

平成 29 年度 第 4 回 認知症の人にやさしいまちづくりに関する有識者会議 議事要旨

1. 日時 平成 29 年 10 月 4 日 18 時 00 分～20 時 00 分
2. 場所 三宮研修センター 6 階 605 会議室
3. 議題
 - (1) 事故救済制度に関する専門部会の報告
 - (2) 認知症初期集中支援事業運営関連部会の報告
 - (3) (仮称) 認知症の人にやさしいまちづくり条例の制定に向けて

(○=委員 ●=神戸市)

(1) 事故救済制度に関する専門部会の報告

○資料 4 について説明。

○JR 東海の事案が発生して、タイプ 3 の救済というのが大分クローズアップされたと思う。いわゆる認知症の方の行為で賠償責任を負うものがないという被害者救済の事案と、親族等の損害賠償責任が過度に発生して問題ではないかという、2 パターンに分けるとすると、ニーズ的にはどちらが多いのか。また、実際の事案がどう発生しているのか。

○・JR 東海の判決で、賠償責任を負うものがだれもないという場面がでてきた。その後というのは、裁判例の実績というのはない状態なので、いずれのニーズが多いかは、現時点では、はっきり言えないだろう。

・JR 東海の判決の中では、(当該事件では家族の責任も認めなかったが、) 家族が責任を負う可能性もあると言っている。その判決で示された内容を前提としても、どういう場合だったら家族が責任を負うのかというのは、にわかには推測しがたい。実際に下級審レベルの裁判例が今後出てくるとしても、非常に分かれるだろうと予想される。

○事例を見ながら判断せざるを得ないという理解でよいか。

○・どちらが中心になるのかというのは、にわかには判断できないが、タイプ 2 とタイプ 1 あるいはタイプ 3 をうまく組み合わせると、どちらの場面でも対応は可能だという仕組みにつくっていくことはできるだろうと思う。

・次回以降の議論としては、一定の組み合わせがあるのではないかということ的前提として検討するということと、もう一つは、こういう仕組みをつくったとして、うまく機能するために、かなり工夫が必要になるので、そうした点も含めて検討していきたい。

○救済制度「本人、家族など」というところで書いてあるが、例えば、介護保険サービスの事業所で、デイサービス中に事故があった場合は、保険などで事業所として対応すると思うが、自発的な認知症カフェや、地域でさまざまな企画をして集まっているような場合でも、この救済の対象としては考えておられるのか。

○・さまざまな施設であるとか、催し物をした場合の主催者の責任というのは、別途問題になる可能性があると思うが、ここの場面では、専ら家族と被害者、それから本人というふうに絞って組み立てていくことで、一通りは漏れがない状態で一定の補償はできるだろう。

・それとは別の問題として、そうした場面で、施設の管理者や主催者が責任を負うのかという事は法的な問題はあるが、恐らく一番はじめの取っかかりになる部分、本人、家族、それから被害者に関しての救済の仕組みというのをうまく作ると、実際にそれが問題となる場面というのは大変に減少するのではないかと理解している。

○・なかなか難しい話だと思うが、ほかの保険でどうしてもカバーできない部分を何とか救えるという、セーフティネットみたいな意味合いもあるのでは。

・本来、この方は認知症であると周りがわかっている人が事故を起こした場合、判断はそれほど難しくないと思うが、ひとり暮らしとか、認知症として診断もされてなかった人が事故を起こして初めて、認知症であったとわかった場合も、それも救済されるのか。

○救済を想定している。

○・できるだけ広い範囲で柔軟に対応できることが望ましいと思う。

・そうなると、保険料がものすごく上がるのではと思うが、認知症の人にやさしいまちづくりということで、どうしても保険でカバーできないところを何とか救ってあげるということで、厳密にその基準を決めるというのは至難のわざだと思うが、柔軟に対応していただきたい。

