

I 理論編

本書で紹介する各キーワードの背景にある考え方を理解するため5つの論考を掲載する。防犯まちづくりの考え方、景観との両立、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する。

1 防犯まちづくりの考え方

1. 「開く」か「閉じるか」

伝統的に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最大の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、町内会の加入率や、国勢調査の回収率の低下が各地で問題化している。複数棟のマンションで構成される団地の場合、団地>住棟という二重のオートロックが設置されることも珍しくない。

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を絞り込んだ「ゲーテッド・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。日本では法律上の制約から実現困難と言われてきたが、設計者の「工夫」や法律の柔軟な解釈によってそれが可能となっている。

こうした「閉じた」防犯はマーケットのニーズに応えようとした結果だろうが、コミュニティを分断する、住民の意識低下を招くといった批判も少なくない。

2. わが国における防犯環境設計の限界

「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理論の限界から来ると考えられる。これは、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（あるいは状況）に着目する理論の一つであり、わが国では 1990 年代後半から国の指針等で用いられるようになった。

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（図 1）。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重視されたり、「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建物・敷地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。

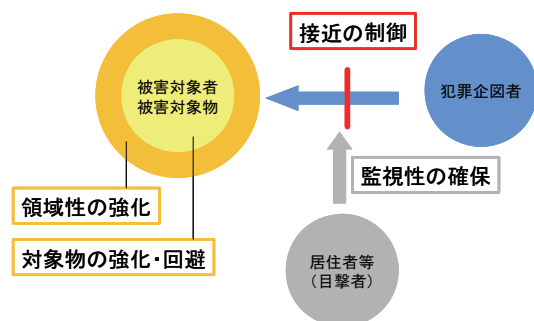


図 1 わが国の防犯環境設計の 4 原則

3. 地区レベルでの防犯の考え方

実際、防犯環境設計理論を根拠に国では「防犯に配慮した共同住宅に係る設計指針」の策定（2001 年、2006 年改正）、「防犯性の高い建物部品の開発・普及に関する官民合同会議」の設置（2002 年）、「防犯性能の高い建物部品目録」の策定・公表（2004 年）、住宅性能表示制度の項目として「防犯に関すること」の追加（2006 年）、「防犯優良マンション標準認定基準」の策定（同）など、住宅単体の施策

を講じてきた。しかし、小出（2005）の指摘するように、欧米に比べて都市から建築レベルに至る防犯の視点の導入が不十分であり、地区レベルの設計指針等は存在しない。

一方、英国では 2004 年、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”Safer Places –The planning System and Crime Prevention”（図 2、以下 SP）という防犯まちづくりのガイドラインを公表した。

SP は以下のような書き出しで始まる。

「安全・安心は良好で持続可能なコミュニティに不可欠な要素である。そのようなコミュニティはデザインに優れ、居住・就労に魅力的な環境であるだけでなく、犯罪、犯罪不安がなく QOL（生活の質）が高い。しかし長きに渡り、プランナーもデザイナーも犯罪問題に目を向けずに来た。（中略）本ガイドはデザインプロセスの一部として防犯に焦点を当て、より安全な都市づくりに貢献することを目的とする。」

つまり、英国でも旧来は都市環境と防犯との関係に関心が注がれず、その反省から本書が生まれたという経緯があること、また「持続可能なコミュニティ」や QOL 向上といった上位目標の中に防犯が位置づけられていることが分かる。

そして、SP では、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まちづくりの以下の 7 原則が示されている。



図 2 Safer Places

・動線 (Access and movement)

利用者にとって移動しやすく、犯罪者が接近しづらいよう道路や空間が設計されること。

・監視性 (Surveillance)

建物のデザイン、適度な利用により公共空間に人の目が届くこと。

・所有意識 (Ownership)

愛着や責任感が醸成されること。物理的、心理的障壁による公私の空間区分、独自のアイデンティティの創出などにより実現される。

・物理的防御 (Physical protection)

建物・敷地の防犯性が高く、かつデザインのにも優れていること。

・活動 (Activity)

適度な活動が行われることによって常に犯罪リスクが削減され、安心感があること。魅力的な公共空間の創出、適切な用途混在化などにより実現される。

・維持管理 (Management and maintenance)

維持管理を考慮して設計がなされ、将来にわたり犯罪が抑止されること。適切な維持管理体制、居住者等の維持管理への参加も重要である。

・構成 (Structure)

住居形態、用途、そしてこれらの配置が防犯を考慮して選択・設計されていること。用途間の衝突がないよう用途が配置され、適度な活動が行われることが望ましい。

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「活動」、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し、「監視性」から独立した原則にしたことにあると考えられる。上位概念として存在する「構成」も、配置段階からの土地利用や用途の複合化（→A2）、多様な住宅供給（→A11「住宅の多様化」）によるソーシャルミックスなどを通じて目撃者の創出に寄与するものと言える。

こうした差異は、SPが持続可能性やQOLを上位目標に置き、その実現の手段として防犯を位置づけていることに起因する。そのため、持続可能性の文脈でも重要である多様性、住民参加といった部分が強調され、住宅計画や土地利用計画にまで言及している（こうした包括性は、1990年代後半以降の「場所」に着目する防犯理論に共通する）。

逆に言えば、わが国のまちづくりにはこうした上位目標が欠けているために、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。

