
福祉のまちづくりの面的な展開に関する研究

既存建築物のバリアフリー化施策に関する研究（その2）

A Study on the Spread of Providing Accessible Environment toward Well-being Society for All

A Study on the measure for barrier-free improvement of existent facilities, Part 2

福澤静司 北川博巳

FUKUZAWA Seiji, KITAGAWA Hiroshi

キーワード：

福祉のまちづくり条例 既存建築物 バリアフリー
利用者参加

Keywords:

the regulations of the town and welfare planning, existent facilities, barrier-free, user participation

Abstract:

The purpose of the present study is to present the measure to improve the level of barrier-free maintenance of existing facilities.

Recently, many local governments revised local regulations, aiming to strengthen legal restraint of the barrier-free maintenance standard, based on the new barrier-free law. Strengthening a legal restraint might be effective in the thoroughness in the restriction. However, it has the anxiety to decrease the motivation that arbitrarily maintains the parts other than the restriction.

Therefore, induced measure based on the universal design is especially important in measures against existing facilities. The local government should work on induced measure of the user participation etc. In the present study, it proposed the introduction of the performance regulations and the installation of the user monitor, etc., and the necessity of a continuous maintenance improvement by the user participation in the design process was described.

1 はじめに

本研究は兵庫県の福祉のまちづくり条例¹⁾改正の動向を視野に、既存建築物対策を視点として今後の福祉のまちづくり施策のあり方について検討することを目的とする。具体的には、先行して条例改正を行った自治体へのヒアリング調査、設計実務者を対象としたアンケート調査等を実施し、バリアフリー整備の基準について課題を明らかにするとともに、前年度に実践した利用者参加の取り組みの施策的な展開について考察した。

近年、地方自治体ではバリアフリー新法^{注1)}の委任規定^{注2)}を活用して建築確認制度と連携して福祉のまちづくりを推進するための条例改正の動きが顕著である。しかし、法の委任規定を活用することは、規制の実行力の担保が期待できる一方で、規制以外の部分に主体的に取り組むインセンティブを低下させ、整備の柔軟性を損なう懸念がある。特に、既存建築物対策などの現状では事業者の主体的努力に期待せざるを得ない部分の推進施策においては、整備手法の柔軟性に配慮することが必要であり、規制の強化を図ることだけでは課題は解消できない。したがって、総合的な福祉のまちづくり推進のためには、ソフト面を中心とする誘導的な施策に重点を置くことが必要であり、その点で地方自治体が先導的な役割を担う必要があると考えられる。本研究ではそのための具体的施策として、整備基準における性能規定的な考え方の導入、利用者モニター制度の設置等について提案し、利用者参加による継続的な整備改善の仕組みづくりの必要性について述べた。

2 福祉のまちづくり施策の現状と課題

2.1 福祉のまちづくり施策の動向

平成18年に施行されたバリアフリー新法には対象となる建築物の用途、規模及び基準について、地方公共団体の条例で制限を付加することができる委任規定が設けられている。

その規定に基づいて、多くの自治体ではバリアフリー新法の委任規定を活用して各自治体が定める福祉のまちづくり条例の整備基準を建築基準関係規定^{注3)}とし、罰則規定を伴う法律上の義務に移行させようという条例改正が行われている。既存調査によれば条例改正を行った自治体の数は平成20年11月時点で17団体（都道府県11団体、市区町村6団体）であり、その多くは既存の福祉のまちづくり条例の中で委任規定を定める改正を行っている。²⁾

現在、兵庫県においても福祉のまちづくり条例の改正に向けての作業が行われており、バリアフリー法の委任規定の活用方策が検討されているところである。

多くの場合、そのねらいは規制の実行力を法的な拘束力をもって担保することにある。すなわち、バリアフリー整備基準を建築基準法に位置づけて建築確認申請の審査の対象とし、条例や要綱のレベルでは十分とは言えなかった基準による規制の実行力を担保することがバリアフリー新法の委任規定を活用する大きな目的である。

他方、ユニバーサルデザインの考え方の浸透を背景に、福祉のまちづくり施策においてソフト面の対策が重要視されるようになってきた。バリアフリー新法においても利用者の参加による継続的、段階的な発展をめざす「スパイラルアップ」の取り組みや国民の理解や協力に基づく意識改革など「心のバリアフリー」が重要であるとされ、それらを推進するためのソフトな施策の必要性が明確に打ち出されている。³⁾

