

交通バリアフリー法の住民参加における計画・技術について*

Planning and Planning Technology for Transportation Improvement Law*

秋山哲男**、三浦春菜***、山田稔****、三星昭宏*****、大島明*****
by Tetsuo Akiyama, Haruna Miura, Minoru Yamada, Akihiro Mihoshi, Akira Ohshima

1. はじめに

交通バリアフリー法の基本構想を策定するためには、その基本的な考え方を地方自治体の担当者及び交通企業・障害当事者は持つべきである。

その基本的考え方の、いくつかの問題意識は以下の通りである。誰のために都市を整備すべきか？（勿論市民）どのような計画をすべきか？（将来を見越した質の良い設備・施設を目指す）どのようなデザインにすべきか？（ユニバーサルでハードとソフトの総合的な設備・施設を整備する）将来の方向をどのように考えるべきか？（中長期の整備を前提とし、国際的にも通用するものとする。）本論では、筆者らの経験した交通バリアフリー法の重点整備地区の基本構想を計画中に考えたことを整理したものがある。

2. 基本的考え方

参加と活動の自由(ノーマライゼーション)を保障

高齢者・障害者の社会への参加とその活動の自由を保障するために、都市環境の総合的整備を行う。

同等性

様々な施設整備では可能な限り高齢者・障害者を特別な扱いとはせず、同等性を基本とする。具体的に言えば、例えば同じ施設を、同じエレベーターを、同じルートで、同じ時間に、使えること、などを意味する。

ハード・ソフトの総合的整備

都市空間や交通の基盤をハードの部分と管理・運用などソフト的な部分を含めて整備やコントロールを行う。特に障害者・高齢者はハードだけの整備では必ずしも十分ではなく何らかの規制・運用や人的、あるいは設備など様々な支援を必要とすることも多い。

ユニバーサルデザイン

高齢者・障害者の整備を基本とするがすべての人を意識し、誰もが使いやすい総合的な都市空間と交通を施設・交通システムを目指す。

国際的スタンダード

例えば施設・設備が外国と日本とで基準が異なり、一人の利用者が日本で使えて外国で使えない、あるいはその逆で外国で使えて日本で使えない、等の問題が発生する。例えば、電動車いすのバッテリーを飛行機に持ち込むことが可能な航空会社とそうでない航空会社、リフトの荷重の基準が異なり重い電動車いすが乗れるものとそうでないリフトバン、などの問題が発生する。

各国で異なる寸法や基準の設備・施設を作ること程馬鹿げたことはない。つまり、どの国でも利用可能な設備・施設を作ることが国際的に極めて重要である。

社会基盤のグレードアップ

過去の基盤整備が高齢者・障害者を考えて来なかった部分が多いので、現在は高齢者・障害者が利用できるように改めて都市基盤を整備し直すことになる。少なくとも社会基盤整備は将来を予測できなくとも、10年や20年ではなく50年あるいは100年の見通しを持った計画を立てることによって、再整備をできるだけ少なくすることができる。その結果良質のインフラ整備ができ、かつ投資財源の縮減も可能となる。

表1 交通バリアフリー法計画の基本的考え方

主要項目	サブ項目
人権保障	参加と活動の自由 同等性
計画とデザイン	ハード・ソフトの総合的整備 ユニバーサルデザイン
志向水準	国際的スタンダード 社会基盤のグレードアップ

*キーワード：交通バリアフリー、住民参加
**正員 東京都立大学大学院都市科学研究科
〒192-0397 八王子市南大沢1-1

3．交通バリアフリー法計画の基本的視点

交通バリアフリー法の計画をたてることに慣れていない自治体は様々な問題を抱え、かつ迷いながらの計画へのチャレンジと理解できる。ここでは、自治体が必要最小限注意しなければならない計画をたてる過程での原則的な守るべき点を述べることにする。

(1) 移動しやすさの確保

交通バリアフリー法の根幹は身体障害者が安全に身体の負担が少なく移動できることである。この点から以下の点を備えていなければならない。

物的バリアの除去

移動しやすさの基本は、移動円滑化基準にかなり規定されており、その基準を適切に守ることである。単に段差や狭い幅員を無くすことを基準通り実現できない場所がかなりある。これらの応用問題を解く力が行政スタッフに備わっているかにかかる。

シームレス・移動抵抗の除去

交通手段の乗り換えやエレベーターまでの距離を必要以上に迂回させたり、エレベーターを待たせたり、時間的・空間的な様々な移動抵抗をできるだけ少なくすることである。

わかりやすさの確保

駅舎等を分かりやすく設計することを基本とし、その上で視覚・聴覚情報や案内をできるだけ分かりやすく配慮する。案内版に関しては文字の大きさ、色の組み合わせ、明るさに配慮する。音・音声に関しては設置すべきかどうかを含めて設置位置・設置内容等を明確にする。

