

## 科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 24 年 5 月 8 日現在

機関番号：12501

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2009～2011

課題番号：21530514

研究課題名（和文）海岸環境の保全と利用に関する環境社会学的研究

研究課題名（英文）Environmental Sociological Study on Conservation and Use of the Beach

研究代表者

井上 孝夫（INOUE TAKAO）

千葉大学・教育学部・教授

研究者番号：10232539

研究成果の概要（和文）：日本の海岸は、だれもが利用可能な開かれた空間（コモンズ）である。そのような性格を持つ海岸について、利用しながら保全する方法を探究した。具体的なフィールドとして、千葉県内の主要な海水浴場を事例とした。調査の結果、営利に偏った利用の制限は定着したが、利用者の利便施設の設置については不十分であり、停滞していることがはっきりとした。公益性を備えた海の家を設置や、利用を第一に考えた防護施設の整備が強く求められている。

研究成果の概要（英文）：The beach in Japan is an opened space that everyone can use. We study on the method of conservation and use of the beach with such a character. We determined on the beach in Chiba prefecture as major field of study. Results of the investigation, restriction of use to profit biased steadily established. But the installation of facilities for the convenience of users is not enough. Installation of the house of the beach equipped with public-benefit nature and maintenance of the protection institution which considered use in the first place are called for strongly.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2009 年度	700,000	210,000	910,000
2010 年度	600,000	180,000	780,000
2011 年度	500,000	150,000	650,000
年度			
年度			
総計	1,800,000	540,000	2,340,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：社会学・社会学

キーワード：海岸、海水浴、海の家、占用、占有、不法占用、不法占有、コモンズ

## 1. 研究開始当初の背景

「海岸環境の保全と利用」という主題はもと、白神山地（国有林という公共空間）

の利用と保全をめぐる検討から浮上して来たものである。そこでの結論は、この両者を対立的に捉えるのではなく、「利用すること

によって（あるいは、利用するために）保全する」ということであった。その後、この発想を海岸という公共空間の保全に対しても適用できるのではないかと考え、「海の家」による海岸不法占用問題のあった千葉県九十九里海岸を対象地として選び利用実態調査を行なってきた。

日本列島は周囲を海洋で囲まれているため、本来、日本人は海洋と密接なつながりをもって生活してきたはずである。しかし海岸地域で生活する人々でさえ海洋と利害を持つ一部を例外とすれば、意外なほどに海に背を向けた生活をしている現状がある。このような無関心な状況が、海岸の侵食や汚染、あるいは動植物の盗掘といった環境問題の根源的な原因になっているのではないかと、というのが、この研究の基本的な動機付けである。そしてここから、海岸を適正に利用していくことによってその環境が保全されていくという側面があるのではないかと、という基本的な主題が導かれることになる。

この点を社会科学観点からもう少し一般化していうと次のようになるだろう。

自然環境は社会的な文脈では多くの場合、公共空間と規定することができる。この研究では、公共空間のもつ社会的な、あるいは環境的な価値を損なうことなく、私的に利用していくための方法を実態を踏まえつつ解明していく、というものである。そして、この主題に取り組むための具体的なフィールドとして、海岸（国有地上の公共空間）の利用について取り上げるわけである。

この問題に具体的に取り組む上で、一つの重要な手がかりを与えるのは海岸利用のための施設（海の家）の存在である。国有地としての海岸は制度上、開かれた空間であり、だれもが自由利用できる。ある部分を囲い込んで他者の利用を妨げることはできない。と

ころが実態としては、営利を目的とする「海の家」の設置が認められている。一般にその設置承認の根拠は、短期的な占用であるから、と説明されている。

だが「海の家」には利用者や地域住民が求めている公益性が存在する。例えば海水浴客が必要とする更衣室、シャワー、トイレなどは公共空間の利用という趣旨から考えれば、本来は海岸管理主体が設置すべきものなのだが、「海の家」が代行している、とみなすことができる。また、「海の家」が存在し、人が常駐しているがゆえに海岸の不適切な利用が抑止され、日常的な環境の変化を察知するための情報源になっている、とみることもできる。そのように解釈するならば、「海の家」は公共性を担っているともいえるのだが、この点について、利用者、地域住民、海岸占用主体（海の家）と海岸管理主体の兼ね合いの問題として、解明していきたいと考えた。

