

中京大学総合政策学部ディスカッションペーパー

Discussion Paper Series NO. 4

春日井市健康マイスター制度 ～行政施策がボランティア組織へ変わるとき～

中部大学人間力創成教育院	准教授	松村亜矢子
明治大学商学部	教授	竹村正明
中京大学総合政策学部	教授	坂田隆文



School of Policy Studies

Chukyo University

February 2024

【ケース】

春日井市健康マイスター制度：行政施策がボランティア組織へ変わるとき¹

中部大学人間力創成教育院 准教授 松村亜矢子

明治大学商学部 教授 竹村正明

中京大学総合政策学部 教授 坂田隆文

1. 高齢化する国と地方

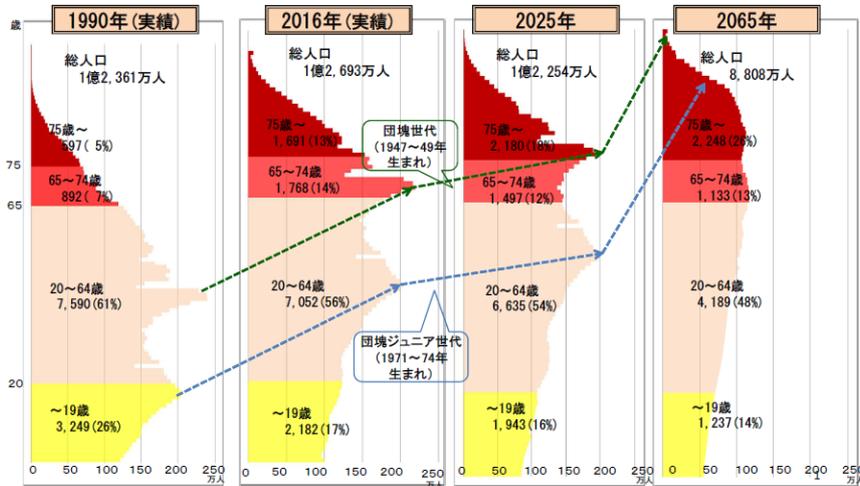
未来予測の中でも最も確度が高いものの一つとして人口動態が挙げられる。これは日本のように移民を積極的に受け入れているとは言い難い国の場合、今日生まれた子どもの数が10年後、20年後の10歳、20歳の人口とほぼ等しくなるからである。もちろん、人はいつ死ぬか分からないし、大規模災害などによって人口が大きく変動することはありうる。しかし、技術的变化や文化的変化、あるいは政治的・法的・経済的变化に比べ、人口の変化というのは予測値から大きく外れるということはあまり起こらないものである。

そのような背景もあってか、2017年には人口の変化から今後の日本のありようを描いた『未来の年表』（河合雅司、講談社現代新書）がベストセラーになった。本書はその副題にもあるように、「人口減少日本でこれから起こること」を描いた本であると同時に、人口減少と並行して生じている現象である高齢化について紙幅が割かれている。曰く、「2017年には女性の3人に1人が65歳以上である」、「2020年には女性の2人に1人が50歳以上である」、「2020年には3人に1人が65歳以上である」、そしてその帰結として、「2040年には自治体の半数が消滅の危機にある」といった具合である。

図表1-1は総務省「国勢調査」をもとに厚生労働省が作成した人口ピラミッドの変化である。このグラフを見ても分かる通り、日本が今後、高齢者が人口の大半を占める国になることは避けようがない。前述の『未来の年表』では、高齢者が増えることによって生じる問題として自治体の消滅以外にも介護離職の増加、火葬場不足、認知症患者の増加、輸血用血液の不足、地方の衰退などが挙げられているが、行政も民間企業も高齢者の存在を前提とした施策・戦略に舵をきろうとしているのは、日本の人口ピラミッドが図表1-1のかたちを描くことが避けられない現実だからである。

¹ 本ケースでは全体としての統一感と読みやすさを重視すべく、行政文書で用いられている元号表記を全て西暦表記に替えている。

図表 1-1 人口ピラミッドの変化



出典：厚生労働省 HP

(https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/shakaihoshou/kaikaku_1.html)

本ケースではこのような高齢化が進む日本において、その対策を行っている自治体の取り組みとして愛知県春日井市による健康マイスター制度について紹介する。健康マイスター制度とは愛知県春日井市で2015年度から行われたもので、市民の健康意識を高め、健康づくりに関する施策の推進に取り組むべく、市民の健康づくり事業に取り組める「健康マイスター」を育成・養成し、それを組織化するための制度である。春日井市はこの制度を導入するにあたり、当初は行政主導で行っていたものの、いくつかの課題を認識し始めてから参加者が自主的・主体的に取り組めるようやり方を変えた。それによって何が起こったのか。本ケースではこの動きを記述している。

画像 2-1 春日井市の位置



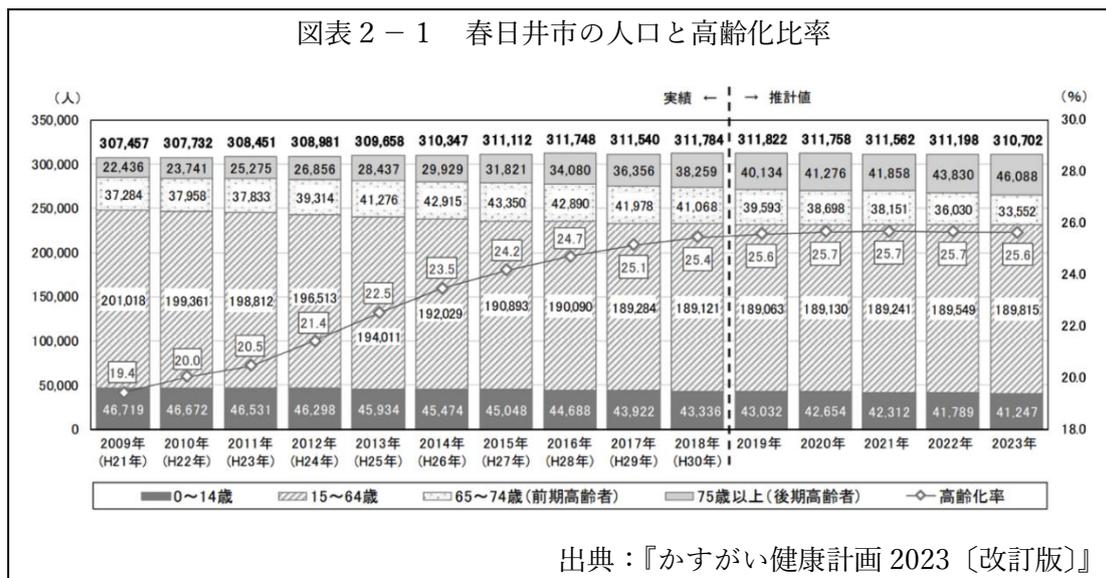
出典：<https://map-it.azurewebsites.net/>

2. 春日井市とその取り組み

愛知県春日井市は名古屋市の北東に隣接し、名古屋の都市部まで30分程度で出ることができるため、名古屋市のベッドタウンとしての特色をもった中枢中核都市に位置付けられている。同市は92.78 km²の市域が東西15.7km、南北13.7kmの細長い形をしており、市の中心地から30分ほどで森林が広がっているなど、豊かな

