

## 交通バリアフリー法による基本構想の推移と市民参加の展開について

1. はじめに
2. 交通バリアフリー法とは
3. 交通バリアフリー法に基づく移動円滑化基本構想策定状況
4. 市民参加のあり方
5. おわりに

本田 恵子\*  
秋山 哲男\*\*

### 要 約

少子高齢化に伴い、2015年には65歳以上の高齢者人口が25%に達し本格的な高齢社会を迎えると予想されている中で、全ての人が共生していくことのできる社会を目指した「ノーマライゼーション」の理念が普及しつつある。こうした状況の中でハートビル法(1992年)、交通バリアフリー法(2000年)が施行された。交通バリアフリー法は、高齢者や身体障害者等の自立した日常生活を営むことができる社会の実現を保証するため、交通事業者には旅客施設と車両等の構造、設備の改善、地方自治体には基本構想の策定を求めている。

交通バリアフリー法に基づく移動円滑化基本構想は、一日の乗降客数が5,000人以上の駅等を中心に半径500~1000mの範囲を重点整備地区として指定し、主な経路については特定経路として優先的な整備方針を決めるものである。2004年8月時点で全国で168基本構想が策定されているが、対象市区町村の約30%にとどまっている。また、地方別に比較した場合、策定が進んでいるのは関西地方であり、関西地方は早期からの策定が進んでいたため、既に一つの市町村で2,3地区目の構想が策定されている事例も見られる。

本研究では、東京都において策定された11基本構想を例にどのような市民参加が展開されているかを、①市民（市民が主体的に参加している、委員会等に公募市民が参加している等）、②期間（1~3年間）、③範囲（準重点整備地区の設定等）の3点で分類し、まとめることにより、市民参加がどのような効果をもたらしているかを考察した。概ね市民参加が取り入れられているが、より多くの意見や提案を取り入れていくためには、「聞く」→「記録する」→「蓄積する」→「活用する」→「見直す(フィードバック)」・・・を継続し進めていく必要がある。繰り返し行うことにより、行政、市民、そして当事者との協働が成立していくと考えられる。そうすることで期間の短期化につながり、合理的に進めていくことが期待できる。また、策定された基本構想の多くは、基本構想の理念や方針の中に「協働」と「継続」をキーワードに掲げている。これら「協働」を「継続」することにより、市民の中に「心のバリアフリー」が芽生え、「安全」「安心」なまちの実現につながっていくと考えられる。

\*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

(2003年1月)が作成されている。

## 1. はじめに

わが国では、少子高齢化に伴い、2015年には、65歳以上の高齢者人口が25%に達し、本格的な高齢社会を迎えると予想されている。その流れの中で、高齢者・障害者を含め全ての国民が共生していくことができる社会を目指す「ノーマライゼーション」の理念が普及しつつある。

こうした状況を背景に、「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(略称:ハートビル法)(1992年)」と、「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律(略称:交通バリアフリー法)(2000年)」が施行された。

本論では、交通バリアフリー法に焦点をあて、その概要と、基本構想策定における市民参加の展開とその展望について考察することとした。

## 2. 交通バリアフリー法とは

本章では、まず交通バリアフリー法の内容(目的、目標、基準、基本構想等)と、市民参加の位置づけについて述べる。

交通バリアフリー法は、2000年5月11日公布、11月15日施行され、基本的な仕組みとしては、①基本方針の作成、②交通事業者に対するバリアフリー基準適合義務、③市町村の主導による地域のバリアフリー施策の推進、④バリアフリー化に関する情報の提供の4点にまとめられる(図1)。この法律には、旅客施設や車両等を整備・導入する際の基準である「移動円滑化のために必要な旅客施設及び車両等の構造及び設備に関する基準」と、道路特定事業の実施に際して適合させる「重点整備地区における移動円滑化のために必要な道路の構造に関する基準」(共に以下、移動円滑化基準)が定められている。そして、これらの基準の望ましい方向性を具体的に示したものとして、「公共交通機関旅客施設の移動円滑化整備ガイドライン」(2001年8月)と「同追補版」(2002年12月)、「道路の移動円滑化整備ガイドライン」

### (1) 目的・目標

交通バリアフリー法の目的は、高齢者・身体障害者等の自立した日常生活、社会生活を営むことができる社会の実現を保証するために、交通事業者には、公共交通機関の旅客施設と車両等の構造及び設備を改善することとしており、地方自治体には、交通バリアフリー法に基づく移動円滑化基本構想の策定(特定旅客施設を中心とした一定の地区=重点整備地区(鉄道駅及びその周辺500~1,000m等)における道路、駅前広場、通路その他の施設の整備を推進すること)としている。特定旅客施設とは、①1日の利用者数が5,000人以上の駅、②高齢化率等から判断し①同様と考えられる駅、③高齢者・身体障害者等の施設が存在し、優先度が高いと考えられる駅のいずれかの条件を満たす旅客施設のことである。

