

福知山市避難のあり方推進シンポジウム

当事者といっしょに考える
災害への備え

石塚裕子

(東北福祉大学)

トピック

1. 自己紹介
2. 小さな声へのアプローチ
3. いっしょに考える災害への備え
 - ①楽しい生活圏外避難
 - ②困りごとがない空間づくり



自己紹介



石塚裕子（いしづかゆうこ）

博士（工学）、技術士（都市および地方計画）・二級建築士

大学（工学部）を卒業後、建設コンサルタント会社に勤務し、関西を中心に自治体の都市づくり、地域づくりの仕事に携わってきました。学位取得後、大学教員に。

日本福祉のまちづくり学会 副会長

専門分野は、「バリアフリー計画学」、「インクルーシブデザイン」、「インクルーシブリサーチ」

東北福祉大学 総合マネジメント学部 産業福祉マネジメント学科は、

2025年4月から

共生まちづくり学部 共生まちづくり学科

に生まれ変わります！



東北福祉大学
TOHOKU FUKUSHI UNIVERSITY



私のまちづくりへの問題意識： 「小さな声の人」の参画（弱い市民・客体として市民）

「小さな声」の人

まちづくりに参加できていない人、客体として扱われ主体として扱われていない人々

「地域コミュニティが前提としていた住民とは、地域生活において社会的障壁を感じることなく多様な活動ができる『強い市民』を対象としており、物理的にも精神的にも社会的障壁を感じ地域生活に困難のある『弱い市民』の参加はあまり意識されてこなかった」 武川正吾(2006年), 「地域福祉の主流化」

「災害研究の分野では、高齢者や障害者を支援し、配慮する対象として、いわゆる災害時要配慮者（**客体**）に関する研究は数多くある。しかし、高齢者や障害者などを地域の担い手として扱い、防災や復興まちづくりへの参加や役割（**主体**）について言及する研究は非常に少ない。」 石塚（2019）

小さな声の人へのアプローチ

インクルーシブリサーチ

調査の計画から普及までの過程に知的障害のある人が積極的に参加し、研究者と連携・協働することで、「する」「される」という力関係の変容を目指す研究アプローチ（上智大学 笠原千絵教授）



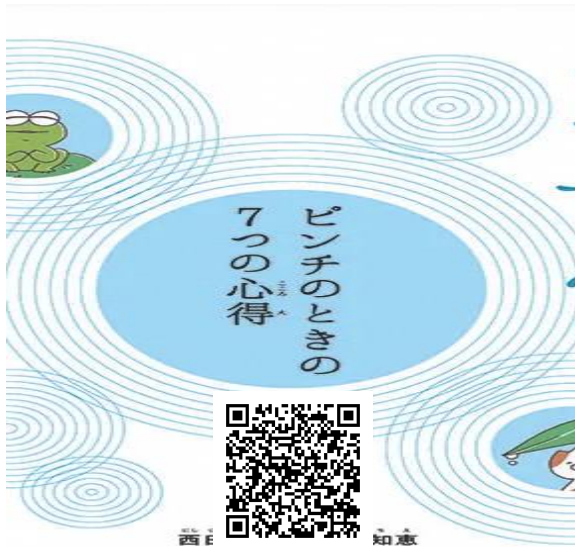
まちづくり（防災）におけるインクルーシブリサーチ

まちづくりの計画から整備、実践、普及までの過程に、小さな声の人が参加できる・参加したいと思う場を創り、小さな声の人と研究者、（強い）市民とが協働することで、正解ではなく成解（矢守2010）をみつけ、社会課題を解消していく研究アプローチ（仮）

