

バリアフリーに関する判例の一考察

倉 橋 弘

A Study of the Case of the Barrier-Free

Hiromu KURAHASHI

Few studies have so far been made on the interpretation of law text in Japan. There is little controversy required for the interpretive study, especially as to welfare legislation.

The purpose of this paper is to examine the interpretation of the law text about barrier-free. The precedent is very important for our purpose. I deal with the precedents of the last five years in order to show how the law text is interpreted.

One of findings of this investigation is that the judicial branch of government is more positive in theorizing law as the subject of controversy compared to the administrative one.

Key words : barrier-free, case, public facilities

バリアフリー、判例、公共施設

はじめに

社会福祉法制の法領域にある各法律の解釈的研究は十分なされていないといわれている。憲法、民法などについては、各条文の解釈をめぐり、さまざまな学説の対立がみられる。これはある学説の優劣の箇所を整理し、劣っている箇所を指摘あるいは批判することにより、自説を明確にしていく作業となる。しかし社会福祉法制に関しては、他の法律に比較して、解釈学的な学説の対立による論争が行われる土壌が形成されておらず、反対説を批判することにより自説を理論化する手がかりが他の法領域にくらべて少ない状態にある。したがって社会福祉法制を解釈学として研究することを可能にしていくためには、判例が重要な手がかりとなる。¹⁾ ただ社会福祉法制

のなかで、生活保護法に関する判例の経緯をみると判例理論・学説の展開がなされている。²⁾

社会福祉法制のうち過去のバリアフリー法制に関する判例について、被害者或いは原告がどのように裁判で争っているかをみてみると、民事訴訟、行政訴訟についての争いがほとんどであり、³⁾ しかも判決文においてバリアフリーに触れているものは数少ない。本稿は、最近の判例について、どのような法解釈理論をしているのか考察する。⁴⁾ 本稿は、過去5年以内の判例集を検証し、バリアフリー、公共施設というキーワードをもとに公共施設におけるバリアフリーのあり方を検討した。そこで抽出結果から、最近の「視覚障害者が裁判所庁舎内での階段で転倒したという判例（大阪高裁平成17年6月14日判例時報1935

号65頁)」を考察する。

一 事件の概要

Xは、視覚障害者であり、平成15年4月、民事事件の口頭弁論への出廷のために、単独で大阪地方・家庭裁判所堺支部・堺簡易裁判所合同庁舎に赴き、帰りに本館北側玄関から屋外に出たところ、同じ所に設置された三段の階段（以下、本件階段）で、足を滑らせて転倒した。なお、本件階段は玄関扉に続いているが、扉の内外を通じる平面はいずれも硬質の石製もしくは石様の材料製であり、表面は平滑で、本件階段の最上段の北側玄関扉との間には、視覚障害者に対し段差の存在などの注意喚起を行うような点字ブロックは敷設されておらず、本件階段の先端部分にも滑り止めが設置されていなかった。

Xは、本件階段を含む前記庁舎を設置管理するY（国）に対し、本件階段に関して、①点字ブロックを敷設すること、②傾斜路（スロープ）を設置して段差をなくすこと、③近づくとき音が流れる注意のアナウンスを設置すること、④本件階段の先端部分に滑り止めを敷設することを求め、そして玄関扉付近から本件階段にかけて中央部分に手すりを設置するなどの措置が全くとられておらず、本件階段の設置管理には瑕疵があり、これらの瑕疵によって転倒し右橈骨頸部骨折の障害を負ったとして、国家賠償法第2条1項に基づき、慰謝料150万円の損害賠償を求めた。本件の争点は、主として、本件階段の設置管理に瑕疵があったか否か、すなわち被告が、X主張の前記①から④等の安全設備を設置していなかったことが本件階段の通常有すべき安全性を欠くものといえるかである。

