

# 堺 セーフシティ・プログラム

スコーピング・スタディ・レポート

堺 市

# 目 次

第1章 女性・女兒に対する暴力の問題についての日本と国際的な動き	2
1. ジェンダーや性暴力を取り巻く国際的な動き	2
2. 日本における女性・女兒に対する暴力に関する取り組み	4
3. 21世紀の新たな性暴力問題についてー性暴力のグローバル化とサイバー空間性暴力ー	6
第2章 堺市におけるセーフシティのスコーピングの考え方	9
1. 先進都市における都市空間の特徴	9
2. 都市空間としての堺市の特徴	11
3. 堺市が行っている行政施策	13
4. 都市空間を検証する8つの視点	18
第3章 8つの視点からみた堺市の現状と課題	20
1. ジェンダー平等	22
2. 女性・女兒への性暴力、セクシュアル・ハラスメント、リプロダクティブ・ヘルス/ライツ	24
3. 教育（性と性差別への意識改革・啓発）	28
4. 一般市民の意識（男女、男女児）、メディア	31
5. 特に支援が必要なグループ（マイノリティ、貧困家庭、外国人他）	36
6. 公的空間の安全性、多様な主体の協働による防犯まちづくり運動	37
7. サイバー空間での性暴力	42
8. 女性支援ネットワーク	48
第4章 堺市がめざすセーフシティ	52
1. セーフシティに向けての課題の整理	52
2. まとめ	57
言葉の定義	58
スコーピング・スタディに参加した研究者一覧	59

# 第1章 女性・女兒に対する暴力の問題についての日本と国際的な動き

## 1. ジェンダーや性暴力を取り巻く国際的な動き

堺市が、UN Women が取り組むセーフシティ・プログラムに参加表明したのは、2013年12月であり、これは、日本初の参加である。このプログラムは安全な「公的空間<sup>\*1</sup>」（都市空間）の形成をめざし、「公的空間」における女性・女兒<sup>\*2</sup>に対する性暴力やセクシュアル・ハラスメントを防止し減少させる行動をとるプログラムを指す。UN Women の最終的な目的は、世界各都市で有効な防犯モデルを展開することである。当然のことながら、都市といっても、開発途上国と先進国とでは、状況が異なる。現段階（2014年11月）では、開発途上国の都市の参加が多く、先進国からは少ない。堺市は先進国の都市としては二番目にあたる。堺市がこのプログラムの目的を達成するには、現状の把握と分析（データ収集とその分析）と課題の洗い出し、さらには、これらの課題に対する有効で具体的な対策とそれらを実行するための政策提言とが求められる。

国際的に見ても、女性・女兒に対する暴力（ジェンダーに基づく暴力、Gender Based Violence, GBV）に関して、今までも様々な取り組みがなされてきた。主な取り組みは以下の通りである。まず、国連安全保障理事会決議1325号が挙げられる。この決議1325号（2000年10月採択）は、武力紛争下と紛争後の性暴力による女性への影響を初めて取り扱ったものである。武力紛争の当事国すべてに対し、GBV、特にレイプやその他の性的虐待から女性・女兒を守るために特別な措置をとるよう要請したのである。これは、ボスニア・ヘルツェゴビナ紛争（1992-1995）やルワンダの内戦下の「民族浄化」の惨事をうけ、各国政府と国際社会が紛争にどのように対処すべきかの指針を示し、女性の保護と、平和構築と和解への女性の参画を保障する行動枠組みを設定した。関連決議としては1820号、1888号、1889号がある。国レベルで必要な活動は、政府・国連機関・その他の関連機関の対応能力を強化すること、平和と安全保障、予防、保護、参加の領域でジェンダーの視点を組み入れること等がある。2014年の10月には「イスラム国」による女性と子どもの人権侵害が報道されたが、「イスラム国」が国家ではないため、1325号決議は適用されないだろう。国際的にみると、いくら決議やシステムを設定しても、このように対応しきれない場合があることも事実である。

ミレニアム開発目標（Millennium Development Goals, MDGs）は開発における国際的

に最大の枠組みであるが、8つの目標のうち、3番目がジェンダーの平等である。2000年のミレニアム宣言に引き続きロードマップに基づきMDGsが設定された。国際社会の政治的な開発目標であり、2015年までの期限付きとは言え、社会開発の枠組みの目標にジェンダーの平等が謳われた意義は大きい。課題は、教育における男女の格差を測る指標のみが採用されたことや性暴力等への言及がないことが挙げられる。

2015年以降の開発枠組みに関しては、既に様々な場面で討議されてきた。ポストMDGsとしては、持続可能な開発（Sustainable Development Goals, SDGs）という概念が提案され、2015年秋の国連総会で採択される見込みである。中心的なテーマは開発と環境の両立である。SDGsの内容は、2014年7月に、オープンワーキンググループが最終案を発表している。目標が17もあり、総花的な感否めない。が、ジェンダーについては、目標5として提案されている。ジェンダーの平等と全ての女性・女児のエンパワーメントを達成することを目標とした上で、人身売買等を含む全ての女性・女児に対する、公的・私的場面での暴力を撤廃するというターゲットを含んでいる。さらに言えば、女性性器切除（Female Genital Mutilation, FGM）や性と生殖に関する健康と権利（Sexual Reproductive Health and Rights, SRH/SRR）、女性のリーダーシップ、家事労働の価値等も含まれている点では、非常に包括的である。UN Womenによる最終案への政策提言がかなり活かしているとも言えよう。

三番目は、世界女性会議の動きがある。上述したように、1990年代初頭におきた紛争下の性暴力を受ける形で、1995年の第四回世界女性会議（通称北京会議）でも議論となり、最終成果文書である「北京行動綱領」にも紛争下の性暴力の根絶が明記された。その後、2002年に設立された国際刑事裁判所でも、紛争下での性暴力が戦争犯罪、ジェノサイド、人道に対する罪に該当するとしている。紛争下での性暴力は国際法上、重大な犯罪に該当することが国際的コンセンサスとなってきた。紛争下の地域では、女性達の地位は低いことが多く、性暴力が深刻な犯罪であるととらえられないという背景もある。

北京会議の20年後の見直しを行う「北京+20」が2015年と迫っている中、改めて、性暴力の防止、被害者のケア、意思決定プロセスへの女性の参加、等が具体的に議論されることになる。日本政府が主催する、「女性が輝く社会に向けた国際シンポジウム」（World Assembly for Women in Tokyo, 略称：WAW! Tokyo 2014）が2014年9月に東京で開催された。ここでも、平和の構築領域が議論されたことを付記する。

最後に、ジェンダーや性暴力に関連する主な点を上述したように、世界的潮流として、国際社会が一致して取り組もうとしている分野が、ジェンダーの平等の推進である。同時にMDGsからの積み残し・未達成の領域として指摘されることが多い分野でもある。2015年以降の開発枠組みでも、性暴力に限らず女性・女児に対するいかなる暴力をも廃絶すべきという点が案の段階ではあるが、内容として言及される等、大きな時代のうねりがあることも確かである。重要な点は、紛争下での性暴力はもちろんのこと、平和な時でも許されることではないという、国際的な認識の高まりである。

## 2. 日本における女性・女兒に対する暴力に関する取り組み

2015年3月8日の国際女性の日に寄せる潘基文国連事務総長メッセージにおいて、女性・女兒に対する暴力について次のように述べられている。

「女性・女兒は、一番先に攻撃の標的とされることが多いため、その権利を私たちの戦略の中心に置くことで、深刻化の一途をたどるこの重大な課題に取り組まねばなりません。(中略) 平和な社会においてさえ、あまりにも多くの女兒と女性が依然として、家庭内暴力や女性性器切除をはじめ、個人にトラウマを与え、社会全体に損害を及ぼす暴力の標的とされています。差別は今も、突き崩すべき厚い壁として立ちはだかっています。」

「平和な社会」の日本においても、人権を著しく侵害する女性・女兒に対する暴力、夫・パートナーからの暴力 (Domestic Violence, DV)、性犯罪、売買春、セクシュアル・ハラスメント、ストーカー行為、性的虐待等は、男女間の固定的な性別役割分担意識、慣習・慣行、経済力の格差を背景とした社会構造的課題と密接に関連した課題であり、男女共同参画社会を形成していく上で克服すべき重要な課題となっている。

日本政府はこの課題に対処すべく、2001年4月に「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」(配偶者暴力防止法)を制定した。その後2004年、2007年と改正が行われ、2013年の第3次改正では「配偶者」の範囲が「生活の本拠を共にする交際相手」にまで拡大され、法律名も「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律」(配偶者暴力防止法)と改められた<sup>1)</sup>。また「第3次男女共同参画基本計画」(2010年12月17日閣議決定)には、第9分野「女性に対するあらゆる暴力の根絶」が明記され、その根絶に向けた施策が総合的に推進されている。とりわけ性犯罪は、女性の人権を踏みにじる行為の最たるものであるとされ、性犯罪に対する厳正な対処が関係機関(内閣府、警察庁、法務省、国土交通省、文部科学省、厚生労働省等)、関係者(医療関係者、専門家等)との連携により推進されるようになってきている。さらには「第2次犯罪被害者等基本計画」(2011年3月25日閣議決定)に基づき、「性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センターの開設・運営の手引き」を作成する等、被害直後からの総合的支援や被害の潜在化を防止する取り組みが行われている。そして社会の意識啓発活動としては、「女性に対する暴力をなくす運動」(パープルリボン運動)週間(毎年11月12日から11月25日<女性に対する暴力撤廃国際日>)が全国各地で行われている。

しかしながら、2011年に内閣府が行った「男女間における暴力に関する調査」<sup>2)</sup>によると、日本における女性・女兒に対する暴力の根絶に至る道はまだまだ険しく、厳しい現実がある。本調査によると、多くの女性・女兒が配偶者等から被害を受けている。具体的には女性は3人に一人が配偶者から被害を受けたことがあり、なおかつ、10人に一人は複数回受けており、20人に一人は命の危険を感じたことがあると回答している。さらに深刻なのは、女性の8%は「異性からむりやり性交された経験」を持っていると回答していることである。しかも被害者は未就学児、小学生を含めた未成年者の割合が高くなっていること、50歳代

以上の被害者もいることである。そして加害者との関係でいうと、まったく知らない人の割合よりも、配偶者、兄弟、親戚、学校の先生、塾の先生等、面識のある人から被害を受けた割合が圧倒的に多いことである。「被害にあうのは若い女性だけ」「暗い夜道で知らない人から被害にあう」という、いわゆる性暴力における「神話」は実態から大きくかけ離れていることが明らかになった。そして加害者が家族や指導的立場にある者である場合、被害者である女性・女兒は誰にも相談をすることができない状況に置かれる。それを裏づけるように、本調査によると配偶者等から被害を受けた女性の約 40%は被害の相談をどこにもしていないこと、異性から無理やり性交された経験を持つ女性・女兒の実に約 70%が誰にも相談していないこと、警察に相談した割合は 3.7%にすぎず、多くの被害が潜在化していることが明らかになった<sup>3)</sup>。

このような調査結果に対して、内閣府男女共同参画会議・女性に対する暴力に関する専門調査会は、報告書『「女性に対する暴力」を根絶するための課題と対策～性犯罪への対策の推進～』（2012年7月）において、「女性に対する暴力は、犯罪となる行為をも含む重大な人権侵害であり、その回復を図ることは国の責務である」と述べ、「被害者を救済し、被害を防止していくためには、精神面も含めた被害者への適切な対応、明確な方針のもとに効果的に組み合わせ、強力に取り組み、政府として性犯罪を許さない姿勢をはっきりと示すことが必須である」と様々な具体的な提言を行っている（提言の詳細については報告書を参照のこと）。報告書は「性犯罪に対しては、行政機関はもとより、国民一人ひとりが、自分たちにできることは何か、意識を持って取り組むことが必要である」と結んでいるが、誰の身にも起きる社会的リスクとしての認識を持つことが重要である。

---

1) 『STOP THE 暴力 2014 年度改訂版配偶者からの暴力で悩んでいる方へ』内閣府男女共同参画局

2) 『男女間における暴力に関する調査報告書』2012年4月、内閣府男女共同参画局

[http://www.gender.go.jp/e-vaw/chousa/h24\\_boryoku\\_cyousa.html](http://www.gender.go.jp/e-vaw/chousa/h24_boryoku_cyousa.html) (2015年3月10日アクセス)

3) NPO 法人 BOND が東京都の補助事業で 2014 年に行った性暴力に関するアンケート調査では（都内、神奈川県内、369 人を対象）、性暴力を受けた女性の割合は 67%にのぼった。そして性暴力を受けた 10 代、20 代の若年女性の 2 人に 1 人が「死にたい」「消えたい」という自殺念慮を抱いていたという結果となり、性暴力のダメージが自殺を考えるほど強いということが明らかされた。そして内閣府の調査結果同様、加害者は「知らない人」に加えて、男性の友人・知人、恋人、父親、先生という面識がある相手が多く、また誰かに相談した女性は少なく、相談しなかった理由としては誰も「信用できない」が最も多い結果となった。

### 3. 21世紀の新たな性暴力問題について

#### －性暴力のグローバル化とサイバー空間性暴力－

##### (1) 21世紀の新たな性暴力問題

これまで、世界のあらゆる地域で、性暴力・性犯罪は起きてきた。性暴力は決して「めったにないこと」ではなく、身近な人が経験し、いつでも、誰にでも起きる可能性がある。しかし、性暴力・性犯罪事象は、問題が表面化しにくく、多くの被害者と、卑劣な加害者が、日常生活の中で、隣り合わせに生活している。この問題は、深刻な人権侵害であり、社会問題であるにもかかわらず、何故か社会の多くの人々はその現状を知らない、あるいは、知ろうとしないのである。そのような社会的風潮が、性暴力・性犯罪を見逃し、さらに悪化させている。21世紀に入り、性暴力問題は、これまでとは違う形相を呈している。それは、性暴力のグローバル化とサイバー空間での性暴力の蔓延である。本章では、この二つに特化して述べる。

##### (2) 性暴力のグローバル化

###### ① グローバル化と性暴力被害者の多様性

21世紀に入り、世界のグローバル化が急速に進んでいる。国際移住機関（International Organization for Migration, IOM）によると、2014年、世界の移住者人口は、2億3千200万人（世界人口の約3%）である<sup>1)</sup>。今後、さらなる経済格差の広がりとともに、地球規模での国際人口移動は増加していくであろう。また、地方から都市部への人口移動も顕著に進んでおり、世界人口の半分以上が都市部で生活している。移住者の中で最もハイリスクなのは、低所得者層と女性である<sup>2) 3)</sup>。移住者への貧困対策と人権問題がグローバル化社会の喫緊の課題である。中でも、国際移住した女性と子どもは、人身取引、性的被害の対象となりやすく、世界的規模での対策が求められる。

###### ② 国際移住者の性暴力被害リスク要因

グローバル化の波は日本も例外ではない。2013年、日本における外国人入国者（ほとんどが3か月以内の旅行者）は、過去最高の1,100万人となった<sup>4)</sup>。一方、日本に生活基盤のある外国人は約220万人で、国籍・出身地は190ヶ国を超えている<sup>5)</sup>。

性暴力被害者の国籍や出身地、文化、人種、宗教、経済的状況、社会的地位にかかわらず、その支援の基本理念と人権保障は平等であるべきである。問題解決のためには、特に配慮すべき特性（リスク因子）がある。外国人女性（移住者）の社会的背景は様々であり、問題は複雑に絡み合っている。

国境を超えて生活する外国人女性（移住者）には、まず、「ことばの壁」が存在する。社会から疎外されやすく、当事者が、この声を直接、何処にも届けることができない。社会的支援ネットワークが脆弱な場合、問題の早期発見が難しく、危機的状況に陥りやすい<sup>6)</sup>。

また、外国人（移住者）には、移住先での「在留資格」の問題が必ず生じる。配偶者ビザ、就労ビザ、就学ビザ等で滞在する場合、基本的には移住国の「期間限定の許可制度」である。国際移住者にとって、「在留資格」を失うことは、それまで、移住先国で築いてきた、生活基盤、人間関係が根こそぎ失われてしまうことである。これらは、被害者が性暴力被害を訴えることができない要因、大きな「足かせ」にもなっている。中でも、「非正規滞在」（在留資格なし、あるいは期限が切れている）の場合、「強制送還」を恐れ、一般社会との接触を避け、一切の公的支援を受けられない危機的状況下に置かれている可能性が極めて高い。移住者への性的搾取や強制労働など深刻な人権侵害が起きている。最も深刻な人権侵害は、人身取引（トラフィッキング）である。アジアの経済大国である日本は、主要な人身取引被害者の受け入れ国の一つとなっている<sup>7)</sup>。