## 2. 研究の目的

以上のような問題関心や方法的な視点に基づいて、本研究では、「海の家」に焦点を当てて、海岸利用のあり方を実証的に解明していく。そのうえで、都道府県や市町村が想定している海岸の防護、利用、保全にかかわる施策を検討し、そこに私的な利用がどのような形で盛り込まれ、環境保全とどのようにつながられているのかを見極めつつ、「自然環境を利用することによって保全する」という意外性をもった結論を導いていく。またこれによって、行政機関による海岸施策や地域振興計画に対して、一定の刺激を与えていくことができ、「利用者のみながつくる公共性」に基づいた開放的な海岸の実現への道が開かれていくと考えられる。

## 3. 研究の方法

「海岸環境の保全と利用」という主題に関して、まず、環境問題や公共性との関連で従来環境社会学の領域で提起されてきた論点を広く調査、検討する。

特に、環境社会学で提起され、いまでも論争的な主題になっている「コモンズ」論や、所有論の文脈で提起される「共有」の位置づけが中心的な課題となる。その際、コモンズを日本の「入会」（海岸でいえば「入浜」）と同一視する見解には特に注意を必要とする。コモンズは本研究にいう公共空間に近く、「入会」は所有論でいう「共有」の一形態とみるべきではないか、と思われるが、この両者の関連性、さらには、私有、共有、公有の関連性を文献的な検討の中心にすえて、実態調査における理論的な枠組みづくりを行なう。

つづいて、具体的なフィールドとして、千葉県旧成東町本須賀海岸と九十九里町片貝海岸における海岸利用の実態を調査する。旧成東町を選定する理由は、従来からこの地域において海岸の不法占有問題が発生していたことと、それに対して海岸法の改正を契機に、町が関係者と協力して独自の海岸管理計画をまとめたことによる。その一方、九十九里町では、千葉県と地元の「海の家」の経営者との間で紛争が発生して、2006年度末に千葉県側の強硬手段によって問題の解決が図られた。フィールド調査では紛争にいたる原因と解決策の選択について、関係者への聴き取りや文献資料の調査をつうじて検討していく。

以上を踏まえて、海岸の積極的な利用策を盛り込んだ国の施策が現場ではどのような展開をもたらしたのか検討する。

その一事例となるいすみ市・日在浦海岸の「コースタル・コミュニティ・ゾーン」計画は海岸整備を公的機関が主体となつてす

めていこうとするもので、護岸工事などで行き過ぎがあったとも指摘され、税金の無駄遣いとも批判されているが、現地を実際に観察してみると、公共空間の私的利用のための条件を整備している点で一定の評価ができるように思われる。

また、館山市の北条海岸は旧運輸省のビーチ利用促進モデル事業の対象地区に選定され、海岸の私的な占有に道が開かれた区域として注目される。

以上、対象地域ごとの海岸利用の経緯を実態調査に基づいて把握し、比較検討することによって、理想的な海岸の利用と保全の形態がかなりの程度まで解明されるのではないかと期待することができる。

#### 4. 研究成果

(1) まず、研究の具体的なフィールドとして設定した九十九里海岸の海の家不法占有問題の事実経過について、関係者への聴き取りや、裁判資料の検討などをつうじて解明した。

九十九里町の片貝海岸は、日本における海水浴の歴史のなかでも、古くから海水浴場が設置され、すでに開設から百年以上が経過している。ただその形態は、第二次世界大戦をはさんで大きく変化した。

戦前は滞在型の別荘地が形成されたり、あるいは夏期のみの下宿屋のような宿泊施設で、長期滞在を前提とした海水浴が行なわれていた。海の家も地元の有志が運営する無料の休憩施設だった。

それに対して、戦後の1960年代には、東京圏から多数の海水浴客が訪れ、既存の海の家だけでは客をさばききれないような状況になった。そうしたなかで、漁港や防潮堤の整備に伴って、海の家を防潮堤の内側の一角にまとめようとする構想がたてられた。併せて、九十九里町は1981年3月、海の家を県立九十九里自然公園区域における「九十九里

ふるさと自然公園」内の休憩施設として位置づける条例を制定し、一年単位での占用を可能にした。これによって、海の家は県営のビーチセンターを中央にして、北側に 18 軒、南側に 16 軒が公園内の休憩施設として、堅固な基礎のうえに建築され、大型化された。

