

守山市交通バリアフリー基本構想の策定における住民参加・当事者参加の取り組み*

A Case of the Barrier-free Transportation Master Plan by Partnership with neighborhood in Moriyama city

石塚 裕子**・藤田 和宏**・高木 智史***・三星 昭宏****
by Yuko ISHIZUKA**, Kazuhiro FUJITA**, Satoshi TAKAGI***, Akihiro MIHOSHI****

1. はじめに

近年、公共事業のアカウンタビリティや住民の意向を反映した公共事業の展開の必要性がうたわれ、その手法が模索されている。また、「バリアフリー」の取り組みは、障害当事者や高齢者など利用者しか気づかないバリア（障壁）を把握し、「使いやすさ」に配慮したきめ細やかな取り組みが必要である。

このため、平成12年11月に施行された交通バリアフリー法では、「高齢者、身体障害者等の意見の反映」並びに「国民の理解と協力」が基本方針に挙げられている。

滋賀県守山市では、法律の施行前の平成12年7月から「バリアフリーの道づくり協議会」を発足し、2年間にわたって検討を行い、基本構想を策定した。

本稿では、様々な住民参加、当事者参加手法を導入することにより、参加者の意識の変化を各人の発言、行動を通じて整理し考察を加えた。

2. 基本構想策定経過と考察の視点

(1) 守山市の概要

守山市は滋賀県琵琶湖の南部に位置し、京都へ約30km、大阪へ約60kmの直線距離にあり、京阪神都市圏の近郊都市として発展している。

地形は平坦で、市域の南端にJR琵琶湖線が南北方向に通り、JR守山駅が1駅立地している。JR守山駅の日乗降客数は約28,000人である。

平成13年11月現在、人口は67,238人、高齢者（65歳以上）は8,878人で、高齢化率13.2%である。

市街地は鉄道駅が南端に立地していることから、南部を中心に市街化が進行しており、市の主要施設（市

役所、市民病院、福祉保健センター、文化ホール、総合運動公園等）が鉄道駅から2km圏内に立地している。

また、県立の成人病センター、小児保健医療センターが立地していることから、県内外から約1,400人/日もの高齢者、障害者、病気やけがをした人々が訪れ、県の医療福祉拠点も担っている地域である。

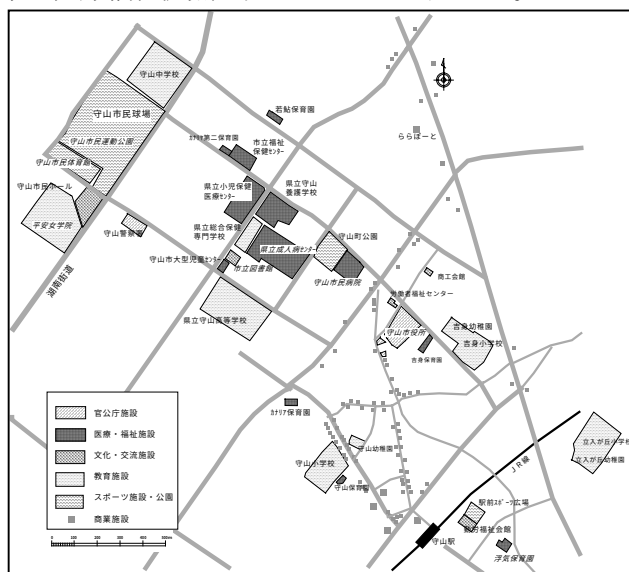


図-1 JR守山駅周辺の状況

(2) 策定経過

守山市では平成12年7月から平成13年3月の間に、多数の障害当事者、市民が参画した協議会、委員会(表-1)を合計7回、ワークショップを3回、フォーラムを1回、アンケート調査、歩行実験などを実施した。その他に庁内の方針を検討するための横断組織である「プロジェクト会議」を5回実施した。

表-1 委員の構成

	人数	備考
学識経験者	1	
障害者団体代表者	1	
高齢者団体代表者	1	
障害当事者	3	車いす使用、視覚、聴覚
医療福祉関係者	1	理学療法士
公共交通事業者	2	鉄道、バス
警察	1	
道路管理者	3	県、公社、市
道路占有物管理者	2	電気、電話
学校関係者	1	養護教諭
幼児の交通安全団体代表者	1	
商業関係者	2	
市民代表	3	
行政	1	福祉担当
合計	23	

