

令和元年9月10日

八戸市議会

議長 壬 生 八十博 様

民生常任委員会

委員長 松 橋 知

視 察 実 施 報 告 書

本委員会は、次のとおり委員を派遣し、調査視察を実施したので、平成31年度行政視察等実施要領第2（3）の規定により報告します。

1. 日 時 令和元年7月22日（月）～7月24日（水）
2. 場 所 ①兵庫県神戸市
認知症対策「神戸モデル」について
②兵庫県伊丹市
安心・安全見守りネットワーク事業について
3. 調査結果概要 別紙のとおり
4. 派遣委員 松 橋 知
小屋敷 孝
高 橋 正 人
冷 水 保
山 名 文 世

- 1 調査地 兵庫県神戸市
- 2 調査事項 認知症対策「神戸モデル」について
- 3 説明者 神戸市 介護保険課 認知症対策係長 中原 啓詞 氏ほか
- 4 視察内容

(1) 神戸市の状況

ア 高齢者人口

- ・後期高齢者 21 万人、前期高齢者 21 万人 (H30.3)
※今後も 75 歳以上高齢者の大幅な増加が見込まれている。

イ 要支援・要介護認定者の状況

- ・認定者数
26,040 人 (H12.4) ⇒ 84,550 人 (H30.3)
- ・認定率
10.1% (H12.4) ⇒ 20.0% (H30.3)
※約 20 年で認定者は 3 倍以上、認定率も 10% 以上増加。

ウ 要介護認定率 (H30.3)

- ・全国平均 18%、兵庫県 19.1%、神戸市 20%
※他都市と比較して神戸市は認定率が高い状況。

エ 高齢者世帯の状況

- ・市内高齢者世帯に占める 65 歳以上の単身世帯割合が、全国平均 27.3% に比べて 36% と高く、単身世帯の割合が高い。
- ・市内高齢者世帯に占める 75 歳以上の夫婦世帯割合が、全国平均 8% に比べて 8.7% と高い。

オ 認知症高齢者の状況 (神戸市での推計値 H31.3)

- ・高齢者人口が 42.8 万人
- ・認知症高齢者数が 6.4 万人
- ・軽度認知障害 (MCI) 数が 5.6 万人

(2) 神戸モデル形成の経緯

平成 28 年 9 月に、神戸市で G 7 保健大臣会合が開催され、認知症対策をより推進していくことを盛り込んだ神戸宣言が採択。神戸宣言を受けて、事故救済制度の検討など、認知症の人にやさしいまちづくりを推進していくこととなった。

平成 28 年 12 月、事故救済制度について、国では、制度創設を見送る方針が発表されたが、神戸市として、平成 29 年 1 月、事故救済制度を含む条例制定を検討していくことを表明した。

平成 30 年 4 月 1 日、認知症の人にやさしいまちづくり条例を施行。その後も、事故救済制度、診断助成制度について検討を進めてきたことを踏まえ、認知症になっても安心して暮らしていけるまちづくりをより推進するため、診断助成制度と事故救済制度を組み合わせた独自のモデルを形成した。

(3) 神戸市認知症の人にやさしいまちづくり条例

平成 30 年 4 月 1 日施行。認知症対策に特化した条例は政令市初。

(目的) 施策の基本事項を定め、認知症の人にやさしいまちの実現。

(基本理念) 認知症の人が社会参加を安全に、安心して暮らし続けられるまちをめざすこと。より良い生活を実現するため支援を受けられるよう、まち全体で支えること。

○ 4 つの柱

- ① 予防及び早期介入（大学等との連携）
- ② 治療および介護の提供（早期診断体制の確立）
- ③ 事故の救済及び予防（救済制度の創設）
- ④ 地域の力を豊かにしていくこと（高齢者へ声掛け訓練等の実施）

