

江東区における交通バリアフリー基本構想及び特定事業計画の策定



沼尻 恵子

研究第一部
主任研究員

研究の背景と目的

平成12年11月「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（交通バリアフリー法）」が施行された。交通バリアフリー法では、一日の利用者5,000人以上の駅等とその周辺の地区を重点的に整備すべき地区として指定し、移動円滑化のための基本構想を策定できることとなっている。

この交通バリアフリー法は、平成18年6月に対象者や対象施設を拡充する等、より内容が強化・充実された「高齢者、障害者等の移動の円滑化の促進に関する法律（バリアフリー新法）平成18年12月施行」へと改正されている。（詳細は別稿63頁参照）

江東区においては、平成17年度より交通バリアフリー法に基づく基本構想の策定に着手し、平成18年度は基本構想に基づく特定事業計画の検討を進めている。

本稿（平成19年2月時点）では、法律が変わるなか、江東区において住民参加型の取組を織り交ぜながら進行しているバリアフリー整備の取組について報告する。

基本構想の策定

1 基本構想策定の背景

江東区は、隅田川の東に位置し、鉄道9路線と「ゆりかもめ」の計32駅（H17.4現在）があるなど、都心に近接し、交通の便もよいことから、未利用地へのマンション建設等による人口の流入によって若い世代の人口が増加している。定住志向も高いため、一方で人口の高齢化も進行している。

区では、「東京都福祉のまちづくり条例（H7）」に基づく「やさしいまちづくり推進計画」や、モデル地区にお

ける事業の推進等、10年にわたりバリアフリーの取組を展開してきた。

これまでの取組をベースとしつつ、これからの高齢社会に向け、江東区内における駅や駅周辺の地区における安全で安心な歩行者ネットワークを構築することにより、高齢者、障害者、年齢や性別能力の違いを超えて区民の誰もが便利に快適に暮らせるまちづくりを進めていくため、交通バリアフリー法に基づく基本構想を策定するものである。

2 基本構想策定の体制と経過

(1) 協議会の設置

策定にあたっては、「江東区交通バリアフリー基本構想策定協議会」及び、庁内の関係者からなる「庁内検討委員会」が設置された。協議会は、江東区の関係部局、交通事業者、道路管理者、交通管理者、区民（町会長）、当事者（身体障害者福祉団体連合会等）及び茨城大学の山田稔教授（コーディネーター）にて構成されている。

なお、協議会を含む基本構想策定の経緯は、図-1基本構想策定の流れの通りである。

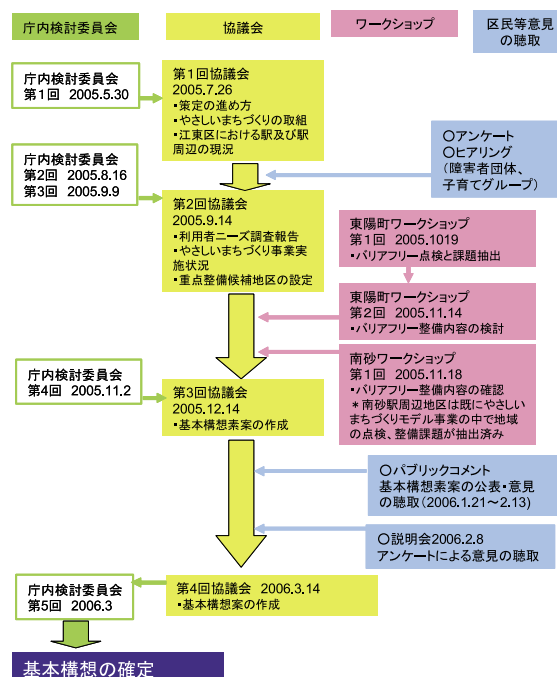


図-1 基本構想策定の流れ

(2) 利用者ニーズの把握

多様な利用者のニーズ把握を行うため、全盲或いは弱視の人、幼児連れの子、聴覚に障害のある人、松葉杖を使用している人、車いす利用者や、車いす使用者を介助している人に対し、外出する際の困難や不便についてのアンケート及びヒアリングを実施した。

(3) ワークショップの開催

重点整備地区を絞り込んだ後、参加型の現地検とワークショップによって重点整備地区の課題を整理した。また、重点整備地区における整備内容についてもワークショップ方式で住民や当事者とともに検討を進めた。

