

# 防犯性の高い市街地形成に向けた取り組み －「防犯まちづくりデザインガイド」の作成と普及

樋野 公宏

独立行政法人建築研究所 住宅・都市研究グループ (〒305-0802 茨城県つくば市立原1)

住生活総合調査（国交省）の結果等から、少子高齢化社会を迎えて防犯性の高い住環境に対する国民のニーズが高まっていると言える。しかし、わが国では住宅や公共施設に関する防犯指針が策定されたものの、地区レベルを扱うものは存在しなかった。そこで、建築研究所では過去の研究実績を踏まえ「防犯まちづくりデザインガイド」を作成、2011年5月に出版した。同書は、市街地整備に携わる自治体や事業者の活用を想定し、防犯まちづくりの要素を38のキーワードに整理し、図や写真を用いて解説したものである。同書を活用して環境整備基準を改正した足立区、土地区画整理事業を進める奏の杜（習志野市）の事例を通じて今後を展望する。

キーワード 防犯，住環境，認定制度，パタン・ランゲージ，エリアマネジメント

## 1. デザインガイド作成の背景と目的

住生活総合調査（2008, 国交省）では、「住まいにおいて重要と思う点」の2位（30項目中）に「治安、犯罪発生の防止」、「子育てにおいて重要と思う要素」の1位（12項目中）に「住宅および住宅のまわりの防犯」が挙がっている。地域の治安は高齢者の外出行動にも影響することが知られており、少子高齢化社会を迎えたわが国において、安全・安心に暮らせる防犯性の高い住環境が強く求められる。国では「防犯に配慮した共同住宅に係る設計指針」（2001年策定、2006年改正）、「道路、公園、駐車場・駐輪場等の整備・管理に係る防犯上の留意事項」（2006年策定）を定めているが、これらは住宅、公共施設など単体に関するものであり、地区レベルでの指針は存在しない。

一方、欧州をはじめとする諸外国では、地区レベルの防犯について規格を定めたり、ガイドラインを策定したりして、国や自治体の関与のもと、防犯性の高いまちづくりを進めている。しかしわが国では、そのようなまちづくりの実績は少なく、数少ない事例も閉鎖的、機械的な対策にのみ帰着しがちである。よりよい住環境を実現するようわが国に適した防犯指針が求められる。

実はわが国でも建築研究所をはじめとする各研究機関によって、地区レベルでの防犯に関する研究成果が論文等の形で出されている。しかし、実際に市街地整備に携わる自治体や民間事業者がそうした研究成果を目にすることはほとんどなく、防犯性の高い市街地が形成されるに至っていない。

こうした背景に鑑みて、建築研究所は市街地整備事業地区において、道路や公園等の基盤整備、民有地の建築

コントロール、住民組織によるマネジメントなどを通じて防犯性の高いまちづくりを実現するための手法を示した「防犯まちづくりデザインガイド～計画・設計からマネジメントまで」<sup>1)</sup>（以下デザインガイド）を作成、2011年5月に出版した。これは、建築研究所第2期中期計画（2006-2010年度）の重点的研究開発課題「住宅・市街地の日常的な安全・安心性能の向上のための技術開発」の成果のひとつであり、2004年度以降行ってきた防犯まちづくりに関する研究実績を普及する意味合いも持つ。

本稿では、デザインガイドの考え方など概要を説明した上で、自治体、事業者それぞれの適用事例を報告し、そこから今後の防犯まちづくりを展望する。

## 2. デザインガイドの基本的考え方

### (1) 防犯環境設計の限界

地域に対して開放的だった日本の住宅・住宅地は、近年急速に閉じる傾向にある。プライバシーの確保が大きな要因であることは疑いないが、特に近年では防犯もその要因であると言える。

「閉じた」住宅の典型例が鉄扉とRC壁によって各世帯が隔てられたマンションである。さらにオートロックの出現は建物全体を地域から閉ざし、自治会・町内会の加入率低下や、それらに伴う地域社会の衰退が各地で問題化している。こうした状況は集合住宅に限ったことではない。地域全体を高い塀で囲み、警備員や防犯カメラが配された少数のゲートに出入り口を絞り込んだ「ゲートッド・コミュニティ」に類する戸建て住宅地が散見されるようになってきた。こうした「閉じた防犯」はマーケットのニーズを反映していると言えるが、コミュニテ

