

第2回「ユニバーサルデザインの考え方に基づくバリアフリーのあり方を考える懇談会」 議事要旨

■日時:平成 16 年 11 月 30 日(火) 15:30~17:30

■場所:日本教育会館 8・第二会議室

(1)プレゼンテーション

●川内美彦委員のプレゼンテーション

- ・ ユニバーサルデザインは、ロナルド・メイスが 1985 年に雑誌に発表した考え方で、「すべての年齢や能力の人に対し、可能な限り最大限に使いやすい製品や環境のデザイン」と定義されている。障害のある方を対象に整備したいろいろな設備が、しばしば他の人の役に立っている場合もあるため、皆で活用すればよいのではないかというのがもともとの考え方である。
- ・ 例えば駅の階段において、重いかばんを持っている人、ベビーカーを抱えて上がる母親、足を捻挫して松葉杖をついている人等、移動に困っている人は多数存在する。しかしながら、こうした人たちは苦勞しながらも何とか階段を昇降することができるということで、今までバリアフリーの対象とは見られて来なかった。階段の昇降ができないのは車いす使用者であるという考え方がなされ、90 年代に入ってしきりにバリアフリーが叫ばれるようになった。
- ・ その結果、車いす使用者の階段昇降の手段として昇降リフトが導入され、転落する危険性はなくなったが、昇降リフトを使用している姿が人目を集めるようになってしまった。駅で昇降リフトを見た高齢の女性が、「階段の上り下りが大変なため、リフトに乗せて欲しい」と申し出たところ、駅員からは車いす専用のリフトであるとして断られ、「私たちも車いすだったらよかった」と言いながら、階段をゆっくりと下りていく姿を見たことがある。これらの例から、〇〇専用というデザイン・考え方は正しいものではなく、より幅広い人が同じように使える手段を考える必要があると感じた。
- ・ この十数年の間にバリアフリーが急速に進んだ結果、多くの良い面とともに、「障害を強調するバリアフリー」、「障害を隠すバリアフリー」、「無能力扱いのバリアフリー」といった問題点も見えてきた。
- ・ 「障害を強調するバリアフリー」の例として、車いす対応エスカレーターがある。車いす使用者が使用する際には、一般の人々が使用しているエスカレーターの流れを一度止めて特別に車いす使用者を乗せることとなり、その結果、障害者を目立たせることとなっている。
- ・ 車いす専用駐車場では、駐車台数の何%かを確保するよう誘導基準が定められている。しかし、これらの基準はアメリカの基準を参考としたものであり、日本では必ずしも役に立たないのではないかと感じている。日本では高齢者の人口比率が非常に高く、アメリカとは前提が異なっている。量的水準を考え直す必要があるだろう。
- ・ 「障害を隠すバリアフリー」の例として、東京駅の車いす専用待合室があげられる。東京駅を利用する車いす使用者は、まず車いす専用待合室に集まり、その後地下道を通ってコンコ

ースに行き、貨物用エレベーターを利用してホームにアクセスしなければならなかった。現在、各コンコースにエレベーターが付き始めているが、それまでは障害者の利用を隠してしまうようなバリアフリーデザインだった。

- ・ 「無能力扱いのバリアフリー」の例としては、建物についたリフトがあげられる。車いす使用者が係員の介助によりエレベーターを使用する際、係員が操作ボタンを押し、車いす使用者がボタンを押すことを禁じられる。このリフトをつくった人たちは、障害者にはリフトを使う能力がないと考え、リフトを自由に使うことを認めていない。障害者を無能力扱いするバリアフリーデザインといえるだろう。
- ・ 障害者専用施設として車いすマークがいたるところに貼られ、車いす使用者は「特別扱い」されてきた。それは、基本的に世の中の大部分は、車いす使用者には使えないという前提があるためである。しかしながら、社会の基盤全てが公平に誰もが使える環境であれば車いすマークは不要なのではないか。
- ・ バリアフリーは、使えない人たちを使えるようにする努力であり、それは悪いことではない。しかしながら、例えば段差の横にスロープが設置されると「人にやさしいデザイン」と呼ばれるが、これをやさしいデザインと呼んでいいのだろうか。当然利用できるものが、やっと利用できるようになっただけではないか。すべての人が使えるということからスタートして、より安全・安心で快適な環境をつくる方向で考える必要があるのではないか。
- ・ ユニバーサルデザインはプロセスが重要である。事前に検討し、デザインし、事後評価され、再度デザインに反映されていくPDCAのサイクルが重要となる。あるプロジェクトが終わり、その課題が次のプロジェクトに反映されていく。計画・更新のスパイラルアップ、終わりのない継続的な更新が必要となる。こうした少しずつ少しずつ高いレベルを目指していこうというのがユニバーサルデザインの重要な考え方である。
- ・ ユニバーサルデザインの9つのデザインは資料をご覧いただきたい。
- ・ 国土交通省がユニバーサルデザインのまちづくりに一生懸命取り組もうとしているが、一方で市民が対等な立場でまちづくりに関わっていく必要がある。市民は行政や事業者にまかせっきりにしてはならない。そのため、自立的にまちづくりに関わっていけるような人材を育成するためにワークショップを実施しているところである。その際、視覚障害者がお店に来れば皆が介助してくれるが、聴覚障害者がお店の人に介助要請のサインを出しても皆どう対応したらよいかわからないでいるといったことがあった。
- ・ 中部国際空港では、当事者がアクセスコンサルタントとして、全ての人にやさしい空港づくりを進めている。実際にモックアップをつくり、幅や手すり等の位置を確かめるなど、きめ細かい設計を行っている。このように当事者が参画した中部国際空港も、10年後においても高い水準であるとは限らない。その時点で再評価し、よりよいデザインを求めていく作業が必要となる。

