

## 東京パラリンピックと障害者の避難対策

リオデジャネイロのパラリンピックが多くの感動を残して閉会した。次は東京で行われる。多数の障害者が集うこの大会の準備には、公共施設や建築物における障害者の行動支援の基盤整備が必要になるのは当然のこと、併せて、火災などの災害が発生した場合の避難支援の基盤整備も必要になる。本稿では、その対策の状況と今後の方向などについて考えてみたい。

### 1 障害者の移動や施設利用の円滑化

パラリンピックが行われる都市には、競技者のほか、同じような障害を持つ団体の関係者や観客など、多数の障害者が訪れる。このため、空港、鉄道、ホテル、競技場をはじめ、障害者が訪れたり利用したりする可能性のある施設は全て、これらの人々が円滑に利用できるように、様々な配慮を行っておく必要がある。

このような配慮は、実は、パラリンピックが行われるということから始まるわけではない。日本の高齢化はすさまじい勢いで進んでいるが、高齢者になれば誰でも、程度の差こそあれ、目や耳や手足が不自由になったり、理解力や判断力が衰えたりする。街や建物や交通機関を、障害者が安全に出歩けるようなものにしておくことは、これからの日本のインフラ整備に欠かせない視点なのである。

### 2 障害者基本法とバリアフリー新法

障害者基本法は、昭和45年（1970）に「障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策を総合的かつ計画的に推進し、もつて障害者の福祉を増進する」ことを目的として制定された。

この法律が制定されて以降目立った成果がない中、平成5年（1993）に国連で「障害者の機会均等に関する標準規則」が採択された。この規則では、障害の有無や種別にかかわらず、全ての者が物理的な障害が取り除かれた施設を自由に利用可能なように整備することを各国政府に求めている。

これを受け、日本でも、平成6年（1994）に「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促進に関する法律（通称「バリアフリー法」）」が定められ、平成12年（2000）には「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（通称「交通バリアフリー法」）」が制定された。だが、これら両法では、バリアフリー化の実現についてはいずれも努力義務とされていた。



小林 恭一 こばやし きょういち  
東京理科大学総合研究院教授  
博士（工学）

この問題に関し、国連では「障害者の機会均等に関する標準規則」採択後も議論が進められ、平成18年（2006）に人権の視点から「障害者の権利に関する条約」が採択された。この条約は締約国政府に「障害に基づくいかなる差別もなしに、全ての障害者のあらゆる人権及び基本的自由を完全に実現することを確保し、及び促進すること。このため、この条約において認められる権利の実現のため、全ての適当な立法措置、行政措置その他の措置をとること。（第4条 要約）」などと強い拘束を課していた。

日本は、国連におけるこの条約の採択と並行して、同じ平成18年、バリアフリー法と交通バリアフリー法を統合し、「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」）」を制定した。この法律は、公共交通機関及び特定の道路、駐車場、公園、建物などを新設する時は、それぞれの「移動等円滑化基準」に適合させなければならないとして、それらの事業者や管理者に整備義務を課しており、罰則規定もある。特定の施設の新設に限られるとはいえ、努力義務だった旧法に比べると大きな前進である。

さらに、平成25年（2013）に、同条約の理念を取り入れて「障害者基本法」の改正を行うとともに「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」を制定。これらの法整備を受けて、同年、ようやく国会で同条約を批准することになった。

### 3 災害時の避難はどうなる？

バリアフリー新法の制定から10年が経ち、駅にはエレベーターなどが整備され、主要な建物のトイレには車椅子利用者向けの補助具が設置されるなど、バリアフリー化の進展はごく当たり前の光景になってきた。この法律の大きな成果と言ってよいだろう。

その結果、街の中に多数の障害者がいることが普通に



なったが、そこで火災や地震が起こったらどうなるだろうか？

このような疑問は考えてみれば当たり前のことだが、バリアフリー新法ではこのことには触れていない。同法の目的は障害者等の移動等の円滑化だが、同法における「移動等円滑化」は「高齢者、障害者等の移動又は施設の利用に係る身体の負担を軽減することにより、その移動上又は施設の利用上の利便性及び安全性を向上することをいう。(第2条第2号)」とされており、災害時の避難対策は定義上含まれないからだ。

