

第1章 福祉のまちづくりの経緯と現状

1 東京都における福祉のまちづくりの経緯

(1) 福祉のまちづくりへの取組

- 都は、福祉のまちづくりに向けた取組として、昭和48年に「身障者のための公園施設設計基準」、昭和51年に「都立施設の障害者向け整備要綱」、そして昭和54年に「視覚障害者誘導ブロック設置指針」を策定するなど、障害者の住みよいまちづくりを目指して、公園、公共建築物及び道路等の整備を進めてきました。しかし、その整備は主として障害者の視点に立ったものであり、対象施設も限られたものでした。
- その後、昭和56年の国際障害者年を契機とする取組を進める中で、昭和63年に、「東京都における福祉のまちづくり整備指針」を策定し、高齢者や障害者を含むすべての人々が、安全かつ快適に施設を利用できるよう公共建築物や公共交通機関、道路、公園などについての具体的な整備基準を初めて定めました。この指針をもとに、福祉のまちづくりの観点から、公共的施設の整備等を図ってきました。
- こうした福祉のまちづくりの取組を進める中、平成6年、知事の諮問により設置された「やさしいまち東京構想懇談会」により、『東京都における福祉のまちづくりの総合的なあり方について』の答申が出されました。都はこの答申を踏まえ、福祉のまちづくりの一層の推進を図るため、平成7年3月、「東京都福祉のまちづくり条例」を制定しました。

この条例により、不特定かつ多数の人が利用する一般都市施設^{*1}のうち、種類及び規模により定める特定施設^{*2}の新設又は改修にあたっては、工事着工前の届出を義務付け、整備基準に基づく整備を推進しました。
- そして平成10年1月、条例に基づく計画であり、かつ都における福祉のまちづくりの基本となる、東京都福祉のまちづくり推進計画「ハートフル東京推進プラン～みんなでつくるやさしいまち東京～」を策定しました。この計画は、福祉、教育、住宅、建設、交通等、様々な分野の施策を盛り込んだ、84の事業からなる総合的な計画です。この計画の中で、区市町村を主体とする福祉のまちづくり推進の施策として、地域における福祉のまちづくりの基盤整備などに取り組んできました。

^{*1} 一般都市施設：建築物、道路、公園、公共交通施設、路外駐車場で不特定かつ多数の者が利用する部分を有する施設。

^{*2} 特定施設：一般都市施設のうち、特に新設又は改修の際に、整備基準への適合について、工事着工前の届出が必要な施設。

- また、この他鉄道駅エレベーター等整備事業、だれにも乗り降りしやすいバス整備事業などにより、公共交通のバリアフリー^{*3}化にも取り組むとともに、平成 12 年に施行された「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」（以下「交通バリアフリー法」という）により、移動円滑化に向けた交通施設の整備についても着実に進んでいます。

（２）福祉のまちづくり条例の改正

- こうしてバリアフリー化が進展する中、東京都福祉のまちづくり条例に基づき設置された、都民、事業者、学識経験者等からなる「東京都福祉のまちづくり推進協議会」（以下「推進協議会」という）は、平成 15 年 8 月、意見具申『『21 世紀の福祉のまちづくりビジョン』のあり方について』の中で、年齢や障害の有無・種別にかかわらず、すべての人が利用しやすい都市環境の創造に向けて、ユニバーサルデザイン^{*4}の考え方を基本とした福祉のまちづくりを推進することの重要性を提言しました。それは、これまでのバリアフリーから一歩進んで、ユニバーサルデザインの考え方へと、大きな転換を迎えた時でもありました。
- その後、都はこの提言を踏まえ、ユニバーサルデザインの考え方に立った福祉のまちづくりを、ハード・ソフトの両面から展開してきました。平成 16 年度からの 3 年間モデル事業として 4 地区で実施し、平成 19 年度から本格実施した「ユニバーサルデザイン福祉のまちづくり事業」では、区市町村が主体となり、地区を設定し、地域特性やニーズを踏まえて、ユニバーサルデザインの視点に立ったまちづくりを行うことを支援しています。また、誰もが社会参加できるまちづくりの核となるトイレの整備促進を図る「とうきょうトイレ整備事業」により、区市町村が主体となって事業者、都民と協働して「だれでもトイレ」^{*5}の面的整備を行うことも支援しています。
- しかし、その一方で、本格的な少子高齢社会の到来、「障害者自立支援法」（平成 18 年 10 月全面施行）や「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（以下、「バリアフリー新法」という）（平成 18 年 12 月）の施行など、福祉のまちづくりを取り巻く環境は急速に変化しています。

^{*3} バリアフリー：バリアの存在を前提とし、障害者などの特別な配慮が必要な人のためにバリアの除去を行う取組。

^{*4} ユニバーサルデザイン：年齢、性別、国籍、個人の能力にかかわらず、はじめからできるだけ多くの人が利用可能なように、利用者本位、人間本位の考え方に立って、快適な環境とするようデザインすること。

