

〈論 文〉

新潟県中越・中越沖地震における
臨時災害放送局についての整理と考察

松 浦 哲 郎

要旨：本稿は、2004年の新潟県中越地震、2007年の新潟県中越沖地震に際して開設された臨時災害放送局3局に焦点を当てたものである。当時の状況については少なからぬ文献に記載があるが、内容に齟齬を生じている点などが散見される。そのため、これら3局の開設・運用に重要な役割を果たしたとされる、FMなおかの脇屋雄介氏に聞き取りを実施した。結果、開設の経緯などについて、一定程度の確認や裏付けを進めることができた。臨時災害放送局は、災害という完全には予測不可能なものへの対処を前提とする放送局のため、その制度設計は比較的柔軟になされている。それだけに、先立つ実績が、その後の制度解釈などに与える影響は小さくない。その意味で、臨時災害放送局の制度化から比較的時間もない時期に開設されたこれら3局に関する正確な記録とそれに基づく考察は、未だ重要である。今後更なる文献の収集や関係者への聞き取りを進め、当時の状況についてより詳細に、確度をもって整理・考察することとした。

はじめに

本稿は、2004年の新潟県中越地震と、2007年の新潟県中越沖地震の際に開設された臨時災害放送局（以下、臨災局とも）に焦点を当てたものである。臨時災害放送局とは、災害時にその被害軽減に役立つことを目的とし開設される放送局であり、1995年に阪神・淡路大震災への対応として開設された「FM 796-フェニックス」がそのはじまりである。これを含め、今日までに全国で55局が開設されている。

これまで、「臨時災害放送局はFM放送局である」との認識が一般的であった。しかし総務省によれば、FM放送に加え、エリア放送による臨時災害放送局の運用も、現行制度においては想定されているという⁽¹⁾。ただこれまでに開設された55局は全てFM放送によるものであり、エリア放送によるものはない。これを受けて本稿では、FM放送による臨時災害放送局の開設・運用を前提として記述を進めたい。

新潟県中越地震に際しては、新潟県長岡市、新潟県十日町市に各1局の臨時災害放送局が開局した。また新潟県中越沖地震に際しては、新潟県柏

崎市に1局が開局している。阪神・淡路大震災、有珠山噴火（2000年）への対応として開設された臨時災害放送局に続く、3～5例目の開設に当たった。これら3局の開設にあたっては、コミュニティ放送局が臨時災害放送局に移行したり、コミュニティ放送局が近隣自治体の臨時災害放送局開設を支援したりするなど、多様な取り組みが行われた。

臨時災害放送局について松浦哲郎（2022）は、「災害という完全には予測不可能なものへの対処を前提とする放送局のため、実際には非常に柔軟な運用を可能とする制度設計になっている」⁽²⁾と述べる。開設・運用については、幅広い制度解釈が可能となっており、それだけに、先立つ開設・運用実績が、その後の制度解釈や判断、実際の取り組みに与える影響は小さくない。

その意味で、臨時災害放送局の制度化から比較的時間もない時期に開設されたこれら3局についての整理・考察は、臨時災害放送局の根本的特徴を浮き彫りにし、臨時災害放送局の「いま」と「これから」を把握・展望する上で有用である。震災発生から20年近くを経た今日、当時の取り組みを検証する意義は、ますます深まっていると感じ

られる。

当時の状況については、比較的多くの文献が取り上げているが、相互的な参照が盛んとは言えず、重要な事柄についてでありながら、記載内容に齟齬が生じているケースが散見される⁽³⁾。また、重要な事柄と思われるものの、今回閲覧した文献には全く記載がないものもある。そこで本調査では、これらの点を中心に、当時3局の開設・運用において重要な役割を果たしたとされる「FM ながおか」の脇屋雄介放送局長⁽⁴⁾に聞き取りを実施し、当時の状況についての整理・考察を試みた⁽⁵⁾。

1. 新潟中越地震における臨時災害放送局

1-1. 発災と前後状況

2004年10月23日17:56頃、新潟県川口町⁽⁶⁾の地下約13kmを震源とするマグニチュード6.8の地震が発生した。新潟県中越地震である。これにより、川口町で震度7、小千谷市、小国町⁽⁷⁾、山古志村⁽⁸⁾で震度6強を観測するなどした。その後の余震を含む一連の震災で、死者68名、重傷者633名、軽傷者4,172名、住家全壊3,175棟、住家半壊13,810棟といった甚大な被害が生じた⁽⁹⁾。

他の震災と同様、この震災においても生活情報の不足が深刻だったようである。その状況改善に取り組んだのが、長岡市内で1998年に開局していたコミュニティ放送局FM ながおかであった。当時の様々な文献には、局長の脇屋氏が、自宅が大規模半壊し家族が避難所暮らしをする中、放送局に連日泊まり込んで対応にあたった様子が記載されている。また、放送局のスタジオが入るビルは停電を免れ発災直後も音楽放送が継続していたこと、発災からそれほど間をおかず職員の佐野護氏による非常アナウンスに切り替わったこと、なども記載されている。

