

平成28年度第1回「京都市生活安全施策審議会」摘録

1 日時

平成28年9月5日（月） 13時30分～15時45分

2 場所

職員会館かもがわ 大会議室

3 出席者（18名出席，2名欠席）

石本委員，井上（恵）委員，井上（摩）委員，今野委員，宇津委員，棚上委員（片山委員代理，田中委員（坂手委員代理）澤井委員，菅原（邦）委員，菅原（啓）委員，土屋委員，土山委員，椿原委員，富田委員，成田委員（会長），富名腰委員，三木（澄）委員，水原委員，

4 摘録

（1）開会挨拶

成田会長

本日は，お忙しい中，御出席いただきありがとうございます。

審議会の活動は，今年度初めてとなります。

今年度は，「第2次生活安全（防犯・事故防止）基本計画」の中間見直しに当たり，審議会を複数回開催し，議論を行うこととなります。

中間見直しにおいては，成果指標の達成状況，市民アンケート結果等を踏まえて，今後5年間の取組の方向性を御議論いただきたいと存じます。

本日は，様々な立場の皆様が出席していただいているので，様々な視点から議論を展開し，この基本計画の見直しが真に実効ある，そして市民のためになる見直しを行っていきたいと思います。ぜひ，皆様のお力を借りて，活発な御議論を宜しくお願い致します。

（※配布資料確認）

（※委員紹介）

（2）定足数確認

事務局

委員総数20名のうち，出席者18名で，委員総数の過半数を超えていることから，生活安全条例第10条第3項の規定により会議が成立していることを確認。

(3) 議題

事務局

生活安全条例第10条第2項の規定により成田会長に議事進行をお願いします。

成田会長

議事進行につきまして、ご協力いただくようよろしくお願い申し上げます。

本日の主な議題は2点あります。

まず、議題1「第2次京都市生活安全（防犯・事故防止）基本計画の取組」では、基本計画の策定後の取組状況、成果指標の進捗状況、昨年度実施した市民アンケート調査の概要等を踏まえ、評価・課題など中間見直しに当たっての前提となる説明を行います。

そのうえで、議題2「第2次京都市生活安全（防犯・事故防止）基本計画の中間見直し」において、基本計画に記載している内容の具体的な中間見直しの方向性を説明します。特に、この点について活発な議論を賜りたいと存じます。

その他については、中間見直しに当たって関連する計画の報告、今後のスケジュール等の確認をいたします。

それでは、議題1の「第2次京都市生活安全（防犯・事故防止）基本計画の取組」について、事務局から説明をお願いします。

事務局

（資料1に基づき説明）

成田会長

ありがとうございました。

まず、第2次京都市生活安全基本計画策定後のこれまでの取組及び市民アンケートの結果を説明いただきました。

そのうえで、一部の成果指標が前倒しで達成していること、また、これまでの取組が市民の防犯意識の醸成につながっている。例えば、事故防止について、地域の協力が必要だと考えている方の割合が8割以上など評価する面がありました。

一方で、成果指標の目標値達成に向けた順調な推移が、必ずしも市民の安心感の醸成に繋がっていないこと、また、地域の防犯の必要性が高いが、実際の防犯活動に繋がっていないなど課題がありました。

そして、中間見直しのポイントとして、3つ挙げていただき、中間見直しに当たっての前提部分を説明いただきました。

具体的な見直しの方向性は、次の議題で議論することになっていますが、現時点で何か質問等がありますでしょうか。

（意見等なし）

意見がないようでしたら、議題2「第2次京都市生活安全（防犯・事故防止）基本計画の中間見直し」及び議題3「生活安全施策に関連する計画」について事務局から説明をお願いします。

事務局

(資料 2, 3 に基づき説明)

成田会長

ただ今、事務局から議題 2 及び 3 について説明がありました。

御意見等があれば御発言をお願いします。

水原委員

資料 2 の 4 ページ「学区の安心安全ネットワーク」について関することだが、以前、子どもと学区内の危険箇所を記したマップを作ろうと学区の地図を区役所にもらいに行ったところ、「区役所では学区の地図は作っていない。教育委員会ならどこの町がどこの学区だということが分かる」と言われ、教育委員会に行ったところ、確かに町名の横に学区名を記したものはあったが、調べるのに大変だった。学区の地図を作っていただき、教育委員会でも、学区名から簡単に町名一覧が調べられるような状態にしてほしい。