4. エリアマネジメントと防犯

SPの特徴として「所有意識」「維持管理」という住民等の環境への働きかけを原則化した点も挙げられる。この2つの原則は、都市づくりの重点が開発から管理運営（エリアマネジメント、以下エリマネ）に変化するわが国の文脈においても重要な観点である。

この役割を担う組織として住民、事業主、地権者等で構成されるエリマネ組織（→D1）が必要である。エリマネ組織には、地域における良好な環境や地域の価値を維持・向上させるための各種の取り組みが期待される。特に、街並みの維持管理（→D2「維持管理活動への参加」）や、地域防犯活動は重要な役割である。市民の防犯意識が高い現状において、防犯は住民に共通の課題として理解されやすく、エリマネ組織を設置する有力な動機づけにもなりうると考えられる。

近年の新規開発には、防犯カメラや警備員の巡回を売りにするものが少なくない（タウン・セキュリティ）。これらを長期的に維持する費用はだれが負担するのか、住民が負担する場合、フリーライド（ただ乗り）にどう対処するか、改変に係る意思決定をどうするかといった問題は、まさにエリマネの問題である。

本書で紹介する津田沼駅南口地区では、エ

リアマネジメント組織が防犯カメラ等の維持管理、地区内で建築する際の指針となる「防犯環境設計マニュアル」の運営、防犯まちづくり活動の推進等を担う予定である。同じく北鴻巣駅西口地区では、花や緑の環境整備、地域イベントの企画運営などを行うNPO法人を設立している（→参考資料参照）。

開発段階から管理運営に配慮し、エリマネ組織を設置することは、持続的な防犯まちづくりにもつながる。さらに、関係者がわがまち意識を持ってまちの将来像を共有し、個々の建物が地区の防犯に貢献するように設計されることが「開いた防犯」のひとつの形となるだろう。

（参考文献）

- ・小出治「安全・安心まちづくり」における防犯環境設計と市民活動のギャップ」、区画整理 2005.7
- ・樋野公宏・雨宮護「英国の防犯まちづくりのガイドライン “Safer Places”」新都市、2005.12
- ・小林重敬「エリアマネジメントの展開—社会資本整備と社会関係資本構築」区画整理、2010.11

2 景観と防犯を両立するサイトプランニング

1. 景観価値と防犯環境の両立

防犯環境設計の直接的手法によるゲーテッド・コミュニティが普及したのは米国である。その一方で、間接的手法を主にした防犯環境の形成を目指してきた先進地域が米国にある。その地域は、「最も安全なまち」と呼ばれ、低い犯罪発生率と高い不動産価値を維持してきた。現地での調査により、良好な景観形成と両立する「開いた」防犯と言える計画手法と実態があることが分かった。米国のマーケットのニーズは、第一に防犯性の高い住環境である。第二に資産価値の維持に大きく影響する良好な景観である。そこで、防犯環境づくりの手法は、景観による価値づくりの手法と融合し発展してきたと考えられる。

そのために重要な計画過程のひとつにサイトプランニングがある。新規市街地の計画において、街区単位の道路・宅地・建物・緑地・工作物・室内空間・活動などを総合的に配置計画することである。それは、当初から防犯と景観を同時に計画へ盛り込む過程でもある。

生活の質と資産価値の持続性を配慮した景観価値づくりを上位概念としたサイトプランニングが、防犯環境設計と深く関係する以下4つの視点について述べる。

2. 「自然監視性」を促すサイトプランニング

監視性を考慮することは防犯環境設計の原則である。サイトプランニングでも、人の目を意図的に空間や対象物に向ける「視線の配置」は、大きく3つの目的で重要となる。

- ・印象づけ：新規および中古の住宅等の販売に際して、街区の特徴と印象を明示する。
- ・景観の享受：日常的な屋内外の生活場面で、良好な住環境の価値と生活の質を体感する。
- ・管理の価値認識：緑地などの維持管理と管理費用の意義や価値を日常的に認識する。

まず、印象づけへの考慮は、特に住宅地への導入部や外周の境界部で行われる。動線に沿って、公園、街路の角や宅地隅切り部の花

壇や生垣、視線を促す位置にモニュメント等を配置する。また、住人や外来者の視線が公園や街角に向けた際に、視線の焦点となる対象物に「もてなされた感覚」になる意匠と管理も重要である。対象物の単なる防犯的強化と異なる点である。(→A7「まちの顔」,A8「まんなかの広場」,B6「領域境界の演出」,B7「見通しの良い公園」)

次に、景観享受への考慮は、街区への出入り時の視線、住宅や商業空間の内部からの視線、街路から街並みへ、公園から周辺への視線などを対象として行われる。視点場・方向・焦点を意識した多角的な視線の考慮である。室内空間の構成や開口部との関係も重要となる。(→A6「コモンスペース」,A12「接地階の利用」,A10「角地の利用」,C1「公共空間に向く窓」,C3「見通しの良い住宅外構」,C5「透過性の高い店舗」)

管理の価値認識への考慮は、景観享受への配慮と同様の対象で行われる。特に緑地などの自主管理が行われる場合に重要である。景観の骨格となるコモンスペースや公園等のマネジメントが潤沢に行われるために、住宅や商業空間の内部からの見え方、導入動線からの見え方など、緑地への視線を考慮した計画について、管理する意義の認識を促すことが重要である。(→D1「エリアマネジメント組織」,D2「維持管理活動への参加」,D3「顔見知りの関係づくり」,D5「イメージ」)