●高橋儀平委員のプレゼンテーション

- ・ 日本のバリアフリー・ユニバーサルデザインの原点は、仙台市で起こった「福祉のまちづくり」

という市民運動に求められる。

- ・ ロン・メイスらは、ユニバーサルデザインの概念を「可能な限り多くの人々が利用できる・・・」と説明したが、今日ではサービス、考え方、プロセス、その手法も含めて理解される。
- ・ ユニバーサルデザインを達成するためには、次の3つのポイントが重要と思われる。一つ目は環境要因によって人を区別しない「公平なデザイン」であり、2つ目は個々のニーズに対しても柔軟に対応しなければならないという「選択可能なデザイン」であり、3つめに当事者が参加するプロセスが取り込まれた「参加のデザイン」であると捉えている。
- ・ 現在全国の自治体等を対象としてユニバーサルデザインの導入理由と現状の課題を明らかにする目的で調査を実施しているところである。自治体等の担当者からは、「社会・人口構造の変化」「バリアフリー施策の行き詰まり」等の回答が寄せられているが、バリアフリー施策が行き詰まるまでやったのかということになると、個人的には疑問を抱いている。
- ・ ユニバーサルデザインの理解については、「いろいろな意見があるため、どのように理解して伝えていくかということが中々出来にくい側面もある。また、ユニバーサルデザインを進めていく際には、必ず財源の問題に直面する。」という回答も多い。しかし、従来の考え方の枠にとらわれていたらユニバーサルデザインは進められない。枠組みの再生から考え直す必要がある。
- ・ また、ユニバーサルデザインには組織、仕組みの問題があげられる。せっかくユニバーサルデザインの指針をつくってもその後が中々進まない自治体が少なくない。その理由は何か、組織的な問題も多いのではないか。その一方で、市民参画の促進、住民間の協働意識の醸成、事後評価を踏まえたステップアップ等、様々な効果もあげられている。
- ・ 交通バリアフリー法、ハートビル法、福祉のまちづくり条例には次のような4つの課題が存在する。
 - ① 交通バリアフリー法は整備可能な技術的範囲にとどまっており、まちの将来像又は交通の長期的プランが描けていないのではないか。
 - ② ハートビル法の建築物や福祉のまちづくり条例に関わる施設に関しては、地域でのバリアフリー整備率がわかりにくい。そのために計画的な改善手法が提案できない。まずは用途別、地域別のきめ細かな現状把握をする必要がある。
 - ③ 交通バリアフリー法、ハートビル法、福祉のまちづくり条例の組織的(部局間)な連携と他の関連する計画との連携が見えない。それぞれの部分計画としては非常に重要であるが、他の地域計画や福祉計画等の連携に言及できていない。バリアフリー化、ユニバーサルデザイン化についての現状を見ると、市民・企業・行政いずれの場面でも依然として一部の人たちの問題としかとらえていない。
 - ④ 設計者や施工者はマニュアルに依存し、工夫のない設計、利用者の声を聞かない整備が進展している。
- ・ マニュアル依存の例として、視覚障害者誘導用ブロックの敷設例がある。確かにマニュアル通りに整備されているが、クランクしながら誘導したり、結節点から15度ずつ多方向に誘導されているなど、視覚障害者の利用が全く考えられていないと思われる整備例が散見される。

