

～ SC・ISS の社会実践とこれを推進した方々の記録～

セーフコミュニティ（SC）

国際認証 10 周年記念寄稿論集

SC・ISS は日本の安全文化に何をもたらしたのか？



セーフコミュニティの認証旗（国際認証制度）

監修

警察政策学会

市民生活と地域の安全創造研究部会

謝 辞

セーフコミュニティ (SC)
国際認証 10 周年記念寄稿論集

SC の社会実践とこれを推進した方々の記録

御執筆の皆様へ

ご多用の中、本記念寄稿論集にボランティア執筆していただいた皆様に、
まずもって、ここから深甚の謝意を表したいと思います。

監修者からの無礼な執筆依頼に対し、総勢 45 名以上の皆様が快くお引き
受けいただき、セーフコミュニティ (SC) への思いや実践等について、
文字として形に残していただいたことに何と御礼を申し上げてよいか分かりません。

* * *

ご関係自治体の皆様、その他ご関係の皆様のご協力により、
外国の新しい安全創造文化セーフコミュニティ (SC) の、
日本の自治体での導入から認証までの経緯や成果等得難い証言録 (歴史資料)
を作成することができました。ここから深く感謝申し上げます。
また、監修者の SC 本格的調査研究の契機を頂いた警察政策学会、
交通死亡事故対策の海外調査研究を通じて SC の実態調査に
多大なご協力を頂いた (公財) 国際交通安全学会等
すべての皆様に謝意を表しつつ謹んでご報告いたします。

2018 年 4 月

第 9 回アジア地域セーフコミュニティ会議厚木大会の年に

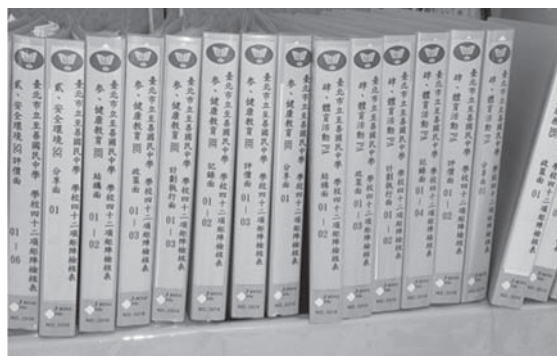
監 修

警察政策学会

市民生活と地域の安全創造研究部会

「偉大にして驚嘆すべき人間の成し遂げたことが
後に忘れ去られぬよう記す」

「歴史 (historiai) の父」ヘロドトス (Herodotus ギリシャ) の言葉



記録・分析・安全対策へ反映・検証・評価
組織横断的にタクスフォースでプログラム

SC 定点観察記①

SC リーダーの「SC 記録はまちの成長記録・まちの誇り」の一言
(台北市内湖 SC リーダーが、目の前の冊子 (上の写真) を指さして曰く)

「これは、われわれのまちの SC の歴史です。わがまちの成長記録なのです。
われわれのまちの誇りの原点 (根拠) で、コミュニティレベルで、
SC 推進の記録を残し、分析検討して次年度計画に反映させています。
また、新任の SC 担当者は、まずその安全創造の歴史を紐解いて
しっかり勉強するのです」

事例 : SC 認証都市豊島区では、「豊島区セーフコミュニティ年間活動レポート」が
毎年作成され、区民生活と地域の安全の質の向上に役立てています
(第 1 編第 5 部豊島区参照)

目 次

・謝辞	
・目次	i
《SC 定点観察記①》	石附 弘
・序論に代えて	1
・ご執筆いただいた方々のお名前と SC・ISS との関係等	5
・セーフコミュニティの基礎的理解のための参考資料	石附 弘 …… 9
《SC 定点観察記②》	石附 弘 ……15

本 論

・特別寄稿 寄稿論集に寄せて	藤岡 一郎 ……19
・特別寄稿 亀岡市の日本初の認証を振り返って	八田 直哉 ……22
《私の SC 観》	

【SC 現場の協働とガバナンス】

第1編 認証自治体の SC 現場（認証自治体における SC 取り組みの記録）

第1部 亀岡市（京都府）

1 亀岡市のセーフコミュニティ・セーフスクール	亀岡市長 桂川 孝裕 ……29
《亀岡市の SC 概要》	
2 安全安心まちづくりの実践から感じること《私の SC 観》	山内 勇 ……33
3 セーフコミュニティ活動を通じた持続可能な社会システムの構築	田中 秀門 ……36
《私の SC 観》	
4 セーフコミュニティの意味と効果について《私の SC 観》	松永 恵理子 ……43
5 SC（セーフコミュニティ活動）との出会い	井内 邦典 ……46
《SC 定点観察記③④⑤》	石附 弘 ……51

第2部 十和田市（青森県）

1 「私の SC のプロフィール」（《私の SC 観》）	十和田市長 小山田 久 ……55
《十和田市の SC 概要》	
2 部門横断の厚い壁《私の SC 観》	新井山 洋子 ……58
【column】セーフコミュニティに魅せられた理由《私の SC 観》	山田 典子 ……61

第3部 厚木市（神奈川県）

1 セーフコミュニティ活動の9年を振り返る	厚木市長 小林 常良 ……64
《厚木市の SC 概要》	
【column】自治体におけるセーフコミュニティネットワークについて	梅落 秀一 ……67

2	安心安全なまちづくり～大切なのは人と人とのつながり～	倉持 隆雄	68
	《私の SC 観》		
3	厚木市セーフコミュニティ再認証を顧みて	岩澤 栄一	77
	【column】 現地審査視察における担当者の着眼点について	梅落 秀一	80
4	セーフコミュニティ国際会議での学びと実践	梅原 清子	81
	《SC 定点観察記⑥⑦》	石附 弘	84
第4部 箕輪町（長野県）			
1	セーフコミュニティ活動に取り組んで《私のSC観》	箕輪町長 白鳥 政徳	87
	《箕輪町の SC 概要》		
2	セーフコミュニティとの出会いと奮闘《私の SC 観》	向山 静雄	91
3	地域主体による「安全安心なくらし」に向けた活動の必要性とは	井上 典彦	96
	《SC 定点観察記⑧⑨》	石附 弘	97
	— 以上の4自治体は、2017.9までに、認証5年後の再認証取得 —		
第5部 豊島区（東京都）			
1	セーフコミュニティで安全・安心まちづくり		
	～消滅可能性都市から持続発展都市へ～	豊島区長 高野 之夫	100
	《豊島区の SC 概要》		
	【column】 SC の思い出	斎藤 雅人	104
2	「つなぐ・つながる 区民ひろば」とセーフコミュニティ	八巻 規子	106
3	共生社会への着実な足音	小宮山 芳人	108
	《SC 定点観察記⑩⑪》	石附 弘	109
第6部 松原市（大阪府）			
1	松原市のセーフコミュニティ活動を振り返って	松原市長 澤井 宏文	112
	《松原市の SC 概要》		
	《SC 定点観察記⑫》	石附 弘	116
第7部 秩父市（埼玉県）			
1	秩父市セーフコミュニティに関する所感《私のSC観》	秩父市長 久喜 邦康	119
	《秩父市の SC 概要》		
2	秩父市のセーフコミュニティ活動を振り返る《私の SC 観》	山田 省吾	125
3	私のセーフコミュニティについての所感	金子 理恵子	129
第8部 SC 現場で生み出された新たな安全（白石 陽子・協力自治体）			
1	SC 活動（実践）を通じ、コミュニティで生み出された安全の知恵		133
2	地域の協働による重点課題に対する取組み～対策委員会の活動～	白石 陽子	134

第2編 認証学校のISS現場

- 第1部 『安心・安全な学校づくり』への継承の道(厚木市立清水小)・藍原 万里子 … 141
- 第2部 2校のISS認証取得に携わって(豊島区立 朋友小、仰高小) … 田淵 貢造 … 143
《私のSC観》
- 第3部 インターナショナルセーフスクール認証に向けた取組を通して
……………(厚木市立睦合東中学) 木村 克己 … 158
《SC 定点観察記^⑬》 …… 石附 弘 … 169

【エビデンスに基づいたプログラム】

第3編 「SCのエンジン」サーベイランス

- 第1部 厚木セーフコミュニティにおける外傷サーベイランス委員会の歩み
《私のSC観》 …… 渡辺 良久 … 173
【column】「ICECI(国際外傷分類)って何?」 …… 渡辺 良久 … 178
- 第2部 セーフコミュニティで対策の効果を測定するには …… 市川 政雄 … 179
《私のSC観》

第4編 SC, ISSの推進を支えた「科学の力」(研究者)

第1部 研究成果の社会実装

- 1 SCとISSに関する社会技術研究開発とその成果の社会還元 …… 山本 俊哉 … 187
- 2 変えられる化理論に基づく新たな社会実装アプローチ
…………… 大野 美喜子, 西田 佳史, 北村 光司, 山中 龍宏 … 192
【column】自治体と研究者との連携について …… 梅落 秀一 … 204
- 3 SC・ISSの取り組みの現場が「予防犯罪学」を鍛える …… 原田 豊 … 205
【column】中学校における援助希求力向上プログラムの展開 …… 吉永 真理 … 210
《私のSC観》

【国際基準(認証7指標)とその成果】

第5編 SC国際指導機関とSC10年の実績に関する考察

- 第1部 アジアにおける国際セーフコミュニティ事業 …… 趙竣倂(チョ・ジュンピル) … 213
- 第2部 セーフコミュニティに関する国際的な組織と体制 …… 白石 陽子 … 219
- 第3部 日本における安全なまちづくり「セーフコミュニティ」の10年間の実績に
関する考察 …… 白石 陽子 … 223

【SP, SC関係特別寄稿】

第6編 特別寄稿論集(犯罪対策の政策動向、高齢者問題、SP学会、学校安全)

- 第1部 「安全安心」のすすめ
～セーフコミュニティ国際認証10周年に寄せて～ …… 河合 潔 … 247
《私のSC観》

第2部 高齢者問題とSP/SC

- 1 認知症高齢者の徘徊や社会的トラブルについて・・・鈴木 隆雄 … 252
～セーフコミュニティ・セーフプロモーションの視点を踏まえて～
- 2 亀岡市在住高齢者を対象とした外傷予防および介護予防を推進・検証するための前向き
コホート研究（高齢者が身体活動量を確保して体力を維持することの意味）
《私のSC観》・・・木村 みさか … 259

(SP学会から)

- 第3部 セーフコミュニティ国際認証10周年に寄せて・・・衛藤 隆 … 266
～日本セーフティプロモーション学会の立場から《私のSC観》

- 第4部 International Safe School (ISS) からセーフティプロモーションスクール (SPS) へ
《私のSC観》・・・藤田 大輔 … 269

- 監修を終えて・・・石附 弘 … 275
～SCは日本の安全文化に何をもたらしたのか～

(注) 寄稿論の監修の考え方、構成等については、p2、3、4、5を、執筆の方々とSCとの関係
については、p6、1に、それぞれ要約してあるので参照ありたい。

序論に代えて

1. 日本初の「セーフコミュニティ (SC)」国際認証取得から 10 年

1-1 2008 年 3 月、京都府亀岡市が、日本初の SC 国際認証を取得した。10 年前のことである。亀岡市の「SC の一粒の種」は、その後、十和田市、厚木市、箕輪町、豊島区、小諸市、横浜市栄区、松原市、久留米市、北本市、秩父市、鹿児島市、甲賀市、泉大津市、郡山市の 15 の自治体の国際認証へと繋がり、さいたま市を含む SC 推進自治体ネットワーク参加 16 自治体の総人口は約 370 万人に上る。

1-2 SC の国際認証には、「SC ガイドラインと 7 つの指標 (参考資料) に基づいた地域安全の取組みが必要であるが、日本人の誰一人として SC の社会実践 (実装) の経験がなかった。

例えば、市民のケガ (外傷) についての大規模な社会調査。市域で市民がどんな (大小の) ケガをしているのか、何%が病院に行き、何%が警察や救急車に通報しているのか、誰も全体像を把握していなかった。我々は、この種調査が SC の基にある疫学的思考に由来すること、「予防安全」に必要な各種リスクファクター把握上、重要であることを知った。

2. 「セーフコミュニティ (SC)」の国際認証制度創設 (1989 年)

2-1 顧みれば、1989 年、WHO (世界保健機構) は、WHO 第一回世界外傷予防会議において、「健康と安全は、すべての人の権利である」とのストックホルム宣言が出され、「SC の概念」が誕生した。(安全の定義: WHO は、健康の定義の「健康」を「安全」に置き換えて使用)

2-2 SC は、①不慮の事故 (外傷) も、病気と同じように疫学的手法によりコントロール (管理) できること、②これを国際機関が初めて公認したこと、③コミュニティを主体とした活動であること、④分野横断的・協働の安全推進母体があること、⑤データ分析等エビデンス (根拠) 基づく (介入) 対策により、コミュニティの安全の質を向上させることができること等の諸点において、不慮の事故対策に新たな道を拓くものであった。

2-3 この理念の下、SC 活動の推進をはかるため、WHO (世界保健機関) SC 協働センター (スウェーデン・カロリンスカ医科大学) によるセーフコミュニティ (SC)」の国際認証制度が発足し、SC の普及・啓発そして、認証・支援・審査等の国際的な SCムーブメントの潮流が生まれた。現在、世界で約 400 のコミュニティが国際認証を得ている。

2-4 それは、疫学的手法による世界規模での「健康 (Health)・安全 (Safety)・地域 (Communities)」の戦略的・統合的取組みのスタートでもあった。

2-5 こうした世界的潮流の中で、亀岡市における SC 導入と認証は、「根拠に基づく安全 (セーフ) と市民生活の場とした協働 (コミュニティ) を結合させた新たな安全文化創造の仕組み」として、旧来の日本伝統的安全文化に様々な新風を送り込んだ。

3. ゼロからの出発：SCの社会实践（実装）への挑戦の記録

3-1 本記念寄稿論集は、日本でのSC初認証10年の歴史の節目に、未知なる世界SCという外国製安全創造文化の社会实践に直接関わり、日本の社会安全に新たな歴史を切り拓いた先人達の足跡の記録であり、今しか残すことができない歴史資料と考えている。

3-2 特に、再認証を果たした亀岡市、十和田市、厚木市、箕輪町の4つの国際認証都市を中心に、SCの取組みを中心に監修した(「SC・ISS現場の協働とガバナンス」(第1編))。SCの定着・浸透、そして内実化の進展・SC・ISSの内容的成長が確認できたからである。

3-3 SC先進的自治体の首長や行政担当者(志士)・地域の安全リーダー・研究者・国際的指導機関の「地域安全への熱い思い・旺盛な地域安全創造精神・真摯な取組み」は、私たちに大きな勇気と励みを与えてくれるはずである。

4. SCが目指す地域安全創造手法の特徴と現代的意義

4-1 SCは、「エビデンス(根拠)」と「コミュニティ(地域の人々の協働)」という核心概念の結合を図った点において画期的であり、以下の①～⑤を一体的・包括的に、かつ、具体的・実践的に推進するための安全創造手法を明示、また、安全のプロセス管理手法を最重要視するなどの諸点において、特に、現代の「予防安全」への関心の高まりや社会的ニーズに応えるための戦略概念と言っても過言ではないだろう。

- ① コミュニティを場とした「予防安全」のための具体的・実践的プログラム
- ② 協働性とガバナンスの重要性
- ③ エビデンス(根拠)ある安全対策の推進
- ④ 安全対策の継続的实施とコミュニティの自律的安全管理の促進
- ⑤ 国際的普遍価値の追求とSC支援システムの存在

4-2 以上考察してきたように、SCは、我が国のいわゆる地域安全なまちづくり手法とは、その構造を異にする。これらの地域安全創造手法は、私たちが今後直面するであろう、極端気象現象・巨大災害・超超高齢化社会・AI時代など、「限定条件なしの環境大変化の時代」に必要とされる「レジリエンス(危機へのしなやかな対応能力:復元力)」の基盤力としても、この手法は重要性を増してくるのではないかと考える。

5. 寄稿論集の構成

上記1-4の観点から、寄稿論集の構成は次の4つの柱と6編とした。

1 SC・ISSの現場の協働とガバナンス

第1編 認証自治体のSC現場

第2編 認証学校のISS現場

2 エビデンスに基づいたプログラム

第3編 「SCのエンジン」サーベイランス

第4編 SC, ISS の推進を支えた「科学の力」(研究者)

3 国際基準(認証7指標)とその成果

第5編 SC 国際指導機関と SC10 年の実績に関する考察

4 特別寄稿論集

第6編 特別寄稿(犯罪対策の政策動向、高齢者問題、SP学会、学校安全)

6 SC・ISSの成果：地域特性に即した多様、かつ多面的安全創造基盤の創造

6-1 本寄稿論集の随所に指摘があるように、持続的に「傷害予防管理と地域コミュニティ自身が安全の質の向上」に資するような多種多様な変化、地域における安全基盤づくりの成果が散見され、これらが相乗効果(化学反応)となり、新たなコミュニティ安全文化の創造推進力になっている。寄稿論集での指摘および監修者が得られた知見を要約すれば、次の通りである。

第1は、交通事故や犯罪減少、自殺者の減少、体感治安不安感の改善、学校内でのケガの減少、いじめの減少、家庭内の事故の減少等(各自治体の「概要」参照)

第2は、コミュニティの成員(官民含めて)の人間的成長や意識改革
安全意識の向上や行動変容、これまでなかった関係機関団体と連携や協働の促進
や意識の成長、協働関係等、次のような変化を強調しておきたい。

- ・地域の絆の強化(コミュニティの安全活力の強化)、地域活動の活発化等
(厚木市の事例、豊島区のくみん広場等)
- ・安全に関わる多様な主体の安全意識の変化が促進され、行動変容が起きて、コミュニティの主体的活動の活発化
(十和田市の事例)
- ・SC関係者間の信頼関係醸成や協働による新たな知恵の創出等(第1編第8部等参照)
- ・自治体と国や県の機関(保健所、労基署、警察など)との新たな協働関係の構築等
(亀岡市、厚木市の事例など)
- ・事業者やNPOとの協働関係の構築等
- ・研究者と自治体職員との信頼関係やネットワークの強化等
(亀岡市の大学との協働)
- ・SC支援センターやSC国際的ネットワークとの交流促進等
(全自治体)
- ・自治体職員のコミュニティ理解が促進され、意識改革による行政改革
(松原市など)
- ・こうした新たな「多面的な開かれたコミュニティづくり」によって、コミュニティの構成員が成長し、まちの安全を支える地域基盤の促進強化が図られている。

6-2 これらの変化は、伝統的(官主導)縦割り型(垂直型ガバナンスによる)コミュニティからは生まれにくく、SCの主眼とする「そこに住んでいるコミュニティ住民の主体(オーナーシップ)性を基盤とした組織横断的(水平型協働的ガバナンスによる)新しい地域安全文化の創造」が徐々に生まれつつあると言える。(ガバナンス：監修を終えて3参照)

6-3 SC・ISSの関係について、国際審査員は「車の両輪」と位置付けている。

7 警察と SC との関係

7-1 SC 都市における警察の重要な役割

警察の使命に鑑み、被害の未然防止や予防安全を包括的かつ計画的に推進する SC の考え方や手法は、新しい発想により地域の安全の質の向上に取り組むもので、総じて警察活動の質の向上にも役立っているものと思われる。

【伝統的警察手法と SC との違いはなにか？】

我々も事件事故の減少には、過去、大きな成果を挙げてきた。例えば、1970 年の交通安全基本法制定以降の交通死傷事故対策による事故の大幅減少、日本初の犯罪管理実験（科学警察研究所、愛知県守山実験 1982 年からの 3 年間で、他地区の犯罪増にかかわらずモデル道路上では被害を 6 割減少させた例など、また、ここ 10 年では、犯罪総数の半減などの成果がある。

しかし、これらは、個別課題解決のための危機管理型（大事を制し小事を凶る）「縦軸型ベクトルの協働対処」であった。SC は、予防安全（小事を制し大事を凶る）「横軸型ベクトルの協働対処」で、コミュニティ内のリスクファクター（諸課題）を分類整理し、すべての関係者がこれを共有、コミュニティ内で優先順序を決め、地域住民が主体的に取り組む地域安全活動である。市民のケガ調査ですべてのケガを同じ土俵において組織横断的に課題抽出するという発想が特徴である。前者は疫学のハイリスクアプローチ、後者はポピュレーションアプローチで、警察実務としては、重大緊急事案については前者の手法を、平時の日常的な事案については後者の手法の双方の長所を使い分ける必要がある。これらは WHO の予防レベル 4 段階（0, 1, 2, 3）論に由来する。

7-2 警察政策学会部会活動と SC

2006 年 7 月、警察政策学会部会の海外調査で、台湾の SC コミュニティ複数視察し、SC の現場を見たことが SC 本格調査の原点となった（第 1 第 2 部 新井山論稿参照）。

7-3 「警力有限・民力無限」

SC モデル都市の視察において、警察は様々な役割を果たしているのが看取できたが、特に、台湾中部の東勢警察局長の講堂に掲げられていた「警力有限・民力無限」の八文字は、警察力の有限性とコミュニティ力の無限性を端的に示しており印象的であった。

7-4 警察庁長官賞受賞（生活安全部門）（SC 定点観測記②）

7-5 犯罪対策閣僚会議アクションプランでの紹介（2008 2013）

日本での SC 導入前後における社会的背景等について（第 6 編第 1 部 河合論稿参照）

おわりに 警察政策学会創設 20 周年の年に

2006 年の学会海外調査に始まった SC 本格調査が、10 余年を経て本年、警察政策学会 20 周年の記念の年に、本記念論集として発刊できたことを感謝したい。

平成 30 年 4 月

警察政策学会市民生活と地域の安全創造研究部会
石 附 弘

ご執筆いただいた方々のお名前と SC・ISS との関係等

第1 ボランティア執筆にご協力いただいた方々のお名前（順不同・敬称略）

【SC・ISS 現場の協働とガバナンス】

亀岡市（京都府）関係

桂川 孝裕 山内 勇 田中 秀門 松永 恵理子 井内 邦典

十和田市（青森県）関係

小山田 久 新井山 洋子 山田 典子

厚木市（神奈川県）関係

小林 常良 倉持 隆雄 岩澤 栄一 梅落 秀一 梅原 清子

藍原 万里子 木村 克己

箕輪町（長野県）関係

白鳥 政徳 向山 静雄 井上 典彦

— 以上の4自治体は、2017.9 までに、認証5年後の再認証取得した —

豊島区（東京都）関係

高野 之夫 斎藤 雅人 八巻 規子 小宮山 芳人 田淵 貢造

松原市（大阪府）関係

澤井 宏文

秩父市（埼玉県）関係

久喜 邦康 山田 省吾 金子 理恵子

【エビデンスに基づいたプログラム】

渡辺 良久 市川 政雄

山本 俊哉 大野 美喜子 西田 佳史 北村 光司 山中 龍宏

原田 豊 吉永 真理

【国際基準（認証7指標）とその成果】

趙竣佖（チョ・ジュンピル） 白石 陽子

【特別寄稿】

藤岡 一郎 八田 直哉 河合 潔 鈴木 隆雄 木村 みさか

衛藤 隆 藤田 大輔

（注）執筆者の内、箕輪町の向山静雄氏は元長野県警察、原田豊氏は警察庁科学警察研究所、特別寄稿の河合潔氏は警察庁の関係者である。

第2 ご執筆の方々と SC との関係

1 ご執筆の方々と SC との関係について（敷衍説明）

(1) 【SC・ISS 現場の協働とガバナンス】 関係

ア. SC 導入を決定・承継した SC 推進自治体トップ

SC 導入時の協働とガバナンスの観点から、

- * 桂川孝裕 亀岡市長 国際認証 NO1 日本初の SC 認証都市
- * 小山田久十 和田市長 国際認証 NO2 東日本初の SC 認証都市
- * 小林常良 厚木市長 国際認証 NO3 関東圏初の SC 認証都市

SC 推進自治体ネットワーク会議、SC 条例制定

- * 白鳥政徳 箕輪町長 国際認証 NO4 町では全国初の SC 認証都市

（以上4自治体は再認証都市）の他、

- * 高野之夫 豊島区長 東京都で初の認証都市、安全文化創造都市を志向
- * 久喜邦康 秩父市長 初の議員提出の SC 条例制定国際認証都市
- * 澤井宏文 松原市長 大阪府下で初の国際認証

の自治体トップから玉稿を頂戴できた。

イ. SC 導入方針を実現させた行政現場の志士たちの格闘記録

トップを支えた志士たちの行政現場の初代 SC 担当の格闘ぶりについては、オーラルヒストリー風にできるだけ本音で書いていただくようお願いし、それぞれ玉稿を頂戴した。

- * 亀岡市初代 SC 指導者 山内勇氏、同田中秀門氏（2度の SC 担当）、松永恵理子氏（3代目担当）、日本初 SC モデル地区自治会長から保育所へ拡大された井内邦典氏
- * 十和田市初代 SC の指導者 新井山洋子氏 研究者としての参画 山田典子氏
- * 厚木市初代 SC 指導者 倉持隆雄氏 再認証時の責任者 岩澤栄一氏、SC 初代担当 梅落秀一氏、SC 国際会議での経験を施策に生かした 梅原清子氏
- * 箕輪町初代 SC 指導者 向山静雄氏（推進協議会）、現担当 井上典彦氏
- * 豊島区初代 SC 指導者 斎藤雅人氏、地区区民ひろば課長 八巻規子氏、障害者の安全対策委員会 小宮山芳人氏
- * 秩父市初代 SC 指導者 山田省吾氏 初代交通安全対策委員会 金子理恵子氏

ウ. ISS 導入関係で主導的役割を担った方々

- * 公立小学校では日本初の ISS 認証校 厚木市清水小学校 藍原万里子 2代目校長、同睦合東中学校 木村克己 校長、豊島区で2つの小学校の認証に携わった 田淵貢造 前校長から、玉稿を頂いた。

(2) 【エビデンスに基づいたプログラム】

- ・「SC のエンジン」サーベイランスについては、厚木市サーベイランス委員会 渡辺良久 委員長から、また、豊島区関係では、筑波大学の市川政雄 先生に効果測定について、玉稿を頂戴した。
- ・SC、ISS の推進を支えた「科学の力」（研究者）では、厚木市の他、JST、RISTEX の

研究に大変お世話になった。研究成果の社会実装（社会還元）については、RISTEX（社会技術研究開発センター <http://www.ristex.jp/>）研究の統合 PL の山本俊哉先生、また、大野美喜子先生、西田佳史先生、北村光司先生、山中龍宏先生に、警察庁科学警察研究所の原田豊先生には「予防犯罪学」の観点から、吉永真理先生からはコラムを頂いた。

(3) 【国際基準の水準（質）とその成果】

- ・ SC 国際指導機関と SC10 年の実績に関する考察として、アジアにおける国際セーフコミュニティ事業について国際審査員の趙竣秘（チョ・ジュンピル）先生から、
- ・ セーフコミュニティに関する国際的な組織と体制および日本における SC10 年の歴史については、日本唯一の支援機関、公認コーディネーターの白石陽子先生から玉稿を頂戴した。

(4) 【特別寄稿】

- ・ 寄稿論に寄せてを藤岡一郎先生から、
- ・ 京都府から亀岡市への SC の架け橋となった八田直哉氏から、
- ・ 政府の犯罪対策アクションプランと SC 紹介については河合潔氏から、
- ・ 高齢者問題では、認知症高齢者の徘徊や社会的トラブルについて鈴木隆雄先生から、
- ・ 亀岡市在住高齢者対象の外傷予防および介護予防に関しては木村みさか先生から、それぞれ玉稿を頂戴した。
- ・ また、セーフティプロモーション（SP）学会からは衛藤隆先生から、
- ・ 学校安全については藤田大輔先生から、それぞれ玉稿を頂戴した。

第3 「私の SC 観」

未知なる SC 概念に接し、これが導入（社会実践（実装））に携わった方々は、一体、何を考え、どうやって社会的課題を解決すべく努力したのか等について、キーワードや短文でのアンケート調査ご回答を頂いた。

1. SC との出会いの第一印象、
2. SC のツールを使って目指したもの
3. SC を始めて良かったと感じること
4. SC の実践を通じて変わったこと
5. SC 推進上の今後の課題
6. SC 関係者へのメッセージ

第4 監修上の必要から、石附作成資料を適宜、関係箇所に挿入した。

- ・ 序論に代えて
- ・ 参考資料 ～本文を読まれる前に～ セーフコミュニティの基礎的理解のための参考資料
- ・ 「SC 定点観察記」 SC をめぐる内外の動向やエピソード、SC 推進自治体相互の繋がり等に

ついて、石附が紙誌に寄稿した（日刊警察新聞社及び啓成社）論考を、許可を得て転載した。
・監修を終えて～ SC は日本の安全文化に何をもたらしたのか～

第5 執筆者の人選・職域・記述の時期・記述内容等について

- (1) ご執筆いただいた方々は、監修者が SC・ISS 活動を通じて知己を得た行政関係者、教育関係者、疫学関係者、研究者（社会実装）、SC 国際組織関係者、京都府関係者、元政府関係者、高齢者問題専門家、SP 学会関係者等であり、ご多用の中、ご無理をお願いしてご協力をいただきました。
- (2) 他方、SC の全体像を客観的に捉えるという点からは、SC 活動の多様性、広範性、地域特性、テーマごとの専門性等に鑑み、限られた範囲での「社会安全文化創造現象」の把握となっていることをお断りしておきたい。
- (3) 監修者の責任で編著作業が大幅に遅れ、ご関係の皆様にご迷惑をかけたことをお詫びするとともに、昨年7月を最終日途にご執筆をお願いしたこと、追加でお願いした原稿もあることから、同一の事象について数字など記述に齟齬があるものがあり、また、文章表現の違いや、翻訳での表現ぶりが若干違うものもあるが、原著者の記述にしたがった。

参考資料

～本文を読まれる前に～

セーフコミュニティの基礎的理解のための参考資料

- 1 SC 概念とは？
- 2 日本での SC 国際認証動向と所収寄稿論集の時系列関係
- 3 亀岡市 SC 導入前史 (SC 小史)

SC 定点観測記② 日刊警察から転載
「警察庁長官賞に輝くセーフコミュニティ活動」

1 SC 概念とは？

～難しい定義：目的・活動・認証・7つの指標～

1-1 セーフコミュニティ認証に関するガイドライン

(正式名称は「国際セーフコミュニティネットワーク (ISCN) のメンバーになるためのガイドライン」日本語版 (日本セーフコミュニティ推進機構 (JISC) 訳、2012年1月24日版)) から抜粋

- セーフコミュニティ (SC) の概念は、安全向上 (Safty Promotion) と傷害予防 (Injury Prevention) のための体系的・持続的そして分野横断的な協働に基づいている。そして、それはもとをただせば、WHO (世界保健機関) によって20年以上前に提唱されたものである。
- この概念 (SC) は、傷害や死亡の減少と地域住民の安心感の向上を通じた、より高い生活基準に導くものである。私たちの目的は、事故・暴力・自殺あるいは自然災害等によって生じる死亡や傷害を予防することである。
- ガイドラインは、「国際セーフコミュニティ (ISC) プログラムの仕組みと WHO との関係」において、セーフコミュニティの概念が提示されて以来、カロリンスカ研究所に設置されている WHO セーフコミュニティ推進協働センター (WHO Collaborating Centre on Community Safty Promotion/ WHO CCCSP) は、質の基準 (quality criteria) と根拠に基づいた方策 (evidence-based strategies) を基盤とし、「地域コミュニティ自身が安全向上と傷害予防 (SP/IP) に貢献することができる」という考え方を促進する活動をけん引してきた。
- ガイドラインの性格は、「セーフコミュニティ」となるための「指示」であり、国際認証とは、「セーフコミュニティ国際ネットワーク (ISCN)」のメンバーになることである」

1-2 SC の認証基準 (7つの指標) 英文は、第5編 第3白石論文注5参照

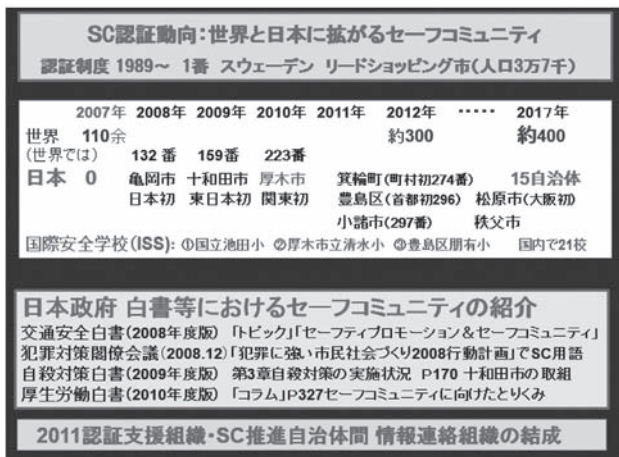
セーフコミュニティの認証基準(7つの指標)

- 1 (コミュニティ内部に)分野横断的な組織によって運営される協働と連携に基づいた安全向上のための基盤
- 2 両性、全年齢・環境・状況を網羅し長期的・持続的なプログラム
- 3 ハイリスクの集団や環境を対象とするとともに、弱者の安全向上のためのプログラム
- 4 (入手・活用)可能な根拠(エビデンス)に基づいたプログラム
- 5 傷害の頻度と原因を記録するプログラム
- 6 プログラムの内容・過程および変化によってもたらされた効果を評価する手法
- 7 国内外のセーフコミュニティネットワークへの継続的な参加

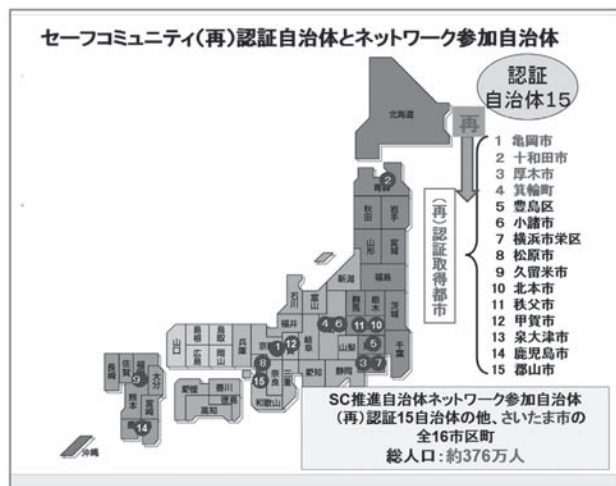
(注) ISS 認証基準 (8つの指標) については省略する (第2編木村論文参照のこと)

2 日本での SC 国際認証動向と所収寄稿論集の時系列関係

2-1 世界と日本と拡がるセーフコミュニティ



2-2 日本国内での SC 推進自治体ネットワーク



図は、JISC 作成の認証自治体・ネットワーク参加自治体地図 (2017.10 作成) に石附が枠部分を追加、

詳細な分析は、「日本における安全なまちづくり「セーフコミュニティ」の10年間の実績に関する考察」参照 (白石論文 第5編第3部所収)

2 日本での SC 国際認証動向

(下線は本記念寄稿論集所収)

- 2008年 亀岡市初認証 第1編第1部所収
- 2009年 十和田市認証 第1編第2部所収
- 2010年 厚木市認証 第1編第3部所収
同市清水小 ISS 公立では初認証
第2編第1部所収
- 2011年 箕輪町認証 第1編第4部所収
- 2012年 豊島区認証 第1編第5部所収
- 2012年 小諸市認証

2013年 警察庁 SC 活動に初の警察庁長官賞 (生活安全分野・施策関係春季表彰)

*資料末尾日刊警察新聞 2013.5.14 参照

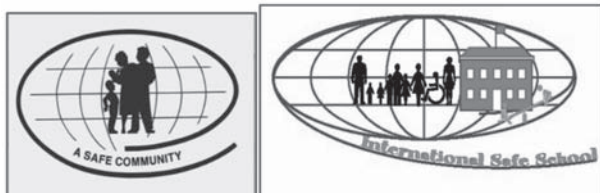
- 2013年 横浜市栄区認証
- 2013年 松原市認証 第1編第6部所収
- 2013年 久留米市認証
- 2014年 北本市 認証
- 2015年 秩父市認証 第1編第7部所収

(以下略)

3 「セーフコミュニティ国際ネットワーク」入り
協定書 厚木市資料



4 SC と ISS の関係



5 WHO セーフコミュニティ推進協働センター
(WHO CCCSP) の組織改編

世界の SC の動向については、
国際 SC センターウェブページ参照

<https://isccc.global/> HP より



3 認証イコール SC 国際ネットワーク入りと
いう仕組みはユニークである。

SC 運動 (ス博士によれば、SC はアクティビティ (活動) ではなくムーブメント (運動)) の推進のためには、一定水準 (認証 7 指標) 以上の関係者が集い、内外の知見交流を図り、各種相互啓発の場 (事前指導や認証式への参加を促進) を作り、SC の学び合い精神によってこそ外傷管理能力能力が高まるということが期待できるということであろう。

即ち、SC コミュニティ成員として「人」が成長して初めて「まちの安全の質の向上」が図られるということであろう。内外の知見交流や相互啓発 (外に開かれたシステムの創出) により、「自己の客観化」をはかり、さらなる成長を促している。

「自己の客観化」を安全創造システムに組み込んでいる点は、特記されてよい。
(現在どこにいるのか (ベースラインの見極め)、どこを目指すのか? (自己の成長目標とその測定))

4 地域の安全の質の向上 (SC) と学校安全の推進 (ISS) とは「車の両輪」という考え方 ー厚木市と豊島区事例から

5 最近、カロリンスカ研究所設置の WHO セーフコミュニティ推進協働センター (WHO CCCSP) の組織改編が行われ、WHO との協働関係の変更があった。

SC の始祖 Professor Leif Svanström から、Professor Dale Hanson, Chairman に世界の指導者 (International Safe Community Certifying Centre) が世代交代した

いずれにせよ、制度そのものの質の高さの維持と関係者間の信頼性が、すべての原点である。

3 亀岡市 SC 導入前史 (斜線部分：監修者、警察庁、警察政策学会 SC 関係事項)

2018.3.19 石附作成

3-1 ス博士横浜講演


ファルショッピング事例紹介 2007.9

ファルショッピング市 (ス1991 国際認証NO.5)
1975年開始3年後
事故による傷害が23%減少
スヴァンストローム博士 2007.9 横浜市講演録から

家庭内事故：	△26.7%
労災事故：	△27.6%
交通事故：	△27.7%
その他の事故：	△0.8%

(1987年のフェルブ氏論文)

3-2 1989.9.20 ストックホルム宣言



**MANIFESTO
FOR SAFE COMMUNITIES**

Safety – A Universal Concern and
Responsibility for All

Adopted in Stockholm
20 september 1989

SCの旗のロゴ(矢印)は、マニフェストの
ロゴマークを想起させる

3-3 すべての人間は、健康と安全について平等 な権利を有する

不慮の事故予防と外傷の管理(新時代の始まり)

All human beings have an equal right to health and safety. This principle of social policy is the fundamental premise of the World Health Organization's (WHO's) Health for All Strategy and for the WHO Global Program on Accident Prevention and Injury Control.

コミュニティの安全管理モデル
安全の定義・セーフコミュニティ

Safety for all can be achieved by reducing injury hazards and by reducing the differences in accidents and injury rates among socio-economic groups. Politicians and decision-makers at all government levels are challenged to ensure that all people have an equal opportunity to live and work in safe communities.

3-1 スウェーデンのカロリンスカ医科大学公衆衛生学部レイフ・スヴァンストローム博士(以下「ス博士」と略す)等が、1975年頃から、不慮の事故に対するコミュニティレベルでの社会実証研究の成果(1987年フェルブ氏論文)

* 病気(内因)に対する疫学的方法論が、外傷(不慮の事故)管理にも準用できることを科学的に証明した。(要旨6参照)

1986年 ヘルスプロモーション オタワ宣言

* SP(セーフティプロモーション)概念は、個別課題(例：交通事故減少)の解決には、国・自治体・地域等すべてのレベルでの取り組みが必要とした

3-2 1989年 SCストックホルム宣言

* 世界規模で「不慮の事故予防と外傷(後に自殺等追加)管理新時代」開始・普及

3-3 マニフェスト：SC概念の公式化

* SCは、特に、コミュニティ(地域・人々)に着目した安全概念

* 1998年 第1回SP学会(カロリンスカ大)博士レベルSP国際コースに、日本から衛藤先生参加：特別寄稿参照

3-4 2002.3 ス博士が初来日し、本格的なSP、SC紹介が開始された

2003年 監修者(石附)が、交通死亡事故半減対策調査で、欧州交通大臣会議事務局長訪問。

同氏は、「交通事故情勢は欧州の政治(地殻変動)課題：現在、WHOが各国の道路安全の報告書作成のため、各国のベストプラクティス収集中で、スウェーデンのビジョンゼロ、SCもその1つ。SCはコミュニティベースのユニークな取り組みであり、注目している」と発言。

—石附、初めてSC概念を知り、調査開始。

4 WHO セーフコミュニティ推進協働センター
(カロリンスカ大) から世界の SC リーダー
(レイフヴァンストローム博士、ヘリックソン
Hericson 氏来日と啓発活動

5 スヴァンストローム博士 2007.9 横浜市での講演

【SC の背景にある考え方とその成功要素】

1 すべての種類の安全を対象

- ・すべての場所・すべての年齢・すべての環境
- ・すべての状況・すべての領域

とし、傷害を予防すること

2 成功要素5条件

コミュニティ・関係自治体・関係機関・団体の
関与を伴って、

- ① パートナーシップの構築
- ② 疫学及びそのためのデータ
- ③ 部門間協働アプローチ
- ④ コミュニティの判断による予防介入の優先
順位づけ
- ⑤ 意識啓発

(注) コメント (石附)

- * 1の目的達成には、縦割りから組織横断的志向
への発想の転換が必要
- * 2の②, ④は、当時の日本のまちづくり (コミュ
ニティ) には目新しい観点
- * 地域特性に従い、コミュニティの現場で具体的・
実践的なプログラム作成
- * 結果より、安全創造のプロセス管理を重視

2004年 発足直後の WHO 外傷予防部 (交通
事故はじめ不慮の事故担当部) 訪問 SC につ
いての評価につき意見聴取 (石附)

2005年 カロリンスカ医科大学 WHO 協働セ
ンターにてス博士にインタビュー (石附)

2005年 第3回アジア SC 会議 (台湾)

2006年 警察政策学会の海外研究調査助成
(市民生活と地域の安全創造部会) により、台
湾の SC 実態調査 (石附、十和田市から反町氏、
新井山氏参加 (第1編第2部2所収))

4 2006年 カロリンスカの協働センターか
ら Hericson 氏 亀岡市訪問

5 2007.9 ス博士 横浜講演 ファルショピ
ング事例等紹介 (石附参加)

マトリックス (原義: ものを生み出す母体)

SC 外傷分析で使用する手法の1つ



SC は、「すべての種類 (年齢・環境・状況・
領域・時間軸) の安全を対象とする」ことか
ら、「行と列」によって各事象を類型分けで整
理、何が課題かが可視化され、コミュニティ
での論点整理を効率的に行うことができる。

1970年、米国の交通災害学の祖 疫学者
William.Haddon (.ハaddon) が考案したも
ので、ハaddon・マトリックスとも呼ばれ、
WHO 資料で紹介され、近年では、内閣府の
交通安全対策資料にも登場している。

「安全・安心」曼荼羅 其の三五
警察庁長官賞に輝く
セーフコミュニティ活動

元長崎県警察本部長 石附 弘



初の警察庁長官賞

平成25年春季の警察庁長官賞(生活安全分野、交通安全分野、犯罪関係)

「豊島区との協働による『セーフコミュニティ』(以下、SCと略す)事業に対する総合対策の推進(警視庁生活安全全部生活安全総務課、池袋・巣鴨・目白の3警察署)、『SC認証取得による犯罪の起きにくい社会づくりの推進』(長野県警察本部生活安全全部生活安全企画課、伊那・小諸の2警察署)が、また、生活安全局長賞(施策関係)に、『SCを基軸とした『安全・安心まちづくり』への取組』(神奈川県警察本部生活安全全部生活安全総務課、厚木警察署)、『亀岡市におけるSC事業再認証に係る防犯施策の推進』(京都府警察本部生活安全全部生活安全企画課、亀岡警察署)が選ばれた。

SCとの出会い
思い返せば10年前、パリの欧州交通大臣会議事務総長の説明中、交通安全、WHO、SCという単語が耳に入ってきたが、その関係が判らず聞き返したが、SCとの最初の出会であった。その後、SCの科学的発想法や活動の主体をコミュニティに置くなどSCの仕組みや有効性につき調査研究を続けてきた筆者にとり、今回の表彰は誠に喜ばしく、途中で投げ出すに良かったと思っ

政府のSCについて高い関心
さて、日本政府はSCについて、2008年以降、先進自治体での取組等を交通安全白書(2008年)、犯罪対策関係会議「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」(2008年)、自殺対策白書(2009年)、厚生労働白書(2010年)

SCの基礎的理解のために
ここで、SC(7つの指標によって体系化された安全・安心まちづくり)を正しく理解するためには、国際ガイドラインに示された、SCの概念や目的、認証制度を支える7指標等についての基礎的理解が必要である。だが、これがなかなか大変なのである。

以下の文章を一気に読み進み内容をスラスラ理解できた読者がいたら、是非、会ってみたいものだと思う。というのには、この凝縮された文章の中に、普段見たことも聞いたこともない言葉がでてくるので、多くの読者は、筆者と同じく頭の神経回路がショートし、何箇所かで立ち往生するはずだと思っただけである。では、テスト開始!

正式名称は「国際SCネットワーク(ISSN)のメンバーになるためのガイドライン」日本語版(日本セーフコミュニティ推進機構訳、2012年1月24日版)によれば次のとおり。

SCの概念は、安全向上(Safety Promotion)と傷害予防(Injury Prevention)のための体系的・持続的そして分野横断的な協働に基づいている。そして、それはもとをたざせば、WHO(世界保健機関)によって20年以上前に提唱されたものである。

この概念(SC)は、傷害や死亡の減少と地域住民の安心感の向上を通じて、より高い生活基準に導くものである。私たちの目的は、事故・暴力・自殺あるいは自然災害等によって生じる死亡や傷害を予防することにある。

ガイドラインは、「国際セーフコミュニティ(ISSC)プログラムの仕組みとWHOとの関係」において、SCの概念が提示されて以来、カロリンスカ研究所に設置されているWHO OSC推進協働センター(WHO Collaborating Centre on Community Safety Promotion/WHO CCOSP)は、質の基準(quality criteria)と根拠に基づいた方策(evidence-based strategies)を基盤として、「地域コミュニティ自身が安全向上と傷害予防(SP/IP)に貢献する」ことができるといふ考え方を促進する活動をけん引してきた。

ガイドラインの性格は「SUJ」となるための「指針」であり、国際認証とは、「SC国際ネットワーク(ISSN)のメンバーになることである」と。さて、みなさん、結果は?

自分が理解できないことは、なかなか受け入れられないという性格を持っているからだ(フェスティンガールの認知的不協和理論)。まして、こんな難しいことを地域の自治会長さんなどにそのまま言ったら、それだけで役人失格。相手に通じない言葉は無意味だからだ。

何故、SCは拡大・発展をするのか?
SCには、さまざまな魅力があり多くの可能性を秘めている。2点だけ指摘しておく。

(1) 国民の予防安全ニーズの高まりに対する対策の切り札としての可能性を秘めている。SCの安全・安心なまちづくりは、SCの科学的合理性、組織横断性、地域コミュニティを主体とする市民協働性、国際性など、手法の秀逸性が認められ認知されてきたからではないだろうか。

(2) 地域課題に対する問題解決ツール
SCの手法や認証都市におけるこれまでの活動実績からみると、事故や事件の予防にとどまらず、これからの地域の絆再生、地域課題の問題解決の具体的なツールとしての期待も大きい。

2011年の3・11東日本大震災後の新たな情勢変化への対応や超高齢社会(2030年)へ向けての高齢者の骨折抑制、介護や医療費の抑制など自治体として喫緊の社会的課題に対しても、SCの社会的実践性が期待されている。活動の多様性こそがSC発展の原動力
SCについては、SC認証に関するガイドラインに依拠したものでなければならぬことは言うまでもない。しかし、内外のSC現場を観察すると、コミュニティの地域課題の種類や態様によって、また、国や自治体、社会経済文化の諸相によって、実に様々な態様がみられる。例えば、行政の主管課も異なるし、SCを指導するキーパーソンの職種や専門分野も異なっている。これは、この制度が多岐の様々な条件の異なる地域の現場における社会実験の中から生み出されたという歴史的経緯やSCの対象とする地域の現場特性が異なるという事情によるものである。だが、この多様性こそがSCの進化発展の原動力となっているのかもしれない。(公財)国際交通安全学会専務理事

本論

寄稿論集に寄せて

京都産業大学名誉教授 藤岡 一郎

SC 国際認証取得 10 周年記念と銘打つこの寄稿集は、我が国への SC 国際認証取得制度導入後の歩みを、その当事者が綴った記録であり、個人・コミュニティの在り方が問われ、その方向性が求められている現在、この寄稿集を通じて汲み取る知見は貴重な示唆を与えてくれます。まずは 360 万人の方々の活動に、そして寄稿に関与された方々特に発刊を企画し監修された石附弘氏の貢献に深甚の敬意と感謝を捧げます。

なぜなら、20 世紀末以降、行政サービスという公助の限界が明らかになるとともに、住民には自立が求められ、さらに共助の形成が必要とされてきた。しかし個々人の「自由」とともにその自立と共助の住民組織の形成は容易ではなく、現在もその確たる在り様と方向性は不明なままであり、その実践の成果が求められているからである。そこで、中間集団の形成に有意義なものとなっているのか、また、その手法の「科学化」の進展如何、そしてこの活動の継続性という視点から若干の感想を記すこととする。

1. 中間集団の形成について

個々人の生活は、個人の自由の名の下に「私的」なものに委縮し、それ以外は他人ごとであり、また税を納めた公共的なサービスに任せることであるという事実がある。しかし鬱陶しい血縁・地縁などしがらみのない「自由な生活」を謳歌しているはずなのに、この場所にいる存在感が乏しい諸個人の分断の深化が進む中で、「各種のイベント」がその代替となるものであろうか。そこにはコミュニティの“共感のプラットホーム”は形成されず、精々一過性の共感の場にとどまる。日本全国の毎年開催される「お祭り」の多くは、そもそも農耕社会あるいは漁業のような狩猟社会の年度毎の祭りの伝承として、そのコミュニティの“共感”のプラットホームであり、コミュニティの様々な人間交流の場であり、その人間関係がコミュニティの活性化の基盤を形成してきた。豊作あるいは大漁を実現することが、コミュニティの人々の生きぬく生活を支えてきたゆえに祈りを捧げ、吉兆を占い、次年度への出発点としたのであり、いわばこの場合の“神”は毎年の共感のプラットホームを形成するためのシンボルであった。ダウンサイジングの現代、この“祭り”のシンボルは何であろうか。

このことは既に丸山真男は、1960 年代に家族・地域社会・職業社会などの「中間集団」の空洞化を民主化をとまなわなない大衆化現象として指摘している。20 世紀後半以降、一個人の生活の在り様がグローバルな課題（経済、環境、資源そして情報）に直結し、一個人（子どものスマホ、高齢者、障害者などには直撃している）としてそれに抗うことができない状況にあって安全・安心を確保するにはどうすればいいのかが問われている。個人を守るシールドが薄く脆弱になっている。このシールドは制度の充実が中間集団の充実を伴うものでないと個々人の安全・安心を守る機能を果しえない。しかし中間集団（家族・地域社会）は個人にとって避難できる場所である一方最小の権力のある場所でもあったのであり、この時代において親密な中間集団のイノベーションが希求されているのである。この中間集団の形成に際しては、自己の存在感が生きていく

うえでどうしても外すことのできない他者との関係のなかに生まれるものであるという認識が必要であり、災害・事故においてはその意識は顕著となることとはいえ、日常的に見えるあるいは見えない他者との相互依存・協働なしには生きてゆけないのも事実である。とすればたとえばボランティアのような「緩やかな紐帯」は、そのひとつの在り方であり、日常的に「緩やかな紐帯」の在り方が求められているのではないだろうか。「一致団結」「一丸」となってといった強力なリーダーによるガバナンスの在り様からは、恒常的な「緩やかな紐帯」は生まれにくく、個々人が自由に参加するマネジメントへと徐々に変わりうる可能性をこの認証を得たコミュニティに期待したい。そのためには行政のサービス対象である顧客ではなく公民としての住民の在り方であり、生涯学習が個々の住民に求められる所以でもある。

このように中間集団の形成には様々なアプローチがなされているが、その一つの試行であるSCの7つの認証基準は、WHOの下、公衆衛生アプローチによる外傷事故の防止を核として安全なコミュニティを住民・自治体当事者中心の諸活動によって実現してゆくプログラムとしてスタートした。この寄稿集の15の認証された自治体はその導入の経緯、導入後の在り様をみると交通事故、犯罪、子ども・高齢者の安全など広範囲の安全を射程に置き、当該自治体にとってコミュニティの安全を実現する政策目標の内容・重点によって、15自治体（約360万人余）の種々多様な実践のプロセスの一端が報告されているが、急速な普及は、参加した自治体職員、住民の一人一人の活動動機、その継続の思いの深さに依るが、従来の自治体職員・住民活動と安全安心の質においてどのような変貌を15の自治体の住民アンケートおよび自治体職員アンケートがあれば拝見したいものである。

この認証制度によって5年毎に認証を受けるということは、自治体として安全なコミュニティを実現するために毎年PDCAサイクルを履行し、当然、個々の住民自身もPDCAサイクルを実践することによって、安全な生活の向上を図ることになる。つまりデータに基づく体系的・組織的・包括的なプランのもと実践しアウトプットのデータで評価し、改善を加えあるいはイノベーションし次の実践に入る、このサイクルのプロセスの積み重ねが必須となる。このプロセスを「科学化」し、改善あるいはイノベーションがその都度生まれるかどうかがこの認証制度の肝要な点である。日常的な活動に加えて、5年毎に“共感のプラットフォーム”が形成され鼓舞され新たなサイクルを開始することになる。この認証制度の導入はこのPDCAサイクルを、個人、コミュニティ、自治体実践することを受け入れたということは、住民の当事者性の宣言である。その都度のアウトカムは、いわば住民から自生的に生成するものであり、それが中間集団形成への芽生えとなるが、時間の要することであるから現在明らかでないにしろ、その方向性にブレはないといっているのでしょうか。

2. 専門家と住民とのコミュニケーション

この認証制度が家庭、学校、地域社会における日常的に発生する外傷事故、交通事故の減少活動を指標に据えているのは、医療機関の協力があればデータが得やすいこともあろうが、それを切掛けとしてコミュニティの安全・安心の質の向上を図るプログラムであろう。さらにエビデンス（主としてデータ）に基づくプログラム展開のプロセスの「科学化」を担保しようとする試み

であり、専門家（それが専門家であれ、行政の分野の担い手であれ、特に今後はデータサイエンティスト）との協働は必須となる。しかし課題に対する専門家と住民との公共的な話し合いの場が、いわゆる「教育モデル」に沿った在り方であり、コミュニケーションではなく一方的な伝達であり「教育」の場になっている。この現状を変えるには専門家は、住民の話を聞き自分の意見を交え、場合によれば自分の意見を変える覚悟を問われてきた。いうまでもなく2011年の3月11日、つまり3.11以降の専門家に課せられたおおきな課題である。特に科学技術に関与する専門家には、課題を負った住民と話し合いに参加するするひとりのパートナーであり、「現場主義」に基づく自己の価値判断が求められ、専門性や行政の分業体制の故をもってその判断を回避できるわけではない。複雑な課題を背負った住民に総合的に対応することが必要であるが、行政機関の縦割り行政、地域社会の住民組織も行政の縦割り組織に応じた組織になっており、総合的な議論の場の設定さえ困難な現状がある。この国際認証の認証基準では、「協働と連携」が評価の基準のひとつになっている。この情報化時代に当該問題の「情報の共有」さえままならない状況を打開する工夫は散見されるが、今後に期待したいところである。

3. 継続性について

この認証制度は導入後10年を経てその黎明期は終わり次の段階にあるが、アウトカムを得るには時間を要するのであり継続性が肝要となる。国際認証を得ることで安全安心の質的向上への意欲へと繋がり、継続性に資するのであればその意義は過小評価すべきでないであろう。しかし、15の認証を受けた自治体が、その首長のトップダウンの政策展開に依存してはじめて縦割り行政の横串がなされている状況を鑑みると、この政策展開が継続できない状況、たとえば首長の交代とともに、再認証コストの負担批判、縦割り行政の復活など杞憂に終わってほしい事柄が想起される。たとえばISSからSPSへの展開はひとつの方向性であるように思われる。

亀岡市の日本初の認証を振り返って



京都府建設交通部 八田 直哉

1. はじめに

平成 20 年 3 月 亀岡市が日本初のセーフコミュニティに認証された。私は当時、京都府の担当者としてセーフコミュニティを亀岡に紹介し認証に関わった。セーフコミュニティが全国に拡大するきっかけとなった亀岡市認証までの経緯について、京都府の関わりを中心に当時を振り返り、10 年を機に日本のセーフコミュニティの成り立ちを紐解いておきたい。

2. 京都府とセーフコミュニティの出会い

京都府のセーフコミュニティの出会いは、平成 15 年度に府の政策研究会において、立命館大学政策科学部の本田豊教授が、当時の山田啓二知事にスウェーデンにおけるセーフコミュニティの取組を紹介されたのが初めである。

当時、山田知事は平成 14 年に初当選し、「安心・安全」や「地域の再生」などを最重点に、新しい独自の政策展開を考えていたが、セーフコミュニティは、まさに知事の思いに合致する施策であり、直ちに調査・研究の指示が出された。

この指示は、最初、保健福祉部局に出されたが、施策として具体化には至らず、平成 17 年 3 月の政策研究会に、今度は青森県青森保健所の反町吉秀保健医長をお招きし、改めてセーフコミュニティについて話を伺うことになった。

反町医長からはセーフコミュニティの概念から認証までの話をされたと記憶しているが、この後、山田知事から京都府で日本初のセーフコミュニティを目指すことが示され、京都府の取組がスタートした。平成 17 年 4 月であった。

3. セーフコミュニティの所管部局は？

日本初の認証に向けスタートしたが、まず、どの部局が所管するのかという消極的な縄張り争いから始まった。もともと、セーフコミュニティは公衆衛生に係る施策であり、当然、保健福祉部局が所管することで調整を始めたが、理由はよく分からなかったが大きな抵抗を受け、結局、企画部局が所管することになり、それまで関わっていた私が担当することになった。

現在、日本のセーフコミュニティが保健福祉部局で行っていないということと、防災なども含めた幅広い地域の安心・安全という視点で活動されることになったのは、恐らくここが起源であると考えている。企画部局が所管となったことで、安心・安全に係る様々な分野の施策を取り入れることが可能となったのである。

問題はそれだけではなかった。当時、セーフコミュニティを解説する文献も情報も皆無で、何から手を着けたらよいか全く分からないという難問にぶち当たることになる。WHO セーフコミュ

ニティ協働センター (WHOCCCSP) のホームページに6つの指標(当時)や認証コミュニティの申請書などがあったが全て英語、反町医長に相談してみると、ノルウェーのベルゲンで開催される国際会議に参加するよう勧められ、当時笑い話になったが、私の仕事はまさしく英語の勉強から始まった。

4. 亀岡市がモデル自治体に

さて、平成17年度にベルゲン国際会議でセーフコミュニティの概念を学び、引き続く、台北市のアジア会議で推進体制について勉強した。ベルゲンで白石陽子氏(現日本セーフコミュニティ推進機構代表)と出会い、そのことが展開を大きく変化させた。

当時、白石氏は立命館大学院の博士課程でセーフコミュニティをテーマに政策研究をされていて、その一環でWHOCCCSPから講師を招いて勉強会を開催することになった。その際に、現地視察をすることになり、その視察先として、通学時の見守りや転倒予防体操などの活動が盛んに行われていた亀岡市が候補となり、市の企画課の山内課長と田中主幹にセーフコミュニティの話を持ち込んだ。セーフコミュニティをどの程度理解されたかはともかく、お二人は好奇心を示され、これはいけると直感したことを覚えている。

亀岡市の現地視察の同意を得て、WHOCCCSPからシニアディレクターのボウ・ヘンリクソン博士が来日、勉強会や現地視察が開催された。亀岡市の視察後、ボウ博士から「申請すれば、すぐにでも認証される。」との講評を受け、まだ、何も取組を始めていなかった亀岡市と府をその気にさせた。このボウ博士こそ、私のセーフコミュニティの師匠である。

5. 日本初の認証に向けて

亀岡市が日本初の認証を目指すことを決め、平成18年度から本格的な活動が始まった。京都府でセーフコミュニティ検討委員会を立ち上げ、市内の安心・安全に関わる人達と意見交換するとともに、推進体制や各分野での取組方針などを検討し、市が実践していくという形で進んでいった。

その際、目的と取組の方向性を示しただけで、あとは市と住民の皆さんの意見を尊重した。検討委員会の委員からはいろいろな意見もあったが、海外のセーフコミュニティとは異なる日本式のセーフコミュニティの形が創り出されていった。

日本初の認証は知事の二期目のマニフェストにも記載され、亀岡市の活動が軌道に乗り始めた平成18年度末ころに、知事から平成19年度中の認証取得を厳命された。ところが認証手続きが分からない。とにかく申請書を作成しないと話にならないが、現地活動に多忙の市の皆さんに申請書を作成してくれとも頼めず、ボウ博士が英訳した北欧のマニュアルをもとに、私が日本語の申請書を作成した。

そして、平成19年6月のテヘラン国際会議で、WHOCCCSP代表のレイフ・スヴァンストロム教授に認証手続きを進めたいと直談判した。そこで韓国のチョ・ジュンピル教授を紹介され、白石氏の協力も得て、認証手続きが動き出した。チョ教授からは指標の一つの国際的なネットワークへの参加が不十分と指摘を受け、韓国済州市と中国上海市で亀岡市の取組をプレゼンする機会を与えていただいた。

このような国際貢献も書き加えて申請書を提出し、平成19年9月にレイフ教授とチョ教授による現地審査を受けた。審査終了後、湯ノ花温泉の露天風呂で認証について3人で協議した。レイフ教授は、「亀岡市は活動期間が短く国際ネットワークへの貢献度が低い。次回アジア地域国際会議を亀岡で開催し、認証式を同時開催すべき」と指摘された。私は粘り強く平成19年度中の認証をお願いし、亀岡で何らかの国際会議を開催することを条件に主張を認めてもらった。

6. 最後に

この後、平成20年3月1日に亀岡市は日本初のセーフコミュニティとして認証された。同時に亀岡市の本当のセーフコミュニティ活動がスタートした。一方、京都府はその役割を終えたかのように取組が縮小され、今はホームページだけが残っている。

このように亀岡市の日本初の認証は京都府の支援のもとで実現した。しかし、それは技術的な部分と手続き面での限られた範囲であり、日本で事例のない取組を地域に溶け込ませ、行政と住民が協働で取り組むという日本流を構築したのは、亀岡市の職員と住民であった。だから、10年が経過してもセーフスクールなどその活動は拡大し続けている。

京都府はセーフコミュニティを府域に広めるために亀岡市をモデル市町村に選んだ。日本初は実現したが、府域に広めるという目標は達成できなかった。しかし、亀岡市は日本のモデルとなり、セーフコミュニティを全国に広めた。そして、日本セーフコミュニティ推進機構も設立され支援体制も整った。京都府がまいた種が、府域で根付かず全国に広まったという素直に喜べない話である。

今後もセーフコミュニティの取組が全国に広まることを願うが、できるなら府域で広めるという目標が達成されることをひっそりと願っている。

私の SC 観

1 SC 5点についてのキーワード調査

- (1) 出会いの第1印象とは
 - ・市民の草の根運動
 - ・地域レベルでの外傷予防
 - ・エビデンス・ベーストの取組
- (2) 目指したもの
 - ・安心・安全の地域づくりによる地域コミュニティの再生
 - ・不慮の事故による死亡やけがの予防
 - ・エビデンス・ベースト+PDCAの実践
- (3) 初めて良かった点
 - ・新たな行政スタイルの発見
 - ・国際的なネットワークへの参加と様々な国や分野を超えた新しい人達との出会い
 - ・初認証を取ったときに皆さんの笑顔とこれがスタートだという言葉
- (4) 実践を通じて何が変わったのか。新たに発見したもの
 - ・エビデンス・ベースト+PDCAによる持続可能な市民協働の新たな行政スタイル
 - ・市民の力・意欲
 - ・事故予防に最も効果の高いことは、環境（インフラ等）整備であるという考え。そしてそれを実践しようとするスウェーデンの「事故ゼロプラン」
- (5) 今後の課題
 - ・支援体制の整備。特に国、都道府県レベルでの取組支援・拡大方策の制度化
 - ・ビジネスとして成り立つ仕組みの確立
 - ・公衆衛生部門との連携

2 関係者へのメッセージ（自分へのメッセージでもあります）

- ・セーフコミュニティは地域とのコミュニケーションの中で創りあげていくもの。地域を脅かす課題をじっくり考察し、その原因に基づく対策を検討し、できることから実践していく。皆で話し合っただけで決めたことで効果がなければ、また話し合っただけで見直しもできる。固定観念や制度・形式に囚われないように！

資料 日本における SC の黎明期から普及啓発期の動向

反町吉秀著「日本におけるセーフコミュニティの展開」 日健教誌 2010;18(1):51-62 に詳しい
(同論文からから石附抜粋)

表1 日本におけるSP/SCの展開 黎明期～普及啓発期～具体的な取り組み開始まで

1998年11月	第1回国際セーフティプロモーション (SP) 研究コースに参加：衛藤隆教授（東京大学教育学部）
1999年11月	第2回国際SP研究コースに参加：稲坂恵氏（横浜労災病院）
2000年3月	カロリンスカ医科大学公衆保健科学部において、SP/SCについて学ぶ（翌年6月まで）：反町吉秀
2001年8月	カロリンスカ医科大学公衆保健科学部において、SP/SCについて学ぶ（同年12月まで）：牧川方昭教授（立命館大学理工学部）
8月	日本におけるSP/SCの展開についての戦略検討合宿（箱根）開催
12月	京都府における子どもの虐待予防ネットワークを基に、京都事故・虐待予防医学研究会設立
2002年3月	Svanstrom教授（カロリンスカ医科大学，WHOコミュニティセーフティプロモーション協働センター長）来日。東京，横浜，京都，福岡で連続講演会開催
2004年3月	埼玉県和光市にて，和光市教育委員会及び「まちづくりネットワーク21」主催，和光市後援により，セーフコミュニティ講演会開催
4月	保健所長らによる「市町村におけるSPのモデル事業化」研究グループ発足
4月	京都府立医科大学，立命館大学，京都府，株式会社マチュールライフ研究所等による京都SC研究会設立
2005年10月	第3回アジアSC会議（台湾台北市）に参加した日本人有志が，現地で会議を開催し，日本SP学会設立をめざすことを決定
2007年9月	日本SP学会—SCネットワーク設立

第1編 認証自治体のSC現場 (認証自治体におけるSC取り組みの記録)

第1部	国際認証第1号	亀岡市（京都府）	28
第2部	国際認証第2号	十和田市（青森県）	54
第3部	国際認証第3号	厚木市（神奈川県）	63
第4部	国際認証第4号	箕輪町（長野県）	86
————— 2017 末までに再認証済み —————			
第5部	国際認証第5号	豊島区（東京都）	99
第6部	国際認証第8号	松原市（大阪府）	111
第7部	国際認証第11号	秩父市（埼玉県）	118
第8部	SC現場で生み出された新たな安全		132

第1部 国際認証第1号 亀岡市

国際認証取得 2008年3月

1	亀岡市のセーフコミュニティ・セーフスクール	29
	亀岡市長 桂川 孝裕	
	亀岡市概要	31
2	安全安心まちづくりの実践から感じること ～「向う三軒両隣の精神」の大切さを日々痛感～	33
	元 亀岡市理事SC認証の初代担当課長 亀岡市畑野町自治会長 山内 勇	
	私のSC観	35
3	セーフコミュニティ活動を通じた持続可能な社会システムの構築	36
	2008年、2013年SCの認証取得等に携わる 現京都府亀岡市生涯学習部長 田中 秀門	
	私のSC観	42
4	セーフコミュニティの意味と効果について	43
	―亀岡市セーフコミュニティ3代目担当者として―	
	亀岡市総務部自治防災課SC係主任 松永 恵理子	
	私のSC観	45
5	SC（セーフコミュニティ活動）との出会い	46
	日本初のSCコミュニティモデル地区 元自治会長（京都市亀岡市篠町） 井内 邦典	
	《SC定点観察記》【亀岡市関係】2007.9.18、10.16、11.20 日刊警察	
	世界標準の「セーフコミュニティ」を目指す亀岡市（上中下）	51
	石附 弘	

亀岡市のセーフコミュニティ・セーフスクール



亀岡市長 桂川 孝裕

1. はじめに

亀岡市は、四方を美しい山並みに囲まれ、清く澄んだ保津川が流れる自然豊かなまちです。また京野菜や亀岡牛などの安全で良質な食材がある一方で、京阪神の都市圏と隣接した都市機能も有するなど、ほどよく田舎、ほどよく都会の暮らしやすいまちです。

京都市の嵐山と亀岡市を結ぶトロッコ列車や保津川下り、京の奥座敷である湯の花温泉など、観光地として多くの方が訪れるまちでもあります。

J2 京都サンガ F.C. のホームタウンである亀岡市は、球技専用スタジアムが今年度から建設される予定であり、交流人口の一層の増加や、スポーツを通じた青少年の健全育成や活力あるまちづくりを進めています。

2. セーフコミュニティの取組

亀岡市は京都府を通じてセーフコミュニティと出会いました。安全で安心なまちづくりや地域コミュニティの再生にセーフコミュニティの仕組みを導入することが有効であると考え、2006年に取組宣言を行い、2008年に国内初の認証を取得しました。

2013年には再認証を取得しましたが、その際に審査員からセーフスクールの取組を紹介いただき、2015年にはインターナショナル・セーフスクールの認証を1小学校・8公立保育所・1保育園が取得しました。

亀岡市のセーフコミュニティ活動においては、スポーツ、交通、防犯、自殺、乳幼児、高齢者の6つの重点課題を設定し、それぞれの課題に応じた対策委員会を設置して取組を進めています。

亀岡市が2006年にセーフコミュニティの取組宣言をしてから10年以上が過ぎました。この間に、交通事故件数は5割、街頭犯罪認知件数は7割近く減少し、セーフスクールにおいても学校・保育所での子どものケガが減少するなど、大きな成果が出ています。

また、長期に渡って取り組んでいることで、量的な成果だけでなく質的な成果も出ています。

例えば6つの対策委員会は当初は市が主導して進めていましたが、委員の間でセーフコミュニティについての理解が進み、次第に委員が主体となって運営されるようになり、より多様な意見に基づく取組が推進されるようになりました。

推進協議会やサーベイランス委員会、対策委員会には委員構成の見直しなどに伴って毎年色々な方に新たに委員就任の依頼をしますが、多くの方に積極的に協力をいただいています。これは、セーフコミュニティを亀岡市が推進していることや、セーフコミュニティの趣旨について理解が広がってきたため、非常に協力が得やすい環境が出来ています。

セーフスクールにおいては、2015年の認証取得を通じて、自治会や地域の方から学校・保育

所の活動により一層の支援をいただくようになりました。保護者からもセーフスクールの趣旨に御理解いただいているだけでなく、こどもの安全向上のために保護者が主体となって事故予防の劇をされるなど、多くの方とともに安全で安心な学校・保育所づくりを進められるようになりました。

亀岡市のセーフコミュニティは大学や企業等と協働で推進しているのも特徴の一つです。大学の教員には対策委員会等の委員として参加いただくだけでなく、職員だけでは難しいデータ分析なども行っていただいています。スポーツの安全対策委員会においては大学生が委員として参加いただくようになり、乳幼児の安全対策委員会においてはパンフレットやポスターの作成に京都女子大学の学生に協力いただきました。比較的若い世代の母親に注目してもらうためには、学生の感性を活かしてもらうのが有効と考えたためです。ホームセンターやコンビニエンスストア、飲食チェーン店などの企業にはCSR活動の一環として様々な取組に協力いただくなど、多くの方にセーフコミュニティ・セーフスクールに参加いただくことで、行政だけでは出来ない効果的な事業展開を進めています。

セーフコミュニティを京都府から紹介いただいたときにはセーフコミュニティとは何か誰も知らないような状況でしたが、これまで長年に渡って取り組むことで、このように多くの方と一緒に安全で安心なまちづくりを進めることが出来るようになっていきます。

亀岡市では、国内初の認証自治体としてセーフコミュニティの普及啓発を図るため、視察の受け入れも積極的に行っています。市区町村議会の議員、大学の教員や学生のほか、海外からも毎年視察に来られているため、英語版の資料も用意してセーフコミュニティの理念普及に努めています。

3. より安全で安心なまちづくりに向けて

亀岡市は2018年にセーフコミュニティの再々認証、セーフスクールの再認証取得を目指して取組を進めていますが、認証回数を重ねるだけでは意味がありません。長年に渡って継続する中で、取組内容も発展させています。

たとえば防犯対策委員会では、2016年にバス・タクシー会社や新聞配達店、社会福祉法人などの企業等と連携してドライブレコーダーによるまちの見守り協定を締結しました。すでに2件の事件解決につながっていますが、さらに見守りの輪を広げるため、現在は「まちレコプロジェクト」も進めています。

これは、車にドライブレコーダーを設置している市民の方に登録いただいて、登録時にお渡しするマグネットを車の後部に貼って亀岡市内を走行することで、市民みんなでまちの見守りをしようというものです。事件・事故が発生した際には迅速に映像を警察に提供されますので、早期の事件解決にもつながります。

また交通安全対策委員会では、セーフティドライブプロジェクトというものが進んでいます。これは、安全走行に努めるドライバーに広く登録いただき、こちらも車の後部にマグネットを貼って市内を走っていただくことで、交通安全の緩やかなネットワークを広げ、交通事故0を目指すプロジェクトで、ペースメーカーとして車の速度抑制につながることも期待しています。

いずれのプロジェクトも車に貼るマグネットのデザインを公募したところ、市の内外から多く

の応募がありましたので、デザインを選定した上で2017年度中に運用を開始する予定です。

セーフコミュニティに係る市民アンケートの結果を見ると、セーフコミュニティの認知度は上がっていますが、長年取り組んでいることで関心は低下する面もありますので、さきほどの市民参加型の取組も進めることで、市民と一体となったまちづくりを行い、市民のオーナーシップの向上を通じて、安全安心を実感いただけるまちづくりを進めていきたいと思っています。

セーフコミュニティやセーフスクールは、継続することでよりすばらしい施策につながります。2018年の再々認証取得を通じて、今後も国内初の認証自治体にふさわしい世界に誇れる安全で安心な亀岡市を作っていきたいと考えています。

【亀岡市概要】

- 1 人口： 90,315人（平成29年3月1日現在）
- 2 面積： 224.80km²
- 3 まち特徴： 京都市の西隣りに位置する亀岡市は、京阪神の大都市圏に近接する都市機能を有する一方で、周囲を美しい山並みが囲み、京都府の穀倉地帯として京野菜などの農産物の栽培が盛んな自然あふれる暮らしやすい街です。トロッコ列車や保津川下りなど、多くの観光客が訪れる観光地でもあります。

【亀岡市のセーフコミュニティ活動の特徴】

2006年にセーフコミュニティの取組宣言を行い、2008年に国内初の認証を取得しました。

セーフコミュニティ活動のかじ取りを行う推進協議会、活動の評価や外傷データの検証等を行うサーベイランス委員会を設置しているほか、6つの重点課題に応じた対策委員会を設置し、京都府等の関係機関や市民だけでなく大学や企業等とも協働で取組を進めています。

2015年にはインターナショナル・セーフスクールの認証を1小学校・8公立保育所・1民間保育園で取得し、安全で安心な学校・保育所（園）づくりを進めています。

【セーフコミュニティ・セーフスクール活動による主な成果】

- 1 交通事故件数【平成23年と平成28年の比較】
517件→243件 53%減少
- 2 街頭犯罪認知件数の推移【平成23年と平成28年の比較】
528件→254件 52%減少
- 3 自殺者数【平成23年と平成28年の比較】
20人→11人 45%減少
- 4 公立8保育所のケガ件数【平成24年度と平成28年度の比較】
2,397件→1,905件 21%減少

【問い合わせ先】

亀岡市総務部自治防災課

【電話】0771-25-5097 【FAX】0771-24-5501 【メール】1sc2008@city.kameoka.lg.jp

大学との連携協働

亀岡市では、多くの大学が存在している京都ならではの地の利を活かし、多くの大学と連携・協働してSC活動を推進しています。大学との連携は亀岡市の大きな特徴で、多くの研究者の支援を受けることで、根拠に基づく取組・サーベイランス等を進めることができています。

表 大学との連携内容（一部終了した取組を含む）

連携大学	学部名等	事業概要等
立命館大学	政策科学部	モデル地区でのワークショップ
	文学部	自治会や高校の安全マップ作成を支援
		住民アンケート調査の実施・分析
	産業社会学部	住民アンケート調査用紙作成
		篠町での高齢者見守り事業システムの提案
スポーツ健康科学部理工学部	高齢者の転倒予防プログラムの実施	
京都府立医科大学	医学部（大学院） 医学研究科	インターンシップ生の派遣
		篠町での高齢者見守り事業のシステム化など
		推進協議会委員として参画
		サーベイランス委員会委員として参画
	医学部看護学科	乳幼児事故分析と対策提案
		乳幼児の安全対策委員会委員として参画
		市内少年サッカークラブ対象のスポーツ外傷調査・分析
京都学園大学	経済経営学部	サーベイランス委員会委員として参画
		高齢者の安全対策委員会委員として参画
	健康医療学部	高齢者の転倒予防プログラムの実施と効果検証
		高齢者の安全対策委員会委員として参画
京都大学	医学研究科（大学院）	高齢者の転倒予防プログラムの実施と効果検証
京都文教大学	産業メンタルヘルス研究所	災害に強いまちづくりアンケート調査実施・分析（13,000世帯対象）
	臨床心理学部	自殺対策に関するアンケート調査・分析（市内中小企業約500社対象）
関西国際大学	人間科学部	自殺対策委員会委員として参画
龍谷大学	政策学部	自殺対策に関するアンケート調査・分析
	法学部	インターンシップ生の派遣、防犯対策のバックアップ
京都女子大学		家政学部
同志社大学	スポーツ健康科学部	モデル地区プログラム作成支援（農村地区）
北海学園大学	人文学部	乳幼児の安全対策委員会と連携して乳幼児の安全に関するパンフレット・ポスター作成
		高齢者運動介入プログラムの経済効果を検証
		自治会が作成する安全マップの支援

安全安心まちづくりの実践から感じること ～「向う三軒両隣の精神」の大切さを日々痛感～



現 亀岡市畑野町自治会長 山内 勇
元 亀岡市職員（SC認証の初代担当課長）

亀岡市役所に奉職していた06年当時、亀岡市企画課長としてまちづくりを担当する中で、少子高齢化が進行し住民の不安感が増幅していると捉え、住民が安全で安心して日々を過ごせる基盤づくり、まちづくりが必要であるとしてその方策に頭を悩ませていた。

丁度その時に、セーフコミュニティ活動の理念と出会い、「安全安心こそが最大の福祉である」とのスローガンを掲げ、住民も一緒になって考えチャレンジしていくことを通じて、協働意識の高まりと自主自発による地域力向上にもつなげていける有効な施策であるとの期待を寄せて、セーフコミュニティの取組みをスタートさせた。

亀岡市は、自治会組織が市内の全域にあって、昔ながらの地縁意識が存続している農村地域と近年に開発された都市団地が混在するまちで、地域との関わりに対する意識もライフスタイルの変化に合わせて薄れてきている感があった。当時に行った住民意識調査でも、近所の人とのつながりを大切と考えながらもお互いのプライバシーに配慮して、少し距離をおいたつながり…という意識が勝って、近所づきあいに積極的でない住民が増加している状況にあった。

セーフコミュニティ活動をスタートさせるにあたっては、従前から「向う三軒両隣の精神」でもって、高齢者や要支援者の存在認知と見守り活動に取り組んでいる自治会をモデルにして始めた。

しかし、実際に地域へ入ってみると倫理観に対する個人差やコミュニティの希薄化が要因して、様々な問題があることもわかってきた。一番には、近所づきあいに積極的でない人たちは、自治会にも加入していないと人が殆どであるということであった。自治会との接点がないこの人たちを、地域の住民であるという意識を持ってもらうにはどうすればよいのか？ 近所とのつながりが大切との感じてもらうにはどうすればよいのか？ 個々の価値観がわからない中で頭の痛い問題である。子どもを介してのつながりや趣味・嗜好、職歴など個人との接点を探していくとともに、成功事例を示して関心を持たせていく方法を考えたが、セーフコミュニティ活動は、行動の結果が見えにくいという点で時間と労力を要する問題であった。

セーフコミュニティと出会ってから10年超。私は亀岡市役所を退職し、現在、自分が居住する地域の自治会長（町内会長）として、日々住民と接しながら過ごしている。

一千世帯余りの小さなまちではあるが、自治会加入率は60数パーセントで、3人に1人は、自治会と関わりが薄い住民がいる。そのためいろんな事業を行うにおいても、一筋なわではいけないものばかりで、工夫とチャレンジの気持ちで毎日務めている。

先般からも、年度替わりで役員交代もあったことから、順次各組織の代表や自治会を構成する各区の長と懇談を行ってきたが、共通して出るのは、地域の元気（活気）が薄れてきている。近

所づきあいがなくなっている。高齢者・独居世帯が増えて大変とのことである。

このように感じている要因の一つには、子どもの数が減って元気な子どもの声を聴く場が少なくなったことや、高齢となって活動の範囲が狭まりこもりがちの人が増えたことがあると思われるが、これは我がまちに限ったことではなく、他のまちにあっても同様と考える。

問題は、自治会加入率の低さもさることながら、近所づきあいのできない人が増えてきていることである。今年の冬は、数十年ぶりの大雪で団地内道路の雪かきが大変な年であった。団地総出での雪かきを呼びかけても一緒にしようとしないうえに、除雪が終わるのを待って、「ご苦労さま」「ありがとう」の声すらかけないで通っていくといったこと。ごみ集積所の掃除当番を輪番で決めておいても全くしないで、ごみ袋は当然のごとくに出しに来るといったこと。近所の迷惑など知らぬ顔で路上駐車を平気で常時行っていること。等々、またこれが若者に限ったものではなく、高齢者であっても同じ傾向にあるということであった。

また、民生委員児童委員との懇談では、独居高齢者の安否確認、特に風水害等有事の場合の避難方法についての相談があったが、自治会に加入していない上に近隣とも良好な関係にない人については、状況を把握することが難しく、対応ができないとのことであった。生命にかかわる事態も想定されるために何らかの方策を継続して考えていくが必要であるとして一致した。

昔から「遠くの親戚よりも近くの他人」とか「向う三軒両隣」ということわざがあって、いざというときには、ご近所同士で見守っていく、支え合っていくことが大切とわかっていながらも、近所づきあいができない、拒否する住民をどのようにして振り向いてもらうのか…。朝、顔を合わせて声をかけても、あいさつすら返してこない住民をどのようにして良好な関係にしていけるのか…。

「向う三軒両隣の精神」はいずこへ行ってしまったのか、こうした厳しい現実を目のあたりにして、しかもこの傾向はますます進んでいくとも思えることから、毎日顔を合わす住民とは安心して生活していく基本は近隣住民との支え合いであると説いて、「向う三軒両隣」のコミュニティの大切さを理解する住民の輪が広がっていくよう奮闘しているところである。

大人の意識を変えていくのは大変なことではあるが、一人でも多くの住民に、私が学んできたセーフコミュニティの基本「向う三軒両隣の精神」「安全安心は最大の福祉である」を説き続けて、自治会長の務めを果たしていきたく思っている。

私の SC 観

1 SC5 点についてのキーワード調査

(1) SC との出会いの第一印象

- ・単に、安全安心に向けた取り組みというものではなく、市民協働で進めないといけない施策であること
- ・国内で最初に取り組むことで注目を集め、シティーセールスの一助になること

(2) SC のツールを使って目指したもの

- ・行政システムの改革（PDCA ですべての行政施策を検証することの先駆的事業として実施）
- ・市民協働事業としてのモデルにすること

(3) SC を初めて良かったと感じること

- ・まさに「産・民・学」と行政との連携事業として推進できたこと
- ・行政内部では学ぶことができない多くのことに出会い学べたこと

(4) SC の実践を通じて変わったこと

- ・関係する機関や住民組織、住民との関係が深まり、信頼関係が高まったこと

(5) SC 推進上の今後の課題

- ・行政担当者の異動等による停滞と継続性の確保
- ・成果、達成度を評価することは難しいので、住民意識、行動の変化に敏感になること

2. SC 関係者へのメッセージ

- ・認証のみを目標にしないで、協働の仕組みや外からの支援など他のメリットも目標に
- ・結果を求められるが、外傷のほかにも成果としてあらわせるものを見つけておくこと

セーフコミュニティ活動を通じた 持続可能な社会システムの構築



京都府亀岡市生涯学習部長 田中 秀門

(2008年、2013年セーフコミュニティの認証取得、
2015年インターナショナルセーフスクールの認証取得に携わる。)

1. 亀岡市とセーフコミュニティの出会い

京都府亀岡市は、京都府のほぼ中央、京都市の西隣に位置し人口約9万人の自然豊かなまちです。近年JR嵯峨野線の複線電化と京都縦貫自動車道が全線開通の影響もあり、インバウンドの影響もあり年間約280万人の観光客が訪れて賑わいをみせています。

2006年2月、企画課長宛に電話が入った。課長が不在のため当時主任主幹であった筆者が受話器を取ると、京都府亀岡地方振興局Y部長からの相談であった。この一本の電話が、亀岡市とセーフコミュニティ（以下「SC」という。）との出会いであった。

京都府は、1995年に発生した阪神淡路大震災を機に、災害時や事故等における外傷の未然防止を切り口にした安全安心のまちづくりについて、京都府立医科大学・立命館大学とSC研究会を設置し、SCの日本導入についての可能性とその効果を研究していた。その中で、スウェーデンカロリン医科大学内に設置されている、WHO（世界保健機関）SC協働センターから、SC認証審査員である、故ボウ・ヘンリクソン博士（以下「故ボウ博士」という。）を招聘し、日本（京都府）の安全安心施策の状況視察を実施するに当たって、亀岡市で受け入れてほしい旨の依頼であった。

SC自体初めて耳にするものであり、京都府から説明を受けることとなった。SC研究会には個人的に知り合いの大学教授や関係者の名前もあり、京都府の依頼を承諾し、後日亀岡市における安全対策施策のレクチャーと、市内の道路等の安全施設整備状況や、自治会と小学校が連携したコミュニティ事業の現地を故ボウ博士に紹介した。

講評において、故ボウ博士から日本（京都）の取組みは素晴らしい。SC認証取得の可能性は十分にある。とのコメントがあり、2006年4月に正式に京都府から亀岡市をモデル地区として国内初のSC認証取得への依頼があり、趣旨に賛同し同年7月に市長がSC認証取得を目指す取組み宣言を行い、活動開始に至ったところである。

2. SC推進体制と亀岡市の特異性を活かした市民理解への仕掛け

SC取組み宣言後本格的に、京都府をはじめ京都府立医科大学・立命館大学と共に、認証取得に向けたミーティングを幾度と開催し、まずは我々がSCを理解し亀岡市に相応しい取り組み方を幾度となく議論した。筆者がSCの理念は言うまでもないが、その仕組みは非常にシンプルであり、行政主導では成し遂げられない仕組みとなっており、地域住民はもとより、多くの関係団体等が地域の課題を連携・協働による活動で解決していこうとするものであり、この仕組みが確立できれば、地方分権社会における持続可能な社会システムの構築をはじめ、財政難や少子高

