

高齢者・障害者の交通政策・計画に関する国際比較

1. はじめに
2. 米 国
3. カナダ
4. スウェーデン
5. 英 国
6. 日 本
7. おわりに

秋 山 哲 男*
 沢 田 大 輔**
 藤 井 直 人***
 高 橋 万由美****

要 約

わが国の交通政策は欧米先進諸国の様々な影響を受けており障害者・高齢者の交通政策においても類似した政策の展開が進んでいる。この点からも欧米の政策研究はわが国の政策に少なからず役立つと考えられることから、過去30年の動きを整理することが本論の狙いである。研究の対象は先進的な対策を行ってきた米国、カナダ、スウェーデン、英国、日本の5カ国を対象とした。研究の目的については以下の2点とした。第一は、各国の制度の特徴を整理したうえで、障害者・高齢者のモビリティ問題と深く結びついている、差別禁止法などの人権にどの様に結びついてきたかを明らかにすることである。第二は、地域交通システム発展の原動力になった STS (Special Transport Service : 高齢者・障害者に限定してサービスするシステムのこと、ここでは ST サービスという) やそれに関連する公共交通のアクセス確保などが、どの様に展開してきたかを明らかにすることである。

1. はじめに

障害者・高齢者を対象とした地域交通がどの様な対策が行われ、成長を遂げてきたのかについては、大きな2つの流れがある。第一は、障害者が

社会参加できない状況に対して、法的に差別として位置づけてきたことであり、特に米国、カナダ、スウェーデンなどに顕著な動きが見られてきた。第二は、高齢者・障害者の交通における社会参加を政策的・技術的に努力してきた具体的成果である。

*東京都立大学大学院都市科学研究科

**交通エコロジー・モビリティ財団

***神奈川総合リハビリテーションセンター

****宇都宮大学教育学部地域社会教育コース

本研究は、上記の2点に絞り、先進的な対策を行ってきた米国、カナダ、スウェーデン、英国、日本の5カ国を対象とし、以下の2つの観点により政策的な成果を中心にまとめることを目的とした。第一の法的に差別と位置づけてきた歴史については、各国の制度の特徴を整理した上で、障害者・高齢者のモビリティ問題と深く結びついている、差別禁止法などの人権とどの様に結びついてきたかを明らかにすることである。第二の高齢者・障害者の社会参加の交通上の具体的政策については、地域交通システム発展の原動力になったSTサービスや公共交通のアクセス確保などが、どの様に展開してきたかを明らかにすることである。第二の具体的成果に関しては、スペシャルな対応とユニバーサルな対応に分けて整理する。スペシャルな対応とは、在来の公共交通機関(conventional transport)が利用できない高齢者・障害者に対して、特別な対策としてSTサービスの運行や自動車移動できる人の支援策、などで対応してきたものをいう。ユニバーサルな対応とはできるだけすべての人が利用できるユニバーサルデザインの観点であり、在来公共交通機関を高齢者・障害者が利用できるようデザイン技術(accessible design, usability, safety)、運賃や運行費用の補助(user and supply side subsidy)、情報(information system)により健常者と等しく移動できる、メインストリーム社会(交通で言えば障害者も健常者と等しく公共交通を利用できること)あるいはsocial inclusion(社会的包摂:障害者・高齢者を孤立しないよう社会全体の仕組みの中を含むこと、英国など欧州で使われている)を創造する方向である。

そして現在は、このSTサービスの対策とバス・鉄道など公共交通の対策の間が埋まる方向に展開が始まってきている。具体的にはスウェーデンのサービスルート(高齢者等に便利なバスシステムで、ドアツードア性を高めるためにバス停間隔を短くし、病院などは玄関まで入り込むバス)、欧州のフレックスルートをはじめとするDRT(Demand Responsive Transport:予約式で自宅付近の待ち合わせ場所であるミーティングポイント

まで出て利用するシステムで、運行エリアは郊外から都心部までの限定した地域で運行されている)の交通システムにより新しい対策の方向が模索され始めている。これについては今回の論文からは割愛し別途新たな論文として示す予定である。

