

バリアフリー設計標準は国際標準として成立しうるか？ ISO に向けての議論から見てくると

How Can We Agree on Accessibility and Usability Standards in the Global Context? A Struggle toward Establishing International Standards

古瀬 敏
デザイン学部空間造形学科

Satoshi KOSE
Department of Space and Architecture, Faculty of Design

いわゆるバリアフリー先進国で建築物・施設に関する「バリアフリー設計標準」がつけられるようになってからずいぶん時が経つ。各国は他国の事例を横目で見ながら、自らの経済力、気候、地形、自国民の体格などを総合的に判断して、根拠データがある場合はそれらを援用し、そうでないときには成り行きなどから規定内容を定めてきているが、国際標準を定める動きが出てきて各国の思惑の違いが露わになりつつある。果たして世界統一標準は成立するのだろうか？

During these several years, efforts have continued toward establishing a set of standards on accessibility and usability of the built environment under the umbrella of ISO, the International Organisation of Standardisation. The target is to set up globally applicable universal design guidelines, which will cover all users. In the process, however, several difficult conflicts have emerged. Some arguments are raised from the so-called developing countries, but there are other discrepancies as well. Current paper will cast a light on these difficult issues, and will try to present possible directions for solution, toward accessibility and usability for all.

1. はじめに

現在われわれが使い慣れているいわゆるバリアフリーをめざした設計標準は、1961年に制定された米国のもの(ASA A117.1)がその始まりといていいであろう。第一次世界大戦までは戦傷に伴う感染症で失われていた多くの兵士の命が、第二次世界大戦時にはペニシリンの実用化によって救われ、戦闘で負傷した兵士たちの多くが帰郷したが(Lifchez, 1987, p.35)、彼らは公共建物などで出征前には予想だにできなかったさまざまなバリアに直面した。それに対して問題を解決するための努力が積み重ねられた(車いす対応斜路もこの流れと言っていい。Brown, 2003, pp.124-129)が、いわばその集成がASA標準である。

この標準は作成されてすぐヨーロッパに紹介され、同様な問題を抱えていた各国に対してそれぞれの国の状況を反映させた標準をつくらせるきっかけになった。英国ではGoldsmithによって設計指針がまとめられ、これは1976年刊行の第3版まで改訂作業が続けられ、その詳細な記述はこの分野の重要な文献として高い評価を得た。

また、スウェーデンなどでは別のアプローチがとられた。特別な場合に限りて要求するのではなく、一般的な建築規制においてアクセシブルな建築物を必須要件とするように理念が変更されて、新築建築物のありようは大きく変わったし、同時に既存建築物を同じ理念のもとに改修していくための指針も用意された(The National Swedish Board of Planning and Building, 1980)。ただし、この戦略を用いた国は世界の中では少数派だった。

2. 国際標準化の試み

こうした動きの一方で、各国ばらばらでなくISO(国際標準機構)においても同様な標準文書を作成すべきだという機運が高まり、1980年代に議論が行われ、80年代後

半にはほぼ文書案がまとまった。この議論の過程では、強制力のある標準として作成することは無理であるとの判断から、参考という位置づけである技術報告(TR)として発行されることが合意されたが、印刷直前の最終編集段階でなぜか作業事務局が動きを止め、完成直前で店晒し状態に陥った。

結局この文書はずいぶん時間が経った1990年代になって、ISO TR9527:1994として印刷されたが、その時点ですでに米国でADA、オーストラリアではDDAという形で障害者差別禁止法の制定とそれを受けたデザインガイドラインなどの発行がなされており、いわば出し遅れの証文といった性格を帯びることになった。

3. 新たな標準化への動き

2001年になって、ラテンアメリカ諸国より、ISOで建築一般を議論する技術委員会であるTC59において「バリアフリー建築設計標準」をつくりたい、という希望が出され、新しい作業事項として委員会投票が4月に行われた。すでに各国に根回しをして提案が賛成多数で承認されるのを見越していた提案者は、作業事務局を置く予定のスペイン標準協会(AENOR)に準備させてはやばやと6月に特別会合を開催する手順を整え、開催案内を出した。