齢化等々への課題解決に向けた礎が築けるのではなかろうか。そして何より、地方行政における政策形成においても重要な仕組みであると感じた。

筆者は、それまでもオフサイトにおいて自治体学会や複数の NPO 活動に所属し、他の自治体職員や大学関係者とのネットワークに参画し、特に疲弊し通ある農山村自治会等を中心に、地域課題の解決に向けた活動を継続的に行ってきた経験から、SC の可能性に期待を持ったことと、これを機に新たなまちづくりのシステム形成を政策として実現化したい思いが強かったことは確かである。

SC の取組み第一歩は、指標（当時は 6 つの指標）に基づき、既に SC 活動としてカウントできるものと、新たに構築しなければならないもの更に認証申請に至る事務、推進体制等々をマトリクス化し、亀岡市で賄える範囲を整理した。特に申請事務等においては共通言語が英語であること、またサーベイランスの仕組みにおいては、市町村行政では厳しいのが現状であり、アウトソーシングするにしても多額の経費が必要となり、議会や住民の理解が得られにくい等々の課題が浮き彫りになった。

そこで、認証までの 2 年間で指標ごとにスケジュールリングし、京都府・京都府立医科大学・立命館大学とで役割分担を明確化した。要は予算も分担するということであり、これが後に「亀岡モデル」と称されることとなった。今思えばこの連携・協働と IT の発達がなければ亀岡市の SC はありえないと断言でよう。

そして、何よりも重要なのは市民理解である。SC という聞き慣れない、しかもスウェーデン発の新たな取り組みへのハレーションを危惧しつつ戦略を立てる必要があった。

亀岡市は、昭和 30 年 1 月 1 日に当時では大規模の町村合併で誕生している。最終的には 1 町 16 ヶ村の合併であり、合併前は町・村それぞれに町・村長、町・村議会が存在していたのは言うまでもないが、亀岡市の特徴は、旧町村のコミュニティが、現在も 23 の自治会として存続していることであり、自治会長以下に多くのまちづくり組織が存続しており、あらゆる面で亀岡市行政施策推進に非常に多大な組織として地域自治を担っている。そういったことから、まずはすべての自治会に SC への理解と協力が必要であった。SC を進めるうえで、23 自治会全てを一気に取り組むことは到底不可能なことから、モデル自治会を選定し取組み、後に全市域へ広める手段を選択し、市内で最大級の自治会である、篠町自治会（当時：井内邦典自治会長）に打診した。井内氏からは、安全安心なまちづくりのためなら、かつ行政や大学からの協力があるなら取り組みうと快諾頂き取組みフィールドも確保することができた。

SC 進めるうえで、根拠に基づいたプログラムの実施は不可欠であり、そのためのエビデンスデータの収集も当然ながら必要となることから、モデル地区である篠町自治会においてアンケート調査を実施すべく、設問設定に当たって立命館大学文学部・産業社会学部教授のアドバイスを頂いた。その中で、いずれ市域全域に SC を広めるなら、23 自治会それぞれの地域性も異なることから、全市域で調査を実施するのが望ましいとの意見が出た。しかし、市域全域となれば 32,000 世帯郵送料のみでも往復 400 万円から 500 万円。予算からも不可能な状況であったが、返信に係る郵送料を大学研究費で賄っていただけのこととなり、当初発送の 32,000 世帯分の郵送については、23 自治会をすべて訪問し、自治会長に趣旨を伝え、自治会で無償配布いただくことができた。この訪問においてすべての自治会に対し SC の取組み概要を理解いただけたこと

は、何より認証に向けての取り組みに勇気を与えられた。

3. SC モデル地区（自治会）での取り組み

亀岡市の地域コミュニティを担う自治会の概要には先に述べたが、モデル地区である篠町自治会での取り組みに触れてみたい。

篠町自治会は、市内 23 自治会でも最大の組織である。過去からの新興住宅開発によって著しい人口増加があった地域であり、約 8,000 世帯、20,000 人の規模で、全市の約 25% を占めていて、JR 駅、病院、大型店、複数の保育所・小学校・中学校があり、主要幹線道路、高速道路がある。この地域を最初にモデル地区として選定したのは二つの理由があった。一つは、今後 SC を全市展開するに当たって、単純ではあるが約 4 分の 1 をカバーすることとなる。二つ目は、自治会を中心に独自の組織を形成し、計画的なまちづくりが行われていたことである。

自治会長の理解と承諾もあり、住民ワークショップを開催し、SC の取り組みを周知するとともに、篠町におけるアクシデント（犯罪・交通事故・火災・怪我等の外傷発生状況等々）を提示し、それを未然に防ぐために、地域住民が可能な取組は何か。また、歴史・文化・既実施事業等町の資源・資産を更にどのように活かしていくかを議論した。夜間開催にもかかわらず、地元役員や関係団体、消防署職員、教育関係者など、毎回 70 名を超える参加者が、自らの町の安全・安心施策を築き上げていった。同ワークショップには、京都府・亀岡市職員はもとより、立命館大学教授・学生も参加し、若者の視点からの提案も盛り込まれ、SC を基軸とした新たなまちづくりが始まった。

こうした住民レベルでのまちづくりの構築は、他の模範となる大きな改革であったと考える。なぜなら、まずは、意思決定の迅速さと、うまくいかない時には、住民合意でいつでも修正ができる点である。これが行政主導の場合、予算を含め議会の承認等意思決定に係る時間軸を考えても大きな効果がある。更には、住民レベルで一定の地域課題が解決できる仕組みが確立することによって、行政に対する要望がより明確化することによる経費の節減につながることとなり、まさしく住民が地域課題に対して PDCA サイクルを取り入れて解決に当たる本来の自治の在り方が少なからず実現することである。

モデル地区である篠町自治会の取り組みが、以降他の自治会へも波及し、後に SC 認証取得を目指す他の自治体にも大きな参考となったことと思う。

4. SC 亀岡モデルとは

篠町自治会の取り組みでも述べたが、亀岡市の SC の特徴は、非常に多くのアクターが関わっていることである。ただ単に SC というプロジェクトに参画するのではなく、それぞれがミッションを共通認識するうえで、それぞれが対等な立場で役割を責任持って全うしていくシステムが必要である。それと、何よりもネットワークメンバーの信頼関係を築くことが、持続可能なプロジェクトとなることを信じて進めていった。

信頼関係とは、筆者は貸し借りのできる仲と考えている。金銭の貸し借りで無く、借りっぱなしでは無く、できる範囲でできる限りのお返しが成り立つ関係であると思う。先にも述べたが、アンケート調査時に立命館大学から多額の研究費で協力頂いた。その同額を返すのではなく、行

政としてできる返し方もある。調査結果を論文活用いただく。また、公務員希望の大学院生を長期インターンシップとして本市で受け入れ、自治体職員になるためのトレーニングを行っている。SCを機に毎年複数の大学院生が訪れ、しかもその多くが卒業後地方公務員として地方自治を担っている。これは一例であるが、全てにおいてもWinWinの関係が重要であると考えている。

亀岡市は、冒頭に述べたように京都市に隣接しており、京都市は国内屈指の大学のまちで、40校もの大学がある。大学としての社会貢献（CSR）しても、学生の課題解決型学習（PBL）にしても絶好のフィールドであり、多くの大学との連携を推進している。SCの取組みにおいても京都府立医科大学・立命館大学をはじめ多くの大学の協力を得て進めている。これまでの間延7大学15学部（学科）と26のSCプロジェクトで連携してきている。いわゆる「亀岡モデル」である。

行政視察に来られた方々から「どうして亀岡市はそんなに多くの大学との連携がすすめられるのか？」必ずと言っていいほど質問される。答えは明確である。行政自体にリエゾン機能を有する部署又は職員が存在するかがポイントであると考えている。

5. 国内初のSC認証取得

SC取組み宣言から約2年を振り返ると決して安易ではなかった。指標に掲げられている「外傷の頻度と原因を継続的に記録する仕組み」づくりは、ゼロからのスタートだった。特に「外傷の頻度と原因を継続的に記録する仕組み」づくりについては、京都府が事務局となり、行政・大学・医師からなるサーベイランス研究会を設置し、幾度となく議論した。亀岡市での全世帯アンケート調査結果（外傷履歴等）や消防署の救急搬送データを基にした仕組みづくりを提案する事務局に対し、医師からは、医療機関での調査結果がなければ①に値しない。亀岡市のSCは先送りすべきだとの強い反発もあり、紛糾した会議が続いた。

最終的には京都府南丹保健所が中心となって、府市連携で亀岡市内の救急搬送病院、開業されている外科医・歯科医院すべてに保健所長自らが出向いて、1年間の外傷発生動向調査を依頼いただき、結果として44医療機関に賛同を得、無償実施いただくこととなりこの時点でようやく認証取得に向けての一定の仕組みは整った。スウェーデンの場合病院は国立がほとんどであり、政府からの要請で外傷発生動向調査は比較的安易だと伺ったが、日本の場合病院、開業医院はほとんどが民間・個人経営であり、カルテ以外に調査票を作成することは多難であったと察するが、医師会との関係が深い保健所長のたつての願いとして承諾いただけたものと考えている。以上のことから、なぜ、亀岡市のSC認証取得というプロジェクトに京都府や医師、大学が真摯に取り組めたのか。それは、知事・市長の強いトップダウンがあったかと言えよう。すなわち、行政施策推進にはトップダウンとボトムアップの双方が折り合うことが必要であろう。

認証に至る指標に沿った取り組みの個々については省略するが、亀岡市は2008年3月に日本国内初のSC認証を受け、世界のSCネットワークメンバーとなった。以後国内では少なからず亀岡モデルを参考に現在は14の自治体が認証を取得し国内に広がっていることは、喜ばしいことである。

6. SC 再認証取得と市民協働の推進

2008年3月のSC認証は、「国内初」ということを目標に行政・市民・関係者が我武者羅(がむしゃら)に走り続けてきた感がある。しかしSCでいう認証は世界の公式なネットワークメンバーとしてのスタートラインに立ったということである。そして、5年後の再認証時には取り組みの結果・効果を示さなければならない。

そのためには、SCの取り組みは行政主導でなく、市民目線に立った「協働」の仕組みを確立しなければならないことから、モデル地区である篠町自治会の取り組みを他自治会にも広げることとした。その手法としては、都市型といえる篠町自治会とは異なり、少子高齢化・人口減少が著しい農村型の5自治会である。

アンケート調査やワークショップを通してSC活動を基軸としたそれぞれのまちづくり計画(10年程度の)策定を行った。簡単に言えば自治会ごとの総合計画である。地域の資源を活用して住民レベルで実施可能な施策、行政に任せる施策等々を短期・中期・長期に分け、自分達が安全・安心して暮らすための実施計画である。こうした住民総意の目に見える計画を策定し実施することによって、結果が見えやすく評価が可能となりPDCAサイクルを定着化するのに最良の手段であると考えた。

一方で、「自殺対策」「高齢者の安全」「交通安全」「防犯対策」「乳幼児の安全」「学校の安全」「余暇スポーツの安全」のタスクフォースを設置するとともに、新たに設置した亀岡市SCサーベイランス委員会と連動し、エビデンスデータに基づいた対策を講じていった。タスクフォース会議では、警察署員・消防署員はもとより、研究者や市民の参画を得てそれぞれの立場から様々な提案が持ち上がり、今も先進的な市民発案の取り組みが継続されている。個々の取り組みは省略するが、2013年にはSC取り組み前に比べ、「交通事故発生件数・負傷者数」「街頭犯罪認知件数」「自殺者数・自殺率」が共に30%減少、「市民の安全安心感」も大きく向上するなど、SCを通じた市民協働の取り組み結果が数値をもって示された。

忘れられないアクシデントもあった。2014年4月早朝の出来事である。市内某小学区の集団登校児童の列に、未成年で無免許で運転する自動車が突っ込み、2人の児童と、登校に付き添う保護者の3人が死亡した交通事故である。事故後多くの報道陣が筆者のもとへ訪れ、囲み、カメラを回しながら「SC認証のまちでなぜこのような事故が起きたのか伺いたい。」との取材が続いた。恐らくニュースの見出しで、「SC認証都市亀岡市で死亡事故……」との狙いだったのかはわからないが、報道陣に対しては死亡事故が起きたのは事実であるが、その原因を追究して市民ぐるみでこのような事故が二度と起こらないように市民ぐるみで取り組むのがSCであることを説明した。再認証前の出来事ゆえ、TV報道も全国発信され多くの自治体の皆さんからもご心配をいただいた。この交通事故を教訓に全国でも通学路の安全対策や道路交通法の遵守をはじめ、ゼロからのスタートとして安全対策が進められたのも事実である。

こうしたアクシデントも、京都府亀岡警察署や国土交通省京都国道事務所をはじめ多くの方々との連携によって乗り越え、5年間の取り組みが評価され、2013年2月にSC再認証取得が叶った。

7. ISS 認証取得

2度の認証を経る中で、一定のSC理念また取り組みは浸透したものの、更なる普及策として

2013年9月から取り組みを始めたのがインターナショナルセーフスクール（以下「ISS」という。）の取り組みである。いわばSCの学校・保育所版である。幼少期から学習の中にSCの取り組みを導入することで、学校・保育所の安全性の確保はもとより、まなんだ児童等がやがて地域の担い手となり、総合的にはより安全安心な地域社会形成に主体的に関わってくれるための人材育成も含むといえるだろう。これは学校・保育所単位で取り組むもので、地元自治会やPTA等々が地域の大切な子どもたちのためにと、取り組みやすい環境にあることは確かである。

亀岡市内には市立18小学校と8つの公保育所と数か所の民間保育所がある。小学校はモデル校1校を定め、その手法を参考に残りの17校でISSに取り組んでおり、保育所においては市立8保育所と民間1保育所の10ヶ所で取り組んでおり、2015年10月にそろって認証を取得し、全市的にSCの取り組みが広がったこととなる。

8. SC・ISS 認証取得から感じること

先にSCと「協働」にふれたが、少し整理をしてみたい。「協働」という言葉が使われだして相当な年月が過ぎたが未だ行政サイドな便利な言葉として使われているように感じる。住民ニーズの高度、多様化・財政難・少子高齢化等これまで肥大化してきた行政サービスを行政だけが提供していくことが困難な状況は言うまでもなく、行政サービスの担い手の抜本的な改革が必要であるが、その現実は熟成しているとは言い難い。その一つは、市民や市民団体等への調査結果からも、行政発想による財政危機改善策の手法としての「協働」に目が向けられがちであるとの結果が出ている。そのためには、行政と市民が開かれたプロセスのもと、対等な立場で協力し、共に学びそれぞれが意識改革し成長しながら地域の発展・課題解決に取り組む環境づくりが必要である。そういった意味からもSC、ISSの取り組みはまさしく「協働のまちづくり」そのものであり、SC、ISS=「協働」と言っても過言ではないと言えよう。

超高齢化社会、少子化、核家族化の進展、コミュニティの希薄化等々社会問題は年々深刻化する中、もう全てを行政が主導で解決することは不可能な状況にある。中央集権の必要性が薄れ、本質的な社会システムの変革が求められている。「本来の自治とは何か。」を一から考える必要がある。どのようにして公共を見直し、地域発展や地域づくりを進めていくのかが、我々地方自治体職員のミッションではないだろうか。しかし、これも中々容易ではない。行政であれ民間であれ、それぞれの地域を支える人づくりこそが大事であり、色んな活動を通じて自らの地域を愛し誇れる環境をいかに作り上げるかが大事なポイントではなかろうか。

本文のタイトルにもさせていただいた「持続可能な社会システムの構築」が今後の日本における地方自治のありかを左右することだろう。SC・ISSは、そのシステム構築のためのひとつのツールであると考えている。今後も認証取得にこだわることなく、この取り組みが継続的に発展することを願ってやまない。

私の SC 観

1 SC 5点についてのキーワード調査

- (1) SC・ISS (SP) の出会いの第一印象とは？
 - ① WHO (世界保健機関) の推奨する事業
 - ② 世界基準での安全安心の取組み
 - ③ 認証により世界的ネットワークメンバーとなる。
 - ④ 亀岡では、国内で初めてということも大きかった
- (2) 執筆者が、SC・ISS (SP) というツールを使って目指したものは？
 - ① 市民協働による持続可能な社会システムの構築
 - ② 行政職員の意識改革
 - ③ 行政改革
- (3) 顧みて、SC・ISS (SP) を始めて良かった点とは？
 - ① 市民・行政が顔の見える関係 (信頼) が築けたこと。
 - ② 市民・行政のみでなく、警察・消防・大学等とのネットワークが築けた。
 - ③ 京都府・また亀岡市庁内での組織間連携が容易になった。
- (4) SC・ISS (SP) 実践を通じて、何が変わったのか？新たに発見したもの
 - ① 協働のまちづくりの必要性
- (5) 今後の SC・ISS・SP 推進上の課題
 - ① 認証取得に対する費用 (議会同意が得られなくなってきている)

2 執筆者から、今後 SC・ISS (SP) を担う関係者へのメッセージ

SC は、外傷予防未然防止にとどまらず、持続可能な社会システム構築のためのツールであると認識すること。そのためには、担い手自身が卓上論でなく多くのアクターとのネットワークを形成し、十分に議論する必要がある。「現地現場」主義を覚悟すべきである。

セーフコミュニティの意味と効果について －亀岡市セーフコミュニティ3代目担当者として－

松永 恵理子

亀岡市総務部自治防災課セーフコミュニティ係主任
(SC：2011.4～継続中、ISS：2014.4～継続中)

1. セーフコミュニティ (SC) との出会い

亀岡市は2006年にSC取り組み宣言をし、2008年に日本初のSC認証を取得している。認証取得時、私は亀岡市役所に入庁して4年目で、高齢福祉課に在籍していた。地域包括支援センター業務を担当していたため、篠町での取り組みについて少し知ってはいたが、ほとんど関わりもなく、認証を取得したということだけは耳に入っていたという程度であった。

私がSCに本格的に関わるようになったのは、2011年に社会福祉課(後の地域福祉課)に異動し、自殺対策に携わるようになってからである。その当初、SCの再認証を目指すということで、対策委員会の立ち上げを行っていたところであった。

最初は自殺対策もSCも全く分からない中で、とりあえず啓発が必要であろうということでパンフレットを作成し、亀岡市の全世帯に配布するという取り組みから開始した。

しかしSCとはデータが重要で、そこから課題を見つけ、取り組みに繋げていくことが重要であるということに気付き、亀岡市の自殺の状況を分析することに着手した。分析をしたところ、40～60歳代の男性に多く、原因は経済的問題と健康問題に多いことが分かった。また自殺未遂者は、自殺リスクが高いことも分かった。課題が分かった時点で、40～60歳代に対して「こころの健診事業」と自殺未遂者に対して「いのちつなげる相談事業」を企画した。

「こころの健診事業」は、がん健診に来る市民に対し、メンタルチェックを行うものである。自殺対策委員会の委員長であった京都文教大学の松田特任講師と京都文教大学院生・学部生を中心に、南丹保健所や地域包括支援センターとともに事業を実施した。

「いのちつなげる相談事業」は、自殺未遂で救急病院に搬送される市民に対するアプローチを実施するもので、南丹保健所・京都府との連携のもと、警察や消防、病院などで事業を実施した。

自殺対策を展開する中で、データを分析し、具体的な課題を定めて効果的な取り組みにつなげることができることや、対策委員会を通してできたネットワークが事業を実現可能とすることなど、SCの手法はとても有効であると認識し、新たな知見を獲得することができた。

2. SC 総括担当へ～国際セーフスクール (ISS) の推進～

2014年に安全安心まちづくり課に異動となり、3代目のセーフコミュニティ統括担当となる。亀岡市では2013年に再認証を取得し、SCの事業は一段落していたが、2013年9月にISSの取り組み宣言をし、2015年に認証を目指すことが決定していたため、その取り組みにとりかかることとなった。

9保育所(園)と1小学校での取り組みであり、元々がデータから課題を考えるという視点が

なかったところに、ISSの取り組みを普及させるのは非常に困難を極めた。また担当である私自身のISSに対するイメージも曖昧な中で、各取り組み校に何度も足を運び、現場の先生方と試行錯誤しながら、取り組みを進めていった。

2015年に認証を取得する頃には、特に小学校の変化が顕著であった。取り組みの有効性を感じられてからは、非常に活発に活動していただき、「子どもが落ち着き、学習に取り組めるようになった」とのコメントをいただくまでになった。

しかしながら、認証に至るまでの紆余曲折の中で、現場には大いに負担をかけてしまう形となり、効率化という部分には到達できなかったことについては現在も反省するところである。

3. SCのあり方の変容

2013年からはISSの推進に大きな力を注いでいたが、その年にSCの勉強ということで甲賀市の事前指導の視察に行かせていただいた。その中で各対策委員会がワークショップを重ねて、委員会が主体となって課題の分析や取り組みの企画を行っている様子を見て、亀岡市のSCのあり方との差異を実感し、SC自体の変容を目の当たりにした。

2018年に再々認証を目指すにあたって、亀岡市でもその変容に追いつく必要があると思い、2014年から対策委員会の改革に着手した。まずは、対策委員会委員全員が同じビジョンを持つために、全ての対策委員会において、日本セーフコミュニティ推進機構 白石代表理事に来ていただき、SCの現在の姿について講演いただいた。また委員会の内容も現在のデータから新たな課題がないか等を検討し、委員の意見のもと取り組みを検討する手法へと変更した。加えて対策委員会事務局会議も開催するようにし、事務局の主体性も促すとともに、ビジョンの共有に努めた。

2016年は、初の正副委員長会議の開催や、サーベイランス委員会への対策委員会正副委員長への参加など、再々認証に向けての準備にも取り組んだ。その中で対策委員会の開催回数も増加し、委員の意識も変化してきたように感じる。

4. 3代目担当者としての所感

地方自治体の役割とは何か。それは「住民福祉の増進」である。住民福祉を向上させるには「安全・安心」が守られていることが最も重要であり、SCの手法は「安全・安心」を実現するための有効な手法であることは疑うまでもない。

SCを推進するにあたっては、PDCAサイクルが重要であり、常に活動の見直しが必要である。亀岡市でもSCのあり方の変容に伴い、対策委員会も大きく変化をしてきている。

しかしながら、行政主体が進めると人事異動という形で担当者が変更になり、取り組みの継続性が失われることや、その中で理念の共有の困難さ、業務多忙による取り組みへの負担感などが、行政内部での連携を非常に困難なものとしている。

今後は行政とSCをどう融合し、それをどう維持していくかが非常に大きな課題であると感じている。

私の SC 観

1 SC 5点についてのキーワード調査

- (1) SC・ISS (SP) の出会いの第一印象とは？ (3点)
 - ・ どういうものか分からない
 - ・ 何か新しいことをしないといけないのではないかという負担感
 - ・ 認証を取ることへの違和感
- (2) 執筆者が、SC・ISS (SP) というツールを使って目指したものとは？ (3点)
 - ・ 課題を見つけ、課題を共有化
 - ・ ネットワーク構築
 - ・ PDCA サイクルの活用
- (3) 顧みて、SC・ISS (SP) を始めて良かった点とは？ (3点)
 - ・ 仕事全般に対しての、PDCA サイクルの日常化
 - ・ アイディアの多様化
 - ・ 市民や関係者との交流
- (4) SC・ISS (SP) 実践を通じて、何が変わったのか？新たに発見したものとは？ (3点)
 - ・ 協働の考え方
 - ・ データ分析の有効性
 - ・ 振り返りの大切さ
- (5) 今後の SC・ISS・SP 推進上の課題 (3点)
 - ・ 人事異動 (事業の継続性が失われる)
 - ・ SC と行政の融合
 - ・ 理念の共有 (主体性)

2 執筆者から、今後 SC・ISS (SP) を担う関係者へのメッセージ

SCの考え方は非常に理に適っており、行政における事業を検証し、実現に繋げるには有効なツールです。また日常の仕事の中でも生かせる部分も多く、行政職員として身に付けるべきものであると考えています。しかしながら、それを事業に携わっていない他の人たちと共有するのは非常に難しい部分であるため、いかに皆が主体性を持てるかを考えていることがポイントとなります。その点を忘れず、ぜひ頑張ってください。

3 文献紹介 執筆者の SC・ISS・SP 関係論文等 (5点以内)

- ・ 松田美枝・松永恵理子 (2014) 『亀岡市こころの健診事業での学生・卒業生たちの報告ー“中高年住民のメンタルヘルス推進”と“次世代専門職育成のための実践教育”連動の試みー』心理社会的支援研究, 4, 151 - 160
- ・ 松永恵理子 (2017) 『我が国最初のセーフコミュニティ亀岡からーその成果と課題』日本セーフティプロモーション学会誌 Vol.10(1), 14 - 17

SC（セーフコミュニティ活動）との出会い



元自治会長（京都市亀岡市篠町） 井内 邦典

セーフコミュニティ活動（以下 SC と略）との出会いは 2006 年の秋でした。

それは、亀岡市からの 1 本の電話で始まりました。「井内会長、SC 活動をやってくれませんか？あなたの自治会なら現状のままでも十分できますよ」。

「セーフコミュニティ」って？何ですかと問う私に「事故やけがは偶然に起こるのではなく因果関係がある。活動によって事故やけがは減少する。」とのことでした。これは我々の町づくりの展望・目標に合致しています。更に、活動には①因果関係の科学的データが活用できる。②関係機関、府・市・大学・病院等がサポートしてくれる。ということです。私は快諾し、熱意をもって取り組みました。なぜなら、私はこれで町づくり活動並びに自治会活動がレベルアップできると考えました。実際そのような結果が得られたと思っています。篠町自治会で取り組みました。

1. 篠町・篠町自治会の概要

篠町は亀岡市の東部にあり、保津川溪谷と老の坂峠（国道 9 号）で京都市に接しています。名勝嵐山とは観光トロッコ列車で結ばれています。

篠町自治会は特別に大きな組織です。ふつう自治会は、小学校校区毎の町内会です。しかし篠町自治会は、当時で、人口 19,000 人、6,500 所帯で 36 区（区とは集落で各々が集会場をもち区長を選ぶ・自治会長は 2 年任期でこの区長会で選ばれます・自治会長と区長の兼務はありません。自治会は 2 名の事務員を週日雇用しています）から成り立ち、亀岡市の人口の約 5 人に 1 人は篠町の住人です。各種施設もあり、農村と都会が併存する亀岡市の縮図です。

私が区長になり、大きな区の代表だからと自治会副会長、自主防災会会長に選ばれた 2003 年当時は、どこにでもある悩みを抱えていました。

自治会って何しているの？自主的にやっているのは運動会だけ。市役所の下請で回覧板・市のチラシを配っているだけ。そんな自治会も区もいらん。「役が回ってくるとかなわん会費も払いたくない」と脱退するグループも発生していました。しかし一方、亀岡市では自治会を中心に、民生児童委員会、消防団、土地改良区、財産管理会（山林組合）、体育振興会、防犯推進協議会等旧村時代からの多くの組織があり、黙々と活動を続け地域社会を維持していました。日本社会は経済、技術、文化では一流だ。しかし、個人主義・経済優先の弊害で、地域社会は崩壊しつつある。これからは更に加速度的に弱体化するだろう。これを少しでも建て直そう。そして良好な地域社会を構築し、住民が安心・安全に暮らせる成熟した社会をつろう。そのための町づくり活動をしようということになりました。2004 年 4 月、私が自治会長に選ばれ発起人 13 名（率先して区長を留任した人、区長は退任するが新設の町づくり推進会に参加を約束した人）とともに基

本原則を決定することからはじめました。

2. 町づくりの基本原則

自治会の役目は「自治会は行政の下請け・助っ人」で結構だ。これに「プラスアルファ」を行う。「このアルファの部分をつくりとする」と規定しました。Vision（展望）は、「ふれあい」で住民が安心・安全と感じられる町をつくる。安全・安心こそが住民共通の究極の願望・目的と決めました。戦略は「自然・歴史・文化遺産」と多様な「人的資源」を組み合わせるとしました。しかし、区長にはこれ以上負担はかけられない。人材確保のため3部門（のちに4部門となる）で人を集め「町づくり推進会」を結成しました。

3. 町づくり推進会

この会は、参加者の「親睦・交流」と「地域活動への貢献」の二つの目的を持せました。ボランティアですが年会費2000円（保険料含む）を徴収しています。事業収入も工夫しました。自治会の金で遊んでいる。あるいは同好会、趣味の会にならないよう配慮しました。応募者だけでなく、発起人の個人ネットワークで勧誘した人を加え50人のスタートでした。その後も機会あるごとに増員を図り100人以上で活動してきました。2004年から区長会と協働で毎年8月に始まり翌年の7月に終了する年間計画を作成することにしました。

4. アクションプラン（年間計画）

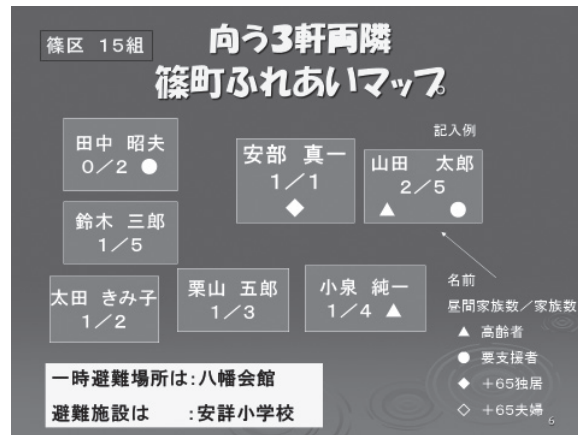
リクルートポイントを4か所設定し活動を開始しました。第1は、「めがね橋」（道の公園）を起点にトロッコ亀岡駅・JR馬堀駅間の約4kmの「鶴の川岸」を散策道に指定し、里山に放置されている間伐材を活用しベンチ・名所案内板・道案内板を製作し設置しました。第2は、「ふれあい農園」を開設しました。農業を楽しみながら、ここでの収穫物は町民に、またメンバーに販売し事業資金としました。第3は「放置されている長尾山（里山、市所有地）に散策道4ルートと4か所に展望台を設置しよう」です。長い歴史と伝統のある篠町ですが、町に共通する祭事はありません。ならば作ろう。と言うことで、JR馬堀駅前の市所有地を使用し、2004年8月に「竹とうろう」9月には「千燈明」。12月には「門松・たこ飾り」。2005年7月には、「七夕」と季節性のある催事を順次矢継ぎ早に立ち上げました。多くの人が参画し、ふれあうことが目的ですからどの催事にも、人集めのアイデアを沢山盛り込みました。この催事を開催しながら、第4のリクルートポイント「催事委員会」を設けました。このように急速に活発に活動していた2006年の秋、亀岡市からモデル地区をやらないかとの打診がありました。最初に取り組んだことは、**地域の課題を知る**ことでした。

各層を代表する70数名で5回のワークショップを開催しました。やるべき事をリストアップしてみると驚くほど多くのことを既に実施していました。そこで焦点を2つに絞りました。既に実施中の「ふれあいマップ」これをさらに充実させよう。そして転倒防止の「南丹元気たいそう」を新たに始めることにしました。このマップは、篠町がセーフコミュニティに取り組んだというニュースとともにTV、新聞等で報道され注目を集めました。

「篠町ふれあいマップ」とは

向こう三軒両隣のしくみを活用し、「篠町ふれあいマップ」を全町で完成させ、地域の絆を再生させようと取り組んでいました。

参考図のように、隣組で互いに助合うための基本的な情報です。所帯主名と昼間・夜間の家族数（分子／分母で表示）、高齢者有（▲）、災害時の要支援者有（●）です。



この活用は①災害時には独居老人・災害時要支援者の救済並びに全員の安否の確認・支援の礎となります。②日常は災害に備えての「ふれあい」のもととなります。2009年2月には、65歳以上の独居者（◆）、65歳以上の夫婦（◇）を追加し、「あい・あいネットワーク」（高齢者見守り支援）へと発展しました。

5. 認証後の取り組み

2008年3月、日本第1号の認証獲得以降、亀岡市は篠町以外の地域へ活動を拡大しました。私達篠町では、次の段階はできる限り多くの住民をまきこむ作戦を企画しました。「まきこむ」第1歩はSCを住民に周知し、活動に参加してもらうことです。そのため「10,000人のパトロール」「ス・マップ」と「あい・あいネットワーク」を企画しました。

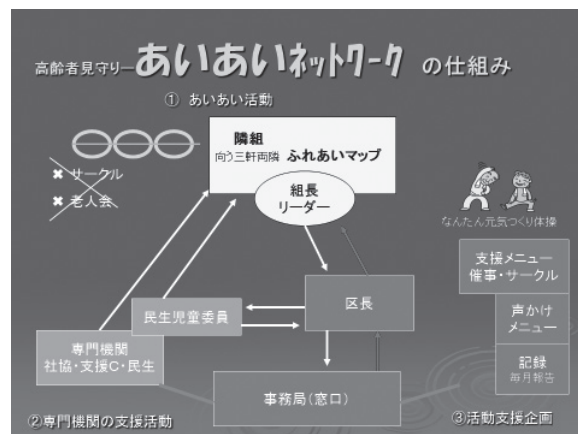
10,000人のパトロール

シンボルマーク募集キャンペーンから始めました。このマークを自転車用5,000枚、自動車用5,000枚(実際は各々7,000枚)作成し2009年5月に各戸に配布しました。これらのパトロールマークが町内を走る回することで、防犯等の抑止効果と自戒を、住民の安全への配慮を引き出すことを狙いました。ス・マップ 地域安全マップです。ShinochoのS、safetyのSから名づけました。立命館大学の防災研究所との協働で、2009年1月17日（阪神大震災の日）に、250名の住民参加で8地区を「まちあるき」し防災安全地図を作成しました。これは2009年5月に、8枚の印刷地図に作成しました。



あい・あい ネットワーク

高齢者見守り支援です。「ふれあい・助けあい・支えあい・声のかけあい」から名づけました。「おむつ」が必要になれば専門家に頼ろう。しかしそれまでは顔の見える範囲の自分たちでやろう。またおむつを必要とする時をできるだけ先送りすることです。この企画には立命館大学の本田教授とその大学院生達と協働しました。2009年3月には篠町全体に展開しました。この3活動はSCに取り組んだがゆえにでき活動と考えています。



6. SC / 町づくり活動は成功

我々の推進した活動は、大いに成功しました。自分の住んでいる篠町を「安全・安心」と評価する人が短期間で急増加したことです。34.9% (2007年) → 49.44% (2009年) (亀岡市実施SC調査)。

篠町自治会活動の成功には3つのキーがあると考えています。1つは、自分たちがしっかりした計画のもと活動したことです。Vision (展望) や年間計画等を明確にし、基本方針からぶれなかったこと。町づくり推進会を結成し、人材を集め区長会をはじめとした地域の組織とチームワークで協働したこと。2つめは、セーフコミュニティ活動がバックボーンになったこと。行政、大学等が、人脈・場・情報面から支援をしてくれたことです。3つ目は京都府地域力再生事業が財政面を支えてくれたことです。2004年に始まった活動は現在(2017年)も、自治会長が

替わっても継続しています。私は2010年3月に自治会長を辞任しましたが、SCは導入以来のお付き合いです。自治会長退任後に縁あって引き受けた保育園では、市立保育園と協働しISS (International Safe School) 保育園日本第1号に挑戦し、2015年10月認証されました。

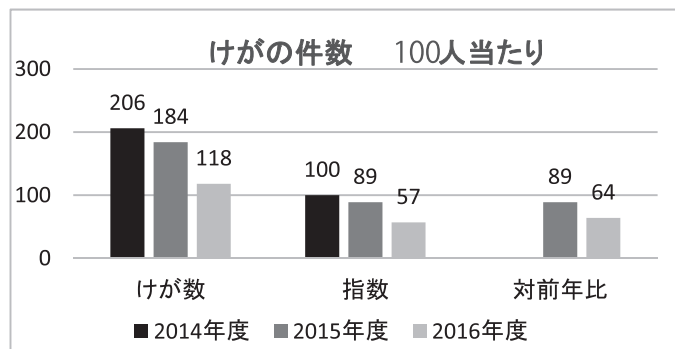
7. 亀岡あゆみ保育園でのISS活動で大成果

2013年9月、ISS取組を宣言。2013年10月～2014年3月にデータ収集・分析・12プログラム（プログラム数：設備の安全4、安全教育4、体力づくり、ハイリスク3）を開発しました。

2014年度を基礎データとして、2015年度はけがの件数を11%、2016年度は36%（いずれも対前年比）減少させています。その内、医療機関受診のけがは21件（けが全体の5%）で、スポーツ保険対象外の軽傷です。園児一人当たりのけがも、低いレベルで、保育園の安全安心に大いに貢献しています。



2015年10月 認証式



2016年度けがの件数404件、園児数341名

以上

安全・安心の「灯火」物語 (3)

世界標準の「セーフコミュニティ」を目指す亀岡市④

元長崎県 警察本部長 石 附 弘



「セーフコミュニティ」は、単なる「安全なまち」にあらず

読者諸兄は、「セーフコミュニティ」といふ言葉

「セーフコミュニティ」は、世界標準の「セーフコミュニティ」

世界標準には様々なものがある。例えばユネスコの世界遺産は、人類の文化遺産等を

し、日本の名山である富士山は今もって登録されていない。

「セーフコミュニティ」の認定制度とは、WHO(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)

「セーフコミュニティ」の社会モデルの原型は、30余年前 スウェーデンにおいて始

開し顕著な成果をあげている。しかし、残念ながら、わが国にはまだ認証都市はない。

ろうとしている点は、特筆に値する。また、世界規模で「セーフコミュニティ」のネットワークをつくり、「セーフコミュニティ」相互の啓発と「セーフコミュニティ」の普及を図るというのだ。

組織横断的取組みの実例(警察と保健所の協働)

第一の指標 組織横断的な取組みの実例を紹介しよう。数年前、「セーフコミュニティ」の調査のため、ノルウェーの認証都市ハルシュタットを訪ねた。そこで面白い話を聞いた。警察署が保健所と組んで、トラック運転手の過労運転による重大事故防止のための妙案を生み出したのである。事故多発の幹線道路で、警察官が旗を振ってトラックを止める。トラック運転手は、「今日はいい日、運が悪かった。」と、どこにもある光景である。

重大事故防止に保健師さん(女性)が登場

そこに、保健所の保健師さんが登場し、笑顔で運転手にこう語りかける。「お腹が空いていない。サンドイッチ食べない。取縮まらると思

「セーフコミュニティ」の認定制度とは、WHO(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)

「セーフコミュニティ」の認定制度とは、WHO(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)

「セーフコミュニティ」の認定制度とは、WHO(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)

「セーフコミュニティ」の認定制度とは、WHO(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)

「セーフコミュニティ」の認定制度とは、WHO(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)

「セーフコミュニティ」の認定制度とは、WHO(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)

「セーフコミュニティ」の認定制度とは、WHO(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)

「セーフコミュニティ」の認定制度とは、WHO(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)

「セーフコミュニティ」の認定制度とは、WHO(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)

「セーフコミュニティ」の認定制度とは、WHO(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)

「セーフコミュニティ」の認定制度とは、WHO(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)

「セーフコミュニティ」の認定制度とは、WHO(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)

「セーフコミュニティ」の認定制度とは、WHO(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)

「セーフコミュニティ」の認定制度とは、WHO(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)

「セーフコミュニティ」の認定制度とは、WHO(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)セーフティ(世界保健機関)

安全・安心の「灯火」物語 (4)

世界標準の「セーフコミュニティ」をを目指す亀岡市

元長崎県警察本部長 石附 弘



コーディネーターの誰がいなくても、自分の仕事はあり得ない

安全社区(NPO法人) 2005年、認証取得を調査に行ったが、そこでも確認できた。

や高齢者等の目線から、予防安全を推進する活動(セーフティプロモーション)の意義と重要性に対する確固たる信念を持つ部下の課長と、これを支援する上司の警察署長。

亀岡市では、地域住民の意識調査やモデル地区篠町(のちよう)のワークショップで明らかになった地域の課題について、「セーフコミュニティ」の指標にそった評価を

予防「地域コミュニティ」「対処施策」からなるが、本事業を推進するため市庁内に組織横断的な推進プロジェクトを設置、さらに自治会を中心とした推進体制を確立する

殺防止、火事の際の早期避難、高齢者の近隣見守りあい、地域の絆の再生、医療費の低減という諸々の観点からも効果

「セーフコミュニティ」として位置づけ、中長期の検証・評価をも見据えた取組みを行っており、世界標準を目指す

台中東警察署の生活安全課長は、本業の警察署課長の名刺と(NPO法人)安全社区「セーフコミュニティ」支援幹部の2枚の名刺を持つ。彼は「セーフコミュニティ」で中心的活動をしていた

が、「田舎」警察署長はじめ地域各界のトップの了解の下に、地域安全計画、実施、結果の評価を行う。「セーフコミュニティ」での決定事項はそれぞれの司令で尊重されている。「即ち、2枚目の名刺のボランティア活動が本業の仕事と同等に上司から評価されるという。これが、真の「協働」の具現化なのである。

や高齢者等の目線から、予防安全を推進する活動(セーフティプロモーション)の意義と重要性に対する確固たる信念を持つ部下の課長と、これを支援する上司の警察署長。

「セーフコミュニティ」の成立基盤は、仲間意識、お互いに励まし助け合い、社会的責任をもつこと」だと、熱く語って来た生活安全課長の言葉を私は忘れられない。

「セーフコミュニティ」は、市民の安全意識を高めていく。この種の事故防止のためには、まず、体力増強からというわけで、地元亀岡警察署と保健所が組んで、高齢者の安全・安心のために「元気づくり体操」を始めた。

篠町自治会長 井内邦典さんの抱負 「セーフコミュニティ」モデル地区篠町(のちよう)。旧山陰街道沿いで、かつて平安京の都造営の際は山から木材を切り出し筏を組み命がけで保津川を下ったという歴史

台中東警察署の生活安全課長は、本業の警察署課長の名刺と(NPO法人)安全社区「セーフコミュニティ」支援幹部の2枚の名刺を持つ。彼は「セーフコミュニティ」で中心的活動をしていた

が、「田舎」警察署長はじめ地域各界のトップの了解の下に、地域安全計画、実施、結果の評価を行う。「セーフコミュニティ」での決定事項はそれぞれの司令で尊重されている。「即ち、2枚目の名刺のボランティア活動が本業の仕事と同等に上司から評価されるという。これが、真の「協働」の具現化なのである。

や高齢者等の目線から、予防安全を推進する活動(セーフティプロモーション)の意義と重要性に対する確固たる信念を持つ部下の課長と、これを支援する上司の警察署長。

「セーフコミュニティ」の成立基盤は、仲間意識、お互いに励まし助け合い、社会的責任をもつこと」だと、熱く語って来た生活安全課長の言葉を私は忘れられない。

「セーフコミュニティ」は、市民の安全意識を高めていく。この種の事故防止のためには、まず、体力増強からというわけで、地元亀岡警察署と保健所が組んで、高齢者の安全・安心のために「元気づくり体操」を始めた。

篠町自治会長 井内邦典さんの抱負 「セーフコミュニティ」モデル地区篠町(のちよう)。旧山陰街道沿いで、かつて平安京の都造営の際は山から木材を切り出し筏を組み命がけで保津川を下ったという歴史

台中東警察署の生活安全課長は、本業の警察署課長の名刺と(NPO法人)安全社区「セーフコミュニティ」支援幹部の2枚の名刺を持つ。彼は「セーフコミュニティ」で中心的活動をしていた

が、「田舎」警察署長はじめ地域各界のトップの了解の下に、地域安全計画、実施、結果の評価を行う。「セーフコミュニティ」での決定事項はそれぞれの司令で尊重されている。「即ち、2枚目の名刺のボランティア活動が本業の仕事と同等に上司から評価されるという。これが、真の「協働」の具現化なのである。

や高齢者等の目線から、予防安全を推進する活動(セーフティプロモーション)の意義と重要性に対する確固たる信念を持つ部下の課長と、これを支援する上司の警察署長。

「セーフコミュニティ」の成立基盤は、仲間意識、お互いに励まし助け合い、社会的責任をもつこと」だと、熱く語って来た生活安全課長の言葉を私は忘れられない。

「セーフコミュニティ」は、市民の安全意識を高めていく。この種の事故防止のためには、まず、体力増強からというわけで、地元亀岡警察署と保健所が組んで、高齢者の安全・安心のために「元気づくり体操」を始めた。

篠町自治会長 井内邦典さんの抱負 「セーフコミュニティ」モデル地区篠町(のちよう)。旧山陰街道沿いで、かつて平安京の都造営の際は山から木材を切り出し筏を組み命がけで保津川を下ったという歴史

台中東警察署の生活安全課長は、本業の警察署課長の名刺と(NPO法人)安全社区「セーフコミュニティ」支援幹部の2枚の名刺を持つ。彼は「セーフコミュニティ」で中心的活動をしていた

が、「田舎」警察署長はじめ地域各界のトップの了解の下に、地域安全計画、実施、結果の評価を行う。「セーフコミュニティ」での決定事項はそれぞれの司令で尊重されている。「即ち、2枚目の名刺のボランティア活動が本業の仕事と同等に上司から評価されるという。これが、真の「協働」の具現化なのである。

や高齢者等の目線から、予防安全を推進する活動(セーフティプロモーション)の意義と重要性に対する確固たる信念を持つ部下の課長と、これを支援する上司の警察署長。

「セーフコミュニティ」の成立基盤は、仲間意識、お互いに励まし助け合い、社会的責任をもつこと」だと、熱く語って来た生活安全課長の言葉を私は忘れられない。

「セーフコミュニティ」は、市民の安全意識を高めていく。この種の事故防止のためには、まず、体力増強からというわけで、地元亀岡警察署と保健所が組んで、高齢者の安全・安心のために「元気づくり体操」を始めた。

篠町自治会長 井内邦典さんの抱負 「セーフコミュニティ」モデル地区篠町(のちよう)。旧山陰街道沿いで、かつて平安京の都造営の際は山から木材を切り出し筏を組み命がけで保津川を下ったという歴史

「日刊警察」購読料年払割引サービスのお知らせ
当社は読者サービスの一環として、現在購読者の「年払割引」を行っております。
<割引対象> 個人購読で年払(1年一括前払い)される方
<割引額> 購読料1カ月分(2,630円)
<お支払額> 31,560円 (現在年間購読料) - 2,630円 = 28,930円
◆割引サービスをご希望の方は、当社営業部までご連絡下さい。

安全・安心の「灯火」物語 (5)

世界標準の「セーフコミュニティ」をを目指す亀岡市

元長崎県警察本部長 石附 弘



自治会は地域力の源泉

井内自治会長は強調する。「自治会は行政の下請けではなく、地域の住民が自ら問題への気付きと解決力を育む地域力の源泉であるべきだ」と。

今回のモデル地区指定も自治会の活動方針に則したものであったので受け入れたという。

本年4月以降、住民参加のワークショップが4回開かれ、地域の課題の抽出・整理、目標に向けてのアクションプランの整理等を行った。

この8月には、地元自治会はじめ小中学校、防犯推進委員、民生児童委員、消防団、青少年育成協議会、子ども見守り隊などが総結集し、篠町安全・安心のまちづくり推進会議を設置した。

科学的手法による「根拠ある予防安全」を志す

被害の未然防止対策は、一般に、とられた対策の効果測定が難しいといわれる。亀岡市では、認証取得に向けて指標となっているサーベイランスシステムの構築のため、本年4月から、地元医師会、市立病院、開業医、さらに歯科医師の協力の下、外傷発生動向調査を行っている。発生した交通事故や子ども・高齢者の事故等外傷発生状況や場所等について、患者や医師の情報を収集、これまで統計がなかった分野の実態把握を行い、事件・事故の未然防止対策に活かそうという「セーフコミュニティ」独特の手法である。なお、データの回収・分析は保健所が行う。

近年、ヒヤリハット手法や安全マップ手法、あるいは事件・事故の暗数調査、犯罪遭

遇の危険・不安感調査などの開発が著しいが、予防安全のためにこれらの手法を駆使し、分析情報を市民の「体感生活安全度」向上のために、上手く活用してもらいたいものである。

何故、WHO(世界保健機関)が安全・安心のまちづくりに関心を持つのか?

鶏インフルエンザでお馴染みのWHOが、何故、「セーフコミュニティ」(安全・安心のまちづくり)に関心を持つのか? WHO本部(ジュネーブ)を訪ね、外傷予防部

愛知県警鉄道警察隊が発足20周年に

愛知県警鉄道警察隊(石井正文隊長)は、このほど隊発足20周年記念式典を行った。同隊は昭和62年、旧国鉄の分割・民営化に伴って鉄道公

の幹部に聞いてみた。すると次の3つの基本的考え方について答えが返ってきた。

第1に、「人類にとって21世紀の最大課題は、交通事故自殺、暴力の3つである」。WHOは危機意識をもってこれらの撲滅運動に取り組んでいる。

第2に、そもそも交通事故をはじめ外傷は、予防可能な非偶発的出来事であり(2000・9 WHOの基本認識)、必要な対策を講じれば、つまり努力すればこれを未然防止できること(確かに交通事故の場合、その8・9割が人のエラーにより発生している)とを考えれば、納得できる。

第3に、WHOは、「すべての人間は健康と安全に対して平等な権利を持つ」(「1989ストックホルム宣言」)の具現化のため、交通事故等の課題に対して公衆衛生的アプローチ、特に、科学的根拠に

基づく予防安全(被害の未然防止対策、事故防止対策)を推進している。

安制度が廃止され、鉄道に関する治安活動を警察が引き継いだことにより発足。以来20年間、鉄道施設における「安全・安心」を確保するため、新幹線を中心とした列車警察、駅構内の警備等の警戒活動やすり・置引き・痴漢をはじめ

「命の危険」を未然に防止すること

公衆衛生的アプローチ。「衛生」とは「生(命)を衛る」かけても、病気には勝てない。

「命の危険」を未然に防止すること

公衆衛生的アプローチ。「衛生」とは「生(命)を衛る」かけても、病気には勝てない。

公衆衛生的アプローチ。「衛生」とは「生(命)を衛る」かけても、病気には勝てない。

公衆衛生的アプローチ。「衛生」とは「生(命)を衛る」かけても、病気には勝てない。

「日刊警察」専用ファイル 本紙3カ月分綴込み 1部350円(送料別途) お申し込み/本社直接

また事故を起こすのである。危機管理と生活安全

これからの時代は食の安全をはじめ、テロ対策としての生物化学兵器問題、広域対策としての感染症問題、そして精神疾患の問題など多くの困難な社会的課題を、われわれは公衆衛生分野の関係者と共有していかねばならない。

身近なところでは、前述の「元気づけ」体操「朝ごはん」の他、自動車の後部シートベルトや自転車のヘルメットという日常生活の身の回りの小さな「安全習慣」一つひとつ積み重ねること、とれだけの人命が救われ、とれだけの医療費が節約され、警察の仕事はどれほどに軽減されるであらうか。

こう考えてくると、公衆衛生の世界は、市民生活の安全・安心を守る警察の仕事、特に、事件・事故の被害の未然防止をはかる予防安全「分野」の警察の仕事と、表裏一体、実に密接不可分の関係があることがわかる。「セーフコミュニティ」制度は、世界遺産と同じく、人類の生み出した戦略的英知の1つであると、私は確信している。

「(財)国際交通安全学会事務理

事

第2部 国際認証第2号 十和田市

国際認証取得 2009年8月

- 1 私のSCのプロフィール……………55
十和田市長 小山田 久
- 2 部門横断の厚い壁……………58
元十和田市健康福祉部長 新井山 洋子
十和田市SCの初代指導者、セーフコミュニティとわだをすすめる会顧問
- 私のSC観 ……………60
- Column** セーフコミュニティに魅せられた理由……………61
日本赤十字秋田看護大学 山田 典子
十和田市SC取得に研究者として参画
- 私のSC観 ……………62



(資料：提供石附)

私のSCのプロフィール



十和田市長 小山田 久
(期間：平成21年1月～)

1. 十和田市の概要

当市は、本州最北端に位置する青森県の南東部中央に位置し、行政区域面積は725.67km²と広大なエリアを有しています。

秀峰八甲田の裾野に拓かれ、十和田八幡平国立公園に代表される神秘の湖「十和田湖」、千変万化の美しい流れを織りなす「奥入瀬溪流」があり、市の中心部は、新渡戸稲造博士の祖父・新渡戸傳氏と、その子・新渡戸十次郎氏により開拓され、整然と区画された街並みは近代都市計画のルーツと呼ばれています。

また、上十三・十和田湖広域定住自立圏の中心市としての役割を担っている他、県内でもトップクラスの農業と観光が盛んな地域であります。

2. SCの第一印象

当市では、これまでも、交通事故、自殺の発生件数が多く、また調査の結果、高齢者の転倒事故が多かったことから、これまでに市民ボランティアの方々が自らこうした事故予防のための活動や啓発活動等に取り組んでいました。このような市民ボランティア活動に感銘を受け、是非ともこれまでの取組を進化し、さらに安全・安心なまちセーフコミュニティを発展させていこうと思いました。

3. SCというツールを使って目指したもの

当市では、セーフコミュニティの中心的な役割を担う領域別対策部会に多くの市民ボランティアが参加し、セーフコミュニティの推進に大きく関わっております。そのようなセーフコミュニティをけん引する活動は、まちづくりを進める上での大きな財産であり、地域を愛する「市民力」は大きな原動力であります。このようなことから、セーフコミュニティ活動を継続していくことで、未来への希望に満ちた「元気な十和田市」づくりにつながるものと期待しています。

4. SCを始めて良かった点

当市は、青森県内の中でも自殺者が多く、また交通事故の発生する割合が高いということから、セーフコミュニティの認証取得を目指した経緯があります。

依然として人口10万人における自殺死亡率は、全国及び青森県と比較して、まだ高い数値となっておりますが、セーフコミュニティを認証した翌年をピークに減少しておりますし、交通事故件数においても、セーフコミュニティ認証以降、交通事故件数は減少しております。

現在、当市のセーフコミュニティにおいては、自殺予防対策部会、交通事故予防対策部会、防災対策部会、高齢者の安全対策部会、子どもの安全対策部会、労働の安全対策部会、余暇活動の安全対策部会、暴力・虐待対策部会の8つの領域別対策部会が外傷予防活動等を展開しており、安全で安心して暮らせるまちづくりの実現につながることを期待しています。

5. SC 実践を通じて、何が変わったのか？

当市における当初のセーフコミュニティの取り組みは、2005年10月に保健・福祉部門による学習会から始まりました。その後、月日を重ねるごとに多くの市民の方々が支援者として加わり、市民との協働によるセーフコミュニティの基礎が築かれました。

その中で、正式にセーフコミュニティの認証取得を目指すことになった2007年には、学習会参加者がボランティア組織「セーフコミュニティとわだを実現させる会（現在はセーフコミュニティとわだをすすめる会）」を発足し、「今日も無事でいてほしい」をキャッチフレーズに認証取得前から今日に至るまでセーフコミュニティのけん引役として関わりを持ち、2009年8月に国内で2番目にセーフコミュニティの認証を取得しました。現在においても「セーフコミュニティとわだをすすめる会」においては、当市のセーフコミュニティ推進組織の一員として参画しています。

このような組織が核となり、次第に関係団体や町内会なども参加するようになり、セーフコミュニティに対する意識の向上とともに、活動の輪の広がりが見られました。

このように、1つの目標に向かって各団体等が連携して取り組んでいくことは、これからのまちづくりにおいても重要なことだと思っています。

6. 今後の SC 推進上の課題

まずもって、セーフコミュニティ活動のさらなる推進を目指すためには、市民の参加が不可欠であります。ややもすれば活動がマンネリ化していく中であって、市民を巻き込んで活動をより拡充していくためにも、しっかりと活動の成果を確認し、さらに目標を持って取り組んでいくことが重要であると考えております。

当市では、2017年策定した当市の最上位計画である第2次十和田市総合計画においても、市民の知恵を最大限に活かしながら、市民との協働によるまちづくりを基本に「～わたしたちが創る～希望と活力のあふれる十和田」を将来像に掲げました。この基本目標の1つである「地域で助け合い、災害に強く犯罪のない、安心・安全なまち（安全・安心）」を目指し、取り組んでいきたいと思っております。

【十和田市概要】

- 1 人 口： 62,501 人（平成 29 年 3 月 31 日現在）
- 2 面 積： 725.65km²
- 3 まち特徴： 当市は、本州最北端に位置する青森県の南東部中央に位置し、秀峰八甲田の裾野に拓かれ、十和田八幡平国立公園に代表される神秘の湖「十和田湖」、千変万化の美しい流れを織りなす「奥入瀬溪流」があり、市の中心部は、新渡戸稲造博士の祖父・新渡戸傳氏と、その子・新渡戸十次郎氏により開拓され、整然と区画された街並みは近代都市計画のルーツと呼ばれています。

また、上十三・十和田湖広域定住自立圏の中心市としての役割を担っている他、県内でもトップクラスの農業と観光が盛んな地域であります。

【十和田市のセーフコミュニティ活動の特徴】

当市は、2007 年にセーフコミュニティの取組宣言を行い、2009 年に国内で 2 番目の認証を取得しました。

当市のセーフコミュニティ活動の特徴としましては、セーフコミュニティの取り組みが、2007 年には、学習会参加者がボランティア組織「セーフコミュニティとわだを実現させる会（現在アはセーフコミュニティとわだをすすめる会）」を発足し、認証取得前から現在に至るまで当市のセーフコミュニティの推進に関わって頂いていることです。

【セーフコミュニティ活動による主な成果】

- 1 自殺者数【平成 23 年と平成 27 年の比較】
22 人→12 人 10 人減少
- 2 交通事故件数（人口 1 万人対）【平成 23 年と平成 28 年の比較】
310 件→260 件 50 件減少

【問い合わせ先】

十和田市民生部まちづくり支援課

【電話】 0176-516777 【FAX】 0176-22-6299 【メール】 matidukuri@city.towada.lg.jp

部門横断の厚い壁



新井山 洋子

セーフコミュニティとわだをすすめる会顧問
(元十和田市健康福祉部長)

1. セーフコミュニティとの出会い

2004（平成16）年7月、上十三保健所（県型保健所）主催で行われた反町吉秀先生（当時青森保健所医長）を講師とした研修会で初めて「セーフコミュニティ」を知りました。

当時は市健康福祉部健康推進課課長補佐として、健康日本21地域計画を担当し多くの課題（自殺率が高い、健診受診率の伸び悩み、健康づくりへの関心の低迷など）を抱え、名ばかりのヘルスプロモーションに行き詰まりを感じていました。

そのような中で、スウェーデンの外傷予防による安全なまちづくりの先進的な取り組みを紹介され、迷わず「これは将来役立つ」と強く感じました。

2. 誰にも理解されなかったセーフコミュニティ

2005（平成17）年8月、上十三保健所長大西基喜先生の熱心な働きかけもあり、多くの課題解決のために行政はもちろんのこと他組織間・人との部門横断的な取り組みは意義あるため、是非取り組んで欲しいと市長への行政説明が行われました。

「セーフコミュニティ」はISO認証と同様に扱われたことや支援機関が外国であることなど理解されるには程遠いものでした。

国内では亀岡市が取り組んでいると聞いたものの「亀ヶ岡？」遺跡のある青森県？誰もが説明できない状況でした。

3. 勉強会スタート

市長の提案もあり、同年10月から大西先生、反町先生、山田典子先生（当時青森保健大学）を講師に健康推進課職員、保健所職員、県庁職員、行政職の十余名で勉強会がスタートしました。（後にボランティア組織の母体になりました）

総論には皆賛成でした、しかし各論に至るとお手上げでした。具体的にどう進めて行くのか皆目見当が付きませんでした、毎回同じ課題の繰り返しで前に進めずにいました。

4. 台湾セーフコミュニティからの学び

2006（平成18）年7月、警察政策学会市民生活と地域の安全創造研究部会主催のセーフコミュニティ先進地（台湾）への視察の機会が訪れました。台湾（台北市内湖区、東勢市）の消防、医療、警察、企業、地域、学校、ボランティアの部門を越えた連携した取り組みや子ども達から高齢者まで幅広いボランティア層の厚さに驚きました。

十和田市におけるセーフコミュニティの取り組みは、この台湾視察からの学びが大きく、「セーフコミュニティとわだを実現させる会（認証取得後すすめる会に改称）」の発足にも影響しています。朝早くから夜遅くまでの視察研修は関心のあることばかりでまるでセーフコミュニティの強化合宿のようでした。

共に研修に参加した石附弘先生さえ観光のない海外旅行は初めてだとぼやいたほどです。視察を通じて“市民ひとり1ボランティア”を提唱し市民活動の盛んだった十和田市での「セーフコミュニティ」の実現は夢ではないと実感しました。

台湾での最後の晩餐では、思わず3年以内にセーフコミュニティの実現を目指しますと宣言をしました。（あとで後悔することになりましたが）しかし、十和田市民にも市職員にも理解してもらうには、この後、長い年月がかかりました。

5. 部門横断的な取り組みの壁

十和田市のセーフコミュニティは子ども外傷予防から単を発し、健康福祉部が中心となり町内会、教育委員会、学校、警察、消防、福祉施設、PTA など多くの市民とともに活動したものの、当初セーフコミュニティとしてのまちづくりの観点からの展開には至らなかったことはとても残念でなりません。

セーフコミュニティを目指す市長が表明してからも、総合的なまちづくり施策としての合意形成に至らず WHO 関連との理由で健康づくり部門が担当になったことはその後のセーフコミュニティの発展の遅れにつながりました。

つまり健康づくり部門は専門性の高い職種が多いわりにエリアが狭く、他部門とのなじみが薄いことや他部門が参入しにくい面があったからです。

6. 終わりなきセーフコミュニティの取り組み

十和田市のセーフコミュニティの救世主は、さまざまな職種や部門を越えた「セーフコミュニティとわだをすすめる会」にあります。

発足当初からの会のメンバーは数名ですが、趣旨を理解し安全安心なまちセーフコミュニティの普及活動をしています。

過去には誰も知らなかった「セーフコミュニティ」今や多くの市民がうなずくようになりました。継続は力なり。

今後も、市民力を生かし、セーフコミュニティを切り口に安全安心なまちづくりを推進したいと考えています。

私の SC 観

1 SC 5点についてのキーワード調査

- (1) 出会いの第1印象とは
 - ・部門横断的な取り組み
 - ・課題の抽出と対策
 - ・成果の明確化
- (2) 目指したもの
 - ・誰もが暮らしやすい安全で安心なまちづくり
 - ・課題を共有し部門横断的にかかわることで成果を期待
 - ・仲間意識が生まれ共助の精神が助長される
- (3) 初めて良かった点
 - ・セーフコミュニティの意義が認められ市の施策や県の地域計画に盛り込まれたこと
 - ・セーフコミュニティを意識する市民が増えたこと
 - ・自殺者の減少など成果がでた
- (4) 実践を通じて何が変わったのか。新たに発見したもの
 - ・多くの人達と知り合うことができた
 - ・セーフコミュニティを通じた組織とのかかわりが増えた
 - ・市内に新たな取り組み組織ができ活動が広がっている
- (5) 今後の課題
 - ・十和田市の場合
 - ・市民活動と比較し行政組織の出遅れがある。
 - ・サーベイランスをきちんと把握し部門別の活動のつながりが弱い
 - ・課題の視点がずれているため成果が見えない

2 関係者へのメッセージ（自分へのメッセージでもあります）

- ・セーフコミュニティの取り組みには終わりはありません。
悩みはつきないものですが継続することで、人とのつながりが生まれ有事に力を発揮できると考えます。めげずに！

3 文献紹介

医学書院 保健師ジャーナル 2015・5 VOL71 NO5

特集 日常の危険を防ぐ

十和田市における「セーフコミュニティ」活動

日本赤十字秋田看護大学 山田 典子

セーフコミュニティ（SC）に関わるきっかけを与えてくださったのは、当時、上十三保健所長をされていた大西基喜先生でした。先生のお声かけで、全国保健所長会の研究班に参加させていただいたことが始まりです。その後、反町吉秀先生と三人で十和田に通い、SC 十和田を実現させる会に入れていただきました。当初、「実現させる会」なのか、「実現する会」なのか、メンバー間で議論が繰り返され、市民の主体的な姿勢や決意がにじみ出た「実現させる会」に落ち着きました。この会は、自殺予防や精神障害者の住民組織活動を牽引してきた保健師たちが中心となり、市民および関係機関の専門職者をつなぎ、様々な壁を乗り越え、住民活動を根幹として発展しました。ボトムアップ型の SC 十和田はこのようにして認証されました。

この10 数年を振り返ると、SC は常識と思いこんでいることを塗り替えるもの、ではないかと感じています。

- ・ 事故に遭うのは不幸なこと、運命だから仕方ない。
 - ・ 命を粗末にする自殺は罪深い、支えなかった家族が悪い。
 - ・ 病気のことや健康づくりは保健医療行政の所管だけど、安全は警察の仕事。
 - ・ 縦割りの業務は指示命令系統が円滑で効率的。
 - ・ 子どもは常に擁護され守られるべき存在で、安全を形成する組織の主体者としては力不足。
- これらの思い込みが、SC 活動に取り組むことで取り払われていきました。

安全を脅かす様々な要因に対しても、ただ不安を募らせるだけではなく、いま自分達ができることを考えて具体的な行動に移し、振り返り評価する。当初の「漠然とした不安」は、その「地域の特性に沿った予防プログラム」に変わっていきました。

端から見て批判しているだけでは見えないものが、SC に取り組み、主体的な参加者として皆と共に汗を流すことで見えてくる。見え難いものや測りづらいものを見える化するための取り組みが、SC の魅力であり今後の活動に期待しています。

私の SC 観

1 SC 5点についてのキーワード調査

(1) SC・ISS (SP) の出会いの第一印象とは？

ヘルスプロモーションと似ているわ Σ 9 (♪ □ ♪ ☆)

品質管理の考え方 ISO とも類似 (* ♪ ♪ *)

既存の仕組みを活かして取り組みそう ♪ (♪ ♪ ♪ ♪) ♪

(2) 執筆者が、SC・ISS (SP) というツールを使って目指したものとは？

家庭内の暴力や虐待に対する人々の認識の変化

虐待防止と介入のための知識とスキルの提供

暴力や虐待への社会的な介入

(3) 顧みて、SC・ISS (SP) を始めて良かった点とは？

1つの部署だけで終結できないか困難な課題への取り組みがしやすくなった。

多職種連携、市民協働がより身近に感じられるようになった。

他職種協働の難しさを身をもって痛感しているので、知恵を絞れるようになった。

(4) SC・ISS (SP) 実践を通じて、何が変わったのか？新たに発見したものは？

これらの取り組みは、壁を取り払う知恵と人脈、IQ も必要だが EQ の高い自治体職員の発掘につながる。

取り組み当初は、職員の業務量は増えるが、長期的に見れば合理的に業務改善でき、税金の無駄遣いが減る。

狭い枠組みの中で、色々な縛りはあるけれど、やればできるじゃん ☆ (♪ 。 0)

(5) 今後の SC・ISS・SP 推進上の課題

初代担当者から新しい人になり、新たな視点が加わる利点と、当初と同じ情熱とエネルギーを注ぐことが困難な点。SC 担当者がその町の顔。

続けること、維持することは、当然のノルマ業務となり、審査員接待に疑問を抱くことも有り得るかなあ〜と、、、予算確保も厳しいでしょう。

日本人は飽きやすい？ プレゼント交換会のようなパターン化した認証式典。一番の貢献者である縁の下で力持ちに光が当たる、その町ならではの繋がりや拡がりや体感できる仕掛けが欲しい。

継続的な科学的評価。

研究者は使いづらいと思うので、自治体職員の統計分析資質を高める必要があります。

2 執筆者から、今後 SC・ISS (SP) を担う関係者へのメッセージ

日本の人口減少、限りある資源、度重なる災害への備え、国際政治の中での役割と承認を得る事など考えると、この取り組みは地道な一歩と、思われます。

3 文献紹介 執筆者の SC・ISS・SP 関係論文等

セーフコミュニティに暮らしたい〜安心なまちづくりを目指す十和田市民ボランティアの試み〜 (単著)、梨の木社、2010

第3部 国際認証第3号 厚木市

国際認証取得 2010年11月

- 1 セーフコミュニティ活動の9年を振り返る……………64
厚木市長（SC推進自治体ネットワーク会議議長） 小林 常良
- 厚木市概要……………66
- Column** 自治体におけるセーフコミュニティネットワークについて……………67
平成21年1月から平成28年3月まで担当
厚木市政策部企画政策課企画政策係長 梅落 秀一
- 2 安心安全なまちづくり ～大切なのは人と人とのつながり～……………68
（厚木市セーフコミュニティ総合指導員） 倉持 隆雄
- 私のSC観……………76
- 3 厚木市セーフコミュニティ再認証を顧みて……………77
平成24年4月から平成28年3月まで担当 市民健康部部长（前危機管理部部长）岩澤 栄一
- Column** 現地審査視察における担当者の着眼点について……………80
平成21年1月から平成28年3月まで担当
厚木市政策部企画政策課企画政策係長 梅落 秀一
- 4 セーフコミュニティ国際会議での学びと実践……………81
厚木市社会教育部相川公民館副主幹 梅原 清子
- 《SC定点観察記》【厚木市関係】2010.12.28、2011.1.18 日刊警察
厚木市が国際的安全都市（セーフコミュニティ）に仲間入り……………84
日本初の全国セーフコミュニティ推進都市首長サミット……………85
石附 弘

セーフコミュニティ活動の9年を振り返る



厚木市長 小林 常良

取組宣言 平成 20 年 5 月 9 日
認証取得 平成 22 年 11 月 18 日
再認証取得 平成 27 年 11 月 14 日

1. セーフコミュニティが定着するまでの道のり

厚木市長に着任して1年が経過した平成20年1月、安心・安全なまちづくりを進めるためにセーフコミュニティ（以下「SC」という）に取り組んでいくことを宣言しました。以来、市民との協働でさまざまな角度からのSC活動に取り組み、平成22年11月に国内で3番目、世界で223番目にSC認証を取得。再認証の年となる平成27年には7月に現地審査を実施し、11月に再認証の取得を果たしました。現在、SCの取組は安心・安全なまちづくりの基盤として定着し、市民協働の柱の1つとして市民にしっかりと浸透しています。

厚木市がSCの取組を宣言した平成20年は、世界経済が大きく後退している時期でした。わが国の経済にも大きな影が及び寄り、少子・高齢化の急激な進展、都市環境の変化、市民の価値観やニーズの多様化、地域コミュニティの衰退などが相まって地方自治体を取り巻く環境も大きな変革期を迎えていました。市民が行政に求める役割も大きく変わっていく中、本市では犯罪や違法駐輪、不法投棄、キャッチセールスなどが増え、中心市街地が「怖い」「汚い」「危ない」といわれる状態になっていました。事件などに巻き込まれる不安である「体感治安不安感」は高く、その改善に向けた取組は市民にとって大きな関心事の1つでした。交通事故や子どもの安全を脅かす事案、自殺などの予防やコミュニティの絆の再生も喫緊の課題に挙げられる中、これらの効果的な対策を模索する中でたどり着いたのがSCでした。

しかし、当時の厚木市にSCを知っている人はほとんどおらず、職員ですら「セーフコミュニティって何？」という状況でした。国内を見渡しても京都府亀岡市や青森県十和田市にしか先例がない中、私の政策理念「みんなで作ろう元気なあつぎ」を念頭に置き、将来において在るべき厚木市の姿を具現化することを目指しました。SCに取り組むことを決意した平成20年を「市民協働元年」と位置付け、市民の意思と参加により自治体運営を行う「市民自治」の仕組みを確立。市民と共に安心・安全なまちづくりを推進できるのではないかと考え、SCの「事故やけがは偶然の結果ではなく、予防できる。」という基本理念とこれまで実施してきた安心・安全の取組を融合させ、「安心な地域が安全な地域をつくる。」という厚木オリジナルの切り口からSCによる安心・安全なまちづくりを始めることにしました。

取組の宣言後も、周囲からは「本当にできるのか？」という声を多く頂きました。先例がほとんどなく、費用や時間、何をどこまでやればいいのかなど、不安要素が多くあったのは事実です。そこでまず、一人でも多くの皆様にSCの取組を知っていただくことが重要と考えました。従来からの行政主導によるまちづくりではなく、市民と行政とが協力して安心・安全なまちをつくっていくという姿勢が大切だと強く訴えました。

2. SC 活動の成果と、安心・安全に関する基盤の整備

厚木オリジナルの SC 活動を定着させるために取り組んだのが、市民協働の仕組みづくりでした。市民協働を単なる理想や理念にとどめることなく着実に推進するため、平成 22 年に「自治基本条例」を制定。厚木市の特色を生かしたまちづくりを行うためのルールを定め、その上で SC 活動の継続性を確保するための「セーフコミュニティ推進条例」（平成 24 年 10 月）を国内で初めて制定しました。

具体的な SC 活動の中では、統計データなどから 8 つの課題を抽出し、課題解決に向けた対策委員会を設置しています。中でも最重要課題として位置付けていた「体感治安不安感の改善」は、SC 導入前の平成 19 年と 27 年との市民意識調査で治安が悪くなったと答えた方が 26 ポイント減少。首長として覚悟を持って市民の皆様と共に SC に取り組んできたことが、目に見える成果として表れたのです。近頃は日々の市民活動の中でも、セーフティーベストを着用している方をあちらこちらで見掛けるようになり、市民の皆様の中にも SC が定着してきていることを実感しています。さらに行政に目を向けても、職員が SC への理解を深め、行政として活動に取り組んでいる意識が浸透していることがうかがえます。しかし、意識の浸透はゴールではありません。根付き始めた活動をさらに昇華させ、多くの市民が継続して SC に取り組んでいける環境を整えることが大切だと思っています。一方、厚木市の SC の取組を更に充実させるため、国内の SC 推進自治体と活動や認証に関する情報交換、自治体間の連携強化を目的に「全国セーフコミュニティ推進自治体ネットワーク会議」を設立しました。設立以来、私が会長を務め、国内の SC 推進自治体のリーダーとして、SC の発展はもちろん災害時の相互応援を申し合わせるなど、SC の枠を超えた連携を図っています。設立当初は 10 自治体でしたが、平成 29 年 1 月には 16 自治体にまで増えたことはうれしいことです。

3. 世界に認められた取組

厚木市の SC 活動で最大の特徴といえるのは、「安心な地域が安全な地域をつくる」を目指し、市民の皆様と共に取り組んできたことです。人と人とのつながりが希薄になり、コミュニケーション不足といわれる中、市民の皆様と行政とが安心・安全なまちをつくるという共通の目標を持って力を合わせることは、地域の新たな絆づくりにつながり、結果として安心・安全なまちが作り上げられると考えています。まだまだ道半ばではありますが、SC の取組はさまざまな分野で成果を挙げていると実感しています。

平成 27 年 7 月の再認証に向けた現地審査において、海外の SC 認証審査員から「厚木市の市民協働による SC の取組は世界的に見ても素晴らしい」との評価をいただきました。厚木市で日常的に行われている安心・安全な活動が、世界に認められたのです。さらに、認証審査員から取組を国内外に広く発信し、世界の SC の発展に貢献してほしいと提案され、平成 30 年の第 9 回アジア地域セーフコミュニティ会議の開催を決意しました。SC の取組を始めてから 10 年を迎える記念すべき年にアジア地域セーフコミュニティ会議を開催し、厚木市に根付いた SC をさらに育て、発展させる絶好の機会にしたいと考えています。SC に関わる皆様にはぜひ厚木市へお越しいただき、本市の“世界基準”の取組を御覧いただき、安心・安全なまちづくりについて共に考え学んでいただきたいと思います。そして全国、世界に SC の考えや取組が広がっていく

よう、これからも市民や SC 推進自治体、SC 関係の皆様と共に手を取り合って精進してまいりたいと考えております。

【厚木市概要】

- 1 人口： 225,132 人（平成 29 年 3 月 1 日現在）
- 2 面積： 93.84km²
- 3 まち特徴： 神奈川県中央に位置し、東名高速道路厚木 I C を中心として、交通の要衝に位置するという地理的な優位性や先人の皆様のためまぬ努力により、首都圏の流通業務を担う拠点都市として着実に成長してまいりました。豊かな自然に恵まれているとともに、多くの企業や大学のある「まち」です。

【厚木市のセーフコミュニティ活動の特徴】

平成 20 年 5 月にセーフコミュニティの取組宣言し、地域診断等を経て 8 つの課題を抽出し、対策委員会を設置。セーフコミュニティの取組を導入するきっかけとなった刑法犯認知件数の減少と市民の皆様への体感治安不安感の解消に特に力を注いでおり、安心して安全に暮らすことのできるまちの実現に向け、市民の皆様との協働によりセーフコミュニティを推進しています。

また、厚木市は、国内の SC 推進自治体で組織する「全国 SC 推進自治体ネットワーク会議」の会長市として、国内において SC の裾野を広げるべく、SC の取組の素晴らしさや成果などを広く発信しています。

【セーフコミュニティ活動による主な成果】

- 1 外傷人数（出典：安全・健康・コミュニティに関する調査【平成 23 年と平成 26 年の比較】）
24,896 人 → 22,584 人 9.3% 減少
- 2 刑法犯認知件数の推移（出典：警察統計【平成 19 年(SC 取組前)と平成 28 年の比較】）
3,773 件 → 2,382 件 36.9% 減少
- 3 体感治安不安感の解消（出典：市民意識調査【平成 19 年(SC 取組前)と平成 27 年の比較】）
・良くなった 9.5% → 15.1% 5.6 ポイント増加
・悪くなった 36.4% → 10.4% 26 ポイント減少
- 4 SC による安心・安全なまちづくりに対する満足度
（出典：市民満足度調査【平成 21 年(SC 認証取得前)と平成 28 年の比較】）
32.8% → 52.7% 19.9 ポイント減少

【SC の取組を記述した文献や根拠となる資料等】

厚木市のホームページにおいて、SC 取組宣言から再認証取得までの経緯、SC 活動、各 SC 対策委員会の対策などを掲載しています。ウェブページ：<http://www.city.atsugi.kanagawa.jp/>

【問い合わせ先】

厚木市協働安全部 セーフコミュニティくらし安全課

【電話】 046-225-2865 【FAX】 046-221-0260 【メール】 3500@city.atsugi.kanagawa.jp

自治体における セーフコミュニティネットワークについて

厚木市政策部企画政策課企画政策係長 梅落 秀一

平成 21 年 1 月～平成 28 年 3 月、セーフコミュニティ担当課に在籍

本市がセーフコミュニティ（以下「SC」という。）の取組をスタートさせた平成 20 年当時、国内で SC に取り組んでいる自治体は、京都府亀岡市と青森県十和田市のわずか 2 自治体であった。当時、SC の取組をどのように進めていけば良いのか、右も左もわからない中、その具体的な方法や重要ポイント等について、両市の御担当者から多くのアドバイスをいただきながら、本市が SC 認証取得という目標に向けて走り出したことが懐かしく思える。

現在、SC に取り組む自治体は 16 自治体にまで増え、相互の連携は一層深まっている。特に平成 22 年に発足した SC 推進自治体ネットワーク会議は、自治体間の情報共有や連携を深めるための横のネットワークの必要性が形となって表在化したものであり、その意義は深く、更なる活動の充実が期待されているところである。

それぞれの自治体の SC 担当者は、共通の悩みも多く、共に SC によるまちづくりを通じて市民生活の質の向上を目指す同志として、時に強固な連帯意識を持つ。この横の繋がりが、協調と競争を生み、国内の SC の質の向上に多いに寄与していることは間違いない。今後も SC に取り組む自治体は、SC のネットワークを大いに活用して、安心・安全のトレンドを掴み、最先端の取組を市民の皆さんのために展開していただきたい。

所属する自治体こそ異なれ、この SC の取組を通じて、何でも相談できる良き先輩や共通したテーマについて深い議論ができる気の合う仲間と出会えることは、生涯にわたる財産として何事にも替え難いものである。

安心安全なまちづくり ～大切なのは人と人とのつながり～



(厚木市セーフコミュニティ総合指導員) 倉持 隆雄

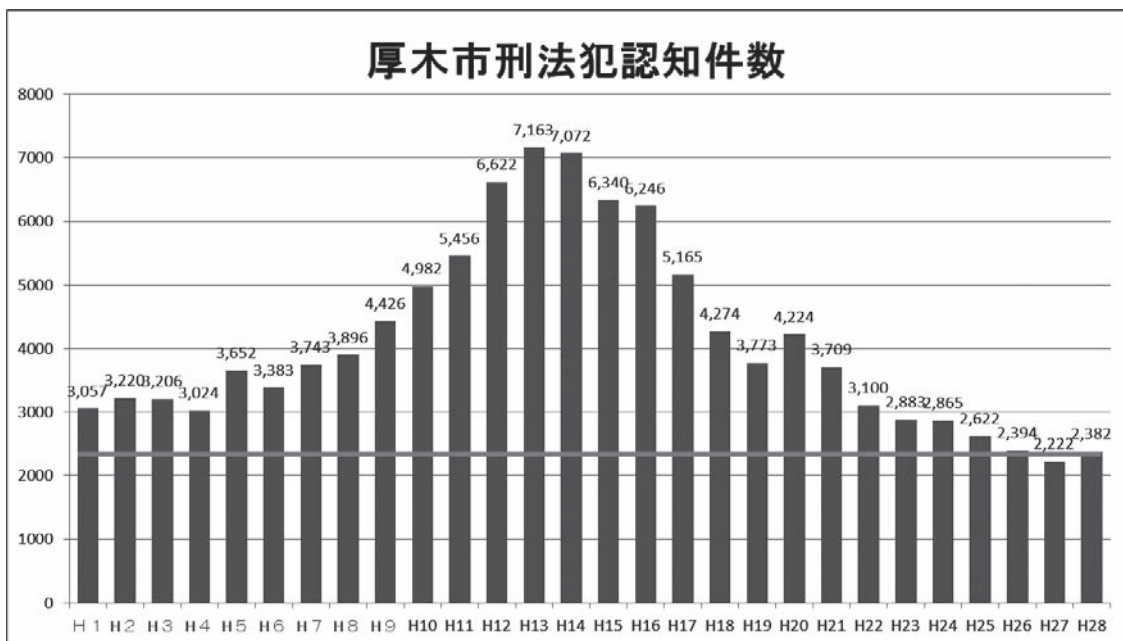
第1 3ステップ安心・安全対策

厚木市において進めてきた安心・安全対策を大きく分けると、「①事件事故予防対策（平成14年から）」「②環境浄化対策と賑わいの創出（平成19年から）」「③セーフコミュニティ手法の導入（平成20年から）」の3ステップによる対策である。

1. 求められていた治安対策

刑法犯認知件数(表-1)は、平成13年に7,163件と過去最高を記録し、乗り物盗や空き巣ねらい、ひったくりなどの窃盗犯が急増し、多くの市民等から治安に対する要望が数多く寄せられ、安全なまちづくりや犯罪を許さない環境の整備など、犯罪の発生そのものを抑止するための総合的な取組が求められていた。

【厚木市における刑法犯認知件数の推移（表-1）】



2. 背景

厚木市の玄関口である小田急小田原線本厚木駅の1日乗降客数は14万人を越え、街中では平日でも様々な人が集まり、人の流れが絶えることがなく、昼夜間人口比率^{注1}は114.7%と高く、近隣市町村と比較しても若者が多く、活気に溢れた個性豊かな都市である。

しかし、このような活気ある都市、そして都市化の発展は、反面、コミュニティ活動の減少による犯罪抑止機能の低下を招いていた。

注1) 常住人口100人当たりの昼間人口の割合。「100」を超えていると、通勤・通学者により昼間の人口が、夜間人口を上回っていることを示す。

(1) 第1ステップ「事件事故予防対策」《地域安全情報を活用したコミュニティづくり》

厚木市では、平成14年から「空き巣」や「車上狙い」などの被害を未然に防止するための対策や、「子どもの安全対策」など、地域住民・警察・行政等がスクラムを組み、地域安全情報を活用した様々な対策を講じ、コミュニティの活性化による犯罪抑止力の向上を図ってきた。

その結果、刑法犯認知件数はピーク時と比べ、平成18年には(表-1)40.33パーセント減少させるなど一定の成果をあげてきたのである。

(2) 第2ステップ「環境浄化対策と賑わいの創出」《本厚木駅周辺の賑わいと安全》

しかしながら、「体感治安不安感」は依然として高く、多くの市民等から市に対して、体感治安の改善が求められていた。

厚木市から電車で、1時間程度で行ける新宿歌舞伎町や横浜伊勢佐木町などの大繁華街。そして、電車で約20分で行けるJR町田駅周辺の中規模繁華街では、平成10年頃から平成15年頃まで、繁華街における迷惑・違法行為の撲滅を強力に推進した。

大都市における繁華街対策との因果関係は不明であるが、平成12年頃から本厚木駅周辺の繁華街では、違法な性風俗店やその客引き、ピンクチラシの配付、風俗店等への勧誘・斡旋行為、違法駐車などの迷惑・違法行為が急激に増加し、一部の来街者からはミニ歌舞伎町と呼ばれるようになっていたのである。

このような中、市民が感じている体感治安不安感を増大させている原因について、アンケート調査などを分析した結果、「風俗店の看板や客引き」「若者等のたむろ」「放置自転車や違法駐車」「落書きやごみの散乱」などの迷惑行為等、そして「街の暗がり」や「空き店舗」などが、無秩序・不安感を増長させ、街の魅力を減退させていることが判明した。

このため、街のマイナスイメージを排除し、プラスイメージを創出するため、平成19年から「本厚木駅周辺環境浄化対策」と「街の活性化と賑わいづくり」を両輪とした「本厚木駅周辺賑わいと安全対策」を展開するなど、体感治安不安感の改善を積極的に図ってきたのである。

(3) 第3ステップ「セーフコミュニティ^{注2}手法の導入」《認証取得に向けての挑戦》

市民生活の安心・安全をめぐる情勢として、「事件等に巻き込まれる不安」「子どもの安全を脅かす事案」「交通事故」「自殺」「コミュニティの絆や信頼感の強化」など、様々な事案が最重要課題となっていたのである。

セーフコミュニティ手法では、「不慮の事故は予防できる」との理念の下、市民の安心・安全を脅かす諸要因を科学的に明らかにし、コミュニティを基盤とした「市民協働」によって、すべての市民の願いである「安心・安全・健康」の質の向上を、地域や関係機関・団体等の組織の横断的な取組により、コミュニティの「安全活力」と「信頼と絆」の強化を図り、市民の安全意識の高揚と事件・事故発生環境の改善を推進するなど、厚木市の安心・安全に対する考え方に合致していたのである。

平成 20 年 1 月に取組宣言、同年 4 月から本格的な取組を開始、平成 22 年 6 月に現地審査を経て、同年 11 月 19 日に日本で 3 番目、世界で 223 番目のセーフコミュニティ国際認証を取得した。

注 2) 事故やケガは偶然の結果ではなく、予防できるという理念のもと、行政と地域住民など多くの主体の協働により、市民の全てが安心して安全に暮らせることができるまちづくりを進めるもの。これは、WHO（世界保健機関）が「世界中の人を健康に」という取り組みを進める中で、日々の生活において「安全」が健康に大きな影響を与えることに着目したのが始まり。

第 2 不審者から子どもを守る 13 年の歩み（平成 16 年から平成 28 年）

1. 「不審動向情報^{注 3)}」の有効活用による「体感治安不安感」の改善

(1) 体感治安不安感の改善とコミュニティの活性化

一方、厚木市では、子どもの犯罪被害の未然防止を図るため、不審動向情報の集積・分析・コミュニティへの還元など、「体感治安不安感」の改善とコミュニティの活性化を図ってきたのである。

注 3) 不審動向情報とは、いわゆる不審者等情報で、市民等の情報提供者が不審と判断した不審者や不審物・車両などの状況等であり、必ずしも犯罪に関する者（物）を指す情報ではない。

(2) 「セーフティ・ベスト着用運動」と「愛の目運動」

子どもの危険・不安情報を収集して分析することにより、子どもをめぐる潜在的犯罪遭遇リスクの分布が把握でき、被害の未然防止対策に参考として、有効活用できる。

厚木市では、平成 16 年から平成 28 年までの 13 年間に市内で確認された 1,015 件の不審動向情報（不審者等情報）を分析し「愛の目運動」などの地域安全活動に有効活用してきたのである。

全ての安全関係者が客観的なデータを共有して市民生活の身近で発生している事件や事故を予測し、的確な対策を講じることが大切であるとともに、活動の中心は地域住民であることが重要な役割を果たす。

