

防犯に配慮した新市街地整備の取り組み

小幡克実 組田良則
関原弦 中島佳奈子

概要

JR 津田沼駅南口特定土地区画整理事業地区において、わが国の指針等で用いられる防犯環境設計理論と英国の防犯まちづくりのガイドライン”Safer Places“をもとに、新市街地整備の段階からの防犯まちづくりに取り組んでおり、当地区で考え得る防犯まちづくり施策の列挙と整理を行い、3段階の防犯まちづくりを実施中である。1つ目は公共空間における「防犯に配慮した基盤施設整備」、2つ目は私有地の個々の建物に向けた「防犯に配慮した設計指針」の作成、3つ目は、上記を下支えする「防犯活動の検討」である。

また、防犯まちづくりは長期にわたる取り組みである。事業完了後は、設計指針の運営や防犯活動を推進していくことが、現在設立準備中のエリアマネジメント組織の重要な役割となる。

Crime prevention within an Urban Development Project

Abstract

As part of the land readjustment project in the south entrance district near Tsudanuma Station, we are working on making crime prevention an integral part of urban redevelopment project. The prevention strategies are based on the guidelines developed as part of the “Safer Places” initiative (UK) and CPTED (Japan).

We have listed and organized the measures of urban crime prevention in this district, and have implemented a three-stage urban security plan. The first is the development of infrastructure with consideration for crime prevention. The second is a design guide for each building on private land. The third is the study of the crime prevention activities that support the crime prevention plan.

In addition, the urban development project with consideration for crime prevention is a long-term commitment. After completion of this land readjustment project, the management of design guidelines and the promotion of crime prevention activities will continue to be a key role of the area management organization being established as part of this redevelopment.

キーワード: セキュリティ 防犯環境設計
SaferPlaces 土地区画整理組合
防犯カメラ エリアマネジメント

§1. 新市街地整備における防犯配慮の必要性

2003年7月、防犯まちづくり関係省庁協議会が取りまとめた「防犯まちづくりの基本的な考え方と進め方」には下記の記述がある。

従来行われてきた住民、警察等様々な主体によるソフト面の防犯活動を一層充実・普及させるとともに、住宅、学校、公共施設等の構造、設備、配置等に係るハード面の取り組みを推進することが重要である。

前年の2002年は、一般刑法犯の認知件数が過去最悪の285万件を記録した年であるが、その後、この数字は減少に転じ、2007年以降は200万件を下回っている。この背景に、この間各地で活性化した自主防犯活動の影響があることは疑いない。一方、ハード面では「防犯性能の高い建物部品目録」の策定・公表(2004年)、「防犯に配慮した共同住宅に係る設計指針」の改正(2006年)などが行われたものの、地区レベルでの取り組みはまだ途上にあると言える。

英国内務省等による防犯まちづくりのガイドライン”Safer Places -The planning System and Crime Prevention”(2004)¹⁾ではハード面における地区レベルの取り組みとして、道路・公園等の公共施設の配置や、公共施設と個々の建物の関係などに言及している。しかし、こうした対策を既成市街地で行うには莫大なコストが必要であり、街頭防犯カメラの設置等が対策の中心とならざるを得ない。よって、新市街地整備段階から防犯に配慮しておくことが望ましいと言える。

上記の問題意識を受け、市街地整備段階からの防犯まちづくりとして JR 津田沼駅南口特定土地区画整理事業地区(以下、奏の杜地区)の取り組みについて述べる。

§2. 地区概要

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(図1)。すでに基盤整備工事に本格着工し、その進捗に合わせて住宅や商業施設、公園等の建設が順次進められている。

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。地区のこうした重要性から、習志野市は学識経験者や地域関係者等から成る協議会を設置し、2008年3月、「JR津田沼駅周辺地区まちづくりガイドライン」を取りまとめた。そのなかで防犯・防災等の「安全で安心なまちづくり」は4つの基本方針のひとつに位置づけられている。

