

## 第9章

### カルガリー(カナダ)

本章は、カルガリーの人口動態と経済の概要を示した上で、現在の高齢化の課題について分析する。また、*imagineCALGARY* (長期ビジョン)、混合土地利用による完結型コミュニティ、「高齢者エイジ・フレンドリー戦略」等、現行の政策対応について考察する。

## カルガリー市の背景

カナダ第 5 位の都市カルガリーは、アルバータ州経済の原動力であり、2012 年にはカナダの国内総生産(GDP)の約 6%を担うなど、国家経済に大きく貢献している。この貢献は、石油ガス産業に支えられているところが大きい。この数十年間、カルガリー経済はカナダで最も成功した例の一つとされ、その経済成長に合わせて、国内及び世界各地から常に人口流入が続いてきた(City of Calgary, 2010)。カルガリーの経済成長は市の人口増加に拍車をかけ、2001 年から 2011 年に 10 万 2,050 戸の新規住宅が建設された。行政面では、カルガリー市は 14 の区と 176 のコミュニティで構成され、各区に一人市会議員が選出される。

表 9.1. カルガリー市の概要

総人口 <sup>1</sup>	カルガリー大都市圏の人口 <sup>2</sup>	総人口に占める高齢者の人口割合 (%) <sup>1</sup>	カルガリー大都市圏の総人口に占める高齢者の人口割合 (%) <sup>2</sup>	高齢者人口全体に占める高齢労働者の人口割合 (%) <sup>1</sup>	GDP 成長率 <sup>1</sup>	部門別 GDP <sup>1</sup>
1 149 552 (2013)	1 162 835 (2011)	9.8% (2013)	10.0% (2011)	2% (2010)	3.4% (2012)	一次産業 9% 二次産業 16% 三次産業 75% (2012)

出典: 1. Based on data provided by the City of Calgary. 2. See Annex 1.A1. in Chapter 1.

## 人口動態の推移

カルガリーの人口は過去 30 年間に急増し、1983 年の 62 万人から 2013 年には 114 万 9,552 人とほぼ倍増している。この主な原因は、雇用機会を求めた若年移民の流入である。平均余命の上昇により、高齢者の数も 2001 年の 8 万 1,160 人から 2013 年には 11 万 2,656 人に増加している。出生率の低下も、人口構造を高齢化させている(図 9.1)。最近、アルバータ州では 25~35 歳の女性人口が多いことから出生率が増加したが、これは 2008~11 年に同州の経済環境が他の北米都市に比べて良好であったことによると考えられている。この出生率の増加は、今後 30 年間のカルガリーの人口増加をもたらす(City of Calgary, 2014)。

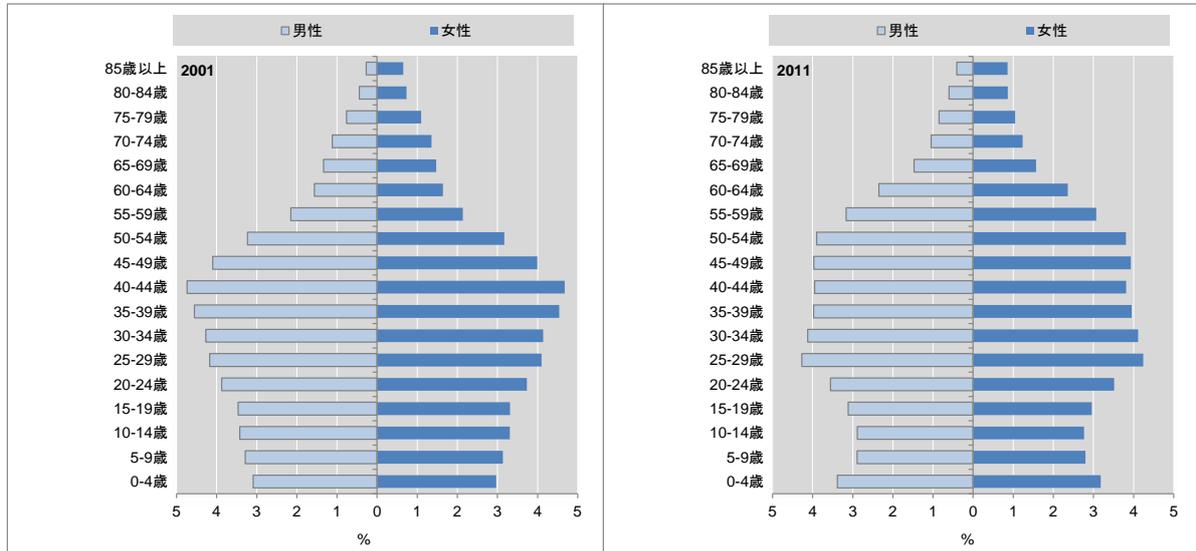
2017 年までの人口予測によると(City of Calgary, 2012)、人口増加の進度は緩やかになり、移民が重要な増加要因となる。2013 年に国の移民政策が変更され、経済的理由による移民の審査が厳格化したため、市は移民の増加は減速すると見込んでいる。市の現在の高齢者人口割合 9.8% (2013)は、2021 年までに約 15%に増加し、高齢者数は約 7 万人増加することが予測される一方、20~29 歳の人口は、過去数十年の低出生率により、1 万 2,100 人減少することが予測されている(City of Calgary, 2010)。2042 年までに、市の総人口は 162 万 6,000 人となり、うち高齢者人口割合は 19.4%、労働年齢人口は 2013 年の 71%から 64%に減少することが予測されている。

## 人口の流入と流出

カルガリーの人口増加の原因は、主に移住による。2012 年の人口増加分 4 万 517 人のうち 72%は流入人口であった。その理由は、2006 年には 40~44 歳の移民の 82%が経済移民であったように、カルガリーの好景気が雇用機会を生んだことと、消費税がなく、個

人所得税及び相続税が低い、ガソリン・天然ガスの価格がカナダ国内の都市で最も低いなど (Province of Alberta, 2010)、生活費が割安なことにあると説明できる。

図 9.1. カルガリー市の人口構造 2001 年、2011 年



出典: Based on data provided by the City of Calgary.

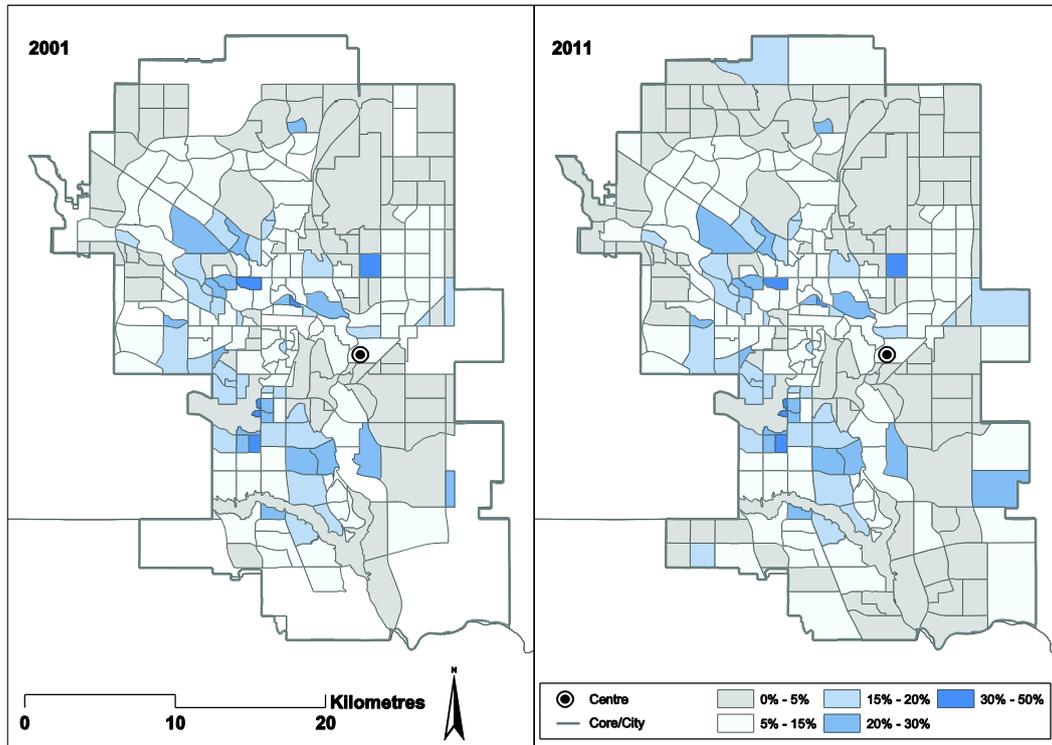
移民はカルガリーの人口増加の重要な要素であり、流入人口の約 48%が外国人であり (2009-14)、2012 年にはカナダの移民全体の 7%を受け入れている (Statistics Canada, 2014a)。アジアをはじめヨーロッパ以外の国からのビジブル・マイノリティ (先住民以外の人種) の割合は 28%であり (2011)、2006 年におけるカルガリーへの全移民のうち経済移民の割合は 29% (55~59 歳) から 82% (40~44 歳) まで幅があった。

### 地理的人口分布

カルガリー大都市圏内は、ホィートランド・カウンティ、フットヒルズ・カウンティ、ロッキービュー・カウンティを後背地とし、カルガリー市より進捗は相当に遅いが、人口は増加している。カルガリー大都市圏への流入人口の大部分は、カルガリー市内に居住している。高齢者の人口割合は、カルガリー大都市圏の方が若干高く 10.8%である (2011)。

224 のコミュニティにおける高齢者数は、大きな差異がある。2011 年には、高齢者人口割合はセージヒルの 1.3%からチャイナタウンの 44.1%まで違いがあり (City of Calgary, 2013a)、市の外縁に向かうほど人口が若年化する傾向がある (図 9.2)。この地理的な不均一性は、二通りの居住傾向によって説明できる。インナーシティを取り囲む高齢者の多いコミュニティは、1970 年代と 1980 年代には新規移住者用の住宅地として開発された郊外地域であり、移住者の大部分は若年世帯であった。時間の経過によりこれら地区の住民は高齢化し、住宅一戸当たりの居住者数は減少して、単身者世帯や子供が独立し親のみ残る「エンプティネスト」世帯が多くなっている。もう一つの傾向は、市の行政区域内で新しいコミュニティが開発されると、同時期に、主として若い労働年齢に属する比較的な同一年齢層の居住者は同に入居することによる。

図 9.2. カルガリー大都市圏の都市核の総人口に占める高齢者人口の割合 2001年、2011年



Note: The figure focuses on Calgary's urban core, due to the large size of hinterland in the Calgary metropolitan area.

