

高齢社会に向けた建築・都市生活環境の構築方策

AN ESTABLISHMENT OF THE BUILDING AND THE URBAN ENVIRONMENT TOWARDS THE AGED SOCIETY

建築都市研究本部 建築計画・環境研究室 前任研究員 黄恩鏡

世界最低レベルの出産率と急速に進む高齢化のため、韓国社会が今後も発展し続けるかという不安が広がっている。お年寄りも老年期が長びくことにより、引退後の生活不安のため、さまざまな経済・社会活動に積極的に参加することを望んでいる。このため、お年寄りの暮らしの質を高めるためには、お年寄りの身体的・精神的限界を克服し、社会の構成員として日常生活と社会生活を営むことができるよう、なるべく早いうちに暮らしの環境を整備することが必要である。これを受け、本稿では、老人福祉施設の供給政策とバリアフリーの都市生活環境改善に向けた、いくつかの方策を紹介する。

Key Words: 老人福祉施設、老人福祉政策、バリアフリーの都市生活環境

1. 高齢化時代の到来

韓国は急速な出生率減少と医学技術の発達による寿命延長などによって、2018 年から人口減少が見込まれるものの、65 才以上の老人人口は増加し続け、2008 年には人口全体の 10.3%を占め、2018 年には高齢社会に、2026 年には超高齢化社会に進むと予想されている。このように急速に進む高齢化によって、これからはお年寄りが社会と隔離された少数層でなく、様々な社会活動・生産活動に参加し、新しい消費層として転換されることを意味する。

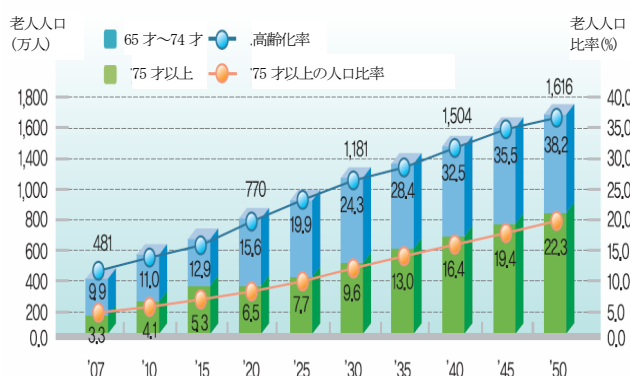


図-1 高齢人口の推移(統計庁、全国将来人口推計、2006)

2. 韓国におけるお年寄りの生活実態および福祉政策

(1) 老人に関する主な法律

・老人福祉法

老人福祉法は、老人の疾患予防および健康維持、そして老後の生活安定のために 1981 年に制定された。主な内容は、お年寄りの社会参加および生業支援など、お年寄りの保健・福祉及び老人福祉施設の設置・運営、そして費用などである。老人福祉施設の関連基準には老人福祉施設ごとの申告基準、入所対象者および入所条件、職員配置基準などが明示されている。

・障害者・お年寄り・妊産婦などの便宜増進保障に関する法律

本法令は、障害者・お年寄り・妊産婦などが日常生活で安全かつ便利に施設や設備を利用できるようにし、社会活動に容易に参加できるようにするため、1997 年に制定された。便宜施設の設置対象施設と設置しなければならない便宜施設の種類、詳細基準などを主な内容とする。

・老人長期療養保険法

本法令は、高齢や老人性疾患などによって、一人では日常生活を容易に行うことのできないお年寄りを支援するための老人長期療養給与に関する規定で、2007 年に制定され、2008 年から施行された。規定の主な内容は、長期療養保険の算定基準および加入資格、長期療養給与の種類および提供、長期療養機関の指定などである。

・交通弱者の移動便宜増進法

交通弱者の移動便宜増進法は、お年寄りなどの交通弱者が安全かつ利便に移動できるよう、交通手段・旅客施設および道路などに移動便宜施設を拡充し、歩行環境を改善するため、2005 年 1 月に制定された。主な内容は、交通弱者の移動便宜増進計画の樹立、移動便宜施設設置基準、歩行優先区域の指定などである。

