

平成26年度厚生労働省
老人保健事業推進費等補助金

地域づくりによる介護予防の取組の効果検証・
マニュアル策定に関する調査研究事業

地域づくりによる 介護予防を 推進するための手引き

平成27(2015)年3月

株式会社三菱総合研究所

地域づくりによる 介護予防を 推進するための 手続き

Contents

はじめに	1
1.地域づくりによる介護予防をはじめよう!	2
1. 手引きの目的	2
2. 何故、介護予防のためには住民が主体となって運営する「通いの場」が必要なのか。	3
① より多くの高齢者が介護予防に取組むため	3
② 継続的な介護予防の取組みとなるため	3
③ 介護予防の取組を支える人のモチベーションを維持するため	3
3. 住民運営の通いの場を住民と共に作り上げる上でのポイント	4
① 住民の力を信じて待つ	4
② 住民の「やりたい!」を引き出そう	4
③ 地域づくりをしよう	5
2.市町村内の体制整備	
1. 市町村内で地域づくりによる介護予防を「やる!」と意思決定する必要性	7
2. 市町村内の体制整備をする上でのポイント	7
① 先進事例の手法や効果について共有する場を持ち、理解を得る	7
② 地域ケア会議等を利用する	7
③ 職場内でやりたくなるようなプレゼンテーションができるか検討を重ねる	7
④ 上司の理解を得ることは重要	7
3.具体的なステップ	
1. 地域診断	8
① 地域診断とは	8
② 地域診断する上でのポイント	8
③ 具体的手法	8
2. 戦略策定	12
① 戦略策定とは	12
② 戦略策定する上でのポイント	12
③ 戦略の策定方法	12
(1) 戦略の全体像	12
(2) 住民の「やりたい!」を引き出すための具体的な戦略策定	13
(3) 事業評価ための具体的な戦略策定	13
3. 通いの場を立ち上げよう	14
① 通いの場の立ち上げに関する検討事項	14
(1) 住民に対して伝える情報を整理する	14
(2) 介護予防の普及啓発	15
(3) 支援体制(共通のルール)を整理する	15
(4) サポーターの体制づくり	15
② 通いの場を立ち上げる上でのポイント	17
③ 「住民運営の通いの場」の本格育成・拡大	24
4. 都道府県による市町村支援	26
① 都道府県による市町村支援について	26
② 都道府県による市町村支援をする上でのポイント	26
③ 鹿児島県の事例	
(1) 鹿児島県における市町村支援の戦略	27
(2) 県としての市町村支援の内容	27
(3) モデル市の取り組みに対する支援	30
(4) 県としての市町村支援の今後	31



はじめに

国は、第3期介護保険事業計画から「介護予防」という概念を導入し、できるだけ多くの高齢者が自立的生活を送り、要介護状態になることを防ぐ事を目指した。この考え方は、一定の理解を得たが、高齢者をチェックリストでスクリーニングし、要介護状態になりそうな高齢者に、短期間の介入をするという方法論は、高齢者に受け入れられることがなく、その費用対効果の悪さから、政策的失敗であると国の担当補佐も認めて、導入から9年たった第6期からやっと方向転換をすることになった。

一方、全国の市町村の中には、国の方針とは違う視点で介護予防を第3期から展開していた自治体が少数あった。その代表選手が高知市であり、「行政は効果的な体操や基本的運営の提案はするが、活動に取り組むのは住民の選択である」という住民主体の介護予防活動を市保健所が中心になって展開していった。この手法は、その噂を聞いた自治体が現地視察をし、その手法を取り入れようとしたが、国の当初の方針と違うことから、実際に取り組んだのは一部の自治体にとどまり、全国に広がるまでには至らなかった。しかし、介護予防の方向転換に当たって、国は実績のあるこの手法を選択し、その方法論を全国の自治体に広めるために、モデル事業を平成26年度から開始した。この手引きは、この手法に基づくモデル事業に取り組んできた府県と市町の成果物であり、これから取り組む自治体にとっての参考書となることを目指している。

平成26年度当初は、モデル事業実施自治体の多くは、今まで行政が事業として取り組んできたものとは大きく違う「住民主体の活動を自治体は黒子になって支える」という考え方に、戸惑いを隠せない様子であった。しかし、実際に自治体の提案を選択し、イキイキと活動に取り組む高齢者の姿を見て、住民の力を信じることが出来る様になった自治体では、短期間に成果を上げて行くようになった。この戸惑いや変化も手引きには反映しているものと思われる。尚、今回のモデル事業の推進には、先駆的に住民主体の介護予防活動に取り組んでいる市町村の職員や、その活動を支援してきたリハ職や保健師等にアドバイザーになってもらった。戸惑う自治体職員が、モデル事業を継続できたのもアドバイザーの適切な助言があればこそであり、感謝したい。

さらに、この活動を通じて、市町村や保健所で働く保健師は、住民とともに歩むという本来の地区活動を再確認でき、リハ職はそのパートナーとして活動することで、地域リハビリテーション活動に目覚めることができたはずであり、自治体職員のOJTとしても非常に有効な手法と捉えている。

最後に、この活動は、高知市においては、単に高齢者の下肢筋力を高める体操を広めるというだけでなく、地域での住民の相互支援の場作りと位置づけられている。多くの拠点では、住民は体操だけでなく、お茶を飲み、会話を楽しむことから始め、旅行に出かけたり、子供や障害者との交流、さらには災害時の避難訓練を行うグループも出てきている。このような住民が行政の予想を超える創造的な相互支援の活動に発展することが、全国の自治体でも大いに起こることを期待している。

平成26年度 地域づくりによる介護予防推進支援モデル事業

アドバイザー組織委員長 柳 尚夫

1 手引きの目的

今後、高齢化が進むそれぞれの地域で地域づくりによる介護予防を推進するにあたっては、地域資源を活用し、また、それぞれの地域の特色を生かしながら、住民が主体となって運営する「通いの場」を充実していくことが、地域の健康度を高めていく上でとても重要です。

この手引きは、「住民運営の通いの場」を住民と共に作り上げるにあたって、市町村の担当者や地域包括支援センターの職員の方が、どのような視点を持って取り組めばよいのかについて、先進的な地域の事例やモデル事業での取組をまじえながら、解説していきます。

こんなことでお困りではありませんか・・・？

地域づくりによる介護予防を進める中で、

- 現在の介護予防事業を何とかしたいけど、どうしたらよいかわからないあなた
- 住民運営の通いの場を週一回行おうなんて絶対無理!と思っているあなた
- 過去に作った自主グループが継続せず挫折を味わったあなた
- 「都市部では住民主体の活動は育たない」、「雪国では冬場は通えない」、「山間部では送迎がないと通えない」等出来ない理由を探すのが上手なあなた

この手引きには、それぞれの地域における介護予防を推進するための答えは載っていません。
この手引きを片手に住民と共に『考える事』が、地域づくりによる介護予防の第1歩です。

2

何故、介護予防のためには住民が主体となって運営する「通いの場」が必要なのか。

1 より多くの高齢者が介護予防に取り組むため

高齢者の誰もが継続して介護予防に取り組むには、取組の効果を高齢者自身が実感できること、かつ、歩いて行ける範囲に通いの場があり、継続して介護予防の取組を行えることが必要です。効果のある介護予防の取組を開発するのは行政の役割です。しかし、通いの場を行政主体で取組むと、支える人、会場、それらに係る費用等を確保出来なくなった時が、通いの場の展開・継続の限界となってしまいます。

また、多くの場合、高齢者が通いの場に参加するきっかけとなるのは、知り合いからの声掛け、効果を体感している人からの声掛けなどです。行政が知らない虚弱な高齢者の存在を知っているのも身近な住民です。

よって、住民が主体となって運営し、行政は黒子となり必要な時に住民の主体性を阻害しない最低限の支援をすることが、息の長い介護予防の取組につながります。

2 継続的な介護予防の取組みとなるため

最初は介護予防の効果を実感して通いの場に参加し

ていた人が、その後も継続して通いの場に通い続ける動機は、通いの場に来れば一緒に介護予防に取り組む仲間がいるからです。体操を主として始まった通いの場であっても、住民主体だからこそ自由な発想により、茶話会や食事会、そして保育園児との交流を行う等の様々な楽しみごとを自ら創り出していくことがよくあります。

3 介護予防の取組を支える人のモチベーションを維持するため

通いの場を継続的に開くことは、支える人にとっては大きな負担を感じることもあります。しかし、身近な高齢者が元気になることでやりがいを感じたり、参加者から「ありがとう」と喜ばれ感謝されたり、一緒に介護予防に取り組む自分自身も元気になることが、通いの場に関わるモチベーションになります。

また、行政にやらされているのではなく、自ら手を上げて始めたこともモチベーションの維持につながります。

これらの必要性を鑑み、介護予防に資する「住民運営の通いの場」を以下の5つのコンセプトにまとめています。

【住民運営の通いの場のコンセプト】

1. 市町村の全域で、高齢者が容易に通える範囲に通いの場を住民主体で展開

2. 前期高齢者のみならず、後期高齢者や閉じこもり等何らかの支援を要する者の参加を促す

元気な方がより一層元気になるだけでなく、たとえ弱ってきても地域の中で通える場があり、お互いに支え合える地域を目指す

3. 住民自身の積極的な参加と運営による自律的な拡大を目指す

4. 後期高齢者・要支援者でも行えるレベルの体操などを実施

住民自身が納得して行うためにも、介護予防として効果がある取組を行う

5. 体操などは週1回以上の実施を原則とする

介護予防として効果を上げるのに必要な頻度(週1回以上)行う

3 住民運営の通いの場を住民と共に作り上げる上でのポイント

従来の行政主体の介護予防事業から、住民主体の取り組みとして住民運営の通いの場を住民と共に作り上げるには、**取り組みに関わる市町村担当者等の発想の転換が必要です。**

1 住民の力を信じて待つ

「住民運営の通いの場」を立ち上げる前は、「本当に住民がやりたがるのか。」「住民運営で通いの場がつづくのか。」「行政がもっと関与しなくてはいけないのでは。」と不安になると思います。しかし、住民は行政が思っている以上の力を持っています。それに行政が気づいていないだけなのかもしれません。行政内部にいと、どうしても「負担が大きい」「忙しい」などネガティブな言葉が聞こえてきますが、実際、地域で住民の声を聞きに行くと、「そんなことならやってみよう」という声が聞こえてきます。ポジティブな声は探しに行かなければ聞こえてきません。