出典: Based on data provided by the City of Calgary (2014). OECD calculations on functional urban area. For statistical sources, please see Annex 1.A1.

## 経済成長

カルガリーの GDP は年平均 3%の伸びを示し(2001-11)、国の GDP に占める割合は 5.7%に拡大した。この割合は 2018 年までに 12.8%に拡大すると予測されている。カルガリーはカナダの石油・ガス生産産業の中心である。同産業部門に属する企業のうち 1,743 社、カナダの石油・天然ガス生産企業の約 85%は、同部門の国際大手企業と共にカルガリー市内に本社を置いている。アルバータ州の低税率によって、これらの企業はカナダの他の主要都市よりもカルガリーに立地を選ぶ(City of Calgary, 2014)。

エネルギー産業はカルガリーの GDP の約 51%を占め(2011)、結果としてこのエネルギー産業に関わるサービス業が確立し、金融、科学、技術、工学、ハイテク分野のサービス職が高度に集中している。2013 年には、これらのサービス産業が総 GDP の 26.9%を占めた(Calgary Economic Development, 2014)。人口の急増により最も急速な成長を遂げたのは建設産業であり、建設産業の GDP は 39.5%増加した(2009-13)。

カルガリーの実質 GDP は、2007 年から 2008 年にかけて 20 億カナダドル増加したが、2008 年金融危機の後、970 億カナダドル(2008)から 920 億カナダドル(2009)に落ち込んだ。失業率は、2008 年の 4.6%(2008)から 7.6%(2009)に増加した。2010 年には、GDP と失業率のいずれも危機前の水準まで回復した。その理由は主に、2008 年に下落直後に回復した石油とガスの価格(Alquist and Guénette, 2014)と、世界の多くの国や

地域で経済が悪化していたにもかかわらず、主にアジアの新興国からの自然資源への需要が高いことにあった(Alquist and Guénette, 2014)。

カルガリーの経済成長と低失業率の結果、市の労働市場は比較的売り手市場となっている。2004年から2013年にカルガリーの雇用は27.8%増加した(Calgary Economic Development, 2014)。このため、賃金はカナダの全国平均を大きく上回って上昇し、全国平均の3万1,000米ドルに対し4万米ドルに達していた(2011)。さらに、雇用も特にエネルギー、専門、金融サービス産業で増加し、カルガリーの賃金上昇に影響している。知識集約型産業の雇用者数割合は全国平均を約10%上回り、同産業の賃金は平均賃金よりも高い(Statistics Canada, 2014b)。

カルガリー市は、1979年の石油危機以来、経済の多角化と石油・ガス貿易の不安定さに対するレジリエンスの向上を目指す取り組みを強化してきた。この取り組みの成果は期待どおりではなく、その理由の一つとしては、エネルギー部門が市の経済の太宗を占めていることがある。それにもかかわらず、この10年間で、特にエネルギー部門内における多角化の結果、再生可能エネルギー企業や関連技術に対する投資は増加している。経済の多角化を推進し、経済的持続可能性を強化するために、カルガリー市は、多角化に資するよう、現在の産業の強みと優位に冠する「経済戦略」(2013)を策定した。エネルギー部門の環境面での課題に対応し、技術的解決策を支援することにより、市の経済を多角化し、資源採取産業への依存を緩和することを意図している。

## 高齢化の課題

### 経済的課題

カルガリーの人口動態が急速に高齢社会に向かう中で経済成長が続き、雇用主にとって熟練労働力の供給不足が大きな課題となっている(City of Calgary, 2014)。市では経済が大きく成長し、数千規模の新規求人があるなかで、2011年に大勢の定年退職者が生じたため、退職した労働力への補充も同時に必要になったという点は、人口動態の変化がもたらす難しい課題であった。カルガリー市は若年層を対象とした雇用政策と、カルガリーを若い家族にとって魅力的な居住地とする政策に主に焦点を当てている。カルガリーは、2032年までに高齢者が15歳以下の年齢層を数で上回るということをもって、人口動態の重要な分岐点になると認識している。人口高齢化の中で労働力を持続可能なレベルで維持することは、きわめて重大で緊急の課題である。

労働力を増加させる必要性から、高齢者雇用政策は、市が探究すべき新しい政策分野である。高齢者のうち労働力に参加している割合はわずか2%に留まる(2010)。高齢就業者はどのような条件であれば進んで労働を継続するのか、また産業は如何に高齢労働者を再吸収できるのか、喫緊の課題である。これらの課題は、ベビーブーム世代が退職に向かっているなかで、直ちに対応する必要がある。

### 社会的課題

カルガリーでは、好景気と人口増加により、市の周辺部での住宅建設が急増している。これは市の都市構造を変え、公共サービスの提供に課題をもたらしている。健康・社会ケア、住宅、交通をはじめ、公共サービスの提供を維持又は改善するためには、市のイ

ンフラへの相当な投資が必要となる。カルガリーの都市構造を見直すことは、モビリティ、健康、社会参加という市の社会的課題への対応に資する(OECD, 2012)。

カルガリーでは独居高齢者の数が増加しており、2013年に発生した洪水を契機に、高齢者が困難な状況で生活し、社会的に孤立する危険にあるという課題が顕在化した。英語やフランス語を十分解せず公共サービスの利用が難しい移民の高齢者について、特に課題となる。カルガリーの高齢者の約8%は、英語やフランス語を解さず、言語が公共サービスの利用や地域社会への参加の妨げとなっている場合が増加している。

2013年の洪水により、社会サービスの必要性が変化していることと、高齢者の増加によって住宅のアフォーダビリティ、保健医療・交通サービスへのアクセス、長期介護などの課題が深刻化しているとの認識が高まった。高齢化に伴い変化するニーズにサービス提供を適応させることは、カルガリーの社会的課題の中心となる。もっとも、急速な高齢化が社会的な課題を引き起こしている事態は、比較的最近の問題であり、市はこの分野における対応を検討している段階にある。

高齢者のモビリティも課題である。カルガリーの高齢者のうち、66%は自家用車を基本的な交通手段として利用しており、徒歩が10%、公共交通機関の利用はわずか6%である。公共交通機関の利用が比較的少ない理由としては、特に冬季における駅・停留所までの距離などが考えられる。高齢者が社会的孤立に陥りやすいか否かは、本人の経済状況と、交通、公共料金、専門家の支援等の基本的サービスに対する対価の支払能力に左右される。75歳以上の高齢者、健康や移動上の課題を抱える高齢者及び言語や文化的障壁のある高齢者の場合、社会的孤立に陥る可能性が高くなる。

高齢者の住宅に関連し、「エイジング・イン・プレイス」という考え方が普及しつつある(City of Calgary, 2013b)。高齢者向け社会住宅の需要は高まっている(2011)。老後を自宅で暮らし続けるためには、高齢者が生活空間で難なく行動できるように住宅を改修しなければならない。85歳以上の高齢者の約34%が認知症と推計されており、長期介護と在宅サービスを提供することは、市の大きな課題である。

市の推計によると、アフォーダブル住宅の利用適格性を満たす世帯は1911年以降、全世帯(賃借及び持ち家)の18%前後を保っている(Federation of Canadian Municipalities, 2012)。しかし、カルガリーの住宅のうちアフォーダブル住宅はわずか2.5%にすぎず(City of Calgary, 2014)、アフォーダブル住宅に関する需給ギャップが生じている可能性がある。アフォーダブル住宅を最も必要としているのは、特に移住間もない移民、アメリカ先住民、高齢者、障がい者のある世帯の賃貸住居居住者である。カルガリーの人口が増加し続けるに伴い、アフォーダブル住宅への需要も伸び続け、住宅ギャップは広がる可能性が高い。市自体は高齢者向け住宅を直接供給するのではなく、その責務を担っている住宅管理団体「シルベラ・フォー・シニアズ」を支援することで対応している。

## 政策取り組み

### ビジョン

カルガリーは、2006年に立ち上げた imagineCALGARY は、100年ビジョンを打ち出した。このビジョンは、持続可能な都市開発に対する市内コミュニティの強い期待と関心を反映している。あらゆる世代の市民ための健康増進、質の高いレクリエーションへのアク

