

# 第1章 プロジェクトの背景と目的

## 第1節 プロジェクトの背景

### 1 「安全・安心まちづくり」とは

私たちの日常生活においては、様々な不安や危険が存在している。自然災害をはじめとして感染症、食の安全、大気汚染、廃棄物等の環境問題、犯罪への遭遇、雇用不安、社会保障システムに至るまで、平穏に日々の生活を営むうえで多くの不確定、不安定な事象や問題が発生している。

行政として「安全・安心まちづくり」について考える場合、その対象、内容の範囲は非常に幅広い。

それでは、これらの不安や危険に対応するため、指定都市は基礎自治体として、どのような対応を行っているのだろうか。

例えば、地震や台風等の風水害については、各市においては災害対策に総合的に対処する部局（安全管理局危機管理室：横浜市の例）を中心として、市の地域防災計画に基づいて対応している。防災訓練なども通常業務として取り組まれ、地域における啓発活動等にも長い実績がある。

感染症対策や食の安全対策については、指定都市には保健所を中心とした公衆衛生行政の対応システムが存在しているし、環境問題についても、公害問題やごみ減量等々への対応を行っているところである。

このように、上記の様々な不安要因に対して、これまで行政は一定の対処システム整備に取り組み、対策を行ってきた。

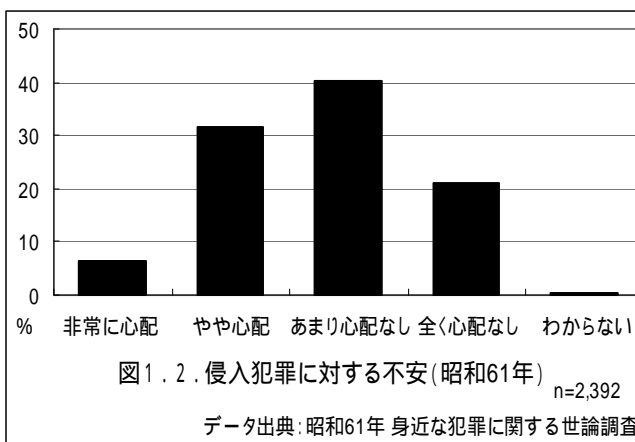
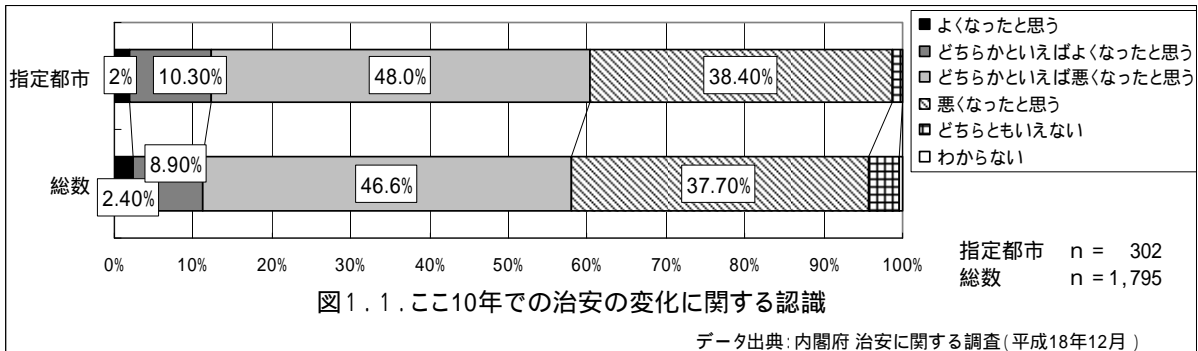
では、市民は、日常生活においてどのようなことに対して不安や危険を感じているのだろうか。

各指定都市における市民ニーズ調査の結果をみると、近年、多くの市において「地域の防犯対策」が要望の上位項目にあがっている（表 1.1）。

表 1.1 防犯に係る市民ニーズ調査結果

市町村	市民ニーズ調査	順位
名古屋市	「行政や地域で特にどのようなことに力を入れればよいか(平成 19 年度)」…防犯活動	1 位
川崎市	「市政の仕事で今後特に力を入れてほしいこと(平成 18 年度)」…防犯対策	1 位
横浜市	「市政への要望(平成 18 年度)」…防犯対策	1 位
広島市	「市政について『今後、もっと力を入れて欲しいもの』(平成 18 年度)」…防犯対策	1 位
千葉市	「特に力をいれてほしいと思うこと(平成 17 年度)」…防犯対策の強化	1 位
大阪市	「転出者の満足度の低いもの(平成 18 年度)」…地域の防犯、治安	2 位
神戸市	「今後力を入れてほしいと思われること(平成 17 年度)」…危機管理、防犯防災	2 位
北九州市	「市政要望(平成 19 年度)」…防犯、暴力追放運動の推進	3 位
札幌市	「要望する施策(平成 18 年度)」…地域と子どもの安全対策に関すること	6 位
新潟市	「今後もっと力を入れてほしいもの(平成 19 年度)」…防犯対策	7 位
仙台市	「今後積極的に取り組むべき施策(平成 17 年度)」…防犯体制の整備	8 位

