

AFN の概念を援用した『楽しむ』ための合理的配慮：知的障害のある方を中心に

石塚 裕子¹

¹正会員 大阪大学大学院人間科学研究科附属未来共創センター（〒565-6488 大阪府吹田市山田丘 1-2）

E-mail: y-ishizuka@hus.osaka-u.ac.jp

大阪・関西万博の開催をひかえ、誰もが楽しめる会場整備が必要となっている。しかし、知的障害のある人のニーズは、身体障害者とは異なり共通化することが難しく、これまで社会基盤等の整備への反映が十分ではなかった。本研究では、アメリカの災害の分野で提唱されている AFN (Access and Functional Needs) の概念を援用し、博覧会会場など大規模レジャー施設等での「楽しむ」ための合理的配慮について分析することを目的とした。その結果、「楽しむ」ための AFN として①「ゆとり」が必要な人への配慮、②「事前情報」が必要な人への配慮、③「わかりやすさ」が必要な人への配慮の3つが抽出された。

Key Words: Access and Functional Needs, Reasonable accommodation, intellectual disabilities

1. はじめに

(1) バリアフリー計画学の新たな課題

筆者は土木計画学において障害者や高齢者に配慮した社会基盤整備に関する研究を「バリアフリー計画学」とし、約半世紀に及ぶ研究の成り立ちと到達点、今後の課題について整理した¹⁾。バリアフリー計画学は、個別最適化から全体最適化へ発展させる手法や、ハードとソフトを統合した計画論など、土木計画学に新たなアプローチを提起してきた。90年代には障害者や高齢者という個人属性に起因するカテゴリーではなく、障害学という社会モデルに基づいた、社会基盤側に問題をおく「移動困難者」を定義し、それまで扱ってこなかった「潜在交通需要」を重視する研究が発展してきた。

一方で、日本の社会基盤のバリアフリー化は障害当事者による自立生活運動により牽引されてきたと言え、バリアフリー計画学もそれに併走して発展してきた経緯をもつ。このため、駅舎の段差解消をはじめ、顕在化した見えやすい社会的障壁を主対象とし、社会へのニーズを明確に主張する身体障害の当事者と共にバリアフリー計画学は発展してきた。そのため、バリアフリー計画学は知的、精神、発達障害のある人や、難病者、認知症の人、LGBTQ(性的マイノリティ)など、見えにくい障害のある人を見落としてきた。そして、それらの人々が感じている社会的障壁とは何か、それらに対して社会基盤としての対応については研究途上となっている。また、これま

でのバリアフリー計画学は、通勤、通学、通院、日常の買い物行動など、日常生活行動が主対象となっていた。後述するが、国連による障害者の権利に関する条約（障害者権利条約）が示すとおり、日常生活だけでなく、レクリエーションや文化的活動などあらゆる場面で公平、尊厳をもった社会参加を実現する必要がある。災害時など緊急時における対応が求められている。非日常におけるバリアフリー計画の研究は未着手である。

(2) 障害者権利条約における「合理的配慮」

2006年に国連で採択された障害者権利条約には、2つの差別が定義されている。一つは、機能障害(Impairment)を理由に排除すること。もう一つは、社会的障壁との間に生じた障害(Disability)に対して合理的な配慮(Reasonable accommodation)を行わないことである。合理的配慮とは、①個々の場面における障害者個人のニーズに応じて、②過重負担を伴わない範囲で、③社会的障壁を除去すること、である。日本では本条約を2014年に批准し、それを遂行するための法律として障害者差別解消法が2016年に施行された。

以上のような背景から、今後のバリアフリー計画学では、より多様な人々のニーズへの対応と、より多様な場面での対応が求められている。

2. AFN (Access and Functional Needs)

前章で述べた課題については、日本固有のものではなく、他国でも共通した課題である。障害者の自立生活運動を牽引してきたアメリカでは、障害者の権利を明確に位置付けた ADA 法(Americans with Disabilities Act of 1990)が 1990 年に施行され、それに基づき避難所での配慮等を規定している。しかし、2005 年に起きたハリケーンカトリーナの災害では、車椅子で逃げられず亡くなる人々がいたなどの課題が指摘され、特別なニーズへ個々の対応では限界があると指摘されるようになった²⁾。

