

# バリアフリー新法に関する一考察

## A Study on the Law for Promoting Barrier-free Transport and Facilities for the Elderly and the Disabled

中 西 眞 弓 (神戸山手短期大学)  
前 角 和 宏 (神戸海星女子学院大学職員)

バリアフリー新法は、平成18(2006)年にハートビル法と交通バリアフリー法を統合・発展させる形で制定された。交通バリアフリー法が画期的な法律といわれていたが、実際の整備に行き詰まりも感じられていた中、ユニバーサルデザインの概念を含め、更なるバリアフリー化に向けてのカンフル剤としての機能を期待されたものではないかと考えられる。そして、対象の拡大、概念の拡大、心のバリアフリーを謳って新法が成立した。しかし、交通バリアフリー法において指摘された整備主体の連携問題や、バリアフリー整備にとどまらない都市基盤そのものについての問題など、問題点を残したままになっているものも多い。バリアフリー新法において、心のバリアフリーについては重要な改革の柱とされているにもかかわらず、具体的な方策が不十分であり、今後の課題として最も重点的に取り組まなければならないと考える。

### I. はじめに

平成12(2000)年11月「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律」(以下、「交通バリアフリー法」とする。)が施行され、われわれを取り巻く都市の交通と環境は大きく整備されることとなった。交通バリアフリー法基本構想(以下、基本構想)とする。)策定に関わり<sup>(\*)1)</sup>、この法がいかに画期的であったかを実感した一人としては、交通バリアフリー法がなぜ早期に改正される必要があったのかについて大きな関心を持っている。法が自治体に基本構想の策定を義務付けたことを受け、平成22(2010)年度までのほぼ10年を睨んだ基本構想を各自治体は策定しており、その実現に向けて努力中、あるいはちょうど見直しさえ終えたばかりの平成18(2006)年6月21日「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」(以下、「バリアフリー新法」とする。)は制定された。

平成18(2006)年には「障害者自立支援法」も制定された結果、人々の関心はそちらに集中しており、バリアフリー新法については、議論の対象となることが少ないように感じる。本稿では、一般に対象を拡大、範囲も拡大と良いこと尽くめのように論じられるバリアフリー新法について、法の成立の経緯から、法がこれからのユニバーサル社会実現をはかるうえで抱える課題について、検討を試みることにする。

## Ⅱ. バリアフリー新法制定経緯

### 1. 新法制定までのおもな社会的背景

わが国では、年間の出生数が昭和48（1973）年以降減少が続いており、その結果として人口の少子化が進んでいる<sup>（\*2）</sup>。また一方で、生活環境の改善、食生活・栄養状態の改善、医療技術の進歩等による死亡率の低下は平均寿命を延伸させ、その結果として、高齢化が進んでいる<sup>（\*3）</sup>。このような少子高齢化社会は、同時に人口減少という社会を迎えている。

注意すべきは、高齢化のその速度にある。つまり、高齢化率の倍化年数<sup>（\*4）</sup>は、フランスの115年、スウェーデンの85年、イギリスの47年、ドイツの40年に対し、わが国は、昭和45（1970）年に7％を超えて、わずか24年後の平成6（1994）年には14％に達している。このように、わが国の高齢化は世界に類をみない速度で進行し、わが国が準備期間のないまま少子高齢化社会、人口減少社会を迎えている状態にある<sup>（\*5）</sup>。

このような社会においては、障害者<sup>（\*6）</sup>はもとより、高齢者、妊産婦等すべての国民がそれぞれの能力を発揮し、自己実現することができるユニバーサル社会が求められ、そのうえで、ノーマライゼーションという考えを包含した社会のバリアフリー化が求められるのである。

### 2. これまでの障害者施策

ここでは、先述した社会的背景を踏まえ展開されてきた障害者施策について概観<sup>（\*7）</sup>することとしよう。

#### (1) 戦後（昭和20（1945）～昭和57（1982）年）

昭和21（1946）年、日本国憲法制定に先立ち、GHQ 三原則<sup>（\*8）</sup>に基づき生活保護法が制定され、戦後の社会秩序安寧への一歩が踏み出された<sup>（\*9）</sup>。昭和24（1949）年には、はじめて身体障害者を対象に職業復帰支援をはかる身体障害者福祉法が制定された。

昭和45（1970）年、障害者施策として福祉分野からのアプローチはもとより、さまざまなニーズに応えるべく超党派の議員立法として心身障害者対策基本法が制定されたことは、更に大きな前進であった。翌昭和46（1971）年、国連総会において、昭和56（1981）年を国際障害者年とすることを総会決議として採択し、その後の障害者施策が加速的に展開されることとなった。実際には、わが国における障害者施策、とくにその生活環境整備は、昭和46（1971）年の仙台市での取り組み<sup>（\*10）</sup>を嚆矢とする。

