるを得なくなるため、自立的に振る舞うことは難しくなる。県庁所在地以外に立地したローカル局を見ても、特に経済圏や取材体制で困難な場所は、結果的に県庁所在地へと移動していることから伺えるように、文化的な意向で設置されたとしても、経済面や業務面を優先せざるをえないことが

見えるだろう。

これまで確認してきたように、戦後の民放ローカル局は、半世紀以上の歴史を有し、地元新聞社との結びつきの強さを見ても、今後も各地のメディア企業として重要な役割を果たすものと思われる。一方で、改めて放送区域の問題を考えてみると、これからも行政単位がふさわしいのかは疑わしい。そもそも、当初は「地域」に免許されていた。ジャーナリズム機関としての取材エリアからみて、県単位としている警察の管轄や選挙区との整合性が指摘できるが、となれば、日本における「県」の在り方がどうなるか、そして、県というエリアの規模が、放送企業にどのような影響をあたえるかが問題となろう。具体的には、選挙制度改革での合区といった現象が、ローカル放送のジャーナリズム活動とどのような関係があるのかといった分析が今後なされる必要があるだろう。そして、県よりもさらに狭い範囲、つまり、地域やコミュニティといった区分に対するサービスは、これまで、コミュニティ FM や CATV のコミュニティ・チャンネルとの住み分けのなかで行われてきたが、インターネットを利用した様々なサービスが出現するなかで、それらとの差別化や、協業をどのように行うかが重要な論点となっており、この点での組織の在り方が問題となろう。

以上、「放送組織のローカリティ」は、戦後、民間放送が地域に免許されたことで多元化したが、その特徴を詳細にみると、いくつかのタイプに分かれていた。そして、番組取引や取材協力関係の整理が進むにつれて、中央資本への依存が徐々に進行し、地方の資本による組織の独立性は徐々に低下してきた。その影響が、制作活動にどの程度出ているのかという関連は明確にはわからないが、常々、中央資本の参入による影響と、それによる「ローカリティ」の低下が問題視されてきたのであった。そもそも、ローカル番組を制作するという事は、経済性のみから考えれば、作れば作るだけ赤字とも言われ、キー局からの番組配給があってはじめて、24 時間の放送が成立し、ローカルな取材活動もその庇護のもとでのみ可能であるという見方²⁴⁶もある一方で、「ローカル局は『地域密着』を放棄して在京キー局の中継局に成り下がり、合理化と称して、経費削減と人減らしに走ってきた」（鈴木 2004）との批判もある。前者は経済合理性から考えた経営判断としては正しい見方であるし、後者は、参入規制が強くかかった免許を預かるローカル局の本旨である「ローカリティ」を放棄することは、放送免許の理念に反しているといった意味で正しい。

第 6 章 考察

しかし、このような議論に説得力が感じられなくなってくるほど、地域社会は流動化し、土地に縛られたローカリティ（さらに言えば県単位のローカリティ）が希薄になってきたのが 1990 年代以降の現象であった。時同じくして、CATV やコミュニティ FM といった都市単位の放送，衛星放送といった全国単位の放送が，県というエリアを挟み込むように登場するなかで，さらに，エリアに全く縛られることのない伝送手段の普及が，改めて，組織としての地域の放送局の意義を問い直すことになっているのである。

6-3 番組から見た「放送のローカリティ」

6-3-1 ローカル番組の特徴

次に、これまで通時的に見た中から番組に関するローカリティを考察する。まず簡単に番組におけるローカリティを振り返っておこう。

戦前期において、初期のラジオ放送では、中継網の未整備及び聴取者獲得のためといった理由から、娯楽番組を中心に各地の聴取者の嗜好に沿った独自編成を行っていた。その結果、特に慰安項目の時間において当時の地理的な嗜好差を反映した番組編成が見られた。これは、むしろラジオ創生期であったからこそ、各地の聴取者の嗜好に沿った番組編成を行うことができたと見ることもできる。そのうち、昭和天皇の即位の礼を契機とした中継網の整備や、協会の組織改正によって全国的な統制が進められ、娯楽種目が減少、報道や講演講座といった指導的な番組の重要性が高まった。そのなかで、翼賛体制における地方文化運動等に呼応するように「放送の郷土性」が度々論じられるようになり、各局に対して郷土的番組が求められた。太平洋戦争が始まると、それまでの理念的な郷土性は、戦時下における地方生活と乖離し、空襲警報や農業生産性向上など実際的で性急な求めに応じた地方向け放送が求められるようになった。

戦後、NHKにおけるローカル放送は、CIEの指導の下で、放送の民主化の観点から地方の時間を編成した。これは、そののち引き継がれる朝夕のローカル番組枠の原型を見ることができ、一方で、各地に誕生した民放ラジオ・ローカル局は、当初、東京、大阪で開局した局の資本構成が複雑であったとの事情から、それらを中心としたネットワーク化は遅く、各局の放送番組は単独放送がなされていた。山形の事例で示したように、多くの番組が東京で制作されたテープを輸送していたことが確認されたが、編成権においては基本的に地方局側にあったと見てよい。

しかし、60年代、全国ネットの中継網の整備が進み、テレビ放送が開始されると、番組制作にコストがかかることや全国スポンサーの意向もあって、キー局が制作する全国番組そのままローカル局でも放送されるようになる。初期のテレビ番組には、ローカル番組は非常に少なく、現在のような、夕方のベルト番組、週1回のレギュラー番組（主に平日深夜、土日午前）、単発番組（特別番組）のような編成になるのは、概ね1970年代に形成され、80年以降定常化したものだった。ローカル番組の編成時間は、準キー局、基幹

局、ローカル局、また独立局であるかで異なり、また系列によってもその自由度は異なっている。特に、独立局は系列局と編成が大きく異なっており、独自の編成を行っている。さらに、80年代は、スタジオでの視聴者参加番組や深夜の若者向け番組が開発され、ローカル番組も一部「セグメント化」された。また、90年代に入るとグルメやイベントの情報番組が増加。国内のサッカーリーグの人気に合わせて地元チームの番組が登場するなどの特徴が見られた。2000年代以降、地元タレントまたは中央のタレントによる地元エリアのロケ番組が増え、類似のフォーマットに基づくローカル番組が増えた。一方で、地方発の番組がヒットし全国に販売されるといったこともあり、地元エリア向けとは限らない番組開発も少ないながらも存在するといった現象も見られた。

このような、ローカル番組の変遷を通時的に観察すると、番組の編成においては、系列化の進行と比例するように、徐々にキー局からのネット受け番組が優先され、高視聴率の全国番組の同時帯には、ローカル番組は入れられないといった問題もあり、系列内でのローカル番組の枠が自ずと決まってくるといった事態もみられた。これは、視聴者側がローカル番組を望んでいない（ローカル番組は視聴率がとれない）ことが理由とされるが、一部のローカル局では、ゴールデンタイムでローカル番組が放送され、そのような見立てに対する例外もあった。また、阪神大震災以降、災害情報を担うメディアとしての側面から、災害関連番組の充実が「地域密着性」という用語と共に強調されてきた。しかし、基本的「ローカル」情報とは何かといった点で共通の認識が示されているわけではなく、各局の独自の判断で行われているものであった。

振り返れば、1960年代の法改正論議のなかで、地域密着性が自主的に求められ、放送局はその存在理由のひとつとしてローカリティを基盤とし、自主的な努力目標としてきた。その結果、経済的合理性といった点ではなく、免許制度上の戦略的な意義からローカル番組に重きを置いていることを強調する必要がある。しかし、その内容を分析すると、90年代後半からは、中央のタレントの地方進出とも重なって、「ローカル番組のフォーマット化」が進行していった。また、一部のローカル番組が、全国的に販売されるといったものが成功事例として語られたこともあって、中央では作れない番組を作り、全国の視聴者に見てもらおうという方向が模索されるようになった。これは、素材はローカルだが、番組のフォーマットは全国的であり、ローカルな脈絡からは離れた「番組のローカリティ」が展開されていることを意味する。このような対象の全国志向が、1990年代後半から急速に進んでいるのは、2000年に開局した「BS デジタル放送」への対策が背景ある

とも考えられるが、この時期を起点としたローカル番組が、そののちも定着したのであった。

6-3-2 ローカル番組の再埋め込み過程

(1) 番組の「ローカリティ」の解釈

では、本論文で確認してきたような、各県で行われてきた様々なローカル番組や、ローカルな素材を扱った「地域的な番組」をどのように解釈すればいいのか。例えば、地元を離れた人が、帰省時にテレビを見た際、地元の人にしか関心の持てない「ローカル・ニュース」や、地元のスーパーのCMに対して、テレビという全国共通の装置を見ているにもかかわらず、地元に戻ってきた感覚におそわれたり、地方出身者ではなくとも、旅先のテレビで見る全国番組の間に見慣れないローカル番組やCMが、どことなくその土地の風土を感じることもある。わずか一割程度とされる自社制作にもかかわらず、このような「番組のローカリティ」を感じるのは如何なる理由か。重要な点は、視聴者が移動しているところにある。例えば、ご当地グルメと同様にその土地に行かないと見ることができないという制限が前提にあって、はじめてこのような感覚が生まれてくる。これはもちろん、ローカル局がそれぞれ空間（エリア）を分割しているというシステムによると考えられる。たとえ東京キー局の番組を中継していても、番組を自主編成し、ローカル番組やCMを挟み、時には、ローカル天気予報が画面上に載せられれば、その「現場感」を醸し出すのであろう。

もし、これが場所的な縛りを感じないインターネット等を利用し、どこでも見ることができた場合どうだろうか（近年、そのようなサービスが一部始まっている）。前述のような場所と結びついた「番組のローカリティ」は、場所とは切り離された情報空間のなかで、コンテンツとして横並びにされる。その場所という感じよりも、情報空間の中での場所の方が前面化するのである。つまり、再び、場所と結びつけられることで利用されることになる。例えば、ネット・ニュースが、利用者の位置情報を利用し、その場所に最適なローカル・ニュースを表示するサービスを提供するといったように、ばらばらにされた情報は、再度、位置情報と結合されて提供されていくのである。このような流れは、ギデンズが予想していたように、モダニティの特徴である再埋め込み化に他ならない。先ほど述べた地方のローカル番組に感じる「ローカリティ」は、したがって、ギデンズにならっ

て言えば、ローカルな脈絡と結びついたもの、剥奪され普遍化される以前のものなのである。そして、それに違和感や「ローカリティ」を感じるということは、感じる主体が、脈絡から切り離され、普遍化しているからこそ、脈絡と接続された番組を見て、「ローカリティ」を感じるのである。一方、地元の脈絡から切り離されていない人にとって、そのような番組に特に「ローカリティ」など感じない。それが日常なのである。

(2) 中央からの視点と地方からの視点

「ローカル」からの切断という問題は、番組の描き方の視点の問題でもある。黒田(2005)によれば、「日本におけるこの半世紀の放送の発展もやはり、ローカルへの拡散ではなく、中央としての東京への収斂が一般的な姿だった」として、「『国民』的番組と呼ばれているものは、すべて東京＝中央において制作され、全国のローカル局がそれを享受してきた」とした。一方で、「全国向けテレビの中には、確かにローカルも表現されていたが、例えば、『ふるさとの歌まつり』はローカル文化の発信であると同時に、中央によるローカル文化選抜試験であり、『日本列島ダーツの旅』は、東京のまなざしがダーツに象徴され、ローカルのある村は、そのダーツに当てられることで、東京で編集され全国に放送される。これは、テレビが生み出してきた『私とあなた』そして『私たち』の空間は、『われわれ＝東京』のものとして形成され、今やそれはごく自然な視聴者全体を巻き込む『視線』であり『空間』となっている」と述べ批判している。

そこで、「このナショナル(＝東京)からのまなざし」と対比するかたちで「ローカル(＝地方)からのまなざし」というものを考え、「ローカルからのまなざし、全国からのまなざし」×「ローカル向け、全国向け」のマトリクスの中でのローカル番組を整理すれば、次のような分類が可能であろう。

表. 29 ローカル番組の分類

| 番組 | ローカルからの眼差し | ナショナルからの眼差し |
|----------|---------------------------|---------------------------------|
| ローカル向け番組 | ①地域情報、地域ニュース (情報の地産地消) | ② 全国タレントを用いた番組等 (フォーマット化の進行) |
| 全国向け番組 | ③ローカル情報の発信番組 (地域おこし) | ④ローカル素材を取り上げた番組 (ローカル情報の再生産) |

筆者作成

第6章 考察

例えば、ローカルのワイドニュースは①に入り、ローカルの音楽情報番組は②に入る。全国向けの番組で地方を歩き紹介するようなものは④に入る。あまり見られないのは、③で、ローカルな視点で全国向けに作られているため、全国的な再解釈のなかで魅力があるのかが問題となる。ここで、特に強調したい点は、①と④の差である。いずれもローカルな素材を取り扱った番組であるが、番組で表象される地域のイメージはまったくかけ離れている。このことは、地方へ旅し、旅館のテレビで地元のワイドニュースを見たときに感じる「その土地らしさ」に現れている。全国放送では見られない（わからない）地元タレントやキャスターが、当たり前のように放送活動を行っていることに対する違和感、そしてそのなかで説明もなく飛び交う地元の土地やイベント名が、さらにその「土地らしさ」を感じさせるのである。

黒田の指摘はローカル番組の描き方に示唆を与えてくれるが、理論的にいえば、正しさを欠いている。『われわれ』は現実的な東京（＝中央）と等しく結ばれない。ローカルな素材は、放送というシステムを通すことで、常に脈絡から切り離されると同時にそれと裏表で埋め込まれるのである。つまり、ローカル文化の様々なシーンは、番組のフォーマットに乗せられるなかで、解釈可能の様式に位置づけ直され放送される。そこでは、ローカルなものは消されず、むしろ、際立って埋め込まれるのである。そして、それを見た地元の人々は、何らかの違和感を感じたとしても、我々はこのようなものであることを意識する。さらに言えば、取り上げられる段階で、それ以前のイメージを参照し、ローカルな素材として、どのように演じればいいのか理解した上で出演しているのである。これは、人間の相互行為を舞台上のドラマと見なした、ゴフマン（Goffman 1963=1980）の演技の儀礼的構造に沿うものである。

また、中野（1984:86）は、ローカル・ブランドであり、特定の地域、社会階層で飲まれていた、焼酎「さつま白波」が、テレビコマーシャルにのるやいなや、ナショナル・ブランドとして一般家庭の飲み物となっていく過程を示している。そして、「ラジオ・テレビといった、本質的にナショナルでしかありえない媒体を利用したことが、もっとも支配的な前提条件だった」と述べ、テレビを通して、新たな文化パターンが全国へと広まっていくことを示した。これは、1980年代から、ローカル局が地域社会と足並みを揃えて観光に力をいれてきた流れとも連動している。

一方で、商品の中でも時空間が分離しづらい、郷土料理やご当地グルメといったものは、どうだろうか。これらは、むしろ消費者側の移動を促し、現地へと足を向かわせるこ

とを促す。このような問題は、観光社会学で近年活発に議論されている問題でもある。青木が述べていたイベント機能を思い出させるが、例えば、現地に足を踏み入れた観光者は、そこでの体験が番組で感じたイメージと違った場合、〈偽物〉として批判するだろうか。このような古典的な問題は、ブーアスティン(Boorstin 1962=1964)によって「疑似イベント」現象として分析されてきたもので、この解釈は素朴な実在論に基づいており、批判の対象とされた。また、マキャネル(MacCannell 1999=2012)によれば、観光対象の「リアリティ」は、観光のために用意された「体裁」＝「見せ物」(表局域)の背後に、「内密の、リアルな」局域(裏局域)を想定することによってリアリティが得られるものであるとし、観光者はその裏領域へのツアーを求め、また、観光地では例え演出されたものであっても裏を構成するものはリアルであると見なされた。このようななかでは、人々の社会的アイデンティティが常に再構築させられることを意味し、それは「ポランニー的不安のただ中にある」(須藤 2010:13)という。とすれば、「地域からの発信」は、この「ポランニー的不安」を同時に生み出しているとも考えられる。もちろん、このような過程に、ローカル放送や、全国放送において取り上げられたローカル的な番組が、どのように寄与しているかは十分に明らかになってはいないが、80年代以降の自主番組の方向が、内から外へと向き、地域を取り上げた(主題²⁴⁷とした)番組が観光とセットで語られることには、十分に、慎重になる必要があるだろう。

ここまで、番組のローカリティを考察してきた。通時的に見れば、個別に営まれてきた番組制作活動や番組内容は、中継網が発達し、放送網が拡充されることともに全国化してきた。これは放送という電子メディアの宿命でもあった。その全国化に抗うように、各々のローカル局が、各々のローカリズムの理念に基づく自主的な努力によって、ローカル番組の維持がなされてきたことも重要な点である。そのようなローカル番組を分析すると、その視点によっていくつかのタイプに分類できる可能性があった。特に、地元の視点で作られた地元向け番組は、地域社会の流動化が進む中でも、地元根付いた人々にとっては重要な番組でもあった。一方で、地元のネタを外向きにしつらえて描く番組は、地域の観光との足並みをそろえた「地域貢献」として、その重要性が強調されていた。そのようななかで、ローカル局の制作者自体が地元の人間であるか、それとも外部から来た人間であるのかといった問題は、他の研究分野でも論議されているように、その活動に影響を与えるだろう。資本の関係上、キー局の支局的な扱いとなっている局においては、特にそ

第 6 章 考察

のような問題が突きつけられている。東日本大震災での原発事故といった危機的な状況では特に、どれだけ、制作者がその土地に根ざしているのか、つまり住所があるといったことだけではなく、どれだけ責任が持てるのかが表面化した。地域に貢献するといった意味が、ローカリティを商品化し流通させることに留まらず、そのことによって、地域にどのような影響がもたらされるのかを地元の視点から考えらえるかが重要となる。

第 7 章 結論

この章では、これまで行ってきた分析や考察を踏まえて結論を述べる。特に、戦前・戦中、戦後における通時的な分析から、「放送のローカリティ」におけるいくつかの特徴が見えた。そして、本研究で着目した、制度、組織、番組のローカリティがそれぞれ関係しながら変容してきた。この変容の背景にあるのは、日本の社会変動であり、その変動と足並みを揃えながら放送のローカリティも変容したのではないだろうか。これまでの放送研究では、戦前・戦中と戦後は、断絶して語られることが多い。本研究では、放送開始以来の放送のローカリティの特徴を連続的に扱うことで、その変容の過程をとらえようというものである。

7-1 戦前・戦中期の3つの「放送のローカリティ」

本研究では、はじめに戦前・戦中における「放送のローカリティ」を確認してきた。戦前・戦中期における放送は、当初、東京・大阪・名古屋の各放送局がそれぞれ別の組織としてスタートしたが、1926年には社団法人日本放送協会として統合し、一つの組織が全国の放送局を束ねることとなった。また、当時の制度では、放送は国家によって管掌されていたため、戦後、民主主義体制下で求められるような制度的な「ローカリズム」は、存在していないが、組織や番組において各地で様々な特徴が見られた。

全国において画一的ではなく、多様な番組や編成が見られた理由には、初期のラジオ放送では、①中継網の未整備といった技術的な問題があったこと、②ラジオという新たなメディアになじみの薄い聴取者を獲得するため、各地の聴取者の嗜好に合わせた娯楽を中心に編成する必要があったことが挙げられる。これは、ラジオが新規のメディアであったからこそ生じた問題であるとも言える。1930年代に入り、中継網の整備や協会の組織改正による中央権限の強化によって全国的な統制が進められると、番組面では多様な娯楽種目が減少、報道や講演講座といった中央からの指導的な番組が編成されていった。このようななかで、番組の内容においては、地方的なものが全く姿を消したということではなかった。すなわち、翼賛体制における地方文化運動等に呼応するように「放送の郷土性」の重要性が度々論じられるようになり、各局に対して郷土的番組の制作が求められ、その結果、様々な郷土的番組が放送されることとなった。1941年12月、太平洋戦争が始まると、電波管制の下で番組編成自体が見直され、戦時下における現実的な地方生活と、中央が求めた郷土的番組が乖離し始め、不満の声が現場からも上がるようになった。また、それと同時に、戦争が長期化するにつれ、地方番組の在り方が見直され、空襲警報や農業生産性向上など実際的で性急な求めに応じた地方向け放送が求められるようになった。

このように戦前・戦中期において、「放送のローカリティ」は、それぞれの時期で異なった様相を見せたとも言える。

以上のような分析を踏まえ、これらのローカリティの特徴を、それぞれ（1）開局初期に存在した放送のローカリティ、（2）中央集権的放送ネットワークの中で求められたローカリティ、（3）非常時における放送のローカリティと名付け、まとめよう。

(1)開局初期に存在した放送のローカリティ

当初より協会は、放送を全国的なメディアとして確立しようとしていたが、初期においては技術的な不完全さ故に空間的な制約がうまれた。また、初期の普及率の低さから、聴取者の嗜好を重視した編成を行う必要があった。結果的に個別の嗜好に合わせた娯楽が重視され地域的な差異が生まれることになった。この点を踏まえると、技術的な不完全さや普及の初期的段階であるという条件が、受け手側の意向を優先させ、送り手側はそれに基づいて放送せざるを得ない状況を生じさせたとも言える。しかしこれは、技術の進展や規模の拡大と共に変化せざるを得ないのである。

このように、放送というメディアが浸透する初期段階において現れた空間的な差異や、放送番組の意味内容に対する解釈の風土的差異は、放送システムが成熟し、浸透するにつれて均一化されて消滅していったのである。放送を近代化装置と見なせば、この過程は「モダニティ」のひとつの現れと見なされうる。一方で、初期には存在していた、「放送のローカリティ」は、次第に見られなくなっていくということである。

(2) 中央集権的放送ネットワークの中で求められたローカリティ

戦時体制へ向けた日本における思想統制の手段のひとつとして、意図的に用いられた点で、同じ「ローカリティ」であっても(1)とは意味合いが全く違う。ここでは、中央によって選別された「郷土性」が、ナショナリズムと接続され利用されていた。特に当時の研究や思想を後ろ盾に理論づけられている点でいえば、当時の国内の政治情勢に呼応したものだといえる。この段階では、全国中継網も整備されていたことや、ラジオ放送が開始から10年以上経ち、国民に浸透したことで、共通のイメージを持ちえる状況が出来上がっていた。そのなかで、各地方の個別の脈絡から語られる郷土性ではなく、中央の視点から確認された「郷土性」がラジオ番組を通して放送されることで、聴取者は、自分たちの郷土を再度認識することとなった。番組の中で、郷土が語られるとき、その土地の者にとっては、自分たちがどのように位置づけられているのかを再確認させられ、一方で、その土地以外の者にとっては、語られる郷土と自分たちの郷土との差異を確認させられる。放送によって、ナショナルな視点からの自ら住まう郷土の位置取りを常に求められることとなるのである。このような、「放送の郷土性」の利用は、「放送」というメディア空間において、郷土を再配置することを意味している。

(3)非常時における放送のローカリティ

非常時においては、個別の脈絡に応じた放送が求められることがある。これは、むしろ現場の問題に対処するためには、各地の個別の問題が重視されるためである。戦時下に限らず、地震や台風といった自然災害時などにおいては、現実的な問題として求められるのである。この点は、戦後、放送の公共性を考えるなかで論議された「基本的情報」を考える上でも重要である。ただし、この時代においては、即時性が求められる電子的通信手段は、一般にはラジオしか存在しなかったことに注意する必要がある。メディアが多様化していくなかで、放送というメディアの特徴が「基本的情報」を扱うことに向いているのかといった視点で考え直す必要があるだろう。

以上のように、戦前・戦中期に見られる特徴的なローカリティを3つのタイプに分けた。これらは、すべて地域的特色を有するものとして一括りにされて語られることが多い。しかし、このように発生過程を考慮することによって異なったタイプのもつと見なすことができる。また、(1)と(3)は、地域の実情が優先されているという点では共通しており、他地域や全国的な基準では位置づけられない“現場からのローカリティ”である一方、(2)は、国家的な眼差しのなかで求められたものであるため、ある基準から位置づけし直された“外部からのローカリティ”と見ることもできる。このような国家によるローカリティの利用は、ドイツ民俗学のH・モーザー、H・バウジンガーらによって概念化された民俗文化の二次利用を示すフォークロリズム（河野 2012:88）として説明できる。フォークロリズムは「民俗文化が本来のコンテクストを離れて見いだされる現象」であり、それらの政治的あるいは商業的な利用・改変や擬似的な民族の創出などを示すものとされる。戦中に復活をとげた各地の祭礼・民俗芸能は、政治的フォークロリズムとして極めて政策的に活用されている（金子 2003:110）。郷土的な番組が放送されることを通して、その土地のコンテクストを離れ、ラジオというメディア空間の中で再構築されたと言えよう。これら3つのタイプは、戦前の日本の国家体制下でのラジオ・メディアのローカリティについて見られたものであり一般化することは難しい。とはいえ、放送という電子メディアが普及していく際に見られる、共通の特徴が潜んでいる可能性も十分にある。

7-2 戦後の3つの「放送のローカリティ」

次に、戦後における「放送のローカリティ」を考察する。戦前に見られた放送のローカリティの三つの特徴はかたちを変えて現れる。戦前みられた「放送のローカリティ」を手掛かりに、戦後現れたものを見ていこう。

(1)開局初期に存在した放送のローカリティ

初期の民放ラジオ・ローカル局は、ネットワーク化の進展が遅く、1950年代に全国的なネットワークが構築されることはなかった。そのため、放送番組や編成面においてローカリティは強く現れた。1950年代後半に、各地へテレビ免許が公布されると、番組制作にコストがかかることや全国スポンサーの意向もあって、中継網の整備が急がれ、キー局が制作する全国番組そのままローカル局でも放送されるようになった。そのため、初期のテレビ番組には、ローカル番組は非常に少なかったが、地元の食材を活かした料理番組や郷土芸能といった一部の番組で、ローカリティが見える。このように、戦前の分析で見られた「開局初期に存在した放送のローカリティ」と同様のものが、戦後初期の民放ラジオ放送の番組や放送局の差異において確認できた。それは、もちろん、ネットワークの未整備や、放送局間の取り決めの未整備があったし、当時の地域社会が農業を中心とした一次産業が中心であったことも起因している。そのため、1950年代は、それほど急速な放送の全国化が進行することはなかった。しかし、1950年末頃からのテレビ放送の普及と、高度成長による国民生活の変化にともなって、徐々に変化していった。特に、初期の段階から全国番組を中心に編成されたローカル・テレビの開局、それに伴う、ネットワークの進展が、放送の全国化を押し進めることとなった。一方で、放送企業の運営主体に関しては、戦中に一県一紙統制によって体力を強めた地元新聞社が中心となっていたことや、集中排除原則といった中央資本を排除する規制が存在していたこともあって、中央への資本の集中が急速に進むことはなかった。

