

## カナダの交通のアクセシビリティに関する政策と その運用の仕組み

1. はじめに
2. カナダの基礎情報と公共交通の概況
3. 移動制約者の状況
4. 交通のアクセシビリティに関する施策
5. 政府関連組織の役割
6. まとめ

沢田大輔\*  
秋山哲男\*\*

### 要 約

本稿ではこれまで先進国と言われてきた欧米の交通のアクセシビリティの状況について、カナダの事例をもとにどのような政策的アプローチ並びに推進体制を取ってきたかを述べる。カナダでは障害者の数は約380万人で、人口の約12%強にあたる。そのうちおよそ220万人が交通機関を利用する上で困難を感じている人（移動制約者）とされており、政府は公共交通機関全般のバリアフリー化とスペシャル・トランスポート・サービス（高齢者・障害者などの個別輸送手段）に取り組んできた。カナダ運輸省を中心として、1970年代の外郭研究機関の設置、障害者の移動ニーズに関する諮問機関の設置、80年代の障害者の生活上の困難を把握したレポートの作成、人権法の制定、さらに90年代の障害者の社会参加に関する5ヵ年戦略などが継続的に取り組まれてきた。その間、研究機関等によるバリアフリー化車両の開発などハード面の取り組みも行われてきた。その後は人権法をベースにしたアプローチで交通のアクセシビリティ向上に成果を挙げてきている。制度面でも障害者が交通機関を利用する上でトラブルがあった場合に苦情申し立てができ、さらに解決しない場合の裁定機関（Canadian Transportation Agency）を設置している。また、交通事業者が規範とするためのアクセシビリティ実現のための実施基準（コード・オブ・プラクティス）を策定し、バリアフリー化を促す取り組みを続けている。まとめとして、本稿ではこの背景に研究・開発、資金供給、法制度の3つが有機的に機能するカナダ・モデルの概念があることを示した。

\*交通エコロジー・モビリティ財団バリアフリー推進部

\*\*東京都立大学大学院都市科学研究科

## 1. はじめに

障害者・高齢者を対象とした地域交通(Local Transport System)がどの様に対策が行われ、成長を遂げてきたかは大きな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いかに政策的・技術的に具体化してきたかである。具体的に見ると、ひとつはスペシャルな対応で、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(Special Transport Service)の運行や自動車で移動できる人の支援策などで対応してきたものである。もうひとつは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)、利用者の運賃負担低減や事業者への運行経費の補助(user and supply side subsidy)、情報(information system)により健常者と等しく移動でき、交通における社会的包含(social inclusion)を実現する方向である。

わが国では2000年の交通バリアフリー法の施行以来、公共交通のターミナルや車両及びターミナルを中心とした地域での移動の円滑化が図られている。法律の効果により一定の施設整備等の成果は上がっているが、既存ターミナルではバリアフリー化の改修が「努力義務」になっていたり、公共交通事業者、地方公共団体が共に十分な財源確保ができないなど、バリアフリー化を継続的かつ強力に進めるには課題が多い。

そこで、本稿ではこれまで先進国と言われてきた欧米の状況について、どのような政策的アプローチ並びに推進体制を取ってきたかをカナダの事例をもとに述べる。

カナダでは公共交通全般のバリアフリー化整備とスペシャル・トランスポート・サービス(高齢者・障害者などの個別輸送手段)も従前から実施

されてきた。とりわけ人権法をベースにしたアプローチで交通のアクセシビリティ向上にも成果を挙げている。なお、ここで言うアクセシビリティとは、交通機関を利用する際に高齢者や障害者など誰もが使えることを指す。バリアフリー化はアクセシビリティを向上させる手段の一つである。

## 2. カナダの基礎情報と公共交通の概況

### (1) カナダの基礎情報

カナダの人口はおよそ3,100万人(2001年カナダ統計庁、最新速報値では3,200万人)で、国土面積は約998万km<sup>2</sup>、人口密度は約3.1人/km<sup>2</sup>で、人口は東海岸の大都市(トロント・448万人など)及び西海岸の大都市に集中しており、それ以外は森林や湖沼地帯などで構成される。

### (2) 公共交通機関の概況

人口密度が低いという条件下で公共交通機関を提供していく事は非常に非効率である。そのため広大な国土の移動を支える交通手段は自家用車が主体である(表1)。しかし都市部に限ってみると米国より公共交通の分担率は高いといわれている。

表1 カナダ大都市部の通勤における自動車の利用率(%)

| 都市名     | 自動車利用の割合 | 全てまたは一部公共交通利用の割合 |
|---------|----------|------------------|
| バンクーバー  | 72       | 12               |
| ケベック    | 72       | —                |
| モントリオール | 63       | 18               |
| トロント    | 61       | 20               |
| オタワ及びハル | 60       | 16               |
| カナダ平均   | 69       | 10               |

出所) カナダ統計 1994

都市部の公共交通機関の年間輸送実績は13億6,000万人、スペシャル・トランスポートのそれは867万人である(CUTA:カナダ都市公共交通協会1995年)。スペシャル・トランスポートは運賃収入のほか、自治体や州からの収入(補助または委託による収入)で賄われている(表2)。

表2 スペシャル・トランスポートの運行収入の割合

|          | 通常の公共交通機関<br>Conventional Transit | スペシャル・トランスポート<br>Specialized Transit |
|----------|-----------------------------------|--------------------------------------|
| 運賃収入     | 48%                               | 9%                                   |
| 地方自治体の支出 | 30%                               | 45%                                  |
| 州の支出     | 20%                               | 46%                                  |
| その他      | 2%                                | —                                    |

出所) カナダ都市公共交通協会 1995

### 3. 移動制約者の状況

障害者の数はおよそ約380万人（カナダ統計 Statistics Canada）で、人口の12%強にあたる。そのうちおよそ220万人が交通機関を利用する上で困難を感じている人（移動制約者）である（表3）。2020年までには、移動制約者数が80%増加して人口の12.3%にあたる390万人になると予測されている。こうした状況から、交通システムのアクセシビリティ向上のための施策が求められている。