- ・ また、公共トイレについて、トイレ内の操作部分の配置がばらばらで利用者が使いにくい状態となっている。設計者や事業者はこのことに全く気づいていない。
- ・ 一方、北海道訓子府町では、道路の沿道整備事業(改修)時に併せて道路に面した店舗のエントランス改修等にも補助金を出し、小規模店舗のバリアフリー化まちづくりを進めた。他の事業と一体的に整備することにより、非常に効果が出やすいという一例である。
- ・ 建物利用や空間移動と一体になったサイン計画は重要である。今後ますます誘導・注意喚起サインの重要性が高まるだろう。その際、誰にとってもわかりやすいサインが必要となっている。
- ・ ユニバーサルデザインは、「社会教育」の側面が非常に強い。よい社会をつくるために絶対に必要な考え方だという強い意思と姿勢が必要である。
- ・ ユニバーサルデザインは特別なことではなく、当たり前のこと。利用者とう向き合うのか、そのための人材育成が不可欠。また、プロセスを重視しつつも、結果を急がないことも重要である。解は一つではない。多様な選択肢、多様な方法があるはずである。
- ・ 私の考えるUD評価の5つの視点としては「公平の視点」「参加の視点」「効率の視点」「アクセスの視点」「情報の視点」である。

(2)高齢者・障害者団体等へのヒアリング及び地方公共団体へのアンケート結果について

(事務局より資料3に基づき資料説明)

(3)ディスカッション

○安全問題(自己責任と管理責任)

【梶原委員】「無能力扱いするデザイン」との説明があったが、なぜそのような状況となっているか深く洞察する必要がある。係員が介助をしていて何か事故が起きれば、管理者側の管理責任を問われ損害賠償請求を受けてしまう。管理者側としては事故が起こらないように防御的な対応をとらざるを得ない。権利もあるけれど、自己責任の考え方が欠けているのではないか。

【川内委員】自己責任と管理責任の線引きは非常に曖昧であると思われる。しかし、デパートのエレベーターでは、一般の人々も含めて、車いす使用者も皆が操作ボタンを自ら押しているのに、なぜ例に挙げたリフトは自由に操作できないのか。製品の安全基準を高め、維持管理をしっかりやった上で起きた事故については自己責任を問うべきだろう。現状、障害者に対して非常に過保護な社会となっている。自分でボタンを押せる人にまで一律にボタンを押してはいけないという環境をつくるのが果たしてよいのだろうか。

【梶原委員】介護施設において、介助を受けている方が車いすから落ちて骨折してしまうと、それが訴訟の対象となってしまう。介護や医療の場では常に管理責任を問われており、危機感をもってあたらなければならない状況。権利が先行し、自己責任が不十分ではないか。

【川内委員】医療・介護施設等ではそのような問題があるかもしれないが、街を歩く障害者を介護・

医療の対象と見て欲しくない。管理責任・自己責任の線引きをはっきりさせる必要はあるが、一般に移動する人々と同様の目線で見ることが必要である。

【杉浦(義)委員】エスカレーターが3枚水平となり、車いす利用者等が使用可能となることを今日初めて知った。このことを多くの人知らないのではないか。周知していく必要があるだろう。

【三星委員】街の中の行為を全て管理責任に帰結させることはできないだろう。また、現在、事故防止等の観点からエスカレーターには視覚障害者を誘導しないことで運用しているが、現実には利用ニーズが高い。視覚障害者の方々からは「エスカレーターの利用に慣れた人に対しては、上り・下り等の情報を提供すれば後は視覚障害者本人が利用するかしないかを判断する」という意見も出されているが、行政側にはこうした理屈は存在しない。こうした環境を社会的につくっていかないと新しいことが拡大しないのではないか。

【秋山座長代理】エスカレーターについては、平成14年のガイドライン追補版により、音声情報を設置した場合のみ、誘導してよいこととしている。

【三星委員】ガイドライン追補版により、音声情報を設置しなさいというところまではいったが、「本人の選択」という積極的な意味は入っていないはず。この点についてはこれからの課題と考えている。

【秋山座長代理】ドイツのように「ここから先は自己責任でいきなさい」とする考え方が日本には浸透していない。こうした考え方をどこまで適用させることが可能か、なぜ海外と日本でこのような考え方の違いが発生したのか等、議論しなければならないと考える。