(2) 中央集権的放送ネットワークの中で求められたローカリティ

次に、戦前に見られた「中央集権的放送ネットワークの中で求められたローカリティ」であるが、戦後においても、かたちを変えて度々現れる。順を追ってそれらを見ていこう。

1) 指導された「放送のローカリティ」

戦前においては、国土への愛着と結びつけられた「放送の郷土性」が、国家の意図によって強制的に求められたものであった。戦後においては、このような「放送の郷土性」といった求めは、「放送の民主化」政策によって、制度的には消滅する。しかし、GHQは、新に米国流の放送制度を規範とした「放送のローカリズム」を求めた。それは、CIEの指導というかたちで初期のNHKの番組で一部現れたし、地域免許制といった民間放送の免許方針にも埋め込まれることとなった。このような「放送の民主化」によってもたらされた「放送のローカリティ」は、上からの指導という点では、「中央集権的な放送のローカリティ」と同じであった。日本に民主主義が定着するためには、上からの指導といったかたちではなく、民主的な手続きで放送免許が各地に与えられ、主体的に「放送」が行えるようになる必要があった。しかし、そういった「放送の民主化」の理念を十分に理解し、活かすことはできなかった。当時の状況は、いち早く経済を立ち直らせ、近代化を進めることが「地方への貢献」であり、放送局の開局もそのようなものとして扱われていた。

2) 存在意義としての「放送のローカリティ」

「放送の民主化」によってもたらされた理念的な「放送のローカリズム」は、そのうち、国情が変化するにつれてその意味合いが変わっていった。1950年代後半に入ると、急速な経済成長に伴う地域社会の変容は、放送の機能に対する認識を改めさせることとなった。特に、1950年代後半になり、各地でテレビ放送が開局、各家庭のお茶の間にテレビが鎮座し、娯楽の主役を占めるようになると、「一億総白痴化」といったテレビ批判と連動するように、中央から送り出される情報だけではなく、地方の番組の必要性が求められる。それまでの近代化をよしとする在り方から、地域社会の視点で捉え直すことへの転換が求められるようになった。1960年代に入り、放送制度の見直し論議において、ローカル番組の義務化が議題に上がると、放送事業者の自主的な努力として「放送のローカリティ」が求められることとなる。その結果、これ以降、ローカル放送の存在意義として「放送のローカリティ」が度々強調されるようになった。しかし、これまで述べてきたように戦前・戦中から引き継がれた地域の権力構造の中で免許された放送組織において、戦後の放送のローカリティの理念は実態とつねに乖離していた。そしてその乖離は、本質的に解消されないために、理念に対しての自主的な努力を強調する必要があったのである。

3) 商品化された「放送のローカリティ」

戦前に見られた「中央集権的な放送のローカリティ」では、郷土的な番組が求められ、郷土の個別性を全国的に解釈可能な郷土性として祖国愛へと結びつけるロジックが国家の指導の下で展開されていた。このような指導は、戦後なされることはなかったが、郷土の個別性を全国的なものとして展開するといった放送の機能は、商品として形をかえて利用されていった。例えば、「方言」の事例でその現象を確認してみよう。田中(2011)は、メディアが「方言」をどのように扱ってきたのかを調査し、「方言」の捉え方の変化が1970年代を境に変化したことを明らかにした。田中は、1960年代から1970年代にかけて、「『方言』取り入れ方模索の時代」と名付け、方言を採用することの是非が多く問われていたと述べている(同 2011:184)。そして、それは1980年代に入って、特にNHKにおいて、「方言」に対するスタンス²⁴⁸がおおむね固まり、「方言ドラマ」では「方言指導」が取り入れられ、クレジットロールでの掲出形式を含めたフォーマットが固まっていったという。そして「ことば」を「リードしよう」というスタンスから、視聴者の意向や志向に「あわせる」というスタンスへの移行があったとしている。そののち、1990年代以降の展開において、田中は、特に若い層で、方言をポジティブに捉え、おもちゃ化して用いる傾向(田中はこれを『方言コプスレ』と名付けている)が見られるとした。このような傾向は、「方言」だけでなく、番組内で表現された様々なローカリティに対しても同様に起きたことは想像できる。「ローカリティ」を強調する番組(県民性に特化したクイズ番組など)のように県を意識させるものが、実際には失われ剥奪された地域のイメージを上塗りするようになるのである。

このように、戦後において、度々「放送のローカリティ」が求められてきた。各地で脈絡をもって保持されていたローカリティは、番組のフォーマットが整備され、全国化されると、そのなかで再度位置づけ直される。そして、ローカル情報の商品化が全面に打ち出されるなかで、ローカリティの求めに応じて番組が作成されることの比重が低下するだけでなく、送り手側の主体性は後退し、消費者であるところの聴取者・視聴者に好まれるコンテンツとして、「放送のローカリティ」が利用される。これらの現象は、ギデンズにならっていえば「再埋め込み化される放送のローカリティ」と呼べるものである。

(3) 非常時における放送のローカリティ

戦前において見られた、3つ目の「非常時における放送のローカリティ」は、戦後も度々見られる。例えば、1959年に発生した伊勢湾台風によってローカル放送の重要性の認識が高まり、一旦消滅した岐阜エリアのAM放送が、再度、別会社によって設立されたことや、阪神大震災や東日本大震災でのコミュニティFM放送の見直し論議は、このような傾向が常に存在することを意味している。このような実務的な要請によるローカリティの要請は、災害や選挙報道といった「基本的情報」の担い手問題と関係が深い。

このような「放送の公共性」から求められるローカリティの在り方は、先に述べたように米国においてはマイノリティ問題とも通底しており、市場に任せてしまえば排除されてしまう情報ルートを確保するために、一定の番組枠を求めるはずのものだった。日本においては、そのような内容規制は、民間放送局側からすれば表現の自由を妨げるものとして、常に反対され、放送局側の自主的な努力に委ねられた。そのことは、放送局に「ローカル性」を声高にアピールさせる動機ともなった。もちろん規制への慎重さの背景には、規制権限が独立行政機関から郵政省に政府に移されたことによって、政府からの圧力が及びやすいといった問題もあり、内容規制を防いできたといった点で、ジャーナリズム的な視点からは評価できよう。しかし、地方局によっては、何らかの規制によってでも、「放送のローカリティ」を守るべきといった主張（金井 2000）もあるように、地域の生活を守るといった公共的な側面が強調されるようになった。これは、「地方分権」といった政治的な潮流と足並みを揃えており、そのような際には、これまで歴史的に見ても地元の有力者とキー局や新聞資本によって、大きな入れ替えもないなかで営まれてきた放送局の運営の民主性が問題となってくるであろう。

このように、戦後において特徴的なローカリティを3つ挙げた。これらを戦前との対比でみると次の表のようになる。

表. 30 3つの「放送のローカリティ」

| 3つのローカリティ | 戦前・戦中期 | 戦後期 |
|---------------------------------|-----------------------|--|
| (1) 開局初期に存在した放送のローカリティ | ラジオ放送初期に存在したローカリティ | 民放開局初期に存在したローカリティ |
| (2) 中央集権的放送ネットワークの中で求められたローカリティ | 指導された郷土的なローカリティ | 1) 指導された民主的なローカリティ 2) 存在意義としての放送のローカリティ 3) 商品化される放送のローカリティ |
| (3) 非常時における放送のローカリティ | 空襲警報など性急な求めに応じたローカリティ | 災害時におけるローカリティ |

筆者作成.

この表から、3つの「放送のローカリティ」の通時的な特徴を挙げると次のようになる。まず、「開局初期に存在した放送のローカリティ」は、新規メディアが社会に導入される際に、各地での差異が際立つことにより現れるものである。初期のメディアは、その内容や利用形態において、それ以前のメディアを引き継ぐ。例えば初期のラジオの娯楽番組では、それまでの芸能の地域的差異がそのまま引き継がれたし、テレビの初期においても、映画の影響を受けていたり、生番組においては、地元の郷土芸能や発表会がそのまま放送されていた。このような、初期の放送のローカリティは、放送が社会に浸透していくなかで、次第に薄まっていく。

次に、戦前、「中央集権的な放送のローカリティ」と呼ばれたものは、戦後においては、形を変えて現れる。それは、放送というメディアを利用して、誰が何を行いたいかという政治経済的意思が影響し、その形を決定するからである。戦後、「放送の民主化」によって、特に民間放送には強く地域性が求められた。まず、民主化政策の中でNHKは、GHQの指導によって「放送のローカリティ」がもたらされ、地方的な番組が制作されたのであった。そのうち、その「放送のローカリティ」は、日本の主権回復と、戦前からの行政風土との摩擦のなかで、日本型の放送のローカリティとして実態化する。放送免許は、省庁や代議士、地元自治体を通して、中央と地方を結びつける必要な要素となったのであり、分配される利権であった。その利権が中央に偏らず、地方に分配されるようにすることが、地域貢献であり、放送のローカリティを高めることであるとされた。つまり、免許を与えられた当事者にとっては、「放送のローカリティ」は存在意義であった（存在意義としての放送のローカリティ）。これは、ローカル局の存在価値が、新たなメディアの登場や、制度改革でゆらぐ度に強調された。

しかし、地域社会が流動化し、またメディアが多様化してくると状況は変化していった。村起こしといった地域振興や観光によって、地域の活性化が叫ばれるようになると、エリア内だけではなく全国に向けた番組が求められるようになる。全国の人々が興味を持つような、地元の特色を全国的に解釈可能な商品へと変えていくことが求められるようになるのである（商品化される放送のローカリティ）。ここでは、ローカル放送局の主体性とそのジャーナリズム性は後退し、いかに消費者に引きのある商品を作るかといったことが判断基準となる。そこでは、地域貢献＝地元経済活性化としている点で、地元経済界や自治体と足並みを揃えているのである。

第 7 章 結論

つまり、中央集権制からの移行が、放送のローカリティの意味合いを変化させていくのである。そして、「地方分権化」や「地域コミュニティの醸成」といった政治的な流れのなかで、中央集権的な仕組みは弱められていき、既存の放送局は財政的に厳しさが増すなかで、財政的な支援を求めつつ、地域内のメディア同士による協力やボランティア等の活用によって、地域の「基本的情報」をどのように守っていくかといった課題が常に議論されることになるのである。

7-3 「放送のローカリティ」の変容過程

(1) 日本における放送のローカリティの転換期

前節で述べたローカリティの3つの側面は、等しく存在し続けていたわけではなかった。(1)の「開局の初期に存在した放送のローカリティ」は、放送が十分に普及していない初期に存在していたが、徐々に見られなくなっていった。(2)の「中央集権的放送ネットワークの中で求められたローカリティ」は、求められることによって、消え去らずに度々新しいローカリティとして現れた。また、特に1970年代にかけて地方の近代化に対する認識が変化し、放送のローカリティが消え去るものから、生み出されるものへと捉え直された。(3)の「非常時における放送のローカリティ」は、危機・災害が起こる度に表出し公共的側面から強調されるが、日常的には存在していないといった特徴が見られた。

このような放送のローカリティの変化は、日本の社会変動のなかでどのように位置付けられるのか。田中(2005)によれば、「テレビジョンは、1945年敗戦後の日本社会の復興と再生を振り返ってみるとき、明らかにその最も有力な導き手の一つであった」として、戦後日本社会の歴史過程を、① 1945年～55年の欧米化・民主化、② 1955年～73年の産業化、③ 1973年～現在の情報化・管理化の3つの社会変動によって捉えた。そして、テレビジョンは、「日本における<近代>の超克の技術的手段」(同 2005:205)だったとし、「②の時期こそ、日本の産業構造を大きく変貌させ、(中略)人びとの社会意識のうちに私生活(中心)主義のかまえが成立し、新しいかたちでの<公>と<私>の関係枠組みが生成してきた」と説明した。確かに、産業構造の変化を見ても、特に1955年から1975年までにおいて、一次産業と三次産業は立場が入れ替わり、地方都市の生活環境も大きく変化し、戦前・戦中期から戦後へと続いてきた地域社会が変容した時期だった。本論文で分析してきたように、近代化に対する放送組織の意識の転換点もこの時期と重なっている。

また、ギデンズの再帰的近代化の枠組みからも、この放送のローカリティの変化は解釈できうる。ギデンズは視聴覚メディアを、「脱埋め込み化しグローバル化する道具」(Giddens 1991=2005:27)であると述べた。つまり、「放送」は、まさに、モダニティの現れであり、「放送」によって、そこに現れた意味空間は「脱埋め込み化」されると同時に、「再埋め込み化」され、現実における「ローカリティ」を部分的に形成しているとい

う。つまり、「放送のローカリティ」において、1960年代の地方の近代化をめぐる論議や、地方文化の保存は、まさに脱埋込過程における文化的反動として出たものと見なしよう。一方で、1980年代以降、観光との協業や、イベント化、外への発信といった論調は、再埋込み化の結果、それらが前面に躍り出てきたものとも考えられよう。1970年代以前に存在したローカリティは、土地と結びついた脈絡から切り離され、放送という電子メディアの宿命として広く再埋め込みが行われた。そして、切り離されたローカリティは、1970年代以後、消滅することはなく全国的に見られるようになったのである（表. 31）。このように、1970年代が日本における近代化の転換期として、放送のローカリティは変容した。

表. 31 日本の放送における脱埋め込み化/再埋め込み化

| 1970年代以前 | 1970年代 | 1970年代以降 |
|-----------------|--------|--------------|
| 脱埋め込み | 転換期 | 再埋め込み |
| ローカルな脈絡からの切り離し. | | 全国的なローカルの氾濫. |

筆者作成.

(2) 転換後の放送のローカリティ

1970年代以降は、世界的に見ても、脱埋め込み化しグローバル化した社会によって、国家と自治体の関係が変化した時期でもあった。特に、「小さな政府」に代表される国の関与の縮小や、様々な規制緩和の波は、日本にも押し寄せた。また、市場開放の波は、情報通信業である「放送」の制度設計に影響を与えた。このような政治的経済的な潮流は、行政機能的側面が強い放送の地域的な機能に対しても無関係ではない。

小原（2010）によれば、1980年代以降、新自由主義的な理念のもとに小さな政府路線が追求されると、広い意味での分権改革、つまり自治体の権限強化と市民団体のエンパワーメントを目指す改革が、多くの国々で押し進められた。そうした流れは、ガバナンス（governance）、公民協働（public-private partnerships=PPPs）、市民社会（civil society）、「新しい公共」といった言説のもとで正当化されている（名和田 2007:164-171, 小原 2010:168）という²⁴⁹。また、近年の「コミュニティ論議」には、福祉や雇用、そして会社主義の後退がみられるなかで、コミュニティにそうした後退を補うセーフティネットの役割を期待する考え方が色濃く含まれているとしている。この見立てに添えば、放送のローカリティにおいて、セーフティネットの役割や、公民協働の場としての役割が、これまで以上に求められるようになる。これは前に述べたように、これまで「基本的情報」の送り手として地域で営まれてきた放送を、より「公共的」なものとして位置付け

第 7 章 結論

直し、物理空間との結び付きを意識したメディアとして、再定義する必要が出てくる。そのようなことになれば、もちろん、制度面でも組織面でも修正が迫られ、これまで考察してきたような、制度や組織における理念と実態の乖離はいずれ解消されなければならない。

現実的に、情報通信の発展によって、放送の類似サービスが様々なかたちで提供されており、全国的（全世界的）な娯楽や広告といった機能は、放送メディアの独壇場では無くなっている。そのような中で、これまで放送のローカリティを存在意義とし、長年、地域情報の担い手として活動してきた放送組織が注力すべきものは、地域の視点で地域内に向けて作られる番組（表.29 ①）なのであり、また、その活動を継続的に支え続けるための仕組み作りであろう。

今後に向けて

以上のように、日本におけるこれまでの放送のローカリティは、3つの特徴が時代によって変容し、消え去ることなく常に埋め込まれ続けているものと見なすことができた。番組でも見てきたように、ローカルな視点で対象のエリアに向けた番組（表.29 ①）を作ることが特にローカリティの理念に適うことであるのだが、実際は、ローカルな情報の商品化によって、全国的に評価されるローカル情報に価値が置かれ、作り手も全国的な視点でいかに地域へ貢献したかに目を奪われがちであった。地域内で行われる地域向けの番組は、地味ではあるが放送のローカリティの理念に沿う重要なものである。しかし、実態は、作るほど経済合理性に反するため非常に少なく、あったとしても、日常的な営みであるが故に意識されることもなく、現場の地味な努力と引き換えに粛々となされているものである。このような実態に対して、ローカリティの理念をかざすことが適当だとは思えない。この実態と理念の乖離は現場にあるのではなく、本研究で示したように、戦前・戦中期から継続性を持って現在に通じる制度設計や組織運営の側にあるのである。それが修正されない以上、放送組織は、常にローカリティの必要性を叫ぶスタンスをとることで、その場をやり過ごすことに終始する。しかし、現在、いくつかの民放ラジオ局で起きているような、これまでに無い厳しい現実が突きつけられている以上、これまでのようなスタンスをとるだけでは、すまない状況になっているのではないか。現実的に放送というメディアの産業規模が縮小せざるを得ないなかで、本研究で示したように、これまで蓋をしてきた実態の背後にある構造を、表面化し議論の俎上に載せることが、今後、地域と放送の在り方を考える上で重要なのであり、そのことで、これまでのようなローカリティの必要性を叫ぶことに終始することから抜け出すことができるはずである。

さて、本研究では、日本における放送のローカリティを、開局から現在に至るまで、文献や史料に基づき通時的に分析してきた。そのことによって、放送のローカリティに関する総括的な考察が可能となったが、反面、個別の番組内容に深く入り込んでの分析は、避けざるを得なかった。加えて、放送メディアの特徴でもあるが、放送された音声や映像といった一次資料は限りがあり、さらに、各地で放送されたはずの多様な番組²⁵⁰の詳細を十分に拾い上げることはできなかった。また、今回、対象の地域を日本国内に限定したが、戦前・戦中期における外地の放送や、戦後初期の沖縄県での放送のローカリティについては、取り扱うことができなかった。ローカリティを扱う際に境界領域であるからこそ見えてくることも多くあると予想されるため、さらなる調査が必要である。また、戦後期にお

今後に向けて

いて、日本の放送のローカリティ形成における NHK の役割や、民放と NHK の関係性については、今回十分に扱うことができなかった。広告収入が減少するなかで、地域のジャーナリズム活動の担い手であるローカル局の存続が語る際に、NHK における放送のローカリティと民放のローカリティの役割を詳細に分析することが今後必要になるであろう。

また、視聴者や聴取者といった受け手側の分析は、放送開始以来、これまで多くの研究や調査が存在しており、本研究では、一部参考にしたところもあるが、中心的なものではなかった。本研究の分析枠組みにおいても、地域の視聴者や聴取者といった受け手の嗜好や日常生活空間の変遷が、送り手の意識や作り出される番組内容と相互作用しているため、それらの分析結果に基づきながら、全体像を明らかにする必要がある。

本論文において、全ての側面から放送のローカリティが考察され尽くされた訳ではないが、これまでなされてこなかった放送のローカリティそのものを通時的に研究する枠組みは示すことができた。技術革新は、次々と不可能を可能にしていく力があるが、社会がそれをどのように利用するか、また、何を選択するのかが常々問われてきたし、今後益々問われるようになる。放送が誕生した当初から、一方向性という特徴が選ばれたことも、あらゆる可能性のなかでの取捨選択なのである。ある情報を、ある地域（あるいはコミュニティ）の受け手に向けて、同時に送り届けるという放送の機能は、これまで選択された放送メディアの最大の特徴であり、この機能は、既存の放送が無くなったとしても残り続けるだろう。そのようなときに、放送のローカリティは度々問われることになるのである。

あとがき

本研究をスタートさせた経緯を述べたい。私は、本学理工学研究科を修了後、NHKの技術職員として社会人生活をスタートさせたが、その後、民間放送のローカル局、音楽専門チャンネルで契約の製作者として制作現場を渡り歩いてきた。特にNHK退職後は、いわば番組制作の末端から放送に関わってきた。主に若者を対象とした番組を作っていた経緯から、ダイレクトに番組の反応を感じる機会が多く、日本において放送というメディアがとても期待され、良くも悪くもとても大きな存在であったことを感じていた。しかし、実際に制作の現場で感じたことは、放送局本体と制作会社の格差、経営と現場の温度差、長年培われてきた代理店や芸能事務所との繋がりや暗黙のルール、それに対する配慮など、それはそれで興味深くもあったが、非常に不思議なものだった。そして、そのような様々なアクターが複雑に結び付き、お互いが持ちつ持たれつで、日本全国に根付を下ろしている現実を知り、それらはいったい何時から、何故、このようなものとして日本に根付いてきたのか、そして、日本にとって放送というものは何であるのかを明らかにしたいと漠然と考えるようになった。そのような時に、出身大学でジャーナリズムの大学院が出来ることを知り、思い切って社会人入学を果たした。仕事を続けながら修士課程でジャーナリズムを学ぼううちに、放送メディアは、放送という単なる技術的なシステムというだけではなく、極めて文化的な産物であり、それを知るには、放送制度やメディア史、行政や政治との関わりを歴史的な経緯を含めて知ることが必要であることがわかった。そこで、膨大な放送研究のうち、自分の出発点でもあった日本のローカル放送にターゲットを絞り、研究を進めることとした。その成果は修士論文として、県域免許にかかる制度が果たしてきた役割に絞って論じた。さらに、これらのテーマをより広範囲に通時的に分析してみたいと考えるようになり、博士後期課程へと進学し、本研究を進めることにした。

本研究では、可能な限り数量的な分析には頼らず、多くの当事者や研究者に合っ、直接話を聞き、資料を掘り起こしながら読み込むことで、その当時の状況を広く感じることに重心をおきながら研究を進めてきた。そのため、度々、研究の沼にはまって出られなくなることもあったが、潤沢な史料にアクセスできる現

在の環境をととても贅沢に感じていた。一方で、史料に基づいた研究を行う上で、多くの文献やコピーを管理する技術も研究をする上で重要なことであることに気が付かされた。そしてこれらを充分に行うためには、経済的な問題を解決せねばならないことも事実であった。予期されたことではあったが、仕事をすれば研究する時間が無くなる、研究に専念をすれば資金がなくなる。その繰り返しの中で、博士課程での研究を続けることは苦勞の連続だった。そのような生活において、時には泣き言にまで付き合っただいた指導教官の土屋礼子先生には感謝の言葉しか出ない。また、本学の修士課程として2008年に社会人入学し、博士課程の前半までご指導いただいた小林宏一先生には、ご退職後もご自宅まで押しかけて指導してもらったことは今にして思えばとても厚かましいことをしてしまった。また、学外でも、放送の地上デジタル化の調査では、市村元先生、箆島専先生に大変お世話になった。放送史の史料収集に関しては、竹山昭子先生に多くの助言をいただき、放送制度やNHKのローカル局関連資料に関しては、村上聖一先生にお世話になった。また放送産業に関しては、西村吉雄先生と度々議論させていただいた。そして政治学研究科ジャーナリズムコースで学ぶ機会を与えていただいた瀬川至朗先生には大変お世話になった。そして、ゼミや勉強会で鋭いコメントを度々もらった博士課程の仲間達には感謝を申し上げたい。

参考文献

- 青木貞伸(1988)「特集 問われる地域ジャーナリズム『東京』と『地方』, どちらが情報過疎か」『月刊民放』日本民間放送連盟, vol. 18, No. 12, pp. 24-26.
- 浅田繁夫「日本におけるコミュニティFMの構造と市民化モデル」創造都市研究 e 3(1), 1-16, 2008.
- 有馬哲夫(2013)『こうしてテレビは始まった: 占領・冷戦・再軍備のはざままで』ミネルヴァ書房.
- 有山輝雄(2009)『近代日本のメディアと地域社会』吉川弘文館.
- 市村元(2003)「テレビの未来-地方局の視点から」『マス・コミュニケーション研究』No. 63, pp. 72-97.
- 市村元(2005)「過疎・高齢化地域におけるデジタル化への課題」, 『月刊民放』コーケン出版, Vol. 35, No. 7 (409), pp. 32-37.
- 市村元(2010)「序として-地域からこの国を問う」「地方の時代」映像祭実行委員会編『映像が語る「地方の時代」30年』岩波書店, pp. 1-10.
- 市村元(2012)「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」『日本の地域社会とメディア』関西大学経済・政治研究所, pp. 115-146.
- 井手和彦, 前田隆正(1965)「国内回線構成」社団法人テレビジョン学会編『テレビジョン』vol. 19, 1965. 3, pp. 6-10.
- 井上精三・編(1962)『NHK 福岡放送局史』NHK 福岡放送局.
- 井上禎男(2001)「公法判例研究 (三) 東京地区 UHF 民間テレビジョン放送局開設免許の拒否処分に対してなされた異議申立て棄却決定の取消請求事件—東京 14 チャンネル開局—本化調整判決— (東京高判平成 10 年 5 月 28 日) 『九州大学法政学会・法政研究』68/2, pp. 147-161.
- 井上宏編(1985)『放送演芸史』世界思想社.
- 岩本通弥(1993)「地域性論としての文化の受容構造論」『国立歴史民俗博物館研究報告 第 5 2 集』, pp. 3-48.
- 内川芳美(1964)「戦後日本の放送政策 (上)」日本放送協会放送文化研究所編『放送学研究 7』日本放送協会放送文化研究所.

