

バリアフリー化の社会経済的評価に関する研究

平成12年6月

建設省 建設政策研究センター

主任研究官 大谷 悟

研究官 畑 めぐみ

はじめに

本格的な少子高齢社会を迎えるにあたり、豊かで活力ある社会を保つためには、高齢者や障害者を含めた全ての人々が社会活動に参加できるよう、生活空間における障壁（バリア）を取り除くことが重要な課題となっている。

近年、「バリアフリー」や「ユニバーサルデザイン」に関する認知の広がりを背景として、先進的な地方自治体の条例にはじまり、ハートビル法（正式名称「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」）、交通バリアフリー法（正式名称「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に関する法律」）等、法制度も整備されつつあり、また住宅やまちづくりの分野においても各種事業が進められているところであるが、これらの取り組みは緒についたばかりであり、十分な水準のストックを形成しているとは言い難い状況である。なおかつ、今後、飛躍的な経済成長が期待できない我が国においては、バリアフリー施策といえども、広く国民へのアカウンタビリティを高め、優先度を示しつつ、効率的かつ効果的に推進していく必要があり、そのための手法の一つとして、バリアフリー化の社会経済的評価を行うことは非常に有効であると考えられる。

以上の観点に基づき、建設政策研究センターにおいては、平成 11 年度及び 12 年度の 2 ヶ年にわたり、建築・住宅及び公共交通機関を中心に、バリアフリー化の社会経済的評価手法の検討のための調査研究に取り組んでいる。本報告書は、2 ヶ年研究の 1 年目の成果として、文献及び海外政府機関等のホームページからの情報収集、有識者講演会¹、海外の政策担当者へのインタビュー²等を参考に、バリアフリー化の社会経済的評価の国内外の事例を収集整理し、今後の課題について整理するとともに、欧米を中心に建築・住宅及び公共交通機関のバリアフリー化に関して、主に法制度面からの経緯をとりまとめたものである。

本報告書は大きくは 2 部構成となっており、第 1 部（第 1～3 章）はバリアフリー化の社会経済的評価、第 2 部（第 4 章）は海外のバリアフリー関連施策の経緯についてとりまとめている。各章の概要は以下のとおりである。

第 1 章では、バリアフリー化の社会経済的評価の必要性とそのあり方について整理を行った。アカウンタビリティ向上や効率的・効果的な施策推進の観点から、バリアフリー化の社会経済的評価を行うことが有効であること、またその際には急激に増加する高齢者像、家族構造の変化、高齢者や女性等の社会進出、高度情報化、都市構造の変化等、将来の経済・社会がどのようなものになるかを可能な限り想定する必要があること等を確認した。

第 2 章では、バリアフリー化の社会経済的評価に関する現状を把握し、また今後の課題を明らかにするため、国内外の既往の調査分析事例及び評価事例の整理を行った。

国内については、住宅・公共交通機関・歩道等について、バリアフリー化の費用便益の金銭化・定量化、またはその効果の定量的な計測を試みている分析事例を中心に収集整

¹ 平成 11 年 10 月から 12 月にかけて、全 5 回にわたり、7 名の有識者による講演会を開催した。詳細は建設政策研究センター(2000)『バリアフリー化の社会経済的効果に関する講演会 講演録』参照。

² 建設政策研究センター(2000)「欧州 4 ヶ国におけるバリアフリー施策」Policy Research 第 36 号参照。

理した。住宅のバリアフリー化の場合、介護費用の軽減を主な便益として試算する代替法がとられることが多く、公共交通機関のバリアフリー化については仮想評価法(CVM)等を用いて需要の金銭化を試みている例がある。また特定のエリアやルートのバリアフリー度を総合的に評価しようとする試みもある。ただし、いずれの分析もケーススタディ或いはモデルケースの分析の段階であり、政策で用いるためには、より詳細かつ広範な検証が必要であることが確認された。

海外についてはスウェーデン、アメリカ、イギリス、オーストラリアの評価事例の収集整理を行った。各国政府又は関係機関等の資料を中心に収集したため、規制による社会経済的なインパクトを試算する規制インパクト分析(RIA)が多く、その他、既存民間集合住宅の改修事業についての評価や、社会保障費用軽減のポテンシャルを試算するクロスセクターベネフィット分析等がある(表1)。

これらの評価事例の主な目的は、各利害関係者の合意形成、国民へのアカウンタビリティ向上が中心であり、内容としては事業者の費用負担をいかに抑えるかが大きな焦点となっている。このため、費用については一定の仮定のもと金銭化されているが、便益については、受益者の人数を示したり定性的な既述に留まっているものが多く、形式としては費用対効果分析が多い。ただし、スウェーデンの既存民間集合住宅の改修事業の評価やイギリス及びオーストラリアの公共交通機関に関するRIA等においては、一定の仮定のもと、便益の金銭化を試みている例もある。

第1章、第2章を踏まえ、第3章ではバリアフリー化の社会経済的評価の現時点における課題をとりまとめた。評価にあたっては、今後の少子高齢社会がどうなるのか、どのような施策によってバリアフリー化を進めるのか、バリアフリー化によって誰にどのような便益が帰着するのか等について考慮する必要があり、その上で、我が国の実状に合わせた各種の評価(費用対効果分析、規制インパクト分析、マクロ経済的・社会的評価等)のあり方について検討する必要がある。

第4章では、第2章で見た評価事例に関連する各国の施策を中心に、アメリカ、イギリス、オーストラリア、ニュージーランド、スウェーデン、デンマーク、ドイツ、シンガポールのバリアフリー関連施策についてとりまとめた(主な法令については表2を参照)。

各国とも、1960年代末から70年代にかけてバリアフリー関連施策が法制化されており、その後1990年に障害をもつアメリカ人に関する法律(ADA)が成立すると、引き続いてイギリスとオーストラリアも障害者差別禁止法(DDA)を制定した。ただ、同じ訴訟法でありながらも、アメリカ程激しい公民権運動を経験せず、また歴史的にも障害者・高齢者対応を福祉政策として扱ってきたイギリスやオーストラリアにおいては、その内容は費用の主な負担者である事業者に一層配慮したものとなっており、それだけに「適切な範囲」等の曖昧な表現の具体化が課題となっている。

一方、世界に先駆けて高齢化を体験したスウェーデンやデンマークにおいては、全ての国民の平等を社会目標とし、ノーマライゼーションの思想に基いた福祉施策を展開している。このためバリアフリー施策も障害者等を特別に対象とするような差別禁止法の形をとっていない。建築物や住宅については既に60年代・70年代から建築法によって規制を行っており、公共交通機関の整備もやや遅れて出発したが、補助金の投入によって近年飛躍的に推進されているとのことである。

このような各国の施策の制定経緯を見ると、障害者や高齢者等の権利の確立、生活の質の向上の重要性が主張される一方で、経済効率性の観点から、事業者に負担を課すことによる競争力の低下を懸念する反論が寄せられており、制定後も、実施までにはさら

に議論が重ねられていることが分かる。しかしながら、各国とも 20 年から 30 年間にわたるこうした議論や、実際の整備効果を実感することを通じ、国民全体の意識が醸成され、徐々に合意形成が図られてきた。バリアフリー化による便益は、障害者や高齢者だけでなく、一時的障害者や介護者までを含めた広範な層に及ぶこと、そうした便益は、国全体で見れば非常に大きいこと等が施策推進の主な論拠となっている。特に近年ではその合意形成の手がかりとして、第 2 章で見たような規制インパクト分析等の社会経済的評価も活用されている。

本報告書を取りまとめるにあたり、今回とりあげた国々において、バリアフリー施策が進展していることを改めて認識させられた。法令の対象や基準の水準はそれぞれの国の政治・文化等の歴史的・社会的背景によって異なるが、各国とも、公的建築物や公共交通を新規に整備したり改築・改造を行う際にはバリアフリーとすることを義務づけ、さらに既存ストックの積極的なバリアフリー化へと踏み出す等、本格的な取り組みがなされている。

我が国においても、ハートビル法や交通バリアフリー法をはじめ、各種の施策が講じられているところであるが、急速な少子高齢化の中、海外の先例を参考としつつ、社会経済的評価を手段の一つとして用いながら、一層の施策の推進を図っていく必要があると考えられる。

本報告書がバリアフリー化の社会経済的評価の分野での調査研究に資するとともに、今後のバリアフリー施策の進展に貢献できれば幸いである。

平成 12 年 6 月 建設省建設政策研究センター

用語の定義 - 「バリアフリー」について

「バリアフリー」という用語において想定されるバリアには、慣習や手続きからくるバリアや差別的感情等の精神的なバリアも含まれるが、本報告書の研究対象としては、主として建築物、住宅、都市公園、公共交通等の分野での物理的障壁について扱っている。

また、誰にとっても使いやすいデザインを示す言葉として「ユニバーサルデザイン」が用いられることがあり、この言葉は、障害者のみを対象として特別な改造を行うようなイメージを払拭するため、敢えて「バリアフリー」と使い分けられることもある。

ただし、我が国における「バリアフリー」は、社会全体のバリアをなくすという広義の意味で用いられ、たり、「ユニバーサルデザイン」とほとんど同義で使われている場合も多い。

本報告書においては、新たに整備されるものについて一定の水準を確保することの重要性とともに、既存ストックの改善が最大の課題であること、また用語の浸透の度合にも鑑み、「バリアフリー」及び「バリアフリー化」という語を多用し、また表題にも冠しているが、これは対象を障害者に限定し、既存のバリア解消のみを考慮するというものではなく、幅広い層の利用者（究極的にはすべての人々）がその利便性を享受でき、最良の解としてのユニバーサルデザインをも包含するような言葉として用いることとする。

表1：海外のバリアフリー化の社会経済的評価事例一覧

	内 容	費用		受益者別の便益						生活者の内容					
				政府・自治体	事業者		生活者								
		追加的工事(整備)費用	ランニングコスト	社会保障・医療費の軽減	税金増	保険金・給付金の軽減	収益増	基準統一による便益	権利保護・機会均等	利便性の向上	社会性の向上	障害者	高齢者	一時的障害者	その他
スウェーデン	集合住宅改修事業の評価														
アメリカ	ADA 法案のインパクト評価	*													
	ADA 第3編(公的建築物)ガイドラインの RIA														
	ADA 第2編(行政施設)ガイドラインの RIA														
	ADA 第3編(児童公園)ガイドラインの RIA														
イギリス	建築規則(住宅)の RIA														
	任意の住宅基準の評価														
	DDA 第3部(公的建築物)の RIA														
	DDA 第5部(鉄道)ガイドラインの RIA														
	DDA 第5部(バス)ガイドラインの RIA														
オーストラリア	クロスセクターベネフィット分析(公共交通)														
	建築コード(公的建築物)の RIA														
	公共交通の基準の RIA														

凡例： 定量的記述（費用・便益については金銭化されたもの、生活者内容については人数）

定性的記述

*追加的工事費用に加え、連邦政府の予算支出（事務的経費）を試算

規制インパクト分析については、Regulatory Impact Statement（RIS）や Compliance Cost Assessment も含め、全て RIA と表記している。

表2：各国の建築物及び公共交通機関のバリアフリー関係法令等の年表

	アメリカ	イギリス	オーストラリア・ ニュージーランド	スウェーデン・ デンマーク
1960年代・70年代	建築バリア法(1968) 都市大量輸送交通法(1970) リハビリテーション法改正(1973) リハビリテーション法第504条規則 (1977)	慢性病患者及び障害者法(1970) 建築規則パートT(1976)	障害者コミュニティ福祉法(1975)	建築法改正(公共建築)(1969施行) 建築法改正(住宅)(1975) 建築規則改正(1977) 交通機関の障害者施設に関する法律 (1979)
1980年代	公正住宅法(1988)	ロンドン地域交通法(1984) 交通法(1985) 建築規則パートM(1987) 警視庁規則制定(1989)	障害者サービス法(1986)	社会サービス法(1982) 車両に関する規則制定(1983) 計画建築法(1987)
1990年代以降	障害を持つアメリカ人法(ADA) (1990)	障害者差別禁止法(DDA)(1995) 建築規則パートM改正(住宅)(1998) 公共サービス車両アクセシビリティ規 則(1999)	建築コード90制定(1990) 連邦・州政府障害協約(1991) 建築法(1991) 障害者差別禁止法(DDA)(1992) 人権法(1993) 建築コード96制定(1996) アクセシブルな公共交通のための障害 者基準案策定(1996)	建築法改正(1994) 建築規則改正(1995) 公共交通責任法(1998) 小規模住宅規則(1998)

：障害者関係法規等

：建築物関係法規等(

はニュージーランド及びデンマーク)

：公共交通関係法規等

目 次

第1部	バリアフリー化の社会経済的評価	
第1章	社会経済的評価の必要性とあり方	
1.	バリアフリー化の状況	1
2.	社会経済的評価の必要性	2
(1)	アカウンタビリティの向上	
(2)	効率的かつ効果的な施策の実施	
(3)	民間レベルでの整備促進	
(4)	財源の議論の材料提供	
3.	社会経済的評価のあり方	3
(1)	今後の少子高齢社会とはどのような社会か	
(2)	生活空間のバリアフリー化にはどのような効果があるか	
第2章	国内外の評価事例	
1.	国内の評価事例	11
(1)	外出行動の顕示選好	
(2)	外出行動の表明選好	
(3)	住宅のバリアフリー化による介護費用等の軽減	
(4)	まちのバリアフリー度測定の試み	
(5)	便益帰着構成表	
2.	海外の評価事例	17
(1)	既存の集合住宅のバリアフリー化に関する評価事例(スウェーデン)	
(2)	公的建築物・住宅・公共交通・児童公園のバリアフリー化に関する規制インパクト分析(アメリカ、イギリス、オーストラリア)	
(3)	クロスセクターベネフィット分析(イギリス)	
(4)	評価事例まとめ	
第3章	バリアフリー化の社会経済的評価の課題	
1.	今後の少子高齢社会はどのようなのか?	35
2.	どのような施策によってバリアフリー化を進めるのか?	35
3.	バリアフリー化によって誰にどのような費用・便益が帰着するのか?	36
4.	社会経済的評価をどのように政策に利用するのか?	36
5.	社会経済的評価手法の論点	36
(1)	費用便益分析手法の確立	
(2)	社会保障施策との関係	
(3)	規制インパクト分析	
(4)	経済的手法以外の手法	
(5)	その他	
第2部	海外のバリアフリー関連施策の経緯	
第4章	海外のバリアフリー関連施策の経緯	
1.	アメリカ	41

(1) 米国規格 A117.1	
(2) 1968 年建築バリア法	
(3) 1970 年都市大量輸送交通法修正	
(4) 1973 年リハビリテーション法	
(5) 1990 年障害をもつアメリカ人法	
(6) 各州における建築物のバリアフリー規制	
(7) 建築規制におけるバリアフリー規定	
(8) ADA の進捗状況等	
2 . イギリス	49
(1) 1970 年慢性病患者及び障害者法	
(2) 建築規則パート M	
(3) 1995 年障害者差別禁止法	
(4) 今後の課題	
3 . オーストラリア	55
(1) オーストラリアの障害者福祉	
(2) 障害者差別禁止法	
(3) 建築物に関する規定等	
(4) 公共交通機関のバリアフリー化	
4 . ニュージーランド	59
(1) 1975 年障害者コミュニティ福祉法	
(2) 建築法による統合	
(3) 1993 年人権法	
5 . スウェーデン	61
(1) 障害者政策の考え方	
(2) 建築物・住宅のバリアフリー化	
(3) 公共交通機関のバリアフリー化	
6 . デンマーク	65
(1) 障害者施策の考え方	
(2) 建築物・住宅の所管省庁	
(3) 建築物・住宅のバリアフリー化の経緯	
7 . ドイツ	67
(1) 障害者・高齢者政策の考え方	
(2) 建築物・住宅の所管省庁	
(3) 建築物・住宅のバリアフリー化の経緯及び最近の話題	
8 . シンガポール	68
(1) 建築物のバリアフリー化	
(2) 住宅のバリアフリー化	
(3) 公共交通機関のバリアフリー化	
9 . 海外のバリアフリー関連施策の経緯のまとめ	71

巻末資料

資料 1 : 海外の評価事例	75
資料 2 : バリアフリー施策に関する論調	113

第 1 部 バリアフリー化の社会経済的評価

第 1 章 社会経済的評価の必要性とあり方

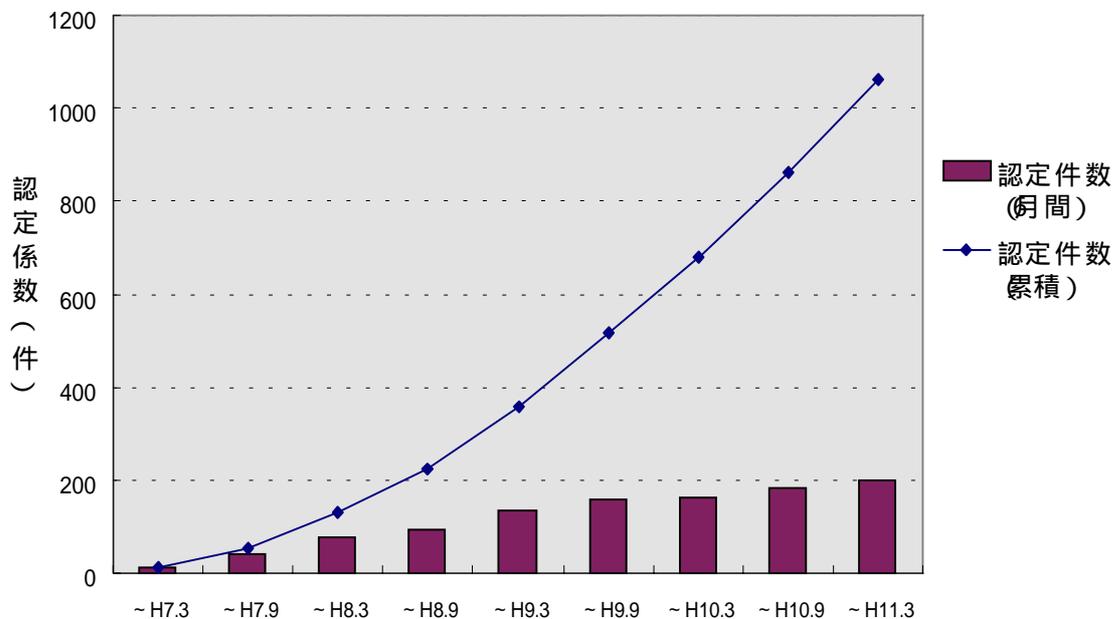
第1章 社会経済的評価の必要性とそのあり方

1. バリアフリー化の状況

本格的な少子高齢社会を迎えたわが国では、年金・医療・介護といった社会保障の充実とともに、生活空間のバリアフリー化が喫緊の課題の一つとなっている。平成6年の生活福祉空間づくり大綱の策定、平成6年のハートビル法や平成12年の交通バリアフリー法の制定、各種ガイドラインの整備や事業の実施等、関連施策の整備は着実に進んでいる。

各種施策は、生活福祉空間づくり大綱による整備目標等に基づき整備が進められているところである。例えば歩道整備については、車いすがすれ違え、歩行者が安全に通行できる「幅の広い歩道」¹の設置率は平成9年度末時点で約3割であるが、これを平成14年度末までに40%、さらに21世紀初頭までに概成を目指している²。また民間で見ると、ハートビル法の一定の基準を満たした民間建築物の件数も毎年増加している（図1-1）。

図1-1：ハートビル認定建築物数



出典：建設省住宅局資料

しかしながら、これらの動きはまだ緒に就いたばかりであり、未だ十分な水準に達していないのが現状である。

特に既存ストックに対しては大きな課題が残されており、例えば建設省住宅局（1999）によれば、住宅の場合、1998年時点でバリアフリー住宅³は全体の2.7%にとどまっており、特に高齢者世帯の12%（約99万世帯）が入居している民間賃貸住宅のバリアフリー化率

¹ 幅の広い歩道の設置率：市街地の2車線以上の道路など約13万kmに対する幅の広い歩道等が設置された道路延長の割合。

² 建設省道路局・都市局(1998)

³ 「手すり(2ヵ所以上)」、「段差のない室内」、「廊下などが車いすで通行可能な幅」の全てを備えた住宅。

は 0.3%と低くなっている。また建設省都市局（2000）によれば、街並みについて、海外と比較アンケート調査を行った結果、「高齢者、障害者への対応はどちらが優れていましたか？」という問いに対し、住宅地、中心市街地とも、8割近くが「外国」と回答している。

表 1-1：問「高齢者、障害者への対応はどちらが優れていましたか？」に対する回答

あなたが住んでいた、又は住んでいる海外の住宅地についてお答え下さい。		あなたが住んでいた、又は住んでいる海外の街の中心市街地（商業地・繁華街）についてお答え下さい。	
日本	1 (0.8%)	日本	1 (0.8%)
同程度	5 (3.8%)	同程度	5 (3.8%)
外国	99 (75.6%)	外国	103 (78.6%)
わからない	26 (19.8%)	わからない	22 (16.8%)
無回答	0	無回答	0

建設省都市局(2000)「日本の都市と海外の都市の比較に関するアンケート調査」より作成

2. 社会経済的評価の必要性

こうした現状において、限られた時間と財源の中で効率的かつ効果的なバリアフリー化を推進するために、その社会経済的評価を行うことは、以下の観点からも非常に有効であると考えられる。ここで社会経済的評価とは、経済効率性のみならず、必ずしも貨幣価値等の経済的指標として現われてこない社会的な効果（公平性や生活の質の向上等）まで対象に含めた評価も行うことを意味する。

(1) アカウンタビリティの向上

- ・政府の行う諸施策に関しては、その有効性・有用性を広く国民に説明する必要があり、財政的にも効率化が求められる中で、その必要性は一層高まっている。
- ・バリアフリー化の必要性については既に理解が得られているとする見方もあるが、いかに効率的かつ効果的に行うかについての説明義務は失われていない。

参考 行政関与のあり方に関する基準（1996年12月）

行政が関与する場合には、それによって生じる社会的便益と社会的費用とを事前及び事後に総合的に評価し、その情報を積極的に公開する。なお、評価に当たっては、副次的効果を含めるとともに、市場の失敗、政府の失敗の双方に留意して分析する。

(2) 効率的かつ効果的な施策の実施

- ・バリアフリー施策間、あるいは他の施策（社会保障等の施策を含む）とも共通する評価の土壌ができれば、類似の施策については優先度の高いものから実施するとともに、各種施策を効果的に組合せることによって、効率的なバリアフリー化を進めることができる。

(3) 民間レベルの整備促進

- ・民間の施主、設計者、事業者等に対し、バリアフリー化による社会的な効果の存在を示し、その合理性を示すことができれば、民間レベルでの整備促進になる。

(4) 財源の議論の材料提供

- ・受益者と便益の帰着を可能な限り明確にすることができれば、各関係主体（政府、事業者、各便益の受益者等）がどれだけ費用負担すべきかを議論する際の材料になる。

3. 社会経済的評価のあり方

以上評価の必要性について述べたが、実際に将来にわたる効果を評価しようとする場合、将来の経済社会状況がどのようなものかということについて、さまざまな仮定を置くことになる。

そこで本節では、評価を検討する前段階として、今後の少子高齢社会とはどのような社会か（すなわちどのような仮定を置くのか）、効果にはどのようなものがあるかについて、国内外の論調等を中心に、論点を整理する。

(1) 今後の少子高齢社会とはどのような社会か

急速な高齢化の進展により、2015年には国民の4人に1人が、2050年には3人に1人が高齢者となると言われている。高齢化は少子化と表裏一体であり、生産年齢人口の減少に続いて、総人口は2010年頃から減少に転じ、2030年までに1,000万人以上減少するとみられている。

図 1-2：年齢3区分別人口推移

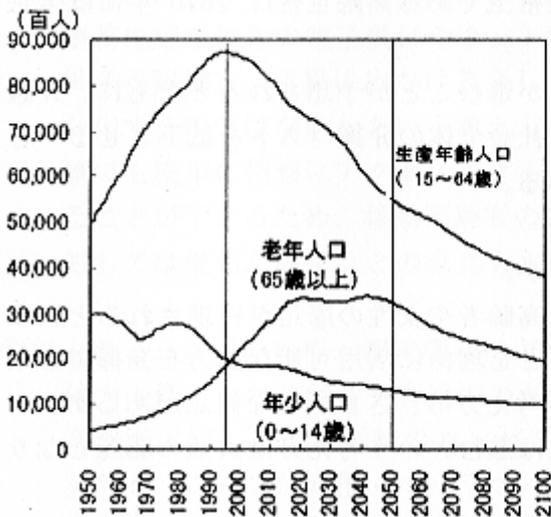
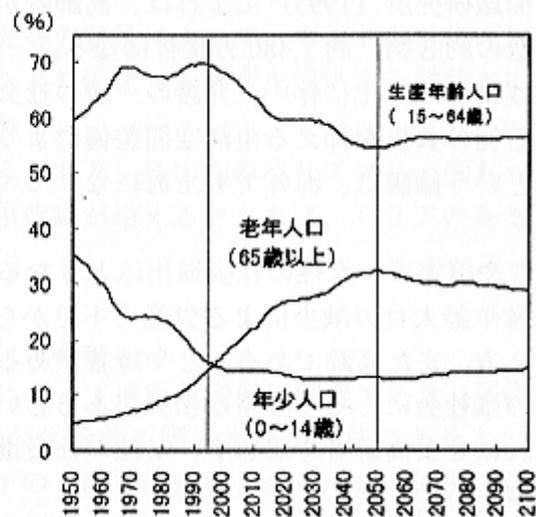


図 1-3：年齢3区分別人口割合推移



1995年までの実績値は総務庁「国勢調査報告」、1996～2050年の推計値は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」中位推計による。2051～2100年の値は参考推計。

生活空間のバリアフリー化を念頭に置きつつ、今後の社会をイメージする際の論点⁴としては、以下のようなものが考えられる。

今後急激に増加する高齢者層とは。

- ・橋本（1999）によれば、平成7年の65歳の時点における平均自立期間は、男性の場合15.11年（平均余命は16.75年）、女性の場合18.40年（平均余命は21.24年）とさ

⁴ 少子高齢化の経済・社会への影響については、建設政策研究センター(1997)等でもまとめている。

れ、平均余命の延長とともに、自立期間も延長の方向にある。

- ・ 要介護高齢者の発生率は、80代までは1割以下であるが、一方で、死亡前に8割の人が1週間以上、5割の人が3ヶ月以上、4割の人が6ヶ月以上臥床するというデータもある（平成8年版厚生白書）。2025年には要介護高齢者は520万人になるという推計もあり、これは総人口の4.3%に該当する（平成7年版厚生白書）。
- ・ NHK放送文化研究所（1990）「国民生活時間調査」によれば、高齢者の1日あたりの社会参加等の活動時間は60代で5時間程度、70代でも3時間程度であり、うちレジャー活動は約1時間を占める。高齢者の生活時間は今後も変化する可能性がある。
- ・ 将来の高齢者層は現在よりもさらに価値観が多様化し、高齢者雇用、生涯学習やボランティア活動等の機会も高まり、あらゆる場所に出かけていくのではないかと指摘もある。
- ・ 高齢者は貯蓄を取崩して消費を行うというライフサイクル仮説に基づけば、巨大な市場が発達することになる。（株）電通・（株）社会工学研究所（2000）の試算によれば、2015年にはシニア層の消費は70兆円に達する可能性がある等、いわゆるシルバー産業発展の可能性も示唆されている。

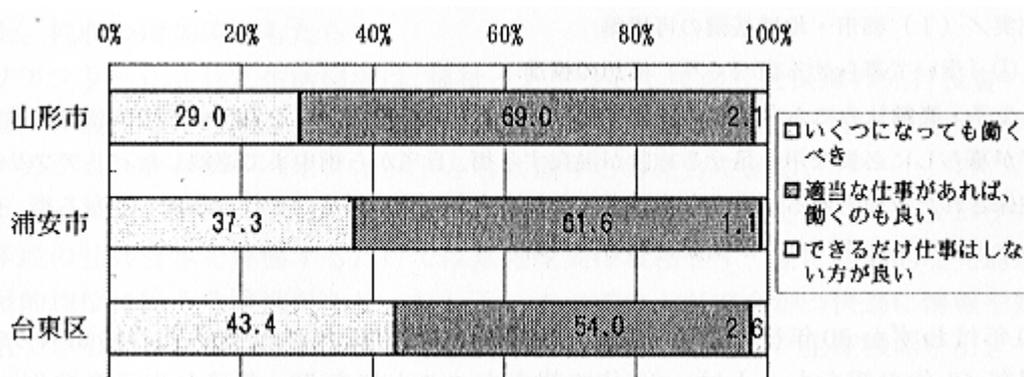
家族構造はどのように変化するのか。

- ・ 高齢者の子どもとの同居率は年を追って低下してきており、厚生省国立社会保障・人口問題研究所（1993）によれば、高齢者が世帯主である高齢世帯は2010年には全世帯数の約3割、約1,480万世帯になる。
- ・ 家族構造の変化に伴い、介護の一層の社会化が進むことが予想されるとともに、介護する側の負担を抑える生活空間整備により、社会全体の介護コストを低下させるべきだという論調は、海外でも主流になりつつある。

高齢者や障害者、女性の社会進出はどうか。

- ・ 生産年齢人口の減少による労働力不足から、高齢者や女性の雇用が促進されるという考え方、また高齢であることや障害があることを理由に活用可能な能力を發揮できないのは社会にとって非常な損失であるという考え方等、さまざまな観点があるが、いずれにせよ高齢者や障害者、女性の社会進出は進むという考え方は共通の認識となりつつある。
- ・ わが国の高齢者の労働力率は、海外と比べて高い水準で推移している。また最近のアンケート調査においても、高齢者就業に対してはほとんどの者が肯定的意見だという結果もある（図1-4）。
- ・ 北川・三星（1998）の調査結果にもあるように、高齢者の就労は、その他の外出行動も活性化させる効果がある。
- ・ 主要国における女性の労働力率は、水準やテンポに差はあるものの上昇傾向にあり、わが国においても、20～59歳の層を牽引力として1975年代以降上昇している。なお、このように女性の就業機会が高まることは、同時に介護や育児等に携わる際の機会費用が高まることを意味する。

図 1-4：高齢者の就労に対する考え方（アンケート結果）



出典：財団法人社会経済生産性本部（1999）

高度情報化は生活にどのような影響を与えるのか。

- ・ 就業に関しては、テレワーク⁵等の普及により、自宅に居ながらにして就業する可能性が広がる一方、データ化されない情報伝達のための、face-to-face の交流の必要性はますます高まるという意見もある。さらには誰もが集える場の創出こそが、高度情報産業等の磁場となるという意見もある。
- ・ 事務処理手続きの電子受付やネット販売等の普及によって、ネット上でサービスを提供する業種と、実際に出かける楽しみをより追求した場所を提供する業種とに、二極分化するのではないかという考え方もある。
- ・ 誰でも簡単に情報にアクセスできるようになり、外出先のバリアフリー度もすぐに行けることができるため、移動困難者の外出行動が増えるとともに、バリアのある箇所に対しては批判が高まるとの意見もある。

以上のような状況の中、都市構造はどうなるのか。

- ・ 体力の低下した高齢者や育児中の女性にとって遠距離通勤は困難であり、居住地と就業地が近接した職住近接のコンパクトな生活都市圏の形成が急務であるという意見がある。こうした変化については、地下の下落等に後押しされた都心回帰の流れが今後恒常的に進むかどうかによって大きく影響を受けると考えられる。
- ・ 環境問題や循環型社会への流れを受け、海外の都市では、自動車を抑制するためにパーク＆ライドのシステムを採用して、市街地では公共交通機関に乗り換えたり、自転車利用を奨励する事例が増えつつある。わが国のそれぞれの都市における、将来の自動車の位置づけによって、都市構造も大きく変化する可能性がある。
- ・ わが国では、アメリカのリタイアメント・コミュニティのように、高齢者層が他の世代と離れて生活するよりも、多世代が混在した生活の方がよいという考え方が馴染みやすいと言われる。(財)社会経済生産性本部（1999）によれば、約半数の人が多世代混在のまちづくりを進めるべきだというアンケート調査結果が出ている。

⁵ テレワーク：情報通信手段を活用して、場所と時間を自由に使った柔軟な働き方（日本サテライト協会（1998）による。）

参考 新生経済対策（抄）（平成 11 年 11 月 11 日経済対策閣僚会議決定）

第 2 部 具体的施策 / 21 世紀の新たな発展基盤の整備 / 1 21 世紀に向けた生活基盤の整備・充実 / (1) 都市・地域基盤の再構築

「歩いて暮らせる街づくり」構想の推進

少子・高齢社会にふさわしい安全・安心でゆとりのある暮らしを実現するためには、通常の生活者が暮らしに必要な用を足せる施設が混在する街、自宅から街中まで連続したバリアフリー空間が確保された夜間も明るく安全な歩行者、自転車中心の街、幅広い世代の住民からなる街、住民主役の持続性のある街づくりが重要となる。（略）

2020 年はわずか 20 年後である。現在 45 歳の人には 2020 年には高齢者の仲間入りであり、また現在 60 代の親をもつ人は、80 代の親をもつことになる。急速な少子高齢化への対策の一つとして、生活空間のバリアフリー化の必要性が認知されてきた今、さらに一歩進めて、具体的な将来の都市像を議論する時期に来ていると思われる。

(2) 生活空間のバリアフリー化にはどのような効果があるか

生活空間のバリアフリー化が個人から社会全体まで、直接的・間接的に幅広く便益をもたらすことは認知されている。第 2 章で紹介するように、それらの一部については評価も試みられている。

生活者に還元される便益としての効果

- ・ 障害者や高齢者等の個々人の快適性・利便性の向上や、自立の促進、安全性の向上、介護負担の軽減、モチベーションの向上等、生活の質（Quality of Life：QOL）が向上する。例えば、街のバリアフリー化によって、年に 2～3 回だった外出が週に 2～3 回に増えたという事例もある（次々ページ記事参照）。
- ・ 障害者や高齢者本人だけでなく、あらゆる人々が交流することで、社会が活性化する効果も指摘されている。例えばアメリカの児童公園のバリアフリー化については、障害のない子どもたちも、障害をもつ子どもとの交流の中で社会性が育つことが明記されている。
- ・ このような便益は定量化、さらに金銭化することが非常に困難であるが、その存在は疑いようがない。海外の評価事例の中には、受益者の数によって影響の大きさを示している例もある（第 2 章参照）。

事業者還元される便益としての効果

- ・ バリアフリー化によって集客が増え、収入が増加するという直接的便益。イギリス南西端の Cornwall では低床バス導入によって 15% 収入が増えた事例がある。
- ・ 企業イメージの向上による間接的な便益の存在も指摘されている。
- ・ 住宅地や商店街等の開発利益。
- ・ さらに、福祉バスとバリアフリーの大規模商店の組合せ等により、個別では生み出せないような需要も創出することができる。

マクロ的な観点からみた効果

- ・ 就業者或いは消費者の増加が、マクロの経済活動に貢献し、経済の活性化、生産性の向上、税収の増加等をもたらす。
- ・ バリアフリー化された生活環境は、福祉インフラとしての社会保障の先行投資⁶であり、医療・介護費等を軽減させる。これは、第2章で見るように、イギリスやオーストラリアのクロスセクターベネフィットとも共通する考え方である。
- ・ グローバル化が進み、情報知識産業が主軸となる社会においては、コミュニケーション手段の社会資本を整備するだけでは基軸産業は集積せず、逆に国際的な先進地域の衛星的地位に陥る危険性があり、むしろ、すべての人が安全かつ快適に情報や知識を発信できるような生活機能支援の社会資本整備を行うことが、生産機能を引きつける磁場となるという考え方⁷もある。
- ・ 人々の健康や高齢社会における交通弱者対策を考慮しない限り、地域経済（特に地方都市の中心市街地）の活性化はあり得ないという考え方もある。
- ・ バリアフリー化は目にみえる施策であり、国民の理解を得られやすく、行政への信頼感を醸成する効果があるとする考え方もある。

以上簡単に述べたように、バリアフリー化による効果は多岐にわたり、またそれぞれが複合的に絡み合い、相乗的な効果を発揮すると考えられる。

評価を行うにあたっては、どの効果を対象とするのかを明確にする必要がある。実際に評価を検討する際の課題等については第3章で検討を行う。

⁶ 宮島洋(1994)参照。

⁷ 神野直彦(1999)参照。

ユニバーサル—◆

優しい街角

住み良い街は行き良い街—飛騨高山の新しい街造り

出格子の町家が立ち並ぶ、古式ゆかしい景色の中に、車椅子が一台…また一台。岐阜県高山市は観光の街と同時に福祉の街でもある。

「外出なんて以前は年に2、3回だったのが、今は週2、3回。周りの視線もなんだかとても温かくなりました。パソコン仲間の関東の友人も昨年車椅子で観光に来ました」と電動車椅子に乗る北村弘子さん(40)。昨年同市で「障害者福祉計画」がスタート。観光施設周辺道路の段差を解消、身障者トイレは70カ所に。車椅子の貸し出し、リフト付きタクシー、福祉バス、移送ボランティアなど、バリアフリー化が目覚ましく進んだ。観光の目玉、飛騨の里や日下部民芸館にも容易に車椅子で入れるようになった。

高山市のスローガンは「住み良い街は、行き良い街」。「飛騨」の特色である古い日本建築は段差が多いので、スロープを仮設して対応したり、障害者にとつても、ハード面より心のバリアを取り除けるよう心掛けています」と高山市福祉課・川上実課長。

ひだホテルプラザでは、「大きなお風呂でゆったり」と大浴場の脱衣所まで車椅子で入れるように改造。旅の楽しみは健常者も身障者も一緒。官民あがりのノーマライゼーションへの取り組みによつて、有名観光地が軒並み集客を落とす中、高山市は昨年度過去最高の293万人(前年比33%増)を達成した。北アルプスを横断して松本に抜ける安房トンネルの開通もあつたが、バリアフリーのイメ

ージが、ゆったり旅行を楽しむたい高齢者や障害者にも受けたことは間違いない。

「福祉の視点から」という修学旅行も増えている。高山市では、施設改善を目指して過去5回、障害者と介助者のモニター旅行を実施しているが、アンケートに「土産物店や朝市で温かい思いやりを受けた。昔から(高山の)人情は変わらないのかもしれないが、身障者になった今は身に染みる」と答えた人もいる。

◆
(交通)行き：JR東京駅から東海道新幹線「名古屋駅」乗り換え、「ワイドビューひだ」で「高山駅」下車。帰り：高山市より高速バスで松本經由八王子・新宿。

(案内)高山市観光課 ☎ 0577-13213333 (代表)