行政が最初は頻回に関与し、しばらくして「もう、十分自分たちでやっていく力がつきましたね。」と言って関与の頻度を極端に減らし、自主グループ化を目指すことをしてしまっていないでしょうか。実はこれは、たとえ住民だけで活動が継続できるようになっていたとしても、「行政が「やって」というからやったのに。」「最初は関わってくれたのに、いつの間にか関わってくれなくなった。」と不満だけが残ってしまっていることが往々にしてあります。「やってください」と頼んだ時点で、住民から見れば主体は行政になってしまいます。住民が主体となって活動するためには、行政から住民に頼まないことが肝心です。また、最後までできないことは、最初からやらず、関与するなら、「このような支援をいつまでする」と決めて、最初から住民にわかりやすく丁寧に伝えることが必要です。後出しじゃんけんは住民からすると裏切り行為と感じます。

住民に対して「やってください」からスタートすると、確かにグループづくりは早いかもしれませんが、しかし、そのグループの活動が長続きしなければ、介護予防として意味がなく、途中で急に活動をお任せにして住民に不信感を与えては、元も子もありません。よって、多少時間

がかかっても住民が「やりたい!」の声を上げるまで待つことが大切です。ただし、ただじっと待つだけではなく、「やりたい!」となる、様々なアプローチをした上で待ちましよう。

2 住民の「やりたい!」を引き出そう

既に「住民運営の通いの場」を充実させている先進自治体では、この「住民の『やりたい!』を引き出す」点をとっても重視しています。

引き出す際に重要なことは、住民は動く力を持っていることを、行政が信じているかということです。動きたくなるようなきっかけを提供することもせず、住民運営の通いの場を「国からいわれて、やらなければならない仕事」だと感じ、住民がやらない理由を饒舌に語っている間は、「やりたい!」を引き出すことは非常に困難だということを、行政は気づく必要があります。

行政がどのような姿勢で住民と向き合おうとしているのか、住民はしっかりと見ています。行政は、住民にとってよい取り組みであることを、熱意を持って住民に伝え、「住民運営の通いの場」を共に作り上げたいという行政の本気度と覚悟を感じてもらうことが、「やりたい!」を引き出す原点です。

住民の行動変容を求めるのなら、まず行政自身の行動変容及び意識改革が必要です。

そして「住民運営の通いの場」の必要性を、住民の前で説明するまでに多くの準備や、職場内や関係部署及び関係者への理解を得るプロセスが必要ですが、ここでは住民説明に絞ってお伝えします。なぜなら、住民説明の場は住民自身がやりたくなるきっかけを提供できる一番重要な時であり、ここで住民のやる気を引き出すことができれば、8割は成功したと言えるからです。そのく

らい、住民説明の場は大切であるという認識を持ちましょう。

説明する際に重要なことは以下3点です。

- ①住民がやりたくなるようなプレゼンテーション資料の準備をしっかりと行い、職場内でデモを行うなどして、行動変容につながる伝え方ができるのか検討すること。(先進自治体では、事業参加前後の身体機能の変化について、映像に残していることが多く、その映像を動機付けに活用することは非常に有効です。)
- ②住民主体の取り組みであることを明確に伝え、住民自ら取り組むか否かの選択肢は住民側にあることを明確にして説明会を終えること。(やらないという選択肢を否定しない。)
- ③住民が「やる!」と決めた場合には、いつまで、誰が、どのように支援するかを具体的に示し、短期間で住民自身により運営していくというプロセスを明確にすること。

なお、説明会自体も、行政からやらせてほしいと依頼するのではなく、自治会、民生委員、老人クラブなどの集会時に説明会を行い、希望があれば説明に行くことを伝え、住民から手が上がるのを待つ姿勢が大切です。(やりたくなるようなプレゼンテーションが大前提。やらせる活動ではなく住民がやる活動を、どうプロデュースできるかこそが重要であると、行政は気づいていることが大切です。)

「地域の全高齢者を基本チェックリストでスクリーニングし、3か月間の短期介入をする」という二次予防事業の運営においては、行政側の手間と労力、経費が膨大であるにもかかわらず、参加対象となった高齢者のほとんどは事業へ参加していませんでした。この結果は、二次予防事業対象者の受け皿となる介護予防教室が不

足していたということも一因ですが、やはり行政側が全て準備したところで、支援が必要な高齢者のニーズと合致せず、なかなか介護予防教室に参加してもらうことが難しいことも大きな原因と考えられます。行政主体となって実施する事業においては、住民は「(行政に)お任せ」という意識や、「(行政から)押し付けられた」という発想を抱いてしまいがちであり、「住民運営の通いの場」の名の通り、「住民の『やりたい!』を引き出す」ことはとても重要になります。

3 地域づくりをしよう

「住民運営の通いの場」を住民と共に作り上げていく上で一番重要なのは、ただ「介護予防の事業をする」のではなく、「住民と共に『地域づくり』をしていく」ことです。

目の前の1人の高齢者が健康でその人らしい暮らしが出来ることを目指すにとどまらず、地域全体が健康で、通いの場が拠点となり人と人とのつながりにより支え合える地域となることを目指していく必要があります。

今までの介護予防事業や自らの仕事を振り返ってみてください。住民にやらせていませんか?住民を信じていますか?今の仕事は楽しいですか?行政担当者が楽しいと感じていないことを住民が楽しいと感じると思いませんか?



地域づくりによる介護予防をはじめよう!

アドバイザー's
VIEW
〇〇

地域づくりにおける
保健師の役割

- 1984年WHOは「高齢者の健康の健康水準は、日常生活を営む上で必要とされる生活機能が自立しているかどうかを健康指標に用いること」と提唱しています。生活機能とは、「心身機能」「日常生活の活動」「社会への参加」から構成されています。加齢に伴う心身機能の低下は、意欲低下から閉じこもりを強化し、日常生活は勿論のこと社会参加も無くしてしまい廃用症候群の状態に陥ると考えられています。生活機能の低下が要介護状態をつくってしまうのです。高齢者の生活機能低下を防ぐ「介護予防」は、高齢者の「健康づくり」に位置づけられます。
- 保健師の活動は、地域で生活上困っている人たちへの個別支援を通して、地域の課題を整理し、解決に向けて関係者や関係機関とネットワークを形成しながら、個別の課題の解決とともに、地域の課題の解決に向けた活動を関係者みんなと創っていくことが基本と考えます。
- 数的にみえる高齢者数や高齢化率、要支援・要介護者数など高齢者に纏わる地域の全体像を把握し、わがまちの現状を知ることは言うまでもありませんが、保健師にはもう一つ大事なことがあると思います。その地域、あるいは地区の住民がどんな暮らしをしているか把握することも大事です。たとえば、家庭訪問です。個々の高齢者の方が、どんな暮らしをしているのか、生活機能の低下を起こしていないかー閉じこもって社会参加もしていない状況ではないか…、個別訪問によって生活の質を把握してみることです。「閉じこもり」の理由があるはずで、「足腰が弱って、こけたらいけないのでじっとしている」「何もすることがないので、一日中テレビと仲良し…」など、心身機能の低下から引き起こされる様々な生活の質を落とさざるを得ない、現状を私たちは何とかしたい!地域を何とかしたいという思いに掻き立てられるものを引き出してくる仕事をまずはしてみようではありませんか。
- また、地区の代表者や民生委員さんなど、地区を見渡せる立場の人たちが、高齢化が進む中でどんな思いでわが地区を見ているのだろうか、どんな人たちが住んでいて、何に困っているのかなど、地域の高齢者の課題などを話し合う機会をもつことで、地域を何とかしたいと思える住民を引き出す役割も保健師にはあると思います。そういった住民の人たちの熱い想いと生活上困っている人たちの課題解決を、支援している私たちがマッチングさせながら、介護予防(活動)の必要性を住民と共に語り合い、それぞれの役割の下、何ができるか話し合ってみようではありませんか。
- 住民の方々は住民の底力、生きる知恵をたくさん持っています。高齢者は運動することで筋肉量もアップし、「動かしやすい体づくり」ができる、それによってあきらめていた日常生活の中での活動を再び取り戻すことや維持できることに気づいてもらう体験が必要なのです。知識と共に「体が楽になった」「みんなと会えるのが楽しみ」「歩きやすくなった」「再び買い物に行けるようになった」など生活の変化が実感できる、体感できることが必要なのです。高齢者が元気になる意欲が出てくると、住民はいろんな活動を展開していきます。高齢化に伴ってあきらめていた地区の文化祭を復活させたり、体操することで体が楽になったらご近所の誘い出しや見守りをおこなったり、もっと健康になるために健康教室を企画したり、地域の福祉への参与を自発的にしていくようになります。
- 高齢者の健康づくりー介護予防に何が必要なのか、地域の介護状況はどうなっているのか、介護保険はどんなになっていっているのか等、適切な情報を提供すれば、住民は選択し、行動できる力を持っています。地域を、人をよく知っている住民の知恵や行動力が、高齢社会の在り様を大きく左右するといわれています。まず、介護予防の運動から取り組む。やるかやらないかは住民が選べるはずです。これまで保健師はともすれば指導する先生役、リーダー役を担いがちでした。介護予防に限らず、すべての分野に共通していますが、保健師の役割の見直しと共に、住民が主体的に活動する、「やりたくなるような動機づけの戦略」が求められていると思います。
- 個別支援をしていく上で、その人と保健師あるいは専門職との関係性で生活を改善しても、その人が地域で生活していく上で生活の豊かさを広げようとするとき、やはり地域の人々と繋ぐことが大切なこととなります。だからこそ、地域づくりになっていくのです。
- 介護保険制度は、私たちの生活上とても大事な制度です。私たち保健師は、地域の基盤はどうなっているだろうか、孤立しやすい地域になっていないだろうかなど、制度以前に困っている人を通して考え、関係機関や住民と共に安心して住みやすい地域にするために活動していくことも必要だと思えます。行政職としての政策形成に関わる責任があると思えます。福祉と保健は連続性のあるもので、切り離して考えることはできません。

1

市町村内で地域づくりによる介護予防を
「やる!」と意思決定する必要性

住民がやりたくなるような支援を行うためには、支援者である行政担当者自身が「やる!」という気持ちで取り組む必要があります。そのためには介護予防事業の主担当課だけではなく、様々な関係機関・関係職種と、介護予防の取組の必要性について理解し、考えを共有することが重要です。