移動制約者は障害の種別により発生率が異なる。聴覚障害者は他の障害者に比べて、交通システムを利用するうえでの困難が少ないとされている（表3）。

また、表3に示すように移動制約者の障害の数を合計するとおよそ530万で、一人当たり2.4個の障害を持っていることになり、重複した障害を持つ人が多数存在することを示している。

### 4. 交通のアクセシビリティに関する施策

#### (1) 運輸省を中心とした交通のアクセシビリティ向上の取り組みの概要と歴史的経緯

カナダではこの20年間に交通のアクセシビリティの向上について様々な試みがなされている。表4はその歴史的な重要事項をまとめたものである。

交通のアクセシビリティに関する施策ではカナダ運輸省（Transport Canada）が中心的な役割を果たしている。同省は「最適な交通システム実現のための開発および政策、規則の策定、サービスの管理」を軸に1970年代以降交通のアクセシビリティの向上に取り組んでいる（表4）。

主な動きとして70年代初頭からの運輸省の外郭研究機関である交通開発センター（TDC）の取り組み、続く1979年の「障害者の交通ニーズに関する諮問委員会」の設置が挙げられる。

80年代は、1980年の「障害者に関する国会特別委員会」の設置、1981年（国際障害者年）に報告書『Obstacles』（障害となるもの）がまとめられ、交通分野に関するいくつかの提起がなされた。1982年の「カナダ人権法」、同年の「権利および

表3 障害種別でみた移動制約者の数（1995年）

| 障害の種類     | 障害者の数<br>(千人) | 移動制約者の数<br>(千人) | 移動制約の発生率<br>(%) |
|-----------|---------------|-----------------|-----------------|
| 移動能力      | 2,271         | 1,646           | 72              |
| 敏捷性       | 2,067         | 1,492           | 72              |
| 視覚        | 558           | 414             | 74              |
| 聴覚        | 1,171         | 681             | 58              |
| 会話        | 257           | 201             | 78              |
| その他       | 1,137         | 857             | 75              |
| 障害の数計（のべ） | 7,461         | 5,291           | 70              |
| 障害者数      | 3,813         | 2,193           | 58              |
| 一人当たりの障害数 | 1.9           | 2.4             | —               |

出所) Trans Access™ Information Base. Transportation Development Centre.

表4 カナダにおけるアクセシブルな交通についての歴史的到達点の状況

| 年・月               | 主な動き                                                                                                                                                      |
|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1970              | ・カナダ運輸省(Transport Canada)が、研究開発プロジェクトを実施するためモントリオールに交通開発事業団(TDA)を設立。その後交通開発センター(TDC)に改称。<br>・TDAは、高齢者、障害者のためのダイヤルバス(電話で呼び出す方式)技術の研究に着手。                   |
| 1972              | ・TDAは、輸送へのアクセス確保についての研究に着手。<br>・ジャック・アンド・ジャン・マルク・フォレスト(Jacques and Jean-Marc Forest)社が、モントリオールで、ミニバスフォレスト社を設立し、カナダ初の既存公共交通とは別に運行する(パラレル・トランジット)バスサービスを開始。 |
| 1976              | ・カナダ人権法(The Canada Human Rights Act)が、「障害」が「差別の根拠」になってはならないとした。                                                                                           |
| 1979              | ・運輸省が障害者交通理事会及び障害者の交通ニーズに関する諮問委員会(ACTH)を設立。                                                                                                               |
| 1979・11           | ・プリティッシュ・コロンビア都市交通公社(現BC Transit)が、ビクトリア市内の1ルートにリフト付き路線バスを導入。カナダで初のアクセシブルなバスサービスの試みとなる。                                                                   |
| 1981・2            | ・障害者に関する連邦議会特別委員会の作成した報告書『Obstacles』において、連邦の管轄内にある主要交通ターミナルは「妥当なアクセス確保」を行うものとし、同国のアクセス対策は障害者に諮問の上策定されるべきことを推奨。                                            |
| 1982              | ・「権利及び自由に関するカナダ憲章」で身体障害又は精神的障害に基づいた差別の法律の下での禁止を明示。                                                                                                        |
| 1983              | ・経済・地域開発大臣が、アクセス可能な交通機関のための資金投入を増大。                                                                                                                       |
| 1983・5/<br>1984・1 | ・運輸省が、障害者のアクセシブルな輸送機関についての政策を発表。                                                                                                                          |
| 1984              | ・運輸省が、航空輸送のアクセシビリティについて、航空機へのアクセス確保、空港ターミナル内のアクセス確保の研究を開始。<br>・オンタリオバス工業が小型低床バス「オリオンII」の製造開始。<br>・カナダ標準化機構(CSA)がCSA-D409「身体障害者のための自動車車両の国家基準」の初版発行。       |
| 1985              | ・運輸省が、障害者輸送実施委員会(TDPIC)を創設。                                                                                                                               |
| 1986              | ・運輸省が、障害者輸送プログラム(TDPP)を創設。<br>・アクセシブルなスカイ・トレイン(高架式新交通)がバンクーバーでサービス開始。                                                                                     |
| 1988              | ・運輸省およびカナダ地方自治体連合会が、カナダの地方自治体による特に優れたアクセシビリティを認定するファイブ・スター(5つ星)審査プログラムを導入。<br>・オンタリオ州交通局がアクセシブルなタクシーに対する資金補助制度を開始。                                        |
| 1988・5            | ・アルバータ州が障害を持つ人の地位に関する首相諮問委員会を創設。                                                                                                                          |
| 1988・7            | ・1987年国家交通法が改正され、国家交通エイジェンシー(NTA)に、連邦が管轄する輸送機関に対する訴えを解決する権能を与えた。                                                                                          |
| 1989              | ・トロント公共交通委員会が、市営バスではカナダ初のアクセシブルな路線バスサービスとしてローレンス・メナー(Lawrence=Manor)400を開始。                                                                               |
| 1989・4            | ・BCトランジットが、路線交通サービスについてのアクセス政策を採用。                                                                                                                        |
| 1990              | ・マニトバ州ウィニペグのNew Flyer社がカナダで最初のフルサイズの低床バスを発表。                                                                                                              |
| 1990・6            | ・Overland Custom Coach社が中型の低床バスELFを発表。                                                                                                                    |
| 1990・9            | ・バンクーバー地域交通局が86台のリフト付きバスを22路線で展開。                                                                                                                         |
| 1991・9            | ・首相が、障害者の社会参加についての新たな国家戦略5ヶ年計画を発表。                                                                                                                        |
| 1991・10           | ・運輸省が1983年のアクセシブルな交通に関する政策を改訂し「Access for All」を発表。                                                                                                        |
| 1992・5            | ・ビクトリア市で最初の7台の低床バスが運行を開始。                                                                                                                                 |
| 1992・6            | ・オンタリオ州運輸大臣が完全に総合化したアクセシブルな交通サービス政策を発表。                                                                                                                   |
| 1992・11           | ・グレイハウンド社がアルバータ州のカルガリーーエドモントン間のバスを完全にアクセシブル化することを発表。                                                                                                      |
| 1993・7            | ・オンタリオ州運輸大臣がノンステップバス購入政策を発表。                                                                                                                              |
| 1994・1            | ・新航空輸送規則が、大型航空機において「障害者に一定のサービスと情報」を提供することを航空会社に要求。                                                                                                       |
| 1995・6            | ・オンタリオ州のGOトランジットが、複数の駅におけるアクセシブルな鉄道サービスを発表。                                                                                                               |
| 1995・7            | ・TDCが、障害者と交通に関するトランス・アクセスインフォメーション・ベース(Trans AccessTM Information Base)を創設。                                                                               |
| 1995・11           | ・BC Transitが、プリティッシュ・コロンビア州のミッションーバンクーバー間の通勤鉄道ウェストコースト・エクスプレスのアクセシブル化を発表。                                                                                 |
| 1996              | ・1996年新カナダ交通法が、NTAをカナダ交通エイジェンシー(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裁定機能を継続することとした。                                                                      |

