

(仮称) 加茂市認知症の方の尊厳を保ちながら幸せに暮していける地域の実現を目指す条例（案）

根拠集

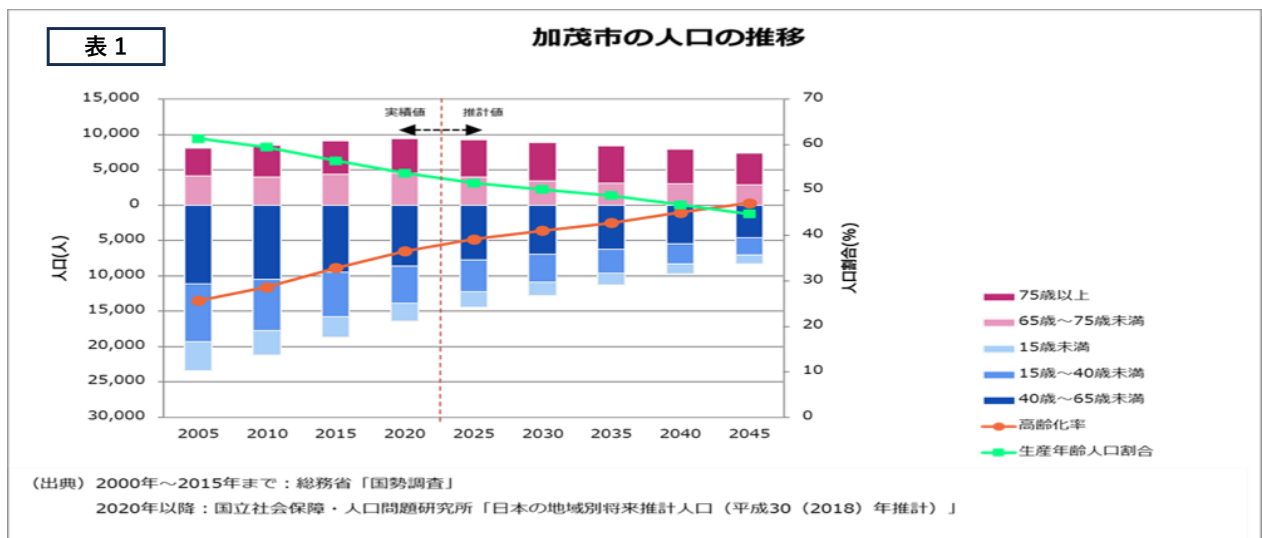
前文・第1条 目的

加茂市は、表1のとおり、総人口が減少する中で高齢化率は全国平均を大きく上回り、年々超高齢社会が進行していきます。2045年までには、生産人口の割合を、高齢化率が上回る状況です。

表2のとおり、平成26年に行われた厚労科学研究（九州大学二宮教授）を参考に加茂市の認知症の有病者数予測を試算すると、認知症の有病者数は当面、高齢者人口が増えることに伴い、有病者数も増えていきますが、高齢者人口が減少に転じる2040年頃には、認知症の有病者数自体も徐々に減少していくと推計します。しかし、支える側となる15歳から64歳の生産人口も減少するため、担い手を増やすことが重要です。ヒアリング等でも、「歳をとっても社会参加の場が欲しい。」などの話が聴かれているほか、第1回条例制定検討委員会でも「これからは高齢者も社会を支えていく、担い手の確保と予防のため、高齢者もどんどん社会に出ていく仕組みづくりが重要である。」との意見が出されました。

加茂市では2021年におよそ四半世紀ぶりに総合計画が策定されました。高齢福祉分野において、市民一人ひとりのニーズに答えるには、介護サービス、通いの場、そして活躍できる場も不足しています。全国平均を上回る高齢化率の高い加茂市において認知症に対する予防と備えは重要な課題です。

認知症は誰もがなりうる身近な病気であるとともに、認知症は徐々に進行するため、急に何もわからなくなるわけではありません。認知症を正しく理解し、認知症の方も、そうでない方も尊厳を保ちながら活力ある「笑顔あふれるまち 加茂」「住み慣れた地域で、ともに支えあい、だれもが安心して健やかに暮らせるまち」を目指し条例を制定するに至りました。



