

全 員 協 議 会 記 録

令和元年9月30日(月)
09:02~09:48
全 員 協 議 会 室

〔議員〕

川神議長、田畑副議長
三浦議員、沖田議員、西川議員、村武議員、川上議員、柳楽議員、串崎議員、
小川議員、野藤議員、上野議員、飛野議員、笹田議員、布施議員、岡本議員、
芦谷議員、永見議員、佐々木議員、道下議員、西田議員、澁谷議員、
西村議員、牛尾議員

〔事務局〕 局長、次長、議事係長

議 題

1 議会提出議案について

(1) 発議第7号 浜田市認知症の人にやさしいまちづくり条例の制定について

2 その他

【詳細は会議録のとおり】

1 議会提出議案について

(1) 発議第7号 浜田市認知症の人にやさしいまちづくり条例の制定について

川神議長

議員の皆さんには表決の日に早朝からお集まりいただきありがとうございます。今日の全員協議会は、本日提案される「発議第7号 浜田市認知症の人にやさしいまちづくり条例の制定について」に関して、福祉環境委員長から報告があつて採決するのですが、議員の方々がこの内容について十分熟知されていないのではと小川議員から提案があり、議会運営委員会の中でもお諮りして、本日表示決前に皆さんに一応報告する機会を設けようということになり、開くこととなりました。

ただ、委員会からの発議に関して、過去議会条例は委員会から出たものを本会議に至るまで順次粛々と議論していただき、今までの基本的な進め方に対して問題はありませんが、委員から情報や内容の共有が欲しいということですので、議会運営委員会の方々がそのように判断されましたので、今後の周知方法については今からの議題ですが、今日のこの条例に関しては説明する機会を設けさせていただきました。皆さんにはご理解を賜りたいと思います。

まず、これに関して小川議員からお話があるとのことなのでこれを許可します。

小川議員

早朝からありがとうございます。今日は「浜田市認知症の人にやさしいまちづくり条例の制定について」を議論されますが、先般金曜に行われた議会運営委員会での結論については議長からご説明があつたとおりです。しかし議会運営委員会の中で西村さんから提案してもらつて、その扱いについて議論されたのですが、仮にもしそれがなければ本会議でそのまま提案され採決を求められる流れがあつたことからすると、プロセスについて少し問題があるのではないかと西村さんにもお話しして議会運営委員会で諮っていただきました。

この条例は今後の浜田市が認知症施策を進める上で、大きな方向性を示す条例になると思いますし、市民にとっても1つの規範となるべき重要な議案です。それが本会議最終日に正式に提案されて、実際には既に読まれた方もおられるかもしれませんが、もしかしたら今日の本会議最終日に提案されることも実感として湧いてない議員もおられるかもしれませんが、一応読むと、内容もさることながら、これを進めてきたプロセスに少し問題があるように思います。ですから、正式に提案されていないにも関わらず私は反対討論を準備しました。正式に提案されていないのに反対討論を準備するというのもおかしいのですが、そうするしか今の流れでは異議を申し立てたり質疑をすることもできません。ですから、反対討論締め切りが先週26日と事務局からも言われて出しました。

仮にこれが可決されることになると、議員提案条例ですから当然議員全てに説明責任が生じます。その時にこの条例をなぜ今作らなければならないのか、その目的、誰のための条例で、何のために必要なのか、こういったことが各議員に腹入れできていなければ、それに対する賛否を問われて態度を示すのは、相当無理がある中身ではないかと思つていま

す。そういう意味で納得がいけないところが多々あるので、あまり急ぐ必要はないのではないかと、もう少し時間をかけて丁寧に議論する必要があるし、特に認知症の人にやさしいとするなら、当事者の方や介護にあたっておられる方々の意見をきちんと把握した上で、一緒に作る条例であることが必要ではないかと思えます。生煮え状態の条例を拙速に作ることは甚だ問題があるのではないかと私は思います。

先ほど議長が言われたように、今までのルールにのっとったものです。議会運営委員会の中でも議論されましたが、商工業振興条例、あるいは乾杯条例は、これが可決されたからと言って市民に強制力はほとんどないというか、対象者がいませんが、今回は「認知症の人」と特定の人が出てきています。そうすると、認知症の人の基本的人権も含めて、それこそ憲法にも関わるような重要な問題であるという考え方、論点が、この議論には薄いのではないかと感じています。