#### (2) 障害者対策に関する長期計画（昭和58（1983）～平成4（1992）年）

昭和57（1982）年、国連は「障害者に関する世界行動計画」を採択し、翌昭和58（1983）～平成4（1992）年の10年間を「国連・障害者の10年」と宣言したうえで、この行動計画をガイドラインとして策定し、障害者福祉の増進をはかるよう提唱した。これを受けわが国においても、昭和57（1982）年3月、国際障害者年推進本部が「障害者対策に関する長期計画」を策定した<sup>（\*11）</sup>。

このような中、昭和59（1984）年、身体障害者福祉法の理念は、「更生の努力」から「自立への努力」に改正された（\*12）。

### (3) 障害者対策に関する新長期計画（平成5（1993）～平成14（2002）年）

「国連・障害者の10年」が経過し、平成5（1993）年3月、内閣総理大臣を本部長とする障害者対策推進本部（内閣総理大臣を本部長とする国際障害者年推進本部を改組）が、リハビリテーションとノーマライゼーションという2つの理念にもとづく、「完全参加と平等」を引き継ぎ、「障害者対策に関する新長期計画」を策定した（\*13）。その後、障害者をめぐる環境の変化に対応すべく、議員立法として、平成5（1993）年、心身障害者対策基本法は障害者基本法に改正された。

そして、障害者対策推進本部は、平成8（1996）年度から平成14（2002）年度までを「障害者プラン～ノーマライゼーション7か年戦略～」を重点施策実施計画として位置づけ、障害者対策に関する新長期計画をさらに具体的に推進することとした。

### (4) 障害者基本計画（\*14）（平成15（2003）～平成24（2012）年）

平成14（2002）年、「障害者対策に関する新長期計画」、そして、その後の「障害者プラン～ノーマライゼーション7か年戦略～」を引き継ぎ、「障害者基本計画」が閣議決定され、障害者施策推進本部において、「重点施策実施5か年計画」が決定され、「障害者基本計画」の前期5年間に重点的に実施する施策および達成目標ならびにその計画の推進方策を具体的に定めた。

## 3. ハートビル法・交通バリアフリー法からバリアフリー新法へ

ここまで障害者施策を概観したが、ここでは更にその生活環境整備施策としてのバリアフリー新法の源流ともいえるべき「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律」（以下、「ハートビル法」とする。）および交通バリアフリー法の二法について概観する。

### (1) ハートビル法

平成6（1994）年制定されたハートビル法は、「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる建築物の建築の促進のための措置を講ずることにより、建築物の質の向上を図り、もって公共の福祉の増進に資する」（1条）ことを目的とした。とくに、不特定の多数の者が利用する百貨店、ホテル等を特定建築物（\*15）として、その建築主に対し、特定建築物の建築等における基準適合義務等について、高齢者、身体障害者等が円滑に利用できるように当該建築物を利用円滑化基準に適合させるために必要な措置を講ずるよう努めることとした。（5条）「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律施行令」（平成6（1994）年9月26日政令第311号）（以下、「ハートビル法令」とする。）は、この利用円滑化基準（6条）について、廊下等（7条）、階段（8条）、階段に代わり、又はこれに併設する傾斜路（9条）、

便所（10条）、敷地内の通路（11条）、駐車場（12条）、利用円滑化経路（13条）、案内設備までの経路（14条）、増築等に関する適用範囲（15条）、および条例で定める特定建築物に関する読替え（16条）を具体的に定めた。

統一アクセス法として期待されたハートビル法であったが、制定直後の平成7（1995）年1月17日阪神淡路大震災が発生した。その際に、避難所となるべき学校施設には、ハートビル法の理念に照らせば多くの欠陥を露呈することとなった。もっとも、当初より、ハートビル法による建築物のバリアフリー化は、①努力義務に過ぎない、②障害者の範囲を身体障害者に限定し、ユニバーサルではないなどの批判があった（\*16）。

このような批判を受け、平成14（2002）年改正ハートビル法は、特定建築物のいっそうの促進をはかるため、不特定に限ることなく、多数の利用者が想定される学校や事務所等にもその対象を広げた。さらに、特別特定建築物として、不特定の多数の者が利用、又は主として高齢者、身体障害者等が利用する特定建築物で、高齢者、身体障害者等が円滑に利用できるようにすることが特に必要とされる学校、病院、百貨店、ホテル等を定め（2条1項3号）、その建築主に対し、特別特定建築物の建築等における基準適合義務等について、高齢者、身体障害者等が円滑に利用できるように当該建築物を利用円滑化基準に適合させることを義務付けた。（3条）