○国立社会保障・人口問題研究所が公表した「日本の地域別将来推計人口」によると、加茂市の人口は2025年には23,747人、高齢化率39.2%(全国平均30.0%)、2035年には19,662人、高齢化率42.8%(全国平均32.8%)、2045年には15,703人、高齢化率47.2%(全国平均36.8%)と推計されています。

表2

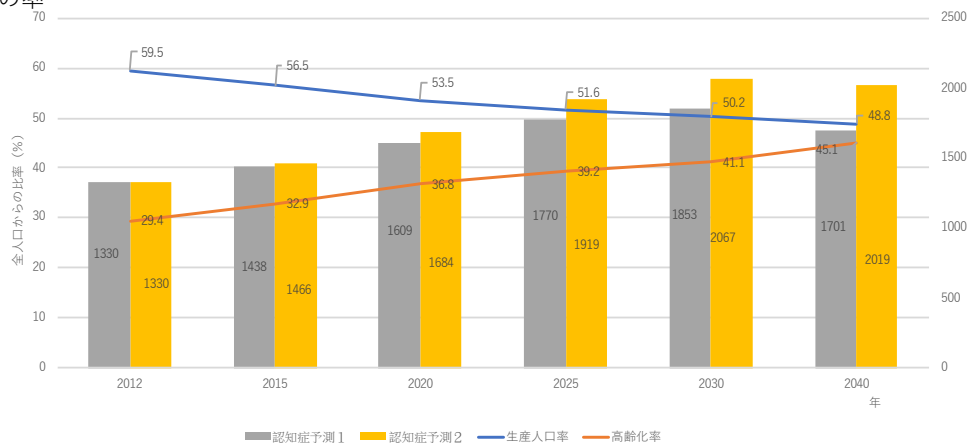
加茂市生産人口高齢化人口、認知症の方の予測推移

資料は「日本における認知症高齢者人口の将来推計に関する研究（H26厚労科学研究九州大学二宮教授速報値）」を参考に推計した。

認知症予測1：各年齢の認知症有病率が一定の場合の率

認知症予測2：各年齢の認知症有病率が上昇する場合の率

高齢化率と生産人口率の推移と認知症の方の推移



第2条 定義

第2号～5号については、図1、2のとおり。

図1

第4号：事業者

