

平成 26 年 9 月 12 日

富良野市議会議長 北 猛 俊 様

保健福祉委員長 岡 本 俊

都市事例調査報告書

平成 26 年第 2 回定例会において、都市事例調査の許可を得た所管にかかわる事務について、下記のとおり事例調査を実施したのでその結果を報告します。

記

1. 調査地 山形県上山市、埼玉県志木市
2. 日程 8 月 18 日～8 月 21 日 4 日間
3. 参加者 渋谷 正文 ・ 関野 常勝
後藤 英知夫 ・ 北 猛俊
萩原 弘之 ・ 岡本 俊
4. 調査事項 高齢者の健康づくりについて
5. 調査内容 別紙のとおり

＝別 紙＝

－山形県上山市－

◎ 概 要

上山市は、山形県の南東部、山形市と南陽市に接した山岳に囲まれたところに位置しており、古くは「上大山(かみのおおやま)」といわれ、その後に「上の山、上野山」と呼ばれ、室町時代初期に最上満長が領地として治めてきた。

その後、上山義忠が城を移し、城下町として整備したのが現在の市街地の原型となり、1458年に現在の湯町にある沼で、すねの傷を癒している鶴を見かけたことから、温泉が湧いていることが発見されている。この温泉は病後の療養に特効があることに加え、風光明媚な地形でもあることから、広く世に知られるようになり、羽州街道の宿場町としても栄え、城下町、温泉、宿場町を兼ね備えた町となった。

昭和29年、1町5村の合併により田園観光都市をスローガンとした上山市が誕生し、その後編入合併を繰り返しながら、現在では面積241平方キロメートル、平成26年3月末の人口は32,561人を数えている。

産業は、温泉を中心とした観光をはじめ、果物をはじめとした農業を中心としており、このうち、市内産のブドウを用いたワインの醸造に取り組んでおり、市内には複数のワイナリーがあり、さらに昨年新たなワイナリーが誕生するほか、ワイン愛好家からも高い評価のワインを醸造しており、2008年の洞爺湖サミットにおいて使用された実績があるところである。

このことから、上山市議会では平成26年3月に「かみのやま産ワインによる乾杯を推進する条例」を議員提案で制定し、官民挙げて地場産ワインの振興と発展に向けて精力的な活動に取り組んでいるところである。

◎ 元気なまちづくりの指針となる上山型温泉クワオルト事業について

クワオルトとは、ドイツ語で「質の高い長期滞在型の健康保養地、療養地」という意味を持っており、ドイツでは条件を設け自治体単位で認定されており、3%、374の自治体が認定されている。また、クワオルトでの治療や滞在経費が医療保険の適用を受けることができ、滞在期間も治療で3週間、保養で3日から7日までとなっていることが特徴である。

上山型温泉クワオルト事業は、上山市と友好都市となっているドイツのドナウエッシンゲン市を通じクワオルトの情報を得て、上山市ならではの自然や温泉、食などの恵まれた地域資源を活かして、健康・観光・環境の3つを柱とした、市民の健康増進と交流人口の拡大による地域活性化を目指したものであり、その基本理念を「心と体がうるおうまち」とし、元気なまちづくりの指針としているところである。

◎ 気候性地形療法ウォーキングによる健康増進について

クワオルト事業の中で、上山市で初めに取り入れたのは、クワオルト健康ウォーキングとして、気候性地形療法を活用したウォーキングである。

気候性地形療法の特徴は、自分の体力にあった歩行スピードと過度な負担がないか、常に心拍数でチェックすること、「冷気と風」「太陽光線」等の気候性要素を活用できること、体の表面を冷たく保持できること、森や山の傾斜地をあることで持久力が強化できることであり、頑張ることなく通常の運動に比べて効果的であるとされている。

また、医学的な効果と検証については、平成20年度から平成21年度にかけて、内閣府の地方の元気再生事業を活用して調査が行われており、身体的な効果として、中性脂肪の低下、LDL(悪玉)及びHDL(善玉)コレステロールの低下、心肺機能の向上などが挙げられ、心理的な効果として、「はつらつ感」や「リラックス感」が上昇し、その感覚が翌日まで維持されているほか、雨の日でも「不安感」が緩和されるなどの効果が確認されているところである。