### ③見えにくいジェンダーと性暴力

ジェンダー（社会的・文化的に形成された性別）や文化的背景によって、性暴力の捉え方が違っている。性暴力問題を解決するには、文化に配慮したアプローチが必要である。ジェンダーに基づく暴力は、女性の人間としての尊厳を奪い、女性がますます暴力を受けやすくなる状況を作りだしている<sup>8)</sup>。しかし、ジェンダーに基づく暴力は、その当事国の文化の中においては、見えにくいものである。

日本の社会は世界的にも「児童ポルノ」に対して寛容な社会と言われてきた<sup>9)</sup>。近年、児童ポルノを罰する法律が制定されているが、今なお、子どもを想定した擬似児童ポルノ（18歳以上の女性を、明らかに「子ども」と想定して作成されたポルノ）、アニメ、フィギュアが規制されることなく、野放しになっている。この現象は、世界的に見た場合、非常に奇異であり、特殊な文化と感じられている。

私たちは、常にその社会や文化、ジェンダーが、性的にも「健全」であるか、性犯罪を生み出す環境要因はないか、女性の「従属的支配」を許容する法制度や慣習がないか、多面的視点から現状を分析し、問題を洗い出すことが重要である。

## （3）サイバー空間性暴力（sexual violence in cyber space）

### ①IT社会の出現とサイバー空間性暴力

21世紀に入り、インフォメーション・テクノロジー（IT：Information Technology）は、あらゆる分野で飛躍的に発展した。中でも、インターネット（Internet）によって、世界中のコンピューターが相互に接続できる通信網が構築され、誰でも瞬時にして世界中の情報をどこからでも入手することができるようになった。しかし、人々に豊かさや利便性をもたらした一方で、人類がこれまでに直面したことのないような甚大な悪影響も及ぼしている。その一つが「サイバー空間性暴力」である。ここでは、コンピューターネットワーク上の情報空間、多数の利用者が自由に情報を得たりすることができる仮想的な空間で繰り返される、あらゆる性暴力事象の情報のやりとりを「サイバー空間性暴力<sup>※3</sup>（sexual violence in



cyber space)」と名付ける。

インターネットの普及によって、文字情報、写真・動画がサイバー空間で瞬時に世界に流出・拡散するようになったが、その機能が、性暴力・性犯罪にも使用されている。私的な性的画像と個人情報インターネット上で発信されると、半永久的に生き続け、消すことはほとんど不可能である。「サイバー空間性暴力」の被害者は、生涯にわたる露出の恐怖にさらされ、苦しみ、心的外傷を負う。IT社会の出現によってもたらされた、「サイバー空間性暴力」は、人類史上これまで類をみない、凶悪な性犯罪事象である。

## ②ポルノ画像が氾濫する社会

日本では、2007年頃から、広く流通しはじめたスマートフォン（カメラ・ビデオ機能付多機能携帯電話）によって、ポルノ（暴力的性描写）情報が、爆発的に広がり、現在、とどまる所を知らない。インターネット上の出会い系サイト、SNS (Social Networking Service)、LINE (コミュニケーションツール)、ゲームサイトなどのサイバー空間では、ポルノ画像が、氾濫している。ポルノを売り物にするアダルトビデオ (AV) では、暴行・レイプ・近親姦・痴漢<sup>\*4</sup>・性虐待・監禁などの様子が、加害者（視聴者）に罪を感じさせないよう巧妙に作られている。実際には、AV、ポルノの作成過程において、人間である女性や子どもが、まるで「モノ」や「玩具」のように扱われ、露骨な性的暴力を受けている。

児童ポルノ映像のほとんどは、強姦<sup>\*5-1</sup>・強制わいせつ<sup>\*5-2</sup>の手段によって製造されている<sup>10)</sup>。

ポルノ映像の入手は、これまでよりも、「敷居が低く」、安易に、誰でも、どこでも、比較的安価にできるようになった。AVは、「店に行き、借り、直接お金を支払う」時代から、「サイバー空間で購入し、ネットで支払う」時代に替わった。

このような、「サイバー空間性暴力」が氾濫する社会では、人々は、危険で刹那的な性行動・性衝動にとらわれ、セクシュアリティにも影響を及ぼす可能性がある。①性愛の対象が人間ではなくアニメや、仮想空間の人物②大人の女性より、幼い子どもを性的対象とする③従属的女性像の形成、暴力的セックスの肯定、性的な人権侵害への鈍感さ、などである。

- 
- 1) <http://www.iom.int/cms/constitution> [2015.1.14]
  - 2) UNFPA：世界人口白書 2006 希望への道—女性と国際移動
  - 3) UNFPA：世界人口白書 2007 拡大する都市の可能性を引き出す
  - 4) 法務省：出入国管理統計 2013
  - 5) 法務省：在留外国人統計 2013
  - 6) 李節子：在日外国人女性のドメスティック・バイオレンス被害に対する社会資源—その現状と課題、財団法人 女性のためのアジア平和国民基金報告書 2004
  - 7) アメリカ合衆国国務省：人身売買（取引）白書 2014
  - 8) UNFPA：世界人口白書 2005 平等の約束—ジェンダーの公平、リプロダクティブ・ヘルスそしてミレニウム開発目標
  - 9) 犯罪対策閣僚会議「児童ポルノ排除総合対策」 2010年7月
  - 10) 児童ポルノは絶対許されない： [http://www.npa.go.jp/safetylife/syonen/no\\_cp/index.html](http://www.npa.go.jp/safetylife/syonen/no_cp/index.html) (2015年2月5日アクセス)

## 第2章 堺市におけるセーフシティのスコージングの考え方

### 1. 先進都市における都市空間の特徴

堺市は先進国日本の代表的大都市である。本市においてセーフシティ・プログラムを考える場合に、何を特殊な課題として留意することが必要なのだろうか。一般的に、開発途上国と先進国において、都市を構成する施設空間や都市機能、さらにはそこに生活する市民の意識等について、発達段階上の格差が存在する。同時に、都市化の進んだ先進国にあっても、そこに特有な女性・女児に対する犯罪的環境が存在することは前章で指摘の通りである。

当然のことながら先進国では、公的空間の整備、屋外空間の整備、防犯的諸施設の設置、国民の識字率、社会資本投資に対する経済力等、こうした領域の課題は通常は開発途上国に比べてはるかに進んだ状態にある。例えば、国民の多くは高等教育を修了しており、物事の善悪や市民社会における行動規範としてのモラル、あるいは不当な性差別意識の払拭が達成されていて普通な社会だといえる。それは、女性・女児への性的暴力やセクシュアル・ハラスメント行為への抑止力が、市民自身に備わっていることが本来は想定される社会である。

社会資本への投資においても先進国は、不特定多数が利用する公的空間である道路・公園・広場等の整備は充実していることが想定される。当然のこととして、市民の生活を守るための防犯的諸設備についても、開発途上国よりも充実してしかなるべきである。その意味では、先進国において「公的空間での女性・女児への性的暴力やセクシュアル・ハラスメント行為」は減少していることが期待されるから、この種の犯罪件数の少ないことをもって、女性・女児への性暴力への対応が開発途上国より進んでいるという「証」にはならないだろう。

さらには、先進国では法律や制度面において女性の社会的進出を認めていても、実態としては、性差別が払拭されていないことが多い。そうした建前と現実の乖離を把握し社会の裏側で依然拡大しているセクシュアル・ハラスメントに対応することも、先進国特有の課題として求められる。

他方、先進国での都市空間では、開発途上国とは異なる特殊な犯罪的環境も創出されている。すなわち、先進工業社会での産業化や都市化の進展は、開発途上国や農村部とは異なる荒廃現象を創り出すことになり、そのことが女性・女児への新たな性犯罪の危険環境を増幅

させる要因となっている。

都市は巨大化するにつれて、その土地利用機能を急速に変遷させるため、常に内部に荒廃地区を抱えることになる。また、都市は経済発展の必然的結果として不安定就労者や失業者を大量に発生させることになる。こうした都市のバンダリズム現象<sup>※6</sup>は、治安の悪化した地域を既成市街地内に必然的に抱え込み、新たな犯罪の誘発空間化してゆくことになる。また、経済の発展は大量の労働力人口を都市部に流入させることになる。このことは、居住者相互が生活履歴を共にする村落共同体的な住民ではなく、相互に共通の生活履歴を持たない匿名住民による地域社会の成立を意味している。居住者相互に共有意識がある場合、衝動的犯罪行動にも抑止力が働き顕在化しにくいのが、匿名社会の場合はその行動が一気に顕在化する危険性が高いといえる。加えて居住地の匿名化は、犯罪発生に対し居住者相互に傍観者的対応を取らせ、結果的には人々に犯罪を容認させる無関心化を高めさせることになる。

さらに、先進国が犯罪発生においてさらに危険性を高める要素として、情報化の進展が懸念される。今日、先進国において、都市化と情報化は表裏一体となって急速に進行している。とりわけインターネットを利用したサイバー空間の登場は、前述のように社会発展と密接に関連している。国連の調査<sup>1)</sup>によれば、世界の所得水準別のインターネット人口の推移は、低所得国や下位中所得国では過去12年間殆ど増加していない。これに比べ、上位中所得国や高所得国においては、インターネット人口は急激に増加し、いまや先進国でのサイバー空間は、不特定多数の人達が参加する新たな「擬似公的空間」と呼べる場所となっている。

サイバー空間を利用した犯罪は、その内容が急速に拡大しており、ウイルス侵入による情報流出をねらった不正アクセスや、詐欺行為等の刑法犯罪、コミュニティサイトを使った、書き込みや誹謗・中傷行為等の犯罪が拡大している。特に、女性・女兒を対象にした性的嫌がらせは、被害者への精神的暴力行為であり、陰湿で深刻なセクシュアル・ハラスメントとなっている。

以上のように、先進都市におけるセーフシティの問題は、開発途上国のように単に物理的空間の安全性だけでなく、都市の生活環境と社会制度全般に亘る広範な領域での性暴力と差別に対してのセーフシティの課題としての検証が問われている点に、その特色がある。

[関連：サイバー空間については第1章3、第4章7参照]

---

1) 「世界のインターネット人口（所得水準別）」（出典：ITU World Telecommunication/ICT Indicators 2013年）

## 2. 都市空間としての堺市の特徴

国連のセーフシティーズ・グローバル・イニシアティブ（以下、「SCGI」と記す。）は、既に述べたように当初は開発途上国を中心に、事業が展開されてきたが、2013年からは北半球の先進国もその対象国となってきている。先進国における「女性・女兒に対する性的暴力やハラスメント」への対応は、都市化した社会構造が持つ新たな課題を内包しつつ、緊急に対応を要する深刻な社会問題となっていることは前述の通りである。

先進国であるこの日本において、堺市が本プロジェクトに参加することの必要性と意義については、以下の視点に立てば極めて妥当な選択であるといえる。

- ① 堺市は人口 84 万人の都市化と情報化が高度に進展した日本の大都市であり、また近世以来海外諸国との交易を深めてきた伝統的な国際都市である。従って、SCGI の成果を世界の各都市に向けてモデル発信するのに相応しい都市である。
- ② 堺市は男女共同参画社会の実現に向けた積極的取り組みを、市民と行政が協働して展開してきた先進的自治体である。
  - ・ 30 年以上の「男女共同参画プラン」の策定実績を持つ自治体である（1983 年～）
  - ・ 全国初の「男女共同参画都市宣言」の自治体である（1995 年）
  - ・ 「UNIFEM 日本事務所」「UN Women 日本事務所」が設置された都市である（2009 年～2013 年）
- ③ 堺市は歴史的に近世以降、日本を代表する自治都市としての伝統を継承する都市である。
  - ・ 常に市民が主体となって自主的な活動を重ね、女性問題への理解を深め課題の解決に向けた取り組みについても市民主体の運動を推進してきた（堺市女性団体協議会《1948 年～》他）

上述のように、堺市は現代日本を代表する大都市であるが、歴史的にも古代の 5 世紀中葉には世界最大級の古墳が築造される等、日本の創始段階から政治・経済の拠点的功能を有していた歴史的由緒の高い都市でもある。また、中世から近世にかけては、東南アジアを拠点として、広く海外に交易を深めていた国際港都として世界に著名な都市でもあった。現在は大阪市に南接する大都市として、臨海部の工業地帯を中心に関西圏の経済産業活動の牽引的役割を担う都市機能を発揮している。

市内の地域構成を見ると、西部臨海の工業地、これに続く歴史的街区でもある既成市街地、そして一部生産緑地が残る外延部としての住宅地、さらに南部丘陵地には 1970 年代に開発された大規模ニュータウン地と、多彩な地域機能が混在した重層的特性を有する都市形態をとっている。このことは、先進都市としての堺市が、その機能展開にあって多様な側面を有していることを示すと同時に、「女性・女兒に対する性暴力」に対しても、対応の多面性の配慮や、全市的に問われる本質的施策の抽出等、個別具体的な課題の検討を求めているこ

とを示唆する都市であるといえよう。

また、市民意識の面からみても、人権や女性の社会的立場への先進的な視点の強い都市であることも注目される。中世から近世にかけての国際港都としての活躍は、必然的に自由で活動的な市民社会の成立を醸成し、当時の日本の封建制度下の社会において珍しく、自治の認められた自由都市としての貴重な歴史的経緯を持つ都市でもあった。そうした、自分たちの暮らす居住地に対し自由・自治を統治の理念とする市民意識が高いという自尊心は、堺市における市民活動・行政展開に大きな特色となっているといえる。

加えて、この堺市は、日本近代文学史上卓越した歌人であった与謝野晶子を生み出した土地でもある。彼女は情熱的の歌人であると同時に、女性解放に先進的な活動をした逸材であった。19世紀末から20世紀初頭にかけて、晶子は当時の旧い女性観であった良妻賢母論を厳しく批判し、女性の自立とそのための社会的制度の整備を強く訴えていた。このように市民生活レベルにおいても、自由・自立・女性解放のための意識が高い都市であるということも、今回の SCGI への参加を支える大きな都市的背景になっていることが指摘できる。

このような堺市の都市的特性は、行政の基本姿勢においても発揮され、特に「男女共同参画」関連の取り組みについては、30年以上の実績を有する日本での最も先進的な都市となっている。「都市宣言」や人権関連の「条例制定」等にも意欲的に関わっている。さらに自治都市としての市民活動の意欲にも高いものがあり、男女共同参画活動を展開する市民組織の確立にも、しっかりとした実績が伺える。約60年近い運動の歴史を持つ「堺市女性団体協議会」の活動をはじめ、「堺市人権教育推進協議会」、女性・女兒のための生活向上をめざす「国際ソロプチミスト」等の運動が、効果的に展開している都市でもある。

堺市は、人権と女性解放に関わる歴史的な特性を継承して、2009年には「UNIFEM（国連女性開発基金）日本事務所」（2011年から＜UN Women＞に改組）を誘致し、アジア初の事務所が設置された。こうした取り組み過程を経て、女性・女兒に対する安全で安心なまちづくりのための本格的な政策充実への飛躍のための環境が整ってきたといえる。

また、堺市の歴史的経緯を継承して、今回提案する「女性・女兒に対する性暴力やセクシュアル・ハラスメント防止」の取り組み策が、優れた事例としてモデル化され世界に共有されることになれば、単に日本における先進モデルとしてだけでなく、今回の SCGI に参加している他の先進国の取り組み事例と切磋琢磨させることにより、グローバルな視点からも多大の貢献ができることとなる。

そして、堺市におけるこうした女性・女兒への性暴力に対する都市の生活環境改善に向けた行政と市民活動の一体的展開の充実は、堺市がめざす「全ての人にとって安全・安心なまち堺」と「子育てのまち堺」の実現を意味することにもなる。そのことを世界に発信する今日的使命が、堺市には求められているといえよう。

