

# 日本セーフティプロモーション学会誌

Japanese Journal of Safety Promotion

第14巻第2号 2021年10月

Vol.14 No.2 October 2021



## 目次

1. 連載 第2回 セーフティプロモーションと私	藤田大輔…………… 1
	辻 龍雄…………… 4
2. 資料	
生命の安全教育の大切さ： 知的・発達障害をもつ中学生に焦点をあてて	須賀朋子…………… 10
3. 論壇	
Safe Communityは、日本の安全文化に何をもたらしたのか ～SCの社会実装10年の「気付き」覚書き その11～	石附 弘…………… 16



## 連載 第2回 セーフティプロモーションと私

2019年9月に日本セーフティプロモーション学会は、「セーフティプロモーション 安全・安心を創る科学と実践」と題した本を出版しました。これは、災害や事故、暴力から守られ、安全で安心できるための科学とその実践について解説した日本初の本で、教科書や研修テキストとしても採用されています。この本は本学会の会員を中心に執筆したのですが、そもそも私たちはどのようにセーフティプロモーションに関わるようになったのでしょうか。この連載では、この本で記すことができなかった個人的な履歴をインタビュー形式で紹介していただきます。

連載第2回は、セーフティプロモーションスクール（Safety Promotion School：SPS）を国内外で展開する本学会副理事長の藤田大輔先生と、暴力被害者の支援に取り組む本学会理事の辻龍雄先生にお話を伺いました。（聞き手：編集委員会・市川）

略歴：藤田 大輔

神戸大学教育学部講師、神戸大学発達科学部助教授を経て、平成16年から大阪教育大学教授。平成19年から4年間、大阪教育大学附属池田小学校長を併任。平成26年に日本セーフティプロモーションスクール協議会を創設し、国内外でのセーフティプロモーションスクールの普及に従事している。現在、大阪教育大学の学長補佐（学校安全担当）及び学校安全推進センター長を併任するとともに、中央教育審議会初等中等教育分科会学校安全部会の部会長代理を務めている。

**市川**：まず、藤田先生がセーフティプロモーションに関わるようになったきっかけを教えてください。

**藤田**：私がセーフティプロモーションに関わるようになったきっかけは、平成19年4月、事件から6年目を迎える大阪教育大学附属池田小学校の学校長を併任したことにあります。大阪教育大学では、当時、附属学校長は2年2期の最大4年間併任することが可能となっていました。校長併任の辞令交付において、当時の学長から、「いかに事件10年目を迎えるのかを考えつつ、附属池田小学校長としての責務を果たしてほしい」という訓辞を受けたことを覚えています。

**市川**：その訓示に責任の大きさを感じます。

**藤田**：私はそこで、わが国の学校安全の領域構造が「安全教育」、「安全管理」、「組織活動」から構築されていることを参考に、事件後に附属池田小学校が取り組んできた「いのちの教育」を基盤とした「安全教育」の体系化を図ることにしました。また、事件の反省と教訓を基盤とした附属池田小学校における「安全管理」と「組織活動」の再構築を行うことにしました。それによって、事件によって失った附

属池田小学校の学校安全に関わる信頼の回復に努めたいと考えました。

**市川**：学校安全の領域構造のそれぞれの取り組みについて教えてください。

**藤田**：まず「安全教育」の体系化は、事件後に附属池田小学校が取り組んできた「いのちの教育」、それは「安全」と「生命尊重」の授業実践によって積み重ねられてきたものですが、その成果が基盤となっています。

平成21年2月に文部科学省から教育課程特例校の指定を受けて、わが国で初めてとなる「安全科」を創設しました。そして、1年生から6年生のすべての学年で年間35単位時間、すなわち毎週1回、時間割上に「安全」について学習する時間を明示した教育課程を実施することになりました。

この「安全科」は、学習指導要領の改訂を受け授業時間数が縮小されましたが、現在でも各学年で年間15単位時間の授業として展開されています。

**市川**：安全を学ぶ機会は社会的に求められているので、そのモデルが附属池田小学校で示されたことは貴重だと思います。

**藤田**：次に、安全管理と組織活動の再構築についてですが、それらの実践成果を客観的に評価する方法を確立し、事件によって失った附属池田小学校の学校安全に関わる信頼の回復に努めたいと考えました。

そのようなときに、反町先生（本学会理事）から、当時スウェーデンのカロリンスカ研究所の公衆衛生部門に併設されていた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が取り組んでいるセーフコミュニティの活動のなかに、インターナ

ショナルセーフスクールという学校の安全に関わる国際的な認証活動があることを教えていただきました。

附属池田小学校でも、そのような国際的な評価に配慮した学校安全の推進を目指した活動に取り組んでみたいと思いました。これが私のセーフティプロモーションに関わる動機だったといえます。

**市川**：具体的に何から取り組んだのでしょうか。

**藤田**：まず、インターナショナルセーフスクールの実践成果を学ぶため、附属池田小学校の学校安全担当の教職員とともに、世界セーフコミュニティ会議に参加しました。それをきっかけに、韓国や台湾にあるインターナショナルセーフスクール先進校と交流をはじめ、相互交流を重ねてきました。そして、附属池田小学校における独自の学校安全に関わる実践研究とその成果を発信・共有するようになりました。

平成22年3月には、その成果が評価され、附属池田小学校はわが国で最初のインターナショナルセーフスクールに認証されました。その後、同年11月には神奈川県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に認証されています。

**市川**：これにより、学校の安全管理におけるセーフティプロモーションの大切さが認識されはじめたように思います。

**藤田**：はい。インターナショナルセーフスクールの普及を受けて、前号で衛藤先生が紹介されましたが、学校保健安全法に規定された「学校安全の推進に関する計画」を策定する中央教育審議会学校安全部会の審議のなかで、附属池田小学校と厚木市立清水小学校における実践事例が紹介されました。そして、平成24年4月に閣議決定された「学校安全の推進に関する計画」のなかで、「国は、ISS（インターナショナルセーフスクール）などの優れた取組が各設置者の判断において進められるよう、必要な情報を収集するとともに、積極的な情報提供を行う」と、インターナショナルセーフスクールの取り組みの推進が表記されました。

**市川**：セーフティプロモーションの大切さが認識されただけでなく、実践に向けて動き出したわけですね。その後の展開について教えてください。

**藤田**：セーフコミュニティを推進してきたカロリンスカ研究所の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は、平成27年にWHO協働

センターとしての指定が終了し、その活動は新たに設立された国際NGO「セーフコミュニティ認証センター」に引き継がれました。

この組織の変革に先立って、平成25年10月に「インターナショナルセーフスクールの認証にあたっては、セーフコミュニティに認証されている地域に設置されている学校であることを前提とする」という新たな方針が示されたことや、その前の平成25年6月に閣議決定された「第2期教育振興基本計画」のなかで、学校安全推進活動における「自助・共助・公助」の考え方が示されたことを受け、わが国独自の学校安全推進に取り組む学校の認証制度の開発が必要と考えるようになりました。

**市川**：どのような方向に進むことになったのでしょうか。

**藤田**：インターナショナルセーフスクールだけでなく、英国ユニセフ協会が展開しているRights Respecting Schools (Child-Friendly Schools) の考え方も参考にして、わが国独自の学校安全の考え方や「共感と協働」の視点を基盤とした包括的な学校安全の推進を支援する「セーフティプロモーションスクール (SPS)」の認証制度の創設に執りかかりました。

具体的には、平成26年10月に、大阪教育大学の学校危機メンタルサポートセンター（現：学校安全推進センター）内に「日本セーフティプロモーションスクール協議会」を設立し、平成27年3月6日、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、東京都台東区立金竜小学校との間に「セーフティプロモーションスクール協定書」を締結し、セーフティプロモーションスクール活動を開始しました。

**市川**：とても早い展開ですが、それはこれまでの実践の積み重ねがあったからだと思います。反響はいかがでしたか。

**藤田**：平成27年3月の衆議院予算委員会で、当時の内閣総理大臣から「セーフティプロモーションスクールの認証制度は、平成13年の附属池田小学校事件を教訓とした大変に先進的な取り組みである」との評価を受けました。

それに続く3月の衆議院文部科学委員会においても、文部科学大臣から「附属池田小学校事件を教訓とした極めて意義深い制度である」と評価されました。

市川：それは大きな反響でしたね。

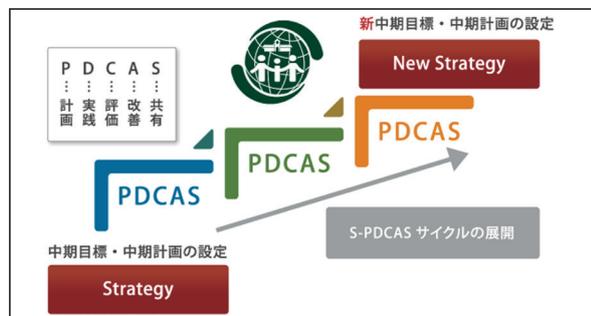
藤田：はい。その結果、文部科学省初等中等教育局健康教育・食育課の平成28年度概算要求事業「防災教育を中心とした実践的安全教育総合支援事業」において、セーフティプロモーションスクール等の先進事例を参考に、地域の学校安全関係者、関係機関・団体と連携・協力を図ることが指針として示され、国の事業としてわが国におけるセーフティプロモーションスクールの認証・普及活動の取り組みが位置付けられることとなりました。

市川：それは今も続いているのでしょうか。

藤田：その後も継続して国の事業として位置づけられています。

令和4年度の「学校安全推進事業」では、「地域全体での学校安全推進体制の構築を図るため、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して、学校安全の組織的取組と外部専門家の活用を進めるとともに、各自治体内での国立・私立を含む学校間の連携を促進する取組を支援する」と、国の事業の一環として、その普及が継続的に支援されているところです。

また、令和3年6月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2021」、いわゆる「骨太方針 2021」においても、「4つの原動力を支える基盤づくり」の「デジタル時代の質の高い教育の実現、イノベーションの促進」のなかで、「通学時等を含む安全・安心な教育環境を整備しつつ、組織的・実証的な安全対策に取り組むセーフティプロモーションスクールの考え方を参考にした学校安全を推進する」と明記されています。



### セーフティプロモーションスクール活動の展開イメージ

市川：セーフティプロモーションスクールが国の事業としても軌道に乗ったようですが、普及状況はいかがでしょうか。

藤田：国内の普及状況を見ると、令和3年9月1日

時点で、25校園が認証校としてセーフティプロモーションスクールの活動を展開しています。また、セーフティプロモーションスクールは3年ごとに再認証を受けていただくことを推奨しており、認証校のうち10校が再認証や再々認証を受けています。

また、セーフティプロモーションスクールの認証を目指している学校数は、大阪府・宮城県・神奈川県・高知県・宮崎県で16校に上り、文部科学省や各地の教育委員会のご理解とご支援をいただきながら、セーフティプロモーションスクールのさらなる普及に取り組んでいるところです。



認証校による活動成果発表の様子

市川：セーフティプロモーションスクールは海外でも注目されていると伺っています。

藤田：セーフティプロモーションスクールにおける学校安全の取り組みを見学されたり、実践発表を聞かれたりした海外の学校関係者から、セーフティプロモーションスクールの取り組みが先進的であるとの評価を受けて、海外でも制度の普及に取り組んでいるところです。

令和3年9月1日時点で、中華人民共和国、タイ王国、イギリス、台湾で計35校園がセーフティプロモーションスクールに認証され、44校園が認証を目指した活動に取り組んでいます。

市川：日本と海外では学校制度やそれを取り巻く環境もかなり異なると思いますが、何か配慮されているのでしょうか。

藤田：その通りで、セーフティプロモーションスクールの活動は、各国の教育制度を基盤として展開する必要があります。そのため、中華人民共和国では中国教育科学研究院基礎教育研究センター（北京市）、華東師範大学都市安全研究センター（上海市）、山東省濰坊市教育局、雲南師範大学（昆明市）、タイ王国では教育省基礎教育局と「セーフティプロ

モーションスクールの普及に関わる学術交流協定」を締結しています。

これらの協定締結機関とは、セーフティプロモーションスクールの普及に関わる国際的なシンポジウムやセミナーを開催したり、相互に訪問調査を行ったりして、研究や実践交流を積み重ねているところです。

**市川：**今後さらなる発展が期待されますが、これからの展望についてお聞かせください。

**藤田：**おかげさまで、平成26年に日本で始まったセーフティプロモーションスクールの活動は、7年間の活動の成果として、国内外で合計120校園での実践へと広がっているところです。

今後さらに日本国内でセーフティプロモーションスクールの拡充を図るとともに、学校安全の推進に関わる互恵的かつ持続可能な国際貢献の実践モデルとして、アジア地域をはじめ世界各地へ普及させていきたいと願っているところです。

