

# 静岡県静岡市

## 事業の特徴・アピールポイント

- 高齢者への関わりがある施設に対して協働で活動拠点場所を設置
- 街づくりの活性化や新規施設利用者の増加が見られる事業
- 住民主体の介護予防（依存から自立への転換）住民の力はすごい！
- 行政は後方支援に徹する
- 身近な地域へ出向くことで、行政と地域がつながり協力者を増やすことができる事業
- 地域情報・地域課題を把握し地区介入のヒントを見つけることができる

## 自治体の概要

人口	719,188人	高齢化率	25.9%	平成25年3月末時点
一号被保険者数	189,678人	要介護認定率	16.1%	平成25年10月末時点
介護保険料（第5期）	5,000円			

## 事業の概要

(1) 「しぞ〜かでん伝体操」とは  
高知市で実践され介護予防効果がみられていた「いきいき百歳体操」を参考に、立位で実践できる体操を新たに加え静岡市版介護予防体操「しぞ〜かでん伝体操」として構成した。

市内在住の高齢者が中心となり自治会館や生涯学習センター・老人福祉センター・商店街等の身近な地域で体操を通じた介護予防プログラムの一環として実践している。



### (2) 事業の広がり

現在、市内で定期的に「しぞ〜かでん伝体操」を実施しているのは178カ所。地域の自治会館等において住民主体で運営実施している自主グループ会場は87カ所、商店街の空き店舗や老人福祉センター、介護保険事業所等施設主体で運営実施している活動拠点会場が91カ所となっている。開催実績から1会場あたりの平均参加人数は20人前後と見込まれていることから、市内全体での利用者数は3,500人程度になると考えられる。これは、市内65歳以上の高齢者の約2%であり今後の事業展開による利用者増が期待できる。

### (3) 実施頻度・規模・利用者アクセス・利用者負担

実施頻度	原則週1回、30分から1時間30分の活動時間
規模	会場施設の規模にもよるが参加者数は概ね10~50人前後が平均的

利用者アクセス	実施会場に自力で来られることを前提とし、基本的には送迎は実施していない。自力で参加が難しい人等は住民同士の支え合いのもと、自家用車と一緒に乗り合い来場する人もいる。山間地区においては一部送迎を実施している会場もある。
利用者負担	自己負担は基本的に発生しないが、一部の会場では施設使用料として1回100円程度徴収しているところもある。

#### (4) 利用者像

市街地地区・山間地区により若干の差はあるものの、年代では前期高齢者が多く女性が8～9割占めている。多くの参加者は日常生活には大きな支障はないが体力の低下等を自覚し、自らの健康を維持・向上しようと意欲的に取り組む人の割合が高い。また、活動的な友人に誘われ引きこもり予防のために参加している人や、要介護者や認知症の人等介護者と共に参加している人もいる。

新規に住民主体の自主グループを立ち上げる場合、多くは体操を実践して心身機能改善を体験した利用者が地域のネットワークで友人・知人に声をかけ、活動を開始する。2～3カ月程度で利用者が広がり、利用者の確保に困った会場はみられない。



その他、施設主体で活動拠点を新規に立ち上げる場合は、商店街の活性化や施設利用率の向上、施設周知を図りたい等相乗の効果を期待し、施設提供のもてこのような活動拠点として実施している。2～3カ月程度で口コミにより利用者が広がり、利用者の確保に困った会場はみられていない。

#### (5) 事業運営の担い手

住民主体の自主グループ運営の中心的な担い手は、70歳前後の女性（主婦）が多く、その人を支える人は個人的なネットワークでの誘いを受け活動趣旨に賛同した同年代の友人・知人が多い。会場によっては、自治会や民生委員が中心となり運営している会場もある。

施設主体の活動拠点会場では、その拠点スタッフが中心となり運営を進めるが、受付や椅子の準備や片付け等参加者自身も運営に参加するスタイルを取り、自立性を促している。

#### (6) 会場施設

自主グループの活動は、ほとんどの地区で自治会施設の集会室を会場としている。自治会施設が使用できない地域では、自宅やマンションの会議室・葬祭場等自分たちで活動の許可を得た会場を利用している。

施設主体の活動拠点会場は、商店街の空き店舗・老人福祉センター・施設会議室・介護保険施設の地域交流室等が会場になっていることが多い。活動に必要な設備は、椅子とテレビ・DVDプレーヤーのみである。会場に必要な設備がない場合はラジカセ等を自分たちで準備をして、音楽だけで実施しているところもみられる。

