

V 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

市 村 元

はじめに

- 1 臨時災害放送局の仕組み
- 2 29局設立の背景にあるもの
- 3 臨時災害放送局の課題
おわりに―何を学ぶのか―

はじめに

東日本大震災の際に役立ったメディアとして、ラジオが再認識されている。たとえば、2011年8月、日本民間放送連盟研究所が、宮城県仙台市、名取市、気仙沼市、岩手県陸前高田市の被災4市で、仮設住宅に住む500人に聞いた調査では、「(被災状況の情報源、安否情報、生活情報等で)総合的に役に立った」のは、震災当日についてはラジオ43.2%、テレビ10.2%。翌日から翌々日についてはラジオ53.2%、新聞14.4%、テレビ13.6%。そして3日後から1週間後では、ラジオ58.6%、新聞34.0%、テレビ26.6%と、どの段階でもラジオが高く評価されている¹⁾。

今回の災害では、地震と大津波による情報インフラの被害が大きかった。総務省「平成23年度情報通信白書」によると、通信系の被害は、固定電話(FTHH含む)の場合、NTT、KDDI、ソフトバンクテレコム合わせておよそ190万世帯の回線が途絶(3月13日時点)。携帯電話・PHSの基地局も、ドコモ、au、ソ

フトバンク、イーモバイル、ウィルコムあわせて2万9,000局が停波(3月12日時点)した²⁾。また、停電は東北電力管内だけでのべ486万1200戸と広範囲に及び、復旧には最大3か月を要した³⁾。

今回の震災とメディアをめぐるのは、「被害全体を把握するためにはやはりテレビの役割が大きかった」「ツイッター、SNSは通信の輻輳状況の中でもつながりやすかった」「安否確認にはSNSが有効に機能した」などとも指摘されており、それらを裏付ける調査結果も発表されている⁴⁾。もちろん、調査地点や調査時期、方法によりさまざまな側面が浮かび上がってくるのは当然ではあるが、少なくとも、停電でテレビが使えず、通信もほぼ途絶状態にあった東北3県の被災地域において、ラジオが非常に有効な情報源として機能したことは疑いがない。

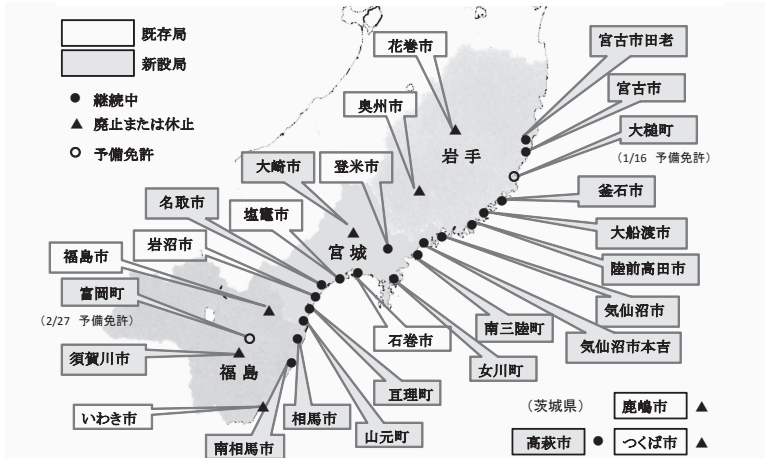
とくに今回、ラジオの中でも大いに注目されたのが「臨時災害放送局」と呼ばれる小規模のラジオ局である。市や町を単位に、地域限定の生活情報、防災情報、支援情報等をきめ細かく伝える臨時ラジオは、被災地の情報空白状況を埋める意味で貴重な役割を果たした。大震災後これまでに設立された「臨時災害放送局」は、東北で24局、関東で3局の合わせて27局。2012年2月現在、このうちの19局が放送を続けている。

そこで筆者は、東北総合通信局(以下、総通局)管内24局の臨時災害放送局を、2011年8月を中心に数回にわたって訪ね、設立の経緯、財務面を含む運営体制、放送内容等について聞き取り調査を行なった。そこから見えた現状と課題を報告する。

1 臨時災害放送局の仕組み

(1) 次々に誕生した臨時災害放送局

東日本大震災後に立ちあげられた臨時災害放送局を、地図上に示したのが〈図V-1〉である。2011年3月11日以降これまでに設立された局は、岩手、宮



図V-1 東日本大震災に伴う臨時災害放送局の開設状況（2012年2月現在）
（総務省資料から作成）

城、福島、福島の3県に24局、茨城県に3局の27局。さらに、2012年1月には岩手県大槌町の「おおつちさいがいエフエム」が、また2月には福島県富岡町の「とみおかさいがいエフエム」が予備免許を受けており、いずれも3月中に、第28局目、29局目として開局を予定している。

これらの局の内訳は、既存のコミュニティ放送局が臨時災害放送局に「移行」したものが10局、新たに開設された局が大槌町、富岡町を含めて19局。このうち、東北の6局、関東の2局は、すでに臨時災害放送局としての運用を廃止もしくは休止しており、2012年2月現在、19局が臨時災害放送局として放送を継続しており、これに大槌町、富岡町が加わると21局になる⁵⁾。

地図からも明らかなように、被災が深刻だった沿岸部の主要な市と町には臨時災害放送局が設立され、その活動を継続している。これだけ多数の臨時災害放送局が同時に立ちあがり、しかも長期に継続しているのは、わが国の災害史上初めてのことである。

その背景を探るため、まず、各局設立の経緯から見ていきたい。

(2) 即日交付された免許第1号

東日本大震災の後、最初に臨時災害放送局の免許を受けたのは、岩手県花巻市の「はなまきさいがFM」である。

3月11日午後2時46分、花巻市のコミュニティFM局「えふえむ花巻（FM-ONE）」では、新年度に向けてのスタッフ会議が開かれていた。花巻市は震度6弱。花巻駅前のビルの3階にある放送所は大きく揺れ、停電で放送はストップ。放送局長の落合昭彦氏ら10人ほどのスタッフは、直ちに屋外の駐車場に避難した。誰もがビルの倒壊を心配するほどの揺れだったという。

揺れがおさまるのを待って、落合氏らは歩いて数分の花巻市役所に向かった。えふえむ花巻が市と結んだ防災協定で、非常時には市役所の災害対策本部から放送を出すことが決められていた。というより「非常用発電のある市役所からなら、放送を出すことができる」と思ったからだ。

市役所は大混乱していた。その中で、えふえむ花巻取締役の小原雅道氏が、公聴広報課の佐藤加津三課長（当時）と対策を協議した。実は、花巻市には市全体をカバーする防災無線は整備されていない。2006年に旧花巻市と東和町、石鳥谷町、大迫町が合併して広域の花巻市が誕生した際、統一的な防災無線の整備が検討されたが、費用がかかりすぎる等の理由で断念。その代替として公設民営で設立されたのがコミュニティ放送局「えふえむ花巻」であった。市内・胡四王山の送信所から本放送が始まったのは2010年9月のことである。それから半年、8つの中継所を整備したが、広域花巻市の中には、なお、受信状態の悪い地区が残っていた。「花巻市全体にクリアな災害情報を届けることが必要だ。臨時災害放送局の免許を受け、増力した電波で放送を出そう」との方針が決まった。

佐藤課長が免許申請のため宮城県仙台市の東北総合通信局に電話するが、何度かけてもつながらない。そこで佐藤課長は東京の総務省に直接電話をかけた。午後4時少し前である。すると、総務省からは意外な答えが返ってきた。

「それでは本日16時に臨時災害放送局としての免許を交付します。直ちに臨



図V-2 奥州エフエム（奥州市水沢区）

時災害放送局としての放送に取り掛かってください」

こうして、えふえむ花巻は東日本大震災での臨時災害放送局第1号となった。花巻市役所から職員が直ちに送信所と中継局の一つに向かい、その日のうちに出力を20Wから100Wに増力した。

