

2003年8月の日高水害に関する 新聞報道による発信情報の分析

ANALYSIS OF NEWSPAPER ARTICLE ON THE FLOOD DISASTER AT HIDAKA DISTRICT ON AUGUST, 2003

安田 浩保¹・渡邊 康玄²
Hiroyasu YASUDA and Yasuharu WATANABE

¹正会員 博(工学) 独立行政法人北海道開発土木研究所 河川研究室 (〒062-8602 札幌市豊平区平岸1条3丁目)

²正会員 博(工学) 独立行政法人北海道開発土木研究所 河川研究室

The mass media are roughly classified into television and radio as immediacy type media and newspaper as report type media. Although we can easily obtain various intelligence from report type media, the intelligence possibly contains the factors of some misunderstandings. If ordinary citizen has the misunderstanding about flooding, citizen response might decrease for the intelligence that were cause during the flooding. Consequently, the accuracy of intelligence from the report type media is very importance as well as immediacy type media. In this paper, newspaper article on the flood disaster at Hidaka district on August 2003 were analyzed, its characteristics and accuracy were showed. Though it is important intelligence about the flood, there were some intelligence that was not reported properly. We pointed out that in order to reduce the misunderstanding among ordinary citizens, review and comments should be reevaluated reflecting in the report from the pundits.

Key Words : intelligence for risk management, news article, Hidaka flood, Saru river, Appetsu river

1. はじめに

洪水が発生すると、当該流域の住民は多くの場合、マスメディアから発信される情報を状況に応じて次のように利用する。まず、その初期から洪水のピーク前後にかけては避難行動の時期などの検討に利用し、次に、ピーク後から洪水の収束後にかけては被害状況の把握へとその利用目的が推移していく。この時、マスメディアは、テレビやラジオなどに代表される速報性が高い速報性媒体と、新聞などの報告性が高い報告性媒体の二つに大別することができよう。

住民は、新聞などの報告性媒体から容易に種々の情報を得ることができる。一方で、そこには洪水災害に対して誤認を招くような情報が含まれている可能性も否めない。これが原因のひとつとなり、洪水時に関連情報に対する住民の応答が低下し、被害の拡大に繋がる可能性が懸念される。そのうえ、改正された河川法において流域住民の河川行政への関わりが規定される中でこのような誤認の存在を仮定すると、住民の行政決定との関わりは真意と乖離した方向に向かう可能性があることも考えられる。このため、洪水発生時の速報性媒体により発信される情報の精度と同様、報告性媒体により発信される情報の精度や特性も重要である。

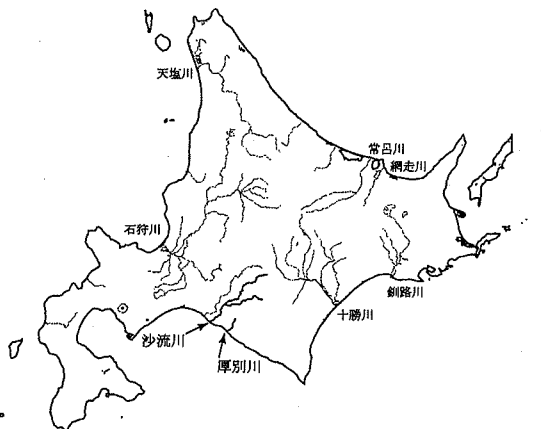


図-1 沙流川、厚別川と北海道の主な河川

そこで、本研究では、実際に発生した洪水時の報告性媒体より発信された情報に対し、それら情報の精度やその特性に関する分析を行った。

2. 調査対象とした水害の概要

本研究では、2003年8月の台風10号が主な原因となって北海道地方で発生した水害を対象とすることにした。この水害では太平洋側の日高地方、十勝地方において甚大な被害が発生し、特に沙流川、厚別川流域