ユニバーサルデザインはプロセスのデザインと言われるように、問題解決のためのアプローチの継続性の大切さが指摘され、多様なニーズをもつ利用者への解決策には唯一の正解はなく、利用者の参加が重要であることが繰り返し述べられる。

現在、地方自治体では様々な形で利用者参加などを中心とする福祉のまちづくりを推進するためのソフト面での施策推進が模索されており、本県においても、住民主体でユニバーサル社会づくりの取り組みを進めていく「ユニバーサル社会づくり実践モデル地区推進事業」に取り組んでいる。この事業はハード整備が中心であった従来型事業とは異なり、モデ

ル的に地区を定めて協議会を組織してソフト面を中心とした取り組みを模索するもので、平成21年12月現在17地区において既にモデル地区指定を受けて取り組みが始まっており、今後は具体的な活動内容の充実が求められているところである。

2.2 既存建築物対策としての課題

昨年度は利用者の参加による既存建築物を対象とした施設検証作業を実践し、検証作業により整備基準にとらわれない小さな改善点を集積することが可能であり、施設管理者をはじめとする参加者に対して整備改善への動機付けが図られることについて述べた。

既存建築物の整備改善の取り組みはバリアフリー整備基準を満足させることだけが目的ではない。検証作業で対象としたのはバリアフリー整備の基準に沿って整備された施設である。しかし、そのような施設でも利用者の視点から見れば多くの改善点の指摘があった。既存建築物への対策はバリアフリー整備基準を満足しない施設だけを対象とするのではなく、全ての既存建築物を対象とする継続的な整備改善の取り組みとして捉えることが必要であろう。

検証作業では高齢化社会を背景に市場性に基づいて商業施設などが抱えている施設の整備改善のニーズに対して、利用者参加の取り組みが方法次第で評価され、受け入れられる取り組みであることが明らかになった。これからの福祉のまちづくり施策の推進においてはこのような利用者参加の取り組みを効果的に活用していくことが必要と考えられる。

バリアフリー新法の委任規定の活用により、法律上の義務としてバリアフリー整備の規制が可能となることは、法に基づいて基準の強化を行うことが社会的に許容されるまでに理解が進んできたことの証でもあり、地方自治体が先進的に取り組んできた福祉のまちづくり施策の成果であるといってもよいであろう。

しかし、基準への適合が義務とされるのは新築など建築確認申請の対象である建築行為が行われる場合に限られており、既存建築物の整備改善は、法律、条例においても、「努めなければならない」という努力義務の範囲で考えられている。したがって、既存建築物への対策の視点から考えると、努力義務、すなわち、事業者の主体的な整備改善への努力を向上させるための対策をどのように進めて行くのが課題である。

また、既存建築物への対策として重要なことは使用環境を整えることでハード面を補完し、加えて、ハード面だけでは実現できない機能を付加する発想

であろう。ユニバーサルデザインを実現するための設計について、点字ブロックの使用状況について考察した鎌田らは、「もの」の機能の実現のためには「もの」自体の機能に加えて、機能の安定的、継続的な提供が重要であるとして、「もの」の使用環境を整える必要性を指摘し、利用者参加型の設計が必要であると述べている。⁴⁾

福祉のまちづくりの推進には、鎌田らの指摘するようにハードとしてのモノづくりとそれを生かすための環境づくりの両面があると考えられる。どのような方法でハードとソフト両面に渡る柔軟な対応策によって問題解決を図り、継続的に整備改善に取り組んで行くかを検討する必要がある。

2.3 設計者アンケート

福祉のまちづくり条例等が規定するバリアフリー整備基準に実質的に対処するのは実務に携わる設計者であり、設計実務においてバリアフリー配慮がどのような意識に基づいて行われているのかを知るとは重要であると考えられる。そこで、建築設計者の意識を調査することを目的としてインターネットによるアンケート調査を実施した。

インターネットによる調査はサンプルの代表性の問題などから確立された手法とは言えない。⁵⁾しかし、費用面や迅速性の点で利点があるとともに、プライバシー意識の高まりなどによる従来型調査の調査環境の悪化の中で、設計実務者の意識についておおよその傾向を知るためには適した方法であると考えた。

