

地方自治体における身体運動による健康づくり政策： 健康かごしま21への取り組みと展望

北村尚浩*，坂口俊哉*，竹島伸生*

要 約

本稿は、鹿児島県内自治体の健康かごしま21（第1次）で設定された運動に関する目標項目への取組状況と達成状況、そして第2次の計画で示された目標項目への取組状況について報告するものである。県内43市町村に対する質問紙調査を行い、22市町村から回答を得た。分析の結果、達成状況について十分に把握されていない現状が示唆され、具体的な評価方法の策定が課題として挙げられた。また、第2次の推進計画では運動習慣者の増加ということにウエイトが置かれていることが明らかとなり、具体的な事業展開やプログラムを策定が課題として挙げられた。さらに、総合型地域スポーツクラブ等との連携の可能性として、環境整備といった視点からは地域に身体活動のための受け皿があれば積極的に活用し、事業の担い手となる環境を地域の中に作り連携を図るための方策を検討する必要性が示唆された。

はじめに

2013年から鹿児島県でも「健康かごしま21」が策定され、平成34年度までの10年間の健康づくり計画が推進されることになっている。2000年に始まった「21世紀における国民健康づくり運動（健康日本21）」に基づく「健康かごしま21（第1次）」の取り組みもなされてきており、その達成状況や県民の健康状況実態調査などを踏まえて第2次の計画が策定されている。

しかしながら、第1次の達成状況については、県のレベルでの状況は示されているものの、市町村レベルでの達成状況は必ずしも公表されておらずその成果を評価しにくいのが現状である。第2次計画の策定には第1次計画の達成状況の評価し、事業評価に基づく計画策定が求められる。そこで、地域住民に近い市町村レベルでの健康かごしま21への取り組みを明らかにするとともに、目標達成のために具体的にどのような事業が展開されているのかを把握するため、鹿児島県内の市町村に対する質問紙調査を行った。

本稿では、そのアンケート調査の結果から、健康かごしま21（第1次）で設定された運動に関する目標項目への取組状況と達成状況、そして第2次の計画で示された目標項目への取組状況について報告する。

方法

1) 調査方法

2013年11月から12月にかけて、鹿児島県の全43市町村を対象として郵送による配票調査を行った。ファックスによる回答を依頼し、22市町村から回答を得た（回収率51.2%）。調査内容は、(1) 健康かごしま21（第1次）への取り組み状況と達成度、(2) 健康かごしま21（第2次）への取り組み状況、(3) 鹿屋体育大学との連携等に関する内容である。

2) 分析方法

健康かごしま21（第1次）への取り組み状況と達成度、健康かごしま21（第2次）への取り組み状況については、現況を明らかにするため度数分析を行った。また、自由記述によって回答を得られた第1次からの課題と第2次に向けての課題については、言語学的手法の基づくテキストマイニング分析を行い、健康づくり政策への課題抽出を試みた。

結果

1) 健康かごしま21（第1次）への取組と達成度

健康かごしま21（第1次）では、身体活動の目標項目として(1) 運動を心がけている人の増加、(2) 歩数の増加、(3) 運動習慣者の増加、(4) 積極的な外出

* 鹿屋体育大学生涯スポーツ実践センター

表1. 健康かごしま21（第1次）の取組状況

目標項目	実施		非実施		N.A.	
	n	%	n	%	n	%
運動を心がけている人の増加	18	81.8	4	18.2%	0	0.0
歩数の増加	15	68.2	6	27.3	1	4.5
運動習慣者の増加	19	86.4	3	13.6	0	0.0
積極的な外出態度の増加	15	68.2	6	27.3	1	4.5
地域活動実施者の増加	10	45.5	12	54.5	0	0.0
歩数の増加	12	54.5	9	40.9	1	4.5

表2. 健康かごしま21（第1次）の取組状況

目標項目	達成		一部達成		未達成		D.K.		N.A.	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
運動を心がけている人の増加	3	16.7	1	5.6	6	33.3	7	38.9	1	5.6
歩数の増加	2	12.5	0	0.0	3	18.8	9	56.3	2	12.5
運動習慣者の増加	5	26.3	2	10.5	3	15.8	7	36.8	2	10.5
積極的な外出態度の増加	5	31.3	2	12.5	1	6.3	6	37.5	2	12.5
地域活動実施者の増加	4	40.0	0	0.0	0	0.0	6	60.0	0	0.0
歩数の増加	1	7.7	0	0.0	2	15.4	9	69.2	1	7.7