(4) 神戸モデルの概要

ア 新たな 2 段階診断助成制度（平成 31 年 1 月 28 日開始）

(第 1 段階) 認知機能検診

市内 1,400 余りの医療機関のうち、381 機関（令和元年 6 月現在）に協力してもらい、65 歳以上の市民を対象に簡易検査を行い、認知症の疑いを検出。受診料は無料。

使用ツール

- ・改訂長谷川式簡易知能評価スケール（HDS-R）
- ・問診票①（BPSD 等のチェック）
- ・問診票②（DASC-21）

(第 2 段階) 認知機能精密検査

市内 64 医療機関で実施。認知症、軽度認知障害を診断。

必須検査

- ・画像検査（頭部 MRI あるいは頭部 CT）
- ・認知機能検査（MMSE 等）
- ・日常生活動作の評価（DASC-21、CDR）など
- ・血液検査

【診断助成制度の流れ】

- 1 受診券の申し込み**
申込者の自宅へ申込券が郵送される（75 歳以上は全員へ送付）
電話予約して受診券を持参して受診
- 2 認知機能検診の受診（第 1 段階）**
結果疑いのありの人へ精密検査の受診を勧奨
- 3 認知機能精密検査の受診（第 2 段階）** 一旦保険診療となる
- 4 助成金の申請、**
認知症の場合、事故救済制度の申し込み

○受診券の申し込み方法

- ① 電話（年中無休 朝 9 時～夜 9 時）
- ② ホームページ
- ③ 郵送
- ④ ファックス

○実施状況（令和元年 6 月末）

申込数・・・9,391 人

第 1 段階受診・・・2,549 人

（疑いあり 865 人(33.9%)、疑いなし 1,684 人(66.1%)）

第 2 段階受診・・・400 人

（認知症 263 人(65.75%)、MCI86 人(21.5%)、認知症でない 51 人(12.75%)）

賠償責任保険申込数・・・2,288 人

（GPS 安心かけつけサービスの申込み数 424 人、契約数 77 人）

イ 新たな事故救済制度

【制度創設の経緯】

平成 19 年に、愛知県大府市で、認知症の男性が列車にはねられ死亡した事故で、JR 東海が振替輸送代などの賠償を家族に求めて提訴。平成 28 年 3 月に最高裁で請求棄却となったが、家族が責任を負わされる可能性が残った。一方で、加害者に賠償責任がなければ、被害者は救済されないことも明白になった。国では制度的な対応を検討したが結果、制度創設を見送った。

【制度の概要】

認知症と診断された方が対象となる

- ① 賠償責任保険に市が加入
- ② 24 時間 365 日相談（コールセンターで相談対応）
- ③ 認知症の人が所在不明時のかけつけサービス
- ④ 事故にあわれた市民へ 見舞金 の支給

【制度の骨格】

○見舞金制度と賠償責任保険制度の 2 階建て方式

- ・見舞金制度・・・事前登録不要。賠償責任の有無を問わず支給。
- ・賠償責任保険制度・・・事前登録必要。

※見舞金を先行支給し、賠償責任が確定後に保険金支給。

※賠償責任保険制度は民間の保険会社が主体となって行う。

【見舞金等の内訳】

1 見舞金制度

- ・死亡・・・最高 3,000 万円
 - ・入院・・・最高 10 万円
 - ・市外の被害者のための見舞金・・・最高 10 万円 等
- ※市外の人同士の事故は基本的に保証はないが、見舞金を設けている

2 賠償責任保険制度・・・最高 2 億円

3 傷害死亡、後遺障害保険（事前登録必要）

- ・死亡・・・100 万円
- ・後遺障害・・・42～100 万円 等

ウ 付帯事業

- ・GPS 導入支援

認知症の人が行方不明となった際、位置情報検索を無料で回数制限なく行えるとともに、利用者本人からの通報や家族からの依頼時には、ALSOKと提携し、警備員が現場に駆けつけて保護し、警察や家族等への引き渡しを行う。初期費用(4,500円)とかけつけサービスにかかる費用は市が負担(6回まで)するが、月額利用料(2,000円)と7回目からのかけつけサービス費用(1時間6,000円(1回当たり上限3時間))は利用者負担となる。

