

バリアフリーの推進に関する
行政評価・監視結果に基づく勧告
－交通バリアフリーを中心として－

平成18年1月

総務省

前 書 き

高齢者・障害者等が安全で快適な社会生活を送れるよう、社会全体のバリアフリー化を推進することが要請されている。

交通のバリアフリー化については、高齢者・身体障害者等が自立した日常生活及び社会生活を営む上で果たす役割は大きく、国は、身体障害者用施設の整備の在り方を示す「公共交通ターミナルにおける身体障害者用施設整備ガイドライン」（昭和58年3月運輸省）等に基づき、その推進が図られてきた。

現在、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（平成12年法律第68号。以下「交通バリアフリー法」という。）に基づく「移動円滑化の促進に関する基本方針」（平成12年国家公安委員会、運輸省、建設省、自治省告示第1号）においては、平成22年までに交通分野のバリアフリー化を達成することされ、また、社会資本整備重点計画法（平成15年法律第20号）に基づく「社会資本整備重点計画」（平成15年10月10日閣議決定）においては、19年度までのバリアフリー化の中間目標が設定されている。

一方、市町村等地方公共団体においても、高齢者・障害者等に配慮したまちづくりを推進する観点から、独自のバリアフリー施策への取組が進められてきている。

このように、高齢者及び障害者を含むすべての人が安全で快適な社会生活を送れるよう、交通のバリアフリー化を計画的に推進することが重要となっている。

この行政評価・監視は、このような状況を踏まえ、交通のバリアフリー化を推進する観点から、交通バリアフリー法に基づく施策を中心として、関係行政機関における施策の実施状況を調査し、関係行政の改善に資するため実施したものである。

目 次

1 交通バリアフリー基本構想制度の運営の見直し	1
(1) 制度の概要	1
(2) 調査結果	4
ア 基本構想の作成とバリアフリー化の状況	4
イ セミナー及びプロモーター事業の実施状況	9
ウ 特定事業計画の作成状況	11
エ 連絡会議の設置状況	12
オ 関係者の意見の反映状況	14
(3) 所見	16
2 交通分野のバリアフリー化率の実態把握の精度の向上	18
(1) 制度の概要	18
(2) 調査結果	18
ア 特定旅客施設のバリアフリー化の状況	19
イ 道路のバリアフリー化の状況	20
ウ 歩行者用信号機のバリアフリー化の状況	22
(3) 所見	23
3 新たな視点からの移動円滑化基準の充実	24
(1) 制度の概要	24
(2) 調査結果	24
(3) 所見	25

1 交通バリアフリー基本構想制度の運営の見直し

(1) 制度の概要

(ア) 公共交通機関及び道路のバリアフリー化については、「公共交通ターミナルにおける身体障害者用施設整備ガイドライン」(昭和58年3月運輸省)等に基づき、その推進が図られてきた。その後、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(平成12年法律第68号。以下「交通バリアフリー法」という。)が制定され、交通分野のバリアフリー化に向けて下記の制度が整備された。

- a) 国土交通省等は、バリアフリー化を総合的かつ計画的に推進するため、「移動円滑化の促進に関する基本方針」(平成12年国家公安委員会、運輸省、建設省、自治省告示第1号。以下「基本方針」という。)を定める。
- b) 公共交通事業者等は、鉄道施設、バスターミナル等の旅客施設を新たに建設し、若しくは大規模な改良を行うとき又は車両等を新たに事業の用に供するときは、移動円滑化のために必要な旅客施設及び車両等の構造及び設備に関する基準(平成12年運輸省建設省令第10号。以下「旅客施設及び車両等に関する移動円滑化基準」という。)に適合させなければならない。
- c) 1日当たりの平均的な利用者数が5,000人以上の旅客施設等(以下「特定旅客施設」という。)を中心とし、移動が通常徒歩で行われ、かつ、官公庁施設、福祉施設等を含む地区(以下「重点整備地区」という。)について、市町村は、関係する公共交通事業者等、道路管理者及び都道府県公安委員会と協議の上、バリアフリー化に係る事業の重点的かつ一体的な推進に関する基本的な構想(以下「基本構想」という。)を作成することができる。
- d) 基本構想が作成されたときは、関係する公共交通事業者等、道路管理者及び都道府県公安委員会は、基本構想に即して、公共交通特定事業計画、道路特定事業計画及び交通安全特定事業計画(以下、総称して「特定事業計画」という。)を作成し、i) 特定旅客施設内におけ

るエレベーター、エスカレーター等の設備の整備などを行う公共交通特定事業、ii) 特定旅客施設と官公庁施設、福祉施設等との間の経路（以下「特定経路」という。）を構成する道路について、歩道の拡幅又は路面の構造の改善等の道路の構造の改良などを行う道路特定事業、iii) 高齢者・身体障害者等による道路の横断の安全を確保するための機能を付加した信号機の設置などを行う交通安全特定事業（以下、公共交通特定事業、道路特定事業及び交通安全特定事業を「特定事業」と総称する。）を実施するものとする。

- e) 道路管理者及び都道府県公安委員会は、特定事業を行うときは、重点整備地区における移動円滑化のために必要な道路の構造に関する基準（平成12年建設省令第40号。以下「道路に関する移動円滑化基準」という。）又は高齢者、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係る信号機等に関する基準を定める規則（平成12年国家公安委員会規則第17号）に適合するよう実施しなければならない。
- (イ) 交通分野のバリアフリー化の目標については、基本方針等において、次のとおり定められている。
- a) 基本方針においては、原則として平成22年までに、すべての特定旅客施設、重点整備地区内の特定経路を構成する道路のバリアフリー化を実施するとともに、当該道路における音響信号機の設置等を実施することとされている。
 - b) 道路、港湾、河川等の施設の整備については、社会資本整備重点計画法（平成15年法律第20号）により、i) 主務大臣は、社会資本整備重点計画の計画期間における社会資本整備事業の実施に関する重点目標等を定めた社会資本整備重点計画の案について、閣議の決定を求めなければならないこととされている、ii) 国家公安委員会、国土交通大臣等は、行政機関が行う政策の評価に関する法律（平成13年法律第86号）による毎年の事後評価の実施計画を定めるときは、社会資本整備事業に係る事後評価の方法として、社会資本整備重点計画に定められた重点目標に照らして評価を行う旨を定めなければならないとされ、鉄道、道路及び信号機等交通安全施設もその対象とされ

