

臨時災害放送局における災害報道の機能に関する考察 —宮城・山元町臨時災害放送局を事例として—

大内 齋 之

Abstract

After the Great East Japan Earthquake, in the disaster area, thirty emergency-broadcast FM stations had started. The main objective of this the study is to obtain the knowledge of the functions of these “Emergency-broadcast FM station broadcasts”. We have focused on the “RINGO Rajio” station. As a result of study, we have recognized three functions, such as the function of broadcasting detailed information to the victims, the function of reducing anxiety, the function of accumulating in disaster subculture and accumulating of a local legend such as the way to a refuge when an earthquake strikes , and how to run away at TSUNAMI.

キーワード……りんごラジオ 山元町 東日本大震災 災害報道 災害下位文化

1 はじめに

東日本大震災においては、臨時災害放送局¹⁾(以下、臨災局)が岩手、宮城、福島、茨城県の4県28市町で一時最大で30局²⁾設置され、被災者のために被害状況、生活情報を伝えるメディアとして注目された。そこで本稿は、災害報道等で注目された臨災局の機能について考察するものである。

臨災局が災害報道で注目されるようになったのは、1995年の阪神・淡路大震災が端緒となっている。阪神・淡路大震災においてマス・メディアは、「被災地をセンセーショナルな映像」で全国発信した³⁾。その阪神・淡路大震災におけるマス・メディアの報道で全国から被災地に支援物資が集まることになったが、被災者のための生活情報がほとんど報道されないという事態が生まれた。そこで注目されたのが、被災者向けに生活必需品や食糧の配布などの情報提供に徹したコミュニティFM(以下、CFM)であった。またこの阪神・淡路大震災がきっかけになり、1995年2月に自治体の首長が免許人となる臨災局が制度化されたのである。

この阪神・淡路大震災以降、臨災局とCFMは地域密着の情報を地域住民に提供するメディアとして注目を集めた。そして臨災局とCFMがまるで同じメディアであるかのように議論されるようになったのである。その後、2004年の中越地震においては既存のCFMが臨災局に移行し、2007年の中越沖地震においても、CFMから臨災局に移行する事例がみられた。そうしたこともCFMが臨災局の代替メディアであるかのような議論がされるようになった。しかし

本稿においてはそうした議論に異を唱えるものである。CFM と臨災局が制度化に至った経緯はまったく違い、また災害時にしか設置されない臨災局は様々な点において CFM とはちがうという立場に立つのである。

2 先行研究

災害報道が特に注目されたのは 1964 年 6 月に発生した新潟地震で、NHK や地元民放ラジオが個人に関する情報である安否情報を放送したためである。「私的な情報に放送を使うことは、電波法で禁止されているのだが、非常災害時には「公共性」があると判断されたのである⁴⁾。

さらに 1982 年に発生した長崎豪雨災害、1983 年に発生した日本海中部地震では、避難指示の遅れが多数の被害者を出してしまった反省から「情報伝達の問題」が防災上の重要な論点として議論されるようになった⁵⁾。

こうした状況の中、1992 年に制度化された CFM は、1995 年の阪神・淡路大震災の際に、詳細な地域情報を伝達できるメディアとして注目を集め、そしてその後に臨災局が制度化された。こうしたことを踏まえて、災害報道の研究は被災者のニーズや実際に放送された内容などの細かい点に着目した研究へとシフトする。その後に発生した中越地震や中越沖地震においても、被災者向けの生活情報や被害情報、避難所情報など経時的な情報ニーズ研究が進められた⁶⁾。さらには単体のメディアだけではなく、CFM と県域のテレビやラジオとの間で、相互の強みを活かした共働的な災害報道についての研究も進められるようになる⁷⁾。

そして 2011 年の東日本大震災に関しては、これまでに様々な災害報道の研究が行われてきた⁸⁾。たとえば市村⁹⁾は、各臨時災害 FM 局の設立経緯や運営に関する課題、伝えてきた内容や番組編成表について詳細な送り手調査を実施しているが、放送内容の分析までには至っていない。また、平塚¹⁰⁾は、地震発生以降に経時的な災害情報の構造や、時間とともに変化する情報ニーズを明らかにしているが、その指摘は一般論にとどまり、具体的な放送内容に基づいた分析は行われていない。この他の研究についても現地調査などにおいて設立経緯や運営を継続するための課題を明らかにしているものは多いが、実際の放送内容について触れたものはきわめて少ないと言える。

3 研究目的と調査方法

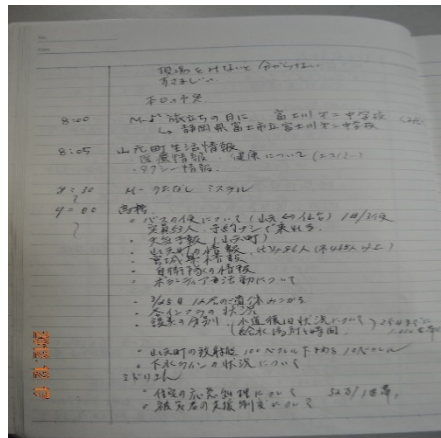
こうした先行研究を踏まえ、本稿では臨災局の機能を明らかにすることを目的とする。臨災局は、災害後に被害の軽減を目的に応急処置として、自治体の首長が免許人となって設置されるものである。そうした臨災局がどのような情報をどのようなタイミングで情報を提供したのか、また提供された内容からどのような理由からそうした情報が提供されたのかについても分

析を試みる。

調査対象とした宮城県山元町のりんごラジオは、東北放送の元取締役が放送局長として現場を取り仕切り、開局から放送したタイトルをすべて手書きで保存している。保存の理由について高橋は「重視したのが、記録係だった。各種災害は、後日、記録が重要になる。放送内容、出演者名や話の内容、取材記録、放送した音楽、電話の問い合わせなどりんごラジオの開局からの記録は、これまでに大学ノートで25冊になり現在も日々続けている」¹¹⁾と述べている。こうしたことから本稿における調査は、その手書きで保存されているノートを写真撮影し、そしてその写真から活字化して分析をおこなった(図1参照)。なお、ノートに記載されているのは項目のみで、分数や秒数の記載はない。したがって、ノートからわかることは、放送項目の文言のみで、実際にどのくらいの時間放送したかは不明である。ということで、1時間放送したものと10分放送したものと同一に扱い、両方の放送項目とも1つの項目としてカウントした。対象とした期間は、2011年3月21日から9月21日までの185日間、放送項目数は14,241であった。