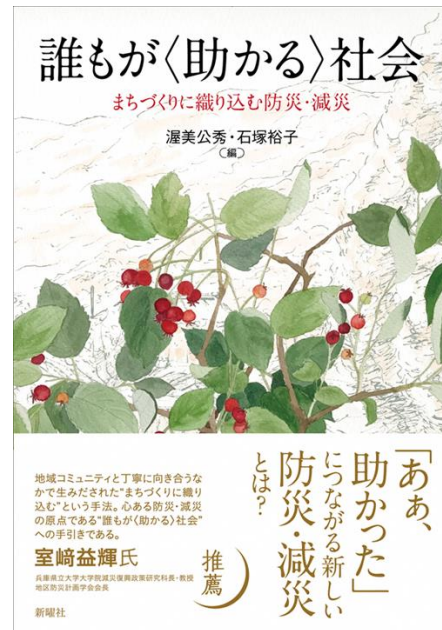
3. いっしょに考える災害への備え

「逃げ遅れたのではなく、安心して逃げられる場所がなかった」

西日本豪雨被災地(倉敷市真備町)での障害者の言葉



倉敷市真備町
小さな声の人による
復興まちづくり



兵庫県上郡町
まちづくりに防災を
織り込む



大阪府摂津市
楽しい生活圏外避難



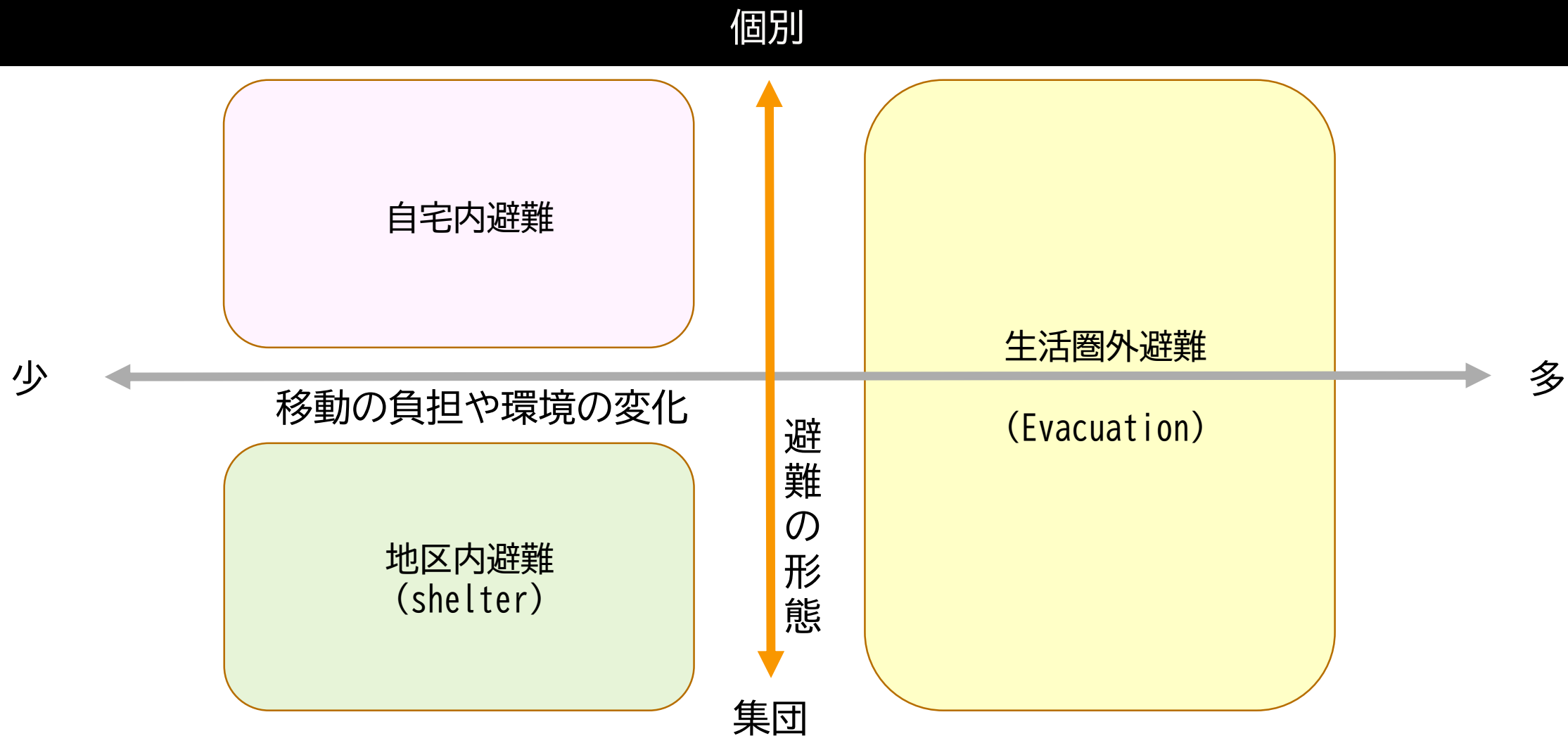
摂津市・大阪関西万博
困りごとがない
空間づくり

①楽しい生活圏外避難

災害時要配慮者の生活圏外避難システムの構築

@大阪府摂津市

(1)避難の課題と避難のタイプ



(2) 災害時要配慮者の生活圏外避難の必要性

電源をはじめライフラインの絶たれた中での2週間の生活は困難である

高層階で自宅は水没しなくても介助者が支援に行けない。

介助者も近隣住民の多くが被災する（被災地では介助者は不足する）

（出典：STEPえどがわ大規模水害時集団広域避難訓練報告資料より引用）

島外避難を拒否する人は、避難先につながない高齢者だった（鹿児島県十島村）



自宅内避難、地区内避難、生活圏外避難、それぞれに**平時から**備えをすることが、避難の**選択肢（可能性）を増やす**
それが、**早めの避難、分散避難**にも寄与する

(3) 災害時要配慮者の生活圏外避難の課題

①移動

貸し切りバス等のバリアフリー化が課題。公共交通機関のバリアフリー化にも課題。生活圏外への避難の移動を支える社会基盤は脆弱。

②避難先の環境確保

従来の避難所は第二の被災地と言われる。逃げ遅れの要因。広めのスペース、バリアフリースペース、状況に応じて分割可能なスペース

③介助サービスの確保

介助者同伴で避難できても、交替要員など受け入れ地域や外部から応援が必要。

④平時のつながり

環境の変化が苦手な人の避難

(1) 研究仮説

平時から避難先との交流を通じて、安心して避難できる体制を構築することが、生活圏外避難（早めの避難、分散避難、広域避難）を実行可能なものにする。

平時：ユニバーサルツーリズム

災害時：生活圏外避難

	ユニバーサル ツーリズム (観光)	生活圏外 避難訓練 (防災)
アクセシビリティ	=	
レクリエーション (楽しさ)	≧	
地域交流	<	
経済性	>	
持続可能性	≧	