### 3. 堺市が行っている行政施策

堺市が行っている「女性・女児の安全確保に関する条例・計画」は以下の通りである。

女性・女児の安全確保に関連する条例・計画一覧<堺市>

条例・条例の概要	計画	計画の概要	主な事業及び概要
<b>堺市男女平等社会の形成の推進に関する条例</b> 本市における男女平等社会の形成に関する基本理念を定め、市・市民・事業者及び教育関係者等の責務を明らかにするとともに、市の施策の基本事項を定め、これを総合的かつ計画的に推進することにより男女平等社会を実現することを目的とする	<b>第4期さかい男女共同参画プラン</b>	男女共同参画社会の実現をめざし、男女平等推進並びに市民及び事業者の取り組みを総合的かつ計画的に推進するための基本的な計画	<b>セクシュアル・ハラスメント防止対策の推進</b> 事業主及び労働者にかかるセクシュアル・ハラスメント防止のための啓発 教職員へのセクシュアル・ハラスメント研修実施 セクシュアル・ハラスメント防止を目的とした研修の実施。第三者相談機関との連携による相談窓口の整備 <b>労働相談の充実</b> 労働者が性別により差別されることなく安心して働くことができる職場環境の整備、雇用管理の改善に向け、労使双方を対象とした労働相談を実施 <b>暴力を許さない意識啓発の推進</b> 『女性に対する暴力をなくす運動』事業 さかい男女共同参画推進課だより（Windy）等での情報提供を実施 DV 啓発冊子や DV 対策ホットラインカードを関係施設に配架し、相談先の周知 <b>関係機関との連携強化</b> DV 対策連絡会議の開催 DV に関する庁内職員研修の実施 <b>子ども虐待防止に向けた関係機関との連携強化</b> さまざまな場面で各関係機関が相互に協力・連携 児童生徒のさまざまな環境に働きかけ支援 スクールソーシャルワーカーを配置 <b>子どもや親への相談・支援の推進</b> 虐待をする親に対する支援（グループ指導事業）を実施 <b>子どもの安全・安心の確保</b> 関係機関の連携による地域ぐるみで子どもの安全を守る取り組みを実施 子どもが自分を大切にすることを学ぶと共に、虐待や暴力行為等の危機を切り抜けるための知識や方法を学びたくましく生きる力の養成 児童生徒が被害者にも加害者にもならないよう、情報モラルやメディア・リテラシーを向上させる取り組みを実施
	<b>堺市配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する基本計画（DV防止基本計画）</b>	DV 被害者への支援体制の充実、DV 防止と被害者の保護・自立支援に関する施策を総合的に推進するための基本的な計画	

条例・条例の概要	計画	計画の概要	主な事業及び概要
			<p><b>男性に対する脱暴力支援</b>          悩みを抱える男性の専門の相談窓口（カウンセリング）を設置</p> <p><b>男女共同参画の視点を取り入れた地域での防災・災害復興体制の確立</b>          災害時要援護者への配慮や被災時の男女のニーズの違いをふまえた防災知識の普及啓発等の実施並びに地域における支援体制の整備          男女共同参画の視点を取り入れた防災・災害復興対策の推進</p> <p><b>男女共同参画の視点をもったまちづくりの推進</b>          男女共同参画の視点を持ち、環境やまちづくり等の基本計画を策定し、安全で安心して暮らせるまちづくりを推進</p> <p><b>メディア・リテラシーの育成</b>          子どもが健全に育つためメディア・リテラシーの向上に努めると共に、暴力を伴わない人間関係の構築のための研修や講演会を実施          学校教育において、情報を主体的に読み解き、判断・選択し、使いこなすことができる能力の育成</p> <p><b>UN Women 等国際機関との交流と連携の推進</b>          「女性・女兒に対する暴力の根絶」「女性の経済的エンパワーメントの強化」等を優先課題として取り組む UN Women 等国際機関との連携</p>

条例・条例の概要	計画	計画の概要	主な事業及び概要
<p><b>堺市平和と人権を尊重するまちづくり条例</b></p> <p>平和と人権を尊重するまちづくりの推進について、市の責務及び市民の役割を明らかにし、平和や人権尊重の向上、人権課題の解決及び人権擁護を図るための施策推進の基本事項を定め、平和と人権のまちの実現を図ることを目的とする</p>	<p><b>堺市人権施策推進計画</b></p>	<p>あらゆる施策を人権の視点を持って総合的に推進するための計画</p>	<p>※他の計画と重複する事業が多いため省略</p>
<p><b>堺市子ども青少年の育成に関する条例</b></p> <p>子ども青少年の育成について、基本理念を定め、保護者、学校等、市民、事業者及び市の責務等を明らかにすることにより、社会全体で子ども青少年を育む環境づくりを推進することを目的とする</p>	<p><b>堺市子ども青少年育成計画</b></p>	<p>胎児期から社会的自立にいたるまでを、子どもの成長・発達にあわせて、途切れることなく支援する総合的な計画</p>	<p><b>子ども青少年の社会的養護等</b></p> <p>虐待の未然防止から早期発見・対応、保護・支援、家族再統合に至るまでの途切れることのない関係機関の支援連携と、学校生活と家庭教育への支援</p> <p>子ども虐待防止事業 子ども相談所事業 一時保護所事業 家庭児童相談事業 児童家庭支援センター事業 乳児家庭全戸訪問事業 子育て支援地域ネットワークの充実 子育てアドバイザー派遣事業 24時間電話相談</p>
<p><b>堺市子どもを虐待から守る条例</b></p> <p>子どもを虐待から守ることについて、基本理念を定め、市、市民、保護者及び関係機関等の責務を明らかにするとともに、虐待の予防、早期発見、通報等子どもを虐待から守るために必要な施策の基本的な事項を定め、もって子どもの心身の健やかな成長及び発達に寄与することを目的とする</p>			<p><b>子ども青少年の安全の確保</b></p> <p>家庭・地域・学校の連携による、より効果的な子どもの見守りの展開</p> <p>「子ども 110 番」運動の推進 子どもを守る地域ぐるみの取り組みの推進 街頭犯罪防止対策地域支援事業 堺市安全安心メール</p> <p><b>不審者や危機的状況に対する子どもの対応力の向上</b></p> <p>学校安全指導員派遣事業 SAFE プログラム いじめ・暴力防止 CAP プログラム事業 SAT 緊急対応事業</p>



条例・条例の概要	計画	計画の概要	主な事業及び概要
<p><b>堺市安全・安心・快適な市民協働のまちづくり条例</b></p> <p>市民が安心して快適に暮らすことができる安全な地域社会の実現をめざすための取り組みを規定。</p>	<p>※計画は策定していない。</p>		<p><b>安全対策広報啓発活動</b></p> <p>堺市ホームページや広報での地域安全情報提供 ひったくり防止キャンペーン 自主防犯登録団体による青パト等を活用した防犯広報の実施</p> <p><b>防犯環境の整備</b></p> <p>防犯灯設置補助 街頭防犯カメラ設置支援 開発行為等の手続きに関する条例による防犯灯設置指導</p> <p><b>自主防犯活動支援</b></p> <p>防犯協議会補助 防犯パトロール用品支給 青色防犯パトロール車両譲渡 青色パトロール活動支援</p> <p><b>犯罪被害者支援</b></p> <p>犯罪被害者支援総合窓口の設置</p> <p><b>暴力団排除の推進</b></p> <p>堺市暴力団排除条例の制定</p> <p><b>学校園での安全管理</b></p> <p>監視カメラ・センサー・オートロックシステム、モニター付インターフォン設置 サスマタ・警杖配備 学校安全管理員配置 学校安全指導員による不審者対応避難訓練等実施 危機管理マニュアル見直し</p> <p><b>登下校時における安全対策</b></p> <p>子どもの安全見守り隊による見守り活動の実施 防犯ブザーの貸与 安全安心メールの発信 CAPプログラムの実施 「子どもを守る大人のスクラムづくり」の一環としての一斉登校・一斉下校指導の実施 安全マップ作成 こども 110 番の家・車の旗掲出による安全な居場所確保 青色パトロール車巡回 大阪府地域安全マップ利用サービスへの参画</p>

女性・女児の安全確保に関連する条例<大阪府>

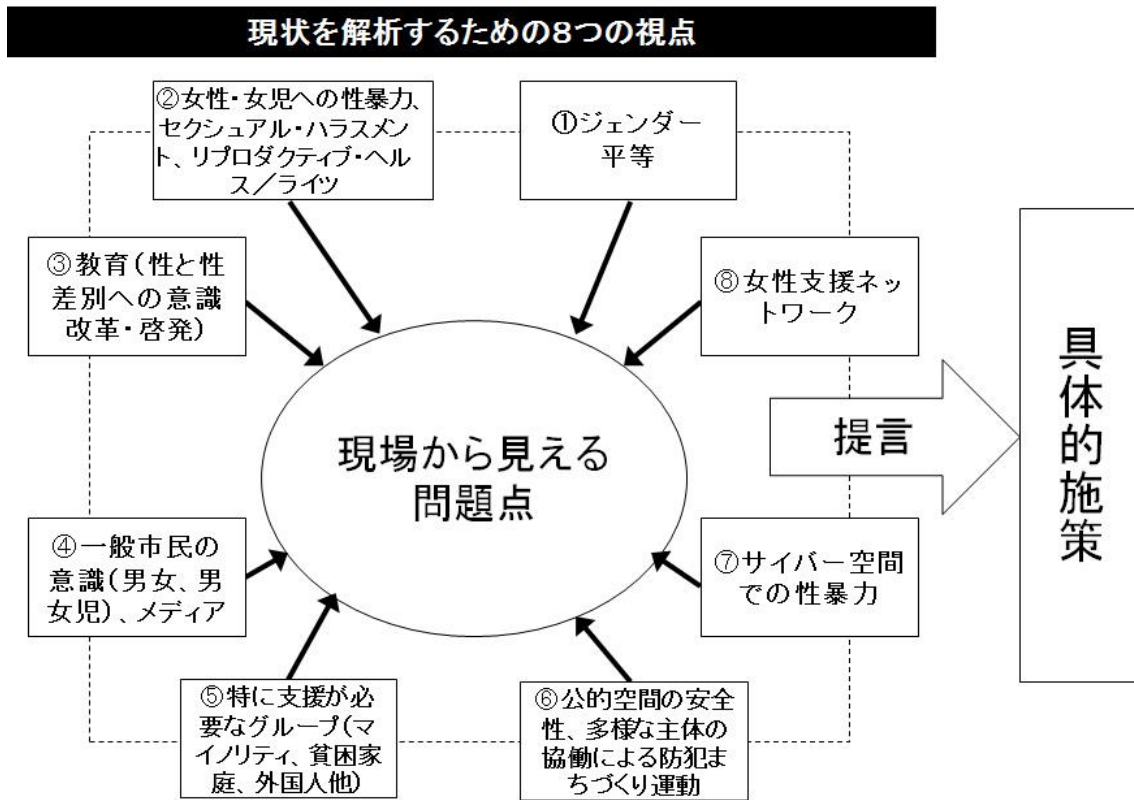
条例	条例の概要
<b>大阪府青少年健全育成条例</b>	青少年の健全な育成に関する基本理念を明らかにするとともに、府の基本施策を定めてこれを推進し、青少年を取り巻く社会環境を整備し、及び青少年をその健全な成長を阻害する行為から保護し、もって青少年の健全な育成を図ることを目的とする。
<b>大阪府公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例</b>	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等を防止し、もって府民及び滞在者の平穏な生活を保持することを目的とする。
<b>大阪府子どもを性犯罪から守る条例</b>	子どもに対する性犯罪を未然に防止するため、府、事業者及び府民の責務を明らかにするとともに、子どもの安全を確保するための取り組みを推進し、及び必要な規制等を行い、もって子どもが健やかに成長し、安全に安心して暮らせる社会の実現に資することを目的とする。

## 4. 都市空間を検証する8つの視点

女性・女兒への性的暴力やセクシュアル・ハラスメントの実態を把握するために、また、世界の先進国に新しく浮上してきた問題等にも的確かつ包括的に把握できるよう、以下の8つの視点から現状と課題の整理を行うことにした。なお、8つの視点を抽出するにあたり、下記に掲載の参考資料を活用した。

- (1) まず、「女性・女兒に対する暴力」や「わいせつ行為」といった直接的暴力行為、あるいはそれらと関連して展開されている性による社会的差別や排除の視点からの切り込みが必要である。そのため、①「ジェンダー平等」②「女性・女兒への性暴力、セクシュアル・ハラスメント、リプロダクティブ・ヘルス/ライツ」の視点からの検証を行った。
- (2) 次に、そうした問題を除去し抑止するための社会的取り組みである制度や政策面からの切り込みが求められる。また、性暴力・性差別に対する市民意識の側面からの切り込みも必要である。そのため、③「教育（性と性差別への意識改革・啓発）」④「一般市民の意識（男女、男女児）、メディア」、⑤「特に支援が必要なグループ<sup>\*7</sup>（マイノリティ、貧困家庭、外国人他）」の視点から検証を行った。
- (3) また、実際に性犯罪やセクシュアル・ハラスメントが行われる場としての、公的空間<sup>\*1</sup>条件の視点から実態に切り込むことも必要となる。加えて、先進国の情報化社会におけるインターネット空間で急激に拡大している、女性・女兒への陰湿な精神的暴力や脅迫の視点からの切り込みも重要である。そのため、⑥「公的空間の安全性、多様な主体の協働による防犯まちづくり運動」⑦「サイバー空間での性暴力」の視点からの検証を行った。
- (4) 最後に、堺市の歴史的特性を活かした市民の自治的で自主的な活動として、地域コミュニティを含む市民参加と協働型の課題実現という切り込みも必要である。このため、⑧「女性支援ネットワーク」の視点から検証も行った。

図1 現状を解析するための8つの視点



以下は、現状を解析するための8つの視点を抽出する際に、立証データとして活用した資料等。

【参考資料：統計資料】

- 交通事故死者件数 2013年度版大阪の交通白書
- 大阪府下及び堺市の性犯罪等の犯罪統計 2013～2014, 市民協働課
- 子ども虐待通告・相談件数 2012～2013, 子ども家庭課
- 子どもの貧困率 厚生労働省 HP 2013年度国民生活基礎調査
- DV被害件数 堺市各区女性相談、配偶者暴力相談支援センター、男女共同参画交流の広場「女性のための悩みの相談」「男性のための悩みの相談」、女性センター相談におけるDV被害相談件数
- 堺市職員・教員の女性管理職登用実績 2008～2014, 男女共同参画推進課
- 市職員の育児取得実績 2008～2013, 男女共同参画推進課
- 男女間所定内給与格差の推移 2001～2013, 厚生労働省 賃金構造基本統計調査
- 安まちメール配信件数集計表 2012～2013, 市民協働課
- 第1回堺市市政モニターアンケート 2014
- 交流の広場悩み相談集計(男性・女性の悩み相談) 2012～2013
- 堺市立女性センター相談件数 2011～2013
- 堺市消費生活センターへの詐欺被害関連相談件数 2010～2014
- 堺市防犯灯電気料金補助金申請灯数 2006～2013, 市民協働課
- 生活保護申請件数 2009～2013, 生活援護管理課
- 高齢者福祉関係数値 2014, 高齢施策推進課

### 第3章 8つの視点からみた堺市の現状と課題

堺市での「公的空間における女性・女兒に対する性暴力やセクシュアル・ハラスメント」の現状を把握し解決に向けた課題を抽出するため、下記の実態調査やヒアリングを行った。対象地域は、市内で繁華街が多く街頭犯罪や強制わいせつの認知件数が最も多い「堺区」を中心に、調査を実施した。なお、調査に際しては、倫理規程を設け、人権に配慮した<sup>1)</sup>。実施した調査一覧は以下の通りである。