2

市町村内の体制整備をする上でのポイント

1

先進事例の手法や効果について
共有する場を持ち、理解を得る

先進事例の中には、財政効果を上げている事例、住民の互助共助が進み介護予防を切り口として地域づくりが推進された事例、参加者の身体機能が飛躍的に改善した事例、住民の主観的健康感が向上した事例など、多くの効果が得られています。これらを用いて「地域づくりによる介護予防」を今取り組む必要性を伝えてみてはいかがでしょうか。

百聞は一見にしかずなので、先進自治体の取組を視察し取組の効果を体感したり、担当者と意見交換することも1つの方法として有効です。

2

地域ケア会議等を利用する

地域課題等を検討する地域ケア会議等が開催されている市町村であれば、地域ケア会議において一度説明機会を設けて①を行うことは、理解を深める近道といえます。

3

職場内でやりたくなるようなプレゼンテーションができるか検討を重ねる

職場内で魅力的なプレゼンテーションができないのに、住民に伝わるとは到底言えません。行政の本気度と覚悟を、効果的なプレゼンテーションの中でどう伝えるのか、まずは内々で検討する機会を持ってください。

4

上司の理解を得ることは重要

地域づくりによる介護予防を推進するためには、住民の多様な選択を受け入れるという覚悟とともに、住民自身が選び取るというプロセスを支援することとなります。住民にどのように伝え、どのような結果を期待しているのか、新たな支援方法を上司とともに考え理解を得ておくことは大変重要です。

いくら机上で考えても、住民自身が動き出す支援は現場でなければできません。地域の支援者に働きかけるのがいいのか、モデル的に1カ所ですっきり取り組むのか、サポーター養成から始めるのか、正解はありません。上記のことを頭に入れながら、まずは一歩を踏み出し地域に出て動き出しましょう。

こんなときどうする？

●行政内部での説明資料を
参考にしたい!

⇒先進地域で使われた配布資料を
紹介しています。(参考データ NO11)



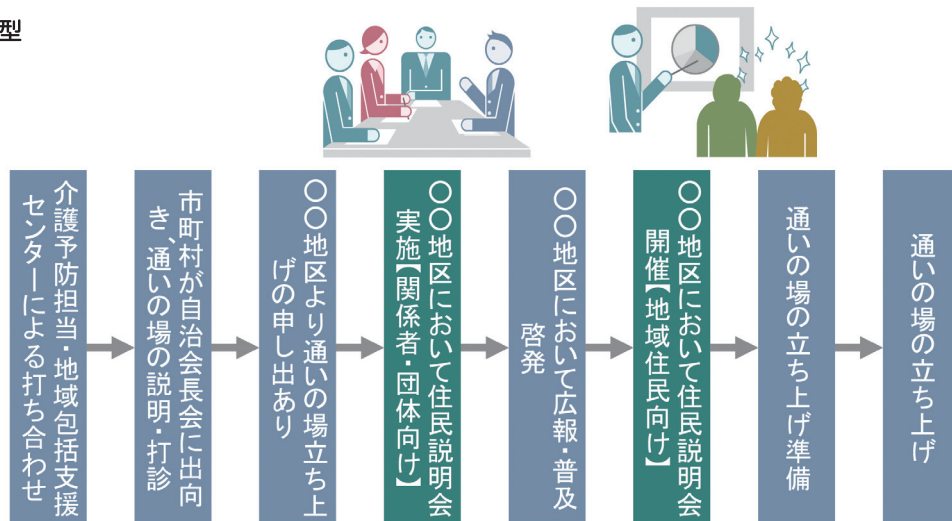
3

具体的なステップ

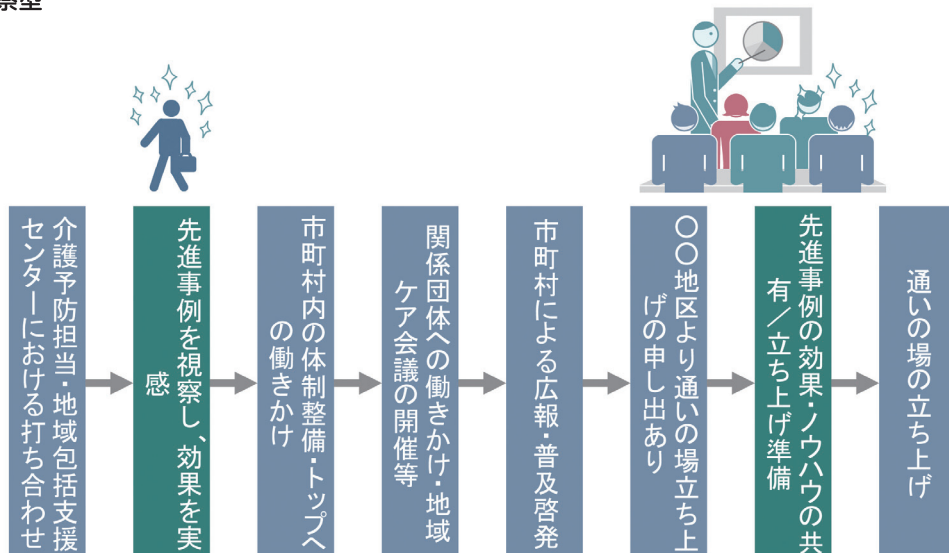
ここからは、地域に出て住民と共に「通いの場」を作り上げていく具体的なステップについて解説します。各ステップの進め方、重点の置き方は地域の実情に応じた方法を考えましょう。例えば、地域診断は住民との関係性が築けてから随時把握していくこととしたり、モデルとなる通いの場の立ち上げは行わないという方法も考えられます。

図表1 具体的なステップ (イメージ)

●住民説明会型

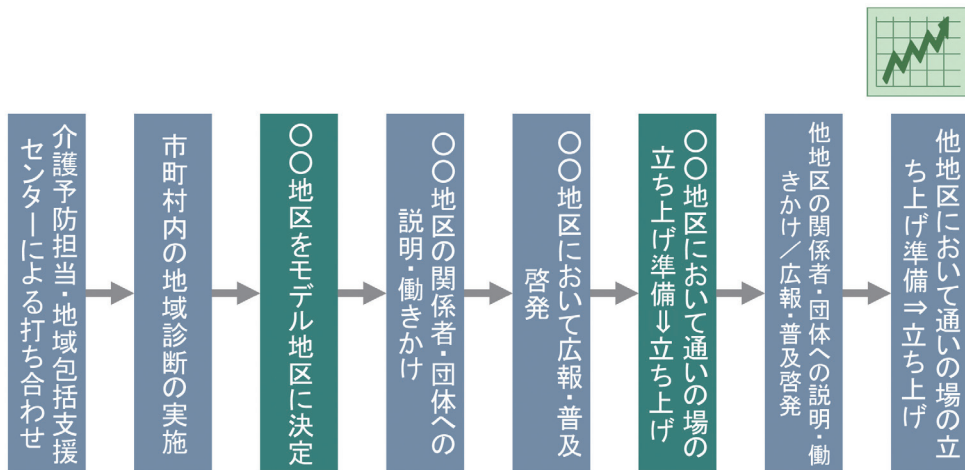


●先進事例視察型

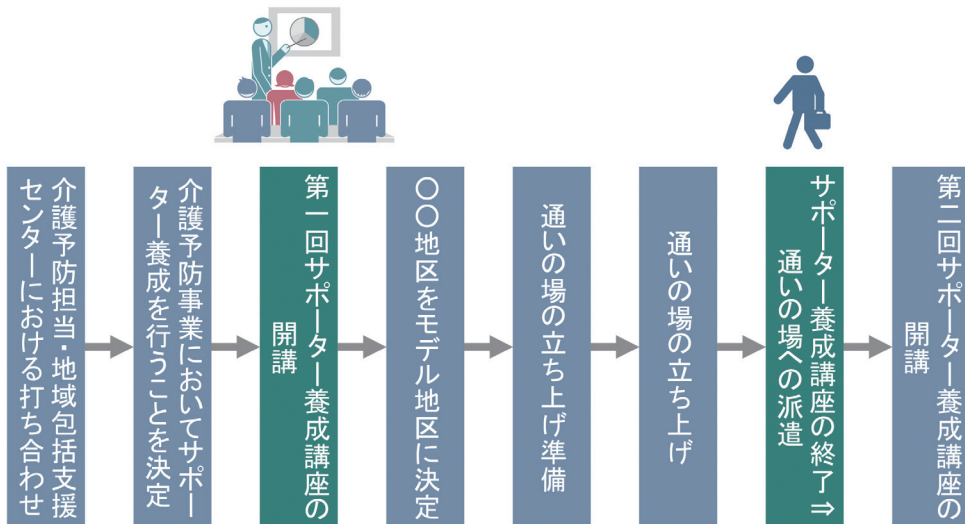




●モデル地区立ち上げ型



●サポーター養成型



1 地域診断

1 地域診断とは

地域診断とは、地域(コミュニティ)を対象に、ヘルスケア(医療・保健・福祉・介護等)に関わる様々な情報から、地域の現状を分析して、地域の健康課題を把握することを言います。地域診断を実施することにより、自分たちの地域で今後展開していきたい施策の根拠が明確になり、効果的かつ効率的な事業展開が可能になります。

2 地域診断する上でのポイント

住民等が地域の強みや課題について、どのように考えているか、悩み事は何か等の生の声を大切にし、住民や関係組織等と関わる中で得た情報を適宜整理していきましょう。地域診断をしないと次のステップに進めない訳ではありません。一方で、地域の実情を全く知らなければ、住民に何を伝えればよいかもわかりません。自

らの地域で今整理すべき情報と、徐々に蓄積していくべき情報を意識し地道に取り組みましょう。

3 具体的手法

既存データ、地域資源及び行政課題を整理しながら、自らの地域を知っていきましょう。また、整理した情報の中から、住民に地域の現状を知ってもらうために提示すべき情報を選別しましょう。

こんなときどうする？

●地域診断がしてみたい！

⇒地域診断用のワークシートを活用しましょう。(参考データ NO1)