調査はインターネット上に質問紙を公開し、兵庫県建築士会に紹介の協力を得て当研究所のホームページからのリンクにより誘導することにより行った。調査の概要を表1に示す。

残念ながら回答数は32に留まり、この結果から統計的な分析を行うことはできない。しかし、自由記述などを見ると、バリアフリー整備を進めていく上で、設計者が基準について問題意識をもっており、様々な苦悩を抱えながら実務に携わっていることが分かる。

具体的には、整備基準に対して柔軟性を求める意見や既存建築物対策として管理、運営などソフト面の対応の重要性などの指摘があり、利用者参加の取り組みに対しては、その重要性についての認識はありながらも、実務としての実現することの難しさなどについて意見があった。アンケート調査の結果を表2～5に示す。

表1 アンケート調査の概要
Table_1 Outline of questionnaire survey

1. 調査項目	・建築設計におけるバリアフリー整備に関する意識や考え方 ・兵庫県の福祉のまちづくり条例への認識度や意見 ・回答者の基本的属性
2. 調査対象者	・調査期間中に自らアンケート画面にアクセスしてアンケートに回答した方を対象とする
3. 調査期間	2009年10月5日～2009年10月22日まで
4. 調査方法	・インターネットによる、オープン型調査 調査実施について、兵庫県建築士会を通じて会員の方に紹介を依頼 ・調査票はスクロール形式(巻物形式)の1ページのみ ・XHTML1.0で記述
5. 回収数	・有効回答数 32件
6. 回答者の属性	・性別 男性78% 女性22% ・年齢 20歳代6%、30歳代25%、40歳代35%、50歳代25%、60歳以上9%

表2 バリアフリー整備の検討方法について
Table_2 Method of barrier-free maintenance

Q: バリアフリー整備の検討方法は?	
・条例などのバリアフリー整備基準を満足させるように検討する	9
・基準に加えて高齢者・障害者などの利用者を想定して詳細部分を検討する	14
・基準に加えて医療、福祉関係などの専門家の意見を求めて詳細部分を検討する	2
・基準に加えて必要に応じて高齢者・障害者などの利用者の意見を求めて検討する	6
・その他(自由記述)	1
全体	32
・施設の特性に合わせて対応を検討し、不要と判断できるものは非設置の協議を行うこともある。	
Q: バリアフリー整備を進めて行く上での支障は何か?	
・バリアフリー整備にかかるコストの制約	6
・バリアフリー整備にかかるスペースの制約	15
・不特定多数の利用者への配慮の見極めが困難	6
・施主の理解を得ることが困難であること	3
・その他(自由記述)	2
全体	32
・不必要な設備まで整備しなければならない場合がある。	
・基準を守るとかえってバリアを生じさせる場合がある。	

表3 既存建築物への対応について
Table_3 Countermeasure to existing facilities

Q: 届出対象外の改修工事などへのバリアフリー配慮は?	
・新築と同様に配慮する	2
・できるだけ配慮する	22
・施主の要望による	8
・考慮しない	0
・その他	0
全体	32
Q: 既存建築物に対してどのように対応すべきと考えるか?	
・法的に問題なければやむを得ないと思う	2
・助成制度を設けて改修へと誘導するべきである	18
・条例などによって規制を強化すべきである	1
・施主に対して理解促進を図るべきである	10
・その他(自由記述)	1
全体	32
(自由記述)	
・ハード面とソフト面を合わせて評価されるべきと考える。	