^{*5} だれでもトイレ：車いす使用者、高齢者、妊産婦、乳幼児を連れた者等だれもが円滑に利用することのできる便房（個室）の呼称。

- こうした社会情勢の変化を踏まえ、推進協議会では、東京都福祉のまちづくり条例の改正に向けた検討が開始され、平成 20 年 11 月、条例改正の基本的考え方が示されました。

都はこれを受け、平成 21 年 4 月、ユニバーサルデザインの考え方を理念とした、新たな福祉のまちづくり条例を施行します。この条例改正によりハード・ソフト一体的な、まちづくりが促進されるとともに、物販・飲食・サービス業など都民が日常生活の中でよく利用する施設においては、新設・改修時の工事着工前の届出が義務付けられる規模が広がり、都民の身近なところでより一層整備が促進されることになります。

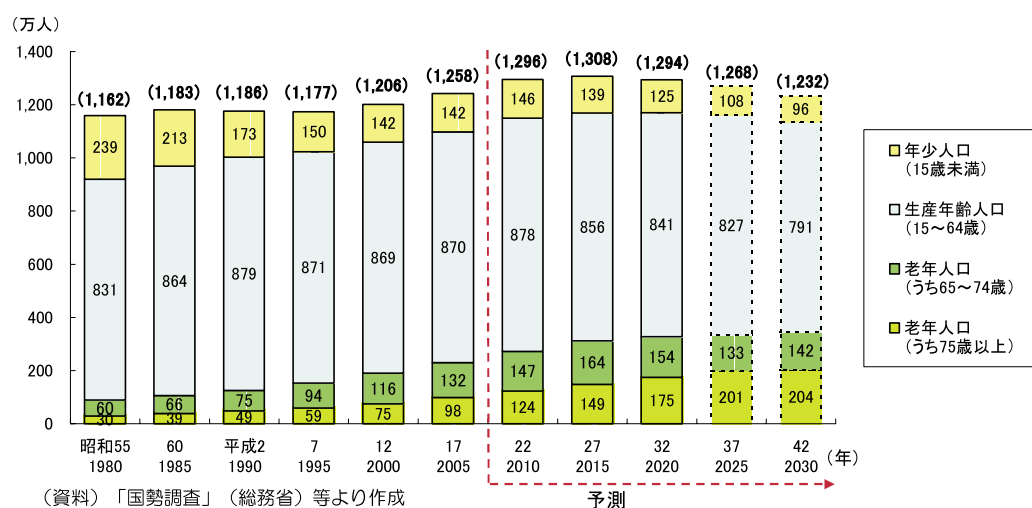
2 東京都における福祉のまちづくりの現状

(1) 背景

ア 社会の情勢

- 平成 20 年の日本の人口が、過去最大 5 万 1 千人の自然減となるなど、本格的な人口減少社会を迎える中、東京の人口は人口流入等により、今後も増加し、団塊の世代が高齢期を迎える平成 27 年には 1,300 万人程度になると見込まれています。その内訳を見ると、65 歳以上が約 313 万人、割合にして約 24%と、都民の 4 人に 1 人は高齢者となり、高齢化は着実に進行しています。(図 1)

図 1 東京都の年齢階級別人口の推移

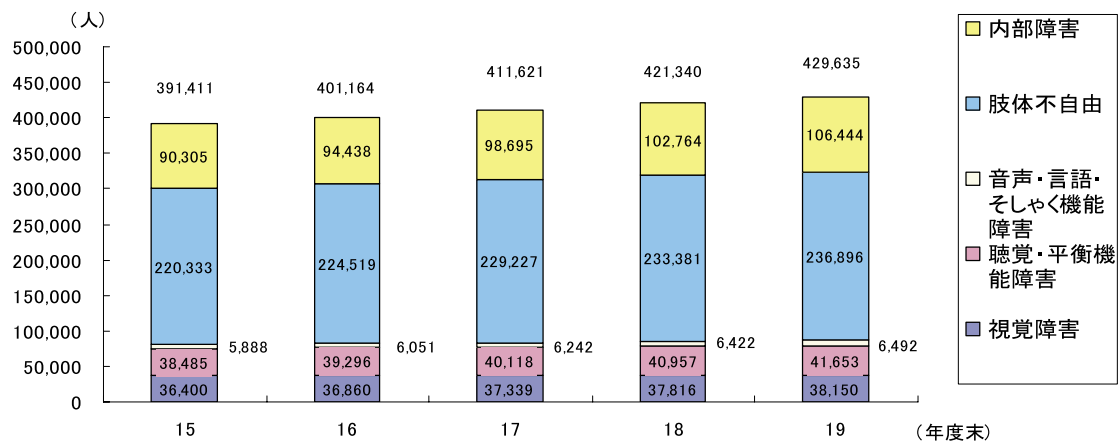


出典：「10 年後の東京～東京が変わる～」(知事本局)

