

地域安全まちづくり審議会「第4回企画部会」議事録

1 日時

平成18年12月18日（月）15：00～17：00

2 場所

県公館3階第2会議室

3 出席者

委員

池田委員（代理：森県経営者協会常務理事）、井上委員、岡委員（代理：伊窪神戸市立名倉小学校校長）、瀬渡委員、高田委員、山下委員

県側

木村地域協働局長、藤原地域安全課長、警察本部生活安全企画課長（代理：渡邊補佐）ほか幹事課室等

4 内容

(1) 地域安全まちづくり審議会中間報告案に係る県民意見提出手続きについて

（事務局）

資料1及び参考資料により、地域安全まちづくり条例に基づく指針案の概要説明

（A委員）

この指針には、地域安全まちづくり条例第8条に規定する「高齢者、女性等の犯罪弱者」に関する内容は盛り込まれていないが、今後、県が策定する推進計画に盛り込むと理解していいのか。

（事務局）

そのようにご理解願いたい。

（A委員）

各指針において、防犯カメラの設置について言及しているが、防犯カメラの設置・運用等については、プライバシーの侵害等の問題が発生する。他の都道府県では防犯カメラの運用等に関するガイドラインを策定しているが、本県は、今後の検討課題と理解していいのか。

（事務局）

今のところ一般的な防犯カメラの設置・運用に関するガイドラインについて、策定する予定はない。指針では、防犯カメラを設置する際のプライバシーへの配慮につい

て規定しており、これによって適正に運用されることを期待している。

ただし、今後の防犯カメラの普及状況によっては、運用等に関するガイドラインが必要になることも考えられ、推進計画では、防犯カメラの適正な運用管理に関するガイドラインについての検討を盛り込んでいる。

(B 委員)

防犯カメラの運用基準は必要ではないか。基本的には、設置場所の管理者が独自に運用基準を策定するが、県の施設に設置する場合は、自らの運用基準も必要になると思う。

知り合いのマンション管理組合では、個人情報保護法が成立した時、防犯カメラの映像が氏名や住所と関連があるのではということで、随分気にされていたことがある。

(部会長)

個人情報保護法では、顔が識別できるときは、個人情報に該当するため、防犯カメラの設置に当たっては、個人情報保護法として取り扱うことになる。しかし、法律では、義務づけの対象外とされているようである。

(A 委員)

マンション等の集合住宅に設置した防犯カメラと、コンビニ等に設置した防犯カメラとでは、管理方法が異なる。道路をはじめ、商店街、コンビニ、小売店、劇場、駐車場、病院等に設置する防犯カメラのガイドラインは、既にいくつかの自治体で策定されている。

なお、私有地に設置された防犯カメラについては、不特定多数の人が出入りする場所とは異なる運用上の問題がある。

(部会長)

個人情報保護条例の適用については、設置主体ごとにいろいろ議論され、なかなか難しい状況にあるが、商店街や自治会では、防犯カメラについての自主的なルールづくりが進められている。

なお、防犯カメラの設置を進めることにより、別に発生する危険、不安に対する対応についても、今後、考えていくべきであるが、これらについては、今後の課題ということでご理解願いたい。

(C 委員)

住宅等の指針については、中間報告案別紙 2 の 7 頁において「防犯カメラの適正な運用」としてプライバシーへの配慮について書いているが、他の指針には書いてない。これでは、バランスがとれていないのではないか。

(D 委員)

子どもの安全確保に関する指針では、別紙 1 の 2 頁のところ「プライバシーの保護に配慮した防犯カメラの適正な運用」として規定されている。

(事務局)

住宅及び住宅地の指針や子どもの安全確保に関する指針では「防犯カメラの適正な運用」に関する内容を明記しているが、深夜営業店舗等の指針では、防犯カメラの機能が損なわれることがないように管理する内容に止めている。

(部会長)

深夜営業店舗等の指針に「防犯カメラの適正な運用」に関する表現を付加することについて、事務局において検討願いたい。

また、防犯カメラの設置・運用におけるプライバシー保護への配慮等に関する何らかの手引きを策定することの必要性等については、今後の検討課題として受け止めていただきたい。

(E 委員)

既に県民意見提出手続に入っているということであるが、審議会中間報告案 9 ページ下に「アドプト制度導入等」と記載されているが、単にこの表現では、県民は理解できないと思う。

(事務局)

「アドプト制度」については、中間報告案別紙 4 の道路等の指針本文のあとに、注釈を設けて解説している。

(E 委員)

