

【市民公開シンポジウム】

市民公開シンポジウム

~公共交通と福祉のまちづくり~

開催日時／2016年8月5日（金）13：30～17：35

開催場所／函館市民会館 3階 小ホール

主 催／国土交通省北海道運輸局・同学会

[プログラム]

13：30 学会賞授与式

13：55 開会挨拶

14：00 話題提供「地域福祉交通を取り巻く状況」

　茨城大学 工学部 都市システム工学科 教授 山田 稔 氏

14：30 トークセッション

●コーディネータ：山田 稔 氏

●パネリスト：折谷 久美子 氏 (NPO 法人スプリングボードユニティ 21 理事長)

　島 信一朗 氏 (一般社団法人函館視覚障害者福祉協議会理事長)

　北林 亨 氏 (一般社団法人南北海道福祉ハイヤー協会代表理事)

　船山 令長 氏 (国土交通省北海道運輸局交通政策部消費者行政・情報課長)

16：00 ユニバーサル上映映画会「ライズアップ」

（ミュージックサイン・日本語字幕・音声ガイド付）

1. 話題提供

茨城大学 山田 > 地域公共交通について福祉の観点から、現在、どのような問題が起きているのか、また、市民はどのように対応しているのか、さまざまな情報があるが、大事な点を伝えたい。

まず、「移動のユニバーサルデザイン」の考え方だが、「ユニバーサルデザイン」(UD)とは「特別な調整や設計がなくても、誰もが利用できる物や環境をつくること」だ。設計者が経験したことがないような利用者でも、なんとか目的を達成でき、その情報が入手でき、身体的、経済的負担が小さいことが求められる。さらに移動・交通について重要なのは「連続性」だ。移動中、安全で負担が小さいこと、移動する先で目的が達成できること、そして移動手段、経路を利用者が選ぶことができ、適切なサービスを受けられることを目指すべきだろう。

秋山哲男先生が中心となってまとめられた『都市交通のユニバーサルデザイン』(2001年)のなかでも述べたが、UDによる移動は6つの要素を組み合わせて達成する必要がある。それは①居住地から目的施設までの連続性、②安全な歩行空間、

③徒歩を補う短距離移動の支援、④公共交通の質の向上、⑤コミュニティ交通(低密地域など)、⑥スペシャルトランステラービス(STS)である。

近年、法制度も整備され、2006年の道路運送法改正で小規模需要に対応した乗り合いタクシーや福祉有償運送が制度化。2014年の地域公共交通活性化法改正と都市再生特別措置法改正では、都市全体の機能再配置とそれに合わせた公共交通網整備が求められている。さらに2015年の介護保険法改正で地域支援事業として移動支援が入ることになった。政府としても福祉における移動の重要性を重視し始めている。

では、「移動しやすさ」について現状をどう評価し、何を達成していったらよいのだろうか。バリアフリー法の理念では、移動することや移動先の施設利用は、自立した日常生活・社会生活を確保する上で必要であり、これが公共の福祉増進に資するとしている。従って、「自立した日常生活・社会生活のある人」を増やすことが私たちの目標だ。これについて、高齢者・障がい者関連の経済の活性化や地域の活性化を目的とする見方もあるが、大事なのは本当に移動が必要な人にサービス

が行き届くか、ということだろう。

さらに「社会生活に必要な移動」とは、単に買い物や通院ができることにとどまらず、個々人のニーズに対応できるかどうかが大切だ。「移動が困難かどうか」の評価も利用者一人ひとりで基準が異なり、自身の判断が大事だが、不便な環境の日常化で自身での判断が難しい場合もある。そのため、客観的な評価も必要で、例えば「一人でも外出できる仕組み」があるかどうかに着目したい。

社会生活に必要な移動が困難な環境にある人を効果的に減らすには、そうした人の存在に気づき、状況を把握するために、一人ひとりに寄り添い、コミュニケーションを図ることが不可欠だ。これは非常に手間がかかり、対象者のプライバシーにもかかわるため信頼関係も必要になるが、地域コミュニティで担い手を確保する必要がある。

地域公共交通を支える方法については議論したい点が多い。特に2006年の道路運送法改正で、採算路線は民間事業、不採算路線は行政による補助・直営という整理がなされたが、行政に交通事業の運営が適切にできるのか、という疑問がある。税金を投入しても困難な場合もあり、近年は「住民やNPOが頑張ってください」というような制度設計になってきている。これについては懸念を感じており、問題提起しておきたい。