自然環境に恵まれている（画像2-1）。実生サボテンの生産量が日本一であることでも有名である。

春日井市の人口は1974年に20万人、2005年に30万人を突破し、人口こそ30万人強と横ばいで推移しているものの、65歳以上の高齢化比率は高止まりしている。また、同市公式サイトによると2023年11月1日現在では307,767人が住んでいることから、図表2-1が作成された2019年時点での推計値に比べて人口の減少が進んでいることが分かる。



春日井市は早くも1990年には「健康都市」を宣言し、市民に対して3つの呼びかけを行っている。また、1999年3月に「春日井市保健計画」を策定、2010年3月には「新かすがい健康プラン21」を策定、そして2013年7月には「春日井市健康づくり及び地域医療の確保に関する基本条例」を制定し、2014年3月には、「わたしの健康 まちの健康 みんなで育む 元気なまち かすがい」を基本理念として2023年までの10年間を基本計画とした『かすがい健康計画2023』を策定した。この『かすがい健康計画2023』は、策定5年経った2019年に『かすがい健康計画2023〔改訂版〕』が出され、長年にわたって市民の健康を増進することを市としての課題に挙げ、その実現に市をあげて取り組んできた。その上でこれらの計画・条例を実現すべく、温水プール「サンフロッグ春日井」（1993年オープン）、朝宮公園陸上競技場「スポール春日井」（2021年オープン）を開設している。

「健康都市宣言」

- 1 スポーツやレクリエーションを通じて、健全なところとからだをつくりましょう
- 1 市民一人ひとりが調和のとれた健康で明るい家庭をつくりましょう
- 1 健康づくり・体力づくりを地域にひろめ、健康で明るいまちをつくりましょう

春日井市はこのように、30年以上の長きにわたって市民の健康づくりをソフト・ハードの両面から推し進めようとしてきた。その根底にあるのは「自分の健康は自分でつくる」という意識を市民に普及させようとすることや、社会全体で健康を支えるための環境づくりである。高齢化が進んでいる都市において市民が健康を意識していないと、寝たきり老人が増えたり買い物難民が増えたり医療・介護・福祉といった制度が崩壊するといった問題が噴出することは火を見るよりも明らかだからである。

図表2-2は『かすがい健康計画 2023』が策定された2014年時点での健康にまつわる法律や計画の推移をまとめたものである。この図表を見ても分かる通り、国、県、市がそれぞれの立場から国民、県民、市民の健康を増進しようとしてきている。

図表2-2 健康づくりに関する法律や計画の推移

	法律	国	愛知県	春日井市
1998年				「春日井市保健計画」の策定
1999年	「感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律」の施行	「健康日本21」の策定		
2000年	「介護保険法」の施行	「健やか親子21」の策定	「健康日本21あいち計画」の策定	
2003年	「健康増進法」の施行 「次世代育成支援対策推進法」の施行			「かすがい健康プラン21」の策定
2005年	「食育基本法」の施行	「医療制度改革大綱」の制定 「食育推進基本計画」の策定	「健康長寿あいち宣言」の発表 「健康日本21あいち計画」の改訂	「春日井市保健計画」の改訂
2009年	「介護保険法（改正）」の施行 「自殺対策基本法」の施行 「医療制度改革関連法」の施行		「あいち食育いきいきプラン」の策定	
2010年	「がん対策基本法」の施行	「健康日本21」中間報告	「健康日本21あいち計画追補版」の策定	
2011年	「老人保健法」から「高齢者の医療の確保に関する法律」への名称変更			「春日井市食育推進計画」の策定 「かすがい健康プラン21」の中間報告
2012年	「介護保険法（改正）」の施行			「新かすがい健康プラン21」の策定
2014年		「健康日本21」最終評価の講評	「あいち食育いきいきプラン2015」の策定 「健康日本21あいち計画」の最終評価	
2015年	「介護保険法（改正）」の施行	「健康日本21（第二次）」の公表	「健康日本21あいち新計画」の策定	「新かすがい健康プラン21」「春日井市食育推進計画」の最終評価
				「春日井市健康づくり及び地域医療の確保に関する基本条例」の施行

出典：『かすがい健康計画 2023』より一部抜粋

春日井市に目を転じると、2014年3月に発行された『かすがい健康計画 2023』及び、2019年に発行された改訂版である『かすがい健康計画 2023〔改訂版〕』が春日井市の「健康づくりの理念を実現するための基本計画（伊藤太市長：当時）」である。そのため、この2つの基本計画から春日井市の市民の健康づくりに対する考え方を見ていくことにする。

3. 『かすがい健康計画 2023』と『かすがい健康計画 2023〔改訂版〕』

『かすがい健康計画 2023』では春日井市の健康にまつわる現状と課題の一つ目に「団塊の世代の高齢化により、高齢者が増えている」ことや「高齢化が加速している」ことが記載されている。そのうえで市民の健康上の特徴を踏まえ、「子どもから高齢者まで全ての市民が健康に関心を持って健康づくりに努め、健康寿命を延長するとともに、その活動を社会全

体で支えることが必要」だとして、「わたしの健康 まちの健康 みんなで育む 元気なまち かすがい」を基本理念として2つの基本方針と6つの施策を定めている（図表3－1）。

一つ目の基本方針は「自分の健康は自分でつくる」というものである。このために、
 (1) 栄養・食生活、(2) 身体活動・運動、(3) 休養・こころの健康づくり、(4) たばこ、(5) アルコール、(6) 歯・口腔の健康を細目とした、病気になるという一次予防と、病気を早期に発見し、早期の治療につなげる二次予防という2つを柱にするとともに、健康の源である食にも注意を払うことが謳われている。