表4 福祉のまちづくり条例について
Table_4 About the town planning regulations of welfare

Q: 特定施設整備基準に問題があるか?	
・ 基準は適切で特に問題はない	12
・ 基準は必要だが適切でない基準があると思う	7
・ 基準が硬直的で設計の創意工夫を阻害している	7
・ その他(自由記述)	5
・ 無回答	1
全体	32
(自由記述)	
・ 整備基準の内容がわかりにくいと感じる。	
Q: 適切でない基準とは何か?(自由記述)	
・ 対象とする特定建築物の範囲が広すぎる。	
・ 代替機能に対する柔軟性に欠けている。	
・ 他法令と勾配表記が混在(比率と%)していて混乱する。	
・ 出入口の手摺不要の勾配の規定は厳しすぎる。	
・ 雨水浸入防止のための側溝設置との整合が困難。	
・ 誘導ブロックがスリップやつまづきの原因につながる。	
・ 誘導ブロックの設置場所にもう少し柔軟性がほしい。	
Q: 条例についての意見(自由記述)	
・ 一定の評価はするが、制約が多すぎると感じるときもある。	
・ もう少し基準を柔軟にしてはどうかと思う。	
・ テナント設計の場合に共用部の整備ができずに不完全な対応となる。施設所有者の意識を高める取り組みが必要。	
・ ハード面の整備基準は、基準があるから「やらされている」という感覚の整備に終わってしまい、あまり意味がない。	
・ 運営・運用と合わせて施設整備を行っていくのが本来であると思う。	
・ 建物用途及び使用形態に応じた緩和措置も必要。整備マニュアルの充実を希望する。	
・ 既存建築物の整備改善を進めるには減税制度など何らかの特典を与えることが必要と感じる。	
・ 福祉のまちづくり条例とバリアフリー法の規制には一部に齟齬があり、混乱を招く一因になっている。	
・ 利用者の実態と実務者との認識が相違している点もあると感じる。	

表5 利用者の意見の聴取について
Table_5 About the user participation

Q: 利用者意見を聴取することについてどう思うか?	
・ 重要だと思う実現すべき	17
・ 重要と思うが現実的には困難	14
・ あまり重要とは思わない	1
・ わからない	0
全体	32
Q: 意見聴取が困難と思われる理由	
・ 設計作業にかかる時間的な制約から	4
・ 意見を取り入れて設計をまとめることが困難	3
・ 建設的な意見の聴取が期待できない	3
・ その他(自由記述)	3
・ 無回答	1
全体	14
(自由記述)	
・ 意見の全てに対応することはコスト面で困難であり、現実的対応として順位付けするのは多くの人に対応できない。	
・ 施主の指示があれば可能性はあるが、現実問題として考えにくい。条例等での義務づけと意見聴取先の準備と育成を行政が実施するほかに方法はないと思う。	
・ 意見聴取やとりまとめにかなりの労力が必要と思われる、仕事量と時間的制約を考慮すると現実的には困難だと思う。	

3 バリアフリー整備基準の役割

3.1 バリアフリー整備基準の課題

兵庫県の福祉のまちづくり条例では建築物の設計を行う際の具体的な仕様として特定施設整備基準⁴⁾を規定し、寸法及び形態の規定を守ることによって一定のバリアフリー整備水準を確保することを求めている。

特定施設整備基準は施設に一定の整備水準を確保する上で大きな役割を果たしてきた。しかしながら、建築物にバリアフリー整備を行うことがある程度一般化した現在、バリアフリー整備が利用者の本来もつニーズとは切り離されて整備基準への適合のみで判断され、基準を守り、仕様に基づいた形態を整備すること自体が目的化してしまっているように思われる。自治体担当者の声として「基準としてしまうと基準だけを守ってしまう恐れがある。」と述べられている⁶⁾ことでもわかるように、詳細な仕様規定は基準を満たすことのみを強いることを要求し、バリアフリー整備における設計者の創意工夫を阻害している側面が否定できないと思われる。

整備基準を考える際に、まず問題となるのは整備の水準をどのレベルに求めるかであろう。施設を利用するために必要不可欠な基本的なバリアフリー整備が義務づけられることは当然である。しかし、施設は単に利用できればよいというだけではない。多くの利用者が等しく快適に利用できることが必要であり、そのためには、使いやすさや心地よさ、分かりやすさといった要素が重要になる。しかし、それらの要素すべてに対応することは現実問題として不可能であり、そのような要素のどこまでを義務とするかを判断することは困難である。

また、整備基準の難しさは基準の要求する望ましい形態が明確でないことにもある。バリアフリー整備は一定の水準を満たせば望ましい整備のあり方が対象者によって異なる。つまり、共通に受け入れられる一定の水準を超えると、ある人には受け入れられるが、他の人には受け入れられないトレードオフの関係に至ってしまい、それを基準化することは難しい。