- 内川芳美(1989)『マス・メディア法政策史研究』有斐閣.
- 内山節(2010)『共同体の基礎理論』農文協.
- 榎本香織(2011)「NHK 宗教放送の歴史に関する一考察」『東京大学宗教学年報』XXVIII, pp. 67-88.
- 大石裕(1992)『地域情報化』世界思想社.
- 大石裕・岩田温・藤田真文(2000)「地方紙のニュース制作過程-茨城新聞を事例として-」慶応義塾大学編『メディア・コミュニケーション』50号, pp. 65-86.
- 逢坂巖(2014)『日本政治とメディア』中公新書.
- 大滝均(2011)「インターネットを利用する遠隔地テレビ視聴サービスをめぐる二つの最高裁判決: 「まねきTV事件」と「ロクラクII事件」」『パテント』日本弁理士会, 64(8).
- 大森幸男, 服部孝章, 大谷堅志郎, 東山禎之, 岩田温, 林進, 高木教典(1986)「マス・メディアの集中排除: 放送制度との関連において」新聞学評論(35), pp. 227-237.
- 大宅壮一(1957)「あげて“お貸し下げ”時代」『週刊東京』3(1).
- 奥村憲一(1990)「企業, 政府, および市民の関係の一視点~高度情報社会におけるエリア放送の研究~」横浜経営研究.
- 沖本四郎(1972)『テレビへの挑戦』あゆみ出版社.
- 箧島専, 吉見憲二, 関野康治, 樋口喜昭, 深澤輝彦(2009)「県域放送制度の課題-関東広域圏における群馬県の事例を中心に-」早稲田大学 GITS/GITI 紀要 2008-2009, pp. 166-176.
- 箧島専・樋口喜昭・吉見憲二, 木戸英晶・関野康治・深澤輝彦(2010)「県域放送制度と今後のローカル局の経営課題について」『慶応義塾大学メディア・コミュニケーション研究所紀要』No. 60.
- 箧島専, 吉見憲二, 樋口喜昭, 森脇祥太, 木戸英晶, 佐々木学(2009)「放送事業における再送信制度の現状と経営課題」情報経営学会予稿集(秋号), pp. 269-272.
- 小田内通敏(1935)「教養放送に於ける郷土性」『放送』5巻11号, 日本放送協会, pp. 4-12.
- 小田内通敏・杉山榮・田邊尚雄・小寺融吉・東條操(1935)「放送番組に於ける郷土性」日本放送協会編『放送』5巻11号, 日本放送協会, pp. 4-30.
- 尾高豊作(1932)「ラジオと郷土教育」日本放送協会編『調査時報』2巻9号, 日本放送協会, pp. 4-5.
- 小田桐誠「山形テレビ, フジ”絶縁”の真相(下)」『創』1993年1月号, pp. 66-75.

- 音好宏(2010)「〈地方の時代〉映像祭のこれから」 「地方の時代」映像祭実行委員会編『映像が語る「地方の時代」30年』岩波書店, pp.167-176.
- 柿本義人(1988)「山形”服部天皇”メディア支配の崩壊」『月刊「創」11月号』創出版.
- 河西英通(1991)「翼賛運動と地方文化」馬原鉄男・掛谷幸平編『近代天皇制国家の社会統合』文理閣.
- 片岡俊夫(1988)『放送概論』日本放送出版協会.
- 加藤秀俊・前田愛(1983)『明治メディア考』中公文庫.
- 河内明子(2003)「地上放送デジタル化の費用負担をめぐって」『調査と情報』国立国会図書館調査及び立法考査局, 第412号.
- 金井宏一郎(1998)「デジタル化と情報の地方分権」『朝日新聞』大阪, 朝刊, 1998.9.10.
- 金井宏一郎(2000)「21世紀地方局の構想」『月刊民放』コーケン出版, 8月号. pp.4-9.
- 金川義之他(1941)「地方文化振興と放送-座談会」『放送』11巻7号, 日本放送協会, pp.11-33.
- 金澤薫(2006)『放送法逐条解説』電気通信振興会.
- 金子直樹(2003)「勝ち抜く行事-翼賛文化運動における祭礼行事・民俗芸能の『活用』」 「郷土」研究会・編『郷土-表象と実線-』嗟峨野書院, pp.108-131.
- 上泉秀信(1941)「地方文化再建運動の理念」『放送』11巻7号, 日本放送協会, pp.6-10.
- 川島安博(2009)「地域メディアに関する研究動向」林茂樹, 浅岡隆裕・編『ネットワーク化・地域情報化とローカルメディア』ハーベスト社, pp.14-46.
- 川本裕司(2007)『ニューメディア「誤算」の構造』リベルタ出版.
- 岸田國士(1941)「地方文化の新建設」『生活と文化』青山出版社.
- 北河賢三(1994)「戦時下の地方文化運動-郡山翼賛文化協会を中心に-」39(3)『社会科学討究』, pp.785-814.
- 北陸放送株式会社編(1977)『地域とともに四半世紀-北陸放送二十五周年史-』北国出版社.
- 邱静(2007)「戦後における知識人の思想と政治: 憲法問題研究会を中心に」2007年9月早稲田大学博士論文.
- 業務局文芸部(1935)「慰安放送の十カ年」『放送』5巻4号, 日本放送協会, pp.37-43.
- 熊谷幸博(1942)「戦時放送と地方放送員」『放送研究』2巻10号, 日本放送協会, pp.35-38.
- 熊本中央放送局・札幌中央放送局(1943)「地方放送の十五年」『放送研究』3巻7号, 日本

放送協会, pp. 59-70.

公文俊平(2004)『情報社会学序説』NTT 出版.

月刊放送ジャーナル編集部(1996a)『月刊放送ジャーナル』放送ジャーナル社, 1・2月号

月刊放送ジャーナル編集部(1996b)『月刊放送ジャーナル』放送ジャーナル社, 4月号

河野眞(2012)『フォークロリズムから見た今日の民俗文化』創土社.

越野宗太郎・編(1928)『東京放送局沿革史』越野宗太郎.

後藤基治(1954)「目前の急務 これからのNJB」『NJB 便覧』新日本放送株式会社, pp. 50-51.

古瀬傳藏(1940)「地方文化の振興と放送」『放送』10巻10号, 日本放送協会, pp. 39-42.

小沼靖(1978)「県民参加の自主番組」玉野井芳郎他編『地域主義』学陽書房, p. 163-178.

小原隆治(2010)「地域と公共性」齋藤純一編『公共性の政治理論』ナカニシヤ出版, pp. 166-185.

小林レミ(2012a)「2003年のメディア所有規制の緩和とローカリズムの確保」『慶応義塾大学メディア・コミュニケーション研究所紀要』No. 62, pp. 173-188.

小林レミ(2012b)「米国の放送産業の成立とローカリズム」『立教経済学研究』第66巻, 第1号, pp. 111-129.

権田保之助(1936)「慰安放送の都会性と地方性」日本放送協会編『放送』6巻10号, 日本放送協会, pp. 13-18.

齋藤純一(2000)『公共性』岩波書店.

佐藤卓己(2006)「ラジオ文明とファシスト的公共圏」貴志他『戦争 ラジオ 記憶』勉誠出版, pp. 2-23.

佐藤卓己(2008)『輿論と世論』新潮社.

柴山哲也(2006)『日本型メディアシステムの興亡』ミネルヴァ書房.

下郡山信吉(1933)「ラジオ調査に現れたる視聴者の希望に関する一考察」『調査時報』3巻9号, 日本放送協会, pp. 16-23

下郡山信吉(1936)「九年度に於ける番組統制の足跡」『放送』6巻1号, 日本放送協会, pp. 82-83.

社団法人日本ケーブルテレビ連盟(2005)『日本のケーブルテレビ発展史』.

社団法人日本電子機械工業会(1998)『電子工業史50年史』日経BP社/日経BP企画.

社団法人日本民間放送連盟(1964a)『臨時放送関係法制調査会答申書』社団法人民間放送連盟.

社団法人日本民間放送連盟(1964b)『臨時放送関係法制調査会答申書 資料編』社団法人民間放送連盟.

社団法人日本民間放送連盟放送研究所・編(1966)『放送の公共性』岩崎放送出版社.

社団法人日本民間放送連盟・編(1981)『民間放送三十年史』社団法人民間放送連盟.

辛坊治郎「メディアの吸収合併とジャーナリズム」(2009)井上宏・荒木功・編『放送と通信のジャーナリズム』ミネルヴァ書房.

菅谷実(1989)『アメリカの電気通信政策』日本評論社.

菅谷実(1997)『アメリカのメディア産業政策』中央経済社.

菅谷実, 中村清(2000)『放送メディアの経済学』中央経済社.

菅原千代夫(1972)「民放二十年」『東北放送二十年史』.

鈴木栄太郎(1941)「地方文化の振興と放送」日本放送協会・編『放送研究』1巻2号, 日本放送協会, pp. 7-13.

諏訪博(1981)『一葦の記』TBS ブリタニカ.

関谷道雄(2013)「インターネット配信時代のラジオ」『放送研究と調査』日本放送出版協会, 63(11), pp. 65-80.

仙台中央放送局(1943)「地方放送の十五年(二)」『放送研究』3巻10号, 日本放送協会, pp. 76-79.

総合文研・番組研究部 ローカリティ研究会(1968)「ローカリティ研究総括と課題(1)」NHK総合放送文化研究所・編『NHK文研月報』18巻7号, 日本放送出版協会, pp. 13-39.

荘宏(1964)『放送制度論のために』日本放送出版協会.

高橋昭・編(1987)『山形放送三十三年誌』山形放送株式会社.

高橋昭(1994)『放送ジャーナリズムの道-「社説放送」の15年-』宝文堂.

高橋雄造(2011)『ラジオの歴史』法政大学出版局.

竹内郁郎, 田村紀雄・編著(1989)『新版・地域メディア』日本評論社.

竹山昭子(2002)『ラジオの時代』世界思想社.

竹山昭子(2005)『史料が語る太平洋戦争下の放送』世界思想社.

竹山昭子(2013)『太平洋戦争下 その時ラジオは』朝日新聞出版.

田中哲(1998a)『私の放送史 山形のメディアを駆け抜けた50年 1部 2部』共同出版.

田中哲(1998b)『私の放送史 山形のメディアを駆け抜けた50年 3部 4部』共同出版.

田中角栄(1974)『歴代郵政大臣回顧録(第3巻)』社団法人逓信研究会, pp. 1-66.

- 田中義久(2005)「現代日本の社会変動とテレビ視聴」田中義久・小川文弥編『テレビと日本人』法政大学出版局, pp.204-245.
- 田中ゆかり(2011)『「方言コスプレ」の時代-ニセ関西弁から龍馬語まで』岩波書店.
- 田原音和(1963)「農民と放送」『放送学研究』日本放送出版協会, 5号, pp.29-65.
- 田原音和(1965)「『農民と放送』再考-いわゆる「受け手」分析の方法論をめぐって」『新聞学評論』(14)pp.25-38.
- 玉野井芳郎(1977)『地域分権の思想』東洋経済新報社.
- 玉野井芳郎(1978)「序 地域主義のために」玉野井芳郎・清成忠男・中村尚司・共編『地域主義』学陽書房, pp.3-17.
- 田村紀雄(1976)「『地域主義』とは何か」『月刊民放』日本民間放送連盟, vol.6, No.12, pp.4-7.
- 田村紀雄(1979)『地域メディア時代』ダイヤモンド社.
- 田村紀雄・編(2003)『地域メディアを学ぶ人のために』世界思想社.
- 「地方の時代」映像祭実行委員会・編(2010)『映像が語る「地方の時代」30年』岩波書店.
- 中部日本放送・編(1959)『民間放送史』四季社.
- 千葉雄次郎(1960)「放送法における自主規制」新聞学評論(10), 5-28, 1960-03-30 日本マス・コミュニケーション学会.
- 津金澤聰廣(1998)『現代日本メディア史の研究』ミネルヴァ書房.
- 辻村明(1964)「放送の本質と機能」NHK放送学研究室・編『放送研究入門』日本放送出版協会, pp.27-46.
- 逋信省・日本放送協会・共編(1934)『第一回ラジオ調査報告』日本放送協会.
- 東京大学新聞研究所編(1981)『地域的情報メディアの実態』東京大学出版会.
- 東京大学新聞研究所編(1983)『テレビローカル放送の実態』東京大学出版会.
- 東京大学新聞研究所編(1984)『広域圏におけるテレビローカル放送』東京大学出版会.
- 東京大学社会情報研究所(1993)『多チャンネル化と視聴行動:日本・アメリカ・イギリスのCATV加入者の研究』東京大学出版会.
- 東郷莊司(2005)「放送事業者へのメディアの出資問題で総務省が調査」『放送研究と調査 1月号』.
- 所雅彦(1994)『北海道民放論』富士書院.

- 富永健一(1996)『近代化の理論』講談社学術文庫.
- 鳥居博(1953)『商業放送の理論と実際』丸善出版.
- 中川一徳(2009)『メディアの支配者(下)』講談社.
- 仲佐秀雄(1973)「戦前の放送-わが国の放送成立事情の特徴を中心に」『講座現代ジャーナリズム III 放送』時事通信社, pp. 14-46.
- 長洲一二『地方の時代と自治体革新』日本評論社, 1980:4-5.
- 中根千枝(1978)「タテ社会の力学」講談社現代新書.
- 中野収(1975a)「ジャーナリズムの終焉とマスコミ機能の変換」『月刊マスコミ批評 5月号』1巻2号, pp. 92-87.
- 中野収(1975b)「変換するジャーナリズム機能」『月刊民放』vol. 5, No. 8, pp. 18-22.
- 中野収(1984)『コミュニケーションの記号論』有斐閣.
- 野口悠紀雄(1995)『1940年体制 さらば戦時経済』東洋経済新報社.
- 波野始(1995)『クライシス地方局』リベルタ出版.
- 名古屋中央放送局報道係編「地方報道放送の諸問題」『放送研究』3巻11号, 日本放送協会, pp. 34-38.
- 新村出編『広辞苑第七版』岩波書店, 2018.
- 西村吉雄(2000, 改訂版 2004)『情報産業論(放送大学教材)』放送大学教育振興会.
- 日本ケーブルテレビ連盟(2005)『日本のケーブルテレビ発展史』共同印刷.
- 日本民間放送連盟編(1961)『民間放送十年史』.
- 日本民間放送連盟編(1966)『日本放送年鑑 1966(昭41)年版』旺文社.
- 日本民間放送連盟編(1981)『民間放送三十年史』日本民間放送連盟.
- 日本民間放送連盟編(1997)『「放送の自由」のために』日本評論社.
- 日本民間放送連盟編(2008)『日本民間放送年鑑 2008』コーケン出版.
- 日本民間放送労働組合連合会運動史編纂委員会(1988)『民放労働運動の歴史』日本民間放送労働組合連合会.
- 日本放送協会(1937)『業務統計要覧(昭和11年度)』日本放送協会.
- 日本放送協会(1941)『業務統計要覧(昭和15年度)』日本放送協会.
- 日本放送協会編(1928), (1929)『調査月報』1巻7号, 2巻1号.
- 日本放送協会編(1936)『昭和十一年 ラジオ年鑑』日本放送出版協会.
- 日本放送協会編(1941a)『放送』11巻7号, 日本放送協会.

- 日本放送協会編(1941b)『放送』11巻8号, 日本放送協会, pp.117-131.
- 日本放送協会編(1941c)『放送研究』1巻1号, 日本放送協会, pp.84-105.
- 日本放送協会編(1951)『日本放送史』日本放送協会.
- 日本放送協会編(1977a)『放送五十年史』日本放送出版協会.
- 日本放送協会編(1977b)『放送五十年史 資料編』日本放送出版協会.
- 日本放送協会放送史編集室編(1965a)『日本放送史 上巻』日本放送出版協会.
- 日本放送協会放送史編集室編(1965b)『日本放送史 下巻』日本放送出版協会.
- 長谷川貴陽史(1996)「事前調整指導の法社会学的考察—放送免許の一本化調整と大型店の出店調整を素材として—」『本郷法政紀要』5, 1996.12.
- 長谷部泰男(1992)『テレビの憲法理論』弘文堂.
- 花田達朗(1992)「「放送の公共性」から「放送による公共圏」へ」『公法研究』有斐閣, 第54号, pp.86-105.
- 花田達朗(1999)『メディアと公共圏のポリティックス』東京大学出版会.
- 服部孝章・荒瀬豊他(1988)『自由・歴史・メディア』日本評論社.
- 服部敬雄(1978)「社説放送の中心的課題」『変革の新時代に直言』時事通信社.
- 浜田純一・田島泰彦・桂敬一編(2009)『新訂 新聞学』日本評論社.
- 浜谷英博(1995)「表現の自由とテレビの『社説放送』考—放送の自由・言論機能性をめぐる憲法学的視点—」『政教研紀要第19号』国士舘大学日本政教研究所, 政教研叢書第2号, pp.61-98.
- 林紘一郎(2005)『情報メディア法』東京大学出版会.
- 林茂樹(1996)『地域情報化過程の研究』日本評論社.
- 林茂樹編著(2001)『日本の地方CATV』中央大学出版部.
- 林茂樹, 浅岡隆裕・編(2009)『ネットワーク化・地域情報化とローカルメディア』ハーベスト社.
- 林茂樹(2003)「地域メディア小史—新しい視座転換に向けて—」, 田村紀雄編『地域メディアを学ぶ人のために』世界思想社.
- 樋口喜昭(2009)「ローカル放送の経営と報道の課題—福島県の事例」日本情報経営学会全国大会予稿集秋号, pp.93-96.
- 樋口喜昭, 吉見憲二, 木戸英晶, 箆島専(2009)「ローカル放送局の経営と報道の課題—福島県の事例—」情報経営学会予稿集(秋号), pp.93-96.

- 樋口喜昭(2014)「初期のラジオ放送にみるローカリティの多面性」『マス・コミュニケーション研究』, (84), pp.67-88.
- 広井良典(2009)『コミュニティを問いなおす』ちくま新書.
- 広瀬純(1978)「TV-ニュー・ローカリズムの波」玉野井芳郎他編『地域主義』学陽書房, pp. 179-195.
- 広島放送局同人(1931)「聴取希望種目の調査について」『調査時報』1巻7号, pp.12-18.
- 広島放送局六〇年史編集委員会編(1988)『NHK 広島放送局六〇年史』ぎょうせい.
- 藤澤衛彦(1934)「ラジオと地方色」『放送』4巻2号, 日本放送協会, pp.25-28.
- 藤田弘夫(2006)「地域社会と地域社会学」『地域社会額講座 第1巻 地域社会学の視座と方法』東信社, pp.6-26.
- 藤田稔(1992)「マスメディア集中排除原則の現状と課題-地方住民の視点で-」『山形大学紀要 社会科学』, 23(1), pp.73-110.
- 藤村忠寿(2007)「カタチだけの地域密着はもういない」『放送研究と調査』2007.12, pp.36-47.
- 舟田正之・長谷部恭男・編(2001)『放送制度の現代的展開』有斐閣.
- 舟田正之(2011)『放送制度と競争秩序』有斐閣.
- 舟越雅(2015)「テレビ視聴の東西差を探る」『NHK 文研フォーラム 2015』NHK 文研セミナー, 2015.3.3.
- 福島放送(2001)『社史 福島放送の20年』.
- 放送関係者聞き取り調査研究会監修(1993)『放送史への証言(1)』日本放送教育協会.
- 放送関係者聞き取り調査研究会監修(1995)『放送史への証言(2)』日本放送教育協会.
- 放送文化基金編(1981)『地方の時代と放送-放送文化基金・研究報告から-』財団法人放送文化基金.
- 放送文化基金編(1988)『放送問題総合研究会報告書』財団法人放送文化基金.
- 放送文化研究所資料調査部(1956)「各地の地域性の調査」『文研月報』日本放送出版協会, 1956年3月.
- 放送法制立法過程研究会・編(1980)『資料・占領下の放送立法』東京大学出版会.
- 北海道放送社史編集委員会(1963a)『北海道放送10年史』北海道放送放送業務室.
- 北海道放送社史編集委員会(1963b)『プログラム10年の記録』北海道放送放送業務室.

- 細谷昂(1991)『見える現代 社会学の眼』アカデミア出版会.
- 正村俊之(1995)『秘密と恥 日本社会のコミュニケーション構造』勁草書房.
- 増田智子(2008)「テレビは二〇代にどう向き合っていくのか」『放送研究と調査』.
- 松浦さと子編(2017)『日本のコミュニティ放送』晃洋書房.
- 松尾洋司(1997)『地域と情報』兼六出版.
- 松田浩(1973)「戦前法創成年の一こま・鳥居博氏にきく」『放送批評』1973年4月号.
- 松田浩(1980)『ドキュメント放送戦後史 I』双柿舎.
- 松平恒・中森謹重・須藤春夫・服部考章(1992)『多メディア状況を読む』大月書店.
- 丸山眞男(1964)『現代政治の思想と行動』未来社.
- みずほコーポレート銀行産業調査部(2009)「Mizuho Industry Focus Vol.75 地上波放送業界再編の展望～アナログ停波後を見据えた事業者再編の必要性～」みずほコーポレート銀行.
- みずほコーポレート銀行産業調査部(2013)「ラジオを巡る経営環境の変化等について」みずほコーポレート銀行.
- 水越伸(1993)『メディアの生成』同文館.
- 三ノ谷和成(1998)『放送メディアの送り手研究』学文社.
- 三輪公忠(1968)『地方主義の研究』南窓社.
- 村上聖一(2010a)「電波監理委員会をめぐる議論の軌跡：占領当局，日本政府，放送事業者の思惑とその結末」『放送研究と調査』日本放送出版協会，60(3)，pp.2-17.
- 村上聖一(2010b)「民放ネットワークをめぐる議論の変遷」『NHK 放送文化研究所年報 2010』日本放送出版協会，pp.7-54.
- 村上聖一(2011)「民放開設期における新聞社と放送事業の資本関係一置局政策・資本所有規制が与えた影響(特集 歴史のなかのクロス・メディア)」『メディア史研究 30』ゆまに書房，pp.42-66.
- 村上聖一(2012)「放送局免許をめぐる一本化調整とその帰結～裁量行政の変遷と残された影響～」『放送研究と調査』日本放送出版協会，63(8)，pp.18-35.
- 村上聖一(2013)「NHK 地域放送の編成はどう変わってきたか～放送時間，放送エリアの変遷をめぐる分析～」『放送研究と調査』日本放送出版協会，62(12)，pp.2-21. 村上聖一(2016)『戦後日本の放送規制』日本評論社.
- 矢部明宏(2012)「地方分権の指導理念としての「補完性の原理」」レファレンス，9月号，1-24.

- 山内健治(1998)「「日本の地域性」研究に関する一考察-南・北, 二つの社会構造とその変化をめぐって-」『明治大学政経論叢』明治大学政治経済研究所, 第066巻(3), pp. 81-112.
- 山形テレビ社史・編(1987)『時を刻んで 山形テレビの軌跡』山形テレビ.
- 山口誠(2001)『英語講座の誕生』講談社
- 山下隆一『マスメディアの過保護を斬る! 政官と握った男たち』アルファ出版.
- 山田晴道(1997)「地域」『マス・コミュニケーション研究』No. 50, pp. 16-23.
- 郵政省放送行政局監修(1990)『公共性からみた放送』ぎょうせい.
- 吉見俊哉編(2002)『一九三〇年代のメディアと身体』青弓社.
- 吉見憲二, 樋口喜昭, 木戸英晶, 箴島専(2009)「地理的要因から考える県域放送制度」情報経営学会予稿集(秋号), pp. 89-92.
- 読売テレビ放送編(1975)『YTV REPORT』No. 97, 1975. 3.
- 米倉律(2014)「テレビ・ジャーナリズムの可能性と課題はどう捉えられていたか」『メディア史研究 vol. 35』ゆまに書房, pp-20.
- ローカリティ研究グループ(1981)「テレビ番組におけるローカリティの研究」東京大学新聞研究所編『東京大学新聞研究所紀要』29号, pp. 187-288.
- Beck, Ulrich & Giddens, Anthony & Lash, Scott (1994) *Reflexive Modernization. Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order*. Cambridge (=1997, 松尾精文・小幡正敏・叶堂隆三訳『再帰的近代化』而立書房).
- Bollinger, Lee C. (1991) *Images of a Free Press*, University of Chicago Press, pp. 108-132.
- Boorstin, D. J. (1962) *The image:ot, What Happened to the American Dream*, New York: Atheneum. (=1964, 星野郁美・後藤和彦訳『幻影の時代-マスコミが製造する事実』東京創元社).
- Delanty, Gerard (2003) *Community. Key Ideas*. Routledge, London. (=2006, 山之内靖・伊藤茂訳『コミュニティ——グローバル化と社会理論の変容』NTT出版).
- Giddens, Anthony. (1990) *The consequences of modernity*, Polity Press, Cambridge (=1993 松尾精文・小幡正敏訳『近代とはいかなる時代か』而立書房).
- Goffman, Erving. (1963) *Behavior in public places: notes on the social organization of gatherings*, New York: Free Press of Glencoe. (=1980, 丸木恵祐・本名信行訳『ゴッフマンの社会学 4 集まりの構造—新しい日常行動論を求めて』誠信書房).

- MacCannell, D. (1999) *The Tourist: A New Theory of the Leisure Class*, Berkeley: University of California Press. (=2012, 安村克己他訳『ザ・ツーリスト』学文社).
- Giddens, Anthony. (1991) *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*, Polity Press, Cambridge (=2005 秋吉美都・安藤太郎・筒井淳也訳『モダニティと自己アイデンティティ——後期近代における自己と社会』ハーベスト社).
- Merton, Robert K. (1957) *Social Theory and Social Structure*, Free Press. (=1961/9/10 ロバート・K. マートン (著), 森 東吾 (翻訳), 森 好夫 (翻訳), & 2 その他)
- McQuail, Denis. (1983) *Mass Communication Theory: An Introduction*, London: Sage Publications. (=1985, 竹内郁郎ほか訳『マス・コミュニケーションの理論』新曜社.)
- McQuail, Denis. (2005) *McQuail's Mass Communication Theory 5th ed.*, London: Sage Publications. (=2010, 大石裕監訳『マス・コミュニケーション研究』慶応義塾大学出版会.)
- Napoli, P. (2001) *Foundations of Communications Policy: Principles and Process in the Regulation of Electronic Media*, Hampton Press.
- Napoli, P. (2006) *Media Diversity and Localism: Meaning and Metrics*, Lawrence Erlbaum Associates.
- NHK 編(1977)『放送の五十年 昭和とともに』日本放送出版協会.
- NHK 総合放送文化研究所・番組研究部 (1967-68) 「ローカリティ研究 -その理論と調査- (1)・ローカリティ研究の総括と課題(2)」『文研月報 1967年1月号-1968年8月』日本放送出版協会
- NHK 放送学研究室・編 (1964)『放送研究入門』日本放送出版協会.
- NHK 放送文化研究所・編(1997)『現代の県民気質』NHK 出版.
- NHK 放送文化研究所・編(2003)『テレビ視聴の50年』NHK 出版.
- NHK 放送文化研究所・編(2003)『20世紀放送史 資料編』NHK 出版.
- NHK 放送文化研究所・編(2008)『現代社会とメディア・家族・世代』NHK 出版.
- NHK 放送文化研究所・編(2009)『NHK データブック 世界の放送 2009』NHK 出版.
- NHK 放送世論調査所編(1983)『テレビ視聴の30年』日本放送出版協会.
- NHK 山形50年のあゆみ編集委員会(1987)『NHK 山形 50年のあゆみ』NHK 山形放送局.
- NHK ライツ・アーカイブスセンター(2007)『アーカイブスカフェ』NHK ライツ・アーカイブスセンター, 第5号, p.2.

