

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 27 年 6 月 9 日現在

機関番号：34315

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2011～2014

課題番号：23510168

研究課題名(和文)コミュニティの包括的安全診断および対策評価モデルの構築

研究課題名(英文) Development of Comprehensive Model for Community Diagnosis and Programs Assessment at Community Level

研究代表者

白石 陽子 (Shiraishi, Yoko)

立命館大学・衣笠総合研究機構・研究員

研究者番号：30551163

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 4,000,000円

研究成果の概要(和文)：本研究により、地域の重点(安全)課題を明らかにするための診断方法及び対策による変化(成果)の測定・評価のモデルが構築できた。

安全診断は、2段階から構成される。まず、地域の重点課題(領域)を設定である。地域のあらゆる安全について検証し、重点課題(領域)を整理するためのマトリックスを設定した。続いて、設定された重点課題について具体的な対策を導くための4ステップを設定した。取組みによる効果の測定・評価については、「活動」「短期」「中期」「長期」と取組みを進めるにしたがって住民レベルで行える評価指標の枠組みを設定した。

この地域診断・評価測定モデルについては、すでに国内の15自治体で導入されている。

研究成果の概要(英文)：This study has achieved the establishment of a model with which communities can identify the priorities for safety promotion and assessments of their efforts.

For the identification of the priorities, there are two phases; the first phase makes the communities set up the priorities among the safety issues. The matrix was established to lead the communities in this phase. For the second phase, the four steps was set up to lead the teams consists of representatives from different fields, organizations to planning of programs and assessment. For the assessment of the programs, the frame has been established with 4 steps; activities, short-term (knowledge), mid-term (behavior), long-term (situations). This frame was developed with the consideration of capabilities of the communities.

To the present, this model is introduced at the 15 communities which are working on Safe Community programs.

研究分野：地域政策

キーワード：安全・安心 地域政策 まちづくり 政策評価モデル セーフコミュニティ ソーシャルガバナンス  
評価指標・成果測定 国際情報交流

1. 研究開始当初の背景

(1) 包括的な安全対策の必要性

我が国は、世界的に高い安全水準で知られている。その背景には、警察、消防、市役所・町村役場といった組織ごと、また分野ごとの統制された取組みと自治会など地域レベルでの互助機能が大きく貢献してきた。にもかかわらず、近年ではこれまでの安全神話が崩れ始め、安全に対する不安が高まっている。そのようななか、近年、世界規模で広がっている「セーフコミュニティ (SC)」という安全・安心なまちづくりへの関心が高まっている。2010年の時点で約200のコミュニティがSC認証を受けており、加えて200ほどのコミュニティが認証にむけて取り組んでいた。我が国においても、その関心は2008年3月に亀岡市が日本で初めてSCとして認証されて以来高まっており、導入する自治体も増えている。SCでは、心身の傷害を健康課題ととらえており、それが予防できる安全な生活環境を構築することは健康増進に寄与するという公衆衛生の視点から始まった。しかし、「地域」という単位の安全を向上させるためには、特定の領域・分野の安全だけに着目するのではなく、多様な領域 (交通政策、犯罪予防、災害・危機管理、福祉、虐待対策など) の安全が総体的に底上げされる必要がある。

(2) 限られた先行研究と包括的な安全対策の測定・評価における課題

このような状況から、SCは、公衆衛生の域を越えた「安全なまちづくり」という包括的な活動となった。しかし、SC研究に関しては、依然として保健課題としての傷害予防に関するものが主流である。そこで、本研究の前段階として、21～22年度の科研費研究では、以前から必要とされていた政策的視点からの研究に着手し、地方分権が進む我が国において、SCを導入することは、地方自治体に求められている「ソーシャル (ローカル) ガバナンス」のモデル構築に貢献することを明らかにした。しかし、この包括的な「安全なまちづくりの仕組み」を有効に機能させるためには、次のステップとして、その仕組みがどの程度効果的であるか (安全を向上させているか) をみていくことが必要であった。

地方公共団体においては、安全にかかわる取組みの成果を確認するに当たっては、担当部課や事業単位での事務事業評価がある。しかし、効果的な事業運営よりも「いかに予定通りに事業を行ったか」「今後も引き続き実施が必要である」ことを説明することが前提となっている。また、地域組織や個人においては、「活動」自体が目的化しており (手段の目的化) 成果を確認していない場合もある。そのため、地域 (コミュニティ) 単位での安全状況の把握やそのための対策に対する多面的多層的な成果の測定・評価は難しい。

