

# 町民提案型バリアフリー基本構想 策定の取組み

～旅客施設のない奈良県上牧町の事例紹介～

2021(令和3)年2月22日

バリアフリー推進勉強会in関西

主催 ; 公益財団法人 関西交通経済研究センター  
特定非営利活動法人 楽しいまちづくりの会 藤村安則

# 報告の概要

1. 対象地域の概要と検討経緯
2. まち歩き
3. アンケート調査
4. 基本構想の特徴
5. 基本構想策定後の動き

# 1. 対象地域の概要と検討経緯

# 奈良県上牧町の概要



人口;22,167人(男性10,502:女性11,665人)

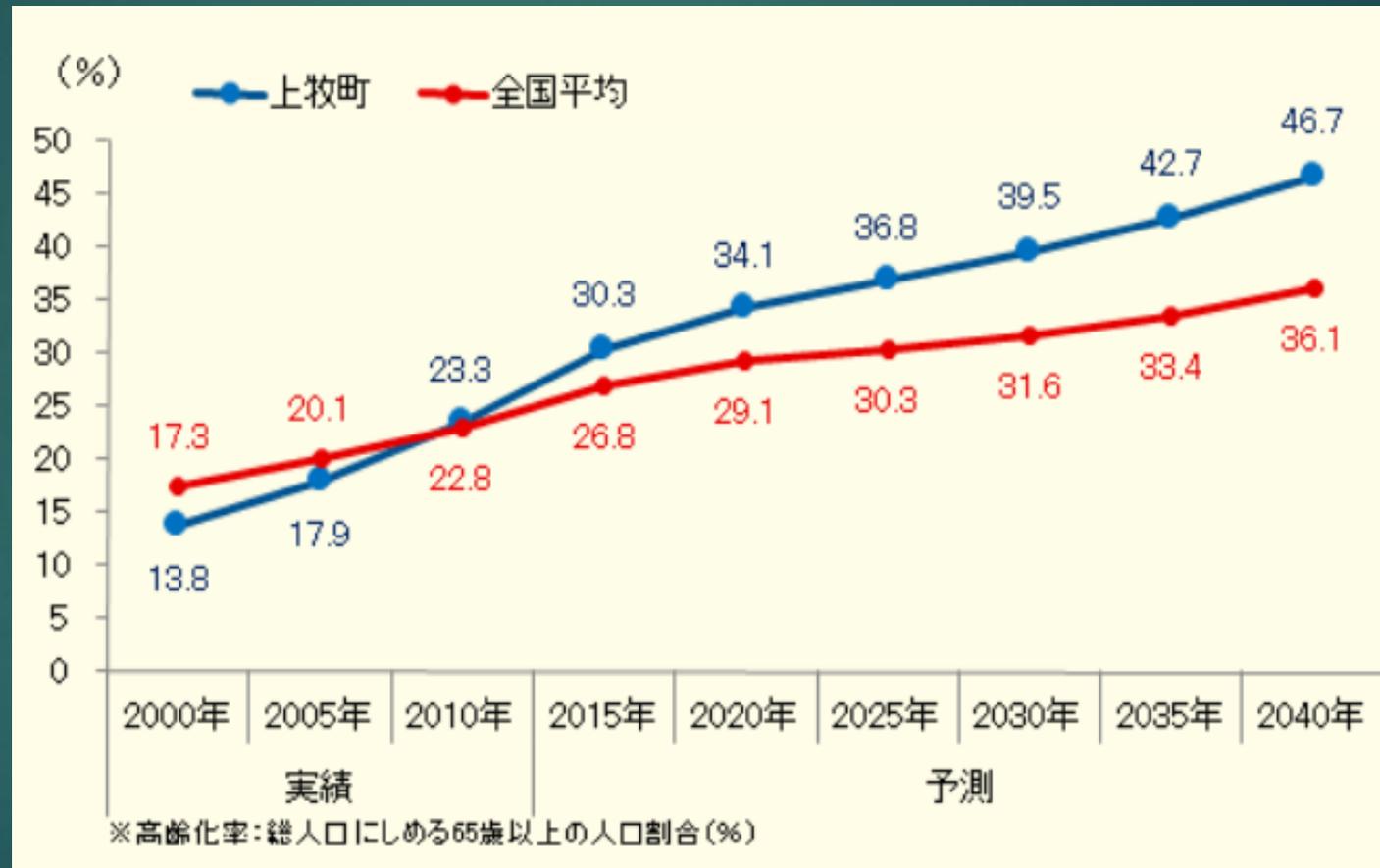
世帯数;10,107

面積;614ha(東西2.1km:南北3.6km)

鉄道駅:国道…無し (令和2年11月30日現在)

# 上牧町の状況

## 高齢化率が高い



出典：総務省 国勢調査及び国立社会保障・人口問題研究所 将来推計人口、住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数