ア 不審動向情報の収集・分析・伝達等の具体的手法

市に提供された不審動向情報は、警察、学校、自治会、ボランティア団体等からのものが多く、その背景としては、地域住民の防犯意識の高揚が挙げられる。

集積した情報は、市の担当課において、時間別、動向情報別、年齢別、乗物等別、被害者等別、曜日・月別、天候別、地域別などに分析される。

また、警察からの情報を罪種別、地区別、月別などに整理し、地域の現場で、コミュニティのリーダーが活用しやすいようグラフで図解にするなど、見やすく理解できるよう加工編集し、地区市民センター（公民館）等に配布している。

情報が発信されるようになり、自分の地域や身の回りで発生している犯罪の多さを初めて知り、地域住民の犯罪に対する意識が大きく変化し始めたのである。

また、市に提供された情報をできるだけ早く地域住民に知らせることが、コミュニティや地域安全活動の活性化に大きな役割を果たしていることが確認できた。

イ 愛の目運動

愛の目運動^{注4}とは、子どもたちの登下校時に「あいさつ運動」等を推進することで、子どもと地域住民とのコミュニケーションを深め、子どもたちの登下校時の安全確保を促進する運動である。

注4) 愛の目運動

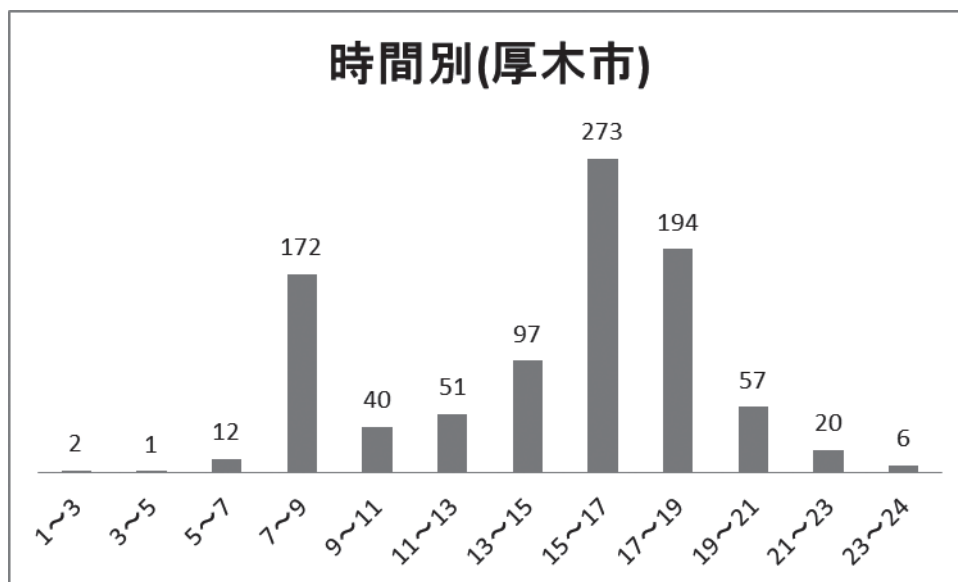
子どもが学校に登校する時、親は門の外まで出て「行ってらっしゃい！」と、自分の子どもを見送り、近所の子供たちにも「気をつけて、行ってらっしゃい！」と、声をかけ見送る。

また、子どもたちの下校時間にあわせ「家の周りの掃除」「買い物や」「犬の散歩」。

高齢者の方は、天気の良い日に子どもたちの下校時間にあわせ、自宅の庭などで「日向ぼっこをする」など、簡単に出来ることをみんなで実施する「子ども見守り運動」である。

ウ 具体的事例

【厚木市における時間別不審者等発生状況・(表-2)】

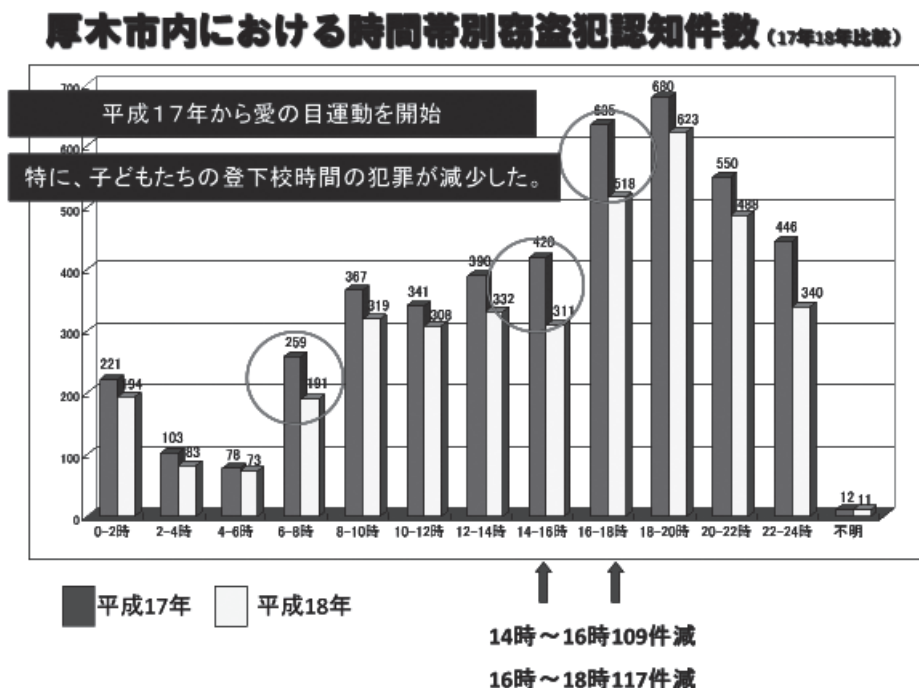


厚木市における時間別不審者等発生状況(表-2)では、午前7時から9時、午後3時から午後7時の子どもたちの登下校時間に多く確認されていた。

このため、この時間を中心に平成17年から「セーフティ・ベスト着用運動」や「愛の目運動」を実施したのである。

その結果、不審者等の目撃情報が減少するとともに、多くの市民の方々が「愛の目運動」を実施している時間帯の窃盗犯認知件数(表-3)も大きく減少したのである。

【厚木市における時間別窃盗犯発生状況・(表－3)】



第3 環境浄化対策と賑わいの創出

1. 街のマイナスイメージを排除！（平成19年）

本厚木駅周辺では、違法な性風俗店やその客引き、ピンクビラの配布、風俗店への勧誘・斡旋行為、違法駐車などの迷惑・違法行為が急激に増加していた。

多くの市民からは「犯罪は減少しているのに体感治安は良くならない」と指摘され、何が、体感治安を低下させているのかを調査した結果、若者のたむろ、ピンクチラシの配付や掲示、客引き、違法駐車、落書き、ゴミの散乱、放置自転車などの迷惑行為や街の暗がりなどが、来街者に「無秩序」「不安感」を感じさせ、街の魅力を減退させていることが判明し、本格的な環境浄化作戦がスタートしたのである。

2. 安全対策と魅力づくり

このようなことから、街のマイナスイメージ（「怖い」「危ない」「汚い」）を排除。そして街の魅力づくり（プラスイメージの創出）を同時に推進する必要があった。そのため、連携協働の場として、繁華街の空き店舗を利用した「にぎわい処」と「セーフティステーション番屋」を平成19年7月13日に同一施設内にオープンさせたのである。

(1) 番屋

番屋の役割は、本厚木駅周辺環境浄化対策協議会^{注5}などの地域安全活動の拠点、地域・行政・警察が三位一体となって環境浄化対策事業を展開する拠点、情報収集・発信や防犯相談の場であり、いわゆる「民間交番」である。

注5)【本厚木駅周辺環境浄化対策協議会】地元自治会や商店会、ボランティア団体など21団体で組織。防犯パトロールなどの地域安全活動の実施など、地域住民、市、警察が三位一体となって、繁華街の体感治安の向上を目指している。(平成18年4月26日 発足)

(2) にぎわい処

「にぎわい処」は、地域からの意見や要望を直接伺う場、市街地商業施設などの情報収集・提供の場、空き店舗対策や、市街地にぎわい懇話会^{注6}など、にぎわい創出活動を支援する場、そのほか、講演会や研修会などを実施する場でもあり、市民の待ち合わせや憩いの場としても開放している。

そのほか、食文化や芸術文化などを積極的に推進・啓発、繁華街の賑わいを創出している。

注6)【市街地にぎわい懇話会】中心市街地のにぎわい創出に向け、商業者や学校関係者など約40人が市街地活性化ビジョンを策定。魅力あふれる市街地づくりを進めている。(平成19年7月24日 発足)

3. 違法風俗店や暴力団の排除

環境浄化対策として、そこに住む人、働く人、営む人、それぞれが「街の危機感」を把握し、それらに立ち向かう必要があった。

そこで、ビルオーナーや不動産関係者、商店街、自治会などが一丸となり、暴力追放・街頭犯罪防止キャンペーンや、違法性風俗等排除決起大会を開催するとともに、「違法風俗店等排除宣言」を採択し、違法な風俗店や暴力団の排除に乗り出した。

4. 広がる環境浄化対策の輪

このようにことから、地域住民や行政、警察等が三位一体となり環境浄化パトロールを実施するほか、各種ボランティア団体などでも、本厚木駅周辺の防犯パトロール、ごみ拾いや声かけあいさつ運動などを積極的に展開するようになったのである。

また、迷惑防止キャンペーンなども、本厚木環境浄化対策委員会などが中心となって実施するようになったのである。

第4 成果と課題

1. コミュニティ活動と安心感

平成20年に「安安全・健康・コミュニティに関する調査(表-4)」を実施した結果、「生活面での協力がある」と回答した方は、自分の住んでいる地域が安心・安全と思っている方が多い(57.4%)。「ほとんど付き合いがない」と答えた方は、自分の住んでいる地域が安心・安全と思っている方は少ない(31.9%)結果になった。

この結果から、近所付き合いが濃い地域や、コミュニティ活動の活発な地域は安心・安全度が高くなる。すなわち、人と人とのつながりも体感治安と関係あることが判明した。

【厚木市における安全・健康・コミュニティに関する調査・(表-4)】

安全・健康・コミュニティに関する調査

(2008.10 調査)

近所つきあいと安心・安全度	安心・安全度
生活面での協力がある。	57.4%
世間話や立ち話がある。	51.2%
あいさつ程度がある。	42.4%
ほとんど付き合いがない	31.9%

地域付き合いの濃い地域や、コミュニティ活動の活発な地域は安心・安全度高くなる。人と人のつながり「信頼感・絆」コミュニケーションの活性化⇒体感治安不安感の解消

2. 大きく減少した窃盗犯

窃盗犯認知件数（表-5）は刑法犯認知件数がピーク時の平成13年と平成28年と比較すると、空き巣や忍び込みなどの侵入盗は80.08パーセント、自動車盗や車上ねらいなどの非侵入盗は68.72パーセントと大きく減少した。

【市内で認知された主な窃盗犯（平成13年と28年の比較・表-5）】

侵入盗	種別	空き巣	忍び込み	居空き	事務所荒	出店荒	その他	合計
	平成13年	325	26	17	188	112	75	743
	平成28年	63	15	4	16	18	32	148
	増減	△262	△11	△13	△172	△94	△43	△595
	率(%)	△80.62	△42.31	△76.47	1.49	△83.93	△57.33	△80.08
非侵入盗	種別	自動車盗	オートバイ	車上狙い	ひったくり	自販売機	その他	合計
	平成13年	282	1,024	1,248	127	469	2,447	5,597
	平成28年	29	167	105	14	45	1,391	1,751
	増減	△253	△857	△1,143	△113	△424	△1,056	△3,846
	率(%)	△89.72	△83.69	△91.59	△88.98	△90.41	△43.15	△68.72

3. 向上する安心感

刑法犯認知件数と体感治安不安感の関係の調査（民意調査・表-6）では、平成13年から毎年刑法犯認知件数は減少しているにもかかわらず、平成15・17年と良くなったと回答した人は3パーセントと変わらず、悪くなったと回答した人の54パーセント（平成15年）54.2パーセント（平成17年）と年々増加している。

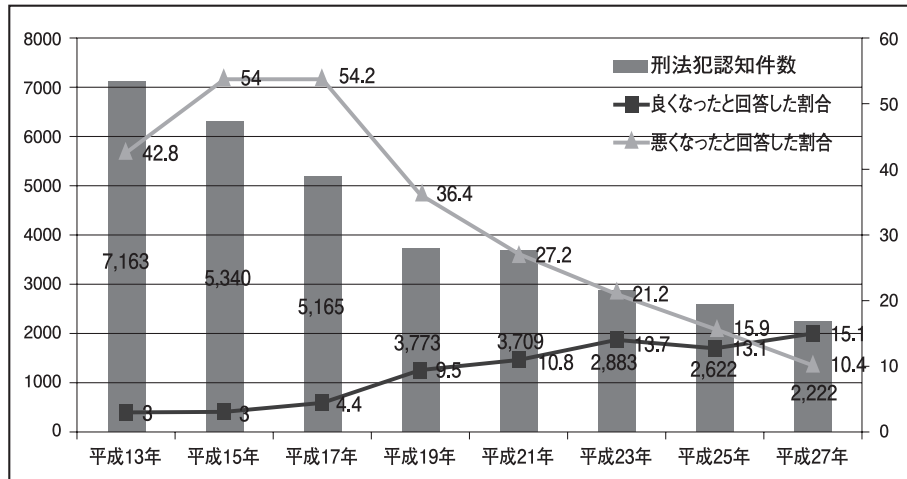
このことから、体感治安不安感は刑法犯認知件数だけが要因でないことが判明した。

厚木市における様々な取り組みは、コミュニティ活動（地域力）による犯罪未然防止や体感治安不安感を軽減しようとする取り組みであり、特に平成19年度からの取り組みは、体感治安不安感を確実に改善させたといえる。

【刑法犯認知件数と体感治安不安感の関係（単位：％）（表－6）】

※質問事項：厚木市内の治安について5年前と比べてどうですか。

刑法犯認知件数と 体感治安不安感の関係



出典：警察統計《平成13年～平成27年の推移》
市民意識調査《平成13年～平成27年の推移》

おわりに

厚木市における「事件事故予防対策」「環境浄化対策と賑わいの創出」「セーフコミュニティ手法の導入」の3ステップによる対策や、「セーフティ・ベスト着用運動」と「愛の目運動」など、様々な活動を通じて、一見、安心安全なまちづくりに関係なさそうな「あいさつ運動」や「花いっぱい運動」、そして「お祭り」や「運動会」などのコミュニティ活動が、人と人を繋ぎ、地域の絆や信頼感の再生、そして地域の安心・安全感に大きな影響を与えていることを感じた。

みんなの力で安心して住める地域をつくるのが、安全な地域づくりにつながる。

そこに住んでいる人の意識と行動に変化が現れることにより安全力が高まり、コミュニティの信頼と絆が生まれ、事件・事故を生まないまちに変わると思う。

参 考

厚木市では、自治会や市内の各種団体等からの要望を受けSCに関する研修会、講演会を実施しています。SCに取り組むことを決めた平成20年、市民の皆様はSCの制度を知っていただき、活動に参加していただくために研修会等を始めました。

SC認証取得後、市民の皆様は実施いただいているプログラムが定着し効果が現れてきた一方で、SCの認知度はあまり変化が見られず、1人でも多くの市民の皆様は深く理解いただき、SC活動の参加していただくことが必要だと考え、再認証取得を新たなスタートに位置づけ、現在、研修会等を広く実施しています。

地域でSC活動が根付くことで、市全体で展開しているSC活動が活発化し、安心・安全な活動の活発化を図り、市民の皆様は主眼を置いたSC活動が展開されることを期待します。

	研修会等の実施		うち、自治会を対象とした研修会等	
	回数	人数	回数	人数
平成 20 年度	38	3,642	17	652
平成 21 年度	48	3,261	6	230
平成 22 年度	41	4,477	5	220
平成 23 年度	18	676	—	—
平成 24 年度	14	573	—	—
平成 25 年度	15	944	—	—
平成 26 年度	17	1,305	1	24
平成 27 年度	29	1,221	13	487
平成 28 年度	28	1,290	13	510
平成 29 年度	18	1,063	10	193
合計	266	18,452	65	2,316

私の SC 観

1 SC 5 点についてのキーワード調査

(1) SC・ISS との出会いの第一印象とは？

☆世界認証制度 ☆シティーセールス ☆自助・共助の強化

(2) SC・ISS というツールを使って目指したものは

☆体感治安不安感の解消（事件事故の予防も含む）

☆コミュニティの絆や信頼感の再生（地域活動の活性化・地域力の強化）

☆安心して安全に暮らせるまちづくり

(3) SC・ISS を始めて良かった点とは

☆繋がりになかった団体との連携（縦割り行政の解消への第一歩）

☆全国の多くの仲間との情報交換

☆大学や企業との連携

(4) SC・ISS の実践を通じて、新たに発見したものは

☆的のあった対策

☆当たり前とされていることにも根拠がある

☆いろいろな場所に危険がいっぱいある

(5) 今後の SC・ISS 推進上の課題とは

☆国の所管がない、国との連携が必要

☆国内の組織が明確でない

☆日本では自治体を中心となっているが、海外ではボランティアや企業のかかわりが大きい。

2 若き関係者へのメッセージ

平成 20 年に京都府亀岡市が国内初の SC 認証都市となって 10 年を迎える。国内では、具体的な効果は立証されてないが、人と人がお互いに信頼し支えあえるコミュニティづくりに、SC 活動が大きな影響を与えることに手ごたえを感じた。今後、「根拠ある安全対策」を継続して進め、安心して安全に暮らせる社会づくりを推進してほしい。

3 論文等

☆市民協働による生活安全活力の再生と魅力あるまちづくり

・日本セーフティプロモーション学会 2017 年 1 月

☆厚木市は、セーフコミュニティを導入して何が変わったのか！

・全国警備業協会 2015 年 10 月

☆「愛の日運動」と「セーフコミュニティ」

・日本市民安全学会 2017 年 7 月

厚木市セーフコミュニティ再認証を顧みて



市民健康部 部長 岩澤 栄一（前 危機管理部長）
（平成 24 年 4 月から平成 28 年 3 月までの 4 年間、
セーフコミュニティを所管する危機管理部の次長・部長で従事する。）

1. はじめに

厚木市（以下「本市」という。）は、平成 20 年から、安心・安全なまちづくりの国際認証である「セーフコミュニティ」（以下「SC」という。）の取組をスタートさせ、平成 22 年に認証取得し、平成 27 年には再認証取得を果たしました。

SC の認証制度では、様々な関係団体が分野横断的に連携することや統計データ等の分析により論理的かつ効果的な取組を展開することなどが求められます。

本市では、データ分析の結果から明らかになった 8 つの課題を中心に、市民協働により SC 活動を推進してまいりました。近年では、交通事故件数や刑法犯認知件数の減少などの効果のほか、市民の皆様の満足度や意識の向上などの効果も顕れております。

私は、平成 24 年 4 月の人事異動により SC の所管部署である危機管理部次長に就任、平成 26 年 4 月から危機管理部長として都合 4 年間 SC に携わり、再認証の取得に携わりました。市長の政策理念である「みんなでつくろう元気なあつぎ」の推進と市政運営の原点となる「市民協働」の更なる充実に従事したことから、SC 再認証取得までの取り組みや今後の課題などについて私見を述べさせていただきます。

2. 市の概要

本市は、神奈川県中央に位置し、相模川の右岸に開けた扇形の地形で、西北部には丹沢山地が連なり、豊かな自然に恵まれています。また、400 年以上前から、宿場町、産業、生産物の交易の場として発達し、その交通の要衝という地理的な優位性から、首都圏における流通・業務機能を担う拠点都市として成長してきました。

1955 年 2 月 1 日、1 町 4 か村の合併により本市が誕生し、その後、3 村を編入し今日に至っています。現在では、商業地、住宅地、大企業の研究所や大学を抱える活気あるまちであり、伝統的に日本独特の自治会組織が良好なコミュニティを創りだしている地域でもあります（人口は 225,132 人（平成 29 年 3 月 1 日現在）、面積は 93.84km²）。

3. SC の取組経緯

本市は、近年の少子・高齢化の急激な進展、都市環境の変化、市民の価値観やニーズの多様化、地域コミュニティにおける絆の希薄化など、市民の生活基盤構造や環境条件の変革により、市民生活の安心・安全をめぐる①自殺事案、交通事故や子どもの安全を脅かす事案などの「事件事故の予防」、②事件等に巻き込まれる不安の「体感治安不安感の改善」、③「コミュニティの

絆の再生」の3課題について、市民から高い関心が寄せられ、市の最重要課題となっていた。これら重要課題の解決を図るため、住民の意思と参加により自治体運営を行う「住民自治」の確立に向けた取組として、平成20年1月に、安心・安全なまちづくりの手法として、SC手法の導入により認証を目指し、平成22年11月にSC認証を取得しました。

4. 再任認証に向けた新たな取り組み

(1) 対策委員会活動の継続性

平成22年の認証取得から平成27年の再認証取得までの間、新たな課題に対応するために、対策委員会の再編成や対策の改善・工夫に努め、データの分析に基づく対策を改善しました。

SCの取組を停滞することなく進めるためには、実践部隊である対策委員会の活動を継続させることが重要であり、コンスタントに活動を活発化した状態に保つ必要があります。

本市では各対策委員会の事務局は、それぞれの分野を所管する担当課が担っており、担当課に対する働きかけの強化とやる気を引き出すことにより、いかに対策委員会を動かしていくかが問題となります。

担当課に対するSC担当の「働きかけが弱い」、又は「うまくいかない」といった場合や、担当課が「活動に消極的である」、又は「どのように進めていいのかわからない」といった場合で、このような問題が発生するのは、往々にして認証取得後に陥りがちな気の緩みや人事異動・担当人員の減などに起因するケースであり、言い換えれば、認証取得直後の時期をいかに過ごすかが、SCの継続推進の肝であり、SC担当が専ら注意を払わなければならない点であると考えます。

行政では毎年4月に人事異動が行われ、担当者の異動などにより対策委員会の活動が停滞することがあり、本市においても、認証取得後の2年間は停滞状態にあったように思います。そのような状況下で、外傷サーベイランス委員会と協議し、プログラムの効果及び成果を検証・管理するために、各対策委員会が実施するプログラムの「活動状況」、「認識・知識の変化」、「態度・行動の変化」、「状況の変化」などを再設定し、継続的かつ体系的に取組が行われているか、また、対策を実施するまでの運営方法や組織運営などを事業評価し、担当者のモチベーションを維持させるプログラムの継続性を確保しました。

(2) 安心・安全に関する条例の制定

認証取得のための重要な要素の1つである取組の継続性を確保するため、平成24年10月11日に、日本国内で初となるSCに特化した条例を施行しました。本条例は、SCの理念に基づき、市民の役割、市の責務、基本計画の策定などを定めたものです。

また、SCに関連する安心・安全に関する条例として、自転車の危険走行や自転車利用者の交通マナーの低下を防ぐため、自転車安全利用促進条例を平成25年4月1日に制定し、本厚木駅周辺における客引きや勧誘行為などの迷惑行為が見受けられることから、市民の犯罪被害への不安感が増大しないよう、客引き行為等防止条例を平成26年4月1日に制定するなど、安心・安全なまちづくりの強化やSCの更なる推進を図るため条例を制定してきました。

(3) 自治体間のネットワーク

平成 23 年 11 月に、SC を推進する自治体が相互に連携・交流を図ることを目的に、「全国 SC 推進自治体ネットワーク会議」を設立し、会長を本市の市長が務めています。現在では、SC 推進自治体間の連携・交流はもちろんのこと、災害時の相互応援に関する申合せやウェブサイト開設による情報発信などを事業展開するなど、SC の枠組みを超えた連携も図るなど、SC 推進自治体間の横の連携を深めることができる意義のあったものになっています。

5. 再認証後の課題

平成 27 年 11 月 18 日に SC 再認証を取得しましたが、事故やけがの減少という点では、交通事故件数や刑法犯認知件数の減少など一定の効果を上げることができましたが、SC の導入による総合的な成果及び効果を評価するまでに至っておらず、効果の測定方法や検証方法も含め、どのように評価できるかを検討していく必要があると考えています。

また、市民の皆様に対しては、取組の浸透拡大を図ることにより、市民の意識の向上、取組への理解を深めていくことが、SC 活動の継続性を確保するためにも必要不可欠であり、広報・啓発はもとより、地域において市民の皆様が直接 SC 活動に携わる機会を提供していくことが求められます。

継続的に取組を展開していくためには、課題の変化に対応できる柔軟性が重要であり、随時データの再確認と検証を行い、対策プログラムの方向性を確認し、プログラムの改善に繋げていくことも必要であると考えています。環境や状況の変化、データから導き出される課題が変化していく中で、より円滑に、効果的に対策を講じていくためには、SC 推進協議会や各対策委員会の連携を強化し、課題解決に向けて柔軟かつ迅速に対応できる組織運営に努めていく必要があると考えております。

以 上

最後に、無事に再認証が取得できたことは、各対策委員会や市民、SC 認証都市関係者などのご協力があったからと思います。現在は、自殺の予防対策委員会や外傷サーベイランス委員会を所管しておりますので、今後も本市 SC 推進のため微力ながらも携わってまいります。

なお、警察政策第 19 巻(2017)において、「セーフコミュニティ国際認証 5 年を顧みて」と題して、寄稿しておりますので、御一読頂ければ幸いです。

・編集・発行 警察政策学会

・発売 立花書房

梅落 秀一

厚木市政策部企画政策課企画政策係長

平成 21 年 1 月～平成 28 年 3 月、セーフコミュニティ担当課に在籍

これまで数々の自治体の SC 現地審査を拝見させていただき、また本市においても認証及び再認証の過程において 2 度の現地審査を経験させていただいたが、その中で私が特に注視している点が 2 点ある。

1 点目は、自治体職員以外の市民が対策委員会の取組にどれだけ関与しているかという点である。取組のプレゼンテーションの際には、市民の皆さんが同席されていることがほとんどであるが、その場の雰囲気を見れば、その関わり具合がなんとなく伝わってくる。ただそこに座らされているだけなのか、それとも喧々諤々の議論を経ながら苦勞を重ねつつこの取組に力を注いできたのか。市民が主体的に取り組んでいる自治体の場合、プレゼンテーションに同席している市民の皆さんには自信や誇りみたいなものが垣間見られ、また審査員の先生方のコメントに対するレスポンスも良い。

2 点目は、課題や対策、目標、効果指標などが相互に関連性を持って、いかに論理的に整理されているかという点である。理論構成が整然とスムーズで、また新たな視点での取組や指標などが加味されていると、その自治体の取組に深みが増す。

現地審査までの多忙な工程の中で、課題と対策の関連性が薄くなってしまったり、目標を見失ってしまったり、課題や目標と成果指標のアンマッチが生じてしまったりすることが間々あるが、審査員の先生方はこのような点を見逃さない。ときには、大局的な観点から振り返り、また、関係者同士が議論を交わしながら時点修正を繰り返すことにより、ロジカルな取組が展開されなければならない。

セーフコミュニティ国際会議での学びと実践

厚木市社会教育部相川公民館副主幹 梅原 清子

平成 20 年 10 月、ニュージーランドクライストチャーチでのセーフコミュニティ国際会議に参加
平成 21 年 10 月、中華人民共和国北京でのアジア地域セーフコミュニティ会議に参加
平成 22 年 6 月、厚木市セーフコミュニティ現地審査において児童館の安全対策を説明

1. セーフコミュニティ国際会議（ニュージーランドクライストチャーチ）

私は、平成 20 年 4 月にこども未来部青少年課に配属され、児童館に関する業務を担当することになりました。この年は、厚木市がセーフコミュニティの認証取得を目指し活動を始めた年で、国内外のセーフコミュニティの取組を学ぶため、また、認証指標 7 の「国内外のセーフコミュニティネットワークへの参加」を満たすため、ニュージーランドクライストチャーチで開催されるセーフコミュニティ国際会議に、子どもの安全対策の実務者の 1 人として参加することとなりました。セーフコミュニティという言葉を知り、間もなくセーフコミュニティ活動の詳細もよく分からない状態でセーフコミュニティ国際会議に参加をすることとなり、不安を感じていたことを覚えています。

毎日、朝から夕方まで続く講演やイベントに参加し、安心・安全に関わる研究者や学者の講演、また、セーフコミュニティを推進している自治体の実務者の事例報告を聞き、世界で展開されているセーフコミュニティの取組を知ることができました。一言に安心・安全といっても、活動の分野、領域、種別は多岐にわたり、大きな衝撃を受けました。また、改めて、セーフコミュニティ活動の重要性、必要性を確認できました。

会議に参加し、この経験を市役所での業務に活かさないか、具体的には、セーフコミュニティの考え方を担当業務である児童館に取り入れ、利用者に安心・安全な空間を提供できないか思案しました。

私が担当する児童館は、市内には 37 館設置され、当時年間延べ 38 万人の幼児、小・中・高校生が利用しており、子どもたちが児童館で安全に遊べるよう、児童館指導員（市の臨時職員）が 2～3 人配置されていました。より安全に、安心して、楽しく子どもたちが遊べる環境にするために何が必要かを整理していきました。

2. 児童館での外傷サーベイランスの実施

まず着目したことは、児童館における利用者の外傷発生状況の全体像を把握することでした。

施設内で大きなけがや事故が発生したときは、児童館指導員に対し、その状況や処置内容について報告書を作成し提出することを義務付けていました。その理由は、施設責任者として、利用者が医療機関に掛る程度のけがをした場合、状況に応じ治療費の一部を負担する必要があるからです。一方、軽微なけがや事故については、体系的に情報を収集し、記録する仕組みがありませんでした。

そのような状況下で、児童館の環境改善策の 1 つとして、児童館における外傷サーベイランス

を始めました。児童館における外傷発生状況の全体像の把握に向けて、けがの大小に関わらず、次の項目を確認するため、児童館指導員が「状況報告書」を作成し、蓄積して行きました。

- ①発生時の状況（時間、場所、事故種別等）
- ②外傷部位、種別
- ③処置内容（簡易な手当て、医療機関の受診等）

蓄積した状況報告書を基に、施設内の環境改善へと繋げていくことを期待していました。

3. 外傷のリスクの特徴的傾向

蓄積した状況報告書を分析した結果、事故種別では「転倒した」が最も多く、次に多かったのは「人や物に衝突」でした。けがをした部位は「手」「足」に続き、「頭」や「顔」も多いことがわかりました。けがの症状で多かったのは、「切り傷、擦り傷」「打撲」でした。子どもの年齢構造は2歳から14歳までで、一番多かった年齢は9歳でした。けがや事故は、午後3時から5時の間に全体の67.9%が発生して、この時間帯にリスクが集中していることが明らかになりました。曜日では金曜日が特に多く、注意が必要だということがわかりました。

4. セーフコミュニティ活動へ反映と発展

(1) 「転倒」「衝突」事故原因の除去等児童館の安全環境の改善

分析結果をもとに、「転倒」や「衝突」事故は、その原因を取り除くことで、事故の回避に繋がりました。例えば、遊戯室内にある卓球台は子どもたちがいつでも遊べるよう配置されていますが、小さい子どもなどが遊ぶ際に、卓球台の角に体をぶつけてしまうけがが多く発生していたため、卓球台の角に緩衝材を付ける予防策を講じました。また、けがの発生場所等について、児童館指導員が情報を確認することはもちろんのこと、児童館を利用する子どもたちも危険箇所を確認できるよう掲示物などを通して周知を図りました。けがの発生場所等を可視化することで、注意する意識が向上することを期待しました。

(2) 危険予知トレーニング方法による安全教育

児童館では2009年1月から、子どもたちが絵を見て身近な危険を予知し、危険を回避する力を身に付け、けがや事故防止に努める能力を向上させるため、危険予知トレーニングによる安全教育を実施しています。このトレーニングは、ニュージーランドクライストチャーチで開催されたセーフコミュニティ国際会議で見た講演からヒントを得て、取り入れました。

子どもに安全教育をする1つの手段として、絵本などを用い、イラストに外傷のリスクのある危険な場面や状況を示し、母親が子どもに読み聞かせする中で、危険な状況を伝え、同時に予防への知識を教えているという取組発表でした。この取組発表の印象が強く残っており、児童館という環境の中で取り入れることができないか検討を進め、実施方法やイラストの選定などを児童館指導員と話し合いを重ね、危険予知トレーニングを実施するに至りました。

今では、新たな教材を安心・安全に関わる研究者とともに作成するなど、内容の充実が図られています。

(3) 乳幼児施設での調査と情報の共有

児童が集まる児童館のほか、乳幼児が使用する保育所や児童クラブ、子育て支援センターにおいても子どものけがや事故の状況を把握するため、2009年4月から共通の状況報告書を使ってけがの状況を記録しています。乳幼児、児童が使用する施設で起こっているけがの状況について情報共有することで、類似した状況や対象への対処などが迅速に行えると考えています。

セーフコミュニティの手法を用いて安全対策を行い9年目を迎えた今、児童館で働く児童館指導員の中で、安心・安全に対する意識が向上したように思います。また、危険予知トレーニングの実施により、子どもたちが危険に対する心構えを持つことが浸透し、危険を回避する力を育ちけがや事故の防止へと繋がっています。子どもを取り巻く環境は日々変化していますが、セーフコミュニティの認証都市として、子どもたちが安心して自由に遊べる居場所となるよう児童館の運営に努めていきたいと考えています。

「安全・安心」曼荼羅 其の六
厚木市が国際的安全都市
(セーフコミュニティ)に仲間入り

元長崎県 警察本部長 石附 弘



世界に広がるセーフコミュニティ
今、WHO協働センターの提唱する世界基準の安心・安全なまちづくり・セーフコミュニティ(以下SCと略す)に、世界の熱い視線が注がれている。世界で230余の国際認証安全都市が誕生し、700余の都市が認証を自指して取り組んでいるからだ。

厚木市の挑戦

厚木市は、市民の安心・安全に対する高い関心に応えるため、2008・1、SCモデルの導入を決定、その後、国際認証に必要な6つの指標に準拠した体制づくり、地域課題の抽出、モデル地区指定、対策委員会の設置、SCの啓発活動など、約3年にわたる様々

な困難を市民協働で克服、その取組み実績がWHO協働センターによって認められ、このほど国際安全都市SCネットワークの仲間入りの宿願を果たした。

国際認証取得記念・市民安心安全フェスタ2010 in あつぎ

これを記念して、去る11月18日・20日、「市民安心・安全フェスタ in あつぎ」大会(夢と夢、人と人を繋ぐセーフコミュニティ)が開催され、基調講演、国際会議、認証式典など多彩な行事(参加者総数約2400名)が行われた。

筆者もSC 専門委員に

筆者は、この間、市長さんからSC専門委員を委嘱され、行政、警察、消防、自治会、公民館など地域の方々と苦勞を共にし、フェスタの大会実行委員長も務

めさせていただき、本当に良い勉強の機会を得ることができたので、紹介したい。

日本では3 番目の認証

厚木市の認証は、我が国では、京都府亀岡市(2008年、国際認証132番)、青森県十和田市(2009年、同159番)に次ぐ3番目(国際認証223番)であり、厚木市がSCネットワークの一員となったことで、市の国際的安全ブランド力が大きく躍進した。

海外からの 視察も視野に

厚木市が、SCネットワークの一員となったことで、今後、国内のみならず海外からの視察も増えていき、筆者が訪問したスウェーデン、ノルウェー、台湾などの各地の警察署長は、

厚木警察署長も 国際舞台で署名

認証式典では、市とWHO協働センターとの協定書署名という重要な場面があるが、市長、議長、連合自治会長と共に、地元厚木警察署長が署名を行った。国際儀式で一警察署長が署名を行うことは稀有なことである。

垣根を越えて絶妙な連携・協働プレー

これは海外のSCベストプラクティス都市の調査で判ったことだが、これらの都市の警察署長は、いずれも仕事熱心で、行政のトップ、そして、消防、保健機関、学校、地元企業などコミュニティの主要なステークホルダーと垣根を越えて絶妙な連携・協働プレーを行っていた。縦割りの社会の日本から見ると、驚異的でした。

日本の安全と 日本警察の治安 力への強い関心

日本警察は、SC導入の日も浅く、社会医学や疫学的な手法に立脚したSCの実践や日本バージョンの形成はこれからであるが、我が国の伝統的な安全文化をSCの手法でブラッシュアップして日本発の国際舞台で通用するSC警察論を展開できるよう期待してやまない。

神奈川県警察 本部長の祝辞

認証式後の祝賀パーティでは、渡辺神奈川県警察本部長から、本年最大の国家行事APEC横浜大会直後

認証に必要な 6つの指標とは?

ところで、認証を受けるためには、以下の6つの指標に準拠した体制と概ね2年間の活動実績が必要である。即ち、①安全推進組織の設置と分野を超えた組織横断的、かつ、協働の取組み②両性、全年齢、環境、状況をかバーする長期的・継続的なプログラムの設置③ハイリスクのグループや環境を対象としたプログラム及び弱者グループの安全の向上を図るためのプログラムの実施④外傷の頻度や原因などを記録するプログラムの存在⑤取組みとその経過及びそれに伴う影響を測定・評価する指標の存在⑥国内・国際的なSCネットワークへの継続的な参加である。特に、指標の④⑤については、国内での先例も少なく苦勞が多かった。サーベイランスについては、厚木市では引き続き専門家の知恵を借りて実務への活用を研究中である。

フェスタの分科 会プログラム

今次フェスタの分科会プ

ログラム(研究や事例発表)においては、指標①に關し、人口規模の大きなコミュニティでの取組みでは、11分野(①交通安全②家庭の安全③仕事に關する安全④スポーツに關する安全⑤学校に關する安全⑥公共の場における安全⑦子どもの安全⑧高齢者の安全⑨犯罪・暴力の予防⑩自殺予防⑪外傷サーベイランス)中6以上のタスクフォース(対策委員会)の設置が義務づけられている(出典:地域と行政等との協働による予防安全に関する調査研究(2009・3厚木市)ことを踏まえ、市で取り組んでいる8つを分科会に構成して、それぞれ熱心な議論をいただいた。

SCの導入効果

SC導入の効果を評価するのはまだ早計だが、いくつかの統計資料によれば、市民生活の「安心・安全」に対する地域安全活動の輪が市内に広がり、懸案であった体感治安不安感の改善、交通事故の減少、犯罪被害の減少等の示されており、市民生活の「安心・安全」の両面においてその成果が序々に現われつつある。(財)国際交通安全学会専務理事)

「安全・安心」曼荼羅 其の七

日本初の全国セーフコミュニティ 推進都市首長サミット

元長崎県 警察本部長 石附 弘



各種政府白書でもセーフコミュニティを紹介

世界基準の学校安全(インターナショナルセーフスクール)

自治体におけるSCの取り組みの拡大

日本初のSC推進都市首長サミット

東京都豊島区の取り組みなど

長野県警察のSCへの取り組み

全国SC推進都市首長サミット共同宣言

市民生活の安心・安全にかかわる日本政府の基本的政策動向の内、例えば、自殺対策総合対策(H19・6)、交通安全基本計画(H18・3)、犯罪対策関係会議(H20・12)等のように、コミュニティレベルでの課題に対する包括的なプログラムのあり方として政策動向に沿ったものがあるからである。また、「コミュニティの絆の再生」の具現化プログラムとしても注目される。

厚木市清水小学校は、今般、公立としては日本初のISS認証(国立では2010・3大阪教育大学付属池田小学校が日本初)の認証を受けた。廊下を走らなくなった、自分で考えて行動するようになったなど子どもたちの安全意識に変化が生まれ、教員、PTA、地域からも、ISSは好評を得ている。

「概念普及」の時代から本格的「実務実践」の時代に突入

人口総数は、約85万人と

長野県警察は、SC運動を進める上で効果的な施策を進めるとして警察本部の推進課題として採り上げ、H21年来、各警察署長から各市町村長に対し、この運動を紹介・推奨した結果、箕輪町及び小諸市がWHOの認証取得に向けて運動を展開したことを受けて、警察として、この運動を進める自治体等に対して効果的の検討・協議を進めていくことで合意した。旨のサミット共同宣言が出された。(財)国際交通安全学会専務理事)

人口規模で見ると2万5000人から26万4369人、人口密度では90人から2万320人と、地域特性や風土も異なる様々な自治体が、SCという共通の理念と体系に準拠して、安全・安心なまちづくりを推進しようというのだ。その結果、サミット参加の自治体

の人口総数は、約85万人と

近年、自治体においてもSCに関する関心が高まっている。特に、京都府亀岡市(2008・3)に始まり、青森県十和田市(2009・8)、今般の厚木市のSC認証取得という世界基準の安全・安心なまちづくりの新潮流は、長野県箕輪町、東京都豊島区、小諸市、横浜市栄区、福岡県久留米市、京都府京丹後市などへ伝播し、この動向はさらに幅広く拡大する趨勢にある。

「概念普及」の時代から本格的「実務実践」の時代に突入

人口総数は、約85万人と

長野県警察は、SC運動を進める上で効果的な施策を進めるとして警察本部の推進課題として採り上げ、H21年来、各警察署長から各市町村長に対し、この運動を紹介・推奨した結果、箕輪町及び小諸市がWHOの認証取得に向けて運動を展開したことを受けて、警察として、この運動を進める自治体等に対して効果的の検討・協議を進めていくことで合意した。旨のサミット共同宣言が出された。(財)国際交通安全学会専務理事)

人口総数は、約85万人と

長野県警察は、SC運動を進める上で効果的な施策を進めるとして警察本部の推進課題として採り上げ、H21年来、各警察署長から各市町村長に対し、この運動を紹介・推奨した結果、箕輪町及び小諸市がWHOの認証取得に向けて運動を展開したことを受けて、警察として、この運動を進める自治体等に対して効果的の検討・協議を進めていくことで合意した。旨のサミット共同宣言が出された。(財)国際交通安全学会専務理事)

人口総数は、約85万人と

近年、自治体においてもSCに関する関心が高まっている。特に、京都府亀岡市(2008・3)に始まり、青森県十和田市(2009・8)、今般の厚木市のSC認証取得という世界基準の安全・安心なまちづくりの新潮流は、長野県箕輪町、東京都豊島区、小諸市、横浜市栄区、福岡県久留米市、京都府京丹後市などへ伝播し、この動向はさらに幅広く拡大する趨勢にある。

「概念普及」の時代から本格的「実務実践」の時代に突入

人口総数は、約85万人と

長野県警察は、SC運動を進める上で効果的な施策を進めるとして警察本部の推進課題として採り上げ、H21年来、各警察署長から各市町村長に対し、この運動を紹介・推奨した結果、箕輪町及び小諸市がWHOの認証取得に向けて運動を展開したことを受けて、警察として、この運動を進める自治体等に対して効果的の検討・協議を進めていくことで合意した。旨のサミット共同宣言が出された。(財)国際交通安全学会専務理事)

人口総数は、約85万人と

長野県警察は、SC運動を進める上で効果的な施策を進めるとして警察本部の推進課題として採り上げ、H21年来、各警察署長から各市町村長に対し、この運動を紹介・推奨した結果、箕輪町及び小諸市がWHOの認証取得に向けて運動を展開したことを受けて、警察として、この運動を進める自治体等に対して効果的の検討・協議を進めていくことで合意した。旨のサミット共同宣言が出された。(財)国際交通安全学会専務理事)

人口総数は、約85万人と

近年、自治体においてもSCに関する関心が高まっている。特に、京都府亀岡市(2008・3)に始まり、青森県十和田市(2009・8)、今般の厚木市のSC認証取得という世界基準の安全・安心なまちづくりの新潮流は、長野県箕輪町、東京都豊島区、小諸市、横浜市栄区、福岡県久留米市、京都府京丹後市などへ伝播し、この動向はさらに幅広く拡大する趨勢にある。

「概念普及」の時代から本格的「実務実践」の時代に突入

人口総数は、約85万人と

長野県警察は、SC運動を進める上で効果的な施策を進めるとして警察本部の推進課題として採り上げ、H21年来、各警察署長から各市町村長に対し、この運動を紹介・推奨した結果、箕輪町及び小諸市がWHOの認証取得に向けて運動を展開したことを受けて、警察として、この運動を進める自治体等に対して効果的の検討・協議を進めていくことで合意した。旨のサミット共同宣言が出された。(財)国際交通安全学会専務理事)

人口総数は、約85万人と

長野県警察は、SC運動を進める上で効果的な施策を進めるとして警察本部の推進課題として採り上げ、H21年来、各警察署長から各市町村長に対し、この運動を紹介・推奨した結果、箕輪町及び小諸市がWHOの認証取得に向けて運動を展開したことを受けて、警察として、この運動を進める自治体等に対して効果的の検討・協議を進めていくことで合意した。旨のサミット共同宣言が出された。(財)国際交通安全学会専務理事)

人口総数は、約85万人と

近年、自治体においてもSCに関する関心が高まっている。特に、京都府亀岡市(2008・3)に始まり、青森県十和田市(2009・8)、今般の厚木市のSC認証取得という世界基準の安全・安心なまちづくりの新潮流は、長野県箕輪町、東京都豊島区、小諸市、横浜市栄区、福岡県久留米市、京都府京丹後市などへ伝播し、この動向はさらに幅広く拡大する趨勢にある。

「概念普及」の時代から本格的「実務実践」の時代に突入

人口総数は、約85万人と

長野県警察は、SC運動を進める上で効果的な施策を進めるとして警察本部の推進課題として採り上げ、H21年来、各警察署長から各市町村長に対し、この運動を紹介・推奨した結果、箕輪町及び小諸市がWHOの認証取得に向けて運動を展開したことを受けて、警察として、この運動を進める自治体等に対して効果的の検討・協議を進めていくことで合意した。旨のサミット共同宣言が出された。(財)国際交通安全学会専務理事)

人口総数は、約85万人と

長野県警察は、SC運動を進める上で効果的な施策を進めるとして警察本部の推進課題として採り上げ、H21年来、各警察署長から各市町村長に対し、この運動を紹介・推奨した結果、箕輪町及び小諸市がWHOの認証取得に向けて運動を展開したことを受けて、警察として、この運動を進める自治体等に対して効果的の検討・協議を進めていくことで合意した。旨のサミット共同宣言が出された。(財)国際交通安全学会専務理事)

人口総数は、約85万人と

近年、自治体においてもSCに関する関心が高まっている。特に、京都府亀岡市(2008・3)に始まり、青森県十和田市(2009・8)、今般の厚木市のSC認証取得という世界基準の安全・安心なまちづくりの新潮流は、長野県箕輪町、東京都豊島区、小諸市、横浜市栄区、福岡県久留米市、京都府京丹後市などへ伝播し、この動向はさらに幅広く拡大する趨勢にある。

「概念普及」の時代から本格的「実務実践」の時代に突入

人口総数は、約85万人と

長野県警察は、SC運動を進める上で効果的な施策を進めるとして警察本部の推進課題として採り上げ、H21年来、各警察署長から各市町村長に対し、この運動を紹介・推奨した結果、箕輪町及び小諸市がWHOの認証取得に向けて運動を展開したことを受けて、警察として、この運動を進める自治体等に対して効果的の検討・協議を進めていくことで合意した。旨のサミット共同宣言が出された。(財)国際交通安全学会専務理事)

人口総数は、約85万人と

長野県警察は、SC運動を進める上で効果的な施策を進めるとして警察本部の推進課題として採り上げ、H21年来、各警察署長から各市町村長に対し、この運動を紹介・推奨した結果、箕輪町及び小諸市がWHOの認証取得に向けて運動を展開したことを受けて、警察として、この運動を進める自治体等に対して効果的の検討・協議を進めていくことで合意した。旨のサミット共同宣言が出された。(財)国際交通安全学会専務理事)

人口総数は、約85万人と

第4部 国際認証第4号 箕輪町

国際認証取得 2012年2月

1 セーフコミュニティ活動に取り組んで……………	87
長野県箕輪町長 白鳥 政徳	
箕輪市概要……………	89
私のSC観 ……………	90
2 セーフコミュニティとの出会いと奮闘……………	91
箕輪町セーフコミュニティ推進協議会事務局長 向山 静雄	
私のSC観 ……………	94
Column 箕輪町セーフコミュニティにおける地区活動……………	95
箕輪町セーフコミュニティ推進協議会事務局長 向山 静雄	
3 地域主体による「安全安心な暮らし」に向けた活動の必要性とは……………	96
箕輪町役場総務課セーフコミュニティ推進室 係長 井上 典彦	
《SC 定点観察記》【箕輪町関係】2012.6.19、2012.7.17 日刊警察	
「小さな町」の「大きな挑戦」	
国際的に高い評価を受けた長野県警 ……………	97
石附 弘	

セーフコミュニティ活動に取り組んで



長野県 箕輪町長 白鳥 政徳

1. はじめに

箕輪町は、長野県の南部に位置し、中央アルプスと南アルプスに抱かれた豊かな水と緑に恵まれた町です。昭和30年代、人口1万8千人で農業が主産業の箕輪町は、昭和の高度経済成長とともに、高速道路（中央自動車道）の開通、国道バイパスの開通、住宅開発などにより大きく発展、電子部品や精密加工など、製造業、ものづくり産業の主産地となり、人口も2万5千人と県内の町村では最大の人口を有する町となっています。

また、アルプスに挟まれた地形的な影響もあって台風や豪雨などの災害が少ない地域であり、併せて、住民との協働など支え合いの体制が機能しており、誰もが住みやすい暮らしやすい町と言えます。

2. セーフコミュニティへの取り組みを顧みて

セーフコミュニティとの出会いは、長野県警察本部から地域社会との協働なくして犯罪や交通事故を減少させることはできないという本制度の仕組みを紹介されたことに始まります。

紹介を受け、本制度に共鳴した箕輪町は、平成22年2月からセーフコミュニティ活動を進め、平成24年5月に国際認証を取得、平成26年3月には、国際認証取得日を「箕輪町安全安心の日」として宣言するなど様々な活動を展開し、この平成29年5月に再認証を取得しました。

振り返りますと、私たちの町は、平成18年7月、観測史上最大の降雨を記録し、天竜川の堤防の決壊、町内数か所の土砂災害を経験しました。活動を始める契機として、あの自然災害の恐ろしさを目のあたりにした住民が災害に対する備えの必要性、人と人との絆の大切さや地域が連帯して取り組むことの重要性を痛感、認識していたことが大きかったと言えます。

また、ハードからソフトへと時代が進み、箕輪町においても行政の優先課題が住民生活の安全安心の確保に向かいつつありました。何より、平澤豊満前町長の確固たる理念と強力なリーダーシップによるところが大きかった面もあります。

こうしたことが、町民を巻き込んだセーフコミュニティ活動を可能とし、ハードルの高い国際認証を国内で4番目、町村では全国で初めて取得することができたわけです。現在でも、全国の町村で取得したところはありません。

さて、私は、認証から2年半を経過した平成26年11月に町長に就任しました。セーフコミュニティの取り組みをどうするかは、当然大きな課題でありました。

町内に安全安心を目指した取り組みに異を唱える者はいません。しかし、本制度に対する疑義や、財政的負担が大きい、本当に成果があるのかといった意見もありました。特に、国際認証は

取得したが取得後の取り組みの不足、具体的成果の見えにくさ、やらされ感なども指摘されました。

私自身は、セーフコミュニティのような主要事業も首長の交代時はゼロベースで見直すべきものと考えていましたが、この問題は直ちに結論を出す問題ではなく、次の更新時期までの活動結果を踏まえ判断することにしました。また、認証取得後や停滞気味の活動を再検討し、町単位の全体的な活動のほか、区や常会などの自治会レベルや企業などの取り組みに力点を置くことを指示しました。

その後、5年間の効果測定、検証を行い、町全体で再認証取得に取り組むことを決定しました。国際認証を取得することに大きな意味はなく、新たなハードルを課して再認証を目指して関係者が取り組むプロセスが大切であり、再認証は結果に過ぎないとの意識で取り組んでもらうことにしました。

今回、再認証を取得できましたが、これまでの経過の中で町民全体の取り組みになったかどうかについては、反省すべき点もあったものと思います。

3. これからの取り組みについて

セーフコミュニティ活動は、日常生活レベルのことであって、決して特別のことではありません。そのため、事業内容を見ても、当たり前のことの積み重ねです。しかし、セーフコミュニティとして体系的に実施することで、常にデータの分析を行い地域の課題がより具体的に見えてきたり、他市町村と比較することができたり、また、横の連携、年齢や性別を超えた人的ネットワークが醸成されるといった成果が期待できます。確かに、交通事故数の減少、自殺者数の減少のように数字で結果を出せるものはいいのですが、大勢の皆さんが精力的に取り組んでいる中にも効果、成果の見えにくい面があります。

また、自分たちが十分安全な地域に住んでいるという意識というか先入観の見直し、住民同士の絆の強化、町のイメージアップにつながっているかどうかなどの点は、もう少し長期的な視点での検証も必要です。

最後に、少子高齢化や人口減少の荒波により、地域の活力が衰えつつあります。町民の皆さんの声として、「高齢だから出来ない。」、「後継者がいない。」、「役場でお願いしたい。」という声もあります。そんな中でも、地域の皆さんが主体の地域づくりをしてほしいと願っています。

私は、就任以来、「町民が主役、行政は黒子」と言い続けています。どんなに厳しくとも、地域の皆さんの手で町づくりをしてほしい。協働のまちづくりを実践してほしいと思っています。セーフコミュニティは、まさに実践です。一人のカリスマ的リーダーが主役となる制度、運営を卒業して、何より「継続」をキーワードに取り組みを再構築していきます。

【箕輪町の概要】

- 1 人口： 25,060 人（平成 29 年 4 月 1 日現在）
- 2 面積： 85.91km²
- 3 町の特徴： 箕輪町は、長野県のほぼ中央部に位置し、東西を山脈に囲まれるなど緑豊かな自然に恵まれ、町の中心部を北から南へ天竜川が流れる典型的な河岸段丘地勢です。

古来、稲作・畑作・果樹などの農業中心で発展してきましたが、1955 年に 3 町村が合併し、人口 18,000 人の箕輪町として出発しました。その後、高速交通網の整備に伴う製造業の進出・成長、インフラ整備、宅地整備等により、現在では人口約 25,000 人、約 9,500 世帯と、県下最大規模の町にまで発展した田園工業都市です。

【箕輪町のセーフコミュニティ活動の特徴】

2009 年 12 月にセーフコミュニティの取組宣言を行い、2012 年 5 月に全国 4 番目、全国の町村・長野県内で初めての認証を取得し、2017 年 5 月に再認証を取得しました。

取組みにあたっては推進協議会のもと「外傷調査委員会、交通安全・子どもの安全・高齢者の安全・くらしの安全・自殺予防の各対策委員会」を設置して、

- 普遍的キーワードとして「地域の絆、協働、継続」
 - 認証取得日の 5 月 12 日を「箕輪町安全安心の日」と宣言し、毎年フォーラム開催
 - 共通共感テーマとして「あいさつで広げよう地域の絆」設定
 - 取組み地区に対して年 20 万円、累計 100 万円を上限とする活動推進補助金制度創設
 - 取組み 6 地区（町内 15 地区）中 3 地区をモデル地区、6 小中学校中 1 小学校をモデル校に指定するとともに、取組み地区で連絡会設置
- 等により、安全安心で活気ある町づくりを推進しています。

【セーフコミュニティ活動による主な成果～認証前と認証後の比較】

- 1 人身交通事故件数
93 件（2011 年） → 59 件（2016 年） 34 件減少
- 2 0～6 歳児の外傷による救急搬送件数
12 件（2011 年） → 6 件（2015 年） 6 件減少
- 3 高齢者の転倒・転落による骨折者
36 件（2010 年） → 21 件（2015 年） 15 件減少
- 4 箕輪町での暮らしは安全と感じる人の割合
72%（2011 年） → 73.2%（2017 年） 1.2% 増加
- 5 2 週間以上の不眠が続いても「どこにも相談しない」人の割合
10.8%（2010 年） → 5.7%（2017 年） 5.1% 減少

【問い合わせ先】

箕輪町役場総務課セーフコミュニティ推進室

【住所】〒399-4695 長野県上伊那郡箕輪町大字中箕輪 10298 番地

【電話】0265-79-3111（内線 193） 【ファックス】0265-79-0230

【メール】soumu@town.minowa.lg.jp

私の SC 観

1 SC 5点についてのキーワード調査

(1) SC 等の第一印象

- なぜ、国際認証を目指すのか。
- 認証取得には、パワーが必要。継続は難しいぞ。
- イベント行政に見える。

(2) トップとして、SC のツールを使い、何をを目指したいか

- 「主役は町民、行政は黒子」の社会を構築する。
- 絆社会、お互い様の精神の復活。
- 「安全安心の町」というイメージの定着を図る。

(3) SC 等を始めて良かった点、何が変わったか

- 外傷調査委員会などの活動で新たにデータの集積ができた。
- 各部門で活動する中で、横の連携が進んだ。
- 認証や活動の実践を通じて職員のスキルアップにつながった。

(4) SC の実践を通じて、新たな発見とは

- SC 活動をすると、地域が元気になる。やりすぎると疲弊する（ゆっくりやることが大事）。
- 人材のネットワークが広がる。
- 当たり前のことを事業化するのは難しい。

(5) 今後の SC 等の推進上の課題

- 成果、効果を町民に知らせる「みえる化」。
- 経費の説明と住民理解を得ること。
- 町全体での推進には限界がある。とにかく地区や企業の取り組みを。

2 これから SC 等を担う関係者へのメッセージ

- 全国各市町村で取り組んでほしい。
- 日本国内での評価基準を設定してほしい。
- トップダウンでは長続きしない。

セーフコミュニティとの出会いと奮闘



長野県箕輪町セーフコミュニティ推進協議会
事務局長 向山 静雄

1. セーフコミュニティとの出会い

「地域活性化に貢献する安全安心の確保」この言葉を信条として、駒ヶ根警察署長から飯田市危機管理部長へ出向、長野県警察本部警備第二課長、警備部長をつとめ、退職により箕輪町のセーフコミュニティ推進室長、危機管理・セーフコミュニティ推進課長、そして現在の箕輪町セーフコミュニティ推進協議会事務局長のポストを歴任しています。

「地域活性化に貢献する安全安心の確保」については、当時、駒ヶ根警察署長として着任した駒ヶ根市は、ボーリング場や近所のスーパーマーケット閉鎖が続き、警察官として何をすべきかの自問自答から導き出したもので、警察官として安全安心の確保を図りますので、地域や企業の皆さんは活性化を図ってくださいという願いであります。出向した飯田市も中心市街地と言われていた地域の元気はなくなりつつあり、開通したバイパス道沿いへの集中が進んでいました。

このため私は、安全安心確保上の課題は、「情報化社会と車社会の進展」が地域連帯意識の低下を招き、犯罪抑止力が変わりつつあると言いつづけてきました。情報化社会も車社会も豊かな暮らしに貢献をして、人に利便性を与えているが、情報化により、その地域での繋がりが無くてもインターネット等で情報は入り、車があるから、その地域中心からより広範囲な生活圈となりました。これまでは地域の繋がりが犯罪抑止力を持っていたが、いまや地域の繋がりによる犯罪抑止力に代わるもの、補てんするものが必要と考えようになりました。そんな時、安全安心のまちづくりであるセーフコミュニティに出会ったのです。

警備部長当時の小谷渉長野県警察本部長が「最近の情勢を見るに、犯罪、交通事故も一定のレベルまで減少させることはできるが限界がある。地域等との連携した治安対策が必要である。」として県下市町村に呼びかけたのがセーフコミュニティ活動であり、「言われるまでもなく、地域の安全安心確保は自治体首長の責務である。」として活動導入に応えたのが箕輪町でした。

私は母親の出身地である箕輪町に居を構えていたことから、平成23年4月から、箕輪町役場でセーフコミュニティ活動に携わったのですが、私の行動を支えたものは「地域活性化に貢献する安全安心の確保」と「危機管理の要諦」「情報特性を理解した行動」であります。これは昭和60年8月12日の日航機の御巣鷹山墜落事故救出活動、平成7年3月20日警察庁警備局出向時代に遭遇した地下鉄サリン事件、平成13年12月22日東シナ海で発生した北朝鮮工作船と海上保安庁巡視船との銃撃により自爆自沈した工作船から引き上げられた携帯電話から始まった平成15年の捜査、平成20年4月26日7人を逮捕した長野市での北京オリンピック聖火リレー警備、平成22年7月20日から軽井沢入りした元北朝鮮工作員・キムヒョンヒ警備等の体験からのものです。危機管理の要諦は「兆しの把握、未然防止、拡大防止、再発防止」であり、情報特性は、「最

初の情報でイメージが作られるから、正しい情報を早く正確に」「情報は精査され、マイナスは消されるので、幹部は少ない情報で勝負を求められる」「情報は誤って伝達されることがあるから、言葉だけでなくプラスとして文字を、さらに正確性を担保するには図表ないし写真活用を」というものです。

これら、警察活動での経験・教訓がセーフコミュニティ活動を進めるうえでの基盤となりました。

2. 箕輪町でのセーフコミュニティ活動

(1) 警察の支援

県内でのセーフコミュニティ活動は、導入経過からして長野県警の支援体制がありました。平成22年9月には支援、財政、広報部会からなる警察本部支援委員会が設置され、平成23年4月には、取組みが始まった自治体を管轄する伊那警察署と小諸警察署の生活安全課に女性アドバイザーが配置されました。セーフコミュニティはデータをもとに活動化されていることから、現在、箕輪町では役場データの他、救急搬送・警察・病院等のデータを活用していますが、警察データはその中核を占める重要なものとなっており、積極的な協力がされています。ただ、自殺者は年間数人であることから個人情報保護がネックとなり、原因・動機の細部については漠然としたデータに留まっています。

(2) 取組み概要

取組みは、68団体71人の委員からなる箕輪町セーフコミュニティ推進協議会（会長・町長）と傘下の外傷調査、交通安全、高齢者の安全、子どもの安全、くらしの安全、自殺予防の対策委員会を中核に、「地域の絆、協働、継続」を普遍のキーワードとして取り組んでいます。キーワードの一つは平成23年3月11日の東日本大震災対応から「地域の絆」としたものです。

(3) 初認証

こうして平成24年5月12日に初認証となりましたが、認証取得にあたって、当時私は町広報誌に次のとおり投稿しています。

「…さて、セーフコミュニティ活動における認証は、取り組みの仕組みが認められたものであり、今後の各界各層による継続した協働活動が極めて重要です。仕組みだけ出来ても結果が無ければ意味がなく、その結果に行き着くまでの過程が重要となります。また、安全安心は常に一定のものではなく、時々の諸情勢により変わるものであり、変わらなければならないものだと考えます。その意味から継続は重要であり、一旦崩れた安全安心を回復するには膨大な労力と時間を要するものであります。…」

私は、安全安心という言葉を多用していますが、初認証現地審査のスウェーデン審査員に安全安心の安心を説明するのに苦勞をし、西洋的には安心を理解してもらえませんでした。組織内でも協議した結果、日本学術会議の「安全は客観的にみて」「安心は主観的な心のあり様」の整理が一番分かり易く「例えば隣家で人が死んでいても知らなければ安心という。よって客観的な安全を先にすべきだ。」となり、以後、安全安心の言葉を使う時には、安全という言葉を先にして

います。

(4) 再認証を目指した取組み

初認証は仕組みづくりの評価であり、5年後の再認証は結果が求められました。このため意識高揚・取組み拡大のため、平成26年には認証取得日を「箕輪町安全安心の日」と宣言、平成27年には共通・共感テーマ「あいさつで広げよう地域の絆」設定と取組み地区に対する活動推進補助金制度スタート等を行い、15地区中6地区での推進協議会が設立され、うち3地区をモデル地区に指定、平成28年11月には取組み地区の連絡会も設置されました。

その結果、平成29年2月、国際認証センター審査員の現地審査におけるを経て5月27日再認証となりました。地域力の成果と言えます。

3. 結び

再認証はひとつの節目で、目的は地域の安全安心と地域の活性化であります。このためこれまでの検証から、地域包括ケアシステムを踏まえた、住民目線による活動と成果の「見える化」や若年層の無関心対策等を課題としてまいります。

なお、私は再認証をもって行政部門でなく住民サイドから支援させていただくこととなりましたので申し添えさせていただきます。ありがとうございました。今後ともよろしく願いいたします。

箕輪町のセーフコミュニティが箕輪町のブランドとなり、この認証システムが関係省庁のシステムとなることを夢見ております。

以 上

私の SC 観

1 SC 5点についてのキーワード調査

(1) SC との出会いの第一印象

- ①横文字であり、「安全安心な町づくり」とどこに違いがあるのか、当初戸惑いを感じた。
- ②世界で、多数の自治体等、特に共産圏の中国に多いのにはびっくりした。
- ③必要性をどう地域住民に訴えるのか悩んだ。

(2) SC というツールを使って目指したものは

- ①全体的には、安全安心な町づくりによる地域の活性化
- ②地域連帯意識の醸成による、犯罪抑止効果
- ③地域の絆づくりによる共助体制

(3) SC をはじめて、良かった点は

- ①課題を把握するため、高齢者交通事故のデータ収集をしたところ、箕輪町においては運転中の事故が多く、公共交通が十分整備されていない為、高齢者は運転せざるを得ない状況が分かった。
- ②今まで、安全安心の課題は、ワークショップ等での感覚的な見方が中心であったが、客観的データに基づく見方が増えた。
- ③今まで、行政から与えられるものが多かったが、住民目線や住民自身が思考することが少しではあるが増加する傾向にある。

(4) SC を通じて、何が変わったのか？ 新たに発見したものとは？

- ①自分たちの安全安心を、自分たちで考える機会が増えた。
- ②従来、行政機関への要望は、区長、各団体等多くの者の署名で対応していたが、セーフコミュニティ組織は、各界各層の代表が参加していることから、SC 推進協議会会長名だけで対応できるようになった。
- ③病院データが入手できるようになって、箕輪町民の年令別負傷、入院傷病名、入院総費用が分かり、ケガ予防に説得力が増した。

(5) 今後の SC 推進上の課題

- ①国際認証であることから、外国審査員の渡航費用、申請書等の英訳代が高く、一部町議等から国際認証に疑問の声がある。
国内認証で、中央省庁の認証であれば、補助金の可能性もあり、取組み自治体は増えるのではないかと国内認証の検討を。
- ②取組み自治体の数字的效果は出せるが、データがないから、同規模自治体に比べ SC をやっているから、ここが違うというものが出せない。
- ③どうしても行政主導型に走りやすいが、より住民主導型にするための検討が必要。また、行政主導型であっても担当者の移動により継続性に課題が残る。

2 今後、SC を担う関係者へのメッセージ

- ①関係自治体間での情報共有に係わる交流が、より必要ですが、その原点は『顔の見える関係』です。どんな形であれ、まず顔を知ることには留意してください。
- ②安全安心は、できることから始め、継続しないと目的に近づけません。派手でなくても継続を。

箕輪町セーフコミュニティ推進協議会
事務局長 向山 静雄

箕輪町セーフコミュニティは、「地域の絆、協働、継続」をキーワードに取り組み中ですが、当初から北小河内区が、平成18年7月豪雨災害で被災したことをひとつの契機として、セーフコミュニティ協議会を立ち上げたことから連携して活動を進めて参りました。

平成24年の初認証後は全町展開をすすめ、地区取り組みの支援体制として、平成27年10月に年20万円、経年100万円を上限とするセーフコミュニティ活動推進補助金制度を創設しました。現在、町内15地区の自治組織中6地区にセーフコミュニティの協議会が設置され、連絡会もつくられました。これら動向は、地域住民の主体的力量によるものですが、補助金制度後の設置は3地区であることから、この制度が貢献していると言えます。

そして、地区組織の具体的効果も出てきました。それは県公安委員会に対する交通規制・交通安全施設要望です。従来これら要望は、地区内の区長、学校長、PTA、安協等多くの団体の要望書を集約して行っていましたが、セーフコミュニティ組織は、各種団体が参画していることから推進協議会長名1本の要望書で対応することができ、安全安心なまちづくり組織の要望であることから、対応する側の違いも感じています。

地域での取り組みプロセスが重要で、地域の活動がなければセーフコミュニティ活動にならないことから、今後は、より地域、団体、企業がそろっての取り組みを進めることとしています。

地域主体による「安全安心な暮らし」に向けた活動の必要性とは

箕輪町役場総務課セーフコミュニティ推進室
係長 井上 典彦

最近の社会情勢においては、少子高齢化とともに人口減少時代を迎え、特に地方、町や村では過疎化とともに地域力や活力が衰えつつあるのが現状で、ここ箕輪町においても現実味を帯びている課題です。また、昨今は人間関係が希薄になりつつある中で、経済的格差が叫ばれ、心の豊かさも失いつつあるのかもしれない。

しかし、災害時の助け合いなど秩序ある行動が世界的にも高く評価されているとおり、日本人には人を思いやる、助け合うといった「共助の精神」が受け継がれていると思います。近年の例として、平成26年に長野県内で発生した神城断層地震の際、白馬村では地域コミュニティによる共助により1人の死者も出すことなく“白馬の奇跡”と言われました。まさに、地域コミュニティによる共助こそが「安全安心な暮らし」への原点だと考えます。

箕輪町では『安全安心なまちづくり』推進のための一つの手段として、セーフコミュニティ国際認証を取得しました。全国でも唯一の『町』による取得です。その取り組みの一環として、地域コミュニティ（自治会単位）主体による「安全安心な暮らし」に向けた活動を支援しています。今では6つの自治会で活動組織が設立され、自らの地域住民にとって必要な対策を自らが考え、主体的に活動されています。『町』という「規模」や「環境」だからこそ馴染んだという点は、当町における特色の1つであり、自治会の「安全安心な暮らし」に向けた活動からは、その地域力や活力の向上にも繋がっていると感じているところです。

こうした地域コミュニティによる活動の積み重ねは、町が取り組みを進める『安全安心なまちづくり』全体の底上げにも繋がっていくものと捉え、行政として活動を押し付けることなく、意欲を持つ地域コミュニティを影で支えていければと思います。

(第3種郵便物認可)

「安全・安心」曼荼羅 其の二四

「小さな町」の「大きな挑戦」

元長崎県 警察本部長 石附 弘



箕輪町が 全国町村 初の国際 安全都市に

箕輪町といわ れても、大半の 読者諸君は「それどこ？」とて聞き返すに違いない。

そして、箕輪町のSC推進や認証式典の舞台回しを陰で支えたのが、町役場の向山静雄SC推進室長さん(県警OB)であること

喜びは分けられ ば倍になる

去る5月12日、五月晴れの新緑まぶしく輝く箕輪町において、阿部守一長野県知事、佐々木貞郎長野県警本部長等出席の下、認証式典が行われ、筆者も参加のお招きを受けた。「喜びは分かち合えば倍になり、悲しみは分かち合えば半分になる」という言葉があるが、喜びのお裾分けを頂戴した。

この式典の要である国際認証協定書の共同署名人には、SCアジア地区認証センターの趙所長、日本SC支援センター代表、町長、議長、自治会長とともに、地元田中泰史伊那警察署長も難増で署名をした。

国際的ブランド力 と知名度の向上

国際認証を期に、箕輪町の名前は、SC国際ネットワークメンバーの名簿(http://www.kise/esp/who-safe-communities-network-en.htm)に、No.1のリーダーシップング市(人口3万7千、スウェーデン、1989年認証)から数えて274番目に正式登録された。これにより、町の国際的ブランド力とその知名度をさらに飛躍的に高めることになった。

「まちへの誇り」がまちづくりの源泉

筆者は、今回の認証の何よりの宝物は、箕輪町の町民自身が、自分の住んでいるまちを見直し、これまで以上に、わがまちを誇りとするきっかけとなったのではないかと、勝手に思っている。

これまで、内外のいろいろなまちを観察する機会に恵まれてきたが、元気で活力ある安全・安心のまちに住んでいる人々のわが町への誇りが高く、このモチベーションこそがまちづくりの原動力となっているからだ。

鏡を見ないと自分の顔はみえない

しかし、往々にして、多くの場合、自分のま

町長は、挨拶の中で、「セーフコミュニティ」の認証取得を、さらなる安全・安心確保の取り組みの出発点として、「セーフコミュニティ」活動の継続・拡充を図り、「協働のまちづくり」の仕組みのなかで、科学的視点から安全向上に取り組み、町民と共に「世界に誇る安全・安心の町 箕輪町」を創りあげていきたい」と決意表明をされた。どうか全国の町村の模範となっていたいただきたいものだ。

ささ、肝心の住んでいるまちの人が知らないことが多い。毎日、当たり前にある風景だけを見ていては、まちの真の姿は分からない。「鏡を見ないと自分の顔がみえない」という単純明快な真理は、まちづくりにおいても同じだ。例えば、日本のまちの清潔さ、落書きの少なさ、日本人の秩序正しさは、海外に旅して初めて、その素晴らしさに気付く。日本の安全・安心水準を支える、日本では当たり前前の社会的インフラ資源について、国際比較において初めてその「意味と価値」を知り、このような安全文化を築き上げてきた先人の偉大さに感謝しつつ、日本人であることを誇りに思い、後世にこれを伝えて行かねばならないと決意をするための仕掛けといっても過言ではない。

我流・蛸壺では上達に限界

まちづくりは、古今東西、国、地域を越えてどこにもある人類の営みである。しかし、往々にして我流や蛸壺の方法が多い。他市のやり方に関心もなければ学ぶ気も無い。これでは「鏡も見ずに、まちづくりをしているつもり」になっているだけ」と言われても仕方がない。小生のゴルフと同じで、少なくとも上達

相互啓発性が命

SCの考え方で学ぶべきは、SC推進都市間で、審査員の厳しい現地審査の状況や認証式への参加など、その状況を他の都市職員にオープンにしていることだ。そもそも現地審査などは、他市には見せたくないというの人情であろう。どんな批判が出るか分からないし内輪の審査なのだから。だが、SCの考え方は違

自己成長性を評価

新ガイドラインによれば、SCの目的は、①地域の安全の向上と②外傷(暴力、自殺を含む)の減少である。この目標に対して、現在の「自分の立ち位置」に対する科学的な分析が正しく行われているか、5年後の「自分の姿」までの安全計画の道筋が正しく行われているか、が重要であり、再認証(5年後)では、その間の成長性、努力の有無が、厳しく評価される。(公財)国際交通安全学会(専務理事)

も、相互に学び合うというの「SC精神」なのだ。台湾のSCリーダーから教わって久しい。

コミユニティの多様性と地域性の尊重

SCは、先進国も途上国も、大都市も小さな町も、都市も農村も、それぞれ地域性や個性を活かす多様性をもった取り組みができる。指標は7つだが、SCの取組み主体は多様であり、しかも、皆がSCネットワークという同じテーブルに着くことができる。地球規模の視野を持つWHO協働センターならではの地域社会開発プログラムなのである。

「安全・安心」曼荼羅 其の二四

「小さな町」の「大きな挑戦」

元長崎県 警察本部長 石附 弘

箕輪町が 全国町村 初の国際 安全都市に

喜びは分けられ ば倍になる

去る5月12日、五月晴れの新緑まぶしく輝く箕輪町において、阿部守一長野県知事、佐々木貞郎長野県警本部長等出席の下、認証式典が行われ、筆者も参加のお招きを受けた。「喜びは分かち合えば倍になり、悲しみは分かち合えば半分になる」という言葉があるが、喜びのお裾分けを頂戴した。

この式典の要である国際認証協定書の共同署名人には、SCアジア地区認証センターの趙所長、日本SC支援センター代表、町長、議長、自治会長とともに、地元田中泰史伊那警察署長も難増で署名をした。

国際的ブランド力 と知名度の向上

国際認証を期に、箕輪町の名前は、SC国際ネットワークメンバーの名簿(http://www.kise/esp/who-safe-communities-network-en.htm)に、No.1のリーダーシップング市(人口3万7千、スウェーデン、1989年認証)から数えて274番目に正式登録された。これにより、町の国際的ブランド力とその知名度をさらに飛躍的に高めることになった。

「まちへの誇り」がまちづくりの源泉

筆者は、今回の認証の何よりの宝物は、箕輪町の町民自身が、自分の住んでいるまちを見直し、これまで以上に、わがまちを誇りとするきっかけとなったのではないかと、勝手に思っている。

これまで、内外のいろいろなまちを観察する機会に恵まれてきたが、元気で活力ある安全・安心のまちに住んでいる人々のわが町への誇りが高く、このモチベーションこそがまちづくりの原動力となっているからだ。

鏡を見ないと自分の顔はみえない

しかし、往々にして、多くの場合、自分のま

「安全・安心」曼荼羅 其の二五

国際的に高い評価を受けた長野県警

元長崎県 警察本部長 石附 弘



町の理念やニーズに一致したSC

箕輪町が、SC(セーフコミュニティ)の取組みを決定したのは、その理念や考え方が、箕輪町の「住民生活の安全・安心が、行政の優先度の高い課題として認識され、地域住民、警察、学校等との連携・協働による問題解決が重要であり、

取組み宣言から認証まで

箕輪町は、2009年12月、SC取組み宣言を行い、住民や関係機関・団体との協働のもと2010年2月、SC推進協議会(71団体、83人)を立ち上げ、同10月に、地域課題を協議するため5つの対策委員会と外傷調査委員会を設置した。SCの啓発と活動参加を促進するためフォーラムなどを開催、約2年間の様々なSC活動を通じて、2011年12月20日、WHO(世界保健機関)

発端は長野県警から 箕輪町が、SCの取組みを始めたそもそもの発端は、長野県警からの動きかけであった。これは小諸市の場合も同様である。

豊島区の場合はどうか? 豊島区の場合は、箕輪町の平澤町長さんが、旧知の高

野豊島区長さんにSCの話をしたのが発端となったという。 亀岡市、十和田市、厚木市と、それぞれSC導入の発端や経緯は異なるものの、SCに熱い思いの人のインフォーマルな繋がりが

野豊島区長さんにSCの話をしたのが発端となったという。 亀岡市、十和田市、厚木市と、それぞれSC導入の発端や経緯は異なるものの、SCに熱い思いの人のインフォーマルな繋がりが

認証センター審査員に同行

今回の認証センター審査員の滞在日程は、約一週間で、豊島区への認証決定書授与、小諸市における認証のための現地審査、箕輪町の認証式出席、亀岡市の再認証のためのプレ審査というハードスケジュールであった。

筆者も、休暇をとって全日程に同行させてもらい、改めてSCの魅力を感じることができた。SC審査

員の国際的目線が、日本のSCまちづくりのどこに向けられているのか、本年1月からの新ガイドラインが認証実務にどのように反映されるのか、SC推進都市の地域課題に対する取組み方など最新のSC動向も知ることができた。

員の国際的目線が、日本のSCまちづくりのどこに向けられているのか、本年1月からの新ガイドラインが認証実務にどのように反映されるのか、SC推進都市の地域課題に対する取組み方など最新のSC動向も知ることができた。

趙アジア地区認証センターセンター長「台湾のSCの母」と呼ばれる白博士、日本SC推進機構の白石SCコーディネーター・認証審査員とも、旧知の仲であり、大いに旧交を温めさせていただいた旅でもあった。

5年で2・5倍 世界に広がるSC

思い起こせば、筆者が本紙で初めてSCを紹介したのは、2007年9月。「北欧はじめアジアにおいてもタイや台湾(台北内湖や台中東勢など4箇所)、韓国水原市など世界110余りの都市が「セーフコミュニティ」として認証を受け、総合的かつ戦略的な安全・安心まちづくりを展開し顕著な成果をあげている。しかし、残念ながら、わが国にはまだ認証都市はない」と記したが、「夢の如し」である。箕輪町が世界274番目の認証都市であるから、この約5年で、SC認証都市は2.5

倍に増えたことになる。 この間、亀岡市(日本初、2008)、十和田市(2008)、厚木市(2009)、箕輪町(4番、2010)、東京都市豊島区(5番、2012)、長野県小諸市も年内に認証予定である。さらに横浜市栄区、久留米市、松原市、北本市、静岡市、鹿児島市と12自治体にまで、その取組みが広がってきた(総人口約267万人にSCの光)。

今回の旅を通じて、わが国のここ5年間のSC運動の飛躍的發展に驚くとともに、亀岡から始まったSCの安全文化は、日本の安全・安心文化にしっかりと根を下ろし始め、いよいよ本格的な成長期に入ったのではないかとさえ思う。

何故、長野県警が? とことで、長野県警は、何故、SCに着目したのか。小諸市における現地審査(2012.5.9-12)では、国際審査員を前に、長野県警三澤千秋地域安全推進室長が、長野県警とSC運動との関係について説明した。

0から12自治体に

「2009年の県政世論調査では、『ここ5年間で長野県の治安は良くなったと思いますか』との問いに、はい15.6%、いいえ56.1%という衝撃的な結果がでた。県警としては、更なる安全・安心のため新たな施策が必要とされ、SC運動への取組みが始まった」と。

十和田市、韓国、厚木市のSC大会に参加して得た知見を下に、2010年9月、長野県警察SC運動支援委員会を設置し、①SC運動を進める自治体の支援②支援に必要な経費の確保③SC運動取組み状況等の広報・紹介を開始、2011.4には、小諸警察署と箕輪町のある伊那警察署に、防犯活動アドバイザーを配置して、犯罪発生情報、防犯情報の提供や自治体・関係機関との協働活動への参画を行っている。堂々たる説明ぶりであった。

小諸警察署の取組み

小諸市における現地審査では、続いて、堀籠正雄小諸警察署長から、警察署としてSC運動への取組み理由として、①小諸市の安全で安心なまちづくり条例にSCの理念を盛り込んでいくこと②市のSC推進協議会を市の正式機関として位置づけていること③警察署長が市SC推進協議会の副

会長として選任されていること③の3点があることの説明がなされ、その上で、署内にSC運動支援委員会を設置、防犯や交通安全活動、例えば、警察・市・地域が共同で振込め詐欺撲滅及びSCオリジナルDVDを作成したことなどの具体的な事例の紹介がなされた。

国際審査員からは、講評の際、特に長野県警察本部および小諸市との支援・協働関係について大変高い評価がなされた上、道中においても、再三、言及があった。

日本国内ではあれ、現地審査という国際的舞台上で、警察署が施策を発表、日本警察の地方での現場活動が、WHOのSC協働センターを通じて、正しく世界に情報発信されたことは、喜ばしいかぎりである。長年SCに取り組んできた者として、感慨深いものがあった。

長野県警の取組みに高い評価

小諸市が、警察はじめ病院や保健所、大学など地域の様々な資源を上手く繋いで、SC運動の推進を図っていることに対して、高い評価がなされたことは言うまでも無い。

「(公財)国際交通安全学会(専務理事)

「2009年の県政世論調査では、『ここ5年間で長野県の治安は良くなったと思いますか』との問いに、はい15.6%、いいえ56.1%という衝撃的な結果がでた。県警としては、更なる安全・安心のため新たな施策が必要とされ、SC運動への取組みが始まった」と。

第5部 国際認証第5号 豊島区

国際認証取得 2012年11月

- 1 セーフコミュニティで安全・安心まちづくり ～消滅可能性都市から持続発展都市へ… 100
豊島区長 高野 之夫

豊島区概要…………… 103

Column SCの思い出…………… 104
豊島区でのSC導入時の責任者 斎藤 雅人
現豊島区総務部長

- 2 「つなぐ・つながる 区民ひろば」とセーフコミュニティ…………… 106
地域区民ひろば課長 八巻 規子

- 3 共生社会への着実な足音…………… 108
豊島区 障害者の安全対策委員会委員長 小宮山 芳人

《SC 定点観察記》【豊島区関係】2012.12.18 2013.1.29 日刊警察
セーフコミュニティ活動に大きな飛躍1, 2…………… 109
石附 弘



セーフコミュニティで安全・安心まちづくり ～消滅可能性都市から持続発展都市へ～



豊島区長 高野 之夫

豊島区は、WHO が推奨する安全・安心なまちづくりの国際認証制度である「セーフコミュニティ」国際認証を平成 24 年 11 月に日本では 5 番目、東京では初めて取得しました。認証から 5 年が経過し、現在、再認証取得に向けた取組みを進めているところです。

1. 私が区長になった平成 11 年当時は、豊島区を中心である池袋駅周辺は、「怖い街」「暗い街」など悪評や治安等の問題のあるまちでした。豊島区は、日本一の人口密度をもつコンパクトな高密度都市であり、多様な人が交流を繰り広げ、日々の躍動が新たな価値を生み出し続けていく豊かな土壌を持つ一方で、高密度であればこそその課題も同時にありました。

一つが、安全・安心の課題です。

区外からの就業者や就学者を含む豊島区の昼間の人口は約 42 万人、買い物客などの膨大な来街者による区内でも有数の繁華街「池袋」の駅乗降客数は、一日 258 万人にのぼります。人の密度が高ければ、犯罪や事故も多くなります。また、区内は、密集住宅地が多く、首都直下地震では、大きな被害が想定されています。

もう一つが、人と人との絆、地域コミュニティの課題です。

豊島区は少子高齢化が進むとともに単身世帯の割合も高くなっています。65 歳以上の割合は 20.4%、14 歳以下の割合は 8.7% であり、子どもが少ないということは、子育てする親が孤立しやすくなります。さらに、年間約 2 万 7 千人が入れ替わる人口移動の多いまちでもあることも、コミュニティづくりの課題となっていました。

2. 「安全・安心」と「コミュニティ」の課題は、豊島区の特長であると同時に、都市の成長に向けて常に向き合い続けなければならない基本的な課題です。多くの人、物、情報が集まることはまちとしての大きなアドバンテージである反面、課題でもあり、ここから豊島区という大都市の「セーフコミュニティ」国際認証取得への挑戦が始まりました。

平成 22 年、豊島区は「セーフコミュニティ」の取組みを宣言し、認証取得準備期間に「セーフコミュニティ」の推進母体となる推進協議会等をつくるなど、区民の方々が手作りで安全・安心のまちづくりを推進していただき、平成 24 年に国際認証を取得することができました。

豊島区の「セーフコミュニティ」の活動を支えるのは、2 つのシステムです。

3. 一つは、9 項目^(※)の重点課題に対応する「対策委員会」です。「子どものけが・事故予防」「高齢者の安全」「障害者の安全」「自転車利用の安全」「繁華街の安全」「地震災害の防止」「児童虐待の防止」「DV の防止」「自殺・うつ病の予防」の対策委員会をつくり、区民を中心に分析・評価・改善という流れで活動を進めています。この対策委員会数は、国内の「セーフコミュニティ」に取り組む自治体（16 自治体）の中では最多です。

もう一つは、22の小学校区単位で設置している「地域区民ひろば」（以下、「区民ひろば」という。）です。ここでは、小さなお子さんから高齢者まで、世代を超えた地域交流の場であると同時に、あらゆる相談や学習、情報提供の場になっています。区の財政が大変厳しい時代に、公共施設の再構築として、出張所、児童館、ことぶきの家を全て廃止し、この「区民ひろば」を地域の拠点としました。当初から「セーフコミュニティ」を視野に入れていたわけではありませんが、認証取得後、「豊島区自治の推進に関する基本条例」の中に、「セーフコミュニティ」と「地域区民ひろば」を明確に規定し、「安全・安心まちづくり」の最大のポイントとして位置づけました。

「区民ひろば」は、地域ごとにそれぞれ特色があり、その地域にあった「区民ひろば」を形成しています。しかも、この運営は地元の方々が運営協議会をつくり、大変熱心に運営をされています。とかく大都会では、コミュニティが希薄になるといわれます。しかしながら「区民ひろば」は地域を愛する地元の方々の参加により非常に活発に活動をしており、「セーフコミュニティ」の地域拠点として、活動の原動力になっています。

4. ここで、大きな繁華街「池袋」を抱える豊島区の取り組みを紹介させていただきます。豊島区では「客引き防止行為等の防止に関する条例」を制定しています。また、警察の全面的なバックアップを得て、区独自の繁華街警備隊（客引き防止指導員）を編成して、客引きや客待ちなどまちのイメージを悪くする有害環境を改善するため、パトロールを実施しています。このパトロールは、区民の方々の自主的な活動で、毎日午後5時から10時まで行っています。池袋で始まったこの活動が、今では大塚や巣鴨など他の繁華街にも浸透してきています。

また、平成26年に池袋で危険ドラッグによる大きな事故が起きました。区はいち早く「危険ドラッグその他の危険薬物撲滅条例」を制定し、区内で危険ドラッグを売買している店舗（10件）への対策を強化し、販売店をゼロにしました。この効果は、全国に波及したと思っています。