大規模災害に見舞われながらも、FM ながおかがこのように迅速な対応を取れたのは偶然ではない。日頃からの備えがあったからである。井上亮(2005)は、脇屋氏の「開局以来、災害時の放送を常に想定していた」との発言を紹介した上で、以下のように続けている。

同社では災害に備え送信機を放送局のビル屋上に置いている。一般に放送局の送信所は山の上に置かれることが多いが、送信ケーブルが切断されると放送不能になるリスクがある。〔中略〕アナウンサーなど社員は放送エリア内在住者に限った。いざという時にすぐ駆けつけ、地域の情報収集を行うことを念頭に置いた。

このように、脇屋氏はFM ながおかの開局当初から、災害時への備えを進めていたことが分かる。ところでその備えとは、あくまでコミュニティ放送局としての災害放送実施に対するものに限られていたのだろうか。それとも、FM ながおか開局のわずか数年前(1995年)に制度化されたばかりの臨時災害放送局の開設をも視野に入れたものだったのだろうか。脇屋氏は次のように述べる。

——阪神・淡路の際の情報があつたんで、開局当初から臨災局の運用は考えていました。FM ながおかの開局1年前、長岡大花火大会の中継をするため、イベント局⁽¹⁰⁾を運営したことがあるんです。期間は1週間のみだったけど。この地域に大きな地震が来そうだとも言われていたんで、万一その1週間に何かあれば、「臨災局に格上げできる」という考えを持っていました。

以上から、FM ながおかの開局時は無論、それ以前からも、いざという時には臨時災害放送局の運用を担う考えを脇屋氏が持っていたことが分かる。それゆえ脇屋氏は、新潟県中越地震の発災直後から「臨災局の立ち上げは頭にあった」という。「長岡市内や周辺地域の山間部に情報を届ける必要性を感じた」という脇屋氏は、「FM ながおかを臨災局とし、出力を100Wに増力できないかと考えた。そうすればかなり放送エリアが広がると思った」と述べる。

ただそうする場合、少なくとも当時の理解としては、長岡市がその開設を希望し、それを受けて当該地域を管轄する総務省信越総合通信局が免許

手続を行う必要があった⁽¹¹⁾。この時の状況については、脇屋氏自身が「地震が起きた翌日、信越総合通信局放送課から、災害の状況や現在の放送の内容について翌日問い合わせがあったときに協力いただいて」⁽¹²⁾、「信越総通放送課の御指導のもと」⁽¹³⁾などと述べている。ただ信越総合通信局に対する脇屋氏の一定の気遣いが含まれる表現であると思われ、これらから具体的な状況を把握することは困難である。一方アクションバンド編集部（2005）は、脇屋氏への取材を元に、今回閲覧した文献の中では当時の状況を最も詳細に記述している。

翌24日、信越総合通信局から電話がかかってきました。「局舎は無事か？放送は続けられるか？」といった問い合わせでした。局長は無事放送中であることを伝え、そこで「受信エリアを拡大したい。100Wに増力できないか」と提案します。お役所的な返事が返ってくるかと思いきや、その返事は「検討する。いつでも（100W）放送できる体制は作っておいてくれ」と積極的なもの。さっそく増力の準備にかかります。⁽¹⁴⁾

上記を踏まえ、当時のやり取りについて脇屋氏に確認したところ、信越総合通信局からの返事・反応については記憶が定かではないとしながら、関連して以下のような話があった。

——主に信越総通の放送課長とやり取りしました。放送課長からは、「増力すると小千谷市が完全に放送エリアになるので、小千谷市からの要請も必要である」と言われました。そこで以前から知っていた小千谷市長に会いに行ったら、会ってくれました。市長が「総務課長に任せるから、文書は脇屋さん指導してくれないか」と言ったんで、総務課長の席で、二人が1台のワープロに向かいました。確か「開局の要請について」だったかな。そういう題の文書を書いて、信越総通にFaxで送りました。

以上は信越総合通信局からの意見を受けて、脇屋氏が小千谷市への対応を行なった際の動きである。では長岡市についてはどのような状況だったのであろうか。脇屋氏に聞いた。

——当時行政関係者の間には臨災局の知識がなく、反応が鈍いのは分かっていたから、直接長岡市役所へ行って説得しました。市長も知っていたけど、災害対策本部に入っていて忙しいということで、市長とは会えなかったです。ただ、以前からの友人であった企画部長と会えました。長岡教育放送局⁽¹⁵⁾と一緒にしていた仲間で、「実はこういうことで、信越総通とも今やってるんで、行政の長かその代行の者の要請が必要だ」と言ったら、放送と一緒に加じった仲間なもんだから、すぐに分かってくれて、「私の方から要請してもいいですよ。市長には事後報告するから」と言ってくれました。その場で信越総通の放送課長に電話してくれましたよ。非常にありがたかったです。