# 上牧町バリアフリー基本構想策定過程

## 検討の経緯

年度  
平成27  
平成28年度  
平成29年度

- 平成24年~平成26年：上牧町協働の公募型まちづくり事業
- 平成27年11月~12月：バリアフリーニーズアンケート
- 平成28年02月13日：シンポジウムの開催
- 平成28年03月19日：上牧町の未来を一緒に考えるワークショップ
- 平成28年10月07日：上牧町ワークショップ（WS）第1回
- 平成28年11月24日：上牧町WS第2回
- 平成29年02月07日：上牧町WS第3回
- 平成29年10月18日：上牧町バリアフリー基本構想策定協議会第1回
- 平成29年12月20日：上牧町バリアフリー基本構想策定協議会第2回
- 平成30年02月23日：上牧町バリアフリー基本構想策定協議会第3回

エコモ財団支援金 2カ年

上牧町協働のまちづくり  
公募型支援金 3カ年

平成29年09月22日  
第1回ワーキング

平成29年11月10日  
第2回WG

平成30年01月19日  
第3回WG

令和2年度：上牧町バリアフリー連絡協議会設立

令和2年度：上牧町バリアフリー庁内検討委員会設立

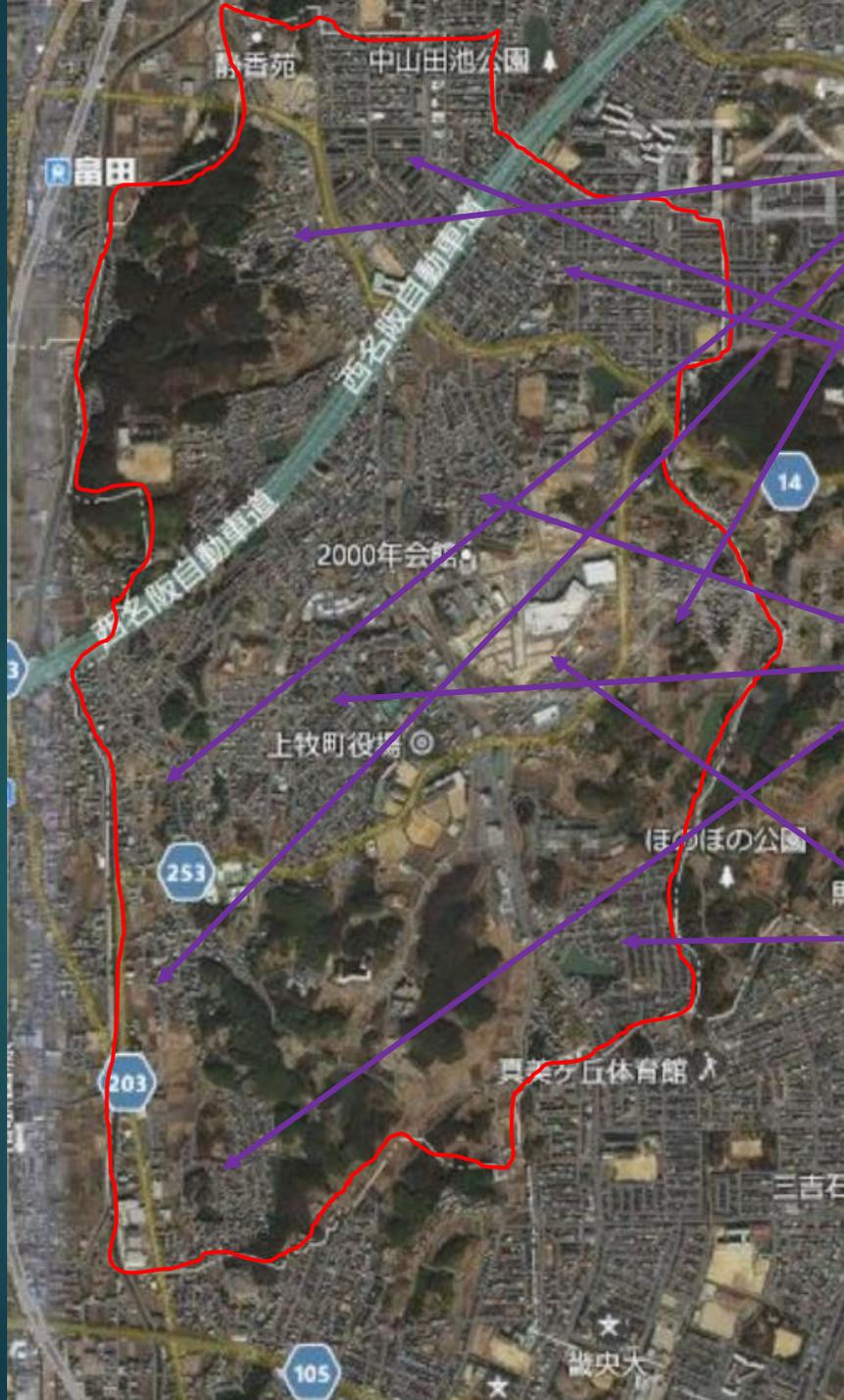
令和2年度：上牧町内事業者バリアフリー実態調査

- 平成30年3月 上牧町バリアフリー基本構想策定
- 平成元年10月 第1回 上牧町バリアフリー推進協議会
- 令和2年3月 第2回 上牧町バリアフリー推進協議会

