

第1章 緒言

新型コロナウイルス感染症（COVID-19）は令和2年1月に日本初の感染者が確認され、同年感染予防対策の為、夏季に海水浴場の閉鎖が相次いだ。海上保安庁のホームページ（ウォーターセーフティガイド）には、開設していない海水浴場（以下、不開設海水浴場）は、ライフセーバーや監視員等の不在による救助の遅れ、遊泳区域未設定が原因のウォーターアクティビティ混在による事故の発生について、安全管理への懸念が指摘されている。海上保安庁の調査によると、令和3年には、開設が予定されていた海水浴場のうち約40%の海水浴場が不開設となり閉鎖されたと報道されている。

この懸念を裏付けるように、令和3年の不開設海水浴場では水難者と死者行方不明者が発生している。海上保安庁の警告にも関わらず、自治体は全国の約40%の海水浴場を不開設とし、安全管理の無い不開設海水浴場はルールが曖昧な危険状態であった可能性がある。

本研究の目的は、海水浴場がどうあるべきかを考えるうえで、コロナ渦における令和3年夏季に、どれだけの人が海で亡くなったのか。不開設海水浴場での死者行方不明者が開設海水浴場に比べて、どれだけ多いかを検証する事であった。

第2章 研究方法

2.1 令和3年夏季における海水浴場の開設状況

平成30年に環境省の水質調査を実施した819カ所カ所の水浴場から、湖、沼、河、平成30年に不開設を除いた702カ所を対象にし、令和3年都道府県や市町村のデータから「海水浴場開設状況」、「海開き」のキーワードにより開設状況を取得し、令和3年の開設状況を分類した。次に全国の県を8区分の地域別に分け開設状況別に分類し、地域別開設数の差を比較、開設の多い地域の県と不開設の多い県の開設数を比較し分析した。また水質調査のデータから平成30年の入込客数、都道府県や市区町村のデータから開設日数を取得、8区分地域別それぞれの地域別入込客数と、一日当たりの入込客数を算出した。

「事件事故アーカイブ」のデータから令和2年夏季における海水浴場発生の死者行方不明者と海水浴場をカウントした、令和2年に発生した死者行方不明者の開設状況を分類、対応する海水浴場の令和3年の開設状況と比較し、前年の死者行方不明者が開設判断に与えた影響を分析した。都道府県や市区町村のデータから事故発生海水浴場の令和2年から3年の開設状況と、対応する海水浴場の平成30年入込客数を環境省のデータから取得した。

2.2 入込客数の推計

2.2.1 一部の海水浴場を対象としたサンプル調査

開設海水浴場は72カ所(新潟40、静岡18、千葉8、神奈川3、茨城3)、不開設は19カ所(千葉16、神奈川3)を対象として、令和3年夏季(7月1日から8月31日)における入込客数の調査を行った。開設海水浴場と不開設の神奈川県は市町村のデータから入込客数を取得した。(静岡県の内、不明な箇所は市町村に直接電話し取得した。)不開設海水浴場は、監視活動をしていた監視員がメモした監視ノートに記載された入込客数から取得した。比較対象のために、該当する県庁の水浴場調査データに記載された平成30年の入込客数のデータと開設日数を比較し、1日当たりの入込客数を算出した。

2.2.2 全国海水浴場の開設状況別入込客数の推計

平成30年の各海水浴場の入込客数を分母として、令和3年の開設海水浴場ならびに不開設海水浴場の各入込客数を分子とした比率を算出した。

2.3 海水浴場の死者行方不明者の調査

2.3.1 海水浴場で発生した死者行方不明者数

令和3年の夏季(7月1日から8月31日)に海水浴場で発生した死者行方不明者数を対象として、警察庁の発表を元にした「事件事故アーカイブ」のデータから取得した。(湖、沼、河での発生は除く)取得したアーカイブデータの中から、死者行方不明者の発生場所を特定し、海水浴場、遊泳不可、不開設海水浴場、自然海岸やシーズン外、遊泳禁止区域に分類した。

上述の「事件事故アーカイブ」のデータでは公表・報道されたもののみが記載されていて、報道されていないものや、非公開のものは収録されていない。そこで、警察が所管した死者行方不明者の実数を知るために、警察庁のデータ「令和3年夏期における水難の概況」から、令和3年の夏季に海で発生した死者行方不明者と不開設海水浴場で発生した死者行方不明者数を取得した。

2.3.2 開設状況別の死者行方不明者数の比較

上記(2.3.1)の死者行方不明者について、上述(2.2)した海水浴場の開設状況別に区分し、開設状況別の死者行方不明者の件数を比較した。

2.3.3 100万人当たりの開設状況別死者行方不明者の推計

上述(2.1)702カ所の海水浴場を開設別に分け、上記(2.2.1)の減少率から算出した値と、令和3年の開設日数を掛けて令和3年の入込客数を算出した。上記(2.3.1)の開設状況別死者行方不明者数を、算出した開設状況別の令和3年推定入込客数の値で割り、100万人当たりの開設状況別死者行方不明者の推計を算出した。