態度の増加（60歳以上）、（5）地域活動実施者の増加（60歳以上）、（6）歩数の増加（60歳以上）の6つが挙げられていた。これらの目標項目への自治体の取組状況を表1に示している。

これらの6項目を目標として設定し実施した市町村は、「運動を心がけている人の増加」「運動習慣者の増加」については8割以上の市町村で実施されたことが明らかになった。一方、60歳以上の者の「地域活動実施者の増加」を実施した市町村は半数に満たなかった。「歩数の増加」や「運動習慣者の増加」には6割以上の市町村で取り組まれていたものの、60歳以上の者の「歩数の増加」に関しては4割の市町村では取り組まれていなかったことが明らかになった。

次に、それぞれの項目の達成状況を表2に示した。達成率が最も高かったのは、60歳以上の者の「地域活動実施者の増加」で、取り組んだ市町村のから達成したとの回答を得た。しかし、この項目については先述のように目標として設定した自治体が少なかったことが指摘される。この他、「運動習慣者の増加」、60歳以上の者の積極的な外出態度の醸成などの項目については、概ね3割程度の達成率とであったことがわかる。

一方、未達成の割合が高かったのは「運動を心がけている人の増加」で、1/3の市町村では達成できなかったことが明らかになった。全体的に見て達成率は半数に満たず、十分な結果とは言い難いものである。さらに、特筆すべきは、目標が達成されたかどうか「分からない」という回答の多さである。例えば、60歳以上の者の歩数の増加は、半数位女の市町村が目標項目として取り組んで板にもかかわらず約7割の市町村がその達成状況について「分からない」と回答した。同様に60歳以上の地域活動実施者の増加に関しても6割の市町村が「分からない」回答している。

このように、目標として設定しそれを達成するための様々な事業に取り組んでいるものの、その成果が具体的に評価として挙がっておらず、十分な事業評価がなされていないことが示唆され、次期計画の策定に十分反映されていないことが問題であるといえよう。

2) 健康かごしま21（第2次）への取組

表3には、健康かごしま21（第2次）に基づく各市町村での健康づくり推進計画等の策定状況を示している。5市町村（22.7%）が策定済みで3市町村（13.6

表3. 健康づくり推進計画等の策定

	N	%
策定済み	5	22.7
策定中	3	13.6
1次計画を実施中	4	18.2
未策定	9	40.9
N.A.	1	4.5

表4. 健康かごしま21（第2次）目標項目

日常生活における歩数の増加 （成人，高齢者）
運動習慣者の増加 （子ども，成人，高齢者）
住民が運動しやすいまちづくり・環境整備

%)が現在策定中であった。1次計画を実施中の市町村も4ヶ所みられた。一方，9市町村(40.9%)では未策定となっており，そのうち2つの市町村では策定の予定なしとの回答であった。健康かごしま21（第2次）が発表されて1年に満たない時期での調査であったため，策定の目処が立っていなかったようである。1次計画を実施中の市町村は，健康日本21（第1次）の段階での健康づくり推進計画等が策定されるまでに，国の計画が打ち出されてから数年のギャップがあったと考えられる。また，2町村で策定の予定がなく健康づくりへの取り組みが後手に回っていることが示唆された。

次に「健康かごしま21（第2次）」で目標項目として掲げられている項目を表4に示している。第1次と同様に「日常生活における歩数の増加」「運動習慣者

の増加」という個人レベルでの目標が掲げられている中で，大きな違いとして「住民が運動しやすいまちづくり・環境整備」が目標として掲げられている。身体活動のためのインフラ整備を行政の責任として位置づけている点が，第2次での大きな特徴と言えるだろう。