(2) 韓国における老人生活の実態¹

近年、老人人口の急増を受け、社会の様々な分野で老人の暮らしの変化を調べるため、各種統計が作成されているが、老人の住居生活、経済活動、医療費用などを中心にみると次の通りである。

第一、老人の住居面で、2007 年現在、65 才以上のお年寄りの中で子供と同居していないお年寄りは 61.8%であり、これから子供と同居したくないとの意見も 2005 年度に比べて、13%増加した。そして、住みたいところも老人ホームや療養院などが増加している。

第二、老人の福祉サービス面では、2007 年度の調べによると、65 才以上の老人が最も困難なことは健康で 43.6%であった。次いで、経済的な困難が 38.4%、暇つぶしがないが 5.3%の順であった。そして、利用したい福祉サービスとしては、健康診断 40.5%、介護サービス 23.6%、就労斡旋および家事サービス 8.8%の順であった。

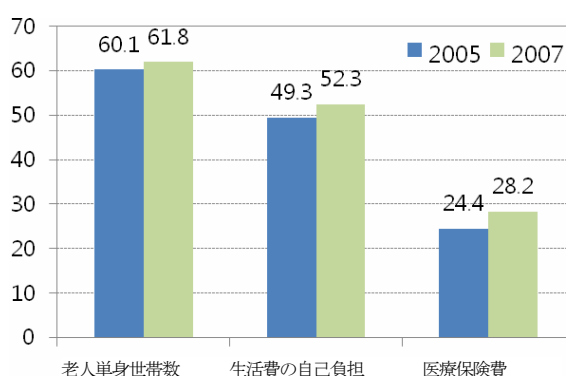


図-2 韓国における老人生活の実態

第三、お年寄りの経済活動の面では、2007 年の調べによると、65 才以上のお年寄りの生活費は、本人や配偶者の負担が 52.3%で最も多く、生活費の調達方法としては、勤労所得および事業所得が 59.9%で最も高かった。

最後に、老人の医療費の面で、2007 年度健康保険の調べによると、65 才以上のお年寄りの医療費は 9 兆 813 億ウォンで、2006 年に比べて 22.8%増加し、全体医療費増加率の 13%を大きく上回っている。

(3) 韓国の老人福祉政策

保健福祉家族部では、2006 年、少子・高齢化社会の基本計画として、各政府部署間の協議の上、「セロマジ 2010 プラン」を作成した²。この計画では、高齢社会の暮らしの質を高めるための基本方向は、老後所得保障体系の構築、健康で保護される老後生活保障、老人の社会参加と老後準備の基盤作り、高齢者が暮らしやすい生活環境作りなど、4 つの分野で設定されている。

表-1 高齢社会に向けた暮らしの質を高める基盤構築について

区分		詳細推進計画
セロマジ 2010	ビジョン	- 全世代が共に持続的発展可能な社会
	目標	- '06. 10: 少子・高齢化社会に向けた基盤作り - '11. 20: 出生率の回復、高齢化社会への成功的な対応
	主な内容	- 出産と養育が有利な環境作り - 高齢化社会における暮らしの質を高める基盤作り - 将来の成長エンジン確保
高齢化社会における暮らしの質を高める基盤作り	老後所得保障	- 基礎老齢年金および基礎生活保障制度の拡大 - 退職年金の定着および個人年金の活性化
	健康な老後生活の保障	- 事前予防中心の医療サービス提供 - 治療・療養支援体系の強化
	老人の社会参加誘導	- 老人の雇用創出 - ボランティア、余暇文化生活的支援
	高齢者は暮らしやすい生活環境作り	- 安全かつ快適な住居環境作り(高齢者のための小規模共同住宅供給、バリアフリー住宅設計指針の開発) - 高齢者が利用しやすい交通環境作り(高齢者にやさしい道路および交通施設設置基準、公共交通利用および歩行環境作り)

3. 老人福祉施設状況および供給政策

(1) 老人福祉施設の種類の供給状況

老人福祉法では、老人福祉施設を老人住居福祉施設、老人医療福祉施設、老人余暇福祉施設、在宅老人福祉施設に大別している。また、2007 年に制定された老人長期療養保険法による長期療養機関は、在宅給付のできる機関と施設給付のできる機関に分けられる。前者には、老人福祉法による在宅施設と同規定による在宅長期療養機関があり、後者には老人福祉法による老人療養共同生活世帯、老人療養施設などがある。