出所) Making Transportation Accessible. TDC.

自由に関するカナダ憲章」により、人権、平等権の観点から交通のアクセシビリティ対策が進められることになる。1991年には「障害者の社会参加のための国家戦略5ヵ年計画」が発表され、雇用、住居、レクリエーション、コミュニケーションおよび交通分野でのアクセシビリティを向上させ、コミュニティへの参加を支援するプログラムが展開されている。

また、同表にはカナダの交通産業（特に車両開発）がアクセシブルなバスの開発に主導的な役割を果たし、交通事業者が積極的にそうした車両を導入してきたことを示した。車両メーカーは、カナダ国内だけではなく主として対米輸出市場に依存しており、アクセシブルな車両を米国にも普及させている。

運輸省は交通システムへの普遍的なアクセシビリティを確保するという一貫した原理を持ち、「最適な交通システム実現のための開発および政策・規則の策定、サービスの管理」を行っている。運輸省の組織は「政策部門」、「交通安全とセキュリティ部門」、「計画部門」、「地域部門」の4つの部門からなる（図1）。「交通安全とセキュリティ部門」では外郭団体として研究と開発を行う交通開発センター（TDC；詳細は後述）が設置されている。また、関連する組織として交通事業監督局（CTA；詳細は後述）が設置されている。

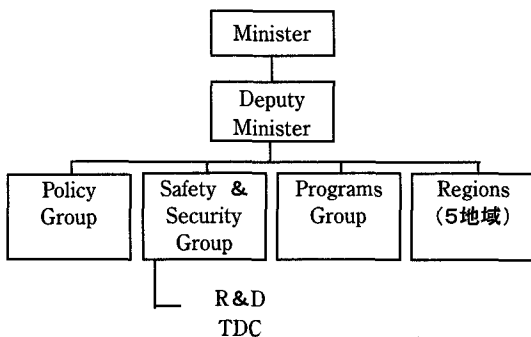


図1 カナダ運輸省の組織

また、省庁間プログラム、国際関係、戦略的プランニングおよび開発・テクノロジーに関する諮問を目的とした、アクセシブル交通政策・プログ

ラム理事会（Accessible Transportation Policy and Programs Directorate）がオタワに設置されている。同会の主な役割は：

- ・政策策定
- ・研究開発プログラム
- ・特別プログラムへの資金投入
- ・自主規格（CSA、SAE、ISO）策定への助言と支援

の4点である。

## （2）中央政府レベルの具体的な取り組み

### ①政府施策の進展

政府レベルでの取り組みの開始は、前述の70年代初頭からの運輸省の外郭研究機関である交通開発センター（TDC）のパイオニア的取り組みによるところが大きい。アクセシブルな交通を実現するために、様々な意見やニーズを反映させるためのコンシューマー・インプット（消費者への諮問）の実践が重要であるという認識のもと、同センターのプロジェクトが進められている。

1979年、運輸省は障害者の交通ニーズに関する諮問委員会（ACTH: Advisory Committee on Transportation Needs of the Handicapped）を設置した。

1980年には「障害者に関する国会特別委員会」（the Special Parliamentary Committee on the Disabled and Handicapped）が設置され、国際障害者年の1981年に報告書『Obstacles』がまとめられた。報告書では連邦政府に対して12項目におよぶ交通分野の行動提起がなされた。

この報告書の結果として、1982年に「カナダ人権法」（Canadian Human Rights Act、1976年制定）が、商品、サービス、施設、宿泊の提供および雇用において障害者に対する差別を行ってはならないという内容を付加して拡大された。

さらに同年「権利および自由に関するカナダ憲章」（1982年憲法の第1章にあたる部分）が制定され、平等権として「第15条 すべて個人は、法の下に平等であり、一切の差別、とくに人種、出身国籍、出身民族、体色、宗教、性別、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

けることなく、法の平等な保護と利益を享受する権利を有する。」と明記された。

1985年には、障害者のための交通実施委員会 (TDPIC: Transportation for Disabled Persons Implementation Committee) が創設された。同委員会は、ユーザー・グループと政府の代表によって構成され、研究開発活動に関する諮問及び関連するプログラムおよびプロジェクトの選定、調整、評価を行っている。現在は消費者団体と交通事業者の全国レベルの代表者で構成され、アクセシブル交通諮問委員会 (ACAT: Advisory Committee on Accessible Transportation) となっている。ACATは消費者および交通事業者が直面する懸案事項について運輸大臣に進言し、アクセシブルな交通に関する問題の解決策、CTA (後述) の業務内容、TDCへのプロジェクトの提案、交通システムのアクセシビリティ向上のために策定された施策の実施状況をモニタリングするなど、重要な役割を果たしている。