○ 一方、東京の平成 19 年の出生数は 103,837 人で、昭和 40 年代の第二次ベビーブーム時の半数以下となっています。女性が生涯に産む平均の子ども数である合計特殊出生率は昭和 40 年代以降ほぼ一貫して低下を続け、全国最低の 1.05 人（平成 19 年）となっています。東京の人口は当面は増加するものの、少子高齢化は確実に進行しています。

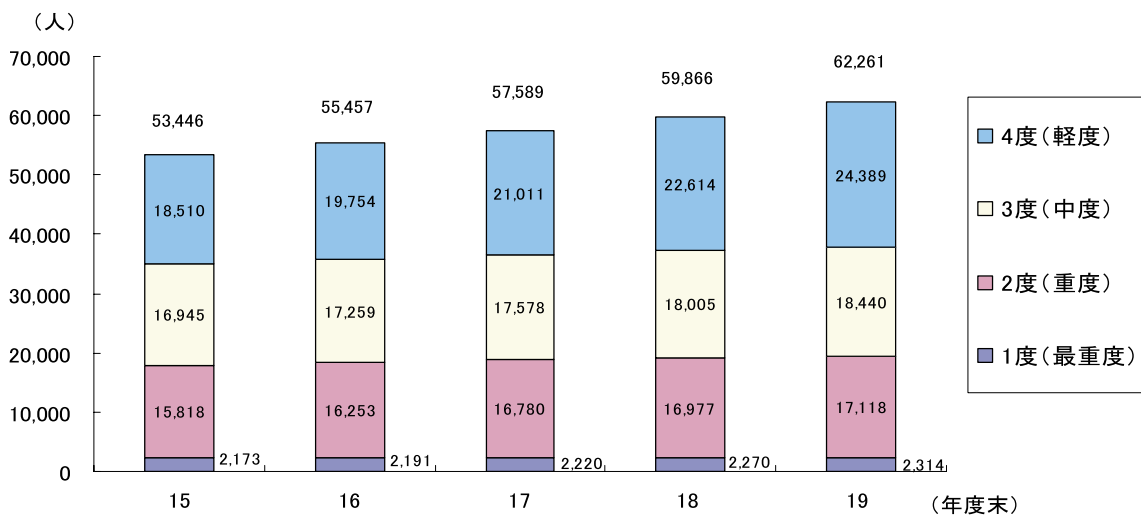
○ 平成 19 年度末現在、東京では身体障害者手帳の交付を受けている人が約 43 万人、愛の手帳（知的障害者・児を対象）の交付を受けている人が約 6 万人、精神障害者保健福祉手帳を所持している人が約 5 万人となっており、ここ数年の推移をみると、増加傾向にあります。（図 2）（図 3）（図 4）

