高齢化の進展に対応した建築・都市環境の構築
－建築・都市のバリアフリー化に向けて－

CONSTRUCTING AND IMPROVING BUILDINGS AND URBAN FACILITIES
TO ADDRESS THE AGING OF THE SOCIETY
－CREATING BARRIER-FREE ENVIRONMENTS IN BUILDINGS AND URBAN AREAS－

都市・住宅・地域政策グループ　主任研究員　鈴木　圭一
情報・企画部　上席主任研究員　沼尻　恵子

日本では、5 人に 1 人が 65 歳以上の高齢者という時代を迎えている。今後も高齢者人口は増加し、2050 年には高齢化率が 40%を超えることが予測されており、高齢者が主体的に自立した生活を送ることができ、豊かで活力ある社会を築いていけるようなまちづくりが必要不可欠である。

日本では、1990 年代以降、高齢社会に向けた本格的な法整備が進み、2006 年にハートビル法と交通バリアフリー法の 2 つを統合・拡充したバリアフリー新法が成立した。このバリアフリー新法に基づいて建築や都市の対策は着実に進められているが、まだ取り組むべき課題は多い。

本論では、日本の高齢化の進展に向けた建築・都市施設の整備の取り組みをはじめ、バリアフリー新法の枠組み等の紹介をするとともに、バリアフリーに関する法整備に先駆け JICE が取り組んできた調査研究等を紹介し、今後の課題の方向性について考察する。

Key Words: 高齢者、バリアフリー新法、移動円滑化、設計基準

１．はじめに

日本の総人口は、2008 年 10 月 1 日現在で 1 億 2,769 万人、65 歳以上の高齢者人口は過去最高の 2,822 万人となり、総人口に占める 65 歳以上の高齢者人口の割合（高齢化率）は 22.1%と 5 人に 1 人が高齢者という超高齢社会を迎えている。

また、将来的にも高齢化率は上昇を続け、国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、2050 年には、高齢化率が 40%を超えることが予測されている（図 1）。

今後の一層の高齢化の進展を踏まえ、高齢者が安全に安心して暮らせる社会を実現することは喫緊の課題であり、バリアフリーの推進等による自立した移動の確保等、ハード面における建築・都市環境の整備は不可欠となっている。

２．高齢化の進展に向けたハード整備施策の体系

人口の高齢化の問題が顕在化する中で、自治体においては条例に基づく都市施設のバリアフリー化が進められつつあった。こうした背景の中、旧建設省においては、1994 年に高齢者、障害者、子ども、女性等を含めた幅広い視点にたった「生活福祉空間づくり大綱」を定め、所管施設を網羅した福祉インフラ整備の体系と 21 世紀初に向けた整備目標が示された。

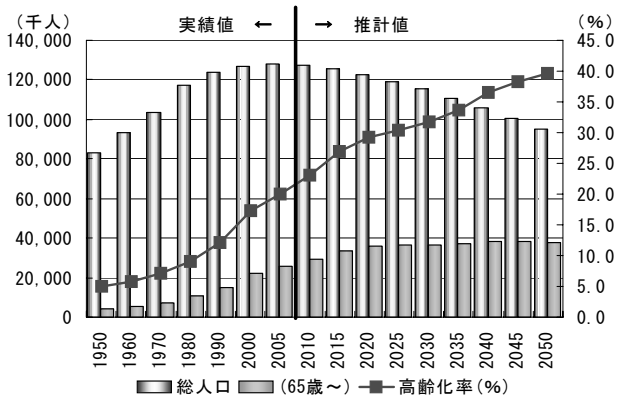


図１　総人口・高齢化の推移と将来推計[1]

建築の分野では、1994 年に「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」（以下、「ハートビル法」という）が施行され、特定建築物[2]に対する基準適合への努力義務が打ち出された。

住宅の分野でも 1995 年に人間の長寿命化に対応した

[1] 2005 年までの実績値は総務省「国勢調査」、2010 年以降の推計値は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（2006 年 12 月推計）」の推計結果による