指針本文で解説しているのであれば、「指針の概要」にも「何ページ参照」として、県民に分かりやすくするべきである。県民から意見を求めるのであれば、もう少し読みやすさに配慮すべきである。

(部会長)

他にお気づきの点があれば、事務局まで連絡いただきたい。指針最終案の策定に当たって検討させていただく。

(2) 地域安全まちづくり推進計画（仮称）案について

(事務局)

資料 2 及び参考資料により、地域安全まちづくり推進計画（仮称）案の概要説明

(部会長)

「第4 現状と取組の基本方向」の資料は、推進計画全体の構造がどのようになっているのかわかりにくい。

(C 委員)

この推進計画により、実際に実践されるしくみがどのようになっているのか、また、これによってどのように効果を上げるのか、或いは、その効果はどのようにして分かるのかという部分がわかりにくい。つまり、ある施策を行うことによって出てきた成果を何らかの形で把握する必要がある。その方法は、8つの行動ごとに大きく異なってくると思う。

また、最終的な指標としては、犯罪発生率になると思うが、これでは「風が吹いて桶屋が儲かる」というようになり距離が長いと思うので、そのプロセスをチェックするしくみを考えることが必要である。

また、いわゆる「まちづくり」を防犯に活用することに異論はないが、「まちづくり」のための活動は、必ずしも防犯を目的とするものではないため、「まちづくり」のための活動を総合的に支援して地域力を向上させることが必要である。この推進計画は、防犯に関する部分を切り取って書いており、計画としてはこれでいいかもしれないが、実際に何らかの施策として実施するときには、「まちづくり」のための活動全般を応援するという形でなければ、現場ではうまくいかないと思う。

(事務局)

事務局としては、犯罪発生件数を総合的な指標とすることは想定していない。この推進計画は、県民等が行う地域安全まちづくり活動を支援するための計画であり、推進計画の指標としては、施策への参加者数、防犯組織数等が指標になるものと考えている。

(C 委員)

参加者数といった数値は、施策を実施する目標に過ぎない。その施策による成果を何らかの形で確認していくべきである。

(事務局)

施策の成果を測定することは、難しいと考えている。例えば、まちづくり防犯グループについては、単なるグループ数ではなく、防犯グループによるパトロール状況や内容によっても評価が分かれるところであるが、現段階では、防犯グループの結成数も成果の一つと考えている。

事務局では、施策の成果、数値目標をどう置くかについて、検討しているところで、これについては三つの考え方があると思う。

一番端的なものとしては、犯罪の減少率とか刑法犯認知件数の減少率として捉える

方法で、これは本来の成果とも考えられる。しかし、地域安全まちづくり条例は、犯罪等を減少させるため、地域ぐるみの活動を支援することを内容としていることから、こういった地域ぐるみの活動の増加を一つの目標とする考え方である。他府県では、犯罪の減少率を目標としているところもあるが、警察活動による取締りなども絡むため、この推進計画では採用していない。

次の考え方は、何らかの施策の実施目標の数値を設定し、施策をパッケージ化して、柱でまとめることにより、関係各課が相互の関連性を確認して、連携した施策を実施する際の一つのよりどころとする考え方である。

もう一つは、こういった推進計画を分かりやすくパンフレットのような形にして、県民に分かりやすく提供していく考え方である。

(C 委員)

この推進計画によって、県が行う施策を示し、どれだけ実施したかということも大事であるが、例えば、助成事業の場合、事業を進めれば助成件数はどんどん多くなるものの、助成することで効果があったかどうかは分からない。この推進計画は、どのような施策をどれくらい実施するというアウトプットとしての数値目標はあるが、施策の成果であるアウトカム指標が示されていない。

施策の効果を考えたときに、どの施策については効果があり、どの施策は効果がなかったのか、あるいは当初の考えと違ってよりスムーズに行うことができたのか、できなかったのかということをもどどのようなしくみで把握するかである。

(部会長)

事務局が数値的な目標を設定しようと努力されているのは理解できるが、例えば、地域ぐるみの連携促進として、防犯グループの結成数等の数値目標を達成することで、どれだけの成果があったかは分からないというのがC委員のご指摘である。

