

大府市認知症に対する不安のないまち づくり推進条例

大府市健康都市推進局健康都市推進課 平野 陽介

1 はじめに

「大府市認知症に対する不安のないまちづくり推進条例」（平成29年大府市条例第27号。以下「本条例」という。）は、平成29年12月定例会において全会一致で可決、成立しました。施行日は、平成30年4月1日です。

本条例は、認知症施策に関する基本理念や関係主体の役割、市の責務や施策等を定めた全国初の条例です。本稿では、条例制定に至った経緯や条例の概要、条例施行後の展望について紹介します。

2 条例制定に至った背景と経緯

（1）背景

① 高齢化の進展と国の動き

我が国の高齢化は世界でも類を見ないスピードで進んでおり、平成29年版高齢者白書によれば、平成28年10月1日現在の高齢者人口は約3459万人、高齢化率は27.3%と、いずれも過去最高を記録しています。いわゆる「団塊の世代」が全て後期高齢者となる平成37（2025）年には、高齢者人口は約3677万人、高齢化率は実に30.0%に達すると見込まれています。

こうした高齢化の進展に伴い、認知症によ

り日常生活や社会生活上の不安を抱える方も増加することが見込まれています。平成24年には、全国で約462万人、65歳以上の高齢者の約7人に1人が認知症であると推計されており、認知症の前段階とされる軽度認知障害（MCI）と推計される約400万人と合わせると、高齢者の約4人に1人が認知症又はその予備群となります。さらに、「日本における認知症の高齢者人口の将来推計に関する研究（平成26年度厚生労働科学研究費補助金特別研究事業）」によれば、国内の認知症の人の数は今後も更に増加し続け、平成37年には約700万人前後になり、高齢者に対する割合は約5人に1人にまで上昇すると見込

愛知県大府市は「大府市認知症に対する不安のないまちづくり推進条例」を制定した（平成29年条例第27号として、平成29年12月26日公布、平成30年4月1日施行）。

認知症を予防できるまち、そして認知症になっても安心して暮らすことのできるまちの実現を目指し、市の責務や市民、事業者、地域組織、関係機関の役割などをまとめた全国初の条例。

まれています。また、世界保健機関（WHO）によれば、世界の認知症患者数は約5000万人と推計され、毎年約1000万人が新たに発症するなど今後急増することが指摘されており、認知症への対応が世界共通の課題となる中で、世界の認知症患者の実に約1割を抱える日本の取組に、注目が集まっています。

そこで国では、認知症対策を国家的課題と位置付け、認知症の人の意思が尊重され、できる限り住み慣れた地域のよい環境で自分らしく暮らし続けることができる社会の実現を目指し、平成24年に公表した「認知症施策推進5か年計画（オレンジプラン）」を改め、新たに「認知症施策推進総合戦略（新オレンジプラン）」を平成27年に策定しています。この新オレンジプランには、厚生労働省を始め、12の関係府省庁が連携して策定した横断的な戦略として、「認知症の人を含む高齢者にやさしい地域づくりの推進」や「認知症の予防法等の研究開発及びその成果の普及の推進」「認知症の人やその家族の視点の重視」といった新たな取組が盛り込まれています。さらに、平成29年に改正された介護保険法では、国及び地方公共団体は、認知症に関する知識の普及啓発や認知症施策の総合的な推進に努めるとともに、施策を推進する上で認知症の人やその家族の意向を尊重するよう努め

ることが規定され、平成30年4月1日から施行されています。

② 「健康都市おおぶ」の歩みと鉄道事故

大府市は、昭和45年の市制施行以来、総合計画におけるまちづくりの基本理念を一貫して「健康都市」と定めています。昭和62年には「健康づくり都市宣言」を行い、平成18年には世界基準の健康都市を目指してWHOが提唱する健康都市連合へ加盟するなど、市民の健康づくりのみならず、保健・医療・福祉に関する総合的な施策の推進に、まち全体で取り組んでいます。中でも認知症に関しては、日本に僅か6か所しかないナショナルセンターの1つであり、老年学や認知症に関する国内唯一の総合的な研究機関である国立長寿医療研究センターや、日本に3か所しかない認知症介護研究・研修センターの1つである大府センターの両者が市内に立地する恵まれた環境の下、各機関と協働した調査研究やモデル事業を積極的に行うなど、早くから、認知症の予防や、認知症の人にやさしい地域づくりに取り組んできました。

