

堺 セーフシティ・プログラム

プログラムデザイン・レポート

堺 市

目 次

第1章 スコーピング・スタディから見えた堺市がめざすセーフシティ	3
1. セーフシティに向けた課題の整理	3
2. 堺市がめざすセーフシティ	6
第2章 堺セーフシティ・プログラムデザインの作成経緯	8
1. プログラムデザインの考え方～4つの指針と3つの行動ステージを軸にして	8
2. 市民の声を反映したプログラムデザインを策定するために	9
（1）市民参加のワークショップ開催	9
（2）堺自由の泉大学におけるアンケート調査	12
（3）堺セーフシティ・プログラム研修会	14
（4）若者へのヒアリングの実施	16
（5）堺区安全安心まちづくり推進協議会での検討	19
3. 堺市の現在の取り組みについて	21
4. 堺セーフシティ・プログラムデザインの策定	26
第3章 堺セーフシティ・プログラムデザインにおける5年後の到達度評価指標	28
1. ハード面における安全・安心な生活環境の確保	28
（1）到達目標	28
（2）到達度評価指標	28
2. 性暴力被害者支援に係る関連機関の連携強化・性犯罪の顕在化	30
（1）到達目標	30
（2）到達度評価指標	30
3. 性暴力の被害者にも加害者にもならない当事者意識の啓発	32
（1）到達目標	32
（2）到達度評価指標	32
4. 安全・安心を支える市民意識の醸成と市民参加の強化	35
（1）到達目標	35
（2）到達度評価指標	35
第4章 来年度からの実施に向けて	36

言葉の定義.....	37
プログラムデザインに参加した研究者一覧.....	38

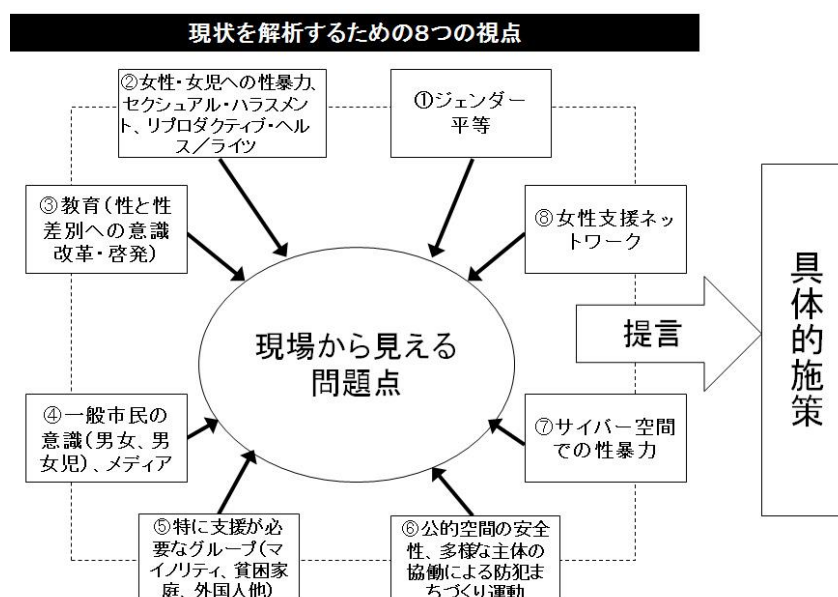
資料

資料1 堺セーフシティ・プログラムについて考えるワークショップ報告書	
------------------------------------	--

第1章 スコーピング・スタディから見た堺市がめざすセーフシティ

1. セーフシティに向けた課題の整理

2015年3月にとりまとめたスコーピング・スタディにおいて、堺市を8つの視点から現状分析し、導き出された堺市の現状と課題を整理すると、以下であった。



①ジェンダー平等

- ・意思決定機関である市議会や各種審議会への女性の参画は、全国平均並みである。
- ・固定的な性別役割分担意識は全国平均より強い。
- ・市立の学校園における女性教職員の割合は過半数を超えているが、管理職はまだ2割程度にとどまっている。
- ・性別よりもその人物自身の能力や個性を発揮させ評価できる社会環境の整備が急がれる。

②女性・女兒^{※1}への性暴力、セクシュアル・ハラスメント、リプロダクティブ・ヘルス/ライツ

- ・性暴力の実態が表面化し公表されるケースは氷山の一角である。
- ・行政では、オレンジリボン&パープルリボンキャンペーン、DV防止に向けた啓発講座等、様々な啓発活動を実施している。
- ・性的虐待は、潜在化している被害児童の発見と援助が急務。専門職員を十分に確保することや対応する職員が性的虐待を正しく認識できるようになることが求められる。
- ・2013年に犯罪被害者等支援条例を施行した。条例の制定により、大阪府との連携や市全体での被害者支援の取り組みが容易になっている。

③教育（性と性差別への意識改革・啓発）

- ・学校教育において、性と性差別に関する指導・啓発を行っている。
- ・「子どもの安全」については、地域との連携を図り、「子どもの安全見まもり隊活動」や「堺市安全・安心メールの配信」等を通じ確保に努めている。
- ・犯罪事象である「デートDV」や、SNS・インターネット上でのトラブル等は、子どもたちを取り巻く現代社会において喫緊の課題であり、教職員向け研修等を通じた性犯罪防止教育の推進を通して成果を上げることが望まれる。
- ・堺区では、性教育や安全に関する市民講座を、区内の学校を中心に行っている。

④一般市民の意識（男女、男女児）、メディア

- ・「性犯罪」について市民が直接見聞している比率は2〜3割と比較的高い。
- ・性的サービス産業のコマーシャルが氾濫しており、とりわけ不特定多数の年代層の出入りするコンビニエンスストアでポルノ漫画等が陳列・販売されている。
- ・都市の公的空間^{※2}における性表現は、この10年あまりのアニメ文化あるいは「萌え」文化の浸透とともに、特定の囲い込まれた表現から、一般的な町の空間に拡散をみせている。こうした市街の公的空間における性的表現の転換は、現在の日本社会における、性犯罪被害への社会の意識の弱さ等を考えると問題視されるべきである。

⑤特に支援が必要なグループ（マイノリティ、貧困家庭、外国人他）

- ・社会的弱者^{※3}あるいはマイノリティは、性暴力や性的攻撃の被害を受けやすく、社会資源の不足、差別ないし偏見等によって支援もはばまれがちであり、二次被害の高いリスクにさらされている。
- ・堺市では、文化による考え方や価値観の違いを尊重しながら、DVや性的虐待に対応している。被害者に寄り添った支援を行える通訳の確保等、今後も取り組む必要がある。

⑥公的空間の安全性、多様な主体の協働による防犯まちづくり運動

- ・刑法犯認知件数は10年間で半減したが、そのうち、性犯罪等（強姦^{※4-1}、強制わいせつ^{※4-2}、略取誘拐^{※4-3}）の数は増加しており、被害者のほとんどが女性であり、半数弱が18歳

以下である。

- ・防犯灯および防犯カメラ等の設備の設置は進んでおり、堺市の公的空間の防犯設備は、徐々に整備されている。
- ・地域における日頃の防犯のためには、行政主体ではなく、住民自身がコミュニティ力を高め、主体的な防犯活動をすすめることが重要である。

⑦サイバー空間での性暴力

- ・世界のインターネット人口はこの10年間で6.3倍の急成長率を示すと同時に、サイバー空間における女性・女兒に対する性犯罪も急速に拡大している。
- ・サイバー空間での女性・女兒に対する性暴力や脅迫犯罪はインターネットの特性上、「匿名性・瞬時性・拡散性」をもって発生するため、公的空間における直接的暴力よりもさらに深刻な被害を与えている。
- ・中高生のIT機器への依存度の高さや、不審なアクセスが着実に伸びはじめていること等から、中高生がサイバー空間性暴力^{※5}の攻撃にさらされやすい状況下にある。
- ・フィルタリングを含む不正アクセス防止への意識や対策は貧弱で、危機意識の遅れが目立つ。

⑧女性支援ネットワーク

- ・市内に大規模な女性団体を始め各種の団体が多数存在し、多様で積極的活動が展開されており、そうした団体では女性たち一人ひとりが、平和な社会をめざし、しっかり勉強し社会の役に立とうとエンパワーメントされている。
- ・女性活動の拠点である堺市立女性センターでは、生涯学習施設としての業務を通じ「意識変革」を促している。
- ・行政は多様で積極的な女性団体の活動を支援し、新たな男女共同参画を推進するグループを育てようとしている。
- ・各グループ・団体間の相互連携ができるような仕組みづくりや、若い層にすそ野を広げていくための方法の具体化が求められる。そうすることで女性支援ネットワークの世界モデルとなることができる。

2. 堺市がめざすセーフシティ

堺市が「全ての女性・子どもにとって安全・安心なまちづくり」に向けて今後取り組むべき課題はその展開レベルからみて重層的に構成される。まず、セーフシティ実現のための視点や理念に関わる「方針レベル」、次に、地域活動としての「コミュニティレベル」、最後に、全ての市民が共有する課題に関わる「市民レベル」の3つである。先の8つの視点から提起された諸課題を、これら各々のレベルで重層的に展開することを通して、堺市でのセーフシティ・プログラムを効果的に推進させていくこととした。そして、その取り組みを通して得られる5年後に想定される堺市のまちの姿は、下記の通りである。

