



都市における高齢化

政策ハイライト



前書き

本冊子は OECD 出版物 Ageing in Cities (OECD, Publishing, Paris)の簡略版である。出版物の全編は OECD iLibrary <http://dx.doi.org/10.1787/9789264231160-en> から入手されたい。

この研究は OECD 事務総長の元で監修発行されている。意見や議論は OECD 加盟国の公式見解を必ずしも示すものではない。

本書に掲載する文書及び地図は、あらゆる領土の地位や主権を、国際的な境界設定や国境を、また、あらゆる領土や都市、地域の名称を害するものではない。

写真のクレジット:

- © Urban Renaissance Agency (Japan)
- © Manchester City Council
- © Toyama City
- © City of Helsinki
- © Yokohama City
- © Tokyu Corporation
- © The City of Calgary
- © Brno City Municipality
- © KölnTourismus GmbH / Udo Hakke

© OECD 2015

前文

本報告書は、政策担当者に、高齢社会の課題に対応し、機会を最大限活かすための考察と手法を提案したものである。分析に当たっては、以下の三点を考察した。第一に、高齢社会は「問題」ではないことである。長寿は社会の発展の成果であり、それに関連する技術開発等を促すことによって、成長の源泉にもなり得る。第二に、高齢社会は単に高齢者のみの社会を意味しないことである。高齢者が住み、高い質の生活ができる都市は、他の世代にとっても住みよい場所となる得る。第三に、例えば、金融危機や自然災害等、他の潜在的な課題と異なり、高齢化の傾向とその影響は、概ね予測可能なものである。このため、都市は、現在において将来の人口動態の変化に対応する行動をとることができる。このような変化を解決する最善線にある都市は、他の都市に有効な経験を提供することができる。高齢社会のための政策は、単に現在の必要性や機会に対処するだけでなく、将来の人口構造を予測し、より円滑にそれに向かって進むよう、経済社会のとり得べき進路を切り開くものである。

都市は、高齢社会に向けた政策を実施するための重要な主体であり、創造的な事例を提供することができる。つまり、人口動態の重圧が高まるなかで、家庭や企業にとってその魅力を増すための弛まぬ努力を重ねている。若年者・高齢者に関わらず、居住者の暮らしやすさを高めるための努力は、高齢者の数の増大に対し、効率的かつ効果的に対応するのみならず、経済社会の変化に貢献する若年者を引き付けることにも資する。つまり、人口動態の課題に対応する政策は、経済、社会的にレジリエントな都市を構築するに当たって、中核をなすものである。

目次

Part I: 高齢社会と持続可能な都市開発

- | | |
|------------------------------|----|
| 1. 高齢社会の傾向 | 3 |
| 2. 高齢社会の課題と機会 | 8 |
| 3. 高齢社会に取り組むための戦略的政策 | 12 |
| 4. 高齢社会への取り組みを協力的に行うためのガバナンス | 18 |

Part II: ケーススタディ

- | | |
|-----------------|----|
| 1. 富山、日本 | 20 |
| 2. 横浜、日本 | 21 |
| 3. リスボン、ポルトガル | 22 |
| 4. カルガリー、カナダ | 23 |
| 5. ブルノ、チェコ | 24 |
| 6. マンチェスター、英国 | 25 |
| 7. フィラデルフィア、米国 | 26 |
| 8. ヘルシンキ、フィンランド | 27 |
| 9. ケルン、ドイツ | 28 |

参考文献

29

Part I : 高齢社会と持続可能な都市開発

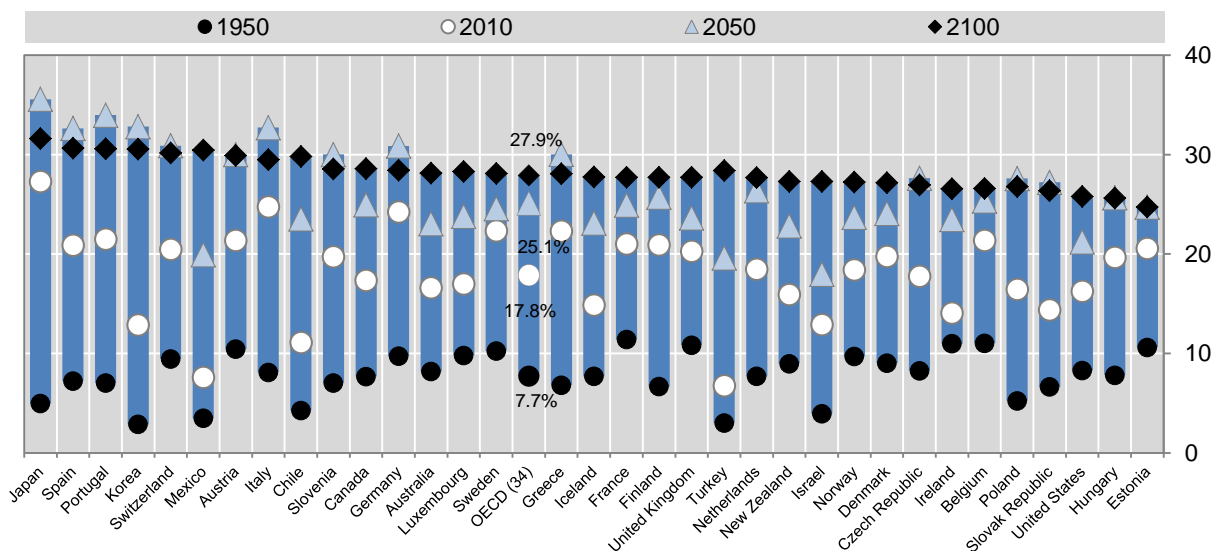
1. 高齢社会の傾向

21 世紀の世界的な傾向

人口の高齢化は世界的な傾向であり、都市に多くの影響を与える。

OECD 加盟国では、65 歳以上の人口割合は、1950 年の 7.7% から、2010 年には 17.8% にも上り、2050 年には 25.1% になることが予想されている。