エ 費用と財源

賠償金支給や診断助成のため、制度運用のコストとして年間約3億円が必要と見込んでいる。認知症は加齢によって誰もがなり得る病気であるから、既存の財源ではなく、個人市民税(均等割)を納税者1人当たり400円上乗せとした。平成30年12月の神戸市会で関連条例等が改正され、令和元年6月から増税開始。

オ こうべオレンジダイヤルの開設

認知症の気軽な相談窓口として、平成31年4月1日に開設。

- ・受付時間 月～金曜日の午前9時～午後5時

- 1 調査地 兵庫県 伊丹市
- 2 調査事項 安心・安全見守りネットワーク事業について
- 3 説明者 伊丹市 安心・安全施策推進班 主幹 中西 慎二 氏
主任 落久保 宏朗 氏
- 4 視察内容

(1) 導入の背景

伊丹市は平成 26 年当時、街頭犯罪・侵入犯罪認知件数が県内ワースト 2 位（人口 1 万人当たり）と犯罪が少ない街と言えない状況であった。そのような中、近隣の神戸市で少女誘拐殺人事件が発生。このとき、伊丹市長が事件の解決に防犯カメラの映像が役立ったことを知り、行政主体での見守り事業を提案、市長発案で防犯カメラの設置を検討することになった。

(2) 地域住民の意見聴取

導入にあたり、プライバシー等の問題も懸念されたため、市長が地域住民から事前に直接意見を聞く地域懇談会を市内 17 小学校で開催。住民からのアンケートを実施したところ、98%（510/522 名）が賛成意見であった。その他、導入にあたって、以下の会議を開催した。

- ア. 地元説明会・・・住民に実際のカメラ映像を見せるなど理解を促した。
- イ. パブリックコメント・・・集まりに参加できない全市民を対象に意見を募った。
- ウ. ワークショップ・・・カメラの設置場所について、警察の素案を示したうえでワークショップを開催し、住民と相談の上、設置場所を決定した。
- エ. 同意書・・・カメラに映りこむ家庭に個別に同意書をとった。

(3) 導入までの経緯

伊丹市では、肖像権やプライバシーを守るための防犯カメラの設置、管理に関する法律がないことから、カメラに関する条例（「伊丹市安心安全のまちづくりのためのカメラの設置に関する条例」H27.9.28 施行）を制定。当初の計画では導入するのは防犯カメラだけだったが、見守り事業の計画を知った阪急阪神ホールディングスが、防犯カメラとビーコンを組み合わせた仕組みを伊丹市に提案。平成 27 年 11 月、阪急阪神ホールディングスと「安全・安心見守り ネットワーク事業に関する協定」を締結したうえで、小学生だけでなく高齢者の安全確保にも役立つ市内全域での見守りシステム「まちなかミマモルメ」の導入に踏み切った。平成 28 年 1 月、市内 1000 カ所にビーコン受信機と LTE ルーターを内蔵した防犯カメラのボックスを設置し、防犯カメラによる監視を開始。同年 3 月からは安全・安心見守りネットワーク事業の運用も開始した。カメラ映像は SD カード録画のスタンドアロン方式とし、24 時間 365 稼働して、1 週間で映像が上書き消去される仕組みにした。ネットワークもセキュリティ確保のために、阪急阪神ホールディングスのグループ会社ベイ・コミュニケーションズが独自に構築した地域 BWA（Broadband Wireless Access）による LTE 通信網を採用。警察から情報提供依頼があれば、データを提供している。