また、6 ページの「③対象別安全施策」について、「女性」が入っていないのはなぜか。

事務局

いわゆる白地図のようなものが学区ごとにあればということだと思うが、行政区や学区ごとに防犯の取組が進められている中で、小学校においても児童と一緒に危険箇所を調べる取組をしているようなことも聞く。そのような取組が広がっていくことが大事であるし、学区の地図が誰でも簡単に手に入れられるようなことできないかについて、教育委員会や区役所関係の部署などとも協議していく必要はあると考える。

また、「女性」が入っていないことについて、「青少年」の中で、「女性」を含めて考えており、「女性」を外しているということではないが、今後は分かりやすい表現にしていく。

椿原委員

右京区では、「世界一安心安全・おもてなしのまち京都 市民ぐるみ推進運動」を推進していく中で、「犯罪をゼロにしよう」と取り組んでいるが、毎月 20 日を「右京安心安全・防犯の日」と定め、右京区民に発信してきた結果、何十件とあったひったくりが去年は大幅に減少した。これを京都市全体でも発信し、市民一人一人の意識を高めれば、目標値を達成できると思う。

事務局

現状、京都市全体として、そのような日を設定はしていないが、右京区の取組については他の区でも参考になるというような声も聞くので、各区にも広がっていき、大きな成果が出るのではないかと期待している。

三木委員

交通事故に関する目標値については精査中ということだが、自転車事故の問題についても対策などは盛り込まれるのか。

また、自転車による事故が起きたときの賠償問題があるが、その保険制度等について、市若しくは警察で対策を取られているか。

事務局

京都市における自転車の関係で言うと、建設局自転車政策推進室において平成27年3月に策定された「京都・新自転車計画」がある。その中で、事故対策に繋がってくるが、「自転車は左側通行するもの」ということを強く打ち出し、市内の道路でも赤色のレーンを敷いている。自転車に乗る方が共通してマナーを高め、ルールを理解していただくといったことを推進していくことで、自転車による事故の減少に繋がっていけばと考えている。

棚上委員

参考までだが、京都府の第10次交通安全計画が決定され、後日、府議会に報告されたうえで、府内の各市にも通知されることになっているが、その中で、京都府下における、平成32年までの交通事故による死者数及び死傷者数の目標値を定めており、これを踏まえ、京都市の第10次交通安全計画が策定されることになる。

また、交通事故による死者数については、京都府下の約4割、発生件数については約6割が京都市内で発生している。

京都府の第10次交通安全計画では、自転車による交通に対する府民の事故関心が高いことを考慮した内容となっており、京都市の第10次交通安全計画においても考慮されて策定されるのではないかと。ちなみに、自転車による交通事故は、京都府下の約7割が京都市内で発生している。

また、自転車の保険の関係について、条例の中で義務付けしている自治体もあるが、京都府では、罰則のない努力義務になっている。

府内では、自転車単体での加入は少ないが、自動車の任意保険のオプションなどにより、ほとんどの方が自転車の保険に加入されている。京都府の第10次交通安全計画の中でも、数値目標を掲げている。

土山委員

成果指標の目標値について、交通事故に関する数値については、精査中のため、数値が提示する際は、改めて確認した方がいいと思う。

また、成果指標のうち、市民生活実感調査の「自治会などの事故や犯罪を防ぐ取組により、安心して暮らせる町である」と思う市民の割合について、「安心」という指標は天井知らずと考えている。現在、刑法犯認知件数も全国的に減少しており、件数だけでみると、戦後まれにみる安全な時期といえる状況であるが、どんなに安全でも「こんな犯罪が起こっている」などの報道等があれば、これを受け取った人は、世の中は危ないものだと思ってしまう。これは、京都市の施策と関わりのないところで、危ないのではないかという意識を持たされてしまうことも多い。そのような背景から、成果指標としては、色々と議論があるのでは思うが、一方で、この指標を使わないというわけにはいかないだろうから、成果指標に置くことも仕方ないと思う。

