

# 住宅地の防犯

—「防犯まちづくり取組事例集」の掲載事例より—

東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻准教授 樋野 公 宏

## 1. はじめに

### (1) 登下校防犯プラン

2018年6月、内閣官房長官および各関係者が出席する「登下校時の子供の安全確保に関する関係閣僚会議」は「登下校防犯プラン」を決定した(図-1)。その前月に新潟市で発生した、下校途中の女儿が殺害された事件を受けて策定された計画である。登下校時の子供の安全確保は、警察庁と文部科学省を中心としつつも、関係省庁(国土交通省、厚生労働省、内閣府、総務省)が横断的に取り組むべき課題であるという認識に基づく。

登下校防犯プランが掲げる5本の柱の2本め「通学路の合同点検の徹底および環境の整備・改善」では、防犯まちづくりの推進が位置づけられている。具体的には、「国土交通省等の小冊子『安全で安心なまちづくり～防犯まちづくりの推進～』を改訂するとともに、各地方整備局等に、防犯まちづくりに関する相談窓口を設置し、自治体における防犯まちづ

くりの取組を促進する」こととされている。この小冊子は、国土交通省(現在の都市局)を中心に、警察庁、文部科学省と連携して2003年に作成されたもので、5種類の市街地類型(まちなかの商住混在地区、密集市街地、都市開発事業が予定されている地区、郊外住宅地区、大規模住宅団地を含む地区)について、それぞれモデル地区を参考に防犯まちづくりの進め方を示したものであった。

小冊子が公表された2003年と登下校防犯プランが決定された2018年を比べると、一般刑法犯認知件数は279万件から82万件へと大幅に減少したものの国民の犯罪に対する不安感は依然として高く、犯罪の手口の変化や対策の高度化に対応した改訂が求められていた。登下校防犯プランに書かれているように、既存の防犯ボランティアは高齢化により担い手が不足しており、共働き家庭の増加に伴い保護者による見守りも困難になっているという社会変化への対応も必要であった。

### (2) 防犯まちづくり取組事例集

以上の背景のもと、国土交通省都市局都市安全課は小冊子を改訂するとともに、2020年9月、防犯まちづくりの更なる促進に役立てることを目的として「防犯まちづくり取組事例集」(以下、事例集)を公表した。これは、自治体、学校、地域の担い手など、幅広い関係者が防犯まちづくりを推進するにあたって参考となるよう、全国から61の事例を収集し、自治体等が取るべきアクションの観点で5つの大分類に整理したものである(図-2)。うち、14の代表事例については「事例カルテ」として、図表、写真とともに取組内容を紹介している。

本稿は、事例集の各大分類から1、2事例を紹介することにより、住宅地の防犯の方向性を示すことを目的とする。前半では、東京都足立区における住宅地の防犯性を高めるための取組を紹介する。足立区は全国的に見ても防犯に非常に熱心な自治体であり、事例集には5つもの取組が掲載されている。後半では、住宅