りんごラジオの運営者に対する聞き取り調査では、開局に至った経緯や編成方針などについて、インタビューを行い、フィールドノート及びボイスレコーダーによる録音を行った。本文の引用箇所はボイスレコーダーから文字起こしをしたものである。また山元町の町長に対しては、震災直後の町の様子や被害情報、またりんごラジオ開局による被害情報の伝達手法の変化などについて聞いた。

図1 放送タイトルが記載されている保存ノート



(出所) 2012年12月17日、りんごラジオにて筆者撮影¹²⁾

4 CFM と臨災局それぞれの制度化に至った経緯の相違点

既述したように CFM と臨災局は別の枠組みで議論されるものという立場に本稿は立っている。したがって、本章において CFM と臨災局の主な相違点について概略を説明する。なおスペース等から詳述することができないため、詳細は別途で述べることにする。

4-1 CF と臨災局の制度化の相違点

CFM が制度化された経緯には、郵政省（現総務省）が発表したテレトピア構想¹³⁾を具現化する形によるものと、もう一つは 1980 年代から若者の間でブームとなった「ミニ FM」の影響からの二つと考えることができる。

これに対して臨災局は、1995 年の阪神・淡路大震災が契機となり、具体的な生活情報や安否情報や給水情報、避難所情報、ライフライン情報など被害の軽減につながるような情報を提供することができる自治体のラジオ局として、制度化されたのである。

4-2 CFM と臨災局の共通点

このように制度化された経緯は、CFM と臨災局はちがうが、その一方で共通点もある。主な点は、1 つは可聴区域、2 つ目は情報の提供先、3 つ目は周波数である。こうした共通点から CFM が災害後に臨災局に移行しやすく、また臨災局から CFM に移行しやすいという側面をもつのである。しかし、CFM が平常時の開局、臨災局は非常時での開局等であることを考えると、「ラジオ局の認知度」、「放送の習熟度」、「アナウンスの習熟度」など様々な点に両局においては相違点がある。そうしたことから CFM と臨災局は別の枠組みとして議論されるべきと結論付けるのである。

5 りんごラジオにおける放送項目の調査

5-1 放送項目に関する分類

りんごラジオのある宮城県山元町は、福島県境に位置する海沿いの町、イチゴとりんごとホッキ貝が名産だ。東日本大震災の津波では町の 37.2% が浸水し、2,217 棟¹⁴⁾が全壊した。人口は 16,704 人¹⁵⁾であったが、死者 635 人¹⁶⁾、死者数は人口比率の 3.8% となっており、宮城県内においては 6 番目に高い割合である。

放送項目の調査は、りんごラジオが放送した¹⁷⁾、2011 年 3 月 21 日から 9 月 21 日までの 185 日間に放送したタイトルを調査した。この期間内に放送した項目数は合計で 14,241 である。

(1) 項目別の割合

まず、すべての放送項目を 21 に分類した¹⁸⁾。(表 1 参照)。調査結果では、仮設住宅情報、

応急仮設住宅関連、罹災証明関連情報などを含む「行政情報」が 3,507、率にして 24.6%と全体の四分の一を占めた。「音楽」は、2,257、率にして 15.8%である。この他の項目は、「救援情報」義援金情報、炊き出し情報、生活支援情報などが 7.9%、「一般生活情報」スーパー営業情報、イベント情報などが 7.3%、「インタビュー」スタジオ生出演、街頭インタビューなどが 6.0%で、「ライフライン生活情報」電気、ガス、水道などが 1.9%、「安否情報」身元確認情報などは 1.0%と低くなっている。既述したが、このノートには放送時間が記載されていない。したがって、1時間でも、10分でも同じものとして、カウントしている。

表1 放送項目別数と割合（筆者作成）

項目	数量	割合
行政情報	3507	24.6%
音楽	2257	15.8%
救援情報	1132	7.9%
一般生活情報	1042	7.3%
インタビュー	860	6.0%
その他	759	5.3%
天気&ニュース	707	5.0%
緊急生活情報	579	4.1%
原発関連情報	519	3.6%
医療情報	454	3.2%
交通情報	427	3.0%
被害情報	337	2.4%
体操	294	2.1%
学校情報	209	1.5%
津波流出物復元	287	2.0%
ライフライン生活情報	277	1.9%
復興情報	215	1.5%
安否情報	144	1.0%
震災記録映像公募情報	133	0.9%
地震情報	75	0.5%
外国語放送	27	0.2%

5-2 「行政情報」項目に関する細分類

(1) 「行政情報」項目の細分類

もっとも件数の多かった「行政情報」をさらに制度情報、生活情報、役場情報の4分類した¹⁹⁾(表2参照)。「制度情報」は、震災や津波で被災した被災者が、住宅修理に関する情報や融資、見舞金制度に関する情報や国県町の震災に伴う緊急補助金制度を利用できる制度に関する情報などである。また「生活情報」は、被災者が生活に直接必要な避難所の開設情報や仮設住宅の建設に関する情報や入居申し込みに関する情報、またごみ処理に関することや復旧復興工事に伴う町内立ち入り禁止区域の案内情報などである。「役場情報」は、震災で仮役場庁舎が建設された役場内の案内や開閉庁の時間情報、役場職員募集情報、盗難空き巣等の防犯情報、震災による子どもの精神的ケア等に関する各種相談所開設等の情報である。そして、どこにも属さないものを「その他」とした。