ィを分断する、住民の防犯意識低下を招くといった批判も少なくない。

「閉じた防犯」が志向される理由のひとつは、わが国における防犯環境設計の限界から来ると考えられる。防犯環境設計は、犯罪の原因を犯罪者の中に見出すのではなく、犯罪が遂行される場所・状況に着目する理論の1つであり、わが国では1990年代後半から国の指針等で参照されるようになった。

この理論は「監視性の確保」「領域性の強化」「接近の制御」「対象物の強化・回避」のいわゆる4原則から構成され、前2者が間接的手法、後2者が直接的手法と呼ばれる。これらを組み合わせた対策が求められるが、分かりやすい直接的手法が偏重されたり、「監視性の確保」も防犯カメラの設置に矮小化されて捉えられたりしがちである。このことは、利用者が限定され、その自助による対策が前提となる個別の敷地レベルの防犯には適していると言える。しかし、これを地区レベルに適用することは、ゲーテッド・コミュニティに代表されるような閉鎖的なまちづくりにつながりかねず、利用者が限定されない公共空間を含む地区レベルでの適用には限界があると言える。

## (2) 「開いた防犯」の提案

デザインガイドでは自然監視性や外部とのつながりを重視した「開いた防犯」を提唱している。参考にしたのは英国で警察を所管する内務省と、都市計画等を所管する副首相府（当時）が2004年に公表した”Safer Places – The planning System and Crime Prevention”という防犯まちづくりのガイドラインである。同書は「持続可能なコミュニティ」や「QOL 向上」といった上位目標を達する手段として防犯を位置づけ、各種防犯理論、都市デザイン理論と過去の実践のレビューから防犯の7原則を示している。

この7原則と、わが国の防犯環境設計の4原則との最大の違いはアクティビティ、すなわち地区内で行われる人間活動を活発にして目撃者を創出することを重視する点にある。持続可能性やQOL向上という目標に、活発な人間活動は不可欠である。そうした人間活動を促進すること、すなわち地域の活力を増すことで犯罪や犯罪不安を減らそうとする考え方が「開いた防犯」である。振り返って、わが国では英国のような上位目標が不在のまま防犯対策が進められるために、防犯を至上目的とする「閉じた防犯」が志向されやすいと言える。

## (2) 防犯まちづくりの5原則の提案

デザインガイドでは、「開いた防犯」の考え方を表す「防犯まちづくりの5原則」を独自に設定した。これは、わが国でよく知られる防犯環境設計の4原則をベースに、英国の”Safer Places”の7原則を加味したものである。各原則は下記の通り説明される。

- **視認性の確保**：見通しや明るさの確保によって、公共空間に人の視線が通る状態にすること。
- **活動の促進**：適度な活動が行われることによって、犯罪リスクが削減され、安心感があること。
- **領域の階層化**：公的空間と私的空間の緩衝となる準公（準私）的空間をつくとともに、それらの階層を明確化すること。
- **わがまち意識**：住民等の地区に対する愛着、責任感、コミュニティ意識を高めること。
- **対象物の強化・回避**：犯罪の誘発要因を除去したり、犯罪の被害対象になりうる物を強化したりすること。

この5原則と防犯環境設計の4原則との関係は表-1のように示される。人間活動の促進による犯罪抑止を明確にするため、「監視性の確保」から「活動の促進」を独立させた。また、物理的障壁の志向による閉鎖的なまちづくりを避けるため、「領域性の確保」からソフトの取り組み（わがまち意識）と、心理的障壁（領域の階層化）を独立させた。

表-1 デザインガイドの5原則と防犯環境設計の4原則との関係

防犯環境設計の4原則		デザインガイドの5原則
監視性の確保	静的	視認性の確保
	動的	活動の促進
領域性の強化	ソフト	わがまち意識
	ハード（心理的）	領域の階層化
	ハード（物理的）	
接近の制御		対象物の強化・回避
対象物の強化・回避		

## 3. デザインガイドの構成と概要

デザインガイドは「理論編」と「キーワード編」で構成される。理論編は、建築研究所及び大学の専門家による5編の論考である。後述する各キーワードの背景にある考え方の理解を促すため、防犯まちづくりの考え方、景観との両立方法、地区のコンテキスト（従前状況や周辺状況）の読み方、まちづくりのルール等について解説している。

