

日本と海外におけるバリアフリー、 ユニバーサルデザインの系譜に関する比較研究

—日本・中国・韓国を中心に—

Comparative Study of the History of Barrier-free Design and
Universal Design in Japan and Overseas Countries
—Japan, China and South Korea—

高橋 儀平*
TAKAHASHI Gihei

要旨

バリアフリー、ユニバーサルデザイン（以下BF、UD）の政策的起点を、1961年の米国基準協会における世界最初のアクセシビリティ&ユーザビリティ基準の制定と捉え、既に50年以上を経過している。2015年は日本で初めてオリンピック大会が開かれた1964年から51年目の節目でもある。1964年11月の大会は、わが国の障害者にとって初めて世界に触れ、その後の障害者の生活環境改善の転機となる大会でもあった。東京体育館を始め幾つかの施設が一時的にせよバリアフリー化され、この大会に集った障害者がその後の日本におけるバリアフリーを牽引したことは良く知られている。その30年後、1994年にわが国で初めて建築物のバリアフリー化を促進するハートビル法が成立した。本論文では、このようなわが国のバリアフリーの動きを軸に、この間の欧米の先進的なバリアフリー法制度を根底に、近年特に活発な動きを示している中国、韓国との比較考察を行った。

日中韓の3カ国は歴史的にさまざまな社会、文化交流が行われ、都市、建築物、ある日は人々の暮らしに共通する部分も少なくはない。しかし今日の日中韓は政治経済体制、生活習慣、言語等に大きな相違がある。BF、UDも同様である。そこで、本論では、1) 日中韓の3カ国がどのようにBF、UD化の経緯を辿ったか、その要因は何か、2) その際に障害者、利用者の参画はどうであったか、3) 現状における各国のBF、UDの到達点はどうか、4) 今後におけるBF、UD活動の共通性、各種基準の標準化の可能性、等について比較考察を試みる。結論として、BF、UDの沿革と到達点については、出発点は異なるものの3カ国とも国際的な動きに強く影響されていることが判明した。特に中国では、国際障害者年、北京オリンピックを契機とした変革があった。一方、韓国では、日本と同様に障害者運動が大きな役割を果たした。今後3カ国によるBF、UD施策の共有化や意見交換が極めて重要であることが確認された。日中韓の標準化については、交通機関、建築物、公共トイレ等で一定の可能性があるのでないかと考えられる。

キーワード：バリアフリーデザイン ユニバーサルデザイン 日本 中国 韓国 基準の標準化

1. 研究の背景

中国と韓国は日本よりやや遅れて都市環境のBF化が始まったが、近年の急激な高齢化の進展や国際的な障害者問題の高まり（1981年国際障害者年以降のアジア地域における長期計画、2006年国連障害者の権利条約^{注1)}）とともに、交通機関、建築物、道路のBF化、UD化、及び関連する法制度、整備基準、整備マニュアルの策定が急ピッチで進められている。

日本では1970年後半、障害者自身による福祉のまちづくり運動がBFの出発点であるが、中韓両国では80年代に入ってからオリンピック等国際的なイベントが背景となってきた。中韓では韓国がやや先行し比較的早いスピードで都市環境のBF、UD化が進展し、国際イベントの開催が遅れた中国の場合は2008年の北京オリンピックに向けた環境整備の機会が大きな転機となった。しかしながら両国とも急速にBF、UD政策を展開したため、問題点も少なくない。これらの問題点や課題の中にはわが国で捉えられているBF、UDの問題点と極めて類似している点も少なくない。

一方BF、UDの技術的到達点で3カ国を比較すると、日本の整備水準や整備手法側からだけで単純に比較することはできないが、韓国では日本の影響が大きく、その中から独自な発展を遂げているとみられる。中国では欧米と日本の中間的な状況下であり韓国からの影響は少ないとみられる。いずれにしても日本の動きはアジアの先進国として両国にとってキーパーソンの存在でもあり、基本的なBF整備等で東アジア共通の仕様を設定することは、3カ国の社会経済活動、観光交流、都市開発等に極めて有益だと考えられる。結果として日本におけるBF、UD法制度の見直しや国際化を推進するためにも重要と考えられる。

2. 研究の目的

本研究の目的は、日本型BF、UD技術の導入の可否も視野に入れながら、日中韓3カ国のBF、UD水準の到達点と東アジア地域における基準の標準化の可能性について考察することである。中韓両国では現地調査対象都市を、首都である北京市とソウル市とした。その理由は両市とも急激な高齢化、障害者人口の増加、国際化が進んでおり、世界文化遺産も多く外国人観光客の誘致等国際交流が活発であることからである。

本報告では、主として①3カ国が辿ってきたBF、UDの沿革と特徴、②その際の障害者、利用者の参画の実態、③現状における各国のBF、UD化の到達点とその評価、さらに④東アジア地域におけるBF、UD基準の標準化の可能性、という点について論じる。

3. 研究の方法

研究方法は、①各国のBF法^{注2)}を中心とした法律文献の収集、既往研究のレビュー、②インタビュー調査の実施（対象：行政、専門家、障害者団体、NPO障害者組織、中国及び北京市建築設計

研究院、韓国障害者開発研究院、認証コンサルタント)、さらに現状を確認するために③各国の最新建築物、集合住宅団地、交通施設等を調査した。現地調査は2009年よりスタートし、2014年4月まで毎年1～2回程度北京市及びソウル市で現地調査を実施した。特に中国政府の建築物設計ガイドライづくりを担う北京市建築設計研究院と、韓国におけるBF法のチェックとBF認証業務を手掛ける韓国障害者開発院に対しては毎年担当者へのインタビュー調査等を実施している。調査研究の概要は表1の通り。