### (7) 事業への支援

各会場での技術的支援については、活動開始初回と2回目に体操実技指導と体力測定を行うため、行政に所属する理学療法士・作業療法士がアドバイザーとして入るようにしている。また、その後、半年に1回、活動状況確認と体操実施方法の確認に入り、取組みを定期的に支援している。物品的支援については、体操実施に必要なDVDや重錘（じゅうすい）バンド等の物品のみ行政から貸出しを行っている。



その他、活動においての不安や悩みがある場合には、地域の実情に合わせ電話等で理学療法士・作業療法士がアドバイス（助言）するようにしている。その他行政以外の支援については、各会場にそれぞれに委ねている。

## 事業の具体的内容

事業の内容は各自主グループや活動拠点施設に委ねているため一律ではないが、一例を以下に示す。

10:00：会場準備

- ▶ 参加者全員で椅子等の準備をする

10:15：ラジオ体操・指体操・しぞ〜かでん伝体操（椅子編・立位編）・健口体操

- ▶ 参加者の状態像により、しぞ〜かでん伝体操椅子編だけを行う会場もある。

11:15：終了・解散

- ▶ 体操等を終了し、その後施設の余暇活動へ参加したり、休憩室等で持ち寄った茶菓子を広げおしゃべりを楽しむ利用者もいる。

## 事業の経過

### (1) 事業に取り組んだきっかけ

平成18年度の介護保険法の改正に伴い、国から提示された介護予防マニュアルを基本とし事業展開を開始した。また、同時に介護予防事業を市内各地で継続的に取り組める環境整備を進めるため、高齢者支援施策に関係する課と検討した。その検討過程において、誰でも「簡単・効果的」な体操を作成し、専門的な知識がなくともDVD等を媒体に容易に実施できる共通プログラム（指体操・筋力向上体操・口の体操等）を様々な場所で行うことが効果的との判断に至った。そこで、既に介護予防効果が見られていた高知市の「いきいき百歳体操」を参考に体操を作成し、介護予防事業におけるプログラムの統一を図り、運動器機能向上事業内で実施して地域へ普及するとともに、地域での活動拠点を住民・関係機関と協働で新規開拓を始めた。

### (2) 事業のスタート

平成19年度から2年間は直営・委託事業の運動器機能向上事業において体操の効果検証を実施する共に、体操とその他介護予防プログラム3種類（マシントレーニング・有酸素運動・アクティビテ

ィ)での身体機能・心身機能の改善状況を確認し、地域での効率的な介護予防事業展開についても検討を行った。その結果、有酸素運動と体操の組み合わせが地域で容易に実施でき、コストをあまりかけずに心身機能の改善を図れる費用対効果が高いスタイルであるとの判断に至った。また、マシントレーニングによる機能改善に近い成果を出すために、重錘バンドによる負荷が必要であることが認識され、広域的に事業を進めるための手法が固まり、市内各地で継続的に取り組める環境整備を進めるため事業を開始した。

### (3) 全市展開に向けた対策

平成 21 年度からの 2 年間は「しぞ〜かでん伝体操」を含めた介護予防プログラムの市民への幅広い周知・普及に重点を置き、それぞれの各種活動プログラムの中に自主的に体操を取り入れてもらえるように、2 回で 1 コースの市民向け講座を市内 11 会場で開催した。講座参加者 950 人には、体操による心身機能の改善体験を実感できるように、体操 DVD を配布し 3 カ月間、週 1 回自主トレーニングをしてもらい、講座前後の身体機能評価で客観的に改善を認知できるよう努めた。