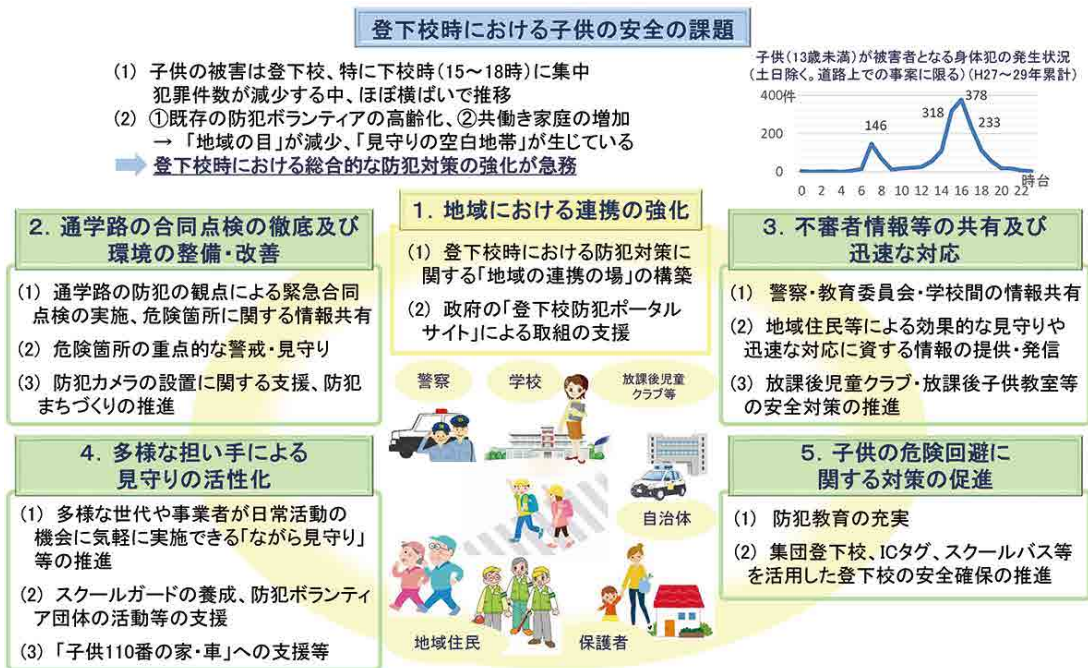


図-1 登下校防犯プランの概要

地内における特定の道路や公園に着目して防犯対策を進めるための調査手法と、その適用事例を紹介する。以下、【 】内の大分類と事例番号は事例集におけるそれを示す。

## 2. 足立区における住宅地の防犯性を高めるための取組

### (1) ビューティフル・ウィンドウズ運動【大分類Ⅳ・事例53】

足立区の一般刑法犯認知件数は、2006年から連続して都内自治体でワーストを記録していた。そこで足立区は、2008年から、環境美化によって犯罪を押ししようとする「ビューティフル・ウィンドウズ運動」(以下、BW運動)を始めた。これは、ささいな「秩序の乱れ」であっても、放置されればより深刻な犯罪、さらには地域の荒廃につながるという「割れ窓理論」(ブローケン・ウィンドウズ・セオリー)を応用したものである。実際、ニューヨーク市ではこの理論を応用して軽微な犯罪を徹底的に取り締まり、治安回復を成し遂げたことが知られている。

このBW運動をはじめとした犯罪抑止、体感治安向上のための事業を推進するため、2009年12月、足立区は警視庁と「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。警視庁が特定の基礎自治体とこうした覚書を結ぶのは異例であった。その具体的対策は、2010年4月に策定された「足立区治安再生アクションプログラム」に列挙された。

その後、足立区では「美しいまちは安全なまち」を合い言葉に、花植え活動の推進、駅前の美化や放置自転車対策、地域住民が地域の防犯上の課題を発見する「まちの防犯診断」など数々の施策が実施されてきた。割れ窓理論に基づく、行き過ぎたゼロ・トレランス(不寛容)施策に対しては批判もある一方、BW運動は悪循環を断ち切るだけでなく、美しいまちづくりによる好循環を目指す点に特長があると言える。各種取組の結果、BW運動を始める前年の2007年と比べて、足立区の一般刑法犯認知件数は2019年には63%も減少した(図-3)。これは23区で最大の減少幅である。また、治安が「良い」と感じる区民の割合は、「悪い」と感じる割合を2013年に上回り、2015年以降は50%を超えてさらに改善傾向にある。

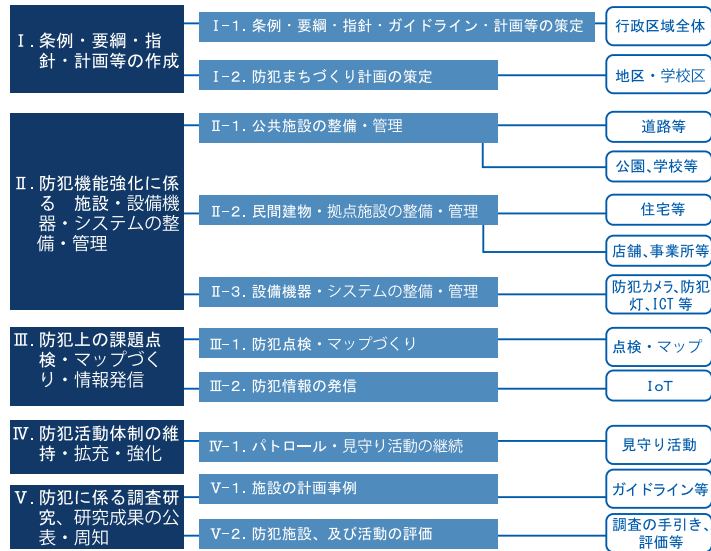


図-2 取組事例の類型化 (防犯まちづくり取組事例集)

