社会的コミュニケーション回路分析による臨時災害放送局の概念化

大　内　斎　之

Abstract

As a result of considering the urgent broadcasting of FM from the circuit of the social communication, it has a personal circuit; it produced the information which agreed with the information-needs of the victims of an accident and it found that it was the media which does an interactive communication through the circuit having to do with alternating current from the private circuit.

Then, the maximum characteristic is the media which can produce disaster information by changing a use circuit with the elapse in the time.

キーワード……社会的コミュニケーション回路　東日本大震災　臨時災害 FM　山元町　富岡町

１　はじめに

2011 年 3 月 11 日の東日本大震災からすでに 4 年半が経つ。各地に設置された臨時災害放送局（以下、臨災局）は一時岩手、宮城、福島、茨城の 4 県 27 市町で 30 局 [1)]にのぼった。その後は被災地の状況によって閉局もしくはコミュニティ FM へと多くの局が移行したが、しかし 2015 年 6 月末現在でいまだに 10 局が臨災局として運用を続け、そのすべてが運用日数 1000 日を超えているという異常な状態となっている。放送法によれば臨災局は「被害の軽減のため」[2)]が主な設置目的であり、「臨時かつ一時」のものとされているのである。これまでは最長でも一年余、ほとんど 3～4 ヶ月程度で閉局している。1000 日という運用日数がこれまでと比較するといかに異常かがわかる。被災地はいまだに復興・復旧途上である。しかし震災直後の混乱した状況ではない。それではなぜここまで臨災局の運用が長期化するのか。

災害直後の混乱した状況において臨災局は「被害の軽減」を最大の目的として設置され、被災者に有効な情報を提供する。そうしたことがこれまでの臨災局と捉えられてきた。しかし東日本大震災はこれまでに経験したことのないような、地震、津波、原発事故という複合的な大災害であり、しかもきわめて広範囲の震災であった。震災による被災地、震災と津波のよるダブル要因による被災地、さらに震災、津波、原発事故によるトリプル要因の被災地など被災地

の状況は千差万別である。臨災局が長期化する理由は東日本大震災による広域、複合災害によるものなのか。こうした問題意識をもとに、本稿においては従来のマス・コミュニケーションやパーソナル・コミュニケーションと対比しつつ、臨災局を位置付けることを目的とするのである。

東日本大震災直後における臨災局に関する先行研究は、数多くの論考が発表されている。市村（2012）は、臨災局関係者への聞き取り調査から、各局が立ち上がった背景を明らかにし、また今後の放送局運営などについて論じている。また金山智子らによる共同研究、災害とコミュニティラジオ研究会（2014）は臨災局の立ち上がり、将来の見通し、各局への支援の実態などについての調査研究を行った。この中では臨災局の運営が長期にわたることについて論考しており、「復興 FM」という臨災局の再定義にまで踏み込んでいる。しかし事例を集めた分析にとどまり、臨災局の一般的な理論化までには至っていない。

本稿における分析の方法は、まず臨災局が担ってきた災害時のコミュニケーションを、G・D ウィーベの社会コミュニケーションの 3 層構造理論、それを踏まえ臨災局の分析には社会的コミュニケーションモデル回路（竹内 1990）を援用して分析を行うものである。

２　臨災局の開局状況

東日本大震災後、かつてないほど各地に臨災局が設置され、岩手県、宮城県、福島県、茨城県の4県で27市町で、30局にのぼった。既存局のコミュニティFMから臨災局に移行した例は、2004年10月の中越地震のながおかさいがいエフエムが最初であるが、東日本大震災ではコミュニティFMから臨災局に移行したのは10局あり、新しく設置されたのは20局にのぼった。そしてこれらの新規設置局のうち、おおさきさいがいエフエム（宮城県大崎市）が 9 日目に設置されたのは異例の早さだが､ほとんどの自治体が設置までに1ヶ月近くかかっている｡理由としては、臨災局の制度自体を知らなかった自治体が15局あった｡こうした自治体はコミュニティFMからの助言や総務省からの働きかけで制度を知り、設置にこぎつけた。このほか福島県富岡町の場合、1年後に臨災局が設置されたが、当該の富岡町ではなく福島県郡山市に設置された。それは当該自治体の富岡町には原発事故のため立ち入りができなく、当該自治体以外に設置せざるを得ないという異例な状況の中での設置となった。

３　長期にわたる運用日数

表 1 は 2015 年 9 月 30 日現在の運用日数をまとめたものである｡いまだに 10 局が運用されおり、運用日数は、山元町のりんごラジオの 1655 日を最長に、気仙沼市のけせんぬまさいがいエフエムが 1654 日、亘理町の FM あおぞらが 1652 日、などとなっており、震災一年後に設置さ

れた福島県富岡町のおだがいさま FM でも 1299 日とすべて運用日数が 1000 日を超えている。そしてこのいまなお運用を続けている 10 局の臨災局はこの東日本大震災において新しく設置された局ばかりである。

