

令和元年(2019年)5月16日

西宮市議会議長 町田 博喜 様

健康福祉常任委員会

委員長 八代 毅利

健康福祉常任委員会施策研究テーマについて(報告)

本委員会では、平成30年7月3日開催の委員会において、「健康寿命延伸のために（フレイル予防について）」を年間の施策研究テーマと定め、調査・研究をいたしましたので、ご報告申し上げます。

1 健康寿命延伸のために（フレイル予防について）

平成30年8月17日、平成31年2月8日及び令和元年5月16日に委員会を開催し、市当局より、本市の現在の取り組み状況や課題等の説明を聴取するとともに、質疑、委員間協議等を行い、意見要望等を伝えました。

また、管外視察として、平成30年10月29日から同月31日にかけて、大和市、柏市、鳩山町、板橋区、横浜市を訪れ、フレイル予防をはじめとした健康づくり事業について調査を行いました。

当該施策研究テーマに対する本委員会の提言内容については、別紙のとおりです。

以 上

健康寿命延伸のために（フレイル予防について）

八代 毅利 委員長

【提 言】

1. 本市において行われているフレイル予防は啓発の段階である。
2. 本市において栄養（口腔ケア）、運動、社会参加の3つのうち高齢者向け施策として特に取り組みの弱いのが栄養の分野である。
3. 本市は栄養については啓発を始めた段階である。今後は大和市のように、管理栄養士が栄養に問題のある高齢者宅を実際に訪問指導する仕組みを構築すべきである。明確な結果が先進自治体で実証されていることから明らかな効果が期待できる。
4. フレイルチェックは本人に「気づき」を与え、フレイル予防に取り組むインセンティブになり、フレイル予防のポイントであることから、本市でも実施すべきである。

どのようなフレイルチェックを行うのか、柏市方式か或いは他の方式でいくのかは研究の余地がある。

これは大学や研究機関との連携を行なって実施すべきと考える。
5. フレイル予防は高齢者の介護一歩手前の状態を発見しフレイルにならないようにすることであるが、ポピュレーションアプローチとして運動習慣をつけてもらうための施策として、西宮いきいき体操以外にもっと幅広い世代の人が参加できるものとしてウォーキングポイント制度等を検討すべきである。
6. フレイル予防の啓発の場はつどい場が最も良いが、まだあまり普及していないので、当面西宮いきいき体操をプラットフォームとして行うべきである。同時につどい場の開設を促進すべきである。社会参加の場となるものでもある。
7. 大和市のシリウスのような健康に資する図書館などの公共施設を用意することも非常に意義のあることである。今後図書館等の建て替え等の際には、健康コーナー等を設けて体力測定器具等をおくことも検討すべきである。
8. 大学や研究機関等と連携して、データを活用したフレイル予防・効果検証も検討すべきである。

9. 保健事業と介護保険とで行っているフレイル予防を含めた介護予防事業を一体化して健康寿命延伸事業として実施すべきである。

その際、市民局で行っている国保や後期高齢者医療等のデータ連携も行うこと。

10. フレイル予防による健康寿命の延伸は自治体にとって非常に重要なテーマであることから、広く健康を市の看板政策にすべきである。

上谷 幸美 副委員長

本市においてもフレイル予防について、少しずつ取り組みが行われております。普及啓発、人材育成、西宮いきいき体操、高齢者の社会参加の促進、口腔ケアに対する取り組み、栄養士の活動についてなどあります。

視察に行かせて頂き、一番に、本市でも取り入れればと感じたのは、大和市の管理栄養士訪問活動です。

交付介護保険事業特別会計（地域支援事業金）を利用し、介護予防アンケートを行い、その中から2次予防栄養改善対象者449人、低栄養早期予防対象者189人全員に自転車で突撃訪問をされている事に大変感銘を受けました。アンケートから対象者を特定する作業だけでも大変な作業であるにも関わらず、電話をかけると断られる率が高くなるため、対象者全員へ突撃訪問し、達成率は53%から59%と高く、管理栄養士の訪問により、重症化に陥る割合を4分の1に抑えることができていると、社会保障費（介護給付費）の削減にもつながり非常に良い取り組みだと感じました。認知機能予防の取り組みも糖尿病と認知症に着目し、また口腔機能低下の取り組みに関しても同様のアンケートからリスク対象者を抽出し、同様に突撃訪問をされておられ、市として健康寿命への取り組みに対する意気込みを感じる事ができました。