そのような整備基準の特徴を踏まえると、必要以上に過度に詳細な仕様規定を定めることは、柔軟な発想による整備手法の検討やソフト面による対応の可能性の模索を阻害し、「基準を守ることだけで足りる」という意識をますます生んで、結果として、ユニバーサルデザインの考え方からの退行につながってしまうことが懸念される。

施設整備にかかわる各主体の責務を定めて条例の

理念を提示し、強制力というよりも、地方条例の枠組みの中での義務と努力義務によって、よりよい環境の実現に向けて誘導しようとするのが条例のめざす福祉のまちづくりであったと考えられる。しかしながら、建築確認制度で求められるのは法の規定への適否である。判定者に裁量の余地はなく、その規定は厳密な判断に耐え得る基準である必要がある。

新たに法律の義務とされる部分への規制は、条例による誘導から、法による厳格な割り切った指導へと否応なくシフトせざるを得ない。つまり、法委任規定の活用はバリアフリー整備を法律上の義務として行うべき部分とそれ以外の部分に新たに切り分けることに他ならない。法委任規定の活用により規定を確認制度に乗せることは、福祉のまちづくり施策を新たな段階に進めることを認識する必要がある。

バリアフリー新法の委任規定を活用することは、義務とされるべき規定を守ることをどのように担保するかという問題を解決するための新しいツールである。義務規定の実行力を高めるための手法として法律の仕組みを活用することは有効であろう。

しかし、整備基準による規制は福祉のまちづくりを推進していく上では一部分にすぎない。基準のみをよりどころとすれば、基準をみたすことで整備としては完成であって、それ以上は改善の余地はないことになる。しかし、昨年度の検証作業でも明らかになったように、整備基準を満足している施設にも改善の余地は常にある。

したがって、基準のあり方についての議論がバリアフリー法の委任規定の活用に過度にかたよることは避けるべきであろう。

3.2 バリアフリー整備基準の方向性

それでは基準はどのようにあるべきであろうか。ユニバーサルデザインでは多様なニーズに対応するための2つのアプローチ、すなわち、汎用性を高める方法と選択性を高める方法があるとされる。バリアフリーからユニバーサルデザインへの議論の中で今まで言われてきたのは主に「最初から誰にとっても使いやすい」という汎用的アプローチであった。

新たな事業であればその考え方は有効であろう。しかし、既存建築物に対処する際には選択性を高めることが現実的であり、整備改善の効果も大きいと考えられる。例えば、トイレについて、単体の建物で対応できないのであれば、複数の建物で共用のトイレを設置するなどの工夫で対応する、あるいは、階別に様々な形態のトイレを用意するなど、部分、単体で対応できないことに対して、選択性を高めることで、より多くの人に対応ができる場合が考えら

れる。そのような発想が既存建築物への対策として欠かせない。

確かに、選択性を高めることだけでは実現できないこともある。しかし、選択の幅を増やすことで助かる利用者が存在するのであれば、少しずつでもそのことに取り組むのが既存建築物の継続的改善に必要なことであろう。その際、整備基準が汎用性の範囲を超えて、本来は選択的であることが望ましい部分まで規制しては、選択性を生かすことができない。

全てを義務化して強制力を持たせることもひとつの考え方である。しかし、建築基準法において既存不適格^{注5)}という制度が認められている以上、適法に整備された建築物に対してバリアフリー整備を義務づけることについて社会的な合意を得ることは困難であろう。したがって、既存建築物への対策は現状では努力義務の範疇で考えざるを得ない。

法律に基づく規定の厳格化という点だけを必要以上に重視し、法的な裏付けのもとに過度に詳細な基準を設定することは、基準を守る以外の部分ではマイナスに働いてしまい、これまで福祉のまちづくりの推進にあたって条例が果たしてきた先導的な役割を損なってしまうのではないだろうか。したがって、条例で規定される詳細な基準のすべてをそのまま法委任規定に移すことは慎重に議論されなければならないと考える。

ある規制が法律上の義務とされるか否かは社会的な条件を勘案したその時点での切り分けにすぎない。基準そのものは望ましい状態を実現するための道具にすぎず、義務、努力の区別なく、より一層の向上を目指すことが既存建築物への対策としては特に重要である。新築建築物が基準に沿って十分に整備されることは当然である。しかし、既存建築物対策としては、利用者の意見を聞きながら整備水準の向上に向けて少しずつでも継続的に取り組んでいくことが必要である。