以上が、発災前後の状況について、脇屋氏への聞き取りを踏まえまとめたものである。地元地方公共団体の臨時災害放送局開設に対する意向形成と、信越総合通信局への意向伝達に、FMながおかの脇屋氏が深く関わっていたことが、エピソードを伴う形で改めて確認できた。

1-2. 開局とその後の対応

長岡市、小千谷市の意向が信越総合通信局に伝達されたことで、臨時災害放送局の免許手続きが正式に進むこととなる。結果、10月26日に予備免許が、翌27日に本免許が交付され、「長岡市臨時災害対策用FM放送局」（以下、長岡災害FM）が開局した。FMながおかはコミュニティ放送局としての運用を休止し、長岡市からの委託を受け、従来の機材⁽¹⁶⁾・人材を用いて臨時災害放送局の運用を開始した。1995年の制度化から9年余を経て、いわゆる「移行型」臨時災害放送局が、初めて開局したことになる⁽¹⁷⁾。周波数はFMながおかと同様の76.4MHz⁽¹⁸⁾、出力は当初脇屋氏

が希望した 100 W ではなく、50 W となった。その背景について、脇屋氏は次のように述べる。

——隣の柏崎市と 0.1 MHz しか違う(19)。総通によれば、「100 W に増力すると、両方が重なる地域では電波干渉が起こるから」ということでした。50 W でも若干の干渉は起こるんですが、「人の命を守るための臨災局だから、少々混信しても仕方がない」と総通は言ってくれましたよ。

周波数に変更がなかったため、アンテナは従来のものをそのまま使用できたという。ただ FM ながおかの送信機は最大出力が 30 W だったため、別の送信機を用意する必要があった。アクションバンド編集部(2005)には、その際の動きに関する以下の記述がある。

福島県のリース業者に(筆者補：脇屋氏が)電話すると、「準備してあります」とこれまで心強い返事があり、送信機が持ち込まれました。(20)

ここでいう「福島県のリース業者」とは、株式会社 MTS&プランニングのことであり、東日本大震災における臨時災害放送局の開設にあたって、同社が保有していた送信機が無償で貸し出され、活用されたことが多く報告されている(21)。脇屋氏に当時の状況について確認したところ、背景について以下のような説明があった。

——MTS とは昔からずっと一緒にやってきました。うちはコミュニティ放送局のコンサル業務をやってるし、5 年に 1 度の点検でも全国に行ってるんです。その関係で、MTS の送信機を今までに相当数売ってます。うちの送信機を MTS に貸したこともあります。そんな関係もあって、MTS から最大出力 100 W の送信機を借りることができました。リース料、運搬料については無償だったと思います。

また当時の様々な文献には、長岡災害 FM の放送エリアとなった小千谷市において、市役所 4 階の会議室に臨時の「小千谷スタジオ」が設けられたことが紹介されている。脇屋氏によれば、小千谷スタジオから送出された小千谷市災害対策本部の情報等は、小千谷市役所屋上に設置したアンテナから、460 MHz 帯無線を通じ FM ながおか局舎屋上に設置したアンテナへ送信され、ケーブルを通じ局舎 1 階に設置したミキサーに入力されて、長岡災害 FM から生放送されたという。脇屋氏によれば、小千谷スタジオからの送出は毎日 1 時間程度であったようだが、小千谷市民は地元密着の情報を、ラジオを通じ得られるようになったのである。

1-3. 運用をめぐる課題

FM ながおかがコミュニティ放送局から臨時災害放送局に移行したことにより、阪神・淡路大震災と有珠山噴火に対応する形で立ち上げられたいわゆる「新設型」あるいは「新規型」臨時災害放送局では生じなかった問題が浮上した。移行前に契約・放送していた CM の取り扱いである。この点については、当時の様々な資料に記載されているが、「臨災局の開設以降、約 1 ヶ月間は CM なしで放送した」という趣旨の記述と、「11 月 6 日から徐々に娯楽番組を再開し、その中で CM も放送した」という趣旨の記述とがある。実際にはどちらだったのか、今回の調査では明らかにならなかったものの、関連する脇屋氏の発言からは、当時の状況が見て取れる。

——信越総通に臨災局の開設を希望した際、「市長傘下の放送局になるので、コマーシャルを流せなくなるが良いか」という話がありました。「緊急時なのでやるしかない」と思いました。その後うちが困っていると思って、総務省本省の方から時間帯で区切る方法を提案いただきました。CM を挿入する娯楽番組を放送する際はコミュニティ放送局として出力 20 W で運用し、それ以外は臨災局として 50 W で運用する、という方式です。スケジュール表のようなものを作って、それに従い