- ①ハード面での公的空間の安全性が高まり、街頭犯罪^{※6}件数および性犯罪件数が減少している。また、防犯まちづくりへの市民意識の向上と地域のコミュニティの強化によって、治安に対する市民の不安感が低下している。
- ②様々な機関における性暴力被害者支援について、相互の連携が図られたことにより、被害者数の顕在化が進み、被害者の現状把握がよりの確にできるようになっている。性暴力を明示化させ効果的に対処していくためのサポートとして、行政は性暴力防止の啓発、相談や届出の親身な受理、適切な支援の提供を行っている。
- ③市民の意識に対する「小さな仕組み」の変革を重ねることにより、市民が性暴力、性犯罪を許さないことへの高い意識をもち、自分ができるアクションをおこす堺市民が増加している。その結果、差別も暴力もなく、住みやすい都市が形成されている。
- ④高度情報社会の中で、市民の情報リテラシー（情報活用能力）が向上し、サイバー空間での性暴力や性犯罪行為が抑止されている。

堺セーフシティ・プログラムは、原則5年計画である。5年後に想定される堺市のまちの姿を実現するために取り組むべき条件を以下の提言にとりまとめた。

- ① ハード面における安全・安心な生活環境の確保
- ② 性暴力被害者支援について、様々な機関の連携の強化と、性犯罪の顕在化の促進
- ③ 被害者にも加害者にもならないという当事者意識の啓発（教育・公開講座・情報リテラシー・市民意識）
- ④ 安全・安心を支える市民意識の醸成と実践力としての市民参加の強化

上記の諸条件を市民と行政の緊密な連携により効果的に実現させることにより、「女性・子どもに対する性暴力とセクシュアル・ハラスメントを防止・抑止」した公的空間が

実現する。また、そのことが、堺市が究極の目標として掲げている「全ての人にとって安全・安心なまち堺」の実現につながる。

具体的な実践については、堺セーフシティ・プログラムでは、以下の基本的なルールで取り組むこととした。

- ルール1) 市役所や警察だけでなく、多くの市民や各種団体が参画する。
- ルール2) 取り組み内容が具体的であること。
- ルール3) 継続性があること。

第2章 堺セーフシティ・プログラムデザインの作成経緯

1. プログラムデザインの考え方～4つの指針と3つの行動ステージを軸にして

第1章では、堺市が「全ての女性・子どもにとって安全・安心なまちづくり」に向けて今後取り組むべき課題は、その展開レベルからみて重層的に以下の3つの実践レベルに構成されることを示した。

- I. セーフシティ実現のための視点や理念に関わる「方針レベル」
- II. 地域活動としての「コミュニティレベル」
- III. 全ての市民が共有する課題に関わる「市民レベル」

なお、各取り組み課題の具体的な展開については、当事者行動段階として i) 行政ステージ、ii) コミュニティステージ、iii) 市民（個人）ステージの3つのステージを設定し検証する。また、先の8つの視点から提起された諸課題をこれら3つの行動ステージで展開することを通して、5年後に想定される堺市のまちの姿を実現するために取り組むべき指針として、下記の4つを示した。

- ① ハード面における安全・安心な生活環境の確保
- ② 性暴力被害者支援について、様々な機関の連携の強化と、性犯罪の顕在化の促進
- ③ 被害者にも加害者にもならないという当事者意識の啓発（教育・公開講座・情報リテラシー・市民意識）
- ④ 安全・安心を支える市民意識の醸成と実践力としての市民参加の強化

プログラムデザインを策定するにあたり、上記の①～④の4つの指針を目標に定め、それぞれの指針に対して i～iii の3つの行動ステージごとに具体的な取り組みを策定し、5年後の堺市がめざすまちの姿を実現させることとした。

2. 市民の声を反映したプログラムデザインを策定するために

堺市では、5年後の「すべての人にとって安全・安心なまち堺」の姿をめざして、市民とともに取り組むことに目標にしている。そのために、プログラムデザインを策定するにあたり、市民や若者を対象にワークショップ、市民講座、ヒアリングや市民会議の中で計画を議論するなど、市民の声を直接聞き、具体的な取り組み内容に反映させることとした。

(1) 市民参加のワークショップ開催

堺市では、2015年度から「女性や子どもに対する暴力のない安全安心なまちづくり」をめざした具体的な取り組みがスタートすることから、堺市としてどんなことに取り組んでいくことがいいのかを考えるために、市民の意見や声を直接聞くためのワークショップを、以下の通り開催した。

- 開催日時：2015年8月2日（日）13：00～15：30
- 会場：堺市総合福祉会館 5階 第3研修室
- 形式：ワールド・カフェ形式¹⁾
- ファシリテーター：立教大学社会学部社会学科・21世紀社会デザイン研究科 教授 萩原 なつ子

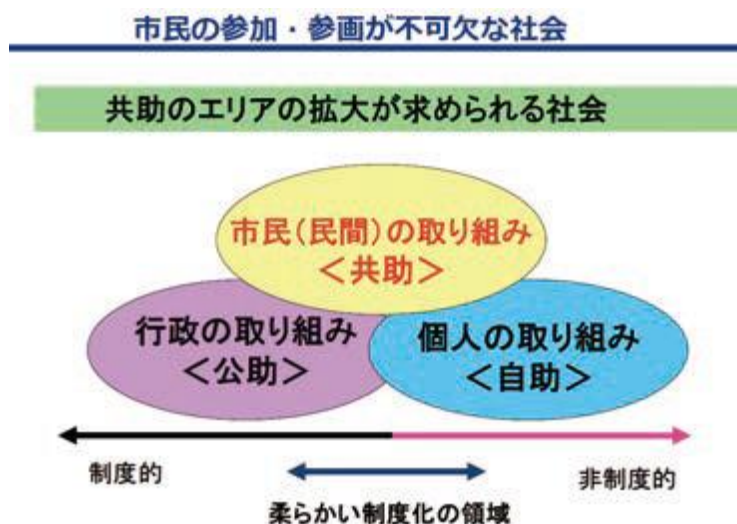
当日は、自治会・女性支援団体・子育て支援団体・警察・行政・防犯活動団体など様々な層の市民約60人が参加し、ワールド・カフェ形式で、「堺市を女性と子どもに対する暴力がないまちにするために、私たちにできることは何か」を議論した。

ワークショップでは、まず初めに、ファシリテーターから、市民一人ひとりが「自分の問題」として自覚し、参加・参画することがこの事業の核心であることなどについて話していただいた。その後、取り組むべき課題やその解決策についてメンバーを変えながらグループで話し合い、最後に、そこで出された意見を発表しあい、参加者みんなでそのことを共有した。

ワークショップで議論するにあたってのキーワードは、なぜ、「堺セーフシティ・プログラム」は市民一人ひとりの問題なのか？ということであった。堺セーフシティ・プログラムを実現させるためには、行政任せでも、他人任せでもなく、市民一人ひとりの問題として取り組むことが大切である、との思いを共有するためにも、欠かせない問題提起であった。

萩原教授によると、堺市が安全安心なまちになると、地域で育つ「子ども」だけでなく、そこに暮らす誰にとっても心安らぐ地域社会となる。今日、安全安心なまちづくりには、自助を基本としながらも、行政、企業、地縁組織、NPOなどの多様な主体が協力して取り組む、連携・協働による「共助社会」への転換が必要である。自助・共助・公助のバランスの

とれた地域づくりをめざして、一人ひとりの意識や行動を変えることが求められている（下図参照）、との指摘であった。



引用：「認定 NPO 法人日本 NPO センター」

ワークショップでは、2つの質問に対して、グループを作り、参加者が意見を出し合った。
質問 1) 女性や子どもに対する暴力に関するイメージについて、思いつく限り、付箋に書き出してみましょう。

質問 2) 「女性や子どもに対する暴力のないまち塰」を実現するには、どのような取り組みが有効だと思いますか？

ワークショップ全体が熱気にあふれ、どのグループでも楽しみながらも活発な意見交換が行われた。市の課題に市民が直接参加し、共に考える場は今後本プログラムに取り組んでいく上でも、貴重な時間であった。

質問 2 では有効な取り組みについて話し合った。出された意見では、個人ステージでできることについては、あいさつをする、近隣と仲良く声をかけ合うや近所づきあいをよくする、無関心にならない、子どもたちへの声かけ、暴力を見かけたら必ず通報するなど、「地域コミュニケーション」を高めることが大切との意見が多かった。一方、地域ステージでできることについては、パトロール隊を結成、公園やスーパーマーケットのトイレの整備や街の美化、危ないところを探して改善する、様々な人たちがアクセスできる情報掲示板を作るなど、「地域活動」を積極的進めていくことが大切との意見が多かった。

今後、市民活動に落とし込んでいくためには、塰セーフシティ・プログラムに対して市民

一人ひとりが自分の問題として理解を深めていくことや、本プログラムを知っている人が地域が増えて市民意識や気運が高まっていくことがさらに必要になることを改めて実感するものであった。ワークショップの詳細は、資料編の「資料1 堺セーフシティ・プログラムについて考えるワークショップ報告書」を参照いただきたい。