そのような中であって、平成19年12月に、大府市内に住む認知症の人が列車にはねられて亡くなるという事故が発生しました。この事故は、後に認知症の人を介護する家族の監

督義務の在り方をめぐって最高裁判所まで争われることとなり、その裁判の過程を通じて大きな注目を集めたことは、記憶に新しいところです。認知症施策の更なる推進が求められる中で、認知症の人やその家族が住み慣れた地域の中で安心して暮らすことができる社会の実現にはまだ多くの課題があることが明らかとなり、「事故の起きたまち」としても注目を集める大府市として、新たな取組の必要性を感じていました。

（2）条例制定の経緯

大府市では、平成29年4月に組織改正を行い、市の都市目標である「健康都市」の実現や地域包括ケアシステムの構築に向け、全庁的な取組を推進するための司令塔の役割を果たす組織として、新たに企画政策部内に健康都市推進局を設置しました。ちょうど同頃、愛知県が、認知症対策の一層の推進を目的に、「認知症に理解の深いまちづくり」を目指すための取組を示す「あいちオレンジタウン構想」の策定を公表しました。そのモデル地域として、隣接する東浦町とともに大府市が選ばれたことを契機に、他の地域のモデルとなるような新たな取組を推進するため、日本で初めてとなる認知症施策に関する総合条例の策定に着手することとなりました。

条例の策定に当たっては、本市の健康都市施策や地域包括ケアシステムの構築に係る全体的な企画・調整役を担う健康都市推進課を中心に、健康増進課や高齢障がい支援課、地域福祉課などの関係各課の協力の下、条文づくりを進めました。また、パブリックコメントを通して広く市民から意見を募ったほか、有識者や「認知症の人と家族の会」の意見も聞きながら条例案を完成させ、あの日本中の注目を集めた鉄道事故からちょうど10年が経過する平成29年12月の定例会に上程しました。

3 条例内容の解説

(1) 題名

市民の「認知症に対する不安」は、大別すると「認知症になることへの不安」と、「自分や家族が認知症になった後の不安」の2つに分けられることから、認知症への対応は、「認知症の予防」の取組と「認知症の人やその家族を支える」取組の両面から総合的に推進する必要があります。本市では以前から、「認知症になりにくいまちづくり」と「認知症になっても安心して暮らせるまちづくり」というコンセプトに沿った取組を総称して「大府市認知症不安ゼロ作戦」と呼んでいたことから、本条例の題名も「大府市認知症に対する不安のないまちづくり推進条例」としています。

(2) 前文

本条例には、条例制定に至る大府市ならではの背景や経緯を示すとともに、市民や事業者、地域組織、関係機関その他全ての主体がそれぞれの役割を適切に果たし、認知症を予防できるまち、そして認知症になっても安心して暮らすことのできるまちの実現を目指す決意を示すため、前文を設けています。

(3) 基本理念(第3条)

認知症に対する不安のないまちづくりの推進に当たり、本条例の根底をなす基本理念として、次の3点を掲げています。

- ① 認知症に関する正しい知識及び理解に基づき、認知症の人及びその家族の視点に立って取り組むこと。
- ② 認知症の人をはじめ、誰もが安心して暮らすことのできる地域社会の実現を目指すこと。
- ③ 市民、事業者、地域組織、関係機関及び市が、それぞれの役割又は責務を認識し、相互に連携すること。

(4) 市民・事業者・地域組織・関係機関の役割(第4条～第7条)

第4条 市民は、高齢者に限らず、誰もが

認知症になり得ることを認識し、認知症に関する正しい知識を入手し、その理解を深めるよう努めるものとする。

2 市民は、日常生活において、自ら認知症の予防に努めるとともに、市、事業者、地域組織、関係機関等が実施する認知症に関する施策又は取組に協力するよう努めるものとする。

(事業者の役割)

第5条 事業者は、認知症に関する理解を深めるとともに、従業員に対し必要な教育を実施するよう努めるものとする。

2 事業者は、認知症の人の個々の特性に応じた必要な配慮を行うよう努めるものとする。

3 事業者は、市、地域組織、関係機関等が実施する認知症に関する施策又は取組に協力するよう努めるものとする。

(地域組織の役割)

第6条 地域組織は、認知症に関する理解を深めるとともに、地域の住民相互の支え合いの活動に積極的に取り組むよう努めるものとする。

2 地域組織は、市、事業者、関係機関等が実施する認知症に関する施策又は取組に協力するよう努めるものとする。

(関係機関の役割)