8つの視点	実施した調査	調査対象	調査方法
①ジェンダー平等	①男女格差と不均衡に関する調査	○堺市男女共同参画に関する市民意識実態調査(2010) ○第4期さかい男女共同参画プラン進捗状況報告(2013)	既存データを分析 課題抽出
②女性・女兒への性暴力、セクシュアル・ハラスメント、リップダクティブ・ヘルス/ライツ	①性的虐待、DV、性暴力に関する現状と課題に関する調査	堺市職員	ヒアリング
	②犯罪被害者支援等の現状や課題に関する調査	堺市職員	ヒアリング
③教育(性と性差別への意識改革・啓発)	①小中学校における性教育や安全教育に関する調査	堺市・私立小中学校教職員	ヒアリング
	②性教育や安全に関する市民講座調査	堺区子育てのまちづくり推進事業「思春期教室～いのちの授業」関係者・同報告書	既存データを分析
④一般市民の意識(男女、男女児)、メディア	①トピックによる一般的動向分析	堺区のまち	一般的動向を分析
	②大学生の意識調査	大学生	ヒアリング
	③都市景観としての視覚情報に関する危険環境観察	堺区のまち	観察
	④市民意識の調査	市民講座受講生(延べ943人)	アンケート調査 ※調査は、次の受講生及び参加者を対象として実施。①堺市立女性センターが主催する「堺自由の泉大学」の「2014年度男女共同参画市民啓発講座」(8/2、8/20)、

			②「堺セーフシティ・プログラム・キックオフシンポジウム」
⑤特に支援が必要なグループ (マイノリティ、貧困家庭、外国人他)	①支援等の現状に関する実態調査	堺市職員	ヒアリング
	②市民への広報に関する調査	堺市職員	ヒアリング
⑥公的空間の安全性、多様な主体の協働による防犯まちづくり運動	①防犯灯・防犯カメラ設置数・街頭犯罪発生件数、性犯罪発生件数の経年変化の精査	堺市防犯灯電気料金補助金申請灯数・街灯防犯カメラ設置支援実績(堺市市民協働課)、堺市過年度犯罪統計(特別集計データ)	既存データを分析
	②堺市市政モニターアンケート(防犯に関する意識調査)の分析(2014年7月～8月実施)	市政モニター(500人)	既存データを分析 ※市政モニターは、市内在住・在勤・在学の18歳以上の方で、公募による
	③警察等へ、痴漢の状況や対策に関する調査	大阪府警察	既存データを分析
⑦サイバー空間での性暴力	①擬似空間特有の犯罪手口と被害実態に関するサンプル調査	堺市内中学生(13歳～15歳の男女)142人・高校生(16歳～18歳の女子)181人、計323人	アンケート調査 ※調査は、堺市内所在で調査協力を得られた中学校及び高等学校の全生徒を対象に実施
⑧女性支援ネットワーク	①堺市における女性支援活動及び行政支援等に関するヒアリング調査	堺市女性団体協議会	ヒアリング
		堺市職員	ヒアリング

-----  
1) 調査を担当した南大阪地域大学コンソーシアムの「倫理綱領」及び「倫理委員会規程」に則り、調査を実施した。

## 1. ジェンダー平等

### (1) 意思決定過程への女性の参画

堺市において、政策等の意思決定過程にどれだけ女性が参画しているか、議会における女性議員と審議会等の女性委員の割合を調査した。

#### ①議会における女性議員の割合

2014年4月現在の堺市議会の女性議員(52人中11人)の割合は、21.2%であった。これは、同時期における国会(衆議院議員8.1%、参議院議員16.1%)及び都道府県議会(8.8%)、政令指定都市議会(16.5%)よりも高い割合であった<sup>1)</sup>。

今後さらに意思決定過程への参画においてジェンダー格差をなくしていくために、より一層の取り組みを進める必要がある。

#### ②審議会等の女性委員の割合

2014年4月の堺市の審議会等における女性委員の割合は36.4%であった。2004年の女性委員の割合が30.8%だったのに比べると、この10年間で5.6ポイント増加した。

10人以上の委員からなる審議会等において女性委員の割合が高いのは、「子ども・子育て会議」64.7%(11人/17人中)、「男女平等推進審議会」58.3%(7人/12人中)、「民生委員推薦会」57.1%(8人/14人中)等であり、これらは女性委員が過半数だった。「人権施策推進審議会」は男女同数(6人/12人中)であった。

一方、同じく10人以上の委員からなる審議会等において女性委員の割合が20%未満であったのは、「保健医療審議会」「予防接種協議会」「感染症診査協議会」等、医療や公衆衛生に関連するものが多かった。

全国の地方公共団体の審議会等における女性委員割合(2014年度)は、都道府県35.3%、政令指定都市33.5%であり、堺市は36.4%であることから、女性の政策参画は全国平均と同レベルだといえる。

しかしながら、堺市の審議会等のなかでも、女性・女児の安全に関わる「防災会議」は14.3%(8人/56人中)、「交通安全対策会議」は5.3%(1人/19人中)であり、差別や人権の問題に関わる「同和行政協議会」も15.0%(3人/20人中)と、女性委員等の割合は低かった。いずれも前年度比からは増加しているものの、女性やマイノリティの視点で安全対策を見直し差別を解消するためには、より一層の女性委員等の参画が望まれる。

### (2) 市民の性別役割分担意識

ジェンダー平等の観点のひとつに、固定的な性別役割分担意識(「夫は外で働き、妻は家庭をまもるべきである」)にとらわれず、性別よりもその人自身の能力や個性が発揮される社会環境が挙げられる。

堺市民を対象とした調査（2010 年実施）では、全国的な傾向と同様に固定的な性別役割分担に賛成する人が過半数にのぼった。個々の意識や生きかたを尊重しつつ、ジェンダーによって個人の選択が制限されないような社会への変革が必要である。

表 1 性別役割分担意識への賛否（％）

	賛成・どちらかといえば賛成		反対・どちらかといえば反対	
	女性	男性	女性	男性
堺市(2010年実施)	59.5	66.2	37.5	31.4
全国(2012年実施)	48.4	55.1	48.8	41.0

### （3）教育におけるジェンダー

2014 年の堺市立学校園における女性教職員の割合は、総職員数においては 56.7%と過半数を超えていたが、管理職である校園長（22%）や教頭（17.2%）は、いずれも 2 割程度にとどまっていた。

[関連：教育におけるジェンダーについて、第 3 章 3 参照]

---

1) データは、2013 年 12 月～2014 年 5 月現在のものを活用した。



## 2. 女性・女兒への性暴力、セクシュアル・ハラスメント、リプダクティブ・ヘルス／ライツ

### (1) 女性・女兒への性暴力、セクシュアル・ハラスメント等に対する堺市の対応件数

女性・女兒に対する性暴力は、強姦や強制わいせつ等の性犯罪、配偶者や交際相手からのDV、公的な関係性におけるセクシュアル・ハラスメント、主に公共交通機関内で起こる痴漢、養育者から子どもに対する性的虐待、学校や地域における性的いじめや子ども間の性暴力等、あらゆる関係性のなかで生じうる。

しかし、性暴力に対する社会の認識不足や被害を訴え出ることへの当事者の心理的負担から、表面化するケースは氷山の一角であり、潜在化しているケースが多いと考えられる。そのため、性暴力の実態を把握することは困難であるが、堺市における被害相談等への対応件数の推移をみることで、動向を知る手がかりとしたい。

#### ①性犯罪

大阪府警察の報告によると、2013年の堺市における性犯罪の認知件数は、強姦14件、強制わいせつ147件、公然わいせつ<sup>※5-3</sup>・わいせつ物頒布<sup>※5-4</sup>等26件であった<sup>1)</sup>。

日本全体でみると、2013年の強姦の認知件数は1,409件であり、被害者の女子人口10万人当たりの認知件数を示す被害発生率は2.2であった。過去10年間の強姦の被害発生率は約2~4を推移している。強制わいせつは、女性被害者が7,446件、男性被害者が208件であり、被害発生率は女性が11.4であり、男性0.3よりもはるかに高い<sup>2)</sup>。

性犯罪は、女性が被害にあいやすいという特徴があるが、暗数が多いことが指摘されている<sup>3)</sup>ことから、実際にはさらに多くの女性や男性（とくに男児）が被害を受けていることが推察される。

[関連：公共空間における性犯罪については、第3章6参照]

#### ②ドメスティック・バイオレンス（DV）

2013年度、各区女性相談の来所・電話相談者数は1,709人であり、うちDVの相談は848人と全体の49.6%を占めた。各区女性相談に占めるDV相談者の割合は、過去5年で増加傾向を示している。

同年度における配偶者暴力相談支援センターの来所・電話相談者数は182人であり、うちDV相談およびデートDV相談は162人で、全体の89.0%を占めた。DV被害者の年齢は、40代が41人（25.3%）と最も多く、次いで30代の35人（21.6%）だった。20歳未満の相談者数は1人（18歳未満は0人）にとどまった。

堺市では、子ども家庭課・男女共同参画推進課等が、オレンジリボン&パープルリボンキャンペーン、DV防止に向けた啓発講座、関係機関との連携強化を図る庁内職員研修をはじめ

めとする様々な啓発活動を実施している。

### ③性的虐待

2013年度堺市子ども相談所と家庭児童相談室の虐待通告受理件数は、1,230件であった。経路別内訳は、近隣・知人278件(22.6%)、警察274件(22.3%)、学校157件(12.8%)、児童福祉施設140件(11.4%)、区市町村125件(10.2%)、その他256件(20.8%)であり、近隣や知人といった地域からの通告がもっとも多かった。一方、児童本人からの通告は15件(1.2%)と非常に少なく、家族・親戚も85件(6.9%)に留まり、援助を求める当事者は少なかった。

また、虐待相談の実人数は、1,965人であり、虐待種別の内訳と対象者の年齢は下記の通りであった。

表 2-1 虐待相談があった実人数と虐待の種別内訳 人数(%)

心理的虐待	身体的虐待	ネグレクト	性的虐待	その他
760(38.7)	636(32.4)	521(26.5)	35(1.8)	13(0.7)

表 2-2 虐待相談があった実人数の年齢内訳 人数(%)

乳幼児	小学生	中学生	高校生・その他
944(48.0)	636(32.4)	263(13.4)	122(6.2)

性的虐待は35人(1.8%)であったが、潜在化している被害児童の発見が急務だと考えられる。

堺市では、「児童虐待防止推進月間」である11月に、「女性に対する暴力をなくす運動」と共同でオレンジリボン&パープルリボンキャンペーン啓発活動を行っている。また、子ども虐待防止に向けた啓発講座、関連機関との連携強化を図る連絡会議、虐待をする親の回復支援プログラムである「MY TREE ペアレンツプログラム」等を実施している。

## (2) さまざまな性暴力被害に対する堺市の取り組み

性暴力被害に対する堺市の取り組みを把握するために、それぞれの問題に対応する行政職員へのヒアリングを実施した。本節では、堺市の現状や性暴力の実態を示すため、典型的な事例や困難な事例を中心に抽出している。なお、ヒアリング対象者の個人的な見解を含むものである。

### ①性犯罪

2011年より市民協働課に設置された相談窓口で、犯罪被害者への対応を行っている。被害者支援員養成講座を受講した職員が対応している。

相談者は成人が多く、セカンドオピニオンを求めての相談が多い。

日本では、2004年に犯罪被害者等基本法が制定され、堺市ではそれをふまえて2013年に犯罪被害者等支援条例を施行した。この条例により、堺市ではNPO法人大阪被害者支援アドボカシーセンターと連携した無料カウンセリング等の支援が行われている。条例の制定により、府との連携や市全体での被害者支援の取り組みが容易になった。

犯罪被害に対する市民への啓発として、「いのちのメッセージ展」等を開催し、大きな反響を得ている。犯罪被害の当事者団体と連携して、被害者講師派遣事業も行っている。また、支援対象である外国人の市民向けに、英語や中国語等での広報も行われている。

市民協働課の他、こころの健康センター「こころの電話相談」や各区女性相談員等が性犯罪被害者から相談を受けた場合は、被害者を適切な関係機関につないでいる。また、警察では、性犯罪被害者専用の窓口を設けている。

## ②ドメスティック・バイオレンス（DV）

DVに関する相談は、配偶者暴力相談支援センターのほか、各区の女性相談員も対応している。DVの手段として性暴力が用いられることも多く、被害者の年齢の幅も広い。性暴力を伴うDVのケースは、性暴力救援センター大阪（SACHICO）と連携しながら対応する。

近年、中高年の相談者からの夫のモラルハラスメントに関する訴えが増加傾向にある。また、一般的な離婚相談のなかに、DVが潜在するケースもある。10代の女子からデートDV等の相談を受けることもある。

また、保健センターで保健師が実施している妊婦への面接や家庭訪問の際に、DV被害が発見されることもある。

相談内容に応じて、保健師、精神保健福祉士（PSW）、精神科医師等につなぎ、必要に応じて、一時保護も行う。

DV被害者への支援は長期化することも多く、子どものトラウマと心のケアも必要である。臨床心理士による支援等、カウンセリング体制のより一層の拡充が求められる。

## ③性的虐待

性的虐待を受けた子どもへの対応は、各区子育て支援課（家庭児童相談室）と子ども相談所が連携して行っている。通告から対応が開始されることがほとんどである。

性的虐待に関する通告は、10代の子どもの間に関するものが多い。性的虐待について打ち明けられた友人を介すなどして、学級担任や養護教諭、スクールカウンセラーに告白されるケースもある。以前と比べて、性的虐待に対する学校の危機対応意識が高まり、通告が迅速になっている。

通告により、性的虐待が疑われると、「児童相談所における性的虐待対応ガイドライン2011年版」<sup>4)</sup>に則って、被害児童の一時保護を試みる。再被害の危険性のある状態で子どもを帰宅させてしまうと、被害が埋もれてしまうリスクが一層高まるからである。非加害親で

ある母親が、被害児童を守りきれずに加害親である父親の側についてしまうこともある。頼れる親族がない場合、被害児童は児童養護施設等に入所し、そのまま自立していく。

幼児の場合、性的虐待の証拠を確認することが困難なケースが多い。また、性的虐待がある場合、思春期になってから、性非行や家出等の問題行動を示すようになるケースも多い。性的虐待が起きている家庭では、ベースにネグレクトの影響を受けていることもあり、その場合の被害はさらに深刻である。

課題として、虐待への介入は、迅速かつ的確な（子ども相談所においては、虐待通告から24時間以内に安全確認）対応が求められ、職員にも高い専門性とチーム対応が必要なことから、十分な専門職員の確保が重要である。また、対応する職員が常にジェンダーの視点を持って、性的虐待を正しく認識できるようになることが求められる。

### （3）リプロダクティブ・ヘルス／ライツに関する問題に対する堺市の取り組み

堺市では、保育所（園）・幼稚園・小・中・高等学校・大学・支援学校、児童養護施設等で、性教育を実施している。特に堺区では、2014年度には小・中学校のほぼ全校で実施された。対象年齢に合わせ、暴力やデートDVの寸劇を含んだ内容を盛り込んでいる。地域との協働で実施する場合もある。

[関連：性教育の実施に関しては、3章3参照]

リプロダクティブ・ヘルス／ライツに関しては、知的障害者、低所得者、路上・車上生活者等の望まない妊娠、売春、妊婦健診未受診等のケースが見られる。これらのケースを発見した場合には対応しているが、実態の把握は十分できていない。

- 
- 1) 大阪府警察が本報告書用に集計したデータに基づく
  - 2) 平成26年版犯罪白書（2014）、総務省  
<http://hakusyo1.moj.go.jp/jp/61/nfm/mokuji.html>（2015年2月27日アクセス）  
<http://hakusyo1.moj.go.jp/jp/61/nfm/images/full/h5-1-4-01.jpg>（2015年2月27日アクセス）
  - 3) 平成25年版犯罪被害者白書（2013）、内閣府  
[http://www8.cao.go.jp/hanzai/whitepaper/w-2013/pdf/zenbun/pdf/2s4s2\\_01.pdf](http://www8.cao.go.jp/hanzai/whitepaper/w-2013/pdf/zenbun/pdf/2s4s2_01.pdf)（2015年2月27日アクセス）
  - 4) 児童相談所における性的虐待対応ガイドライン 2011年版、厚生労働科学研究金（政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業））  
[http://www.aiikunet.jp/wp-content/themes/aiikunet/pdf/guideline2011\\_1.pdf](http://www.aiikunet.jp/wp-content/themes/aiikunet/pdf/guideline2011_1.pdf)（2015年2月27日アクセス）

### 3. 教育（性と性差別への意識改革・啓発）

#### （１）市民意識調査の結果からみた堺市の現状

前記「ジェンダー」の項にも示されているように、市民における固定的な性別役割分担の意識においては、いまだ改善すべき部分が多くあり、意識改革の方途として、公教育の占める役割はきわめて重要であると思われる。そうした観点に基づき、堺市では学校教育並びに市民講座において、性と性差別に関する指導・啓発を行っている。