第1章参考文献

- ・NHK 放送文化研究所(1990)「国民生活時間調査」
- ・貝塚啓明・金本良嗣編(1994)『日本の財政システム - 制度設計の構想 - 』東京大学出版会
- ・金森久雄・伊部英男編(1990)『高齢化社会の経済学』東京大学出版会
- ・北川博巳・三星昭弘(1998)「高齢者モビリティ潜在化の属性要因と交通需要増加に関する考察」
- ・京極高宣・堀勝洋編著(1993)『長寿社会総合講座 2.長寿社会の社会保障』第一法規
- ・隅谷美喜男編(1991)『社会保障の新しい理論を求めて』東京大学出版会
- ・建設政策研究センター(1997)『高齢化・少子化社会と住宅・社会資本整備』PRC Note 第12号
- ・建設省住宅局(1999)「平成10年住宅需要実態調査」
- ・建設省道路局・都市局(1998)「新道路五箇年計画(H10.7)」説明資料
- ・建設省都市局(2000)「日本の都市と海外の都市の比較に関するアンケート調査」
- ・厚生省国立社会保障・人口問題研究所(1993)「日本の世帯数の将来推計」
- ・(財)高齢者住宅財団(1998)『高齢社会の住まいと福祉データブック』
- ・古瀬敏(1997)『バリアフリーの時代』都市文化社
- ・産経新聞社(1999)「アクティブライフ Fifty-Fifty 創刊号」
- ・(財)社会経済生産性本部(1999)『地域における少子・高齢化時代の社会資本整備に関する調査研究 アンケート調査結果・報告書』
- ・社会資本整備研究会(1999)『社会資本の未来』日本経済新聞社
- ・社会保障研究所編(1990)『住宅政策と社会保障』東京大学出版会
- ・神野直彦(1999)「生活機能を重視した社会資本」森地茂・屋井鉄雄編著『社会資本の未来』第8章、日本経済新聞社
- ・(株)電通・(株)社会工学研究所(2000)『現在の市場トレンドをベースとしたシニアマーケット規模の将来推計』
- ・日本サテライト協会(1998)「テレワーク白書'98」
- ・野村歓・高山忠雄編(1993)『長寿社会総合講座 6 . 高齢者の住環境』第一法規
- ・橋本修二(1999)『保険医療福祉に関する地域指標の標準化と妥当性に関する研究』(平成10年度厚生科学研究費補助金による)
- ・福地義之助・冷水豊編著(1993)『長寿社会総合講座 10 . 高齢化対策の国際比較』第一法規
- ・丸尾直美(1990)『豊かさ創造』(社)社会経済国民会議
- ・宮島洋(1994)「社会保障の将来構想」貝塚啓明・金本良嗣編『日本の財政システム - 制度設計の構想 - 』第3章、東京大学出版会
- ・宮島洋(1997)『高齢社会へのメッセージ』丸善ライブラリー
- ・八代尚宏(1999)『少子・高齢化の経済学』東洋経済新報社

第 2 章 国内外の評価事例

第2章 国内外のバリアフリー化の評価事例

バリアフリー化の社会経済的評価に関する現状を把握し、また今後の課題を明らかにするため、国内外のバリアフリー化の社会経済的効果に関する既往の評価事例の整理を行った。

1. 国内の評価事例

国内については、バリアフリー化の費用便益の金銭化・定量化、又はその効果の定量的な計測を試みている分析事例を中心に収集整理した。分析対象としては住宅・公共交通機関・歩道等のバリアフリー化事業（公的融資を含む）が多く、手法としては費用対効果分析¹の形式をとっているものが多い。

外出行動に関しては、住宅のバリアフリー化の場合、介護費用の軽減を主な便益として試算する代替法²がとられることが多く、公共交通機関のバリアフリー化については仮想評価法（Contingent Valuation Method：CVM）等を用いて需要の金銭化を試みている例がある。また、特定のエリアやルートのバリアフリー度を総合的に評価しようという試みもある。ただし、いずれの分析もケーススタディ或いはモデルケースの分析の段階であり、政策で用いるためには、より詳細かつ広範な調査研究が必要である。

（1）外出行動の顕示選好（Revealed Preferences：RP）

生活空間のバリアフリー化による高齢者や障害者等のQOL（生活の質）の指標の一つとして、外出行動の増加ということが考えられる。外出行動の増加は金銭化されたものではないが、バリアフリー化の効果を客観的にとらえることのできる、定量的な指標であると言える。しかし、生活環境のバリアフリー化によって高齢者等の外出が実際にどれほど増加するかということについては、現時点ではケーススタディの段階である。例えば西川（1997）の調査によれば、広島市の看護訪問を受けている高齢者66人に対する調査の結果、外出を容易にするために半数が住宅改造を行っており、うち7割は外出行動が増えたということである。

なお、外出が増えることで生活の幅が広がることは容易に想像されるが、森岡（1996）の研究によれば、外出行動の増加は、実際に高齢者の主観的幸福感（自分を幸せだと感じるかどうか）を上昇させるということである。

そもそもバリアフリー化により、外出頻度に影響を受ける者はどのくらいいるのだろうか。わが国の場合、高齢者人口についてはデータがあり、将来の推計値も存在するが、高齢者の中にも移動に不自由を感じない者はいるし、高齢者以外にも恒常的あるいは一時的

¹ 費用対効果分析は、費用は貨幣単位で評価するが、便益は必ずしも貨幣単位で評価は行わず、全部または一部を定量的に表すことで、費用と効果に関する情報を提示する分析手法である。便益、費用ともに貨幣評価を行う費用便益分析とは異なり、一般的にその政策が望ましいものであるかどうかを決定する規則がない。（鹿島他（1999）より）

² 市場価格のない便益を、市場価格のある便益に置き換えて評価する手法。詳細は建設省（1998）及び建設政策研究センター（1997）参照。

に移動に不自由を感じる者がいることは周知のことである。

しかし、現状では、移動や利用に現時点で不自由を感じている者がどれだけいて、将来のある時点でどれほどになるのかについて、確定したデータは存在しない。イギリスでは1980年代後半から、障害をもつ者の交通に関する全国調査（National Travel Survey：NTS）において交通時に何らかの身体的な理由により交通機関を利用できない者の数が調査されており、約14%とされている。同じくスウェーデンの公表値は約12%である³。秋山・三星（1994）によれば、わが国におけるこのような交通困難者は、高齢化率7%程度の地域の場合でも25%程度であり、そのうち非高齢者・非障害者が16.7%も存在するとされており、交通困難者はマイノリティではないと言えることができる。

図 2-1：高齢者・交通困難者の集合

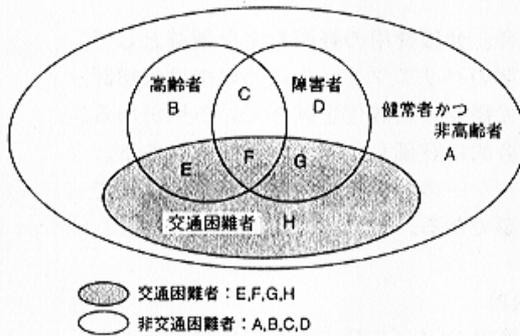


表 2-1：交通困難者の構成比（羽曳野市）

分類	交通困難者か否か	高齢者・非高齢者	障害者・健常者	構成比 (%)
A	非交通困難者	非高齢者	健常者	67.3
B	非交通困難者	高齢者	健常者	6.8
C	非交通困難者	高齢者	障害者	0.2
D	非交通困難者	非高齢者	障害者	0.7
E	交通困難者	高齢者	健常者	5.7
F	交通困難者	高齢者	障害者	0.9
G	交通困難者	非高齢者	障害者	1.7
H	交通困難者	非高齢者	健常者	16.7

出典：秋山哲男・三星昭弘編（1996）

また、厚生省の平成10年「国民生活基礎調査」によれば、“健康上の問題で外出に影響のある者”は平成10年度時点で総人口の2.7%であるが、この数字は高齢化の進展に伴って増加し、2020年には3.73%、444万人が該当するとの試算（表2-2,3参照）もある。

表 2-2：年齢と外出行動の影響

a	b	c	d=c/b
年齢	人口	外出影響	影響率
6-14	14,032	47	0.3%
15-24	18,474	102	0.6%
25-34	16,934	144	0.9%
35-44	16,846	154	0.9%
45-54	19,561	255	1.3%
55-64	15,445	447	2.9%
65-74	11,101	742	6.7%
75-84	5,595	724	12.9%
85-	1,581	247	15.6%
全年齢	119,569	2,862	2.4%

資料：平成7年『国民生活基礎調査』（厚生省）

表 2-3：影響者数の将来推計

A	B	C	D=B/全人口
年	影響者数	1995年対比	影響者比
1995	2,862	100.0%	2.39%
2000	3,239	113.2%	2.68%
2005	3,626	126.7%	2.98%
2010	3,963	138.5%	3.26%
2015	4,256	148.7%	3.52%
2020	4,440	155.1%	3.73%
2025	4,578	159.9%	3.95%
2030	4,592	160.5%	4.09%
2035	4,525	158.1%	4.17%
2040	4,454	155.6%	4.27%
2045	4,354	152.1%	4.34%
2050	4,291	149.9%	4.45%

資料：筆者推計、人数は千人、対象者は全年齢。

出典：吉田浩（1998）

³ 本節の既述は秋山・三星編(1996)第1章を参照。

(2) 外出行動の表明選好 (Stated Preferences : SP)

(1) のように顕在化した外出行動を把握するのではなく、外出需要を調査してその潜在的な価値を定量化しようという研究⁴も行われている。

そうした研究の中でも、最近の事例としては、支払意思額をアンケート調査することによって需要を貨幣価値に換算しようとする CVM⁵を用いた分析がいくつか試みられている。

表 2-4 : CVM による評価事例

論 文	概 要
西山・後明 (1999) 「生活者ニーズと支払意思を反映した交通環境のノーマライゼーション推進政策の研究」	<ul style="list-style-type: none">エレベーター、ホーム嵩上げ、STS⁶、バスロケーションシステム、リフト付きタクシー、歩道段差解消、視覚障害者誘導システム導入に関する支払意思額(税金・運賃)の調査分析。ランダムサンプリング(1地区)及び下肢障害者対象(2地区)の3調査とも、総合では年間の支払意思額が提示金額を上回り、特に STS の支払意思額が高い結果となった。
榛澤他 (1999) 「ノンステップバスおよび低公害バスの評価に関する研究」	<ul style="list-style-type: none">バスの機能向上に関する支払意思額(運賃)の調査分析。ノンステップ、低公害ともに、導入に対しては95%が賛成であるが、20%以上の運賃増額にはほとんどの回答者が賛成せず、特にバス利用頻度の高い回答者ほど支払意思額が低くなる結果となった。
清水他 (1999) 「歩道空間整備の事前評価に関する研究」	<ul style="list-style-type: none">歩道(東北地建管理区間)の不具合箇所のカルテ作成及び不具合箇所改善に対する支払意思額の調査分析。CVM による評価の結果、歩道空間環境の創出に対する負担可能な金額は、地方部で約 21,000 円、都市部で約 19,000 円となった。

こうした CVM による評価事例については、ケーススタディであることや、バイアスの問題⁷等があり、一般化には課題が残されている。なお、林山他(1997)によれば、高齢者の身体状況を擬似的に体験できるシニア・シミュレーターを装着することで、調査のバイアスを軽減することができるということである。

(3) 住宅のバリアフリー化による介護費用等の軽減

住宅のバリアフリー化の効果については、(1) で見たような外出行動に関する研究事例のほか、主に直接的な便益の積上げを行う代替法による試算の例がある。ここでは、介

⁴ 例えば北川・三星(1998)は、高齢者モビリティグループ別に、各種交通機関に対する需要の重みづけを試みている。

⁵ 仮想評価法 (Contingent Valuation Method : CVM) : CVM については、栗山浩一(1997)、建設政策研究センター(1998)等が詳しい。

⁶ Special Transport Service の略。高齢者・障害者用の交通手段のことを指し、コミュニティバスの一部である固定ルートのもの、ドア・ツー・ドアのもの、リフト付タクシーなどがある。(秋山・三星(1996))

⁷ CVM のバイアスについては脚注5の文献を参照。

護費用等の軽減を便益として試算した研究事例を紹介する。

表 2-5：住宅のバリアフリー化による介護費用の軽減効果の分析事例

論 文	概 要
佐藤他（1988） 「在宅ケアの経済的評価の研究」	<ul style="list-style-type: none"> ・ 4 医療機関の患者 24 人について、入院時と在宅時の医療費、総ケア費用、自己負担分を比較。 ・ 住宅をバリアフリー化した方が総費用は低いですが、自己負担分が多いためにインセンティブが働かないと指摘。
京極（1991） 「高齢化対応住宅と介護コスト」	<ul style="list-style-type: none"> ・ 単身と夫婦同居について、自宅に住み続ける、改築する、当初からバリアフリー住宅に入居する、の 3 パターンの建築コストと介護コストを比較。 ・ バリアフリー住宅への公的融資の必要性を示唆。
建設政策研究センター（1993） 「高齢者住宅整備による介護費用軽減効果」	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住宅のバリアフリー化にかかる費用と、平均的な介護費用軽減額を 1 世帯あたりで比較（費用便益比は 5.2）。 ・ 日本全体では 2025 年までに 11.5 兆円の経済効果。
年金住宅福祉協会（1994） 「高齢化対応住宅整備促進による経済効果」	<ul style="list-style-type: none"> ・ 利子補給（4 兆円）によってバリアフリー化住宅が普及した場合の、寝たきり傾向の低下による公的介護費用の削減効果（16 兆円）をマクロに試算。 ・ 2025 年までに 12 兆円の経済効果。

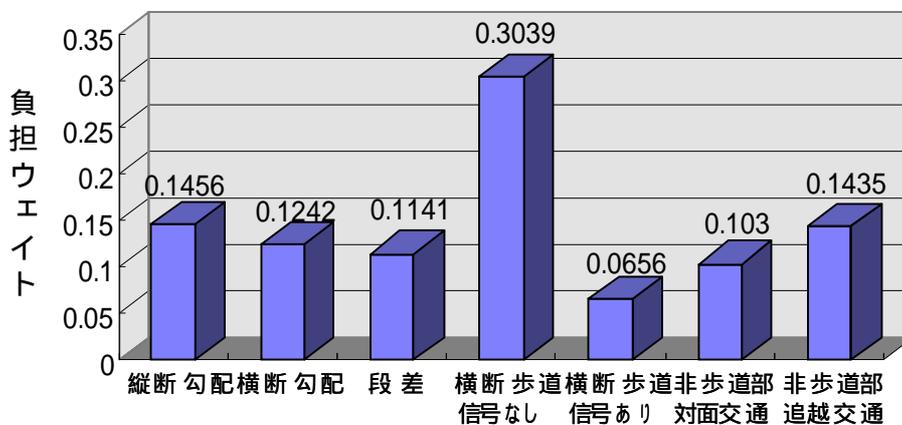
（4）まちのバリアフリー度測定の試み

これまで見てきたような、バリアフリー化による便益試算とは別に、特定の地域やルート
のバリアフリー度を、一定の手法によって総合的に評価しようとする試みもある。

バリアフリー度の測定については、段差や手すりの有無等を項目別にチェックするリスト
の作成等が行われているが、チェックリストの場合、問題箇所を指摘することはできて
も、対象全体のバリアフリー度を総合的に判断することは困難である。

こうした問題に対し、例えば木村他（1999）は、車いす使用者に対する任意の歩行空間
のバリアフリー度を総合的に把握するために、心理的な負担も含めた 7 種類の交通負担要
因ごとのウェイトを計測している。個別場所実験における 7 種類の評価基準の対比較か
ら求めた各交通負担要因の平均ウェイトは以下のとおりであった。

図 2-2：交通負担要因ウェイト（平均値）



出典：木村他(1999)

また、マクロ的なアプローチとして、高齢者の外出行動の実際値と、外出行動に影響を与えると考えられる地域別データから試算した推定値との乖離を見ることによって、地域別のバリアフリー度を計測しようという試み⁸もある。

(5) 便益帰着構成表⁹

これまでの事例は、主として生活者に帰着する便益あるいは社会全体での介護費用の軽減効果を計測しようとしたものが中心であったが、高齢者の外出行動を促進するような施策が、交通事業者や商業経営者を含む関係者主体別にどのように波及するのかを整理した研究もある。例えば飯田他(1999)は、「寿カード」という豊中市の交通費助成制度の効果を、記述的な便益帰着構成表にまとめている。便益帰着構成表は、行にプロジェクトによって発生する便益や費用の項目を、列に受益者または損失者を示し、各セルに受益又は損失を記入することで、各関係主体への便益の帰着状況を見ることができると考えられる。このような手法はバリアフリーについても応用可能であると考えられる。

表 2-6：豊中市の高齢者交通費助成事業に関する記述的な便益帰着構成表
(寿回数乗車券・カードを寿と略記)

効果	主体	直接の関係者			2次的な関係者				3次的な関係者
		豊中市	寿が使える鉄道・バス事業者	寿利用者	寿が使えない鉄道・バス事業者	タクシー事業者	商業経営者	利用者の家族	自動車利用者
1次効果	寿回数乗車券・カードの代金	-寿の事業支出	+寿の収入	-寿の費用					
	寿回数乗車券・カードがない場合の運賃		-寿がいない場合の運賃収入	+寿がいない場合の交通費の発生					
	寿利用者の交通手段の転換		+交通の転換による運賃収入の増加			-交通の転換による運賃収入の減少		+交通の転換による送迎の減少	
2次効果	寿利用者の外出(促進)に伴う交通費の拡大		+運賃収入の増加	-交通費の増加	+運賃収入の増加				
	寿利用者の外出の活性化に伴う支出の拡大			-外出の活性化による支出の増大			+寿利用者の支出の増加による収入の増加		
3次効果	寿利用者の健康状態の向上	+医療/保険費用の抑制		+健康向上による便益				+看病の手間が省ける	
	車・バイクの所有状況			+維持費の節約					
	福祉サービスの利用の抑制	+福祉サービスなどの利用抑制		+福祉サービスなどの利用抑制					
	交通事故の減少			+車・バイクの利用抑制による交通事故の減少					+危険の回避の便益(安全な走行行動)

+ 正の便益があることが明らかになった項目
 - 負の便益があることが明らかになった項目
 効果があると考えられる項目

出典：飯田克弘他(1999)

なお、事業者へ帰着する便益については、大規模なシルバー市場を期待する論調¹⁰も多く、直接的な収益増のみならず、企業イメージ向上等の便益の存在も指摘されているが、事業者へ帰着する便益全体の評価はなされていないのが現状である。

以上、最近の論文等を中心に整理を行った。対象としては、歩道からまち全体まで幅広い事例が存在するが、特に住宅及び公共交通機関については、複数のケーススタディやモデルケースの試算までが試みられている。住宅の場合は、主に直接的な便益の積上げを行

⁸ 吉田浩(1998)等を参照。

⁹ 便益帰着構成表の詳細は、森杉(1997)第2章を参照。

¹⁰ (株)電通・(株)社会工学研究所(2000)等を参照。

う代替法によるものが多く、また公共交通機関については、CVM 等を用いてその需要の金銭的価値を試算しようという事例も出てきている。ただ、民間の建築物を含めたまちづくりの観点からの評価事例を見出せなかった。これは、バリアフリー化の効果は建築物単体ではなかなか発揮しきれず、面的な広がりを持って始めて十分に発揮される上、現時点で面的にバリアフリー化されたまちの事例が少ないことや、さらに建築物に関するストックデータが少ないこと等が理由と考えられる。

連続的なバリアフリー空間を効率的かつ効果的に形成していくためには、住宅、移動空間、建築物や公園等の施設を含む生活空間全てにおいて、現に存在するバリアを解消することでどれだけの効果があるのか、潜在的な需要をどれだけ引出せるのか、さらに、将来自分がバリアを感じないで生活するために、どれだけの投資を行ってよいと考えているのか等、総合的な評価体系を構築することが必要である。

2. 海外の評価事例

海外についてはスウェーデン、アメリカ、イギリス、オーストラリアの評価事例の収集整理を行った。手法としては主として費用対効果分析の形式が多く、内容としては規制による社会経済的なインパクトを試算する規制インパクト分析 (Regulatory Impact Analysis/Assessment : RIA) が多い。RIA は政府が規制の制定・改正の際に、想定される影響をあらかじめ示すことで、費用負担を懸念する事業者等との調整を図るために政策利用されるものである。

各事例において、事業者等の費用は典型的なモデルケースを設定して積算することが多く、モデルケースはタイプ毎に複数設定されることもある。一方、受益者は、障害者、高齢者、怪我人や妊婦等を含む一時的障害者等広範にわたり、便益は概して定性的である。そのような中で、スウェーデンの集合住宅改修に関する分析事例は、全住人が受ける利便性についても定量化を試みており、またイギリスの公共交通機関の RIA では事業者の収入の増減を試算した事例もある。

なお、各評価事例については、本文中で触れるほか、巻末の資料 1 に別途概要を収録しているので参照されたい。

(1) 既存の集合住宅のバリアフリー化に関する評価事例 (スウェーデン)

在宅介護への転換が進められた 1980 年代のスウェーデンにおいて、既存の民間集合住宅へのエレベーター設置に対する公的補助の導入が検討された際、公的補助を推進する理論材料として発表されたのが、スウェーデン建築研究評議会 (Swedish Council for Building Research) の Adolf Dieter Ratzka 氏¹¹による論文である。

評価の概要

Ratzka (1984) によれば、ストックホルム近郊の既成市街地において、3 階建て以上で 300 m²を超える共同住宅にエレベーターを設置すると仮定した場合の試算可能な便益には、施設介護費用及び介助サービスの軽減、階段事故の抑制、全住民が受ける便利さ等があり、それらの合計は居住面積 1 m²当たり年間 26 ~ 50SEK¹²となる。一方、エレベーター設置には、居住面積 1 m²当たり年間 53 ~ 202SEK の費用がかかるが、市場規模が拡大すれば、10 年後には 80 ~ 90SEK に下がるだろうと予測している。

試算結果だけ見ると費用が便益を上回っているが、本試算では、施設生活と自立生活の質的違いや、バリア環境に適応しようとして使われる物理的・精神的労力や事故の危険性、活用できずに無駄になる能力、そして本人及び介護者の社会参加の機会の損失等については試算を行っていない。したがって、本研究の結果は、エレベーター設置費用が社会的便益を上回るということの意味せず、むしろ、これまで試算されることがなかったバリアフリー化の便益を一定の範囲内で示したことに意義がある。

住宅改造によって発生する便益が家賃に反映出来る場合、費用は家主が負担すべきであるが、便益の多くは社会に還元されるため、家主個人に全てを負担させることは困難である。特にスウェーデンのように政府が市場家賃を強く統制している国では、最低基準として義務づけるか、政府が補助するのが望ましい、というのが本論文の結論である。

¹¹ Adolf Dieter Ratzka 氏の略歴については <http://www.independentliving.org/Ratzka.html> を参照。

¹² SEK (スウェーデンクローネ) : 当時の 1SEK = 約 20 円

表 2-7：エレベーター設置による便益及び費用（SEK/m²）

		低位	中位	高位
便益	看護費用の軽減	10.53	17.17	25.00
	サービスハウスの費用軽減	5.12	6.50	7.45
	訪問介護費用の軽減	4.51	5.95	6.92
	事故による費用の軽減	1.40	2.20	2.40
	全住民が受けるエレベーターの利便性	4.80	6.25	7.75
計		26.36	38.07	49.52
費用	エレベーター設置費用	53.-	84.-	202.-

各費用軽減の割合を3段階（低位・中位・高位）に設定して試算している。

既に一部のランディング（我が国の都道府県に相当）では、自治体が所有する建設会社が手がける建物等には一部補助を行う制度をとるところもあったが、多くのランディングは、このような補助は政府が行うべきだという見解を示していたということである。建築研究評議会も、建築物を改築する事業者のほとんどが政府の融資を利用すること、また自治体レベルでは投資が便益として還元されるまでにあまりにも長期間かかること等の理由から、全ての便益を内面化できる政府レベルで行うのが望ましいとの見解を示した。

実際、本論文が発表された1984年から3年間にわたり、昇降機設置資金補助制度が設けられ、既存の3階以上の集合住宅への昇降機設置に毎年1億SEK（約20億円）の予算枠が用意された。

Ratzka（1984）以前¹³

Ratzka（1984）以前にも、住宅のバリアフリー化の経済的インパクトを試算した例があった。ただしこれらの事例は、バリアフリー化にかかる追加的費用の試算が主体で、当初からデザインに組み込んでおけば、後から改修するより費用が少なくて済むことを示すものが多かった。表2-8は米国住宅都市開発省（U.S. Department of Housing and Urban Development：HUD）のSchroeder and Steinfeld（1979）の例である。

表 2-8：Schroeder and Steinfeld（1979）による試算結果

		改修時の追加的費用	新築時の追加的費用	改修／新築
公的建築物	コンベンションホール	0.12%	0.02%	6
	タウンホール	0.2%	0.05%	4
	大学の講義室	0.51%	0.13%	4
	ショッピングセンター	0.22%	0.006%	35
住宅	高層集合住宅	1.0%	0.25%	4
	戸建住宅	21%	3.0%	7
	大学寮	0.40%	0.10%	4

また、便益まで試算している唯一の例として、同じくHUDのChollet（1979）がある

¹³ この部分はRatzka(undated)の既述を参考にしている。

が、これは、住宅を 1978 年版米国規格 A117.1 仕様に改造する費用と、軽減される介護費用（介助付き施設と介助なし施設の賃料の差額で代用）とを比較し、改造後の住宅には全て障害者が居住すると仮定した場合、「住宅改造は 13～22 倍の便益を生じる」というものであった。

Ratzka（1984）はこうした先駆的研究を評価しつつも、データ及び仮定の限界を示しており、特に障害者のみが居住するというような設定については、現実的ではないと指摘している。

（2）公的建築物¹⁴・住宅・公共交通・児童公園のバリアフリー化に関する規制インパクト分析¹⁵（アメリカ、イギリス、オーストラリア）

政府による規制は、通常大規模な財政的支出を伴わないため、政府に限れば経済的な負担は小さい。しかし、規制を受ける国民の生活・経済活動には、多大な経済的負担を発生させ、重大な影響を及ぼす可能性がある。

こうした問題認識の下、規制の新規導入・変更の際に想定されるインパクトを事前に分析し、規制の妥当性・改善可能性を評価する手続きが、先進国を中心に広がっている。これらは一般に規制インパクト分析（Regulatory Impact Analysis/Assessment：RIA）と呼ばれ、OECD 加盟国の約 3/4 が導入している。

以下は、RIA 先進国であるアメリカ、イギリス、オーストラリアにおいて実施された、バリアフリー関連規制に関する RIA の事例である。

アメリカ

表 2-9(1)の RIA 事例 ～ は、1990 年の「障害をもつアメリカ人に関する法律（Americans with Disabilities Act：ADA）」に関する各施設のガイドラインの評価事例である。

ADA 推進論者は、当初からその経済的な効果を標榜しており、ブッシュ大統領自身も、署名式における演説の中で「…実際、障害をもつアメリカ人に対し、障害者の自立がないままの状態であったなら、連邦政府、州、地方自治体、そして民間の障害者への資金援助は年に 2,000 億ドルにものぼります。しかし、障害者に自立の機会が与えられたなら、かれらは積極的にアメリカの経済活動の本流に加わっていくことでしょう。これがまさにこの法律のねらいとするところなのです。」（八代・富安(1991)より抜粋）と述べている。

こうした考え方は、既に 1968 年建築バリア（Architectural Barriers Act）法制定以来一貫して主張された内容であり、その後発表された ADA 関連の RIA においても、基本的な論調は変わっていない。第一義的な目的は障害者の差別禁止と機会均等であり、それによって経済的な効果も期待できるというものである。ただし、建築物に関する RIA を見る限り、金銭化された便益は、第 3 編のガイドラインの RIA（事例 ）に見られるように、障害者の失業がもたらしている社会的なコスト（年間数十億ドル）の軽減であり、障害者個人の生活の質（QOL）等については定性的な既述にとどまっている。すなわち、

¹⁴ 不特定多数の者が利用する建築物を指し、公共施設だけでなく、ホテルや病院、デパート等の民間建築物を含む。

¹⁵ 規制インパクト分析の詳細については、通商産業省大臣官房政策評価広報課（1999）を参照。

貨幣換算された便益は、職場環境のバリアフリー化によって国全体にもたらされる財政の軽減効果であり、公的建築物のバリアフリー化によって消費者としての個人が受ける便益については、各規定によって直接的な影響を受ける障害者の数を示すことで代えている。また、一時的に障害をもつ可能性や、高齢化と機能障害の関係を踏まえれば、一生を通じて見ればほとんどの者が受益者となることが明記されている。

ADA 制定に対し、経済的負担の面からの反論がなかったわけではない。特に既存建築物の整備については、第 4 章に見るように、1980 年代初頭のレーガン政権のもとで大きな抵抗を受けた歴史があり、ADA 制定時においても、公聴会で証言した商務省の担当者は、ADA は企業に負担を課すことから中小企業育成の施策に反すると主張、全国自営業者連盟等からも同様の意見があったということである。

こうした反論に対し、ADA の内容は、既存については容易に実現可能な範囲での整備を求めるものとなっており、また中小企業については、階数や床面積等による免除規定が設けられている。

なお、ADA 第 3 編のガイドラインの RIA においては、定性的ではあるが、基準を統一することのメリットが示されている。障害者が全国均一なサービス水準を享受できることに加え、商品開発が進み、事業者がより安価なコストで製造可能になるというものである。これは ADA 制定以前のアクセシビリティ基準が各州で不統一であり¹⁶、そのために障害者等が不自由を被った上、事業者の商品開発が抑制されていたことを示しており興味深い。

イギリス¹⁷

1995 年、イギリスにおいても障害者差別禁止法（Disability Discrimination Act：DDA）が成立した。表 2-9(2)の事例 ~ は、環境交通地域省（Department of the Environment, Transport and the Regions：DETR）及び教育雇用省（Department for Education and Employment：DfEE）によって行われた DDA と建築規則（Building Regulations）改正に関する RIA の事例である。

a．住宅

事例 は、建築物のバリアフリー化に関する規定を新築住宅にまで拡大した建築規則パート M の改正に関し、1998 年に DETR が実施した RIA である。これは、内閣府内に設置された規制インパクト部（Regulatory Impact Unit (RIU)）のガイドライン（“The Better Regulation Guide”）に従って実施された、イギリスの建築規則に関する最初の RIA である。RIA は利害関係者間の合意形成の材料として活用されるものであるが、建築規則に対する国民の関心は非常に高く、その調整は困難を極めたということである。主な関係者は、1)障害者団体、2)住宅メーカー、3)経済不況の発生を懸念する行政機関（内閣府・大蔵省）である。調整の初期段階では、過度の整備を要求されるのではないか（デパートにあるような大きな障害者用トイレの設置を求められるのではないか等）という関係者の誤解を解くのに大変な苦勞をしたということである。また、当初の検討では受益者

¹⁶ ADA 以前の各州の状況については第 4 章参照。

¹⁷ この部分に関する既述は、DETR 建築規制部基準政策課（Building Regulations Division / Standard Policy Branch）Head of Branch の Roy Window 氏、Head of Mobility Unit の Ann Frye 氏及び DfEE の Charles Fuller 氏他へのインタビュー内容を参照している。

を障害者に限定していたが、これについては大蔵省等から、受益者の範囲が限定的であり、規則改正の説得力に乏しいとの指摘がなされた。これを受け、受益者として高齢者、幼児、妊婦等が加えられ、最終的に 1,100 万人という数字になっている。

イングランドとウェールズの総人口が約 5,000 万人であることを考えると、国民の 2 割以上が受益者となる計算である。最終的には、これだけ多くの者が便益を受ける規則改正は、政治的な決定であるという理屈で住宅メーカーを説得し、また障害者団体に対しては、これ以上の要求は合意を得られないことを説明した¹⁸。

b．公的建築物

民間建築物に関連する DDA 第 3 部のガイドラインは現在協議中であるが、第 3 部は段階施行であり、DfEE により現時点での RIA（事例 ）が 1999 年に発表されている。これによれば、受益者は高齢者や一時的障害者のみならず、その友人、家族、介助者までも含めた、非常に幅広いものであり、さらに民間の事業者としても、売上げ増加やパブリックイメージの向上等によって便益を受けることが記述されている。

なお、ここで示されている費用は、厳密な調査に基づく完成された数字というよりは、障害者と事業者との議論のたたき台とするために提示されたものであったが、実際には様々な議論が起り、収束させることはできなかった。今後、施行段階に応じて RIA も更新されるが、DfEE としては、当面費用の試算を取って精緻化しない予定だということである。ただし、2004 年施行の物理的バリアの解消について、整備水準の妥当な範囲（reasonable adjustment）を設定するためには、合意形成、アセスメント、費用便益分析等が必要になるという認識はもっている。

c．公共交通機関

公共交通に関する RIA としては、DDA 第 5 部に基づき、バス及び鉄道に関する RIA（事例 ）が公表されている。これらの RIA においては、事業者に対する経済的なインパクトを中心に具体的な既述がなされている点が特徴的である。これは、公共交通機関については規制を受ける事業者が限定され、かつ利用者がそのサービスに対して料金を支払うために建築や住宅とは条件が異なることからきている。さらに、DETR は事業者に対する補助制度を持たないため、事業者に向けて、規制導入に伴う経済的負担の少なさ、新たに利益を得られる可能性について具体的に示し、規制導入の合理性を示していくことが強く要請されるためであるということである。バスの RIA の合意形成の際に大きな推進力となったのは、イングランド南西端の Cornwall の低床バス導入の成功例である。DETR 等が発行するパンフレット¹⁹によれば、低床バス導入及び停留所のバリアフリー化によって、導入初年度に 15%の乗客の増加が見られたということであり、この数字が事業者説得の一つの材料となったということである。（なお、この乗客の増加は、ベビーカーを押す子ども連れの客層の外出機会が増加したことによる。）

なお、タクシーについては公表が遅れているが、これは事業者の多くが個人営業であ

¹⁸ 建築規則パートM改正における今回のこのような説得は、当時の障害者担当大臣（閣外大臣）が建設業界と障害者団体に精通した国会議員だったために可能であったということである。

¹⁹ DETR, the Countryside Agency, Cornwall County Council, Truronian(undated)“Low-Floor Bus Trial in a Rural Area”

り、施策によって深刻な影響が及ぶおそれがあるため、分析結果の公表に時間を要していることが理由である。

オーストラリア

1992年オーストラリア連邦障害者差別禁止法(Disability Discrimination Act: DDA)は翌1993年に施行された。現在、DDAの要件に整合させるため、建築コード(Building Code of Australia: BCA)²⁰の改正及び公共交通機関の基準の策定に関する検討が実施されているところである。表2-9(3)の事例は、両者に関する規制インパクト分析書(Regulation Impact Statement: RIS)である。

a. 公的建築物

DDAに整合させるためのBCA改正について1998年1月に発表されたRIS案(事例)においては、当初のBCA改正案では施主の費用負担が過大であり、特に災害時の避難路と一時待避所の設置は追加的費用の30%を占める割には想定される受益者が少ないことが指摘された。その結果、1998年8月に再び発表されたRISからは、避難路と一時待避所の項目は除外されたが、それでもなお、BCA改正によって年間総建設費が3.5%増加するという結果より、DDAによる訴訟から完全に守られるという保障がない限り、事業者は納得しないだろうという結論になっている。

b. 公共交通機関

公共交通機関については、司法省(Attorney General's Department)が1998年6月にRIS案(事例)を公表している。RISの中では、現状維持・任意のガイドライン策定・法令に基づく基準の制定の3案について、権利義務の明確さや結果の確実性等の6つの観点から検討を加えた結果、法令に基づく基準を制定することが最適とされ、当該基準案によるインパクトが試算されている。交通事業者の負担を最小限にするため、車いす使用者等はオフピーク時に利用するものとし、またバリアフリー化によって利用者が5.5%増加すると仮定して試算しても、交通事業者には20年間で総計約37億オーストラリアドルの負担を課すことになる。一方、公共交通のバリアフリー化による便益は、障害者や高齢者、子どもを連れた人、荷物を抱えた人、さらに障害者の介護者等、幅広くもたらされ、その一部は社会保障費用や医療費の軽減、失業給付の削減や所得税の増加等となって、政府財政に還元される。その金額は20年間で約14~53億オーストラリアドルとも試算され、こうしたクロスセクターベネフィットを考えれば、費用負担を交通事業者のみに追わせない施策が必要であるとされる。RISにおいては、その方法として、交通事業者の部分的企業合併による体力強化、ゆるやかな運賃値上げ(利用者への転嫁)、連邦・州政府からの資金提供等の案が示されており、基準案と合わせ、現在協議中である。

²⁰ オーストラリア建築コード委員会(ABCB)策定の任意のコードであるが、全ての州及び準州の建築規則に参照され、法令に準ずる位置づけとなっている。詳細は第4章参照。

表2-9(1)：海外のパリアフリー関連規制に関する規制インパクト分析 (RIA) 事例 (アメリカ)

タイトル及び実施機関		規制対象及び遵守費用	受益者及び便益
アメリカ	事例 アクセスボード (1991) “Draft Final Regulatory Impact Analysis for Final ADA Accessibility Guidelines for Buildings & Facilities” (ADA 第3編 (公的建築物) ガイドラインの RIA)	<ul style="list-style-type: none"> ・ ADA 第3編に規定される公的建築物 (民間のホテルや商業建築物等を含む) の所有者が対象。 ・ ガイドラインによる新築時の追加的費用を、建築タイプ別に試算。総建築費の0~2%の範囲で費用増。なお、改築の場合1~3%又はそれ以上。 ・ 営業床の減少については、項目別に既述。 ・ 規制フレキシビリティ法に基づき、小規模事業者に対する除外規定について既述。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 質的便益：障害者の生活の質 (QOL) 向上と雇用機会拡大 (障害者の失業は官民セクターに数十億ドルの損害を与えている)、一時的障害者の受ける利便性、社会全体の生産性の向上。なお、基準が全国統一されることでその効果は一層高まり、製品化の促進も見込まれる。 ・ 量的便益：雇用拡大や障害者補助費用の軽減に関する既存研究紹介。また、障害別の受益者数を項目毎に試算。さらに、一時的障害者やベビーカー等を押す者も便益を受けること、一生を通じてみれば、ほとんどの者が受益者となることを強調。
	事例 アクセスボード (1994) “Regulatory Assessment on State and Local Government Facilities Interim Final Rule” (ADA 第2編 (行政施設) ガイドラインの RIA)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 対象施設は司法・立法・行政施設、拘留・矯正施設、住宅、公道等。 ・ ガイドラインの項目毎に、追加的費用を試算。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 民間施設ではないので収益は出ない。 ・ 施設を利用する障害者が主たる受益者であるが、その人数や質的な便益を定量化することは不可能。 ・ ガイドラインの項目毎に定性的なインパクトを既述。
	事例 アクセスボード (1998) “Regulatory Assessment on Proposed Accessibility Guidelines for Play Areas” (ADA 第3編 (児童公園) ガイドラインの RIA)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 規模別 (大中小) に典型的な児童公園を設定し、ガイドラインによる一般的な追加的費用を試算。通常の20~40%の範囲で費用増。 ・ 全米の公園関連産業における新規整備費用を約4億ドルと仮定すれば、5千万~1億ドルの追加的費用増。 ・ ただし費用は注意深い設計によって軽減することが可能であり、そのための教育の必要性を強調。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 便益の第一は児童公園において障害者の市民権を拡大すること、第二は子どもの発達と社会化を促すこと。 ・ 主たる受益者は児童公園で遊ぶ障害児本人 (18歳未満で施設入所していない、移住障害者数約217万人)。 ・ さらに、人数を特定できないが、障害者との相互交流の中によって障害をもたない者も便益を受ける。 ・ 過去10年に遊具の安全性向上に向けられた費用は売上げ増で吸収された。アクセシビリティについても同様のことが予想される。