結果的にみると、町の条例制定以後、個々の海の家は「一年単位での占用」を繰り返して、海岸を継続的に占有することになった。これは事実上、排他的に海岸を占有することであり、「自由利用」の原則からは逸脱する。利用者側からみると、大型施設の利便性や快適性も得られたが、その一方で、海の家前の無料駐車場に自動車を止めただけで料金を請求された、とする苦情も少なからず寄せられ、営利優先がはびこるようになったのである。

1986 年から 87 年にかけて、当時の大蔵省は国有地である海岸の利用実態について監査を実施した。ねらいは、海岸の不法占用物を洗い出して、管理者である千葉県知事に改善を求めることにあった。当時、千葉県内で海水浴場として利用されていた海岸では、3 カ月という占用許可の期限が過ぎてもそのまま放置され、翌年以降も継続的に利用される海の家が多数あった。そうしたなかにおいて、片貝海岸の海の家は条例によって占有が許可されているという点で合法的ではあったが、町の条例そのものの違法性が指摘された。それを受けて、1991 年に千葉県は海の家継続的な占有を改める方針を打ち出した。だが海を家の経営者との交渉は難航し、千葉県は数年から十年単位での猶予期間を設けて旧来の制度を改めようとしたが、それに応じない海の家もあり、決着は裁判の場に持ち込まれた。結果は、継続的な占有の違法性が認定され、2006 年度中に通年占有の海の家は撤去された。

つづいて、旧成東町・本須賀海岸の場合について事実経過をまとめておく。九十九里町の片貝海岸で海の家が「合法」的に通年占有され、多くの海水浴客でにぎわっているのを隣りで見っていたのが本須賀海岸の海を家の関係者だった。隣り町で許されているのなら自分たちでも可能だろう、という心情もあり、また折から、民間活力の導入が叫ばれ、リゾート開発計画が実行されようとしている時期でもあった。

その当時、本須賀海岸の海の家は短期占有の期間が終わっても解体されずに、事実上の長期占有状態がつづいていた。ただし、海の家は老朽化し、建て替えの必要性も生じていた。また、九十九里浜の中央部に位置するこの海岸では砂浜が拡大して、海の家と波打ち際までの距離が次第に遠のき、海水浴客が海の家寄りにつかなくなる、といった影響も出ていた。また、旧成東町も新たな開発計画（成東町海浜公園計画）を練って、海岸利用の活性化をめざしていた。こうした事情を背景にして、海を家の関係者は既存の海の家を取り壊し、海岸寄りに数十メートルほど移動して堅固な基礎のうえに大型の海の家を新築する計画をまとめた。だが千葉県の許可が出ない。というのも、大蔵省監査を受けて、千葉県は海岸管理の新たな枠組みを構築しようとしていたからである。その間に町は給排水施設を整備し、海岸近くの国有地には乗馬クラブも参入し、ついに県の許可を得ないまま、1991 年 4 月、海の家 15 軒は協議のうえ、大型の建物を一斉に建設した。

本須賀海岸の海の家の場合、片貝海岸と明確に異なるのは、駐車場（町営）は無料とし、無理な客引きはなかったこと、海の家も利用に関しては基本的に無料であり、温水シャワーの使用料金は 1 回につき 100 円程度と、良心的な運営が行なわれていたことである。海

の家側は、利用料金を無料にしてその公益性を裏づけようとする意向があったのではないかと考えられる。

だが、「通年の占用は認められない」とする千葉県の方針は確固としたものだった。裁判の結果、1996年6月、違法性が認定され、海の家は撤去されることになった。

(2)次に、以上の事例や瀬戸内海で発生した「ハウスポート事件」などの事例から、排他性のない「みんなのもの」としてのコモンズの利用について理論的に考察した。

理論的にみると、「みんなのもの」という対象物は排除されるべき他者をもたない、ということになる。またそれは、特定のどれかのものではない、という点からいえば、だれのものでもない、ということである。所有という観点からいえば、議論はそれ以上すすまない。つまり、所有という概念にはあまりなじまないということである。

議論を先にすすめるためには、どのように維持、管理するのか、またどのように利用するのか、という観点が必要になる。このような観点からすると、まず、みんなのものを維持、管理するために、みんなは政府をつくってそこに委ねた、とみなすことができる。ここで「みんな」というのは「社会」と同値である。注意すべきは、社会が先行して政府がつくられたという点であり、その逆ではない、ということである。海岸が国有地だということは、そういう意味である。しかし利用の段になると、現実には政府は何もしない。例えば、現状では国営の海の家をつくって利用者の便宜をはかってくれる、というようなことはない。それでは不便である。そこで、「みんな」に似せた団体を設定して、「みんな」のために海の家の設置を許可した、というのが、現状で行なわれている制度のしくみであ