#### （２）教育委員会及び市内小中学校における性と性差別に関する意識改革・啓発

堺市の教育委員会及び学校園においては、性と性差別に関する意識改革・啓発について『人権課題の解決に向けた教育』に力を入れ、＜男女平等教育＞＜性教育＞＜SAFE プログラム＞＜いじめ・CAP プログラム＞等に取り組むとともに、＜子どもの安全見まもり隊＞＜性犯罪防止教育＞等の安全対策も講じている。

学校園における「男女平等教育」は、固定的な性別役割分担意識にとらわれない生き方について考え、性差別を見抜き、性別にとらわれることなく「自分らしく」生きていこうとする態度を身につけることをねらいとしている。さらには、セクシュアル・ハラスメント、デート DV 等の具体的な人権侵害事象について正しい認識をもち、その解決に向けて主体的に行動することができるよう、年度当初に作成する「人権教育年間計画」に基づき、男女平等教育に取り組んでいる。次の事項もその一例である。

- 男女混合出席簿の使用や学校行事における男女混合の呼名等の実施（1990～）等により、「隠れたカリキュラム（The Hidden Curriculum）」を見直し、一人ひとりの人権を尊重し、児童生徒に性別に関する固定的な見方を生じさせない態度を養う。
- 多様な職業について学ぶカリキュラムを小中学校で実施することにより、ジェンダーにとらわれない職業選択等について考える機会を設ける。

「性教育」については、人権尊重・男女平等の精神を基盤とする総合的な人間教育として、すべての教育活動を通じ行うこととしており、人間らしく生きるためにはどうすればよいか、どうするべきかを考えさせ、その実現に向けて実行する能力と態度を育て、エイズ・性感染に対する偏見・差別を取り除き、人権尊重の精神を育てるよう指導を行うとしている。

具体的には、各学校園が学習指導要領に準じて保健体育や理科等の関連のある教科の中で、性に関する指導を行っている。

また、「いじめ・CAP プログラム」や「SAFE プログラム」等の参加型学習を実施し、子ども一人ひとりが自分自身の大切さを自覚するとともに、危機的状況を自分で切り抜けるための知識や方法を学び、子どもに対する暴力やいじめ、虐待、セクシュアル・ハラスメント等に対処していく力、たくましく生きるための力を身につけさせるよう取り組んでいる。

「子どもの安全」については、地域との連携を図り、「子どもの安全見まもり隊活動」や「堺市安全・安心メールの配信」等を通じ確保に努めている。

近年相談件数等の増加が見られる「デート DV」は、特に若年層に多発する犯罪事象であり、学齢期の子どもが被害にあうことも多く、教育委員会では学校での教育活動につながるために、まずは教職員向け研修を実施し、性犯罪防止教育を推進する。その中では、SNS やインターネットに関する注意喚起も含まれており、これらは、子どもたちを取り巻く現代社会において、今すぐ対応すべき喫緊の課題であり、こうした取り組みを通して成果を上げることが望まれている。

今回、学校現場（堺市立小・中学校）におけるヒアリングを実施し、次の内容を聞き取ることができた。

ある小学校においては、特に近年発生している、スマートフォン等を通じたインターネット上でのトラブルについて取り組んでおり、これがきっかけとなって性非行に繋がらないよう授業をおこなっているとの話だった。また、ある中学校においても、現実的な性教育の必要性を感じ、生命の本質を学ぶところから始め、自尊感情を確かなものにしつつ、自分と相手の身体を守る教育を進めていた。ただ、そこには現実社会における性をめぐる事象が、一般的な性教育と結びつきにくいことから、小学校・中学校等の学校間や家庭での教育との連携がより一層必要であるとのことであった。

### （3）性教育や安全に関する市民講座調査～堺区「思春期教室～いのちの授業」

上記のような学校での活動にとどまらず、学校を対象としつつも、むしろ地域全体の取り組みとして堺区が進めている活動もある。ここでは、子育てのまちづくり推進事業の一つとして「思春期教室～いのちの授業」をとりあげる。これについての事業実施報告書によれば、「いのちの授業」は、単に体の仕組みを教える性教育ではなく、子どもたちが「いのち」の大切さを理解し、自分も相手も大切にできるようになることで、「自己肯定感を高め、将来の虐待予防をめざす」としてその目的を明確化している。その実施の態様は、2013 年度で見ると、区内における保育園 1 園、小学校 13 校、中学校 8 校、高校 2 校、その他 2 ヶ所で延べ 43 回実施され、参加者は小学生 1,299 人、中学生 1,657 人、高校生 383 人、保護者 527 人、教職員他 295 人、その他 77 人の合計 4,238 人の人々が学んでいる。その講座の内容は、小学生に対しては「いのち」の大切さから始まり、それぞれの学年の発達段階にあわせて男女の体の仕組み、「プライベートゾーン」について、また家族との関わり方等についても講義する。中・高生については「いのち」について再び学んだうえで、妊娠の仕組み、望まない妊娠の防止、性感染症、男女交際やデート DV 等についても講義を行っている。保護者に

対しては、親としての認識を求めるとともに、子育てのなかで直面する性の問題にどのように向き合うのか、また大人として子どもの人権をいかにして守ってゆくのか等といった、広い意味での「子育て支援」をすすめている。また、地域での取り組みという利点を生かして、地域で乳幼児を持つ保護者と中学生が交流する機会等が設けられ、今後対象を広げながらますます発展してゆくことが期待される。

図2 「思春期教室～いのちの授業」の授業風景



## 4. 一般市民の意識（男女、男女児）、メディア

### （1）一般市民の意識

性犯罪についての堺市民の意識を調査するにあたり、2014年8月2日、8月20日に開催された堺市立女性センター主催「堺自由の泉大学」の2講座、及び同年11月21日に開催された「堺セーフシティ・プログラム キックオフシンポジウム」の参加者を対象にアンケート調査を実施した。結果は、以下の表のようにあらわれている。

総じて、性犯罪を身近に見聞きした者の割合は、全体の2割から3割を占めている（質問1の回答）。市民講座や本プロジェクトにかかわるイベントに集まった、もともと関心の高い人たちであるというサンプルの性格を考慮したとしても、かなりの高率である。この結果は、堺市内の大学生10名ほどに聞きとりを行った結果とほぼ変わりがない。

堺市の調査において、その性犯罪の内訳についてさらに質問した際の回答は、表4質問1で「ある」と答えた人の内訳」に示している。痴漢、ストーカー、セクシュアル・ハラスメントが大半を占め、性的暴行がそれに続いている。

これらのデータから、堺市民が、日常的に性的犯罪や性的暴力について具体的に見聞したことがあること、また、下記の質問2や質問3への回答にみられるように、重要な取り組みであると認識する回答者、参加への意欲を示す回答者の割合から、この問題への関心は高いということがいえる。

表3 質問1「実際に下記の項目の性犯罪を見聞きしたものはあるか」(%)

	8/2 講座(N=373)	8/20 講座(N=258)	11/21 シンポ°(N=312)
ある	18.5	20.5	26.0
ない	81.5	78.3	68.3
未回答	0.0	1.2	5.8

表4 質問1で「ある」と答えた人の内訳(複数回答可)

	8/2 講座	8/20 講座	11/21 シンポ°	合計
痴漢	31	21	24	76
ストーカー	18	13	23	54
セクシュアル・ハラスメント	19	22	23	64
性的暴行	3	4	10	17
その他	11	6	15	32

内訳

痴漢  
 セクハラ  
 その他  
 ストーカー  
 性的暴行



表 5 質問 2 「今回参加して、SCGI に堺市が参加することは、重要な取り組みだと思いませんか？」(%)

	8/2 講座(N=373)	8/20 講座(N=258)	11/21 シンポ(N=312)
とても思った	30.3	12.0	43.9
思った	64.9	79.5	51.9
あまり思わなかった	3.8	8.1	1.6
まったく思わなかった	0.3	0.4	0.0
無回答	0.7	0.0	2.6

表 6 質問 3 「堺市がセーフシティ・プログラムを実施するとき、あなたにできることがあれば協力したいと思いませんか？」(%)

	8/2 講座(N=373)	8/20 講座(N=258)	11/21 シンポ(N=312)
とても思った	9.7	12.0	7.4
思った	78.6	79.5	65.7
あまり思わなかった	9.9	8.1	14.4
まったく思わなかった	0.3	0.4	0.6
無回答	1.5	0.0	11.9

## (2) 堺市街の公的空間における性表現

次に、一般市民の公的空間を構成する環境について述べる。日本の都市では、第二次大戦後（1945 年～）は、現在よりも性的表現がはるかに奔放に氾濫していた時代もあった。ポルノ映画やストリップ小屋の広告看板が、小中学生の登下校する通学路に堂々と掲げられていることもめずらしいものではなかった。

このような状況はさすがになくなりつつあるが、諸外国に比較して、一般的な市街に露骨な性表現をあらわす看板やポスター、あるいは性産業の看板やチラシが多いことはしばしば指摘されている。

堺市をみてみれば、次のような状況である。

図3 デリバリー・ヘルス<sup>1)</sup>の広告(堺市西区の例であるが他の区にも点在する)



仲介業者への電話番号の下の表記は「美女派遣」「女の子募集」



左と同様



仲介業者への電話番号の下の表記は「顔もスタイルも美味な女性ばかり」

図4 いわゆる「エステ」「ヘルス」<sup>2)</sup>等の風俗店の看板(堺市堺区)



このような性的サービス業の看板チラシが、盛り場の特定区画の外にも氾濫し、子どもも含む一般の徒歩者や働く人々の目を引いてしまうといった現状がある。

また、近年になって新たにあらわれた問題に、さまざまな年齢の人々が気楽に入ることのできる店舗内における性表現がある。

この点において指摘すべきは、まず、堺市においてもおびただしく存在するコンビニエンスストア(以下、「コンビニ」と記す。)に性暴力を主題としたものも含むポルノ漫画やポルノ雑誌が、目につくかたちで展示されていることである。従来、ポルノ雑誌や写真集の自動販売機が街中におかれていたこともあったが、現在では、このような自販機は目立たない場所におかれる傾向があり、次のように外からは見えにくい処理をほどこしてある。

図 5-1 コンビニで販売・陳列されているポ  
ルノ漫画やポルノ雑誌<sup>3)</sup>



図 5-2 ポルノ雑誌の自動販売機(堺市堺区)



こうしたポルノ雑誌の自販機の設置が厳格に規制される一方で、だれにでもよりアクセスしやすいコンビニでは、かなり野放図に性表現が氾濫している。堺市堺区のコンビニを観察してみると、雑誌の棚のすみに区切られ、かつ立ち読みがしにくいような配慮は施してあるものの、表紙にはっきりと性的表現を提示する形でポルノ雑誌が陳列されている。成人の身長であればおよそ腰から下に位置する平積み棚にも、それらが陳列されており、子どもにとっても容易に目にする事ができる。

このような状況について、批判的な声も存在する。この点は、英語サイトである JAPANTODAY (May.14,2014)<sup>4)</sup> が参考にできるだろう。このサイトの声は、堺市のものではないが、状況はほとんど変わらない。

「こういうメディアに関してはおかしいことがよくあるけれども、そもそも子どもが簡単に見られるところにあるのがおかしい。うちの5歳の息子は、いつもコンビニの雑誌コーナーを通るときに、とうとう「おっばい！」と叫ぶようになってしまった。あんな過激な表紙が、彼の視線の高さにあるんだからね。OLや看護師が何をしているのか、とても説明できないよ。いまずぐコンビニに行ったときに115cmの身長になったつもりで、たしかめてみるといい」

「私のよく使う ATM のそばの棚に、そういうマンガや雑誌があるのが本当にイヤだ。しかも、外の歩道からだれでもいやでも見えるようになってる。コンビニで自転車を駐めて、スポーツ雑誌が目に入ると、目をそむけながら ATM を探してる。ほんとに気持ち悪い。そういうエッチな雑誌はべつの店に置いてほしい。そうしたら、買いたい人は買えるし、その業界も廃れないでしょ。恥ずかしいことだけど」

### (3) 性表現の内容

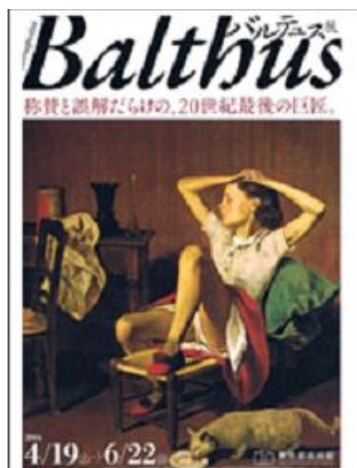


図 6 バルテュス展ポスター（図は東京都美術館のもの）

さらに、都市の公的空間における性表現の内容に注目したい。

2014年に、物議をかもしたものに、バルテュス展がある。バルテュスは20世紀美術における巨匠であるが、このポスターは、市内の各種学校や電車の中にも貼りだされ、一部で議論になった。主要な論点は、この絵画は幼児ないしは女兒の「ポルノ的要素」をふくんでおり、表象それ自体に若年女性への性暴力が含意されているのではないか、というものである。

議論の当否を措いたとしても、留意すべきは、この10年あまりの日本において、アニメ文化あるいは「萌え」文化<sup>5)</sup>の浸透とともに、それまでのポルノ映画やストリップ小屋

の看板に代表される、「セクシュアルに露骨である」という場合にイメージされる女性像の転換があることである。すなわち、成熟した女性から、若年の女性あるいは女兒へ、さらに、特定の囲い込まれた（「風俗」産業と一体となった）表現から、一般的な町の空間に拡散をみせているということである。

このような市街の公的空間における性的表現の転換は、性暴力や性犯罪が、幼児・女兒に向けられることが多いこと、その上、その被害が隠蔽されやすいこと、さらに、現在の日本社会における、レイプ被害への社会の意識の弱さ等を考えると、問題視されてしかるべきであろう。



図 7 パチンコ屋の看板（堺市中心部）

[関連：堺市の都市空間とその歴史については、第1章2参照]

- 1) デリバリー・ヘルス、略称デリヘル。現代日本における call girl business のこと。ホテルや自宅に、仲介業者を介して、call girl が派遣され、性的サービスをおこなうという業態。
- 2) 「エステ」「ヘルス」。両者共に、一般的な、美容や健康に関連する業態であるエステ、ヘルスセンターとは区別される。店舗型で、おもに男性に対して女性が軽い性的サービスを提供する。
- 3) ブログに掲載された写真を抜粋し掲載。 [http://blog.livedoor.jp/aya\\_g/archives/1016184412.html](http://blog.livedoor.jp/aya_g/archives/1016184412.html) (2015年3月30日アクセス)
- 4) JAPANTODAY (May. 14, 2014) <https://www.japantoday.com/smartphone/view/national/tokyo-to-ban-sales-of-incest-comic-to-minors> [2015.2.27]
- 5) 「萌え」文化。「萌え」とは本来「萌える」と動詞で用いられる日本語の名詞形で、本来、草木の芽がめばえる状態を指す。この日本語が、サブカルチャーに転用され、主としてアニメや漫画において、キャラクターに対して否応なく惹きつけられるといった、強い愛着を示すようになる。その愛着は、しばしばエロチックな含意をもつ。

## 5. 特に支援が必要なグループ（マイノリティ、貧困家庭、外国人他）

社会的弱者あるいはマイノリティ（身体・精神・知的障害者、HIV 等性感染症ポジティブ者、外国人、セクシュアル・マイノリティ<sup>※8</sup>、高齢者、性産業従事者、野宿者等）は、性暴力や性的攻撃の被害を受けやすく、また、さらに可視化されにくいという性格がある。それに加え、社会資源の不足、差別ないし偏見等によって支援もはばまれがちであり、二次被害の高いリスクにさらされている。

女性差別撤廃委員会は、2009 年 8 月に日本政府に対するすみやかな女性差別是正措置の実施を勧告する最終見解を提出した。

提言のなかではマイノリティ女性についても一項目が立てられ、一般社会のなかでもコミュニティのなかでも、ジェンダーとエスニシティ<sup>※9</sup>にもとづいた複数の差別に苦しむマイノリティ女性に関する情報や統計的データの欠落、そしてマイノリティ女性の権利を促進するための積極的手段の欠如という問題が指摘されている<sup>1)</sup>。