具体的には、自家用車有償運送という制度があり、交通空白地有償運送、福祉有償運送ということで、一定の制約のもとにNPOなど登録団体がタクシーのような輸送運送をしてもよいことになった。プロではないドライバーが担うことの是非など十分な議論がなされないまま、やむを得ず、支援が行われているのが実態だ。

また、有償運送がカバーするのは、福祉タクシーもない交通空白地だが、タクシーはあっても経済的に厳しく日常的に利用できない場合などは支援対象から抜け落ちてしまう。これも課題の一つだ。福祉有償運送の実施には、自治体が運営協議会を開いて必要性を判断するなど多様な法律上の制約がある。それらクリアしながら、通常のタクシーではできないサービスを提供している。

近年の公共交通の法制度では、住民や利用者はさまざまな役割が期待されている。例えば、有償運送の運営協議会など意志決定の場への参加やニーズ調査などを通じた意見や提案などだ。この参

加型の利点を生かすことも必要で、地域の公共交通はまさに行政、事業者、住民の連携によって支えられる。こうした成功例として京都の「醍醐コミュニティバス市民の会」を挙げたい。京都市伏見区醍醐地区では、地下鉄駅ができたためにバス路線が再編され、交通空白地ができた。困った住民は事業者、行政に働きかけ、運行方法の提案や資金集めなどをしてコミュニティバス運行にこぎつけた。

有償運送については、今では全国で多くの団体が国の制度のもとに展開しているが、2006年の法制度以前にも類似の活動はあり、制度や運用に対する異論や事業者の要望などが、行政の福祉部局に寄せられている。

移動はユニバーサルサービスとして全ての人に提供されるべきで、待っていてはニーズに関する情報は集まらない。フェイス・トゥー・フェイス型でニーズを集約していく必要があり、そこに地域コミュニティやNPOなどの活躍の余地があると考えている。

最後に障害者差別解消法について触れたい。第5条で施設改善などの環境整備を、第7・8条で障がい者から社会的障壁の除去の必要が意志表明された場合、それに対する合理的配慮をするとあり、この2本立てになっている点が重要だ。ハード、ソフトの具体的改善が時間的、費用的にすぐ実現できなくても継続的に取り組み、その穴を即効的に埋める制度として合理的配慮が取り入れられている。これにより今後ニーズが蓄積され、制度やハードの整備につながることを期待したい。現状では市民参加の場さえ、会場がバリアフリーでない場合が少なくない。障がい者の参加の場が増えていくことを望みたい。



話題提供する 山田 稔 教授（茨城大学）

2. トークセッション

茨城大学 山田 > まず、それぞれの活動について話題提供をお願いしたい。

スプリングボードユニティ 21 折谷 > 私たちの団体名は、「スプリングボード」=飛躍のきっかけになるもの、「ユニティ」=統一やまとまり、「21」は21世紀に向けて希望をもって1999年発足、ということに由来している。障がいの有無にかかわらず、温かい人間関係を育み、心を一つに楽しみながら活動していくことが目標だ。

発足のきっかけは函館最大のイベント「港まつり」で、祭りを盛り上げようと「イカ踊り」に総勢100人で参加。寄付を募り、仲間は増えたが、協賛金は徐々に集まらなくなってしまった。何かもっとみんなでできることを、と2004年にNPO法人化した。以来、空港や駅周辺など道路沿線で花植えの活動などを展開してきた。

2008年に北海道運輸局を主体に行われた「バリアフリーボランティア実証実験」に参加したことから、その実施体制を生かした「函館バリアフリーボランティアプロジェクト実行委員会」を2009年に立ち上げ、全国有数の観光都市・函館で高齢者や障がい者に快適に過ごしてもらうための支援活動を始めた。同年開催のDPI(障がい者インターナショナル)日本会議のサポートを皮切りに、観光シーズンの繁忙期に函館駅できっぷ購入や荷物運び、市電、市バスへの交通案内など必要な方の介助を行っている。

活動のための研修会は、道運輸局課長による法律解説、白杖や車いすの使い方などの座学、実践的な車いす介助などの屋外研修から成り、研修後、ボランティア登録してもらう。函館駅での活動は、オレンジ色ジャンパー着用し5人体制2交代で行っている。観光情報について尋ねられることも多く、観光案内のスキルアップが必要と感じている。JRとの連携は重要で、行政の協力があれば、さらにスムーズに活動できるだろう。個人で旅行する障がい者、高齢の方も多いので、一人でも楽しめるようサポートを充実していきたい。