**市川：**セーフティプロモーションスクールの目覚ましい発展を大変うれしく思います。国内外での新たな展開が非常に楽しみです。貴重なお話をどうもありがとうございました。

なお、セーフティプロモーションスクールに関する詳しい情報は、大阪教育大学・学校安全推進センターのウェブサイトでご覧になれます。

<http://ncssp.osaka-kyoiku.ac.jp/sps>

略歴：辻 龍雄

1952年 山口県山口市生まれ

1977年 九州歯科大学歯学部歯学科 卒業

1977年～1981年 山口大学医学部附属病院 医員

1979年～1980年 医学部麻酔科研修

1981年～1999年 山口大学医学部附属病院 助手

1983年 医学博士

1985年～1986年 米国南イリノイ大学医学部留学

1999年～2001年 山口大学医学部附属病院 講師

1999年 英国ロンドン大学Eastman研究所留学

2001年～ つじ歯科クリニック 開業

※1995年から被害者支援活動、2001年DV民間シェルター設立メンバー・理事

**市川：**まず、辻先生がセーフティプロモーションに関わるようになったきっかけを教えてください。

**辻：**1995年、大学病院歯科口腔外科で交通事故により受傷した女性を治療したことがきっかけです。虐待によるPTSDで、交通事故は自殺企図でした。ひどい話でした。私は、虐待の場面が脳裏に浮かぶ侵入症状が表れ、心的外傷の症状に取りつかれてしまいました。その女性は一人では警察に行けないというので同行しました。しかし、警察では時効のため対応してもらえませんでした。次に、弁護士事務所に同行しました。そして、損害賠償請求の民事訴訟を開始して全面勝訴しました。

**市川：**それはすごい行動力です。何が辻先生を突き動かしたのでしょうか。

**辻：**私自身がトラウマを持ったことが大きく影響しています。侵入症状が脳裏に浮かぶと、激しい怒り、処罰感情が沸き上がってくるのです。

その後、この経験を県内各地の警察署、県警本部、警察学校で講演する機会を頂きました。この領域では被害者に同行することを「エスコート・サービス」というのですが、県内で最初の事例だったようです。

## 福岡SA研究会

**市川：**被害者の支援にあたって、どなたかと連携したのでしょうか。

**辻：**精神科医の協力が必要でした。診察を受けるとPTSDと診断されました。当時、PTSDやトラウマの治療は精神科医師にとっては、未知の領域だったように思います。治療困難なので自助グループへの参加を助言されました。

そして、性的虐待被害者の自助グループである福

岡SA研究会（注：SA = Sexual Abuse）の人たちと知り合いました。このグループには全国的なネットワークがあり、各地に多くの性的虐待の被害者がいることを知りました。

そこで、被害者に遭遇したことで、私と同じように被害者支援にのめり込んでいった大学教官と知り合うことができました。あまりにひどい話を聞くと、そうになってしまうんですね。こんなに関わるのは、私だけじゃないと安心したことを覚えています。その先生はいわば「戦友」です。

私はこの事件の経緯を福岡SA研究会から小冊子として発刊し、各地の被害者支援活動をしている人たちや、女性弁護士へお送りしました。その内容は、今も小院のホームページに「見えないものを見る 奮戦記（訴訟編）」として掲載しています。

**市川：**ぜひ拝見したいと思います。その後の展開についても教えてください。

### 山口県アディクション研究会

**辻：**訴訟と並行して、山口県アディクション研究会に児童虐待・性暴力防止分科会をつくり、2か月に1度、児童相談所で勉強会を開催するようになりました。この研究会には県警本部の犯罪被害者対策室（現・支援室）の警察官たちが参加するようになりました。そして、その縁があって、犯罪被害者支援センターを設立するので、協力してほしいと要請されました。

また、ほぼ同じ時期に“Stop! the暴力虐待”の活動をしていた女性グループと接点ができ、DV被害者（注：DV = Domestic Violence）の支援に関わり始め、民間シェルターが必要だと思えるようになりました。

その思いが結実して、2000年10月に被害者支援センター、4ヵ月後の2001年1月にDV民間シェルターが設立されました。犯罪被害者基本法、DV防止法（注：配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律）が相次いで成立・施行された時期です。私は両団体の設立に関わりました。

### 被害者支援センターとDV民間シェルター

**市川：**県内で支援団体が立ち上がったのですね。その役割や活動内容について教えてください。

**辻：**被害者支援センターは警察庁が全国37都道府県に民間団体として設立を進めました。山口県は17番

目で、比較的早い段階にできました。

DV民間シェルターは全国に約100団体あり、約6割の団体が全国組織に加盟しています。その全国大会には超党派で国会議員を招き、シンポジウム「シェルターネット議員フォーラム」を開催し、ここの議論がDV防止法の改正に役立てられています。

### 官と民の運営手法の違い

**辻：**ところで、官と民では運営手法が大きく異なります。被害者支援センターは警察庁が設立した「民間団体」です。各地の県警本部に犯罪被害者対策室（現・支援室）が新設され、「民間団体」の運営を背後から黒子のように行っていました。理事の選任は会員の立候補や推薦ではなく、理事長も理事の互選ではなく、県警で決めます。

こうしたトップダウンの運営は、一般人にはなじまないもので、反発を招いて、各地の団体で問題が起きていました。それは「構造的な問題」といえるかもしれません。

そして、被害者支援センター設立から10年あまり経過したある日、県警から3名の職員が突然来訪し、「今の理事を総退陣させる。センターを抜本的に改革するから理事として手伝ってほしい」と私に要望してきました。そんな状況になっていたのです。今は混沌とした時期が過ぎ、落ち着きを取り戻しているようです。

### 構造的な問題

**市川：**辻先生が指摘する「構造的な問題」とは何でしょうか。

**辻：**まず、少数で判断し決定するトップダウンの運営方法。次に、支援員、相談員という階級のようなものも問題です。一般公募で被害者支援員養成コースを受講して支援員になっても、相談員に辿り着くのは難しい。一方、警察退職者は相談員の資格を有している。

被害者支援センターの活動として、犯罪被害者遺族の講演が必要なのですが、被害者遺族や被害者の方で、聴衆を前にして講演ができる人はわずかしかいない。1年間に行う講演回数は年間30回くらいでしたが、それを達成しなければ県から予算をつけてもらえない。「被害者の気持ちは被害者にしかわからない」という排他的な1～2名の被害者を中心

としたグループができて、このグループとそれ以外の人たちの間に深刻な対立する構図ができていました。

### 遺族支援と被害者支援

辻：今思うと「被害者の気持ちは被害者にしかわからない」ではなく、「被害者遺族の気持ちは被害者遺族にしかわからない」と言われていれば、あれほどの対立にはなっていなかったと思います。家族を突然の理不尽な死で失ったご遺族の無念さ、怒りは、当事者でないとうからないと思います。遺族支援と被害者支援とは別次元のものです。これを同一視したことも対立構造が生まれた一因だと思います。

### DV防止法の改正

市川：ところで、先ほど触れたDV防止法は2001年に施行され、その後、何度か改正が繰り返されています。その背景や課題、成果について教えてください。

辻：少し話がそれるかもしれませんが、韓国で開催された第19回セーフコミュニティ国際会議で口演した直後に、ニュージーランド警察の警部から、現場に急行する警察官が使うチェックリストを頂きました。DVという表記はなく、family violence（家庭内暴力）と記されていて、子どもにケガはないかというチェック項目がありました。



写真1 第19回セーフコミュニティ国際会議の広告塔（韓国水原市）

日本では、DVは配偶者間暴力と定義されているので、配偶者間でなければデートDVと表現しますし、児童虐待は見落としがちになります。まして、

同性間カップルは法律の適用外です。まだまだ現状に則したDV防止法にはなっておらず、改正が必要です。

詳しいことは、角田由紀子・伊藤和子の「脱セクシャル・ハラスメント宣言」（2021年刊）、角田由紀子著の「性と法律—変わったこと、変えたいこと—」（2013年刊）にまとめられています。

しかし、DV防止法の前後を比較すれば、日本社会には各段の進歩があったことがわかります。わかりやすい例を挙げると、平成7年に初めて山口県で性的虐待について研修会を開催したのですが、そのときの会場は小会議室、参加者はわずか10数名でした。今では300席ほどの大ホールが満席になります。また、性的な虐待や性暴力の被害者ご本人が登場するようになり、全国各地で講演活動を行っています。今やDVという言葉を知らない日本人はいない。これがDV防止法の成果です。



写真2 第19回セーフコミュニティ国際会議における本学会員発表の様子（韓国水原市）

### 被害者支援と社会の変化

市川：さて、被害者支援団体の設立から20年あまりが経ちましたが、被害者支援はどのように変わってきたのでしょうか。

辻：20年前の被害者支援活動は、「こころのケア」に焦点が当てられていて、臨床心理士や精神科医が中心的な役割を担っていました。それが今は弁護士、産婦人科医に代わっています。それは被害者が刑事訴訟や民事訴訟を起こすようになり、証拠を採取する必要が出てきたからです。加害者の処罰は被害者の処罰感情を満たすことができ、立ち直りには必要です。

**市川**：被害者の意識も変わってきたのでしょうか。

**辻**：被害者の意識も変わりましたが、社会の変化もありました。まず、ボランティア活動の普及があります。自分の余暇を困っている人を助ける活動にしたいと思う人たちが集まりはじめました。

また、男女共同参画センターなど、被害者支援の団体が増えたり、インターネットやSNSの普及で関連するさまざまな情報にアクセスしやすくなったりしました。そして、被害者支援にビジネスになるような隙間ができたことも大きな変化です。

### ビジネスの出現

**市川**：ボランティアが増えたのはわかりますが、ビジネスとはどういうことでしょうか。

**辻**：ボランティアで集まる被害者支援の相談員の教育、レベルアップのための研修会など、研修プログラムの数が増えました。助成金がつく教育プログラムも出てきました。研修会に参加する人たちが増え、研修会の参加費を5万円にしても参加してくる人たちがいる。これには驚きました。10人集まれば50万円、30人で150万円、40人集まれば200万円です。

こうした研修会の講師を引き受けるグループが現れてきました。そのようなグループは全国にいくつもありますが、全国各地で講演会や研修会を続けていくうちに、ノウハウを蓄積していきます。

国、地方自治体、大企業などが、DV被害者の自立支援事業、セーフティネット強化支援パイロット事業等々を公募し、助成金、補助金をDV民間シェルターに支給しています。彼らはこれらの公募内容に沿った「プログラム」を用意していますので、そうした助成金や補助金を申請しやすい。また、書籍や研修会資料、ストラップなどのグッズ販売も手掛けていて、これはもはやビジネスです。

### 支援者の変化

**市川**：支援者の意識も変わってきているのでしょうか。

**辻**：私の場合、被害者に偶然遭遇して、周囲に支援団体もなく、自分の仕事も差し置いてのめり込み、孤軍奮闘していました。私と同じような人が少数でも各地にいて、これは運命と思いました。私は大病院を辞めましたし、ある支援者は銀行ローンを組んで、自助グループのためにマンションを購入しま

した。偶然の運命で、いわば人生が変わったのですが、今は違います。

「あなたの心に寄り添います」とか、「切れ目ない支援」とか、そういう耳あたりの良いキャッチコピーが使われていますが、そんな綺麗ごとではないと思います。

**市川**：現実的にはどういうことがあるのでしょうか。

**辻**：私は、支援していた被害者に自死されたことがあります。26歳の女性でした。私はその女性の自殺を止めたこともありましたし、自殺を図った女性を前にお母さんから「このまま静かに逝かせます」と連絡があったときは、電話口で「救急車を呼べ！」と叫んだこともあります。その女性は救急車で病院に搬送され、2日後に病院の公衆電話から、かすれた声で私に電話してきましたが、ついに自死されました。

こうした自死を食い止められなかった絶望的な経緯、被害者の顔や声、仕草、ご遺族の顔、お母さんから送られてきた揺れる文字で書かれた、心情をつづったお手紙。いろいろなことが脳裏に思い浮かびます。

### 支援の変化

**市川**：被害者支援の「つらさ」については考えたことがなく、支援する側のケアも必要かもしれないと思いました。ところで、被害者に対する心のケアや法的支援の先においては、どのような支援が求められているのでしょうか。

**辻**：DV被害者支援の領域では、自立のための家電や家具、食料などを必要とする人が多くなりました。こうした物資は多方面からご寄付いただき、被害者へ無償で提供しています。長期保存できるレトルト食品や、電子レンジ、お湯を沸かす電気ケトルは助かりますね。生活支援が求められてきていると思います。

### 歯科所見と虐待

**市川**：辻先生の被害者支援のきっかけは、交通事故で受傷した女性を治療した際に、その方の自殺企図を疑い、結果的に性的虐待の被害者であることがわかったとのことですが、歯科診療で虐待が判明するようなことはあるのでしょうか。

**辻**：はい、歯科所見からわかることがあります。たとえば、米国のテレビドラマ「ER」の中で、看護

師のハザウエイが若い女性患者の口の中を診て、「あなた摂食障害？」とつぶやきハザウエイが啞然とした表情に変わるシーンがあります。看護師のハザウエイは、胃酸逆流による歯牙融解所見に気が付いたのです。それは性暴力被害者に多い所見です。