Lasswell, D. H. (1960=1968) "The Structure and Function of Communication in Society"
Schramm, W. (Ed.). *Mass communications (2nd ed.)*, Urbana, IL: University of
Illinois Press. (林進訳「社会におけるコミュニケーションの構造と機能」シュラム, W.
編, 学習院大学社会学研究室 訳『新版マス・コミュニケーション マス・メディア の総合的
研究』東京創元新社).

Urry, John(1995=2003) *CONSUMING PLACES*, Routledge, a member of the Taylor &
Francis Group. (吉原直樹・大澤善信監訳『場所を消費する』法政大学出版社).

参考サイト

鬼木甫, 本間清史 「『地上アナログテレビ放送停止 (停波) 』の経済分析」 大阪学院大学

[http://www.osaka-](http://www.osaka-gu.ac.jp/php/fumihom/Kenkyu/Kyodo/oniki/noframe/download3/200711ai.pdf)

[gu.ac.jp/php/fumihom/Kenkyu/Kyodo/oniki/noframe/download3/200711ai.pdf](http://www.osaka-gu.ac.jp/php/fumihom/Kenkyu/Kyodo/oniki/noframe/download3/200711ai.pdf) 2008. 8. 4

総務省「通信・放送の総合的な法体系に関する研究会」最終報告書

http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2007/071206_2.html 2009. 12. 31

総務省「地域における情報流通の確保等に関する分科会／放送を巡る諸課題に関する検討会」

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/housou_kadai/index.html 2017. 8. 22

総務省「基幹放送の業務に係る特定役員及び支配関係の定義並びに表現の自由享有基準の特例に関する省令（平成二十七年三月二十七日総務省令第二十六号）」

<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H27/H27F11001000026.html>

総務省「放送を巡る諸課題に関する検討会（第5回）配付資料 5-2 『コミュニティ放送の現状』（事務局資料）」2016. 2. 24

http://www.soumu.go.jp/main_content/000401159.pdf 2018. 3. 1

日本政策投資銀行「大河ドラマを活かした観光活性化策」株式会社日本政策投資銀行 2000年12月

http://www.dbj.jp/reportshift/area/hokuriku_s/pdf_all/hokuriku18.pdf 2016. 9. 21

17:43

mugendai「情報通信法と民主党メディア改革」 CNET Japan

http://japan.cnet.com/blog/mugendai/2009/08/13/entry_27024300/ 2009. 08. 13 05:51

YOMIURI ONLINE 「『県域免許』見直し必要…通信・放送懇 松原座長」

<http://www.yomiuri.co.jp/net/news/20060210nt01.htm> 2006. 6. 21 2009. 12. 18

放送文化研究所ホームページ <http://www.nhk.or.jp/bunken/about/history.html> 2012. 1. 1

資料

1. 「基幹放送の業務に係る特定役員及び支配関係の定義並びに表現の自由享有基準の特例に関する省令」

平成二十七年三月二十七日総務省令第二十六号

・省令の概要

日本で放送局を開設するときの根本的な基準を示すガイドライン。放送局開設時の放送免許の基本的な方針であり、放送免許を受ける者が満たすべき基本的な条件でもある。最初のもは、第2次大戦後の占領期に短期間存在した電波監理委員会（GHQの強い示唆に基づき、米連邦通信委員会FCCをモデルとして、総理府外局に置かれた独立の行政委員会）が1950年12月5日に制定。同委員会が消滅した52年7月31日の翌日以降は所管が郵政省（現・総務省）に移り、その省令「放送局の開設の根本的基準」となった。第9条関係は「マスメディア集中排除原則」として知られ、2008年4月の放送法改正の際、「放送局の開設の根本基準」9条部分が独立し「放送局に係る表現の自由享有基準」となった。さらに、2010年には電波法改正により「マスメディア集中排除原則」を規定していた第7条第2項第4号が削除され、「マスメディア集中排除原則」の根拠法が電波法から放送法に移行する。翌2011年に、これを受けて「基幹放送の業務に係る表現の自由享有基準に関する省令」と、「基幹放送の業務に係る表現の自由享有基準に関する省令の認定放送持株会社の子会社に関する特例を定める省令」が制定、6月30日に改正電波法・放送法とともに施行される。同時に「放送局に係る表現の自由享有基準」と「放送局に係る表現の自由享有基準の認定放送持株会社の子会社に関する特例を定める省令」は廃止された。

2014年、放送法改正によって支配関係が定義され、省令から放送法に移行することになる。翌2015年に、これを受け基幹放送の業務に係る特定役員及び支配関係の定義並びに表現の自由享有基準の特例に関する省令が制定され、4月1日に改正放送法とともに施行され、2016年7月現在のところ「基幹放送の業務に係る特定役員及び支配関係の定義並びに表現の自由享有基準の特例に関する省令」が、「マスメディア集中排除原則」を規定する総務省令である。

・本文（一部抜粋）

放送法及び電波法の一部を改正する法律（平成二十六年法律第九十六号）の施行に伴い、並びに放送法（昭和二十五年法律第百三十二号）第二条第三十一号及び第三十二号並びに第九十三条第一項第四号（同法第百六十二条第一項の規定により読み替えて適用する場合を含む。）の規定に基づき、基幹放送の業務に係る特定役員及び支配関係の定義並びに表現の自由享有基準の特例に関する省令を次のように定める。

第一章 総則

（目的）

第一条 この省令は、基幹放送の業務に係る特定役員及び支配関係の定義並びに表現の自由享有基準の特例に関して、放送法（以下「法」という。）の委任に基づく事項を定めることを目的とする。

第二章 基幹放送の業務に係る特定役員及び支配関係の定義

（特定役員の定義）

第三条 法第二条第三十一号の総務省令で定める者は、業務執行役員及び業務執行決定役員とする。

2 前項の規定にかかわらず、法第二条第三十一号の法人又は団体が衛星基幹放送又は移動受信用地上基幹放送の業務を行う者であり、かつ、当該法人又は団体の業務執行決定役員であって業務執行役員でない者の数の当該法人又は団体の業務執行決定役員の総数に占める割合が三分の一を超えない場合における当該業務に係る同号の総務省令で定める者は、業務執行役員とする。

（特別の関係）

第四条 法第二条第三十二号イの総務省令で定める特別の関係は、次のいずれかに該当する関係とする。

一 一の者が有する法人又は団体（一般社団法人等を除く。以下この号において同じ。）の議決権の数の当該法人又は団体の議決権の総数に占める割合が二分の一を超える場合にお

る当該一の者（以下この条において「支配株主等」という。）と当該法人又は団体（以下この条において「被支配法人等」という。）との関係

二 一の法人又は団体の特定役員で他の法人又は団体（一般社団法人等に限る。以下この号において同じ。）の特定役員の地位を兼ねる者の数の当該他の法人又は団体の特定役員の総数に占める割合が二分の一を超える場合における当該一の法人又は団体と当該他の法人又は団体との関係

2 被支配法人等が有する他の法人又は団体（一般社団法人等を除く。以下この項において同じ。）の議決権の数の当該他の法人又は団体の議決権の総数に占める割合が二分の一を超える場合には、当該他の法人又は団体も、支配株主等の被支配法人等とみなして前項第一号の規定を適用する。

（支配関係に該当する議決権の占める割合）

第五条 法第二条第三十二号 イの総務省令で定める割合は、十分の一とする。

2 前項の規定にかかわらず、法第二条第三十二号 イの一の者が地上基幹放送の業務に係る次のいずれかに該当する者であり、かつ、同号 イの法人又は団体が当該地上基幹放送の業務に係る放送対象地域と重複しない放送対象地域において地上基幹放送の業務を行う者である場合における当該業務に係る同号 イの総務省令で定める割合は、三分の一とする。

一 申請者

二 一の者及び当該一の者の子会社その他法第二条第三十二号 イに規定する特別の関係にある者が有する申請者の議決権の数の当該申請者の議決権の総数に占める割合が十分の一を超える場合における当該一の者（認定放送持株会社を除く。）

3 第一項の規定にかかわらず、法第二条第三十二号 イの法人又は団体が衛星基幹放送又は移動受信用地上基幹放送の業務を行う者である場合における当該業務に係る同号 イの総務省令で定める割合は、三分の一とする。

（支配関係に該当する兼任役員の占める割合）

第六条 法第二条第三十二号 ロの総務省令で定める割合は、五分の一とする。

（法第二条第三十二号 ハに定める場合）

第七条 法第二条第三十二号 ハの総務省令で定める場合は、一の法人又は団体の代表権を有する特定役員又は常勤の特定役員が他の法人又は団体の代表権を有する特定役員又は常勤の特定役員の地位を兼ねる場合とする。

2. ローカル番組の概況(1965-2010年)

| 年 | ローカル番組の概況 |
|--------------|---|
| 1965(1966年鑑) | <p>社会・報道番組は、大別してスタジオでの座談形式によるものとフィルム構成のものに分けられる。地方行政に関するもの、広報番組が主。娯楽番組は、大阪が定評があり全国にネットされている。子ども対象の音楽、教育番組。報道特集・キャンペーン。政治・選挙・地方政治関係。地域開発、社会福祉、災害、交通事故防止、社会問題。</p> |
| 1970(1971年鑑) | <p>大阪、名古屋、北九州地区における基幹局を除いて自主制作の番組は比較的少ないが、年々増加傾向を示している。最近ではとくにスタジオを中心としたナマのワイド番組がほとんどの局で編成されるようになった（土曜日の夕方、日曜日の午前に30分～1時間）。</p> <p>地域の問題、話題、レジャーガイド、趣味、郷土の芸能、文化、風俗の発掘を紹介するとともにその保存を訴える教養番組。県や市当局が提供している県政、市政ニュースは殆どすべての局で実施している。多くは日曜の午前中15分ないし30分。婦人向けレギュラー番組も3分の1の局で実施し、終日午前の遅い時間か午後の早い時間帯に配置。レギュラーの娯楽番組は極めて少なく、視聴者参加ののど自慢、腕自慢、クイズ・ゲーム、こども参加の芸能番組、週1回。</p> <p>キャンペーン番組（報道特集を含む）：地元で行われたビッグイベント、大ニュースに対して報道特集を組む。交通安全キャンペーン、郊外キャンペーン、地方自治の問題、地域の開発、農林・漁業関係（減反政策、新農村建設、輸入自由化）、他局送出番組（北方領土返還、遭難、公害、ヒロシマ）、万博関連。</p> |
| 1975(1976年鑑) | <p>ドキュメンタリー番組の高まり、独立U局群の新しい流れ、ママさんバレー、音楽コンクール。</p> <p>肩に力が入った”告発型”が一步退き、むしろ愛着と深い省察をこめた沈静な目を、地域の根源に向けつつある事実。“地域密着”とは何かと自らの問</p> |

| | |
|---------------------|--|
| | <p>いを前提とした再確認へと、方向の転換を見せつつある。番組素材の開発を契機とした郷土指向。イベントを通じた地元文化の推進に指導的な役割。</p> <p>“ふるさと意識”から地域の基本理念にアプローチしようとする試みが顕著。連続ドラマ（秋田弁～熊本弁）や一部CM（日本の方言集）に流行しつつある”方言”（地方共通語）</p> <p>郷土再発見の最も近い手がかりは、”盆踊り””民謡””郷土芸能”を含んだ「祭り」（VHF13社）</p> <p>「東北民謡選手権」秋田放送</p> <p>「農協芸能祭り」新潟放送</p> <p>「ふるさとの唄とこころー日本海文化祭民謡祭り」北陸放送</p> <p>「駿河ふるさと夏祭り」静岡放送</p> <p>「西大寺はだか祭り」三陽放送</p> <p>「小倉太鼓祇園」「祭りいいづか」RKB毎日放送</p> <p>「博多祇園山笠祭り」九州朝日放送</p> <p>「長崎くんち」長崎放送</p> <p>「菊池まつり」熊本放送</p> <p>「那覇まつりー民謡祭’75」琉球放送</p> <p>「東西民謡歌合戦」沖縄テレビ</p> |
| <p>1980(1981年鑑)</p> | <p>選挙報道，校内暴力，赤字ローカル線問題，新幹線，農家の冷夏・冷害対策。海外都市との交流をテーマにしたものが目立つ。テレビ局が所在する都市が友好都市・姉妹都市などへ送る青年の船や使節団に随行して，団員の様子・都市の概要・交流風景などを伝えることが主。</p> <p>国際障害者年に向けた番組。地域の環境整備・改善を訴えるもの（最上川／山形放送，千曲川／信越放送，琵琶湖／びわ湖放送），火力発電所建設問題／北海道放送，国蝶保護／山梨放送などがある。</p> <p>環境問題と微妙なからみを見せながらも，地域開発問題をテーマにし，それぞれの地域の事情をふまえながら，国のビッグプロジェクトのもたらす経済波及効果を探った番組もある。</p> <p>中央道開通に関する経済効果／信越放送，長野放送，テレビ親友，山梨放送 東北新幹線の経済効果予測／仙台放送，福島テレビ</p> |

| | |
|--------------------------|---|
| <p>1985(1986 年鑑)</p> | <p>報道：国鉄民営化，新幹線，交通事故防止，高速道路，いじめ・非行，教育問題，医療・健康など．医療問題ではことに脳死と臓器移植，老人福祉．</p> <p>地域開発・産業誘致・村おこし（山形放送，静岡放送，静岡第一テレビほか）といった，地域経済振興企画がふえてきたのも近年の特色．</p> <p>ニュース番組は，月～土編成へ，ニュース，情報番組の開発が進み，拡大傾向にある．</p> <p>論説機能の強化に積極的姿勢をみせているのがテレビ西日本で「TNC 土曜ジャーナル」（日，0:35-0:50）を新設．</p> <p>プライムタイムにローカル情報番組を組み込む動きも活発で，南日本放送が「どーんと鹿児島」（火，22:00～23:00），「いやはやなんとも金曜日」（金，19:00～19:30）を登場．</p> <p>ヤング向けでは，音楽ビデオ番組の増加が目立つ．</p> <p>ネットワーク・ブロック協同制作：主なものは，JNN系東北4社，西日本7社，九州9社，NNN系の西日本9社，FNS系の九州8社など．このうち，JNN東北4社は，幹事役の東北放送と青森テレビ，岩手放送，テレビユー福島が集まって，毎年春と空き，1時間の特番を協同制作している．</p> <p>「全国的にももの考え方や生活の画一化が進んでいるなかで，地方に根ざした考え方，生活，週刊等の独自の地方文化を大切にして，地方の良さを見直そう」という趣旨．</p> |
| <p>1990(1991 年鑑)</p> | <p>・報道活動</p> <p>特徴：環境をテーマにしたもの．地域の美しい自然景観を保護しようというキャンペーン報道，原発や核処理施設に関わる諸問題，ゴルフ場の農薬使用の問題，航空建設やリゾート開発に伴う自然破壊，ますます増加するゴミや廃棄物問題，家庭排水による河川・海洋汚染など．他に，交通死亡事故の増加，脳死臓器移植．米，牛肉などの輸入自由化に関連した農業問題，地場産業の地盤沈下．外国人労働者増加の問題．土地問題，高齢化社会の到来．バブル経済を反映した金融問題．精神病の増加や新興宗教の興盛．SNGの利用頻度が増加する傾向．より地域に密着した報道や生放送が可能になった．</p> <p>・レギュラー番組（報道・情報・ワイド）</p> <p>特徴：生放送枠拡大．自主制作比率が伸びた．ここ数年来の傾向として，サ</p> |

| | |
|--------------------------|---|
| | <p>ラリーマンの通勤時間の増加や週休二日制の普及などに伴う視聴時間の分散化を背景に、平日の早朝および週末を中心に、報道・情報番組の強化が進んでいる。札幌テレビ、関西テレビが平日早朝の時間帯のローカル情報ワイド番組の放送開始を繰り返す。</p> <p>南日本放送、北海道テレビ、熊本県民テレビ、鹿児島テレビなどでは、女性の起用が目立ち、女性の視点や感性を前面に出す傾向が強まっている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・レギュラー番組（教育・教養・娯楽など） <p>特徴：データイム、深夜とも若年層を対象とした生放送番組が増加。特に深夜帯の番組開発が目につき、生放送のブロックネット番組なども見られる。</p> <p>北海道文化放送、中部日本放送、南日本放送に加え、東海テレビが情報バラエティを開始。毎日放送が平日夕方に若者向け情報クイズ生番組を開始。週末のデータイムには、中国放送やテレビ大分が若者向けの音楽生番組や総合情報番組をスタートさせている。</p> <p>深夜帯：トーク番組（中部日本放送、名古屋テレビ、毎日放送）、ロック音楽（テレビ北海道、石川テレビ、日本海テレビ）、スポーツ情報（読売テレビ、岡山放送）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・単発番組（報道・ドキュメンタリー） <p>地球環境、エネルギー問題、被爆・終戦45周年、高校野球、プロ野球、テニス、マラソン、ゴルフ中継、歌合戦、祭り、音楽会などの地域のイベントを扱ったドキュメンタリー。</p> |
| <p>1995(1996 年鑑)</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・報道 <p>戦後50年のため人々の戦争体験史を見つめ直す番組や戦後50年間の歩みを振り返るテーマが多い。</p> <p>地方自治体による官官接待やカラ出張問題、自治体の裏金作りを情報公開条例で追求したものなど。</p> <p>環境問題・自然保護関連、医療問題、少子高齢化、農業問題。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・レギュラー 報道社会 <p>夕方の情報系生番組の強化。</p> <p>特徴：共同制作・ブロックネットで、レギュラーの情報番組が登場してきていること。宮城テレビをメインに7社（土・午前）、九州朝日放送を中心に</p> |

| | |
|--------------------------|--|
| | <p>7社（平日午前ベルト）</p> <p>ゴールデンアワーに挑戦している局もある。テレビ岩手，長野放送では1番組1テーマを取り上げるドキュメンタリーを制作。</p> <p>天気予報に一工夫を加えたもの（静岡朝日放送，中部日本放送），健康に対する関心の高まりから健康や福祉をテーマにした番組（岡山放送，仙台放送）</p> <p>・レギュラー 娯楽・その他</p> <p>新番組の傾向は，若者向け音楽，バラエティ番組。</p> <p>「吉本興業の名を冠したバラエティ番組がテレビ静岡，KBS 京都などでスタート」</p> <p>また，自然アウトドア番組が増加する傾向。札幌テレビ，テレビ北海道，山陽放送，愛媛放送などで合わせて12本の新番組。</p> |
| <p>2000(2001 年鑑)</p> | <p>2000年12月1日，BSデジタル放送開始により，「地方テレビ局にとって，それまで言われてきた地域密着路線や制作力の向上が，より一層重要性を増した年でもあった」とした。</p> <p>2000年秋改変では，前年に比べローカル新番組が大幅に増えている。ポイントは，「番組制作力の向上」「地域情報の一層の強化」</p> <p>特徴：情報ベルトやニュース番組が強化。インターネットを利用した地域情報の発信。</p> <p>岩手めんこいテレビ「ピンクのしっぽ」：インターネット，メール，iモードを使って地域や生活に密着した情報を集め放送。</p> <p>琉球放送「DJ DEBUT FOR J-POP」番組でのオーディションを通じて明日のスターを目指す。</p> <p>バラエティ番組でも地域密着を重視，23時台，24時台に若者を対象に編成。映像の制作によって地域の情報発信を目指したもの。「テレビメーカー」テレビ愛知。「いわてファクトリー」岩手放送。</p> <p>全国へ発信するローカル番組：テレビ岩手はNTV系列深夜枠「ZZZ」に参加，中山秀征とモーニング娘。北海道文化放送は，民放16社に音楽バラエティ「優香のミュージックプレミアム」を放送。</p> |
| <p>2005(2006 年鑑)</p> | <p>ローカルニュースワイド，ニュース報道系番組の強化・見直し。</p> <p>視聴者の要望や疑問に答える番組，暮らしをテーマにした番組（テレビ神奈</p> |

| | |
|--------------|--|
| | <p>川) , 夕方のネット番組の前後に情報・ニュース系の番組を新設. 午前帯でもびわ湖放送とテレビ山口が月～金の情報ベルト番組を新設. ブロックネット東北6局+新潟, 九州6局など.</p> <p>情報バラエティ番組の拡充</p> <p>深夜帯を中心とした若者向けの番組で, 視聴者の要望や疑問に応えるものが増えた.</p> <p>「スレビー」岡山放送: 自社のホームページに書き込まれた視聴者の意見や提案に応える.</p> <p>暮らしをテーマにした地域情報番組</p> <p>テレビ神奈川「湘南」, 「蛍ちゃんの北海道移住計画」北海道文化放送.</p> <p>東北楽天イーグルス誕生によって仙台ではスポーツ番組が登場.</p> <p>ブロックネット番組</p> <p>「TV イーハトープ」東北6県のテレビ朝日系列で, 各地の魅力をつたえていく.</p> <p>「週刊ことばマガジン」東北+新潟で, 地元の方言にまつわる物語や背景をさぐっていく.</p> <p>九州では, さまざまな夫婦の幸せのかたちを紹介する「はあと日和」は九州6局が参加.</p> <p>その他</p> <p>テレビ北海道「Catch Your Dream」自分の夢に向かって頑張る北海道在住の若者を紹介.</p> <p>岩手めんこいテレビ「ら・ふぁん～がんばっている人を応援します～」県内のスポーツ・文化・料理などさまざまな分野で「頑張っている人」をクローズアップ.</p> <p>ブログや携帯サイトなどと連動した番組.</p> |
| 2010(2011年鑑) | <p>終戦 65 年関連番組, 阪神淡路大震災 16 年, 秋田大潟村・モデル農村の 40 年, 黒部川ダム排砂問題,</p> <p>平日午前は 11 時台に情報番組を拡充.</p> <p>土日午前には, 地域情報番組が多く登場.</p> <p>山梨放送「週末仕掛け人, ヤマナシプロデュース」週末の山梨を楽しく過ご</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>すための情報番組。</p> <p>テレビ新広島「情報チャージ 知りため！」広島の一週間をまとめて伝える。</p> <p>秋田テレビ「がっこ茶っこTV」60歳以上を対象とした放送。</p> <p>北海道テレビ放送「美女動画」「平成ノブシコブシのヨルオシ！」</p> <p>共同制作</p> <p>日本テレビ系列（東名阪をのぞく）を中心とした28局が、地元出身のアスリートに密着したミニドキュメンタリー「躍動は、美しさへ。」をスタート。</p> <p>独立U局の「東名阪ネット6」の「方言彼女。」は”方言を話す女の子はカワイイ!!”をコンセプトに、方言講座や方言サミットなどのコーナーを盛り込んだ。</p> <p>午後の週一番組：山梨放送「甲州戦記サクライザー」ご当地ヒーローもの。</p> <p>週末番組：サンテレビジョン「週末ココいこっ！おっ！サンなび」はツイッターなどを活用し、視聴者との双方向性にこだわる生番組。</p> <p>西日本放送「シアワセ気分！」はエリア内のさまざまな街を訪れ、グルメや旅情報などを伝える。</p> |
|--|---|

出所：1965年-2010年の民間放送年鑑から抜粋し筆者作成。

3. 聞き取り調査：小嶋重雄（山形放送 元専務取締役）

- ・ 概要

訪問日：2015年2月26日 15:30-17:00

訪問局：山形放送株式会社（1953年10月15日開局 AMラジオ・テレビ兼営局）

場所：山形県山形市旅籠町2丁目5番12号 山形メディアタワー

- ・ インタビュー対象者

小嶋重雄（山形放送 元専務取締役）

山形県山形市印役町在住（住所・連絡先省略）小嶋氏は1953年に山形放送入局（第一期）。開局当初からの業務全般を知るOBである。

- ・ インタビュー内容

設立準備期の様子。株主集め。出資者の属性。本人の入社の経緯。ラジオの自社制作、東京支社での番組購入と伝送、キー局のネット中継開始について。郵政省の政策の県メディアへの影響ほか。

- ・ 質問と回答

Q. 始めに民放ラジオ局開局当時の状況についてお聞かせください。

はじめに背景ですが、S.26年9月、中日放送、新日本放送（現毎日放送）など6社6局がラジオ放送開局。32年ごろまでには増えて41社86局が開局と激増した。このときのラジオ会社に投下された広告費26年の3億円から32年には150億円に上昇。33年以降テレビ局が次々と開局し、ラジオ広告費は鈍化してしまった。

今度は当社のことについて触れます。YBCの設立準備から開局まで。27年に、全国的にラジオが増えており、県民の間に山形県にも民間ラジオ放送の開局を、との声が起こり、山形新聞社（当時社長：服部敬雄・よしお）は社長の人脈をフルに動員して、県内の各民間会社や自治体に広く働きかけて株式を募集。その結果発行株式総数は8万株近く、また株主も490人を越す応募となった。ただこの株集めが大変苦労した。民間放送の株がどうなるかわからなかったから積極的ではなかったが服部さんのためだし、郷土のためだしと買ってくれた。社員総出で頼み込んだ。5株でいいとか10株でいいとそういう端数株が多くなった。

Q 株主の職業はどのような方達だったのか？

商店街の旦那集から会社社長とかあらゆる人。それから山形県，山形市，その他市町村全部に頼み込んで参加してくれた。その結果，端数株が多くなって株主訴訟など起きたものだから，端数株はまずいんじゃないかと，僕らが一軒一軒回って端数株を買い集めて株主を減らした。

Q それは開局後ですか？

そう。何年もしてから。会社も強引で。買い戻すときに，株主が「今いくらになったんだ」と聞かれたのだから，会社は金がないものだから「買った値段でお願いします」とお願いして買い取ったんです。28年，資本金は当初1億円としてスタート(その後増資して現在3億9,800万円)。このまま継続している。28年に郵政省から10月15日，本免許が下りると同時にラジオ放送開始。

Q 小嶋さんはいつ入局されたんですか？

実は28年開局なのだけど，私は29年に大学卒なんです。なぜかというところ，当時就職率が悪かったものだから，山形放送ができるから君手伝ったらどうかと大学から言ってくれて。卒論は，放送機器があったからそれを分析して書いたんですよ。そんな時代ですよ。東北各県の第一期の民間放送は概ねこのような経緯で開局したと思います。その当初の名簿をみたらちょうど50名でしたね。多いときは200名ですか。入社試験は3月頃あったのかな。4月から入社ということで集まりました。8月まで社員の教育が始まったわけです。

