

セーフコミュニティ認証に向けた効果的なプログラムの推進 ～安全・安心は最大の福祉への挑戦～

山内 勇

京都府亀岡市 企画管理部企画課長

Strategies of Safety Promotion to Become a Member of International Safe Community Network ～ Safety Promotion as Challenges for Fundamental Aspects of Community Development ～

Isamu YAMAUCHI

Director, Division of Planning, Kameoka City

要約

亀岡市は、2006年（平成18年）7月に、セーフコミュニティを市政推進の柱に掲げて、安全で安心して暮らせる地域社会を住民協働で築いていくことを宣言し、以来、WHO（世界保健機関）の関連機関であるWHO地域の安全向上のための協働センター（WHO Collaborating Centre on Community Safety Promotion）が示す6つの指標に基づき、国内初の認証をひとつの目標に未知への挑戦をスタートした。

セーフコミュニティの取組は、あくまで地域住民主体によるまちづくりであり、行政や大学等あらゆる団体が横断的な組織体制をもって進めることで成り立つまさしく協働による地域づくり施策である。

幸いにして、2008年（平成20年）3月に、認証取得が実現したが、あくまで世界基準でのスタートラインに立ったばかりである。

しかしながら、これまでの取組において住民自発の新たなアクションが動き出すなど、少なからずとも、着実に地域力の向上が伺える。

今後においても、5年後の再認証を目指し、更なる取組の推進拡大はもとより、亀岡市のセーフコミュニティを国内外に広めていきたい。

キーワード：セーフコミュニティ、安全・安心、認証取得、外傷サーベイランス、住民協働、高齢者見守り、子ども見守り

はじめに

亀岡市は、2006年（平成18年）7月に、セーフコミュニティを市政推進の柱に掲げて、安全で安心して暮らせる地域社会を住民とともに築いていくことを宣言した。

爾来、多くの応援、支援を受け、2008年（平成20年）3月に、1年半という極めて短期の取り組みであったが、念願のセーフコミュニティ認証を得ることが出来た。

我が国初、全く前例がないセーフコミュニティの取り組みは、まさに未知への挑戦と言えるもので、亀岡市のみではとうてい成し得なかったものであり、改めて日本セーフティプロモーション学会をはじめ関係する多くの機関、関係各位の支援・協力を深く感謝を申し上げる次第である。

今後、第二・第三のセーフコミュニティ認証都市が現れることを願って、認証取得に向けた効果的なプログラ

ムの推進、取り組みのポイントなどを亀岡市の経験から申し述べる。

認証指標のクリアを目指して

亀岡市は、セーフコミュニティ認証を得たが、セーフコミュニティが目的とするのは、外傷や事故など健康の阻害要因をコミュニティレベルで予防していくこと。また、この取り組みを通して地域コミュニティ、住民参加を高めて、地域力（ふるさと力）を高めていこうとするものであると理解している。

言い換えると、認証取得は、セーフコミュニティ推進の単なる通過点であって、住民の理解、参加を高めるための手法の一つに過ぎないと受け止めている。

とは言うものの、我が国で最初に認証を得たということが、いろんなメディアで取り上げられ、結果として、

セーフコミュニティ認証指標

- ① 分野の垣根を越えた協働による推進組織を有すること。
- ② 全ての年齢、性別、環境、条件をカバーする長期的、継続的なプログラムを有すること。
- ③ ハイリスクグループと環境に着目し、弱者グループの安全性を高めるプログラムを有すること。
- ④ 外傷の頻度と原因を記録するプログラムを有すること。
- ⑤ プログラム、プロセス、実践の効果をアセスメントする評価基準を有すること。
- ⑥ 国内及び国際的なSCネットワーク組織へ継続的に参加していること。

(出典：京都府資料)

住民にも大きなインパクトを与えてくれた。外から注目のまなざしで見られる亀岡市に住むことを誇りに感じ、セーフコミュニティの理念浸透のみではなく、真に安全で安心して暮らせるまちをつくるというポジティブな考えを持つ住民が増えつつあると感じており、協働によるまちづくりという面において、大きな成果を生みだしていると評価している。