(4) パブリックコメントの実施

基本構想素案の作成後、素案を江東区のホームページや広報に掲載し、パブリックコメント（H18.1.21～2.13）を実施するとともに、障害者団体やワークショップの参加者への説明会を開催して意見収集を行った。

3 基本理念、基本方針、重点整備地区の設定

(1) 基本理念と基本方針

基本理念は、「ユニバーサルデザインの考え方に基づいて駅や道路、利用施設を整備し、区民の誰もがいつでも、どこにでも出かけたいくなるまちづくり」である。

基本方針として、①区内の全ての駅とその周辺地区について、バリアフリー化の整備に取り組むこと、②整備にあたっては、ユニバーサルデザインの理念に基づいて多様な利用者に配慮すること、③策定済みの「やさしいまちづくり推進計画」と交通バリアフリー法による両面から取り組むこと、④先行整備地区では交通バリアフリー法に基づく整備を重点的・一体的に進めること、⑤整備を進めるにあたっては区民の参加と意見の反映を行うことを示した。

(2) 重点整備地区の設定

区内にある32駅について、近接して立地している駅を一体的にとらえ、18の駅周辺地区に集約した。この18駅周辺地区について、地区の概況、駅のバリアフリー進捗度を調査し、整備の方向性について基本的な考え方を整理した。

その上で、基本方針④による重点整備地区として、東陽

町駅周辺地区と南砂駅周辺地区を設定した。

この重点整備地区の絞り込みの考え方は、整備によって、多くの区民の安全性、利便性が向上し、事業連携等によって一体的整備が実現すると考えられる地区を整備効果の高いものとして優先的に選定すると整理した。具体的には、優先度指標1～2で一次選定を行い、指標3～4で二次選定を行う2段階のプロセスにて選定を行っている。

【優先度指標】

優先度指標1：駅の利用者数（乗降客数）が多い地区

優先度指標2：地区の人口、高齢者数、障害者数が多い地区

優先度指標3：福祉のまちづくり事業を実施していない地区

優先度指標4：駅の周囲に高齢者、障害者等が駅から利用する機会が多い施設が多く立地している地区

4

重点整備地区

（東陽町周辺地区・南砂駅周辺地区）における基本構想

(1) 重点整備地区のエリア設定

駅を中心とした半径500mを基本とし、地区内やエッジ周辺にある公共的施設の立地等を勘案して、重点整備地区のエリアを設定した。

(2) 特定経路の設定

駅から公共的施設までの経路について、歩行者が安心して快適に歩けるルートを移動経路とし、歩行者ネットワークによる回遊性の確保を目指す。また事業の実現性等も勘案し、特に重要な経路を「特定経路」、特定経路を補完しネットワークを形成する経路を「準特定経路」、その他民地を含むが移動経路として位置づけたい経路等を「その他の経路」として設定した。（図-2参照）

(3) 重点整備地区におけるバリアフリーのために実施すべき特定事業の基本方針

移動円滑化のための事業としては、交通バリアフリー法では公共交通事業者（バス、鉄道）による「公共交通特定事業」、道路管理者による「道路特定事業」、公安委員会による「交通安全特定事業」、「その他の事業」があり、ワークショップ等の意見を踏まえて特定事業に向けた整備課題を明らかにし、特定事業の基本方針を整理した。

5 参加型の取組と心のバリアフリーの浸透

基本構想の策定では、特に多様な利用者の意見の吸い上げに配慮しつつ、当事者や区民とともに策定するという参加型にこだわって進めてきた。

ハードのバリアフリー整備だけでなく、自転車を放置しない等のマナーの浸透もバリアフリーには欠かせない。これらはあらゆる機会を通じて区民へ浸透するように取り組んでいく必要がある。



写真-1
押しボタンの周囲の放置自転車

特定事業計画の策定

1 特定事業計画検討の流れ

(1) 詳細な現地調査に基づく図面等の作成

基本構想に示された特定事業の基本方針を受け、特に特定経路、準特定経路を中心に詳細な現地調査を実施し、整

備課題図面を作成した。また、移動円滑化に関係するバス停や公園等についても調査を実施した。これにより、移動円滑化に関する具体的問題点の確認、整備対象の抽出、特定事業計画の素案の作成を行った。

(2) 関係事業者との協議

特定事業計画は各事業者が策定するものであるが、江東区においては、基本構想策定時に担当部局であった交通対策課のイニシアティブにより、特定事業計画の素案を作成した上で、関係事業者と協議を行い、とりまとめを進めてきている。