日本の NPO 法人サバイバー・ジャスティスはこの女性差別撤廃委員会の見解をもとに、社会的弱者への性暴力の対応として具体的な次の二つの提言を行っている<sup>2)</sup>。

- (1) (社会的弱者の) 各々の属性項目を入れた、全国的な性暴力被害実態調査を実施すること。
- (2) 関連 NPO 等と連携しつつ、調査結果等を踏まえ、問題点を明らかにし、支援機関のバリアフリー化、支援関係者への該当人権問題および社会福祉等に関する徹底した教育の推進、外国語、手話および点字通訳者、介護者の配置等の措置を講ずること。

これらの施策については、いまだ日本では課題として残されているといわねばならない。堺市では、文化による考え方や価値観の違いを尊重しながら、DV や性的虐待に対応している。しかし、たとえば、DV の保護命令の説明や書類作成の代筆等、専門的な内容を理解し、被害者に寄り添った支援を行える通訳の確保等、今後も取り組む必要がある。

[関連：その他の性的暴力への堺市の取り組みについては、第 2 章 2 参照]

---

1) <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW.C.JPN.CO.6.pdf> [2015.2.27]

2) [https://sakebu.files.wordpress.com/2010/06/danjo\\_teigen4.pdf](https://sakebu.files.wordpress.com/2010/06/danjo_teigen4.pdf) (2015 年 2 月 27 日アクセス)

## 6. 公的空間の安全性、多様な主体の協働による防犯まちづくり運動

### (1) 大阪府および堺市における性犯罪の状況

大阪府における刑法犯認知件数は、2003 年は 285,307 件（うち女性被害者の割合が 31%）であった。2013 年にはその数が 151,413 件（うち女性が 31%）と、10 年前の約 53%に減少した。堺市においては、2003 年の刑法犯認知件数は 27,603 件（うち女性は 30%）であった。2013 年は 13,974 件（うち女性は 32%）と、2003 年の 51%に減少している。このように、大阪府全体および堺市において、刑法犯認知件数は 10 年間で半減した。しかしながら、刑法犯認知件数のうち、性犯罪等（強姦、強制わいせつ、略取誘拐<sup>※5-5</sup>）の数は増加しており、被害者の殆どが女性である。とくに堺市における性犯罪等の認知件数は、2003 年の 118 件に対し、2013 年は 164 件で約 1.4 倍の増加である（表 7）。これは大阪府全体の性犯罪等認知件数の増加率よりも高い値である。

2013 年の堺市における性犯罪等被害 164 件の発生場をみると、表 8 に示すように、大部分が公的空間で発生している。道路上での発生が最も多く、約 56%を占める。また、164 件の性犯罪等の被害者のうち、46%が 18 歳以下であった。

表 7 大阪府内と堺市内における刑法犯認知件数(2003 年と 2013 年の比較)

	大阪府全体		堺市	
	2003 年	2013 年	2003 年	2013 年
全刑法犯	285,307 (うち女性 30.8%)	151,413 (うち女性 30.8%)	27,603 (うち女性 29.8%)	13,974 (うち女性 32.4%)
性犯罪等	1,509 (うち女性 95.9%)	1,582 (うち女性 97.6%)	118 (うち女性 98.3%)	164 (うち女性 98.2%)

注)大阪府警察が本報告書用に集計したデータによる。  
性犯罪等は強姦、強制わいせつ、略取誘拐の数。

表 8 堺市における性犯罪等被害の発生場所(2013 年、N=164)

発生場所	件数	%
道路上	91	55.5
公園・空き地	9	5.6
駐車場・駐輪場	5	3.0
電車等(駅を含む)	9	5.6
共同住宅	25	15.2
その他(上記以外)	25	15.2

## (2) 痴漢について

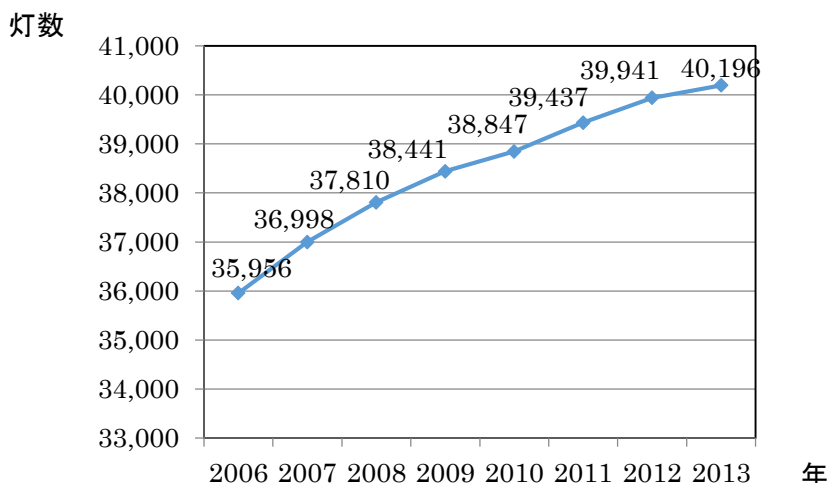
痴漢は、公的空間で発生する性犯罪行為の一つである。痴漢は、人を著しくしゅう恥させ、または人に不安を覚えさせる方法で、公共の場所や公共の乗り物において、衣服の上から、あるいは直接人の身体に触れる行為である。大阪府警察のデータによると、大阪府内の痴漢の検挙件数は毎年 350 件前後である。堺市内の警察署でも毎年 20 数件の痴漢が検挙されている<sup>1)</sup>。

とくに電車内は狭い空間に多くの人々が密集するという特殊性があるため、痴漢の被害が多い。大阪府警察へアンケート形式で問い合わせた結果によると、大阪府警察の鉄道警察隊には、毎年 300 件前後の痴漢の相談が寄せられている。鉄道警察隊では、防犯環境の整備のため、堺市内を含む大阪府内の鉄道事業者に対し、痴漢撲滅ポスターの掲示や放送の実施、女性専用車両の増設、電車内への防犯カメラの設置等の働きかけを継続的に行っている。

## (3) 防犯灯および防犯カメラの設置について

堺市の防犯灯設置数は、防犯灯の電気料金の申請数から推察できる。防犯灯の数は年々増加し、2013 年には 40,000 灯に達した(図 8)。一方、防犯カメラについては、堺市が自治会に支援した街頭防犯カメラ数と、それ以外で市が把握している公的空間の防犯カメラ数を合わせると、2013 年度には 1,000 台を超えた。データが得られないため、他都市との比較はできないが、堺市の公的空間の防犯設備は、徐々に整備されている。

図 8 堺市の防犯灯電気料金補助金申請灯数の推移



## (4) 市民の防犯・まちづくり意識

2014 年に実施された堺市市政モニターアンケート調査(回答者数 498 名)から、市民の

防犯やまちづくりについての意識を検討した。

現在の堺市の治安について、「どちらかといえばわるい」または「わるい」の回答は24%にとどまる（表9）。一方、「日常の行動範囲で実際に犯罪が発生し、不安を感じる」に「そう思う」または「ある程度そう思う」は48%である（表10）。堺市の治安が悪いと考える市民は少ないが、身近な範囲で犯罪が発生することに漠然とした不安を感じる市民は多い。

表9 現在の堺市の治安についてどのように感じますか。(N=498)

選択肢	%
よい	6.9
どちらかといえばよい	32.9
よくもわるくもない	35.1
どちらかといえばわるい	18.5
わるい	5.1
わからない	1.6
無回答	0.0

表10 日常の行動範囲内で実際に犯罪が発生し、身近に不安を感じますか。(N=498)

選択肢	%
そう思う	11.2
ある程度そう思う	37.1
どちらともいえない	19.7
あまり思わない	28.2
全く思わない	3.7
無回答	0.2

ハード面での整備では防犯カメラの設置は効果的と考えられるが<sup>2)</sup>、公的空間での防犯カメラの設置は、プライバシー保護の課題がある。しかし、犯罪を防ぐために、道路や公園等公共空間に防犯カメラを設置することを、回答者の約90%が賛成している。

地域における日頃の防犯のためには、行政主体ではなく、住民自身がコミュニティ力を高め、主体的な防犯活動をすすめることが重要である。市民の地域活動への参加・協力を尋ねた結果では、リサイクル活動や地域のおまつり等の行事には参加が多い。一方、防災・防火活動やパトロール等の防犯活動への参加は10%台である（表11）。また、防犯パトロール等の地域住民による防犯活動については、「既に参加している」が18%あるが、「参加しようとは思わない」が45%を占める（表12）。まったく地域活動に参加していない人も22%存在する。犯罪が起こりにくい安全なまちをつくるための課題としては、「個人のモラルの低下や意識の不足」、「地域の連帯感の希薄化」をあげる人が多い結果となった（表13）。

堺市は他の日本の都市と同様に、防犯設備等の整備に伴い、犯罪認知件数は減少が続いている。しかし、わが国では、一見、安全に思える都市でも、公的空間において性犯罪等が発生している。堺市がさらに安全な都市になるためには、住民の防犯意識の向上およびコミュニティ力を高めることが重要であるが、現時点での住民の防犯意識や防犯活動の参加率は必ずしも高いとはいえない。公的空間の防犯設備等のさらなる充実に加えて、市民のコミュニティ力の向上、地域の防犯まちづくり活動への参加率の向上が、現時点の課題である。



表 11 どのような地域活動に参加・協力していますか。(複数回答)N=498

選択肢	%
資源回収・リサイクル活動	48.9
地域のおまつり、イベント	42.4
自治会などの会合	36.7
地域の美化・清掃活動	31.6
老人クラブ・子ども会・婦人会等の行事	19.1
防災・防火活動	16.0
PTAの行事	13.2
地域の運動・スポーツ活動	12.8
公民館などでの講座、発表会など	12.0
パトロールなどの防犯活動	10.1
交通安全活動	8.1
その他	3.7
特になし	21.7
無回答	0.4

表 12 防犯パトロール等の住民による自主的な防犯活動に参加したいと思いますか。  
N=498

選択肢	%
すでに参加している、または参加したことがある	18.3
興味があるので、機会があれば参加したい	36.5
興味はあるが、参加しようとは思わない	28.8
参加しようとは思わない	16.4
無回答	0.0

表 13 犯罪のない安全なまちを作るために、解消すべき課題は何だと思えますか。(3 つまで選択)N=498

選択肢	%
個人のモラル・規範意識の低下	69.0
個人の防犯に関する意識・情報の不足	37.5
地域の連帯感の希薄化	49.5
子どもを犯罪から守る活動の不足	28.4
青少年を犯罪の誘惑から守る活動の不足	27.4
防犯に配慮した施設整備の遅れ	19.3
落書きやごみのポイ捨て、路上喫煙など迷惑行為の氾濫	38.3
その他	5.3
特にない	0.6
無回答	0.0

- 
- 1) 大阪府下・堺市内警察署 迷惑防止条例（第6条）違反 検挙件数（セーフシティ・プログラム用データ）
  - 2) 警察が設置する街頭防犯カメラシステムに関する研究会 レポート（2011年3月）より

## 7. サイバー空間での性暴力

都市化と情報化が高度に発達した先進国では、パソコンやタブレット端末と連動したインターネット利用が急速に伸びており、世界のインターネット人口はこの10年間で6.3倍の急成長率を示している<sup>1)</sup>。それと同時にサイバー空間における女性・女兒に対する性犯罪も急速に拡大している。サイバー空間での女性・女兒に対する性暴力や脅迫犯罪はインターネットの特性上、「匿名性・瞬時性・拡散性」をもって発生するため、公的空間における直接的暴力よりもさらに深刻な被害を与えているともいえる。ただ、サイバー犯罪は、その内容の多様性や犯罪としての歴史が浅いこともあり、日本でもサイバー空間での性暴力の実態について、正確な統計的把握ができていないのが現状である。

警察庁データ<sup>2)</sup>によれば、サイバー犯罪の検挙件数は2013年に8,113件で、10年間で3.9倍へと大幅に増加している。また、犯罪内容については「ネットワーク利用犯罪」の内容として「児童買春・児童ポルノ法違反、青少年保護育成条例違反、出会い系サイト規制法違反」等、女性・女兒が被害対象と想定される犯罪が51.4%を占めている<sup>3)</sup>。また、2014年度上半期のインターネットの交流サイトで性犯罪に遭遇した18歳未満の子どもは698人で、2008年の調査開始以来最悪の人数となっている。しかもその98%は女子であった<sup>4)</sup>。しかし、いずれのデータの場合も、府県・市町別の詳細な検挙実態の把握はできておらず、検挙件数は被害実数のごく一端に過ぎないと思われる。

従って、サイバー空間における女性・女兒に対する性犯罪の危険性を明らかにするために、堺市での実態を事例的に把握し効果的な対応策の方針を提起することが必要となる。特にサイバー犯罪の被害者として若者が標的にされる可能性が高いことに配慮し、一部地域の中学生と高校生を対象に、サイバー空間への対応姿勢と被害意識について実態調査を実施し、その特性と問題点を捉えることにした。その際、可能な限り全国的傾向を示す資料<sup>5)</sup>との比較考察も試みた。

[関連：サイバー空間については第1章3、第2章1参照]

### (1) 実態調査の内容

調査対象者は堺市内に立地する私立学校の中学生(142人)と高校生(181人)の323人で、調査実施時期は2014年12月18日(木)～22日(月)であった。調査実施方法は生徒達への直接配票・直接回収による自記法で行った。

### (2) 集計結果

#### ①所有しているIT系の機器数

中高生が所持しているIT機器の上位3つを見ると、「スマートフォン(以下、「スマホ」と記す。)」(82.8)・「携帯音楽プレーヤー」(52.2)・「パソコン」(50.3)で、約8割の生徒が「スマホ」を使用している。一人当たりの平均IT機器の所有数は2.7個で、こ

の値は中学生も高校生も変わらないことから、IT 機器は年齢に関わりなく、日常必需品的に活用されているものと見られる。「携帯電話」(23.1)の使用率は全体の1/4以下で、想定していたよりも少ない。全国的には「スマホ」の所有率は58.4%であるから、対象となった生徒達の保有率の高さは際だっている。(表14)

表14 生徒のIT機器所有状況(複数回答可)

所有機器	構成比 MA(%)
携帯電話	23.1
スマートフォン	82.8
パソコン	50.3
タブレット	20.6
携帯音楽プレイヤー	52.2
コンピューターゲーム	38.4

## ②ネットの利用時間

こうした情報機器類への1日のアクセス時間は長時間化の傾向が伺える。最頻値は「1.0～1.9h」(19.0)であるが、全体として「0.0～3.9h」に67%が集中しており、一日の平均アクセス時間は240分であった。全国の動向では、一日平均アクセス時間は107.4分であるから、この地区の生徒達は倍以上の長時間依存となっている。また、アクセス時間が4時間以上のものも15.3%みられ、これも全国の倍の多さを示している。(表15)

表15 IT機器の利用時間

利用時間(h)	構成比(%)
0.0～0.9h	15.7
1.0～1.9h	19.0
2.0～2.9h	17.3
3.0～3.9h	15.0
4.0～4.9h	5.9
5.0～5.9h	10.8
6.0～7.9h	5.2
8.0～9.9h	3.6
10.0h～	7.5
計	100.0

### ③ネットの利用目的とその魅力

情報機器の利用目的は実に多様化しており、多項目回答結果では「ライン」(80.9)・「調べもの」(75.2)・「音楽視聴」(66.5)・「電話」(59.2)・「写真撮影」(59.2)・「ゲーム」(58.9)・「友人とのメール」(51.7)等が、過半の生徒の利用目的となっている。とりわけ多くの生徒が答えている「ライン」にみられるように、コミュニケーション・ツールとしての利用が目立っている。このことは、悪意の情報侵入にさらされる危険性の高い利用状況にあることを示しているともいえる。(表16)

表 16 IT 機器の利用目的 (複数回答可)

利用目的		構成比 MA (%)
メール	友人とメール	51.7
	他人とメール	5.6
電話		59.2
SNS	ライン	80.9
	フェイスブック	11.3
	ツイッター	10.7
写真撮影		59.2
写真交換		22.6
音楽視聴		66.5
調べもの		75.2
ゲーム		58.9
ショッピング		16.6