旅客施設のない市町村で策定しているのは2町のみである。  
奈良県上牧町は、鉄道駅、国道がない。

		作成済	未作成
全市町村数	1741	280	1461
旅客施設のある市町村	1393	278	1115
旅客施設のない市町村	348	2	346

## 2. まち歩き



①

### 旧村時代からの集落からなる地区

- ・ 農家を主とした集落で自助・共助がある
- ・ 家屋は大きいけど道幅は狭い

②

### 昭和40年代から50年代後半に開発されたNT地区

- ・ 高齢化率が高く40%を超えている
- ・ 街区は計画的に整備、区画街路は最小幅6m確保

③

### 昭和40年代中期から50年代後半にかけてミニ開発が集合して形成された地区

- ・ 小規模な宅地が密集しており道幅も狭い
- ・ 袋小路になっているところも散見

④

### 平成10年代以降に開発された地区

- ・ 計画的な区画整備ができています
- ・ 住民は比較的若く町全体の高齢化率を引き下げている

# (1) まち歩きを通して得られた課題と学ぶべき点

## <1> 課題

- ① 地区街路の整備（老朽化対策）
- ② 街区内道路の抜け道対策
- ③ 高齢者・身体障害者の円滑な移動支援（歩道の段差対策等）
- ④ 耐震基準など最新の基準類との比較と整備のための準備
- ⑤ 広域避難所への誘導
- ⑥ 緊急車両の住区内街路の通行確保
- ⑦ 家屋の類焼防止対策
- ⑧ 児童生徒の通学路対策
- ⑨ 空地空き家対策
- ⑩ 防犯灯の少なさ
- ⑪ 公園の傷み（子供の遊び場制限）

## <2> 学ぶべき点（旧村での対応）

- ① 各家庭の家族構成の熟知
- ② 相互扶助（自助・共助）の充実

## (2) 3か年にわたるまち歩きによる課題共有

- ・安全・安心の視点からの課題

⇒通学路・道路幅・道路勾配・袋小路・道路反射鏡・スプロール  
化によってできた集落（隣接地との非整合性）・空き家

## (3) 施設整備の遅れ

- ・道路の老朽化
- ・建築物・道路などのバリアフリー化の遅れ

## (4) バリアフリーに対する行政・住民の認識の甘さ

- ・道路改良・修繕時の移動円滑化基準の無視
- ・バリアフリーに関する住民の無関心
- ・声の大きさに左右される行政の対応

# 3. アンケート調査

## (1) アンケート調査概要

項目	内容
調査対象	上牧町の全域
配布方法	社会福祉協議会への配布, ポスティング
回収方法	郵便回収 <small>表5.1 調査内容</small>
配布数	2496部 (回答数589部、23.6%)
調査期間	平成27年11月20日～平成27年12月10日
調査項目	個人属性 奈良交通バスと公共施設巡回バスの利用頻度とバリアフリー状況 施設のバリアフリー化ニーズ 心のバリアフリー 近隣歩行環境(ANEWS) 道路のバリアフリー化のニーズ

## (2) アンケート調査結果

### 1、個人属性

- ①性別；男性が56%、女性が43%
- ②年齢；65歳以上の高齢者が過半数
- ③移動困難の有無；移動困難なし78%、歩行に注意が必要6%
- ④障害者手帳の有無；障害者手帳有 36人で6%
- ⑤障害の種類；肢体不自由44%、その他と答えた42%の内、精神障害を持っている人や酸素マスクが必要な人がいた。
- ⑥区分認定；要支援1と要支援2の人が全体の約70%で、要介護 の中では要介護2と要介護3の人の割合が高い。

### 2、奈良交通バスの利用について

- ①利用頻度；殆ど利用しないが半分以上、利用する人の中では月1～3回の人23%。
- ②改善してほしい項目；路線・本数・運賃が25%。「路線・本数の増便」「運賃を安く」
- ③バリアフリー状況；わからない・利用しないと回答。どちらでもないと回答した人が26%

### 3、公共施設巡回バスの利用について

- ①利用頻度；殆ど利用しないは85%で、利用する人はほとんどいない。
- ③バリアフリー状況；満足している人は全体の4%で満足度は非常に低い。

### 4、施設

利用者数の最も多い施設は上牧町役場であり、続いて2000年会館、アピタ西大和の順。

# 自由記述

## ・「心のバリアフリー」の推進のために必要だと思う取り組み

マップの作成・配布サインの配置が必要だとした人が最も多く、続いてBAの内容や進捗状況の情報提供や当事者意見の反映が必要だと回答した人が多い。

## <施設>

- ・施設内を明るくしてほしい(上牧町役場)
- ・駐車場から施設までの道を階段ではなくエスカレーターにしてほしい(2000年会館)
- ・休憩できるような椅子を設置してほしい(アピタ)
- ・車を乗り降りする際に濡れないように、入口に大きな屋根をつけてほしい  
(友紘会病院・服部記念病院)

## <その他の意見>

- ・高齢化が進み全体的にバリアフリー化が必要である
- ・お年寄りが歩きづらく見える
- ・自転車に乗れなくなったので
- ・電動車イスやカート利用の方を見かけるとこわい
- ・ウォーキングなどをよりやりやすくしてほしい
- ・街灯の設置
- ・幹線道路なので早急にすべき
- ・横断歩道が少ない
- ・小・中学校があるため危険も多い