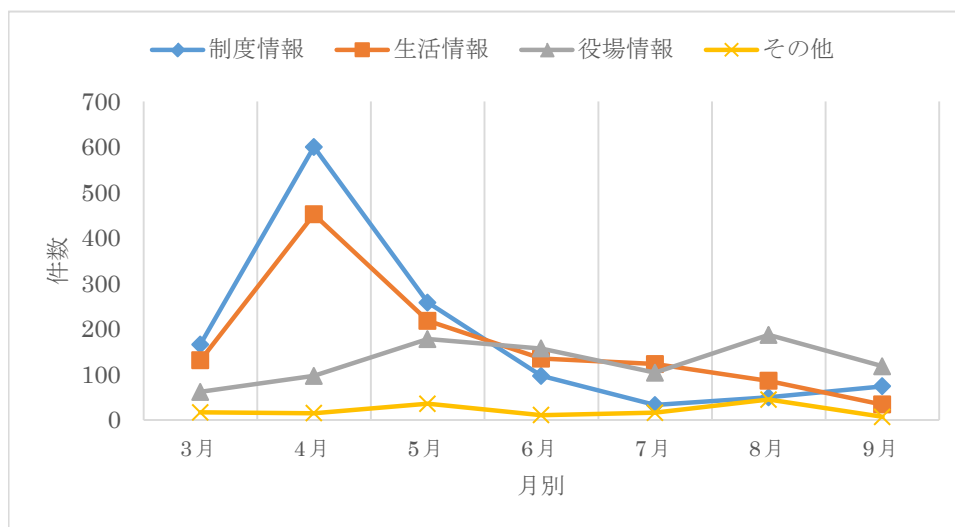
表 2 行政情報の月別実数割合（筆者作成）

	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月
制度情報	166(13.0%)	600(46.9%)	258(20.2%)	97(7.6%)	33(2.6%)	50(3.9%)	74(5.8%)
生活情報	131(11.1%)	452(38.3%)	218(18.5%)	135(11.5%)	123(10.4%)	86(7.3%)	34(2.9%)
役場情報	62(6.9%)	97(10.7%)	178(19.7%)	157(17.4%)	104(11.5%)	187(20.7%)	118(13.1%)
その他	17(1.6%)	15(1.0%)	36(2.5%)	11(0.7%)	16(1.0%)	45(3.0%)	7(0.4%)

(2) 「行政情報」項目の月別の推移

「行政情報」の各項目の月別推移を見ると（表 3 参照）、「制度情報」は 4 月（600 項目、46.9%）、「生活情報」においても 4 月が（項目数 452、38.3%）と一番多くなっている。そして 5 月以降各情報が徐々に項目数や率を減らす中、「役場情報」は逆に 5 月から項目数を上げている。これは、主に職員の募集情報が要因である。なぜこの時期に役場職員を募集するのかについては、国の震災復興予算が各自治体に配布されることになり、その復旧復興を進めるためには、従来の職員では不足する恐れがあるために、急きよ 5 月から募集するようになったのである。その告知が項目数を押し上げているのである。また、8 月の項目数も「役場情報」が上がってきているが、これは文部科学省が行った子供の心のケア相談所を町内に設置することの案内が主要因である。文部科学省では、こうした大きな災害ではおよそ半年後に子供などに精神的な異変が見られるという過去の経験からこうした相談を開設したものである。

表 3 行政情報の月別項目グラフ（筆者作成）



6 「音楽」項目に関する調査

臨災局にとってのメイン情報は、震災や津波など被災者にとって被害に関わるものである。その中であって、りんごラジオの放送項目を調査すると「音楽」項目が、「行政情報」の次に項目数が多い、2,257項目、全体の割合は15.8%であった。ここで「音楽」の項目をどう捉えればよいのか。放送項目を保存してあるノートを見る限り、「音楽」は項目と項目の間に放送されており、間を埋めるための項目であるという解釈も成り立つ。しかしここまでの項目数があることなどからリスナーへのインパクトもあったという見方もできる。さらにりんごラジオでは、通常の放送が終了した後、翌日の放送までの間に終夜音楽のみを流していた。「音楽」の時間が長いだけにリスナーには、なんらかの影響を与えたものと推察することができるのである。そこで「音楽」では、どんな曲が放送されたのかについて調査する。ノートには曲目が記載されているケースとされていないケースがある。記載されているケースから、「邦楽」「洋楽」「童謡」等11に分類²⁰⁾した。なお便宜上、日本人の歌手の場合は「邦楽」であるとした。また開局からおよそ半月りんごラジオの運営にボランティアスタッフとして関わった社員に当時の「音楽」に関することに聞き取り調査²¹⁾を実施して、当時どんな基準で音楽を選曲、放送していたのか等の聞き取り調査を実施した。

6-1 分類した曲目別の割合

11に分類したのが、表4である。特徴的なのは、曲名の記載のないものが5月以降非常に増えていることである。理由は定かではない。具体的な曲名からの分類では「邦楽」が3月、4月、5月が多くなっている。次に多いのが、「りんごの唄」である。多い理由は、「りんごラジオ」のイメージソングとして放送されたからである。高橋は「りんごラジオ」と命名した理由として、山元町が震災から早期に復旧復興が実現するという願いを戦後に大ヒットした当時の「りんごの唄」にかけたためである。「洋楽」は4月、5月と多くあったが、その後はほとんどなかった。しかし「洋楽」が「記載なし」の中に埋もれてしまっていることも考えらえるので、多いのか少ないのかはこれだけでは一概には言えない。ノートに記載されている歌手及びグループは「小田和正」「嵐」「SMAP」「サザンオールスターズ」「MR.CHILDREN」「ドリームカムトゥルー」、また「美空ひばり」「フランク永井」「並木路子」「霧島昇」といった往年の歌手の名もあった。