2.4 不開設海水浴場で活動する監視員の活動調査

令和3年に不開設海水浴場で活動する監視員9名に対して以下の3点について聞き取りを行った。

①遊泳区域の有無による諸問題 ②監視体制 ③海岸施設対策

2.5 不開設海水浴場で発生した事故についての聞き取り調査

第3章 結果

3.1 令和3年の海水浴場の開設状況と開設日数

702海水浴場の開設状況は、開設海水浴場が452カ所、不開設海水浴場250カ所だった。また8区分地域別に分類したところ中部地方の開設数が多かった。一方不開設の数は関東地方が最大だった。平成30年の入込客数を環境省のデータから算出した結果は総入込客数、入込客数(1日当たり)共に関東地方の数値が最大だった。海水浴場の入込客数が開設判断に影響していたことを示している。また令和2年に発生した海水浴場での死者行方不明者数を「事件事故アーカイブ」のデータから取得し、分類したところ、開設海水浴場の発生が6名、不開設海水浴場が4名だった。該当する10カ所の海水浴場に対して、令和3年の開設状況を市区町村のデータから取得した結果7カ所が開設、3カ所が不開設だった。10カ所のうち平成30年に最も入込客数が多かった香川県津田の松原海水浴場は、令和2年から3年にかけて不開設だった。

3.2 入込客数の推計

3.2.1 一部の海水浴場を対象としたサンプル調査

一部の海水浴場(不開設も含む)を対象とした入込客数の推計では、令和3年の1日当たりの入込客数は開設海水浴場72カ所で平均705.2人(入込客数合計1,584,540人/開設日数2,247日)、不開設海水浴場は19カ所で237.2人(入込客数合計124,045人/開設日数523日)だった。平成30年の1日当たりの入込客数は開設海水浴場平均1371.8人、不開設海水浴場は1395.8人だった。これは1日当たりの入込客数で比較すると開設状況別で約3倍

の差があったが、令和３年夏季の不開設海水浴場には１日当たり 237.2 人の入込客数が海水浴に参加していたことを示している。

3.2.2 全国海水浴場の開設状況別入込客数の推計

一部のサンプルを対象とした算出では令和３年の減少率は開設海水浴場で 48.6%(上記 705.2/1371.8)の減少、不開設海水浴場で 83.0%(上記 237.2/1395.8)の減少だった。不開設にすることで海水浴の入込客数の減少に差があり、人流を抑制する効果があったことを示している。

3.3 海水浴場の死者行方不明者

3.3.1 海水浴場で発生した死者行方不明者数

「事件事故アーカイブ」のデータを元にして、令和３年７月１日から８月３１日までの間に全国の海で発生した死者行方不明者をカウントした結果、死者行方不明者の総数は 46 名であった。その内訳は、海水浴場が 9 名、不開設海水浴場が 7 名、自然海岸やシーズン外の海水浴場及び遊泳禁止場所が 30 名だった。

上記はあくまでも「報道」された事故件数であるが、警察庁の「令和３年夏期における水難の概況」では、令和３年７月１日から８月３１日までの間に「海で発生した死者行方不明者 94 名」、「不開設海水浴場 13 名」と記載があった。

3.3.2 開設状況別の死者行方不明者数の比較

「事件事故アーカイブ」で公表された死者行方不明者の割合は、46/94 の 48.9%であったということになる。発生場所による掲載率が同等であると仮定すると、この期間中に海水浴場、不開設海水浴場、その他の場所における海難事故死者行方不明者の総数は、各々、18.4 名、14.3 名、61.2 名と推計した。

3.3.3 100 万人当たりの開設状況別死者行方不明者数の比較

平成 30 年の一日当たりの入込客数は 452 カ所の開設海水浴場 691.6 人(入込客数 15,699,300 人/開設日数 22,699 日)、250 カ所の不開設海水浴場 596.5 人(入込客数 6,033,600 人/開設日数 10,115 日)だった。平成 30 年の１日当たりの入込客数に対してサンプル減少率から推定すると開設海水浴場 355.5 人(691.6 人の 48.6%減)、不開設海水浴場 101.4(596.5 人の 83.0%減)だった。

令和３年 452 カ所の開設海水浴場には、１日当たりの推定入込客数 355.5 人が 37.1 日間来場した(対象とした 217 カ所の開設日数の和 8.054 日から算出)と推定し、5,961,457 人の推定入込客数を算出した。250 カ所の不開設海水浴場には、１日当たりの推定入込客数 101.4 人が 62 日間(不開設の為 7 月 1 日から 8 月 31 日の間)来場したと推定し、1,571,700 人の推定入込客数を算出した。