この調査において、医学的効果と検証を深める点から、体表面を低く保つことによる運動効果の検証、メンタルヘルスに係る効果の検証が今後の課題とされたほか、地元医療機関との連携として、クワオルト健康ウォーキングを活用した健康づくりの検討、医療機関におけるスクリーニング、身体機能に応じた具体的な運動要素の提案ができるシステムの構築が具体的な取り組みとして挙げられ、現在に至っているところである。

◎ ウォーキングコースの設定と多様なウォーキングメニューについて

クワオルト健康ウォーキングで使用するコースは、ドイツのミュンヘン大学が認定したコースとして、平地の里山コースと1,000メートルの準高地コースに区分して、5カ所、8コース設けられているほか、クアの道コースとして公民館を中心とした8つの地区に9コース、まちなかコースとして上山城を中心とした2コースが設けられている。

ミュンヘン大学の認定コースの特徴は、1周が2～5キロメートル程度、運動負荷や熱条件、難易度等を計算して仕事率を算出したうえで、コース認定を行っているほか、平地の里山コースは標高が185～573メートル、準高地コースは標高が985～1,450メートルであることから、異なる環境負荷と運動負荷を利用しているところである。

また、クアの道コースは、地域発案の身近な健康づくりの道として設定されている。

これらのウォーキングコースを活用したクワオルト健康ウォーキングのメニューは、対象別に次のとおり用意されている。

○ 毎日ウォーキング

地元や周辺地域のリピーター向けとして、有料で年360日実施されており、専任ガイドの案内で、日替わりで様々なコースを歩くこととしている。また、月に数回、昼食付のプラスウォーキングや企画ウォーキングも行っているところである。

○ 早朝ウォーキング

宿泊客や市民向けの無料で実施されるウォーキングで、地元の旅館主人がガイドとなって歩くもので、朝食前の1時間、朝日を浴びて楽しく歩くことを行っている。

○ 暮色(くれいろ)ウォーキング

着地型旅行商品として、宿泊客や観光客向けの有料で実施されており、旅館へのチェックイン前に楽しむことのできる手軽で簡単なウォーキングで、申し込みは前日までに行うほか、かみのやま温泉宿泊者には割引等のサービスを行っている。

○ 企業健康保険に対するウォーキング

企業向けの有料で実施されているウォーキングで、各企業の健康保険組合が実施する福利厚生事業として行われており、各種企業との共同で行われている。このうち、歯磨き粉メーカーが実施したときには、ウォーキングの前に口腔ケアの講座が開かれるなど、ウォーキングを中心に各企業の特徴を活かした取り組みが行われている。

○ 上山市の健康増進事業としてのウォーキング

上山市の国民健康保険事業に位置付けられているクワオルト健康講座をはじめ、特定保健指導にクワオルト健康ウォーキングが活用されているところである。

これらのウォーキングメニューによる参加者の実績については、平成 21 年度が 370 人、通年で土日ウォーキングが開始された平成 22 年度は 3,100 人、毎日ウォーキングが開始された平成 23 年度には 7,000 人と推移してきており、平成 24 年度には 7,500 人と若干伸び悩んだものの、平成 25 年には 10,150 人と前年対比で 135%と、年々参加者が増加している状況にある。

参加者の内訳としては、市民参加が約 60%、隣の山形市から 35%、その他が 5%という地域別の内訳となっているほか、毎日ウォーキングの参加者は 60 歳代後半が多くなっている。リピーターが多く新規の参加者が少ない傾向であることから、参加者のすそ野を広げる工夫が必要と上山市では考えているところである。

このほか上山市においては、毎朝、市長が市民とともにウォーキングを行っていることに加え、上山市職員が昼休みにランチタイムウォーキングと称し、市役所周辺でウォーキング活動を行っており、このことにより市民にもウォーキングが認知されるきっかけとなっている。

◎ ウォーキング専任ガイドと行政組織を超えた推進体制について

クワオルト健康ウォーキングの実施と普及拡大に当たっては、歩き方等を指導する選任ガイド制度が設けられている。この制度は、平成 22 年 5 月に設置され、本年 4 月までに 61 人のガイドが認定を受け活動しているところである。

