

韓国及び日本の福祉問題の比較研究 —関係法律と釜山・福岡両市の地下鉄を中心として—

李 成 林*・今 岡 芳 子*
後 藤 恵之輔*・柴 田 諭 志*

A Comparative Study of the Welfare Problems of Japan and Republic of Korea

by

Chenglin LI*, Yoshiko IMAOKA*, Keinosuke GOTOH*
and Satoshi SHIBATA*

The objective of this study is to investigate the current barrier-free status of Japan and Korea and propose some measures to improve the condition in both the countries, so that all people, irrespective of their age and disability, can perform social participation and move freely. In doing so, first we have conducted literature survey to grasp the laws regarding barrier-free position in both the countries. Then carried out field survey in Busan City, Korea and Fukuoka City, Japan and a comparison is made between both the countries from the viewpoint of social barrier-free elimination. As a result of the study we have found that, application of set barrier-free construction laws for public buildings are not yet strictly followed in Korea. Finally, it is concluded that, interest and concern of the citizens are necessary to eliminate barriers in the society in both the countries.

1.はじめに

日本と韓国は最も近い隣国であり、両国とも戦後経済発展を続け、現在アジアの中で裕福な国である。特に日本は、国民の生活水準が高く、社会基盤も設備されている。また、近年日本では、急速な人口の高齢化に伴い、社会基盤のバリアフリー化が進み、高齢者や障害者の社会進出も進んでいる。

一方で韓国は、2000年に高齢化社会（高齢化率7%）を迎えており、各家庭をはじめとした地域で、高齢者を敬う精神である‘孝’思想が、従来から未だに根付いており、これにより高齢化問題は大きな社会問題となっていない。しかし、韓国の高齢化は、今まで先進諸国の中で高齢化が最も速いスピードで進んだ日本以上に進むと推測されている。このため、韓国では将来、高齢者問題が顕著に表れる可能性があると考えられる。

そこで本研究では、急速な進展が予想される高齢社会へのさまざまな対応策を講じる時期に立たされている韓国について、統計、利便施設関連に関する日本の

状況との比較を行う。高齢化率の急激な上昇が予想される韓国において、高齢者や障害者等が何の障害もなく、自由に社会参加を行っていくことのできるバリアフリー社会の実現に向けた提言を行うものである。

2.統計と高齢化

韓国と日本の高齢化について統計より比較したものを表1に示す。

これによると、韓国は日本の約1/3の国土面積、人口であり、人口密度は日本よりも高い。65歳以上の高齢者人口については、2001年に韓国は3,579千人、日本は22,869千人である。2001年の高齢化率（65歳以上人口の総人口に対する比率）は韓国では7.6%であり、日本では17.9%である。また、日本は高齢化社会といわれる高齢化率7%に、1970年に達しており、1994年には高齢社会といわれる高齢化率14%を超えている。日本は高齢化社会に達した1970年頃から、高齢化問題が注目され始めているが、日本は高齢化社会から高齢社会に達する期間が、他の先進国（フランス115年、

アメリカ70年、ドイツ45年)に比べ、24年と非常に短い期間で達したため、先進国に比べ高齢化問題に対する対策の整備期間が十分ではなく、現在でもよりよい福祉制度の成立のために様々な対策が行われている。

これに対し韓国は、日本から30年遅れて2000年に高齢化社会に達しており、日本と同様に、合計特殊出生率は1.3と低く、死亡率の減少、平均寿命の伸びによって、高齢化が進んでいることから、高齢化の速度が速い日本より早く高齢化社会に達した19年後の2019年には高齢社会を迎えると予測されている。このことから

も高齢化問題に対しての各々の対策を推し進める必要がある。しかし、現在韓国では、高齢化問題に対して国民の関心は低く、大きな問題として取り上げられていないため、国民の関心を高めることが、この問題への対策の第一歩になると考えられる。