図 2 身体障害者手帳交付者数の推移（障害別）



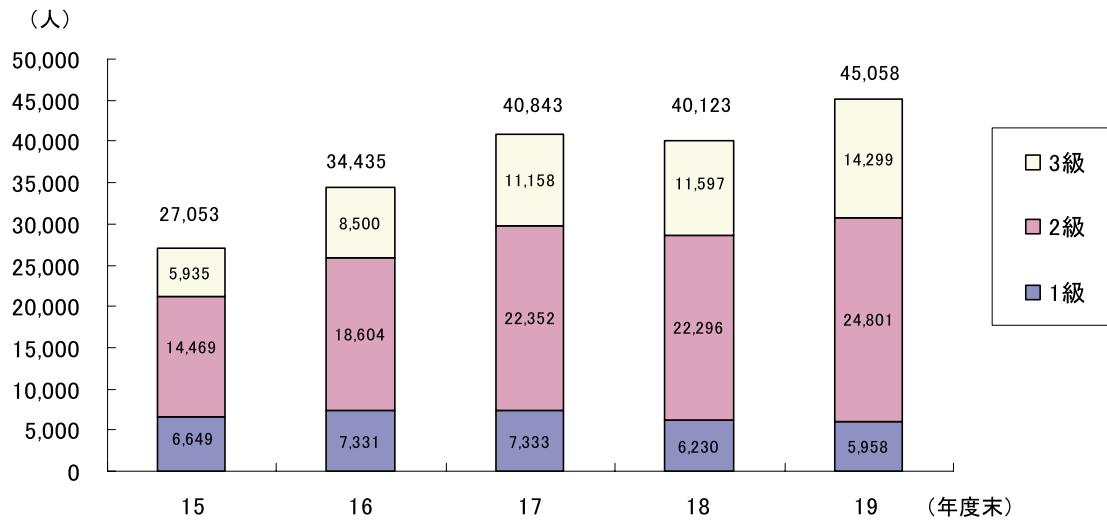
資料：「福祉・衛生行政統計」（福祉保健局）より作成

図 3 愛の手帳交付者数の推移（障害程度別）



資料：「福祉・衛生行政統計」（福祉保健局）より作成

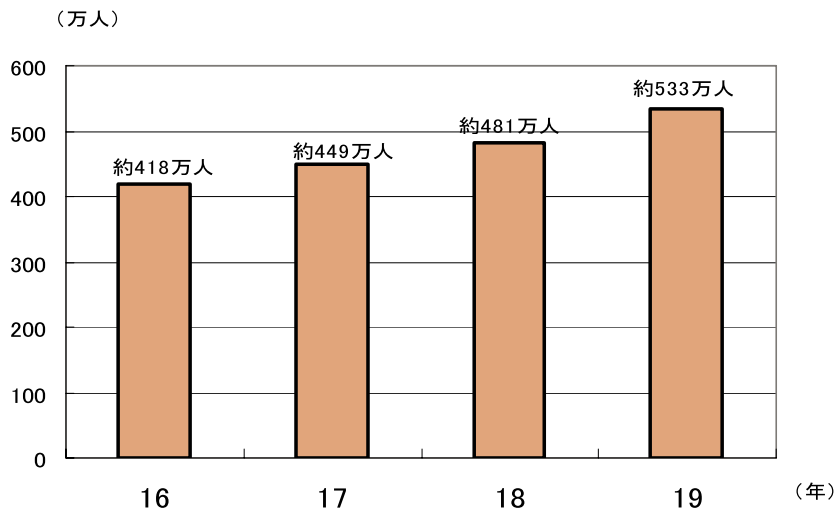
図4 精神障害者保健福祉手帳所持者数の推移（等級別）



資料:中部総合精神保健福祉センター調べ

- こうした中で、高齢者の多様な分野での社会参加の促進や人材の育成、仕事を続けたい母親が仕事と子育てを両立しやすい環境整備、障害者の地域での生活を支援していくための環境整備などにより、今後も東京の活力を維持向上することが求められています。
- また、東京の外国人登録者数は、平成 21 年 1 月 1 日現在、408,284 人で人口の 3.2%を占めるまでになっています。東京に暮らす外国人が、安心して長く住み続けられるよう、災害や病気等に関する情報、住居や就職に関する情報などを入手しやすい環境に整備していくことは必要です。加えて、平成 19 年に東京を訪れた外国人旅行者は約 533 万人と、年々増加しており、今後、東京が国際都市としてさらなる発展を遂げていくためには、東京を訪れる旅行者にわかりやすい、多言語表記を活用した観光案内標識を設置するなど、きめ細かい対応も求められています。（図 5）

図5 東京都を訪れた外国人旅行者数の推移



資料：「東京都観光客数実態調査結果」（産業労働局）より作成

イ 国等の動向

- 国はこれまで、平成6年に「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の促進に関する法律」（以下「ハートビル法」という）、平成12年に「交通バリアフリー法」を施行し、バリアフリー化を促進してきました。

その後、社会状況の変化を受け、平成17年「ユニバーサルデザイン政策大綱」を策定し、ユニバーサルデザインの考え方に立ったバリアフリーの推進を示しました。そしてこれをもとに、「ハートビル法」と「交通バリアフリー法」を統合・拡充した「バリアフリー新法」を平成18年に施行するに至っています。

- また、平成18年10月に障害者自立支援法が全面施行され、身体障害者、知的障害者、精神障害者のサービス利用が一元化されました。これにより、障害者の地域での生活や就労など、自立に向けた環境整備がより一層求められることになりました。

- 国連で採択された「障害者の権利に関する条約」に、日本は平成19年9月、署名し、批准に向けての取組を開始しました。今後、国内法制度の整備が求められることになります。この条約は、障害者の固有の尊厳、個人の自律及び自立、差別の禁止、社会への参加等を一般原則と規定し、保障されるべき個々の人権及び基本的自由について定めた上で、促進するための措置を締約国がとること等を定めています。

