

令和 2 年 1 月 2 1 日

調布市議会議長 渡 辺 進二郎 様

提出者 厚生委員長 平 野 充

視察等共通部分報告書

下記のとおり、視察（~~研修~~・視察研修）を実施いたしましたので、  
視察等個別部分報告書（第3号様式）を添えて報告いたします。

記

1 実施名称（テーマ）

令和元年度 調布市議会厚生委員会行政視察

2 実施期日（期間）

令和元年10月8日～10月10日（3日間）

3 実施場所（視察先・研修会場）

- ・和歌山県御坊市（御坊市議会） ・奈良県奈良市（奈良市議会）
- ・滋賀県野洲市（野洲市議会）

4 実施目的

厚生委員会所管事務について、他自治体の視察、事務調査を行う  
ことにより、今後の市政に十分反映させることを目的とする。

5 参加者の氏名

- ・平野 充 ・元木 勇 ・小林 市之 ・澤井 慧
- ・西谷 徹 ・林 明裕 ・武藤 千里

## 6 実施結果（視察概要・研修概要）

### ・和歌山県御坊市

#### 「認知症の人とともに築く総活躍のまち条例について」

御坊市介護福祉課職員による説明。

#### 1 条例制定の背景

御坊市でも少子高齢化が進んでおり、高齢化率31.1%と毎年0.5%上昇している。総人口は約23,300人で、年間3,4百人ずつ減っている状況。その中で、認知症により日常生活に何らかの支障が出ている人の数値を示す「認知症日常生活自立度Ⅱ以上」が1,146人。高齢者の6,7人に一人は認知症になっているが、実際にはこれ以上いると思われる。

そのような中、御坊市はスターチスの花が生産量日本一で、「変わらぬ心」「途絶えぬ記憶」「永久不変」の花言葉とともに、総活躍のまちを築いていくというモットーを掲げている。条例づくりのスタートラインは平成28年度の「御坊総活躍のまちづくりプロジェクト～認知症になっても希望をもって暮らせるまちづくり～」の取り組みになる。

【映像上映※御坊市ホームページにて視聴可】

このように認知症でも地域で活躍できるように地域を大事にし、認知症になっても、何らその人自身は変わらないということを大切にしてくれたために条例をつくることになった。

#### 2 条例制定までの経緯とその概要

認知症にやさしいまちとは何か、また市の責務と使命を表明するために条例づくりが始まった。一番重視したことが認知症の人の視点、本人視点である。では、なぜ条例が必要なのか。法律など施策の内容は時代に合せて変化するが「本人の視点重視」を変えてはならない。それを変えないためのエンブレムとして条例が必要である。

まず、ワーキングチームを結成した。身近な存在の認知症サポート医、医療機関、事業所、家族、本人がメンバーとなった。最初は仮タイトルで「認知症にやさしいまちづくり条例（仮）」とし、本人の声を大事にしつつ、日本認知症本人ワーキンググループ（JDWG）からも助言をもらいながら条例の策定を進めた。また、条例として文章化するにあた

り、初回から市の企画課と総務課の職員がメンバーに入ることで、本人の生の声を聴き文章では伝わりにくいニュアンスまでをくみ取ることができた。

認知症の人たちが思う「やさしい」とは何なのかという課題では、ワーキングチームの中で本人達の意見を聞いた。例えば「自分が失敗すると、認知症の人だから、頭がおかしいと思われる。そう思われることが怖くて失敗を隠そうとする。失敗しないように努力しているけど、失敗しても気にしなくいい地域になってほしい。認知症でない人も失敗するのだから。」「90年生きてきた私だからこそできることがある。」という貴重な意見があった。他にも地域を大切にすることを意識している人が非常に多かった。また、若年性認知症の人で、買い物の際常に札で支払いするので小銭がたまっている人がいた。それは計算ができないからではなく「小銭を出すと時間がかかって後ろの人に迷惑がかかってしまう。」という理由があった。スローレジは恥ずかしくて利用したくないとのことだった。本人の声を聞いて初めて理解することができた。バリアフリーという言葉があるが、本当にそれがその人にとってバリアフリーなのか。認知症の人でもできるという捉え方よりも、認知症の人だからこそ発信できることがたくさんあるのではないか。本人達が声を発信して、一緒に考えられる社会が望ましいという事になった。