-
- 1) ワールド・カフェとは、小グループで席替えを繰り返しながら、あたかも参加者全員が話し合っているような効果が得られる話し合いの手法のこと

(2) 堺自由の泉大学におけるアンケート調査

堺市では、男女共同参画社会を実現することを目的として市民一人ひとりが元気に自己実現を果たし、地域社会に貢献するための生涯学習の場として、「堺自由の泉大学」が常設され、毎年様々な分野、テーマで講座が実施されている。

今回、「2015年度DV・子ども虐待対策講座連続セミナー」の中で、5年後の「すべての人にとって安全・安心なまち堺」の姿をめざして、市民とともに取り組むことを目標としている堺セーフシティ・プログラム推進事業について市民理解を深めていただくために、下記の講座を行った。そのときの受講生にアンケート調査を実施し、堺セーフシティを実現するために必要なことについて意見を伺い、具体的な取り組み内容に反映させることとした。

■講座名：2015年度DV・子ども虐待対策講座連続セミナー 第2回

「性暴力」問題とその対応

～何が起きているか、何ができるのか、何をしてはいけないのか～

■講師：長崎県立大学シーボルト校大学院人間健康科学研究科 教授 李 節子

■講座内容：性暴力は、人間性を著しく踏みにじるものであり、「人間の性」という最も根源的な人権を侵すものである。様々な暴力の中で最も卑劣で許されない行為であるが、「性」に関する事象のため、問題が表面化しにくい特性がある。性暴力被害の現状と問題の深刻さ、被害者の心身の実情を理解し、その支援のあり方を模索する。性暴力は、決して「めったにないこと」ではなく、身近な人が経験していることかもしれない（これからあることかもしれない）。「私ができること」「私がやってはいけないこと」を知り、傷ついた心とからだを癒すことができるコミュニケーションのあり方について学ぶ。さらに、堺セーフシティ・プログラムについて、理解を深め、市民として何が実践できるのか、それぞれ各人が考える場とする。

■日時：2015年7月28日（火）10:00～12:00

■会場：堺自由の泉大学（堺市立女性センター内）

受講者数：497人

受講者からのアンケート調査は次のように行った。

「堺セーフシティ・プログラムでめざす『5年後のまちの姿』として①から④の項目が実現されるためには、どのような取り組みがあればいいと思うか？」についてそれぞれの項目ごとに質問した。

①ハード面（環境面）での公的空間の安全性が高まり、街頭犯罪件数および性犯罪件数が減少する。防犯まちづくりへの市民意識の向上、地域のコミュニティの強化により、治安に対する市民の不安感が低下する。

- ②様々な機関における性暴力被害者支援について、連携が図られたことにより、被害者数の顕在化が進み、被害者の現状把握ができるようになっている。
- ③「小さな仕組み」の変革を重ねることにより意識改革が生まれ、性暴力、性犯罪に対する高い意識をもった堺市民が増加し、差別も暴力もなく、住みやすい都市が形成されている。
- ④高度情報社会の中で、市民の情報リテラシー（情報活用能力）が向上しサイバー空間での性暴力や性犯罪行為が抑止されている。

上記について回答は 254 人で、結果をキーワードで示すと以下の通りであった。カッコ内は上位キーワードのみを記載。

①での意見は、行政ステージ 62.4%（街灯・防犯灯を増やす 26.4%、防犯カメラの設置 9.6%、公園・公衆トイレの整備 6.7%、警察パトロール 6.2%）、コミュニティステージ 30.3%（地域コミュニティづくり 6.2%、有害ポスター等の撤去 6.2%、コンビニエンスストアの協力 5.6%、見守り隊 5.1%）、市民ステージ 7.3%（服装 2.8%、見て見ぬふりをしない 1.7%、関心・市民意識 1.7%）であった。

②での意見は、行政ステージ 67.3%（相談できる施設や場・人を増やす 30.9%、広報 12.7%、女性の相談員等 12.7%）、コミュニティステージ 1.8%（寄り添える社会 1.8%）、市民ステージ 30.9%（支援できる人・寄り添いサポーター 23.6%、教育プログラムの受講 7.3%）であった。

③での意見は、行政ステージ 43.0%（教育 21.5%、広報 11.4%）、コミュニティステージ 8.8%（声かけ 7.6%、みまわり隊 1.2%）、市民ステージ 48.1%（講演・勉強会 16.5%、意識向上 7.6%、寄り添いサポーター 7.6%、対話・家庭内教育 7.6%）であった。

④での意見は、行政ステージ 90.9%（監視チームづくり・規制 36.4%、教育・講演 29.5%、広報 15.9%）、コミュニティステージ 2.3%（男女一緒に勉強 2.3%）、市民ステージ 6.8%（家庭で学習・決まりを作る 6.8%）であった。

全体としては、行政ステージが 65.9%と最も多く行政への期待が大きいことが分かる。しかし、個別に見ると、③の小さな仕組みの変革に対する取り組みは、市民ステージが半数近くの 48.1%を占め、市民一人ひとりの意識や参画が必要だとの回答があった。反対に、④のサイバー空間性暴力に対しては 90%超が行政ステージを必要としており、サイバー空間への対策は個人レベルだけでは難しいと市民は感じていることが分かる。

具体的な実践については、第 1 章 2 で述べたように、行政だけで取り組むのではなく、市民一人ひとりが主体的に関わっていくことを基本的なルールとしている。今回のアンケート結果においては、堺セーフシティ・プログラムの実現のために、行政に頼るだけではなく、一人ひとりのかかわりが重要であることを理解している市民が数多くみられた。これは、昨年度から始まった堺セーフシティ・プログラムの考え方が少しずつ市民に浸透している成果と言えるだろう。

(3) 堺セーフシティ・プログラム研修会

「堺セーフシティ・プログラム」推進事業への理解を深めるとともに、本事業が2015年9月に国連総会で採択された《持続可能な開発目標（SDGs）》の一翼を担う役割をはたすことを認識し、世界各国や市民への情報発信・情報提供を効果的に行うことを目的とした研修会を以下の通り実施した。

- 開催日時 2016年1月19日（火）14：00～16：30
- 会場 堺市役所 本館 地下1階 会議室
- 対象者 庁内「堺セーフシティ・プログラム」関連部局職員及び安全安心にかかる活動を行う組織・団体の代表者等 40人
- 講師 堺市市民人権局長 谷口 裕子
日本大学大学院総合社会情報研究科 教授 池上 清子

この研修会では、まず「堺セーフシティ・プログラム」の概要について、谷口局長より説明し、続いて「国連をはじめとする世界の動き」について池上清子教授が講演した。この講演では、特に《持続可能な開発目標（SDGs）》について、その概要、理念、「堺セーフシティ・プログラム」との関係について説明があった。そのあと、「堺セーフシティ・プログラム」に関する質問や意見、池上教授への質問、参加者の活動の報告など様々な意見交換を行った。

▶ 参加者の意見等

- 私は市営住宅の建て替えを担当している。建て替えた住宅では新しいコミュニティができています。コミュニティがあってこそお年寄りも社会の一員として存在していると感じることができる。お年寄りから子どもたちまで安心して住んでいただけるまちづくりに取り組んでいる。自分の業務が防犯に関わる堺モデルの一部を担っているということがわかった。
- 地域防犯においては、コミュニティや地域のコミュニケーションが大切であるがなかなか難しい。堺市の中でも古くからある大きな町だとコミュニティが残っていると思うが、マンションみたいなところだとかかわってほしくない人もいる。先ほどの市営住宅の例がいいヒントになる。自治会の担い手が減ってきている社会になりつつあるので、まちのネットワークを強化することが必要。新しいコミュニティの分析をして、どこに力を入れればいかなどを検討すべき。
- 私は堺区の子育て支援課で女性相談を担当している。堺区では特に貧困女性の課題がある。堺区は堺市の中心地なので様々なところから様々な課題を抱えた方が来られ、緊急に一時保護するケースも多い。セーフシティ・プログラムなんて私た

- ちには関係ない話かと思っていたが、世界での話を聞いて、同じことが言えるとわかった。今後はもう少し広い範囲から協力をいただいて女性支援をしていきたい。
- 教育現場にいたものとして、バングラデシュの変化には教育の影響があったということを感じた。教育の指導者として、今日の話が胸に今後もしっかりやっていきたい。
 - 性犯罪に関しては予防と被害者保護の観点が必要と感じている。日本の文化としてコンビニエンスストアやまちの中の自然にある風景に性表現がされているものが多くある。何が犯罪なのか自分が知らない間に加害者になっていることもあり、知らない間に被害を受けていることもある
 - 性犯罪を予防していくには若い男性向けの教育、ピアエデュケーション（思春期の若者が抱える性の悩みを同世代の仲間が相談役となって解決をめざす取り組み）が必要。少し年上の同世代の人から話をするとインパクトがあり効果的。大人からだ話を聞こうとしない。男性に対する呼びかけは男性がしないとだめ。
 - 市民の立場で参加させていただいた。セーフシティ・プログラムは、はっきり言って性暴力をなくそうというプログラムだと思う。強姦事件等性暴力の現状をしっかりと調査・分析することが大事だと思う。それを知って関係者で共有し、どのような方向で何をめざすのか明確にする必要がある。