この専任ガイドの認定に当たっては、救急に関する知識と実技の講習を含めた 1 週間の研修を受け、研修後に行われる試験で合格すると、専任ガイドとして認定されるものであり、クワオルト健康ウォーキングに必要な知識に加え、山岳に関することや生物・植物に関することなど、個々の専任ガイドごとに異なった知識を身に付けているのが特徴とされる。

また、上山市ではクワオルト推進室を設け、これらの事業を積極的に推進しているほか、上山市温泉クワオルト協議会として、温泉旅館をはじめとした商工、観光、農業、医療、教育等の様々な分野に加え、学術研究者等の有識者による協議を行いながら、事業推進に当たっているところである。

さらには、上山市と山形銀行が平成 24 年に連携・協力に関する協定を締結し、銀行としてまちづくりに関わることに取り組んでおり、クワオルト推進室へ 1 人出向させるなど、官民挙げた推進体制を構築しているところである。

◎ 地場産の果実や農作物を利用したヘルシー料理

クワオルト健康ウォーキングをはじめとした、健康志向に関する内容は、食事の方面にも及んでおり、旬産旬消として地元産の果実や農作物など、四季折々の旬の食材を利用して、カロリーを抑えたヘルシー料理として、クワオルトスタイル膳をはじめ、クワオルト弁当やクワオルト飴の商品化、上山産ワインの提供により、「食べて健康」をキーワードにして取り組んでいるところである。

◎ ヘルスツーリズム大賞の受賞と広域の連携について

これまで取り組まれてきた上山型温泉クワオルト事業は、平成 24 年 3 月、NPO 法人日本ヘルスツーリズム振興機構が行っている第 4 回ヘルスツーリズム大賞を受賞することとなった。

その選考理由は、科学的根拠に基づいた複数年にわたる地域ぐるみの取り組みであり、「いつでも、どこでも、一人でも」を合言葉に、観光客と地元住民がともに楽しむプログラムの提供と、ウォーキングガイドの育成や地元食材の商品化などが、ヘルスツーリズムの振興に大きく寄与していることである。

ちなみに、第 1 回の受賞は、熊野古道健康ウォーキングの取り組みである。

このことから、ヘルスツーリズムやグリーンツーリズムなど、さまざまなニューツーリズムを含めた形で「クワオルトツーリズム」としてとらえており、上山ならではの体験することができる上質な時間を過ごす旅として定義づけている。

また、クワオルト(健康保養地)をキーワードとして、大分県由布市及び和歌山県田辺市と温泉クワオルト研究会を平成 23 年に設立、クワオルトの確立のため研究に取り組んでおり、平成 26 年には石川県珠洲市、新潟県妙高市が新規加盟をしており、研究会から協議会への移行について検討が行われている。

◎ 上山型温泉クワオルト構想の策定とリーディングプロジェクトについて

これまで取り組まれてきた上山型温泉クワオルト事業は、市民の健康増進と交流人口の拡大のさらなる推進を目指したまちづくりの指針として、平成 25 年 8 月に上山型温泉クワオルト構想として策定されることとなった。

その基本理念は、「質の高い健康保養地として、地域資源を磨きながら(ひとびとの心と体がうるおうまち)をつくる」とされ、健康、観光、環境を三つの柱とし、ウォーキング、温泉、健康、観光、食、環境・景観の分類別に六つのリーディングプロジェクトを計画し、目標年度を平成 34 年度として策定されているところである。

リーディングプロジェクトの分類のうち、温泉については、温泉健康施設プロジェクトとして、水中運動等が可能となる温泉健康施設の建設が計画されており、クワオルト健康ウォーキングに参加することが困難な市民についても対応することが計画されているほか、健康については、医療機関等との連携による健康増進が計画されており、健康に重点を置いたまちづくりが行われるところである。

◎ クワオルト健康ウォーキングを体験

委員会では、これらの説明を受けた後、クワオルト健康ウォーキングをミュンヒェン大学認定コースである葉山コース(延長 2.6 キロメートル)の一部で、認定ガイドの同行の下、体験することができたところである。