星加は障害の社会モデルには、障害の原因帰属を社会の側に変更したのに加えて、障害の解消可能性と責任帰属を求めることができるという³⁾。さらに、筆者は災害という非日常時に生じる障害には共通性と流動性(多様性)があると指摘した⁴⁾。非日常という場面では、機能障害が生じる人が流動的であり、多様化する中で、社会的に障壁との間に生じる障害は、より多様な個人属性(カテゴリ)に共通する障害となりやすい。これは、2000 年に WHO で定義された国際生活機能分類(図 1)ICF モデルでいえば、災害により環境因子が大きく変化した時、心身機能・構造(生命レベル)、活動(生活レベル)、参加(人生レベル)⁵⁾の生活機能(Functioning)に障害が生じるという考えに接続する。

近年、アメリカカルフォルニア州危機管理局では、災害時に特に困りごとが生じやすい人を AFN (Access and Functional Needs) を持つ人と定義し対策が始まっている。危機管理に AFN をもつ人への対応を規定した州知事法第 8593.3 条 (2017 年) では、災害時に AFN をもつ人として「発達障害、知的障害、身体障害、慢性疾患、怪我、英語を母語としない人、高齢者、子供、施設入所者、低所得者、ホームレス、交通弱者(公共交通機関に頼っている人、妊娠中の人等)」とし、これらの人々の共通の障害として対応しようとしているのである⁶⁾。

具体的な取り組み事例としては、最近、頻発している山火事ともなる計画停電(PSPS)に対して、電力供給停止中に、健康や安全が損なわれる危険性が高い人を「電力に依存している人(Electricity Dependent)」と定義し、事前措置活動を展開している。自立生活センター(CIL)などが中心となり電力に依存している人のアウトリーチが行われ、非常用電源の配布などの支援が行われている。電力に依存している人には、電気を用いた医療機器を必要とする人をはじめ、センサーライトなどを用いて気持ちを落ち着かせている人、移動に電力を必要とする人(電動車いす等)、タブレットなど機器を使ってコミュニケーションをとる人などが対象となっている⁷⁾。

このように、機能障害のある個人固有の困りごととしてアプローチするのではなく、困りごと(AFN)から同じ困りごとが生じやすい多様な個人にアプローチする方法がとられている。

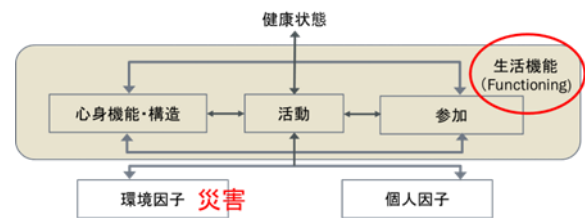


図 1 ICFモデルと環境因子の変化(非日常：災害等)

このアプローチであれば、ある個人属性を見落とす可能性が低くなり、カテゴリを超えて課題への共通認識を持ちやすくなる。そして対策についても共通化しやすくなり、共通の対応(例えば、非常用電源を配布する)をする中で、個々の事情に応じた合理的配慮(例えば、停電が長期化した時の入院先の確保など)を行うというアプローチである。本研究では、大阪・関西万博を想定した大規模レジャー施設等で「楽しむ」ための合理的配慮について、この AFN の概念を援用することを試みる。

3. 研究目的, 方法

(1) 研究目的

2025 年に開会予定の大阪・関西万博に向けて、施設整備のユニバーサルデザインガイドラインなどの策定などが行われている。策定にあたっては、多様な障害当事者が参画した検討会が設置されて進められている⁸⁾。しかし、多人数の会議という場が障壁となり参加が難しい精神障害のある人や、自身のニーズが言語化しにくい又は発話できない重度の知的障害のある人などの参画は実現していない。

そこで本研究では、まだ参画が実現していない人々を対象に、万国博覧会といった大規模なイベント会場やレジャー施設での経験やニーズを調査し、大規模レジャー施設等を「楽しむ」ための AFN を抽出することを目的とする。