セス、コミュニティでのあらゆる年齢層の融合、健康な高齢者がカルガリー経済に貢献する機会等、社会・経済的目標がすべて含まれている。

カルガリーの「市開発計画」(2009)は、土地利用とモビリティに関する政策を強化し、高密度で完結型コミュニティを支える方向に成長するためのビジョンを確立した。この計画は、既存コミュニティと新規開発コミュニティとの間で成長の均衡を保ち、交通沿線における公共交通指向型の土地利用を促すことを目指している。また、移動の選択肢を増やし、主要交通網を整備することも目指している。これら全ては、カルガリーの高齢化対策戦略の重要な要素である。この計画を推進するために、市は土地利用とモビリティ関連の課題を認識する一連の指標を設け、望ましい結果をもたらすためのベンチマークとして利用している。これらの指標は他の市や利害関係者と協議しながら設定され、市の都市構造と市街地拡大を計測することを重視し、市が 2005 年に指定した既成市街地内に 2050 年までに人口増加の 50%を留めることを目標としている。この長期目標を達成するために、市は周辺部において、1 ヘクタール当たり住宅戸数を 13.9 戸から 19.6 戸に増やし、過去数十年間に開発されたコミュニティよりも高密度なコミュニティの開発を推進している。また、既成市街地内でも、特に公共交通の結節点や回廊沿いを中心に、高密度化に適した地域の特定制も行っている。

市は現在、地域での行動の指針として「高齢者エイジ・フレンドリー戦略」を策定中であり、人口動態の変化がもたらす課題に対する包括的な取り組みを企画している。この取り組みは、高齢者のニーズと質の高いサービスの提供に焦点を当て、「アフォーダブル住宅戦略」(2002)や「アクセシビリティに関する諮問委員会」など市の他プログラムと密接に連携して、高齢化する人口のニーズに関する様々な政策的取り組みを調整するものである。

## 雇用

カルガリー市は将来の労働力不足を軽減するために若年者の誘致を重視していたことから、高齢者の雇用政策は優先事項になっていなかった。カナダの年金制度は好条件であるために、継続的雇用を嗜好しない高齢者が多かった。市の職員に対しては、高齢者向け雇用政策が実施されている。例えば「カルガリー市退職者雇用プール制度」は、退職した市職員を、特定のスキルや専門知識を要する期間限定プロジェクトで有期雇用する。「熟年労働者の雇用:アルバータ・アクションプラン」は、アルバータ州における高齢労働者の労働力供給を増やし、経験と、組織に蓄積された記憶の損失を最小限に抑えることを目指している。アルバータ州は雇用主と協力し、適切な労働環境の整備、柔軟な就労形態や段階的退職の提示によって、熟年労働者の保持に取り組んでいる。

市の経済開発労働課は、高齢者の雇用を促進する取り組みを行っている。当初は市職員対象のプログラムとして始まり、その後民間部門に拡大された。熟年労働者の団体との共同による、高齢労働者プールについての情報共有の取り組みも行われている。また、雇用主向けのワークショップも開かれ、高齢労働者を労働力プールとして活用することを奨励している(Calgary Economic Development, 2014)。さらに、定年退職者が生じた後に見込まれる雇用ニーズに関して、あらゆる部門でデータの収集と共有を行っている。定年を迎える労働者の知識が失われないように、技能修習プログラムをはじめ、知識移転戦略が検討されている。

## 土地利用、交通、住宅

市は市民の移動時間を短縮し、公共インフラ及びサービスに要する費用を削減するために、コンパクトな都市構造を追求しようとしている((City of Calgary, 2009)。しかし、移住者は不動産価格が安い市郊外の戸建て住宅を好み、民間開発事業者は既成市街地に住宅を増加させるインフィルよりも、利益のより高い新規開発を好み、これらがコンパクトな都市構造を目指す際の課題である。このため、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。

カルガリー市はコンパクトな都市構造を目指すため、周辺自治体と連携した取り組みを行っている。市の長期的目標として、成長回廊が特定されている。こうした成長回廊は様々な政策文書に組み込まれており、市と境界を共有する近隣自治体と作成した市境界を越えた開発計画もその一つである。この近隣自治体との共同の取り組みは、コンパクトな都市構造を目指し、成長適地と非適地を特定している。市境界を越えた開発計画と「カルガリー大都市圏開発計画」(MDP)には、目標として、既存資産の利用強化、外向きの広がり抑制、既存中心市街地及び主要な交通回廊に成長を向けることが盛り込まれている。市はまた、MDPの目標を達成するために、民間の土地所有者や開発事業者と協議の上で地域構造計画も作成している。同計画では、新たなコミュニティごとに、適切な土地利用と集中目標を示している。また、混合土地利用、住宅タイプの組み合わせ、完結型コミュニティづくりに必要なサービスを提案している。

カルガリーの長期戦略計画「ルート・アヘッド」(2013)は、今後30年間の交通運営と投資の指針を示す。市の主な関心事は公共交通の改善であり、市財政の多くを要する除雪、公共交通機関の拡大、既存路面電車網への2本の路線追加を目指している。さらに、カルガリー交通計画(2009)は、全ての住民が最寄りの駅・停留所から400メートル圏内に居住することを目指している。

アルバータ州の「住宅アクセス改良プログラム」(2009)では、移動面の課題を抱える低所得の市民を対象に、住宅リフォームの補助金を提供している。カルガリーの「高齢者のための地域在宅修繕支援プログラム」(2009)は、住宅のバリアフリーを推進するために、既存の資金提供プログラムを高齢者が利用しやすくする取り組みである。市は高齢の住宅所有者と連携し、修繕費用に利用できる補助金やプログラムを探し、必要な工事の見積り作成や信頼できる施工業者を探す支援を行う。プログラムでは、2009年から2012年に1,964人からの依頼に対し、合計395万2,482カナダドルを支給している。

市は多様な関係者と連携し、社会住宅を提供している。「地域アフォーダブル住宅戦略」(2015)は、如何に全市民へのアフォーダブル住宅の提供を促進するかについて、市の幅広いビジョンを示す。非営利団体、市、民間部門が住宅を提供している。年齢に関わらず、所得が平均所得の65%未満であって、所得の30%以上を住宅に支出している世帯に、アフォーダブル住宅を提供することを目指している。

## 在宅ケア

スプロール化する都市環境においては、高齢者への在宅ケアサービスの提供には多大な費用がかかりかねないため、経済的に実行可能な戦略を策定することが不可欠である。アルバータ州「ケア継続戦略」(2008)は、高齢者への在宅保健医療サービスの需要の変化を支え、地域支援のための取り組みを特定している。市はアルバータ州保健

局を含む主要関係者とともに、全市対象の高齢者エイジ・フレンドリー戦略において、高齢者が自分のコミュニティで老後を過ごせるよう支援する戦略を策定し、実施している。市が支援する住宅管理団体シルベラ・フォー・シニアズは、高齢者専用住宅を提供している。ニーズに合わせ、ケアに対する好みの変化に適応するためにも、アルバータ州の公的資金によるケア継続サービスは、大幅に拡大することが求められる。アルバータ州は、高齢者の介護を担う家族や地域住民のために、資源、一時ケア、宿泊施設情報を提供する緊急支援プログラムも運営している。

## 政策の特徴

- カルガリーの雇用・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る。

## 参考文献

- Alquist, R. and J.-D. Guénette (2014), "A blessing in disguise: The implications of high global oil prices for the North American market", *Energy Policy*, Vol. 64, January, pp. 49-57, <http://dx.doi.org/10.1016/j.enpol.2013.07.002>.
- Calgary Economic Development (2014), "Economy at a glance: Calgary's advantages", PowerPoint presentation, October, available at: [www.calgaryeconomicdevelopment.com/sites/default/files/CalgarysAdvantage/Economy\\_at\\_a\\_glance\\_Calgary's\\_advantages\\_October\\_2013.pdf](http://www.calgaryeconomicdevelopment.com/sites/default/files/CalgarysAdvantage/Economy_at_a_glance_Calgary's_advantages_October_2013.pdf).
- City of Calgary (2014), Responses to the OECD "Questionnaire for Sustainable Urban Development Policies in Ageing Societies".
- City of Calgary (2013a), "City wide tables", *2013 Civic Census Results*, City of Calgary, Calgary, Alberta, Canada, [www.calgary.ca/CA/city-clerks/Pages/Election-and-information-services/Civic-Census/2013-Results.aspx](http://www.calgary.ca/CA/city-clerks/Pages/Election-and-information-services/Civic-Census/2013-Results.aspx) (accessed 15 October 2014).
- City of Calgary (2013b), "Shifting horizons. Housing needs changing as Calgary's population ages", City of Calgary, Calgary, Alberta, Canada, available at: [www.calgary.ca/PDA/LUPP/Documents/Publications/shifting-horizons.pdf?noredirect=1](http://www.calgary.ca/PDA/LUPP/Documents/Publications/shifting-horizons.pdf?noredirect=1).