表 1　臨災局の運用日数一覧

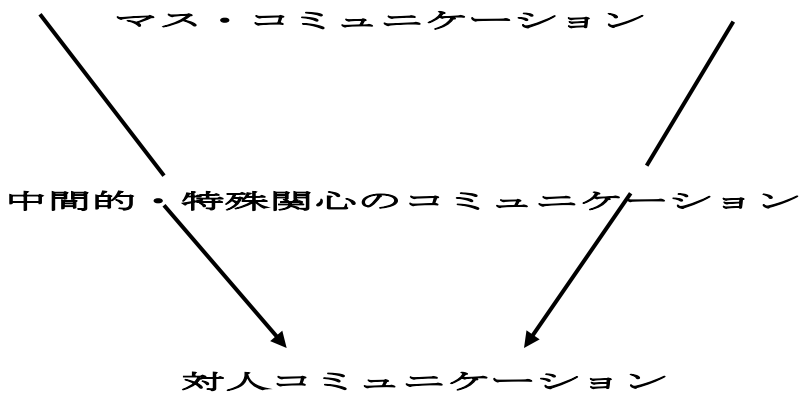
市町村	愛称	開局日	運用日数
大槌町（岩手県）	おおちゃんラジオ	2012年3月31日	1279日
釜石市（岩手県）	かまいしさいがいエフエム	2011年4月7日	1636日
陸前高田市（岩手県）	陸前高田災害FM	2011年12月10日	1391日
気仙沼市（宮城県）	けせんぬまさいがいエフエム	2011年3月22日	1654日
気仙沼市（本吉地区）	けせんぬまもとよしさいがいエフエム	2011年4月22日	1623日
女川町（宮城県）	女川さいがいFM	2011年4月21日	1624日
亘理町（宮城県）	FMあおぞら	2011年3月24日	1652日
山元町（宮城県）	りんごラジオ	2011年3月21日	1655日
富岡町（福島県）	おだがいさまFM	2012年3月11日	1299日
南相馬市（福島県）	南相馬ひばりFM	2011年4月15日	1630日
※2015年9月30日現在			

（出所）総務省 HP から筆者作成

4　社会的コミュニケーション構造

臨災局が設置されるのは災害時である。そこで災害時におけるコミュニケーションが社会的コミュニケーションという構造上、どのように位置付けられるのかをまず分析し、そのあと関連付けて臨災局そのものを社会的コミュニケーション回路による分析を行う。

図 1　コミュニケーションの V 字型モデル



（出所）岡田（1992）9 頁

G・D・ウィーベは V 字型モデルを考案した（図 1 参照）。このコミュニケーション V 字型

モデルは、対人コミュニケーションから上に行くにつれて、①送り手当たりの受け手の比率が漸次的に大きくなる、②伝達されるメッセージの性質がだんだんと私的なもの特殊なものでなくなり、ますます公共的で一般的なものになる、③コミュニケーション内容の多様性の範囲がしだいに狭まる、④受け手の関心を示すことが難しくなり、関心を引き起こすための刺激を与えてやらなければならない、⑤コミュニケーションの受け手は一般に送り手にすぐに近づきにくくなる（Wiebe,1955,pp.163-164）。これらの点はいずれもマス・コミュニケーションの特徴を浮き立たせることに有用であるとしている。マス・メディアは受け手が多く④で示したように被災地の様子を詳細に報道しても他地域の受け手には通じにくく、関心が持たれにくい。多くの受け手に関心を持ってもらうためには刺激を加える必要がある。阪神・淡路大震災におけるマス・メディアの報道はセンセーショナルな映像で全国に発信した例があげられる。ところで従来のマスコミ研究では、社会のコミュニケーション・システムを、マス・コミュニケーションとパーソナル・コミュニケーションという二つの標準カテゴリーで捉え、両者のコミュニケーション特性や関連性を主に考察してきた。その結果、中間的・特殊関心のコミュニケーション（以下、中間的コミュニケーション）の問題領域はどうしても影が薄くならざるを得なかった。しかし林はこの中間的コミュニケーションに注目し、マスコミ研究の盲点として「現代の社会的コミュニケーションは、大きくいって、パーソナル・コミュニケーションとマス・コミュニケーションに、さらに中間的なコミュニケーションを加えたシステムを考えなければ、その現代的な変動過程を解析することはできない」と批判的な理論を展開した（林,1978,p.7）。林はこの中間的コミュニケーション領域を、①自治体や住民団体などの組織によって行われる地域コミュニケーション、②サークル、市民団体、企業、組合、PTA、政党などの組織体による組織コミュニケーション、③専門的な関心に基づく専門コミュニケーションに大きく分けている。このように大別したことについて林は、「これからの社会的コミュニケーションの変動は、中間コミュニケーションの多様な発展と変化を中軸とするだろう」（林,1978,p.22）と予測し、脱マスコミ時代からの到来を示唆していた。

マス・コミュニケーションと対人的コミュニケーションというコミュニケーション・システムから中間的コミュニケーション視座に注目した林に影響を与えたのは、「マス・メディアの衰退」という論文を発表した R・メーゼルであった。R メーゼルはアメリカのメディア発展は第三段階に移行していると予測している（R・メーゼル,1973,pp.159-170）。その R・メーゼルによると従来のマスコミ研究は、社会変動とメディア発展に関する二段階に基づいていたが、その主要な理論的前提として以下の 5 点を挙げている。一つ目は西洋文明の歴史は前工業社会と工業社会とに二分される。二つ目はこれら二つの発展段階はそれぞれ固有のコミュニケーション・システムをもち、前工業社会では、コミュニケーション・システムは個人間の直接的で対面的なコミュニケーションに限定されており、工業社会の場合には、マス・コミュニケーションの強力なシステムが発展する。三つ目は工業化とマス・コミュニケーションの発展との間に

は密接な機能的関連があって、工業化がマス・コミュニケーションの発展に必要な諸資源を供給し、逆にマス・コミュニケーションの発展が工業化を一層助長する。四つ目はマス・メディアと工業化は急成長してきたし、将来も急成長し続けるであろう。五つ目はマス・コミュニケーションによって受け手は囚われた状態に置かれるので、競合する他のコミュニケーション媒体を締め出すことになり、現代社会におけるマス・コミュニケーションの優越的地位はますます強固なものとなる。

これに対して、新たに提起されたマス・コミュニケーション、中間的コミュニケーション、対人コミュニケーションという三段階説について R・メーゼルが挙げた理論的前提は次の 4 点である。1 点目は工業化と工業化に伴う制度的な諸変化とは高度な水準に達すると、いわゆる脱工業化の到来となる。2 点目は高度の工業化とともに、専門化の増進とサービス産業が成長する。3 点目は社会変動の第三段階は通例、製造業からサービス産業への労働力の急速な移動を特徴とする。4 点目サービス産業の発達した社会では、専門化されたメディアが発展し、大いに利用される。よって人びとの分化した多様な欲求や趣向はより小規模の専門メディアによって充足されると説明している。