図表 1. 高齢者(65 歳以上)の全人口割合

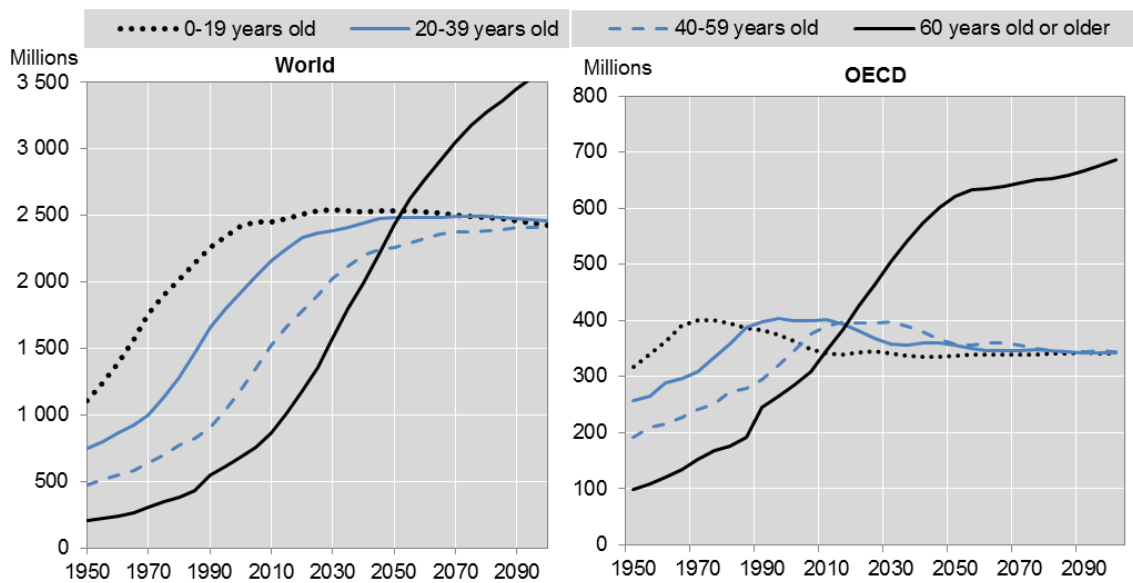


出典: OECD calculations based on United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2010), *World Population Prospects: The 2010 Revision*, United Nations, New York, available online: http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel_indicators.htm.

OECD 加盟国では、人口動態は 21 世紀終わりには「新しい均衡」に到達する。

人口動態の変化は、次の 50 年、劇的に変化することが予想されている。しかし、21 世紀後半には、「新しい均衡」に到達すると予想されている。

図表 2. 年齢別人口変化、世界及び OECD 加盟国、1950～2100 年



出展: OECD calculations based on United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2010), *World Population Prospects: The 2010 Revision*, United Nations, New York, available online: http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel_indicators.htm.

都市における高齢化の傾向

OECD 諸国では、都市は 65 歳以上人口の 43.2% を擁している。

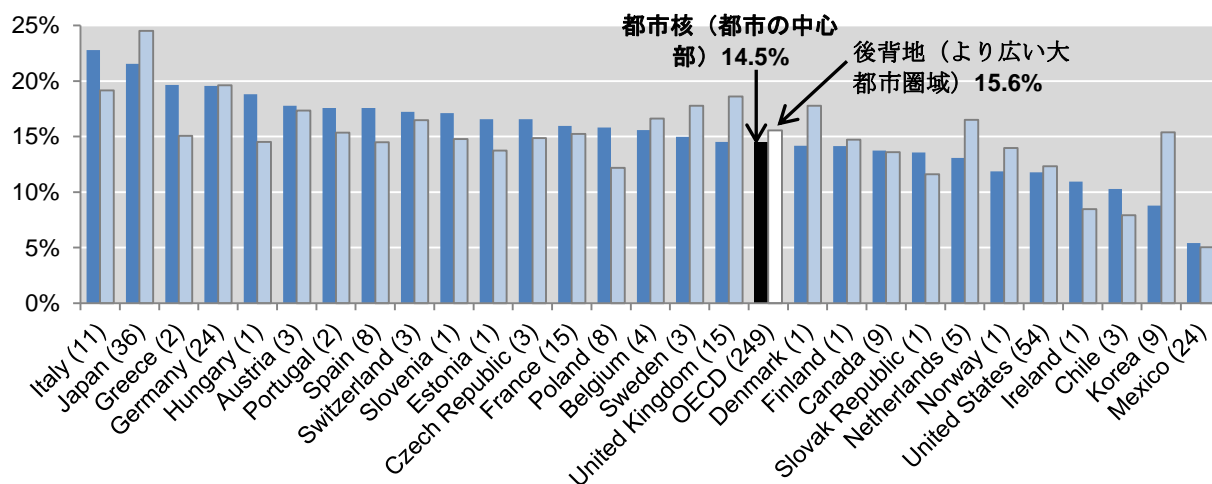
都市は、過去に例のない人口動態の変化に対応しようとする中央政府の取組みを補完することができるとともに、補完しなければならない立場にある。都市は、また、複数の政策分野を包括し、都市という文脈における高齢化の懸念に統合的に対応できる。

65 歳以上人口の増加数が、大都市圏における高齢化のカギである。

2001 年から 2011 年にかけて、高齢者数は OECD の大都市圏において 23.8%、大都市圏以外において 18.2%増加した。

65 歳以上人口は、2001 年には OECD 加盟国の大都市圏の全人口の 12.2%を占め、2011 年には 13.9%へ増加している。高齢者の人口割合は、OECD 平均では、都市核(都市の中心部)より、後背地(より広い大都市圏域)に多い。

図表 3. 総人口に占める OECD 加盟国の大都市圏における平均高齢者人口割合、都市核及び後背地 (2011 年)



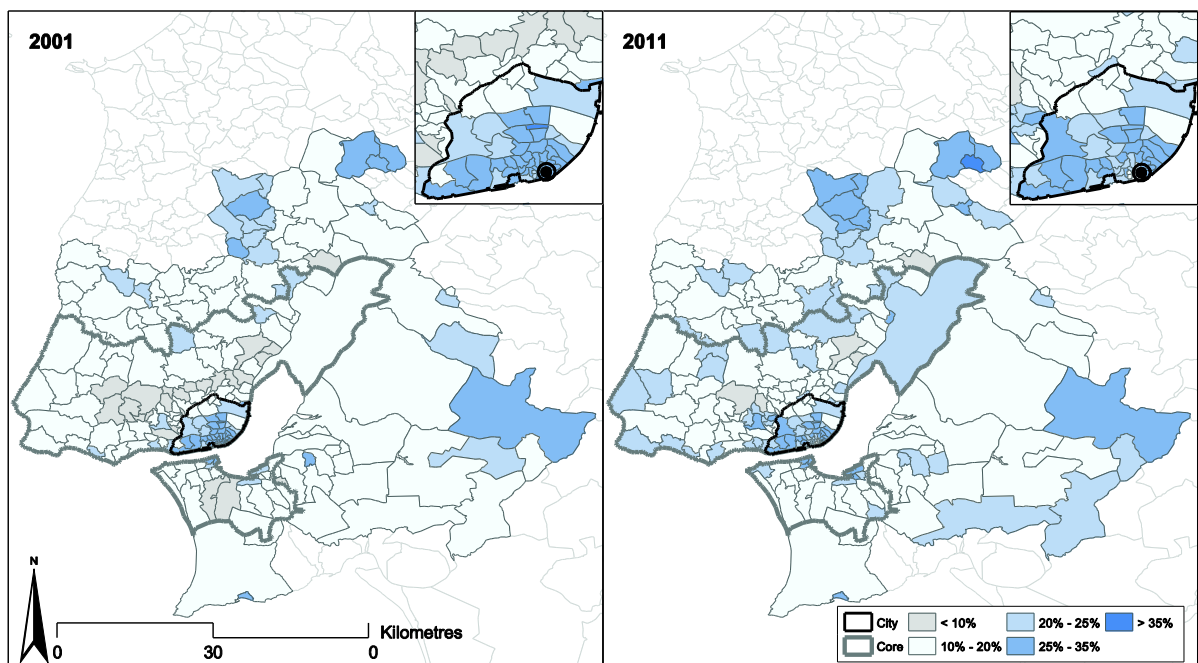
出典: OECD calculations based on OECD "Metropolitan areas", *OECD Regional Statistics* (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00531-en>.