二 原審（大阪地裁平成16年12月22日判例時報1935号69頁）

原審は、前記争点に関し、その判断に当

たっては、その安全設備が、視覚障害者に有効なものとして、その素材、形状および敷設方法等において相当程度標準化されて全国的に、そして当該地域に普及しているかどうか、これを設置すべき本件庁舎及び本件階段の設置目的ないし利用方法、本件階段の構造又は視覚障害者の利用頻度との関係から予測される視覚障害者の事故の発生の危険性の程度、右事故を未然に防ぐための右安全装備を設置する必要性の程度及び安全設備の設置の困難性の有無などの諸般の事情を総合考慮することを要するとした上で、本件事故発生以前に施行されていた条例や法律の内容や、本件階段の形状・材質等を詳細に検討し、本件事故後の平成16年2月ころ本件階段に点字ブロックと滑り止めを設置している事情からすると本件事故の時点までに、この2つの措置をとることは困難ではなかったと認定し、本件階段は、①、④の措置をとっていなかった点で通常有すべき安全性を欠いていたとし、⁵⁾ 被告に設置管理の瑕疵を認めた。

その上で、原判決は、この瑕疵とXとの受傷との因果関係を認め、Xに杖を使用し、外壁や手すりを探るなり、職員に誘導を求めなどの方策をとる措置があったとして、3割の過失相殺を行い、結果的に105万円の慰謝料の賠償を命じた。

三 控訴審（大阪高裁平成17年6月14日判例時報1935号65頁）

これに対し控訴審では、主として本件条例等の趣旨・規定と国家賠償法上の違法性との関連性が議論された。本判決では、原判決の大部分を引用した上で、条例等行政上の基準は身体障害者への安全設備の標準化や普及及び設置の必要性などを判断する上での重要な判断基準の一つを提供するものであるとし、条例で安全設備の設置が努力義務規定と定め

られている場合でも、個別具体的な施設の安全性の判断の場面では、国家賠償法上、違法と判断されることもあり得ると判示し、Yの控訴を棄却した。

四 バリアフリー法制の対立点

本判例では、バリアフリー法制について国と裁判所に論点の対立がみられる。控訴人（国）は「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「大阪府福祉のまちづくり条例」（以下「本件条例」という。）が、既存建築物については、国に努力義務を課すにすぎないものであるとしている。また本件条例に定める現行の整備基準は本件庁舎に適用されない。そして、本件条例が努力義務を定めるにすぎないものであることは、整備基準に定める様々な措置が、未だ十分に普及しているとはいえないことを示し、さらにこれを既存建築物に直ちに普及させることには困難があるとの立法者意思を容易に推認できるから、既存建築物について同条例が定める都市施設の現行の整備基準を満たしていないとしても、このために通常有すべき安全性を欠いていると評価することはできない。すなわち、ハートビル法や本件条例の趣旨は、将来に向けての福祉的措置の増進であるのに対し、「通常有すべき安全性を欠く」というのは、当該営造物の利用者等の他人に危害を及ぼす現在の危険性の問題であるから、国家賠償法上、違法であるとの評価を受けるような建築物の改良措置を単なる努力義務にするなどということは、想定できない。本件条例が既存建築物については努力義務を課しているにすぎないことは、既存建築物は整備基準に定められているような福祉的設備を整備していないことが一般的であることを端的に示しており、これらの実情からすれば、整備基

準に定められているような福祉的措置の「標準化及び普及の程度」が今もって低い状態にあることを推認させるものというべきである。このように、本件階段が、本件条例の整備基準に適合しない部分があるとしても、これは本件条例に違反するものではないし、国家賠償法上の瑕疵であるところの通常有すべき安全性を欠いているということはできないと解すべきである。