(4) 若者へのヒアリングの実施

市民の中でも、若者層の意見や声を直接聞くために、ヒアリングやアンケート調査を実施した。大学生に対するアンケート調査では、全体に観念的な回答が多いことから、テーマに近い活動を行っている学生を対象にした聞き取り調査として、「桃パト」へのインタビューを実施した。

■桃山学院大学ボランティア団体「桃パト」へのインタビュー

若者の声として、実際に地元小学校で子どもの見守り隊としてボランティア活動をしている桃山学院大学の学生団体「桃パト」にインタビューを実施した。インタビューを通して、活動の内容や活動への思いや課題等について調査した。

■開催日時 2015年9月23日(水祝) 11:00~12:15

■会場 桃山学院大学 学長室

■対象者 桃パトメンバー：法学部3回生2名

1. 目的

地域の小学校で、子どもの見守り隊としてボランティア活動をしている学生団体「桃パト」の活動についてのヒアリングを通して、安全安心なまちづくりに対しての若者の意見、考え方、活動の現状を理解し、そこで得た課題等を本プログラムのプログラムデザイン策定に活かすこととする。

2. 桃パトの活動について

桃パトは、現在30名程度の登録者により、和泉市立緑ヶ丘小学校の子どもたちの見守り活動を行っている。1回の活動には4~5名が参加する。参加の呼びかけは、登録者に対して「ライン(LINE)」で行っている。

3. ヒアリング内容

▶ 活動するきっかけとなったこと、活動を始めて変化したことは？

昨年の法学部のフィールドワークの授業「行政法」の一環で始めた。その後、遊んでいる感覚で他のプログラムにも参加し、大阪府警察(以下「府警」という)生活安全部からの声かけもあり、「桃パト」結成に動く。2014年10月には、桃山学院大学ボランティア団体「桃パト」結成。授業の一環として始めたため、最初は、「安全安心」への意識はほとんどなかった。ボランティア団体をつくろうとしたのは、地域の人たちや府警の人たちと話す機会ができたことも新しい体験であり、立ち上げ

たこと自体が楽しい体験だった。活動を始めて変化したことは、小学生が声をかけてくれるようになった、学校のまわりの掃除、落ち葉ひろい、防犯マップづくりなど、「桃パト」の一貫として参加するようになった、小学校のパトロール以外の活動への参加要望がくるようになった、校長先生から活動のポイントや範囲をもっと広げて欲しいとの要望等があったことなど。

- ▶ 女性や子どもへの暴力や性に関して、また今の活動につながるようなことについて学校で教えてもらったことは？

性教育として、いのちの教育を受けた。男女一緒に受講。赤ちゃんができるまで、避妊、性病等の知識を学習。全員ちょっと気恥ずかしい感じがあった。小学校では女子のみを対象にした生理教育があった。安全教育では、自転車の安全な乗り方教室、消防訓練などが記憶にある程度。安全について、何も知らない。自分だけは被害にあわないと、根拠のない安心感がある。もっと子どもが知っていれば、「桃パト」との交流も広がるかもしれない。大学に入学した時点でも、安全について何も知らない。知らないままでは何もつながらない。「知る」ことが「活動」につながっていくと思うので、学校でもこうした女性や子どもへの暴力や性に関する教育があればいいと思う。

- ▶ 活動を通して、今感じていることは？

人を巻き込んでいくことが重要。現在、ラインで参加者を募っているがなかなか難しく、学園祭などで今後呼びかけていきたい。また、活動の中で気づいたことを、子どもたちに伝えていきたい。もっと活動を活発にしていき、同世代の若者たちにも自分たちの活動を知り、興味を持ってもらい、一緒に活動する人が増えて欲しい。また、「桃パト」に小学校の授業の1コマでももらえれば、子どもたちに自分たちが気づいたことを伝えていきたい。同年代の人たちには、身近なところを見ていくと、意識が変わると思うので、是非見て欲しいし、何だかよく分からないことでも、首を突っ込んでほしい。そうすれば活動の範囲が広がる。一番の課題として感じていることは、自治会や学校、府警等と対話する場がないこと。そのために、活動の幅を広げていくことが難しい。

4. インタビューを終えて

今回のインタビュー対象者は、「桃パト」を設立したメンバーだった。設立に当たっては、安全安心への大きな思いがあって始めたことではなかった。しかし、活動をすることで、彼女たちの安全に対する当事者意識が芽生えていったことが伺えた。

活動を通して芽生えた意識は、「自分たちの気づきを子どもたちに伝えたい」、「他の学生たちとも思いを共有し、活動に参加してほしい」、「もっと人や地域とつながって活動の幅を広げたい」という新たな思いを醸成していた。

一番の課題は、自治会や学校、府警等と対話する場がないために、活動の幅を広げて

いくことが難しい、と感じていることであった。この問題は、スコーピング・スタディでも指摘されており、活動している市民団体は多く存在しているものの、他の団体と横のつながりがもてないでいる現状を端的に示している。

これらのことから、市民活動を広げていく上で必要なことは、活動している団体同士が対話する場が生まれることで、そこから、新たな活動の展開が始まる可能性があることがわかった。

また、活動したからこそ気づくことができたことも多く、体験することから意識が醸成されていくこともわかった。今後、子どもたちや若者たちの体験の場を増やすことで、安全安心への気づきを促し、意識が醸成され、活動につながっていく可能性を見ることができた。

(5) 堺区安全安心まちづくり推進協議会での検討

堺市では、スコーピング・スタディを行う際、市内で繁華街が多く街頭犯罪や強制わいせつの認知件数が最も多い「堺区」を中心に調査を行った。そこでモデル区である堺区で「女性や子どもに対する暴力のない安全安心なまちづくり」を活動の基本方針として掲げる『堺区安全安心まちづくり推進協議会』において次年度の取り組みについて会議を行った。

■開催日時：2015年11月4日（水）14：00～

■会場：堺市役所本館7階 会議室

■構成メンバー：堺警察署、堺区小学校長会、堺市中学校長会、堺防犯協議会、堺交通安全協会、堺・北堺自家用自動車協会、堺区自治連合協議会、堺市女性団体協議会、堺市青少年指導員連絡協議会、堺市PTA協議会、堺地区保護司会、堺消防署、堺区役所及び堺保健福祉総合センター

■目的：市、警察、事業者、堺区民、地域団体等との協働により、堺区における地域に密着した、安全を確保する事業を展開することにより、堺区民が安全に安心して暮らせる地域社会の実現に寄与すること。2013年に結成し、防犯活動、防災活動などに関する取り組みを行っている。

会議の概要

➤ 平成28年度活動方針

堺セーフシティ・プログラムの取り組みの一環として、平成28年度の活動方針が次のように決定された。

《活動の基本方針》

- ・ひったくりをはじめとする市民の身近なところで発生する犯罪の防止に向け、防犯カメラ設置拡大など防犯対策を引き続き実施する。
- ・子どもや女性の犯罪被害防止のため、「堺市安全安心メール」の活用、子どもの見守り活動や青色防犯パトロール活動の活性化を図るとともに、啓発活動を実施し、自主防犯活動の促進を図る。
- ・地震や津波、台風などの自然災害に備えて、自主防災組織の支援や活動促進を図る。

《取り組み重点テーマ》

地域コミュニティ力の強化

- ・堺区安全安心まちづくり推進協議会担当者会議の開催による事業活性化
- ・防犯ボランティアとの連携による犯罪防止キャンペーンの開催
- ・防犯ボランティアの育成

- ・犯罪情報及び事業内容の広報

- ・自主防災組織の支援

防犯カメラの設置拡大・防犯ボランティアへの支援

- ・事業所防犯カメラ補助事業

- ・移動式防犯カメラの運用

- ・堺市防犯カメラ設置事業の推進

- ・地域の自主防犯活動促進のため、防犯ボランティアが安全に活動を継続できるための研修会実施

- ・地域の防犯意識の醸成、防犯力向上に向け、「一家に一灯」門灯を点ける運動の推進

3. 堺市の現在の取り組みについて

現在堺市が行っている「女性・子どもの安全確保に関する条例・計画」は以下の通りである。

女性・子どもの安全確保に関連する条例・計画一覧<堺市>

条例・条例の概要	計画	計画の概要	主な事業及び概要
堺市男女平等社会の形成の推進に関する条例 本市における男女平等社会の形成に関する基本理念を定め、市・市民・事業者及び教育関係者等の責務を明らかにするとともに、市の施策の基本事項を定め、これを総合的かつ計画的に推進することにより男女平等社会を実現することを目的とする	第4期さかい男女共同参画プラン	男女共同参画社会の実現をめざし、男女平等推進並びに市民及び事業者の取り組みを総合的かつ計画的に推進するための基本的な計画	セクシュアル・ハラスメント防止対策の推進 事業主及び労働者にかかるセクシュアル・ハラスメント防止のための啓発 教職員へのセクシュアル・ハラスメント研修実施 セクシュアル・ハラスメント防止を目的とした研修の実施。第三者相談機関との連携による相談窓口の整備 労働相談の充実 労働者が性別により差別されることなく安心して働くことができる職場環境の整備、雇用管理の改善に向け、労使双方を対象とした労働相談を実施 暴力を許さない意識啓発の推進 『女性に対する暴力をなくす運動』事業 さかい男女共同参画推進課だより（Windy）等での情報提供を実施 DV 啓発冊子や DV 対策ホットラインカードを関係施設に配架し、相談先の周知
	堺市配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する基本計画（DV防止基本計画）	DV 被害者への支援体制の充実、DV 防止と被害者の保護・自立支援に関する施策を総合的に推進するための基本的な計画	関係機関との連携強化 DV 対策連絡会議の開催 DV に関する庁内職員研修の実施 子ども虐待防止に向けた関係機関との連携強化 様々な場面で各関係機関が相互に協力・連携 児童生徒の様々な環境に働きかけ支援 スクールソーシャルワーカーを配置 子どもや親への相談・支援の推進 虐待をする親に対する支援（グループ指導事業）を実施 子どもの安全・安心確保 関係機関の連携による地域ぐるみで子どもの安全を守る取り組みを実施 子どもが自分を大切にすることを学ぶと共に、虐待や暴力行為等の危機を切り抜けるための知識や方法を学びたくましく生きる力の養成 児童生徒が被害者にも加害者にもならないよう、情報モラルやメディア・リテラシーを向上させる取り組みを実施