表-1 北海道地方における新聞の世帯到達率 (%)⁴⁾

サンプル数	朝日	毎日	読売	日経	産経	北海道
964	8.1	1.7	11.2	1.7	0.0	69.0

の被害が著しかった。この両河川の位置は図-1 に示したとおりである。

大量の流木の発生¹⁾、上流域における多数の崩壊地の発生²⁾がこの水害の特徴として挙げられる。発生した被害は多岐におよび、橋梁の流失などを原因とした道路の通行不能、堤内地への氾濫水の浸入に伴う家屋の流失や床上・床下浸水などが発生したほか、死者行方不明者の数は11名に及んだ。直接的な経済被害額は、土木工事関係、農業関係、林業関係などを合計すると820億円に達した。この水害の実態については長谷川³⁾によるものが詳しい。

3. 収集した新聞記事

本研究では、2003年8月の台風10号による洪水災害のうち、もっとも被害の著しかった沙流川、厚別川の流域に関する新聞記事を収集の対象とすることにした。

北海道地方における新聞の世帯到達率は表-1⁴⁾に示したとおりである。本表に従い、沙流川、厚別川両流域のこの水害に関する記事を掲載した新聞のうち、全国紙として朝日新聞、毎日新聞、読売新聞、日本経済新聞、北海道内主要紙として北海道新聞（道新）、および地元紙として苫小牧民報（苫民）の合計6紙を収集対象とした。苫小牧民報は胆振日高地域を販売対象地域とする地方夕刊紙である。

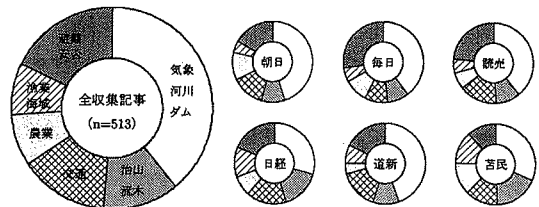
これらの新聞記事の収集期間は、関連記事の掲載が集中した2003年8月11日から11月30日、および自然災害協議会北海道地区部会主催の水害フォーラムが開催された翌日の2004年1月28日、道庁設置の災害調査委員会の報告書が提出された2月19日とした。

収集した各新聞ごとの関連記事数は、それぞれ朝日新聞が53、毎日新聞が76、読売新聞が73、日本経済新聞が23、北海道新聞が136、苫小牧民報が170、収集した記事の総数は531である。

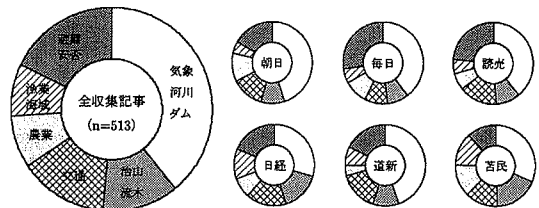
4. 新聞記事の分析結果

(1) 掲載記事の構成比

収集した関連記事を図-2 (a), (b) に示したように対象別、社会活動別の2つの種別を設け、記事種類の分類を行った。本図(a)は、気象・河川・ダム、治山・流木、交通、農業、漁業・海域、避難・安否の6項目、本図(b)は、経済・復旧、生活・文化・観光、行政、防災、



(a) 対象別の分類



(b) 社会活動別の分類

図-2 収集した記事の分類（全収集記事、新聞別）

識者・読者の声、論評の6項目の構成比を整理したものである。

図-2 (a) から、いずれの新聞においても各項目の構成比に大きな差異がないことが分かる。この水害では橋梁の流失などが原因となり交通網が各地で寸断されたが、その報道回数が全体に占める割合は比較的小さい。その一方で、気象や河川などに関する報道回数の比率は半数近くを占めていた。