ている。

社会資本整備重点計画法に基づき、平成 15 年度から 19 年度までを計画期間として定められた「社会資本整備重点計画」（平成 15 年 10 月 10 日閣議決定）においては、すべての人々、特に高齢者や障害者等にとって生活空間の移動がしやすく、暮らしやすいバリアフリー社会の形成、子育てしやすい社会の実現を図るとの重点目標が定められ、その達成状況を定量的に測定するため、以下のような指標が設定されている。

- ① 特定旅客施設の段差解消率について、平成 14 年度の 39 パーセント（%）を 19 年度に 7 割強とし、視覚障害者誘導用ブロックの整備率について、14 年度の 72%を 19 年度に 8 割強とする。
- ② 道路に関する移動円滑化基準に適合する道路（基本構想未作成市町村における仮想特定経路を含む。）の割合を、平成 14 年度の 17%から 19 年度に約 5 割とする。
- ③ 平成 14 年度の信号機のバリアフリー化率約 4 割を 19 年度に約 8 割にする。

また、同計画では、「社会資本整備重点計画法の規定に基づき、毎年度の政策評価の実施等を確実に行う」とされている。

- c) 「バリアフリー化推進要綱」（平成 16 年 6 月 1 日バリアフリーに関する関係閣僚会議決定）においては、平成 22 年までに、1 日当たりの平均利用者数が 5,000 人以上の旅客施設のバリアフリー化、当該旅客施設周辺等の主な道路（仮想特定経路を含む。）及び信号機のバリアフリー化を達成することとされている。

(ウ) 国土交通省は、市町村における基本構想の作成を促進するため、主に次の事業を実施している。

- ① 平成 14 年度から、地方運輸局が、市町村や公共交通事業者等を集め、基本構想の作成の意義、方策等を説明するセミナー（以下「セミナー」という。）の開催
- ② 平成 15 年度から、地方運輸局職員が、交通バリアフリープロモーター（以下「プロモーター」という。）として、具体的に基本構

想の作成に取りかかっている、又は作成方策を検討している段階にある市町村に出向き、基本構想の作成に向けてのノウハウの提供、アドバイス等を行う事業（以下「プロモーター事業」という。）の実施

- ③ 「交通バリアフリー法に基づく基本構想策定の手引き」（国土交通省監修、平成14年9月発行）の作成
 - ④ 基本構想策定のメリット集の作成（平成15年度）、配布
- これら事業に関する予算は、平成15年度は2,800万円、16年度は2,500万円、17年度は2,300万円となっている。

（2）調査結果

今回、基本構想及び特定事業計画に基づきバリアフリー化を推進する制度（以下、これらを総称して「基本構想制度」という。）の運営状況について調査した結果、次のような状況がみられた。

ア 基本構想の作成とバリアフリー化の状況

特定旅客施設を有する市町村における基本構想の作成状況は、次のとおりである。

（ア） 特定旅客施設を有する市町村における基本構想の作成状況をみると、次のとおり、作成済みの市町村の割合は3割と低い状況にある。

a) 「交通バリアフリー法に基づく基本構想作成（予定）調査」（平成16年10月及び17年10月、国土交通省）によると、1日当たりの平均的な利用者数が5,000人以上である旅客施設を有する全国556市町村（平成16年3月現在。平成17年3月現在は539市町村）における基本構想の作成状況については、

- ① 既に作成済みの市町村は平成16年3月現在で29%（162市町村）、17年3月現在で34%（182市町村）、
- ② 作成に着手、又は近い将来に作成する予定としている市町村は10%（54市町村）、6%（32市町村）、
- ③ 作成を予定しているが、その時期は未定としている市町村は30%（167市町村）、30%（163市町村）、

- ④ 作成の予定がないとしている市町村は 31% (173 市町村)、30% (162 市町村)、
であり、作成の時期は未定又は作成の予定がない市町村が 61% (平成 17 年 3 月で 60%) に達している。
- b) 平成 16 年 3 月現在の上記 556 市町村について人口規模別に基本構想の作成率をみると、
- ① 人口 10 万人未満の市町村では 19% (324 市町村中 60 市町村)、
 - ② 人口 10 万人以上 20 万人未満の市では 28% (112 市中 31 市)、
 - ③ 人口 20 万人以上 50 万人未満の市では 53% (89 市中 47 市)、
 - ④ 人口 50 万人以上の市では 77% (31 市中 24 市)
- で、人口規模が大きい市町村ほど基本構想の作成率が高くなっている。
- c) 市町村人口に占める 65 歳以上人口の割合 (高齢化率) 別に基本構想の作成率をみると、
- ① 高齢化率 15%未満の市町村では 31% (226 市町村中 69 市町村)、
 - ② 高齢化率 15%以上 25%未満の市町村では 29% (318 市町村中 91 市町村)、
 - ③ 高齢化率 25%以上の市町村では 17% (12 市町村中 2 市町村)
- で、高齢化率が高い市町村ほど基本構想の作成率が低くなっている。
特に、人口 10 万人未満かつ高齢化率 25%以上の市町村では、基本構想の作成率が 9% (11 市町村中 1 市町村) にすぎない。

以上のとおり、6 割の市町村において、基本構想の作成が具体化しておらず、人口規模が小さい市町村ほど、また高齢化が進展している市町村ほど基本構想の作成率が低い状況となっている。