今議会で慌てて提案し採決するのではなく、もう少し時間をかけてやるべきではないかとお願いした時に、それは一理あると西村さんも言われ、翌日の議会運営委員会において話していただきました。

しかし今の形でいくと、一時不再議の問題、あるいはそのことを一旦取り下げるとあると常任委員会そのものの存在価値を否定することになる、あるいは罪刑法定主義という言葉もありましたが、そのように言われていますが、先ほど言ったように重要な問題がある以上、また、瑕疵や問題点も認識されているならば、なぜ今そこで立ち止まることのできないのかと強く感じています。

とりあえず本会議前に皆さんに、この条例の中身について提案者から説明することになりましたが、説明を受けて時間の許す限り私が質問をして、もし納得がいけないとしても、このまま取り下げることなく突き進むのだとすれば、私にとってみれば無駄な時間を費やすことにつながりかねない気持ちもしています。

この全員協議会に対して私はそのように認識していますが、それで良いと思えます。まず皆さんの判断をお伺いしたいと思います。

川神議長

この全員協議会を開くまでの経緯を、小川議員本人からご説明いただきました。委員会の名誉のためにもお話しておかねばと思えますが、福祉環境委員会は認知症関係者や関係団体ともいろいろと協議されながら、現場の意見も積極的に吸い上げる努力はされていると私は認識しています。

さらに、8月26日の議会運営委員会において、この件に関する議題をこのような形で上げるという報告をされています。ある意味では議会運営委員会は各会派の代表の方々の発言もしくは情報収集の場ですので、それが会派としてどのように機能するかも含めて、小川議員が言われるような今の流れに関して、問題はないとは思いますが、どこでどのように皆さんの意見を集約する方法も含めて、今後は議会運営委員会の中で検討する必要がある、その課題は十分あるとは思っています。

ただ現在の段階ではきちんとしたルールにのっとって委員会で議論、提案されたものだと私も理解していますので、皆さん方もご意見があればいただきたいと思えます。

その前に、時間もないですが柳楽委員長から今回の条例の趣旨をご説

柳楽委員長

明いただければと思います。

まずは本日このように皆さんに早くお集まりいただくようなことになりましたこと、委員長として皆さんへの確認、配慮が不足する面があったと思っています。大変申し訳ありません。

それでは本条例の思いについて説明させていただきます。

厚生労働省によれば2025年には、65歳以上の高齢者の5人に1人が認知症になると見込まれており、今や認知症は誰にも起こりうる病気であると考えられています。もしも自分自身や家族、近隣住民が認知症かもしれないと思われる時、また認知症を発症した時、正しい知識に基づく理解が進めば、進行を遅らせることも期待できます。また、認知症の人ができることをできる限り奪わず、さりげなく自然な見守りや相談など、適切な支援を行うことができると考えます。その支援は認知症の本人のみならず、日常的に支えておられる家族に対しても必要であります。

本条例では、認知症の人にやさしいまちづくりに関し、基本理念を定め、市、市民、事業者及び関係機関の役割を明らかにするとともに、認知症に関する施策と取組の基本となる事項を定めております。この条例が制定されることにより、多くの市民の皆様が認知症に対する正しい知識と理解を深めていただくことで、認知症に対する偏見や差別の解消につながり、認知症になっても希望と尊厳をもって、自分らしく安心して暮らし続けることができる、支え合いのまちの実現に寄与することを目的とし、官民一体となった取組をすすめるために制定するものであります。

こういった趣旨のもと委員会内でも様々な議論を行ってきました。ご本人や関係者にもお話を聞いていますが、それが100パーセントのものかと言われると、そうではないと思っています。

ただ、これからも認知症になられる方がどんどん増えていく状況もあります。そういった意味でもできるだけ早くこういったことを進めていくことが有効なのではないかという思いで、今回条例提案させていただきました。皆さんのご理解をいただきたいと思っています。