函館視覚障がい者福祉協議会 島 > 私のライフワークのポリシーである「インクルージョン」をぜひ、多くの方と共有したい。日本では浸透し切

れていない概念だが、「尊厳」、「尊重」、「共生」、「共生」の4つの普遍的な人間観に基づいた考え方で、一人ひとりに違いがあり、違いがあることが共通し、価値があるということだ。この考え方で、さまざまな人が混在する社会のなかで正しく理解し合いたいが、どこかで分断され、隔離というかたちで日本の福祉政策がなされてきた歴史がある。ただ、世界ではインクルージョンが当然の考え方として国々の政策として掲げられている。

私は、このコンセプトに基づいて、特に次世代を担う子どもや若者の育成を中心に、地域創生やまちづくりを目指す活動を行ってきた。主な活動はユニバーサル上映映画祭で、障がい者スポーツやユニバーサル・ツーリズムの振興も行っている。

2015年にユニバーサル上映映画祭鑑賞を含むトライアルツアーを2回開催した。ツアーは函館市、北斗市、七飯町の3自治体の垣根を越えて行われ、各地から集まった障がいをもつ方々に、大沼公園ではサイクリング、カヌーや遊覧船体験、また、新函館北斗駅の見学や北斗市のきじひき高原パノラマ展望台などの観光を楽しんでもらった。参加者のあふれる笑顔から成果を感じただけると思う。

ユニバーサル上映映画祭は日本語字幕、音声ガイド、ミュージックサイン(音楽や音の効果を補助者が動作で表現)などにより誰でも楽しめる映画鑑賞で、鑑賞や介助体験をした若者たちに感想を発表してもらうワークショップも行っている。こうした体験から若者たちには利他的な考え方や他者理解を学んでもらい、自己肯定感も芽生えるのではないかと思う。子どもたち対象に映画祭の感想文のコンクールも実施しており、それらを含めて映画祭による取り組みは完結する。このような人づくり、まちづくりを今後もいろいろな分野で実践し、地域を越えてユニバーサルな広がりを築いていきたいと思う。

南北海道福祉ハイヤー協会 北林 > 私はもともとPTA活動などに積極的に参加していた方だが、最初の仕事から転職して一般のタクシーのドライバーになり、さらに子どもたちも成長したので、2011年、個人で介護タクシーを始めた。このときすでに渡島・檜山管内に39事業所があり、車の大

きさや料金設定もさまざまで高額な営業も多く見受けられた。これは利用者には良いことではないと思い、考え方の合う3事業者で2014年に現在の一般社団法人の協会を立ち上げた。その後、全国レベルの業界団体である東京の（一社）日本福祉医療輸送機構を知り、加入。ネットワークづくりも整えてきた。

私たちのタクシーには一般タクシーのメーターと同じものがついており、小型、中型、大型で初乗り料金が異なる。さまざまな事業者がいるので、車いす以外に2名が同乗できるタイプやストレッチャーも搭載できるタイプなど多様な車両が用意できる。ドア・ツー・ドアで全道各地を移動することが可能だが、実際、2年前に静岡からのお客さまの全道旅行をサポートした。ただ、この時点では新千歳空港で、車いすなどに関する福祉情報が整備されていなかった。現在は改善されているが、こうした福祉情報の入手しやすさは重要だと思う。

料金体系については、障がい者割引や寝台の割増など道運輸局の認可に従って設定しており、福祉タクシーが使いやすいものになるように活動していきたい。

国交省北海道運輸局交通政策部 船山 国では、バリアフリー基本構想策定の取り組みを進めており、道運輸局は「移動等円滑化の促進に関する基本方針」に基づいたまちづくりの整備に向けて市町村の基本構想策定を支援している。道内179市町村のうち、策定済みは14市町あり、全国的に見ても進捗は遅れている。1日の利用者数3千人以上の旅客施設がある自治体から優先的に整備を呼びかけているが、該当する市町のうち函館、帶広、小樽、岩見沢、北広島、当別の各市が未策定となっている。また、前述の旅客施設についてバリアフリー化の達成状況をみると、段差の解消、障がい者用トイレの設置、視覚障がい者誘導用ブロックの設置については全体の約80%が達成されている。さらに充実するよう呼びかけていきたい。

道運輸局では、2001年からバリアフリー教室を開催してきた。道内各地のバリアフリーリーダーと連携し、さまざまな形態で年間20回程度行っている。最近では、大沼公園（七飯町）で車いすや盲導犬について体験を、また小樽市のフェリータ