表 4 「音楽」項目分類表（筆者作成）

	邦楽	洋楽	りんごの唄	クラシック	童謡	オルゴール	町民歌	音頭	不明	その他	曲名記載なし
3月	46(34.6%)	8(6.0%)	7(5.3%)	1(0.8%)	4(3.0%)	3(2.3%)	0(0.0%)	0(0.0%)	5(3.8%)	28(21.1%)	31(23.3%)
4月	193(44.4%)	38(8.7%)	42(9.7%)	11(2.5%)	16(3.7%)	37(8.5%)	0(0.0%)	0(0.0%)	17(3.9%)	22(5.1%)	59(13.6%)
5月	107(26.5%)	32(7.9%)	27(6.7%)	8(2.0%)	6(1.5%)	2(0.5%)	0(0.0%)	0(0.0%)	12(3.0%)	21(5.2%)	189(46.8%)
6月	3(1.0%)	3(1.0%)	20(6.5%)	0(0.0%)	0(0.0%)	3(1.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	3(1.0%)	8(2.6%)	274(89.0%)
7月	0(0.0%)	0(0.0%)	45(13.7%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	3(0.9%)	4(1.2%)	277(84.2%)
8月	6(1.5%)	0(0.0%)	54(13.5%)	1(0.25%)	0(0.0%)	0(0.0%)	30(7.5%)	12(3.0%)	2(0.5%)	2(0.5%)	293(73.3%)
9月	4(1.6%)	0(0.0%)	31(12.5%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	15(6.0%)	1(0.4%)	4(1.6%)	5(2.0%)	188(75.8%)

6-2 選曲基準について

それでは、どんな選曲基準があったのであろうか。開局から半月ほどりんごラジオで運営のボランティアを務めた吉田和子に、当時の「音楽」の選曲等について聞き取り調査を行った。吉田は、町内の会社に勤めていたが、津波でその会社が被災し、仕事ができなくなったことから一時的にりんごラジオの運営にボランティアとして関わった。開局直後 CD は用意されていなかったもので、スタッフが自分の CD を持ち寄った。開局から放送運営に関することは、すべて高橋厚放送局長が取り仕切っていたとしているが、「音楽」の選曲には特別なルールはなかったという。だから選曲は個人に任されていたが、こんなエピソードもある。放送項目を記録しているノートの 2011 年 3 月 25 日の 13 時前のところに「PROLOG～フィンランディアの曲をかけたところ、暗いとの苦情があった。オフコースに変更した」²²⁾と記載されている。「音楽」に対するこうした被災者からの反応は、りんごラジオを被災者に人たちがいかに耳を傾けていたかを伺い知ることができる、一つのエピソードである。平常時であれば、そこまで音楽に対して思い入れをラジオ局まで意見として、申し入れることはないと推察できるが、震災直後の被災者の気持ちがいかに思い描けるエピソードでもある。また、翌日の保存ノートには「明るい歌を流してほしいという希望有」と記載されている。放送項目の前後から避難所でインタビューをした時に、被災者からの要望として出た話と判断ができる。吉田は当時の様子について「音楽を流す基準はなかったものの、暗いものはさけていたとか、サザンオールスターズをかけていた時に「TSUNAMI」が流れていることに気がつき、急いで FO（フェイド・アウト）したこともあり、気をつけていた。「勝手にシンドバット」のようなものも自粛ムードでした」と当時を振り返っている。「勝手にシンドバット」は歌詞の中に海や波が登場するからである。震災直後は誰もが心身ともに混乱していることから故意ではないにしても、歌詞の内容にも気を配っていたようである。

6-3 「音楽」項目に関する調査概要

「音楽」の項目は、「行政情報」のように被災者にとって直接行動指針となるような情報ではないが、しかし項目数において、2,257、率にして 15.8%を占めているということになると、無視できない項目である。特にりんごラジオはコマーシャルがなく、開局当時は決められた番組もないことから、項目と項目の間で随時入れていたのである。調査の結果「音楽」には2つの要素があると考えることができる。1つは項目と項目の間を埋める項目という考え方である。時間調整、次の項目への準備のための項目という考え方である。高橋は「音楽」の項目について、具体的な日時の記述はないが、おそらく開局してすぐのころだったと思われるが「町内の小中学校から先生や生徒さんから来てもらって学校の様子をしゃべってもらっています。放送席にお招きして、私も何度涙を流して途中で中断して、しゃべれなくなって、「すみません。音楽をお聞きください」と何十回やったかわかりません²³⁾と打ち明けている。この時の「音楽」項目はこのように、続けることが困難な場合一時的に休息的な扱いを担っているのである。もう一つは、被災者であるリスナーに精神的な癒しを与えることができる「情報」という考え方である。「明るい曲」を放送して欲しいというリスナーからの要望があったと既述したが、これは「音楽」という項目がリスナーに何らかの精神的な影響を与えていると解釈ができる。

「音楽」項目を詳細に調べるには、曲目の「記載なし」が非常に多いことやリスナーからの反応などが少ないこと、また高橋があまり「音楽」の項目について発言していないことから分析するのは、難しい面は否めないが、「音楽」項目が多いことを考えると、直接的ではないにしても、リスナー影響を与えた項目であることはまちがいない、「明るい曲」という要望が寄せられたことから震災等で病んだ気持ちを和らげる効果があったのではないかと思われる。今後詳しい調査が必要である。

7 「インタビュー」項目に関する調査

7-1 出演者別の割合

りんごラジオの特徴の1つに、町民や町長、自衛隊や著名人ら多数がラジオに出演したことである。高橋は「町民の持っている情報は他の被災者にとっては貴重な情報になる。たくさん情報が集まり、その情報がさらに有益な情報へと発展していく可能性がある²⁴⁾と話している。臨災局は規模が小さく、独自取材も思うようにできないことから、こうしたインタビューによって明らかにされる住民の情報そのものが、貴重な情報になりうるという解釈を高橋は述べている。そうしたことからりんごラジオでは、開局から街頭インタビューを行うとともに、町民に生出演してもらい、身の回りのことや日常感じていること、考えていることや経験してきたことなどを発信して機会をつくったのである。また震災直後は、どうしても行政から提供される情報をそのまま被災者に提供するといった、提供する情報が行政に偏った放送になりが

ちであるが、生出演、街頭インタビューという形で、高橋は偏った放送内容にならないように、町民や自衛隊、ボランティアらの情報を提供するよう努めた。

「インタビュー」項目は、全体の 14,241 のうち 860 であった。調査期間が 185 日であるため、一日平均で 4 回から 5 回の放送機会があった計算になる。どんな人たちが出演したかを区分するために出演者をさらに 13 に細区分した²⁵⁾（表 5 参照）。