目標は、2010年までに以下の4点を進めることとしている。まず、鉄軌道駅、バスターミナル、旅客船ターミナル及び航空旅客ターミナルについて、バリアフリーの整備(①段差の解消、②視覚障害者誘導用ブロックの整備、③身体障害者用トイレの設置)を行うことである。次に、車両については以下のバリアフリー化を達成させる(表1)。次に、一般交通用施設については、特定経路を構成する道路、駅前広場、通路等についてバリアフリー化を実施することとしており、最後に信号機等については、音響信号機、高齢者等感応信号機等の設置、歩行者用道路であることを表示する道路標識の設置、横断歩道であることを表示する道路標示の設置等を原則として特定経路を構成する道路において実施することとしている。

なお、2004年3月までの特定旅客施設におけるバリアフリー化の状況は、①段差の解消44.1%、②視覚障害者誘導用ブロック(以下、誘導ブロック)の整備74.4%、③身体障害者用トイレの設置21.2%となっており、車両については、鉄軌道車両23.7%、乗合バス車両(低床バス18%、ノンステップバス9.3%)、旅客船4.4%、航空機32.1%である。全てにおいてバリアフリー化が進んでいる

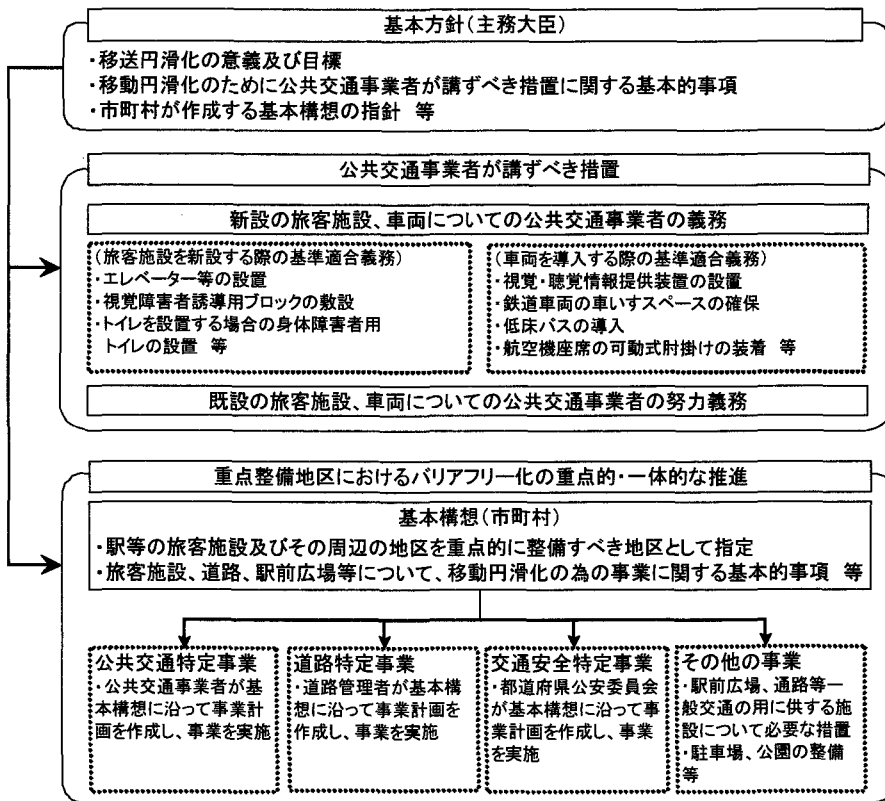


図1 交通バリアフリー法の仕組み

表1 車両等のバリアフリー化目標

車両等の種類	車両等の総数	バリアフリー化される車両等の数
鉄軌道車両	約51,000	約15,000 (約30%)
乗合バス車両	約60,000	原則として10~15年で低床化された車両に代替 (うちノンステップバス) 約12,000~15,000 (20~25%)
旅客船	約1,100	約550 (約50%)
航空機	約420	約180 (約40%)

が、特に身体障害者用トイレの設置が、2002年度と比較しても8.1%向上している。

(2) 道路の交通バリアフリー

次に道路と公共交通のバリアフリーの変遷と移動円滑化基準等を示す。

①道路のバリアフリーの変遷

わが国の道路におけるバリアフリーの展開は1973年の通達から始まったといえよう。この通達では、歩車道段差の切り下げ勾配の基準(8%、1/12の勾配)の設定や車いす使用者が通行でき

る有効幅員が90cmに設定された。そして、1985年には「視覚障害者誘導用ブロック設置指針・同解説」により、誘導ブロックの形状と敷設方法が規定された。その後1993年には歩道の最低幅員が車いす使用者がすれ違うことのできる150cmから200cmに変更され、2000年の交通バリアフリー法では、駅およびその周辺の一定地区において重点整備地区内の特定経路に指定された歩道は、移動円滑化基準が適用されることとなった。重点整備地区に限り、歩車道段差の切り下げ勾配が5%、また、歩道高は5cmが標準になったこと等が大

きな変更点である(表2)。

## ②道路の移動円滑化基準

道路の移動円滑化基準とは、道路空間のバリアフリー化により、高齢者、身体障害者等の移動時の負担が軽減されるよう、道路用エレベーター等の設置、歩道の段差・傾斜・勾配の改善等の移動の適合を義務付ける基準である。表3は道路の移動円滑化基準の概要(一部の基準)を示したものである。