1日に3回から4回切り替えることになっていました。その都度、屋上に上がって送信機の出力を変えるという形です。

上記のような方式により、徐々にCM放送を再開することができたようだ。放送できなかったCMのスポンサーには、状況が落ち着いてから謝罪に行ったという。その際のことについて、脇屋氏は以下のように語る。

——99%のスポンサーは「いいよ」と言ってくれました。「流せなかった分は来月そっくりそのまま放送する」とこちらが言う、「そこまでなくていいよ。大変な時に臨時局を通じ必要な情報をよく流してくれた」と言ってくれました。

その後、未放送分を全て放送したかどうかについては、今回の調査では確認できていない。いずれにしても脇屋氏によれば、既に支払われていた出稿料の返還は不要だったという。ただ、たとえ返還が不要であっても、臨時災害放送局として運用している期間は、日頃行っている営業活動の全て、あるいは多くを中断せざるを得ないであろうし、結果的に、近い将来の減収を招くことは避けられないであろう。CMの扱いについてはその後の東日本大震災でも大きな問題となり、総務省は「臨時災害放送局でもCM放送は可能」との見解を公にしたが⁽²²⁾、臨時災害放送局への移行前にコミュニティ放送局が契約したCMを、臨時災害放送局への移行後に放送できるか否か、については、関係者の間で今も解釈に相違が見られると思われる⁽²³⁾。その点を含め、この課題については更なる調査・検討が必要である。

1-4. 閉局とその他の取り組み

長岡災害FMについては、一旦は2004年12月27日に閉局を予定していたものの、脇屋氏いわく「長岡市から『余震が続いているので』と要請があり延長し」、翌2005年1月26日に閉局した。

FMながおかによる事前の備えや、外部からの

様々な支援、また総務省本省や信越総合通信局の柔軟な対応が奏功し、発災後比較的速やかに臨時災害放送局の開設に至った。1例目の阪神・淡路大震災の際には発災から約4週間、2例目の有珠山噴火の際には約5週間かかったことと比較すると、発災から4日後に開設した長岡での事例は注目値する。

なお中越地震に際しては、「はじめに」でも述べた通り、新潟県十日町市においても臨時災害放送局が開設された⁽²⁴⁾。隣接する六日町⁽²⁵⁾のコミュニティ放送局「FMゆきぐに」が、機材・人材面等で大きな支援を行ったとされる。また脇屋氏が、開設の構想段階から助言を行ったほか、信越総合通信局との調整、送信機・アンテナの手配、登録点検事業者としての測定を行うなど、開設に大きく協力した様子が当時の資料からは見て取れる。

東日本大震災やその後の臨時災害放送局の開設にあたっては、近隣のコミュニティ放送局が支援を行うケースが多く見られた。それを反映し、非常時の支援に関する協定を地方公共団体と近隣のコミュニティ放送局とが事前に締結する例が近年増加している。そのような意味でも、その先駆けの一つと言える十日町市での取り組みは、極めて重要な意味を持つ。ただ当時の状況については文献によって相違が見られる点も少なくないため、今後関係者への聞き取り等も含め更なる調査を実施し、改めて報告・考察したい。

2. 新潟県中越沖地震における臨時災害放送局

2-1. 発災と直後の対応

2007年7月16日10時13分頃、新潟県上中越沖の地下約17kmを震源とするマグニチュード6.8の地震が発生した。これにより、長岡市、柏崎市、旧刈羽村で震度6強を観測し、余震を含めた一連の震災は、死者15名、重傷者330名、軽傷者2,016名、住家全壊1,331棟、住家半壊5,710棟といった甚大な被害をもたらした⁽²⁶⁾。

中越地震の際とは異なり、FMながおかが臨時局に移行することはなかった。「停電もなく直ちに災害放送に切替ることが出来」、「7日ほどで通

常の番組へ戻し、情報が入りしだい番組の中で災害情報を放送」したという⁽²⁷⁾。また当時の資料によれば、柏崎市では1995年6月に開局していた「FM ピッカラ」が、放送機材や局員も無事だったことから、発災後速やかに音楽放送から災害放送への切り替えを行なったという。そんな中大きな懸案として浮上したのは、柏崎市と刈羽村にまたがる東京電力柏崎刈羽原子力発電所の動向や生活情報を、両局の放送エリア外の住民にいかに伝達するか、であったとされる。

FM ピッカラの大矢良太郎社長は7月19日午後、長岡市内で開催された日本コミュニティ放送協会信越地区協議会の総会へ参加し、臨時災害放送局の立ち上げについて、「原発に隣接する西山地区⁽²⁸⁾を重点地域としてカバーするべく、FM 長岡の脇屋局長と協議」したと述べている⁽²⁹⁾。それを受けて脇屋氏は、自宅が全壊被害を受けながらも、その開設に全面的に協力することになる。