Q 大学はどちらだったのですか？

私は地元山形大学の工学部の電気科で推薦で。当時の大高しょうえもんという名教授が服部社長と懇意だったから，紹介状を書くから服部さんのところに行ってくれと。私も怖いもの知らずで社長室に行ってね試験を受けた訳です。社員の殆どは放送未経験者で，素人集団だった。当時，アナウンサーは7人でスタート。殆どが東京育ちだった。講師としては編成報道関係はTBSから来ていた。村越さんという人だったかな。技術関係は元NHK理事の斎藤健太郎さん。一から放送とは何かを教えてもらってスタートした。当時はよく素人だけでやったなと思うんだけどね。

Q 当時の番組は？

自社制作ではじめた（後述します）。ラジオネットの話ですが、当初は特に特定局との専用ネット制をとらず、在京民放ラジオ各局と交渉して番組を選んで放送したが、29年からニッポン放送(JOLF)と専用ネット契約をした。私もだいぶニッポン放送にいきましたけど。当時連続した番組ではチャッカリ夫人とウッカリ夫人、歌のない歌謡曲、鞍馬天狗、平凡アワー、金の歌銀の歌、赤胴鈴之助、さざえさん 等々色々ありました。また東北各ラジオ局が番組製作ネット(蝦夷の会)を結んで、互いに東北独自の番組を作って放送した。

Q その活動は何年から？

開局当時から10年ぐらいは続いたのかな。それで、収入がね。これは作った局が販売するのだが、明細があまり無いものだから、会社に入れるのだが少しまあ取ろうかなと。飲み会に使ったりと。

そういういい時代なのよ。みんな当時のスタッフは「楽しかった、楽しかった」と言っているわけです。なるべく独立して自社で番組を作りなさいと郵政省からも指示されたものだから、自社番組が多かった。今考えるとよくやったなと。取材の機器は、デンスケ。あれを担いでインタビューした。その後バッテリー式になったのだが液漏れしてなくなった。

それから中型の録音機、それを動員して学校や街角で公開録音して自社番組を作った。でも収入が少なくてね。スポンサーといって大沼デパート（山形県の百貨店）とかありましたが少なくて。私の初年度のボーナスが3千円かな。本採用になってから年末に1万円、翌年3万円でたかな。それでも赤字基調で3年は厳しかった。とんとんになったのは3～4年たったころかな。

テレビネット(S.35～)の話ですが、最初は、ネットはあまりなくて、いい番組があったら買ってくれと。番販といいましたが。当初は混合ネット、つまりいろんなキー局と交渉して、メリットを勘案しながらスタート。混合ネットによる番組編成が大変で、煩雑になったため専用ネットへと移った。専用ネットにしようということで、当初、服部社長が（かつて勤めていたのが）朝日新聞だったからということもあったからかテレビ朝日（NET）で交渉した。

ここで裏話になるんだけど、服部社長は非常に力があって有力者だったものだから地域独占という弊害も噂されたから、公正なる朝日新聞社としてはすておけないと批判をはじ

めた。そして日本テレビへネット替えした。こういうネットを変えるというのは非常に複雑怪奇で僕ら平社員にはわからない事情があったのだろう。

Q ネット替えはいつから？

5～6年から。YTSができる前。43年頃ですね。在京キー局が5局もあるので、県内3民放の県ではいまでも混合ネットの比率が多いが、山形県は比較的早く4局になったため混合ネットは少なくなった。早くから専用ネットになった。今でも3局の局は苦勞しているのではないか。

Q 当時の設備について

放送開始当初は放送機と調整卓など固定型スタジオ音声機器は、ほとんど東芝（当時マツダといった）。その後日本電気になったね。当時はマツダ一色だったね。そしてメインの録音再生機は東芝アンペックス、アメリカ製、これが2台。その他はコロムビアデンオン。

Q アンペックスは民放連からきたものという話があるようですが？

そうだったかもしれない。私が入った当初からアンペックスが入っていたから、開局当初からあった。

ところがこれが問題でね、品質管理が今のようでは無くて、発熱があつてだめで休ませたときもあった。それと電源事情が悪くて日に日に周波数が落ちて、46Hzまでぐらゐまで落ちたときがあった。テープレコーダーの回転が遅くなって放送時間が長くなっちゃう。番組が入らなくなってしまう。そこで、まわるところにテープをくっつけて径が太くなるのよ。これで回転数を変えて。これが名人芸でね。円盤再生機が45回転、33回転、そしてSPがあつて。その回転数を間違つて。45と33はそれほど違わなかったから途中で切り替えたが、SPは明らかにわかるから。途中で切り替えるわけにはいかなかったね（笑）

Q 県内の多局化について

テレビ局の収入が増えるに連れて放送への新規参入者が続々と免許申請を出した。郵政省も国民のために多局化をめざし、ここに免許申請合戦が起きた。（現在）東北地方で4局あるのは宮城県、福島県、山形県。あとの県は3局。テレビが進むに連れて各局とも収入が減

り、これ以上の多局化は止まった。当社も一時年収が70億円をこしたときもあったが、4局になったいま、40億円台に低下かな。今年は46億。

Q やはり新規参入があったときにぐっと減りましたか？

これは、各局で配分する訳だから減るのが当たり前。山形にそんなに投資しないから、全国からは。うちはあまり増やしたくない、郵政省は増やしたいと。郵政省は、国民のためにはとね。大分、私も東北電監、郵政省本省にも私も行った。現場の係長、課長クラスとは仲良くなったがトップの方とはいろいろあった。民放全盛のころ放送業界は優良企業と見なされ、銀行からの信頼も厚くて借金も歓迎されたが、いまは危機業種とも言われ、成長産業とは見なされていない。キー局は大企業だが地方局は一般企業の一つという位置付けになってしまった。

Q かつては海外局との提携もあった？

一時ローカル局も海外放送局と番組交換を行う提携ネットが盛んになり、YBCも5局ぐらいの海外局数局と提携したが、いずれも長続きが困難になって止めた局が多い。現在は、姉妹局とはなっているだけで、手つかずになっている。番組が面白くない、うちからオーストラリアに何をおくるかと。一時的なブームでしたね。

Q 地デジ化の影響は

地上テレビがデジタル化される時、各局とも多大な設備投資を余儀なくされ、一時経営が悪化して赤字基調が続いた局も多い。山形放送も多大な資金を使った。テレビ業界、特に地方局の間では一時「なぜいま多額の金をかけてデジタル化か」との疑問がかなり発せられたが、しかしこれはIT時代を迎えて電波を利用したい業種が激増したため、アナログ電波の幅が足りなくなった（通信業界に使わせたいとの）こと、またデジタル化は世界的趨勢となったためデジタル化は止むを得ないことだった。

Q 山形放送は「社説放送」を行っていますが

マスコミは世論形成に大きな影響を与えるところから、その言論は国から一党一派に属さぬよう中立を命ぜられている。また集中排除も国の姿勢として厳守だ。しかし、新聞には社説というものがあり、当時の服部社長は朝日新聞出身ということもあって、放送も社説放送

をやるべし、と主張して開始した。当時郵政省からは警戒されて内容報告を命じられたりした。それで、同時録音したテープを送ったりした。

Q テープを送ったのですか？

聞かせてくれといわれて送ったこともあった。結果はみな問題のない正論すぎて、時事解説とかばかりで、ユニークな独自の意見を出すことができなくなった。郵政省の手前もあるしね。結局正論過ぎて、やや時事解説、時事評論的になっており面白みに欠けるものになった。その後何の反応もなくなった。もちろんいい時事解説もありますよ。詳しくやっていますよ。4時半すぎぐらいに今でもやっていますよね。

Q 新聞と放送の社説では内容的には違うものですか？

放送のための社説だから。今回は何を取り上げると。ダムの問題とか。新聞とは独立して放送法にのっとったことでやっている。過激なことはしないと。

Q ケーブルテレビとの関係について

かつて、再送信問題は全国的にあった。郵政省との軋轢もあって。ケーブルテレビができたころはこの新会社は既存局に「再送信願」を出して許可を受け、その局の番組をそのまま無料で再送信を行うことから、既存局はこの無料での「再送信」に反対した。しかし、郵政省はケーブルテレビ普及方針から、再送信に同意するよう既存局に対して強力に指導した結果同意せざるを得ない状況になって、ケーブルテレビは増えた。

Q 米沢のケーブルテレビでは仙台の民放局の番組を流していたが。

米沢の市長はじめケーブルテレビの社長が大分うちに来てね、服部社長が会うわけにいかないものだから、僕とか役員が応対してね、断って。するとまた郵政省に彼らが行く訳ですよ。そして、郵政省から人がくると。3年ぐらいすったもんだしてね。これはお上のいうことはしょうがないと、さるうちの偉い新聞社の人が社長を説得してね、時代の趨勢でしょうがないと再送信を同意した。それから急にケーブルが生き生きとやりだした。これは全国ローカル局が同じような問題があったのでは。とりわけうちが特に郵政省に楯突いたから山形放送はしかられて（笑）。庄内もケーブル開局が早かった。例の加藤絏一、彼に庄内が頼んだんだね。彼がうちにきて、そのときも専務を私が応対して。加藤絏一は放送事情がわか

らいから黙って聞いていた。その時は拒否して。その後、山形にもできて。米沢のケーブルテレビがスタートした時点ではうちはまだ反対したんだから。その当時、米沢市長がしきりに来て。私の後輩なのよ（米沢興譲館高校の）。小嶋さん頼みますよと。米沢や庄内のケーブルテレビの動きは早かった。それと、NHKはむしろケーブル会社とは協力関係にあり、互いに利用しあっているのが現状ですね。

Q 入局間もない頃、最初に行っていたことを教えてください。

ネットは専用回線を買って、調整卓に入れる。当時は手で切り替えて。調整卓に回線が入ってくる。これをそのままアンプして送っている。それと、番販といってね。音声テープで買ってくる。毎日、早いので翌日放送分、遅いので一週間後の放送分、毎日バックに入れて列車で送るんですよ。音源はテープです。生ももちろんあったが。皿回しというんだけど、レコードも多かった。ほぼ手動だから放送事故は多かった。

比率は、テープとネットの方が圧倒的に多かった。自社で選んだテープ。バッグ便といたが、銀座から上野駅に夕方6時頃、皆サラリーマンが帰るときに私は汚いバックを持って、駅員とツーカーで。ゲートをぱっと通してくれて。全国のローカル局皆やっているわけ。一回バック便300円ぐらい手数料もらったかな。

これが山形の編成にごそとくる。これを時間順にいっぱいいっぱい棚に置く。これを技術者が番組表を見てかけていく。

Q そのテープは自社のものですか？

うちが（空）テープを買ってキー局に送って録音してもらう。テープが切れるものだから斜めに切って繋ぐ。テープの編集作業が大変だった。テープはネット放送ができてからも続いていた。

Q ニッポン放送との提携が民放のネットワークの端緒という話がありますが？

斎藤健太郎さんがそういったのではないかと。音声レベルをある程度高くしないといけないから、中継アンプを自社で作って、東京支社でニッポン放送から入れてアンプして、山形に送った。何時から何時までで、電電公社から借りた。電話回線よりはまし。一回線、連絡回線があった。新聞社はファックス回線があった。たまたま鶴岡局と同時だったかもしれない。

Q 放送劇団は山形放送にもあったのか？

あった。社員でも2～3人が入っていた。一般募集して、昔から演劇をやるグループがいて、ロコミでやらないかと募集して、10人ぐらいで放送劇をやった。開局1、2年後にやった。音声ドラマ。シナリオライターが県の職員でいた。しかし放送劇は長続きしなかった。放送はなくなった。テレビをやるころにはない。

Q テレビのローカル放送の最初は？

ニュース、スポーツ中継、山形縦断駅伝放送、スタジオ生はもちろん。夕方ワイドは最初からあった。かなり早期に始めたと思う。記憶が曖昧だが。35年開局で、翌年、いやもうちょっと遅れたかな。東北放送がやってからだな。当時の番組のものは無いね。5年間は保存しているがもうないのではないか。倉庫がいっぱいになっちゃうので捨てる。

菅原) フィルムは残っていて、デジタルテープに録画して資料室に何本かはあります。

ローカル・ワイドはブームになったからやらないといけなくなって。東北放送の次にはやっただと思う。

だいたい、女子アナとペアになってやったわけですから。(写真を見せながら)昭和50年には行った。

最初から夕方だったのではないか。当時(昭和58年)は、中央から有名タレントを呼んでいるね。

Q 80年代前半のローカル放送はどうでしたか？

いい時代だったしやりがいがあった。多局化する前の方がよかったと感じる。

Q テレビも最初は手動で切り替えか？

テレビも手動が主ですよ。時間に合わせて手で切り替えると。マスターの自動化は昭和46年だから10年は手動だった。送信所も山奥とか、西蔵王にあつて、有人勤務をやっていた。人が朝電源を入れるわけですよ。徹夜して3時頃仮眠して、放送機の電源を入れるのを忘れて、電話しても出ず、本社からタクシーで起こされて30分ぐらい放送が出なかったこともある。それから回線を引っ張って無人になった。30分放送がでないということは電波監理

局に報告ですから。処罰ですよ。懲戒。わたしも鶴岡局で寝過ごして、本社からタクシー手配して、朝ピンポンと起こされて（笑）。運転手から起こされて、張り出しがあったね。

Q ネットワークは回線の都合で日テレになったのか。

回線はNTTに言えばどんな回線でも自由にとれるはず。日本海側だろうが太平洋側だろうと自由に構成してくれたはず。それくらいの余裕はNTTにあったはず。回線がこうだから日テレしかとれなかったというわけではない。

Q 当時もそうですか。

当時の回線もそれほど困らない。回線の要望を出せば作ってもらえた。多重化は当時からあった（できた）はずだ。

Q 日テレが独自通信網を作る話もあったはずだが。

始めからそのようなことは無理だろう。それこそ集中排除。東京、大阪が地域を支配してはならないと。民間放送は、日テレが山形支局をつくるのはありえない。独立だと。番組は自由だがあくまで県主体。

Q 番組そのものは中央のものが多いが。

あくまで中央の番組が欲しいというのは山形だから。編成権は山形側にある。集中支配にならない。日テレ支配にはならないという考え。

Q 郵政省の締め付けがきついと

郵政省にたてつく経済人がいたら大変です。地方によっては大臣とツーカーの経営者がいるわけだから。福島などね。うちの服部社長は田中角栄さんとは電話でできるぐらいの立場で。お役所と民間との間は微妙ですよ。上ではつながるところはつながっている。服部社長はたいしたものだ。大変な実力者。中央に対抗できるだけの力があつた。山形美術館を作ったり。しかし、マスコミの集中排除ですね。独占排除。しかし経営者というのは独占したいのよ。本能的に。山形県は山形放送があるんだから他の民放ができるのはけしからんというのはあつたのでは。

以上

注釈

¹ 「ローカル局」は、「一部の地域」を放送エリアとする放送局を指して呼称される。一方で、国土全体を放送エリアとする「全国局」と呼ぶ。日本における放送は、概ね県単位で免許されており、ネットワークを介して全国放送が行われていたとしても、各エリアではローカル局が放送を行っている。

² ローカル局を税制面等で支援する試みが検討されている。例えば「地域における情報流通の確保等に関する分科会」でまとめられた資料(総務省 2017)によれば、ローカル局を対象とした税制・融資・保証等の支援制度の整備状況がまとめられている。

³ 「機能」という用語は様々な意味で用いられているが、辻村(1964:39-43)は、マートン(Merton 1957=1961)の「機能」概念を援用しながら、放送の機能をフォーマルな機能とインフォーマルな機能に分けた上で、後者を、政治的、経済的、社会的、文化的領域に分類して論じている。

⁴ 放送メディアには著しい違反があった場合は、一定期間の停波や免許の剥奪もありうる。日本では現在、その権限は官(総務省)、総務大臣が保持している。

⁵ 「ローカル番組」は、日本では次のように分類される。NHKにおいては、放送センターのTOC(Technical Operation Center)から全国に送出されている「ネット番組」に対して、各地の放送局で制作した番組を「ローカル番組」と呼び、全国中継番組(全中)、ブロック中継番組(管中)と、ローカル番組の三つに分けて編成が行われている。また、民間放送事業者は、放送免許区域ごとに別個の事業者となっているため、ニュース系列(ニュース・ネットワーク)や番組供給ネットワークが組織され、その利用を目的として制作された番組を「ネット番組」と呼び、他社に供給せず、自社の放送区域に放送するだけの番組を「ローカル番組」と呼んでいる。

⁶ 齋藤(2000:viii)は、現代の「公共性」の意味合いを一般的に次の3点にまとめている。第1には、「国家に関係する公的な(official)ものという意味」、第2に「特定の誰かにはなく、すべての人びとに関係する共通のもの(common)という意味」、第3に、「誰に対しても開かれている(open)という意味」である。日本における「公共」とは、「民が形成する公共」ではなく、「国や市町村」(役場)、齋藤の分類による1に近い意味合いであり、「官」と同義語であった。日本の多くの人々はそれを住民自身と関係があるものと考えている人は少なく、それらをお上のものに近い意味で、「官のもの」、「言論報道の自由を制限するためのもの」として、「自ら実践しなければならないことという考えに結びつかなかった」(早稲田大学メディア文化研究所編 2010:19)という。

⁷ 松田(1980:77)によれば、商業放送がわが国で「民間放送(民放)」と呼ばれるようになったのは、高橋信三(元毎日放送会長)が民間放送連盟をつくる時に、「野にある放送という意味で民間放送にしようという話が出た」と証言しているという。

⁸ NHKという日本語の頭文字を利用するようになったのは1946年の春からとされる。春日由三はNHKという頭文字を使用した経緯を次のように話している。「宇田君(宇田道夫企画部副部長)だったという説もありますが、日本放送協会だからNHKにすればいいんじゃないか。BCJとかJBCとか、丸い字で、日本語で発音しにくいのではなくて、エヌ・エッチ・ケイなら切れがよくて日本語の発音もできるし、字に書いてもみんな四角い字だからいいじゃないかという案が出て、それにしようということになり、NHKにさせてくれとCIEに言いに行ったんです。そうしたら、明日からやれというんです。期の中途の三月四日から始めたんです」(放送文化基金編 1995:41)。

⁹ 民間放送において、番組制作の中心となり、制作した番組を他地域の放送局に供給する在京各局を「キー局」と称し、これに準じる在阪各局は、「準キー局」と称される。「キー局」及び「準キー局」が自社の放送区域だけに放送する番組は、「関東広域圏及び近畿広域圏以外

の地上民放事業者が放送する番組」として、ローカル番組とは区別する見方もある。

¹⁰ 山内(1998)は、このような特質を「社会変化への抑制要因」(山内 1998:244)と見なして分析することの有用性を述べている。

¹¹ 社会人類学の方法論は、「放送」というメディア組織や関連産業を、地域社会がどのように受け入れたのか、またどのように主体的に関わり、取り込んでいったのかという環境適応プロセスとみなして研究を行う方法論を提供してくれる。このような環境適応という観点から地域社会の変化を捉えることは重要な指摘である。放送産業だけでなく制度を、地域社会が、どのように取り込んだのか、また、あるいは反発したのかを分析することで、地域社会の差異が浮き彫りになり、それらの全体像が明らかになる可能性もあるからである。

このようなことから、例えば、「放送」が社会に導入された時期(1925年のラジオ放送開始)や、戦後民主主義国家として再出発し、「放送」を言論機関として再出発させた時期(1951年の新放送制度制定)のように、いくつかの大きな変革期を境にして、地域社会が、様々な外部変動に対して、どのように反応し、「放送」と関わりを持って行ったのかをみる必要がある。また、「放送」が導入された時期において、日本の社会がどのような状況であったのかという背景も、重要な要素となってくるのである。

¹² 放送局同士が番組交換や中継映像を相互にやり取りするための仕組みを本論文では(放送)ネットワークと呼んでいる。ネットワークの詳細については、3章で述べる。

¹³ 放送は、電波が発射される場所による分類によって「地上放送」、「衛星放送」に分類される。「地上波放送(または地上放送)」では、受信可能な地域は、送信所のアンテナが見通せる範囲の近隣地域に限られ、また、送信所から遠ざかるにつれ電波が弱くなる特徴がある。

AMラジオ放送が利用している中波に比べて、テレビ放送が利用してきた超短波(VHF)・極超短波(UHF)の周波数帯域は、電波の直進性が高いため、障害物に弱く、複数の送信所を立てて補う必要があり、設備の維持、管理のコストが大きい。一方、「衛星波」を利用した「衛星放送」は放送衛星(Broadcasting Satellite:BS)や、通信衛星(Communications Satellite:CS)を用いた無線通信の送信の総称であり、高度約3万6千km上空の静止衛星に中継器(トランポンダ)を設置し、地球上から送信した電波を受信し、異なる周波数で地上に向けて再送信し、視聴者及び聴取者に向けて放送を行うものである。特徴としては、国家～超国家エリアにはほぼ同じ強度の電波を届けられるため難視聴地域の解消が期待できる。日本の放送法では、「衛星放送」についても、基幹放送(同法に規定する衛星基幹放送)および一般放送(放送法施行規則に規定する衛星一般放送)が存在している。

¹⁴ 通信・放送・新聞・郵便・出版などの分野で、電子技術の発達によって生じた新しい情報伝達媒体を呼んだ語(新村編 2018)とされ、本論文では、衛星放送、ケーブルテレビ、インターネットを利用した放送等を総称する。

¹⁵ 日本放送協会の見解等の広報や各種データの収集、放送職員の情報交換を目的として発行されているものである。

¹⁶ この時代には、名古屋や大阪の放送局以外にも地方の民放事業者が同様の雑誌を発行していた可能性があり、ローカル放送による出版物がどのような広がりを見せていたのかさらなる研究が必要であると思われる。

¹⁷ 責任表示は、日本放送協会放送文化研究所→日本放送協会総合放送文化研究所→NHK総合放送文化研究所と変更されている。9巻5号-12巻6号のタイトル:はNHK文研月報となっている。

¹⁸ 責任表示は、NHK総合放送文化研究所(-34巻8号)→NHK放送文化調査研究所(-40巻6号)→NHK放送文化研究所(40巻7号-42巻3号)となっている。

¹⁹ 放送法によれば「放送」を「公衆によって直接受信されることを目的とする電気通信の送信」(法第2条第1号)と定義している。それはさらに「基幹放送」-電波法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(法第2条第2号)及び、「一般放送」-基幹放送以外の放送(法第2条第3号)に分けられる。「放送」に対して、このような分類が生じたのは、当初、地上波を用いて普及して

きた「放送」に対して、通信衛星を利用した専門チャンネルといった放送を制度上区別するためである。これらの区別は、番組の内容に対する要請とも結びついており、多チャンネル化を可能とする技術の普及とともに、制度における「放送」の定義も拡大してきている。一般には「放送」という言葉が意味するものは、放送局を表すだけではなく、番組内容や、視聴者・聴取者を含めた放送のシステム全てを指して使われる場合もある。本論文では、「放送」は、放送局、放送番組、視聴者、放送メディアそのものを含めて総称する場合に使用し、個別の意味で使用する場合は、適宜説明する。また、放送制度を議論する場面では、各用語が定義されているため、本論文でもそれに沿った用語を使用する。

²⁰ コミュニティ (community)「共同体」は、従来、ローカリティに基づく社会の相互作用の形態としてのコミュニティが強調されてきたが、意味やアイデンティティと結びついたコミュニティへと焦点が移動し、認知的・象徴的な構造によってコミュニティが形成されていることが指摘されている (Delanty, 2003=2006)。

²¹ このような地域をめぐる論議は、既存のマス・メディアである新聞においても、その社会的機能、組織体の在り方において問われたこともあった。小林によれば、米国においてコミュニケーション分野で「ローカリティ」が議論されたのは、議会がローカルの新聞に対して郵便料金を優遇する制度を制定した 1790 年代後半のことであったという (小林 2012a:174)。

²² 「地域」ではなく「コミュニティ」としているところに注意が必要である。

²³ Napoli (2001:22)によれば、コミュニケーション政策の基本理念は、「公共の利益 Public Interest」の下には「ローカリズム Localizm」,「思想の自由市場 Marketplace of Ideas」,「ユニバーサル・サービス Universal service」の3つの理念があり、思想の自由市場はさらに「多様性 Diversity」と「競争 Competition」によって構成される。

²⁴ 1952年4月11日 FCC「第6次報告と命令」(事案番号 8736, 8975, 9175, 8976)。

²⁵ 5つの原則とは、以下のようなものであった。

- ① 米国の全地域に、最低一つのテレビ・サービスを与える。
- ② 最低1局のテレビ局を、各コミュニティに割り当てる。
- ③ 米国の全地域に、最低2種類のテレビ・サービスを与える。
- ④ 最低2局のテレビ放送局を、各コミュニティに割り当てる。
- ⑤ 以上の優先順位で割られなかったチャンネルは、各コミュニティの人口規模、地理的位置、他のコミュニティに割り当てられたテレビ局から送信されるテレビ・サービスのチャンネル数を勘案して、割り当てられる。(菅谷 1989:66)

²⁶ 世界最初のラジオ放送局は、1920年11月2日開局の米国ピッツバーグの KDKA 局であるとされている。

²⁷ 佐藤は、「ラジオの時代」の世論形成を、ハーバーマスが『公共性の構造転換』で定義した19世紀モデル「ブルジョアの公共性」との対比で、「ファシスト的公共性」と呼んでいる。ファシスト的公共性とは、大衆が運動の中に「参加」と「自由」を感じる社会関係(空間)であるとする。ラジオ時代の総力戦体制は、「財産と教養」というブルジョア的公共圏の壁を打ち破って、「言語と国籍」を入場条件とする国民的公共圏を成立させた。それは「理性的な討議により輿論(後述)を生み出す読書人のブルジョア的公共性」との対比で、「参加感覚とその共感により世論を生み出す社会関係」と定義できる。またハーバーマスが19世紀市民社会から戦後福祉国家に飛躍して記述を丸ごと回避した第一次大戦から第二次大戦までの総力戦体制期の公共性を指す概念でもであると述べている。

「総力戦体制論の枠組みにおいて、ファシズムは国民主義の一理念型と考えることができる。イタリアのファシズム、ドイツのナチズム、日本の大政翼賛体制だけではなく、アメリカのニューディール、イギリスの挙国一致体制、ソビエトのスターリニズムも等しくファシスト的公共圏において、つまり、ラジオを利用して国民的合意を調達したと考えるべきである」(佐藤 2006:15)

そして、「メディア研究の発展から考察した場合、ニューディール民主主義の世論形成と、

ファシズム運動の世論形成に本質的な相違は存在しない」(同 2006:15) と述べている点は注目に値する。民主主義とファシズムのどちらにとっても、ラジオは国家動員のために利用されるべき装置とみなせるといふことだ。「コミュニティ」や「地域」単位ではなく、「国家」と親和性が高く、それはいかなる体制でも機能するという点で重要な指摘である。