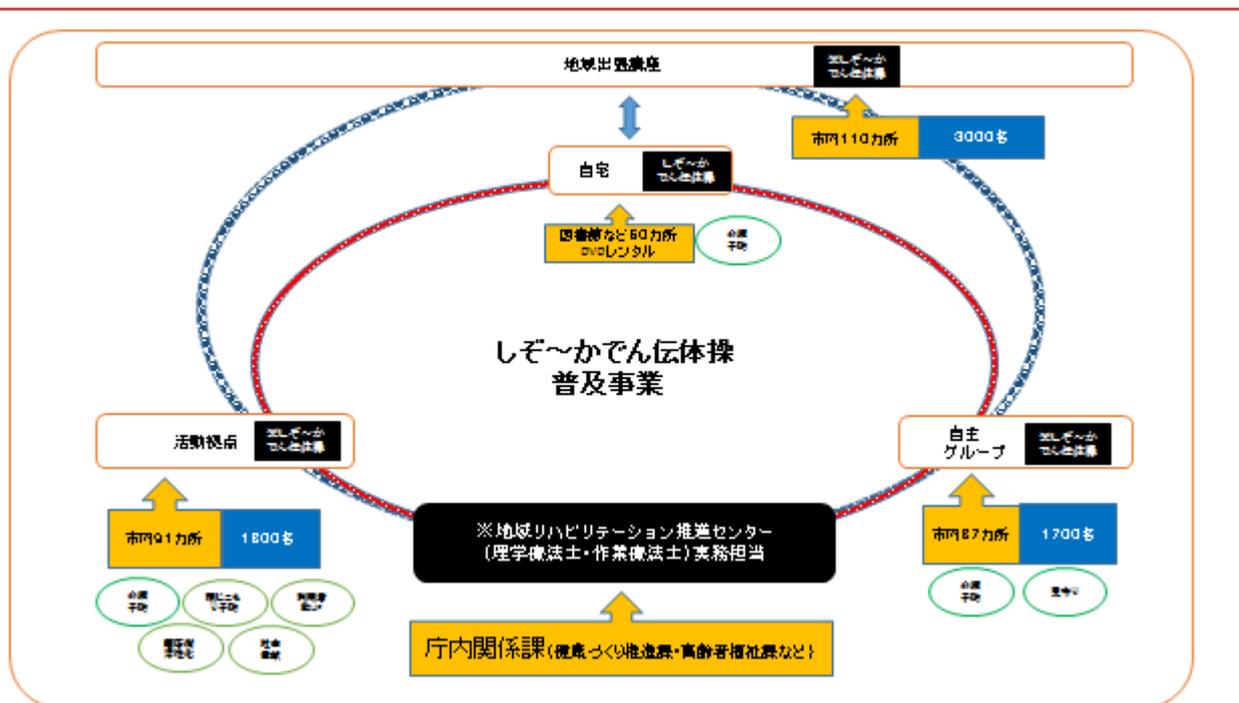
平成 22 年度には、静岡市第 2 次総合計画に介護予防体操普及の施策を掲載し、一般市民向けだけでなく、通所リハビリやデイサービスを運営する介護保険事業者向けにも普及講座を市内 8 カ所で開催し、30 事業所 250 人の参加を得た。

平成 22 年度半ばからは決まった会場での普及講座は取りやめ、講座要請があった地域に出向いての「地域出張型」に方向転換し、介護予防プログラムに興味をもったグループや高齢者の生きがいを支援する施設や団体に対し、「地域出張型講座」で介護予防プログラムの普及に努めるとともに、住民主体運営による自主グループ化に重点を据え展開した。

平成 23 年度末には、体操活動拠点「しぞ〜かでん伝体操フリースペース」をモデル的に設置し、施設スタッフが中心となり活動をスタートさせた。商店街の活性化と集客の課題を抱えていた静岡市中心市街地の商店街の街づくりを管轄する関係機関と協議を重ね、商店街の一角が開放され実現した。平成 23 年度末開始当初は月延べ利用者 50 人（月 4 回開催）であったが、平成 25 年度末月延べ利用者 200 人になろうとしている。また、集客数の増加と共に併設されている店舗での売り上げが 2 割増となっている。

平成 24 年度には、静岡市全域での介護予防への取組みを強化するため、高齢者支援に関与する庁内関係課 10 課への協議を行い、双方の目的が効率的に達成できるよう事業内容の摺合せをし、協働で事業展開を行った。

なお、多くの一般市民が身近な地域ですぐに体操を実施できるように保健福祉センター・地域包括支援センター・社会福祉協議会・図書館・生涯学習センター等の市内 50 カ所で体操 DVD が借りられるように環境整備を行った。



#### (4) 本事業の立ち上げに関連した事業

##### ①運動器機能向上事業（二次予防事業）

全市的に介護予防を展開するため、市が民間の介護保険事業所等に委託し、運動を中心とした介護予防プログラムを実施している事業。市指定介護予防プログラム「指体操・しぞ〜かでん伝体操・健口体操」と事業所独自プログラムを組み合わせた内容を週1回、全13回、3カ月間にわたる教室形式で実施するもの。

教室終了後、心身機能の改善を体験した参加者が友人と共に自主グループ等につながり、活動を継続しているケースも見られる。また、同事業の参加者は、地域でサポーターとして体操をアドバイスする役割も見出し、活躍している。

##### ②地域出張型講座

しぞ〜かでん伝体操を市内に広く、普及・周知させ、自分の地域でもやってみてみたいと思う人を新たな活動拠点や自主グループにつなげていくための事業。

実際に、しぞ〜かでん伝体操を体験してもらい、その効果を実感してもらうようにしている。

平成22年度は市内6会場実人数200人、平成23・24年度は50会場実人数1300人、平成25年度1月末現在には110会場実人数3,000人に対して普及に努めた。