[2] 病院や百貨店等、不特定かつ多数の者が利用する建築物

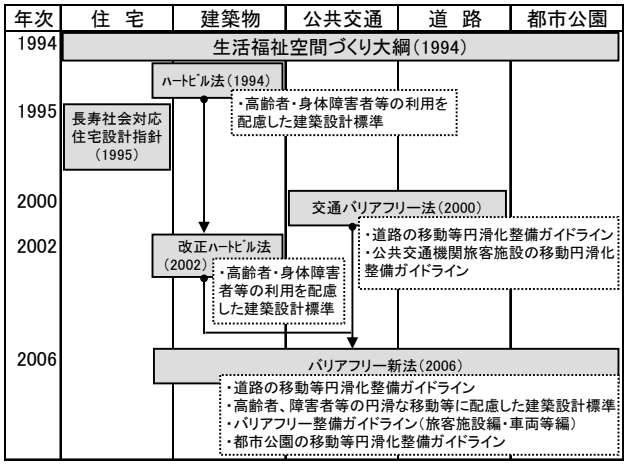
住宅づくりの指針として「長寿社会対応住宅設計指針」がまとめられた。

公共交通・道路の分野では、2000 年に「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」（以下、「交通バリアフリー法」という）が施行され、駅を中心とする交通結節点とその周囲の市街地の一体的なバリアフリー化を推進し、円滑な移動を確保していくことが法律に位置付けられた。

このような立法措置と、補助・税制等の様々な助成措置を併せて講じることで、建築物や公共交通機関・公共施設等において、段差の解消や視覚障害者誘導ブロックの設置等、バリアフリー化の整備は着実に進められた。

さらに、2005 年に策定された「ユニバーサルデザイン政策大綱」の施策の一つである「一体的・総合的なバリアフリー施策の推進」のためには、ハートビル法と交通バリアフリー法の一本化に向けた法制度の構築が必要とされ、2006 年、ハートビル法と交通バリアフリー法を統合・拡充した新しい法律「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」（以下、「バリアフリー新法」という）が施行された（ハートビル法及び交通バリアフリー法は廃止された）。本論はバリアフリー新法の建築物、公共交通、道路について触れていく。

表 1　高齢化の進展に係る国土交通行政の施策の体系



3．バリアフリー新法とバリアフリー化の状況

ここでは、バリアフリー新法の枠組みで進められているハード整備とバリアフリー化の進捗状況について述べる。

(1) バリアフリー新法の概要

バリアフリー新法では、高齢者、障害者の円滑な移動及び建築物等の施設の円滑な利用の確保に関する施策を推進するため、主務大臣（国家公安委員会委員長、総務大臣、国土交通大臣）による基本方針並びに旅客施設、建築物等の構造及び設備の基準策定のほか、市区町村が定める重点整備地区において、高齢者、障害者等の計画段階からの参加を得て、旅客施設、建築物等及びこれらの間の経路の一体的な整備を推進するための措置等を定めている。

a) 基本方針等の策定

・主務大臣は、移動等の円滑化の促進に関する基本方針を策定
・移動等円滑化のために必要な各施設の基準を省令により策定

b) 移動等の円滑化のために施設管理者等が講ずべき措置

・旅客施設及び車両等、道路、路外駐車場、都市公園、建築物等の施設について、新設又は改良時の移動円滑化基準への適合義務
・上記の既存施設について、基準適合の努力義務　　等

c) 重点整備地区における移動等の円滑化に係る事業の重点的かつ一体的な実施

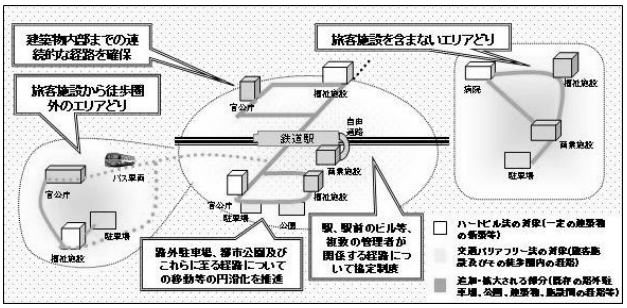


図 2　重点整備地区における移動等の円滑化のイメージ

・市町村は、旅客施設、官公庁施設、福祉施設他、高齢者、障害者等が生活上利用する施設を含む一定の地区を重点整備地区に指定し、重点整備地区内の施設や経路の移動等の円滑化に関する基本事項を示した基本構想を作成
・公共交通事業者、道路管理者、路外駐車場管理者、公園管理者、建築物の所有者、公安委員会は、基本構想に基づき移動等の円滑化のための特定事業を実施
・重点整備地区内の土地所有者等が締結する移動等の円滑化のための経路の整備又は管理に関する協定の認可制度　　等

d) 住民等の計画段階からの参加の促進を図るための措置

・基本構想策定時の協議会制度の法定化
・住民等からの基本構想の作成提案制度を創設　　等

(2) バリアフリー化の進捗状況

a) 基本構想策定の状況

ハード整備の基本となる基本構想は、2009 年 6 月末現在、1,793 市区町村中、255 市区町村（計 334 基本構想）が作成済みであるが、全体市区町村の 14%にとどまっている。