小委員会の議長はウルグアイから出し、事務局はマドリッドにあるスペイン標準協会、そして中核となる文書作成作業グループ(WG1)の主旨はバルセロナ在住という組み合わせは、しかしながらさまざまな点で問題を抱えることになった。部内的にどのようなトラブルがあったかはわれわれとしては推測するしかないが、外側に現れた困難としては、まず事務局の担当者が何度か交代したし、とくに問題だったのはWG1の会合議事録がきちんと作成されないことで、これは各回の作業の到達点をあいまいにし、同じ議論が参加者の顔ぶれが変わるたびに蒸し返され、進展の障害となった。さらに、議長が事務局から距離的に遠

く離れていることが、会合を開催するに当たっての大きな制約条件となった。

いちばん肝心な中核的文書の作成に関しては、手分けをして作業したものをまとめ、齟齬を調整しながら少しずつ肉付けしていくという手順を取ったが、WG1の会合ごとに細目と基本理念とで議論が行きつ戻りつして、全体を通して形ができるまでに予想より遙かに長期間が経過することになった。通常であれば作業完成までに与えられる期限を超過していたのだが、事務局担当者が作業開始をISO中央事務局に登録し忘れていたということが判明し、かなり遅れて登録した結果として本来であればすでに超過していたはずの作業完了期限はまだ来ていないということになった。しかしそれでも最初の作業文書を小委員会投票に掛けるべき締め切りは2005年8月初旬と設定され、形としてぎりぎりにまとまった文書が投票に付された。調整が不十分だった結果として異論が続出し、大幅な修正作業が必要になって、現在も作業が継続されている。

4. 浮かび上がった問題点

すでに述べたように、この作業はラテンアメリカ諸国からの提案になるもので、最低でも同地域における共通標準として使えるものとするをめざしている。

国際標準という性格からは、地域に適用できるだけでなく、世界中どこに持って行っても適用できなければおかしいということになるわけだが、じつはその達成に当たっていくつかの大きな問題が「バリアフリー建築設計標準」にはある。

第一に、国際標準は今や貿易を円滑に進めるための共通合意になっていて、いわゆる非関税障壁を取り除くのが最大の目標である。製品の輸出入に関しては、各国が独自に課す技術的な要件などが貿易の障壁になるという点が指摘され、そうした技術要件を共通合意事項にすれば価格と性能との競争によって公正な国際貿易が行われるはずだ、というWTOの理念に基づいている。

ところが、建築物に関して言うと、そもそもそれらが製品などと同様な形で国際貿易の対象となりうるか、という基本的な疑問がある。もちろん中に組み込まれる部材・部品などは、国際的に流通しており、したがってそれらについて国際標準が定められることは有用であろう。ところが、そうした製品などに関しては多くの場合別に技術委員会が設立されていて、専門家が加わって製造業者を交えての議論がなされている。例えばエレベーターなどはまさにそうであって、数多くの制約条件がある中から建築に関する標準を議論する技術委員会がバリアフリー要件だけ取りだして大幅な変更を迫ったところで、実質的な進展はとて望めない。逆に現時点ですでにバリアフリー要件は技術基準作成・改訂に当たってかなりの部分織り込み済みである、あるいはすでにその途上にある、というほうが正しい。

それらを除いた純粋な建築物の造られ方を考えると、基本的には地場の材料を用い、地場の労働力を用い、その土地に暮らしている人々の利用を目的として、その土地に建設される、ということになるだろう。

この「その土地で」という本質には、気候、地形、文化、そして経済水準などが含まれていて、ちょっと考えてみれば

わかるようにある意味では世界共通という国際標準化の対極にあると指摘できる。地域性を切り捨てた「世界中どこに建ててもいいような」建築物、落下傘降下したような建築物の不合理性、不自然さについて強い異議表明がなされているのが現在の傾向であり、地域性が建築物にいかにも現れているかも問われている。季節ごとの卓越風を無視すれば、ランニングコストがかかるだけでなく、雨漏りするなど、機能的にもトラブル続出である。