### 今後の方向性・課題

#### (1) 今後の方向性

自主グループ・活動拠点設置・地域出張型講座での取組みに関しては実施していく予定である。ただし、施設環境や屋外等での活動に対応できるように、立位で実施できる体操も普及促進していきたいと考えている。

自主グループ・活動拠点施設数は人口規模をみるとまだ充実したとは言えない状況である。そのため、事業の目的や趣旨に賛同してもらえるグループや施設・団体等を見つけ、全市域での実

施をめざしていきたいと考えている。

その周知の一手段となる地域出張型講座の未実施地区が存在する。今後も全市域での実施を目指して自治会や社会福祉協議会等と連携して実施していきたいと考えている。また、自主グループの活動については、グループ同士の情報交換会や年一度のイベント開催等、マンネリ化を防ぎ各グループの活動が継続できるように関係機関と連携して進めていく。その他、地域包括支援センター等の相談機関とのつながりを強化し、地域での見守り体制の構築を目指していきたいと考えている。

さらには、介護予防プログラムの質を維持するために、サポーターや介護予防インストラクターを養成し、新規自主グループや活動拠点施設への立ち上げ助言や支援に関わりを持てるように人材育成を実施していきたいと考えている。

## (2) 今後の課題

### ①人材

今後、より多くの市民が関心を寄せてくれた際には、地域出張型講座が増加することが予測される。また、現時点でも実施会場数が多く、定期的な支援が行えない等、マンパワー不足となっている。そのため、サポーターや介護予防インストラクター養成等の人材育成システム・人材派遣システムを構築していくことが急務となっている。

### ②財政

自主グループ数の増加に伴い、体操実施マニュアルの配布数が増えることが予想されるが、1冊 33.5 円程度のためそれほど大きい負担ではない。しかし、重錘バンド数の貸出し個数も増えることが予測されることから、予算確保が必要と考えている。それ以上に重要なのは、地域での自主グループ・活動拠点を支援する介護予防インストラクター等の人材を、有償・無償のどちらで派遣するのかの検討とそれに伴う予算確保が必要となる。

### ③施設・設備

活動場所が自治会館や生涯学習センター等になることが考えられるため、新規活動場所等の検討や協力要請が必要となる。

### ④利用者のアクセス

一部施設で独自サービスとして送迎を実施しているところがあるが、ほとんどの施設においては送迎を実施していない。自力での来所となっているため、地理的な条件から活動へ参加できない利用者への対応が課題である。

### ⑤その他

活動拠点参加者をいかに身近な地域で自主グループ化事業に取り組めるように促していくことが課題である。

また、高齢者に対して市内で同じ取組みをしていることがあり、情報共有や連携をして方向性の統一や事業効率化をしていく必要がある。

## 他の市町村へのアドバイス

### ■ 行政主導ではなく住民との協働事業

本事業の運営主体は活動拠点施設のスタッフや自主グループの住民になるが、利用者主体参加型事業として行政が過度なサービスをしないようにしている。会場準備や受付等社会的な役割を見出すことができるような関わりも必要である。

また、自主グループの場合は、行政の過加入が住民の力を削いでしまうことが考えられる。そのため、行政側は後方支援できる体制を整え、住民の力を信じ待つ姿勢で事業に取り組むことが必要と思われる。住民と現場で話し合いを持ち、行政主導ではなく住民との協働事業として展開していくことが必要と思われる。

### ■ 成功体験による普及活動

普及については情報提供ではなく、体験し心身機能等の改善等成功体験できる講座内容の工夫が必要と思われる。

### ■ 魅力あるプログラムの必要性

基本となる介護予防プログラムは変更せず、各施設で行われていた事業とを組み合わせ、自らが選択して参加できる機会を設けることで継続的に参加を促すことが可能となる。そのためには、様々な活動プログラムの一つに選択してもらえるように魅力あるプログラムの構築が必要となる。また、専門家しかできないプログラムではなく、住民が主体的に取り組める、取り組みたくなるような戦略が必要である。

半年に一回程度は体力測定会等の客観的な効果判定を実施することが継続を促すことにつながる。

### ■ 庁内関係課/関連機関との連携

人口規模が大きい都市では、高齢者支援に関わる庁内関係課や関連機関が多く存在する。目指す方向性は同じであることが多いため、事業内容の摺合せを行うと共に、効率的に事業展開ができるように連携していくことが必要と思われる。

また、基本軸となる介護予防プログラムの構築により同じテーブルでの話し合いができ、関連事業のつながりが容易になってくることが考えられる。そのため、地域の実情を様々な人から情報収集しながら協働で作り上げていくことが必要で、その取組みにより行政と地域が足並みをそろえて活動することができるものと考えている。

※写真は静岡市の承諾により掲載