条例・条例の概要	計画	計画の概要	主な事業及び概要
			<p>男性に対する脱暴力支援 悩みを抱える男性の専門の相談窓口（カウンセリング）を設置</p> <p>男女共同参画の視点を取り入れた地域での防災・災害復興体制の確立 災害時要援護者への配慮や被災時の男女のニーズの違いをふまえた防災知識の普及啓発等の実施並びに地域における支援体制の整備 男女共同参画の視点を取り入れた防災・災害復興対策の推進</p> <p>男女共同参画の視点をもったまちづくりの推進 男女共同参画の視点を持ち、環境やまちづくり等の基本計画を策定し、安全で安心して暮らせるまちづくりを推進</p> <p>メディア・リテラシーの育成 子どもが健全に育つためメディア・リテラシーの向上に努めると共に、暴力を伴わない人間関係の構築のための研修や講演会を実施 学校教育において、情報を主体的に読み解き、判断・選択し、使いこなすことができる能力の育成</p> <p>UN Women 等国際機関との交流と連携の推進 「女性・女兒に対する暴力の根絶」「女性の経済的エンパワーメントの強化」等を優先課題として取り組む UN Women 等国際機関との連携</p>

条例・条例の概要	計画	計画の概要	主な事業及び概要
<p>堺市平和と人権を尊重するまちづくり条例 平和と人権を尊重するまちづくりの推進について、市の責務及び市民の役割を明らかにし、平和や人権尊重の向上、人権課題の解決及び人権擁護を図るための施策推進の基本事項を定め、平和と人権のまちの実現を図ることを目的とする</p>	<p>堺市人権施策推進計画</p>	<p>あらゆる施策を人権の視点を持って総合的に推進するための計画</p>	<p>※他の計画と重複する事業が多いため省略</p>
<p>堺市子ども青少年の育成に関する条例 子ども青少年の育成について、基本理念を定め、保護者、学校等、市民、事業者及び市の責務等を明らかにすることにより、社会全体で子ども青少年を育む環境づくりを推進することを目的とする</p>	<p>堺市子ども・子育て支援事業計画</p>	<p>胎児期から社会的自立にいたるまでを、子どもの成長・発達にあわせて、途切れることなく支援する総合的な計画</p>	<p>子ども青少年の社会的養護等 虐待の未然防止から早期発見・対応、保護・支援、家族再統合に至るまでの途切れることのない関係機関の支援連携と、学校生活と家庭教育への支援 子ども虐待防止事業 子ども相談所事業 一時保護所事業 家庭児童相談事業 児童家庭支援センター事業 乳児家庭全戸訪問事業 子育て支援地域ネットワークの充実 子育てアドバイザー派遣事業 24時間電話相談</p> <p>子ども青少年の安全の確保 家庭・地域・学校の連携による、より効果的な子どもの見守りの展開 「子ども110番」運動の推進 子どもを守る地域ぐるみの取り組みの推進 街頭犯罪防止対策地域支援事業 堺市安全安心メール</p> <p>不審者や危機的状況に対する子どもの対応力の向上 学校安全指導員派遣事業 SAFEプログラム いじめ・暴力防止CAPプログラム事業 SAT緊急対応事業</p>
<p>堺市子どもを虐待から守る条例 子どもを虐待から守ることについて、基本理念を定め、市、市民、保護者及び関係機関等の責務を明らかにするとともに、虐待の予防、早期発見、通報等子どもを虐待から守るために必要な施策の基本事項を定め、もって子どもの心身の健やかな成長及び発達に寄与することを目的とする</p>			

条例・条例の概要	計画	計画の概要	主な事業及び概要
<p>堺市安全・安心・快適な市民協働のまちづくり条例 市民が安心して快適に暮らすことができる安全な地域社会の実現をめざすための取り組みを規定。</p>	<p>※計画は策定していない。</p>		<p>安全対策広報啓発活動 堺市ホームページや広報での地域安全情報提供 ひったくり防止キャンペーン 自主防犯登録団体による青パト等を活用した防犯広報の実施</p> <p>防犯環境の整備 防犯灯設置補助 街頭防犯カメラ設置支援 開発行為等の手続きに関する条例による防犯灯設置指導</p> <p>自主防犯活動支援 防犯協議会補助 防犯パトロール用品支給 青色防犯パトロール車両譲渡 青色パトロール活動支援</p> <p>犯罪被害者支援 犯罪被害者支援総合窓口の設置</p> <p>暴力団排除の推進 堺市暴力団排除条例の制定</p> <p>学校園での安全管理 監視カメラ・センサー・オートロックシステム、モニター付インターフォン設置 サスマタ・警杖配備 学校安全管理員配置 学校安全指導員による不審者対応避難訓練等実施 危機管理マニュアル見直し</p> <p>登下校時における安全対策 子どもの安全見守り隊による見守り活動の実施 防犯ブザーの貸与 安全安心メールの発信 CAPプログラムの実施 「子どもを守る大人のスクラムづくり」の一環としての一斉登校・一斉下校指導の実施 安全マップ作成 こども 110 番の家・車の旗掲出による安全な居場所確保 青色パトロール車巡回 大阪府地域安全マップ利用サービスへの参画</p>

女性・子どもの安全確保に関連する条例<大阪府>

条例	条例の概要
大阪府青少年健全育成条例	青少年の健全な育成に関する基本理念を明らかにするとともに、府の基本施策を定めてこれを推進し、青少年を取り巻く社会環境を整備し、及び青少年をその健全な成長を阻害する行為から保護し、もって青少年の健全な育成を図ることを目的とする。
大阪府公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等を防止し、もって府民及び滞在者の平穏な生活を保持することを目的とする。
大阪府子どもを性犯罪から守る条例	子どもに対する性犯罪を未然に防止するため、府、事業者及び府民の責務を明らかにするとともに、子どもの安全を確保するための取り組みを推進し、及び必要な規制等を行い、もって子どもが健やかに成長し、安全に安心して暮らせる社会の実現に資することを目的とする。

4. 堺セーフシティ・プログラムデザインの策定

昨年度のスコーピング・スタディ、プログラムデザインの考え方、市民の声、堺市のこれまでの取り組みを基にして、5年後に堺セーフシティを実現させるための具体的な取り組みと5年後の到達目標をプログラムデザインにまとめた。まとめるにあたり、堺市はセーフシティの都市型モデルであることから都市の特徴を踏まえた目標設定とした。

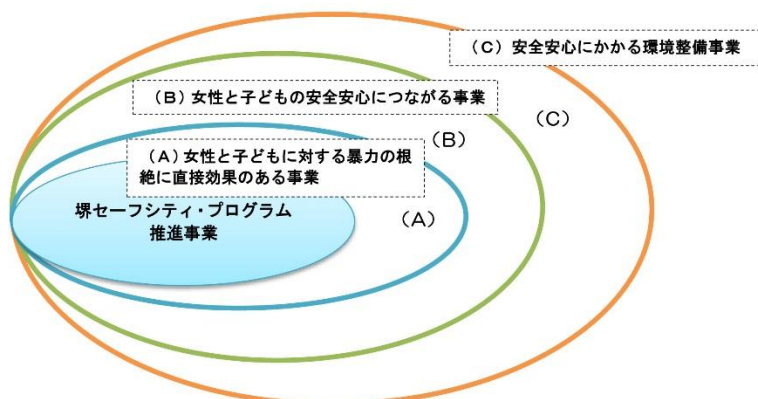
5年後の「女性と子どもにとって安全・安心なまち」の実現に向けた総合成果指標については、市政モニターアンケート¹⁾において『体感治安が「よい」「どちらかといえばよい」と感じている人の割合』とし、その目標値を70%とする。この目標値は高ければ高いほどよいと考えられるが、あえて100%とせず現状値(2014年39.8%)の2倍弱としたのは、とりわけ都市は、多種多様な人が集合することによって活気や生産性がもたらされているのであり、体感治安が100%になることは本来ありえないし、ありえないことによって都市のメリットが享受されているという理由からである。また、治安の不安が過剰に高まることよって、ホームレス、外国人、高齢者、障害者といった人々への差別や暴力につながる傾向は歴史的、社会的にもしばしば指摘されているところである²⁾。様々な立場や状況によって、「治安」の感じ方も異なることも考慮に入れなければならない。