1986年には委員会の提言を具体化するための資金提供プログラムである、障害者輸送プログラム (TDPP: Transportation for Disabled Persons Program) が創設された。政府の目標と合致した安全かつ効率的な公共交通の実現を目指して、連邦の管轄下において高齢者・障害者の交通のアクセシビリティを促進するためのプログラムに資金提供を行うものである。

TDPPは1991年に障害者の社会参加のための国家戦略5ヵ年計画 (the five-year National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities) の発表によりその役割を終えた。あらたな5ヵ年計画は、雇用、住居、レクリエーション、コミュニ

ケーションおよび交通のアクセシビリティを向上させ、社会への啓蒙と障害者のコミュニティへの参加を支援するために策定され、以下の3つの主要ゴールが定められた：

- ・ 平等なアクセス
- ・ 経済的統合
- ・ 障害者による国民生活のメインストリーム (本流) への本質的な参加

運輸省はこの計画に関連し、総額24億カナダドルのプログラムを実施した。例えば、小型航空機及び旅客鉄道へのアクセシブルな搭乗/乗車システム導入の実施、空港における地上交通 (タクシー、レンタカー、空港シャトル・バス等) へのアクセシビリティの向上、国内都市間バスのアクセシビリティ向上のための経済的インセンティブなどが示された。

さらに同年、障害者の社会参加のための国家戦略5ヵ年計画に基き、運輸省によるアクセシビリティの向上を目的とした交通政策である「アクセス・フォー・オール (全ての人のためのアクセス)」が発表された。具体的かつ基本的な原則を明確にした交通に関する重要な政策として位置づけられている (表5)。

## ②カナダ人権委員会

カナダにおける交通のアクセシビリティ向上は、人権法の理念に基づいている。政府のカナダ人権委員会 (Human Rights Commission) は、人権法に基づいた差別問題解決に取り組んでおり、主としてアフォーダブルハウジング (収入階層ごとの需要に応じた住宅供給) の提供およびカナダ交通法 (CTA: Canadian Transportation Act) 第5章に基づいた運輸関連問題を扱う。同法には交通従事

表5 アクセス・フォー・オールが提起した主要な基本原則

- ・ すべてのカナダ人は、何ら障壁なくカナダの交通機関を利用することができなければならない
- ・ カナダ運輸省は、高齢者および障害者のニーズに応えるべく完全に統合された、障壁のない交通システム実現を支援する
- ・ 障害者のニーズは当事者に諮問し、公共交通機関の設計および運行に反映させる
- ・ 交通機関を利用する際、障害者は、他の旅客が得るのと同じ尊厳、配慮をもって取り扱われ、通常、一般の人が利用可能なサービスを受ける権利を有する
- ・ 障害者の乗客が交通サービスの利用に関して、不当な条件で扱われることなく、追加料金または通常より高い料率が適用されることがあってはならない

者への教育・訓練の実施、モビリティのバリアを取り除くための実施規則が定められている。交通法では序文に「あらゆる輸送手段はモビリティ上の障害があってはならない」と明記し、この法律の執行権をCTA (Canadian Transportation Agency) に付与している。

(3) 地方政府レベルの取り組み

連邦政府の流れを受けて、すべての州および準州で障害者の差別を禁じた人権法が制定された。中でもブリティッシュ・コロンビア、オンタリオ、アルバータ各州では障害者の交通のアクセシビリティ向上に力が入れられた。

航空と都市間交通以外の交通機関の提供については、カナダでは地方政府の責任で実施することになっている。例えばビーシートランジット (BC Transit: ブリティッシュ・コロンビア州の交通事業体、現在はTransLink) では、1989年に「完全なアクセシブル化」の考えが示され、1990年9月にはバンクーバー地域で86台のリフト付きバスを22路線で運行した。その後も1995年には302台のリフトバス、1997年には162台のローフロアバス (日本のノンステップバスにあたる) が導入された。またアクセシブル化されていない車両は2006年までにローフロア車に入れ替えられる予定である。

オンタリオ州では、ローフロアバスに限定した

補助、ターミナルの整備に関する補助、さらにアクセシブルタクシーの車両購入補助が実施されている。

アルバータ州では「2000年までに地域 (基礎自治体) と州内の交通ニーズに対応するバリアフリー交通システム」を達成することを明記したアクションプランが1989年に発表されている。

本稿では地方政府レベルの交通のアクセシビリティに関する財源確保がどのようになっているかの記述は十分ではない。今後は地方政府の財源確保や、国と地方政府レベルの役割の区分と財政的な支援の状況がどのようになっているのか、さらに詳細な調査が必要である。

5. 政府関連組織の役割

(1) 交通開発センター (TDC: Transportation Development Centre)

①組織概要と目的

交通開発センター (以下TDC) は、1970年にTDA (Transportation Development Agency) として設立され、交通システムの安全性の確立、アクセシビリティの向上、環境の保護を目的とする。人間工学から経済学まで交通を総合的に捉える組織体制を擁し、運輸省の中心的な研究開発機関として、技術的能力の強化、交通の技術革新を進めている。約50名のスタッフながら、広範なプロジェ

表6 主要な4つのプログラムの領域

| 領域           | 具体的な取り組み事例                                                                                                                                                                                                            |
|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 航空のアクセス改善    | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 飛行機の乗降に関するワークショップ</li> <li>— 乗り換え設備および客室内のアクセシビリティの研究</li> <li>— 小型飛行機 (定員30人以下) アクセシビリティ研究</li> <li>— 客室内改善に対する評価</li> </ul>                                                |
| 都市間バスのアクセス改善 | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 着脱可能なリフトの利用性の検討</li> <li>— 都市間バスのアクセシビリティ対策に係るコスト効率</li> </ul>                                                                                                               |
| 知覚障害の乗客への対策  | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 航空機内の安全アナウンスの検討</li> <li>— 航空機内のコミュニケーションシステムの検討</li> <li>— 都市間バスの試験的技術適用</li> </ul>                                                                                         |
| 個人の車両への対策    | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 改造車両のテスト計画</li> <li>— 運転リハビリの専門家向け全国レベルワークショップ</li> <li>— 左足のアクセルペダルの評価</li> <li>— 電動支援機器の評価</li> <li>— ITSと高齢者・障害者ドライバーの人間工学指針の評価</li> <li>— 高齢ドライバーの安全性に関する技術改善</li> </ul> |