大矢氏が「送信アンテナの製作から、中継局⁽³⁰⁾への設置、及び〔中略〕開局申請手続き等の一切の采配を（筆者補：脇屋氏に）お願いしていた」と述べれば⁽³¹⁾、脇屋氏自身もまた、「送信設備や申請手続きは当社が担当し」と述べている⁽³²⁾。これらからは、脇屋氏が地元公共団体の意向形成も含め全てを先導したとも読めるが、一方で「FM ピッカラが市役所に臨災局開設を提案した」との趣旨を記載する文献もある。実際にはどのような具体的動きがあったのか、脇屋氏に聞いた。

——大矢さんから電話があり、要請を受けました。それで、「柏崎市との調整や、電波関係の工事で以前から柏崎市へ出入りしていた長野県の工事会社との調整が必要ですよ」と言ったら、「全面的に脇屋さんに任せるから、その辺の調整してください。住民から要請が入ってるんで、なんとか立ち上げてもらえないか」とのことでした。機材はうちに全部あるもんだから、それで柏崎市役所に行って、「ピッカラから要請があったんで、市長と会わせてくれ」と言ったんです。市長は元長岡市環境部長で、長岡で飲んでいた仲間でし

た。市長が会ってくれて、臨災局の説明をして、「市長が要請すれば総務省の認可が下りるから」と言ったら、「よし分かった。なんとか立ち上げてくれ」とのことでゴーサインがその場で出ました。

以上が、発災から地元地方公共団体の開設判断に至るまでの経過をまとめたものである。次節では、その後の動きと開局について整理したい。

2-2. 開局へ

柏崎市は臨時災害放送局の免許を取得した上で、地元のコミュニティ放送局であるFM ピッカラに、その運営を委託することとした。ただFM ピッカラが単純にその出力を増力しただけでは、西山地区等へは十分な電波が届かず、難聴は解消されない。そこで、FM ピッカラの増力は計らず、FM ピッカラの放送波を、市街北東部の山塊に位置する小木ノ城無線局で中継し、西山地区等に届けるという方式が採られた。信越総合通信局が交付した免許では、「柏崎市臨時災害放送局」の送信所を「小木ノ城」としている⁽³³⁾。FM ピッカラ自体はコミュニティ放送局としての運用を継続した。「移行型」とも「新設型」とも言い切れない、非常にユニークな方式が採られたのである。これに至った経緯について、脇屋氏は次のように述べる。先の引用部、柏崎市長から開設の「ゴーサイン」が出た場面に続く箇所である。

——防災課長が西山の地図を持ってきてくれました。当初は西山庁舎⁽³⁴⁾の屋上にアンテナを設置しようということで、「これから向かう」と連絡して、すぐ西山へ入りました。でも電波の飛びが悪いことが分かり、小木ノ城での放送波中継方式を考えました。小木ノ城は移動通信のためにもともと当社が所有していたんですが、ここなら鉄塔も建物もあるし、二等三角点があるこの場所からは、西山が眼下に望めるんです。柏崎の76.3 MHz を小木ノ城で受けて、そこから80.7 MHz で西山へ送ることにしました。実はその頃、FM ながおかでは周波数の変更を予定していて⁽³⁵⁾、総

通局には連絡済みで、80.7 MHz による調査表をすでに提出していました。「80.7 にしてくれ」と言ったところ、総通局が「長岡はそれでいいか」と聞いたんで、「いい」と言って 80.7 にしたんです。

以上のようなやり取りを受け、信越総合通信局は7月24日、柏崎市に臨時災害放送局の予備免許を交付した。ただ問題は、周波数 80.7 MHz に対応するアンテナがなかったことだという。脇屋氏はその際の状況について以下のように述べる。

——業者に聞いたところ、「アンテナの制作には普通3ヶ月、早くても2から3週間かかる」と言われました。予備免許をもらえたばかりで、アマチュア無線の仲間にも手伝ってもらい、徹夜でアンテナを作成し、朝完成させました。小木ノ城にある鉄塔の上に載せ、測定をして、準備が終わり本免許の交付を受けました。

この発言通り、信越総合通信局は7月25日、本免許を柏崎市に付与している。8月25日に閉局するまでの1ヶ月間、FM ピッカラの放送が西山地区等にも届けられることとなった。

小木ノ城の送信所では、FM ピッカラから受けた放送波を中継する際、あらかじめ録音した放送局の呼び出し名称とコールサインを、毎時自動でパソコンから挿入したのだという。「ピッカラには『1時間ごとに流すから』と言ってあったので、その前提でピッカラも放送を組み進めた」と脇屋氏は振り返る。

2-3. 限られた体制と課題

放送波中継方式について FM ピッカラの太矢氏は、「本来は、〔中略〕（筆者補：臨時災害放送局に）放送スタッフを貼り付け、そこから直放送ということになるが、人材確保も至難であり」と述べている⁽³⁶⁾。この方式が採用されるに至った理由の一つに、複数の演奏所への人員配置が困難との判断があったことがうかがえる。渡辺実（2007）は、「被災地内の既存コミュニティ FM