- (イ) 平成 16 年 10 月現在で、基本構想を作成済みの 35 市町村及びこれを作成していない 35 市町村について、人口規模別及び高齢化率別に道路のバリアフリー化率 (特定経路の全延長のうちバリアフリー化された道路延長の率。以下同じ。) を比較すると、次のとおり、

基本構想を作成済みの市町村では、総じてバリアフリー化が進んでいないのに対し、基本構想を作成していない市町村では、バリアフリー化が進んでいる市町村と進んでいない市町村とに二極分化している傾向がある。

- a) 人口規模別にバリアフリー化率の状況をみると、基本構想を作成済みの市町村においては、バリアフリー化 25%未満の市町村が、人口 10 万人未満では 75% (8 市町村中 6 市町村)、人口 10 万人以上 20 万人未満では 50% (8 市中 4 市)、人口 20 万人以上では 47% (19 市中 9 市) を占めており、人口規模にかかわらず総じてバリアフリー化率は低くなっている。

他方、基本構想を作成していない市町村においては、バリアフリー化率 25%未満の市町村が、人口 10 万人未満では 46% (11 市町村中 5 市町村)、人口 10 万人以上 20 万人未満では 36% (11 市中 4 市) を占めている一方で、人口 20 万人以上では 8% (13 市中 1 市) にすぎず、逆にバリアフリー化率 50%以上の市が 77% (13 市中 10 市) となっている。

- b) 高齢化率別にバリアフリー化率の状況をみると、基本構想を作成済みの市町村においては、バリアフリー化率 25%未満の市町村が、高齢化率 15%未満では 65% (17 市町村中 11 市町村)、高齢化率 15%以上 25%未満では 50% (16 市町村中 8 市町村) を占めており、高齢化率にかかわらず総じてバリアフリー化率は低くなっている。

他方、基本構想を作成していない市町村においては、高齢化率 15%未満では、バリアフリー化率 75%以上の市町村が 47% (15 市町村中 7 市町村) を占めている一方で、高齢化率 15%以上 25%未満では、バリアフリー化率 25%未満の市町村及び 50%以上 75%未満の市町村がともに 35% (20 市町村中各 7 市町村) となっている。

以上のとおり、人口規模別では、基本構想を作成済みの市町村では総じてバリアフリー化が進んでいないのに対し、基本構想を作成していない市町村では「人口規模が小さくバリアフリー化が進んでいない

市町村」と「人口規模が大きくバリアフリー化が進んでいる市」とに二極分化している傾向がある。

また、高齢化率別では、基本構想を作成済みの市町村では総じてバリアフリー化が進んでいないのに対し、基本構想を作成していない市町村では高齢化率が低い市町村においてバリアフリー化が進んでおり、高齢化率が高い市町村は、バリアフリー化が進んでいない市町村と比較的進んでいる市町村とに分かれる傾向にある。

(ウ) 基本構想を作成済みの 35 市町村及びこれを作成していない 37 市町村について、基本構想の作成効果等について調査した結果、次のとおり、十分な効果が上がっているとは言い難い状況にある。

a) 基本構想を作成済みの 35 市町村からその効果を聴取した結果、「重点整備地区において関係機関による一体的な事業の実施が可能となった」28%（8 市町村）、「旅客施設、道路等のバリアフリー化が着実に推進されつつある」28%（8 市町村）等の効果があるとしている市町村が、83%（29 市町村）となっている。

b) 一方、基本構想を作成していない 37 市町村から、基本構想の作成が具体化していない理由を聴取した結果をみると、

- ① 「福祉のまちづくり等の市町村の独自の施策により高齢者・身体障害者等のバリアフリー化を実施中又は計画中のため」68%（25 市町村）、
- ② 「基本構想の作成・推進のための財源が乏しいため」19%（7 市町村）、
- ③ 「基本構想の担当部署がない又は不明確のため」19%（7 市町村）、
- ④ 「庁内の関係者間の調整が困難又は調整に時間を要しているため」8%（3 市町村）

となっており、独自の施策によりバリアフリー化を推進しているので基本構想の作成は不要とする市町村が多いほか、市町村における交通バリアフリーの推進体制や財政の状況が基本構想の作成に大

大きく影響している状況がみられる。

c) 基本構想を作成済みの 35 市町村のうち、早期に（交通バリアフリー法が施行された平成 12 年 11 月から 13 年度末までに）基本構想を作成済みの 11 市町村と 16 年 10 月現在で基本構想を作成していない 37 市町村（道路については 35 市町村）との間で、15 年度末現在のバリアフリー化の状況を比較すると、次のとおりである。

① 基本構想を作成済みの 11 市町村の 30 特定旅客施設における段差の解消率が 47%（14 施設）、視覚障害者誘導用ブロックの設置率が 83%（25 施設）、身体障害者対応型便所の設置率が 33%（便所が設置されている 30 施設のうち 10 施設）であるのに対し、基本構想を作成していない 37 市町村の 51 特定旅客施設における段差の解消率が 51%（26 施設）、視覚障害者誘導用ブロックの設置率が 84%（43 施設）、身体障害者対応型便所の設置率が 43%（便所が設置されている 49 施設のうち 21 施設）と、いずれも基本構想を作成していない市町村の方が高くなっている。

② 基本構想を作成済みの 11 市町村の特定経路を構成する道路のバリアフリー化率が 30%であるのに対し、基本構想を作成していない 35 市町村の仮想特定経路を構成する道路のバリアフリー化率は 44%と、基本構想を作成していない市町村の方が高くなっている。

d) 歩行者用信号機については、国家公安委員会・警察庁の全国ベースのバリアフリー化の進ちょく状況（平成 16 年度末現在）の調査結果によると、基本構想作成済みの市町村のバリアフリー化率は 55%、基本構想未作成の市町村のバリアフリー化率は 48%となっている。

以上のとおり、基本構想を作成済み市町村の多くは、基本構想の作成に一定の効果を認めているものの、基本構想を作成していない市町村の多くは、独自の施策によりバリアフリー化を推進しているので基本構想の作成は不要としており、バリアフリー化率をみても、特定旅