このような社会的コミュニケーションの 3 層構造は連続体して捉えられる（岡田,1992, p.11）。岡田によれば、①個人から不特定多数という受け手の連続的な量的増大、②メディア接触の直接性・対面性から間接性・非人格性、③フィードバックの即時性から遅延性、④コミュニケーション内容の私人性から公共性、あるいはコミュニケーション内容の多様性・独自性から画一性・没個性性、⑤チャンネルの非公式性から公式性、⑥コミュニケーション空間の狭域性から広域性、⑦コミュニケーション技術・手段の低次性・単純性から高次性・複合性、⑧送り手の個人性から集団性・組織性などといった連続線上に、３層構造をあてはめ、コミュニケーション・メディアの特性や相違を浮かび上がらせることができるとした。例えば、災害報道内容をこの理論に当てはめてみれば、対人コミュニケーションであれば、家族や知人の避難、安否情報というコミュニケーションを行い、逆にマス・コミュニケーションにおいては、災害状況を多くの受け手に伝達することから広域性、画一性が求められ、地域の状況よりも広域な状況が把握できるような映像が効果的となる。この両極的なコミュニケーションに比べ、中間的コミュニケーションは、空間的地域性などマス・コミュニケーションほど受け手が多くなく、対人コミュニケーションほど少なくない受け手を想定したある一定の地域、つまり被災地内における被災者同士によるコミュニケーションが考えられる。

５　被災地における社会的コミュニケーション構造

ここでは第4章で示した社会的コミュニケーションの3層構造をもとに災害時のコミュニケーションが構造上どの位置に属するのかを分析する。

表 2　コミュニケーションの構成

	送り手	チャンネル	受け手	例示
マス･コミュニケーション	マス･メディア、企業	全国新聞、テレビ	不特定多数	マスコミ
中間的コミュニケーション	地域機関	地域メディア	特定の人々	ミニコミ、CATV
対人コミュニケーション	個人	個人	個人	会話、電話、手紙

（出所）田村（1994）18 頁

表 2 はコミュニケーションの V 字型モデルを「送り手」「チャンネル」「受け手」「例示」の 4 項目にわけてそれぞれにあてはまる事項を書き入れたものである。

「送り手」の項目では、マス・コミュニケーションがマス・メディアと企業、中間的コミュニケーションは地域機関、対人コミュニケーションは個人がそれぞれ当てはまる。「チャンネル」の項目では、マス・コミュニケーションが全国新聞、テレビ、中間的コミュニケーションは地域メディア、対人コミュニケーションは個人がそれぞれ当てはまる。「受け手」の項目ではマス・コミュニケーションが不特定多数、中間的コミュニケーションは特定の人々、対人コミュニケーションは個人がそれぞれ当てはまるのである。そして例示の項目としてはマス・コミュニケーションがマスコミ、中間的コミュニケーションはミニコミ等、対人コミュニケーションは会話,電話、手紙等である。

それではそれぞれのこうしたマス・コミュニケーション、中間的コミュニケーション、対人コミュニケーションの項目の関係から災害時のコミュニケーションについて「送り手」「チャンネル」「受け手」それぞれを考察する。

まず「送り手」の項目だが、災害時のコミュニケーションは行動指針や災害因等、直後は行政機関が主たる送り手となるが、しかしその後時間が経過するとともに送り手は変化する。災害直後の混乱期から復旧に向かうにつれて生活情報やライフライン情報等の復旧状況や生活実態の見合うような情報内容に変わることで行政情報ばかりではなく、個別の被災者に見合うような情報を収集し提供するようになるため、それまで災害直後受け手だった被災者が悩みを共有することや自身の体験しているような苦労話などを吐露するような「送り手」になる。こうした受け手と送り手が固定しないことはコミュニティ FM や臨災局のような地域メディアの特徴である。特に災害の場合は、事態が刻々と変化し、情報種別も刻一刻と変化するため顕著である。さらに安否情報の取り扱いである。安否情報は社会的コミュニケーションの 3 層構造に照らして合わせれば、「対人コミュニケーション」であるが実は安否情報は、単なる個人的な「対人コミュニケーション」という情報だけではなく災害時においては多義的なもので「人びとの心の心理的安定がもたらされ、不必要な社会的混乱を避けうるからである」（船津衛,1994, p.149）という性格を有しており、影響力は公共的な意味合いが強く、混乱する被災地に精神的

な安定感をもたらす効果的な情報である。そのため「対人コミュニケーション」ではなく「災害時のコミュニケーション」として分類することができる。

次に「チャンネル」の項目であるが、地域メディアと壁新聞とチラシをあげることができる。地域メディアといっても すべての地域に該当するような地域メディアがチャンネルとして存在しているわけではない。「チャンネル」としての地域メディアが存在しなかった場合、被災者は自ら独自のチャンネルを作り出す。例えば、避難所における生活情報を知らせる壁新聞やボランティアが作成するチラシなどがこれまでの事例である。災害時における「チャンネル」という情報網が存在しないことは、欲する情報が不足し、その不足を補おうと実態とはかけ離れているような噂やまた流言蜚語の発生にもつながりかねない。阪神・淡路大震災において避難所ごとにミニコミなど独自の「チャンネル」として設けられたことが主な例としてあげられる。