川神議長

柳楽委員長からこの提案の思いをお話いただきました。これに関して議員の皆さんからご質問があればよろしくお願ひします。

小川議員

恐らく皆さんも読まれているか分かりませんが、説明を受けて、この条文、それから基本になっただろうと思われる政策提言等も含めて、しっかり勉強していただいているのか疑問もありますが、委員長からご説明があったように、不十分ながらも当事者の方々の意見もお聞きする中で作られたと言われています。認知症の方、あるいは認知症の方を介護しておられる家族の方、更には介護施設やサロン、キャラバンメイト等、認知症の方の活動を支えておられる方がたくさんおられると思います。具体的にどのくらいの人から、どういう話をどれくらいの時間聞かれたのかがポイントになってくるだろうと思います。認知症の人にやさしいとするなら、そのことが当然基本理念にも盛り込まれていくべきだろうと思います。

どのくらいの人から、どういう話をどれくらいの時間聞かれたのかお聞きします。

柳楽委員長

認知症ご本人に関しては、この委員会としてお話をうかがっているわ

けではありません。「認知症の人と家族の会」の方のお話は伺っています。これは一度意見交換会として2時間程度行わせていただいています。それ以外に個々の委員が議員活動をする中で、様々な方と接する中で伺った意見等も含まれています。

小川議員

ということは認知症の方が直接、例えば福祉環境委員会の場で発言されるといったことは、なかったということですか。

柳楽委員長

ご本人からお話を伺うような、場を設けたわけではありません。

小川議員

「認知症の人と家族の会」からお話を伺ったとのことですが、この条例を作るにあたって是非盛り込んで欲しい内容について、その方々からお話はあったのでしょうか。

柳楽委員長

特にこのことについて、ということではないのですが、ご本人に対して特別な見方は必要ないのだというお話がありました。自然な形で接していただくことが大事なのかなということと、あとは、今認知症カフェがされていますが、そういった場所が認知症の相談をしやすい場所となっているようなので、そういった役割が大きいという点があるのかなと感じています。

小川議員

例えばキャラバンメイトの方、あるいは社会福祉協議会が担っておられるふくっぴーサロンの方、あるいは介護施設で実際に認知症の方の介護にあたっておられる方々のご意見を聞かれたのかお聞きします。

柳楽委員長

社会福祉協議会の生活支援コーディネーターの方達、それぞれの地域の皆さんにお集まりいただき、また社会福祉協議会の職員の方にも同席いただき、様々な取組や課題をお聞きしています。

小川議員

例えば、これに対して実際に従事している方々の視点から見た時に、「認知症の人にやさしいまち」とはどういうまちかについて議論はされていないということでしょうか。

柳楽委員長

意見交換会については特に、条例を作ることを前提としては行っていません。現状把握のためと考えています。

澁谷議員

金曜日に小川議員から、10項目にわたる発言通告をいただいています。その答弁を委員会で検討させていただきました。その質問がないまま、次から次に新しい質問をされるのはルール違反ではありませんか。

柳楽委員長

申し訳ありません。この会が始まる直前に小川議員からも申し入れがあり、この質問に関してはこの場で行うかどうか分からないということをお伺いしたので、委員の皆さんにあらかじめお伝えしなかったことは私の不備でございます。

小川議員

柳楽委員長と今朝お話をさせていただきましたが、先日の議会運営委員会後に私が柳楽委員長にお渡ししたメモ、10項目の質問事項があります。これはあくまでも本会議場での提案説明に対する議案質疑を想定したものです。こういった趣旨について私自身は問題があると思いますということをお伝えしておかないと、本会議場でいきなり議案質疑をしたらお困りになるだろうという配慮からお渡ししたものです。

今日の全員協議会は前回の議会運営委員会を受けてのことです。先ほどのご説明では、ルールにのっとってやったから全く問題ないと言われたけれど、そのルールはあくまでも議会運営のルールであって、議会の都合でしかないのではないかと。重要な判断をする際、第一に市民の利益、市民の立場に立って考えた時にどうかという話はあって然るべきと私は

思います。

それを抜きにして、前例がこうだったからとか、法定主義に反するから駄目だとか、それは果たして市民の利益につながるのかということについて、この全員協議会の場で確認しておかなければ、次に進めないのではないかと思います。

布施議員

この認知症条例は政策提言と併せて、福祉環境委員会において非常に多くの回数を設けて議論しています。先ほど委員長が言われたように、家族の会や従事者の方や先生と、短時間ではありますが意見交換をしてまいりました。