2. 米 国

2. 1 米国の政策

米国の公共交通政策は1964年の都市大量交通法(UMTA: Urban Mass Transportation Act)からである。UMTAの修正法は1970年に障害者・高齢者のモビリティ確保を明記した。その後1973年のリハビリテーション法(Rehabilitation Act)(施行は1977年)の504項は連邦政府の補助を受けている交通事業者に対して障害を理由に差別を禁止した。そして1990年には交通・建築・情報・就労などを含む障害者の差別を禁止する包括的な法律である「障害を持つアメリカ人法」(ADA: American with Disabilities Act 1990)の成立につながった。

ここまでは権利の擁護を中心に展開してきたが、その後それを具体化するための重要な運輸省の展開が1990年代にフレキシブル・ファンドとして動き始めた。それはADA制定後、米国の注目すべき点は6年間の時限立法であるISTEA(ISTEA: Intermodal Surface Transportation Efficiency Act of 1991)とTEA21(Transportation Equity Act for the 21 1998)が公共交通部門で対応したことである。整備を進めるための予算において、道路予算を公共交通予算に振り向けるフレキシブル・ファンドを実施したことである。具体的には道路局(Federal Highway Administration Authority)の予算を連邦公共交通局(Federal Transit Authority)に6年間の全財源713億ドルの5%(35億ドル)を高齢者、障害者対策に振り向けた。フレキシブル・ファンドは、地方のイニシアチブ、インターモダルな運用、資金に柔軟性を持たせる、の3つの理念のもとに運用されている。さらにISTEAやTEA21に続く6年間の時限立法が新たに始まったが、今回は対象としない。

表1 米国のアクセスに関する交通制度

1964	Urban Mass Transportation Act (都市大量輸送交通法)
1970	Urban Mass Transportation Act Amendment (都市大量輸送交通法修正)
1973	Rehabilitation Act (リハビリテーション法)
1990	ADA: American with Disabilities Act (障害を持つアメリカ国民法)
1991	ISTEA: Intermodal Surface Transportation Efficiency Act of 1991 (陸上交通効率化法)
1998	TEA21: Transportation Equity Act for the 21 (21世紀の交通平等化法)

2. 2 米国の地域交通

(1) 公共交通整備の3つのオプション

米国は1982年に制定された陸上交通効率化法 (Surface Transportation Act) により障害者・高齢者の交通サービスに関する最低限のサービス規準を示すことを180日以内に発布しなければならなかった。その結果、1983年には地方自治体が選択できる3つのオプション (Transportation Option under Rehabilitation Act section 504) を示した (表2)。

- ① 50%ルール：乗り合いバス (regular bus) の50%以上をリフトバスにしなければならない。
- ② パラトランジットの供給：リフト付バンによる呼び出し応答方式のサービス
- ③ パラトランジットと乗り合いバスの混合：

(2) パラトランジットの6つの規準

そのときのパラトランジットの6つのサービス規準は次のとおりである。地方自治体が交通当局の平均年間費用の3%と定義されているコストキャップの範囲で以下の最小限の規準を選択できる。

- ① 障害者も一般のバスと同じサービスを受けられる。
- ② 障害者が一般の人と同じ日、同じ時間にサービスが受けられる。
- ③ 乗り合いバスと同じ料金
- ④ トリップ目的や優先順位の制限を設けるこ

とを禁じている。

- ⑤ 待ち時間は理にかなった時間の範囲
- ⑥ ウエイティングリストの使用を禁じ、十分なパラトランジットの容量を持つこと。

(3) ADAパラトランジット計画

こうした80年代の地域交通の組み立ては試行錯誤であったが、ADA (1990年) 成立以後、一般の人を対象とした乗り合いバス・鉄道を運行する公的機関はこれを利用できない人に、補足的パラトランジットを提供すべきである、と規定した。パラトランジットを実施するための計画を1992年1月26日まで提出し、できるだけ早く (5年以内、1997年まで) 完全に実施されることが規定されていた。そして、当時運輸省はパラトランジットを運行するためのマニュアル (パラトランジットの計画立案、計画の実施、運行の評価など) を発行した。ちなみに、パラトランジットの利用においては一定の利用資格を必要とする。

(4) 医療・保健のSTサービス

メディケイドは高齢者・障害者・母子家庭などの非緊急時の医療的交通サービスを連邦政府の計画として1965年社会安全法 (Social Security Act 1966) に基づいてサービスが行われてきたものである。メディケイドは医療費を節約するヘルスケアのために高齢者向けに運行されているものである。これは医療費より通院費を支出したほうが安くなることに着目して行われているもので1995年には財源は医療費の1%に相当し、340万人の