# 町長への提言

1. 旅客施設のない町での本格的な市民提案型BF基本構想は日本初  
といえ、これから整備する自治体のモデルとなり得る
2. 整備に当たっては国・県から補助金が交付される。
3. 町民の福祉向上に貢献できる。
4. 上牧町が良い面での注目を浴びる事請け合いである。
5. その他

# 町長即断

- 基本構想策定条例制定
- 上牧町バリアフリー基本構想策定協議会条例制定

## 4. 基本構想の特徴

# 上牧町移動円滑化の基本方針

## 方針1：生活関連施設等のユニバーサルデザイン化

生活関連施設等において年齢、性別、障害の有無に関わらず、誰もが利用しやすいユニバーサルデザインの考え方に基づいた施設づくりに取り組みます。

## 方針2：安全・安心、快適に移動できる空間の確保

誰もが安全に闇人して歩くことができる歩行者の移動の安全性向上のため、歩道の改修、信号や視覚障害者誘導用ブロックの整備に取り組みます。歩道の未整備区間については、道路幅員や周辺環境を考慮し、歩車共存の道路空間づくりを進めます。

## 方針3：心のバリアフリー推進のまちづくり

どんなにハード整備が進んでも、利用者の配慮の有無で、十分に活用されない事もあります。市民一人ひとりが互いに尊重し、譲り合い、助け合う心を育て、バリアフリーのまちづくりをめざします。

## 方針4：障害者差別解消法に基づく合理的配慮の提供

障害のある人に対して、正当な理由もなく、障害を理由として、サービスの提供や拒否することなどの不当な差別的取り扱いをなくし、社会の中のバリアを取り除くため、負担が重すぎない範囲で対応する合理的配慮の提供に努めます。

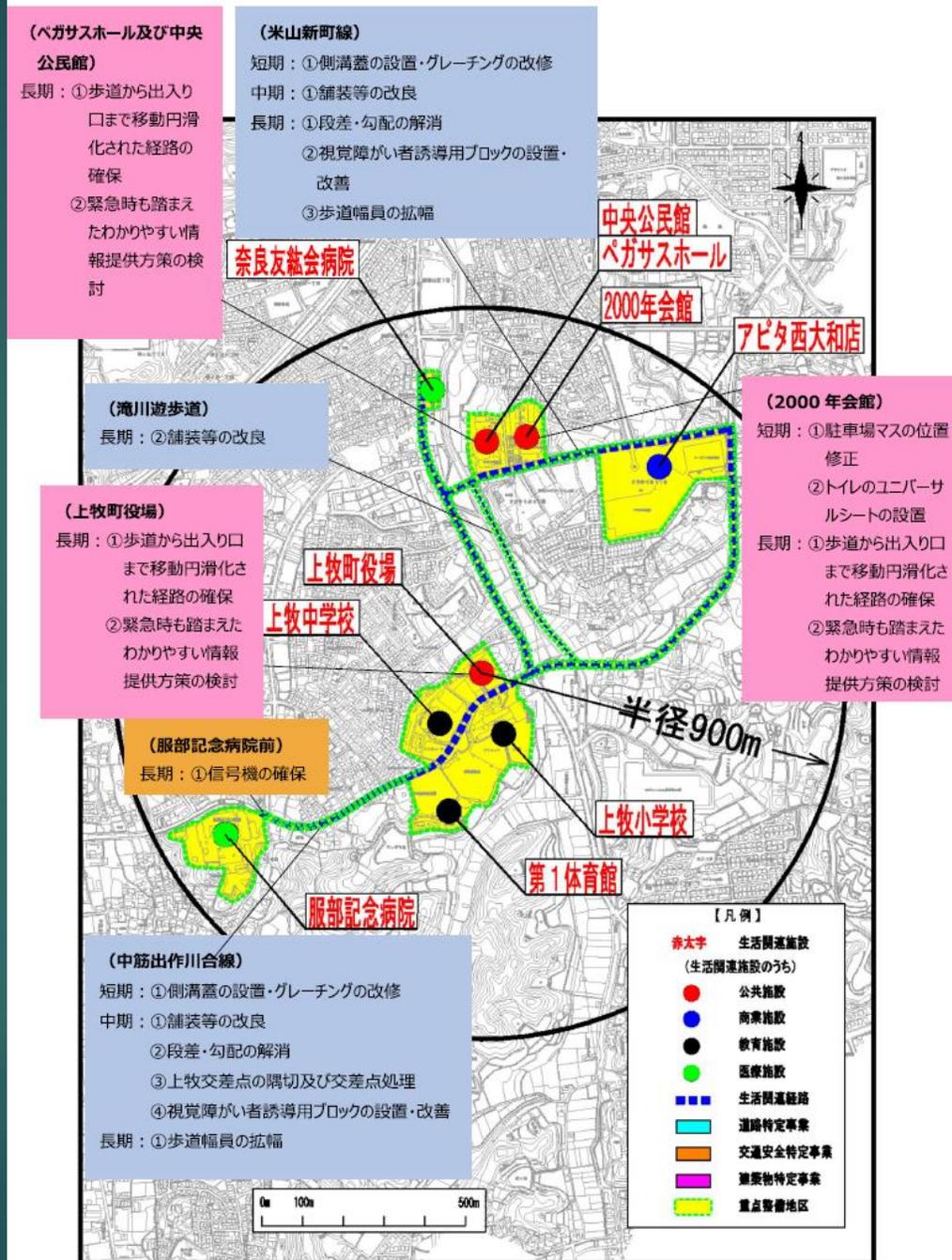


図 3-1 重点整備地区の範囲 (約 25.7ha)