高齢化の傾向は、都市内各地において一様ではない。

高齢者の割合が高い地域は、しばしば、後背地(より広い大都市圏域)における郊外の住宅地に見受けられた。これは 1960 年代から 1970 年代に、その時期に移り住んできた若い家族層向けに住居を提供するために開発されたされたものである。この傾向は、横浜、カルガリ、リスボン等で生じている。

都市の中心部では、若年層の移住が人口構造を若くしている。具体的には、リスボン歴史地区、マンチェスターの中心市街地等でその傾向が見られる。

図表 4. 総人口に占める高齢者人口割合、リスボン大都市圏、2001 年及び 2011 年

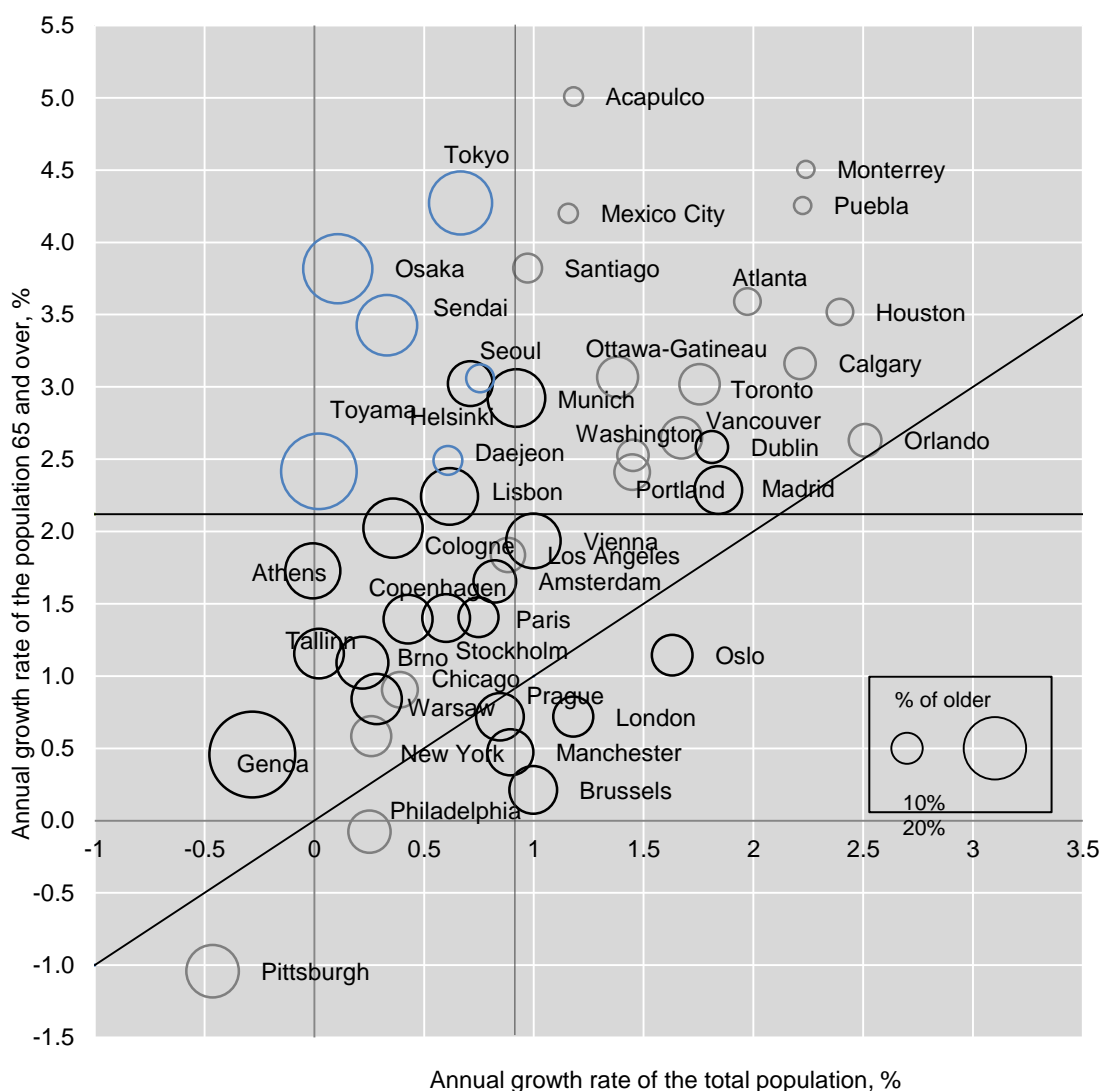


出典: OECD calculations based on OECD “Metropolitan areas”, *OECD Regional Statistics* (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00531-en>.

各大都市圏は異なる高齢化の傾向をたどる。

OECD 加盟国における大都市圏は、高齢者人口の増加に関し、異なった傾向を示している。若年人口比率の高い大都市圏のなかには、高齢者人口割合が現在低くとも、高齢化が急速に進展していることが分かる。

図表 5. 65 歳以上人口の年平均成長率及び総人口、OECD 加盟国の大都市圏、2001 年～2011 年



出典: OECD calculations based on OECD "Metropolitan areas", *OECD Regional Statistics* (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00531-en>.

2.高齡社会の課題と機会

高齡社会への人口動態の変化は、社会の暮らしやすさや経済成長に大いに示唆を与える。高齡化により生じる課題は、特に、大都市圏は、高齡者数の増加が著しいことから、特に課題が重要性を増す。OECD 諸国の大都市圏で、高齡化が進展する形態は極めて多様であり、このため課題の出現も地域によって異なる態様を呈する。

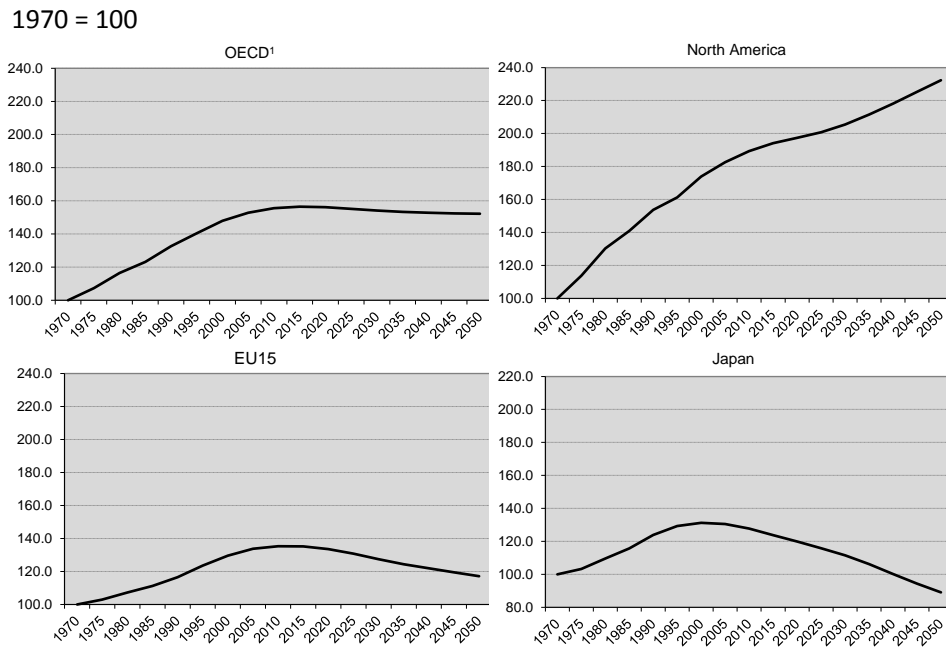
高齡社会の課題と機会 (要約)