5. さらに、豊島区は「セーフスクール（ISS）」にも積極的に取り組んでいます。子どもたちが主役でけがや事故、いじめを予防し、安全な学校づくりを進める活動は、「セーフコミュニティ」の取組みの一分野にもなっています。平成24年11月に朋有小学校が日本で3番目に国際認証を取得しました。現在区内の小学校4校が国際認証を取得、平成29年度は、池袋第一小学校と区内の中学校では初となる池袋中学校が認証取得に向けて取組みを行っています。時間はかかるかもしれませんが、区内の全小中学校（30校）で「セーフスクール」の国際認証取得を目指しています。「セーフスクール」の活動は、多くの区民の方にも関心を寄せていただき、「区民ひろば」のセーフコミュニティ活動と連携しながら、相互交流などにより効果的な活動を進めています。

6. 豊島区は、平成26年に日本創生会議から東京23区で唯一の「消滅可能性都市」と指摘されました。この指摘を受け、直ちに、豊島区の持続的な発展と、東京圏の自治体として全国に貢献する2つの視点から、「持続発展都市」への戦略を展開することといたしました。セーフコミュニティを推進力とした安全・安心な都市空間の中で、だれもが多様な文化を享受し合い、世界中の人々を魅了するにぎわいあふれるまち「国際アート・カルチャー都市」の実現を目指します。豊島区は、学校跡地の再開発と旧庁舎跡地の民間活用により資金を生み出し、一般財源の持ち出しゼロで新庁舎を建設しました。また現在、旧庁舎跡地エリアの開発も着々と進んでいます。公民連携でこれまでに類を見ない新しい公園のあり方を提案し、全国に大きな反響も呼んでいます。

す。国際アート・カルチャー都市として、国内外から多くの人々が集まる豊島区は、今、まちが大きく変わり、豊島新時代に向けた扉を開いています。

7. ここまで来ることができたのは、警察を含め多くの団体、そして多くの区民の方の協力をいただいている「セーフコミュニティ」の取組みがあったからであり、まちづくりの基本は、安全・安心なまちをつくることであると切に感じています。

区民や警察等の関係機関との協働により「セーフコミュニティ」、安全・安心のまちづくりを継続することは、必ず未来につながります。ぜひ、「セーフコミュニティ」の取組みを検討されている自治体の方々には、豊島区の取組みを参考にさせていただきたいと思います。

ぜひ、豊島区とともにセーフコミュニティに取り組みましょう。

(※) 学校の安全対策委員会は、現在、ISSの地域安全対策委員会に移行しました。

【豊島区概要】

1 人口： 284,921 人（平成 29 年 4 月 1 日現在）

2 面積： 13.01km²

3 まち特徴： 豊島区は、東京 23 区の西北部に位置し、日本で最も人口密度が高い都市です。

エリアの中心には、文化、商業、業務機能が集積する池袋副都心があり、池袋駅の一日乗降客数は 254 万人にもなります。その周辺には、交通利便性の高い住宅地が広がり、居住機能と商業機能がコンパクトにバランスよく配置されていることが特徴です。昼間人口は 42 万人であり、毎日、21 万人が通勤・通学で区外から訪れます。

桜“ソメイヨシノ”の発祥の地であり、区を象徴する木となっています。手塚治虫、赤塚不二夫など、日本のマンガ文化を築いた「トキワ荘」や、若い画家や詩人を育てた“池袋モンパルナス”としての面影など、歴史と文化を育んできたまちであり、立教大学、学習院大学をはじめ、6つの大学や個性的な専門学校など、10 万人が学ぶ教育都市でもあります。

【豊島区のセーフコミュニティ活動の特徴】

豊島区のセーフコミュニティ活動には、2つの心臓があります。1つは、地域診断やデータ分析等を経て抽出した9の課題ごとに設置した対策委員会です。もう1つは、小学校区単位に設置された「地域区民ひろば」です。対策委員会では、予防活動の立案・改善やその実践などを行い、地域区民ひろばは、情報や学習機会の提供、相談など機能を受け持ちます。特に、地域区民ひろばをセーフコミュニティの活動拠点としたことが豊島区の大きな特徴であり、この地域区民ひろばの仕組みを広く紹介していきたいと考えています。

また、インターナショナル・セーフ・スクールの取り組みも積極的に展開し、現在、4つの小学校が認証を取得し、今年度中に小学校・中学校それぞれ1校が認証を取得する見込みです。将来的には、区立小中学校全校が認証することを目指しています。

【セーフコミュニティ活動の効果】

地域区民ひろばは、当初「地域のコミュニティ」や「世代間の交流」を目的としてスタートしましたが、そこにセーフコミュニティの活動拠点として「安全・安心」の機能を加えることで、より多くの共感を得て、区民が集まる場となりました。セーフコミュニティ認証取得時には地域区民ひろば未設置の小学校区がありましたが、いまでは全ての小学校区に地域区民ひろばが設置できました。

小学校区に設置された地域区民ひろばのセーフコミュニティ活動と全小中学校の認証取得を目指すインターナショナル・セーフ・スクール活動が連携し、相乗効果を得ることで、豊島区の安全・安心がさらに高められると確信します。

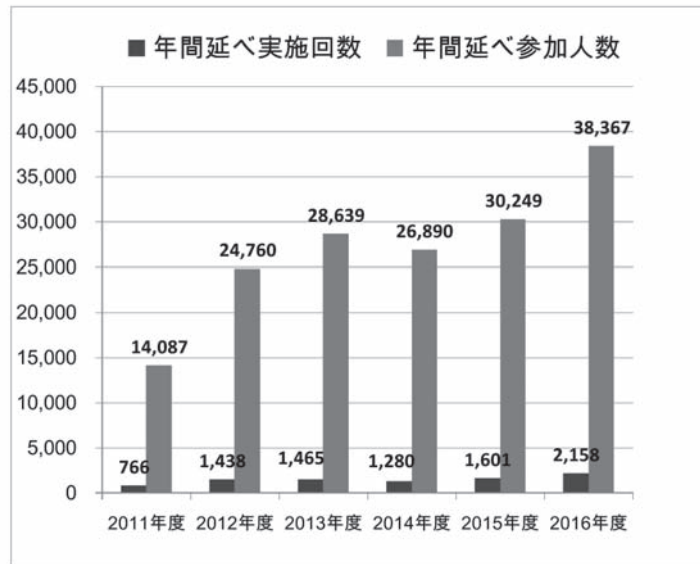
【SC の取組を記述した文献や根拠となる資料等】

豊島区のホームページにおいて、SC取組宣言からこれまでの経緯、SC活動の紹介などを掲

載しています。

ウェブページ：<http://www.city.toshima.lg.jp/index.html>

セーフコミュニティに関する学習プログラム（施設調べ）



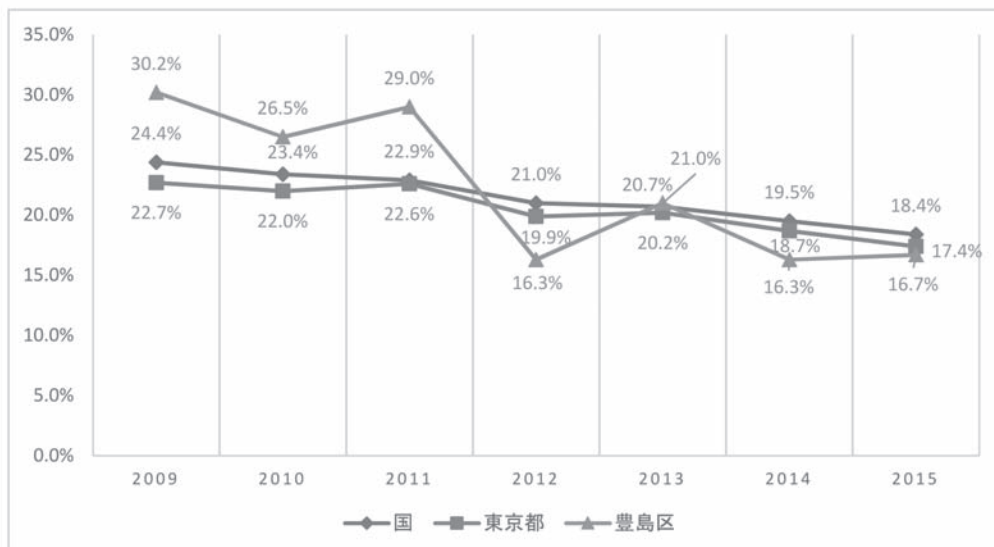
自殺数

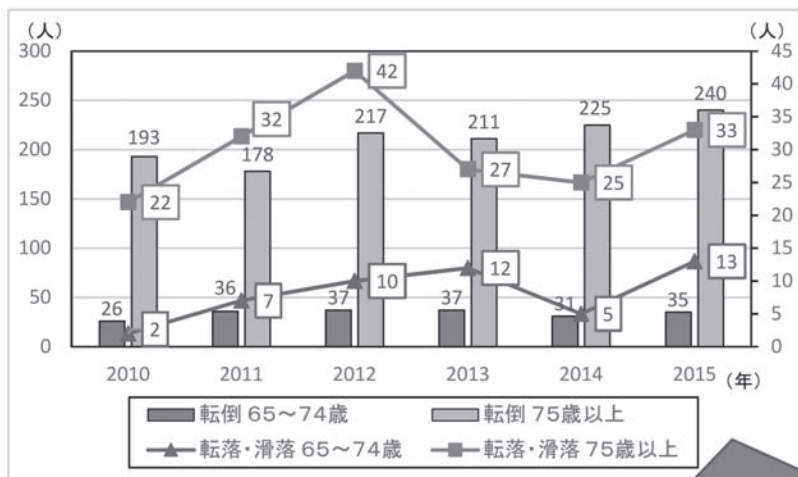
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
国	30,707	29,524	28,874	26,433	26,063	24,417	23,121
東京都	2,862	2,827	2,910	2,575	2,620	2,443	2,279
豊島区	79	70	83	47	61	48	50

認証取得



	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
国	24.4%	23.4%	22.9%	21.0%	20.7%	19.5%	18.4%
東京都	22.7%	22.0%	22.6%	19.9%	20.2%	18.7%	17.4%
豊島区	30.2%	26.5%	29.0%	16.3%	21.0%	16.3%	16.7%





転倒・転落により中等症以上のけがをした高齢者
年齢別（65～74歳、75歳以上）

【問い合わせ先】

豊島区政策経営部 セーフコミュニティ推進室

【電話】 03-3981-1782 【FAX】 03-3980-5093 【メール】 A0010108@city.toshima.lg.jp

Column

SCの思い出

豊島区 齋藤 雅人

SC 導入時の SC 担当室長 総務部長

私たちのチームが豊島区の SC を担当したのは、2010～2012 年度の 3 年間である。今思うと、この 3 年間は、私の公務員人生の中でも記憶に残る充実した日々だった。

2011 年 3 月には、東日本大震災があり、安全・安心の取り組みにおける「コミュニティの力」と「科学の力」の重要性が社会的にクローズアップされるなか、正に時宜を得た活動として SC を役所内にも、地域にも力強く広げることができた。

豊島区の「地域区民ひろば」と「セーフスクール」を同時に展開するというモデルも、まだ道半ばではあるが、発展性・持続性に期待している。もちろん、志を同じくする多くの自治体担当者や各分野の研究者諸氏との学び合いや交流は、心の支えであり、楽しみでもあったことは言うまでもない。ただただ感謝である。

一番記憶に残るのは、箕輪町・小諸市、JISCC とともに開催した 2012 年 11 月の「SC アジア会議」である。海外からの参加をホストするという未知のミッションは、筆舌に尽くしがたい貴重な経験であった。2018 年厚木市のアジア大会開催に心からエールを送りたい。

2017 年度は再認証の年にあたる。SC の 7 つの指標は本当によくできており、これに沿って活動を進めていけば間違いはない。「人はみな歴史を走る中継ランナーである」という。既にバトンは移っているが、引き継いだ新チームの奮闘を全力で応援したい。

「つなぐ・つながる 区民ひろば」とセーフコミュニティ

地区区民ひろば課長 八巻 規子

1. 「区民ひろば」は赤ちゃんからご高齢の方まで、誰でも利用できる施設です。区内 22 地区の小学校区ごとに「区民ひろば」を設置しています。

セーフコミュニティの拠点、9つの対策委員会と並ぶ「第二の心臓」と位置づけ、セーフコミュニティ認証時には「区民ひろば」が世界に誇れる豊島区の宝物であると称賛されました。

2. 「区民ひろば」は、平成 15 年の「区民ひろば構想」からスタートしました。進む少子高齢社会、単身世代の増加、昼夜間人口の大きな差、人口の流入出が大きく「コミュニティの希薄化」という本区が抱える事情はもちろん、財政が厳しい時代を乗り切るための公共施設再構築の苦肉の策でもありました。

それまで利用者の年齢制限のあった「ことぶきの家」と「児童館」などを統合し、誰でも利用できる施設として再構築し、地域コミュニティの活性化を図り、さらに発展させ地域のことは地域住民が考える「住民主体」の実現をめざしています。

各区民ひろばには、地域や利用者の皆さんで構成されている運営協議会が組織されています。この運営協議会は区民ひろばの一部の事業を企画・運営し主催しています。地域をよく知る皆さんが、自分の住んでいる地域を考え何が課題なのか、そのために必要な事業を地域の資源を活用して実施していることが他の公共施設にはない「区民に最も身近な区民ひろば」の特色です。さらに機運が高まると運営協議会が法人格を取得し NPO 法人として区の委託を受け施設を運営することになります。現在、この形態の区民ひろばは 7 か所になっています。

3. こうして誕生した「区民ひろば」の理念と安全・安心なまちづくりの「セーフコミュニティ」を合致させることで、「区民ひろば」は年間 79 万人の区民が利用する施設へと大きく羽ばたきました。

「区民ひろば」の主な機能は、乳幼児とその保護者のための「子育てひろば」、高齢者のための「いきいきひろば」、世代間交流のための「交流ひろば」そして、サークル活動を支援する「活動ひろば」の「4つのひろば」です。

この中で、28 年度に実施された SP（セーフプロモーション）事業は、544 事業、2,158 回、参加者は 38,367 人でした。

高齢者の転倒予防の体操・認知症予防の計算や朗読の事業、子どもの事故防止の誤飲防止講座、自転車利用の安全講座、振り込め詐欺防止講座など多種多様なプログラムがおこなわれています。

東日本大震災以来、各区民ひろばでは「防災・減災展」「防災を考えよう」と広く利用者や地域住民を対象にした防災プログラムが運営協議会や NPO 法人の企画で多数おこなわれるようになりました。

起震車や消火器の体験、防災服の試着体験・防災食の試食、防災グッズの展示・AED 救急救

命講習・段ボールでつくるトイレ実演・新聞紙でつくるスリッパづくりなど各施設工夫を凝らした多彩で楽しいメニューを企画し実施しています。こうした流れは、セーフコミュニティの認証の継続的な取組みと相まって、大きく地域住民の意識を変えた現れです。

さらに、8か所の区民ひろばには、社会福祉協議会のコミュニティソーシャルワーカーが常駐し、区民の困りごとや福祉の専門相談に応じることができ、区民ひろばの事業と連携させることで安全・安心に地域で生活できる大きな存在になっています。

4. また、区民ひろばは小学校区に設置されていることから、インターナショナル・セーフスクールと地域をつなぐパイプ役も担っています。放課後や休日の大半を地域で過ごす子どもたちを地域の皆さんの無数の目で見守ることが重要です。下校時の通学路や踏切付近での見守り、ISSの学校の取組みを区民ひろばで紹介し、子どもたちとの交流の機会を企画し関心を寄せる取組みをしています。

こうしたことで、相互が顔見知りになり、登下校時はもとより放課後にも地域で声を掛け合う関係を築いています。インターナショナルセーフコミュニティは、セーフコミュニティと同時に取り組むことで、相乗効果の高まりを感じています。

5. 自分の住むまちが「安全・安心なまち」であることは、皆さんの共通する想いです。「安全・安心なまち」は行政だけでつくるのではなく、地域を愛する皆さんが考え動きづくり出すものです。

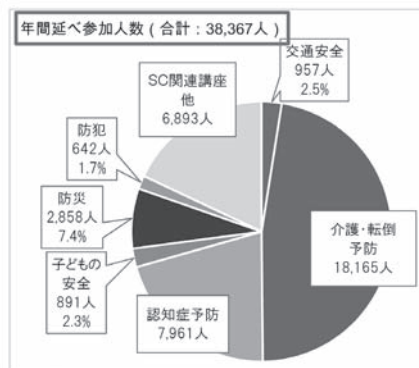
区民ひろばの本格実施から12年目を迎えました。各小学校区に設置する第一ステージには10年を要しました。高齢者の利用が多い区民ひろばですが、11年目からの第二ステージは、3年計画で全ての日曜日の開館に着手しました。

これまで利用が少なかった乳幼児とその保護者・ファミリーの利用拡大を図り、セーフコミュニティの情報発信と安全・安心なまちづくりの担い手となっていただくことをめざし、区民の皆さんとともに進めていきます。

2016年度 地域区民ひろばのSP事業内訳

2018年1月9日 豊島区役所 区民部地域区民ひろば課

事業名	内容	年間延べ実施回数	年間延べ参加人数
交通安全	交通安全教室・講座	34回	957人
介護・転倒予防	介護予防教室 安全・安心くらぶ（転倒予防）	881回	18,165人
認知症予防	認知症予防教室	531回	7,961人
子どもの安全	子ども安全・安心学習プログラム 口腔ケア（歯科）講座 救急救命講座 健康推進講座（キッズブネ） ミニキッズセーフ、安全・安心知っとく情報掲示等	38回	891人
防災	地域防災展 防災訓練	68回	2,858人
防犯	防犯講座 地域パトロール	30回	642人
SC関連講座 他	障害者サポート講座 虐待防止講座 ゲートキーパー講座 AED・救急救命講習会（出前） 口腔ケア、乳がん、健康講座（出前） 認知症サポーター養成講座 見守り、出前相談（地域包括・CSW・子育て）	576回	6,893人
計		2,158回	38,367人



- 注1（出前）区民ひろば主催事業以外の他課、他機関による事業
- 注2（CSW）コミュニティ・ソーシャル・ワーカー（社会福祉士）

共生社会への着実な足音

豊島区 障害者の安全対策委員会委員長 小宮山 芳人

1. 豊島区では2012年のセーフコミュニティ（SC）国際認証を受けて5年が過ぎまして、早くも再認証に向けて5年間の活動をまとめております。私は視覚障害当事者として障害者の安全対策委員会に参加しております。障害者の安全対策委員会のメンバーとして、この5年間の活動を振り返ってみたいと思います。

本題に入る前に自己紹介をします。私の眼の病気は進行性の難病で、私が40歳の頃に発病しまして、10年後つまり約50歳の頃には明暗がわかる程度の失明状態となりました。しかし一年間かけての歩行訓練や音声パソコンを習得し、元の職場復帰を果たすことができました。職場復帰にはそれなりのハードルがあり、会社としては初めての視覚障害者の雇用なので不安感が募っておりました。画面が見えないでパソコン操作はできるのか・会社までの通勤は一人で安全か・社内移動つまりトイレや会議室等への移動は可能か等が最も心配のようでした。それらを訓練通り自身で実演してみせることにより、会社側に障害者への正しい理解と安心感を勝ち取ることができました。

2. SC活動について記述致します。障害者の安全対策委員会として私が参加した主な活動は、①個性ある障害者からの目線でチェックした安心・安全な街を作るための「まち歩き調査」の実施、②障害当事者や障害者通所施設長等による街中で困っている障害者を支援するための「障害者サポート講座」の実施です。

今回は紙面の都合で②の「障害者サポート講座」について記述致します。豊島区内には集会所的な施設「区民ひろば」が22箇所存在しております。SC活動の一環として、街中で困っている障害者を見かけたら「何かお手伝いしましょうか」と気軽に声掛けが出来て、そして障害者も笑顔で「ありがとう」と返事をする姿が当たり前の風景である豊島区になってほしいと願い、これまでに約1000名弱の「区民ひろば」に集う地域住民の方にお話しをしまいいりました。「障害者サポート講座」の最後にアイマスクを着用した盲人役とガイド役に分かれて疑似体験をしまして、如何に視覚障害者の歩行が危険であるかについて体験して頂きました。最後に、私が参加しました「障害者サポート講座」につきまして感想を記述させていただきます。当講座終了後に参加者にアンケート調査を実施しまして講座についての感想をご記入願いました。そこから見えてきた街中で困っている障害者に声掛けができなかった理由の1番目は、ほとんどの住民が視覚・聴覚・知的等障害の特性を知識がない為、2番目は、誘導方法がわからない為と回答された方が多い為と感じました。講師役の私に「今後は必ず声掛けをします」とおしゃって握手をされたご婦人方の印象が強く残っております。このような講座が全国各地で実施されますこと切望しております。

3. 2020年の東京オリンピック・パラリンピックに向けて都内各地で工事が施工され、迂回道路や片道走行等、障害者にとって危険な環境の変化が予想されます。街中で困っている障害者に気軽に声を掛けサポートする「こころのバリアフリー」が必要になります。先般、工事現場で「ご案内します」と高齢のご婦人に声掛けして頂き、大変うれしく、心強く思いました。障害のある人も障害のない人も社会の一員として、元気で明るい共生社会が近づきつつあると感じております。

「安全・安心」曼荼羅 其の三十

セーフコミュニティ活動に

大きな飛躍1

元長崎県警察本部長

石附 弘



セーフコミュニティ活動に大きな飛躍

セーフコミュニティ(以下、SCと略す)は、「けがや事故は、偶然に起こるものではなく、原因を分析することによって予防できる」という理念の下、地域社会の安全・安心の向上に向けた国際的活動である。

SCについては、これまでも本紙で逐次紹介してきたところであるが、先月、6回アジア地域SC会議の開催と豊島区がSC認証都市(世界安全都市No.296)に公認されるなど大きな飛躍があったので紹介したい。

コミュニケーションに着目・効果的な安全対策

SCの最大の特長は、地域コミュニティ活動に着目

し、効果的な(根拠ある)安全対策をコミュニティの現場で社会実装するため、地域コミュニティ、自治体や警察、消防、学校、病院、大学機関や研究者が、分野を越えて協働・連携して活動するところにある。

安全・安心まちづくりの国際標準化

1970年代半ばからの北欧における保健衛生領域での社会実践を通じて得られた知見を体系化し、1989年からは、WHO協働センターの行う世界基準の認証制度により、安全・安心まちづくりの国際標準化(2012・1新ガイドラインで7つの指標)が示されたという画期的な手法で、地球規模で「地域の安全の質の向上」と「不慮の事故予防」を図ろうというものであり、万人の願いの国際的活動展開、普及

6回アジア地域SC会議の開催

拡大を目指す活動である(SCのムーブメント)。去る11月28日~12月2日、豊島区(長野県箕輪町、小諸市)において、第6回アジア地域SC会議が開催された。我が国では初開催である。

大会長・高野之夫豊島区長、副大会長・平澤豊満箕輪町長、柳田剛彦小諸市長、実行委員長・衛藤隆東大名菅教授(筆者も実行委員の1人として参加)、主催・豊島区、関係自治体SC推進協議会等、後援・内閣府の他、警察庁、長野県警察本部、警察政策学会、日本市民安全学会等)

SC活動の生みの親来日

スウェーデン王立カロリンスカ医科大学といえは、先のiPS細胞の発見でノ

ベル賞をとった京都大学山中教授の研究を推薦した大学としても知られるが、アジア大会には、同大学教授でありWHO地域安全向上推進(SC)協働センター長のレイフ・スヴァンストローム博士(1943年生、SCの生みの親であり世界の総帥)およびタン・ワツシンアジアSCネットワーク代表など世界22カ国から、また、国内からも多くのSC関係者が参加した(約350人)。

スヴァンストローム博士語録

・SC活動は、1975年、約40年前に、スウェーデンのファールショッピング(注)という小さなまちで、数人のグループが始めた「地域の安全を守る活動」(SC)で、現在では、世界約1000の国々、人口規模1000人から1000万人にわたる数千のコミュニティに広がっている。

・アジア地域は最もコミュニティの質を確保するため地域組織がしっかり組織されている。
・その成果の基盤となっているのは、事故、暴力、そして自傷などの予防で、平穏な生活を望むコミュニティや住民のニーズである。

・最も成果を上げているコミュニティでは、受傷率が3割以上減少し、その成果は科学的に認められ公表されている。
・SCの活動は、人から言われてやるのではなく、楽しみながら経験を積み、少しずつ成長していくものだ。その活動を通じて安全安心を手に入れることで、幸福を得られる。
・幸福であるが故に、自分に自信をもって、新しい取組みに挑戦できる。また、世界中のSCの友達と経験を交流でき、成長する。

・子供たちには、愛があって育まれる環境が大切。我々は子供たちのために「将来の道」を創っているのだ。支配や押し付けで平和をもたらしすることはできない。
・SCを通じて、自分たちの家族、コミュニティ、そこでの活動から一歩外へ出て、活動を広げ、世界の平和を創造していかなければならない。平和な世界を残さないと、子どもたちは平和に生きていけない。

(注) ファールショッピング(人口3万2000人)は、セーフコミュニティの考え方に従った予防安全活動プログラムを講ずれば必ず成果が出るということを実証した事例

アジアにおけるSC20年の歩み(チヨ代表語録)

(チヨ・ジュンピル認証センター韓国代表)

・アジアでは、現在、116の都市が認証を受けているが、今年、アジアでSCが初めて認証(2002年、水原市、人口約100万)されてから、20周年の節目の年に当たる。
・韓国の場合、水原市の当時の市長さんの強いリーダーシップなくしては認証をとれなかった。
・その水原市でアジア大会第1回が開催され、現在5都市が認証を受けている。
・韓国では行政トップが選挙で交代することで、SCの活動に影響がでることがあったが、日本の場合、トップが交代してもSCの活動が継続しており、素晴らしいことと思う。
・台湾では、2005年に4都市が認証を受け、現在は19都市に拡大している。
・中国では、約1万5000のまちがSCに取り組みしており、この内、質の良いものを国が国際認証センターに推薦するところやり方をとっている。
・香港では、18行政区の内、9地区が認証を受けている。

トップダウンとボトムアップのコンビネーション方式

・SCは、スウェーデンにおいては、ボトムアップ型の草の根運動から始まったが、アジアにおいては、国や自治体の支援やトップダウン方式によるところが多。他方、タイ、ベトナムなどでは、人口の少ない地域での草の根取組みに特徴がある。
※ レイフ博士から、「SCは、自助精神(能力)を高め、そのあるべき姿は、トップダウンでもなく、かつボトムアップでもない、双方のコンビネーション方式であり、コミュニティの一員としてコミュニティのあり方に影響を与え取組みである」旨の補足説明があった。

今後のSC活動の展開が楽しみである。(公財)国際交通安全学会専務理事)

× × ×

「安全・安心」曼荼羅 其の三一

セーフコミュニティ活動に

大きな飛躍2

元長崎県 警察本部長 石附 弘



新年、おめでとーございませす。読者諸兄には、ご家族お揃いで良いお正月を迎えられたことと思います。

そこで、新春に相応しい明るい話題、豊島区のセーフコミュニティ(以下SCと略す)認証式を紹介しよう。

豊島区SC認証式(新装東京芸術劇場)

客年11月28日(アジアSC会議第6回大会初日)、新装東京芸術劇場で、豊島区のSC認証式のイベントが、豊島区民やSC推進自治体関係者約2000名の聴衆の見守る中、厳粛の中にも、和やかに、華やかに執り行われた。

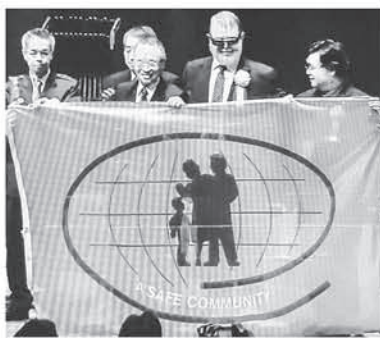
豊島区がSC認証都市(世界安全都市No.296)に

豊島区は、2010年3

月、WHO協働センターの提唱する世界基準の安全・安心まちづくり「SC」の導入を宣言、官民一体で、これまで様々な取組みを積極的に展開してきた。この約2年にわたる取組み実績が、国際認証機関によって、SC認証都市(世界安全都市No.296)として公認されたものだ。

SC認証式のイベント

- ・開会式
- ・記念講演(スヴァンストローム博士)
- ・豊島区の認証式(合意書署名・豊島区の代表とWHO協働センターの代表者が継続的なSCの活動について合意書にサイン。村池袋警察署長も12名の署名人の1名)
- ・認証報告・盾・旗の授与・チョ・ジュンヒル認証センター韓国代表
- ・インターナショナル・セーフスクール認証報告



区立明有小学校が国内で3番目の認証
・祝辞・樋口建史警視総監(1月25日付で勇退)(聴衆に心から語りかける素晴らしいスピーチであり、夕刻の祝賀パーティでも区民リーダーから称賛の声)
・認証挨拶・豊島区長
・認証記念「祝」コンサート(としま祝典合奏曲、豊島区の音楽団体による琴とオーケストラによる演奏や踊り(演者は全員和服、振袖姿の華やかな姿やあどけない子どもたちの踊りに会場から大きな拍手)。

極め付きは「この広い野原いっぱい」で有名な歌手森山良子さんが特別ゲストで出演、プロとしての至芸を披露し聴衆を魅了した。行政トップ豊島区長の「SCへの想い」

高野区長は、一連の関連行事で「SCへの想い」を熱く語っていた。重要と思われるので、当日のお話や配布資料等から、その要約を試みた(文責筆者)。

豊島区は、先人から引き継いだ誇るべき歴史と文化資源を持ち、明日への活力を生み出し続ける私たちの故郷です。交流と躍動が新たな価値を生み出し続ける豊島区ですが、その一方で、高密度市であるがゆえに、「安全・安心」ということが究極的に重要なテーマでもあります。

そこで豊島区では、新たな「安全・安心創造都市づくり」の推進力として、WHO(世界保健機関)協働センターが提唱する「SC」への取り組みを進めてきました。

平成22年2月からSC旗を囲んで右からチョ代表、ス博士、高野区長、村池袋署長

ら取り組みをスタートし、高齢者や障害者、子ども、自転車利用や繁華街の安全、地震災害、そして虐待や自殺など10項目の重点課題を定め、多くの方々のご協力をいただきながら活動を展開してきました。

活動を進めていくなかで、「地域区民ひろば」をSCの拠点として位置づけ、また、区立明有小学校では、「インターナショナル・セーフスクール」という国際認証を取得することができました。

そして今日、平成24年11月28日、「第6回アジア地域SC会議」において認証式を迎えました。

今年、区制施行80周年の節目の年であり、新たな都市づくりの10年がスタートする年でもあります。国際認証の取得は、ゴールではなく新たなスタートです。未来の子どもたちに価値ある豊島区を引き継いでいくため、これからも区民の皆さんのご協力をお願いいたします。

SCの国際的ネットワークに加わることができたことは、豊島区の誇りであり、故郷の誇りです。区民一人ひとりが主役のまちづくりを進め、豊島を価値あるまち、品格と潤いあるまち、夢を描く力、未来を拓く力をもったまちに

創造していかねばなりません。この努力を継続していくことにわれわれは責任をもたなければなりません。データ活用はコミュニティの健全な発展のカギ

と、SCにおけるデータの位置づけは重要である。既存の統計データや社会調査によるデータを横断的に駆使し、「大学など研究機関との絆」によってデータを解析し、これをSC推進に反映させていくことで、継続的に「地域の安全の質」の向上を図ることができる。

また、そのプロセスをコミュニティと共有し、成果(評価)を行政トップやマスコミに提示することで、コミュニティの健全な発展や地域開発を図ることができるからだ。

越し方40年、ささやかな恩返し
筆者は、2010年から豊島区セーフコミュニティ推進協議会専門委員として、SCのお手伝いをさせていただいている。

顧みれば、池袋は大変思い出のある懐かしいまち。昭和46年、池袋警察署刑事二課長として1年勤務したのである。1週間に1度、当直責任者として現場警察

が扱う大方の事件事故を経験できた。当時は治安も大変悪く、侵入窃盗、不審火、強盗、変死、過激派の事件、暴力団事件など毎日「何でもありの時代」であった。

他方、犯罪者の魔の手にかかり犠牲になった被害者やその家族の悲しみ、苦しみ、取り返しのつかない人生の痛手を見聞きし、事件は避けることができなかつたのかと考えさせられた日々でもあった。

その原体験、何故、人は事件事故に遭うのか。どうすればこれを回避することができるのかをいつも胸に、警察を辞めた後もライフワークで、安全・安心やコミュニティとは何かについて考え続けてきたことが、SCを知るきっかけとなり、今がある。

現場の大切さ
若い時の苦労は買ってでもしろと言ったが、池袋の地で「現場の大切さ」を教わると同時に、豊島区の地域の方々から本当に助けていただいた。その有難味は、折に触れ深くなる。

越し方約40年後に、こうした形で豊島区にささやかな恩返しができることを、私は幸福に思う。(公財)国際交通安全学会専務理事)

第6部 国際認証第8号 松原市

国際認証取得 2013年11月

1 松原市のセーフコミュニティ活動を振り返って……………	112
	松原市長 澤井 宏文
松原市概況……………	115
《SC 定点観察記》【松原市関係】2013.3 啓正社 現代警察 大阪府下初のSC認証都市……………	116
	石附 弘

松原市のセーフコミュニティ活動を振り返って



松原市長 澤井 宏文

取り組み宣言 平成 23 年 5 月 20 日

認証取得 平成 25 年 11 月 16 日

1. 大阪初セーフコミュニティ国際認証取得までの道のり

私がセーフコミュニティ（以下「SC」という。）について知ったのは、市長に就任して間もないころでした。SCは「安心・安全に取り組むことで、社会保障費や医療費の削減が期待できる」取り組みとして紹介されており、一定のケガや自殺が減ることで軽減される医療費の推計値などが具体的に示されるとともに、「ケガは予防できる」という概念が紹介されていました。

当時、松原市においても、少子高齢化や核家族化といった社会環境の変化に伴う自治会加入率の低下、市民ニーズの多様化、地域コミュニティの衰退、財政面での問題など様々な課題を抱えていました。本市をより一層安心安全なまちに発展させ、誰もが住んでみたいと感じられるまちとしていくためにも、これらの課題に同時に対応する必要があり、SCはその解決策となり得ると考えました。SCを導入し、地域との協働の仕組みをつくり、地域の方と一緒にまちづくりを行う。そうすることで自分たちが住んでいる「まち」への関心が高まり、地域の絆の再構築につなげることができるとともに、協働の仕組みを通じて行政が本来すべきこと、地域ができることを整理することができ、財政面においても選択と集中を図ることができるようになると考え、平成 23 年 5 月に SC に正式に取り組む旨の宣言を行いました。

当時、本市において、SCについて知っている人は職員も含めほとんどおらず、地域の各種団体の代表の方の中でも、SCの実施について否定的な意見が大半を占めていました。しかし、SCの仕組みなどを説明し、特別なことをやるのではなく、今までどおりのことを「みんなで一緒にやりましょう」、そして「やった後の検証をしませんか」と繰り返し呼びかけることで、地域の方が積極的にSCに取り組んでくれるようになりました。救急搬送データなどの様々なデータから選定した6つの重点課題について、地域の方と協働で取り組みを進め、平成 25 年 11 月に大阪初となる国際認証を取得しました。この認証取得は地域との協働で取り組んできた努力の成果が可視化されたものであり、市民の「誇り」にもつながっています。

2. SC 活動の成果

課題解決に向け対策委員会を設置し取り組みを進める中で、様々な効果が目に見える形で表れてきています。例えば、本市における「街頭犯罪の認知件数」は、ピーク時の平成 13 年には 2,716 件発生していましたが、平成 28 年には 795 件の発生となっており、約 71%も減少しています。街頭犯罪の中でも特にひったくりは、平成 13 年の 199 件から平成 28 年の 7 件と約 97%の減少となっています。他にも平成 28 年度において 1,000 名以上の高齢者の方が自転車用ヘルメットを購入し、府下で 1 番の普及個数となるなど、様々な面において効果が見えてきています。

また、市職員や住民の意識の変化も成果の一つであると考えています。行政ではPDCAサイクルが大切だと常に言っていますが、職員は理解できているようで、そうではなかった。しかし、SCを通じ、職員は、「何故こういう状況なのか」を検証するようになりました。各事業について、今までと同じように実施するのではなく、「何故この事業をするのか」、「もっとよくするためにはどうしたらよいのか」を考えるようになり、SCについて理解を深め、取り組みを進めていく能力を備えるようになりました。

地域においては、まだSC活動の認知度は広がっていない部分があるものの、地域での取り組みの担い手、続く世代が育ってきています。SC認証を市民に初めて伝えた際には、批判的な意見がまだまだありましたが、今では地域の方たちが「地域でできること」を率先して考えていただき、市民の方にSCについて説明して下さっています。このような職員や地域の方の意識の変化により、SCを通じて行政と市民との信頼関係も築かれてきていることも、SCの成果であると考えています。

3. 今後の課題と方向性

この「協働」による安心安全の取り組みを、しっかりと地域に根付かせ継続させていく、SCを普及させていくためには、「次世代の育成」と「SCの認知度の向上」が重要な課題であると考えています。本市ではインターナショナルセーフスクール（以下「ISS」という。）に松原第三中学校、布忍小学校、松原中央小学校において取り組んでおり、子どもたちが校内の安心安全について、主体的に考え自分たちで取り組む機会づくりをおこなっています。この取り組みを進めることにより、子どもたちが成長した時には、将来的に本市の安心安全の取り組みの担い手となってくれることを期待しています。また、現時点においても、子ども達がISSに取り組むことにより、保護者の方、地域の方、教職員も一緒になって活動をおこなってくれており、地域との協働の輪が広がりを見せています。現在は松原第三中学校区の3校だけで取り組んでいますが、他の学校にもこのISSの取り組みを広げていきたいと考えています。

「SCの認知度」については、まだまだ向上させる必要があります。本市において、平成26年に実施したアンケート調査で、「SCをよく知っている」、「少し知っている」と答えた方の割合は31.6%でした。まだまだ「SCって何?」と多くの方が思っているのが実情であり、今後更にSCの裾野を広げていくためにも、SCとは多くの自治体が進めている「協働を推進する仕組み」であるという情報発信がもっと必要だと考えています。そのため、本市では情報発信の一つとして、広報紙で「SC マンスリー」という形でSCに関する情報を毎月発信しています。「SC マンスリー」では各対策委員会の取り組みや、「今からできること」、「一人でできること」等を毎月発信しています。市民一人ひとりがその記事を読んで、事故やケガに遭わないように気を付けてもらい、自分で実践してもらうことで、SCは広がっていくと考えています。

このような課題を解消し、更に大きな協働の輪をつくっていくとともに、今後はSCの効果として、SCの取り組みが医療費や財政面にどのような影響を与えるのかを見ていきたいと考えています。まず、SCによる成果の可視化を進め、それを市民が目にし、その成果を実感できるようにしていくことを目指しています。そうすれば、さらに多くの市民がSCに関心をもち、取り組みに関わっていくようになってくれますし、また、継続的な取り組みとなり、成果もより多様

な形で現れてくるのではないかと考えています。

今後も「検証」と「協働」の両輪で、SC活動を継続的に実施し、松原市をより魅力的な安心安全なまちへと成長させていきたいと考えております。

【松原市概要】

- 1 人口： 121,141 人（平成 29 年 5 月 1 日現在）
- 2 面積： 16.66km²
- 3 まちの特徴： 大阪府のほぼ中央に位置しており、市内を阪神高速道路、近畿自動車道、阪和自動車道、西名阪自動車道が走っており、従来から交通網が充実しており、南大阪における広域交通拠点としての役割を担っています。また、大阪中心部への距離が近く交通の便が大変よいまちです。

【松原市のセーフコミュニティ活動の特徴】

平成 23 年 5 月にセーフコミュニティの取組宣言し、地域診断等を経て 6 つの課題を抽出し、対策委員会を設置。市民の皆様との協働によりセーフコミュニティを推進しています。

また、松原市は、台湾台北市文山区とセーフコミュニティ友好協定を締結するなど、セーフコミュニティを通じて国際交流を図っています。

【セーフコミュニティ活動による主な成果】

- 1 刑法犯認知件数の推移
（出典 警察統計【平成 23 年（SC 取組時）と平成 28 年の比較】
2,752 件→1,495 件 約 45.6% 減少
- 2 交通事故件数の推移
（出典 警察統計【平成 23 年（SC 取組時）と平成 28 年の比較】
730 件→608 件 約 16.7% 減少
- 3 0 歳から 19 歳までの子どもの救急搬送件数
（出典 救急搬送データ【平成 23 年（SC 取組時）と平成 28 年の比較】
335 件→256 件 約 23.6% 減少
- 4 SC 認知度の推移
（出典 けが及び安心安全に関するアンケート調査
【平成 23 年（SC 取組時）と平成 26 年の比較】）
10.6%→31.6% 21% 増加

【SC の取組を記述した文献や根拠となる資料等】

松原市のホームページにおいて、SC 活動、各 SC 対策委員会の対策などを掲載しています。

ウェブページ：<http://www.city.matsubara.osaka.jp/>

【問い合わせ先】

松原市市民協働部 市民協働課

【電話】072-337-3007 【FAX】072-337-3003 【メール】kyodoka@city.matsubara.osaka.jp

証式らしい格調の高い内容でした。

②松原市SC対策委員会委員長による活動報告会・約二年にわたる国際基準七指標に基づく活動報告で、認証に向け多くの市民や団体が力を合わせ、地域の絆やつながり、地域力の向上と安心感の醸成を図ってきたこと、市内三二団体が構成する推進組織「SC推進協議会」を立ち上げたことや、「子どもの安全」「高齢者の安全」「交通安全」「犯罪の防止」「自殺予防」「災害時の安全」など六つの対策委員会における活動状況についての報告がありました。

認証式典第二部 自殺予防対策講演会・講師―名越康文氏（京都精華大学人文学部客員教授）怒りの解消法など、自殺対策への基礎的かつ有益な市民講座でした。

認証式典第三部 SC紹介DVD上映、合意書署名式、子どもの言葉（小学生による宣誓）、式辞（松原市長）、祝辞といった次第でした。

最後の市長の認証の喜び、今後のSC取り組みへの決意表明、その間の関係者の努力への謝辞など誠に力強いもので、若い市長さんの清々しいメッセージが印象的でした。

松原市の認証は、大阪初、日本で八番目、世界で三二三番目でした。その後、昨年末に福岡県久留米市が、九州では初のSC国際認証を取得しています。

3 松原市のSCネットワークメンバー認証申請報告書

国際基準のSC活動の基本的考え方の一つに、「共に学び合いの精神」（指標七）があります。認証式や、それに先立つ国際審査員の現地審査の状況を、他のSC認証都市やSCを目指す都市の関係者に公開し、SCの考え方や手法を皆で学び合おうというものです。競争社会では、手の内は他人に見せない、見せたくないという原理が働きますが、SCは、安全の世界への均てん・普及を主眼とし、世界何番という比較ではなく、コミュニティの安全の質を計画通り高めることができただのか、その自己成長度を審査する。先進国も途上国も共に成長する知恵を学び合おうという考え方なのです。これを担保する仕組みがいくつもあります。SC認証申請報告書を公開することも、このような考え方を反映したものと云えます。大変素晴らしいですね。そもそも、ここにいる国際認証とは「SCネットワークメンバーへの参加を認証することであり、世界のSCネットワークメンバーへの仲間入り、即ち、SC家族の一員になったことを意味しているのです。

申請書には、定められた様式の下、七指標の順に、その都市の概要や人口一〇〇万人あたり外傷率、安全組織・計画・専門委員会の活

動状況などが記述されています。松原市の申請書を拝見しましたが、データ分析や取り組み内容、今後の計画など、七指標に基づくSC活動の取り組みの申請書必須項目が要領よくまとめられていると思いました。

4 澤井市長の述懐

認証に当たり、澤井市長は、「SC活動は、準備からあしかけ四年の取組み。『ゼロ』からの出発でしたが、この四年で協働への理解が進み、市民の方々を巻き込んだ素晴らしい取組へと発展してきている。そして一番変わったのは職員で担当職員をはじめ多くの職員が勉強し、地域へ飛び込むようになってきた。協働のまちづくりに垣根はなく、縦割りをなくし、職員間の連携・協力が生まれた」と述べています。そうです。SCとは行政改革、職員の意識改革や仕事のやり方の改善というプロセスなくしては推進できません。

市長はさらに「認証がゴールではなく、これからがスタート（始まり）！ 継続させていくには、若い世代の協力も必要不可欠で、この取組は必ず、二〇年・三〇年先の松原市の大きな財産となるでしょう。ぜひ、協働日本一のまちづくりに、皆さんの更なるご協力をお願いします。継続は力なり！ 検証・協働の積み重ねがまちづくりの大きな力となる」とも。（つづく）

大阪府下初のSC認証都市

元長崎県警察本部長
(公財) 国際交通安全学会専務理事

石 附 弘

1 国際認証制度の意義

セーフコミュニティ(以下、「SC」と略す)国際認証制度と言っても、まだ馴染みが薄いと思いますが、世界遺産登録制度や国際医療機関認証制度の例をみれば、SCがもつ意義やその目指すものに共通点があることがわかります。

二〇一三年七月、日本を象徴する富士山がユネスコの世界文化遺産に登録されました(正式名称:「富士山―信仰の対象と芸術の源泉」)。登録は、国際的第三者評価機関である世界遺産委員会が、登録基準を満たし「顕著な普遍的価値」を証明する「完全性」と「真正性」があると認めたものに限られ、それ故に、高い信頼と評価が得られているのです。医療分野でも、世界のどこでも通用する基準や指標の下に、「医療の質」(例えば「患者の

安全」「感染管理」など)を審査する国際医療機関認証制度(JCIR: Joint Commission International)があります。世界五〇カ国四

五〇の医療施設(亀田総合病院とNTT東関東病院、聖路加国際病院)がこの世界基準にチャレンジし認証をとりました。医療が本当に質の高いものであるかどうか、課題があればそれが改善されているかどうかなどを数値として示すことで、より質の高い(エビデンスに基づく)医療を目指していこうというものです。聖路加国際病院の場合、二〇一〇年、五六指標の測定を行い、この指標に基づき、業務改善、提供する医療の質の向上に努めたといっています。

ここで重要なことは、その第一義的目的が、施設間の比較ではなく、「各施設が診療の質を時系列で改善」するという点です。つまり、安全の質向上という自己成長能力を時

間軸で評価していこうというものです。

セーフコミュニティ国際認証もこれらの考え方を一にするもので、認証を求めるコミュニティ(日本の場合、市・町・区など自治体が多い)に対して、国際的第三者機関が、世界共通の基準や指標(二〇一二年一月から七つの指標)で審査するものです。その着眼点は、地域のすべての安全関係者が、地域の安全の向上(Safety Promotion)と地域住民の傷害や死亡の減少(Injury Prevention)の活動を通じて、「生活安全と安心の質(QOL)」を高めていく「意志と能力」「エビデンスに基づく安全計画やプロセスの記録」があるかなどを審査するもので、一度認証を受けても、五年ごとに再認証を受けなければ、認証は取り消されるという仕組みです。

2 松原市SC認証式典

客年一月一六日、このような厳しい審査をクリアして、大阪府では初めて松原市(澤井宏文市長)が、国際認証を取得しました。松原市文化会館で認証式典が行われ、筆者も参加しましたので、概要を説明しましょう。

認証式典第一部 ①分野を超えた多数の関係者の出席の下、チョ・ジュンピルSC認証センター代表(韓国)、ル・バイ審査員(台湾)による基調講演…世界のSCの新しい動向が紹介されるなど、世界に開かれたSC認

第7部 国際認証第11号 秩父市

国際認証取得 2013年11月

- 1 秩父市セーフコミュニティに関する所感（私のSC観）…………… 119
秩父市長 久喜 邦康
- 秩父市概要…………… 123
- 2 秩父市のセーフコミュニティ活動を振り返る…………… 125
秩父市のSC導入初代担当（H24-H28） 秩父市企業支援センター所長 山田 省吾
- 私のSC観…………… 128
- 3 私のセーフコミュニティについての所感…………… 129
秩父市セーフコミュニティ交通安全対策委員長 金子 理恵子

[ロゴマークの例] 秩父市の場合



秩父市セーフコミュニティに関する所感



埼玉県秩父市長 久喜 邦康
平成 24 年 9 月議会にて取組み宣言

1. セーフコミュニティを知った「きっかけ」(第一印象)

セーフコミュニティの概念に出会ったのは、姉妹都市である豊島区の高野区長からセーフコミュニティを紹介されたことがきっかけです。その時は、どの自治体でも取組んでいる安全・安心のまちづくりを世界基準で取組むと言われても、活動との結びつきがよく分からない状況でした。

しかし、全国どの自治体でも安全なまちづくりのために日々取組んでいるにも関わらず、事故やケガは様々な事象から発生しており、市民がケガで苦しむことに対して1件でも件数を減らしたいという思いから、セーフコミュニティの手法を調べて見ようと思いました。

2. セーフコミュニティを導入した経緯

秩父市は、従来から住民活動が活発な地域で、様々な分野で町会(自治会)や企業による安全・安心なまちづくり活動が展開されてきました。また、当市は、「安全・安心」なまちづくりを最も基礎的、かつ、重要な要件と考えており、市民一人ひとりが、安全で安心して暮らせることをまちづくりの最大の課題としておりました。

しかし、その一方で「自殺が多い地域であること」、「土砂災害危険区域が点在している地形であること」、「県内の自治体の中で高齢化率が高いこと」など、様々な地域の課題も存在しており、セーフコミュニティの手法を活用することで、市民と行政が一体となり、よりレベルの高い安全・安心なまちづくりに取組みたいという思いがありました。

また、私が医師という立場から、事故やケガの予防へのアプローチを行っていくというセーフコミュニティの取組みに大変関心を持ち、秩父市の活動に役立てていきたいという思いもありました。

3. セーフコミュニティというツールを使って目指したもの

セーフコミュニティの導入を検討していた当時、秩父市の自殺者数は他の自治体に比べて多い状況でした。市内だけでなく市外からも秩父に来て命を絶つ方がいる状況をどうにか改善したいと考えていました。

また、外科医として救急病院を手伝っていた際に多くの受傷患者の治療をした経験もあり、セーフコミュニティを導入すれば、これらの自殺やケガを未然に防ぐことができると考えました。

まちづくりの視点からみると、前述したように秩父市は地域の活動が非常に活発で、町会(自治会)をはじめ消防団や交通安全協会など様々な団体が、安全・安心に関する取組みを行って

ますが、各団体で同じような取組みが重複したり、一部の市民にしか活動が浸透しないという面もみられました。

また、市民参画によるまちづくりは進められていましたが、どうしても住民が「要望」という形で意見をだし、それに行政が対応する形になりがちでした。

さらに、秩父市は、人口減に伴う税収の減少や合併特例債期間終了に伴う交付税の減少などで、今後、予算や職員の削減は避けては通れない状況が予測されていました。少子高齢化社会による単身高齢者が増加し、自力では生活できない高齢者が増えることを考えると、「自助」や「公助」には限界を迎えております。そこで、セーフコミュニティ活動をとおして市民や様々な組織・団体が「主体的な存在」として行政と連携してまちづくり（ローカルガバナンス）を進めることで、これら課題の解決につなげることができないかと考えました。

この新しいまちづくりの在り方を100年の歴史がある秩父の名産「秩父銘仙」に例えると、「ローカルガバナンス」という縦糸に「セーフコミュニティ」という横糸を渡すことでしっかりとした布（地域）を織りあげていくこととなります。

4. セーフコミュニティを始めて良かった点（何が変わったか）

セーフコミュニティの取組みを始めての変化を考えると、大きく次の2点に分かれると思っています。

1点目は、「意識の変化と協働の推進」です。

セーフコミュニティを進めるなかで、安全・安心に対する市民の意識が向上しています。対策委員会の委員さんなどから、「セーフコミュニティをもっとみんなに知らせる必要がある。」、「今のままで満足せず、もっと取組みを行っていかないと。」、「取組みを広く市民へ周知するために、どう工夫したら良いか。」といった発言がでており、セーフコミュニティはボトムアップにつながっていると感じています。それぞれの対策委員会を見ていると、ローカルガバナンスがしっかり結びついたと感じています。

また、重点課題に関連する組織からなる対策委員会においては、当初は、対策への予算などの要望があげられました。しかし、会議を重ねるにつれ、「自分たちに何をしてもらいたい」から「自分たちに何ができるか」への変化がおきました。この秩父のまちづくりに関わる方たちの発想の転換は大きな成果ととらえています。

そして、世界的な基準であるセーフコミュニティの認証を受けることができたことは、様々な安全・安心な活動に取り組んでいる団体を含め、市民の方が、一層、活動に誇りを持って取り組むことにつながっており、活動がさらに活発になっております。

分野を超えた協働による推進体制が構築された点も成果として挙げられます。庁舎内の「セーフコミュニティ推進本部」や担当課長による「検討委員会」、そして職員有志による「庁内サポーター会議」など多層的・多面的に協働による安全なまちづくりの体制が整いました。また、行政と地域との協働の要となる推進協議会や重点課題に対する対策を行っている7つの対策委員会を通して、取組みが市全域に広がっています。そして、秩父市民の安全・安心のために活動を行っている多くの団体が、セーフコミュニティの名のもとに一堂に会することで、お互いの活動を知り、意見交換をしたり、横の連携が深められ、活動しやすくなっております。

2点目は、「効率的・効果的な取組み」です。

セーフコミュニティの手法を導入したことにより、データを使って科学的に問題点を分析することができるようになったことで、市民が「いつ」「どこで」「どのように」不幸なケガをしているかが具体的に分かるようになりました。これにより、これまでの取組みをより効果的なものに改善することができ、その成果も把握しやすくなりました。

例えば、秩父市における人身交通事故の状況を分析したところ、特定の場所での追突事故が最も多いことが分かりました。そこで、県に要請して、その追突事故多発場所に「追突注意」看板を設置したところ、それ以降はこの場所では追突事故が発生していません。また、自殺対策についても、投身自殺によるものが多いという事実から多発場所である橋の周辺に看板を設置した結果、橋からの投身自殺は半減しています。さらに、侵入窃盗に遭った方の約6割が無施錠であったことから、民生委員(町会)が声掛けと鍵かけシール等の配布による注意喚起を展開しています。

セーフコミュニティを通して、市だけでなく、消防、医療機関、警察、保健所などが、災害、犯罪、救急搬送、自殺などについて、「いつ」「どこで」「どんな」年齢の市民が不幸なケガをしているのかなどの科学的なデータや資料を町会など各団体に提供することができるようになりました。その結果、各団体では、毎年の活動計画が立てやすくなり、効果的な活動ができるとともに、活動の成果がどのように出ているかを把握し、その後の活動に活かせるようになっていきます。

また、地域とともにセーフコミュニティに取り組むことで、行政の限られた予算を根拠のある取組みへ振り当てることができるようになりました。確かに、認証に伴う経費や普及啓発費などの負担は必要ですが、その一方で、事故やケガは着実に減少しています。たとえば、交通事故が1件減ることにより、それに伴う医療費・人件費などの経費が減少しますし、事故処理に関わる関係者等の事務的な負担も軽減します。また、高齢者が転倒して大腿部を骨折し、入院した場合の金額を試算してみたところ、1件あたり200万円を超えるような医療費の節減につながっていることも分かりました。さらに、最大の懸案であった自殺の件数も減少しており、お金には替えがたい成果にもつながっています。

5. 今後のセーフコミュニティ推進上の課題

平成27年11月に国際認証を取得いたしました。取得することが目的ではなく、今後、継続して安全・安心なまちづくりを推進していくことが求められています。認証された当初は新鮮味も感じるでしょうが、時間が経つと新鮮味が薄れてきます。実際は認証よりも「継続」が難しいと感じており、安全なまちづくりは「継続」することを、しっかり進めていかなければなりません。そのためには、取組み状況を市民に周知し、高い意識で取組みを継続させていくことが大切だと考えています。

また、認証まで各対策委員会で行ってきた取組みを、今後はいかに広く市民へ広げていくかがカギとなっています。セーフコミュニティの活動を継続的に発展させていくための最重要課題は、行政中心の活動から、地域主体の活動になることが重要となると考えています。町会は、その中心的な役割を担うことになり、地域主体でのまちづくりへの転換が求められています。

6. これからセーフコミュニティを担う関係者へのメッセージ

「セーフコミュニティと既存の安全対策の違いをいかに示すか」という点が重要であります。認証を取得するためには、手間とお金がかかります。また、多くの自治体が、職員不足と財政難にあえいでいる状態であり、手間とお金をかけてでも認証を取得する価値を納得していただければ、セーフコミュニティ活動は広まっていきません。

一方で、従来から行っている安全対策とセーフコミュニティの取組みの違いを、いかにして他の自治体に目に見える形で示していけるかが、認証を取得した私たちの役目だと考えています。

また、認証はとらずに、手法だけ取り入れて活動をしようという動きもあるようですが、行政も市民も「認証」という大きな目標がなければ、活動が停滞してしまうのではないかと思います。また、定期的な認証の取得により、「目に見えない」安全の向上に対する取組み成果が、一つの形として「目に見える」ようになります。「取組みを継続していると、なれ合いになったり、形骸化しがちとなります。しかし、5年ごとに外部組織が取組み状況の確認、評価する仕組みがあることで、緊張感を持って取組みを進めることができます。やはり、認証取得には大きな意義があると感じておりまして、このことを目標に頑張っていたいただきたいと思います。

【秩父市概要】

- 1 人口： 64,168 人（平成 29 年 4 月 1 日現在）
- 2 面積： 577.83km²
- 3 まち特徴： 埼玉県の北西部に位置し、埼玉県の約 15% を占めている。周囲を山岳丘陵を眺める盆地を形成しており、市域の 87% を占める森林の面積は埼玉県の森林の約 40% を占めています。そのほとんどは秩父多摩甲斐国立公園や武甲・西秩父などの県立自然公園の区域に指定されており、自然環境に恵まれた地域です。

また、古くは「秩父銘仙」に代表とする織物産業が盛んであり、その後、日本の近代化とともに、セメント産業が中心となりました。現在は、機械・精密産業が製造業の中心となっています。また、秩父夜祭や龍勢まつり、芝桜や紅葉、登山やハイキング、札所 34 か所巡り、蕎麦まつりなど、多彩な観光資源を有しており年間 400 万人を超える観光客が来訪している観光都市であります。

【秩父市のセーフコミュニティ活動の特徴】

平成 24 年 9 月、市議会においてセーフコミュニティの取組宣言し、データ分析やワークショップ等を経て 7 つの課題を抽出し、対策委員会を設置。セーフコミュニティを取組を導入するきっかけとなったケガの未然防止と自殺者数の減少に力を注いでおり、安全で安心して暮らすことのできるまちの実現に向け、関係機関や市民の皆様との協働によりセーフコミュニティを推進しています。

また、秩父市は、国内の SC 推進自治体で組織する「全国 SC 推進自治体ネットワーク会議」に参加して、取組みの共有や成果の報告など、SC 推進自治体との交流を行いながら、セーフコミュニティ活動の普及に努めています。

【セーフコミュニティ活動による主な成果】

- 1 自殺者数（市内居住）の推移
（出典：人口動態統計【平成 24 年（SC 取組前）と平成 28 年の比較】）
20 件→9 件 55% 減少
- 2 人身交通事故件数の推移
（出典：警察統計【平成 24 年（SC 取組前）と平成 28 年の比較】）
280 件→218 件 22.2% 減少
- 3 刑法犯認知件数の推移
（出典：警察統計【平成 24 年（SC 取組前）と平成 28 年の比較】）
474 件→363 件 23.5% 減少
- 4 山岳遭難件数の推移
（出典：警察統計【平成 24 年（SC 取組前）と平成 28 年の比較】）
34 件→27 件 20.6% 減少
- 5 体感治安不安感の解消

(出典：市民意識調査【平成25年（SC取組前）と平成28年の比較】)

- ・ 自宅内での事故やケガ（転倒など）が発生することへの不安
54.3% → 37.9% 16.4%減少
- ・ 事故やケガが発生することへの不安（交通事故）
78.9% → 70.5% 8.4%減少
- ・ 3年前に比べて防犯・防災・防火活動が盛んになった（平成28年調査）
41.4%（約4割の方が上記活動が盛んになっていると認識）

6 市民満足度調査

(出典：市民満足度調査【平成28年実施】)

安心・安全な市民生活 3.98ポイント（40項目中第1位）

※6点満点で評価し、評価点ごとに回答数をかけ、その合計を回答実数で割りポイントを算出

【SCの取り組みを記述した文献や根拠となる資料等】

秩父市のホームページにおいて、SC取組宣言から認証取得、SC活動、各SC対策委員会の対策などを掲載しています。

ウェブページ：<http://www.city.chichibu.lg.jp/>

【問い合わせ先】

秩父市総務部危機管理課

【電話】 0494-22-2206 【FAX】 0494-22-1363 【メール】 kiki@city.chichibu.lg.jp

秩父市のセーフコミュニティ活動を振り返る



埼玉県秩父市企業支援センター所長 山田 省吾
担当期間：平成 24 年 10 月～平成 28 年 3 月まで

1. セーフコミュニティとの出会い

セーフコミュニティとの出会いは、平成 24 年 9 月、長野県小諸市で開催された日本市民安全学会の全国大会でした。会場には大勢の研究者が集まり、セーフティプロモーションに関する報告をされていました。とても新鮮な内容で、「こういう考え方があるのか！」と大変参考になりました。そして、最も驚いたことは、研究者に交じって、地元小諸市の市職員、警察、福祉団体や学校など、大勢の地域の皆さんが、誇らしげに報告をされていたことです。「果たして、秩父市で同じような活動をするのできるのだろうか…」と、とても不安な気持ちになりました。

今にして思えば、小諸市で出会った日本市民安全学会の石附会長を筆頭とする大勢の研究者の方々、セーフコミュニティに携わる全国自治体の仲間たちに惜しみないご支援をいただきながら、国際認証を取得することができました。以下、秩父市での事例を紹介いたします。

2. 取り組みに至る経緯

秩父市がセーフコミュニティに着目した理由は、人口の減少と厳しい財政事情にあります。まず、人口減少（少子高齢化）の問題です。秩父市の人口は減少の一途をたどり、20 年後には現在より 30% 以上も減少する予測となっています。特に、64 歳以下の現役世代は 40% 近く減少する見込みです。高齢化率はすでに約 30% で、このうち 5 人に 1 人は単身で生活しています。自力では生活していくことが難しい高齢者が増加し、地域を支える世代は減り続けるという現実に直面しています。

次に、財政的な課題が挙げられます。人口の減少による税収減や合併に伴う国からの支援措置がなくなることに伴い、大幅な歳入減が見込まれています。これに対して、扶助費や人件費などの経常的経費の削減には限界があります。結果として、投資的経費は抑制され、安全なまちづくりのために投入できる財源は先細りしてしまいます。

本来、安全なまちづくりの基本は、「自助」にあります。自分の安全は自分で守ることが大原則です。しかし、超高齢化社会においては、「公助」により守らなければならない人たちが増加します。一方で、厳しい財政事情から、すべての高齢者や社会的な弱者を行政サービスでカバーすることには限界があります。そこで、限られた財源を効果的に投入するとともに、地域住民や関係団体などが協力し助けあう、「共助」の仕組みが重要になります。

全国の自治体で同様の行政課題を抱えているはずですが、秩父市では、こうした現実を乗り越えるため、セーフコミュニティの手法に着目したのです。

3. セーフコミュニティ活動の特徴

秩父市におけるセーフコミュニティ活動は、地域の方々の参加により成り立っています。特に、自治会の存在が大きく、安全なまちづくりを主体的に推進する母体として活動していただいています。秩父市の自治会組織率は約93%と非常に高く、ほとんどの市民が加入している状況です。持ち家率は約9割、20年以上在住している人が8割以上と、この地域に長く住み続け、愛着を持っている方々が大勢います。特に、秩父夜祭に代表される祭事が、年間を通して数多く開催されており、地域文化の継承やまちづくりの推進力となっています。

また、秩父市では、セーフコミュニティに併せて、インターナショナルセーフスクールの認証も取得しました。国内で初めて、中学校区（小学校2校、中学校1校）を単位として取り組み、子どもから大人まで、幅広い世代で安全なまちづくりに取り組む体制を築きました。

具体的な取り組みは、対策委員会が中心となっています。対策委員会は、交通安全・高齢者の安全・子どもの安全・自殺予防・犯罪の防止・災害時の安全・自然の中での安全の7つあります。このうち、自然の中での安全は、秩父市独自のもので、山岳遭難、農作業、サイクリングなどを対象としています。特に、山岳遭難事故は、年々件数が増えており、1年間で50人くらいの登山者が事故に遭っていました。そして、重大事故に至るケースも多数見受けられる状況にあったことから設置したものです。それぞれの活動内容は、秩父市のホームページをご参照ください。

4. 行政はトップダウンでなければ動かない

活動の中心は、もちろん市民です。しかし、そのための情報提供やとりまとめ役としての行政の存在は欠かせません。セーフコミュニティのような新規事業を立ち上げて、ただちに各担当課が自主的・積極的に動いてくれるわけではありません。とかくタテ割りと言われる行政では、横断的なプロジェクトは成立しにくいものですが、秩父市の場合、横の連携がうまくいったのではないかと感じています。

一つには、首長の強いリーダーシップがあったことです。定期的に内部の打ち合わせ会議を行っていましたが、そのたびに、市長は担当部課長に対して「全面的に協力しなさい！」と呼びかけてくれました。

もう一つは、セーフコミュニティの事業を日常業務の延長線上に位置づけ、各課の課題解決につながる方向性を検討してもらうことで、ボトムアップの活動となるよう心がけました。そのほかにも、会議の資料作成や通知の発送など、一括してセーフコミュニティ担当課が請け負うことで各担当課の事務の軽減を図り、活動に対するアレルギー反応を薄めていきました。各担当課は日常業務に追われています。そこに、急に「科学的な根拠を示せ」「対策方法を考えろ」と言われても困惑してしまいます。こうした部分は、セーフコミュニティ事務局がフォローすることで、事務効率が格段に向上します。

トップダウンによる強力な推進とボトムアップ型の課題解決策の検討。この両面によりセーフコミュニティ活動をスムーズに展開できたと感じています。

5. 研究者との出会い、自治体の仲間たち

セーフコミュニティの活動と以前からある活動との大きな違いは、「科学的な根拠に基づく取

組であること」、そして、「分野横断的な連携による取組となっていること」の2点です。後者は、自治体職員でもイメージできます。ですが、前者は、理屈はわかってもどのように取り組めばいいのか、見当もつきません。そこで登場していただくのが、研究者の皆さんです。まず、秩父市では、一般社団法人日本セーフコミュニティ推進機構（代表理事：白石陽子氏）に指導を委託しました。全国各地のセーフコミュニティ活動を指導している組織ですが、金太郎飴方式ではなく、各地域の実情に合わせて、非常にきめ細やかな指導をしてくれます。通常のコンサルトは異なり、多くの市民に深く関わっていただき、秩父市ならではの取組を実現することができました。

また、冒頭でも述べましたが、日本市民安全学会の皆様にも多大なご協力をいただきました。毎年、秩父で合宿をしていただき、安全なまちづくりに関する講演会も開催していただきました。学会員の研究者の方々にも、秩父をフィールドにしていただき、科学警察研究所による「GPSロガーを活用した安全点検マップづくり」、明治大学による「土砂災害に備えた避難経路を確認する逃げ地図づくり」、産業技術総合研究所による「中学校の野球部でファウルチップが顔面に当たる危険調査」など、数多くの具体的な安全体験の取組を展開していただきました。「百聞は一見に如かず、一見は一行に如かず」。こうした体験を積み重ねることが、着実に市民の安全に対する意識を高め、質の高い取組につながったことは間違いありません。

そして、セーフコミュニティの推進に際して、忘れてならないのは全国の自治体の皆さんの協力です。全国で十数か所の自治体がセーフコミュニティ活動に取り組んでいますが、同じ目的を持つ自治体の職員や対策委員会の方々が、秩父市の活動を支えてくれました。それぞれの自治体で、大変な苦勞を積み重ねて作成した貴重な資料や情報を出し惜しみせずに提供してくれました。悩みがあれば、同じ職場の仲間のように親身になって応えてくれました。前例の少ない事業だけに、いかにして情報を収集できるかが大切なポイントとなります。多忙の中で時間を節約するためにも、自治体間の連携が大きな支えとなりました。

セーフコミュニティの魅力は、まさにこうしたネットワークにあります。3年半の在任期間を通じて、このネットワークこそが質の高い安全なまちづくりを実現する仕組みなのだ、と実感しています。他の事業には見られない自治体の枠を超えた深い連携・協働は、警察や消防など、安全なまちづくりに携わる関係機関にとっても重要な意義があると思います。どうか、セーフコミュニティを推進する関係者の皆様におかれましては、情報交換を密にして、取組のレベルを高めるご努力を継続していただきたいと思います。

6. 選挙の壁

日本のセーフコミュニティ活動は、首長のトップダウンによる事業として推進されるケースがほとんどです。トップダウンでの取組は、役所内での事業展開が非常にスピーディになり、予算確保の面でも有利に働きます。一方で、4年に1度の選挙がありますので、その結果、首長が代わってしまうと事業の存続そのものに大きな影響を及ぼすことになります。

本来、セーフコミュニティの取組は、質の高い安全なまちづくりを実現するためにも大変有効な手段であるはずですが、それが、政治色が付くことで継続できなくなってしまうことは大きなデメリットとなります。そこで、秩父市では、議員提案による「セーフコミュニティ推進条例」を制定していただきました。これにより、首長が代わっても事業を継続できる可能性が高まります。

残念ながら、複数の自治体で、首長選挙の結果を受けて、「セーフコミュニティの再認証を取得しない」という選択をした事例も出ています。一方で、すでに再認証され、着実に活動を進化させている自治体もあります。継続性の担保が重要なカギとなります。

7. 認証の先にあるもの

以上、秩父市のセーフコミュニティの取組について紹介させていただきました。全国のセーフコミュニティに取り組むすべての自治体に言えることですが、国際認証の取得は目的ではなく手段です。活動に取り組む市民を少しずつ増やしていくことで、必ず成果は上がります。うれしいことに、平成29年3月に実施した「市民満足度調査」の結果をみると、秩父市の40項目の施策の中で、「安心安全なまちづくり」に対する満足度が第1位となりました。市民の意識の中に、着実にセーフコミュニティが浸透しつつあることの表れだと思っています。大勢の関係者が携わることで実現する安全なまちづくりの仕組みとして、セーフコミュニティが全国に広まっていくことを期待しています。

私の SC 観

1 SC 5点についてのキーワード調査

- (1) 出会いの第一印象とは？ (3点)
 - ・ 認証をとるのは大変そう。
 - ・ 研究者中心の活動。
 - ・ まちづくりというよりは、個別の活動重視。
- (2) 執筆者が、SC・ISS (SP) というツールを使って目指したものとは？
 - ・ 事故やけがの減少。
 - ・ 協働によるまちづくりの実現。
 - ・ 従来事業の見直し。
- (3) 顧みて、SC・ISS (SP) を始めて良かった点とは？
 - ・ 研究機関との連携が生まれた。
 - ・ 自治体間の情報共有が深まった。
 - ・ 市民参画が進んだ。
- (4) SC・ISS (SP) 実践を通じて、何が変わったのか？新たに発見したものとは？
 - ・ 既存事業の改善につながった (効率的・効果的に実施)。
 - ・ 研究者中心ではなく、コミュニティが中心の活動だった。
 - ・ 一部ではあるが、真剣にまちづくりに参画してくれる市民が生まれた。
- (5) 今後の SC・ISS・SP 推進上の課題
 - ・ 審査のためだけに、膨大な資料を翻訳しなければならず、経費的な負担が大きい。
 - ・ 首長のトップダウンで行われる場合、政治的な理由で継続できない可能性がある。
 - ・ 職員の人事異動により、継続性の確保が難しい。

2 執筆者から、今後 SC・ISS (SP) を担う関係者へのメッセージ

- ・ 自治体間での情報共有はとても大切です。セーフコミュニティ活動は、自治体の枠を超えたつながりを持つことができます。また、研究をされている他分野の方々とも一緒に活動を展開することができます。こうしたネットワークはセーフコミュニティに携わる職員の財産です。積極的に交流を深めていただきたいと思います。

私のセーフコミュニティについての所感

秩父市セーフコミュニティ交通安全対策委員長 金子 理恵子

1. セーフコミュニティに取り組んで（感想）

私が、セーフコミュニティ交通安全対策委員会委員長に選ばれたことを、大変光栄に思っております。経営者という立場で、市民生活の安全に役立つことができるということは大変貴重な経験であり、委員長として委員の意見をまとめるとともに、自分なりの見地から意見を出して、取り組みを楽しみながら実施してまいりました。

また、対策委員会を通して、交通に携わる色々な方々と交流できたことも、とても意味深いことだと実感しており、セーフコミュニティに関わることができましたことをとても感謝しています。

2. 対策委員会について

セーフコミュニティの対策委員会では、回答が決められている会議をしていくのではなく、互助によるまちづくりを根底に、委員がそれぞれの立場で主体となり安全・安心なまちづくりについて考え意見を出し合うため、活発な会議を行うことができました。特に、ワークショップでは、参加者が自分の考えを紙に書き、交通安全について、「どのような課題があるか」、「ルールやマナーはどうか」、「地域や道路環境はどうか」などの観点から、様々な意見を出していただくことができました。私は、委員長として、参加者が出した意見をまとめていくというとても重要な役割でしたが、自分自身が徐々に学生に戻った気分になり、とても充実感がありました。参加者から出された意見の最終的なまとめ作業は、日本セーフコミュニティ推進機構の白石先生に行っていただきましたが、秩父市の課題や問題点などを見つけ出す白石先生のまとめ方には、大変関心させられ、今後の対策委員会において活かしていきたいと痛感させられました。

ワークショップや対策委員会の会議を通して、交通安全対策委員会では、会議を開催すると委員がそれぞれの立場で意見をはっきり話していただけるようになり、本当にボトムアップに結びついてきていると感じています。

3. 他の推進自治体を視察して

他のセーフコミュニティ推進自治体の事例を視察させていただいた時は、今までぼんやりしていた取り組みに対する考え方がすっきりし、課題を解決するための取り組み（予防策）がどのようなものか分かり、セーフコミュニティ活動について更に興味が沸いてきました。

また、セーフコミュニティに関わっている方の熱心さや関係機関との連携を目の当たりにし、とても関心させられるとともに、果たして自分達は本当にセーフコミュニティ活動をうまく行うことができるのかと大変心配にもなりました。

おかげ様を持ちまして、平成27年11月に秩父市も認証をいただくことができましたが、当市においては推進協議会、7つの対策委員会、外傷サーベイランス委員会、秩父市職員で編成され

る推進本部などが一生懸命に取り組みを勉強し、各団体が連携して一つの輪となり活動を一生懸命行った成果だと感じています。心からセーフコミュニティに携われた方に、感謝しております。

4. セーフコミュニティを始めて感じたこと（課題）

私が委員長となり、一つだけ感じていることがあります。それは、セーフコミュニティの認証要件である7つの指標です。秩父は他の地域とは違うのだから、指標（マニュアル）通りやらなくてもよいのではないかという思いです。

秩父は、観光地でありまして、環境的には山間部に位置し、かつ人口密度が低いといった状況であります。そういった秩父市の特性に合わせた交通安全対策の取り組みを、秩父独自の方法でやらなければいけないと痛感しています。セーフコミュニティの理念は素晴らしいと思います。また、事故やケガは偶然の結果ではなく予防することができるというセーフコミュニティの理念は、会社の経営にも結び付くことです。

私の経営している会社は、タクシー、トラック、バスといった運送事業を行っておりまして、様々なドライバーを見ております。そのため、事故防止は、個人の安全意識をいかに高く保てるかであり、一日の始まりで決まると思っています。また、事故原因で一番多いのが、本人の不注意であり、事故のほとんどを占めています。そのため、タクシーにおいては、お客様が乗車している集中時に比べ、気が抜けがちな空車時の事故はるかに多く、うっかりミスやもらい事故が多くを占めます。人の命を預けるプロなので、お客様が乗車時は緊張や注意を欠かさず乗務しているためです。

一方で、トラックの場合は、一般には車間距離不足での追突が多くを占めます。もらい事故より追突が多くなっております。このことは、ドライバー本人の運転意識の問題であり、普段から安全運転に関する意識を高く持つことで、事故は防げるものと感じています。

また、最近では、車を運転する際の防衛運転や運行管理等の面から、ドライブレコーダーが非常に役立っております。営業用のドライブレコーダーは、車外と車内の両方が記録されていますので、事故原因等の究明にはとても便利となっております。

このようなことから、地域の安全は、地域の特性を生かしつつ、どの様な住みよい街にしているかといったことで、大変難しい問題だと感じています。個人個人ができる安全に関する小さなことを常に心がけて生活していくことが、安全・安心なまちづくりには大事だと思っています。

ドライバーは、プロであります。常に完璧とはいきません。体調管理や家族とのトラブルなどが運転にちょっとした変化をもたらす、結果として事故に結びつきます。また、事故を起こす人は、何度も事故を起こします。事故を繰り返す人は、適正検査の結果を観ると、「なるほど」という結果が表れます。個人がもって生まれた性格を十分理解して、自分の欠点を補いながら運転することが、一番大事な気がします。

また、接客に関しては、思いやりを持って、譲り合う心を持つように指導していますが、自分勝手な運転手は、指導が活かされずクレームが少なからず来ます。この人たちを、クレームが来ないように指導しなければならず、なかなか難しいところがあります。原因としては、ちょっとした言葉遣いに気分を害し、怒ってしまうことがあるからです。経営者側といたしましても、ここまでくると「持ちつ持たれず」の精神で、対応をしていかなければなりません。

セーフコミュニティとしては、「道路などの環境に対して修復していく」・「社員や運転手などの教育に対して啓発を行う」・「交通安全ルールやマナーに対して徹底する」といった3つ（環境・教育・ルール）のアプローチになるのかも知れません。

しかしながら、これから、自動運転の車ができて、世の中はどんどんと変化していきます。進化する社会の中で車社会も大きく変わろうとしています。そういった中で、いかに事故やけがを予防するかといった新たなセーフコミュニティの展開が求められる気がします。セーフコミュニティの「事故やケガはデータの分析などにより、予防することができる」という基本的な考えのもと、行政や関係団体、市民の皆様が一体となり、共助のまちづくりを推進していくことで、事故のない社会が実現できるよう願うものです。

第8部 SC現場で生み出された新たな安全

- 1 SC活動（実践）を通じ、コミュニティで生み出された安全の知恵…………… 133
- 2 地域の協働による重点課題に対する取組み ～対策委員会の活動～…………… 134
白石 陽子
日本セーフコミュニティ推進機構 代表理事
立命館大学 衣笠総合研究機構 研究員

SC 活動（実践）を通じ、 コミュニティで生み出された安全の知恵

この間、各地の SC 現場では、これまで気づかぬ様々な安全創造活動が、生み出された。

例えば、

高齢者の安全では、

- ・認知症の高齢者対策 靴のかかるとに SC ロゴ（小諸市）
- ・地域の眼と交通事故対策を組み合わせた SC らしい知恵 靴の写真
- ・転倒予防体操等と「料理 教室」の組み合わせ（鹿児島市）
…低栄養と転倒との関係の科学的データ
- ・「安全・安心の知恵ぶくろ」（箕輪町）…冊子中の、身近な生活の知恵など。

子どもの安全では、

- ・乳幼児の施設での事故予防のモデル（亀岡市）
- ・保育所・園間のチームワークで取組み 組織関係図など
- ・指導者と子どもたちの対話、子どもと保護者へと拡大（厚木市）
…子育て支援センターの実施写真

自殺対策でいえば、

- ・協働による傾聴サロンや相談窓口の紹介ポスターの作成…市民の力（十和田市）
確か、自殺者の減少データがあったと思いますが…
- ・自殺予防キャンペーンの実施方法の工夫（北本市）キャンペーンの度にチラシの色を変え、相談窓口にお問い合わせがあった際に、いつ・どこで入手したチラシから相談窓口につながったか確認

交通安全で言えば、

- ・幼児・児童向け自転車用ヘルメットの値引き、割引特典付きヘルメット着用啓発チラシを作成し、区内の小学校、保育園、3歳児検診対象者の保護者向け配布（栄区）の写真など。

以下、白石氏と関係自治体のご協力により、「地域の協働による重点課題に対する取組み～対策委員会の活動」により、その一端を紹介します。

地域の協働による重点課題に対する取組み ～対策委員会の活動～



白石 陽子

日本セーフコミュニティ推進機構 代表理事
立命館大学 衣笠総合研究機構 研究員

1. はじめに

日本では、2006年に京都府亀岡市がセーフコミュニティ（SC）を公式に導入して以来、SCに取組む自治体（その一区域を含む）が増えている。2017年現在、16自治体及びその一部の地域（以下、「コミュニティ」と記する。）がSCに取組んでおり、そのうち14がSCとして認証されている。

これらのコミュニティは、定量的・定性的な情報をもとに優先的に取り組むべき問題点を洗い出し（地域安全診断）、それらに対して分野横断的な視点から協働で取り組む組織を設置している。これらの組織は対策委員会あるいは対策部会、対策分科会などと名付けられ、既存の対策や活動、社会資源を活用しつつ、コミュニティの実情に見合った取組を展開している。現在、SCに取り組むすべてのコミュニティにおいて設置されているのは「高齢者の安全」「子どもの安全」「交通安全」「自殺対策」の対策委員会である。

また、近年では、自然災害対策のなかでも、自助・共助の強化の必要性が認識されていることから、「防災対策委員会」も設置されるようになってきている。そのほかにも自治体の背景や規模などから「防犯」「DV対策」「児童虐待対策」「学校安全」「障がい者の安全」の対策委員会を設置しているコミュニティもある¹。本稿では、これら様々な取組みのなかから、特徴的な取組みをいくつか紹介したい。

2. 高齢者の安全（事例：長野県箕輪町、長野県小諸市、埼玉県秩父市、鹿児島県鹿児島市）

高齢者になると、生活の多くの生活場面において受傷リスクが高くなる。高齢化が進む日本においては、高齢者の健康は大きな課題である。そのため、SCに取り組むすべてのコミュニティにおいて高齢者の安全に対する対策委員会が設置されている。高齢者安全対策委員会では、不慮の受傷要因として、「自宅での転倒」及び「交通事故」、意図的要因としては、「高齢者虐待」を挙げ取り組んでいる場合が多い。

高齢者の「転倒予防」については、すでに介護保険事業など公的サービスで住宅改修による環境改善に取り組まれている。そこで、長野県箕輪町や埼玉県秩父市の高齢者安全対策委員会では、手軽に生活環境の改善ができるよう情報提供を行っている。箕輪町では「安全・安心の知恵ぶくろ」という冊子を作成し、自宅の居間、トイレ、浴室などでのケガ予防のアイデアを提供している。

1 白石陽子、「日本における安全なまちづくり「セーフコミュニティ」の10年間の実績に関する考察」（政策科学 24巻4号 159-180頁, 2017年3月 立命館大学）
(http://r-cube.ritsumei.ac.jp/bitstream/10367/8255/2/ps_24_4_shiraishi.pdf)

また、埼玉県秩父市の高齢者安全対策委員会でも、転倒予防のためにどんな環境改善ができるのかを伝えるリーフレットを作成して配布している。

長野県小諸市では、近年増えている認知症高齢者の徘徊を地域で見守る仕組みづくりと交通事故対策を兼ねた取組みを行っている。認知症高齢者の靴のかかるとに小諸市の SC ロゴ入りの反射材をつけることで、その高齢者が地域を徘徊している際に地域の方が認識しやすくするとともに、薄暮時に自動車の運転手が認知症高齢者を認識しやすくする。この取組みは、他自治体でも参考にされており、現在では、箕輪町や亀岡市などでも導入されている。

また、鹿児島市では、まず町内会加入率が 93% と市内の他地域と比較しても高い皇徳寺台東町内会をモデル地区として取組を展開している。他の SC 推進コミュニティと同様に健康で元気な体づくりに着目し、転倒予防体操等を推進するとともに、「料理教室」を行っている点が特徴的である。日本では、高齢者の約 3 割が「低栄養」状態にあり、さらに約 3 割が「低栄養のおそれあり」とも言われている。この低栄養状態は、筋力の低下など転倒のリスクを高め、脱水症状につながるという視点から取組んでいる。

3. 子どもの安全（事例：京都府亀岡市、神奈川県厚木市・長野県箕輪町）

子どもも高齢者と同様に外的要因による受傷が多い世代である。就学前の子どもについては自宅及び保育施設等での受傷が多く、就学すると学校での受傷も多くなる。

京都府亀岡市では、乳幼児の施設における受傷について、当初は対策委員会内で対策を講じていたが、その後、世界で初めてインターナショナルセーフスクール活動を市内の全 8 市立保育所と 1 私立保育園で導入し、全市が一体となってより安全な保育環境の確保と子どもの成長に応じた安全能力の向上に取組んでいる。保育所・園での導入は世界で初めてのチャレンジであったが、現在では、地域や保護者などの協力のもと、また保育所・園間のチームワークで取組みが定着してきており、乳幼児の施設での事故予防のモデルを構築しつつある。

神奈川県厚木市及び横浜市栄区では、危険な場面を紙芝居のように子どもたちに見せ、指導者と子どもたちが対話をとおして危険予知の力を育てる KYT（「危険予知トレーニング」のローマ字表記の略）プログラムを実施している。両コミュニティとも、放課後施設を中心に実施している。加えて、厚木市では、対象を子どもと保護者へと拡大し子育て支援センターでも行っている。この厚木市での就学前児童への取組みを参考に、長野県箕輪町でも保育所での KYT プログラムを対策委員会が中心となって実施することとなった。

4. 自殺対策（事例：青森県十和田市、福岡県久留米市、埼玉県秩父市、埼玉県北本市）

我が国の自殺者数は、1998 年から 2012 年まで 3 万人を超える状態が続いた。2013 年以降は 3 万人を下回ってはいるものの、それでも他国と自殺率を比較すると相変わらず高く、引き続きの対策が必要な状況にある。

青森県十和田市は、全国と比較をしても自殺率が高いという課題を抱えるなかで、自殺対策は、SC 活動を始める要因の一つであった。そのため、SC 着手当初から積極的な自殺対策が進められている。行政だけでなく市民によるボランティア活動が非常に活発で、対策委員会のメンバーである団体によって傾聴サロンの開設・運営、紙芝居など様々な活動が行われている。また、

それらの組織や団体が、協働で傾聴サロンや相談窓口の紹介ポスターを作成するなど市民の力がSC活動を進めている。

久留米市は、医療機関との連携において特徴的である。例えば、体調の不良からかかりつけ医を受診する市民のなかには、うつ病などが影響している場合もあり、それを本人が気づいていない場合がある。また、心療内科等への受診をためらう場合もある。そこで、かかりつけ医にうつ病の正しい知識を持ってもらい、該当する患者を精神科へつなげる取組みを進めている。また、多重債務など経済的な原因による自殺を減らすため、司法書士会が自殺未遂者の法的支援を目的に「ベッドサイド法律相談」も行っている。

秩父市では、市内の山間部にかかる橋などからの飛び込み自殺が多いことから、多発スポットにメッセージを設置した。それによって、自殺を試みる本人が思いとどまるということもあるが、周辺の住民や通りがかった車のドライバーなどが、その場所がハイリスクのスポットであることを認識し、不自然な様子の人をみて声をかけたりすることで自殺を予防できた事例がでてきている。

また、埼玉県北本市では、自殺予防キャンペーンの実施方法を工夫している。対策委員会のメンバーそれぞれが、チラシをデザインし、クリアファイルやティッシュを提供し、マスコットキャラクターの手配をした。キャンペーンの度にチラシの色を変えることで、相談窓口に問い合わせがあった際に、いつ・どこで入手したチラシから相談窓口につながったか確認できるようにし、有効なキャンペーンを行う場所や時期などを確認する際の参考とした。また、対策委員会でキャンペーンに参加するボランティアを募集するなど、行政が中心となって行われがちなキャンペーンを、まさに様々な立場の市民の協働によって展開した。