図３　バリアフリー新法に基づく基本構想の作成件数

b) 各施設毎のバリアフリー化の進捗状況

バリアフリー化の進捗状況については、都市施設、建築物ともに、整備率や実績値を上げつつある。

表２　公共交通におけるバリアフリー化の進捗状況

全旅客施設			
	2007年3月	2008年3月	目標値(2010年)
段差の解消	63.1%	67.5%	100%
視覚障害者誘導用ﾌﾞﾛｯｸ	88.3%	90.9%	100%
障害者用ﾄｲﾚ	52.6%	59.6%	100%
車両等			
	2007年3月	2008年3月	目標値(2010年)
鉄軌道車両	20.0%	26.5%	約50%
ﾉﾝｽﾃｯﾌﾟﾊﾞｽ	17.7%	20.3%	約30%
福祉ﾀｸｼｰ	9,651台	10,514台	約18,000台

表３　特定建築物の建築等の計画の法律に基づく認定実績[3]

年　度	1994	2000	2005	2006	2007
認定件数(年度)	11	332	348	331	289
認定件数(累積)	11	1,760	3,373	3,704	3,993

(3) 今後の動向（国土交通省バリアフリー推進本部の設置等）

国土交通省では、2009年に国土交通大臣を本部長とする「国土交通省バリアフリー推進本部」を設置し、バリアフリー化を一層推進するとともに、2011年以降の整備目標の設定、今後のバリアフリー施策のあり方を総合的に検討している。

４．JICEにおける取り組み

JICEでは、1994年の「生活福祉空間づくり大綱」を受け、福祉のまちづくりの計画的整備推進のための市町村における「福祉のまちづくり計画策定指針の検討」、計画を受けた具体の施設整備に際して参考とする「福祉インフラ整備の手引書」の検討を行うなど、法整備に先駆けてバリアフリーの取り組みを行ってきた。ここでは、ハートビル法、交通バリアフリー法、バリアフリー新法に関連したJICEの取り組みについて述べる。

(1) 道路分野におけるバリアフリーの取り組み

高齢者・障害者等を対象とした歩行空間の確保に向けた取り組みとして、1993年の道路構造令改訂作業（歩道幅員の変更:1.5m→2m）や2001年の「歩行空間ネットワーク形成の手引き」の発行などを行ってきた。

交通バリアフリー法以降は、道路構造基準の策定作業に取り組むとともに、道路事業を行う際の考え方、配慮すべき事項などを取りまとめた「道路の移動円滑化整備ガイドライン（2003）」を発行し、さらにその後、バリアフリー新法に対応した「改訂版道路の移動等円滑化整備ガイドライン（2008）」を発行した。

図４　JICEが発行している技術資料

(2) 建築分野におけるバリアフリーの取り組み

a) 建築設計標準の検討

建築物の設計基準は、バリアフリー化の最低限の基準である「利用円滑化基準」と望ましいレベルを示す「利用円滑化誘導基準」で構成されている。2千㎡以上の特別特定建築物[4]の移動円滑化のために必要な特定施設については、利用円滑化基準への適合が義務づけられている。

JICEでは施設運用管理者や設計者を対象とした、「利用円滑化基準」を解説する「建築設計標準」の策定にあたり、障害者等のニーズや動向を踏まえ、ハートビル法の改訂時及びバリアフリー新法に対応した見直し作業を実施した。

「建築設計標準」では、設計基準を踏まえた単位空間

[3] 特定建築物の特定施設（出入口、廊下、階段、ＥＶ、便所、駐車場等）を「利用円滑化誘導基準（バリアフリー化の望ましいレベル）」に適合させた場合、所管行政庁の認定を受けることができ、認定を受けた場合、補助制度、低利融資等の特典を受けることができる

[4] 多数の者が利用する建築物のうち、不特定多数の者が利用するもの及び主として高齢者、障害者が利用するもの

毎の設計のポイント等を整理している。例示する設計例では基準の解説図だけでなく、改善事例についても提示している。

また、個別の単位空間の記述に加え、連続的な移動動線の計画や設計時への利用者の意見聴取、従業員の理解、火災や地震時の非常時対応などについても言及している。

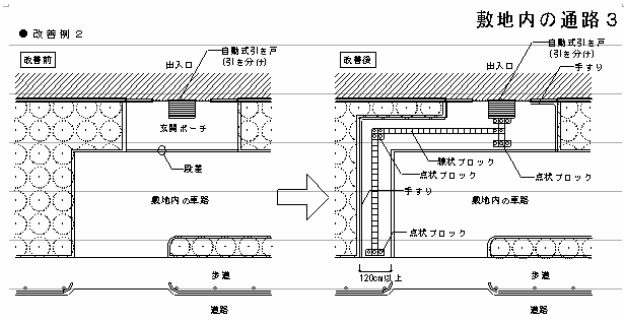


図５　敷地内の通路の設計標準

b)改定における検討事例「便所」

今回の改訂の中で最も議論になった部分は「便所」である。「利用円滑化基準」としてオストメイト対応を 1 以上確保することが定められたことを受け、簡易型から専用便房まで、多様な仕様を踏まえた設計例の検討を行った。