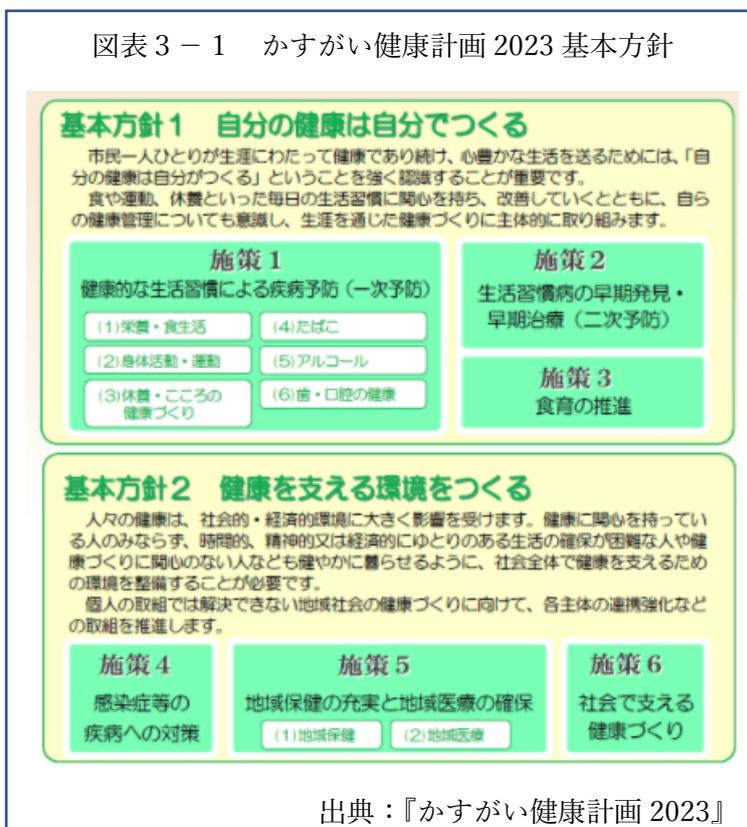
この中でも高齢者の身体活動・運動に焦点を当てると、①講座や教室を開催し、

身体を動かすきっかけづくりをする、②ロコモティブシンドローム²にならないように、運動機能の維持・向上に向けた支援を行うという2つが、市や団体の取り組みとして取り上げられている。

二つ目の基本方針は「健康を支える環境をつくる」というものである。特に、「個人の取り組みでは解決できない地域社会の健康づくりに向けて、各主体の連携強化などの取り組み」を推進するとしており、保健センターや総合保健医療センター、総合体育館との連携が図られている。

計画を推進するにあたっては、特に力を入れて積極的に推進していく最重要課題として、第一にロコモティブシンドロームの予防を、第二に職場で支える健康づくりの推進を挙げている。このうちロコモティブシンドロームについては、高齢化が加速する中で彼(女)が健康で社会参加していく必要があるというだけでなく、2010年3月に策定された「新かすがい健康プラン21」の最終評価において「身体活動・運動」の分野に含まれる10指標において、達成された項目がないことがその背景にある。要するに「運動に取り組む市民が少な

図表3－1 かすがい健康計画2023 基本方針



² 『かすがい健康計画2023』においてはロコモティブシンドローム（運動器症候群）とは、骨、筋肉、関節、神経などの運動器の障がいにより要介護の状態や要介護リスクの高い状態になることと定義されている。

い」ことが「要介護状態になる人の増加が大いに懸念される」ことに直結しているのだ。そこで『春日井市の2023』ではロコモティブシンドロームの周知だけでなく、様々な運動教室や講座などの開催が図られている。また、様々な取り組みに参加するとポイントが加算され特典が得られる「健康マイレージ」が本計画で検討され、2015年6月1日から導入された（画像3-1）。

この健康マイレージでは、①食事（毎食野菜を食べる、食事は20分以上かけて食べる、寝る前3時間は食べない、1口30回噛んで食べる）、②運動（1日「8,000歩」歩く、ラジオ体操をする、ストレッチをする、エレベーターを使わない）、③その他（禁煙にチャレンジする、毎食後歯を磨く、食事の前に手を洗う、毎日体重を測る）という3つの項目で、参加者自身が何にチャレンジするかを決めて自己申告でポイントを獲得する。また、人間ドッグや各種癌検診を含めた健康診断を受ける、健康に関する講座・イベントに参加するといったことでもボーナスポイントが与えられる仕



画像3-2 かすがい健康マイレージ

1 ためる チャレンジ開始日 年 月 日 **チャレンジポイント + ボーナスポイント = 合計100ポイント以上** をためよう! (ポイントは自己申告です)

チャレンジポイント 記録カレンダー 記録カレンダーは、100ポイント達成後もご利用ください。

記録方法

- ①例を参考に、自分に合ったチャレンジメニューを宣言してください。
- ②チャレンジする月を「月」に記入してください。
- ③実践できた日は、日付に印をつけてください。(例：○・◇・■)

3つの分野が実践できたら、1日最高3ポイント獲得! 毎日実践できれば、約1か月間で100ポイント達成!

食事		運動		その他		
チャレンジメニューの例	チャレンジメニューを宣言!	ポイント数	ポイント数	ポイント数	ポイント数	
●毎食、野菜を食べる ●食事は20分以上かけて食べる ●寝る前3時間は食べない ●1口30回噛んで食べる		1/日	●1日(8000歩)歩く ●ラジオ体操をする ●ストレッチをする ●エレベーターを使わない	1/日	●禁煙にチャレンジする ●毎食後、歯を磨く ●食事の前に手を洗う ●毎日、体重をはかる	1/日
1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 小計		ポイント	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 小計	ポイント	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 小計	ポイント
17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 小計		ポイント	17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 小計	ポイント	17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 小計	ポイント
1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 小計		ポイント	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 小計	ポイント	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 小計	ポイント
17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 小計		ポイント	17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 小計	ポイント	17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 小計	ポイント
1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 小計		ポイント	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 小計	ポイント	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 小計	ポイント
17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 小計		ポイント	17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 小計	ポイント	17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 小計	ポイント
1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 小計		ポイント	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 小計	ポイント	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 小計	ポイント
17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 小計		ポイント	17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 小計	ポイント	17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 小計	ポイント

ボーナスポイント 検診(検診)を受診しよう!

検診(検診)の項目	検診日	場所	ポイント
人間ドッグ			20
特定検診			5
後期高齢者検診			5
ヤング検診	15		5
職場・学校の検診			5
乳がん検診	5		5
子宮がん検診	5		5
大腸がん検診	5		10

講座・イベントに参加しよう!

講座・イベント名	参加日	場所	ポイント
(例) 市民健康づくり講座	9/17	総合保健医療センター	3

ボーナスポイントがもらえる講座・イベントについて

- 市内・県知県内で行われる健康に関する講座・イベント...3ポイント

チャレンジポイントだけでもOK!!
100ポイント以上ためると申請ができます。
申請時のポイントを入力してください。...