とは言っても、すべてがその地域の独自性によって定められる、ということもできない。公共的建築物のうち、とくに国際的な性格の強いものとしてホテルや観光施設を取り上げてみよう。こうした場面では、およそ考えつく限り多様な利用者が訪問してくる可能性があり、それらの人々が満足するだけの対応が建築物に本質的に求められるのであって、そこでは「もてなしの心」などという安易に人手に頼るような逃げ道が許されないのは当然である。母国では当然のデザイン、訪問したほとんどの場所で当たり前になっているべきデザインが存在せず、結果として自主・自立（自律）が著しく制約されるのでは、もっとも望ましい観光客である先進国の裕福な年金生活者は訪れてくれない。純粋なビジネスであると思われる観光産業にあってもパラダイムの変換が求められている。

つまり、現状と将来の双方を見据えて、どうあるべきなのか、現時点でできることは何なのか、中長期的にどのように対応していくのか、を明確に把握しなければならない。

5. その他の問題点

上記に挙げた基本的な課題以外にも、この作業内容が国際標準としてまとまるまでには、いくつか困難な課題がある。とくに以下の点について合意ができるかどうか、まだ不透明なところが残っている。

1) 作成される標準は新築建築物に適用され、既存には「準用」されることになっているが、じつは既存への適用のされ方は国によって異なっている。現在の議論では新築に対しては非常に高い要求水準が提示され、既存については状況に応じて緩和されると想定しているが、たとえば日本では既存建築物に対する相対的な緩和という発想が法律に欠けていて、いったん適用されることになると要求条件は既存であることに伴う困難さがほとんど考慮されない。

このような問題が存在する場合、直面するかも知れない困難を避けるために何も手を打たない、という選択がなされる可能性無しとせず、結果として利用者に言われ無き不都合を押しつける可能性が高い。そうならないためには、要求水準を引き下げて定めておく、という立場もあり得るが、これには国ごとの思惑が交錯する。標準は標準であって、あくまで法律ではない、という主張がなされることもあるが、現実には法律が運用される段階で細目は標準に依るようになっていけば、両者は違うという主張が意味を持たなくなってしまうのだ。

2) 上記のように、いったいどの要求水準を当然とするのか、について思惑が食い違っている。最大のずれは想定する車いすが占有する寸法であろう。北欧先進国では電動車いすは当たり前であり、それどころかいすに座っているかたちではない、むしろベッドに横たわっている状態に近い

バリアフリー設計標準は国際標準として成立しうるか？

ストレッチャータイプも利用者として認めようという流れだが、それは電動車いすに経済的に手が届かない途上国では、およそ考えられない水準である。海外からそれを要求する利用者が来る可能性があるという程度では、電動車いすを当然の前提とする高い要求水準は、現時点での途上国では容認できるものではない。

ここで突出した要求を認めるのか、それとももっと別の対応のほうが優先順位が高いのか。この判断は、結果としてどの程度の数の(想定からかけ離れた能力の)潜在的利用者を切り捨てることになるのか、というぎりぎりの決断を迫ることになるはずである。しかし、100%はあり得ない場合の線引きの論理は、どうやって合意を得られるのか、誰にも先が見えていない。

3) 屋外と室内とで同じ要求水準でいいのだろうか？とくに斜路の勾配を、外と内部とでは変えるべきかどうか。外は地形の制約もあるだけでなく、天候の影響などを考えれば、利用条件は室内に比べてはるかに厳しいはずである。しかし、ゼロからつくる建築物室内のほうが対応しやすいという矛盾がある。

4) 利用者母集団の体格の違いは、使いやすい高さ、あるいは許容される寸法限界の議論に影響を与える。手すりの設置高さ、洗面台や台所の作業高さ、さらには空間や通路の天井、ドアの最低高さなどは誰を標準として定めるのか。正規分布を前提に標準偏差の+3σまでという場合、それは遙か海の彼方の人々のことまで考慮すべきなのか？

5) 視覚障害者誘導用ブロックの効用をどう評価するのか。とくに高齢者のつまずきの危険のような問題点は、警告ではなく誘導目的であってもやむを得ないものとして容認されるのか？

さらに視覚障害用の触地図は、現実にはどの程度まで有効なのだろうか。

6. 途上国と先進国とのせめぎ合い？

これまでの会合では、途上国代表を自認する参加者はほとんどいなかったが、2006年2月になって、議長を出しているウルグアイの首都であるモンテヴィデオで初めて会合が設定され、ほかのラテンアメリカ諸国から参加者も複数加わった結果、議論がほとんど先進国の視点のみで行われている、という異議申し立てがなされることになった。