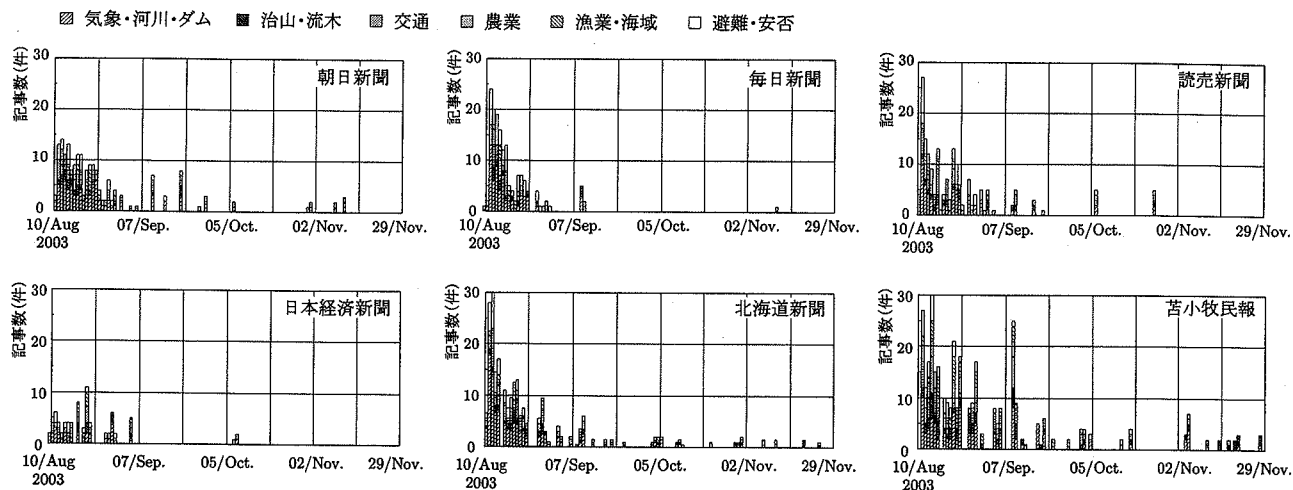
対象別の記事分類と同様に図-2 (b) もいずれの新聞においても各項目の構成比に大きな差異はなく、国や自治体などの対応に関する記事が大半を占めていた。

(2) 掲載記事数の時間変化

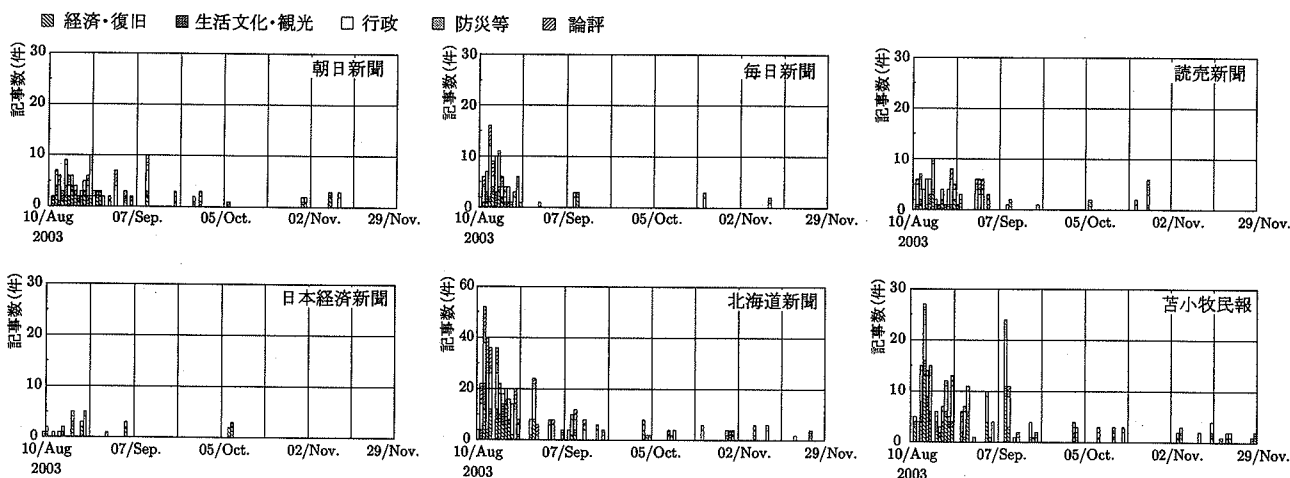
対象とした水害の発生時からの各新聞における記事の掲載数の時間変化について調べた。前項と同様に、気象・河川・ダム、治山・流木、交通、農業、漁業・海域、避難・安否の6項目に分類して整理したものが図-3 (a)、経済・復旧、生活・文化・観光、行政、防災、識者・読者の声、論評の計6項目に分類して整理したものが図-3 (b) である。