それでは，市町村レベルで第2次で示された目標にどのように取り組んでいるのであろうか。成人と高齢者の運動習慣者の増加についてすでに取り組んでいる市町村が13市町村(59.1%)に達しており，続いて子どもの運動習慣の増加についても10市町村(45.5%)で既に取り組まれている(表5)。歩数の増加よりも，運動習慣の獲得に健康づくりの重心が置かれているといった印象である。とりわけ，子どもの運動習慣者の増加については，文部科学省が行う体力・運動能力調査によれば，2013年の鹿児島県の小学5年生の体力は全国で男子は37位，女子が35位であり，中学生の男子は41位，女子が35位であったことが報告され，全国的に低い水準にあることが明らかにされている。このような現状を鑑みても子どもの運動習慣者を増加させる取り組みは重要である。その一方で，第2次で新たに組み込まれた「住民が運動しやすいまちづくり・環境整備」については，取り組んでいる市町村は6ヶ所(27.3%)であった。

これらの取り組みについて，現在行っていない市町村に今後の予定について尋ねたところ，歩数の増加は，成人に関して取り組む予定がないと回答した市町村が5ヶ所(35.7%)みられ，子どもの運動習慣者の増加についても4市町村(33.3%)が予定なしと回答した。さらに，運動しやすいまちづくりについても，現在のところ取り組む予定はないと回答したのは5町村(31.3%)みられた(表6)。この運動しやすいまちづ

表5. 健康かごしま21（第2次）の取組状況

目標項目	実施		非実施		N.A.	
	n	%	n	%	n	%
歩数の増加（成人）	8	36.4%	9	40.9%	5	22.7%
歩数の増加（高齢者）	7	31.8%	8	36.4%	7	31.8%
運動習慣者の増加（子ども）	10	45.5%	6	27.3%	6	27.3%
運動習慣者の増加（成人）	13	59.1%	3	13.6%	6	27.3%
運動習慣者の増加（高齢者）	13	59.1%	4	18.2%	5	22.7%
運動しやすいまちづくり	6	27.3%	10	45.5%	6	27.3%

表6. 健康かごしま21への取組予定

目標項目	予定		予定なし		達成済み		N.A.	
	n	%	n	%	n	%	n	%
歩数の増加（成人）	4	28.6%	5	35.7%	0	0.0%	5	35.7%
歩数の増加（高齢者）	5	31.3%	3	18.8%	0	0.0%	8	50.0%
運動習慣者の増加（子ども）	2	16.7%	4	33.3%	0	0.0%	6	50.0%
運動習慣者の増加（成人）	1	10.0%	1	10.0%	1	10.0%	7	70.0%
運動習慣者の増加（高齢者）	1	10.0%	2	20.0%	1	10.0%	6	60.0%
運動しやすい町づくり	4	25.0%	5	31.3%	1	6.3%	6	37.5%

表7. 総合型地域スポーツクラブとの連携

	n	%
連携あり	7	31.8
連携なし	8	36.4
総合型を知らない	4	18.2
N.A.	3	13.6

くりは身体活動のためのインフラの整備として捉えられ、予算との関連もあるため容易に取り組めるものではない。しかし、個人に対して身体活動を奨励するだけでなく、その受け皿をどのように整備していくのか非常に重要な課題である。

この環境整備と関連して、文部科学省推進している総合型地域スポーツクラブとの連携について尋ねた結果を表7に示している。22市町村のうち連携していると回答したところは7ヶ所（31.8%）、連携していないと回答したのは8市町村（36.4%）、総合型を知らないという回答も4ヶ所（18.2%）みられた。連携し

ている7つの市町村では、「健康かごしま21」の目標項目のうち運動習慣者の増加に関して連携を取っているところが多い。先述した運動しやすいまちづくりのために連携しているのは1ヶ所のみであった。運動しやすいまちづくりを公園や体育館の整備のようなインフラ整備のみにとらわれず、地域にあるスポーツ団体などと連携を取りながら進めていくことも、健康づくりを推進していくうえでは有効でないだろうか。しかし総合型地域スポーツクラブもそれぞれ課題を抱えているところが多いのも事実で、そのようなところを相互補完的な形で取り組めるのが理想であろう。

3) 運動による健康づくりへの課題

健康かごしま21の第1次からと、第2次に向けての課題として自由記述で得られた回答を表8に示している。第1次からの課題としては、取り組みへの反省点や未達成の事項について「40歳代男性」というように具体的なターゲットを示すものや、栄養などの他の領域と比較して運動の領域は効果が出にくいということ