また、性犯罪の多くは潜在化しているが堺セーフシティ・プログラムでは顕在化に取り組んでいくこととしている。こうした取り組みの上になお、性犯罪の認知件数が減っていくことが望ましいので、性犯罪の認知件数を2014年と比して半減することをめざす。

1) 堺市では、市政の重要な課題や市民生活に関係の深い問題などに関して、市民意識を迅速に把握し、市政の効率的かつ合理的な運営に役立てるため、アンケートを利用した市政モニター制度を実施している。市内在住・在勤・在学の18歳以上の方が対象で、インターネットを通じてアンケートに回答するeモニターと郵送方式でアンケートに回答する郵送モニターの計500人で構成。毎年実施。本プログラムデザインの到達目標等で示している数値は、この市政モニターアンケート調査結果をもとに算出した。

2) Jock Young, *The Exclusive Society: Social Exclusion, Crime and Difference in Late Modernity*, 1999 (青木秀男他訳『排除型社会——後期近代における犯罪・雇用・差異』洛北出版、2007年)を参照

【堺セーフシティ・プログラム推進事業体系図】



※ は進捗状況を測る事業

取り組むべき指針	(A)	(B)	(C)
1. ハード面における安全・安心な生活環境の確保	街頭防犯カメラ等の整備 防犯灯等の整備 コンビニエンスストアと連携した性表現対策 <ul style="list-style-type: none"> ・ 学校園安全対策 ・ 防犯ブザー貸与 ・ 保育所安全管理 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公園内等のトイレ整備 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公園施設における安全対策 ・ 市営住宅における安全対策 ・ 道路整備・道路の維持管理における安全対策 ・ 都市整備における安全対策
2. 性暴力被害者支援に係る関係機関の連携強化・性犯罪の顕在化	相談窓口庁内連携・情報発信 よりそいサポーター事業 <ul style="list-style-type: none"> ・ 男女共同参画交流の広場運営事業 ・ 犯罪被害者等支援事業 ・ 女性相談事業（配偶者暴力相談支援センター事業を含む。） ・ こころの健康センター専門相談事業 ・ 女性センター相談事業 ・ 子ども相談所事業等 ・ 児童家庭支援センター事業 ・ 子ども虐待防止事業 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 子ども電話教育相談 ・ スクールソーシャルワーカー活用事業 ・ スクールサポート事業 	
3. 性暴力の被害者にも加害者にもならない当事者意識の啓発	講演会等の開催・若年男性への啓発 生徒指導支援事業（いじめ・暴力防止（CAP）プログラム） 生徒指導支援事業（ネットいじめ防止プログラム） 家庭や学校における子どもの性の安全教育 <ul style="list-style-type: none"> ・ セクハラ研修 ・ 生徒指導支援事業（SAFE プログラム研修） ・ 生徒指導支援事業（デートDV防止研修） ・ 女性に対する暴力をなくす運動事業 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保育リスクマネジメント研修 	
4. 安全安心を支える市民意識の醸成と市民参加の強化	青色防犯パトロール活動 防犯活動団体の支援・育成 <ul style="list-style-type: none"> ・ 死角調査 ・ コードフォーさかいによるアプリ開発 ・ 女性と子どもの安全安心ネットワーク推進事業（さかい提灯部隊） ・ 子ども見守り活動 ・ こども110番事業 ・ 一戸一灯運動 ・ シンポジウム開催 ・ 安全安心メール発信 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 子育て支援事業 	

第3章 堺セーフシティ・プログラムデザインにおける5年後の

到達度評価指標

1. ハード面における安全・安心な生活環境の確保

5年後に想定される堺市のまちの姿は下記の通りである。

ハード面での公的空間の安全性が高まり、街頭における犯罪^{*6}件数および性犯罪件数が減少している。また、防犯まちづくりへの市民意識の向上と地域のコミュニティの強化によって、治安に対する市民の不安感が低下している。

(1) 到達目標

- ・地域住民や行政がそれぞれの役割分担のもと、街路や公的施設などに防犯カメラや防犯灯が適切に配置され、市民の安全・安心な生活環境の確保が向上している。**(防犯カメラを5年間で460台の増設)**
- ・市立小学校等における防犯カメラの設置が進むとともに、防犯設備が有効に活用されている。
- ・公的空間における性表現が青少年に配慮されている。とりわけコンビニエンスストアにおいて、成人向け雑誌を青少年に見せない環境づくりに取り組む店舗が増えている。

(2) 到達度評価指標

【街頭防犯カメラ等の整備】

公的空間のハード面における整備の一つに、街頭防犯カメラの整備があげられる。一般に街頭防犯カメラの効果には、①潜在的犯罪者に犯行を思いとどまらせる抑止効果、②犯罪発生に対する地域住民の不安を緩和する効果、③事件発生後の犯罪捜査への貢献、が期待される。市政モニターアンケート報告¹⁾によると、防犯カメラについては、62.2%が「防犯カメラが犯罪抑止に繋がっている」と回答した。また、「防犯カメラの設置で安心感が増した」にも39.3%が肯定的な回答をした。道路や公園などの公的空間に防犯カメラを設置することには、89.8%が賛成意向を示した。このことから、市民の期待や安心感に対して、防犯カ

メラの増加は一定の役割を果たすと考えられる。

一方、街頭防犯カメラが実際の犯罪減少にどの程度有効かを実証する科学的研究事例は少ないが、先行研究では、街頭防犯カメラは、管内に広く設置するのではなく、犯罪発生場所や問題が指摘される場所から優先的に設置することが望ましいとされている²⁾。

自治会など地域住民が参加する死角調査の結果と連動させ、問題が指摘される場所に対応した、防犯カメラの適切な配置に努めるとともに、設置数についても、5年間で460台の増設に努め、2014年度末の395台から2倍以上にする。

教育現場については、市立小学校において必要などころに整備を進めていく。また、すでに校門のオートロックシステムも整備されており、防犯カメラの設置により、児童・生徒のハード面での安心・安全が強化される。設置した防犯設備のメンテナンスが適切に行われることも重要である。合わせて、学校教員の危機管理についての研修等、ソフト面の充実によって設備の有効性がさらに高まると考えられる。

【防犯灯等の整備】

本市では、市が設置する道路照明に加え、自治会等の地域住民による防犯灯が多数設置されており、犯罪の抑止効果が期待されている。照明学会の研究では、防犯灯は単に設置するだけではなく、地域のコミュニティや、行政と住民が一体となった総合的な防犯活動があつてはじめて防犯設備としての有効性が活かされると指摘している³⁾。評価指標としては、防犯灯設置数が2014年度比で毎年増加することが基本となる。しかし、防犯灯の増加数のみで評価するのではなく、堺区をモデルに実施予定の「一戸一灯」運動など、コミュニティステージおよび市民ステージで防犯活動の増加と合わせて評価することが必要であり、体感治安・犯罪認知件数にその成果を見ることができると期待されている。

【コンビニエンスストアと連携した性表現対策】

本市における課題の一つに公的空間における性表現がある。たとえば、青少年が利用することが多いコンビニエンスストアの雑誌コーナーに成人向けのポルノ漫画やポルノ雑誌が販売されており、その表紙が誰にでも見える状態で陳列されている。

本市では、コンビニエンスストアの協力を得て、成人向け雑誌の表紙を隠して陳列する対策を2016年3月にスタートさせた。これは、日本ではめずらしい取り組みであり、他の自治体からも非常に注目されている。現在は特定のコンビニエンスストアと協定を結び11店舗で実施されているが、今後はさらに協力店舗を拡大していくことが目標である。

-
- 1)堺市市長公室広報部市政情報課、「平成26年度 第一回市政モニターアンケート報告書」、回答者は市内在住・在勤・在学の18歳以上で、公募による市政モニター493名。2014年7月・8月調査実施
 - 2)島田貴仁、「防犯カメラ効果ある設置・運用と社会的受容に向けて」、日本損害保証協会、予防時報、251号、pp.20-27、2012年10月
 - 3)土井正、「総括 防犯照明の要件と青色光の課題」、照明学会誌、第92巻、第9号、pp.654-658、2008年9月

2. 性暴力被害者支援に係る関連機関の連携強化・性犯罪の顕在化

5年後に想定される堺市のまちの姿は下記の通りである。

様々な機関における性暴力被害者支援について、相互の連携が図られたことにより、被害者数の顕在化が進み、被害者の現状把握がよりの確にできるようになっている。性暴力を明示化させ効果的に対処していくためのサポートとして、行政は性暴力防止の啓発、相談や届出の親身な受理、適切な支援の提供を行っている。