課題	機会
<ul style="list-style-type: none">地方歳入の変化。労働力人口の高齡化、労働力人口の減少。社会保障費の増大。都市の暮らしやすさ、都市の魅力を増大させるためのインフラ・都市の再構築。人とのつながりが低下したことによる社会的な孤独。高齡者にとって、より一層困難になる仕事・サービスへのアクセス。全ての世代にとって、生活の質に課題を与える住宅のアフォーダビリティ。	<ul style="list-style-type: none">新しいイノベーション及び技術は、高齡者の自立の維持に利用できる。新しいビジネスモデル及び投資戦略は、革新的な技術を市場にもたらすことに貢献する。既存住宅ストックをリフォームする需要は、住宅市場を活性化する。情報技術(ICT)の統合は、様々な政策分野で、特に、健康部門で進展する。高齡者は、コミュニティにおけるボランティアの必要性に貢献する。人口動態の変化は、国民の政府への信頼及び市民の参加に影響を与える。

Challenges and opportunities : 高齢の労働者を活かす

労働供給力は、長期的に OECD の多くの国で減少することが予想されており、特に、EU15 及び日本で顕著である。しかし、生涯学習の機会及び高齢者の就労環境が適切に提供された場合は、高齢者世代は、労働市場で資源となる。

図表 8. OECD 各国での労働力供給の変化、1970 年～2050 年



出典: Oliveira Martins, J. et al. (2005), "The Impact of Ageing on Demand, Factor Markets and Growth", OECD Economics Department Working Papers, No. 420, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/545827207132>.

City experience: 労働力不足 (カルガリ)

カルガリでは、最初のベビーブーム世代が2011年に退職し始め、高度な能力をもつ労働力が不足しはじめた。労働市場に参入している高齢者は、高齢者人口の2%のみである(2010年)。このため、労働力を増加することが必要となったことから、カルガリでは高齢者雇用が新しい政策課題となった。例えば、カルガリの退職者雇用プール制度は、退職した市の職員を、期間限定で特殊能力や経験を必要とするプロジェクトに再雇用している。

Challenges and opportunities: インフラ及び都市形態の見直し

高齢社会の人口構造により、都市を魅力的かつ競争的にすべく見直すことが期待される。例えば、公共インフラの供給を調整し、都市構造を理想的に構築するために何が必要かを評価することが求められる。既成市街地においては、特に、居住地域では、都市の機能が十分であるか否か、見直すことが必要である。

既存の住宅ストックをリフォームし、新しい人口構成に対応することは、住宅リフォーム市場の機会を活性化することにつながる。改修された住宅ストックは、アクセシビリティとユニバーサルデザイン、エネルギー効率を改善させ、若年層の住宅購入者のニーズを満たすとともに、市場価値を維持することが期待される。

[横浜・洋光台のニュータウン (1960年代)]

City experience: 「ニュータウン」の開発(横浜)

1960年代から1970年代にかけて、郊外でニュータウンが開発され、大都市圏に流入する人口を支えた。横浜のニュータウンにおける高齢者割合の増加は、インフラの供給に課題を与えている。これらの地域は、十分な交通やヘルスケアサービスを有しておらず、長期的観点から、人口動態を踏まえ、更新のための投資が必要である。



[現在の洋光台]

Challenges and opportunities: アクセシビリティの向上

高齢者のアクセシビリティは、多くの地域で、社会的に高齢者が一体となるために重要であると認識されている。特に、雇用、ヘルスケア・ソーシャルケアサービス、住宅及びコミュニティにアクセスできるかが重要である。高齢者数の増加は、イノベーション及び新しい技術を様々な分野で促進している。高齢者向け住宅やサービスが増すことにより、新しいタイプの住居、情報通信技術(ICT)は、健康及び社会サービスの改善を促す契機となる。

City experience: アクセシビリティ (リスボン)

公共交通がどのように高齢者に認識され、利用されているのか、また、どの程度、居住地域に近いのかは、公共交通、都市の土地利用にとって重要な要素である。リスボンは、路線計画に係る技術を活用すること、高齢者に公共交通の使い方を分かりやすくすることにより、アクセシビリティが向上することを学んだ。

都市は、それぞれ異なる人口動態の段階にあり、各々異なる緊急性の下で異なる課題と機会に直面している。

[リスボンの公共交通]



タイプ I: 人口増加が停滞し、高齢化した都市

<人口動態変化の段階>

- 高齢者の人口割合が高い。
- 高齢者数は一定程度増え続けた後、ピークに達し、その後減少していく。

<優先すべき課題と機会>

- これらの都市は、広範囲の社会経済的課題と機会に直面する。
- 高齢化のピークやその前後の期間において、どのような人口動態となるかを予測する必要がある。

タイプ II: 若年人口比率が高く、高齢化の早い都市

- 高齢者の増加が早い。
- しかし、若い世代が、市民の大多数を占める。

- 若年者と高齢者世代の利益が均衡するよう配慮する必要がある。
- 将来の課題に対応すると同時に、高齢者の増加に対し早急な政策対応が必要。
- 若年人口は課題を克服する資産である。

タイプ III: 若年人口比率が高く、高齢化の遅い都市

- 若年人口比率は高く、人口構造は高齢化の傾向に直ちには影響されない。

- 都市は、長期的な優先順位の下に、いつ、どのように、高齢社会に対応するか、議論する必要がある。
- 都市は、高齢化に係る理解を広めるべきであり、高齢者が自立的に活動できることを重視すべきである。
- 高齢化が先行する他の都市から経験を学ぶことができる。

3. 高齢社会に取り組むための戦略的政策

OECD 諸国や都市は、高齢社会における課題の解決や機会の利用のために多様な戦略的政策を実施してきた。

Strategy 1: 高齢社会における長期ビジョンの策定

- ビジョンは、国際的に比較可能な指標を用いた定量評価を含む必要がある。高齢社会のビジョンは、対象として高齢者に特化すべきではない。
- ビジョンは、望ましい成果や共通の目的を定義すること、政策形成における選択肢を概説することにより、将来の人口増加の機会をつかむことができる。
- 市民が望む将来のビジョンを策定する過程は、官民の関係者の重要な学習経験となる。この参加過程には高齢者を含むべきである。
- 国レベルのビジョンは、地方の政策と国の成長目的との間に相乗効果を促しうる。



(左より)

ブルノ (チェコ共和国): ブルノ市戦略(2007)

富山 (日本): 富山市総合計画 (2007-16)

カルガリ (カナダ): imagineCALGARY (2006)

