

建築研究所の最近の取組みより(その4)

「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」の作成と普及

独立行政法人建築研究所主任研究員 樋野 公宏

1. デザインガイド作成の背景と目的

犯罪認知件数は平成14年をピークに減少傾向にあるが、依然として国民の犯罪に対する不安は高く、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ている。国では「防犯に配慮した共同住宅に係る設計指針」(平成13年策定、平成18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」(平成18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については未着手に近い。

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。一方わが国では、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なわが国に適した防犯手法や、住民主体のマネジメント手法が求められる。

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紹介する「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」(以下デザインガイド)を作成、建築研究資料として平成23年5月に出版した。これは、建築研究所が平成21、22年度に実施した重点的研究開発課題「防犯性向上に資するまちづくり手法の開発」の成果物のひとつであり、平成16年度以降行ってきた防犯まちづくりに関する研究実績の普及を目指すものである。

上記研究開発課題の推進に当たっては、外部の学識経験者による「防犯に配慮した新市街地形成に関する検討委員会」(委員長：小出治東京大学教授)を設置した。デザインガイドも同委員会内に設置されたワーキンググループ委員の参加を得て作成したものである。また、草稿段階から後述するモデル地区で試行的に活用してもらい、関係者との意見交換を通じて、実用性の向上を図った。

2. 「開いた防犯」～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、ゲートッド・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。

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し、「監視性」から独立した原則にしたことにある。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

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原則との関係は以下の通り説明される（表-1）。

- 「監視性の確保」を静的な「視認性の確保」と、動的な「活動の促進」に区分する。
- 「領域性の強化」を、ソフトとハードに区分し、ソフトを「わがまち意識」とする。
- 「領域性の強化」のハードは物理的障壁と心理的障壁に区分する。心理的障壁の「領域の階層化」を独立させ、物理的障壁は「対象物の強化・回避」に統合した。
- 「接近の制御」は「対象物の強化・回避」に統合した。

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）	対象物の強化・回避
接近の制御		
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。デザインガ

イドで紹介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のキーワードを用いて紹介している（図-1）。

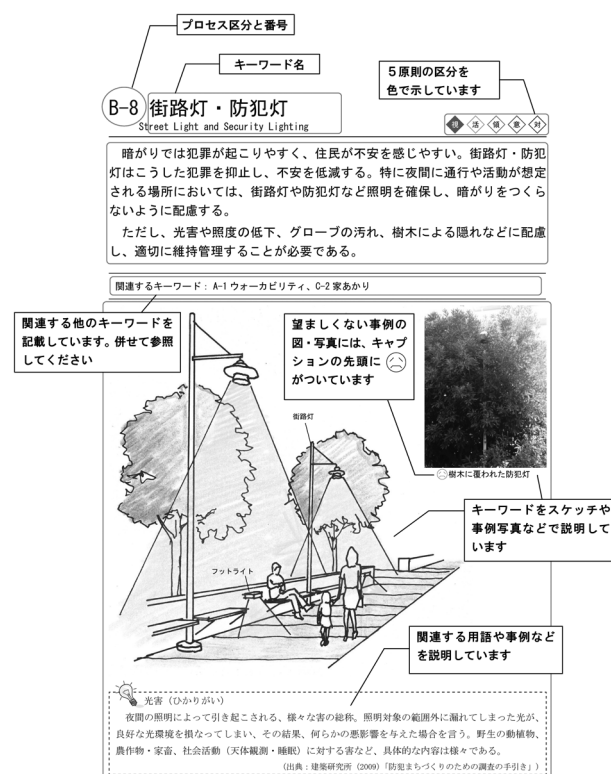


図-1 キーワードの一例

これらのキーワードは下記のとおり市街地形成段階によって区分される。

- 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
- 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
- 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
- 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「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。A～Dのプロセス区分およ
び5原則によって、38のキーワードは表-2の
ように整理される。

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)。

なお、主な読み手としては、市街地整備事業
に係わる自治体、民間事業者等を想定している。
ただし、防犯まちづくりに取り組む各地域の住
民、地権者の活用も期待し、図、写真を多用し
て分かりやすく解説するよう配慮した。