学校歯科検診でも、家庭に問題のある児童や生徒であるかは歯科所見からわかります。歯科所見と虐待については「子どもの虐待の臨床」、「歯科医師の児童虐待理解のために」という本が出版されています。

**市川：**その場合はどのような対処を取るのでしょうか。

**辻：**学校歯科検診終了後、養護教諭に気になった児童・生徒について報告します。私が学校歯科医をしている所では、その子たちの家庭の状況について十分に把握されていました。その対応は学校長にゆだねられているようです。



写真3 日本セーフティプロモーション学会第3回学術大会の様子（青森県十和田市）

**市川：**ところで、辻先生は当学会の設立発起人でもあります。何がきっかけだったのでしょうか。

**辻：**山口大学医学部に勤務していた頃、当時、法医学教室におられた本学会理事の反町吉秀先生と知り合いました。私の活動をご存じだった反町先生から設立発起人を依頼され、引き受けました。

### 裁判資料に使える学術論文

**市川：**そのようなご縁があったのです。当学会設立にどのような期待がありましたか。

**辻：**警察から「先生、被害者が暴力に抵抗しない理由に関する論文はないか？」という質問を受けたことがあります。「被害者が嫌なら、加害者から呼び

出されても行かなければいいではないか、そうすれば被害に遭わずに済んだのに」という意見もありました。

臨床心理士や精神科医が執筆された本はたくさんありますが、それは学術論文とは言えず、経験に基づく個人的な見解の範囲を越えません。裁判資料としては十分なものとはいえません。私は本学会から裁判所に訴訟資料として提出できるような、被害者の心理・行動に関する学術論文が出てくることを期待しています。

本学会誌にはDV、性暴力に関する論文が多く掲載されています。このテーマが研究者に注目されることは大事なことです。DV防止法施行後、全国の大学院生からアンケート調査の依頼が各地のシェルターに届くようになりました。それを集計して修士論文にしているようです。今後いろいろな角度から学術論文が出てくると思うので、それらが掲載されやすい学会誌になってほしいです。

本学会誌の学術論文は誰でも学会ホームページ上からダウンロードできます。学会員でなければ読めないという制約はありません。これらの学術論文が被害者の支援に役立ってほしいと願っています。

**市川：**辻先生には本学会誌の編集委員長を6年間お勤めいただき、質・量ともに増えました。それでは最後に、日本におけるセーフティプロモーションの課題と展望について、辻先生のお考えを教えてください。

**辻：**初代編集委員長の岡山寧子先生が作成された査読要綱には「できる限り教育的・建設的な査読を行ってください」と明記されています。これは本学会誌では重要なことだと思います。

学術論文の有無がステップアップのために必要な大学教官と、関係のない領域の方がおられます。論文を書きなれていない後者の方々に対しては、教育的・建設的な査読が必要になります。論文作成の初心者でも投稿しやすい。これは本学会誌の特徴だと思います。

具体的な提言も一つ。本来、セーフティプロモーションは国際的な活動で、本学会は国際学会へ参加する人が多い学会です。海外の研究者と個人的に親しい人たちもおられます。今はコロナで閉ざされていますが、国際学会への参加ができるようになったら、旅行社と提携して参加ツアーを組むなどの配慮をしてはいかがでしょうか。

最後に、暴力・虐待の被害者支援の領域から、大学教官以外の立場で投稿できる学会は稀です。他にないと言っても過言ではない。本学会の活用を期待しています。

**市川：**被害者支援の実態と辻先生の関わり、そして当学会の果たしうる役割について示唆に富むお話をお聞かせいただき、表面的な理解を超えた深い学びがありました。貴重なお話をどうもありがとうございました。

## 生命の安全教育の大切さ：知的・発達障害をもつ中学生に焦点をあてて

須賀 朋子

酪農学園大学

### The Importance of Life Safety Education: A Focus on Junior High School Students with Intellectual or Developmental Disabilities

Tomoko Suga

Rakuno Gakuen University

#### 抄録

2020年6月の性犯罪・性暴力対策強化のための関係府省会議決定に基づき、文部科学省が有識者の意見を踏まえて、「生命の安全教育」のパワーポイントを、【幼児期用】、【小学校低・中学年用】、【小学校高学年用】、【中学生用】、【高校生用】、【高校卒業直前、大学、一般用】の6種類を作成してホームページ上に公開した。特別な支援を必要とする児童生徒には、小・中学校向けの教材を活用しつつ、児童生徒の障害の状態や特性、および発達の状態等に応じた個別指導を実施するように記されている。

そこで本研究では、特別支援のなかでも、知的・発達に障害をもつ中学生に「生命の安全教育」を実施することの重要性を取り上げた。

米国では、知的・発達障害をもつ生徒が、性犯罪・性暴力に巻き込まれる確率が高い理由は、性教育を受けていないことが原因になっていることを報告している<sup>8)</sup>。また、英国では、知的・発達障害者が、性暴力の加害者になり、矯正施設退所後に再犯を繰り返すことが多いため、性暴力プログラムを開発している。このプログラムを日本で試行する必要性の指摘もある<sup>4)</sup>。

日本でも知的・発達障害をもつ人が、性犯罪・性暴力の被害者や加害者になることが多い点を指摘した研究<sup>7)</sup>はみられるが、予防をするためのプログラムや教材まではみられない。

これらのことを踏まえ、新しく開発された文部科学省の「生命の安全教育」を、義務教育の中学卒業前までに、知的・発達障害がある生徒に実施することは重要である。

キーワード：生命の安全教育、知的・発達障害、中学生

Key words：Life Safety Education, Intellectual or Developmental Disabilities, Junior High School Students

#### 1. はじめに

生命の安全教育は、「性犯罪・性暴力対策強化の方針」（2020年6月11日性犯罪・性暴力対策強化のための関係府省会議決定）に基づき、子どもたちが性犯罪、性暴力の当事者にならないよう、内閣府と文部科学省が連携して立ち上げたものである<sup>1)</sup>。近年、子どもたちが性暴力の加害者、被害者になる事件が続くなか、これらを予防するためには、教育場面で「生命の安全教育」を行うことが効果的であろうと判断し、有識者の意見も踏まえて、文部科学省がパワーポイント教材と指導の手引きを作成し、

ホームページに公開をした<sup>1)</sup>。「生命の安全教育教材」のパワーポイント資料は、【幼児期用】、【小学校低・中学年用】、【小学校高学年用】、【中学生用】、【高校生用】、【高校卒業直前、大学、一般用】の6種類が用意されている。これらのパワーポイント資料をダウンロードして、閲覧をしていただきたい<sup>1)</sup>。発達段階を考慮して作成され、使用するときには、これらのパワーポイント資料を土台として、改良を加えながら使用ができるようになっている。教員が授業を行いやすいように改良ができるため、非常に有益な教材である。文部科学省は、2021年度にパイロット授業を行うための教育機関の募集を始

め、2023年度に全国の小・中・高校での実施を計画している<sup>2)</sup>。

知的・発達障害をもつ児童生徒が学ぶ、特別支援学校、特別支援学級向けの教材は作成されておらず、指導の手引き（特別支援教育）<sup>3)</sup>には、「障害のある児童生徒に対する指導に当たっては、障害の状態等を考慮し、指導内容や指導方法を工夫することが必要である」と記されている。要するに、通常学級の児童生徒向けの教材を、特別支援を担当する教員が、児童生徒の実態に応じて、教材を利用して教えることとなっているため、特別支援を担当する教員は、通常学級の教員以上に、教材利用の工夫や配慮が必要になってくる。

先行研究には知的・発達障害者が、性暴力の加害者になり、矯正施設退所後に再犯を繰り返すことも多く、英国の知的・発達障害者向けの性暴力プログラム（SOTEC-ID）を日本で試行する必要性の指摘もある<sup>4)</sup>。知的・発達障害者が、加害者になってしまう前の段階で、義務教育の中学生までに、「生命の安全教育」を実施したい。

そこで、本稿では、知的・発達障害をもつ中学生への指導で、性暴力の当事者にならないようにするためには、わかりやすく、丁寧な指導を必要とすることを提案していくことを目的とする。

## 2. 日本と米国の知的障害・発達障害をもつ生徒への性被害、性暴力予防の先行研究

特別支援学校中学部学習指導要領<sup>5)</sup>には、第7章 自立活動 内容「3. 人間関係の形成 ①他者とのかかわりの基礎に関すること、②他者の意図や感情の理解に関すること、③自己の理解と行動調整に関すること、④集団への参加の基礎に関すること」が記されている。「生命の安全教育」は、自分と相手を守るための距離感についての説明から導入されているため、①の「他者とのかかわりの基礎に関すること」を学ぶための、自立活動の教材として使用することが可能であろう。

日本では、知的障害児への性教育の受け止め方が、少しずつ実施する方向へと動きは始めているが、教員や保護者等の「寝た子を起こすな」という考え方は、未だに少なくない<sup>6)</sup>。特別支援学校の教員へのインタビュー調査では、「指導内容や方法が確立されていないため難しい」、性教育に興味関心はあるが、管理職、同僚、保護者からの非難に対す

る不安がある」、「保護者からの積極的な要望がなければ難しい」などの消極的な意見がみられている<sup>6)</sup>。

他の研究では、知的・発達障害をもつ生徒に実際に起きていることに関する調査結果が報告されている<sup>7)</sup>。調査対象の高等部では、「駅の障害者トイレで無理やり性行為」、「家で無理やり裸にされた」、「殴る蹴るの後、性行為を強要された」、「裸の写真を送れと男子生徒に命令されて女子生徒が送ってしまった」が挙げられている。同様に、調査対象となった中学部では、「上級生が、校内で下級生に性行為が起きている」ことが挙げられている。この調査結果からも知的・発達障害をもつ生徒への、性に関する教育は必要だろう。

米国では知的・発達障害がある人の性被害の割合は、子どもで44%に上り、その加害者は、本人の身近にいる人が多いと指摘されている。知的・発達障害がある人の被害の割合が高い理由は、知能が低いことで、性教育を受ける機会が損なわれてしまっていることが挙げられている<sup>8)</sup>。また、米国では、知的・発達障害のある子どもに、性交渉を禁止するだけの禁欲的な教育は、10代の妊娠と性感染症の予防に効果が無く、実際に、禁欲的な教育のみを行っている州では、10代の妊娠と出産が、最も多いことを報告している。反対に、包括的な性教育、いわゆる、体の仕組み、性の役割、お互いの尊重、関係性などについてデザインされている教育を行った州では、10代の妊娠が低いことが報告されている<sup>9)</sup>。知的障害の子どもをもつ親30名と、定型発達の子どもの親32名を対象にした調査によると、性教育を自分の子どもが受けることには、すべての保護者が賛成の意を示したが、定型発達の子どもの親に比べて、知的障害の子どもをもつ親は、自分の子どもが性被害を受ける可能性が低いと思っていることを報告している<sup>7)</sup>。

2021年に文部科学省が提案した、「生命の安全教育」は、内容的に、米国の包括的な性教育に類似している。米国で包括的な性教育を行った州で、知的・発達障害をもつ10代の妊娠が低くなったことを考えて、日本でも、知的・発達障害をもつ生徒に、個別の障害の状況に配慮しながら、「生命の安全教育」の授業を行うことを提案したい。

## 3. 文部科学省「生命の安全教育」の全体像

「生命の安全教育」の指導の手引きには、幼児期

から、一般までの各段階の共通の趣旨として、「性犯罪・性暴力は、被害者の尊厳を著しく踏みにじる行為であり、その心身に長期にわたり重大な悪影響を及ぼすものであることから、その根絶に向けた取り組みや被害者支援を強化していく必要がある。性犯罪・性暴力の根絶は待ったなしの課題であり、その根絶に向けて、誰もが性犯罪・性暴力の加害者にも、被害者にも、傍観者にもならないよう、社会全体でこの問題に取り組む必要がある。」と記されている<sup>10)</sup>。

「生命の安全教育」の全体像<sup>10)</sup>を(表1)に、「生命の安全教育(中学校)」の詳細な内容を(表2)に示すこととする。

表1 生命の安全教育の全体像

【幼児期】
1. 「水着で隠れる部分」は自分だけの大切なところ 2. 相手の大切なところを見たり、触ったりしない 3. 嫌いな触られ方をした場合の対応
【小学校】
1. 「水で隠れる部分」は自分だけの大切なところ 2. 相手の大切なところを見たり、触ったりしない 3. 嫌いな触られ方をした場合の対応 4. SNSを使うときに気をつけること(高学年)
【中学校】
1. 自分と相手を守る「距離感」について 2. 性暴力とは何か(デートDV、SNSを通じた被害の例示) 3. 性暴力被害にあった場合の対応
【高校】
1. 自分と相手を守る「距離感」について 2. 性暴力とは何か(デートDV、SNSを通じた被害、セクシャルハラスメントの例示) 3. 2次被害について 4. 性暴力被害に遭った場合の対応
【高校卒業前、大学、一般】
1. 性暴力の例 2. 身近な被害実態 3. 性暴力が起きないようにするためのポイント 4. 性暴力被害に遭った場合の対応・相談先
【特別支援教育】
小学校・中学校向けの教材を活用しつつ、児童生徒等の障害の状態や特性、および発達の状態等に応じた個別指導の実施