【川内委員】鉄道利用において、自己責任に委ねた初めての運用例としてベビーカー利用がある。

○利用者参加のあり方

【尾上委員】当事者の参加、事前検討と事後評価の仕組みを持った上で、プロセスとして発展していくということがユニバーサルデザインとして非常に重要と考えている。その意味では、現状の市町村における基本構想策定委員会の仕組みというのは、基本構想をつくるまでは当事者が参画することができるが、その後のディテールの仕上げの部分になると利用者がなかなか参加することが出来ない。事前評価・事後評価の視点が現状の当事者参画のシステムには欠けている。

【川内委員】基本構想策定後の事業計画について当事者参画を求める規定はない。そのため、設計段階、実施段階において具体的な部分が骨抜きになってしまうケースが多い。おっしゃるとおり、実際の整備段階における当事者参画ということが必要。本懇談会が、2005年に交通バリアフリー法が改正されるための事後評価の場であるということもできる。

【高橋(儀)委員】交通バリアフリー法の見直しに向けた考え方、理念をこの懇談会でしっかり位置付け、議論すべき。私も市町村の基本構想策定に携わったことがあるが、その後の特定事業計画について当事者が参画するケースがほとんどなく、心配しているところ。市

町村が積極的にイニシアティブを取れるように国がサポートしていく必要があるのではないか。市町村は一生懸命にやろうとしているのに、関係する事業者があまり乗り気ではなく、結局は住民のニーズに対して十分な調整力と合意が取れないまま基本構想をつくった例もある。

○基準の考え方(数と大きさ、デザイン)

【尾上委員】移動円滑基準とガイドラインとの関係のような部分で難しい面があると思うが、日本の場合、最低基準がいわば基準となってしまう傾向がある。例えば、エレベーターについては「11人乗り」が基準となっているが、1977年電動車いすが普及していない当時の基準であり、現在とは状況が異なっているため、ガイドラインでは「15人乗り以上が望ましい」としたところ。また、多機能トイレについては、皆が1つの多機能トイレに集中し、多機能トイレしか使えない人たちが必要なときに使用できない事態が生じている。多機能トイレの数を増やすとか、一般便房が最低手動車いすだったら使えるようにする等、デザインのグレードアップが必要。今までの二重基準の上でバリアフリー化されているデザインだけをユニバーサル化しても、本当の意味でのユニバーサルデザインにはならないのではないか。

【川内委員】トイレの考え方は随分誤解されている。現在、トイレの整備については車いす対応ブースで総ての特殊なニーズを受け入れようという考え方から、トイレ全体でいろいろなニーズを持つ人に分散して利用していただくという「総合的な多機能化」という考え方に変ってきているが、実際の整備に際してはこの考え方が忘れられている。施設・設備を整備する際には、各利用者のニーズを把握・整理の上、現状の望ましい基準とやるべき基準を見直し、バランスよく現場で整備することが必要。

【高橋(儀)委員】一般トイレでも、ちょっと視点を変えるだけで、例えばほんの少々間口を広げるだけで相当利用しやすくなるケースがある。鉄道駅等は不特定多数の方々が利用するものであるから、エレベーターやトイレ等についても、通常の標準的なパターンよりも、さらに望ましい水準のレベルアップを図ることが必要。

○設計・施工にまで踏み込んだ市民参加のあり方

【三星委員】基本構想による市民参加のように、課題やニーズを出し合うことも重要となるが、今後は設計・施工・維持管理にまで踏み込んだ市民参加が求められるだろう。しかし、このような仕組みとした場合、設計変更が頻繁に行われることとなり、現在の行政の政策決定や予算執行の枠組みではなかなか難しい面もある。事業者選定についても、競争入札による安ければよいというものではないだろう。また、設計者が最初の当事者によるニーズ出しに参加していないところにも問題があり、設計者が当事者の生の声を聞いたり、意見交換することなく、設計を行うことになってしまう。考え方から現場まで一貫した流れがないといけない。

【高橋(儀)委員】建築物のコンペの段階では設計者と建築主で議論する際に当事者も参加すると

いう事業もある。モックアップによる検証も含めて、どのように設計段階・実施段階にまで踏み込んだ参加の仕組みをつくるかが課題となるし、実現可能ではないかと考える。

【川内委員】阪急伊丹駅や中部国際空港では、工事現場に当事者が入るなど、当事者参画をかなり丁寧に行っている。これらの経験から、モックアップをつくり、その評価を行った上で、もとの設計に反映させていくという流れが有効であるが、かなり手間のかかる作業であり、費用も時間もかかってしまう。小さなプロジェクトにまで同様のプロセスを導入することはすぐには難しいだろう。まずモデル的な大きなプロジェクトにより、計画から設計、施工整備までの一貫した流れのなかに当事者参加の実験を行い、その経緯を踏まえて、他の事業にも反映させていく仕組みを検討してはどうか。