第7条 関係機関は、市、事業者、地域組織等が実施する認知症に関する施策又は取組に協力するよう努めるものとする。

2 関係機関は、認知症に関する専門知識を有する人材の育成に努めるものとする。

3 関係機関は、認知症に係る研究成果に関する情報の共有その他の関係機関相互の連携に努めるものとする。

新オレンジプランにもあるように、認知症に対する不安のないまちの実現には、行政だけでなく、地域住民や民間セクターなど、様々な主体がそれぞれの役割を果たすことが求められていることから、その主体の代表として、市民、事業者、地域組織及び関係機関の役割を明文化していきます。

特に、基本理念に定めるとおり、様々な取組の推進に当たっては、正しい知識及び理解に基づくことが不可欠であることから、関係機関を除く各主体の役割に共通して「認知症に関する理解を深める」ことを規定しています。

また、事業者は、小売店や金融機関、公共交通機関など、認知症の人へサービスを提供する役割だけでなく、認知症の人の生活を支援するための新たな商品の開発、従業員が若年性認知症を発症した場合や従業員の家族が認知症を発症した場合における就労継続のための環境整備など、多様な役割を担う主体で

あることを想定した条文としています。

(5) 市の責務・施策(第8条〜第11条)

(市の責務)

第8条 市は、認知症に関する現状、認知症の人及びその家族からの要望等を調査及び分析し、認知症に関する施策を総合的に実施しなければならない。

2 市は、前項の施策を適切に実施するため、必要な組織体制の整備を図るものとする。

(正しい知識の普及に関する施策)

第9条 市は、小中学生をはじめとする幅広い世代の市民、事業者及び地域組織に対し、認知症に関する正しい知識を普及するため、認知症サポーターの養成を積極的に推進するとともに、研修会の開催、各種広報媒体の活用その他の必要な施策を実施するものとする。

(予防に関する施策)

第10条 市は、認知症の予防に関する関係機関の研究成果を活用し、ウォーキング、コグニサイズその他の認知症の予防に有効とされる活動を行うための環境整備、認知機能検査の実施その他の認知症の予防に関する施策を積極的に推進するものとする。

2 市は、認知症の発症及び進行には個人の生活習慣が深く関わっていることに鑑み、必要に応じて、食生活、運動、睡眠その他の日常生活に係る指導及び助言を行うものとする。

3 市は、地域における認知症の予防に関する取組を推進するため、認知機能の低下の防止に係る取組を実施する地域組織その他の団体に対し、必要な支援を行うものとする。

(認知症の人及びその家族への支援に関する施策)

第11条 市は、認知症の人及びその家族が気軽に相談及び交流のできる環境の整備を図るものとする。

2 市は、認知症の容態に応じた適切な支援を早期に実施するため、医療及び介護の連携体制の整備を図るものとする。

3 市は、行方不明となるおそれのある認知症の人を早期に見見及び保護するため、市民、事業者、地域組織、関係機関、民生委員等と連携した地域における見守り体制の整備その他必要な支援を行うものとする。

4 市は、認知症により行方不明となり事故に遭った人又はその家族に対し、必要な支援を行うものとする。

本条例の基本理念に定める「認知症の人及びその家族の視点に立った」施策の推進を担保するため、市の責務を明記し、認知症の人及びその家族の要望等を調査分析した上で、認知症に関する施策を総合的に実施することや、そのために必要な組織体制を整備することを義務付けています。

また、市が取り組む認知症施策のうち、特に重要なものとして「正しい知識の普及」「予防」「認知症の人及びその家族への支援」の3点について、具体的な内容を明文化しています。

特に「予防」に関する施策では、世界最先端の研究開発を行っている国立長寿医療研究センターと連携した取組を想定し、同センターが開発した認知症予防に効果のある「コグニサイズ」(運動と認知課題(計算やしりとりなど)を組み合わせた、認知症予防を目的とした取組の総称。英語のcognition(認知)とexercise(運動)を組み合わせた造語)を始め、ウォーキングなどの活動を行うための環境整備や、認知症リスクの早期発見を目的とした認知機能検査の実施などの具体的な事業を規定しています。この「コグニサイズ」は、同センターと本市との共同研究においてその効果が実証されており、また、既に本市の高齢者の間で広く親しまれていることから、その言葉を条文の中でそのまま使用しています。