実際に認知症の方やその家族の方と話されたかと言われましたが、議員は市民の代表です。私も近所や同じ町内の事例等をご紹介したり、意見を言わせていただきました。

条例を作れば、皆さんがその方向に向くのではないか。認知症サポーターも認定を受けただけで機能してないのが現状ですので、そういった方々に再度、自分たちの知識をいかに地域に発揮できるかを、条例を作って示せるのではないか。

それをやったから必ずできるとは思いませんが、前に向いて進むことはできると思います。それが浜田市議会の、認知症への取組の第一歩だと思っています。

執行部は政策提言でいろいろな条例を付けて予算化されていますが、介護認定率が下がらない、むしろ増えている。介護職員が多いから給与部分を保険料に反映している等、調べてみて初めて判った事実もあります。

そういった知らない所について全議員の理解を得て、こういうものをやれば良いのではないかということで、委員会から提案させていただきました。そういうことで、私は政策提言も条例も浜田市にとっては一歩進む大きな取組だと思っています。

小川議員

浜田市議会では通年会期制になって以降、政策討論会が稼働しています。その最大の目的は、議員の合意形成を図ること、そして共通認識を作ることだと言われています。それにのっとって政策提言も策定作業が進められたと思っています。しかし政策提言についても、未だ、議会に正式に提案されたものではありません。たまたまタブレットに配信されているから興味があれば見られるようになっているだけでしかありません。

認知症の方にとってやさしいまちづくりとは、24人の議員それぞれに理想像があるかと思いますが、私が申し上げたかったのは、それを作るなら例えば御坊市で行われているような、当事者や関係者や行政や議員を含めたワーキングチームを作る等、より良いものを作ることが必要ではないかということです。

議会改革や議会活性化の評価の1つとして、議会提案の条例の有無が大きいとも言われています。上げた条例の本数もバロメーターとして大切だとは思いますが、出すならより市民にとって良いものを作らなければいけないのではないかと思います。完璧な条例はなかなか難しいから、一旦作った後で少しずつ改良・改善を重ねていけば良いのではないかという議論も、もちろん否定はしません。しかし今の段階でもいくら

かの瑕疵や問題点があるなら、なぜ立ち止まれないのか、それが市民の利益につながるのか、という視点で私はずっと質問させていただいています。その点をご理解いただきたいと思います。

これを作る段階において執行部からも指摘がありました。その指摘とは、浜田圏域の認知症権威である島田先生のご理解を得てくれということでした。そこで島田先生にお伺いを立てたら、認知症条例を制定することは大変良いことだというお話で、委員会も前に進むことができた次第です。

条例内容については法令審査会においても、たくさんの指摘を受けています。ですからこの条例も法令審査会によって内容を変更させていただいています。例えば、認知症の方が加害者になる案件が全国で発生しておりますが、その際は加害者との相談が必要なのではないかという一言を条例に入れていました。それというのも神戸市の条例は、認知症加害者に対する損害賠償の負担を、審議会を経た上で税金で行うとされているからです。しかし法令審査会からは、被害者より加害者を配慮するのはおかしいという指摘があり、この条例からその文言を外しました。しかし、加害者ではなく被害者の保護のために加害者についての記載があるわけで、それを法令審査会は理解していない。なぜかと言うと、被害者の方への損害賠償5千万円、1億円と決定しても、加害者側に支払い能力がないために宙に浮いた案件が全国ではたくさん発生しています。今回は法令審査会の意見も尊重しなければならないということで、そういう文言を取り下げていますし、最初の条例案からするとほとんど骨抜きになるほど削っています。ですから、ある意味個性的でない条例になってしまったと思っています。