食事 + 運動 + その他 + 検診(検診) + 講座・イベント = 合計 100ポイント以上

2 もらう 申請方法は裏面へ

出典：春日井市 HP

組みになっている（画像3-2）。

この健康マイレージは2016年に一般向けに6,801枚、子ども向けに17,675枚のチャレンジシートが配布され、一定の成果を得ることができた。そこで、春日井市では市内の自然を満喫できるコースを歩くためのイベントを促進すべく、ウォーキングコースなどを選定した「歩こうマップ」を作成し、そのマップのルートを散策するためのイベントを不定期で開催している（画像3-3）。これにより、市民が歩くことへの意識を高め、「かすがい健康マイレージ」への参加が促されるという狙いをもってのことである。

これらの取り組みを行ってはきたものの、2019年に発行された『かすがい健康計画2023〔改訂版〕』（以下、『改訂版』と略す）においてもなお、「要介護認定者数やメタボリックシンドローム該当者数の増加など、直面している課題に速やかに対応していく必要」であるとの認識に変化はない。それは『かすがい健康計画2023』が策定された時と比べ春日井市の健康寿命³（日常生活動作が自立している期間の平均）が2015年度で男性79.30年、女性83.95年となっており、男女ともに延伸しているにも関わらずのことであった（図表3-2）。

「要介護認定者数やメタボリックシンドローム該当者数の増加など、直面している課題に速やかに対応していく必要」という認識に変化がない理由として3つのことが考えられる。それは第一に、「フレイル⁴やサルコペニア⁵など健康に関する新たな課題」が社会的に指摘されている度合いが強まったからである。



出典：春日井市 HP

図表3-2
春日井市の健康寿命（単位：年）

（年度）	2009	2010	2011	2015
男	78.10	78.57	78.53	79.30
女	82.42	82.48	82.67	83.95

出典：『改訂版』

³ 「健康寿命」とは、健康上の問題で日常生活が制限されることなく生活できる期間のことを表す。その指標には「日常生活に制限のない期間の平均」「自分が健康であると自覚している期間の平均」「日常生活動作が自立している期間の平均」の3つがある。国や都道府県の健康寿命として公表されているもの多くは「日常生活に制限のない期間の平均」を算出している。一方、図表3-5では、介護保険の要介護度の要介護2～5を不健康な状態、それ以外を健康な状態とし、「平成24年度厚生労働科学研究費補助金（循環器疾患・糖尿病等生活習慣病対策総合研究事業）」による健康寿命における将来予測と生活習慣病の対策の費用対効果に関する研究班が作成した「健康寿命の算定プログラム」に基づき算出している。

⁴ 加齢とともに、心身の活力（筋力や認知機能等）が低下し、生活機能障害、要介護状態、そして死亡などの危険性が高くなった状態のこと

⁵ 高齢期にみられる骨格筋量の減少と筋力もしくは身体機能（歩行速度など）が低下した状態のこと

第二に、『改訂版』が発行された時には『かすがい健康計画 2023』が発行された当初よりも人口ピラミッドにおける高齢者人口が男女ともに増加しており、高齢者のいる世帯も増加していたからである。事実、春日井市の要支援・要介護認定者は増加しており、2013 年度には1万人を超えている（図表3-3）⁶。



第三に、『かすがい健康計画

2023』で設定された（1）栄養・食生活、（2）身体活動・運動、（3）休養・こころの健康づくり、（4）たばこ、（5）アルコール、（6）歯・口腔の健康を細目とした、病気にならないという一次予防に対する施策に対し、『改訂版』においてアンケート調査⁷の結果及び各種統計データをもとにの達成状況を見ると、「身体活動・運動」は6つの細目の中で唯一、「目標値を達成」あるいは「達成率が50%以上」という数値がともに0であり、6つの細目の中でも最も課題として残されたままであったからである。

これらの理由から、『改訂版』では『かすがい健康計画 2023』が発行された頃よりも、高齢者の身体機能の維持・向上が強く意識されるようになったことがうかがえる。さらに、アンケート調査からは、2012年と2017年を比較した際、「日常的に身体を動かす人の割合」が60～69歳では79.1%から82.6%へと微増している一方、70歳以上では85.9%から82.5%へと微減しており高齢者が身体を日常的に動かしていないことが明らかになっている。そのため、『改訂版』では「こうした市民の健康を取り巻く社会環境の変化に適切かつ迅速に対応」することが強調されている。そこで、「高齢期に入ると運動する時間はとれるようになるものの、加齢による筋力低下により動きに制限が出てくるなど運動しづらくなり、気力が衰えがちです。地域活動への参加など積極的に外に出る機会をつくり、身体活動量を増や

⁶ 介護予防・日常生活支援総合事業とは住民等の多様な主体が参画し、多様なサービスを充実することで、地域で支え合う体制づくりを推進し、要支援者等に対する効果的かつ効率的な支援等を可能とすることを旨とする事業のことである。

⁷ アンケートは春日井市健康・食育に関するアンケート」として、2017年12月1日～2018年1月9日に妊産婦（各教室や検診等で直接配布・直接回収）、幼児の保護者（各教室や検診等で直接配布・直接回収）、小・中・高校生（学校を通じて配布・郵送回収及び一部直接回収）、一般成人（無作為抽出、郵送による配布・回収）、事業所（郵送による配布・回収）を対象に行われた。回収数はそれぞれ412人（回収率99.8%）、444人（同83.9%）、1,597人（同56.6%）、1,329人（同44.3%）、54ヶ所（同54.0%）である。

していくことが必要です」。「高齢化に伴い、要支援・要介護認定者等は増加傾向にあります。今後も認定者数が増加することが予測されるため、日頃から身体を動かすように心がけ、運動機能や筋肉量の維持・向上を図り、ロコモティブシンドロームやサルコペニアを予防していくことが必要です」とまとめられ、重点目標として「生活における身体活動・運動の機会の増加」が掲げられるようになった。

これらの経緯を踏まえ、『改訂版』では、『かすがい健康計画 2023』と同様に、社会で支える健康づくりを担う主体を家庭、教育機関等、事業者、地域・健康関連団体、行政としつつも、地域・健康関連団体の役割の一つとして「健康に関する正しい知識を習得し、地域などでの健康づくりに取り組む」存在である健康マイスターの存在に初めて触れるようになった。また、『改訂版』では、2017 年度に 68 人登録されていた健康マイスターボランティアを 2023 年度に 160 人以上にすることを目標として定め、最重点取組の一つに掲げている。

4. 健康マイスター制度

春日井市では 2015 年度から、健康づくりに積極的に取り組む「健康マイスター」の認定を行っている。これは春日井市健康増進課が『かすがい健康計画 2023』の重点目標である「地域で健康づくり・介護予防に取り組む人材の育成」の手段としての講座の企画運営の実施を公益財団法人春日井市健康管理事業団⁸（以下、「健康管理事業団」と略す）に対し依頼して始められたものである。