○・厳密にどのぐらいのものになるのかは、推測はかなり難しいが、今、現時点で一定の試算を行っている。その中で、タイプ2に絞るのであれば、それほど大きな金額にならずに、一定の実現可能性があるものになると考えている。

・他方で、タイプ1、タイプ3に関して、直接神戸市が全部を負担するという形になると、これはかなり厳しいものがあると思うが、保険料に関してのサポートという形であれば、かなり実現可能性はあるのではないかと考えている。うまく組み合わせる工夫することで、ある程度実現可能な仕組みに持っていくことができるのではないかと考えている。

○資料4-2に神奈川県大和市の制度があるが、神戸市が議論しているものとどう違うのか。

○・基本的には（神戸市で議論している）タイプ3にあたるものに関して、事前に大和市のシステムに登録がなされた方に限って保険料をサポートするという仕組みであるため、対象となる人数もかなり少ない。さらに、その方たちが責任を負う場面でのみ機能するもの、ということになりますので、その点でも金額として少ない。

・大和市の仕組みは、恐らくJR東海の事件を受けてつくった仕組みだと言われるが、専ら家族の責任を軽減することに絞られており、JR東海事件のような、家族も含めて、だれも責任を負わなかったという場面が抜け落ちている。こうした既存の責任保険を使う仕組みというのでは、タイプ2にあたる場面には全く対応することができないということになる。タイプ2を含めて検討している神戸市の今のアプローチというのは、恐らく「神戸モデル」と言えるぐらい独自性の高

いものになるだろう。

- ・タイプ2に絞るのか、むしろ大和市のような形でのタイプ3を想定したものも考えるのか。そして、事前に登録したごく一部の人に限るのではなくて、より広い形で対象を広げて救済していくことができないのかといったことを検討しているという点で、資料4-2に示されている大和市の制度とは異なる。

○タイプ2を中心にとということだが、これは、加害当事者の認知症ご本人が、まず神戸市民であるということか。それから、親族が神戸市民であるかどうかということも関係してくるのか。

○・どのように対象を限定するのかというのは、まだ了解が得られていない部分である。

- ・加害者の住所地でいくのか、被害者の住所地でいくのか、あるいは、別個に神戸市内で起こったものといういわゆる属地主義ですとか、パターンとしては、いろいろなものが考えられるだろう。

○・賠償責任の前の話として、成年後見制度をどんなふうに充実させていくかということもやはり検討しないと、この認知症にやさしいまちづくりということの内実が、まだまだ弱いと思う。

- ・認知症はだれにでも起こることだ、というニュアンスで疾病ではないという表現をされたと思うが、例えば、統合失調症と認知症、あるいは、認知症が入っているのか、覚醒剤の後遺症が出ているのか、幾つかのパターンが複合してあるケースなどもあると思う。また、当人が亡くなった場合なども、その鑑定は大変難しいのではないか。

(2) 認知症初期集中支援事業運営関連部会の報告

○資料5-1について報告。

○・神戸市ではすでに高齢者の見守り事業というのをずっとやっている。これをどういう形で発展につなげていくか、そして、相談、場合によっては診断、あるいは治療ということに結びつけていくか、ということぜひ検討していただきたい。

- ・成年後見制度について。神戸独自で条例をスタートさせるといえるときに、行政と市民と事業者、あるいは保険会社ということだけではなく、司法をいかに巻き込むかというのが大事だと思う。神戸でどういう事例を積み上げていくか。その際に、やはり司法の働きというのは大きい。資料でも関係者との連携について書かれているが、司法関係がない。司法なしで先ほどの賠償事例とかいうふうなことを積み上げていくのは、なかなかないし、いわんや成年後見制度というのは、家庭裁判所を中心にした司法システムとのタッグということが不可欠だと思うので、ぜひご考慮いただきたい。

●・成年後見制度というのは、介護保険導入後、窓口がきちんと対応できるようにということで、あんしんすこやかセンター等でも、成年後見が必要な方については、案内をしているが、なかなか浸透できてない。特に、今、問題になっているのは、認知症の方と、障害者の方。こういった方の申し立てがしっかりと行えるような対応をやらせていただきたいと考えている。