対象別に記事を分類した図-3 (a) からは、水害発生から数日後の記事総数の違いはあるものの、全国紙3紙と北海道新聞には、水害発生3週間後までに関連記事が集中的に掲載されるという共通点を見出すことができる。また、記事の構成内容に関しても同様の傾向にあることが分かる。地元紙である苫小牧民報は、この水害に対する関心が高いことが窺われ、災害発生から4ヶ月後ですら複数の記事を掲載しており、その記事内容はこの水害の特徴である流木や河川に関するものであった。

社会活動別に記事を分類した図-3 (b) からは、水害



(a) 対象別の分類



(b) 社会活動別の分類

図-3 掲載記事数の時間変化

発生直後から行政の対応に関する記事の掲載を開始している事がわかり、全国紙3紙と北海道新聞においては8月12日の時点で論説・論評を掲載している。ただし、各紙とも論説・論評を発災から3週間程度は複数回にわたり掲載するものの、それ以後も掲載を続けたのは朝日新聞、読売新聞と苫小牧民報の3紙であった。

(3) 一般記事の論調傾向

これら収集した記事のうち一般記事に対し、見出し文字を判断材料として、河川、道路管理者である国や自治体の対応に対して現状受認・評価型の意見、問題提起型の意見、および事実関係の3分類から記事の論調傾向の把握を試みた。本論文では、論説や論評欄以外に掲載されている記事を一般記事と定義することにした。

一般記事の論調傾向を整理した結果は、図-4のとおりである。この図から、全国紙3紙と北海道新聞においては、全体の構成比は異なるが、現状受認・評価型記事と問題提起型記事の比率は若干問題提起型記事の

比率が上回り気味であるものの概ね同等である事が分かった。日本経済新聞においては現状受認・評価型記事は見られず、苫小牧民報においては問題提起型記事の比率を現状受認・評価型記事の比率が上回っていたことが分かった。

(4) 論説・論評の論調傾向

各新聞の論説・論評欄に掲載された記事を現状受認・評価型の意見、問題提起型の意見のいずれかに分類し、その論調傾向を把握することを試みた。その結果は図-5のとおりで、問題提起型の記事が大半を占めた。この傾向とは対照的に、苫小牧民報は問題提起型の意見を1度も掲載していなかった。

前述までのとおり、一般記事は事実関係が中心である一方、論説・論評は事実関係に基づき各紙の独自意見が論じられる場である。従って、各紙の特色を把握するためには論説・論評の論調傾向を把握することが重要である。そこで、図-6に示すとおり各種事業に対する論評とその掲載時期について整理するとともに、各

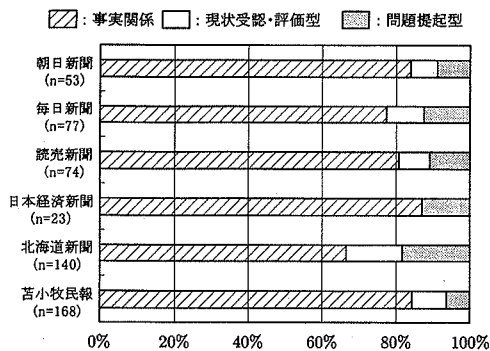


図-4 一般記事における論調傾向

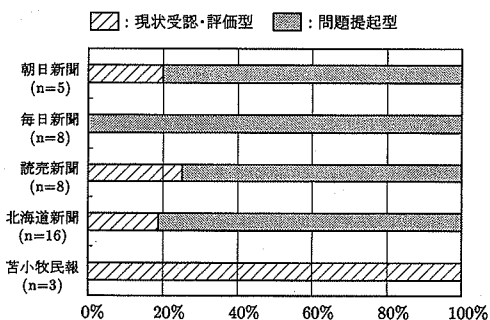


図-5 論説・論評記事における論調傾向

紙の傾向を次の a)~f) のように整理した。

a) 朝日新聞

朝日新聞は、この水害に関する論説・論評を 5 回掲載しており、その掲載回数は収集対象の他紙と比べ相対的に少ない。図-3 (b) から分かるように 8 月 12 日から 9 月 10 日までの期間に論評を断続的に掲載しており、通行規制問題や避難勧告、河川水位観測地点数の不足、行政の情報管理対応、防災意識の欠如に関する問題について論じている。