ところで、3月11日、東北総通局に電話し続けた人物がもう一人いる。岩手県奥州市のコミュニティ放送「奥州エフエム」の放送局長、佐藤孝之氏である。

「奥州エフエム」は、2008年6月の宮城・岩手内陸地震の際にも、災害放送に積極的に取り組んだ局である。臨時災害放送局の免許は受けなかったが、約2週間、24時間放送で市民向けの情報を発信し続けたほか、東京、盛岡を結ぶ特別番組も放送し、その活動は高く評価されていた。その経験をもつ佐藤氏は地震発生後直ちに奥州市役所に駆けつけ、及川潔生活指導部長らと協議、今回は臨時災害放送局に移行することで合意した。

佐藤氏は何度も東北総通局に電話をかけた。しかし、応答はなかった。理由は、仙台市内の古いビルにある総通局が、ビル倒壊の危険のため全員避難していたからである。避難は3日間続いた。

そのころ、東北総通局の武藤祐二放送課長（当時）は、東京の総務省にいた。その日、総務省で「全国放送課長会議」が開催されていたからだ。地震発生で

会議は中止。混乱の中で、武藤課長は、総通局や各放送局と連絡を取ろうとしたが電話が繋がらない。新幹線など交通手段も止まったため、仙台に戻ることもできない。結局、17日まで総務省にとどまって、東京で臨時災害放送局等の調整にあたることとなった。

佐藤氏が、武藤課長を携帯電話の電話口に捕まえたのは、翌3月12日の正午過ぎである。武藤課長は直ちに奥州市に臨時災害放送局の免許を交付。「奥州エフエム」は、臨時災害放送局として、出力を150Wに増力して放送を開始した。

(3) 臨時災害放送局とは

臨時災害放送局には2つの類型がある。一つは被災自治体を免許人として、新たに臨時災害放送局を立ち上げるケース。もう一つは、既存のコミュニティ放送局が、臨時に災害放送局に「移行」するケースだ。えふえむ花巻の場合も、奥州エフエムの場合も、既存のコミュニティ放送局が臨時災害放送局に移行したケースである。既存コミュニティ放送局の場合、放送設備があり、放送についてのノウハウもある。したがって、臨時災害放送への取り組みは比較的容易である。

ただし、臨時災害放送局への「移行」といっても、制度的には全く別の免許。臨時災害放送局の免許人はあくまで被災自治体である。つまり、民間放送事業者としてのコミュニティ放送局がいったん免許を休止し、代わって自治体が総務省から「災害時の「臨機の措置。」として、臨時災害放送局の免許を受ける。そしてその運用を、自治体がコミュニティ放送局に委託する。それが制度上の仕組みだ。

歴史を振り返るなら、臨時災害放送局の制度が出来たのは1995年1月の阪神・淡路大震災がきっかけである。阪神・淡路大震災直後の同年2月10日、総務省は「非常災害時における放送局に関する臨機の措置について」という依命通達⁶⁾を出し、大災害等の非常時に、地域限定の生活情報、支援情報を提供す

る仕組みとしてこの制度をスタートさせた。それによって設立されたのが、兵庫県を免許人とした「兵庫県臨時災害放送局」（エフエム796フェニックス）である。同局は、2月15日から3月末まで1ヶ月半にわたり、兵庫県庁から被災者向けの生活情報や行政情報を放送。その有効性が高く評価された。

当時は通達によって生まれた臨時の制度であるが、現在は、放送法第3条の五に「臨時かつ一時の目的のための放送」と規定されており、放送法施行規則第1条の五、第2項の二に「暴風、豪雨、洪水、地震、大規模な火事その他による災害が発生したときに、その被害を軽減するために役立つ」放送と定められている。こうした性格上、放送事業者として規定されている通常のコミュニティ放送とは異なり、免許主体は「自治体」である。免許の期間は、「被災地における災害対策が進展し、被災者の日常生活が安定するまでの間」とされており、特定の期間は定められていない。また、空中線電力（出力）は、コミュニティ放送が出力20Wまでとされているのに対し、災害放送局では「他の超短波放送局の運用に支障を及ぼさない範囲」とされ、その範囲であれば制限はない。つまり、通常のコミュニティ放送局の場合、大災害時に被災地域すべてに放送を届けるには、臨時災害放送局として、出力を引き上げることが有効となる。

阪神・淡路大震災の「エフエム796フェニックス」を嚆矢として、その後の大災害時にも、臨時災害放送局の仕組みは極めて有効に機能した。2000年3月の北海道・有珠山噴火の際には「虻田町臨時災害放送局（FMレイクトピア）」がライフライン情報や復興に向けての情報を町民に向けて放送。また、2004年10月の新潟・中越地震では「FMながおか」（長岡市）が小千谷市に、「FMゆきぐに」（南魚沼市）が十日町市に、それぞれ地元自治体を免許人とした臨時災害放送局を設置し、地域住民に向けた情報提供を行なった。2007年7月の新潟・中越沖地震、2011年1月の秋田県における豪雪被害、同時期に起きた宮崎・新燃岳の噴火に際しても、臨時災害放送局は有効だった。



図V-3 津波で被災したエフエムベイエリア（BAY WAVE）の局舎（塩竈市尾島町）

(4) 臨時災害放送局の2つの類型

東日本大震災後、東北、関東に誕生した臨時災害放送局のうち、通常のコミュニティ放送局が臨時災害放送局に「移行」したケースは、東北地区では、前述のえふえむ花巻（FM-ONE）、奥州エフエムをはじめ、福島市の福島コミュニティ放送（FM-POCO）、宮城県石巻市のラジオ石巻、登米市の登米コミュニティエフエム（H@！FM）、塩竈市のエフエムベイエリア（BAY WAVE）、岩沼市のエフエムいわぬま（ほほえみFM）、福島県いわき市のいわき市民コミュニティ放送（SEA WAVE）の合わせて8局。一方、関東では、茨城県のFMかしま（鹿嶋市）、ラジオつくば（つくば市）が、臨時災害放送局に移行した⁷⁾。

このうち福島コミュニティ放送では、3月11日、地震発生とともに福島市中心街の商業施設にあるスタジオが停電、自動電源装置も夜にはストップし停波した。そこで、放送局長の齋藤宏幸氏らは、急遽、市役所の災害対策本部と市内の信夫山にある送信所を直接結ぶルートで放送を再開、終夜放送を続けた。送信所の電源は臨時に発電機を借りて供給した。翌12日、中心街の電気が復旧し、スタジオからの放送が可能となったが、出力20Wでは避難所となった市西部の総合体育館などには電波が届かない。齋藤氏らは、コミュニティ放送局機材を扱っている技術会社のMTS⁸⁾と相談し、同社から100Wの送信機を借りて、

3月16日、臨時災害放送局「ふくしまさいがいFM」に移行した。24時間体制の放送内容は、災害対策本部からの情報、交通や物資の情報、市のお知らせ、避難所でのインタビューのほか、放射能に関する専門家の講話等であった。ただし、福島コミュニティ放送が臨時災害放送局として活動したのは、3月25日まで。そのころには事態がやや落ち着いたのに加え、MTSが「100W送信機が足りなくなった」と言ってきたこともあって、機材を返却し、通常のコミュニティ放送局に戻った⁹⁾。

宮城県塩竈市のエフエムベイエリアは、津波によって、局舎そのものが大きなダメージを受けた。3月11日、海岸から200メートルあまりしか離れていない局舎は70センチほどの高さまで津波に浸かり、スタッフこそ無事だったが、スタジオ施設、地下の配線部分等が使いものにならなくなった。局舎の裏山にも大きな亀裂が入り、がけ崩れの危険が迫った。放送設備の被害と停電で早期の復旧には困難が予想された。被災したのは、隣接の宮城ケーブルテレビ（マリネット）も同様であった。宮城ケーブルテレビは塩竈市の第三セクターである。エフエムベイエリアも宮城ケーブルテレビも、「非常時には市民向けの災害放送を行なう」との協定を塩竈市と結んでいた。