- City of Calgary (2012), *Calgary Economic Outlook 2012-2017*, City of Calgary, Calgary, Alberta, Canada, available at: [www.calgary.ca/CA/fs/Documents/Corporate-Economics/Calgary-and-Region-Economic-Outlook/Calgary-and-Region-Economic-Outlook-2012-Fall.pdf](http://www.calgary.ca/CA/fs/Documents/Corporate-Economics/Calgary-and-Region-Economic-Outlook/Calgary-and-Region-Economic-Outlook-2012-Fall.pdf).
- City of Calgary (2011), “Calgary’s ageing population: Overview of the changing and ageing population in Calgary”, City of Calgary, Community and Neighbourhood Services, Social Policy and Planning, Calgary, Alberta, Canada, available at: [www.calgary.ca/CSPS/CNS/Documents/Social-research-policy-and-resources/calgary-aging-population.pdf?noredirect=1](http://www.calgary.ca/CSPS/CNS/Documents/Social-research-policy-and-resources/calgary-aging-population.pdf?noredirect=1).
- City of Calgary (2010), *Population Outlook 2010-2020: Preliminary Results*, City of Calgary, Finance & Supply, Calgary, Alberta, Canada, available at: [www.calgary.ca/CA/fs/Documents/Corporate-Economics/Population-Outlook/Population-Outlook-2010-2020.pdf?noredirect=1](http://www.calgary.ca/CA/fs/Documents/Corporate-Economics/Population-Outlook/Population-Outlook-2010-2020.pdf?noredirect=1).
- City of Calgary (2009), “Municipal Development Plan”, City of Calgary, Calgary, Alberta, Canada, available at: [www.calgary.ca/PDA/pd/Documents/Publications/mdp-municipal-development-plan.pdf](http://www.calgary.ca/PDA/pd/Documents/Publications/mdp-municipal-development-plan.pdf).
- Federation of Canadian Municipalities (2012), *No Vacancy: Trends in Rental Housing in Canada*, A QOLRS In Brief Report, Quality of Life Reporting System, Federation of Canadian Municipalities, Ottawa, Ontario, available at: [www.fcm.ca/Documents/reports/FCM/No\\_Vacancy\\_Trends\\_in\\_Rental\\_Housing\\_in\\_Canada\\_EN.pdf](http://www.fcm.ca/Documents/reports/FCM/No_Vacancy_Trends_in_Rental_Housing_in_Canada_EN.pdf).
- OECD (2014), “Metropolitan areas”, *OECD Regional Statistics* (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00531-en> (accessed 15 October 2014).
- OECD (2012), *Compact City Policies: A Comparative Assessment*, OECD Green Growth Studies, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264167865-en>.
- Province of Alberta (2010), *2010 Alberta Spatial Price Survey*, September, Government of Alberta, Finance and Enterprise, Edmonton, Alberta, Canada, available at: [www.albertacanada.com/SP-CS\\_2010-alberta-spatial-price-survey.pdf](http://www.albertacanada.com/SP-CS_2010-alberta-spatial-price-survey.pdf).
- Statistics Canada (2014a), *Migration Statistics Canada*, Statistics Canada, available at: [www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/dp-pd/prof/details/download-telecharger/comprehensive/comp-ivt-xml-nhs-enm.cfm?Lang=E](http://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/dp-pd/prof/details/download-telecharger/comprehensive/comp-ivt-xml-nhs-enm.cfm?Lang=E) (accessed 15 October 2014).
- Statistics Canada (2014b), *Employment Statistics*, Statistics Canada, available at: [www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/101/cst01/lfs04a-eng.htm](http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/101/cst01/lfs04a-eng.htm) (accessed 15 October 2014).

## 第10章

### ブルノ(チェコ)

本章は、ブルノの人口動態と経済の概要を示した上で、現在の高齢化の課題について分析を行う。また、特に「ブルノ市戦略」、住居の選択肢を与える住宅政策、「シニア・アカデミー」等の現行の政策的対応について考察する。

## ブルノ市の背景

ブルノはチェコ共和国第二の都市、南モラヴィア州の州都であり、同州最大の都市である。ブルノは 29 の地区に分かれ、最高執行機関である市議会と、区議会によって統治されている。市長と副市長を長とする市議会は総会に対する説明責任を負い、総会は市の開発プログラム、市の予算及び一般に拘束力のある命令を承認する (City of Brno, 2014a)。

表 10.1. ブルノ市の概要

総人口 <sup>1</sup>	ブルノ大都市圏の人口 <sup>2</sup>	総人口に占める 65 歳以上の人口の割合 (%) <sup>1</sup>	ブルノ大都市圏の総人口に占める 65 歳以上の人口の割合 (%) <sup>2</sup>	総労働人口に占める高齢者労働人口の割合 (%) <sup>1</sup>	GDP 成長率 <sup>1</sup>	部門別 GDP <sup>1</sup>
378 327 (2012)	639 026 (2011)	18.9% (2012)	16.6%	3.4% (2011)	不明	不明

出典: 1. Based on data provided by the Czech Statistical Office (CSO). 2. See Annex 1.A1 in Chapter 1.

## 人口動態の推移

ブルノの人口は、工業化とそれにとまなう地方から都市への移住によって、戦後数十年間で急速に増加した。地方からの移住は、国の住宅整備政策によって支えられていた。共産主義下で、ブルノ市行政境界の外側で郊外化が生じたため、人口は 1992 年から 2006 年の間に 39 万 2,507 人から 36 万 6,680 人に減少した (Steinführer et al., 2010)。2012 年におけるブルノの高齢者人口は 7 万 1,607 人で総人口の 18.9% を占め、全国平均を 1.6% 上回っていた (Czech Statistical Office, CSO)。平均余命に男女差があることから、女性の高齢者は数で男性をはるかに上回っている。高齢者人口はそれ以外の年齢層よりも増加の速度が速く、年平均増加率は 2.2% である (Czech Statistical Office)。ブルノにおける人口の高齢化は、長期的な出生率の低下と長寿化(いわゆる「第二の人口転換」)に加え、周辺自治体への若年世帯の移住によって生じている。

CSO 予測によると、総人口に占める高齢者の割合は 2050 年までに 31% に達し、75 歳以上の人口は 2006 年から 2050 年にかけて 3 倍に増加すると見込まれている (Seidenglanz et al., 2013)。ブルノ地域開発センターの推定によると、低成長シナリオの場合、人口は 2011~56 年に 20% 以上減少し、2056 年に高齢者人口は 35.3% を占め、高成長シナリオの場合には総人口は 4.5% 増加し、高齢者人口は 29.1% となる(同上)。

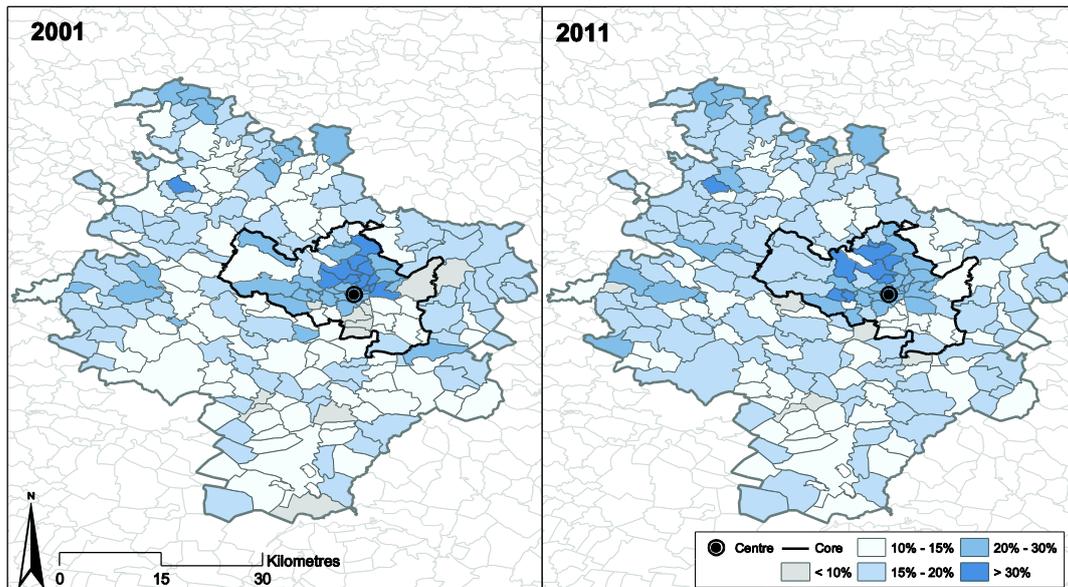
## 人口の流入と流出

2001 年以降、ブルノの純移動率は 2007~09 年を除きマイナスとなっている (CSO data provided by the City of Brno)。転出人口は、若年世帯がブルノから周辺自治体に移住し、市の行政境界外に通勤・通学及び居住が広がる傾向による (Mulicek et al., 2013)。1990 年代には、共産主義体制下に多く見受けられた都心高層ビル開発からスプロール型の開発が中心となり、市の行政境界の周囲に一戸建て住宅によるニュータウン開発が進められたことが、この流れを加速した。流入人口の大部分は、学生や若年就業者である。

### 地理的人口分布

高齢者の分布は、ブルノ大都市圏内の地域間で差異がある(図 10.1)。全体として、ブルノ大都市圏の都市核に当たるブルノ市は、ブルノの郊外とみなされる後背地よりも高齢者人口が多い。若年世帯は後背地に住む傾向があるためである。2001 年には、ブルノの近くの自治体に高齢者の多い。2011 年には、高齢化する地域は大都市圏内に拡散している。