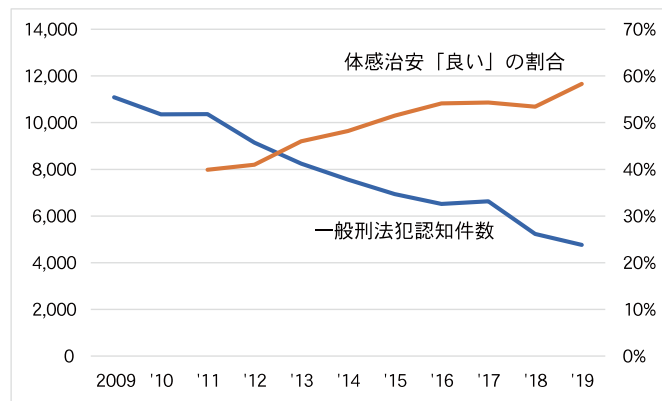


図-3 足立区における一般刑法犯認知件数と体感治安の推移

### (2) 防犯設計タウン【大分類Ⅱ・事例24】

2011年4月、足立区は「治安再生アクションプログラム」の大項目のひとつである「防犯環境設計による犯罪抑止対策の推進」を目指し、道路、公園、駐車場・駐輪場、住宅地開発等を対象とする「防犯設計ガイドライン」を策定した。策定にあたっては、(株)建築研究所(当時)が作成中だった「防犯まちづくりデザインガイド」【大分類Ⅴ・事例55】<sup>1)</sup>が参考にされた。足立区は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)を加えた<sup>2)</sup>。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初であった。

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「防犯設計タウン」として認定している。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。認定基準は、各戸が備えるべきハードの対策と、住民組織や近隣によるソフト中心の対策に区分され、区域内の道路および公園に関する項目も含んでいる。また、既定の項目のほか、開発事業者が独自に行った工夫も評価に加えられる。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、事業者およ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および認定マークを使用することができる。2020年8月時点で6件に対して認定証を交付して



写真-1 防犯設計タウンの事例（パレットコート六町）

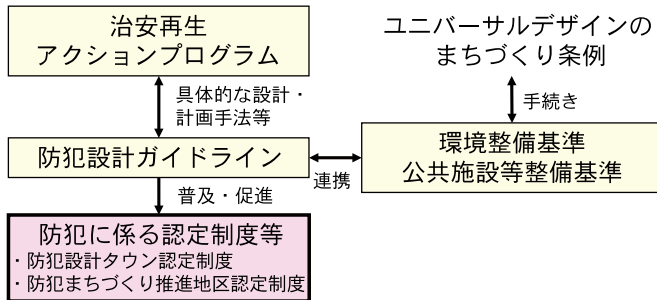


図-4 防犯設計ガイドラインに関連する施策体系

いる。

第1号申請物件である「パレットコート六町東京ココロシティ」(214戸、写真-1)の入居者を対象に行ったアンケート調査によると、購入時に認定を知っていた世帯は77%で、それらの世帯の認定に対する支払意思額は平均132万円(中央値100万円)だった。戸数を乗じると、認定の経済的価値の高さが分かる。なお、事例集では、第2号申請物件である「コスモアベニュー綾瀬」が紹介されている【大分類Ⅱ・事例23】。

### (3) 防犯まちづくり認定地区【大分類Ⅰ・事例4】

防犯設計タウンのように、新規開発時に防犯に配慮することは重要だが、区内の住宅地の圧倒的多数は既成であり、新規開発時のようにハードの対策を導入することは困難である。そこで足立区は、既成住宅地における長年の町会・自治会活動で培われた地域力を活用し、その防犯性を高めるため、2014年から「防犯まちづくり推進地区制度」の運用を始めた。住民が主体的に取り組む防犯活動を列挙した「防犯まちづくり憲章」を策定する町会・自治会を「防犯まちづくり推進地区」として区が認定する制度であり、2019年度までに18地区が認定されている。