¹ 統計庁 2008、高齢者統計、2008 年 10 月

² 大韓民国政府、少子・高齢化社会の基本計画補完版、2008

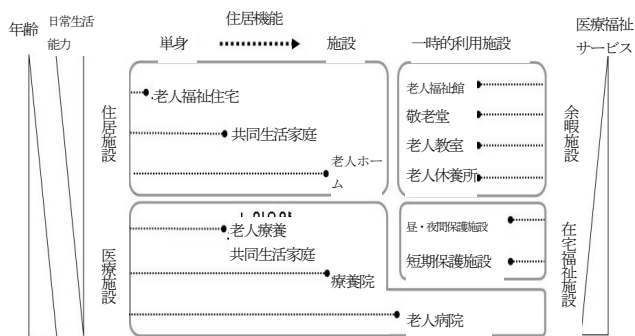


図-3 老人福祉施設の種類

一方、2000年代以後、老人福祉施設は施設数や入所定員が持続的に増加していることが明らかになった。2008年12月基準の住居福祉施設の場合、施設数は減少したものの、入所定員は9.6%程度増加した。これは養老施設は減少したが、老人住宅が増加したためである。医療福祉施設の場合、老人長期療養保険法が制定された2007年以後、老人長期療養保険の対象である医療福祉施設と在宅福祉施設がそれぞれ35%と38%以上増加した。しかし、65才以上の老人5,069,273人のうち、これらの施設を利用できる老人数は1.2%に過ぎず、今後施設の拡充が求められる。

表-2 老人福祉施設の概況

施設 種類	2008		2007		2006	
	施設数	入所定員	施設数	入所定員	施設数	入所定員
住居福祉	347	17,342	388	16,579	366	16,074
医療福祉	1,832	81,282	1,186	61,406	898	52,628
余暇福祉	59,422		57,777		56,789	
在宅福祉	2,298	13,460	1,408	72,563	1,045	50,796
合計	63,799	112,064	60,769	150,548	59,098	119,498

(保健福祉部、2009年老人福祉施設の概況)

(2) 老人福祉施設供給支援政策

2000年、高齢化社会に入ってから、韓国の老人福祉施設政策は安定した老人住居施設供給と治療、療養のための療養施設・在宅老人福祉施設の供給に力を入れている。

しかし、老人住居施設供給支援の際、子供が両親と同居すると譲渡所得を免除したり、住宅購入の際に住宅資金の貸出額を少し増額したり、公共住宅分譲の際に優先分譲したりするなど、同居推奨政策が優先されている。もちろん、老人福祉法では老人福祉施設の供給に関して、設置と運営に必要な費用の補助ができると規定されているが、老人住居施設への支援が皆無で、民間会社の事業参加を誘導できる政策的・金融的支援策が不在。

一方、保健福祉家族部では、2008年に施行された老人長期療養保険法に対応するため、療養施設および在宅老人福祉施設などに対する新築・増改築・補修費用を支援している。

表-3 老人福祉施設供給支援制度

区分	関連制度		主な内容
老人福祉施設支援	老人福祉法	第47条	- 施設設置および運営支援 - 現在、新築等時医療福祉施設(老人療養施設、小規模療養施設、老人療養共同生活世帯)のみにて支援
		第49条	- 建物および土地に対する租税減免
	地方税法	第7条	- 公益などの理由による課税免除および不均一課税
高齢者家族同居者住居支援	住宅供給に関する規則	第19条の2	- 公共機関建設住宅の優先供給制度 - 65才以上の直系尊属を3年以上扶養した場合、住宅供給量の10%以内で優先供給
		第32条	- 賃貸住宅優先供給 - 65才以上直系尊属を1年以上扶養した一定所得以下の無住宅者に、一定規模以下の住宅供給量の10%範囲内で優先供給
	障害者・高齢者のための便宜施設基準		- 国民賃貸住宅内の高齢者世帯のための浴室の便宜施設設置費支援 - 支援内容床の段差除去、床ごすべり止めタイル施工、出入口拡大、座式シャワー施設設置