3. 利便施設関連政策による比較

ここでは、韓国と日本の利便施設関連政策について法律及びその法律に基づいたマニュアルについて述べ、その上で両国の比較検討を行った。

3.1 韓国の利便施設関連政策・マニュアル等

3.1.1 韓国利便施設関連法の推移

韓国利便施設関連法の推移を表2に示す。

韓国では、障害者利便施設設置の法律施行が始まったのは、1981年心身障害者福祉法で定めた「道路、公園、公共建物、交通施設、その他公衆が利用する設置を建てる者は心身障害者がそれらを便利に利用できるように勤めるべきである」と規定してからである。その後、建築法、障害者福祉法、保健福祉法において、それぞれで障害者に関する法律が施行してきた。このため1997年に、障害者・老人・妊婦等の利便増進保障に関する法律が制定され、障害者問題を中心に行なわれた法律から、利便増進法は障害者問題を含めたあらゆる社会環境改善に目的をおいて国民全員に関連した法律に生まれ変わった。

表1 統計と高齢化

地 域	韓 国	日 本
国土面積	99.6千km ²	337.88千km ²
人口(2001年)	47,343千人	127,291千人
人口密度	487.2人／km ²	341.8人／km ²
65歳以上の人団 (2001年)	3,579千人	22,869千人
高齢化社会に達した年度	2000年	1970年
高齢社会に達した年度	2019年 (推計19年)	1994年 (24年)
合計特殊出産率 (2001年)	1.3人	1.33人
平均寿命 (2001年)	76.53	81.5

資料 総務省統計局統計調査部国勢統計課
韓国統計庁統計情報システム

表2 韓国利便施設関連法の推移

時期	関 連 法 律	規 定 特 性
1981年	心身障害者福祉法制定	「利便施設」用語がはじめに法制化され、今後障害者交通政策を樹立する基礎をつくる
1985年	建築法施行令第61条	「500席以上の観覧席を持つ施設は身体不自由者が利用できる空間を確保し、通路は傾斜路等障害者が利用しやすい構造にするべきである」
1986年	建築法施行令第55条、 第53条	「4台以上のエレベーターを設置した公共建物では、その中1台以上を障害者が利用できる構造のエレベーターに設置し、10個以上の便器がある近隣公共施設、公共業務施設、販売施設、観光ホテルまたは公衆トイレの場合、1台以上の障害者利用便器を設置するべきである」
1988年	建築法施行令	エレベーター構造の規定
1989年	障害者福祉法制定	「利便施設に関する条項は国家及び地方自治団体が責任を持って設置する」
1995年	保健福祉令	「障害者利便施設及び整備の設置基準に関する規則」
1997年	「障害者・老人・妊婦等の利便増進保障に関する法律」制定	1998年4月11日から施行された。 利便施設拡充国家総合5年間計画樹立(2000)。 地下鉄内障害者利便施設拡充建設1998年4月11日から施行された。

3.1.2 障害者・老人・妊婦等の利便増進保障に関する法律

この法律は、生活空間全般に障害がない環境、「バリアフリー」に関して、障害者・老人・妊婦等が生活を営むに当たって他人の助けがなく安全にかつ便利に施設及び設備を利用し、情報に接近するように保障して、彼らの社会活動参与と福祉増進を支えることを目的としている。

また、ここでのバリアフリーの理念は一定な場所・建物に限ってでなく、日常生活の中のあらゆる空間と施設に相互連携性を持って実現するべきであり、建築的な障壁の排除と除去は障害者の再活と社会統合という次元を越えて、生活環境建設の一般的な人間性回復と基本的人権回復を実現する時点で扱うべきであると規定している。

本法では、利便施設を設置すべき対象（以下「対象施設」という）を、道路、公園、公共建物及び公衆利用施設、共同住宅、交通手段、通信施設、その他障害者等の便利を図るために利便施設の設置が必要な建物・施設及び其の附帯施設に分けられている。

この障害者・老人・妊婦等の利便増進保障に関する法律の制定により、障害者や高齢者の社会進出の基本権利が可能になった。

3.1.3 障害者利便施設詳細標準図

障害者利便施設詳細標準図は、「障害者・老人・妊婦等の利便増進保障に関する法律」に基づき、バリアフリー生活空間を造るために、保健福祉部で、利便施設の構造・材質等に関して細部基準を定めたものである。本標準図では生活環境を大きく以下のように分けてある。