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、組合設立後は組合の理事、監事で構成する「街づくり検討部会」を中心に基礎検討が進められてきた。防犯まちづくりの取り組みも同部会が中心となり、下部組織である「防犯まちづくり推進部会」での検討や専門家の助言を受けて進められた(図2)。

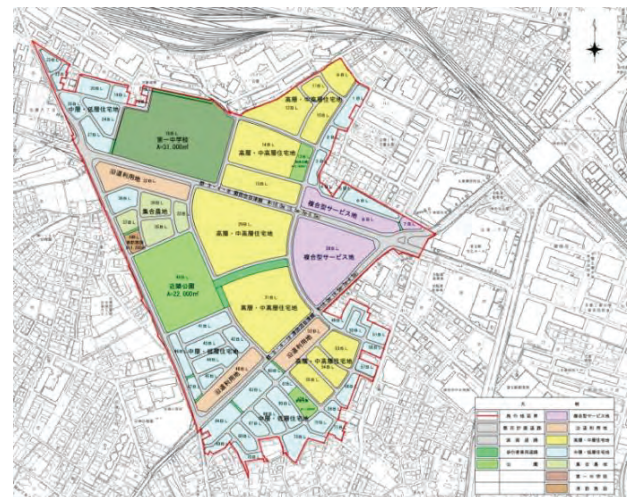


図1 奏の杜地区における土地利用計画図

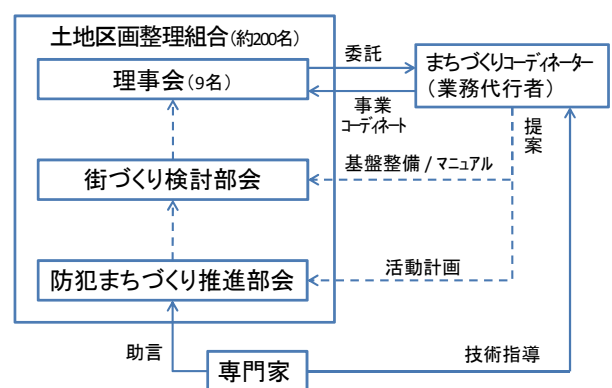


図2 組合における防犯まちづくりの意志決定の仕組み

§3. 防犯まちづくりの考え方

3.1 理論的背景

防犯まちづくりの考え方の拠り所として、1990年代後半か

らわが国の指針等で用いられる防犯環境設計理論と、先述の”Safer Places”を採用した。防犯環境設計理論については、個別の建物・敷地の防犯には適しているものの、地区レベルへの適用は閉鎖的なまちづくりにつながりかねないことが指摘されており²⁾、両者を拠り所としたものである。

”Safer Places”を防犯環境設計理論と比べた時の最大の特徴は、「監視性」とは別立てで「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た点にあると考えられる。これは、「Safer Places」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。

3.2 まちづくり憲章における防犯の位置づけ

組合では、奏の杜地区において『健やかな時間(とき)が息づくまち』を実現するためのまちづくり・まち育ての基本的な考え方を「まちづくり憲章」の5つの方針として明文化した(表1)。このなかで防犯は「見守り見守られ安心できるまちを共に奏でます」として、景観(1つ目)、環境(3つ目)とともにまちづくりの重要な要素として位置づけられている。見方を変えると、防犯を至上目的とするのではなく、まちづくり・まち育ての一要素と位置づけた点で”Safer Places”とも軌を一にしていると言える。

3.3 取り組み方針

組合では、上述のふたつの理論や文献³⁾をもとに奏の杜地区で考え得る防犯まちづくり施策の列举と整理を行い、3段階の防犯まちづくりを行うこととした(図3)。

1つ目は公共空間における「防犯に配慮した基盤施設整備」である。主要交差点への防犯カメラの設置(監視性の確保)、住宅地の進入路へのイメージハンブ設置(領域性の強化)などの対策が講じられる。津田沼駅側から近隣公園をつなぐ幅員16m、全長約170mの歩行者専用道路が計画地の中央を貫くことも、人の目によって各住戸及び歩行者の安全を確保するのに有効であると言える。