b) 毎日新聞

毎日新聞は、全国紙にも関わらず、この水害に関する論評・論説を 8 月 13 日から 8 月 22 日までに 8 回にわたり取り上げ、その論点は朝日新聞と同様であった。

c) 読売新聞

読売新聞も全国紙ながらこの洪水に関する論説・論評を 8 回掲載している。掲載時期は、災害直後の 8 月 11 日から 9 月 1 日の期間、および時期をおいて 10 月 25 日に再び取り上げている。初期は、前述 2 紙と同様の論点であった。その一方で、10 月には防災意識、ダムの減災効果など洪水災害を長期的な視点で考える必要性について論じている。

d) 日本経済新聞

日本経済新聞は事実を記述するのみで、論説・論評記事の掲載はなかった。

e) 北海道新聞

北海道新聞は道内主要紙であり、今回の水害に対して積極的な取材活動を行い、論説・論評の掲載回数は 16 回にのぼり、これらは災害直後の 8 月 11 日から 8 月 29 日までの期間に掲載された。論点は全国 3 紙と同様であった。一方で、ダムによる治水対策には限界があるとの論説も展開した。しかし、土木学会などからダムの防災効果に関する評価が公表されて以降は、これが契機となったのか、同様の論調は見られなくなった。

f) 苫小牧民報

苫小牧民報は、事実関係を報道することを中心としており、論説・論評の掲載は少ない。掲載期間は、8 月 14 日から災害から 1 ヶ月後の 9 月 9 日までであった。その内容は対象他紙と同様であった。

5. 原情報・ニュースソースに対する加工関数

(1) 加工関数 C の定義

新聞各紙は、行政や学会などが発表する情報や独自に収集した情報をもとに記事を作成する。集積された情報は非常に膨大であるため、取捨選択された一部あるいは要約が報道に用いられることになる。すなわち、各紙が独自に設けている何らかの判断基準に基づき報道内容が決定されていると思われる。本研究では、この判断基準を原情報・ニュースソースに対して作用する加工関数 C と定義して論を進める。

(2) 原情報と加工情報の対応関係

国や自治体などの行政が発信した発表情報を原情報、加工関数を介し紙面上に掲載された情報を加工情報と定義する。

まず、両者の時系列的な関係を明らかにするために、図-7 に示すようにその関係を整理した。災害発生直後は、いずれの新聞においても発表情報と対応するように紙面に取り上げられ、記事数の面では比較的良好な対応関係が存在していることが分かる。ただし、災害が発生して 1 ヶ月が経過すると、北海道新聞、苫小牧民報を除く全国紙 3 紙においては原情報と加工情報の間に明確な対応関係を見ることはできない。

つぎに、内容に着目した比較を行うと、例えば二風谷ダムの洪水調節効果など住民の安全上で重要な情報にもかかわらず、各紙とも積極的に報道していないという取捨にメディアの意図が垣間見える。