一方で、法は認定建築物に対する容積率の特例（8条）や表示制度（9条）の導入等ハートビルのいっそうの促進をはかるための支援措置を定めるに至った。

## （2）交通バリアフリー法

平成12（2000）年、ハートビル法にやや遅れながらも交通バリアフリー法は、高齢者、身体障害者等が自立した日常生活及び社会生活を確保することができるよう、公共交通機関の旅客施設及び車両等の構造及び設備、旅客施設を中心とした一定の地区における道路、駅前広場、通路その他の施設バリアフリー化を進め、高齢者、身体障害者等が公共交通機関を利用した移動の利便性及び安全性の向上の促進、さらには公共の福祉を増進させることを目的として制定された。（1条）とくに、公共交通事業者等の旅客施設建設や改修、あるいは車両等の導入の際に移動円滑化基準への適合を義務付け（4条）、さらには、市町村が主導し、移動円滑化基本構想（6条）を作成し、駅等の旅客施設とその周辺道路、駅前広場等の重点整備地区（2条7項）における移動円滑化に係る事業の重点的かつ一体的な推進をはかった。加えて、交通バリアフリー法の意義としては、ハートビル法の平成14（2002）年改正に大きな影響を与えたという点も指摘することができよう。

このように、これら二法は、それぞれに相応の役割を担ってきた。しかし、①二法としてそれぞれが独立した法であるがゆえ、連続したバリアフリー化が進められない、②「心のバリアフリー」の対策が不十分等といった二法における制度間にある溝が表面化してきた。さらに、このような制度間の問題に加え、平成13（2001）年、省庁再編により、建設省と運輸省が国土

交通省に統合された。そこで、国土交通省において、ハートビル法（建設省所管）および交通バリアフリー法（運輸省所管）の一体化が必要との判断<sup>(※17)</sup>がなされた。これにもとづき、国土交通省は、「ユニバーサルデザイン政策大綱」（平成17（2005）年7月）（以下、「UD大綱」とする。）<sup>(※18)</sup>を策定するに至った。

### Ⅲ．バリアフリー新法の概要

バリアフリー新法は、このUD大綱をベースに「建築物と交通施設、公園等を一体的かつ総合的に整備することを目指す」<sup>(※19)</sup>し、制定された。以下では、バリアフリー新法として、ハートビル法および交通バリアフリー法からあらたに取り入れられた点を概観しよう。

#### 1．対象者の拡大

ハートビル法および交通バリアフリー法は、ともに「高齢者、身体障害者等」をその対象者にしていたが、バリアフリー新法では、「高齢者、障害者等」として高齢者はもとより障害者を身体障害者に限定することなく、知的障害者、精神障害者、発達障害者を含むすべての障害者にその対象を拡大した。また、「等」については、「日常生活又は社会生活に身体の機能上の制限を受ける者」として、妊産婦や傷病人を想定している。（ハートビル法2条、交通バリアフリー法2条、バリアフリー新法2条）<sup>(※20)</sup>

#### 2．対象施設の拡大

バリアフリー新法が対象とする施設には、建築物（ハートビル法1条）、公共交通機関の旅客施設及び車両、旅客施設を中心とした一定の地区における道路、駅前広場、および通路（交通バリアフリー法1条）に、あらたに、旅客施設を中心とした一定の地区に限らない道路、路外駐車場、都市公園が加えられた。（バリアフリー新法1条）そして、これらを交通バリアフリー法に定める公共交通事業者等（2条4号）に加え、施設設置管理者（バリアフリー新法2条3号）、道路管理者（2条8号）、路外駐車場管理者等（2条10号）、公園管理者（2条12号）がそれぞれの施設等を設置管理することとしてあらたに規定された。（6条）

とくに注目すべきは、交通バリアフリー法において対象外となっていた公共交通機関としてのタクシー事業者を、バリアフリー新法はあらたに加えたことにある。これに伴い、高齢者や障害者等の利用を目的とする福祉タクシーの導入に際しては、バリアフリー新法2条7号に定める車両等として、導入基準<sup>(※21)</sup>の適合を義務付けた。