●地域診断の具体例が見たい！

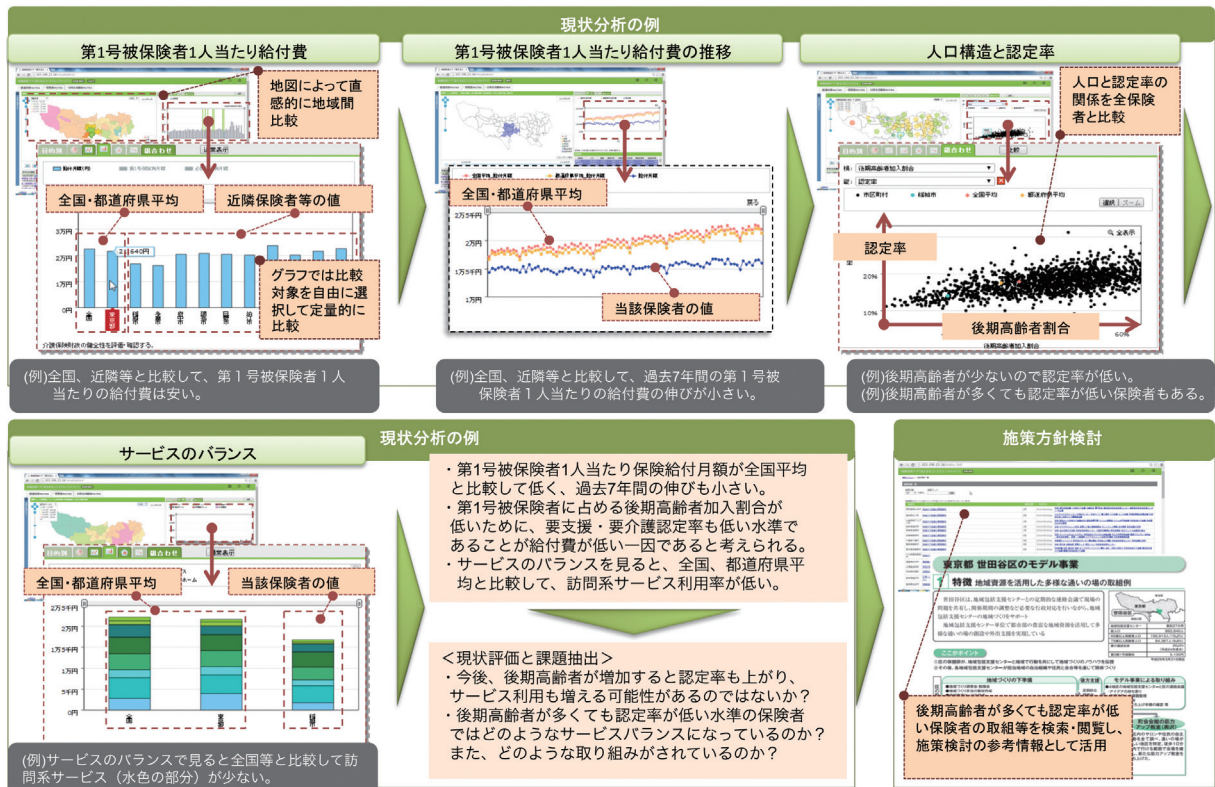
⇒モデル事業で発行したかわら版(第4号付録1,2)が参考になります。
(参考データ NO5)



地域診断の際に活用できるツール

～見える化システム～

厚生労働省では、地域包括ケアシステムの構築に向けて、国民・地方自治体にとって有益な情報を利活用しやすいように、介護・医療関連情報の「見える化」を推進しています。経年変化や他地域との比較が簡便に行えます。



地域包括ケア「見える化」システム(URL:<http://mieruka.mhlw.go.jp/>)については、各自治体の介護保険主管課へID・パスワードを付与しています。

※データ源としては既存統計の他に、地域で行っている高齢者向けアンケート調査や「日常生活圏域ニーズ調査」が考えられます。

※また、厚生労働省においては、都道府県一市町村一地域包括支援センターを通じて、毎年「介護予防事業及び介護予防・日常生活支援総合事業報告」を実施しています。

2 戦略策定

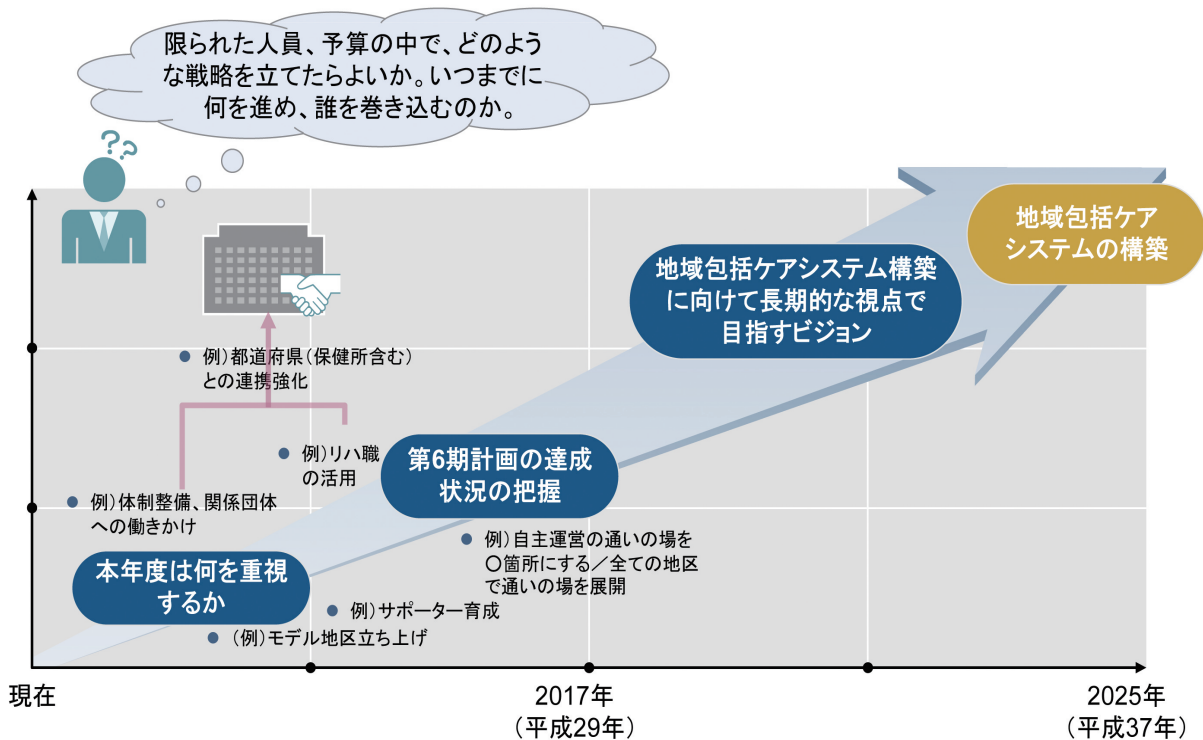
1 戦略策定とは

戦略策定とは、「住民運営の通いの場」の立ち上げについて具体的な戦略を策定することです。「住民運営の通いの場」を立ち上げていく上では、中長期的な視点による戦略と共に、**住民の「やりたい!」を引き出すための具体的な戦略**も必要になります。

2 戦略策定する上でのポイント

戦略策定する上では、市町村内全域で「住民運営の通いの場」を充実することを前提として、限られた人員、予算の中で、行政として何を行うべきか、どのような方策がよいかを考えることが重要です。2025年に向けて地域包括ケアシステムを構築することを念頭に、タイムスケジュールを考えることも重要です。

図表2 戦略策定（イメージ）



3 戦略の策定方法

(1) 戦略の全体像

まずは長期的な視点で、どのような地域を目指すのかを整理しましょう。戦略策定の第一段階では、今後、地域が目指していく方向性(=ビジョン)を明確にするこ

とが重要です。ビジョンは個別の目標の達成後にも継続するものであり、地域住民のニーズに合っているか、地域の行政課題に合っているかの観点から策定することが必要になります。また、介護予防の担当部署だけで

なく、地域づくりを担う関係部署とビジョンに対する認識を共有することも重要です。

長期的なビジョンを策定した後、地域でどのように「住民運営の通いの場」を充実していくかについて3年間を目安に整理しましょう。戦略に実効性を持たせる上でも、第6期介護保険事業計画(3年毎に策定)と整合をとることが重要です。

(2) 住民の「やりたい!」を引き出すための具体的な戦略策定

「住民運営の通いの場」を住民と共に作り上げていく上では、「住民の『やりたい!』を引き出す」こと、継続的な介護予防の取組となるような支援戦略が重要になります。

具体的には、行政内での体制整備、住民に対する広報・普及啓発の方法、通いの場に対して行政がどのように関わっていくか(支援体制)等について整理しましょう。

(3) 事業評価のための具体的な戦略策定

「住民運営の通いの場」の充実に関してどのように事業評価をするのかを整理しましょう。住民運営の通いの場のコンセプトを踏まえて以下のような例が挙げられます。なお、通いの場への参加者数等は、支援者が体力測定や出前講座に伺った時に把握したり、各通いの場のリーダーが集まる機会に把握する等住民主体を損なわない方法を考えましょう。

- 通いの場への参加者数を集計し、時系列評価や地域間比較や他市町村と比較することで、取組状況を評価する(性別、前期高齢者・後期高齢者別の参加者の状況を集計することが望ましい)
- 通いの場を地図上にマッピングする等して、地域における展開状況を評価する

また、事業評価にあたっては、「住民運営の通いの場」の参加者の変化を検証するだけでなく、地域全体としてどのような変化があったかを検証しましょう。

こんなときどうする?

● 戦略策定がしてみたい!

⇒戦略策定用のワークシートを活用しましょう。(参考データ NO1)

● 戦略策定の具体例が見たい!

⇒モデル事業で発行したかわら版(第4号付録1,2)が参考になります。
(参考データ NO5)

● 住民説明の具体例が見たい!