(2) 研究方法

本研究では、表 1 に示すとおり知的障害のある人々を対象とした。知的障害のある人々は、障害の程度が様々であり、個人の性格なども複合化し、機能障害としてニーズの共通化が難しい障害である。また、当事者自身がニーズを言語化することが難しい。このため、機能障害のある個人固有の困りごととしてアプローチするのではなく、困りごと(AFN)から多様な人々と共通した障害としてアプローチすべき対象であると考えた。

調査は事前に質問紙(表 2)を送付し、対面又はオンラインで半構造化インタビューを行った(調査期間：2022 年 3 月～9 月)。質問への回答は当事者の保護者からであ

表 1 調査対象

障害種別	人数
知的障害 (身体障害を含む)	13 人
知的障害, 医的ケアが必要な人	3 人

表 2 主な調査項目

(1) 個人属性 (障害種別, 等級, 年齢)
(2) 住まいの住所(市町村名まで)
(3) 日常の外出状況 (外出頻度, 主な交通手段, 外出時の介助)
(4) レクリエーションを目的とした外出 (外出頻度, 主な交通手段, 外出時の介助)
(5) 大規模レジャー施設等 (ディズニーランドやUSJ, 大規模スポーツ施設, 博覧会など) での経験 <ul style="list-style-type: none"> ・事前準備について ・楽しかった, 満足した経験 ・困ったこと, 満足できなかった経験 ・希望する環境整備やサービス ・スタッフに配慮してほしいこと

表 3 回答者一覧

	年齢	障害や外出に関する特性
A	22	知的障害 (ダウン症). 外出は常に介助者が同行.
B	20	知的障害 (ダウン症). 気管切開していたことから発話が苦手. 学校には一人で通学している.
C	28	知的障害, 強度行動障害. 外出は常に介助者が同行.
D	38	知的障害. 外出は常に介助者が同行. 子ども対応のボランティアを行う.
E	29	軽度の知的障害 (ダウン症). 外出は常に介助者が同行. 障害者雇用枠で健常者と一緒に勤務している.
F	34	知的障害 (ダウン症). 外出は常に介助者が同行. 授産施設で通っている.
G	37	軽度の知的障害 (ダウン症). 週末のダンス教室やアルバイト先には一人でバスに乗って通う.
H	27	知的障害 (ダウン症). 作業所に週 5 日, 地下鉄, バスで一人で通所している.
I	24	知的障害, 自閉症. 外出は常に介助者が同行. 生活介護施設に通所している.
J	24	知的障害, 自閉症. 外出は常に介助者が同行.
K	25	知的障害, 自閉症. 外出は常に介助者が同行.
L	23	知的障害, 自閉症. 外出は常に介助者が同行.
M	19	知的障害, 肢体不自由, 吸引, 流動食の対応が必要. バギータイプの車いすを使用.
N	26	知的障害, 肢体不自由. 気管切開をしているため医的ケアが必要.
O	18	知的障害, 肢体不自由. 胃ろう措置をしているため医的ケアが必要. バギータイプの車いすを使用.
P	14	知的障害, 肢体不自由. 胃ろう, 人工呼吸器を使用しているため医的ケアが必要. バギータイプの車いすを使用.

るが, 可能なかぎり当事者自身にもインタビューに出席してもらった. なお本研究は大阪大学大学院人間科学研究科附属未来共創センター倫理委員会の承認 (CCFC202102) を経て実施している.

4. 結果

回答者の属性は表 3 に示すとおりである. すべての回答者が関西在住であることから, 大規模レジャー施設としてはユニバーサルスタジオジャパン (USJ) に行った経験がある人が多く, 低年齢の頃にはディズニーランドに行った経験のある人も多い. ただし, 成人してからは, 長距離移動が障害となって遠方へは行けないと回答した人も一定数あった. インタビューで得た回答をいくつか紹介する. 末尾のアルファベットは発言者を示す.