図 10.1. ブルノ大都市圏の総人口に占める高齢者人口の割合 2001 年、2011 年



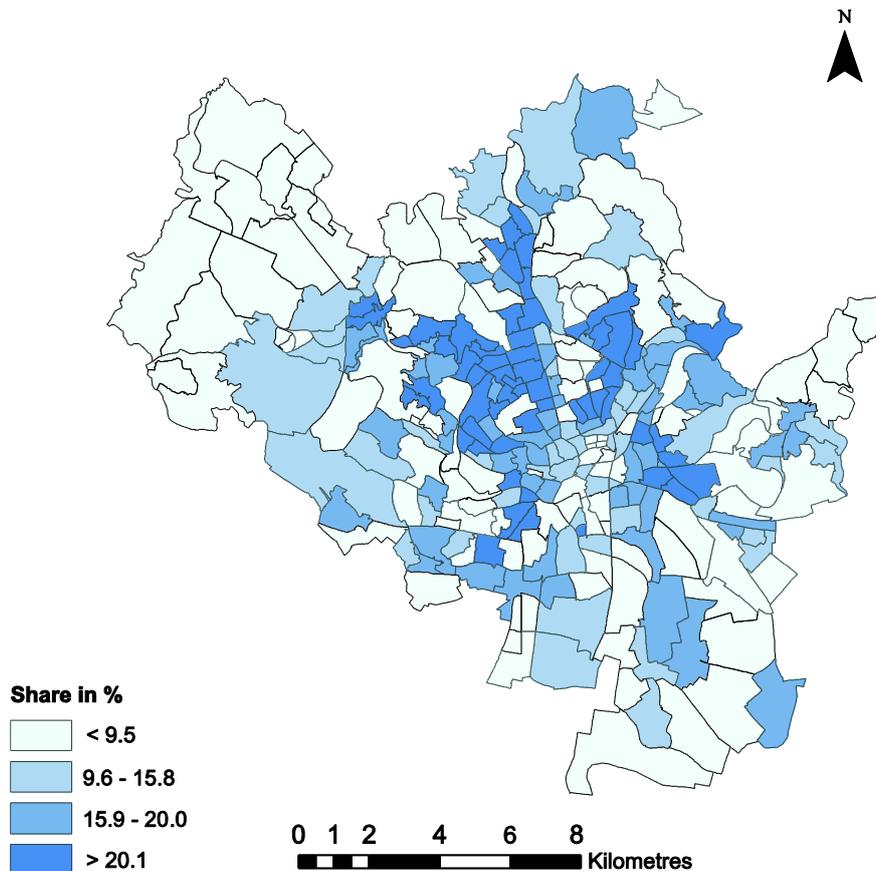
出典: Based on data provided by the Czech Statistical Office. OECD calculations on functional urban area. For statistical sources, please see Annex 1.A1.

高齢者の集中の度合いは、29 地区の中でも(図 10.2)、ブルノ市内の 283 の基礎的地域単位の中でも多様である(図 10.2)。高齢者(65 歳以上)と子供(0~14 歳)の比率を測定する市の高齢者指数によると、最も高い指数値は、市の中心部からある程度離れた場所にいくつかのクラスターで見られる。

### 経済成長

ブルノは、長い伝統のある織物と製造業を中心に、19 世紀から 20 世紀に工業化が進んだ。これがブルノの都市開発の動向に影響し、市の中心部にある工場近隣に高密度の住宅地が開発された。20 世紀初頭から、経済活動は機械産業と電子工業に移行した。1920 年代には産業振興を促す見本市が開かれるようになり、以来ブルノの伝統になっている。1990 年代からは、情報、バイオテクノロジー、ナノテクノロジーなどの第三次産業活動が増加した。ブルノには科学、研究、イノベーションを専門とする大学が多く存在し、卓越した科学の生まれる場所になっている。ブルノの産業構造の転換によって、かつて織物工場やエンジニアリング工場があった都心部で、ブラウンフィールド開発を行う可能性が生じている。

図 10.2. ブルノ市の総人口に占める高齢者の人口割合(%)——基礎的地域単位別 2011 年



出典: Burjanek, A. (2013), *Sociodemografická studie územních částí města Brna (Analýza dat SLDB 2011)* (Socio-Demographic Study of Urban Units of the City of Brno), Brno, available at: [www.brno.cz/fileadmin/user\\_upload/sprava\\_mesta/Strategie\\_pro\\_Brno/doplnujici\\_studie/Sociodemograf\\_SLD\\_B\\_2011\\_final.pdf](http://www.brno.cz/fileadmin/user_upload/sprava_mesta/Strategie_pro_Brno/doplnujici_studie/Sociodemograf_SLD_B_2011_final.pdf).

ブルノの労働者の学歴は全国平均よりも高い。2011年には15歳以上の人口の23.6%が大学学位を有しており、これに対して州全域では14.7%、全国平均は11.9%であった(Czech Statistical Office)。サービス業、特に教育、保健医療、社会サービス、行政、貿易に雇用が集中し、全体の74.4%を占めている(City of Brno, 2014b)。製造業は雇用の25.3%を構成する。失業率は2009年から2014年にかけて6.1%から8.6%に増加した(Czech Statistical Office)。ブルノはチェコ主要都市の中で1人当たりGDPが2番目に高いが、失業率も全国平均よりもわずかに高く、2014年には全国の8.6%に対して9%となっている(City of Brno, 2014b)。高齢者のうち、8.9%は何らかの雇用に就いており、2011年ブルノの総就業人口の3.4%を占めている(Czech Statistical Office)。

## 高齢化の課題

### 社会的課題

ブルノは「ブルノ・アクティブ・エイジング計画」(2012)で四つの重要課題を優先目標として掲げた。すなわち、1) 地域の中で高齢者を対象とした社会的・文化的・身体的活

動を提供することによって、高齢者が生き生きと自立した生活を送れるようにする。2) 高齢者を狙った犯罪を減らし、また安全と健康を増進するための予防対策を講じることによって、高齢者に包括的なケアを提供する。3) 設計基準とバリアフリー化を通じて、市内のモビリティを阻害する障壁を取り除く。4) 高齢者に対する認識を高め高齢者の自覚も促すとともに、高齢者のための情報サービスを向上させる。

独居高齢者にアフォードブル住宅を提供することは市にとって困難な課題となっている。ブルノの 65 歳以上の住民に対する社会学的調査によると、高齢者世帯の 15.7% が相対的貧困のリスクがあると考えられるため、賃貸住宅の需要は重要な懸念事項である (HELPS, 2013a)。高齢者の 29.2% が単身世帯 (Czech Statistical Office, 2011)、女性 (37.6%) が男性 (16.4%) を大きく上回っていることから (HELPS, 2013c)、広すぎない安価な住宅への需要が高まっている (HELPS, 2013b)。

市内の高齢者が犯罪の被害者になる事案が増えている。平均で 1 日当たり約 20 人の 60 歳以上が犯罪の被害者になっている。2010 年には、高齢者が被害者となる犯罪は 6,433 件が登録された。そのうち、高齢者を狙った窃盗と詐欺は 1,162 件、被害総額は 130 万ユーロに上っている (Eurocities, 2012)。高齢者はひったくり、電話詐欺、押し売りや訪問販売詐欺の標的になりやすい。都市のバリアフリー化を含め、都市環境の潜在的リスクを取り除くこともまた、市の目標の一つである (City of Brno, 2012)。

高齢者向けの一連の社会サービスは、利用率が低い。欧州 HELPS プロジェクトの下で実施された社会学的調査によると、在宅ケアサービス、ホームヘルパー、ガイドヘルパー、朗読サービスを利用している高齢者世帯は 11% に過ぎない (HELPS, 2013a)。調査対象者がこれらサービスを利用していない理由として挙げたのは、サービスの費用の高さ (35%) と情報不足 (25%) が多かった (同上)。市は利用可能なサービスについての情報不足は特に課題であると認識し、ブルノの第二次「社会サービス地域アクションプラン 2010-13」において、高齢者に対する社会サービスの向上を優先事項の一つに掲げた (Eurocities, 2011)。

## 政策取り組み

### ビジョン

ブルノの長期ビジョンは、「ブルノ市戦略」(2007) では嗜好やニーズが変化するなかで、様々な世代の市民とそのライフステージを大事にする「家族のためのまち」になることを宣言している。その上で、五つの優先分野が特定されている。すなわち、1) 市をブランド化し、国内外に宣伝する。2) 経済成長と競争力を刺激する。3) 市民の生活の質を向上させる。4) 知識集約型経済のための研究、イノベーション、教育を奨励する。5) 重要な交通・技術インフラを適応させ拡大する。

ブルノは 1996 年から WHO「ヘルシー・エイジングに関する作業部会」と「欧州健康都市ネットワーク」に参加している。高齢化に関する市の包括的な政策枠組みは、ブルノ市戦略に合わせて 2012 年に発表された「ブルノ・アクティブ・エイジング計画」に提示されている。アクティブ・エイジング計画は、四つの優先分野で構成されている。1) 地域の中で、高齢者を対象とした社会的、文化的、身体的活動を提供することによって、アクティブ・エイジングを奨励する。2) 高齢者を狙った犯罪の防止を含め、高齢者のケアに対する包括的な取り組みを推進する。3) 設計基準や政策によりバリアフリー環境を確保