- ・見守りの中で認知症の方を本当に発見できるかという話も一つの課題。民生委員の方々が見守りの中心になっていただいているが、どれだけ認知症についてのご理解をいただいているか。認知症サポーター研修を受けていただいている方は多いが、それをバックアップするためにあんしんすこやかセンターの体制などが課題だと考えている。あるいは、婦人会でやっていただいている

ところが多い地域拠点が他一般介護予防事業（1日「生きがいデイ」）なども、認知症の発見あるいは早期診断を進めていく一つの入口にはなるかと。

○家族がどこまで理解しているかという問題と、介護職員の教育というの、大切ではないか。現場では、服薬をきっかけとした発見が早い。管理やハンドリングができなくなっているなど。

○今後、検討していきたい。

○・成年後見というのは、前提として、本人に行為能力がない、あるいは著しく欠けるという認定（＝後見開始の審判）をし、この審判を踏まえたうえで後見人が選任される審判が行われるという、2段階を家庭裁判所で審判される。行為能力（売買や契約をする能力）を否定した上で、それをサポートする代理人としての後見人を選任するという形になる。よって、一般的な見守りサービスとはかなり性格の違うもの。もちろん、取引をする場面などで、安全に取引できるようにするためには、恐らく後見制度と一定の範囲でリンクしているということは重要。

・一方で、事故補償の話とはおそらく関係がないのではないかと。最高裁は、後見人というのはそうした責任を負わないということと言い切っているから、後見人に選ばれたからということで監督義務者になるという仕組みにはなっていない。

・全国的な仕組みとしては、一般市民を教育して市民後見人というような仕組みもできつつあるので、そうしたことについて神戸市がサポートしていく、ということになるのでは。

・以前は、後見人というのは、身上監護についての義務を負っていたが、現在は、本人の意向を尊重して、生活・療養看護の事務を行うという形になっていて、むしろその義務の対象というのは本人の意思を尊重するというようになっており、親が子どもの面倒をみるというタイプの義務ではなくなったと言われている。

○・初期集中支援推進事業について少し説明させていただく。民生委員などからもケースが上がってくる。そこから先のことについて集中的に多職種で医療・介護につなげていく、あるいは福祉につなげていき、6カ月を目途に介入していくという制度。さらにそこで必要性が認められれば、その高齢者に対して、例えば、消費者被害のおそれがあるというふうなことになる。成年後見制度の利用を進めるというふうには、その初期集中支援チームが支援方針を決定するという制度になっている。困難事例で、多職種で介入する必要のあるケース等が、現在のところ対象になっている。

○・対象者の把握というところでは、専門職だけではなくて、広くいろんな方が認知症に対して認識を持つことが必要だと思う。

・先日、あんしんすこやかセンターが声をかけて、認知症高齢者への声かけ訓練をした。認知症の方を見守るポイントを少し教えていただいたので、そういうネットワークを広めていくということはずごく必要だと思った。

○一人一人がみんな周りの人に興味、関心を持つという、そういった姿勢も大事で、まさに「地域再生」みたいなことを厚労省が言っているが、そういったことにもつながることではないか。

○把握ルートのところで、民生委員のところは4%ということで非常に少ないが、民生委員も見守りに行って、把握はするが、次の機関につなぐところが非常に難しい。家族に言うとも関係悪化が起こり得る。そうすると、民生委員としては非常に辛いところで、民生委員による発見が少ないのかと思っている。これからは少し、周りの団体・機関をできるだけ活用するように、民生委員にももう一度話を持って行きたい。