表8. 第1次からの課題

- 意識的に運動を心がけている人は、成人男女がかなり目標に及ばなかった。
- 1日の平均歩数では、策定時より増加しているのは20歳～69歳男性だけで、他は減少していた。
- しかも、いずれにおいても目標にかなり及ばず、国と比較しても少ない状況であった。
- 外出について積極的な態度を持つ人の割合を見ると、男性は策定時より増加していたが、女性は減少しており目標にはかなり及ばなかった。
- 悪化した指標として、成人の肥満度の減少、運動習慣者の増加、20歳代女性のやせ者の減少などがある。
- 今後の健康づくりのためにも、身体活動・運動の向上への対策が重要課題となっている。
- 運動習慣を持つ方には年齢差があり、特に40歳代の男性の実施率が課題。
- 男性運動教室を実施しても、参加者を集めるのに非常に苦勞する。
- 年次評価の中で、他の領域と比較し運動領域は効果が出にくい。
- 運動に関する項目はかなり改善していた。
- 離島で交通手段が少ないこともあり、日頃からの活動性が低いところがあるので、今後ともウォーキングなど手軽にできる運動を勧めていきたい。

表9. 第2次に向けての課題

- 第1次では，1日の平均歩数の増加が目標にかなり及ばず，国と比較しても少ない状況にあった。
- 運動習慣者については，男性は増加傾向にあったが，20歳～59歳の女性は増加傾向になく，男性や国と比較してもかなり少ない状況であった。
- 週3回以上，1日30分以上の身体活動をしている中学生は減少してきており，高校生では更に減少していた。
- 子どもの頃からの身体づくりには，食事と運動が大切であることから，すこやかな生活習慣について普及・啓発を図ることが必要である。
- 第1次では外出について積極的な態度を持つ人の割合は，男性は増加していたが，女性は減少していた。
- 積極的に外出をすることで，社会との交流や生きがいを持つことができることから，高齢者のボランティア活動や地域活動などの社会参画や生きがいづくりを推進していく必要がある。
- 人口減に伴う地域の担い手不足。
- 関心のある所とない所の健康格差がみられる。
- 健康観や健康への意識が多様化している。
- 健康寿命の延伸。
- 生活習慣病の発症予防。
- ところの健康づくり対策。
- 食育の推進及び歯科保健の充実。
- 保健医療体制の充実。
- 子育て支援の充実。
- 健康増進担当課のみでなく，教育委員会，建設課等と連携し，運動に取り組みやすい雰囲気づくり，環境整備を行っていくためのシステムづくりが課題。
- 健康寿命の延伸。
- 推進していかなければならないが，中心的役割を担うのは行政しかなく，なかなか進んでいない。
- 特定健診の受診率向上。
- マンパワーの不足。
- 総合型地域スポーツクラブ等の運営が活発になるなど，地域の取り組みが増えるといいと思われる。

などが現場の方からの声として挙げられている。また，離島が多いという鹿児島県の地理的な特徴として，離島の交通手段が少ないため日常から日活発であるというような地域的な課題も挙げられている。また第2次に向けての課題としては，第1次の反省を踏まえて中学生や高校生の身体活動の減少や子どもの頃からの体づくりの必要性も指摘されている。人口減少に伴う地域の担い手の不足といったマンパワーの不足が挙げられている(表9)。