キーワード編は、国内外の既存の研究成果、理論や実践を踏まえ、防犯まちづくりの要素を38のキーワードで整理している。この整理は、環境設計の手引きとして広く知られるC・アレグザンダー「パタン・ランゲージ」を参考にしたもので、同書の「パタン」がデザインガイドのキーワードに相当する。各キーワードの解説部分では、図や写真を多用し、主な読み手として想定する自治体職員や民間事業者、さらには各地域住民にも分かりやすいよう配慮した（図-1）。

これらのキーワードは適用される段階に応じて下記のA)～D)に区分される。

- A) **土地利用・交通計画**：開発の計画段階から配慮が必要な地区全体にわたる取り組み
- B) **公共空間に関すること**：道路、公園などの公共空間に関する取り組み
- C) **個々の敷地に関すること**：地区の防犯性に寄与する各敷地内での取り組み
- D) **マネジメントに関すること**：住民などによる地区の維持、管理、運営に関する取り組み

このうちD)の「マネジメントに関すること」は開発型から成熟型に変化するわが国の都市づくりの文脈において極めて重要である。地域の環境や価値を維持・向上させるために住民、事業主、地権者等が主体的に行う各種の取り組みは「エリアマネジメント」と呼ばれる。エリアマネジメントの目的は防犯に限らないが、市民の関心が高い防犯は住民に共通の課題として理解されやすく、エリアマネジメントの有力な動機づけにもなり得る。

これらのキーワードを実際の市街地に適用する際には、それぞれをばらばらに用いるのではなく、実現したい市街地像を描いた上で、必要なキーワードを選択し、組み合わせることになる。そこで、キーワード編の最後には、複数のキーワードの組み合わせによる市街地像として5つの「ストーリー」を例示している(図-2)。

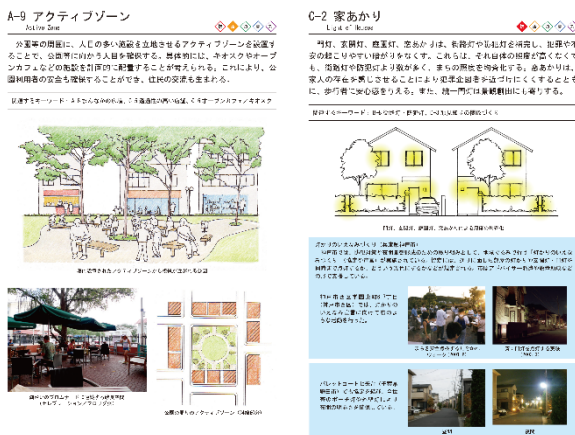


図-1 38のキーワードの一例

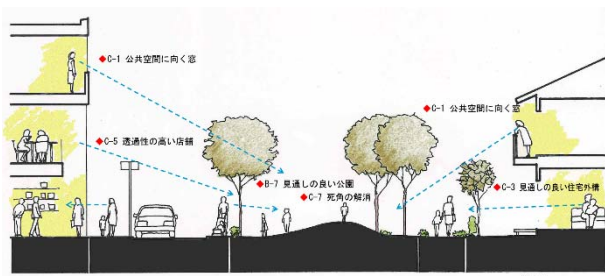


図-2 複数のキーワードを組み合わせた「ストーリー」の例

## 4. デザインガイドの活用例

筆者の技術指導のもと、デザインガイドを活用した自治体および事業者の例として、環境整備基準を改正した東京都足立区、土地区画整理事業を進める奏の杜(習志野市)の事例をそれぞれ報告する。

### (1) 自治体の活用例：足立区

足立区は2006年から4年連続して刑法犯認知件数が都内自治体でワーストを記録し、そこからの脱却が急務となっていた。そこで2009年12月、区は警察との連携強化による犯罪抑止、体感治安向上を狙い、警視庁と「足立区における治安再生事業の推進に関する覚書」を締結した。ここでは、こうした背景で進められた、足立区におけるデザインガイドを活用した防犯環境設計による犯罪抑止対策について報告する。

#### a) 「足立区防犯設計ガイドライン」の策定

2010年4月、足立区治安対策戦略会議(委員長：区長、警視庁生活安全部長)は犯罪抑止、体感治安向上の具体的対策を列挙した「足立区治安再生アクションプログラム」を策定した。その大項目のひとつが「防犯環境設計による犯罪抑止対策の推進」であり、道路、公園、駐車場・駐輪場、拠点開発事業、公共及び民間の共同住宅を対象に、防犯に配慮した設計を行うこととされている。