する。4) 高齢者に対する認識を高め高齢者の自覚も促すとともに、高齢者のための情報サービスを向上する。

### 安全環境

シニア・アカデミー事業は、高齢者を狙った犯罪件数の増加にかんがみ、自己防衛手段を教授することによって、高齢者が自立し、十分に情報を与えられ、活動的に生活することを目的としている (Eurocities, 2012)。この事業は、ブルノ市警察が市と協力して実施している。アカデミーは、補助金によって、犯罪防止や地域のなかの危険に関する講座を設けて、高齢者に無料で公開している。講座の修了者は「犯罪防止アシスタント」の認定を受け、地域警備の不可欠な一部として活動し、地域の暮らしやすさに貢献するとともに、地域の重要な連絡窓口の役割を果たしている。

### 住宅

ブルノの「住宅戦略」(2009)は、ブルノの住宅開発のビジョンを掲げ、住宅の質の向上に必要な手段を定めている。この戦略は次の五つの主目的を掲げ、社会住宅に対する新しい取り組みを示している。1) 住宅ストックの保存と再生の支援、2) あらゆる種類の建設の支援、3) 住宅市場の開拓、4) 困窮している特定の居住者層に対する住宅支援、5) 居住者その他の対象者との協力。これまで、この戦略に基づいて、高齢者、社会的弱者又は障がいのある居住者対象の市営住宅ストックからの配分により、20 の集合社会住宅が設立されている。住宅戦略ではさらに、高齢者向けの住宅の選択肢として、小規模のアフォーダブルなアパートへの需要が高まっている点も強調している。そうした住宅の選択肢の例としては、社会サービスを提供する高齢者向けのシェルタード・ハウジングが挙げられる。971 戸の小規模集合住宅を伴う(このうち 65 戸はバリアフリー)シェルタード・ハウジングが 48 カ所存在する。また、障がい者や退職者向けのバリアフリーのアパート 165 戸も提供している。

HELPS の 2014 年の「地域アクションプラン」は、アフォーダビリティ、社会的孤立、安全という課題に対応し、また、社会サービスや保健医療サービスを高齢者が享受しやすくするために、共同賃貸住宅スキームなど的高齢者向け住居の選択肢を提供している (HELPS, 2014)。アクションプランでは、高齢者向けに三つの形態の共同賃貸住宅を提案している。すなわち、独立した居室でキッチンとトイレ・浴室は共有の共同アパート、居室とトイレ・浴室は別々の共同アパート、集団で余暇活動を行うための共有スペースはあるが居室は独立した小規模アパート。チェコ科学アカデミー住宅社会経済学科が 2013 年に行った社会学的調査に基づくと、高齢者には後者二つの選択肢が最も受け入れられている (HELPS, 2013a)。

### 社会サービス

「社会サービスのための地域計画」は、市の社会サービスに関する基本的文書であり、専門家による社会相談、ホームヘルパー、ケアサービス、救急介護、救援サービス、デイセンター、デイセンター・サービス、退職者住宅、介護付き住宅が取りあげられている。2013～15 年の第三次社会サービスのための地域計画の策定には、ブルノ市政府、市営団体、非政府組織、専門家団体、市民及びその他ブルノの関係者が参加した。本計画は、高齢者を対象の一つとしている。高齢者に関する目的は、第一に、高齢者ができるだけ長い間自分の馴染んだ地域に、特に自宅に留まることができるように、支援サービスと援助を提供することである。第二の目的は、包括的なサービス体制を改善すること

である。計画書は、高齢者に対するより効果的で効率的な社会サービスと、そのサービスを社会ケア及び保健医療と統合することについての枠組みを提示している。

### 政策の特徴

- 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。

### 参考文献

- Burjanek, A. (2013), *Sociodemografická studie územních částí města Brna (Analýza dat SLDB 2011) (Socio-Demographic Study of Urban Units of the City of Brno)*, Brno, in Czech, available at: [www.bрно.cz/fileadmin/user\\_upload/sprava\\_mesta/Strategie\\_pro\\_Brno/doplňující Studie/Sociodemograf SLDB 2011 final.pdf](http://www.bрно.cz/fileadmin/user_upload/sprava_mesta/Strategie_pro_Brno/doplňující Studie/Sociodemograf SLDB 2011 final.pdf).
- City of Brno (2014a), “Organizational chart of the Brno City Municipality and its offices”, City of Brno, Brno, Czech Republic, [www.bрно.cz/en/city-administration/brno-city-municipality](http://www.bрно.cz/en/city-administration/brno-city-municipality).
- City of Brno (2014b), *Brno Business Facts*, City of Brno, Mayor’s Office, Brno, Czech Republic.
- City of Brno (2012), *Brno Active Ageing Plan*, City of Brno, Brno, Czech Republic.
- Eurocities (2012), *Demographic Change and Active Inclusion in Brno: The Senior Academy Project*, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, European Commission, Brussels, [http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/Brno\\_demographic\\_change\\_report.pdf](http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/Brno_demographic_change_report.pdf).
- Eurocities (2011), *The Quality of Services in Cities: Brno*, Eurocities Network of Local Authority Observatories on Active Inclusion, commissioned by the European Union Programme for Employment and Social Solidarity, February, available at: [www.eurocities.eu/Minisites/NLAO/2011%20docs/LAO%20Brno%20Social\\_Services.pdf](http://www.eurocities.eu/Minisites/NLAO/2011%20docs/LAO%20Brno%20Social_Services.pdf).
- HELPS (2014), *Local Action Plan*.
- HELPS (2013a), *Bytová situace a preference bydlení brněnské populace 65+ let (Housing Situation and the Housing Preferences of the Population Aged 65)*, in Czech, available at: [http://seb.soc.cas.cz/images/helps\\_files/WP4\\_survey\\_brno\\_report\\_2013.pdf](http://seb.soc.cas.cz/images/helps_files/WP4_survey_brno_report_2013.pdf).

HELPS (2013b), *Case Study on the Pilot Action*, WP 4, Project output Czech Republic PP3.

HELPS (2013c), *WP 5 Action Learning Set (ALS) Report*, Project Output 5.2.1.

Mulíček, O. et al. (2013), “Vymezení funkčního území Brněnské metropolitní oblasti a Jihlavské sídelní aglomerace” (“The definition of a functional area of the Brno metropolitan area and urban agglomeration of Jihlava”), in Czech, available at: [www.brno.cz/fileadmin/user\\_upload/sprava\\_mesta/Strategie\\_pro\\_Brno/doplnujici\\_studie/BMO\\_JSA\\_vymezeni\\_2013\\_web.pdf](http://www.brno.cz/fileadmin/user_upload/sprava_mesta/Strategie_pro_Brno/doplnujici_studie/BMO_JSA_vymezeni_2013_web.pdf).

Seidenglanz, D. et al. (2013), *Prognóza Demografického Vyvoje Obyvatelstva Mesta Brna a Jeho Okoli*, Centre for Regional Development (Centrum pro Regionalni Rozvoj), Brno, in Czech, available at: [www.brno.cz/fileadmin/user\\_upload/sprava\\_mesta/Strategie\\_pro\\_Brno/dokumenty/Prognóza\\_13.pdf](http://www.brno.cz/fileadmin/user_upload/sprava_mesta/Strategie_pro_Brno/dokumenty/Prognóza_13.pdf).

Steinführer, A. et al. (2010), “Population decline in Polish and Czech cities during post-socialism? Looking behind the official statistics”, in: *Urban Studies*, Vol. 47, No. 11, pp. 2 325-2 346, <http://dx.doi.org/10.1177/0042098009360224>.

## 第11章

### マンチェスター(英国)

本章は、マンチェスターの人口動態と経済動向を示した上で、現在の高齢化の課題について分析を行う。また、特に「エイジ・フレンドリー・マンチェスター」イニシアティブ(長期ビジョン)、「代替的居住方式のための住宅プログラム」、地域の全関係者をとりまとめる「ローカリティ・プログラム」等、現行の政策対応について考察する。

## マンチェスター市の背景

マンチェスターは英国第二の大都市圏であり、イングランド北西部の経済の中心地である。マンチェスター市は、他の 9 都市とともに法定都市カウンティであるグレーター・マンチェスターの一部を構成する。マンチェスター市議会は、96 人の議員で構成されている。市は 32 の選挙区に分かれ、各々 3 人の議員が選出される。

表 11.1. マンチェスター市の概要

総人口 <sup>1</sup>	マンチェスター大都市圏の人口 <sup>2</sup>	総人口に占める高齢者の人口割合 (%) <sup>1</sup>	マンチェスター大都市圏の総人口に占める高齢者の人口割合 (%) <sup>2</sup>	総労働人口に占める高齢者労働人口の割合 (%) <sup>1</sup>	GVA 成長率 <sup>1</sup>	部門別 GVA r <sup>1</sup>
514 400 (2013)	1 862 751 (2011)	9.5% (2013)	14.7% (2011)	7.9% (2011)	1.5% (2010)	一次産業: 0.1% 二次産業: 17.1% 三次産業: 82.8% (2010)

出典: 1. Based on data provided by the City of Manchester. 2. See Annex 1.A1 in Chapter 1.

