

令和元年台風 19 号で被災したコミュニティ放送局 FM だいが (茨城県大子町) の復旧過程

山 田 晴 通

茨城県北部内陸部に位置する久慈郡大子町は、袋田の滝や久慈川などの景勝地を抱えた山間の町である。町域は 325 平方キロメートルあまり、人口は 1 万 5 千人あまりが現状である。1955 年に昭和の大合併の中で現在の町域が大子町となった時点では 4 万人を超える人口があったが、以降、徐々に人口流出が進み、現状に至っている。かつては、水戸と郡山を結び、久慈川に沿った国道 118 号線や国鉄・水郡線の往還の経由地として栄えた大子町の中心市街地は、久慈川の右岸、押川との会合部に位置している。中心市街地は、往時を偲ばせる立派な建物も残っているものの、現在では総じて寂れた商店街の様相を呈している。

2019 年 10 月 12 日、令和元年台風 19 号がもたらした豪雨のため、中心市街地は一部が浸水被害を受け、また、鉄橋の崩落により JR 水郡線が以降一年半近くにわたり不通、バス代替輸送となるなど、大子町は大きな被害を受けた。もともと大子町は、災害時の防災情報提供手段として、防災行政無線ではなく、コミュニティ放送局である FM だいを整備していたが、この台風の際には局舎がほぼ全面的に水没する床上浸水の被害に遭い、放送の送出ができなくなる事態に陥った。しかし、翌 13 日には、臨時災害放送局だいがさいがエフエムが放送を再開し、被災後に必要な各種の情報を提供した。

コミュニティ放送局に限らず、放送中の放送局が何らかの災害に被災し、放送ができなくなるという事態は類例がほとんどない。東日本大震災の際には、県域局も含め多数のラジオ局が停電によって停波に追い込まれたが、放送設備機材自体の被災によって停波に至った事例は、放送スタジオ本体が津波に被災して全面的な機能不全に陥った塩竈市の BAY WAVE (エフエムベイエリア) と、スタジオと送信所の伝送路が断たれた石巻市のラジオ石巻 (石巻コミュニティ放送) の 2 例であった。何らかの災害によって、放送スタジオ本体が被災し、全面的な機能不全に陥るという例は、管見する限り他には見当たらず、少なくともコミュニティ放送局としては 1992 年の制度化以降、屈指の深刻な被災事例であったと考えられる¹⁾。

本稿は、被災から復旧にいたる FM だいがの状況を整理し、コミュニティ放送の災害時における対処と、そこからの復旧がどのようなものであったのかを検討することを目的としている。

FM だいがの概要

FM だいが (JOZZ3BY-FM, 77.5MHz, 10W) は、いわゆる公設民営方式によるコミュニティ放送局であり、防災無線に代わる災害情報提供システムとして、大子町役場当局が設立、運営に深く関与し、支えている。それまで同報系の防災情報提供システムが欠けていた大子町では、2011年の東日本大震災を契機に、何らかのシステム導入が必要だとして検討が始まり、2013年4月の時点で、比較的軽い財政負担で整備が可能と判断されたコミュニティ放送の設置と、緊急起動放送に対応した防災ラジオの全戸配布に取り組む方針が決定された。そして、町の外郭団体である財団法人大子町開発公社が申請者となる形でコミュニティ放送の免許申請がなされ、FM だいがが、2013年12月24日に開局した。しかし、当初から、法人の理事長が町長であることが利益相反にあたる虞れがあると関東総合通信局から指摘されており、この状態を解消するために、2015年7月8日にコミュニティ放送の運営は新たにNPO法人まちの研究室に委託された (山田, 2016, p.10)。こうした経緯もあって、FM だいがは、NPO法人が運営するコミュニティ放送局でありながら、非営利コミュニティ放送全国協議会の一員ではなく、おもに株式会社が運営する局の業界団体であるJCBA日本コミュニティ放送協会の会員となっている。2022年1月現在、JCBA会員249局のうち、NPO法人が運営する局は10局のみである。

町は開局当初の初期投資として、防災ラジオの全戸配布の経費も含め、2億8000万円近くを投じた。以降も、年間2000万円ほどを運営補助として投じているほか、広報支出などでさらに資金を提供しており、また、教育委員会や町議会もそれぞれ広報予算を支出している。FM だいがは、NPO法人まちの研究室の一部門として、局長以下6名のスタッフ (うち1名は、事実上非常勤の陸上無線技術士) を抱えており、他に帯番組を週1回担当するパーソナリティが3名ほど加わって放送を維持している。スタッフのうち2名は、開発公社時代から継続してFM だいがに関わっている。FM だいがによると、オリジナル番組の放送時間は、生放送、再放送を含め、放送時間全体のおよそ36%とされている。被災前には最高で42%ほどまでであったが、被災後に減ったという。オリジナル番組の中には、局内スタッフが制作する番組のほか、大学や高校の放送系サークルによるものなど、局外のボランティア・スタッフによって制作されているものもある。放送枠の販売はおこなっていない。ライターには、ミュージックバードの音源が用いられている。