これにより、高齢者や障害者等の移動範囲の拡大、つまり、生活空間の拡大がはかられることとなったのである。



### 3. 旅客施設の不在地域への重点整備地区対象の拡大

これまで交通バリアフリー法では、特定旅客施設（2条4、5項）として、1日あたりの利用客数が5,000人以上の大規模な旅客施設（\*22）に対し、市町村が移動等の円滑化を図ることが必要であると判断した一定の地区を重点整備地区とし、移動等の円滑化に係る事業の重点的かつ一体的な推進に関する基本構想を作成することができた。（6条）この点について、バリアフリー新法では、この利用客数が5,000人未満の駅はもとより、旅客施設の不在地域においても、移動等円滑化基本構想の作成を可能とした。（25条）

### 4. 当事者の意見の反映

移動等円滑化基本構想の作成に際し（\*23）、当事者の意見を反映する制度の構築がはかられた。

①協議会制度の法定化（26条）、②移動等円滑化基本構想作成または変更提案制度創設（27条）である。

まず、協議会制度（26条）は、「基本構想を作成しようとする市町村は、基本構想の作成に関する協議及び基本構想の実施に係る連絡調整を行う」（1項）ことを目的とし、市町村、施設設置管理者、特定事業等を実施見込み者、高齢者、障害者等、学識経験者等市町村が必要と認めた者を構成員（2項）としている。

つぎに、移動等円滑化基本構想作成または変更提案制度（27条）は、施設設置管理者、公安委員会等の特定事業実施者、高齢者・障害者等生活関連施設または生活関連経路を構成する一般交通用の施設利用者等が、市町村に対して基本構想の作成又は変更を提案することができ、当該提案を受けた市町村は、その採否を公表する義務があるというものである。

### 5. スパイラルアップ

先に触れたとおり、バリアフリー新法の対象施設は拡大され（1条）、これらの施設設置管理者がそれぞれの施設等を設置管理することとしてあらたに規定された。とはいえ、バリアフリー化を更に進めていくうえでは、施設設置管理者のみに義務を課すというこれまでの施策の考え方はもはや限界に達しているといえ、施設設置管理者と国等とが協働する関係に質的变化が求められる（\*24）。

そこで、「移動等円滑化の促進に関する基本方針」（平成18（2006）年12月15日国家公安委員会、総務省、国土交通省告示第1号）（以下、「基本方針」とする。）は、「移動等円滑化の促進のための施策に関する基本的な事項その他移動等円滑化の促進に関する基本事項」における国の責務及び講ずべき措置として、「高齢者、障害者等、地方公共団体、施設設置管理者その他の者と協力して、基本方針及びこれに基づく施設設置管理者の講ずべき措置の内容その他の移動等円滑化の促進のための施策の内容について、移動等円滑化の進展の状況等を勘案しつつ、これらの者の意見を反映させるために必要な措置を講じた上で、適時に、かつ、適切な方法に

より検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるよう努めることにより、スパイラルアップを図り、その施策に基づき、地方公共団体も、「地域の実情に即して、移動等円滑化のための事業に対する支援措置、移動等円滑化に関する地域住民の理解を深めるための広報活動等移動等円滑化を促進するために必要な措置を総合的かつ計画的に講ずるよう努める」ものとしている。

そして、国を中心として施設設置管理者等がともにバリアフリー化に向けた施策の計画・検証・実行のプロセスを進めることにより持続的・段階的な発展を目指している<sup>(※25)</sup>。

## 6. 心のバリアフリー

さらにバリアフリー化をはかるための措置として単に施設設置管理者に法的義務を課すにとどまれば、その趣旨が当該施設設置管理者や保護対象外の者に理解されないばかりか、過去に発生したホテル完成後における障害者施設設備の撤去事例や日常的に目の当たりにする視覚障害者用誘導ブロック上の駐輪問題などが解消されとは考えがたい。

そこで、基本方針は、国民一人ひとりが心のバリアフリー化をはかるための責務として、「高齢者、障害者等の自立した日常生活及び社会生活を確保することの重要性について理解を深めるとともに、視覚障害者用誘導ブロックへの駐輪、身体障害者用駐車スペースへの駐車等による高齢者、障害者等の施設の利用等を妨げないことのみならず、必要に応じて高齢者、障害者等の移動及び施設の利用を手助けすること等の支援により、高齢者、障害者等の円滑な移動及び施設の利用を確保することに積極的に協力すること」を求めている。これは、単なる広報活動にとどまらず、国民が高齢者、障害者等の日常生活および社会生活を模擬体験する等その啓蒙啓発活動として開催される「バリアフリー教室」や学校教育における体験学習を利用した、いわば教育活動の一環としての意味合いが加味されている<sup>(※26)</sup>。