3月12日、エフエムベイエリアの横田善光専務が塩竈市役所に村上昭弘防災課長（当時）を訪ね、今後の対策を話し合った。塩竈市が市内73か所に設置している防災無線も大きな被害を受けていた。無事だった設備も非常用電源でかろうじて動いており、やがて機能しなくなることが明白だった。村上課長が、「まずラジオを復活させよう。防災無線はまもなく機能しなくなるので、一刻も早く市民向け放送を開始してほしい。防災無線室の一角を提供するので、そこに仮設スタジオを作り放送を出そう」と提案した。これをうけて、エフエムベイエリアは翌13日、宮城ケーブルテレビの協力も得て、機材を防災無線室に運び込んだ。送信所の10W送信機を市役所に運び、仮設アンテナを屋上に設置して送信を開始した。続いて3月18日、前出、福島市のMTSから100Wの送信機を借り、臨時災害放送局に移行した。「しおがまさいがいエフエム」は現在も

臨時災害放送を継続している。

2012年2月現在、東北、関東で臨時災害放送局に移行したコミュニティ放送局10局のうち、臨時災害放送を継続しているのは4局（登米、石巻、塩竈、岩沼）。残る4局（花巻、奥州、福島、いわき）と関東の2局（鹿嶋、つくば）は閉局ないしは休止して通常のコミュニティ放送局に戻っている¹⁰⁾。

一方、自治体が免許を受け、新たに臨時災害放送局を立ち上げたケースは、3月15日に免許をうけた宮城県大崎市の「おおさきさいがいエフエム」が第1号であり、以来、東北で16局、関東で1局（茨城県高萩市）が開局している。最も新しいのは、2011年12月10日に本放送を開始した岩手県陸前高田市の「りくぜんたかたさいがいエフエム」。そして間もなく大槌町の「おおつちさいがいエフエム」と福島県富岡町の「とみおかさいがいエフエム」が本放送を開始する¹¹⁾。

これら19の市や町には、既存のコミュニティ放送局はもともと存在しない。したがって臨時災害放送局は新たに一から立ち上げなければならない。放送所をどこに置くのか、運営スタッフをどう確保するのか、運営にかかる経費はどうするのか。そして何よりも、誰が放送全体を編成し、何を放送するのか。こうした点について、19局のあり様はさまざまである。設立までのいきさつ、自治体と運営スタッフの関係もそれぞれに異なっている。

第1号となった「おおさきさいがいエフエム」の場合は、市内のアマチュア無線愛好家らが自治体に設立を働きかけたケースだ。大崎市内で電気設備業を営む福地孝氏らは、以前からアマチュア無線やミニFMを趣味としていた。震災発生後、福地氏らは直ぐに「臨時災害放送をやらないか。設備は私たちが持っている」と市役所に持ちかけた。市民向け防災無線のない大崎市がこれを了解し、福地氏が3月15日に総通局に電話。折り返し総通局から「免許交付」の連絡を受けた。ここでは大崎市が提供したのは免許申請料約10万円と災害対策本部の情報のみ。放送内容や運営に市は一切タッチしていない。

アマチュア無線愛好家らが中心となって運営したのは福島県須賀川市も同

じ。市の関与の程度も大崎市と同様だった。ただ、この2局は2カ月で放送局を閉局している。須賀川市では、閉局するか継続するかについて市と運営グループとの間で話し合いが行なわれたが、運営側からも「労力的にこれ以上の継続は無理」との意見が出されたという。有志が自治体の支援なしに放送局を運営し、継続していくのはそう容易ではない。

一方、自治体が自らの主導で運営している災害放送局もある。岩手県大船渡市、釜石市、福島県相馬市、南相馬市などがこうしたケースだ。公聴広報課の職員が責任者となり、被災者を臨時職員に雇用して運営している。これらの局は公営で安定しているといえる半面、自治体が、被災した防災無線や広報誌の代替として放送を出すという色彩が強い。

他に変わったところでは、市が東京のプロダクションに運営を委託しているケース(宮城県名取市)、放送局の運営統括を東京の有志グループが行なっている例(宮城県女川町)などもある。

2 29局設立の背景にあるもの

(1) 積極支援を行なった総務省

阪神・淡路大震災で誕生した臨時災害放送局の制度が今回のように積極的に活用され、各地の市や町に29局もが次々に誕生したのは何故だろうか。もちろん、東日本大震災の災害規模が極めて大きく、被災が広範囲にわたったこと、大津波に加え原発事故という事情もあり、復旧に長期間を要すること。つまり、被災自治体が多く、住民の情報ニーズも多様であったことが大きな背景である。だが、それだけでこれほど多くの局が開局したわけではなく、いくつかの要因が臨時災害放送局の設立を容易にした。

その第一が、総務省による臨時災害放送局設立への積極的支援である。

今回、総務省は臨時災害放送局の免許交付について、極めて柔軟な姿勢をとっている。既存局からの臨時災害放送局に移行する場合も、新たに臨時災害放

送局を立ち上げる場合も、自治体担当者からの電話などによる口頭の申請で、直ちに免許を発行した。書面による免許申請は後でもいいから、申請があれば免許を出すという対応をとったのである。

この点について、前出の東北総通局・武藤放送課長（現・東海総通局放送課長）は、「通信の世界では、災害などで何かがあれば、日常的に口頭での免許交付が行なわれている。非常時に行う『臨機の措置』はあくまで臨機に行なうことが重要だ」と話す。非常時には、通信の途絶や情報の途絶は出来るだけ早期に回復しなければならない。そのためには、いちいち書面審査という形式を整えてからでは遅すぎるというわけだ。ただし、今回、こうした緊急対応措置が取られたのは、当初の数カ月間。2011年秋以降は通常の書面審査による免許交付に戻っている。

そして、もう一つ、武藤課長が「未調整だった部分も整理させていただいた」と語る総務省の重要な方針転換がある。

従来、「臨時災害放送局は、自治体が免許人である以上、CMは出せない」とする考え方が一般的であった。このため、既存のコミュニティ放送局が臨時災害放送局に移行した場合、その間はCM収入が得られない。中越地震の際にもこの点が指摘された。「これでは、災害放送局を長く続けるわけにはいかない」

この点について総務省は、今回、以下のような見解を公式に表明した。「法制度上、臨時災害放送局がCMを出せないとはどこにも書いてない」つまり「CMを出してもよい」というものである。総務省地域放送推進室が、2011年6月14日に行った各地域のコミュニティ放送局に対する説明会資料には、「臨時災害放送局はCMをいれることが認められているのか」という質問に対する答えとして、「制度上禁止されていない（認められている）」としたうえで、「CM実施については、被災地である現地の状況、予想されるリスナーの反応等を十分勘案し、免許主体である市町村において判断していただければ結構」と明記されている¹²⁾。

今回の大震災では、被災者への情報提供も長期にわたることが予想された。

CMの問題を解決しなければ、既存局が長期間臨時災害放送を継続することは不可能となる。また、新設局の場合も運営経費確保の道は多様である方がいい。

総務省の新たな方針を受けて、5月以降、既存コミュニティ局では臨時災害放送を続けながら、CMを復活させる動きが続いた。CMの内容は、再開当初は、「お見舞い申し上げます」あるいは「応援しています」というメッセージCMだったが、次第に通常のCMに戻った。ただし、新設局においては、全国から企業による支援が行なわれているケースはあるが、CMという形で営業活動を行なっている局は見られない。

(2) 既存コミュニティ放送局による新設局支援

今回、多くの新設局が立ち上がった理由の二つ目は、既存コミュニティ放送局が新設局の開局支援を積極的に行ったことである。

たとえば、岩手県大船渡市の臨時災害放送局が立ち上がったのは、隣接する奥州市のコミュニティ放送「奥州エフエム」の放送局長・佐藤孝之氏が大船渡市役所を訪れ、臨時災害放送局設置を勧めたためである。当時、大船渡市内には避難所がおよそ50か所点在しており、被災者に向けた情報提供が急がれていた。送信機等の機材を持ち込んだのも奥州エフエムである。「機材費はいつでもいい。ともかく市民向けに情報提供を始めよう」佐藤氏の言葉に押されて、大船渡市は3月28日、公聴広報課直轄の形で臨時災害放送局を開局。さらに、隣接の陸前高田市に向けての放送を行なうため、4月7日、新たな中継所を市内箱根山に設置した¹³⁾。

