

海水浴場管理者に対する安全体制・対策に関する調査

一 房総地域の場合 一

中島 一郎、山本 利春

国際武道大学体育学部

Investigation on water safety system in the bathing beaches of Boso area

Ichiroh NAKAJIMA and Toshiharu YAMAMOTO

Faculty Physical Education, International Budo University

【緒言】

わが国における水難事故はここ10年漸減の方向にはあるが、依然として年間3,000件近い水難事故が発生、2,000人近い死者・行方不明者を出しており、特に水死者の50%が夏季（6～8月）に集中している^{6) 13)}。この実態は、わが国における海洋性レクリエーションの中心が海水浴（延べ参加人口約1億人⁸⁾）であることを考えると、両者が密接な関係にあることは明らかである。さらに、生活水準の向上及び労働時間の短縮等による余暇志向の高まりの中で、近年、海洋性レクリエーションは海水浴を代表とする従来型のものに加えてスポーツ型ものを中心として多種多様且つ急激な普及・発展をみせ始めている。それだけに、今後新しいタイプの水難事故の発生及び急増、事故発生時期の通年化などが予想され、海浜における安全体制・対策に対する本格的な取り組みが急務となっているのが現状である。事実、最近になって海上保安白書⁵⁾や警察白書⁴⁾にこの問題が取り上げられるようになったのも、その危急性の現れと言えよう。

一方、千葉県はわが国最多の97海水浴場を有し

おり、海岸線1,000kmに対する海洋レジャー・スポーツ関連施設等の集積密度（≒利用密度）も全国第5位に位置し⁸⁾、首都圏に近いこともあって利用者も増加の傾向にあり、水難事故の実態についても前回の報告の中に示してある通りである¹²⁾。また前回の報告では、神奈川県湘南地域や静岡県下田地域に比べると、特に監視員・救助員の面において房総地域における海水浴場の安全体制・対策がかなり立ち遅れている様子が浮きぼりにされた。この点については他の地域における調査結果を見ないと確かなことは言えないが、房総地域は恐らくわが国の平均的な例であって、前述の湘南・下田の2地域はむしろ特例と言っても良いのではないかと思われる。また、水難救助の先進国であるオーストラリアなどの諸外国と比べると、同じ海国であるわが国は極めて憂うべき実状にあると言える。

そこで本報告では、前回同様房総地域に焦点を当て、管理者側が現在の海水浴場の安全体制・対策についてどのように感じ考えているのかを調査し、その実状をさらに探ることとした。

【調査方法】

調査は、1989年10月、アンケート（郵送法）により実施された。調査対象は前回の報告同様、房総地域において海水浴場を持つ全30市町村等の海水浴場担当課担当者とし、計27箇所からの回収・協力を得た。調査内容は、安全体制・対策の重視度、問題の有無、今後の課題、予算の適否、法制化の必要性、監視員の報酬・人数配分の適否、等についてであった。得られた結果については、各設問の単純集計（整数及び%）及びクロス集計で求めた。

【結果及び考察】

1. 担当部署について

表1 千葉県内の海水浴場担当部署名

商工観光課	8 <small>カ所</small>	商工開発課	1 <small>カ所</small>
産業課	6	商工課	1
産業振興課	2	観光商工課	1
振興課	2	産業観光課	1
水産商工観光課	2	観光企画課	1
開発振興課	1	観光開発課	1
水産商工課	1	公園管理課	1
地域整備部管理課（企業庁）			1

海水浴場を管理する部署についてしてみると（表1），“商工”“観光”という言葉がつく課が最も多く（14ヶ所），“産業（9ヶ所）”がこれに次いでいる。この名称一つを見てもわかるように、海水浴場の管理を担当する部署は他にも広い領域の仕事を抱えていることが予想され、海水浴場の管理に専念できにくい状態にあることが推察される。人命に関わる領域であるということと、夏季のみに限らず水難事故発生時期の通年化が今後予想されることを考え合わせると、担当部署自体についてももう少し職務範囲を狭めた形のものを検討してみる必要があると思われる。