裁判は、これに対してつぎのように判断した。既存建築物を障害者のための安全基準に適合させる義務そのものが努力義務にとどまるものであったとしても、国が自ら「高齢者、身体障害者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）」を定め、また大阪府が「大阪府福祉のまちづくり条例」を定め、具体的な整備基準を示し、これらの法令により、公共性の高い建築物を建築する事業者に対し、安全確保のための構造ないし設備の設置を図るための義務を定め、そして規制をしていることは、公の営造物の設置主体に対しても同様の責務を課するものというべきである。もっとも行政上の設備基準への違反が、直ちに国家賠償法第2条第1項の瑕疵を意味するものではないが、大阪府内にある公の営造物の設置又は管理に瑕疵があるかどうかを判断するに際し、上記の具体的な整備基準は、身体障害者への安全設備の標準化や普及及び設置の必要性などを判断するうえでの重要な判断基準の一つを提供するものであり、公の営造物について、もはや、単に健常者のみを対象にその安全性を考えれば足りるとはいえないと解すべきであるとしている。

このように本判例においては、国はバリアフリーの促進について消極的であるが、司法は積極的と読み取れる。

考察・むすびにかえて

高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律、通称バリアフリー新法（平成18年6月21日法律第91号）、その趣旨・目的は、以下の内容である。交通バリアフリー法とハートビル法における措置に加えて、道路・路外駐車場・公園施設に関する移動等円滑化のための措置を拡充すること等により、高齢者・障害者等の移動及び施設の利用上の利便性およ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（第1条）。定義においても、高齢者・身体障害者等だけではなく、高齢者・障害者等とし、知的障害者、精神障害者・発達障害者も含まれる。また移動円滑化を移動等円滑化とし、移動だけではなく、施設の利用に係る利便性及び安全性の向上も含まれる（第2条）。そして施設設置管理者等の責務では、施設設置管理者その他の高齢者、障害者等が日常生活又は社会生活において利用する施設を設置し、又は管理する者は、移動等円滑化のために必要な措置を講ずるよう努めなければならないとして新しく追加された（第6条）。⁶⁾ このようにバリアフリー新法においては、交通バリアフリー法に比較して趣旨・目的・定義を条文対照してみると一定の発展を示している。さらにバリアフリー新法の関係法令、「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律施行令（平成18年12月8日政令第379号）」は、第4条「特定建築物」・第5条「特別特定建築物」において、バリアフリーに努める規定の施設を列挙している。しかしこの規定に裁判所は列挙されていない。制度上不備ではないだろうか。

上記判例は、主に国家賠償法第1条2項について「設置管理の瑕疵」、「通常有すべき安全性」を争点にしている。その結果補足的に

バリアフリー法制の趣旨目的に合致しているかの検討にとどまっており、条文の解釈論にまでは至っていないという点で物足りなさは否めない。しかし本判例は検討された法律・規則よりバリアフリー促進について積極的判断をしており、今後の裁判所等の庁舎においてバリアフリー促進が期待できる判決として評価できる。

注

- 1) 桑原洋子：社会福祉法制要説（第5版）。有斐閣，6頁，2006。
- 2) 生活保護法についての争いについては、倉橋 弘：最近の生活保護法の判例について、滋賀文化短期大学紀要第12号，平成15年。
- 3) バリアフリー関連判例の法律上の争点は、憲法、国家賠償法、民法の分野に分類され次のようにある。国家賠償責任について争われた判例は、①点字ブロックなどの新たに開発された視力障害者用の安全設備が日本国有鉄道の駅のホームに敷設されていないことと国家賠償法第2条1項にいう設置又は管理の瑕疵の有無について国の責任を認めなかった判例（最高裁昭61・3・25判時1190号3頁）。

憲法13条・第14条・第22条及び国家賠償責任について争われた判例には、②車いすを利用している控訴人が、被控訴人鉄道会社に対し、車両に車いす対応トイレが設置されていないことは、憲法第13条、憲法第22条及び憲法第14条等に違反する人格権の侵害であり、不法行為に当たると主張した事案で、憲法第14条は、人の現実の差異を捨象して一律平等に取り扱うことを保障したものであり、現実に存在する差異のうち、どの差異について、どのような対策を講じるかは、具体的な立法に委ねられる等とし