規制インパクト分析については、Regulatory Impact Statement (RIS) や Compliance Cost Assessment も含め、全て RIA と表記している。

表2-9(2)：海外のバリアフリー関連規制に関する規制インパクト分析 (RIA) 事例 (イギリス)

タイトル及び実施機関		規制対象及び遵守費用	受益者及び便益
イギリス	事例 環境交通世或省 (1998) “Regulatory Impact Assessment (Final) on Extension of Part M of the Building Regulations 1991 to new dwellings “ (建築規則(住宅)のRIA)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公的住宅はほぼ対応済みなので、主に影響を受けるのは民間の住宅建設業者。 ・ ガイドラインに基づく1住宅あたりの追加的費用を試算し、年間建築戸数を乗じると、合計3,920~6,290万ポンド(イングランドとウェールズ)となり、これは年間総建設費(79億8,700万ポンド)の0.5~1%に当たる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 受益者：高齢者や障害者940万人、怪我人や病人等一時的障害者、妊婦49万人、幼児のいる世帯170万等1,100万人余り。さらに屈伸が困難な関節炎患者50万人、家具を移動させる者等も受益者となる。(イングランドとウェールズ) ・ 便益：上記の者が受ける利便性・アクセシビリティ・社会性の向上、施設介護費用の軽減、住宅内の階段事故の軽減等の既述あり。治療費等の例示はあるが、マクロの試算はされていない。 ・ なお、規制導入によって補助金(DFG)が削減されることはない旨注記。
	事例 教育雇用省 (1999) “Regulatory Impact Assessment on Disability Discrimination Act / Access to Goods, Services and Facilities” (DDA第3部 商品(公的建築物)のRIA)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1999年から施行の手続き面での配慮・補助器具の設置・サービス提供による代替措置については、イニシャルコストとランニングコスト(主に人件費)を試算。官民セクターあわせて年間2~3億ポンドの費用増。 ・ 2004年施行の物理的バリア除去については、(ガイドラインはまだ示されていないが)イニシャルコストのみ試算。官民セクターあわせて年間6~12億ポンドの費用増。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 障害者(その友人・家族・介助者)：商品・設備・サービスへのアクセスの保障、経済活動・社会活動への参加機会の拡大、事故防止、移動にかかる費用の減少、障害者が介助者・友人・家族らと共に楽しめる場の拡大、差別による経済的損失や感情を傷つけられることへの補償等。さらに、幼児を連れてきた者、高齢者、怪我等による一時的障害者も便益を受ける。これら受益者の合計は1,170万人。 ・ 事業者：消費者拡大による売上げの増加、パブリックイメージの向上によるビジネスチャンスの向上。
	事例 環境交通世或省 (1998) “Rail Vehicle Accessibility Regulations : Compliance Cost Assessment” (DDA第5部(鉄道)ガイドラインのRIA)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 約1万台の既存車両が2032年までに基準対応車両にほぼ(96%)更新されると仮定して追加的費用を試算すると総費用の2.5%となる。 ・ DDAでは対応期限を示していないため、事業者は無理なく更新できることを注記。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業者へのインパクトに限って試算しており、利用者の便益については触れていない(ただし高齢化の進展について既述あり)。 ・ 高齢者等の利用の増加から、優先席や車いすスペース確保によってピーク時の乗車可能人数の減少分を差し引いたものを運賃収入変動分として試算。更新率96%とすると収入に変動がなく、95%の場合は0.25%の収入増、97%の場合は0.25%の収入減(ただし根拠の詳細は不明)。
	事例 環境交通世或省 (1999) “A Statutory Consultation - Draft Regulatory Impact Assessment / Proposed Public Service Accessibility Regulations” (DDA第5部(バス)ガイドラインのRIA)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現在約4万4千台の既存車両が今後20年間でアクセシブルな車両に更新されると仮定。 ・ 年間の追加的なランニングコストを、市内循環バス及び長距離バスについて試算。 ・ 対応車両にかかる追加的な整備費用を試算。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 低床バス導入により利用者が4~5%増加すると仮定して便益を試算(既往研究では0~12%)すると、市内循環バスの場合、追加的なランニングコストを上回る(長距離バスについては負担が超過するため、施行期日を2005年まで延期)。 ・ さらに、市内循環バスの場合、追加的な整備費用に占める年間の準便益の割合は約10~22%であり、通常の投資に対するリターン(13%)と比べても妥当。

規制インパクト分析については、Regulatory Impact Statement (RIS) や Compliance Cost Assessment も含め、全てRIAと表記している。

表2-9(3)：海外のバリアフリー関連規制に関する規制インパクト分析 (RIA) 事例 (オーストラリア)

タイトル及び実施機関		規制対象及び遵守費用	受益者及び便益
オーストラリア	事例 オーストラリア建築コード委員会 (1998) “Regulatory Impact Statement for the amendment of the Building Code of Australia (BCA96) provisions for access and facilities for people with a disability” (建築コード(公的建築物)の RIA)	<ul style="list-style-type: none"> ・新築の場合、BCA 改正による追加的費用は総建築費の 0.7 ~ 1.5% (参考：人権機会均等委員会の任意基準である Advisory Notes によれば 1 ~ 3%)。 ・既存建築物も含めると、BCA 改正によれば年間総額 3.5% 増 (Advisory Notes の場合、公的建築物で 8% 増、その他の建築物で 5% 増) となる。 ・施主 (公共団体を含む) は、これらの基準に適合することによって DDA の訴訟を免れる保障がなければ、こうした費用負担を了承しないであろう。 	<ul style="list-style-type: none"> ・BCA 改正に基づくバリアフリー化が行われた場合、以下の対象者のアクセシビリティとアメニティが改善される。歩行障害者・車いす使用者は非常に便益を受け、聴覚障害者にもある程度便益を受け、視覚障害者の便益は従来からさらに拡大し、すべての者がある程度の便益を受ける。
	事例 司法省 (1998) “Draft Regulation Impact Statement on Draft Disability Standards for Accessible Public Transport” (公共交通の基準の RIA)	<ul style="list-style-type: none"> ・列車、バス、路面電車、タクシー、フェリー (飛行機、リムジンバスは対象外)。 ・各交通事業者にかかる費用の 20 年間の総計は、利用者が 5.5% 増加することによる収益増 (6 億豪ドル) を差し引いても 37 億豪ドルとなる。右欄の便益とあわせると、純インパクトは約 10 億豪ドル。 ・このような純費用については、交通事業者の部分的な企業合併による体力強化、ゆるやかな運賃値上げ (利用者への転嫁)、連邦・州政府の資金供給 (政府支出) のいずれか (或いはその組合せ) で対応する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・障害者、健常者、障害者の介護者等、アクセスが改善されることによる受益者は幅広い。 ・これらの便益のうち、政府に還元されるクロスセクターベネフィット (介護費用・医療費の軽減、失業障害者給付の軽減、所得税の増加等) を試算すると、20 年間の総便益は中程度で 26 億豪ドル。

規制インパクト分析については、Regulatory Impact Statement (RIS) や Compliance Cost Assessment も含め、全て RIA と表記している。

(3) クロスセクターベネフィット分析²¹ (イギリス)

これまでの評価事例の中には、社会保障費用や医療費の軽減効果を試算または強調したものが多かった。しかし、イギリスの RIA はこの点を強調していない。これは、第 4 章に述べるような DDA 成立に至る経緯や、RIA の実施主体が各省庁であること等に由来すると考えられる。しかし、イギリスにおいても社会保障費用の増大は大きな財政課題であり、こうした効果を検証しようとする動きがある。

このような手法はクロスセクターベネフィット分析と呼ばれ、Cranfield 大学を中心に行われている。なお、こうした分析結果は、イギリスの DDA の RIA では取り上げられていないが、オーストラリアの RIS では政府支出の根拠として積極的に取り上げられている。

背景

高齢化の進むイギリスでは、近年のコミュニティケア施策を背景として、医療費及び対人社会サービス支出が増加し、大きな財政課題となっている。DETR は、バリアフリー施策がこのような医療費、各種の割引制度、手続き費用等の縮減効果をもたらすと考えており、他省庁に DETR に更なる予算配分の増加を以前より提案している。しかし他省庁からは、DETR が指摘する効果の発現を実証することが求められており、現在のところ実証までには至っていないため、予算配分の議論の材料にはなっていない。

評価の概要

分析に先立って実施されたアンケート調査の結果、例えば給食サービスを受けている高齢者の多くが自分で料理をすることができ、またその希望も持っているが、買物に出かけることの物理的な困難さからサービスを受けている状況が明らかになった。すなわち、もし歩道や公共交通手段がバリアフリー化されれば、年間 4,260 万ポンドにのぼる給食サービスの何割かが削減できる可能性がある。

表 2-10 は、そのような「可能性」を積み上げると、中程度の代替率でもクロスセクターベネフィットが年間 582 億ポンド (約 1,100 億円) 程度となることを表している。

²¹ 英国では 1980 年代初頭から、「アクセシブルな公共交通整備により障害者の自立移動が可能となることは、当事者はもちろんのこと、社会全体にとっても便益になる」という考え方がされるようになっており、これがクロスセクターベネフィットという概念の出発点になっている。また Heraty は「クロスセクターベネフィットとは、アクセシブルな公共交通整備の結果として、複数セクター間の財源の効率運用が可能になることを意味する」としている。(神奈川県総合リハビリテーションセンター研究部リハビリ工学研究室・東京都立大学工学研究科土木工学専攻(1998)より)

表 2-10：クロスセクターベネフィットの予測値（1990 年度）（単位：£）

便益 = 節約	代替率		
	低位	中位	高位
足治療(Chiropody)	100 万	200 万	500 万
給食サービス(Meals)	300 万	500 万	1,000 万
家庭医(General Practitioners)	1,400 万	3,400 万	6,700 万
ホームケア(Home Care)	3,500 万	7,100 万	14,100 万
その他の訪問サービス(Other Domiciliary Care)	1,000 万	1,900 万	3,800 万
ソーシャルワーカー（福祉相談）(Social work)	1,500 万	3,100 万	6,100 万
施設入所(Residential Care)	4,100 万	8,200 万	16,300 万
就労(Employment)	13,000 万	32,500 万	65,000 万
通院交通サービス(Patient transport services)	700 万	1,300 万	2,600 万
合 計	25,600 万 (約 500 億円)	58,200 万 (1,100 億円)	116,100 万 (2,300 億円)

出典：神奈川県総合リハビリテーションセンター研究部リハビリ工学研究室・東京都立大学工学研究科
土木工学専攻(1998)

この例で用いるクロスセクターベネフィットは、1年間の標準コストに基づいて予測されている。したがってこの評価値は正味の便益（節約）を表しているわけではないが、セクター内、セクター間で
の金銭の移動ポテンシャルを表すものである。

3段階の代替率の設定については巻末資料1を参照。

(4) 評価事例まとめ

諸外国においてもバリアフリー化の社会経済的評価に関する事例は 1970 年代より存在する。しかし、当然のことながらその内容は、国、政策目的により異なっている。今回収集した事例は各国政府またはその関係機関等が公表しているものを多く集めたこともあり、ほとんど実際のバリアフリー施策（特に、法令・規則制定の RIA）に使用されたものである。これらの評価は、施策の実施にかかる意志決定の資料とされたものであり、意志決定そのものではないということに留意する必要がある。ここでは、収集した事例について、一覧表（表 2-11）にとりまとめるとともに、それぞれの内容について、以下に簡単に整理を行う。

評価対象及び利用方法

収集した事例は、法律・規則等の RIA がほとんどで、Ratzka(1984)のみがエレベーター設置にかかる助成制度の妥当性を検討したものとなっている。いわゆる施策レベルのものであり、施設整備計画及び事業に関するものは収集していない。

これらの評価事例は、施策の妥当性を検証するとともに、各利害関係者間の合意形成、国民へのアカウンタビリティの向上を目的としたものである。

施策による利害関係者

建築住宅・公共交通機関でのバリアフリー化では、障害者（一時的な障害者を含む）及び高齢者等が便益を受け、建築産業・建築主及び交通事業者が費用を負担とする構図となっている。

アメリカの ADA は障害者の人権法であることから、それに関連する評価事例では主に障害者（将来及び家族等の障害者、及び後期高齢者を含む）を対象としている一方で、イギリス、オーストラリアでは、障害者に加えて、高齢者、妊婦、一時的障害者も主要な受益者に加えている。さらに、障害者を介護する家族等も受益者に加えている例もある。

イギリス、オーストラリアともに、障害者の人権法である同名の DDA を制定しているが、両国ともに、合理的な範囲²²での施策実施が規定されている。そのため、マイノリティの激しい公民権運動を経験し、障害者の権利保護が絶対視されているアメリカとは異なり、障害者のみでは絶対数が少なく、「合理的な範囲」として国民の合意を得ることが難しいということの表われと思われる。

評価手法及び便益（効果）・費用

a. 評価手法

評価にあたり、バリアフリー化の便益は貨幣価値での算定が非常に困難であるため、限られた項目に限って算定している事例も一部あるが、定量的（影響を受ける人数など）、または定性的な記述に留まっているものが多い。費用に関しては、それぞれある一定の仮定を置いて、貨幣価値で算出されている。そのため、費用対効果分析の形式のものが多い。

²² 合理的な範囲に関して、イギリス DDA では “reasonable adjustment”、オーストラリア DDA では “unjustifiable hardship” と表現されている。

表 2-11：海外のバリアフリー化の社会経済的評価事例一覧

	巻末資料番号	規制インパクト分析事例番号	内 容	費用		受益者別の便益						生活者の内容						
						政府・自治体	事業者			生活者			障害者	高齢者	一時的障害者	その他		
				追加的工事(整備)費用	ランニングコスト	社会保障・医療費の軽減	税金増	保険金・給付金の軽減	収益増	基準統一による便益	権利保護・機会均等	利便性の向上					社会性の向上	
スウェーデン	1	-	集合住宅改修事業の評価															
アメリカ	2	-	ADA 法案のインパクト評価	*														
	3		ADA 第 3 編(公的建築物)ガイドラインの RIA															
	4		ADA 第 2 編(行政施設)ガイドラインの RIA															
	5		ADA 第 3 編(児童公園)ガイドラインの RIA															
イギリス	6		建築規則(住宅)の RIA															
	7	-	任意の住宅基準の評価															
	8		DDA 第 3 部(公的建築物)の RIA															
	9		DDA 第 5 部(鉄道)ガイドラインの RIA															
	10		DDA 第 5 部(バス)ガイドラインの RIA															
オーストラリア	11	-	クロスセクターベネフィット分析(公共交通)															
	12		建築コード(公的建築物)の RIA															
	13		公共交通の基準の RIA															

凡例： 定量的記述（費用・便益については金銭化されたもの、生活者内容については人数）

定性的記述

*追加的工事費用に加え、連邦政府の予算支出（事務的経費）を試算

規制インパクト分析については、Regulatory Impact Statement（RIS）や Compliance Cost Assessment も含め、全て RIA と表記している。

前述したとおり、今回取り上げた事例では、利害が対立する集団間の調整、国民へのアカウントビリティ向上が目的であり、理論的に精緻な手法は必ずしも求められない。また、障害者施策は社会的に認知されたものであり、いずれ実施するのは避けがたく、便益よりもコストをいかに抑えるかが大きな焦点となっている。このことが、便益は必ずしも金銭化されず、定量的または定性的表現にとどめるといふ、費用対効果分析が多くなっている理由と考えられる。

ただし、スウェーデン環境省（Ministry of Environment）の Erik Westman 氏によれば、スウェーデンでは、厳しい財政状況のもと、今後、政府支出をとまなう新規施策または既存施策の改正に関しては、費用便益分析が必要条件として求められるだろうとのことである。

b．便益（効果）

バリアフリー化による効果としては、障害者（一時的な障害者含む）、高齢者等個人に帰着する直接的な効果（介護費・医療費の個人負担分の軽減など）、社会的な効果（STS 費用の軽減、介護費・医療費の政府負担分の軽減、便益を受ける人数など）が挙げられている。このうち、計測可能なものは数値化され、さらに金銭化可能なものは貨幣価値で算出されている。

便益の算定は、主に代替法が用いられており、わが国で研究事例のあった CVM 等の手法は用いられていない。代替法は、定量化できる各便益項目を貨幣価値化し、それを足し合わせるという単純で理解しやすい手法であるが、経済的に明確な根拠を有しておらず、また各項目間で便益の二重計算が発生する可能性があるという欠点がある。

便益の内容が特徴的な事例としては、事例 の集合住宅改修についての Ratzka（1984）の分析事例（すべての居住者が受ける便益まで定量化）や、事例 のイギリスの列車やバスに関するガイドラインの RIA（事業者の収入増減の分析）が挙げられる。さらに、アメリカの ADDAG の RIA では、各州毎にまちまちであった基準の統一の効果に言及されており、またアメリカの ADA 及びオーストラリアの DDA に関する RIA では、障害者の雇用促進による所得税増と社会保障費の削減を掲げている事例がある。

イギリス、オーストラリアの公共交通のバリアフリー化に関して実施されているクロスセクターベネフィット分析による便益評価は、ハード（生活空間のバリアフリー化）とソフト（医療・介護費用等）との相乗効果を把握するとともに、ハード・ソフトの適切な組合せにより社会的な便益の大きな施策を実施するために非常に有効である。特に、オーストラリアの分析事例のように、クロスセクターベネフィットの大部分が政府に帰着することを示し、個々の所管省庁のみでクローズするのではなく、政府全体で交通事業者の補助を行うことを代替案としていることは重要なことであると思われる。今後の進展が注目されるところである。

c．費用

費用に関しては、事業者が特定できる、または費用を算出するためのデータが存在している等の理由で、一定の仮定を置いた上で貨幣価値で算出され、便益と比較するとその精度は高いものとなっている。

RIA の事例では、提案されているガイドラインに基づき、バリアフリー化を行った場合、行わなかった場合と比較した場合の追加的費用を積算し、一単位あたりの金額や総

工事費に占める追加的費用の割合等で示されている。一部の RIA では、技術革新を想定して、経年的にある一定割合で費用が減少するというを示したものもあった。

なお、建築物の場合、その用途や規模による違いはあるものの、新築時に総費用に占める追加的費用の割合は 1%前後が通常であり、こうした負担は便益と比較して十分妥当なものとなっている。(オーストラリアの場合は 3.5%で否定的なコメントが添えられている。)

表 2-12 : ADA ガイドライン - 建築物タイプ別新築時の追加費用概要

建築物タイプ	費用	1 ft ² 当たり	%
高層オフィスビル	\$98,070	0.13	0.16
低層オフィスビル	\$27,971	0.12	0.19
高層ホテル	\$100,731	0.22	0.32
低層ホテル	\$60,885	0.45	0.63
オーディトリウム	\$11,690	0.49	0.60
映画館	\$9,651	0.80	1.14
駐車施設 (75 台)	\$2,333	0.13	1.74
駐車施設 (425 台)	\$47,222	0.33	1.48
病院 (100 床)	\$91,373	1.04	1.06
介護施設 (76 床)	\$117,482	1.69	1.74

出典 : Draft Final Regulatory Impact Analysis for Final ADA Accessibility Guidelines for Buildings & Facilities

住宅の場合も、各国の試算では新築時からデザインすれば 1%以下という数字が大勢である。ただし、前述の HUD 報告書では個人住宅の場合 3%、さらに改築の場合には 21%のコスト増になるとしている。

第2章参考文献

国内評価事例に関する参考文献

- ・ 秋山哲男・三星昭弘(1994)「障害者・高齢者に配慮した道路の現状と課題」土木学会論文集 第 502 号
- ・ 秋山哲男・三星昭弘編(1996)『講座・高齢社会の技術6 移動と交通』日本評論社
- ・ 飯田克弘他(1999)「高齢者に対する交通費助成事業の効果の把握」土木計画学研究・講演集 No.22(1)
- ・ 鹿島茂・ウィリアム・ヘイズ・谷下雅義(1999)OECD 編『環境政策の便益 - 貨幣評価 - 』中央大学出版部
- ・ 栗山浩一(1997)『公共事業と環境の価値 - CVM ガイドブック - 』築地書館
- ・ 建設省(1998)「社会資本整備に係る費用対効果分析に関する統一的運用指針(案)」
- ・ 建設政策研究センター(1993)『高齢者住宅整備による介護費用軽減効果』PRC Note 第 4 号
- ・ 建設政策研究センター(1997)『社会資本整備の便益評価等に関する研究』PRC Note 第 14 号
- ・ 建設政策研究センター(1998)『環境等の便益評価に関する研究 - ヘドニック法と CVM の適用可能性について - 』PRC Note 第 20 号
- ・ 北川博巳・三星昭宏(1998)「高齢者モビリティ潜在化の属性要因と交通需要に関する考察」土木計画学研究・論文集 No.15
- ・ 木村一裕他(1999)「車いす走行における都市環境のバリアフリー度評価」土木計画学研究・講演集 No.22(2)
- ・ 京極高宣(1991)「高齢化対応住宅と介護コスト」住宅金融月報
- ・ 佐藤智他(1988)「在宅ケアの経済的評価の研究」社会保険旬報 No.1612
- ・ 清水浩志郎他(1999)「歩道空間整備の事前評価に関する研究」土木計画学研究・講演集 No.22(2)
- ・ (株)電通・(株)社会工学研究所(2000)『現在の市場トレンドをベースとしたシニアマーケット規模の将来推計』
- ・ 西川加禰(1997)「住宅の外出経路における類型化」日本建築学会大会学術講演梗概集(関東)
- ・ 西山敏樹・後明賢一(1999)「生活者ニーズと支払意思を反映した交通環境のノーマライゼーション推進政策の研究」慶應義塾大学湘南キャンパス大学院政策・メディア研究科交通運輸情報プロジェクト『情報に基づいた乗客志向の交通環境調査』
- ・ 年金住宅福祉協会(1994)「高齢化対応住宅整備促進による経済効果」
- ・ 榛澤芳雄他(1999)「ノンステップバスおよび低公害バスの評価に関する研究」土木計画学研究・講演集 No.22(1)
- ・ 林山泰久・肥田野登 他(1997)「高齢者のための都心商業・業務地区における歩行空間整備への仮想的市場評価法の適用性 - 疑似体験が包含効果に与える影響 - 」第 32 回日本都市計画学会学術研究論文集
- ・ 森岡清志(1996)「高齢者の幸福感と外出行動」都市計画第 204 号
- ・ 森杉壽芳編著(1997)『社会資本整備の便益評価』劉草書房
- ・ 吉田浩(1998)「人口高齢化による移動喪失と地域別バリアフリー度計測の予備的考察」福祉のまちづくり研究会第一回全国大会概要集

海外評価事例に関する参考文献

- 通商産業省大臣官房政策評価広報課（1999）「政策評価の現状と課題～新たな行政システムを目指して～」
- 神奈川県総合リハビリテーションセンター研究部リハビリ工学研究室・東京都立大学工学研究科土木工学専攻(1998)「ヨーロッパ福祉機器展（REHA）報告書」
- 八代英太・富安芳和編(1991)『ADAの衝撃』学苑社
- Adolf Dieter Ratzka (1984) “ The costs of disabling environments - A cost-revenue analysis of installing elevators in old houses ”
- Adolf Dieter Ratzka(undated) “ A brief survey of studies on costs and benefits of non-handicapping environments ” (<http://www.independentliving.org/CIB/CIBRio94Access.html>)
- Chollet, D.(1979) “ A Cost-Benefit Analysis of Accessibility ” U.S. Department of Housing and Urban Development, Washington, D.C.
- DETR, The Countryside Agency, Cornwall County Council, Truronian(undated) “ Low-Floor Bus Trial in a Rural Area ”（パンフレット）
- Steven Schroeder and Edward Steinfeld (1979) “ The estimated cost of accessible buildings ” U.S. Department of Housing and Urban Development, Washington.

各評価事例については、巻末の資料1を参照。

第3章 バリアフリー化の社会経済的評価の課題

第3章 バリアフリー化の社会経済的評価の課題

本格的な少子高齢社会を迎えるわが国にとって、生活空間のバリアフリー化は喫緊の課題の一つである。特に、生活空間のバリアの除去には時間と費用がかかり、一朝一夕にできるわけではなく、10年～数10年のスパンで考えていかなければならない。さらに、これまで社会資本整備におけるバリアフリー化は、本体の新設または改修時に合わせて実施されることが多かったが、今後はバリアフリー化単独での事業も念頭において考えていかなければならない。

今後、財政上の制約が大きく、2020年頃に高齢者人口のピークを迎えるわが国においては、バリアフリー化を促進する法令・制度の改革、その事業の迅速かつ着実な実施を行わなければならない。資源をバリアフリー施策に優先的に投入するとともに、その財源負担や各種規制により国民各層に負担をかけることとなる。施策の実行性を高めるためには、国民へのアカウンタビリティを高め、コンセンサス形成を図っていかなければならない。その一つの手法として、バリアフリー施策の社会経済的評価を行い、その必要性を示すことが有効であると考えられる。しかしながら、この分野での社会経済的評価に関する研究は、多くの課題が残されており、まだまだ発展途上である。

これまでの議論を踏まえ、以下に、バリアフリー化の社会経済的評価について、今後取り組むべき主な課題について記述する。ここで、社会経済的評価の対象は、バリアフリー施策全般（法令、基準、計画、事業等）としている。

1. 今後の少子高齢社会はどうなるのか？

バリアフリー化の社会経済的評価を行うにあたり、今後の少子高齢社会がどのようなかを予測することは重要である。生活空間のバリアフリー化には、10年オーダーの時間を要することから、10年～数10年先の社会を見越して、施策立案を行っていかなければならない。すなわち、少なくとも、バリアフリー化を行った場合と現状維持との with-without のそれぞれの社会を推定し、比較しなければならない。ただし、予測技術は確立されているわけではなく、その精度は必ずしも高いとは言えない。そのため、現段階で利用可能な情報及び予測技術を用い、ある程度幅を持った予測が必要である。その際に、諸外国の事例を参考にすることは有用であると思われる。

今後の少子高齢社会を読み解くキーワードとして、人口構成の変化（少子高齢化）、国民経済（右肩上がりの終焉、市場重視）、国際化・グローバル化、環境問題・家族の多様化、情報化・情報技術（IT）の進展、価値観の変化、産業構造・雇用形態の変化、地方分権・地域経済、生活の質（QOL）等が挙げられる。社会の変化を過去のトレンドから推定するのみではなく、これらのキーワードで項目での質的变化を織り込んだ推定を行わなければならない。

2. どのような施策によってバリアフリー化を進めるのか？

「バリアフリー化の目標年次をいつにするのか？」は、非常に大きな問題である。今後の国民経済の状況、それにとりまなう財政の投資余力、さらに、高齢化率の進展、高齢世代とそれを支える勤労世代との対立などの視点から、高齢者人口のピークである2020年を目標とすべきであるという意見もある。

次に、どういった社会目標のもと施策を展開するかも非常に重要である。アメリカで見つたような障害者の差別の撤廃、イギリス・オーストラリアのような障害者等の社会的統合、北欧のような障害者を含むすべての人の平等化をはじめ、各国・地域の社会経済歴史的背景等によって、社会目標は国によってそれぞれ異なる。アメリカのような激しいマイノリティの人権運動の歴史がなく、単一民族で構成されるわが国においては、アメリカ的なアプローチをとることは困難であろう。

最後に、目標年次に社会目標を達成するために、どのような施策を行うのか、という課題がある。施策としては、法律・規則等による規制、バリアフリー事業の実施または補助が行われているが、それぞれどのような規制を行えばよいか、事業はどこまで実施すればよいか、規制と事業はどのように連携させればよいかなどを慎重に検討していかねばならない。また、年金、医療、介護等の社会保障施策との関係も非常に重要である。さらに、バリアフリー化の効果を施設整備による実体験を通じて社会に深く根付かせるとともに、その啓蒙・教育も重要である。

3．バリアフリー化によって、誰にどのような費用・便益が帰着するのか？

バリアフリー施策を行えば、障害者・高齢者等に受益者が発生する反面、建築産業・交通事業者のように費用を負担するセクターも発生する。施策実施の国民の合意形成を図り、実効性を高めるためには、誰（どのセクター）にどのような費用・便益が帰着するのか示す必要がある。樹形図や帰着便益構成表などに整理するとわかりやすい。

これらを示すことで、各セクターに帰着する便益の全体像が把握できるとともに、利害関係者が共通の土俵の上で議論をすることが可能となり、両者間の合意形成の促進につながることを期待される。また、代替案の比較検討が可能となったり、施策案の変更（例えば、事業者に過剰な社会的費用がかかり、遵守が困難であると思われるのであれば、基準の段階的施行や政府からの財政支出を行う。）等の検討材料にもなりうる。

4．社会経済的評価をどのように政策に利用するのか？

社会経済評価を政策決定のどこでどのように用いるかは大きな課題である。第2章で述べられたように、バリアフリー施策（規制、事業）には国民の負担が伴うことから、まず、アカウンタビリティを高めなければならない。施策を実施することで、誰にどのような便益が帰着するのかを社会経済的評価を行い、アカウンタビリティを向上させ、施策に対する広く国民のコンセンサスを得る必要がある。

また、施策のうち、予算を使う事業の優先順位を決定する際にも、社会経済的評価は有効であると考えられる。バリアフリー関連事業同士、または他の社会資本整備との比較、ひいては社会保障関連事業との比較も念頭におかねばならない。特に、今後、財政制約がますます厳しくなる中で、この視点は重要と思われる。施策単独はもとより、複数の施策の組み合わせの検討、段階的な施行の検討にも貢献する。

さらに、施策内容の設定（例えば、基準をどの程度に設定するか？）の際にも、社会経済的評価は有力な資料として力を発揮する。その評価のみでは施策内容は到底決定できるものではないが、決定の支援には十分成りうる。

5．社会経済的評価手法の論点

1～4を踏まえながら、社会経済的評価手法に関しての論点を以下に5項目とりあげる。

政府として施策を行う以上、国民へのアカウントビリティ向上のためには、何らかの評価は必要である。そして、その評価は、例えば、費用便益分析のみでは弱く、多面的総合的な評価を行うことが求められる。

(1) 費用便益分析手法の確立

建設省では「社会資本整備に係る費用対効果分析に関する統一的運用指針」(以下「運用指針」という。)を平成11年3月に公表し、道路、河川、港湾等社会資本整備にかかる費用対効果分析に関するマニュアル等が事業ごとに策定されている。しかしながら、バリアフリー化に関する費用対効果分析に関する記述はほとんどないのが現状である。

各事業の評価マニュアルは、主に費用便益分析を中心に記述され、投資の効率性を重視している。政府投資を伴う施策を行う場合、その投資効率性は避けて通れない。しかしながら、すべての便益を金銭化することは困難であり、これらのマニュアル等に基づいて算出された便益は事業の真の便益のある一面を示しているということに留意する必要がある。

バリアフリー施策も、支出をともなう場合には、厳しい財政制約の下、効率性について検討する必要がある。バリアフリー化の便益で直接計測できるものは、例えば、介護費用軽減、医療費の軽減等であるが、逆に、生活の質の向上、外出の満足度など金銭化のみならず、定量化が困難な項目も多い。(特に、バリアフリー施策の場合、環境と同じように金銭化が困難な人の主観による部分が多い。)

したがって、今後、投資の拡大が予想されるバリアフリー施策に関して、費用便益分析の限界を認識しつつも、施策実施の意志決定にかかわる有力な情報の一つとして、費用便益分析を積み重ねていくことにより、その精緻化を図っていかなければならない。手法に関しては、海外事例では、代替法が主に用いられており、直感的でわかりやすいという反面、経済的根拠に乏しい、計測対象に限界があるという欠点を有している。そこで、運用指針に示された代替法以外の4手法(消費者余剰法、ヘドニック法、仮想市場法、旅行費用法)をはじめとして、新たな手法も加えた各種手法についても検討をすすめる必要がある。

また、効率性の議論とともに、公平性の点も忘れてはならない。公平性は定量化することは困難であるが、地域間でバリアフリー施策に大きな差を発生させないようにする(地域間の公平性)とともに、高齢者層とそれを支える勤労者層の間に対立を生まないようにする(世代間の公平性)を常に意識しなければならない。

(2) 社会保障施策との関係

建築・住宅、公共交通を含む生活空間のバリアフリー化は、福祉インフラと言われるように、生活基盤としての社会資本とともに、社会保障としての特性を有している。第2章2(3)で述べたイギリスのクロスセクターベネフィットのように、生活空間のバリアフリー化は、医療費、介護費等の社会保障関係費を削減する効果を持つ。そのため、生活空間のバリアフリー化は、生活基盤としての社会資本の他に、広義の社会保障施策の一つとして捉えることができ、社会経済的評価もそれを意識したものとしなければならない。そして、生活空間のバリアフリー施策と従来の社会保障施策との関係を把握するとともに、社会的便益が最大となるように、双方の施策を効率的かつ効果的に実施していく必要がある。この意味で、前述のクロスセクターベネフィット分析という手法は有効な手法の一つ

である。

また、アメリカの ADA の RIA で対象にされているように、雇用面での効果も重要である。生活空間のバリアフリー化によりこれまで就職できなかった障害者・高齢者等が、雇用され、所得を有するようになれば、障害者給付の削減という社会保障面での効果に加え、所得税他の納税者になり国家（または地方公共団体）の財政に貢献する。そして、貨幣換算は困難であるが障害者・高齢者等の自立生活を支援し、社会参加を促進し、生活の質を高めることができるようという効果もある。したがって、生活空間のバリアフリー化と雇用の関係という視点も社会経済的評価の重要な要素である。

そして、従来より社会保障関係費は、大部分「消費」であると言われているが、広義の社会保障と考えられる生活空間のバリアフリー化は「投資」である。そのため、狭義の社会保障とは、国民経済への影響の及ぼし方が異なると考えられる。そこで、マクロ経済モデル等を用いて、国民経済上の影響を算出し、狭義の社会保障施策と比較することも大きな意義があると考えられる。

（３）規制インパクト分析

建築・住宅及び公共交通機関では、一部公的機関が管理・所有するものもあるが、大部分は民間である。第２章で紹介した規制インパクト分析（RIA）の結果からも分かるように、民間事業者のみの費用対効果を見た場合、バリアフリー化への投資が、投資以上のリターンとなって戻ってくるとは限らず、むしろ、リターンが少ないというほうがほとんどである。そのため、事業者の自主性に任せていては、施策が進展していく可能性が低いものとなるおそれがある。そこで、第４章でとりあげる各国と同じように、わが国においても、バリアフリー施策を進めるためには、ハートビル法や交通バリアフリー法といった既存の法制度の一層の推進を図るとともに、新たな規制の導入についても検討する必要があると考えられる。

今後、このような規制を実施しようとする際に、その規制が社会的な合理性を有しているかどうかについて RIA を行い、利害関係者間のコンフリクトを回避または軽減し、国民的コンセンサスを得なければならない。政策評価の一環として、わが国でも RIA の導入が検討されはじめているが、バリアフリー施策の分野でも、その手法の確立及び規制をはじめとした政策への適用が望まれる。

さらに、規制のみを行うと、多くは事業者のみに負担をかけてしまうため、バリアフリー化の社会全体への効果を鑑みて、政府による支援策（補助金、低利融資・利子補給等）も合わせて取り組むことが施策の実行性を高められると思われる。そこで、規制のみではなく、施策のパッケージとしての RIA も必要である。

（４）経済的手法以外の手法

バリアフリー施策の場合、必ずしもすべてを定量化できるわけではない。そのため、経済学的手法のみではその限界があり、意志決定のための必要条件であっても十分条件ではない。障害者の人権としての最低水準が定められた場合、それが経済的効率性に適わないとしても、施策として実施される。

したがって、経済的効率性も判断基準の一つとし、それ以外の項目（例えば、障害者の人権の確保、社会参加の満足度等）も加えた、総合的な評価手法について考えなければなら

らない。総合的な手法として、多基準分析法 (Multi Criteria Analysis : MCA)¹等の手法がある。また、総合評価に関する研究は、環境アセスメント等で進んでおり、それらを参考にしつつ、検討を進めていくことが望ましい。

(5) その他

社会経済的評価に係るその他の論点として、バリアフリー施設のネットワーク、施設配置・モビリティ、地域性がある。それぞれ、今後の調査研究が必要な分野である。

バリアフリー施設のネットワーク

バリアフリー化は個々の施設が点として散在するのみでは意味をなさず、それらの施設が連続してはじめて効用を発する。さらに、生活空間の中で、バリアフリー化がネットワーク化されれば、行動の選択の幅が広がり、社会参加の促進、ひいては生活の質の向上へとつながっていく。また、災害発生時に、避難経路上にバリアがあるため、被災してしまうことも想定され、防災面の視点も必要である。

施設配置・モビリティ

施設配置・モビリティの問題も重要である。まちづくりを行う場合、病院、ショッピングセンター、公共交通機関、住宅の配置及びその間の移動により、バリアフリー施策の内容、その効果が大きく異なってくる。必要な施設がコンパクトにまとまり、徒歩圏内にあるような街ならば、施設整備量は少なく済むが、その移動の距離が長ければ、その間のバリアフリー対策が必要となってしまう。

地域性

日本では、南北に細長いため、気候も北と南では大きく異なる。また、地形条件 (例えば、平地・山地)、社会資本整備状況、歴史的背景、人口規模、地方公共団体のスタンス等も異なり、それぞれに地域特性に応じたバリアフリー施策及びその評価が求められる。

¹ 政策による便益が複数あり、それぞれが別々の評価尺度で表される場合、それらの便益毎に重みをつけ、一つの指標に統合化して、政策決定を支援する分析手法である。指標の数は、複数の場合もあり得る。分析手法にはさまざまなタイプがあるが、一つの事例として、バリアフリー化の便益が、時間短縮 (T)、安全性の向上 (S)、収入の増加 (I) の3つとし、それぞれの重みを t、s、i とすると、全体の便益を表す指標 B は、 $B=tT+sS+iI$ で表されることとなる。

第2部 海外のバリアフリー関連施策の経緯

第4章 海外のバリアフリー関連施策の経緯

第4章 海外のバリアフリー関連施策の経緯

本章では、海外のバリアフリー関連施策及びそれに関する評価の位置づけを知るため、各国のバリアフリー関連施策の経緯及び現状について整理を行った。主に、第2章でとりあげた評価事例に関連する各国の施策（特にアメリカ及びイギリスの法令）を中心に、その他の国についても、既存の資料の範囲で記述している。