コースは、旅館の駐車場まで連絡通路とされている舗装路と、ウッドチップが敷き詰められた山道で構成されており、案内看板の設置や山道の補修、ウッドデッキ等が整備されており、これらはライオンズクラブなどの民間からの寄付で行われているほか、コースサイドには個人や団体による植樹が行われている。

また、コースの途中には心拍数の計測ポイントが数か所設けられているほか、大きな石に寝そべって青空を見ることができる「横臥浴の石」や、井戸から出る湧水(飲用不可)に手足をつけてリフレッシュすることができる「クナイプ」、木に抱きついてストレッチができる「抱きつ木テラス」が整備され、歩くことが苦痛にならないための工夫が施されており、これらの大半は民間からの寄贈であるということである。

実際にウォーキング体験を行ったときは気温 30 度以上の暑い日ではあったものの、木陰に入ると涼しく感じられたほか、傾斜地を歩くことによる運動量は、平地のウォーキングに比べて多く感じられたとともに、先の工夫と、認定ガイドのサポートで気持ちよくウォーキングすることができたところである。

◎ 考 察

平成 20 年度に行われた「地方の元気再生事業」をきっかけに、健康・観光・環境の 3 つの分野を融合させてまちづくりの指針とした上山型温泉クワオルト構想は、市民、企業、団体、関係機関の全市挙げての取り組みを 6 つのプロジェクトに分け、健康というキーワードから始まるウォーキング、温泉、健康、観光、食、環境・景観に関連付けた事業は、健康づくりからまちづくりへ発展させる取り組みで、まちなかウォーキングや公民館を中心とした各コースに認定ガイドを配置することをはじめ、コース内に工夫を凝らすことで、風景観覧や名所巡りができるようになっている。また経済と直接結び付けない事業づくりと地域の資源を最大限に活用するという考え方は、大変参考となるものであった。特に市長及び市職員が一丸となってクワオルト健康ウォーキングへの取り組む姿勢と、その実効力に感銘を受けたところである。

上山市の持つ山間地ならではの自然環境や風景などは、富良野市と類似するところが多くあることから、富良野らしい健康づくりができる環境にあることを改めて認識できたことと、このことが観光へも発展させることができる可能性を感じたところである。

委員全員でのウォーキング体験では、上山市郊外の葉山コースを案内していただき、クナイプ・横臥浴の石・抱きつ木テラスなどを体験したことは、山間地を歩き、自然にふれあいながら有酸素運動ができたことから、本市においても健康づくりのイベントとすることが可能であると感じられたところである。また、クワオルトスタイル膳などにみられたように、食に関する分野についても、富良野市にある多くの食材を利用しながら取り組みができるものであると実感することができたところである。

健康の維持を考えたとき、事業に対する医療機関の関わりや公共施設の活用方法には

課題もあるが、「いつでも 誰でも 一人でも」のキャッチフレーズで歩くことの手軽さを軸にまちづくりを進めていることは、今後の富良野市における健康増進においても大きく可能性があると感じられたところである。

—埼玉県志木市—

◎ 概 要

志木市は、首都近郊 25 キロメートル圏内、埼玉県の南西部に位置し、東部はさいたま市に、南西部は朝霞市及び新座市、三芳町に、北部は富士見市に接し、1647年に川越城主が河岸場を開いたことに端を発している。

その後、市場がたつなど河岸場を中心とした商業の街として栄え、周辺の農作物が市場に集積され、東京へ送られ、東京から多くの商品が届き、経済文化をはじめ交通上、経済上の要衝地として今日に至っている。

明治 22 年、町村制の施行により「志木町」が誕生し、昭和 19 年には周辺町村との合併により「志紀町」となるが、昭和 23 年には分離解消され、昭和 30 年には新たな合併により「足立町」と町名を改め、朝霞市の一部を編入し、昭和 45 年に地方自治法の改正により市制を施行し「志木市」となり、平成 26 年 4 月現在の人口は 73, 110 人を数え、市域の面積は 9. 06 平方キロメートルと小さくとも、池袋駅まで 20 分という首都圏近郊の特性を活かし、ベットタウンとして発展を遂げているところである。