表2 米国のパラトランジット

1982	Surface Transportation Act (陸上交通法)
1983	Three Option for Local Government (地自体の3つのオプション)
1983. 9	Transportation Option under Rehabilitation Act section 504 (リハビリテーション法の3つのオプション)
1992	Implementation for Pratransit Planning (パラトランジット計画に関する実施)

患者に対して103万トリップ、その80%が都市部の送迎に用いられていた。費用は年間10～15億ドル支出されていた。また、最近ではメディケイドの費用は運輸系のパラトランジットに比べ多少高いものとなっていた。この運輸系のメディケイドの資格を持つ高齢者の20%がパラトランジットを利用している事実から、両者の連携の方向が示唆されている。

3. カナダ

3. 1 カナダの交通政策

(1) 人権法の成立と輸送諮問委員会 (obstacles)

カナダのアクセシブル化は、「障害」を「差別の根拠」にしてはならないと規定するカナダ人権法 (The Canada Human Rights Act, 1976) によって大きく展開する。これをきっかけとして、1979年に運輸省では障害者のニーズに関する諮問委員会 (Advisory Committee on Transportation Needs of the Handicapped) が設置された。1980年には「障害者に関する国会特別委員会」 (Social Parliamentary Committee on the Disabled and Handicapped) が設置され、その報告書として obstacles により130(交通は12)に及ぶ連邦政府に

対して行動がなされた。このobstaclesの結果としてカナダ人権法 (Canadian Human Rights Act) 1982年に商品、サービス、施設、宿泊、雇用において障害者を差別してはならない、という内容が付加された。「カナダの権利及び自由に関するカナダ憲章」の中の15条に「すべての人は法の下に平等であり、・・・人種、年齢・・・又は精神的もしくは身体的障害を理由として差別を受けず法の平等な保護と利益を享受する権利を有する」と平等を規定した。さらに、1991年にはアクセスフォーオールを発表した。

(2) 国家戦略と5カ年の計画

その結果、1985年に「障害者のための交通実施委員会」 (TDPIC: Transportation for Disabled Persons Implementation Committee) が創設され後のアクセシブル交通諮問委員会 (ACAT: Advisory Committee on Accessible Transportation) につながった。1980年障害者輸送プログラム (TDPP: Transportation for Disabled Person Program) が創られ連邦の管轄下において高齢者・障害者の社会参加のための国家戦略5カ年計画 (the five year National Strategy for Integration of Persons with Disabilities) では雇用・住居・レクリエーション、コミュニケーション、交通のアクセスを向上させることを決めた。その結果、①平等なアクセス、

表3 カナダのアクセス交通政策

1976	The Canada Human Rights Act (カナダ人権法)
1979	Advisory Committee on Transportation Needs of the Handicapped (交通における障害者ニーズに関する諮問委員会)
1980	Social Parliamentary Committee on the Disabled and Handicapped (障害者に関する国会特別委員会)
1986	TDPP: Transportation for Disabled Person Program (障害者輸送プログラム)
1982	Canadian Human Rights Act (カナダ人権法)
1985	TDPIC: Transportation for Disabled Persons Implementation Committee (障害者のための交通実施委員会)
1988	The National Transportation Act, 1987, was amendment to give the National Transportation Agency (NTA) power to make regulations and to resolve complain with respect to Canada's federally regulated transportation network (国家交通法は1987年に改正され、国家交通エージェンシー (NTA) に、連邦が管轄する輸送機関に対する訴えを解決する機能を与えた。)
1991	Transport Canada released "Access for All" updating the 1983 policy on accessible transportation. (カナダ運輸省がアクセシブルな交通政策を改正し「アクセスフォーオール」を発表。)
1996	The new Canada Transportation Act, 1996, changed NTA to the Canadian Transportation Agency (CTA), which retained the existing powers to regular the carriers and to resolve complains. (新カナダ交通法が、NTCをCTAに変更し、交通事業者に対する規制の策定、利用者からの訴えを解決する(行政裁判所としての機能の) 既存の権能を継承することとした。)

②経済的統合、③障害者の国民生活の本質的参加 (Mainstream)、を目指しその具体化として、交通については246億ドルを投下し、小型航空機及び鉄道のアクセシブルな搭乗・乗車システム導入、空港における陸上交通(タクシー、レンタカー、空港シャトルとバスのアクセシビリティの向上と都市間バスのアクセシビリティなどを行った。