表1 調査研究の概要

<p>①調査期間：2009年9月～2014年4月</p> <p>②訪問先：[中国] 北京市建築設計研究院（綠色研究所焦艦、周文麟他）、中国建築設計研究院、中国身体障害者連合会、一加一残障人文化发展中心、石景山区八角街道社区、陽南社区、長城、故宮などの文化遺産、地下鉄や道路・交通施設、北京オリンピック施設、他</p> <p>[韓国] 韓国障害者開発院^{註5)}、BF認証業務を担うコンサルタント、ソウル市、区役所、NPO市民連帯、認証建築物、住宅団地、ソウルオリンピック施設、認証集合住宅団地、東大門デザインプラザ、他</p> <p>[日本] 首都圏地方公共団体、元厚生省職員。元西多賀ワークキャンパス職員、同元入所者、関連障害者団体、他</p> <p>③調査内容：BFの沿革、法基準の内容、法運用の課題、市民・当事者参加の仕組み、各種施設・公共交通機関のBF、UD化到達点の確認、今後の課題</p>

4. 日中韓におけるBF、UDの沿革

4.1 日本における福祉のまちづくりの運動とBF、UDの沿革

(1) 仙台から全国へ

日本におけるBFとUDは1970年代初頭の福祉のまちづくり運動にはじまる。きっかけの一つは1969年冬、仙台市内で重い障がいのある子どもたちを家の中から外に連れ出す外出ボランティア活動からといわれている。この活動は宮城県肢体不自由協会の一職員の発案によるものであったが、この活動にボランティアとして誘われ参加した車いすを使用する青年と大学生、及びその支援者たちによって障害者の生活圏拡張運動、つまり日本のBF運動がスタートしたのである。この活動は2年後には「福祉のまちづくり運動」と称された市民運動となり、仙台だけではなく、東京、名古屋、京都などでも同時に広がっていった。仙台の福祉のまちづくりの動きはマスコミ等の報道により全国に宣伝され1973年には仙台で「全国車いす市民交流集会」が開催された（写真1）。



写真1 全国車いす市民集会（1973）



写真2 福祉のまちづくり運動で改善された仙台三越デパートのトイレ（1971）

福祉のまちづくりが生まれたもう一つ背景には、1964年の東京オリンピックを契機とする高度経済成長下で活発になり始めた都市改造事業、交通公害の多発化が関係する。これらの動きや障害者対策の中心を障害者の収容施設化で押し進めようとした動きに反発する脳性まひ者等若い障害者から都市環境のBF改善運動が始まったのである。経済活動を優先した歩道橋建設や都市改造のあり方に障害のある市民自身が疑問を呈し異議を申し立てたのである。

仙台で始まった日本のBF運動、「福祉のまちづくり」運動はまたたく間に、全国各地に広がった。道路事情や交通機関等で車いす使用者の移動が困難であることは誰の目にも明らかではあったが、BFという言葉自体も障害者自身や日本の市民社会に定着していない時代であった。これらの運動を勇気づけ後押ししたのが、1969年にアイルランドのダブリンで開催された国際リハビリテーション会議の場で定められた国際アクセスシンボルマークである（図1、表2）。



図1 国際アクセスシンボルマーク
(International Symbol of Access)
1969年アイルランドのダブリンで開催された
国際リハビリテーション会議 (RI) で制定

表2 国際アクセスシンボルマークの基準

- | |
|--|
| <p>①玄 関：地面と同じ高さにするほか、階段の代わりに、または階段のほかにスロープを設置する。</p> <p>②出入口：80cm以上の幅とする。回転ドアの場合は、別の入口を併設する。</p> <p>③スロープ：傾斜は1/12以下とする。室内外を問わず、階段の代わりに、または階段のほかにスロープを設置する。</p> <p>④通路・廊下：130cm以上の幅とする。</p> <p>⑤トイレ：利用しやすい場所にあり、外開きドアで、仕切り内部が広く、手すりがついたものとする。</p> <p>⑥エレベーター：入口幅は80cm以上とする。</p> |
|--|

仙台市民は、このマークを市内の各公共的施設に表示することを活動目標の一つとして、福祉のまちづくり運動を開化させたのである。

仙台で全国車いす市民集会が開かれた1973年、厚生省は身体障害者モデル都市事業を全国6都市（仙台市、町田市、広島市、京都市、名古屋市、北九州市）に指定した。国による本格的な福祉のまちづくり政策の開始である。この年には国鉄（JRの前身）山手線の高田馬場駅で視覚障害者がホームから転落して死亡するという痛ましい事故があり点字ブロックの未整備が原因として国鉄が訴えられた。この事故をきっかけに、全国各地の鉄道駅のホームに視覚障害者誘導用ブロック（点字ブロック）が設置されるようになる^{注3)}。

1974年東京都町田市が行政として初めて、民間施設や公共施設、住宅のBF化を地方公共団体レベルで行政指導する「福祉環境整備要綱」を制定した。この要綱は、対象となる建築物等を建築するにあたり、事前協議で市が定めたBF整備基準に合致するように指導したものである。この町田市を皮切りに、その後80年代後半までに約60都市で福祉環境整備要綱あるいは福祉のまちづくりに関する整備指針が制定された。

1990年代に入ると福祉環境整備要綱をより法的に拡充する福祉のまちづくり条例の制定が始まる。福祉のまちづくり条例は、福祉環境整備要綱の全国的な普及、発展により、自治体による整備基準の統一化が求められ、自治体制定の初めての自主的法的根拠として強い期待感を持って登場した。

しかし条例もその後都道府県、区市町で独自に制定されていったため、要綱や指針と同じように結

果的に自治体ごとに指導や基準のばらつきが生じ、設計者や事業主、建築主は混乱を抱えることとなった。このばらつきは2006年バリアフリー法が制定された今日でも依然として継続している。

