

名寄市議会市民福祉常任委員会

所管事務調査報告書

令和4年（2022）12月16日

名寄市議会議長 東 千春 様

市民福祉常任委員会

委員長 高野 美枝子

副委員長 東川 孝義

委員 東 千春

川村 幸栄

倉澤 宏

五十嵐 千絵

高齢化社会における健康寿命の延伸について

～フレイルを予防して健康寿命の延伸を実現～

◎ はじめに

人生 100 年時代と言われるようになり、人間らしく、健康で自立した生活を営むため、健康寿命を伸ばすことが重要であります。私たちは、年齢を重ねるとともに、心身の機能などが低下します。そのため、日常生活において自らの状態を把握しながら、健康を維持するために自分に合った予防対策に取り組んでいくことが必要であります。

近年、要介護状態にならないように、フレイルの予防が注目され、様々な取り組みが行われていることから、当委員会としてもフレイルについての学習を深めるとともに、本市の健康増進計画及びフレイル予防に関する取り組みを検証しながら、この地域に合った予防施策について少しでも形になるよう取り組むこととしました。

なお、取り組み経過の中で新型コロナウイルス感染症対応により、当初の計画どおり進めることができなかったことを申し添えます。

◎ フレイルとは

フレイルとは、年をとって心身の活力（筋力、認知機能、社会とのつながりなど）が低下した状態を言います。フレイルは「虚弱」を意味する英語「frailty」を語源として作られた言葉です。多くの人々が健康な状態からこのフレイルの段階を経て、要介護状態に陥ると考えられています。

フレイルとは健康な状態と要介護状態の中間の段階で、早い時期に生活習慣を見直すことで、進行を食い止め健康な状態に引き返すこともできます。

◎ 現状の確認（名寄市の人口と高齢者の推移）（各年 3 月末現在：住民基本台帳）

区分	平成 24 年	平成 31 年	令和 2 年	令和 3 年	令和 4 年	
総人口（人）	29,869	27,224	26,993	26,708	26,212	
高齢者人口（人）	8,342	8,858	8,837	8,842	8,753	
高齢化率（％）	27.9	32.5	32.7	33.1	33.4	
総世帯数（戸）	14,455	14,126	14,198	14,259	14,141	
高年齢者のみ世帯	4,109	4,740	4,792	4,858	4,856	
	単身世帯	2,240	2,683	2,734	2,816	2,818
	単身世帯以外	1,869	2,057	2,058	2,042	2,038
	高齢者との同居世帯	1,763	1,468	1,418	1,383	1,318
	小計	5,872	6,208	6,210	6,241	6,174
高齢者世帯割合（％）	40.6	43.9	43.7	43.8	43.7	

※高齢者：65 歳以上の方。（高齢化率は平成 24 年～令和 4 年迄の 10 年間で 5.5%増加）

◎ 所管部署及び関連する団体との取り組み

① 令和2年7月27日「テーマに沿った勉強会を開催」

- ・所管部署の担当職員と委員全員で、名寄市の高齢者人口、要支援、要介護者の推移、フレイル予防に関する施策・事業の実施状況について理解を深めました。
- ・社会福祉協議会の町内会ネットワークの具体的な事業については、コロナ禍ということも影響しているのか、町内会ごとの取り組みに温度差が感じられました。
- ・名寄市社会福祉協議会では、新型コロナウイルス感染症の影響により、これまで行われてきた地域福祉活動が停滞し、人と人とのつながりが益々希薄になり、引きこもりがちになった高齢者等の心身機能の低下や孤立につながるものが危惧されることから「新たな生活様式に対応した地域活動」の実施要綱を提案し、活動が進められていました。
- ・今後利用が期待される「名寄市医療介護連携ICTネットワークシステム」の推進状況について説明を受けました。