安全性確保

施設整備において高齢者・障害者の移動時の安全性確保は転倒等事故危険等に繋がらないこと。また、鉄道事故発生時などの安全性確保は勿論配慮し、災害時の避難も不可欠である。さらに、犯罪に巻き込まれない空間や管理の工夫も必要である。

(2) 部局・事業者・分野間の連携

総合的連携

今まで障害者・高齢者の移動の問題には少なからず行政の部局間、公的機関と民間企業との組織の間でバリアの発生も見逃せない。連携を強化することで総合的なバリアフリーが実現できる。

また、交通バリアフリー法の基本構想の対象だけ

を整備しても必ずしも移動しやすくなるとは限らない。各々のプロジェクトの連携を行い、バリアフリーを実現することも視野に入れる。

地区交通計画との連携

バリアフリーで最も重要な分野は駅周辺のバリアフリーと交通安全対策である。この点で力を発揮するのが地区交通との連携である。

その事業手法の一つであるコミュニティゾーンは特に地区の安全性確保において基本構想と一体化した計画が必要である。特に、人と自転車の交錯・錯綜に加えて、人と自動車の交錯・錯綜も問題となる。また、歩行時の自動車、自転車の路上駐車、放置自転車が歩行経路を塞がないように施設整備や規制を行うことが必要である。

公共交通計画との連携

バス・LRT・スペシャルトランスポートサービス(STサービス)など都市のモビリティ計画を一方で行うこと。さらに都心部等では郊外から来た人が様々な目的で回遊する。この場合の乗り換え環境を整えたり歩行支援を行うこと。乗り換え環境は停留所のアクセス環境を特に重視することである。例えば段差がなく整備された停留所、雨にぬれない全天候型の上屋、体力の消耗を少なくするベンチ、分かりやすいサイン、等である。さらに歩行困難を伴う人については、交通機関を降りて買物等目的を達成するためには、都心部のベンチ等の休憩施設や、歩行支援のショップモビリティ(日本のタウンモビリティ)等を整備することも忘れてはならない。

商店街再生との連携

商業地域は安心して誰もが様々な交通手段でアクセスし、歩いて買い物できるバリアフリー環境を保障しなければならない。人口の約3割以上の高齢者・障害者はマーケティングからみても重要な顧客であり、バリアフリーによる商業地域の活性化にも繋がることは言うまでもない。

(3) 建築物と連携する

交通バリアフリー法の移動円滑化基準にしたがって整備しても駅とその周辺の道路は整備されるが建築物が取り残される。その結果、自由に移動できるが最終目的地である建築物にアクセスできない現象が発生する。

そのために必要なことは、建築物のバリアフリーである。特に自治体の「福祉のまちづくり条例」や国の「ハートビル法」を併用し沿道アクセス環境を高める努力をおこなうことである。

(4) 参加の原則

都市を計画する上で住民参加は交通バリアフリー法に限ったことではない。また住民参加は国際的にも一つのスタンダードとして定着しつつある。何故参加を必要とするか、それは靴に例えれば規格品で足に合わなくとも履いていると足をいためたりする。都市においてもそれと同様で様々な人を考えて来なかった規格品の都市は足を痛めるところか、移動することが難しいケースもある。特に障害者・高齢者にとっては外出そのものが出来なかったり、外出できても大変なエネルギーを使って移動したりすることになる。交通バリアフリー法の住民参加は、こうした困難を感じている人の生の声をできるだけ計画に反映することにむしろ意味がある。

多様な人の意見を取り入れる努力

市民の意見をできるだけ取り入れた都市を作ることによりユニバーサルデザインの都市ができ上がる。しかしそれでも問題が残る場合は、他の手段でカバーするか、さらに話し合っ変えてゆけば良い。その点ですべての人の意見が反映できる参加の方法をできるだけつくる努力をする。

多様な人とは、当事者、自治体職員、交通事業者、商店等の人、一般市民等である。

すべての人が合意できる計画をつくる

多様な人が合意できるためには計画策定過程をオープンにし、計画決定のプロセスを共有すること、そして参加者が納得できるコンセプトを創ることに尽きる。

それは計画プロセスを共有しても、すべてが思い通りの計画にはならない場合のほうが多い。参加者にとって重要なことは、すべてが思い通りになることより参加者全員でプロセスを共有することがより重要である。

住民の声は計画を豊かにする

住民の声を計画に何処まで生かせるかは行政担当者の腕である。住民の声を基本構想に反映させることは、参加において極めて重要で、その後の都市の

施工・維持管理・見直し等に極めて有効であるとともに都市が豊かな特色あるプランにつながる。

事業者のやる気を高める

ここ1年交通事業者のやる気が形としてあらわれてきている。私が毎日利用している都立大駅（東京急行）はこの4月に、南大沢（京王電鉄）も数年前に各々エレベーターがついた。都立大駅は数年前まで絶対できないと言われていたが、難しい外の空間を工夫して造り上げた。東急東横線は殆どエレベーターを整備した。同様にJR東日本もかなりのペースで努力している。ここ1年で企業の努力は目を見張るものがある。