こうした地方公共団体による福祉のまちづくり行政の課題を克服するために登場したのが1994年に制定された「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる建築物の建築の促進に関する法律」（ハートビル法）である。

（2）ハートビル法以降の動き

ハートビル法の成立を促した1994年1月の建築審議会答申は次のように記している。

「(略) 今後における建築物の整備は、高齢者・障害者等の運動機能等に一定の制約を有する者が、移動及び利用の自由と安全性を確保しつつ、自立した生活を営むことができ、また社会活動に積極的に参加することができるように配慮して行われていく必要がある。このため、建築行政の分野においても、高齢者・障害者等の利用に配慮した建築物の整備を促進するための枠組みを早急に確立し、積極的な施策の推進を図ることが必要である。(略) とりわけ、建築物の建築に当たっては、建築物が人々の生活の基本的で中心的な場であるという点を再認識し、従来のように経済活動中心、成人中心といった効率優先の考え方から、高齢者から幼児まですべての人が共生する場の創出という考え方への転換が求められている。(略)」

だが、要綱や条例の法的不備を改善すべく登場したハートビル法ではあったが、2002年の改正までは努力義務法であり、法による指導や助言も対象施設に限られ、建築確認法令としては位置づけられなかった。

ハートビル法制定の翌年1月に起きた阪神淡路大震災では多くの人高齢者や障害者が学校に避難したが、法の対象外であった学校施設のバリアフリー化の不備、遅れが社会問題となり、このころから文科省も学校施設のBF化を意識するようになる。

2000年、多くの障害者が長年要求してきた交通バリアフリー法が成立し、新規の道路、鉄道駅などの交通機関のBF化が法的に義務付けられ、既存施設にも努力目標がうたわれた。交通バリアフリー法は、単に一つの交通施設のBF化を推進するだけではなく、駅を中心とした徒歩圏域で面的なBF化を求めたことに意義がある。すなわち「交通バリアフリー法基本構想」を制定し、その上で地域のBF化をリードする「重点整備地区」を法的に決定する仕組みが登場したのである。

一方、ハートビル法は2000年に制定された交通バリアフリー法の義務化に触発され、2002年、2000㎡以上の新築建築物に対して基礎的なBF基準（基礎的基準）を義務化する法律に改正された。2000㎡以上の新築建築物という限定ではあるが基礎的BF基準の遵守が建築基準法の確認法令として位置づけられた。

2006年、国連権利条約が署名された12月、交通バリアフリー法の5年の実施状況とハートビル法との連携問題を総合的に勘案し、都市や生活空間を一体的、連続的かつ継続的に整備し、拡大する多様な利用者の利用に対応したUDの考え方を導入した、バリアフリー法が制定された。

バリアフリー法はハートビル法と交通バリアフリー法を統合して出来たものであるが、これによりBF化する対象施設が拡大し、日常や余暇活動に必要となる道路、交通機関、建築物、公園、タクシー（福祉タクシー）等が法の対象となった。また交通バリアフリー法の特徴であった駅を中心とした徒歩圏域を対象とする交通バリアフリー基本構想（重点整備地域）の範囲も、駅以外の生活空間や

公共施設の間でも策定できるように拡大され、本格的な面的バリアフリーのまちづくりが始動することになる。

(3) 到達点と課題

2000年以降の10数年はわが国のBF、UDの成熟期ともいえる。特にバリアフリー法の制定と前後してUDの思想が行政団体や企業に浸透し、整備対象となる範囲が拡大した。しかしその一方でBF、UDの課題も少なくはない。

例えば、一向に圧倒的多くの既存建築物や既存都市環境の改善が進展していないことである。幹線道路のBF改修は道路のかさ上げなどで進んでいるものの、最も身近な生活道路や商店街の整備は立ち遅れている。2000㎡以上の新規建築物については基礎的なBF基準（法的には「移動等円滑化基準」）が適用されるものの、対象範囲の拡大は自治体のBF条例（バリアフリー法14条に基づく委任条例（BF条例）による義務化が可能である。その範囲は対象施設の拡大、面積規模の引き下げ、移動等円滑化基準の追加である。）に依存せざるを得ない。しかし筆者らの調査（2014年）では、全国の自治体でBF条例を制定している団体は20にとどまっている。

2013年6月障害者差別解消法が制定され、2016年4月から施行が予定されている。この法律では建築物や交通施設等においても障害を理由とした利用拒否は「差別」行為と見なされる。現に存する利用不可の施設、設備において利用者からの申し出があった場合、正当な理由がない限り（例えば、過重な改修費負担が事業者が強いられる等）、利用者の申し出に対する適正な「合理的配慮」を行わなければ「差別」とみなされる。公共団体、公共施設は差別解消が義務付けられ、民間団体でも努力義務となる。

障害者差別解消法の制定により、政府は漸く2014年1月国連障害者の権利条約を批准し、わが国のBF化も国際的な責務を担う新たな段階に突入している。東アジア諸国の中では一歩先んじた感のある日本ではあるが、国連障害者の権利条約の批准は中国、韓国より遅い。2020年の東京オリンピック、パラリンピックを控えて、名実ともに世界のトップランナーとし牽引できるBF、UDを実現できるかが問われている。

4.2 中国の発展過程と現状の到達点

(1) 沿革と特徴

2010年の統計〈国務院〉によれば、中国の障害者数は8300万人（総人口比6.4%）、障害者世帯は2.6億世帯である。65歳以上の高齢者は1.3億人、人口比9.4%に達している（中国国家统计局）。いずれも既に日本と比較して一けた異なる規模である。