推進地区を目指す町会・自治会は、既存の取組を振り返った後、まちあるき(実地踏査)と課題を示すマップ作成から成る「まちの防犯診断」を行い、専門家による講義とワークショップを経て憲章を策定する。住民が憲章に基づいて行う取組に対し、区は関係事業の紹介や関係各所への橋渡しなどの支援を行う。例えば、N町会の防犯まちづくり憲章(2014年2月策定)には、「子供から高齢者まで安全で安心できるまちづくりを目指し、この憲章を定めます」という前文に続いて以下の6項目が列挙されている。

- ・防犯・防災パトロール活動や、日常生活のなかでの見守り活動を積極的に行います。
- ・あいさつの声が響くまちを目指します。
- ・道路、公園などの清掃を定期的に行い、地域の美化に努めます。
- ・高齢者宅や空き家の情報を共有し、地域で見守ります。
- ・暗がりなどを定期的に把握し、改善に努めます。
- ・防犯カメラで上記活動を補い、さらなる安全を目指します。

このようにまちづくり憲章にはパトロール活動などのソフトに加え、空き家の情報共有、暗がり改善などハードに関する活動も含まれている。策定後、憲章

の周知を兼ねて全世帯を対象に行ったアンケート調査では、83%が憲章を肯定的に捉え、憲章に掲げた各項目について6～9割の回答者が協力意思を持っていた。他地区でも、「みんなとまちについて話し合う機会になった」「公園の花壇整備につながった」「憲章を活動のチェックリストにしている」などの声が聞かれた。

「防犯まちづくり認定地区制度」は、物的側面を補完するコミュニティの結束を前提としており、「防犯設計タウン認定制度」とは補完的な関係にある(図-4)。いずれも「治安再生アクションプログラム」に位置づけられ、BW運動の一環として実施されていることが、制度間の整合を可能にしている。

## 3. 道路・公園の防犯のための調査手法と適用事例

### (1) 防犯まちづくりのための調査の手引き(独建築研究所)【大分類Ⅴ・事例58】

足立区の防犯まちづくり認定地区のように、まちあるき(実地踏査)を経て発見した課題をマップにまとめる手法は、地区の状況を概括的に把握するための簡易な方法である。独建築研究所(当時)が2009年に公表した「防犯まちづくりのための調査の手引き」(以下、手引き)では、把握された課題を具体的な対策(防犯まちづくり)に結びつけるための詳細調査の手法を紹介している。2011年には、手引きを踏まえて実際の調査に取り組んだ2つの事例を紹介した「防犯まちづくりのための調査の手引き<実践編>」(以下、実践編)も公表された。

手引きでは以下4種類の調査手法が紹介されている。

- ・みまもり量調査：歩行者や自転車の往来、沿道での立ち話や花育てなどによって生まれる「みまもり」の量を道路リンク別、時間帯別に把握するための調査
- ・車の通り抜け調査：地域内を通行する自動車の行動を調べ、地域に用いない通り抜け目的の自動車(通過交通)の量とその出入り箇所を把握するための調査
- ・くらがり調査：地域住民が暗くて不安に感じている場所を探したり、街灯の維持管理の問題や明るさの不足、明暗の差など、くらがりの原因を把握したりするための調査
- ・身近な公園調査：身近な公園を対象



図-5 4種類の調査手法（防犯まちづくりのための調査の手引き）

に、管理が不十分でゴミが散らかっている、植栽が必要以上に茂っている、住民にほとんど利用されていないといった問題を把握するための調査

いずれも地域住民から不安として挙げられやすい項目に対応したものである(図-5)。なかでも住宅地道路における人の「目」の多さを定量化するために開発された「みまもり量調査」は、その後、実務および研究目的で広く活用されている。調査員は歩行者の立場で住宅地内の道路(通学路等)を巡回し、すれ違う歩行者や自動車の数、庭先などの路外で立ち話や花いじりをしている人の数を計測する。計測結果から、道路リンク別、時間帯別に「みまもり量」が計算される。調査結果を踏まえて、「みまもり量」の低い道路に防犯パトロールのルートを振り替えたり、花壇を設置して人目を増やしたりするなどの対策が考えられる。街頭防犯カメラの設置箇所を検討する際にも活用可能である。