また、これまで車いす使用者対応（回転できる広さの確保）、重度障害者への対応（ベッドの設置）、乳幼児対応（おむつ替えへの対応）、オストメイト対応までを一つの多機能便房を確保することで対応してきたが、車いす使用者から多機能であることによる利用上の不便さを解消することが求められ、個別機能に対応した便房をそれぞれ確保することを優先させるよう改訂を行った。

(3)具体地区における計画策定の実践（江東区の例）

交通バリアフリー法に基づき、駅（一日の乗降客数 5 千人以上）を中心とする周辺地区（半径 500m 目安）を重点的にバリアフリー整備を図るべき地区(重点整備地区)に指定し、移動円滑化のためのマスタープラン（基本構想）を策定するための検討を江東区において実施した。

江東区内には、鉄道が 8 路線、32 駅存在するが、駅の利用人数、人口密度、高齢化率、施設の立地状況、地区の特性等を勘案し、2 つの重点整備地区を優先的に整備すべき地区として抽出し、基本構想を策定した。

策定にあたっては、学識者、行政関係部局、交通事業者、区民等からなる協議会にて検討を進めるとともに、障害者等とのまち歩き点検を実施し、利用者ニーズを反映した計画策定を実施した。

面的なバリアフリーを実現するためには、駅や道路との連携が必要なことは言うまでもないが、これに加えて、整備すべき経路のバリアフリー化にあたっては、道路管理者である江東区や東京都、国との個々の調整が必要となるなど、多方面への協議、働きかけが必要不可欠であるが、このような現場での努力の積み重ねがバリアフリーの実現につながっている。

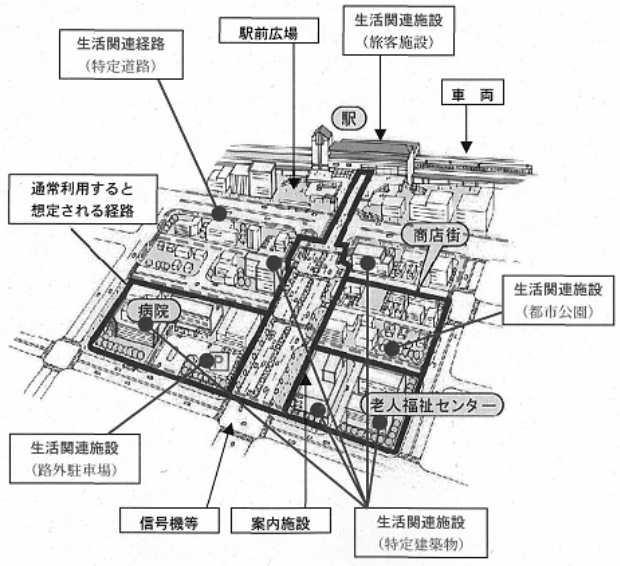


図６　重点整備地区の整備イメージ図

(4)住民や障害当事者参加型の取り組み

a)藤沢市湘南台における取り組み

JICE では、交通バリアフリー法が施行される以前の 1997 年より、JICE 内部で立ち上げた自主研究課題「ゆとりと福祉」の一環として、バリアフリーに関心の高い学識者、専門家、藤沢市職員、住民と協働し、住民参加のみちづくりの研究を実施した。この研究は、基盤が整っている住宅街でありながら交通事故が市内で最も多く、日常の生活でも道路のバリアが問題になっていた神奈川県藤沢市湘南台地区をモデルにバリアフリー化を研究したものである。

当時は住民参加による手法の事例が少なく、手探りの状態ながらも、高齢者、障害者、子供らがワークショップに参加し、取り組みの成果は実際のハード整備（歩道段差の解消、横断歩道のマウントアップ(スムース歩道)、路側のイメージ舗装）として実現した。