## IV. バリアフリー新法の評価と今後の改善課題

### 1. 交通バリアフリー法の評価

平成15（2003）年3月財都市交通問題調査会主催のシンポジウム「都市と交通と環境－交通と環境の共生をめざして－」では、分科会4にて「交通バリアフリーをめざして」に関する講演と議論が行われた。国土交通省総合政策局交通消費者行政課長の室谷正裕氏はパネリストの一人として、交通バリアフリー法を次のように評価した<sup>(※27)</sup>。まず、交通バリアフリー法は、当時の建設省、運輸省、自治省、総務省、そして警察庁の共同の法律であり、国をあげての、政府全体での取り組みであったこと。縦割り行政が問題視されていた中で、省庁が連携をとって取り組み、そして実際の整備上もそれが引き継がれていく点は大きく評価されることであると考えられる。そして、次に「精神規定」で終わらせない工夫、すなわち「数値目標」が明確化されている点が大きな特徴であると述べている。

国の策定した「基本方針」を実現するための政策のパッケージとしては、各交通事業者に対する義務づけ、そして、もう一つが市町村に対しての基本構想策定の促進であった。この基本構想は、バリアフリー化が単なる点の整備ではなく、総合的なバリアフリー化への取り組みであることを意味し、氏の言葉を借りれば、「駅を中心に、駅前広場、区役所、病院、リハビリセンター、あるいはスーパーマーケット、そういった公共的な施設、医療施設、あるいは生活利便施設を結ぶ歩道や道路も含めて、面的な整備を行っていく必要があるということ」であり、また言い換えれば「住みやすい街をどうやって作っていくかということ」が重要であり、そのためのものと考えられている。

また、交通バリアフリー法に基づく交通の分野の取り組みについて、三位一体が必要であるとの考えが、氏をはじめ国土交通省の考えであることに言及している。三者とはすなわち、各交通事業者、市町村、そして国民であり、特に国民一人ひとりの国民運動的な盛り上がり－いわゆる心のバリアフリーの推進－が重要であるとの認識である。

交通バリアフリー法が整備されたことにより、各交通事業者の理解や関心の高まりを評価する声も見られる。自立生活センターナビの尾上浩二氏は、障害を持つ当事者にとっても、一人の利用者として安全かつ安心して交通機関を利用できる権利を、国および自治体が保障したことを画期的であると評価している。駅のプラットフォームからの転落事故においても自己責任を問われた時代から、一歩前進したといえる。

さらに、大阪府福祉人権推進センターの楠敏雄氏によれば、交通バリアフリー法の基準そのものには、いささか低い基準に抑えられている点に若干の不服があるものの、当事者の参画をシステム化した点を高く評価している。

## 2. 交通バリアフリー法の課題

国土交通省によれば、平成18（2006）年3月31日時点での市町村の基本構想作成（予定）状況については、73%（524市町村中、382市町村）が基本構想を作成済み、あるいは今後の作成を予定していると発表している<sup>（\*28）</sup>。ただし、既に基本構想作成済みの市町村は200市町村にとどまり、将来的には作成の予定だが時期は未定の市町村が158市町村、また、作成予定のない市町村は142市町村となっている。作成予定がないと回答した市町村の中には、さまざまな事情で作成の見通しが立っていない市町村だけでなく、他のバリアフリー計画などをすでに実施中などの理由も含まれていることや、またこの年の12月からバリアフリー新法の施行により、いっそうの作成促進を行うことが報告されている。自治体に対する基本構想作成（予定）調査は頻繁に行われ、市町村の基本構想の作成を後押ししてきたが、この2～3年、作成件数は伸び悩んでいる。

一方、大阪大学の新田保次氏らは、次の4点を課題として指摘している<sup>（\*29）</sup>。まず、都市の空間が現在のままでは抜本的解決の難しい状況があること。しっかりした都市基盤が整備され



ていない都市では、バリアフリー以前の問題があるというものである。2つ目は、事業の着手が遅れていること。平成22（2010）年までの整備を目標としながら、それが目前となった平成19（2007）年を終えても進捗は思うようにはかどっていないケースが多い。極端な例では、基本構想は作ったものの、特定事業に着手できていないケースもあるという。行政担当者の意識も国の基本方針に従って平成22（2010）年までに整備しなくてはならないと必ずしも考えていないふしもあり、基本構想や計画を作ったことで役割を果たしたと考えていないか危惧をしている。3つ目は、個々の施設を整備しても利用者の満足度が高まらないこと。各々の施設整備がなされても経路トータルとしての移動円滑化が図られないと、利用者にとって効果は低くなるが、散発的な整備により、効果が発揮できていないケースが見られるという。4つ目は施設間の境界部分の問題がクローズアップされたということ。交通バリアフリー整備についての基準やガイドラインがある程度整備されて始めて新たにクローズアップしてきた課題として、旅客施設と建物、道路、沿道施設などの施設間の接続部分において、施行時期の不一致、事業主体間の連携不足、事業への温度差など連続性の欠如が移動円滑化を阻むケースが見られたことである。これらの指摘は、交通バリアフリー法による整備の遅れや限界について何が課題として残っているのかを的確に表現していると思われる。