この目的を達成するため、2011年4月、防犯環境設計の考え方や、上記の場所別の配慮事項などが書かれた「足立区防犯設計ガイドライン」が策定された。区が都市建設部に設置した担当副参事を中心に、治安対策会議のワーキンググループで検討を重ねて作成したものである。ここでは図や文言の引用などでデザインガイドが大いに活用され、筆者も区長委嘱の専門アドバイザーとして助言を行った。

このガイドラインを踏まえた民間事業者等への指導を行うため、同10月には「足立区環境整備基準」(旧指導要綱)を改正し、「事業者は、安全で安心に暮らせるまちづくりを推進するため、足立区防犯設計ガイドラインに基づき防犯環境設計に努めるものとする」という条項(第5条)が加えられた。これにより、開発面積150㎡以上の宅地開発事業や、店舗面積500㎡以上の大規模店舗建設事業を行う事業者は、法定の申請手続き前に区長と事前協議を行うこととなった。このように、計画手続きの中に防犯を位置づけた事例は国内に見られない。

なお「足立区環境整備基準」と同時に「足立区公共施設等整備基準」も改正され、民間事業者だけでなく、区が公共建築物、公共住宅、道路、公園などの公共施設の新築、改築する際にも、防犯設計ガイドラインに基づく防犯対策を講じることとされた。

#### b) 「防犯設計タウン認定制度」の創設

しかし、防犯設計ガイドラインに基づく新たな制約は事業者にとって負担であり、区内での開発に水を差しか

ねない。そこで、事業者側へのインセンティブとして、一定の防犯性を有すると認められる宅地開発事業を区が認定する「防犯設計タウン認定制度」が創設された。

審査基準は防犯設計ガイドラインをもとに作成された。ここには防犯性能の高い建物部品（CP部品）やセンサーライトなど各戸に関する項目だけでなく、公園や道路の見通しや照度に関する項目も加えられた。さらに、町会・自治会が任意協定を結んで行う美化活動や防犯活動といったソフトも含まれた。

審査は計画段階の書類審査と竣工後審査の二段階であり、都市建設部長を会長とする認定委員会で行われる。書類審査に合格した段階で「認定取得予定」であることを広告に記載するなど、販促に使うことができる。竣工後、計画通り整備されていることが確認されると、区長から認定書が交付され、事業者及び居住者は防犯設計タウン認定制度に適合した宅地開発事業である旨の表記及び認定マークを使用することができる。

これら住宅地における犯罪抑止対策の枠組みは図-3のように整理される。集合住宅単体については「防犯優良マンション認定制度」などの認定制度があるものの、複数の建物を含む宅地開発事業の防犯性を認定する制度は国内にほとんどなく、先進的な制度であると言える。

### c) 「防犯設計タウン」の認定状況

2012年度末時点で、2件が書類審査を通過し、防犯設計タウンとして販売されている。第1号の「パレットコート六町東京ココロシティ」は、事業所跡地に開発された206戸の戸建て住宅地（3.23ha）である。

各住戸においては、低いフェンスや生垣による見通しの確保、CP部品の一部使用、撮影機能付きインターホンや警備システムの採用といった対策が行われた。各戸のLED外灯については、「灯かりのいえなみ協定」に基づき全世帯が夜間点灯を行っている（図-4）。通りは緩やかにカーブを描き、またクルドサック（袋小路）を設けることで住宅地の領域性を高めている。公園は街の中心に配置して見通しを確保することで、周囲の住宅から見守られるように配慮している（図-5）。今後、一定程度の入居が進んだ段階で、住民による定期的な清掃活動などが行われる予定である。

### (2) 事業者の活用例：奏の杜地区（習志野市）

習志野市のJR津田沼駅南口特定土地区画整理事業地区（奏の杜地区）は、JR津田沼駅南口から約300m～1kmの範囲に広がる約35haの地区で、組合施行による土地区画整理事業（2007-2014年度、計画人口7,000人）が進行中である。都心まで鉄道で約30分という交通利便性の高さから、駅北口には商業施設が集積し繁華街が形成される一方で、この地区は駅前にも関わらず大半が人参畑として残されていた。

