

国際医療福祉大学課題研究（修士）

大学院医療福祉学研究科修士課程

世田谷区 認知症とともに生きる希望条例 ～その構想から実施まで～

医療福祉経営専攻 医療福祉ジャーナリズム分野

学籍番号19S2042 永野富美子

研究指導教員 大熊由紀子教授

副研究指導教員 埴岡健一 教授

倫理審査承認番号 20-Ig-98

研究の背景①

■ 全国の動き

- 2012年 オレンジプラン

「かつて、私たちは認知症を何も分からなくなる病気と考え、徘徊や大声を出すなどの症状だけに目を向け、認知症の人の訴えを理解しようとするどころか、多くの場合、認知症の人を疎んじたり、拘束するなど、不当な扱いをしてきた」

「認知症になっても、本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暮らし続けることができる社会の実現を目指している」

（2012年6月18日厚生労働省認知症施策検討プロジェクトチーム報告書「今後の認知症施策の方向性について」から抜粋。）

- 2018年 日本認知症本人ワーキンググループが「認知症とともに生きる希望宣言」

- 2019年 認知症施策推進大綱

認知症本人の発信の支援、認知症サポーターの養成、予防の取組

■ 各自治体の動き

- 2020年7月までに1県10市町村で認知症関連条例の制定

■ 世田谷区の動き

- 2019年 条例検討委員会を設置

- 2020年9月条例公布、10月施行

研究の背景②

■ 希望条例が評価された6つの視点

1. 条例名に「希望」という文字が
2. 本人の意思を尊重する「私の希望ファイル」が条文に
3. 認知症観の転換「認知症になっても意思や感情は豊かに備わっており、尊厳と希望を持って自分らしく生きることが可能です」
4. 「予防」でなく「備え」に
5. 「サポーター」を「パートナー」に
6. 認知症当事者が検討委員会委員に

■ところが、画期的と言われるこの6つの視点は、事務局が条例検討委員会を準備した時には、まったく予定されていなかった。



認知症当事者の思い盛る

世田谷の条例づくりに参加

「希望があると伝えたかった」

認知症当事者の思いを盛り込んだ「希望条例」が、世田谷区で制定された。条例の制定には、認知症当事者や家族、関係者などが参加し、意見を述べた。条例の制定は、認知症当事者の権利を尊重し、希望を持って生きることができるようになることを目指している。



「希望があると伝えたかった」

認知症当事者の思いを盛り込んだ「希望条例」が、世田谷区で制定された。条例の制定には、認知症当事者や家族、関係者などが参加し、意見を述べた。条例の制定は、認知症当事者の権利を尊重し、希望を持って生きることができるようになることを目指している。

認知症施策 当事者と議論

世田谷区「希望条例」で義務づけ

認知症になっても、自分らしく暮らす権利を尊重し、希望を持って生きることができるようになることを目指している。条例の制定は、認知症当事者の権利を尊重し、希望を持って生きることができるようになることを目指している。

認知症権利を尊重

認知症の人自身が行うべきことを尊重し、希望を持って生きることができるようになることを目指している。条例の制定は、認知症当事者の権利を尊重し、希望を持って生きることができるようになることを目指している。

認知症希望条例の主な内容

- 認知症とともに生きる本人の権利が尊重され、全ての区民が希望を持って暮らすことができるようとする
- 本人が自分らしく生きる希望を持ち、どの場所でも暮らす権利を尊重し、力を発揮しながら安心して暮らせる地域を作る（基本理念）
- 本人の意思に立ち、本人及び家族の意見を聴かなければならない（区の責務）
- 本人を理解し、ともに歩み、支え合う「パートナー」という意識を持つよう努める（区民の参加）
- 本人及び認知症施策に深い理解、貢献などがある者から区長が委嘱する（施策評価委員）

6つの視点が高く評価された
朝日・毎日・読売・東京・NHK etc.の報道

研究の目的

- 世田谷区の希望条例は、有力区議会議員が提案した「賠償保険の加入を規定した条例づくり」としてスタート。
- ところが条例づくりの過程では「賠償保険の加入」を不採用とし、国の大綱にある「予防」、「サポーター」も否定した。
- しかし、希望条例に盛り込まれた6つの視点は画期的と評価され新聞各紙でも取り上げられた。



- 公式記録にはない、この劇的展開の裏側に何があったのか、その人的力学を分析するとともに、プロセスをまとめ記録として残す。
- 認知症の施策をどう進めたらいいか、他の自治体に伝える。

方法① 記録を熟読

- 世田谷区の認知症施策をひもとく。
 - 担当課事業報告書「あんすこの風」
 - 認知症在宅生活サポートセンター構想
- 他の自治体の認知症関連条例を比較する。
- 和歌山県御坊市の2016～2018年の認知症施策報告書を熟読する。
- 世田谷区の条例制定の過程を追う。
 - 区議会議事録
 - 条例検討委員会議事録
 - 委員会に提出された資料