ワーキング会議の中で、「家族」を併記するかどうか非常に悩み、議論になった。誰のための条例なのか、「家族」の併記があると曖昧になるのではないかという本人達の意見があった。この条例は本人視点がメインなので、思い切って「家族」という言葉を条例には入れなかった。

次に、条例の理念について。条例の理念には3つポイントがる。①「自分らしく」②「いつまでも挑戦」③「それぞれが活躍」できる。認知症があるなしにかかわらず、皆が活躍できる社会を目指していくべきということで「それぞれが活躍」を入れた。

そして「本人発信」については、お世話になっている立場なので、こんなこと言ったらいけないかなと遠慮しているような意見があった。そこで条例には「認知症の人の役割」を入れた。自分たちが活躍できる、

自分達発信で動けることを大事にするため、認知症の人の役割を明記している。本人達からは「自分たちが言って良いのだね。何か色々やりたいことが出てくるよ。」という意見をもらった。

事業者の役割については、認知症の人でも働けるように、従業員に対して必要な教育を実施すること、環境を整えること等を条例に入れた。

実際の活動は「ごぼうホッとサロン」として、本人や介護をしている家族の交流会をスーパー銭湯で行っている。そこでの本人の気づきと活躍がある。例えば、リンスインシャンプーとボディーソープが2つ並んで置いてあると分かりにくいので、「あたま」「からだ」と書いてあれば間違わないという話を本人から聞いた。それを市職員から銭湯に伝えて、誰もが使いやすいユニバーサルデザインが実現された。

もう1つの事例は、「郵便局へ行くときに、普段と違う道から向かったら道に迷った。郵便局の壁に赤い〒マークがあったら、迷わなかったかもしれない」という話を本人とした。郵便局側も認知症の人が迷う理由が分かり、さらにドライバーにも〒マークがあった方が分かりやすいという事で、現在、実現に向けて動き出している。

市の責務では、認知症の人の声に耳を傾け、より良いまちづくりを不断に目指すことを掲げた。そして、市役所内の連携体制を構築するために、認知症施策推進庁内連携会議を全ての部署から1名ずつ若手職員23名で組織して立ち上げた

そして冒頭の、認知症にやさしいまちづくり条例（仮）を「認知症の人とともに築く総活躍のまち条例」と決めた。支援する側、される側という考えを取り払い、「ともに」みんなで活躍できるまちを目指しているところこの名称になった。

条例づくりを通じて、行政主導ではなく、学者がつくったものでもない、本人たちの言葉でつくった条例に感動している、これからも地域の一員として活躍していきたいなどの意見をもらった。

### 3 今後の取り組み

将来的な夢はこの条例が必要のない地域になること。条例がなくても皆が活躍できる「認知症の人」と区別しない地域になることを目指す。

最後に，認知症の人の声を聴くことは特別なことではない。御坊市の条例は「本人視点」からの理念条例である。今後も認知症の人の視点で施策を点検し続け，その時代に合わせて，その地域の人の声に合わせてながら「総活躍のまち」を築いていきたい。

— 御坊市議会議事堂にて —



・ 奈良県奈良市

路上喫煙防止に関する条例（過料あり）及び受動喫煙防止の取り組みについて

奈良市環境政策課及び医療政策課職員による説明。

1 条例制定までの経緯・背景

平成13年頃から路上喫煙に対する意見が増加していた。平成22年の平城遷都1300年記念事業で多くの観光客を迎えるにあたり，条例化の動きが出てきた。路上喫煙防止条例ができる以前は，奈良市ポイ捨ての防止に関する条例が平成6年から施行されており，近鉄とJRの奈良駅前等を美化促進重点地域として指定したが，ポイ捨てが後を絶たなかった。そこで，まちの美観を凶るという観点からも路上喫煙防止条例が必要ではないかという議論があり，条例の施行に至った。当時は，受動喫煙対策というよりも路上喫煙，歩きたばこを防止する目的で，過料を科すことで規制するものであった。