(3) 交通裁判の権限

1987年国家交通法 (The National Transportation Act) が改正され国家交通機関 (National Transportation Agency: NTA) に連邦政府が管轄する交通機関に対して訴えを解決する機能を与えた。後に、NTAをCTA (Canadian Transportation Agency)に変更し交通事業者に対する規制の策定、利用者からの訴えを解決する行政裁判所としての機能を継続することとした。

3. 2 地域交通

カナダでは大都市以外の地域交通は従来型の公共交通 (Conventional)、障害者の送迎のカスタム (Custom)、障害者に特に限定しないパラトランジット (Paratransit) の3つからなり地域の必要性

に応じて組み合わせて運行されている。

大都市では例えばトロントのドアツードアサービスであるホイール・トランスなどは固定ルートサービスとドアツードアサービス、またタクシーサービスは通勤・通学などの定期利用、買い物・通院などのスポット利用に分けられる。これらの車両は車いすにはリフト車両が用いられ、軽度の障害者にはセダン型を用い、バンクーバーなどでは障害者に限定したハンディ・ダート (handy DART) リフト車両が1980年から運行されている。

4. スウェーデン

4. 1 政策

スウェーデンの交通に関するアクセシビリティの制度は1979年の公共交通における障害者のための施設に関する法律 (Facility for Disabled People on Public Transport Act) から始まった。その後、この法律は変更されず、1998年の公共交通責任に関する法律 (Responsibility for Public Transport) が制定されて、障害者のための具体的な交通改善の

表4 スウェーデンのアクセス交通の制度

1979	Facility for Disabled People on Public Transport Act (公共交通における障害者のための施設に関する法律)
1980	Committee of Transport: Public Transport Adaptability (交通会議：公共交通適合性)
1998	Responsibility for Public Transport (公共交通責任に関する法律)

表5 スウェーデンのSTサービス

1950	Have Started the STS by Charitable Institute (チャリティの協会によるSTサービス運行開始)
1963	Have Started the STS by 4 Municipality (4つの自治体のSTサービス運行開始)
1975	35% of Total Cost by Province Subsidy (県が全予算の1/3の補助を行った)
1980	All of Municipality have started STS (すべての地方自治体に県の補助を行った)
1980	Social Service Act (社会サービス法)
1984	National STS Act (国のST法が成立)
1987	County-wide STS (全国へSTSを拡大)
1998	STS Act (STサービス法)

表6 スウェーデンのサービスルートとフレックスルート

1983	Service Rout in Boras (ボロースのサービスルート)
1995	Flex Route (フレックスルート)

提示が事業主体に求められるようになった。

(1) 公共交通責任に関する法律 (Responsibility for Public Transport)

1998年の公共交通の責任に関する法律からは障害者のための具体的な交通改善の提示が事業主体に求められるようになる。詳細は以下のとおりである。

- ① 地域や県レベルの公共交通を規定する。
- ② 公共交通事業者は障害者のニーズに合うように公共交通システムを改善しなければならない。
- ③ 公共交通事業者は毎年公共交通計画に障害者のための改善策を具体的に示さなければならない。
- ④ 公共交通事業は、国や自治体からSTサービスの業務を受託している場合は車両の仕組みも計画書に示さなければならない。

(2) 全国アクセシビリティセンター

スウェーデンのアクセシブル社会の進歩を速めるために、アクセシビリティ問題に対応する国家的諮問機関を設立した。これにより、知識の蓄積、アドバイス活動、開発などを行う。さらに、障害者オンブズマン事務局の任務も継承する。

4. 2 地域交通：スペシャル・トランスポート・サービス (Fardtjanst)

(1) 初期のSTサービス

スウェーデンのSTサービスは1960年代に始まり1970年代の後半にはほとんどのコミュニティで運行されていた。そして1980年に制定された社会サービス法の10条はコミュニティ(地方自治体)がSTサービスを提供することを義務づけた。1987年にSTサービスの利用が行政区域内の利用に限定されている不便さを改善しようと、1987年にコミュニティの領域を超えて1つの県で実験的に導入された。その後、人口の5%に対してSTサービスを供給するまでに至った。その結果、その需要が大きいために需要を減らす方向が検討された。その方法は主として他の交通手段の転換で、一つはバスを無料にして転換していただくもの、もう一つはアクセシブルな車両及び停留所間隔が短いサー