次の図は、セーフコミュニティ認証の6つの指標である。

この指標の項目全てをクリアすることが認証の条件とされるが、一つに、いろんな分野を横断する連携組織を有すること、二つ目に地域の実情にあった継続的な予防プログラムを有すること、三つ目に評価の仕組みを有すること、この3点が認証に向けた大きなポイントと考える。

まず一点目の「連携の仕組み」であるが、セーフティプロモーションに責任を持つ横断的な推進組織が必要となる。この組織には、外傷に関係するあらゆる機関・住民も加わった組織でなくてはならない。

亀岡市では、自治会という地域コミュニティ組織を機軸に取り組みを進めるかたちで組織化をしたが、ここでポイントとして感じたのは、行政のまちづくり政策の一つにセーフコミュニティ推進を掲げるということである。

行政が持つ総合計画には、「安全・安心」や「住民参画・協働」といったワードはあってもセーフコミュニティという概念、具体施策は出てこない。京都府・亀岡市ともに、首長のマニフェストに、このセーフコミュニティ認証取得を掲げて、まちづくり政策の柱に据えたということが、認証への歩みに大きく効果したと受け止めている。

二点目のポイントである「地域の実情に合った継続的な予防プログラム」を有していることについては、全ての年齢層、環境をカバーする長期的でかつ持続可能なプ

ログラムでなくてはならない。

現在講じられている施策を、縦軸に年齢を、横軸に各環境をとというマトリックスでもって検証する。また、これを事故や外傷の実態と合わせ分析してみると、どの部分での対策が弱いとか、欠けているところが見えてくる。その欠ける部分、弱い部分での対策を考え、施策化していくことも重要なポイントとなる。

特に、受傷頻度の高いグループや環境を対象にしたハイリスクグループの安全性を高めるプログラムを持つことも認証においては大切なポイントとなる。

そして三点目のポイントが、「科学的に評価し得る仕組み」を持つことである。

地域での事故に、死亡や外傷が「いつ！どこで！どのように！」発生したのか、

その頻度と原因を記録するプログラムや、取り組みの効果をアセスメントするシステムを持つことである。

セーフコミュニティ認証において、医学的な専門知識や解析力に弱い自治体行政にとっては、一番に厚い壁となって立ちはだかる基準と思われる。

これまでからも、一定のデータや事実から安全対策を講じてはきているが、個々の機関がもっている外傷データを集めて解析し、実態をつかむということは、相当の時間と労力を要するとして臨む必要がある。

亀岡市は、外傷データということでは、外傷をより正確に、そして発生原因をも掴むということで「外傷サーベイランス＝外傷発生动向調査」を市内の医師会、歯科医師会、病院の協力を得て実施した。

また、住民の側からも、安全に対する意識、外傷の経験等について全世帯調査を行ったということが、新たな取り組みとして特筆できる。

また、セーフコミュニティ活動のシステムを検証してアセスメントすることも求められている。認証申請の段階では、活動がスタートしたところであるので、これの実績まで必要とするものではないが、検証システムを有していることが求められる。

このときに大切なのが、府県の関係機関や大学、研究機関等のサポートをシステム化できているかということと考える。

認証指標の最後に「国内や国際的なネットワークに参画」して、情報交流を絶えず行い、全体のクオリティを高める努力を継続することも求めている。

新たな基準では、認証申請までに少なくとも1回以上は国際的な会議等に参加している実績を有していることとされている。国内ネットワークにおいては、日本セーフティプロモーション学会に参加して、実績を積むことでクリアできると思うが、亀岡市では、認証後のアク

ションとして、亀岡市周辺の広域圏域での安全ネットワーク組織を立ち上げた。また、今後セーフコミュニティに取り組む全国自治体のネットワークがつかれないかと考えているところである。