そして「受け手」の項目であるが、この項目に該当するのは被災者である。しかし被災者の中には様々な階層の人々がいる。 それは阪神・淡路大震災の事例に学ぶことができる。阪神・淡路大震災においての受け手には、災害弱者と呼ばれる高齢者や障害者、日本語が不案内な外国人が多かったことから、阪神・淡路大震災後では多言語による外国人向けの放送（日比野,2006）や高齢者のためのゆっくりした口調の日本語によるアナウンスをする必要があったのである（金山,2007）。このように阪神・淡路大震災の「災害時のコミュニケーション」では、外国人,高齢者等に対する独自のコミュニケーション手法がこれまで用いられてきた。

ここまで「災害時のコミュニケーション」について、「送り手」、「チャンネル」、「受け手」という 3 つの項目から分析を行ってきた。この結果「災害時のコミュニケーション」の「送り手」は、災害直後は行政が主な情報発信者になることや地域メディアが主だが、安否情報は個人的な情報であるが、影響力が公共的な意味合いが強く、混乱する被災地に精神的な安定感をもたらす効果的な情報であることから「対人コミュニケーション」と区別する必要がある。次に「チャンネル」の項目については、地域メディアと壁新聞とチラシだが、災害時にその地域に独自のチャンネルが存在しない場合には、独自のチャンネルを作り出すことがこれまでの事例としてわかった。避難所における掲示板のような壁新聞やチラシなどが主な例である。そして「受け手」は、被災者だがその被災者の中にも様々な階層の人々が存在する。例えば災害弱者といわれる高齢者や障害者、それに日本語を理解できない外国人等である。このため様々なコミュニケーション手法が阪神・淡路大震災においてとられた。この 3 点による項目分析から「災害時のコミュニケーション」を V 字型の 3 層構造に当てはめてみると、表 3 のように位置付けることができる。位置づけの理由として「災害時のコミュニケーション」は「送り手」の項目で中間的コミュニケーションに比べ、個人性が強く、合わせて臨災局等が提供する情報は被災者から収集するなど情報は公的な性格よりも個別性、具体的な情報になる。安否情報も同様である。「チャンネル」の項目については、中間的コミュニケーションも地域メディアを

主なものとしているが、「災害時のコミュニケーション」においては、その該当する地域に地域メディアがない場合においてもその場に即した「チャンネル」、壁新聞などを創作することが阪神・淡路大震災の事例から明らかになった。こうした現象を勘案すると「中間的コミュニケーション」より直接性、対面性であると分析ができるのである。最後の「受け手」の項目であるが、「災害時のコミュニケーション」における受け手は多層的である。いわゆる災害弱者と呼ばれる人たちに対するコミュニケーションは、「中間的コミュニケーション」と比較して、私人性、多様性、独自性が求められる。したがって「中間的コミュニケーション」に比べ、「災害時のコミュニケーション」は「対人コミュニケーション」に近い位置に位置付けることが妥当だと考えることができる。

さらに「災害時のコミュニケーション」において他の「マス・コミュニケーション」「中間的コミュニケーション」「対人的コミュニケーション」とはちがった特性がある。それは時間軸による変化である。上記で他のコミュニケーションと比較してきたが、「災害時のコミュニケーション」は経時的に固定されないことである。その変化の度合いは災害によって、ケースバイケースであり、一概には度合いを概念化することは極めて難しい。「送り手」について考察してみると、臨災局は災害直後の主な情報発信源は行政機関だが、経時的にはその後には受け手であった被災者が送り手になる。また「チャンネル」においても独自な「チャンネル」がない場合には、独自なルートを創作するケースが避難所などにおいてみることが事例としてあるが、こうした独自なルートもその後避難所が閉鎖されることで「チャンネル」は自然消滅の形で消失することになる。「受け手」についても直後は被災者であるが、その後は「受け手」として固定されずに「送り手」となって情報の発信者になることもある。この経時的に変化することの理由は、臨災局が大所帯ではないことで独自の情報源である取材者を持てないこともあるが、もう一つは、災害時は予期できないことで臨機応変に対処することが求められるのである。つまり固定的な対処方法やマニュアル通りの対処方法ではなく、その場に応じた柔軟な対処方法、例外的な対処方法が被害の軽減、人命救助につながるのである。それは災害が常にレアケースという所以である。

表 3 は表 2 と図 1 のコミュニケーションの V 字型モデルを重ね合わせ、そして「中間的コミュニケーションを表に重ね合わせたものである。時間軸変化によって流動的であるが「災害時のコミュニケーション」はこのように「中間的コミュニケーション」と「対人コミュニケーション」の間に位置づけることができるのである。

表 3　災害時のコミュニケーションを加えたコミュニケーション構造

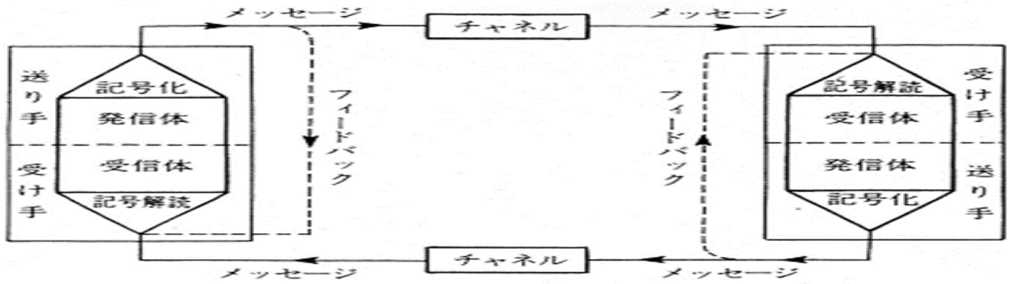
	送り手	チャンネル	受け手	例示
マス・コミュニケーション	マス・メディア、企業	全国新聞、テレビ	不特定多数	マスコミ
中間的コミュニケーション	地域機関	地域メディア	特定の人々	ミニコミ、CATV
災害時のコミュニケーション	行政・個人・臨災局	地域メディア・壁新聞・チラシ	被災者	臨時災害放送局
対人コミュニケーション	個人	個人	個人	会話、電話、手紙