ところで、生徒達がネット利用に感じている魅力では、他の人の「意見が聞ける」(52.3)が最も多く、全体の過半に達している。次いで、発信したことに「返事がもらえる」(31.1)もかなりの魅力となっている。自分の思いや意見に対して、他者から素早い多様な反応が期待できることに、ネットの魅力を感じている生徒が多く見られる。加えて、友達づくり(19.7)も一定の魅力となっている。

### ④ネット利用の危険意識とネット被害にあった友人の有無

ネット利用犯罪が多発している中で、生徒達のネット利用についての危機意識(恐ろしさ)を見ると、「ときどき思う」(52.2)・「いつも思う」(15.5)を併せると67.7%が不安を感じている。しかし、その意識はあまり深刻でないようである。「あまり思わない」(24.4)・「全く思わない」(7.9)を加えると、1/3の生徒はネット犯罪に殆ど無防備で対応していることを示しており、自覚なしに悪意のネット空間に引き込まれる可能性が高いと思われる。(表17)

表 17 ネット利用の危機意識

危機意識	構成比(%)
いつも思う	15.5
時々思う	52.2
あまり思わない	24.4
全く思わない	7.9
計	100.0

では、生徒達は実際のネット被害にどの程度遭遇しているのでしょうか。身近な友人のケースを尋ねると、被害にあった友人が「沢山いる」(5.7)・「少しいる」(28.7)を併せて34.4%となり、1/3強の生徒達が実際にネット被害に遭遇している可能性が伺える。一方で、「あまりいない」(30.3)・「全くいない」(30.3)を併せて60.6%は、友人がネット被害を体験していないと回答しており、全体として、ネット利用で自らが危険な環境にいるとは自覚できていないようである。

#### ⑤ ネットで嫌な話や誘いを受けた体験とその内容

生徒達に対するネット上での嫌な(不快な)話や誘いかけの実態を把握してみたが、全体的な特性としては、「あまりない」(30.3)・「全くない」(57.2)に見られるごとく、具体的なケースは少ないと思われる。これに対して、「よくある」(1.9)・「時々ある」(15.1)を併せて、体験のある生徒は17.0%程度見られた。中高生に対しても不審な触手が着実に伸び始めてきている傾向は伺える。

ネット上での嫌な(不愉快な)話や誘いかけの具体的な内容については、「写真の要求」(25.2)・「交際の要求」(16.3)が比較的多く認められる。中には「裸の写真の要求」(8.1)・「脅迫」(8.9)といった悪質な要求も見られる。他方、「その他」(43.9)には最も多くの回答が集中しており、我々が想定している以上に、様々な手口や内容の不快で悪質な要求が、ネットを通して中高生に行われていることも推測される。(表 18)

表 18 ネットでの嫌な誘い（複数回答可）

誘いの内容	構成比 MA(%)
交際の要求	16.3
写真の要求	25.2
裸の写真の要求	8.1
自分への悪口	8.9
友人への悪口	7.3
商品購入の勧誘	2.4
脅迫	8.9
その他	43.9

#### ⑥未知の人からの電話・メールの有無

インターネット上で、知らない人からの電話やメールが入ることについては、「よくある」(6.6)・「時々ある」(32.4)を併せると39.0%と、約4割の生徒達が体験している。未知の人からも自由にアクセスさせることは、新たな出会いのきっかけとなる機会を増やすと共に、悪意の罠に侵入を許す危険性も意味することになる。その意味では多くの生徒達が危険な情報環境に身をさらしていることを示す結果となっている。(表19)

表 19 未知の人からの電話・メール

頻度	構成比(%)
よくある	6.6
時々ある	32.4
あまりない	27.7
全くない	33.3
計	100.0

#### ⑦フィルタリング機能の認識

悪質なメールやネット経由の誘惑への防御策として、フィルタリングは有効な手だてである。生徒達の意識では、「意味は知っている」(31.1)・「言葉だけ知っている」(19.2)・「知らない」(18.6)を併せて約7割となり、生徒達はネットやメールへの防備策なしに盛んにアクセスしていることになる。フィルタリングを「既に活用している」(31.1)は、全体の1/3に留まっている。

### (3) 考察

近年、若者を中心にインターネットをはじめとするサイバー空間への依存は、全国的に急速に拡大している。調査地域でも、若者（中高生）においてその傾向の著しいことが把握できた。現時点でサイバー空間での性的暴力は初期的段階にあるが、具体化している性的脅迫として、裸体を含む写真の要求や、交際を迫る要求等も見られた。また、若者の IT 機器への依存度の高さや、未知の人からのアクセスをかなりの若者が体験していること等からみて、対象地区の若者達がサイバー性犯罪の攻撃にさらされやすい状況下にあるといえる。一方、フィルタリングを含む不正アクセス防止への意識や対策は貧弱で、危機意識の遅れが目立つ結果であった。今後も社会の情報化が益々進展する中で、若い世代を標的にしたサイバー空間での性犯罪の増加が危惧されるため、リテラシーの啓発のための対応が急がれることを指摘したい。

- 
- 1) 「世界のインターネット人口」（出典：ITU World Telecommunication/ICT Indicators 2013）
  - 2) 「2014 年上半期のサイバー空間をめぐる脅威の情勢について」（出典：警察庁 2014 年 9 月 11 日）
  - 3) 同上
  - 4) 「コミュニティサイトに起因する児童被害の事犯に係わる調査結果について—2014 年上半期—」（出典：警察庁 2014 年 11 月 13 日）
  - 5) 「2014 年度 青少年のインターネット利用環境実態調査 調査結果速報」（出典：内閣府 2014 年 2 月）



## 8. 女性支援ネットワーク

堺市は第2章で触れたように歴史的に近世以降、日本を代表する自治都市としての伝統を継承する都市である。女性問題への理解を深め課題の解決に向けた取り組みについても、市民主体の運動を通して行われてきた。女性教育に関する学習施設として建設された堺市立女性センターでは、『堺自由の泉大学（旧堺女性大学）』をはじめとする各種講座を開催し、広く男女共同参画や社会の様々な課題について、女性だけでなく男性も含め毎年延べ10万人以上の人々の学びの場となっている。

こうした現状の中で、堺市には女性の意識や行動をエンパワーメントするような団体がどれだけあり、どんな活動を行い、どんな成果を上げているのかについて調査した。一方、女性支援ネットワークが広がるために堺市が行っている行政施策について調査した。調査にあたっては、①堺市女性団体協議会の代表者と②堺市男女共同参画推進課の担当者に対してヒアリングを行った。

### （1）堺市女性団体協議会

1948年「堺婦人会」として結成、堺市女性団体協議会の前身である『堺市婦人団体連絡協議会』の発足をみる。常に堺の女性活動の中心的役割を担ってきた団体である。以下では、堺市女性団体協議会のこれまでの活動やめざしている社会、そのために担ってきた役割とその成果を抽出した。（以下、「」内は代表者の発言。）

堺婦人会が結成された背景には、「GHQ（連合軍総司令部）が日本の女性の地位が低いことに着目し、憲法策定と同時に、女性の学習リーダー養成という視点をもって、全国に婦人会を立ち上げていった」ことがある。当初は、「焼け野原と化した堺の瓦礫を拾い集め子どもを背負いつつ掃除をしながら炊き出しを行い、生き残った人たちの命をつなぐ仕事」といった社会奉仕が中心であった。その後、学習する婦人団体を実践しつつ、生活改善を目的とする新生活運動を経て地域（自治会）活動へと広がりを見せていく。

1960年代～70年代初めの高度経済成長期には、「経済の発展と引き換えにもたらされた生活を脅かす生活課題に直面し、女性たちが生活者の視点としておかしいと思ったことに声をあげはじめて、改めて『消費者団体』というものが女性団体のメンバーから生まれた。」また、これらの消費者運動を通じ「当時、今ほど教育を受けていない一般の主婦層の女性たち一人ひとりが、目的意識を持ち平和な社会をめざそう、女性もしっかり勉強して社会の役に立とう」というような女性のエンパワーメントができる団体が『堺市女性団体協議会』である。

また、早くから草の根の女性の声を政策化するためには、学習と活動の拠点が必要との思いから、27年間に及ぶ婦人会館建設運動を行い、1980年8月に堺市立婦人会館（現女性セ

ンター)が建設された。開設以来今日に至るまで、女性の教養を高め、その地位の向上を目的に堺女性大学(現堺自由の泉大学)をはじめとするさまざまな事業が展開されてきた。

前代表者の時代には、堺市が全国ではじめて実現した『男女混合の児童出席簿』や、『女性専用車両』が女性団体協議会の活動により実現した。一方、「ミス・コンテストの反対運動」やコマーシャルでの女性の扱いについて抗議活動を行う等、女性に対する意識変革のための活動も積極的に行ってきた。堺市女性団体協議会の活動は、『男女混合の児童出席簿』や「ミス・コンテストの反対運動」等に見られるように、単純だが気付くことが難しいことに対して異議を申し立てるといふ、人々へ意識変革を促す活動である。これまで堺市女性団体協議会の活動を支えてきた人たちの、「一人ひとりの意識」に働きかける草の根活動に対する熱い思いが、実現困難と思われることを実現につなげていく原動力になっていたことが分かる。

堺市女性団体協議会は、国連ウィメン日本協会堺を設立し、UN Womenの活動にも積極的に参加している。「日本の女性の地位は先進国の中でも特に低い。とにかく国連の力を借りてでも重層的にジェンダー平等を推進していくべきだと思い国連の活動にも参画した。」とヒアリングの中で話していた。

また、これまでの女性団体活動を通して感じている日本の女性の地位の変化について伺うと、「戦後日本では男女雇用機会均等法を作り、2000年には男女共同参画基本法ができ法整備は進んできたと思う。しかし、依然として日本の女性の地位は上がらない。これだけ多くの先輩方が運動を続けてきて、学校教育の中でも建前論では男女平等といいつつ、なぜ実態は変わらないのか？」そうした中でとり着いた答えが「意識変革をしていくための太い柱は教育」であったと。「日本では、おしゃべりができる2歳頃から『あなたは男の子』『あなたは女の子』とジェンダー感覚で育てられている。だからこそ幼稚園からのカリキュラムが必要だと考えている。女性に対する性暴力だとかハラスメントといったときに、教育しかない。啓発だけではできない。」

## (2) その他の男女共同参画推進グループ

堺市において、女性が中心となり活動している団体には、前述の堺市女性団体協議会以外に『堺市更生保護女性会』『一般社団法人堺市母子寡婦福祉会』『国際ソロプチミスト堺』『国際ソロプチミスト大阪-南陵』『国際ソロプチミスト大阪-いずみ』『JA堺市女性会』『堺商工会議所女性会』等の団体がある。各団体の活動の目的は異なるが男女共同参画推進課が行う啓発事業への参加等、堺市に対し必要に応じた協力・連携をしている。

各グループ・団体は、規模、価値観、テーマ、活動時間等様々な違いがあり、現段階では、相互の積極的な連携活動を行っていない。

また堺市には、男女共同参画を推進するために活動している小さなグループが数多くあり、それぞれ特徴あるテーマで活動を展開している。これらの男女共同参画推進グループの

支援の一環として、堺市男女共同参画交流の広場への登録グループを随時募集しており、2014年度は31グループが登録している。

登録グループの支援内容は以下である。

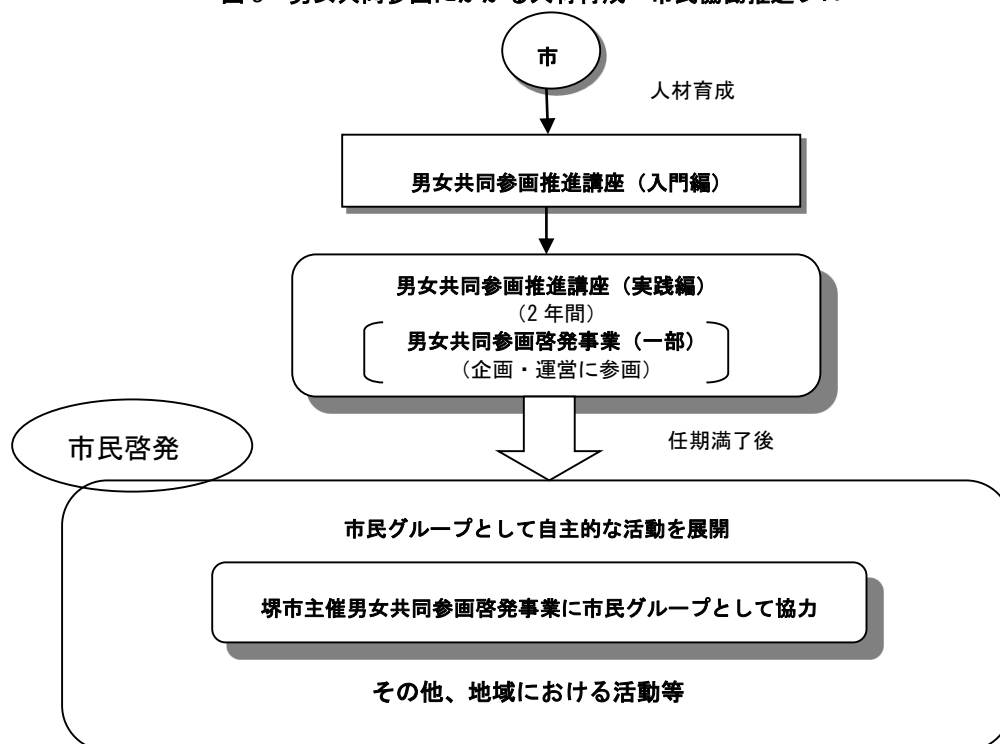
- ・活動の機会を提供（グループの啓発活動の費用を一部負担）
- ・男女共同参画推進に関係する様々な情報の提供
- ・活動のための打ち合わせ等に男女共同参画交流の広場の相談室を無償提供

グループ育成支援

- ・男女共同参画推進講座（入門編）修了生の中から男女共同参画推進講座（実践編）の参加者を募り、市主催の啓発事業の企画・運営体験を2年間してもらう。任期満了後、男女共同参画推進グループを設立するよう働きかける。

上記グループ支援を通じ、講座を受講し活動を行っている人たちが次の世代を育成する好循環が生まれている。その結果、一部の団体はセーフシティ・プログラムの一翼を担ってくれそうな予感がするという。下図は、「育成の循環」を図示したものである。

図9 男女共同参画にかかる人材育成・市民協働推進フロー



男女共同参画推進課の担当者は、「2014年度男女共同参画推進講座（入門編）には多くの市民に参加してもらった。生きづらさの原因の一つに、ジェンダー課題があることに気づいてもらえたと思っている。今後さらに男女共同参画社会の実現に協力してくれる新しい

グループを育てていきたい」と語った。

### (3) 「女性支援ネットワーク」の観点から見た現状と課題

#### 現状

- ①堺市には、市内全域に会員を有する大規模な女性団体をはじめ、女性をエンパワーメントする団体が多数存在する。
- ②一般の主婦層の女性たち一人ひとりが、平和な社会をめざし、女性もしっかり勉強して社会の役に立とうとエンパワーメントされ、市民意識の醸成が拡充されている。
- ③女性活動の拠点である堺市立女性センターでは、生涯学習施設としての業務を通じ「意識変革」を促している。
- ④行政は多様で積極的な女性団体の活動を支援し、女性団体を育てようとしている。

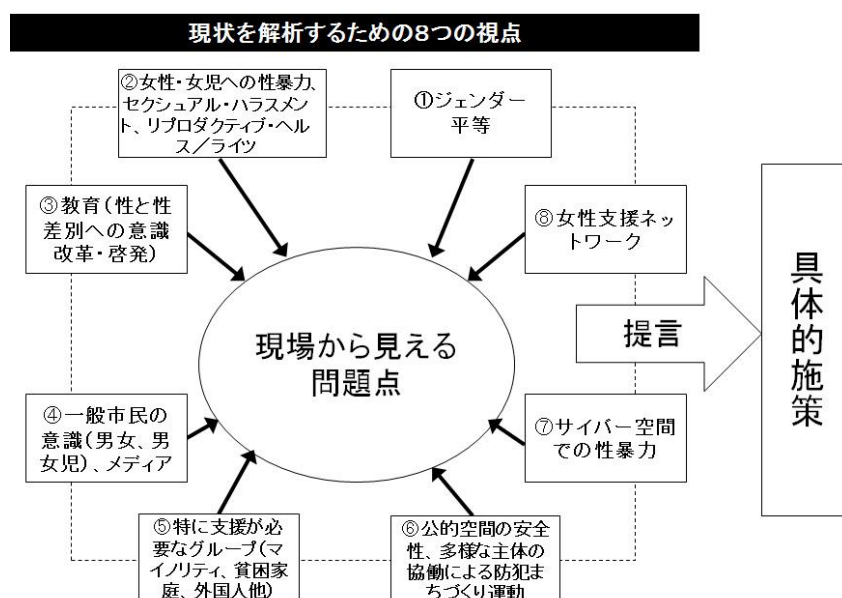
#### 課題

- ①女性団体相互が連携できるような仕組みづくりや、若い層にすそ野を広げていくための方法の具体化が求められる。
- ②そうすることで女性支援ネットワークの世界モデルとなることができる。