第3号：市 民

第5号：関係機関

＜詳細は図2＞

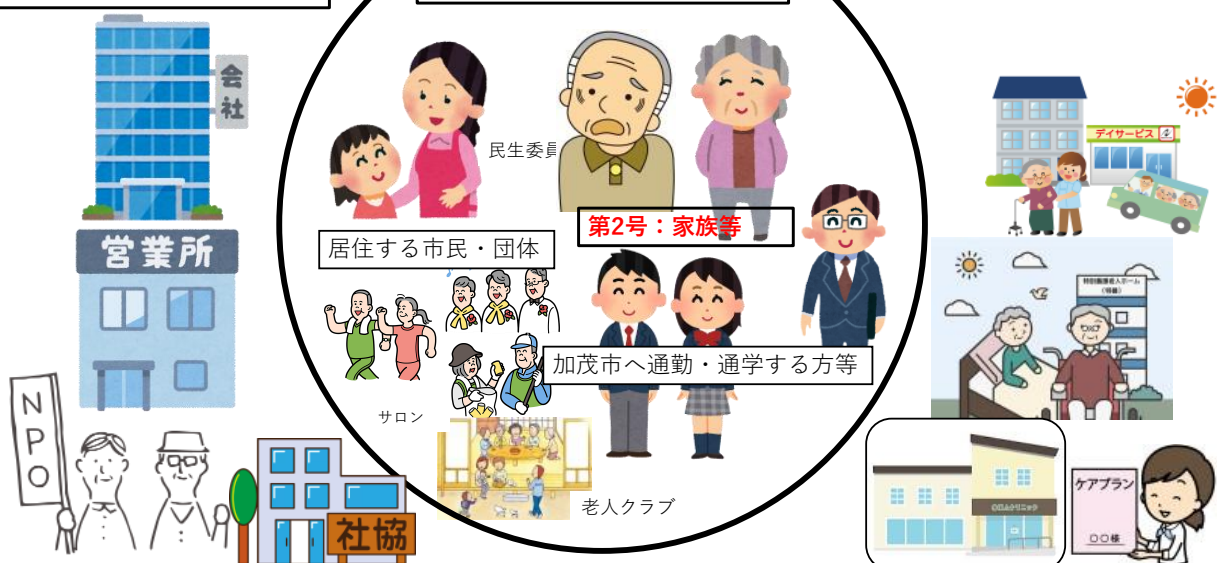
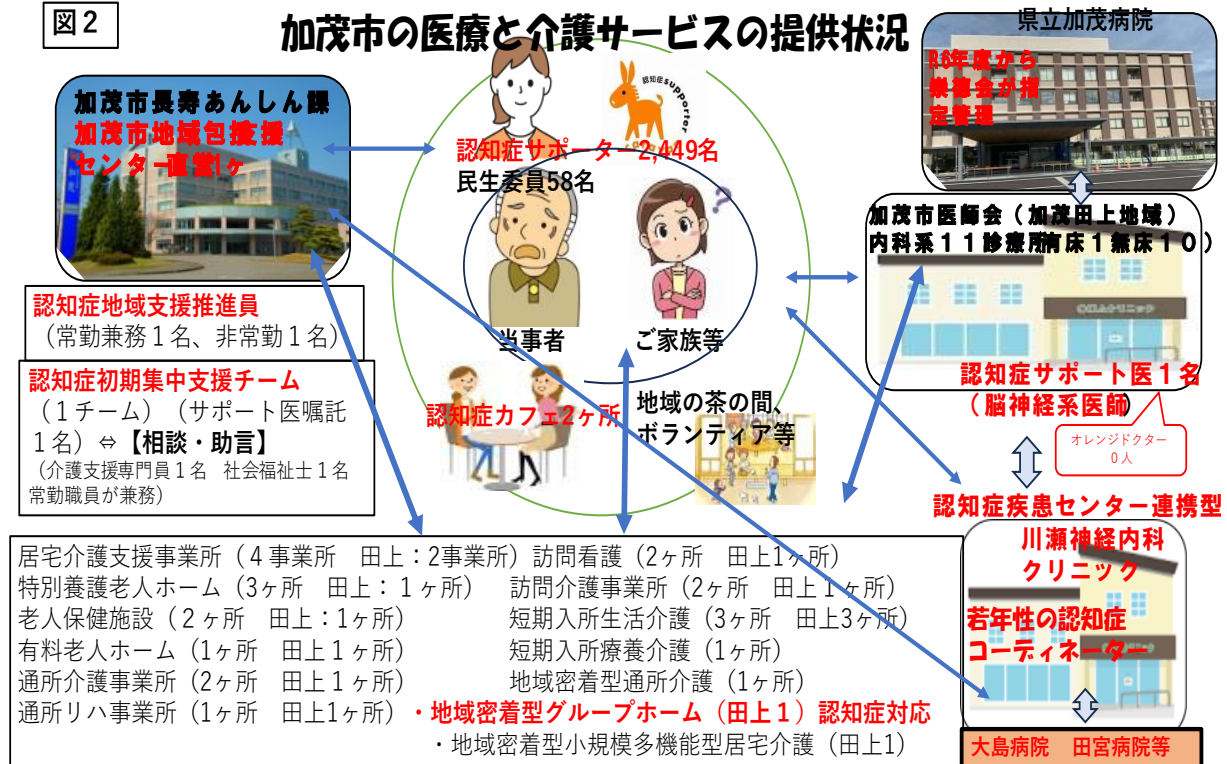


図 2

加茂市の医療と介護サービスの提供状況



第6号、認知症の予防と備えについて

条例制定にあたり、「予防」という言葉を使用するかについては、多くの意見があり、検討を重ねました。

ヒアリング等で「認知症は予防できないというが、良いと言われることは積極的に地域でやっていく。」「自分でもどうしてこんなになったか分からない。認知症にならないように色々やっていたけど。」「何でもできる母がこんなになるとは思わなかった。よく聞いてはいたけど、自分も含め、誰もがなるんだと思う。」などの声があり、予防に資するとされる活動は必要ながら、認知症の方の思いを受けとめ、予防を強調しすぎず、認知症に対して備えを定義していくこととしていました。