2 過料の効果と条例を守らなかった人への対応

条例制定当初は、専属の指定職員を嘱託職員として雇用して、毎日禁止地域を巡回して、路上喫煙している人の指導に当たっていた。平成29年度からは、一般職員で対応している。

施行後の効果としては、平成21年度から、喫煙率の調査を実施しており、条例施行以降は減少傾向にある。過料については、指定職員の指導により路上喫煙を防止することができたので、実際に過料を科した実績はない。また、条例を守らなかった人への対応は、運用マニュアルを作成し、路上喫煙禁止区域内で喫煙している人に対して、禁止区域内であることを伝えた上で、その場で喫煙を止めてもらうよう促している。それでも止めない場合には過料を科することができる規定になっている。

### 3 受動喫煙防止の取り組み

たばこ対策推進会議の所管事務として、正しい知識の普及啓発と受動喫煙防止、禁煙支援を柱にしている。まず、未成年者や学校に対して「たばこは見せない、吸わないようにしよう。」という取り組みでは、小学校6年生に対してリーフレットを配付したり、養護教諭に教育資材として子ども達に分かりやすい紙芝居などを貸出している。また、専門家による未成年への禁煙支援として禁煙窓口での相談事業を行っている。

インターネットでの「禁煙マラソン」という事業では、メールにより、毎日禁煙を意識してもらいながら禁煙指導を個別にしている。関係機関による禁煙支援としては、奈良市内に禁煙の支援薬局があり、一覧表をホームページに掲載して、窓口でも禁煙の啓発をしてもらっている。

奈良市禁煙スタートサポート講演会では、企業から禁煙指導の依頼があった際に、そちらに出向いて社員の前で講演するサービスを行っている。毎年5月末の世界禁煙デー・禁煙週間には、大学へ行き、学生向けの禁煙のキャンペーンをしている。キャンパスの中で喫煙している学生がいた場合は、禁煙指導をしている。

### 4 庁内連携と今後の課題について

路上喫煙防止に関する条例と受動喫煙対策の庁内の連携について。健康増進法の改正が行われたため、路上喫煙防止に関する条例で定めた喫煙禁止区域内に設置していた灰皿を撤去した。撤去後には、喫煙する人

からたばこを吸う場所が無いという意見が多くあったが、パーテーションなどを設置する場所の確保もできない状況であり、灰皿の再設置はしていない状況。

住民から苦情等意見があった場合は、環境政策課と医療政策課で情報を共有し、現場の調整、指導等を行っている。今回の改正のなかで、公共の場所以外の民間敷地内での喫煙の問題がある、敷地内に灰皿を置いてある場合でも、路上近くまで煙は流れてくるので、1件1件個別に対応をしている。

このように、市の施設が全面的に禁煙になったことで、基本的には肯定的な意見がたくさん寄せられた。しかし一方で「たばこを実際どこで吸ったら良いのか」という問い合わせもある。プライベートな場所での喫煙を禁止しているわけではないが、路上喫煙防止の点でも基本的には健康増進法による受動喫煙を防止するという意味で、多くの人がいる所での喫煙はなるべく控えて欲しいという説明をして理解を求めている。

今後の課題としては、来年4月に受動喫煙防止法が全面的に施行される。飲食店等の施設に対する規制が今後かかってくるので、これについての周知が必要。施行後には、現場へ出向いて個々に1件ずつの立ち入り等が必要になると思われるので、組織対応も含めた対策を現在検討中である。