## 第4章 堺市がめざすセーフシティ

### 1. セーフシティに向けての課題の整理

3章において、8つの視点から現状分析し、導き出された堺市の現状と課題をまとめると、以下となる。



#### ①ジェンダー平等

- ・意思決定機関である市議会や各種審議会への女性の参画は、全国平均並みである。
- ・固定的な性別役割分担意識は全国平均より強い。
- ・市立の学校園における女性教職員の割合は過半数を超えているが、管理職はまだ2割程度にとどまっている。
- ・性別よりもその人物自身の能力や個性を發揮させ評価できる社会環境の整備が急がれる。

#### ②女性・女児への性暴力、セクシュアル・ハラスメント、リプロダクティブ・ヘルス/ライツ

- ・性暴力の実態が表面化し公表されるケースは氷山の一角である。
- ・行政では、オレンジリボン&パープルリボンキャンペーン、DV防止に向けた啓発講座等、様々な啓発活動を実施している。

- ・性的虐待は、潜在化している被害児童の発見が急務。専門職員を十分に確保することや対応する職員が性的虐待を正しく認識できるようになることが求められる。
- ・2013年に犯罪被害者等支援条例を施行した。条例の制定により、大阪府との連携や市全体での被害者支援の取り組みが容易になっている。

### ③教育（性と性差別への意識改革・啓発）

- ・学校教育において、性と性差別に関する指導・啓発を行っている。
- ・「子どもの安全」については、地域との連携を図り、「子どもの安全見まもり隊活動」や「堺市安全・安心メールの配信」等を通じ確保に努めている。
- ・犯罪事象である「デートDV」や、SNS・インターネット上でのトラブル等は、子どもたちを取り巻く現代社会において喫緊の課題であり、教職員向け研修等を通じた性犯罪防止教育の推進を通して成果を上げることが望まれる。
- ・堺区では、性教育や安全に関する市民講座を、区内の学校を中心に行っている。

### ④一般市民の意識（男女、男女児）、メディア

- ・「性犯罪」について市民が直接見聞している比率は2～3割と比較的高い。
- ・性的サービス産業のコマーシャルが氾濫しており、とりわけ不特定多数の年代層の出入りするコンビニでポルノ漫画等が陳列・販売されている。
- ・都市の公的空間における性表現は、この10年あまりのアニメ文化あるいは「萌え」文化の浸透とともに、特定の囲い込まれた表現から、一般的な町の空間に拡散をみせている。こうした市街の公的空間における性的表現の転換は、現在の日本社会における、レイプ被害への社会の意識の弱さ等を考えると問題視されるべきである。

### ⑤特に支援が必要なグループ（マイノリティ、貧困家庭、外国人他）

- ・社会的弱者あるいはマイノリティは、性暴力や性的攻撃の被害を受けやすく、社会資源の不足、差別ないし偏見等によって支援もはばまれがちであり、二次被害の高いリスクにさらされている。
- ・堺市では、文化による考え方や価値観の違いを尊重しながら、DVや性的虐待に対応している。被害者に寄り添った支援を行える通訳の確保等、今後とも取り組む必要がある。

### ⑥公的空間の安全性、多様な主体の協働による防犯まちづくり運動

- ・刑法犯認知件数は10年間で半減したが、そのうち、性犯罪等（強姦、強制わいせつ、略取誘拐）の数は増加しており、被害者の殆どが女性であり、半数弱が18歳以下である。
- ・防犯灯および防犯カメラ等の設備の設置は進んでおり、堺市の公的空間の防犯設備は、徐々に整備されている。
- ・地域における日頃の防犯のためには、行政主体ではなく、住民自身がコミュニティ力を高

め、主体的な防犯活動をすすめることが重要である。

#### ⑦サイバー空間での性暴力

- ・世界のインターネット人口はこの10年間で6.3倍の急成長率を示すと同時に、サイバー空間における女性・女兒に対する性犯罪も急速に拡大している。
- ・サイバー空間での女性・女兒に対する性暴力や脅迫犯罪はインターネットの特性上、「匿名性・瞬時性・拡散性」をもって発生するため、公的空間における直接的暴力よりもさらに深刻な被害を与えている。
- ・中高生のIT機器への依存度の高さや、不審なアクセスが着実に伸びはじめていること等から、中高生がサイバー空間性暴力の攻撃にさらされやすい状況下にある。
- ・フィルタリングを含む不正アクセス防止への意識や対策は貧弱で、危機意識の遅れが目立つ。

#### ⑧女性支援ネットワーク

- ・市内に大規模な女性団体を始め各種の団体が多数存在し、多様で積極的活動が展開されており、そうした団体では女性たち一人ひとりが、平和な社会をめざし、しっかり勉強し社会の役に立とうとエンパワーメントされている。
- ・女性活動の拠点である堺市立女性センターでは、生涯学習施設としての業務を通じ「意識変革」を促している。
- ・行政は多様で積極的な女性団体の活動を支援し、新たな男女共同参画を推進するグループを育てようとしている。
- ・各グループ・団体間の相互連携ができるような仕組みづくりや、若い層にすそ野を広げていくための方法の具体化が求められる。そうすることで女性支援ネットワークの世界モデルとなることができる。

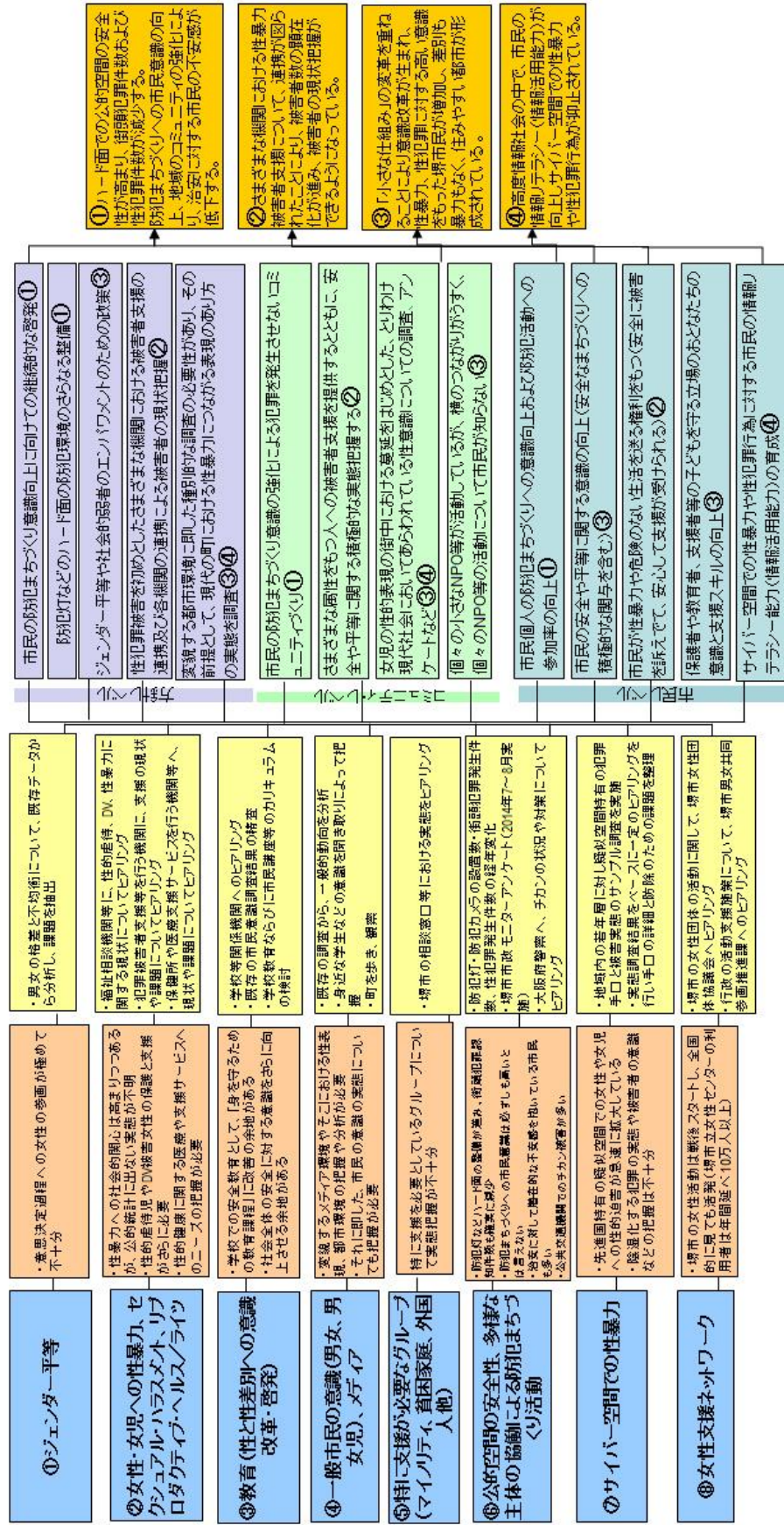
堺市が「全ての女性・女兒にとって安全・安心なまちづくり」に向けて今後取り組むべき課題はその展開レベルからみて重層的に構成されることになる。まず、セーフシティ実現のための視点や理念に関わる「方針レベル」、次に、地域活動としての「コミュニティレベル」、最後に、全ての市民が共有する課題に関わる「市民レベル」の3つに分けることができる。先の8つの視点から提起された諸課題を、これら各々のレベルで重層的に展開することを通して、堺市でのセーフシティ・プログラムは効果的に推進されることになる。そして、その取り組みを通して得られる5年後に想定される堺市のまちの姿は、下記の通りである。

- ①ハード面での公的空間の安全性が高まり、街頭犯罪<sup>\*10</sup> 件数および性犯罪件数が減少している。また、防犯まちづくりへの市民意識の向上と地域のコミュニティの強化によって、治安に対する市民の不安感が低下している。
- ②さまざまな機関における性暴力被害者支援について、相互の連携が図られたことにより、被害者数の顕在化が進み、被害者の現状把握がよりの確にできるようになっている。性暴力を明示化させ効果的に対処していくためのサポートとして、行政は性暴力防止の啓発、相談や届出の親身な受理、適切な支援の提供を行っている。
- ③市民の意識に対する「小さな仕組み」の変革を重ねることにより、市民が性暴力、性犯罪を許さないことへの高い意識をもち、自分ができるアクションをおこす堺市民が増加している。その結果、差別も暴力もなく、住みやすい都市が形成されている。
- ④高度情報社会の中で、市民の情報リテラシー（情報活用能力）が向上し、サイバー空間での性暴力や性犯罪行為が抑止されている。

これらセーフシティ実現に向けての視点・現状・課題について、その全体的概念を整理したのが、以下の「論理モデル」である。



# 堺セーフティプログラム スコーピング・スタディ：論理モデル



アローチの観点 → 現状 → (実態調査) → 課題 → 5年後の姿

## 2. まとめ

最後に、5年後に想定される堺市のまちの姿を実現するために取り組むべき条件は下記のとおりである。

- ① ハード面における安全・安心な生活環境の確保
- ② 性暴力被害者支援について、様々な機関の連携の強化と、性犯罪の顕在化の促進
- ③ 被害者にも加害者にもならないという当事者意識の啓発（教育・公開講座・情報リテラシー・市民意識）
- ④ 安全・安心を支える市民意識の醸成と実践力としての市民参加の強化

上記の諸条件を市民と行政の緊密な連携により効果的に実現させることにより、「女性・女兒に対する性暴力とセクシュアル・ハラスメントを防止・抑止」した公的空間が実現することになる。また、そのことが、堺市が究極の目標として掲げている「全ての人にとって安全・安心なまち堺」の実現につながることもなる。

<言葉の定義>

定義が必要な言葉		定義	
※1	公的空間	一般的には公共機関が所有権・管理監督権を有する空間を意味するが、今回の考察課題に照らしていえば、不特定多数の市民が日常的に利用する屋外空間の全てが該当する。	
※2	女兒	0歳～18歳（高校生）以下の女性を対象とする。	
※3	サイバー空間性暴力	コンピューターネットワーク上の情報空間、多数の利用者が自由に情報を得たりすることができる仮想的な空間で繰り返される、あらゆる性暴力事象の情報のやりとりや人格攻撃・精神的脅迫行為。	
※4	痴漢	人を著しくしゅう恥させ、又は人に不安を覚えさせるような方法で、公共の場所又は公共の乗物において、衣服等の上から、又は直接人の身体に触れる行為。	
※5	暴力的性犯罪	※5-1 強姦	13歳以上の女子に対し暴行又は脅迫を用いて姦淫する行為。13歳未満の女子を姦淫する行為。
		※5-2 強制わいせつ	13歳以上の男女に対し暴行又は脅迫を用いて行う、わいせつな行為。13歳未満の男女に対して行う、わいせつな行為。
		※5-3 公然わいせつ	公然と行う、わいせつな行為
		※5-4 わいせつ物頒布	わいせつな文書、図画、電磁的記録に係る記録媒体等を頒布し、又は公然と陳列する行為。
		※5-5 略取誘拐	未成年者のほか、営利、わいせつ、結婚又は生命若しくは身体に対する加害の目的で、人を略取し、又は誘拐する行為。
※6	バンダリズム現象	急激な都市化現象が地域の匿名集団化をもたらし、公共財・私有財・芸術品等への人為的破壊を発生させる現象をいう（都市空間のこうした荒廃化は治安悪化を招き性犯罪の促進要因となる）。	
※7	特に支援が必要なグループ（「社会的弱者」）	貧困家庭、外国から来た人、独居老人、知的障害者、マイノリティ（少数民族、性転換した人等）等のように、社会的な支援が受けにくい状況にある人たちをいう。	
※8	セクシュアル・マイノリティ	性的少数者のこと。具体的には、レズビアンやゲイ（同性愛者）、バイセクシュアル（両性愛者）、トランスジェンダー（性別移行者や性同一性障害等）のほか、インターセックス（半陰陽）やクエスチョニング（ジェンダーやセクシュアリティを探している状態の人）、エイセクシュアル（無性愛者）等が含まれる。	
※9	エスニシティ	近代以降の国民国家の内には、出自と文化を共有する民族集団が複数存在する。それらの民族集団が表出する、固有の文化に結びついた象徴的行為や認識の体系を呼ぶ。	
※10	街頭犯罪	刑法犯のうち、その手口が「ひったくり」、「路上強盗」、「オートバイ盗」、「車上ねらい」、「部品ねらい」、「自動車盗」、「自転車盗」であるものをいう。	

## スコーピング・スタディに参加した研究者一覧

池上 清子	日本大学大学院総合社会情報研究科 教授
萩原 なつ子	立教大学社会学部社会学科・21世紀社会デザイン研究科 教授
李 節子	長崎県立大学シーボルト校大学院人間健康科学研究科 教授
岸本 幸臣	羽衣国際大学 学長 ※座長
碓田 智子	大阪教育大学教育学部 教授
岡崎 裕	プール学院大学国際文化学部子ども教育学科 教授
酒井 隆史	大阪府立大学人間社会学部 教授
野坂 祐子	大阪大学大学院人間科学研究科 准教授

堺 セーフシティ・プログラム  
スコーピング・スタディ・レポート

平成 27 年 3 月発行

編集・発行 堺市市民人権局市民協働課・男女共同参画推進課

〒590-0078 堺市堺区南瓦町 3-1

Tel 072-228-7405

Fax 072-228-0371

E-mail shikyo@city.sakai.lg.jp

堺市行政資料番号 1-17-14-0336