### (3) 公共交通のバリアフリー

#### ①整備の考え方

公共交通事業者等は、交通サービスを提供する主体として、利用者の利便の向上を図る観点から、

公共交通機関の旅客施設及び車両等の整備などにあたって、原則を踏まえ、適切に計画に反映されることが望まれている(表4)。

#### ②整備の義務と努力義務

旅客施設及び車両等のハード面の移動円滑化を図るためには、まず、旅客施設及び車両等のハード面の整備が必要であるため、公共交通事業者等が駅、バスターミナル、旅客船ターミナル、航空旅客ターミナル等の施設を新しく建設する場合、あるいは大規模な改良を行うときや車両を新たに導入する際に、移動円滑化基準への適合が義務付けられている。また、既設の旅客施設や車両についても、移動円滑化基準への適合についての努力義務が課せられている。

表2 道路構造の制度の変遷

年	基準類	内容
1973	歩道および立体横断施設の構造について	歩車道の段差切り下げ(8%) 視覚障害者誘導用ブロックの敷設等
1985	視覚障害者誘導用ブロック設置指針	視覚障害者誘導用ブロックの形状・配置の統一
1993	道路構造令の一部改正	歩道の最低幅員を200cmに

表3 道路の移動円滑化基準の代表例

項目	その内容	
歩道	幅員	車いす使用者すれ違いのために、200cm以上の幅員を連続確保
	平坦	車両乗り入れで歩道切り下げを、幅員200cm以上の平坦部を連続確保
	縁石	視覚障害者の安全通行で、高さ15cmを標準とする縁石で区画
	高さ	歩道面高さは5cmを標準、必要に応じて植樹帯、並木又は柵を設置
	勾配	勾配は、原則として縦断方向は5%以下、横断方向には1%以下
	境界段差	歩道が横断歩道に接続する歩車道境界部の段差は、2cmを標準
案内施設	誘導ブロック	主要な交差点は、病院等の主要施設、エレベーター等の移動支援施設等を標識や視覚障害者誘導用ブロックで案内
	点字・音声等	上記案内は、必要に応じて点字・音声等で案内する施設を設ける
立体横断施設	配置	垂直方向の移動を少なくするよう、立体横断施設の設置に配慮
	エレベーター(以下EV)	経路上の立体横断施設には、原則として道路用エレベーターを設置
停車場等	構造	バス停、路面電車停車所、自動車駐車場は移動円滑化構造
信号機	融雪等	融雪施設等の設置により、冬季における移動円滑化を確保
	音声・青時間延長	道路横断の安全確保の音響機能や歩行者用青時間延長機能を整備

表4 公共交通機関の旅客施設及び車両等の整備の考え方

項目	その内容
①移動しやすい経路	高齢者・障害者等が、旅客施設を安全に無理なく移動できるよう、経路を可能な限り最短距離で、かつわかりやすく構成すること
②わかりやすい誘導案内設備	旅客施設内において、高齢者、障害者等の移動を支援するため、空間をわかりやすくつくと共に適切な誘導案内用設備を設置すること
③使いやすい施設・設備	高齢者、障害者等が安全かつ使いやすく利用できるものであること。また、施設・設備の場所・位置は、容易にアクセスできること

③旅客施設及び車両等の移動円滑化基準

旅客施設及び車両等について移動円滑化のために必要な措置を講ずる際には、1ルート以上の移動経路確保等をあげており、表5は旅客施設及び車両についての移動円滑化基準をまとめたものである。なお、バスターミナル、旅客船ターミナル、航空旅客ターミナルについては、鉄軌道駅に準じた基準となっている。

を重点整備地区として定め、旅客施設、周辺の道路、駅前広場、信号機等のバリアフリー化を一体的に推進するための構想をまとめたのが基本構想である。その基本構想の各種事業の重点的かつ一体的な推進のための視点は表6のとおりである。また、留意事項については表7のとおりである。

②重点整備地区の位置及び区域に関する基本的要件

重点整備地区の区域を定めるにあたっては市町村がそれぞれの地域の実情に応じて行うことが必要であるが、特に徒歩圏であること、また高齢者、身体障害者等が日常生活又は社会生活において利

(4) 基本構想

①基本構想における移動円滑化の意義と留意事項  
駅などの特定旅客施設を中心とした一定の地区

表5 旅客施設及び車両等の移動円滑化基準

項目	その内容	
旅客施設	移動円滑化された経路	駅出入口からプラットフォームへ通じる経路について、原則としてエレベーター、エスカレーターにより、高低差を解消すること（移動円滑化された経路）。
	通路	1つ以上は、80cm以上。ただし公共通路への出入口幅は、90cm以上。1つ以上は、車いすが転回できる140cm以上。
	ホーム	鉄軌道車両との床面と出来る限り平らに、隙間も小さくすること。ホームドア、可動式ホーム柵、誘導ブロックなどの設備を設置すること。
	エレベーター・エスカレーター・トイレ・券売機	高齢者や身体障害者等の円滑な利用に適した構造であること。エレベーターは車いすが転回できる140×135cm以上。また、昇降方向、到着階や出入口の閉鎖について音声で案内すること。
	その他	出入口からプラットフォームまで視覚障害者誘導用ブロックを敷設。階段、スロープ、エスカレーターの上に点状ブロックを敷設。トイレの男女の別と内部の構造を音、点字等で示す。
	階段	両側に手すりを設置。
車両	乗合バス	低床バス（ノンステップバス、ワンステップバスレベル）とする。車いすスペースを設置。車外用放送装置を設置。
	鉄軌道車両	車いすスペースを設置。トイレは、車いす使用者の円滑な利用に適した構造とする。列車の連結部にはプラットフォーム上の旅客の転落を防止する措置を講じる。
	船舶	バリアフリー化された客席及び車いすスペースを設置。トイレは、車いす使用者の円滑な利用に適した構造とする。客席等からトイレ、食堂等への設備へ通ずる1以上の経路は高齢者、身体障害者が単独で移動可能な構造とする。
	航空機	通路側座席の半数以上に可動式肘掛けを装置（客席数30以上）。トイレは、車いす使用者の円滑な利用に適した構造とする（通路が二以上の航空機）。航空機内で利用できる車いすを備え付ける（客席数60以上）。