ビスルートの運行により転換していただくものであった。

このようにスウェーデンでは障害者・高齢者のモビリティを十分に確保しながらもコストをできるだけ抑制することも併せて行っている。

(2) サービスルート・フレックスルート

障害者の交通手段がタクシーやSTサービスなどではお金がかかりすぎることから、STサービスの需要を減らすために歩行ができる人に対してスウェーデンでは前述した1983年にサービスルートを運行し始めた。これは各国に広がり日本でも1995年以来コミュニティバスが自治体の政策の目玉の一つとして発展してきている。

その後の固定ルートの型式のサービスルートではSTサービスの利用者のニーズに必ずしも合わないことからルートを持たないデマンド型交通であるフレックスルートの開発へと移っていった。

5. 英国

5. 1 英国の交通政策

(1) 障害者への具体的対策

英国の障害者・高齢者の交通政策は米国やカナダが人権を中心に展開しているのに対して、障害者に直接役に立つ、痒いところに手が届くような独特の政策を推し進めている。その典型は、移動できない重度障害者に対して障害を持つがゆえに余計にかかる費用として移動手当て (Mobility Allowance 1976) が23ポンド/週(1988年)を実施したことである。さらに障害者法 (Disabled Person Act 1981) では自治体に歩行空間整備において障害者のニーズを考慮する義務を課したことである。また、1985年の交通法 (Transport Act 1985) では、①地方自治体が交通サービスを提供する場合に障害者を配慮する義務を課したこと。②地方自治体に一定条件を満たした障害者に対して割引運賃の裁量権を認めたこと。③障害者のニーズに対応した交通サービスを実施するときは、地方自治体が補助金交付を受けることを可能にしたこと。④障害者対策の様々な意思決定に障害者

が直接参加することを位置づけたDPTAC (Disabled People Transport Advisory Committee 1985)の運営手順が定められた。

(2) 障害者差別(禁止)法

Disability Discrimination Act (1995)

この法律は交通に限らず、雇用、商品・サービスの提供、土地や商品の購入及び賃貸に関することで障害者の差別を違法とし、同時に障害者の差別について政府に助言する全国障害者委員会(National Disability Council)を設置した。英国は米国とは異なり、規制だけに頼らない交通の業界との協調型で進めることを特徴とし、交通事業者が段階的に対応できるように配慮している。

5. 2 地域交通 (STサービス)

英国には地域保健局(National Health Service)が運行する日常の病院目的のアンビュランスサービスや自治体やボランティア団体等が運行する自由目的のSTサービスがある。

(1) アンビュランスサービス

これは非緊急時の救急車による病院の送迎を中心とするものである。例えば、家庭医(GP)が来院する移動困難者に対して、次の来院の送迎車両を予約する方法をとるのである。ロンドンのある病院の例ではボランティアの乗用車により送迎が行われ、病院もできるだけ早く診察等を終える

よう配慮している。

(2) コミュニティ・トランスポート

英国の障害者の移動は1970年代にはほとんど既存の公共交通ではなく、STサービスを重点に整備することを考えていた。特にボランティア団体は1970年代にはボランティアを側面から援助する法律であるミニバス法(Minibus Act 1977)により運賃の収受を自動車のガソリン代や保険代に当てることを前提に認めることとした。そして、1980年代に入ると運輸省補助でダイヤル・ア・ライド(ロンドンなど)が始まった。そして、ボランティア団体は徐々にNPOに進化していった。

(3) タクシーカードとスロープタクシー

ロンドンで1983年から運行が開始されたタクシーカードは運賃の一部を補助してタクシーに乗れるようにしたものである。また、タクシーは2000年1月1日から既存車両も含めて車いす使用者が利用できるようにスロープ装着が義務化された。

(4) コミュニティ・カースキーム (ソーシャルカースキーム)

1970年代に発生し拡大していったボランティアを支える法律が英国のソーシャルカースキームとして生まれた。これは過疎地域などを中心として自分の乗用車を用いて人を乗せて運賃を収受できることを認めた制度である。現在ではコミュニティカースキームと呼ばれている。