（出所）田村（1994）18 頁をもとに筆者作成

６　社会的コミュニケーションの回路

この章においては、臨災局を分析する社会的コミュニケーション回路について述べる。竹内（1990）は、社会的コミュニケーションにおいてメッセージ交換の相互性に力点においたプロセスを社会的コミュニケーション回路とした（図 2 参照）。この回路の特徴に竹内は次の 2 点を挙げている。1 点目としては回路の図は二つの閉じた回路になっているが、社会的コミュニケーションのプロセスは開かれた回路であり、個体にインプットされるのは相手からのメッセージだけではなく、個体がおかれている環境からの様々な刺激がインプットされ、記号解読されて、精神内容の形成に寄与する。2 点目としては個体にインプットされたメッセージを解読して反応を形成し、その反応をふたたびメッセージとして記号化しアウトプットするまでの過程を情報処理と呼ぶならば、図 2 の主体はひとりの人間として例えることができる、とした。さらに竹内はこの回路は集合体に応用できるとした。そして、集合体の場合は、インプットされた諸情報の記号解読、その意味内容に対する反応形成、伝達すべき精神内容の決定、それの記号化といったメカニズムが、集合体を構成している諸個人に割り当てられた役割に応じて、遂行されるものと考えることができると述べている。

図 2　社会的コミュニケーションのプロセス・モデル



（出所）竹内（1990）12 頁

しかし現実の社会的コミュニケーションの回路は限りなくあるとして、竹内は社会的コミュニケーション回路を 3 つの観点に類型した。(表 4 参照) ①情報伝達媒体としてのチャンネルの性格に関するもの、②回路の社会的位置づけ、③情報の流れの方向性に関するもの、3 つである。そしてこの 3 つの観点をさらに 2 つずつにそれぞれ分類している。①情報伝達媒体においては、「パーソナルな回路」と「媒介回路」、②回路の社会的位置づけにおいては、「公的回路」と「私的回路」、③情報の流れについては、「直流的回路」と「交流的回路」である。次節以下においてそれぞれの回路について詳述する。

表 4　社会的コミュニケーション回路類型

情報媒体回路	パーソナルな回路
	媒介回路
社会的位置づけ	私的回路
	公的回路
情報の流れの方向	直流回路
	交流回路

（出所）竹内（1990）をもとに筆者作成

6-1　情報媒体回路における「パーソナルな回路」と「媒介回路」

ふたりの人間が対面的な状況のもとで会話をかわしている場合、身ぶり、言葉などの記号を搬送する媒体は、音波や光波ということになるが、会話は記号の搬送体を必要としないコミュニケーションである。ところが遠隔地に記号を到達させるためには、その媒体に見合った記号が必要となる。社会的コミュニケーションの回路は、このように記号搬送体の種類によって分けることができ、身ぶり、言葉などの記号を搬送する媒体を「パーソナルな回路」と遠隔地に記号を到達させるため記号を搬送させる回路を「媒体回路」として 2 つに分けた。

そして竹内は「媒体回路」の特徴を「パーソナルな回路」と比較して 3 点あげている。①情

報処理の主体が個人ではなく、専門的機能によって分業化された協同的組織という形をとる。新聞社や放送局がその典型である。②必然的に多くの「情報処理体」をその構成要素とし含むことになるので、少数者の関心や経験にのみアピールするような特殊なメッセージは回路にのせにくくなる。そのためメッセージは一般性をおびたものになりやすくなる。③構成している情報処理体の間に、伝達媒体に対する接近ないし利用に関しての不平等が起きやすい。「媒介回路」と「パーソナルな回路」とのちがいはこの３点である。

補足すれば「パーソナルな回路」の場合、人間それ自体がメッセージの伝達チャンネルになるので、誰でも同じように自らを媒体として利用することができる。しかし道具もしくは個体を離れた伝達手段に依存する「媒体回路」は、必ずしもすべての情報処理体がその手段を誰でも同じように使えるとは限らないのである。特に媒体が複雑な構造である場合は、特にその例は顕著である。つまり情報処理能力において絶対的な優位にたつ媒体が専有され、いわゆるメディアの独占あるいは寡占状態が生じる。そうなると、社会的コミュニケーションの回路を構成する情報処理体は、すぐれた情報処理能力と効果的なメッセージの伝達手段をもった少数の「送り手」集団と、それらの能力と手段に乏しい多数の「受け手」大衆とに分化し、いわゆる「１対多」のコミュニケーション回路が固定されてしまうのである。そして流れるメッセージも相互性を欠いたアンバランスなものとならざるを得ない状況に陥るのである。

6-2　社会的位置づけにおける「公的回路」と「私的回路」

社会的コミュニケーションの場合においても公的、私的を区別する基準は不明確である。メッセージが言及している対象の性格によって回路の公私は一義的には規定されない。基準を仮に単なる対面的な会話「パーソナルな回路」を「私的回路」とし、新聞や放送局からの「媒体回路」を「公的回路」とした場合でも閣議や議会における各種委員会での討議は「パーソナルな回路」を通じて行われるが、明らかに「公的回路」であるし、印刷されたもの同志の間で配布された回覧文書は「媒体回路」であるが、メッセージが「私的回路」を通じて流れているということができる。そこであえて基準を定義づけるとしたら「制度的なものとして認められているのか否か」ということである（竹内,1990）。このように「公的回路」と「私的回路」の分類はあいまいな部分でしかなく、むしろ現実的な社会的コミュニケーションの中で相互関係を確認することにある。二つの面から相互に検討してみる。一つ目は、現実は二つの回路が微妙に絡み合いながら機能する点である。例えば、国会での審議過程や外交交渉の過程で見られることは「公的回路」における議論とならんで、「私的回路」が様々な形で用意されていることである。それは料亭での親睦会やレセプションのパーティが例である。むしろ「公的回路」を通じてのみ審議や運営がされたならば議論は硬直化してしまうのである。二つ目は、「公的回路」からこぼれ落ちた情報を伝達するために、独自の「私的回路」が形成されるという点である。どんな社会的コミュニケーションにおいてもすべてのメッセージが伝達されることはありえな