2つ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」の作成である。これは「景観形成ガイドライン」「環境配慮マニュアル」と並んで、建築物を計画する際の誘導を目的としている。個々の建築物だけでなく、まち全体の防犯性を高めるような対策(在室頻度の高い窓を公園・緑

道に向けるなど)を推奨した点に特徴がある。

3つ目は、上記を下支えする計画的な防犯活動である。防犯まちづくり推進部会を中心に検討を重ね、防犯まちづくりのビジョンや方針、具体的な活動内容をまとめた「防犯まちづくり活動計画」を策定中である。ビジョンや方針は「まちづくり憲章」の下にも位置づけられる。

詳細を以下4, 5, 6項に示す。

表1 「まちづくり憲章」における5つの方針

『健やかな時間(とき)が息づくまち』
● 豊かな緑に包まれた美しいまちを共に奏でます
● 見守り見守られ安心できるまちを共に奏でます
● 人と地球にやさしく健康なまちを共に奏でます
● 子供たちがのびのび成長できるまちを共に奏でます
● 自分らしくいきいき暮らせるまちを共に奏でます

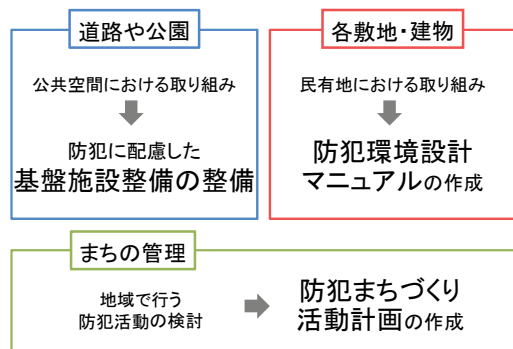


図3 奏の杜地区の防犯まちづくりの取り組み方針

§4. 防犯に配慮した基盤施設の整備

4.1 整備の方向性

防犯が盛んに叫ばれる近年では、まちの防犯性能強化の考え方として、物理的障壁(塀、柵の設置等)や警備員、機械等による機能的監視に頼る例が少なくない。しかし、このようなゲートドコミュニティに代表される「閉じた防犯」については、閉鎖的・排他的環境による地域コミュニティとの分断、地域への責任感や当事者意識の低下、設備依存による防犯意識の低下等の問題が指摘されている¹⁾。

そこで奏の杜地区では、新市街地開発の特性を最大限に生かし、基盤施設の整備段階からまちの防犯性能の強化を図った。具体的には、道路・建物からの視線(見通し、照度)を確保すること、また住民の活動を促進するような歩きたくなるまちを整備することで、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。

このような基盤整備の段階から防犯に配慮したまちづくりを実践する事例は国内でもほとんどなく、奏の杜地区が先進的事例であると言える。

4.2 道路・公園計画

土地利用計画や基盤施設計画においては、防犯上配慮すべき項目を決定し、それらを計画に反映するために”Safer Places”を基に以下の手順で検討を進めた。

- 【1】 基盤施設を分類(幹線道路、区画道路、近隣公園、街区公園、歩行者専用道路、緑道、通学路)
- 【2】 上記分類ごとに”Safer Places”の7原則(下記)に関する危険性を列挙(動線、監視性、所有意識、物理的防御、利用機会、維持管理、構成)⁵⁾
- 【3】 防犯目的を明確にした上で対策案を列挙し、従来手法や他地域事例を参考に実施項目を決定(特に奏の杜地区の特徴となる「開いた防犯」を重視して決定)
- 【4】 決定した実施項目ごとに目的、対策、イメージ等を示した設計指針を作成(図4)
- 【5】 設計指針を実際の設計に反映