²⁸ これは古典的なモデルである「プレス of the four theories (Siebert et al., 1956)」に沿って考えることができるだろう。この理論は、2世紀以上にもわたる様々な抑圧体制によるプレスの統制に関する説明を行っている (McQuail 2000=2010:234) が、それは新聞だけでなく、放送を含めたマス・コミュニケーション全体に適用されうる。この四理論は、「ソビエト共産主義理論」、「権威主義理論」、「自由主義理論」、「社会的責任理論」に分類された。放送メディアもプレス同様、メディア組織の一形態と見なすことができ、国家の政治体制によってこのどれかに位置付けられうる。

²⁹ 放送ネットワークが全盛を極めた 1940 年代の米国において、放送ネットワークの寡占化が、少数意見を潰し、言論の多様性を損ないかねないとして、米国設立以来の州やコミュニティ単位のローカリズムが放送のローカリズムと結びつけて考えられていた。

³⁰ 本論文では、主に放送される番組内容の多様性を指して用いる。

³¹ 同様に、放送局やチャンネルの多元性を指して用いる。

³² その後、放送技術の発展により、CATV や衛星放送といったニュー・メディアが誕生し、放送の多チャンネル化によって多元的な放送が可能となっているのは周知の事実であり、現在も有限の電波を有効に利用するための技術的改良は進んでいるが、放送チャンネルの有限性が取り払われたわけではなく、むしろ積極的に有限性が求められる場合も存在している。

³³ 荘(1965)によれば、NHK と民放が並立されたのは、放送を公共に最大の利益をもたらすようにするためにはまず NHK が必要不可欠で、これを独占者とする場合にはいくつかの欠点が予想され、NHK を常に望ましき状態に置くためには、これに並立する一般放送事業者が必要であるとされたためとしている。

³⁴ 電波法は、「電波の公平かつ能率的な使用を確保することにより公共の福祉を増進すること」、放送法は「放送を公共の福祉に適合するように規律し、その健全な発達を図ること」を目的とし、電波監理委員会設置法は「電波監理委員会の設置とその組織、権限、事務等を定めたもの」であったが、電波監理委員会設置法のみ、昭和 27 年(1952 年) 7 月 31 日に廃止され、郵政大臣に権限が移された。

³⁵ 伝統的な規制根拠にかわる理論として、「部分規制論」(Partial Regulation: Bollinger 1991)がある。これは、規制されるメディアと規制されないメディアの並置が、言論の自由を確保するシステムとして適していると考え、規制されないメディアが規制の行き過ぎを監視する基準点となり、規制されるメディアとの間に有益な緊張関係を生じさせ得るという仕組みのものである (Bollinger 1991)。

³⁶ これらの規制に対して、その前段の第三条では、「放送番組編集の自由」として、「放送番組は、法律に定める権限に基づく場合でなければ、何人からも干渉され、又は規律されることがない」とされていることには注意が必要である。

³⁷ 「公安及び善良な風俗を害しないこと」(1号)、「政治的に公平であること」(2号)、「報道は事実をまげないこと」(3号)、「意見が対立している問題については、できるだけ多くの角度から論点を明らかにすること」(4号)。

³⁸ 地域密着性の要請については 4 章 1-2 「ローカリティの確保」をめぐる論議で述べる。

³⁹ このような原則に基づいて免許された放送局を「県域放送」と呼んでいる。この定義は、総務省令放送法施行規則第 60 条に基づく別表第 5 号の表の第 8 項放送対象地域による基幹放送の区分 (3) にあり、同表の (注) 9 に「一の都道府県の区域又は二の県の各区域を併せた区域における需要にこたえるための放送」とある (北海道・東京都・京都府・大阪府の各域それぞれのみを放送対象地域としている場合でも県域放送と呼ぶ)。また、3 つ以上の県の区域に向けた放送を「広域放送」と呼んでいる。

⁴⁰ マスメディア集中排除原則は、「無線局の開設の根本的基準」に求められる。1988 年の電

波法改正によって「郵政省令で定める放送をする無線局の開設の根本的基準に合致すること」(第7条第2項第4号)として電波法との関係が明確化されていた。これが、2008年の電波法改正によって「総務省令で定める放送による表現の自由享有基準(放送をすることができる機会をできるだけ多くの者に対し確保することにより、放送による表現の自由ができるだけ多くの者によって享有されるようにするため、申請者に関し必要な事項を定める基準をいう)に合致すること」と改正。これを受け、放送局の開設の根本的基準から分離し、「放送局に係る表現の自由享有基準」(資料)となって、独立した総務省令となりさらなる変更を経て、2016年7月現在のところ、「基幹放送の業務に係る特定役員及び支配関係の定義並びに表現の自由享有基準の特例に関する省令」(資料1参照)が、マスメディア集中排除原則を規定する総務省令となっている。

った。この時、認定放送持株会社が認められることとなった。

⁴¹ 「4-1-2『ローカリティの確保』をめぐる論議」を参照。

⁴² 系列は放送のネットワークともいう。以下に主な民間放送の系列とその発足年を記載する。

- ・TBS系列(JNN: Japan News Network)
 - 1959年 JNN ニュース協定締結
 - 1960年 5社連盟, 業務協定締結
 - 1965年 個別局と順次業務協定締結

- ・日本テレビ系列(NNN: Nippon News Network)
 - 1966年 NNN ニュース協定締結
 - 1967年 日本テレビ=読賣テレビ業務協定締結

- ・フジテレビ系列(FNN: Fuji News Network)
 - 1964年 基幹4社業務協定締結
 - 1966年 FNN ニュース協定締結
 - 1969年 FNS 業務協定締結

- ・テレビ朝日系列(ANN: All-Nippon News Network)
 - 1964年 日本教育テレビ=毎日放送, 日本教育テレビ=九州朝日放送業務提携締結
 - 1970年 ANN 発足
 - 1974年 ANN ニュース協定締結

- ・テレビ東京系列(TXN: TX Network)
 - 1982年 テレビ東京=テレビ大阪業務協定締結
 - 1991年 TXN ニュース協定締結

出典: 日本民間放送年鑑 2008・民間放送 50年史(2001年)を基に村上作成を元に筆者作成

⁴³ 株主構成についての開示情報がない静岡放送と瀬戸内海放送を除く、地上波放送125局であり、簿価純資産ベースでの株主構成である。

⁴⁴ 次節で詳細は述べる。

⁴⁵ NHK放送文化研究所ホームページ(2012)の「NHKの歴史」参照。

⁴⁶ この研究に関しては第2章で詳細に分析する。

⁴⁷ このように村落内コミュニケーションを丹念に調査することによって、「下からの放送」を描いたものは、後に有山(2009)が行ったエスノグラフィカルな研究もあり注目に値する。

⁴⁸ ローカル番組の中で主に生の情報番組をさし、ローカルニュースの他、生活に役立つ身近な話題を提供する番組のことである。

⁴⁹ 辻村は、仮にローカル放送を充実させるとした場合に、「地域性の度合い(辻村はこれを地方意識性とした)」と「近代化」の関係性についてある仮説を立てた上で、その利用可能性

を提案している。ここでいう「近代化」はさし当たりアメリカ社会学で使われる『都市化』『工業化』『マス・メディア普及率』『教育水準』『県民所得』を使って算出して近代化指数とし、地方紙がどれだけ見られているか、テレビにおいて放送する際に力を入れてほしい地域はどこかといった、NHKのローカル意向調査を用いて各県ごとの地方意識性を出し、「近代化の度合いが進むほど、地方意識性は低くなる」という大胆な仮説を立てた。その結果、「一応は仮説の通り近代化が進めば進むほど地方意識は低下する」として、その地域の地方意識性の違いに応じて、番組の質と量を定めるべきだとしている。

⁵⁰ 60年代から80年代初頭のローカリティ研究の方法論は、社会学的機能主義に依拠している。NHK放送文化研究所(1964)の「ローカル意向調査」は、意識調査(層化無作為二段抽出法)を、辻村明(1965)の論文「放送と地域性」は、機能主義的アプローチを方法論として選んでいる。また、田原音和(1965)の『農民と放送』再考：いわゆる『受け手』分析の方法論をめぐって」では限定効果モデルに近いモデルで村落内のコミュニケーション過程を分析している。ローカリティ研究会(1967-1968)の「ローカリティ研究」では、構造=機能分析(AGIL理論)に準じて分析を行っている。これらは、当時主流であった米国社会学のパーソンズ流の構造=機能主義に影響を受けたものと考えられる。このように、放送のローカリティ研究の方法論においても、時代性が見られる。

⁵¹ 客観的な地域特性は、(1)「同質性にもとづく地域性」(政治的、行政的、経済的、人口学的、文化的等の個人的属性面で共通性を有する人びとの範囲)と、(2)「有機的関連性にもとづく地域性」(物財、情報、資本、労働力、サービス)、そして、(3)「施設および機関利用にもとづく地域性」(社会的諸機関のサービス圏、施設利用圏、住民の側からいえば通勤圏、通学圏、購買圏)、と分けられる。

⁵² 住民の主観的な意識としての地域特性は、(1)地域所属意識や地域特性の自覚等、(2)地域に対する利害関心、(3)地域に対する愛着や誇りに分類される。

⁵³ Urry(1995)によれば「ローカリティ(Locality)」は、社会科学の用語集で見られるその他の言葉同様、理論的述語であり、著作者によって多様な流儀で用いられ、異なる社会科学的言説において多様な働きを演じているとして、少なくとも十通りの異なった形式があることを指摘している。例えば、藤田は、人間の作り出す社会は何らかの形で、大地と関係を結んでいるという観点から、「地縁の論理」を設定(藤田 2006:12)した。それは、人間が地表を基盤としてのみ生活を営むことができるということから必然的に生じてくる、もっとも基礎的な社会関係であり、この論理によって、さまざまなく空間>をもって意味付けている。この意味付けられた空間が「地域」なのだと言う。「地域」の意味は、人間の絶えざる社会生活のなかで歴史的に生み出した社会的、文化的産物と言え、歴史や文化の視点を離れては存在しえない。このことから地域の意味は問われ方によって変化せざるを得ないことがうなずける。

⁵⁴ 「地域」という言葉は、多義的で、日常用語としても学術用語としてもさまざまな使い方をされている。日常的なことばでは、近所、地区、村、町、郷土、地方、国、大陸など、また、市町村や都道府県など法的な区域を意味して使われる。一方、学術用語としては西洋語に根拠が求められることが多く、コミュニティ、リージョン、ネイバーフッド、ディストリクト、エリア、ゾーン、プロヴィンス、カントリーなど、法的な区域では、ヴィレッジ、タウン、ボロー、シティ、カウンティといった区域を意味して使用されることもある。

⁵⁵ 「地域」という日本語そのものも、1946年に増田四郎によって名付けられたとされる(田村 1976:6)。

⁵⁶ 田村のこの解釈は、愛郷主義に近い。

⁵⁷ 「リージョナリズム」と名のつく概念の事例として、田村は、フランスにおける都市計画の拡大としての運動や、アメリカのTVAなど、社会空間の計画を挙げている。

⁵⁸ 欧米圏におけるコミュニティの概念は、日本の「地方」概念とは異なっており、むしろ「地域社会」に近い。しかし、日本は明治以降、長らく中央集権的な統治がおこなわれ、ジャーナリズムもこうした統治形態に対応してきたため、ナショナルな規模のマス・メディア

が支配力をもち、国-地方関係と相似形の産業的配置がなされてきた。こうした背景が、日本ではコミュニティとジャーナリズムを結びつけにくくしてきた一因ではあるまいか。(畑仲 2014:66)

⁵⁹ ギデンズの著作活動は大きく 1970 年代、80 年代、90 年代と分けて考えることが出来るとされている(宮本 1998)。ギデンズは、70 年代に、マルクス、ウェーバー、デュルケムら古典的な社会学者の著作を読み込むことで、モダニティの社会理論への志向性を強固なものにし、次いで古典から現代に至る階級論の研究を踏まえて階級構造化の理論を構築、多様な社会理論の研究から一般理論としての「構造化理論」の構築を開始した。そして、80 年代に入ると、中心問題の一つである階級や国家という課題を「構造化理論」の中心概念であるパワーを基軸として追求し、社会変動論を提示してマクロ社会理論の基盤を固めたとされる。90 年代に入ると、現代社会論の新たな展開を開始し、『近代とはいかなる時代か? モダニティの帰結』、『モダニティと自己アイデンティティ』、『親密性の変容』、『左右を超えて』を発表。また、それまでの蓄積を整理した著作を発表している。

⁶⁰ 倉田によれば、ギデンズが喚起しようとしているのは、歴史における人間の行為主体性を説明する以下の 3 つの論点である(倉田 2009)。①人間の行為は構造(Structure)によって一方的に決定されているのではない。人間の主体的な行為は、その結果として社会の構造を再生産したり変容させたりすることのできる因果的な効力をもっている。②とはいえ人間は所与の社会構造から影響されることなく、フリーハンドで行為を選択できるわけではない。人間は構造を媒体とすることによって、つまり構造から制約され、また構造から可能性を付与されることによって、自らの行為主体性を発現させている。③以上のように、人間の行為は構造を媒体とすることによって実現され、その結果として構造を再生産したり、変容させたりする、という循環する繰り返しのなかで、途切れることなく継続されている。構造が行為を作っているのか、それとも行為が構造を作っているのか、という二元論(dualism)のいずれからしても、人間の社会を基礎づけることはできない。人間の社会は、それが通時的に継続するなかで、構造と行為が循環しながら相互に作りあう(mutual constitution)関係として、つまり二重性(duality)の関係として把握することが出来る(これを二重の解釈学という)。「構造化理論」の提唱には、実証主義批判、相対主義批判、二重の解釈学といったいわゆる認識論的問題についてのギデンズの立場が随伴していた。

⁶¹ このモデルは、ラスウェルによって 1948 年に示された初期のコミュニケーション過程のモデルであるが、マクウェールによれば、近年の社会的・技術的变化によって、大量生産技術と工場のような組織形態といったマス・メディアの原初的な特徴それ自体が衰退を余儀なくされてきたとして、公的なコミュニケーション過程に関して複数のモデル(概念)を考案する必要があるとし、4 つのモデルを示している。

⁶² 本章の記述は、樋口(2014)に拠っている。

⁶³ 大正 13 年(1924 年)5 月の「放送事業主要出願者一覧」を見ると、新聞社以外に、無線機器メーカーや自治体首長(東京市)の名前が見受けられる(日本放送協会編 1977b:161)。

⁶⁴ 高橋雄造(2011)の『ラジオの歴史』に詳細が示されている。

⁶⁵ 竹山(2002:12)。

⁶⁶ 1925 年 2 月 11 日から 3 月 5 日まで、大坂長堀橋の高島屋呉服店屋上で開催され、実験放送を後悔した。会場には、受話器でラジオを楽しむインスタレーション類や、通信の変遷図、ラジオ商組合出品の受信装置類を多数展示したとされる(竹山 2002:20)。

⁶⁷ 1922 年、逓信省は、通信局電話課長今井田清徳らに米国放送事情視察を命じ放送制度の調査研究に乗り出した。今井田と後任の戸川政治らは、その「調査概要」を作成、逓信省は、これと他の関係書類に基づき、「放送用私設無線電話規則」を省令として作成し、陸・海両省を説得して、1923 年 12 月 20 日、これを公布した。

⁶⁸ この規則は、1950 年 6 月 1 日に電波三法施行に伴い廃止されるまで、長らく日本の放送の方針を示す基本的制度となった。

⁶⁹ 1924 年 8 月 6 日、当時逓信省の畠山通信局長は、東京の放送局の許可について、多数の出

願者を招致し、株式会社と内示した方針を覆し、公益法人とする旨と伝えた。それに対し、来会者は詰責したところ「前内閣（政友会）の方針と現内閣（三派内閣）の方針の相違であるというだけで別に説明を加えなかった」とされる（日刊ラヂオ新聞：1930年3月25日）。

⁷⁰ 多くの理事・監事を送り込みながら実際は放送局と一線を画す立場に変わり、計画段階での熱は冷却し、ラヂオの速報性は、新聞社にとって、むしろ牽制しなければならないものになった。

⁷¹ 新聞社が積極的にラヂオに取り組んできたにもかかわらず、政府の介入によってそれを阻まれたことは、その後、四半世紀経った戦後の制度刷新時、再び再燃することになる。大阪における民放ラヂオ免許の一本化においてはその執念が蘇ったとみることも出来よう。その後の放送と新聞のその後の関係を知る上で、このような事情を無視するわけにはいかない。

⁷² 全国中継網は、1928年11月に予定されていた天皇の即位大典の模様を全国に中継することを目標に、仙台から熊本に至る総延長1,860kmの連絡網を通信省線の一部借用も含めて開通した。札幌-仙台間は無線中継であった。

⁷³ 1943年の『放送研究』（7,10月号）の「地方放送十五年」の報告では、「昭和三年十一月には御即位の御大礼が行われることになったので（中略）札幌を除き北は仙台から南は熊本まで六放送局が中継線で連絡されることになり（中略）中継線及中継線を操縦するための中継操縦盤たるものが徹夜で演奏所に設備され、十月完成、十一月六日から二十日あまりにわたって御大礼模様を放送申し上げた」とし、また、完成後は「種目の関係上東京、大阪方面からの入り中継が暫時増加したことは言うまでもない」として、中継線の完成後、中継番組が増加したことを述べている。

⁷⁴ 例えば、山によって遮られる等、送信所が設置される場所の空間的な特徴と、使用する周波数帯域によって、到達範囲は変化するため、それらを勘案してエリアは決定されている。

⁷⁵ 中継網の敷設によって、単一の放送局が自エリア内のみ放送する「単独放送または自局発ローカル放送」という編成から、他の局の放送を中継網から引き込み放送する「入中継」と、他の局または全国に向けて番組を送出する「出中継または自局発全中放送」という編成が行えるようになった。

⁷⁶ 『東京放送沿革史』（越野宗太郎編 1928:223）によれば、東京放送局は1925年、全国放送網計画と大電力計画の要請を通信大臣に提出したとして、地方放送の位置づけを次のように記している。「全国枢要なる地方に東京放送局の中継放送所を設置し有線若しくは無線の連絡に依り之を中継放送せんとするものにし（中略）その完成を見るまでは当分の内単独放送をなし然して放送は出来るだけ中央の材料を供給し之に地方色を加味するものとす」。このように、東京放送局は、当初から番組を全国中継することを提案しており、地域の単独放送は中継網が完成するまでの”つなぎ”であって、地域で放送される「地方色」は付加的なものとして位置づけられていた。

⁷⁷ 放送局で独自取材が行われなかった背景及び新聞とラヂオの相克に関しては竹山(2002:26-33, 2013:56-59)に詳しい。

⁷⁸ 『ラヂオ年鑑』（日本放送協会編 1936:88-94）をみると「放送新人の募集」として各地域において慰安放送出演者の募集状況と採用の結果が記されており、地域の放送局でそれぞれ演奏者等を採用していたことが伺える。

⁷⁹ 『業務統計要覧（昭和11年度）』（日本放送協会 1937:228）の「全国中継及ローカル番組種目別放送回数 音楽・演芸の部(5)」による。

⁸⁰ 「慰安放送の十カ年」（業務局文芸部 1935:37-43）では、歌謡曲の台頭について「歌謡曲という名称は放送からレコードへ入っていったもので、その始めは『新小唄』と称せられまた『新俚謡』ともよばれて各地方及び花柳界の宣伝などに使われた。（中略）放送においてはレコード歌謡曲歌手の放送によってラヂオフアンを満足させると同時に、間接にレコード会社の宣伝になることを慮ってここに放送局のみの放送によって第一歩を踏み出す歌謡曲歌手を求めるまでに歌謡曲は放送種目の重要なものとなっていることは否定できない」と述べられている。

⁸¹ 『放送五十年史 資料編』（日本放送協会編 1977:284）には「ニュース放送は放送開始以来、昭和4年（1929年）までは1日平均20分から28分であった。しかし翌年には40分となり、さらに昭和6年（1931年）には1時間以上に激増した」とあり本論文のデータを裏付けている。

⁸² ラジオ聴取者の嗜好調査のはじまりは、1925年8月に慰安放送種目に関して東京放送局管内全聴取者を対象に行ったものとされる。

⁸³ 当時の番組編成方針を『日本放送史』（日本放送協会編 1951:206）では、「時流に媚びず、俗悪に墮せず明朗健全」を旨としたと述べていることと、また、当時大流行した歌謡曲を一切無視したとして、「民衆側の自由な娯楽番組への欲求との裂け目が既にあった」（津金澤 1998:76）ことも注意しておく必要がある。

⁸⁴ 1928年11月の全国放送網の基幹線が完成した当初の編成方法をみると、「中継番組を中心とする編成が各支部の協議の形で定められるようになった」、「もっとも、その決定には拘束力はなく、受入れ局の選択に任されている部分も少なくなかった」（日本放送協会編 1965:134）として、当初は地方局の編成にある程度の自由があったとしている。しかし、1933年8月に中継番組の高度利用と予算操作の能率化という名目のもとに「種目別放送基本回数」案が作成されると、全国一元化へ進んでいくことになる。

⁸⁵ 協会は旧三法人の実体をほとんどそのまま踏襲して形式的な統合体として発足したために、事業の基本方針の運用さえも困難である場合が多かった（日本放送協会編 1965:297）として、支部制を廃止、経営の中枢機関として東京に本部を置くというものであった。

⁸⁶ 各局の中継回数を多い局は減らし、少ない局は増やすことで同程度にしてグラフ上で局毎の中継放送時間を直線的になるように調整すること。

⁸⁷ 榎本(2011:68)によれば、「聖典講義」は「宗教講座」が番組改編されてできた宗教番組で、1935年に終了し「朝の修養」となった。「和漢洋各種の経典、聖賢、哲士の言葉を夫々権威者に委嘱して解説放送した」（日本放送協会編 1936:27）とされている。

⁸⁸ 拠点局以外の地方局発全国中継の中で時間的に他を圧倒しているのは京都局で、特に朝の講座、朝の修養、午後の講演・講座、家庭・婦人の時間といった講演講座（約43時間）が多くを占めている。

⁸⁹ 日中戦争開始後の1937年8月より始められた国民精神総動員運動により、数多くの文化的活動が抑圧されていた。そのため、その改善を目論み、地方文化あるいは農村文化の振興に重点を置いて時局迎合的運動として登場したとされている（金子 2003）。

⁹⁰ 大政翼賛会の初代総裁でもあった近衛文麿は、1936年に日本放送協会の総裁に就任。以来、自殺を遂げる1945年12月までその座にあった。

⁹¹ 各地における地方文化運動と地方局の関わりについては、地方の翼賛文化協会の委員に地方局の局長が名を連ねていることなどから窺い知ることができる（北河 1994）。

⁹² 各地の局から回線を中央の局へ入れ、全国へ向けて行う中継放送。

⁹³ この時期、新聞の「一県一紙」の整理統合の影響や速報性の点でラジオが有利であったことが、ラジオが重要視されるようになった理由でもある。

⁹⁴ 1947年7月21日からは各地方局にも割り当てられた。

⁹⁵ 『放送五十年史』（日本放送協会編 1977a:280）では「ローカルショー」と表記されている。

⁹⁶ 1947年に仙台放送局で放送記者として在籍した田中哲（1998）によれば「あらゆるニュース、特に思想的、政治的、労働や、食料問題については、相当厳しくチェックされていた。進駐軍関係のものは一言半句といえどもタブーとされていた」という。また局内の様子としては「この検閲官（ミスター・ネコタという二世）がNHKの局舎内の、それも局長室という最高の部屋を占有していた。お陰で、当時の崎山正毅局長は別の小部屋で肩身を狭くしていた」とその状況を語っている。

⁹⁷ 放送機関としての側面を見ると、この当時の広島中央放送局の記者は、デスク2名、外勤3名であり、まだニュースは共同通信からが60%、自主取材は40%程度だったという（広島放

送局六〇年史編集委員会編 1988:104).