表6 基本構想作成における重点的一体的な推進の基本的視点

項目	内容
①事業の効果的な推進	市町村が公共交通事業者等、道路管理者、都道府県公安委員会等の関係者と協議等を行いながら基本構想を作成する。
②関係者の協力と事業推進	基本構想を作成する市町村に、公共交通事業者等、道路管理者、都道府県公安委員会等の関係者が積極的に協力する。
③地域住民等の理解と協力	地域住民等の理解と協力が必要であり、高齢者や身体障害者等の参画による意見の反映が重要である。

表7 基本構想作成にあたっての留意事項

項目	基本構想作成にあたっての留意事項
①目標	目標の明確化
②都市計画との関係	都市計画との調和
③市町村の構想との関係	地方公共団体の基本構想との整合性
④市町村の福祉のまちづくりとの関係	地方公共団体の移動円滑化に関する条例、計画、構想等との調和
⑤事業の連携と活用	各種事業の連携と集中実施
⑥当事者の意見	高齢者、身体障害者等の意見の反映

用すると認められる官公庁施設、福祉施設その他の施設の所在地を含む地区であることが特に重要となる。その中でも特に、

- ①基本的考え方（高齢者、身体障害者等の徒歩・車いすの移動状況、実現可能性等の観点等）
- ②重点整備地区の数（市町村内に特定旅客施設が複数ある場合、複数の重点整備地区を設定もあるが、当該特定旅客施設間の距離、移動状況等地域の実情）
- ③重点整備地区の範囲は、特定旅客施設からの徒歩圏内
- ④複数の市町村の協力（特定旅客施設の利用者が複数の市町村にまたがる流動や、重点整備地区の範囲）
- ⑤重点整備地区の境界（できる限り市町村区域内の町境・字境、道路、河川）などを考慮する必要がある。

#### （5）市民参加の位置づけについて

以上が、交通バリアフリー法の概要であるが、この法律における市民参加の位置づけは基本方針の中に示されている。高齢者、交通機関を利用する当事者である高齢者、身体障害者等の意見の反映の中で、公共交通事業者等を始め関係者の参画により、関係者の意見が基本構想に十分に反映されるよう努めると明記されている。つまり、基本構想を策定する際、特定事業計画を策定する際等、各段階において、高齢者や身体障害者等の当事者の意見を聞き取る、例えばアンケート調査、ワークショップの実施、点検まちあるきの実施を行い、それが継続して行われるような仕組みを担保していく必要があることが明記されている。なお、詳細については、第4章を参考にされたい。

### 3. 交通バリアフリー法に基づく基本構想策定状況

交通バリアフリー法では特定旅客施設を有する市町村は基本構想を策定することとなっていることは前述のとおりであるが、その数は全国で573市町村にのぼる。平成16年8月末時点での策定数は、159市区町村（168基本構想）である。各年ごとの基本構想策定の割合をまとめると、徐々に増加していることがわかる。また、策定数を（月ごとの累計）をまとめると、全体の約30%にとどまっているが、その伸び率も徐々にではあるが、増加傾向にある（図2、図3）。

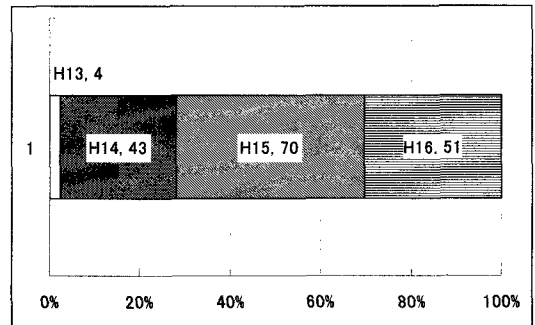


図2 基本構想策定割合 (H13～16年)  
(受理された基本構想データより作成)

策定された基本構想の策定割合を地方別にまとめると、最も策定の割合が高いのが四国地方、続いて関西地方、関東地方となっている（図4）。また、日本全国における地方別の策定割合をまとめると、関西地方31%、続いて関東地方30%であった（図5）。

特定旅客施設がある市町村が集中しているは、関東地方220市区町村、続いて関西地方116市町村

となっており、関西地方での基本構想策定が若干進んでいる傾向にあると思われる。関西地方では早期からの取り組みが進められていたため、既に2、3地区目の構想が策定されている市町村も見られる。