1. 媒体施設（歩道及び接近路、横断歩道、地下道及び歩道橋、障害者用専用駐車区域、主な出入り口接近路）
2. 内部施設（出入り口及びドア、廊下及び通路、階段、障害者用エレベーター、障害者用エスカレーター、車椅子リフト、傾斜路）
3. 衛生施設（トイレ、浴室、シャワー室及び更衣室）
4. その他施設（客室又は寝室、観覧席又は閲覧席、受付台または作業台、切符売り場・販売所または飲水台）
5. 案内施設（視覚障害者誘導・案内設備、視覚及び聴覚障害者警報・避難設備、点字ブロック、案内標識）
6. 交通施設設備及び交通手段（改札口、エレベーター、音声案内付き信号機、バス、鉄道車両、都市鉄道車両）
7. 通信施設（公衆電話、ポスト）

3.1.4 韓国ソウル市の利便施設設置マニュアル

韓国のソウル市では、これらの「障害者・老人・妊婦等の利便増進保障に関する法律」と「障害者利便施設詳細標準図」に基づいて、障害者や老人・移動弱者を含むすべての人が自由に行動・活動することができる地域社会の実現を目指した、「韓国ソウル市の利便施設設置マニュアル」を作成しており、このマニュアルを基に都市基盤整備が行われている。

3.2 日本の利便施設関連政策・マニュアル等

3.2.1 ハートビル法及び交通バリアフリー法

日本は、利便施設関連政策として2つの法律が制定されている。

一つは、1994年に施行された「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律」（ハートビル法）である。この法律の目的は「高齢者で日常生活又は社会生活に身体の機能上の制限を受けるもの、身体障害者その他日常生活又は社会生活に身体の機能上の制限を受ける者が円滑に利用できる建築物の建築の促進のための措置を講ずることにより建築物の質の向上を図り、もって公共の福祉の増進に資することである。」と規定してある。

もう一つの法律は、2000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」（交通バリアフリー法）である。この目的は「高齢者、身体障害者等の自立した日常生活及び社会生活を確保することの重要性が増大していることから、公共交通機関の旅客施設及び車両等の構造及び設備を改善するための措置、旅客施設を中心とした一定の地区における道路、駅前広場、通路その他の施設の整備を推進するための措置その他の措置を講ずることにより、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及び安全性の向上の促進を図り、もって公共の福祉の増進に資することである。」と規定している。

これらは今まで、単純な障害者利便施設だけではなく、障害者・老人・妊婦等社会全員の移動弱者が障害なく、自力で、安全便利に施設及び整備を利用して、情報を接近するように保障している韓国の法律「障害者・老人・妊婦等の利便増進保障に関する法律」そのものと同じ目的である。

3.2.2 公共交通機関旅客施設の移動円滑化整備ガイドライン

1983年に「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」として作成され、1994年に

表3 日韓の利便施設設置基準比較一例

項目	歩道の幅員	縦断方向勾配	横断方向勾配	段差	手すり設置の高さ	手すり握り棒直径	手すり装着壁からあき	手すりの終わり部分に点字表示	券売機の操作ボタン高さ	改札口幅	サイン
日本基準	2m以上	5%以下(原則)	1%以下(原則)	2cm	0.8m左右 (2段の設置の場合0.65cm左右と0.85cm左右に)	4cm程度	5cm	突出しない構造で、点字表示	1.1m程度	最低1個は0.9m以上	表示方法に6種基準事項と6種の推薦事項がある
韓国基準	2m以上	1/18(5%)以内、やむを得ない場合 1/12(8%)以下	1/30(3%)以下	3cm以下	0.8-0.9m (2段の設置の場合0.65cm左右と0.85cm左右に)	3.2-3.8cm	5cm	突出しない構造で、点字表示	0.4-1.2m以下	0.8m以上	案内表示基準事項5種