い。コミュニケーションの回路が「公的」なものになればなるほど、メンバー個々人の意志や願望の個別性は切り捨てられ、抽象化されていく。そこで共通の悩み、共通の障害に直面している人たちを結んで「私的回路」が形成され、「公的回路」によって切り捨てられた情報の交換がそこで行われる。その「私的回路」においては個別性、具体性こそが尊重される。地域住民や消費者グループなどによる市民運動が、それぞれ独自の情報伝達媒体いわゆる「ミニコミ」という「私的回路」をもつようになるのもそうした個別性、具体性を拾い上げるためのものである。また「公的回路」のもう一つの特徴として、社会ないし組織体の支配層にコントロールを受けやすい面が指摘される。危機状態であればあるだけ、社会や組織体の成員は情報を欲し、適応の手掛かりを求めようとする。こうした状況において「公的回路」が伝え切れない情報の空隙を埋めようと「私的回路」が形成されるのである。

6-3　情報の流れの方向としての「直流回路」と「交流回路」

社会的コミュニケーションはメッセージの交換過程であるが、その交換過程において一方向にメッセージを伝達する回路もあれば、双方向な回路もある。 マス・コミュニケーションとパーソナル・コミュニケーションとのちがいはメッセージ交換が一方向なのか、それとも双方向なのかである。マス・コミュニケーションの場合は送り手と受け手が固定され、受け手の反応を送り手がフィードバックすることはほとんどない。その一方でパーソナル・コミュニケーションの場合は、送り手と受け手が固定せず、お互いのメッセージを双方向に交換しながら、そしてフィードバックしながらメッセージを伝達する。そこで竹内は、社会的コミュニケーション回路の理論において一方向にメッセージ伝達している回路を「直流回路」、双方向にメッセージを交換しながら伝達が行われている回路を「交流回路」と分類した。

6-4　「回路」の相互関係

それぞれの回路の分類に対して具体的なコミュニケーションを例示として当てはめてみると表 5 のようになる。現実の社会的コミュニケーションは、このように複雑に組み合わされている。どんな組織体にも単一の類型だけで覆われていることはほとんどない。議会における法案審議は「パーソナル・公的・交流的」な回路と「パーソナル・私的・交流的」な回路との微妙なからみあいを通じて、現実に運営されている。そして「媒介的・私的・交流的」な「ミニコミ」の回路は、「媒介的・公的・直流的」なマス・コミュニケーションや行政機関の文書に対抗するものとして存在している。社会的コミュニケーションの構造は、このように、3 つの観点から見た項目について相互的に合わせて分析されなければならない。

表 5　コミュニケーション回路の類型と組み合わせ

回路の類型型	コミュニケーションの事例
パーソナル・公的・直流的	上司による部下への指示・命令の口頭伝達
パーソナル・公的・交流的	委員会における討議
パーソナル・私的・直流的	流言の伝播、旅行体験談、老人のむかし話
パーソナル・公的・交流的	サークル企画の相談、共通体験の想い出話
媒体的・公的・直流的	マス・コミュニケーション、指示・命令の文書伝達
媒体的・公的・交流的	外交文書、取引契約書
媒体的・私的・直流的	諜報活動報告書
媒体的・私的・交流的	電話による打合せ、ミニ・コミ、同人雑誌

（出所）竹内（1990）24頁

7　社会的コミュニケーション回路における臨災局の分析

第 5 章においては、「災害時のコミュニケーション」を「送り手」「チャンネル」「受け手」の 3 つの観点から分析した。そしてさらにコミュニケーションの V 字型モデルをもとに「マス・コミュニケーション」、「中間的コミュニケーション」、「対人コミュニケーション」の 3 層構造において「災害時のコミュニケーション」を位置付けた。それをもとにこの章では「災害時のコミュニケーション」を行う臨災局がどのような社会的コミュニケーション回路を持っているのか、前章で示した社会的コミュニケーション回路理論をもとに事例を参考にしながら分析する。

まず「情報媒体回路」の項目だが、臨災局は放送機器を介するので「媒介回路」に属することは自明である。がしかしそうとも言い切れないところがある。ラジオ局そのものが、被災者が集う広場化しているという事例を見ることができる。それは福島県富岡町のおだがいさま FM や宮城県山元町のりんごラジオの 2 例である。福島県富岡町の臨災局であるおだがいさま FM は、福島第一原発事故のため同町内に立ち入ることができないため、異例な措置として同町内ではなく同県の郡山市内に設置された。おだがいさま FM は、仮設住宅群内に建てられた地域コミュニティセンター内に設けられた。そこに仮設住宅に住む住民が、ラジオ放送がある夕方の時間帯に集まるようになったのである。目的はラジオ番組を聞くのではなく番組を見学に来るのである。そして集まった人同士がその場で、生活情報等の情報を交換するようになり、自然とおだがいさま FM がコミュニティ広場として利用されるようになったのである。[3)]

またもう一つの事例としては宮城県山元町のりんごラジオに、町民が情報収集のために訪れるのである。りんごラジオは自主制作比率 100％の臨災局で、毎日の番組表をインターネットで公開している。その番組表にはその日に出演する人の名前が載せられている。その番組表を見た町民がその番組の開始および終了時間に合わせ、その出演者に会い来て直接情報を聞きに来るというのである。またそれにとどまらずにりんごラジオの局員に町の様子や町役場のこと、