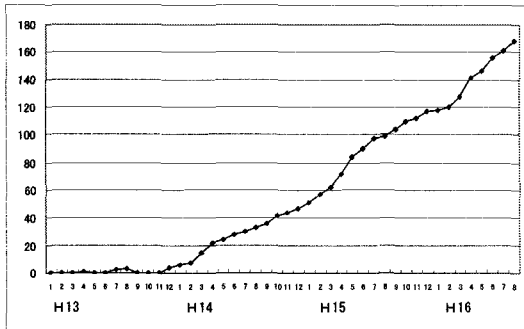


図3 基本構想策定数 (月ごと累計)  
(受理された基本構想データより作成)

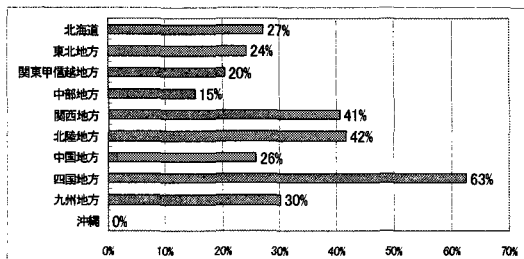


図4 基本構想策定割合 (地方別)  
(受理された基本構想データより作成)

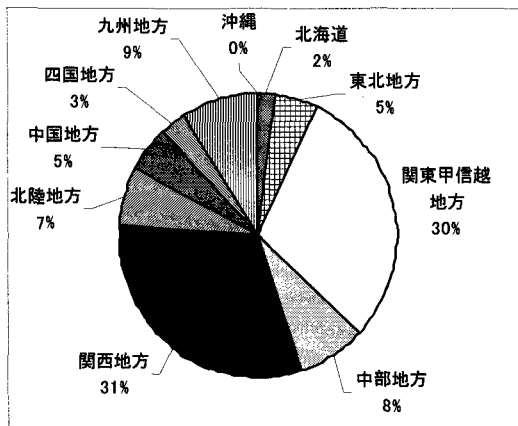


図5 基本構想策定割合 (全国)  
(受理された基本構想データより作成)

また、全体的な傾向としては、ハード的な整備に関するメニューだけでなく、ソフト的な施策と

して「心のバリアフリー」について、啓蒙・啓発活動の重要性を指摘しているものも多い。その中でも特定旅客施設を持たない市町村でも基本構想が策定されている例もあり(9市町村)、鉄道駅だけでなくバスターミナルを中心として構想を策定している事例もある。

この様に様々な特徴を持った事例も多く見られることから、次章では東京都において策定された基本構想を例に、どのような市民参加が展開され、その効果について考察結果をまとめることとする。

#### 4. 市民参加のあり方

交通バリアフリー法における市民参加については、基本構想を作成する際に「協議会の設置」が決められており、交通バリアフリー法の所管である国土交通省では、協議会の設置に際しては、①法律上の協議の対象である交通事業者、道路管理者、都道府県公安委員会との協議及び、高齢者、身体障害者等の当事者の参画のため、協議会の設置が適当、②専門家、国・都道府県の担当者などの助言を得るため、これらの者を必要に応じてメンバーに含めることが適当と示している。このように基本構想策定における市民参加の必要性が明記されているため、策定された基本構想の中には、より広範囲な意見を取り入れるための取り組みが進められている事例もある。

本来、市民参加とは、各事業の段階であらゆる市民(障害者、子育て中の親、高齢者、子供等)が意見や提案する機会があり、それらの意見を取り入れられていくように働きかけることであり、事業を進める側(行政)は、その様な機会を設けその意見や提案を取り入れ、その事業に関係ある側(市民)は設けられた機会に最大限に参加し、自分たちの意見や提案を述べていくことである。この時、お互いは敵対関係ではなく、あくまで対等の立場としてお互いの妥協できる最善の方策を共に考え、結論を導き出すことが重要である。

本論においては、東京都において策定された基本構想11市区町村について、①市民、②期間、③範囲の3点で分類し、今後の展望についてまとめ

ることとした(表8、※なお、内容については、各市区町村の基本構想としてまとめられ、国土交通省等へ提出された冊子を元にまとめたものであるため、詳細について不明な場合がある)。なお、東京都では「基本構想作成の手引き(2003年4月)」が作成され、基本構想策定のための取り組みが進められている。

### ①市民

市民の参加には様々な方法があるが、基本構想策定においては、直接参加する方法として委員(公募委員)としての委員会への参加、WSなどまち歩き点検への参加等があげられる。間接的に参加する方法としては、アンケート調査、ヒヤリング調査、パブリックコメントなどがあげられる。

#### a. 市民対象の講演会やセミナーを実施している事例

より多くの市民に対してバリアフリーを広めるために、講演会やセミナーを実施することは大切である。墨田区では区が主催し、基調講演の他に様々なイベントをからめることにより多くの市民の参加に取り組んでいる。また、荒川区では市民団体が主催のセミナーを開催している。

- ・墨田区：講習会「誰もが歩きやすいまちづくりをめざして」を実施(2003年11月)
- ・荒川区：セミナー「交通バリアフリー法と基本構想について」を実施(2000年7月)