そもそもの始まりは健康管理事業団が健康に関する様々なテーマのシリーズ講座を「健康マイスター講座」という名称で独自に企画（健康管理事業団の自主事業）していたのだが、春日井市の意向により、事業団の意図していた健康に関する講話をメインとした講座に「健康づくりに取り組む人材の育成」という目的が追加付与され、「健康マイスター「養成」講座」として「市の事業（指定管理事業）」とする決定がなされた。このことから健康マイスター制度とは開始前は単なる講座として企画されようとしていたことが分かる。健康管理事業団は追加された目的である「人材育成」というキーワードをもとに講座全体の構成を短期間で再構築し、それをもとに事業が進められることになった。

健康マイスター養成講座は『『自分の健康は自分でつくる』『地域で広げる健康づくりの輪』をキーワードに、健康についての意識の高揚と理解を深め、健康づくりに関する施策の推進に取り組む人材を育成する』をコンセプトに、18 歳以上の春日井市民で、養成講座に原則全回参加でき、講座終了後に春日井市等の実施する健康づくり事業にボランティアとして参加できることを条件に 30 名程度の定員で 2 ヶ月かけてメンバーが集められた（ただし、

⁸ 公益財団法人春日井市健康管理事業団は、春日井市 100%出資の外郭団体であり、市の健康管理施設（総合保健医療センター及び保健センター）の指定管理者として、施設の管理及び健診事業、休日・平日夜間急病診療事業、貸館事業などを実施するほか、健康づくり事業などを自主事業として実施している

当初はボランティア活動に従事することを講座の受講条件とすると、応募者が少なくなる可能性が考えられたため、ボランティア参加を必須とはせず、「講座受講後、希望者はボランティアとして、市などが実施する健康づくり事業で活動することもできる」といった曖昧な表現にとどめた⁹。それに対し 33 名が約半年かけて以下の内容の講座に参加した（各回 90～120 分、8 回以上の参加で健康マイスター認定）。

【第 1 回】 開講式

講和：市の健康事情・健康計画 2023 について（講師：市担当者）

講和：生活習慣病予防について（講師：医師）

【第 2 回】

講話：ロコモティブシンドロームについて（講師：医師、管理栄養士）

実技：ロコモ予防運動（講師：健康運動指導士）

【第 3 回】

講話：健診のハナシ（講師：医師、臨床検査技師、保険師）

【第 4 回】

講話：自分の体力年齢を知ろう（講師：保健師、管理栄養士）

測定（担当：健康運動指導士）

【第 5 回】

講話：健康づくりと運動①（講師：大学教員）

実技：健康づくりと運動①（担当：健康運動指導士）

実技内容 ～ストレッチング、筋トレ

【第 6 回】

講話：食生活を考える（講師：管理栄養士）

実習：生活習慣病予防の食事の調理実習

【第 7 回】

実技：健康づくりと運動②（担当：健康運動指導士）

実技内容 ～最新ウォーキング・ノルディック¹⁰～

【第 8 回】

講話：安全管理・救命救急講習会（講師：消防士）

⁹ なお、受講生の中に補助具無しでの自力歩行が困難である参加者がおり、想定しているボランティア活動への参加が難しかったことから、2021 年度以降、募集要件の中に「体力に自信があり」という一文を入れることになった。

¹⁰ ウォーキング・ノルディック（ノルディックウォーキング）とは 2 本のポール（ストック）を使って歩行運動を補助しつつも、運動効果をより増強するフィットネスエクササイズの一つのことである。特定非営利活動法人日本ノルディックウォーキング協会によれば、「通常のウォーキングに比べて、下半身だけでなく上半身（腕や背中）の筋肉も使用する全身運動のため、身体にある 90% 以上の筋肉を意識して使うことができると言われている」（同協会 HP より）という。

実習：心肺蘇生法・AED

【第9回】

講話：歯と健康について（講師：歯科医師）

【第10回】 閉会式

講話：メンタル・こころの健康教室（講師：医師）

講話：今後の活動について（健康管理事業団担当者）

全10回の講座を終えた健康マイスターのうち、希望する者は2年間ボランティアとして事業に参加できる。その際、健康マイスター制度自体が単に事業の会場設営や受付補助だったとすれば参加者の動機が低下してしまうことから、参加者自身が「参加することによって健康になれる」ことを実感できる内容にすることが企図された。それが参加者にとって最大のインセンティブになることが想定されたからである。

健康マイスターの多くが講座終了後ボランティアとして登録されており、フォローアップ講座を経て市の事業などにボランティアとして参加するなどの活動をしている。春日井市としては、健康マイスターの協力を得ながら市民の健康意識を高めるとともに、市全域で小規模多数開催型の事業を行うなど、地域での健康づくり事業の活性化を図っていくことも考えていた。つまり、

〈1年目〉講座受講、基礎知識習得

〈2年目〉市あるいは市出資団体の実施する事業にボランティアとして参加

〈3年目〉ボランティアの継続及び健康マイスター同士の交流を通し、本制度から独立・自立した健康づくりの活動主体とする

という一連のサイクルを回すことにより、健康マイスター制度が始まってから3年目以降は常時60名程度のボランティアを登録することを計画していた。実際、2016年8月25日（木）には第1期生がボランティア活動を既に始めていたことから「ボランティア・サロン～健康マイスター交流会～」が催されている。当該サロンには26名が参加しており、初年度の定員が30名だったことを考えると順調に進んでいたようにも思われた。

しかし、このサロンで集められた意見からは「ボランティア活動に参加することにより、自分自身の体力作りや知識も増え、生かせることができ有難い」という好意的な意見よりもむしろ、「お気軽運動教室ではボランティアメンバーの方が参加者より多い時もある」「ボランティア（社会活動）の実感がない」「市側がボランティアに対してどの様な認識をお持ちなのか不明」「ボランティアの横のつながりが感じられない」といった現状のボランティア活動に対する不満や将来の活動のあり方に対する不安が多く見られた

さらに、当初健康マイスター制度は3年目以降の拡大を企図していたにも関わらず、2期生の募集が始まった時点で「今後のボランティア活動のあり方については春日井市と健康管理事業団で検討中」という回答が1期生に対して告げられている。さらには、「1期生27名登録、2期生も同等の人数になると、60近い人数になる予想ができる。それだけの人数

に対して活動の場をどこまで提供していけるのか。人数が増えることで活動する機会が少なくなり、ボランティアとしての実感がなくなるのではないか。今の段階では漠然と2年という期間で区切ろうと思っている。しかし、2年経ったら卒業では、せっかく身につけたスキルや知識が生かせずもったいない。例えば、ボランティアさんでグループを作り活動していくのはどうか。もし、団体を作るのであれば、市や事業団はバックアップ体制を作ります。今後についてはボランティアの皆様がどうしていきたいかが大切になる。こうしたいなどの意見や相談があれば、スタッフに声をかけてください」と、運営側から参加者側への自立を促す回答がされているものの、この時点では健康マイスターボランティア活動がどのように「地域での健康づくり」に結びついていくのか運営側は具体的な方策を固めておらず、養成講座実施後の事業展開の方向性が不明瞭であり、継続的な事業運営に不安があったといえる。