# 上牧町の特徴

---

- ◆ 駅、国道のないまちでの住民提案型の取り組み
- ◆ ハード整備だけでなく、障害者差別解消法の理念を取り入れる
  - ➡ 障害者の受け入れ実態調査の実施
- ◆ 町民が実施する内容を盛り込む

# 障害者差別解消法とは

---

- 障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律

2013年6月制定、2016年4月施行

この法律は、障害のある人への差別をなくすことで、障害のある人もない人も、お互いにその人らしさを認め合いながら共に生きる社会（共生社会）をつくることをめざしている。

- ・ “不当な差別的取り扱い”の禁止
- ・ “合理的配慮の提供”を求める

## 5. 基本構想策定後の動き

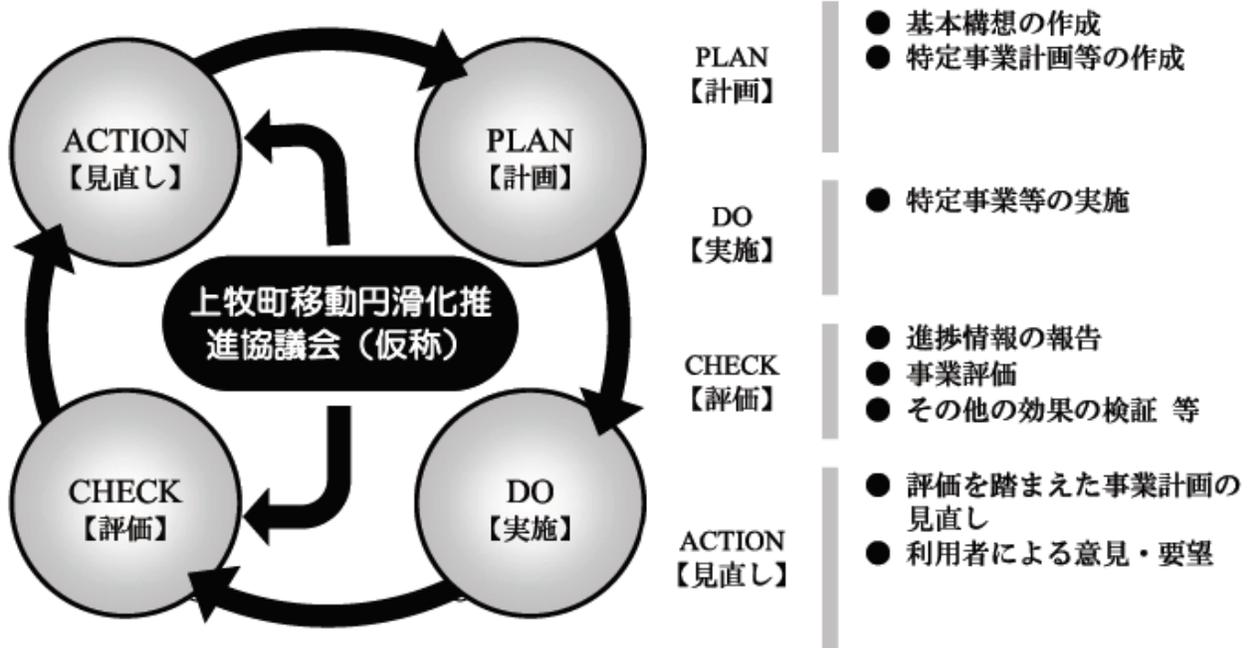
<b>事業者</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○特定事業計画の作成、事業の推進</li> <li>○適切な維持管理の継続</li> </ul>
<b>町民</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○整備に対するニーズ、要望</li> <li>○事業の進捗、整備、維持管理状況等の把握</li> </ul>
<b>継続的な 組織</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○計画の進行管理（年に1回程度開催）</li> <li>・事業者からの報告</li> <li>・障がい者、住民委員等からの意向</li> <li>・改善方針等の検討、確認</li> </ul>

**基本構想の見直し**

**継続実施**



図 6-1 基本構想策定後の進め方のイメージ



# アンケート調査

上牧町における施設のバリアフリーの実態および障害者の受け入れ実態に関する調査  
(NPO法人楽しいまちづくりの会)