て、原判決を相当とし、控訴を棄却した判例（東京高裁平14・3・28判タ1131号139頁）。

民法第717条（土地工作物責任）について争われた判例には、③駅ホームに盲人用の点字ブロックなどを設置していなかったことをもって工作物の設置保存につき瑕疵があるとされた判例（東京地裁昭54・3・27判時919号77頁）、④駅の垂直移動箇所に乗客用エレベーターが設置されていないことは、土地工作物の瑕疵にあたらないとした判例（大阪地裁平11・3・11判タ1055号213頁）、⑤高齢者がレストランの自動ドアに接触転倒して負傷した場合について、右レストランの経営者の土地工作物責任が肯定された判例（大阪地裁平13・12・27判時1798号94頁）がある。しかしハートビル法等のバリアフリー法制を論点としていない。

- 4）本件判例以前においても、判例上バリアフリー法制について検討された例が2件ある。

まず1.ハートビル法に関連する判例では、バリアフリーを促進するには、確認の訴えという方法より、給付の訴えという方法が妥当であるとしており、今後司法の場でバリアフリーの促進を求める際には参考になるであろう。次の2.交通バリアフリー法に関連する判例では、安全柵についてのバリアフリーの限界を示した例である。なお2件ともまたバリアフリー法制の趣旨・目的に合致しているかの検討にとどまっており、条文の解釈にまでは至っていない。

1. ハートビル法に関連する判例

駅の垂直移動箇所に乗客用エレベーターを設置していないことが違憲違法であることの確認を求める訴えを不適法であると却下した。駅の垂直移動箇所に乗客用エレ

ベーターが設置されていないことは土地工作物の瑕疵に当たらないと認定した。駅員の侮辱的差別的言動について不法行為が成立する。（大阪地裁平11年3月11日判例タイムズ1055号213頁）

1 本件は、電動車いすを使用している身体障害者のXが、鉄道事業を営むYに対し、Xの利用する2つの駅（以下「本件両駅」）の駅舎に乗客用エレベーターが設置されていないとして、①憲法第13条及び第22条等に違反していることの確認を求めるとともに、②本件両駅の駅舎には民法第717条にいう瑕疵があること、及びYの職員である駅員が侮辱的言動や危険な行為を行ったことを理由に損害賠償を求めた事案である。Xは、本件両駅における駅員の介助を前提としたYの旅客サービスの提供は、移動環境整備請求権を保障した憲法第13条、第22条及び第14条、鉄道事業法及び障害者基本法等に違反するとともに、旅客運送契約上の安全配慮義務に違反するとした。また、本件両駅は、車いすを使用している身体障害者の利用が想定されているにもかかわらず、その駅舎にエレベーターが設置されておらず、本件両駅の駅舎には、民法第717条にいう「瑕疵」があると主張した。さらに、Yの職員による侮辱的・差別的言動や危険な行為は、不法行為を構成すると主張した。

2 判決は、まず、確認の訴えは、法律関係の存否の確認することが現在の紛争の直接的かつ抜本的な解決手段として最も有効かつ適切であると認められる場合に限って許容されるものであると判示した上で、原告が、その主張する移動環境整備請求権等に基づいて、本件両駅に乗客用エレベーターを設置するよう被告に求

めることができるというのであれば、その求める給付の訴えを提起すべきであり、また両駅にエレベーターが設置されていないことによって、Xの権利が具体的に侵害されたというのであれば、損害賠償を求める給付の訴えを提起すべきであるとして、確認の利益がなく、不適法であるとして訴えを棄却した。つぎに、本件両駅の駅舎が通常備えるべき安全性を欠いていること並びに瑕疵によって具体的な損害が発生したこと及びその損害額について具体的な主張がないとして請求を棄却した。なお、判決では、Xの主張を敷衍し、Yが車いす使用者に対する駅員の介助に依拠した旅客運送サービスの提供について、その安全性を検討した上で、違法なサービスの提供であるとまではいえないとする。そして、「はよ前へ行ってや。」と強い口調で言ったことや、「邪魔な車いすやなあ、他のお客さんが迷惑やないか。」と発言したことが、不法行為を構成すると判示し、原告の請求を一部認容した。