る。ここで、海の家は「私的」なものである。

しかしそこにとどまらない。海岸で必要とされ、個人ではなく団体(協同組合)が設置し、公益性(不特定多数の利用者の利便をはかる)をもつ、という三つの条件を満たす時、みんなのものである対象物の私的な占用が可能となる。

こうした枠組みから、もう一度、海の家不法占用問題を捉え直してみよう。

合法的な占用であった九十九里町片貝海岸の海の家の場合、コンクリートの基礎のうえに大型の建物が建てられ、シーズン中は海水浴客の利便施設ではあったが、公営駐車場の利用に対して料金を取ったりして、排他的な性格もみられた。また一年をつうじてみると、低額で国有地を借りて、食堂として営業しているのとあまり変わらないような実態もあった。その結果、「みんなのもの」の利用原則にはなじまないものになっていった。

その一方、正式な認可手続きを踏まなかった旧成東町本須賀海岸の海の家の場合、やはり大型で堅牢な建物ではあったが、利用料金を無料にして、開放性を維持し、合法的な占用条件を満たしていたかにみえた。実際、利用者にとってみると、これほど利用しやすい海の家はほかにはなかったはずである。だがここでは、許可を得ない先走りが致命傷になったわけである。

この二つの事例から判断すると、開放性をもった利用しやすい海の家などの施設は本来、海岸管理主体(国の代理人としての県知事)が設置すべきではないか、ということになる。折しも、九十九里海岸の不法占用問題が揺れ動いていたころ、1999年5月に海岸法の改正が行なわれ、翌年の4月から施行された。これは従来からの海岸の防護に加えて、海浜の利用や環境保全への配慮を盛り込むものであり、一定の条件を満たせば、市町村

による日常的な海岸管理を可能にするものとなった。本須賀海岸を管内にもつ旧成東町はその新しい制度に乗って、町独自の要綱をつくり、海岸の日常的な管理を引き受けることになった。そして国有地に町営の有料駐車場を設け、併せて通年使用できる公衆トイレを設置した。ここから論理を発展させれば、先の三条件を充足させ、手続きを踏めば通年型の海の家を設置にも道が開かれたことになるはずである。

(3)以上のように、本研究では、海岸や海面の不法占用問題を実証的に検討し、そこから帰納することによって、従来のコモンズ論にはない、現代社会におけるコモンズの新たな利用原則を導くことができた。そしてまた、その論点は改正海岸法のもとでの新しい制度的枠組みや、旧建設省や旧運輸省が提示した海岸利用の枠組みとも、一定の整合性をもつことを確認することができた。

とはいえ、コモンズの管理は場所を「囲い込む」という行為が前提となっており、そのために絶えず排他性の問題がつきまとうことになる。公営の駐車場の有料化はその一例であり、データの分析から、観光客の減少の要因になっていることが明らかになった。

したがって、今後の課題として、市町村の観光振興の方策や利用客の意識などに踏み込んで、海岸の利用実態を検討し、現代のコモンズとしての海岸のあり方について提起していくことが重要となる。それとともに、海岸管理行政や観光行政に対して、一定の影響力を及ぼしていくことになるだろうと思われる。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 5 件)

- ① 井上孝夫「海岸環境の保全と利用—千葉県事例から—」『環境社会学研究別冊』、査読無、2012、1～126
- ② 井上孝夫「現代コモンズ論—海岸の事例から—」『千葉大学教育学部研究紀要』査読無、60 巻、2012、385～393
- ③ 井上孝夫「海岸の防護・利用・保全—千葉県を事例として—」『環境社会学研究』査読無、19 集、2012、56～69
- ④ 井上孝夫「歴史的にみた『海岸不法占用』問題—片貝海岸を中心に—」『環境社会学研究』査読無、18 集、2011、19～40
- ⑤ 井上孝夫「成東海岸『海の家』問題の転換」『環境社会学研究』査読無、17 集、2010、33～50

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

井上 孝夫 (INOUE TAKAO)  
千葉大学・教育学部・教授  
研究者番号：10232539

### (2) 研究分担者

なし

### (3) 連携研究者

なし