(3) 加工関数の特性分析

加工関数は、各紙独自のものであるうえ、客観的、あるいは数量的指標に基づくものではないため、報道される記事には各社ごとの特色や傾向が顕れるものと考えられる。

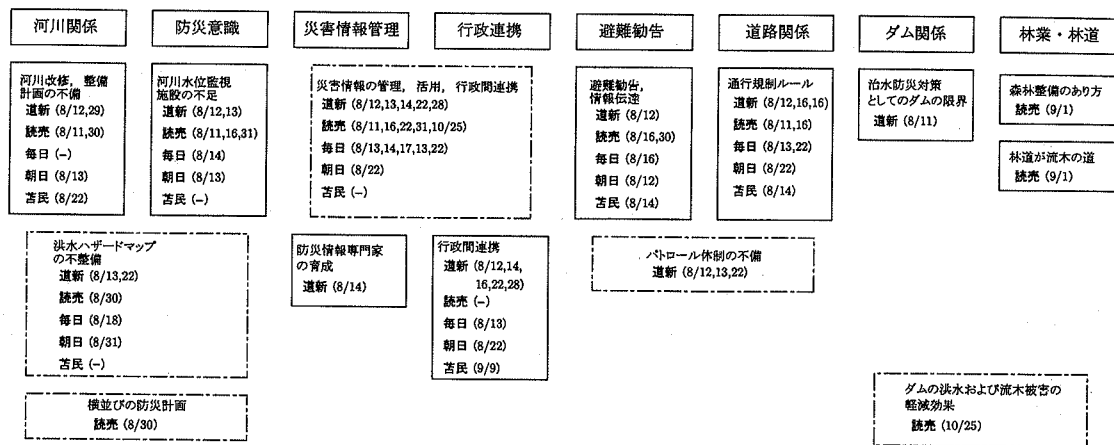


図-6 各種事業に対する論評とその掲載時期

ここでは、以下の性質の異なる3つの事例を対象に各紙の論調の比較を詳細に行い、加工関数の性質を探ることを試みた。

事例1：土木学会災害調査団に関する記事

事例2：台風10号水害による人的被害に関する記事

事例3：二風谷ダムの洪水調節に関する記事

a) 事例1

各新聞ともに土木学会調査団による今回の水害に関する調査が実施され、その調査後に行われた会見の様子を伝えている。このようにニュースソースが明らかで各社独自の論説を加える余地の無い場合は、それぞれの差異はほとんど顕れない典型的な例となり、加工関数の作用は皆無と言える。

b) 事例2

人的被害に関する報道は、各社とも災害発生直後は被災人数などを伝え、その後もしくはは行方不明者の捜索状況を中心に報道する。さらにその後は、論説・論評欄において災害時や事後の行政対応を批判する記事が増加傾向となる。このように、災害報道は災害の被害状況、復旧・復興状況、責任の追及の段階で報道が組み立てられる事がほとんどである。

各紙でそれぞれに論調傾向が明らかに異なってくるのは、責任の追及の段階である。今回の洪水に関する報道では、朝日、毎日、読売、北海道新聞において通行止め指示などの自治体の不手際に対して責任の追及を行っており、毎日新聞の論説では人災を含む見出しまで採用している。この他、この種の記事を時系列的に整理した結果、新たな問題点が明らかになった場合、その点を偏重して追求する傾向が見られることが分かった。

これらに対して特徴的なのは、地元紙である苫小牧民報である。同紙では、自治体対応に対して地元主婦らの応援活動や、災害後に北海道が設置した対策本部を歓迎するなどの記事が目立ち、他紙で見られた責任追及の厳しい論調はほとんど見られない。

c) 事例3

二風谷ダムの洪水調節とその効果に関する記事は、他の災害報道に比べて極めて少なく、各社の報道傾向を分析するまでには至らなかった。しかし、この報道量の少なさ自体が各社の論調傾向のひとつとして読みとることもできる。

北海道新聞では、洪水後の間もない時期にダムでは洪水は防げない、ダム放流により下流が危険に晒されたなどの記事が見られた。緊急放流による避難勧告の項を削除した北海道の対応の問題点を指摘する一方、管理者側の反論も載せている。

これに対して、読売新聞では洪水発生から約2ヶ月後に特集記事を組み、ダムの洪水調節や流木捕捉などの防災効果の大きさについて論じたほか、苫小牧民報では災害直後からダム効果を肯定的な立場から報道した。

これらの記述内容には明らかな相違が認められ、これは表現内容に誤認が含まれる可能性を示唆している。

(4) 加工関数の種類

前項に整理によると、加工関数の種類は大きく、原情報に対して無作用 ($C = 1$)、誇張作用 ($C > 1$)、軽視作用 ($0 < C < 1$) の3つに分類できることが分かる。

6. 報告性媒体の情報特性に関する考察

(1) 問題提起型の記事の功罪

前章までに整理したとおり、加工情報は問題提起型の論調に偏る傾向がある。このような問題提起型の論調は、現状の防災体制などについて見直す機会を与える動機となるための重要な意見である。しかし、その一方で、一部の記事には誤認を招くような表現を少なからず含む可能性があることを前章で指摘した。この種の記事がない交ぜになって発信されることは、河川管理者など行政に対する市民からの故なき信頼失墜や偏見を深める原因になりかねるだけでなく、住民の行