こうしたなか、これまでの様々な取組の効果が上がっていて、現在は安全になっているということをPRするというのが重要なのではないかと。また、私たちの何が危険でどこにリスクがあるのかをきちんと示した方がよいのではないかと。これまでは「世の中は危ないから

気を付けよう」ということを伝え、取り組んできたわけだが、今はどういう状態なのかということについて、先ほどの交通事故や自転車による事故のこともそうだが、どこが危ないであるや、刑法犯認知件数から見ても安全な状況であるということなど、きちんとした数値に基づくメッセージを発信、また、的確に情報を伝える必要があるのではないかと考える。

ただ、これまでは「世の中危ないから気を付けよう」ということで、防犯意識が高まってきた部分もあるので、安全であるという情報発信と矛盾したメッセージになることにもなり、異論もあると思う。

とはいえ、せっかく安全な状況であるにも関わらず、根拠のないメッセージによって、不安をあおり立てられている人が多いというのは、やはり施策として問題なのではないかと思うし、数パーセントであっても十数パーセントであっても、リスクはあるけれども気を付けていれば大丈夫だということを、数字をもって伝えていくというのが施策的な対応なのではないかと思う。また、その際に、安心は天井知らずのため、一定、鑑みたくて、きちんとした数値・根拠をもって私たちの安全はこのように読み取ることができるということを、きちんと伝えていくべきだと思うし、また、そのような資料の整理を是非、お願いしたいと思う。

数値のことに言え、どこにリスクがあるのかという数値を示していきながら、そのリスクに気を付けて対応することができ、また、数値として安全なまちになっていると感じてもらうことにも繋がるので、こういったアピールをしていくことが、大事なことなのではないかと思う。

また、啓発する際には、一人一人の防犯意識を高めようというのではなく、そうした数値を基に、どこにリスクがあるのか、リスクが大きいのはどこなのか、という何が危ないのかということの説明されたいかと思う。

また、先ほどの御発言にもあったが、資料2の6ページの「③対象別安全施策」について、「女性」が入っていないのはどうしてなのかと思う。犯罪や事故は社会的、物理的に弱い人に起こりやすいものだし、資料4の「市民の自主的活動」の中で「配偶者からの暴力の根絶」が充実事業に挙げられているにも関わらず「女性」が入っていないことや、犯罪被害に遭う人の男女の割合等なども考慮していく必要があると考える。

事務局

市民生活実感調査に関する数値については御指摘のとおり、事件や事故の報道等があれば不安感が高まってしまうという要因については難しい点があると感じている。例えば、市民の皆様へ直接、お話をさせてもらう「出前トーク」という取組では、できるだけ身近で、具体的な数値を挙げて説明すると興味を持って聞いていただけていると感じる。また、交通事故による死者数については、昨年、京都市内では35人であったが、このうち、高齢者かつ歩行者かつ夜間に起こった事故が多くいたことを話すと、こういうことに気を付ければいいのか、反射材を身に着けるべきであるなど、興味を持って話を聞いていただいたので、そのようなことが大事と感じている。

また、京都府警察のHPでは行政区ごとの犯罪や交通事故の件数も載っており、また通学

区域ごとの犯罪種別に応じた件数も公開している。

今後、京都市としても施策を進めていく中で、市全体はもちろんだが、行政区ごとでも、犯罪件数など具体的な数値をもってイメージをしてもらうことが大事かと考えている。

土山委員

例えば高齢者の自転車事故の件数の対応する対策など、個別の指標に対応した施策はあるのか。

事務局

交通事故でいうと、各区で交通安全市民運動があり、その中では自転車事故に対応したことで、また高齢者・子どもなどの事業を時期に応じて実施している。

土山委員

実際にどこが問題なのか、具体的な根拠に基づく対策をしないと、全体的に犯罪・事故を減らしましょうというよりは、具体的なこの部分に問題が起こっているので、この対策を実施しましょうということが必要と考える。

そして、全体的な減り方を支えるのは、個別の事業展開の結果と考えているので、各事業には具体的な根拠が必要と考える。

基本計画の内容には、大きな方針等を記載しているものであり、反映することにはならないかもしれないが、個別の事業実施では必要となる。

成田会長

今の議論は、安全な領域とリスク要因についての広報をしっかりとすることが安心に繋がっていく。また、安全への対策には、客観的な根拠を踏まえながら事業を実施していく必要があるということかと思う。