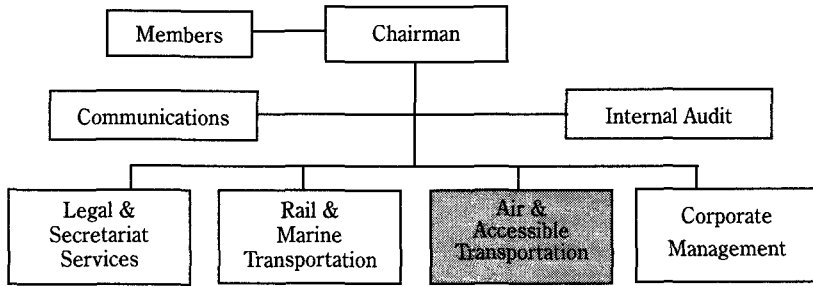


図2 CTAの組織

クトに対応している。

研究の主要テーマは安全、アクセシブル、効率的な交通の研究開発であり、技術移転の取り組みは、障害者を支援するために考案された様々な技術やシステム改善に貢献している。

②TDCプロジェクトの事例

アクセシビリティ関連の主要な研究開発プログラムの例を表6に示した。研究開発予算は、TDC独自で使用するほか、機器の共同開発などに資金提供するファンドを設けている。

カナダでは全障害者およそ380万人のうち約210万人が自家用車を利用し、210万人のうち約13%は自ら運転するとされている。約30万人の障害者ドライバーが存在するため、自家用車の安全対策に関する研究の重要性が増している。

(2) 交通事業監督局 (CTA: Canadian Transportation Agency)

①組織概要と目的

交通事業監督局(以下CTA)は交通のアクセシビリティ向上のための規則を制定する役割や消費者と交通事業者間のアクセシビリティに関するトラブルを解決する交通裁判所としての役割等を持つ。前身は1987年の国家交通法(National Transportation Act)に基づいて設置された、ナショナル・トランスポーターション・エイジェンシー(以下NTA:National Transportation Agency)である。

NTAには、

- ・障害を取り除くための政策を実施する目的で規則を制定すること

- ・連邦政府管轄下にある交通ネットワーク(鉄道、船舶、航空、それらのターミナル施設を含む)におけるキャリアー(交通事業者)とコンシューマー(利用者)間の紛争解決を行う行政裁判所としての権能

が付与されていた。

1996年7月1日に交付された1996年のカナダ交通法(Canadian Transportation Act)では、NTAを改めCTAが設置された。CTAの財源は連邦予算で賄われ、運輸大臣を通じて国会に責任を負っている。

職員数は4部門約250名で、交通裁判所などの機能を担うアクセシビリティの推進に関する部門のスタッフは17名である(図2網かけ部分)。

②諮問委員会

CTAには、様々な意思決定の際に意見を聴取するための諮問委員会が設置されている。その構成は表7に示す通りで、常任委員会として消費者代表9名、他に必要に応じて専門家等を加えて運営される。

表7 諮問委員会の人数と内訳

|                             |             |    |
|-----------------------------|-------------|----|
| 常任委員<br>当事者(9名)             | 車いす使用者      | 2名 |
|                             | 高齢者         | 2  |
|                             | 視覚障害        | 2  |
|                             | 聴覚障害        | 1  |
|                             | コミュニケーション障害 | 1  |
|                             | 知的障害        | 1  |
| 必要に応じて下記の委員を含めた構成とする        |             |    |
| 交通事業者<br>(他に旅行会社、運輸省、TDCなど) | 航空          | 1  |
|                             | 鉄道          | 1  |
|                             | フェリー        | 1  |



諮問委員会では、障害者の意見を反映させるための取り組みとして1999年に消費者の意向調査を実施している。これまで障害者の交通ニーズに関する大きな調査の事例はないことから画期的な取り組みといえる。

③利用者からの苦情解決の仕組み

CTAの重要な役割は、消費者からの訴えにより、交通事業者のアクセシビリティ対策に問題がなかったかの判断を行う、交通に関する裁定機関としての機能である。交通利用上のトラブルは、基本的には当事者と交通事業者の間で解決する問題である。そのため、CTAでは「苦情申立書」(Complaint Guide)を用意しており、利用者が必要事項(問題のあった事業者、日時、状況等)を記載して事業者に送付できるようになっている。提出された「苦情申立書」に対して、事業者側が利用者を納得させ得る回答ができなかった場合、利用者はさらにCTAに申し立てることが可能である。申し立てに対して、CTAの担当職員による委員会が設置され交通事業者の対応について審議する。審査は全てCTA内で行い外部の専門家等は加わらない。申し立て後、最大で120日以内に

交通事業者の対応に問題がなかったかの判断が下され、必要ならば改善命令が出される。図3はトラブル解決の仕組みを示したものである。

判断基準は「コード・オブ・プラクティス」(後述)および事業者等から提出され公開された資料など、全ての人が知り得る事実によってのみ判断する、「ナチュラル・ジャスティス(Natural Justice)」の判断方法を採用している。

対象となるのは連邦政府が管轄している航空、鉄道(通勤鉄道含む)、フェリーである。都市間バスは運輸省の直接の管轄なので、CTAにおけるトラブル処理のプロセスとは若干異なっている(後述)。都市内バスは州または都市ごとの責任なので管轄外である。なお州レベルでは、州の人権法に基づいて消費者が苦情を申し立てる制度があり、対応の程度は各州で異なる。

通常、判断は利用者と事業者が納得しうるかたち(Good Case)で収められる。また、CTAの扱いになる以前で利用者と事業者間で収まるインフォーマルな事例が多く、CTAが調停するFormal Complaintといわれる件数は年間40件前後である。例えば98年にはおよそ2,000件の相談電話を受け