兵庫県新温泉町

大阪府摂津市

大阪府摂津市⇔兵庫県新温泉町
防災協定や農業祭で連携し、**地理条件や気象条件が異なる**2市町で実施。

（４）生活圏外避難の社会実験の実施

知的障害、肢体不自由、発達障害（自閉症）などがあり、遠距離の移動、慣れない場所での宿泊に困難がある当事者と家族で実施

5 家族（内 3 家族は 2 回とも参加） 2023年10月、2024年2月の**2回実施**



結果：実施のポイント

②ゆとりと楽しさ、交流

ゆとり（休憩回数、時間を十分に）

楽しさ（美味しい食事、観光）

交流（顔見知りになる、受け入れ地域の理解、地域間交流）

みんなの笑顔が
継続につながる



結果：効果

複数回実施することによる

定性的効果

当事者、家族、受け入れ先、

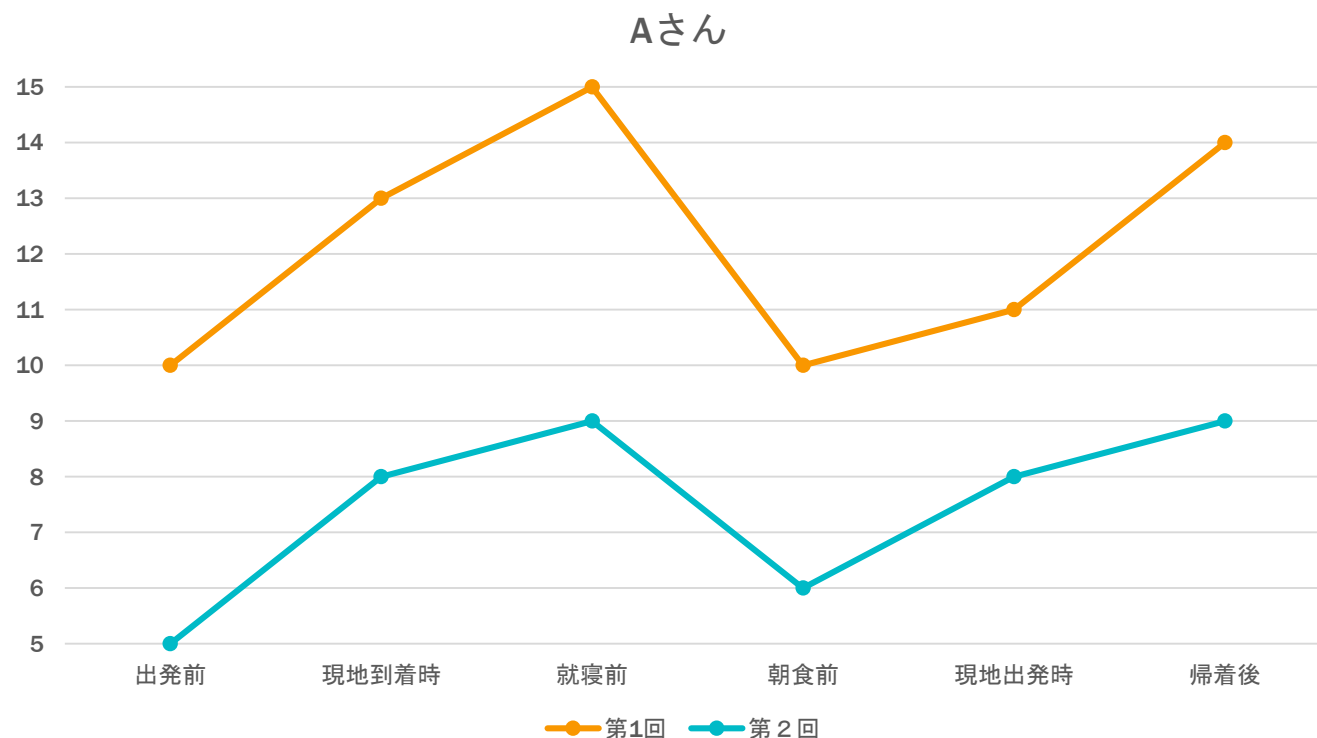
それぞれの

気持ちの余裕

準備の充実

交流

疲労ストレスからみた効果



考察・提案

災害時要配慮者にとって、避難所は
第二の被災地と言われてきました。

避難所は我慢大会の場所ではない。

美味しい食事、ゆっくり休めるスペース、温かいお風呂、そして気心しれた人がいる。

そんな**楽しい避難**を前提にしてもいいのではないのでしょうか！



②困りごとのない空間づくり

災害時要配慮者に対応した新たな避難所のあり方の検討

@大阪府摂津市