また、ともすれば縦割の県施策の見通しをよくする、あるいはパッケージ化してまとめることは意味あるものの、地域によっては、防犯のまちづくりを通して他の地域課題に展開したり、総合的な地域力をつけるパターンもある。さらに、防犯以外の地域活動から防犯の取り組みへと広がる場合もあれば、防犯活動から入り、そこで止まってしまう場合もある。つまり、総合力、地域力というものをどう展開していくかという視点がこの推進計画の中ではどうなっているのかという指摘であった。

この推進計画では、受け止めにくいのかもかもしれないが、この推進計画が地域の再構築という大きな政策の一部を担っているのであれば、県として、これをどのように考えるのかという質問であると理解した。

(事務局)

防犯を一つのきっかけとして地域力を高め、それがまた防犯に返ってくるということであるが、それを一つの指標として表すことは非常に難しい。

例えば、県が結成支援をしているまちづくり防犯グループは、現在約1,800グループが組織され、県内の約1万の自治会の約7割が参加しているが、県では、これらのグループに対して、毎年アンケート調査を実施している。この調査結果によると、防犯活動が増加したことにより犯罪が減少したという意見もあれば、今まで知らなかった人と連携した活動をすることによって、地域のつながりが強まったという意見が多くあるなど、それなりの成果が出ている。

これ以外にも、色々な施策を合わせ技のようにして展開しているので、これら施策を盛り込んだ推進計画とすることによって、最終的には地域の力をつけることになると思うが、その場合の数値目標や成果指標については、もう少し整理する必要があると考えている。

(C委員)

この推進計画に基づいて、様々な施策を推進することは非常によい。しかし、個別の行動を数値目標として設定し、それを達成する考え方のみでは、多分うまくいかないと思う。

例えば、兵庫県の市街地周辺部では人口が減少し、高齢化が進んで地域の力が落ちている地域もかなりある。そういった地域では、当然、犯罪に対する不安も大きくなり、生活そのものに対する不安が非常に高まる。そのような状態が続くと、空き家が増加し、人口も減少して路線バスの本数も減るといった状況になる。このような地域で何らかの施策を推進しようとしたときに、単に防犯のみをアピールしてもうまくいかない。もう少し地域の人たちの努力によって、地域全体の「まちづくり」として、最低限を維持するといったことを考えるしくみが必要である。

そのような場面では、この推進計画に基づく施策の実施により、防犯の面でも少し出てきた安心感を把握して、これをフィードバックするような取組も行わなければならない。単に事業の実施回数などでその施策を評価するのでは、間違った方向に行くこととも考えられる。

地域の中には、本当に弱い地域があり、その弱い地域が少しでも改善されたことを確認することは非常に大事である。稼げるところで点数を稼ぐといった考え方にならないようにしなければならないのであって、ほとんど稼げないところで少し稼いだことがその地域にとっては非常に意味がある。やはり地域ごとのモニタリングのようなしくみをつくり、それを評価することが大切である。

質的な面でいうと、まちづくり防犯グループに対するアンケート調査のように、実際、地域で活動されている方の意見を聞くことも非常に大事なことで、その施策が浸透した後、それがどのような活動に発展し、また、グループの方がどのように感じているかなど調査することも大切である。

(A委員)

C委員は、その施策が成功したかどうかの指標を何に設定するかであり、単にまち

づくり防犯グループの結成数では、地域安全まちづくり施策の成功指標にはならないため、例えば、刑法犯認知件数といったものを指標にするべきであるとの指摘である。

一方、事務局では、刑法犯認知件数と地域安全まちづくり施策との間の直接的な因果関係を証明することができないので、指標としては設定しにくいということであった。確かに、刑法犯認知件数は、警察活動をはじめ色々な要因が作用して減少するものであり、直接的な指標にはできないと思う。しかし、ひったくり、空き巣、子どもの略取誘拐、強姦等については、地域住民の活動が活発になれば、現実には減少する。したがって、刑法犯全体の認知件数ではなく、そういった地域社会に密接に関係している罪種を取り上げることで、成果指標になり得ると思う。

また、先程の指針案でも発言したが、条例第8条第3項において「地縁団体等は、高齢者、障害者、女性その他の犯罪による被害の防止」に関することを規定しているが、この推進計画では、障害者とか女性に対する視点が欠落していると思う。女性については、DV関連施策が掲載されているものの、大阪市浪速区では、姉妹2人が殺されるなど、一人暮らしの女性や若い女性が犯罪のターゲットになることが多く、このような一人暮らしの女性は、地域社会とうまくかみ合っておらず、地域安全まちづくりという取組にもうまく巻き込めていないと思う。