これらの視線の考慮と計画は、魅力的なアメニティを建物内部と街路から、効果的で持続的に経験させる方法である。また、内外両面から公と私の空間に人の目が向くことを促す方法でもある。防犯に貢献する自然監視が、アメニティや良好な眺めと共に提供されるため、マーケットのニーズを両立させる対応力が高まるのである。

3. 「領域性」を魅せるサイトプランニング

米国では、防犯以外での領域性づくりの目

的として、下記のような設定があげられる。
(→A1「ウォーカビリティ」,A2「土地・建物用途の複合化」,A3「道路の段階構成」,A11「住宅の多様化」,D1「エリアマネジメント組織」)

- ・開発単位（街区と小街区段階開発）
- ・景観特質の設定単位（街区と小街区）
- ・マーケティングの単位（街区と小街区）
- ・道路の段階的構成の単位（幹線から細街路）
- ・中心の設定の単位（公園や商業街区）
- ・わがまち意識の範囲（街区全体と小街区）
- ・管理の区域（エリアマネジメントの領域）

これらの目的を景観価値に結びつけるサイトプランニングにおいては、街区へ進入し住宅や施設に至る主動線を限定する。その上で動線上に現れるランドスケープ要素を視覚的に目立つよう配置し、意匠の対象として重視する。外周境界部の緑地、幹線道路からの導入部の角地と導入路の沿道緑地、導入路に接する公園などである。それらの境界部や公園は、魅せる「視線の配置」での強化対象であり、防犯環境設計での強化対象でもある。

また、個々の住宅も領域性を持った単位として計画される。街路に面する半公共領域の前庭、前庭に面する住宅のエントランスとリビングルーム、私的領域の裏庭、という原則的な領域の配置が保たれる。そうして街路と家並みの境界空間は、半公共領域として連続性と開口部を保ち、管理も統一的に行われる。

街区の導入部から住宅までの境界空間が連担する形で、街区内の構成要素の配置が行われる。それらの境界空間は、自然監視の焦点と視点場にもなる空間である。(→C1「公共空間に向く窓」)

以上のように、領域性をつくるサイトプランニングでは、様々な境界空間をはっきり見せる様に配置・デザインする。それらは魅せる要素として景観価値の対象となるのである。

4. 「アクティビティ」と「アイデンティティ」

犯罪リスクの軽減のために重視されるアクティビティとアイデンティティは、生活の質の体験と表出としてサイトプランニングの重要な課題である。景観を静的に眺め享受するだけ

でなく、景観を形成する空間を活動的に利用しなくなる視認性と、住居からの連続性が考慮される。居住環境の体験と心身の健康のために安全に歩き巡り、住居以外にも滞留したくなるような、活動の目的地や経路を考慮した「第3の居場所」を配置するサイトプランニングが求められる。(→A1「ウォーカビリティ」,B3「サードプレイス」,B4「まちの縁側」,B5「歩車共存」)

コモン空間や公園の周囲は特にその対象となる。アクティブ・ゾーンは、公園などの外周に人の滞留と活動を支援する施設や商業空間を配置して、活動の相互連関を高め、視線の交流を増やす計画手法である。(→A9「アクティブゾーン」,C6「オープンカフェ／キオスク」)

アイデンティティは、街区全体の景観の特質(キャラクター)づくりを担う概念である。まちのブランド付けにとっても重要である。緑地・水辺・橋などの街区シンボル、サイン・照明・柵・ベンチなど工作物の共通素材、ロゴマークやロゴタイプなどがデザイン対象である。ランドスケープ、建築、工作物、グラフィック、メディアなど多岐の分野に渡る。サイトプランニングでは、それらの適切な場所への配置と関係、特徴を表出する意匠の個性を考慮する。(→B2「アイデンティティ」)

以上のような米国の新市街地計画の手法は、サイトプランニングを通してつながっている。

防犯に配慮した新市街地の計画で間接的な方法を重視することによって、良好な景観と愛着を生み出し、街育てを促進する米国の実績は、わが国の課題にも示唆がある。防犯環境設計概念の導入が、分断しがちな設計分野をつなぐ共通の課題を提起し、総合的なサイトプランニングへの一助になることも示唆している。その意味で本デザインガイドの効用を期待している。

(参考文献)

樋野公宏・渡和由・柴田建,「戸建住宅地における防犯と生活の質の両立に関する考察—カリフォルニア州アーバインランチでの事例調査から」,日本建築学会住宅系論文集,日本建築学会,4巻,2009

3 町並みづくりと防犯 -まちの免疫力-

1. まちのつくられ方-防御の都市デザイン-

我が国の「まち」のつくられ方を歴史的にひも解いてみると、そこには、外敵の侵入からまちを守るための「防御」手法が込められていることが多い。三方を山に囲まれた自然地形を用いて、防御とともに明確な地域性を獲得した中世都市鎌倉を始め、近世の城下町の設計原理の中にも、防御技術がふんだんに隠されている。管理のしやすい格子状の都市構造(→A4「パーミアビリティ」)を基本としつつも、城郭がランドマークとして見えるような街路構造(城当て)(→A7「まちの顔」)や、鍵型の曲がり角を迷路状に配し、城郭にはなかなか辿りつけぬ街路配置、門前の木戸と枳形を用いた「溜まり」の創出など、敵を容易に寄せ付けず、都市全体を管理する様々な工夫が施されている。例えば、金ヶ崎町城内諏訪小路地区の武家屋敷(岩手県)では、街路中央部に番所がおかれ、そこから両側に街路をわずかに弓型に曲げることで、中央からは見渡しやすく、街路からは先が見にくくなるような設計上の工夫がされている。