#### b. より多くの市民から意見を聞く取り組みをしている事例

委員会やアンケート調査等で市民からの意見や提案を収集することは重要であるが、より生活に密着した意見や提案を集めるには懇談会などを小さな範囲(町内会)で開催し、実際にヒヤリングすることも重要である。千代田区ではアンケート調査は実施しなかったが、各町内会(109町内会)で懇談会を開催し丁寧に意見の収集を図っている。また夜間人口が極端に少ないため、商店会等もあわせたWSも開催している。その他、北区は15回、武蔵野市は6回にわたり町内会を中心に懇談会を実施している。また、武蔵野市ではヒヤリング調査を6団体、羽村市では5団体で実施し、当事者から意見をより多く集めることを進めてい

る。

計画段階において市民から意見を集めることが徐々に進みつつあるが、一般的なものとしてパブリックコメントがある。東京都でも多くの市区町村が実施しているが、概ね基本構想案が策定された後、ホームページや広報、役所内での縦覧で公開し、意見を徴収している。北区と八王子市では、2段階でパブリックコメントを実施しており、より多くの意見収集を進めている。

#### c. より多くの市民に参加を促しまち歩きを実施している事例

基本構想策定において概ねの市区町村で実施しているのが、まち歩きワークショップである。10~20人程度のグループ毎に実際にまちを歩き、感じたことを記録し、それぞれ紙面にまとめることによって、委員だけでなく様々な障害を持った市民からの意見や提案を記録でき、その後の構想策定においても沢山のヒントを得ることができる。多くの地区を歩くことによってより多くの意見や提案が集められる。三鷹市では市域全体で14回実施し、延べ参加人数は200名となった。八王子市では基本構想における対象地区を176名(2回)で歩き、地区に対する意見をより多く集め、さらに整備の方向性までを検討した。

#### d. 委員会等に公募市民が参加している事例

委員会の構成については、公募した市民を委員として任命している事例は全国的にも増えつつあるようである。公募した市民を委員にすることは、生活に密着した意見を収集でき、また公募で応募した市民は自分たちの住んでいる地域に対する意識が高いと考えられるため、継続した取り組みを進めるときに効果があると思われる。三鷹市では3名含まれており、府中市、八王子市ではそれぞれ2名含まれていた。

#### e. 新たな委員会を立ち上げ継続している事例

基本構想策定後に進められる特定事業やその後の管理等について継続的な取り組みが重要であるが、多くの委員会は基本構想策定後に委員会が解散されてしまう。その中で、杉並区や府中市では新たに委員会の設立を検討し、継続した取り組みを積極的に進めている。



表8 東京都において策定された基本構想一覧

担当課	特定 旅客数	重点整備地区 面積(ha)	特定経路 延長(m)	委員会 回数	アンケート調査／ヒヤリング調査 回数	WSまち 歩き	特 徴
荒川区 都市計画課 H13.5～H14.11	3路線 10駅	日暮里駅：70 ha	5700 m	幹事会(5) 委員会(5) 協議会(3) WG(3)	懇談会(4) アンケート(1)：障害者	6回 58名	住民主体での委員会、まち歩き、アンケート調査、 セミナーを開催 地元NPO団体が策定業務を進めた
羽村市 建設課 H13.9～H14.11	1路線 2駅	小作・羽村駅	990 m	協議会(3)	アンケート(1)：高齢者、身体、 重複、知的、精神障害者 ヒヤリング(5)：高齢者、障害者	2回 27名	広報でパブリックコメント実施 公園整備事業も一緒に実施
北区 都市計画課 H13.12～H14.9	2路線 15駅	東十条駅周辺	430 m	協議会(3)	ヒヤリング(15)：高齢者、身体障害 者、町内会、商店会	1回 30名	広報、ホームページでの情報提供 パブリックコメント2段階で実施 北区交通バリアフリー協議会の設立
千代田区 土木計画課 H13～H14	13路線 40駅	9エリア※	※	幹事会(3) 委員会(3)	ヒヤリング(7)：町内会	2回	区内全体を重点整備地区に指定 ホームページでパブリックコメント実施 区内循環バスかざぐるまの運行
武蔵野市 まちづくり課 H14.6～H15.2		吉祥寺駅：138 ha 三鷹駅：171 ha 武蔵境駅：168 ha	約3700 m 約1400 m 約1150 m	委員会(5)	アンケート(1)：高齢者、身体障 害者、母親、一般 ヒヤリング(6)：身体障害者、高 齢者、社協等	2回 48名	道路管理を市民の協力で 重点整備地区外への拡大も考慮 市民参加、事業計画の実施を保障する コミュニティバスマーバスやレモンキャブ移送サービスの運行
八王子市 まちづくり課 H13.1～H15.9	2路線 17駅	八王子駅：74 ha	約5400 m	委員会(6) 庁内(10)	ヒヤリング(1)：身体障害者	2回 176名	公募した市民が2名／パブリックコメント2段階で実施 順次別の地区でも取り組みを進めている
三鷹市 都市計画課 H13.10～H15.9	2路線 3駅	三鷹駅：110 ha 三鷹台・井の頭公園駅 周辺：100 ha	約3900 m 約280 m	協議会(11) 小委員会(3)	アンケート(2)：身体障害者、高 齢者、一般、(庁内) 懇談会(1)：身体障害者	14回 200名	公募した市民が3名 特定経路に優先整備区間を設けた
杉並区 都市計画課 H14.10～H15.8	4路線 19駅	JR高円寺・営団新高円寺・ 営団東高円寺駅	5530 m	協議会(6)	懇談会(2)	1回 70名	パブリックコメントを実施 杉並区交通バリアフリー連絡会設立 コミュニティバスすぎ丸運行
府中市 土木課 H14.8～H15.12	4路線 12駅	府中・府中本町駅：85 ha	2720 m	協議会(14)	アンケート(1)：市民(H13実施)	2回	公募した市民が2名 福祉のまちづくり推進審議会設立 広報及びホームページでパブリックコメント実施
目黒区 都市計画課 H13.9～H16.3	6路線 13駅	中目黒駅、 都立大学駅、 自由が丘駅	1700 m 400 m 360 m	協議会(3)	アンケート(5)：高齢者、身体障 害者、商店会、関係事業者懇談会 (6)	1回	福祉のまちづくり推進地区として10エリア指定 委員会への市民等の参画なし
墨田区 障害者福祉課 H15.9～H16.6	16駅	曳舟駅周辺、業平橋・押上 駅・本所吾妻駅周辺	2610 m	協議会(3)	アンケート(1)：高齢者、身体障 害者、母親、健常者	1回 74名	講演会を開催 広報及びホームページでパブリックコメント実施