認証を得た現在は、新たに自殺予防対策での住民メンタルヘルス調査、企業実態調査の取り組みを進めている。また、自治会ごとで実施している住民ワークショップの中からみえてきた、地域課題、住民の不安に向かって取り組みを拡大するという視点で、住民のQOL向上の取り組みも進めているところである。

住民自発の新たなアクション

認証後に起こったポジティブな住民活動をいくつか紹介する。

セーフコミュニティを進める中で、新たな取り組みとして高齢者見守りネットワークが動きだしている。

自治会における住民ワークショップの中で、「子どもの見守り活動は盛んであるが高齢者の見守りも必要ではないのか！」という意見が発端となり、住民主体で高齢者の見守り活動もしようということになった。

ますます進行する高齢化社会、また、1人暮らし世帯が増加する中で、「向こう三軒両隣」精神の下に住民相互の扶助によって、高齢者が隣近所の住民に見守られて、安心して暮らせるようにしようとするものである。単に見守りということではなく、生活支援、生きがい交流もセットにした住民活動の取り組みである。

地域住民を中心に、行政、包括支援センター、社会福祉協議会、保健センター、大学などが連携・協力して、見守りや生活サポートを行うかたちでシステム化されている。

勿論、子どもの見守り活動にあってもレベルアップした活動になってきている。

小学校登下校時等に子どもを交通事故や犯罪から守るため、地域の人たちが街頭に立って見守る活動であるが、これまでは地域の役員やPTA、ボランティアなどが交番と連携して見守り隊を組織して子どもの安全確保に努めていた。

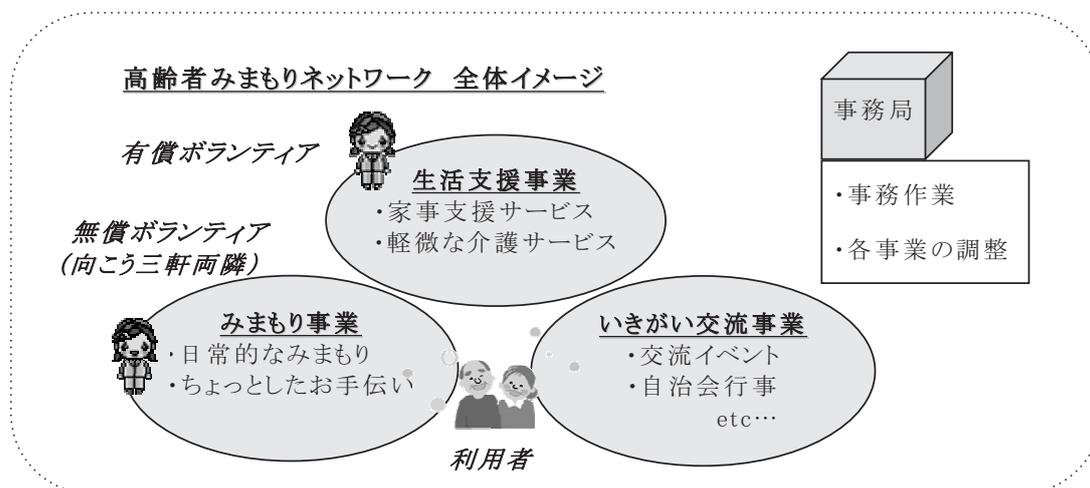
現在は、ボランティアなど特定の人達に任せておけばよいという考えではなく、誰もが日常生活の中で出来る取り組みにしようということで、住民運動となって市内全域に広まっている。ペットの散歩や買い物、玄関先の掃除などを子どもの登下校時に合わせることで、監視の目を増やし安全な地域環境を築いていこうというものである。

今では、これらの活動がさらに進化して1万人パトロール隊の編成にまで進んでいる。地域住民の全てがパトロール隊員だという考えで、自動車や自転車に限らず、バギーや買い物かごにもパトロール隊員のステッカを張って外出することで、住民の安全に対する意識啓発と犯罪に限らずゴミの投棄やマナーも含めて抑止効果を高めていこうとするものである。