まちの境界、敷地の境界にも、工夫が多く見られる。美しい水辺をたたえつつ、敵の侵入を防ぐ「濠」、視線は緩やかにつながりつつも、高低差により侵入を防ぐ「土手」、樹木や木材を用いて、視線も町並みも緩やかにつなぎつつ、外敵の侵入を防ぐ「生垣」や「板塀」など(→B7「見通しのよい公園」、C3「見通しの良い住宅外構」)、日本のまちの境界線は、美観性と機能性を兼ね備えている(図1)。

また、個々の住宅レベルでも、多様な手法がある。玉砂利の庭は、足音で存在を居住者に伝える、機能性と美観性を兼ね備えた場である。表層に格子を設けることで、外から中は見えないうえ、中から外は見通せ、視線による防御の機能をもつ(図2)。内部の気配を外部に伝えるこ

とで、「気」による防犯機能が効いている(→C1「公共空間に向く窓」)。

特に、日本のまちは、欧米都市のような高い城壁により厳しく閉じる防御手法よりも、生活や自然と調和しつつ、多様な手法を組み合わせ、「しなやかな」防御・防犯手法にあふれている。さらに、まちが、防犯のみならず、地形・歴史・文化・環境など、様々な要素を編みあげて総合的にデザインされており、防犯機能のみを採りあげても、そのよさを発揮できない複合的システムが構成されている。

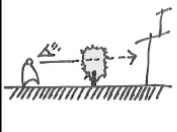
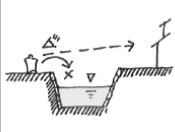
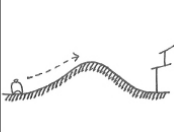
生垣	濠・堀	土手
樹木の葉や枝などの細やかなモノの重なりで、空気や視線は、緩やかに繋がりが防がれ、侵入自体は遮断される。	視線や空気は完全につながっているが、水によって侵入は完全に防がれる。生態系や景観としてのつながりは確保される。	地形によって侵入を防ぐ。視線もある程度制御されるが、地形の連続性は獲得され、緩やかに連続感も獲得される。
		

図1 日本のまちの境界線、3つのつくられかた



図2 内と外を緩やかにつなぐ格子(岐阜県高山市)

2. コミュニティを醸成する空間

立派な城下町だけでなく、小さなまちにも、地域の防犯能力は備わっていた。どんなまちや集落にも存在していた寺院や神社は、宗教的役割だけでなく、地域の地形や環境を守る役割、地域のコミュニティを生み出して、地域力を高める役割を果たしていた。特に、かつては、神社やお寺の境内がお祭りの場でもあり、遊び場

でもあり、教育の場でもあった（→B3「サードプレイス」）。日本の寺社は、神聖な場でありながら、親しみのある場であり、常に寺社とその暮らしが隣り合わせとなって、地域を見守る「目」が生まれていた。

こうした地域の目は、大きな寺社のみならず、小さな神社、祠、地蔵などの存在にも込められている。特に、京都の「地蔵盆」などのように、現在でも都心部に残された地蔵とともにある祭りを通して、地域コミュニティが今でも維持されている（図3）。また、まちかどや広場となる空間も重要である（→A6「コモンスペース」、A8「まんなかの広場」）。人が集まる「場」は、地域の目を想起させるだけでなく、この場を地域自ら活発に用いることで健全な地域の様子が外部に表出される。



図3 地蔵盆の様子（京都市[写真提供：佐藤友一氏]）

3. まちのコンテキストを活かす

歴史文化を継承した周辺地域の中には、都市の総合的なシステムが隠されていることがある。新規開発の際にも、地域に隠された都市システムを切断することなく、接続する計画とすることで、都市空間のマネジメント機能を相乗的に高めることが可能となる。

都市を、自然軸（地形・自然・水緑など）・空間軸（人間活動による開発）・生活軸（地域の活動・生活）という3つの層が、歴史軸という時間の中で積み重なる層状のシステムで捉えることで、コンテキストが見えてくる。

例えば、地域の多彩な地形を開発に織り込む

ことで、その地域のアイデンティティやわかりやすさを受け継ぐことができる。開発が河川に近ければ、河岸段丘の崖線が周囲に存在していることが多い（図4）。大きな地形や自然の連続性を断絶することなく、積み重ねられてきた歴史を採り込んだ開発とする必要がある。

また、地域の歴史的空間は、地域に眠る文化の根の上に咲いた花である。例えば、蔵は建築の歴史的価値以上に、街道の流通文化、商人や職人の文化、温度や湿度を保つ醸造や工芸、貯蓄の文化を示すとともに、大事な物資を保存するための防御の工夫も見え隠れする。扉の鍵一つとっても、地域独自の工夫がなされており、地域のひとでなければ開けられないということもある。

さらに、地域の文化の中には、床几（しょうぎ：町家に付属する折り畳み式縁台）のように、地域の交流と活動を自然と惹きつける道具もある（→B4 まちの縁側 左下写真参照）。こうした文化と道具をつなぐ工夫も是非受け継ぎたいものである。