筆者の調査では、中国のBF化は1981年の国際障害者年が大きな転換期であったことが判明している。これには中国身体障害者連合会の働きかけ、鄧小平の子息鄧撲方の存在が大きい。鄧撲方は中国身体障害者連合会の設立以来の総裁である。国際障害者年以降1983年より始まった国連障害者の10年の行動計画により具体的なBF化が動き出す。以後中国では10年単位でBFの計画が推進されている。

1984年、中国で初めて北京市内の4カ所（王府井、西単、珠市、朝陽門の各エリア）の道路でBF改造が実行され、1年後には完成後のチェックも行われた。最初の10年では国際アクセスシンボルマークの水準到達が目標となった。この頃、政府の下部機関とも言える中国身体障害者連合会が積極

的に関与し専門家との連携が生まれ始める。当時BF基準や法制化に主要メンバーとして参画した北京市建築設計研究院元所長周文麟氏へのインタビュー調査によると、「この時期北京市建築設計研究院におけるBF担当者は3名だけであったが、15人の翻訳スタッフを集め、仏、米国、英国、ドイツのBF文献を徹底的に研究し基準作りの骨格を作った」と証言している。これらの成果が、全国のリハビリテーションセンター、北京アジア大会施設整備（大会開催は1990）、西単のショッピングセンター、全国初のBF団地（思濟里）等の建設に活かされたという。1986年にはBF担当の専門家を香港、米国（1987）等に派遣し、その途中日本にも立ち寄り情報を収集している。そうした成果をもとに1989年版BF設計基準の原型ができる。

一方ESCAP（国連アジア太平洋経済社会委員会）は最初の10年間で大きな役割を果たしたことが佐藤論文に紹介されている¹⁾。

中国でも1993年からの10年を経て、法制度の名称が身体障害者を主とするBF法、BF整備基準から「障害者」の文字がなくなり、次第に高齢者、乳幼児等を含む対象者の拡大が始まり、法的にはUD化の方向にシフトする。しかし、実態としては日本と同様に既存および伝統的な建築物も多く、法制度の進展ほどには施設のBF改善は進んでいない。90年後半の法制度の改正から建設時にBF審査が始まるが、民間施設に対しては強制力もなく大規模商業施設での対応に留まった。このあたりは日本のBF化状況とも酷似している。

その後、国際イベントである2008年の北京オリンピック、パラリンピックに向けた交通機関、都市整備のBF化の取り組みが第2段階として捉えられる。特にオリンピック公園施設の整備、地下鉄新線、既存路線のBF化は新たなBF、UD化時代への幕開と捉えられる。

以上10数年の経験をもとにこれからのBF化の展開を目指して2012年6月「BF環境建設条例」（以下「12年BF条例」国務院。中国の「条例」はわが国の法及び法基準と同等である。）の改正が行われた。中国においても12年BF条例制定の背景として、障害者権利条約の批准（2006）、批准に基づく障害者保障法（2008年改正）等の運用状況の課題が認められる。2012条例では、法的には一歩前進し罰則規定が強化され、建築物の設計時のBF審査のみでなく、法の不適切な運用が発見された場合には設計資格の停止も行えるようになった。

（2）2012年BF条例の特徴と課題

2012年BF条例は、改正障害者保障法や2009北京市BF管理条例の施行経験、運用実態（法の遵守、維持管理の不徹底、施工問題等）の反省、高齢社会への急速な進展を背景に制定されたものである。

その内容は、整備基準としての粗密はあるものの、法精神、方向性は、ほぼ日本をはじめ諸外国と同水準の法制度と見なすことができる。第1章総則、2章BF施設建設の考え方、3章視聴覚情報の提供、4章社区（地区単位）での生活支援、5章法的責任が明記されている。表3は主な条項である。

2012年9月にはBF条例に基づく国家基準としてのBF設計基準が北京市建築設計研究院の監修により制定された。基準には、道路、交通機関、駅舎、公共施設、学校、病院、宿泊施設、高速道路、公衆浴場、公衆便所、公園、広場、緑地、住宅地（住棟内で1以上のEVは義務）、歴史的建築物などすべての施設が網羅されている。基準の1例を挙げれば、視覚障害者誘導用ブロックは日本の基準をほぼ踏襲していることが分かる。歩車道の段差解消は日米基準の合作の印象である。施行1年後（2013年6月）の北京市建築設計研究院でのヒアリングによると、条例制定により既存集合住宅地や北京市

都心部の都市環境のBF改造がさらに進展しているという。しかし、このような進展が見られるものの、法によるBF義務範囲は狭く、EVの設置等の一部に限定されており、今後の課題が少なくない。都市の歴史的形成過程、経済情勢、障害者理解等の遅れも市民社会の根底にあるとみられる。

表3 2012バリアフリー環境建設条例の概要 (カッコ内は筆者加筆)

第1条 (目的)	障害者などの参加と平等
第2条 (目標)	道路、施設の安全な通行と利用、情報提供、社区サービスによる安心生活の実現
第4条 (方法)	県政府以上によるBF環境建設の実施計画、その際には障害者組織や他の組織の意見聴取や参加
第5条 (監督)	BF建設基準の制定とBF環境建設の監督管理
第8条 (表彰)	優れたBF事業者や個人の表彰
第10条 (連続性)	新規BF施設と周辺施設の連続性確保
第11条 (改修)	既存施設の所有者または管理者の責務、適正な改修と正常な使用の確保
第27条 (参加)	障害者の社区活動への参加
第28条 (安全)	障害者、すべての人の緊急、救急体制の確立
第31条 (基準遵守)	国務院による改善命令と処罰
第32条 (駐車場)	BF駐車場の不法使用の改善命令と処罰
第33条 (維持管理)	改善命令、施設所有者、管理者の賠償責任
第34条 (権力乱用防止)	BF環境建設担当部門、担当者の権力乱用、不正行為の禁止