しかしながら、3年目までは講座受講者数、マイスター認定者数、ボランティア登録者数ともに順調に推移していたといえる（図表4-1）。そしてこの頃、春日井市では健康増進課の強い意図のもと、「健康マイスターボランティア団体」の設立が計画されていた。

図表4-1 ボランティア登録数（2018年3月25日現在）

	2015年度 (1期生)	2016年度 (2期生)	2017年度 (3期生)	計
講座受講者数	33名	33名	33名	99名
マイスター認定者数	32名	32名	31名	95名
ボランティア登録数※	24名	22名	22名	68名

※1期生については、当初登録者数は28名であったが、4名が3年目以降の登録を継続せず

健康マイスターボランティア団体を設立する狙いは2つあった。それは第一に、安定的・継続的なボランティア活動を行うためである。第二に、団体化することによって地域での活動が積極的なものになると考えられたからである。もちろん、既に述べたように、2年目（2016年度）の時点でボランティアの自主性を促したいという考えは春日井市サイドにはあり、2016年度後半から団体化のための方策について「模索する状態が続いていた」という。しかし、

- ・ 団体化した場合、その団体にどのような活動をしてもらうのか不明確である。
- ・ 団体化のメリットを具体的に示すことができなかった。
- ・ ボランティアサイドでも、団体化についての動機付けが不在である。
- ・ 事務局（連絡調整事務）やコーディネーター（ボランティアとボランティア受入側との調整役）をどうするかという問題が残り、ボランティアサイドが特にこの点を警戒している。といった理由により、団体化は具体的な動きまでは至らなかった。

その一方で、3年目（2017年度）までは市側が主導権を握りながらもボランティア活動

自体は活発に行われていた（図表4-2）。言ってみれば、この頃までは健康マイスター制度自体は市が当初企図していた通りの好調さを維持できていたといえる。しかしながら、ボランティア参加者から市へは「ボランティアの増加により一人当たりの活動回数が減少するのではないかを危惧している」という声や「マンネリ化しているのではないか」という声もあがっており、今後の活動に漠然とした不安を持つ者も少なくないという事を市も把握していた。また、一部のボランティアの中には既存の事業だけではなく、具体的な活動方法は分からないものの、少しずつ外部（春日井市以外）での活動を志向する者も出てきていた。

図表4-2 2017年度ボランティア活動実績（2017.4.1～2018.1.31）

項目	回数	参加人数
健康づくり講座等※	20回	84名
お気軽運動教室（総合保健医療センター）	79回	282名
お気軽運動教室（保健センター）	38回	120名
ノルディックウォーキング	25回	79名
単体体操教室	21回	41名
計	183回	606名

※ 健康づくり講座等とは、主に市（健康増進課、保険医療年金課）やスポーツ・ふれあい財団の実施する市民健康づくり講座・各種イベントを指す。健康救急フェスティバルや地区社協での活動なども含まれる。

この頃の春日井市及び健康管理事業団は

1. 団体の自主性を高め、市や健康管理事業団の関与を薄くしていく
2. 事務局機能を市や健康管理事業団にもたせ、「地域での活用」を行政サイドで進める

という2つの方向性で揺れており、本来のボランティア団体の在り方である1を進めたいものの、行政が政策的に健康づくりを推進していくという観点から2の方向性も捨てられず、「2→1へのシフトが有力」と考えながらも、具体的な方法を見いだせずにいた。

5. 健康マイスターボランティア団体

健康マイスター制度が始まった2015年度から3年経った2018年4月、健康マイスターの1期生と2期生の有志により「健康マイスターボランティアの会」が立ち上がった。この組織は事務局こそ健康管理事業団が担うものの、形式的には健康マイスターの手による主体的な団体として位置づけられ、4月27日には春日井市総合保健医療センター1階多目的室で第1回集会在開催された。ここに、その「設立趣意書」を転載しておく。

健康マイスターボランティアの会 設立趣意書

「健康マイスター」は、健康に関する正しい知識を修得し、地域などでの健康づくりに積極的に取り組む人材の育成を目的とした「健康マイスター養成講座」を受講し、「健康マイスター」の認定を受けボランティア登録をすることにより春日井市等の実施する健康づくり講座などのサポート役として活動しています。

ボランティアとしての活動は 2016 年度から開始し、様々な健康づくり講座（「お気軽運動教室」「市民健康づくり講座」「ノルディック・ウォーキング教室」など）での経験を経て、地域へ活動の場（高齢者サロンなど）を広げつつあります。

2018 年 4 月現在、ボランティア登録者は 60 名を超え、また地区社協など地域からの活動依頼が増えてきていることもあり、継続的かつ安定的に充実したボランティア活動を続けるための仕組みが必要となってきました。

そこで、「個人」が活動の主体であったボランティアを「組織」とすることにより、ボランティア相互の結びつきを強め、協力して、親睦を深めながら、末永く活動できる環境を創出するとともに、今まで以上に楽しんで達成感や充実感を感じる活動ができるものと考えました。

健康マイスターボランティアの会は、自分の健康・地域の健康のため、「健康づくり・仲間づくり」を楽しく実践できる団体として活動します。

この団体の設立に向けての趣意をご理解いただき、気軽に参加していただければ幸いです。

2018 年 4 月 27 日

健康マイスターボランティアの会

有志によるボランティア団体という位置づけではあったものの、事務局を行政機関が担っていることから明らかなように、その様態は「公」の色が出たものであった。具体的には、設立趣意書とともに会則が設けられ、その中身も個々人が有志で集まったというよりも、行政組織としての色合いが出た確固たるものであった。

健康マイスターボランティアの会 会則

(名称)

第 1 条 本会は、健康マイスターボランティアの会と称する。

(目的)

第 2 条 本会は、会員相互の協力、協調のもとに、健康づくりの実践者として、春日井市民及び会員自らの健康増進を図ることを目的とする。

(活動内容)

第 3 条 本会は、前条の目的を達成するため、次に掲げる活動を行う。

- (1) 春日井市等の実施する健康づくり事業への参加、協力
- (2) 地域での健康づくり事業の実践

(3) 会員の資質向上を図るための研修会等の開催

(4) その他本会の目的達成に必要な活動

(会員)

第4条 本会の会員は、春日井市の実施する健康マイスター養成講座を修了し、健康マイスターの認定を受け、ボランティア登録をした者であって、第2条の目的に賛同する者とする。

(入会・退会)

第5条 本会に入会しようとする者は、入会申込書を本会に提出するものとする。

2 本会の会員が退会を希望する場合は、本会にその旨文書又は口頭で申し出るものとする。

(会費)