今後の福祉のまちづくりは、「障害者の権利に関する条約」を取り巻く動向も踏まえて進めていく必要があります。

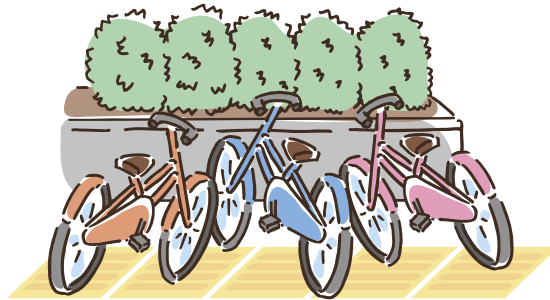
（２）東京における福祉のまちづくりの現状と課題

東京における福祉のまちづくりは、平成 7 年の条例制定後、着実に進み、その成果をまちで見る機会も、増えてきました。しかし、その一方で、課題も存在しています。

現在の東京のまちの実態を、各種の調査結果や資料などから分析し、その現状と課題について考察します。

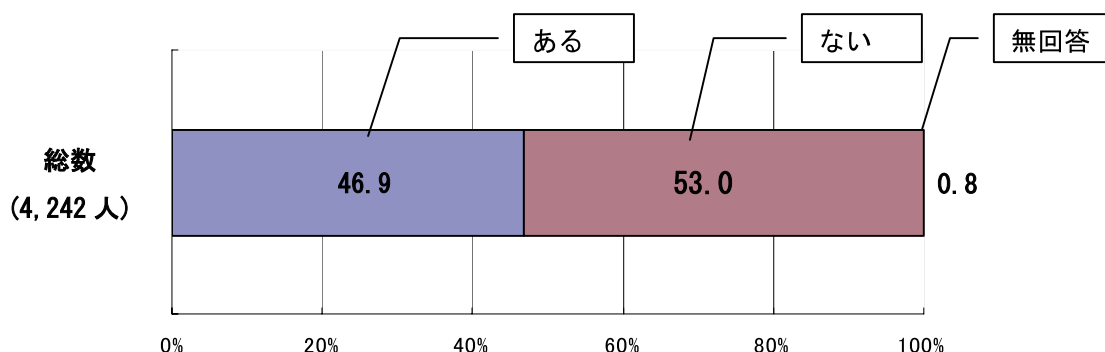
ア ソフト面から見た福祉のまちづくりの現状と課題

- 福祉のまちづくりでは、ハード整備だけでは行き届かない部分をソフト面で対応することにより補っていくことも重要です。それは、困っている人たちに対する、やさしい心遣いや配慮です。歩道に自転車を放置しない、障害者用の駐車スペースに健常者が駐車しない、困っている人を見かけたときは、積極的に声をかけ、手助けをするなど、他者を思いやる心を育む必要があります。



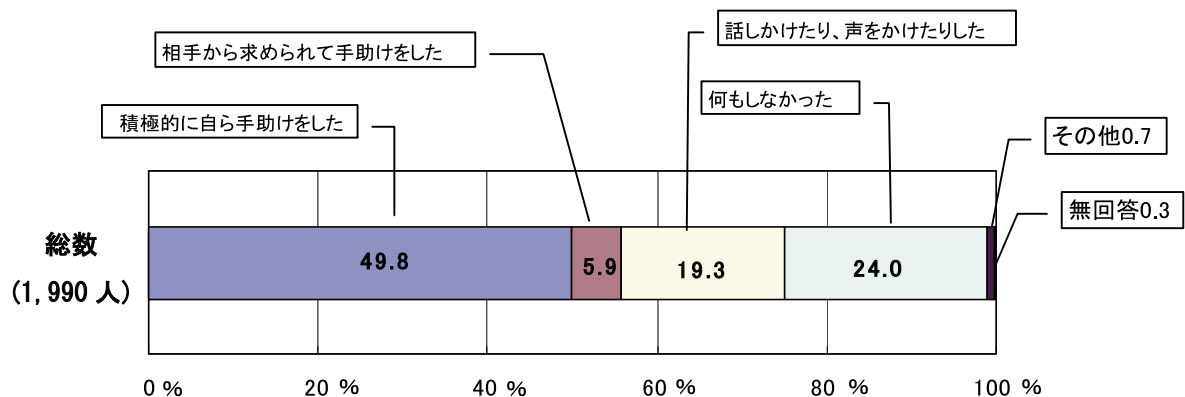
- しかし、実際には、困っている人を見かけた経験がある人は約半数近くいても、実際にとった行動を見てみると、「積極的に自ら手助けをした」、「求められて手助けをした」人が半数を超える一方、「何もしなかった」という人が 4 分の 1 を占めています。（図 6）（図 7）