2. アンケート結果

表2の結果から、海水浴場の安全体制・対策は程度の差こそあれ重視されている部類に入ることがわかる。それではその安全体制・対策に問題は

表2 安全体制・対策の重視度について

重視度	課数	%
極めて重視されている	13	48.1
重視されている方	14	51.9
重視されていない方	0	0
全く重視されていない	0	0
どちらとも言えない	0	0

表3 安全体制・対策の問題について

問題の有無	課数	%
大いに問題有り	2	7.4
少しは問題有り	12	44.4
あまり問題はない	12	44.4
全く問題はない	1	3.7
どちらとも言えない	0	0

表4 安全体制・対策上の今後の課題について

今後の課題	（2つまでの複数回答）	
	課数	%
監視員・救助員等の人材養成	20	74.1
監視体制の検討	7	25.9
行政面の改善	0	0
利用者へのPR・啓蒙	9	33.3
施設・設備・器具類の整備	7	25.9
監視業務の業者への依託化	3	11.1
安全体制・対策自体の研究	2	7.4

表5 安全体制・対策予算について

予算の適否	課数	%
ほぼ適切と思う	8	29.6
適切な方と思う	14	51.9
不適切な方と思う	2	7.4
全く不適切と思う	0	0
どちらとも言えない	3	11.1

表6 安全体制・対策の法制化について

法制化の必要性	課数	%
必要と思う	1	3.8
検討する価値有り	21	80.8
あまり必要とは思えない	2	7.7
不必要と思う	1	3.8
どちらとも言えない	1	3.8

表7 監視員の報酬について

報酬の適否	課数	%
ほぼ適切と思う	11	40.7
適切の方と思う	12	44.4
不適切な方と思う	2	7.4
全く不適切と思う	0	0
どちらとも言えない	2	7.4
ボランティアにすべき	0	0

表8 監視員の人数配備について

人数配備の適否	課数	%
適切と思う	22	81.5
多過ぎると思う	0	0
少な過ぎる	5	18.5

表9 監視員と救助員の区別について

区別の適否	課数	%
区別すべきと思う	4	14.8
検討する価値有り	13	48.1
区別すべきではないと思う	5	18.5
どちらとも言えない	5	18.5

ないのかという点についてみると（表3）、「問題はない」という部類に入る課が半数近くの13ヶ所もあることに対して、実情を考えると大いに疑問を感じざるを得ない。また程度の差こそあれ「問題がある」という部類に入る14課についてみると、その問題点は「監視員・救助員等の人材養成」が主体となっていることがクロス分析の結果から判明した。「問題はない」という部類に入る課を含めて考えても、今後の課題として3/4近くを占めて指摘されているのがこの「監視員・救助員等の人材養成」の問題である（表4）。この点については前回の報告¹²⁾でも指摘したように、救助員の有資格者が極めて少ないことや（5%）高齢化の傾向（50歳以上が20%）にあるという結果が深く関与していると推察される。事実、監視員になる者についても日本赤十字社の水上安全法講習会などの受講を推奨している所も見受けられるが、十分に成果をあげているとは言いがたいようであ

る。

では、なぜ監視員・救助員等の人材に問題が生じているのかということになるが、この点についても前回の報告で指摘したように、監視員という職務の特殊性や社会的認識の低さ、報酬などの待遇面での格差の存在、といったことがその一因となっていることが推察される。そこで監視員の報酬に着目して調べたところ、年齢（高校生、大学生、一般）や立場（監視責任者や監視船長等）によって違いはあるが、日当が5,000円前後～8,000円前後を中心として、最低4,300円～最高10,000円とかなりの幅がみられた。この数字をどのように評価するかには様々な見方があると思われるが、職務内容が人命に関わる特殊なものであることを考えると、資格・資質面での条件や教育・養成体制を今後充実させるという前提の上で、もう少し待遇面も考慮する必要があるのではないと思われる。また、担当部署と地元観光協会との合同出資の形をとって報酬額を引き上げているところもみられることは大いに参考になるとと思われる。