4. モデル地区における試行

草稿段階からデザインガイドを試行的に活用
する2つのモデル地区の取り組みを紹介する。

(1) 秦の杜地区(習志野市)¹⁾

ひとつ目のモデル地区は、習志野市のJR津
田沼駅南口土地区画整理事業地区(秦の杜地
区)である。土地区画整理組合からの依頼に基
づき、筆者が防犯まちづくりに関する技術指導
を行った。

秦の杜地区は、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(図-3)。

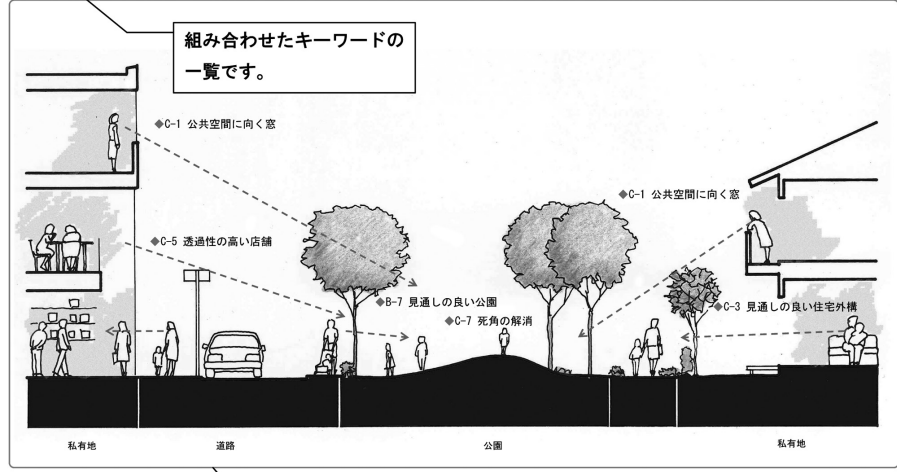
表-2 キーワード一覧

A 土地利用・交通計画	B 公共空間	C 個々の敷地	D マネジメント
視認性の確保 ・まんなかの広場 活動の促進 ・ウォークアビリティ ・土地・建物用途の複合化 ・パーミアビリティ ・アクティブゾーン ・角地の利用 ・住宅の多様化 ・接地階の利用 領域の階層化 ・道路の段階構成 ・クルドサック・袋小路 わがまち意識 ・コモンスペース ・まちの顔 ・街並みのルール ・歴史や文化への配慮	視認性の確保 ・見通しの良い公園 ・街路灯・防犯灯 活動の促進 ・サードプレイス ・歩車共存 領域の階層化 ・領域境界の演出 わがまち意識 ・施設計画への住民参加 ・アイデンティティ ・まちの縁側 対象物の強化・回避 ・サイン ・耐バンダリズム	視認性の確保 ・公共空間に向く窓 ・家あかり ・見通しの良い住宅外構 ・透過性の高い店舗 ・死角の解消 活動の促進 ・フットパスとのつながり ・オープンカフェ/キオスク 対象物の強化・回避 ・足場の除去	活動の促進 ・表出・花 ・イメージ ・未利用地の創造的活用 わがまち意識 ・エリアマネジメント組織 ・維持管理活動への参加 ・顔見知りの関係づくり

実現したい市街地像のストーリー名とその内容を記載しています。

ストーリー① 緩やかに視線のつながるまち Community with Smooth Continuation of Perspective
 公園や道路などの公共空間に向けた建物の窓からの視線、建物敷地や公園・道路との間の見通しの確保、視線の届かない死角の解消などを通じて、プライバシーに配慮しつつも緩やかに視線がつながり、犯罪などの起こりにくい空間づくりを目指す。