表 5 出演者別の項目数と割合（筆者作成）

出演者	回数	割合	出演者	回数	割合
町民	242	28.9%	町長	36	4.2%
著名人	120	14.0%	副町長	18	2.1%
小中高生	111	12.9%	教育長	20	2.3%
ボランティア	98	11.4%	国会議員	7	0.8%
学校関係者	92	10.7%	行政関係者	22	2.6%
自衛隊	41	4.8%	医療関係者	7	0.8%
その他	46	5.3%			

調査結果では、「町民」が全体の 860 タイトルの 4 分の 1 以上を占める 242 回、率にして 28.9% と一番多かった。242 回というのが調査日数の 185 日を上回っていたことが示すように、りんごラジオでは毎日町民が出演していたことが明らかである。

出演者別の項目数 2 番目以下は「著名人」の 120 回、率にして 14.0%、次いで「小中高生」の 111 回、率にして 12.9% となっている。

7-2 「インタビュー」項目の月別の推移

出演者別の月毎推移をみると、「町民」は毎月高い値を示しているが、「著名人」が 4 月、5 月に集中している。4 月の出演回数は日数よりも多く、5 月においてもほぼ毎日のように著名人である歌手や芸能人がラジオに出演して、イベント告知や被災者を励ましたことなどが放送回数調査から明らかである。

ところで「小中高生」は 8 月に 68 回と急増しているが、これは夏休みに入っておりんごラジオが「ちびっこアナウンサー体験」を夏休み企画として実施したためである（表 6 参照）。

表6 月別の出演者回数（筆者作成）

出演者	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月
町民	46	16	26	60	43	28	23
著名人	3	36	29	15	21	5	11
小中高生	8	0	12	10	10	68	3
ボランティア	7	14	20	14	19	16	8
学校関係者	11	8	16	15	16	12	14
自衛隊	11	16	14	0	0	0	0
町長	4	9	8	10	3	0	2
副町長	2	8	5	3	0	0	0
教育長	3	9	4	3	1	0	0
国会議員	1	5	1	0	0	0	0
行政関係者	9	3	1	2	5	2	0
医療関係者	2	0	2	0	1	1	1
その他	15	10	10	5	5	1	0
合計	122	134	148	137	124	133	62

7-3 「インタビュー」項目における内容分類

既述したように、保存されているノートには放送項目のみ記載されている。また放送された時間、内容については記載されていない。したがって、この「インタビュー」項目においては、誰がいつ出演したのかについては、保存されているノートから明らかにすることができるが、どのくらいの時間インタビューを受けたのか、またどんなことを話したのかについては、不明である。しかし、3点からインタビューの内容を推察することができる。一つは出演者の職務上から内容を推察するというものである。例えば、町長、副町長、教育長がラジオに出演すれば職務上考えられる話の内容は、町の行政情報が主な内容であると推察ができる。また教諭や教頭、校長であれば、学校の情報であると推察ができる。このようにその人の職務上から話した内容を推察するというものが一点目である。

2点目は、コーナー名からの推察である。例えば、「語り継ぐ！私の3月11日」というコーナーが5月23日から始まったが、そのコーナーは震災についての体験話が主であることが推察できる。したがって町民が自分の震災時の体験話をするコーナーであるので、震災体験が主な情報であると推察するというものである。

もう一点は、高橋が書いたブログからの推察である。これは推察ではなく、実際に話した内容を記載してある場合もあるので、内容が明らかにされている唯一のものである。以上この3

点から推察及び明らかにしてまとめた。しかし震災直後には様々な人たちが被災地を訪問し、いろんな立場の人が生出演している。すべて推察及び明らかにできるわけではない。名前、職務上、日付等からもまったく話した内容が見当がつかない方々も少なくない、そうした分類不可能についてはその他とした。このように3点の推察及び明らかにできる材料から以下「インタビュー」項目における内容分類は12²⁶⁾に分けた（表7参照）。

表7 月別の内容細目分類表（筆者作成）

	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	計
震災体験情報	47	15	31	39	17	0	0	149
生活状況情報	4	1	2	22	31	29	21	110
学校情報	12	5	8	22	21	13	16	97
イベント情報	3	38	34	14	22	12	11	134
町行政情報	11	30	18	17	6	3	2	87
ボランティア情報	7	14	19	13	18	13	8	92
被災状況情報	12	13	13	0	0	0	0	38
支援情報	2	0	2	3	0	0	0	7
医療情報	3	2	2	0	1	1	1	10
国行政情報	1	5	2	0	0	0	0	8
県行政情報	1	0	0	0	0	0	0	1
小中高ラジオ体験	0	0	0	0	0	56	1	57
その他	19	11	17	7	8	6	2	70
計	122	134	148	137	124	133	62	860

この「インタビュー」項目の特徴は、りんごラジオオリジナルであるということである。つまり臨災局は、設置直後は被害情報や生活情報など行政からの情報をそのまま放送するため、放送内容等に関しては番組や独自の編成方針など持ちえない。いわば行政情報の流しっぱなしである。しかしそんな状態にあっても、この「インタビュー」は、りんごラジオが提供する情報として、被災者の人たちに対してははっきりと伝えたいという、意図のもとで企画されたものと解釈ができる。高橋はこの様々な人から話を聞く「インタビュー」を放送内に挿入することについてこのように話す。「こういう事態（震災）になって町民一人ひとりの持っている身の回りのことや考えや被災やアイデアは一つの情報になるんだ」²⁷⁾。このように高橋はその人自身が持っている情報や体験したことが放送されることで、その情報が他の人たちに役立つ情報になり得るという意味を明らかにしている。

さてそのインタビュー内容の主な細目をみる。「震災体験情報」が一番多く、149である。この「震災体験情報」は、情報体験の共有化を狙ったもので、共有化することで防災知識の蓄積もしくは災害下位文化の継承にもなり得ると考えることができる。また5月23日から「語り継ぐ！私の3月11日」というインタビュー企画コーナーをスタートしている。このコーナーの企画意図はそれぞれの震災体験を話してもらおうという番組である。そうしたこともあって、「震災体験情報」は5月が4月の2倍の31、6月も39と多かった。