表2 生命の安全教育(中学生用)の詳細内容

1. 大切な心と体を守るために～よりよい人間関係とは～
2. 自分と相手を守るもの、体の距離感と心の距離感  
自分の距離感と相手の距離感
3. 性暴力とは?～体に触る性暴力と体に触らない性暴力～
4. 性暴力の例:デートDV、SNS等を通じた被害
5. 性暴力に遭うと起こること～体に起こることと心に起こること～
6. 性暴力はどうして起こるの?～性暴力はお互いの関係が対等でない場面でおこりやすくなります～
7. 性暴力が起きないようにするためには～自分を大切にす  
る、相手を大切にす、暴力をゆるさない～
8. 性暴力の被害にあったら?
9. 友達が性暴力の被害にあったら?
10. 友達の性暴力(加害)に気づいたら?
11. 補足資料:事例検討
12. ひとりで抱え込まずに話してみよう(内閣府の相談電話が掲載)

#### 4. 「生命の安全教育(中学校)」を用いて、知的・発達障害をもつ中学生に教える方法

先行研究から<sup>7)</sup>知的・発達障害をもつ生徒が、性暴力、性被害に巻き込まれることは、特別支援学校中学部でもみられるが、特別支援学校高等部になるとかなり多くなることから、未然に防ぐためにも、特別支援学校中学部のうちに、「生命の安全教育」を利用して丁寧に伝えていきたい。

知的・発達障害をもつ中学生への指導は、個別に行うことが望ましく<sup>3)</sup>、1人1人の障害の重さが異なるため、障害の状態に応じて分量も変え、所要時間も変えていく必要がある。障害の状態の程度差があっても、図1～図6までの内容は、性暴力の例がわかりやすく説明されているため、知的・発達障害がある中学生に教えておきたい内容である。体の距離感と心の距離感(図1)を示しながら、1対1で話し合うのが良い。自分の距離感と相手の距離感(図2)を示し、説明を行ってから、生徒の気持ちを聞いていきたい。体に触る性暴力と体に触らない性暴力(図3)の説明を行った後、生徒から自分自身の話がでてくことも考えられる。デートDV(図4)、SNS等を通じた被害(図5)も、丁寧に説明を行った後に、生徒が自分の経験を話すかもしれない。そのようなときは、時間をかけて聞いてあげてほしい。性暴力に遭うと起きること(図6)のようなことが起きたときは、相談をしてほしいことを伝えていきたい。これらの図1～図6は、1対1で、1回の授業でスライド1枚のペースで実施をす

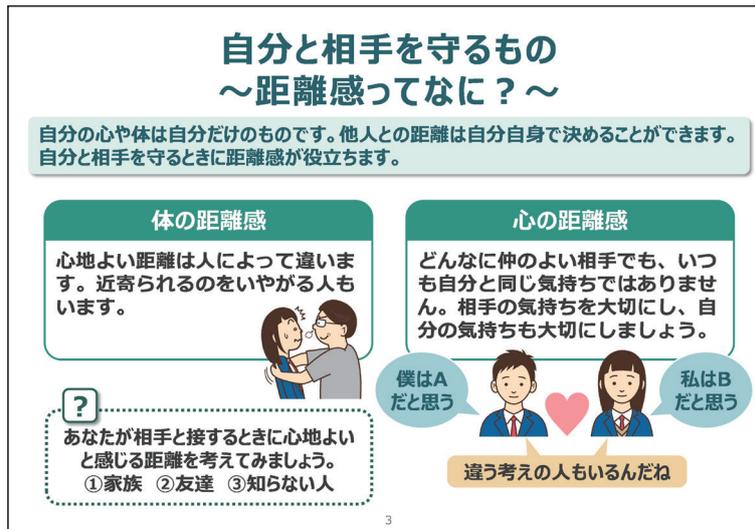


図1 体の距離感と心の距離感

(出典：文部科学省HP [https://www.mext.go.jp/a\\_menu/danjo/anzen/index.html](https://www.mext.go.jp/a_menu/danjo/anzen/index.html))

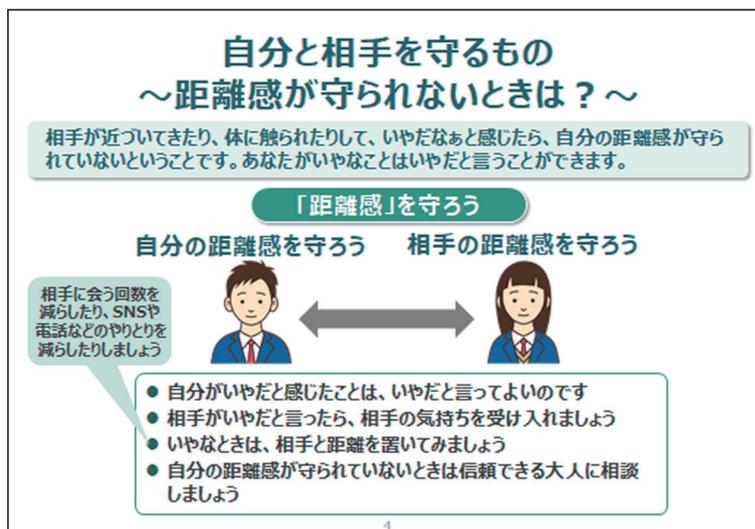


図2 自分の距離感と相手の距離感

(出典：文部科学省HP [https://www.mext.go.jp/a\\_menu/danjo/anzen/index.html](https://www.mext.go.jp/a_menu/danjo/anzen/index.html))

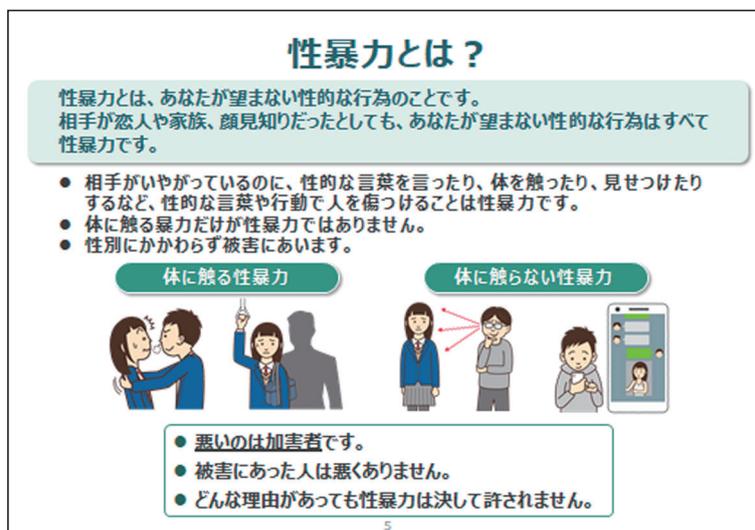


図3 体に触る性暴力と体に触らない性暴力

(出典：文部科学省HP [https://www.mext.go.jp/a\\_menu/danjo/anzen/index.html](https://www.mext.go.jp/a_menu/danjo/anzen/index.html))

### 性暴力の例【デートDV】

DV（ドメスティック・バイオレンス）とは、結婚している相手など親密な関係の相手からふるわれる暴力のことです。恋人同士の間に起こる暴力のことを「デートDV」と言います。

どんなことがデートDVになるの？

身体的暴力



精神的暴力



性的暴力



経済的暴力



- 暴力を手段として、相手を思いどおりにしたり、一方的に言うことを聞かせようとします。
- 殴る、蹴るといった体に対する暴力だけでなく、相手をバカにしたり無視をするといった行為もDVです。

こんな思い込みをいませんか？

相手を独占したり、束縛しよることが愛情表現

愛があれば暴力は許される

男は強引なほうがいい  
女は素直にしたがうもの

親しい関係でも自分と相手の気持ちを大切にしましょう

- 自分がいやだと思ったことはいやと言える
- 相手がいやがることはしない

図4 性暴力の例：デートDV

(出典：文部科学省HP [https://www.mext.go.jp/a\\_menu/danjo/anzen/index.html](https://www.mext.go.jp/a_menu/danjo/anzen/index.html))

### 性暴力の例【SNS等を通じた被害】

インターネットやスマートフォンは、性暴力に巻き込まれてしまうきっかけになることもあります。加害者や被害者にならないためにはどうすればよいでしょうか。

- インターネット上で知り合った相手を簡単に信用しない。
- インターネット上で知り合った相手はもちろん、交際相手や友達であっても下着姿や裸の写真を撮ったり、撮らせたり、送ったり、送らせたりしない。
- 問題が起きたときは、一人で悩まず周囲の信頼できる大人や警察、相談窓口にご相談しましょう。




図5 SNS等を通じた被害

(出典：文部科学省HP [https://www.mext.go.jp/a\\_menu/danjo/anzen/index.html](https://www.mext.go.jp/a_menu/danjo/anzen/index.html))

### 性暴力にあうと起こること

性暴力の被害にあうと、心と体に深刻な影響があります。その影響は長く続く場合もあります。

体に起こること

- 吐き気がしたり、頭痛がしたりする
- よく眠れない、起きられない
- 息苦しくなる
- 拒食や過食になる

など



心に起こること

【気持ちの変化】

- いやな出来事を突然思い出してつらくなる
- 外出が怖くなる
- 友達と遊んでも楽しめなくなる

【考え方の変化】

- 自分を責めてばかりいる
- 誰も信用できなくなる

など

図6 性暴力にあうと起こること

(出典：文部科学省HP [https://www.mext.go.jp/a\\_menu/danjo/anzen/index.html](https://www.mext.go.jp/a_menu/danjo/anzen/index.html))

れば、生徒が自分の意見や気持ちを話しやすくなるだろう。

## 5. 総括

今まで日本で行われていた、性交渉を防止するためだけの禁欲的な性教育は、保護者や教員から受け入れてもらえなかったことが多いが<sup>6)</sup>、今回の文部科学省から提示された、「生命の安全教育」は、米国で行われている、包括的な性教育プログラムのくくりと言える。理由として、中学校用では、導入で「より良い関係とは」、「体の距離感と心の距離感」の説明から入り、性暴力の具体的な内容である「体に触る性暴力と、体に触らない性暴力」、「性暴力の例」が説明されていることが挙げられる。また、文部科学省の「生命の安全教育」は、被害者にならないための視点だけでなく、「このようなことを行ったら、加害者になってしまうよ」というメッセージも伝わる内容である。そこで、知的・発達障害をもつ中学生が、被害者にも加害者にもならないためにも、義務教育の最終段階である中学生のうちに「生命の安全教育」を授業で行う必要がある。

## 謝 辞

本研究は科研費若手研究18K18294で実施いたしました。

## COI

論文投稿に関連し、開示すべきCOI関係にある企業などはない。

## 引用文献

- 1) 文部科学省. 性犯罪・性暴力対策の強化について. 生命の安全教育.  
[https://www.mext.go.jp/a\\_menu/danjo/anzen/index.html](https://www.mext.go.jp/a_menu/danjo/anzen/index.html) (アクセス2021/6/18)
- 2) 文部科学省. 子供を性犯罪等の当事者にしないための安全教育推進事業.  
[https://www.mext.go.jp/content/20210406-mxt\\_kyousei02-000014005\\_3.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20210406-mxt_kyousei02-000014005_3.pdf) (アクセス2021/6/19)
- 3) 文部科学省. 生命の安全教育指導の手引き.  
[https://www.mext.go.jp/content/20210416-mxt\\_kyousei02-000014005\\_7.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20210416-mxt_kyousei02-000014005_7.pdf) (アクセス2021/6/19)
- 4) 水藤昌彦. 知的障害のある性暴力行為者への治療的対応－英語イングランドにおけるSOTSEC-IDモデルの調査を中心に－. 山口県立大学学術情報. 2014 ; 7 : 65-77.
- 5) 文部科学省. 特別支援学校 幼稚部教育要領、小学部・中学部学習指導要領、平成29年4月告示. 海文堂出版、平成30年.
- 6) 原 恵美子. 知的障害児に対する特別支援学校における性教育実施の状況と、教諭と保護者の意識. 治療教育学研究 2010 ; 30 : 61-69.
- 7) 須賀朋子. 知的障害や発達障害をもつ高校生へのドメスティック・バイオレンス (DV) 予防教育の挑戦. 日本セーフティプロモーション学会誌. 2020 ; 13 (2) : 26-32.
- 8) Stein, S., Kohut, T., Dillenburg, K. The Importance of Sexuality Education for Children With and Without Intellectual Disabilities: What Parents Think. Sexuality and Disability. 2018 ; 36 : 141-148.  
<https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs11195-017-9513-9> (アクセス2021/6/20)
- 9) Carter, D. Comprehensive sex education for teens is more effective than abstinence. American Journal of Nursing. 2012 ; 112(3) : 15.
- 10) 文部科学省. 生命の安全教育について.  
[https://www.mext.go.jp/content/20210527-mxt\\_kyousei02-000014005\\_2.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20210527-mxt_kyousei02-000014005_2.pdf) (アクセス2021/6/22)