### 3. バリアフリー新法の評価

前述の新田氏らは、バリアフリー新法が、ハートビル法と交通バリアフリー法の単なる組み合わせではなく、より生活実感に近い空間のバリアフリー化を促進するものと期待しているという。氏の論じる「連続性」に重点をおいた法改正によって、街がどこまでバリアフリー化を進めていけるのか、またどれだけ「利用者の視点」に立った改善がされていくのかについては、現状ではまだ評価できない点が多い。

しかし、交通バリアフリー法でよいと評価された点はすべて受け継ぐ形で法改正が行われた。しかも、対象を拡大し、整備基準も一部を引き上げる形になっており、バリアフリー化をよりいっそう進めていくという国の姿勢を示したという点で評価される。交通バリアフリーの整備を行って、個々の施設整備ではなく、経路トータルとしての連続性が重要であるとの認識は多くの人が感じたところである。整備のうえで重要であると考えられる連続性を考え、また実情に照らした整備計画を作ることを明文化した点でも一歩前進したと考えられる。

ただ、連続性の点においても、施設間の施行時期の不一致、事業主体間の連携不足、事業への温度差などに関する連続性の欠如については、必ずしも改善されたとは言えない。自治体がどこまで指導力を発揮し、各事業主体を先導して行けるのか、また各事業主体がどうすれば高い意識を共有できるのかについては議論されていない。

また、交通バリアフリー法を振り返って、指摘された課題である、事業に対する進捗状況を大幅に改善するための良い条件もまだ整っていないように感じられる。ハートビル法と一体化

し、都市基盤そのものの底上げと連動するというバリアフリー新法への法改正の理念は大いになぜけるものである一方、対象者が拡大し、エリアが拡大し、対象施設が拡大すればするほど、それに関わる担当者の数も種類も増えていく。交通バリアフリー法における整備においてさえ、事業者間の温度差や公共事業の予算問題などから整備が進まなかった中で、より多くの人がもっと連携を深めて整備を進めていくための仕掛けについても不十分なのではないかと危惧される。

平成22（2010）年を目標年次として整備が進められる中、効果的なカンフル剤としての役割が果たしているのかについて、そしてまた、平成22（2010）年以後のユニバーサル社会の実現にどれほど寄与していくことができるのかが大きな課題となっているのではないだろうか。

#### 4. バリアフリー新法の今後の課題

バリアフリー新法では、心のバリアフリーを大きく取り上げている。しかし、交通バリアフリー法、バリアフリー新法ともに、数値目標を掲げることで、単なる精神規定ではない実効性を伴った法律としての魅力を示しながら、心のバリアフリーの面ではそれを数値化することや実効性を持たせる工夫が欠けているように感じられる。交通バリアフリー法における基本構想の策定段階から、心のバリアフリーの問題は常に論じられてきた。しかし、実際の整備においては、やはり数値化されていないものは後回しにされる傾向があることを実感した。また、整備を進める立場の各交通事業者や自治体職員においても、どのように心のバリアフリーを進めるべきかの具体的な方策が明確になっていないことが、それを推進する上での阻害条件になっているのではないだろうか。

バリアフリー新法では、整備すべき内容が広がりすぎているため、結局建物は建物に関して、公園は公園に関してのガイドラインが示されることで、それぞれの担当者が中心となってその整備を担うこととなった。相互の連携を今後どのように取り持っていくのかも大きな課題の一つである。そして、整備する側が、高い問題意識とバリアフリーに関する深い関心を共有できるように努めていくこと、つまり整備主体における心のバリアフリーもまた重要といえよう（\*30）。

さらに、交通バリアフリー法・バリアフリー新法ともに、ガイドラインを示すことで整備を進めてきているのであるから、心のバリアフリーに関しても、ぜひガイドラインを整備し、小中学校での指導要領への盛り込みや、自治体での取り組み方の明記などを含めた総合的な姿勢を示す必要があるのではないだろうか。

わが国で最も遅れているものが、心のバリアフリーであると感じられる。このバリアを取り除かない限り、ハードのより一層の整備は困難になってくるのではないかと考えられるし、また、多くの人の指摘するように、ハードの整備が整ってもなお、すべての人が安心して暮らすことのできる街づくりには発展していかないと考えられる。