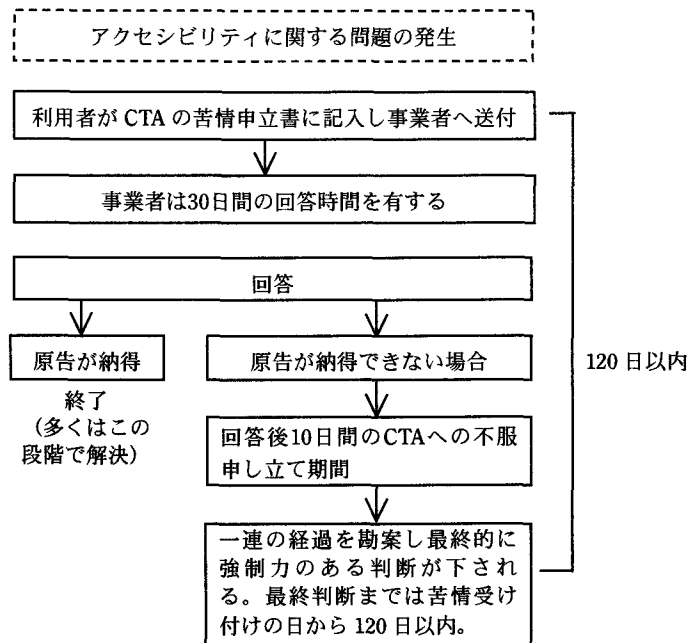


図3 CTAのトラブル処理の流れ

ているが、そのうちCTAが介入したのは39件にとどまる。相談電話は無料で受け付けられるが、大半は「飛行機の予約をしたいがどうすればいいか」等の問い合わせである。

表8にはCTAが実際に裁定を行った航空会社と利用者とのトラブルの事例を示した。

先に述べたように、都市間バスにおける利用者と事業者間のトラブル処理の管轄はCTAではなく、運輸省のアクセシブル交通担当係になってい

る。苦情申し立てによる紛争解決については同様の仕組みがあり、図4にはそれを示した。

利用者からの苦情申立書はバス事業者と運輸省のアクセシブル交通担当の双方に提出される。事業者は利用者と協議の上、30日以内に回答を出し、運輸省、バス協会に報告する。通常はこの段階で解決する。回答に不服がある場合、利用者はさらに事業者及び協会と協議する。協会は協議結果を運輸省に報告する。第二段階以降のプロセスを経

表8 紛争解決の事例

- ・1ヶ月の間に19回飛行機を利用し、そのうち15回に問題があったという訴えが出された  
→ヒアリングで内容を確認したところ
  - 小さな空港に車いすが用意されていなかった
  - 車いすから移乗できる座席が用意されていなかった
 というものであった。
- ・事業者と利用者の間のやりとりについて3日間にわたって公聴会を実施。
- ・事業者は従業員のトレーニング・プログラムを実施していたが、内容、時間の点で明らかな不足があることが判明(特に車いすの扱い等)。
- ・その結果、CTAは事業者に対策を講じるよう命じた。
- ・事業者は「市場に多くの車いすが出回っており、すべてのタイプに対応するのは無理」と反論。
- ・これに対し、CTAは「車いすはいくつかのタイプに大別でき十分対応可能」という判断を下した。

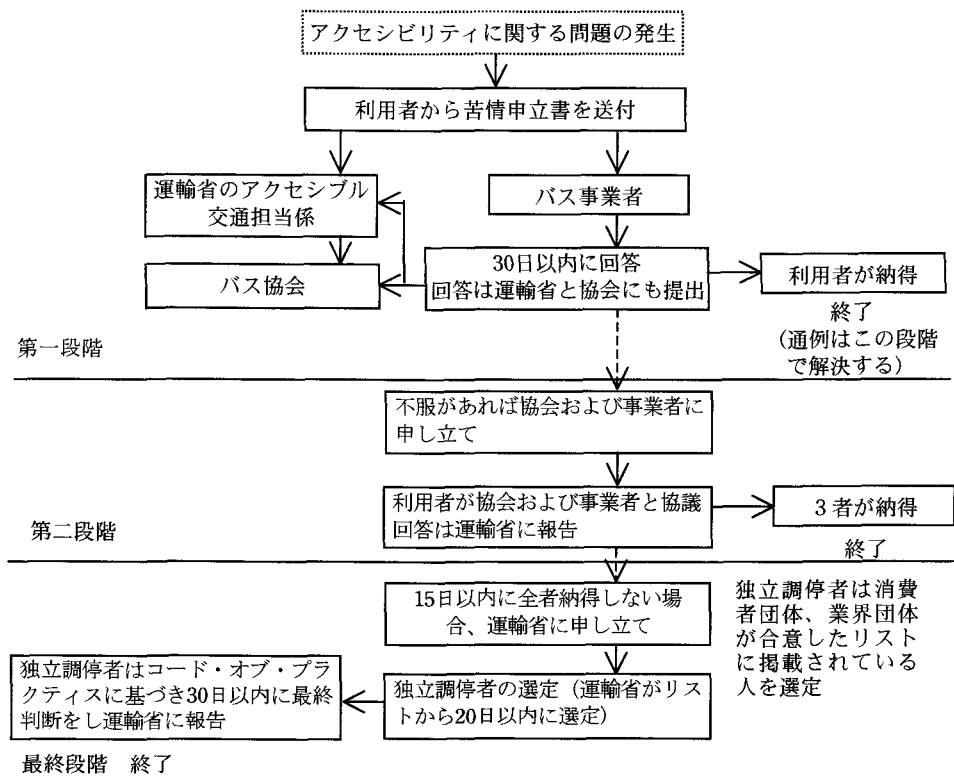


図4 都市間バスにおける苦情処理プロセス

でも解決しない場合、運輸省への直接申立により独立した調停者を運輸省が選定し、利用者と事業者の調停に当たる。この調停者は消費者団体と業界団体の双方の合意のもとに作成されたリストに登録されている人物で、偏りがないう配慮されている。また、調停に係る費用は運輸省が負担する。

④コード・オブ・プラクティス

アクセシブルな交通を提供する際、より具体的で統一的なガイドラインが必要という認識のもと、事業者が考慮すべき実施規則を定めた「コード・オブ・プラクティス」(Code of Practice) が策定されている。原案はCTAで作成し、運輸省が監修に加わり、利用者の代表や業界の代表が参加した諮問委員会に諮るかたちで策定されている。