次に生活状況情報である。これも独自の「おはようさんコーナー」という企画コーナーで5月23日から放送を開始している。高橋が毎朝町民らにインタビューするコーナーである。りんごラジオの設置に協力したFMながおかの脇屋雄一はこのインタビュー企画について高橋から聞いた話として次のように話す。「りんごラジオは毎朝メンバーが町の音を出勤する途中で録音してくるんです。これは高橋さんの考えです。毎日です。畑にいるおじいちゃんにおはようと声をかけたり、学校に行く小学生におはよう、いまどうですか、同じ人でもいいんです。みんなに聞くことによって復興の度合いがわかるというんですね」と述べている。復興の度合いが分かるかどうかはわからないが、声のトーンによって町民の生活や意識の変化を読み取れるということであろうと思われる。このようにこのインタビュー企画の意図から内容は、生活状況等であることが推察できる。しかし例外として、例えば5月26日のノートには「おはようさんコーナー亘理高校生（女子）地震の時の話」とインタビューの内容がメモ書きで記載されていた。しかし、内容の記載がなければ概ねこの「おはようさんコーナー」はほぼ被災者の方々の「生活状況情報」と推察ができる。

次は「学校情報」である。項目数の推移の傾向をみると、6月から上昇していることがわかる。企画番組として、「学校だより」というコーナーをりんごラジオは5月16日から始めている。この意図は、子どもたちの様子や被災した学校の状況などを教育現場の関係者から、直接話を聞こうというものである。

「イベント情報」は主に著名人が被災地を訪問し、被災者を慰問するため、炊き出しやコンサートを催す告知が主な内容である。この「イベント情報」は4月7日から始まったブログで頻繁に紹介されている。例えば4月15日のブログには「日本ユニセフ協会大使としてアグネス・チャンさんが山元町に見えました。りんごラジオのマイクの前では、みてきたあまりの悲惨な状況に、時折涙を浮かべながらインタビューに答えてくださいました」と記載されている。著名人の出演イコールイベント情報と推察するのは、拡大解釈という側面もあるが山元町に来町すること自体がイベントであると考えられることもできる。つまり被災者の人たちにとってはその人たちを目の前で見ることができ、ふれあう機会を持てるということが、イベントという考え方も成り立つと考えた。

次は「町行政情報」である。町の行政情報は町長、副町長、教育長がラジオを通して、いま町が把握している被災の状況や今後の復旧・復興の方針などについて直接町民に語りかけたものである。

この他として「被災状況情報」がある。細目数の推移をみると、3月が12、4月が13、5月が13となり、6月以降はゼロである。この項目は主に自衛隊員によるものと推察した。推察の理由は、被災の現場で日々行方不明者の捜索やがれきの撤去などを任務としているため、ラジオに出演した時に話す内容は、おのずとそうした町の被災状況になったと思われるからである。しかしノートに具体的な内容が記載されている場合もあった。例えば、4月6日「自衛隊と山下中学校との合同演奏会」とあり、中学生と合同で演奏した感想などを話したと推察できるものもある。また4月25日は、「自衛隊員2名、600名の食事作りなどの話」と記載されていた。さらに4月30日は「自衛隊員衛生班お風呂班2名」と記載されている。この日は被災状況情報ではなく、隊員の苦労話等が話の中心だったようである。その他特別な記載がない限りは、自衛隊員がラジオに出演して、行方不明者の捜索や被災状況を伝えと判断した。

7-4 「インタビュー」項目に関する調査結果

「インタビュー」には2つの要素があると考えられる。一つは情報発信者が直接被災者等にインフォメーションすることである。町長らが直接町の状況等について被災者に語り掛けることは、インフォメーションであると同時に被災者の不安を取り除く、もしくは抑える要素になり得ると考えられる。もう一つは被災者自身のもっている情報を共有化することで、災害下位文化の蓄積や言い伝えの蓄積につながっていくという要素である。

一つ目のインフォメーションによる不安低減という機能は、いわゆる流言蜚語を防ぐもので、その時に必要十分な情報を被災者に提供することが重要である。しかも、当事者である町長ら自らが出演した時は、アナウンサーとの一問一答形式で行政情報を伝えるスタイルが定式化され、難しい行政用語を解説しながら情報が提供された。齋藤町長は自ら出演することについて、次のように話す。

町がどのような状況におかれているのか、いまなにを考えているのか、なにをしようとしているのか、というのを一定程度直接町民の方々にお話しをすることで、安心感をお伝えできるのではないかと思います²⁸⁾。

齋藤町長は、広報や広聴は行政にとって重要な位置づけであり、平常時であっても広報誌のように月1回であるとか、タイムリーにはなかなか情報を提供できないということがある。その点ラジオの生出演はタイムリーにその時に必要な情報を提供できるということ、しかも災害という非常時にその時に必要な情報をタイムリーに提供できるということは、被災者にとっては必要な情報を得るというばかりではなく、安心感も得ることができるという一石二鳥の機能がラジオの生出演にはある。

もう一つは、自身それぞれが持っている情報や体験したことなどを話すことで、その情報が

共有化され、地震の時の避難の方法や津波の時の逃げ方など、災害下位文化の蓄積や地元の言い伝えの蓄積につながるという機能である。一つのエピソードがある。これは災害下位文化とは直接関係はないが、支援物資イコール衣服であるという固定した観念を変えるものとなったエピソードである。平間副町長（当時）²⁹⁾がある日、サンダルを履いた町民がインタビューに答えていたのをりんごラジオで聞いた。その人はサンダルで逃げてきたため、靴を持っていないことが、そのインタビューを聞いてわかった。それがきっかけになって役場では支援物資に靴がリストアップされたのである。このサンダル事例は、町民から「サンダルしか持っていない」という情報をりんごラジオがキャッチして発信され、その発信された情報を副町長がキャッチし、その確認した事実により支援物資に靴をリストアップしたというものである。