*キーワード：住民参加、交通バリアフリー法、基本構想

**正会員、八千代エンジニアリング株式会社大阪支店技術2部
〒540-0001 大阪市中央区城見1-4-70

TEL(06)6945-9215 FAX(06)6945-9303

***非会員、守山市都市整備部道路河川課

****正会員、工博、近畿大学理工学部土木工学科教授

また、これらの取り組みを広く市民に情報公開、情報発信するため、協議会の報告や障害当事者の声などを紹介した「ミニニュースの発行」を4回、「パンフレットの発行」を1回、市の広報紙の掲載を2回、ホームページによるパブリックコメントを2回実施した。その他に、新聞、テレビ、有線放送などマスメディアにも協力頂き、市内外に情報発信を行った。

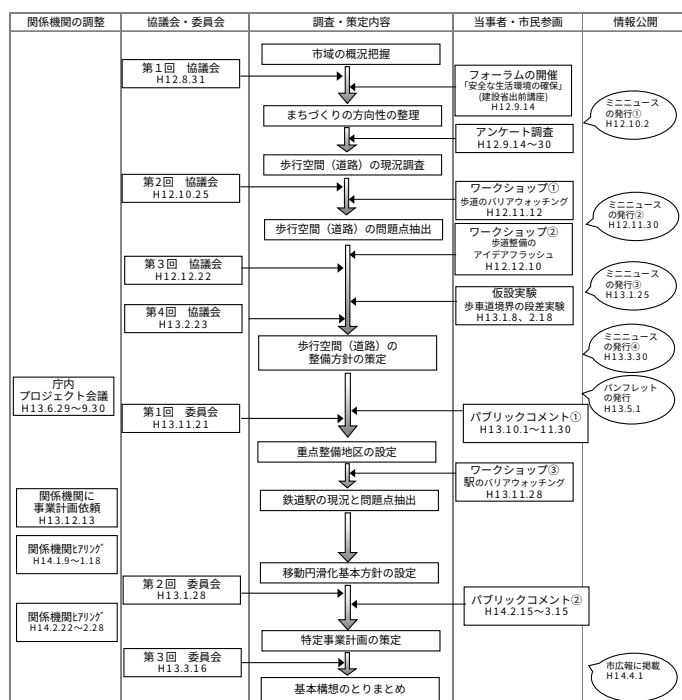


図-2 策定経過

（2）考察の視点

策定過程の中で、障害当事者、市民、行政、関連事業者などの意識の変化が発言、行動に現れた時点を以下の5段階で整理する。

- ① 参加機会の提供の段階（参加）
- ② 問題点の洗い出しの段階（要望）
- ③ 対策案の協議の段階（協議）
- ④ 計画への参画の段階（参画）
- ⑤ 継続的な取り組みの段階（継続）

3. 住民参加、障害当事者参加による意識の変化

（1）参加機会の提供

（第1、2回協議会、フォーラム）

第1回協議会は事務局（県、市）の任命による委員が集まり協議を行った。高齢者、障害当事者等は、団体の代表のみの参加であり、各委員の意見は各人が見聞きしてきたことについての意見が大半であった。フォーラムでは各委員を通じて、できるだけ多くの障害当事者、高齢者の参加をお願いした。今後の取り組

みについて紹介することにより、（聴覚）障害当事者自ら、参加の希望があり、委員として迎えることになった。その他、脊髄損傷者、視覚障害者が第2回協議会から参加することになり、協議会の場に良い緊張感がでた。障害当事者の意見は実体験に基づいたものであり、聞いている者に事の重要性が伝わった。このため、表-2のような市民委員の意見に変化があった。

この結果から、できるだけ広く参加の機会を提供することの重要性と、障害当事者の「生の声」を聞くことの重要性が確認できた。

表-2 市民委員の意見

（歩車道境界の段差について）

「健常者が思っている以上に障害当事者の意見を伺い、勝手に考えて造ってはいけませんが、よくわかりました。」

「車いす使用者の方が2 cm、3 cmの段差が一番怖いと言っているのに、2 cmの段差を造ってはいけません。完全にフラットにして音声で案内するなど、別の方法を考えなくてはならないと思います。」

（2）問題点の洗い出し

（第2回協議会、第1回ワークショップ）

第2回協議会や第1回ワークショップでは障害当事者からたくさんの問題点が指摘された。

特にバリアウォッチングを行ったワークショップでは現地で様々な問題点を確認し、実際にバリアを体験することにより、道路管理者等の意見に変化があった。この結果、現場で見る、聞く、触れるなど五感通じてバリアについて理解することの重要性や回数を重ねて本音で協議することの重要性が確認できた。