大阪・関西万博パビリオンのユニバーサルデザイン

(1) 取り組みの背景・目的

【背景】

避難所の多くは公立小中学校。バリアフリー化は十分ではない。

避難者が集中し劣悪な環境となり障害者等は避難をあきらめる事例が後を絶たない。

【対象】

大阪府摂津市：最大浸水深7.3m、浸水継続時間2週間以上

市域のほぼ全域が浸水

【目的】

新たに整備する避難所の機能、仕様、運営のあり方を、共通するお困りごと（AFN）を踏まえた指針を提示すること

(2)新たな障害の捉え方

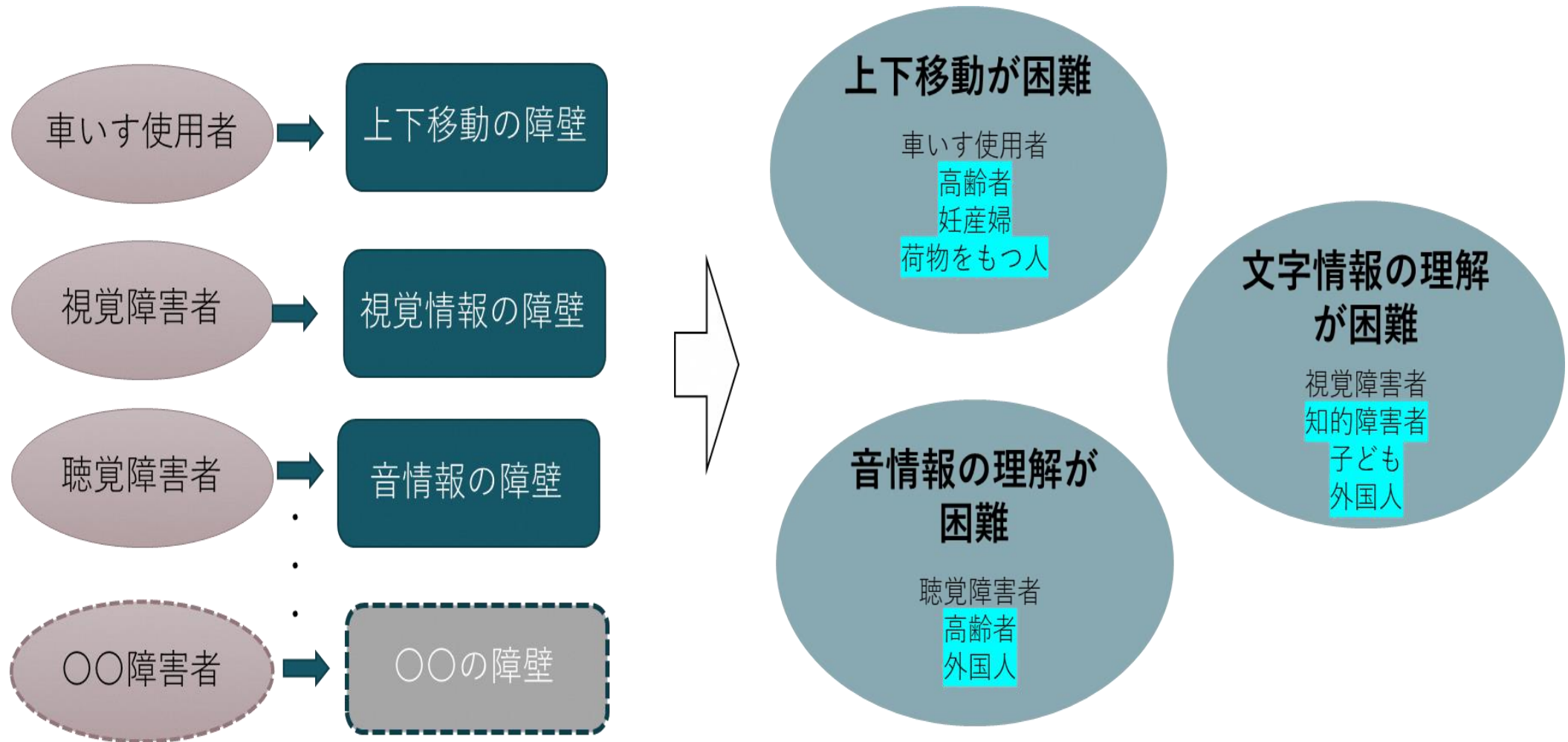
A F N (ACCESS AND FUNCTIONAL NEEDS) (和訳：お困りごと)

A F Nとは、個々人の機能障害から「障壁」にアプローチするのではなく、同じ「困りごと（AFN）」が生じやすい多様な個人へアプローチする考え方。アメリカのカリフォルニア州を中心に、多様な人の困りごとが生じる災害対応への考え方として提唱されたもの。

「困りごと（AFN）」からアプローチすることによって、以下のようなメリットがある。

- ◆ ある個人属性を見落とす可能性が低くなる
- ◆ 個人の機能障害（カテゴリー）を超えて課題の共通認識を持ちやすくなる
- ◆ 対策が共通化しやすくなる
- ◆ 個々の合理的配慮へアプローチしやすくなる
- ◆ 困りごとが生じる人が流動化しやすい非日常（災害や観光時）に対応しやすくなる