## 人口動態の推移

マンチェスターの現在の人口構造は、高齢者人口が比較的小さくかつ減少していることと、若者世代の人口が大きくかつ増加していることを特徴としている(図 11.1)。産業革命により市の人口は増加し続け、1801 年の 8 万 8,577 人から 1931 年にはピークとなる 75 万 1,292 人に達した(GB Historical GIS/University of Portsmouth, n.d.)。過去 10 年間におけるマンチェスターの人口は年間増加率 2% のプラス成長を記録しており、2013 年の総人口は 51 万 4,400 人となっている(Manchester City Council, 2014a)。高齢者の人口は 2001 年の 5 万 3,400 人から 2013 年には 4 万 8,900 人に減少している(Manchester City Council, 2012a)。若年世代の増加は国内と海外からの流入が原因となっているが、高齢者の減少は自然減と転出超が理由と考えられる(Manchester City Council, 2014a)。他方、85 歳以上の人口は着実に増加している。

マンチェスターの人口は今後数十年間に増加すると予測される。平均余命が引き続き上昇する場合には、ベビーブーム世代の高齢化に伴い、特に 85 歳以上を中心に高齢者は緩やかに増加するであろう。

## 人口の流入と流出

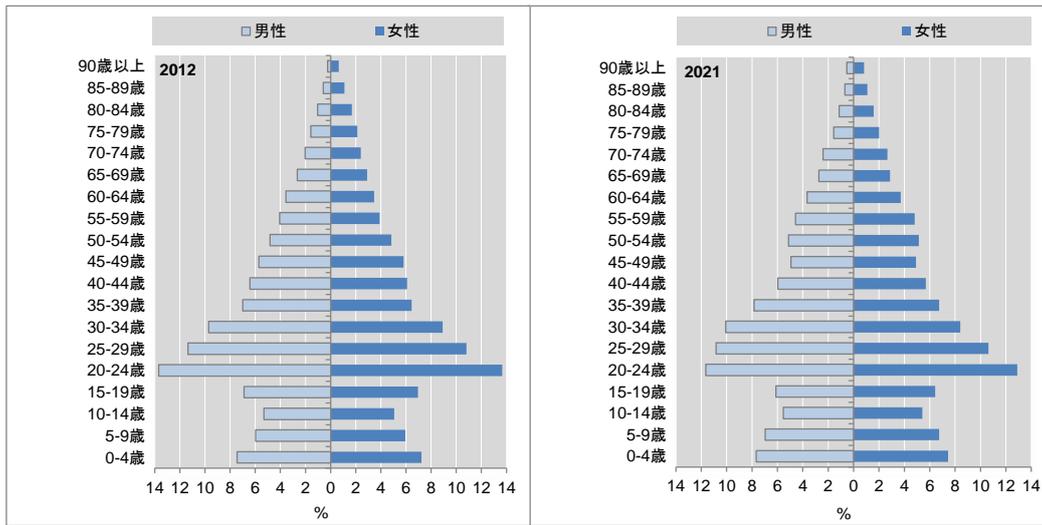
人口の流入と流出は、2005 年から 2011 年にかけてわずかに停滞し、純移動率は 2011 年にマイナスとなった。高齢者は 2011 年の総流入人口の 2%、流出の 2.7% を占めた。この流出は、マンチェスター市行政境界からは転出したがマンチェスター大都市圏内に留まっている場合が多い。転出者のうち 70% の転出先は前の住居から 10 マイル(約 16km)以内であり、近隣でより良い生活環境を求めての移転であることが窺える。

## 地理的人口分布

高齢者人口の地理的分布は、マンチェスター市内各地区で見ると差異が大きい(図 11.2)。2011 年には、市内 32 地区のうち、13 地区で高齢者の割合が 10% を上回っていた(14% 以上は 3 地区のみ)。最も割合が大きかった地区は、都心から約 5km 北東に位

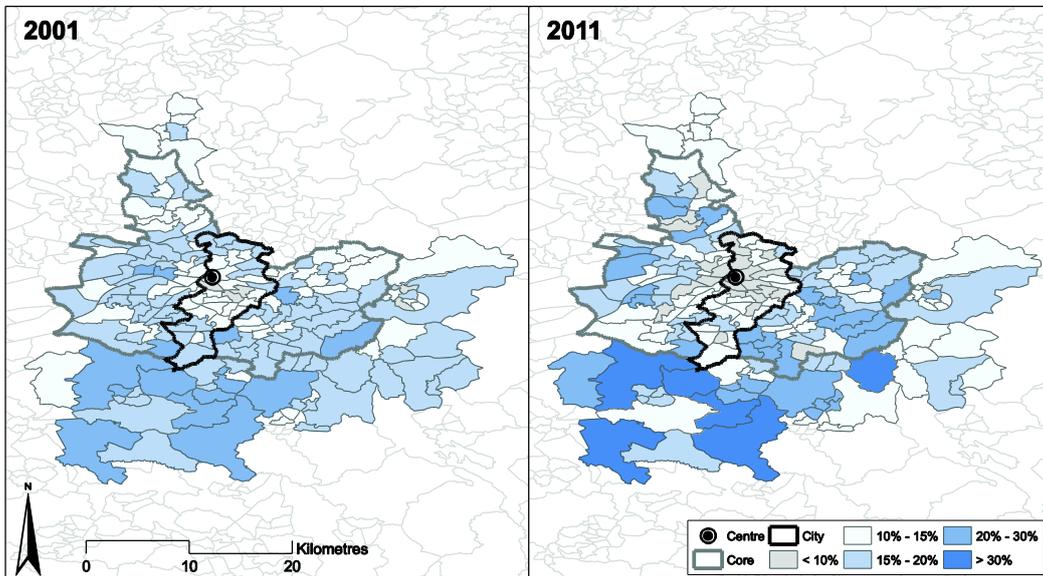
置する住宅地域のモストンであった(15.7%)。他方、インナーシティにあるヒューム地区は、高齢者の人口割合が 3.5%と最も低くなっていることから、高齢者がインナーシティよりも外縁地域に集中している様子が窺える。高齢者人口の地理的分布は、各地区の人種構成とも関係しており、人種が多様な地区ほど高齢者の割合が低い(Manchester City Council, 2014a)。

図 11.1. マンチェスター市の人口構造 2012年、2021年



出典: Based on data provided by the City of Manchester.

図 11.2. マンチェスター大都市圏の総人口に占める高齢者人口の割合 2001年、2011年



出典: Based on data provided by the City of Manchester. OECD calculations on functional urban area. For statistical sources, please see Annex 1.A1.

## 経済成長

マンチェスター市は、イングランド北西部の経済の中心である。世界初の工業都市であるマンチェスターは、19世紀には織物と製造業の代表的な経済拠点であった。産業構造の改革によって、20世紀前半を通じて市の勢いは衰退した。直近20～30年間は、市は知識及びサービス集約型の活動に重点的に再投資を行ってきた。具体的には、金融・専門サービス、ライフサイエンス産業、文化・メディア、創造産業、新たな形態の製造業、高等教育、通信である。2010年には粗付加価値が1.5%成長した。この成長にはサービス業の貢献が82.8%と最大であり、製造業の17.1%が継ぐ。同年の全国平均と比較すると、マンチェスター市は高齢者の労働力参加率が2.3%低い。

## 高齢化の課題

マンチェスター市は人口の高齢化は、市の社会経済的・財政的な持続可能性に対する重要な課題の一つと考えている。マンチェスターは経済的に成功を収めている都市として、若年の労働力人口が増加し、高齢者は少数派になる。製造業からサービス産業中心の経済へ移行したことは、マンチェスターの中老年及び高齢者人口に、社会経済上及び健康上重要な影響を及ぼしている。高齢化の課題を世界クラスの都市になるというグレーター・マンチェスターのビジョンと一体的に検討することは、市にとっても、地域の経済にとっても重要になる。市の財政的持続可能性を確保し、高齢者が自らの選択と嗜好に基づいて自立して暮らせるようにすることは、マンチェスター市の主要な優先課題である。

### 経済的課題

マンチェスター市は、景気後退とそれに続く緊縮財政の結果、財政難にある(Audit Commission, 2010)。2011～17年に中央政府からの財政支援が約4割減少したために、競争的資金への入札などの代替財源や、主要な公共サービスのより効率的な提供方法を探る必要が生じている。マンチェスター市は、近い将来に健康・社会ケアサービスの必要が高まることを見越しているが、現在の緊縮財政は公共支出により大きな負担をかけている。

マンチェスターの高齢者人口の労働力参加率は、全国平均よりも低い。理由の一つには、高齢者の健康状況が考えられる。家族の介護と製造業の衰退により、高齢者の雇用が減っている(Manchester City Council, 2014a)。50歳以上の多くは、失業手当に頼っている。経済成長と雇用に対する地域と国の戦略は、基本的に若年人口に焦点を合わせているため、マンチェスター市は、それ以外の層に対する支援と雇用機会を改善するための訓練が必要と考えている(Manchester City Council, 2012b)。

### 社会的課題

マンチェスター市の高齢者人口の大多数が、社会的疎外、社会的孤立、不健康な状態にあるとされている(Manchester City Council, 2012a)。2008～10年平均で、65～74歳の年齢調整死亡率は、イングランドよりも64%高かった。マンチェスター市によると、マンチェスターの高齢者人口は、孤立、相対的貧困、慢性疾患、身体障がいを含め、きわ

めて不利な立場にあることが特徴であり、これが健康・社会サービスに負担をかけている。英国の高齢化に関する 2008 年の報告書によると、マンチェスターでは「一部の行政区では、50 代と 60 代の富裕層が市外に転出し……それ以外の高齢者は……より貧困で、孤立し、より脆弱で、平均余命が短く、政策による対応を必要としている」と指摘されている(Audit Commission, 2008)。