図 6 外出時に困っている人を見かけたり、出会ったりした経験の有無



出典：「平成 16 年度東京都社会福祉基礎調査報告書」（福祉保健局）
都内に住む 18 歳以上の都民 4,242 人が対象

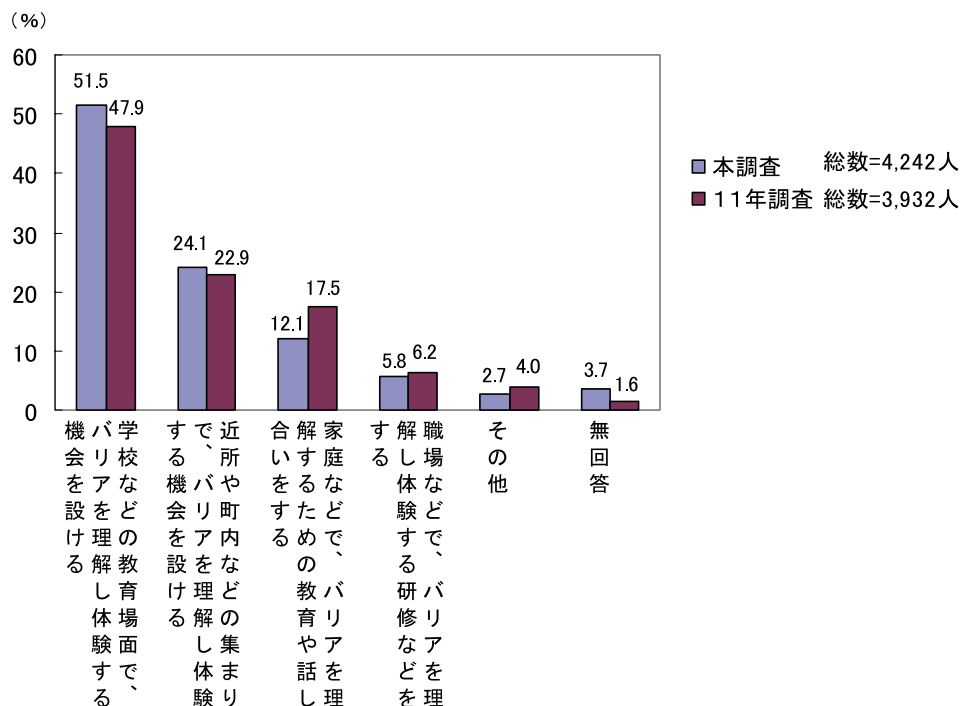
図7 困っている人を見かけたときに自分がとった行動
(図6において、「ある」と答えた方のみが対象)



出典：「平成 16 年度東京都社会福祉基礎調査報告書」(福祉保健局)
都内に住む 18 歳以上の都民 4,242 人が対象

- 福祉のまちづくりへの理解を深め、まちの中で困っている人に自然と手助けができる社会を築くためには、「学校などの教育場で、バリアを理解し体験する機会を設ける」「近所や町内などの集まりでバリアを理解し体験する機会を設ける」など、学校や町内会など都民の身近なところで、高齢者や障害者などバリアを有する人への理解とやさしい心の醸成に取り組んでいく必要があります。(図8)

図8 福祉のまちづくりへの理解を深めるために必要なこと



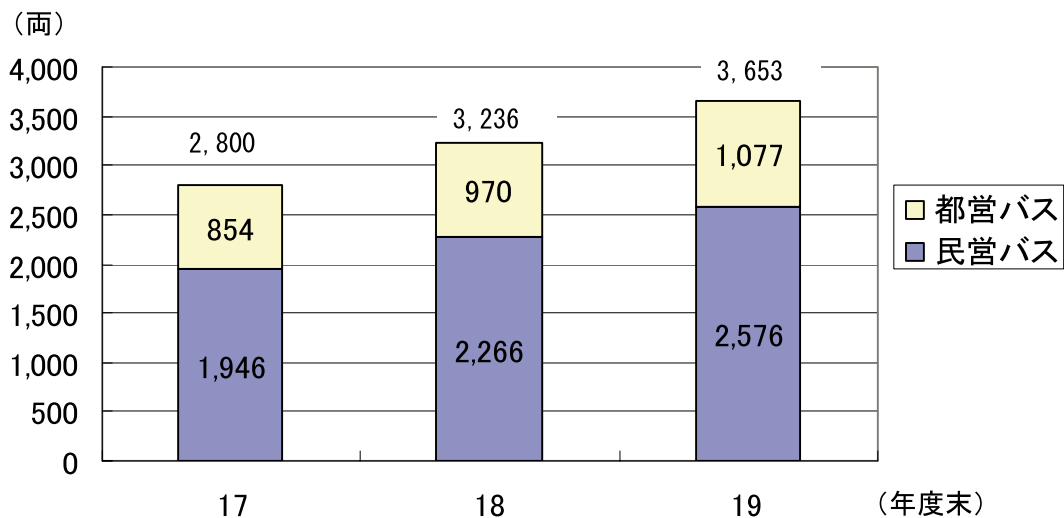
出典：「平成 16 年度東京都社会福祉基礎調査報告書」(福祉保健局)
都内に住む 18 歳以上の都民 4,242 人が対象

イ ハード面から見た福祉のまちづくりの現状と課題

- 高齢者や障害者をはじめ、妊産婦や怪我をした人など、すべての人がまちで自由に活動するためには、段差の解消やだれでもトイレ及び駅へのエレベーター等の設置などが求められます。平成7年の福祉のまちづくり条例制定以降、鉄道駅や公共交通機関、道路及び公共施設などのバリアフリー化は着実に進んできました。