(3) 包括的な安全研究の必要性

そのような状況から、地方自治体などからは、犯罪や災害など分野に限定しない「包括的な安全」の向上に関する取組の方策の確立が求められている。また、安全に関する多様な領域の研究者の間でも、他分野 (領域) との重なりを認識し、連携することによる研究への相乗効果が期待されている。

2. 研究の目的

本研究の先行研究においては、分野横断的な協働による安全なまちづくり「セーフコミュニティ (SC)」を事例にソーシャルガバナンスの仕組みの形成に焦点を当て研究を進めている。これまでの研究ではその仕組みの「形成」に焦点を置いてきたことから、次のステップとしてその形成されたその仕組みがいかに機能しているかをみるための測定・評価に焦点を当てる。具体的には、SCの必要条件である分野横断的な協働の仕組み (ソーシャルガバナンス) の導入およびその機能の成果を測定するため、安全状況及びSCに基づいた対策の成果を測定する指標の「モデル」を構築する。このSCについては、海外において不慮の事故・傷害の減少という視点からすでに一定の成果 (安全性の向上) が認められている。しかし、傷害や事故の件数だけでは「安全」の状況及びその変化を測定するには限界がある。私たちの生活における「安全」は多様な領域にわたり、その程度もさまざまである。そこで、まず安全をSCが定める「8領域 (表1参照)」に準じて分類し、それにそって安全 (客観的安全・主観的安全) を測定する「物差し」となる条件の検討と指標の一モデルの構築を目指す。そして、現行研究から続く一連の研究成果を示すことによって、多様な領域が連携して「ソーシャルガバナンスを基盤とする包括的安全」の研究を進めていくための「青写真」を示す。

表1 SCが定める安全対策領域 (8領域)

大分類	小分類	
不慮の要因	家庭 職場 交通	学校 余暇・スポーツ 災害等
意図的な要因	自傷及び自殺、 犯罪や虐待	

3. 研究の方法

本研究は、3つの段階 (「現状把握」、「指標モデルの検討」、「指標モデルの試行」) から構成される。

まず、23年度は、「現状把握」として安全状況を示す各種統計等のデータの収集及び幅広く指標に関する先行研究を行う。また、地方自治体における安全政策関連の評価の方法に関する情報収集を行った。

続いて24年度には、指標モデルの開発を行った。まず、前年度に行った情報収集および先行研究の調査結果を基に事例研究を行

った。その上で、我が国の実情に合い、かつ地域レベルでの導入が可能な指標モデルの検討を進めた。

25年度は、引き続き、評価方法の整理を行い、SC活動の指標についてその項目の検討を進めた。24年度、25年度の取組みは当初の想定よりやや遅れたため、1年間の延長を申請し、26年度に、指標モデルを取りまとめ、SCに取り組む自治体において試行し、その結果を踏まえて「包括的な安全状況及び対策の成果測定・評価指標のモデルを構築した。

表2 研究のスケジュール

研究の流れ	
23年 [ データ調査、先行研究の調査 ]	
4～6月	A. 各種データの収集準備
7～9月	B. 外傷・事故関連統計データの収集と整理
10～12月	C. 安全・安心の状況診断及び取組み評価に関する先行研究の調査
1～3月	
24年 [ 指標モデルの開発 ]	
4～6月	D. 事例研究 (国内) 国内の自治体の事例研究
7～9月	D. 事例研究 (海外)
10～12月	E. 安全状況診断手法の整理
1～3月	F. 測定・評価方法の整理
25年 [ 指標モデルの構築 ]	
4～9月	F. 測定・評価方法の整理
9～3月	G. 指標モデル案の検討
25年 [ 指標モデルの構築 (続き) ] [ コミュニティ (市町村) における試行 ]	
4～8月	H. 指標モデル案の試行
9～12月	I. 指標モデル案の評価・修正
1～3月	J. とりまとめ

#### 4. 研究成果

本研究により、コミュニティ（市町村及びその一部保地域）における重点（安全）課題を明らかにするための包括的安全診断および対策による変化（成果）の評価方法についてモデルの構築することができた。それらは、図1の安全向上に向けた取組みのプロセスの「See」及び「Check」の部分に相当する。

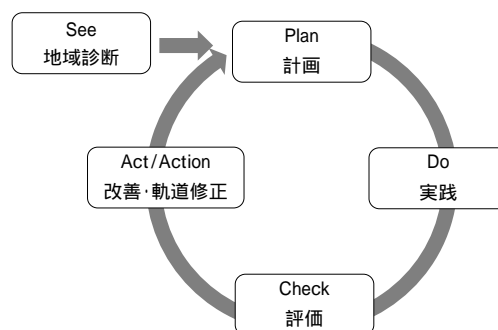
「See」は、地域の安全課題を明らかにするための包括的な地域（安全）診断であり、その結果は、その後の取組みの成果を見ていく際のベースラインでもある。