また、平成 18 年 12 月に公表された内閣府の「治安に関する調査」においては、ここ 10 年間の治安の変化について、8 割以上の回答者が「悪くなったと思う」「悪くなったと思う」と「どちらかといえば悪くなったと思う」の合計）を選択している（図 1.1）。



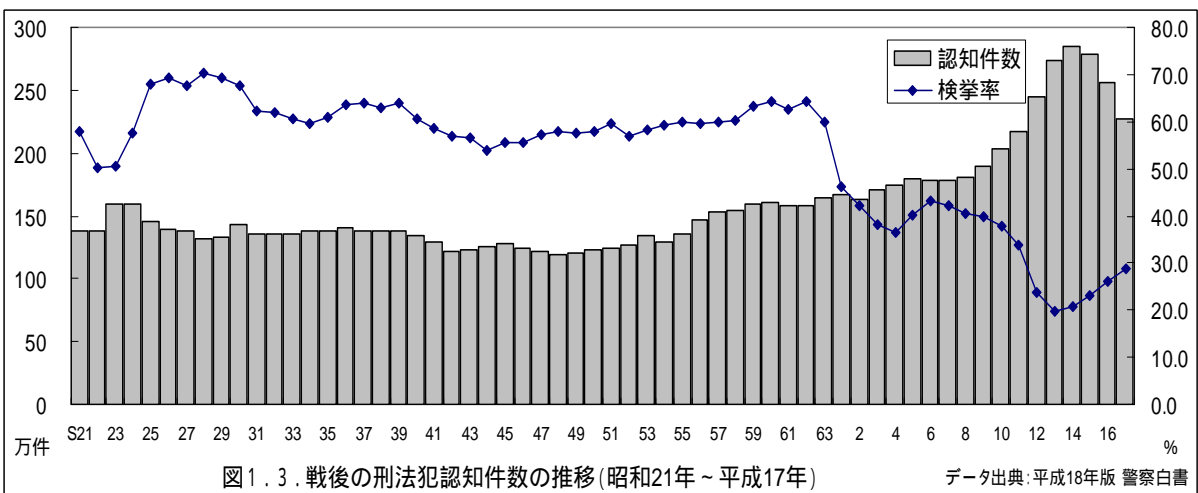
一方、昭和 61 年に総理府（当時）が行った「身近な犯罪に関する世論調査」の「単独で犯罪に遭う不安」について聞いた項目においては、「非常に心配している」と「やや心配している」の合計は 38%であり、「あまり心配していない」「全く心配していない」の合計は 61%にも及んでいる（図 1.2）。

このことから、20 年前と比較して、今日、多くの市民が、身近な生活圏の中で生じる街頭犯罪や侵入犯罪に遭遇する可能性を強く感じていることが考えられる。

このような状況を見る限り、市民生活における安全・安心のカギは、身近な犯罪の防止、減少を図り、犯罪に遭うかもしれないという不安（別紙 1）を解消することにあると言ってもよく、犯罪を防止する、すなわち「防犯」への対応は、今や「安全・安心まちづくり」の中心的課題となっているものと考えられる。（資料 - 1）

## 2 現在の犯罪情勢

犯罪発生の経年変化については、検挙率が回復傾向にあるものの、犯罪の認知件数は依然として高い水準で推移している。（図 1.3）



このような傾向は、指定都市においても同様で、平成8年までの刑法犯の認知件数は40万件を超えることはなかったが、全国的な動向と同じく、それ以降に急激に増加し平成16年で57万件と、約1.5倍に増えており(別紙2)、40%弱であった検挙率も一時は20%を割っている。(図1.4)

また、刑法犯認知件数の内訳を見るとその多くが、放火や侵入盗や乗り物盗などの犯罪(機会犯罪)となっている。(図1.5)