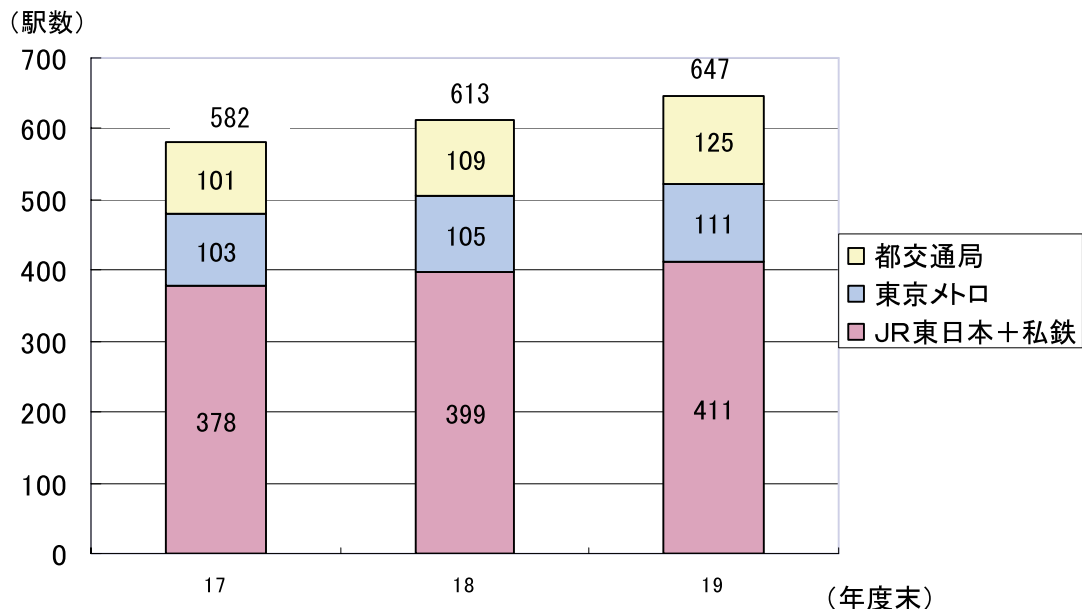
(図9)(図10)