結果②

世田谷区の条例づくりのプロセスが明らかに

- 2018年6月 区議会での代表質問
※賠償保険の加入を規定した条例づくりを要請
- 2019年4月 条例検討委員会の設置
※オレンジプランの策定にかかわった親会主要メンバーをはずして構成
- 2019年6月 ワークショップ
※条例の説明なしで実施
何か変だな
- 2019年8月 区長に訴え
※有志の作成したコンセプトシートを提示
このままでは大変だ！
仕切り直しを。By区長
- 2019年11月 親会主要メンバーの学識経験者等が委員に加わる
6つの視点を提案
- 2019年12月 認知症当事者3名が委員として加わる
「希望条例」がいいです。
- 2020年10月 条例施行

条例づくりすごろく



考察① 2019年8月まで、お役所仕事の伝統的流儀

担当課による前例に則った委員選定などの旧来方式の業務遂行

- 条例検討委員会の委員・委員長の選任、会議の運営
 - 行政が考えたゴールを批判しない委員と委員長を選任する。
 - 委員長が既定のゴールに向けて円滑に進行できるよう、分刻みの台本を作成する「会議の作法」。
 - 会議では議論が紛糾しないよう予め根回しや調整を綿密に行って開催する。いわゆる「シャンシャン会議」。
- 異動による業務の引継ぎ
 - 前年度に企画、予算編成している事業を引き継ぐ。
 - 前任者の顔をつぶさないため、内容を吟味せず、決定しているものを疑わない。
- 通知や報告書で使う公用文
 - 「住民に分かりやすく」は念頭になく、「である調」の重厚感のある表現を用いる。特に条例や規則などは「である調」でないといけないとの思い込み。
- 世田谷区と御坊市における事業企画と現場
 - 世田谷区のような大きな行政組織では、事業企画は本庁、実施するのは出先機関と役割分担するため、現場の事情が本庁に伝わりにくい。
 - 認知症当事者の参画と言っても、認知症当事者のことを事業企画者がよく知らないという現状がある。
 - 御坊市はこれと対極にあった。

考察② 2019年9月以後、役所の伝統を超える試み

新条例検討委員会が慣習を打ち破ることができた背景

- キーパーソン
 - 親会の委員長の呼びかけに、国の施策にも関わった国内外の認知症施策に詳しい学識経験者や地域医療に従事している認知症専門医、認知症に関する地域での現状を知る区民などが応じ、議論に参加した。
- 議論と密な情報交換
 - 区担当課の動向を敏感にキャッチし、メールやSNSなどを駆使して区内在住・在勤者を中心に認知症施策のプロを検討委員会メンバーにするよう、区長に推薦した。
 - キーパーソンを含む有志で参集し、議論した。その後もメール等で頻繁にやりとりをして議論し、コンセプトシートを完成させ、区長へ提示した。
 - 区長と直接やりとりし、情報を伝え、懇談会の開催につなげた。
 - 区長同席の懇談会にてコンセプトシートを提示し、条例の方向性や、検討のあり方などを進言した。
- 認知症当事者の言葉
 - キーパーソンたちが区へ進言し、認知症当事者が条例検討委員会の委員としての参画が実現した。
 - 条例検討委員会で認知症当事者の意見を引き出すよう声をかけ、その意見を尊重した。

結語

自治体担当者は、行政の慣例が「住民本意の行政」の障壁になっていることの自覚を。

【参考文献・資料】

- ・世田谷区, 世田谷区認知症とともに生きる希望条例, 2020年
- ・世田谷区, 世田谷区認知症施策推進条例検討委員会議事録, 2019~2020年
- ・世田谷区, 世田谷区認知症在宅生活サポートセンター構想, 2013年
- ・厚生労働省認知症施策検討プロジェクトチーム報告書「今後の認知症施策の方向性について」, 2012.
- ・厚生科学研究費補助金 認知症の人・高齢者等にやさしい地域づくりの手引き～指標の活用とともに, 認知症発症リスクの減少および介護者等の負担軽減を目指したAge-Friendly Citiesの創生に関する研究班, 2019
- ・御坊市認知症の本人視点を重視し、誰もが活躍できる地域づくりプロジェクト支援業務報告書, NPO法人地域生活サポートセンター, 2019
- ・保坂展人, 88万人のコミュニティデザインー希望の地図の描き方, 東京: ほんの木, 2014
- ・文化審議国語分科会, 新しい「公文書の作成の要領」に向けて(審議通過), 2020
- ・森田朗, 会議の政治学 I, II, 東京: 慈学社出版, 2006.2014
- ・宮本政於, お役所の掟, お役所の御法度, お役所の精神分析, 東京: 講談社, 1993.1995.1997

■ ご清聴ありがとうございました。