② 令和2年11月4日「町内会連合会との意見交換」

- ・意見交換会には、8町内会から会長に参加をいただき、人生100年時代を豊かに生きるには、健康寿命が最重要課題であり、参加者と課題を共有して施策を提言していきたいとの趣旨説明を行いました。
- ・具体的には、町内会ネットワーク事業、フレイル予防、コロナ禍における対応と課題について意見交換を行いました。
- ・町内会長からは「コロナ禍で一人でも反対者がいれば、町内会行事ができないのが現状である」「敬老会の食事会は中止し、商品券を手分けして配った」等、活動に苦慮している実態が出されました。
- ・「班長をやりたくない人が増え、人同士のつながりが薄れてきた」「町内会に加入しなくても市の広報誌が配布されるなら、町内会は脱会したいという声も出ている」という悩みや、コロナ禍の影響により「高齢者の食事会は外へ出るのが億劫になっているのか、参加者が減っている」という閉じこもりがちな生活を心配する声も出ていました。

③ 令和3年8月「各町内会へ新しい生活様式を見据えた情報提供」

- ・新型コロナウイルス感染症対策により、日常の活動が制限されており、委員会としても各町内会の皆様との話し合いができていない状況にあります。
- ・その状況を踏まえて「新しい生活様式」を見据えた事業の取組内容の資料送付をしました。
- ・送付した資料は、名寄市社会福祉協議会より毎月発行されている「こんにちはレター」と「名寄市医療介護連携ネットワーク事業」の概要、「新型コロナウイルス感染予防対策と名寄市ワクチン接種状況」です。

【こんにちはレター】

- ・令和2年12月より、名寄市社会福祉協議会で毎月発行されています。
- ・コロナ禍の中、外に出かける機会が少なくなり、名寄市立大学保健福祉学部栄養学科のご協力により自宅で簡単に作れる「簡単健康レシピ」が紹介されています。
- ・Nスポーツコミッションの提供による自宅で一人でもできる体操を、写真付きで紹介されています。
- ・「ひとこと通信欄」が設けられており、事前の申し込みにより、各町内会や民生委員がお伝えしたい文言を入れて作成してもらえます。

【名寄市医療介護連携ネットワーク事業】

- ・名寄市では、市内の医療機関と介護施設の情報を共有できるネットワークを構築し、令和3年7月より運用を開始しました。
- ・加入者が通院されている医療機関、利用されている介護施設での情報を共有することにより、一つの「チーム」のように連携して医療・介護サービスを提供できるシステムであります。
- ・ネットワークの名称は「ポラリスネットワーク」です。
- ・このシステムは名寄市において病院だけでなく、診療所、歯科医院、調剤薬局、介護施設、そして地域包括支援センターもネットワークに加わり、医療と介護の連携を実現し、緊急対応時には非常に有効なシステムであります。

◎ 調査研究の経過

令和元年11月6日	新潟県妙高市	「健康寿命！目指せ元気100歳運動事業」
11月7日	千葉県佐倉市	「認知症にやさしい佐倉推進事業」
11月7日	千葉県鴨川市	「地域包括ケアシステムの構築」
11月8日	神奈川県茅ヶ崎市	「基幹型地域包括支援センター」
令和4年7月13日	高知県南国市	「地域包括支援センターの取り組み」
7月13日	愛媛県新居浜市	「第2次元気プラン新居浜21の取り組み」
7月14日	愛媛県西条市	「健幸都市西条実現の取り組み」

※この他、名寄地区衛生施設事務組合で検討されている、一般廃棄物中間処理施設整備に伴い、新潟県見附市及び岡山県赤磐市の施設見学を行いました。

◎ 視察先の概要

- ・妙高市では「健康長寿！目指せ元気100歳運動事業について」、基本理念として「住み慣れた地域で共に支え合い、助け合い、自分らしく暮らし続けることができ、個人の尊厳の保持と自立した生活ができる地域共存社会の実現を」目指