客施設及び道路については、基本構想を作成していない市町村の方が高い状況となっている。

基本方針及びバリアフリー化推進要綱においては、平成 22 年までにすべての特定旅客施設、特定経路を構成する道路及び当該道路における信号機のバリアフリー化を達成することとされ、社会資本整備重点計画でも平成 19 年度までのバリアフリー化の指標が設定されており、交通バリアフリー基本構想制度がそのための重要施策と位置付けられているが、上記の調査結果のとおり、a) 6 割の市町村で基本構想の作成が具体化しておらず、b) 基本構想を作成していない市町村は、人口規模が大きく、独自の施策によりバリアフリー化を推進している市町村と、人口規模が小さく、バリアフリー化の推進体制や財政面の問題を有する市町村とに二極分化しており、c) 特定旅客施設及び道路については、基本構想を作成済みの市町村は総じてバリアフリー化率が低く、早期に基本構想を作成した市町村も、これを作成していない市町村よりもバリアフリー化率が低い状況にあることから、これまでのところ、同制度が交通分野のバリアフリー化を推進するための手段として十分有効に機能してきたとは言い難い状況にある。

イ セミナー及びプロモーター事業の実施状況

市町村における基本構想の作成を促進するためのセミナー及びプロモーター事業の実施状況は、次のとおりである。

(ア) セミナーの開催状況をみると、平成 14 年度は 9 地方運輸局で 14 回、参加者約 1,600 人であったが、15 年度は 9 地方運輸局で 11 回、参加者約 700 人、16 年度は 4 地方運輸局で 4 回、参加者約 300 人で、開催回数、参加者数ともに急減している。

さらに、平成 14 年度から 16 年度まで毎年、セミナーを開催している 3 地方運輸局（関東、近畿及び九州）のセミナー参加市町村の状況をみると、セミナーに初めて参加する市町村で、セミナー参加時に基本構想を作成していなかったものは、16 年度は 33%（参加 99 市町村

中 33 市町村) にすぎない。

以上の状況に加え、交通バリアフリー法は、平成 12 年 11 月の施行後、既に 5 年を経過していることから、もはや、広く市町村一般を対象として基本構想作成の意義、方策等を説明することが必要な状況ではないとみられる。

(イ) プロモーター事業の平成 15 年度及び 16 年度における派遣先をみると、全 118 件のうち、

- ① 基本構想を既に作成済みの市町村に派遣しているもの 7% (8 件)、
- ② 小学校等の基本構想を作成する立場にない機関や団体に派遣しているもの 9% (10 件)、
- ③ 一日当たりの平均的な利用者数が 5,000 人以上の旅客施設を有しておらず、特定旅客施設を有しているか不明の市町村に派遣しているもの 16% (19 件)、
- ④ 基本構想の作成予定がない又は作成時期が未定としている市町村に派遣しているもの 40% (47 件)

で、合計 71% (84 件) がプロモーター事業の趣旨に合致していない。

基本構想を作成中又は平成 15 年度若しくは 16 年度中に作成に着手予定としている市町村に派遣しているものは 9% (11 件) にすぎない上、その内容は基本構想の作成のメリット等の説明にとどまっている。

他方、平成 15 年 5 月から 16 年 10 月までにプロモーターが派遣された 57 市町村における派遣効果をみると、16 年 10 月現在で、基本構想の「作成に着手した」又は「作成済」となっているものは合計 9% (5 市町村) にすぎない。

以上のとおり、プロモーター事業は、その趣旨に合致した運用が行われておらず、基本構想の作成に十分な効果を上げていない。

以上のことから、基本構想の作成を促進するためのセミナー及びプロモーター事業は、効果的・効率的に実施されているとは言い難い状況にあり、他方、基本構想を作成していない市町村は二極分化していることにかんがみ、特に人口規模が小さくバリアフリー化が進んでいない市町村に対する支援が課題となっている。

ウ 特定事業計画の作成状況

基本構想が作成されたときは、関係する公共交通事業者等、道路管理者及び都道府県公安委員会は、交通バリアフリー法により、基本構想に即して特定事業計画を作成し、これに基づき特定事業を実施することが義務付けられているが、特定事業計画の作成時期や特定事業の実施時期に関する定めはない。

(ア) 基本構想を作成済みの35市町村における平成16年11月現在の特定事業計画の作成状況をみると、次のとおり、低調な状況である。

a) 公共交通事業者等、道路管理者及び都道府県公安委員会の合計268機関のうち、特定事業計画を作成済みのものは44%（117機関）にとどまっており、56%（151機関）は特定事業計画を作成していない。

b) 基本構想の作成から特定事業計画の作成までの期間をみると、特定事業計画を作成済みの117機関については、基本構想の作成から2年未満で特定事業計画を作成しているものが99%（116機関）、2年以上のものが1%（1機関）であるのに対し、これを作成していない151機関については、基本構想の作成から2年未満のものが42%（64機関）で、2年以上経過しているものが58%（87機関）あり、中には3年以上経過しているものが10%（15機関）ある。

(イ) 早期に（平成13年度末までに）基本構想を作成済みの11市町村について、特定事業計画の作成の有無別にバリアフリー化の状況を比較すると、次のとおり、特定事業計画を作成済みの施設の方がバリアフリー化が進展している。

a) 11市町村における30特定旅客施設のうち、公共交通特定事業計画

が作成されていない21施設の段差解消率が38%（8施設）、視覚障害者誘導用ブロックの設置率が81%（17施設）、身体障害者対応型便所の設置率が29%（6施設）であるのに対し、同計画を作成済みの9施設の段差の解消率が67%（6施設）、視覚障害者誘導用ブロックの設置率が89%（8施設）、身体障害者対応型便所の設置率が44%（4施設）と、いずれも公共交通特定事業計画を作成済みの施設の方がバリアフリー化率は高くなっている。

b) 11市町村の特定経路を構成する道路のうち、道路特定事業計画が作成されていない道路のバリアフリー化率が27%であるのに対し、道路特定事業計画を作成済みの道路のバリアフリー化率は32%と高くなっている。