1. アメリカ

包括的な障害者権利法の金字塔として名高い1990年の障害をもつアメリカ人法（Americans with Disabilities Act：ADA）は、社会のあらゆる領域において、障害者の自立的な活動に支障をきたす障壁（バリア）を設けることを障害者に対する差別と規定し、それを禁止するとともに、障害者の人権保障と社会参加を促進することを目的とした人権法である。

ADAは、1939年からの歴史をもつアメリカの障害者運動の積み重ねのいわば集大成であり、ADA以前にも障害者差別を排除することを目的とした法律は各種制定されてきた。バリアフリー関連のみを抽出しても、表4-1の年表のように多数の項目が存在する。そうした障害者運動の歴史や関係法令等の詳細は専門の文献¹に譲ることとし、ここでは、主に建築物及び公共交通機関のバリアフリー化に関する各法令の経緯を中心に整理する。なお、建築物と公共交通機関については、1973年リハビリテーション法（Rehabilitation Act）やADA等、同じ法律で規定されている部分も多いため、特段の区別なしに記述する。

表4-1：バリアフリー関連施策に関する年表

1959年	「建築規格作成プロジェクト」大統領勧告
1961年	米国規格協会（ANSI）が米国規格（A117.1）を発表
1964年	公民権法成立（障害者は除外）
1968年	建築バリア法成立
1970年	都市大量輸送交通法修正（障害者等のアクセス配慮を地方行政機関に要請）
1973年	リハビリテーション法成立（502条：アクセスボードの設置、504条：政府及び政府の補助を受けた機関における障害者差別の禁止）
1975年	会計検査院長が関係省庁に対してA117.1採用を示唆
1977年	障害者の全国的抗議行動、リハビリテーション法504条規則成立
1986年	全米障害者評議会『自立に向かって』刊行 航空アクセス法成立（外国機を含む全航空会社の障害者旅客差別の禁止）
1988年	全米障害者評議会『自立の始まり』刊行 公正住宅法成立
1990年	ADA成立

八代・富安（1991）、Goldsmith（1997）等を参考に作成

アメリカにおけるバリアフリー関連法令は、連邦政府の資金提供を受ける建築物や公共交通機関を皮切りに、1960年代から制定されている。このように比較的早い段階から法制

¹ アメリカの障害者関連法令については日本社会事業大学社会事業研究所（1998）、公共交通については秋山（1991）、住宅については園田（1993）等が詳しい。

化が行われていたにもかかわらず、実行面で課題を残したために、障害者運動を一層拡大してきた歴史がある。特に、建築バリアフリー 3 本柱と言われる 1968 年建築バリア法（Architectural Barriers Act）、1973 年リハビリテーション法、1990 年 ADA のうち、建築バリア法は統一連邦アクセシビリティ基準（Uniform Federal Accessibility Standards：UFAS）公布までに 16 年を要し、またリハビリテーション法は 1973 年に成立したが、障害者団体が最も関心を寄せた第 504 条の施行規則の公布までに 4 年を要している。

このような施行の遅延が結果的に障害者団体の運動と要求の内容を拡大し、最終的には大統領がリーダーシップを発揮し、共同発議者だけで過半数を超えた、超党派の支持を受けた法律を誕生させることになる。

表 4-2：建築バリアフリー 3 本柱の概要

	建築バリア法（1968 年）	リハビリテーション法 第 504 条（1973 年）	ADA（1990 年）
目的	連邦政府の資金提供を受けた建築物・施設をアクセシブルにする	連邦の資金提供を受けたプログラムや活動における障害者差別の禁止	雇用、行政サービス、交通、公的建築物、電話サービスにおける障害者差別の禁止
対象	連邦政府の資金を用いて設計、建築、改築等が行われるか、連邦政府の機関が使用する建築物・施設	連邦政府の資金提供を受けたプログラムや活動	民間企業（連邦政府の資金提供に関わらず）；雇用、行政機関、公共交通、公的建築物、電話会社
所管	アクセスポード	資金提供する連邦政府機関	1 雇用機会均等委員会、 2 司法省・交通省、3 司法省、4 連邦通信委員会

出典：Access Board(undated)

（1）米国規格 A117.1

製品規格の分野では、当初日本の JIS やイギリスの BS、フランスの NF のような国家規格は策定されず、それぞれの建築コードが各地域の業界毎の自主規格を適宜参照する形を取っていた。しかし 1918 年、それら自主規格の調整を図り、国家規格を承認する機関として米国規格協会（American National Standards Institute：ANSI）が組織された。

アクセシビリティの分野については、1959 年のケネディ大統領の「建築規格作成プロジェクト」勧告に基づいて規格作成委員会が結成され、1961 年に米国規格 A117.1「建築物・設備を障害者にも近づきやすく、使用しやすいものにするための米国基準仕様書」として発表された。この A117.1 はその後数次の改訂を経て今日に至っており、州や連邦の各種建築規制に参照され、ADA ガイドラインのベースともなっている。

（2）1968 年建築バリア法

A117.1 の発表を受け、保健教育福祉省（US Department of Health, Education and Welfare）は各地の肢体不自由者協会や障害者委員会と協力して、地域建築バリア委員会を立ち上げた。同じ時期に、各州でも A117.1 を採用する流れが強まった。そのような中で、保健教育

福祉省が設立した国立委員会²が、“ 不必要な障害物が、就労可能な何百万人も障害者の生産活動を妨げており、国家に対し人的・経済的に多大な損害を与えている ” ことから、同省が公共建築物のアクセシビリティ基準を定めた連邦法を制定すべきであるという報告書³をまとめた。

これに対して、民主党議員 Bob Bartlett は、補佐官 Hugh Gallagher⁴の“ 建築バリア除去は福祉でなく権利であるから、福祉担当省ではなく公共建築物のデザインと建設を担当する共通調達庁（General Services Administration）が所管すべきである ” という主張を受けて、1967 年 1 月、建築バリア法案の素案となった公共建築物アクセス基準法案を上院の公共事業委員会に提出した。一方の保健教育福祉省は建築バリア除去は「福祉」であるとし、上院の公聴会は 67 年中続いたが、最終的に 1968 年に成立した建築物バリア法の所管は、各省の折衝の結果、共通調達庁に加え、住宅・都市開発省（Department of Housing and Urban Development）、国防総省（Department of Defense）、米国郵政公社（US Postal Service）の 4 機関となった。

1968 年建築バリア法の内容は、連邦政府の資金を用いて設計、建築、改築等が行われるか、連邦政府の機関が使用するために賃貸する建築物・施設について、所管 4 機関が発行するアクセシビリティ基準への適合を義務づけるものであった。

1969 年、まず共通調達庁が独自の規定を作り、新築と増改築の場合に A.117.1 に適合させることを求めた。住宅・都市開発省と国防総省がこれに続いた。しかし A117.1 は更地に新築する場合を念頭に置いて作られており、政府補助による施設は既存の建物や複合建築物の改修や増改築が主であるためなじまない部分も多く、4 機関の連携も不十分で、実効性の上がないまま年月が経過した。

（ 3 ） 1970 年都市大量輸送交通法（Urban Mass Transportation Act）修正

都市大量輸送交通法が制定されたのは 1964 年であり、これによって、赤字に悩む交通事業者に対する援助や補助が開始された。さらに 1970 年の修正により、障害者や高齢者が公共交通機関の施設やサービスを平等に利用できる権利を有することが初めて明文化された。これにより、交通事業者は交通計画・運行上で障害者や高齢者に配慮した「特別な努力」を図ることとされ、その際には連邦政府から 3% の補助を受けられることとなった。また、1974 年には、非ピーク時に障害者や高齢者の料金を半額とする修正が加えられ、さらに 1978 年の修正により、パラトランジット⁵に対する連邦政府の資金提供も開始された。さらに 1987 年修正では、一定のバリアフリー化整備費について、95% まで政府補助を受けられることとなった。

（ 4 ） 1973 年リハビリテーション法

アメリカの職業リハビリテーション制度は、1912 年の傷痍軍人リハビリテーション法の

² 建築バリアと障害者リハビリテーションに関する国立委員会（National Commission on Architectural Barriers to Rehabilitation of the Handicapped）（1965 設立）

³ “Design for All Americans”, the Commission’s June 1968 report

⁴ Bob Bartlett の補佐官。19 歳で小児麻痺。ホワイトハウス勤務経験もある。

⁵ 障害者・高齢者を中心に主としてリフト等のついたドアツードアサービスのことで、スペシャルトランスポートサービスの一つ。

制定に始まるが、この法律はその後、公民職業リハビリテーション法、職業リハビリテーション法へと改正され、それに応じて傷痍軍人から身体障害者へ、さらに精神障害者及び精神薄弱者を含む障害者全般へと対象者を拡大していった。さらに 1973 年の改正では、職業を含む総合的なリハビリテーション法に改正され、名称からも「職業」がなくなった。

1973 年リハビリテーション法第 5 章には、修正を経て、障害者の権利を保護するためのいくつかの規定が含まれているが、中でもバリアフリーに関連して重要なのは、アクセスボードとして知られる建築交通バリア対応評議会（Architectural and Transportation Barriers Compliance Board：ATBCB）の設立を規定した第 502 条と、連邦の資金を受けた全てのプログラムと活動において障害者差別を禁止する第 504 条である。

第 502 条

1970 年代になると、議会は建築バリア法の主旨が十分に活かされていないことを意識するようになった。各機関の足並みが揃わず、独立した専門機関が求められた。リハビリテーション法第 502 条は、1968 年建築バリア法の施行状況の確認、障害者が直面するバリアについての調査研究、バリア除去のために各機関が実施する対策の評価を行うための機関として、アクセスボードの設立を規定している。

1973 年設立当初のアクセスボードは各省庁の代表者 8 名のみで構成されていたが、1978 年のリハビリテーション法改正により、政府機関代表者 10 名に加え、11 名の民間人（うち 5 名は障害者）も任命されることとなり⁶、またその役割として 1968 年建築バリア法施行に必要なアクセシビリティの最低ガイドライン作成が加えられ、さらに権限も民事訴訟への介入まで拡大された。

第 504 条

1973 年リハビリテーション法 504 条は、連邦政府及び連邦からの資金提供を受けた団体の行うプログラムや活動における障害者差別を禁じている。当該プログラムや活動の会場となる施設及び連邦の資金提供を受けた公共交通機関をアクセシブルにしなければならないという内容を含んだこの条項は、当時の公民権局長によって盛り込まれたものであるが、ニクソンとフォード大統領下の保健教育福祉長官は草案へのサインを拒否し続けた。しかしその間に障害者団体の活動は急速に拡大した。

1977 年、第 504 条に理解を示して障害者団体のバックアップを得たジミー・カーターが大統領に就任したにもかかわらず、当時の保健教育福祉長官が草案へのサインに躊躇すると、障害者団体は全国的な抗議行動を展開した。全国 8 都市、5,000 人の障害者が参加した座込みはメディアでも大きく取り上げられ、国民的な世論を醸成し、草案は 1977 年 4 月にサインされた。

このような中で、アクセスボードは 1981 年 1 月 16 日に「アクセシブル設計の最低ガイドラインと要件（Minimum Guidelines and Requirements for Accessible Design：MGRAD）」を発表した。ガイドラインの内容は A117.1 をベースにしていたが、その適用対象として、既存の賃貸建築物についても、必要な改造の度合にかかわらず、新築や改築時と同様の整

⁶ これによって、1976 年に設立されたアクセシブル環境に関する国立助言委員会（National Advisory Committee on an Accessible Environment）がアクセスボードに統合された。

備を求めたことが物議を醸した。当時のカーター政権は発表の延期を求めたが、アクセスボードは政権交代前に発表を敢行した。これに対し、米国郵政公社はアクセスボードの要件は守らず、自己規則によると発表した。

同月 20 日、ロナルド・レーガンが大統領に就任し、規制緩和と過剰な公共支出の削減が政策テーマとなると、リハビリテーション法第 504 条と 1968 年建築バリア法の問題点、すなわちアクセスボードの最低ガイドラインによって生じるとされる多大な支出が大きな懸案事項となった。ジョージ・ブッシュ副大臣率いるタスクフォースは、アクセスボードを廃止し、その職務を共通調達庁に移すことを勧告、1981 年 10 月 1 日を廃止の日とした。

これを受けたアクセスボードは存続を条件にガイドラインの修正を受け入れ、1982 年 8 月に発表された修正ガイドラインの対象からは、既存の賃貸建築物は外された。これとは別に、4 機関も独自に統一ガイドラインを策定し、1984 年 8 月「統一連邦アクセシビリティ基準（Uniform Federal Accessibility Standards：UFAS）」が公布される。結果的にリハビリテーション法第 504 条の公式の基準は UFAS となったが、これはアクセスボードのガイドラインとほぼ同水準のものとなった。

（ 5 ） 1990 年障害をもつアメリカ人法（ADA）

成立までの経緯

a．全米障害者評議会（National Council on Disability：NCD）⁷の提言

アクセスボードと同じく 1973 年リハビリテーション法によって設立された機関に、全米障害者評議会がある。上院の諮問と同意を得て大統領が任命した 15 名のメンバー（障害者の当事者及び団体代表、サービス提供者、行政担当者、研究者、及び産業界と労働界の代表）から構成され、障害者に関連する全ての法令の見直しを行い、それらの法令が自立と統合への機会を障害者に提供しているかについて検討を加える機関である。同評議会は、大統領と連邦議会に対し、法令に関する勧告を行う義務を負っている。

建築バリア法とリハビリテーション法に関する試行錯誤の中で、包括的な権利擁護を求める障害者団体の運動の急速な拡大を受け、全米障害者評議会は、1986 年の提言『自立に向かって（Toward Independence）』において、障害者の機会均等のための法律制定の必要性を勧告した。2 年後のフォローアップの中で、10 章からなる包括的な障害者の権利に関する法律を提起し、これが ADA の素案となった。

b．法案審議経緯

1988 年法案は第 100 議会に上程され、公聴会も開催されたが、用語や概念の整理が不十分であったこと、エイズ患者の扱いをめぐる議論が収束しなかったこと、同年の修正公正住宅法（Fair Housing Act Amendment）成立により案第 6 条「住宅における差別」の存在意義が喪失したこと、1988 年が選挙の年であったこと等が起因し、審議未了となった（この選挙のキャンペーン中からブッシュ大統領は ADA 指示を公約としていた）。

翌 1989 年第 101 議会に再提出された法案は、法案の再編成と内容の整備、共同発議者数の飛躍的な増大、提出日と同日に聴聞会開催、法案支持諸団体名の明確化と

⁷ 設立当初は教育省（Department of Education）の所管であり、名称も National Council on Handicapped であったが、86 年の修正で名称を変更し、連邦政府内の独立機関となった。

支持表明文の発表、等々万全の体制を整えており、89年9月に上院を通過、90年5月に下院を通過し、7月26日に大統領の署名により発効した。

ADA の概要

a . 骨格

ADA は主として以下の4編 (title) からなり、それに序章と一般的諸規程を定めた第5編がつく。

第1編は雇用における障害者差別を禁じており、雇用機会均等委員会 (U.S. Equal Employment Opportunity Commission : EEOC) が所管する。第2編は連邦や自治体のサービス、プログラム、活動等における差別を禁じており、所管は司法省 (Department of Justice : DOJ) とその指定機関である。第2編はさらに公共交通の車両や施設をアクセシブルにするよう求めており、この部分の所管は (Department of Transportation : DOT) である。第3編は公的建築物や施設における差別を禁じ、また営利の交通機関についても対応を求めている。司法省が所管し、車両については交通省が所管する。第4編は電話会社に対し、聴覚又は言語障害者に対応したテレコミュニケーション・リレー・サービスを求めている。所管は連邦通信委員会 (Federal Communications Commission : FCC) である。

b . 第3編の適用

第3編は連邦政府の資金提供とは無関係に、公衆が一般に利用する施設全般が対象となる。建築物について見れば、建築バリア法やリハビリテーション法では対象とならなかった民間の公的建築物 (ホテル、レストラン、劇場、集会場、ショッピングセンター、病院、美術館、公園、私立学校、福祉センター、運動用施設等) が含まれ、同じく民間事業者の公共交通施設や車両も対象となる。

法施行後30ヶ月以降に新築又は改築される建築物及び施設については、構造上不可能なことを示さない限り、法施行後1年以内に定められるガイドラインに適合しなければ差別と見なされる。ただしショッピングセンターや医療施設以外で3階建て未満又は各階の床面積が3,000平方ft (約270m²) 未満の建築物は必ずしもエレベーターを設置する必要はない。また、ADAにより、バリアの除去が容易に実現可能 (readily achievable) な場合に、既存の建築物・通信施設・車両等のバリアを除去しないことも差別とみなされる。このような差別を行った事業者は法律に違反したこととなり、民事訴訟の対象となる。このように、直接建築規制をかけるのではなく、不法行為に対する司法省や裁判所への告発や提訴を待つ形をとっているのは、d . で述べるようなアメリカ独特の連邦政府と州との関係によるためである。

なお、既存の建築物及び施設等のバリアフリー化の内容はケースバイケースの判断となるが、その際の参考として、障害とリハビリテーションに関する国立研究所 (National Institute on Disability and Rehabilitation Research : NIDRR) がチェックリスト⁸を発行している。

⁸ 'Checklist for Existing Facilities version 2.1' (<http://www.ada-infonet.org/cklist.htm>)

参考 条文の概要（抄）

- ・ 第 302 条(b)(2)(A)(iv)：既存の建築物、通信設備、公共交通の施設や車両等において、バリアの除去が容易に実現可能（readily achievable）な場合にそれを除去しないことは差別である。
- ・ 第 303 条(a)(1)：本法公布の 30 ヶ月後以降、公的宿泊施設（public accommodations）及び商業施設（commercial facilities）を、障害者が利用できるように設計・建設しないことは差別である。ただし構造上実現不可能であることを証明できる場合を除く。
- ・ 第 303 条(a)(2)：施設全体またはその一部の改築に際し、可能な限り最大限、障害者が利用できるような方法をとらないことは差別である。
- ・ 第 308 条(b)(2)：裁判所は、公共の利益を促進するために、初回は 5 万ドル以下、2 回目以降は 10 万ドル以下の金額で（本編の規定に違反した）当該団体に民事罰を科すことができる。

c . ガイドライン

第 2 編及び第 3 編の対象となる建築物や公共交通施設・車両の新築或いは改築にあたって参照すべき最低基準として、アクセスボードが作成した ADA アクセシビリティガイドライン（ADA Accessibility Guidelines：ADAAG）がある。第 3 編についてはこれを司法省と交通省が採用したために正式な基準となったが、第 2 編については連邦政府の統一基準である UFAS が採用された。

d . 連邦法としての位置づけ

障害者差別禁止や建築に関する規制は、本来は合衆国憲法にある連邦議会が立法する権限をもつ項目には含まれるものではない。こうした条件下で、連邦法である ADA が建築規制を含む根拠は、憲法第 1 条第 8 節第 3 項「諸外国との通商及び各州間並びにインディアン部族との通商を規制すること」であり、この「通商」を広義にとることで、第 3 編の規制の範囲を公的建築物等にまで拡大し、さらに第 502 条において、州が合衆国憲法第 11 修正にある主権免責を受けることができない旨規定し、州がこの法律を無視することのないようにしている。

（ 6 ）各州における建築物のバリアフリー規制

ADA 成立以前に、連邦の補助を受けない建築物に関する規制が全くなかったわけではない。1960 年代から多くの州が差別禁止法を採択し、それらを所管する州公民権局の多くは損害賠償や禁止命令等の救済策を用意していた。ADA 成立以前のこれらの法律の対象は連邦の公民権法よりも広く、障害者も対象に含んでいた。

A117.1 が発表された 2 年後の 1963 年 5 月、連邦の建築バリア法に先立ち、まずサウスカロライナ州が、州及び州から補助金を受ける者の新築する公共建築物は全て A117.1 に則したものとするという制度を設けた。これが他州のモデルとなり、1965 年には 21 州、1966 年には 31 州が同様の制度を作った。ADA のガイドラインが協議に付された 1991 年時点で、50 の州、ワシントン及びプエルトリコでは、アクセシビリティを要求する 1 以上の法律を持っていた。これらの州の 5 分の 4 は民間の公的建築物についても部分的に適用しており、また、3 分の 2 の州が、1980 年又は 1986 年版の A 117.1（又は ATBCB の MGRAD や UFAS 等のモデルコード）を採用しており、これらを採用していない州の多くは、古いバージョンの A117.1 を採用していた（巻末資料 1 の評価事例 3 参照）。

このように、ADA 以前にも、民間建築物も含めた規制は州によっては存在していた。た

だし、規制のない州もあり、また規制がある場合も、その対象となる建築物のタイプや強制力等については州によって大きな違いがあり、基準も統一されていなかった。したがって、ADA によって全米の建築物に対して統一的な整備水準が示されたことは、非常に大きな意義があった。

(7) 建築規制におけるバリアフリー規定

アメリカの場合、前述のとおり、建築規制は基本的には州の権限となっている。しかし各州が独立して建築規制・基準を策定、制定すると作業・費用ともに膨大になるため、実際には既存のモデルビルディングコードを活用している。米国には3つの建築コードのモデル(UBC、NBC、SBC)があり、各州はいずれかのコードに基づいて基準を制定・運用する。各自治体も独自のコードを採用できるが、州法の規制を受け、またいくつかの州では混乱を避けるために州統一コードを採用している。

各モデルコードは性能規定であるため、実際のガイドラインとしては A117.1 を引用している。例えば 1997 年版の UBC (1997 Uniform Building Code) の場合、第 11 章はアクセシビリティの章であり、建築物及びその一部は、本章及び A117.1 の 1992 年版に示される最低基準に適合しなければならない旨記述されている。なお第 11 章の付録には、敷地と既存建築物に関するアクセシビリティの規定がある。敷地については同じく A117.1 が引用されており、既存建築物については、改築及び修繕の際には技術的に可能な限りアクセシビリティ整備を行い、少なくとも従前の段階よりアクセシビリティが低下するようなことがあってはならないとされている。また所有者が変更されたときも、技術的に不可能でない限り、バリアフリー化を行うこととされている。

なお、UBC は 2000 年版に向け、現在改訂作業中である。

(8) ADA の進捗状況等

アクセスボードの現在

リハビリテーション法第 502 条に基づくアクセスボードは、省庁再編に伴う政府委員の増加に伴い、全体の規模を数次にわたって拡大しており、現在は 12 人の政府委員(各省の長又は次官)と、大統領から任命される 13 人の民間委員(うち半数以上を障害者とすることとされている)の 25 名から成る。民間委員の任期は基本的に 4 年であり、議長と副議長の任期は 1 年であり、民間委員が議長のときは副議長は政府委員から選出され、政府委員が議長のときは副議長は民間委員から選出される。

1993 年 9 月 30 日までにアクセスボードに寄せられた苦情は 2,714 件であり、うち 96% に近い 2,601 件は既に決着している。問題解決に際しては友好的にあるとしており、過去 16 年間に召喚状を出したのは 10 件のみである。最新の事例はフィラデルフィアのシティに対し、2つの地下鉄駅にエレベーターとアクセシブルな料金ゲートを設置するよう求めたものだということである。

政府公表資料における ADA の到達目標等

ADA の実施は、連邦各機関の業績計画(Performance Plan FY2000)、戦略計画(Strategic Plan)等に位置づけられている。

例えば公共交通の分野における進捗率については、「交通省の 2001 年度の業績計画と 1999 年度報告(DOT Performance Plan (FY2001) and Report (FY 1999))」において、バス

の車両及び主要鉄道駅の適合率と目標値が示されている。これによれば、1999年度時点ではバス、鉄道ともに目標を達成しており、今後も改善が進む予定だということである。

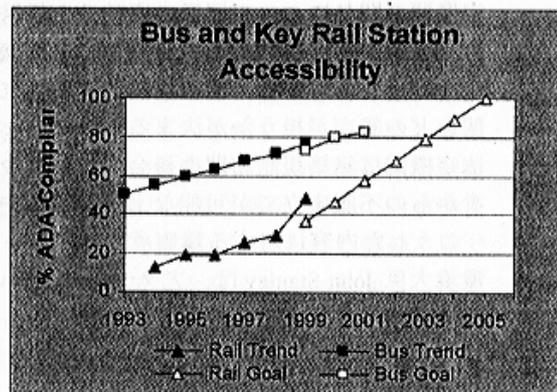
なお、バスの改善については、TEA-21 (Transportation Equity Act for the 21st Century) に基づく助成によるところが大きい。

ただし、アメリカ公共交通協会 (American Public Transit Association : APTA) の担当者によれば、ADA の思想は、障害者に対して STS 等の特別なサービスを提供するのではなく、一般の公共交通機関を利用できるようにすることを目的としているが、障害者は特別サービスを好む傾向にあり、これが費用を押し上げているということである。

表 4-3 : 到達目標及び結果

図 4-1 : バス及び主要鉄道駅のアクセシビリティ

Performance Goals & Results			
Performance Measure: Percentage of bus fleets that are ADA-compliant.			
Goals:	1999	2000	2001
	73%	80%	83%
Actual:	77%		
Performance Measure: Percentage of key rail stations that are ADA-compliant.			
Goals:	1999	2000	2001
	37%	47%	58%
Actual:	49%		



出典：DOT(undated)

2. イギリス

(1) 1970 年慢性病患者及び障害者法 (Chronically Sick and Disabled Persons Act)⁹

イギリスのバリアフリー関連法としては、障害者差別禁止法 (Disability Discrimination Act : DDA) に先立つ 1970 年慢性病患者及び障害者法がある。1969 年に労働党の Alf Morris 議員が提出した慢性病患者及び障害者法案は建築物のアクセシビリティを含む内容であり、当時の政府が好むものではなかったが、同様の法案が過去に 2 回棄却されている経緯もあって翌年に成立した。全 29 章から成るこの法律は、人権法ではなく、むしろ障害者に対する特別な権利を規定する法律であった。第 3 章に住宅、第 4 章に公共建築物 (Public buildings)¹⁰へのアクセスを求める内容 (76 年には事務所も対象) であったが、建築許可を制限するものではなかった。

新法が成立するとイギリスでは政府が地方自治体に通達を出すことになっており、第 3 章については環境省 (Department of the Environment) の住宅開発局長から地方自治体に車いす使用者用住宅を作るよう指示が出された。しかし第 4 章には実施規定を作る命令がなく、所管官庁も未定で、罰則規定もないために実効性は確保されなかった。

障害者団体は第 4 章の施行を求めて運動したが、「アクセシビリティの概念は健康と安全を目的とする建築法 (Building Act) にはなじまない」という理由で環境省は動かなか

⁹ 本節は Selwyn Goldsmith(1997)を参考にしている。

¹⁰ 国及び自治体の建てる建築物であり、民間を含む「公的建築物」とは異なる。

た。1974年の労働健康安全法によって、建築法の目的に健康と安全に加え福祉や快適性(アクセシビリティを含む)が追加されてからも、建築法では敷地周りや建物の間の空間をカバーできない、快適性のようにケースバイケースのものは全国统一基準になじまない、既存建築物への適用が困難、等の問題が残った。環境省はアクセシビリティは福祉であり、厚生省(Department for Health and Social Security)の所管であるという見解だった。この点、1968年建築バリア法を共通調達庁他が所管した米国とは状況が異なっている。

1974年に初代の障害者担当大臣に就任した Alf Morris 議員は、委員会を組織し、障害者ロビーを育て、第4章の実施を目標とした全国的なキャンペーンを展開した。

1980年、ウェールズ民族党の Dafydd Wigley 議員が、第4章の施行を含む障害者関連法令の修正案を議会に提出した。Wigley 議員は当初建築法による規制を求めたが、政府は法定機関の関与によって同様の実効性を担保する内容に修正した。第4章の対象となる事業者は英国規格(BS5810)を参考とした「適切な配慮」をする必要があり、その配慮がなされない場合、障害者は法定機関に苦情申立てができることとされた。しかし、この法定機関をどの省庁が担うかが決まるまでに9ヶ月かかった。最終的には環境省が担当となって、法定機関は建築規制諮問委員会の小委員会に位置づけられたが、施行された内容は、事業者からの不服申立てが可能な上、強制力や罰則のないものであった。

こうした内容に対する障害者ロビイストからの反発が非常に激しかったために、当時の環境大臣 John Stanley は、アクセシビリティを建築規則(Building Regulations)に位置づけることを決定せざるをえなくなった。

(2) 建築規則パート M¹¹

建築規則は1976年にイングランドとウェールズで初めて導入された(それまでは公衆衛生法に基づいて地方議会が独自の管理策を運営していた)。当初は仕様規定であったが、1982年に性能規定化されることが決定され、その作業の中でアクセシビリティに関する項目も段階的に導入された(当初は76年規則の追加条項パート Tとして英国規格¹²BS5810「障害者の利用しやすい建築物」を引用。1987年にパート Mに再編された)。

建築規則におけるアクセシビリティの適用範囲(対象建築物)は、基本的には公的建築物の新築と一定規模以上の増改築であったが、懸案となったのは避難の問題であった。災害時にはエレベーターの利用は想定されないため、当初は複数階の建築物については対象外とする方針が定められた。これには障害者団体が異義を唱え、店舗と事務所についてはBS5588「建築物の設計及び建設における火災防止」に含まれる避難手段の管理についての注釈を引用することで複数階の場合も対象とすることになった¹³。1987年の改正では、不特定多数の者が利用する複数階建築物の1階まで範囲が拡大された。全対象建築物について適用が拡張されたのは、1988年に英国規格BS5588が「建築物の設計及び建設における

¹¹ 建築規則は要求性能ごとの部(Part)構成になっている。イングランドの建築規則パート Mは、スコットランド建築規則のパート T、北アイルランド建築規則のパート Rに該当する。

¹² 英国規格協会(BSI)は英国の王室憲章(Royal Charter)によって認可された法人で、民間組織の非営利機関である。BSIは英国規格(BS)の策定と運営、品質保証、製品の検査、輸出業者への技術的支援を目的として設立された。

¹³ 1985年のパート Tの対象は、(a)事務所建築物・店舗用建築物、(b)単層工場建築物、(c)単層学校校舎、(d)「有料か無料かを問わず公衆の立ち入りが許可されたその他の単層建築物」だった。

火災防止、障害者の避難脱出時の行動規定」に改定された後の 1992 年のことである。

なお、障害者団体の側からは、住宅についても建築規則の対象とすべきだという声が強かったが、1995 年に公聴会が開かれた時点では障害者と住宅メーカーの間で意見が対立し、合意に至らなかった。しかし 1997 年に労働党が政権をとる際の公約としたため、1998 年になって、パート M の対象は新築住宅へも拡張された。

(3) 1995 年障害者差別禁止法 (DDA)

成立までの経緯

1970 年代から始まった障害者運動は、包括的な差別禁止法制定を求める運動へと発展し、1977 年のアメリカのサンフランシスコの座込みの影響によってその流れは加速した。1982 年以降、聴覚障害者である Jack Ashley 議員を皮切りに、労働党議員が中心となって障害者法案・公民権法案をほぼ毎年のように議会に提出するが、1979 年以降政権党となった保守党の反対で再三頓挫し、成立に到らなかった。主な反対意見としては、差別禁止は懲罰的アプローチではなく、教育や啓蒙によって図るべきだというものがあった。

しかし、障害者団体によるキャンペーンや両院議員への説得等によって公民権法制定の気運は次第に高まり¹⁴、1993 年に提出された公民権法案¹⁵は第二読会¹⁶を経て常設委員会まで回付されたが、政府がこの法案が成立すると企業の競争力が失われる等の主旨で 100 以上の修正を出したため、この法案も時間切れで不成立となった。しかしここに至って、新法を制定する必要があるとの認識が政府にも生じ、公民権法案より包括的ではない DDA を政府側が提出し、1995 年 12 月に成立に到った。

DDA の概要

DDA は、障害者差別を廃絶するための法律であり、第 1 部 (part) 「障害 (Disability)」、第 2 部「雇用 (Employment)」、第 3 部「その他の分野での差別 (Discrimination in Other Areas)」、第 4 部「教育 (Education)」、第 5 部「公共交通機関 (Public Transport)」、第 6 部「国立障害者評議会 (The National Disability Council : NDC)」、第 7 部「補遺 (Supplemental)」、第 8 部「雑則 (Miscellaneous)」から成る。規定の一部は 1996 年 12 月から施行されており、他の部分については段階的に施行される。

a . 公的建築物

公的建築物のバリアフリー化に関する規定は第 3 部「その他の分野での差別」に含まれる。第 3 部は段階施行となっており、障害を理由にした差別は既に 1996 年 12 月 2 日から禁じられているが、1998 年 6 月 9 日に発表されたスケジュールによれば、手続き面での配慮や補助的な器具の設置で対応可能なものについては 1999 年 10 月 1 日から、障

¹⁴ 1990 年からダイレクト・アクション・ネットワーク (DAN) の活動も活発化。座り込みや交通妨害などの直接的な運動を展開するとともに、92 年法案を実質的に廃案に追い込んだ議員の再選を妨害した。93 年法案審議の際、議員に陳情した 2000 人近くの中でも DAN の活動家は目立っていたという。

¹⁵ 前年の Alf Morris 議員の障害者法案の再提出。同法案は ADA をモデルにしていた。

¹⁶ 第一読会は、法案を正式に提出、印刷して議員に配布する。第二読会は、提出法案が提起する概括的な問題を討議する。第三読会は、これを通過すれば、下院提出の法案は上院に、上院提出の法案は下院に回付され、再び第一～三読会の順序を経る。

害者の使用を著しく妨げる物理的バリアの解消については 2004 年から対応を求められる。前者は例えば、動物お断りのレストランで盲導犬同伴を可能にすることや、スロープのない場所に簡易な段差解消機を設置すること等が考えられ、後者は建物の改築を伴う物理的なバリアフリー化を示す。ここで、物理的なバリアフリーについて 2004 年までの 5 年間の猶予期間が与えられているのは、企業の通常の投資計画が 5 年サイクルであることに配慮し、実効性を確保するためだということである。

参考 DDA 条文の概要（抄）

・第 21 条 サービス提供者（providers of services）の調整義務

- (1) サービス提供者は、公衆に提供し、又は提供する予定があるサービスを、身体障害者が利用することを不可能又は過度に困難にするような慣例、方針あるいは手続きがある場合、それを変更し、その影響をなくすために、場合に応じた妥当な処置を行わなければならない。
- (2) 物理的特徴（physical feature）（例えば建築物の設計や建設段階で生じたり、施設へのアプローチやアクセス経路上に存在するバリア）が、身体障害者がサービスを利用することを不可能又は過度に困難にする場合、以下の目的のために、場合に応じた妥当な処置を行わなければならない。
 - (a) その特徴を取り除く
 - (b) 影響をなくすために特徴を変更する
 - (c) その特徴を回避する妥当な手段を提供する
 - (d) 身体障害者が当該サービスを利用するための代替手段を用意する

なお、DDA の本文は非常に概念的なものであるため、第 7 部にに基づき、その内容を解説した実践コード（Code of Practice）が作成される。実践コードは Q&A 方式で分かりやすく記述されており、それ自体は法的拘束力をもたないが、法定では証拠品として参照される。第 3 部については 1996 年に発表され、1999 年の第 2 段階施行にあわせて改訂された。現在、教育雇用省（Department for Education and Employment：DfEE）と NDC は 2004 年の第 3 段階施行に向けた改訂作業を行っている。

公的建築物等において障害者が不当に不自由を強いられるような状況を放置することは差別であり、物理的なバリアフリー化も含めて対応を図るべきであるという考え方は ADA と共通するものである。しかし、DDA で特徴的なのは、バリアの除去はサービス提供者にとって妥当な処置（reasonable steps）の範囲内で行われる、ということが明記されていることである。実践コードによれば、これは、事業者にとって過大な整備は要求されず、営業規模等に応じて求められる整備水準が異なることを意味するとされており、2004 年から施行されるガイドラインの内容も、構造上不可能なことが証明できない限り、新築・改築時には全てガイドラインへの適応を義務づけるアメリカの ADA とは若干違ったものとなることが予想される。

なお、DfEE が発表した訴訟事例の研究報告書¹⁷によれば、1998 年 6 月までの時点で、DDA 第 2 部（雇用）に関する訴訟は約 2,500 件取扱われたが、第 3 部に関する訴訟は 9 件のみで、サービスの提供を拒まれたという内容が主であった。この段階ではまだ手続き面での配慮や物理的バリアの解消について施行されていないためであり、施行後は訴訟件数も増加することが予想されている。

¹⁷ DfEE（1999b）“Monitoring the Disability Discrimination Act（DDA）1995”

b . 公共交通機関のバリアフリー化¹⁸

公共交通機関のバリアフリー化全般については、環境交通地域省（Department of the Environment, Transport and the Regions : DETR）¹⁹モビリティ部（Mobility Unit）が所管し、各種施策が行われている²⁰。

公共交通におけるバリアフリー化の議論は 1980 年代から活発になった。1980 年には交通省（Department of Transport）の中に、障害者交通対策室（のちにモビリティ部に改組）が設置され、費用対効果、つまり「低いコストで最大の効果が得られ、かつ人権を尊重した方策」を基本理念とし、既存の公共交通機関の改善の取り組みが本格化された。交通省を始め、各機関が既存法令の枠内で施策（例えば、タクシーの許認可時にバリアフリー化の条件をつける等）を行ってきた。

その後、1995 年の DDA の制定において公共交通機関のバリアフリー化が法的に規制された。DDA 第 5 部に公共交通機関という規定があり、それに基づきバリアフリー化が図られることとなっている。鉄道車両、バス、タクシーの基準に関する規則案について公開協議が実施され、鉄道については 1999 年 1 月以降に導入される新規車両から、バスは規模等に応じて 2000 年 1 月から順次、当該規制を受けることとなった。これらの規制に伴う費用はほぼすべて事業者負担とされ、DETR からの補助・助成はない。このため、交通事業者への影響を考慮し、施行は段階的なものとなっており、またバリアフリー化の基準は原則であるが、それは個々の事情に勘案して合理的な範囲内で行うという免除規定もある。

これらの法律及び規則の制定にあたっては、バリアフリー化は必要であると認識しながらも、可能な範囲で規制内容の軽減及び施行の延期を望む交通事業者と、早期かつ厳密な基準を必要とする身体障害者団体との間に意見の対立があった。また、一部行政機関からは、バリアフリー化に伴うコストが、経済全体に悪影響を及ぼすのではないかと懸念する中央省庁もあった。

c . 規制インパクト分析による合意形成

このような中、DDA 第 3 部及び第 5 部に関する規則制定の際、規制インパクト分析（Regulatory Impact Analysis : RIA）が実施され、法律または規則制定による社会経済的影響を可能な範囲で定量化して公表された。これらの RIA は、法令制定にかかる社会的コンセンサス（ここでは身体障害者団体と交通事業者との合意形成）を図るためのツールとして用いられた。DDA を所管する DfEE の Charles Fuller 氏によれば、DDA 第 3 部の RIA は法律そのものであるため、概略的なものにとどまり、両グループの調整にはあまり有用ではなく、個人的には RIA には辟易したということである。一方、各公共交通機関の規則の場合、DETR モビリティ部の Ann Frye 氏によれば、現在協議中のタクシー