⁹⁸ 「早起き鳥」の設置の背景と当時の状況については、「NHK アーカイブス・カフェ 第5号」に、次のようなコメントが残されている。

原安治：「終戦直後、農家が600万戸、耕地が600万ヘクタールあったわけですね。でも、その600万ヘクタールを持っていたのは200万戸の地主で、残りの400万戸は小作人だったわけです。で、その400万戸の小作人に農地を解放するというのが『農地改革』だったわけですよ。日本を占領していたアメリカは、日本の農民を命令に何でも従う屈強の兵隊に育て上げてきたのは日本の農村の貧しさだと考えた。その日本の農村の貧しさと封建制を打破しないと、日本はまた軍国主義に戻るということで農地解放をしたわけです。そこで、せつかく土地を持った農民を貧しさと因習と重労働から解放したい、その手助けをしたいというのが『農事番組』の一つの狙いだったと思いますね」

「あれは進駐軍が持ってきたわけ。RFDっていうのはアメリカにあった農事番組の通信員組織なんです。それをNHKにも置いたわけですね。それから『アーリーバード』という番組があった。それを翻訳して「早起き鳥」ってラジオ番組をNHKが始めたわけ(笑)。NHKは、「農事放送担当者」ということで、福岡と、広島、松山、大阪と名古屋と、仙台と札幌に3人ぐらいずつ農事番組の専任ディレクターを置いたんです。それから全国50の放送局に1人ずつ置いて、東京農事部に30人、そのくらいの組織で作ってたわけですね。だから、占領政策の置き土産みたいなどころがあるわけ、農事番組ってのはね」(強調筆者)。

⁹⁹ 広島中央放送局では毎週土曜日に録音を行い、毎週木曜日の午後0時30分から放送している(通算42回)。(広島放送局六〇年史編集委員会編 1988:101)

¹⁰⁰ このようなCIEからの地方局での指導の詳細については、さらに踏み込んだ研究が求められる。具体的には、この時代の米国本土におけるローカル放送の制度的な位置づけや連邦通信委員会(Federal Communications Commission 以後FCC)の「ローカリズム原則」との関係を見ることが、占領初期のローカル放送の政策を知る上で重要となってくる。

¹⁰¹ 沖本(1972)によれば、当初FCCが放送局の免許にあたって審査する基準を次のように定めていたという。

- ①地域的問題をとりあげるローカル放送(生番組)を十分放送しているか。
- ②公共問題を扱った社会番組を十分放送しているか。
- ③スポンサーなしの自主番組を十分放送しているか。
- ④CMの量が不当に多くないか。
- ⑤放送に対する視聴者の指示、批判、意見を歓迎しているか。
- ⑥視聴者は局の再免許について意義・意見をFCCに申し立てることができるという告知放送を行っているか。

この基準にもとづけば多くの日本のテレビ局は即刻免許を失わなければならない(沖本1972:149)と述べている。

¹⁰² 内川は占領下の放送制度制定過程を以下の6期に分けている。

第1期 混迷期

占領開始から1945年12月22日ハンナー・メモまで

第2期 日本放送協会による独占放送方式の維持確定期

ハンナー・メモから1946年11月1日臨時法令審議委員会設置まで

第3期 日本放送協会による独占方式下の法制的準備期

1946年11月1日から1947年10月16日ファイスナー・メモまで

第4期 放送組織複数化方針確定期

ファイスナー・メモから1949年6月18日バック勧告まで

第5期 放送監理機関の行政委員会制確定期

バック勧告から1949年12月22日電波三法案国会提出まで

第6期 電波三法成立期 ～1950年4月26日成立まで

¹⁰³ CCS (Civil Communications Section) のハンナー (Col. Paul F. Hannah) が、松前重義

逓信院総裁に対して、発した日本放送協会ノ再組織」と題する覚書。

¹⁰⁴ CCS (Civil Communications Section) のクリントン・A・ファイスナーによって示された覚書。ファイスナー氏は、GHQ の占領が終了した後も日本に住み続け、2010 年に宮城県において 99 歳で亡くなった。

¹⁰⁵ 占領期における放送制度の制定過程については、不明な点が多く、さらなる調査が必要だが、その中でも特に制度制定に関わった逓信官僚の属性についてはあまり語られていない。しかし、その後の聞き取り調査といった先行研究を詳細に読み解いていくと、逓信官僚側も一枚岩ではないことが確認できる。例えば、GHQ の推薦によって、当時、法令審議室主査だった鳥居博（諏訪 1981:244）と、生え抜きの職員（網島等）では、逓信省内でも立場は異質であったことが伺える。もともと逓信官僚は、NHK が解体されたとしても民放各社への統制が可能であるような理論の構築を考えていたことは述べたとおりである。一方で、鳥居は米国流の自主独立機関を導入し、放送の民主化を図ることを目指していた。このような逓信省内部の毛色の違いについては、慎重に分析すべき点であり、それらと GHQ 側、また当時の吉田内閣とのやり取りがどのようになされたかは不明な点が数多い。

¹⁰⁶ 松前重義が、宮本局長と網島課長を総裁室に呼びつけ、商業放送を日本にもつくったかどうかと話したことが、民放設立のきっかけだったとされる。網島は電波局内で幹部に集まってもらい、民間放送についての検討を行い「いずれ日本にもそういう時代がくるだろう、だから少し先走ることになるかもしれないが、やったほうがいいのではないか、というのが多数の意見であったので 4、5 日後に総裁室にいて結論をお伝えしたところ、松前氏は翌日閣議の了承をとってこられたのだ」と述べている。この具体的な経緯については、網島毅氏への内川芳美（放送関係者の聞き取り調査研究会 1993）にも記述がある。

¹⁰⁷ 引用者が適宜句読点を補った。

¹⁰⁸ 当時の放送の労働運動に関しては、『民放労働運動の歴史』（日本民間放送労働組合連合会運動史編纂委員会（1988））等の労働運動史から知ることができる。

¹⁰⁹ 1946 年 10 月 5 日にストライキ突入という事態をみて、政府は直ちに閣議を開き、放送再開へ向けて強攻策をとる方針を固め、同日午後 5 時半、内閣書記官長林譲治が談話を発表、GHQ も国家監理放送を認め、10 月 6 日放送は国家の管理下に移されることとなった。10 月 8 日に国家監理放送が始まったが、24 日の早朝までに、東京の半数近い部課と 5 つの管内放送局が終業の意志を明らかにし、ストライキの続行は不可能となり、25 日に逓信次官鈴木恭一が国家監理の収束を宣言した。（日本放送協会編 1977:244）

¹¹⁰ 松田（1980:33）は、放送における戦後初期の民主化運動は、新聞のように戦争責任を追及するものではなく、逓信省出身者の排除といった人事面での刷新が主で、新聞ほど、民衆のメディアに作りかえていこうとする成熟がなかったと述べている。その後、協会の労働組合は急速に左傾化し、産業別労働組合の中核をなすまでになったのだという。（鳥居 1953:60）

¹¹¹ 共産党の機関誌『アカハタ』とその後継紙の無期限発刊停止を命じたもので、これを新聞・通信・放送関係労働者に援用。思想信条を理由とする解雇は憲法 14 条や労働基準法 3 条違反であることは明白だが、GHQ による超憲法的命令として強行された（民放労連運動史編纂委員会編 I 1988:29）。

¹¹² この点については、有馬哲夫（2013:40）は、ハウギーメモとの差異を示して、それ以前からの方針の影響についても言及している。

¹¹³ 柴山（2006:131）は、野口悠紀雄（1995）の「1940 年体制」をベースに、記者クラブの連続性について指摘し、「戦時の国家総動員体制の情報システムの姿を残して現代にひきつがれている」と述べている。

¹¹⁴ GHQ は日本の自由主義の一翼として組み込んでいこうとしたのであったが、放送機関内部からの共産党員や先進的活動家の追放は戦後のマスコミ民主化運動を交代させた側面があったと松田（1980:129）は述べている。

¹¹⁵ 東京の出願の熱は大阪ほど高くなかった。その理由は、距離の問題で、「東京という位置がかえって行政上の可能性をたえず直接に意識させた」（中部日本放送編 1959:26）からとさ

れる。1945年11月1日には、元NHK技術部長だった伊藤豊を中心とした「民間放送開始準備会」は元名古屋新聞の大宮伍三郎を代表して放送事業設立申請を提出。11月17日、亀井貫一郎が代表し早稲田大学の山本忠興博士を技術顧問とする「常民生活科学技術協会」が出願。12月1日、東京商工経済会と全国商工経済会の理事長船田中が中心となって「民衆放送株式会社」が名乗りを上げた。この中に電通の上田碩三社長、吉田秀雄常務、日本電気佐伯長生社長が首脳部にいた。この計画は「逋信院松前総裁、東京商工経済会の藤山愛一郎会頭、船田中理事長らの接触の中で生まれた」とされ、実務面は「船田中、吉田秀雄両氏を中心に、はじめ商工会内、のち丸の内中央亭に陣取っていた」という。

¹¹⁶ 「ソ連、朝鮮を控えて今後一段と活発化を予想されている国際宣伝放送に対する正常な思想の普及」等が電波監理委員会に認められたことが社史に記されている（北陸放送株式会社編 1977:12）。

¹¹⁷ 「新日本放送」出願までの経緯は次の通りである：1945年9月の下旬、実業家寺田甚吉を中心として「新放送会社創立事務所」が作られ、大阪毎日新聞の本田親男編集局長、高橋信三編集総務、浅井良任出版局長らが12月に合流して「新日本放送株式会社」の出願となった。1946年5月22日、新日本放送（NJB）の第一回発起人会が開かれる。朝日が乗り出してくる1949年ごろまでにはNJB一本でまとまり有力だった。この時期、新日本放送は、新会社の構想を『想定される今後の日本放送事業計画』（1945.10）として、次のようにまとめている。「公益法人組織を解体し、完全なる民営会社とする」、「一企業体の独占事業とせず、二以上の企業体をして本事業にあたらすか、差向対立する二大会社の競争経営とする」「全国七ブロックの大電力放送制を採る」「（1）東京、大阪に十キロ局、（2）二次として名古屋、福岡、三次に残り広島、仙台、札幌に書く十キロ局」

この中で述べられている（民放の）「全国七ブロック」制については、一地一局方針が出される以前に事業者側が想定していた放送区域案の原型として注目に値する。

¹¹⁸ その他に、文化的教養的色彩の強い番組を主体とした種類の違う放送局を認め、東京の文化放送に免許を与えたこと、日本テレビ放送網へテレビジョン放送の免許が最初に与えられたことが挙げられる。

¹¹⁹ ちなみに、電波監理委員会廃止によって新たに設置された電波監理審議会については、次のように述べている。

この機関は、わが国の行政機構の一般の例にかんがみ、国家行政組織法第3条の委員会（いわゆる行政委員会）であることは適当ではなく、その意味で同法8条の機関として郵政省に付属するものであるが、通例の諮問機関とは異なり、次に列挙する放送行政の基本的事項に関しては、この機関の議決に基づいてのみ郵政大臣がその権限を行使しうるところの強力なものとすべきである。

ア 放送用周波数使用計画

イ 放送局の免許（再免許を含む。）又は免許拒否

ウ 放送局の免許取り消し、運用停止、戒告等

エ 放送に関する処分に係る異議申し立てに対する決定

オ 放送局の免許基準に関する省令

カ 放送の標準方式

（社団法人日本民間放送連盟 1964a:123-124）

¹²⁰ 中部日本放送編（1959:183）にも同様の記述がある。「のど自慢」や「二十の扉」など聴取率の高い人気番組にも、同様の番組で対抗しようとした。

¹²¹ 1959年には、ラジオとテレビの広告費配分比率が逆転し、放送メディアの中心はテレビへと移っていくことになる（日本放送協会編 1977:459）

¹²² 日本放送協会編（1977b:111）より放送区域に関する事項を筆者により抜粋。

¹²³ 福田（2012）によれば、技術官僚によって作成されたチャンネルプランにそうかたちで田中は免許を出したのであって、大量免許は必ずしも全てが田中の判断では無かったと異議を唱えている。

¹²⁴ 田中角栄のテレビ産業育成についての考え方について、元NHK会長の小野吉郎は「田中さんの免許構想の根底には、テレビ局の大量免許が電機メーカーに対する受像機の需要を喚起し、それが量産体制と輸出力の強化につながって、大きく日本経済の成長に寄与するに違いないというビジョンがあった。そうした意見をしばしば聞かされた記憶がある」と述べている(松田 1980:290)。

¹²⁵ 1957年に行われたテレビジョン放送用電波の割当では「都市を中心とする当該都市及びその周辺地域」だったものが1969年の割当では都市名になっていた地区名を都道府県名に修正し、この時点で放送制度における地域が県域を指すものであることが明確化されたのだった。

¹²⁶ その後に続く「説明」において、「(1) 同じ地理的広さであっても人口密度の高い地域を選定する。(2) 放送区域は一地域社会に適合させることが建前。(3) 一つの割当は、その放送区域となる地域社会全体に対する割当であって、単にその中心地たる都市に割当ててものではない。(4) 省略。(5) 局の級別の適用については、原則、比較的広い地域に人口の密集する地帯を優先的に考慮する。(6) ある都市の衛星都市がある場合には、原則として一都市とする。(7) 地域社会への適合を考慮する結果、例外としてその中心地をその地域における大都市以外の場所を選定するところがある」とされている。

¹²⁷ 1958年に国会に提出された放送法改正案では、「一般放送事業者は、特定の者からのみ放送番組の供給を受けることとなる条項を含む放送番組の供給に関する協定を締結してはならない」とした、ネットワーク化を制限する条項が提出され、在京キー局との関係についても踏み込んでいる。

¹²⁸ これはいわゆる尻抜け但し書きといわれるもので、「当該地域社会に存立の基礎をもつ有力な大衆情報の供給事業が併存する場合、その他、三事業の兼営又は経営支配を行っても当該地域社会における大衆情報の独占的供給となるおそれのない場合は、この限りではない」(「放送局の開設の根本的基準」第九条の適用方針 1959年9月)とされた。

¹²⁹ この料理番組のローカリティの強さについては、その後、放送される、キューピー社提供「キューピー3分クッキング(1963年開始)」において、各地でそれぞれが自社制作を行って放送していたことも確認されている。

¹³⁰ 民間放送においては、放送局間の番組取引の結果、各地方局同士が結びついて出来上がった中継網を放送のネットワークと呼ぶ。

¹³¹ 当時、ローカル・ラジオ局は、東京のラジオ局が制作していた録音テープを東京支局で購入し、鉄道網を使って自局へ郵送していた(本論文の山形放送への聞き取り調査)。

¹³² ①については、京都放送、神戸放送は、代理店系(電通)の人的つながりを通じて、番組の販売や制作において間接的な提携関係を持つなどした。また、静岡放送は、ラジオ東京の全商業番組を同時中継し、残りの時間とスポットについてだけ営業活動するという取り決めをラジオ東京と結んだ(1952年10月～1953年8月)。ラジオ新潟は、商業番組を除く局持番組を、ラジオ東京が供給し、その番組代金として、ラジオ東京は、ラジオ新潟の一定時間の権利を譲り受けるという契約を結ぶといった契約を行った。むろん、民放の免許条件として、資本の同一や完全ネットワークは否定されているが、ある時間に限ったネット契約は可能という解釈を拡張して利用した契約方式だった。

②については、「新聞による系列化の問題はラジオの場合、結局ニュースネットワークの域にとどまり、それすらきわめてゆるい形であった」とされ、その理由は、「とくに、東京のキー局であるラジオ東京、文化放送が、パッケージ番組を安く無制限に地方局に提供する方針をとったのにたいし、朝日、毎日ともに、新聞系列化の拠点を大坂の朝日放送、新日本放送におかざるをえなかったから、肝心の番組制作とセールスの面で、新聞系列に加わって得られる地方局の実質的利益はうすかった」として、主要な番組制作の拠点であった在京局と新聞資本のつながりの複雑さ(薄さ)が、全国紙による系列化を鈍らせた要因であることを指摘している。さらに、「ニュースの面でも、一方で共同通信のラジオ向け配信が次第に充実されてきた。また民放局の報道担当者同士が、中継線の完備につれて、たがいに“無条件でニ

ュー素材（音）をライン交換する”という不文律をうち立て、強力な協力体制を育てていったことも新聞への依存度を低める一因だった」として、共同通信と地方紙の資本が多く入ったローカル局との結びつきや、ローカル局同士の結びつきによるニュース素材の交換が、重要な役割を果たしていることを指摘している。

③については、「ラジオ北陸連盟」、「四国放送連盟」、「KNS 協定」、「えぞの会（第5章のインタビュー参照）」など、ローカル局同士が、系列を超えて共同で番組制作をおこなうなど協力関係を結んでいることを指摘している。特に「ラジオ北陸連盟」のとった対応策は、体力の弱い隣接する複数局が協力することで強化を図ろうという事例であり、現在の問題としても意義深い。

「後日ナショナル・ネットワーク問題が起こっても、中央局と対等交渉ができ、ナショナル・アドにたいしても十キロ局以上の電波市場を、しかも割安な料金で提供できることになる」（同 1959:214）

¹³³ 中継網は当時、電電公社によって運営されていたが、民放開設ラッシュに対応すべく、多重回線を全国に建設していった。場所によっては回線の関係から系列が限られる場合があった（例えば山形の下局の秋田では同系列）が、必ずしも回線の問題に縛られて系列が決定したわけではなく、むしろ経営上の理由から系列が選択されており（筆者、山形放送へのインタビューより）、開局当時における有力番組と隣接局の系列との関係から決定したと考えられる。

¹³⁴ 放送界と政治との関係において、全国新聞社と東京キー局、大阪キー局の資本関係の統一は、田中角栄首相の発意によるとされる（舟田正之 長谷部恭男編 2001:3）。

¹³⁵ 最終改正：平成二七年五月二二日法律第二六号

¹³⁶ 入中継とは、NHKにおいて、ある放送局が中継回線を通った他の放送局からの番組素材を受け、自局のエリアに向けて中継することを言う。また、入中継から外れて自局でローカル放送に切り替えることを「脱する」と言う。

¹³⁷ 全国放送以外では、この他にも、県外の地方ブロック（山形であれば東北ブロック管内）で共通の番組を放送する管内中継（管中またはブロック）編成番組も存在している。

¹³⁸ 札幌、仙台、名古屋、大阪、広島、福岡の局で、各地方をブロックごとに統括している局を当時は中央放送局と呼んでいる。

¹³⁹ ワースのアーバニズム論によれば、都市とは、人口量、人口密度、住民の社会的な異質性を基準に農村と都市とを連続的な量的差異としてとらえ、この三要素が相対的に大きい集落を都市と規定できる。そして、都市住民に典型的に見られる生活様式をアーバニズムと名付け、地域住民の生活様式がこのアーバニズムに接近する過程を「都市化」とよんだ（細谷 1991:188）。

¹⁴⁰ 東京圏（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）、名古屋圏（岐阜県、愛知県、三重県）、大阪圏（京都府、大阪府、兵庫県、奈良県）。

¹⁴¹ 三大都市圏以外の道県。

¹⁴² 大宅は、1957年2月の『週刊東京』において、「テレビにいたっては、紙芝居同様、いや、紙芝居以下の白痴番組が毎日ずらりと並んでいる。ラジオ、テレビというもっとも進歩したマス・コミ機関によって“一億白痴化”運動が展開されているといってもよい」（大宅 1957:23）と鋭く批判した。

¹⁴³ この法案は後に廃案となった。

¹⁴⁴ 1899年長野県小諸市出身。1924年逓信省入省。1946年に官撰で静岡県知事、懇意の佐藤栄作の誘いをうけ1950年に民主自由党入党。1952年に電波監理審議委員、1953年には参議院選挙で静岡地方区から立候補し当選。1956年に自民党入りし、第二次池田内閣で厚生大臣、1965年12月の第3次佐藤内閣で郵政大臣（1967年7月28日まで）となった。

¹⁴⁵ 系列については注40参照

¹⁴⁶ クロスネットとは、特定の局からだけでなく、複数の局から番組の供給を受けてネットワークに入っている状態をいう。

¹⁴⁷ 「静岡、長野、富山、石川、佐賀の5局を完全系列局として迎え、残るところでも二、三系列相乗りながら、番組の多さでリードし、TBSと並ぶ全国ネットワークへと飛躍した」(山下 2004:186)。

¹⁴⁸ 昼間は主婦や商店向けに、夜間は若者向けといったように、聴取者を絞る戦略。

¹⁴⁹ ラジオのメディアとしての特徴については、高橋雄造(2011)の『ラジオの歴史』に詳しい。

¹⁵⁰ 3章2-3を参照。

¹⁵¹ 1973年12月20日、TBS:読売・朝日・毎日の各首脳が覚書を交わし、読売と朝日が持つ東京放送株は毎日へ譲渡されることとなり、翌1974年2月25日に実施される。このため4月からテレビ『三社ニュース』枠は『毎日新聞ニュース』だけになるが、ラジオの定時ニュースタイトルは『TBSニュース』に変更。完全に編集権は東京放送側に移った。5月30日毎日新聞社と東京放送は両社社長連名で相互の協力関係と独自性の尊重をうたった覚書を締結。1974年11月19日、大阪四社ネット切り替え記者会見。そして1975年4月1日、大阪のネットワーク切り替え(腸捻転解消)が実施される。

¹⁵² 資料2に1965年から5年毎のローカル番組の記述部分を抜粋した。

¹⁵³ 「RABニュースレーダー」は、1970年に朝の帯番組としてスタート(1977年4月からは18時台に移転)、元々、これ以前に、日本テレビからネットしていた番組が『おはよう子どもショー』であったが、NHKの『七時のニュース』とそれに続く『スタジオ102』に押されて視聴率も低迷し、営業収入も悪かったため、ローカル・ワイドニュースを導入、その後、視聴率も上がり収入も増加したことから、他局もそれに追従し、全国的な現象へと発展していったとされる。青森放送の小沼靖社長(当時)によれば、「地方のあらゆる復権と自立が叫ばれている現在では、地域のアピール機関として、地方放送局のもつ役割を再認識せざるをえなくなった」と述べる一方、青森放送の歴史として、「免許申請の際、他県の事業主(現東北放送)との競願があったために、自分たちの県に、自分たちの手で、自分たちの行政、自分たちの生活をより良くするための協力的電波媒体を誕生させようという県民意識または地域意識が期せずして燃えたち、県民が率先して、郵政省への波状尋常等を繰り返し、ついに獲得した放送局であった」(小沼 1978:164)と述べ、県民による放送局の設立の過程が、率先してローカル・ワイドニュースへ取り組んだエネルギーへとつながったとしている。これは、設立経緯がローカル番組への取り組みへと与えた影響を考える上で重要である。

¹⁵⁴ 山形では祭を放送局が自ら主催し放送するといったことが行われた。山形の事例は、第5章を参照。

¹⁵⁵ VJはビデオ・ジョッキーの略で、音楽のディスク・ジョッキーのような出演者が、音楽の映像を紹介する形式のことを言う。

¹⁵⁶ このデータを使用し、1970年、1975年、1979年のみ抜き出してグラフを作成した。自主制作ではない劇映画等の調達番組及び、15分未満のローカル番組は省き、平日のベルト、土曜、日曜ごとに分析した。

¹⁵⁷ 系列局となっていない広域圏の独立局は、この編成とは違い、19時台といったゴールデンタイムにもローカル枠を持っている局もあり異なる様相を示している。

¹⁵⁸ 在京キー局、及び独立局の自社制作分は除く。

¹⁵⁹ 具体的には、関東広域圏では、テレビ神奈川、テレビ埼玉、千葉テレビといったテレビ局である。

¹⁶⁰ VHF(1ch~12ch)の周波数帯で始まったテレビ放送は、チャンネルの増加とともにUHF帯(13ch~62ch)も利用されるようになり、多くの後発のテレビ局はUHF帯で開局した。辻村の論文では、先発のVHF帯を利用した局とUHF帯域を利用した局でのローカル放送時間を比較しており、前者が後者よりローカル番組の放送時間が多いことを示した。

¹⁶¹ NHKがローカル放送を行うことの妥当性について、荘(1964:215)は、「地域的放送は放送の重要部門であるが、(中略)放送による国民の利益を最大ならしめんとする政策をとるからには、ローカルサービスについてもまず以てNHKを利用し、これにその実施を命ずることが

至当である。一般放送事業者でできるからといって、直ちにNHKを排除してしまうことは、この道理を見過ごすことになる」とNHKの優位性を根拠に述べている。

¹⁶² 村上(2013:21)によれば、この計画で求められた1967年度の地域放送時間の達成目標が1日1時間30分であったが、実際には前年の1966年度に1時間34分と県庁所在地局の平均で目標を達成していたという。その内訳は、朝に週5本15分の地域番組が拡充され、昼13時からの20分番組、夜22時30分からの30分番組、それ以外にも定時5分のニュース・天気予報の枠数本が編成されていた。1963年度の段階では1日1時間8分であったことから、NHKにおいて、テレビ・ローカル番組の拡充が1960年代に進んだことがわかる。

¹⁶³ 日放労史(1981:81)によれば、東京オリンピックの設備投資によって、地方局の施設が充実していたために、それが可能であったという。

¹⁶⁴ 米国のグラスルーツ・デモクラシーを基礎に置き、政治的および社会的な機能体組織としての地域社会と、日本の地域社会に残存する共同体組織を対比して述べている。

¹⁶⁵ 青木は、「今日すぐれた地域情報番組を制作している局は、いずれも過去に、ドキュメンタリー分野で華々しい実績を持っている。つまり、テーマの発見や地域ジャーナリズムを支えるものは、ドキュメンタリーであり、しょせんはドキュメンタリストの目ではないのか」(読売テレビ放送編1975:52)と述べ、ワイド・ショー、ワイド・ニュースの前提には、地道なドキュメンタリーの制作が先行していたとする説を述べている。

¹⁶⁶ 中野らは、『YTV Report』96号において、「民放経営の基本原則-計量的理性の確立以外に何があるのか」という長大な論文を書いている。

¹⁶⁷ 「諸列強の包囲する近代日本にあつて地方分権主義が国民国家の形成や民族的統一を守つてゆく上に採用しがたかつたし、それはそれなりの歴史的肯定性を求めうる」と述べている。

¹⁶⁸ NHKのローカリティ研究、日本テレビなど三局による地域差研究、「ローカル新聞全国調査」等が行われた。日本テレビの地域差研究は、比較地域論にたつた流れに大阪文化論、オオサカロジ論が展開されていった。田村によれば、「地域差」論は、住民運動の中から生まれた「地域エゴ」論によって次第にかすんでいったという。そして、「地域エゴ」同士の矛盾は、これを比較考量する上位権力の介入をもたらすことになり、それはとりもなおさず中央集権化への道を再び切り開くことになった。そして「地域主義」は、この袋小路の中から生まれたのだという。

¹⁶⁹ 「地方の時代」は、その後も継続される。2001年には、川崎市市民ニュージウムでの開催を終了するが、一年のブランクをおいて2003年からは川崎市の東京国際大学で開催、そして、2007年からは関西に場所を移し吹田市の関西大学で行われ開催されている。

¹⁷⁰ 情報産業の地方立地を目論む諸政策、あるいはニューメディアを先行的に普及させ、それにより地域振興を図ろうというもの(大石1992:83)。

¹⁷¹ 情報を畳み込む技術である。デジタル化技術の進展によって、様々なそして大量の情報が通信回線を通じてやり取りができるようになった。

¹⁷² A・トフラーは、脱産業社会としての情報社会を招来する社会変動を「第三の波」と名付け、農業革命、産業革命に次ぐ第三の革命とした。

¹⁷³ このような地域情報化をめぐる政策乱立の背景には、1985年の電電公社が民営化や、電気通信市場の自由化(この時期は、情報分野における日本市場への参入を目論んでいた米国の業界及び政府によって、対日要求が強まっていた)によって、これまで住み分けられていた省庁や業界間で住み分けられていた領域で重なる部分が生じ、省庁間で予算の奪い合いが起きたてきたこともある。この根底には、これ以前のアナログによる電波を利用した通信手段からデジタルによるより広帯域な通信手段への技術的な発展があるのだが、そのような技術の急速な発展と、電気通信市場の自由化の波によって、これ以後、ローカル放送の在り方や放送のローカリティの理念の見直しが迫られることになる。