「認知症の人やその家族に対する支援」に関する施策では、市民が気軽に相談や交流ができる環境や、医療・介護の連携体制の整備に加え、本条例制定の動機付けの1つでもある「認知症により行方不明になるリスク」や「行方不明中の事故に伴うリスク」への対応として、認知症の人を早期に発見・保護するための見守り体制の整備や、認知症の人が事故に遭った場合を想定して、本人及び家族に対して必要な支援を行うことを規定しています。

4 今後の展望

本条例の施行を契機とし、本市の認知症施策を更に充実させていくとともに、様々な関係主体との連携・協力を通して、本条例に定める基本理念や認知症に関する正しい知識の啓発に積極的に努めていきたいと考えています。

平成30年度から実施する新たな取組として、市内で起きた鉄道事故を教訓とし、認知症の人が第三者の身体や財物に損害を与え、法律上の賠償責任を負った場合に家族等が被る損害を補償する、個人賠償責任保険に市が加入する事業を行います。また、認知症の人や家族を支える介護事業所等における認知症ケアの質の向上に向け、認知症介護研究・研修大府センター等と共同で、事業所や利用者本人・家族に対する実態調査に基づき、より

効果的な研修プログラムの開発に取り組んでいきます。

認知症の予防に関しては、認知症リスクの早期発見を目的とした認知機能検査の対象年齢を拡充して実施していくほか、口腔機能や歯周病と認知症の発症リスクとの関係を示唆する研究結果に基づき、認知機能検査と同時に、歯科健診や口腔機能検査等の新たな検査を行い、更に認知症の発症リスクの低減に努めていきたいと考えています。

また、本条例に定める基本理念を市民や関係者の皆様と広く共有するため、条例の制定を記念した市民フォーラムの開催や、認知症サポーターの証であるオレンジリングを象つたモニメントの設置なども予定しています。

5 おわりに

本条例の最終的な目標は、大府市だけでなく、日本中、ひいては世界中で認知症に対する理解が広がり、全ての地域で誰もが安心して暮らせる社会が実現されることだと考えています。そのために、今後も本条例に基づく先駆的な取組を積極的に行っていくとともに、様々な機会を通じて、本条例の内容や本市の取組の成果、その実施手法等を広く紹介し、認知症に対する不安のない社会の実現に貢献していきたいと思えます。

大府市認知症に対する不安のないまちづくり推進条例 概念図

目的

この条例は、認知症の予防及び認知症の人にやさしいまちづくりについて、市民、事業者、地域組織及び関係機関の役割並びに市の責務を定めることにより、認知症に関する施策及び取組を総合的に推進し、もって認知症に対する不安のないまちを実現することを目的とする。

基本理念

- ① 認知症に関する正しい知識及び理解に基づき、認知症の人及びその家族の視点に立って取り組むこと。
- ② 認知症の人をはじめ、誰もが安心して暮らすことのできる地域社会の実現を目指すこと。
- ③ 市民、事業者、地域組織、関係機関及び市が、それぞれの役割又は責務を認識し、相互に連携すること。

関係主体の役割・責務

市民の役割

- 認知症に関する理解を深める
- 日常生活における認知症の予防
- 関係主体の施策・取組への協力

地域組織の役割

- 認知症に関する理解を深める
- 地域における支え合い活動の取組
- 関係主体の施策・取組への協力

事業者の役割

- 認知症に関する理解を深める
- 従業員に対する教育の実施
- 認知症の人の個々の特性に応じた配慮
- 関係主体の施策・取組への協力

関係機関の役割

- 認知症に関する専門知識を有する人材の育成
- 関係機関相互の連携の推進
- 関係主体の施策・取組への協力

市の責務

- 認知症に関する現状や、本人・家族の要望等に関する調査・分析に基づく、認知症施策の総合的な実施
- 必要な組織体制の整備

市の施策

正しい知識の普及

- 幅広い世代の市民、事業者、地域組織等に対する、認知症に関する正しい知識の普及
- 認知症サポーターの養成
- 研修会の開催その他広報活動の実施

予 防

- ウォーキング、コグニサイズ等が実施できる環境の整備
- 認知機能検査の実施
- 認知症の発症に関わる生活習慣についての助言・指導
- 地域における認知症予防の取組の推進

本人・家族への支援

- 気軽に相談や交流ができる環境の整備
- 認知症の容態に応じた早期支援のための医療・介護の連携体制の整備
- 地域における見守り体制の整備
- 行方不明になるおそれのある人やその家族への支援

推進体制

大府市認知症地域支援ネットワーク会議の設置

■附則（施行日） 平成 30 年 4 月 1 日