宮城県登米市の「登米エフエム（H@！FM）」の放送局長の齊藤恵一氏は、隣接の気仙沼市および南三陸町の臨時災害放送局の立ち上げを支援した。齊藤氏は気仙沼市の出身である。3月18日、齊藤氏は気仙沼市の菅原茂市長を訪ね、臨時災害放送局設立を協議した。以前、齊藤氏が勤務していた地元のケーブルテレビ局「気仙沼ケーブルネットワーク」の局舎は津波によって500メートル



図V-4 りんごラジオ（宮城県山元町）、右端が高橋厚氏

ル流され全壊。防災無線も大きな被害を受けていた。このため菅原市長が臨時災害放送局開設に同意。局の運営は市内で無線設備業を営む昆野龍紀氏らに委託することとなった。昆野氏は登米エフエムに協力を求め、登米エフエムからスタッフが気仙沼に入って開局を手助けした。

新潟県長岡市の「エフエムながおか」代表取締役社長の脇屋雄氏も積極的に臨時災害放送局の開設を支援した一人である。きっかけは宮城県山元町の「やまとさいがいエフエム（りんごラジオ）」の開局であった。「りんごラジオ」は、以前、仙台市の東北放送でキャスターをつとめ、退職後、山元町に住まいを移した高橋厚氏が、齋藤俊夫町長と協議して立ち上げた臨時災害放送局である。

2005年から2006年にかけて、山元町の住民有志が、「山元町にコミュニティ放送局を作ろう」と勉強会を立ち上げたことがあった。町で「話し方教室」等を開いていた高橋氏も誘われてメンバーに加わった。この時、勉強会に講師として呼ばれたのが「エフエムながおか」の脇屋氏である。この時の検討では、「コミュニティ放送局開設は現状では困難」ということで勉強会は解散となったが、今回、東日本大震災で山元町に大きな被害が出たのを受け、高橋氏が「やはり地元で町民向け情報提供をする放送局が必要ではないか」と脇屋氏に相談。

脇屋氏は車に送信機等の機材を積んで山元町に向かい、高橋氏、齋藤町長と協議して臨時災害放送局の立ち上げとなった。

山元町でりんごラジオの立ち上げを支援した脇屋氏は、その足で隣接の亶理町に向かい、亶理町の「わたりさいがいエフエム（FMあおぞら）」の立ち上げを支援する。FMあおぞらをボランティアで運営する総合チーフの吉田圭さんは高橋厚氏の話し方教室の生徒、サブチーフの西垣祐子さんも、「コミュニティラジオを作る会」の仲間であった。さらに脇屋氏は茨城県高萩市の「たかはぎさいがいエフエム」の立ち上げも行なっている。

多くの人々が立ち上げ支援を行なったのは、宮城県南三陸町の「みなみさんりくさいがいエフエム（FMみなさん）」である。この局の立ち上げには、阪神・淡路大震災をきっかけに生まれた神戸市のコミュニティ放送局「FMわいわい」や神戸市のラジオ局「ラジオ関西」が機材等を支援。同じく神戸市にある流通科学大学の学生たちがボランティアで運営をサポートした。FMみなさんには、前出の登米コミュニティ放送の斉藤氏、FMながおかの脇屋氏も支援に加わっている。さらに「FMわいわい」は、岩手県大槌町の「おおつちさいがいエフエム」の立ち上げも支援している。

(3) 大きかった日本財団の支援と「緊急雇用創出事業」

前述のように、免許交付等についての総務省の積極姿勢があり、また、多くの既存コミュニティ局による支援があったことが、臨時災害放送局の立ち上げを後押しした。一方、その後の運営についての支援はどうだったのか。ここで大きかったのは、2つの財政的支援であった。一つは日本財団の支援。もう一つは「緊急雇用創出事業」という国、県を通じての支援である。

日本財団の支援の内容は、「1カ月以上継続する臨時災害放送局で、自治体の出資で運営されるものや他の団体の助成を受けている場合を除く」局を対象に、①既存局が臨時災害放送に移行した場合は、開局補助20万円、運営補助200万円／月。②新たに開局した臨時災害放送局には、開局補助50万円、運営

補助150万円／月というもの。この他に車両購入費も150万円まで補助される。支援の期間は、開局から4か月間である。おそらく、この支援がなければ、ここまで新設局の開局が広がることはなかっただろうし、開局した局がここまで放送を継続することもなかったと考えられる。

2012年2月現在、日本財団の支援を受けたのは、東北総通局管内では、既存局では5局（石巻、塩竈、岩沼、登米、いわき）。新設局では14局（大船渡、釜石、気仙沼、気仙沼本吉、南三陸、名取、大崎、亘理、山元、女川、須賀川、相馬、南相馬、陸前高田）。関東総通局管内でも1局（高萩）が支援を受けている。

さらに、今春、本放送を開始する大槌町の「おおつちさいがいエフエム」、富岡町の「とみおかさいがいエフエム」にも支援が予定されている。

支援金の使い道は、機材の購入、運営スタッフの給与、パーソナリティーへの謝礼、車両の購入。局によって使い道は異なるが、当初は無給のボランティアでやっていくつもりだったスタッフに給与を支払うことができ、運営が安定したと喜ぶ局も多い。

もう一つの支援、国の「緊急雇用創出事業」。この制度は国の交付金によって都道府県に基金を設け、雇用創出のための各種事業を行なうというもの。2009年の麻生内閣当時からある制度だが、東日本大震災を受けて、2011年4月から、大震災により失業を余儀なくされた被災者の雇用のために予算が拡充された。この基金を使えば臨時災害放送局を運営する自治体や事業者が、被災住民を放送のための臨時職員として雇用することができる。

つまり、被災自治体にとっては、臨時災害放送局スタッフを国の費用で確保



図V-5 購入した機材には「日本財団」のシールが（気仙沼さいがいエフエム）

できるとともに、震災によって職を失った被災住民の職を確保できるという二重のメリットがある。2012年2月現在の聞き取りでは、東北地区の臨時災害放送局のうち既存局1局を含む9局が、この制度を活用して職員を雇用している。

この他の支援として、2011年12月に開局した「りくぜんたかたさいがいエフエム」と開局準備中の「おおつちさいがいエフエム」に対し、NPO団体の「BHNテレコム支援協議会」が機材を提供している。この協議会は「とみおかさいがいエフエム」にも送信機等を支援する予定だ¹⁴⁾。

3 臨時災害放送局の課題

(1) 自治体の取り組み姿勢

ところで、臨時災害放送局といっても、その運営主体や運営の仕方は一律ではない。既存のコミュニティ放送局が臨時災害放送に移行した10局では、免許人である自治体から既存局側にながしかの運営委託料が支払われているケースが多いが、その額はさまざま。また運営費はすべて既存事業者の負担というケースもある。コミュニティ放送局と自治体の連携や緊密度には、それぞれ微妙な温度差がある。

新設局の場合、自治体の対応はさらに多様である。前述したように、宮城県大崎市の「おおさきさいがいエフエム」や福島県須賀川市の「すかがわさいがいエフエム」では、自治体が臨時災害放送にタッチしたのは、免許申請と約10万円の免許申請料、災害対策本部からの情報提供といった程度で、運営や財政には全く関知していない。宮城県女川町の「おながわさいがいエフエム」の場合も同様である。12月に開局した岩手県陸前高田市の「りくぜんたかたさいがいエフエム」の場合も、市が負担したのは免許申請料のみ、その後の運営については「市には迷惑をかけない」という条件で、運営側のNPOが市の同意を取り付けたという。

一方、自治体が公聴広報課等を担当窓口にし、臨時職員を雇用して臨時災害

放送局を直接運営しているケースでも、放送回数を一日どの程度にするのか、放送内容はどのようなものにするのか等に関し、対応は様々である。また、その中間形、自治体が内容に関与しながら、運営をボランティアやNPOに委ねている場合も、自治体が運営について一定の労力負担や費用負担をしているケースとそうでないケースがあり、放送内容への関与も一様ではない。