第6条 本会は、会員から入会金又は年会費を徴収しない。

(役員)

第7条 本会に次の役員を置く。

(1) 会長 1人

(2) 副会長 2人

(3) 書記 3人

2 役員は会員の互選によって定める。

3 役員の任期は1年とする。ただし、再任を妨げない。

(会議の種類)

第8条 会議は総会及び役員会とする。

2 総会は、毎年1回開催し、次の事項について議決する。ただし、役員が必要と認めたときは、臨時に総会を開催することができる。

(1) 会則の変更

(2) 活動計画及び活動報告

(3) 役員の選任及び解任

(4) その他運営に関する重要事項

3 前項の議案は、出席会員の過半数をもって議決する。

4 総会の招集は会長が行う。ただし、会長に事故あるときは、副会長が行う。

5 総会は会員の過半数の出席がなければ開催することができない。

6 役員会は、必要に応じ、役員が招集し開催する。

(委任)

第9条 本会則の施行について必要な事項は、役員会によって定める。

附 則

本会則は、2018年4月27日から施行する。

2018年4月27日の第1回集会では、この会ができれば活動の幅が広がることが期待さ

れ、既に用意されていたいくつかの活動内容についても発表があった。また、5月22日には、第1回集會に参加しなかった健康マイスター1・2期生向けに『『健康マイスターボランティアの会』のご案内』という案内文が健康管理事業団によって出された。そこには、4月27日の第1回集會によって健康マイスターボランティアの会が「無事誕生」と記載され、16名がボランティアの会に入会していること、入退会自由であること、参加は任意であること、入会しなくともこれまで通りの活動はできるということの説明とともに、正副会長及び書記のボランティアの氏名が記載されている。そして何より、案内文内で最も大きいフォントで書かれているのは『『みんなで楽しく！』がモットーです！ 気軽に参加してください！』という部分であった。これは、団体に入会することにより役割などの負担が生じるのではないかという誤解や不安等を払拭し、少しでも入会に対する心理的ハードルを下げるための工夫であった。

その後、健康管理事業団主導のもと2018年度の活動計画が徐々に確定していくとともに、健康管理事業団によってパワーポイントで52頁の『健康マイスターマニュアル』が作成され、そのマニュアルをもとに健康マイスターがコグニサイズ¹¹の具体的な内容に対してアイデアを出していくという流れで活動が進められていった。こういった経緯をもとに、2019年度には非常に充実した活動が行われている（図表5-1）。

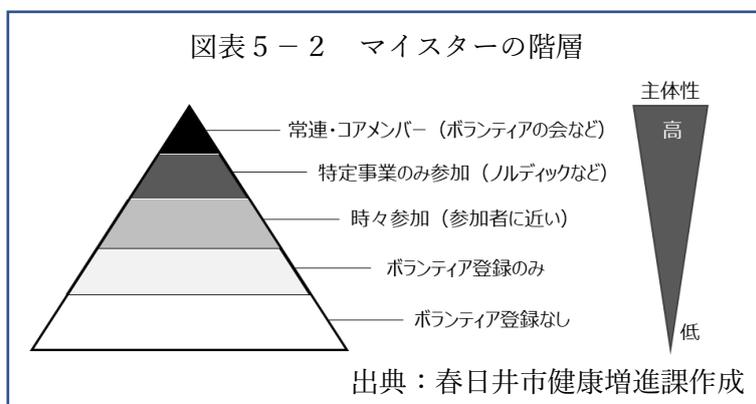
図表5-1 2019年度 活動実績

事業名	実施回数	参加者数	マイスター参加人数
お気軽運動教室	125回	5,123人	540人
ノルディックウォーキング	14回	352人	130人
歩こうマップウォーキング	5回	168人	34人
出前講座（コグニサイズ）	9回	264人	43人
市民健康づくり講座	4回	360人	35人
健康救急フェスティバル	1回	177人	18人
禁煙キャンペーン	3回	2,600人	13人
ピンクリボン運動	2回	2,000人	5人
レッツ健康チェック	1回	194人	9人
歯の健康教室	2回	2,148人	14人

¹¹ コグニサイズとは、全身を使った中強度程度の負荷（軽く息がはずむ程度）がかかる運動と、認知課題（運動と同時に実施することによって、運動の方法や課題自体をたまに間違えてしまう程度の難易度のしりとりや計算など）を組み合わせ、認知症予防を目的とした取り組みの総称を表し、英語の cognition（認知）と exercise（運動）を組み合わせた国立長寿医療研究センターによる造語。同センターには現在でも「コグニサイズ」普及事務局がある。

この頃には健康マイスターの中にも非常に能動的・主体的な人もいれば登録しているだけという人もおり、差が広がっていたようである。事実、春日井市及び健康管理事業団は当時の健康マイスターの中には階層が存在していると認識しており（図表5-2）、

「単に登録者を増やすだけでなく、より上位の階層の人材が増えるよう意識や役割を引き上げていくことが必要」だと考えていた。『改訂版』では2023年までにボラ



ンティア登録者数を160人以上にするという目標を設定していたものの、その中身（ボランティアの主体性や意欲）までは考えられておらず、具体的に活動を進める中で課題が浮き彫りになっていった様子をうかがえる。とはいえ、2020年5月時点でまとめられた健康マイスター制度のそれまでの成果は概ね順調であったといえる（図表5-3）。

図表5-3 健康マイスター制度の成果（2020年5月時点）

年度	受講者(応募者)	修了者	ボランティア登録者総数
2015年〈1期生〉	33人(81人)	32人	20人
2016年〈2期生〉	33人(74人)	32人	50人
2017年〈3期生〉	33人(65人)	31人	68人
2018年〈4期生〉	33人(57人)	30人	71人
2019年〈5期生〉	32人(54人)	27人	86人
計	164人(331人)	152人	(登録111人、抹消25人)

出典：健康管理事業団資料

図表5-2の階層をより上位に引き上げるにはどうすれば良いか。2021年1月8日を施行日として健康マイスターボランティアの会の会則が変更された。その変更趣意書には「ほとんどの健康づくり事業は、健康マイスターボランティア登録者全員に依頼して」いるため、「健康マイスターボランティア登録者とボランティアの会登録者との違いがなくなりつつある」と問題提起している。すなわち、階層の上位に位置付けられるボランティアの会（中でも常連組）とボランティアの会に入会していなくとも健康マイスターボランティアには登録しているという者の間に違いがないのであれば、後者を前者へと引き上げるべく、健康マイスターボランティアへの登録は健康マイスターボランティアの会への入会を条件にすれば良いのではないかと考えた。そこで、先の「健康マイスターボランティアの会 会則」の第4条を整理し、ボランティア登録してからボランティアの会への入会をうながすので