(ウ) 歩行者用信号機については、国家公安委員会・警察庁の調査結果（平成16年度末現在）によると、交通安全特定事業計画が作成されていない市町村のバリアフリー化率が51%であるのに対し、交通安全特定事業計画を作成済みの市町村では62%と高くなっている。

以上のことから、基本構想を作成済みの市町村においても、特定事業計画を作成済みの機関は4割程度にとどまっており、基本構想の作成から2年以上経過しても特定事業計画を作成していない機関が6割あるなど、特定事業計画の作成状況は低調であるが、特定事業計画を作成済みの施設についてはバリアフリー化が進展している。バリアフリー化を推進するための手段として交通バリアフリー基本構想制度を有効に機能させるためには、特定事業計画の作成が重要である。

エ 連絡会議の設置状況

基本方針においては、基本構想に位置付けられた各種の事業を円滑かつ効果的に実施していくために、基本構想の作成段階や基本構想に基づく各種の事業の準備段階から、必要に応じ連絡会議を設置するなど、関係者が十分な情報交換を行い連携を図ることが必要とされている。

連絡会議の設置状況をみると、次のとおり、基本構想の作成後も約半数

の市町村において連絡会議が設置されており、これらの市町村では特定事業計画の作成が進んでいる。

(ア) 平成16年10月現在、基本構想を作成済みの35市町村における連絡会議の設置状況をみると、基本構想の作成段階ではすべての市町村で連絡会議が設置されている。

一方、基本構想の作成後も、市町村が中心となって特定事業を推進するための連絡会議が設置されている市町村は51%（18市町村）あり、これらの市町村では、関係する公共交通事業者等、道路管理者及び都道府県公安委員会の合計135機関の50%（67機関）が特定事業計画を作成している。

これに比べ、基本構想作成後、連絡会議が設置されていない17市町村では、公共交通事業者等、道路管理者及び都道府県公安委員会の合計133機関のうち、特定事業計画を作成済みの機関は37%（50機関）にとどまっている。

(イ) 基本構想の作成後、連絡会議が設置されていない市町村においては、次のとおり、公共交通事業者等及び道路管理者との情報交換及び連携が十分図られていない例がみられた。

- ① 基本構想の整備課題への対応として、公共交通特定事業計画に盛り込む事業の内容について、市町村と公共交通事業者の認識が異なっている例
- ② 公共交通事業者が、交通バリアフリー法で義務付けられている公共交通特定事業計画を関係する市町村及び道路管理者へ送付することを怠っていた例
- ③ 事業の実施に必要な資金の額及びその調達方法等の交通バリアフリー法で公共交通特定事業計画に記載することとされている事項が盛り込まれていない例
- ④ 道路に関する移動円滑化基準に適合していない区間があるにもかかわらず、平成9年度に歩道を整備したことを理由に、道路管理者が作成中の道路特定事業計画に当該区間の整備計画を盛り込む予定はないとしている例

- ⑤ 基本構想を作成済みの市町村が、特定事業計画の作成状況を把握していない例

以上のことから、基本構想の作成段階だけでなく、基本構想の作成後も連絡会議を設置することが、関係機関との連携を図り、特定事業計画の作成を推進するために重要である。

なお、国土交通省が、学識経験者、障害者団体の代表者等の参加を得て、総合的な観点からバリアフリー施策の在り方について検討を行うため、平成16年10月から開催した「ユニバーサルデザインの考え方に基づくバリアフリーのあり方を考える懇談会」(以下「バリアフリー懇談会」という。)の報告書(平成17年5月27日公表)においても、「基本構想の策定後には、事業計画の策定促進施策や事業実施の促進策も検討すべき」との意見がある。

オ 関係者の意見の反映状況

基本方針において、市町村が基本構想を作成するに当たって効果的にバリアフリー化を推進するための留意事項として、上記エの連絡会議の設置のほか、

- a) 公共交通機関を利用する当事者である高齢者・身体障害者等を始め関係者の参画により、関係者の意見が基本構想に十分反映されるよう努めること、
- b) 公共交通事業者等、道路管理者及び都道府県公安委員会が特定事業計画を作成するに当たっては、高齢者・身体障害者等を始め関係者の意見を聴取すること等により、それらが特定事業計画に十分に反映されるよう努めること

が必要とされている。

しかしながら、意見を聴取すべき高齢者・身体障害者等の範囲や連絡会議の構成員の範囲は明らかにされていない。

- (ア) 平成16年10月現在で、基本構想を作成済みの35市町村における連絡会議の構成員をみると、次のとおり、基本構想作成後の連絡会議で

は、半数の市町村において、高齢者・身体障害者等や特定事業実施機関が参加していない状況がみられた。

a) 基本構想作成段階では、35 市町村のすべてにおいて連絡会議が設置されている。その構成員をみると、

- ① 市町村の関係部局、特定事業実施機関、高齢者・身体障害者等の団体の代表者等で構成されているものが 89% (31 市町村)、
- ② 市町村の関係部局、特定事業実施機関等のみで構成され、高齢者・身体障害者等が参加していないものが 9% (3 市町村)、
- ③ 市町村の関係部局、高齢者・身体障害者等の団体の代表者等で構成され、特定事業実施機関が参加していないものが 3% (1 市町村) となっている。

b) 上記 35 市町村のうち、基本構想作成後も連絡会議が設置されている 18 市町村における連絡会議の構成員をみると、

- ① 市町村の関係部局、特定事業実施機関、高齢者・身体障害者等の団体の代表者等で構成されているものが 50% (9 市町村)、
- ② 市町村の関係部局、特定事業実施機関等のみで構成され、高齢者・身体障害者等が参加していないものが 39% (7 市町村)、
- ③ 市町村の関係部局、高齢者・身体障害者等の団体の代表者等で構成され、特定事業実施機関が参加していないものが 11% (2 市町村) となっている。