し、日常生活の中で、まちぐるみの助け合い・支え合いの仕組みづくりを行って
いました。

人生 100 年時代を迎え、平均寿命に健康寿命をいかに近づけるかを目的に、
社会参加が希薄になる 70 歳代に的を絞り、参加しやすい「同窓会」開催に着眼
し、肉体的、社会的、精神的衰えをサポートしフレイル予防対策に向けて、担当
職員が市民と共に汗をかいている状況が見られました。

・佐倉市では「認知症にやさしい佐倉推進事業」として、認知症の理解を深める
ための普及や啓発、介護者を支えるネットワーク強化、家族の視点を重視した
やさしい地域づくりなどを重点に取り組んでいました。

旧町村のコミュニティをベースに日常圏域を 5 つに設定し、それぞれに地域
包括支援センターを設け、地元業者、自治会や地域コミュニティが一体となっ
て認知症の取り組みが行われていました。

・鴨川市では「地域包括ケアシステムの構築」に向けて、相談、支援を縦割りか
ら横断的に移行できるよう、職員の意識改革を行うために、月 2 回から 4 回、定
期的に庁内の課を超えた関係職員で勉強会や打ち合わせを実施していました。

それは、住民の視点に立って相談を受け止めることと強調され、庁内の壁を
取り払うことで解決につながったとのこと。対象者ごとの「個別支援」から
「家族」を視点に、自立した生活支援へと意識変化があり、職員間の互いの仕
事、役割の理解による円滑な業務遂行につながっているとのことでした。

・茅ヶ崎市では「基幹型地域包括支援センター」について視察をしました。茅ヶ
崎市は元来より地域コミュニティの基盤がしっかりしており、そのため委託型
地域包括支援センターを各地区に設置するにあたって、協議会単位の設置がス
ムーズに行われていました。

各センター単位に福祉の総合的な相談窓口「福祉相談室」が設置され、地域に
おいて身近な相談に対応できる体制が構築されており、高齢者に「わたしの覚
え書き～希望のわだち」と題したエンディングノートの冊子や「認知症ガイ
ド」を配布するなど、高齢化社会に対応した施策の整備が進んでいました。

・南国市では「地域包括支援センターの取り組み」について視察をしました。南
国市は後期高齢者一人当たりの医療費が県内 2 位となっていることから、地域
包括支援センターの機能強化は第 8 期計画の重点施策として取り組んでいま
した。

75 歳以上で介護認定を受けていない方のために、保健師と地域支え合い推
進員で家庭訪問を行っています。介護予防普及啓発では、特に参加が少ない男
性に焦点を当て、65 歳以上の男性のために参加無料で「男のための健康教室」
を行い、参加者募集のチラシにも工夫を凝らしていました。

また、「長寿支援課」という担当課の名称は市民にわかりやすいと感じました。
・新居浜市では「第 2 次元気プラン新居浜 21」として、「日々すこやかに笑顔
あふれる健康のまち」をスローガンに健康寿命の延伸、生活習慣病の発症予防

と重症化予防などに取り組んでいました。

具体的には「健康長寿地域拠点づくり事業」として、送迎に頼らない住民主体の通いの場づくりに対する支援で、自治会館等を活用し週1回5人以上の参加で介護予防体操を実施することを条件に、市民体操指導士を養成し、運動支援、機能評価、出前講座を行っていました。

生活習慣病の発症予防と重症化の取り組みでは、就労層の運動習慣の定着、健康意識の向上促進のため、3～5人1組のチームでウォーキングをし、活動量計で歩数や消費カロリーを測定し、参加者特典としてプログラム協賛店での割引制度などを実施していました。

・西条市では「健幸都市西条実現の取り組み」として、西条市版SDGsの推進として健康寿命の延伸、働きがいの創出・経済活力の維持、経営感覚のある行政運営の実践を設定していました。

健康づくり地区推進員事業では、地区ごとの健康づくり推進員が地域の健康づくりの担い手として、学習会やイベントなど、健康づくりの輪を広げる活動を行っており、各地区の推進員が地域の情報を盛り込んだウォーキングマップを作成し、翌年度からはそのマップを利用した推進事業が展開されていました。