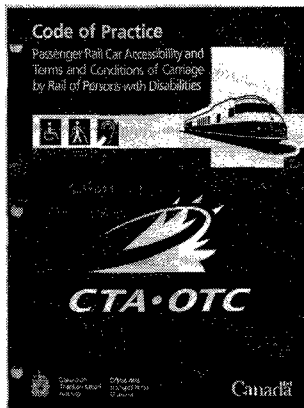
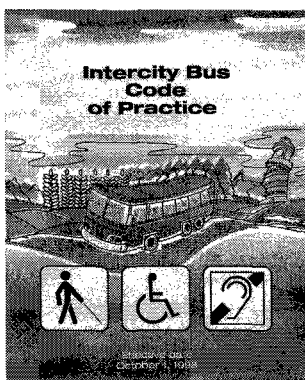
「コード・オブ・プラクティス」の内容は、あらゆる規模の会社に適用可能なように、融通性があり、詳細な内容は事業者ごとに工夫して対応す

るように指導がなされている。そのため、対応そのものは義務としているものの、任意的基準の色彩が強く、障害者団体などからはそれでは不十分として法制化を望む声が上がっている。CTAの方針としては、事業者のイニシアチブにより「コード・オブ・プラクティス」に対応するよう指導し、もし遵守されない場合は法制化も検討するという立場である。「コード・オブ・プラクティス」の内容の例として、表9に鉄道の「コード・オブ・プラクティス」の目次を示した。これ以外にも、サービスの提供方法、車両故障、車内設備の故障、運休時などの対応方法が示されている。

コード・オブ・プラクティスの策定は、航空(1997年1月)、鉄道(1998年2月)、フェリー(1999年)、都市間バス(1998年10月、運輸省が策定)について完了しており、それぞれ冊子として公表されている(図5)。

表9 コード・オブ・プラクティスの目次構成(鉄道の例)

|          |                               |                     |
|----------|-------------------------------|---------------------|
| 序章       | CTAについて                       | コード・オブ・プラクティスの目的    |
|          | コード・オブ・プラクティス策定               | コード・オブ・プラクティス改訂の仕組み |
| セクション1-1 | 一般的事項                         |                     |
|          | コード・オブ・プラクティスの対象となる事業者および車両   |                     |
|          | いつからどのようにコード・オブ・プラクティスに対応するのか |                     |
| セクション1-2 | 全ての客車に関する事項                   |                     |
|          | 車両の特定                         |                     |
|          | サイン                           |                     |
|          | 照明                            |                     |
|          | 階段                            |                     |
|          | 手すりと握り棒                       |                     |
|          | 床                             |                     |
|          | 緊急脱出窓                         |                     |
|          | 介助動物を同伴するための床スペースがある座席        |                     |
|          | 点字誘導ブロック                      |                     |
|          | 警告装置                          |                     |
|          | アナウンスを伝える手段                   |                     |
|          | トイレ                           |                     |
|          | 車いす格納スペース                     |                     |
|          | 事業者が提供する車内用車いす                |                     |
| セクション1-3 | 車いす固定装置のあるコーチ車両に関する事項         |                     |
|          | 固定装置の数                        |                     |
|          | ドア通路                          |                     |
|          | トイレ                           |                     |
|          | 固定場所                          |                     |
|          | 肘掛け                           |                     |
| セクション1-4 | 車いす対応の寝台車に関する事項               |                     |
|          | いつまでに何両が対応しなければならないか          |                     |
|          | 寝台車両の部屋のアクセシビリティ項目            |                     |
| セクション1-5 | 連絡体制(車両整備等の更新時)               |                     |
| セクション1-6 | メンテナンス                        |                     |



左から都市間バスのコード・オブ・プラクティス、鉄道のコード・オブ・プラクティス。いずれも、裏面からはフランス語で記載されており、2言語対応である。

図5 コード・オブ・プラクティスの冊子

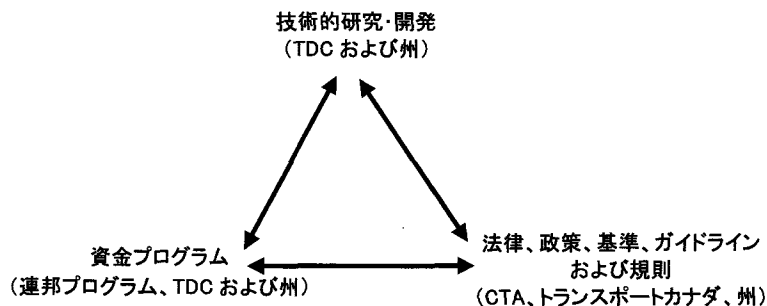
交通事業者の「コード・オブ・プラクティス」への対応状況を点検する目的で、3年ごとに詳細なアンケートによるモニタリングを導入している。モニタリングの結果は諮問委員会に報告され、必要な時は「コード・オブ・プラクティス」の改正が行われる。改正は、諮問委員会の議論を踏まえ、CTAが改正案を作成の上、一般に公聴し決定するプロセスである。

### (3) アクセシブルな輸送機関を実現するカナダ・モデル

カナダにおける交通のアクセシビリティ向上については、その推進のための非常に重要な連携モデルが存在する。政策、研究・開発、実用化が一連のものとして機能するアプローチ法である。このアプローチには、3つの要素がある。すなわち：

- ・技術研究開発：画期的なアクセス技術とシステムを提供することによる解決策を見出す
- ・資金提供プログラム：この開発をサポートし、その成果を市場に提供することを支援する
- ・法律、政策、規格、ガイドライン、および規制：アクセシビリティの向上が均一かつ平等な基準の下で確実に享受可能になるための諸規則

連邦や州の補助金等によってサポートされたアクセシブルな都市間バスの開発と実用化はまさにこのモデルが機能した例である。図6はその概念図である。



出所) Making Transportation Accessible. TDC.