西宮市と比較すると面積や人口、高齢者数から考えて全てを同様にすることは困難なのかもしれませんが、まずは地域限定、もしくは、各圏域ごとに管理栄養士の配置加算をするなどし、取り組まれてはどうかと感じました。またオーラルフレイル、口腔機能低下の予防に関しては、私も一般質問で取り上げたように、嚥下、飲み込みの低下を早期に発見し治療へとつなげることで、低栄養だけでなく誤嚥性肺炎を防ぐことができるため、大和市では歯科衛生士と管理栄養士の訪問であるが、今後本市でもこのような取り組みをされる際には、是非、VE（嚥下内視鏡）のできる医師、また歯科医師の育成と歯科衛生士、管理栄養士の訪問の連携体制を構築されることが出来れば、さらに健康寿命の延

伸につなげることが出来る施策になるのではないかと考えました。

また、千葉県柏市のフレイル予防プロジェクトに関しても簡易な気軽に出来るフレイルチェック（①指輪っかテストとイレブンチェック、②深掘チェック）からフレイルへの気づきを促し、チェックシートで更に詳しく危険度を知ることが出来る仕組みや、そのチェック展開を市域において身近な、介護予防センター、地域包括支援センター、老人福祉センターやサロンなどで開催されている事。また、市民参加のためにフレイル予防サポーターを養成研修し、市民の手による市民のためのフレイル予防を展開されており、このような活動は本市において例えば地域包括支援センターと連携し、また西宮いきいき体操にフレイルチェックをコラボさせるなど、同様に取り入れる事が出来るのではないかと考えました。

今後、更に本市が様々な企画を実現し、少しでも多くの方々にフレイルを周知して頂き、予防に繋げられる策を講じて頂く様要望致します。

うえだ あつし 委員

施政方針におきまして、「健康寿命を延ばすということも、取り組むべき大きな項目です」、とありました。しかしながら、この大きな項目に対しての新しい施策が具体化出来ていないのが本市の現状です。

西宮いきいき体操については、私の9月議会での一般質問を受けて、石井市長が現場に入っただけの応援や、途中退会した人をフォローできる体制作りに着手して頂いた点で評価しております。

しかしながら、西宮いきいき体操は10%の方に参加してもらえれば、ひとまずの完成をみる事業ですので、運動に関してだけでも新しい施策が必要です。

具体的に言えば、万歩計を用いたウォーキングポイント制度など、参加者から見て時間や場所の制約が少なく、勤労世代を含めた多くの世代が参加しやすく、開催者から見てマンパワーがあまり必要ない運動施策が必要であると提言します。・・・①

フレイル対策は運動、栄養、社会参加の3点全てを満遍なく行う必要があります。

その中で、本市では栄養に関する施策を始める必要があると提言します。

・・・②

科学的な話は割愛しますが、人は日常生活を普通に行っているだけでも体を動かしているため、しっかり栄養を摂取していれば筋肉量は大きく減らないのです。

栄養に関連する取り組みの中で、何が本市に最適であるかは明言できませんが、食べ物を買いきに行く事、食べるもの自体の栄養素の事、食べ物をよく噛む事、食べ物を飲み込む事、これらについて満遍なく研究していく必要があると提言します。・・・③

社会参加については、現在、本市が予定している、つどい場の拡充を順次進めていくのが良いと考えます。また高齢者の就労やボランティアへの参加等を支援していく事も社会参加の機会を増やす施策になると考えます。

フレイル予防施策全体に言えることとして、直ぐにでも新しい施策を始める必要があります。

2025年問題もすぐそこに控えており、独居、老老介護、介護虐待、人材不足、社会保障費、あらゆる問題が西宮市全体の問題として顕著になれば、西宮市が多くの方に選ばれる「住みたい街」ではなくなり、転出者と転入者の差が、市が現在予測している以上に悪いものとなる可能性もあり得ると考えます。

そうなるが高齢化の問題は更に大きなものとなり、取り返しのつかない状態になる事もありえるのです。

新しい介護予防施策を早急に開始するための方法として、4つ提案いたします。

他自治体の取り組みに関してはすでに成功事例としての方法論があるので、西宮市で施策として行えるかを、関係各所と協議する。(庁内で行うクローズな会議を行う段階では、すでに無い)・・・④