ケルン (ドイツ): Leitbild 2020

リスボン (ポルトガル): リスボン 人々のための都市 2013-2017

横浜 (日本): 横浜市基本構想 (2006年 2025年に向けて)

ヘルシンキ (フィンランド): Vision 2050

マンチェスター (英国): 年齢を重ねるにふさわしい場所(2010-2020)

Strategy 2: 「高齢社会」を計測する指標の整備

- 現在進行中の人口動態の変化は先例のないものである。都市が、現在の高齢化の段階や各段階で起こりうる変化を理解することは有用である。
- 指標は、市民に社会に関する情報を提供し、異なる世代間のコンセンサスを形成することに寄与する。

推奨される指標

分野毎の指標	推奨される指標例
健康、社会的介護	<ul style="list-style-type: none"> - 年齢階層毎の健康支援サービスが必要な者の数 - 年齢階層毎の健康リスクと行動 - 健康、社会的介護への財源配分
コミュニティ活動	<ul style="list-style-type: none"> - 生涯学習教育の機会の数と参加の割合 - レクリエーションや文化活動の機会の数と参加の割合
労働	<ul style="list-style-type: none"> - 性別、年齢階層毎の労働力率 - 性別、年齢階層毎の就労率と失業率 - 産業別、年齢階層別の産業の就労構造 - 高齢者の職業の可変性
住宅/居住環境	<ul style="list-style-type: none"> - 住宅支出(固定資産税、維持費を含む)が総家計支出に占める割合 - 年齢階層毎の公的住宅の数
交通/移動	<ul style="list-style-type: none"> - 年齢、性別毎の乗車率 - 異なる交通モードの連絡性 - 交通利用の最大化のための年齢階層毎の運賃や補助
都市	<ul style="list-style-type: none"> - 年齢階層毎の人口密度 - 地域交通と住宅計画 - 住宅、交通への支出割合



[マンチェスター都心]

[マンチェスターオールドモートプロジェクト]



[富山のトラム]

Strategy 3: 全世代の健康増進

- 健康になること、健康であることは、特に人生の晩年において、社会的に重要な目的となる。これによって、増加している高齢者層を含む全ての年齢の人々の暮らしやすさを改善し、健康や長期介護のコストを低減することにつながる。
- ICT による長期のデータの収集や利用等による予防対策は、高齢社会における固有の状況や健康管理の課題を明確にすることに寄与し得る。
- ウォーキングは介護予防の最も効果的な対策の一つと考えられている。富山のコンパクトシティ戦略は、市民に歩くことによる健康増進を勧めている。横浜ではウォーキングポイント事業として、ウォーキングが推進されている。

Good Practice: よこはまウォーキングポイント事業 (横浜)

よこはまウォーキングポイント事業は、日常の移動で、乗り物の利用より歩くことを勧めることにより、市民の健康改善と CO₂ の排出削減を目指すものである。2014 年の開始以来、10 万人以上の市民がこのプログラムに参加登録した。1 か月間の全参加者の平均の歩数が 10 万歩を超えた月は、横浜市は、国連の世界食糧計画に 20 万円を寄付している。



【富山大学が開発した「富山まちなかカート」を用いた富山都心での歩行】

Strategy 4: 労働市場や社会活動における高齢者の参加を増やす

- 高齢者の雇用機会や社会活動の確保は、高齢社会における労働力不足を避けるために不可欠である。高齢者の社会参加の増加は、高齢者の生活の質を改善し、社会的な孤立を低減する。ボランティア活動を通じた高齢者の社会参加は、コミュニティの維持に重要な役割を果たす。
- 高齢の市職員の継続雇用、新たな仕事や技術習得の訓練の提供、起業の推進が重要である。これらの対策は、新たな雇用創出のための産業政策や職場へのアクセス改善のための交通政策によって補完される。
- 高齢者の奉仕活動への参加の推進は、高齢者を活動的に保ち、コミュニティ内の世代間のつながりを強化することに寄与する。

Good Practice: 楽農学園(富山)

富山は、農業労働者数の減少への対応の一環として、高齢者の農業での労働能力の向上のための訓練に着目した。市の楽農学園は、農業を始める高齢者や既存の農業労働者への支援を行っている。この戦略は、市の農業が優位であることや農業人口が多いことに適合している。



[楽農学園におけるりんごの収穫方法の授業]

Good Practice: 高齢者大学 (リスボン)

リスボンでは、高齢者大学 (文化、協力学校) は、高齢者のボランティアが、文学、歴史、絵画、コンピューターサイエンス等の講義を行う公開講座を提供している。これは、50 歳以上であれば、学歴に関わらず全ての者に開かれている。一方、リスボン工科大学(UTL)は、50 歳以上の者の学位取得のためのクラスを提供しており、科学、技術、市民権等のカリキュラムがある。

Strategy 4: アクセシブルな居住環境におけるアフォーダブルな住宅の提供

- アクセシブルな居住環境におけるアフォーダブルな住宅の提供の戦略は、全ての世代の生活の質の改善に寄与する。高齢者は、一般に、貧困や孤立、移動能力の減少にさらされる傾向があり、サービスや雇用へのアクセスが困難になることから、この戦略は高齢者に特に有意義である。
- アクセシブルな居住環境におけるアフォーダブルな住宅の提供には、三つの主要事項がある。

- 1) アフォーダブルな住宅[住宅支出(住宅価格、賃料)と交通費の組合せ];
- 2) 在宅介護の利用可能性; さらに、
- 3) 公共交通による雇用や公共、民間のサービスへのアクセス



[横浜にある集合住宅]

- 官民連携、より革新的な財政戦略(例えば、非営利開発事業者への信用の利用の改善)や代替的な住宅(例えば、多世代居住施設)のための新たな事業スキームは、アフォーダブルな住宅の供給を増加し得る。

Good Practice: ブルノ住宅戦略(ブルノ)

ブルノ住宅戦略(2009)は、住宅開発のビジョンを示し、住宅の質の改善に必要なステップを定めている。高齢者の住宅の選択肢として、社会サービスを提供するシェルタード・ハウジングや障がい者や退職者のためのバリアフリー住宅等の小規模でアフォーダブルなアパートの需要の増加が強調されている。

Good Practice: ラウッタサーリ顧客志向サービスネットワーク事業(ヘルシンキ)

ヘルシンキ西部近郊の島のラウッタサーリは、顧客志向の高齢者在宅ケアサービスネットワークの先導的な事業の実施場所である。各人の予算に応じた柔軟な在宅ケアサービスが提供され、個人の裁量を与えられている。

[ラウッタサーリ]



Good Practice: 多世代住宅(ケルン)

生活支援プログラムは、学生と日常生活支援が必要な高齢者の住宅のシェアを行うものである(2009年より)。学生には無料の住空間が与えられる。多世代居住プログラム(2005年より)は、ノルトライン=ヴェストファーレン州との協力により、公的住宅事業者と民間建設会社による多世代住宅の建設を推進することを目的としている。

Strategy 6: 魅力や暮らしやすさの向上のための都市部の再設計

- 都市部の魅力や暮らしやすさの向上は、経済活動の活性化、産業や新規の居住者の呼び込みに寄与する。
- 密度の高い開発と公共交通により公共サービスや仕事へのアクセスを向上するコンパクトシティ政策は、都市を再設計する基礎となる。