¹⁸ 本節は、白石(1995)及び DETR モビリティ部の Ann Frye 氏へのインタビュー調査結果を参照している。

¹⁹ DETR は 1995 年に環境省及び交通省が統合されて誕生した省である。都市計画、住宅、道路、河川をはじめ、鉄道、港湾、地方開発等広範な業務を行う省で、わが国で言えば、建設省に運輸省及び自治省の一部を加えたような組織である。

²⁰ DETR は直接的にはイングランドとウェールズを所管しており、スコットランドはスコットランド省（The Scottish Office）、北アイルランドは北アイルランド環境省（Department of the Environment for Northern Ireland）が所管している。

を除き、RIA は両団体の調整に有効に作用したとのことである。この背景には、バリアフリー化は遅かれ早かれ実施しなければならないとの両者の合意でできていたこと、バスに関しては、イングランド南西端の Cornwall での低床バスの導入が、導入初年度で 15% の収入増となった実績が公表されたこと²¹、さらに 1997 年の総選挙で障害者対策を掲げた労働党が政権に返り咲いたということが影響したようである。

イギリスでは、DDA に基づく本格的な公共交通機関のバリアフリー化がスタートしたばかりであり、今後の動向が注目される。

(4) 今後の課題²²

DDA によって障害者差別禁止へのフレームワークが示されたが、本法については完全に包括的なものではなく、強制力も不十分だとの意見が強い。差別禁止の一層の推進を目的として、政府は 1997 年 12 月～1999 年 11 月の期間に障害者権利タスクフォースを設立した。タスクフォースはその最初の提言として障害者権利委員会 (Disability Rights Commission : DRC) の創設を打ち出し、この法案は 1999 年 6 月に裁可され、DRC は 2000 年 4 月に設立された。

タスクフォースは DRC 創設の他、DDA について様々な提言を行っている。DDA が包括的でないという点については、教育の分野の規定が不十分であること、交通手段として船や飛行機が対象となっていないこと、雇用についての企業規模や職種による制限が残っていること等が指摘されている。

また、障害者の定義等、細部についての議論が今後とも継続して行われるべきとされている。特に第 3 部については、「適切な配慮」の範囲が不明確²³であり、これについては今後法廷で大いに検証されるべきだとされている(DRC と Equality Commission for Northern Ireland はこれをモニターすべきとされている)。また交通事業者の義務についても法文上規定されず規則に委ねられており、こうしたことはいずれ法律の中に示されるべきだと述べられている。

その他、公的機関がリーダーシップを発揮すべきこと (政府は行動計画を発表すべきこと、事業者への教育を徹底すべきこと、地方公共団体は成果指標を取り入れ、住宅改造の待ち時間等の軽減に務めるべきこと等) や、ボランティアの活用、通産省 (Department for Trade and Industry) との連携 (共用品の開発促進) 等が提案されており、今後 DRC がその任にあたることになっている。

一方、建築規則パート M については、DETR はその効果と実効性を常に検証し、既存建築物への適用も含めてレビューを行うべきであり、さらに建築環境の分野についても、障害者交通諮問委員会 (DPTAC) のような諮問機関を創設すべきであるとしている。なおパート M はアクセス規範足り得るかという点について、タスクフォースは否定的な見解を示している。パート M が主として移動障害に限定 (他の感覚障害に対する若干の規定はあるが) していること、既存建築物については原則対象外 (1 階を含む改修時は対象) である

²¹ DETR, The Countryside Agency and Cornwall County Council(undated)

²² この部分は DfEE (1999a)を参考にしている。

²³ National Disability Council は、法文で不明確な用語の解釈についてタスクフォースに委ねた。タスクフォースの見解は、他の差別禁止法等で用いられている語についてはこれを参考とすべきだが、いくつかの用語 (適切な配慮を含む) については法廷で明確にされるべきであるとしている。

こと等がその理由である。タスクフォースとしては英国規格協会が現在改訂中の実践コード（Code of Practice for Access for the Disabled to Buildings）がそれに値するものであると期待しているということである。

3．オーストラリア

（1）オーストラリアの障害者福祉²⁴

オーストラリアにおける障害者サービスの特徴は、障害を負う人々の社会的不利益をいかに少なくするかということに重点が置かれ、特に、移動の制限や制約は、あらゆる障害者に共通する社会的不利益であると認識され、この課題を縮小するためのサービスや支援施策が提供されている。

オーストラリアでは1960年代より、人権に関する国際的関心の高まりに影響を受け、障害者の社会参加や文化的生活を営む権利が重視されるようになり、障害者の機会均等を向上させるため、数々の変革が行われてきた。1981年の国際障害者年以後、連邦政府レベルで主だったものは、障害者サービス法（Disability Services Act, 1986）、連邦・州政府障害協約（Commonwealth-State Disability Agreement：CSDA, 1991）、障害者改革パッケージ（Disability Reform Package, 1991）、障害者差別禁止法（Disability Discrimination Act：DDA, 1992）²⁵、及び連邦障害者戦略（Commonwealth Disability Strategy 1994）などである。

このうち、CSDAは、障害者サービスについて、連邦（Commonwealth）と州（State）・準州（Territory）の責任の所在を明らかにするもので、雇用サービスは連邦政府、生活環境及び生活支援サービスは州・準州政府の責務とされた。DDA及び連邦障害者戦略により、障害者に対する差別の根源を断ち切ったり、障害者が十分に社会に参加するための基幹サービスや機会を得るためのバリアを除くことが規定された。

（2）障害者差別禁止法（DDA）²⁶

DDAの目的は、第3条に以下のように規定されている。

- (a) 障害を理由とした差別を可能な範囲で除くこと。
- (b) 実行可能な範囲で、障害者がコミュニティの人々と法的に同等な権利を確実に有するようにすること。
- (c) コミュニティ内で、障害者がそのコミュニティの人々と同様な基礎的権利を持つという原則の認識及び受容を促進させること。

雇用、教育、住宅、交通、そして連邦法令の施行のような、コミュニティ生活での多くの面で障害者の十分な参加を確保するために、バリア（障害）を可能な限り除くこと（バリアフリー化）である。障害者には、移動障害者以外にも、視覚、聴覚、知的障害者等も含まれる。DDAは社会福祉的なアプローチから人権に基づくアプローチへの変化を反映し

²⁴ この節の記述は、平田（天野）マキ(1999)を参照している。

²⁵ イギリスにも同一の名称の法律があるが、本節でDDAと言えば、特に断り書きのない限り、オーストラリアの法律を指すものとする。

²⁶ この節の記述は、HREOC(1997b)を参照している。

たものとなっている。DDA は訴訟法 (claim law) という性格を持っており、障害者が不当な取り扱いを受け、告訴をしてはじめてその効力を発揮する。逆に、告訴がなければ問題とならない。

連邦レベルでの DDA の制定を受けて、各州・準州でも同趣の法律が制定されている。例えば、ビクトリア州では、1995 年に機会均等法 (Equal Opportunity Act 1995) が制定されている。

建築物関係では DDA 第 23 条に以下のように規定されている。

第 23 条(1)以下の事項で、ある人が他の人の障害、または他の人のいかなる同伴者の障害を理由に差別を行うことは違法である。

- (a)一般公衆またはその一部が(支払の有無にかかわらず)入場または利用の権利を与えられ、または入場または利用を許可されるいかなる施設に関して、そのアクセスまたは利用の許可を拒否すること。
 - (b)ある人が、前号の施設へのアクセス、または利用を許可を得よう自ら準備を行うことを条件とすること。
 - (c)前々号の施設へのアクセスの手段の提供に関連すること。
 - (d)一般公衆またはその一部が(支払の有無にかかわらず)利用の権利を与えられ、または利用を許可される施設で、他人にいかなる施設の利用を許可するのを拒否すること。
 - (e)ある人が他人に前号の施設の利用を許可する用意を行うことを条件とすること。
 - (f)他人に前々号の施設から離れること、またはそのような施設の利用をやめることを要求すること。
- (2)この条では、以下の場合、施設へのアクセスの提供に関して、障害を理由で差別を行うことを違法とみなさない。
- (a)一般公衆またはその一部が(支払の有無にかかわらず)入場または利用の権利を与えられ、または入場または利用を許可されるいかなる施設が障害を有する人にアクセシブルであるように設計または建設されている場合。
 - (b)前号のアクセスを提供するための施設の変更が、アクセスを提供しなければならない人に、はなはだしい困難 (unjustifiable hardship) を課す場合。

第 2 項の「はなはだしい困難 (unjustifiable hardship)」には、技術的その他の問題、過大なコストが含まれる。なお、この条文でいう「施設 (premises)」とは、DDA 第 4 条の定義では、構造物、建築物、飛行機、自動車、船、及びそれらのその一部分、またはそのものの存する場所のことを指す。

DDA は、新築・既存のすべての建築物に関して適用されるが、公共空間が対象のため個人用住宅は対象外となっている。

公共交通関係では、第 24 条(財、サービス及び施設)(1)に以下のように規定されている。

支払いの有無に拘わらず、財、サービスを提供し、または利用可能な施設を設置する人が、以下の事項について、他人または他人の同伴者が障害を有するという理由で差別することは、違法である。

- (a)他人に財またはサービスを与え、または他人に利用可能な施設を設置することを拒むこと。
- (b)前述の人が他人に財またはサービスを与え、または他人に利用可能な施設を設置するという条件をつけること。
- (c)前述の人が他人に財またはサービスを与え、または他人に利用可能な施設を設置するという態度

をとること。

オーストラリアでは、公共交通機関のバリアフリー化が連邦全体で法的に定められたのは、この DDA が初めてである。

(3) 建築物に関する規定等

Advisory Notes

DDA 第 23 条に関する連邦政府の見解をまとめた「建築物へのアクセスに関するアドバイス文書 (Advisory Notes on Access to Premises)」（以下、「Advisory Notes」という。）が 1997 年 6 月に人権及び機会均等委員会 (Human Rights and Equal Opportunity Commission : HREOC) から発表された。なお、作成したのは、障害者差別禁止委員会 (Disability Discrimination Commission) である。これは、DDA 第 23 条に規定される責務及び権利に関する情報を、建築物を設計、建築、所有、管理、賃貸、運営、規制及び利用する人々からの要求に応じて策定されたものである。DDA に規定された要求事項を記載してはいるが、法的強制力は持たない。あくまでも、関係者に、DDA の責務と権利の理解を深めさせることをねらいとしている²⁷。1998 年 3 月、1999 年 2 月に一部改正が行われている。

Advisory Notes の対象は、新設、改築のみならず、既存の建築物 (歴史的建築物含む) も対象となる。輸送システム、駐車場、スポーツ場、歩道、公園等も含まれる。ただし、対象が公的建築物²⁸であるため、個人用の住宅には適用されない。

Advisory Notes は、移動の連続的なアクセシビリティ (continuous accessible path of travel) と建築物 (premises) の 2 つに分けられる。前者は、建築物へのアクセスまたはその内部、そしてサービス及び施設への連続的なアクセシビリティに関する規定である。後者は、インフラストラクチャ、駐車場、階段・エスカレーター・動く歩道、アプローチ及び入口、エレベーター等 22 項目にわたって、単体の施設等について記述されている。

オーストラリア建築コード (Building Codes of Australia : BCA) ²⁹

オーストラリアでは、建築・住宅行政は州・準州の業務とされ、個々の州で各々建築法令を制定しており、内容も統一されていなかった。その後、いくつかの州から統一基準制定を求める動きがあり、1965 年に統一建築規則に関する州際常設委員会 (Interstate Standing Committee on Uniform Building Regulations : ISCUBR) が設置され、1970 年代初期に「オーストラリアモデル統一建築コード」 (Austrian Model Uniform Building Code : AMUBC) が出された。その後、1980 年に連邦政府と州政府の政府間協定に基づき、オーストラリア統一建築規則調整評議会 (Australian Uniform Building Regulations Coordinating Council : AUBRCC) が設置され、10 年にわたる検討の結果、1990 年にオー

²⁷ 建築物関係以外、例えば、公共交通機関でも、Advisory Notes は作成されている。

²⁸ 政府及び地方公共団体等の公的機関の建築物及び民間の建築物で不特定かつ多数の者が利用する建築物 (劇場、レストラン、集会場、デパート、映画館等) を指す。

²⁹ この部分の記述は、Australian Building Codes Board(ABCB)(undated)及び Review Panel(Laver, P. Butterfield, L., and Huxley, G.)(2000)を参照している。

ストラリア建築コード 90 (Building Code of Australia : BCA90) が策定された。その後、1994 年にオーストラリア建築コード委員会 (Australian Building Code Board : ABCB) が設置され、1996 年に BCA90 を改正し、BCA96³⁰が策定された。主な改正内容は、主要な入口、及びその入口の階のすべて、衛生施設、特別昇降機、宿泊施設のアクセシビリティ³¹等である。BCA はすべての州・準州で、建築規則の中で参照されており、法令に準ずる位置づけとなっている。

障害者のアクセシビリティに関する規定も、州・準州ごとにバラバラとなっていたが、BCA90 で統一され、BCA96 で改正された。BCA は新築及び改築の建築物 (住宅含む) に適用される。DDA と適用対象で異なる点は、住宅が対象となっていること、既存建築物が対象からはずれていることである。さらに、家具、警告装置、建築物外のアクセス (公園、歩道等) が BCA ではカバーされていない。今後、DDA の要求事項と符号するように BCA の改正を行うとともに、BCA でカバーできない部分は DDA で対応するなど、両者で社会的な効果が得られるようにする必要がある。

現在、BCA96 は、DDA のアクセス基準で採用された内容を取り入れるために改正が検討されている。この改正に関して、社会経済的影響についてとりまとめた規制インパクト分析が実施された³²。これは、今回の改正による主な利害関係者である産業界と障害者団体との調整を主な目的としている。現在、策定に向けて調整中であり、今後の行方が注目される。

(4) 公共交通機関のバリアフリー化³³

オーストラリアでは、公共交通機関のバリアフリー化について、建築・住宅と同じように、国際障害者年 (1981 年) 以降議論されてきた。1990 年代に入り、DDA の制定を始めとして各種施策が展開されてきた。対象は、バス、地下鉄、鉄道、路面電車、タクシー等公共交通機関すべてが対象とされている。

オーストラリアでの所管省庁は、連邦交通・地域サービス省 (Commonwealth Department of Transport and Regional Service) 及び各州・準州の運輸担当部局である。公共交通機関のバリアフリー化の施策全般については、オーストラリア運輸審議会 (Australian Transport Council : ATC) で所管し、基準に関しては連邦司法省 (Commonwealth Attorney General's Department) 、実施のモニタリング、訴訟関係は HREOC がそれぞれ担当している。

DDA の制定以降、連邦全体の運輸施策を審議する組織として設置されているオーストラリア運輸審議会 (ATC) が公共交通機関のバリアフリー化に関して調査及びレポートを出

³⁰ BCA96 の改正は主に性能規定化を行ったものであるが、アクセシビリティの規定の改定も合わせて行われた。

³¹ Accessibility : 高齢者、障害者等が円滑に移動し、目的に接近するために、建築物や周囲環境に求められる性能。上下移動の手段が確保されていること、通路に段差がなく平坦で滑りにくいこと、通路やドアの幅が広く金具が扱いやすいこと等が含まれる。

³² 第 3 章及び巻末資料の RIA 事例 を参照。

³³ この節は、HREOC(1997a) 、Ministry for Transport, Victoria(1998)、Australian Transport Council(1996) を参照している。また、連邦交通地域サービス省ホームページ(<http://www.dot.gov.au/land/disabled/index.htm/>) も合わせて参照した。

している。

1996年には、連邦全体の統一的なバリアフリー化の基準となる「アクセシブルな公共交通機関のための障害者基準案」(draft Disability Standard for Accessible Public Transport)を公表し、現在、関係機関と協議が行われているところである。この障害者基準案に関して、1998年に連邦司法省から規制インパクト分析書案(draft Regulatory Impact Statement: draft RIS)が出され、有力な資料の一つとして議論が行われている。基準案には、各公共交通機関の車両、施設などが満足すべく基準が示されているとともに、実施スケジュールも記述されており、施行後20年経過のちに完全にバリアフリー化が達成されるとされている。

また、1997年には、HREOCより公共交通に関するAdvisory Notesが出されている。これは、DDAに基づき、公共交通事業者及び関係公共施設の設置者が遵守しなければならない既存の義務を明確にし、差別の排除に貢献するとともに、障害者基準案とその義務との関係を表したものである。

州・準州レベルでも、連邦の動きと前後して、積極的にバリアフリー化が図られている。特に動きが早かったのはオーストラリア大陸南東部のビクトリア州である。DDA制定前の1988年に公共交通機関でのバリアの状況を民間コンサルタントに委託して調査し、レポートを出している。1991年にはアクセシブル交通コンサルタント評議会(Accessible Transport Consultative Council: ATCC)が「移動改善戦略(Mobility Improvement Strategy)」を公表している。そして、1995年にDDAのビクトリア州バージョンである機会均等法(Equal Opportunity Act 1995)が制定されている。1998年10月に、DDAに基づく「ビクトリア州アクセシブル公共交通行動計画(An Action Plan for Accessible Public Transportation in Victoria)」が策定され、各種施策が積極的に実施されている。

他州・準州においても、内容、制定時期の差はあるものの、州あるいは事業者等ごとに行動計画が定められ、各種施策が実施されている。

DDAにおける公共交通機関の規定は、建築・住宅の場合と同様に、“unjustifiable hardship”の場合には、バリアフリー化が実施されていなくても訴訟が免れることになっている。特に、地方の公共交通事業者は事業規模が小さく、利益率はかなり低く抑えられており、体力が弱い。さらに一連の行政改革により公営企業から民営化されている企業が多く、新たに離陸した事業者がバリアフリー化によって圧迫を受けかねない。そこで、原則としてはバリアフリー化を義務づけているものの、当面、合理的な範囲での訴訟免除が認められている。

4. ニュージーランド

(1) 1975年障害者コミュニティ福祉法³⁴

ニュージーランドにおいて、障害者に配慮した環境整備は、1975年の障害者コミュニティ福祉法(Disabled Persons Community Welfare Act)によって規定されたのが始まりである。これは全ての障害者に対して包括的に「社会復帰の援助」を規定した法律であり、障害者は地域で生活するためのリハビリテーションの機会が保障され、費用の援助が受けられる。また、住宅改造等におけるローン、職業訓練に必要な自動車のためのローン等も用意され

³⁴ ニュージーランドの障害者福祉施策については、小松隆二・塩野谷祐一編(1999)『先進諸国の社会保障 ニュージーランド・オーストラリア』(東京大学出版会)を参照した。

ている。さらに第 25 節はアクセシビリティに関する内容であり、公共の建物や公道・街路は、“通常の活動や手続きを行える”よう整備されるべきだと規定している。なお、その際適合すべき基準として言及されているのはニュージーランド規格（NZS4121）である。

（２）建築法による統合³⁵

1991 年建築法（Building Act）³⁶とそれに付随する 1992 年建築規則（Building Regulations）（建築コード（Building Code）を含む）³⁷の制定作業は 1988 年に始まった。制定の基本的な主旨は、法律は性能ベースであり、全国一律で、唯一の建築規制となるべきというものであった。他の法令に含まれる建築規制は、これを期に無効化して移設するか統合されることになる。すなわち、建築物における障害者のアクセスは、従来のように個別に障害者法に規定されるのではなく、新建築法に含まれることになった。

新法制定にあたり、建築産業庁（Building Industry Authority：BIA）は、既存の法令に含まれる整備水準と齟齬のないよう、障害者団体との協議を交えて作業を進めた。建築コード制定作業の中で、多岐にわたる規定内容から基本的なアクセシビリティ要件を抽出するため、NZS4121（1985 年版）の分析が行われた。初期の段階で、アクセシビリティに関する規定については、障害者に関する特別な条項を新設するのではなく、従来の建築コードの 35 から成る各節に含めることが決定された。結果として、アクセシビリティ要件は建築コードの 9 つの節にわたって含まれることになった。建築コードのアクセシビリティ要件に適合するものとして作成されたアプルーブド・ドキュメントは、1985 年版 NZS4121 とほとんど変わらない内容であり、障害者団体の満足するものであると同時に、これまでの基準に従っていけば要件を満たすことにもなった。

建築法制定による大きな進歩は、既存建築物の改築及び用途変更の際にアクセシビリティを改善するという 2 つの節を設けたことである。この点については、障害者コミュニティ福祉法では明確にされないまま、建築物の‘大規模な工事’の際に適用されていた。建築法によって、改築及び用途変更の際にも‘合理的な範囲内で可能な限り’アクセシビリティを改善することが定められた。こうした表現は明確さを欠くが、その点については地方自治体（territorial local authority）が建築同意を行う際に、何が合理的かそうでないかを明確化し、適切に運用していくことになっている。さらに、BIA では、地方公共団体、設計者、障害者団体の参考となる公式判断事例集を作成している。

既存建築物について、いつ、どの程度までアクセシビリティを改善すべきかということとは、障害者法に係る建築物整備の基本的な課題である。新築の場合は問題は比較的簡単であるが、改築の場合はなかなか難しい。しかし既存建築物の改善を成功裏に進めることが、

³⁵ この部分の既述は建築産業庁（Building Industry Authority：BIA）の公表資料“Disabled Access Reform Initiatives Alignment of Disability and Building Legislation”（<http://www.bia.co.nz/>から入手可能）を参照した。

³⁶ 1991 年建築法は建築規制の新たなシステムを確立し、より柔軟性があり、従来の条例システムとは全く異なる建築コードを含んでいる。建築規制の枠組みは 3 つのパートからなり、それは建築法、建築規則（コード含む）、BIA アプルーブドドキュメントである。建築法は建築規制が何をカバーするかを示し、ニュージーランドにおける建築活動を法によって規制するものである。新築にも既存建築物にも適用される。

³⁷ 建築規則はニュージーランド建築コード及び建築承認手続きにおける特例を含んでいる。建築コードによって全建築活動において達成されるべき性能が規定されている。建築コードは義務である。

障害者法の主旨を全うする生命線である。既存建築物改善の課題は、障害者のニーズに精通する自治体職員や、アクセシビリティの価値に理解のある施主、建築産業界の努力に負うところが大きい。

全建築物のアクセシビリティ要件を入れ込んだ建築法の最終改正によって、障害者コミュニティ福祉法第 25 条は失効し、その内容は建築法第 47(A)条へと統合された。この改正は、10 年近くの作業の末 1997 年に終了した。1985 年版 NZS4121 は適合仕様として引き続き建築法に引用されているが、次回改正においては、一般的な手続き方法と同様に、建築コードアブルーブドドキュメントによって基本解説が示される予定である。

(3) 1993 年人権法

ニュージーランドにおいては、1993 年に包括的な差別禁止法である人権法(Human Right Act) が制定された。これは 1971 年人種関係法、1977 年人権委員会法を統合し、さらにいくつかの根拠に基づく差別の禁止を追加したものである。

人権法では公的な場面であらゆる人が公平に扱われることを保障している。それまでも性別や既婚・未婚の別、宗教、人種、国籍などによって差別することは違法とされていたが、この人権法により、政治的意見、雇用の状態、家族の状態など、あらゆる面において差別されない権利が保障された。この法律によって、すべての障害者とそれにかかわる者(障害者の配偶者、介護者、仕事上のパートナー等) も差別から保護される。

この法律によって権利が保障される内容には、雇用や教育の他、商品やサービスへのアクセス、公的な場所や交通手段へのアクセス等が含まれる。

人権法はその非常に包括的な性格から、制定当初は一時的な措置として、第 151(2)条において、既にニュージーランド政府が行い、又は行いつつある施策については免除することとし、また第 151(1)条は他の法令の内容を制限するものではないこととされていた。ただしこれは 2000 年までの時限条項であり、政府と人権委員会(Human Rights Commission) は、人権法と他の法令との調整プロジェクト“ Consistency 2000 ”³⁸を実施し、他の法令との関係の明確化及び不足する分野の補強を図った。この中で、公的な場所、車両及び施設等へのアクセスを規定する人権法第 43 条については、上記の建設法の改正作業を受け、それまで障害者福祉コミュニティ法第 25 条を引用していた項については、「建築法第 47(A) 条の規定を制限するものではない」へと変更された。

5 . スウェーデン³⁹

(1) 障害者政策の考え方

スウェーデンにおける障害者政策は、環境との関わりにおける障害という概念が中心的な役割を果たしてきている。障害とは、各個人に属する特性ではなく、個人とその個人を取り巻く環境が接する際に生じる問題であると定義づけられる⁴⁰。この概念のもと、建築・

³⁸ 詳細は (http://www.justice.govt.nz/pubs/reports/1998/hrc_consistency/index.html) 参照。

³⁹ ここでの記述は、The Swedish Institute(1994)、白石(1995)及び大ストックホルム圏運輸会社 Göran Ståldal 氏へのインタビュー調査結果を参照している。

⁴⁰ The Swedish Institute(1994)

住宅及び公共交通機関におけるバリアフリー関連施策は、ノーマライゼーションの考え方に基づいて実施されてきている。特に、公共交通機関におけるバリアフリー化については、STS 及びタクシーの利用者を減らし、公共交通機関の利用を促進することで、財政的負担を軽減するということが強調されている⁴¹。

スウェーデンでは、アメリカの ADA やイギリスの DDA のように、障害者のみを対象とした法律はない。障害者・健常者という区別をするのではなく、すべての人にとって住み良い社会という理想のもとに施策が実施され、それが広く根付いているからであると考えられる。

(2) 建築物・住宅のバリアフリー化

スウェーデンの建築物・住宅の所管

スウェーデンで、建築物・住宅の所管は、中央政府では、環境省 (Ministry of Environment) である。執行部門は、独立行政機関である住宅計画庁 (National Board of Housing and Planning) が行っており、建築許可、直接的な各種助成は、各コミュン (日本の市町村に相当) が行っている⁴²。

建築分野における経緯⁴³

スウェーデンでは 1960 年代より公共建築物のバリアフリー化が進められてきた。そして、建築法規にバリアフリー化が明確に規定されたのは、公共建築については 1969 年、住宅については 1977 年 (改正は 1975 年) のことである。建築法 (Building Act) によって、すべての建築物を障害者に利用可能にすることが義務づけられた。後者については、具体的には、新築の住宅に関して、高齢者と障害者が住むことを想定して安全性に特に配慮することとされ、廊下や浴室、トイレ等が車椅子の使用を想定したスペースをとること、3 階以上の住宅には障害者も利用できるようにエレベーターを設置することが定められた。さらに、現に障害者・高齢者が居住する住宅にあっては、この規定の施行日以前に建築された住宅にも適用されることとなった。ただし、建築法の改正された時期は、住宅戸数の当面の目標であった住宅建設「100 万戸計画」という量的な目標の達成

⁴¹ STS 及びタクシー利用に関しては、コミュンから利用者に補助が出されている。ストックホルム・ランスティングでは、1996 年で、有資格者 84,100 人、年間 7 億 2500 万 SEK (約 90 億円) の費用がかかっている。内訳は利用手段別で、タクシー 64%、STS 27%、その他 9%、負担別で、ランスティング議会 84%、利用者負担 10%、その他 6% である。

⁴² スウェーデン政府は企画部門と執行部門が明確に分離した組織形態となっており、内閣のもと企画部門として、財務省、産業省、環境省等が置かれ、執行部門として、国税庁、道路庁、住宅計画庁、環境保護庁等の独立行政機関 (現在約 150 と言われている) がある。独立行政機関は政府に直接属している。各省は、国会との連絡調整、国際関係、独立行政機関及び地方公共団体への指導・勧告等を行っている。独立行政機関は各省から監督は受けないが、法令、指令、予算配分により各省と関係を有している。また、地方分権の一環として、ほとんどの独立行政機関はストックホルム以外に本部を置き、ストックホルム市内またはその近郊に事務所を設置している。企画部門の人数は少なく、外務省など一部の省を除いては 100 名前後が多く、コンパクトな組織となっている。

⁴³ この節の記述は、林(1987)、丸尾(1990)、白石(1995)及び外山(1999)、さらに、スウェーデン環境省 Erik Westman 氏及び Kerstin Wennerstrand 氏へのインタビュー調査結果を参照した。

した時期（1974年）の直後であり、住宅ストックがある程度形成された後の導入であった。

1980年頃にスウェーデン経済が著しく悪化すると、政府は社会福祉関係支出を切り下げざるを得なくなった。1982年の社会サービス法（Social Service Act）は、ノーマライゼーションの理念に基づき、施設介護から在宅介護への転換を謳ったものであったが、一方で在宅介護のほうが施設介護に比べて経済採算性において有利であるという判断も働いていたと言われている。

1975年建築法の改正を受けて、政府は1984～86年の間、エレベーター設置費の50%までを助成する政策の他、障害者・高齢者の利用を高めるような住宅改善に対する補助を積極的に行った。高齢者等の自宅残留を推進する施策としてすすめられた既存住宅の改修は、民間賃貸住宅の家主に費用を全額負担させようとする改修が進まないというおそれがあった。そこで、政府による補助が検討されたが、民間住宅への政府支出の妥当性をめぐって議論があった（評価事例1参照）。結果的にこの施策は採択されたのであるが、その後、財政事情の悪化を原因に、政府レベルでの助成は中止されている。

1987年に計画・建築法（Planning and Building Act）が制定され、都市計画でのバリアフリー化が規定されるとともに、公的建築物は新築・改築の際には、バリアフリー化を行うことが義務づけられた。これは、これ以前より実質的に実施されていた施策を法律で明文化したものである。建築法、及びそれに基づく基準を定める建築規則（Building Regulations）は、その後改正され、最後の大きな改正は1994年である⁴⁴。

現在のところ、新築及び改築時の建築・住宅については、建築許可の要件として、バリアフリー化が義務づけられている。また高齢者・障害者が現に居住する住宅では、既存の住宅でもバリアフリー化を行わなければならない。

環境省持続可能社会局のErik Westman氏によれば、1994年の建築法・建築規則改正以降、建築・住宅のバリアフリー化では新たな施策は実施していないとのことである。しかしながら、検討段階のものとして、既存建築物のバリアフリー化の法制化があるということであった。この概要は以下のとおりである。スウェーデンでは、建築物は組石造のものが多く、寿命が非常に長い。そのため、既存の建築物の改築を待ってバリアフリー化を行ったのでは、施策がなかなか進展していかない。そこで、法制化を行い、規制を行うとともに、その規制の実効性を高めるために、建築主等への助成の制度化を行うというものである。この案に対して、建築主等への助成が、現在の財政状況からかなりの負担になるということで、暗礁に乗り上げているとのこと、早急にこの施策の社会経済的評価を実施し、実現したいとのことであった。既存建築物のバリアフリー化の重要性は、わが国を含め、広く認識されているところであるが、このスウェーデンの取り組みは、非常に画期的なものであり、その動きを注視しなければならない。

なお、スウェーデンでは、建築許可の際、環境、景観及び歴史等を重視する。バリアフリー化施設に関しても同様で、とってつけたような施設整備は行わず、必ず景観・環境面での調和の視点が考慮されている⁴⁵。Solna市障害者アドバイザー Birger Nord氏によると、場合によっては、これらの要因のため、総合的観点から、その建築物に限って

⁴⁴ 1994年の改正では、具体的な細目規定が機能あるいは性能規定へと置き換えられている。この改正の際にバリアフリーに関する規定も改正された。

⁴⁵ 岡沢・多田(1998)参照。

バリアフリー化の要求水準を下げることもあるとのことである。

(3) 公共交通機関のバリアフリー化

公共交通機関の所管

スウェーデンの公共交通機関の所管省庁は、産業省（Ministry of Industry）及び独立行政機関の道路庁（National Road Administration）等である。地方公共団体では、航空・鉄道など長距離の交通機関を除き、基本的にコミューン（わが国の市町村に相当）であるが、ストックホルム・ランスティング（ランスティングはわが国の都道府県に相当）のみ、ランスティングが所管している。ストックホルム・ランスティングでは、大ストックホルム圏運輸会社（AB Storstockholms Lokaltrafik : SL）⁴⁶が、バス、ミニバス、地下鉄、近郊鉄道、新交通などを運営している。

公共交通機関のバリアフリー化の経緯

スウェーデンで障害者などに対する交通政策が開始されたのは 1960 年代のことである。公共建築物の一環として、地下鉄及び鉄道の駅舎を改造したことに始まる。その後、1979 年に公共交通機関の障害者用施設に関する法律（Facilities for Disabled People on Public Act）が定められ、タクシーを除くすべての公共交通機関のバリアフリー化が義務づけられた。1982 年には、この法律に基づき、車両に関する規則が制定され、交通手段別、新旧車両別に改善の猶予期間及び基準の内容が定められた⁴⁷。これらの整備によるコスト負担は事業者が負ったため、なかなか進展しなかった。そこで、施策の実効性を高めるため、1988 年からこれらの整備に関する国庫補助がスタートした。また、1987 年には計画建築法（Planning and Building Act）が制定され、公共の建築物及び都市計画の段階で障害者対応を行うことが法律に明文化された。

個人的な輸送サービスである STS は、1982 年に制定された社会サービス法（Social Service Act）により、すべてのコミューンで行うことが義務づけられている⁴⁸。

そして、1998 年に公共交通責任法（Responsibility for Public Transport）が制定され、タクシーを含むすべての公共交通で名実ともにバリアフリー化が義務づけられるようになった。

公共交通機関におけるバリアフリー化は、建築物・住宅分野に比べると進度は遅く、1988 年に国庫補助制度が創設されて以降、各種制度の整備と合わせて、そのスピードが加速されてきた。

SL でも鋭意、バス、地下鉄等の車両、駅、バス停等の施設についてバリアフリー化に取り組んでいる。バリアフリー化の費用負担は、現在のところ、国 50%、SL50%となっ

⁴⁶ SL はストックホルム・ランスティング議会 100%出資の会社。ストックホルム・ランスティング内のバス、ミニバス、地下鉄、近郊鉄道、新交通などを運営している。事業のマネジメント、土地・施設の建設・維持・管理を行っている。各交通機関の運営は、入札により民間事業者に委託している。運賃収入の他に、ランスティングからの助成により事業を行っている。1998 年度は、運賃収入約 30 億 SEK、助成約 28 億 SEK で、ほぼ同額となっている。

⁴⁷ 1985 年、1989 年に改正。

⁴⁸ STS については、1998 年に別の法律により、社会サービス法の対象からは外れている。

ている。1999年度から5ヶ年で、約4億SEK(約50億円⁴⁹)かけて所管の車両・施設のバリアフリー化を行う予定である。予算の内訳は表4-4のとおりである。SLのGöran Ståldal氏によれば、この計画を実施しても完全なバリアフリー化を達成するのは難しく、また、国からの予算も毎年削減されているとのことである。なお、バリアフリー化にかかる費用のSL負担分は運賃に転化しているとのことである。

地下鉄については、バリアフリー化はかなり進展しているが、構造的に対策を行うことが困難な駅が残っている。そのような駅についても、鋭意、エレベーター、エスカレーター及びスロープの設置等が行われる予定である。スウェーデン国鉄より移管された近郊鉄道はバリアフリー化が遅れているが、今後、車両の改造に取り組むとのことである。

バスの車両に関しては、2001年1月1日より、SL所管のバスはすべて低床化されることになっている。低床化と合わせて、乗降用スロープの装備、運賃支払の自動化(後方の扉からでも乗り降りが可能)等も行われている。バス停に関しては、1日の乗降客1,000人以上の1,200箇所で、道路庁と連携のもと、改良事業が行われている。表4-4の予算で、バス停の改良費用が小さくなっているのは、道路庁負担分を含まないためである。

SL所管ではないが、ストックホルム Arlanda 空港と中央駅を結ぶ Arlanda Express は、1999年秋に開業したが、車両、駅ともにほぼ完璧にバリアフリー化が実施されている。

表4-4: SLの今後5ヶ年のバリアフリー化に関する予算

項 目	予 算 (千 SEK)
地下鉄駅等のエレベーター等の新規設置	90,000
地下鉄駅等のエレベーター等の更新	136,000
バスの購入(低床バス、音声案内付)	60,000
スロープの設置	6,000
バスターミナルの改良	50,000
バス停の改良	6,000
ミニバス対策	16,000
その他	約 36,000

6. デンマーク⁵⁰

デンマークの建築物・住宅のバリアフリー化について、その概要を以下に記述する。

(1) 障害者政策の考え方

デンマークにおいてもスウェーデンと同様に、建築・住宅及び公共交通を含む生活空間のノーマライゼーションの考えのもと、バリアフリー施策が行われている。また、アメリカの ADA 及びイギリスの DDA のような障害者のみを対象とした法律もスウェーデンと

⁴⁹ 1SEK=12.4円(2000年6月12日)

⁵⁰ この節の記述は、主にデンマーク住宅・都市問題省 Hans Rohde 氏、Ole W. Smitt 氏及びコペンハーゲン市建築部 Soren Peter 氏及び Poul Nielsen 氏へのインタビュー結果をもとにしている。

同じ理由により、制定されていない。

(2) 建築物・住宅の所管省庁

デンマークにおける建築物・住宅分野のバリアフリー施策の所管省庁は中央政府で、住宅・都市問題省 (Ministry of Housing and Urban Affairs) であり、建築確認、民間への助成等はコミューン (わが国の市町村に相当) が担当している。

(3) 建築物・住宅のバリアフリー化の経緯

デンマークでは、建築物・住宅に関するバリアフリー化の規定は、建築法 (Building Act) に基づく建築規則 (Building Regulations) 及び小規模住宅規則 (Building Regulations for Small Dwellings) に記述されている。建築規則の最終改正は 1995 年、小規模住宅規則の方は 1998 年である⁵¹。デンマークにおいて、障害者に配慮した建築規制の考え方が導入されたのは 1930 年代と言われている。その後、幾多の変遷を経て、具体的にバリアフリーの規制が設けられたのが 1977 年の改正である。その後、数回の改正を経て現在の姿となっている。

建築規則は、新築及び改築の建築・住宅に適用され、既存の建築・住宅には適用されない。デンマークでは、一戸建ての住宅は、農村部や都市住民の一時的滞在用のセカンドハウスがほとんどであり、当初はバリアフリー化の適用から除外されていたが、1998 年の小規模住宅規則により規制が加えられた。ただし、小規模住宅への規制はやや緩いものとなっている。

デンマークにおいて、バリアフリー化に関する建築規則の改正では、障害者団体が大きな政治力を発揮している。建築住宅の法令を所管している住宅都市問題省 Hans Rohde 氏によると、1995 年の建築規則の改正は、障害者を受益者とし、国会その他で説明を通したとのことである。ただし、障害者には、現に障害者である人に加え、将来、自分自身または家族が障害者になる可能性も訴えたとのことである。ノーマライゼーションの考えのもと、障害者の社会的統合を優先した形となっている。バリアフリー化を行えば、障害者以外にも、歩行機能の衰えた高齢者、怪我人などの一時的障害者、ベビーカーを押している親なども効果を受けるのであるが、これらは派生的効果とされた。これは制定過程での建前の話であり、例えば、住宅・都市問題省の発行しているパンフレット⁵²には、すべての国民に効果があると説明されている。