5. 交通安全（事例：京都府亀岡市、滋賀県甲賀市、横浜市栄区）

交通安全については、従来から警察や行政をはじめ多くの組織が取組んでいることもあり、交通事故による死亡者数は減少傾向にある。しかしながら、やはり傷害による救急搬送件数において、交通事故による受傷が占めている割合は大きい。そこで、各コミュニティにおいては、交通事故及びそれによる受傷を予防するための取組みを積極的に進めている。

亀岡市では、SC活動の認知度は高く、賛同は得ていても、関心がSC着手当初よりも低くなっていることから、市民が関心をもち、気軽に参加できるよう市民参加型の取組みを進めている。例えば、「かめおか セーフティドライブプロジェクト」は、交通安全ボランティアが、法定スピードを守って運転することを宣言し、運転する車にプロジェクトのステッカーを貼って運転することで、「後続車両の速度抑制の誘引」と「市民の交通安全意識の高揚と交通事故発生抑止」を目指す。また、車に貼るステッカーに用いるロゴマークも一般から応募しており、市民が気軽にSCに参加できる仕組みづくりを進めている。

横浜市栄区では、区内自転車販売店の協力のもと、幼児・児童向け自転車用ヘルメットの値引き、無料での自転車安全点検を行っている。対策委員会で、割引特典付きヘルメット着用啓発チラシを作成し、区内の小学校、保育園、3歳児検診対象者の保護者向けに配布し、幼少期から自転車ヘルメットの着用を促進している。

また、滋賀県甲賀市では、薄暮時の交通事故が多いことに着目し、高齢者を中心に薄暮時の出

かける先を調査し、主な外出先での反射材配布を行った。また、反射材を配布しただけではなかなか着用してもらえないことから、目立たないタイプの反射材を靴などに直接貼るようにした。また、子どもの安全対策委員会では、小学生が中学校に進学して自転車通学を始める前に、地域や中学校の協力のもと、実際に自転車通学を体験し、通学路での注意すべきことを学ぶ取組みを行った。

6. 災害対策（事例：滋賀県甲賀市、大阪府松原市、大阪府泉大津市）

日本では、災害対策は他国と比較しても重要な課題である。近年では、大規模地震をはじめとする自然災害による被害の経験から、自助・共助・公助による、アプローチの重要性が強調されている。SC活動においても、ほぼすべてのコミュニティにおいて災害対策委員会を設置して取り組んでいる。

現在、市町村では、防災計画を策定し、町内会や自治会などの単位での自主防災組織の設置と機能の向上を推進しているが、既存の自治会などの住民組織の在り方や活動状況は多岐にわたるため、地域の実情に応じた自主防災組織の設置と実質的な活動の推進は容易ではない。

そこで、甲賀市では、対策委員会が地域の実情を把握するためにアンケート調査を行った。市内の町内会の防災対策はどのような状況であるのか、また自主防災組織を設置するにあたって何が課題なのか、などについて調査した。このように対策委員会が防災に関する地域組織の実情をしっかりと調査した事例は、まだ見られていない。また、市民の意識の低さを解決するために、市民ボランティアグループによる寸劇などによる啓発活動を進めている。

また、大阪府松原市では、これまで地域での防災訓練は、参加者が固定してしまいがちであったり、若い世代の参加が少ないといった問題点を解決するため、毎年学校と調整し、土曜参観の後に共同で防災訓練を行っている。これにより、子どもたちとともに保護者も防災訓練に参加しやすい環境が整った。現在では、毎年数校単位で実施している。

大阪府泉大津市では、他の自治体同様に市民の災害への備えに対する意識の低さを解決するために、防災対策委員会で「いずみおおつ 防災かるた」を作成した。自分たちで「あ」から順番に泉大津市の実情にあった防災への備えに関する「読み」の部分を考え、それに対応する絵は地元の中学校の生徒に書いてもらった。子どもでも楽しみながら防災知識を得られるということで人気が高く、現在は、様々な機会に活用されている。

7. その他

そのほかにも、地域の実情にあった対策委員会が設置されている。例えば、長野県箕輪町においては、高齢者安全、子ども安全、交通安全、自殺対策以外の暮らしにおける安全を検討する「暮らしの安全対策委員会」を設置している。この対策委員会では、独居高齢者などの「もし、自宅で救急搬送が必要になる事態が発生したらどうしたらよいのか」という不安に対応するために、救急搬送時に必要な情報をカプセルに入れて保管しておき、救急搬送時に活用してもらう「いのちのカプセル普及プログラム」や声掛け事案や暗がりの不安に対応するための「まちを明るくするプログラム」を展開し、他自治体にも広がっている。加えて、近年の自然災害の多発化に対応するため、新たに「地震被害軽減プログラム」を開始した。

また、東京都豊島区の「障がい者の安全対策委員会」は、視覚障がい者の受傷率が他の障がい者と比較して高いことに着目し、障がい者が受傷することなく区役所や公共施設を尋ねられるよう実地調査等を行い、それに基づいた環境改善を進めるとともに、市民が気軽に手を貸せるよう啓発活動を進めている。

そのほかにも、ある程度の規模のコミュニティでは、DV 対策や児童虐待対策など、より詳細な課題に対する対策委員会も設置しており、分野横断的なつながりが強化されている。

8. 最後に

このように、各コミュニティの対策委員会では、様々な取組みが展開されている。同じプログラムであっても、コミュニティの規模や置かれている環境、活用可能な社会資源などによって、取組みの内容や進め方は必ずしも同じではない。しかし、その取組みが根拠に基づいて企画・実践されている場合は、他のコミュニティが自分たちの実情に合うようにアレンジして取組むことができる。例えば、「町を明るくする運動（一戸一灯運動）」や「認知症見守りプログラム」、「KYTプログラム」などは、共通の課題をもつコミュニティへの広がりを見せている。今後も、さらにコミュニティを超えて、課題解決のアイデアが共有されることを期待している。

今回、日本における SC 対策委員会の取組みを紹介させていただくにあたって、SC ご担当から提供いただいた資料や私どもがお伺いした情報を改めて整理した。膨大な情報を前に執筆しながら、改めて様々な取組みを推進されている対策委員会の皆様、事務局の皆様の日々のご尽力に頭が下がる思いであった。

第2編 認証学校のISS現場

第1部 『安心・安全な学校づくり』への継承の道	141
公立小学校ISS認証第1号 厚木市立清水小学校	
元厚木市立清水小学校長 藍原 万里子	
鎌倉女子大学 准教授	
第2部 2校のISS認証取得に携わって	143
公立小学校2号、公立小学校002号	
豊島区立朋友小学校 豊島区立仰高小学校	
前豊島区立仰高小学校長、元朋友小学校校長 田淵 貢造	
私のSC観	157
第3部 インターナショナルセーフスクール認証に向けた取組を通して	158
公立中学校ISS認証第?号 厚木市立睦合東中学校	
神奈川県厚木市立睦合東中学校校長 木村 克己	
《SC 定点観察記》【ISS 関係】2016.5.24 日刊警察	
学校安全15年の重み	169
石附 弘	

注：日本で最初にISS認証を取得したのは、大阪教育大学附属池田小学校（国立）であった。2001年の池田小学校事件の衝撃は、学校安全（通学路の安全を含む）、門扉の管理、危険個所の点検など学校安全をそれまでの現場任せから、国の指導事項に格上げされた。また、国立大学法人大阪教育大学に、全国共同利用施設：学校危機メンタルサポートセンターが設置され、学校安全の調査研究、被害者支援、外国の教育者・施設との学術・教育交流、文科省への提言など活発な活動を展開している。

また、この事件が1つの契機になり、大阪府の生活安全条例制定一県や市レベルの普及という我が国の市民安全文化の新たなステージの始まりとなった。

その池田小学校事件から9年目となる2010年に、池田小は、日本初のISS認証を取得、学校安全の誓いを内外に発信した。（その経緯とその後の展開については、第6編第4部の藤田教授（当時の校長）の玉稿を参照ありたい。

『安心・安全な学校づくり』への継承の道

鎌倉女子大学 准教授
元厚木市立清水小学校長 藍原 万里子

1. 「児童の皆さん、再認証は嬉しいですか。」の質問に子どもたちから「嬉しいです。」の力強い返事が体育館に響いた。これは、認証審査員のパクナムス(朴南秀)氏の厚木市立清水小学校第3回認証式典(平成28年11月18日)に於いての第一声の言葉だった。そして、さらにパク氏から「ISSが着実に根付き、また進化しています。」と、付け加えられた。



厚木市立清水小学校は、第3回の認証を受けた。3回目の認証は、日本で初めてのことである。厚木市立清水小学校のISSが今日のように学校文化として継承されるまでの道のりとこれからの安心・安全な学校づくりに向けての継承の道について以下に述べる。

2. 第1回の認証は、2010年。『認証はスタートである。認証に恥ない取り組みをしていきたい』とのメッセージを次へとバトンタッチされた。この言葉は、重く、時にはこの言葉に押し潰されそうになった自分を今でも忘れない。当時、児童数940人を超える大規模校のリーダーとして赴任した私は、先生方に常に安心・安全な学校づくりには、『授業を大切』にすることが一番の基本であることを語ってきた。



「授業が分かる」「授業が楽しい」など子どもたち一人ひとりが満足感や達成感を味わうことこそが、「学校は楽しい」「学校に行きたい」などの気持ちが高まり、それこそが安心して楽しく(安全)学校生活ができることに繋がると考え、取り組みを進めた。先生方による授業研究と児童理解により、その成果として、不登校数の減少をはじめ、学校事故の減少、さらには、防犯ブザーやヘルメット着用率の向上など顕著に表れてきたのである。このように、教育課程にISSをしっかりと盛り込むことで、「チーム清水」が構築されていったのである。

第2回の認証は2013年。『ISSを学校文化に』を合言葉に、次へとバトンタッチをした。子どもたち一人ひとりが自ら危険を把握・予知・回避し、安全な学校生活を送るためにどう行動するかを常に考え、子ども自身の安全への意識の高まりを感じた認証であった。

そして、第3回の認証は2016年。6年間の基盤を継承し、インターナショナルセーフスクールの精神を受け継いだ子どもたちが学校の中だけでなく、地域へと広がり、着実に根付いてきていることを学校・子ども・保護者・地域が実感している。

それは、認証式でのこと。第1回認証に携わった子どもたちから、メッセージが寄せられ披露された。当時の子どもたちは、今20歳を迎えるという。

いよいよである。ISSに取り組んだ子どもたちが地域へそして社会へと貢献する時が来たので



ある。メッセージには、「地域の一人として頑張りたい」「地域の役に立ちたい」という声が多くその精神の継承に感動し、地域の中で大いに活躍してほしいと期待を願うばかりである。

そして、認証式会場にいた6年生の一人から「安心・安全な学校づくりには、多くの人との関わりが大事であると学んだ。」と発言があった。この言葉こそが、子どもたち一人ひとりが、日常的に安心・安全を主体的に捉え、取組みを継続してきた証であると実感した。



3. 最後に、日本セーフコミュニティ推進機構の白石陽子先生から、『セーフスクールとは、責任を持つこと』という言葉が付け加えられた。この言葉は、よりISSがその時代、その時々にあった取組みをしっかりと見極めていくことが求められていることを改めて真摯に受け止めた。

今後は、教育者として「子どもの命をいかにして守るか」を常に考えていかなければならない中、いじめの撲滅やヘルメット着用等をはじめ、今後も取り組まなければならない課題は多い。特に危惧されるのは、今後起こるであろう自然災害対策は、急務である。

課題は尽きないが、安心・安全な学校づくりに向け、学校・子どもたち・保護者や地域の方々等と力を合わせ、ISSの学校文化を継承できるよう、ISSに関わった一人としてこれからも一緒に考えていきたい。

2校のISS認証取得に携わって

豊島区立朋友小学校長
前豊島区立仰高小学校長 田淵 貢造

2012年11月に豊島区立朋有小学校において日本で3番目となるISS国際認証取得に挑戦した。さらに、2017年2月に異動した豊島区立仰高小学校においてもISS国際認証を取得することができた。

校長として、こうした2校のISS認証の機会に恵まれた経験を振り返り、この過程においてどのような安心・安全な学校づくりを目指し、どのような成果と課題を得ることができたのか述べたい。

1. 児童が主体者として - 朋有小学校でのISS認証への挑戦

学区には豊島区の象徴とも言えるサンシャイン60があり、JR山の手線池袋駅から広がる繁華街や、幹線道路に囲まれ人や車の往来の激しい地域環境を有していた。こうした都市化された高密度都市での危険要因をとらえ、児童の安全な生活や通学環境を確保していくことが課題であった。

当時、朋有小は伝統校同士の統合により創立し10周年を迎えていた。広域にわたる学区域を踏まえた安心・安全を基盤とし、地域の融合と地域を愛する児童の育成を目指していた。こうした統合の精神の上に地域・保護者と一体となって児童の見守り活動を展開する土壌があった。

折しも、豊島区のセーフコミュニティ認証取得の取組が始まり、区との同時認証を目指して、インターナショナルセーフスクール取得宣言（2010年）を行い取り組みが始まった。

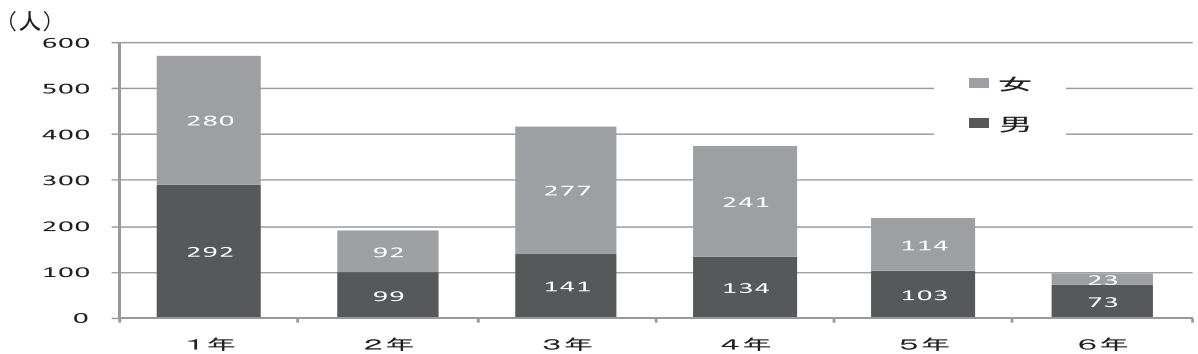
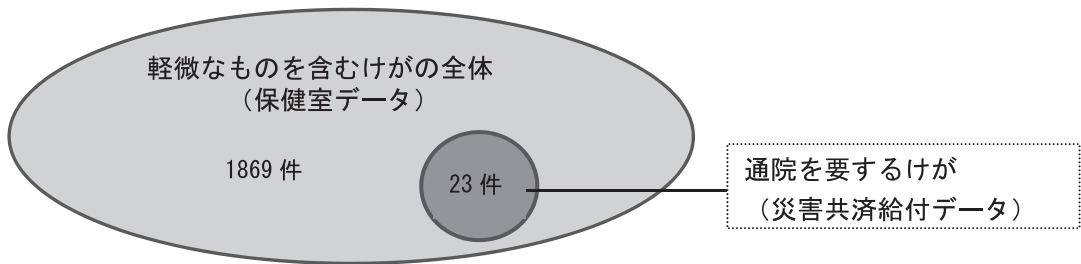
その過程で3月11日の東日本大震災が起これ、児童の安全・安心をはぐくむ学校教育の使命とISS認証の意義を再認識させられた。このことでより確かな活動が展開され、成果を積み上げることができた。

しかし当初は、モデルとなるISS実践事例が厚木の清水小だけであり、校長として明確な目標を示すことができず、試行錯誤の連続であった。この間、強く感じたのは児童の発想と行動力は無限であることであった。手探りのISSの活動を通じて、児童が主体者としての役割を担い、安全な環境を与えられるだけでなく、安全な環境を自ら創り上げるという学校像を描くことができた。

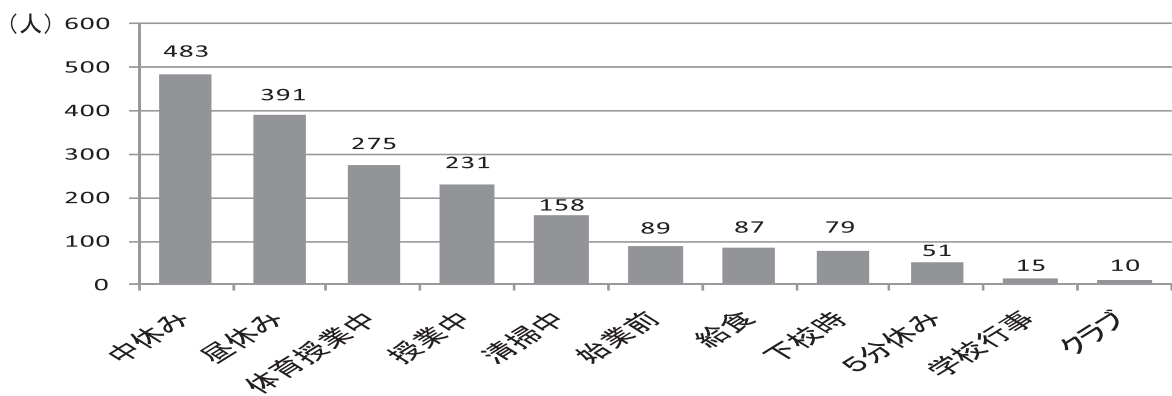
まさに、ISSの目指す方向性を児童から教えられたと言っても過言ではない。このことにより、当初取組に懐疑的であった教員や保護者が組織的に行動変容し、ISS認証への取組が加速した。

(1) 保健室データをとらえた予防対象

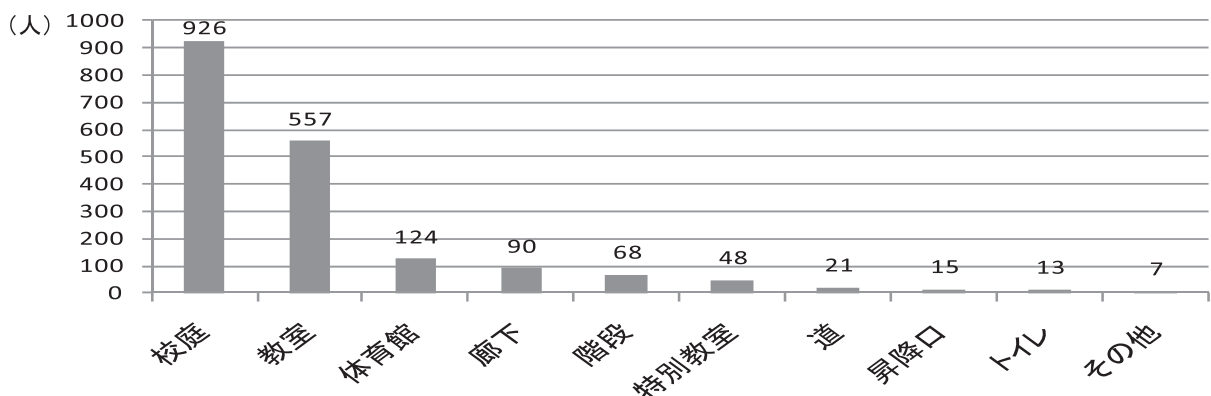
そこで予防対象を焦点化するために重視したのは、保健室データである。そこから安全環境の課題を明確にし、その共有化を図った。2011年度に校内で発生したけがの発生状況は以下であった。

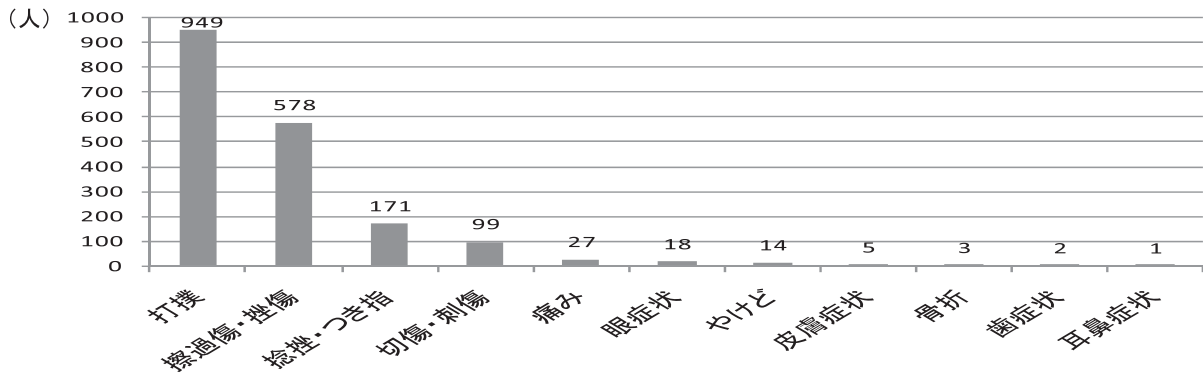


学年別では、1年生の件数が最も多く、クラス替えをした3年生が次に多い傾向がみられた。



時間帯では、中休みや昼休みに多くのけがが発生し、次に体育の授業中のけがが多かった。





場所別では、校庭・教室が多く、打撲、擦過傷・挫傷が上位を占めていた。

こうしたけがが発生状況のデータを分析・考察し、下記の通り予防対象を焦点化した。

- 軽微なけがを含むけがの全体像をみると、休み時間の校庭でのけがが多く、全体の4割弱を占める。
- 通院を要するけがの発生を時間帯・場所別で分析すると、低学年・高学年ともに休み時間中の校庭におけるけがの発生率が高い。
- 通院を要するけがの発生率(4.17%)は、区立小学校平均(3.31%)より高い。

〈予防対象(校内)〉

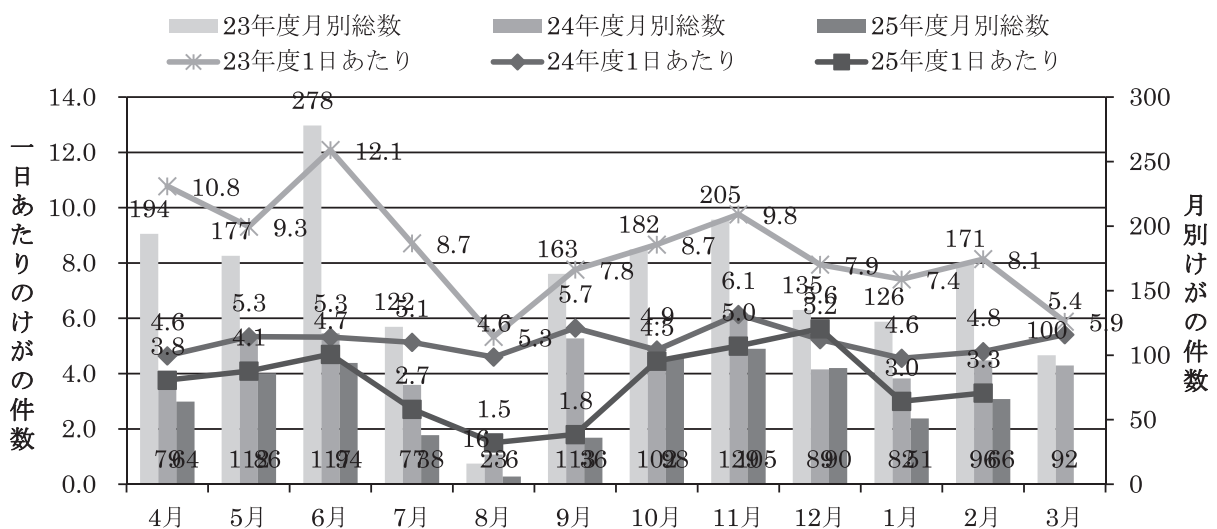
休み時間の校庭のけがや体育指導中のけが

この他にも、いじめを「心のけが」ととらえ、教職員の児童観察や児童へのアンケートをもとに早期発見に努め、組織的対応を行った。

また校外においても、地域をとらえ通学路の安全と自転車事故を予防対象として、児童の安全確保を図った。

(2) 経年の発生のデータの推移

こうしたISSへの教職員の組織的な取組の継続が、以下のような成果をもたらした。3年間の



校内のけがの経年変化をみると、月毎の教育活動に基づく年間の乱高下がなくなり、ほぼフラットな折れ線を描くようになった。このことは、ISS 活動を通じた児童の心の安定が数値に表れたと考えることができ、ISS 活動の意義をデータで示すことにつなげることができた。

(3) 現状把握から成果指標共有までの ISS 活動

上記に示したように、地道なデータの収集・分析は校内の問題意識を高め、児童の主体的活動を促し、保護者・地域の見守りネットワークの構築につながった。このことは、まさに学校を核とするコミュニティによる協働体制が形作られていく ISS 活動の醍醐味である。その包括的・体系的に取り組を進める過程は次のようなものであった。

①教員によるリアルタイムの外傷発生状況（時間、場所、ケガの種類・部位、学年、男女等）の把握

- ・月ごとに外傷発生状況データを集計・分析
- ・分析結果の共有、予防への対策

②保健室から情報発信（「ひやりマップ」等の掲示）…けがの「見える化」

③定期的な児童・保護者の意識調査の実施

④教員研修や校内研究や安全教育プログラムの作成・実施・改善

⑤児童が主体になったアピールや活動

- ・国内外の ISS との交流

⑥登校班ごとの通学路の安全確保

⑦自転車安全教室の実施と自転車安全免許証の発行、自転車ヘルメット着用運動

⑧大地震を想定した避難訓練、「セーフティ教室」の実施

⑨いじめへの継続的な取組みと「心の教育」

⑩広報誌の発行、保護者・地域によるワークショップ

- ・地域安全パトロール

〈学校を取り巻く安全状況の測定・評価〉

①外傷データの記録、データの原因分析、安全プログラムの企画

②短期・中期・長期の成果指標と ISS 活動分析

③学校、保護者・地域との情報の共有化と、活動方針の共有

(4) 児童が主役の安全文化の創造

上記の取組は、成果としてけがの減少となって表れるとともに、児童の意識の高まりにつながった。

児童会の 11 の委員会（セーフスクール、代表、保健、環境、運動、図書、掲示、飼育栽培、給食、集会、放送）が、児童会スローガン「心ひとつに安心できる朋有小にしよう」を合言葉に活動した。

そのことにより、安全・安心をキーワードに活動目標と内容を考えた主体的な活動を演出した。

また、セーフスクール委員会が中心となり、校内パトロールやけがの予防に対する意識調査も行った。その集計を児童自身が行い、セーフスクール集会で結果を伝えることで、学級活動を活性化させた。



学級での活動を発表する「セーフタイム」を全校朝会に設けたことも、ISS 活動意識を一層高めた。



特筆されるのは、こうした ISS 活動の象徴となるセーフマンを考え、セーフマンと歩む ISS 活動を展開したことである。一人一人がセーフマンという意識をもち、自他の生命を尊重する態度を培い、児童会が中心となり、ISS 活動を盛り上げ「児童が主役の安全文化」を創造する原動力となった。



さらに、音楽の先生とセーフスクールソングを作り、6年生が中心となったセーフスクールソング・パフォーマー、3SP も誕生した。一人一人の命の大切さと仲間との絆を訴え、明るい笑顔

で歌い踊り、全校児童にセーフスクールの楽しさを広げる意識が醸成された。



(5) いじめの早期発見と豊かな人間関係の構築

4年生以上の児童を対象に、毎月定期的にいじめ調査を行った。自分自身がいじめを受けているか、いじめを見たことがあるかの調査である。3年生以下は担任の行動観察をもとに課題をもった。

この結果をもとに、いじめ対策委員会を校長が招集し、学校としての取組方針を指示した。学校全体で豊かな人間関係づくりを行うことができた。



(6) 朋有小の ISS の認証を終えて

児童が楽しんで ISS 活動を行うことが、教員や保護者の心を動かし、日常的で継続的な予防につながる指導体制やネットワークが築かれていくことを実感できた。ISS 活動を学校経営に取り入れることで、データによって普段見落としていることに気付かせられ、根拠を基に安全教育を見直すことにもつながった。何より次に認証に取り組む学校にも成果を提供できたことが幸せであった。

2. 温かい心が通い合う学校を目指して—仰高小学校での ISS 認証への取組の進化

仰高小は、1876年に創立し140周年を迎えた区内で1番古い学校である。校歌を制定した第8代茂申小市郎校長が残した言葉を「校訓」とし、地域と一体となった教育を行ってきた。

『豊かに学び 美しい心と才能をみがき 共に明日を創っていこう 進め 登れ 遠く 高く』

そうした地域は、江戸六地蔵の真性寺を中心に、旧中山道の街道沿いに拓け、高岩寺のとげぬき地蔵でにぎわう巢鴨地蔵通り商店街、駅前商店街、巢一商店街などがつらなり、「もてなしの街すがも」の碑に象徴される温かい人情が根付いている。



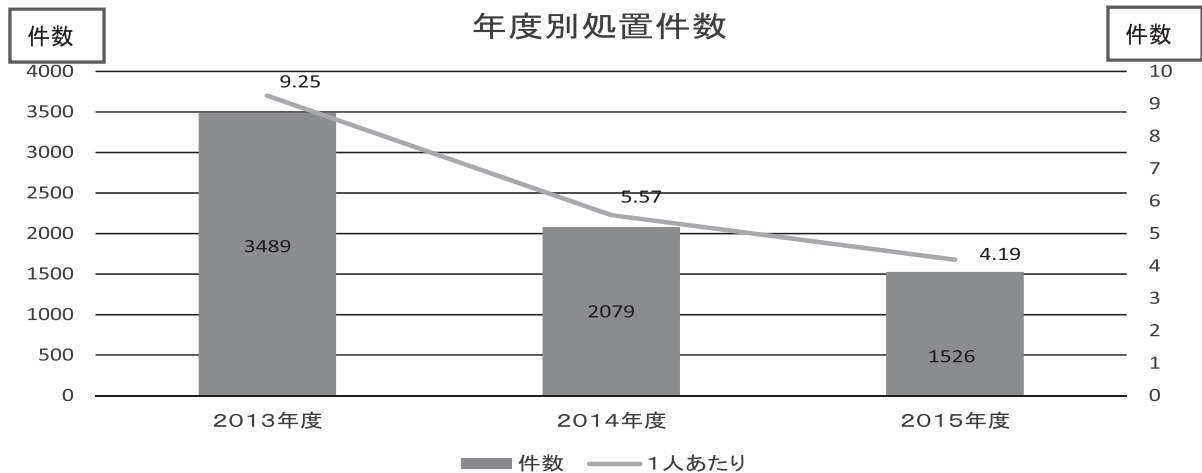
学区の中央には6車線の国道が貫き、児童は横断歩道や歩道橋を渡って通学している。また一方で、大通りから一步入ると自動車がぎりぎりにすれ違うような狭い道路が多く、通学路の安全が課題となっている。



こうした伝統校の創立140周年の機に、校長として赴任し、再びセーフスクール認証取得を目指す機会に恵まれた。そのために、「日々努力を怠らず自分を磨いていこう 進め登れ遠く高く」との本校の教育理念を踏まえ、どのようなセーフスクールとしての学校像を描くべきか現状分析を行った」。

その出発点となったのは、次の保健室データが示す、2013年度に全校児童数約360名に対し、年間のけがの件数が3489件という数値であった。児童一人が年間9.25件のけがをしているこの異常な数値がどこからきているか、この分析からISSの方向性を定めた。

○軽微なものを含むけが（「保健室データ」より）



その一つの原因となったのが校庭の狭さにあった。

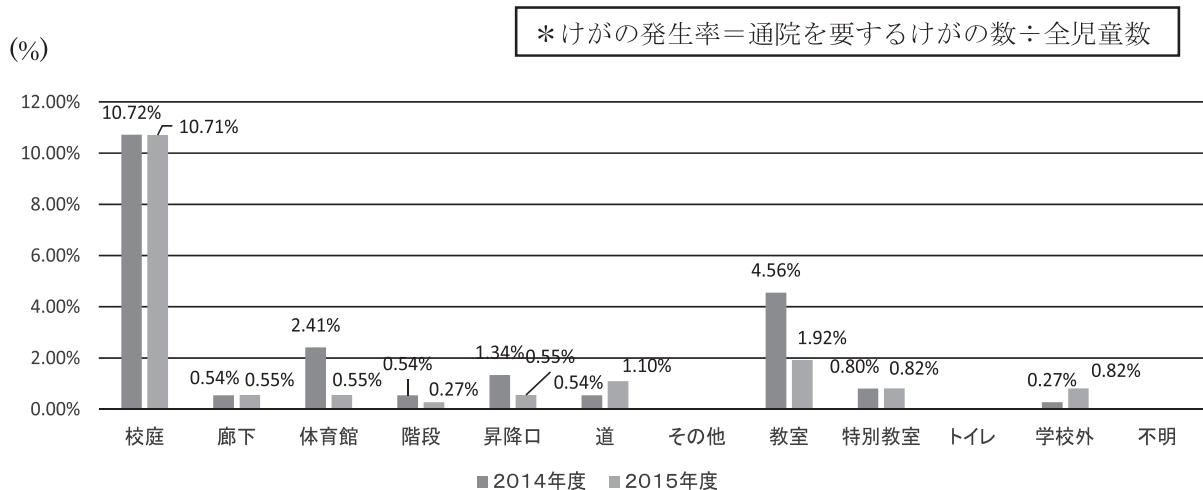
○校庭の敷地面積の比較



	校庭の敷地面積 (㎡)	児童一人あたり (㎡)
本校校庭	2352	6.69
小学校 12 学級基準	6653	13.9

児童一人あたりの敷地面積は、文部科学省「小学校 12 学級の基準敷地」の半分以下となっている。現在は 2016 年度に校庭改修が行われ、新しい校庭になっている。

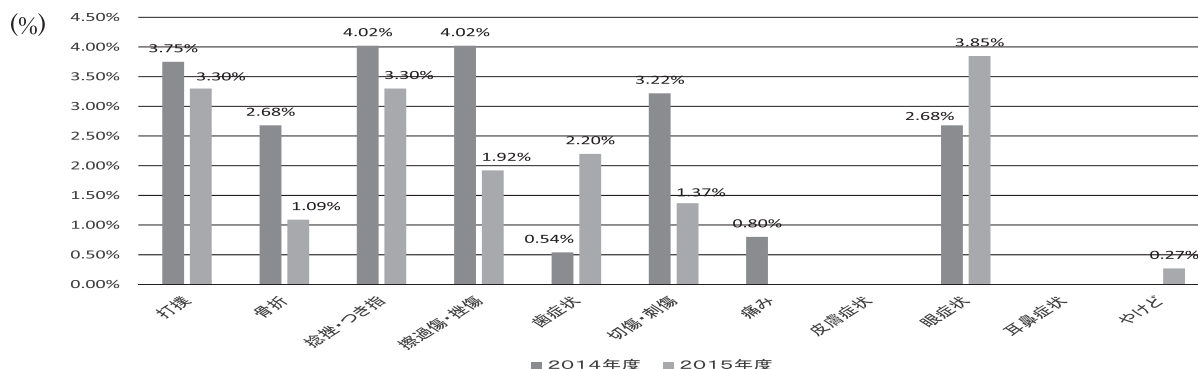
○過去 2 年間の通院を要する場所別発生率 (2014・2015 年度)



通院を要するけがデータにおいても校庭のけがが、全児童の 1 割を超え、高い数値で推移している。

加えて眼や歯のけがの発生率が顕著な数値を示し、校庭での児童同士の衝突や転倒による事故の防止が喫緊の課題となっている。

○過去 2 年間の通院を要するけがの種類別発生率 (2014・2015 年度)



もう一つの原因を心のけがである「いじめの認知件数」の視点からみると、2014年度は31件認知されており、学校全体が落ち着かない状況が長期に渡って続いていたことが伺われる。

○いじめの発生状況

	2014年度	2015年度	2016年度
いじめの認知件数	31	2	1
解消件数	24	1	1
継続指導中	7	1	0

この児童相互の人間関係の不安定は、2014年度当初立て続けに起き、けんかで相手の目を殴打する等の事案からも、深刻な状況をとらえることができた。

○2014年度当初のけんかによるけが

	学年	けんかの状況	けがの状況
4月	5年	悪口を言われ右目を殴打	右目打撲
	5年	ふざけてもみ合い右目を殴打	右目打撲
5月	6年	ふざけてドアを閉め顔面打撲	右目上裂傷
	5年	給食中にけんかをし、蹴り上げる	内股打撲
6月	4年と5年	清掃中にとがめられ怒る	右目打撲

こうした児童の心や児童相互の不安定な要素を分析し、落ち着いた校内環境の整備と規範意識の向上を図り、教職員全体でいじめの予防と解消に努めることがISSにつながると考えた。

校長として赴任した早々から学習環境の改善することが、まさにISS認証への必然性であった。

そこで、児童一人一人の心と心が通い合い温かい人間関係が培われたとき、安心・安全が生まれ、そこから、個々の才能が開花し、希望につながると考え、予防対象を設定し、ISS活動の長期的かつ継続的なプログラムの全体像を構想した。

(1) 「身体的側面の安全」と「心的側面の安全」に支えられた温かい心が通い合う学校を目指す
次の5つの課題と48のプログラム、ハイリスク対象のプログラムを実践し認証審査を迎えた。

- | | |
|---------------------|-----------------|
| 1 環境構成と改善 (校内) (校外) | 4 災害・交通安全意識の向上 |
| 2 児童の主体的な活動 | 5 児童の支援と指導方法の改善 |
| 3 温かい関係づくり | |

温かい心が通い合う学校

身体的側面の安全

心的側面の安全

5 児童の支援と指導方法の改善（8＊）

＊プログラム数

- ①東京都教育委員会安全教育推進校 ②ISSノートへの支援
③保健室における心理面でのサポート■ ④不登校・いじめケース会議
⑤安全指導 ⑥校舎の安全点検 ⑦給食指導 ⑧救急法研修

4 災害・交通安全意識の向上（12＊）

- ①地域安全マップ■ ②秋の交通安全運動への参加 ③自転車安全教室■
④自転車運転免許証の更新 ⑤避難訓練 ⑥セーフティ教室
⑦緊急時一斉集団下校 ⑧保護者への引渡し訓練
⑨新一年生の集団下校と低学年の交通安全教室 ⑩地域清掃
⑪防犯ベルのランドセルへの装着 ⑫熱中症予防の啓発



3 温かい関係づくり（8＊）

- ①なかよし班活動■ ②学級タイム■ ③サークルタイム■ ④誕生日給食
⑤いじめの早期発見■ ⑥教師による読み聞かせ■ ⑦心の教育（道徳）
⑧区民ひろば仰高との交流■

2 児童の主体的活動（8＊）

- ①あいさつ運動■ ②ISS活動 ③校内パトロールと校内危険マップ
④仰高安全週間■ ⑤地域との交流 ⑥給食後の歯磨き
⑦読書タイム ⑧ユニセフ学習と募金活動

1-1 環境構成と改善【校内】（10＊■）

- ①正面玄関の表示 ②セーフロード ③きくミンとあいまる
④教室・廊下掲示 ⑤落ち着いた環境 ⑥保健室前のけが情報の発信
⑦学習・情報センター ⑧トイレ改修 ⑨校庭改修 ⑩窓からの転落防止

1-2 環境構成と改善【校外】（2＊）

- ⑪PTAによるパトロール ⑫交通指導員による登下校の安全確保

(2) ISS プレ審査を迎える学校だより（6月号）より

さて、いよいよ6月10日（金）にセーフスクール認証に向けた「ISSプレ審査」を迎えます。海外のISS認証委員を迎えて本校の活動状況を見ていただき、認証本審査（11月）に向けた指導と助言をいただきます。当日は、13時30分から本校児童によるISS集会、14時35分よりプレ審査と2部構成で行います。外部にも公開して行います。

本校は、これまで心と心が通い合い、個々のよさを発揮し高め合う温かい学校を目指してきました。そうした児童の姿の一端を見ていただこうと考えています。

月曜日の全校朝会に「学級タイム」という時間を設けています。そこでは、それぞれの学級でISS認証をどのように考え、どのような取り組みをしているか、順番に発表します。

5月30日の6年2組の学級タイムでは、一つ一つの役割に責任をもって最後までしっかり仕事をすることの大切さや、運動会の組み体操など一人一人が努力を重ね、相手に思いやりも

つことで大きな達成感を得たことを発表し、その上で、元気で明るく仲がいいのはとりえだけで、おしゃべりやルール違反が多いことを振り返り、「力を合わせ、友達を思いやるやさしい学級にしていこう」と決意を述べました。

こうした児童のISSへの意識の高まりを生かし、ISS集会では仰高小安全週間やISS活動などで児童自身が行ってきた安全・安心の取組を見ていただきます。特に、全校児童から募集し全校で投票して決めたISS活動のキャラクターを発表します。

また、音楽朝会で歌ってきた「wish 夢を信じて」をセーフスクールソングとし全校で合唱します。

この集会の後のプレ審査では、本校がどのようなけがに対する予防対象を設定し活動をしようとしているのか、そのための仕組みやプログラムがあるのか、こうした活動の短期、中・長期の成果をとらえる成果指標が明確になっているのかについて報告し審査を受けます。ここには、ISS委員会児童も全校児童を代表して同席し発言します。こうした審査を通し、児童の安全への意識を高めるとともに、取り組みの主体者は児童であることを実感させていきたいと考えます。

(3) 11月17日 ISS本審査 — 認証内定

朝日がまぶしい晴天の校庭に、ISS認証委員（パク・ナムス、白石陽子、今井久人）、豊島区教育委員会、他校校長、他自治体の皆様をお迎えして、歓迎セレモニーを行い現地審査が始まった。

2年間にわたる「温かい心が通い合う学校」を目指す、児童の活動の様子とその成果をご審査いただき、認証内定という評価をいただくことができた。

当日は、全学年児童の頑張る姿を随所に見ることができ、本校児童を誇りに思う審査の日となった。

I ISS認証委員出迎え 8:40～9:00



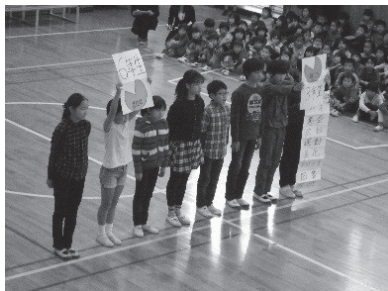
■正門に車が到着し、ISS 委員会児童が横断幕をもって出迎え、2 年生が通路にアーチを作り歓迎しました。
 歓迎のセレモニーが始まり、仰高太鼓を披露し、中西 ISS 委員会委員長が歓迎の言葉を述べました。
 3 年生が、仰高よさこいを踊った後、国際認証委員のパク・ナムス先生からご挨拶をいただきました。

II 審査〈音楽室〉 9:15～10:30



■音楽室での審査では、本校のISSの取組をプレゼンで紹介しました。その中で、ISS 地域対策委員会の木崎さんやPTAの山崎さんから、地域や保護者の見守り活動について、お話をいただきました。さらに、参加したISS 委員会の児童が、全児童を代表して取組の成果を発表しました。パク・ナムス先生からは、たくさんの質問をいただきました。最後に、きくミンとあいまるが登場し会場から拍手をいただきました。

III ISS 集会〈体育館〉 10:55～11:40



■朝のあいさつ運動に取り組んで代表委員会の児童が、活動の成果として全児童の80%以上が、挨拶の意識を高めることができたことを発表しました。その後、全校で一番あいさつが上手な1年生が学級の取組を発表しました。



■10月の仰高安全週間の成果
 保健・給食委員会の児童は、校内パトロールの結果、廊下を走っている児童が半減したことや、廊下・階段の危険な場所や行為について、報告しました。階段の事故を防止するために、標語や右側通行の矢印を貼る活動についても紹介しました。



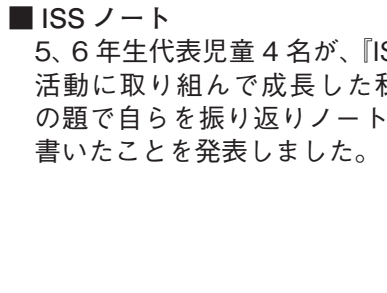
■全学級代表によるサークルタイム

1年生から6年生までの各学級代表12名による対話を行いました。課題は、『温かい心が通い合う学校とは、どのような学校だろう』です。6年生の司会で対話が進められ、困っていることや頑張ることを意見交換しました。児童相互の指名で全員が発言しました。



■通学路の安全

本校では、全児童が地域に出て、登下校の交通安全をとらえ、学年ごとに地域安全マップを作成しています。代表して2年生が白山通りの安全や、5年生が自転車事故0を目指して調査したことを発表しました。



■ISSノート

5、6年生代表児童4名が、『ISS活動に取り組んで成長した私』の題で自らを振り返りノートに書いたことを発表しました。



集会の最後に、全児童でセーフスクールソング（『Wish～夢を信じて～』）を歌いました。

IV ISS 認証委員から児童へ（講評） 11：40



■国際認証委員パク・ナムス先生より

- ・仰高小のISS認証を認めます。
 - ・これで活動が終わったのではありません。
- これからも続けてください。来年入学する1年生にもこの活動のよさを教えてください。
- ・100%安全な学校はありません。
- より具体的な目標を考えて、仰高小らしい安全な学校を創ってください。

(4) 児童と保護者によるISS活動宣言

認証審査が行われた体育館において、それぞれの思いをISS宣言に託した。

(児童) 私たちの学校は創立140周年を迎えました。インターナショナルセーフスクールの認証は、

新たな学校の歴史の始まりです。
私たちは誓います。仰高小学校で学ぶ全ての子どもが輝くことを
こまっている人がいても、「だいじょうぶ。」
助けてもらった気もちをこめて、「ありがとう。」
先生と友だちとえがおで、「おはよう。」
いけないことをしたとき、すなおに「ごめんなさい。」
そんな大切なことばをいえるのは 本当の勇氣
こまったときに分かってくれるのが 本当の友だち
青空に向かって枝を広げる 校庭のくすのきのように
大きな夢と 一人一人が美しい心をもち
温かい心が通い合う それが私たちの目指す セーフスクール
心ひとつに力を合わせ 楽しい学校を創っていきます。

(保護者) *保護者からのメッセージより

子どもたちの存在が、私達のかげがえのない宝物です。
「生まれてきてくれて、ありがとう。」
私達は誓います!仰高小学校の子どもたちの輝く未来を応援していきます。
私達はすべての子どもたちがいつも笑顔でいられるように
悩みを聞いて一緒に考えていきます。
目標や夢に向かって挑戦する子どもたちの応援をしていきます。
毎日、元気で笑顔でいられるように子どもたちの言葉と心に耳を傾けていきます。
私達は子どもたちの健康と成長を見守ります。
健康な身体をつくり、様々な体験を通し大きく成長するように応援していきます。
大切な子どもたちが事件や事故に巻き込まれないように放課後や地域の見守りを行っていきます。 平成 28 年 11 月 17 日 仰高小学校児童一同 保護者代表

3. 仰高小学校での ISS 認証の取組を振り返って

2年間の取組で、当初の危機感から安全・安心に対する児童の意識が変わり、校内の安全だけでなく、地域や通学路の交通安全についても留意し学校全体が安定した。特に、重点的取り組んだ児童相互の温かい心が通い合う関係づくりによって、いじめを生まない環境が醸成され、学びの達成感や自己肯定感を倍加させることができた。

ISS 認証は子供たちが勝ち得たものであると改めて考える。全ての児童に心から、おめでとうと言いたいと思う。ISS 認証校として、今後も新たな歩みを刻んでくれることを信じたい。

最後に、2校の ISS 認証に校長として携わる機会を与えられ、その間に児童の変容に遭遇することができたことを心より感謝したい。

私の SC 観

1 SC 5点についてのキーワード調査

- (1) SC・ISS との出会いの第一印象とは？
 - 豊島区全体が SC を目指したことへの使命感
 - 一層学区の環境を考えるきっかけをいただいたことへの責任
 - スウェーデンのストックホルムからのメッセージ
- (2) 執筆者が、SC・ISS というツールを使って目指したものとは？
 - 子供が主役の学校（児童が主役の学校安全文化の創造）
 - 事故やいじめを防止する環境改善
 - 教師と保護者・地域の行動連携
- (3) 顧みて、SC・ISS を始めて良かった点とは？
 - 児童が自ら考える行動変容を生れたこと
 - 教師の安全保護意識が向上したこと
 - 保護者・地域との絆が深まったこと
- (4) SC・ISS の実践を通じて、新たに発見したものとは？
 - 日々のデータの集計と分析による環境改善や危険行動の予知
 - いじめの早期発見・早期対応
 - 地域との対話の重要性
- (5) 今後の SC・ISS 推進上の課題とは何か？
 - ISS を推進する教員の組織の活性化
 - 地域・保護者との問題の共有
 - 児童会への支援と楽しい学校づくりの創造

2 執筆者から、今後 SC・ISS を担う若き関係者へのメッセージ

ISS の国際認証取得やその継続を通して、児童の確かな変容に驚きと達成感をもつことでしょう。夢と希望をはぐくむ学校経営の喜びを感じるチャレンジを期待しています。

3 文献紹介

特にありませんが、ISS の申請書がすべてです。

インターナショナルセーフスクール認証に向けた取組を通して

神奈川県厚木市立睦合東中学校校長 木村 克己

1. はじめに

「インターナショナルセーフスクール（International Safe School 以下、「ISS」という。）認証を取得することが目的ではなく、認証に向けた取組を通して、安心・安全な学校を創る。」これを合言葉に、睦合東中学校の生徒、教職員、保護者、地域自治会が協働で様々な活動に取り組んできた。

生徒や学校を取り巻く環境は日々変化し、昨今の学校運営については、保護者や地域、行政との連携が必要不可欠である。安全で健やかな学校づくりを進める ISS に取り組むことで、からだ及び心のけがの原因となる事故、いじめ、暴力を予防できることはもちろんのこと、様々な団体、関係者の方々と分野横断的な組織により課題解決に向けた取組を進めることから、地域との関係強化を図ることができることは、この ISS 取組の魅力の1つである。

事故やけがの多い時の学校状況を振り返ってみると、学校生活全般にわたって生徒が落ち着かないことが多く、事故やけがの数と校内における生徒指導上の課題には相関関係があると感じている。また、教職員の業務が著しく増加する中で、事故やけがの対応においても、傷の手当てに留まらず、生徒及び生徒相互の指導・支援、保護者への対応、医療機関への付き添い、報告書の作成等、多くの時間と労力を割かなければならない。

このように結果への対応に力を注ぐよりも、逆転の発想で、事故やけがの少ない安心・安全な学校を創ることが様々な課題解決につながるのではないか、といった考え方が合言葉の背景には隠されている。

安心・安全な学校を創る ISS の取組を通して、生徒たちが生き生きと活動に取り組んだ学校づくりの一端をこれから述べていきたい。

2. 本校の概要

2-1 地理的状況

本校は、神奈川県厚木市のほぼ中央部東に位置し、昭和 63 年 4 月に隣接している厚木市立睦合中学校と厚木市立林中学校の生徒数の増加のため、分離合併の形で開校した。

学区内には、国道 246 号線と国道 412 号線の幹線道路が通っており、本校学区の一番北側に位置している本校へは、生徒たちは徒歩で通学している。学区の南部は、住宅地が多く、北部は田畑などの耕作地が広がっている地域である。また、人通りが少ない場所も多くあり、不審者による被害も心配されている。最近では、首都圏の外環を走る「首都圏中央連絡自動車道（圏央道）」につながるバイパス道路が学区内を通っているため、交通量が増加し、登下校時の交通安全に対する不安を抱えている地域でもある。

2-2 生徒・教職員等の状況

本校の生徒数は年々減少傾向にあり、平成 28 年度の生徒数は、1 学年 214 人、2 学年 235 人、3 学年 184 人、合計 663 人。学級数は、1 学年 6 学級、2 学年 7 学級、3 学年 5 学級、特別支援学級の 3 学級で、計 21 学級である。厚木市内 13 中学校で 4 番目の規模を有している。

部活動に所属している生徒は、平成 28 年度では全校生徒の約 74% であり、毎年度 75% 前後で推移している。本校に入学してくる生徒の約 60% が厚木市立清水小学校、約 30% が厚木市立妻田小学校、約 10% が厚木市立三田小学校をはじめ他の小学校を卒業した児童である。なお、清水小学校では、平成 22 年に ISS 認証を取得し、平成 25 年には再認証を果たし、妻田小学校では、平成 28 年 10 月に ISS 認証の取得を目指すことを宣言している。

教職員は、校長、教頭、総括教諭 6 人（養護教諭 1 人含）、教諭 32 人（臨時任用職員 7 人、非常勤講師 1 人含）、事務職員 1 人、合計 41 人である。男女比は約 3:2、平均年齢は 39 歳となっている。

その他に、厚木市教育委員会から派遣されている学校教育に関わる支援者（学力ステップアップ支援員等）が 18 人勤務しており、総勢 59 人の教職員構成となっている。

3. ISS 認証

3-1 ISS とは

けが及びその原因となる事故、いじめ、暴力を予防することによって、安全で健やかな学校づくりを進める活動の事である。そして、ISS に認証されるということは、けがや事故のリスクがない 100% 安全な学校として認められるということではなく、「安全な学校づくりのための仕組みが確立され、機能していることが認められた。」ということを指している。

ISS の認証を受けるためには、日本セーフコミュニティ推進機構（Japan Institution for Safe Communities 以下、「JISC」と略す。）の支援の下、安全向上に向けた取組を推進していくための「8つの指標」に基づき行っていく必要がある。その「8つの指標」とは、次のとおりである。

- | | |
|------|---|
| 指標 1 | 協働を基盤に、安全向上に取り組む運営基盤の整備 |
| 指標 2 | セーフスクール推進組織と「セーフコミュニティ」に基づいた地域の推進協議会によって決定されたセーフスクールの政策 |
| 指標 3 | 両性、全年齢、環境、状況をカバーする長期的かつ継続的なプログラム |
| 指標 4 | ハイリスクのグループや環境を対象としたプログラム |
| 指標 5 | 入手可能な根拠に基づくプログラム |
| 指標 6 | 外傷の発生頻度や原因などを記録するプログラム |
| 指標 7 | 学校政策、プログラム及びそのプロセスが変化したことによる効果を評価する方法がある |
| 指標 8 | 国内・国際的なネットワークへの継続的な参加 |

3-2 取組背景

本校が、ISS 認証に向けて取り組むこととなった背景には3点ある。

1点目は、睦合東中学校区内にISS認証校である厚木市立清水小学校があり、その卒業生の多くが本校に入学し「中学校でもISSに取り組みたい。」「ぜひ、清水小学校の取組を継続・発展させていきたい。」などの声があがっていたことである。

2点目は、本校のある睦合南地区は、厚木市内でも先進的にセーフコミュニティ（以下、「SC」と略す。）としてのまちづくりに取り組んでいる地域であり、学校と地域とが協働して取り組むことが可能な環境があるということである。

3点目は、これまでも地域との連絡会や青少年健全育成会において、本校職員が地域と連携し、生徒の生活や問題行動等の情報交換が積極的に行われていたことがあげられる。

以上の3点から、本校は地域、保護者、生徒、教職員の協働による安心・安全な教育環境づくりに向けISSの取組を推進することを宣言し、平成27年11月のISS認証を目指すこととなった。

4. 課題抽出と目標設定

4-1 課題抽出

安心・安全な学校づくりを進めていくためには、本校の現状及び課題を抽出し、抽出された課題についての解決を目指した目標設定が必要となってくる。そのために、生徒によるワークショップと地域住民、保護者、教職員によるワークショップをそれぞれ2回ずつ開催した。

生徒によるワークショップにおいては、生徒自らが自分たちの学校生活を見渡し、「安心して安全に学校生活を送るための視点」から気になる点を導き出し、その点に関わるデータ（外傷データやいじめ・暴力行為の発生件数等）を用い分析を行い、課題を抽出した。

一方、地域住民、保護者、教職員によるワークショップでは、登下校時、帰宅後の生活などの学校外生活を見渡し、生徒のワークショップ同様の分析を行い課題を抽出した。

抽出された課題は次のとおりである。

【課題1】 校内の「けが」が多い

【課題2】 いじめの認知率、暴力行為の発生件数が、市や県に比べて多い

【課題3】 交通安全に対する意識が低い

【課題4】 防災・防犯対策の意識が低い

4-2 目標設定

抽出された4つの課題から、安心・安全な学校を創る取組目標として、次の4点を設定した。

【目標1】 校内の「けが」の削減

【目標2】 いじめ・暴力行為の減少

【目標3】 交通安全に対する意識の向上

【目標4】 防災・防犯に対する意識の向上

4-3 課題抽出から取組までの一例

●校内の「けが」の削減

生徒自らが学校生活を見渡し、話し合いを行った結果、最初に上がったことは「校内でのけが多い」というものであった。このことを裏付けるために、生徒会保健委員会が中心になりデータ収集を開始した。データは、日頃蓄積している保健室利用カード、部活動外傷カードをはじめ保健委員会アンケートや災害共済給付データなどである。このデータを基に、「いつ」「どこで」「誰が」「どのように」けがをしているのかということ进行分析していった。けがの種類別、場所はもちろんのこと、けがが発生した状況や環境を確認することができ、より深い分析へと繋がった。分析したデータを確認する中で、部活動の時間や授業中、休み時間にけがが特に多く、授業中のけがを分析すると「運動時」の発生が多いことに気付いていった。さらにけがの理由を調べていくと「転んだ・滑った」「ぶつかった」が多く、場所を分析すると校舎の周囲を回るランニングコースであることがわかっていった。この事実をもとに、ランニングコースを点検すると陥没箇所や凸凹になっている部分が多く、補修の必要性を感じ、厚木市教育委員会への補修依頼を行うこととなり、環境面の整備に繋がった。

また、けがの予防に向けハード面の整備だけでなく生徒一人一人の予防意識を向上させるために、校舎内に「けがの発生状況」や「発生状況の変化」などのデータ掲示を行ったり、部活動でのけが多いことからスポーツトレーナーを招いたウォームアップ・クールダウン研修会を開催したりして、啓発活動に取り組んだ。

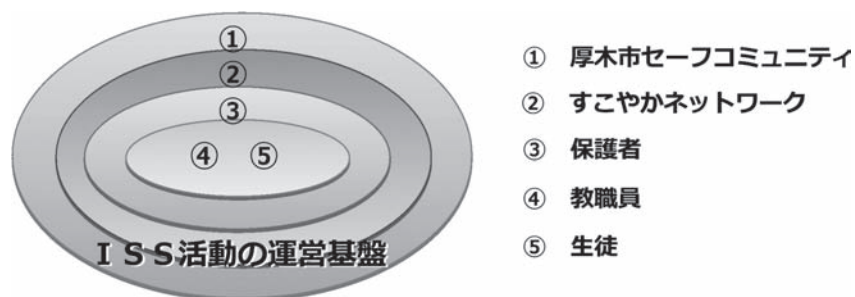
このような取組みを継続していったことにより、けがの発生状況は、全体総数で平成26年度は183件に対して、平成27年度は137件で25%の減少、部活動における総数は、平成26年度は63件に対して、平成27年度は32件で49%の減少となった。

●いじめ・暴力行為の減少

生徒によるワークショップの中で出た課題として「いじめ・暴力の発生状況はどうなっているのか」という課題があがった。

本校のいじめ・暴力の認知率を知るデータとしては、毎年、文部科学省へ報告している「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」を用いた。このデータによると、平成21年度から平成25年度までのいじめ・暴力の認知率は、いずれも厚木市や神奈川県、国の認知率と比べて高いことがわかる。このことから、生徒たちは「いじめ・暴力のない学校づくり」を意識し、各クラスでいじめ・暴力ゼロに向けた話し合いを実施した。この話し合いは、5月に各クラスで「いじめをなくすためのクラスの約束」を決め、6月の生徒総会で学級委員から全校に向けて各クラスの約束を宣言した。10月には、これまでのクラスの取組を振り返り、「残りの学校生活をどうするべきか」の学級討議を行う。そして、2月に1年間の振り返りを行い、掲示物を作成している。その他にも、人権に関する作文の朗読やポスター等の掲示、道徳や社会科、国語などの授業における人権教育、生徒のコミュニケーションを促進するための昼休みの活動サポートなどに取り組んだ。

5. 8つの指標に基づいた取組



5-1 指標1 協働を基盤に、安全向上に取り組む運営基盤の整備

①厚木市 SC

厚木市は、地域や行政など関係機関が協働して、誰もが安心して安全で健康に暮らせるまちづくりとして SC に取り組み、市民協働による安心・安全な活動が評価され、平成 22 年 11 月に国内 3 番目となる SC 認証を取得し、平成 27 年 11 月に再認証取得を果たしている。睦合東中学校がある睦合南地区は、安心・安全 SC 推進指定地区に指定されており、犯罪、交通事故、自転車事故などの防止や不審者の警戒、危険箇所のチェックを行うなどの課題への対策を講じている。

②すこやかネットワーク会議

この会議は、睦合東中学校、清水小学校、妻田小学校に在籍する児童・生徒の生活安全、交通安全及び非行防止等を推進するため、PTA、学校、自治会、関係機関等とのネットワーク化を図り、地域ぐるみで安心・安全なまちづくりに取り組んでいる。

この組織は、清水小学校が ISS を取り組む際に学校、保護者、地域間の連携を図るため「しみずっすこやかネットワーク会議」を設立したが、平成 25 年に睦合東中学校が ISS の取組宣言したことを契機に、睦合東中学校区へとその範囲を広げ「すこやかネットワーク会議」と名称を改めている。

③睦合東中学校 PTA

PTA が主体となり、本校が安心・安全な教育環境を整備するために、地域と学校が連携する活動の一つとして、「すこやかネットワーク会議」の運営を行っている。

PTA が他の団体と連携しながら地域ぐるみで活動することにより、学校を取り巻く環境の整備や生徒を地域で育てることが可能となっている。

④睦合東中学校 校内組織〈教職員〉

校内では、これまでの学校運営組織の中に、安心・安全な教育環境づくりの視点を取り入れて活動している。

ア 学習支援部

教科及び各領域における安全学習の実施、安全管理のマニュアル作成 など

イ 生き方指導部

登下校時の安全指導、交通事故防止、災害の備えと安全な行動 など

ウ 自治活動部

生徒会活動・部活動による安心・安全な環境づくりや小・中学校連携による安心・安全な学校づくり など

エ 生徒支援部

人間関係づくりのためのスキルアップやいじめ・暴力予防のための活動、携帯電話やスマートフォンによるトラブルの防止 など

オ ISS 推進部

各部の取組や課題の把握、共有化、認証資料の作成及び現地審査と認証式の企画、運営、外部機関との連絡調整 など

⑤睦合東中学校 校内組織 〈生徒会〉

生徒会の各委員会は、各クラスから代表が選出され組織している。また、全校生徒から選挙で選ばれた生徒会本部役員を中心に、各委員会が、校内の安心・安全に関する事項について対策を考え、活動へと繋げている。

5-2 指標 2 セーフスクール推進組織と「SC」に基づいた地域の推進協議会によって決定されたセーフスクールの政策

地域住民及び保護者、教職員で組織する「すこやかネットワーク会議」が中心となり、地域との積極的な情報共有を図り、学校を基軸とした取組を展開している。

なお、「すこやかネットワーク会議」は、厚木市の SC 活動にも積極的に参画しており、平成 21 年に「SC モデル地区」、その後、平成 23 年から安心・安全 SC 推進指定地区の指定を受け、様々な SC 活動を通し、厚木市の SC と情報共有を図っている。

5-3 指標 3 両性、全年齢、環境、状況をカバーする長期的かつ継続的なプログラム

校内外の「けが」の削減やいじめ・暴力行為の減少に向けた取組をはじめ、交通安全や、防災・防犯に対する意識の向上を図る取組を行った。

特に、防災に対する意識の向上を図る取組では、火災発生時に教員が生徒に対して的確な指導ができるようにするための救助袋を利用した避難の方法の研修や地域の避難所運営委員会が主催する防災研修会に生徒会本部役員と保健委員会の生徒が参加し、地域の方と一緒に防災についての疑似体験することで、地域の一員としての自覚を持たせる取組を企画していった。

5-4 指標 4 ハイリスクのグループや環境を対象としたプログラム

校外外における事故やけが等の中でもハイリスクなグループを設定し、リスクを最小限に食い止める対策を講じた。ハイリスクグループ設定とその理由は次のとおりである。

	ハイリスクのグループ	理由
①	運動部活動（集団）	重大な「けが」が発生したときに対応するため
②	特別支援学級生徒（集団）	支援を要する生徒に対応するため
③	体育大会（状況）	「けが」の多い種目があり、「けが」防止のため
④	SNS 等によるいじめ（状況）	携帯電話、スマートフォンの所持率が高まり、SNS やメールによるトラブルが増加しているため
⑤	ランニングコース（環境）	ランニングコースでの「けが」が多いため
⑥	大規模地震に備えた対応（状況・環境）	地震が多いという日本特有の環境に対応するため
⑦	夏季休業中の非行（状況）	夏季休業中の非行を未然に防ぐため

①運動部活動への対応

部活動別での「けが」の総数を見ると、運動部の「けが」が多いことがわかる。また、「けが」をした場所は、ランニングコース、校庭、体育館が多く、さらに、「けが」の種類は、打撲、擦傷、捻挫が多い。このようなデータをもとに、運動部の「けが」を減らすために注意喚起を掲示物にて行い、重大事故が起きた時には再発防止のために検証し、捻挫や突き指などの予防のためにウォームアップ、クールダウン講習を行い、打撲、擦傷などの予防のために部活動安全点検を実施している。

②特別支援学級生徒への対応

毎年、特別支援学級に在籍する生徒がおり、個別に支援を要する生徒に対する配慮が必要だと考える。そのための対策として、バリアフリー化、訓練実施で災害時のパニックを避けるための避難訓練、集団下校における安全確保、情報共有と指導方法の検討を行う特別支援教育に係る担当者の会議を実施した。

③体育大会への対応

体育大会を安全かつ円滑に運営するため、企画・検討する校内組織として体育大会のプロジェクト会議を立ち上げ、体育大会実施後に、「けが」の件数を把握し、種目の検討を行っている。

また、体育大会当日の「けが」の予防に対する取組として、準備運動を十分に行う時間の確保に努めた。

さらには、保健委員が、競技中に発生した「けが」の件数を掲示することで、発生原因を確認し、次年度の「けが」に対する意識の向上を図った。

④ソーシャル ネットワーク サービス（SNS）、メールによるいじめへの対応

本校の生徒は全国と比較すると携帯電話、スマートフォンの所持率が高く、子どもの携帯電話所有率は、年々増加傾向にある。また、安心・安全に関する意識調査からインターネット上のトラブルの実数を把握した結果、約5%がトラブルを経験しており、約5%がひやりとしたことがあると回答している。このことから、ネットトラブルの理解と防止を目的に、情報モラルの授業を1年間で2回行っている。また、夏季休業前に、講師として厚木警察署生活安全課のスクールサポーターを招き、生徒向けの講演会を実施し、実際に起こった事例を挙げながら

の講話は生徒にとっても分かりやすいものにし、興味関心を持って全校生徒が参加することができている。

その他、月の反省は毎月末、いじめアンケートは月の反省への記載と状況に応じて実施した。ここでのアンケートは、その後も定期的・継続的に行うことで、生徒の現状把握に役立てるとともに、多くの生徒の困り感の早期発見に役立てている。

⑤ランニングコースへの対応

「けが」の発生状況を分析すると、ランニングコースにおける「けが」が多いから、ランニングコースの改修を厚木市教育委員会へ申し入れ、平成27年3月に改修工事を実施した。また、保健委員会を中心に、危険環境の現状を掲示し、注意喚起を促した。

⑥大規模地震に備えた対応

本校の校舎は、耐震基準に基づき建築されており、全教室の窓ガラスには、飛散防止のためフィルムを貼り、地震による窓ガラスの飛散の被害を最小限にする処置をとっている。このようなハード面の整備とともに、大規模地震に備えた避難訓練の見直し、避難訓練実施に併せ、近隣の小・中学校5校合同で行う引き渡し訓練を計画的に行っている。

⑦夏季休業中の非行への対応

本校では、非行を「軽微な違法行為、あるいは違法でなくても習慣的規範に照らして反社会的とみなされる行為」ととらえている。

夏季休業中になると、自由な時間が増え、他校の中学生とのつながりも多くなりがちである。学校には地域住民からの迷惑行為の連絡も入るなど、地域で非行をする生徒が多くなる。このような現状を踏まえ、長期休業中の非行防止を目的に、長期休業中の過ごし方の事前指導、地域で行われるパトロールへの参加を行っている。

5-5 指標5 入手可能な根拠に基づくプログラム

校内におけるけがの総数やけがの発生状況、いじめ・暴力に関する発生状況、交通安全、防災・防犯に対する意識、地域活動への参加意欲や体験など、入手可能なデータを分析し、根拠に基づいた重点対策を講じている。

課題	領域	重点取組（対策）
けが	部活動以外の「けが」 （授業中、休み時間）	(1) 保健委員会等の取組 (2) 教職員の取組
	部活動の「けが」	(3) ウォームアップ、クールダウン研修会
いじめ・暴力	いじめ・暴力	(4) 職員研修（コーチング研修） (5) オレンジリボン運動 (6) いじめゼロの木
交通安全	通学路の安全	(7) PTA 通学路安全点検
	交通マナー	(8) 交通安全指導
防災・防犯	防災対策	(9) 避難訓練見直し (10) 地域防災訓練への生徒参加
	防犯対策	(11) 地域のパトロール

5-6 指標6 外傷の発生頻度や原因などを記録するプログラム

外傷等の発生頻度や原因は学校が収集し、学校及び「すこやかネットワーク会議」が、事故やけがの発生原因を分析する厚木市外傷サーベイランス委員会と連携を図りながら分析を行っている。

●からだの「けが」(学校内)

参考にするデータ	記録・調査頻度	分析頻度
校内外傷発生データ 保健室利用カード及び部活動外傷カードを用いて、けがの状態やその原因を記録・収集し、外傷発生箇所を廊下に掲示してある校内図にシールで貼っている。	随時	月1回
保健委員会アンケート 全校生徒を対象に、保健委員会で作成したアンケートを行っている。	随時	随時
安心・安全に関する意識調査 全校生徒を対象に、安心・安全に関する意識調査を行っている。	年1回	年1回
災害共済給付データ 病院で治療が必要となる程度の「けが」の増減について分析を行っている。	随時	年1回

●からだの「けが」(学校外)

参考にするデータ	記録・調査頻度	分析頻度
安心・安全に関する意識調査	年1回	年1回
厚木市救急搬送データ 市内の救急搬送データを厚木市消防年報から抽出及び分析を行っている。	随時	年1回

●こころの「けが」(いじめ等)

参考にするデータ	記録・調査頻度	分析頻度
月の反省 毎月末、全校生徒を対象に一ヶ月間の学校生活の振り返り、反省をさせ、いじめ・暴力行為についてのアンケートを行っている。	月1回	月1回
安心・安全に関する意識調査	年1回	年1回
児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査 校内のいじめや暴力行為の認知件数をまとめ、調査結果と比較して本校の傾向を分析している。	年1回	年1回

5-7 指標7 学校政策、プログラム及びそのプロセスが変化したことによる効果を評価する方法がある

プログラムの進行管理は、本校のISS推進部が中心となっており、厚木市SCやすこやかネットワーク会議と連携し、評価指標に基づき効果を測定している。

なお、プログラムにおけるPDCAサイクルを展開していく中で、各取組や進行管理についてJISCからアドバイスを受けている。

5-8 指標8 国内・国際的なネットワークへの継続的な参加

国内ネットワークへの参加例としては、東日本SC・ISS自治体との意見交換会、JISC主催ISS東日本研修会、国内のISS推進校で行われるISS認証式典・現地審査・現地指導などに参加している。

また、国際ネットワークへの参加例としては、第7回アジア地域SC会議（韓国釜山市）に参加し、本校のISSの取組を報告している。

6. 成果

3年間の取組を通して、大きな成果と言えることは、けがの減少、いじめ・暴力の減少である。この2点については、日頃の学校生活を通して、教職員のみならず生徒・保護者自身も実感しているところである。また、けがの減少、いじめ・暴力の減少は、学校生活に落ち着きを与えている。けがの対応、いじめ暴力への対応等、一つことが生じればそこにかける時間は膨大なものとなり、他の教育活動が疎かになりかねない。

このようなことから、ISS認証取得を目指した取組が、安心・安全な学校づくりに大きな成果をもたらしたと捉えている。

7. 課題

(1) 厚木市SC

厚木市SCのプログラムに「交通安全対策」や「子どもの安全対策」がある。ISSの活動をより充実させるために、SCとのより一層の連携が求められる。

特に、SCの「自転車事故の防止」の活動と本校の課題となっている自転車の適正利用について、どのように関連させ協働した取組とするかを、今後、検討していく必要がある。

また、ISSの取組の推進は、「子どもの安全対策」の1つに位置付けられていることから、SCと連携し、ISSの理念や取組の成果などを広く他校に周知し、安心・安全な学校づくりの輪を広げていけたらと考えている。

(2) すこやかネットワーク会議

この会議は、平成26年から厚木市の「安心・安全SC推進地区」に指定された。安心・安全パトロール、危険箇所マップの作成及び安心・安全に対する研修などが活動事例としてあげられている。これまで会議の中心となっていた生徒の健全育成の活動に加えて、保護者や地域とより深く連携し、多面的な活動を行っていくことが求められている。

(3) PTA

本校がISS認証を目指すことを表明してから、PTA本部役員が中心となり、全家庭へのPR活動や組織の改編、活動するための基金創設など、積極的な取組に発展してきた。今後は、生徒を主役とした地域活動を教職員と保護者とが連携して取り組むことにより、地域における防災の担い手として活躍する人材の育成が求められている。

(4) 教職員

定期的に、教職員の異動があることで、ISSに取り組む学校としての意識が薄れ、取組が停滞してしまう恐れがある。

また、教職員の業務は、ISSの取組の他に、日常的な学習指導や生徒指導、さらには事務業務を行っており、教職員の多忙化を招きかねない。校内推進組織の見直しとともに業務の効率化などが今後の課題となっている。

(5) 生徒

教職員が主体となって取り組んでいる活動が多いため、生徒にとっては当事者意識がまだ低い状況にある。また、活動プログラムの効果がすぐに現れないこともあり、生徒のモチベーションをどのようにして高めていくか、活動の参加を促していくかが課題となっている。

8. おわりに

平成30年、ISS再認証の審査が行われる。今まで取り組んできたことは、決して特別なことではなく、多くの学校が実践していることである。しかし、普通に実践していることに意味を与え、根拠を持たせ、実践し、データを収集して検証して行くことは、なかなかできることではないと認識している。現在の取組が、認証のための取組にならないようにしていきたいと考えている。

「安全・安心」筆まか勢 其の五 学校安全15年の重み 3

元長崎県
警察本部長
石附 弘



学校安全 10年―15年

平成13年6月
の池田小学校の
無差別殺傷事件
を契機に、文部
科学省は、教職員向けの
『生きる力』をほぐぐむ
学校での安全教育(平成
13年)の作成、「安全で安
心できる学校の確立」を自
指す「子ども安心プロジェ
クト」の推進(平成14年度
)、学校への不審者侵入
時の危機管理マニュアル
(平成14年)、「学校の安全
管理に関する取組事例集」
(平成15年)等を作成・配
布、また、新たな学校施設
防犯対策「学校施設整備指
針」の改訂(平成15年)を
行うなど、この時期に今日
の学校安全の基盤整備が行
われた。

そして、全関係者が参加し
た初の犯罪対策閣僚会議
(平成15年)における治安
総合対策へと繋がっている

自治体の取組としては、
大阪府生活安全条例(平成
14年)の通学路等公共空間
の安全条項(防犯灯の照度
基準等)の意義は大きい。
こうして各種新施策が講
じられ、全国に学校安全
の考え方が普及していっ
た。

命の教育と安全科

池田小においても、事件
後、様々な困難を乗り越え、
文科省から教育課程特
例校の指定を受け「命の教
育」を重視した「安全科」
(生活安全、交通安全、防
災安全の力キキラム)で構
成を週1時間実施、道徳
での生命尊重の実践、児童
や教員対象の不審者対応訓
練、施設の点検、避難訓
練、PTAと連携した登下
校の見守り活動など継続的
・組織的な取組を行っている。
生活・交通・防災を「安
全科」として1本化したと
ころがミソである。

ISSの国際認証

そして平成22年3月、
池田小は、日本で初めて
WHOの推奨するISS
(インターナショナルセー
フスクール)の国際認証を
取得した。国際認証には、
8指標をクリアする必要
があるが、安全な学校づく
りの仕組みが確立され機能
していると国際的に認めら
れたのだ。

学校保健安全法改正

本紙3月号で紹介した
「セーフティプロモーション
スクール」(SPS)認
証制度発足の源流である。
ところで読者諸兄は、現
在の「学校安全計画」の基
本が、平成21年4月の学校
保健安全法改正を受けた文
科省の「学校安全の推進に
関する計画」(平成24年4
月27日)にあることをご存
知でしょうか?
学校安全教育を通じて
「安全教育による安全文化

の構築」(自立・協働・創
造)とともに、安全管理体
制の確立や地域・家庭と連
携し「事件・事故災害によ
る被害減少」を目指すもの
で、本年は、平成24年度―
28年度(5カ年計画)の最
終年度にあたる。

警察署等との連携

法改正により、学校にお
いては、学校安全計画の策
定・実施、危険等発生時対
処要領の作成及びその職員
に対する周知、訓練の実施
が義務づけられた。また、
学校が保護者や警察署等の
関係機関や関係団体等との
連携を図るとともに、校長
が学校環境の安全確保のた
め必要な措置を講じること
となった。

法改正の背景

この計画の背景となった
のが、学校安全の推進に関
する計画の策定について中
央教育審議会答申(平成24
年3月)である。

曰く、「これまで大きな
な事件・事故災害が起きる
たびに学校安全の充実が叫
ばれ、改善がなされてき
た。しかし、学校で起きる
事件・事故災害は無くなら
ず、また、事件・事故災害
により尊い命を失うことも
発生しており、学校安全と
危機管理の更なる充実が求
められている」と。

筆者も全く同感である。
安全対策の定着や浸透の難
しさを何度も経験したから
だ。安全管理には「安全へ
の情熱と粘り」と「こさを
もった幹部が必要」とは、
交通事故長根期ゼロ会社幹部
の弁だ。

安全教育の徹底

同答申は「特に、平成23
年3月11日に発生した東日
本大震災の際には、徹底し
た津波や防災に関する教育
により、想定された避難場
所が危険であることを児童
生徒等自ら判断し、さら
に安全な場所に自主的に避
難して津波による危険を回
避した学校などもあり、学
校での安全に係る取組を推
進することの重要性がより
一層認識されるようになった」と、「釜石の奇跡」等学
校現場での安全教育の徹底
の重要性を強調している。

科学的な根拠に 基づいた施策

さらに「国が策定する計
画は、セーフティプロモ
ーションの考え方(注1)に
則り、科学的な根拠に基づ
いた施策を進め、評価もで
きる仕組みが必要であり、
その際、インターナシヨナ
ルセーフスクール(注2)
の取組などにも留意しつ
つ、国が策定する計画が国
際的にも進んだ内容となる

ことが望ましい」と科学的
安全対策に言及しているこ
とが注目される。

これは、池田小のISS
国際認証の指標5「すべて
の取組は根拠に基づき行わ
れる」を念頭に置いている
と思われる。

(注1)1999年9月に
世界保健機関(WHO)か
ら提示された考え方で、障
害をもたらす事故、犯罪被
害、自傷行為等を部門や職
種の垣根を越えた協働や科
学的に評価可能な介入によ
り予防しようとするもの。
(注2)WHO協働センタ
ーの推進する地域単位のセ
ーフティプロモーションの
取組と連携した認証活動。
同センターの指針に基づ
き、より安全な教育環境づ
くりを目指す学校にえられ
るものとして世界規模で展
開されている。

P D C A サイクル

また、「学校安全計画を
実施するにあたっては、内
容や手段、学校内の取組が
適切であったか等定期的に
取組状況を振り返り、点検
し、次の対策につなげてい
くことが重要であり、計画
(PLAN)、実行(DO)、
評価(CHECK)、改善
(ACTION)のサイク
ルの中で、より効果的な学
校安全活動を充実させるこ
とが必要である」との記述

も。
被害は減ったのか?