上記協議は複数の施策に対して並行して行う。(ひとつの施策がダメでも、他の施策がある状態にするため)(フレイル予防は三要素それぞれにアプローチする必要があるため)・・・⑤

西宮市で、すでに行われている地域ごとの取り組みを調べ直す。・・・⑥

必要に応じては、全市的に行うのに先立って、地区で実施してみる。・・・⑦

フレイル予防施策の対象者は非常に多く、これからも当分の間、右肩上がりが増えつづけます。これに対して、行政のマンパワーできめ細やかな対応をす

る事は実質不可能であり、また、それは効率的ではありません。

このようなことから、フレイル予防施策は地域、医療、介護、教育、企業など、あらゆる方の協力であったり、職能であったり、理念であったりを活用して進める必要があります。

これらの方の意見や提案をダイレクトに取り入れられる体制づくりを行う事も提案いたします。・・・⑧

以上、①～⑧の8点を提言と致します。

河崎 はじめ 委員

健康な状態と要介護の間のフレイル状態に陥らないために、

1. 日頃からの適度な運動
2. 栄養バランスのとれた食事
3. 社会とのかかわりを維持して認知機能を鍛えておくことが重要とされています。

1と3の対策については、「いきいき体操」が実施されており、利用者もほぼ順調に伸びていることから、さらなる広報等で規模の拡大を図ってください。

2については、厚労省が65歳以上の高齢者の1日に摂取するたんぱく質の目標量を引き上げ、3600万円の予算を計上して、フレイル予防推進のために、管理栄養士の研修や高齢者向けの食事内容を例示するパンフレットを作ります。

これを活用して、栄養士会との連携を強化してください。

新しく国庫から介護保険特別会計に歳入された保険者機能強化推進交付金は、文字どおり、介護保険の保険者である西宮市の保険者としての機能を強化するためにしか利用できないみたいなので、65歳以下の人たちを巻き込んでフレイル予防を展開するには一般財源も合わせて事業化する必要があるみたいです。

それらをふまえて1～3までを充足させるような事業を委員会視察の具体例等を参考にして検討してください。

健康産業企業や六師会の意見も聞き、補助金事業にしても良いと思います。

野口 あけみ 委員

1. 本市における介護予防では現在、「西宮いきいき体操」の普及が中心となっている。2018年7月時点で213グループ、7256人。「西宮いきいき体操で地域の仲間と健康に！」という介護予防サポーター養成講座もすでに2000人以

上が終了しているとのことである。

体操参加目標 1 万人、65 歳人口の 1 割を掲げているが、まずはこの目標を早期に達成し、本市の介護予防＝フレイル予防は、「西宮いきいき体操」と胸を張って言えるよう、一層グループと参加者を増やすことに尽力するのも大きな意味があると考えます。

2. 今回の施策研究テーマに合わせて、フレイル予防の先進自治体を視察した。いずれの自治体も大学や研究機関、健康に関する企業等、その自治体を持つ社会資源をうまく活用している。本市においてもフレイル予防にいかせる社会資源がないか、協働の取り組みができないか、探求すべきだと考える。特に本市は大学のまちであり、大学との協働の可能性はあるのではないかと。
3. 「フレイル予防」という言葉を普及させることもまた、意識を高めることになる。宮っこ 2018 年 11 月 2 日号に特集が組まれたが（表題は「健康寿命を延ばそう」とあるが）、「フレイル予防」をテーマにした健康講座などもどんどん市が主催すべきではないかと。
4. フレイル予防は高齢期を迎えてからとりくむのでは遅すぎる。視察した横浜市では健康づくりという観点から 18 歳以上にウォーキングポイント事業の対象を拡大している。全世代、特に若い人を対象にした「運動」や、適切な「栄養」の知識をはぐくむ「食育」のとりくみにも、思い切ったものを期待したい。

以上、当局への提言を中心にレポートとする。

長谷川 久美子 委員

「フレイル予防について」

70 歳の歯周疾患検診案内に、フレイルをテーマに作成したリーフレットを同封しているとのことだが、70 歳は「予防」の段階を過ぎている人も多い。「フレイル予防」の啓発は 50 歳代からアプローチしていくことが望ましい。

ただし、リーフレット配布で啓発したことにはならない。「フレイルチェック」をして、自己の状況を知り、予防のためにどうするかなど、自分の問題としてとらえられる取り組みが必要。