(3) BF化の現状と課題

これまでの現地調査から中国・北京市のBF化の状況を考察する。全体としては、2008年北京オリンピック以降に建設された地下鉄にはホーム柵又はホームドアが常設され、視覚障害者誘導用ブロックの敷設も徹底し、地上部へのアクセスもほぼ問題ない。しかし1、2号線など70~80年代に建設された地下鉄のEV導入は遅れており、階段昇降機が多用され、乗り換えも不便である。多くの地下鉄の地上駅では階段が目の前に迫りEVを探すのが困難となっている(日本の一部の地下鉄駅でも同様ではあるが)。

道路のBF化については都心部主要幹線道路(交差点など)での段差解消は進んでいるが一般道では歩道が狭くBF改修は進んでいない。また改修後の維持管理が不徹底であり、視覚障害者誘導用ブロックの剥離や路面の不陸もいたるところで見受けられる。視覚障害者誘導用ブロックの敷設は幅員の広い歩道、建物出入口、傾斜路上を中心に画一的ではあるが比較的良好な対応である。ブロックの色彩は黄色、路面と同系色のグレー、大きさもバラバラで統一されていないが、2012年BF条例基準では日本と同仕様が図示されている。高齢化が進んでいる集合住宅団地内の公共空間では、BF改修や視覚障害者誘導用ブロックの敷設、触地図も比較的進んでいる(写真3)。幹線道路沿いの大規模商業施設の場合は、傾斜路による段差解消がみられるが、建物の出入口と歩道とのすりつけがゼロという施工性能は都心部に限定される。伝統的住宅地四合院住宅街では高齢化が進んでおり、今後四合院住宅の玄関アプローチに何らかの改修が必要とされよう(写真4)。

しかし、2012年BF条例の運用課題は少なくなく、2006年から北京市で障害者の自立生活運動、当事者組織を運営している解岩氏は次のように指摘している。

「2008年オリンピックまでのわずか数年で北京市は世界に通用するようなBF改造にしなければならなかった。市内の主な施設はその時にBF化したものである。残念なことにいま中国でBF教育をすることはない。BFが事業者により進んでいない理由はBFが障害者のためと思われているからである。

しかしBFは子どもにもとても重要、政府はそこを理解していない。傾斜路はあっても基準に適合しているところは少ない。また上手く維持されていない。障害者が使わないからさらに維持されない。2012年BF条例は国連の障害者権利条約を前提としてはいるが、罰則の運用もなく上手く機能しているとはいえない。しかし障害者の権利が認められ歴史的意義はあるとも思われる」と。法制度から見ると日本や後述する韓国とそれほどの差異はないが、BF都市改造の現実、都市の発展経緯、法規も含めた建築事情、市民の理解の遅れなどが重なり厳しい状況にあると思われる。



写真3 北京市内の高齢化が進む団地のBF改修例

[清林苑団地] 1984年建設、全746戸2,377人の内80%以上が60歳以上。軍の退役者が多い特殊な住民層。団地内の歩道の改修、住棟入口、食堂、集会所等ほぼ全てスロープ化されている。総BF改修費用3,000万元



写真4 北京市内の伝統的住宅地「四合院」の現状

四合院住宅では中庭に面した玄関に数段の段差があり、高齢者の外出等に影響を与えていくとみられる。

4.3 韓国の発展過程

(1) 沿革と特徴

韓国の障害者は268万人、人口比5.6%（韓国保健社会研究院2011年障害者調査）、高齢者比率は11.8%（韓国統計庁2012年人口調査）である。

韓国におけるBFの最初の法律は、1997年のBF法（障害者、高齢者、妊産婦などの便宜増進保障に関する法律、以下「増進法」：保健福祉部）であるから、わが国のハートビル法より3年遅いに過ぎない。もちろんそれ以前にも表3のように視覚障害者の抗議行動やホーム転落事故など様々な事故、事件をきっかけにBF指針（規則）の改正が行われており、ハートビル法と同年の94年には「障害者のBF施設及び設備の設置基準に関する規則」が制定されている。

こうした初期の指針・基準は、障害者を特別扱にする「BF」基準であったと、障害者団体である「NPO市民連帯」は指摘している。一般に韓国のBF法制では改正の度に罰則規定が当初より厳しくなっている（但し、中国と同様実効実績はない）。1997年法では、94年の規則に比較して整備対象の拡大や罰則規定が強化（50万ウォン→500万ウォン）されている。公共交通機関では1988年に初めて地下鉄駅に車いす使用者対応リフトが設置される。だが、2001年に起きた重度障害者がこのリフトで