表7 英国のアクセス交通の制度

1976	Mobility Allowance (移動手当て)
1981	Disabled Person Act (障害者法)
1985	Transport Act (交通法)
1995	Disability Discrimination Act (障害者差別禁止法)

表8 英国のSTサービスとタクシー

	Social Car Scheme(後にコミュニティカースキームとなる、乗用車に高齢者・障害者などの人を乗せてガソリン代程度の運賃を収受できる仕組み)
1977	Minibus Act (ミニバス法)
1980	London Dial-a-Ride (ロンドン市のSTサービス)
1983	Taxi Card (ロンドンの障害者利用可能なタクシーの割引制度)
2000	London Taxi のスロープの義務化

6. 日本

6. 1 日本の交通政策

わが国の初期の政策は戦後まもなく傷痍軍人の割引運賃から始まり、30年近く政策の動きが無く、1981年に運輸政策審議会に「交通弱者」が位置づけられたことである。これ以後、日本の交通バリアフリー法とそのガイドライン(2001年)へと収斂していった。交通バリアフリー法に関しては次の3つが主要な内容である。①市町村が駅及びその周辺のバリアフリー整備の基本構想を立てること。②バス・鉄道車両をアクセシブルにすること。③鉄道駅舎をアクセシブルにすること。一日平均利用者数5000人以上の旅客施設2735(鉄軌道駅)のうち500以上の駅が基本構想を策定され、交通バリアフリー法に基づく基本構想が立てられ全国的に大きなバリアフリーの駅を中心とする都心部が出現しつつある。

こうした交通バリアフリー法はバリアフリーに

始めて計画的なアプローチが組み込まれたもので、都市計画、地区交通計画、デザインなど計画やデザインの総合力を求められる。

6. 2 地域交通

日本のSTサービスは心身障害児通所・通園と自治体やボランティア団体の送迎サービスが1970年代から始まった。そして、法律や国の動きは1970～2000までの30年間ほとんど動かなかったといってよい。その結果、STサービスは、鉄道・バス・市外地などのバリアフリーに対して極端に遅れた取り組みを行ってきたのが日本である。おそらく英国などの1970年代後半から1980年代前半と類似している。しかし、2000年に入ってから数年は介護保険によるSTサービスの新たな展開が始まったこと、また、NPOなどのボランティア団体が運行するSTサービスに対して国土交通省が運営協議会で承認されれば運賃の収受を認めることなど、新しい展開が始まった。また、バスとタクシーの規制緩和(Deregulation)も始まったことなど地域交通の枠組みが大きく変わろうとしている。

表9 日本のアクセス交通の制度

1952	User Side Subsidy for Disabled (障害者補助制度)
1981	Council of Transport Policy in Ministry Transportation (運輸政策)
1983	Public Transport Terminal Guideline for Disabled (障害者に関する公共交通のガイドライン：主として鉄道駅対象)
1993	Public Transport Terminal Guideline for Elderly and Disabled (高齢者・障害者に関する交通ターミナルのガイドライン)
2000	Transportation Accessibility Improvement Law (高齢者、身体障害者の公共交通機関を利用した移動の円滑の促進に関する法律：通称は交通バリアフリー法)
2001	Guideline of Transportation Accessibility Improvement for Public Transport and Road (ターミナルと道路に関数するガイドライン)

表10 障害者・高齢者交通対策

1971	Project of Day Service Transport for Child Disabled by Ministry of Welfare (心身障害児通所・通園バス事業)
1972	Start the Special Transport Service by Machida Local Government (行政の町田市でSTサービス運行が始まる)
1978	Start the Special Transport Service by Volunteer (ボランティアによるSTサービス運行が始まる)
2002	Bus Deregulation (バス規制緩和)
2003	Taxi Deregulation (タクシーの規制緩和)

7. おわりに

障害者・高齢者の交通問題は障害者・高齢者等が健常者と同じスタートラインに立って競争できるように交通のアクセス環境を整備する環境が各国とも整ってきている。しかし、具体的な交通サービスの展開においては微妙な差が現れている。以下に項目別にまとめてみる。