町議会のことなどを聞きに来るという現象が見られるようになったという [4)]。りんごラジオは毎日朝 9 時から夕方 6 時ころまで番組を放送している。2011 年 12 月からは町議会が生中継されている。レギュラープログラムは、自治会の役員や全国から山元町に災害救助のために派遣されている臨時の役場職員、学校・保育園職員、民話の語り部らのインタビューなどである。そうした町民の各階層の人が出入りし、また様々な情報が集まることからりんごラジオにはさまざまな情報が蓄積するようになり、いまでは町内情報の拠点になっている。こうしたことから町民にとってはりんごラジオの存在そのものが、町民にとって非公式な情報収集の場所になっているのである。こうした福島県富岡町のおだがいさま FM と宮城県山元町のりんごラジオの事例は、災害から時間が経過するにしたがって臨災局が情報を発信するラジオメディアというだけでなく、情報交換の場として非公式な地域の情報収集の場になっている。事例としては、この福島県富岡町のおだがいさま FM と宮城県山元町のりんごラジオの 2 例ではあり、狭く人が集う場所がない場合など各局の事情はあるが、こうした 2 例の事例から「被害の軽減」という臨災局の本来の設置目的とは経時的に変化し、北郷（2015, p.24）が指摘する「地域内のコミュニケーションによってコミュニティを動かしていく機能も含意されている」という震災によって崩壊したコミュニティ再生につながるような臨災局のこれまでにはなかった事象ではないかと思われる。

そして次の「社会的位置づけ」の項目であるが、コミュニケーション回路が「公的」なものになればなるほど、メンバー個々人の意志や願望の個別性は切り捨てられ、抽象化されていく。そこで共通の悩み、共通の障害に直面している人たちを結んで「私的回路」が形成され、「公的回路」によって切り捨てられた情報の交換が行われる。そこでは個別性、具体性こそが尊重され、一人ひとりの苦悩や願望がその重みのまま理解される。地域住民や消費者グループなどによる市民運動が、それぞれの情報媒体いわゆる「ミニコミ」をもつようになるのもそうした「私的回路」を作り上げていこうという努力のあらわれであると示したのである。これに関連して船津は地域メディアの情報処理過程を次のように表現している「一般の情報を地域の観点から切り取り、意味づけし、解釈し、また新たに創造した情報」（船津,1994）。それでは臨災局は情報を入手した時にどのように情報処理するのか。被災した地域の事情は被災地内においても多岐にわたる。それだけに被災地に提供される災害情報はその地域に沿った情報でなければ被災者には意味をなさず、つまり情報ニーズに合致していることが条件となる。被災地における災害情報はそういった繊細な視点が重要になる。こうしたことをもとに臨災局を分析すると、一般情報として入ってきた情報をそのまま提供するのではなく、被災地に即した情報に翻訳し、またその被災地に見合った観点に切り取り、意味づけし、解釈して被災者に情報を提供するのである。例えば、道路の復旧箇所においてはどこからどこまでという詳細な個所付けの報道が必要であるし、また水道・電気等のライフラインの復旧にしても何丁目何番地という地域における詳細な場所を明記する必要がある。こうしたことを考えれば、臨災局は「私的回路」を通

じて被災者のために情報を提供するメディアであると位置付けることができる。

次は、「情報の流れの方向性」の項目である。マス・コミュニケーションは送り手と受け手が固定され、受け手の反応をフィードバックすることはない。しかしパーソナル・コミュニケーションは送り手と受け手が固定せずにお互いのメッセージを双方向に交換しながら伝達するとすでに詳述した。地域メディアおよび臨災局のメッセージ伝達は双方向によるコミュニケーションが特徴である。ところが事例を調べてみると必ずしもそうとは言い切れないところがある。それは「災害時のコミュニケーション」分析の時においても指摘したが、災害直後、臨災局から流される情報は主に行政機関からの情報である。行政情報は被災者の個別事情に関係なく被災者一般向けの抽象的な情報が多い。例えば車の所有の有無に関わらず、また自宅所有の有無にかかわらず様々な災害上の行政手続きが情報として提供される。そうした情報は人によって重要度の差異が存在する。つまり行政情報は個別的な情報ではなく、不特定多数を受け手とする情報であり、フィードバックをすることは基本的にはできない情報である。つまり災害直後の臨災局は一方向の流れと定義されている「直流的回路」を通じての情報発信を行っているということになる。まとめれば災害直後の回路は一方向コミュニケーションの「直流回路」、その後行政情報が徐々に少なくなるにしたがって回路を変換させて、被災者の番組生出演、もしくは街頭インタビューなど情報源を住民主体とするような双方向コミュニケーションによる「交流的回路」を通じて情報を提供するのである。時々刻々と変化する被災地の状況を的確に捉えて情報を収集し、提供する（表 6 参照）。この現象は「災害時のコミュニケーション」の分析においても時間軸の問題を指摘したが、臨災局においても災害直後のコミュニケーションスタイルとその後のコミュニケーションスタイルでは時間軸によって変化することを表している。

表 6　臨災局の社会的コミュニケーション回路特性

臨時災害放送局	媒介的回路・・・放送機器による搬送
	対面・パーソナルな回路・・・コミュニティ広場化
	公的回路・・・該当する回路存在せず
	私的回路・・・地域の観点からの切り取り、意味づけ、解釈
	直流的回路・・・災害直後の行政情報を主とした場合
	交流的回路・・・被災者からの直接情報収集

（出所）竹内（1990）を参考に筆者作成

８　結論

本稿においてはまず「マス・コミュニケーション」、「中間的・コミュニケーション」、「対人コミュニケーション」という社会的コミュニケーションの 3 層構造をもとに「災害時のコミュニケーション」がどこに位置付けることができるかを考察した。その結果「災害時のコミュニ