放送局をそのまま活用し、新規の人員を必要せずに（ママ）放送エリアを拡大し、被災者が必要とする情報を届ける新しい方式で実施している」と述べている⁽³⁷⁾。限られた人材を複数箇所に分散配置することも、新規人材を雇い入れることも必要のない方式——放送波中継方式は、地理的、人的等、様々な制約を掻い潜るよう試みられた取り組みだと言えるだろう。

スタッフの分散配置はなかつとはいえ、そもそも小所帯の FM ピッカラ職員の負担は相当なものであったと推察される。自らも被災した職員らが、発災から41日間にわたり24時間体制で放送にあたった様子や、その放送が住民から高い評価を受けた旨が、当時の様々な資料からは見て取れる。FM ピッカラは柏崎市が設置した災害対策本部の会議内容も放送したようだが、当時の放送内容分析にもあたった長坂俊成ら（2009）は、その放送が柏崎市職員の情報共有の観点からも有効であったと指摘している⁽³⁸⁾。

発災から10日目に、コールサイン等以外は FM ピッカラの放送をそのまま中継する臨時災害放送局が開局したことで、自らはコミュニティ FM 放送としての運用を継続していた FM ピッカラも、実態上は臨時災害放送局としての運用体制を取るようになった。当時は依然として、臨時災害放送局は CM を流せないという認識が一般的だったため、臨時災害放送局の運用が継続している間は、FM ピッカラも CM を放送しなかったという。脇屋氏は「当時総通局も『CM は流せない』と言っていた。大矢さんからは『CM を流せないのは我が社に致命的になる』と言ってきた」と語る。FM ピッカラの職員である高橋裕美氏は「CM を止め、収入の保証がない中での災害放送は局員にとって不安が大きい〔中略〕行政によって何らかの対策がとられることを切に願う」と述べている⁽³⁹⁾。その他にも、同様の不安や問題点に関する記述・指摘が当時の資料には多く見られる。

ま と め

以上、新潟県中越地震と新潟県中越沖地震における臨時災害放送局の開設・運用について見てき

た。臨時災害放送局の開設 3~5 例目にあたるこの時期、コミュニティ放送からの移行、近隣コミュニティ放送局の開設支援、また放送波中継方式など、多様な取り組みが生まれた。それにはもちろん災害の状況や地理的条件をはじめとした、様々な要因が影響しているだろうが、そのうちの大きなものの一つが、脇屋氏存在であろう。氏の豊かな放送経験と技術的ノウハウ、長年にわたる災害放送への備え、幅広い人的つながりがなければ、両地震における臨時災害放送局の開設・運用は、全く異なる様相を呈したと思われる。今回はその脇屋氏への聞き取りを通じ、これまで明確になっていなかった事柄の一端を明らかにすることができた。

ただ今回の調査は、主に手続きや機材の調達、そして課題の中でも特に CM の取り扱いに関するものとどまっている。放送局スタッフによる日々の運用の様子や放送内容等については、ほとんど取り上げられていない。また今回焦点を当てた事柄であっても、重要な日付等を特定できていないケースがある。これら本稿での取り上げと把握が不十分な点について、今後更なる文献の収集と関係者への聞き取り等を進め、当時の状況をより詳細に、確度をもって整理・考察することを目指したい。

注

- (1) 総務省情報流通行政局地上放送課への対面での聞き取り（2023 年 2 月 22 日）と、メールでの確認（2023 年 3 月 10 日から 4 月 20 日にかけて）による。2019 年 7 月、総務省ホームページ上の「地上基幹放送局の免許手続等に関する情報提供ポータルサイト」に、同課作成の資料「地方公共団体等でもテレビ放送による臨時災害放送を行うことができます」が掲載され、この考え方が対外的に初めて示されたという。
- なお同課によれば、『臨時災害放送＝FM 放送及びエリア放送』と法令上定義されているわけではないが、臨時災害放送を含む『臨時かつ一時の目的のための放送』として免許申請手数料等が免除されているのは、現行制度においては FM 放送及びエリア放送のみ』とのこと。
- (2) 松浦哲郎（2022: 27）。
- (3) 本稿は、各文献の誤り（やその可能性）の指摘を意図していない。よってそれにつながり得る箇所においては、具体的文献名を挙げることは控える。また少なからぬ文献に共通して記載され、齟齬が見られない点については、基本的に文献名を列挙することなく「様々な文献には」等の表現を用いて記述を進めている。それら文献のうち、本稿にて参照・引用していないものについては、参照・引用文献欄ではなく、末尾の参考文献欄に記載した。
- (4) 本稿における肩書については、特に断りのない限り、全て当時のもの。なお脇屋氏は現在も FM ながおかの放送局長を務めている。
- (5) 2022 年 4 月 28 日、5 月 2 日に電話にて実施。本稿への引用にあたっては、読みやすさを考慮し、語順の入れ替え、用語の補足等、最低限の編集を施した。なお特に引用元を明記していない限り、本稿における脇屋氏の発言は、全てこの聞き取りによる。
- (6) 2010 年 3 月 31 日に長岡市に編入合併。
- (7) 2005 年 4 月 1 日に長岡市に編入合併。
- (8) 同上。
- (9) 総務省消防庁（2009）。
- (10) 「イベント放送局」、「イベント FM 局」とも呼ばれる。博覧会等の催し物において、その開催期間中一時的に開設される放送局。
- (11) 臨時災害放送局の免許主体が「地方公共団体等」とされていることに関連する。詳細は別稿にて論じる予定。
- (12) メディア総合研究所（2005: 31）。
- (13) FM 雪国編（2006: 52）。
- (14) アクションバンド編集部（2005: 7）。なお引用文中の「局長」は脇屋氏を指す。
- (15) かつて長岡市内に存在した教育業務用の実用化試験局。これについては、脇屋（2000）などが詳しい。
- (16) 送信機は除く。
- (17) 東日本大震災にあたっては、開局した 30 局の臨時災害放送局のうち、10 局が移行型。
- (18) その後 2007 年 11 月に 80.7 MHz へ変更。
- (19) 柏崎市内のコミュニティ放送局「FM ピッカラ」の周波数が 76.3 MHz であることを指す。
- (20) アクションバンド編集部（2005: 7）。
- (21) 松本恭幸（2016: 68-69）など。
- (22) 市村元（2012: 18）などを参照のこと。
- (23) 例えば総務省北海道総合通信局による「臨時災