例えば、船橋の小径（こみち、世田谷区）では、地域で自ら管理する自然豊かな小さなこみちを通して、その周辺の開発にも小径の環境を守り育てるためのお願いをしながら、地域と開発の融合を図っている（→A14 歴史や文化への配慮 右下写真参照）。自然や記憶を受け継ぐことで生まれる安心感とわがまち意識。開発の中で維持される歴史資産や樹木たち。歴史や文化を通じた地域への愛着の高まりが、地域への「目」を増やすこととなり、まちの「免疫力」を高めることとなる。



図4 都市の中に残る崖線緑地
（成城三丁目緑地：世田谷区）

4. 町並みづくりと防犯 -まちの免疫力-

このように、これまでの日本のまちは、「しなやかな防犯」を実現するための技術をふんだんに有していた訳であるが、自らの力で犯罪を防ぐ、まちの「免疫力」を高めるためには、どのような取組みができるだろうか。

「まちの縁側」：かつて各家には、外部空間と内部空間の間に「縁側」があり、ここに、ちょっとした交流の場が生まれていた（→B4「まちの縁側」）。各家や各開発が、自らまちのために交流の場（＝縁側）を設けることは、まちに様々な地域の目を生み出すことになる。

「町並みのルール」（→A13「街並みのルール」）：かつての町並みは、厳格なルールに基づいてできていただけでなく、このルールから外れることを「相場崩し」（飛騨地方）と呼ぶ地域もあるように、地域との調和自体が文化の持続性のために重要視されており、地域文化を共有しながら、わがまち意識も高めていた。地域でルールを共有することで、まちでルールが守られているか、地域自ら確認することができ、さらに管理能力を高めることが可能となる。

「手をかけてまちをきれいに保つ」：都市の自然（植物など）は、管理を必要とする。生垣や樹木などが手入れされていることによって、地域に気を配っている様子を伝える大事なサインとなる。地域の手が入ることで、「気配」を伝え、防犯効果を発揮することになると同時に、管理活動が増えることで、人の目に触れる機会も増えると同時に、地域との交流も豊かになる。このことは、歴史的市街地でも同様である、元気な町並みは、いつみても、ゴミ一つ落ちていない。自然を、町並みを、地蔵を、常にきれいに「保つ」意識と、これを示す手入れの具合が、「領域性」の表示ともなる（→D4「表出・花」）。

また、同じ地域に長く続く自然は、多世代に渡り、愛着と関心を生むことができる。歴史を重んじることで、過去の地域を支えてきた人たちの「目」が加わり、多世代に渡り愛着と関心を高めることになる。この過去の目を大切にし

ながら未来にもつなげる新たな「手」を加えてゆくことが、地域の免疫力を高めてゆくことになるだろう。

（参考文献）
佐藤滋+城下町都市研究体編著『図説 城下町都市』、鹿島出版会、2002年

4 犯罪面から地域のコンテクストを読む

1. 犯罪の地理的集中

私たちが生活するまちでは、日々犯罪が発生する。しかし、犯罪が起こった場所を地図上に落とししていくと、犯罪は、どこでも同じように起こるのではなく、地理的に狭い場所で集中して起きていることがわかる。

こうした犯罪の集中する特定の場所を、「ホットスポット」(Hot spot)と呼ぶ。ホットスポットとは、「犯罪の発生が非常に頻繁で、少なくとも今後一年間についてかなり予測可能な狭い場所」¹⁾あるいは「犯罪および秩序違反行為が平均的な水準よりも多く発生し、被害に遭遇する可能性がより高い場所」²⁾などと定義される、犯罪多発地点のことである。

ホットスポットは、一度形成されるとそれを解消することが難しい。新市街地形成においては、ホットスポットとなりうる場所を事前に予測し、計画・設計・管理の各段階で、予め対応策を講じておくことが重要である。

2. 犯罪はなぜ集中するのか：日常活動理論

ホットスポットの形成を事前に予測するためには、ホットスポット形成の理由を知る必要がある。米国の犯罪学者によって発表された「日常活動理論」(Routine activity theory)³⁾は、そのためのヒントを与えてくれる。

日常活動理論とは、犯罪の発生を以下の三要素の時間的、空間的な収束によって説明するものである(図1)。

①犯罪を行おうとする者の存在

②適当な犯行対象(人・物)の存在

③有能な監視者(見守り手)の不在

日常活動理論によれば、これら三要素がそろわない状況では犯罪は起こりにくいとされる。つまり、犯罪を行おうとする者が、監視者がいない状況にいても、適当な犯行対象を

見つけられなければ犯罪は起こらない(図1中のA)。また、犯罪を行おうとする者と適当な犯行対象がそろっていても、有能な監視者がいれば犯罪は起こらない(図1中のB)。逆に、これら三要素がそろった状況では犯罪発生の可能性が高くなる(図1中のC)。