図9 東京都におけるノンステップバスの整備状況



資料：福祉保健局調べ

図10 東京都における駅のエレベーター等の整備状況

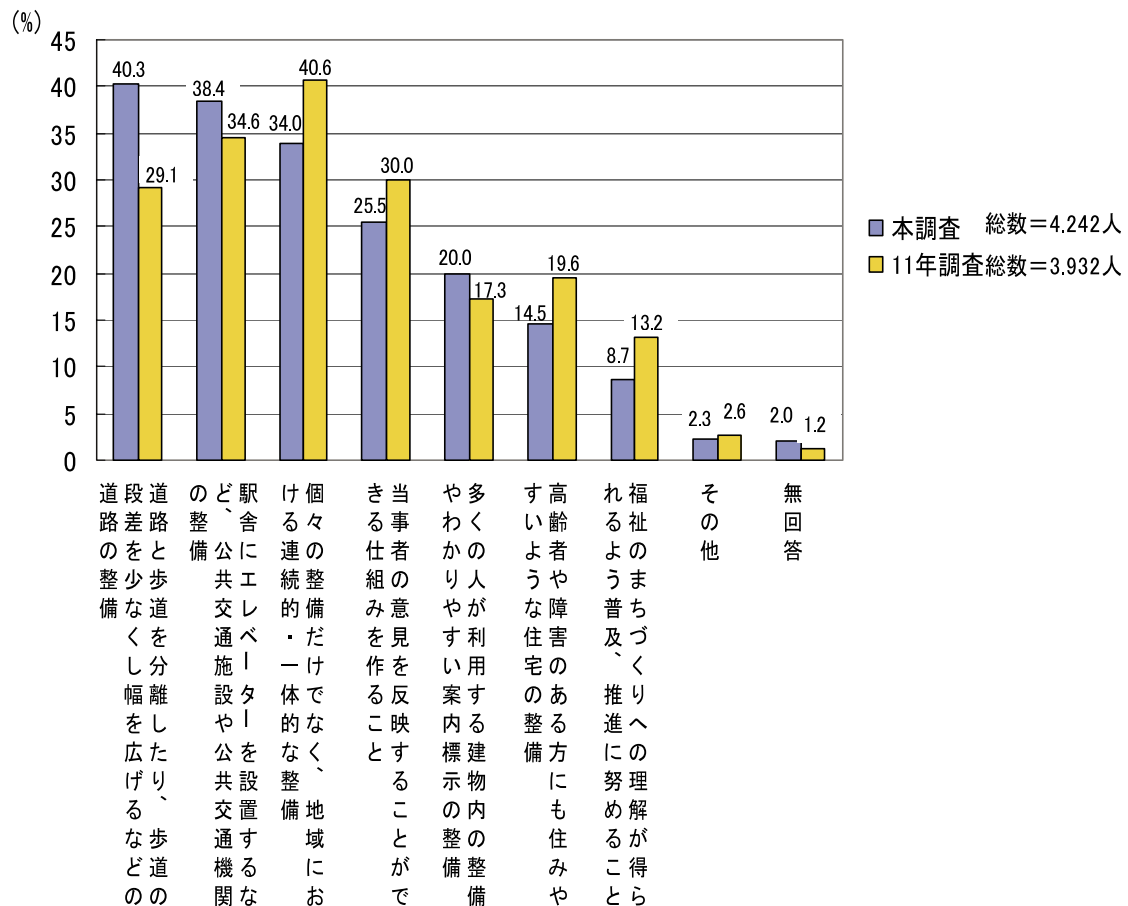


[注] 車いす対応エレベーター・エスカレーターを1以上整備している駅（段差が元々無い場合や、スロープ対応など、整備が不要な駅も含む）を計上している。

資料：福祉保健局調べ

○ なお、都が福祉のまちづくり推進のために、今後特に重点を置いて取り組む必要があるものについて聞いたところ、「道路と歩道を分離したり、歩道の段差を少なくし幅を広げるなど道路の整備」が40.3%と最も多く、次いで「駅舎にエレベーターを設置するなど、公共交通施設や公共交通機関の整備」が38.4%、「個々の整備だけでなく、地域における連続的・一体的な整備」が34.0%となっていることから、引き続き整備が求められています。(図11)

図11 東京都が今後特に重点を置いて取り組む必要があるもの（2つ以内の複数回答）



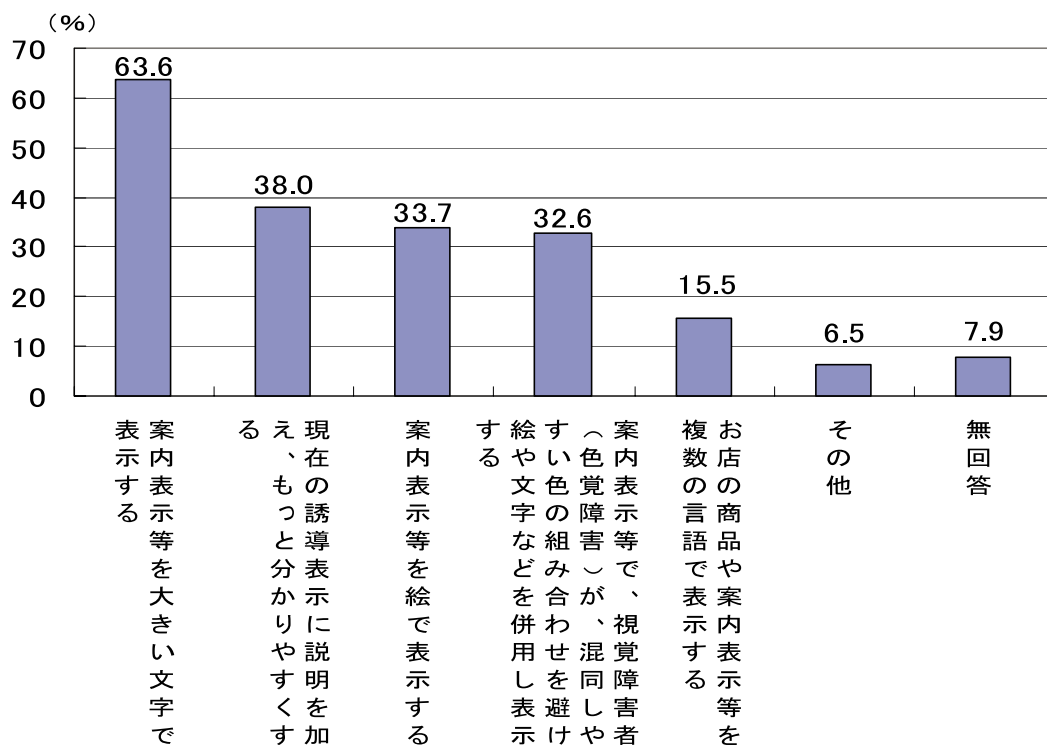
出典：「平成16年度東京都社会福祉基礎調査報告書」（福祉保健局）
都内に住む18歳以上の都民4,242人が対象

ウ 情報のバリアフリーにおける現状と課題

○ 「情報バリアフリー」に関して、外出時の建物への案内表示や駅での乗り換えの誘導表示等、まちの中での表示や説明をわかりやすく整備する上で必要なものについて聞いたところ、「案内表示等を大きい文字で表示する」が63.6%、「現在の誘導表示に説明を加え、もっと分かりやすくする」が38.0%、「案内表示等を絵で表示する」が33.7%、「案内表示等で視覚障害者（色覚障害）が混同しやすい色の組み合わせを避け、絵や文字などを併用して表示する」が32.6%となっています。（図12）

○ 障害者や外国人などを含むすべての人が、まちを快適に自由に移動するためには、誰にでも見やすい大きい文字や色使いの配慮、わかりやすい図記号の活用など、情報案内表示を充実させる取組が必要です。

図12 外出時の建物への案内表示や駅での乗り換え表示等の整備について（複数回答）



出典：「平成16年度東京都社会福祉基礎調査報告書」（福祉保健局）
都内に住む18歳以上の都民4,242人が対象