以上のとおり、基本構想作成段階で設置された連絡会議については、大部分の市町村において、市町村の関係部局、特定事業実施機関、高齢者・身体障害者等の団体の代表者等で構成されているのに対し、基本構想作成後の連絡会議については、これが設置されている市町村の半数において、高齢者・身体障害者等や特定事業実施機関が連絡会議に参加していない。

(イ) また、市町村の中には、次のとおり、基本構想の検討に当たって、

高齢者・身体障害者等の意見・要望を十分に反映していない例がみられた。

① 基本構想の作成段階で、市町村の関係部局、特定事業実施機関、高齢者・身体障害者等の団体の代表者で構成された連絡会議が設置されているが、オストメイト（人工肛門・膀胱装着者）及びその団体からの意見の聴取を行わずに基本構想を作成したため、当該市町村内の特定旅客施設（駅）に整備された便所にオストメイト対応の水洗器具が設けられておらず、オストメイトによる便所の利用に支障を生じている例

② 基本構想の作成段階で市町村の関係部局及び特定事業実施機関等から構成された連絡会議が設置されているが、高齢者・身体障害者等の団体の代表者の参加を求めていなかったため、当該市町村が別途高齢者・身体障害者等の団体に対して実施したアンケート調査において最もバリアフリー化の要望が多かった地区が重点整備地区とされず、アンケートに協力した身体障害者団体から、市町村に対し、基本構想の検討に当たっては、身体障害者の意見・要望を十分踏まえるべきとの申し入れが行われている例

なお、バリアフリー懇談会の報告書においても、「現在、主務大臣の定める基本方針に基づいて利用者や住民の参加を得つつ基本構想の策定を行っているところであるが、その後の各事業計画策定・実施の各段階においても利用者や住民の参加を徹底するよう努めるべき」との意見がある。

（３）所見

したがって、国家公安委員会及び国土交通省は、基本構想制度を効率的かつ有効に機能させる観点から、当面、次の①から④までの措置を講ずる必要がある。

これらの措置を講じた上で、市町村による基本構想の作成動向、基本構想作成後のバリアフリー化の進ちょく状況等の実態把握を行い、基本方針及び社会資本整備重点計画中の目標を達成するための手段として基本構想

制度が有効に機能していない場合には、基本方針及び社会資本整備重点計画の見直しに併せて、基本構想制度の在り方について見直しを行う必要がある。

- ① 基本構想の作成を促進するためのセミナー及びプロモーター事業は、人口規模が小さくバリアフリー化が進んでいない市町村に重点化する等、効率的・重点的に行うこと。(国土交通省)
- ② 基本構想の作成から特定事業計画の作成までの標準的な期間を設け、基本方針等に明記すること。また、公共交通事業者等、道路管理者及び都道府県公安委員会における特定事業計画の作成実態を把握し、作成までの標準的な期間を超えてなお未作成の場合は、公共交通事業者等に対しては早期作成を指導し、道路管理者である都道府県及び市町村並びに都道府県公安委員会に対しては早期作成に関する助言を行うこと。(国家公安委員会、国土交通省)
- ③ 基本方針に、基本構想作成後における特定事業計画の作成を推進するための連絡会議の設置の重要性について明記すること。(国家公安委員会、国土交通省)
- ④ 市町村に対し、基本構想作成段階及び基本構想作成後における特定事業計画の作成を推進するための連絡会議を設置する場合における構成員、意見を聴取する際の高齢者・身体障害者等の範囲を明らかにする等、基本構想の作成に当たって留意すべき事項を整理し周知すること。(国土交通省)

2 交通分野のバリアフリー化率の実態把握の精度の向上

(1) 制度の概要

(ア) 交通分野のバリアフリー化の目標については、基本方針及びバリアフリー化推進要綱において、原則として平成 22 年までに、すべての特定旅客施設、重点整備地区内の特定経路を構成する道路及び当該道路における信号機のバリアフリー化を達成することとされている。

(イ) 社会資本整備重点計画法に基づき、平成 15 年度から 19 年度までを計画期間として定められた社会資本整備重点計画においては、すべての人々、特に高齢者や障害者等にとって生活空間の移動がしやすく、暮らしやすいバリアフリー社会の形成、子育てしやすい社会の実現を図るとの重点目標が定められ、その達成状況を定量的に測定するため、以下のような指標が設定されている。

- ① 特定旅客施設の段差解消率について、平成 14 年度の 39%を 19 年度に 7 割強とし、視覚障害者誘導用ブロックの整備率について、14 年度の 72%を 19 年度に 8 割強とする。
- ② 道路に関する移動円滑化基準に適合する道路の割合を、平成 14 年度の 17%から 19 年度に約 5 割とする。
- ③ 平成 14 年度の信号機のバリアフリー化率約 4 割を、19 年度に約 8 割にする。

(ウ) 社会資本整備重点計画法により、国家公安委員会、国土交通大臣等は、毎年の事後評価の方法として、社会資本整備重点計画に定められた重点目標に照らして評価を行わなければならないとされており、同計画でも、「社会資本整備重点計画法の規定に基づき、毎年度の政策評価の実施等を確実に行う」とされている。

(2) 調査結果

今回、基本方針及び社会資本整備重点計画で定められた目標及び指標に照らして、バリアフリー化の進ちょく状況を調査した結果、次のとおり、国土交通省及び国家公安委員会・警察庁が公表した実績値と実態との間に差異がある等の状況がみられた。

ア 特定旅客施設のバリアフリー化の状況

特定旅客施設のバリアフリー化に関する目標の達成状況については、国土交通省は、「平成 15 年度政策チェックアップ結果（評価書）」（平成 16 年 7 月 30 日省議決定）において、平成 15 年度の実績値は集計中であるとして、14 年度の実績値を指標に照らして実績評価を行っており、14 年度の鉄軌道駅の段差解消率 39%（平成 13 年度 33%）、視覚障害者誘導用ブロックの設置率 73%（平成 13 年度 65%）、航空旅客ターミナルの段差解消率 18%（平成 13 年度 10%）、視覚障害者誘導用ブロックの設置率 36%（平成 13 年度 33%）等で、順調に進ちよくしてきていると評価している。