被災

2019年10月12日、令和元年台風19号がもたらした豪雨で久慈川本流が増水する中、町

役場庁舎の脇を流れる支流の押川が、バックウォーター現象を起こして氾濫した²⁾。役場の北側に広がる大子町の中心市街地が浸水し、水の深さは2メートルほどに達した。町役場の本庁舎は、堤上の道路に面した部分が1階とされ、駐車場に囲まれた部分が地下1階という扱いであるが、この地下階が全面的に浸水、水没した。浸水深は地下階の印刷室で2.4メートルに達した。浸水被害は中心市街地の広範囲に及び、全壊35棟を含む449棟が床上浸水、139棟が床下浸水し、死者1名（高齢女性）が出た。

当日、FM だいごには、台風の接近を受けて4人のスタッフが待機し、おもに停電のおそれを警戒していた。また当日午後には、全戸配布されている防災ラジオの緊急起動放送がおこなわれ、避難準備の呼び掛けなどが通常のプログラムに割り込む形で流された。やがて、午後6時以降は、おもに役場から直接の緊急起動放送がおこなわれるようになった。この時点でも、局舎の浸水の可能性については、全く無警戒であった。町役場の駐車場の一角の設けられていたFM だいごの局舎は、もともと1984年の水害を参考に、床を地面から0.75メートルほど底上げしていたが、最終的に浸水深は2.54メートルに達した。すなわち床上1.8メートルまで浸水したことになる³⁾。

駐車場への浸水が始まったのは午後9時15分頃、FM だいご局舎の床上浸水が始まったのが午後10時30分頃であった。待機していたスタッフは、急遽機材や書類を少しでも高い位置へ移そうと試みた。しかし、水位の上昇は急で、午後10時45分頃にはスタッフは身の危険を感じ、局舎から全員が撤退した。その際、ショートしないよう主電源を落としたものの、蓄電池のみで自動的に放送が流れるようにして退去したため、放送自体はしばらく続き、11時01分頃に停波した⁴⁾。

この前後、スタッフは、TwitterやLINEなどで放送が停止することを関係者に連絡していた。局舎から退去後、13日午前0時06分に総務省放送課へ重大事故報告（発生報告）がなされ、同じく午前0時12分にJCBA 関東協議会（会長）へも事故発生報告がなされた。

[写真1]

スタッフの退去後も局舎への浸水の水位は上昇し、局舎内の機材はラックの最上段にあった一部を除いてすべて水没し、使用不能となった。FM だいごの設備の被害額は、およそ2000万円とされた。[写真2]

だいごさいがいエフエム

水は、翌13日の朝には引いた。しかし、局舎内は全面的に水没した後で、機材は冠水し、様々な備品等が散乱している状態であった。[写真3・4]

そんな状況の中であっても、FM だいごは、水戸市のFM ぱるるん（水戸コミュニティ放送）が提供した機材で同日午後には放送を再開し、避難所や給水に関する情報を提供したと

令和元年台風19号で被災したコミュニティ放送局 FM だいが（茨城県大子町）の復旧過程

写真 1

局舎内への床上浸水が始まる

2019年10月12日撮影
(FM だいが提供)



写真 2

水没したFMだいが局舎
(役場庁舎3階から)

2019年10月12日撮影
(FM だいが提供)