「公共交通ターミナルにおける高齢者・障害者等のための施設整備ガイドライン」として改訂されたガイドラインについて、ガイドラインの位置付けを含め必要な見直しを行い、2001年8月に、「公共交通機関旅客施設の移動円滑化整備ガイドライン」として策定した。整備ガイドラインの対象施設は、交通バリアフリー法に定められた旅客施設（鉄道駅・軌道駅、バスターミナル、旅客船ターミナル、航空旅客ターミナル施設）とし、主な対象者は、障害のある人、高齢者、妊婦、外国人等、移動に何らかの不自由のある、いわゆる移動制約者とすることとしているが、移動制約者はもとよりすべての人にとて使いやすいものが望ましいという、いわゆるユニバーサルデザインの考え方方に配慮することとしている。

3.2.3 道路の移動円滑化整備ガイドライン

「道路の移動円滑化整備ガイドライン」は、道路事業に携わる担当者が「交通バリアフリー法」に基づく重点整備地区において「道路特定事業」を実施するに当たって、必要とされる道路等の構造を理解し、「道路特定事業計画」の策定や「道路特定事業」の実施、評価などに活用するとともに、交通バリアフリー法に基づかない、重点整備地区以外においても、ユニバーサルデザインを目指した道路空間を形成するために活用することを目的に、策定することとしたものである。

本ガイドラインは整備をする上での配慮すべき事項について記載した後、また、整備する上での配慮すべき事項の補助説明（ガイドラインの具体的な内容を解説する部分）、ガイドラインを記載する際の参考文献及び整備する際に参考とすべき事項等、「交通バリアフリー法」及び「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」の条例を記載している。

3.2.4 日本各県及び市町村が作成したまちづくり条例及び施設整備マニュアル

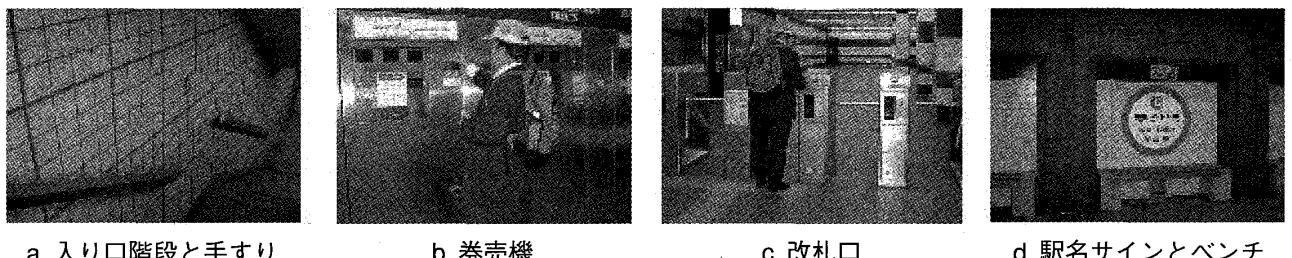
日本の多くの県及び市町村が、すべての人がバリアフリー化した社会の中で、自由な社会参加が可能とするための、まちづくり条例及び施設整備マニュアルを作成している。これらは、多くの人が利用する建築物、公共交通機関の施設、道路、公園について施設の構造及び設備についての整備基準を定め、高齢者、障害者等が円滑に利用することができるよう整備を進めいくことを規定している。