表-3 道路管理者の意見

（排水の問題について）

「みなさんの意見をお伺いして、雨の日は若干水はか悪くなっても平らな方がよいということになれば、基準を変更していくということもあるのではないかと思います。」

（狭い歩道の対策について）

「既存の道路を時代のニーズに合わせて改善しなくてはならないのですが、軒先の2mや3mだけ土地をわけて頂くというのは、非常に難しいことです。みなさんと一緒に考えていきたいと思っています」



図-3 バリアウォッチングの様子

(3) 対策案の協議

(第2回ワークショップ)

第2回ワークショップでは問題の指摘が多かった「交差点部」「歩車共存道路」「単路部の車両出入口口」について対策案をグループごとに検討を行った。

「単路部の車両出入口口」については、沿道宅地の住民より宅地高との擦りつけが必要なため勾配が生じている現状について協議がなされ、市民委員からの表-4のような提案があった。

また、市民自身が取り組めることについて協議を行い、KJ法を用いて「守山やさしさロード宣言」として取りまとめた。協議過程では健常者が障害当事者に「どのような時に声をかければよいのか?」といった率直な質問がでたり、「障害当事者自身が自ら取り組めることは何か」などユニークな意見がでたり、積極的な協議が行われた。

表-4 障害当事者と市民委員の意見

(車両乗り入れ部について)
「ガレージ等の車両の出入口部の歩道が傾斜している問題があります。自動車が出入りするために傾斜をつける必要はないと思います」(車いす使用者)
「宅地側で段差を処理してもらうような呼びかけも大事であると思います」(市民委員)

表-5 守山やさしさロード宣言

守山やさしさロード宣言

- ① 笑顔でゆずりあい助け合いに取り組みます。
 - 声をかけられた時は笑顔で応えよう。
 - 困っている高齢者や障害者には手助けしよう。
 - バリア体験ウォーキングをしよう。
- ② 歩道を大切に使うことに取り組みます。
 - 家の前の道路は清掃しよう。
 - 歩道に看板、商品を置かないようにしよう。
 - 道路や歩道にゴミを捨てないようにしよう。
 - 障害物の有無など道路の点検をしよう。
 - 危険なところや不備な点があったら、道路管理者等に連絡しよう。
- ③ 人にやさしい自転車走行に取り組みます。
 - 歩道では歩行者を優先しよう。
 - 歩道には駐輪しないようにしよう。
 - 歩行者を追い越すときは一言かけよう。
 - 歩道一杯に並行して走らないようにしよう。
- ④ 人にやさしい車の利用に取り組みます。
 - 不法駐車はしないようにしよう。
 - なるべく生活道路には進入しないようにしよう。
 - 街中ではスピードを出さないようにしよう。
 - 近所を移動するときはなるべく車の利用を控えよう。
- ⑤ 歩行マナーの向上に取り組みます。
 - 夜間の歩行・自転車に乗るときは反射材等を身につけよう。
 - 交通ルールを守らない人には声をかけよう。
 - 赤信号で横断している人には注意しよう。

(第3, 4回協議会、歩行実験)

協議会では、歩車道境界の段差について、車いす使用者と視覚障害者で異なった意見がでたため、協議を重ねた。しかし、言葉による議論だけでは視覚障害者が十分に理解することができず、また、一当事者だけでは判断が難しいとの意見があったため、仮設施工して複数の障害当事者による「実験」を行うことが提案された。

実験では10種類の歩車道境界の段差(縁石ブロック)について、9名の車いす使用者、視覚障害者が意見交換し、実際に現物で確かめたことから互いの妥協点を見いだすことができた。また、当事者以外の委員からも表-6のような評価する意見が出された。

この結果から、「歩車道境界の段差」というテーマを抽出し、深く協議を重ねることで障害の異なる当事者間に連携が生まれ、当事者以外の委員にも協議、参画することの必要性を理解する機会となることが確認できた。



図-4 実験の様子

表-6 市民委員の意見

「障害当事者の方に直接意見を言っていたいただき、実験なども行いバリアフリーに関する貴重な意見がたくさんわかったと思います。このような市民参加を継続して行い、実際に形になっていくところも見たいと思っています。」

(4) 計画への参画(第1～3回委員会等)

平成13年度より、交通バリアフリー法に基づく基本構想策定委員会として再スタートした。

委員は道づくり協議会と概ね同じ委員構成となっている。平成12年度の協議結果を踏まえて、基本理念、重点整備地区の位置及び区域、整備の基本的考え方、特定事業計画について協議を行った。