方法として考えられるのは、その整備がなければ絶対にその施設が使えない基本となる基準を法律に基づく義務として定めた上で、多様な選択肢を許容することであろう。ある方法で対応できない場合に別の選択が可能となるようにすることで、総合的に少しでも整備水準の向上を図ることが重要と考えられる。そのような考え方のもとに法的拘束力を伴う基本的な基準を規定して多様な選択肢を示し、一方的に規制を強化するのではなく、望ましい施設整備の実現に向けて誘導していくことが条例の役割として重要になってくるのではないかと考える。

4 施設整備への利用者参加

4.1 利用者参加の課題

ハード面の「ものづくり」としての施設整備が利用者のニーズに基づいて行われることはある意味当然のことである。「ものづくり」における機能の実現のためには「もの」の置かれる環境が重要であると述べた鎌田らは、設計側の問題点として、①対象となる人のニーズを実体験として知らない人が設計している、②ニーズを反映させるための設計手法が確立されていない、の2点を上げ、設計プロセスにおける利用者参加の重要性を指摘している。⁷⁾

確かに、施設整備を「ものづくり」と同一視することは適当ではない。施設整備は、単一のニーズに基づいて行われる「ものづくり」とは異なって、もともと環境整備自体を含んでいる。施設整備に単一の機能を想定することには無理があり、施設設計において設計者が多様な利用者のニーズのすべてを実体験として得ることは現実的に困難であろう。しかし、実態として施設整備が基準による規制に依存しているとの認識に立てば、ソフト面を含めた環境が機能の実現のために重要であるとの指摘は施設整備を行う上で重要な意味を持つ。

鎌田らが指摘するのは、単純な利用者意見の聴取に留まるものではなく、利用者の意見に基づく改善と評価を繰り返す反復的なプロセスの重要性である。制約条件の多い既存建築物において効果的な整備を進めるためには、人的な対応や施設の運営・管理も含めた環境整備を含めた施設整備の手法を模索することが求められる。基準でのみ判断することはもちろん、利用者の意見だけで判断することも適切とは言えない。利用者、設計者をはじめとする参加者それぞれの経験と知識を重ねてベストな方法を議論することが重要であり、施設整備のプロセスに利用者参加の取り組みを位置づけることは望ましい整備を行う上で効果的であると考えられる。

福祉施策のうちハード的側面を請け負っていると考えられていたのが、これまでの規制条例としての福祉のまちづくり条例であった。しかし、当然のことながら、福祉のまちづくりはハードとソフトの両面にわたる総合的な施策であり、ハード整備だけで進められるものではない。利用者不在のままで、バリアフリー整備基準に依存して単に形態の基準を満足する整備のあり方には限界があることを認識する必要がある。

昨年度実施した施設検証作業は利用者参加の具体化についてのひとつの試みであった。同様の取り組みは各地で様々な形で取り組まれており、具体的な

成果として結実した事例もある。しかし、そのような取り組みは、重要性についての認識は広まってきたものの、未だ一般化しているとは言えない。

利用者参加の成り立ちについて中村は消費者主義的なアプローチと民主主義的なアプローチがあると整理し、これまでの利用者の意見表明は主として市民としてのユーザーの立場から民主主義的アプローチのもとに行われてきたと述べる。⁸⁾ 確かに、福祉のまちづくりにおける初期の取り組みの多くは、中村の指摘するように権利意識に基づいた社会政策に対しての意見表明を基礎として行われてきた側面がある。

他方、現在、現場レベルでは利用者の意見表明は消費者としてのニーズの表明にとどまっていることが多いと思われる。例えば、これまでの利用者参加の取り組みの多くは消費者としての困りごとに基づく施設の不備などの意見の抽出にとどまっていた。利用者参加が単にニーズの表明に留まるのであれば、成果は結果として機能の付加に留まってしまう。つまり、その意見は表面的な改善の要望と捉えられることでハード的、技術的な課題に押し込まれてしまい、それ以上の展開は望めない。