はなく、ボランティア登録を抹消されればボランティアの会を退会することになるというかたちに仕組みを変えたのである。

【会則第4条 変更前】

第4条 本会の会員は、春日井市の実施する健康マイスター養成講座を修了し、健康マイスターの認定を受け、ボランティア登録をした者であって、第2条の目的に賛同する者とする。

【会則第4条 変更後】

第4条 本会の会員は、春日井市の実施する健康マイスター養成講座を修了し、健康マイスターの認定を受け、ボランティア登録をした者とする。

2 本会からの退会は、ボランティア登録の抹消をもって退会とする。

もちろん、ボランティアの会には入会金も年会費も存在しない。会議や会員総会への参加を強要されるものでもない。2019年1月8日施行の会則変更では先の会則では存在しなかった委任状にまつわる条項も設けたため、会員総会も委任状を集めれば実際に参加する人が過半数に達せずとも開催できるようにできていた。つまり、健康マイスターにとってはボランティアの会への登録が任意から必須に変更されたかどうかの違いだけであり、実質的な変更があったというわけではない。

6. 健康マイスター制度のその後

健康マイスター養成講座は2021年度（7期生）よりボランティア活動の即戦力となる人材を養成するカリキュラムに変更された。7期生の頃にはマイスター認定されると自動的にボランティア登録されることから、ボランティア活動の中心的な事業であった準備運動を含めた認知症予防運動教室を運営できる人材を養成することが狙いとされるようになった。このことから、ボランティア登録している6期生までの健康マイスターの一部については、7期生と同程度の実技スキルを身につけてもらう必要が生じた。そのため、1～6期生の大半に対して準備運動と整理運動の実習及び認知症予防運動の実習を「実習編フォローアップ教室」というかたちで実施することになった。一方、7期生は健康マイスター養成講座において1～6期生に比べて健康に関する知識を得る講義が減ったため、医師による生活習慣病予防講義、歯と健康に関する講義、こころの健康に関する講義がフォローアップ教室として開かれた。

さらに、2023年4月1日より、「春日井市健康づくり出前講座」、「春日井市第一希望の家が行う介護予防教室」及び「もっと！お気軽運動教室」に参加するボランティアに対して1回につき500円の謝金が支払われるようになった。このことは2023年2月24日付けで健康マイスターボランティアの会会員に対して、「健康マイスターボランティアが主体となっていく事業に多くの方が参加しやすくなるための環境づくりの一環として」有償化する旨の案内が、健康管理事業団理事長名で送られている。

その後の健康マイスター制度の成果がどのようになったのかに関する最新資料は図表6-1の通りである。『改訂版』で2023年度に160人以上と目標設定したボランティアは90人台で頭打ちになっている。その理由としては、健康マイスター制度への応募者が減っていることもさることながら、2021年1月8日に施行された健康マイスターボランティアの会の会則（認定者が自動的にボランティアに登録されるという変更）と前後し、ボランティアを辞めようとしている登録者が増えていることも一因にある（図表6-2）。

図表6-1 健康マイスター制度の成果（2023年10月1日現在）

年度	受講者(応募者)	修了者	ボランティア登録者総数
2015〈1期生〉	33人(81人)	32人	28人
2016〈2期生〉	33人(74人)	32人	50人
2017〈3期生〉	33人(65人)	31人	68人
2018〈4期生〉	33人(57人)	30人	71人
2019〈5期生〉	32人(54人)	27人	86人
2020〈6期生〉	32人(44人)	27人	82人
2021〈7期生〉	21人(22人)	17人	98人
2022〈8期生〉	21人(21人)	19人	94人
2023〈9期生〉	5人(5人)		

出典：健康管理事業団資料

図表6-2 健康マイスターボランティア登録者数推移（2023年10月1日現在）

年度		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
増減	①	28		▲4	▲2	▲2	▲4		▲4
	②		22		▲14		▲1	▲1	▲1
	③			22	▲1	▲2	▲3		▲4
	④				20		▲9		▲6
	⑤					19	▲4		▲3
	⑥						17		▲4
	⑦							17	▲1
	⑧								19
総数		28	50	68	71	86	82	98	94

※ 丸数字は健康マイスター何期生かを表す

出典：健康管理事業団資料

2023年10月時点、健康管理事業団は健康マイスター制度が始まった際のことをこのように振り返っている。

「地域で健康づくりに取り組む人材」の具体像及び最終ゴールが明確でないまま、講座の実施ありきでスタートした。「健康マイスター」という名称は決定していたが、「健康マイスター」とはいかなる人材かについてのビジョンがないままの見切り発車であった。

このため、健康マイスター養成講座も健康に関する講義（座学）だけでなく実技・実習を織り交ぜ、興味を惹き、飽きがこないように工夫されたものであったものの、「健康マイスターを養成するにあたり最適な講座内容であったかと問われると、肯首できない」という反省の弁が出ている。

そもそも「健康マイスター」とはいかなる者で、「地域で健康づくりに取り組む」とは具体的にどのような行動を指すのか、市においても事業団においても、ほぼ何も決定していない状態であったのである。故に、目的達成のための手段としての講座を設定することは困難であった。

また、健康マイスターボランティアの会も、ボランティアの活動場所の拡大及び地域活動の萌芽がスタートした2017年度から進められたものの、団体化するメリットが明確でなかったり、自然発生的に団体化するのには時間がかかる上にハードルも高いと思われたため、健康管理事業団主導で行われた。さらに、事務局機能は2023年度現在でも同事業団が担っている。それは「健康マイスターが独立した団体となるには、その是非も含め検討する事項や整備する事項が多く、まだ長い時間がかかるものと思われる」からだというのが、何が是で何が非なのかも明確ではないままである。

その後、健康マイスター同士の情報共有や交流の促進のため、活動報告やメンバーの紹介、コラムなどを掲載した会報誌『健康の達人』を2022年4月10月に創刊、半期に一度の割合で発行している。さらにそれまでは郵送または電話で行っていた健康マイスターに対するボランティア依頼、出欠確認、その他の連絡については、情報配信システム「きずなネットモバイル連絡網」を導入・運用することにした。

健康マイスターのボランティア活動は2023年度時点では、市や健康管理事業団の事業の枠組みの中での活動に限られている。活動によっては運営のほぼ全てを健康マイスターが行っているものの、健康管理事業団内での活動であることは否めない。今後は、「健康マイスター自らが企画し、実施する事業があっても良いし、そうなることを期待する」というのが今でも事務局を担っている健康管理事業団の思いである。

※ 本ケースの作成にあたり、公益財団法人春日井市健康管理事業団管理課主幹高三英治氏からは資料の提供も含めて多大なる便宜を提供して頂いた。記して御礼申し上げたい。ただし、本文中のありうるべき誤りとともに、筆者が責めを負うものである。