これらの回答を言語学的手法によるテ

キストマイニングを用いてカテゴリー化し，カテゴリー相互の関係を示したのが図1である。運動習慣のカテ

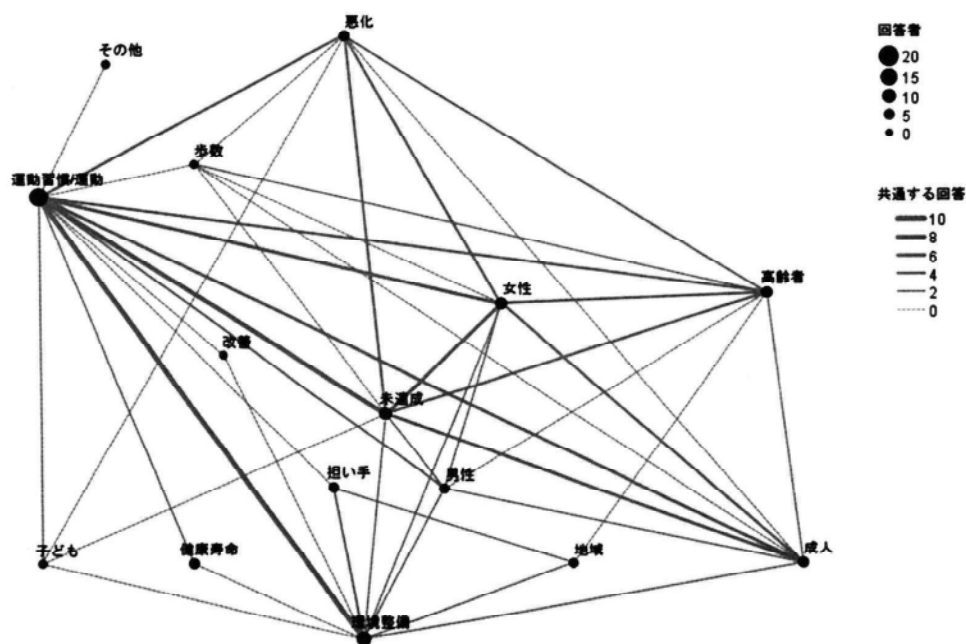


図1 カテゴリーの相互関係

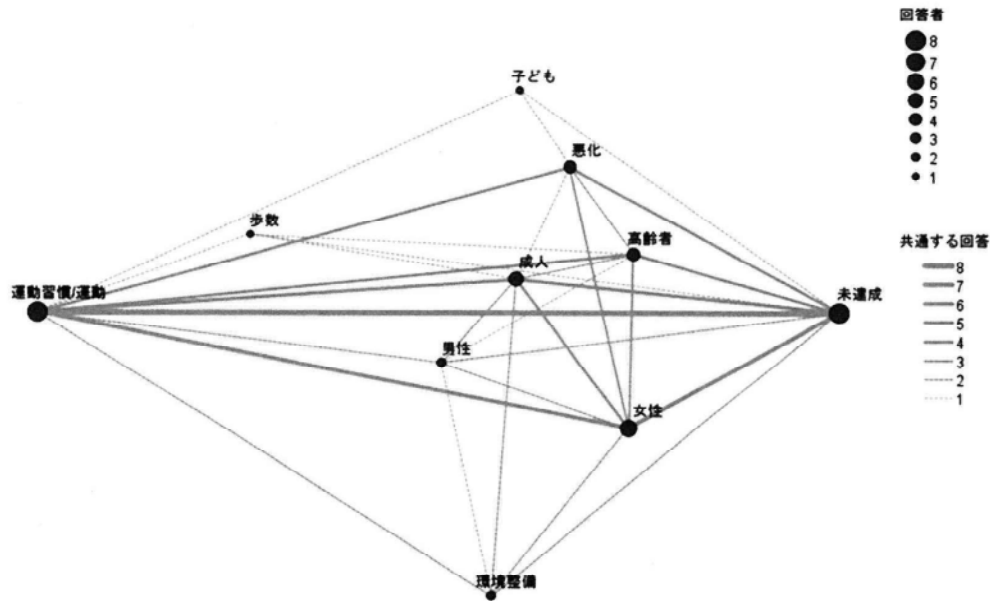


図2 未達成カテゴリーとその他のカテゴリーの関係

ゴリーは環境，マンパワー，総合型地域スポーツクラブなどのカテゴリーとの関連が強いことが示唆される。また，未達成のカテゴリーとの関連も示唆されているが，この未達成のカテゴリーは高齢者，女性，悪化などとの関連が示唆されている（図2）。

まとめ

本稿では鹿児島県における「健康かごしま21」への取り組み状況，達成状況等を概観してきたが，達成状況について十分に把握されていない現状が示唆され，具体的な評価方法を策定することが今後の課題といえるだろう。また，第2次の推進計画では運動習慣者の増加ということにウエイトが置かれていることが明らかとなり，具体的な事業展開やプログラムを策定が課題として挙げられる。さらに，総合型地域スポーツクラブ等との連携の可能性として，環境整備といった視点からは地域に身体活動のための受け皿があれば積極的に活用し，事業の担い手となる環境を地域の中に作り連携を図るための方策を検討していくことが必要であろう。

（本稿は平成25年度生涯スポーツ実践センター協力者会議での発表を修正・加筆したものである）