しかし、条例制定検討委員会で構成された作業部会において様々な意見交換がされ、またそこでの意見を踏まえ、医学的立場の条例制定検討委員の方々から意見を頂きました。「予防」「備え」は類義語なうえ、その区別を考えた時にも、一次予防から三次予防としてであったり、認知症になるとされる原因疾患によってであったり「予防」「備え」を並列または含みで考えるかは委員、事務局の間でも様々な意見が出されました。

その中で、認知症に対する世間の動向や認知症の方の心情を思えば「備え」が良いのかもしれないが、「認知症予防」という言葉は、メディアや書籍等でも浸透しており、市民にとって「備え」ではわかりにくい。「予防」とする方が市民にとってもはつきり示すことができる。「予防」という言葉を慎重に扱いながらも、積極的に進行を遅らせるための活動の推進のため、加茂市の認知症条例において、第2条で「予防」「備え」を示し、このように定義して施策推進いくこととしました。

第3条 基本理念

加茂市の総合計画の実現に向けた基本理念について

(1) たとえ認知症が進行しても全ての記憶や感性が失われるわけではないこと。認知症の方からのヒアリング等で、「何もわからないわけではない。わかっていることもある。」「一人では外出できませんが、お手伝いしてもらえれば外に出て元気になります。」との話が聴かれました。認知症の方及びご家族等（以下「認知症の方等」とする）が意見を発する機会を持ち、その思いを受けとめ、適切なサポートを行うことで、認知症を特別とはせず、全ての市民が尊厳を保ちつつ、笑顔で希望する暮らしを続けることが可能になると考えます。

(2) 認知症の発症や進行の仕組みについては、現時点でも解明が不十分であり、根本的な治療薬や予防法は確立されていません。認知症を完全に防ぐことは不可能であり、年齢を重ねれば誰もが認知症になる可能性は高まります。そこで、全ての市民が認知症を「自分事」として認識し、市が実施する予防と備えに資する施策や取り組みに、参加、協力することが重要であると考えます。

(3) とともに支えあうまちの実現には、関係機関等からのヒアリングでも、情報共有の重要性と連携強化の重要性が多数聴かれており、相互な連携が重要であると考えます。

第4条 市の責務

市の責務として重要なことは、認知症の方の意見を聴くことです。ワークショップやヒアリング等で、認知症の方等は、認知症という病気を背負いながらも自らの意見を発信してくれることと、その思いを尊重することが大切です。また、認知症の方は、「本当に認知症なのか・・・。」と迷ったりする方もいる反面、あまり深刻な病識を持っていない様子もあるなど、認知症を特別視していない方が多いこともわかりました。そのような中で、「まわりにあわせるしかない。」といった話も聴かれ、現状に甘んじ、受け入れて過ごしている状況があります。そのような話を聴き、関係機関が連携し、いかに良い環境に、認知症の方等を導くことができるかも、重要であるといった話に達しました。

条例制定にあたり、認知症の方等を含む市民、そして事業者、関係機関の意見を幅広く聴き、そこから得られる貴重な情報を施策・評価に取り入れる重要性を定めました。

第5条 市民の役割

第1項、認知症に対する正しい知識を得て、予防と備えを行う必要性について

ヒアリング等より、「身近にあったパンフレットを見た際にチェックしたら全て当てはまり、認知症と感じた。」「認知症を早期に発見し、早期からの関わりの大切さと認知症の正しい理解の啓発の大切さを痛感した。」との話が聴かれた通り、認知症に対する予防と備えには、認知症についての正しい知識を持つことは重要であると考えます。

第2項、交流や見守り等市民相互の支え合い活動に取り組むことについて

ヒアリング等より、「仲間がいるのは心強い。話ができるのは良い。」「普通に接してくれるのがとてもうれしい。」「社会参加の場が欲しい。」などの話が聴かれるように、認知症の方も地域の一員として役割をもって過ごしたいと思っています。また、「これからは高齢者も社会を支えていく、高齢者もどんどん社会に出ていく仕組みづくり」が重要な加茂市において全ての市民が相互に支えあいながら、過ごせるための取り組みが重要であると考えます。

第3項、認知症の予防と備えに努め、認知症施策や取り組みに協力することについて

市民一人ひとりが、認知症を自分事ととらえ、認知症予防に資する活動を行うとともに、認知症への備えのため、その知識を得ることや実際に活動を行うための認知症施策や取り組みに参加、協力することが重要であると考えます。