— 奈良市議会にて —



野洲市市民生活相談課職員による説明。

## 1 条例制定までの経緯・背景

野洲市は人口約5万1千人で今も増加しており，高齢化率は約25％と全国平均並みである。平成11年当時は，まだ野洲町で人口3万6千人の町であった。その時に初めて新設の消費生活相談の窓口ができた。平成13～15年はヤミ金による多重債務が社会問題化しており，平成15年の自己破産件数は24万件と非常に多かった。そのような背景があり，平成18年に貸金業法の改正がされたのを受け，野洲市でも多重債務者包括的支援プロジェクトに取り組んだ。税金をはじめ，市役所が債権を持つ市営住宅使用料，水道料，学童保育料などの滞納がある人に借金の有無を聞き取りして，借金があることが分かれば，市民生活相談課に繋いでもらい，個人情報同意を取った上で，法律家に繋いでいく。もし過払いがあった時には，法律家が市役所に代理で納付する仕組みを取った。

一方，このプロジェクトにより借金を無くすだけでは生活再建できないので，平成23年の民主党政権で，「誰ひとり取りこぼすことのない社会をつくろう」というスローガンのもとに，包括的支援としてパーソナル・サポート・サービスモデル事業が開始された。その後，生活困窮者自立支援法の前身となるモデル事業を経て現在に至っている。このように消費者相談と生活困窮者支援を同時に行う中で，相談業務をマニュアル化するために，このくらし支えあい条例をつくることになった。

## 2 総合相談窓口と庁内連携について

総合相談窓口である市民生活相談課は，一番多くの市民が来る市民課の待ち合いブースの所にある。野洲市の最大の特徴は，非常に分かりやすい場所に相談窓口があること。また関係部署と連携のしやすい場所にある。市民がどこに相談すればよいか分からない時に，まずは市民生活相談課の「総合相談窓口」に相談してもらおう。例えば，隣の犬の鳴き声がうるさくて眠れないとの相談があり，環境課に繋いで職員が隣の飼い主の家を訪問したところ，その犬は老犬で全く鳴かない状況であり，相



談者には、聞こえるはずのない犬の声がかかっていることが分かった。心配になったので、今度は、総合相談窓口の相談員と一緒に相談者の自宅を訪問して状況を把握し、さらに保健士と一緒に再度訪問をすることで、医療サービスに繋ぐことができた。病院を受診してもらおうと精神疾患が分かり、そこから障害福祉に繋いでいった。この事案のように、犬の鳴き声がうるさいという苦情から、支援に繋がっていくので、総合相談窓口で伴走しながらフォローしていくと、様々な情報を集約し、共有できることが分かる。

### 3 生活困窮者等への支援・見守り活動等の事業

野洲市での生活困窮相談、家計改善支援事業は直営で行っており、学習支援はNPO団体に委託しているが、事務局は市民相談課なので、個人情報管理は全て市が行っている。「やすワーク」では、国の予算で市役所にハローワークと同じ端末機2台を設置して、完全個室の予約制で相談を受けている。モデル事業の多機関の協働による包括的支援体制構築事業では、様々な機関が多様な相談へ対応できる包括的な支援をつくる目的の法案が通れば、令和3年4月から国庫負担金で地域ごとのアイデア勝負の事業ができると考えている。

その他専門相談として法律・税務・行政書士・行政相談がある。これらを総合相談窓口で一緒に行うことで、例えば「離婚をしたい」という法律相談で、離婚の理由を丁寧に聞くと実は夫がDVだったり、子どもが不登校であったり、借金があったり、多くの課題が分かる。借金は、弁護士相談後すぐに債務整理をし、その後は家計相談を行う。DVはDV相談の担当課に繋いで、すぐに面談に入る。不登校は教育委員会に繋ぎ学校と情報共有をして対応する。このように離婚相談1つ取っても、様々な課題に対応できるのが、野洲市が持つ総合相談の強みである。

相談件数も多く、H30年度の生活困窮者支援の実績では人口5万で相談が315人。相談の種類が1人当たり3.9個。例えば障害があり、借金もあり、就職困難である等1つだけの課題の場合はほとんど無い。一番多いのが経済的困窮。それと同時に家計管理、多重債務がついてくる。他に多いのは家庭の問題で、引きこもりと家庭問題が概ね重複しており、