(1) 法的プロセス

①人権のアプローチ

欧米先進国の法的プロセスの重要な点は、①人権による平等化、②そのことによる公共交通のアクセシブル化の補助制度がより一層の躍進したことである。法的整備は、人権を守る法律がある国と無い国はバリアフリー対策が天と地ほどの開きがあるので、人権に基づいたモビリティを保障する法律が不可欠である。例えば米国の公民権法(Civil Right)などはプログラム法、つまり平等を表明するにとどまり、それ以外の具体的な法律が必要である。その具体化に関しては米国のリハビリテーション法が公共交通利用上の差別を禁止し、平等化を交通上保障した。また、カナダの人権法(The Canada Human Rights Act)などもその後のThe National Transportation Act(1987年)で交通事業者に対する規制の策定、利用者からの訴えを解決する行政裁判所としての機能を持つことになった。

以上に見られるように、米国・カナダとも公共交通のアクセシブル化は両国ともかなりの成果をあげている。このことから初期からの人権的な対策は行政・交通事業者・市民など多様な層の意識を変え、障害者・高齢者の交通対策が大きく前進した要因として考えられる。

②モビリティの最低保障

障害者・高齢者のモビリティの最低保障をどの様に実施するか、難しいところだ。だが、スウェーデンなど北欧の国々は福祉の観点から高齢者・障害者のモビリティの保障を結果として実施している。特にSTサービスの支援はかなりの成果をあげている。米国でも障害者のモビリティの向上

を図るため、リハビリテーション法(1973年)、さらには障害を持つアメリカ国民法(ADA, 1990年)など差別を取り除く形で展開してきている。英国では当初はボランティアによるSTサービスを支援する形で進めていたが、その後政府が乗り出してドアツードアサービスを展開している。

いずれの国も福祉的視点と交通政策の両面からアプローチを行っていることも見逃せない。

(2) 公共交通の整備

①公共交通のバリアフリー

各国とも鉄道やバスなどの公共交通のバリアフリーは車両とターミナルなどは車いす使用者などの肢体不自由者対策がかなり進んできているが、サインシステムや音声情報など情報系障害者(視覚障害者・聴覚障害者)の対策はこれからである。

バリアフリーに関して、欧州はノンステップバスを中心に展開し、米国はリフトバスの展開であったが、現在はいずれの国もノンステップバスの方向に収斂し始めている。

鉄道に関しては、欧州は都市間、国際間のプラットフォームの高さに苦しみ様々なアクセス機器で対応をしているが、わが国は10cm程度の微妙な段差に対してホームのかさ上げで対応し始めている。LRTに関してはその多くがノンステップ車両で対応している。

②STサービスによる対応

重度の障害者のドアツードアサービスは各国ともその整備は進んでいるが、多くの財源を必要とするため、その節約が行われている。また、一定程度移動困難を持つ障害者・高齢者の交通対策を行った場合、同じお金でサービスの量的拡大と質の向上を図るための工夫、及び交通システムの適切な組み合わせで行う必要がある。

—システムの向上により生産性を高める方法：
相乗りの促進、予約受付技術やサービスの提供方法で効率を上げる。

—障害者・高齢者の需要をコントロールすることによって対応する方法：例えば、他の交通手段への転換、特にSTサービスの負担を減らすために、スウェーデンではバスへの転換、サービスルートへの転換など様々試みてきた。

一さらにスウェーデンでは最近のDRT(需要応答型交通システム:フレックスルート)などへの転換も効果を上げている。

③STSの適正な需要

以上のSTサービスのニーズに対しては、適正なSTサービス供給量があるはずである。どんなに既存公共交通を整備しても、STSを利用できない障害者・高齢者は一定程度存在する。スウェーデンでは1980年代に人口の5%としたが、地域によっても異なるが日本ではコミュニティバスやDRTの発達によっても異なるが、経験的には1~3%程度は存在する。このグループに対して如何にサービスを提供するシステムとその財源を確保するかが課題である。通常公的負担が80~90%、利用者の負担が10%程度である。

④医療交通の必要性

英国のアンビュランスや米国のメディケイドなど医療交通サービスが確立しているが、わが国はほとんどないに等しい。介護保険がこれに変わるかという、多少役に立つかもしれないが、対象がかなり異なるので多くは期待できない。