◎ 元氣いきいきポイント事業実施の背景と目的について

志木市では、平成 24 年度より介護保険料がこれまでの 2, 842 円から 3, 299 円と増額されることとなり、このことは介護保険を利用していない高齢者からすると、単に支出が増えることとなる。

また、従前より介護予防事業に力を入れていたところであるが、介護給付の抑制と元気な高齢者の増加を図ることが課題とされており、このため増額された介護保険料の穴埋めと介護予防事業への参加者増加を目的に元氣いきいきポイント事業を平成 24 年 7 月 1 日に開始したところである。

◎ 元氣いきいきポイント事業の制度概要について

元氣いきいきポイント事業の参加対象者は、市内在住の 65 歳以上の高齢者であって、要支援及び要介護の認定を受けていない者とされ、対象者が市に登録し、ポイント手帳とポイントカード(IC カード)が交付される。

なお、要介護認定者であっても後述する換金などはできないが、ポイント手帳とポイントカードが交付することができるなどの配慮がされている。

ポイント手帳とポイントカードが交付された登録者は、1 月から 12 月までのポイント付与期間中、市がポイント対象事業として指定している介護予防事業として 11 事業、地域貢献活動として 12 事業のいずれかの事業に参加したときは、会場に設置されているカードリーダーライタにタッチするか、ポイント手帳に押印することで、1 事業あたり 50

ポイントが付与される。1日のポイント付与の上限は50ポイントで、同じ日に複数の事業に参加してもポイントは付与されない。ポイント対象事業は既存の事業を対象としており、ポイント制度の開始により新たに開始された事業はなく、このうち地域貢献活動については高齢者サロンの運営ボランティアとして活動した場合や市民文化祭や美術展覧会への出展した場合にもポイントが付与されることが特徴である。

ポイント付与の上限については、先に述べた1日における上限のほか、年間最大で6,000ポイントが上限とされている。ポイントの有効期限は付与された年を含め3年間とされており、例えば平成24年10月に付与された場合の期限は平成26年3月末までに換金しないときは無効となる制度となっている。

登録者が集めたポイントは、1,000ポイント単位で換金することが可能であり、毎年1月から3月の期間を換金申請期間と定め、申請後に口座へ振り込む方法で換金されているところである。なお、介護保険料に滞納がある場合は換金できないほか、換金申請の時点で要介護及び要支援の認定を受けた者は、認定を受ける前までに付与されたポイントに限り換金の対象となること、登録者が死亡したときには換金することができないこととされている。

◎ 元気いきいきポイント事業の実績について

このように平成24年7月から始まった元気いきいきポイント事業の初年度の登録者は1,245人、換金額で29万7千円となっていたところであるが、平成25年度には、登録が1,645人、換金額が126万3千円と、換金額が増加している。換金額が大きく伸びた要因は、初年度が7月からの事業開始であったことと、ポイントの有効期限があるため、前年度に付与されたポイントを繰越して換金したことが大きな要因とされている。また、平成26年度では換金額を300万円と見積もっているところである。

事業の効果として、介護予防における一次予防事業への参加者については、平成24年度の延べ21,222人に対し平成25年度では延べ25,429人と4,207人の増加となっているほか、二次予防事業の参加者については、平成24年度が213人に対し平成25年度では256人と、実人数で43人の増加がみられたところである。

◎ 元気いきいきポイント事業の課題について

これまで2年間にわたり行われてきた中で、課題も浮き彫りになってきている。登録者の意識としてポイントを集めることが目的化してしまい、カードリーダーにタッチだけしてポイント対象事業には参加しないとといった本来の目的を逸脱する例や、1事業一律50ポイントが付与されることから、早い人では新しい付与期間に入って半年ほどで年間上限に達してしまうなどの課題が生じているという。