なお、女性への対策の話も出てきているので、ウィメンズカウンセリング京都の代表取締役でもある井上委員に御発言をいただきたい。

井上（摩）委員

ウィメンズカウンセリング京都は、「性暴力被害ワンストップ支援センター:京都SARA」の業務委託を京都府から受けており、昨年8月開始より1年が経ちました。他府県のワンストップセンターでは、産婦人科に拠点が置かれている「病院拠点型」や警察に拠点のある「警察拠点型」が多いが、京都府はその拠点を民間のカウンセリングルームに置き、医師会、産婦人科医会、弁護士会、犯罪被害者支援センター、民間相談機関、府警本部、児童相談所などとの緊密な連携を目指す「連携型」のワンストップセンターを設立しました。

1年間の実践で、「病院拠点型」「警察に拠点」とは違う「京都SARA」への相談の特徴がみえるように思う。病院や警察への相談は、どちらかと言えば被害直後（急性期と言われている）の相談が多いように思われるが、「京都SARA」には過去の事件や継続中の事件、また道で「見知らぬ」加害者に襲われたという事件よりも、圧倒的に「顔見知り」の加害者（上司、同僚、教師、学生仲間など）からの事件が多い。

日本では、性犯罪といえば、いわゆる暴行脅迫を伴う強姦・強制わいせつ事件だけに限定されており、京都府の1年間の強姦認知件数も20件に過ぎない。しかし、「京都SARA」

には、顕著な暴行脅迫を伴わない「顔見知り」からの多数の性暴力被害が訴えられている。

また、市民アンケート調査における「あなたが日頃、特に不安に思われていることは何ですか」という設問項目において、「性暴力被害」は「DV やストーカー被害」よりも高率を示していることからみても、性暴力被害は潜在化しているといえる。さらにこのアンケート調査は 20 歳以上を対象としているが、20 歳以下の若い世代にも性暴力被害者が多いということにも考慮すべきだろう。男性の被害もあるが、圧倒的に中・高校生も含む若い女性が被害を受けており、また、知的障害の若い女性が性暴力のターゲットにされ、障害者用のトイレが性暴力の被害現場になっている現状もある。こうしたことから、刑法犯認知件数が下がっていても、私はあまり安全だとは考えていない。

性暴力の定義や法律の問題もある。ジェンダー平等の進んだ国においては、加害者からの暴行脅迫がなくても、被害者の「合意」のない性行為の強要は被害者の「身体の尊厳」「性的自己決定権」の侵害ということで犯罪化することができるが、日本の強姦罪は明治期にできた古い法律であり、法改正が急務である。

成田会長

性犯罪に関しては、昨年京都府警察の方で性犯罪対策に関する包括的な報告書が出されて、個別の類型に分けたうえで、具体的な対策・予防策等が提言されている。

そのなかで、思春期の性暴力の被害者については数字に表れず、性犯罪の場合には被害者が警察に行けないということもあり、被害の潜在化に繋がっていることを踏まえ、まずは、なるべく被害者が訴えられるようなことができるように、ワンストップセンターも大切な施策の一つとして記載している。

また、法律について、国で性犯罪に対する刑法の改正の議論がなされている。

事務局

性暴力被害について、潜在化の問題もあると考えている。京都 S A R A は京都府の取組であるが、京都市としても京都 S A R A の存在を市民に入ってもらうように協力している。

国の犯罪被害者の計画では、政令指定都市も犯罪被害者については、区役所等でも対応できるように規定されており、京都 S A R A や京都犯罪被害者支援センターのリーフレット等を各区役所に配架等をしている。

また、京都 S A R A の連絡先が記載している小さいステッカーを、区役所や文化市民局所管施設、市営地下鉄の全駅のトイレに張っており、市としても京都犯罪被害者支援センターや京都 S A R A を知っていただき、相談しやすい環境づくりをしていくことが大事と考えている。