設計指針を受けて、幹線道路から地区内への出入り口への防犯カメラ設置、さらに住宅地進入路の集約化とイメージハンプ設置、街路灯・防犯灯設置などを計画した(図5)。計画地の中央に計画する全長170mにも及ぶ歩行者専用道路は、奏の杜地区のシンボリック空間となり得る。住民のイベント活用などコミュニティの醸成に役立つだけでなく、人の目による自然監視に有効な都市基盤になると考えられる。

4.3 防犯カメラ計画

(1)カメラ設置場所

先述の通り、奏の杜地区では住民の目による防犯性能の強化を目指している。しかし、人の活動は地域特性や時間帯によって一定ではなく、見通しの確保や住民の目の届く範囲には限界がある。また、新市街地では住民間のコミュニティ成熟まで時間を要することが考えられる。そこで、住民の目を補完する目的で防犯カメラの設置を計画した。

防犯カメラの台数に関しては、設置及び運用にかかるコストを考慮し、必要最小限とすることとした。また設置場所に関しては、多くの人が集まる公的空間と地域住民による活動が中心な私的空間に地区を区分し、それぞれ匿名性とプライバシーの両方の観点から防犯カメラの必要性を検討した(図6)。

検討の結果、防犯カメラは抑止効果を目的として匿名性

の高い不特定多数の集まる場所と、領域の明示を目的としてプライバシーの確保が必要な住宅エリアの境界に設置することとした。

公共施設	
場所	共通(幹線道路・区画道路)
危険性	すり・ひったくり、痴漢、暴漢、通魔、恐喝、落書き、破壊、スピード違反、交通事故、たむろ
	監視性
目的	・車道や歩道からの見通しを確保する ・暗がり・見えにくい場所をなくす
対策	・十分な明るさの夜間照明(街路灯、防犯灯)の設置 ・視界を妨げない高木、低木の植栽を行う。(実施済み) ・主要な交差点に監視カメラの設置を行う。 ・下枝の剪定を行う
イメージ	

図4 実施項目ごとの設計指針(道路-監視性の例)



図5 公園、照明、イメージハンプ配置計画

(2)カメラ形状

基盤施設として防犯カメラを設置することから「景観調和」にも重点をおき、カメラ形状による機能比較を行った(表2)。その結果、新市街地の景観テーマに合わせ設計される照明器具との調和を考慮し、ドーム型を採用した。

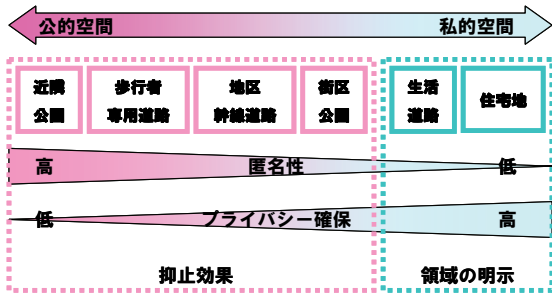


図6 地区の区分と防犯カメラの必要性

表2 ハウジング形状の比較

特徴		筒型	ドーム型
抑止効果	カメラの認識	認識されやすい (サインの設置により強調)	認識されにくい (サインの設置により補完)
	撮影箇所の認識	撮影している方向が明確	撮影している方向が不明確
景観との調和		調和しにくい	調和しやすい
ハウジングイメージ			

(3) カメラ運用基準

プライバシーや個人情報の取り扱いに十分配慮するため、防犯カメラの設置及び利用に関する基準を作成した。作成時点において習志野市は条例などの形で設置・管理に関する基準を定めていなかったため、市川市や神奈川県等の基準を参考として次の11項目について規定した。(設置趣旨、設置場所・撮影範囲、管理責任者の指定等、運用時間、画像の加工・複製の禁止、画像の安全管理措置、画像の利用・提供制限、本人への画像開示、画像データの提供方法、設置表示、苦情処理)