3 ハートビル法についてふれている箇所について

原告（車いす利用者）側は次のように述べている。①国や地方自治体等は、「障害者対策に関する新長期計画」、「大阪府福祉のまちづくり条例」、「ハートビル法（高齢者、身体障害者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）」、「鉄道駅におけるエレベーターの整備指針」、「大阪市交通局ええまち計画」、「日本開発銀行、財団法人交通アメニティ推進機構等による融資・助成制度」などにおいて、エレベーターの設置をすすめる政策を推進している。②被告の路線駅におけるエレベーター設置駅の占める割

合は、近畿地区の大手私鉄の中でも最低である。③アメリカにおいては、エレベーターの設置義務は当然の義務として履行されており、日本における被告鉄道会社の設置状況とは対照的である。

これに対して被告は以下のように述べている、鉄道会社の個別事情の違いを捨象して、路線駅におけるエレベーター設置駅の占める割合だけを比較しても意味がない。前記エレベーターの整備指針の対象となる駅における被告のエレベーター設置率はJR各社及び民鉄の全国平均を上回っていることに加えて、近年における被告のエレベーター整備の進捗速度は関西の大手私鉄と比べても決して遜色のないものである。

裁判所は、原告指摘の法令の諸規定について、いずれも国ないし地方自治体と被告との間の権利義務関係を規律するものであって、原告の被告に対する具体的な権利義務に関する規定と解することはできないばかりか、右諸規定においては、国ないし地方公共団体との関係においても、鉄道駅へのエレベーターの設置が費用負担などの経済的制約を不可避免的に伴うことにかんがみ、被告に対して道義上の努力義務を示しているにすぎないのであるから、かかる法令の諸規定を前提としても、本件両駅にエレベーターが設置されていないことをもって違法であると評価することはできない。しかし、右のようにそれが違憲・違法でないからといって、エレベーターの整備等に関する鉄道事業者の努力がなおざりにされることがあってはならず、身体障害者と健常者との実質的平等を確保することが社会的な要請となっている現状に照らすと、身体障害者の移動の自由を実質的に確保

するための投資は、被告のする各種投資の中でも、相当程度優先順位の高いものとして位置づけられることが求められているというべきである。

2. 交通バリアフリー法に関連する判例

1 本件は、視覚障害者Xが、Y市営地下鉄の駅のホームにおいて、発車直後の地下鉄車両と接触し線路脇に転落受傷した事故につき、Y市に対して、①右ホームに事故防止施設の設置または管理に瑕疵があるとして国家賠償責任を、②Y市の公務員の右ホームの管理などに過失があるとして国家賠償責任を、③旅客運送契約上の安全配慮義務違反があるとして損害賠償額を選択的に求めたものである。(大阪地裁平成13年10月15日判例時報1794号88頁)

2 これに対して裁判所は、Xの請求を棄却したが、その理由によると、本件事故前にXは、乗車駅の構内に入る際に、歩行訓練を受けたルートと異なる別の改札口からはいり急いで乗車したため、乗車位置を確認できなかったこと、そのため本件事故の駅に下車したときその位置を勘違いして下るべき階段へ向かうつもりで、警告ブロックを触知しないで歩行し、途中で警告ブロックが屈曲していたことに気づかず歩行し続け、Xの白杖が発車した車両の側部に接触し、バランスを崩して線路脇に転落受傷したこと、①営造物の設置又は管理の瑕疵については、本件事故当時、本件ホームには、列車停止位置前部からホーム東側終端部までの間等に、転落防止柵が設置されていなかったが、これは列車が定位置に停止しなかった場合に後退させない扱いをするためであって、その理由は、もし後退さ