関係事業者とは、前述の4つの特定事業に対し、道路（都道、区道）、公共交通（メトロ、都バス）、交通安全（警視庁、城東警察署、深川警察署）、その他（公園、建築調整）と9部局に及ぶ管理者である。

各事業者とは、①基本構想の報告、進め方の確認等（6月頃）、②現地調査の結果報告、特定事業計画の全体方針、個別事業の計画概要（8～9月）、③整備リスト案の確認・協議（1月）と概ね3回づつの協議を実施した。

なお、平成19年2月2日には関係事業者が一同に会した全体調整会議を開催し、特定事業計画(案)に関する意見交換や今後の取組に関する確認等を実施したところである。



図-2 重点整備地区図（基本構想パンフレットより）

2 基本構想に基づく事業の実施

特定事業計画を検討する間、いくつかの具体的整備の動きがあり、機動的にワークショップ等の参加型の取組による整備の検証等を行った。なお紙面の関係上ここでは紹介できないが、以下の取組以外にも、南砂駅周辺の視覚障害者向け連続誘導のワークショップ（エスコートゾーンの検討含む）や、やさしいまちの誘導システムワークショップ（やさしいまちづくり事業による）等の取組を実施している。



写真-2. 3 南砂駅周辺地区の公園通路における連続誘導（視覚障害者用誘導ブロック敷設）のワークショップ

(1) 永代通りの連続誘導ワークショップと視覚障害者用誘導ブロックの整備

特定経路として設定されていた永代通りについては、東陽町駅東側において、東陽町駅改良工事に伴う道路復旧工事中であった。特定経路の整備方針として、視覚障害者用誘導ブロックを連続的に敷設した連続誘導を行うこととしていたが、工事計画は交差点部分のみの敷設となっていた。そのため道路管理者との協議を行い、工事中であるにも関わらず連続敷設に対して理解を得ることができた。

そこで実際の敷設位置等について視覚障害者等を含めた現地点検等のワークショップを開催し、放置自転車等の障害物を避けた最も歩きやすい位置での連続敷設（歩道中央ではなく建物側から1.5m離れた位置とした）、交差点部分の敷設方法、バス停、駅入り口、建物への案内方法等を検討し、ワークショップの成果として連続敷設の案を作成

して、工事へと反映させた。

なお、敷設案を示した後、工事図面の確認・修正や、敷設途中の現場確認等を実施した。現場確認では郵便局との敷地境界に警告ブロック（点状ブロック）が敷設されていたりと、事前の打合わせとは異なる整備がなされていた場合もあった。（図-3参照）その点状ブロックは協議の上撤去して頂いたが、継続的な関与や整備後のチェック、評価の重要性を実感するとともに、当初予定になかったことに対応頂いた工事関係者の理解や関係者間の連携の重要性を身をもって体験したところである。

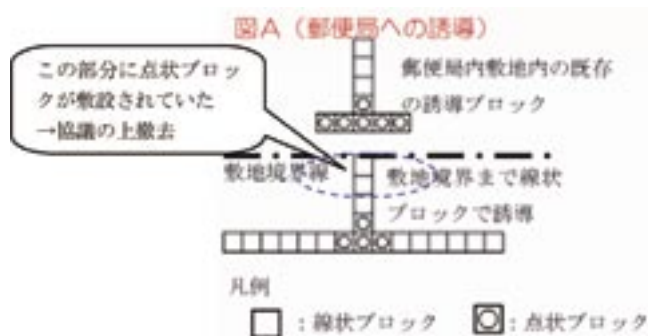


図-3 連続誘導の提案図（一部抜粋）



写真-4. 5 郵便局への連続誘導
写真左（従前：ワークショップ）、右（整備後）

(2) 東陽町駅前のバス停のベンチ改修

東陽町駅前のバス停（四ツ目通り西側）は、歩道幅員が狭い上に、バスを待っている乗客が歩道に並び、歩行者が通行しにくい状態であった。朝夕のラッシュ時にはベンチの直近まで乗客が並び、ベンチを利用できない状況にあったことから、奥行きが広いベンチを奥行きが狭いベンチに取り替えて、少しでも通行幅員を確保するという提案を東京都交通局に行い、迅速な改善が図られた。（写真-7～10）

(3) トビレック北信号の青延長

詳細現況調査を行う中で、その他経路となっていた大規

模ショッピングセンター「トピレック」北の葛西橋通りを横断する歩行者の青信号が非常に短いということに気付いた。これは葛西橋通りが幹線道路であり、車両の通行量が多いため、健常者が横断する最低限の25秒に設定されていたことによる。その他経路ではあるが、歩行者が多く通る経路であり、高齢者や障害者への配慮が求められると警察と協議を行った。（写真-6）