こういった女性や、一人で暮らす若い人をどのようにしてこの活動の中に組み込んでいくのかといった視点も必要である。

(部会長)

A委員のご意見については、事務局において検討願いたい。

(B委員)

資料8頁の「現状」のとおり、刑法犯認知件数の増加、少年犯罪の増加、体感治安の悪化など、色々な現状が出現したことによって、この審議会が設置され、多くの費用と時間を費やして検討していることから、やはり犯罪の件数の減少とか、私たちの体感治安が向上するとかが目標になってくると思う。

しかし、どのようにすれば犯罪が防止できるのかは、各種対策との因果関係をすぐに見出せないこともあって、各方面で多彩な取組が展開されているのであり、そのような意味で、こうした取組によって私たちの安心が確保されているというところがこの計画のチェックポイントになると思う。

また、「防犯」と「まちづくり」の関係については、防犯のみではなく、私たちが日常抱えているいろいろなニーズというか生活要求との関係において、総合的に進めることが大事であるが、この推進計画には、子育て支援や高齢者の福祉的な視点といったことも入っており、これも非常に大事なことである。

犯罪が減少することはいいことではあるが、減少することにより、その後、何も活動をしなくてもいいのではなく、いろいろな活動の中で持続的に防犯に取り組めるような「まちづくり」として全体の基盤をつくっていくことが大切である。

「のど元過ぎれば熱さを忘れる」と言うように、メディア等では、これまでのようにあまり防犯のことを言わなくなったように思う。周りからあまり言われなくなることによって一種の安心感は生れるものの、何もしなくなるのはよくないので、やはり地域の中において、全体としての「まちづくり」という意識が高まり、一定の活動が定着していくことが大事であると思う。

なお、この推進計画の中において、学校施設への侵入対策がどこで取り込まれるのが気になったところであり、さらに、指針の内容が「8つの行動」にいくつか入っているが、指針と「8つの行動」との関係が少し分かりにくいと感じた。

(事務局)

資料2の19頁「第2の柱 子ども、高齢者等の安全確保」「行動4 地域で取り組む見守り活動の推進」として、20頁の「地域ぐるみの学校安全体制の整備」においてスクールガード・リーダーの小学校への配置を記載しているほか、「子どもの安全を守る設備整備」において県警ホットラインや学校緊急通報装置等を活用した対策を盛り込んでいる。

これらは、直接的な対策ではないものの、今後、指針をガイドラインとして取り組んでもらえるものと期待している。

(B委員)

学校の安全に関する活動主体は、指針の特徴に記載されているとおり、学校のみならず保護者等を含むものである。パトロールなどのソフト面では、保護者など、いろいろな方々との協力により行われるが、施設自体の整備については、基本的に教育委員会や学校の責務として行われるものである。指針には、ハード面の対策も盛り込まれていることから、この推進計画にも盛り込むべきである。

(部会長)

本県の指針は、ハードのみならず、むしろソフト的なものを組み込んだところに特色がある中で、指針の目的が推進計画の「8つの行動」にどのように反映されているのかがわかりにくいということ。また、着実に指針を普及させるだけでいいのかというご指摘である。これらについては、指針と推進計画がうまく連動してないということにもつながることから、検討すべき課題である。

(事務局)

資料2「行動8 防犯に配慮した基盤の整備」の「防犯まちづくりの推進」の中で、「児童、生徒等の通学時の安全確保を図るため、通学路として指定されている箇所について、歩道・自転車歩行車道の整備を重点的に進める」としたほか、防犯に配慮した公園とか、県営住宅への防犯カメラの設置など、指針の内容を踏まえて、それらを具現化する観点で書いている。

また、指針では、子どもの安全確保について、学校の設置者に関することも盛り込んで、学校の設置者の取組はもとより、保護者や地縁団体といった方々と連携したソフト的な対策を重要視していることもあり、また、「開かれた学校」との関係もあって、学校施設の要塞化をイメージするような施策を差し控えたところである。

(部会長)

事務局の考え方によると、指針のねらいと推進計画の柱立てとが、必ずしもうまく整合していなくてもいいように受け取れるが、それはそれで一つの考え方かとは思ふものの、もう少しご検討願いたい。

(D委員)