3.3 日韓の利便施設相関法律と設置基準比較

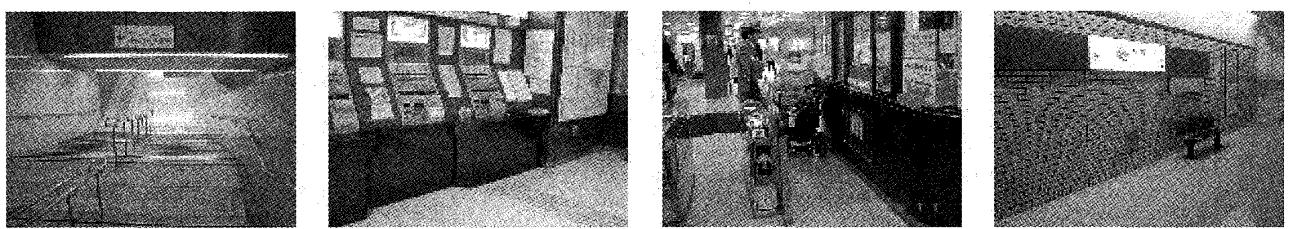
バリアフリー化された社会の実現での社会統合を目指すという同じ観点で、両国の利便施設関連法律を比較すると、韓国の「障害者・老人・妊婦等の利便増進保障に関する法律」と日本の「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律」（ハートビル法）及び「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律」（交通バリアフリー法）の目的は、ほぼ同じであるといえる。また、障害者利便施設詳細標準図と公共交通機関旅客施設の移動円滑化整備ガイドライン、道路の移動円滑化整備ガイドラインにおける、利便施設を設置すべき対象、具体的な利便施設構造・材質等に関して細部基準も、多くの項目で共通する基準が設けられていることが分かった。

ここで、利便施設の具体的な利便施設構造・材質等に関して細部基準について数値上で比較し、その一例を表3に示す。この比較では、国が定めた値での比較とした。

このうち歩道の基準については、歩道の幅は両国とも2m以上としており、共通している。しかし、勾配については、縦断方向は一致しているものの、横断方



a 入り口階段と手すり b 券売機 c 改札口 d 駅名サインとベンチ
写真1 釜山市地下鉄のバリアフリー化状況



a 入り口階段と手すり b 券売機 c 改札口 d 駅名サインとベンチ
写真2 福岡市地下鉄のバリアフリー化状況

向にはその基準はない。ソウル市のマニュアルについては、その基準はあるものの3%以下となっている。これは、日本は歩道の舗装面が透水性舗装の上での規定であるのに対し、韓国の場合は、道路の舗装面が完全に設備されていないことから、雨天や積雪の際に対応したものとなっていることが要因であると考えられる。また、歩車道段差についても、両国に1cmであるが差が生じている。

次に、両国のサインの基準に関して比較した。日本のサインは、誘導・位置・案内・規制の4種のサイン類を動線に沿って適所に配置して、移動する利用者へ情報提供をする。その表示方法には、6種類基準事項と6種の推薦事項が細かく分けられている。その上、参考事例14事項が載せてあった。それに対し、韓国の案内設備項目は視覚障害者の誘導案内設備、視覚及び聴覚障害者警報・避難設備、点字ブロック、案内表示だけの簡単な基準であった。これでは具体的な現場状況のあらゆる問題を対処する際には不十分である。

また、公共交通機関にある券売機・改札口等についても両国の基準を比較してみたが、改札口の幅は、韓国ではその基準が0.8m以上で、標準の車椅子が通ることのできる最小限の基準である。

このように、国の基準での比較を行ってきたが、韓国の基準は日本の基準に比べて、詳細な基準までは設けていないことが分かった。また、定められている基準に関しても、障害者に対する十分な配慮のある値とはいえないものがあり、今後基準の見直す必要があるものもあった。

4. 現地調査及び比較

4.1 調査目的と調査方法

日韓の利便施設相關法律と設置基準の比較を通して、両国は法律も類似しており、利便施設設置基準の数値も大きな差がないことを把握した。

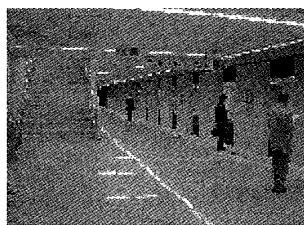
ここで、両国のバリアフリー現況を把握するため、現地調査を行った。現地調査は主に釜山市と福岡市を選び、調査を行った。

韓国でのバリアフリー調査は2003年9月26日～28日と11月3日～5日の2回に分けて、釜山市内の地下鉄、国鉄釜山駅、長距離バスター・ミナルで行った。そこで多くのバリアの存在と現在の状況を調査した。1回目の調査では現時調査のみを行い、2回目の調査では現地調査とあわせて、関係者へのヒアリング調査も行った。福岡市でのバリアフリー調査は、韓国の調査結果と比較するため、地下鉄を主な対象として、2004年1月9日に調査内容のチェックリストを作成して調査を行った。