Good Practice: 都市再生特別措置法 (日本)

2014年8月施行の法改正は、市に、コンパクトな都市構造での住宅や公共施設の立地の見直しを促すことを目的とし、全世代の生活の質や暮らしやすさの向上を意図している。

Good Practice: 完結型コミュニティ (カルガリ)

市と民間開発事業者は、学校、店舗、病院、オフィス、住宅を含む「完結型コミュニティ」形成のための混合土地利用について議論している。カルガリは、成長回廊を意識したコンパクトな都市形態に向けて、周辺の市町村と連携している。

- 都心の「歩きやすさ」の向上のための投資は、高齢者やその他の市民の公共サービスへのアクセスを容易にすることに寄与する。

Good Practice: 歩きやすさの向上 (フィラデルフィア)

街路は、全ての身体能力や年齢の歩行者、自転車や自動車の運転者、交通機関の利用者にとって安全に設計されることとするコンプリートストリートに関する大統領令が2010年に制定された。AARPとの協力により、市は歩きやすさや居住性の向上のための歩道や交差点の評価を行った。

- 「あらゆるレベルの政府にわたる効果的な公共投資の原則についての理事会の提言」に示されているOECDの原則に関する実施ツールキットは、地方レベルでの投資の課題、原則の適用のための具体的な解決策の特定に役立つ。



[リスボン都心での車いすによる歩きやすさの検証]

4. 高齢社会への取り組みを協力的に行うためのガバナンス

Strategy 1: 新たな関係者を協調的行動に組み入れる

高齢社会は、現在のガバナンス体制に新たな関係者を組み入れるよい機会を政府にもたらす。

多くの非公共の関係者は、既にレジリエントな経済や包摂的な社会の構築に組み込まれており、市政府は、政策過程にそれらの関係者を組み入れることを試みている。四つのグループが注目に値する:

- 住民組織、近隣団体、教区コミュニティ、ボランティアネットワーク等のコミュニティ関係者;
- 高齢者と若年世代等の地域住民;
- 大学、財団、シンクタンクなどの研究機関
- 地域的、国際的に業務を行う会社等の民間部門。



[マンチェスターと横浜における市民参加のようす]

Good Practice: Locality Programme (マンチェスター)

市の Locality Programme は、高齢者のためのサービスや取組みの改善や調整に関連する地域の関係者をまとめるため、様々な地域のネットワークにより運営されている。コミュニティグループや協会、居住者、サービス提供者が含まれている。2011 年までに地域ネットワークは 32 区のうち 17 区をカバーしている。

Good Practice: 持続可能な住宅地における行政と民間事業者の連携 (横浜)

横浜は、持続可能な住宅地モデルプロジェクトを行うため、民間事業者や都市再生機構と連携を始めた。現在、官民関係の協定が締結され、パートナーシップが開始されている。このプロジェクトは、高齢者や子育ての支援、地域活性化、地域でのエネルギー活用、公共交通等に注目している。

Strategy 2: 異なるレベルの政府間での政策の相乗効果の確保

国の政策の枠組みは、国政府と都市の高齢化社会における政策に重要な役割を果たし得る。

OECD 諸国の中には、直接的に、又は高齢社会や人口変動の文脈において、何らかの高齢化問題を扱う国レベルの都市政策の枠組みを有する国がある。

Good Practice: 高齢社会の国の政策の枠組み/都市政策

- 日本の国政府の取り組みである**環境未来都市**は、都市の参加の下、人口の高齢化における社会経済成長の枠組みを提供している。
- フランスの**国家計画の Ageing Well** は、様々なレベルの政府間の調整のための連携を明示している。
- OECD が実施したポーランド (2011) と韓国 (2012) の都市政策レビューは、国の都市政策の枠組みに人口高齢化を組み入れることを強調している。

Strategy 3: 政策の“サイロ化”を克服するための水平のガバナンス構造の創出

水平的な政策アプローチは、住宅、医療、都市施設、公共交通、雇用、都市形態等の様々な政策部門の年齢に関連する要素を統合し得る。

Good Practice: 水平的なアプローチ

- 集中型のアプローチ:
例: 社会開発省と高齢者局における高齢者担当大臣 (ニュージーランド)
- 各大臣の連携:
例: 米国住宅都市開発省(US HUD)と米国保健福祉省は、居住支援を受けている者のメディケアやメディケイドの支出を評価するデータを開発している(US HUD, 2014)。
- 各省庁の協調的行動への統合:
例 高齢者フォーラムを担当する連邦/州/準州の大臣(カナダ)
- 集中型のアプローチと各大臣の連携の組合せ:
例 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部 (日本)

Part II : ケーススタディ

富山、日本

人口:	421 623 (2013)
高齢者割合:	26% (2013)
高齢者数増加率:	2.3% (2001-2011)

Leading policies

- 富山市総合計画(2007-16)において、公共交通ネットワークを活用したコンパクトなまちづくりのビジョンを表明する。
- コンパクトシティ政策によって、公共交通ネットワークを活用し、中心市街地の活性化、「公共交通沿線居住推進地区」への居住誘導を通じて、都市の持続可能性を高める。
- 楽農学園の取り組みを通じて、農業労働人口の増加に貢献する。
- 角川介護予防センター等により、高齢者の健康維持のための予防ケアを支援する。

Highlights

- 富山市は高齢化を市の中心的な政策課題として捕らえる。コンパクトシティ政策によって「アクセシビリティ」を改善しつつ、公共サービスのよりよい提供や持続可能な都市のマネジメントを実現しながら、この課題に対応している。
- 富山市はコンパクトな都市構造を目指すことにより、高齢者の自律的な活動を促し、全市民の暮らしやすさや都市の経済的な発展を実現しようとしている。コンパクトシティ政策は都市政策を中心に、交通、健康、住宅等のさまざまな政策分野と連携して共通の政策目的を目指し、都市の魅力や競争性の増進に貢献している。
- 富山市は有効求人倍率が高く、若年・ベテランの労働者を維持・確保する可能性に満ちている。富山市が高い生活の質を誇る点は、ビジネスの誘致やハイ・スキルの労働者を確保することに有益である。
- 富山市は、近隣自治体との連携を増やすことにより、地域全体での政策の一貫性や規模の経済を享受することができるであろう。



[富山 グランドプラザ]

横浜、日本

- 人口: 3 703 258 (2014)
高齢者割合: 22.1 % (2014)
高齢者数増加率: 5.2 % (2001-2011)

Leading policies

- 市民力を元に新しい横浜づくりを狙う**横浜市基本構想(長期ビジョン)**を打ち出す。
- **持続可能な住宅地モデルプロジェクト**により郊外住宅地を活性化を図る。
- **地域ケアプラザ**を整備・運営するとともに、**地域包括ケアシステム**の実現を目指す。
- **よこはまウォーキングポイント**により、市民の健康づくりを推進する。