ところで、運営形態の如何に関わらず、自治体が臨時災害放送局に取り組む大きな理由は、以下のようなものだ。

「震災で、防災無線が使えなくなった。分散して避難した住民に広報誌を配布するのもままならず、情報提供が十分にできない。それを補うラジオでの情報提供には大きな意味がある」

確かに、災害直後の情報が混乱している時期に、住んでいる地域のきめ細かい生活情報、行政情報が手に入る意味は大きい。ライフラインがどうなっているのか、どこに行けば何が手に入るのか、人々の安否はどこに行けばわかるのか、行政の支援やサービスはどうなっているのか。非常時の情報手段として、臨時災害放送の役割は重要である。

だが、ここには大きな問題も内在している。「自治体の情報提供」と「放送」の役割は微妙に異なっているからだ。

(2) 「お知らせ」と「放送」の違い

ある臨時災害放送局で、被災直後の町にオープンしたお店の情報を出そうとしたら、役場担当者からストップがかかった。理由は「役場の情報として、個人のお店の宣伝をするわけにはいかない」。担当者としては、「役場がやっている以上公平に」ということなのだが、非常時にどこで何が購入できるかは、被災者にとって貴重な情報。また、私的情報は出さないとすると、町のイベント情報等もなかなか自由に伝えられなくなる。

もっと極端なケースでは、避難所の住民の声を放送したところ、役場担当者からクレームが入った。住民が行政の対応への不満や批判を語ったため、「役



図V-6 地元小学生が情報を伝える（「エフエムあおぞら」宮城県亘理町）

場の放送で、役場を批判する放送は困る」というわけだ。

また、別の自治体では、「防災無線を整備し直すより、このままコミュニティ放送を活用し続けた方が安く済むし、効率的ではないか」と既存局が提案した。だが、役場側の答えは、「自治体の広報をあなた方に委託するつもりは全くない。あなた方の力を借りるのは防災無線が直るまで。2カ月で十分だ」というものであった。

根底にあるのは、「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、それ以上は必要がない」という考え方。「聞く、聞かないはそれぞれの自由。とにかく自治体は広報を怠っていない」というアリバイともとれる。

事実、新設局の中には、一日数回、放送で「自治体からのお知らせ」「災害対策本部からのお知らせ」を読み上げ、他の時間は音楽を流しているという局も少なくない。もちろん、それでも災害発生当初の混乱期には貴重な情報であり、必要な情報だっただろう。しかし、次第に状況が落ち着き、災害対策本部の発表が1日数回から1日1回、そして1週間に1回と減ってきたときに、そうした情報の価値がどこまであるだろうか。誰が聞くだろうか。

「放送」とは「聞かれて」初めて放送としての役割を果たすもの。この点、既

存のコミュニティ放送局の場合は、各種番組を制作する体制もノウハウもある。そして何よりも震災前から培ってきた市民・町民との関係、あるいは従来から「聞かれていた」という聴取習慣がある。だが、新設局についてはこうした蓄積は何もない。新たにラジオ局ができたといっても、まず、ラジオを持っている人が少ない。何メガヘルツに合わせれば聞くことができるのかも当然知られていない。まずFMラジオを配り、周波数を知ってもらい、その周波数にあわせてもらえるだけの放送内容がなければならぬ。

このため、多くの新設局では、「住民に聞かれる放送」「親しまれる放送」を目指して、さまざまな努力がなされている。運営ボランティアなどスタッフの多くが被災者。なんとか地域の人々のお役に立ちたいという思いもあり、少ない人員で知恵を出し、町の話やイベントを取材している。仮設住宅の住民に順次登場してもらったり、小学生に作文を読んでもらったり、地元のお医者さんが放射能について話したり、住民とのパイプを作る努力をしている。だが、資金も十分でなく、放送のプロでもない臨時災害放送局スタッフに出来ることは限られている。そこが臨時災害放送局を運営するスタッフの悩みなのだが、それを理解し、「聞かれる放送」を目指す自治体担当者は限られている。

(3) 臨時災害放送局の今後

2012年2月現在、東北、関東に27局生まれた臨時災害放送局のうち、8局が廃止あるいは放送を休止し、19局が放送を継続している。放送を継続している局の免許期間はとりあえず2年間、つまり大半は2013年3月までとなっており、多くの局がそこまでは臨時災害放送を「継続する」あるいは「継続したい」と考えている。だが、2011年12月に資生堂、キャノンマーケティングジャパン、パナソニックの3社が中心となって立ち上げた被災3県の臨時災害放送局への新たな運営支援の枠組みに、岩手県大船渡市、宮城県南三陸町、女川町の3つの臨時災害放送局は応募していない。支援を行なう期間が2011年12月から2013年3月までとなっているのだが、これらの局では「そこまで放送を続ける

かどうかわからない」ためだという¹⁵⁾。

南三陸町役場の担当者は、「仮設住宅への移転も終わり、もはや生活情報や支援情報に対するニーズは少なくなった。防災無線の復旧も進んでおり、これ以上税金を投入して放送を継続する意味は薄いのではないか」とも話す。ほかの自治体でも、役場職員や地方議会議員の中に放送継続に否定的な意見が出始めているという。いずれの地区でも課題となっているのは、「いつまで災害放送に対する住民のニーズがあるのか」「放送局の運営に対し、いつまで自治体の負担や臨時雇用を継続するのか」である。12月に立ちあがった岩手県陸前高田市の「りくぜんたかたさいがいエフエム」に対しても、「これまでも隣接の大船渡市の臨時災害放送局が陸前高田市向けの情報も伝えていたのに、なんで今頃、独自の臨時災害放送局を立ち上げるのか」という声が聞こえてくる。

1月に予備免許を受け、本放送に向け準備を進めている大槌町の「おおつちさいがいエフエム」の場合も、「町の一部でしか聞くことのできない放送を、なぜ町が立ち上げるのか」という根強い反対論があった。確かに今の第一次計画では、47か所ある仮設住宅の半数近くに電波は届かない。そうした反対を「町民にとって役立つことは、一部からでも始めるべきだ。エリアは次第に広げればいい」として押し切ったわけだが、今春から始まる放送が「真に復興に役立つ」ものとして、町民に実感されるものとなるかどうか。その中身次第では、反対論が再び燃え上がる可能性もなしとしない。

一方、せっかく立ち上がった臨時災害放送局を、「臨時」で終わらせるのではなく、通常のコミュニティ放送局として存続させようという動きもある。宮城県山元町では、齋藤俊夫町長が「臨時災害放送局を将来的にはコミュニティ放送局に移行させる」と議会で表明した。「りんごラジオ」が果たした役割を大きく評価したためである。

しかし、5、6年前にコミュニティ放送についての勉強会が検討した際には、「山元町や隣接の亘理町の経済規模では、放送事業を成り立たせるのは極めて困難である」という結論が出ていた。「りんごラジオ」の活動がいかに注目

されるものであっても、その事情が変化したわけではない。むしろ大震災で地場産業の多くが被災した今は、地域の経済力は当時より弱くなっている。民間のビジネスとして、放送局を経営していくのは困難である。となると、放送局運営については自治体が一定の責任を持たなければならない。そのことを住民世論や町議会議員がどう判断するのか。「りんごラジオ」代表の高橋厚氏も「りんごラジオが評価されるのはうれしいが、コミュニティ放送に移行するとなると、解決しなければならない課題が多い」と話している。

岩手県宮古市にも、地元でコミュニティ放送局を作ろうという「みやこコミュニティ放送研究会」が以前からあり、この研究会が今回の臨時災害放送局の運営主体となった。研究会の事務局長である佐藤省次氏は、宮古市の建設部長をつとめた人物、津波でご両親をなくされている。その佐藤氏も、今後の見通しについて「今は臨時災害放送を続けていくのが精いっぱい。コミュニティ放送に移行する、しないは将来の課題」と問題の難しさをほのめかしている。このほか、宮城県大崎市で「おおさきさいがいエフエム」を立ち上げた福地孝氏らも「おおさきエフエム放送合同会社設立準備会」を作っているが、開局への具体的道筋は見えていない。