表-7に示すように、基本理念について当面の目標と長期的な展望を明確にする必要性や財政状況等を踏まえて、重点的に取り組む範囲を決める必要性などが障害当事者や市民委員から意見が出された。

また、特定事業計画(案)として、具体的な事業箇所、

スケジュールを示したことにより、「維持管理」「心のバリアフリー」「バリアフリーの情報発信」について取り組む必要性が各委員から意見が出された。平成12年度の協議会ではハード整備に関する意見が大半であったのとは対照的である。さらに、商店街関係者からは現在、空き店舗である空間を休憩コーナーにできないかという提案があり構想案に取り入れられた。

この結果より、前年度に1年間かけて協議を重ねた結果、計画段階では障害当事者や市民が基本構想の役割、意味を理解し、計画に参画する知識と経験を備えていることが確認できた。

表-7 障害当事者、市民委員の意見

「バリアフリー法では、2010年までにバリアフリーをまず手がけなさいということであって、10年で終わらなさいとはどこにも書いていない。」

「重点地域は市民ホールまでですが、一朝一夕にはできないので、まずは駅を中心とした地域を優先的に、重点的に整備を図り、守山の顔として整備を図っていく必要があるのではないかと思います。」

「ハード面のバリアフリーは着実に進んでいるけれども、心のバリアフリーが大事だと思う。西村さん（障害当事者）の発言が非常に僕は心に残っていて、ハード面だけではなくて、心のバリアフリーというのを啓発していったら、ハード面ができた時に100%それを生かせるのではないかなと思います」

「私もですが、この委員会に出て初めて学んだこと、どういうふうにお手伝いすればいいのかということが、わからない人がたくさんいます。委員の中にはそういうことをちゃんとご助言していただける方もいらっしゃいますので、子供たちに教育するときにはぜひ当事者の方に入っていたきたい。机上の教科書をつくってしまうのではなくて、生の声が反映された教育ができるといいのではないかなと思いました。」

（5）継続的な取り組み

これまでの取り組みを総括して「守山市交通バリアフリー基本構想」がまとまったが、道路管理者からは「実際の現場で各個別の課題が残っている」、市民委員からは「心のバリアフリーについて具体的に取り組む仕組みをつくっていかなくてはならない」など今後の課題について意見が出た。

このため、特定事業計画について適宜協議、検証を行える「守山市交通バリアフリー協議会の設置」、特定事業計画で整備される施設について「バリアフリー整備の事前事後評価の実施」や市民の具体的な取り組みを検討する「ユニバーサルデザインのまちづくりの推進」を基本構想に位置づけた。

これにより、守山市では本格的なバリアフリーのまちづくりが始まったといえる。

4. おわりに

最後に、ここで得られた経験を基に、市民参加、障害当事者参加のあり方について留意すべき点を以下に列挙する。

①参加機会の公平性の確保

委員会等の形式では参加人数が限定されるが、希望者には参加できる機会を確保することが重要となる。また、自ら希望する人が参加することにより、協議の活発化が図れる。

②障害当事者の「生の声」を聞く場の確保

バリアの感じ方は千差万別であるが、実際に見て、聞いて、感じ、体験することにより問題点を確認することが重要である。また、できるだけ多くの障害当事者の協力を得て、「生の声」を聞くことが、市民、行政、関係機関の意識向上の要である。

③自由な議論ができる場づくり

健常者と障害当事者、行政や関連事業者と障害当事者などが立場を越えて、自由に率直な意見交換ができる場と雰囲気をつくることが重要である。

④深い議論ができる場づくり

あるテーマについて、納得がいくまで議論し、考えていく機会の提供が重要である。深い議論により互いの立場が理解できる。このためには皆が関心を持って議論できるテーマの選定と十分に議論できる時間、中立的な立場のコーディネーターの存在が重要である。

⑤知識と経験を備える時間と機会の提供

市民や障害当事者が計画に参画するためには、「計画づくり」への知識と経験が必要となってくる。このためにある程度の時間と機会を提供する必要がある。

本稿で示した住民参加、障害当事者参加の取り組みはあくまでも一例であり、一部である。バリアフリーの取り組みには「継続性」が重要といえる。継続性を確保するには、「行政発」の取り組みだけでなく、「市民発」の取り組みが行えるような仕組みづくりが必要で、今後の課題といえる。