この規則の制定過程で、建築業者・建築主サイドからはコスト増、コミューンからはコスト増に伴う助成額の増加及び一部の中央省庁からは経済的な悪影響に関して反対意見がだされたが、執拗な反対とはならなかった。ちなみに、バリアフリー化に伴うコスト増は家賃に転嫁しているが、借家人からは特に大きな不平が出ていないようである。

この規則の改正では、特に社会経済的な評価は実施していない。前述のとおり非常に強い障害者団体の存在、障害者の社会的統合という理念、制定過程が広く国民開かれていたこと等がその要因のようである。

なお、建築物の敷地内は建築規則で規制できるが、敷地までのアプローチは対象外となっている。他の法律でその部分を規制はできず、コミューンが独自に地区計画の中で規制を行っていることが多い。

⁵¹ 小規模住宅規則は、1 世帯居住の住戸に適用される。2 世帯以上のものは建築規則の適用となる。

⁵² Ministry of Housing and Urban Affairs (1999)

7. ドイツ

(1) 障害者・高齢者政策の考え方⁵³

ドイツでは、第三帝政時代、ファシズムの影響により身体障害者を社会から排除する政策が取られた。その反省から、ドイツ連邦共和国（旧西ドイツ）建国に際し、憲法である連邦基本法第20条1項に「民主的ならびに社会的な連邦国家」と規定されている。この「社会的」という意味は、「市民的自由主義からの転換を意味し、具体的には社会的不平等などの除去、社会的・経済的弱者の保護などを含み、新しい例では教育の機会均等、私権の社会国家構造化、経済の大枠誘導など」とされている。また、東西ドイツ統合後のドイツ基本法では、新たに「誰も自分が持つ障害のために不利に置かれてはならない。」という一文が設けられた。また、ドイツの連邦全体の都市計画に関して規定されている建設法典（Baugesetz）第1条5項3号には、都市内土地利用計画を策定するための考慮事項として、「国民の社会的・文化的要求、特に家族及び青年・高齢者、身体障害者の要求、……」と書かれている。これらの規定をもとに、建築物・住宅分野での障害者・高齢者政策が実施されている。

(2) 建築物・住宅の所管省庁

ドイツで建築物・住宅を所管しているのは、連邦運輸・建築・住宅省（Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen）であるが、実務は各州が行っている。各州によって所管省庁の名称は異なるが、ハンブルク州（Freie und Hansestadt Hamburg）は建設省（Baubehörde）、ノルトライン-ヴェストファーレン州（Nordrhein-Westfalen）は建設住宅省（Ministerium für Bauen und Wohnen）である。

(3) 建築物・住宅のバリアフリー化の経緯及び最近の話題⁵⁴

ドイツでのバリアフリー化は1950年代より始まったと言われている。ドイツで建築物・住宅分野のバリアフリー化の基準としては、ドイツ工業規格（Deutsche Industri Norm : DIN）がある⁵⁵。住宅に関してはDIN18025、公共空間（公的建築物含む）はDIN18024に規定されている。これらは1974年に制定され、直近の改正は1992年である。これらの基準は任意の基準ではあるが、各州において、州の法令で基準として採用されるなど、実質上法令に準じた扱いとなっている。

ハンブルク州、ノルトライン・ヴェストファーレン州では、それぞれ建築法令に建築物のバリアフリー化の規定を定めているが、住宅に関してはこれまで特に規制は行っていなかった⁵⁶。身体障害者・高齢者の住宅のバリアフリー化は、これまで主に社会住宅⁵⁷を中心

⁵³ 本節の記述は、水原(1999)及び建設政策研究センター(2000)収録の滋賀県立大学環境科学部水原渉教授の講演及び講演資料を参照している。

⁵⁴ 本節の記述は、ハンブルク州建設省 Ulrich von Boch 氏、ノルトライン-ヴェストファーレン州建設住宅省 Dagmar Everding 氏及び Jurgen Siegel 氏へのインタビュー調査をもとにしている。

⁵⁵ DIN はドイツ規格協会の制定した規格で、日本の JIS に相当する。JIS のような法的な根拠を持たないが、法定の規格と同等の権威を有する。

⁵⁶ ヘッセン州などのごく一部の先進的な州では既に制定されている。

⁵⁷ 民間事業者により建設・運営されるもので、有利な利率の公的資金の貸付と引き換えに住宅に一定の水準を求め、家賃、用途目的に制限をかけられた住宅のこと。公的な住宅政策の中核を成している。社

に実施してきたことがその原因と考えられる。しかしながら、両州ともに、新築住宅にバリアフリー化を義務づける法律が年内に成立する予定とのことである。両州の規定は若干異なっているようであるが、集合住宅のうち、少なくとも一定割合はバリアフリーの住戸の設置が義務づけられること、2世帯以上居住する住宅にエレベーターをつけること等が盛り込まれる予定である。

ハンブルク州では、社会住宅の新築、改築時及び民間住宅の改築時でのバリアフリー化には州より助成があるとのことである。また、住宅のバリアフリー化を行う場合、条件によっては連邦税の控除、介護保険の適用もあるとのことである。

8. シンガポール⁵⁸

シンガポールは総面積約 650k m²、総人口約 300 万人の多民族国家（中国系 78%、マレー系 14%、インド系 7%、その他 1%）である。1965 年の独立以来、人的資源を糧に急速な発展を遂げ、国内のインフラの充実ぶりは他に例を見ないほどである。そのシンガポールも近年大きな高齢化の波⁵⁹を迎えつつあり、1970 年代後半からバリアフリー化の動きが始まっている。

（1）建築物のバリアフリー化

1978 年に HDB 住宅（後述）とコミュニティセンターが 1 階の共用部分のアクセシビリティにある程度の配慮をするようになったのが、シンガポールのバリアフリー化の始まりと言われている。次いで、1981 年にはシンガポール建築家協会が『身体障害者のためのバリアフリー・デザイン』⁶⁰を出版し、また社会開発省（Ministry of Community Development）の法定機関⁶¹である国家社会保障審議会（National Council of Social Service : NCSS）が『身体障害者にアクセシブルな場所のガイドブック』⁶²を出版する等、施主、設計者、利用者への啓蒙活動が始まった。

1985 年には国家開発省（Ministry of National Development）が任意のアクセシビリティ・ガイドラインを発表。政府系機関はこの基準を採用するようになったが、強制力がないため民間事業者には浸透しなかった。そこで政府は 1989 年に建築法を改正してアクセシビリティに関する規定を盛り込み、翌年規則を発表した（さらに 1995 年改定）。

会住宅には、障害者用、高齢者用以外にも若年者用、一般世帯用等があり、政策目的に応じてさまざまな種類がある。

⁵⁸ 本節の既述は、建設政策研究センター(1999)掲載した内容である。

⁵⁹ 60 歳以上の高齢者人口は 1990 年時点で全人口の 9%であるが、障害者顧問会の試算によれば、2000 年に 11%、2030 年には 26%となる。なお国内の障害者数の実数は不明。これは、障害者に有利な制度が少なく偏見も根強いいため、障害者登録をしない者が多く、登録機関自体が 1989 年に廃止されたことによる。

⁶⁰ “Barrier-Free Design For the Physically Handicapped in Singapore”

⁶¹ シンガポールには、省の下にそれぞれ特別の法律で設立された約 60 の法定機関があり、具体的政策や事業の実施を担当している。国の行政組織内にあれば受ける各種の制約を受けずに職員の採用、給与等々が自律的に決定でき、その財政を自己収入でできるだけ賄うことを期待されている。

⁶² “A Guidebook of Accessible Places in Singapore for the Physically Disabled” 1981 年以来改定を重ね、1998 年に第 5 版が出版された。

民間が採用しなかった要件を義務化することに対する経済界の反応は、国家開発省の法定機関の建築建設庁（Building and Construction Authority：BCA）ディレクターの Wong 氏によれば、シンガポールは全般的にロビー活動が不活発で、障害者ロビーの激しい要求もない代わりに、反発する事業者の圧力もないということであった。そもそも政府は合理的な範囲内で規則を定めているので、反対する理由もなかりうとのことであった⁶³。社会資本整備を徹底した政府主導で行ってきたシンガポールならではの言である。

建築法の改正によって、ここ 10 年に建てられた建築物にはアクセシビリティの配慮がなされるようになった。しかし既存の建築物については規制の対象でないことから、面的な広がりを持つにはまだ時間がかかると思われる。また新しい建物についても、許可に際して指導を重ねても、実際に建ってみるとバリアだらけであることもままあり、このあたりは我が国とも共通する課題であろう。

（ 2 ）住宅のバリアフリー化

1959 年にシンガポールがマレー連邦の自治州となった際、最大の政策課題は失業の克服と住宅の確保であった。1960 年、政府は最初の法定機関として国家開発省の下に住宅開発局（Housing & Developing Board：HDB）を設立。以来 HDB は唯一の公的住宅供給主体として国の発展に寄与してきた。70 年代以降の住宅はほとんどが高層（10～25 階）であり、それが特徴的な景観を形成するとともに、5,000 人 / k m² という高密度の都市居住を可能にしている。

現在国民の 9 割近くが HDB 住宅に住んでおり、うち約 9 割が中央年金基金（Central Provident Fund）の持家奨励策によって分譲住宅を取得している。80 年代以降は 3 室以上の規模のもののみ供給され、また 1985 年 1 月には新築物件にアクセシビリティの配慮がなされるようになった。しかし HDB が初期に建てた賃貸住宅はほとんどが 1～2 室の小規模なもので、建物の老朽化と同時に住人の高齢化も進んでいる。

（ 3 ）公共交通機関のバリアフリー化

シンガポールの従前の歩道は、大雨による洪水に備えて車道から 200mm 以上立ち上がり、その脇に深い側溝が口を開ける等、非常に危険な状態であった。今でも高い歩道が残っているところが多いが、排水施設等の整備により 10 年ほど前から洪水の心配もなくなったため、観光地を中心に次第に解消されつつある。例えばシンガポールの目抜き通りであるオーチャード・ストリートは、1988 年に行われた国家開発省公共事業局の歩道整備事業⁶⁴によって大部分がバリアフリー化されている。

⁶³ シンガポールでは RIA は実施していないが、建築物のバリアフリー化の費用については、1980 年の都市再開発庁（Urban Redevelopment Authority）の試算がある。ただしその内容は、「複合建築物（商店、食料市場、立体駐車場）の新築の場合、追加的費用は全体の工事費の 0.11% に過ぎない。既存改修には新築時よりコストがかかるが、最も高額なエレベーターについては、シンガポールの建物の多くが高層で設置済みのため、さほど問題にならない。ただし学校や診療所などは 2～3 階建てが多く、エレベーターがないものが多いため留意が必要である。」というケーススタディ的な内容である。

⁶⁴ 1988 年 4 月にオーチャード通りとシビック・センター周辺及びダウンタウンのビジネス街の歩道整備実施。近い将来、観光名所のチャイナ・タウン、リトル・インディア、カンボン・グラム、ブギス・ストリートの整備を予定（ただし 1995 年 9 月に陸運庁が設立された際、道路整備関連の事業が運輸・通信

ただし、そのようなオーチャード・ストリートにおいても、運輸・通信省の法定機関である陸運庁が所管する MRT⁶⁵の駅はバリアフリー化事業の対象とはなっていない。MRTの駅は、洪水時代の名残で入口が嵩上げされている駅も多く、内部の上下移動は高速エスカレーターのみで、エレベーターはおろかトイレやベンチも一切ない。これはラッシュ時に効率的に人間を運ぶことを最優先に計画されたためである。バスについても低床式のものではなく、車いす等での乗降は難しい。そもそもシンガポールのバスは表示等が不十分で、よほど土地勘がないと地元の人も乗降が難しいと言われる程で、人に優しい乗り物とは言えない。

したがって障害者は、MRT やバス等のマストラを利用するのではなく、タクシーを利用することになる。シンガポールのタクシーはリーズナブルな価格設定で知られているが、低所得者には NCSS の料金補助制度も用意されている。NCSS のトレーニングを受けたドライバーは“Care Cab”の表示をしており、また最近になってロンドン型のタクシーも導入されたとのことである。施策を担当する機関からも明らかなように、シンガポールの交通政策面における障害者等への対応は社会保障的な観点から行われており、いわゆるノーマライゼーションの概念は採用されていない。これが今後ノーマライゼーション的な方法へと変遷していくのかどうか注目されるところである。

省に移管されたため、プロジェクト・チームは解散してしまった)。

⁶⁵MRT (Mass Rapid Transit) は都心部では地下鉄、郊外では高架鉄道となる、総延長 73km、一日平均利用者数約 80 万人 (1996 年) の大量交通輸送機関である。

9. 海外のバリアフリー関連施策の経緯のまとめ

以上で見てきた各国のバリアフリー関連施策のうち、主なものを年表(表4-5)に示す。

アメリカでは、1960年代末から70年代にかけて一度バリアフリー関連施策の法制化の波があり、その後、1981年からの国連国際障害者の10年を挟んで、1990年にADAの成立を見ている。公民権運動の歴史の中でマイノリティの発言権が非常に重みを持ったことに加え、数次にわたるポリオの流行や世界大戦及びベトナム戦争の経験によって、後天的な身体障害者が多数存在し、発言力のある政治的圧力団体を形成したことがこのような流れに大きく影響しており、一回目の波を契機に障害者運動が拡大し、やがては包括的な人権法としてのADAにまで発展した。

アメリカのADAに大きく影響を受け、イギリスとオーストラリアも90年代に入って相次いでDDAを制定した。ただ、同じ訴訟法でありながらも、アメリカ程激しい公民権運動を経験せず、また歴史的にも障害者・高齢者対応を福祉政策として扱ってきた両国においては、その内容は費用の主な負担者である事業者に一層配慮したものとなっており、それだけに「適切な範囲」等の曖昧な表現の具体化が課題となっている。イギリス、オーストラリアとも今まさにDDAとその他の規制法との調整を協議しているところであり、今後の展開が注目される。

一方、世界に先駆けて高齢化を体験したスウェーデンやデンマークにおいては、全ての市民の平等を社会目標とし、ノーマライゼーションの思想に基いた福祉施策を展開している。このためバリアフリー施策も障害者等を特別に対象とするような差別禁止法の形をとっていない。建築物や住宅については既に60年代・70年代から建築法によって規制を行っており、公共交通機関の整備もやや遅れて出発したが、補助金の投入によって近年飛躍的に推進されているとのことである。

本章及び第2章でも触れているように、先進的と言われる各国のバリアフリー関連施策の制定経緯を見ても、障害者や高齢者の権利の確立、生活の質の向上等の重要性が主張される一方で、経済効率性の観点から、事業者負担を課すことによる競争力の低下を懸念する反論が寄せられており、また制定されてからも、その実施までにはさらに議論が重ねられていることが分かる。しかしながら、各国とも、20年から30年間にわたるこうした議論や、実際の整備効果を実感することを通じ、国民全体の意識が醸成され、徐々に合意形成が図られてきた。バリアフリー化による便益は、障害者や高齢者だけでなく、妊婦や一時的障害者、介護者や家族・友人までを含めた広範な層に及ぶこと、そうした便益は、国全体で見れば、非常に大きなものであること等が施策推進の主な論拠となっている。特に近年ではその合意形成の手がかりとして、規制インパクト分析等の社会経済的評価も活用されている。

法令の対象や基準の水準、議論に要した時間等については、それぞれの国の政治・文化等の歴史的・社会的背景や、さらに具体的には政府の補助制度の有無等によって、様々に異なるものとなっているが、各国とも、公的建築物や公共交通を新規に整備したり改築・改造を行う際にはバリアフリーとすることを義務づけ、さらに既存ストックの積極的なバリアフリー化へと踏み出そうとしている。

我が国においても、ハートビル法や交通バリアフリー法をはじめ、各種の施策が講じられているところであるが、急速な少子高齢化の中、これら海外の先例を参考としつつ、社会経済的評価を手段の一つとして用いながら、一層の施策の推進を図っていく必要があると考えられる。

表4 - 5 : 各国の建築物及び公共交通機関のバリアフリー関係法令等の年表

	アメリカ	イギリス	オーストラリア・ ニュージーランド	スウェーデン・ デンマーク
1960年代・70年代	建築バリア法(1968) 都市大量輸送交通法(1970) リハビリテーション法改正(1973) リハビリテーション法第504条規則 (1977)	慢性病患者及び障害者法(1970) 建築規則パートT(1976)	障害者コミュニティ福祉法(1975)	建築法改正(公共建築)(1969施行) 建築法改正(住宅)(1975) 建築規則改正(1977) 交通機関の障害者施設に関する法律 (1979)
1980年代	公正住宅法(1988)	ロンドン地域交通法(1984) 交通法(1985) 建築規則パートM(1987) 警視庁規則制定(1989)	障害者サービス法(1986)	社会サービス法(1982) 車両に関する規則制定(1983) 計画建築法(1987)
1990年代以降	障害を持つアメリカ人法(ADA) (1990)	障害者差別禁止法(DDA)(1995) 建築規則パートM改正(住宅)(1998) 公共サービス車両アクセシビリティ規 則(1999)	建築コード90制定(1990) 連邦・州政府障害協約(1991) 建築法(1991) 障害者差別禁止法(DDA)(1992) 人権法(1993) 建築コード96制定(1996) アクセシブルな公共交通のための障害 者基準案策定(1996)	建築法改正(1994) 建築規則改正(1995) 公共交通責任法(1998) 小規模住宅規則(1998)

: 障害者関係法規等

: 建築物関係法規等(

はニュージーランド及びデンマーク)

: 公共交通関係法規等

第4章の参考文献

アメリカ

- ・ 秋山哲男(1991)「モビリティは市民権の一部」八代英太・富永芳和編『ADAの衝撃』第3章 2、学苑社
- ・ 園田真理子(1993)『世界の高齢者住宅』日本建築センター
- ・ 中野善達・藤田和弘・田島裕編(1991)『障害をもつアメリカ人に関する法律』湘南出版社
- ・ 日本社会事業大学社会事業研究所(1998)『アメリカの障害者関係法制』
- ・ 八代英太・富永芳和編(1991)『ADAの衝撃』学苑社
- ・ Access Board(undated)“The Architectural Barriers Act and other access laws”(パンフレット)
- ・ DOT(undated)“DOT Performance Plan (FY2001) and Report (FY 1999)”
- ・ Selwyn Goldsmith(1997)“Designing for - the Disabled The New Paradigm”Architectural Press

イギリス

- ・ 白石真澄(1995)『バリアフリーのまちづくり 超高齢社会への環境整備』日本経済新聞社
- ・ 日本社会事業大学社会事業研究所(1998)『イギリスの障害者差別禁止法』
- ・ DETR, The Countryside Agency and Cornwall County Council (undated)“LOW-FLOOR BUS, TRIAL IN A RURAL AREA”
- ・ DfEE (1999a)“From Exclusion To Inclusion - A Report of the Disability Rights Task Force on Civil Rights for Disabled People”
- ・ DfEE (1999b)“Monitoring the Disability Discrimination Act (DDA) 1995”
- ・ Selwyn Goldsmith(1997)“Designing for - the Disabled The New Paradigm”Architectural Press

オーストラリア

- ・ 平田(天野)マキ(1999)「障害者福祉」小松隆二・塩野谷祐一編『先進国の社会保障2 ニュージーランド オーストラリア』第3部第15章、東京大学出版会
- ・ Australian Building Codes Board(ABCB)(undated)“The Performance Building Code of Australia A Study of its Development”
- ・ Australian Transport Council(1996)“Disability Standards for Accessible Public Transport (draft)”
- ・ HREOC(1997)“Advisory Notes on Public Transport”
- ・ HREOC(1997)“Advisory Notes on Access to Premises”
- ・ Ministry for Transport, Victoria(1998)“21st CENTURY ACCESSIBILITY AN ACTION PLAN FOR ACCESSIBLE PUBLIC TRANSPORT IN VICTORIA”
- ・ Review Panel(Laver, P., Butterfield, L., and Huxley, G.)(2000)“REVIEW OF THE AUSTRALIAN BUILDING CODES BOARD”

ニュージーランド

- ・ 小松隆二(1999)「社会保障・社会福祉の歴史と現状」小松隆二・塩野谷祐一編『先進国の社会保障2 ニュージーランド オーストラリア』第2部第4章、東京大学出版会
- ・ Building Industry Authority(1999)“Disabled Access Reform Initiatives Alignment of Disability and Building Legislation”

スウェーデン

- ・ 秋山哲男・三星昭宏編(1996)『講座 高齢社会の技術 6 移動と交通』日本評論社
- ・ 岡沢憲芙・多田葉子(1998)「エイジング・ソサエティ スウェーデンの経験」早稲田大学出版部
- ・ 白石真澄(1995)『バリアフリーのまちづくり 超高齢社会への環境整備』日本経済新聞社
- ・ 外山義(1999)「住宅政策と都市計画」丸尾直美・塩野谷祐一編『先進国の社会保障 5 スウェーデン』第 14 章、東京大学出版会
- ・ 林宏(1987)「障害者福祉サービス」『スウェーデンの社会保障』第 14 章、東京大学出版会
- ・ 丸尾直美(1990)「スウェーデンの住宅政策と高齢者住宅」社会保障研究所編『住宅政策と社会保障』第 15 章、東京大学出版会
- ・ Swedish Institute(1994)“ Swedish Handicapped Policy ”(邦訳 : スウェーデン文化交流協会(1994) 「スウェーデンの障害者政策」)

デンマーク

- ・ Ministry of Housing and Urban Affairs (1999) “ Housing, Building and Urban Affairs in Denmark ”

ドイツ

- ・ 建設政策研究センター(2000)『バリアフリー化の社会経済的効果に関する講演会 講演録』
- ・ 水原渉(1999)「住宅政策・都市政策」古瀬 敏・塩野谷祐一編『先進国の社会保障 4 - ドイツ』東京大学出版会

シンガポール

- ・ 建設政策研究センター(1999)『Policy Research 第 34 号』
- ・ (財)自治体国際化協会 (1994) 「 Clear Report 092 シンガポールの住宅政策」
- ・ (財)自治体国際化協会 (1995) 「 Clear Report 109 シンガポールの地域行政」
- ・ (財)自治体国際化協会 (1997) 「 Clear Report 131 シンガポールの行政機構」
- ・ Harrison, James D. (1991) “ Recent Advance in Accessibility Legislation and Incentives in Singapore ”
- ・ Harrison, James D. (1997) “ Housing for Elderly People : Design for an Ageing Population in Singapore ”
- ・ National Council of Social Service(1998)“ Access Singapore ~ Physically Disabled Person’s Guide to Accessible Places ~ ”

卷 末 資 料

資料 1 海外の評価事例

資料1 海外の評価事例

第2章でも紹介した海外の評価事例の概要を資料としてとりまとめた。各事例毎に既述されている項目や順序等に差があるため、ここでは主に目的、費用、便益等の項目について簡単に要約を試みているが、実際の評価書は、それぞれがバックデータ等を含めた報告書の体裁をとっている。なお、文章中の「アクセシビリティ」等の表現は原文のとおりとし、敢えて統一は図っていない。

各評価がどのような費用・便益を扱っているかについては、本文第2章の一覧表(表2-11)を参照のこと。

収録評価事例名称

評価事例1	バリアのある環境の費用 / 古い住宅にエレベーターを設置する場合の費用便益分析
評価事例2	障害をもつアメリカ人に関する法案に関する議会報告書 101-116
評価事例3 (RIA事例)	建築・施設のアクセシビリティガイドラインに関する規制インパクト分析案
評価事例4 (RIA事例)	州・地方自治体施設のアクセシビリティガイドラインに関する規制評価
評価事例5 (RIA事例)	児童公園のアクセシビリティガイドライン案に対する規制評価
評価事例6 (RIA事例)	建築規則パートMの新築住宅への拡張に関する規制インパクト評価
評価事例7	ライフタイムホームズの費用便益分析
評価事例8 (RIA事例)	商品・サービス・施設へのアクセスに関する規制インパクト評価
評価事例9 (RIA事例)	鉄道車両のアクセシビリティ基準に関する規制遵守費用評価
評価事例10 (RIA事例)	公共交通(バス)のアクセシビリティ基準に関する規制インパクト評価
評価事例11	アクセシブルな公共交通整備によるクロスセクターベネフィット
評価事例12 (RIA事例)	障害者のアクセス及び施設に関するオーストラリア建築コード(BCA96)改正に関する規制インパクト分析書
評価事例13 (RIA事例)	アクセシブルな公共交通のための障害者基準案に関する規制インパクト分析書案

バリアのある環境の費用 / 古い住宅にエレベーターを設置する場合の費用便益分析

The costs of disabling environments

A cost-revenue analysis of installing elevators in old houses

Adolf Dieter Ratzka / Swedish Council for Building Research

1984 年

目的

民間共同住宅のエレベーター設置に公的資金を注入する正当性の検証。

分析手法

ストックホルム近郊の旧市街地を分析対象とし、住宅ストック及び居住人口等のデータをもとに、集合住宅へのエレベーター設置がもたらすインパクトを試算。代替率等の設定を3段階に分けて分析。

費用

住戸内部等の改修は、通常の改修のサイクル内で追加的費用を伴わずに行われるものと仮定し、エレベーター設置費用のみを取り上げる。エレベーター設置費用には道路との段差解消を含み、エレベーターは通常利用される車いすが収容可能な大きさのものとする。

過去の改造事例（440～1,690SEK¹/m²）を参考に、当該エリアの3階建て以上で300 m²を超えるものにエレベーターを設置すると仮定すると、30年間で利子率12%として計算した場合、居住面積1 m²当たり年間53～202SEKの費用がかかるが、市場規模が拡大すれば、10年後には80～90SEK（1982年換算）まで低下が見込まれる。

便益

アクセシビリティ整備によって期待できる便益のうち、数値化可能なものは、介護・介助費用の軽減、事故の軽減、利便性の向上等であり、さらに現時点で数値化できない便益として、STS費用の軽減や無償で介護・介助してくれる親戚、友人、隣人等の機会費用がある。ここでは数値化可能な便益について試算を行う。

なお、施設介護や事故の軽減に関する居住者の年齢設定は1990年時点の対象地区の人口構成予測をもとに算定する。これは事業を実施した場合、完了時期が少なくとも1990年になるからである。なお、地区内の人口構成は改造による特段の影響を受けず、国全体の人口構成に従って推移するものとする。

ナーシングホーム費用の軽減効果

既往研究等を参考に、4段階のサービスレベルを提供することによって縮減される施設入居期間（人・月）を低位・中位・高位の3段階で設定し、軽減費用を試算。対象地区でサービスレベル4まで行った場合の年間の軽減効果は、

低位 10.53 SEK/m²

¹ SEK（スウェーデンクローネ）：当時の1SEK = 約20円

中位 17.17 SEK/m²

高位 25.00 SEK/m²

サービスハウス費用の軽減効果

と同様の考え方。3段階のサービスレベルを設定し、軽減費用を試算。(なお、サービスハウスとはナーシングホームまで行かない半施設的なもので、多種多様。)対象地区でサービスレベル3まで行った場合の年間の軽減効果は、

低位 5.12 SEK/m²

中位 6.50 SEK/m²

高位 7.45 SEK/m²

建築物のアクセシビリティと自治体ホームヘルプの軽減効果

スウェーデンの自治体は介助プログラム(住宅・学校・職場)費用の35%は国費である。1976年度統計によれば、ストックホルムでは65歳以上の高齢者の19%が制度を利用、さらに33%が親族の介助を受けており、13%がその他の方法で介助を受けている。また、R.Friedによれば、エレベーターの有無で、自治体介助サービスの利用に差が出る(1階に住むかエレベーターがある場合:サービス利用10%、エレベーターなし:19%、エレベーターまでに段差あり:13%)。

対象地区の既存アパートは通常洗濯室が地階にあるため、階段の昇降ができない高齢者や障害者は日常の介助が必要になる。階段の昇降がきついと、自分で買物に行ったり近所を歩くこともできない(外出時のバリアは住戸の階段だけではないが、まずそこから解決することが重要)。特に車いすの場合、階段を安全に昇降するには2人以上の介助者が必要となり、近所の友人を訪ねるだけでも事前の手続きが必要になる。エレベーターの設置は、介助費用のみならず、人口の一部分を占める人々の生活の質(貨幣価値に換算することはできない)にも関する問題である。

Friedの数字(19 10%)を参考に、エレベーターを設置して段差を解消することで対象地区の10%近くの介助ニーズを減らせるとすれば、軽減効果は以下の通り。

低位 4.51 SEK/m²

中位 5.95 SEK/m²

高位 6.92 SEK/m²

階段事故の減少効果

道路庁のデータをもとに、対象地域の階段事故(死亡100件、後遺症重度100件、軽度200件と仮定)による損失(医療費、資産の損害、法的出費、生産性の低下)を試算すると、年間8億5,000万SEK。うち住宅の階段事故を半分と仮定すれば4億2,500万SEKとなり、集合住宅の事故をさらに半分と仮定すれば2億1,000万SEK。集合住宅は200万戸で一戸あたり平均56.5m²であるので、対象地区の集合住宅1m²あたり1.90SEKの損失となる。

今後の高齢化を勘案すれば、この数字は2.40SEK/m²まで上昇する。さらに、対象地区の階段は、事故の頻度が高い(直線階段の2倍と仮定)螺旋階段が多いことを勘案すると、2.40から3.20SEK/m²まで上昇する。

エレベーターを嫌う人もいるため、事故による損失の2/3をエレベーター設置で抑え

られるケースを中位とし、低位は各仮定の段階で-10%、高位は+10%とすれば、エレベーター設置による階段事故の減少の効果は以下の通り。

低位 1.40 SEK/m²
 中位 2.20 SEK/m²
 高位 2.40 SEK/m²

エレベーターによってテナント全員が受ける便益

テナントの便益を貨幣換算する際、最も簡単なのはエレベーターの有無による家賃の差額を調べることだが、スウェーデンの家賃は1968年の家賃規制法によって統制されているので適正なデータが得られない。また対象地区でエレベーターが設置された事例がないため、その効果を図ることもできない。

ただしスウェーデンのコンドミニウムは家賃規制を受けないので参考になる。不動産屋によれば、エレベーターに対する需要は、階が高く、一戸当たり面積が広いほど高まり、この大雑把な数値を対象地区の賃貸に換算し、さらに対象地区内の戸数分を合計すると、年間約4.8SEK/m²となる。しかし地階に洗濯室があること等を考えれば、下階の住人も恩恵を受けると考えられることから、1階20%、2階50%の割増しを加えると、年間約7.8SEK/m²の出費となる。一戸当たり平均は年間435SEKであるが、これを他の出費(2人世帯の場合、家財道具に3,000、新聞雑誌電話に2,289、TVやラジオに780SEK/年)と比較すると、それほど常識外れの値段とも思われない。

このような結果であっても、家賃統制があるために家主は積極的にエレベーターの投資は行わないとの指摘もあるが、ここで試算しているのは市場価格の形に換算した居住者の便益であるのでその指摘は当たらない。

低位 4.80 SEK/m² (3, 4階のみ)
 中位 6.25 SEK/m²
 高位 7.75 SEK/m² (1, 2階も含む)

評価結果

以上をまとめると、以下の表になる。

表1：エレベーター設置による便益及び費用 (SEK/m²)

		低位	中位	高位
便益	看護費用の軽減	10.53	17.17	25.00
	サービスハウスの費用軽減	5.12	6.50	7.45
	訪問介護費用の軽減	4.51	5.95	6.92
	事故による費用の軽減	1.40	2.20	2.40
	全住民が受けるエレベーターの利便性	4.80	6.25	7.75
	計	26.36	38.07	49.52
費用	エレベーター設置費用	53.-	84.-	202.-

既に述べたように、ここではST費用や肉親や知人の無償介助の機会費用の軽減、その他の地域的・社会的影響を含んでいない。また、表中の数字は1990年1年間の数字であり、今後この数字がどのように推移するかは、施設介護費用とエレベーター設置費用

+ 在宅介助費用がどのように変化するかによって異なってくる。

もし表の便益を超えない範囲でしか費用を出せないとすれば、どのアパートにもエレベーターは設置できないことになり、より選択的な政策が求められることになる。

一つの解決法は、費用効果の高い建物を選んでエレベーターをつけるということだが、高齢化率が上昇するにつれ、必要度は平均化されてくる。或いは、示された便益の範囲内に費用を抑える方法もある。階段昇降機と斜路であれば計算上可能である。

備考

エレベーター設置費用を誰が負担すべきか

賃料に十分反映される場合、住宅改造の費用は家主が行うのが通常であるが、スウェーデンのように政府が住宅市場に強い統制力を持っているような国では、最低基準として義務づけるか、政府が補助を行うことが望ましい。実際に費用を全て家賃に転嫁すると規定の市場価格を超えてしまうため、家主は家賃では回収できない。既に見てきたように、エレベーター設置は自治体や国の負担を緩和することにも注目すべきである。

既にいくつかのランスタング（我が国の都道府県に相当）では、建築物のアクセシビリティ向上が施設介護費用を軽減することを認識し、自治体が所有する建設会社が手がける建物等には一部補助を行うなどの措置をとっているが、多くのランスタングは、そのような費用負担は政府が行うべきだと主張している。

大規模改修時には基本的に全事業者が国の融資制度を活用するため、新しい融資制度が馴染みやすいという管理上の優位性を別にしても、この問題を政府が扱うことは論理的に整合性がある。それは、政府レベルでしか全ての便益を内面化させることができないからである。これ以下のレベルでは、便益（軽減費用）が還元されるまでにはあまりにも長い期間が必要となり、事業としては厳しい。

集中の経済

地区内に住戸交換事務所を設置し、介助が必要になった居住者をアクセシブルな住戸に移していくという手法も繰り返し議論されてきた。仮に対象地区の 1/3 の住戸（1 階の全住戸）をアクセシブルにし、障害者が必ずそこに入居できたとすると、表中の 26、38、50SEK という便益は、それぞれ 67、97、128SEK まで上昇する。さらに進めてアクセシブル住戸の率を 5% とすると、その数字は 409、600、798SEK にまで上昇し、エレベーターの費用を軽く上回る。アクセシブルな住戸数を限定すればするほど、便益は増大する（施設隔離施策はこうした考え方の延長線上にある）。

しかし長い目で見れば、“集中の経済”の利点は低減する。バリアのある住宅を基本にすることの危険性は実証済みである。1930 年代、対象地区の住宅にエレベーターをつけることは、3%の家賃上昇につながるという理由で却下された。その結果、エレベーターをつけなかったことの費用（本分析によれば 58 億 SEK）を負担することになったのは皮肉なことである。

さらに、“集中の経済”の議論に付随する問題は住戸の交換手法である。この手法は健常者の家族が該当住戸を障害者に明け渡すことを前提としているが、これは彼らの自発的な行動には頼れない。新たにアメかムチが必要になる。もしその分の補償をすることになれば、社会的便益は減ってしまう。また事前に明け渡しを義務づけるような入居契約も実行は難しいだろう。

さらに重要なのは、長年の近所付き合いから生まれる助け合いのネットワークである。同じ地区であっても道一筋違うだけでコミュニティは違う。これまで隣人から受けていたもの全てを介助者に頼らなければならなくなれば、その分便益は減ってしまう。

最後に、“集中の経済”による便益は、障害者やその家族への福祉的配慮の欠如の上に成り立っているということも忘れてはならない。

バリア環境にかかる人的費用

人々は、アクセシビリティと在宅介助が伴えば、可能な限りコミュニティで暮らしたいと考えている。施設は効率よい運営を図るために、患者自身の選択や判断に対しては最小限の機会しか与えない。人々の潜在能力を奪うことは、その人自身や家族だけでなく、社会にとっても損失である。

経済学の本では、このような費用は「漠然とした費用 (intangible costs)」とされる。設計者や政治家、研究者にとっては漠然としているかもしれないが、生活者にとっては非常に現実的な費用なのである。考察にあたっては、結果の表にこれらを計上すべきである。

アクセシビリティと政治

限られた財を有効に活かすためには、最大の投資効率を得なければならない。経済学者に求められているのは、金銭的なものと人的なもの両方の費用と資源を定量化することである。アクセシビリティの分野では、本研究と比較できるような既往研究は存在しないが、他の分野(防火性能向上、歴史的建築物の保存、公園や遊園地等に対する投資)についての研究ならばいくつかある。しかし最近のスポーツ施設や刑務所等の建設にあたってこのような分析はなされておらず、これらの費用対効果は、既存建築物へのエレベーター設置よりも低い可能性もある。

このような矛盾は、政策上の配分が、ネットの社会的便益でなく、受益者の政治力によって決められる現実から来ている。事実、政治的に弱い場合ほど、費用便益分析が登場する傾向がある。すなわち、“費用便益分析へ没頭するということは・・・その社会が障害者対応をためらっていることの証明である (Dejong,G and Lifchez.R.) ”。

障害をもつアメリカ人に関する法案に関する議会報告書
(第 101 回議会第 1 セッション - 上院 - 報告書 101-116)
Report 101-116 (101st Congress 1st Session / Senate)

労働・人材委員会 (Committee on Labor and Human Resources)

1989 年 8 月 30 日

目的

ADA 法案の規制インパクト評価。

規制対象

- ・ 法案は 15 人以上の被雇用者を擁する民間事業者全てを対象とし、該当雇用者は 66 万 6,000 人。合衆国の全公共団体 83,250 も対象であるが、ほとんどは 1973 年リハビリテーション法で既に対象となっている。
- ・ 公的商業建築物をもつ 390 万の民間事業者が対象となる。うち既存の州法の対象外だったものが 44%。
- ・ 全米に 1,500 以上ある電話事業者はオペレーターサービス等による措置義務を負う。
- ・ 障害をもつ労働者一人につき事業者が負担する費用は 30% が 100 ドル以下、うち 51% は費用なしで済むはずだが、こうした要求に対し実際に対応が図られているのは 35% に過ぎない。
- ・ 建築物の新築や修繕の場合、追加的費用は総建築費の 1% 以下である。バスに昇降機を付ける費用は 1 台当たり 11,000 ドル (自治体運営の場合 80% まで補助が出る)。テレコミュニケーション費用については非公式な試算では 2 億 5,000 万ドルとも 3 億ドルとも言われ、消費者一人当たり年間 1.20 ドルの計算になる。
- ・ テレコミュニケーション整備に関する利用者のプライバシー保護は、1934 年の通信法に既に盛り込まれており、今回の法制化でも強化される。
- ・ 第 1 編、2 編、3 編については雇用機会均等委員会、司法省、運輸省が施行義務を負う。第 4 編については連邦交通委員会が施行のためのレビューを行う。各州のプログラム修正にも若干の労力が必要だが、一度制度ができればその後の費用は微少。

Congressional Budget Office(CBO)による費用試算

連邦予算へのインパクト

- ・ 雇用機会均等委員会 (EEOC) : 施行に関する事務費用 (人件費) 1,500 万ドル。
- ・ 運輸省 (DOT) : 規則策定費用 1990 年度に 50 万ドル、補助金の支出額は予想不可能。
- ・ 建築交通バリア対応委員会 (ATBCB) : ガイドライン策定、研究、委員会設置費用として 90・91 年度は各 30 万ドル、92・93 年度は各 10 万ドル、94 年度は 20 万ドル。
- ・ 司法省 (DOJ) : 規則策定と違反申し立て調査として年間 400 万ドル。
- ・ 連邦コミュニケーション委員会 (FCC) : 規則策定費用として 90 年度に 10 万ドル、92・93 年度に 20 万ドル、94 年度に 10 万ドル。
- ・ その他雇用や賃金変動による間接的影響は試算困難。