※お茶の水(61 ha、550 m)、神田(61 ha、1120 m)、秋葉原(84 ha、560 m)、飯田橋(107.3 ha、1450 m)、四谷(159 ha、810 m)、九段下(107 ha、850 m)、永田町(124.5 ha)、  
東京(146.3 ha、430 m)、霞ヶ関(91.5 ha、890 m)

- ・ 杉並区：杉並区交通バリアフリー連絡会
- ・ 府中市：福祉のまちづくり推進審議会
- ・ 荒川区：事業推進協議会(国、都、交通事業者、区民等)
- ・ 北区：北区交通バリアフリー協議会(交通事業者、高齢者、当事者、自治会等)

#### f. 市民が主体的に活動している事例

荒川区では地元のNPO団体が基本構想策定について事業として行った。また市民による自主的な活動も盛んに行われ、住民主体の委員会やアンケート調査、セミナー、まち歩き等を実施し、区への提案等も行われた。

これらの取り組みについて、住民参加のはしご(Sherry R. Arnstein: A Ladder of citizen participation)に照らし合わせると、aについては3. Informing(お知らせ)の段階にあり、あくまで行政主体で行われており、行政からの一方的な情報伝達でしかない。しかし、次のステップへの重要な取り組みと考えられる。b、cについては4. Consultation(意見聴取)の段階でアンケート調査やワークショップ等で意見を行政から聴取される段階にある。ただし、それらの調査結果について計画等に反映されたかは知らされない場合が多いが、パブリックコメントに関しては、それらの意見についてどのような対応がされたかを具体的に示される場合もある。d、eについては5. Placation(懐柔)として参加者が決定について力を持ち始める段階でもある。委員として直接委員会での発言や、それらの委員会の継続により、計画に意見が反映されやすくなるといえる。最後にfについては、6. パートナーシップ(Partnership)であり、市民と行政の間で力の配分が均等になった辺りで、継続していくときに市民からの協力が得られやすくなるといえる。しかしその分、市民の責任が重くなることも意味している。以上のとおり、Nonparticipation(住民参加とはいえない)の段階である1. Manipulation(あやつり)、2. Therapy(セラピー)の例はなかったが、Degrees of Tokenism(印としての住民参加)の段階である3. Informing、4. Consultation、5. Placationが主流と考えられる。今後、Degrees of Citizen Power(住

民の力が活かされる住民参加)の段階である、6. Partnership(パートナーシップ)、7. Delegated Power(委任されたパワー)、8. Citizen Control(住民によるコントロール)にどの様に移行していくかが、今後の課題と考えられる。

#### ②期間

基本構想を策定する期間としては1年間という事例が多いが、地域を選択し特定経路を選出し、特定事業計画を策定するのに1年間という期間は短いと考えられる。一方、期間が長期化すればそれだけ検討事項や委員会回数等が多くなり、委員への負担が大きくなることも考えられるが、よりよい基本構想を策定するためには時間をかけた検討が必要と思われる。

八王子市では3カ年の策定期間の中で役所内の調整会議を11回実施している。また、三鷹市では2年間の策定期間の中で11回の委員会を開催している。荒川区では協議会、委員会を始め様々な会合が合計18回開かれている。八王子市のように、役所内部での会議を多く重ねると、役所内部の縦割りが緩和され、よりよい計画の策定につながると考えられる。また、三鷹市のように委員会を数多く開催することにより、公募委員の発言回数が増え、生活に密着した意見が計画の中に取り込まれやすくなると考えられる。最後に、荒川区のように行政主催の会議だけでなく、市民主催の会議も開催することにより、市民の考えを積極的に行政に提示していくことができると考えられる。

#### ③重点整備地区

##### a. 区全体を重点整備地区にしている事例

千代田区では区域全体を重点整備地区としている。これは特定旅客施設数が区全体で密集しており、区域全体でわけることが困難だったためと考えられるが、区全体が重点整備地区ということは区全体でのバリアフリー化が推進される事になるため理想的な形ということができるが、事業範囲も広がることとなる。