AFNの考え方のイメージ

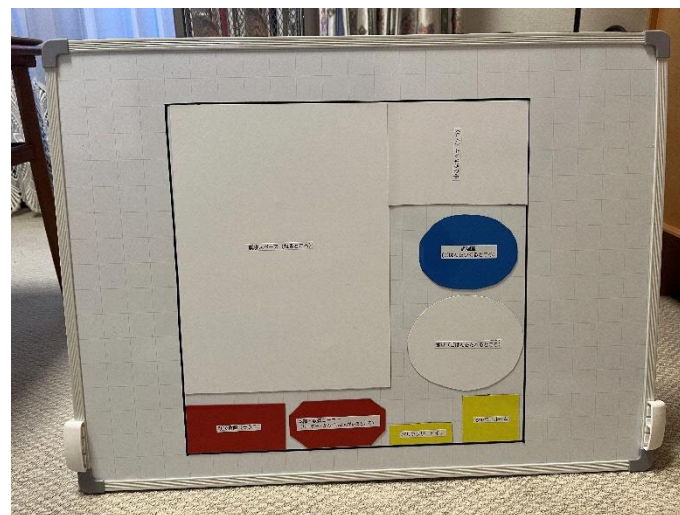


(3) 取り組みのプロセス 多様な当事者の参加の場を創る

日時	内容	参加者
2023年5月12日	昨年度の報告ならびに研究計画（案）の提示	
2023年7月19日	「多様な人の多様な避難を考える検討会」 設置/第1回検討会	YOCA-YOCA（当事者グループ）
2023年8月10日	第2回検討会	YOCA-YOCA、Daisy（当事者グループ）
2023年10月13日	トイレ、シャワーブースの検討@T0T0テクニカルセンター	5組7名（視覚障害、知的障害、電動車いす使用者、内部障害）
2024年1月21日	避難所ワークショップの実施	35名（知的障害(自閉症)、視覚障害、肢体不自由者）
2024年3月2日	「多様な人の多様な避難を考える」セミナー開催	約130名



モックアップ（原寸大の仮設空間）検証の実施



多様な障害当事者が集まってワークショップを行う

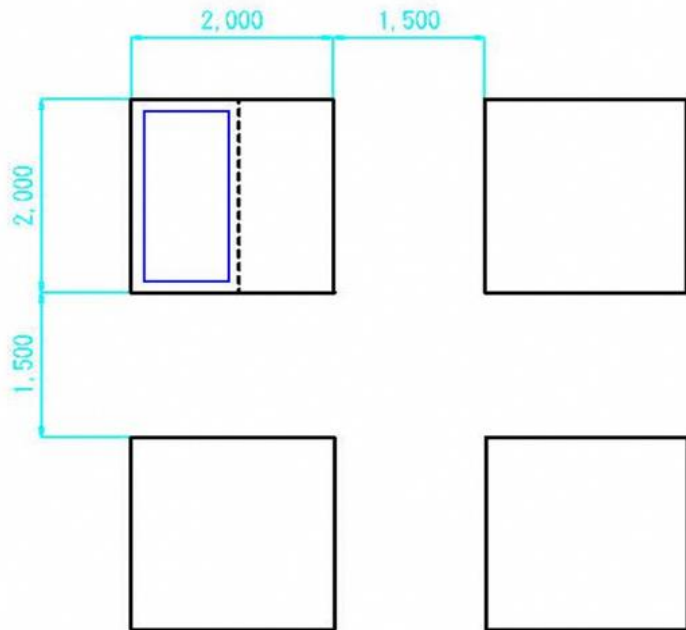
(4)結果：必要な機能

	機能
個人	就寝スペース
共用	トイレ（バリアフリースイレ、簡易型バリアフリースイレを複数）
	シャワーブース
	更衣室（2ヶ所以上）
	授乳室・乳幼児室
	調理室
	本部・救護コーナー
	情報コーナー
	電源コーナー
	カームダウンルーム（小部屋を複数）
コモンズ	食堂
	多目的室（談話室・体操室等）

(4)結果：設計基準

①就寝スペースと通路

- ・就寝スペースは専用部が4m²以上、通路等の共用部を含むと一人当たり6m²～8m²*を確保すること。ただし、介助者同伴、家族単位での利用を考慮して、フレキシブルに空間配分を行うこと。