実践編に掲載された地区では、地区の問題を可視化することによって、関係者の意識が揃い、より効果的な防犯まちづくりが可能になったという声が聞かれた。こうした客観的な調査を通じて、各地で地域特性に合った防犯まちづくりが推進されることが重要である。

(2) 福音公園(愛媛県松山市)【大分類Ⅱ・事例15】<sup>3)</sup>

実践編に掲載された松山市郊外の久米地区は、手引きの4つの調査手法のうち、「身近な公園調査」を実施した地区である。同地区では防犯上の課題をマップに



写真-2 アートパネルが設置された福音公園

整理する活動を継続的に行い、見通しの悪い公園の植栽の剪定、夜間暗い道路への街灯の増設など、地域で解決可能な課題は漸進的に改善してきた。一方で、地域の力だけでは解決できない課題は、時間を掛けて取り組むべき「重点課題」に指定した。この重点課題のひとつが国道の高架下に設置された市立の福音(ふくおん)公園だった。昼間でも暗く、12本の橋脚が死角を作っているため、マップを作るたびに課題として挙がる場所になっていた。

重点課題の指定を受け、2009年7月、手引きの「身近な公園調査」を参考に、小学校の全保護者へのアンケート調査、児童および保護者との現地調査とワークショップが行われた。比較のため、校区内の他の4つの公園でも同じ調査が行われた。アンケート調査の結果、福音公園は不安で子供を遊ばせられないという保

護者が約3割いるにもかかわらず、意外にも子供の利用が5つの公園で最も多いことが分かった。さらに、公園内での犯罪被害を聞いたことがあるという回答が13%と最多だったことから、関係者で改善の必要性が再認識された。対応策を話し合うワークショップでは、「周囲から目が注がれにくい」「昼間でも暗い」といった課題が指摘される一方で、「雨の日でも遊べる」「楽しい遊具が充実している」といった肯定的な意見も出された。そこで、問題を解消すると同時に、子供にとってより楽しい場所にしていくために、「大人の目によって守られた、全天候型の楽しい公園」を改善の方針に決定し、関係者で共有することとなった。

その後、この改善の方針に基づき、高校生ボランティアのグループから、アートによる公園の環境改善策が提案された。公園のイメージを改善することで、利用

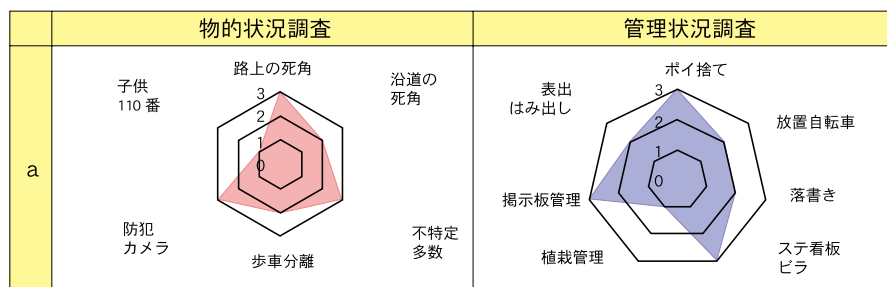


図-6 公園の調査結果例（地域の危険箇所改善ガイドブック）

者の増加、児童の愛着向上を期待する提案だった。そして、2011年3月、小学校の全児童600人のカラフルな手形を使った、高さ4m×幅3mのアートパネルが福音公園の橋脚に設置された（写真-2）。アートパネルは利用者や通行人による監視性を高めると同時に、公園に関心を持ってもらうきっかけにもなる。地元のテレビや新聞で報道されると、それまで無関心だった地域住民からも、取組を評価する声が聞かれるようになった。翌年には、新たなアートパネルが橋脚に設置されるとともに、高校生の提案を受けて市が新設した遊具が供用開始された。