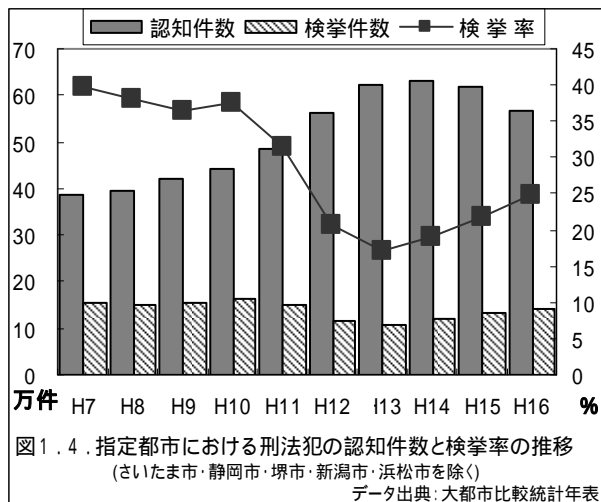


図1.4. 指定都市における刑法犯の認知件数と検挙率の推移  
(さいたま市・静岡市・堺市・新潟市・浜松市を除く)  
データ出典: 大都市比較統計年表

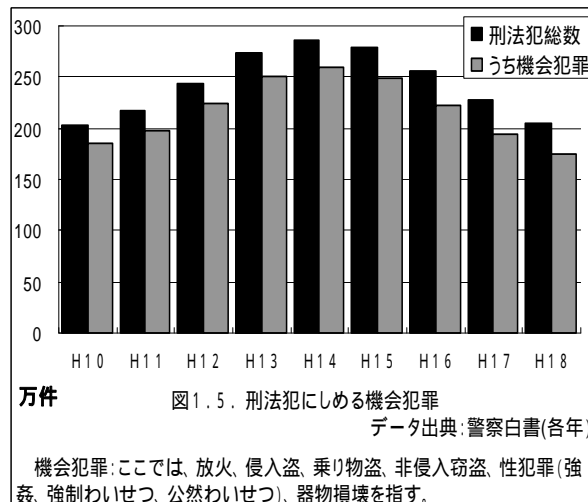


図1.5. 刑法犯にせめる機会犯罪  
データ出典: 警察白書(各年)

機会犯罪:ここでは、放火、侵入盗、乗り物盗、非侵入窃盗、性犯罪(強姦、強制わいせつ、公然わいせつ)、器物損壊を指す。

このような機会犯罪は、市民の身近で起こり、現在、その検挙が追いつかない情勢となっているため、多くの市民が体感治安に不安を感じるようになってきているものと考えられる。

### 3 市行政と防犯

犯罪情勢や市民の体感治安の悪化を踏まえれば、警察力の強化による検挙率の向上はもちろん、増大した犯罪の発生件数を抑える取組み(資料-2)が重要である<sup>注1</sup>。

警察力の強化による検挙率の向上については、警察組織を持つ道府県や警察自身が取り組んでいるが、犯罪の抑止に向けては、市行政の果たす役割が大きいものとなっている。

特に、機会犯罪は、「状況に応じて機会があれば遂行する犯罪」である。機会を生じさせないことで犯罪を抑止するため、ハードとソフトの両面において、「犯罪が発生しにくいまちづくり」が行われている。

ハード面での「犯罪の発生しにくいまちづくり」とは、明るく見通しの良い道路や公園の設計、防犯力のある建物の設計であり、都市施設整備を担う市行政として、その役割が大きいものとなっている。

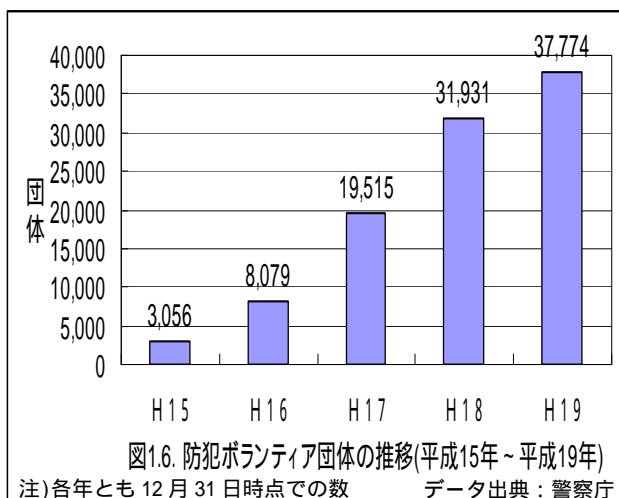
また、ソフト面での「犯罪の発生しにくいまちづくり」とは、市民が自分の居住する地域の安全と安心の確保に向けて、行政や警察、各種事業者と協力しながら自主的に防犯活動を行うことであり、それらの活動を通じて、当該地域の体感治安を改善するものである。