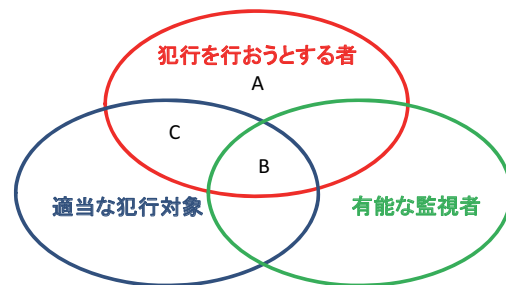


図1：日常活動理論の説明図式

クラークとエック⁴⁾は、犯罪のホットスポットを以下の三種類に整理している。

①「犯罪を生み出す場所(Crime generator)」：ショッピングセンターやターミナル駅、お祭り会場など、多くの人の集まる場所であり、犯罪を行おうとする者と犯行対象が空間的に収束しやすい性格を持つ場所

②「犯罪を引き付ける場所(Crime attractor)」：売春や薬物売買の場所、繁華街の特定の場所など、犯罪を行おうとする者が好んで集まる性格を持つ場所

③「犯罪を阻止できない場所(Crime enabler)」：管理者が不在となった駐車場など、犯罪の抑止力になりうる人の目や設備のない性格を持つ場所

これらはそれぞれ、ある場所における、日常活動理論の想定する三要素の多寡に対応したホットスポットの解釈である。

3. 理論から開発地域のコンテクストを読む

新市街地形成においてホットスポットの形成を予測するためには、日常活動理論の三要

素を用いながら、関連する情報（土地利用、建物配置、施設配置、想定される動線やまちの利用形態、居住者属性等）を読み解くことが基本となる。すなわち、開発に関連する情報から、場所ごとに、犯罪を行おうとする者および適当な犯行対象の多さと、有能な監視者の少なさのバランスから、危険性を判断していくことが求められる（次ページ「コラム」も参照）。

例えば、市街地全体の動線のなかで通行量が少ないことが予測される道路や、開発地域の周辺部分に建設された公園は、住民からの視線が十分届かないため、前述の「犯罪を阻止できない場所」になる可能性がある。こうした場所では、住民の活動を高めたり、視線を誘導するための工夫を図ることが有効である（→A1「ウォーカービリティ」、A8「まんなかの広場」）。また、開発地域やその周辺地域に駅や大規模公園、ショッピングセンターなど、不特定多数に利用される場所が含まれている場合は、その場所自体が前述の「犯罪を生み出す場所」になるのに加え、隣接する住宅地の侵入盗等の被害リスクも高める危険がある。こうした場所は、地域内の住民に多く利用される場所にすることによって有能な監視者（見守り手）を増やす（→B3 サードプレイス）とともに、隣接する住宅地には領域の明示をすることが必要である（→A5「クルドサク・袋小路」、B6「領域境界の演出」）。

本書が示すように、新市街地形成において、開発・設計・マネジメントの主体が実行しうる防犯対策には様々なものがある。理論を用いて犯罪面からの地域のコンテクストを読むことは、そうした対策を、適切な場所に対して、適切に施すことにつながる。このことは、市街地の防犯性を高めるだけでなく、防犯対策の費用を抑えるうえでも重要である。

4. 新市街地形成後のアセスメント

ホットスポットは一度形成されると解消が困難であるため、基本的には開発以前での予測

に基づく介入が望ましい。しかし、ホットスポットを事前にすべて予測することは困難である。そのため、開発後もその時々で地域をアセスメントし、問題の発見と解決の過程を繰り返していくことが必要となる。都市計画などの分野で用いられることも多い「PDCA サイクル」（Plan, Do, Check, Action）は、犯罪学の分野では「SARA」（Scan, Analysis, Response, Assessment）と呼ばれる。すなわち、理論に基づいて地域のコンテクストを「読み込み」（Scan）、「分析」（Analysis）し、「対応」（Response）し、対応の結果を「評価」（Assessment）するというサイクルをまわしていくことが大切である。重要なのは、「コンテクストを読む」という作業をサイクルの過程に組み込むことで、根拠に基づく対応を継続的に行うことである。

5. 本書の活用による新市街地の安全・安心・魅力の向上

さて、以上のように、理論をもとに地域のコンテクストを読んでいくと、いくつもの問題点が浮かび上がることが想定される。しかし、その一方で、そうした単純なネガティブチェックだけでは、魅力的なまちは形成されないことには注意が必要である。本書には、ホットスポット形成を防ぎつつも、魅力的なまちを作っていくためのアイデアが含まれている。理論により地域のコンテクストを読み込んだ上で、本書によってふさわしい対策が講じられることで、安全・安心で魅力的なまちが形成されることが期待される。

（引用文献）

- 1) Sherman,L.W.(1995). “Hot spots of crime and criminal careers of places”. In Eck,J.E. & Weisburd,D.(eds.). Crime and Place. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- 2) Eck,J.E., Chainey,S., Cameron,J.G., Leitner,M., and Wilson,R.E.(2005). “Mapping crime: Understanding Hot Spots”. National Institute of Justice. Office of Justice Programs.Washington.DC.<<http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/209393.pdf>>
- 3) Cohen,L.E. & Felson,M. (1979). “Social change and crime rate trends: A routine activity approach”. American Sociological Review. 44. 588-608.
- 4) Clarke,R.V. & Eck,J. (2003). “Become a problem-solving crime analyst: In 55 small steps”. London. Routledge.