第6条 事業者の役割

第1項、認知症に対する教育の機会を設ける必要性について

企業に行ったアンケート調査において、若年性認知症については、回答いただいた多くの企業が、「知っている。」あるいは「聞いたことがある。」との回答でした。しかし、認知症の相談窓口は多くの企業が「わからない」との結果が得られました。事業者が、認知症について正しく理解することが、認知症の方等が利用しやすいサービス提供につながるほか、利用者の方や従業員の変化に早期に気づくことにもつながります。そのためにも、認知症に対する正しい知識を持つことが重要であると考えます。

第2項、就労継続の配慮について

企業アンケートにおいて、「障害者雇用では精神障害者や知的障害者の方へは、支援者による助言者が必要で、適切な配慮がないと難しい。」との意見や、実際、若年性認知症の雇用継続には、配置換え等の配慮が必要であることがわかりました。

また、介護離職も現在大きな社会問題となっています。ヒアリング等でも「これ以上進むと仕事を辞めないと介護できなくなるか不安。きっと入所は嫌がるし。」「両立には、介護者の職場の理解が必要。」と言った家族等からの声が聴かれるように、仕事と介護の

両立への不安は大きな問題です。

事業者において就労継続ができるよう、可能な範囲で制度や環境の配慮がなされることが重要であると考えます。

第3項、認知症施策や取り組みへの協力について

ヒアリング等において事業者が、認知症のパンフレットを置いたり、窓口を伝えるなどの取り組みを行ってくださっていることがわかりました。また、「要望頂ければできることもある。」との意見も聴かれ、市の取り組みに協力を得る可能性が大きいことが示されました。認知症の方等の生活全般に大きく影響のある事業者からの認知症施策や取り組みに協力いただくことは重要であると考えます。

第7条 関係機関の役割

第1項、専門性の向上と良質なサービス提供について

ヒアリング等で職員より、「職員のスキルをあげるための研修の場がもう少しあるといい。」「職員は、研修等一人ひとりが認知症の理解を深める。」「その方にとって必要なサポートがまだあるのではないかという認識で業務に入っています。」などの意見が聴かれています。専門性の向上と、認知症の方等にとって適切なサービス提供を行うには、技能の向上が重要であると考えます。

第2項では、連携による切れ目ない支援について

ヒアリング等で関係機関より、認知症の方等の支援に必要なこととして「医療として医師と、介護施設、本人や介護者との間に入り連携に努める。」「多職種連携のネットワークの充実が必要。」との意見が聴かれており、認知症の方等の支援には、切れ目のない支援が重要と考えられます。

第3項、認知症施策や取り組みへの協力について

ヒアリング等でも関係機関から、施策に反映するような貴重な意見を多数頂くことができました。各関係機関の専門職等は、市の認知症施策や取り組みに協力いただくことは重要であると考えます。

第8条 認知症の予防と備え

第1項、認知症の予防と備えにおける市の役割について

認知症予防として、なることを遅らせ、なっても進行を緩やかにするような活動として加茂市では、オレンジカフェの開催や健康ポイント事業などにより、社会参加や運動等の活動を推進しています。ヒアリング等でも、「集まれる場が近くに欲しい」「サービスを利用して進行が遅くなって欲しい。」など、予防に資する活動の場を望む声は多く聞かれており、今後さらに社会参加や運動等の活動ができる場づくりに取り組みます。

また、自分自身や周りの方が認知症になったときのため備えておくことで、余裕をもって生活環境を整えることができ、選択肢の幅も広がると考えられることから、市は積極的に、意思決定支援や相談できる窓口、利用できるサービス、認知症に対する正しい知識といったそれぞれの周知・普及啓発活動を研修会や講演会、イベントの開催、そして広報等での周知活動に取り組みます。

第2項、早期発見と適切な支援に向けた体制づくりにおける市の役割について

表3に示したとおり2022年において加茂市の要介護認定者の66.2%、実数として1,173人が認知症自立度Ⅱa以上の方である。久山町疫学調査（久山町研究）で行われた手順で診断された認知症の方の推計値で試算すると、2020年では1,609名から1,684名となり、約500名の差が生じており、未把握の認知症高齢者が約500名程度潜在していると推計されます。市ではそのような現状を受けとめ、ケアパスの内容充実と利用促進、認知症初期支援チームによる支援体制の強化に努めます。また、第1回条例制定検討委員会でも確認されたように、共生のまちを目指すにあたり、まだまだ潜在的な方がいらっしゃると推測される中、地域組織を中心とする市民や事業者と連携し、地域において早期に相談支援につなげられる仕組みづくりにも取り組みます。