図７　スムース歩道の設置（神奈川県藤沢市）

なお、この自主研究課題「ゆとりと福祉」において関係のあったバリアフリーに携わる土木・建築分野を中心

とした学識者らは、現在の「日本福祉のまちづくり学会」創立の契機となった専門家集団であり、JICE では現在でもこれらの学識者とのネットワークを活かした各種活動を実施している。

b) 参加型福祉の交通まちづくりの発行

交通バリアフリー法により、各市町村において、重点整備地区における基本構想を策定する枠組みは整った。また各施設整備毎の設計ガイドラインも充実が図られた。しかし、実際の道路等を点検するとガイドライン通りに整備されていないという実態や、基本構想の策定において利用者の意見の反映が十分でないといった問題が指摘された。

そのため、藤沢市の検討等で培った市民参加の具体的なノウハウを整理し示すことで、交通バリアフリー法に基づく計画策定という機会を活用した市民や当事者等の参加を促すとともに、バリアフリー整備水準の向上、バリアフリー整備に携わる人材育成を図ることを狙いとして「参加型福祉の交通まちづくり」を作成・発行した。

(5) 近年の新たな取り組み

a) 知的障害者、精神障害者、発達障害者に対応したバリアフリー化施策に係る調査研究

これまでのバリアフリー整備は、車いす使用者に対応した段差解消、視覚障害者に対応した視覚障害者誘導用ブロック敷設に代表されるように身体障害者向けとして実施されてきた。バリアフリー新法では、それまで「身体障害者」と表記されていたものが「身体」がとれ「障害者」になり、「知的障害者、精神障害者、発達障害者」も対象になることが明確化されたものの、これら障害者に対しては、「障害への理解」に代表される「心のバリアフリーが必要」という抽象的な概念でしか対策が示されていなかった。

本調査研究では、バリアフリー新法を受け、知的障害者、精神障害者、発達障害者に対応するバリアフリー化施策について、ソフト面としての「応対マニュアル」、ハード面としての「施設整備のポイント集」を取りまとめた。

b) 認知症高齢者に配慮した空間整備の研究

認知症高齢者の数は、高齢者数の増加に比例して増加しており、現在約 190 万人、2025 年には 300 万人を超えると言われており、高齢者人口の約 10 分の 1 が認知症高齢者になると推計されている。

2004 年の介護保険制度の改正に伴い、施設介護から在宅介護重視へと転換されており、軽度の認知症高齢者の生活に必要不可欠な外出の安全性を確保するための空間整備の重要性が増しているといえるが、これまでのまちづくりの取り組みは、徘徊する認知症を見守る地域づくり等の検討が中心であった。

本調査研究では、認知症高齢者の外出時（歩行時）の特性を把握し、認知症高齢者が安全に外出できるための空間整備について検討を行っているものである。認知症高齢者とのまち歩き調査やアンケート調査によって、交差点での左右確認不足や信号無視等により、交通事故に遭遇するリスクが高いことが確認された。

５．今後の課題

個別施設整備におけるバリアフリー化率の向上、バリアフリー新法を活用した自治体における重点的なバリアフリー化の取り組みなど、面的なバリアフリー化は進められているが、今後のさらなる環境整備に向けた課題について整理する。

a) バリアフリー化推進上の課題

・新設の施設については着実なバリアフリー化が進んでいる。その中で、民間建築物における義務対象にならない小規模の建築物、例えばコンビニエンスストアなどの身近な生活利便施設のバリアフリー整備が課題である。

・新設に比べ既存施設の改修については、空間上の制約、技術的な困難さ、改修コストの確保の問題等により整備が進みにくい状況がある。重要な施設については、優先度を上げて整備を進めていくことが求められる。

・バリアフリー化のみを目的とした事業費の確保が困難な場合もあるため、再開発事業や防災的な道路整備等の基盤整備事業に合わせたバリアフリー化の実現について積極的に取り組む必要がある。

b) 面的バリアフリーの実現に向けて

・バリアフリー化は施設管理者毎に実施するため、施設間のシームレスなバリアフリー化については十分でない場合がある。そのため、これらを調整する仕組みを各地区で整備することが求められる。

・個別施設のバリアフリー化率は把握されているが、面的なバリアフリー化度（移動のネットワーク達成度や地区の利用しやすさ）については、評価手法が確立されていないため、必要なデータの取得方法を含め、評価手法を検討し、スパイラルアップの取り組みへ活用していくことが望まれる。

６．おわりに

生活者の視点に立てば、高齢になっても暮らしやすいまちづくりとは、バリアフリー化に限らず、安全に歩いていける場所に買い物できる店があるという日常生活圏での暮らしやすさや、虚弱になった場合の共助（人的ネットワーク）や、福祉・医療資源へのアクセスのしやすさなども重要であると考えられる。したがって、これらを含めたトータルなまちづくりとして、今後の超高齢社会を見据えたまちづくりが求められる。