(5) 継続性の原則

ユニバーサルデザインで大切なことは、計画、施工、評価、そして再び計画するという循環した流れが保障され、絶えず質の向上を計って行くことである。

(6) 教育・啓発

(7) 技術支援

表2 交通バリアフリー法の柱

大項目	中項目
移動しやすいの確保	物的バリアの除去 シームレス・移動抵抗の除去 わかりやすさの確保 安全性確保
部局・事業者・分野間の連携	総合的連携 ・部局間・組織間の連携 ・プロジェクトの連携 交通計画の調整連携 ・地区交通との連携 ・公共交通サービスとの連携 ・商店街再生との連携
建築物と連携する	・福祉のまちづくり条例 ・ハートビル法
参加の原則	・すべての人が参加できる努力をする ・すべての人が合意できる計画をつくる ・住民の声は計画を豊かにする ・事業者のやる気を高める
継続性の原則	・計画、実施への参加 ・計画、実施、評価を循環させる
教育・啓発	
技術支援	

4. 基本計画をたてるために考えること

以下に、事前に基本戦略をたてる要素、計画策定までの組織の準備、計画で考えておくべきこ

と、住民参加を行う、を紙面の制約により一覧表で示すことにする。

(1) 事前に基本戦略をたてる要素

表3 事前に基本戦略をたてる要素

項目	内容
組織づくり	横断組織、当事者参加
計画の進め方	ニーズ調査、情報公開、理念、目的、目標、ニーズ、計画、設計、計画、評価、維持管理の明確化
事業の進め方	複合事業、技術検証
計画の評価	段階的計画評価（フィードバック）

(2) 計画策定までの組織と準備

表4 計画策定までの組織の準備

項目	内容
部局の連携の基礎をつくる	・担当部局は土木、都市計画、福祉の連携で ・福祉は障害者団体を熟知している ・土木・都市計画は障害者から技術の基本方針を学ぶ
横断的組織で対応する	
委員の人選	・学識経験者 ・障害者
コンサルタントの選定	

(3) 計画で考えておくべきこと

表5 計画で考えておくべきこと

項目	内容
重点施策を考えておく	・重点箇所：駅舎、 ・重点施策：情報、積雪、歩行者 ITS、コミュニティバス、ST サービス
計画対象外を視野に入れる	・対象地域の周辺を考えておく ・福祉のまちづくり条例を視野に入れる ・モビリティ確保の視点も入れる ・事業の複合化を考える
様々な移動円滑化基準と整備ガイドラインへの適合	・基準への適合条件の吟味： ・自治体基準の見直し
計画の評価を考える	面的、総合的整備が促進される自治体の役割が大きくなる 新設は義務化を伴う
交通バリアフリー法成功の心構え	・高い志 ・行政参加者の姿勢 ・活発な協議会
	・規模の大きい当事者と住民参加
	・部局の連携、適切な体制 ・高い技術レベルとコンサルタント

(4) 住民参加を行う

表6 住民参加を行う

項目	内容
住民の参加	・住民参加を広く行う ・住民に公表し意見を取り入れる 計画は計画の基本
職員参加を行う	・当事者参加のワークショップはバリアフリーの職員研修の重要な条件
商店主の参加	・沿道のまちづくりの協力を参加によって交渉を円滑にする。
交通事業者の参加	
住民参加の技術	ニーズ・意見の汲み上げスキル 参加のレベル：回数、継続システム、活用システム 中心的人材の育成と活用 計画・設計案作成の住民ニーズの生かしかた

5. いくつかの事例

交通バリアフリー法の基本構想を計画することが市町村に課せられたが、いくつかの私を感じた問題点を記述しておく。

1. 重点地区を定めることの意味を無視（S市）

重点整備地区を指定せず、通常の予算でカバーすることを委員会の席で宣言した。役所の言い分として、その理由は、交通バリアフリー法の10年の期限に間に合わないこと、また国の特別な補助が出ないのでわざわざ指定することはない。最後は指定する方向に変わった。

2. 行政だけで全域に特定経路を定めた（S市、C区）

これはやバリアフリーをやる気の自治体が住民、企業の意見を聞かずに起こした勇み足である。その後途中で全面撤回をしたケースもある。

3. 地区交通と一体化した整備に尻込み（H市）

歩道のない道路を殆ど考えずに展開している。バリアフリーを狭く考え過ぎている。教育により徐々に役人の理解が深まりつつある。

4. 福祉のまちづくりを視野に入れてない（F市）

交通バリアフリー法の枠内だけでバリアフリーは解けない。アクセス問題を寄り添う号笛にとらえる視点を欠いている。