表4 日本・中国・韓国のBF、UDの主な沿革

西暦	中国	韓国	他の国・日本
1980年代	81 国際障害者年がきっかけ 84 身体障害者連合会がBF問題について動き始める	84 障害者が道路の段差に抗議して自殺 84 上記を契機にソウル市BF整備計画策定	81 国際障害者年 83 国連障害者の10年 92 建設省身障者に配慮した建築設計標準 83 公共交通ターミナルガイドライン
	85 「障害者と社会環境シンポジウム」中国身障者福祉基金会、北京市身障者連合会、北京市建築設計院 85 王府井、西単、朝陽門でBF化 89 中国初の障害者住宅16戸完成 89 中国初の「身体障害者の利用に配慮した道路と建築物設計基準（試行）」	87 視覚障害者地下鉄ホームで転落死亡事故 87 建築法施行令改正（BF基準） 88 ソウルオリンピック 88 1%の障害者用駐車場の義務化 88 地下鉄に初めて車いす対応リフト導入 89 障害者福祉法改正：BFの義務化を導入	85 建設省視覚障害者誘導用ブロック設置指針 88 米国FHAA（公正住宅法）
	90 北京アジア大会 90 障害者保障法（9条で道路と建築物設計基準にバリアフリー措置） 91 北京市藍場で点字ブロック登場	94 BF施設・設備基準規則（BF専用施設化と罰則規定の形骸化を生む） 94 地下鉄にEV設置	90 神奈川県、兵庫県建築基準施行条例（福祉規定初の導入） 92 大阪府、兵庫県福祉のまちづくり条例 93 鉄道駅EV整備指針 93 アジア太平洋障害者の10年(2002) 94 生活福祉空間づくり大綱 94 ハートビル法
	94 北京恩沢里BF団地設計 95 北京方庄区パイロットプロジェクト23カ所（ESCAP） 98 国家建設部《都市におけるバリアフリー施設の建設促進通知》	96 障害者BF促進市民連帯発足 97 BF法制定（保健福祉部）（障害者、高齢者、妊婦を含む、罰則の強化） 97 ソウル市でバス改革の動きから低床バスの要求運動へ	95 UD7原則 95 阪神淡路大震災 97 日本福祉のまちづくり学会 97 ノンステップバス運行始まる 98 第1回UD国際会議（米国）
	2000年代	01 道路と建築物のBF規範 02 BFモデル12都市の推進 04 北京BF条例 05 この頃から北京オリンピックに向けた北京市内のBF化の動きが活発になる	00 BF研究センター設置 00 BFモデル6都市、02モデル16都市 01 地下鉄駅車いす対応リフトで墜落死、事故相次ぐ 01 障害者団体による移動権の獲得運動 01 障害者差別禁止法制定運動 03 BF法改正（保健福祉部） 03 第2次障害者福祉5カ年計画 08 BF対象施設全国調査（適合率57.6%）
06 北京市障害者連合会のWS 06 北京市内で障害者NPO活動（IL運動）始まる 06 北京でUD国際会議 08 障害者保障法（BF条項強化） 08 国務院BF推進に関する通知、BFモデル100都市 08 北京オリンピック 09 北京市BF施設建設管理条例 10 上海万博 12 BF環境建設条例（国務院）、障害者の権利、罰則を明記）		05 第2次BF促進国家総合計画（ユニバーサルデザインの導入） 06 交通BF法（国土海洋部） 07 BF認証制度（08施行） 07 ソウル交通BF推進条例 07 移動BF促進計画（2011） 07 障害者差別禁止法（08施行） 13 BF法の対象施設適合状況調査実施（2013年度の設置率は78.2%、適正設置率は68.6%）	06 国連権利条約 06 BF法 06 千葉県差別禁止条例 11 東日本大震災 11 障害者基本法改正 12 BF法基本方針改訂→各種ガイドライン改訂へ 13 障害者差別解消法 14 国連障害者の権利条約批准

転落するという事故が発生し、そのことを一因として一気に障害当事者による移動権獲得運動が激化した。2000年代としては世界でも類を見ない鉄道駅、線路占拠闘争、バス乗車闘争などが発生し大きな社会問題となる。そして2001年の移動権獲得運動の開始から5年後の2006年交通BF法（交通弱者の移動便宜増進法）が国土海洋部により制定された。

このことにより、福祉保健部による1997年のBF法が、公園、公共建築物、共同住宅、通信施設を所管し、交通部が交通BF法で、道路、公共交通機関、旅客施設を所管とするBF法制の体系が構築された。その後2010年度の現地調査では、日本のバリアフリー法と同様に両法の統合が検討されたとみられるが、2014年4月時点では統合の動きが解消したようである。現在では両法に関わる福祉保健部、交通部によるBF5カ年計画が進行中である。

一方で、2000年に入るとBF化の量から質への転換が求められ、多様な利用者に対応するために、ユニバーサルデザイン（UD）の考え方が法制度や規則、ガイドラインに導入されはじめた。2007年に始まった高度なBFを目指す「認証制度」（表5、図2、写真5、6）もその一つである。現在韓国ではこのBF認証制度を手掛かりに、都市環境や施設整備のBF、UDモデルを全国で展開しようとしている。

この間の韓国におけるBFの達成度を、1997年のBF法制定以来、法に基づいて5年ごとに行われている適合状況調査結果から検証する。この調査はBF法の対象となる施設（約14万施設）の全国悉皆調査であり、日本でも実施されていない画期的な事業である。調査は障害者194名を含む調査員計1,003名により現地実態調査が行われる。その結果、新規施設に限れば1998年の48%から2008年には55.8%に、2013年には60.2%までBF法基準に基づく整備が明らかとなった。

表5 バリアフリー認証制度の概要

区分	項目	主な内容	
認証範囲	都市	地方自治体、或いは個別法によって造成される200万㎡以上の事業地域	
	区域	地方自治体の細部単位、或いは10万㎡以上の事業地域 など	
	建築物	道路、交通手段、旅客施設、公園、建築物（公共建築物、公衆利用施設、共同住宅）	
認証機関	総括	国土海洋府／保健福祉府	認証機関の指定、認証業務の監督、認証書の交付
	政策	認証制度委員会	認証審査基準づくり、補完 などの政策関連事項の議論
	審査	認証機関（2箇所） （韓国土地公社、障害者開発院）	認証申請の受け付け、審議、審査担当
認証等級	1等級	満点の90%以上	便宜増進法、及び移動便宜増進法の最低設置基準に達しない場合は認証を許可しない * 認証有効期間：5年
	2等級	満点の80%以上、90%未満	
	3等級	満点の70%以上、80%未満	
期待効果	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 広報効果：認証を受けた施設の持ち主は対象施設の印刷物、パンフレットなどに認証内容をPR ▪ 交通影響評価の際、歩行環境の改善、及び安全などの交通弱者に対する関連検討の省略 ▪ 持続可能な都市大賞、及び住みよい都市に選定し加点される ▪ 建築物の分譲価格の算定の際、などに関連工事費用の追加認定が可能 ▪ その他、関連政策、或いは事業の施行の際、さまざまなインセンティブ与えられる 		