§5. 防犯環境設計マニュアルの作成

5.1 マニュアル作成の主旨

公共空間においては防犯に配慮した基盤整備を計画した。しかし、私有地における建築物の計画は地権者、土地購入者の判断に委ねられる。そこで、公共空間だけではなく私有地においても防犯性の高い建築物の建設を誘導することが、まち全体の防犯性能を高めるためには重要であると考え、マニュアルを作成した。マニュアルの作成においては街づくり検討部会で検討を行い、内容および運用方法など一部については防犯まちづくり推進部会でも意見交換を行った。

5.2 マニュアルの位置づけ

本マニュアルは、犯罪の起こりにくい安全で安心なまちを実現することが目的であり、各種建築物を計画する際に、防犯の観点から配慮すべき事項の参考となる対策手法等を示すものとして位置づけられる。

我が国における防犯環境設計には一般に4つの基本原則があるとされるが、地区レベルでの防犯には適していないとの指摘がある。そこで、都市や地区を対象としている英国の”Safer Places”の7原則も参考に、奏の杜に適用する防犯環境設計の5原則(図7)を設定した。

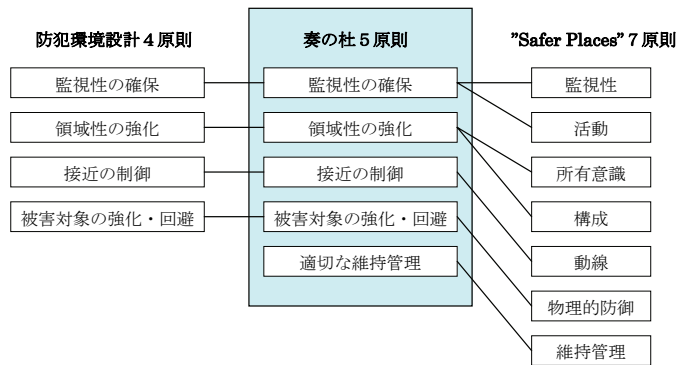


図7 奏の杜における「防犯環境設計」の考え方

5.3 マニュアルの構成

マニュアルは、「まちのためにできること」と「いえのためにできること」に大きく分けて構成される。後者においてまちに家を建てる住民、マンション事業者および商業施設事業者に対し、それぞれが行うまちへの配慮が、まち全体の防犯性能向上にも繋がり、さらに個々の宅地の防犯性能が向上することを理解してもらえるような構成にしている点が特徴である。

「まちのためにできること」の具体策は「戸建住宅」「集合住宅」「商業施設」に分けて検討し、それぞれ効果の高いと考えられる防犯対策をまとめた(表3)。一方「いえのためにできること」は、千葉県「犯罪の防止に配慮した住宅の構造及び設備に関する指針」、千葉県防犯協会「千葉県防犯優良マンション認定審査基準」より引用してまとめた。また、防犯建物部品も紹介している。

マニュアルの内容は、防犯対策手法とその効果が分かりやすいように表現している。例えば、被害対象物の強化において玄関扉の鍵を破壊が困難なもの(防犯建物部品)にするような対策と効果は明確で分かり易い。一方、建築物の窓の配置によって公共空間に対する監視性を高めるといった対策は言葉だけではイメージし難いと思われる。そこでマニュアルは、言葉だけではなく、分かり易いイメージ図と実際の写真例も用いて防犯対策を表現することにし、さらに、

それぞれの対策にどのような防犯効果が期待されるのかも合わせて示すことにした。

表 3 まちのためにできること

● まちのためにできること			
	戸建住宅	集合住宅	商業・業務等
(1)建築物・工作物に関すること	・ 出入口の配置 ・ 窓の配置 ・ 建築物等の壁面	・ 出入口の配置 ・ 窓の配置 ・ 建築物等の壁面	・ 出入口の配置 ・ 窓の配置 ・ 建築物等の壁面 ・ 店内のレイアウト
(2)敷地に関すること	・ 道路境界 ・ 隣地境界	・ 道路境界 ・ ポケットパーク等	・ 道路境界 ・ 隣地境界
(3)その他	・ 環境緑地 ・ 照明 ・ 生垣	・ 環境緑地 ・ 照明 ・ 生垣 ・ 土地利用	・ 環境緑地 ・ 照明 ・ 生垣 ・ 広告物 ・ 土地利用