## Safe Communityは、日本の安全文化に何をもたらしたのか ～SCの社会実装10年の「気づき」覚書き その11～

石 附 弘

日本市民安全学会会長  
元内閣官房長官秘書官

### Memorandum of Safe Community in Japan During Past 10 Years. Part 11

Hiroshi Ishizuki

President of Japanese Society for Civil Safety  
Former Secretary of Chief Cabinet Secretary

#### はじめに

この約2年間、我々はコロナに明けコロナに暮れた苦難の日々を余儀なくされた。コロナ危機に伴い各種「自由」（人の交わり「3密」や移動の自由、経済活動の自由などの自粛・制約によって、以前は空気や水の如く当たり前享有していた「自由」について考える機会をえ、大学時代に勉強した憲法の定める基本的人権の有難味を肌で感じたところである。

メルケル首相は、「強い経済と強い市民社会をもつ民主主義」のためにも、コロナ危機と必死で戦わねばならないとの趣旨をのべていた（覚書その10 P19）が、コロナにせよ、当時の東独の政治的環境にせよ、犯罪組織（暴力団）にせよ、人間にとって不可侵の自由への脅威であることに違いはない。新興感染症の脅威の本当の怖さは、この「人の命と自由の剥奪」にあると思う。

コロナとの「共存」ではなく、コロナとの「戦争」に打勝たねばならない。だからこそ、緊急事態対処にあたる司令塔の質の高さと危機管理原則に基づく最善の対応が求められる。資源の集中運用や時間の管理が重要なキーワードになる。

今回の覚書では、このような観点から次の3事例を紹介したい。

#### 第1に、墨田区の危機管理型効率的医療資源の活用事例

墨田区では、医師会との危機意識の共有の下、区の責任で高齢者施設での予防接種にあたる医療関係者への接種を優先させた他、救急車で患者を搬送する消防署員にも5月に接種を行った。

これは国に先駆けての措置で、「危機管理原則」の軸足を曲げずに様々な手法を駆使、医療資源（はじめ地域の安全安心資源）の最大活用を図った。特に1-9で紹介する通年区議会と区との常時連携体制は、「平時と危機の併存時代」におけるモデルといえるのではないか。

#### 第2に、コロナ下におけるセーフコミュニティ（SC）国際認証の活動事例

コロナ下でのオンラインによる国際認証活動の様相を紹介する。（セーフティプロモーションとSCは、兄弟関係にあると思う）。

#### 第3に、「セーフコミュニティ（SC）国際認証10周年記念寄稿論集」の紹介

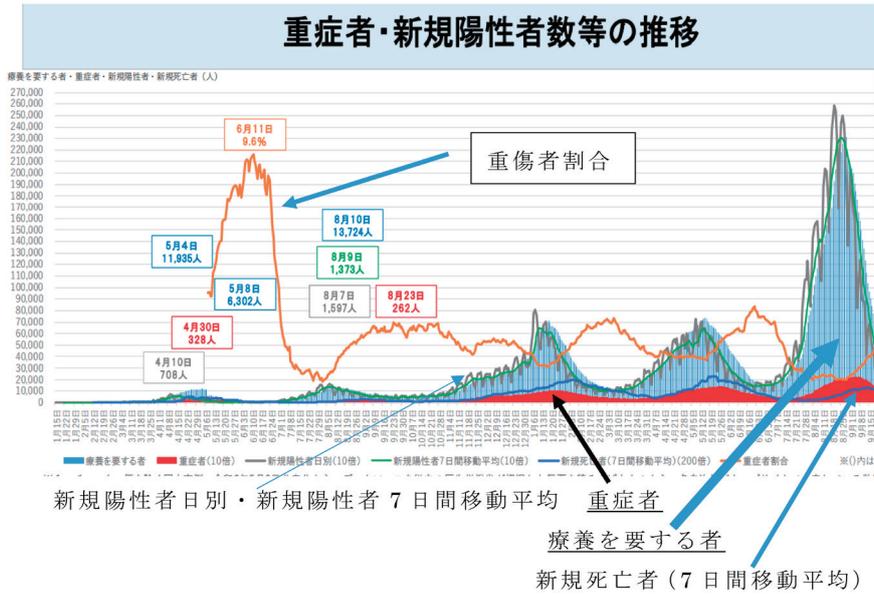
この論集（警察政策学会資料）は2018年発刊で、未知のSCにチャレンジした筆者45名による「SC社会実装の現場のオーラルヒストリー集」である。

\* \* \*

そもそもこの日本において、コロナに感染し病院に行きたいのに自宅療養を強いられるという医療逼迫の現実は信じがたいものであったし、コロナ脅威・不安感の最たるものであったろう。2度とこのような事態を招いてはならない。

9月28日、厚生労働省は、コロナ情勢の直近の感染状況の評価等を次のように分析し、「公衆衛生体制・医療提供体制が改善傾向にある」としている（（注）新型コロナウイルス感染症対策本部（第77回）資料）。

【データ 最近の感染状況等について 令和3年9月28日 厚生労働省】



(注) 全国の新規感染者数(報告日別)は、直近の1週間では10万人あたり約14。年齢別に10万人あたりの感染者数を見ると、50代以下が中心。新規感染者数の減少に伴い、療養者数や重症者数も減少が継続している。また、死亡者数(※)は緩やかな減少傾向に転じている。公衆衛生体制・医療提供体制についても改善傾向。

前書きが長くなったが、結論を急げば、医療資源にとどまらず安全安心の地域社会づくりは、地域の住民の主体的関与(オーナーシップ)が重要なカギとなる。第1の墨田区は、日頃から、災害時の水没想定地区防災活動によって地域の住民のこころを育ててきた。第2、第3のSCもまた、地域資源、とりわけ人材の発掘・活用によるセーフプロモーションの普及に欠かせない。《付記》に書いたが、当学会設立趣意書の意義もここにあると思う。

危機の時に最も重要なのは、すべての関係者の主体的関与(全員野球型)と相互信頼(政治(行政や医療)に対する国民信頼:挙国一致型)である。コロナ危機は、思考空間の宝庫でもあった。

なお、本稿はあくまでも筆者の私見であることを付言しておきたい。

【参考】

報道等で周知のことと思うが、情勢展望に関し関心箇所のみ抜粋紹介する。

- ・10月6日、脇田隆宇国立感染症研究所長(新型コロナウイルス対策を助言する専門家組織の座長)は、第5波の状況について、これまでは若年層に感染が急拡大した後、流行の後半で病院や高齢者施設などでの大規模なクラスター(感染者集団)が発生していたが、第5波ではこれらのクラスターが激減。医療従事者や高齢者のワクチン接種によって感染予防効果が発揮されたとみられている。
- ・感染急拡大の局面では、「病床の逼迫(ひっばく)」や「自宅療養中の死亡」「40、50代の重症化」「感染した妊婦の自宅出産」などの実態が明らかになり、連日メディアなどで伝えられた。こうした危機的な状況を身近に感じることで、感染への警戒感が高まり、心理面から一人一人の感染予防対策が強化された可能性が高い。

【今後の見通し】

これまでの全国的な感染拡大により、医療提供体制・公衆衛生体制に大きな負荷がかかった。なお多くの重症者がいる地域もあり、一般医療への制限も伴っていることを踏まえれば、必要な対策を徹底してできるだけ感染者数を減少させることが必要。また、対策の緩和を検討する際には、地域の状況に応じた段階的な対応を図ることが求められる。さらに、感染リスクの高い場所において感染が循環・維持される可能性があるため、そのような場における対策を徹底することが必要。

- ・引き続き、ワクチン接種を進めることが求められ

るが、それに伴い感染者の病態像は変化しつつあり、今後の感染再拡大に備え、それに適合した医療提供体制・公衆衛生体制の強化を進めることが求められる。また、ワクチン接種が先行する海外において、感染が再拡大している事例にも留意する必要がある。なお、この秋冬のインフルエンザ流行を見据えた準備も必要。

#### 最大限に効率的な医療資源の活用を

地域の医療資源を最大限活用して、一般医療への影響を最小限に抑えつつ、コロナ医療に必要な医療の確保。

・今後も冬に向けて更に厳しい感染状況が生ずるという前提で、地域全体の医療提供体制の在り方の整理や臨時的医療施設・入院待機施設の整備、自宅・宿泊療養の体制強化、医療人材確保の仕組みの構築などについて、早急に対策を進める必要。[新型コロナウイルス感染症対策本部 \(kantei.go.jp\)](https://www.kantei.go.jp)

### 第1 墨田区の公衆衛生危機管理モデル ～墨田区の迅速なワクチン接種は どうして実現できたのか？

墨田区モデルについては諸所紹介されているが、筆者の問題関心から整理し、筆者のコメントを付した。したがって、すべての文責は筆者にある。

(注) [東京・墨田区のワクチン接種はなぜ速いのか \(江川紹子\) Yahoo!ニュース](https://www.yahoo.com/news)、[コロナ対策「墨田区モデル」の立役者が語る、入院待ち患者ゼロ持続の理由 \(西塚至・墨田区保健所長インタビュー \(diamond.jp\)\)](https://www.diamond.jp)などは、特に参考になった。

#### 1-1 高齢者枠を使って「医療従事者に接種」という危機管理センス

2020.7頃から地元医師会とコロナ対策の協議—12月に区役所内に予防接種調整担当課を立ち上げた。全国で高齢者の接種が開始される中、区では接種初日の4月17日、集団接種の予行演習をかね区内の医療従事者に接種を行った。国の計画では、「医療従事者の接種は都道府県が行い、市区町村は住民接種を行う」との方針であったが、区では敢えて医療従事者からスタートさせた。これが、医療従事者の士気を高める効果も生んだ(他方、未接種のまま高齢者施設で接種を行う医師からは、不安の声が全国各地であがった)。同じ発想で、救急車で患者を搬送

する消防署員にも5月に接種を行った(コメント: 危機管理業務担当者の安全無くして、他人の命は救えない)。

#### 1-2 自宅待機者対策

区保健所としては、[看護師による訪問看護](#)で対応し、パルスオキシメーター(血中酸素飽和度を計測する器具)の配布など自宅療養患者でもホテル(宿泊療養施設)並みのケアをした(今年1月7日に決定)。

(コメント: 不安や危険を抱える区民の心情に寄添った措置)

なお、こうした地域密着活動も相まって、区内の自殺者は昨年4～12月、対前年比で23.4%減少した。これがコロナ対策効果か否かは定かでない。

#### 1-3 40代・50代の重症化予防対策

新型コロナウイルスの重症患者が急増し、特に40代・50代の重症化が第5波の特徴(東京都では6割が重症患者)であるが、この年代へのワクチン接種を8月7日時点で、1回目の接種を終えた40代は区民の6割、50代は7割近くに達していた。

(コメント: ハイリスクグループの情勢変化に、臨機応変・柔軟な対応)

#### 1-4 接種券を早い時期に配った

高齢者施設の接種に目処がつき、一般の高齢者の接種が始まったのは5月10日であった。区では、65歳以上の高齢者に2か月近く早い4月1日に発送し、6月1日には都内で最も早く16～64歳の全ての区民に接種券を発送した。[大事なものは1人でも多くの人がワクチンを早く打つこと](#)。

(コメント: 接種可能な時期が未定でも、いつでも接種可能な体制を整える)

#### 1-5 区直営の集団接種をメインに

[「危機にあっては、最大限効率化を図り、数を多く早く打つのが肝要。このワクチンは1瓶から6人分とらなきゃいけないので、個別の診療所でやっていると余ってしまうこともある。冷凍庫保存の必要があるなどの使いにくさもあり、集団接種が良い。](#)

これは2009年の新型インフルエンザの時の経験である。国がいくら練馬方式(診療所での個別接種をメインに、集団接種で残りをカバーする)を推奨し

でもブレずに“危機モード”で対応した。“平常モード”であれば、日頃診てもらっている身近なかかりつけ医に打ってもらうのが一番。しかし、最大限効率化、数を多く打つのが大事ということで、集団接種メインで行くことにした。

(コメント：国の方針より、ワクチンの早期最大限効率化の発想)

### 1-6 対象者の5%が自衛隊のセンターへ

65歳以上に限定して行われていた自衛隊の大規模接種センターが突然、6月16日からの年齢制限撤廃を発表し若い年齢層の接種が可能となった。区民は予約に必要な接種券をすでに手にしており次々に自衛隊のセンターに赴いて接種を受けた。1万2000人、対象者の5%が自衛隊に行きワクチンを打ったのは、驚きである(多くの自治体では64歳以下には接種券を配布していなかった)。