情報提供年月日	公式発表情報	朝日新聞	毎日新聞	読売新聞	北海道新聞	苫小牧民報
2003/8/10	災害本部設置・台風10号に関する情報について(1報、2報) 台風10号に関する砂浜川・二風谷ダムの洪水調節操作について					
8/11		台風10号、死者4人・不明7人増水、家や車流す	台風10号、4人死亡7人不明横浜町に待上陸、各地で河川ははんらん	台風10号「天災」防げなかったか、被害2河川、通行止め情報取らず(高田川、比子川、厚別川)	台風直撃・二風谷ダム・想定雨量を超過・緊急放水で6500人避難	豪雨、日高を直撃・マリン・流され3人不明・平取で303ミリ・河川氾濫住民避難・農作物は被害状況
8/12					台風10号・二風谷ダム放水で住民避難・道、広域から閉鎖	
8/13	台風10号の出水の状況について(第1報) ・河川の出水概要、水位状況 ・砂浜川・二風谷ダムの洪水調節操作 ・補助河川の水位、木防ぎ状況	2級河川、治水に限界 台風10号で氾濫の厚別川・居辺川	北海道・二風谷ダムが洪水で堰塞 損害7億円ー台風10号	台風10号、平取・二風谷ダムに洪水70年分、一気に氾濫被害の恐れも	台風10号・二風谷ダムに洪水48年分 4万8000立方メートル・復旧7億円も	
8/14			台風10号被害、2級河川整備にもろさ水害少なく行状、住民も不慣れ	台風10号厚別川増水、3人依然不明消防署員の目撃、高波警戒ー北海道	室蘭土堤・台風10号 厚別川の増水出現所に指す	台風10号による出水状況・17河川で警戒水位を超える・道開発局
8/15	二風谷ダムへの洪水処理状況について				台風10号・流木どう処理 地元関係者、費用見当付かず	
8/16		台風10号の洪水処理、道が対策本部高橋知事視察	台風10号被害 流木量の調査開始ー道対策会議			二風谷ダムの洪水処理開始・道開発局
8/19	北海道開発局所管施設施設の被災状況等について					
8/22	北海道開発局所管施設施設の被災状況等について(第2報)	道の対応、流木も十分流況改善、台風10号報告書			く社説>台風10号水害「人災」の非難は免れぬ	台風10号・24時間連続で流木回収・二風谷ダム・年間保管量の48倍
8/23	砂浜川平成15年8月洪水について		台風10号被害 流木撤去に13億円ー道が試算 / 北海道	流木撤去急ピッチ 平取の二風谷ダム		
8/25	北海道開発・日高地方災害調査団の派遣について、土木学会現地調査日8月28日					
8/26						台風10号災害で土木学会・現地に調査団派遣
8/29		流木、氾濫助長か 土木学会現地調査で見解 台風10号	台風被災の日高を土木学会が視察		台風10号・被害者の拡大 流木も一因に・専門家が現地調査	台風10号・土木学会の災害調査団被災地を視察・被害が深刻・状況・流木が被害を拡大
9/5	二風谷ダムにおける洪水の処理状況について					
9/8	平成15年8月8日から10日台風10号による出水の状況について(第3報)				二風谷ダム流木 ほぼ全量再処理・*製紙原料や燃料・*台風10号被害者10号被災者から12月・流木の山満54万メートル・二風谷ダム敷地	二風谷ダムの流木引き揚げ作業終了・*道開発局
9/9	二風谷ダムにおける洪水処理について					
9/10	二風谷ダムにおける洪水の引き揚げ作業の完了について					二風谷ダムの流木引き揚げが完了
9/11						
9/12						
9/18	第1回台風10号災害調査委員会	洪水被害空間へ、来月に現地調査 台風10号調査委員会		道の台風10号災害調査委員会	台風10号被災で調査委員会初会合	台風10号災害調査委員会・被災原因を技術的に調査検討
9/19						
10/16	第2回台風10号災害調査委員会				(10/12)厚別川を初視察・*台風10号災害調査委員会	
10/17	第3回台風10号災害調査委員会					
10/23	日本技術士会北海道支部・講演会 台風10号・十勝沖地震被災と復旧			川と私たちの暮らし、改めて考える 台風10号のつめ付け効果に・*被災者の洪水・流木被害軽減効果	(11/20)台風10号・厚別川の流木、山地防衛士団・検討会が中間報告	(10/17)台風10号・被害の実態を調査 道の災害委員会が個別へ
11/17	第4回台風10号災害調査委員会				(11/4)台風10号 *室蘭開港・二風谷ダム管理所 *流木被害状況・ベテラ紹介	
2004/1/28	2003年日高洪水災害フォーラム	(注) 公式発表情報のうち、無着色枠は北海道開発局発、着色枠内はそれ以外からの発信された情報を意味する。			(1/20)平取で「日高水害フォーラム」 *100年1度の豪雨 *被災地をめぐって被害者 *厚別川、比子川 合流点改良を機 ②/19住民と行政連携し防災意識の向上を・*台風10号最終報告	
2/19	台風10号災害調査委員会 報告書					