加えて、問題となるのは利用者の特性が多様で総体としてのニーズが明確でない、言い換えれば、設計者がフォローしきれないほどにニーズが多様なことである。すべての人に受け入れられる施設整備は理想ではあるが、相反するニーズのもとでそれを実現することは現実的に不可能である。利用者の意見が尊重されるべきことは当然としても、すべてが具体的整備につながる訳ではない。しかし、利用者の立場から見ると、それでは何のために意見を述べたのかわからなくなってしまう。どのように意見が反映されるか明確でなければ参加のインセンティブが低下することは当然である。

4.2 利用者参加の方向性

最も懸念されることは、内容の伴わない形式的な参加の取り組みの実績だけが強調されることであろう。

高齢化社会を背景とした市場ニーズの高まり、あるいは、住民参加の具体化が政策的に求められる行政側のニーズにより、今後、利用者参加の取り組みが重視される方向にあるのは間違いがないと思われる。しかし、ともすれば、それは形だけのものになってしまう危険と隣り合わせである。

利用者は個別のニーズについて自身の体験に基づく深い知識を有している。しかし、多くの場合、自分以外の利用者については多くを語ることは難しく、

技術的な知識も持ちあわせてはいない。逆に、設計者は個別のニーズについての知識は利用者には及ばないが、専門職としての技術を有している。設計者が利用者の意見に耳を傾け、利用者が権利意識や消費者主義的な立場を超えて施設のあり方まで踏み込んで議論することが求められている。

一方的な権利の主張、あるいは消費者としてニーズの表明だけでは二項対立の図式を生んでしまい、建設的な議論は得られない。効果的に議論を行うためには、議論の進め方について適切なコーディネートを行うとともに、利用者を含めた参加者すべての資質を向上していく取り組みが必要となる。その点について、川内は「ユーザーエキスパート」の必要性を述べ、利用者が単に消費者としての意見表明にとどまらず、他者の立場も理解した上で、総合的に意見を述べることの重要性を指摘している。⁹⁾

利用者参加の取り組みを単純な意見聴取の機会と捉えるのではなく、建設的な議論と結果のフィードバックを伴った反復的なプロセスとして捉えて、多種多様なニーズを踏まえた最大限の整備とはどのようなものを模索するための設計手法として有効に機能させることが求められる。

そのためには利用者の特性やニーズについて知識をもつ福祉関係者の専門家としての役割が重要になると考える。利用者は必ずしも自分のニーズが何であるかをはっきりと把握している訳ではなく、専門家がそれを喚起することが必要と思われる。利用者の個別ニーズを理解し、なおかつ、ニーズの表明に留まらない建設的議論のために福祉の専門職が一定の役割を担うことが期待される。

設計プロセスの中に利用者参加の過程を取り込むことにより時間的、費用的にコストが生じることは避けられない。したがって、現状で利用者参加を具体的な取り組みとするためには、その必要性が広く理解されるように働きかけることが重要であり、その取り組みを福祉のまちづくり条例に基づく基本方針で位置づけるなどの方法で支援していくことが必要と考える。

5 まとめと提案

本稿ではバリアフリー整備基準のあり方について、規制に依存する施策推進の限界と既存建築物への対策として整備の柔軟性を確保する必要性について指摘するとともに、利用者参加の取り組みにおける建設的議論の重要性と反復的な整備改善プロセスの必要性について述べた。考察を踏まえて、以下では具体的施策についていくつかの提案を行う。

(1) 性能規定的な考え方の導入

建築基準法では平成12年の改正で性能規定の考え方が取り入れられている。性能規定とは整備の個々の仕様を数値等で規定せずに求める性能自体を規定するものであり、その上で、その例示として仕様規定を置く基準の構成である。

福祉のまちづくり条例でも性能規定的な考え方を取り入れることでバリアフリー性能を向上させるための多様な方法を許容することが必要ではないだろうか。具体的には特定施設整備基準の中でも根元的なもの、例えば出入口や移動に関するものを重点として法の委任規定を活用して義務化し、その他の基準は抽象的な記述にとどめて、具体例を仕様規定として例示する方法が考えられる。

(2) 利用者モニター制度の創出

これまで利用当事者の参加を得るにあたっては、市町を通じて社会福祉協議会の協力などを得て個別に参集を図ってきた。しかし、利用者参加を広く一般的な仕組みとするために、手続き的に負担なく適切な利用者の参集を行えることが重要になる。