州と地方自治体予算へのインパクト

- ・公共建築物：ほとんどは既にアクセシブルであり、追加的な費用はない。ただし未整備の自治体では追加費用がかかる可能性もある（参考：1978年住宅・都市開発省（HUD）研究によれば、新築の場合追加的費用は総建築費の1%以下である）。
- ・公共交通：影響は甚大で短期間では試算不可能。
- ・バスとパラトランジット：バスに昇降機を導入するために年間2,000万～3,000万ドル。メンテナンス費用は、90年度の200万ドルから、94年度には1,500万ドルに漸増。パラトランジットやST整備費用は試算不可能。ただしバスの整備が整えば需要は減少すると考えられる。
- ・鉄道駅施設：年間数百万のオーダーでかかってくるが、基準策定前は正確な試算は不可能。以前運輸省は累積投資額は25億ドルと試算したが、主要駅の整備は既にかなり進んでいるので、10億ドルを超えることはないはずである。

受益者

- ・被雇用者、消費者、電話利用者等として、約4,300万人の障害者の権利が法案によって守られ、2,400万人の聴覚障害者と275万人の言語障害者がテレコミュニケーションによる便益を受ける。
- ・障害者の賃金増大による政府の給付金や民間の保険金や給付金の軽減の効果は年間数十億ドルになる。

建築・施設のアクセシビリティガイドラインに関する規制インパクト分析案

Draft Final Regulatory Impact Analysis for Final ADA Accessibility Guidelines for Buildings & Facilities

アクセスボード (ATBCB)

1991 年 6 月 26 日

目的

ADA 第 3 編に基づく、建築・設備に関するガイドラインの規制インパクト評価。

概要

1992 年 1 月 22 日、アクセスボードは ADA 第 3 編に基づくアクセシビリティガイドラインを官報に掲載。ガイドラインは UFAS (MGRAD とほぼ同じ) をモデルとし、ANSI 117.1 と同じフォーマットとナンバリングシステムを用いている。

当該ガイドライン案により予想される便益及び追加的費用等について、135 のコメントが寄せられた (うち、民間事業者は 66、障害者個人及び障害者団体は 21)。

費用

本報告書では、ADAAG の要件に従って、建物タイプ別に設備に関する費用と設置スペースに関する費用を積上げている。

1. 建築物のアクセシビリティに係る直接的費用の分析

新築時の追加的費用

新築時の追加的費用は総建築費の 1% 以下であるという既往研究が複数存在する。1979 年住宅・都市開発省がシラキュース大学に行かせた研究などがその最新例である。1981 年 OMB のための報告書 (HUD、GSA、DOD、USPS のデータ使用) も 0.5% 程度となっている。土地代や設計費、人件費等を含めれば、その割合はさらに小さくなる。

ガイドライン案に基づいて各要素毎費用を試算し、建築物タイプ別に積み上げると、以下ようになる。

表 2 : 建築物タイプ別新築時の追加費用概要

建築物タイプ	費用	1 ft ² 当たり	%
高層オフィスビル	\$98,070	0.13	0.16
低層オフィスビル	\$27,971	0.12	0.19
高層ホテル	\$100,731	0.22	0.32
低層ホテル	\$60,885	0.45	0.63
オーディトリウム	\$11,690	0.49	0.60
映画館	\$9,651	0.80	1.14
駐車施設 (75 台)	\$2,333	0.13	1.74
駐車施設 (425 台)	\$47,222	0.33	1.48
病院 (100 床)	\$91,373	1.04	1.06
介護施設 (76 床)	\$117,482	1.69	1.74

改築時の費用

条件によるが、一般には工事費用又は建物総価値の 1～3%程度とされている (Accommodating the Spectrum of Individual Abilities p.81 1983) が、場合によってこれを上回る可能性はある。

2. 間接的な費用 - メンテナンス及び間取りの問題

エレベーター等の設備を入れた場合、メンテナンス費用が問題になる。また事業者としては営業面積の減少が懸念されるところである。アクセスボードとしても、ADA に基づき民間を規制する司法省と密接な協議をする必要がある。ただし、スペースの確保についてはかなりの部分が注意深い設計で対応可能であり、さらに障害者以外にも使いやすくなるという、間接的な便益もある。(転回スペース、トイレ、チェックアウト通路、一時待避所等についての既述あり。)

便益

1. アクセシビリティの質的な便益

障害者の QOL と雇用機会均等の向上

バリアのある環境は、障害者の自立的な活動を妨げ、社会参加を阻むものであり、公民権確立のためには環境整備が基本である。バリアを取り除くことは教育や雇用の機会を拡大し、移動障害者の一層の自立を可能にする。個人の能力を活かせないことは、社会が費用を払っていることである。

環境整備は障害者の QOL を高め、雇用機会を拡大する。現状の問題点については多くの報告書が作成されている。1986 年のルイス・ハリスによるアメリカの障害者調査によれば、障害者は社会から極度に疎外された階層であり、環境のバリアが重大な障害となっている。

最近の障害者の雇用状況

障害者の失業は官民セクターに何十億ドルもの損害を与えている。

1980 年の国勢調査、1983 年の米国公民権委員会の報告、1986 年のルイス・ハリスの調査等によれば、障害者の 1/3 が社会保障その他を受けており、16～64 歳の障害者の 20% 以上は家計が連邦の貧困水準を下回り、貧困率も通常の倍である。一方で雇用されていない障害者の大部分は条件が整備されれば十分に就業可能であり、しかもパートでなくフルタイムで働けると述べている。

アクセシビリティの便益としてもう一つ見逃せないのは、一時的障害者の受ける便益である。ミシガン大学の研究では、大学のアクセシブルな移動システムを利用する学生やスタッフの半数程度が一時的障害者である。

一時的・恒久的障害者の便益には、経済的なもの以外にも生産性や福祉の向上がある。収入ができれば消費し、それが社会全体の生産性を向上させる。

アクセシビリティ基準の統一による便益

基準の統一により、事業者はより安価なコストで製品を製造できるようになる。既に近年、これまで特別な仕様であったアクセシビリティは一般化され、さまざまな商品に取り入れられて、一部ではユニバーサルと表示されることもある。また障害者にとっ

ても、どこでも同じ水準のアクセシビリティが確保されることは便益となる。

2. アクセシビリティの量的な便益

雇用状況の改善

障害者の高い失業率は官民共に大きな財政負担となっているが、雇用機会創出の便益なり費用なりを試算することは難しい。雇用差別と低賃金、失業率の関係は込み入っており、ADA 一つで処理できるものではない。ただしいくつかの既往研究が、このような便益試算に関してヒントを与えてくれる。

1977 年の健康教育省と公民権福祉事務所との研究によれば、HEW 基金プログラムに従って障害者差別をなくすことで、雇用が進んで得られる賃金は年間 10 億ドル。GNP の増加に加え、連邦や州や自治体に 5,800 万ドルの追加的税収がある。統計によれば、基金 1 ドルの投資で 3 ドルのリターンが得られることになる。

他の研究によれば、1986 年の官民の障害者支出（プログラム費用、メディカルケア、直接的サービス）の合計は 1,694 億ドルになる。

国立障害者評議会は 1986 年度の連邦の障害者補助とプログラム費用は 600 億円を超えると試算した。この数字は社会保障（195.66 億ドル）、メディケア（90 億ドル）、メディケイド（88.20 億ドル）、技術者報酬（82.1 億ドル）、Supplemental Security Income（64 億円）を含む。

障害者グループに対する特殊なアクセシビリティ要素

アクセスボードはサンフランシスコのカリフォルニア大学の健康・高齢研修所の LaPlante & Grant 研究に補助金を出した。主な内容は、米国の何人の障害者が障害者用設備（斜路、手すり等）を必要としているか？ その便益はどれくらいか？である。バリアは障害のタイプによって異なる。“需要”や“便益”をどう定義するかによっても受益者の数は異なる。LaPlante & Grant 報告は、公表・非公表の国の統計資料をもとに、国のアクセシビリティ基準内の主要な要素別に、需要者又は受益者を試算している。包括的な統計データは存在しないので、あらゆる統計資料を活用し、差が出た場合には他の可能な数字も示している。（各要素別の受益者数の表あり。）

統計と障害、年齢と機能障害の関係

1986 年の統計局の資料に、障害と、年齢、人種、性別、収入等との関係が整理されている。高齢化が進めば障害者人口も増加することは表から明らか。65 歳以上人口は、2000 年までに 3,500 万人になる。ベビーブームの最後の世代が 65 歳になる 2030 年には 6,440 万人、5 人に 1 人が高齢者となる。これらの 58% が 1 以上の障害をもつ。73% が障害をもつ 75 歳以上人口は 3,000 万人、人口の 10% までになる。

これらの障害者数には一時的障害者や子ども、ベビーカーや大きな荷物を引く人は含まれない。便益を受ける者は増加しており、しかも一生を通じて見れば、ほとんどの人が受益者となる。

備考

RIA 素案の既述は多岐にわたり、費用や便益に関する既述以外に、以下のような論点が示されている。

州のアクセシビリティ要件の現状

現在、50 の州、ワシントンとプエルトリコでは、アクセシビリティを要求する 1 以上の法律を持っている。これらの州の 4/5 は公衆が利用する民間の建築物（商業、雇用、住宅その他）についても部分的に適用している。州によって、所管、対象となる建築物のタイプ、強制力等については大きな違いがある。一般的には、アクセシビリティ法は新築と大規模な改築の場合に適用される。

最近では 2/3 の州が、1980 又は 1986 年版の ANSI 117.1（又は ATBCB の MGRAD や UFAS 等のモデルコード）を採用している。これらを採用していない州の多くは、古いバージョンの ANSI を採用していた。（各州のコード採用状況の表あり。）

ガイドライン素案に対する多くの回答者は、統一的な基準運用のため、アクセスボードに対して ANSI を採用するか ANSI と共同して作業するよう求めている。アクセスボードは ANSI A117 委員会のメンバーであり、両者は協調している。A117 改訂の際、アクセスボードは委員会において、連邦、モデルコード、州や自治体の建築物全てに共通するアクセシビリティ基準策定のためにも、最終的な目標を ADA のガイドラインに定めるよう提言した。

既往分析事例の紹介

アクセシビリティの費用便益分析及びアクセシビリティの市場性分析に関し、2 本の既往研究を紹介。

- ・住宅・都市開発省の 1978 年の費用便益分析
- ・NAHB 国立研究基金の“身体障害者向け住宅の費用と市場性”研究

選択肢の検討

アクセスボードはガイドラインを策定する際、既存の MGRAD をベースに新たな項目（主として視聴覚障害者向けの設備等）を補うが、その際既存の MGRAD（最新の UFAS がベースとしている）から後退する内容としてはならず、また歴史的建造物の増改築に関し、UFAS 基準を参考とする必要がある。

ガイドライン案提示にあたり、アクセスボードは与えられた範囲内で各項目毎に選択肢を設定し、それぞれのケースについて既述している。

フレキシビリティ分析

規制フレキシビリティ法（RFA）に基づき、小企業に与える経済的インパクトが見込まれるものについては、最終 RIA に位置づけることができる。ADA では小規模事業者等に配慮し、2 階建て以下又は 3,000ft² の場合のエレベーター免除等、いくつかのオプションを設けた。

州・地方自治体施設のアクセシビリティガイドラインに関する規制評価

Regulatory Assessment on State and Local Government Facilities
Interim Final Rule

アクセスボード (ATBCB)

1994 年 5 月 20 日

目的

ADA 第 2 編に基づく公共施設のガイドラインの規制インパクト分析。

施策の内容

本評価は、司法省が ADAAG に新たな 4 つの章 (11 章：司法・行政・取締機関の施設、12 章：拘留・矯正施設、13 章：アクセス可能な住居、14 章：Public Rights-of-Way。これらは州や地方自治体が所有又は管理する建築物で、ADA 第 2 編に規定される) を付加する際の参考に供するものである。ドアやカウンター等、各設備については ADAAG の他の章で既に規定されているものと同じである。

本評価は基本的に新築を対象としているが、改修についてもあてはめ可能である。なお、予備的な調査分析は NPRM と連携し 1992 年 12 月に実施された。

評価手法

評価は標準的な手法によっている。

比較のため、既存のガイドラインや規定 (本評価では UFAS を用いた) から基本仕様を定める。

新しい規則によってもたらされる変更を特定する。

変更によってもたらされる潜在的なインパクトを測定する。

規制評価には費用対効果分析の手法を用いることが多いが、今回の内容は政府建築物のため収益は出ないこと、また障害者が受ける質的な便益を貨幣換算することは不可能であること等の理由により、Virginia Technology Associates が開発した概念的な手法によった。規制評価は 5 つのカテゴリー (関係者、実用性、費用、ユーザー・インパクト、環境インパクト) からなり、規則案の総インパクトは、5 つのインパクトの合計となる。規則案のネットの評価は代替手段との比較によって把握できる。

なお、各ケースによって様々な工夫やトレードオフが凝らされているため、個別のインパクトを加算しても国全体のインパクトを算定することはできない。

評価の具体例

上記手法による評価は ADAAG の各条ごとに行われる。以下に 11 章 (司法・行政・取締機関) の中の 2 例を示す。

<u>ADAAG</u>	<u>対象</u>	<u>変更内容</u>
11.2.1	動線	一般動線と一致するアクセシブルなルート
<u>規制評価（基本仕様との比較）</u>		
関係者	車いす使用者を始めとする移動障害者で、訴訟その他の法的手続きをとろうとする者。	
実用性	本規定の目的は、関係者が訴訟の場に参加することを保証すること。	
費用	新築の場合、費用はかからない。	
ユーザー・インパクト	訴訟その他の法的手続きの参加者の増加。	
環境インパクト	物理的環境、組織環境、社会環境のいずれにおいても明らかな負のインパクトは想定されない。	
<u>代替案の評価</u>		
1. 基本仕様からの変更のない場合。		
2. 各タイプ毎に1以上、全体で50%の施設を適合させた場合。 これらの代替案はいくらかの節約になるかもしれないが、組織環境及びユーザーへのインパクトの面で負担が大きい。関係者が障害を持つかどうか予測できないため、室のスケジュール調整等のマネジメントは不可能である。		
<u>ネットの評価</u>		
この規定は、明らかな負の影響を伴うことなく、また組織環境に与える影響も最低限であり、ADAの主旨に沿うものである。		

<u>ADAAG</u>	<u>対象</u>	<u>変更内容</u>
11.2.1(2)	陪審員席と証言台	垂直移動の確保
<u>規制評価（基本仕様との比較）</u>		
関係者	陪審員又は証人となる車いす使用者や移動障害者。	
実用性	本規定の目的は、上記関係者が介助なしに陪審席や証言台にアクセスできるようにすること。これなくしては彼らは差別的な扱いを受けるか、召喚すらされないおそれがある。	
費用	アクセシブルなカウンターと controls は既存の範囲内で対応できる。 陪審員席に係る費用は法廷の形状にもよるが、通常の雛壇式の場合、最初の段は床高なので、費用はかからない。 証言台は6~7インチ高くなっているのが通常であり、 ・6インチの斜路（斜路、転回スペース）の場合 2,879 ドル ・7インチの斜路（斜路、転回スペース、手すり）では 4,055 ドル ・リフト（装置と空間。除くメンテ費用）の場合 6,584~11,284 ドル かかるが、これらは法廷の総建設費用の0.8~0.9%程度である。	
ユーザー・インパクト	陪審席の整備は参加の機会を拡大し、証言台の整備は障害者が証言する際の特別な配慮を必要なくさせる。	
環境インパクト	法廷の形式に特段の悪影響はない。斜路の場合はメンテナンスコストも不要。リフトの場合は定期的なメンテナンスが必要。	
<u>代替案の評価</u>		
1. 基本仕様からの変更のない場合。 この場合は証人や陪審員に指定位置以外の場所においてもらうことになり、法廷の活力が損なわれる。		
2. 各タイプ毎に1以上、全体で50%の施設を適合させた場合。 この代替案は50%以下の節約になるかもしれないが、組織環境及びユーザーへのインパクトの面で負担が大きい。関係者が障害を持つかどうか予測できないため、室のスケジュール調整等のマネジメントは不可能である。		
<u>ネットの評価</u>		
この規定による明らかな負の影響はなく、また組織環境に与える影響も最低限であり、ADAの主旨に沿う。リフト等の設置も法廷の設計が過大な変更を求めるものではない。		

児童公園のアクセシビリティガイドライン案に対する規制評価
Regulatory Assessment on Proposed Accessibility Guidelines for Play Areas

アクセスボード (ATBCB)

1998 年 4 月

目的

ADA 第 3 編に基づく児童公園のガイドラインの規制インパクト評価。

施策内容

児童公園に関するアクセシビリティ・ガイドラインの策定

(例)

- ・ 地上タイプの遊具は、それぞれの遊具につき最低一つはアクセシブルにする。
- ・ 上下移動用遊具は、50%以上をアクセシブルにする。
- ・ 車いす使用者に配慮した通路の幅員、斜路の角度 等

費用

公園タイプ別追加的費用の試算

提案された規則に最も効率的に適合させた場合、各設備についての追加的費用は通常の 30%以下に保つことができ、公園全体では従来の 20~40%以上増の範囲に保つことができる。小規模公園などでは追加的費用がかからない場合もある。

表3：公園タイプ別追加的費用

公園のタイプ	追加的費用
5~12歳を対象とした中規模の公園(小学校に附属)	21~38%
5歳児以下を対象とした小規模の公園(保育施設に附属)	0%
5~12歳を対象とした大規模な公園	26~35%

規則案に適合するための追加的費用は優れたデザインと注意深い計画によって抑えることが可能で、逆に悪いデザインや検討不足は費用の増加、アクセスの欠如、事故等につながる。良いデザインと注意深い計画にかかる費用は、公園計画の主体と計画の実施方法によって異なるが、施主が景観設計家やコンサルタントに支払う費用、遊具販売業者の販売費用、遊具製造業者の研究・設計費用等に反映される。専門家、販売業者、製造業者、コンサルタント、景観設計家、その他の関係者に対する規則案についての教育が急務である。

規則案による経済的インパクト

全米の公園数を 25 万箇所 (公認保育施設 95,000、小学校 53,900、公園 101,100) と仮定する。1996 年の公園産業 (Outdoor Playground Industry) の総額 5 億 200 万ドルのうち 80%、4 億 200 万ドルが新規整備だったとし、3 タイプの新規整備箇所が既存と同じ割合だとす

れば、小学校と公園の占める割合は 62% の 2 億 4,900 万ドル。これらが 20~40% 増える
とすると、年間約 5,000 万~1 億ドルの追加的費用がかかることになる（保育施設附属の
小規模公園には追加費用はかからない）。

また遊び産業に含まれるソフト（Soft Contained Play Industry）費用 8,600 万ドル（1996
年）のうち 85% が新規投資額で、規則案によって 2~6% 増えるとなると、年間 150~450
万ドルの追加的費用がかかることになる。

便益

便益の第一は、公園において障害者の市民権を拡張する方法を定義づけることであり、
第二は子どもの発達と社会化を促すことである。

便益を受ける者は、まずは公園で遊ぶ子供たちであり、さらにはそれを監督または引率
する大人たちということになる。

- ・公園で遊ぶ可能性のある身体障害者数：61,047,000 人の身体障害者（全年齢）のうち、
18 歳未満で施設に入っていない人は 4,974,000 人。
- ・うち移動障害に限定（視聴覚障害者等を除く）すれば、14,527,000 人のうち 18 歳未
満人数は 2,175,000 人。

さらに、人数を特定することはできないが、障害者との相互交流の中で、障害を持たな
い人たちも多くの便益を受けると考えられる。

評価結果

規則案に従って追加的整備を行えば費用は発生するが、優れた計画によって抑制可能で
ある。一方、便益は相当大きいと考えられる。

備考

本案は 17 の機関による協議の上の折衷案として合意に達したものである。この合意の
下、規制の教育と実施に伴い効率化が図られ、さらなる費用の節約とアクセス問題の解決
につながると考えられる。

建築規則パートMの新築住宅への拡張に関する規制インパクト評価

Regulatory Impact Assessment (Final)

Extension of Part M of the Building Regulations 1991 to new dwellings

環境交通地域省 (DETR)

1998年10月13日

目的

建築規則パートM改正 (新築住宅への拡大) の規制インパクト評価。

施策内容

建築法に基づく建築規則パートMの改正 (1998年3月9日) 及びそれ伴うガイドラインの策定。新築住宅に合理的な配慮を施すことによって、障害をもつ者が気軽に来訪でき、また居住者自身の移動能力が低下してもより長く自宅に住み続けられるようにすることを意図した内容であり、全ての障害者の自立生活を保障することは意図していない。

パートM (改正部分に下線)

要求事項

解釈

M1. このパートにおける ' 障害者 ' とは (a) 歩行困難者や移動のために車いすを使用する者、(b) 聴覚又は視覚障害者である。

アクセスと使用

M2. 障害者が建築物にアクセスし使用することができるよう、合理的な整備を行う必要がある。

衛生設備

M3. (1) 住宅の入口階における衛生設備には、合理的な整備を行う。もし入口階に居室がない場合には、入口階又は主要階に整備する。

(2) この節における ' 入口階 ' とは、住宅の主要な入口のある階であり、 ' 主要階 ' とは、居室のある階で入口階に最も近い階であり、複数ある場合にはいずれか一つを指す。

(3) 住宅以外の建築物で衛生施設を設ける場合、障害者のために合理的な整備を行う必要がある。

客席又は観覧席

M4. 建築物が客席又は観覧席を含む場合、障害者のための合理的な整備を行う必要がある。

適用除外

1. このパートの要求事項は以下のものには適用されない。(a) 模様替え、(b) 住宅の増築、その他地上階を含まない増築、(c) 建物内の検査やメンテナンスにのみ利用する部分の拡張

2. パート M4 は住宅には適用されない。

ガイドライン概要 (参考 : Approved Document)

- ・少なくとも1以上のエントランスを水平にすること
- ・入口のある階に便所を設置すること
- ・入口のある階に適当な動線と幅の広さを備えた通路を配すること
- ・スイッチやソケットの位置は、床から適当な高さとする

- ・複数階の住宅の場合はさらに配慮が必要 等

費用

影響を受けるセクター

民間の住宅建設業者（公的住宅はほぼ対応済み）。

遵守費用（データはイングランドとウェールズの1997年着工ベース）

表4：1住宅あたりの追加的な遵守費用

提案されている手段		1住宅あたりの追加的費用（ポンド）	
		民間住宅	社会住宅
住宅への水平又はスロープによるアプローチ ¹⁾		急な傾斜以外は わずか	既設
段差のない入口		100～175	既設
775mmの入口ドア		わずか ²⁾	わずか ²⁾
1階のトイレ ³⁾ （ない場合）		835～1,320	835～1,320
1階のトイレ ³⁾ （既設のものを拡張する場合）		わずか ²⁾	わずか ²⁾
内部ドアと通路の拡幅		わずか ²⁾	わずか ²⁾
アクセシブルなスイッチ、ソケット		わずか ²⁾	わずか ²⁾
集合住宅	車いす用エレベーター（エレベーター既設の場合）	適宜	適宜
	歩行障害者に配慮した階段 ⁴⁾	1階あたり140	1階あたり140

1)住宅への水平又はスロープによるアプローチの追加的費用は大抵の場合わずかである。斜面地の場合は、6,000ポンド以上かかるため、スロープの設置を要求されることはない。

2)これらの費用はやり方による。例えば幅の広いドア等が規格化されれば、追加的費用は限りなくゼロに近くなる。

3)寝室が3以上ある住宅の大部分は1階にトイレがあるため、問題になるのは2階建てで寝室が2の住宅である。

4)追加的費用が大きくなるのはエレベーターのない集合住宅である。一連の階段が少なくとも2住戸に設置されていると仮定すると、1住戸あたり平均70ポンドとなるが、1ブロックの全住戸に平均化されれば、追加的コストはわずかなものになる。

表5：住宅タイプ別費用

民間住宅（全住宅年間総費用：3,320万～5,460万ポンド）

住宅タイプ	段差のない入口	1階のトイレ	1戸あたり費用 （ポンド）	年間総費用 （百万ポンド）
寝室2	-	-	935～1,495	23.1～36.9
寝室3	-	ケース少	100～175	5.4～9.4
寝室1 or 4以上	-	既設	100～175	4.7～8.3

社会住宅（全住宅年間総費用：370万～570万ポンド）

住宅タイプ	段差のない入口	1階のトイレ	1戸あたり費用 （ポンド）	年間総費用 （百万ポンド）
寝室2	既設	-	835～1,320	4.4～6.7
寝室3	既設	既設	期待なし	期待なし
寝室1 or 4以上	既設	既設	期待なし	期待なし

a)寝室1のもののはほとんどはバンガローである。

b)ウェールズの住宅戸数（着工と竣工を同年とする）は、イングランドと同率とした。

以上の結果から年間の総費用を試算すると、

- ・全戸建住宅（民間及び社会住宅の総数 141,958 件）にかかる年間総費用は 3,760 万～6,130 万ポンド。
- ・全集合住宅（民間及び社会住宅の総数 23,072 戸、追加コストは一户当たり 70 ポンドとして試算）にかかる年間総費用は 160 万ポンド。

全住宅（民間及び社会住宅）の建設コストは 79 億 8,700 万ポンドであるため、提案された方法に対する追加的な建設コスト（総額 3,920 万～6,290 万ポンド、一件あたり 238～381 ポンド）は総費用の 0.5～1%ということになる。

便益

受益者（人数はイングランドとウェールズ）

- ・高齢者や障害者（940 万人）、怪我人や病人、妊婦（49 万人）、幼児を連れている人（170 万世帯）等 1,100 万人余。
- ・その他、屈伸が困難な者（関節炎患者 50 万人）、家具を移動させる者等にも便利。

便益の内容

- ・上記受益者が受ける利便性、アクセシビリティ、社会性等。
- ・在宅期間の延長による施設介護費用の軽減
（例）高齢者 1 人あたり 268 ポンド/週（1994 年）、1 万 4,000 ポンド/年
- ・住宅内の階段での転落事故の軽減
（例）年間 500 人死亡、25 万人負傷。腰を痛めた場合 2 週間の治療代 1,800 ポンド

評価結果

建築基準パート M の改正によって生じる追加的費用は、イングランドとウェールズにおいて 1,100 万人余が享受する便益と対比させて考慮すれば、妥当な範囲である。（参考：イングランドとウェールズの総人口は約 5,000 万人。）

備考

既存住宅ストックに比べれば規則の対象となる新築住宅は圧倒的に少ないため、従来から既存住宅の改造に大きな役割を負っている障害者よう施設補助金（DFG）に対する需要は本規則改正によって何ら影響は受けない（すなわち、規則改正を理由に DFG を削減する意図はない）旨が記されている。

ライフタイムホームズの費用便益分析
A cost benefit analysis of Lifetime Homes
by Christopher Cobbold

ジョセフ・ラウンティ (Joseph Rowntee) 財団

1997 年

目的

財団の薦める任意基準である「ライフタイムホームズ(以下 LTH)基準」の評価。(建築規則パート M 改正の先行研究であり、この内容は評価事例 7 にも引用されている。)

ライフタイムズ・ホームズ基準

アクセス

住宅に車庫がある場合、幅 3.3m まで拡張可能なものとする。
車庫から家までの距離は最短とし、平坦若しくは緩やかな傾斜とする。
全ての入口までのアプローチは、平坦若しくは緩やかな傾斜とする(傾斜の角度は建築基準法に規定される公共建築物と同様とする)。
全ての入口には照明を付け、敷居は平坦なものとし、メインの入口には屋根を付ける。
住宅がエレベーターで接続される場合、車いすで利用可能なものとする。

家の内部

ドアと廊下の幅は、アクセス委員会英国規準に沿ったものとする。
キッチン、ダイニング、居間では車いすが回転できる空間を確保し、車いすが適当に移動できるようにする。
居間(ファミリー・ルーム)は 1 階とする。
2 階建以上の住宅の場合は、1 階にベッドを快適に置ける空間を確保する。
1 階には、車いすでアクセス可能で、いつでも排水設備とシャワーを取付けられるようなトイレを設置する。
風呂とトイレの壁は、手すりを取付けられるものとする。
地上から 2 階(例えば洗面所に直結する寝室等のある階)を結ぶ、階段用リフトや住宅用エレベーターを設置できるようなスペースを確保する。
洗面所/寝室の天井は、後からホイストを取付けられるよう十分な強度をもつか、十分な強度に改造できるようなものとする。洗面所/寝室の間の壁は、ホイストで繋ぐことを考慮し、床から天井まで開放可能なものとする。
洗面所のレイアウトは、風呂と便器に横アプローチ可能にする等、アクセスの容易なものとする。洗面器もアクセス可能なものとする。

器具と設備

居間のガラス窓の下端は 800mm 以下とし、窓は容易に開閉できるものとする。
スイッチ、ソケットやコントロール端末は、誰もが使いやすい高さ(床上 600mm ~ 1,200mm)とする。

費用

Kim Sangster と Walker Richardson の LTH の費用分析（本報告書と対で発表）によれば、LTH の各部の仕様にかかる費用はほとんど無視できる程度であり、1戸当たりにかかる額は、規模や条件によって 90～283 万 £ までの範囲となる。

便益

今後 30 年間に建設される新築住宅が全て LTH 仕様となった場合、60 年間で 1戸当たり官民あわせて 1,080 万 £ 節約できることになる。これは初期投資額にして約 250 万 £ までなら損にならないことを意味する。

表6：1996～2025年までの新築住宅をLTH仕様にした場合の費用軽減効果（万 £）

	1996～2025年までの節約の合計	1戸あたり節約	割引率6%換算
大規模改造費用の軽減	2,337 百万	458	93
施設介護費用の軽減	1,370 百万	270	70
一時的施設介護費用の軽減	270 百万	53	15
在宅介護費用の軽減	1,040 百万	200	50
小規模改造費用の軽減	510 百万	100	20
金額に換算可能な軽減計	5,527 百万	1,081	248
健康管理にかかる費用の軽減		データなし	
リハウス費用の軽減		データなし	

評価結果

LTH が浸透すれば障害者や介助者の生活の質の向上につながる。従来、住宅改造の手間は障害者にとって非常な負担であるが、LTH によってウェイティングリストに名前を書く必要もなくなる。それに事後の改造は当初からの配慮にはかなわない。後からスロープを設置するよりはもともと段差がないほうがずっと使いやすいし、スイッチやプラグの位置変更は自治体の補助対象にならないことも多い。住宅内部の生活だけでなく、LTH が広まれば、障害者が友人や親戚を訪ねて外出したり、あちこち旅行することも促進される。何よりも LTH に含まれる仕様によって、あらゆる世代の人々が便益を受けることになる。

備考

勧告

まずは社会住宅を LTH 仕様にするため、Housing Corporation の住宅基準に LTH 基準を盛り込むべきである。さらに説得力があるのは、建築規則（Building Regulations）に盛り込むべき。それまでの間はポーツマス市評議会のように、自治体が積極的に誘導することも可能である。

商品、サービス、施設へのアクセスに関する規制インパクト評価
Regulatory Impact Assessment
Disability Discrimination Act / Access to Goods, Services and Facilities

教育雇用省 (DfEE)

1999 年 4 月

目的

DDA 第 3 部に関する規制インパクト評価。

(包括的かつ実現可能な障害者の市民権を確立する目的に向け、DDA の早急な完全実施が求められるが、第 3 部については任意の同意は成果が上がらず、タスクフォースからの報告も年末まで出ない。したがって政府は第 3 部の未施行部分の権利について、より速やかに障害者の権利を保障するものである。)

施策内容

建築設計に係る DDA 第 3 部は段階施行となっており、障害を理由にした差別は既に 1996 年 12 月 2 日から禁じられているが、1998 年 6 月 9 日に発表されたスケジュールによれば、手続き面での配慮や補助的な器具の設置で対応可能なものについては 1999 年 10 月 1 日から、障害者の使用を著しく妨げる物理的障害の解消については 2004 年から対応を求められる。前者は例えば、動物お断りのレストランで盲導犬同伴を可能にすることや、スロープのない場所に簡易な段差解消機を設置すること等が考えられ、後者は建物の改築を伴う物理的なバリアフリー化を示す。

費用

事業者側の整備コストについては以下の積算を示し、一事業者あたりの負担は無視できる程度であるとしている。

表7：総費用 (民間セクター + 公共セクター)

		インシャルコスト (百万 £)	ランニングコスト (百万 £) ¹⁾
1999 年 ~	手続き面での配慮、補助器具の設置	187 ~ 234 ²⁾	29 ~ 116
	サービス提供による代替措置	-	33 ~ 167
2004 年 ~	物理的障害の除去	606 ~ 1238 ³⁾	-

1)主に人件費 (5 £ / 時間で算定)。

2)一事業者当たり 200 ~ 250 ポンドの負担となる。

3)一事業者当たりの負担には幅があるが、6 割が 100 ~ 500 £ 程度、3 割が 1,000 ~ 2,000 £ の負担であり、何万 £ も負担する事業者は僅かである。

便益

本分析においては、便益についてその内容を以下のように整理しているが、これらを経済的な価値に換算することは困難であるとし、1,170 万人が法の施行により便益を受ける

と記すに止めている。

表8：受益者と便益の内容

受益者	便益の内容
1.障害者（及び友人、家族、介護者）	<ul style="list-style-type: none">・官民の提供する商品、設備、サービスへの法的なアクセスの保障・経済活動、社会活動への参加の機会の増大・アクセスの不備による傷害にかかる社会的経済的コストの減少・旅行費用の減少・障害者が介添え人、友人、家族らと共に楽しめる場の拡大・差別による経済的損失や感情を傷つけられることへの補償
2.アクセスに難のあるその他の人々*	障害者に配慮した施設はこれらの人々の利用にも便利である。
3.事業者	<ul style="list-style-type: none">・消費者拡大による売上げの増加・パブリックイメージの向上によるビジネスチャンスの拡大

* 乳母車等で幼児を連れた人、高齢者、怪我等による一時的障害者等を示す。

評価結果

以上の結果から、DDA 第3部の施行によって便益を受ける者が多数存在し、また事業者についても、その費用負担は合理的な範囲内でよいと法律で明記されており、かつ潜在的な収益はかなりのものが期待されることから、1999年及び2004年からの施行内容は妥当であると結論づけている。

鉄道車両のアクセシビリティ基準に関する規制遵守費用評価
 Rail Vehicle Accessibility Regulations : Compliance Cost Assessment

環境交通地域省 (DETR)

1998 年 5 月 15 日

目的

DDA 第 5 部に基づく、鉄道車両のガイドラインの規制インパクト評価。(1999 年 1 月 1 日以降新たに提供される車両はガイドラインの遵守義務を負う。)

費用及び便益

規制の影響を受けるのは鉄道旅客サービス事業者である。

更新期限については法律では触れていないが、約 10,430 台ある既存車両が 2032 年までに基準対応車両にほぼ更新されると仮定した場合の費用は以下の通り。

表 9 : 事業者の遵守費用 (1997 年基準、割引率年 6%)

	遵守費用 (万ポンド)		
	更新率 95%	更新率 96%	更新率 97%
設計・施工にかかる費用	1,500	7,900	15,000
人件費	0	0	0
運賃収入の変動	-9,100	0	9,100
定期検査にかかる費用	5	5	5
計	-7,600	7,900	24,800

評価結果

これらの数字は一見高額に見えるが、将来の更新費用 (更新率 95% ベース) は新基準に対応させない場合でも約 31 億ポンド (1 台につき 74 万ポンド) かかることから、ネットの割引現在価値で費用を考えた場合、更新率 96% の場合でも追加的な費用負担は全体の 2.5% に過ぎないというのが本分析の結論である。

備考

表中の運賃収入の変動とは、高齢者等 (障害者、大きな荷物を持った人、乳母車を押す人等) の利用の増加と、優先席の確保や車いす用スペース設置に伴うピーク時の乗車可能人数の減少による運賃収入の変動を表す。更新率 95% の場合年間収入 0.25% の増となり、97% では 0.25% 減となる計算であるが、その根拠は既存のケーススタディを参考としたものとされ、明確には記されていない。

公共交通 (バス) のアクセシビリティ基準に関する規制インパクト評価

A Statutory Consultation - Draft Regulatory Impact Assessment / Proposed Public Service Accessibility Regulations

DETR (環境交通地域省)

1999 年

目的

DDA 第 5 部に基づくバスのガイドラインの規制インパクト評価。

施策内容

バスに関するガイドラインの施行日は、車両の規模によって異なる。

表10：施行日と対応期限

車両タイプ(いずれも 23 人乗り以上)	歩行可能な 障害者対応	車いす使用者 対応	対応期限
1 階建て市内循環バス(7.5 トン以下)	2000 年 1 月 1 日	2005 年 1 月 1 日	2015 年 1 月 1 日
1 階建て市内循環バス(7.5 トン超)	2000 年 1 月 1 日	2000 年 1 月 1 日	2015 年 1 月 1 日
2 階建て市内循環バス	2000 年 1 月 1 日	2001 年 1 月 1 日	2017 年 1 月 1 日
長距離バス	2001 年 1 月 1 日	2005 年 1 月 1 日	2020 年 1 月 1 日

バス事業者の費用と便益

現在約 4 万 4,000 台ある既存車両について、今後 20 年間のうちにアクセシブルな車両への切替えを完了させるものとして試算した場合、対応型バス購入にかかる追加的費用は市内循環バスが 4 億 7,790 万ポンド、長距離バスが 1,190 万ポンドとなり、また、年間のランニングコスト(年当たりの切替え費用 + 利払 + メンテナンス及び燃料代)と利用者増による便益は以下のとおりとなる。

表11：バス事業者の年間の費用と便益 (割引現在価値)

	年間の追加的な ランニングコスト	年間の追加的な便益	年間の純便益
市内循環バス	7,400 万ポンド	10,000 ~ 12,600 万ポンド	2,600 ~ 5,200 万ポンド
長距離バス	400 万ポンド	100 ~ 140 万ポンド	- 300 ~ 260 万ポンド

費用については既に導入されている低床バスと従来型のバスの比較から計算。一方の便益については、低床バス導入に伴う利用者の増減に関する地方自治体等の複数の既往研究を参考にしている。既往研究では低床バス導入によって障害者のみならず幼児連れの親等の利用が増加することが検証されているが、程度については 0 ~ 12% 増まで幅がある。利用者の増加は停留所の改善によるところも大きいと考えられるが、他方、今後ますます車いす使用者の外出が奨励されること等を勘案し、本分析では低床バスの導入によって利用者が 4 ~ 5% 増加すると仮定して便益を算出している。