おわりに一何を学ぶのかー

以上が、東北総通局管内24局の聞き取り調査から見てきた「臨時災害放送局」の現状である。各臨時災害放送局の個別事情については、開局準備中の「おおつちさいがいエフエム」「とみおかさいがいエフエム」を含め、末尾の「聞き取り調査結果」一覧に簡単に表記した。(付表)

「臨時災害放送局」の活動は終了したわけではない。その意味で今回の聞き取り調査は途中経過に過ぎないのだが、そこから見てきたもの、および今後の課題を筆者なりに箇条書きしてみたい。

① 今回、東北、関東に29局もの臨時災害放送が立ち上がり、市や村単位のき

め細かい情報を提供したことは、大災害時の情報流通にとって大きな意味をもつ。阪神・淡路大震災で始まった「臨時災害放送」の歴史に新しいページを開いたといえる。

- ② これを後押ししたのは「臨時災害放送局」設立についての総務省の積極姿勢であった。総務省が阪神・淡路大震災以来の災害時に臨時災害放送局が果たしてきた役割を高く評価した結果であり、この積極姿勢は今後も継続されるもの考えられる。
- ③ ただし、設立が容易になったとはいえ、臨時災害放送局を運営し、継続していくにはそれなりの財政的あるいは人的裏付けが必要である。今回は、日本財団による財政的支援および国の「緊急雇用創出事業」が強力な支えになった。しかし、いつ来るともわからない次の災害時に、そうした支援は確保されるだろうか。その保障がない以上、たとえば「非常災害時の情報提供に関する特別措置」といったかたちで、臨時災害放送局支援についての恒久的な法整備等を行なっておくことが有効なのではないか。
- ④ 運営の費用面以外の問題点として、送信機等の機材の問題がある。コミュニティ放送局の機材や技術サービスに関し、国内で取り扱っているのは、主として、株式会社NHKアイテック（東京・渋谷区）と株式会社MTS & プランニング（福島・福島市、旧社名はMTS）の2社である。ただし、コミュニティ放送に関する事業は、保守点検等の業務を除けばそう日常的にあるわけではない。したがって、これらの社がストックしている送信機等はそう多くはない。今回はたまたまMTSが「テストのため」イタリアのメーカーから借り入れていた送信機が6台あった。それをイタリアに送り返す直前に今回の震災が起きた。MTSは今回立ち上がった臨時災害放送局のうち17局について、機材の手配や技術サービスを行なったが、この6台の送信機がなかったら、これだけの注文には応じ切れていない。つまり、今後の災害に備えるなら、送信機等の機材をどうストックしておくか、その仕組みも構築する必要がある。

- ⑤ さらに重要なのは、臨時災害放送局の開設や運営に関する人材やノウハウの確保である。今回は、既存のコミュニティ放送局10局が自ら臨時災害放送局に移行し、さらに多くの新設局の立ちあげや運営を支援した。その際、免許申請等について自治体側と話し合ったコミュニティ放送局関係者の多くが「臨時災害放送局の制度について、自治体担当者は何も知らなかった」と話している。自治体側が制度自体を知らないのでは、臨時災害放送局の活用について積極的な取り組みができるはずがない。
- ⑥ 臨時災害放送局についての理解を深めるということは、「放送」についての理解を深めるということでもある。すでに述べたように、自治体担当者が臨時災害放送を「防災無線に代わって`自治体のお知らせ。を流す手段」としか位置付けなかったケースも多い。もちろんそれでもやらないよりはいいのだが、新設の臨時災害放送局の中には、ラジオの配布もせず、放送が聞かれているかどうかの聞き取りも行なわなかった局もある。あまり「聞かれない」のなら、そうした放送を長期間出し続ける意味は薄い。臨時災害放送を行なう以上は、少なくとも、周波数を告知し、広く役立つ放送であることを住民にPRすること、そして何よりも住民が「聞きたい」と思う放送を行なうよう努力することが必要である。東北、関東に、臨時災害放送局が29局も立ち上がったという今回の貴重な経験を、全国の自治体関係者、コミュニティ放送関係者、あるいは地域運動の担い手がおおいに学び、将来に生かしてほしいと思う。

最後に、3月に開局予定の福島県富岡町の「とみおかさいがいエフエム」と、臨時災害放送局とは異なるが、岩手県一関市が2012年4月に開局するコミュニティ放送局について若干ふれておきたい。

まず、富岡町の臨時災害放送局は、福島第一原発が立地する富岡町で放送を行なうのではなく、避難先の郡山市富田の仮設住宅に放送所を設け、仮設住宅の住民に対して富岡町の行政情報、生活支援情報を伝えようという、これまでに例のない臨時災害放送局である。福島第一原発の事故で、富岡町民は全員が

町外に避難。現在、多くの住民が郡山市に3か所ある仮設住宅、三春町や大玉村、いわき市の仮設住宅等に暮らしている。さらに県外に避難した住民は、四国の徳島県を除く46都道府県に分散している。

各地に誕生した臨時災害放送局のニュースをテレビや新聞で知った富岡町社会福祉協議会のスタッフが、「これを住民への情報サービスに使えないか」と東北総通局に相談した。ここでも総通局は極めて積極的に対応。NHKアイテックの協力も得て、話は急ピッチで進んだ。免許申請は、2011年の年末ぎりぎりだったが、東北総通局の予備免許交付が2月27日、本免許は3月9日。開局は、震災1周年の3月11日を予定している。

仮設住宅の庭に急ぎょ設置した電柱にアンテナを取り付け、10Wで放送する。これでは、郡山市に4か所ある仮設住宅のすべてに電波が届くわけではないが、開局後の第2期の計画では、市内の高いビルに送信所を移し、エリアを広げる予定だ。運営は、社会福祉協議会の「おだがいさまセンター」（生活復興支援センター）が行ない、緊急雇用創出事業で臨時職員数人を雇用。さらに日本財団の支援も申請している。

担当者の生活復興センター職員・吉田恵子さんは、「できるだけ多くの住民に登場してもらい、避難している住民が『ふるさと富岡、への思いを共有し、元気になる広場を作りたい』と話す。また、「放送をインターネットにあげ、他府県に避難している住民にも同じ思いを届けたい。富岡町の全家庭には受信用のタブレット端末を町が配布する」と、吉田さんは夢をふくらませる。

もう一つ、興味深い試みは、岩手県一関市と隣接の平泉町が今春開局する公設民営のコミュニティ放送局である。一関市は2005年9月に近隣の花泉町や大東町など6つの町村と合併、また、2011年9月には藤沢町とも合併してさらに広域となった。2005年の合併の後課題となったのは、合併した市町村の防災無線システムがバラバラであること。そこで一関市は広域一関市のすべての世帯に「FM告知」受信機を配布し、FM無線で防災情報システムを整備する検討を進めた。

そこに起こったのが、2008年6月の岩手・宮城内陸地震である。この時には奥州市の「奥州エフエム」が市民向けの災害情報を24時間流し続け、その活動が高く評価されたのだが、そのことが一関市の考え方を大きく動かした。一関市市政情報課の佐々木修係長は、この間の議論を次のように説明する。

「FM告知の受信機を配布し、災害時だけ〴〵お知らせ、を流すシステムでは十分な情報サービスとはならない。全戸に受信機を配布するのなら、普段からコミュニティ放送として市民に親しまれる放送を行なってはどうか。合併した各市町村の一体感を作るためにも〴〵地元の放送局、が有効だし、普段から親しまれていれば、非常時にも〴〵聞かれる、放送として役に立つ」

東日本大震災の発生を受けて、一関市は急遽2011年度予算を拡充し、全世帯およそ1万戸にFM告知受信機を配布する費用として5億1千万円、スタジオや送信所、中継所の建設費として1億6千万円を配分、直ちに準備作業に入った。いわゆる公設民営方式で、2011年11月には、受け皿となる「一関コミュニティFM株式会社」が正式に発足した。スタジオ等は撤退したデパートの空きスペースを埋めるかたちで建設されており、2012年4月には本放送を開始する。このコミュニティ放送には、一関市とは合併しなかった隣接の平泉町も参加している。