金子郁容は情報には「静的情報」と「動的情報」という2つの概念を明らかにしている³⁰⁾。「静的情報」はすでにどこかにあるものという概念、これに対して「動的情報」とは相互作用の中から生まれてくるものという概念である。この「動的情報」に関して金子は、情報に関して隠すことでなく、進んで人に提示し、それに対して、意見を言ってもらい、つまり、人から情報もらい、相手から提示されたその情報に対して、次はこちらから自分の考え方を提示する。「そうしたやり取りが循環プロセスを生み出し、情報が新たに作り出されていく」³¹⁾というのが動的情報の概念である。こうした概念をこの「サンダル」の事例に関連付けるとすれば、被災者は自ら情報を提示する手段を持ち合わせていない。そこでメディアが積極的に町民らの持っている情報を提示する機会を作ったのである。その機会がこの事例で言えば、街頭インタビューである。そしてその「サンダルしかなく、靴を持っていない」という情報をインタビューで引き出し、情報として聴取者に提示する。そしてその「サンダルしかもっていない」というインタビューが公になることで、その情報が初めて意味を成すということである。その提示された情報が役場に伝わり、支援物資の中に靴を注文するということになったのである。金子は「情報というのは、提示されて生かされるのであって、提示されることで情報に意味がつけられ、価値が発見される」³²⁾と述べている。

経験上、「支援物資」は服、食料等であるという固定概念が、こうした被災者の直接的な情報提示によって覆され、今まで気がつかなかった新しい情報が生み出された。「情報は与えることで、与えられる」という特性があり、りんごラジオの高橋が言う「町民の持っている情報が他の被災者にとって貴重な情報になる。たくさんの情報が集まり、その情報がさらに有益な情報へと発展していく可能性がある」³³⁾という考え方がこうした事例や金子の理論で明らかになったのである。

8 結論

本研究において、臨災局には3つに機能があることがわかった。一つは生活情報や被害情報、

行政情報など被災者に向けた情報を伝達する機能を有しているのである。本稿では、阪神・淡路大震災におけるマス・メディアのセンセーショナルな報道を批判的に捉え、一方で被災者向けに生活必需品や食糧の配布などの情報を提供したこと報道に注目しながら、開局から半年間のりんごラジオの放送項目調査を行い、被災者のために、被災者目線で伝えることができるメディアであることを論証した。

二つ目は、不安低減機能である。は町長などの当事者が自ら語りかけることで、被災者の不安を取り除き、現在の状況を明確に伝達できるため、不安を低減できるというものである。「音楽」項目についても、被災者に癒しの効果をもたらしているものと解釈ができた。

三つ目は、災害下位文化の蓄積及び継承である。インタビューなど被災者自身がそれぞれ持っている情報や体験を話す機会を臨災局が設けることで、その情報が被災者に共有化され、地震の時の避難の方法や津波の時の逃げ方など、災害下位文化の蓄積や地元の言い伝えの蓄積につながるというものである。災害下位文化は地元の人たちで作上げるものであるとするならば、高橋は「町民」を「震災体験者」として客体化し、そして情報発信者として読み替えて、生出演によるインタビュー及び街頭インタビューなどにおいて情報を発信する機会を多く作ったという言い方ができる。そうした災害下位文化の継承は、経験をもとに生まれ、継承されていくため、平常時にはなかなか蓄積しにくい。臨災局は災害時のみしか設置されないことから、災害下位文化の蓄積及び継承の一端を担える機能は、臨災局ならではのものないと思われる。

<注>

- 1) 臨時災害放送局とは、放送法第8条に規定する「臨時かつ一時の目的（総務省令で定めるものに限る。）のための放送（臨時目的放送）のうち、放送法施行規則第7条第2項第2号に規定する「暴風、豪雨、洪水、地震、大規模な火事その他による災害が発生した場合に、その被害を軽減するために役立つこと」を目的とする放送を行う放送局。「臨時災害放送局」の語は、電波法関係審査基準による。臨災局の特徴は、免許人が自治体の首長であること、迅速に開局できるように「臨機の措置」として電話（口頭）によつ申請が可能、出力が原則無制限となっている
- 2) 岩手県：かまいしさいがいエフエム、りくぜんたかたさいがいエフエム、おおつちさいがいエフエム、はなまきさいがいエフエム、おうしゅうさいがいエフエム、みやこさいがいエフエム、みやこたろうさいがいエフエム、おおふなとさいがいエフエム
宮城県：いしのまきさいがいエフエム、やまもとさいがいエフエム、けせんぬまさいがいエフエム、けせんぬまもとよしさいがいエフエム、わたりさいがいエフエム、なとりさいがいエフエム、おながわさいがいエフエム、おおさきさいがいエフエム、とめさいがいエフエム、しおがまさいがいエフエム、いわぬまさいがいエフエム、みなみさんりくさいがいエフエム
福島県：とみおかさいがいエフエム、みなみそうまさいがいエフエム、ふくしまさいがいエフエム、いわきさいがいエフエム、そうまさいがいエフエム、すかがわさいがいエフエム
茨城県：たかはぎさいがいエフエム、かしまさいがいエフエム、つくばさいがいエフエム、とりでさいがいエフエム
- 3) 北村順生（2013）
- 4) 柳田邦夫（1978） p.150
- 5) 岡部慶三（1982） p. ii
- 6) 平塚千尋（2005）
- 7) 古川柳子（2012）