評価結果

市内循環バスの場合、投資額(ここでは、ある年度のバスの供用年数が耐用年数の半分であると仮定し、追加的 4 億 7,790 万ポンドを 2 で割った額を用いている)に対するリターンは 2,600 ~ 5,200 万ポンド、約 10 ~ 22% であり、通常バス事業で期待されるリターンが 13% であることから、規則草案の内容は妥当である。

備考

長距離バスについては負担が超過するため、2005 年まで施行期日を延長し、その間費用を減ずるような技術開発を進めることとしている。

アクセシブルな公共交通整備によるクロスセクターベネフィット
Cross-Sector Benefits of Accessible Public Transport

以下の内容は、神奈川県総合リハビリセンター研究部リハビリ工学研究室 / 東京都立大学工学研究科土木工学専攻 (1998) 「ヨーロッパ福祉機器展 (REHA) と EU 高齢者・障害者対応公共交通視察報告書 (1998 年 3 月)」 p1 ~ 13 をさらに要約したものである。

1980 年代初頭、アクセシブルな公共交通整備により障害者の自立移動が可能となることは、障害者自身はもちろん社会全体にとっても便益となる、という考え方がされるようになった。これがクロスセクターベネフィットという概念の出発点であり、基本理念となっている。アクセシブルな公共交通整備から生じるクロスセクターベネフィットを Heraty の定義に基づいて表 12 に示した。これから分かるとおり、クロスセクターベネフィットというのはアクセシブルな公共交通整備の結果として、複数セクター間の財源の効率運用が可能となることを指している。

表12：交通整備によるクロスセクターベネフィットの一例

便益の種類	内 容
他のセクターで運行している交通費用の節約	公共交通整備による、福祉セクター運行の費用のかかるドアツードア型サービス需要の減少
保健サービスの費用の節約	障害者の自力移動が可能になり訪問サービスの需要が減少
施設ケアの費用の節約	障害者の自力移動が可能になることで、彼らの健康が改善し、施設入所の時期が遅れたり、短期間になる
障害者の就労継続	障害者が職場への行き来が容易になれば、可処分所得の発生や税収が見込める

以下にクロスセクターベネフィットの試算を 2 例示す。

1 . Andrew Fowkes, Philip Oxley and Bryan Heiser “ CROSS-SECTOR BENEFITS OF ACCESSIBLE PUBLIC TRANSPORT ”

表13：クロスセクターベネフィットの予測値（UK，1990 年度）（単位：£）

便益 = 節約	代替率		
	低位	中位	高位
足治療(Chiroprody)	100 万	200 万	500 万
給食サービス(Meals)	300 万	500 万	1,000 万
家庭医(General Practitioners)	1,400 万	3,400 万	6,700 万
ホームケア(Home Care)	3,500 万	7,100 万	14,100 万
その他の訪問サービス(Other Domiciliary Care)	1,000 万	1,900 万	3,800 万
ソーシャルワーカー（福祉相談）(Social work)	1,500 万	3,100 万	6,100 万
施設入所(Residential Care)	4,100 万	8,200 万	16,300 万
就労(Employment)	13,000 万	32,500 万	65,000 万
通院交通サービス(Patient transport services)	700 万	1,300 万	2,600 万
合 計	25,600 万 (約 500 億円)	58,200 万 (1,100 億円)	116,100 万 (2,300 億円)

この例で用いるクロスセクターベネフィットは、1年間の標準コストに基づいて予測されている。したがってこの評価値は正味の便益（節約）を表しているわけではないが、セクター内、セクター間での金銭の移動ポテンシャルを表すものである。

足治療：年 700 万回のうち 17%を占める訪問治療（760 万ポンド）が医療施設での治療に転換した場合の節約。（転換率 H：50%，M：25%，L：10%）

給食サービス：年間 4,600 万回の 71%を占める訪問サービス（4,260 万ポンド）の、自力調理の増加による節約。（転換率 H：20%，M：10%，L：5%）

家庭医：障害者 580 万人の受診行為の 28%を占める訪問医療（1 億 3,120 と試算）を通院に転換した場合の節約。（転換率 H：50%，M：25%，L：10%）

ホームケア：自治体サービス（5 億 8,800 万ポンド）に含まれる家事援助（買物や年金受取の代行）の軽減。（転換率 H：20%，M：10%，L：5%）

その他の訪問サービス：1990 年度に 1 億 5,900 万ポンド。（転換率 H：20%，M：10%，L：5%）

ソーシャルワーク：自治体の訪問サービス（2 億 5,400 万ポンド）の軽減。（転換率 H：20%，M：10%，L：5%）

施設入所：施設ケア（10 億 4,400 万ポンド）の 1 人当たり年間コストは、デイケアの 3.26 倍。（転換率 H：20%，M：10%，L：5%）

就労：12 万 7,000 人（OPCS データより、就労していない障害者の 15%、32 万 5,000 人は求職中で、うち 39%は通勤を最大の問題としている）の障害者の就労による経済波及効果。（就職率 H：50%，M：20%，L：10%）

通院交通サービス：緊急を要さない通院サービス（年間 1 億 3,000 万ポンド）の軽減。（転換率 H：20%，M：10%，L：5%）

2. Melanie Carr and Tim Lund and Philip Oxley and Jennie Alexander(1994)
 “ Cross-Sector Benefits of accessible public transport ”

コベントリー及びノースバーミンガムを対象地域とし、障害者・高齢者、介護者へのインタビュー（448人）を実施。

表14：APT 及び AMPT による訪問サービスの代替数

	サービス提供者の賃金（£/Hr）	平均訪問時間（移動時間も含む）	AMPT		APT	
			A	B	A	B
Home Help	6.7	60分	153	306	375	751
Doctor	33.2	30分	52	103	158	315
Health Visitor	11.0	60分	209	418	726	1452
Chiropodist	12.6	60分	4	7	28	55
Occ.Therapist	12.6	60分	14	28	21	41
Physiotherapist	12.6	60分	7	14	89	178
Optician	12.6	60分	7	14	28	55
Social Worker	11.0	60分	14	28	48	96
Home Library	0.7 £ /1visit	-	14	28	41	82

- AMPT：一般バスを障害者対応にしたもの、APT：ドアツードア型の公共交通サービス。
- 代替率の設定：シナリオA・・・家事代行サービス 5%、その他の訪問サービス 25%、シナリオB・・・家事代行サービス 10%、その他の訪問サービス 50%
- 訪問サービスの費用 = サービス提供者の賃金 × 平均訪問時間（移動時間も含む） + 移動費用
- APT・AMPT の費用 = サービスにかかる全費用 / 総旅客トリップとし、地域差を考慮して2つのシナリオを用意。（シナリオ1：AMPT 4 £・APT 11 £、シナリオ2：AMPT 2 £・APT 6 £ / 1 journey）

代替率シナリオ × 運行費用シナリオの組み合わせのうち、調査サンプルにおける便益の最大のものとして最小のものは以下のとおり。

表15：APT 及び AMPT による利益の予測

訪問サービス費用軽減	APT 及び AMPT 費用	利益
A：20,524 £	1：18,550 £	1,974 £
B：40,971 £	2：20,042 £	20,929 £

この結果を、人口の14%が何らかの障害をもち、うち63%はモビリティに問題をもっているとして、対象地区全体へ適用すると、

表16：各地域の人口及び移動制約者数

	人口（人）	移動制約者
ノースバーミンガム	340,000	31,000
コベントリー	170,000	15,000

クロスセクターベネフィット

	ノースバーミンガム	コベントリー
Low Benefits	140,000 £	70,000 £
High Benefits	1,450,000 £	700,000 £

計算例) 1974 £ / 448人 × 310,000人 140,000 £

障害者のアクセス及び施設に関するオーストラリア建築コード (BCA96) 改正に関する規制インパクト分析書 Regulatory Impact Statement for the amendment of the Building Code of Australia (BCA96) provisions for access and facilities for people with a disability	
オーストラリア建築コード委員会 (ABCB)	1998 年 8 月

目的

1992 年の障害者差別禁止法 (Disability Discrimination Act : DDA) の内容に整合させるための、オーストラリア建築コード (BCA96) 改正案である規制文書 (Regulation Document (RD97/01)) の規制インパクト評価。

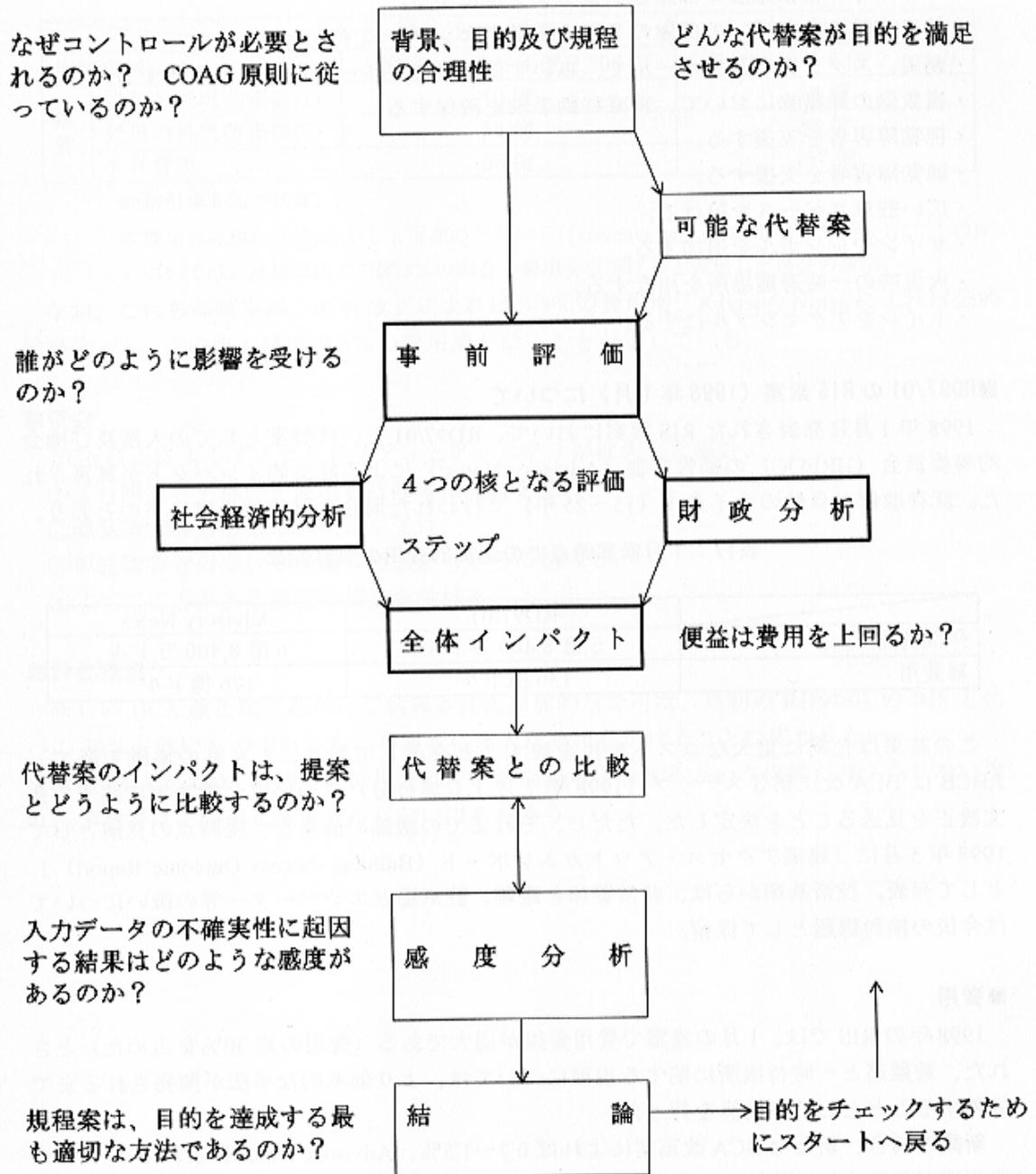
ただし、改正 BCA が DDA に採用されるためには、DDA 及び BCA の各関係主体の双方の合意の上、DDA の改正が必要であり、ABCB は現段階では採用を保障することはできないとしている。

背景

1992 年 DDA は 1993 年 3 月 1 日から施行され、就業、宿泊、交通、教育そして建物への公共アクセスにおける障害者差別を禁じている。また各州においても、独自に障害者差別を禁ずる法令を定めているところがある。DDA は 3 年間の調整期間を経て、1996 年以降、他の関連法規の上位法として位置づけられた。オーストラリア建築コード委員会 (Australian Building Code Board : ABCB) が所管する BCA も、DDA 等との調和が求められる。

一方 1995 年、オーストラリア政府評議会 (Council of Australia Government : COAG) は規制インパクト分析の導入に合意し、ABCB もこの適用を受けることになった。COAG 同意により、ABCB は BCA の経済評価モデルを開発し、本モデルによって分析の行われた規制については、州及び準州は独自に分析を行わなくてよいことになっている。

図1： ABCB 評価モデル (THE ABCB EVALUATION MODEL)



施策の内容

RD97/01 の概要

- ・ レストランの客席の 50% 以上をアクセシブルにする。
- ・ ホテル等の宿泊施設の部屋をアクセシブルにする。
- ・ 教育施設の各タイプの部屋の 2 以上をアクセシブルにする。
- ・ 劇場、スタジアム及びホールで、車いす使用者のグループに座席を用意する。
- ・ 複数階の建築物において、垂直移動手段を確保する。
- ・ 視覚障害者を支援する。
- ・ 聴覚障害者を支援する。
- ・ 広い駐車スペースを設ける。
- ・ サインやシンボルを追加する。
- ・ 火災時の一時避難場所を用意する。
- ・ トイレをアクセシブルにする。

RD97/01 の RIS 素案（1998 年 1 月）について

1998 年 1 月に発表された RIS 素案において、RD97/01 と、代替案としての人権及び機会均等委員会（HREOC）の勧告文書（Advisory Notes²）による経済的インパクトが試算された。既存改修が自然のサイクル（15～25 年）で行われた場合の試算結果は以下のとおり。

表17：1月素案時点での追加的費用の試算結果

	RD97/01	Advisory Notes
年間費用	5 億 8,400 万ドル	6 億 8,400 万ドル
総費用	136 億ドル	176 億ドル

この結果は企業に重大なコスト負担を課すことを示しており、2 ヶ月の協議を経て、ABCB は BCA 改正第 3 ステップ（1998 年 7 月 1 日施行分）について、障害者に関する条文改正を見送ることを決定した。ただし、それまでの議論の成果を、現時点の見解として 1998 年 5 月に「建築アクセス・アウトカムレポート（Building Access Outcome Report）」として発表。技術基準からは、非常警報と避難、駐車場とエレベーター等の扱いについては今後の検討課題として保留。

費用

1998 年の RIS では、1 月の素案で費用負担が過大である（費用の約 30% を占めた）とされた、避難路と一時待機所に関する規程については、より効率的な手法が開発されるまで除外することとし、再試算を行った。

新築の場合、新たな BCA 改正案によれば 0.7～1.5%、Advisory Notes によれば 1～3% の費用増が見込まれ、既存建築物については、駐車場 10 ドル/m²～宿泊施設 40 ドル/m²まで幅があった。

² 公的建築物における公衆の利用に配慮する施主向けの任意のチェックリストであり、やや厳しい注文になっているが、職場の環境整備等については含んでいないため、BCA ほど包括的ではない。

これを、全国の建設活動の 2.6% を占めるメルボルン中心活動区 (Central Activities District : CAD) のデータをベースに、全国規模のインパクトに拡大して試算すると、追加的費用は以下ようになる。

表18：8月のRISにおける追加的費用の試算結果（ドル）

		BCA 改正	Advisory Notes
年間費用		3 億 8,400 万 ~ 4 億 2,800 万	6 億 400 万 ~ 8 億 2,600 万
総費	費用の純現在価値(1)	50 億	84 億
	費用の純現在価値(2)	34 億	58 億
	名目費用	66 億	137 億

割引率 5% で試算。

費用の純現在価値(1)(2)とも現在のトレンド (assuming zero escalation) で試算。ただし(2)については、技術革新が年間 5% の割合で費用を引下げると仮定した場合の数字。

なお、これらの数字は、BCA 改正によれば 3.5% の費用増、Advisory Notes によれば公的建築物 8%、その他の建築物 5% の費用増となることを示している。

便益

BCA 改正によるアクセシビリティとアメニティが拡大した場合、
 歩行障害者・車いす使用者は非常に便益を受け、
 聴覚障害者もある程度便益を受け、
 視覚障害者の受ける便益は従来からさらに拡大し、
 すべての者がある程度の便益を受ける。

評価結果

新しい BCA 改正案に基づいて試算された追加的な費用は、当初の RD97/01 の RIS と比べて 30% も低いものであるが、事業者に重大な負担をかけることは変わらない。

改正 BCA が DDA に法的に採用されて、訴訟から守られるという保障が与えられない限り、事業者はこの改正案を支持しないであろう。

アクセシブルな公共交通のための障害者基準案に関する規制インパクト報告書案 DRAFT Regulation Impact Statement on Draft Disability Standards for Accessible Public Transport	
司法省 (Attorney General's Department)	1998 年 7 月

目的

障害者差別禁止法 (Disability Discrimination Act : DDA) に基づく公共交通のための障害者基準案に関する規制インパクト分析。

対象施設

列車、バス、路面電車、タクシー、フェリー (飛行機、リムジンバスは対象外)。

公共交通の需要の増加

公共交通 (特に、列車及びバス) をアクセシブルにすることにより、障害者に加え、高齢者、幼い子供連れの両親、大量の買い物をした人、荷物をかかえた人、けが等による一時的な障害者等が便益を受け、需要が増加する。低床バスに関しては、外国事例 (主にイギリス) に基づくと、長期間の後、利用者の増加は 5 ~ 18% のオーダーになると予想される。このうち、子供連れ、ベビーカーを押している人、大きな荷物を抱えている人等の増加は短期的に発現するが、障害者は長期的に徐々に増加していき、少なくとも、施設完成後、10 年以上経過しないと十分な効果は表れないと考えられる。

代替案の設定

この規制インパクト分析書 (以下「RIS」という。) で検討される代替案 8 案のうち、a. 現状のまま、b. 法定でないガイドラインの策定、c. (法律に基づく) アクセシブルな公共交通の障害者基準の策定、の 3 案に絞り、以下の 6 つの観点から検討を加えた結果、c. アクセシブルな公共交通障害者の基準策定が最適案とされた。

表 19 : 各代替案の評価結果

評価基準	a. 現状維持	b. ガイドライン	c. 基準策定
公共交通のアクセシビリティの達成			
権利義務の明確さ			
アプローチの柔軟性			
モード間及び事業者間でのアプローチの一致			
輸送、建築物及び基盤施設間のアプローチの調整			
結果の確実性			

注) : 基準を満足する : 基準を部分的に満足する

: 基準をほとんど満足する : 基準をほとんど満足しない

インパクトを受けるセクター

(1) オーストラリアコミュニティ

障害者

障害者へのインパクトは、コミュニティへの参加促進、財・サービスへのアクセスの改善、雇用機会の増加、レクリエーション参加能力の向上等による、自立、独立及び生活の質の向上である。加えて、STS、タクシー等高価な輸送サービスから公共交通機関への転換により、障害者の負担を軽減できる。

健常者

高齢者、子供連れの人、ベビーカーを押す人、荷物を抱えた人等にもアクセスが容易になるという便益がある。アクセシビリティの改善は利用者の増加となって表れる。

障害者の介護者

介護負担の軽減により、介護者に、雇用、レクリエーションなどの時間ができる。

(2) 交通セクター

利用者

ピーク時の利用には、通常のスペースに加えて（時には、スペースを割いて）、車椅子等のスペースを確保しなければならないため、その分余計な費用がかかる。オフピーク時の利用には、スペースが十分空いている可能性が高いため、ほとんど追加費用なしで利用できる。

交通事業者

基準案実施により、大きなインパクトを与える事項は、ピーク時の需要、車椅子または同等の移動支援手段のために割かれるスペースの損失である。これらをカバーするために、バスのサイズを大きくすること、バスの台数を増やすことが検討される。

車いす使用者の乗降時間も全体の運行時間に影響を与えるが、利用者数が多くないと予想されることから、遅れた場合でも2~4分程度であり、むしろ時間短縮の便益の方が期待出来る。

財政的な影響

表20に各交通機関の20年間（アクセシビリティ達成期間）の費用（資本の増加、維持費等）、収入（追加的な運賃収入等）及び総計の試算（1998年価格）を示す。なお、バス、鉄道での収入増加はアクセシビリティの向上により、利用者が5.5%増加するという仮定のもとで算出している。

表20：各交通機関の基準案遵守の場合の費用・収入

	バス	フェリー	タクシー	列車	路面電車	総計
費用	3,184.4	51.7	130.7	873.6	81.6	4,322.0
収入	450.3	N/a	n/a	134.7	0.0	585.0
総計	2,734.1	51.7	130.7	738.9	81.6	3,737.0

（単位：百万オーストラリアドル）

(3) 政府サービス提供者

公共交通機関のアクセシビリティの改善による影響が、交通以外の分野で生ずる財政的

節約が発生するというクロスセクターベネフィットが示されている。そのような便益として、在宅ケア・デイケアの削減、ソーシャルワークの削減、往診から通院の変化、雇用の改善（失業による障害者給付の削減＋所得税の増加）、緊急ではない患者輸送サービスの削減等が挙げられている。海外での研究成果によると、雇用の便益が断トツで在宅ケア・デイケアが続いているということである。試算の結果は表 21のとおりである。

表21：クロスセクターベネフィットの試算(1996年価格)

シナリオ	年あたり便益						総便益	
	1-5年	6-10年	11-15年	16-20年	21-25年	26-30年	1-20年	1-30年
低位	15.0	46.0	88.2	127.3	138.9	151.4	1,353	2,618
中位	29.5	90.2	173.1	238.2	273.3	302.7	2,655	5,253
高位	58.4	179.0	343.2	472.7	542.0	600.3	5,267	10,377

(単位：百万オーストラリアドル)

(4) 純インパクト

20年間で、基準案実施にかかる増加費用約37億ドル、クロスセクターベネフィット約27億ドル(表21の中位のシナリオ)で差し引き約10億ドルの費用となった。シナリオ低位では24億ドルの費用が発生することになるが、高位では15億ドルの収益が発生する。

これらの試算はあくまで、金銭化可能なもののみを算出しており、概略を示したに過ぎず、定量化できない便益も意識しておかねばならない。また、費用は初期に発生するが、便益は徐々に発生するということにも留意が必要である。

費用負担

クロスセクターベネフィット分析により、社会的な費用の削減は、ほとんどすべてが政府(広く言えば納税者)に帰着する。しかし費用は交通事業者やバス停などの基盤施設設置者が負担することから、基準案の完全な実施のためには、政府からの資源の移転、すなわち、補助金、助成、低利融資(または利子補給)等の施策が必要である。

このRISでは、交通事業者・基盤施設設置者の費用負担の方法として、次の3つの代替案を示している。

(1) 部分的な企業の合併(交通事業の負担)

交通事業者は利益が低く、体力が弱く、基準案遵守の費用を十分吸収できるとは限らない。政府からの補助金があると、企業の自助努力による技術開発は期待されない。そこで、企業合併により対処しようとするものである。しかしながら、この案はオーストラリア都市交通協会(Australian City Transit Association)から反発を受けた。

(2) ゆるやかな運賃値上げ(利用者への転嫁)

運賃値上げはあまり好まれないが、値上げ幅を抑え、基準が適用される長期間にわたって行えば、利用者へのメリット、利用客の減少の程度の低下により、利用者及び事業者の説得は可能としている。運賃値上げの幅は、実施費用をカバーする5年毎に5%が適当とされている。

(3) 連邦・州政府の資金供給の組み合わせ（政府支出）

公共交通機関のアクセシビリティの改善による便益は、ほとんど政府に帰着することから、政府はこの分野で資金供給の責務があるとしている。公共交通のアクセシビリティについては、社会福祉ではなく、権利の保証と捉えている。さらに、タスマニア州を除くすべての州・準州で、連邦の DDA に相当する反差別法が制定されており、公共交通のアクセスに関して、差別することが違法であるとされている。なお、このことは DDA ではカバーされていない。

基準案の実施

実施のタイムスケジュール、施行の機構及び課題、基準の柔軟性、基準の適用の整合性、その他の基準及び要求事項との関係が挙げられている。

基準案に実施のタイムスケジュールが記述されており、施行後、5、10、15、20 年毎に達成目標が設定されている。完全実施は 20 年後とされている。目標年次を延期、または途中段階での目標を下げることで、負担する費用が少なくなるケースがあることが示されている。

施行の機構及び課題に関しては、人権及び機会均等委員会(Human Rights and Equal Opportunity Commission : HREOC)がその責務を負うとされている。課題に関しては、基準案でさらに検討される。基準の柔軟性では、「同等なアクセス (equivalent access)」及び「はなはだしい困難 (unjustifiable hard)」が柔軟性に寄与すると記述されている。

その他、交通機関間及び事業者間で整備の整合性を図ること、その他の基準及び要求事項（特に、オーストラリア建築コード (Building Code of Australia : BCA) との整合を図ることが強調されている。

備考

公共交通機関に関する障害者基準は連邦司法省所管、その他公共交通のアクセシビリティ全般の施策はオーストラリア運輸評議会 (Australian Transport Council : ATC) 所管である。

基準案実施にあたり、費用と便益のバランスをとれたアプローチが必要であるとしている。

基準案の見直しは HREOC に要求されている。

見直しは 5 年毎を原則とするが、技術革新の早さからそれよりも頻繁に行うことが望ましいとしている。

基準案策定のための協議はなお継続されている。

資料2 バリアフリー施策に関する論調

資料2 バリアフリー化の社会経済的評価に関する論調

どのような社会をめざすのか

「21世紀日本の構想」懇談会（2000年）21世紀日本の構想「日本のフロンティアは日本の中にある - 自立と協治で築く新世紀 - 」

…少なくとも各個人が均等な条件の下で経済活動や社会的な活動に参加できる（略）ような状態を実現するということは重要である。したがって、現在の日本社会においてこうした「機会の平等」がきちんと保障されているかを検証し、その十分な実現のための施策を行っていくことが重要と思われる。

…人権尊重の原則が確立した社会はダイナミックであり、人々が進取の気性に富み、挑戦を恐れない社会のはずである。

…長寿の時代において「健康寿命」を長くするには、健康であるかぎり年齢による差別がなく、高齢でも勤労やボランティア活動など社会的に参加できるようにすることが大事であり、それが生きがいをもたらし、精神的ならびに肉体的な健康を保つことにつながる。その結果、高齢医療や介護の費用が抑制される。

・歩いて暮らせるまちづくり

新生経済対策（抄）（平成11年11月11日経済対策閣僚会議決定）

第2部 具体的施策 / 21世紀の新たな発展基盤の整備 / 1. 21世紀に向けた生活基盤の整備・充実 / (1) 都市・地域基盤の再構築

「歩いて暮らせる街づくり」構想の推進

少子・高齢社会にふさわしい安全・安心でゆとりのある暮らしを実現するためには、通常の生活者が暮らしに必要な用を足せる施設が混在する街、自宅から街中まで連続したバリアフリー空間が確保された夜間も明るく安全な歩行者、自転車中心の街、幅広い世代の住民からなる街、住民主役の持続性のある街づくりが重要となる。（略）

・ノーマライゼーションの思想

ベクトル・ニリエ（1999）「障害者福祉を考える理念 - 社会変革としてのノーマライゼーション - 」社会福祉研究第74号

…しかし、1995年に策定されたという「障害者プラン」など、日本の状況を聞いて驚いている。（中略）私は、日本において今後も施設が増えていくというのはおかしいのではないかと考える。少なくとも、施設が2万人でグループホームが12万人になるべきであろう。なぜならば、前述したように、施設ケアに投資することは経済効率が非常に悪いからであり、ノーマルではないからである。

人は地域で生まれ、地域で学び、地域で大人になって生活すべきである。行政もこのことを可能にするためには資源、財源が必要だということを知るべきである。一見、非常にコストがかかるように思われるかもしれないが、施設は修理、改造のために必ずお金がかかってくるのである。施設の修理、改造にかかるお金は、湖に捨てるようなものである。それよりも地域で生活するために投資していくほうがより実用的なのである。

大田仁史（1999）「ノーマライゼーションへの戦略」月間総合ケア Vol.9 No.3

ひるがえってわが国の法政上の状況は、憲法第 25 条の 項に、「すべての国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」とあります。これは、ピューリタン社会の慈善事業の歴史に、公的扶助を受ける場合には、「その扶助はその社会、その時代の最低生活水準を上回ってはならない」という「劣等処遇の原理」というものがあつたそうで、日本の憲法は、戦後アメリカによってつくられた憲法でありますし、憲法がつくられたその当時は、ノーマライゼーションの思想がありませんでしたのでやむを得なかったのかもしれませんが、しかし、ノーマライゼーションという言葉が普通に使われるようになった現代では、少々時代遅れであるといえましょう。これは当然、最低限度ではなく普通水準でなければなりません。

丸尾直美（1990）『豊かさ創造』（社）社会経済国民会議

都市の高齢者が充実した生活を送るにあたってのわが国の問題点。日本の都市のサラリーマンは地域の人々との人的交流が少なく退職後のコミュニティでの生活は寂しいものになりがち。核家族化で家族と憩うという生きがいを楽しめない高齢者増加。

仕事が生きがいでも余暇時間が少なかったため、欧米に比べても趣味を持たない高齢者が多い。日本の都市には知的高齢者を対象とした公園や公的余暇施設や組織が少ない。地域コミュニティでの高齢者の余暇問題は、これからの高齢者問題を考える場合の重要なテーマとして重視されるべきです。

バリアフリー化の社会経済的効果

- ・ユニバーサルデザインが生産機能を引きつける磁場となる

神野直彦（1999）「生活機能を重視した社会資本」森地茂・屋井鉄雄編著『社会資本の未来』第 8 章、日本経済新聞社

情報知識産業を集積させるには、生産機能支援の社会資本よりも、生活機能支援の社会資本整備が「鍵」を握る。というのも、情報知識産業を集積させるのには、情報や知識を発信できる人間の存在が重要となるからである。つまり、人間の生活の安全性が快適性を確保する社会資本整備がポイントとなる。…ユニバーサル・デザインにもとづく安全性は、障害者や高齢者などに限定してバリアをフリーにすることにとどまらない。それはコミュニケーション手段としての社会資本をも含め、社会資本をあらゆる人間にとってアクセス可能にデザインすることを意味する。

- ・社会保障の先行投資

宮島洋（1994）「福祉インフラ整備の重要性」貝塚啓明・金本良嗣編『日本の財政システム - 制度設計の構想 - 』東京大学出版会

従来、生活環境整備（社会・交通資本整備）を社会保障と関連づける視点が政策的にも行政的にも乏しかったため、両者が一体として立案・実施されることはほとんどなかった。しかし、前述のようなバリアフリー化が事後的に必要となる高価な福祉サービス費用や長期入院医療費（いわゆる社会的入院の費用）の節減に寄与し、さらに後の世代にもストックとして引き継がれることを考えれば、生活環境の整備はまさに福祉インフラの充実、社会保障の先行投資と位置づけられるのである。

丸尾直美（1990）「社会保障とバリアフリー」社会保障研究所編『住宅政策と社会保障』東京大学出版会

社会保障と住宅および住宅政策もいろいろな面でかかわりあっている。第1に社会保障給付の一環としての住宅手当（家賃補助）としてである。…第2に老人ホーム等の介護機能をもつ住宅の供給と運営へ社会保障がどう関係するかが問題になる。…第3に、人口高齢化の進行にともない、一般住宅での寝たきり老人等の要介護老人にたいする在宅ケアが社会保障の福祉サービスとして重要になってくると予想されている…第4にあらゆるノーマライゼーションの理念に基づく、住宅および住環境づくりが社会保障政策と関係する。

・地域経済活性化の前提

黒川和美（1999）「地域社会の活性化と環境創造」森地茂・屋井鉄雄編著『社会資本の未来』第9章、日本経済新聞社

イギリスは中心市街地再生問題でも、歩くのを基調とした交通計画でも、決して欧州の中では先進国ではない。急速にドイツやフランスにキャッチアップする過程にあるという意味では日本と似ている。とくに地方都市での中心市街地の公共交通活用については遅れている。それで言えば、日本ではまだ自動車利用全盛期にあるとあって良い。しかし、サステナブルグロスを追求する二十一世紀には、環境や健康を配慮した有効な自動車利用の高度化を図らなくてはならないとすでにEUの国々では考えている。環境への配慮や化石燃料の枯渇、人々の健康や高齢化社会における交通弱者対策を考慮しない限り、地域経済の活性化もできなくなっている。

・開発利益

丸尾直美（1990）『豊かさ創造』社会経済国民会議

アメニティへの配慮は、国際競争上の社会的責任だけから要請されるものではありません。第一に、アメニティの改善自体が、福祉改善を意味するからこそ、追求されるべきです。加えて、人々の生活の質志向とアメニティ志向が強くなると、アメニティ改善への投資が、ビジネスにとってプラスになるのです。つまりアメニティが金になるという場合が生じてきます。…住環境のアメニティを高めることによって、地価やテナント料を高め、キャピタル・ゲインを得ます。開発利益が地主よりも開発者に多く帰属するため、開発を促す民活の源泉となりうるのです。

・観光客誘致効果

古瀬敏（1997）『バリアフリーの時代』都市文化社

たとえば、外国からの観光客がバリアフリーであるホテルやショッピング街の街のみを選択するとすれば、そうでないところとの差は大きい。今後の先進国からの観光客のかなりの割合が、金と時間に余裕のある年金生活者であろうことを考慮すれば、そういった選択がなされても不思議ではない。バリアフリーは人権問題であるという正論を側面から補強するインセンティブとして、こうした長期的なそろばん勘定の議論を用いるのもあながち不可能ではないと思う。

・高齢者の QOL

森岡清志 (1996) 「高齢者の幸福感と外出行動」都市計画第 204 号

すなわち、外出回数が多いことは、他の変数の影響を除去しても、男女ともにモラルを上昇させることに寄与するのである。高齢者の外出行動はかれらの幸福感と密接な関連をもっていると言えよう。この結果は、大都市に居住する高齢者の外出行動を保障するよう、バリアフリーを進めてゆくことが、高齢者の主観的な幸福感を増大させることにもつながることを示唆している。

・タウンモビリティの効果

『タウンモビリティとまちづくり』/タウンモビリティ推進協会 (1999)

ショッピングモビリティは多様な特徴と可能性をもっているが、主なものは次の通りである。

- ・電動スクーターなど補助的移動手段を提供し日々との生活を変革している。
- ・街の中心部に新たな顧客層を呼び込み、賑わいと売上増を実現している。
- ・街のバリアフリー化が促進されている。
- ・地方自治体は、少ない費用で大きな効果を得ている。
- ・福祉・医療関連費の節減に貢献する。
- ・世代間交流のボランティア・プログラムとしても高い成果をあげている。

・経済的効果の整理

野村勲 (1981) 「環境整備による経済的効果」総合リハビリテーション 9 巻 7 号 (概要)

環境整備基準作成は単に経済的効果のみならず障害者の精神的・社会的自立を促すなど多くの目的があるわけであるが、今回は特に経済的効果について述べてみたい。ただし、ここでいう経済的効果とは、単に金銭面での経済性のみならず、所用時間の短縮といった時間の経済性、介助の軽減といった労働面の経済性、さらに福祉サービス、安全面からと多角度から経済性をとらえようと試みた。

・環境整備と日本経済 - 総論

- ・アメリカ合衆国で見ると環境整備によって教育や就職の機会が与えられ、その結果税金の消費者から納税者へと逆の立場に立つことができる
- ・障害者の日常生活の場として多くの施設建設がなされてきたが、それよりも在宅福祉施策の推進のほうがより経済的である
- ・環境整備は一時的にかなりの出費を必要とするが経常費はほとんど必要としないので結局は他の福祉施策に比較して経済的である

・住環境整備による経済的効果

- ・日常生活動作の所用時間の短縮
- ・介助の軽減

・職場環境整備による経済的効果

- ・環境を整備すれば障害者でない状況を設定できる
- ・作業意欲を増大させることができる
- ・安全性を高めることができる

・公共施設の環境整備による経済的効果

- ・公共施設の環境整備が行われなければ就職や教育を受ける機会をみすみす失

- ・ ってしまうことになる
- ・ 外出時の介護者の軽減
- ・ 事故の減少
- ・ 交通機関整備による経済的効用
- ・ 準公共交通機関利用による利点
- ・ 介助の軽減

評価の必要性

- ・ 行政として

行政関与のあり方に関する基準（1996年12月）

行政が関与する場合には、それによって生じる社会的便益と社会的費用とを事前及び事後に総合的に評価し、その情報を積極的に公開する。なお、評価に当たっては、副次的効果を含めるとともに、市場の失敗、政府の失敗の双方に留意して分析する。

- ・ 優先順位づけ

武川正吾（1993）「社会政策の費用効果」京極高宣・堀勝洋『長寿社会の社会保障』第一法規

もっとも、単に社会政策費を増やせばよいということではない。どのような使い方をするかということの方がより重要な問題である。とくに、資源制約の中では、社会政策にかかる費用効果という視点が今後ますます重要になるだろう。そのためには、これまでのように増分主義（incrementalism）の考え方によって資源配分するのではなく、これからは社会政策諸分野の中での優先順位（priority）ということについても真剣に考えなければならないだろう。

- ・ アクセスの経済的負担を明示すべき

西村周三（1991）「アクセスの平等性の確保」隅谷美喜男編『社会保障の新しい理論を求めて』東京大学出版会

…今後の老人医療のあり方は、単に医療機関にとどまらず、広く福祉施設や在宅ケアとの関連をも視野にいれた政策が望まれる。この総合化にとって最も重要な課題は、各種施設へのアクセスに対する経済的負担の平等性を確保することである。また在宅ケアと施設ケアとのアクセスへの経済的負担の平等性の確保も重要である。

評価にあたって

- ・ 需要を顕在化させる必要性

北川博巳・三星昭宏（1998）「高齢者モビリティ潜在化の属性要因と交通需要に関する考察」土木計画学研究・論文集 15

…その第一歩として、質が高く、移動がしやすい、移動がしたくなるような福祉基盤を整備してゆき、高齢者の潜在化したモビリティを高めてゆく施策整備の方向性を知る必要がある。しかし、高齢者の属性はこれからの生活用式の変化を考慮するとますます多様になり、取られる施策ごとの受益者層は明らかになっていない。今後はライフスタイルの変化も考慮した上で、今まで潜在化していた高齢者・障害者の交通需要を顕在化させ、ハイ・モビリティ社会を構築することに関する考察は重要である。

本資料は、建設政策研究センターにおける研究活動の成果を執筆者個人の見解としてとりまとめたものです。
本資料が皆様の業務の参考となれば幸いです。

バリアフリー化の社会経済的評価に関する研究

2000年6月発行

発行 建設省建設政策研究センター

〒100-0013 東京都千代田区霞ヶ関3-1-1

中央合同庁舎第4号館

Tel (03) 3503-7681 直通番号

Fax (03) 3503-7684