組み合わせたキーワード ◆B-7 見通しの良い公園 ◆C-1 公共空間に向く窓 ◆C-3 見通しの良い住宅外構 ◆D-5 透過性の高い店舗 ◆C-7 死角の解消



実現したい市街地像をスケッチとキーワードでわかりやすく表現しています

図-2 キーワードを組み合わせることができる「ストーリー」の例

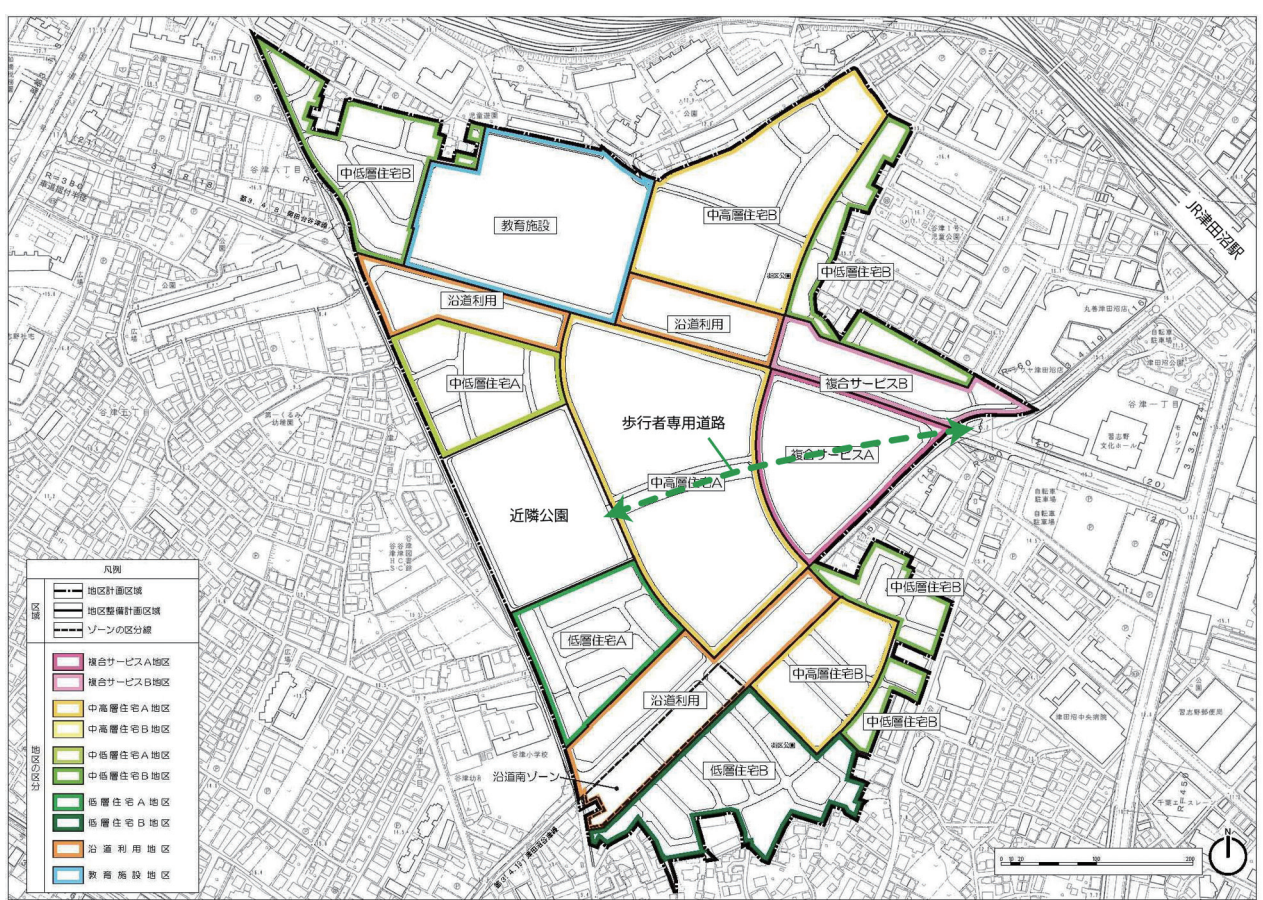


図-3 奏の杜地区における区域・地区の区分 (市・地区計画の手引きより)

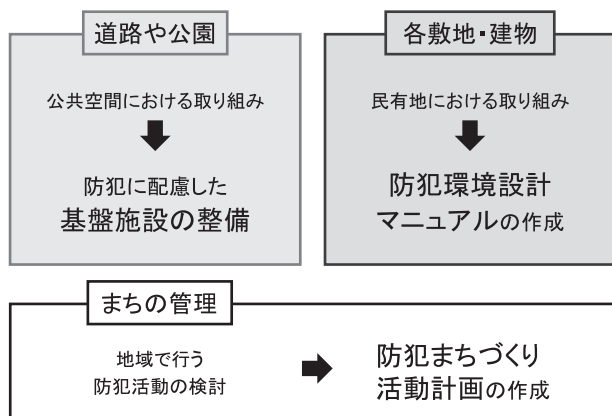


図-4 奏の杜地区の防犯まちづくりの取り組み方針

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ている(図-4)。1本目の柱となるのは公共空間における「防犯に配慮した基盤施設の整備」で、デザインガイドのプロセス区分A、Bに対応する。2本目は民有地の個々の建物に向けた「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、それぞれプロセス区分のC、Dに対応する。