4月以降の一関コミュニティ放送が、どのような放送を行ない、どのように運営されるかについてはまだ明確な見通しはないが、全戸に受信機を配布した防災システムと、住民に親しまれるコミュニティ放送を一体にした取り組みは、一つのモデルケースとしておおいに注目される。

末尾になるが、今回の聞き取り調査に快く応じてくださった臨時災害放送局の方々、各自治体の関係者に心から感謝の意を表したい。なお、文中の写真はすべて筆者撮影である。また、本報告の一部に、平成23年度放送文化基金委託研究『メディアは東日本大震災をどう伝えたか』（「東日本大震災とメディア」研究会）として筆者が行った調査結果を含むことをお断りしておきたい。

V 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

(付表) 臨時災害放送局に関する聞き取り調査結果 (2012年2月現在)

岩手県

	開局	閉局	設立の経緯	運営体制・今後の見通し
花巻市	3.11	4.3	公設民営のコミュニティ放送局「えふえむ花巻」が、市内全域に災害情報を届けるため100Wに増力。	3月31日に市が災害対策本部を解散したのを受け、4月3日に閉局。通常の放送に戻った。5月からCMを出した。市の番組委託料収入が大きい。
奥州市	3.12	3.29	コミュニティ放送局「奥州エフエム」が市に提案。150Wに増力。宮城・岩手内陸地震の経験を生かした。	放送事業者として設立5年目。3年目から黒字を達成した。スタッフ約20人が総動員体制で災害放送に取り組んだ。
宮古市 (田老)	3.19 5.31	継続 継続	2010年に立ちあがっていた「みやこコミュニティ放送研究会」が市に提案。市内のビルにスタジオを設置。また、田老地区に放送を届けるため別免許で2局目を開設した。	研究会スタッフ10人ほどで運営。緊急雇用創出事業の支援を受けたが、日本財団の支援は受けていない。2013年3月までは継続予定。コミュニティ放送局設立を目指している。
大船渡市	3.28 (4.7)	継続	奥州エフエム佐藤放送局長が市に提案。機材等も支援した。防災無線がかなり被害を受けていたこと等から市が開設。12月まで、陸前高田市向けの放送も行った。	公聴広報課が運営統括。スタッフ6人。日本財団の支援と緊急雇用創出事業を活用。2012年3月以降の継続は未定だが、担当部局をかえることを含め検討中。
釜石市	4.7	継続	ピーク時市内に避難所80か所。それらに情報を届けるために臨時災害放送局を立ち上げ。FMいわての事務室の一角を借りて放送。	広報公聴課職員1人、臨時職員4人で1日3回、災害情報を放送。市民から情報カードで情報を収集。日本財団の支援。
陸前 高田市	12.10	継続	NPO「AID高田」が2011年5月ごろから設立準備。放送所も確保したが、送信所と結ぶ送信機がないため、立ち上げに手間取った。	運営について市は関知しない。AID高田の理事1人と公募スタッフ5人。日本財団の支援を受けている。
大槌町	(2012.1.16) (予備免許)		「FMわいわい」代表の日比野純一氏らが開局を提案、支援。8月の町長選挙で当選した碓川豊町長が設立を決断した。BHNテレコム支援協議会が機材を提供、開局を準備中。	運営はNPO「ぐるっと大槌」に委託。日本財団の支援、緊急雇用創出制度を活用して職員5人を募集している。町も一部費用を負担。当面2013年3月までは継続。その後は未定。

宮城県

	開局	閉局	設立の経緯	運営体制・今後の見通し
大崎市	3.15	5.14	市内のアマチュア無線愛好家が「機材はあるので…」と設立を提案。防災無線がない市が設立に同意。ただし運営に市はノータッチ。	有志がコミュニティ放送設立準備会を作っており、運営の母体となった。ただし、有志の活動に限界もあり、2か月で終了。日本財団の支援あり。
登米市	3.16	継続	「登米コミュニティエフエム」が提案。市内の被害のほか南三陸町からの避難者も多いことから市が設立に同意。100Wに増力した。	市長は5年程度の継続を望んでいるが、とりあえず2年。その後は未定。日本財団の支援と市からの業務委託費。
石巻市	3.16	継続	コミュニティ放送局「ラジオ石巻」は送信所と結ぶ回線や一部機材が被害にあった。市役所と送信所から2元放送。その後、臨時災害放送へ移行、100Wに増力した。	震災後、局舎移転。正規社員をなくし、コストダウンをはかった。市内の壊滅的被害でCMの出稿が以前の1/4まで落ち込んだが、市の運営委託費、日本財団の支援で持ちこたえた。
塩竈市	3.18	継続	局舎が70cm程度浸水し使えなくなった。市が「防災無線室を提供する」と提案。臨時災害放送局として市役所屋上の仮設アンテナを設置し放送。11月に局舎移転。	日本財団の支援、11月からは緊急雇用創出事業で臨時職員5人を採用した。2013年3月までは臨時災害放送を継続する。地元企業の被災でその後の経営に不安もある。
岩沼市	3.20	継続	市の第3セクターである「エフエムいわぬま」が臨時災害放送局に移行。100Wに増力して放送している。	日本財団の支援と市の業務委託費。2013年3月までは臨時災害放送を継続する。5月からCM入れているが、運営には市の支援が不可欠。
山元町	3.21	継続	数年前コミュニティ放送を作る勉強会があり、そのメンバーであった元キャスターの高橋厚氏が、「FMながおか」脇屋雄介氏に相談。脇屋氏が機材を含め支援し設立となった。	日本財団の支援を活用。10月からは町が運営費を支出している。町長は「3年は継続。その後はコミュニティ放送局にする」と議会で言明したが、予算措置等がどうなるか。
気仙沼市 (本吉)	3.22 4.22	継続 継続	市内の「街づくり協議会」が「登米コミュニティエフエム」の支援を得て、臨時災害放送立ち上げを提案。4月には本吉地区向けの第2局も開局した。	日本財団の支援で機材等を購入。緊急雇用創出事業の活用でスタッフを雇用している。来年度も緊急雇用を申請し2013年3月までは継続する予定。

V 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

亘理町	3.24	継続	山元町と合同でコミュニティ放送を作る勉強会を行っていたメンバーが、「FMながおか」脇屋雄介氏の支援を得て開局。	日本財団の支援を活用。スタッフはボランティアだったが、2012年からは緊急雇用創出事業を活用する。2013年3月までは継続。
名取市	4.7	継続	名取出身者が市長に提案。同じく名取出身で東京の制作会社に勤める若生毅武弘氏が同社の支社を開設、市から業務委託を受けた。	日本財団の支援を得たほか、市は来年度についても業務委託を継続する予定で、2013年3月までは継続する。
女川町	4.21	継続	東京在住の女川町出身者が町の復興を支援したいと提案。東京で有志を集め、このグループが運営を主導。現地でボランティアを募集。機材はNHKアイテックが無償提供。	日本財団の支援。町は運営には関与せず、財政は東京での資金集めに頼っている。2012年4月までは継続するが、放送所移転問題もあり、その後については未定。
南三陸町	5.17	継続	役場の支援に来ていた関西広域連合関係者が提案。神戸市の「FMわいわい」「ラジオ関西」が支援。流通科学大学の学生もボランティアで参加した。	日本財団の支援に加え、緊急雇用創出事業で8人を2012年3月まで雇用している。それ以降については、登米コミュニティエフエムに業務委託する方向で継続を検討中。