(1) 到達目標

- ・性暴力等の被害者が相談しやすい庁内連携が図られており、市民が庁内のどの窓口で相談をしても適切に対応できるよう、各部署での情報共有と支援提供が行える体制が構築されている。
- ・性暴力を含む様々な市民の相談に応じるために、専用ホームページ等での相談窓口の周知を図り、庁内においては対応に関するマニュアルを作成し、どの窓口においても均一の質が担保された支援が提供できる。
- ・被害者対応においては、相談者の負担軽減のために庁内で支援記録を共有化するシステムが構築されている。
- ・庁内連携の質と職員のスキルの向上のために、性暴力に関する実態や支援技法等に関する新たな情報が共有され、とくに性暴力の被害者への中心的な対応を担う女性相談員の体制が強化されている。
- ・専門家によって構築された「よりそいサポーター」研修を受講し、性暴力に対する正しい理解と基本的な支援スキルを有する市民が増加している。**(よりそいサポーターの受講生を5年間で1000人以上)**

(2) 到達度評価指標

【犯罪被害者等支援の庁内連携（性犯罪被害者支援体制の情報共有化）】

性暴力を含む犯罪被害者等への支援は、心理的な支援だけでなく、医療機関への照会や法的な支援、生活支援における社会福祉資源の導入など多岐にわたるため、窓口担当者や相談員の専門性と庁内連携が不可欠である。犯罪被害者等支援に係る庁内連携が十分に図られることによってより多くの市民が相談しやすくなり、潜在しやすい性犯罪を顕在化させ、被害者の回復を促進させることができると考えられる。

庁内連携においては、多様なニーズを有する相談者に対応できるように、相談窓口を一本化せず、庁内のいずれの窓口でも相談を受け付ける。窓口担当者の対応にばらつきがないように、庁内連携における対応マニュアルを作成し、相談者へのスムーズな対応ができるようにする。

また、相談に来た市民が、複数の窓口で被害内容を繰り返し話さなければならない心理的負担を軽減するために、庁内で支援記録が共有化されるシステムを構築する。相談者のプライバシーを守りながら、対応や支援に関する情報が蓄積されることで、不要な聴取が避けられ、必要な社会資源等の提供を行うことができる。

こうした庁内連携の質を高め、それぞれの窓口で対応する職員のスキル向上のために、随時、新たな情報が共有される必要がある。こうした性暴力や支援に関する情報の共有化も、庁内連携で取り組むべきものである。また、犯罪被害者等の支援においては、とくに女性や女児の性暴力被害や DV 被害等への対応が求められることから、これらの相談に対する専門家である女性相談員の果たす役割が期待される。庁内連携によって増加が見込まれる相談件数の伸び率を考慮した相談体制の整備が必要である。

上述のような庁内連携による犯罪被害者等支援の取り組みを市民に広く周知するために、ホームページ等による相談窓口の案内や情報提供を行い、市民の相談もしくは情報収集のアクセシビリティ（多様な人にとっての利用しやすさ）を高めるための取り組みを行う。そして、これらの取り組みの充実度を測ることができるホームページへのアクセス数と性暴力に関する相談件数を指標とし、増加することをめざす。また、子ども・若者、障害のある人、高齢者や外国人等といった特に支援が必要なグループ（「社会的弱者」）のアクセシビリティについて検討し、多様な人に情報が届けられるような工夫を行う。とりわけ性犯罪に関しては、子ども・若者や障害のある人が被害にあうリスクが高いことが知られていることから、啓発や相談窓口の周知に関して、これらの対象への適切な対応を行う。

【よりそいサポーター事業】

性暴力に対する正しい知識と基本的な支援スキルを有する市民の増加のために、よりそいサポーター事業を行う。本事業では、「基礎講座」「ステップアップ講座」を計画しており、いずれの講座も性暴力や対人援助に関する専門家がカリキュラム作成を行い、有効性のあるプログラムにすることが重要である。

年間のべ 200 人以上が受講し、最終的に性暴力に関する正しい知識と基本的な支援スキルを有する市民が 5 年間で 1,000 人以上となることを見込む。よりそいサポーターの増加により、性暴力被害者への無理解や偏見といった二次被害を予防することができる。

また、本事業は、市民への継続的な教育と啓発の側面も有するため、被害者の回復を促すだけでなく、潜在的な被害者の顕在化にもつながる。

3. 性暴力の被害者にも加害者にもならない当事者意識の啓発

5年後に想定される堺市のまちの姿は下記の通りである。

- ・市民の意識に対する「小さな仕組み」の変革を重ねることにより、市民が性暴力、性犯罪を許さないことへの高い意識をもち、自分ができるアクションをおこす堺市民が増加している。
- ・暴力や犯罪を予防するうえで、その背景要因である幼少期の被害体験に着目し、被害を受けた子どものケアや教育を充実させることで、将来的な犯罪リスクを抑止することをめざす。市民が暴力に関する意識を高め、被害と加害の連鎖を断つことにより、多くの市民が安全と安心を感じられる、住みやすい都市が形成されている。
- ・高度情報社会の中で、市民の情報リテラシー（情報活用能力）が向上し、サイバー空間での性暴力や性犯罪行為が抑止されている。

（1）到達目標

- ・ジェンダー平等と女性や女兒に対する暴力根絶の推進のため、女性のみならず男性をも含めた「性暴力を許さない」意識の向上をめざす。
- ・普段から犯罪に遭わないよう心掛けるようになった人の割合を70%にする。（2014年46.4%）
- ・個人のモラル、規範意識が低下していると感じる人の割合を50%にする。（2014年83.6%）
- ・暴力や犯罪の背景要因の一つである幼少期の被害体験へのケアを行うために、庁内連携によって虐待やいじめ等を受けた子どもへの迅速かつ適切な介入が行われている。

（2）到達度評価指標

【講演会・キャンペーンの開催】

性暴力の被害者にも加害者にもならないという当事者意識を高めるための啓発では、第一に、多くの市民が性暴力について正しく理解し、誰もが被害に遭いうる可能性があることを知る必要がある。そのためには、加害者について、一般市民と異なる「不審者」という特殊な存在であるという認識を改め、性暴力を見逃したり許容したりする「加担者」とならないような自覚を促すことが求められる。このような性暴力に関する事実や知識を提供する講演会やキャンペーンの実施においては、多様な年齢、性別、職種等の市民が受講することが望ましく、多くの市民の安全に関する意識や関心を高める必要がある。よって、評価指標としては、講演会やキャンペーンの開催頻度や参加者数等についての量的な把握に加え、系統的な学習ができるような内容の検討と受講生の評価等による、質的な分析を用いる。

【若年男性への啓発】

性暴力の大部分は男性が加害者であるにもかかわらず、なにが性暴力であるのか、どういう場合に加害となりうるのか、という意識が当の男性自身には乏しい¹⁾。この性暴力に対する関心の低さ、知識の乏しさが、性暴力を結果的に見えにくくし、許容する環境を生みだし、ひいては性暴力を発生させてしまう原因のひとつでもある²⁾。それをふまえて、到達目標は、第一には参加者の拡大であるが、とくに、男性の、とりわけ若年層の参加者の増加を目標とする。

なお、講演会・キャンペーン等の啓発活動は、すでに堺市役所、警察、学校、市民団体等の主催で数多く開催されているので、開催頻度や内容、参加者数等の現状を調査し、評価指標にすべき対象を絞り込むことが第1ステップとなる。これについては2016年度のベースライン・スタディにおいて詳細を記載する。

【虐待やいじめ等の防止対策の充実】

子どもや女性、社会的弱者への暴力をなくすには、子どもを加害者にしないように育てるための社会的な取り組みが求められる。厚生労働省の「子ども虐待対応の手引き」³⁾において、子ども虐待の発生は、身体的、精神的、社会的、経済的等の要因が複雑に絡み合っ起こるとされ、近年では「生きづらさの現れ」として語られると述べられている。よって、生きづらさという様々な社会的逆境に対する支援が子どもの虐待を予防するうえで必要である。また、同手引書では、子ども虐待が「世代を越えて、その影響が引き継がれる可能性があることは無視できない」と、世代間連鎖のリスクを指摘している。養育者への介入はもちろん、虐待を受けた子どもの回復を支える取り組みを行うことも、世代間連鎖を断つために有益なことだと考えられる。

被害を受けたあとに適切なケアを受けられないことは、暴力的な行動化だけでなく、精神面での健康を大きく損ねるもので、被害者の生活の質（QOL）を著しく低下させることは事実である。よって、加害者をうまない社会やだれもが安全・安心に暮らせる社会をつくるためには、どの子どもも安全に過ごせる環境が求められ、虐待やいじめ等に対する適切な介入と被害からの回復のための支援が必要である。すなわち、すでに取り組んでいる児童虐待への対応やいじめに対する指導を、将来的な非行や犯罪を予防するもの、被害から加害に至る暴力の連鎖を止めるためのものとして捉え、ますますの充実を図っていく。

【性暴力についての教育・啓発の充実】

DV防止啓発などを通じた「暴力」の概念の普及によって、「性暴力」に関する認識はわずかに向上しているが未だ不十分であると言わざるを得ない。むしろ「性暴力」の問題性そのものについて、最低限のコンセンサスがない状態であるといえよう。とりわけ問題であるのは、「性に関する思い込みや偏見」によって性暴力の実態が見えなくなっていることが、