害放送局の開局等に関する手続き」には、臨時災害放送局における CM 放送について、「免許人は自治体等であるため、コミュニティ FM 局が契約した CM 等を放送することはできません」と明記されている。

- (24) 2004 年 10 月 28 日に開局, 11 月 30 日に閉局。
- (25) 2004 年 11 月 1 日に, 同じ南魚沼郡の大和町と新設合併して南魚沼市となった。
- (26) 総務省消防庁応急対策室 (2013)。
- (27) エフエム雪国編 (2008: 34)。
- (28) 旧新潟県西山町。2005 年 5 月 1 日に柏崎市へ合併編入。
- (29) エフエム雪国編 (2008: 10)。
- (30) 後に登場する小木ノ城無線局のこと。
- (31) エフエム雪国編 (2008: 3)。
- (32) 脇屋 (2013: 22)。
- (33) 総務省信越総合通信局 (2007)。
- (34) 現在の西山町事務所のことを指す。
- (35) 前掲注(18)に関連情報を記載。
- (36) エフエム雪国編 (2008: 11)。
- (37) 渡辺 (2007: 73)。
- (38) 長坂ら (2009: 23)。
- (39) エフエム雪国編 (2008: 15)。

参照・引用文献

- アクションバンド編集部 (2005)「新潟県中越地震で活躍したコミュニティ FM 局」『アクションバンド電波』209 号: 4-9.
- 市村元 (2012)「大震災「臨時災害放送局」の現状と課題 (特集 大震災と被災地メディア)」『月刊民放』42 巻 1 号: 16-21.
- 井上亮 (2005)「減災への改革 被災地企業の戦略 (6) FM ながおか——災害シフト, 地域救う」日本経済新聞 2005 年 2 月 1 日付新潟.
- エフエム雪国編 (2006)『ドキュメント『FM ゆきぐに』・『FM ながおか』は新潟県中越地震をどう伝えたか』JCBA 日本コミュニティ放送協会.
- (2008)『ドキュメント『FM ピッカラ』・『FM ながおか』は新潟県中越沖地震をどう伝えたか』JCBA 信越地区協議会.
- 総務省消防庁 (2009)「平成 16 年 (2004 年) 新潟県中越地震 (確定報)」(2023 年 3 月 10 日取得 <https://www.fdma.go.jp/disaster/info/assets/post335.pdf>).
- 総務省消防庁応急対策室 (2013)「平成 19 年 (2007 年) 新潟県中越沖地震 (確定報)」(2023 年 3 月 10

日取得

<https://www.fdma.go.jp/disaster/info/assets/post490.pdf>).

総務省信越総合通信局 (2007)「新潟県中越沖地震臨時災害放送局に免許」(2023 年 3 月 10 日取得

<https://www.soumu.go.jp/soutsu/shinetsu/sbt/hodo/h19/070725-04.html>).

総務省情報流通行政局地上放送課 (2019)「地方公共団体等でもテレビ放送による臨時災害放送を行うことができます」(2023 年 3 月 10 日取得

https://www.soumu.go.jp/main_content/000635303.pdf).

総務省北海道総合通信局「臨時災害放送局の開局等に関する手続き」(2023 年 3 月 10 日取得 <https://www.soumu.go.jp/soutsu/hokkaido/rinjisaigai.html>).

長坂俊成・小田淳一・安倍祥 (2009)「柏崎市行政の災害対応と課題」『防災科学技術主要災害調査』42 号: 9-44.