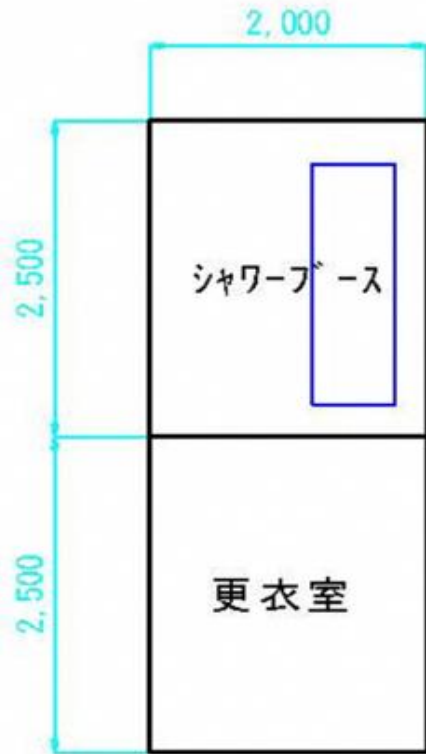


【注意点】

- ・ポップアップテントは、車いす使用者等にとっては、出入に制約が生じるため支柱とカーテンによる区分など、工夫が必要
- ・1.5mを確保した通路に靴や荷物を置かないよう周知が必要

②シャワーブース（更衣室）

- ・シャワーブースは、トイレと同様に介助者による介助での移乗を考慮し、ストレッチャーでも利用できる2.0m×2.5mのスペースを確保した更衣室とシャワーブースを1か所以上設けること。一方で視覚障害者にとっては、広いブースは空間把握が難しくなることを考慮し、標準サイズのトイレ、シャワーブースを設ける。



【注意点】

- ・LGBTQ+の人を考慮し、男女に分けずに個室化を原則として設計すべきだが、避難所として利用する際の運用について、さらなる検討、検証が必要

③レイアウトの留意点

レイアウトの基本は可能な限り、**空間が把握しやすいようシンプルな構造、配置**にすること。主な留意点は以下のとおりである。

- ・ 共用空間（本部、食堂など）と個人空間（就寝スペース）はエリアを分けること。
- ・ トイレ、シャワールームは集約して配置し、就寝スペースの近くが望ましい。
- ・ 小部屋はカームダウンルームの利用を考慮して、落ち着ける静かな位置に配置すること。
また、感染者対策として利用することを考慮し、動線が分割できる位置にも設置し、専用トイレなどを配置することが望ましい。
- ・ 共用空間（食堂や談話室）は本部から見通しのきく位置に配置すること。



④運用指針

一人ひとりが自立した尊厳ある避難生活が過ごせる環境を整えるための指針とする。

(1) 理念の共有：誰も排除しないことへの理解と徹底

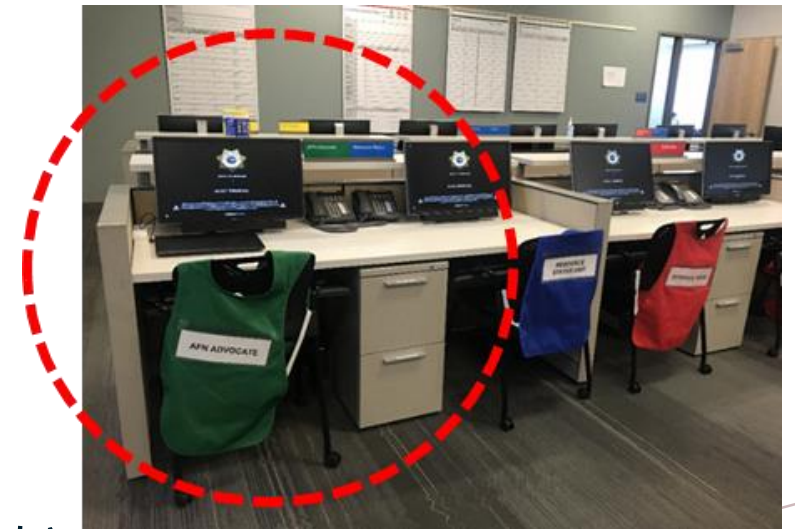
(2) ADVOCATEの配置

(3) 避難所で人災を起こさない

(4) 避難所から次のステップへ移るための支援を行う

(5) 多様な人が一緒に支援すること

要配慮者を優先するが、要配慮者だけに限定しない



写真：アメリカ カリフォルニア州マリナー郡
危機管理センター(2019.09.16撮影)