○ハード整備とソフト対応

【豊田委員】羽田空港の第二旅客ターミナルが12月1日にスタートする予定である。このターミナルは完全バリアフリーを掲げているが、バリアフリーに終わりはなく、スパイラルアップ等継続的な対応が必要だと再認識した。

また、スタッフは、日々利用者と接し、きめ細かいニーズや課題を聞いている。スタッフが聞いているこのような利用者の声・日々生じている現場情報を吸い上げる仕組みが必要ではないか。既存の施設では、なかなか手直しが難しい面もある。ソフト面を充実させ、ハードが完全でないところをスタッフの接客等ソフト面で補っていくことが重要である。そのためには社員教育がかかせない。

【秋山座長代理】昨日、会議のため横浜市に行ったが、人口200万を超える大都市ではサインや音も限界があるため、今後、人的対応等のソフト面が非常に重要になってくるということを改めて認識した。羽田空港については、2度ほどみる機会があったが、事後評価の仕組みができれば、さらにいい空港になるであろう。

○数や大きさの基準

【妻屋委員】現行の法令の中には、「車いす使用者用」という言葉が出てくるが、これはまさに障害者を特別扱いする象徴的な言葉の一つだと考える。こうした文言についてどのようにお考えか。また、車いす用トイレや駐車場の数が誘導基準として定められているが、数を規定することはユニバーサルデザインの考え方から見てどうとらえればよいのだろうか。私はユニバーサルデザインの世界では、数を規定することは意味が無いと考えているが。

【川内委員】現在のトイレの設計は、建築物の面積に対する比率で決まっており、その中に苦労しながらはめ込むという手法がとられている。こうした状況を少しずつ改善していく必要があるし、その過程の中で数に関する規定も変えていくことが必要である。中部国際空港のトイレは車いすの単独利用の方がある程度使えるところまでサイズを大きくした。このように一般便房を含めたトイレ全体で利用者を受け入れ、バラエティのある便房を設置することで、利用の分散を図ることも必要だろう。また、車いす用駐車場の整備について

は、現在のように大きなカートで駐車場に出入りしたり、ベビーカーを使ったりするようになると、一般駐車スペースも狭くなっており、全体的に大きめのスペースを確保する必要を感じる。車の絶対量が多い中でそれを行うのは限界があり、社会全体として公共交通へのシフトを視野に入れて考慮することも必要になるだろう。

○ユニバーサルデザインの社会教育

【豊田委員】地域に住まう一般市民、企業で働く社員一人一人にユニバーサルデザインの「社会教育」を図っていくことも重要であろう。

【川内委員】行政が社会教育による普及周知を図っていく際には、往々にして研修会、講演会等の座学により実施することが多いが、あまり役に立たないのではないかと個人的に考えている。現在、私は人育てのワークショップを開いており、専門家と当事者が一緒に参加し、体と手と口を動かして、課題を理解することが重要だと考えている。

また、私の近所の駅にエレベーターが設置されたため、その利用状況について調査をしたところ、早足でそこに行ける人が真っ先に利用している。子供もエレベーターを利用したが、ある母親が「今のあなたにはエレベーターは必要ありません」と教えていた。このように、当該設備が、今自分が使うべき施設なのか、必要のない設備なのかを見分けられるような教育も大事だろう。

○議論のまとめ

【秋山座長代理】

- ① 安全問題について、自己責任・管理責任に関する議論が必要である。
- ② 計画から事業実施にいたる過程で、どの段階でどのようなかたちで住民参加を根付かせるか、あるいはこうしたことを法的にカバーできるか。
- ③ エレベーター、多機能トイレ等のデザインについて再検討が必要となる。
- ④ 理念、考え方とデザインを一体的に示していくことが必要となる。
- ⑤ よいデザインを追求する方法論についての検討が必要。コストや期間はかかるが、良いデザインであれば長く使え、かつ安価に済むこともあり得る。
- ⑥ 社会教育の問題。市民教育や行政職員教育等、さまざまな教育が考えられる。
- ⑦ 数や大きさを含めた基準の考え方の見直し、数の問題やスペシャル(特別なデザイン)の問題をどうするか。

以上