表3

認知症の方の将来推計と把握状況

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（H26厚労科学研究 九州大学二宮教授による）

年	2012年	2015年	2020年	2025年	2030年	2040年	2050年	2060年
各年齢の認知症有病率が一定の場合の将来推計（人/率）	15.0% 1,330人	15.7% 1,438人	17.2% 1,609人	19.0% 1,770人	20.8% 1,853人	21.4% 1,701人	21.8%	25.3%
各年齢の認知症有病率が上昇する場合の将来推計（人/率）		16.0% 1,466人	18.0% 1,684人	20.6% 1,919人	23.2% 2,067人	25.4% 2,019人	27.8%	34.3%
加茂市の要介護認定を受けている方で認知症高齢者の日常生活自立度Ⅱa以上の方の人数	1,137人	1,189人	1,141人	2023年 1,151人				
	各年10月1日現在							

第9条 知識の普及及び人材育成

第1項、認知症の方等の思いの発信支援における市の役割について

以前は、認知症の方は「何もわからなくなった人」という偏見を持たれる方が多くいました。認知症の方等が勇気をもって発信して下さることで認知症への理解が深まりつつあります。今回の条例制定検討委員会では、認知症の方等が委員として参加して下さったほか、ヒアリング等においても沢山の意見を発信していただきました。この思いを大切に、「笑顔あふれるまち 加茂」の実現のため、そして認知症の方も地域の一員として尊厳と役割をもって過ごすことができるよう、引き続き認知症の方等の発信支援に取り組みます。

第2項、認知症サポーターの養成やボランティア活動の推進における市の役割について

認知症に関する正しい知識を持ちできる範囲で手助けする認知症サポーターを増やすことは、共生のまちづくりには欠かせません。認知症サポーター数が、他市町村と比較しても少ない加茂市において令和4年度から、認知症サポーターを増やすことに重点を置いて取り組みを進めてきました。学生のうちより認知症への正しい理解をもつことは、第1回条例制定検討委員会でも重要であると認識されました。市では、市内の小中学生が学生のうちに一度は認知症サポーター養成講座を受講できるような体制整備に取り組みます。また、子供への関りを通して、その保護者世代にも認知症への理解が浸透するよう取り組んでいきます。

なお今年度より、加茂市社会福祉協議会が、かもボランティアポイント事業として、暮らしの困りごとを地域で助け合う仕組みとしてボランティア活動を推進しています。担い手を増やすこと、そして社会参加の機会を増やすため、市としても社会福祉協議会と連携し、活動支援を進めていきます。

第3項、関係機関においての質の向上を図るための市の役割について

ヒアリング等においても関係機関より「研修等一人ひとりが認知症の理解を深める。」

「職員のスキルをあげるための研修の場がもう少しあると良いのではないか。」「研修をとおして他の事業所の方とも連携していけるのではないか」などの意見が聴かれました。市としても、現在行っている多職種研修や医療介護連携推進協議会の研修会等を活用し、さらに専門職の専門知識や技能の向上に取り組みます。

第10条 地域づくり及び社会参加の推進

第1項、認知症の方等の社会参加推進に関する市の役割について

ヒアリング等で、「たまに忘れることもあるが地域も良く接してくれるので困っていることはない。」「周囲の協力が必要だと思っており、父が認知症であることを地域の人に伝えている。皆さんに声をかけてもらえる。」などの声が聴かれ、認知症の方等が安心して住み慣れた地域で、支えあい安心して暮らせるまちの実現には、地域の理解や助け合いが重要です。また、「近くにオレンジカフェのような所があると良い。」「気軽に買い物に行ける手段があるといい。」などの声が多数聴かれており、公共交通の充実、交通手段の確保や居場所づくりなどのため、市は、認知症地域支援推進員や生活支援コーディネーターを中心に基盤整備を行っていきます。