筆者の観察では、北欧各国からの専門家の多くが、自国の基準・標準を引き下げることになる記述内容には反対の立場を一貫して取っていて、建築物の現実に対して頭から批判的であるのが最大の対立点であるように見える。原則としては、建築物をあるべき水準に到達するように造るべきである、たとえ既存であっても完全に変更可能な場合が多数を占めるのだからそれを中心に据えるべきだ、それが不可能な場合の緩和はそのあとで考えるべきであって最初から緩和ということばが出てくるようでは一歩も進まない、というのが北欧の立場である。

これに対して、制約条件の多い途上国ではそういった建前では進まないことを先進国は身体で理解できていない、というのがラテンアメリカ諸国からの参加者が感じ取ったことであるといえよう。欧米先進国と対比させる概念として途上国と一口にいっても、ラテンアメリカ諸国はいわば

中進国と位置づけられるわけだが、バリアフリー設計標準を実効的に運用できるかどうか、という点から見れば多くの課題を抱えている意味で途上国に分類されるのは間違いなく、せっかく同じ土俵に乗ったように見える先進国が、途上国での課題を解決するための理念と情熱を共有していない、と受け取られてしまったのが、じつは今回の標準作成作業における最大の問題かも知れない。

7. おわりに

冷静に判断すると、開発途上国における具体的制約条件の第一は経済であり、次は地形要件だろう。地形に由来する問題は、標準で規定できる内容ではカバーできず、設計のセンスで解決するしかない。経済に関しては、標準の理念を尊重しながらつくっていくほうが、短期的にはともかく中長期的には有利だという論理(米国で言うユニバーサルデザイン) でねばり強く説得するしかない。

もう一つの難題である人々の意識は、少しずつ変わりつつあるし、とくに国連において2006年8月に特別委員会で合意が成立した「障害者の権利条約」が十分な数の国の批准を得て発効すれば、実態はどうあれ建前はかなり前進するはずである。

注

本稿はISO技術小委員会作業部会での議論に個人の資格で参加している専門家(この段階ではそれぞれの国の利害を反映した立場は取らないことになっている。国の意向を受けて行動するのは小委員会投票からである)としての筆者の印象であり、ISOや対応する国内組織・委員会などの見解とは一切関係ないことを付記する。

本稿は第9回日本福祉のまちづくり学会大会において発表したもの(古瀬敏、2006)の改訂版である。また、ほぼ同一内容をThe 2nd International Conference for Universal Design in Kyoto 2006において英文にて発表している。

文献

- ASA A117.1: American National Standard Specifications for Making Buildings and Facilities Accessible to, and Usable by, the Physically Handicapped, 1961.
- Americans with Disabilities Act, 1990.
- Brown, S. (2003) The Curb Ramps of Kalamazoo: Discovering Our Unrecorded History, in *Movie Stars and Sensuous Scars: Essays on the Journey from Disability Shame to Disability Pride*, pp. 124-129. Lincoln, NE: iUniverse.
- Disability Discrimination Act (Australia), 1992.
- Disability Discrimination Act (UK), 1995.
- Goldsmith, S. (1976) *Designing for the Disabled*, 3rd Ed. London: RIBA Publications.
- ICC/ANSI A117.1: Accessible and Usable Buildings and Facilities, 2003.
- ISO TR 9527: Building construction - Needs of disabled people in buildings - Design guidelines, 1994.
- 古瀬敏(2006)バリアフリー設計標準は国際標準として成立しうるか? : ISOに向けての議論から見えてくること、日本福祉のまちづくり学会第9回全国大会概要集, pp.221-224.
- Lifchez, R. (1987) *Rethinking Architecture: Design Students and Physically Disabled People*, Berkeley, Ca: University of California Press.
- The National Swedish Board of Planning and Building (1980). *Handicap adaptation of buildings: Extracts from the Swedish building ordinance, from the Swedish building code and from Commentaries to the code*. Stockholm, Sweden: The National Swedish Board of Planning and Building.