ーミナルでは船内設備を利用した視覚障がい者擬似体験などを子どもたちを含む参加者に学んでいただいた。

ユニバーサル・ツーリズムへの関心も高まっているので、小樽市でバリアフリー観光相談窓口担当者向けの教室を開催するとともに、道運輸局のサイトで「函館で遊ぶ！ユニバーサルな旅」を開設している。車いす、視覚障害、聴覚障害の、それぞれの旅行者向けに施設紹介やコースの組み立てなどを掲載している。

国交省の大臣表彰では、2015年度にユニバーサル上映映画祭開催の島信一朗さん及び北海道ユニバーサル上映映画祭実行委員会がバリアフリー関連の功労で受賞された。2016年度は地域公共交通の優良団体の大蔵表彰で、函館の陣川町と函館市、函館バスが共同で受賞した。これは住民が市や事業者に働きかけてバス路線化が実現された好例で、こうした地域密着の取り組みが全国に広がればと考えている。

山田 紹介された活動内容についてフロアから質問があれば出させていただきたい。

質問者1 駅のバリアフリー化は進んでいても、ホームと車両の長さが違ったり、無人駅の問題はある。また、介護タクシーで、リフトの耐荷重の関係で電動車いすが乗れないとか、手話通訳の制度はあってもやれる人が少ないなど現状を見ると課題はいろいろとある。バリアフリー化の環境は整ってきたと思うが、こうした状況をどのように見ているのか。

船山 ホームと車両の段差については、段差は何センチ以内と決められており、最近の駅では守られているが、古いJR駅ではまだ、大きく間が空いているところがある。今後、改修に向かっていくと思う。

無人駅については調査中で、時間帯によっては駅員が1人になる駅も道内にはかなりある。障がいをもつ人を駅員が対応できない場合、ボランティアや社協の人が連絡を受けて介助する場合がある。そういう対応の仕方にについて全国的に調査しているところで、好事例があれば紹介したい。跨線橋を渡る場合なども駅員一人では対応が難しいので、今後はハード整備の面も期待している。

北林 > 東京の方で重さ 150 キロの電動車いすを載せた旅行を希望され、当社の車でサポートしたが、問題はなかった。半月ほど前にも普通の車いすと電動車いすの 2 台を積み、障がいをもつた方を乗せて 3 泊 4 日の旅行をサポートした。事前に情報が入れば、協会のなかで対応できるようにネットワークを組んでいる。JR も、事前に伝えておくと対応してくれるようだ。

折谷 > 私たちの函館駅の支援活動は、基本的に改札から奥へは入らない決まりがある。車いすで来る方からは事前に連絡があるので、駅員が車両の段差の部分にスロープを設けて対応する。以前、出発間際に高齢の旅行者が荷物が多くて持ち切れない様子だったので、JR に断ってなかに入って介助したことがあった。現在、手話の勉強はしていないが、今後、必要かもしれない。JR と連携して、少しでも対応できるようになればと思っている。

山田 > それでは自由に意見交換したいが、私の方からは現在、活動する上で困っていることなどをお聞きしたい。

折谷 > 函館にはクルーズ船が年間 30 隻ほど寄港する。2016 年は 8 月に乗客とクルー合わせて 3800 人という過去最大の船が来港した。高齢者も多く、観光バスに乗って函館市内や道南を周遊観光される。また、新幹線開業でクルーズと新幹線を組み合わせたツアーもできたので、大勢の観光客がユニバーサルデザインで快適に移動できるよう活動を続けたい。

島 > 困っていることを挙げれば切りがない。世の中、タテ割り的になっており、官民間わず、そういう仕切りを外してつないでいかなければと思っている。道運輸局と連携してトライアルツアーを実施した際も、市町村間に目に見えない壁があることを感じた。全国的な傾向だと思うが、「移動」は境界を乗り越えていくこうとするものであり、こうした点について学会も発信力を発揮してほしい。

子どもたちは、障がい者との間にある壁を一人の人間として接することで一瞬にして乗り越えていく。さまざまな障がいをもつ人との間にある壁を乗り越えやすくするよう官民で取り組む必要がある。心のユニバーサルデザインが大事だと思う。