図-7 原情報と加工情報の時系列対応関係

政施策への関与や発災時の避難行動への悪影響も懸念される。マスメディアの基本原則、記事の公平性を考えると、問題提起だけでなく現状受認・評価に関する報道も同様に積極的に行われることに期待したい。

(2) 公式情報を反映した後報の必要性

本研究で対象とした日高水害のようにその被災規模が甚大な場合、学識者などから構成される調査団が組織され、調査結果や提言がとりまとめられる。一方で、新聞においては災害直後から各社の独自視点から論説・論評欄においてさまざまな議論が展開され、それは一定の効果をあげているものと考えられる。ただし、災害から1ヶ月以上を経過すると論説・論評欄でその災害について取り上げられる頻度は急減もしくは皆無となる。

今回の水害の例でも、図-7に示したとおり、調査団報告などの公式情報が1月28日と2月19日に発表されているが、それらに対する論説・論評の掲載は図-6から分かるとおり各紙とも行っていない。洪水氾濫や津波・高潮などの自然災害はひとたび発生すると瞬く間に多くの人命を奪いかねない現象であるから、災害直後だけの一過性の取り扱いに終わるべきではない。少なくとも、災害直後に論じられた論評・論説に対して調査団による調査結果や提言などを織り込んだ総括を積極的に行い、後報として発表するべきである。このことは、一般市民の災害に対する誤認を防ぎ、さらに啓蒙を与える意味で非常に重要である。

7. おわりに

本研究では、2003年8月に発生した日高水害を実例に、その新聞記事の内容の傾向について分析を行った。その結果、一部にはあるが水害に対して相互に矛盾する内容を含む誤認の存在を示唆するような記事が見られた。このような記事を抑制するには発信者の良心に頼らざるを得ない。自然災害は生命に関わる重要な問題である事、改正された河川法や流域住民の河川環境への関心が高まりマスコミの責務が増大してきている事を再認識したうえで報道を今後期待したい。

謝辞: 国土交通省 国土技術政策総合研究所 末次 忠司 河川研究室長からは貴重な資料提供して頂いた。ここに記して謝辞を表します。

参考文献

- 1) 鈴木 優一, 渡邊 康玄: 砂浜川での台風10号における流木の挙動, 水工学論文集, 第48巻, pp.1633-1638, 2004.
- 2) 村上 泰啓, 中津川 誠: 平成15年8月出水における額平川の崩壊地とその要因について, 河川技術に関する論文集, 第10巻, 2004 (印刷中).
- 3) 長谷川 和義: 平成15年台風10号による北海道豪雨災害の概要と特徴, 平成15年度河川災害に関するシンポジウム, pp.21-38, 2004.
- 4) 朝日新聞広告局: 新聞の基本データ 各新聞の世帯到達率と併読率, <http://adv.asahi.com/2004/coverage/>, 2004.

(2004. 4. 7受付)