# 調査目的

上牧町の公共施設や民間施設におけるバリアフリー化の実態，合理的配慮の提供が法的に義務付けられている公共施設での障害者の受け入れ実態を明らかにする

# 調査概要

## 公共施設

- アンケート調査
- 現地調査

## 民間施設

- アンケート調査

合理的配慮の提供が法的義務のため、ソフト面の障害者受け入れとハード面を織り交ぜた質問

過去の総務省の調査を参考としており、その際、地方公共団体においては取り組んでいない機関も多く見られた

合理的配慮の提供が努力義務のため、バリアフリーの現状を把握するための質問

# 公共施設へのアンケート調査概要

項目	内容
調査対象	上牧町の公共施設10施設
回収	6施設（郵便局は断られる）
調査期間	11月上旬～12月26日
調査方法	郵送・メールでのアンケート配布
質問内容	
情報公開・相談対応	対応要領の公表・相談窓口の有無・バリアフリー情報の提供
ホームページのアクセシビリティ	代替テキスト設定・メールアドレスやFAX番号の記載
その他対応	合理的配慮の状況・補助犬の受け入れ・筆談や手話対応
ハード面の対策	駐車場・トイレ・出入り口・施設内の移動・その他

# 民間施設へのアンケート調査概要

項目	内容
調査対象	上牧町における民間施設468施設
回収	236施設(回収率50.4%)
属性	大型施設から個人商店まですべてを対象とした。 医療施設29(12%),商業施設95(40%),教育施設8(3%),養護施設8(3%),銀行等事務所25(11%),その他32(14%),不明39(17%)
調査方法	アンケート
調査項目	駐車場・エレベーター・自動ドア・段差・スロープ トイレ・誘導案内・出入り口・盲導犬受け入れ

# 公共施設の調査結果

## 情報公開・相談対応

- 全施設で対応要領が未策定
- 相談対応は2000年会館の福祉課が対応している
- バリアフリー情報は5施設で館内にピクトグラム等を掲示、4施設でホームページ上に公開