そこで、参加を依頼する利用者をモニターのような形で登録する制度を設けて参集を容易にし、必要に応じて福祉関係者の支援を受けられる仕組みをつくってはどうか。利用者を集める負担が減ることで取り組みの敷居がより低くなると同時に、ある程度固定した参加者の継続的に参加してもらうことで、参加者の資質が向上し、議論がより深まることが期待できる。

(3) 情報収集・発信の拠点整備

従前より、ホームページ等のメディアを通じて取り組み事例の紹介などは行われている。しかし、その内容は活動の紹介程度に留まるものであり、適切にフィードバックが図られているとは言い難い。フォーマットを定めて、取り組みによる具体的改善事例などの成果、あるいは運営上のノウハウを蓄積する仕組みを設け、ひとつの取り組みが次の取り組みに生かされるようにすることが必要であろう。

また、自己点検などにより現状把握を行って施設の現状をありのままに発信することも整備水準の向上の第一歩として重要であると考えられ、定期報告制度などとリンクした現状把握の試みが必要ではないかと思われる。そのことによって、例えば複数の施設の間で設備を共用するなど、より踏み込んだ形で柔軟な整備が図られることが期待される。

6 おわりに

建設的な議論の基礎となるのは相互理解である。しかし、それはある時急に達成されるものではなく、意見の対立を含んだ議論を繰り返しながら、段階を踏んで醸成されていくものであろう。共通の目的を意識して議論を積み重ね、一緒に手を動かすことによってコミュニケーションを深めてこそ、相互理解、気づきを得ることが可能になる。

そのような基準ではおぎなえない部分への対応がこれからの福祉のまちづくりに必要であり、地方自治体が先進的にその推進に取り組むことが求められているのではないだろうか。

謝辞

本研究を進めるにあたってヒアリング、アンケート調査にご協力頂いた利用者、設計者、行政担当者の皆様に深くお礼申し上げます。

注釈

- 注1) 正式名称「高齢者、障害者等の移動の円滑化の促進に関する法律」。ハートビル法と交通バリアフリー法が統合されて平成18年に施行された。
- 注2) 高齢者、障害者等の移動の円滑化の促進に関する法律第14条3項。
- 注3) 建築基準法に基づく建築確認や検査の際に適合することが求められる各法令等の総称。
- 注4) 本県の福祉のまちづくり条例で規定されるバリアフリー整備の仕様基準。公益的施設、公共施設及び共同住宅等の施設のうち規則で定める一定の規模以上

の施設に適用される。

注5) 新築時に適法に建てられた建築物において、事後の法令の改正によって不適格な部分が生じた状態を指す。

参考文献

- 1) 兵庫県 福祉のまちづくり条例<http://web.pref.hyogo.lg.jp/contents/000110005.pdf> 最終訪問日2009.2.22
- 2) 山崎晋他「バリアフリー新法制定以降の福祉のまちづくり条例・建築物バリアフリー条例（委任条例）の全国改正動向」、福祉のまちづくり学会、第12回全国大会概要集、PP.436-439、2009
- 3) 国土交通省 警察庁 総務省「バリアフリー新法の解説－ユニバーサル社会の実現をめざして－」 http://www.mlit.go.jp/barrierfree/transport-bf/explanation/kaisetu/kaisetu_.pdf 最終訪問日2010.1.22
- 4) 鎌田一雄 岡本明 関根千佳 畠山卓朗「バリアフリー概念に関する設計論的考察」、電子情報通信学会技術研究報告、102(59)、PP.13-18、2002
- 5) 労働政策研究報告書「インターネット調査は社会調査に利用できるか－実験調査による検証結果－」労働政策研究・研修機構、No.17、2005
- 6) 宮田直明 竹宮健司「ユニバーサルデザイン建築ガイドラインの策定及び実践状況の自治体間比較」、日本建築学会計画系論文集、(612)、PP.7-14、2007
- 7) 鎌田一雄他「バリアフリー概念に関する設計論的考察」再掲
- 8) 中村柁樹「『参加』のデザイナー－ユニバーサルな社会のために」、村田純一編『共生のための技術哲学－「ユニバーサルデザイン」という思想』、未来社、PP.171-192、2006
- 9) 川内美彦「ユニバーサルデザインについて」、村田純一編 前掲書、未来社、PP.96-109、2006