北林 > 有償運送の制度は過疎地などでは進めるべきだが、介護タクシーが存在するなかで、過度の PR をするなど適切でない動き方をする NPO もいる。また、二種免許が必要ないなど国の登録の仕方についても検討を求める。さらに国は 2020 年までに福祉タクシーを 2 万 8 千台まで増やす方針だということだが、2014 年時点で約 1 万 4 千台しかない。道南の事業者でも、近年、食べていけないと 2 事業者が廃業した。利用者のために極力リーズナブルに営業しようと努力し、国交省の料金体系で営業しているので、国も実態を見て補助金を出すなど支援してほしい。

また、新函館北斗駅の障がい者の車の乗降所を見ると、障がい者など当事者の方々の意見を聞かないで設計されたようだ。使いやすさのために当事者の意見をぜひ聞いてほしい。

船山 > 有償輸送については、2016 年 4 月から規制緩和され、NPO などがより取り組みやすくなっているが、その一方で事業者との兼ね合いの難しさがある。行政によって善し悪しをはっきりさせることができいいのかどうか、わからないが、それぞれの長所が生かされるようになればと思う。

山田 > では、最後に時間の許す限り、フロアからの質問を受けたい。

質問者 1 > バリアフリー化について、国や自治体の情報提供で大きく抜けているのが、自然公園などの自然の領域と寺社仏閣だ。寺社仏閣については関西の市町村などで取り組みが始まっているが、自然が見どころの北海道の取り組みはどうか。大沼公園を見ると、一部に車いすで入れるルートがあるが、パンフレットには記載されていない。北海道にバリアフリーで自然を楽しむための付加的な条例などはあるのだろうか。

島 > 結論から言うとない。最近、国の補助で七飯町のバリアフリー整備が行われたところだが、バリアはまだたくさんあるのが現状だ。私たち当事者の歩みのなかで切り開いていくしかないと思っている。引き続き七飯町などと連携し、観光に特化したバリアフリーマップ作成を働きかけたい。また、函館には神社仏閣もたくさんあり、市と協議して観光立国をバリアフリーの視点からも働きかけていきたい。函館市にバリアフリーマップは

あるが、観光に特化したものはないと思う。

北林 > 北斗市のきじひき高原へは車いす同乗の福祉タクシーで3度ほどお連れしている。パノラマ展望台の施設はトイレもバリアフリー化され、まだ十分ではないが、北斗市はバリアフリー観光に力を入れている。新幹線を生かした観光も推進したいところで、道南であれば、車いすの方は私たちに問い合わせてほしい。ネットワークをフルに活用して対応したい。

質問者2 > コミュニティバスが車いす対応の車両になっていない。理由を聞いてみると、バリアフリーの車両が入っていけない道路の沿線で利用希望があるとか、車いすを乗せると座席数が減ることだった。しかし、車いす利用者のことを全く考えずにコミュニティバスの運行を決めてしまつていいのだろうか。

山田 > バリアフリー法の基準では、バスは全部ノンステップにしなければならないというところで求めてはいない。しかし、考え方として、基本的な権利である移動サービスを受けることについて、どこまで実現可能にしていくか、その隘路の解決をどこまで徹底させていくかという問題があるだろう。

もう一つの問題は、地域公共交通に関する意思決定が地域任せになっていることだ。資金が足りなければ、その制約のなかで地域の合意のもとに運行することになるが、その合意の場に障がい者が入っていないということだ。多数決で決めれば、多い方で決まってしまうが、そのあたりの決め方が十分考慮されていない。こうした状態で地域でどんどん決めていくのがいいかどうか、今後、みんなで考えていく必要があるだろう。

最後の2つの質問からも、バリアフリー実現のためには、官民、ボランティアなどそれぞれのレベルを高めていく必要があることがわかる。また、全国的にも参考になる道南の事例を紹介いただいたと思う。

今後、移動について、その最低限のことを地域でどう担保していくのか。そのために市民が頑張るというだけでは、やはり限界がある。その点をどう考えていくのかが、これから重要になってくると思う。

3. ユニバーサル上映映画会

ユニバーサル上映映画とは、2006年に北海道北斗市でスタートした全国的に例のない新しい上映スタイルである。「映画のユニバーサルデザイン」を目指し、「北海道ユニバーサル上映映画祭」（主催：北海道ユニバーサル上映映画祭実行委員会）として、地域を越え（北斗市・函館市・七飯町）、継続的に開催している。

今回は、同実行委員会の協力を得て、ミュージックサイン、日本語字幕、音声ガイド付きで劇映画「ライズアップ」（中島良監督／2009年／84分／日本）【主演：林遣都】を上映した。



トークセッションの様子



パネリストの方々



ユニバーサル上映映画会の上映の様子