せると、ラッシュ時における他の列車の発着に遅れが生じたり、旅客のスムーズな列車への乗降がなされず、旅客に混乱が生じ予期しない事故の発生をさけるためであること、また警告ブロックがホーム終端部ないし立ち入り禁止柵まで連続して設置されず、L字型に屈曲させる設置基準を採用しているが、その方法は視覚障害者をできるだけ終端部より遠ざけ、転落防止機能を持ち、危険性に関する注意喚起の方法として有意義であること、なおホーム東側終端部とホーム終端部との空間に立ち入り禁止柵を設置していなかったが、このような場所にまで乗降客が立ち入ることは通常考えられず、普通鉄道構造規則の趣旨からしても、その不設置が特に不合理なものでないこと、本件事故がXの降車位置の勘違いから発生したもので、安全設備の設置者の期待に反するXの行動によるものであることなどからみて、本件ホームの安全設備の設置方法等が通常有すべき安全性を欠き、その設置又は管理に瑕疵があったとはいえないこと、②国家賠償法第1条第1項の責任については、本件事故につき、過失は認められないこと、③旅客運送契約上の安全配慮義務について、本件事故当時、本件ホームに常時駅員その他の職員が配置されていなかったからといって、Y市の法的義務違反はないから、Y市がXに対する旅客運送契約上の安全配慮義務の履行を怠ったものと認めることはできないとした。

3 交通バリアフリー法について触れている箇所の裁判所の判断について、本件事故から約5年経過後の平成12年11月15日に施行された交通バリアフリー法及びこれに基づく移動円滑化基準においても、

転落防止柵の設置は要求されておらず、また、旅客が転落するおそれのない場合には立入禁止柵を設置することは要求していない上、立入禁止柵とホーム終端部との間隔をどの程度にすべきか等についての具体的な定めはないのみならず、点字ブロックの詳細な設置方法も明確には定められていない。

したがって、本件警告ブロックの設置方法（さらには、本件転落防止柵の不設置や立入禁止柵の不設置）は、交通バリアフリー法及びこれに基づく移動円滑化基準の下でも、特に問題とされるものではないというべきである。

- 5) 国家賠償法第1条第2項にいう「通常有すべき安全性」について、安全性の欠如の判断については、画一的に決すべきでなく、その営造物の用途、物的設備自体に存する物理的、外形的不備、欠如の有無、その利用の態様・程度の限度その他諸般の事情を考慮して、具体的に決めるべきである。判例は、道路については、安全確保義務を厳しく認めたが（最高裁昭和45年8月20日）、河川については、河川管理の諸制約を考慮して過渡的安全性で足りるとし（大東水害

訴訟：最高裁平成2年12月13日）とした（南博方：行政法（第6版）、有斐閣、119-200, 2006.）。

- 6) 国土交通省総合政策局政策課監修：Q&Aバリアフリー新法。ぎょうせい、10-13, 平成19年。

参考文献

- 1) 運輸省運輸政策局消費者行政課監修：わかりやすい交通バリアフリー法の解説。大成出版社、2001年。
- 2) 古崎慶長：国家賠償法。有斐閣、平成11年。
- 3) 実務公法学会編：実務行政訴訟法講義。民事法研究会、平成19年。
- 4) 塩崎勤 他編：実務不法行為法講義。民事法研究会、平成17年。
- 5) 原龍之介：公物営造物法（新版）。有斐閣、平成6年。
- 6) 西村健一郎 他編：社会保障判例（第4版）。別冊ジュリスト、有斐閣、平成20年。
- 7) 日本社会保障法学会編：講座社会保障法第5巻 住居保障法・公的扶助法。法律文化社、2001年。