『4 犯罪面から地域のコンテクストを読む』

コラム：マンチェスターにおける取り組み

英国グレーター・マンチェスター警察（以下、GMP と略す）では、一定規模以上の建築計画について、「犯罪影響評価書」（Crime Impact Statement；以下、CIS と略す）の作成を通じて、配置計画、植栽計画、住宅計画等に渡る助言を行っている（年間約 2000 件）。ここではその概要を紹介する。

グレーター・マンチェスター都市州では、例えば 10 戸以上の住宅建築や 500 m²以上の店舗・事務所など、一定規模以上の建築行為を行う場合、建築許可申請の際に CIS の提出を義務づけている。CIS は、GMP の専門家が作成するものであり、GMP は単に評価書を作成するだけでなく、建築計画の初期段階から設計者に対するコンサルティングを行い、防犯性の高い計画へ改善していくという仕組みになっており、評価書そのものだけでなくそのプロセス全体を通じて防犯性の高いまちづくりに大きく貢献していると言えるだろう。

英国の建築許可申請では、具体の配置計画等を決める前の段階で、どこにどのような用途・規模の建築行為を行おうとしているのかを記した建築概要申請書を提出する必要があるが、グレーター・マンチェスター都市州では、前述のように一定規模以上の建築については、建築概要申請書を提出する際に、CIS 準備編（Preliminary report）の提出を義務づけている。そのため、申請者はその作成を GMP に依頼する。依頼はホームページから行う（<http://www.designforsecurity.org/>）。

CIS 準備編は、以下の項目で構成される。

- ・視覚的評価：計画地周辺の地形、土地利用、施設等について地図や写真を用いながら、防犯の観点から地区のコンテクストが示されている。
- ・犯罪統計分析：計画地を中心に半径 1km 以内で過去 1 年に発生した犯罪の種類別（窃盗、侵入盗、自動車盗、徘徊、器物損壊、強盗など）に件数（総数、時間別・曜日別

件数）とその概要が示されている。

- ・犯罪要素：計画地で予想される犯罪が罪種別に列挙されている。
- ・設計の際の考慮事項：地区のコンテクストに応じて、防犯の観点から、設計の際に考慮すべき内容が列挙されている。
- ・参考情報、打ち合わせ記録、改訂記録等：その他の参考情報や、GMP の専門家との打ち合わせ（面談以外の電話やメールでのやりとりを含む）の記録、計画の改訂履歴等が記載されている。

設計者は、上記の CIS 準備編に基づき、GMP と相談しながら、防犯に配慮して詳細な設計を改善していく。最終的な建築許可申請の際に GMP は設計者との相談を経て、CIS 本編（Full report）を作成する。CIS 本編には、準備編の内容に加え、具体の設計に基づいて、以下の項目に関する分析が加えられる。

- ・配置計画評価：門や玄関の位置、駐車場の位置、窓の配置やリビングの配置といった配置計画の評価。
- ・物理的セキュリティ：ドアや窓、ガラス、警報、入退室管理、門・塀・柵等の要件
- ・外部空間：造園、外部照明、防犯カメラ、駐車場、共用空間等の要件
- ・維持管理：清掃、共用部分の修理、樹木の剪定等
- ・建設：建設中の建設資材や廃棄物の管理、周辺環境等への配慮

CIS は、もともと GMP とマンチェスター市が始めた取り組みであったが、その効果が認められ、採用する自治体が次第に増加し、現在ではグレーター・マンチェスター都市州内の全ての自治体（10 自治体）において取り込まれるようになった。また、2010 年には、英国国内でも優れた取り組みとして警察署長協会（ACPO）から表彰されるとともに、英国都市計画協会賞（RTPI Commendation）も受賞している。

5 防犯のまちづくりをルール化する

1. 住宅地のルール化手法

住宅地は時間の経過に伴い変化する。建物の物理的な経年変化だけでなく、植栽された樹木の成長、住まい手の年齢や家族構成の変化、所有者の入れ替わりなど、ハード・ソフトの両面から住宅地には常に変化が生じていると言える。したがって、新規開発時に防犯への配慮を住宅地の空間形態に埋め込んでも、それが将来に渡って永続的に担保されるとは限らない。住宅地のルール化は、住宅地が防犯性能を持続的に発揮してゆくための重要な手段の1つとなる。

住宅地のルール化の代表的な手法は、都市計画法第12条の4に基づく地区計画と建築基準法第69条に基づく建築協定である。現在は、これらに加え緑地協定（都市緑地法）や景観協定（景観法）などの法定の協定制度、まちづくり条例に基づく地区まちづくり計画、任意の協定・協約やガイドラインなど、住宅地の特性に応じた多様なルール化手法が存在する。

新規住宅地の空間形態を担保しようとする場合、まずは法律に基づくルールを活用することが検討される。しかし、既成市街地や開発後一定期間が経過した住宅地では、地区レベルで共有できる空間像を描くことが困難なケースも少なくない。このような場合、条例に基づく地区まちづくり計画や、任意の協定・協約などの緩やかなルールを定めて地区の将来像を住民同士で共有し、段階的により拘束力の強い法定のルールを適用する方法が採られることが多い。

2. ルール化のハードルをいかに乗り越えるか

住宅地のルール化においてハードルとなるものとして、以下の3つが挙げられる。

1つめはルール策定時の合意形成である。

これは、前述のように住宅地の開発から時間が経てば経つほど、市街地の形態が多様に

なればなるほど困難になる。したがって、新規住宅地の場合、土地区画整理法第76条による建築制限の有効期間内や、事業者による土地分譲前が合意形成の最大の機会となる。このことは、現在締結されている建築協定や地区計画の大部分が、新規住宅地開発時に策定されたものであることにも表れている¹⁾。逆にこのタイミングを逃すと、ルール化には膨大なエネルギーと数年単位の時間が必要になる。ルール化に時間がかかると、その間にルール化を目指している項目と不整合な開発が行われるリスクも高まり、こうした状況は合意形成を二重に困難にさせる。