法の内容について、どこまでが完璧なのかはなかなか分かりません。小川議員はここが不足していると思われるかもしれない、この条文がおかしいと言われるかもしれないが、先進自治体には類似条例というものがあつて、それを参考にしながら作っているもので、全くの無から作っているわけではありません。先進自治体から5つ6つピックアップして、組み合わせながらおかしくないように原案を作る。そうしたら執行部からもご指摘がありました。認知症の予防なのか認知症の方の救護なのか、スタンスが2つあると。他自治体はそのどちらかしかないと言うのです。でも2つのスタンスがあつても良いでしょうというのが委員会の見解です。そのくらい浜田市の現状は住みにくい。生活苦、可処分所得の低減、明日からは税金が上がる。そういう中で認知症になつても住みやすく、暮らしやすい地域を作らねばならない。そのために条例に問題があるかもしれないが、これがまず第一歩だと思っています。それから進んでいく。条例に問題があるなら小川議員の知恵を借りて、変更点を提案してくださいよ。どんどん良い物に変えれば良いでしょう。この段階で理想論ばかり追つていてはどこが理想なのか分かりません。まず一歩踏んで。

今は誰もが認知症になる時代です。なぜなら医療進歩によって身体は元気でも脳がそれについていけないからです。認知症に対する完璧な薬はまだ発明されていない。ただ、早期発見ができれば進行を遅らせたり、また社会に役割があれば認知症は改善するという例も報告されています。医学において完璧に分かってない中で、少しずつでも地域、自治体が努

力していくために条例を作ることがなぜ問題なのか。なぜ最初から完璧なものを求めようとするのですか。それならいつまで経ってもできませんよ。小川議員は今まで、他の条例提案についてどれだけ審議されましたか。そういう姿をほとんど見ていませんよ。なぜ、議員の、しかも自分の所の委員会からは1個の条例提案もせずに、他の委員会が提案した条例に対して口出しされるのですか。

小川議員

この条例を作ること自体に反対するつもりはないと最初から申し上げています。私が申し上げたいのは、この条例を今作る必要性や、今議会で必ず可決しなければいけないほどの事情が浜田市にあるのかということ。消費税の問題、住みやすさの問題、介護保険料の負担がかなり大きくなっていて低所得者を圧迫している原因が、もしかしたら認知症にもあるのではないかということも提言の中に書いてありますが、こういう理由があるなら今の議論も自由討議と同じ形ですので、こういう場があれば恐らく他の議員もこの議論を通して、意見を出されると思います。そういう手順を踏みながらやっていくことがなぜできないのか。確かに一歩だと言うなら、それを作るための努力をしても良かったのではないかと思います。私は福祉環境委員会ではないので蚊帳の外かもしれません。蚊帳の外だから発言権がないのか。議員は市民の代表だと思っています、だから市民の方から「この条例がなぜ今必要だったのか」と聞かれば、私は説明責任を負わなければならないのです。皆の合意形成を基に作られたならそういう立場でご説明もできますが、現段階では私自身が飲み込めてないので、少なくとも今日の段階で各々が説明責任を果たせるほどの腹入れができていないのかも含め、問題にしているのです。条例自体も、認知症にやさしいまちづくりも全く否定するものではありませんし、議会が条例提案することも全く問題ないと思っています。

問題をはき違えない方がよろしいかと思っています。認知症予防についても、様々な認識の違いがあるかと思っています。しかし予防について1つの形を示されると、市民に対する影響力も出てきますし、それを見ながら仕事に携わっている人たちにも影響します。ですから、今までの条例と今回の条例が違っていると最初に申し上げたように、これは基本的人権に関わる問題で、「認知症の人」とうたっている以上は、そこを大切にしたい議論が必要です。商工会振興条例や乾杯条例は、作ったからと言って誰かに利害関係が生じるわけではありません。ですから、それらとは重みが違うということをお話ししているのです。

柳楽委員長

小川議員の始めのお話の中に、条例を急いで作るのは、議会ランクに影響があるからというご指摘もありましたが、私ども委員会でそういったことを目的に作成した意識はありませんので、理解をいただきたいと思っています。

それと、「認知症の人に」という部分で限られた方に影響することもあるかもしれませんが、まず予防は1人1人の意識を作っていく段階から進めていかないといけないものだと思います。また、認知症の方の見守りについても、どういう対応をした方が良いということも様々あります。前もって知識を持っていただき、適切な対応を行うことが必要だと思いますので、そういったことを議論しながら作成させていただいたつもりです。私はいろいろな議論を重ね、修正に修正を重ねてまい