ケーション」は「中間的コミュニケーション」と「対人コミュニケーション」の間に位置付けることができるとの結論を得た。しかし「災害時のコミュニケーション」は時間軸による変化によって変わることが事例から明らかになり、変化する幅は災害によってケースバイケースであり、一般化することが極めて難しいが、コミュニケーションスタイルが流動的であることがわかった。

こうした「災害時のコミュニケーション」分析をもとに臨災局について、社会的コミュニケーション回路の理論にもとづいて事例を参考にしながら分析を行った。分析の結果、臨災局は機器を媒介するため「情報媒体回路」については、機器を媒介とするため「媒介回路」であることは自明だが、事例から『パーソナルな回路』を有していることがわかった。これは福島県富岡町のおだがいさま FM と宮城県山元町のりんごラジオの 2 つの事例からで、ラジオ局がコミュニティの広場化しているという注目するべく事象が浮き彫りとなった。また「社会的位置づけ」については、一般情報をその被災地に見合った観点として切り取り、意味づけし、解釈して被災者に提供するという「私的回路」を活用して被災者の情報ニーズにあった情報を生産をしていることが明らかになった。さらに一方向か双方向かについての「情報の流れの方向」については、経時的な変化が重要な要素となり、災害直後は被災者の不特定多数情報である行政情報が主な提供内容となるため、一方的な流れを示す「直流的回路」を通じての提供が主とするが、その後一定の時間が経過すると被災者からの意見等を取り入れるコミュニケーションスタイルになるため「交流的回路」を通じての情報提供が主になることが明らかになった。

＜注＞

1) 各県ごとに設置された臨災局の正式名称は次の通りである。
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
2) 臨時災害放送局は、放送法 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」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火災が発生した場合に、その被害軽減するために役立つこと」とされている
3) おだがいさま FM・吉田恵子キャスター聞き取り調査（日時 : 2014 年 5 月 3 日午後 2 時から午後 4 時、場所：福島県郡山市富田町仮設住宅内、富岡町生活復興支援センターおだがいさま FM）
4) 思い出サルベージ代表・溝口佑爾聞き取り調査（日時 : 2015 年 3 月 18 日午前 9 時から午前 11 時、場所：宮城県山元町内仮設住宅）

＜引用文献＞

藤竹暁（1972）:『マス・コミュニケーションの社会学』竹内書店

船津衛（1994）:『地域情報と地域メディア』恒星社厚生閣

船津衛編（1999）:『地域情報と社会心理』北樹出版

船津衛・浅川達人（2007）:『現代コミュニティ論』放送大学教育振興会

原田健一（2011）:「日常生活における映像と記憶の再構成」『新潟大学人文学部人文科学』129 号

原田健一（2015）:「映像アーカイブによる中間的コミュニケーションの分析」『新潟大学人文学部人文科学研究』136 号

林茂樹（1988）:「地域情報化の現実態と可能態」荒瀬豊・高木教典・春原昭彦編『自由・歴史・メディア』日本評論社,pp.275-300

林茂樹（1996）:『地域情報化過程の研究』日本評論社

林進編（1994）:『コミュニケーション論』有斐閣

林進（1978）:「社会的コミュニケーション・システムの変動と中間コミュニケーション」コミュニケーション研究会『社会的コミュニケーション・システムの変動』埼玉大学教養部

日比野純一（2006）:「多文化・多民族社会を拓くコミュニティ放送局」『新版　パブリック・アクセスを学ぶ人のために』世界思想社

平塚千尋（2012）:『新版 災害情報とメディア』リベルタ出版

市村元（2014）:「被災地メディアとしての臨時災害放送局―30 局の展開と今後の課題―」吉岡至編『地域社会と情報環境の変容―地域における主体形成と活性化の視点から―』関西大学出版部

稲葉三千男（1960）:「マルクス主義とマス・コミュニケーション」『新聞研究』102 号,p.44

金山智子（2014）:「終章 社会変革の道具としてのラジオ―まとめ提言」災害とコミュニティラジオ研究会『小さなラジオとコミュニティの再生―3.11 から 96 日の記録』大隅書店

北郷裕美（2015）:『コミュニティ FM の可能性』（青弓社）

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

Maisel, R,（1973）:“The Decline of mass Medeia,” *Public Opinion Quarterly* 37(2),pp.159-170

丸田一・國領二郎・公文俊平編（2006）:『地域情報化認識と設計』NTT 出版

宮入興一（2007）:「過疎地域における災害復興の課題と展望―能登半島地震災害を素材として―」『年報中部の経済と社会』愛知大学中部地方研究所,pp.73－95

宮入興一（2011）:「東日本大震災と復興のかたち」『世界』2011 年 8 月号,pp.43－54

村上圭子（2013）:「ポスト東日本大震災の市町村における災害情報伝達システムを展望する―臨時災害放送局の長期化と避難情報伝達の多様化を踏まえて―」『放送研究と調査』日本放送協会

小田貞夫（1995）:「新しい災害情報媒体としてのコミュニティ放送」『放送研究と調査』7 月号

岡田直之（1992）:『マスコミ研究と視座と課題』東京大学出版会

岡田直之（2001）:『世論と政治社会学』東京大学出版会

竹内郁郎（1990）:『マス・コミュニケーションの社会理論』東京大学出版会

田村紀雄（1994）:「地域メディア論の系譜」竹内郁郎・田村紀雄編『新版　地域メディア』日本評論社

田村紀雄・白水繁彦（2007）:「地域メディア論の系譜」『現代地域メディア論』日本評論社

田中淳（2003）:「災害研究」田中淳・土屋淳二『集合行動と社会心理学』北樹出版

田中淳（2007）:「被災生活と生活再建　第 1 節災害弱者問題」『災害社会学入門』弘文堂

東京大学新聞研究所編（1986）:『災害と情報』東京大学出版会

Wiebe,G.D., (1955) : “Mass Communications,”in E.L. Hartley and R.E.Hartley ,*Fundamentals of Social Psychology*,Knopf

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）