これらの課題に加え、現金とすることの是非も課題とされ、市内へ還元できるよう地域通貨へ変更することも検討されているところである。

◎ 志木市いきいき！健康運動教室について

健康長寿社会の実現に向け、市民の体力年齢の若返りを目的として、中高齢者層を対

象とした健康づくり事業を計画し、ITを活用した科学的根拠に基づく個別健康支援プログラムを提供する e-wellness(イーウェルネス)システムによる健康づくり事業を平成26年7月より実施することとなった。

健康増進教室の対象者は、40歳以上の市民で医師から運動を禁止されていない者で、教室の期間は平成26年7月から平成27年3月まで、志木市の市民体育館で行われる。

対象者のニーズに応じ、週1回コースとして毎週火曜日午前のコースと毎週木曜日午後の2つのコース、月2回コースとして毎月第1、第3土曜日の午後のコースが設けられている。各コースの定員は30名とされており、先に述べた元氣いきいきポイント事業の対象となっているところである。

健康運動教室では、インストラクターの指導で血圧測定とストレッチを行い、各コース30名を2つのグループに分け、エアロバイクによる有酸素運動と筋力トレーニングを交互に行っている。

◎ e-wellness(イーウェルネス)システムについて

志木市いきいき！健康運動教室では、e-wellness システムを活用した個人別の運動・栄養プログラムを作成して実施していることが大きな特徴である。

このシステムは、筑波大学での研究成果に基づき、参加者の生活や健康状態に合わせたオーダーメイド型の運動・栄養プログラムを作成するもので、体力テストや体組成、身体活動量などの評価テストから、体力年齢や活動スタイルなどを評価し、歩くことを中心とした有酸素運動、筋力トレーニング、食事改善のプログラムを策定し、これに基づいて、参加者は健康運動教室や家庭での運動を行う。これらの運動状況は配布された歩数計に記録され、そのデータをシステムへ取り込むことにより運動の実施状況を報告するとともに、別に測定する体組成データも取り込むことで、策定されたプログラムの改善と質の向上に活かされているところである。

◎ 健康運動教室の効果と今後の課題について

健康運動教室の参加者について、体組成データから分析された効果として、体重については79名中37名が減量できたとされ、教室開始前から維持している方を含めたときには約7割の55名に達しているほか、体脂肪については45名が減らすことができおり、維持を含めたときには59名に効果があるとされ、また筋肉率については、41名が増加するなどの効果があるとされている。

この効果については開始後1か月という短い期間であるため、大きな効果とはなっていないところであるが、志木市では教室への参加を楽しみにしている市民が多いことから、運動することの楽しさについて知ってもらえたと分析されている。

また、今後の課題として、継続的なトレーニングが必要とされており、健康運動教室以外でのトレーニングの習慣化のために、動機づけが課題とされているところである。

◎ 考 察

「元氣いきいきポイント制度」は、健康づくりなどの事業に対し、市民参加の動機付け

として、介護予防事業への参加を増やし、高齢者の健康向上に役立てている点から、関心を持つことができた事業となっている。介護保険料の増額に対する負担軽減策として始められたということであるが、ポイント換金の考え方・健康増進と医療の関わり・地域コミュニティ・対象事業の選択など課題があるものの、制度としては一定の成果を上げているものと感じられ、課題解決による制度の成熟が期待できるものである。

e-wellness(イーウェルネス)システムは、個々の健康状態や運動プログラムをデータ化しながら、専門的知識を踏まえた適切なアドバイスを行うことで、健康増進を進める目的として事業化したものであるが、今年7月からの開始であるため、まだ基礎的なデータ管理の段階で、長期間の推移が見られなかったことから、具体的な成果が見えにくいものであった。システムによるデータをを用いて可視化することにより、参加者の健康に対する意欲を刺激し、システムだけでなくインストラクターによるサポートを行うことで、継続的な運動を行うための動機づけに取り組む事業内容は大変参考となる点が多くあったところである。

本市においても健康づくりに関する事業や運動施設等の利用拡大に向けた取り組みが進められているが、健康度を可視化することや参加者の拡大を図るための広報活動は関心のあるところである。

都市事例調査の全般にわたり、増加する高齢者の健康づくりに限らず、広く市民に呼びかけることを検討しなければならないことと、その動機付けの方策をいかに行政が作り上げることが必要であるかを実感することができたところである。