さらに、同省は、平成 16 年 10 月に平成 15 年度末現在における特定旅客施設のバリアフリー化の達成状況について公表しており（平成 17 年 11 月には平成 16 年度末現在の状況を公表）、段差解消率は 44%（平成 16 年度末現在 49%）、視覚障害者誘導用ブロックの設置率は 74%（平成 16 年度末現在 80%）及び身体障害者対応型便所の設置率は 21%（平成 16 年度末現在 33%）となっている。

しかしながら、公共交通事業者等から提出された平成 15 年度移動円滑化実績等報告書において、措置済みと報告されている特定旅客施設について調査を行った結果、旅客施設及び車両等に関する移動円滑化基準の具体的な内容、特に従前の身体障害者用旅客施設ガイドライン等からの変更及び追加の内容について公共交通事業者等が十分に理解していなかったため、i) 段差解消済みと報告されている 45 特定旅客施設の 9%（4 施設）、ii) 視覚障害者誘導用ブロック設置済みと報告されている 61 施設の 8%（5 施設）、iii) 身体障害者対応型便所設置済みと報告されている 27 特定旅客施設の 4%（1 施設）で、旅客施設及び車両等に関する移動円滑化基準を満たしていないにもかかわらず、同基準に適合しているとして報告し、身体障害者の利用に支障が生じている状況がみられた。

その具体的な事例は、次のとおりである。

- ① エレベーターの内法幅及び内法奥行に関する規定は、従前の身体障

害者用旅客施設ガイドラインにおいて任意適用であったものが現行の旅客施設及び車両等に関する移動円滑化基準では義務付けられたが、同基準に適合しておらず、車いすが内部で転回できないエレベーターを同基準に適合していると報告

- ② 旅客施設及び車両等に関する移動円滑化基準では、便所及び乗車券等販売所への通路に視覚障害者誘導用ブロックを敷設しなければならないとされているが、これを敷設しておらず、視覚障害者がこれらの設備を利用することが困難な駅を同基準に適合していると報告
- ③ 旅客施設及び車両等に関する移動円滑化基準では、特定旅客施設内に便所を設ける場合、オストメイト等の身体障害者に配慮した水洗器具を設けることとされたが、これを設けておらず、オストメイトによる便所の利用に支障を生じている駅を同基準に適合していると報告

以上のことから、特定旅客施設について、国土交通省が公表したバリアフリー化の実績値は、実態と差異があるものとなっている。

イ 道路のバリアフリー化の状況

道路のバリアフリー化に関する目標の達成状況については、国土交通省は、平成15年度政策チェックアップ結果（評価書）において、同年度の実績値は約25%と平成14年度実績から8ポイント増加しており、歩行空間のバリアフリー化は順調に進ちよくしていると評価している。

しかしながら、国土交通省は、道路管理者に対し、事務連絡により、道路のバリアフリー化率の提出を求めているが、その際、バリアフリー化された道路についての基準を示しておらず、さらに、道路のバリアフリー化率を正確に把握し調査票を提出することの重要性を道路管理者に周知していない。

このため、当省が調査した74市町村における平成15年度の道路のバリアフリー化率の算出及び提出の状況をみると、i) 道路に関する移動円滑化基準によりバリアフリー化された道路に該当するか否かを判断しているものは41%（30市町村）にとどまっており、ii) 道路の新設・改良又は歩

道の整備を行った区間をバリアフリー化された道路としているなど、独自の基準により判断しているものが54%（40市町村）、iii）道路に関するバリアフリー化率を未提出のものが5%（4市町村）ある。

これらの市町村の中には、

- ① 道路に関する移動円滑化基準によりバリアフリー化された道路であるか否かを判断したとする場合であっても、視覚障害者誘導用ブロック未設置の箇所をバリアフリー化済みとしているもの、
- ② 歩道の整備を行った区間をバリアフリー化された道路として、道路のバリアフリー化率を44%と算出し国土交通省に提出しているが、道路に関する移動円滑化基準に基づき算出すれば同率は3%にとどまっているもの、
- ③ 道路に関する移動円滑化基準を満たさない区間がある道路についてバリアフリー化率100%として、国土交通省に提出しているものがある。

以上のことから、国土交通省が道路に関する移動円滑化基準を満たすとして公表した平成15年度の実績値は、実態と差異があるものとなっている。

国土交通省は、当省の調査を契機として、平成16年度末現在の道路のバリアフリー化率を調査するに当たって、道路管理者に対し、事務連絡において、道路に関する移動円滑化基準に基づき整備された道路をバリアフリー化された道路と定義し、平成16年度政策チェックアップ結果（評価書）（平成17年7月29日省議決定）において、道路のバリアフリー化率31%と公表している。

しかしながら、国土交通省は、道路管理者が、道路に関する移動円滑化基準に基づき道路のバリアフリー化率を正確に把握したかどうかの検証を行っていないため、平成16年度末現在の道路のバリアフリー化率が実態を反映したものとなっているかは不明である。

ウ 歩行者用信号機のバリアフリー化の状況

歩行者用信号機のバリアフリー化に関する目標の達成状況については、国家公安委員会・警察庁は、平成17年9月に「平成16年実績評価経過報告書」を公表し、平成16年度末現在の信号機のバリアフリー化率を約51%と公表している。

しかし、国家公安委員会・警察庁は、「平成16年警察改革の推進に関する総合評価経過報告書」（平成16年8月国家公安委員会・警察庁）において、平成15年度末現在のバリアフリー対応型信号機の整備基数については公表しているものの、信号機のバリアフリー化率の把握及び公表は行っておらず、重点目標に照らして1年ごとの事後評価を行うとの社会資本整備重点計画法の趣旨を損なうものとなっている。