協議において、裏付け資料として歩行者調査を行って欲しいという要請があり、平成18年10月12日11:00～16:00に調査を実施した。結果、歩行者の3人に1人が25秒で渡りきることが難しい状況であるとの結果をとりまとめ警察へ提出した所、順調に調整が済み、既に6秒の青延長（25→31秒、9:00～16:00）が実現している。



写真-6 トピレック北の横断歩道



写真-7. 8 バス停ベンチ

写真左：従前（通常のタイプ）、写真右：従後（幅の狭いタイプ）



写真-9 バス停ベンチ改修前
（ベンチ脇に乗客が並び、通行幅員が狭くなっている）



写真-10 バス停ベンチ改修後
（ベンチ幅が狭くなった分、歩道が通行しやすくなっている）

3 今後の取組

基本構想に基づく特定事業計画の策定により、特定事業計画に基づく移動円滑化のためのバリアフリー整備が実施されることとなる。今後に向け、継続的な取組が必要な点について整理したのが以下である。なお、特定事業計画の策定は3月末の予定である。

【今後の取組】

- (1) 整備に向けた環境整備
 - ・歩行空間確保に資する公共施設と民間施設との連携整備
 - ・道路拡幅等に対応した建築物との連続したバリアフリー整備
 - ・「エスコートゾーン」の継続的検討
- (2) ソフト面の取組

- ・整備の進捗に合わせた心のバリアフリーの取組の機会創出
 - ・駅周辺等における放置自転車対策の推進
 - ・整備後のスパイラルアップの取組
- (3) 整備の進行管理
- ・整備の設計・実施段階での利用者の参加等による確認
 - ・事業者間の連携と調整、整備に関する定期的な進行管理

4 おわりに

(1) 江東区における取組の評価

江東区における前述の取組は、交通バリアフリー法が期待するお手本のような取組であるが、実際にはこのように進むことは珍しい。以下手前味噌なところもあるが、今回の取組を評価したい。

特定事業計画は各公共交通事業者等が策定する（任されている）、言い換えれば各事業者が策定しなければ基本構想どまりになってしまう、あるいは一部の事業者によって策定されたままにとどまることが多い。今回のように全ての特定事業を束ねるためには、ある部局が調整役を担い、各事業者とのせめぎあいの中で最適解（妥協点）を見いだす協議・調整という手間のかかる作業を精力的に推し進める必要がある。江東区では交通対策課が要となり、課長以下担当者の誠意と熱意によって進められた。

また、計画策定の検討にとどまらず、計画を策定する間に、具体的な整備にうまく連動し、ワークショップ等参加型の取組を進めることができた。その結果、区民に対してもアピールできる成果として、実際に整備が目に見える形で実現してきている。これらを上手にPRすることで、バリアフリー整備に対する理解が深まることが期待できる。

さらに計画を策定したところで予算もなくなり、取組を継続的にフォローアップしにくくなっているが、この点については、全体調整会議（2月2日に開催）において、関係事業者による情報交換、整備の連携、進捗管理等に関する定期的な会合の場を持つことが確認されている。これにより、本特定事業計画の進行管理や評価が期待できるとともに、整備を進める上で発生する関係事業者間の協議の場が継続的に担保されることの意味は大きいと言える。

(2) バリアフリー新法との関係

今回は検討途中で交通バリアフリー法がバリアフリー新法に改められた。新法を先取りした、移動円滑化の経路である公園内園路の出入り口の検討、視覚障害者用ブロックの敷設による連続誘導、駅に直結した公社等のエレベータ設置や音声誘導、連続誘導など建築と連動した取組、整備済み地区におけるワークショップによる整備評価（スパイラルアップの取組）など、いくつかの取組を実施してきた。

重点整備地区（東陽町駅）の特定経路である都道（四ツ目通り）は、都市計画事業としての拡幅事業が進行しており、この拡幅整備を一つの大きな契機とし、整備される歩道はもとより、沿道の建築物の建て替えや改修工事による連続的なバリアフリーの実現が期待される。

交通バリアフリー法（バリアフリー新法も同様）における移動円滑化整備達成目標の目安は平成22年であり、節目として特定事業の評価と、バリアフリー新法の枠組みに関する取組を進めることで、今回の取組が更に発展することを期待したい。