「Check」は、「See」の結果明らかになった地域課題に対する介入の結果、どのような

変化がもたらされたのかを確認するアセスメントである。

図1 安全向上対策のプロセス

( See → Plan → Do → Check → Act/Action )



#### (1)安全診断（地域診断）

地域の安全診断の方法は、これまで各コミュニティが既存の統計資料等を集めて独自に行ってきたが、本研究では、下記の通りそのモデルを設定した。

まず、2ステップを設定した。まず、最初のステップとして、地域の重点課題（領域）を設定する。地域のあらゆる安全課題について吟味し、各重点課題（領域）でより具体的な取組みを展開するためにワーキングチームを構成する。

その際に下記のマトリックスを用いる。この各セルにおいて、どのような安全課題があるか、そしてどのような対策がなされているか、を整理したうえで、地域としての重点課題を設定する。その、重点課題に対してワーキングチームを設置する。

表3 重点課題確認のためのマトリックス

		子ども	青年	成人	高齢者
不慮の 要因	家庭				
	学校				
	職場				
	公共・交通				
	余暇				
意図的 要因	災害				
	自損・自殺				
	暴行・虐待				

ワーキングチームは、表4のステップで作業を進め、解決すべき課題（問題点）と対策を設定する。

表4 ワーキングチームでの安全診断

	活動	データ
作業1	経験等から見える課題の整理（主観的課題）	定性データ
作業2	統計等から見える課題の整理（客観的課題）	定量データ
作業3	既存の取組・対策の整理	-
作業4	取組むべき重点対策の設定	-

(2)対策評価

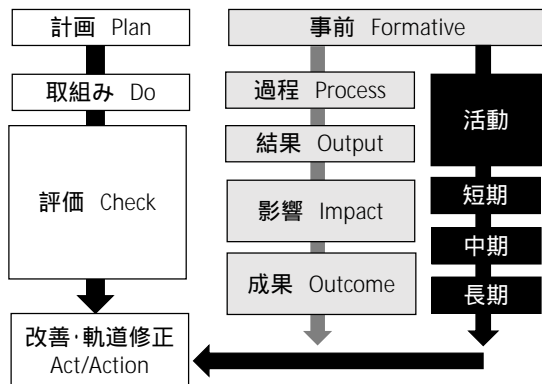
安全診断によって明らかになった課題(問題点)に対する介入に対しては、評価モデルを構築した。従来から様々な評価方法があるが、SCの取組みは住民レベルで行うことが可能であることが重要であることから、表5のように「活動」「短期」「中期」「長期」と取組みを進めるにしたがって行える評価指標を設定した。

表5 指標モデル

	指標名	測定項目
段階1	活動指標	活動内容・プロセス・体制等
段階2	短期指標	取組みによる認識・知識の変化
段階3	中期指標	取組みによる行動・態度の変化
段階4	長期指標	状況(傷害件数等)の変化

その評価の流れは、図2の通りである。

図2 評価の流れ



この地域診断と成果測定評価のモデルについては、セーフコミュニティの研修会等や講習会・研修会を通して広く紹介されており、現在、日本においてSCに取り組む15の自治体すべてにおいて導入されている。

本研究を開始した際にすでにSCに取り組んでいた自治体においては、取組みの成果を確認するために「Check」の部分、つまり取組の成果の確認に相当する部分を導入している。一方、本研究開始後(2011年以降)にSCに取り組んだ自治体においては、重点課題を整理するための地域(安全)診断から導入し、地域診断の結果をもとに重点課題を設定している。また、取組みの企画(Plan)の際には、地域診断の結果を参考にして成果の測定と評価の枠組みを設定し、取組みの進捗にそってアセスメントを行っている。

これら自治体における実践を参考に安全診断及び取組み評価のモデルは改善されており、その一連の成果については、報告書に

まとめている。

また、この安全診断と取組み評価のモデルについては、SCの学校版であるセーフスクール(International Safe School)においても適用されており、現在約20の保育所・小学校・中学校・高等学校がSCを進める中で本モデルを活用している。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計 3件)

白石陽子,「日本における地域協働による安全なまちづくり:「セーフコミュニティ」研究の可能性」,『安寧の都市-医学・工学からのアプローチ(Livable Cities)』京都大学安寧の都市ユニット 5,161-167 頁査読無(2015年1月)

白石陽子,「日本における安全なまちづくり活動「セーフコミュニティ」に関する比較分析」『政策科学』21巻4号,147-170頁査読無(2014年3月)