成田会長

本日は、様々な分野でご活躍されている委員が出席されているので、それぞれの分野で感じていることや意見・質問等あればお願いします。

菅原（邦）委員

携帯電話市民インストラクターとして携わっている、実施計画の 66 ページ「子どもの携帯情報通信機器（スマートフォン・ゲーム機等）利用に関わる啓発」について、昨年度この

審議会で紹介させていただいた。

この取組が今年度本格的に実施しているので、改めて報告させていただきたい。

まず、前提として、子どもを取り巻くスマホやゲーム機の普及は御存知のとおりであるが、同時に問題も浮き彫りになっている。その問題から子どもを守るため、子ども自身がしっかりと知識と行動力を持って正しく使える力を育成すること、また、子どもと保護者が課題意識を持ちながらともに行動することが重要である。

そのため、小中学生が、自ら課題を理解し、解決策を考え、また保護者の課題意識の向上及び家庭での行動の支援にもつながるプログラムとし、私たち市民インストラクターが教員と協働で授業をしている。今年度は8月末現在、小学校65校、中学校6校、総合支援学校1校の計72校の申し込みをいただいている。

具体的には、まず、授業の前に保護者に対して、スマートフォンやゲーム機等の所持率、使用中で困ったこと等のアンケート調査を行い、この問題に対する保護者の意識を喚起する。そして授業では、SNSにおけるトラブル、ゲーム依存に関する動画を見てもらい、子どもたちが自分たちで問題点に気付いてもらう。その問題点について、自分たちはどう対策すればいいのか、子どもたちが自ら問題解決に向けて意見を出し合って、発表しながら解決に向けてまとめてもらう。授業の最後には、学習内容を振り返って、今後自分の生活にどう活かしていくかを、ワークシートに書いてもらう。さらに、そのワークシートを家庭に持ち帰り、保護者と話し合いの時間を持ち、保護者から応援メッセージ等を記入してもらう。これが、一連の学習プログラムとなっている。

この取組において、「自ら考え、気付くということが大事である」ということに子どもたち自身にも気付いてもらっていることを実感しており、嬉しく思っている。さらに、プログラム作成時に、子どもたちが指摘するであろうと予想していた視点と全く違う視点からの意見がある等、私たちも学習させてもらっており、子どもたちが人として優しい、人間としての正義感や、厳しい姿勢を持っていることが分かりました。この授業自体はSNS等の学習であるが、人間力という、教育の礎となるような部分まで及んだことが、学習プログラムの副産物であったと感じている。また、この取組の中で、子どもたちの普段の生活や、道ですれ違うだけでは分からない真剣な眼差しを見ることができて、学校現場に入る大切さというのも感じた。

アクティブラーニングという言葉が、教育現場で叫ばれてしばらく経つと思うが、「自分で」ということがキーポイントだと感じている。「安全という意識には天井がない」と先ほど意見が出たが、自分で気付き、自分で掘り下げ、自分で考えるということで、他人になにか言われた不安材料によって、自分の安全意識が揺らいでしまう得体の知れない不安意識に振り回されることもなくなる。自分という軸をどれだけしっかり持てるかということが、SNS等の対策をはじめ教育の一番大事なことだと考えている。

子どもたちだけが学校でつながっているだけではダメで、様々な方に御協力いただかないと、学習プログラムは学校の話だけで終わってしまう。地域の皆様自身も、「SNS等はよく分からないから学校や警察に任せる」という意識ではなく、自分たちもできる範囲で理解し、

子どもに一声だけでも声掛けをするような地域になる必要があると思う。京都市の地域の力は非常に大きいと思うし、全国に誇って持っている地域力・人間力を発揮しなければならないと考えている。

澤井委員

成果指標の目標値見直し内容は、記載しているとおりでよいと考えており、計画内容の見直しの方向性もこれでいいと考えている。

ただし、先ほど出た意見と重複するが、生活安全の取組方向の対象者別施策のなかに、いわゆる弱者である女性を反映してみてもどうかと思う。

また、小中学生やPTA、地域の方などを対象として、犯罪のありようを踏まえ、出前事業のようなものを実施してみてもどうかと思う。例えば、子どもたちの前で、薬物に関する話、スマホの問題などを話、子どもたちに考えさせるような方法などで1校ずつ回るなど。