○多職種連携、それからネットワークづくりというのをなくしたら絶対できない。

(3) (仮称) 認知症の人にやさしいまちづくり条例の制定に向けて

●・資料6-1、資料6-2について説明。

・次回、11月18日の第5回において、条例案という形で、最終的な議論をしていただきたい。

○最終的に、どのぐらいまでのことを具体的に条例に組み込むのかというイメージがあるのか。つまり、細かい話まで全て書き込むのか、基本的には条例は理念としてこういうことを推進していくとかという、いわば綱領的なことにとどめるのか、そのイメージを知りたい。

●・基本的な理念は必ず盛り込む。特に事故救済制度は、神戸市で独自になると、当然根拠が要りますので、条例でそれを位置づけるということは大事だろうと思っております。

・まちづくりの方向性を神戸市が独自で出せたらということも整理させていただいている。基本的には、方向性がきっちり書き込めるとするのが最低条件になろうと思っています。

○「地域の力を豊かにする」「地域の力を高める」という言葉が出てくるが、これはどのようなことを言われているのか、もう少しわかりやすく書いていただいたほうがいいのでは。

○・これは、まちづくりとか福祉サイドの用語で、納得しやすい言葉であるけども、なかなか実態のない言葉で、確かにそれを詰めていく必要があると思う。

・国に先駆けて、というのはすばらしいと思うが、神戸のレガシーとしての高齢者見守りとか、成年後見のような事業の活用にもう少し触れた方が良くはないか。どういう形で福祉施策の中での権利擁護の制度の活用できるか、高齢者見守りをどのように展開すれば、予防や早期発見に結びつき、また事故を減らすことになるかという視点を入れていただきたい。

○神戸市としてきたことが土台にあって、それらを踏まえて発展形がある、ということも、十分に盛り込んでいただきたい。

○まちづくりや、市民参画、参画と協働等とももう少しリンクしたほうが良いと思います。

○・「市民の力を豊かに」や「まちづくり」ということが、よく認知症のこの委員会の中でも出てくるが、現在、地域コミュニティを活性化させるために、地域コミュニティ施策というのが進んでいる。こういったものとリンクしていかないと、議論をしているということが伝わりづらいと思う。「やさしいまちづくり」というものの、認知症だけが突出してしまっただけでは良くないのではないか。

・神戸市地域活動推進委員会というのがあり、地域コミュニティの活性化というのが進んでおりますので、リンクした中で議論を進めたほうが良いのではないかと思う。

○当然のことだと思うが、定義は当然入ってくるという認識でよいか。特に、認知症の定義や、「市民」はどこまで入るかなど。「市民」は「神戸市民」だと思うが、その辺の定義も条文としては当然入ってくるのだろう。

●今回は論点整理ですので、あえて何点か抜かしている。まず、前文がつく。まちづくり等に関する部分は、前文である程度きっちり書き込むべきべきであろうと思うし、定義も書くべきだろう。社会情勢をどこに入れ込むのかなど。条例に向けての今後の作業になる。

○・家族は、市民の役割の中に入るのだと思うが、認知症の人や家族は、していただくばかりのような感じになっていて、もう少し認知症の本人や家族も、何かこの中に入れていただけるような状況になればいいと思った。