（出典：建国大学学術研究教授尹榮三（2012））

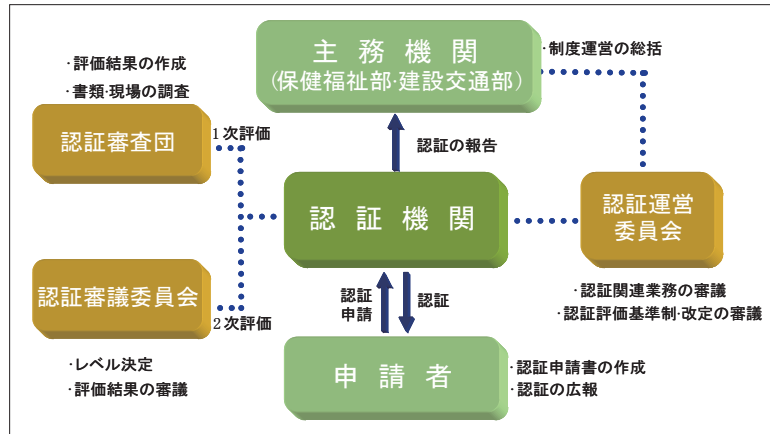


図2 BF認証制度の仕組み
(出典：障害者開発院発行資料より)



写真5 認証建築物の事例 (ソウル市新庁舎2012)



写真6 ソウル近郊の公的住宅団地 (2008年建設)

傾斜路基準が合わずBF認証が行われていないが整備水準は高い。左：多機能トイレ。中：敷地外でのブロック敷設、敷地内はUD化によりブロックは最小限。右：住棟エントランスのBF化

(2) BF法の特徴と課題

韓国を代表する2010年増進法の特徴を取り上げる。この法律は福祉保健部所管の便宜増進保障法を出発点としており、交通BF法の制定と共に交通部門が切り離され、公園、公共建築物等にシフトしている。全29条からなり、制定直後の1999年からほぼ毎年のように改正され、2010年1月が現時点での最終改正である。構成は法、施行令、規則の3段階で、BF化推進方策の根拠となる5年ごとの「BF適用状況実態調査」が第11条と規則4条に組み込まれている。また、第14条に基づく詳細標準図は日本の建築設計標準に比較してかなりきめ細かい設計情報が盛り込まれている(表6)。

表6 便宜増進法の概要

第1条：障害者、高齢者、妊産婦を明確に位置付け 第4条：アクセス権は障害のない人と同等の権利として明記 第11条：BFの進捗状況を確認する実態調査を5年ごとに実施 第12条：BF審議会を設置し、①BF基本方向、②BF施設に関わる国家総合計画の立案、③BF化を保障する制度改善、④BF推進のための関係部門間の連携、等が審議される 第14条：BF詳細標準図を作成し、建築法の標準設計図書の一部として扱われる 第16条：施設利用上のBFとして、施設管理者は、車いす、点字案内、補聴器の用意が求められる。もし整備しない場合は200万ウォン以下の罰金 第17条：障害者専用駐車区画について、一定以上の設置率の遵守 第25条：罰則は、是正命令を受けても尚改善しない場合、500万ウォンの罰金
--

(3) BF化の現状と課題

東アジア地域でトップレベルの地下鉄等のBF化が進展する韓国ではあるが、建築物や都市環境のBF化は進展していないとの指摘もある。しかし、BF認証制度は大きな成果を上げていると捉えられる。2013年11月の全国BF法適合調査でも適合率60.2%は、歴史の有る日本の福祉のまちづくり条例の平均適合率20~50%に比較すればかなり高い整備率である。

一方、韓国の問題は、デザインや仕組みは優れているが、BF事業に障害者等の当事者参加が進んでいないことがあげられる。2000年以降の自立的な障害者運動が新たな局面に対峙していると考えられる。この理由として想定されるのは、急速に法的、制度的なBF化の取り組みが進み、日本や中国に比較して相当にきめ細かなマニュアルが用意され、設計者自身で判断できるのではないかと考えられる。しかしながら障害者の権利条約を持ちだすまでもなくBF決定プロセスへの障害者参加は国際的な方向でもある。こうした状況はBF認証制度にも影響を与えて行くと思われる。認証制度はBFを活性化する重要方策として、多様なBF対応を支援し、評価する場でもある。認証建築物の目的はBF法をベースとするBF化の拡大であり、社会的関心の喚起と持続する良質な生活環境の構築である。

筆者の訪問調査では、以前は審査委員として参加していた障害者委員が現時点（2014.4調査）はゼロという事態が確認された。地形等により現地審査が困難との理由であるが、行政主導、専門家主導になりやすい制度とも言える。しかしながら、認証建築物は確実に増加しており、建築物の設計段階からUDの考え方を取り入れ、施設の付加価値を高める手法として高く評価されている。とは言え、2008年の施行後すでに6年を経過しており、韓国BFの大きな特徴ではあるが、一定の見直し時期なのかもしれない^{注4)}。

5. 3カ国におけるBF化対応実績評価

図3は、独断ではあるが日本の技術基準を評価モデルとして見た3カ国のBF取り組み状況を比較したものである。中国では全体として法制度や各種BF通知類（政府発布）も定期的に広報され、国民の理解に努め、法制度の改正指示も定期的に行われている。BF法令も骨格はしっかりしている。但し法による義務範囲は極めて限定的であり、現実的な解決手法として課題も多い。都市施設の実際の整備については、北京市内でも開発地区、旧市街地、新築、既存、さらに公的用途等によりバラツキが多い。伝統的な四合院住宅地区の道路、家屋、公共トイレでは改造に時間がかかりそうである。