【安全・安心見守りネットワーク事業の主機能】

○見守り機能

発信機 BLE (Bluetooth Low Energy) を持った小学生がビーコン (受信機) 前を通過



ビーコンが信号を受信し、位置情報 (何時にどこを通過したか) を保護者のスマートフォンアプリ上に表示。また、小学校の校門を通過する際にはプッシュ通知でお知らせする。
(防犯カメラとは別に、小学校の校門や公共施設など 30 カ所にもビーコン受信機を設置。)

○協力要請機能

家族が行方不明になった際に、保護者がスマートフォンのアプリからボランティアに捜索協力を要請する機能。ボランティア希望者は自分のスマートフォンにボランティア専用アプリをインストールし、アプリ上で「協力を開始する」スイッチを入れ、GPS や Bluetooth 機能を ON にしておく。保護者から捜索協力要請があると、ボランティアのスマートフォンがビーコンの受信端末となる。もし行方不明者が付近を通過し、スマートフォンが信号をキャッチすると、その情報と GPS の位置情報が家族に通知される。

ボランティアには登録ボランティアと一般ボランティアがあり、登録ボランティアには捜索対象者の写真や氏名が通知され、対象者を発見した際にボランティアが声をかけたり保護者へ電話できる。一方、一般ボランティアは所有するスマートフォンを臨時のビーコン受信機器として使えるようにするもので、個人情報は一切受け取れず、対象者とすれ違ってもわからない。

(4) まちなかミマモルメ利用料金

	対象者 1 名	2 名	3 名
初期登録料	2,572 円	4,629 円	6,172 円
月額使用料			
一括支払コース	月額 432 円	月額 617 円 (3 人目以降は無料)	
毎月支払コース	月額 505 円	月額 721 円	

※認知症高齢者、障がい者は初期登録料の全額補助制度あり。月額使用料は無料。

※小学 1 年生は株式会社ミマモルメが初期登録料を全額負担。月額使用料は半分負担。

(5) まちなかミマモルメ申し込み状況 (R1.6.30 時点)

学年	在校生数	加入者数	加入率
1 年生	1,713 人	1,002 人	58.5%
2 年生	1,773 人	845 人	47.7%
3 年生	1,779 人	708 人	39.8%
4 年生	1,844 人	349 人	18.9%
5 年生	1,830 人	267 人	14.6%
6 年生	1,870 人	175 人	9.4%
合計	10,809 人	3,346 人	31.0%

中学生	308 人
特別支援学校生	8 人
認知症高齢者	103 人
障がい者	22 人
障がい児	242 人

※認知症高齢者、障がい者、障がい児は初期登録料、月額利用料補助対象者の人数。

(6) 効果

ア 街頭犯認知件数

平成 27 年 1,810 件 → 平成 30 年 1,018 件

整備したことにより、整備前に比べ 43.8%減少。

イ 市民意識

平成 30 年度市民意識調査

伊丹市に住みやすいと回答した人 85.3%

住み続けたいと回答した人 87.5% (過去最高)

(7) コスト

ア 初期費用

(単位：千円)

費用名称	経費
選定等業務委託	30,240
カメラ購入費	91,188
設置工事	69,640
管理サーバ	79,129
ネットワーク	52,575
ステッカー	5,027
見守りカメラ小計	327,799
ビーコン	49,518
アプリソフト開発	17,892
ミマモルメ小計	67,410
合計	395,106

※当時は地方創生や地域再生戦略の交付金、交付税措置により国から約 2 億円を調達することができ、初期費用のうち実際の税金負担は 2 億 1 千万円と半分程度に抑えられた。

イ 通年

(単位：千円)

経費名称	経費
光熱水費・電柱共架料	11,297
ネットワーク回線使用料	14,400
画像保存サーバ、端末保守委託料	1,296
合計	26,993

(8) 今後の展開について

伊丹市の近隣市町村にも事業拡大の協力を呼び掛けたこともあったが、予算の問題があり、うまくいかなかったとのこと。自治体が予算を確保し広げていくことには限界があるため、地域に根ざした企業活動や社会貢献をしたいと考える民間業者と協働して事業を広げていく必要がある。