### (4) その他の組織

行政関係の組織以外では、事業種別ごとの業界団体における交通のアクセシブル化への取り組みが挙げられる。ここでは全国レベルの輸送に関する主要団体の取り組みの要点のみ述べる。

#### ①カナダ・バス協会

カナダ・バス協会(CBA: Canadian Bus Association)は、都市間バス事業者の団体である。CBAは、運輸省の支援を受けて、加盟企業向けに完全なアクセシブル化を目指した従業員のトレーニング・プログラムを開始した。このプログラムは、各地域の事業者のほか、米国との国境を越えるグレイハウンド社等でも実施されている。

#### ②カナダ都市公共交通協会

カナダ都市公共交通協会(CUTA: Canadian Urban Transit Association)は、カナダの都市公共交通界を代表する全国組織であり、交通事業者、同業界に補助金を提供する政府機関、部品供給事業者、製造業者、コンサルタント、教育機関および公共交通に関心をもつ個人により構成される。

同協会は研究、事業者および利用者のトレーニング、交通行政に資する各種サービスを提供し、交通のアクセシビリティに関する問題を取り扱う唯一の全国レベルの協議組織である。また、カナダにおける交通のアクセシビリティに関する公認の統計データおよび情報の発信元でもある。さらに、交通従事者のための接遇教育プログラム(センシティブティ・トレーニング・プログラム)の開発、ノンステップバス・テクノロジー研究の資金

図6 アクセシブルな交通のためのカナダモデル

提供、文字情報を理解できない人のニーズについての調査等を実施している。

### ③カナダ交通協会

カナダ交通協会 (TAC: Transportation Association of Canada) は、あらゆる交通モード、政府および民間部門からの交通専門家および事業者により構成されている。カナダ優良道路協会が前身で、今日では、道路設計規格、交通規制装置等実務に関するコンセンサスを得るための触媒的機関となっている。1994年にはTACが策定した交通についての総合的な将来ビジョンを基に、カナダにおける都市交通政策が、「身体に障害がある人でも公共輸送施設およびサービスへの普遍的なアクセスを享受できること」というコンセプトが示された。

その他の団体として、カナダ航空輸送協会 (ATAC: The Air Transport Association of Canada)、カナダ・フェリー運航事業者協会 (CFOA: Canadian Ferry Operators Association)、カナダ自動車協会 (CAA: Canadian Automobile Association) などの関係機関がそれぞれの分野におけるアクセシビリティの向上に取り組んでいる。

## 6. まとめ

カナダでは中央政府とその関連組織、地方政府がそれぞれの役割を持って交通のアクセシビリティ向上に取り組んでいる。人権法のような基本法で移動の権利を規定しそれを具体的に展開していく方法は、今後先進諸国では一般的な流れとなりつつある。例えば、アメリカのADA (Americans with Disabilities Act: アメリカ障害者法)、イギリスのDDA (Disabilities Discrimination Act: 障害者差別禁止法)、ドイツの障害者法などがそれにあたる。わが国でも交通バリアフリー法と移動権 (基本的人権) の関わりなど、アクセシビリティを向上させる政策を推進する上での法制度の役割

が非常に大きいことから、前向きな議論をする必要があると考える。

カナダ政府は規則等の策定はトップダウンではなく、業界団体や消費者と協議することの重要性を認識している。理由として、協議により作り上げたものは遵守しやすいということを挙げている。一方で、介助者の航空機搭乗料金の無料化 (現行は国内およびアメリカ国内は50%割引) の問題など、何年も協議が続けられているが合意が見出せない問題もある (なお、航空機以外は、介助者は無料で同乗できるようになっている)。目下のところ、連邦としてADAのように法律で詳細に交通分野に規制を設けることは想定せず、業界ごとの任意基準でアクセシビリティを確保していく方針である。今後も交通事業者とのネゴシエーションを重視し、規則についても柔軟な対応で解決策を見出す方針である。

こうしたカナダ型のアプローチは、一部分でわが国の交通バリアフリー法における施設整備のガイドラインと似ているが、70年代からの歴史性や業界団体、利用者等と正面から徹底的に向き合ってきた経緯、さらに人権法というバックボーンがあるという背景など異なる部分も多い。一つのモデル的事例としてわが国でも参考にすべき点は多い。

## 参考文献

- Transportation Development Centre (TDC). 1998. *Making Transportation Accessible*.
- Transportation Development Centre (TDC). *Trans Access™ Information Base*.
- Transportation Development Centre ウェブサイト。  
[www.tc.gc.ca/tdc/index.htm](http://www.tc.gc.ca/tdc/index.htm)
- Canadian Transportation Agency ウェブサイト。  
[www.cta-otc.gc.ca](http://www.cta-otc.gc.ca)
- 交通エコロジー・モビリティ財団. 2000. 「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総合調査」

## Key Words (キー・ワード)

Canada (カナダ), Transportation Accessibility (交通のアクセシビリティ), Policies (政策)

## Policies and its Operation regarding Transportation Accessibility in Canada

Daisuke Sawada\* and Tetsuo Akiyama\*\*

\*ECOMO Foundation (for Promoting Personal Mobility and Ecological Transportation)

\*\*Graduate School of Urban Science, Tokyo Metropolitan University

*Comprehensive Urban Studies*, No.85, 2005, pp.17-30

This paper describes policies and promoting system of transportation accessibility of Western countries through the examples of Canadian approaches.

There are more than 3.8 million of disabled people in Canada and about 2.2 million of them are facing difficulty in use of public transportation. The government of Canada has been making efforts to provide accessible transportation and special transportation service for the disabled and elderly through some policies and researches from early 70's. The government made a research institute and an advisory committee for transportation in 70's, a report describing the life of the disabled and settlement of Human Rights Act in 80's and five-year strategies for inclusive society for the disabled in 90's. In the meantime development of hardware of accessible vehicle and some mobility aids have been carried on beside development of policies.

After that Canadian approach for making transportation accessible has been strongly developed on the ground of Human Rights Act. At present Canada has a system for resolve the troubles between transportation providers and users by arising users' complaint to providers or public body of judgment named Canadian Transportation Agency. To make public transportation accessible, practice standards titled "Code of practice" for all parts of public transportation have also been introduced as adoptive provisions to transportation providers.

In conclusion this paper points up a scheme that Canadian advanced activities are based upon the background of triangle model such as Research and development, developing fund and legal system.