##### b. 準重点整備地区を設定している事例

重点整備地区として指定された地区では、特定事業が決定され順次事業が進められることとなるが、杉並区では、課題が明確であるが駅舎や立体

横断施設の大規模改修事業用地の取得等の関係機関による一体的な取り組みが必要でありバリアフリー化に長期の時間を要する地区を準重点整備地区として指定することにより継続した検討を続けられるよう担保していると考えられる。

#### c. 複数駅を重点整備地区にしている事例

一つの重点整備地区の中に複数の駅を含めることにより、より広範囲なバリアフリー化が期待できることと、駅が近接している場合はその乗り換えも含めたバリアフリー化が併せて期待できると思われる。墨田区、杉並区は3駅、羽村市、三鷹市、府中市、八王子市では2駅を含んだ地域を重点整備地区として指定している。

以上のとおり、東京都において策定された基本構想では、直接、間接いずれかの形で市民参加が取り入れられていることがわかった。積極的な参加を促すのに委員を公募したり、地元の市民団体との協働を進めることがより有効と考えられる。また、基本構想が策定された後に活動を継続できるような組織を行政が支援することも有効と考えられる。

## 5. おわりに

本研究では、交通バリアフリー法の概要をまとめることにより、法律における市民参加の位置づけを整理した。また、現段階の基本構想の策定状況の推移を、全国的なレベルで整理することにより、徐々にではあるが法律が施行されて以来、増加傾向にあることが明らかになった。また、基本構想の策定が積極的に進められてきた関西地方では、第2、3地区目の基本構想策定の段階に入ってきたこともわかった。

また、東京都において策定された基本構想を①住民、②期間、③範囲で分類することにより、ど

のような市民参加が展開されてきているかを整理し、今後の展望について考察を試みた。その結果、全ての基本構想においては、概ね市民参加を取り入れた形となっていることが明らかになったが、より多くの意見や提案を取り入れていくためには、直接的、または間接的な参加において、「聞く」→「記録する」→「蓄積する」→「活用する」→「見直す（フィードバック）」・・・という形を繰り返し進めていく必要がある。繰り返し行うことにより、行政、市民、そして当事者との協働が成立し、活動が継続していくと考えられる。そうすることにより計画等の作成についても短期化でき、合理的に進めていくことが期待できる。

また、策定された基本構想の多くは、基本構想の理念や方針の中に「協働」と「継続」をキーワードに掲げている。これら「協働」を「継続」することにより、市民の中に「心のバリアフリー」が芽生え、「安全」「安心」なまちの実現につながっていくと考えられる。

## 参 考 文 献

- 1) 国土交通省総合政策局交通消費者行政課監修：公共交通機関旅客施設の移動円滑化整備ガイドライン（交通エコロジー・モビリティ財団2001.8）
- 2) 国土交通省総合政策局交通消費者行政課監修：公共交通機関旅客施設の移動円滑化整備ガイドライン追補版（交通エコロジー・モビリティ財団2002.12）
- 3) 国土交通省道路局企画課監修：道路の移動円滑化整備ガイドライン（財国土技術研究センター2003.1）
- 4) 交通エコロジー・モビリティ財団：安心して移動できる社会を目指して
- 5) 太田勝敏編著：新しい交通まちづくりの思想（鹿島出版会1998）
- 6) 秋山哲男他：都市交通のユニバーサルデザイン（学芸出版社2001）
- 7) 秋山哲男：交通バリアフリー法と都市計画の課題（地域開発2004.8）
- 8) 各市区町村の基本構想冊子、及びホームページ

## Key Words（キー・ワード）

The Transportation Accesibility Improvement Law（交通バリアフリー法）、Fundamental Concept（移動円滑化基本構想）、Citizen Participation（市民参加）

## Transition of the Transport Accessibility Improvement Law and Citizen Participation

Keiko Honda\* and Tetsuo Akiyama\*\*

\*EcoMo Foudation (for Promoting Personal Mobility and Ecological Transportation)

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

*Comprehensive Urban Studies*, No.85, 2005, pp.31-42

In Japan, the population of older people is increasing at a pace unparalleled in other countries. By 2015, we will have a truly aged society, with one in four citizens in this country will be aged 65 or over. Against this background, the Law for Promoting Easily Accessible Public Transportation Infrastructure for the Aged and the Disabled (Transportation Accessibility Improvement Law) was enacted on May 17<sup>th</sup>, 2000. Under the Transport Accessibility Improvement Law, when new stations and other passenger facilities are constructed, and when new buses and other vehicles are introduced, they will be obliged to comply with barrier-free standards. Also, under the guideline of local governments, schemes to make neighboring roads, signals, etc. uniformly barrier-free are included. Through these means, stations and nearby roads will become progressively barrier-free. Fundamental concept create 168 by August, 2004, that means all local government in 30%. The Kansai districts starts so fast, so in this area sets about second or third fundamental concept.

In this paper, how progress citizen participation in Fundamental concept, about 11 Fundamental concept in Tokyo, classify into groups, ①a citizen, ②a period, ③a range. More citizen's opinions and ideas takes in fundamental concept, 「HEARING」→「RECORD」→「PRACTICAL USE」→「FEEDBACK」 is very important things. The works together continues to make spread in citizen's mind 「software barrier-free」. And it is linked realization relief and safety town.