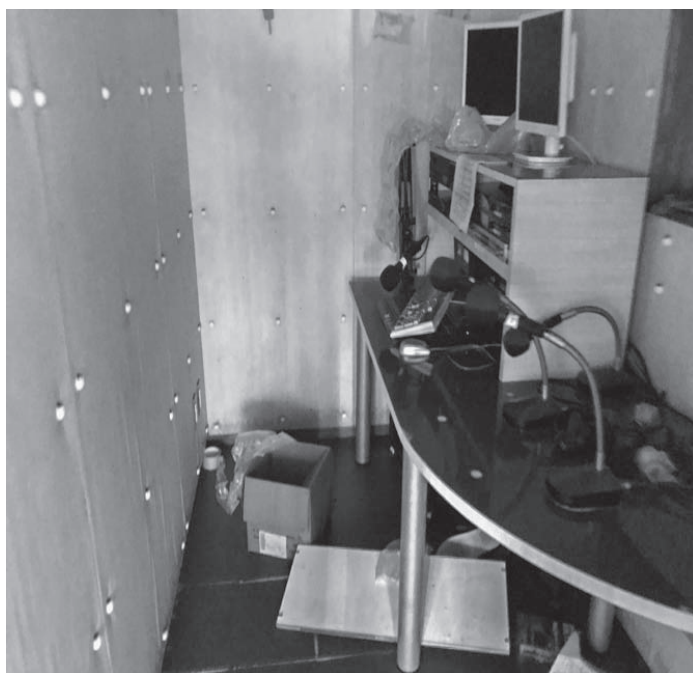
写真 3

水が引いた後の局舎内 (手前が事務室, 奥が A スタジオ)
2019 年 10 月 13 日撮影
(FM だいが提供)



写真 4

水が引いた後の B スタジオ
2019 年 10 月 13 日撮影
(FM だいが提供)



令和元年台風19号で被災したコミュニティ放送局 FM だいご（茨城県大子町）の復旧過程

される⁵⁾。厳密に言えば、この13日からの放送は、臨時災害放送局だいごさいがいエフエム（JOYZ3U-FM）によるものであった。

送信機や放送用デッキなどを提供したFMばるるんの動きは、JCBA 関東協議会の意向を受けたものであり、大子町はこの機材とFMだいごのスタッフにより、FMだいごの局舎に、だいごさいがいエフエムを立ち上げた。局舎の近傍に独自のアンテナが立てられ、13日午後3時から出力10Wで放送が始まった。10Wという出力は、FMだいごの通常放送と同じであったが、この時点では既存の送信施設、中継局が使用できなかったため、聴取可能な範囲はかなり限定されていた。このため、翌14日には100Wへの出力引き上げを総務省に申請し、15日からは100Wでの放送がおこなわれた。

当初は町域の一部に限られていた受信可能範囲は、出力増強によって改善されたが、それでも町域全体をカバーできていなかった。ようやく、19日午後の時点で、大子送信所と3か所の中継局（高柴、頃藤、町付）による送信の体制が全面的に復旧し、町内全域への放送が可能になった。だいごさいがいエフエムは午後5時をもって終了し、FMだいごが再開されて、出力は10Wに戻った。

7日間での臨時災害放送局の終了は、この制度が運用される中でも最も短い部類に入るのであった⁶⁾。ちなみに、東日本大震災の際の塩竈市のBAY WAVEは、2日間の停波後、3月13日から放送を再開したが、3月18日から臨時災害放送局しおがまさいがいエフエムに移行し、その体制が2013年9月26日まで2年半以上続いた。同じくラジオ石巻は、移動中継車の機材を送信所に回して13日から放送を再開したが、16日からいしのみきさいがいエフエムとなり、2015年3月25日まで、実に4年以上この体制が続いた。東日本大震災の被害が極めて大規模かつ広範囲に及び復興に時間を要したということも考慮すべきではあるが、これらの類似事例に比べてみると、FMだいごの復旧が極めて迅速に行われたことが理解されよう。

FM だいご復旧後

浸水によって、バックアップ用の放送機材も含めて、ほとんど全ての機材が使えなくなった状態から、FMばるるんが提供した最低限必要な機材による臨時災害放送局を経て、FMだいごの復旧に際しては、もっぱらリースによって新たな機材（一部は中古品）が調達された。被災前、機材の多くはリースではなく町の所有物であったが、復旧後はリースの活用が優先された。水没した機材の回収、再利用も模索されたが、最終的には断念された。

この間、10月21日には、常総市が備蓄していたラジオ受信機200台が大子町に提供された⁷⁾。受信機は、緊急起動に対応したいわゆる防災ラジオではなく、通常のものであったが、浸水被災世帯などに配給された。

写真 5
高台移転後の仮設局舎
2021年10月28日撮影
(筆者撮影)



写真 6
仮設局舎の A スタジオ
2022年3月26日撮影
(筆者撮影)



2020年5月下旬には、仮設スタジオという扱いで高台移転がおこなわれ⁸⁾、6月1日から新スタジオからの放送が始まった。移転先は、大子幼稚園、だいが小学校などに隣接し、十二所神社の参道に面した位置にあり、そこにプレハブ平屋建ての局舎が設けられた。[写真5・6]

臨時災害局以来使用されていたFM ぱるるんの機材は、この頃ようやく返却され、現在に至る安定した放送体制が確立されたといえるが、現状はあくまでも「仮設」という扱いになっている。これに対して恒久的なスタジオの再構築の構想は、白紙の状態からほとんど進