Yoko Shiraishi, "Challenges to elderly safety in Safe Community movements in Japan," International Journal of Injury Control and Safety Promotion, 査読有 2012. 10.1080/17457300.2012.674047

〔学会発表〕(計 12件)

Yoko Shiraishi, "Strategies for Safe Community at Local Level ~What Local Government Can Do & Shouldn't Do ~" (Plenary 4 Strategies for Safe Community at different Level of Community) (和訳:地域レベルでのSCの進め方~地方政治は何かできるか、何をしてはいけなしか~), 第7回アジア地域セーフコミュニティ会議(韓国・釜山市) 平成26年5月15日

Yoko Shiraishi, "Roles and Responsibilities of Communities and Countries Which Have Experience in SC ~ What can We Do to Initiate New Communities and Countries? ~" (Plenary 3 Future Perspectives of Asian Safe Community Network) (和訳:SCに取り組む国そしてコミュニティの役割と責任~新たな国やコミュニティがSCに取り組むために私たちに何かできるか?~), 第7回アジア地域セーフコミュニティ会議(韓国・釜山市) 平成26年5月13日

Yoko Shiraishi, "Logical linkages 1 Planning Surveillance / Priority / Objective / Strategy" (和訳:論理的連携1:サーベイランス・優先課題設定・目標設定および方法論を企画する), 第7回アジア地域セーフコミュニティ会議(韓国・釜山市) 平成26年5月12日

白石陽子, 「セーフコミュニティと世界の(子どもの)交通安全対策」,第10回記念日本市民安全学会亀岡大会(分科会:交通安全)(京都府亀岡市ガレリア亀岡),平成26年2月22日

Yoko Shiraishi, "Analysis of Challenges in Safety at Japanese Schools with the International Safe School Model" 和訳:日本における「セーフスクールモデル」をもちいた取組みに関する分析(分科会:セーフキッズ),第21回国際セーフコミュニティ会議(メキシコ・メリダ市)平成25年10月23日

Yoko Shiraishi, "Benefits of Making Network in Safe Communities - Challenges in community development Japan" 和訳:SCにおけるネットワーク構築のメリット~日本におけるコミュニティ間のネットワーク構築における挑戦から~(基調講演),第21回国際セーフコミュニティ会議(メキシコ・メリダ市)平成25年10月22日

Yoko Shiraishi, Impact of 'Safe Community' Model on Suicide Prevention in Japan (和訳:日本の自殺対策におけるセーフコミュニティモデル),第11回世界傷害予防・安全向上会議,(ニュージーランド、オークランド市)平成24年10月2日

白石陽子, 日本におけるセーフスクール活動の展開,第9回日本市民安全学会小諸大会開催(長野県小諸市小諸市民福祉会館)平成24年9月29日

Yoko Shiraishi, Safe School - Roles of PTA (和訳:セーフスクールにおけるPTAの役割),国際傷害予防会議,(台湾 台北市)平成24年4月22日

Yoko Shiraishi, New Guideline & Process to become members of the International Safe Community Network (和訳:SC認証のための新ガイドライン及びプロセス), Korea-Japan Joint Workshop for Safe Community(韓国 濟州島)平成24年6月1日,

Yoko Shiraishi, Evaluation of Impact of International Safe School programs at Shimizu Elementary School, Japan (和訳:日本清水小学校におけるセーフスクール活動の成果),第20回国際セーフコミュニティ会議(スウェーデン、ファールン)平成23年9月

Yoko Shiraishi, Development of countermeasures for senior and disabled residents' safety at disasters (和訳:災害時の高齢者の安全対策の向上),第20回国際セーフコミュニティ会議(スウェーデン、ファ

ールン)平成23年9月

〔図書〕(計 2件)  
白石陽子, 『亀岡市における安全なまちづくり「セーフコミュニティ」活動の導入』見上崇洋 他 編者 『地域共創と政策科学 -立命館大学の取組-』,晃洋書房、315頁(65-82頁),2011年

Yoko Shiraishi: "Safe Community" in Asia: Safety Promotion Based on Injury Prevention, Asian Perspectives and Evidence on Health Promotion and Education, Springer, pp.445 (pp.426-434), 2011

〔その他〕  
ホームページ等  
研究成果報告書  
白石陽子, 「安全なまちづくり 日本版『セーフコミュニティ』の進め方」57頁,2015年  
<http://www.jisc-ascsc.jp/pdf/2011-2013h.pdf>

## 6. 研究組織

### (1)研究代表者

白石陽子 (SHIRAISHI Yoko)  
立命館大学 衣笠総合研究機構 研究員  
研究者番号: 30551163

### (2)研究分担者

なし