では、事件事故は減少し
たのか?小学生の犯罪被
害総数の推移をみると、平
成13年2万8624件―平
成27年1万5319件と約
53・5%減と相当の成果が
できていることがわかる。ま
た、交通事故や転落等学校
管理下の事件事故も減少傾
向にあり、対策効果と考え
られる。他方、未就学児の
犯罪被害は平成13年550
件―平成27年551件と、
あまり変化がみられない。

在学時間3割

報告書は「児童生徒等は
生活時間の3割程度しか学
校におらず、それ以外は社
会、家庭で過ごしている。
そのため、学校だけでな
く、社会や家庭での安全指
導が必要である。特に、家
庭における安全対策は重要
である」と。
学校・社会・家庭それぞ
れの安全対策の質の向上と
その均質化が課題である。
数年前のことであるが、
ロンドン市の子どもの安全
専門家に会った際にも、学
校は組織的な取組ができる
が、地域と家庭における安
全の質をどう同じ水準にも
つていくかが課題だと指摘
していたのを思い出した。
(日本市民安全学会会長)

第3編 「SCのエンジン」サーベイランス

第1部 厚木セーフコミュニティにおける外傷サーベイランス委員会の歩み……………	173
厚木市外傷サーベイランス委員会 委員長 渡辺 良久	
東海大学医学部基盤診療学系非常勤准教授	
私のSC観 ……………	178
Column 「ICECI（国際外傷分類）って何？」……………	178
厚木市外傷サーベイランス委員会 委員長 渡辺 良久	
第2部 セーフコミュニティで対策の効果を測定するには……………	179
市川 政雄	
豊島区外傷サーベイランス委員会 委員長 筑波大学医学医療系教授	
私のSC観 ……………	184

厚木セーフコミュニティにおける 外傷サーベイランス委員会の歩み



渡辺 良久

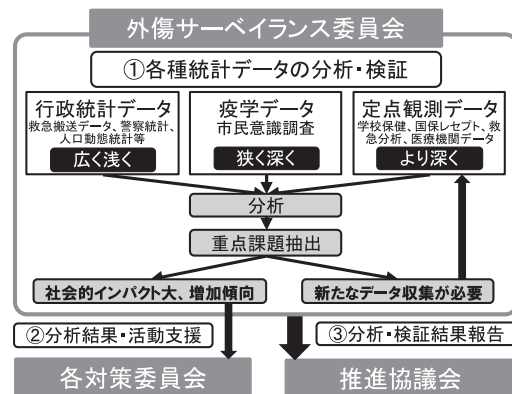
厚木市外傷サーベイランス委員会 委員長
東海大学医学部基盤診療学系非常勤准教授
(SC に関与：平成 22 年度～現在)

はじめに

セーフコミュニティにおいては、科学的根拠に基づくプログラムの推進が求められることから、外傷サーベイランス委員会の役割が重要となる。厚木市セーフコミュニティにおいては、SC 認証取得前の平成 22 年度から外傷サーベイランス委員会を立ち上げ、厚木市における外傷の特性の分析、セーフコミュニティの活動やその結果、成果をどのように分析し、よりよい活動になるようフィードバックするかについて検討してきた。特に、既存統計のみでは不十分な厚木市民の外傷の全体像の把握について、さまざまな試みを行った。また、各対策委員会の活動については、より直接的に評価し、改善するしくみを構築した。セーフコミュニティ 10 年に合わせて今までの試みや成果を整理するとともに、次の 10 年に向けての礎としたい。

1. 外傷サーベイランスの構造

厚木市 SC における外傷サーベイランス委員会では、「①各種統計データの分析・検証」を行い、その結果社会的インパクトが大きいもの、あるいは増加（悪化）傾向を示しているものは各対策委員会に対し「②分析結果・活動支援」を行う。また、推進協議会に「③分析・検証結果報告」を行う。ここで用いるデータは救急搬送データ、警察統計、人口動態統計等の行政統計データで「広く浅く」。市民意識調査で疫学データを収集し「狭く深く」。学校保健、国保レセプト、救急分析、医療機関データなど一定条件で継続的に得られる定点観測データで「より深く」解析を行っている。



2. 行政統計データの解析

通常入手可能な統計データとしては、人口動態統計（外傷による死亡）、警察統計（交通事故等による外傷）、救急統計（救急搬送された外傷患者）などがあり、厚木市では何が多いのか、年ごとに増加しているのか減少しているのかが把握でき、有用である。一方で、統計の公表時期が遅いため、統計を活用して活動の成果をみるにはタイムラグが大きい。また、比較的重症なケースのみを示すため、このデータの解析からはハイリスクアプローチに偏りがちである。セーフコミュニティにおける外傷予防対策では、より軽微なインシデントに注目して、住民全体の安全を

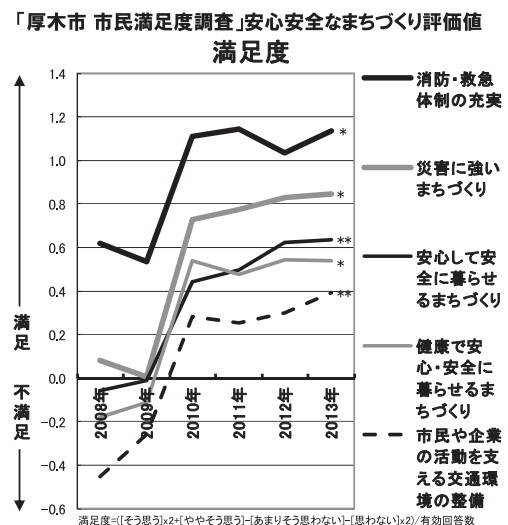
図るポピュレーションアプローチが重要であり、その面からは行政統計データの解析は限定的と言える。

厚木市 SC のデータ解析においては、不慮の事故による死亡者数（人口 10 万人当たり）が増加しており、特に 65 歳以上の高齢者の増加がみられるが、SC で推進している「転落・転倒」の死亡者は有意に減少している。一方、主に入浴時などの「溺死及び溺水」は有意に増加。また嚥下機能低下で食べ物がのどに詰まるなどの「窒息」も増加するなどの傾向がみられる。SC 活動の成果が確認できるとともに、新たな対策の必要性を示す有益な情報と言える。

3. 疫学データの解析

行政統計データなどでは、外傷等について市民の全体像を得ることは困難である。特に軽微な外傷の場合は、医療機関に行かず自ら手当することが多く、統計にはどこにも表れない。また、厚木市の場合、SC を始める契機は、駅前繁華街での客引きの横行や犯罪などによる市民の体感治安の悪化であり、安全だけでは安心は得られないということであった。このような既存統計では得られない市民の全体像を探るには、科学的に計画された市民意識調査を行い、その結果の解析を行う必要がある。

厚木市においては市民満足度調査を実施しており、安心安全なまちづくり評価値の推移をみると、2010 年の SC 認証取得後、満足度が大幅に増加している。特に「安心して安全に暮らせるまちづくり」、「健康で安心・安全に暮らせるまちづくり」は 2008 年、2009 年にはマイナス（不満足）であったのに、2010 年にプラス（満足）に転じ、その後プラスを維持し続けており、SC 活動が市民に与えた効果は大きいことが分かる。



4. 定点観測データの解析

既存統計は公表時期が遅い、重症な外傷に偏るなどの問題はあるものの、同一条件でデータを収集しているため、年次推移の分析が可能であり、増加しているのか減少しているのかが分かり、対策の効果の検証や、新たな対策の必要性の解析が容易である。そこで、既存統計を用いる場合の課題であるデータの迅速な入手、より軽微な外傷データの入手を図り、同時に既存統計の利点である同一条件でのデータ収集を行うには、定点を設定し、観測することが必要となる。わが国で行われている感染症サーベイランスにおいても、4 類感染症は定点把握が行われており、例えばインフルエンザでは小児科定点約 3000 か所、内科定点約 2000 か所の医療機関が設定されている。

厚木 SC においても、定点観測の様々な試みを行ったが、データ収集のしくみの構築が簡単で継続性が高く、かつ効果的な方法の確立には至っていない。厚木 SC でこれまでに行った方法と課題を紹介し、今後の改善のための資料としたい。

定点観測データ取扱上共通の留意点は、個人情報の保護である。氏名、生年月日、住所・属性等個人が特定できる情報を取り扱うには、本人から書面で承諾書を取りつける必要がある。外傷サーベイランス委員会では、そのような個人情報を含まないよう加工あるいは匿名化したデータを提供してもらうことが肝要である。

4-1 学校保健データの解析

厚木市立清水小学校がインターナショナルセーフスクール (ISS) の認証取得のため保健室データの分析を行っていた。また、同校の卒業生が多く進学する厚木市立睦合東中学校でも ISS を取得することとなった。そこで、清水小学校、睦合東中学校の保健室データを定点にできないか検討を行った。検討過程で問題になったのは、清水小学校の保健室データが年間 5000 件超あるため、養護教諭 2 名での入力が大変であるということであった。また、発生場所、受傷部位がいまいたため防止対策に結びつきにくいという問題もあった。わが国第一号の ISS である大阪教育大学附属池田小学校では、入力しやすい装置を開発し、子どもたちが入力しているとのことだったので、清水小学校でも子どもたちが入力できる方法としてタブレットを用いてはどうかと検討を進めた。具体的な入力画面まで作成してみたが、高学年しか入力できないのではという否定的意見であった。また、検討時点ではタブレットの性能があまり高くなく、何回もタップすることになり、誤動作が多い。また入力プログラムが OS に依存するが、市では入札により調達するため、機種を指定しにくいという問題も明らかになった。そこで、やはり紙ベースに戻り、子どもたちが記入した入力票をスキャナで読み込み、データ変換する方法の検討を行ったが、保健室の PC は制約がかかっており、新規にスキャナを接続できない、ソフトウェアをインストールできないなどで、結局断念した。

一方、中学校の保健室データについては、小学校とは異なり極端に件数が少ないという特徴があった。ちなみに清水小学校では、当時児童数 913 人に対し、外傷による保健室訪問数は 5636 件に上り、児童 1 人当たり年間平均 6.2 回であった。ところが睦合東中学校の保健室データでは平成 26 年、27 年の平均生徒数 641 人に対し、平均訪問数が 323 件にとどまり、生徒 1 人あたり年間平均 0.5 回しかない。小学校では高学年ほど保健室訪問数が減る傾向にはなく、清水小学校では 6 年生でも 7.1 回となっていることから、中学生になり激減することを意味している。中学校では部活の中で軽微なケガは手当しているなどの状況もあるとの説明もあったが、いずれにしろ小学校と中学校ではデータの質の連続性が保てなく、また中学校での年間 300 件程度のデータでは詳しい解析が困難ということになった。

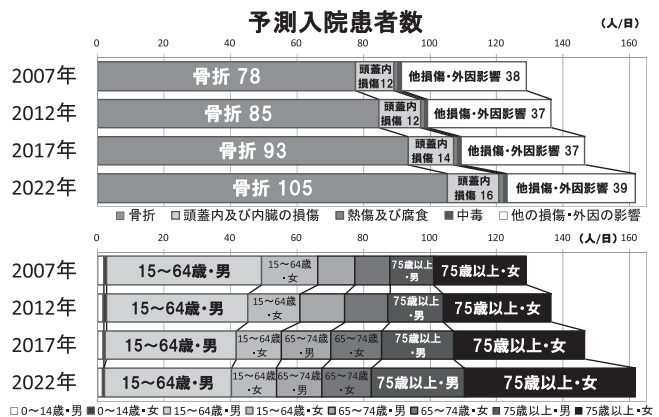
4-2 国保レセプトデータを用いた解析

国保レセプトを用いると、厚木市の国保被保険者が外傷で医療機関にかかった全データが得られること、また月別の推移も把握できることから有用であると考えた。神奈川県では以前から国保データベースを構築しており、市町村の端末から条件を指定してデータを入手することが可能であった。そこで、2005 年 5 月の入院、入院外、歯科の全レセプトを入手し、集計を行った。また、性年齢別の受療率を厚木市の人口に乘じ、市全体でどのくらいの外傷患者がいるか推定した。同時に将来の推計人口に乘じ、将来どの患者が多くなるかを予測した。その結果、入院は全体的に

増加し特に骨折が増加、また特に75歳以上の女性患者の増加が予測された。

一方、2005年以降は全国国保システムに移行し、さらに2008年からは75歳以上の被保険者が後期高齢者医療制度に移行し、国保から外れた。また2013年からは全国共通のKDBシステムに移行した。KDBシステムにおいてもデータ収集を試行したが、一定の抽出基準を設定すると一挙にデータが得られるしく

みになっておらず、年月、レセプト種別、性、年齢階級、疾病分類ごとに抽出しなければならないことが分かった。そのため、1月分のみの抽出でも膨大な時間がかかり、毎月行うことは非現実的であることが分かった。また国保中央会統計データベースの活用も検討したが、KDBシステムへの移行に伴い、2012年以降更新されていないことが分かった。



4-3 病院データを用いた解析

小諸市セーフコミュニティにおいては、小諸厚生総合病院で外傷患者データベースを作成し、データ解析を行っていることから、厚木市においても厚木市立病院の病歴データが活用できないか検討した。疾病分類（ICD）がS00-T98 損傷、中毒及びその他の外因の影響である平成20～26年の全データ入院3,904件、外来51,211を収集し、分析を行った。その結果、入院では男性で頭蓋内損傷が有意に増加、女性では前腕の骨折と頭蓋内損傷が有意に増加していることが分かった。外来では、男性で頭部の表在損傷が増加、女性で胸部<郭>の表在損傷が増加していることが分かった。しかし、小諸厚生総合病院では、受傷原因も入力できるシステムを構築していたが、厚木市では既存の病院データを活用したため、受傷原因の情報がなく、対策立案にはつながりにくいという問題が明らかになった。また、この間厚木市立病院建物の現地建て替え工事が進んでおり、一部診療制限が行われたため、来院患者数が安定しなかった。新病院では病床数も増加したため、今後の分析に工夫を要する。

4-4 市内医療機関でのデータ収集を用いた解析

北本市セーフコミュニティにおいては、市内の医療機関の協力を得て、外傷患者のデータ収集を行っていることから、厚木市においても収集できないか検討した。厚木市医師会から参加している委員の呼びかけで、市内の整形外科を標榜する診療所8施設が参加し、平成27年1～6月の間調査を実施した。調査票は外来受診時に患者本人が記入し、傷病名は医師が記入することとした。その結果、男では学校が多く、女では自宅の居室が多いなどの受傷場所。受傷時の行動は女では家事労働中が多いなどの情報が得られた。しかしながら、協力医療機関側の負担が大きく、継続的に行うことが困難であり、定点としては難しいことが分かった。

韓国の済州島のセーフコミュニティでは、医療機関に外傷登録システムを配付しており、医療機関での入力に対し手数料を支払っていることから、安定した入力を担保できている。わが国に

においても、安定した定点観測には費用弁償的な考え方が必要かもしれない。

4-5 救急搬送データを用いた解析

救急統計はデータとして有益であるが、外傷のみに絞ったより詳しい解析や、予防対策への活用には限界がある。一方、消防本部においては救急統計の元となる救急搬送記録票を作成しており、それが電子化されていれば、より詳しい解析ができる可能性がある。厚木市においては厚木市消防本部から平成 17～27 年の救急搬送データ 32,824 件を提供していただき、解析を行った。その結果、発生場所では自宅外が減少し、自宅が増加している。年齢別に受傷時間が異なる（20～49 歳は夜間、深夜が多い）などの状況が分かった。また、搬送時の状況の記述があるため、「自転車」などのキーワードで抽出するなど、SC 対策委員会ごとのテーマに沿った解析も可能になることが分かった。

5. セルフモニタリング方式の確立

厚木市 SC の外傷サーベイランス委員会の活動を行う中で、1～4 までで述べたサーベイランスのしくみだけでは、「①統計時期の遅れによる評価時期の遅れ」、「②調査頻度の少なさによる途中評価の困難性」、「③活動以外の要因による影響の混在」が解決できないことが分かってきた。適時かつ的確に活動成果を評価できないと、対策委員会のモチベーションの維持が困難になる危険性も想定された。そこで、従来の外傷サーベイランスのしくみとは別に、活動を直接評価する手法として「セルフモニタリングーモニタリング」の導入を検討した。これは、SC 対策委員会や推進地区で行われている活動を直接評価できる項目、間接的に影響する項目などを設定し、これらを各委員会等で直接セルフモニタリングしていく、またサーベイランス委員会で科学的に解析してモニタリングを行う、というものである。セルフモニタリングにおいては、各事業ごとにストラクチャ、プロセス、アウトプット、アウトカムの 4 つの評価軸で主要成果指標（KPI）を設定し、具体的な指標、データの源泉、評価基準、評価頻度などを明確化した。各事業ごとに活動内容が異なるため、適切な KPI も同じにはならないことから、各対策委員会で設定してもらった。KPI は 2012 年度から検討を行い、2013 年度に確立したが、認証時の 2010 年度にさかのぼって振り返り評価を行ってもらった。

評価結果は指標により 4 段階評価、5 段階評価などの違いがあるためそのまま合計することができないため、100 点満点に換算して得点を計算した。2010 年から 2015 年の結果をみると、全体としては年ごとに得点が上昇している傾向が得られ、SC 活動が順調に向上していることが分かった。しかしながら、一部の対策委員会は得点が横ばいか低下傾向になっていたり、最初は上がっていたが、最近では低下傾向という中だるみも見られた。そこで、各対策委員会に評価結果を報告するとともに、関連するサーベイランスデータを示すなどして、活動の見直し、目標の再設定などを働きかけている。

6. 市民への情報提供

外傷サーベイランス委員会での解析結果は、推進協議会、対策委員会にフィードバックするとともに、市民への重要である。厚木市 SC では再認証のプレ審査（2014 年）で市民への広報に

ついでに指摘があり、その後市民向けのリーフレットを2回発行し、市内の公共施設などに配架し、市民に配布した。しかしながら、その後もリーフレット作成を検討したが、データが難解であったり、データが示す問題に対し、市民がどのように対処すべきか解決策が示しにくかったりして、中断している。今後も分かりやすいデータを市民に示し、啓発していきたいと考えている。

おわりに

セーフコミュニティ活動に終点がないように、外傷サーベイランスにおいても完成形はない。市民の安心安全がより向上するよう、対策の改善に結びつく科学的なデータを収集し、提供していけるよう常に改善し続けることが重要だと思う。私たちも他市町村のSC活動から刺激を受け、さまざまな試みを行ってきた。今後もSC同士の交流を活発化し、みんなで向上していくことが鍵だと考える。

私のSC観

1 SC 5点についてのキーワード調査

- (1) SC・ISS との出会いの第一印象とは？（3点）
新鮮、納得性、官民協働
- (2) 執筆者が、SC・ISS というツールを使って目指したものとは？（3点）：
気づき、透明性、共有化
- (3) 顧みて、SC・ISS を始めて良かった点とは？（3点）
市民参加、安心の獲得、継続性
- (4) SC・ISS の実践を通じて、新たに発見したものとは？（3点）
市民のパワー、子どものパワー、地域のパワー
- (5) 今後のSC・ISS 推進上の課題とは何か？（3点）
PDCA の科学的手法の確立、SC 共通ツールの確立、モチベーション維持

2 執筆者から、今後SC・ISSを担う若き関係者へのメッセージ

過去10年は日本におけるSC黎明期であり、各自治体が試行錯誤で工夫してきたが、今後10年は成長期となるはず。SC同士で活発な情報交換を行い、自分のコミュニティに最も適した手法を展開してほしい。

Column

「ICECI（国際外傷分類）って何？」

厚木市セーフコミュニティ 外傷サーベイランス委員長 渡辺 良久

通常、外傷の分類にはICD-10（国際疾病分類第10版）を用いることが多い。ところが外傷の原因に特化した「ICECI（国際外傷分類）」がWHOのサイトに掲載されている（who.intで「ICECI」と検索）。これは、中核分類として、外傷機序、外傷を引き起こした対象物、発生場所、受傷時の活動などの分類が規定されている。更に、暴力分類（加害者、被害者の状況等）、輸送分類（移動手段、受傷者、相手方等）、場所分類（施設、住居の別、部屋等）、スポーツ分類、職業分類などがある。すなわち外傷を受けた人の状況、原因を詳しく分類するようになっている。ICD-10でも外傷の原因分類はあるものの、ICECIはより詳しいため、よりの確な対策を立てるのに有効である。しかしながら、執筆時点ではICECI 2003年改訂版が最新とされていて、項目によっては途中で中断されて不完全な状態になっている。また、場所分類が欧米の建築を元に作られているため、例えば風呂場とトイレが一緒になっているなど、日本で使用するには不都合な点も見受けられる。今後、日本やアジアで使いやすいものに改良し、より対策立案に寄与できる分析が望まれる。

セーフコミュニティで対策の効果を測定するには



市川 政雄

筑波大学医学医療系教授
豊島区外傷サーベイランス委員会委員長

豊島区は2012年11月、セーフコミュニティに認証されました。セーフコミュニティの認証指標に「傷害の頻度と原因を記録するプログラムを持つこと」が掲げられていることから（表1）、豊島区には外傷サーベイランス委員会が設置されています。私はおもにこの委員会の活動に携わってきました。

表1 セーフコミュニティの認証指標

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. コミュニティにおけるセーフティプロモーションに責任を持つ組織・職種横断的なグループのパートナーシップと協働の基盤構造を持つこと2. 男女および各年齢層、環境や状況をカバーする、包括的で長期的かつ持続可能なプログラムを持つこと3. ハイリスクのグループや環境を標的とするプログラム及び脆弱な（vulnerable）グループに対し、セーフティプロモーションを推進するプログラムを持つこと4. 入手可能なエビデンスに基づくプログラムを持つこと5. 傷害の頻度と原因を記録するプログラムを持つこと6. プログラムのプロセス、アウトカムをアセスメントする科学的評価手段を持つこと7. 国内的、国際的セーフコミュニティネットワークに参加していること |
|---|

出典：文献1

1. 外傷サーベイランスとは、「いつ、どこで、誰が、どのように、どんな事故に遭っているのか」といったデータを継続的に収集・分析する仕組みです。これによってどのような事故対策が必要か、その方向性が見えてきます。

対策を立案する際には、発生頻度や発生率の高い事故、重傷度の高い事故が注目されます。たとえば、高齢者の転倒事故は発生頻度も発生率も高く、重傷に至ることも多いことから、優先順位の高い対策に位置づけられます。

一方、損失生存年数（years of life lost）や障害生存年数（years lived with disability）が高い事故にも注目が集まります。たとえば、乳幼児期に事故で命を落としたり障害を負ったりするのと、高齢期にそのような経験をするのでは、損失する生存年数や障害を負いながら生存する年数は大きく異なります。言うまでもなく、その年数は乳幼児期に事故に遭ったほうが長くなります。子どもの事故対策が重視されるのはそのためです。

実際にはこれらに加えて、あるいはこれらとは関係なく、事故の「話題性」によって対策が講

じられます。たとえば、こんにゃくゼリーによる窒息事故や高齢ドライバーによる事故はたびたびメディアで報じられ、世間の耳目を集めました。結果的に、こんにゃくゼリーは販売停止、高齢ドライバーに対しては免許更新時に高齢者講習や認知機能検査が課されるようになりました。

ここで気になるのは、こんにゃくゼリーや高齢ドライバーはどれだけ「危険」なのかということです。表2は各食品による窒息事故頻度を比べたものです。これによると、こんにゃくゼリーによって窒息事故が起こるリスクは餅と比べかなり低いことがわかります。図1は運転者の年齢層別の事故率を比べたものです。これによると、運転者の年齢が高齢になるほど事故率は上昇する傾向にあります。若年層と比べ高齢層の事故率は同じくらいかそれ以下であることがわかります。つまり、対策はリスクの大きさに関係なく、リスクが大きくても対策が講じられないこともあれば、リスクが小さくても対策が講じられることもあるのです。

もちろん、相対的にリスクがそれほど大きくないからといって、こんにゃくゼリー対策や高齢ドライバー対策が不要というわけではありません。とくに、こんにゃくゼリーによる窒息はゼリーの形状を変えればほぼ確実に防ぐことができ、またゼリーの形状を変えることは可能なので、発生率が低くても対策は講じるべきです。

3. 先ほど、発生頻度や発生率の高い事故、重傷度の高い事故、損失生存年数や障害生存年数が高い事故に注目が集まり、対策の優先順位も高いと指摘しましたが、重要なのはそれらの事故に効果的で実行可能な対策がなければならぬということです(文献4)。発生率が高いからといっていくら対策を講じても、効果のない対策を講じては意味がありません。財源が限られているなか、費用に対してより多くの事故を防ぐことのできる対策を講じていく、費用に対して損失生存年数や障害生存年数を大きく短縮できるような対策を講じていくといった視点も大切です。

以上の議論は今後の政策形成においてももう少し盛んになると期待しています。というのも、2017年4月14日の報道によると、「政府は14日の統計改革推進会議で、客観的な証拠に基づく政策の立案を推進するため各省に統計・データの活用や分析を担う担当官を配置することを決めた。職員がたまたま見聞きした事例や個人的な体験のみを根拠に効果の不確かな政策を立案するケースが見られるとして、データに裏打ちされた政策判断を徹底するよう求める。」(毎日新聞2017年4月14日)とのことだからです。客観的な証拠に基づく政策の立案はセーフコミュニティにおいて当たり前のこと(のはず)です。ただ、わが国では事故対策を含む各種政策の効果をランダム化比較試験などの科学的な研究デザインで測定することがほとんどなかったため、効果のある対策について情報が不足しているのが現状です。

そのような状況において、セーフコミュニティは対策の効果を示すことが求められています。しかし、対策の効果を事故の発生率で示すのは、発生率がそれほど高くない事故に関しては統計学的にも無理と考えるほうがよいでしょう。豊島区は人口が30万人近いですが、それでも難しいことがほとんどです。対策の効果を事故の発生率で示すことを人口規模の小さなセーフコミュニティに求めるのは現実的ではありません。

4. それでは、どのような指標を用いればよいのでしょうか。たとえば、豊島区では幼児・児童用自転車ヘルメットの購入補助事業を行っています。この事業の効果はできれば頭部外傷を伴う自転車事故の発生率で示したいところですが、自転車事故の発生率は高くないため、それには無理があります。そこで、ヘルメットの着用率を代替的な評価指標として事業の効果を測定しま

表2 一口あたり窒息事故頻度（注1）（単位：×10⁻⁸ [1億分の1]）

食品（群）	ケース1-1 （注2）	ケース1-2 （注2）	ケース2-1 （注2）	ケース2-2 （注2）
餅	6.8～7.6	6.8～7.6	6.8～7.6	6.8～7.6
ミニカップゼリー	2.8～5.9	2.3～4.7	—	—
飴類	1.0～2.7	1.0～2.7	1.0～2.7	1.0～2.7
こんにゃく入り ミニカップゼリー	—	—	0.16～0.33	0.14～0.28
パン	0.11～0.25	0.11～0.25	0.11～0.25	0.11～0.25
肉類	0.074～0.15	0.074～0.15	0.074～0.15	0.074～0.15
魚介類	0.055～0.11	0.055～0.11	0.055～0.11	0.055～0.11
果実類	0.053～0.11	0.053～0.11	0.053～0.11	0.053～0.11
米飯類	0.046～0.093	0.046～0.093	0.046～0.093	0.046～0.093

※一口あたり窒息事故頻度の数値は、仮に日本全国で、1億人の人がその食品を一口、口に入れるとして、その1億口あたりで窒息事故が起こる頻度を意味します。

（注1）

$$\text{一口あたり窒息事故頻度} = \frac{\text{窒息事故死亡症例数（一日あたり）}}{[\text{平均一日摂取量}] \div [\text{一口量}] \times [\text{人口}]}$$

※飴類およびミニカップゼリー、こんにゃく入りミニカップゼリーの「一口」は、市販製品の1個包装単位とした。

（注2）

ケース1-1：2006年人口動態統計および75カ所の救命救急センターのデータをもとにした窒息事故死亡症例数、平成10～12年国民栄養調査からの各食品（群）の一日摂取量などから算出。ミニカップゼリーの摂取量はゼリーの半分と仮定。

ケース1-2：ミニカップゼリーの摂取量を消費者庁が把握した一口タイプゼリー販売量から算出。

*

ケース2-1：こんにゃく入りミニカップゼリーについて、窒息事故死亡症例数を内閣府国民生活局が把握した約13年間の死亡症例数から、摂取量を内閣府国民生活局が推計した生産量から算出。*

ケース2-2：こんにゃく入りミニカップゼリーの摂取量を、消費者庁が把握した一口タイプゼリー販売量の約8割相当量から算出。*

*その他はケース1-1と同じ。

出典：文献2

す。これが許されるのは、自転車事故時に頭部外傷を負うリスクはヘルメットの着用で下がることが実証されており、ヘルメットの着用率が上がれば、頭部外傷の発生率は下がると想定されるからです。

わが国では効果のある対策について情報が不足しているため、このような効果測定は必ずしも可能ではありません。ただ、当面は事故防止に大きく寄与しそうな代替的な指標を見つけ出し、その指標で効果測定するのが現実的です。たとえば、子どもの浴槽での溺水は、浴槽に水をためておかなければ防ぐことができるので、溺水予防の取り組みの効果は溺水発生率ではなく、入浴後に浴槽の水を抜く世帯の割合で評価すればよいかもしれません。これが完全な指標でなくても、セーフコミュニティで対策の効果を測定するにはそのような思考と工夫が必要です。

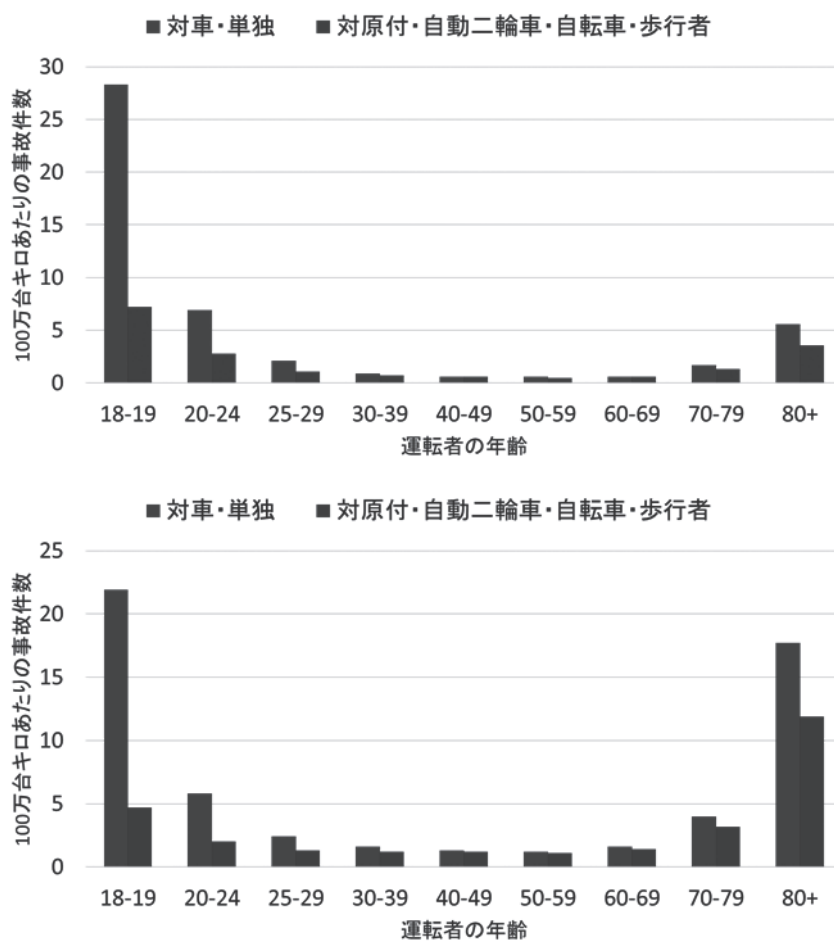


図1 運転者（第1当事者）の年齢層別 100万台キロあたりの事故件数（上図：男、下図：女）
出典：文献3

文献

1. 反町吉秀：WHO 推奨セーフコミュニティ活動の国際的展開、評価と今後：効果的かつ持続可能な発展のために。日本セーフティプロモーション学会誌 2014;7:11-9.
2. 食品安全委員会：食品による窒息事故についてのリスク評価を行いました。食品安全 2010;24:1-2.
3. Ichikawa M, Nakahara S, Taniguchi A. Older drivers' risks of at-fault motor vehicle collisions. *Accident Analysis and Prevention* 2015;81:120-3.
4. Roberts I, Jackson R. Beyond disease burden: towards solution-oriented population health. *Lancet* 2013;381:2219-21.

私の SC 観

1 SC 5点についてのキーワード調査

(1) SC・ISS (SP) の出会いの第一印象とは？ (3点)

理念はすばらしいが実際はどうか、事故予防の疫学研究に従事してきた者としてとても興味をもちました。

(2) 執筆者が、SC・ISS (SP) というツールを使って目指したものとは？

研究で得られた知見を実務に結び付けることができないかと考えました。

(3) 顧みて、SC・ISS (SP) を始めて良かった点とは？

実務には実務の論理があることを体感したことは大きな学びでした。

(4) SC・ISS (SP) 実践を通じて、何が変わったのか？新たに発見したものとは？

研究者が実務で果たすことのできる役割を知りました。

(5) 今後の SC・ISS・SP 推進上の課題

現在の SC 認証・再認証の制度だと、どうしても認証・再認証自体が目的になってしまい、また相当な経費もかかるようなので、制度改革が必要です。

2 執筆者から、今後 SC・ISS (SP) を担う関係者へのメッセージ

SC 同士で共有できるツールは共有して効率化を図れば、SC 認証・再認証に係る負担が軽減できると思います。たとえば、報告書のフォーマットや調査で用いる質問紙の大部分は統一できるはずです。

3 文献紹介 執筆者の SC・ISS・SP 関係論文等

根拠に基づく (evidence-based) とはどういうことかを考える資料として、以下の拙著が役に立てば幸いです。

1. Ichikawa M, Nakahara S, Taniguchi A. Older drivers' risks of at-fault motor vehicle collisions. *Accid Anal Prev* 2015;81:120-3.
2. Ichikawa M, Nakahara S, Inada H. Impact of mandating a driving lesson for older drivers at license renewal in Japan. *Accid Anal Prev* 2015;75:55-60.
3. Inada H, Tomio J, Nakahara S, Xu X, Taniguchi A, Ichikawa M. National 10-year trend in road injuries involving school children on the way to and from school in Japan, 2003-2012. *Inj Prev* 2016 [Epub ahead of print]

以下のウェブサイトで論文の内容を日本語で解説しています。

文献 1、2

自動運転の論点「本当に必要な高齢ドライバー対策は何か」

<http://www.takatafound.or.jp/support/interview/detail.php?id=33>

文献 3

タカタ財団「交通事故対策に公衆衛生の視点を」

<http://jidouten.jp/archives/author/masao-ichikawa>

第4編

SC、ISS の推進を支えた「科学の力」(研究者)

第1部 研究成果の社会実装

- 1 SC と ISS に関する社会技術研究開発とその成果の社会還元…………… 187
明治大学教授、子ども安全まちづくりパートナーズ代表理事 山本 俊哉

- 2 変えられる化理論に基づく新たな社会実装アプローチ…………… 192
大野美喜子, 西田佳史, 北村光司, 山中龍宏
産業技術総合研究所 人工知能研究センター

- Column** 自治体と研究者との連携について…………… 204
厚木市政策部企画政策課企画政策係長 梅落 秀一

- 3 SC・ISS の取り組みの現場が「予防犯罪学」を鍛える…………… 205
科学警察研究所犯罪予防研究室 特任研究官 原田 豊

- 私の SC 観…………… 209

- Column** 中学校における援助希求力向上プログラムの展開…………… 210
昭和薬科大学臨床心理学研究室 吉永 真理

SC と ISS に関する社会技術研究開発と その成果の社会還元



明治大学教授、子ども安全まちづくりパートナーズ代表理事
山本 俊哉

私が SC と ISS に関する社会技術研究開発を始めたのは、今からちょうど 10 年前であるから、SC の取り組みと軌を一にする。10 年前の平成 19 (2007) 年は、「防犯環境設計の手法に関する研究」¹⁾ という論文で博士学位を取得した年であり、それをステップに研究領域を広げようと、科学技術振興機構 (JST) の社会技術研究開発センター (RISTEX) の「犯罪からの子どもの安全」研究開発領域のプロジェクト企画調査に応募したところであった。その後、韓国や台湾の SC と ISS のプログラムについても調査研究を広げ、「犯罪からの子どもの安全」研究開発領域の成果を統合して SC や ISS に還元し、その取り組みを海外でも発表していくことになるのだが、当初から SC や ISS に焦点をあてていたわけではなかった。本稿では、その 10 年間を振り返る。

1. 計画的な防犯まちづくりの支援システムの構築

平成 17 (2005) 年に改組された RISTEX は毎年、社会技術研究開発プロジェクトを公募している。それは、社会の問題解決に取り組む様々な立場の関与者と協働し、人文・社会科学、自然科学にわたる科学的知見を用いて PDCA サイクルを徹底して実用化 (実装) することを強く意識した研究開発を重視している。その最初の研究開発領域が「犯罪からの子どもの安全」であった。

当時私は、内閣府・国交省・文科省・警察庁等の関係省庁が進める全国都市再生モデル事業にも採択された千葉県市川市の防犯まちづくりの計画策定を支援していた²⁾。市川市は小学校区の関与者が協働して進める防犯まちづくりの対象を市内各地に広げ、神奈川県や横浜市でもそれを参考にした取り組みが始まっていた。RISTEX に応募して採択されたプロジェクト企画調査はそれらを対象とした「地域の防犯まちづくり活動計画策定推進支援ツールの開発」であった。

ここでいう防犯まちづくりとは、防犯活動とまちづくりを相互に組み込んだ取り組みであり、国交省・文科省・警察庁の関係省庁も省庁の枠組みを超えて推進していた³⁾。その一環として、小学校区等の関係者 (自治会、PTA、商店会などの地域団体、および市町村、警察等の行政機関) の協議会による防犯まちづくり計画の策定⁴⁾ が進められたが、当時はそれだけにとどまっていたものが多く、PDCA サイクルがうまく機能していなかった。また、地域力の低下や地域内のコミュニケーションの不足も相まって犯罪不安はさほど軽減されていなかった。防犯は地域住民の関心を集めやすいが、そればかりに特化すると窮屈で疲弊しがちになる。こうしたことから、小学校区等の関係者が協働して PDCA サイクルによる安全なまちづくりを包括的に進める方法論の確立と、各地で適用するための支援システムづくりが必要とされていた。すなわち、企画調査の時点では、地域協働による計画策定に重心を置いていたが、関連する安全領域を包括して実行し、評価・改善して PDCA サイクルを回すシステムの構築が重要と考え、翌年「計画的

な防犯まちづくりの支援システムの構築」と題した研究開発プロジェクトに応募した。それは、モデル地区における実証研究ならびに国内外の先進事例からの知見をもとに、Web マニュアルや地域ポータルサイトを開発し、さらには防犯まちづくりの支援ツールであるワークショップ・プログラムや地域住民アンケート分析ソフト（Web 統計解析アプリケーション）の開発を実施し、それを社会実装する NPO の設立を目標とした。そして、私が研究代表となり、計画策定グループ、計画実行グループ、評価改善グループ、情報基盤構築グループの 4 グループに分かれ、北は北海道から西は愛媛県まで全国 10 地区（2 地区の公募地区を含む）で計画的な防犯まちづくりを実践するプロジェクトを展開した。この社会実装機関こそ、現在私が代表理事を務めている一般社団法人子ども安全まちづくりパートナーズである。東日本大震災が発生する 1 ヶ月前の平成 23（2011）年 2 月に設立した。Web マニュアル「防犯まちづくりのヒントとガイド」（<http://hintguide.kodomo-anzen.org>）、市川市の防犯まちづくりモデル地区の地域ポータルサイト（<http://soya.kodomo-anzen.org>、<http://toukagi.kodomo-anzen.org>）は、いずれも子ども安全まちづくりパートナーズが提供・運営している。

2. 国内外の SC と ISS の調査研究

SC を対象とした調査研究は、8 年前に遡る。地域安全学会に平成 21（2009）年 4 月から 3 年間で設置された「防犯まちづくりに関する社会動向に関する調査研究委員会」の最初の取り組みであった。これまでの調査対象のうち、科学的根拠に基づき体系的な方法で地域の安全に取り組んでいる SC に注目し、認証を受けたばかりの亀岡市と認証取得の準備を進めていた厚木市を対象に事例調査を行い、従来の安全・安心まちづくりと比較した。そして、SC の進め方は、①実施の枠組みの標準化、②国際的な認証制度、③科学的根拠に基づいた体系的アプローチという 3 点の特筆すべき特徴を有しており、安全・安心まちづくりの新たな展開に向けた示唆を与えていることを明らかにした。特に、②の国際認証に向けた取り組みは、横割りの体制をつくる契機となること、③については、客観的なデータによる自己評価が可能になるほか、限られた資源を効果的に活用する発想の素地となっており、効率的で効果的な施策展開が期待できると結論付けた⁵⁾。

前述した RISTEX のプロジェクトでは、国内外の先進事例として SC と ISS を取り上げて認証地域・認証校の事例調査を行った。海外の事例調査は、韓国と中国からの留学生を中心に進めた。特に韓国については、韓国の SC 提携支援センター長の趙竣佖・亜州大学医学部教授の懇意もあり、アジアで最初に SC 認証を受けた水原市にある亭子小学校（ISS）をはじめ、ソウル市松坡区と江北区、天安市、釜山市、済州特別自治道の SC 関係者インタビュー調査を重ねた。台湾では、ISS の淡江大学、台北市立三民國中学校、SC の台北市内湖区の現地調査を行い、関係者との交流を深めた。韓国の SC は、都市の規模が大きいこともあって認証までに時間がかかっていたが、エビデンスとなるデータ収集のシステムを整え、SC と関連づけてハード面の整備を進めている点、特に交通事故を制御するために hump（ハンプ：路上の凹凸）の整備を積極的に推進している点は示唆に富む⁶⁾。一方、台湾では安全領域を健康領域にも拡大し、SC も ISS も生き活きとのびのび取り組んでいる点がとても興味深かった。こうした国内外の SC と ISS の事例研究は、RISTEX の研究成果の社会実装を図る上で大いに役立った。

3. RISTEX の研究成果の社会還元

RISTEX は、複数の成果をパッケージ化することによって、課題解決への効果や社会への普及・定着の質やスピードをさらに高めることを期待し、平成 25（2013）年度から「研究開発成果実装支援プログラム（成果統合型）」を開始した。「犯罪からの子どもの安全」研究開発領域はトップバッターとして、私がおの実装代表者として任命され、全 13 プロジェクトのうち 6 つのプロジェクトで得られた複数の研究成果を統合集約して再スタートすることになった⁷⁾。

統合実装の計画を立案する際に、実装先としてすぐに思い浮かんだのが、SC であり、ISS であった。RISTEX は前述した通り、様々な立場の関与者と協働し、科学的知見を用いて PDCA サイクルを徹底して実装することを重視していた。SC や ISS も客観的なデータに基づき、横割りの体制により活動を推進することを旨としていたことから、社会的な問題解決のアプローチが類似していた。RISTEX は子どもと犯罪からの安全に焦点をあてていたが、社会実装を進めるには、防犯まちづくりがそうであるように、他の安全領域も包括するアプローチが求められていた。そこで、RISTEX の研究を通して開発した各種の教材やツールを、厚木市や秩父市、豊島区、亀岡市の SC や ISS などカスタマイズすることになった。

3 年間の統合実装の取り組みを経てバージョンアップされた各種プログラムは、「エビデンスに基づいた安全な生活環境づくり」（通称：エビスポ）の Web サイト（<http://evisapo.com>）に掲載されている。まちの安全点検マップづくりから傷害サーベランスに基づく安全学習プログラムまで、それぞれの学校や地域が抱える問題に応じて選択・活用できるようになっている。

例えば、「安全行動イメージトレーニング」（通称「あんトレ」⁸⁾ は、もともと厚木市で行われていた危険予知トレーニングに科学的知見を加えてバージョンアップしたツール（イラスト集）である。事故編・事故防犯編・大地震編の 3 種類あり、それぞれ起こる前（Before）と起こった後（After）のイラストがある。まず Before をみせ、この後起こることをイメージして、良い行動や悪い行動を自由に話し合ってもらおう。次に、重大な事故や事件につながる事例を示した After を見せて学ぶ。事故編は、産総研のデータに基づき、特に死亡事故につながりやすい行動パターンを選定し、事故が起きる 3 秒前のシーンと事故が起こった後のシーンも切り取っている。「あんトレ」は、他の SC や ISS のみならず、海外にも広がっている。韓国の京畿道教育委員会は管轄する 4,400 校にこのプログラムを紹介している。実際に水原市の ISS 亭子小学校で試行したところ、子どもたちに好評で、学校関係者から高い評価を得ている。文字がなくわかりやすいので一昨年にタイで開催されたセーフコミュニティの世界大会でも注目を集めた。

4. エビデンスに基づいた SC 活動の定着へ

SC の秩父市では、津波からの逃げ地図（避難地形時間地図）づくり⁹⁾ を応用し、2 年前から土砂災害からの逃げ地図づくりを通じた地区防災計画の策定に取り組んでいる。これも RISTEX の「コミュニティがつなぐ安全・安心な都市・地域の創造」研究開発領域の公募プロジェクトである。土砂災害のハザードマップに基づき、避難計画を改善するもので、対象地域の住民が集まり、土砂災害と避難の基礎知識に関する講義を受けた後、避難の目標地点と障害地点を設定した上で、目標地点までの避難時間と避難方向を示した地図を作成し、避難に関する課題とその解決方を議論する。避難時間は、足の悪い高齢者が移動する場合の平均移動時間（43m/分）を物差しにして、

避難目標地点から3分ごとに緑、黄緑、黄、橙、赤と色塗りしていき、最も近い避難目標地点に向かう方向に矢印を書き込む。3分間の計測にあたっては、地図の尺度に合わせて3分間の長さに切り取った革紐を使う。そのため、白地図と色鉛筆と革紐があれば、どこでも作成可能な社会技術である。

奥秩父の三峰口駅前に位置する上白久地区では、徒歩で避難するグループと車両で避難するグループに分け、地域コミュニティの範囲にとらわれずに目標地点までに最も近いルートの逃げ地図を作成した。それにより、避難に関する参加者の理解が深まり、避難計画の改善点に関する検討が早く進んだ。秩父市で最も早く取り組んだ久那地区では、逃げ地図の作成を通して町会及び市の指定する緊急避難場所を絞り込み、その避難場所に至る時間と方向を図示した逃げ地図を地区防災計画案の付図として活用し、合理的な避難方法の選択と避難行動要支援者等の共助を促した¹⁰⁾。

この研究成果も、タイで開かれた一昨年のSC世界大会に続き、今年10月にセルビアで開催されるSC世界大会で発表する予定である¹¹⁾。

【参考論文】

- 1) 山本俊哉「防犯環境設計の手法に関する研究」明治大学理工学部研究報告,37巻,29-43,2007年9月
- 2) 山本俊哉「犯罪から子どもを守るためのまちづくり計画に関する考察」日本建築学会技術報告集,24巻,393-396,2006年12月
- 3) 山本俊哉「防犯まちづくりにおける公共施設等の整備・管理に係る留意事項の特徴」日本建築学会技術報告集,21巻,261-266,2005年6月
- 4) 山本俊哉・関宏光・星野澄人「小学校区における防犯まちづくり計画の内容と関係主体の役割」日本建築学会学術講演梗概集F-1,1055-1056,2008年7月
- 5) 加藤孝明・菅田寛・牧紀男・山本俊哉「日本におけるWHOセーフコミュニティのプログラム—防犯まちづくりに関する社会動向に関する調査研究(その1)」地域安全学会梗概集,25巻,11-14,2009年11月
- 6) 稲垣祥子・山本俊哉「韓国におけるセーフコミュニティの認証プロセスとプログラムの実態」日本建築学会大会学術講演梗概集(都市計画),219-220,2012年9月
- 7) Toshiya Yamamoto, Yuriko Onari, Sakurako Iwata “Effect of Integrate Implementation of the Multiple R&D Results in Safe Communities” the 22nd International Conference on Safe Communities, 2015 in Thailand (NanSafeCom2015), November 2015
- 8) Yuka Kumagai, Shunji Suzuki, Yoshifumi Nishida “Workshop on Poster to be used as Educational Material to Prevent Children Accidents” the 22nd International Conference on Safe Communities, 2015 in Thailand (NanSafeCom2015), November 2015
- 9) 山本俊哉・谷口景一郎・大崎元・重根美香・羽鳥達也・木下勇「逃げ地図作成ワークショップの標準的なプログラムの開発—多様な災害からの逃げ地図の作成・活用に関する研究(1)—」日本建築学会大会学術講演梗概集(都市計画),pp919-920,2016年8月25日
- 10) 天野友貴・山本俊哉・井上雅子・大崎元・木下勇「土砂災害からの逃げ地図作成の可能性と

課題－多様な災害からの逃げ地図の作成・活用に関する研究（2）－」日本建築学会大会学術講演梗概集（都市計画），pp921-922, 2016年8月25日

- 11) Tomoki Amano, Rimi Obana, Natsumi Shigeno “Investigation of evacuation plan through making landslide evacuation map” Conference on Safe Communities, 2015 in Thailand (NanSafeCom2015), November 2015

変えられる化理論に基づく新たな社会実装アプローチ

産業技術総合研究所
人工知能研究センター
大野 美喜子



産業技術総合研究所
人工知能研究センター
北村 光司



産業技術総合研究所
人工知能研究センター
西田 佳史



産業技術総合研究所
人工知能研究センター
山中 龍宏



SC/ISS との関わり：

産総研では、2003年から子どもの傷害予防の研究を始めていたが、まず取り組んだのが、科学的な根拠に基づく傷害予防の基本となる、傷害サーベイランスだった。2005年に傷害サーベイランス研究会を立ち上げ、その一環として、2006年に国際会議（Safety 2006）に参加した際や、2007年にスイス・ジュネーブのWHOの会議に参加した。その際に、SCの海外での広がりを目の当たりにしたが、そのころ、日本では消費者庁も存在しておらず、また、地域ベースの活動は皆無であった。正確に言えば、地域の取り組みはあったが、SCで主張しているような根拠に基づく活動にはなっていなかった。当研究グループでは、地域ベースの傷害予防の活動の必要性を感じていたため、2008年ごろから長崎県大村市でそのころ知り合った小児科の先生と始めた。大村市は現在もSCとはなっていないが、一番最初にコミュニティに関わることになったホームグラウンドである。その後2013年からJSTRISTEXのプロジェクトが開始され、そのモデル地域であった厚木市との連携が始まり、その厚木市や日本市民安全学会の活動がきっかけとなり豊島区や秩父市との連携も始まった。本稿では、ISSを進めている豊島区の富士見台小学校の取り組みを中心に述べたものである。

1. 緒論

セーフコミュニティやセーフスクールでは、コミュニティや現場の参加による協業と、科学的根拠に基づく活動である点が基本となっている。同様に近年、実にさまざまな分野で「参加」がキーワードとなっている。セーフコミュニティやセーフスクールの主要な構成要素である「参加性」が、現在の多様な流れの中でどのように位置付けられるのかを俯瞰した上で、それらの課題、課題を乗り越えるための新たな考え方に言及したい。

例えば、健康教育の分野では、1990年代ごろからコミュニティ参加型研究（Community-based

participatory research : CBPR)⁽¹⁾と呼ばれる研究アプローチが注目されている。CBPR アプローチでは、問題の定義から解決策の模索とその評価までを当事者である地域の人を巻き込んで実践する研究方法である。CBPR が注目され始めた背景には、地域の人を研究される側 (researched) とするのではなく、課題解決に重要な知識を保持しているパートナーとして協力関係を築き一緒に解決策を模索した方が、従来のアプローチよりも行動変容を起こさせやすいと分かってきたからである⁽²⁾。

サービスの分野では、“共創” (co-design / co-creation) という考え方が広がりを見せている。この考え方は、技術が進化しモノにあふれた現在、デザイナーはモノ単体をデザインするだけではモノは売れず、人の“経験”までをデザインすることが求められるようになったという歴史的な背景がある⁽³⁾。その他にも、工学の分野では、新しいイノベーションを生み出すためのリビングラボという活動が盛んである。リビングラボは、企画段階からのユーザー参画と実世界条件下の調査を特徴としており、ユーザーが実際に生活している場や実生活を模擬した実験室において、センサや ICT などの工学技術を用いて人の生活行動を記録し、潜在ニーズを明らかにしたり、新しいテクノロジーを生活者に使ってもらいながら改善点を探ることによって新しいイノベーションにつながる要素を見つけ出すアプローチである⁽⁴⁾⁽⁵⁾。当事者と一緒にイノベーションを生み出すという点で、Co-design はリビングラボ活動の一部である。このような動きは、ユーザーを単に技術を活用してくれる人というパッシブな存在としてではなく、イノベーションを起こすためのアイデアや知識を持っている人として位置づけていることを意味している⁽⁵⁾。

「CBPR」、「共創」、「リビングラボ」、は、一見、分野も異なり無関係にも思えるが、社会を変えるためのアプローチという観点でみてみれば、解決策やイノベーションを共に生み出すため、それぞれの分野のターゲットとなる人を製品開発や研究の初期段階から参加させることで、現場の複雑性やユーザーの多様性に対応したより有用性の高いものを作ろうという点で同じ方向を目指しているように見える。どの分野でも、従来の、いわゆる「専門家」と「非専門家」の境界線が薄れてきており、お互いが持っているパワー (知識やスキル) をいかにうまく組み合わせるのが解決策やイノベーションを起こす重要な鍵となっている。

筆者らは、これまでに問題を解決するための考え方として「変えられる化」理論⁽⁶⁾⁽⁷⁾を提案している。「変えられる化」理論とは、図1に示すように、社会問題に関連する変数を、「変えたいもの」、「変えられるもの」、「変えにくいもの・変えられないもの」の3つに分けて考え、変えられるものを変えて、変えたいものを変える、という考え方である⁽⁶⁾⁽⁷⁾。この理論に基づくと、様々な分野で同時多発的に始まっている活動を、「変えられる化」という統一的な視点から捉え直すことが可能になる。

例えば、リビングラボは、変数 B (変えられるもの) が始めから決まっており、変えるべき対象である変数 A を探そうとする場合が多い。この方法は、変数 B を固定し、それに見合う変数 A、C を見つける活動であり、生活現象 (リビング) に接近することで具体的な課題を丁寧に見ようとしている。これに対し、CBPR は、変えるべき問題 A は明確であり、A を変えることに役立つ B を探し出そうというアプローチが多い。これも生活の場であるコミュニティに接近することで、現場で実行可能な B を探し出そうとしている。このように、両者の立ち位置は異なるものの、いずれも、生活者や現場に接近することで課題解決構造である ABC を作り出そうとしている行

為とすることができる。

しかしながら、実際に課題解決という点では、上述したそれぞれの分野にも課題があるように見える。従来の Co-design やリビングラボの活動では、新技術の適用に重点があるため、解を見つけるまでで終わってしまい、本当に現場での課題解決がなされたかという現場へのインパクトの視点が欠けることがある。一方、CBPR の分野では、研究された結果を移転する橋渡し研究 (Translational Research) の側面が強い場合があり、現場のシステムとの整合に失敗して「変えられる化」が受け入れられないことが起きたり、新技術への探索が弱いために、あり合わせの対応に留まるケースも散見される。

これらの課題は、実際に課題を解決する場合に、2つの事柄を扱う必要があること意味している。1) 多様な A、B、C の候補にアクセスし、問題構造を変化させること (変数の多様性)、そして、2) そのような変化を起こさせる能力を現場が持続的な能力として備えること (システムの持続性) である。すなわち、問題構造を変化させるとともに、そのような変化を行う能力を現場で持続可能なシステムとして実現させることの両方が求められる。後者が求められる理由は、持続可能なシステムとなっていなければ、単年度の予算の切れ目、現場の担当者の異動などの様々な要因で、すぐさま機能しないものになってしまうからである。

このような課題意識から、本論文では、現場が自らを変える力を持続可能なシステムとして開発する方法を扱う。「CBPR」、「共創」、「リビングラボ」などの分野で参加型の重要性が指摘されているが、本稿では、第2章において、参加型の考え方と「変えられる化」の考え方を発展させ、現場自らが持つ変える力を持続可能なシステム創造へと応用するフレームワークを提案する。また、第3章において、そのフレームワークの適用事例として、インターナショナル・セーフスクール (ISS) の認証校である東京都豊島区立富士見台小学校での安全教育取り組みを紹介し、変えられる化理論に基づいて、その取り組みをシステム化という視点から考察する。

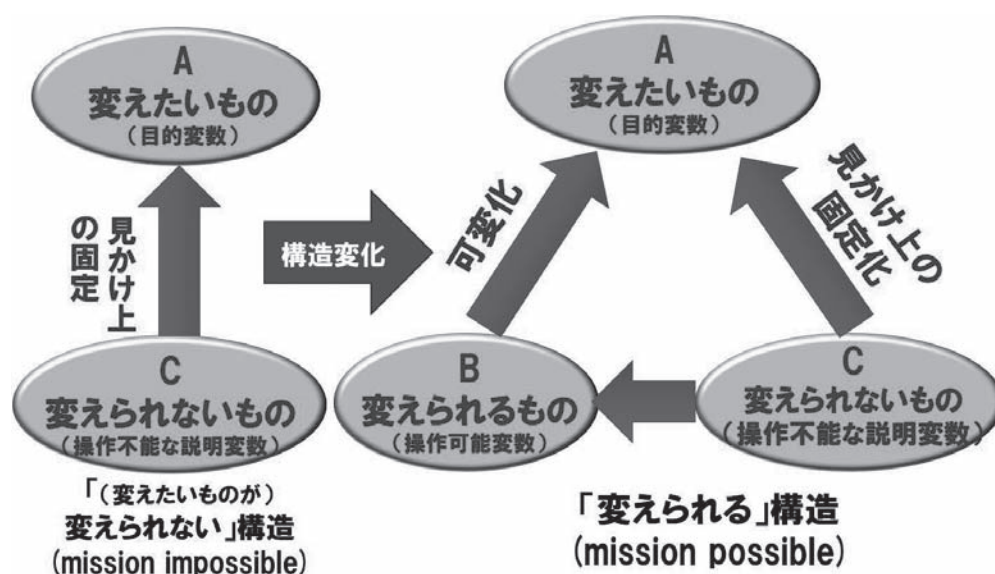


図1：変えられる化理論

2. 現場が自ら変える力を実装するための「変えられる化」フレームワーク

本節では、図2に示すように、現場が自ら変える力を持続可能なシステムとして現場に実装するフレームワークを提案する。この変えられる化フレームワークは、次の3ステップと各フェーズを促進するアプローチから成り立っている。

ステップ1：手早く変えてみて、変える価値を共有

「変えられない」構造を変えるには、現場と外部協力者が協力関係を築きながらターゲットとすべき課題Aや、実際に変えられそうな変数Bを共に探し（Co-design）見つけることが重要である。従来のトップダウンアプローチの反省から、現在、現場との関係構築は、アメリカ疾病予防管理センターが推奨するプログラム評価のためのフレームワーク（Framework for program evaluation）⁽⁸⁾の中でも第一ステップに位置づけられており介入の鍵となっているが、そのための方法論はなく、このステップで失敗してしまうケースも多い。

SCやISSの初期の立ち上げ段階では、特に研究者なら誰でも、現場との協力関係を構築するための第一歩として、データ収集の協力を依頼することが多いが、そのようなデータ駆動アプローチでデータ収集が始まることはほぼない。安全教育を実施する場合も、コンテンツの開発や授業の実施には、先生の負担の問題、先生も傷害予防の専門家でないという問題、子ども自身が忙しい問題など多くのバリアが存在する。

筆者らは、このステップではあまり重すぎる作業ではなく、手っ取り早くやってみる「コンテンツ駆動型アプローチ」が大切だと考えている。この段階では、変えてみる体験を現場とその協力者の間で共有すること、そして、その変える価値を共有することが肝要である。何かをやる前

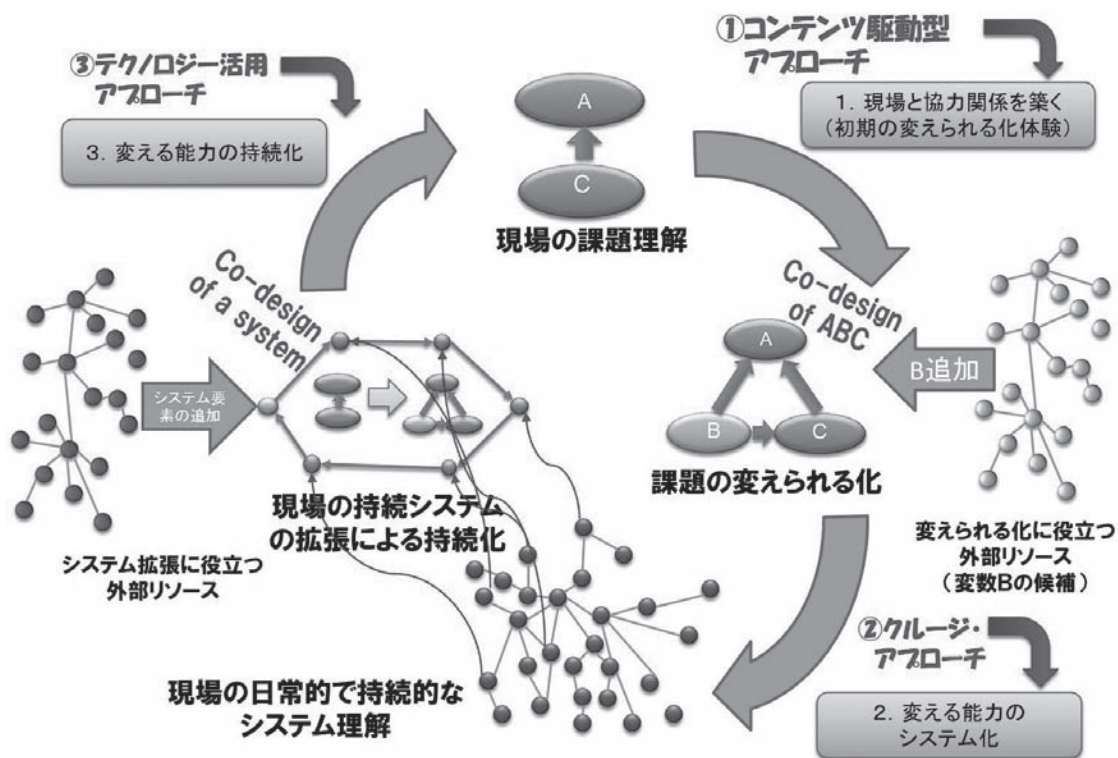


図2：「変えられる化」フレームワークと各フェーズを促進する3つのアプローチ

には、課題抽出のためのアンケート調査などを実施しがちであるが、それも失速の原因となりうる。ここでは、すでに効果が分かっているような事例集（変えられる化事例集）をコンテンツとして提示することで、すぐにやってみることが可能となる。これを通じて、現場側が感じている生の問題を理解したり、改善しようする場合に生じるバリア、変えた場合のメリット、介入に伴うタスクの明確化、変えることの意義などを共有し、現場が主体的に変えることが可能で、そこに価値があるという意識を生み出すことが重要である。

ステップ2：変える能力をシステム化

ある課題を実際に変えてみて、その価値が共有された時、次に重要となるのは、他の課題についても適用できる「変える能力」のシステム化である。例えば、学校で安全教育を実践しようと思っても、いつ実施するのか、どうやって実施するのか、誰が担当するのか、何を教えるのかなどの問題が生じる。学校で新しい活動を行うには、教育委員会や行政の承認を得る必要も出てくる。休日や放課後などに安全教育を実施する機会を得られたとしても、最近は子ども自身も忙しい場合が多い。協力関係を構築しながら、どうシステム化できるかを見つけるのがステップ2である。

その際に、新たなシステムを一から作るというのは現場にとって負担が大きい。筆者らは、このステップのアプローチとして「クルージ・アプローチ」とでも呼べる方法が有用であると考えている。クルージ (kludge) とは、ある辞書には、以下のように説明されている。“a software or hardware configuration that, while inelegant, inefficient, clumsy, or patched together, succeeds in solving a specific problem or performing a particular task.”つまり、「見てくれや、効率を気にせず、寄せ集めて課題解決をしよう」という発想である。

現場ですでに持続的なシステムとして稼働しているものは何かを理解し、そのシステムの拡張によって、システム化したシステムを持続可能にできないかを検討するステップである。

ステップ3：変える能力を持続化

ステップ2で作った、課題を見つけ、問題構造を変える（変数Bを追加する）ためのシステムを、持続可能なシステムにする必要がある。ステップ2では、すでに動いているシステムを拡張する形でシステム化しているので、一から新たに作って、移転するシステムよりはずっと持続性が確保されやすいと考えられるが、やはり、その持続性も強化される必要がある。このステップでは、テクノロジー活用アプローチの役割が期待できる。変えられる化の意義とそのシステムの意義が理解されれば、そのシステムを効率化するための技術の導入はしやすくなる。

3. 「変えられる化」フレームワークに基づくケーススタディ

本章では、本研究チームが「変えられる化」フレームワークを適用して取り組んでいる東京都豊島区立富士見台小学校の安全教育を紹介する。富士見台小学校は、2016年2月にインターナショナル・セーフスクール (ISS) に認証され、現在、再認証に向けて活動を続けている。本研究チームは、認証に向けて学校が準備を進めていた2014年から連携をはじめ、今年度で4年目となっている。現在、自ら課題を変えられる化する持続システムと呼べるようなシステムに到達してき

た。本章では、2章で説明した「変えられる化」フレームワークと3つのアプローチに沿って適用事例を述べる。

3.1 コンテンツ駆動型アプローチによる初期の変えられる化とその価値の共有

2014年当初、学校への聞き取り調査を進めるにつれ、変えてみる対象として、学校の校庭や校舎内での事故の問題があり、子どもたちがすぐに実施できそうな初期の変えられる事例集のような教材コンテンツのニーズがあることが分かった。この時点で、この小学校での事故の詳細は不明であったが、産業技術総合研究所が保有している事故データベースやその他の研究結果を用いることで、具体的な事故やその対策法に関する教材を作ることが可能であった。そこで、本研究チームは、これまでの研究から得られた知見に基づき、先生に活用していただけるような教育コンテンツを作成し学校に提供した。

このコンテンツの特徴は、データに基づいて安全行動の効果を示している点、イラストや動画を活用し生徒の理解を促進する工夫をしている点である。例えば、自転車の安全の場合、ヘルメットをかぶることによって脳へのダメージが60%も軽減できること、ブレーキの幅が自分の手の大きさに合っていないと、ブレーキの反応時間が0.1秒も遅くなること⁽⁹⁾などを、イラストや動画で分かりやすく解説している(図3)。自転車コンテンツ以外にも、先生から小学生への伝え方のアドバイスなどをもらいながら、これまでに「校内の危険」、「校庭の危険」、「傷害予防って何だろう?」を作成し学校した。結果として、このコンテンツの提供が、現場との協力関係構築を大きく前進させるきっかけとなった。実際に、提供したコンテンツを使って授業をしてみると、生徒の安全や危険に対する考え方や学校での過ごし方などに少しずつ変化がみられ、安全教育に取り組む意義を現場側に実感してもらうことができ、変える価値の共有にもつながった。

3.2 クルージ・アプローチによる既存システムへの埋め込み

先生と話してみると、提供したコンテンツを活用する活動を、高学年の保健・体育のカリキュラムとして既に取り組んでいる「ケガの防止」という単元として取り組めることが分かってきた。既存のカリキュラムを学校の問題として自分事化することができるとともに、教材も魅力

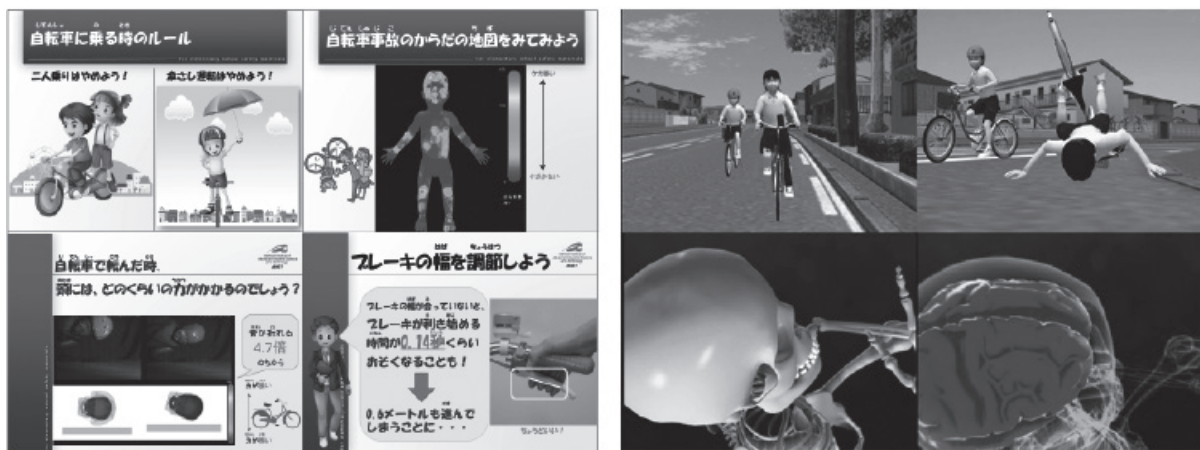


図3：提供したコンテンツの例

フォト R-map は、リスクマネジメントの分野で知られている R-map とフォトボイスを統合し、児童参加型で取り組める方法として拡張したものである。縦軸が「ケガの起こりやすさ」・横軸が「ケガの重症度」を表すマトリックス上に生徒が校内の危険をテーマに撮ってきた写真を活用して作成した。フォト R-map も、変えられる化フレームワークにそって活動を回し続け、先生と連携を進める中で出てきたアイデアである。フォトボイスの作品とフォト R-map の例を図 4・図 5 に示す。

3.3 テクノロジー・アプローチによる持続システムの強化

学校との連携が始まり、安全授業などの具体的な活動を推進すると同時に、ISS への認証や安全教育に必須なのは、事故データの収集である。セーフコミュニティや ISS の活動はデータに基づいて実施することが求められているが、実際の学校現場は、日々の業務に追われており、傷害データの収集開始に対するバリアは非常に高い。そこで、本研究チームは、これまでに病院用に開発してきたケガのデータの収集技術⁽¹²⁾をもとに、先生が予防につながるデータを簡単に入力でき、集計、分析、検索などを行うことができる傷害サーベイランスソフトウェアを開発した(図 6)。学校で集められたデータは、自分の学校で実際に起こっている事故の種類や具体的な事故の発生状況などを生徒にフィードバックしながら、生徒自身が、事故をより身近な問題として捉えるための重要なデータとして活用されている。傷害データは、科学的な活動の実践やその活動をより良い活動へと改善・持続させるために必要不可欠なものであるため、ソフトの導入が、ISS の国際認証やシステム化できた安全授業の継続への大きな力になった。

3.4 「変えられる化」フレームワークによる小学校の持続システムの発展

持続可能な「変えられる化」システムの現場実装に役立つ 3 つのアプローチを再度振り返ってみたい。

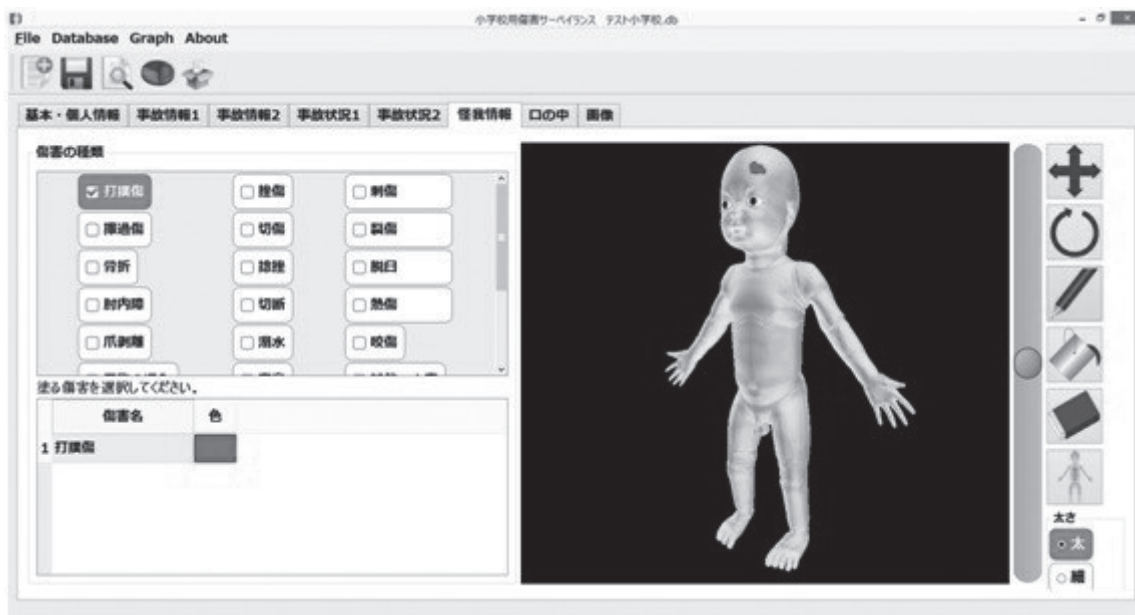


図 6：傷害サーベイランスソフトウェア

1つ目は、すぐに変えられる（取り組みを開始できる）ものの1つとしてコンテンツの提供があり、それは、現場との協力関係を構築するのに有効であった。また、安全授業をすれば、すぐに生徒の予防に対する意識が高まる効果が見えやすいという点で、変える価値の共有にもなった。実際、このコンテンツ駆動型アプローチを開始してから、これまでに、5つの小学校と2つの中学校での安全授業の実施に繋げることができ、現場との関係や価値共有に基づくその後のより深い関係を築く第1歩になった。

2つ目は、活動のシステム化にはクルージという観点が重要な点である。学校には、先生や生徒がいて、学校の規程や授業カリキュラムに沿って規則正しく動いているという性質があり、その中に、データ収集や安全授業といった新しい要素を組み込もうとしても上手くいかないことが多い。富士見台小学校の場合、安全授業を実施する機会として、「防災 DAY」という日があったり、地域連携の一環として実施する方法もあったが、すでに実施している保健・体育のカリキュラムに埋め込むという方法を、現場と考えること（現場との co-design）によって、安全教育をシステム化することができた。

3つ目は、テクノロジーの活用である。安全活動を持続させ成果に繋げるには、多くの時間と労力が必要であるが、現在、そのために活用できる技術がたくさんある。今回は、傷害データの収集・分析を簡単に行うための情報処理技術の活用を紹介したが、データ収集のための IoT 技術、生徒の知識を他の学年や他校の生徒とも共有できる人工知能技術なども活用可能である。

図8に、「変えられる化」フレームワークと3つのアプローチに基づき、富士見台小学校で取り組んだ、学校安全のための課題解決持続システムの経時変化を示す。

「変えられる化」のフレームワークでは、社会や現場への実装を、外部がやりたいことを現場のシステムとして移転するのではなく、現場が提供可能なリソースの理解と協力者が提供可能なリソースの理解を同時かつ継続的に行うことで、持続可能なシステムを共創する方法をとる。図8は、持続可能システムとはなっていなかった小学校のリソースや産総研のリソースが次第にシステム化されていく経年変化を示している。

保健室での小学校用サーベイランスで収集された傷害データが、フォトボイスやフォト R-map を用いたアクティブラーニング形式の授業内で活用され、その学校の「変えるべき対象」を児童自ら見つけ、優先付けを行い、学校の先生と一緒に「変えられる化」する方法を考え、そのうち、いくつかを採用・実施する、という持続可能なプロセスとなっている。我々が行った意識変容の調査でも、「変えられる化」の楽しさは児童にも表れている⁽¹¹⁾。持続可能なシステムとして実現され、それを拡張する中で、参加者の好みが変化（変えることが好きになる）というのは大切な到達ではないかと考えている。

3.5 SC や ISS の利点と課題の整理

本節では、これまでの活動を振り返り、SC や ISS の利点と課題について考えてみたい。SC や ISS では、冒頭で述べたように「科学性」「参加・協業」が重要な概念であった。これは、矛盾するものではなく、現場やコミュニティの多様で複雑な問題に対して、役に立つソリューションを出す方法であり、筆者らは、これをアウトリーチ活動（何か分かってしまったものの普及）とはとらえていない。むしろ、そこで新たな科学が始まることを期待している。こうした現場で

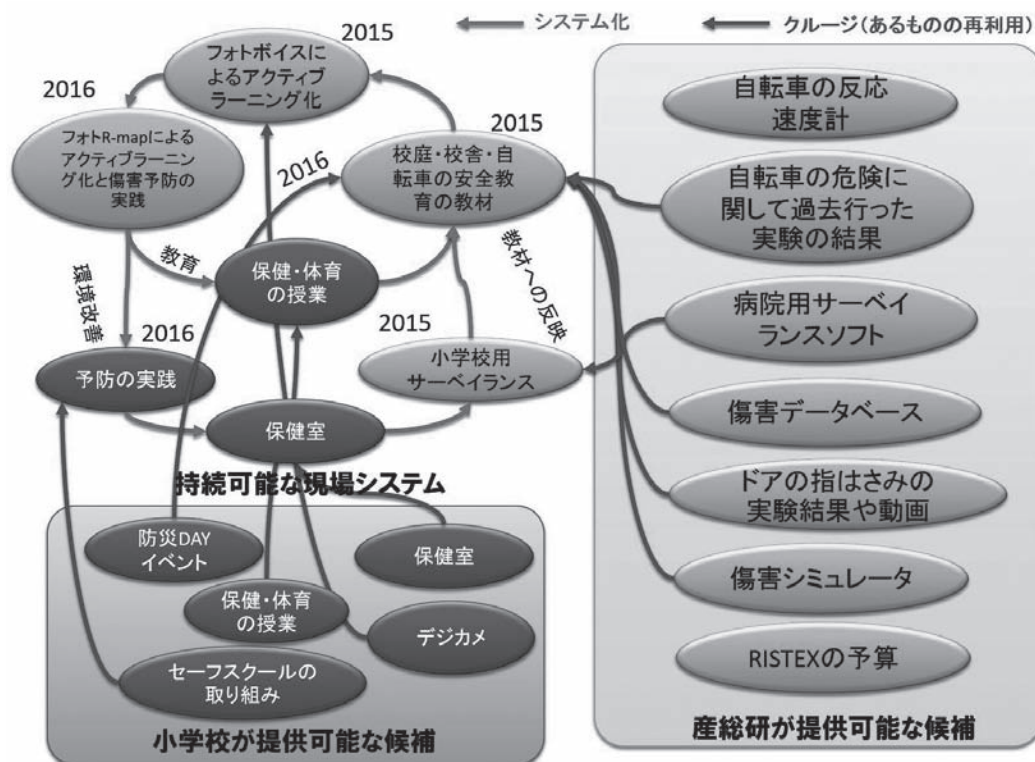


図8：「変えられる化」フレームワークによる小学校の持続システムの発展

役に立つ知識を作るうえで、SC や ISS の場は有用であるように見える。以下、利点と課題を列挙してみたい。

- コーディネーション力：我々が参加したプロジェクトでは、自治体のSC担当者が、学校、教育委員会、その他の関係者の調整をやってもらったケースがあり、これがうまくいく場合には、きわめてスムーズに連携が進んだ。行政システムは複雑であり、不慣れのものにとっては非常に分かりにくいので、こうしたコーディネーション力は助かる。本論文で述べた「変えられる化」フレームでも、様々なリソースを持ち寄ることが必要であり、そのためのコーディネーションは重要である。
- 持続力：自治体のプロジェクトでは、自治体の担当者が異動になり、そこでプロジェクトが止まってしまうことが多い。その他に、単年度予算の縛りからも、プロジェクトがとん挫してしまう可能性が常にある。SC や ISS においても、このような側面はあるものの、単発を基本としている他のプロジェクトとは大きく異なっている。
- 魅力化力：変えられる化フレームワークでの「変える価値の共有」での指摘したが、自らの駆動力で進んでいくためには、課題解決自体を魅力化したり楽しむことが重要である。現在取り組んでいる安全授業も、現場の意見を取り込むことでより良いものへと進化し、より魅力的なの作成につながってきた。現場が「もっと変えたい」と思うこと（自分事化すること）が、現場で本当に役立つ解決策を見つける近道となろう。SC や ISS は、安全を魅力化する新しい指標（Key Performance Indicator）の設定に役立っている。我々と関わった小学校では、新たな活躍者（ヒーローもしくはヒロイン）を生み出すことにも貢献した。

- PDCAにおける初期の課題：一方、課題もある。SCやISSでは、PDCAサイクルのスタートである科学的根拠のためのデータ整備から始めようとするところがあるが、これに固執するのは得策ではないと感じることがあった。現場は、意義の分からないようなことをやっている暇はないのである。意義が分かるためには、結果が必要である。しかし、結果を出すためには事前調査が必要である。といったように堂々巡りになる危険がある。SCやISSを、我々の方法論から見れば、『現場が自ら変える力』フレームワークのステップへの入り口で、従前のデータ収集、課題整理、解決対策の検討という面倒な手順のために大変な労力を費やしていたように見える。このような堂々巡りを断ち切る必要がある。そのためには、いわばPDCAの逆回転が必要である。その方法の一つがコンテンツ駆動アプローチである。

4. 結論

本論文では、現場が自ら課題を見つけ変えられる化する力を、現場の持続可能なシステムとして実装するための「変えられる化」フレームワークを提案し、「変えられる化」フレームワークに基づく現場実装を進めるために有用な3つのアプローチ（コンテンツ駆動アプローチ、クルージアプローチ、テクノロジー活用アプローチ）を述べた。また、「変えられる化」フレームワークの適用事例として、富士見台小学校で構築してきた傷害予防の現場持続システムの発展について述べた。また、SCやISSの利点や課題について言及した。

本稿で紹介したような、課題を変えられる化する力を現場実装するための効果的なアプローチや方法論に関する科学はまだ始まったばかりであるが、これまで分断されていた科学の世界と地域社会がつながりだした時、科学の知見が、社会をより良く変える力として活用されていくはずである。助成金が入ったプロジェクトでは、プロジェクトの終了や助成金の終末とともにシステムが持続性を失ってしまうことが極めて多い。本研究では、今後も、セーフコミュニティ、インターナショナル・セーフスクール、セーフティ・プロモーションスクールにおける実践的な活動に参加することで、課題を変えられる化する力の持続化という観点から、これら発展途上にある活動を補強しながら、研究の知見を深めていきたい。

謝辞：本研究の一部は国立研究開発法人科学技術振興機構（JST）の実装支援プログラム（成果統合型）の「国際基準の安全な学校・地域づくりに向けた協働活動支援」によって行われた。

参考文献

1. Wellerstein, N., Duran, B. Community-based participatory research contributions to intervention research: the intersection of science and practice to improve health equity. *American Journal of public health* Vol.100 Suppl.1, pp.S40-46 (2010).
2. Minkler, M. Ethical challenges for the “outside” research in community-based participatory research. *Health education & behavior*. Vol.31, No.6, pp.684-697 (2004).
3. Sanders E.B.-N. & Stappers, P.J. Co-creation and new landscapes of design. *CoDesign*, Vol.4, No.1, pp.8-19 (2008).
4. Schuurman, D., De Marez, L., Ballon, P. The impact of living labs methodology on open

- innovation contributions and outcomes. *Technology Innovation Management Review*. Vol.6, No.1, pp.7-16 (2016).
5. Schuurman D. De Moor, K., De Marez, L., Evens T. A living lab research approach for mobile TV. *Telematics and Informatics* Vol.28, No.4, pp.271-282 (2011)
 6. 西田佳史, 本村陽一, 北村光司, 山中龍宏, "子どもの傷害予防工学～日常生活を科学し, 傷害を制御する工学的アプローチ～," 国民生活研究, Vol. 50, No. 3, pp. 84-126, (2010).
 7. Mikiko Inoue, Yoshifumi Nishida, Koji Kitamura, and Hitoshi Joh, "Childhood Injury Prevention through Community-Based Participatory Research -A Multidimensional Approach in the Love & Safety Omura Study in Nagasaki, Japan-," Proc. of the 3rd International Symposium on Society and Information Technology(ICSIT 2012), pp. 244-250, (2012).
 8. Center for Disease Control and Prevention. Framework for program evaluation in public health. *Morbidity and Mortality Weekly Report*, Vol. 48, No. RR-11, (1999).
 9. Kimiko Deguchi, Koji Kitamura, Yoshifumi Nishida, Mikiko Oono, Tatsuhiro Yamanaka, "The Importance of Bike's Brake Adjustment," Injury Prevention, Vol. 22, No. 2(Proc. of the 12th world conference on injury prevention and safety promotion (Safety2016)), pp. A250, (2016).
 10. Wang, C., Burris, M.A : Photovoice: concept, methodology, use for participatory needs assessment. *Health education & behaviors*, Vol.24, No.3, pp.369-387, (1997).
 11. 大野美喜子, 西田佳史, 北村光司, 山中 龍宏, "写真を活用した傷害予防のための科学教育プログラムの実践," 日本科学教育学会第40回年会, pp.373-374, (2016).
 12. 坪井利樹, 北村光司, 西田佳史, 本村陽一, 高野太刀雄, 山中龍宏, 溝口博, "身体地図機能を有する事故サーベイランスシステム," 人工知能学会論文誌, Vol. 24, No. 6, pp. 558-568, (2009).