現在は、推進員に負担がかからないように、健康アンバサダー（ボランティア）という形に移行し、保健師の企業訪問により企業の健康意識の醸成も図っていました。

市職員も多く参加している「ワクワク健康ポイント事業」は、活動量計やスマートフォンを活用し、ポイントを貯め市内の店舗で利用できるということです。

◎ 視察を終えた委員の意見

・70歳代を対象にしたフレイル予防対策として実施している事業は、対象となる年代の願うところは同じですが、行動に移るまでの仕掛け作りが必要であり、具体的には「我が事として考える」市民（職員）を増やしていくための取り組みが重要であると感じました。

・高齢者をさりげなく見守る「高齢者見守り協力事業者ネットワーク事業」では、高齢者の異変を察知したときに、市または地域包括支援センターに連絡するなど、近隣住民による声かけや自治会等による日常的な見守り活動が重要だと理解を深めました。

・地域が持つ健康福祉の問題をしっかりと分析し、複合的な問題を抱えている要支援者を丸ごと（包括的に）相談支援につなげていくことの重要性を学ぶことができました。

・高齢化の進行に伴い、包括支援センター業務のウエイトが高まり、兼務発令で対応している基幹型の行政職員の業務量が増大していることが懸念されました。

本市でも今後は相談業務、支援業務の分業制の構築や専門職員の配置が必要であると思います。

・介護認定につながっていない高齢者の訪問事業やお世話役などの担い手育成としてフレイルサポーター（市民ボランティア）の募集など参考になり、包括支援センター職員の名刺の裏には、見やすいように包括支援センターの電話番号のみが大きく記載されており、市民とのかかわりを大切にしていることが伝わりました。

・健康長寿拠点づくり事業、健康プログラム事業については一定の成果を上げており、とりわけ健康プログラム事業における健康経営事業者との連携、ポイント付与の取り組みは、地域における就労年齢層を対象にした、健康プログラム事業の中心的な役割を果たしていると思われました。

・健康寿命の延伸を図りつつ経済活動も守ることができ、持続可能な社会の実現の取り組みが参考となりました。また、このような事業では、他部署との連携・協力が必須であり、将来を見据えた取り組みを自治体が一丸となって進めていることが理解できました。

◎ 先進地視察のまとめ

・当委員会では委員会での取り組みテーマを「高齢化社会における健康寿命の延伸について」、サブテーマを「フレイルを予防して健康寿命の延伸を実現」と設定し、先進地の視察を行いました。

・任期途中の2年間はコロナ禍のため、視察先の選定に苦慮しました。

しかし、テーマに沿った視察先では、当市での取り組み状況を踏まえながら、色々なお話を聞かせて頂き、参考になる施策が数多くありました。

・視察先において感じたことは、委員の意見でも掲載させていただきましたが、具体的な行動に移るまでの仕掛けづくり、そして地域（各町内会）における世話役など、担い手づくりなどの構築が必要であると感じました。

・当市でも実施されていますが、高齢者の訪問事業や相談支援については複合的な問題を抱えている方が多く、担当部署のみではなく他部署との連携協力がより重要であると感じました。一方では、健康寿命の延伸を図っていくためには個人の健康管理はもちろんですが、そこに一步踏み出すための取り組み、さらには経済活動も推進していくためには、民間企業との連携も欠かすことのできない施策であると思います。

◎ 報告のまとめと提言について

1 新型コロナウイルス感染症の影響により、多くの高齢者の活動の機会が減少し、そうしたことが要因でフレイル状態や要介護状態に陥る市民も少なくないと推察されます。

各種保健事業や介護予防事業も従前とおりにできていない中で、さらなる状況の悪化が懸念されることから、ウィズコロナを見据えた感染対策を行いながらこれまで以上に効果的、効率的な事業運営が望まれます。