(1) 楽しかった, 満足した経験

(合理的なサービス)

- ・ファーストパスを利用して待ち時間を減らすことで, 周りに迷惑をかけず楽しめた (F, J, K, L, I)
 - ・優先ゾーンでパレードなどが楽しめた (C, H)
 - ・素敵な刻み食を準備してくれた (M, P) (図 1)
- ###### (スタッフの適切な対応)
- ・パニックになった時に授乳室へ案内してもらい落ち着いた (I)
 - ・トイレに籠ってしまって出てこなくなった時に, スタッフが声をかけてくれた (F)
 - ・スタッフが本人に話かけてくれた (P)
- ###### (誰もが楽しめる工夫)
- ・動きにあわせて光や映像が動く展示 (M)

(2) 困ったこと, 満足できなかった経験

(差別的な対応)

- ・「人混みに連れてくるな」と言われたことがある (M)
 - ・飲食店に入ろうとして断られた (P)
 - ・タクシーの運転手や駐車場の警備員に理解がない (M)
- ###### (環境の変化にともない生じるバリア)
- ・混雑や急な変更があると不安定になる. (L)
 - ・会場内で迷子になった (K)



図 1 ディズニーランドでのペースト食 (2015 年時点)

・スポーツ観戦での歓声やアトラクションの大音量を怖がって楽しめなかった(I)

(休憩場所等ゆとり不足によるバリア)

- ・待ち時間が長く疲れてしまった(H,K,G)
- ・休憩できるスペースがなく疲れてしまった(G)

(3) 工夫していること

(事前情報の収集)

- ・車いすで行けるルートを確認する(M)
- ・トイレのある場所を確認している(B,J,M)
- ・食事の場所、どのような物が食べられるか確認している。(J,K)
- ・サポートブック(施設の写真や地図等)を作成して持ち歩くようにしている(I)
- ・事前にHPなどで動画や写真を見てシミュレーションする(C,I)
- ・修学旅行前に家族旅行で行って現地情報を収集して学校にフィードバックしていた(A)
- ・他の人が体験しているところを見せる(I)

(自身の備え)

- ・飲み物は必ず持ち歩き、トイレの失敗に備えて着替えを持ち歩く(C,J,F)
- ・ヘルプカード、迷子札を携帯する(K)

(バリア環境の回避)

- ・時間に余裕をもって行動する(M)
- ・混雑しない日、時間を選んで行く(L)
- ・静かにしないといけないところは避ける(C,D,M)

(4) 希望する環境整備やサービスについて

(設備)

- ・大人用の介護ベットを備えたトイレ(C,M,N)
- ・男女区別なしで利用できるトイレ(A,I,L)
- ・ゆとりのある休憩施設や食事スペース(A,B,C,E,G,I,L)
- ・フィッティングボード(J)
- ・ゆとりのある通路の確保(A,M)
- ・電源ポート(M,P)
- ・会場内の移動設備(乗り物,車いすの貸し出し)(G,H,K)
- ・フードプロセッサーが洗える場所もしくはサービス(M,N,O,P)

(情報・システム)

- ・会場、アトラクション等の紹介動画などの配信(F,G,H,I,L)
- ・体感型の展示(肌で感じれるもの)(O,P)
- ・わかりやすい文字、サイン、音声による表示、展示(B)
- ・わかりやすい音声等の説明(G,K)
- ・予約システム(アトラクション、レストラン)(C,E,I,K)
- ・声かけしてもらいやすいようなマーク(A,H)

(5) スタッフの理解、配慮

- ・見えにくい障害への理解(J)
- ・バギー型の車いすがあることを知ってほしい(C,N,P)
- ・障害の有無ではなく、配慮が必要な人すべてに配慮できるホスピタリティ(A)
- ・当事者本人が声をかけやすいよう制服を着たスタッフが巡回してほしい(B,K)
- ・パニックになった時に周囲のお客さんとの間に立って、寄り添ってほしい(I)

5. 考察

4章の結果を3つのAFN(困りごと)にまとめて、他の個人属性との共通点を確認する。

(1) 「ゆとり」が必要な人

疲れやすい人やじっと待つことが困難な人など、休憩場所の充実を望む声が多数あった。また、食事場所や通路などにおける十分なスペースが他者と障害を生じさせないポイントになっており、空間的なゆとりが必要であることが確認された。そして、時間に余裕をもって行動する、待ち時間を減らせるサービスが望まれており、時間的なゆとりを確保する必要性も確認された。さらにトイレ等では、大人用介護ベット、男女区別なしで利用できるトイレ、着替えができるスペースなど、機能的なゆとり(多様性)が必要となっている。これらのニーズを「『ゆとり』がないと困る人」として定義してみたい。空間的、時間的、機能的なゆとりが必要な人には、本調査の対象である知的障害者以外にも、高齢者や精神障害者、車いすユーザー、乳幼児連れ、LGBTQの方などと共通している。