8050問題に見られる難しい課題がある。また、生活困窮者相談 315人の一方で、消費生活相談も 1,258件と非常に多い。このように相談件数が多くても、様々な相談を集約しているので情報が扱いやすい。

次に見守り活動等について。この「くらし支えあい条例」の訪問販売登録制度により、野洲市内で訪問販売をする時には事業者に対し市への登録を義務付けた。ただし非常に簡単な登録で、社名、代表者名、住所、電話番号、役員名と暴力団でないことを要件に登録できる。事業者からは登録制度に対する反発は全くなかった。また、床下点検等の悪質業者に対しては、無登録では野洲市内で営業できないと指導する。そして、役員が暴力団ではないことを照会させてもらおうと伝えると、少しプレッシャーがあるようで、悪質な業者ほど「こんな市に来るか」と言って登録をしない。無登録で活動すると、社名等を公表する点も非常に効果的。もともと登録を堂々と宣言し、訪問販売をしてもらおうという市長の考えがあった。その結果、悪い業者は来ないということが、条例施行後の3年間でわかってきた。

そして、この登録をしている中の39の事業者、例えば宅配業者、郵便局、新聞販売店、コンビニ、金融機関等と、見守りネットワーク協定を結んでいる。その事業者が営業活動している時にゆるやかな見守りを行うことを趣旨としている。例えば、金融機関の窓口で毎日通帳の紛失届を出しに来る高齢の女性がいて心配だと支店長から連絡があり、すぐにこの見守り協定に基づいて地域活動支援センターに連絡、家庭訪問をしてもらった。その後医療機関に繋がり、認知症が分かった。それからは息子さんが通帳を管理することになり、その金融機関に対してよく市役所に連絡をしてくれたとお礼があった。金融機関からは見守りネットワーク協定があることで、「これは一体どこに言えばよいのか」といったことを安心して市役所に連絡できると言ってもらえた。この見守りネットワーク事業は協定を交わすだけなので、予算はかかっている。

もう1つ野洲市の特徴として、野洲市消費者安全確保地域協議会がある。消費者安全法に基づきこの見守り協議会をつくると、協議会のメンバーは個人情報同意なく情報共有できる。そして消費者庁が悪質業者

を行政処分した際に顧客名簿を押収したら、「名簿の中に野洲市民の名前があったら提供してください」と申し出ができるようになった。これで平成29年から3年続けて消費者庁に対して情報提供を求めて、人口5万で約千人の情報提供を受けた。情報を精査したところ、65歳以上の人  
が9割だった。また、野洲市は警察も協議会に入っているの  
で、振り込め詐欺犯から押収した詐欺リストの情報提供も警察から受けている。こ  
ちらは98%以上が65歳以上だが、80歳以上はあまり無い。この情報をも  
とに「見守りリスト」を作成し、その情報を民生委員1人につき3人分  
位の名前だけを伝えて見守り活動をしてもらっている。「あなたは見守  
りリストに載っていますよ」と言わずに、高齢者訪問という言い方をし  
ている。顔の見える繋がりなので安心感があるし、これにより架空請求  
のハガキでお金を振り込みかけた人を事前に発見できたケースがある。  
この安全協議会がある自治体は全国でまだ100程度で、情報提供の求め  
をしたのが、全国で4つだけ。その中で情報請求したことを公表してい  
るのは野洲市だけである。公表して良かったことは、警察から今年提供  
された情報件数が非常に少なかったこと。これは、詐欺犯は情報収集をよ  
くするので、野洲市は警察から情報提供受けて、見守りをしていること  
を分かっているから。断トツで詐欺犯のリスト中の野洲市民の人数が少  
ない。こういったところで効果が出ていると感じている。

— 野洲市役所にて —



7 その他

特になし

8 実施結果に対する所感，意見等

視察等個別部分報告書のとおり