多くの人の「当事者意識」を阻害しているという点である。2015年の内閣府「男女間における暴力に関する調査」において「異性から無理やり性交された経験のある女性」は、6.5%と報告されている。被害にあった女性は未成年者が36.8%を占める。また、加害者については見知らぬ者よりは交際相手・元交際相手をはじめ配偶者・元配偶者、職場の関係者、親・兄弟等面識のある者が74.4%である。このような「私的領域（親密圏）」における性暴力が、多くの深刻な被害について、加害者は加害意識すらもたずにいる、あるいは被害者はそれが不当な性暴力であるという認識にすら至らない。したがって、性暴力の問題は、性暴力とはなにかについて実態に即し、だれもが加害者にも被害者にもなりうることを、男性も含め教育・啓発していくことが重要なポイントになる。

【家庭や学校における子どもの性の安全教育】

前述のように、家庭や学校において、性暴力の実態や問題性はあまり周知されておらず、子どもへの性教育や性情報に関する管理が十分に行われていない現状がある。女性や女児が性暴力被害に遭いやすい存在であることは明らかであるが、年少の場合、男児の性暴力被害も稀ではなく、障害のある子どもも性暴力被害のリスクが高い。また、性的いじめのように、より教員や保護者が気づきにくく、被害児も周囲に打ち明けにくい性暴力もある。そのため、幼少期から継続した性教育を行い、学校や施設等においては暴力防止プログラム等を導入し、子どもの性の安全を守るための教育を行う必要がある。

また、スマホやインターネット等によるポルノの閲覧においては、ほとんど規制がなく、子どもが不適切な性刺激に晒されている。思春期以降の子どもにおいては、SNS等での安易な個人情報の開示や交友からの性暴力などの犯罪に巻き込まれるリスクがあることを考慮し、学校等においてスマホ等の利用に関する教育や指導を行うことが重要である。なお、本市では、子どもが本来持っている力を引き出し、いじめ・暴力を防止することを目的とした「いじめ・暴力防止（CAP=Child Assault Prevention）プログラム事業」を全小学校で、「ネットいじめ防止プログラム実施事業」では、情報モラルに関する授業を全小学4年生及び全中学1年生を対象に実施しており、今後も継続して取り組んでいく。

-
- 1) 「平成24年度静岡市市民局『男女間における暴力に関する調査報告書（本冊）平成24年調査』（8-17頁）、<http://www.city.shizuoka.jp/000145637.pdf>などを参照。
http://www.city.shizuoka.jp/000_002212.html
 - 2) 谷田川知恵「性暴力と刑法」『講座ジェンダーと法 第三巻 暴力からの解放』加除出版株式会社、2012年（<http://user.keio.ac.jp/~mariko/sexhar/yatagawa.pdf>）
 - 3) 厚生労働省「子ども虐待対応の手引き」<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv12/00.html>

4. 安全・安心を支える市民意識の醸成と市民参加の強化

5年後に想定される堺市のまちの姿は下記の通りである。

市民の意識に対する「小さな仕組み」の変革を重ねることにより、市民が性暴力、性犯罪を許さないことへの高い意識をもち、自分ができるアクションをおこす堺市民が増加している。【再掲】

(1) 到達目標

- ・啓発等により防犯についての市民の当事者意識を高める。
- ・防犯活動に参加した人の割合を50%にする。(2014年18.3%)
- ・青色防犯パトロールの認知度を90%にする。(2014年55.8%)

(2) 到達度評価指標

【青色防犯パトロール活動】

全市に68台ある青色回転灯装備車両(青パト)を利用し、地域団体が自主的に防犯パトロールを行う活動である。2014年市政モニターアンケート調査結果では、「青色回転灯装備車両(青パト)による巡回パトロール」は回答者の55.8%の認知度があり、本活動が市民にかなり浸透しつつある。本活動が継続的に実施されることで、市民アンケート調査結果における市民の認知度がさらに大きく上昇することが目標である。

【公的空間での犯罪を招きやすい死角の減少】

まずはモデル地区を対象に公共施設のトイレや公園の植栽などの死角調査を実施する。今後は、新たな主体を取り入れながら他の地区においても調査活動が広がっていき、防犯活動に参加する人の割合が増加することが目標である。また調査結果が、公園などの安全な環境整備に活用されることが到達点である。死角調査の実施にあたっては、校区の小学生に参加してもらうなど、調査の体験によって安全・安心への子どもたち自身の認識が高まり、自己防衛意識の向上や啓発活動につながっていくことが重要である。

第4章 来年度からの実施に向けて

堺市は、日本を代表する大都市であり、堺市における「女性や子どもに対する暴力のない安全安心なまちづくり」は、都市化の進んだまちにおける「世界標準モデル」としての役割も担うことになる。

ところで、高度に都市化が進展した社会では、「匿名化・多様化・肥大化」が都市空間の特性となるが、暴力、特に性暴力においては、一般的に言って、それを加速させる環境となりやすい。その意味では、女性や子どもに対する暴力防止の課題を共有する、行政と市民における各取り組み実施主体間の密度の高いネットワーク化は重要な条件となってくる。そして、暴力の撲滅課題を共有する様々なレベルの実施主体間の相互連携と情報の共有は、個々の事業の着実な推進という側面からも不可欠である。

こうしたことから今後5年間の堺セーフシティ・プログラムの推進にあたり、第一の課題となるのは、「全市体制の確立」である。犯罪被害者等支援の庁内連携、効率的・効果的な啓発活動などは行政内部の緊密な連携が重要となる。また、公的空間における犯罪を招きやすい死角の調査や各種パトロール活動などは行政・警察と市民・市民団体との連携が欠かせない。そして、なんといっても「暴力を許さない」市民意識を醸成することがもっとも犯罪を減らせる要素となる。このように堺セーフシティ・プログラムの実効性をあげていくには、全市一体となった取り組みを進めていく必要がある。

第二の課題は、事業進捗の検証システムを構築することである。今回のレポートでは、取り組み事業のうち、一部重要なものについて数値目標を設定しているが、今後、調査を経て目標を設定するものもある。また、取り組み事業全体についても、毎年見直しを行い、新たに追加するものや内容を見直すものも出てくる。堺セーフシティ・プログラム推進事業は、そうした柔軟性をもっており、事業の進捗・達成状況を総合的に評価するシステムを確立する必要がある。

2015年度に一部スタートした事業があり、大きな反響を呼んでいるが、本格的に取り組むのは、2016年度からである。市民とともに、多くの事業を着実にすすめ、女性と子どもに対する暴力のないまち、誰もが安全安心に暮らせるまちをめざし、全力で取り組んでいきたい。

<言葉の定義>

定義が必要な言葉		定義	
※1	女兒	0歳～18歳（高校生）以下の女性を対象とする。	
※2	公的空間	一般的には公共機関が所有権・管理監督権を有する空間を意味するが、今回の考察課題に照らしていえば、不特定多数の市民が日常的に利用する屋外空間の全てが該当する。	
※3	特に支援が必要なグループ（「社会的弱者」）	貧困家庭、外国から来た人、独居老人、知的障害者、マイノリティ（少数民族、性転換した人等）等のように、社会的な支援が受けにくい状況にある人たちをいう。	
※4	性犯罪	※4-1 強姦	13歳以上の女子に対し暴行又は脅迫を用いて姦淫する行為。13歳未満の女子を姦淫する行為。
		※4-2 強制わいせつ	13歳以上の男女に対し暴行又は脅迫を用いて行う、わいせつな行為。13歳未満の男女に対して行う、わいせつな行為。
		※4-3 略取誘拐	未成年者のほか、営利、わいせつ、結婚又は生命若しくは身体に対する加害の目的で、人を略取し、又は誘拐する行為。
※5	サイバー空間性暴力	コンピューターネットワーク上の情報空間、多数の利用者が自由に情報を得たりすることができる仮想的な空間で繰り返される、あらゆる性暴力事象の情報のやりとりや人格攻撃・精神的脅迫行為。	
※6	街頭犯罪	刑法犯のうち、その手口が「ひったくり」、「路上強盗」、「オートバイ盗」、「車上ねらい」、「部品ねらい」、「自動車盗」、「自転車盗」であるものをいう。	

プログラムデザインに参加した研究者一覧

- 池上 清子 日本大学大学院総合社会情報研究科 教授
- 萩原 なつ子 立教大学社会学部社会学科・21世紀社会デザイン研究科 教授
- 李 節子 長崎県立大学シーボルト校大学院人間健康科学研究科 教授
- 岸本 幸臣 羽衣国際大学 学長 ※座長
- 碓田 智子 大阪教育大学教育学部 教授
- 酒井 隆史 大阪府立大学人間社会学部 教授
- 野坂 祐子 大阪大学大学院人間科学研究科 准教授

資料

資料1 堺セーフシティ・プログラムについて考えるワークショップ報告書

堺 セーフシティ・プログラム
プログラムデザイン・レポート

平成28年3月発行

編集・発行 堺市市民人権局市民協働課・男女共同参画推進課

〒590-0078 堺市堺区南瓦町3-1

Tel 072-228-7405

Fax 072-228-0371

E-mail shikyo@city.sakai.lg.jp

堺市行政資料番号 1-17-15-0407