令和元年台風 19 号で被災したコミュニティ放送局 FM だいが（茨城県大子町）の復旧過程

んでいない。これは、旧東京理科大学大子研修センターグラウンドを移転先とする町役場の高台移転計画、及び、現町役場庁舎の再利用計画との関係で、FM だいがの移転先がまだ流動的になっているためである。

令和元年台風 19 号による被災は、町民から FM だいがが見直され、より多く聴取される契機となったのではないかと、という見方がある。これは、町役場に寄せられる受信障害、難聴取に関する苦情が、以前の年間数件程度から、被災後には年間数十件程度と顕著に増加していることを根拠としている。こうした苦情に対し、町は個別の受信アンテナの整備などの対策を施して改善に努めている。

考察

地方自治体の防災情報提供媒体としてのコミュニティ放送に関する筆者の基本的な見解は、山田（2016, 2017）の時点から変わっていない。国土強靱化の観点から、地域への防災情報伝達体制の強化を求められている地方自治体にとって、コミュニティ放送局の整備と緊急起動放送に対応した防災ラジオの普及という選択肢は、防災行政無線などの選択肢に比べて整備に経費がかからない方策として重要性を増している。そうした中で、自治体がコミュニティ放送の運営にどのような距離感で臨むかは、依然として微妙な問題を孕んでいる。自治体が施設一切を用意し、民間に平常時の放送の運営を委ね、災害時の割り込み放送を防災協定によって確保するといった形をとる、いわゆる公設民営方式は、自治体が主導し防災情報提供媒体としてコミュニティ放送局を開設しようとする取り組みにおける諸問題への解決策として各地で採用される例が出てきている。施設の整備と、放送局の運営を切り分けた上で、どれくらいの資金が自治体から放送局運営者へ流さるかは事例によって多様であるが、FM だいがの事例は、比較的潤沢な資金が提供されている部類に入るといえるだろう。

FM だいがが経験した放送施設の全面的な水没という状況は、単に大子町や FM だいがの事前の想定を超えた規模の被災であったというだけでなく、日本のコミュニティ放送局が経験していなかった前例がほとんどない事態であった。それが半日強の停波を挟んで臨時災害放送局に受け継がれ、それも 1 週間足らずで解消して通常放送に戻ったという経過は、FM だいを支える体制が、大きな復元力（レジリエンス）を発揮した結果である。それを可能にしたのは、施設設備の整備を行政が全面的に担う公設民営方式という形態と、JCBA の意向を受けた FM ばるるんの迅速な支援であった。

初動においては、FM ばるるんの外部からの介入が、臨時災害放送局の開設を主導することとなった。FM ばるるんから提供された機材がなければ、臨時災害放送局による放送の復旧は、ここまでスムーズにはおこなわれなかったことであろう。この事例においては、JCBA という業界団体を通じた相互支援がリスク管理の上で十全に機能したことになる。

大子町は、防災行政無線などがなく、即時性のある防災情報の提供手段はコミュニティ放送だけに依存していた。行政としては、コミュニティ放送の迅速な復旧は、防災情報の提供という観点からも最優先課題であった。その結果、1週間足らずの速やかな対応に必要な放送機材がリースにより調達されて、コミュニティ放送が再開されることとなった。コミュニティ放送局は、株式会社かNPO法人その他かといった設置形態を問わず、財務面で脆弱性を抱えていることが多い。放送事故に備えたバックアップ用に機材も含めて被災した大子町の事例と同様の被害が生じれば、たちまち財務面で行き詰まり、放送の維持が困難になると思われる事例はいくらでもある。その意味では、公設民営方式で、なおかつ行政側が施設設備の維持、再建に高い優先度を与えた大子町の事例は、幸福な例外的事例であったのかもしれない。

いずれにせよ、外部からの具体的な支援という介入があった上で、公設民営方式の当事者である行政当局が迅速に対応したことが、この事例において大きな復元力が発揮された要因である。もちろん、実際に放送の運営にあたるNPO法人の尽力も重要な要素であるが、それだけでは放送の速やかな復旧は実現しなかったことであろう。

ちなみに大子町には、純然たる民間企業による地域メディアとして、『大子新聞』と『大子ジャーナル』という2紙の日刊地域紙が存在している。両紙は、いずれも戦後長く存続してきた日刊(週5回刊)のペラ新聞であり、いわゆる生業的経営を続けている(山田, 2018: 2021)。このうち『大子ジャーナル』は、社屋1階が水没し、紙面編集用のコンピューターや複合印刷機など制作・印刷工程の機材すべてを失う大きな被害を受け、12月上旬まで刊行が再開できなかった⁹⁾。一方、『大子新聞』の社屋は被災を免れたものの、経営者一家の自宅が被災したため、やはり刊行休止を余儀なくされ、10月25日付で刊行を再開した。こうした例に比べても、FMだいの速やかな復旧は、際立った復元力の発揮であったといえることができる。