(コメント：大規模接種センター関係情報の入手と区民接種への活用)

### 1-7 職員による「小分け隊」の活用でムダなく数を稼ぐ

墨田中央病院の接種では、千葉大学墨田サテライトキャンパスが会場を提供した。区が直営しワクチンの在庫管理や配送は職員による“小分け隊”が行った。キャンセルが出た場合は、区の危機管理Twitterやメールで区民に告知して希望者を区役所に集め接種。地元医師会も“危機モード”を共有、集団接種はすべて区内の医師たちでまかなった。

・大きい施設はオリンピックに抑えられて使えないなど条件は厳しく、地域にある資源を最適化して使うしかなかった。特に地元医師会は自分たちが責任をもってやろうと士気が高く、事故なく質が高く長続きしている。

(コメント：特別組織小分け隊の編成、キャンセル分の、即、区民広報)

### 1-8 接種券の発送や会場の設営は、選挙管理委員会の職員が担当

「接種券の発送や会場の設営は、選挙の際の入場整理券や会場作りと同じ」ということで、選挙管理委員会の職員が担当した。ワクチンに関する情報を掲載した区の広報紙は全戸配布することとし、これにも選挙公報配布のスキルが生きた。「形を作って

丸投げするのではなく、自分たちにできる等身大の形を作り、そこにちゃんと血が流れるように、職員が町内を回って苦情聞きなどもやって、形をさらに整えた」

### 1-9 若い世代のワクチン接種のため、特別の体制

住民の声を聞く中で、若い世代の接種を進めるには、夜間、駅の近くで行う必要があると分かった。そこで、6月末から東京スカイツリーに隣接するビル、JR錦糸町駅と両国駅近くのホテルにも接種会場を設置した。平日は午後8時まで、さらに土日祝日にも接種を行えるようにした。スカイツリー会場には託児所も設けた。

(コメント：若い世代の生活リズムに耳を傾け、対応措置)

### 1-10 区議会も“危機モード”を共有し迅速対応

区議会も“危機モード”を共有。ワクチン接種会場の増設など、様々な変化に伴う予算の確保に素早く対応した。昨年11月から通年議会となっていたこともあり、毎月のように補正予算を通してくれるので、次々に変化する状況に迅速に対応できた。毎月の議会で、議員が住民の要望を披露したのも、情報として役立った。

(コメント：予算措置、議員の意見集約・・・危機の時の議会のあり方に一石を投じたのでは?)

### 1-11 地域内医療提供体制の早期構築

・1つは地域完結型の医療体制「墨田区モデル」の構築。もう1つは抗体カクテル療法のすみやかな導入。

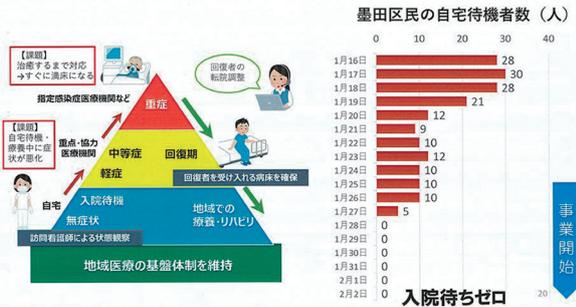
#### 1-11-1 入院待機者が0に

・回復期の患者を中小病院が引き受ける：コロナ禍の日本で、医療が逼迫する原因の1つに、回復した重症者の転院が困難という問題がある。患者は人工呼吸器から離脱できても、すぐに日常生活には戻れるわけではない。その後の治療やリハビリが必要だが、そのための転院先がなかなかみつからなかった。

・これに対応するため、区は今年1月25日、地域の病院が連携して転院を進める仕組みを作った。第一種感染症指定医療機関である都立墨東病院が重症患者を、同病院と重点医療機関の病院が中等症患者を引き受けた。そして回復期に入った患者

は、他の中小私立病院が次々に受け入れ、重症者や中等症患者のためのベッドを空けるようにした。この体制を導入して3日後には、入院待機者が0になった。今も、医療崩壊を食い止めている。

**<墨田区モデル> 地域完結型の医療体制  
1月25日スタート**



**1-11-2 抗体カクテル療法にもいち早く対応**

抗体カクテル療法は、2種類の抗体を点滴投与する治療法で、軽症者の重症化を防ぐ効果がある。日本では、7月19日に重症化リスクの高い軽症・中等症患者の治療薬として特例承認された。

区では、4月に「近いうちに特例承認される」という情報があり、区内の病院で実施しようと5月頃から病院と勉強した。同愛記念病院に区民優先の病床を20床確保し、ここで同月27日から必要な患者にこの療法を行うことにした。8月13日までに20人の患者に実施した。

**1-11-3 第4波の大阪の状況を見て準備（危機感を募らせた）**

地元医師会と共に、神戸市民病院の医師を招いたweb上の研修会を行い、関西でどのようなことが起きたのかを学び対策を検討した。酸素が足りない、中等症のベッドは一杯になり、感染者が減らない。このような大阪の第4波が東京でも起きるという前提で準備をした。

(コメント：他地区の関係情報を「他山の石」として諸準備)

**1-12 二転三転する国方針にも柔軟に対応**

・当初から複数のワクチン使用計画：国のワクチン供給が不安定な中、区は接種が始まる前の段階から、モデルナ社製ワクチンの使用を計画に組み込んでいたことが奏功した。接種が始まった時点で、厚労省が承認していたのはファイザー社製ワクチンのみ。モデルナ社とアストラゼネカ社のワ

クチンが特例承認されたのは5月21日。しかし区では3月に公表した「実施計画」で、7月にはアストラゼネカとモデルナのワクチンを導入して、接種を加速させる計画を明らかにした。両社のワクチンは、ファイザー社製とは接種の間隔が違い在庫管理も異なるので、複雑なオペレーションが必要になるが、接種の加速にはファイザー以外のワクチンも必要になると考え事前準備した。

(コメント：様々な可能性を検討し、最善策を決定)

**1-13 ワクチン供給不足対策は「在庫を出し惜しまない」**

ワクチン供給不足対策として、河野行革担当相が一時、在庫が多い自治体には配分を減らすという新方針を示し、全国の自治体が混乱した。扱いが面倒なワクチン接種記録システム（VRS）は、区職員が残業してこまめに入力。西塚保健所長が、出し惜しみせずペースを落とさず予約や接種を進めよと、現場に檄を飛ばした。平常であれば2回確保してから予約をとるが、在庫ゼロのおかげで追加も来た。ワクチンを巡っては、二転三転する国の対応に対して、早い時期準備、かつ、柔軟で大胆な対策で苦境を切り抜けた。

(コメント：現場での混乱をいかにミニマムコントロールするのか、この種の経験・知見の情報共有が望まれる)

**1-14 区独自で十分な検査態勢を整える**

**1-14-1 区独自のコロナの検査態勢：PCRセンター設置**

・それは、昨年4月に墨東病院でクラスターが発生し、新たな入院や救命救急センターでの患者受け入れを停止した時の教訓である。国立感染症研究所が入って、症状のない人も含めて全員の検査をやった。そのやり方から学ぶことが多かった。ウイルスは目に見えない敵なので、徹底した検査しかない。

(東京都としてできる検査は1日に200-300件ほど。そのため、医師が必要と判断しても検査を受けられない発熱患者がいた。)

**1-14-2 負担の軽い唾液によるPCR検査**

6月に検査会社を区内に誘致し、通常の3割程度の金額で1日240件の検査を行えるようにした。また、保健所自身が唾液によるPCR検査を開始した。

検体を唾液にしたのは、医師がいちいち咽頭を綿棒でぬぐう作業をしなくてすむので大量の検査に適しているから。

- ・最初に大規模な検査を行ったのは昨年6月下旬。地元のオーケストラ、新日本フィルハーモニー交響楽団の楽団員ら74人のPCR検査で、全員の陰性を確認した。それまで演奏活動を自粛していたオーケストラは、7月初めに演奏会を再開した。「自前の検査なので午前中に検体を出せば、2時間後には結果が分かる。費用も1人1000円くらい。どこかの施設で1人陽性者が出れば、すぐに全員の検査をやる」
- ・陽性者の第一報を知ると西塚所長自身も防護服を着込み、検査のために現場に向かった。

### 1-14-3 地域特性や区民の心情に寄添い、ニーズに即した検査

高校受験の時期は受験生の検査を行い、小学校の移動教室など人数が多い時にはプール方式で検査した。夜の街が危ないという話が広がった時期には、向島の花街の芸者たちの検査を実施し、「向島は安全だと示したいので、ぜひやってください」という芸者衆の要望に応えた。検査対象を大相撲の力士や向島の芸者へ向けたのは、検査を徹底すれば経済活動も回せる、保健所が役割を果たすことによって、なるべく普通の生活ができると社会にアピールできるのではないかとの思いがあった。

(コメント：受験ニーズ(受験生の不安感払拭)、地域観光ニーズ(経済復興には安全が大前提)のため、ワクチン接種にメリハリをつけ積極展開していることは素晴らしいと思う。)

### 1-15 日頃からの危機管理センスの涵養：災害時の助け合いの安全文化

昨年1月末から、新型コロナウイルスを新たな「災害」、それも警戒レベル5の最大級の災害ととらえて対応した。このように区、地元医師会、住民、議会などが“危機モード”を共有できた背景には、水害の危機と常に向き合い、最悪の事態では、ほぼ全域が水没することもありうる。大雨の予報が出るたびに、水害の発生を警戒する。常に最悪の事態を想定して考える思考が鍛えられ、コロナ対応でも生きたのではないか。

### 1-15-1 コロナ草の根運動：ファイザーは子どもたちに回そう

自衛隊のセンターでは、モデルナ社製のワクチンを使用。当初、厚労省はモデルナを接種可能な年齢を18歳以上としていた。また、モデルナは副反応が出やすいという話が出回り、1回目と2回目をファイザーより長く4週間空けなければならないこともあって敬遠する人も少なくなかった。

ところが、区内の大人たちから『自分たちは自衛隊に行って、モデルナを打とう』という声があがった。ファイザーが足りなくなるという時期でもあり、『ファイザーは子どもたちに回そう』という草の根の運動が起きて、自衛隊での接種が増えた。災害時は、地域の助け合いこそ大切だと思う。

(コメント：これぞセーフコミュニティのモデルであろう)

### 1-15-2 災害時を想定した地元医師会と保健所との関係

日頃こそ大切である。この信頼関係があったからこそ、速やかな体制作りが可能になった。「危機を想定し、墨東病院には『断らない医療』をやってもらい、そこがいっぱいになったら地域の医療機関が後方支援で引き受けるという意識が、地元の病院経営者には以前からあった。これが大きかった。

(コメント：防災での自治体、医師会、保健所の日頃の連携が活かされた。)

### 1-16 適切な情報の公開

#### 1-16-1 コロナ対応をする医療機関名の公表

住民への適切な情報発信も心がけ、早期にコロナ対応をする医療機関名の公表に踏み切った。新型コロナウイルスの感染が疑われる患者に対応する医療機関は、都道府県が「診療・検査医療機関」を指定したが、多くの自治体は「風評被害」を恐れてこれを公表せず、症状があっても軽症の場合、医療機関にかからずに済ませる人も少なくなかった。

そうした人が感染を広げる懸念から、墨田区は昨年11月、区内の「診療・検査医療機関」の名称公表に踏み切った。それによって受診がしやすくなる利便性と、感染拡大の抑制が狙いだった。区の広報紙では、年末年始の発熱外来を行っている医療機関名と診療日や連絡先などを詳しく伝えた。

#### 1-16-2 TwitterなどのSNSを使って、区の対応を丁寧に説明

西塚所長のアカウントには、「家族が熱を出した。どうしたらいい?」「熱がある。日曜日だけど、ど

うしたらいい？」といった相談も頻繁に飛び込み、そのたび「〇〇なら予約なしで受診できます」など情報を伝えた。

「自分が必要な時に必要な情報が得られずに困っている人がいる。そういう人をとりこぼさないようにしたい。災害時は、区としては大きく構えて対策をしなければならないが、こういう細かい情報を補強するにはSNSは有益だ。」

### 1-17 まとめ コロナ危機は「災害危機」

1-17-1 以上、墨田区の取り組みの要点を紹介したが、その根底にあるのは、コロナ災禍を災害危機として「危機管理原則」にのっとり、総合対策本部機能（行政・保健所・医師会・地域等との情報共有、特に、議会との連携は秀逸）を早期に立ち上げ、危機意識の共有とそれぞれが主体的に責任をもってその社会的使命を果たしていることに、地域安全活力モデルを発見し感銘を受けた。