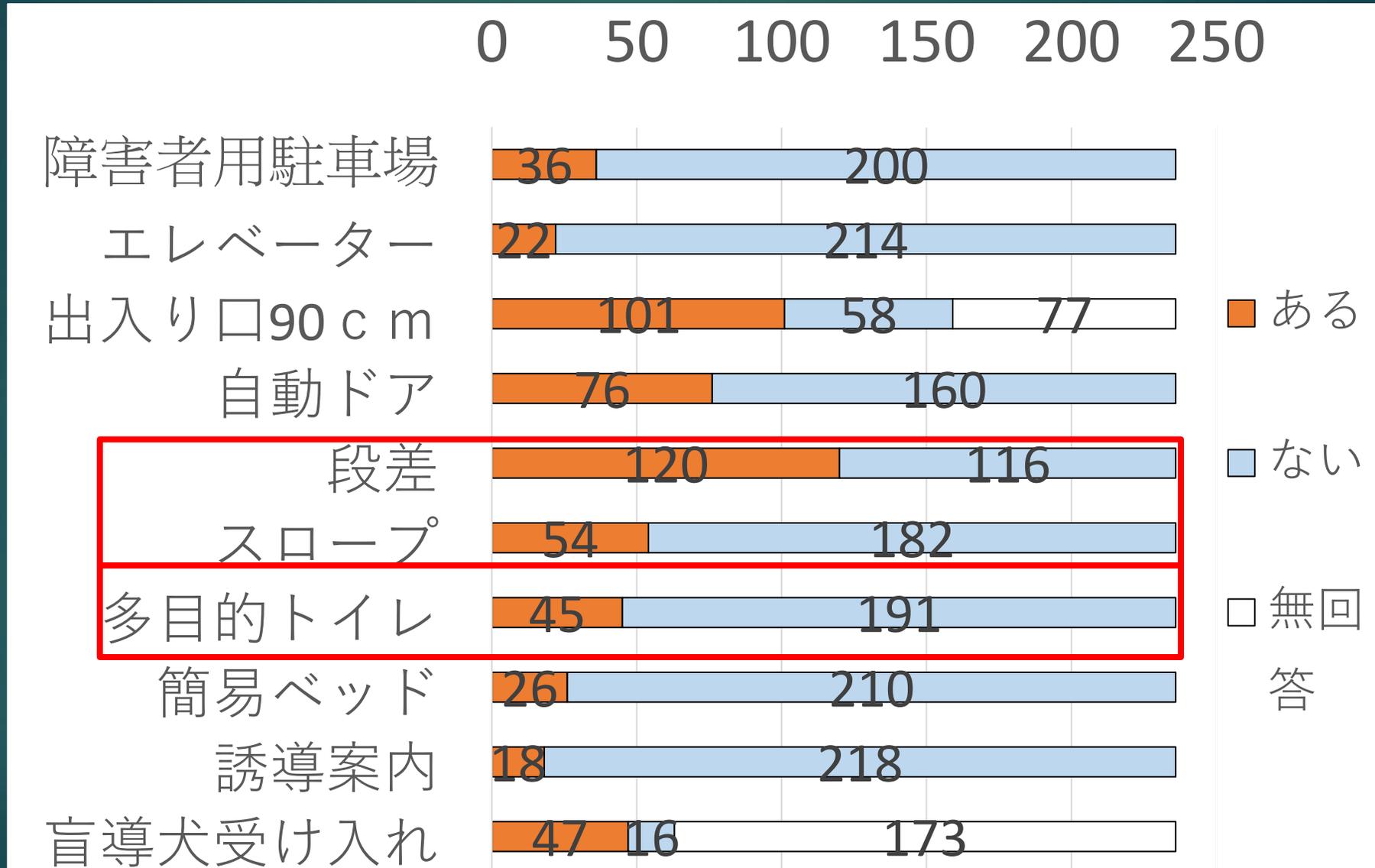
## ホームページのアクセシビリティ

- すべての施設で画像に対して代替テキストの設定による読み上げ対応といった視覚障害者への配慮は行っていない
- すべての施設で聴覚障害者でも連絡等ができるようメールアドレスやFAX番号による対応を行っている

## その他対応

- 職員による代筆、段差の少ないルート案内、難聴ループコイルを使用
- 全施設で補助犬の受け入れ可
- 全施設で筆談対応や手話通訳派遣事業といった聴覚障害者に対する配慮

# 民間施設の調査概要



# アンケートまとめ

## 【公共施設】

- ◆ 対応要領の未作成  
1721市町村（政令市除く）中1236市町村で対応要領を作成している。
- ◆ ホームページ代替テキストの未整備  
視覚障害者が音声により内容を把握できない  
画像部分を説明するテキストの設定が必要

## 【民間施設】

- ◆ バリアフリー設備の普及率が低い

ご静聴ありがとうございました

## 交通バリアフリー実現のポイント (2001年4月時点)

検討内容	やるべきこと	やってはいけないこと
予算措置	<p>○十分な現状把握が可能な予算確保</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・WS や点検作業などを含めて十分な現状把握を行うことが整備のあり方を議論する原点。</li> </ul> <p>○検討期間に十分配慮した予算確保と運用</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・多くの関係者が納得できるまで議論することが必要。</li> </ul>	<p>×既存資料で十分という発想</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・既存資料は大いに参考にすべきだが、関係する当事者の意見が網羅されている資料は少ない。</li> </ul> <p>×単年度での予算編成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・行政の都合のみで時間を限られては議論が尽くせない。</li> </ul>
目的・目標	<p>○目的・目標の明確化</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自分たちのまちをどのようにしたいのかという目標を持つことが論点を明らかにするポイント。また、施設整備のみでは足りない事を認識</li> </ul>	<p>×あいまいなままでの発進</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・よそがやるから…では、まちづくりの目標がわからず、何をどう整備するかを設定できない。</li> </ul>
検討体制	<p>○行政の横断的組織作り</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・企画、福祉、都市整備等の協働体制を確立することで、総合的判断や継続性のある課題対応を実現。</li> </ul> <p>○地域の事情を踏まえる</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域固有の問題点、当事者団体の形成状況等に配慮した検討体制。</li> </ul> <p>○学識経験者やコンサルタントの参画</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・構想の中立性、適切な判断支援のために豊富な経験を持つ人材を登用する。(現在は人材の絶対数が不足していることが課題)</li> </ul> <p>○ワークショップなど自由な参加形態</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・協議会等にみられる職制参加ではなく意見を持つ人が参加する形態。</li> </ul> <p>○暮らしやすいまちづくりのための市民の参画</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ハード整備のみでカバーできない部分のフォローなど、多様な対策の選択を市民自らが行うことが重要。</li> </ul> <p>○検討プロセスの開示とオープンな意見交換</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・誰からの意見でも採り入れる柔軟な体制。</li> </ul> <p>○意志決定のための学習</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・委員や関係者の見識を高めるための体験や学習会等の開催。</li> </ul>	<p>×行政機関だけの検討</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公表が前提。関連する行政機関のみで作成した場合、できることだけをまとめるおそれあり。公表後当事者から認知されない。</li> <li>・当事者のみしかわからない実態を把握できないために、不便・不自由な面が残り当事者が快適に暮らせる地区が望めない。</li> </ul> <p>×コンサルタント任せの検討</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の事情を反映させるには、コンサルタント任せでは無理。</li> <li>・構想づくりのプロセスにおいて行政担当者の人材育成ができない。</li> </ul> <p>×マニュアル化した検討</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・法の精神は市町村が整備内容を決定する権限を持つこと。マニュアル化した検討では、市民の納得する検討方法を選択できず、独自性が確保できない。</li> </ul> <p>×委員会だけの市民参加</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・なぜ参加するのかわからねば市民の参加意欲はわかない。</li> <li>・委員会等で意見を聞くだけでは行政機関だけの検討と変わらない。</li> </ul> <p>×偏った市民参加</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・一部の意見のみを聞く体制では当事者の抱える問題が反映できない。</li> </ul>