また監視員の人数配備については表8に示した通り、8割以上の22ヶ所が適切だとしている。人数配備の基準の有無については不確かであるが、利用状況等に応じて必要最小限の人数配備の基準を打ち出しているライフ・セービング方式は、高度に訓練されたマンパワーの存在が前提にあるとは言え、大いに参考にすべきであろう⁹⁾。このライフ・セービング方式を考える際にどうしても問題としたいのが、前回の報告でも指摘したように、監視員に対する考え方である。つまり監視員と救助員の区別の問題であり、本来は事故防止・監視及び事故対応（救助）のそれぞれの役目を兼ね持った人材、もしくはそれぞれの役割を持つ人材が同時に存在することが絶対必要条件とも言えるのに対し、それが徹底されているところは見受けられないのである。この傾向は表9にも現れており、「検討する価値有り」が半数近くを占めていることが象徴している。現在の監視員に対する認

識・要求度が低いと言わざるを得ない。

次に安全体制・対策の法制化についてであるが、千葉県では「海水浴場の安全に関する要項」として昭和48年に定められており⁹⁾¹⁰⁾、これらに基づいて市町村等を指導し安全対策を講じているが、法制化されるまでには至っていない。これに対し、神奈川県では古くから条例が制定され法制化しているが、その内容には監視員が水上安全に基づく救助員等の有資格者を極力当てることが望ましいとしている¹⁾²⁾³⁾。条例の有無による法的強制力の影響は大きく、それが内容の厳格さに大きな差異が生じることは明らかである。房総地域と湘南・下田地域との差は正にこの法的扱われ方の違いに起因すると言っても過言ではないだろう。この点について今回の調査では、表6の結果からもわかるように、「検討する価値有り」が8割以上を占めて比較的前向きな姿勢が管理者側に認められるが、今後本格的に且つ早急に推進すべき問題と言えよう。

【おわりに】

前回の報告でも指摘したように、県や海水浴場開設者である市町村等では、水難事故を無くすことを目標として安全の確保に努力を重ねている。事実、立派な監視タワーの常設、パトロール車専用レーンの設置、監視業務の専門業者への依託化、海の家における酒類の販売禁止、新しい救助機材の導入等々、それぞれ工夫をこらして様々な形で安全対策が講じられている。それにも関わらず水難事故が後を絶たない主な理由は、ひとつは海という自然条件あるいは環境といったもの自体が含んでいる不可避的な危険性であり、またひとつは利用者のマナーなどの道徳的な問題であり、そして法的支援などの行政的対応の問題であろう。管理者側が現在抱えている問題意識としては、今回の調査で浮き彫りにされたように、監視員あるいは監視業務の内容についてのものが大きなウエイトを占めており、法制化の問題も含めて今後さら

に検討を進めてゆく必要性は非常に高いと言えよう。その際、水難救助の先進国とも言えるオーストラリアのライフ・セービングを中心とした監視・緊急体制は非常に充実しており、このような諸外国の理念やシステム、技術などを大いに参考にすべきである。少なからずこの問題に関わる者として、関係諸機関への啓蒙・普及活動を推進してゆく必要性を痛感している。

主要引用・参考文献

- 1) 神奈川県水浴場等に関する条例、1959.
- 2) 神奈川県水浴場等に関する条例施行規則、1959.
- 3) 神奈川県水浴場等に関する条例施行規則一部改正について、1968.
- 4) 警察庁、警察白書、大蔵省印刷局、293-295、1988.
- 5) 海上保安庁、海上保安白書、大蔵省印刷局、32-41、1988.
- 6) 真竹昭宏；他、「水辺レクリエーション活動における水難事故の統計的推移」レクリエーション研究、21:58-59、1989.
- 7) 中島一郎、「水と事故」日本野外教育研究会(編)、水泳の指導、杏林書房、1990. 234-242.
- 8) 日本海事広報協会、海洋性レクリエーションの現状と展望、5-23. 1988.
- 9) Surf Life Saving Association of Australia: SURF LIFE SAVING TRAINING MANUAL 28th edition, Prestige Littho Queensland, 1987.
- 10) 千葉県海水浴場等安全指導要綱、1973.
- 11) 千葉県海水浴場等安全指導要綱実施要領、1973.
- 12) 上野真宏；他、「海水浴場における水難事故と安全対策」千葉体育学研究、12:37-42. 1989.
- 13) 吉田 章、「溺水事故の統計的変遷」臨床スポーツ医学、6-7:769-774、1989.

(1991年12月31日受付)