Highlights

- 横浜は、高齢化を持続可能な成長の中心的課題として戦略を立てている。高齢化が経済成長にもたらす影響を十分に把握し、経済成長のための戦略の一環として高齢化を捕らえている。
- 暮らしやすさや経済的発展を重視して、各分野において高齢化対応のための政策を実施し、これによって都市の魅力や競争性を増進させることに貢献している。
- 民間部門と既存住宅地の再活性化に取り組み、高齢者のニーズに対応しつつ、
高齢化についての認識を高め、市としての政策課題の実現に市民の力を集結させている。
- 首都圏内の最大の基礎自治体として、横浜市は周辺自治体との政策連携等を行うことができる。これによって、市内に在住しないが同市を生活圏とする高齢者をも検討の範疇としていくような方向性も重要である。

リスボン、ポルトガル

人口: 552 700 (2011)
高齢者割合: 24% (2014)
高齢者数増加率: -0.1 % (2001-2011)

Leading policies

- 「リスボン 人々のための都市 2013-17」によって、社会や都市環境を向上させ、機会を創出し、都市の魅力を高めることを目指す。
- 都市再生のための優先投資プログラムやアフォーダブル住宅政策によって、若い世帯を中心とする人口増加を図る。
- 歩行者のための歩きやすさ計画によって、危険のない歩けるまちづくりを目指す。
- 市民社会とのパートナーシップ・イニシアティブによって、高齢者のニーズに対応し、政策実現に貢献するボランティアとの連携を深める。

[リスボン]

Highlights

- リスボンは高齢化の課題に対し、社会福祉、経済成長等の関連政策分野を全て取り込んで総合的に取り組みを進めている。
- 民間部門や NGO 等関係者の幅広いネットワークを構築することによって、地域に対する深い理解を得てきた。地域社会のネットワークを確立することによって、市民相互の協力により、公共サービスの提供にも役立ってきた。
- リスボンは高齢者が自立して生活できるよう、積極的に支援している。この戦略は高齢者の健康のみならず、都市内の移動しやすさをも目指している。



- リスボンの経済活性化のために若年世帯や学生を引き付ける戦略は、高齢者のための政策と経済成長のための政策との相乗効果が期待できる。
- 都心居住を促進するための再開発は、都市住民を引きつけ、全ての世代にとって魅力的なまちづくりにつながるであろう。

カルガリ、カナダ

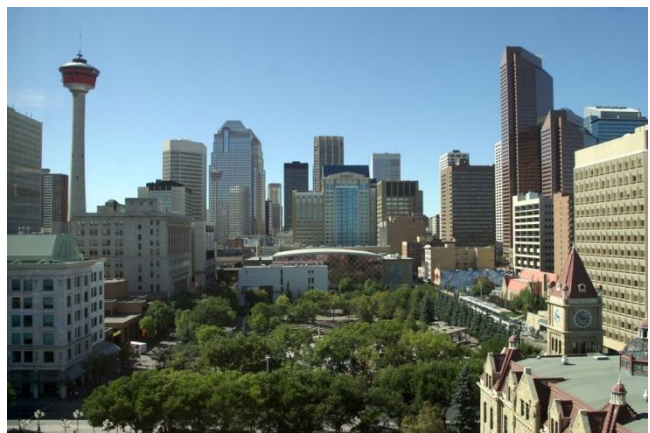
人口:	1 149 552 (2013)
高齢者割合:	9.8 % (2013)
高齢者数増加率:	3.0 % (2001-2011)

Leading policies

- 100年ビジョンである**imagineCALGARY**によって、持続可能な成長に向けて政策を総合的に調整する。
- **退職者雇用プール制度**によって、退職した市の職員を期間限定で特殊能力や経験を必要とするプロジェクトに再雇用する。
- コンパクトな都市形態を追求し、混合土地利用により学校、商店、病院、オフィスビル、民間住宅等のある「**完結型コミュニティ**」を開発する。
- **高齢者エイジ・フレンドリー戦略**によって、高齢者が地域社会の中で年齢を重ねていけるような戦略の実施を支援する。

Highlights

- カルガリの雇用・土地利用政策は、都市の発展に重要であり、高齢者の健康と社会条件は、最重要政策課題であると認識されている。
- 長期ビジョンにおいて、高齢化が都市の経済成長や全ての世代の市民にとっての暮らしやすさに与える影響について、明記されている。
- 高齢者によりよいサービスを提供する政策や、高齢者の経済活動への参加の機会を拡大する政策も確立されている。
- 高齢社会においてコンパクトな都市形態が効率的なサービス提供や高齢者の暮らしやすさにとって重要であることが十分認識されている。コンパクトシティを目指す方向性は、高齢者の移動しやすさを向上させる政策によって、より確固たるものとなろう。



[カルガリ]

ブルノ、チェコ共和国

人口:	378 327 (2012)
高齢者割合:	18.9% (2012)
高齢者数増加率:	2.2 % (2001-2011)

Leading policies

- **ブルノ市戦略 (2007)**は、ブルノ市民の生活の質を向上させるための五つの優先分野を特定する。
- **社会サービスのための地域社会計画**は、多様かつ包括的なケアサービスに関する戦略や方策を特定する。
- **ブルノ・アクティブ・エイジング計画**は、ブルノが高齢者が活発、安全かつ健康に生活できるエイジ・フレンドリーな都市に徐々に移行していくことを狙う。
- **ブルノ住宅戦略**は、ブルノ市内の住宅開発を促進し、高齢者のためのアフォーダブル住宅の選択肢を提供する。

Highlights

- ブルノは高齢化に関する社会的課題に対し、包括的な政策枠組みを提供している。特に、サービスの提供、住宅、アクセシビリティに関する政策を重視している。
- 人を政策の中心に据えて、アフォーダブル住宅、サービス提供、高齢者の自立した生活の向上を目指している。
- 中長期の総合的な都市開発ビジョンをもつことにより、インフラ、土地利用、公共交通等に関する政策連携を改善することができるであろう。
- 住宅、健康、社会ケアのための政策の連携を今後とも追求するべきである。



[ブルノ]

マンチェスター、英国

人口: 514 400 (2013)
高齢者割合: 9.5 % (2013)
高齢者数増加率: -0.9 % (2001-2011)



Leading policies

- 「年齢を重ねるにふさわしい場所(2010-2020)」は、高齢の市民が地域社会のなかで活動的であり続けることができる戦略を打ち出す。
- エイジ・フレンドリー・マンチェスター開発計画(2014-2016)は、政策の重点分野を明記する。
- エイジ・フレンドリー・マンチェスター Locality Programme は、地域の全関係者の活動を取りまとめ、高齢者のためのサービスや取り組みを連携させる。
- エイジ・フレンドリー・マンチェスター文化プログラムは、市内20の芸術・遺産に関する組織が実施する、高齢者による文化活動を取りまとめる。
- マンチェスター高齢化に関する研究協力機構(MICRA)は、高齢化の様々な側面に関する学際的研究を推進する。

Highlights

- マンチェスターは、高齢化に向けた政策取組みを戦略的に構築し、市の総合開発戦略と連携させながら、人・場所を中心にした政策を展開している。サービスの享受や社会一体性を目的の中心に据えている。
- マンチェスターの政策は、市政府のリーダーシップに支えられ、高齢者の課題やニーズを市の政策取組みの中核としている。これらの戦略は、住民やサービス提供者の支視点に立ち、人口全体が若く、成長している都市においては重要な手法である。これによって、「年齢を重ねるにふさわしい場所」という市の目標を推進することに成功している。
- 高齢社会のための政策を経済成長の機会の源としての観点から追求する工夫が必要である。