厚木市政策部企画政策課企画政策係長 梅落 秀一

(2009(平成21)年1月～2016(平成28)年3月、
セーフコミュニティ推進課在籍)

日頃、自治体が研究者と連携を図りたくとも、なかなかその機会は多くない。

しかしながら、研究者が持っているノウハウや人的ネットワークは、我々自治体にとっても魅力的であり、研究者が関わることで、事業展開上、新たな切口を発見するヒントが得られると感じている。

本市の例で言えば「危険予知トレーニングの教材作成支援」などがその好例である。こちらの求めに研究者の方が協力姿勢を示していただき、研究者の知見と現場の声が段階的にマッチしていったと考えている。

一方では課題もある。「危険予知トレーニングの教材作成支援」においては、うまく現場と研究者の方の考えが同じ方向を向いていたが、研究者が持っている知見と自治体のニーズが必ずしも一致するわけではない。もともと自治体の側に内部では解決できない課題があって、それを「研究者の協力により解決したい」ということであれば話は早いはずである。

しかしながら、自治体は、「活用できそうな話ならば乗りたい」と思っている一方、研究者は、「行政は何を欲しているのか知りたい」と思っている。このような状態では、話はなかなか進んでいかない。自治体が研究者をうまく使うだけの能力がないとも言えるが、研究者が、実際に自治体等を支援した実例や、支援メニューをリスト化するなどして提示していただくと、我々としては活用がしやすいと考える。

いずれにしても、自治体と研究者の双方がメリットを得られる、Win-Winの関係を構築することが必要である。SCの取組を通じて自治体と研究者の新たな協働の形が創られることに大いに期待している。

SC・ISSの取り組みの現場が「予防犯罪学」を鍛える



科学警察研究所犯罪予防研究室
特任研究官 原田 豊

(SC・ISS とかかわった時期：2012年11月～現在)

1. SC・ISS との出会い

私が SC・ISS の取り組みと出会ったのは、2012 年の秋ころだったと思います。当時の私は、その年の春まで実施していた大きな共同研究の終了後、その成果を「社会実装」する道を暗中模索しているところでした。そんな時期に加入させていただいた日本市民安全学会の皆様と活動を共にするなかで、SC・ISS の取り組みと出会い、これこそ今後の自分が進むべき道を示す、みちびきの星だと感じました。

その年の 11 月に提出した「科研費」の申請書に、次のようなことを書きました。

学術的な研究開発とその成果の実用化との間には、「死の谷」とも呼ばれる深い溝がある。ことに、子どもを事故や事件から守る取り組みは、その主役が PTA や自治会などのボランティアであるため、受益者負担による事業化になじまず、研究成果を現場へ返すことがきわめて困難だった。

近年わが国でも広まりつつある「セーフコミュニティ／セーフスクール」の国際認証獲得の動きは、(1) 科学的根拠に基づき、(2) 地域の関係者が連携した取り組みを、(3) 行政などが持続的に支えるインセンティブとなることで、この状況に転機をもたらす可能性を持っている。

この考えは、今も私自身の取り組みにとって、変わらぬ拠り所となっています。

2. 「予防犯罪学」の構想

同じころ、私は、自分たちのこれからの取り組みの目標として「予防犯罪学」というものを構想していました。これは、当時の私が作った造語で、公衆衛生学や予防医学に範を取り、「犯罪の被害（やその再発）を予防することを目的とし、それに役立つ方策を、総合的・系統的・実証的に研究する、犯罪学の一領域」と定義しようと考えていました。

この観点から、そのころのわが国における子どもの被害防止の取り組みを見直してみると、その大多数が、子ども自身の自己防衛能力の涵養を謳った教育的プログラムや、学校内・通学路など限られた空間の見守り活動などであり、子どもの日常生活空間のなかの危険な状況を客観的に把握し、事実を踏まえた対策に結び付ける試みが不足していると思われました。そこで、以前の共同研究の基本テーマでもあった「犯罪からの子どもの安全」の問題を入り口として、この新たな「予防犯罪学」の構想の実現に向けた第一歩を踏み出そうと考えたのです。

3. 「初めての現場」での衝撃

その「最初の一步」となったのは、当時 SC 再認証に向けた取り組みを進めておられた神奈川

県厚木市（依知南地区）での、『聞き書きマップ』による安全点検地図づくりでした。『聞き書きマップ』というのは、私たちが上記の共同研究で試作していた、防犯まちあるきなどの記録を簡便に作成するためのパソコン用ソフトウェアです。安価な GPS 受信機・IC レコーダー・デジカメと組み合わせて使うことで、防犯まちあるきなどの記録を、手軽に地理空間データとして保存・活用できるようにすることを狙ったものです。

依知南地区でのまちあるきを実施したのは、2012年12月15日のことです。あいにくの小雨まじりの寒い日曜日に、地元の自治会や市役所の皆様とともに、4つのグループに分かれて歩きました。

そのまちあるきで、今も忘れられない経験が生まれました。ある交差点にさしかかったとき、地元で8年にわたり通学路の見守り活動を続けておられるという方が、次のように語られたのです。

「皆さん、この交差点、今日は寒い雨の日曜日なので誰もいませんが、平日の朝8時ころに来てごらん下さい。登校中の子どもたちが道にあふれ、雨の日には子どもたちの傘が、横を通る車に触りそうになる。」

当時の私にとって、この言葉は衝撃でした。同じ「場所」でも、曜日や時間帯が違えば、まったく別の「状況」になってしまうという指摘だと感じたからです。

そのような「状況」は、ある日ある時（たとえば、12月の雨の日曜日）にその場にやってきた、自分たちのような「よそ者」には、見えるはずがありません。その「場所」が、「いつ」「どのように」問題なのかの本質は、現場を熟知した地元の方にしかわからない。そのような「現場の知識」「現場の知恵」こそが重要ではないのか？

このときの経験から、『聞き書きマップ』の使い方に関する私自身の考え方が、大きく変わりました。『聞き書きマップ』は、まちあるきなどの際に現地でもメモを取る代わりに、メモに相当する内容を音声で録音することが特徴なのですが、その「音声」として記録すべきものは、実は自分自身の言葉ではなく、一緒にまちあるきしてくださる地元の方の「語り」なのであり、これをこそ、しっかりと記録すべきだと考えるようになったのです。

4. SC・ISS とのかかわりから見えてきたもの

依知南地区での「最初の一步」から今までに、厚木市や秩父市、東京都豊島区などをはじめとする SC・ISS の取り組みの現場で、少しずつですが、皆様のお手伝いをさせていただきました。その過程で、私自身にとって、実に多くの「気づき」や「学び」があったと感じています。

それらのなかで、とくに重要だと思ったことの一つは、取り組みの現場では、「今日の前にある問題を解決するために、何をすればよいのか」という、いわば問題解決の「処方箋」が常に求められているということです。私自身を含め、研究者という種族は、「まず現状を正しく知ることが出発点」だと考えがちなのですが、これが、喫緊の問題への対処が必要な現場感覚とミスマッチを起こした例を、いくつも見聞しました。もちろん、「科学的根拠に基づく実践」を重視することが SC・ISS の取り組みの大きな特徴なのですが、だからと言って、教科書的な「実態調査」などばかりやっても、「その現場」にとって有効な実践の処方箋が得られるとは限らないし、下手をすると、「あの先生はタテマエ論ばかりで役に立つことを言ってくれない」と嫌われてし

もう結果になりかねないと思います。

SC・ISSに限らず、さまざまな実践の取り組みの現場で「研究者」が何らかの貢献を果たせるとすれば、実践の主体である方々と膝を交えて語り合い、それを通じて、その現場に見合った（多少なりとも）オーダーメイドの処方箋を具体的に示せるような、一種のコンサルタントとしての役割を果たすことが必要ではないかと思います。

もう一点、「研究者」にとって悩ましい大きな問題は、現場の実践の取り組みには「終わりが無い」ということです。学術的な研究は、一定の期間が過ぎれば終了するのが普通です。それに伴って、経費も人手も途絶えてしまいます。そうならないように、「次の研究費」を申請するのですが、それが必ず取れるとは限りません。次の研究費の獲得に失敗した結果、（たいてい4月1日に）それまでの研究成果公開サイトなどの運用が止まってしまう例も、何度も目にしました。これでは、現場で日々の実践に取り組む方々にとって「ハシゴ外し」になりかねないと思います。

この問題は、お金が絡むだけに一筋縄では解決できないものです。本気で解決するためには、研究者自身がベンチャービジネスを立ち上げる覚悟が必要だと思います。私としては、次善の策として、自分たちの成果公開サイトなどの維持経費を最小限にまで切り詰めたうえで、たとえば『聞き書きマップ』とその関連用品を1つにまとめた「まちあるきセット」のようなものを作ることを考えています。それを行政などに消耗品として調達していただき、自主防犯活動などの現場に無償貸与していただくことが可能になれば、「研究費」に依存しない形で必要経費を回すしくみができるかもしれないと期待しています。

これらをはじめ、SC・ISS とのかかわりのなかで私が直面したり、考えさせられたりしたさまざまな問題は、従来の「普通の研究者」であれば気に留めずにすんだ問題だったのかもしれない。しかし、今日、研究者の「社会との連携」が以前にもまして強く求められていることを考えれば、こうした問題と5年前から格闘してきたことが、これからの自分にとっての大きな財産になるに違いないと感じています。

5. 「子どもの被害防止ツールキット」 実用化の試み

現在、私たちは、これまでの研究開発の成果物を取りまとめ、「子どもの被害防止ツールキット」として統合的に運用するしくみの実用化に取り組んでいます。これは、

- (1) 子どもの犯罪被害の前兆的事案調査を可能にする、QRコード対応版「危険なできごとカルテ」などの調査用具、
- (2) 通学路の安全点検まちあるきなどに活用できる、『聞き書きマップ』などの支援ソフトウェア、
- (3) これらと連携してその機能を補完する WebGIS サイト

から構成され、SC・ISSの取り組みなどを実践される方々が、いちいち研究者などの支援を受けなくても、「すべてを現場で」実施できる方法や道具立ての提供をめざすものです。

このような、現場で無理なく持続的に使える道具立ての構築を実現するために、私たちは、以下のような点をとくに重視しています。

- (1) 「問題解決の取り組みに直結」するものを優先的に開発する。
- (2) 「やさしく・安く」を極める。とくに維持経費を限りなくゼロに近づける。

- (3) 実践の当事者の方々が「自ら考え・話し合い・実行する」ための資料づくりの役に立つものにする。
- (4) 現場で「現に行われている」やり方を尊重し、それからスムーズに移行できるものにする。
- (5) 現場の取り組みが無理なく「データ化」でき、その蓄積や活用につながるものにする。

このような特徴を備えた「子どもの被害防止ツールキット」を実用化することで、SC・ISSの取り組みに、現場の身の丈に合った支援のしくみを提供することが可能になると考えています。

6. 現場を側面支援する研究者であるために

これまでSC・ISSの取り組みをお手伝いしてきた経験から、とくに大切だと感じていることは、あたりまえのことですが、実践の現場の主役は「当事者」の方々であり、研究者はそれを側面から支援する役割に徹するべきだということです。

研究者たちの同業団体である「学会」などでどれだけ評価された手法やツールでも、取り組みの現場に浸透し、定着しうるものになっていなければ、実践を支える道具立てとしては失格です。せっかくの研究成果を、そのような現場と遊離したものにしないうえにも、これからの研究者は、「現場に学ぶ」姿勢を常に堅持する必要があると思います。

私の構想する「予防犯罪学」は、犯罪の被害防止に「何が役立つか ("What works?)」を解明し、それを現場の実践に反映させることをめざすものです。そのような「実学」を志す者にとって、取り組みの現場こそが最良の教師なのだと、強く感じています。

私の SC 観

1 SC 5点についてのキーワード調査

- (1) SC・ISS (SP) の出会いの第一印象とは？
 - ① WHO が（当時）後ろ盾となってこのような世界的な取り組みが進められているのはすばらしい。
 - ②自分自身の「研究と実践をつなぐ」取り組みに直結するものだ。
 - ③認証式典などが、やや大げさすぎないか？
- (2) 執筆者が、SC・ISS (SP) というツールを使って目指したものは？
 - ①（旧）RISTEX 原田 PJ の成果物の「社会実装」
 - ②自分の提唱する「予防犯罪学」への認知と理解の拡大
 - ③上記①②などについての、海外への情報発信
- (3) 顧みて、SC・ISS (SP) を始めて良かった点とは？
 - ①研究成果物を「現場で鍛える」機会が得られた。
 - ②実践現場の「ステークホルダー」の方々との出会いに恵まれた。
 - ③公衆衛生・事故防止など他分野の研究者の方々との交流が生まれた。
- (4) SC・ISS (SP) 実践を通じて、何が変わったのか？新たに発見したものは？
 - ①「現場に学ぶ」姿勢の大切さを痛感した。
 - ②『聞き書きマップ』などが現場の取り組みに役立つ実感が得られた。
 - ③現場の「梯子を外し」てはならないという研究者の社会的責任を痛感した。
- (5) 今後の SC・ISS・SP 推進上の課題
 - ①首長の交代による方針転換のリスクへの対処
 - ②セレモニー的なものに要するコストの削減
 - ③「科学的根拠」のスローガン化（に伴う品質低下）の防止

2 執筆者から、今後 SC・ISS (SP) を担う関係者へのメッセージ

現在「子どもの被害防止ツールキット」の実用化をめざして鋭意開発・改良を進めています。また、『聞き書きマップ』の入門書の執筆を、今秋刊行を目途に進めています。これらが今後の SC・ISS (SP) の取り組みに多少なりともお役に立ちますよう祈念しております。

3 文献紹介 執筆者の SC・ISS・SP 関係論文等

原田 豊(2014)『聞き書きマップ』による市民主導のセーフティプロモーション、『学校保健研究』55巻6号、499-506頁。

原田 豊(2015) 環境改善で子どもを守ろう！—被害を防ぐ『環境づくり』の提案、『児童心理』2015年4月号臨時増刊、139-143頁。

原田 豊(2014) 科学的な学校安全の取り組みを支えるしくみづくりの試み：『危険なできごとカルテ』と『聞き書きマップ』、独立行政法人日本スポーツ振興センター学校災害防止調査研究委員会編『「通学中の事故の現状と事故防止の留意点」調査研究報告書』、66-74頁。

原田 豊(2017) 子どもを犯罪から守るために（仮）、『教育と医学』2017年7月号（近刊）。

昭和薬科大学臨床心理学研究室 吉永 真理

現代の子どもたちは地域や家庭において多様な体験を得る機会が減っている。従来は、日常生活の中で自然に獲得できていた人と関わる力や不都合を調整する力をうまく身に着けられない子どもも増えている。こうした現状認識の上に、学校で子どもたちの社会性や情動の学習を進めようと開発されたのが SEL-8S プログラムである。一方、SEL-short は SEL-8S の要素とその他の自殺予防やいじめ防止に関わるいくつかの重要要素を組み合わせて独自に開発した援助希求力向上を目的とするプログラムである。いろいろコントロール（ステップ1）、ソーシャルサポートを知ろう（ステップ2）、友達に手を差し伸べる（ステップ3）、の3 steps で学ぶ仕組みとなっている。中学校における導入の初年度は1年生がステップ1、2年生がステップ2、3年生がステップ3に取り組んだ。次年度はそれぞれ次のステップに取り組んでいた。担任の先生が自らの経験に基づくエピソードを盛り込んだり、実施時のクラスの状況を踏まえた上で、プログラムの意義を具体的に解説することで、生徒たちに動機付けがなされ、前向きな取り組みと成果の実感につながっていた。今後は保健室や相談室で取り組み、実際に地域の支援窓口や支援者につながって、学校と地域で連携した子どもの支援が可能となっていくとよいと思う。

第5編

SC 国際指導機関と SC10 年の実績に関する考察

- 第1部 アジアにおける国際セーフコミュニティ事業…………… 213
国際審査員 趙俊佻
亜州大学校医療院 傷害予防地域社会安全増進研究所長
- 第2部 セーフコミュニティに関する国際的な組織と体制（日本の指導組織）…………… 219
（日本唯一の SC 支援機関、公認コーディネーター） 国際審査員 白石 陽子
日本セーフコミュニティ推進機構（JISC） 代表理事
国際セーフコミュニティ支援センターーアジア連合ジェネラルマネージャー
- 第3部 日本における安全なまちづくり…………… 223
「セーフコミュニティ」の10年間の実績に関する考察
白石 陽子
立命館大学『政策科学』24-4, Mar. 2017 所収から、筆者および同大学の許可を得て転載

アジアにおける国際セーフコミュニティ事業



趙竣弼 (チョ・ジュンピル)

jpcho@ajou.ac.kr

亜州大学校医療院 傷害予防地域社会安全増進研究所

1. 序論

セーフコミュニティ¹ (の概念は、1989年に世界保健機関 (WHO) の支援で、スウェーデンのストックホルムで開催された「第1回事故・傷害予防世界学術大会」で採択された「セーフコミュニティのためのマニフェスト (Safe Community Manifesto)」が基盤となっている。セーフコミュニティは、「全ての人は、平等に健康で安全に生活する権利を有する」という価値を実現するために、地域社会に基盤に、安全に関する全ての社会層が参画し、あらゆる傷害と全ての市民を対象に、地域社会の安全の向上を実現させることを表し、これを国際的に認証するプログラムである。

しかし、セーフコミュニティに認証されたコミュニティは、「すでに一定の安全水準である」ことを意味するのではなく、地域社会の構成員が外的要因による傷害を減らし、持続的に安全を増進し得る基盤を持ち合わせた都市であることを認証する、という意味である。

アジアにおけるセーフコミュニティ活動は、1998年に亜州大学校医療院の趙竣弼が大韓民国水原 (スウォン) 市に紹介したことから始まった。1999年にセーフコミュニティに着手した水原市は、2002年に大韓民国およびアジアでは初めて、世界では63番目にセーフコミュニティとしての国際認証を取得した。2017年5月現在、アジアにおけるセーフコミュニティネットワークでは166都市が認証を取得しており、韓国11、日本14、中国98、香港9、台湾21、ベトナム10、タイ3都市となっている。

2. アジア各国のセーフコミュニティの発展過程および特性

(1) 大韓民国

大韓民国のセーフコミュニティは、主に基礎自治体を中心に展開されてきており、自治体の首長の強力な推進意志に依存し、大部分はトップダウン式アプローチを採用してきた。しかし国家全体で見ると、大韓民国の政府レベルではなく、基礎自治体に基盤を置いた地域社会レベルの安全増進プログラムであり、やはりボトムアップ式アプローチとも見ることができる。

また、大韓民国のセーフコミュニティは、他国と比較すると、人口規模の面で非常に大きい。2017年現在、アジアおよび北ヨーロッパにおけるセーフコミュニティ認証コミュニティの、人口数に着目すると、大韓民国のセーフコミュニティは平均845,000名で、日本のセーフコミュニ

1 日本では Safe Community を和訳せずに、そのまま「セーフコミュニティ」と日本語で表記しているが、韓国では「国際安全都市」と訳している。本稿では、日本語表記に合わせて「セーフコミュニティ」する。

ティの平均人口数 135,000 名より 6 倍以上多く、北ヨーロッパの国々より 20 倍近くも多い。特に、ベトナムやタイ等の認証コミュニティは人口は 1,000 名前後であり、相対的にかなり小さい人口集団を対象としている。(図 1)

最近では、釜山広域市を筆頭に光州広域市など、広域自治体を中心とする広域市全体を対象に、セーフコミュニティの認証を取得しようとして努力している。この場合、基礎自治体レベルでのセーフコミュニティ推進戦略とは全く異なるアプローチが必要と判断される。広域市の役割は、個別プログラムの遂行よりは、安全に関する公共政策の開発や公的サービスの拡大、規制強化、傷害サーベイランスの仕組みの構築および運営、広域市内における基礎自治体別安全増進事業に携わる従事者の力量強化および事業評価等が挙げられ、開発的な安全増進事業の遂行は基礎自治体の役割として残しておき、やはり地域住民たちの参加を通じたボトムアップ式アプローチで実現できるよう、広報、教育、訓練等は広域自治体が監修し担当し得るだろう。

国名	人口数
大韓民国	845,000
香港、中国	447,000
日本	135,000
中国本土	120,000
台湾	94,000
ベトナム	13,000
タイ	10,000
スウェーデン	40,000
ノルウェー	44,000
フィンランド	65,000

図1 セーフコミュニティの平均人口数

(2) 台湾

台湾は 2002 年からセーフコミュニティの概念を導入している。台湾のセーフコミュニティの特徴は、国家的に保健部安全増進局 (Ministry of Health, Bureau of Health Promotion) が、SC 導入期に台湾損傷予防・安全増進協会 (Taipei Injury Prevention and Safety Promotion Association) をセーフコミュニティの支援機関として指定し、一定の特性を持った 4 都市をモデルに選定し、地域社会に基づいたボトムアップ式アプローチを通じて安全増進事業を施行しており、2005 年にセーフコミュニティの国際認証を受けた。

その後、モデル都市 4 箇所の経験を基盤に、台湾の他都コミュニティ²にも拡散させる戦略を採用し、2017 年 5 月現在で 20 コミュニティがセーフコミュニティの国際認証を取得している (図 2)。

2 基礎自治体だけにとどまらず、その一地域の単位でも認証申請をしているため、「コミュニティ」と表現する。

コミュニティ名	セーフコミュニティの種類	備考
台北市内湖区	都市モデル	
東勢	農村コミュニティモデル	(現在休止中)
豊浜	海岸漁業コミュニティモデル	
阿里山	山岳観光スポットコミュニティモデル	

図2 台湾における4つの初期セーフコミュニティプログラムモデル

(3) 日本

2008年に京都府亀岡市が日本では初めてセーフコミュニティとして国際認証された。以後、2017年5月現在までに14都市が公認されている。日本のセーフコミュニティの特徴は、セーフコミュニティの導入に際しては自治体主導でトップダウン式アプローチを採用している。その一方で、複数の自治体においては、同時に自治体の一定区域をモデル地域に指定し、地域社会の住民たちが各対策委員会に積極的に参画し、損傷の問題解決と持続的な安全増進のために周期的に会合をもつなど、ボトムアップ式アプローチを合わせて適用していることである。モデル地域における経験と力量が蓄積されるにしたがい、都市全体にその経験を拡散する、いわゆる双方向的アプローチ (Bi-directional approach) 戦略を採用している。(図3)

日本は2011年3月の東日本大震災による福島原発事故以降、より多くの自治体がセーフコミュニティモデルを導入し、コミュニティの安全向上を推進しようとしている旨を伝え聞いており、日本におけるセーフコミュニティ発展過程および特性の詳細は、本特集掲載の他の著者方の論考を参考にさせていただくこととし、本稿では省略する。

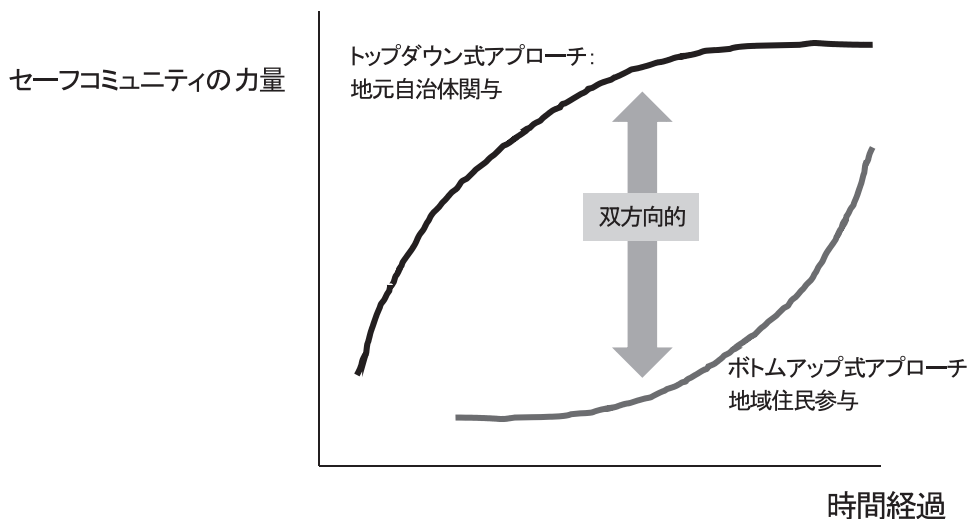


図3 セーフコミュニティプログラムを持続させる戦略的アプローチ

(4) 中国と香港

中国と香港のセーフコミュニティネットワーク：中国と香港は産業安全健康協会 (China Occupational Safety and Health Association - COSHA) がセーフコミュニティ支援センターに認証されており、国家レベルで事業を推進している。香港は2003年に屯門、葵青が認証されて以来、

多いのが実情である。こうした問題点を克服し、認証された各国のセーフコミュニティの持続的な質的向上に向け、アジアで国際セーフティコミュニティ支援センター (International Safe Community Support Center) を会員とするアジア連合が 2015 年、タイのナンで開かれた第 21 回国際セーフティコミュニティ会議で正式に発足された。初代会長には台湾の白璐(パイ・ル)教授が選出され、事務局は日本セーフティ推進機構 (JISC) におき、ジェネラルマネージャーには白石陽子 JISC 代表理事が選出された (図 5)。

香港職業安全健康局 The Occupational Safety and Health Council, Hong Kong	香港
損傷予防研究センター Centre for Injury Prevention and Research, Bangladesh	バングラデシュ
亜州大学校医療院 傷害予防地域社会安全増進研究所 Center for Injury Prevention and Community Safety Promotion Ajou University Medical Center, Suwon	大韓民国
中国職業安全健康協会 China Occupational Safety & Health Association	中華人民共和国
台湾社区安全推广中心 Taiwanese Community Safety Promotion Center	台湾
日本セーフティ推進機構 Japan Institution for Safe Communities (JISC), Osaka	日本
タブリーズ国際セーフティコミュニティサポートセンター Tabriz International Safe Community Support Center	イラン
マヒドン大学ラマティボディ病院 子ども安全啓発損傷予防研究センター Child Safety Promotion and Injury Prevention Research Center Ramathibodi Hospital, Mahidol University	タイ

図5 国際セーフティコミュニティ支援センターアジア連合

◆チョ・ジュンピル (Cho JoonPil) 氏◆

- 亜州 (アジョー) 大学医学部 救急医療部 教授
- コミュニティセーフティプロモーションセンター センター長
(セーフコミュニティ支援センター)
(インターナショナルセーフスクール認証センター)
- セーフコミュニティ 公認認証審査員

<経歴>

大韓民国ソウル市延世大学校医学部卒業 (1983 年)
韓国保健省より一般診療医師免許取得 (1983 年)
一般外科トレーニング (1983 - 1988 年) 認証外科医
外傷外科フェロシップ (研究員) (1991 - 1993 年)
米国ピッツバーグ アレゲニー総合病院 客員研究員

<セーフコミュニティに関する経歴>

韓国及びアジア地域にセーフコミュニティの概念を紹介 (1998 年～)
韓国水原市において第一回アジア地域セーフコミュニティ会議開催 (2002 年)
第 19 回世界セーフコミュニティ会議を開催 (2010 年)
アジョー大学 (韓国水原市) 医療・公衆衛生学部に地域安全向上センターを設置 (2004 年)、
同年カロリンスカ医科大学に設置されている WHO 地域安全向上協働センターより提携 SC
推進センターに認証される (韓国水原市)
セーフコミュニティキャリア賞を受賞 (2010 年)
これまでに、50 以上のコミュニティで審査員として関わっている。

セーフコミュニティに関する国際的な組織と体制



白石 陽子

日本セーフコミュニティ推進機構 代表理事
立命館大学 衣笠総合研究機構 研究員

1. セーフコミュニティのあゆみと体制の全体像

スウェーデンのカロリンスカ研究所（医科大学）の教授等によって始まった地域の分野横断的なアプローチによる傷害予防の取組みは、約40年を経たこんにちでは「セーフコミュニティ（以下、「SC」と記する）」として世界各国で推進される活動に成長している。2017年現在、世界で32の国及び地域で約375のコミュニティ（自治体及びその一部地域）がSCとして認証されている。

SCの基盤となる傷害予防モデルは、1970年代半ばにスウェーデンのファルシェーピング（Falköping）において始まった。その後、ファルシェーピング周辺の自治体に広がり、次第に国境を超えて広がり始めた。その後、1986年にWHO（世界保健機関）との協働が始まり、1989年9月の第一回世界事故・傷害予防会議においてSCの概念が「セーフコミュニティ・マニフェスト」のなかで定義され、SC国際認証制度が整ったことで、国際的な活動として本格的に普及し始めた。

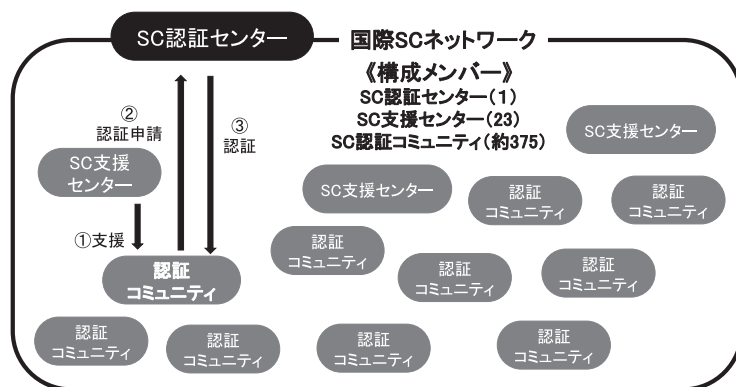


図1 SC国際ネットワーク

その後、約30年の間、活動の普及に伴い、また安全課題、傷害課題の拡大や変化にともなって推進体制が整えられてきた。現在では、SC活動の推進拠点である「SC認証センター」が認証制度のマネジメントとSC認証コミュニティの質の確保を担っている。各国のSC活動の推進、認証申請の支援など

については、23のSC支援センターが支援している。これらの認証コミュニティと支援センターがSC認証センターのもとSC国際ネットワークを形成している。また、アジア、ヨーロッパ、環太平洋などのエリアで地域ネットワークを構成している。以下に、それぞれの組織について、体制と役割について整理する。

2. セーフコミュニティ認証センターと国際ネットワーク

世界のSC活動の推進拠点であり、認証審査及び活動の質の確保を担っているのがSC認証センターである。その組織の変遷をみると、まず、1989年にコミュニティレベルで分野横断的な

協働による傷害予防を推進するための WHO の協働のセンターとして、「地域安全向上 (のための) 協働センター (Collaborating Center on Community Safety Promotion : 以下、WHO CCCSP と記す。)」がカロリンスカ研究所 (医科大学) に設置された。WHO と研究機関とで設置される「協働センター」とは、各種の健康課題を解決するために、WHO が世界各国でその研究に取り組んでいる組織との協働研究体制を確立し、協働センターとして認証するものである。カロリンスカ研究所に設置された WHOCCCSP は、SC を研究するとともに、SC 活動に取り組むコミュニティを支援し、SC の基準を満たすコミュニティを認証する「SC 認証センター」としての役割を果たしてきた。

約 25 年の間、WHO 協働センターとして SC 活動を推進するなかで、カロリンスカ研究所は SC 活動が研究段階から実践段階に移行したとし、2015 年の協働センターとしての認証更新を行わないこととなった。そこで、それまで WHO 協働センターという位置づけであった SC 認証センターは、大学から独立した組織として SC を推進することとなった。現在、カロリンスカ研究所を通じた間接的な WHO との関係から直接的な関係を改めて構築するための「準備期間」中であり、WHO と調整を進めていると報告を受けている¹⁾。



図 2 認証センターの位置づけ

3. セーフコミュニティ支援センター

SC が国境を越えて広がるにつれて、コミュニティがより自分たちの文化や社会制度などにあった形で SC を推進できるよう、その取組みを支援する「SC 支援センター」が設置されるようになった。現在、世界で 23 の研究機関や非営利組織が SC 認証センターによって SC 支援センターとして認証されている。SC 支援センターの主な目的は、コミュニティの SC 活動の支援であり、国ごとに設置された SC 活動を全般的に支援するセンターに加えて、取組みの評価方法や学校安全など特定の領域の支援に特化したセンターがある。

SC 活動全般を支援することを目的に設置された支援センターについては、国内で SC に取り組むコミュニティに対して、その国の状況に応じた SC 活動の展開と認証申請の支援を行っている。例えば、台湾では、住民の発意による市民活動として SC 活動が始まり、その後、行政を巻き込んで発展するケースが多い。そのため、SC 認証は、自治体全域というよりは、行政区などの単位

1 WHO の協働センターとしての認証期間は 5 年間で、5 年毎に認証申請が必要である。また、協働センターとして認証されるためには、2 年以上の WHO との協働関係及び各種準備期間が必要とされている。また、その協働関係は、個人ではなく組織を基盤とするため、協働センターにおける研究担当者や責任者などが異動あるいは独立した場合であっても、その関係を新たな組織に移行することはできず、改めて協働センターとなるための行程を経る必要がある。

が多いため、人口規模はそれほど大きくない。また、活動の推進においては、行政もある程度の予算を確保するが、住民たちが自ら資金を調達し、活動を推進する場合も多い。そこで、台湾のSC支援センターは、地域住民の代表などを対象に、ボランティア活動を基盤としたSC活動の体系化、継続方法などに関するアドバイスや情報提供を行っている。

一方、韓国では、多くの場合が行政のイニシアチブでSCが導入されており、自治体単位で取り組んでいる。その人口規模をみると100万人単位のコミュニティもある、また、取組みも、中央政府からの助成金を活用するなど、公的資金を活用したスケールの大きな活動も多くみられる。さらに、データの活用に重点を置いており、そのための専任のスタッフを確保したり、センターなどの専門組織を設置したりするケースがみられる。

日本は、コミュニティの規模及びイニシアチブという視点からみると、台湾と韓国の中間のような位置づけにある。SCは行政のイニシアチブによって導入される場合が多いが、「地域の協働」に力点を置き、行政主導ではなく、市民との協働によるまちづくりのための体制と仕組みづくりを目指している。活動にかかる資金についても、ほとんど行政が確保しているが、近年では、市民が実施するプログラムの運営にかかる費用を提供したり、市民の寄付を活かす仕組みがでてきている。このようななか、日本のSC支援センター（日本SC推進機構）は、「地域協働によるまちづくり」の視点から、地域の様々なアクターが協働してPDCAサイクルを回すための体制と仕組み、そしてそれらを回すための力を養うため（地域のエンパワメント）の支援を行っている。

このように、SC支援センターは、それぞれの国の実情にあった形でSCを支援しているが、より質の高い支援を提供するため、アジア地域では、2017年3月、7つのSC支援センターの同意のもと「SC支援センターアジア連合（Asian Coalition of International Safe Community

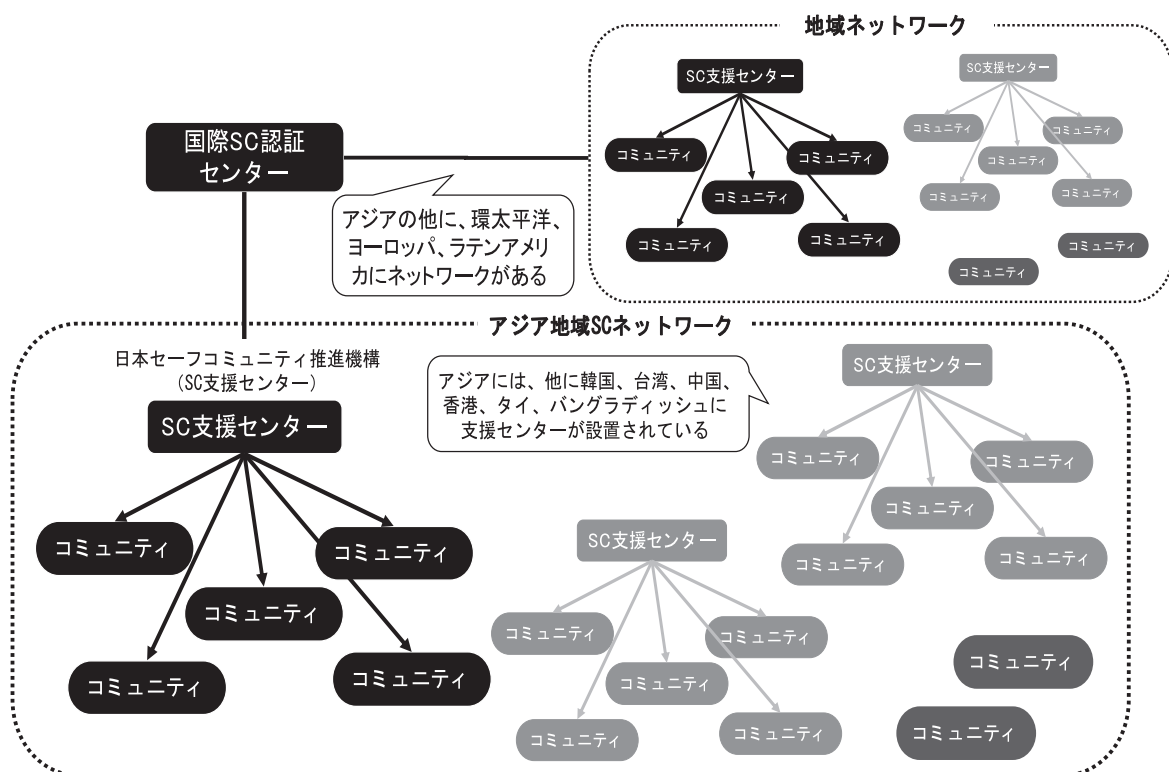


図3 SC支援センターとネットワーク

Support Centres)」が設立され、日本において法人化された。2017年6月時点での正規メンバーは、韓国、台湾、日本の支援センターであり、イラン、中国、バングラディッシュ、香港のセンターは、準備中である。

4. 地域 SC ネットワーク

SC活動が普及するにつれて、エリアごとのネットワークが形成された。当初は、WHOCCCSPが一元的に活動支援、認証審査、認証コミュニティの管理を行っていた。しかし、認証コミュニティが増えるとともに、活動の体制や推進方法なども多様化してきた。そこで、それぞれに国の実情にあったきめ細かな支援を進めるため、前述の支援センターが設置されることとなった。これらの支援センターやSCに取り組むコミュニティが、国を超えてともに学びあい、支援しあうことを目的として、地域ごとのネットワークが構築されている。

現在では、アジア地域（韓国、台湾、香港、中国、タイ、バングラデシュ、日本、ベトナム、イラン）、環太平洋地域（アメリカ合衆国、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド）、ヨーロッパ地域（ノルウェー、スウェーデン、フィンランド、エストニア、チェコ共和国、セルビア、イギリス、ドイツ、デンマーク、他）、ラテンアメリカ地域（コロンビア、メキシコ、グアテマラ、チリ、ペルー 他）などの地域SCネットワークが設置されている。

それぞれの地域ネットワークでは、世界会議が開催されない偶数年に地域SC会議を開催する他、国を超えた交流を通してSCの質の向上を目指している。例えば、アジア地域ネットワークでは、台湾・韓国・日本などが中心となって、国内で開催するシンポジウムや研修会、認証にかかる現地審査などの行事の際には、自国だけでなく国を超えた参画を推進している。

おわりに

このように、SCの普及に伴い、その活動を推進し、支える組織や体制は変わってきた。日本が2006年にSC活動を本格的に導入してからも、質の確保を強化するために、地域ネットワークごとに設定されていた認証センターがスウェーデンのWHOCCCSP(現、SC認証センター)に一元化された。

また、地域ネットワークについてみると、一時活発であったアフリカ地域の活動は、現在ではあまり聞こえてこない。その一方で、イランなど中東の活動が活発になってきている。アジア圏内でも数年前まではベトナムの取組みが活発であったが、現在はあまり活発ではない。その反面、中国本土での広がり著しく、現時点で認証コミュニティは98にもものぼり、世界で一番多くの認証コミュニティを有している。

このような活動の盛衰の状況をみると、SCを進めるコミュニティの問題だけではないだろう。まず、SC支援センターあるいは支援できる専門家などの存在の有無が影響している。変わっていく社会実情や地域課題に柔軟に対応できるSC活動にするための支援は活動の在り方を大きく左右する。加えて、SCを推進するコミュニティ同士の交流やネットワークも重要である。相互に情報を交換し、学びあう機会は貴重である。

国内レベル、地域レベル、世界レベルでの多面的、多層的な支援体制があってこそ、SC活動は安定して成長することができると考えている。

第3部
日本における安全なまちづくり
「セーフコミュニティ」の10年の実績に関する考察

[抜刷] 立命館大学『政策科学』24-4 所収、筆者および同大学の許可を得て転載
PDF 資料

日本における安全なまちづくり 「セーフコミュニティ」の10年間の実績に 関する考察

白石 陽子

Impacts of 10 Years of Safe Community Programs on Communities in Japan

Yoko SHIRAISHI

Abstract

There are currently 16 communities working on Safe Community (SC) programs which Kameoka City firstly launched in Japan in 2006. This study aims to see impacts of the SC programs among the Japanese communities in this decade. Changes are determined with the written materials, interviews to personnel in charge of SC programs and the mayors of the communities. Observation study was also made at the meetings of the SC steering committees and taskforce committees. The qualitative changes are identified in the establishment of the cross sectoral collaboration, set up of the cycle of community diagnose - intervention - evaluation, and empowerment of the communities through SC programs. Moreover, communities with some years of experience have started to show quantitative outputs and outcomes of community safety promotion. It can be suggested that the strategies of community safety promotion to fulfill the SC's seven indicators can be applied to other fields for community development.

1. はじめに

近年、我が国においては、防災や防犯、まちづくりなどの視点から「協働」や「共助」の重要性が改めて認識されるようになってきている。特に、地方行政においては、住民の生活様式や価値観、ニーズの多様化や地方分権など制度の変化などにもなって業務の範囲や責任が拡大す

る一方で、財政難や人材不足などの課題を抱えており、行政サービスの限界に直面している。そのため、これまでのように自治体運営を行政だけで行うのではなく、市民や地域の組織・団体などとの協働によって進めることが今まで以上に求められるようになってきている。

しかし、従来から行政を補完し、地域との橋渡しを担ってきた自治会や町内会等の地縁組織（以後「自治会」とする）の機能は、会員の減少と高齢化ともに低下しており¹、これまでのように自治会に頼るだけでは「協働」は成り立たなくなってきている。

そのようななか、安全の向上はもちろんであるが、地域の再構築の方策として分野横断的な協働を基盤とする安全なまちづくり活動「セーフコミュニティ（Safe Community 以下「SC」とする）」が着目されている。本稿では、SCが日本に導入されて約10年の月日を経るなかで、どのように取組まれているか整理する。そのうえで、地方自治体がSCの導入によって経験している変化と課題について考察を加える。

1.1. セーフコミュニティとは²

SCとは、市町村やその一部の地域が取組む安全なまちづくり活動であり、SCを推進する International Safe Community Certifying Center（以後、「国際SC認証センター」とする）は、WHOとの協働センターであった当時³、SCに取組むコミュニティの単位を次の通り定めた。

セーフコミュニティになりうるのは、全ての年齢・性別、地域をカバーする安全向上及び傷害・暴力・自殺の予防、自然災害に関する被害（傷害）被害の予防に取組み、国際的ネットワークの一員として正式に認められた基礎自治体あるいはそれらが属する郡（州）や区である。（筆者訳）⁴

つまり、地理的境界を共有するコミュニティを単位とした活動であるが、それが市町村など基礎自治体を単位とするとは限らない。海外の事例でいえば、基礎自治体が属す州や県、郡といった上位行政体や基礎自治体の一行政区、あるいは鉱山や工業地域などを中心として形成された集落を単位として認証されている事例もある。さらに、アメリカでは大学がSC認証を受けている。アメリカの大学には、キャンパス内に銀行や飲食店などからなる商業エリアや職員や学生がする住居エリアがあるとともに、教職員家族のための保育施設や教育施設さらには大学警察なども設置されており、これらが一つのコミュニティを形成しているからである。

ただし、これらのコミュニティも、市区町村あるいは州・省・県などの地方行政体との連携・協働なくSCを進めることはない。SCの7指標⁵において、「分野及び組織を横断して連携する体制」を条件としているため、コミュニティが属する行政や政治体制との連携および協働の関係は不可欠である⁶。

これらの事例をはじめ、SCに取組むコミュニティは全てSCの7指標にそって活動を進めており、この指標を満たしていることが確認されると国際SCネットワークの一員として認証される。

- 指標 1. 分野の垣根を越えた協働を基盤とした推進組織を設置
- 指標 2. 両性・全年齢、あらゆる環境・状況をカバーする長期プログラムを継続して実施
- 指標 3. ハイリスクの集団・環境および弱者を対象としたプログラムを実施
- 指標 4. 根拠ある取組を実施
- 指標 5. 外傷が発生する頻度とその原因を記録するプログラムを実施
- 指標 6. プログラムの内容・実施行程・影響をアセスメントするための評価基準を設置
- 指標 7. 国内・国際的な SC ネットワークへ継続的に参加

1.2. SC 普及の背景とあゆみ⁷

SC の基盤となる取組みは、1975 年にスウェーデンにおいて始まった。全ての年齢層・環境・状況を対象とした包括的な手法によって外傷の発生をコントロールする試みがスカラーボリ郡ファルシェーピング（Falköping）において始まった。まず、1978 年にコミュニティにおける傷害の記録が開始された。翌年、そのデータ分析をもとに傷害を予防するための対策が始まり、3 年間で職場・家庭における受傷及び交通事故による受傷は 27% 減少した⁸。この試みは、周辺のリードシェーピング（Lidköping）やムータラ（Motala）でも導入され、1980 年代初期には、これらの自治体間での SC に関するネットワークが構築された。さらに、その後、ノルウェーのハルスタート（Harstad）やオーストラリアの幾つかのコミュニティでもこれらの取組みが始まり、国を超えたネットワークが構築されていった。

その後、健康課題として傷害に関心を寄せていた世界保健機関（WHO）とのこれらの取組みの推進メンバーとの協力関係が構築され、1989 年にはこの取組みをけん引した Leif Svanström 氏が所属するカロリンスカ医科大学に地域の安全向上推進にむけた WHO との協働センター（WHO Collaborating Center on Community Safety Promotion: 以後 WHO CCCSP と記す）が設置され、SC の認証制度が始まった。以来、国や地域を超えてその概念と活動は広がり続け、2016 年 10 月末現在では、373 のコミュニティが SC として認証されている。なかでも、近年はアジア地域での活動が活発になっている。

アジアにおいては、1980 年代半ばにタイのワン・コイというコミュニティで SC の基盤となる取組みが展開され、1991 年に世界で 3 番目の SC として認証された。しかしながら、その取組みは継続されず、周辺の地域や国に普及するまでには至らなかった⁹。その後、アジアで SC が再び活発になったのは 1990 年代半ばであった。台湾や韓国の研究者が 1990 年代半ばから 2000 年にかけて SC に関心をもち、それぞれの国内で SC 活動の普及を始めた¹⁰。2002 年ごろには中国本土にも SC の概念が紹介され、SC への関心が高まり始め、現在は約 100 のコミュニティが SC として認証されている。

我が国においては、2000 年ごろから一部の公衆衛生分野の研究者等が SC の概念に関心を寄せた。また、SC を推進する「セーフティプロモーション（Safety Promotion）」というアプローチへの関心も高まったが、コミュニティレベルにおいて公式に活動が始まったのは、2006 年に京都府亀岡市が京都府からの打診を受けて正式に取組みを宣言してからである。

表 1：日本において SC に取組む自治体（認証順）

認証順	コミュニティ名	着手	初回認証年月日	人口（人）
1	京都府亀岡市	2006年	2008年3月	90,694（2016年4月）
2	青森県十和田市	2007年	2009年8月	63,014（2016年9月）
3	神奈川県厚木市	2008年	2010年11月	225,383（2016年10月）
4	長野県箕輪町	2010年	2012年2月	25,057（2016年10月）
5	東京都豊島区	2010年	2012年11月	283,835（2016年10月）
6	長野県小諸市	2010年	2012年12月	43,121（2016年10月）
7	神奈川県横浜市栄区	2010年	2013年10月	122,550（2016年9月）
8	大阪府松原市	2011年	2013年11月	121,642（2016年9月）
9	福岡県久留米市	2011年	2013年12月	306,796（2016年10月）
10	埼玉県北本市	2011年	2014年2月	67,960（2016年3月）
11	埼玉県秩父市	2012年	2015年11月	64,708（2016年10月）
12	鹿児島県鹿児島市	2012年	2016年1月	604,936（2016年10月）
13	滋賀県甲賀市	2012年	2016年2月	91,867（2016年10月）
14	大阪府泉大津市	2014年	2016年10月	75,624（2016年10月）
15	福島県郡山市	2015年	2017年（予定）	335,767（2016年10月）
16	埼玉県さいたま市	2016年	2018年（予定）	1,279,788（2016年10月）

出典：筆者調べ（2016年10月末現在）

亀岡市は、2006年7月にSCに着手し、2008年3月に日本で初めてSCとしての認証を受けた。それ以降、次第にSCは日本国内でも広がり始め、2016年10月現在では、16自治体及びその一部の区がSCに取り組んでおり、そのうち14自治体が認証されている。このうち亀岡市、十和田市、厚木市の3自治体は、5年ごとの再認証をへて2回目の認証を経て取組みを継続している。

1.3. 研究の対象と方法

本稿では、日本でSCに取り組んでいるこれらの16コミュニティ（表1）において、SCを通してどのような変化が認められるかを定性的、定量的な視点からみていく。定性的な面については、「体制」、「仕組み」、「対策（の内容）」「（取組の）推進力」および「継続性」における変化を確認する。定量的な側面としては、SCによる安全向上に関する取組み（行政の事業や地域での活動）の量および外的要因による受傷の状況の変化を見ていく。特に、各コミュニティが重点課題に対して設置している「対策委員会」が取り組んでいる傷害の状況や対象者の意識や行動の変化に着目する。

なお、SCに取り組んでいる期間はコミュニティによって異なるため、取組み期間に応じて図1のとおり4つのグループに分類する。なお、これら16コミュニティ以外にも京都市北区がSCに取り組んでいた。京都市北区は、2012年にSC活動に関心をもち、その手法を導入したま

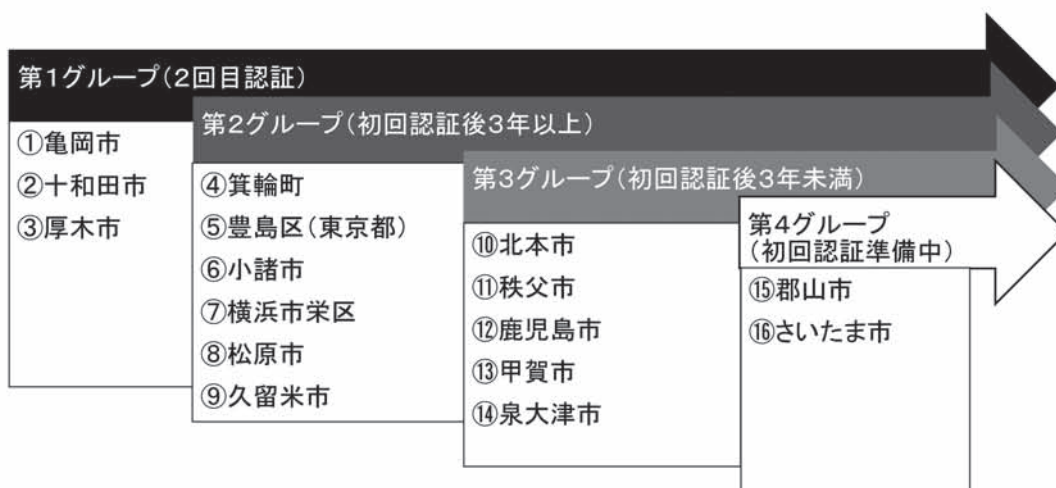


図1：SCに取り組む自治体

出典：筆者作成

ちづくりを進めていたが、当初からSCとしての認証を目指していなかったことと2016年度からはSCを継続する体制が整わなかったことから、現時点では正式にSCに取り組んでいるとはいえないと判断し、今回の研究対象には含んでいない。そのため、今回は、京都北区を除く、これら16コミュニティにおいて、下記の資料や関係者等への聞き取り調査によって情報を収集した。

表2：情報の種類と収集方法

	情報源	第1-3グループ	第4グループ	備考
定量データ	年間活動レポート	✓	(*)	
	アンケート調査	✓	✓	
	各種統計データ	✓	✓	
	現地審査での報告資料		(*)	
	その他	✓	✓	パンフレット、冊子等
定性データ	年間レポート	✓	(*)	
	首長へのヒアリング	✓	(*)	
	行政SC担当者へのヒアリング	✓	✓	
	参与観察（会議）	✓	✓	推進協議会会議、外傷サーベイランス会議、対策委員会 等
	現地審査等での報告資料	✓	(*)	
	その他	✓	✓	

(*) については、認証前の自治体は作成していない。

出典：筆者作成

2. SC 活動によってみられた変化

2.1. 定性的変化

定性的な変化については、まず、各コミュニティでみられる変化を列挙し、「体制」「仕組み」「推進力」「対策」「継続性」に分類した。そのうえで、それぞれの自治体における変化の状況を確認した。取組みを促進する変化については「+1」、停滞あるいは後退させる変化には「-1」のポイントを付加した。(変化なしは「0」)

表3：SC 活動を通して確認された変化とスコア

指 標		変化の内容 (ポイント)	
体 制	庁舎内協働	対策委員会への関与	・対策委員として (1) ・事務局として (1)
		庁舎内組織の設置	・タテの調整機能 (多層) (1) ・管理級のヨコの連携 (単層) (1)
		その他	・庁内サポーター (1)
	分野横断的協働体制	推進協議会	・地域代表 (1) ・関連組織代表 (1) ・行政代表 (1)
		対策委員会	・地域代表の参加あり (1) ・関連組織代表の参加あり (1) ・行政代表の参加あり (1)
	その他の協働体制 (警察組織など)		・警察組織内での SC 支援組織 (1)
	地域・市民の参画 (対策委員会への参加以外)		・地縁組織 (モデル地区など) (1)
・テーマ型組織 (1)			
・個人 (ボランティアなど) (1)			
・企業 (1)			
仕 組 み	安全診断	主観的側面 (ワークショップ等)	・ワークショップ実施 (1) ・その他 (1)
		客観的側面 (データ収集・分析)	・(事務局による) データ収集分析 (1) ・サーベイランスが機能 (地域診断) (1)
		アンケート調査の実施	・アンケート調査の定期的な実施 (1)
	対策の推進	根拠に基づいた取組み	・すでに根拠が示されている取組を行う (1) ・課題に対応した対策を企画・実践する (1)
	アセスメント	内部評価	・内部で振り返りを行っている (1) ・ロジックモデルが機能している (1)
外部評価 (SC 支援センターによる)		・年間レポートを提出している (1) ・サーベイランス委員会が機能 (評価) (1)	
推 進 力	トップダウン	首長の関与、リーダーシップ	・SC 推進に消極的 (-1) ・SC を推進 (0) ・特に積極的に SC を推進 (1)
	ボトムアップ	市民の主体性	・低くなっている (-1) ・変化なし (0) ・高くなっている (1)

（続き）

指 標		変化の内容（ポイント）
対 策	対策の変化	各対策委員会の取組み
		・対象の拡大・変更（1）
		・既存の取組み内容の変更・改善（1）
		・取組の頻度・回数、参加者数増加（1）
		・関与者の増加（1）
	・新しい取組み開始（1）	
	モデル地区等での展開	・取組の継続（1）
継 続 性	首長のコミットメント	・モデル地区での独自の取組み（1）
	SC 継続の仕組み	・市長の変更なし（0） ・新市長で継続（1） ・新市長で変更（ネガティブ）（-1）
	周知活動	・条例（1） ・総合計画等への明示（1） ・その他（1）
	再認証への取組み	・SC フェスタ等（1） ・パンフレット・ポスター等（1） ・ウェブサイト（1） ・ニュースレター（1）
		・再認証を終えた（1） ・再認証の準備（事前指導）を終えた（1） ・再認証を迎えていない（0）

出典：筆者作成

上記の表に基づいて、各自治体における SC 導入による変化について数値化したところ、次の通りとなった（表4）。

表4：各自治体のスコア（全46ポイント）

確認された変化	第1グループ			第2グループ							第3グループ				第4グループ	
	亀岡	十和田	厚木	箕輪	豊島	小諸	栄区	松原	久留米	北本	秩父	鹿児島	甲賀	泉大津	郡山	さいたま
体制（16）	13	10	14	11	10	11	9	11	11	11	11	13	11	12	9	6
仕組（11）	9	6.5	8	9	7	6	8	9	7.5	6	7	7	7	3.5	3	2.5
推進力（2）	7	6	7	7	6	5.5	6	6	6	5.5	6	6	6	6	0.5	0
対策（7）	1	2	2	2	1	1	1	2	2	0	2	2	2	2	1.5	0.5
継続性（10）	8	6	7	5	3	1	5	4	5	1	4	3	3.5	4	2	2
合計（46）	38.0	30.5	38.0	34.0	27.0	24.5	29.0	32.0	32.0	23.5	30.0	31.0	29.5	27.5	16.0	11.0

（ ）内は合計ポイント

出典：年間報告書及びSC担当者ヒアリングをもとに筆者作成

続いて、この数値を参考に「体制」「仕組み」「推進力（マンパワー）」「対策」「継続に向けた工夫」に関して具体的な変化をみていく。

2. 1. 1. 取組み体制における変化

体制については、前述した SC の 7 指標のうち「指標 1」において分野および組織横断的な協働体制の設置が求められていることから、16 の全てのコミュニティにおいて高い数値が示されている。具体的に協働の在り方についてみていくと、「行政内の協働体制」と「地域の関連組織と行政との協働体制」が構築されている。

まず、庁舎内の協働体制をみると、部長・課長など各レベルでの会議体を設置し、多分野にわたる SC の推進にあたって行政としての統一性を図り、取組みの方向性や進捗状況など理解の共有を図っている（図 2 の「SC 推進本部会議」や「SC 推進調整会議」に該当）。加えて、重点領域に対して設置される対策委員会（図 2 の「SC 対策委員会」に該当）¹¹ への関与がある。まず、対策委員会の事務局は、重点課題の関連部課が担っていることが多い。これらの事務局は、「対策委員会事務局調整会議」等を通して他の事務局と情報を共有し方向性を調整している。さらに、重点課題に関連する部課の課長級職員が行政代表として対策委員会の委員となっている。このように対策委員会事務局や対策委員を務める担当課の代表を通して、対策委員会で議論される問題点や対策に関する情報が行政施策に反映されていく。加えて、小諸市や北本市、秩父市のように庁内の直接重点課題に関係のない部課に所属するが SC に関心がある職員も SC に関与できるよう「庁内サポーター制度」を設けている自治体もある。

全市（町）的な包括的な協働体制としては、安全向上に関連する組織の代表からなる「SC 推進協議会」が設置されている（図 2 の「SC 推進協議会」に該当）。いずれも、市や町、警察

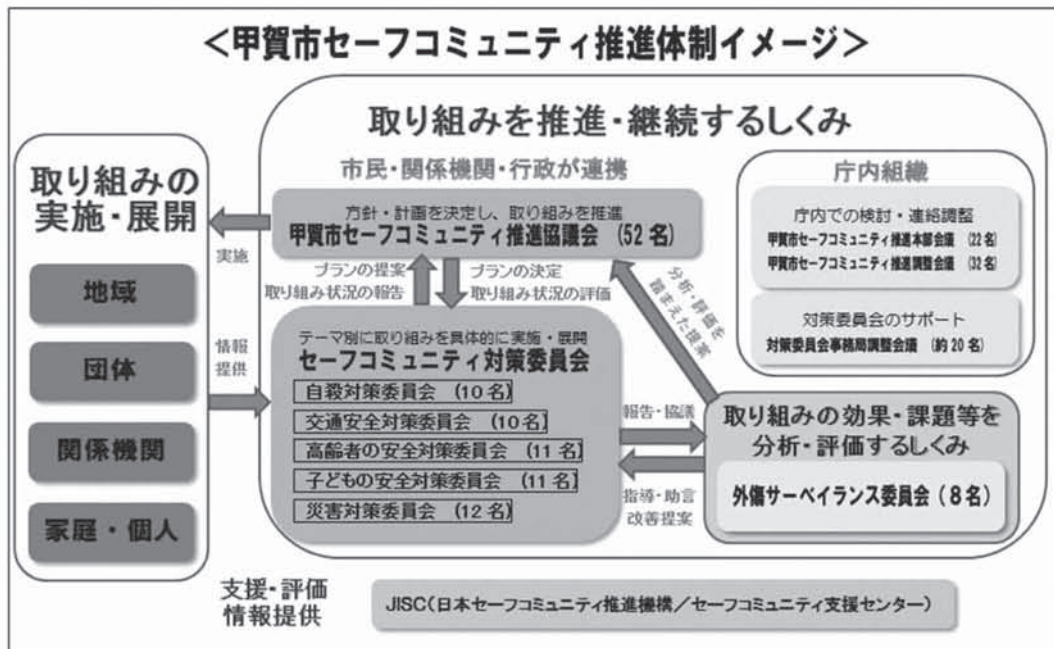


図 2：SC 推進体制の例（滋賀県甲賀市）

出典：甲賀市 SC 認証申請現地審査報告資料より

や消防などの行政組織の代表から自治会連合会長など地縁組織の代表、防犯協会などの安全課題に関する組織の代表などによって構成される。その規模は様々であり、多分野にわたる項目を具体的に議論できるように30～40人程度に絞っている場合とSCの各種活動等について周知することを目的に対象を広げて100人近くになる場合もある。また、市町村合併を経ているコミュニティに関しては、警察や消防などをはじめとする各種組織が合併前の旧自治体ごとに存在しており、各々が推進協議会に加わることから、結果として構成メンバーが多くなっている場合もある。いずれにしても、SCを始めるまではこのように地域のキーパーソンが一堂に会する機会はなかったという自治体がほとんどであった。

各種データの分析をもとに設定された重点領域において対策を講じる、実働レベルの協働組織として「対策委員会」等（以下、「対策委員会」と記す）が設置されている（図2の「SC対策委員会」）。その設置数は、自治体の人口規模とは大きな関係はなく、それぞれの自治体が設定する重点領域の数に対応している（表5）。近年では、まずは5～6対策委員会を設置し、取組みが進む中で追加していききたいという意向がみられる。それぞれの対策委員会は、行政（担当課）、地域組織、関連組織などの代表10名～20名からなり、重点課題の設定、対策の企画・実践、評価を行っている。表5の網掛け部分については、既存の組織を活用したものであるが、それ以外は、SCの導入を契機に新たに設置された対策委員会が組織を超えた横断的なプラットフォームとなり、ヨコのつながりを構築している。

表5：対策委員会の設置状況

	亀岡	十和田	厚木	箕輪	豊島	小諸	栄区	松原	久留米	北本	秩父	鹿児島	甲賀	泉大津	郡山	さいたま	
対策委員会数	7	8	9	5	11	5	8	7	8	7	8	7	5	6	6	5	
不慮の要因	就学前児童	✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
	学校安全（含ISS）	*4	✓	*4	✓	*4	✓	✓	✓	*4	*4	✓	✓	✓	✓	*4	
	労働安全		✓	✓							*2					*3	
	高齢者安全	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
	交通安全	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
	自転車安全			✓		✓											✓
	災害時の安全		✓	✓	*1	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	*3	
	余暇・スポーツ安全	✓	✓					✓									
意図的要因	防犯	✓		✓	*1	✓		✓	✓	✓	✓			✓	✓		
	暴力（虐待）予防		✓		*1	✓		✓	✓			✓				✓	
	児童虐待					✓		✓	✓								
	自殺予防	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
その他	自然の安全										*2						
	障がい者の安全					✓											

*1：暮らしの安全 *2：自然の安全 *3：災害と環境の安全 *4：国際ナショナルセーフスクール¹²
 ■：既存の組織を活用

そのほかにも、小諸市や鹿児島市などでは、県および地元の警察が積極的に SC を支援しており、署内で多層的な支援組織を立ち上げている。

また、亀岡市、厚木市、箕輪町、鹿児島市などでは、モデル地区を設定して取組みを重点的に進めている。亀岡市、厚木市、箕輪町では、自治会単位等で SC を推進する組織を設置している。鹿児島市の場合は、対策委員会が企画した取組みを「モデル地区」あるいは「モデル組織・団体」において実践している。似たような手法として、豊島区の「区民ひろば」の活用もある。区民ひろばは、世代を超えて地域の住民が集い、活動する小学校区単位で設置された施設で、そこで SC 活動を実施し、関連情報を発信している。

2.1.2. 対策を進める仕組みにおける変化

SC 活動の進め方をみると、①安全診断→②診断結果に基づいた対策→③対策の内容及び成果の評価の3つのステップが導入されている。

これまでは、行政や地域の各種団体・組織など安全に関する取組みを行っているアクターは、個別あるいは行政主導のもとで対策を進める傾向があり、課題に対して関連アクターがフラットな関係で協働して取組むということはあまりみられなかった。そのためこの3ステップは、個別に実践されていても全市（町）レベルで包括的に実践されていなかった。例えば、交通安全や犯罪予防などのキャンペーンは、従来から警察や市町村行政、防犯協会や交通安全協会などの関係組織が個々あるいは部分的に連携して定期的に行っていた一方で、取組みの効果の確認については、全市（町）の交通事故件数や犯罪発生件数など大まかなものを参照するケースが多かった。しかし、SC の導入によって、関係組織や団体が協働で対策を講じることで、独立変数と従属変数が明確になった。例えば、これまでは交通安全キャンペーンに対する評価は、参加者や啓発グッズの配布数、あるいは交通事故発生件数等様々であったが、ロジックモデルを導入することによって、より体系的な評価の枠組みが設定された。また、日本セーフコミュニティ推進機構等による外部評価の仕組みも導入されている。

2.1.3. 推進力（マンパワー）における変化

SC 活動を通して、協働の体制と体系的な取組みを推進する仕組みが構築されるが、実際に SC を推進するには、それら「体制」と「仕組み」を活用する「力（以後、「推進力」とする）」が必要である。韓国に SC の概念を導入し、SC 認証を支援してきた韓国 SC の第一人者であるチョ・ジュンピル氏はこの推進力を「トップダウン」と「ボトムアップ」に分類し、その両方が必要であるとしている¹³。

日本においては、亀岡市、十和田市、鹿児島市以外の自治体では、SC の導入を提案したのが首長であった。また、これら3自治体においても、首長自身の発案でないにしても首長は明確に SC 推進を打ち出している。SC 推進において行政の担う役割が大きい日本の場合、従来から組織の縦割りが指摘されている行政内においてベクトルを一つにすることは、分野横断的な連携を進めるためにも重要となる。そのため、行政のトップである首長が SC のビジョンを示し、重点的

な政策としての位置づけを明確に示すことで、庁舎内における調整は進みやすくなっている。

一方、首長が交代し、新たな首長がSC活動あるいは認証制度の意義を見出せない場合などは、積極的にSCは進めにくく、結果として庁舎内の体制は縮小あるいは弱体化する傾向にある。SC活動のマネージメントを全面的に担う行政の推進体制が弱体化することはSC活動全体に影響を及ぼしている。このように、首長のイニシアチブは、SC活動推進に大きく影響を与えている。しかしながら、SCは多くのアクターが関わる取組みであることから首長の判断だけでは取組みの進退は決まらない。SC導入時から様々な組織の代表や地域住民がワークショップなどを通して地域課題を確認し、協働で対策を講じているなか、首長の意向のみでは取組みは中断されない。現時点では、2つの自治体において新たな首長がSC再認証に消極的な態度を示しているが、いずれもSC活動の推進母体である推進協議会の委員が継続を希望しており、SC活動は継続されている。

このように市民のボトムアップの力は、取組みの継続において大きな役割を果たしている。しかし、もとは、「行政から依頼されたから」という理由で対策委員会に参加する市民や団体の代表がほとんどで、自ら志願するケースは限られている¹⁴。行政と市民や地域との協働といえば、これまでは行政計画策定審議会などに市民が委員として参加する場合はあるが、多くは意見や感想を述べるにとどまり、実際に計画を実行に移していくのは行政が前提である場合が多い。しかし、SCに関しては、市民は意見を言うだけでなく、自分たちも主体的に動くことが求められる。当初は、市民や地域の代表も、主体者として課題の設定や対策の実践、成果の評価に関わることに大きな戸惑いが見られたが、次第に主体者としての議論や行動がみられるようになっていく。例えば、甲賀市や北本市では、対策委員会が地域の課題や取組みの成果を確認するために独自で調査を行うようになった。

加えて、SCを通して「行政職員が変わった」「職員の能力が向上した」と評価する声もある。SCを進める事務局として、7つの指標を満たすための体制と仕組みを構築し、運営するためには地域とのコミュニケーションが不可欠であることから、「自分で考えて動く」、「調整能力・コミュニケーション能力の向上が見られる」など職員のパフォーマンスの向上が指摘された。また、十和田市のように住民の積極的な取組みに後押しされる形で行政での体制が強化される事例もある。

2.1.4. 対策における変化

重点領域における安全対策についても、SC導入により変化がみられる。基本的に対策委員会においては、新たな取組みを始める必要はなく、まずは既存の対策を整理し、課題と照らし合わせ、必要に応じて変更等を加えていく。そのため、一見すると、国内どこでも見られる安全対策をSCにおいても同様に行っているように誤解される場合がある。しかし、SCでは、分野組織を超えた協働の体制で進めること、安全診断で明らかになった課題に対して重点的に対策を講じることから、同じ事業名であっても、その推進「体制」と「仕組み」が変わってくる。そのため、取組みは、より地域の課題に対応したものになる。例えば、交通安全教室は、これ

まで小中学校を中心に開催されていたが、自転車による交通事故の発生は高校生が最も多いことが安全診断で明らかになった自治体では、交通安全教室の対象を高校生に拡大している。

加えて、亀岡市や箕輪町のように自治会などの単位でSCの手法を取り入れて、独自に地域診断→対策→評価のサイクルを展開し、これまでの取組みを地域の実情に合わせ、よりきめ細かに展開している事例も増えている。

2.1.5. 継続性の確保

SCを継続的に展開するための工夫については、今後、市長が変わってもSCが継続されるための行政内での仕組みづくりがみられた。多くの自治体では総合計画などの基盤となる行政計画において、重点政策の一つである「安全安心の向上」を実現するための方策としてSCを位置付けている。さらに、SCを推進するための条例を制定した自治体もある。既存の市民の安全に関する条例にSCを位置付けたり（豊島区、小諸市）、SC推進条例を新たに制定したりしている（厚木市、秩父市）。特に、秩父市では、議員発案の条例とすることで、SCの継続性を確保している。

また、取組みを継続して進めるためには、住民のさらなる理解と参画が重要である。最初のSC認証までは、目新しさや行政による積極的な啓発活動もあって市民は比較的に関心を示す傾向にある。しかし、認証後、時間が経つにつれて市民の関心度は低下するため、行政のSC担当者は、市民の関心および参画を向上させるため様々な工夫を講じている。例えば、SCとして認証された時期に合わせて年間活動報告などのイベントを開催したり、出前講座などを通して積極的に地域に出向いたりして、SCの概念や取組みの進捗状況を知らせることでSCの認識を高めようとしている。さらに、SCに認証されたコミュニティのみが使用できるSCのロゴを周知に活用し、これまでの安全対策との違いを明確にしている。例えば、公共の場でのバナーや行政の封筒へのロゴを印刷するなど一般的なものに加え、市庁舎の外壁や市が発行する各種証明書にSCのロゴをあしらうなどの工夫もみられる¹⁵。

2.2. 定量的変化

次に、取組みによる定量的な変化について確認する。日本においては、前述したようにロジックモデル¹⁶を基本にSC活動の評価の仕組みを組み立てている。ロジックモデルのプロセス「①投入 (input)」「②活動 (activities)」「③結果 (Outputs)」「④成果 (Outcomes)」のうち、①、②、③については、活動評価とし、④を成果評価としている。成果評価 (④) については、インパクト評価をもとに「短期」「中期」「長期」に分類し、それぞれがアウトプットによって影響をうけた「意識・認識の変化」、その結果生じた「行動の変化」、行動の変化によってもたらされた「状況の変化」と段階を追って変化を確認する。

ここでは、課題の把握により取組みが新たに開始されたり、既存の取組みが改善されたりした場合（活動評価）を1ポイント、取組みによって意識や行動などの変容がみられた場合（短期・中期評価）は2ポイント、さらに受傷件数や事故件数の減少など状況の変化がみられた場

合（長期評価）は3ポイントとして対策委員会ごとのスコアを算出した。ただし、単にポイントを合計しただけでは、対策委員会の設置数が多いほど点数が高くなることから、各自治体が得たスコアを対策委員会数×6（フルスコア）で割り戻した（表6）。

この結果、長い間SCに取り組んでいる第1グループのコミュニティは総体的に数値が高く、SCによる影響がみられることを示した。ただし、十和田市については、最初の認証時から2年半の間は、ロジックモデルに沿ったデータを収集していなかったため、活動の変化（活動指標）、それに伴う意識・知識の変化（短期評価）、態度・行動の変化（中期評価）、受傷や事故の発生状況（長期評価）について把握できる数値が限られており、結果として、取組み期間の割にはスコアが低くでている。また、グループ3および4のコミュニティについては、活動経験が浅いこともあり、変化の内容は活動内容の改善や拡大などが主なものとなっており、取組みによる意識や知識、行動などへの影響は限定的である。一方、さいたま市については、まだ課題を把握している状況であるが、SCに先立ち市内の小学校においてインターナショナルセーフスクール（International Safe School：以後「ISS」とする）に取り組んでおり、すでに取組みやそれによる影響がみとめられることから、それらが数値として表れている。

また、重点領域によって、成果にばらつきがみられる。例えば、交通事故予防や防犯、自殺予防、学校での安全については、高いスコアの自治体が比較的に多くみられることから、受傷者などが減少していることがわかるが、高齢者や暴力（虐待）などは対策による成果がまだ数値となって表れにくい状況にある。

表6：コミュニティにおけるSC活動による影響の程度

	グループ1			グループ2							グループ3				グループ4		
	亀岡	十和田	厚木	箕輪	豊島	小諸	栄区	松原	久留米	北本	秩父	鹿児島	甲賀	泉大津	郡山	さいたま	
不慮の要因	子ども	6	3	4.5	4.5	4.5	2	6	4.5	4.5	2	2	2	2	0	0	
	学校	6		6		6			6	6	6	6	2			6	
	ISS	1		1		1			1		1					1	
	高齢者	3	4.5	6	4.5	4.5	3	4.5	4.5	6	3	2	3	2	3	0	0
	交通	6	6	12	6	6	6	6	6	3.5	4.5	2	3	2	2	0	0
	労働		3	6								2					
	災害時		3	1	3	3	2	3	3	3	3	2	3	3	2	0	0
	余暇・スポーツ	4.5	3					3				2					
意図的要因	犯罪防止	6		6	6	3	0	2	6	6	3	2			2	0	
	暴力防止		3			3		4.5		2		2				0	
	自殺予防	6	6	6	6	6	6	4.5	4.5	6	3	6	2	5	2	0	0
	その他				3	4.5											
獲得スコア①	39	32	49	33	42	19	34	36	37	26	27	21	16	13	0	7	
フルスコア②	42	48	54	42	60	30	48	42	48	42	48	42	30	36	36	30	
達成率③=①/②	91.7	65.6	89.8	78.6	69.2	63.3	69.8	84.5	77.1	60.7	56.3	50.0	53.3	36.1	0.0	23.3	

出典：各自治体のSC認証審査申請書、現地審査用報告資料および年間レポートをもとに筆者作成

3. 考察

SCには、「転倒予防体操」や「交通安全講座」、「ゲートキーパー講座」など、どの自治体でもみられる取組みも多い。そのため、SCの視察等では、「自分たちも同じ取組みをすでにやっている。あえてSCを導入する必要があるのか？」という疑問がでる場合がある。しかし、本研究を通して、SCによる影響は、取組みの内容やそれによる（長期的）成果だけではなく、取組みを進める体制や仕組み、推進力、長期的成果に至るまでの短期・中期的成果などをあわせてみていくことで従来の取組みとの違いがみえてきた。

3.1. 定性的変化がコミュニティに与える影響

コミュニティの安全は、防犯や災害など様々な分野があり、それぞれの分野において、関連組織や団体が行政の担当部課などと連携しながら取組みを進めている。SCの導入によって、安全向上というテーマのもと全市（町）的な協働体制が整えられた。これにより、例えば、交通事故においてハイリスクとされている高齢者への対策に関して、交通安全対策委員会と高齢者安全対策委員会が連携し、高齢者のリスクに特化した交通安全教室を実施することができるようになった。また、これまで行政だけでは十分に対応できなかった課題についても、対策委員会がその所属等の特性を生かして補完することができるようになった。例えば、安全に関する情報発信拠点としてコンビニエンスストアなどと連携（亀岡市、泉大津市）したり、自動車学校と連携して交通安全教育の機会を増やしたり（小諸市、鹿児島市）している。さらに、また、行政内においても、庁舎内のSC連携体制を通して他の部課とのつながりが多層的に構築されている。

また、仕組みに着目すると、3ステップのなかでも「データや経験に基づいた課題の把握（安全診断）」と「取組みの評価」の部分が新たに導入あるいは強化されている。関連アクターが協働で地域の課題を検討する「場（プラットフォーム）」が設置されることで、地域の問題点や既存の対策に関する情報などが共有され、課題や目標について共通認識を得ることができる。さらに、SCを通して行政事業だけでなく地域および関連組織の取組みを加えた全市（町）的な対策の評価と成果の確認が可能になった。

取組みを推進する能力（推進力）においては、まず、市民による関与と主体性が向上した。これまでも協働によるまちづくりは進められているが、主に行政が自らの都合のなかで対策案やスケジュール案を用意し、それに対する市民の声を聴きながら調整する方法が主流であった。また、事業の実施において自治会や市民の協力を得て行政が行う場合が多く、市民の関与は補完的な傾向にあった。しかし、SCにおいては、関連アクターがフラットな立場で問題解決に関わる。そのため、市民も積極的に課題の設定、対策の実践、効果の検証に関わる姿がみられるようになった。

対策については、様々な立場の対策委員が主観的および客観的な側面から地域の実情を分析することで、課題の全容が理解でき、講じるべき対策の「目的」「目標」「対象」が具体的になっ

た。例えば、高齢者の外的要因による救急搬送で多いのは「自宅（屋内）」で「転倒」による受傷であることが明らかになると、行政や地域など様々な立場から「何をすべきか」「何ができるか」が検討される。例えば、行政は、従来から転倒予防体操などの事業を実施しているが、高齢者全員が参加できるわけではない。しかし、SCを通して高齢者との接点が多いアクターとつながることで、これまでカバーできなかった高齢者への新たなアプローチが可能となっている。

さらに取組みを継続させるために、行政計画や条例などによって「行政としての継続性」が確保されるようになった。加えて、SC認証はコミュニティに「国際基準で取組んでいる」という自信を与えるとともに5年ごとの再認証が取組みを続けるためのペースメーカーとなっている。

その他、SC以外の分野への影響もみられている。まず、SCを通して培われたコミュニティのネットワークは他の領域にも生かされている。例えば、松原市は、SCのつながりを足掛かりに海外のSC認証コミュニティと姉妹都市提携を締結し、経済や教育など広範囲にわたる交流を展開している。財政的な視点からみると、泉大津市では、ふるさと納税の制度を活用したSC基金を設置し、前年まで約1,500万円の活動資金を確保した。さらに、SCをとおした安全なまちづくりに賛同する市内の企業から救急車の寄贈を受けた。

3.2. 定量的変化がコミュニティに与える影響

定量的側面については、取組みによる変化をオールコミュニティの単位で包括的に確認できるとともに、細かな変化を確認することができるようになった。例えば、活動評価として、取組みの対象者の拡大、内容や実施方法の変更などについて、行政を含む「コミュニティ」の単位で確認できるようになった。また、短期・中期の評価として、取組みによる対象者の意識や行動の変化について確認されるようになった。その結果、例えば自殺対策においては、「ゲートキーパー講座」の成果を単に受講者数や自殺者数で評価するのではなく、「受講者の知識が増えた」「学んだことが実際に役に立った」などの成果が確認されるようになった。さらに、長期的評価については、より具体的な数字で成果を確認するようになった。例えば、特定の交差点での交通事故の減少を目標とした取組みをしているのであれば、全市の交通事故発生件数ではなくその交差点での事故発生件数を確認している。実際、SCに取組む自治体では、自殺、交通安全、犯罪に関しては、自殺者数、交通事故数、犯罪発生件数などにおいて対策に対応して数値の変化が確認されている。さらに、ISSに取り組んでいるコミュニティにおいては、SCより短い期間で取組みの改善、児童・生徒の行動や外傷発生件数等における影響が確認されている。

3.3. SCを推進するうえでの課題点

このようにSC活動の導入による変化を確認できた一方で、今後にもむけた課題もみえてきた。まず、分野横断的な協働が基盤とされているものの、市民の意識の中にはこれまでの行政との

関係のなかで位置づけられた役割の意識が残っており、「自分たちの関与は、行政がもつ青写真の範囲内」「自分たちに求められているのは意見や感想で、行政が施策へ反映させ、実施する」という意識が根強くみられる。また、対策委員会のメンバーの多くは、「安全診断」「根拠に基づいた対策の企画・実施」「取組に対する評価」のステップを踏んで取組みを進めることに慣れていない。特に、評価方法と指標の設定に苦心している。そのため、最初の認証申請の際には「とりあえず」指標を設定し、取組みを進めるなかで変更、改善している自治体も多い。

さらに、行政が委員会等の事務局を担っているため、数年ごとに事務局の担当が異動することが取組みの継続性を難しくしている。新しい担当者は、取組みや評価を設定した経緯までは引き継いでいない。そのため、時間の経過とともに課題や取組み、評価の方法などが実情とかけ離れた場合でも、違和感を抱きながらも変更せずに継続しようとする場合がみられる。

加えて、本来、これら成果指標やデータに関する問題点への対応が期待されるのが外傷サバイランス委員会であるが、形骸化して機能していない場合もみられる。また、箕輪町など小規模自治体においては、取組みの成果を統計的に確認するのは困難な場合がある。

3.4. 今後の SC 研究に向けた課題

本研究を通して、上記のように定性的、定量的な変化が確認できた一方で、今後の各研究にむけていくつかの課題も見えてきた。例えば、定性的変化を可視化するにあたっては、各コミュニティで見られた変化を列挙し、各項目に1ポイント（マイナスの変化には-1ポイント）を与えた。しかし、これらの項目は、直接SCに関して確認できた変化であり、全ての変化を拾いきれているわけではない。例えば、SCが行政の事業や制度へ与えた影響などは部分的にしか把握できていないと思われる。さらに、今後、SCの実績が増えるにつれて取組みの内容やそれによる変化も多様化することが考えられる。今後は、変化の種類や程度をより細かく確認するためにも、「尺度」の精査が必要であろう。例えば、変化の内容や程度に応じたポイントの重みづけを検討することも考えられる。

さらに、定量的変化には、取組みごとではなく領域別にポイントを与えているが、それぞれの取組みで進捗状況に差があることを考えると、今後は、取組みごとに変化の状況を確認し、より事実に基づいた評価をする必要がある。

4. おわりに

2006年に亀岡市が日本で初めてSCに着手して以来、この10年間でSCに取組むコミュニティは16となった。それぞれのコミュニティへの行政あるいは議員による視察も増えており、SCの認知度および関心は10年前とは比較にならないほど高まっている。その背景には、「地域の安全向上」に加えて「まちづくり」の視点からの関心がある。

SCの取組みをみると、目新しいものというよりはどこの自治体でも見られるものも多い。しかし、SCを進めるにあたっては、行政の縦割り、分野や組織を超えて様々な立場のアクター

が主体者として課題解決に取り組む「プラットフォーム」を構築することが求められる。さらに、行政の各部課や関係組織に点在している情報を収集・分析して地域診断を行い、重点領域と重点課題を設定し、組織や団体が個々に実施している事業や活動に「横ぐし」をさしつつ対策を講じ、さらにその成果を評価していくには、それなり労力と調整を要するし、そのための能力も必要となる。また、住民や地域の組織団体が主体的に参画することで、行政だけの都合で進められない場合もでてくる。

SCを進めているコミュニティでは、これら一連のチャレンジをこれからのまちづくりに必要な要素としてとらえている。SCによる影響はまだ限定的ではあるが、SCによる「協働の体制」「課題解決の仕組み」「推進力の向上」など質的側面においては変化がみられており、それらを成果としてとらえている首長も少なくない。

SCという枠組みのなかでは「安全向上」とくに「外的要因による傷害の予防」が対象であるが、SCを通して得られる質的变化、特に「体制」「仕組み」「能力」の3つの要素は、安全の枠を超えて自治体運営、まちづくり全般においても活用できる。安全向上の取組みとして世界的に普及しているSCであるが、日本においては、それに加えて「まちづくり」の視点から期待が高まっている。

謝辞

本研究は、JSPS 科研費（課題番号 JP26350441）の助成により行いました。

本稿を執筆するにあたっては、日本においてSCを推進しているコミュニティのSCご担当者から情報や資料の提供をいただきました。また、首長の皆様もご多忙なか時間を割いてインタビューにご対応くださいました。

これら関係者及び組織の皆様に深く感謝申し上げます。

注

¹ 内閣府「平成 19 年版国民生活白書」

(ウェブサイト：http://www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/h19/01_honpen/html/07sh020103.html)

(内閣府「住民自治組織に関する世論調査」(1968 年)、「国民生活選好度調査」(2007 年))

² 白石陽子 報告書「安全なまちづくり 日本版『セーフコミュニティ』の進め方」2015 年 3 月、5-9 頁

³ SC 認証センターは、2015 年 9 月までカロリンスカ大学 (スウェーデン) と WHO (世界保健機関) が協働で設置した「地域安全向上推進のための協働センター (Collaborating Center on Community Safety Promotion) が担っていたが、2015 年 10 月より NGO 法人「国際セーフコミュニティ認証センター」として独立した。そのため、現在は、WHO の規定に基づき、改めて WHO との協働センター (Collaborating Center) となるための手続きを行っている。

⁴ WHO Collaborating Center on Community Safety Promotion

(ウェブサイト：http://www.ki.se/csp/who_safe_communities_en.htm)

なお、該当する外的要因は、ICD10 (International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems: 国際疾病分類第 10 版) 19 章 (S00-T98) 及び 20 章 (V01-Y98) を含む

⁵ International Safe Communities Indicators that must be fulfilled (ウェブサイト：<http://isccc.global/indicators-that-must-be-fulfilled>)

2012 年 1 月より「指標 4」が加わり、6 指標から 7 指標になった。

1. An infrastructure based on partnership and collaborations, governed by a cross-sector group that is responsible for safety promotion in their community;
2. Long-term, sustainable programs covering genders and all ages, environments, and situations;
3. Programs that target high-risk groups and environments, and programs that promote safety for vulnerable groups;
4. Programs that are based on the available evidence;
5. Programs that document the frequency and causes of injuries;
6. Evaluation measures to assess their programs, processes and the effects of change;
7. On-going participation in national and international Safe Communities networks.