1-17-2 なお、西塚至墨田区保健所長は、「保健所の役割は、インテリジェンスとロジスティクスである」とした上で、次のように述べている。

- ①「いろいろな資料を分析しながら、地域の弱みを常にウォッチして必要な資源を作って供給していく。これが公衆衛生を担う保健所の役割。私たちは、尾身先生たち専門家が言うことを忠実にやってきただけ、そのために必要な資源は用意する。現場の医師たちが『検査をしたい』『患者を入院させたい』と言う時に、ちゃんとできるようにする。これが保健所の仕事だ。
- ②「資源が足りなければ作る。たとえば、東京都の検査能力が限られているからと検査数を絞るのではなく、検査がより多くできるように工夫した。国や都の対応を言い訳にせず、資源にニーズを合わせるのではなく、ニーズに資源を合わせる」。

1-17-3 何と力強い言葉であろう！だが、国や都の方針に異なる措置をとることは、本当のプロフェッショナル精神と信念、そして命を賭けた勇気、加えて、行政トップの信頼と部下の支持無くしてはできない。何でも、どの分野でも同じであろうが、「ニーズに資源を合わせる」ためには、様々な条件や日頃からの環境整備が必要である。危機管理の本当の難しさはここにあると思う。

### コラム：1人の保健所検査技師 大橋さんの力

1人の保健所職員が「私はPCR検査ができます」と申し出た。

2014年に代々木公園でデング熱が発生して以来、PCR検査でウイルス感染の有無を調査し続けていた職員だ。結果はいつも陰性だが、それを確かめるために大橋さんは黙々と検査を重ねた。PCR検査の技術を磨き、機械もメンテナンスを欠かさなかった。それがコロナ禍で生きた。

昔は、検便も結核の検査も水道の検査も、すべて保健所でやっていた。それが次々に民間委託となり、保健所から検査機能が失われ、保健所そのものも減らされてきた。蚊の検査を続けてきた検査技師が1人いたおかげで、コロナにも対応できた。本当に、人は大事。金にならないことをやって危機に備える。これこそ公衆衛生です。（西塚氏談）

1-17-4 因みに、西塚至保健所長の好きな言葉は、「寧為鶏口、無為牛後」（「寧（むし）ろ鶏口と為るとも、牛後と為ること無かれ。」「史記」）の由。この反対語は「寄らば大樹の陰」。

（参考）平成元（1989）年度には、全国に848あった保健所は、合理化の波で現在は470に。コロナをはじめ巨大台風、豪雨・洪水、気候変動など伝統的な防災に加え「人命」危機が頻発している。保健所体制を含め公衆衛生分野での安全設計の再構築が求められているのではないかと思う。

## 第2 オンラインによるセーフコミュニティ（SC）の国際認証活動の事例

### 2-1 コロナ災禍（2020.2～）の悪影響はセーフコミュニティ（SC）活動にも

悪影響はセーフコミュニティ（SC）活動全般に及んだ。特に、海外からの国際審査員の来日の中止や延期は、国際認証（再）認証を控えて計画的に準備を進めていた関係自治体に衝撃を与えたが、その後、オンラインによる国際審査方式が導入され、国際審査への影響がミニマムコントロールされた。

具体的には、鹿児島市（2020.11）、都留市（2021.5）、秩父市（2021.5）、厚木市（2021.6-7）の4都市のSC認証関係事業であった。筆者の場合、長年、厚木市のSC専門員の御縁で認証現地審査に同席で

きたので、現地審査参加時の石附メモから紹介したい。他都市については、関係自治体のHP等からまとめた。なお、文責はすべて石附にある。

(注) SCの国際認証は5年ごとに更新され、その前段でSC国際認証の事前指導と認証審査を受けることになっている。また、この際、《付記》2の国内のセーフコミュニティ推進自治体ネットワーク会議参加自治体の職員が行事に参加できるが、今回は、オンラインでの参加になった。これは、「共に学び合う」というSC精神によるものである。

## 2-2 厚木市は、本年11月に再々国際認証予定

これまでの経緯は次のとおり。(これまでの活動は厚木市HPを参照)

	認証(現地) 審査	認証年
1回目	2009 (H21)	2010 (H22)
2回目	2014 (H26)	2015 (H27)
3回目	2019 (R1) : 秋に事前指導 2020 (R2) : コロナ情勢により認証(現地) 審査は翌年に延期 2021 (R3) : 6.30~7.2オンラインによる認証(現地) 審査 2021.11.4 : 再々認証 合意書署名 (注) 予定	

(注) SCの特長は、合意書の署名により、SC国際ネットワークへの加入が正式に認められるところにある。SCネットワーク全体の質の向上を目指しており、認証指標7の国際交流の促進は、その制度的保障と考えられる。

## 2-3 セーフコミュニティ現地審査(オンライン)の概要

期間：令和3年6月30日～7月2日。認証審査員：Dale Hanson氏(オーストラリア)、Jeongyee Bae氏(韓国)、Alexander V. Kudryavtsev氏(ロシア)。コーディネータ：白石陽子氏(日本セーフコミュニティ推進機構)。出席者：石附弘氏(厚木市セーフコミュニティ専門委員)、厚木市各セーフコミュニティ対策委員会委員、SC担当事務局

## 2-4 主要行事概要

令和3年6月30日(水)～7月2日(金)

開会・あいさつ等

報告 ①外傷サーベイランス委員会 ②高齢者の安全対策委員会 ③体感治安と公共の場における安

全対策委員会 ④交通安全対策委員会・自転車生活の安全対策委員会 ⑤子どもの安全対策委員会 ⑥防災対策委員会 ⑦自殺の予防対策委員会 ⑧職場(労働)の安全対策委員会

## 2-5 審査員講評(7月2日)

【Dale Hanson審査員】厚木市のSCについて評価すべき点は3つある。

・第一に継続性。10年以上も安全なまちづくりに取り組んだことは、大変価値のあることで、今の成果につながっている。

新しく始めることは簡単だが10年以上続けることは容易ではない。10年以上取組めばまちが変化するという「厚木モデル」が提示できたと思う。

これを支えた外傷サーベイランス委員会をはじめ、厚木市のしっかりしたSCの推進体制の構築を評価したい。

・第二は「地域力」。厚木市は、地域の方たちによって安全なまちにしていきたいという想いと能力があり地域力が非常に高い。

・第三はリーダーシップ。市長のリーダーシップはもちろんのこと、当初からセーフコミュニティに取り組んでいる人たちが、退職してもなお地域の安全のために尽力している。これは素晴らしいことだ。これらの強みを活かし、更に安全なまちづくりに取り組むことを期待している。

【今後の期待】 社会の成熟が進むにつれ多様な問題が出現するだろう。

①その中で外傷サーベイランスは非常に重要になる。科学的な手法によりデータを多面的に分析することで、さらに様々な問題が見えてくる。それによって、効果的な取組みに繋がるだろう。

②社会は速いスピードで変化していることから、今、社会で何が起き、何が問題なのかいうことに常に注意を払ってもらいたい。そのためにも、外傷サーベイランス委員会は、今後、収集したデータのさらなる活用方法について検討し、より深くデータを分析して欲しい。本市の将来にむけたポテンシャルを感じている。

【Jeongyee Bae審査員】厚木市は地域の方の主体的な姿勢が際立っている。

・社会は非常に狭くなっており、例えば新型コロナウイルス感染症の問題等、どこかで発生した問題がすぐ他の地域にも波及していく。また、社会の

問題も複雑になっている中、地域の力はまちの安全に大きく影響している。

- ・私は韓国で安全なまちづくりの一端を担っており、特に、「市民がいかに主体的に取組に参加するか」ということに関心を払っている。より包括的なまちづくりが求められており、地域の様々な方たちとの重層的なパートナーシップが、新しいまちづくりに求められている。厚木市は、このポイントをクリアしていることを改めて実感した。
- ・次のステップとして地域の方たち自身が、地域の立場で何ができるかを考える段階にあると思う。今後の活動に期待したい。

#### 【Alexander V. Kudryavtsev審査員】

- ・交通事故、外傷の減少など「目に見える」かたちでまちの安全が向上しているという報告があったが、ここにSCの成果が示されている。厚木市は、高齢化が進むなか中で高齢者の傷害をいかに予防できるかを考え、高齢者の安全の状態も可視化されており、素晴らしい成果を出している。
- ・高齢化は日本だけの問題ではない。現在、人口が増加している国であってもゆくゆくは高齢化していく。その際に厚木市の取組は、他の国々にとっても非常に参考になる。
- ・今回、日本でもっとも長い間SC活動を進めてきた自治体のひとつとして、非常に素晴らしい取組を継続して実施されていることが分かった。厚木市のノウハウを日本の自治体だけでなく、アジアそして世界の自治体にも発信し、共有してもらいたい。
- ・また、この機会に、一度SCの推進体制を全体的に振り返り、今後の取組をさらに推進することが有効と考える。例えば、対策委員会の取組だけではなく、SC推進の枠組みを全体的に再度確認することから新たに得るものがあると思う。成果がでた点、負担となった点、改善点等を整理すれば、今後の取組方針が見えてくるはずである。

#### 【総括：Dale Hanson審査委員長】

- ・厚木市の取組を審査することができ光栄である。（コロナにより）現地審査はかなわなかったが、オンラインによって様々な取組を知ることができた。厚木市の取組に対し非常に感銘を受けた。厚木市の取組みとその成果は3回目の認証に十分値することをお伝えし、お祝いを申し上げる。
- ・今回示してくださったレベルの活動ができる自治

体は多くない。今回、厚木市はそのようなレベルまでの取組を進めたと理解している。

- ・SCを始めるにはリーダーシップが重要である。強い信念と使命感を持って取組むリーダーがいないと取組みは始まらない。厚木市は市長をはじめとする方たちのリーダーシップによって始まった。
- ・厚木市は取組みを十分に成長させて、体制や組織は成熟期に入ったと認識している。これまでの成長期の手法が成熟期でも同様に機能するのか、再度検証することが大切と思う。
- ・導入期・成長期はトップダウンで進めていても、成熟期においては他のアプローチも検討して欲しい。社会は、さらに様々な変化が起こるだろう。新たな脅威、例えば虐待や自殺、自然災害の深刻化等に対し、厚木市が今まで得たノウハウと体制を基に、いかにしなやかに対応していくかをこれから考えてほしい。

#### 2-6 【審査員から厚木市への質問】

成長期を過ぎた中で現在、どのようなことを課題としているか。

#### 【石附専門委員】

- ①これからの時代、従来の方法では現在と同様の安心安全を確保できないのではないかと考える。一つは、リアルワールドとサイバー空間をいかに融合させていくか。もう一つは、近年過去のデータを基準にした安全想定をはるかに上回る自然災害が多数発生していることである。
- ②これらにいかに対応していくか。また、超々高齢社会の到来に際してコミュニティの絆をいかに形成していくか。心のサポート、社会的なサービスの問題に皆が共通の認識を持って取り組まなければならない。
- ③セーフコミュニティで重要なことは、自分たちを取り巻く課題に対して科学的に分析・共有し、官民一体となって困難に立ち向かっていくことにある。厚木市は、皆が力を合わせれば必ずそれを達成することができると思う。

#### 2-6 御礼の挨拶（小林常良 市長）

- ・多くの方々が懸命な努力を重ねた結果が、11年間の成果につながっていると思う。セーフコミュニティの制度を導入して「安心安全を担保する社会

をつくっていこう」という相当な想いを持って取り組んできた努力が報われた。その気持ちは、各対策委員会の委員長、副委員長をはじめ、セーフコミュニティに取り組んでいる関係者の皆様も同じ想いである。

- ・今後の課題について先生方からは質問があったが、セーフコミュニティ事務局の職員から「今後はセーフコミュニティの原点に立ち戻って何が大切か、何に取り組んでいくべきか、改めて考えていきたい」と報告があり、原点を見つめ直し新たな課題を見つけていこうと思っている。

先生方から、「成熟期を迎えた」等ありがたい御言葉をいただいたが、私共はまだ山を登っている途中である。頂上へ向かうにはまだまだエネルギーや知恵が必要である。セーフコミュニティを通じて「人の健康、命を大切にしていくこと。」を伝えていきたい。

- ・一人の力ではどうにもならないことでも、同じ想いを持ち、取組に対し共に汗をかいていくという姿勢を大切に、活動を継続して参りたい。安心安全をめぐっては継続が重要ある。気負うことなく粛々と活動を通して、日本の多くの仲間にも伝えていければと思っている。
- ・新型コロナウイルス感染症や自然災害等の新たな喫緊の課題についても、市民が安心安全と感じられるよう、危険から逃れるための対策を具体化し取り組むことが重要である。これからもチャレンジし続けていくことを誓って先生方へのお礼の言葉に代えたい。

#### 《以下、参考例》

##### ◎鹿児島市の例：（鹿児島市のHPより引用、筆者が要約した。文責石附）

鹿児島市は、（2016（平成28）年1月29日に国際認証を取得）、2021（令和3）年1月25日にセーフコミュニティの国際認証を再取得した。

なお、2020（令和2年）11月16日（月）から11月18日（水）にかけて国際認証再取得に必要な認証審査は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴う海外渡航の制限が継続されていたことからオンラインでの実施となった。