フィラデルフィア、米国

人口:	1 553 165 (2013)
高齢者割合:	14.1 % (2013)
高齢者数増加率:	1.4 % (2001-2011)

Leading policies

- ゾーニングのための新しい取り組みは、「高齢化」、「高齢者」、「高齢な市民」等の要素を建築物の基準設定に取り入れている。
- 地域社会の中で住み続けることを希望する低所得の高齢者に対し、社会住宅や住宅改修について支援をする。住民が利用できる連邦政府や地域の資金的支援の内容を高齢者に紹介する。
- AARPとともに、歩きやすさを向上させるためのプログラムを実施している。

Highlights

- 住宅や歩きやすさに関する分野について、多くの公的・民間パートナーとの協力により、政策を打ち出している。
- 高齢者が多様な社会・経済的な背景のもとにあることを十分尊重している。フィラデルフィア市のこのような対応は、多様化する民族グループを擁する同様の状況にある他の都市にとっても、参考になるであろう。

ヘルシンキ、フィンランド

人口:	612 664 (2014)
高齢者割合:	16.1 % (2014)
高齢者数増加率:	1.7 % (2001-2011)

Leading policies

- **Vision 2050**は、多様性に富んだ市民が、人口増加のなかで十分連携するための都市づくりの戦略を明記している。
- **ラウッタサーリ島**においては、住宅を基盤とした顧客先導によるケアサービス提供を目的とし、高齢者のネットワークによるパイロット・プロジェクトとして始動している。
- 床センサーシステムやタブレットにより遠隔でサービスを受ける仕組みなど、技術革新を活用し、民間部門の参加を促しつつ、さまざまなパイロット・プロジェクトを実施している。



[ヘルシンキ]

Highlights

- コンパクトな都市形態を重視することにより、高齢者のみならずすべての世代の人々に対し、サービスへのアクセスを改善する。
- 民間主導により、IT を中心とした政策対応を重ねてきた経験から、経済的な波及効果が期待できる。
- 健康・社会ケア分野でのパイロットプロジェクトの成功から、さまざまな政策分野の連携により、ケアサービス、住宅、交通分野が改善できることが分かった。
- 地域社会のネットワークにより、地元レベルでの取り組みをより効率的に連携させることができる。



[ヘルシンキのメトロ駅]

ケルン、ドイツ

人口:	1 006 878 (2010)
高齢者割合:	18.1 % (2010)
高齢者数増加率:	1.7 % (2001-2011)

Leading policies

- **Leibniz 2020** によって、すべての世代が能力を発揮できるようにする政策的枠組みを確立している。
- **生活支援プログラム**や、**多世代居住プログラム**によって、学生が高齢者と居住をともにすることを促進する。
- 中心市街地や周辺の商業施設において、小規模商店の配置変えや整備を推移するプログラムを実施している。
- **高齢者ネットワークプログラム**によって、高齢者のコミュニティをつくり、市民参加を促進している。

Highlights

- 高齢化に関する政策は、社会一体的な成長に重点を置き、住宅、健康、社会ケアサービス、アクセシビリティの政策分野の重要性を強調している。
- すべての世代のアクセシビリティや健康等の暮らしやすさに関する課題とバランスを取りながら、高齢化に伴う課題に対応している。
- 交通や健康ケアサービスの提供においては、高齢者のニーズや嗜好を考慮しながら、文化的な多様性を重視している。
- 高齢者のネットワークを地域社会における連携のプラットフォームとして活用することにより、住宅、健康・社会サービスがより享受できるよう、多様な選択肢を提供する工夫ができるであろう。



[ケルン]

参考文献

- Akiyama, H. (2010), *Concept of Science and Society in Long Life Society*, "Science", Iwanami shoten, Tokyo.
- Beard, J. et al. (2012), "Ageing and urbanization", in: Beard, J. et al. (eds.), *Global Population Ageing: Peril or Promise*, World Economic Forum, Geneva.
- Buffel, T. et al. (2012), "Ageing in urban environments: Developing 'age-friendly' cities", *Critical Social Policy*, Vol. 32, No. 4, pp. 597-617, <http://dx.doi.org/10.1177/0261018311430457>.
- European Commission (2012), *The 2012 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the 27 EU member States (2010-2060)*, European Economy 2, European Union, available at: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf.
- House of Lords (2013), *Ready for Ageing? Report*, Select Committee on Public Service and Demographic Change, The Stationary Office Limited, London, available at: www.publications.parliament.uk/pa/ld201213/ldselect/ldpublic/140/140.pdf.
- Martinez-Fernandez, C. et al. (2013), "Demographic change in the Netherlands: Strategies for resilient labour markets", *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Working Papers*, No. 2013/13, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k3xnhvzhmxn-en>.
- Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism (2011), "White paper on land, infrastructure, transport and tourism in Japan 2011", MLIT, Tokyo, available at: www.mlit.go.jp/english/white-paper/2011.pdf.
- OECD (2015), *The Metropolitan Century: Understanding Urbanisation and its Consequences*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264228733-en>.
- OECD (2014a), "Overview Paper on Resilient Economies and Societies", Meeting of the PECD Council at Ministerial Level, 6-7 May, Paris, available at <http://www.oecd.org/mcm/C-MIN%282014%297-ENG.pdf>.
- OECD (2014b), *How's Life in Your Region? Measuring Regional and Local Well-Being for Policy Making*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264217416-en>.
- OECD (2013a), *Health at a Glance 2013: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/health_glance-2013-en.
- OECD (2013b), *Pensions at a Glance: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2013-en.
- OECD (2013c), *Green Growth in Cities*, OECD Green Growth Studies, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264195325-en>.
- OECD (2013d), *OECD Regions at a Glance 2013*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/reg_glance-2013-en.
- OECD (2012), *Compact City Policies: A Comparative Assessment*, OECD Green Growth Studies, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264167865-en>.
- OECD Metropolitan database, <http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en>.
- Oliveira Martins, J. et al. (2005), "The impact of ageing on demand, factor markets and growth", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 420, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/545827207132>.
- Phillipson, C. (2007), "The elected and the excluded: Sociological perspectives on the experience of place and community in old age", *Ageing and Society*, Vol. 27, No. 3, pp. 321-342, <http://dx.doi.org/10.1017/S0144686X06005629>.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2011), *World Population Prospects: The 2010 Revision*, United Nations, New York, available online: http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel_indicators.htm.
- US Department of Housing and Urban Development (2014), *Strategic Plan 2014-2018*, US HUD, Washington, DC.
- WHO (2007), *Global Age-friendly Cities: A Guide*, World Health Organization, Geneva, available at: www.who.int/ageing/publications/Global_age_friendly_cities_Guide_English.pdf.

本冊子はOECD出版物 Ageing in Cities (OECD, Publishing, Paris)
の簡略版である。出版物の全編は OECD iLibrary
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264231160-en> から入手されたい。