100 万人当たりの死者行方不明者は開設海水浴場 5,961,457 人の推定入込客数に対して 18.4 名で 3.0 人、不開設海水浴場は 1,571,700 人の推定入込客数に対して 14.3 名で 9.1 人の死者行方不明者が発生していると推測され、不開設海水浴場は開設海水浴場に比べ約 3 倍多く発生している。これは令和３年の推計入込客数は不開設海水浴場に比べ開設海水浴場が約 4 倍参加していたが、100 万人当たりの死者行方不明者の推計値は開設海水浴場よりも不開設海水浴場が約 3 倍多いことを示している。(図 1)

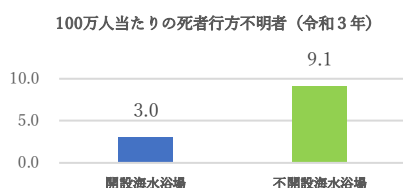


図 1 令和３年死者行方不明者（100 万人当たり）

3.4 不開設海水浴場で活動する監視員の活動調査

聞き取りをした監視員 9 名は遊泳区域内において禁止されてい

た行為が、ほぼ毎日のように確認されていたとの指摘があった。監視体制について、海岸でタワーに登る行為、積極的に波打ち際で活動をする行為の制限があったと回答している。積極的な活動は来場者に開設していると思われるため、監視員は役場の指示に従い監視所で待機をしていた。不開設の情勢から監視員は通常の監視活動を制限されて活動していたことがわかった。行政は不開設海水浴場の安全管理の策として監視員を配置したが、監視員の聞き取りから、通常の監視体制でないことは、監視と救助の能力を最大限に発揮出来ていなかったことを示している。

3.5 不開設海水浴場で発生した事故に関する聞き取り調査

千葉県南房総市白浜町根本海水浴場で令和３年 8 月 14 日、死亡事故が発生していた。現場は監視所から死角の場所で発生していた。家族の連絡により、監視員が監視所から出動している。浜に引き上げ心肺蘇生を実施するが、搬送先の病院で死亡が確認された。

千葉県鴨川市前原海水浴場では令和３年 8 月 2 日に離岸流で流される事故が発生している。通常の遊泳区域外で発生していて、子供 2 名が遊泳中に、自身の知らない間に離岸流(浜から沖へ流れる潮流)に流されたが、近くにいた家族により救助されている。

第 4 章 考察

4.1 開設状況の考察

令和３年は新型コロナウイルスの終息が見えない状況下の中で、市区町村の行政は海水浴場の開設判断を、海上保安庁の安全管理の警告を尊重するよりも、感染予防対策と人流対策を優先していたと考察される。

4.2 入込客数の考察

海水浴場の推計減少率は不開設海水浴場が高い値となり不開設にする事で海水浴客が抑制される結果となった。しかし海上保安庁の不開設海水浴場への懸念にも関わらず、サンプル 19 カ所の不開設海水浴場には１日当たり 237.2 人の遊泳者が来場していた。本来の施設であれば入場を禁止し安全を確保するが、海岸法においても、海水浴場の入場を禁止する政令や条文はなく、入場を禁止にする事が出来ず、不開設海水浴場には遊泳客が来場していた。

4.3 海水浴場の死者行方不明者の考察

100 万人当たりの死者行方不明者の推計値は開設海水浴場よりも不開設海水浴場が約 3 倍であった。不開設海水浴場の死者行方不明者は本来、開設海水浴場として存在していた海で遊泳していたとすると、遊泳区域があり、安全管理のある環境であったならば、死者行方不明者の数値は変わっていた可能性があるかと推察される。これは令和３年の不開設海水浴場において人流抑制対策はされたものの死者行方不明者の数が防げていなかったことが考察される。

4.4 不開設海水浴場で活動する監視員の活動調査の考察

遊泳区域を設けない不開設海水浴場には、遊泳区域外に遊泳者がいる等、海上保安庁が指摘するとおり、ケガやトラブルのリスクが、開設した例年の海水浴場に比べ高い結果をまねいていた。

4.5 不開設海水浴場で発生した事故の考察

聞き取りをした不開設海水浴場では、人流抑制対策が取られていたが、監視員は監視と救助の能力を最大限に発揮出来ず、通常の監視体制を制限され救助が遅れる可能性がある。

第 5 章 結論

不開設海水浴場は新型コロナウイルス感染予防対策により人流を減らす目的であったが、海上保安庁が、不開設海水浴場における安全管理について懸念を表明していたにも関わらず、安全管理の行われていない不開設海水浴場に遊泳客が来場し、事故が発生していた。推計の入込客数と死者行方不明者数は不開設海水浴場に比べて開設海水浴場が多い。しかし、死者行方不明者の発生率でみると不開設海水浴場は開設の海水浴場に比べて約 3 倍であった。