福島県

	開局	閉局	設立の経緯	運営体制・今後の見通し
福島市	3.16	3.25	福島市のコミュニティ放送局「FMポコ」が、市に提案し、100Wに増力。市の西部にある避難所等にもクリアな電波が届くようにした。	10日間、臨時災害放送を続けたが、状況が落ち着いてきたこと、借りた送信機の返却を求められこと等から、通常の体制に戻った。
いわき市	3.28	5.27	「いわき市民コミュニティ放送(FMシーウェーブ)」が市に働きかけた。福島第一原発の事故で、30キロ圏にある送信所に一時立ち入れず開局が遅れた。	いわき市は臨時災害放送の継続には消極的。当初の免許期間である2か月で終了することを、運営者であるシーウェーブには通告せず、総務省に回答した。
相馬市	3.29	継続	防災無線の被災、広報誌の配布困難等から、隣接の宮城県山元町、亘理町を参考に臨時災害放送局を市の主導で立ち上げ。	市の企画政策課の主導。スタッフは当初日本財団の支援、その後緊急雇用創出事業の活用。プラス、ボランティア2013年3月までは継続する。

須賀川市	4.7	8.6	アマチュア無線愛好家など市内の有志が「須賀川災害エフエム協議会」を立ち上げ、市に提案。市内のホテルから放送した。	閉局は8月となっているが、実際は6月に放送をやめている。有志の作業で放送を出していくことに無理があった。日本財団の支援。
南相馬市	4.15	継続	津波に加え、原発事故により市内の生活が混乱。情報伝達も滞るようになったため市の主導で臨時災害放送立ち上げを決定。	市の防災安全課が主導。スタッフは日本財団の支援のあと緊急雇用創出事業を活用し臨時職員を雇用。2013年3月までは継続する。
富岡町	(2012.2.27) (予備免許)		原発の立地する富岡町は、現在、全町民が町外に避難している。臨時災害放送閉局は、そうした避難住民に対する情報提供を目指すもので、福島県郡山市の仮設住宅から電波を出す。3月開局の予定。	仮設住宅にスタジオを設け、社会福祉協議会の生活復興支援センターが運営する。緊急雇用創出事業でスタッフを雇用。日本財団にも支援を申請している。将来はインターネットを使い、県外に避難した住民にも情報を送る。

注 記

- 1) 日本民間放送連盟研究所「東日本大震災時のメディアの役割に関する総合調査 報告書」(2011年10月)によると、同研究所が2011年8月に被災4都市(仙台市、名取市、気仙沼市、陸前高田市)の仮設住宅に住む500人を対象に「(大震災時)総合的に役立つもの」を聞いた調査(仮設調査)の結果、および、9月に岩手、宮城、福島沿岸部の39市区町村で行なったネットによる調査(ネット調査)の結果は以下の通りであった。

(大震災時に)総合的に役立つもの(非常に+かなり:7段階評価)

仮設調査		ネット調査	
当日			
1 ラジオ	43.2%	1 ラジオ	66.3%
2 家族、隣人、有等人等周りの人々	40.4%	2 テレビ	37.1%
3 自治体、警察、消防等	10.4%	3 家族、隣人、有等人等周りの人々	31.2%
4 テレビ	10.2%	4 新聞	13.6%
5 自分の経験と知識	8.0%	5 メール	11.1%
翌日・翌々日			
1 家族、隣人、有等人等周りの人々	55.0%	1 ラジオ	68.9%
2 ラジオ	53.2%	2 テレビ	41.4%
3 自治体、警察、消防等	18.4%	3 家族、隣人、有等人等周りの人々	36.3%
4 新聞	14.4%	4 新聞	25.9%
5 テレビ	13.6%	5 メール	18.7%

V 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

3日後～1週間後				
1	ラジオ	58.6%	1 ラジオ	64.1%
2	家族、隣人、有人等周りの人々	55.0%	2 テレビ	60.3%
3	新聞	34.0%	3 家族、隣人、有人等周りの人々	41.4%
4	テレビ	26.6%	4 新聞	39.8%
5	自治体、警察、消防等	22.6%	5 メール	30.6%

- 2) 総務省「平成23年版情報通信白書」第1部「東日本大震災における情報通信の状況」第1節「通信等の状況」(P2～P3)
- 3) 東北電力ホームページ<http://www.tohoku-epco.co.jp/m/emergency/9/index.html>
平成23年6月8日「東北地方太平洋地震に伴う停電について(最終報)」ほか
- 4) 民放連研究所が2011年3月に行なった「東北地方太平洋沖地震とメディア利用行動調査」(東京、神奈川、埼玉でのインターネット調査)では、「地震発生から1時間に接したメディア」は、テレビ71%、ラジオ18%、インターネット38%となっている。
また、非営利団体「情報支援プロボノ・プラットフォーム」が、7月に岩手、宮城、福島県の183市町村の住民を対象に行った調査(有効回答2815)では、「役に立った情報源」として、震災当日は、ラジオ64.7%、テレビ32.1%、ワンセグ放送24.2%、インターネット18.9%であったが、1週間後にはテレビが66.1%で第1位、ラジオ61.2%で第2位、インターネットは38.8%で第3位に回復している。また、地震直後には携帯電話に対する不満が集中したが、その一方で携帯電話の通話やメールが安否確認に役だったとする回答が半数を超えたという。(2011年9月30日プレスリリース)
- 5) 1月16日に予備免許を受けた「おおつちさいがいエフエム」は2012年3月31日に開局を予定。また、「とみおかさいがいエフエム」は、2月27日に予備免許を受け、震災1年目の3月11日に開局を予定している。福島第一原発事故のため、全町民が避難している富岡町の場合は、避難先である福島県郡山市の仮設住宅に放送局を開局、避難住民への情報提供を行なうという極めて注目される取り組みである。
- 6) 旧・郵政省の指示により近畿電気通信監理局が出した通達。官庁の命令によりその補助機関が出す通達を依命通達という。
- 7) 今回の聞き取り調査は、東北総通局管内を対象とし、茨城県の3局は現段階では調査対象としなかった。
- 8) 現社名は「MTS&プランニング」(福島市西中央)。株式会社テレビユー福島の関連会社であるが、コミュニティ放送局に関する技術サポート分野では、NHKアイテック(東京・渋谷)とシェアを競っている。東日本大震災後、17の臨時災害放送局設立(既存局の移行を含む)をサポートした。
- 9) 通常のコミュニティ放送に戻った局も、2～4か月は、非常災害時の臨時編成で、多く

の地域情報番組を放送した。

- 10) 福島市が臨時災害放送局免許について「運用休止」の届け出。他の臨時災害放送局が「廃止」の届け出をしたのと異なっている。
- 11) 「りくぜんたかたさいがいエフエム」は、2011年5月ごろから設立を準備していたが、放送所と送信所を結ぶ通信機の手配がつかなかったため、開局が遅れ12月設立となった。一方、大槌町では、市長と町職員の多くが津波の犠牲となった。このため「おおつちさいがいエフエム」の設立も遅れたが、8月の選挙で後任となった碓川豊市長が設置を決断。2012年1月16日に予備免許を受けた。
- 12) 総務省地域放送推進室作成「コミュニティ放送局に関するQ&A（Ver.2）」（平成23年6月14日版 P13）
- 13) 箱根山の中継局は、2011年12月10日に陸前高田市の「りくぜんたかたさいがいエフエム」が本放送を開始したのに伴い、2011年12月9日に廃止された。
- 14) 「BHNテレコム支援協議会」のBHNは、Basic Human Needsの略。基本的な生活基盤の要素としての情報通信整備を支援するNPO団体である。NTTのOBなど情報通信産業出身者で構成されるこのNPOは、国際機関とも連動しながら、途上国などへの情報通信インフラ整備支援等を行ってきた。これまでの支援例としては、チェルノブイリ原発事故後の遠隔医療システム構築、インドネシアやハイチの災害支援としての情報インフラ構築などがあるが、今回は東日本大震災への国際的支援の流れの中で臨時災害放送局への支援を行った。陸前高田市には、放送所と送信所を結ぶ送信機等を寄贈。大槌町には、放送、送信機材一式を提供した。
- 15) その後、宮城県女川町は、町の復興委員会の中に臨時災害局を位置付けること等を検討。また、南三陸町は隣接の登米エフエム（H@！FM）に來年度の業務を委託する方向で、臨時災害放送局の継続を調整している。岩手県大船渡市も、継続を検討中だ。しかし、いずれの場合も調整が難航したことから言えば、今後、放送を継続したとしても、議論はいつでも再燃する。