## V. おわりにあたって

前述のように、省庁再編により、建設省と運輸省が国土交通省に統合され、その後ハートビル法（建設省所管）および交通バリアフリー法（運輸省所管）の一体化が必要との判断がなされた。しかし、実際に整備を行う自治体では、省庁の再編化にあわせた部局の再編はほとんど行われておらず、実際には縦割り行政の中での対応を行っている。バリアフリー新法の成立後も交通バリアフリーを担当していた道路政策関係部署は引き続き交通関係のみを扱い、建築を担当していた部署は建築のみを扱っているのが現状であろう<sup>（\*31）</sup>。ハートビル法からバリアフリー新法への流れについては、今回の考察では割愛したが、建築担当部署での対応は新法の紹介およびそれに伴う申請の内容や方法を取り上げるものが多く認められたのみである。現実にはまだ法改正の成果があまり見えてきていない状況であろう。

法は、人々に一定の行動様式を、サンクションをもって統制する社会統制機能や、私人相互間の自主的な行動などに指針を提供する活動促進機能をはじめとした幾つかの役割を持っていると言われている<sup>（\*32）</sup>。しかし国民一人ひとりの活動促進機能を期待し、バリアフリー化が進められるためには、より一層の社会的コンセンサスを得る必要があると感じられる。「心のバリアフリー」という言葉はしばしば用いられるが、法による心のバリアフリーの推進には限界があり、ハートビル法および交通バリアフリー法の要素をうまく発展的に統合したかに見えるバリアフリー新法も、現実にはまだまだ検討課題を残していると言えよう。

### <脚注>

- 1 宝塚市「宝塚市交通バリアフリー重点整備地区基本構想」（2002.5）
- 2 前角和宏「少子化社会における労働組合への期待—子育て権保障をめぐる—」教育文化協会『第3回連合論文集』日本労働組合総連合会（2006）37-38頁。
- 3 内閣府『平成20年度版高齢社会白書』（2008）10頁。
- 4 倍化年数は、高齢化率が7%を超えてからその倍の14%に達するまでの所要年数をいう。
- 5 内閣府 前掲注3）書 5頁。
- 6 人権的な配慮から、あるいは活字のもつイメージから、「障害者」という表現を避け、「障害のある人」「障害を持つ人」や「障害者」「障がい者」等の表現を用いる場合があるが、本稿においては、法律等において使用されている「障害者」という表現に統一している。
- 7 社会福祉の動向編集委員会『社会福祉の動向 2007』中央法規出版（2007）193-199頁。
- 8 「無差別平等、公的責任原則、救済費非制限」（社会福祉の動向編集委員会 前掲注6）書 193頁）
- 9 社会福祉の動向編集委員会 前掲注6）書 193頁。
- 10 鈴木賢一「バリアフリーからユニバーサルデザインへ—交通バリアフリー法の見直し—」『調査と情報 ISSUE BRIEF 第526号』国立国会図書館調査及び立法考査局（2006）1頁。昭和46（1971）年、仙台市の車いす使用者と東北福祉大学学生による活動が、福祉まちづくり運動の契機となった。（内閣府「バリアフリー・ユニバーサルデザインの推進普及方策に関する調査研究」（2005）217頁）
- 11 内閣府サイト【<http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/wakugumi.html#keikakuold>】（最終アクセス：平成20（2008）年8月13日）