その結果、現在の日本は、「多数の障害者が街に出るようになったが火災等の災害が起きたときの避難対策等は考えられていない」という状況にある。

## 4 最近の動き

さすがにこれではまずい、ということだろうか、昨年(平成27年)、国土交通省から「高齢者、障害者等の円滑な移動等に配慮した建築設計標準(劇場、競技場等の客席・観覧席を有する施設に関する追補版)」というガイドラインが示された。「東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会の開催を踏まえ、特に劇場、競技場等の客席・観覧席を有する施設において多様な利用者が円滑に利用できる環境整備を図ることを目的として」作られたこのガイドラインを見ると、劇場、競技場等については、「移動等円滑化」だけでなく、火災等の災害が発生した場合の避難対策についても正面から取り上げたものとなっている。

消防関係では、高齢化の急速な進展を踏まえ、平成25年(2013)に東京消防庁から「高層建築物等にお

ける歩行困難者等に係る避難安全対策」というガイドラインが示され、消防庁も、今年(平成28年)9月に、聴覚障害者の避難対策として「光警報装置の設置に係るガイドライン」を策定するなど、最近になって次第に障害者の避難対策に関する施策が打ち出されるようになってきた。

オリンピック・パラリンピック関係施設がこれらのガイドラインに基づいて整備されるなら、障害者の災害時避難についても、まずは一安心、ということだろうか。



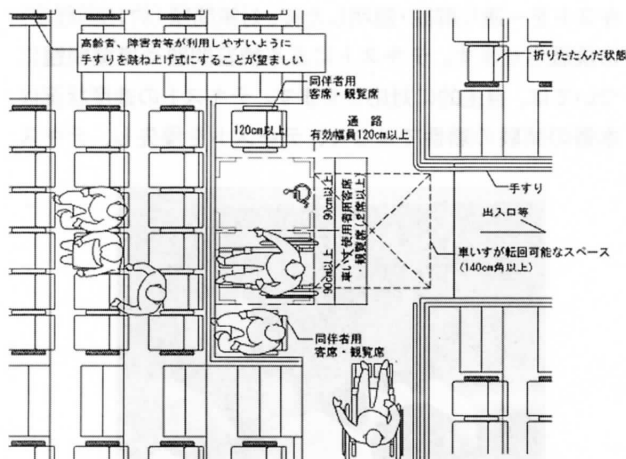
避難用エレベーターのサイン(東京消防庁「高層建築物等における歩行困難者等に係る避難安全対策」より)

## 5 パラリンピックを契機として

バリアフリー新法には取り込まれなかった障害者の災害時における安全対策だが、改正障害者基本法では、「国及び地方公共団体は、障害者が地域社会において安全にかつ安心して生活を営むことができるようにするため、障害者の性別、年齢、障害の状態及び生活の実態に応じて、防災及び防犯に関し必要な施策を講じなければならない。(第26条)」として、この面での整備を新たに国等に義務づけている。また、第11条では、従来から「政府は、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、障害者のための施策に関する基本的な計画(以下「障害者基本計画」という。)を策定しなければならない。」と、具体的な計画を作って着々と実施していくことを国に義務づけている。ところが、これらを受けて平成25年(2013)に改定された障害者基本計画の防災対策の関係部分にはこの種の施策は書かれていない。このことが、障害者の災害時の避難対策の遅れに繋がっている。

東京オリンピック・パラリンピックを契機として、劇場や競技場において災害が発生した場合の障害者の避難対策に関するガイドラインが策定されたことは一つの大きな前進だ。

だが、急速な高齢化が進む日本においては、さらに進んで、この種の施策をオリンピック・パラリンピック対策に特化させることなく、さらに一般化させていくことが必要だ。このような考え方を障害者基本法に基づく「障害者基本計画」に反映させ、バリアフリー新法の「移動等円滑化」の定義を災害時の避難を含むように改正するなどして、「東京オリンピック・パラリンピック」以降の整備に繋げていくことが必要だと考える。



車椅子利用者のための観覧席の設計ガイドライン例(高齢者、障害者等の円滑な移動等に配慮した建築設計標準(劇場、競技場等の客席・観覧席を有する施設に関する追補版)より)