4.2 調査結果及び比較検討

4.2.1 階段と手すり

韓国の階段手すりについては、日本のマニュアルと同様の詳細基準がありながら、釜山市の地下鉄では、視覚障害者用の点字標記がなされているものもあれば、手すりが途中で途切れ、金属部分が剥き出しになっている手すりもあり、同じ地下鉄駅の階段であるにもかかわらず統一性がなかった。また、階段の滑り止めもなかった。これは、調査地点の地下鉄は1994年に完成したものであり、その時は利便増進法律がまだ出来て

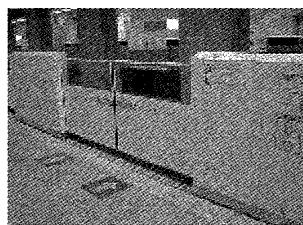


a 沙上駅ホーム



b 市役所ホール

写真3 釜山市の公共施設



a 閉めたホームドア

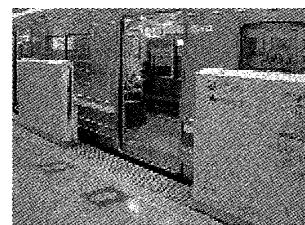


写真4 福岡市地下鉄のホームドア

いない状況であったからだと思われる（写真1-a, 写真2-a）。

また福岡市では、調査を行った4駅すべてにおいて同じ種類の手すりが設置されており、階段の高さもほぼ同じであった。

4.2.2 券売機

釜山市では、券売機は障害者向けに設計されておらず、大人にも高い位置に金銭投入口が設置されていた。福岡市の場合は金銭投入口があまり腕を挙げずにコインを入れられる位置に設置されていた。また、誘導ブロックが券売機前まで設けてあり、視覚障害者用券売機と車椅子使用者用券売機も設けてあった。（写真1-b, 写真2-b）。

4.2.3 改札口

釜山市地下鉄では駅員事務室が改札口から遠く離れたところにあるため、何か問題が生じた場合、早急な対応が困難である。一方、福岡市では駅員事務室が改札口のすぐ側に設けてあり、適切である。実際、釜山市地下鉄と福岡市地下鉄の改札口は違うシステムで、著者ら自身改札で戸惑う場面があったが、付近に駅員事務室が見当たらず、不便さを感じた（写真1-c, 写真2-c）。韓国の基準には、自動改札機の通過が開閉式ドアに規定していたが、実際は回転式自動改札機であった。

4.2.4 駅名サインとベンチ

今回の釜山市におけるバリアフリー調査で、最も印象に残ったのはサインの充実で、特に日本のサインと比較して文字が大きく、見やすい標記であった。著者らも今回初めて釜山を訪れたが、道に迷うことがなく、サインの重要性を改めて感じた。また、英語と日本語のサインも書いてあり、各駅に付けられた駅番号は、文字が読めない人にも分かりやすかった。福岡市の場合は、英語のサインと各駅のシンボルマークが付いていた。

シンボルマークや数字は文字を読めない人には有用なサインである。また、両方ともベンチは設けてあったが、福岡市ではベンチの最右側のほとんどが高齢者・妊婦等の優先席として設けてあった（写真1-d, 写真2-d）。

4.3 両市におけるバリアフリーの動向

釜山市の地下鉄経営は、現在赤字経営で、国から補助金を受けて運賃を安くしている。バリアフリー化の面では、現在建設中の地下鉄3号線は2002年に決められた韓国建設交通部の新方針に従って建設している。また、すでに運営中の地下鉄1・2号線（写真3-a）もその新方針によって、各地方の財政状況に合わせてバリアフリー化を進めている。利便施設増進法は施行中であり、施設等が新築、増築、改築及び用途変更の場合に限って強制適応するため、社会全般に拡散できない状況である。釜山市庁（写真3-b）は1997年に完成された建物で、滑りやすい床面のバリアは改善の予定がないとみられる。