また最近、もう一つの新たな取り組みとして、「地域安全・魅力マップ作り活動」が始まった。

地域の子どもからお年寄りまでが、グループに分かれて町歩きを楽しみながら、危険と思われる箇所や犯罪が起こりやすい場所、ヒアリ・ハットの箇所、消火栓・防火水槽の設置箇所や110番の家など、また地域の魅力あるところもチェックして周り、住民オリジナルの安全・魅力マップを作るというものである。

現在は、このいろんな情報が入った手づくりのマップをGIS（地理情報システム）化して、交通安全、防犯、災害といった分野毎に、また、子どもや高齢者といった対象者でもって危険な箇所や状態が検索でき、プリントアウトできるようにシステム構築を進めているところである。



今後、このマップを見ながらまちの魅力ポイントをどのように活かしていくのか。また、実際に犯罪や事故、災害が発生した状況をイメージして、有事の対策、対応について話し合いをすることを通して、安全意識を高めていくこととしている。

認証基準のレベルアップ

2009年（平成21年）申請から認証基準が、少し変わるように伺っているので、承知している範囲で少し記述する。

まずは推進組織に、コミュニティがしっかりと参加していることが求められている。個人のプライベートな日常生活の中でも、どの部分で外傷が多く発生しているのか、その対策はどうするのかということも含めた対策を求めている。

それから、今後の認証においては、セーフコミュニティを目指す宣言して約2年間の活動実績が必要となる。言い換えると、セーフコミュニティ推進に対するトップの意気込みが維持され、不変の活動であることをアピールしなければならない。そのためには、国内外へ多く発信していることがポイントになると考える。

また、外傷の頻度や状況も時間の経過、社会環境の変化に合わせて変わっていく。

取り組み実績が約2年間ということとなると、その間のデータ更新も当然に求められるものと考えられる。

あと、経験から私なりに感じるポイントを、数点挙げてみる。

これらは当然のことではあるが、横断的な推進組織には、関係する機関とあわせて実際に安全活動を日々行っている団体や住民をメンバーに入れることが重要となる。

組織のトップを集めた推進母体は、関係する機関を一同に動かすという面から大切ではあるが、実際にアクションを起こすとなると、それぞれの環境下で活動している団体や住民の実態と課題を認識して、それらの活動を機軸にさらに連携してポジティブなアクションを起こしていくという方法が、最も有効であると考えられている。

また、セーフコミュニティに取り組む意気込みを住民にうまく発信していくこともポイントとなる。

安全安心の目指す方向を地域のまちづくり政策に掲げて、メディアをうまく使って、地域住民に浸透させるとともに、外に対してもアピールしていくことも大切である。

そのためには、住民に直結する課題をピックアップして、その解決を安全安心に絡ませて目指すことが最も重

要なポイントになる。この部分を軽んじると、なかなか市民理解が得られず、また議会の対応にあっても、過分の労力を要することになると考える。

おわりに

紙面の関係で十分な報告ができないが、セーフコミュニティ活動は、住民のみんなが事故やケガなくして、安心して暮らせるまちづくりの一つの政策である。

セーフコミュニティ認証が全てではないし、目的でもない。しかし、目標をもって安全まちづくりを推進するという点では、有効な選択とも考える。

取り組みの一つとして行った住民意識調査から、安心感、地域への愛着心や満足度と相関関係にあることがわかった。また、人と人のつながりが安心感に大きく影響することもわかった。

我が国では、まだまだ歴史の浅いセーフコミュニティであるが、セーフティプロモーションの枠を超えた地域の絆づくり、地域再生にも大きく効果することもわかった。

住民全ての願いである安全で安心して暮らせる地域社会の実現を目指して、これからも多くのパワーを結集してセーフコミュニティのウェーブを広めていくことが、セーフコミュニティ認証を一番に取得した都市に課せられた使命と受け止め、これからも発信していく。



亀岡市は、2008年（平成20年）3月1日に、セーフコミュニティの認証（世界で132番目）を取得しました。