第2項、見守りネットワーク等の体制整備と強化に関する市の役割について

市は、外出時の安全が確保できる環境づくりのため、認知症サポーターを増やすとともに、区長や民生委員を中心に地域の防災組織等とも連携しながら、見守り体制の強化に取り組みます。また、警察より発信される、所在不明者 SOS ネットワークの情報については、さらにスムーズな周知方法の検討についても取り組みを行います。

第3項、就労継続や社会保障制度利用支援等の市の役割について

「働くのは楽しいです。」「活動（仕事）できる場所が地域にあると良い。」という認知症の方等の話があります。一方で、企業アンケート等では、「障害者雇用では、適切な配慮がないと難しい。」との話があり、新たな雇用や、雇用継続においても難しい現状があります。若年性認知症の方にとって経済的な問題は大きく影響します。若年性認知症支援コーディネーターや、ハローワーク、障害者就労支援事業所等と連携を密にしながら、使える制度はできるだけ利用するための体制づくりと、就労が難しくなっても社会参加できる居場所づくりにも取り組みます。

また、家族等から「これ以上認知症が進むと、仕事を辞めないと介護できなくなるのか不安。」「精神的、経済的に不安。」などの声が聴かれるように、現在介護のために仕事を辞めざるをえないと言った介護離職は社会的にも大きな課題となっています。介護離職防止のため、介護サービスの充実などにも取り組む必要があります。

企業アンケートにおいて若年性認知症は約8割の企業が理解しているが、認知症の相談窓口については約7割の企業が「わからない。」との回答でした。事業者には認知症に対する理解をもって頂くことは、利用者となる市民はもちろん、従業員本人や従業員の家族等の変化に気づくことにもつながります。認知症は、早期受診、早期治療を開始することで、進行を緩やかにすることができると、事業者にも認知症サポーター養成講座の開催をして頂けるように、商工会議所の協力も得ながら取り組んでいきます。

第 1 1 条 権利擁護

第 1 項、認知症の方等の権利擁護推進のための連携に関する市の役割について

認知症の方等の権利擁護にあたっては、問題が複雑化・複合化しており、単独の支援機関では対応できないものも増えてきています。市では、新潟県弁護士会と連携協定を締結し、相談体制を確立しているほか、必要に応じて、すみやかに地域ケア会議を行い困難ケースにも対応できる体制構築に努めています。今後もさらに、複雑化、複合化するケースに対して、各機関と迅速に連携し対応するよう取り組みます。

第 2 項、認知症の方の意思決定に関する市の役割について

認知症になったときの備えのため、元気なうちに自分の思いや希望を書き留めておくことは必要であり、その必要性について市民や事業者への研修が必要です。ヒアリング等でも、「一人の人間として尊重して欲しい。」「関渉しすぎないでほしい。」などの意見が聴かれています。認知症になっても、記憶や感性の全てが失われるわけではありません。認知症の方の残存能力の活用、自己決定の尊重の理念のもと、支援体制を整えるよう取り組みます。

第 3 項、成年後見制度利用促進に関する市の役割について

ヒアリング等において施設職員より、「身寄りのない方にスムーズに対応する体制があると良い。」との話が聴かれています。自己判断能力が低下した方の財産保護や、身寄りのない方への支援体制の整備が急がれます。必要に応じて、成年後見市長申立を含め、成年後見制度が利用できるよう司法をはじめ関係機関と連携し取り組む必要があります。

第 4 項、虐待防止に関する市の役割について

現在、加茂市においても高齢者虐待の相談件数が増えており、その対象には認知症の方が多い状況です。ヒアリング等でも「自分がこうして欲しいと言っても素直に聞いてもらえず手をあげてしまいそうになる。」「プライドが高く対応に困ることがある。」「大変な時はショートステイ等で母をみてほしいです。」と言った話が聴かれるように、養護者に対する支援も重要であると考え、必要な体制構築に取り組みます。

第 1 2 条 認知症施策検討委員会

第 1 3 条 財政上の措置

認知症施策検討委員会の設置と財政上の措置について

認知症施策を横断的に実施するため、市長が「認知症施策検討委員会」を設置し、認知症施策推進基本計画の策定と評価を行っていくこととします。

そこでは、条例制定のため行ったワークショップやヒアリング、アンケートで得られた意見、そして常に認知症の方等の意見を丁寧に聞きながら審議を行っていきます。

また、それに必要となる財政上の措置を講じます。