認証審査では、セーフコミュニティ公式認証審査員のゴールドブランド・シェーンボリ審査員、デイル・ハンソン審査員およびチョ・ジュンピル審査員

の3名に対し、交通安全など7つの分野の取組や実際の活動の様子をご覧いただいた。講評では、審査員から本市の取組に対し高い評価をいただくとともに今後の取組に向けたご助言をいただいた。

最後に、審査員から「鹿児島は再認証に十分に値する取組がなされており、成果も上がってきている」と認証内定をいただいた。市では、今後も、セーフコミュニティ活動を通して、市民のみなさんと協働し、さらなる安心安全なまちづくりを推進していく。

#### 【地域コミュニティ協議会】

なお、鹿児島市は平成23年3月に、「共に助け合い、みんなでつくる活力ある地域コミュニティ」を目指して「鹿児島市コミュニティビジョン」を策定し、その実現に向けて取り組んでいる。地域コミュニティ協議会は、小学校区単位で、地域住民が主体的に地域課題の解決に取り組むことを目指し、幅広い団体の参加のもと設立する組織で、鹿児島市は地域コミュニティ協議会の設立と活動を支援。令和2年4月末現在、市内全79校区で地域コミュニティ協議会設立。



・国際認証再取得報告パンフレット (PDF:3,242KB)

◎都留市の例（同市HPから石附要約引用）

- ・2021（令和3）年8月21日認証式典の中止及びセーフコミュニティ国際認証合意書署名式の開催  
都留市は、5月に実施した現地審査において、セーフコミュニティ国際認証取得の内定をいただき、8月21日に、市民の皆さまをお招きして認証式典を開催する予定であったが、（新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止のため）県民の不要不急の外出や移動の自粛及び事業者に向けた行事及び会議の延期・中止の要請がなされたことから、規模を縮小し、合意書署名式のみ執り行った。
- ・現地審査をオンラインで実施  
セーフコミュニティの国際認証取得にむけて、5月12日から14日の3日間に渡り、本来であれば、審査員に実際の都留市を見ていただいて取組報告を行う予定であったが、感染症対策のためオンラインでの実施となった。現地審査では、外傷サーベイランス委員会と6つの対策委員会が取組報告を行い、海外の審査員とオブザーバー4名の方に審査していただいた。
- ・講評では、都留市は協働のまちづくりの考え方が根づいており、市民が主体的に関わっていて素晴らしいとの評価をいただいた。  
また、セーフコミュニティの活動を通して地域力が高まってきており、今後も継続して活動を続けていくことで必ず成果に結びつくはず、活動の継続を大切にしてほしい、と激励の言葉をいただいた。



コラム

SP研究・社会実装からみた国際認証申請書の意義

- ・国際認証には、約2年間の準備期間と審査員の指導、認証申請書の提出などが求められており、特に、申請書は公表が義務付けられてところから、その都市の外傷データ、社会調査の結果等をネットで知ることが出来る。即ち、不慮の事故、自殺、意図的な傷害行為等についての地域の特性がデータで可視化されており、サーベイランス（動態分析）や傾向性についての情報がえられる。また、自治体比較などにも活用できる。
- ・申請書の探し方  
申請自治体のHPで検索できる他、一般社団法人日本セーフコミュニティ推進機構（JISC）（jisc-ascsc.jp）でもダウンロードできる。

《付記：当学会と「セーフコミュニティ（SC）」の関係など》

1 セーフティプロモーションとセーフコミュニティの関係

1-1 学会設立趣意書

- ・SP学会設立趣意書には、「①科学的立場からの安全の方策の探求と②地域における安全を軸としたまちづくりの実践方策の探求という二つの機能を有しています。」（2007.6.23 日本セーフティプロモーション学会 発起人代表 衛藤 隆）と述べているように、セーフティプロモーションとセーフコミュニティは不即不離の関係にある。

（注）①、下線は筆者が付した

- ・今から約18年前、当学会発足当時の「事故予防」をめぐる基本的認識は、趣意書を敢えて説明すればつぎのようなことになるのではなかろうか。  
①事故や事件の被害を未然に防止し、安全や安心を得るためには、これら不慮の事故、自殺、意図的な傷害行為等について科学的な方法に則り客観的データを収集・分析し、予防的観点から安全対策を立てることが必要であり、20世紀の後半、ヨーロッパから起こった『セーフティプロモーション』という考え方が急速に世界に広まっていることを踏まえ、日本においても、科学的立場からの

安全の方策の探求を、組織横断的な学会（プラットフォーム）をつくりこれを推進する必要があるとしている。

②他方、不慮の事故、自殺、意図的な傷害行為等は、われわれの日常生活の場、地域の中で発生することから、その予防のためコミュニティに着目した暮らしの安全を地域ぐるみで実践する『セーフコミュニティ』の考え方が提唱（1989年）され、その運動が世界各地に誕生しており、当学会も日本における真に安心・安全なまちづくりを目指した『セーフコミュニティ』のネットワークの形成に寄与したいとしている。

### 1-2 コミュニティの「予防安全」に対するコペルニクスの転回

1989、カロリンスカ大学におけるWHO主催第1回国際外傷予防会議（「事件・事故は、偶発的なものではなく、これを予防することができるものである」と宣言、まさに新時代の幕開けの瞬間であった。

この時、「セーフコミュニティ」の概念が初めて明らかにされ（ストックホルム宣言）、その中心課題は、生活の場（家や家庭・地域・職場等コミュニ

ティ）における事故予防活動のあり方であった。長期にわたる実証研究の成果を総括し、して、今後、地球規模で、セーフコミュニティ活動（地域安全運動（ムーブメント））を推進していこうというものであった。

### 1-3 SP学会会員の活躍

このような学会の趣意を踏まえ、これまで多くの当学会員が、「セーフコミュニティ」（国際認証都市）を含む各地の地域安全活動の現場で、不慮の事故、自殺、意図的な傷害行為の予防等のため、その科学的知見を地域の現場で社会実装を重ね成果を挙げたことに敬意を表したい。

筆者も当学会創設に参画し、また、厚木市のセーフコミュニティの認証準備段階から関わってきたことで、得難い多くの知見や交友に恵まれた。

## 2 国内のセーフコミュニティ推進自治体ネットワーク会議

厚木市HPから引用すれば、現在、国内のセーフコミュニティ推進自治体は16自治体である。

《令和2年5月現在のネットワーク会議参加の自治体》

亀岡市（京都府） 十和田市（青森県） 厚木市（神奈川県） 箕輪町（長野県） 豊島区（東京都） 小諸市（長野県） 久留米市（福岡県） 秩父市（埼玉県） 鹿児島市（鹿児島県） 都留市（山梨県）

なお、それらを取りまとめる全国セーフコミュニティ推進自治体ネットワーク会議の会長は、厚木市長が務めている。



### 1989.9.20 ストックホルム宣言(マニフェスト)

インスピレーション：言葉による気付き 理念・原理  
**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 (WHO)**

「不慮の事故」も予防できると宣言 …… 予防と外傷管理  
 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.

Safety for all can be achieved by reducing injury hazards and by  
**安全の定義 「セーフコミュニティ」の言葉が誕生**  
 levels are challenged to ensure that all people have an equal opportunity to live and work in safe communities.

1989.9 WHO 第1回国際外傷予防会議 ストックホルム宣言



(注) なお、セーフコミュニティ推進自治体認証年度、国際認証申請者等については、一般社団法人日本セーフコミュニティ推進機構 (JISC) (jisc-ascsc.jp) からダウンロードできる。

### 3 セーフコミュニティ国際認証 10周年記念論集の紹介

～警察政策資料として2018年に発刊 (非売品)～

#### 3-1 SCという外国の予防安全システムの日本上 陸秘話

セーフコミュニティ (SC) の国際認証取得に、亀岡市をはじめ日本の自治体として初めて取り組んだ市長、行政事務方、研究者、学校関係、コミュニティリーダー方々等全45名の方々の現場奮闘記録・オーラルヒストリー論集である。衛藤理事長のご寄稿文など、また、エビデンスに基づいたプログラムでは市川政雄先生等、当学会の皆様には格別のご厚情を頂戴した。

#### 3-2 資料名：「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 (H30 (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)

(若干、残部があるので、希望者には配布可能)

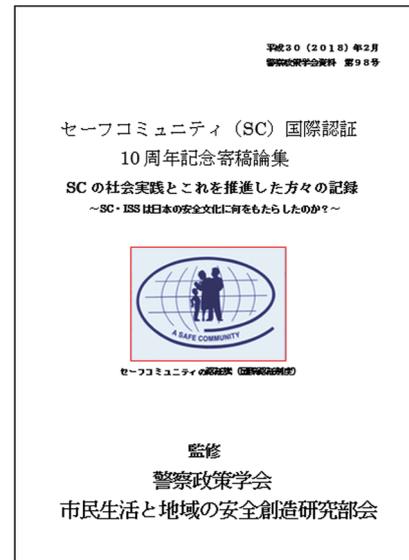
#### 3-3 2018年発刊の資料を、何故、今紹介する のか？

いくつか理由があるが、コロナ危機など新たな情勢の下、新たな発想で新たな社会問題に取り組む必要があるが、その際、必要なのは、墨田区の例ではないが、コミュニティ現場での各ステークホルダーが、その気になって、わが事として取り組まねば、SPもSCも事は進まないということだ。

#### 3-4 SC導入の自治体や学校のガバナンスの生き 証人

主導した人、支えた人々、継承した人、あらたな発展に結び付けた人、様々な想いの交錯が、寄稿文、論文、コラム、執筆者のSC観に散りばめられている。特に、監修者の関心の主たるものは次のとおりであった。

- ・SC、ISSの安全文化導入に際しての行政を中心とする受容実態



本資料は、警察政策学会のHPで公開しています。  
警察政策学会new学会資料 (1-10) (asss.jp) 活動紹介  
—出版活動—「第98号、SC・ISSの社会実践とこれを推進  
した方々の記録」  
なお、製本した資料 (P281) も、若干残部があるので、希  
望者にはお分けすることができます。

- ・首長のSCへの期待等
- ・これに仕えた補佐の役割
- ・対策委員会の活動：執筆数は少ないものの貴重な第一次資料である。
- ・科学性の担保 (データ収集・分析、サーベイランス) 研究者のSC支援)
- ・SC制度を支える国際的指導機関やその組織、日本の10年のSCの歩み
- ・超高齢社会は現代の最大課題であるが、この分野の最高有識者と現場研究者の知見を頂戴した

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の現場のガバナンス (各市トップは市長等)】  
(敬称略)

- ・亀岡市関係 : 桂川孝裕 山内勇 田中秀門  
松永恵理子 井内邦典
- ・十和田市関係 : 小山田久 新井山洋子  
山田典子
- ・厚木市関係 : 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—

- ・豊島区関係 : 高野之夫 斎藤雅人 八巻規子  
小宮山芳人 田淵貢造
- ・秩父市関係 : 久喜邦康 山田省吾  
金子理恵子
- ・松原市関係 : 澤井宏文

**【科学性の担保のために！】**

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）の水準担保とその成果】**

趙竣必（チョ・ジュンピル） 白石陽子

**【特別寄稿】**

藤岡一郎 河合 潔 鈴木隆雄 木村みさか  
衛藤 隆 藤田大輔

**3-5 未知なるSC概念に接し、何を思い何を考えたのか？(秘話)**

これが導入（社会実装）に携わった方々は、まさにゼロからの出発であった。

一体、何を考え、どうやって社会的課題を解決すべく努力をされたのか。

寄稿文では、そのワードや短文でのご回答を頂いた。

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

顧みれば、SCを通じて知己を得たSC現場の関係者（「地の利」）に直接会ってご無理をお願いした。丁度、SC導入10年という節目の時に、この歳月は導入時の関係者の異動や退職などがあり、関係者から「新鮮な話」をお聞きできる最後のチャンスだったかも知れない（「天の時」）。しかも、SCは守備範囲が広いので多くの関係者から分野横断的にお話をお聞きして、SCの全体像把握を行う必要があるが、SCファミリーという皆様の「人の和」によってこれが実現できた。

監修に苦労はしたものの、今、読み返してみると、新たな外国文化の導入という未知の困難な事業に取り組んだ勇士群像のオーラルヒストリーで、これから何か新しいことにチャレンジしようとしている方にとっては、困難克服のヒントや励ましの書ともなるのではないか。

筆者にとっては、281頁の1頁1頁が思い出であり、監修者冥利に尽きる。

日本セーフティプロモーション学会誌 第14巻第2号  
Japanese Journal of Safety Promotion Vol.14 No.2

令和3年10月発行

編集者 日本セーフティプロモーション学会誌編集委員会

発行所 日本セーフティプロモーション学会

事務局

大阪教育大学 学校安全推進センター内

〒563-0026 大阪府池田市緑丘1-2-10

Tel 072-752-9905 Fax 072-752-9904

E-mail : JapaneseSSP@gmail.com