⇒モデル事業で発行したかわら版(第3号,第6号)が参考になります。(参考データ NO4・7)



地域展開の目標設定

「住民運営の通いの場」は、住民が主体的に開発するものですが、自治体としての展開の目標設定は必要です。人口規模、高齢化率、地域の地理的状況等から判断する必要がありますが、高齢者の足で通える範囲内(概ね15分以内)であること、地域の絆づくり及び運営の観点から、1グループの参加者があまりにも多くなならない事も考慮する必要があります。例えば、人口10万人高齢化率20%の地域で、65歳以上高齢者の10%が参加すると参加者は2000人となり、一つの通いの場に平均20人が参加できるとすると少なくとも100カ所の通いの場が目標となります。集落が点在する郡部では、集落毎に通いの場が必要になるともっと多くの場の展開を目指すこととなります。よって、目標設定達成を前提とした支援計画を考えるべきです。

3 通いの場を立ち上げよう

1 通いの場の立ち上げに関する検討事項

通いの場の立ち上げに向けて、住民に対してどのようにアプローチするか、支援するかを考えましょう。行政職員が住民に対して自信を持って住民運営の通いの場の必要性を語ることが求められます。行政職員自身が必要性に関して半信半疑の場合は、「行政職員自身が効果を実感し、支援方法を考える場」としてモデル事業を行うことも有効です。

(1) 住民に対して伝える情報を整理する

住民に対して介護予防の普及啓発を行うにあたって、地域の現状や介護予防の必要性、どのような取組みが介護予防として効果的なのか等を伝えるかを整理しましょう。行政から「やってください。」とお願いするのではなく、住民が「やりたい!」と自ら選択できるよう効果的な情報提供を行う必要があります。具体的な内容

としては、以下が挙げられます。

- わがまちの介護保険をとりまく現状
- 介護予防の必要性・重要性
- 住民が主体であることの意義
- 体操を定期的に行うことのメリット

体操を行うことによるメリットは、**画像や動画を用いて説明をしたり、実際に体操を体験してもらう**などして働きかけることが有効です。

(2) 介護予防の普及啓発

あらゆる場面で、住民を対象に介護予防の普及啓発をしましょう。いつ、誰に、どのような方法で行うか考えましょう。

※普及啓発対象者の例

- 町内会長等
- 民生委員・児童委員
- 地区社協等の福祉団体
- 食生活改善推進員
- 健康づくり推進員等の健康づくり団体

※普及啓発方法の例

- 出前講座
- 自治会長に対する第6期介護保険事業計画の説明会
- 広報
- 市民まつりなどのイベントでの啓発ブース、展示、チラシ配布など

(3) 支援体制(共通のルール)を整理する

行政として支援するにあたって最低限の共通ルールとして何を設定するか考えましょう。細かい共通ルールは住民と共に通いの場を立ち上げる中で一緒に考えていくことが大切です。

※最低限考えるべき共通ルール

- どのような活動に対して行政として支援するのか(活動頻度、有料講師の有無など)
- 立ち上げ支援の内容、回数
- 体力測定等の効果測定の方法

- どのような時に追加支援に入るのか(人数が増えて、会場に入らなくなってきた/参加者が認知症になり、困っている/片麻痺の人が参加したいと言ってきている など)
- 活動中の保険の取り扱い
- リーダーの役割(あまりに重い責任にならないように配慮)

(4) サポーターの体制づくり

「住民運営の通いの場」をサポートする体制づくりを考えましょう。「住民運営の通いの場」においてお世話役となるサポーターの養成をどのようにするか、養成後の継続的なフォローアップの方法等を整理しましょう。

高知市におけるサポーター講座

● 対象者

いきいき百歳体操に参加されている方で、お世話役及び正しい体操方法や地域づくりを積極的に学んで地域活動に貢献する意欲のある方

● 内容

- ・ 理学療法士による運動講座
- ・ 実技!正しい体力測定
- ・ 栄養士による栄養講座
- ・ 保健師による健康講座
- ・ グループワーク

また、大学や地域の専門職等も貴重なサポーターです。例えば、大学と協働で体力測定を行い効果測定につなげる、地域の病院のリハビリテーション専門職がサポーター養成講座の講師となる等様々なことが考えられます。行政自ら全てを行おうとはせず、アウトリーチ出来るものは協働していくことも重要です。

こんなときどうする？

● サポーター育成に関わる資料を参考にしたい！

⇒先進地域で使われた配布資料を紹介しています。(参考データ NO12)



アドバイザー's
VIEW
○○

モデル事業を実施する場合のポイント

行政職員自身が今まで実施してきた介護予防事業や教室と住民主体の介護予防の取組の根本的な違いを理解し、発想を転換できているでしょうか。また、自治体の保健福祉部門全体で発想の転換を共有化し、既存事業を整理し、地域展開の目標設定をするには、その根拠を示しやり遂げるエネルギーが必要です。よって、担当者自身がこれから行おうとする住民主体の介護予防の取組を「これは効果がある取組だ」と実感し、自信を持って住民に対しても自治体内部や関係者に対しても説明出来るようにする準備としてモデル事業を実施する事が考えられます。

市町村内の特定地域でモデル事業を行う目的は3つあります。

1. 支援者である行政担当者が介護予防の取組の効果を実感する

行政担当者は、導入期の3か月間しっかりと通いの場の立ち上げや通いの場で行われる体操等に介入します。参加者の変化を実感し、ドロップアウトをする参加者への対応等を住民と共に考える事が重要です。なお、担当者自身が学びを得るためにモデル事業として行っている事を住民に対して説明しておきましょう。

2. 普及啓発に活用する

可能ならば、参加者の中で特に虚弱な高齢者がモデル事業に取り組む前後でどのような変化が起こったのか動画で撮影しておきましょう。本人の了解を得て、地域での普及啓発資料として活用すれば、身近な高齢者の変化は地域住民の意欲喚起に大いに役立つはずですよ。

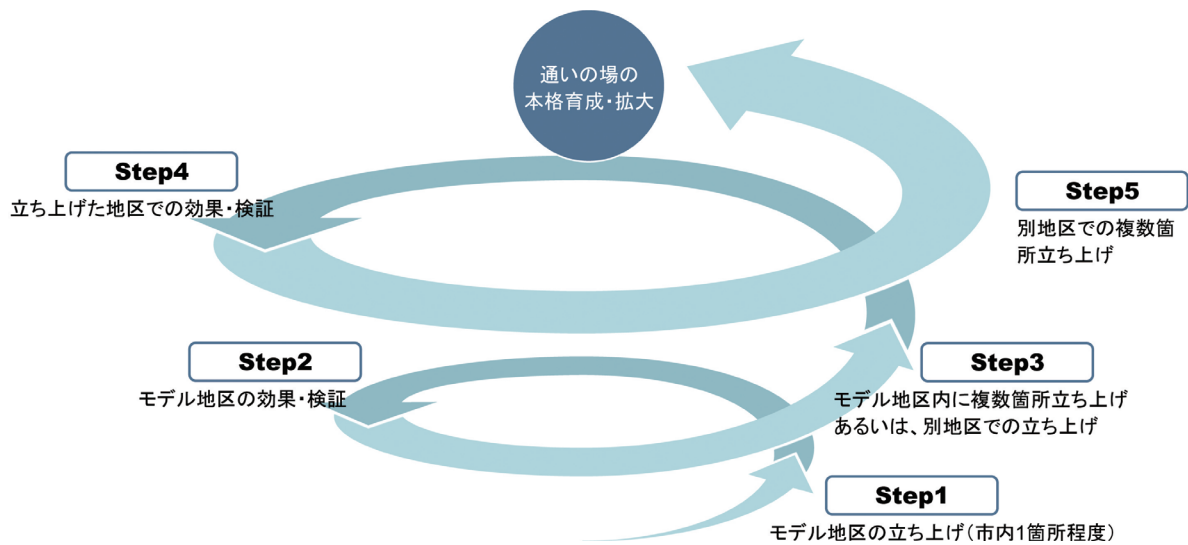
3. 広域展開への足がかり

モデル事業に都道府県の本庁担当者及び保健所担当者も関与することで、管内市町村全域への介護予防の推進のための事例として活用する事ができます。都道府県としての支援の手法をモデル事業を通じて保健所と共に確立していくことも必要です。

2 通いの場を立ち上げる上でのポイント

通いの場を立ち上げる上でのポイントをあえて一言でまとめるとしたら「まずは始めてみる」ということになるでしょうか。モデル事業の中では、「住民運営の通いの場」を立ち上げる試みを進めた当初は少なからず不安の声はあがりましたが、それぞれの地域で住民のやる気を引き出すための工夫をこらし、立ち上げ後は「参加者の顔つきが変わった」「住民を信じて良かった」という感想があがりました。

図表3 通いの場の立ち上げ～本格育成・拡大のプロセス（イメージ）



教えて!アドバイザー

Q1

「通いの場」をする場所がありません。公民館などは他のサークルの活動で既に埋まっており、週1回確保するのが難しい状況です。

S市では、「地域住民の通いの場」として以下の場所で開催しています。

- 公会堂
 - 個人宅
 - ・自宅のガレージ
 - ・子供向け英会話教室を高齢者のために開放していただいている
- 地域資源をもう一度見直し、活用することが大切です!

A1

K市では、「地域住民の通いの場」として、以下の場所で開催しています。

- 自治公民館、集会所
- ふれあいセンター、保健センター等の市の建物
- 宅老所
- 介護保険事業所等(地域交流室等にて)
- 医療機関(会議室や待合室)
- 個人宅
- その他 神社、教会、商店街の空き地

Q2

会場について、当県では冬期間の暖房機器や燃料代について費用がかかってしまいます。この費用についても住民の知恵や皆で分担する等によりなんとかするものなのでしょうか?

H県では、5月~10月は会場費、11月~4月まで会場費+暖房費がかかります。参加者が、1人月100円~200円を出し合っており、なんとかなっています。町内会や会場の運営する団体が地域の高齢者のためだからと、無料になっている地区もあります。

D市では、区長が全員集まる場で地域住民の介護予防活動が地域にどのような貢献をしているか情報提供をし、そのために地域の資源である公民館や自治会館などを活動に提供してほしい、使用料、光熱費などはできるだけ無料にしてほしいとお願いしています。

※詳細については 参考データNO2 かわら版第1号を参照ください

A2



Q3

既存の組織活動を利用してもよいでしょうか。

私も当初は、既存のグループを工夫すればよいのでは?という考えでした。しかし、月1回の活動をしている組織に、週1回の活動を提案すると、多くの組織は今以上の負担を受け入れることに抵抗感を感じ、「これ以上の回数増加は無理です。月1回の集まりで体操をするのなら協力しましょう。」という返答がほとんどでした。結局、月1回の活動に体操を導入しても体力向上の成果は得られず、固定した既存メンバー以上には参加者も増えず、グループが徐々に衰退していきました。

このため、既存組織ではなく新しいグループを立ち上げる方が地域展開に成功するよう思い、エビデンスがある体操/誰でも参加できる体操/週1回集まる、通う体操/住民主体でできる体操である「いきいき百歳体操」を取り入れました。

効果がでること行政側も住民のお世話してくれる方も住民さんも「やりがい」ができました。

もちろん、既存組織が活動頻度(週1回以上)や内容を変えてでも介護予防の取組に参加したいという事もあるので、その場合には活用することも十分考えられます。

A3

Q4

住民主体で運動を中心とした通いの場を実施する際、体調確認でぜひおさえておくポイントはなんですか？

「運動に誘う時に気を付けること」

- 膝・腰等の関節の痛みがある/手術をしたことがある/体調不良の人:医師の診察を受けたうえで、運動の許可をもらってから参加するように説明をしてください。
- 医師から運動を禁止されている人:運動に参加することはできません。医師から運動の許可が出てから参加するようにしてください。

「当日の注意点」

- 体にだるさを感じる:運動を控えるか、無理のない範囲で運動を行うように説明をしてください。
- 膝、腰の関節に痛みがある:運動を控えるか、痛みの出ない範囲で運動を行うように説明してください。

A4

教えて!アドバイザー

Q5

リスク管理について
教えてください。

A5

D市では、自主グループ活動の参加者に年1回、自己責任ということをお知らせいただくため、承諾書を書いていただいています。これは、体操参加が自己責任と、体力測定値などのデータの個人情報を介護予防の推進に利用させていただくこと、また同時に緊急連絡先を書いてもらう用紙になっています。緊急連絡先は自主グループ活動中の事故などに対応するのに役立っています。また、OKしてくださった方の緊急連絡先はリーダーにもお渡しできるように複写にしています。これは、地域包括支援センターとも共有しています。

また、最近は、参加者ご本人だけでなく、遠方に住んでいるご家族にも、この活動を知ってもらい、自己責任ということをお知らせできるようにご家族向けにリーダーから渡すお手紙を作りました。

一人暮らしの高齢者の参加者が多いことから、遠方のご家族がこの活動を知ることで、安心されるケースも出てきています。

Q6

男性の参加者を増やすためにはどのような工夫が必要でしょうか?