医療関係者の指導やフォローアップが望ましいが、今後も増え続ける高齢者

のフレイル予防に対応するには、専門的な地域人財の養成が急がれる。介護予防サポーターや健康づくり推進員のフォローアップ研修を行っているが、実際に地域の健康づくりリーダーとして活躍してもらうべくステージを用意することだ。

「口腔ケアに関する取り組み」

大和市の管理栄養士・歯科衛生士訪問活動は、実に興味深い。

まずは、高齢者 45000 人対象に実態調査を実施。回答がない人には催促の電話をかけて 8 割を回収した。

栄養指導については、アンケート調査から対象者を絞り、6 か月を 1 クール、6 か月後に評価と今後についてなど訪問栄養指導をする「二次予防訪問栄養指導」を実施。指導の結果は、①「二次予防栄養改善者（栄養状況を改善し、介護予防、医療費低減を図るという目的で指導する）」について改善率 40.3%、現状維持 39.2%。②「低栄養早期予防対策者（低栄養に陥る危険性のある者の介護予防・QOL 向上を指導する）」については、改善率 44.4%、維持 45.8%との好結果を出している。

また、認知症になりやすい糖尿病の人について、6 か月 3 回の訪問で、食事や運動・活動の指導を行うなど、ここまでしっかりやっこそが「取り組み」といえる。西宮市も、事業の結果を期待するような取り組みを実施してほしい。

八木 米太郎 委員

本年度、施策研究テーマに基づく視察報告書でも述べたが、本市の諸施策・事業は、どれを取り上げても、おしなべて、「それなりに」「そこそこ」一定水準にあり、おおむね、合格点ライン、といえるものである。ずば抜けたところもない代わりに、極度に見劣りするところもないということがほとんどである。スマートに、それなりに、といった取り組み方が、ある意味、本市の特色の一つにもなっているが、フレイル予防についても例外ではない。

人は何はともあれ、「健康が第一」とするなら、フレイル予防の重要性は論を俟たないところである。だとすれば、合格ラインに留まることを良しとせず、本市の特性を活かした施策を展開すべきであろう。

視察報告書の蒸し返しで恐縮だが、まずは、やはり、文教住宅都市らしく、市内各大学（ゼミや研究機関など）と連携、協働の施策である。科学的に裏付けされた健康チェックシートの作成、見直しも必要だし、呼びかければ、興味を示すゼミもきっとあるはずである。大学生の機動力を活かして、高齢化率の

高い地域における健康チェック等の基礎調査もすべきであり、あるいは又、普及・啓発活動の担い手としては、申し分のない存在である。若い世代にとっては、フレイル予防など、想像も出来ない別世界の話であろうが、逆に、それ故に、「世代間交流」などといった手垢にまみれた活動を遥かに超えた、人として、個人的にも社会的にも意義深いものになると思われる。大学は、不存在の都市からみれば、垂涎の的であることを思い起こし、この恵まれた環境に感謝して、各大学へのアプローチをぜひやっていただきたい。

二つ目は、フレイル予防を徹底的にトコトンやる方法を今一度考えてみた。単なる思いつきに過ぎないが、得た結論は「西宮いきいき体操」の全世代化である。「いきいき体操」=高齢者ではなく、世代ごとのバージョンを作りあげて、全市民が取り組むようにする。NHKのラジオ体操になってしまうかもしれないが、高齢者向けだけでなく、幼児いきいき、子どもいきいき、中高生いきいき、若者いきいき、壮年いきいき、といった各世代バージョンを考案し、幼児、子ども、中高生は、学校園単位で取り組み、体育会・運動会のプログラムに加えるのである。どこにいても、老いも若きの誰もが「いきいき体操」、そんな光景を夢想する次第である。おそらく、これぐらいに、ことごとく大袈裟に全市で、全市民的な規模でやらないと「健康度アップ」にはつながらないし、いつまでたっても、「いきいき体操」=高齢者の枠からはみ出ることなく、一部の人の……で終わってしまうと思われる。各世代バージョンの作成には、これまた、市内大学の智恵と力をお借りして、協働で開発すれば、「文教住宅都市のフレイル予防」として、まさに言うことなし、ほぼ完璧に近いものになるはずである。

以上、1年間の施策研究テーマの締めくくりにしては、提言にはほど遠い余りにも雑駁で稚拙な考えであるが、お許しをいただき、調査・研究結果の報告とする。