中国では2008年以降ここ数年急ピッチで都市、建築物のBF化改造が進捗しているが、法の遵守までに至っていない。理由として、建設会社の責任と施工義務が不明確であること、公共建築などの改善についても実施責任体制が不明確であること、さらに、各機関の設計部門、施工部門がBF基準を遵守しない点などの問題が指摘されている。

韓国の場合、設計基準、ガイドラインとも刊行本としてしっかりと公表されている。障害当事者の参加は限定されているものの、優れたBF施設を生み出す認証システムが政府系外郭団体である「障害者開発設計院」によって実施されている。日本の場合は世界的にみて、バリアフリー法の成立は決して早くはないが、両国に比較して高齢化が先行した結果、さまざまな法制度がBF化を後押ししている。全体として中韓両国よりも整備水準は高いといえる。一方障害者権利条約の理解やISOなどのBF基準との整合性については3国とも課題は多い。BF整備の限界はあるものの「合理的配慮」への対応は韓国が一步進んでいるとみられる。

項目	中国	韓国	日本
法制度の内容	★★	★★	★★
整備基準・ガイドライン水準	★★	★★	★★
国際基準調整	★★	★	★
権利条約の理解	★★	★★	★
公共施設整備水準	★★	★★★★	★★★★
住宅地整備	★	★★	★★
歩車道整備	★	★	★★
駅・交通機関	★	★★	★★
業務、商業施設整備	★	★	★★
都市基盤面整備	☆	☆	★★
障害者（団体）の参画	★★	★	★★
BF検証の仕組み	★	★★	★★

図3 BF化整備到達水準の評価比較

凡例： ☆不明、★一部評価できる、★★概ね評価できる、★★★★評価できる
 (項目及び評価判断は独自なものである)

6. 結論

各国における発展経緯は異なるが、法制度の内容についての類似点は多い。障害者、利用者による施設のBF化への関わりは国により強弱があるものの、中国でも身体障害者団体連合会以外、NPO団体の関わりが確認できたことは収穫であった。市民、住民の関わり方は新規・既存住宅団地のBF化でモデル的に動きが見られる。急速に高齢化が進む中国であり、総合的なBF、UD体制の構築が急がれる。

韓国の場合法制度等ある程度日本をモデルとしており、中国に比較して日本との類似点が少なくない。BFへの表現方法は異なるが市民感覚もある程度近いと思われる。しかし、実際のBF整備状況をみると建築物の歴史的、文化的相違、さらに地形のアップダウンも激しく、BF化の困難度はむしろ中国的である。

また日本では韓国と同等な対応は困難と考えられるが、当事者、関係者によるBF施設整備実態調

査の実行は検討に値する。

本報告では研究目的の一つである東アジア地域によるBF化標準の動向は十分に捉えられていないが、3カ国でのBF基準の共通化の可能性も散見できる。例えば、視覚障害者誘導用ブロックの敷設、道路、鉄道駅の整備、案内・サインの一定の共通化、公共トイレ整備、日本のバリアフリー基本構想等による面的整備の手法などである。その他日本型BF技術の導入は今後の課題ではあるが、既に国際標準化（ISO）済の日本発技術基準等も少なくはないので、今後のさらなる技術交流、経験交流を期待したい。

【本研究は2012～14年度文科省科研費（基金）による研究成果の一部であると同時に、2013年度国内サヴァチカル研究成果の一部として報告するものである。】

[注]

注1) 権利条約第9条「アクセシビリティ」の規定：完全参加と平等のために、物理的環境、輸送機関、情報及びコミュニケーション等を確保するためのバリアの実態解明と撤廃の措置、最低限の基準の実施、発展、監視を例示している。

注2) 本稿で法律用語として「BF法」という名称で統一して使用しているが、国により呼称はさまざまである。

注3) その後全国の鉄道駅で視覚障害者誘導用ブロック（点状ブロック）が敷設されたが、視覚障害者のホームからの転落死は2000年代に入っても後を絶たず、点字ブロックのJIS化（2001）やホームの中央側を知らせる内方線式ブロックが開発（2002）される。転落防止の最も有効なホームドアは1981年初めて神戸ポートライナーに設置されたが、2010年山手線恵比寿駅に設置されてから本格化する。

注4) 認証制度は2008年スタート。評価審査団は、建築技術者、研究者、行政など、2014年現在障害者の代表はいない。

注5) 中国・韓国の両国とも「障害」の表記は原語で「障碍」としているが、本報告では、韓国障害者開発院のみ「碍」を使用した。

[参考文献]

- 1) 佐藤克志、高橋儀平：中国・北京市におけるBF環境整備の萌芽と展開、日本建築学会大会学術講演梗概集、2010.9
- 2) 高橋儀平、佐藤克志：中国・北京市におけるBF環境整備の技術的課題、日本建築学会大会学術講演梗概集、2010.9
- 3) 高橋儀平：日本・中国・韓国におけるBF法制度の比較―韓国のBF法制の考察を中心に―、日本福祉のまちづくり学会平成23年度全国大会、2011.8
- 4) 高橋儀平：中国のBF法制度と環境整備の現状と課題、福祉のまちづくり研究、2-6、Vol.12、No.1、2010.6
- 5) 高橋儀平：中国における建築物のBF化の現状と課題、ビルディングレター、(財)日本建築センター、65-69、2010.3
- 6) 尹榮三YUN, Young-sam：韓国のBFとUDの動向と特徴、ビルディングレター、日本建築センター、2009.1
- 7) 高橋儀平、焦艦、金仁順、尹榮三、佐藤克志：東洋大学「高度なUDをめざす日本、中国、韓国特別セミナー」資料、2014.12