A6

T市では、「地域住民の通いの場」へ男性の参加者が非常に少ないことを「通いの場」のリーダーから相談をいただき、「男を連れ出すモデル事業」として、地域住民の発案で、女性が参加する際に必ず男性(夫やご近所の方)を一人連れてくる取組みや、男性料理教室の開催など、いろいろと取組みました。

男性の参加が少ない原因として、以下のことが挙げられます。

- 役割がないと「通いの場」に来ない
- おしゃべりだけでは来ない
- 生産性のある活動でないと続かない

男性の参加者に何らかの「役割」をもっといただくよう工夫することで、今ではたくさんの男性に参加いただいています!



Q7

途中で教室に参加したいと申し出があった場合どのようにされていますか？
最初からの参加者と同じDVDで体操をするには、体に負荷がかかりすぎると思われます。個別に指導するとすればDVD等の機材も必要です。3ヶ月後に教室にお入りください、たとえば、もう教室に来ない可能性もあります。こんな場合、どうすれば良いのでしょうか？

通いの場が地域の中で展開される段階では、住民が随時参加できる体制づくりを前提にすべきなので、「途中」ではなく、「新たな参加者」として歓迎することがまず前提です。従って、モデル事業等の時でも、「新たな参加者」を受け入れることも検討しておきましょう。

途中参加、十分に可能と思います。

住民同士で支え合うことが大切だと思います。

会場にサポーターさんやリーダーさんのように体操のやり方等を支援してくれる方がいれば声かけしてみれば良いと思います。最初なので錘の本数を調整したりすることも説明します。もし、その方が身体になんらかの不安(膝関節症や麻痺等)があり、体操が行いづらい方であれば、リハ職に支援をお願いするのもいいと思います。

S市では、不安がある方は保健師さんが初回同行し体操支援や健康相談も行うこともあります。

S市では、途中から参加の方は

- 「途中から参加する方へ」のプリントを住民さん代表の方から渡してもらっています。そこには、「いきいき百歳体操」の概要と注意点を載せています。
- 錘はなしで実施してもらうよう、住民さん代表の方から言ってもらいます。その後、1本ずつ増やしてもらうように言ってもらっています。
- 血圧を測定して頂きます。記録用紙・手帳については、市役所にとりに行くよう、住民さんの代表から言ってもらっています。
- 体力測定についても、次回、行政が通いの場に行くまで測定しません。

S市でも、不安な方は、途中から参加する際に(初回)に運動指導士や保健師が同行する場合があります。

K市でも、途中参加を歓迎するように実施団体にはお願いしています。

その際には、

- ①錘は必ず1本から開始してもらうこと。
- ②一回実施した感想によって錘や回数を増減すること。
- ③他の皆さんに追いつけないような方がおられる場合は、代表者を通じて市に相談してもらうこと

をお願いしています。

個別ケースによって対応を変える必要がある場合は、市のPTや保健師と一緒に検討している状況です。

教えて!アドバイザー

Q8

重錘バンドの購入について、これまで「いきいき百歳体操」を推進してきた自治体の皆さんはどの様にされてきましたか？
また、その費用、おすすめの使い勝手の良い重錘バンド等も併せて教えてください。

平成18年度以降は介護保険の地域支援事業の予算で購入しています。

筋力トレーニングでは負荷を増やしていくことは必須です。水を入れたペットボトルを使えないか等より安価な方法がないか検討しましたが、最終的には安全性、耐久性の点で少々お金がかかりますが、既製品の重錘バンド購入に落ち着きました。

これまでの経験として

- ①住民の手づくりマイ重り運動(袋とマジックテープを購入し自作する)
- ②体操の効果を周知することで、寄贈(ライオンズクラブ、中学校の社会奉仕活動)を受ける
- ③地区社協の予算で購入してもらい地区の体操会場へ貸し出し

①は残念ながら耐久性に難があり、続きませんでした。
また最近では、重錘バンドも最初から住民や自治会に用意してもらっている自治体もあります。(最初3ヶ月は貸与し、続けるなら買ってもらうところもある)

Q9

サポーターに対して報償費や通いの場の運営資金を出しているところはありますか？

D市では、サポーターや通いの場の運営にはいっさい資金は提供していません。

サポーターには今の自分の健康、いきがいが一番の報償であり、人の世話をすることが将来、自分が世話してもらわなければならない時の安心につながるという話を常にしていますし、サポーター自身からも、そのような言葉がよく聞かれます。

この住民主体の活動の場は、たとえ、介護保険制度が崩壊しようと続くようであれば、高齢者の虚弱化は止めることができません。そう考えると、できるだけ予算を使わずにできる方法を工夫するということが求められます。無ければ無いでやり方はありますので、私たち職員、地域包括支援センター、住民で知恵を絞ることが大切です。



Q10

体力測定について
教えてください。

高齢者の体力測定として、
G市で実施している内容と、できそうな内容です。

- TUG
- 5m歩行、10m歩行
- 椅子座位体前屈
- 2ステップテスト
- ファンクショナルリーチ
- 握力
- 膝伸展筋力
- 立ち上がりテスト
- 開眼片足立ちテスト
- 2分間定ふみテスト

などが挙げられます。体力測定は、こういった意味で実施しているのか、どう今後生かすのか、どう住民に返すのか、など目的を明確にしておいた方がいいと思います。また、この活動を支援していく市町村の負担についても検討して項目を考える必要があると思います。どのような場所でも、サポーターでも簡単にでき、効果が出やすいのは「TUG」と「5m歩行」でしょうか。

A10

Q11

最終評価を行う際の留意点
や、この機会を次へつなげる
ための声かけの工夫を、
教えてください。

最終評価の結果は住民さんにきちんと返してください。返す際には身体機能評価はもちろんですが、主観的評価や日常生活の中での変化についても客観視できるような工夫をしたらいいかと思います。あとは、この3ヶ月間住民さんが頑張ってきたことをいかに情熱を持って、真剣に認め、褒めて返すことができるか。

この3ヶ月取り組んだことは嘘はつきません。住民さんが一番感じていることでしょう。

住民さんを信じて、最終評価も楽しんでみてください。

A11



教えて!アドバイザー

Q12

事業の前後の評価方法にアンケート調査をされていますが、その内容(様式)をご指導ください。

A12

グループが立ち上がったすぐの体力測定の時と、その半年後の体力測定時にPT協会が作成したE-SAS、それ以外は年2回の体力測定時に25項目チェックリスト、自分の健康感のアンケートをしています。ちなみに、B市でのモデル事業期間にはSF-36を3か月前後とっていました。これも、一度はとってみてもいいアンケートだと思います。

Q13

理学療法士や作業療法士を活用したいのですがどうすればいいのでしょうか?

A13

地域展開の支援者としてリハ職を活用する場合は、活動の趣旨や民主体の活動の黒子に徹する事を理解してもらい、協力してもらう事が重要です。具体的には、体力測定や体操の効果のフィードバック、障害のある参加者への配慮などのアドバイスをもらうと効果的です。また、向上した体力を生活に活かしてもらう視点を住民と共有する役割も期待できます。地域の病院等で働くリハ職にこの活動を理解してもらい、退院後や訪問リハビリテーション終了後の高齢者や障害者を通いの場に紹介してもらうことも、活動の広がりのためのリハ職の活用方法です。

3 「住民運営の通いの場」の本格育成・拡大

「住民運営の通いの場」の立ち上げに成功したら、次は立ち上がった通いの場が継続するための支援及び通いの場の拡大に向けた支援をすることとなります。ただし、あくまでも住民が主体であり、行政は「黒子」としての支援を行うことが重要です。

例えば大東市では、スタート応援事業として初回の体力測定や体操の実践方法等の支援を3回実施してい

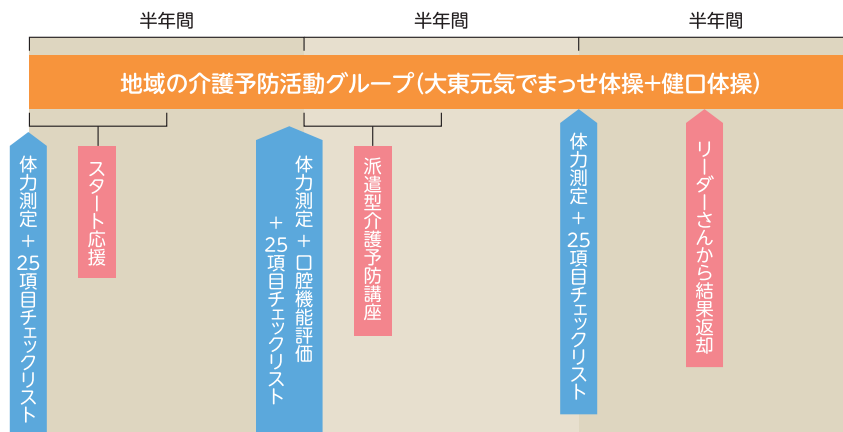
ますが、その他は基本的に住民が自ら運営しています。

一方で、年1回程度体力測定を行い、結果をフィードバックすることで参加者と共に介護予防の効果や達成感を共有したり、歯科衛生士や管理栄養士等による口腔や栄養の出前講座(派遣型介護予防講座)を行ったりしています。これら参加者と関わる機会に通いの場の様子や参加者の状態等を把握しています。