- 12 社会福祉の動向編集委員会 前掲注6) 書 195頁。
- 13 内閣府サイト【<http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/keikaku.html>】  
(最終アクセス：平成20(2008)年8月13日)
- 14 内閣府サイト【<http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/kihonkeikaku.pdf>】  
(最終アクセス：平成20(2008)年8月13日)
- 15 特定建築物は、学校、病院、百貨店、ホテル等の多数の者が利用する政令で定める建築物又はその部分(出入口、廊下、階段等(ハートビル法2条1項4号)を含む)と定めていた。(ハートビル法2条1項2号)
- 16 高橋儀平「バリアフリー新法と今後の福祉のまちづくり－これからの地域、住民、事業者の役割－」『都市問題研究第59巻第3号・通巻675号』都市問題研究会(2007)38頁。
- 17 中村広樹「『高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律(バリアフリー新法)』について」『リハビリテーション研究 No.132 第37巻第2号』日本障害者リハビリテーション協会(2007)19頁。
- 18 国土交通省サイト【[http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha05/01/010711\\_.html](http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha05/01/010711_.html)】  
(最終アクセス：平成20(2008)年8月13日)
- 19 高橋儀平 前掲注15) 論文 40頁。
- 20 バリアフリー新法研究会(国土交通省総合政策局政策課・交通消費者行政課監修)(2007)『Q&A バリアフリー新法－高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律の解説－』ぎょうせい(2007)28頁。
- 21 バリアフリー新法は、「一般乗用旅客自動車運搬事業者が旅客の運送を行うためその事業の用に供する自動車」を「高齢者、障害者等が移動のための車いすその他の用具を使用したまま車内に乗り込むことが可能なもの」(2条7号)とし、「座席が回転することにより高齢者、障害者等が円滑に車内に乗り込むこと」(「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律施行規則」(平成18(2006)年12月15日省令第110号)(以下、「バリアフリー新法則」とする。)1条)が可能でなければならぬ。とくに、福祉車両の構造および設備については、「移動等円滑化のために必要な旅客施設又は車両等の構造及び設備に関する基準を定める省令」(平成18(2006)年12月15日省令第111号)44-45条において定められている。
- 22 1日あたりの利用客数を本学近隣の施設で確認しておこう。「第84回神戸市統計書 平成19(2007)年度版」(神戸市)によれば、本学の最寄駅であるJR西日本元町駅では、17,152人(平成18(2006)年度)であり、5,000人程度となると、須磨駅(4,707人(同))があげられる。これをみれば、他のJR各駅はもとより、私鉄各駅がどれほどその対象内となりうるかは自明であろう。  
神戸市サイト「第84回神戸市統計書 平成19(2007)年度版」  
【<http://www.city.kobe.jp/cityoffice/06/013/toukei/contents/19toukeisho.html#label10>】  
(最終アクセス：平成20(2008)年8月20日)
- 23 国は、本制度の実効性を確保するために、その指針となるべき事項を基本方針として定めた。(3条)
- 24 施設設置管理者と国等との協働関係の構築の重要性を指摘するものの、基準適合義務違反に対する罰則をバリアフリー新法で強化している。交通バリアフリー法において基準適合義務違反の場合、各事業法の事業改善命令に基づき、授業停止命令又は事業の許可の取り消しを行うことができたが、各事業法間の罰則内容に違いがあり、公共交通機関内で刑事罰において不均衡が生じていた。このような不均衡を是正するために罰則の強化がはかられたのである。(バリアフリー新法研究会 前掲注19) 書 50-51頁)
- 25 バリアフリー新法研究会 前掲注19) 書 43-44頁。

- 26 バリアフリー新法研究会 前掲注19) 書 44-45頁。
- 27 室谷正裕「都市の交通と環境－交通と環境の共生をめざして－」財団法人都市交通問題調査会『設立15周年記念シンポジウム報告書』
- 28 国土交通省サイト 交通バリアフリー法に基づく基本構想作成（予定）調査の結果について（平成18（2006）年3月調査）平成18（2006）年11月22日発表  
【[http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha06/01/011122\\_.html](http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha06/01/011122_.html)】（最終アクセス：平成20（2008）年9月20日）
- 29 ㈱土木学会土木計画学研究委員会 福祉の交通・地域計画小委員会、(財)災害科学研究所交通まちづくり学研究会編『理論から実践へ日本の交通バリアフリー』学芸出版社（2008）
- 30 宝塚市交通バリアフリー重点整備地区計画策定協議会においては、基本構想策定後の見直し検討委員会において、JR「宝塚駅」の橋上化および駅舎新築工事についての意見交換が行われた。身体障害者福祉団体連合会理事の阪上委員からエレベーターの規模について、形状よりも車椅子2台の乗り入れ可能なものをとの強い要望があったにもかかわらず、JR側は形状の説明やガイドラインより少しは広いこと（しかし2台の乗り入れは不可能）を回答しており、当事者の必要性を理解しているとは言いがたい。（平成19（2007）年11月30日および平成20（2008）年2月18日宝塚市議事録参照）
- 31 東京を除く道府県庁所在都市47について各HPを参照にしてバリアフリー新法後の方針についての記載内容を調べたところ、建築関係の内容と交通関係の内容を一体的に取り扱っている自治体はほとんど見られず、交通関係については、引き続き交通バリアフリー法に基づく内容を扱い、建築関係においてはバリアフリー新法の紹介を行っている都市がいくつか見られた。仙台市・金沢市・福井市・長野市・前橋市・さいたま市・静岡市・岡山市・宮崎市・鹿児島市などである。
- 32 佐藤幸治他『法律学入門』有斐閣〔田中成明執筆〕（1994）189頁。