(5) 考察・提案

多様な人が一緒に避難生活を送れる環境を整えること

困りごと (AFN)	避難所での主な配慮事項・箇所
ゆとり（広さ）がないと困る	就寝スペース, 通路 トイレ, シャワールーム 等
段差があると困る	エレベーター、スロープの整備
複雑な空間は困る	シンプルなレイアウト トイレ、本部の位置の工夫など
使いやすさ、安全面への配慮がないと困る	引き戸、手すり、床材などの工夫
電気がないと困る	電源の優先利用
視覚情報だけでは困る	音情報の提供
聴覚情報だけでは困る	文字、絵文字、図情報の提供
複雑な情報は困る	シンプルな情報提供 やさしい日本語による情報提供
刺激が多いと困る	小部屋の確保 照明や音量への配慮
プライバシー、多様性への十分な理解がないと困る	トイレ、更衣室、授乳室などの工夫

(5) 考察・提案：お困りごとから考える

スペシャルニーズではなく、みんなのお困りごととして取り組む
しかし、まだまだ認識率は低い（関西の自治体の営繕担当者のアンケート結果）

困りごと（AFN）	パビリオン等での主な配慮事項	車いす	視覚障害	聴覚障害	知的障害	精神障害	発達障害	乳幼児	子ども	外国人	（ご自身）
ゆとり（広さ）がないと困る（※）	トイレの大きさ、通路の幅、滞留スペースの広さ	96.3%	29.6%	11.1%	22.2%	18.5%	18.5%	33.3%	18.5%	11.1%	14.8%
段差があると困る	EV、スロープの設置など	96.3%	74.1%	7.4%	14.8%	14.8%	18.5%	59.3%	44.4%	3.7%	7.4%
複雑な空間は困る	主動線の明確化、シンプルな空間構成、目印となるシンボルの設置など	81.5%	85.2%	55.6%	85.2%	70.4%	77.8%	66.7%	74.1%	51.9%	63.0%
使いやすさ、安全面への配慮がないと困る	手すり、引き戸の設置、突起物をなくすなどの工夫	96.3%	77.8%	37.0%	63.0%	48.1%	51.9%	59.3%	59.3%	18.5%	37.0%
電気がないと困る	電源コーナーの設置など	55.6%	7.4%	29.6%	11.1%	11.1%	11.1%	7.4%	7.4%	40.7%	40.7%
視覚情報だけでは困る	音サイン、音声案内システムの活用など	7.4%	96.3%	3.7%	40.7%	25.9%	44.4%	25.9%	33.3%	59.3%	3.7%
聴覚情報だけでは困る	文字情報、サイン、ピクトグラムの活用、危機情報の提供の工夫	7.4%	7.4%	100.0%	44.4%	29.6%	48.1%	25.9%	40.7%	59.3%	25.9%
複雑な情報は困る	ピクトグラム、やさしい日本語の活用など	22.2%	48.1%	48.1%	74.1%	55.6%	74.1%	55.6%	74.1%	77.8%	40.7%
刺激が多いと困る	カームダウンルームの設置、センサリアーワーの導入など	3.7%	22.2%	22.2%	70.4%	88.9%	81.5%	37.0%	22.2%	3.7%	14.8%
プライバシー、多様性への十分な理解がないと困る	トイレ、授乳室の設置など	44.4%	40.7%	37.0%	63.0%	66.7%	63.0%	55.6%	44.4%	37.0%	33.3%

※建築設計を対象としたため時間については省略した

〇%

認識率が90%以上の項目

〇%

認識率が80%以上の項目



誰もが〈助かる〉社会をめざして

一人ひとりがもつ力を活かして、平時から楽しく、多様な人が一緒に取り組むことが大切。

防災・減災を検討する場を創意工夫し（参加の場のリ・デザイン）、**小さな声の人**（これまで参加できていなかった人）の**セーフティな参加**を実現すること。

多様な人の建設的な対話の場は、誰もが〈助かる〉社会をつくる**近道**である。
そのプロセスを、（強い）市民も行政も専門家も**楽しむ**ことが大事。

なにかのヒントになれば幸いです。



ご清聴ありがとうございました

石塚裕子 (yuko-i@tfu.ac.jp)