⁶ Ekman D., Svanström L., *Guidelines for applicants to the International Network of Safe Communities and Guidelines for maintaining membership in the International Network of Safe Communities*, 13 November 2008, pp.4-5

⁷ 白石陽子 報告書「安全なまちづくり 日本版『セーフコミュニティ』の進め方」2015 年 3 月、1-3 頁

⁸ WHO Collaborating Center on Community Safety Promotion, -Introduction

(ウェブサイト：http://www.phs.ki.se/csp/who_introduction_en.htm)

ファルシェーピングは、1991 年に SC として認証された (世界で 5 番目)

⁹ 詳細については、白石陽子「WHO『セーフコミュニティ』モデルの普及に関する研究 - 『予防』に重点を置いた安全なまちづくり活動が世界的に普及する要因に関する考察 -」(政策科学 15 巻 1 号 30-31 頁、2007 年 10 月 立命館大学) を参考にされたい。

ワン・コイは、現在は認証コミュニティのリストには掲載されていない。タイのコミュニティが、その後改めて SC として認証されたのは Wang Sai Phun 及び Tambon Talad Kreab (いずれも認証は 2011 年) である。

¹⁰ 台湾については、台湾の SC 支援センター長を務めるパイ・ル氏が 1995 年にカナダのマクマリーで開催されたセーフコミュニティ国際会議に出席したことをきっかけに SC を台湾へ導入する動きが始り、

日本における安全なまちづくり「セーフコミュニティ」の10年間の実績に関する考察（白石）

2007年に4つのコミュニティが認証されて以来、アジアのなかでも最もSCが活発である。韓国については、2000年ごろ、韓国のSC支援センター長を務める、チョ・ジュンピル氏がアメリカでその概念を学び、帰国後、スウォン市とともに活動を開始したのが始まりとなっている。

¹¹ 自治体によっては、「対策懇談会」「対策分科会」などの名称もある。

¹² インターナショナルセーフスクール（International Safe School: ISS）とは、SCの学校版の取組みで、子ども、教職員、地域などの協働により、学校及び学校を取り巻く地域の安全向上に取組む活動である。SCとは別の認証制度があり、3年ごとに認証申請を行う。

¹³ チョ・ジュンピル 秩父市SC認証式典記念シンポジウムにける講演（2015年11月）より

¹⁴ 2016年の時点では、北本市だけが委員の一部を市民公募で参加を募っている。

¹⁵ 松原市

（ウェブサイト：<http://www.city.matsubara.osaka.jp/index.cfm/6,53915,35,164.html>）

¹⁶ McLaughlin J.A., Jordan G.B., *Logic models- a tool for telling your programs performance story*, Evaluation and Program Planning 22 (1999), 65-72

参考文献

資料

厚木市

- 『セーフコミュニティネットワークメンバーになるための申請書 様式 A および補足説明書』2015年
- 認証申請現地審査報告資料（PPT）、2015年
- パンフレット『セーフコミュニティ あつぎ～安心・安全に暮らせる魅力的な地域社会の実現に向けて～』2015年

泉大津市

- 『セーフコミュニティネットワークメンバーになるための申請書』（様式 A および補足説明書）2016年
- 認証申請現地審査報告資料（PPT）、2016年

鹿児島市

- 『セーフコミュニティネットワークメンバーになるための申請書』（様式 A および補足説明書）2015年
- 認証申請現地審査報告資料（PPT）、2015年

亀岡市

- 『セーフコミュニティネットワークメンバーになるための申請書 様式 A および補足説明書』2012年
- 認証申請現地審査報告資料（PPT）、2012年
- 『セーフコミュニティ活動年間活動報告書』、2013年、2014年、2015年

北本市

- 『セーフコミュニティネットワークメンバーになるための申請書』（様式 A および補足説明書）2014年
- 認証申請現地審査報告資料（PPT）、2014年
- 『セーフコミュニティ活動年間活動報告書』、2015年

久留米市

- 『セーフコミュニティネットワークメンバーになるための申請書』（様式 A および補足説明書）2013年
- 認証申請現地審査報告資料（PPT）、2013年
- 『セーフコミュニティ活動年間活動報告書』、2014年、2015年
- パンフレット『みんなで取り組む安全安心のまちづくり セーフコミュニティ 国際認証都市 久留米市みんなでやろうセーフコミュニティ』2015年

甲賀市

- 『セーフコミュニティネットワークメンバーになるための申請書』(様式 A および補足説明書) 2015 年
- 認証申請現地審査報告資料 (PPT)、2015 年

小諸市

- 『セーフコミュニティネットワークメンバーになるための申請書』(様式 A および補足説明書) 2012 年
- 認証申請現地審査報告資料 (PPT)、2012 年
- 『セーフコミュニティ活動年間活動報告書』、2013 年、2014 年、2015 年

秩父市

- 『セーフコミュニティネットワークメンバーになるための申請書』(様式 A および補足説明書) 2015 年
- 認証申請現地審査報告資料 (PPT)、2015 年

豊島区

- 『セーフコミュニティネットワークメンバーになるための申請書』2012 年
- 認証申請現地審査報告資料 (PPT)、2012 年
- 『セーフコミュニティ活動年間活動報告書』、2013 年、2014 年、2015 年

十和田市

- 『セーフコミュニティネットワークメンバーになるための申請書 様式 A および補足説明書』2014 年
- 認証申請現地審査報告資料 (PPT)、2014 年
- 『セーフコミュニティ活動年間活動報告書』、2015 年

箕輪町

- 『セーフコミュニティネットワークメンバーになるための申請書』2011 年
- 『セーフコミュニティ活動年間活動報告書』

松原市

- 『セーフコミュニティネットワークメンバーになるための申請書』(様式 A および補足説明書) 2013 年
- 認証申請現地審査報告資料 (PPT)、2013 年
- 『セーフコミュニティ活動年間活動報告書』、2014 年、2015 年
- パンフレット『マッキーの知っとこ！セーフコミュニティ』2016 年

横浜市栄区

- 『セーフコミュニティネットワークメンバーになるための申請書』(様式 A および補足説明書) 2012 年
- 横浜市栄区認証申請現地審査報告資料 (PPT)、2012 年
- 『セーフコミュニティ活動年間活動報告書』、2014 年、2015 年

Bangdiwara, S., *Quality Management for a sustainable safe community program Logical linkages 2: Evaluation-monitoring/process and outcome*, May 2014

(第7回アジア地域セーフコミュニティ会議(韓国釜山)プレコンフィレンス・ワークショップ報告資料)

Ekman D., Svanström L., *Guidelines for applicants to the International Network of Safe Communities and Guidelines for maintaining membership in the International Network of Safe Communities* (セーフコミュニティ国際ネットワークへの申請及びメンバーシップ継続のためのガイドライン 白石陽子訳), WHO Collaborating Centre on Community Safety Promotion, Karolinska Institutet, 2008

Quebec WHO Collaborating Center for Safety Promotion and Injury Prevention, WHO Collaborating Centre on Community Safety Promotion, World Health Organization(WHO), *Safety and Safety Promotion: Conceptual and Operational Aspects*, 1998

日本における安全なまちづくり「セーフコミュニティ」の10年間の実績に関する考察（白石）

Svanström L., *The Safe Community Story*, May 2014

(第7回アジア地域セーフコミュニティ会議(韓国釜山)プレコンフィレンス・ワークショップ報告資料)

報告書

白石陽子「安全なまちづくり 日本版『セーフコミュニティ』の進め方」2015年3月

論文

白石陽子「WHO『セーフコミュニティ』モデルの普及に関する研究－『予防』に重点を置いた安全なまちづくり活動が世界的に普及する要因に関する考察－」(政策科学15巻1号 30-31頁、2007年10月 立命館大学)

McLaughlin J.A., Jordan G.B., *Logic models- a tool for telling your programs performance story*, Evaluation and Program Planning 22 (1999), pp.65-72

Welander G., Svanström L., Ekman R., *Safety Promotion –an Introduction 2nd Revised Edition*, Karolinska Institutet, 2004

ウェブサイト

International Safe Communities

ウェブサイト：<http://isccc.global/>（アクセス 2016年10月30日）

WHO Collaborating Center on Community Safety Promotion, -Introduction

ウェブサイト：http://www.phs.ki.se/csp/who_introduction_en.htm（アクセス 2014年12月31日）

地方創生推進事務局 松原市「地域再生計画」

ウェブサイト：<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/tiikisaisei/dai39nintei/plan/a430.pdf>
（アクセス 2016年10月30日）

内閣府「平成19年版国民生活白書」（内閣府「住民自治組織に関する世論調査」（1968年）、
「国民生活選好度調査」（2007年）

ウェブサイト：http://www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/h19/01_honpen/html/07sh020103.html
（アクセス 2016年10月30日）

松原市

ウェブサイト：<http://www.city.matsubara.osaka.jp/index.cfm/6,53915,35,164,html>
（アクセス 2016年10月30日）

第6編 特別寄稿論集

一犯罪対策の政策動向、高齢者問題、SP学会、学校安全一

(犯罪対策の政策動向との関連において)

- 第1部 「安全安心」のすすめ ～セーフコミュニティ国際認証10周年に寄せて～ …… 247
政府の犯罪に強い社会の実現のための行動計画2008に「SC」の紹介

警察政策研究センター所長 河合 潔

私のSC観 …… 251

(SP,SCによる高齢者関係研究動向)

第2部 高齢者問題とSP/SC

- 1 認知症高齢者の徘徊や社会的トラブルについて …… 252
～セーフコミュニティ・セーフプロモーションの視点を踏まえて～

桜美林大学老年学総合研究所 所長(大学院教授) 鈴木 隆雄

- 2 亀岡市在住高齢者を対象とした …… 259
外傷予防および介護予防を推進・検証するための前向きコホート研究
(高齢者が身体活動量を確保して体力を維持することの意味)

京都学園大学健康医療学部健康スポーツ学科教授 木村 みさか

私のSC観 …… 265

(SPからみたSC)

- 第3部 セーフコミュニティ国際認証10周年に寄せて …… 266
～日本セーフティプロモーション学会の立場から

日本セーフティプロモーション学会理事長 衛藤 隆

私のSC観 …… 268

(学校安全からみたISSとSPS)

- 第4部 International Safe School (ISS) からセーフティプロモーションスクール (SPS) へ
…… 269

藤田 大輔

(平成19年～平成23年) 大阪教育大学附属池田小学校長

大阪教育大学教授

私のSC観 …… 272

「安全安心」のすすめ ～セーフコミュニティ国際認証 10 周年に寄せて～



警察政策研究センター所長 河合 潔

内閣官房副長官補付内閣参事官（治安対策担当）在任中にセーフコミュニティを知り、三重県警察本部長、警視庁生活安全部長、警察庁生活安全局生活安全企画課長、東京都青少年・治安対策本部長、警察庁長官官房政策評価審議官兼長官官房審議官（生活安全局担当）を経て現職に至るまでセーフコミュニティ普及拡大に尽力

1. はじめに

セーフコミュニティについて、筆者が知ることとなったのは、内閣官房副長官補室勤務となって1年経ち、「犯罪に強い社会の実現のための行動計画 2008（以下「行動計画 2008」という。）」の素案作成に取り組んでいた平成 20 年秋のある朝、神奈川県厚木市が WHO（世界保健機関）のセーフコミュニティの認証を目指すというテレビのニュースを視聴してからであった。調べてみると、同市は、犯罪対策あるいは安全安心まちづくりの観点から取り組んでいるが、警察庁、厚生労働省等の関係省庁が熱心に進めているということではなかった。とすると、素案に、新たな施策としてセーフコミュニティ活動の推進を位置付けることに意味があるのではないかと考え始めたところ、警察庁の先輩である石附弘氏に取り組んでおられることを知り、パブリックコメントでの同氏の関わるセーフコミュニティ推進団体の要望を踏まえて、最終的に行動計画 2008 に明記することとなった。この記述は、「「世界一安全な日本」創造戦略（以下「創造戦略」という。）」にも引き継がれている。

そこで、本稿では、安全安心のための施策としてのセーフコミュニティ活動について意義、今後の在り方等について述べることにしたい。以下意見にわたる部分は、筆者の過去現在における所属組織の見解ではなく、私見であることをあらかじめお断りする。

2. 治安情勢の変化とセーフコミュニティ

(1) 治安情勢への対応

我が国の治安は、平成 14 年に刑法犯認知件数が戦後最多の 285 万件を記録し、危険水域にあった。国においても、首相をトップに、全閣僚から成る犯罪対策閣僚会議が平成 15 年 9 月に組織され、そこで、同年 12 月に「犯罪に強い社会の実現のための行動計画－世界一安全な国日本の復活を目指して－（以下「行動計画 2003」という。）」、20 年 12 月に行動計画 2008、25 年 12 月に創造戦略が、それぞれ策定された（創造戦略については、閣議決定事項とされた。）。

国及び地方自治体においては、これらの行動計画に基づいて、犯罪対策が強力に進められ、昨年の刑法犯認知件数は 99 万 6 千件と、14 年に比べ 3 分の 1 近くに減少するに至ったのである。

(2) 犯罪の減少と防犯ボランティアの増大、そしてセーフコミュニティ

行動計画 2003 では、警察の取組だけでなく、国民が自らの安全を守るという自助、共同体として安全を確保するという共助があいまって、初めて安全が確保されるということが記されている。実際に、犯罪の減少、とりわけ、平成 14 年と 28 年の比較で、街頭犯罪、侵入犯罪の約 152 万件的減少¹という成果となったのは、地方自治体、地域住民、ボランティア、事業者といった様々な関係者の皆様が住民の安全安心のための活動（以下「安全安心活動」という。）に主体的に取り組まれたことが大きかったといえる。こうした活動が盛んになっている表れが、平成 15 年末 18 万人だった防犯ボランティアが、平成 28 年末 273 万人と 15 倍に増えていることである。

そして、この住民の安全安心活動としてのセーフコミュニティ活動が行動計画 2008、創造戦略に記述され、首長の強力なリーダーシップの下、地方自治体で取り組まれ、今日に至るのである。

(3) セーフコミュニティの意義

セーフコミュニティは、犯罪や交通事故だけでなく住民の安全安心を脅かすあらゆる危険について、その原因を除去することにより住民の安全安心を守り、幸福につながる施策を総合的に行っているコミュニティに対して与えられる認証で、地方自治体、地域住民、警察も含めた「多様な主体」が協働して「多様な活動」に「継続的」に取り組むことが期待されるものである。

この我が国のセーフコミュニティ認証は、京都府亀岡市で最初に取得され、次いで、青森県十和田市、神奈川県厚木市で取得の取組が本格化し、その後、行動計画 2008 において掲げられて以降、普及拡大してきた。

セーフコミュニティ活動が、犯罪対策の一環としての安全安心活動として進められたのは、神奈川県厚木市の例に始まるが、もちろん、それに限るものでなく、「多様な主体」の「多様な活動」が WHO に評価されて認証に至るのである。さらに、大きな意味があるのは、5 年ごとの再認証の仕組みがあることで、これにより、セーフコミュニティ活動はまさに持続可能な取組であることが要請され、「継続的」に取り組むことになる。この評価、認証、再認証という仕組みへの対応は相当に困難なものであり、それは、筆者が東京都青少年・治安対策本部長在任中、東京都内で、豊島区以外の首長で、セーフコミュニティに取り組むことを積極的に表明されることが難しいようであったことからもうかがわれる。

3. 安全安心の状況に応じた安全安心活動

(1) 安全と安心の状況の評価—安全と安心の乖離

刑法犯認知件数が最多時の 3 分の 1 となっている現状で、安全と安心の状況をどう評価できるだろうか。

平成 24 年 7 月の内閣府実施の特別世論調査では、最近 10 年で治安がどのように変化したかという質問について、「悪くなったと思う」（「どちらかといえば」を含む。）と回答した者の割合

1 「平成 14 年と 28 年の犯罪統計を比較すると……主な街頭犯罪が約 163 万件から約 39 万件、主な侵入犯罪が約 37 万件から約 9 万件と、いずれも 4 分の 1 になった。」野地章「住民の治安意識を踏まえた犯罪抑止対策の推進」(埼玉大学社会調査研究センター『政策と調査 12 号』(2017 年 3 月)所収) 37 頁

が全体の8割以上であることから、国民の実感として治安が良くなったという認識がなく、まだ不安感が高いと思われる。また、平成29年1月の内閣府実施の社会意識に関する世論調査では、現在の日本の状況について、悪い方向に向かっている分野として、治安を挙げる者の割合がまだ14.4%ある。すなわち、刑法犯認知件数の減少で代表される総体としての客観的状态の安全の確保に対し、いわば主観的安全といえる安心が感じられない、安全と安心の乖離という状態である²。

これら安心ではない状態あるいは不安感の背景を考えると、我が国の良好な治安を支えてきた地域の連帯意識の希薄化、第三者名義の預貯金口座や携帯電話等の犯罪ツールが出回っていることのほか、殺人等の凶悪事件の件数が減少したが故に凶悪事件がいったん発生すると報道により誇張されて見える影響があるように思われ、また、高齢者をねらった特殊詐欺、女性が被害者の多くを占めるストーカーなど被害者層に偏りがある犯罪及びサイバー犯罪のように対処に技術的な知見を要するものが社会問題化していることがある。

(2) 求められる安全安心活動の在り方

ア 安全安心についての感度に係る調査結果

上記内閣府の各種調査は、全国の状態を示しているが、安心は主観的安全であるが故に、個人あるいは地域単位などのミクロの特徴があるように推測される。

そこで、地域住民の感度に関し、東京都繁華街等における体感治安の改善事業に関する効果等調査報告書(平成23年12月)によれば、犯罪発生件数の増減の認識と体感治安の「悪い」「良い」の実感の傾向が連動していることが判明しているところ、平成27年7月から9月までに実施された警察庁による全国統一治安意識調査により、「居住地域体感治安に関しては、都道府県レベルにおいて、その地域の人口あたり刑法犯認知件数を反映したものとなっており、……居住地域の治安に関する人びとの主観的評価は、かなり正しい……と結論づけることができる」³ことが明らかになった。

その上で、この全国調査のデータを用いた分析によれば、「住民たちの防犯活動が実態なき犯罪不安に駆り立てられた熱情的なものである、とする防犯活動の説明図式は、実像からは大きく乖離し……高い犯罪不安の帰結は、住民による自主防犯活動という集団活動に結びつくわけではな(く)……個人それぞれがリスク管理主体となって危険を回避しようとする防犯活動に結びつく可能性があるという視点を提示した」⁴とされる。

イ 求められる安全安心活動の考え方

まず、安全と安心の乖離という状態については、刑法犯認知件数を安全の指標として改善を図るだけでは足りず、地域住民の意識にも目を向け、安全安心を一体的、総合的にとらえ、

2 平成26年1月の内閣府の社会意識に関する世論調査の「日本の誇り」では、「治安のよさ」が1位56.7%で、これは特別世論調査と相反する結果ではなく、誇りと思いながらも治安自体の向上を求めるといふ治安維持への要求水準が上がっているとも考えられる。

3 山本功「都道府県別の居住地域体感治安と犯罪不安の分析—人口あたり刑法犯認知件数の効果に着目して—」(前掲『政策と調査』所収)61頁

4 齊藤知範「防犯のために取り組むのはどのような人々か—社会学的研究における議論を再考する—」(前掲『政策と調査』所収)94頁

それを裏付ける施策が何かを明らかにし、そうした各施策を推進することが必要となってくる。この発想を象徴的に表す観点から、「安全・安心」ではなく「安全」「安心」を一体的にした「安全安心」という語を用いて、安全安心活動を含む各施策を進めていくべきであると考えている。その表れとして、東京都では、平成 27 年の安全・安心まちづくり条例の改正で、同条例の名称を「安全安心まちづくり条例」に改め、同条例にある「安全・安心」を「安全安心」に改め、全国的には、同年 12 月の犯罪対策閣僚会議で、「安全・安心なまちづくり」等にある「安全・安心」を「安全安心」に改めている。

次に、地域住民による安全安心活動に当たっては、2つの意味で、「情報の発信・共有」が重要である。1つには、アの調査結果に鑑み、地域の刑法犯認知件数の減少というような、地域住民が治安改善を認識できる情報を知ってもらうとともに、地域の取組が犯罪抑止に大きな効果を与えていることなどの情報を、効果的に地域住民へ伝えていくことができれば体感治安の向上につながると思われる。2つには、情報過多の世の中で、注意すべきものがあるから始め分かれれば、^{ひとこと}他人事ではなく自らのこととして必要な警戒ができるのである。

4. 求められる安全安心活動としてのセーフコミュニティ活動

(1) 安全安心活動の持続的展開の必要性

刑法犯認知件数が最多時の3分の1となっている現状から、これまでのような安全安心の施策の必要性は減じていくのだろうか。ここで注意しなければならないのは、今後の我が国の少子高齢化、人口減少社会という現実を踏まえ、平成 28 年末の防犯ボランティア団体の構成員の平均年代別団体数において、60 歳代以上が 65.3%という状況では、防犯ボランティア等の後継者を失うなどで地域の力が衰退することが容易に予測されることである。

また、守山正拓殖大学政経学部教授が指摘されるように、犯罪対策・治安対策の目標が、単に「犯罪を減らすこと自体……」ではなくて、「生活の質 (quality of life)」を上げること⁵であり、「安全安心」が「生活の質」の基本にあることに思いを致すとき、持続的に安全安心の活動が展開されることが必要とされるのである。

(2) セーフコミュニティ活動という回答

(1) のとおり、求められる安全安心活動は、持続的展開を前提として、3 (2) イのとおり、安全と安心に一体的に取り組むこととした上で、参加型犯罪予防として、より多くの地域住民に対し各種活動への参加を促し、「情報の発信・共有」により、犯罪発生状況の正しい認識を普及させ、体感治安の改善にも役立つものでなければならない。

これらいずれの条件をも満たす最有力な回答は、再認証を制度に内在して持続的展開を必須とし、地域住民の参加を促すこととなるセーフコミュニティ活動にほかならない。

5 守山教授主催の座談会（「犯罪現象と住民意識」～犯罪不安感はどこから来るのか～）（犯罪と非行 No.176（日立みらい財団 2013 年）64 頁の守山発言

5. おわりに

筆者は、セーフコミュニティに関し、平成22年1月からの三重県警察本部長在任中、セーフコミュニティの認証取得につながるよう、神宮の在る三重県伊勢市を始めとする三重県各市町の安全安心まちづくりの促進を図り、警視庁生活安全部長在任中、豊島区長高野之夫氏のセーフコミュニティとセーフスクールのダブル認証取得への熱き思いに触れ、豊島区内の3警察署と共に警視庁として安全安心のための活動の連携を図り、平成24年10月2日の豊島区セーフコミュニティ・サミットでは、警察庁生活安全局生活安全企画課長として、セーフコミュニティ・サミット共同宣言の立会人を務めるなど、セーフコミュニティ認証普及に関わってきたところである。

今後とも安全安心のための施策の展開に努めるとともに、石附氏に及ぶべくもないが、セーフコミュニティ活動の普及拡大に貢献してまいりたい。

私のSC観

1 キーワード調査

- (1) 多様性、持続可能性、取り組む人々の熱意
- (2) QOLとしての安全安心、地域住民のレジリエンス、コミュニティの再生
- (3) 以降 回答する適格性がないので省略

2 関係者へのメッセージ

人口減少・高齢化という課題の中、厳しい治安情勢において安全水準を維持する最有力な回答がセーフコミュニティ活動であるという自信をもって続けていただきたい。

3 文献紹介

- ・執筆自身は、次の3つ。
「犯罪対策」の推進 その現状と課題」大沢秀介・佐久間修・荻野徹編『社会の安全と法』（立花書房、2013年）所収
「政府「行動計画」による犯罪対策の実施と課題—規範意識の向上と地域の絆の再生」刑法雑誌54巻3号2015年
執筆及び金子しのぶ「東京都民の安全安心の確保のために一何をしなければならないか（上）（下）」警察学論集68巻12号2015年及び69巻1号2016年
- ・紹介しておきたい関連論文
警察学論集70巻7号2017年「特集安全安心なまちづくり」の各論文（執筆及び豊島区関係者によるものを含む。）
埼玉大学社会調査研究センター『政策と調査』第12号（2017年3月）の「特集「全国統一治安意識調査」をめぐって」の各論文、特に、齊藤知範「防犯のために取り組むのはどのような人々か—社会学的研究における議論を再考する—」

認知症高齢者の徘徊や社会的トラブルについて —セーフコミュニティ・セーフプロモーションの視点を踏まえて—



桜美林大学老年学総合研究所 所長（大学院教授） 鈴木 隆雄

はじめに

世界で一番の長寿国の日本において、多くの人々が健康長寿を楽しむ一方で、加齢に伴うさまざまな社会問題も明らかになってきた。

そのひとつとして、認知症高齢者の増加とそれに伴う、「外出したまま帰れなくなる帰宅困難（徘徊）」やその結果としての「行方不明」・「死亡」の問題である。さらに、認知症高齢者とは限らないが、高齢者の「万引き」も近年明らかに増加傾向がみられている。また、「公共交通機関」に関わる駅や電車、バスといった乗り物においても認知症によるトラブルが頻発している。本論ではこれらの問題が国や自治体あるいは企業などでの対応策の重要性が増し、予防対策も検討されている。

Ⅰ 認知症高齢者の徘徊

認知症による徘徊・行方不明の問題に関しては、セーフコミュニティを構築する観点からも、そしてセーフティプロモーションを進める観点からも極めて重要と思われる。警察庁は「行方不明者届受理時に届け出人から、認知症または認知症の疑いにより行方不明になった旨の申し出があった者」を集計・公表し、平成25年（2013年）中の認知症が疑われる行方不明高齢者数は10,322名であり、そのうち死亡して発見されたものは388名と報告した。筆者らは（厚生労働科学研究費による）研究班を組織し、死亡発見例388名と生存発見例388名の1:1の症例対照研究を企画した。本研究では、厚生労働省を通じて、警察庁に当該行方不明者の家族に調査票および調査協力依頼文書等の配布を依頼し、調査協力の同意の得られたケースについて、調査票記入の上、厚生労働省に返却してもらうプロセスによって調査を行った。

その結果、最終的に厚生労働省から提供されたデータは調査対象者（776名）のうち、212名分となった。さらにそれらのデータから、性別、年齢、発見時の状態などの調査項目に欠損の無い最終有効データとして分析対象としたのは204名分（26.3%）であった。この内訳は生存者117名および死亡発見例87名である。以下この204名分に関する分析を中心として述べる。

(1) 行方不明高齢者の性別と年齢

徘徊高齢者の性別では、男性が54.6%とやや多い。年齢分布については、75歳以上の後期高齢者が約70%、なかでも75歳—84歳が半数以上を占めていた。

(2) 世帯構成別

徘徊高齢者の世帯で最も多かったのは「高齢者のみの世帯」で約42%を占め、次いで「高齢者以外の同居者のいる世帯」が37%となっていた。

独居世帯も約15%であるが、徘徊の対策としては早期通報・早期捜索が重要であるが、独居高齢者の場合はその点が困難となる可能性が大きく、今後の課題でもある。

(3) 認知症との関連について

徘徊高齢者での認知症との関連については、原因としてはやはりアルツハイマー型認知症が約26%と多くを占めていたが、原因疾患不明が約70%を占めており、診断のなされていないケースも多かった。認知症高齢者の日常生活自立度ではIIIaが多かった。

(4) 行方不明に気付いてからの対応

行方不明に気付いてからの対応として最も多かったのは警察への連絡・届け出であった（約44%）。さらに、警察に通報してからケアマネージャーや市町村の窓口で連絡・相談したケースが21%。また、最初に「見守りネットワーク」などの地域活動に連絡してから警察に届けた例も約10%に見られ、警察への届け出や連絡・通報は合計で75%に達していた。このように、外出・行方不明では、多くの場合まず警察に届け出されるが、愛知県警察のとりまとめでは、行方不明になってから警察に届け出された時間（不明→受理；平均7.6時間）、警察が届け出を受理してから発見されるまでの時間（受理→発見；平均6.6時間）、そしてその合計時間（不明→発見；平均14.2時間）を示している。受理→発見より不明→受理までのほうが時間がかかっていることがわかる。

(5) 徘徊高齢者の発見者と発見場所

徘徊高齢者の発見者で最も多いのが「その他」（約42%）となっていた。これはおそらく「一般の方々」と思われる。警察による発見例は約27%であったが、家族による発見例は約6%と多くはない。また、発見場所についてはさまざまであるが、普段移動できる範囲内はおよそ40%、かなり遠くでの発見例もおよそ45%に上っていた。

(6) 行方不明者の死亡状況

行方不明になった認知症者が死亡状態で発見された87名の死因については、回答のあった61ケースについて、溺死（17名；27.8%）、凍死（13名；21.3%）、事故（9名；14.8%）、低体温症（8名；13.1%）、水死（7名；11.5%）、病気（5名；8.2%）、その他（2名；3.3%）となっていた。）特に溺死および水死をあわせるとおよそ40%となり、認知症高齢者の徘徊による死亡の対策を考える上で、重要な知見と思われる。また、愛知県警察データによる死亡発見例の特徴では、平成26年および27年の2年間の調査を通じて、全県下で死亡発見例は合計34例が報告されている。これらの死亡例の分析の結果、死亡例は70歳代に多かったこと、また死亡発見場所として約半数が（警察庁による全国データとほぼ同じ傾向として）「水場」（海辺、河川、用水路等）で発見されることが明らかにされた。

(7) 見守りネットワークの利用と発見時間

見守りネットワーク利用群は 15.8 時間、未利用群は 43.0 時間と大きな開きがあり、見守りネットワークを利用している方が早期発見の可能性が高い。また、見守りの必要性和「見守りネットワーク」への登録状況について分析から、事前に「ケア会議」等で検討されたことのあるのは約 10%にとどまっていることが明らかとなった。また、徘徊の可能性のある高齢者を中心として「見守りネットワーク」に登録されている方は約 24%と決して十分とは言えない状況であった。

認知症高齢者の徘徊・行方不明に関するおわりに

わが国での認知症高齢者に関する徘徊やそれによる行方不明の原因や予防対策についてはようやくその研究が始まったばかりで、必ずしも十分なデータがあるわけではない。しかしセーフティプロモーション活動やセーフコミュニティづくりには認知症高齢者の徘徊・行方不明予防対策は極めて重要である。平成 25 年度の全国データや平成 26 年度の愛知県全県下での市町村の徘徊事例の分析から、まとめとして言えることは、認知症高齢者での徘徊は高齢者本人の認知症の原因や程度と言った個人の特性により発生しているというよりは、本人以外の要因、特に家庭的要因や地域や自治体の徘徊に対するネットワークの準備状況など社会的要因などの、いわば環境要因が大きいと考えられる。

II 高齢者の「万引き」と認知機能

東京都が平成 28 年度に設置した 高齢者による万引きに関する有識者検討会において、高齢者が万引きを行う背景や要因等を把握するため、万引きを行った微罪処分者と一般高齢者を対象に実態調査を行い、社会的背景、高齢者の内面や身体的側面、社会関係性など様々な観点から議論を進め、以下のような知見が得られている。また検討会報告書では、高齢者の万引きに関する要因等を整理したうえで、さらに高齢者の万引きを防ぐために今後求められる対策について、フォーマル、セミフォーマル、インフォーマルの対応に分け、将来的な課題も含めて提案されているが、ここでは紙面の制約もあり割愛する。

(1) 経済的側面について

高齢被疑者は、一般の高齢者と比べると世帯収入がやや低いものの、客観的に生活困窮レベルの貧困状態にある者は少なかった。一方、主観的に自らの生活を厳しい、他者と比べて生活レベルが低いと感じている者が多い。実態調査では、暮らしぶりが苦しいとの回答が 44.6%、光熱水費の支払いが大変だと思うとの回答が 25%、自分が日本社会で「下」の層に入ると思うとの回答は 44.4% であり、調査の分析においては、暮らし向きの苦しさや光熱水費の支払いの大変さが万引きリスクの高さに有意な関連がみられることが示された。

(2) 身体的側面について

高齢被疑者は、一般の高齢者と同様に、若い頃と比べて体力の衰えを実感している者が多く、更に一般の高齢者と異なり、同世代の他者と比較して体力の衰えを実感している者も多い。また、実態調査では、認知機能に関する問において、高齢被疑者と一般高齢者とで有意差が把握された

が、高齢被疑者は一般の高齢者と比べて認知機能の低下が疑われるが、セルフコントロールなどの他の要因を調整すると有意な関係は見出されなかった。

しかし、実態調査においては、「万引き」と「ソーシャルサポートの低さ」、「社会経済的低下」及び「低学歴」と関連性があることが認められた。これらの関連要因は、「認知症あるいは認知機能低下」の関連要因でもあることから、この「万引き」と「認知症あるいは認知機能低下」に見られる関連性は、両者に共通の危険因子（交絡要因）の介在による「見かけ上の強い関連性」である可能性がある。学童期に始まる長い人生の帰結としての「低学歴」、「社会経済的低階層」、「自己効力感の低さと不安感の多さ」、そして「社会的紐帯の低さ」などの共通する危険因子が「認知機能低下」と「万引き」という二つの現象をもたらしている可能性が存在するものと思われる。

(3) 意識的側面について

万引きの背景の一つとして、規範意識の低さが言われるが、実態調査の分析から、被疑者群は一律に規範意識が低いという結果は得られず、むしろ一般高齢者と同一の規範意識を有しているように見えることが把握された。一方で、高齢被疑者は、捕まることへのリスク認識が低く、防犯カメラの位置や向きを確認していない。「万引きを犯罪として軽視している」、「何となく万引きをしている」実態がみられ、認知機能の低下や過去の成功体験等による万引きの習慣化も疑われる。万引き経験者への聞き取りにおいても、初めて万引きをした際は周囲の人を気にしていたが徐々に気にしなくなり、意識や態度が段々と変わっていったと発言した人もいた。また、実態調査では、高齢被疑者は一般高齢者と比較して、自己効力感や自己統制力（セルフコントロール）の低い者が多く、ストレスへの対処が弱いことがうかがわれた。

(4) 他者との関係性について

実態調査から、高齢被疑者の人間関係をみると、独身（未婚、離婚、死別等）は59.3%、独居は46.4%、家族と会話、連絡が「殆どない」「家族はいない」が35.3%、近所付き合いを「殆どしていない」が25%、「メールをしない」が81.8%、インターネットやSNSを「利用しない」が89.3%、「話を聴いてくれる」、「相談にのってくれる」、「生活費を出してくれる」、「お金を一時的に貸してくれる」、「病気や介護など身の回りの世話を頼める」、「気持ちの支えになってくれる」、「必要な情報を教えてくれる」などの支援をしてくれる人が「誰もいない」割合も高いことが把握された。

高齢被疑者は、血縁、地縁、その他のコミュニティから除外、あるいは逃避して、結果的に社会関係性資本が希薄になっている実態がみえる。また、周囲に支援してくれる存在がないことから、疎外感、不安感、ストレス等を感じやすく、万引きを含む非社会的な行為を止める者がいないこともうかがわれた。

III 認知症高齢者の公共交通機関でのトラブル

平成28年度老人保健事業推進被等補助金（老人保健健康増進等事業分）のひとつの調査研究事業「認知症の人の責任能力を踏まえた支援のあり方に関する調査研究」が実施されたが、本調査は特に公共交通機関における認知症高齢者のトラブルについて、登録モニタ型WEBアンケート

トで実施した調査である。その結果、公共交通機関職員からは 208 サンプル、認知症高齢者の家族からは 217 サンプルの回答が得られている。さらに公共交通機関に対するインタビュー調査も実施した。その結果、以下のようなことが明らかとなった。ただし、これらの回答には認知症の疑いケースが含まれており、明らかに認知症であると判断されたケースは、公共交通機関職員調査においては約 3 割（家族等から認知症であると打ち明けられた）、および家族調査の約 6 割（認知症の診断を受けている）となっている。なお、アンケート調査は、調査の特性から一部回答バイアスが生じていることや、サンプル数が限られること等を考慮する必要がある。

1) 認知症等の高齢者の外出と公共交通機関利用について；

認知症の高齢者等の約 4 割はひとりで外出することがあり、外出をしない人を除くと、最もよく利用する交通手段が鉄道・地下鉄・バスの方が 4 割弱、タクシーの方が 1 割程度、3 人に 2 人が、週 1 回以上公共交通機関を利用している。

2) 困りごと・トラブル等の内容；

公共交通機関の職員の 3 人に 2 人は、高齢者への手助け・トラブル対応等を経験している。公共交通機関の職員が経験している困りごと・トラブル等の内容では、「行き先がわからなくなる（言えない）（37%）」、「会話が通じない」（33%）、「ずっと座り込んで動かない」（25%）等が上位を占めた。一方、認知症高齢者を介護している家族では、公共交通機関等での困りごと・トラブルの経験がない割合が 6 割を占めた。一方、家族介護者が経験している困りごと・トラブル等の内容については、「転倒・つまづき」（37%）、「歩き回ったり、いなくなったりした」（33%）、「降りる駅やバス停、行き先等がわからなくなった」（27%）が上位を占めていた。

出来事・トラブル等の内容を、(A) 高齢者側に損害が生じる「自損的トラブル」、(B) 高齢者が他者に損害を与える「加害的トラブル」、(C) それ単体では損害が生じにくいコミュニケーション等に関わるトラブルに分けて考えると、職員・家族いずれの場合も、多くの人に経験されている出来事は (C) のコミュニケーション、に関連するものが最も多く、(B) 「加害的トラブル」よりは (A) 「自損的トラブル」の方が相対的に多く生じている傾向が見られた。事故等につながる恐れのある「入ってはいけないところ、危険なところに入り込む（入ろうとする）」を経験している人は公共交通機関職員にも家族介護者にも少なく、職員の場合で 12%、家族介護者で 6% であったが、その出来事を経験した職員の回答では頻度が高い傾向が見られた。このことから、特定の部署ないし場所で頻繁に生じるトラブルであることが示唆された。

3) 困りごと・トラブル等に伴う損害

公共交通機関職員や家族介護者が経験した困りごと・トラブル等のうち、「最も記憶に残っている出来事（職員）/最も困った出来事（家族）」においても、職員調査の 4 割、家族調査の 6 割では損害等は生じていないとの回答であった。生じた損害の中で最も多かったのは、職員調査では「運行遅延」（28%）、家族調査では「高齢者自身のけが」（17%）であった。ただし、「運行遅延」は、鉄道・地下鉄やバスでは約 4 割が生じたとしているが、タクシーでは 2 割程度と少なく、その分、損害等が生じなかったという回答が多くなっている。このようなことから、日常的な困りごと等への対応は頻繁にあっても、認知症の高齢者が大きな損害を伴うトラブル等に関わ

るケースはさほど多くなく、多くは「会話が通じない」、「行き先がわからなくなる（言えない）」等コミュニケーション上の問題であり、認知症の特性等を踏まえておくことで上手く対応できると思われる内容が中心であった。

4) 事態の収束のための対応・仕組み

「転倒・つまづき」が公共交通機関で発生率上位のトラブルであることから、利用者の安全確保の観点から、認知症高齢者だけを対象とするのではなく、広くバリアフリー化・ユニバーサル化のための取り組みとして、ホームドアの設置やノンステップバスの導入、発車時の着席状況確認の徹底などの取り組みが進められていることが明らかになった。

高齢者や認知症に関する研修を実施していると回答した職員の割合が6割、実際に研修を受けた職員も約6割であった。なお、自社で高齢者や認知症に関する研修を受講したと回答した者が半数近く見られたのに対し、認知症サポーター養成講座等の外部研修を受講したと回答した者は2割程度であった。インタビュー調査では、認知症サポーター養成講座等の外部研修の受講については、会社全体としての取組ではなく、駅や営業所などの単位で受講する等、事業所の自発的な取り組みとして行われている場合が多いとの指摘があった。

IV まとめ

本論では認知症高齢者をめぐる社会でのさまざまな解決すべき課題に関して、徘徊・行方不明、万引き、そして公共交通機関におけるトラブルについて、最近の実態調査を中心として紹介した。これらの問題に関していずれも十分かつ確実な解決策は見出されていないが、認知症高齢者本人の問題にのみ帰することは必ずしも適切な解決策にはならないことは紹介したデータから明らかであろう。認知症サポーターは全国で約800万人に達するという。このように一般の方々の認知症に関する正しい理解をしていただくことはもちろんのこと、地域における認知症高齢者を見守る（いわば自然発生的かつ重層的な）取り組みが必要だと思われる。地域での取り組みが熟成されていくにはまだまだ時間がかかるのかも知れないが、正しい情報とデータを基に着実に歩んで行く必要があるだろう。その意味においても、現在国が進める地域包括ケアシステムの実現に向けて、認知症高齢者の地域での安心・安全こそが最大の課題であると思われるが、それは同時に「セーフコミュニティ・セーフプロモーション活動」の高齢者領域における最重要課題でもありと思われる。

参考文献

愛知県・国立長寿医療研究センター：認知症高齢者の徘徊対応マニュアル。（平成27年度愛知県委託事業「徘徊高齢者の効果的な捜索に関する研究事業」）pp65、2016

愛知県・国立長寿医療研究センター：高齢者の効果的な捜索に関する研究等事業報告書（平成28年度愛知県委託事業）平成29年3月、pp93、2017

鈴木隆雄：認知症高齢者の徘徊・行方不明・死亡に関する研究。日本セーフティプロモーション学会誌。10（1）：6-13、2017

東京都：「高齢者による万引きに関する有識者検討会報告書」平成29年3月、

厚生労働省：平成 28 年度老人保険事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業分）「認知症の人の責任能力を踏まえた支援のあり方に関する調査研究 報告書」。平成 29 年 3 月、野村総合研究所、pp62、2017

亀岡市在住高齢者を対象とした外傷予防および 介護予防を推進・検証するための前向きコホート研究 (高齢者が身体活動量を確保して体力を維持することの意味)



京都学園大学健康医療学部健康スポーツ学科教授 木村 みさか
(日本セーフティプロモーション学会設立準備委員会発足時から現在まで。
亀岡市セーフコミュニティ認証・再認証・再々認証)

フレイルと要介護

人類未曾有の長寿・超高齢社会の進行しているわが国の重要課題の一つが後期高齢者や超高齢者の介護の問題である。H12年にスタートした介護保険法であるが、持続可能な制度としてH27年には大幅な改定が行われた。中でも、従来は介護保険の中で利用できた要介護1、2を対象にした介護予防事業（サービス）が、市町村の介護予防・日常生活支援事業に移行されたことで、地域づくりの再構築が求められている。

要介護になる主な要因に「高齢による衰弱」がある（国民生活基礎調査）¹⁾が、これは高齢層ほど高率で、90歳以上の要介護の約40%が該当する。「高齢による衰弱」は、スポーツ科学の分野では「廃用症候群」「disuse syndrome」「生活不活発病」と言われる状態がその本態と考えられている。一方、老年医学の分野では、年齢とともに心身の機能が低下し、日常生活の活動性や自立度が低下し、やがて要介護状態に陥っていく過程があることが知られており、特に最近では「フレイル (frailty: 虚弱)」として注目されている（図1）。フレイルの定義は、国際的にはまだ完全に確立されてはいない。日本老年医学会の提言²⁾等を参考にすると、フレイルは、健常から要介護状態に陥る過程のなかで、介入による生活機能向上が期待できない点 (point of return) 以前の状態、すなわちしかるべき介入によって生活機能が維持向上する可逆性のある状態と考えられる。

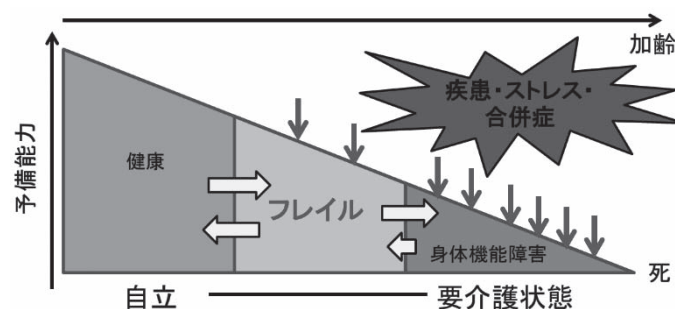


図1 フレイルモデル
フレイルは健康と要介護の中間的課程（葛谷雅文・2009より改変）³⁾

フレイル発生サイクルにおいては、身体活動・筋量・体力の低下に加えて、総エネルギー消費量の低下や食欲不振による食事摂取量低下（低栄養）が核となっているが、動作の基盤となる骨格筋の量と機能が減じるサルコペニア（加齢性筋肉減弱症）が中心コンポーネントに存在する。さらに、フレイル発生には、このような身体的ドメインとともに、独居や閉じこもりなどの社会

2) フレイル・介護予防の医療経済学的評価

医療費（国民健康保険、後期高齢者医療）と介護保険（要介護認定、介護給付）への影響を検討する。

3) プログラム展開のための地域システムの構築（外傷予防・介護予防による地域づくり）

実証された地域で展開可能なプログラムを、地域資源を活用して展開するために、市民サポーターの養成と、養成したサポーターが活躍できる仕組みを、セーフコミュニティ活動と連携する形で検討する。

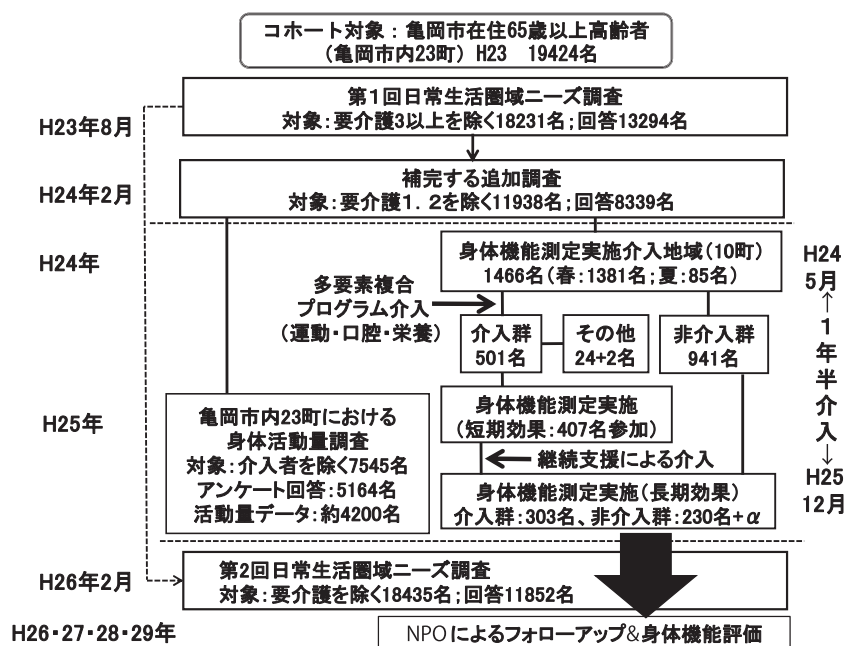


図3 亀岡スタディ、これまでの概要

これまでの研究概要と成果

これまでの研究概要を図3に示す。まず、亀岡スタディでは、亀岡市在住の要介護3以上を除く高齢者18,231名を対象にしたベースライン調査（回答者13,294名、回答率72.9%）を実施し、これへの回答者で介護認定を受けていない11,938名に対して、ベースライン調査を補完する追加調査を実施した（回答者数8,339名、回答率69.9%）。追加調査回答者のうち10町（宮前、千代川、馬路、礪田野、西つつじヶ丘、大井、曾我部、本梅、南つつじヶ丘、河原林：亀岡市全域では23町）を、地域性を考慮して選び、希望者1,464名に対して体力を含む身体機能測定を実施し、この身体機能測定参加者について、ランダム化比較試験（Randomized Controlled Trial：RCT）による運動をメインに口腔ケア、栄養・食生活を含む多要素複合プログラム（京都型介護予防プログラム）を、まず、3ヶ月間教室型と自宅型で介入し、その後は自宅型で1年半介入した。身体機能測定や介入に際して使用する会場は、フレイルな高齢者でも歩いて通える範囲（自治会館や集会場）に設定した。

この結果、1) については、介護予防に効果的な運動・口腔・栄養の多要素からなる複合プログラムを、実際に大規模な集団に介入させることで、汎用性の高い実践的プログラムとして構築

しつつある⁶⁾。プログラム検証のための最初の3ヶ月間の介入は、地域高齢者502名を対象とした。その結果、高齢者の骨格筋量が増加し、身体機能（体力）が向上することを明らかにすることができた⁷⁾。図4に示す筋量については、上肢の場合、自宅型における効果は少なかったが、多くの指標において、教室型でも自宅型でも同様の効果が認められた。その後1年半の介入においても、エンドライン体力測定参加者534名（介入群304名；非介入群230名）の解析から、エンドラインの骨格筋量や身体機能（体力）は、介入群のみ介入前に比べの有意な改善が認められ、3ヶ月後に認められたポジティブな変化は低下することなく続いていることが確認できた。

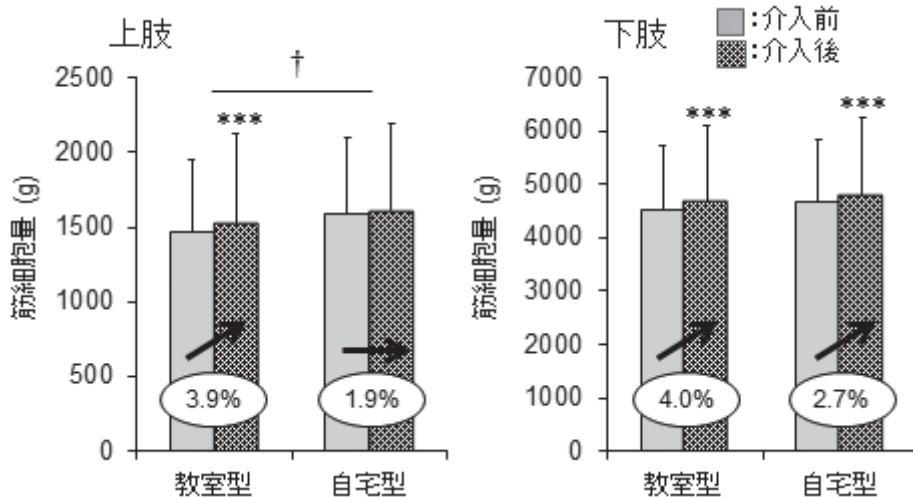


図4 筋細胞量（前期介入者のみ）

2) については、①医療費（医科・歯科・調剤・合計）と②介護認定・介護給付費を介入群および対照群で比較検討した。①では、介入前1年間と介入中・フォローアップ期間中の1年間の医療費（医科・歯科・調剤・合計）を、前期高齢者の場合は一人あたり値で、後期高齢者の場合は介入群・対照群別総額で比較した。前期高齢者の場合、介入群・対照群共に医療費の増加傾向が見られたが、群間差は認められなかった。また、後期高齢者の場合は、統計的な比較はできないが、前期高齢者と同様な傾向が認められた。②では、介入前から介入後の2年間（H23年7月～H25年6月）の介護認定・介護給付費の推移を介入群と対照群で比較した。その結果、介入群は対照群に比べ、認定者数が約1/2、サービス利用者が約1/3であり、介護給付費総額は約1/5であった（図5）。なお、①医療費、②介護保険への影響については、最近、介入前後5年間の変動として検討した。詳細な公表はこれからだが、とりわけ、介護給付費総額における介入群・対照群間の格差は年々広がっている。

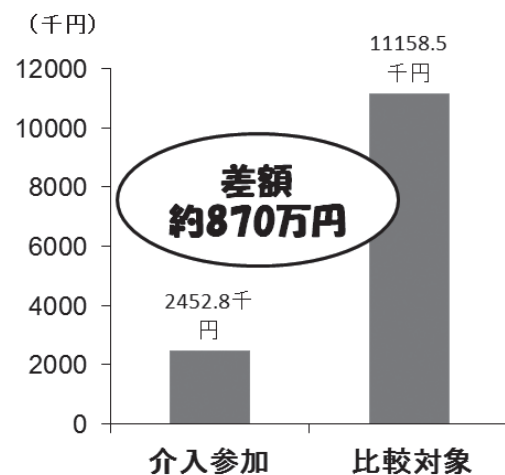


図5 介護給付費総額
（介入前6ヶ月を含む2年間）

すなわち、フレイル予防・介護予防を目的にした京都式介護予防総合型プログラム介入により、市全体として5年間で約20億から30億円の介護給付費の抑制ができることが示された（未発表資料）。

3) については、このような汎用性の高い効果的なプログラムを、地域住民によって展開する試みとして、亀岡市の支援を受けてサポーター養成を実施・継続してきた。そして、H26年3月、養成したサポーターが活躍できるための一つの仕組みとして、NPO法人（元気アップAGEプロジェクト）を設立した。現在、このNPOを中心に、高齢者の運動支援や体力測定を継続している。なお、H29年2月までに開催してきた養成講座（第1期から第10期まで）の受講生数は約300名にのぼる。この半数はNPOに加入し、NPOとしての活動（体力測定や運動教室）を積極的に推進している（表1）。

表1 サポーター養成講座と受講生の数

分類	項目 養成期	実施期間	受講生(亀岡)			その 他	NPO入会		
			男性	女性	合計		男性	女性	合計
亀岡市	AGEサポーター(1期生)	2012年9月	7	34	41	1	3	22	25
	AGEサポーター(2期生)	2013年2月	6	13	19	0	1	8	9
	AGEサポーター(3期生)	2013年8月	2	15	17	1	1	9	10
	AGEサポーター(4期生)	2014年2月	3	19	22	0	3	16	19
	AGEサポーター(5期生)	2014年8月	2	3	5	1	3	2	5
	AGEサポーター(6期生)	2015年2月3,4,10,3月1,17,18	8	40	48	0	3	29	33
	AGEサポーター(7期生)	2015年8月4,5,18,19	7	18	25	1	4	8	12
	AGEサポーター(8期生)	2016年2月9,10,16,17	9	38	47	2	2	9	14
	AGEサポーター(9期生)	2016年8月2,3,9,10	7	19	26	1	2	1	3
	AGEサポーター(10期生)	2017年2月8,9,15,16	5	41	46	3	0	11	11
	計		56	199	296	10	22	115	141
	亀岡市関係合計				306			141	
その他	研究者・実践者	2012年9月～2016年3月				12	4	9	13
	南丹市	2015年8月～9月			(58)	58	1	19	20
	京都府スカイセンター	2016年1月12,13,15,19,22,26	(10)	(24)	(34)	34	3	3	6
	大阪市北区コミュニティセンター	2016年2月9,10,16,17	(3)	(35)	(38)	38	0	0	0
	京丹波町(半日講習)	2014年10月及び2015年10月	(15)	(45)	(60)	60	0	0	0
	木津川市	2016年8月30,31,9月6,7,13,14	(18)	(45)	(45)	63	0	5	5
	八幡市	2016年7月28,29,8月4,5日	(5)	(40)	(40)	45	0	3	3
	笠置町	2017年2月22,27,3月8日	(1)	(17)	(17)	18			
	福井県おおい町	2017年3月16,17日		(予定数)	—	40			
	その他合計		(28)	(104)	(272)	300	8	39	47
	総計				606	30	146	188	

高齢者の安全・安心の基盤となる身体づくりと生活

(セーフコミュニティの中での亀岡スタディの位置づけ)

亀岡市は、H20年3月、日本初(世界では132番目)のセーフコミュニティ(SC)の認証を受けた。5年ごとに再認証があり、亀岡市はH25年2月、こちらも日本初のSC再認証を取得した。筆者は、亀岡市のSC認証・再認証に向けた取り組み(外傷サーベイランスや高齢者の事故予防プログラムなど)に参加した。その中で強く感じたのは、「高齢者の安全・安心の第一歩は、高齢者自身が生活に自立し、積極的に地域や社会と関わっていくこと」である。高齢者のlife space(生活の範囲)という側面から見ると、これが十分確保されることも捉えることができる。地域高齢者のlife spaceをコミュニティ全体で拡充させるにはどのようなプログラムと仕組みが必要か、それが社会や高齢者の身体機能にどのような効果をもたらしているのか、大腿骨頸部骨折のような外傷発生を減らすことができるか、経済的な波及効果はあるのか、等についてコミュニティベ-

スで総合的に検証された報告は、少なくともわが国にはみられない。なお、life space は、身体活動量と人との関わり の程度で表すことが可能と考えた。このような状況の中で、高齢者が身体活動量を確保して体力を維持することの意味を問うために着手したのが亀岡スタディである。

本研究の特徴は、1年半にわたる大規模運動介入研究（クラスター RCT）をネストした高齢者コホート研究であり、医療費・介護保険情報を追跡している、世界にも類のない貴重なスタディである。研究の過程で約 300 名の介護予防サポーターを養成し、その受け皿として、NPO 法人を立ち上げ、現在、この NPO が中心になって介入群のフォローアップと、市全域での体力測定や介護予防事業を担っている。高齢化に伴う社会保障制度見直しの中で、H27 年には介護保険制度が大幅に変更され、介護予防事業は市町村が担当する事業となり、地域力の活用が求められている。亀岡スタディはこのような国の動きに先駆けてスタートしたが、研究計画は厳密にデザインされ、地域力を活かした長期の運動による介護予防効果を、介護・医療費を含め多方面から検証できる。縦断的解析に基づく本研究結果は、今の高齢者施策ばかりでなく、セーフコミュニティを推進するためもきわめて貴重なエビデンスとなる。

最後は著者の感想である。亀岡市がセーフコミュニティの認証を受け、再認証にチャレンジしなければ、このような大規模研究には着手しなかったと断言できる。また、医療費・介護保険などのデータ取得には、亀岡市および京都府広域連合のそれぞれが定める個人情報に関する条例等、いくつかの課題をクリアすることが求められる。まだ全てをクリアできているわけではないが、亀岡スタディでここにアプローチできているのは、セーフコミュニティを推進する中で培われた担当者との信頼関係や課題解決力に後押しされていることをあらためて感ずる。

文献

- 1) 厚生労働省：平成 25 年国民生活基礎調査の概況。 (<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa13/> 2017.5.23)
- 2) 日本老年医学会 . フレイルに関する日本老年医学会からのステートメント (http://www.jpn-geriat-soc.or.jp/info/topics/pdf/20140513_01_01.pdf 2017.5.23)
- 3) 葛谷雅文 . 老年医学における Sarcopenia & Frailty の重要性 . 日本老年医学会雑誌 2009; 46: 279-285.
- 4) Xue QL, Bandeen-Roche K, Varadhan R, et al. Initial manifestations of frailty criteria and the development of frailty phenotype in the Women's Health and Aging Study II. J Gerontol A Biol Sci Med Sci 2008; 63: 984-990.
- 5) 辻一郎 . 介護予防のねらいと戦略 . 社会保険研究所 2006 ; p9-34.
- 6) 京都府立医科大学応用健康科学教室 (編) . 平成 23 年度～ 25 年度京都地域包括ケア推進団体等交付金事業 , 地域資源を活用した総合型介護予防プログラム実施マニュアル . 京都地域包括推進機構 , 2015 ; p1-103.
- 7) 渡邊裕也 , 山田陽介 , 三宅基子 , 他 . 幅広い高齢者に適応可能なサルコペニア予防法 (地域の介護予防に使える実践的方法の確立) . デサントスポーツ科学 2015;35:78-86.

私の SC 観

1 SC5 点についてのキーワード調査

(1) SC・ISS (SP) の出会いの第一印象とは？

当時、京都府立医科大学病理学教室に勤務されていた反町吉秀先生が留学先のカロリスカから戻り、医大校内でばったりとお会いした、“どんな仕事をしているの？”、“高齢者の転倒”、“それってセーフティプロモーションですよ”が SP という言葉を耳にした最初。中身はよく分からなかったが、反町先生の熱意に何だか面白そうな分野と思った。

(2) 執筆者が、SC・ISS (SP) というツールを使って目指したものとは？

日本セーフティプロモーション学会では設立時から、亀岡市のセーフコミュニティでも最初の認証から関わってきたが、未だよくわかっていないことが多い。実は、私の研究や実践が、どのような視点で展開すると SP、SC に組み込まれるかを、今でも考えているような状況。

(3) 顧みて、SC・ISS (SP) を始めて良かった点とは？

私は、高齢者の安全・安心、スポーツ活動中のけが予防、外傷サーベイランスを通して亀岡市の SC 活動に関わってきた。このような関わりの中で、研究者として少しでも住民に還元できる研究や実践は何かを考えるようになった。

行政組織は、人事異動で担当者が変わるが、大学と連携することで縦断的なデータ管理が可能になる。現在、そのような仕組みを構築したいと考えている。

(4) SC・ISS (SP) 実践を通じて、何が変わったのか？ 新たに発見したものとは？

とりわけ感じるのは、亀岡市の市役所の方の科学的に物事を見るということに対する意識変化と力量の向上。

(5) 今後の SC・ISS・SP 推進上の課題

すばらしい取り組みであっても、それが住民全体のものになかなかならない。一部の人のだけでなく、それが全てに広がるにはどうしたらよいか。息の長い取り組みが必要と思う。

2 執筆者から、今後 SC・ISS (SP) を担う関係者へのメッセージ

すぐに成果はなかなか出ない。しかし、SP・SC の概念には、公民連携、地域連携、住民参加などが含まれ、「未来」にむけた地域課題の解決につながる提案ができる。「継続は力なり」で、未来志向の活動につなげてほしい。

3 文献紹介 執筆者の SC・ISS・SP 関係論文等

木村みさか、榊本妙子、反町吉秀：京都府内高等学校における平成 19 年学校管理下の災害（第一報：被災状況の概要）. 日本セーフティプロモーション学会誌 6:29-37,2012 2012 年 8 月

木村みさか、榊本妙子、反町吉秀：京都府内高等学校における平成 19 年学校管理下の災害（第二報：体育・スポーツ活動時の被災および重症度の高い被災）. 日本セーフティプロモーション学会誌 6:39-49,2012 2012 年 8 月

木村みさか：亀岡 Study、私たちの挑戦 高齢者が身体活動量を確保して体力を維持することの意味、京都学園大学総合研究所処方 15:33-42、2014.

水野順子、水田千夏、岡山寧子、山田陽介、木村みさか：高齢者における将来の転倒を予想する体力要素の検討（毎年継続実施している体力測定会への参加者の場合）、日本セーフティプロモーション学会誌 17:39-46,2015 年 3 月

木村みさか、吉中康子、田中秀門、中川秀和：スポーツ少年団に所属するスポーツ関連外傷（亀岡市における全クラブを対象にした調査結果）. 日本セーフティプロモーション学会誌 8:25-37, 2015 年 9 月

セーフコミュニティ国際認証 10 周年に寄せて 日本セーフティプロモーション学会の立場から



日本セーフティプロモーション学会理事長 衛藤 隆

1. セーフティプロモーションの概念との出会い

私自身の個人的体験からまず紐解くことをお許し願いたい。小児科医として、また小児保健研究者として 20 世紀後半の日本において小児期の死亡原因の上位を占めていた不慮の事故に対し、何とか予防対策を押し進められないかと考えていた。当時の厚生省の研究班に加えていただき、子どもの事故防止に関して研究を進めていた。1998（平成 10）年 5 月オランダのアムステルダムにおいて開催された第 4 回世界事故防止会議（The 4th World Conference on Injury Prevention and Control）に参加した際、関連資料の置いてあるデスクの上にあったリーフレットが目にとまり、その年の秋にスウェーデンのカロリンスカ医科大学で事故防止とセーフティプロモーションに関する博士レベルの研修（First International Ph.D. Course on Safety Promotion Research : A Public Health Approach to Accident and Injury Prevention, Karolinska Institute, Sweden, 2-13 November 1998）が開催されることを知った。セーフティプロモーション（以下、SP）という言葉に初めて接し、大変興味深く思い、スケジュールをやりくりし参加することにした。二十数名の受講者のうち日本からの参加者は私だけであった。参加者は研究者、博士課程院生、あるいは消防士など地域で安全の推進に関わる人々であった。講義とグループ学習から成り、内容としては SP・事故研究の中心概念、理論的背景、概念枠組み、研究方法などが盛り込まれていた。地域ぐるみで安全の推進を実践するセーフコミュニティ（以下、SC）についても紹介され、この研修はその理論的後ろ盾となるものであることが理解できた。この研修は翌年からも継続され、日本からの参加者も少数ながらも続いた。

2. 日本セーフティプロモーション学会

2005（平成 17）年 10 月、台湾の台北市で開催された「セーフ・コミュニティシンポジウム」に参加した日本人の間で「日本にも SC を誕生させよう」という認識が高まり、台北市内で非公式な会合をもった。これを契機に帰国後、SC 誕生に向けた組織づくりのための準備会が結成され、東京または京都で計 7 回の会合をもった。大学教員、自治体関係者、警察行政出身者、大学院生、コンサルタント、理学療法士、保健衛生行政従事者等、様々な業種、専門性の人々が集まった。互いに知り合い集まりを重ねる中で、そもそもどのような組織を作るのか、討論を重ねた。学会なのか、研究会なのか、あるいは協議会のような組織なのか、それぞれの立場からの意見が出された。学会ということばに馴染みのない人、行政実務の経験のない人、等々、共通項のない中、SC を日本でも実現し、人々が安心して安全に日々の暮らしを送れるような社会の実現を目指すためのベースキャンプとなるような組織とはどのようなものかを議論した。

そして、ついに2007（平成19）年9月に第1回学術大会が京都市の京都府立医科大学講堂にて開催された際に正式に学会として発足した。以後、毎年学術大会が開催され、また学会誌が刊行されるようになった。当初は、SPを学際的に追究することと、日本における真に安心・安全なまちづくりを目指したSCのネットワークの形成に寄与することの2つを目指したが、現在では前者に主眼を置き活動する組織となっている。直近では2016（平成28）年12月に第10回学術大会を京都市で開催し、「学会設立10年目、未来に向けて」を主題にシンポジウムや学術発表が行われた。本年12月には第11回学術大会を埼玉県朝霞市で「暮らしの安全を考えるー改めてセーフティプロモーションとは？ー」を主題に開催する予定である。

3. 場に応じた安全の推進：セーフスクールを例にとり

SPの考え方は、やはり1980年代以降世界に急速に広まったヘルスプロモーション（Health Promotion）と関連性を有し、異なる部分もあるが、地域ぐるみの協働や科学的計画的取り組み、評価をきちんと行うことなどの共通点を有している。これらの理論の地域社会の展開においては、地域の様々な具体的場面を想定し、セッティング・アプローチという手法が取り入れられた。具体的な場面に応じたSPの例としては学校ぐるみの安全を追求する取り組みとしてのセーフスクールがあげられる。現在ではInternational Safe School（ISS）という認証システムが米国の団体（International Safe Schools Certifying Centers, Tucson, Arizona, USA）が主導して展開されている。日本でもISSに認証された学校は、2017年2月現在で15校となっている。日本では大阪教育大学が国内版セーフスクールに相当するセーフティプロモーションスクール（SPS）を提唱し、2017年7月現在で日本国内の8校と中国の1校が認証されている。

4. 今後のセーフティプロモーション

日本においては学校保健安全法の施行やそれに伴う学校安全の推進に関する計画（5年単位）の実施などSCやセーフスクールを展開することの出来る基本条件は行政面でも教育レベル、あるいはマンパワーの面でもかなり整っている。現状を見据え未来に向け考えるべき点は、縦割り構造の行政組織において組織横断的取り組みの意義を理解し実行することや、サーベイランス、評価といった実施した活動を科学的に検討するプロセスを拡充することである。さらにはデータ分析とその活用、安全に関する広報や情報公開のあり方などについてもきめ細かな検討が進められるべきであろう。

日本の特徴は震災、津波、集中豪雨、台風、火山爆発等の自然災害が多いことである。自然災害にどのように備え、災害時の被害を出来る限り小さくする方策を考えること等の知恵を加味して、関連諸学会とも連携して日本におけるセーフティプロモーションを考える必要がある。

これらのほか、交通事故、溺水・溺死等の不慮の事故、虐待、DV、心中、他殺等の意図的外傷、自殺等への予防から事後に至る一連の対策に引き続き力を注ぐ必要がある。

私の SC 観

1 SC5 点についてのキーワード調査

- (1) SC・ISS との出会いの第一印象とは？
新鮮、期待感、達成可能感
- (2) 執筆者が、SC・ISS というツールを使って目指したものとは？
コミュニケーション、協働、科学性
- (3) 顧みて、SC・ISS を始めて良かった点とは？
経験の共有、様々な領域の人々との出会い、現地訪問
- (4) SC・ISS の実践を通じて、新たに発見したものとは？
セーフティは奥が深い、学びに終わりはない、生活を楽しむこと
- (5) 今後の SC・ISS 推進上の課題とは何か？
自然災害への対策、自殺対策、DV 防止対策

2 執筆者から、今後 SC・ISS を担う若き関係者へのメッセージ

安全・安心は誰もが願う共通の価値だと思います。若い視点からセーフティプロモーションの未来を追求してください。

3 文献紹介

【単行本】

衛藤 隆：コラム セーフティプロモーション. 財団法人日本学校保健会発行：平成 22 年度版学校保健の動向，初版，p.142，丸善株式会社出版事業部（発売所），2010.11.30

【原著】

山本恒雄，衛藤 隆，岩田 力，益邑千草，齋藤幸子，斉藤 進，堤ちはる，安藤朗子，大久保牧子，平岡雪雄，高橋幸成，永野 咲，有村大士：東日本大震災被災児童・避難児童に対する支援の総合的研究. [チーム研究 1] 東日本大震災被災児童・避難児童に対する支援の総合的研究（主任研究者 山本恒雄），日本子ども家庭総合研究所紀要 第 50 集，pp. 3-13，2014.3.31

【総説等、原著以外の論文】

衛藤 隆：新しい安全教育の考え方と進め方. 初等教育資料，平成 22 年 12 月号（No. 867），pp.2-5，2010.

衛藤 隆：災害時の小児保健. 母子保健情報，64：20-24，2011.11.30

衛藤 隆：子どもの傷害予防—世界の動向. 小児内科，47（増刊）：1010-1012，2015

International Safe School (ISS) から セーフティプロモーションスクール (SPS) へ



大阪教育大学 教授 藤田 大輔

大阪教育大学附属池田小学校長：平成 19 年 4 月～平成 23 年 3 月

1. わが国における ISS 認証の始まり

既に紹介されているように、International Safe School（以下「ISS」と略記）とは、かつて、スウェーデン王国のカロリンスカ研究所に設置されていた WHO Collaborating Centre on Community Safety Promotion (WHO-CCCSP) が推進していた学校園（以下「学校」と略記）の安全推進を目的とした国際的な認証活動です。具体的には、Safe Community の認証制度と同様に、明確な根拠に基づいた持続可能な安全推進の取り組みが実践されていると認められた学校を ISS として認証し、その認証された学校間に、安全を協働して推進することを目的とした国際的なネットワークを構築し、全世界に学校安全推進の取り組みを発信することを通じて相互にその成果を共有し高めあっていこうとする制度でした。筆者が大阪教育大学附属池田小学校長を務めていた時にこの認証制度の存在を知り、その活動理念に賛同し、児童・教職員・PTA、さらに地元の警察署や消防署、市役所の危機管理室や自治会の協力を得ながら ISS の「7つの指標（当時）」に基づいた学校安全推進のための活動を展開し、平成 22 年 3 月 5 日に、大阪教育大学附属池田小学校が日本で最初の ISS として認証を受けることができました。その後続いて、厚木市立清水小学校（神奈川県）が同年 11 月に ISS の認証を受け、わが国における ISS 活動の展開が始まったと理解しております。

このような ISS 認証活動の効果としては、ISS 活動を担う児童・生徒や教職員が、ISS 認証を共通の目標としつつ「安全」を自校の重要な教育活動目標の一つとして共通認識し、学校における安全推進活動への主体的な意欲が育成され、積極的な安全推進活動に結びついているという状況が観察されたことがあげられます。このような ISS 活動に関わる効果が評価され、平成 24 年 4 月 27 日に中央教育審議会の答申を受けて閣議決定された「学校安全の推進に関する計画」¹⁾において、「本推進計画の実施に当たっては、セーフティプロモーションの考え方に則り、科学的な根拠に基づいた施策を進め、評価もできる仕組みが必要である。そのため、学校現場の負担に十分配慮しつつ、学校における事件・事故災害の情報を適切に収集し、その分析に基づき、将来の事件・事故災害の減少につなげる実証的な取組がなされることが重要である。また、安全推進に関わる様々な機関が連携し、取り組んでいくことが重要である。その際、国際セーフスクール (ISS) の取り組みなどにも留意すべきである。」と、わが国の公文書で初めて ISS について言及されました。また同時に、大阪教育大学では、日本における ISS 活動の普及とその活動の継続と発展を通じてわが国の学校安全の推進を一層支援していきたいと考え、当時カロリンスカ研究所に設置されていた WHO-CCCSP の承認を得て、平成 24 年 4 月 14 日に、学校危機メンタルサポートセンター内に「日本 International Safe School 認証センター」を設立

し、台湾の李明憲教授や WHO-CCCSP の Koustuv Dalal 博士と協力して、台東区立金竜小学校（東京都）、高知市立旭小学校（高知県）や大阪教育大学附属池田中学校さらには台湾やタイ王国の学校園の ISS 認証活動の支援を行いました。

2. ISS から SPS へ

前述したように、筆者が「認証評価者」として ISS 認証活動に参加してきた経験に基づいてこれまでの ISS 支援活動を振り返ってみた結果、ISS 認証活動には先に述べた1つの「効果」に対して、以下に述べる4つの「課題」があると考えようになりました。その課題とは、

- ① ISS の認証にあたって、わが国独自の学校安全の取り組みや制度を正確かつ適切に英語に翻訳し、その上で認証申請書を英文で作成することの作業負担や、海外審査員の招請費用や指導や審査に関わる謝金、さらには ISS 活動成果の国際的な発信にかかる経費の支出など、認証に伴う学校関係者の作業面・費用面からの負担が大きかったこと。
- ② ISS の認証では、学校安全の評価の根拠を当該校内での傷害発生件数の削減、すなわち injury prevention を指標とした施設管理面での改善を評価する傾向が強く、わが国の学校安全で扱われている「災害安全」領域や「交通安全」領域の活動の評価、「安全教育」面での教育効果、「安全組織活動」面での実践評価活動、さらに文部科学省から出された「学校事故対応に関する指針」でも示されているように、わが国で過去に発生した学校災害（事件・事故を含む）の教訓の共有が当初の ISS 認証活動の評価に反映されにくいものであったこと。
- ③ ISS 認証活動は、本来的には地域住民を中心にコミュニティーや自治体における社会政策面から見た安全推進対策を中核とする認証活動の「1 領域」として位置づけられてきた経緯から、ISS 認証に携わる評価者に、世界的に見た過去の学校災害や事件・事故に関わる教訓の理解や、国際的にも先導的な水準にあると評価されているわが国の学校安全に関する専門的かつ客観的な評価観点が保証されていない場合があったこと。
- ④ カロリンスカ研究所に設置されていた WHO - CCCSP が平成 27 年 1 月に解散し、WHO から独立した NGO (International Safe Community Certifying Centre) へと体制が変更され、その活動の中心が Safe Community の認証活動を中核として展開されるようになったこと。

以上のような ISS 活動に関わる課題を検討した結果、国際的にも先導的であると評価されているわが国独自の学校安全の考え方を基盤とし、かつ ISS の効果面は活かしつつ作業面や費用面からの負担を少なくし、事故災害の情報共有の観点を加えたわが国独自の新たな学校安全の認証制度を確立していくことが必要であると考え、著者が中心となり、平成 26 年 10 月に、セーフティプロモーションスクール (SPS) の認証制度を開発し、日本国内でその認証支援活動を開始した。この SPS 支援活動については、平成 27 年 3 月の衆議院の予算委員会や文部科学委員会で取り上げられ、内閣総理大臣から「セーフティプロモーションスクールは、平成十三年の附属池田小学校事件を教訓に、大阪教育大学が中心となって、学校、家庭、地域、関係機関が一体となって子供の安全確保を目指すものであり、大変先進的な取り組みである」²⁾ や、文部科学大臣から「池田小学校事件を教訓に、これまで学校安全に関する人材育成や教材開発等のさまざまな取り組みを実施してまいりました大阪教育大学が、このたび、安全推進の取り組みを継続的に実践する学校をセーフティプロモーションスクールとして認証する取り組みを我が国で初めて開始したこ

と、これは、学校安全を推進していく上で極めて意義深いことである」³⁾ という評価を受け、平成 28 年度や平成 29 年度の文部科学省初等中等教育局の「学校安全推進事業」としての「防災教育を中心とした実践的安全教育総合支援事業」⁴⁾ として、「東日本大震災等の自然災害や登下校中の交通事故、さらに学校内外における不審者による子供の安全を脅かす事件の発生を踏まえ、地域や学校の抱える学校安全上の課題に対して、「自らの命を守り抜くために主体的に行動する態度」や「安全で安心な社会づくりに貢献する意識」等を育成する教育手法を開発するとともに、セーフティプロモーションスクール等の先進事例を参考とするなど、学校の安全管理体制や地域住民・保護者・関係機関との連携体制の構築に積極的に取り組む地域や学校を支援する。」と、国の事業項目の一つとして位置づけられているところです。そのため、SPS を実践しようとする学校では、SPS 認証のための校内研修の講師派遣旅費や謝金などの費用や教職員の SPS 研修のための出張旅費は、各都道府県・政令指定都市の教育委員会を通じて請求すれば国から支給されるようになっていきます。さらに平成 29 年 3 月 25 日に閣議決定された「第 2 次学校安全の推進に関する計画」⁵⁾ の「4. 学校安全に関する PDCA サイクルの確立を通じた事故等の防止」の中で、＜具体的な方策＞の事例として大阪教育大学が進める SPS が取り上げられるとともに、「文部科学白書 平成 27 年度版」の「第 11 節 子供の健康と安全」の「3 学校安全の推進」の「(3) 地域ぐるみで子供の安全を守る環境整備」⁶⁾ の中で、活動先進事例として SPS が紹介されています。

平成 29 年 5 月末現在での SPS の認証・支援状況は、日本国内では大阪教育大学附属池田小学校、大阪教育大学附属池田中学校、台東区立金竜小学校（東京都）、京都市立養徳小学校（京都府）、宿毛市立山奈小学校（高知県）と石巻市立鮎川小学校（宮城県）の 6 校を SPS に認証しており、さらに幼稚園 1 校、小学校 7 校、中学校 2 校、高等学校 1 校、特別支援学校 1 校から要請を受け支援を行っているところです。さらに日本独自の制度として開発した SPS 活動ですが、アジア・太平洋地域をはじめ世界各地の学校安全に従事している教育研究機関の関係者が興味を持ち、それぞれの国における教育制度に基づいた SPS 活動を開始していくことを前提に、わが国における SPS 活動を参考にしつつ国際的に協働するための基盤となるグローバルスタンダードの開発と SPS 協働ネットワークの構築を推進してほしいという要請が寄せられるようになり、中華人民共和国（深圳市・上海市・昆明市）やイギリス（Sussex 州）の学校でも SPS 活動の展開が始まっているところです。

〔参考資料〕

- 1) 学校安全の推進に関する計画：I 児童生徒等の安全を取り巻く現状と課題 2. 本推進計画を含む今後の学校安全の方向性, http://www.mext.go.jp/a_menu/kenko/anzen/_icsFiles/afldfile/2012/05/01/1320286_2.pdf
- 2) 第 189 回国会 予算委員会 第 17 号 (平成 27 年 3 月 13 日 (金曜日)) : 衆議院ホームページ, http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/001818920150313017.htm
- 3) 第 189 回国会 文部科学委員会 第 2 号 (平成 27 年 3 月 25 日 (水曜日)) : 衆議院ホームページ, http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/009618920150325002.

htm

- 4) (11) 学校健康教育の推進：平成 29 年度文部科学関係予算（案）主要事項 文部科学省,
http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afeldfile/2017/01/12/1381131_02_1.pdf
- 5) 第 2 次学校安全の推進に関する計画：4. 学校安全に関する PDCA サイクルの確立を通じた事故等の防止 (2) 学校管理下において発生した事故等の検証と再発防止等, http://www.mext.go.jp/a_menu/kenko/anzen/_icsFiles/afeldfile/2017/03/24/1383652_01.pdf
- 6) 文部科学白書：第 4 章 初等中等教育の充実, 第 11 節 子供の健康と安全, 3 学校安全の推進,
(3) 地域ぐるみで子供の安全を守る環境整備, http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpab201601/detail/1376704.htm

私の SC 観

1 SC 5 点についてのキーワード調査

- (1) SC・ISS との出会いの第一印象とは？
学校安全のグローバル・スタンダードへの参加を通じた日本の学校安全の発展の可能性
- (2) 執筆者が、SC・ISS というツールを使って目指したものとは？
日本の学校安全に関わる視点のグローバル・スタンダード化の可能性
- (3) 顧みて、SC・ISS を始めて良かった点とは？
学校安全に関わる活動の PDCA の「見える化」が進んだ
- (4) SC・ISS の実践を通じて、新たに発見したものとは？
日本の学校安全の取り組みの先進性
- (5) 今後の SC・ISS 推進上の課題とは何か？
 - ・経費負担が大きい
 - ・外部評価者の質の保障（国ごとの教育制度への理解）

2 執筆者から、今後 SC・ISS を担う若き関係者へのメッセージ

特にありません

監修を終えて

監修を終えて ～ SC は日本の安全文化に何をもたらしたのか～

警察政策学会
市民生活と地域の安全創造研究部会
石 附 弘



本記念寄稿論集の監修作業を通じ、また、監修者自身、これまで内外の SC を訪ね、そのまちな地域の特性や地域課題の多様性、SC・ISS の主導機関・団体、リーダーの考え方や社会実践（実装）のやり方を数多く見聞してきたが、SC の姿・形の違いにもかかわらず、東西に共通していることは、「SC の 7 つの指標に準拠し、『まちの安全・安心の質の向上』を目指す」というまちづくりの明確な方向性と、リーダーの「目の輝き・笑顔」「住んでいるまちへの誇り」、「SC 活動に関わっていることの矜持」、「SC リーダーの人間的魅力」であった。制度が先にあるのではなく、コミュニティの人々が手を携え主体的に「生きている」姿が、そこにはあった。

ここでは、監修を終えての所感を数点述べて、筆を擱くこととしたい。

1 「現場の協働とガバナンス」

記念寄稿論集の第 1 編、第 2 編の見出しを「現場の協働とガバナンス」としたが、その意味するところは、① SC に関わる関係機関団体の協働関係の構築には、キーパーソン（基礎自治体・対策委員会・地域の自治会等における各層のリーダー）の存在やそのガバナンス力が重要である、②ここにいう「ガバナンス力」とは、SC 全体の掌握力とともに、様々なレベルの（司々の役割を担う）コミュニティリーダーの地域課題解決能力、即ち、人心掌握力・求心力・統率力・意思決定、合意形成能力などを含むものである。

冒頭「目の輝きと笑顔」と書いたが、SC で成果を挙げている内外の各層のリーダーには、①「虫の目」（地域現場の課題を直視）、「鳥の目」（俯瞰的観点からの SC の活用）、「魚の目」（時代の流れに対する深い洞察）の 3 つの目と、②水平型協働・垂直型協働（序論に代えて 6-2）の 3 つの力を具備しているように観察された。

2 SC・ISS は、日本の安全文化に何をもたらしたのか？

次の 5 点を指摘できるのではないだろうか。

- ① WHO 等国際機関が提唱する「『健康 (Health)・安全 (Safety)・地域 (Communities)』の世界戦略的・統合的取組み」の存在とその国際的普遍的価値に対する気付きや学び
- ② 予防安全の考え方・手法に対する気付きや学び
- ③ 科学的根拠（エビデンス）ある安全対策に対する気付きや学び
- ④ 国際指標（7 つの指標）による「地域の安全の向上」を体系的・組織的・包括的な社会安全システムに対する気付きや学び
- ⑤ コミュニティ主体（オーナーシップ）という考え方・手法に対する気付きや学び
～地域の絆の「意味と価値」の再認識、共考、協働の学習と自主的安全創造の意義～

3 社会安全創造現象としての SC・ISS 運動

SC・ISS は、国際機関（WHO）公認の外国製安全創造文化であり、この 10 年は日本社会における受容・内実化の時期であった。明治維新がそうであったように、日本人は外国文化を柔軟に受け入れ内実化する伝統的特技（文化風土）持っていると言われるが、SC・ISS の場合はどうであったのか？

10 年という 1 つの節目の時期に、外国の新たな制度が導入された時代的背景や社会的ニーズとの関係性、また、新たな文化受容と内実化の全体像、日本のコミュニティ文化変容のプロセス、日本の安全文化への影響、効果の評価観察（SC・ISS 研究）が期待される。

また、過去を顧みて SC・ISS 現場の実像をイメージすることで、SC・ISS の今日的意義や未来への可能性を見出すことができるのではないかと思う。「歴史は、現在と過去との対話」（E.H. カー「歴史とは何か」）であり、「弓は深く引けば矢は遠くへ飛ぶ」はずである。

今後の SC・ISS 社会現象の実務的評価（地域課題は何故解決でき、何故失敗したのかの検証）や社会科学的分析（エビデンスの精度、安全の基準や質の向上度、コミュニティの成熟度、あるいはコストパフォーマンス等）、政策科学や人間科学の観点から多様な研究を期待したい。

4 世界的普遍価値と方法論的普遍性

4-1 SC は、WHO 第一回世界外傷予防会議で生まれた「安全」という普遍価値を追究（省略）

4-2 SC は、地域課題解決の考え方やその具体的・実践的手順のガイドライン

（環境変化に関わりなく）どこでも、だれでも、どんな状況でも使える方法論的普遍性を持っている（WHO の標準疫学 4 段階の予防レベル（0～3）を安全対策に準用）。また、その指標において、コミュニティの変化をデータによって把握する仕組み（現場臨床的視点：サーベイランス、モニタリング（観察、記録））により、地域住民の安全に対する「気付き」を促す効果が散見された。

十和田市事例では、数次にわたる SC の勉強会を通じて、データや統計に最も縁遠かった「高齢者」が、徐々にデータに関心を寄せるようになり、転倒は自分の不注意の改善だけでなく、道の環境改善によっても改善されることに気付き、住んでいるまちや地域活動への関心も高まったという。SC の地域浸透には、行政関係者やボランティアリーダーの涙ぐましい努力が必要なのである。

4-3 エビデンス（根拠）ある安全対策の推進

SC・ISS が重要視する「エビデンス（根拠：科学的合理性）」については、日本政府においても、H29.6.9、経済財政運営と改革の基本方針 2017 において、政策立案（EBPM）と統計の改革を車の両輪として一体的に推進する新方針が閣議決定され、「官民データ活用推進基本法」と相俟って、政策効果の把握・分析手法についての実証的共同研究→成果の横展開レビューシートによるエビデンスの明確化などが示された。

SC・ISS 都市においては、既に、コミュニティレベルでのエビデンス（精度は別として、考え方が重要）に基づいた安全対策を先行させており、国の施策を先取りする結果となった。その意味で、SC はエビデンスに基づいた新しいコミュニティづくりのモデルとなりうる可能性があるのではないだろうか。特に、サーベイランス（動態分析）手法は、社会的事象の変化変容を長期的にとらえることができ、予防（プリベンション）・介入（インターベンション）の効果測定

の重要ツールである。

他方、エビデンスは統計学の素養（調査対象やサンプル数、質問の方法、分析・検定）等が必要であり、SC・ISSの推進に当たっては研究者（社会調査、疫学等）の支援が必要である。

5 SC・ISSについての「6つの問い」自問自答

筆者は、2003年パリにおいて、偶然にSCの概念に出会い、以来、総本山カロリンスカ大学やWHO本部訪問、内外のSC認証モデル都市・ISS認証校訪問、SP学会、厚木市・豊島区SC専門委員としてSCと関わってきたが、次の自問自答を今後とも続けていきたい。

問1 SCは、日本の地域安全文化に何をもたらしたのか？（とりあえずは上記2のとおり）

問2 「3年で外傷23%減少（ファルショッピング市）」という参考数値目標は、日本で実現できたのだろうか？

問3 SC導入で、地域コミュニティの安全は良くなったのか？

問4 SCは、「人々の意識と行動を変える」ことができたのか？

問5 国際認証で、まちのブランド力は本当に上がったのか？

問6 期待の医療費は削減されたのか？、SC推進に必要な費用と得られた成果（費用対効果）をどう考えるべきか？また、その測定方法は？

6 新たな問い：SC・ISSの「安全環境の変化」への対応能力

6-1 SC・ISSとコミュニティのレジリエンス力（序論に代えて4-2関係）

この10年で、日本のコミュニティをめぐる環境が大きく変化した。序論に代えて4-2で述べたとおり、超高齢社会の急激な進展や自然災害の脅威（「危機と平時の併進時代」）という環境大変化の下で想定外の事態、過去の統計を基礎とした対策手法が意味をなさない事態も発生している。データ分析を基本とするSCの社会安全システムは有効なのか？

筆者は、むしろ、SCの有効性や意義は益々重要性を増していると考えている。

① SCの究極の目的は、客観的合理性を持ったコミュニティを支える人づくり・地域づくりであり、信頼に基づくコミュニティが形成されていれば仮に想定外の被害を受けても、最強のレジリエンス力（復元能力）となりうるからである。

② 特に、ISS活動は、「危機と平時」にも強いコミュニティの担い手づくりへの先行投資の意義がある。3.11東日本大震災の際の「釜石の奇跡」（鶴住居小学校）でも、将来のコミュニティの担い手づくりという発想で、科学的根拠ある防災教育が行われていた。この観点から、ISSで、将来の地域の担い手づくりを地域ぐるみで行っている清水小、朋友小のこれからの期待される。

6-2 リスクコミュニケーションとSCの社会的中間組織機能

巨大災害に備え、統治者目線（行政・警察・消防・研究者等）と当事者目線（現場の住民）とのリスクコミュニケーション（リスクに対する相互理解）が課題となっている。

P. ドラッカー（米マネジメント研究の第一人者）よれば、ボランティア活動は「社会的中間支援組織」であり、国や企業等が代替できない重要な社会的使命を持っていると指摘しているが、

SC（源流は地域住民のボランティア活動で住民の主体性（オーナーシップ）が成熟してくれば、SCが双方を繋ぐ社会的機能を果たすことができるのではないか。

7 改めて問う SCとは何か：「安全に気が付いた人が始めるのがSCだ」

スヴァンストローム Svanström L, 博士（カロリンスカ大学、SCの始祖）が小生に語ってくれた言葉である。「SCは安全への気づきに始まり、これをもとにした行動・実践を伴って初めて本物のSCムーブメントになる」という。「気が付いた人が始める」、これが真のボランティア精神、SC精神であろう。また「人は、山が高いほど登りたがる」とも。即ち、SCに、「人間の無限の可能性・創造性発揮」の可能性を託したのかも知れない。

7-1 海外のSCリーダーの考える「協働・未来安全都市」とは？

（多数のリーダーの証言の中から抜粋）

問1 「協働」とは何か？

答：「コーディネーターの誰がいなくても自分の仕事はあり得ない」とお互いに思える関係だ。だが、一朝一夕にできるものではない。

問2 「SCの目指す未来安全都市像」とは何か？

答：何よりも交通事故など同じ悲劇を同じ場所で繰り返してはいけない。そのために我々ができることは何か、どうすればより合理的科学的にこれを実現できるかについて考え続けた。試行錯誤の連続であった。

答：SCを上手く推進するコツは、共通の目標に向かって徹底して話し合い、お互いに仲間意識を持つことだ。コミュニティ活動を通じてお互いに知恵を出し合うことで、人は成長する。安全・安心なまちづくりとは人づくりであらう。

答：SC都市はまちの誇りだ。そこに住むことに、我々は喜びを感じている。開かれたコミュニティとなって他地区から視察を受け入れ、経験交流で我々のまちを強く鍛えること、それが次への安全創造のエネルギーとなり、まちの発展につながる。

7-2 伝統的日本的コミュニティの成功モデルとの対比

警察政策学会部会研究で、数年にわたり、同規模の人口であるにもかかわらず、事件事故の多いコミュニティと極端に少ない「安全・安心なコミュニティ」をフィールド調査したところ、大きな差異があった（2007 4 警察政策学会資料第 43 号）。

要約すれば、子どもをめぐる非行やいじめ、また、交通事故、犯罪被害等の被害が極端に少ない「安全の質の高い地域」の共通点は、次の通り。

- ・ 地域の人々の安全センスが高く、日頃から、安全教育や研修会・訓練を実施
- ・ 事故事件防止の安全活動だけでなく、地域コミュニティの自主性、自立性、自律性、創造性、協働性、開放性など「子どもの成育に必要な諸価値」を地域コミュニティの運営理念やコミュニティポリシー（共通のコンセサス）の存在
- ・ 地域の子どもの大人も多数が参加できる多様なイベント等を通じて、子どもも大人もこれを体感し学び続けている。コミュニティ全体の人の成長を、皆が実感できる関係性を相互啓発で世代を超えて具現化（継続性）

8 考察

8-1 東西安全文化比較

序論に代えて4-1の5つのSC手法に照らせば、コミュニティとしての実体的成熟度は類似しており、成果も日本の方が勝っているものもある。ただ、日本の場合、それが経験則にとどまっておらず、科学的根拠をもった手法として体系化・組織化されていない。計画性・継続性の保障も不足しているように思う。

他方、SCは、精緻なロジックで組み立てられた西欧文化であり、曖昧文化を得意とする日本社会への定着浸透には、社会実践（実装）のためのSC概念の日本社会向け翻訳作業が必要である。筆者の場合、「協働＝文殊の知恵」、「科学性＝転ばぬ先の杖のセンサー能力」と言い換えて、東西の文化の壁を乗り越える工夫をしたことがある。

8-2 コミュニティ問題の正念場—縦割り型地域対策の脱却を！

近年、政府の「新たな公」（新しい公共）政策の下、国土交通省「共助による地域づくり」、厚労省「地域共生社会」構築、総務庁「地域運営組織による総合生活支援サービス」が提唱されている。しかし、大半の地域の現場では、いまだ「縦割り型地域対策」の延長線上にあるように見受けられる。SC手法は、まだ緒に就いたばかりであり課題山積ではあるものの、組織横断性・科学性・計画性等の発想法において日本が学ぶべきところは多い。

8-3 「人間の信頼と制度への信頼の双方が、成長、社会的幸福、ガバナンスの鍵を握っている」 (2017.12、OECD Guidelines on Measuring Trust)

即ち、「横軸型ベクトルの協働対処」(SC)にせよ「縦軸型ベクトルの協働対処」にせよ、相互信頼関係のあるコミュニティ（社会関係）力の成熟がゴールである。

それは、人の生きる目的や生きがい、自己実現、生きる力＝well-beingそのものであり、安全、健康はそのための基盤（ツール）であって、決してゴールではない。

SC・ISSとは、そのゴールへの客観的・合理的な、かつ、最短のツールの1つといえるのではないか。SCのガイドライン「質の基準(quality criteria)と根拠に基づいた方策(evidence-based strategies)を基盤とし、『地域コミュニティ自身が安全向上と傷害予防(SP/IP)に貢献することができる』という考え方」というコミュニティに焦点を当てた方法論こそが、現代の世界規模でのコミュニティリスク(2017のダボス会議では、コミュニティを技術とともに「リスク」と指摘)回避への叡智ではないだろうか。

9 SCの教科書

なお、SCの基本教科書としては翻訳されていないが、Welander G, Svanström L, Ekman R. Safety Promotion---an Introduction. 2nd Revised Edition, Karolinska Institutet, Department of Public Health Sciences, Division of Social Medicine, Stockholm, 2004. 12. 15. がある。

論考 警察・行政・まちづくりからの SC 関係資料

- キーワード：事件・事故予防、自助・共助・公助の安全活力、体感治安不安、警察、
セーフコミュニティ、セーフプロモーション、市民安全学、安全・安心の
乖離、地域安全ボランティア活動、安全活力
- ・石附他、「子ども・少年をめぐる安全活力の構築1 「自助・共助・公助安全活力の結合方策の探究—子ども・少年をめぐる事件・事故予防の包括的対策のために」
2007 4 警察政策学会資料第 43 号（市民生活と地域の安全創造研究部会、以下省略）
 - ・石附他、子ども・少年をめぐる安全活力の構築2 「体感治安不安論からのアプローチおよびセーフコミュニティ・セーフプロモーション活動～内外における被害の未然防止対策手法の研究」2008, 2 警察政策学会資料第 48 号
 - ・石附、市民安全学の課題と都市の「安全・安心」の設計思想-「事件・事故のない安全・安心のまちづくり」のために 2009;58(6):35-40 都市計画 日本都市計画学会編
 - ・石附、新時代の要請「安全・安心」問題と「セーフコミュニティ」の魅力
2009;35(4) 現代警察 啓正社
 - ・石附、白石他、地域と行政等との協働による予防安全に関する調査研究—世界基準の安心・安全なまちづくり：セーフコミュニティを目指して. 2009 厚木市、(財法) 地方自治研究機構 地域と行政等との予防安全に関する調査研究委員会編.
 - ・石附編、セーフコミュニティで安心・安全・元気なまちを—セーフコミュニティ推進リーダーのための手引書 2009. 厚木市
 - ・石附他、コミュニティを基盤としたセーフプロモーション活動の展開～セーフコミュニティを目指すまち 厚木市における取組み 2009；日本健康教育学会誌 17
 - ・石附、政治行政課題としての「安全・安心」問題と「セーフコミュニティ」モデルの「有効性」
2010. 日本セーフティプロモーション学会誌
 - ・石附他、「安全社会」から「安心社会」への切符～NEXT ONE セーフコミュニティ（「割れ窓理論」から「5つ星の安全・安心まちづくり」へ）
2010.8 警察政策学会資料第 59 号
 - ・石附、「セーフコミュニティ」と警察活動の新しい視点
2010；12 警察政策、立花書房
 - ・石附他、「超々高齢化社会へ向けての安全・安心の創造に関する研究（下）～行政・警察・コミュニティの役割と実践～第3編「世界基準の安全なまちづくりと超高齢社会」（亀岡市、十和田市、厚木市、豊島区、小諸市の SC 高齢者対策紹介）
2013 警察政策学会資料第 69 号
 - ・石附、セーフコミュニティ推進条例の制定とセーフコミュニティ活動の新展開
2013 警察政策 15, 194-227, 立花書房
 - ・石附、オリンピックへ向けての地域安全活動の戦略的新展開～地域安全ボランティア活動の過去・現在・未来～8 「創造戦略」とセーフコミュニティの具体的成果
2015 警察政策 17, 157-187, 立花書房

【プロフィール】 石附 弘

■**職歴等**：1969年に警察庁入庁後、内閣官房長官（後藤田、小淵両長官）秘書官、警察庁暴力団対策一課長（初代）、長崎県警察本部長、防衛庁審議官（防衛交流）等を歴任後、2015.6まで（公財）国際交通安全学会専務理事として14年勤務

■**現在**：日本市民安全学会会長、警察政策学会市民生活と地域の安全創造研究部会長、日本セーフティプロモーション学会理事、（公財）国際交通安全学会評議員、（公財）交通事故総合分析センター監事、大阪教育大学学校危機メンタルサポートセンター共同研究員等

■ 2003年からWHO 推奨 SC の内外調査研究に取組み、2008年厚木市専門委員として市のセーフコミュニティ導入に参画、国際認証取得（2010.11 国内3番）、豊島区の認証取得（2012.11 国内5番）に参画。科学技術振興機構（JST）社会技術研究開発センター（RISTEX）統合実装PJ 推進アドバイザー（5年間にわたる旧「こどもを犯罪から守るプロジェクト領域アドバイザー」及びその後継事業のAD）を務める。また、市民主役の安全安心まちづくりの観点から、幅広く安全なまちづくりやSC運動の啓発・普及、執筆、講演活動展開中。

警察政策学会資料 第98号

セーフコミュニティ (SC) 国際認証
10周年記念寄稿論集

SCの社会実践とこれを推進した方々の記録
～SC・ISSは日本の安全文化に何をもたらしたのか?～

2018年4月

監修

警察政策学会

市民生活と地域の安全創造研究部会

警察政策学会事務局

〒102-0093

東京都千代田区平河町1-5-5 後藤ビル2階

電話 (03) 3230-2918・(03) 3230-7520

FAX (03) 3230-7007

印刷 株式会社 創基