2 名寄市では高齢者の心身の健康の保持と生活の安定のために自ら活動に参加し、介護予防に向けた取り組み、さらには健康寿命の延伸に向けた保健事業として「第8期高齢者保健医療福祉計画・介護保険事業計画」、名寄市健康増進計画「健康なよろ21（第2次）」の具体的な施策が進められております。

これら施策の確実な実行を高めていくために、各視察先における状況をお聴きした中では、地域包括支援センタースタッフの充実強化が急務であると理解しました。

3 相談体制の拡充という視点では、地域包括支援センターに加え、相談部門をサテライト配置し、高齢者に限らず生活に不安を感じる市民の身近な相談窓口の開設が必要であります。

保健推進委員、民生児童委員、町内会サポーター支援員のさらなる協力により、市民の健康づくり、安心して生活するための地域における最も身近な相談相手であり、行政とのパイプ役として機能するために、市民に顔の見える活動の推進が求められます。

4 「医療と介護の連携」「医療と介護予防」「居宅医療」「福祉分野」等多職種間連携の役割は、高齢者の保健事業と介護予防の一体的な実施が求められています。

令和3年度から「名寄市医療介護連携ICTシステム」（ポラリスネットワーク）の運用が進められており、同システムは市民が疾病の療養又は介護が必要となった場合においても、住み慣れた地域で安心して暮らせる「地域包括ケアシステム」として患者と家族を支え、患者やサービス利用者にさらなる情報提供と加入促進を行うことにより、認知症対策への対応力を強化していく観点からも効果を期待するものです。

5 健康教室、健康づくり体操、食生活の指導などの保健事業と介護事業を一体的に行うことで、健康寿命格差の解消につながると考えられます。

高齢者、高齢世帯の孤立を防ぐため外出機会を確保し、地域の見守り活動を推進することで、運動機能、認知機能の低下を予防することができます。老人クラブの支援と施設整備、老人クラブの在り方についての検討も必要です。

6 第8期高齢者保健医療福祉計画・介護保険事業計画策定に向けてのアンケート結果では、地域包括支援センターについて「知らない」「聞いたことはあるが、何をするとところか知らない」が、全体の56.2%を占めており、地域包括支援センターの認知度向上と周知に取り組むとともに、在宅生活の継続に向けた支援の充実強化が必要です。

7 名寄市健康増進計画「健康なよろ21(第2次)」の中間評価報告書において、前進している項目もありますが、進捗が不十分な項目もあることから、今後も全ての項目の目標達成に向けた努力が必要であり、市民、地域、行政が健康増進に向けた対策の充実強化を求めます。

8 地域包括ケアに「元気な高齢者」の役割は欠かせません。各町内会や文化・グループ活動等、人との交流を深めている「元気な高齢者」による支援が必要です。

名寄市内でも積極的に取り組んでいる町内会もあります。しかし、継続的に行うための課題や問題も発生すると思います。町内会連合会の皆さんとの意見交換会で教えられることもたくさんありました。

視察先では家庭や地域に出向くことを重点にしておりました。地域の特質もあるとは思いますが、待つのではなく、積極的に市民の中に出向いていくことを期待します。

9 今後数年間は間違いなく高齢化率が上昇し、高齢者人口も増え続けます。行政や地域での支えも限界はありますが、広い範囲での相談体制と必要な支援を行える体制は、継続して整えなければならないと考えます。

10 フレイル予防の課題としては、まだ言葉自体が一般に浸透しているとは言えず、早期から予防する機運の醸成が必要であります。そのようなことから、健康プログラムに参加できることや地域ポイントに交換できることなど、気軽に健康的な活動を促す取り組みは非常に有効であると考えます。

いずれの取り組みも効果が表れるまでに時間がかかるとは思いますが、関係する部門及び地域とのつながりをより強固にし、コミュニケーションを活発にしていくことで、医療と介護の連携を機能させていくことが期待されます。