福岡市では地下鉄建設時に国から補助を得ており、現在は自主経営で運営している。また、現在、地下鉄ホームと線路を完全に分離するホームドアが作られており、電車のドアと同時に開閉されるようになっている（写真4-a, 写真b）。乗客がホームから線路に落ちた事故例は両国において報告されており、今後、釜山市においてもホームドアを設けることで、同じような事故は防げると考えられる。

5.まとめ

今回、韓国と日本の福祉問題をバリアフリーの観点から評価を行った結果、韓国が日本より速いスピードで高齢化に進んでいる。しかし、現在、韓国では、高齢化問題に対して国民の関心は低く、大きな問題として取り上げられていないことから、国民の関心を高めていくことが必要になると思われる。

次に、両国の利便施設相関法律とその法律に基づいた両国の大基盤建設基準において、法律は類似して

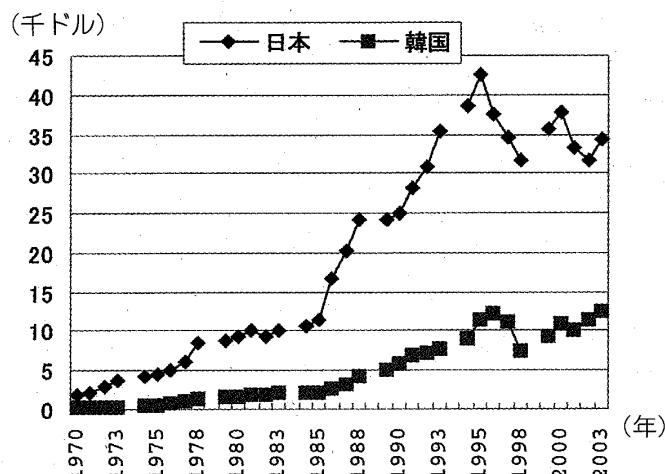


図1 日本と韓国の1人当たり国民総所得

(資料：韓国財政経済省、総務省統計局)

おり、利便施設設置基準の数値には大きな差が無いことが分かった。しかし、韓国の基準の項目は日本よりも少なく、障害者や高齢者への配慮を考えると不十分であることが明らかである。

また、現地調査では、韓国におけるバリアフリー化は、日本に比べると表面的なものであり、十分とはいえない。これは、現在は利便施設の量を増やす段階であり、利便施設が設置されても、障害者や高齢者が使いやすいかどうかには関心が低いことも要因ではないかと思われる。しかし、図1に示すように、1人当たり国民総所得が日本の18年前に相当することを考えると、法律制定の時期、利便施設・利便設備は比較的整っているように思われる。

これまで韓国では、障害者福祉専門家達は主に政府

のために仕事をしてきている。つまり、障害者福祉のための制度を作ったり、法律を制定したり、予算を確保するのに懸命であった。これから福祉専門家達は、幅広く市民に接して、一般市民の意識を高めていくのが急務となると考えられる。

また、さらに高齢者・障害者等の立場で問題を考え、日本などをモデルにした、より詳細にかつ具体的な利便増進法指針を作成することで、設置担当者達が理解しやすくする必要がある。それにより、韓国においても、高齢者・障害者等を含めたすべての人が何の障害もなく、自由に社会参加できる福祉社会が実現していくと思われる。

参考文献

- 1) 交通エコロジー・モビリティ財団：公共交通機関旅客施設の移動円滑化整備ガイドライン，2001.8.
- 2) 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，2000.11.
- 3) 高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律，1994.6.
- 4) 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，2000.5.
- 5) 道路の移動円滑化整備ガイドライン，2001.11.
- 6) 韓国建設交通部：都市鉄道駅及び乗換・利便施設補完設計指針，2002.11（韓国語）.
- 7) 保健福祉部：障害者・老人・妊産婦等の利便増進保障に関する法令集及び障害者利便施設詳細標準図，2001（韓国語）.
- 8) ソウル市の利便施設設置マニュアル（韓国語）.