(4) 様々な交通手段の組み合わせによる対応

地域の様々な条件によって交通手段の整備レベルが異なる。これに対して多様な交通手段を提供することが必要である。

- ① 鉄道・LRT・バスなど既存公共交通の移動の連続性を高めること
- ② STサービスを既存公共交通を利用できない

い人に整備すること

- ③ DRTをバスとSTサービスの隙間交通として運行すること

参 考 文 献

- 1) The USA, Canada and EU Report of Mobility & Transportation for Elderly & Disabled, ECOMO Foundation, March 2000 (欧米主要国における高齢者・障害者の移動に関する調査報告書)
- 2) The USA, Canada and EU Report of Mobility & Transportation for Elderly & Disabled, ECOMO Foundation, March 2001 (欧米主要国における高齢者・障害者の移動円滑化に関する調査報告書)
- 3) Lewis D.: Towards a Doctrine of Mobility as a Human Right, Proceeding of the Sixth International Conference on Mobility and Transport for Elderly and Disabled Persons 1992
- 4) ADA Paratransit Handbook Implementing the Complementary Paratransit Service Requirements of the American with Disabilities Act of 1990, U.S. Department of Transportation, Urban Mass Transportation Administration, 1991
- 5) Transportation Research Board: Integration American with Disabilities Act Paratransit Services and Health and Human Services Transportation, April 1997, Number 10
- 6) Transportation Development Center: Making Transportation Accessible, A Canadian Planning Guide, May 1998
- 7) M. Matsuo, M. Nakamura, M. Aoki and I. Koike: Transportation and Welfare, Bunshindo, April 1996 (松尾、中村、青木、小池:交通と福祉、文真堂)

Key Words (キー・ワード)

Elderly (高齢者), Disabled (障害者), Transportation Policy (交通政策)

Transportation Policy and Planning for Elderly & Disabled

Tetsuo Akiyama*, Daisuke Sawada**, Naoto Fujii*** and Mayumi Takahashi****

*Graduate School of Urban Science, Tokyo Metropolitan University

**Transport Ecology Mobility Foundation

***Kanagawa Rehabilitation Center

****Division of Education at Utsunomiya University

Comprehensive Urban Studies, No.85, 2005, pp.5-16

1. Background

There are two main direction how local transport system for elderly and disabled (E&D) has been developed, and how the measures have been taken. First, the situation disabled cannot participate socially has been regarded as legal discrimination, especially with remarkable changes in the United States of American, United Kingdom, Canada, and Sweden. Secondly, social participation of E&D has been advanced both politically and technically in transportation. One example is the special correspondence: For E&D who cannot use conventional public transport, specialized transport has been operated, and who can move in cars have been supported. The other example is from the viewpoint of universal design; Conventional public transport has been started to change to increase the use of E&D, in accessible design, subsidy for user side and supply side, and information system. With these changes, E&D will be able to move comfortably, and it will lead us to create social inclusion.

At present, the rift between the countermeasures of specialized transport and of public transport (bus and railway) has been begun to be closed. By the transportation system of Demand Responsive Transport (DRT), concretely service route in Sweden and flex route in Europe, new direction of countermeasures has been started to grope.

2. Purpose of Research

In the main text, this study was conducted on the following five countries, USA, Canada, Sweden, UK and Japan. Firstly, after clarifying system characteristics in each country, the relationship with human rights which has been deeply connected to mobility problems of E&D will be explained. Secondly, the development of surrounding Special Transport Service(ST Service), which has worked as a driving force to develop community transport system, and securement of accessibility in public transport, will be started. Thirdly, the course of action in community transport system will be hammered out.

3. Result

The important points of legal process in European and American advanced countries are a) equalization by human rights, and b) support system in accessibility of public transport.

- 1) **Legal Process:** Equality by human rights has been concretely guaranteed in using transport. Typical examples are Rehabilitation Act in US, and Canada Human Rights Act. In each country, accessibility of public transport has been actively improved concerning mainly railway station and airport, regular bus and vehicle and tram station and vehicles.
- 2) **Reduction of financial payment and securement of financial resources:** Financial payment: In

Sweden, various attempts (changeover to bus and service route) have been made for the purpose of reducing payments of STS. Securement of new financial resources: As ISTEA (1991) in U.S., flexible fund has been done, in which 5% of road financial resources can be used for public transport (vice versa).

- 3) **Reinforcement of STS:** In advanced countries except Japan, STS is clearly placed as community transport. From social welfare to public transport measures: In Sweden, STS has been placed as the measure for public transport, not as the measure for social welfare before. Separation of transport and medical service: In England and the U.S., operation service is provided, which is separated to medical service and transport. However US try to change this situation.