ア 民間主導による広域化

平成 31 年 3 月にヤマト運輸（株）、（株）ミマモルメと協定を結び、伊丹市内を走行する、市の公用車やバス、ヤマト運輸の集配車および宅急便センターに、移動受信器アプリをインストールしたスマートフォンを搭載。位置情報取得のため貢献していく協働事業を開始した。

イ 自転車盗難対策

自転車の後輪部分に丸い小型のビーコンをつけ、自転車が盗難にあった場合に場所を特定する社会実験を実施中（実験開始後は盗まれていないとのこと）。

ウ 自販機センサー設置

自販機業者に市有地を提供する代わりに、市内の自販機 13 台にもビーコン受信機を組み込んでもらうことで、位置情報特定の精度を上げることができ、伊丹市と業者双方に利益をもたらすことができる。実証実験中。

エ AI によるカメラ画像解析

所感

神戸市では、G7保健大臣会合の開催を契機に、認知症対策をより推進していくことを盛り込んだ神戸宣言が採択され、認知症の人にやさしいまちづくりを推進していくこととなった。平成30年4月に認知症の人にやさしいまちづくり条例を施行し、事故救済制度、診断助成制度について検討を進めてきたことを踏まえ、神戸モデルという独自のモデルを形成した。

平成31年4月から本格運用が始まったばかりの事業であり、具体的な成果は今後との担当者的話であったが、1月から先行実施した簡易な認知機能検診の申込数は、3月中旬にすでに6千件に達し、4月上旬には7千件を超えたとのことである。このことから市民の関心度の高さがうかがえる。

受診の費用負担と賠償責任保険の保険料を市が全額負担するという点は画期的な制度であるようにも見える。しかし、大都市である神戸市でも、予算を確保するため市民の住民税を年間一律400円値上げして賄うことになる。今後の受診数や賠償責任保険加入者数の増加によってはさらなる財源の問題が出てくることも考えられ、今後も神戸市の動向に注目していく必要がある。

伊丹市では、かつて街頭犯罪・侵入犯罪認知件数が県内ワースト2位であった状況を踏まえ、市長が行政主体での見守り事業を提案、防犯カメラの設置を検討することになった。当初は導入するのは防犯カメラだけだったが、防犯カメラとビーコンを組み合わせた仕組みを提案した阪急阪神ホールディングスと協定を締結。市内全域での見守りシステム「まちなかミマモルメ」を導入し、平成28年1月、市内1000カ所にビーコン受信機とLTEルーターを内蔵した防犯カメラのボックスを設置し、防犯カメラによる監視を開始。

その結果、街頭犯認知件数が整備前と比較して40%以上減少し、市民の意識調査でも治安が良くなっていると実感する割合が多いという良好な結果になっている。プライバシーの問題もあることからカメラ設置に難色を示す人はいるが、伊丹市は計画当初からカメラの取り扱いについて厳重にし、事前に住民とカメラの設置位置まで話し合うなど協力して事業を行ったことで、住民の理解を得ながら成果を上げることができたと思われる。

また、担当者に事業のため必要な職員数についても聞いたが、正職員、臨時職員合わせて数名程度で運用できるとのことであり、軌道にのれば必要以上の人員負担はないとのことであった。

伊丹市の近隣市町村にも事業拡大の協力を呼び掛けたこともあったが、自治体が予算を確保し広げていくことには限界があると感じたとのことである。今後は地域に根ざした企業活動や社会貢献をしたいと考える民間業者と協働して事業を広げていく方向にシフトしているとのことであった。

両市の取り組みは、高齢社会を迎え、様々な事件事故がある当市にとっても、非常に参考になるものであると感じた。今後、当市が子供からお年寄りまで安心して暮らせる場となるよう、今後の当市の取り組みを注視し、推進に寄与していきたい。