学校の安全対策について、県下の立地条件から学校を見た場合、いわゆる門扉や柵等で囲まれた学校もあれば、田んぼや畑で囲まれた学校がり、一律の対応は難しい状況にある。

私が所属する学校では、すべてオートロックにして、フェンスは全部1 m80cm以上に取替えており、門に設置している防犯カメラについては、子どもの帰宅に関する多くの問い合わせに対して、地域に出て子どもを探すとともに、防犯カメラで録画した画像によって子どもの帰宅の有無を確認しており、かなり役立っている。

また、23頁「児童虐待家庭に対する効果的な援助の実施」の中で、「市町や関係機関との連携」と書かれており、「児童相談所」も関係機関の中に含まれると思われるが、我々のように、子どもの虐待を扱う者としては、児童相談所との連携を重要視しており、この推進計画には、「児童相談所との連携」と書くべきであると思う。

(E委員)

数値目標を掲げて、それに向かって推進することは当然であるものの、これが果たして数値目標と言えるのかと思う部分がある。例えば、22頁の「延参加者数」といった数値目標が随所にあるが、参加者の増加は、認識の広まりを示しているが、こういった数値目標でいいのかと思う。

(事務局)

刑法犯認知件数などは、数値目標として設定し易いところではあるが、地域安全まちづくり条例では、県民、事業者が行う地域安全まちづくり活動への支援が県の施策であり、この支援施策を推進計画としてまとめる根拠でもある。

例えば、まちづくり防犯グループの結成支援により、防犯グループが増加することで防犯活動が広まり、また、各種啓発事業によって、順々に参加者が増加していくといったことで県民の意識が着実に高まるなど、いわば県民が活動をするためのきっかけづくり、あるいは活動をしている方々への支援、そういったところに視点を当てた数値目標の設定が適当ではないかと思う。

(部会長)

参加者の増加は、一つの数値目標ではあるが、参加した人がその後どのように変わったのか、あるいはその人が防犯という地域活動にどうかかわるようになったかというところを見なければならぬ。しかしながら、数値的な目標として、何が適切かといわれると難しいところである。

(事務局)

平成16年に行われた県民意識調査結果では、県民の約7割が居住地域の犯罪に対して、不安を持っておられた。この推進計画の期間は3年であるが、3年後の区切りの段階で、県民の不安感も含めて、防犯という地域活動にどれだけ参加しているか、活動への参加によってどのような成果が得られたかなどについて、調査することも必要であると思う。

(部会長)

推進計画の期間は3年であるが、この期間中にそれほどのことができるのかなという気もする。こういった活動は3年で終わるようなものでもないので、数値目標の設定にこだわり過ぎない方がいいのかもしれない。ただし、ここに挙げた数値目標が、一体何ををはかるものなのかを考えなければならぬし、数値目標を達成することだけに走ってしまわないか気になるところである。

また、こうした数値目標とは少し別の形でのはかり方についても、合わせて考える必要があるように思う。

(E 委員)

推進計画を検証する際には、単にこの数値を達成したから良しとするのでは困る。数値は達成はしたが、その裏にある効果はどうであったのかというところまで検証していただきたいという趣旨から発言した。

(部会長)

推進計画による政策の打ち出し方と、その成果の測定については、都市部、都市近郊の郊外、ベッドタウン、農村部とではそれぞれ状況も異なり、中小の規模の都市部でも違って来るので、このような地域の状況によって、政策パッケージの投入の仕方、あるいは施策の打ち方、その成果の測定方法も異なると思う。そういう意味から、とにかく何か数値目標を設定することも大事ではあるが、それだけで効果を測定するという発想ではよくないと思う。

なお、8頁のA3資料は、推進計画全体の構造がどのようになっているのかよく分からない。もう少しスッキリと整理願いたい。

(C委員)

参考資料によって、他府県と兵庫県の違いついてはよく理解できたが、他府県と連携して計画を推進するという発想はないのか。

(事務局)

他府県と連携した取組については、特に考えていない。他府県との意見交換は行っているものの、今のところ連携した取組には至っていない。ただし、各都道府県の知事部局に防犯の窓口が設置されつつあることから、今後、都道府県間の情報交換等により、それぞれの施策を高めていくといったしくみができることも考えられる。

なお、県内においては、平成16年度から、「市町防犯担当課長会議」を開催して、各市町との情報の共有に努めている。

(3) 今後のスケジュールについて

(事務局)

資料3により、今後のスケジュールを説明

(部会長)

平成19年1月下旬に、第3回全体会を開催するということであるが、各委員にあっては、個別にご意見を伺うということも含めて、ご協力をお願いしたい。