(2) 「事前情報」が必要な人

既に工夫していることとして、事前情報の収集を行う人が多かった。知的障害のある人は、環境の変化に弱い、苦手な人が多い傾向にあり、事前にどのような場所で、どのようなことをするのかをシミュレーションしておくことが重要視されている。そのために、画像や動画で情報提供を望む声が多数あった。特に動画は、当事者自身が自ら事前体験するための良いツールになるようである。これらのニーズを「『事前情報』がないと困る人」として定義してみる。先行研究でも車いすユーザーや視覚障害者などへの事前情報の必要性が指摘されており、2018年のバリアフリー法改正では、市町村の求めに応じて、公共交通事業者等による情報提供の義務づけなどが規定されており、事前情報の重要性は既に認知されている。

(3) 「わかりやすさ」が必要な人

知的障害のある人には、「わかりやすさ」が求められている。「わかりやすさ」を担保するためには、文字だけでなく、音声情報、ピクトグラムなど、複数の方法で情報が提供されることが望ましい。また、会場内の動線、位置のわかりやすさも必要である。これらは視覚障害、聴覚障害の人をはじめ、子ども、外国人にも共通するニーズであり、「わかりやすさ」が必要な人と定義できる。

本調査結果より、大規模レジャー施設等で「楽しむ」ための AFN として①「ゆとり」が必要な人への配慮、②「事前情報」が必要な人への配慮、③「わかりやすさ」が必要な人への配慮の3つが抽出された。

調査対象者からは「障害者への特別な配慮でなく、みんなが楽しめる配慮を(A)」、「多様な人々の中に交じることができる環境を(E)」という声がある。そして、「バリア(社会的障壁)乗り越えるためのサポートをしてほしい (P)」といい、AFN に対する共通の対応を行う中で、個々の事情に応じた臨機応変な対応が合理的配慮として求められるといえるだろう。

謝辞：本調査の実施にあたっては、合田享史様、竹村文子様、輪母ネットワークのみなさまに多大なるご協力をいただきました。心より感謝申し上げます。

なお、本研究は JSPS 科研費 JP 20K20776 の助成を受けたものです。

参考文献

- 1) 石塚裕子：バリアフリー計画学の到達点と新たな射程，土木学会論文集 D3 (土木計画学) 78 巻 6 号 pp. II_315-II_326,2022.
- 2) Kailes, J.I., & Enders, A.: Moving Beyond “Special Needs”: A Function-Based Framework for Emergency Management and Planning Journal of Disability Policy Studies, 17(4) 230-237,2007
- 3) 星加良司: 障害とは何かディスアビリティの社会理論に向けて,生活書院,2007
- 4) 石塚裕子：災害と障害-インクルーシブな防災を実現するための視座-,福祉のまちづくり研究, 第 21 巻第 3 号 pp1-12.2019.
- 5) 上田敏：国際生活機能分類 ICF の理解と活用, ぎょうさん, 2005.
- 6) https://leginfo.ca.gov/faces/codes_displaySection.xhtml?sectionNum=8593.3.&lawCode=GOV(最終閲覧 2022.09.26)
- 7) KENNETH LEE(Pacific Gas and Electric Company): Pacific Gas and Electric Company's 2022 Access and Functional Needs (AFN) Plan for Public Safety Power Shutoff(PSPS) Support,2022.
- 8) 公益社団法人 2025 年日本国際博覧会協会: <https://www.expo2025.or.jp/news/news-20220331/>(最終閲覧 2022.09.26)

(Received ?????, 2022)

(Accepted????? 2022)

REASONABLE ACCOMMODATION FOR ENJOYING BY AFN(ACCESS AND FUNCTIONAL NEEDS: FROM THE PERSPECTIVE OF PEOPLE WITH INTELLECTUAL DISABILITIES

Yuko ISHIZUKA