牛尾議員

りました。今の段階ではこの条例が一番適切ではないかという思いで出させていただいています。是非ご理解いただきたいと思います。

議会ランクが上がるという話を常々申しているのは私ですので、柳楽委員長に大変ご迷惑をお掛けしています。ここ10年程遡っていろいろな条例提案を経験してきた者として言わせていただければ、その都度、全員協議会で「今回はこういう条例なのだがどうだろうか」と皆さん方に振ります。乾杯条例でも「単なる条例で良いのか」という話がありました。地産地消条例でも政治倫理条例でも健大の教授が2人ついていろいろなキャッチボールをしながら進めて、最終的には政治倫理条例は各議員の身分に問題が及ぶことがあるので、皆さんともキャッチボールして骨抜き条例を作っています。

今回のことについては傍聴させてもらっていますが、所管委員会は随分熱心におやりになって高く評価しています。ただ、過去の例を遡ってみるとでき上がったものを全員協議会で披歴して、次の定例会で条例提案したいのだと、議員各位のご意見を伺うという場面が、ルールにはないながらも必ずあった。

うちの会派の小川議員をかばうわけではないですが、確かに今までそういうことがルールとしてなかったの、それをやるのが良いのかやらないのが良いのかという問題があるけど、今回はそういう所を突かれた。今までルール化してこなかったことは、一番期数が古い者として申し訳なかったと思っています。

今日が最終日ですので、この上でどうのこうのをこれ以上議論しても今日の時点では難しいと思います。では先送りすれば良いのかという小川議員の論点ですが、ここまで仕上げられて来られたものを先送りというわけにいかないだろうと。基本条例もそうですが条例は生き物です、時代に合わせて都度変わっていくのが本来あるべき姿なので。皆さん方をお願いしたいのは、とりあえず上げて不備があれば都度手を入れていくということで、今日のところは納めないで難しいのかなと思います。ただ、議員お一人お一人の考え方はいろいろあるので本会議でどうなるかは分かりませんが、委員会として提案されたことは熱心にやられて尊いと思って評価しています。一方で、ルール化してなかった、欠けていたということはあるので、その辺については難しいと思いますが。

今日はうちの会派から皆さん方にご迷惑をお掛けしています。うちの小川議員の言うことも一理ある。ただ議会全体としてどうあるべきかは個人のお考えで、採決の場で決めていただければ、それ以上のことは僕も言えません。今日はそのようにご判断をいただければと思います。よろしくお願ひします。

川神議長
村武委員

発言されていない方のご意見がある方はいらっしゃいますか。

私も福祉環境委員会の一委員としてこの条例を推進していくことに深く関わってきました。私も、認知症に関する条例を作ることはやりたいと思っていましたが、性急に進めている気がすると思いは言ったことがありました。しかし、恐らく私が議員になる前から委員の皆さんが一般質問等で認知症対策についての施策等を提案してこられたとは思いますが、なかなかそこが進んでいない浜田市の現状があると強く感じています。福祉環境委員会でそこを皆さんで議論して、認知症に対する施策を

進めていきたいという思いから、この条例づくりに至ったのではと思っています。

小川議員が先ほど、御坊市の条例のことをおっしゃいましたが、我々も御坊市の条例については委員会内で取り上げて議論して来ましたが。私も個人的に認知症には格別な思い入れがあるためいろいろ勉強させていただいてきましたし、御坊市の取組も勉強させていただきましたが、この御坊市と浜田市の違う点は、御坊市の条例が策定された時の土壌がまず全然違って、浜田市はまだそこまで行ってない。浜田市はそこを作っていくために今この条例を作りたいという思いなのではと感じています。今から良い条例になっていくように皆さんで勉強を進めていけば良いのではと感じています。

川神議長

本会議開会まで残り10分ほどとなりましたので、この全員協議会はこの程度で留めておきたいと思います。確かに今は十分な議論ができてないかもしれませんが、しかし、今後議員間での情報共有、議論の場をどのように持つのか等、ルール化を今後の課題とすると、議会運営上見直しをする、市民の利益のためにどうすれば良いのか、また更に議論を積み重ねて進化させていくことが、1つの落としどころだろうと私は思います。本会議においては皆さま議員の責任をもって、1つの事象にあたっていただきたいと思います。

以上で全員協議会を終わります。

[09時 48分 閉議]

浜田市議会全員協議会規程第6条の規定により、ここに全員協議会記録を作成する。

浜田市議会議長 川 神 裕 司