天災は常に想定外の側面を含むものであり、防災への備えに意識的な放送局であっても、何らかの災害に被災する可能性は常にあると考えるべきであろう。災害時にこそ機能しなければならない防災情報を提供するメディアとしての基幹放送局は、コミュニティ放送局を含め被災した場合の復元力をも担保しておかなければならない。FMだいの事例では、様々なバックアップ体制が機能したが、ひろくコミュニティ放送局一般に同様の対応が期待できるかといえば、危うさを感じさせる事例は少なからずあるように思う。行政と放送メディアの関係性、放送の政治的中立性をめぐる微妙な問題がそこには横たわっている。しかし、制度化以降、徐々に行政の関与への規制が緩められてきたコミュニティ放送の現状を考えると、防災情報提供メディアとしてのコミュニティ放送を支える行政の役割は、いよいよ大きくなってきていると考えるべきであろう。

注

- 1) コミュニティ放送局の東日本大震災被災状況については、災害とコミュニティラジオ研究会・編(2014)のほか、仙台市太白区のエフエムたいはくについての報告である寺田(2012)が参考になる。
なお、令和元年台風19号の際には、開局後間もなかった埼玉県秩父市のちちぶエフエムで、送信所への専用線と給電線が断たれ、2週間にわたって放送が停波する事態も生じた。
- 2) 「あしたに備え 台風19号1年(1)復旧」茨城新聞, 2020年10月9日付, p.1.
- 3) 「あしたに備え 台風19号1年(5)伝達」茨城新聞, 2020年10月15日付, p.1.
- 4) 放送の停止は午後10時45分頃で、音楽が流されている最中であったとする記述もある(金子, 2020, p.5)。
- 5) 「あしたに備え 台風19号1年(5)伝達」茨城新聞, 2020年10月15日付, p.1.
- 6) これより短い事例は、同じく令和元年台風19号の際に、開局予定のコミュニティ放送の試験放送中だった泊江ラジオ放送が、10月12日から13日にかけて2日間だけ臨時災害放送局こまえさいがいエフエムとして運用された例しかない。
- 7) 「支え合う 台風19号水害 大子町にラジオ200台」茨城新聞, 2019年10月23日付, p.19.
- 8) 「あしたに備え 台風19号1年(5)伝達」茨城新聞, 2020年10月15日付, p.1.
- 9) 大子ジャーナル社から提供された被災後最初の刊行号は、12月10日付であるが、その2面には9日付の記事の訂正記事が掲載されており、12月9日付も刊行されていたものと思われる。しかし、詳細は当事者にも不詳となっている。

文献

- 金子輝(2020): 2019.10 台風19号水害ドキュメント. 大子郷土史研究, 8, p.5.
- 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: 3.11 から962日の記録』大隅書店, 224ps.
- 寺田征也(2012): 震災を経たコミュニティ放送局の現状と課題: エフエムたいはくを対象として. 現代社会科学(東洋大学現代社会科学研究所), 10, pp.153-162.
- 山田晴通(2016): 類例の少ない組織形態(株式会社, NPO法人以外)の事業者が運営するコミュニティ放送の実態と背景. コミュニケーション科学(東京経済大学), 44, pp.3-26.
- 山田晴通(2017): 地方自治体の防災情報提供媒体としてのコミュニティ放送. コミュニケーション科学(東京経済大学), 46, pp.49-64.
- 山田晴通(2018): 愛媛県八幡浜市における日刊地域紙の生業的経営. コミュニケーション科学(東京経済大学), 48, pp.3-20.
- 山田晴通(2021): 福島県中通り南部地域における小規模日刊地域紙群の形成. コミュニケーション科学(東京経済大学), 54, pp.3-22.

謝辞

本稿は、筆者が2021年度に取り組んだ、茨城県における文献調査、聞き取り調査の成果を踏まえている。特に大子町役場総務課の吉成和将氏、FM だいが局長の笠井英雄氏、また

本稿において明示的に言及されていない諸団体関係者の方々を含め、現地調査にご協力をいただいた皆さんに、深く感謝を申し上げます。

本研究には、2021年度の東京経済大学個人研究助成費(21-34)「被災地域における地域メディアの復元力」、および、2021年度・2022年度の東京経済大学個人研究費の一部を用いた。