検討内容	やるべきこと	やってはいけないこと
<p>重点整備地区の                      選定方法・事業内容</p>	<p>○整備必要性の高い特定旅客施設整備を市民が後押し</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・鉄道事業者がすべての駅を整備することは困難であり、整備が必要な駅については、市民の意見（要望）に基づき調整。</li> </ul> <p>○法定の基本構想とは別に長期展望を示す</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・法定の基本構想では調整可能な地区を重点整備地区として選定し、1地区でも早期に具体化することを目標とする。一方、市域全体の取り組み方針を長期展望として示す。</li> </ul> <p>○当事者参加による候補地区周辺の現況調査</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・当事者の感覚からの問題点を十分把握することが重要。</li> <li>・市民参加とともにNPO、ボランティアとの協働により入念な調査を行い客観的なデータベースを構築。</li> </ul> <p>○ハード整備に加え市民参画による多様なメニュー</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・施設整備のみでは限界がある場合、施設整備での整備目標を提示するとともに多様なメニューで高齢者・障害者の社会参加を支援。</li> </ul>	<p>×交通ターミナルの利用者数のみで設定</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・重点整備地区は、高齢者・障害者の社会参加を容易にすべき地区を設定するものであり、利用者数のみで設定してはならない。</li> </ul> <p>×できそうな地区を設定</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・当該市町村の中で必要な箇所を重点整備地区とすべきで、整備が容易と思われるところを選定すべきでない。法の精神とかけ離れる。</li> </ul> <p>×駅前だけの地区設定</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・特定旅客施設と周辺の利用施設とのネットワークがなされていることが重要。駅前地区のみでは意味がない。</li> </ul> <p>×重点整備地区の範囲を先に提示</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自治体が先に地区設定を示しその範囲の整備のみを検討するのは本来の利便性向上につながらない。地区の範囲自体を議論すべきである。</li> </ul> <p>×事業者のできる範囲の整備内容</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・特定旅客施設から利用施設までのネットワークが構成されない整備内容では構想の意味がない。</li> </ul>
<p>検討体制の                      追加事項</p>	<p>○公共交通事業者の参画</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公共交通事業者の事情を理解しあうことが重要</li> </ul>	<p>×各種団体間のバランスだけを考えた組織化</p>

## 『交通バリアフリー実現のポイント - 検討内容/やるべきこと/やってはいけないこと』執筆者名簿 (五十音順)

秋山哲男 大島 明 北川博巳 高橋儀平 寺島 薫 新田保次 林 隆史 藤村安則 松原悟朗 松原 淳 三星昭宏 山田 稔 横山 哲

## 高齢社会における交通システム整備の体系化に関する研究小委員会交通バリアフリー法テキスト検討ワーキング 名簿 (五十音順)

秋山哲男 大島 明 北川博巳 木村一裕 近藤光男 斉藤康博 坂井繭美 沢田大輔 高橋儀平 寺島 薫 新田保次  
林 隆史 藤村安則 松原悟朗 松原 淳 丸山大輔 三星昭宏 武藤良樹 山田 稔 横山 哲 吉川洋介

## 高齢社会における交通システム整備の体系化に関する研究小委員会 平成12年度委員名簿 (五十音順)

青島 縮次郎	群馬大学工学部 建設工学科	大藤 武彦	(株)都市交通計画研究所
青山 吉隆	京都大学大学院工学研究科	高橋 儀平	東洋大学工学部 建築学科
秋山 哲男	東京都立大学大学院工学研究科	竹田 敏昭	パシフィックコンサルタンツ株式会社
飯田 克弘	大阪大学大学院工学研究科	都 君燮	名古屋工業大学社会開発工学科
伊豆原 浩二	(財)豊田都市交通研究所	土井 勉	千里国際情報事業財団
磯部 友彦	中部大学工学部土木工学科	中田 光治	昭和株式会社
大島 明	国際航業株式会社	新田 保次	大阪大学大学院工学研究科
大森 宣暁	東京大学大学院新領域創成科学研究科	林 隆史	(財)国土技術研究センター
荻野 弘	豊田工業高等専門学校 環境都市工学科	原 文宏	(社)北海道開発技術センタ
奥村 彰彦	(社)システム科学研究所	藤田 光宏	交通エコロジー・モビリティ財団
片田 敏孝	群馬大学工学部 建設工学科	藤村 安則	中央復建コンサルタンツ(株)
鎌田 実	東京大学大学院工学系研究科	藤原 章正	広島大学大学院 国際協力研究科
河尻 達男	(株)片平エンジニアリング	船場 俊秀	(株)復建エンジニアリング
川西 太士	(株)三菱総合研究所	松原 淳	(株)オリエンタルコンサルタンツ
北川 博巳	(財)東京都老人総合研究所	溝端 光雄	(財)東京都老人総合研究所
木村 一裕	秋田大学工学資源学部 土木環境工学科	三星 昭宏	近畿大学理工学部 土木工学科
児玉 健	(株)日建設計	安居 邦夫	国土交通省土木研究所
後藤 恵之輔	長崎大学工学部 社会開発工学科	安江 雪菜	(株)計画情報研究所
近藤 光男	徳島大学工学部 建設工学科	山田 稔	茨城大学工学部 都市システム工学科
坂井 繭美	アジア航測株式会社	横山 哲	北海道開発コンサルタント株式会社
清水 浩志郎	秋田大学工学資源学部 土木環境工学科	和平 好弘	(財)運輸政策研究機構
清水 煌三	(株)浅沼組		