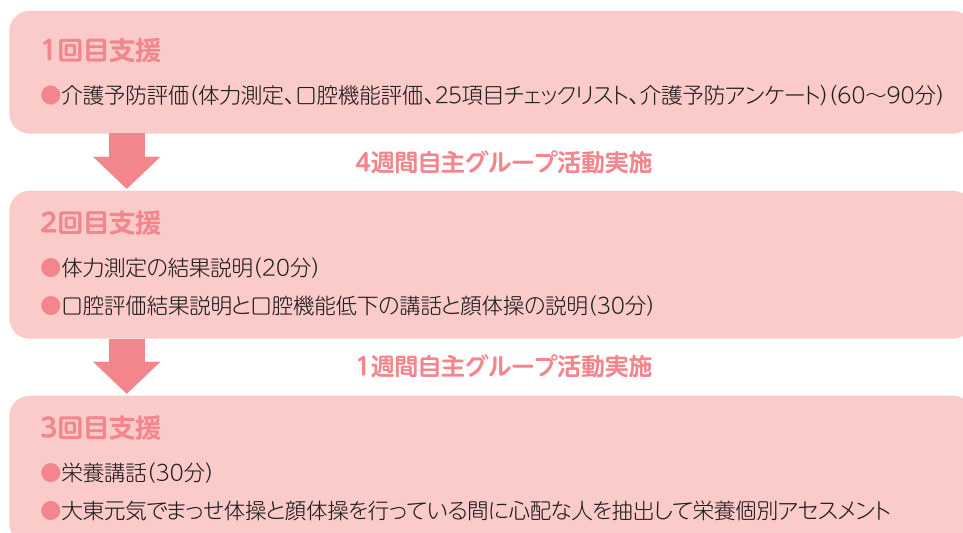
図表4 スタート応援（3回支援）のパターン

1回目	①元気でまっせ体操の方法 ②グループワーク 『各自健康に良いと知っていることの発表』 ③アンケート 『E-SAS+健康感アンケート』
2回目	①元気でまっせ体操の方法
3回目	①元気でまっせ体操の方法 ②グループワーク 『私の元気カレンダー』 記入と目標発表 ③自主活動を促すことを話す ※3回目グループワーク 各自今後続けていくための目標設定を行う。また、今後地域で体操を広めてほしいことや、他の人を誘っていくなどの呼びかけも行っていく

図表5 大東市の元気でまっせ体操支援の例



図表6 派遣型介護予防講座（3回支援）のパターン



行政の実施することは、きっかけづくり、専門的知識の補完、見守りのように、あくまでも裏方の支援ですので、例えば

- 立ち上げに係る支援
- 体力測定や出前講座等を活用したさりげない通いの場及び参加者の状態把握
- 定期的なサポーター同士の打ち合わせや勉強会等の開催

- サポーターが住民から感謝される仕組みづくり
- 参加者同士の交流の場作り(年1回の交流大会の開催や、90歳以上の参加者に対する表彰等を行っているところもあります。)
- 取組事例の紹介等を通じた未実施地域への普及啓発などを行い、地域全体に活動が拡大することを支援することが、地域で住民運営の通いの場を本格的に育成し、拡大していく上でのポイントとなるでしょう。

4 都道府県による市町村支援

1 都道府県による市町村支援について

住民主体による地域づくりを市町村内で推進していく上で、都道府県による市町村支援はとても重要です。共通的な支援としては、例えば、最新の施策動向の共有、情報共有や意見交換の場としての研修会・報告会の開催、サポーター養成の支援などがあげられます。「地域づくりによる介護予防を進めたい」「住民運営の通いの場を立ち上げたい」という市町村に対しては、

個別相談や関係組織・団体の意思決定層への働きかけなど、よりきめ細やかな支援が必要となります。

ただし、「地域づくり」の主体はあくまで「住民」であり、「市町村」となります。都道府県は市町村とつかず離れずの関係を築きつつ、広い視点で全市町村へのサポートが求められます。

2 都道府県による市町村支援をする上でのポイント

住民主体による地域づくりを推進していく上で、市町村内の意思決定層の理解を得ることはとても重要になります。トップの理解を得ることで、介護予防担当だけでなく横のつながりができ、連携がスムーズになります。市長、議会議員、関係課、関係団体等に呼びかけてトップセミナーを開催し、意思決定層の意識を変えるという取組は1つの効果的な方法として考えられます。

図表7 トップセミナーの開催



3 鹿児島県の事例

笑顔広がる！地域で取り組む介護予防の推進

～住民の「こげんなろっちゃ！」の思いに寄り添って～

【日置市・いちき串木野市】

(1) 鹿児島県における市町村支援の戦略

市町村支援としては、県内の各市町村が「新しい総合事業」に円滑に移行できるよう、各市町村の実情に応じた介護予防施策推進のための支援を行い、高齢者がいつまでも住み慣れた地域で暮らし続けることが出来る地域づくりの推進に努めることを大きな目的と考えている。そのための県の役割としては、まずは現場の市町村担当者の声をよく聞き、現場をイメージしながら、現場のニーズや状況に応じた切れ目のない支援を行うことが重要であると考えている。

モデル事業の中で行ったこととして、県内全市町

村を対象に「これからの介護予防」に前向きに取り組んでいくための動機付けを目的とした研修会を行い、モデル市に対しては、モデル市それぞれの体制や実状の把握に努め、事業の目標や今後の展開の方向性を踏まえ、柔軟な事業展開ができるようサポートを行った。

今後、モデル市における事業効果を実証し取組の推進、普及啓発に努め、県内の高齢者が住み慣れた地域の中で元気に暮らし続けることが出来る地域づくりのための支援に努めていく。

(2) 県としての市町村支援の内容

市町村支援として県が主に行った事は、打合せ・トップセミナーの開催、報告会の開催などの「場の設定」である。

モデル市町村に対する支援の中で効果的であったのは、モデル市の市長、副市長、市議会議員、地域づくり担当部署等も含めた関係各課長、地域リハビリテーション広域支援センター代表等を対象としたトップセミナーを実施できたことである。このトップセミナーは、モデル市及び県の担当者と密着アドバイザーで行った打合せの中で、介護予防の取組を地域づくりという視点で進めていくためには、保健部門だけではなく、地域づくり担当課等の関係各課や首長、市議会議員等とモデル事業の趣旨やその必要性を共有することが重要であり、今後の展開のしやすさにもつながっていくのではないかと

の話から、開催することとなった。1時間という短い時間であったが、モデル市より「予算の獲得につながった。」「トップの理解が得られた。」「市内で横の連携をとって、地域づくりによる介護予防というのを進めることができています。」という声がかきかれ、市町村支援としての効果が大きかったと考える。

全市町村に対する支援では、9月に開催した県全体の研修会（地域づくりによる介護予防推進支援モデル事業研修会）において、午前の部で全市町村の介護予防事業担当者を対象とすることで、アドバイザーによる「住民の持つ力を信じ、前向きに住民主体の介護予防を展開していくことの楽しさ、今後の展望」を共有することができ、県全体への普及啓発、取組の推進、動機付けにつながった。

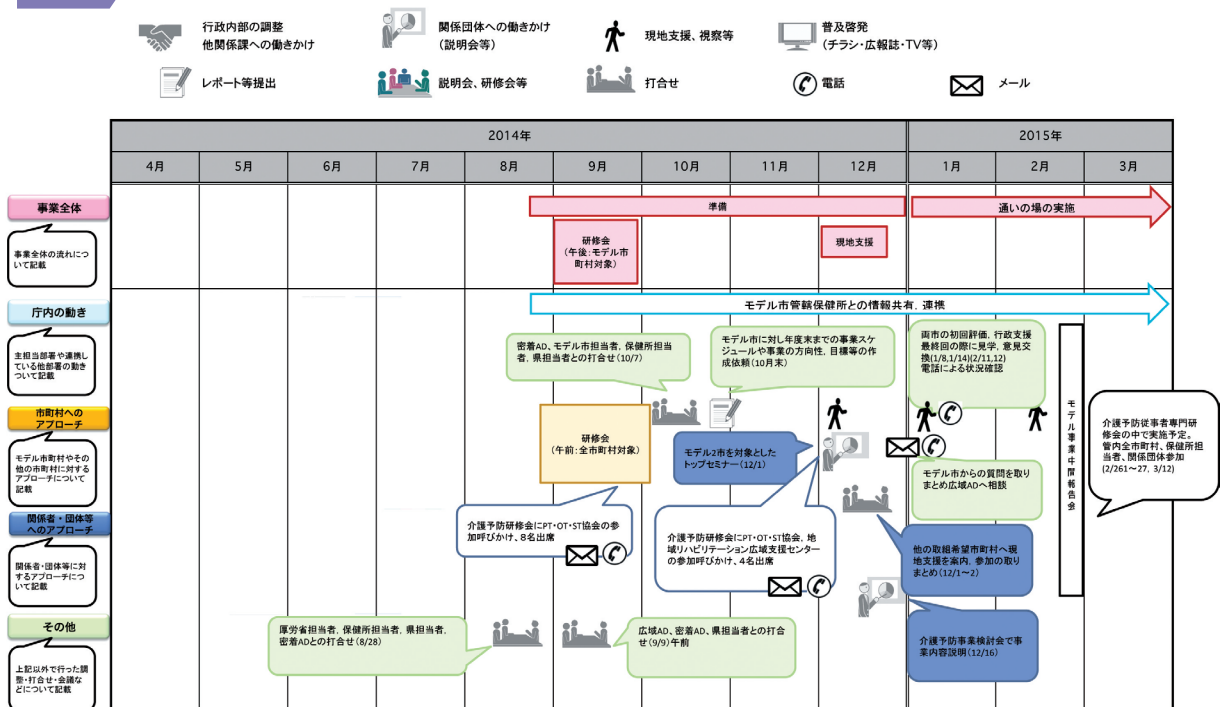
図表8 トップセミナーの様子



<参加者>

両市市長、副市長、市議会議員、関係各課長（介護保険課、健康増進課、福祉課、地域づくり担当課）、県理学療法士協会、県作業療法士会、県言語聴覚士会、地域リハビリテーション広域支援センター