市民が自主的に取り組む防犯活動を支援することは、地域のコミュニティへの支援、連携に関わることであり、基礎自治体である市行政にその役割が期待されている。

注1 刑法犯認知件数の変化について、久保大氏は、「治安はほんとうに悪化しているのか」(公人社 2006年)のなかで、「認知件数の増加率を単純に犯罪全体の増加率としてとらえることはできないのではないか」、「犯罪件数がどの程度増えたかということ認知件数の比較によって行うことはできないのではないか」と問題提起している。同氏は、警察の検挙率について、「警察内部において、課題のウエイトづけ」の影響を受けるものとし、犯罪認知件数は、「客観的な犯罪の総件数を示すものではないことに加えて、被害者からの届出と警察側の正式受理の如何という、きわめて人間的な要素によってきまってくるもの」、体感治安については、「自分の周囲の環境に対する不安」と「日本全域にわたる漠然とした不安」とを「体感治安」という言葉で一括りにすることは、あまりにも粗雑な議論になってしまう」と述べており、過去の犯罪統計データの比較から「犯罪が増加した」とか「治安が悪化している」とことについて結論を導き出すことは難しいとしている。

#### 4 指定都市における取組みの現状と概要

近年、各指定都市においても、市民・事業者・警察等と連携した「安全・安心まちづくり」に向けた自主防犯活動が積極的に行われている。



警視庁のデータによれば、自主防犯活動を行う地域住民・ボランティア団体は、平成15年末には3,056団体であったのが、平成16年には8,079団体と、1年で2倍以上に増加し、平成18年には3万団体を超えるに至っている。(図1.6)

こうした市民の自主防犯活動の活発化(資料-3)を背景に、「安全・安心なまちづくり」は、市長選挙公約やマニフェストに掲げられ、市の総合計画や基本計画にも重点施策として位置づけられるようになっていく。

さらに、指定都市の多くでは、新たに防犯の担当部署や担当係が新設され、「防犯」を念頭においた「安全・安心」に関わる各種条例の制定や、市民の自主防犯活動への支援など様々な取組みが実施されている。

また、大都市が抱える大規模な繁華街・歓楽街の防犯対策では、市民・事業者・警察等と連携を深めながら協議会の設置やパトロールなどが行われている。

#### 第2節 プロジェクトの目的と基本テーマ

指定都市市長会では、前述のような状況を受けて、「指定都市安全・安心まちづくりプロジェクト」を設置し、「防犯対策とまちづくりとの連携・協働による安全・安心の再構築」を基本テーマとして、その実現に向けて、以下の3つの個別テーマを設定し、検討を重ねてきた。

##### 【市民参加による安全・安心なまちづくりの推進】

安全・安心の再構築を図るためには、犯罪の総数に占める件数が大きい「機会犯罪」を抑止することが必要である。

犯罪の抑止には警察力による検挙の強化とともに、日常的な防犯活動の実施が効果的であり、市民の防犯活動を活発にするには、地域コミュニティを軸に日常的なまちづくりという観点から防犯活動を捉え直し、継続的に実施されるようにすることが重要となってくる。そのためには、市民の自主性が最大限に活かされるような環境を整える必要がある。

こうした点を踏まえ、市民参加による安全・安心なまちづくりの推進に向けて、各々の先進事例を踏まえながら、市行政の支援のあり方を検討する。

### 【繁華街・歓楽街の再生】

大都市の地域特性のひとつとして、大規模な繁華街・歓楽街の存在がある。こうした地域では、他の地域に比べて違法行為・迷惑行為が特段に多く発生しており、凶悪犯罪も数多く発生している。

繁華街・歓楽街について、市行政として、地域住民や商店主、事業者、警察と連携した安全・安心の確保へ向けてどのような支援が効果的であるのか、また、賑わいの創出のためにはどのような手法が効果的であるのかについて検討する。

### 【安全・安心まちづくりを実現する制度改革】

犯罪者の低年齢化や外国人の流入による犯罪の国際化、インターネットなどを使った新たな形態の犯罪発生など、ここ数年で私達を取り巻く環境は大きく変わり、必要とされる活動や支援の内容も多様になっている。

本プロジェクトにおいては、「市民参加による安全・安心なまちづくりの推進」、「繁華街・歓楽街の再生」の検討を通じて明らかになった現行制度下での改善事例や今後の施策の方向性、制度改革事項についてまとめていく。