奏の杜地区では、組合設立前の準備会の段階から役員を中心に様々な検討がなされ、防犯がまちづくりの重要

なテーマに挙がっていた。組合設立後は組合の理事、監事等で構成される「街づくり検討部会」を中心に検討を重ね、3つの柱から成る防犯まちづくりが進められることとなった（図-6）。1本目の柱となるのは公共空間における「犯罪や事故の起こりづらい基盤の整備」、2本目は個々の宅地に向けた「防犯環境設計マニュアル」の作成、3本目は住民や関係者による計画的な防犯活動であり、それぞれの段階でデザインガイドが参考にされた。

以下、3つの柱とそれらを管理運営するエリアマネジメント組織について順に説明する。

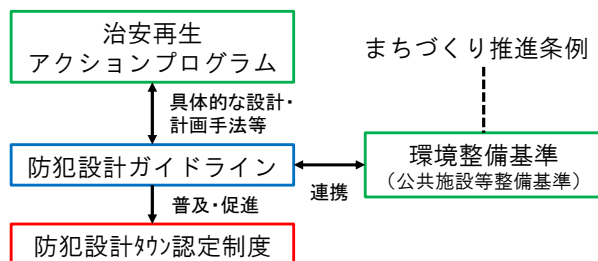


図-3 防犯環境設計による犯罪抑止対策の枠組み（足立区）



図-4 灯かりのいえなみ協定（LED外灯の全戸点灯）



図-5 自然監視性の高い公園

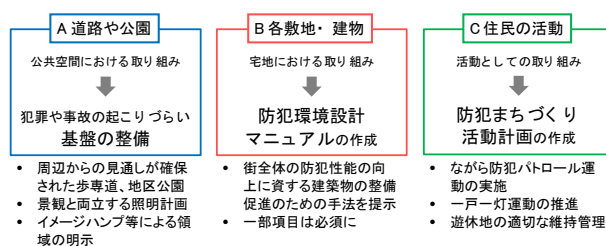


図-6 奏の杜地区における防犯まちづくりの3つの柱

### a) 犯罪や事故の起こりづらい基盤の整備

基盤整備に当たっては、自然監視性の確保に加えて、住民の活動を促進することで犯罪の起きにくい環境・状況を作り出す「開いた防犯」をまちづくりの方向性とした。

配置計画レベルでは、津田沼駅側から地区公園までをつなぐ全長160m、幅員16mの歩行者専用道路が配置された（2013年4月開通）。この道路は計画地の中央を貫くため、周囲の住宅と互いに見守りあう関係が構築される（図-7）。また、「まちな顔」としてイベントなどに活用されることでコミュニティの醸成にも役立つことが期待される。

道路上には、景観と両立する照明計画をもとに十分な街路灯・防犯灯を設置して夜間の視認性を確保した。また、住宅地の領域性を高めるため、幹線道路と区画道路の交差点にはイメージハンプ（図-8）と防犯カメラを設置した。防犯カメラについては、住民同士が顔見知りの関係を築き、地域の防犯性が高まるまでの補完措置と考えた。

### b) 「防犯環境設計マニュアル」の作成

公共空間と異なり、民有地における建築物の計画は地権者、土地購入者に委ねられるが、地域の防犯性を高めるためにはそれらのコントロールも必要である。そこで、デザインガイドを参考に、建築物を計画する際に、防犯の観点から配慮すべき事項を示す「防犯環境設計マニュアル」を作成した（2010年11月）。

マニュアルの内容は「いえのためにできること」と「まちなのためにできること」に分かれる。前者の例には、開口部におけるCP部品の使用が挙げられる。後者は、建築物を建てる際に地域の防犯性向上にも寄与できるような窓の配置、外構の見通し確保、夜間の街路を明るくするための門灯や玄関灯の設置、環境緑地の適切な維持管理などが示されている。各事項について期待される防犯効果を記すとともに、図や写真を用いることで分かりやすさに配慮している。

なお、マニュアルに示した事項の一部は重点事項として法定の地区計画で義務化したり、建築確認申請前に土地区画整理法76条に基づき組合が意見できるようにした。

### c) 「防犯まちづくり活動計画」の作成

奏の杜地区においては、住民、警察、市などの関係者の協力に基づき、開発の初期段階からまちの成長に合わせた防犯活動の行われることが目指された。この目的を達成するため、街づくり検討部会の下に市や警察も参加する「防犯まちづくり推進部会」を設置して「防犯まちづくり活動計画」を策定した（2011年3月）。