図 8 は「まちのためにできること」の例である。リビング等、在室頻度の高い部屋の窓を公共空間が見通せる位置に設けることで、前面道路の監視性を高められることを説明している。さらに、イメージ図と実際の建物の参考写真と効果を載せることで、より具体的に理解できるようにしている。



図 8「まちのためにできること」の例

5.4 運用方法

防犯まちづくり推進部会では、マニュアルの運用方法についても議論が行われた。当初マニュアルの内容はあくまで推奨事項であり、強制力はないものとしていた。しかし地権者から「安全安心なまちとして強いメッセージを打ち出したい」「効果が高い対策を強制力のあるルールにしたい」という意見が出されたので、実現性が高く防犯性向上の効果が高いと思われる下記の対策を重点事項としてルール化することにした。

重点事項1「環境緑地の整備」

本地区では、地区計画で各敷地における環境緑地の整備が定められており、水やり等の日常的な維持管

理を通して外に出る機会を増やすことで、領域性だけでなく監視性の向上や地域コミュニティの形成などを図る。

重点事項2「照明(門灯、庭園灯など)の設置」

本地区では、景観形成ガイドラインで照明の設置がルール化されており、これに加えて夜間の照明の点灯を推奨することで道路の均一な明るさを確保し、夜間における歩行者の見通しの確保を図る。

重点事項3「開口部の侵入防止対策」

警察庁の調査によると、2009年に発生した侵入窃盗の約6割が住宅を狙ったものであった。したがって、住宅への侵入窃盗を防止することは、街全体の防犯性を確保する上で重要であるといえる。そこで、侵入が想定される開口部への「防犯建物部品」の使用や、門扉の設置などの開口部への侵入防止対策を行うことで、建築物の防犯性能の強化を図る。

これらの重点事項の担保手法としては、重点事項1は地区計画、重点事項2、3については土地地区画整法76条の許可申請確認項目とすることで、建築確認申請の前段階でのチェック・指導を可能とした。

§6. 防犯まちづくり活動計画の作成

6.1 防犯まちづくり推進部会への参画

(1) 背景 ～住まいと街の安全・安心再生プロジェクト

国土交通省と警察庁は2008年度、「住まいと街の安全・安心再生プロジェクト」を実施した。地域住民・地域企業等が主体となり地域コミュニティの持つ防犯力を再生し、住まいと街の安全・安心の再生を図ることを目的に、全国13のモデル地区で、「住まいと街の安全・安心再生計画」が策定され、2009年3月、国土交通省と警察庁はプロジェクトの成果として、「住まいと街の安全・安心再生計画に係る策定マニュアル」を作成した。

このプロジェクト及びマニュアルのフォローアップとして、2009年5月、警察庁は上記13地区のうち3地区に加え、奏の杜地区を新規に重点地区として指定した。奏の杜地区では、組合や周辺住民と連携し、「設計段階において以外では実現し難い先進的かつ実効性の高い犯罪抑止に配慮した環境設計とその実現化を働きかけること」が千葉県警に示された。

(2) 防犯まちづくり推進部会



図9 防犯まちづくり活動計画策定プロセス(括弧は推進部会の回、二重枠は組合委員の意見)