(3) 地域の遊休施設を活用した老人福祉施設拡充模索

急速に高齢化が進み、お年寄りが利用する老人福祉施設の需要も増加している。しかし、老人福祉施設の供給を新築だけに依存すると、経済的・時間的に負担となるだけでなく、敷地の利用率が高い生活圏内に新しい施設を供給するのは限界がある。したがって、地域社会で利用しない遊休施設を活用し、老人福祉施設を拡充する必要がある。次の表は教会、倉庫、住宅などの既存の遊休建築物の用途を変更し、老人療養施設として活用した事例である。

表-4 既存地域施設の用途変更事例

区分	用途変更前	用途変更後
教会		
倉庫		
住宅		

一方、既存建築物の用途を変更し、老人福祉施設として活用するには、関係法令の適用と既存の建築物の構造および空間的特性が最も大きい障害物となることが明らかになった。

表-5 既存建築物の活用関係法令の分析

区分	関係法令	主な関係基準
用途変更	建築法	- 建築物用途変更基準 - 建築物避難・安全関係基準
	消防施設設置維持および安全管理に関する法律	- 建築物用途別の消防施設設置基準
	障害者・老人・妊産婦などの便宜増進保障に関する法律	- 建築物用途別の便宜施設設置対象基準
	国土計画および利用に関する法律	- 地域・地区に建築できる建築物基準
リモデリング	建築法	- リモデリングの緩和規定 - リモデリングの容易な共同住宅設計時のインセンティブ規定

まず、関係法令の適用に当たって、既存建築物の用途変更時、新築と同様に建築物の用途および規模による基準を満たさなければならないが、竣工して相当の時間が経過した建築物に、強化された新築基準を適用するには限界がある。また、老人福祉施設はできれば今まで生活してきた地域社会に位置することが望ましいが、国土計画および利用に関する法律で定めている地域・地区には第1種および第2種の住居専用地域に老人福祉施設の建築が困難であるのが現状である。

4. 老人生活関係施設のネットワーク構築

(1) バリアフリーの老人生活環境構築の必要性

今まで、お年寄りのための便宜施設は、ほとんど単一建築物を中心に提供されてきた。しかし、これらの建築物をつなぐ歩道や交通施設と連結されていないと、単一建築物がバリアフリーであっても、その建築物までアクセスするのに限界がある。このため、お年寄りが経済活動や様々な社会活動に参加するためには、まずお年寄りの公共交通利用および歩行環境改善によって、生活環境での安全かつ利便な移動圏確保が重要である。

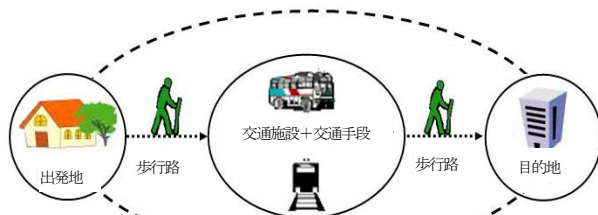


図-4 バリアフリーの生活環境のイメージ

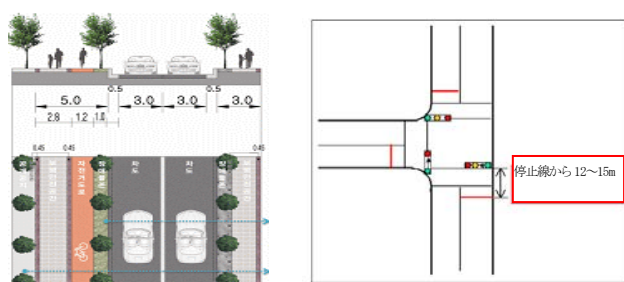
(2) 生活環境の現状と問題点

お年寄りが地域社会にて生活するにあたり、移動の障害や安全面で問題となる要因を、建築物、歩行路、車道などを中心に調べると、下記の表の通りである。

表-6 生活環境における移動時の障害要因

区分	建築物	歩行路	車道
移動時の主な障害要因	- 空間内の段差 - 誘導ブロックによる転倒危険 - 敷地と建築物との段差	- 街路施設物、歩道設置物などによる歩行障害 - 公園など都市施設との連結が不十分	- 長い横断距離と短い信号時間 - 信号機の位置
移動障害事例			