2つめは、ルールの実効性の確保である。ルールはA. ルールの根拠制度、B. ルールの番人となる運用者、C. 参加者のルールに対する適切な理解、D. ルール違反者に対するペナルティのそれぞれが適切に機能することによって、実効性が確保される。ただし地区レベルのルールは汎用性が低いため、Cの確保が困難であり、A, B, Dでこれをどのように補完するかが実効性に関わってくる。これに対し、法定のルールはAが規制の直接的根拠となり、Bが行政であり、DがAによって罰則として明記されているため、Bによる行政指導やDの罰則がルール遵守を促すこととなる。一方、任意のルールは規制の直接的根拠となるAがなく、Dも明確ではないため、Bとなる住民の運用の負担が大きい。更に、BとCの関係も行政指導ではなくお願いベースにならざるを得ないため、実効性の確保が一層困難になる。このような場合、BがCを直接的に担保すること、すなわちルールを運用する住民が、地区内外の住民や関係者に対し、ルールに関する周知・啓発活動に取り組むことが実効性の確保において不可欠である。

3つめはルールの継承である。ルールは運用プロセスの中で担保する制度が変わる場合がある。例えば新規住宅地において、土地区

画整理法に基づく協議内容を組合解散後に地区計画や建築協定に引き継ぐ場合や、建築協定の期限の到来後に地区計画でこれを継承するケースなどが挙げられる。ルールが継承されることは望ましいが、制度はそれぞれ目的とするものが異なるため、規制内容をそのままをスライドさせるのは困難である。

また、建築協定のようにルールに一定の期限がある場合、期限後にルール自体が継承されないリスクがある。建築協定は、10年の協定期限到来時点で失効するものが約6割にのぼるとの報告もある²⁾。建築協定等のルールが期限後に継承されない場合、住宅地全体のルールが一気に消滅し、まちなみが崩れ住宅地が荒廃するおそれもある。これはルールの運用主体の消滅でも同様である。例えば、まちづくり条例に基づく地区まちづくり計画は、ルールの運用主体であるまちづくり協議会の活動が休止すると実質的に意味を持たなくなる。一方、紳士協定のようなルールの場合、協定に合意しない敷地が増えた場合、ルール自体が継承されても住民間の不公平感が募り、運用が難しくなる可能性もある。

3. ルール化手法と対象のマッチング

防犯まちづくりにおいて、全ての項目に対してルール化が必要なわけではない。また、ルール化する場合も、ルール化の手法とその手法に適した対象の適切なマッチングが必要である。例えば、道路の段階構成(→A3、A5「クルドサック・袋小路」)やオープンスペースの位置(→A8「まんなかの広場」)のような住宅地の骨格となる項目は、開発時の空間形態が時間経過により大きく変化することはないため、ルール化の必要性は低い。また、用途地域よりも詳細な用途や住宅形式に関する項目(→A2「土地・建物用途の複合化」、A11「住宅の多様化」)は、建築協定や地区計画がルール化の手法として適している。一方、任意のルール化手法が適しているものの中には、ルール運用時に留意が必要なものもある。例えば、見通しの良い公園(→B7)は、樹木の樹高を一定の高さに保つことが求められている

が、そのためには継続的にルールの遵守状況をチェックしなくてはならない。また、足場の除去(→C8)も、任意のルールとして規定できるが、新規住宅開発時に足場になるものを除去しても、所有者が入れ替わると物置のスペースがあると判断され、逆に危険性を高める可能性がある。このように防犯性能を担保するうえで特に留意が必要な対象は、ルール自体よりもルールの目的が適切に把握されるような運用方を重視すべきであろう。

4. ルール運用組織の可能性

防犯に対する意識は、個人差や時間による機運の低下などが避けられない。したがって、啓発活動が防犯まちづくりにおいては重要な役割を果たす。

住宅地のルールの運用においては、まちづくり協議会のような住民によるルール運用組織が設立されるケースも多く、こうしたルール運用組織は防犯まちづくりの啓発活動にも有効に機能すると考えられる。例えば、まちづくり協議会が開催するまちづくりイベント等の機会は、犯罪情報等も含めた様々な地区内の情報を共有できる機会であり、住民同士が直接顔を合わせる機会にもなる。このような活動は、防犯まちづくりの基盤を形成する。まちづくり協議会等の地区組織は、ハード面での建築物のルール化だけでなく、防犯まちづくりに対しても重要な機能を果たし得ることを積極的に評価してゆく必要がある。

(補注)

- 1) 参考文献には、東京都内の全建築協定数の66%が開発時の事業者による1人協定地区であることが示されている。
- 2) 参考文献には、東京都内の建築協定のうち有効期限を迎えたものの約6割が失効し、約2割が地区計画へ継承、約2割が建築協定が継承されていることが示されている。

(参考文献)

- ・中西正彦・長嵐陽子・中井検裕(2005)「東京都における建築協定の失効要因と継続可能性に関する研究」日本都市計画学会都市計画論文集, No. 49-3, 439-444