計画に掲載した活動は、活動開始時期によって(i)住民の入居やエリアマネジメント組織（後述）の設立に合わせて活動を開始するものと、(ii)当面は取り組み方針のみ示し、新住民の入居が進んだ段階で活動内容を具体

化するものに区分される。(i)に該当する活動は8つであり、具体例として、犬の散歩や買い物をしながら地域を見守る「ながら防犯パトロール」の推進、住宅や店舗の灯りの夜間点灯を推進する「一戸一灯運動」が挙げられる。この他、新市街地ならではの活動として、遊休地の適切な維持管理や、工事期間中の通学路の安全点検などが明記された。

その後、新住民も含む約30名のワークショップで計画内の活動を具体化し、2012年春には約50世帯を中心に「見守りガーデニング大作戦」が実践された。これは、各世帯に揃いの花を植え、水やりなどをしながら子どもたちの登下校を見守ろうという活動で、新旧住民の交流の契機にもなった（図-9）。

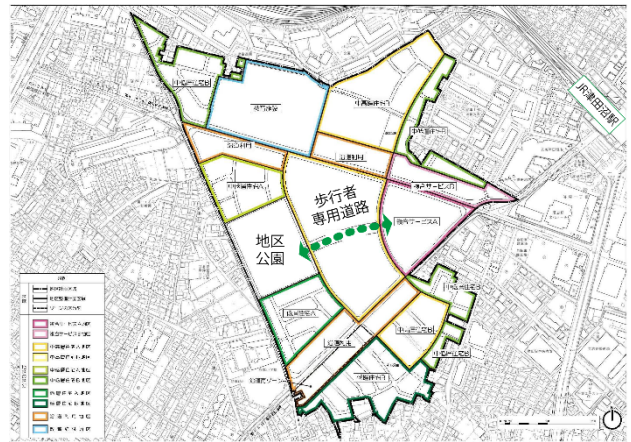


図-7 奏の杜地区における区域・地区の区分  
(市・地区計画の手引きに著者加筆)



図-8 住宅地の領域性を高めるイメージハンプ



図-9 見守りガーデニング大作戦に参加する住民

#### d) エリアマネジメント組織の設立

2011年6月には、奏の杜地区の魅力や価値の維持・発展を目的に、住民・事業主・地権者等で構成されるエリアマネジメント組織「一般社団法人奏の杜パートナーズ」が設立された。

土地区画整理事業の完了に伴い地権者で構成される組合は解散するため、パートナーズが組合を承継して共有資産の管理業務、各種ルールの周知・運用、コミュニティ活動の企画・開催などの事業を行う。防犯に関しては、a)で挙げた防犯灯、防犯カメラ等の管理、b)のマニュアル及びc)の活動計画に関する新住民への働きかけなどを担うことが期待されている。

## 5. おわりに

以上2事例を報告した通り、デザインガイドによって計画段階からの防犯まちづくりが展開されつつある。また、デザインガイドの趣旨通り、ハードだけでなくソフトの住民活動にも結びついている。

戦後わが国は「水と安全はタダ」と言われるほど良好な治安を享受してきた。しかし少子高齢化を迎えた今、

子育てしやすく、高齢者が暮らしやすい住環境として、防犯に対する国民のニーズは高い。また、住宅の「量」を求める時代が終わり、今後の市街地更新にあたっては「質」の高いまちづくりが求められる。市街地整備を行う際に防犯に配慮できるよう、自治体や事業者に知識を普及することが大きな課題である。

デザインガイド出版については、建築業界をはじめとする各方面から反響をいただき、今年3月に増刷するに至った。建築研究所では、自治体や警察主催の講演会等を通じてその普及を図っている。事例として挙げた2地区をモデルにデザインガイドが各地で活用され、安全・安心に暮らせる住環境の実現に寄与することを祈念する。

#### 参考文献

- 1) 樋野公宏・石井儀光他：防犯まちづくりデザインガイド～計画・設計からマネジメントまで、建築研究資料 134 号、独立行政法人建築研究所、2011年  
<http://www.kenken.go.jp/japanese/contents/publications/data/134/>