¹⁷⁴ 「阪神淡路大震災で災害時の有効性と重要性が認められ(略)多文化・多言語放送の実現するFMわいわいが1996年に誕生した」(金山編2007:29)。

- ¹⁷⁵ 東日本大震災時に開局した臨時災害 FM 局については市村 (2012) に詳しい。
- ¹⁷⁶ 松浦は、海外では不十分ながら、基金や助成などを用意してきたと述べ、日本のコミュニティ放送を「日本型」コミュニティ放送と呼んで区別している (松浦編 2017: ii)。
- ¹⁷⁷ 放送系の数とは、民間放送において放送が可能な系列の数のことである。
- ¹⁷⁸ 1991 年 3 月に、現在の「東京 MX テレビ」の一本化調整をめぐり 159 社が申請を行った。郵政省はこれに対し一本化を求めたが、1 社が反対。それ以外の 158 社が一本化した 1 社に対して予備免許を付与し、反対の 1 社は免許が拒否された。しかし、反対した 1 社は、その後、異議申し立てを行ったが 1995 年 12 月に棄却された。判決が「一本化調整」の妥当性を追認したことは、判決の実務上の意義は大きく、また、長年問われ続けてきた放送行政の在り方そのものに一石を投じているとされている (井上 2001)。
- ¹⁷⁹ 購入番組を自社制作時間を含めない。
- ¹⁸⁰ 村上(2013:31)に、「2006 年度の国内放送の番組編集基本計画において、地域放送において「全国一律」ではない判断が求められた結果、2006 年度の平日午後 5 時台の編成は地域放送局によってまちまちになった」と書かれている。
- ¹⁸¹ 「東北博 (仙台港) を盛り上げた正宗ブームと視聴率」VR Digest (1988) を参照。
- ¹⁸² 村上 (2010b:42) によれば、キー局が制作した番組をそのまま流した方が、経営的な安定につながっていると述べて、キー局が番組と一緒にローカル局へ電波料を渡していることによって、ローカル局へ発言権を維持できるが、反面、ネットワークを維持するためにコストを払わなければならない構造になっていると指摘している。
- ¹⁸³ 鈴木 (2004:27) の調査において、秋田放送の役員によれば、55 局ある中継局のうち必要最低限の局をデジタル化すると 37 億円かかるとして、経常利益が 2.4 億円程度の地方局からすれば「天文学的数字」であると述べている。
- ¹⁸⁴ 2010 年に入って、ラジオ局においては、経営が成り立たず、閉局・若しくは譲渡したケースがいくつかみられるようになった。
- ¹⁸⁵ この日米の規格化の争いの経緯については、ジョエル ブリンクリー (2001) に描かれている。
- ¹⁸⁶ 米国方式の ATSC (1998 年放送開始)、欧州方式の DVB-T (1998 年放送開始) とは違った ISDB-T 方式によってデジタル放送を行うこととした。
- ¹⁸⁷ アナアナ変換への国費投入の財源として、電波利用料が当てられているが、この徴収元の多くは、移動体通信の利用料に含まれるものであったため問題とされた。
- ¹⁸⁸ BS デジタル放送は、2000 年 12 月 1 日に NHK および民放キー局の関連会社によって開始された。
- ¹⁸⁹ この政策で 1989 年以降開局した地方局は 23 局に達した。「地方局を増やせという声は、与党・自民党に強く、地元の陳情を受けた国会議員が郵政省に相当の圧力をかけた」(鈴木 2004:43) という。
- ¹⁹⁰ 電気通信を利用して提供されるサービス。
- ¹⁹¹ インターネットを利用する遠隔地視聴サービス (まねき TV 事件とロクラク II 事件) をめぐる裁判については大滝 (2011) に詳しい。
- ¹⁹² 情報産業の変化として、それまでの垂直に統合されたタテの構造からヨコへの構造転換であり、そのようなネットワーク分業の変化に対応したレイヤー型の制度のことである。詳細は『情報産業論 (放送大学教材)』(西村[2000]) を参照。
- ¹⁹³ 民主党政権集 INDEX2009 [郵政事業・情報通信・放送]では、「通信・放送行政を総務省から切り離し、独立性の高い独立行政委員会として通信・放送委員会 (日本版 FCC) を設置し、通信・放送行政を移します。これにより、国家権力を監視する役割を持つ放送局を国家権力が監督するという矛盾を解消するとともに、放送に対する国の恣意的な介入を排除します。また、技術の進展を阻害しないよう通信・放送分野の規制部門を同じ独立行政委員会に移し、事前規制から事後規制への転換を図ります。さらに、通信・放送の融合や連携サービスの発展による国民の利益の向上、そしてわが国の情報通信技術 (ICT) 産業の国際展開

を図るため、現行の情報通信にかかる法体系や規制の在り方などを抜本的に見直していきま
す」としている。

194 日本テレビは、ビデオオンデマンドである「第2日本テレビ」を2005年10月より開始
し、土屋敏男プロデューサーを編集長として、地上波では見られない番組が試された。

195 radikoの源流として、2007年にIBC岩手放送が開発したkikeruツールバー（J-WAVE,
TBSラジオ、ニッポン放送、ラジオNIKKEI、電通）、大阪のRADIKO（朝日放送、毎日放送、ラ
ジオ大阪、FM大阪、FM802、FM COCOLO）があった（関谷 2013:70）。

196 この判定はユーザーが接続するIPアドレスで判定されている。

197 正時の時報は、配信の遅延時間があるため、消して配信している。

198 独自にサイマル放送を行う局も含めると240局のコミュニティ放送局がインターネット
で同時放送を行っている。

199 TuneIn Radioは、ラジオ放送などをネット配信するウェブサービスで、2002年に米国出
設立。欧州各国や日本等の多くのラジオ局の配信を手がけている。

200 市村によれば、臨時災害放送局の取材から、自治体によっては、「臨時災害放送は“自治
体のお知らせ”を防災無線や広報誌に代わって住民に知らせるもの、それ以上は必要ない」と
いう考え方があり（市村 2012:133）と述べている。

201 マスメディア集中排除原則の地元資本の要件（『放送局に係る表現の自由享有基準』十五
条（平成二十年三月二十六日総務省令第二十九号）等、資料1参照）。

202 原則的には三事業支配は禁止されているが例外規定が存在する。

203 日本における放送規制の特徴は、直接的な規制だけではなく、非公式な形での影響力の行
使といった間接的な規制も含めて考えなければならない（村上 2016:6）。

204 後の静岡放送。

205 放送局は、もともと電波を送信する放送所（送信所）とスタジオ等の機能をもつ演奏所は
一体のものであった。しかし、スタジオから送信所までの中継技術（STL）が確立すると、経
済的・物理的要因からその機能は分離していった。

206 浜松の申請者の内容とかけ離れていたため、浜松地区での申請者の調整は最後まで難航し
ている。

207 互いに足の引っ張り合いが激しさを増したため、静岡県知事や県議会も介入せざるを得な
くなり、結果として朝日陣営が静岡に本社を置き、読売陣営がこれに協力する形をひとまず
とる事として静岡県民放送がクロスネットの形で開局した。しかし、静岡県民放送開局当初
から、新設する第4局（静岡第一テレビ）が日本テレビ系列に内定していた。両グループ間
でまず相乗りで新局を開局させ、その局の経営が軌道に乗った所で別途新局を開局させて袂
を分かち開局手法が、以降各地で開局する3、4局目で行われたという。その発端はこの静
岡県民放送開局に至る一連の流れであり、この手法は「静岡方式」とも呼ばれていたとされ
る。（なお、第3局、第4局の開局の経緯は、「静岡朝日テレビ20年史」、「静岡第一テレビ
10年史」において詳細が記されている）。

208 林(1996:104)の研究では、福島県の民放ローカル局の置局経過を分析しているだけでな
く、ローカル・メディアが一貫して県の行政施策と歩調をあわせて記事を作成し、キャンペ
ーンを繰り返してきたことを内容分析によって示している。また地元県紙を母体として発展
してきたローカル・メディアの戦後史は資金面でも組織面でも地元権力（主役は県関係者）
との密接な関係をもっていることを述べている。

209 筆者が、2009年に県内テレビ局に対して行ったインタビュー（樋口 2009）では、「収入
とのバランスの中でやっていくなれば、郡山市を中心としたエリアを選んだ方が、県域全体
のエリアを選ぶよりは生き残る可能性はある」と、いったコメントがある一方で、「県庁所在
地からの情報はそこにいないと得られない」（福島放送）といった問題点も確認できた。

210 山陰両県の中央に位置する立地から、鳥取・島根両県を統括する企業や機関が、米子市
やほぼ同じく島根県の松江市に置かれるケースが多い。

211 開局当初はローカル・ニュースで八戸本社からの「顔出し」があったとされる。

²¹² 中川（2009:350-351）は、産経新聞の東京販売局作成の社内文書から、小沢一郎の支援を条件に、産経新聞の岩手県下の雑紙作戦をめんこいテレビの本社所在地水沢地区を第1ステップに展開することを明らかにしている。

²¹³ 山陰放送は、ラジオ放送開局時に、その地理的な事情から両県の中心に近い、米子市に本社・演奏所がおかれた。鳥取県と島根県の放送局開局の経緯は、次のようになっている。始めに鳥取県米子市で山陰放送（当時はラジオ山陰）がラジオ放送を開始。県紙を母体とせず、無線技術者によって作られた。続いて、1959年3月3日に、日本海テレビ（本社は鳥取県鳥取市）が鳥取県をエリアとしてテレビ放送を開始。日ノ丸自動車（1936年10月10日、鳥取県のバス事業者統合）が母体。そして、1959年12月15日に山陰放送（本社は鳥取県米子市）が、本社は鳥取県に置きながら、越境し島根県をエリアとしてテレビ放送を開始。これは当時の1県1局免許に従ったものとされる。このとき、山陰放送は、JNN系列となり、そのため日本海テレビがNNN系列に加盟する。1969年1月17日、山陰中央テレビジョン放送が、島根エリア第2局としてテレビ放送を開始する。当時の名称は島根放送であり、本社は島根県松江市。フジテレビ、山陰合同銀行・山陰酸素工業・山陰中央新報社らによって設立。また、23代田部長右衛門元島根県知事が関係している。1972年9月22日、鳥取・島根相互乗り入れ実施によって、いずれの局も島根・鳥取両県をエリアとしてスタートする。

²¹⁴ 富山市発祥のIT企業インテックや高岡市の財界トップといえる三協立山（旧・三協アルミニウム工業と立山アルミニウム工業）の持ち株比率が高い点に特徴がある。

²¹⁵ 山形放送に対する山形新聞の資本構成は、資料によれば、1954年:7.4%→1966年:3.1%と下がっている（村上 2011）が、関連会社や親族が運営する企業等によって実質的な独占状態であった。

²¹⁶ 県内の最初の民間放送である山形放送の第一期入局者へのインタビュー。

²¹⁷ 山形新聞記者からNHK第1期放送記者となり、その後、山形放送へ入局し、編成局長、山形テレビ常務、FM山形社長。

²¹⁸ 米沢からの放送は1968年にそれを中止し、中継放送所になった。

²¹⁹ 山形放送が山形市から投資を得るにも、この件で最後まで苦労したという（高橋・編 1987:17）。

²²⁰ 山形市から鶴岡市まで専用線で結び、中継局として放送を行った。

²²¹ 1954年になると在京局と地方局（山形放送）の間で中継放送の話が浮上し、業界で話題となる。1954年、ニッポン放送の中継放送について示す記事が朝日新聞に掲載されている。ニッポン放送は11月20日、「地方民間放送が継続的に中継放送するならば、一定の、まとまった番組を無料で提供する」と発表した。これはデフレで経営不振におちいった地方局を助け、放送網を拡大してスポンサーの便利をはかろうというねらいだが、これに対してラジオ東京、文化放送などでは「これでは地方放送の独自性が失われ、そのうえ放送料金の体系に大影響がある」として批判の声も上がっており、この「爆弾提案」は民間放送界に大きな波紋を投げかけている。

日本放送は、①地方民間放送局はデフレによるスポンサー不足の困難も少なくなり、金のかかるサス・プロを作らなくてよいことになる。

②ニッポン放送としてはサービス地域が広がるためスポンサーにも有利。このシステムが発展すれば従来どおりの料金だけで全国的に放送できる。

③したがって地方局はだんだん中継だけを行う設備会社になる。

といている。この発表に対しラジオ東京、文化放送などではそれぞれ対策をねっているが、なかには「公共性をもつ放送事業としてこのような独占的な行き方は問題だ」との意見もあり、日本民間放送連盟でも成り行きを注目している。

1954年11月21日朝日新聞 東京朝刊 7P

山形放送の斎藤健太郎編成技術局長は、ニッポン放送との提携問題について、「山形放送の首脳部が一丸となって、半年がかりでまとめあげた自慢話のひとつである」『民間放送』（1955.1:14-17）として、以下の様に述べている。

「山形がニッポン放送の膝下に屈したと解釈する人もいるようだが、両者の立場はあくまで五分五分で、決して世間でいわれているようなそんな従属的契約ではない。(中略) 1日17時間のプロを地方で組むのはこれは実際上大変な話。合理化の良い方法はないかと考えていたときに、浮かんできたのがこのギブ・アンド・テーク方式で、山形の方からニッポン放送へ持ちかけたところ、同社の方でも大いに譲る点は譲ってくれて、今度のような画期的な提携となった」

「地方局が自力ではカンタンにできそうにない豪華プロも、この方式によれば容易に実現されようし、また、そのプロの放送をキイ・ステーションに当るニッポン放送から強制されるわけでもないから、世間でいわれているように、**編成上の主動性をキイ・ステーションの手中に握られることもなく、地方の放送文化の高揚にも大いに役立つだろう**」(太字筆者)。「山形放送がニッポン放送に買収されたとか、その経営傘下に入ったとの極説さえ耳にするが、これは山形放送にとっても、またニッポン放送によっても迷惑至極な憶説で、同社の鹿内専務なども、地方局の経営のむずかしさを十分折り込んだ上で、極めて協調的態度で協定取り決めに当たってくれ、文字通り互譲精神のなかから生まれたものといって過言ではないせいしつもののだ」

²²² 1958年10月31日の衆議院通信委員会で、郵政省電波監理局の館野繁放送業務課長が、社説放送は、「非常にむずかしい、神様でないといけないだろう」と述べ、この発言が放送言論活動の足かせになったことは否定できない(高橋 1994:21)としている。

²²³ 山形県第二区(中選挙区)、選出の代議士で、当時、衆議院通信常任委員長であった。

²²⁴ 119社のダミーのうち日経新聞のダミーが32社、山形新聞のダミーが52社とされる(相澤 1998:7)。

²²⁵ 当初、アンチ山形新聞で日経を中心に集まっていた反対派の人たちは、「いつの間にか相澤君が疎外される形となり、次いで長沼、寒風沢氏の間にもヒビが入った」(田中 1998:701)と反対派が分裂していった様子を述べている。

²²⁶ 田中は、自分がエフエム山形の社長への打診を服部氏から受けたことに関して次のように記している。「山形テレビ社長の今野君から呼ばれて社長室に行った。彼は極めて低くささやくように『実は近日中、県から先輩の所にエフエムの話があるかもしれない』と知らされた。彼の話によれば『過日、板垣(山形県)知事からエフエムの社長の件で、服部社長に相談があり、二人の間で田中ではどうか』となったらしい。3月に入って間もなく、こんどは服部さん(山形新聞社長)から呼び出しがあった。服部さんは、『エフエムの社長には君が最適任者だと思い、知事に推薦しておいた。正式の話があったら是非承諾して、いい会社を創って欲しい』といわれた(田中 1998:768-679)」。山形テレビの部下の今野、板垣県知事、服部氏の間やりとりが生々しく見えてくる。

²²⁷ 「私が山形テレビの常務の時、近く山形県にも民放FM局の電波が割り当てられると知らされた。山形テレビは山形放送と違ってラジオを持っていない。この際、ラジオを持つことは絶対必要だとされていた。これは山形テレビ開局当初からの悲願にも似たもので、五十五年(1980年)に新しいスタジオを建設した時も、スタジオの西側の倉庫部分の二階は、マスターと報道の部屋。三階の大きな空間の部屋は将来はエフエム開局に備えようとまで考えていた」(田中 1989:680)。

²²⁸ 山形新聞系9.5%、日経新聞系8.5%、それ以外の朝日、読売、サンケイ、河北、米沢新聞は各4.0%であった。

²²⁹ しかし、この会社は、山形新聞を中核とし、資本に電通が加わったもので、社長には山形新聞の広告部から出た斉藤博が就任し、幹部は、山新、山形放送、山形テレビからの出向社員であった(田中 1998:728)という。

²³⁰ なぜ、山形テレビが突然ネットチェンジを行ったかについては、山形テレビの経営問題が関係していると言われ、特に、服部氏によって進められていた経営の多角化が本業を圧迫していたところを、その救済にテレビ朝日(朝日新聞)が乗り出したからだと見られている(小田桐 1993)。実はその2年前、1991年3月14日、山形新聞グループで絶大な力を持ってい

た服部敬雄氏が91歳で死去している。彼の死去によってそれまで微妙だった朝日と山形テレビの関係が戻ったという見方もある。服部氏の自伝によれば、服部氏と朝日の関係は深く、服部氏が大学を卒業後、最初にジャーナリストとしてスタートを切ったのは朝日新聞だった。しかし、その後、家業の山形新聞を継ぐために山形に戻った服部氏と朝日新聞の関係は、良好なものとは言えないものであった。全国紙に対する警戒感のなかでも朝日に対しては特別のものだったようである。

²³¹ もっとも、郵政省（当時）の省令である「放送局開設の根本的基準9条3項」には「ただし、当該放送対象地域において、他に一般放送事業者、新聞社、通信社その他のニュース又は情報の頒布を業とする事業者がある場合であって、その局が開設されることにより、その一の者（その一の者が支配する者を含む。）がニュース又は情報の独占的頒布を行うおそれがないときは、この限りではない。」と規定して、三事業支配を例外的に認めている。この但し書きは、フジテレビジョンを念頭に置いたもので、郵政省には地方での三事業支配を是認する意図は、少なくとも当初はなかったとされている。

²³² この経緯については、山形テレビ社史・編（1987：48）による。

²³³ 県が介入したことによる問題点を、藤田は次のように指摘している。「仮に放送局の主導権争いが県の持ち株によって決まるとすれば、放送局は県政批判を控えるであろう。執筆当時のYBC社長も元山形県総務部長であり服部、板垣と極めて親密な間柄であったことはよく知られている」（藤田1992:85）

²³⁴ 藤田は、「東京のキー局各社の担当者は、『山形には問題があった』と述べているが、系列局獲得の為に、各キー局が山形のマスメディア支配の問題の報道を抑制してきたことも事実であろう。これは、キー局間の競争が地方局のマスメディアの集中・独占を下支えする役割を果たすように機能することを示していよう」（藤田1992:85）と述べている。

²³⁵ インタビュー日時：1回目：2013年9月22日，12:15-18:00。場所：山形市ホテルキャッスル，2回目：2015年2月26日，18:00-20:00。場所：山形市ホテルキャッスル

²³⁶ この雑誌の詳細情報は公開されていないが、筆者の相澤氏へのインタビューによれば、相澤氏が山形へ帰郷した1976年頃と考えられる。相澤氏によるミニコミ誌の出版はタイトルを『素晴らしい山形』に変えて2016年10月現在も精力的に続いている。

²³⁷ 民主主義科学者協会(民科)は、1946年1月に創立された民主主義を志向とする日本の自然科学者・社会科学者の連合。創立当時の民科の会員は180名で、その後、民科の趣旨に賛成する自然科学者・社会科学者が会員となり大勢の知識人が会員となった。民科は、過去の戦争に対する悔恨感と戦争を再び起こさせないという意図に基づく団体であった。民科は、必ずしもマルクス主義の団体ではなかった。特に、民科は一つの団体として、民主主義を強調する側面が極めて強かった。民主主義と知識人の政治責任への強調こそが民科の発足の基礎であったという。（「戦後における知識人の思想と政治——憲法問題研究会を中心に——」 邱静 2007年9月:28-29）

²³⁸ 1930年6月25日 - 2004年6月20日。北海道出身。田中角栄の政務秘書を勤め、その後、政治評論家となった。

²³⁹ 相澤氏は、さらに、かつて山形で起きていたことが、現在は、日本で起きておるとして、「日本のヤマガタ化」が進んでいるとも述べている。

²⁴⁰ 服部は裁断の経緯を次のように述べている。

私が構想した内陸地方一本化の「山形交通株式会社」の母体は、私鉄の三山電鉄、高島鉄道、尾花沢鉄道と、バスの山形交通自動車商会、今村自動車の五社合併である。まずは五社間の当事者交渉をさせたが、互いに対抗意識が強く、結局は私の出番となった。出資比率、ついで役員構成、これも私が裁断する以外になかった。合併会社というのは、どこもそうだろうが、旧会社の名残が強く、芦野引っ張り合いが激しい。もともと素封家の出である設楽社長は人格円満で、それだからこそ私は社長に推したのだが、役員間の泥仕合に誓い確執をまとめていく強烈な指導者にはとぼしい。結局、ことあるごとに内紛收拾のために出て行かざるを得なかった。私の山形交通へのかかわり合いは、まさしく同社創業時から始まるの

である。(服部 1987:246-248)

²⁴¹ 当時の県選出代議士の木村武雄、池田正之輔との関係については次のように述べている。17年(1942年)の4月、翼賛選挙が行われる。その中で山形県内からは一区で木村武雄、二区で池田正之輔の二人が(大政翼賛会)非推薦で当選した。池田とは特に長い付き合いだ。

(中略)私は二人を側面から応援した。各紙が官憲の意を迎えて、(大政翼賛会)推薦候補のことばかり取り上げるのに対して、山形新聞はすべて平等に取り扱った。結果は二人とも当選。県内二つの選挙区で、ともに非推薦議員が誕生したのは、全国でも例がない。翼賛政治不支持を貫いた山形新聞のバックアップがその陰にあったのである(服部 1987:259-260)。

²⁴² 具体的な「対応策」には二つあり、第一に、法の規範の目的を一般化し、決定の基準を不確定のまま維持することにより、その道具的機能を増大させる方策、第二に、法的決定を、小集団ないしコミュニティの個別的決定へと還元する方策だとする。

第一の対応策について、一本化調整を事例に見ると、「公共の福祉を増進する」(電波法の目的規定)、「最も公共の福祉に寄与するもの」(放送局開設の根本的基準第十一条)といったものが不確定概念であり、規制機関の裁量的決定の増大へとつながっている。第二の対応策では、キー局や地元企業を中心とする申請者が、株式配分や人事編成を『うちあわせ会』のような非公式な場で協議させることによって、「決定過程への参加を拡大し、決定が恣意的に行われた、という印象を弱め、顧客による決定の受容を促す」ことになる。ただし、これらの「対応策」が功を奏するのは、法の規範性に対する信頼を維持できる場合に限られるという(長谷川 1996:225)。

²⁴³ 川島は、このように権利観念を欠如させた日本社会が、固有の家族的な構造を持っており、その構造的な特質が、裁判を含めた紛争処理の態様を規定しているという仮説を提示している(川島, 1948, 1960)。教授によれば、日本の伝統的な家族制度は「封建武士的=儒教的家族の制度」と「庶民家族の制度」という二つの理念型に還元される(川島, 1948)。前者は、権力者の権威と服従者の恭順とを基本原理とし、後者は「協同体的な」雰囲気を基本原理とし、帰属外の様々な社会関係の中に再生産され、日本社会の構造を特徴づけている。それらの特徴を要約すれば、(1)「権威」による支配と、権威への無条件的服従、(2)個人的行動の欠如と、それに由来する個人的責任感の欠如、(3)「ことあげ」を禁ずる社会規範、(4)親分子分的結合の家族的雰囲気と、その外に対する敵対的意識との対立、ということになる(同上:13-15)。自分と同じ社会関係に属する特定の第三者への志向が、日本社会を構成する秩序原理となっていることを指摘している。社会関係が家族的に構成されているとは、このような特定の第三者に、個人が恒常的に拘束される形で社会が構造化されていることを示している。

²⁴⁴ このような二重のシステムが残存している理由について、丸山眞男の連続説に則れば、「最高度の技術と最もプリミチヴな技術とが重層的に産業構造の中に併存している。こういうように歴史的に段階を異にした生産様式が重なり合って、しかも相互に補強し合っている。このことが政治的には日本の民主主義的な力の成長を決定的に妨げた訳」と述べている。米国に範をとった電波三法と、そこで示された集中排除原則等の民主主義的な基盤をなす最高度の法制度と、いわゆる「一本化調整」という奇妙な方法によってまとめ上げられた放送局の開局の過程やその後の展開は、まさに「相互に補強し合って」民主主義的な力の成長を妨げてきた(丸山 1964)、とも見ることが出来る。

²⁴⁵ 新たに誕生したコミュニティレベルの放送との棲み分けを考えてみよう。初期に誕生した各地の民間放送は「地方紙」と呼ばれる新聞社と結びつきが強く、地元銀行や地元企業そして自治体によって運営されてきた。そして、その後の免許行政によっておおむね「県域」を放送対象地域として営まれてきた。この公共団体に近い運営組織と、「県域」をエリアとすることの行政区域との親密性を考慮すれば、県といった地方自治体に近い組織として位置づけるほうがよいだろう。もちろん、現状がこうであるから今後も県域をエリアとすべきということにはならないが、インターネットも含めれば様々なコミュニティをターゲットとしたサ

ービスが乱立し、同じ放送においても、市区町村といったレベルではコミュニティFMやCATVが、地域情報に特化したサービスを行っている以上、「県域」を足場にして行かなければならないだろう。そうなれば、今後の自治体の在り方と足並みを揃えて行かざるを得ないことはおおむね間違いないだろう。

²⁴⁶ キー局からの番組供給は、「放送全時間について自力で番組制作と番組編成を行えないローカル局には経営上必須のもの」で「キー局依存がなければ、ローカル局の存立基盤は完全に崩壊し、結局ローカルなレベルでの放送ジャーナリズム、放送文化も成立しない」（市村2004）であるといわれている。

²⁴⁷ NHKの朝の連続ドラマや大河ドラマの誘致に関しては、不透明な点が非常に多く、観光誘致との関係から十分検証する必要があるだろう。

²⁴⁸ NHKは方言に対して、1959年に制定された国内番組基準の第十項『表現』において、「わかりやすい表現を用い、正しいことばの普及に努める」として、原則、標準語を用いることを定めた。そして、方言の存在は否定しないが、「必要に方言を用いるときは、慎重に扱う」こととされていた（井上、松尾編 1997:226）。しかし、1995年9月の改訂によって、「標準語」を「共通語」と改め、「必要に方言を用いるときは、慎重に扱う」を、「必要により方言を用いる」（同 1997:246）と変更した。

²⁴⁹ 続けて小原は、福祉国家から自治体や市民団体への分権は、公共性をもととのあるべき場所に埋め戻す意義を持っていると評価しつつも、一方で、公共政策の実現にあたって、国が全国一律最低限、さらに自治体が地域独自の制作水準を保障する役割は、これからも当然残ると述べている。

²⁵⁰ 特にローカル・ラジオ番組は、ローカル・テレビ番組よりも地元制作の番組が多く放送されており、その番組内容は十分に分析される必要がある。