- ・見守りをを行っている方と接触があったが、初期集中支援チームのことは、残念ながらご存じでなかった。今、ひとり暮らしの世帯ばかりを回っておられるのか。二人で住んでいても、それぞれ認知症の人が認知症を介護する認知症の人がたくさんおられるので、すごく心配になっている。
- 一般的に皆さん方が、どんな方でも認知症になるということを考えた上で、標準化された考え方からつくられる条例だと思う。「神戸市独自の新しい試み」というのは非常に嬉しい言葉なので、ぜひこういう形にしていきたい。
- ・介護保険制度の中に盛り込むということになるのか。
- 国に要望していくべき内容もあるが、介護保険制度の中に盛り込めるものと盛り込めないものがあるため、介護保険をベースに、それ以外に神戸市で独自でやっているものをまず書かせていただく方向で考えている。
- ・事故救済制度の部会でも議論があったが、現在の要介護認定を認知症の判断としてそのまま使うかどうかです。要介護認定はかかりつけ医の判断だけでございますので、改めてどういう制度で認知症であるというのを認定するのは、前田先生あるいは古和先生に議論いただいているところです。
- 介護保険法も来年の4月から改正となる。
- ・従来「認知症」の記載はあったが、「認知症に関する調査研究の推進」という記載だった。今般から、「認知症に関する施策の総合的な推進」ということで、きちり法令的には位置づけられるということにはなるが、現在の施策体系でいうと、全部カバーし切れているのかどうかというのはあるので、そこを市独自で行うということはあるだろう。
- 財源問題もあるのではないかと考えているのか。
- 事故救済制度が一番顕著な例だと思うが、この制度は、少なくとも介護保険料からはできないので、これについては一般財源になるという認識でいる。制度設計した後、これについて国に要望していくという姿勢は市会でも報告している。
- 神戸市独自の取り組みとして、ポートアイランドを中心に集積している医療産業の蓄積を利用した連携としてだと思うが、「企業との連携による認知症治療薬の開発」とある。
- ・治療薬の開発だけでなく、診断ツール、あるいは介護に関連する機器の開発、こういったものを含めて、ポートアイランドに集積する医療産業を組織して認知症関連の新規の研究開発を行う事なども、神戸市独自の認知症の人にやさしいまちづくりの一貫という位置づけをすれば、独自性が出せるのではないかと考えている。
- たとえば現在、先端医療振興財団でPETの診断薬の開発をしているが、それに類した診断方法の開発などもやっている企業もある。また、大学の研究者もやっていると思う。認知症予防に有効な幾つかの手法も、非常に企業も関心を持って取り組んでおりますので、そういったものも含めた表現にしたい。
- 次回、条例案が提示されるということで、意見を言うのだと思う。
- ・どのぐらいのボリュームで、どこまで書くのかというイメージがまだ湧かないので、開催までに早めに条例案をぜひ提示していただきたい。神戸の独自色を出していただくということで、ぜひ早く条例案を見たい。
- 「予防・早期介入」や「事故の予防と救済」で独自色を出していくということにならないと、大府市の条例とどこが違うのかという話になると思う。神戸の独自色が明確に出るようにしていた

だかないと、なかなかニュース性が出ないと感じている。

- ・「地域の力を豊かに」というところで、「認知症の人が社会との繋がりを感じ、役割・生きがいをもてるよう、社会参加の場を提供」ということで、これは就労支援をイメージしている、と。確かにそのとおりだと思う。
- ・就労支援だけでなく、ご本人が発言・発信するようになったというところで、認知症に対する認識というのがすごく変わってきたし、私も、個人的に、発信というものを聞いて、驚きというか、認識を新たにすところがあった。本人重視の中でみずから発信していくことを大事にしていくようなことも、社会参加という中の一つとして何か盛り込めないのか、と感じている。
- 基本的には、誰もが認知症になり得るので、認知症を自分の問題として考えて、社会全体で支えることが必要であるというのが大前提。
- ・市民や事業者の皆さんと、認知症の人にやさしいまちとはどういうまちであるべきなのかという理念を共有する上で、条例というものを、神戸独自の条例というのも非常に大事だが、実際には、世間に広くアピールして、認識してもらって共有するというのも非常に大事な点だと思う。
- ・社会全体で認知症の方を支えていく上で、認知症施策に関する個々の取り組みをできるだけ整理して、わかりやすく、どこに行ったら、どういうことが相談できて、どうやって助けてもらえるかというのをもう少し整理していただき、局をまたいだ対応も大事だという意見もあった。
- ・神戸市独自の取り組み、今までやってきたことと、その延長線で何があるかということもぜひ盛り込んでいただきたい。
- ・第5回目の会議では、条例案ということで、前文を含めた文章というものをできるだけ提示していただきたい。
- ・事故救済制度や初期集中支援事業については、各部会で引き続き検討をお願いしたい。