国家公安委員会・警察庁は、平成16年度末現在の信号機のバリアフリー化率を調査するに当たって、都道府県公安委員会に対し、基本構想作成の有無にかかわらず、特定経路上の全信号機についてバリアフリー化の状況を把握・報告するよう指導している。

しかしながら、今回調査した17市町村（基本構想作成済み9市町村及び基本構想未作成8市町村）の中には、特定経路上の全信号機についてのバリアフリー化の状況を調査していないものが6%（1市町村）みられた。

さらに、平成16年度末現在の調査に当たって、国家公安委員会・警察庁は、仮想特定経路の把握の手段・方法を明確に示しておらず、また、バリアフリー化の判断基準について、交差点ごとに一括してバリアフリー化されているか否かを判断することとしているため、

- ① 国土交通省が把握している仮想特定経路と異なる経路上の信号機についてバリアフリー化の状況を調査しているもの6%（1市町村）、
 - ② 一交差点内にバリアフリー化済みの信号機とバリアフリー化されていない信号機が混在しているにもかかわらず、交差点ごとに一括してバリアフリー化済みと報告しているもの24%（4市町村）
- がみられた。

以上のことから、国家公安委員会・警察庁が公表した平成16年度末現在

の信号機のバリアフリー化率は、実態と差異があるものとなっている。

(3) 所見

したがって、国家公安委員会及び国土交通省は、交通分野のバリアフリー化率の実態把握の精度の向上を図る観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 公共交通事業者等に対し、旅客施設及び車両等に関する移動円滑化基準における従前の身体障害者用旅客施設ガイドライン等からの変更及び追加の具体的な内容を周知徹底するとともに、移動円滑化実績等報告は、同基準により実施するよう指導すること。(国土交通省)

また、特定旅客施設における段差解消及び視覚障害者誘導用ブロックの整備に関する年度末現在の進捗率を速やかに把握・公表すること。
(国土交通省)

- ② 道路管理者に対し、特定経路及び仮想特定経路を構成する道路のバリアフリー化率の提出について、道路に関する移動円滑化基準により実施するよう周知徹底するとともに、その実施状況を検証すること。(国土交通省)

- ③ 信号機のバリアフリー化について、年度末現在の進捗率を速やかに把握し、その結果を毎年度確実に公表すること。調査に当たっては、仮想特定経路の把握の手段・方法、一交差点内にバリアフリー化済みの信号機とバリアフリー化されていない信号機が混在している場合のバリアフリー化率の算定の方法を明確化するとともに、特定経路及び仮想特定経路上の全信号機について調査を行うよう、都道府県公安委員会を指導すること。(国家公安委員会)

3 新たな視点からの移動円滑化基準の充実

(1) 制度の概要

交通バリアフリー法の対象者とされている「高齢者、身体障害者等」の範囲について、国土交通省は、知覚機能や運動機能といった身体の機能の面で日常生活や社会生活に制限を受ける者と解釈している。具体的には、加齢により知覚機能や運動機能が低下した高齢者、視覚障害者や聴覚障害者などの身体障害者のほか、妊産婦、けが人等が含まれるとしている。

しかし、赤、緑及び青を感じる錐体細胞のいずれかの機能が損なわれているため、赤と緑、濃い赤と黒等の色の組合せによっては、ほとんど色の区別がつかない者（以下「色覚障害者」という。）については、交通バリアフリー法の対象者として想定されていないため、移動円滑化基準において、色覚障害者の円滑な利用に適する設備の整備に関する基準は設けられていない。

(2) 調査結果

色覚障害者は、日本人の場合、男性は20人に1人、女性は500人に1人の割合で存在すると言われており、この割合を我が国の推計人口（平成16年10月1日現在、1億2,769万人）に適用して色覚障害者数を推計すると、男性312万人、女性13万人の合計325万人となる。その数は、我が国の在宅身体障害者数（平成13年6月1日現在、325万人）と同数である。

今回、91特定旅客施設の時刻表、路線図等の整備状況について、色覚障害者の円滑な利用の観点から調査するとともに、色覚障害者及びその団体から意見・要望を聴取した結果、次のとおり、色覚障害者が識別困難な表示がみられた。

- ① 調査対象91特定旅客施設の5%（5施設）において、オレンジと黄緑の組合せ等の色覚障害者に区別が困難な色面の組合せのみにより時刻表、路線図等の表示が行われているものがあり、これら特定旅客施設においては、色覚障害者が目的駅に停車する列車や休日に運休となる列車を識別することが困難であるなど色覚障害者の移動の利便性が損なわれている

る。

- ② 色覚障害者及びその団体から、旅客施設における時刻表、路線図、券売機、列車の運行情報等について、a) 黒い背景に濃い赤の色面の組合せのみで券売機の金額、列車の運行情報等が表示されている場合は分かりにくいので、色の組合せを変えてほしい、b) 色分けのみで路線や料金、「特急」、「急行」等列車の区分等が表示されている場合、色の組合せによっては色覚障害者にとって表示内容が読み取りにくい場合があるので、色の組合せを変えるほか、文字や図を用いて色覚障害者にも分かりやすく表示してほしいなどの意見・要望があった。
- ③ 公共交通事業者の中には、独自に路線名や駅名に固有のアルファベットや番号を併記するなど、外国人等にも分かりやすい表示を行うことに努めており、色覚障害者にとってもこれらの方法が有効な情報伝達手段となっているものがみられた。

以上のとおり、旅客施設における時刻表、路線図、運行情報等の表示は、色の組み合わせによっては、色覚障害者が識別困難であり、日常生活や社会生活に制限を受けている状況にある。

(3) 所見

したがって、国土交通省は、高齢者・身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の利便性の一層の向上を図る観点から、色覚障害者にも識別可能な色面の組合せでの表示又は色の組合せ以外の方法による表示を行うことを定めるなど基本方針、移動円滑化基準等の充実を図る必要がある。