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。

a) 防犯に配慮した基盤施設の整備

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、津田沼駅側から近隣公

園までをつなぐ全長170m、幅員16mの歩行者専用道路が配置された。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。また、「まちの顔」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、十分な街路灯・防犯灯を設置して夜間の視認性を確保するとともに、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」²⁾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、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「防犯性能の高い建物部品」(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配慮を促すものであり、公共空間を見守ることができるような窓の配置、夜間の街路を明るくするための門灯や玄関灯の設置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ている。

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促進が求められる。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。

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「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)の活動計画について新住民への働きかけなどを担うことが期待されている。

(2) 足立区

ふたつ目のモデル地区は東京都足立区であ

る。2009年12月、警視庁と足立区は「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。当時、刑法犯認知件数が都内自治体で4年連続ワーストだった足立区が、警察との連携強化による犯罪抑止、体感治安向上を狙ったものである³⁾。そのための具体的対策は、2010年4月に「足立区治安対策戦略会議」⁴⁾で策定された「足立区治安再生アクションプログラム」に列挙されている。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、「足立区防犯設計ガイドライン」が策定された。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ている。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。筆者は専門家として参加し、建築研究所のデザインガイドを元に助言を行った。

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。

さらに、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については、認定委員会での審査を経て「防

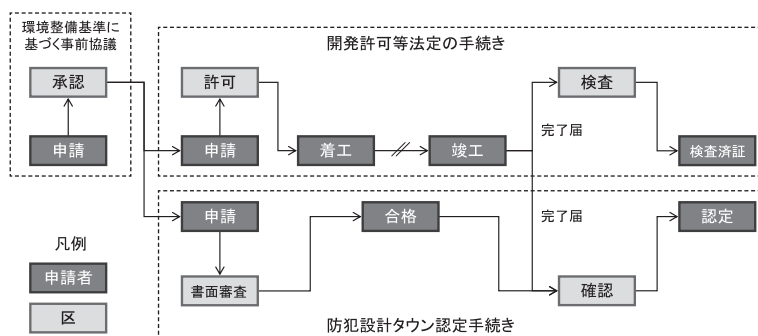


図-5 防犯設計タウン認定の流れ

「防犯設計タウン」として認定することとしている。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、前者に合格した段階で「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（図-5）。現在、認定第1号に向けて、「土地区画整理事業を施行すべき区域」で事業者と協議中である。集合住宅単体については「東京都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いため、市場の反応が楽しみである。

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。

5. おわりに

出版後、デザインガイドはこれまでわが国になかった地区レベルでの防犯指針として各方面から反響をいただいている。筆者も自治体や警

察主催の講演会等を通じて普及を図っているところであり、足立区のように基準等に活用する事例の増えることを願っている。

本稿で紹介した奏の杜地区においては、エリアマネジメント組織を中心に一層の防犯まちづくりが推進されること、足立区においては「防犯設計タウン」の第一号が認定されることが期待される。さらに、デザインガイドが防犯まちづくりに関わる多くの方に活用され、各地で安全・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。

＜デザインガイドは下記の URL から

ダウンロードできます＞

<http://www.kenken.go.jp/japanese/contents/publications/data/134/>

注

- 1) 本節は本誌2010年5月号掲載の筆者の論考（pp.3-10）に加筆したものである。
- 2) 「奏の杜まちづくり・まち育てガイドライン」の「防犯編」として位置づけられる。
- 3) 詳細は本誌2010年5月号掲載の近藤やよい区長の報告（pp.22-25）を参照。
- 4) 足立区内の犯罪抑止、治安向上を目的とする会議。足立区長、警視庁生活安全部長を委員長とし、区の各部長、区内四警察署長を委員とする。2010年度は4回開催された。