- 8) 東日本大震災に関する災害報道の研究については、平塚 (2012)、丹羽・藤田 (2013)、市村 (2014)、災害とコミュニティラジオ研究会 (2014)などを参照のこと。
- 9) 市村元 (2014)
- 10) 平塚千尋 (2012)
- 11) 丹羽美之・藤田真文 (2013) p.159
- 12) 撮影及び掲載許諾済み。
- 13) テレトピアとは、テレコミュニケーション (電気通信) とユートピア (理想郷) の合成語
- 14) 2012年10月5日現在,山元町対策本部
- 15) 2010年国勢調査
- 16) 2014年3月1日現在、山元町対策本部
- 17) 調査対象期間における記入漏れは、①6月18日午後1時から午後3時、②7月3日午前8時から12時まで、③7月27日午後3時から午後6時、④8月18日午後3時から午後6時までの4機関である。
- 18) 放送項目の分類については、平塚 (2012)を参考に、「インタビュー」や「津波流出復元」、「震災記録映像公募情報」、「外国語情報」を独自に追加して、計21のカテゴリーを設けた。主なカテゴリーの内容は次の通りである。
- ・行政情報：国や県,町などからの情報
 - ・救援情報：被災者向けの生活支援情報 (義援金情報,炊き出し情報,生活支援情報)
 - ・一般生活情報：非日常ではなく,日常的な情報 (スーパー営業情報,イベント情報)
 - ・インタビュー：スタジオ生出演,街頭インタビュー等
 - ・その他：どこにも属さない項目 (今後の放送予定)
 - ・緊急生活情報：3~4月までの生活情報.5月以降については一般生活情報とした.その理由について,高橋はゴールデンウィークが節目と位置付けていたことから,緊急情報と一般情報とに区分けした.(給水情報,金融機関ATM開設情報,)
 - ・原発関連情報：放射線量結果等
 - ・医療情報：医療に関する情報 (各病院開院情報,健康相談情報)
 - ・交通情報：バスやJRの運行情報
 - ・被害情報：地震・津波による被害の情報及び避難所情報
 - ・学校情報：学校に関する情報 (卒業式情報,入学式情報,始業式情報)
 - ・ライフライン生活情報：電気ガス水道等の各種ライフライン復旧情報
 - ・復興情報：国,県,町の復興に関する情報
 - ・安否情報：被災者の安全確認情報
 - ・外国語放送：山元町在住の外国人向けに英語,朝鮮・韓国語,中国語の4ヶ国語放送
- 19) 「行政情報」の分類に際しても、平塚 (2012)を参考に、「制度情報」や「生活情報」、「役場情報」「その他」に3の項目に分類した。
- ・「制度情報」：住宅修理費補助関連、生活再建補助費関連、生活等支援情報、行政手続き等の情報
 - ・「生活情報」：避難所情報、仮設住宅建設、申し込み等情報、ごみ処理情報、立ち入り禁止区域等規制に関する情報
 - ・「役場情報」：役場閉門時間情報、職員募集情報、防犯情報、各種相談所開設等の情報
 - ・「その他」：どれにも属さない情報、(被災ペット一時預かりのお知らせ,定例町議会等)
- 20) 「音楽」は11に分類した。ノートには曲名、歌手、グループ名、CDタイトル等あまり詳細な記載はない。そこで筆者ができるだけ忠実に推察して、分類を行った。
- ・邦楽：日本の音楽
 - ・洋楽：西洋の音楽
 - ・りんごの唄当時のものばかりではなく、その後様々な方が歌っている場合もあった
 - ・クラシック：クラシック音楽
 - ・童謡：記録ノートに童謡と曲タイトルが記載されている場合
 - ・オルゴール：記録ノートにオルゴール曲と記載されている場合
 - ・町民歌：記録ノートに町民歌もしくは山元町民歌と記載されている曲
 - ・音頭：記録ノートに音頭もしくは山元音頭と記載されている曲
 - ・不明：判別不明な曲
 - ・その他：曲は判別できるが分類できないもの
 - ・曲記載なし：記録ノートに曲名が記載されず、「音楽」のみの記載となっている場合
- 21) 吉田和子に対する聞き取り調査による (日時：2013年6月6日)
- 22) 吉田和子に対する聞き取り調査による

- 23) 市民メディア全国集会の「災害を乗り越えて日常を支える継続可能なコミュニティ放送の在り方とは？」シンポジウム録から
- 24) 高橋厚に対する聞き取り調査による
- 25) 「インタビュー」出演者の「その他」に含まれるのは、町外の友人知人、各 NPO 幹部などの出演者である
- 26) 「インタビュー」の分類では、以下の 13 の細目を設けた。
 - ・震災体験情報：震災時における自らの体験情報
 - ・生活状況情報：その時現在の生活状況、仮設での生活状況等の情報
 - ・学校情報：小中学校の教諭、教頭、校長らによる学校内における情報
 - ・ボランティア情報：町内で活動を行うボランティアらによる情報
 - ・イベント情報：主に著名人が慰問することやコンサート開催に関する告知情報
 - ・町行政情報：町長、副町長、教育長らによる町の情報
 - ・国行政情報：国会議員らによる国の情報
 - ・県行政情報：県職員及び知事による県の情報
 - ・支援情報：支援に関する情報
 - ・被災状況情報：被災状況に関する情報
 - ・小中高ラジオ体験：夏休み企画として小中高高校生がラジオのアウアンサー体験をするというもの
 - ・その他：どれにも属さない情報
- 27) 高橋厚に対する聞き取り調査による
- 28) 宮城県山元町・斎藤俊夫町長に対する聞き取り調査による（日時：2015年3月11日午後4時30分から、場所：山元町公民館）
- 29) 平間副町長に対する聞き取り調査による
- 30) 金子郁容（1996）pp.121-123
- 31) 前掲注金子、p.122
- 32) 前掲注金子、p.123
- 33) 高橋に対する聞き取り調査

<引用文献>

- 市村元（2014）吉岡至編『地域社会と情報環境の変容』関西大学出版部
- 金子郁容（1986）『ボランティア もうひとつの情報社会』岩波書店
- 北村順生（2013）「社会情報学と地域メディア」『社会情報学』第1巻3号，pp.17-23，一般社団法人社会情報学会
- 粉川哲夫編（1983）『これが自由ラジオだ』晶文社
- 紺野望（2010）『コミュニティ FM 進化論』ショパン
- 平塚千尋（2012）『新版 災害情報とメディア』リベルタ出版
- 古川柳子（2012）「CFM 災害放送における情報循環プロセス」『マス・コミュニケーション研究』81号，日本マス・コミュニケーション学会，pp.105-123
- 丹羽美之・藤田真文編（2013）『メディアが震えた』東京大学出版会
- 岡部慶三（1982）「序」東京大学新聞研究所編『災害と人間行動』東京大学出版会
- 災害とコミュニティラジオ研究会（2014）『小さなラジオ局とコミュニティの再生』大隈書店
- 柳田邦男（1978）『災害情報を考える』日本放送出版協会

主指導教員（北村順生准教授）、副指導教員（原田健一教授・中村隆志教授）