最初のアンケート調査から3年経った2012年7月、3年前と同じ内容と方法で、再度保護者にアンケート調査が行われた。その結果、福音公園で子供を遊ばせてもよいと考える保護者が15%増加し、公園を利用したことのない子供が6.5%減少していた。いずれの数字も5つの公園では最大であり、アートパネルをはじめとする取組が奏功したものと評価される。

客観的な調査結果を示すことで関係者の理解と協力が得られたこと、防犯性向上だけでなく子供の利用促進を目指す方針が共有されたことが福音公園の改善に結びついた。その後もアートパネルは増設され、今では福音公園内のすべての橋脚がアートパネルで彩られて、危険な公園という当初のイメージは大きく改善されている。

### （3）地域の危険箇所改善ガイドブック（東京都）【大分類Ⅲ・事例48】

東京都の「地域の危険箇所改善ガイドブック」には、手引きの「みまもり量調査」と「身近な公園調査」を進展させ、手引きの住民が身近な道路や公園を設計、管理、利用の各側面から調査する手法が示されている。道路では、区間ごとに人

目の多さ（みまもり量）、死角の有無などの物的状況、落書きの有無などの管理状況を調査する。公園では、外部からの見通しの良さなどの設計調査、利用の多寡や清掃状況などの利用調査を行う。これらの調査結果は定量化された上で、レーダーチャートなどの形で視覚化され共有される（図-6）。ガイドブックでは、調査結果を踏まえ、改善方法、改善の主体や時期を記載した「地域改善計画」を策定することが提案されている。

東京都は防犯活動に取り組む団体やその支援者等に向けて、2014年度から各市区と共催でこのガイドブックの調査手法を学ぶための講習会を実施した。2017年度からは、世田谷区が単独事業として「地域の危険箇所改善指導者講習会」を実施している。講習は、専門家による講義、班単位でのフィールドワーク（道路・公園の点検）、調査結果の可視化とマップ作成、改善案づくりの手順で進められる。参加する区民は必ずしも対象地区に土地鑑を持つわけではなく、講習会で学んだ調査手法を自らが居住する地区で実践することが期待されている。

こうした調査を通じた客観的な課題把握は、各種対策の立案と優先順位付け、関係者の合意形成、対策が実施された後の事後評価のために有用である。また、既存の防犯活動を効果的、効率的に行うためにも活用できるだろう。

## 4. おわりに

本稿は、住宅地の防犯の方向性を示すことを目的に、「登下校防犯プラン」（2018年6月）を受けて策定された「防犯まちづくり取組事例集」（2020年9月）掲載の事例を紹介した。前半では、東京都足立区における新規および既存の住宅地の防犯性を高めるための取組、後半では、住宅地内の道路や公園の防犯性を調査する手法とその適用事例を紹介した。

警察庁「安全・安心まちづくり推進要

項」の最新の改訂（2020年3月）では、都市再開発計画、大規模団地造成計画等の策定や、道路、公園等の新設・改良の際における防犯対策の推進、そして、自治体関係部局や建築事業者（団体）等との連携関係の構築について追記された。自治体、警察、民間事業者、そして地域住民が連携して、住宅地の安全・安心が向上することを期待したい。本稿がその一助となれば幸いである。

### 【参考文献】

- 1) 園建築研究所が、2011年5月、市街地整備事業に係わる自治体や民間事業者等に向けて出版した資料。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が38のキーワードを用いて紹介されている。ゲーテッド・コミュニティに代表される「閉じた防犯」に対し、自然監視性や外部とのつながりを重視した「開いた防犯」という考え方に基づき、「防犯まちづくりの5原則」（視認性の確保、活動の促進、領域の階層化、わがまち意識、対象物の強化・回避）を提案している。
- 2) 「環境整備基準」と同時に「公共施設等整備基準」も改正され、区が公共建築物、公共住宅、道路、公園などの公共施設を新築、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。参考事例：島田和生「足立区営住宅更新（建替え・集約）の取組み：50年代公営住宅の再編成」住宅、63(3)、pp. 67-75、2014年
- 3) 福音公園の環境改善については次に詳しい。【大分類Ⅴ・事例61】植野公宏他「地域主導で作成する安全マップのまちづくりへの活用要件 - 松山市久米地区における公園改善を事例として」、日本都市計画学会学術研究論文集、48(3)、pp. 243-248、2013年