最近の関連研究では、お年寄りや障害者などの社会的弱者の歩行安全性を確保するため、歩道での安全歩行ゾーンの設置や車道での車両信号システム変更などが提案されている。



安全歩行路の設置

車両信号の位置変更

図-5 移動時の安全確保のための歩道および信号システムの改善案³

(3) BF 認証制度の運営

韓国では、お年寄りなどの移動の不自由な者のためのバリアフリー関係法令として、障害者・お年寄り・妊産婦などの便宜増進保障に関する法律と交通弱者の移動便宜増進法を1997年と2005年にそれぞれ制定・運営している。しかし、これらの法律は、建築物に関する規定と移動および経路に関する規定に二元化されているので、法律によるバリアフリーデザインが断片的かつ個別的となり、連続した移動圏の確保が困難だという指摘がある。

表-7 バリアフリーの生活環境認証制度の概要

区分	主な内容	
主管部署	- 国土海洋部、保健福祉家族部	
認証機関	- 一般認証機関、専門認証機関	
認証種類	- 予備認証、本認証(有効期間5年)	
認証等級	- 3等級	
認証対象	都市(200万㎡以上)	- バリアフリーの都市構成体系・歩行ネットワーク・都市管理
	区域(10万㎡以上)	
	個別施設	- 歩道、横断施設、乗降車施設
	交通手段	- 媒介施設、誘導および案内施設、衛生施設、その他設備

国土海洋部と保健福祉家族部ではこれを補完するため、2008年7月に「バリアフリーの生活環境(Barrier Free, BF)認証制度」を導入・運営している。本制度はお年寄りなどの移動の不自由な者を含む市民のすべてが建築物の個別施設や都市・区域に容易にアクセスし、利用できるかどうかを評価するための制度であり、都市、区域、施設物を対象としている。現在、BF認証を取得した事業は大田広域市庁舎、城北区庁舎、楊平郡障害者福祉館など、予備認証11件と本認証4件がある。

5. 今後の課題および提言

(1) 既存建築物活用の活性化について

急速な高齢化の進行によって、お年寄りが利用する老人福祉施設の需要も増加している。しかし、現在、老人福祉施設の関連基準は新築を対象としているので、既存建築物の用途変更による活用が困難である。したがって、建築物便宜施設と消防施設設置の緩和ができる代案設計技術の開発と老人福祉施設として活用できる建築物を中心に、建築的・構造的・空間的特性を把握し、これを老人福祉施設の特長に合わせて再構成することができる既存建築物のリモデリング指針が求められる。

(2) 老人福祉施設拡充およびバリアフリーの都市環境構築のためのインセンティブ制度

現在、老人福祉施設の供給はほとんど民間が主導している。しかし、長期老人療養保険法の導入後、療養院や在宅施設への政府支援が集中したものの、老人福祉住宅、養老院などへの支援はほとんどない。BF認証を取得しても実際に事業者提供されるインセンティブはない。このため、事業主体の民間や地方自治体を誘導するため、税制や金融支援など、多角的なインセンティブ制度の模索が求められる。

(3) バリアフリーの建築物および都市設計に関する考え方の転換

いままで、お年寄りのための建築物や都市設計は、移動の不便さをなくすため、便宜施設の設置に注力してきた。しかし、これからはデザインの考え方を切り替え、最初から便宜施設のいらないバリアフリーの建築物と都市づくりのための設計技法の開発が求められる。

参考文献

- 1) 統計庁、2008 高齢者統計、2008.10
- 2) 保健福祉家族部、2009 年老人福祉施設の概況、2009
- 3) 韓国建設交通技術評価院、障害者および老弱者のための生活施設改善研究、2009

³ 建国大学・韓国建設技術研究院など、障害者および老弱者のための生活施設改善研究、2009