松浦哲郎 (2022)「臨時災害放送局の初開設前後の状況整理と分析——今日的状況との接合を目指して」『龍谷大学社会学部紀要』62 号: 26-35.

松本恭幸 (2016)「市民メディア訪問 臨時災害放送局の開局支援」『マスコミ市民』566 号: 68-71.

メディア総合研究所 (2005)「シンポジウム 災害とコミュニティ放送」『放送レポート』194 号: 28-39.

脇屋雄介 (2000)「日本初の FM 放送局は長岡にあった——長岡教育放送局の歴史をたどって」『長岡郷土史』37 号: 121-143.

—— (2013)「第 42 回 特別賞 FM ながおか, エフエム雪国「コミュニティ FM による新潟県中越地震の一連の報道活動」大震災で生かされた災害放送の原点 (特集「報道活動」の意義を考える)」『Galac=ぎやらく』524 号: 21-23.

渡辺実 (2007)「新潟県中越沖地震のライフライン『FM ピッカラ』——コミュニティ FM が柏崎の被災者を支えた」『近代消防』45 巻 11 号: 72-75.

参考文献

- 天野篤 (2011)「活動報告 日本災害情報学会「廣井賞」」『災害情報』9 号: 200-205.
- 石井彰 (2005)「コミュニティ FM「FM 雪国」「FM ながおか」奮戦記——小さなラジオ局が成しえた被災者への大きな支え」『Galac=ぎやらく』93 号: 26-27.
- 白田裕一郎・長坂俊成・朴元浩 (2009)「地域協働・

- 多メディア連携型での災害時情報集約・配信システムの一提案』『災害情報』7号：63-74.
- 小田桐誠（2005）「コミュニティ FM 局の強みと課題——中越地震シンポジウム「災害とコミュニティ放送局」から」『Aura=アウラ：フジテレビマーケティングレポート』170号：72-75.
- 金山智子（2007）「防災・災害時の取組み」金山智子編著『コミュニティ・メディア——コミュニティ FM が地域をつなぐ』慶應義塾大学出版会，95-124.
- 株式会社財界にいがた「新潟き業人（FILE 85）FM ながおか 脇屋雄介社長 被災地を奔走する”常在戦場”の長岡魂」『財界にいがた』23巻9号：75-77.
- 神山資将・根立俊恵・坪田知己（2009）「地域情報化の現場から第36回 被災地でライフラインとしての情報をつなぐ——新潟県柏崎市の「FM ピッカラ」が中越沖地震で果たした役割」（2023年3月10日取得 http://www.digitalcore.info/36_fm.html）.
- 紺野望（2010）『コミュニティ FM 進化論——地域活力・地域防災の新たな担い手』株式会社ショパン.
- 鈴木嘉一（2005）「地域 FM 地震被災者への情報提供で活躍 経営安定・出力アップ課題（解説）」読売新聞 2005年3月30日付東京朝刊.
- 千田容嗣・黒川興及（2006）「現場情報コーナー 災害時の情報伝達手段としてのコミュニティ放送局の活用に関する紹介」『新砂防』59巻2号：55-58.
- 日本災害情報学会事務局「第2回メディアセッション（概要）日本災害情報学会第10回学会大会」（2023年3月10日取得 http://www.jasdis.gr.jp/_userdata/05sympo/081026.pdf）.
- 脇屋雄介（2005）「新潟県中越地震とコミュニティ FM——「FM ながおか」の対応（特集1 災害と地域メディア）」『災害情報』3号：12-16.
- （2015）「被災体験から生まれた「コミュニティ FM 局を活用した防災ラジオ」」『危機管理』2015: 65-76.
- 渡辺実（2005）「地震報道は“進化”したのか」『Galac=ぎゃらく』93号：22-25.

Sorting Out and Considering the Situations of Temporary Disaster Broadcasting Stations in response to the Niigataken Chuetsu and Chuetsu-oki Earthquakes

Tetsuo Matsuura

This paper focuses on the three temporary disaster broadcasting stations set up in response to the Niigataken Chuetsu Earthquake in 2004 and the Niigataken Chuetsu-oki Earthquake in 2007. More than a few documents record the situations of those stations, but there are some discrepancies in their content. Therefore, I decided to interview Yusuke Wakiya of FM Nagaoka Broadcasting, who is said to have played an important role in establishing and operating the stations. The interview has provided some confirmations and evidences to help resolve the discrepancies. The system of temporary disaster broadcasting is designed rather flexibly so that it can respond to disasters which are essentially unpredictable. Thus precedent practices have an impact on subsequent interpretations of the system and practices. In that sense, accurate records about these three stations, which were established not long after the temporary disaster broadcasting was systematized, and appropriate consideration based on those records, are still important. I have conducted that I would continue to collect documents and interview the people involved in order to record and consider the situations at that time with more accuracy and in greater detail.