菅原委員の取組と重なりますが、拝聴させてもらっているなかで、ぜひ事業を進めていただきたいと感じました。

土山委員

社会的な疎外を生まないという社会づくりについて少し触れさせていただきたい。

多くの場合、安心安全の地域活動を熱心にされている方について、地域の中でどこに犯罪リスクがあるのかという視点が向くが、色々な方が地域の中にいるなかで、例えば、白と黒だけで区別するのではなく、どこまでグレーな部分を許容できることが大事かと考える。

様々な事故や事件がその時々センセーショナルに報道されるが、不特定多数を狙った犯罪など、社会の中で疎外された結果、逆恨みをして犯罪を犯すこともある。

今はマニュアル化が進んだこともあり、一度、過ちを犯した人を許容できない社会になっているという部分がある。地域生活定着支援センターの取組も進んできており、地域の人が多様な人を、社会の中に戻ってくる方を社会として許容するようなことが、地域の力ということではないかと思う。これに資するような施策がない状態であり、犯罪を起こさない、犯罪を起こしそうな人を阻害するというのではなく、多様な人を許容できる、社会に幅を持たせることが、強靱な社会、多様性のある社会になる。

例えば、薬物に関しては青少年対策というだけではなく、京都にはセルフヘルプの施設もあり、薬物やアルコールに対するセルフヘルプのグループを活用している方は、自分たちの回復と同時に、社会への回復に向けて活動をしており、地域生活定着支援センターの活動等とも連携していくことも必要かと思います。

事務局

地域コミュニティのありようについてのことかと思います。市では、地域コミュニティに関しては条例を策定して活性化を進めているので、ご意見も踏まえ、地域コミュニティの活性化を進めていきたいと思う。

成田会長

次に、議題4「平成28年度生活安全実施計画」について御意見等がありますか。

水原委員

19ページの「各区役所・支所における安心安全に関する施策の推進」について、いくつかの区で掲載されていないので、全ての区が取組が実施計画のなかで反映できるようお願いしたい。

三木委員

外国人観光客が増えることにより宿泊施設の問題が出ているなかで、民泊の対策について聞きたい。

次に、高齢者、障害のある人について、迷惑電話対策の機器導入を検討されている自治体もあるかと思うが、京都市としては、検討されているのか。

最後に、ぼったくり対策の条例を導入している自治体があるが、京都市では検討されているのか。

事務局

民泊対策については、産業観光局が所管であります。文化市民局も関係局として連携しているところです。住民の方が不安に思っていることもあるので、個別の事案に応じて、適切に対応することが必要であり、今後、民泊に関する総合的な考え方や施策の方向性等を踏まえた、方針についてパブリックコメントを実施する予定です。

迷惑電話対策の機器導入については、他の自治体で実証実験という形で行われており、一定の効果が出ているとされている。その他の自治体でも、モデル事業という形で行われており、効果検証はこれからの段階であります。また、機器自体様々な種類があり、掛かってくる電話に対して録音する旨のアナウンスを行い、会話が録音されるものなどがある。どの機器が有効なのか効果検証を踏まえ検討してまいります。

ぼったくり対策については、新宿区で条例が施行されているので、これを想定されたことかと思えます。この条例は法外な値段の事案を取り締まるものではなく、案内人が店舗の紹介料として前金を受け取り、店に案内されるとその案内人が消えて、前金として支払った金額がだまし取られるという事案を対象としている。京都市については、このような事案がないという状況である。

成田会長

議題5の今後のスケジュールについて、事務局から説明をお願いします。

事務局

（資料5に基づき説明）

成田会長

ありがとうございました。

本日は色々和您をいただきありがとうございました。今年度は中間見直しにあたりあと3回審議会を開催いたしますので、引き続きご協力お願いいたします。

それでは事務局にお返しします。

（4）閉会挨拶

寺井文化市民局長

本日は、大変貴重な、そして、率直な御意見・御議論をいただき、ありがとうございました。本日の審議会で出た御意見については、次回以降の審議会にしっかりと内容を反映して参ります。

そして、第2次京都市生活安全（防犯・事故防止）基本計画の中間見直しを行うことで、安心安全な地域社会の実現を目指して取り組んで参りたいと思います。

本日は、誠にありがとうございました。