組合の「街づくり検討部会」では専門家による講演等を通じて、防犯まちづくりに対する理解を深めてきた。そして、上記プロジェクトの「住まいと街の安全・安心再生計画」に相当する活動計画の策定、ならびに実現化方策の検討等を行う組織として、2010年2月、同部会の下部組織として「防犯まちづくり推進部会」(部会長:組合副理事長)(以下、推進部会)が設置された(図2参照)。推進部会は組合の理事、監事、総代計8名、及び業務代行者、専門家(アドバイザー)で構成される。オブザーバーとして、習志野市市街地整備課及び安全対策課、千葉県警生活安全部、習志野警察署生活安全課が参加し、各種統計、制度、事例等の紹介が適時行われた。

6.2 防犯まちづくり推進部会の検討プロセス

議事録等をもとに主要な発言を抜粋し、各発言の関係性を整理した結果、計10回の推進部会はその議論内容によって以下の4つのフェーズに区分できた。

フェーズ	内容	回
P1	事務局及び行政からの説明	1~3
P2	防犯環境設計マニュアルのルール化について	4,5
P3	活動の枠組み及び内容について	5,6
P4	活動計画の実行体制について 活動計画及びマニュアルのとりまとめ	7~10

計画策定プロセスとして、図9のとおり各発言の関係性を図示し、その特徴について考察を加えた。

6.3 計画策定プロセスの特徴

下記の3点が計画策定プロセスの特徴に挙げられる。

- (1) 推進部会の設置目的外の「防犯環境設計マニュアル」にも議論が及び、一部対策をルール化したこと
- (2) 未利用地の雑草管理や工事の進捗に合わせた防犯診断など、新市街地ならではの対策が計画化されたこと
- (3) 推進部会解散後の活動計画の実行体制について議論し、エリマネ組織に求められる役割が具体化したこと

1,2点目に関して、地権者から地域特性に合った防犯活動が提案されること(2点目)は予想されていたが、専門性の高い「防犯環境設計マニュアル」について適切な議論が行われること(1点目)はあまり予想されなかった。業務代行者がコーディネーターとしての役割を担うことで、地権者か

らも有用な提案が得られる可能性がある。

3点目の特徴は奏の杜地区において極めて重要である。同地区では、活動計画のほかに「防犯に配慮した基盤施設整備」「防犯環境設計マニュアル」が防犯まちづくりの柱となっている(図3参照)。

§7. おわりに

今後は、基盤施設である公園、防犯灯、防犯カメラ等の管理運営、防犯環境設計マニュアル及び防犯まちづくり活動計画の運営は、現在設立準備中のエアーマネジメント組織の重要な役割となる。また、活動計画については、開発段階に合わせた活動開始時期の検討、新住民への働きかけ等が今後の課題となろう。

エアーマネジメント組織には、一般に関心の高い防犯を切り口として新住民等の理解を広げ、景観や環境を含む幅広いテーマの活動を行う組織に発展することが期待される。そのことが持続的な防犯まちづくりにもつながるだろう。

謝辞

本研究を進めるにあたり、防犯まちづくりの専門家として終始多大なご指導をいただいた独立研究法人建築研究所樋野公宏主任研究員に、心から感謝の意を表します。

参考文献

- 1) 樋野公宏・雨宮護「防犯まちづくりの新視点 英国の防犯まちづくりのガイドライン“Safer Places”」、新都市、vol.59, no.12、(財)都市計画協会、2005年
- 2) 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ーカリフォルニア州アーバインランチでの事例調査から」、『住宅系研究報告会論文集』、第4号、日本建築学会、pp33-42、2009年
- 3) 国土交通省・警察庁(2009)「地域における住まいと街の防犯性向上を目指してー住まいと街の安全・安心再生計画策定マニュアル」
- 4) 樋野公宏・雨宮護(2006)「防犯まちづくりの新視点 “動線”と“監視性”」、新都市、vol.60, no.1
- 5) 訳語は樋野公宏他(2005, 2006)による連載「防犯まちづくりの新視点」、新都市、vol.59, no.12 - vol.60, no.5

ひとこと

防犯まちづくりは、成果が見えるまでには長い時間がかかりますが、その検証と修正の繰り返しが重要となります。



小幡 克実