図表9 1年間の流れ



支援と経過

日程	内容	配慮・工夫した点等
《平成26年》 8月28日	●担当者打合せ 【参加者】 厚労省担当者、保健所担当者、県担当者、密着AD	・モデル事業の国担当者が来鹿した機会に打合せを行い、他県の取組状況や本事業における県の役割等について確認・情報交換を実施
9月9日	●担当者打合せ 【参加者】 広域アドバイザー、密着アドバイザー、保健所担当者、県担当者	・研修会前日に、広域アドバイザーより岡山県における取組状況等に関する情報交換を実施。
9月9日	●地域づくりによる介護予防推進支援モデル事業研修会 講師:広域アドバイザー、密着アドバイザー 【対象】 午前:県内全市町村、地域包括支援センター介護予防事業担当者等 午後:モデル市町村及び傍聴希望市町村担当者 ～意見交換内容(午後の部)～ ●事業取組の方向性の確認、市の現状等の情報交換 ●既存の通いの場の活用か、新規で立ち上げた方が良いのか 等	・午前の部では全市町村の介護予防事業担当者を対象とすることで県全体への普及啓発、取組の推進を図った。 ・また、住民主体の介護予防の取組への動機付け支援を目的とし、グループワークを実施した。
10月7日	●担当者打合せ 【参加者】 広域アドバイザー、密着アドバイザー、保健所担当者、県担当者 ～意見交換内容～ ●今年度の達成目標や年度末までの事業計画 ●モデル地区住民へのアプローチ方法 ●モデル地区以外の住民から取組希望があった場合の対応	住民から、事業取組希望があった場合の対応について整理する。 ※整理結果 本年度はモデル地区のみの取組とし、モデル地区以外の希望には順次資料提供、説明会を行い、希望地区には次年度以降、実際に取り組んでもらう。
12月1日 ▼ 12月2日	●現地支援 講師:広域アドバイザー、密着アドバイザー 【内容】 ①「モデル地区住民向け」研修会 日置市:モデル地区住民向けに実施 いちき串木野市:市内全住民向けに実施 ②「実務担当者」向け研修会 日置市:市内の運動普及推進員、市職員等 いちき串木野市:二次予防事業委託先の健康運動指導士、市職員等 等 ③トップセミナー	・現地支援はモデル市それぞれが立案した計画内容にもとづき実施。 ・モデル市内の関係各課や他関係機関との連携強化のためトップセミナーを実施。
《平成27年》 1月	●初回評価見学、意見交換 日置市:1月8日 いちき串木野市:1月14日 密着アドバイザー、保健所担当者、県担当者	対象者が「具体的に効果を実感できる目標」を設定できるような声かけ、支援の重要性を市担当者と共に共有
2月	●行政支援最終回見学、意見交換 日置市:2月4日 いちき串木野市:2月11日 密着アドバイザー、保健所担当者、県担当者	モデル市それぞれの事業運営状況や住民へのアプローチ方法を把握するため、初回評価、行政支援に参加。
《平成27年》 2月26日 ▼ 2月27日	●介護予防従事者専門研修会 研修の中で、モデル事業の概要説明及びモデル2市から取組状況や経過等に関する中間報告 【対象】 介護予防サービス事業者、地域包括支援センター職員、市町村、県関係職員他	県内への取組の普及啓発を推進するため、モデル市の担当者から今年度の事業取組経過、行政支援内容等に関する報告を得る。

(3)モデル市の取り組みに対する支援

●モデル市の一つである日置市では、「二次予防事業参加割合の低迷及び介護予防の取組を継続できる仕組みづくりや受け皿の不足」、「高齢者同士の支え合いに対する行政及び住民側の意識改革が必要」といった課題意識を持ち、モデル事業の取組を始めた。

●県としては、参加者が成果を実感できる目標設定や住民がより主体的に介護予防活動に取り組めるよう住民自身に役割を持って頂く必要性等について、助言提案等を行った。日置市では、教室を実施している公民館に「希望」と題した参加者それぞれの目標の寄せ書きを掲示し、ひとりひとりの目標の意識づけを行っている。

日置市の取組 ~地域で支え合い、住民が安心して元気に暮らせる町を目指して~

自慢Point
6つの『こけないからだ体操』
簡単だけど、結構身体に効く感覚を
回を重ねる毎に実感。これが◎!

階段が登り易くなった気がする!
こけない体操を続けて、
駅の階段が登れるようになり
なりたい自分の足で
東京に行くぞ!

うちの自治会で
今度、介護予防
の話をしてもらえ
ない?

モデル事業をきっかけに…
**住民が主体的に行う
介護予防への
関心・興味がUP**
住民も行政も!

住民説明会に来ていなかった方へも
口コミで介護予防モデル事業の話が
広がった

行政主導の時には気付けなかった…
地域の強みも見えた!

『住民主体の教室』と目的を行政も住民
も共通理解すると、参加者は継続の仕方
を自主的に考え、役割分担やリーダーを
決めたり工夫する姿が見られた。
自治会単位だからこそ、助け合いが自然
に生まれる事も分かった。

これまでの介護予防事業を
見直す機会に。

実技指導を受けた運動普及推進員も
『こけないからだ体操』に興味大!
受講したほぼ全員が介護予防イストラ
クターに自主登録!
※介護予防イストラクターを結成!
:モデル事業の主旨を理解し、教室を
行政と一緒に広げてくれる人

一緒に教室を作り上げる感覚
行政と住民の
顔の見える関係性も形成!

モデル事業をきっかけに…
**『筋ちゃん広場』の拡大を
住民も職員も期待し始めている**

UP
モデル事業をきっかけに…
出来ることがちょっと
増えて自信へ!
そして意欲へ!

●もう一つのモデル市であるいちき串木野市は、「今まで二次予防事業終了後の自主グループ支援などを行わず終了としていた」、「行政として自主グループや、住民同士で集う場づくりを意して

こなかったため、意識改革が必要」という課題意識を持ちモデル事業の取組を始めた。

●県としては、モデル市において計画的に「住民主

体の介護予防」を展開していくことを意識し、モデル地区以外への具体的な支援内容、今後の展開に関する計画を市担当者と共に整理を行った。今後の事業展開の方向性を整理した上で、全市民代表

を対象とした住民説明会を開催できたことは、計画的な事業展開につながったのではないかと考える。

いちき串木野市の取組

人と人とのつながり、支え合いの地域をめざして

自慢Point

6つの『ころばん体操』

簡単だけど、おもりを使って、生活動作の基本となる筋肉を鍛えます。

・孫の結婚式にでれるよう足腰を鍛えたい
・3か月後に毎日5,000歩を目指したい。
皆さんに目標も聞きました。

ぜひ、うちの公民館でも立ち上げよう！
まずは、説明会に

モデル事業をきっかけに…
「今の自分たちにできることは何か」を考えることに。
「体操だけではないつながりや支え合いが生まれる場」を共有することに。

お世話役さんも楽しんで自分たちのペースで！



それぞれの公民館に強い味方のお世話役さんがいます。説明会に回ると、それぞれの公民館の特色がわかります。



モデル事業をきっかけに…
「自分たちでもやれるよ！」とみなさんの意欲につながりました。

これまで、いかに「行政主導で住民主体」をしてきたのか。行政側の意識改革にもなりました。

行政主導の時には気付かなかった…
地域の力を信じて…
地域の力ってすごい、手ごたえを感じています。



モデル事業では、運動の指導は、健康運動指導士に。どの筋肉に効くのか、生活のどの部分につながるのかしっかり説明を受けました。

『ころばん体操』が流行語に！？
やるかやらないか、決めるのも住民の皆さんです。住民の皆さんのやる気をどう引きだすか。行政はプレゼンテーションカも必要です。

(4) 県としての市町村支援の今後

- 県や市にとって、モデル事業に取り組んだことは、地域住民が持つ自助・互助の力を実感する機会となり、特に住民主体の介護予防の教室を作り出す経験をしたモデル市にとっては大きな自信につながった。
- モデル2市のそれぞれの住民性や地域特性に応じ、必要な「場の設定」を行うなど県として柔軟なサポートを行い、今後も市町村が取り組みやすい体制づくりに努めたい。

- また、モデル2市において6か月後の取組評価を行い、鹿児島県バージョンの「地域づくりによる介護予防」を広げていきたいと考えている。
- 住民主体の介護予防というプロセスにおいて、モデル事業をサポートする役割を担ったことは大変貴重な機会であった。

なお、本手引き作成にあたっては、「平成26年度地域づくりによる介護予防推進支援モデル事業」の広域アドバイザーの皆様にご協力いただいた。

**「平成26年度地域づくりによる介護予防推進支援モデル事業」
広域アドバイザー名簿**（敬称略）

氏名	所属
逢坂 伸子	(大阪府大東市保健医療部高齢支援課)
木村 太郎	(滋賀県草津市介護保険課)
小塚 典子	(千葉県印西市健康福祉部介護福祉課)
佐藤 和彦	(北海道恵庭市保健福祉部保健課)
中越 美渚	(高知県高知市高齢者支援課)
野瀬 明子	(岡山県総社市介護保険課)
畑山 浩志	(兵庫県洲本市健康福祉部健康増進課)
平野 涼子	(前千葉県市川市企画部健康都市推進課 課長)
廣末 ゆか	(高知県中芸広域連合保健福祉課 課長)
深谷 淳	(水無瀬病院)
堀川 俊一	(高知県高知市健康福祉部健康推進担当理事／高知市保健所 所長)
村井八恵子	(北海道滝川市健康づくり課)
安本 勝博	(岡山県津山市こども保健部健康増進課)
◎柳 尚夫	(兵庫県豊岡健康福祉事務所 所長)
吉永 智子	(NPO法人いきいき百歳体操応援団)

◎は委員長

本手引きは平成26年度 厚生労働省老人保健事業推進費等補助金 老人保健健康増進等事業「地域づくりによる介護予防の取組の効果検証・マニュアル策定に関する調査研究事業」として株式会社三菱総合研究所にて作成したものです。

平成26年度 厚生労働省老人保健事業推進費等補助金 老人保健健康増進等事業
地域づくりによる介護予防の取組の効果検証・マニュアル策定に関する調査研究事業

地域づくりによる介護予防を推進するための手引き

平成27(2015)年3月発行
発行：株式会社 三菱総合研究所 人間・生活研究本部
〒100-8141 東京都千代田区永田町2-10-3
TEL 03(6705)6024 FAX 03(5157)2143

不許複製



地域づくりによる介護予防の取組の効果検証・
マニュアル策定に関する調査研究事業

地域づくりによる 介護予防を推進するための手引き