マンチェスター市の総人口及び高齢者人口の平均余命は、特に男性において全国平均よりも低く、慢性疾患を抱える割合が大きい。健康状況は近年改善してきているが、社会経済的集団間の健康格差は根強く残る(Manchester City Council, 2014a)。高齢者及び中高年人口の健康増進とサービスへの依存度を減らすことは、住宅と基本的ケア及び地域サービスとの統合と同様に、中心的な課題の一つである。

離婚率が高いこともあり、一人暮らしの高齢者が多い。また、マンチェスター市は、高齢者の転出が多いことから、残った高齢者は分散して居住している。更に、持ち家がない者にとって、社会住宅はきわめて重要である。2011 年における社会住宅の居住者数は 1 万 892 人に達しており、民間の賃貸住宅居住者の 1,301 人と比較すると極めて多い。公共交通機関へのアクセスと徒歩空間の改善(道路、歩道、道路標識)及び歩きやすさの向上は、高齢者の地域との結びつきを強める方法の一つである。地域の実情と地域コミュニティのニーズを踏まえ、公共交通の計画担当機関であるグレーター・マンチェスターとマンチェスター市が密に連携することが必要である。

## 政策取り組み

### ビジョン

マンチェスターは、次の五つの戦略目標を重視することにより、「年齢を重ねるにふさわしい場所」を目指している。1) 高齢者のためにより良いまちをつくる。2) 高齢者の所得と雇用を増やす。3) 文化及び学習活動への高齢者の参加を増やす。4) 高齢者の健康を増進する。5) 高齢者へのケアと支援を向上させる。これらの戦略目標には、社会の結束、社会・市民資本に注目した、平等の促進、関係の改善、参画の強化という三つの分野横断的目標が伴う(Manchester City Council, 2012b)。高齢化には市政府の様々な部局が対応しているが、マンチェスター公衆衛生課の「エイジ・フレンドリー・マンチェスター」イニシアティブが、市の高齢化に関する政策議題への対応を先導している。

2003 年に開始された「高齢者尊重」プログラムが、高齢化に関する市のビジョンの主要な要素である。このプログラムは、市が WHO「エイジ・フレンドリー・シティ・グローバル・ネットワーク」に参加したのを受けて、2010 年に「エイジ・フレンドリー・マンチェスター」プログラムに拡大された(Manchester City Council, 2011)。エイジ・フレンドリー・マンチェスターは、マンチェスター市主導による、政府、地域団体、高齢住民のパートナーシップであり、市民に力を与えることや、住民参加型の計画と公共サービス提供を目指し、高齢住民の生活環境を改善する政策を打ち出すこととしている。

マンチェスターは、「高齢者」の意味が変化しているとの認識のもと、高齢者の多様なニーズや嗜好に対応するため、独自の取り組みを行っている。例えば、マンチェスターの政策ビジョンは、統計的には 50 歳以上を「高齢者」と数えている。これは 50 歳以上の者が高い失業率と疾患を有しており、老後の自立と健全な暮らしに悪影響を及ぼしかねない状況にあるためである。高齢者数の増加は緩やかであると見込まれるが、人種背景

が異なる高齢者が増加することによって、「高齢者」と呼ばれる層の構成が変わる。市の政策ビジョンでは、地域をエイジ・フレンドリーで全世代にとってメリットのあるものに変えるために、高齢者世代が主導的な役割を果たすということを、高齢化に関する利点として認識している (Manchester City Council, 2009)。

## 住宅

マンチェスター市は、2014年2月に総合戦略「エイジ・フレンドリー・マンチェスターのための住宅」を打ち出した。この戦略は、地域の環境や設計基準に適応した年齢に相応しい住宅、社会的参加の可能性、アドバイス及び支援サービスを内容とし、高齢者の住宅に関する包括的なビジョンを提示している。

2012年から2013年、地域の社会的・物理的条件を高齢者の目線で改善する計画を策定するために、オールドモート地区に関する研究プロジェクトが行われた。このプロジェクトは、南マンチェスター最大の社会住宅供給団体であるサウスウェイ・ハウジングの依頼により、地元の学者が実施した。住宅、交通、公共空間等の課題について、この地区を改善するための118項目の短・長期の提言が取りまとめられた。オールドモート・プロジェクトは、エイジ・フレンドリー・シティに関するWHOの枠組みを地区レベルに適用し、市内他地区に対する先導的プロジェクトとしての役目を果たしている。

マンチェスター市は「ヨーロッパで一番出かけやすいまち」になるという目標を目指し、街路、駐車場、横断歩道など外部空間と建物にユニバーサルデザインを適用するための幅広い戦略を立てている (Manchester City Council, 2013)。「アクセスのためのデザイン 2」(DfA2)に基づき規定されているこの指針は、新築又は改築される建物について、エレベーター、ドア、階段、トイレ等の設備に関する要件を定めている。市はまた、ニーズに合わせて住宅を改修する高齢者に、住宅融資を提供している。

マンチェスター市は、2012年からMUCHイニシアティブの下で、高齢者向けコハウジング・スキームを行う住民団体を支援している。より小規模の住宅を提供することで、コストを削減して資金をプールすることを目標としている。このスキームは現在計画段階にあり、マンチェスター住宅課から資金提供を受けており、バルセロナとヘルシンキの同様の取り組みとその資金を共有している。

## ガバナンス

エイジ・フレンドリー・マンチェスター・プログラムは、マンチェスター・エイジング戦略とWHO認定エイジ・フレンドリー・シティという立場を支えるいくつかの作業を、取りまとめたものである。同プログラムは、エイジ・フレンドリー・マンチェスター高齢者委員会とシニア戦略グループの支援を受けている。

市のローカリティ・プログラムは、様々な地域ネットワークを通じて運営することで、地域のあらゆる関係当事者を取りまとめ、高齢者のためのサービスや取り組みの改善、調整を担っている。地域団体や町内会、住民、住宅提供者や市の各地区担当局等の公共サービス提供者が参画している。2011年までに、32の地区のうち17地区が何らかの地域ネットワークを有している (Manchester City Council, 2011)。地域ネットワークの活動と成果は、設立されてからの期間、規模、能力、取りまとめ機関によって様々である。例えば、チョールトン地区及びチョールトンパーク地区の地域ネットワークは、2014年12月現在その「エイジ・フレンドリー地区アクションプラン」の見直し中であり、ヒューム及び

モスサイド地区でかつて活動していたネットワークは、ネットワークの再建を要している (Manchester City Council, 2014b)。

マンチェスター市は、高齢化に関する研究の代表的な発信地となるために、特に大学関係者をはじめ、地域の主要な関係者と密接に連携してきた。2010年には、高齢化のあらゆる側面に関する学際研究を推進するために、マンチェスター大学を拠点に「マンチェスター高齢化に関する研究協力機構」(MICRA)が創設された。こうした連携の建設的成果として、エイジ・フレンドリー・シティのための研究と評価の枠組みが2014年に「英国都市高齢化コンソーシアム」によって発表された。この枠組みは、マンチェスター市とMICRA会員とのパートナーシップによって実施されている。ここには今後市が行う「エイジ・フレンドリー」政策を企画・分析し、評価するための様々な手法や資源が示されている。さらにマンチェスター市はキール大学と協力し、高齢者に直接対応する最前線の職員に質の高い訓練を提供するために、加齢研究プログラムを提供している。

半民間部門との連携も、年齢に応じた住宅の選択肢や専用住宅を提供する一つの方法である。市は社会住宅供給団体のサウスウエイ・ハウジングとの有意義な協働経験に基づき、オールドモート・プロジェクトの一部として提携して成果をあげている。

マンチェスター市は、地理人口情報システムのACORN(住宅地分類)を使用し、郵便番号による区分けと国勢調査のデータに基づき、市の人口動態についての理解を深めている。高齢者の潜在的ニーズや嗜好の割り出しに先進的手法を活用することは、政策立案に役立つ。

## 政策の特徴

- 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。

## 参考文献

Audit Commission (2010), “Under pressure. Tackling the financial challenge for councils of an ageing population”, Local government report, London, available at: <http://archive.audit-commission.gov.uk/auditcommission/sitecollectiondocuments/AuditCommissionReports/NationalStudies/20100218-underpressure-nationalstudy.pdf>.

- Audit Commission (2008), “Don’t stop me now. Preparing for an ageing population”, Local government national report, London, available at: <http://archive.audit-commission.gov.uk/auditcommission/subwebs/publications/studies/studyPDF/3457.pdf>.
- Buffel, T. et al. (2014), “Developing age-friendly cities: Case studies from Brussels and Manchester and implications for policy and practice”, *Journal of Aging and Social Policy*, Vol. 26, Nos. 1-2, pp. 52-72, <http://dx.doi.org/10.1080/08959420.2014.855043>.
- GB Historical GIS/University of Portsmouth (n.d.), Manchester District through time, Population Statistics, Total Population, *A Vision of Britain through Time*, University of Portsmouth and others, [www.visionofbritain.org.uk/unit/10033007/cube/TOT\\_POP](http://www.visionofbritain.org.uk/unit/10033007/cube/TOT_POP) (accessed 15 November 2014).
- GMCA (2013), *Greater Manchester Strategy 2013-2020, Stronger Together*, Greater Manchester Combined Authority, Association of Greater Manchester Authorities Policy and Research Unit, [www.agma.gov.uk/gmca/gms\\_2013/index.html](http://www.agma.gov.uk/gmca/gms_2013/index.html) (accessed 15 November 2015).
- McGarry, P. and J. Morris (2011), “A great place to grow older: A case study of how Manchester is developing an age-friendly city”, in: *Working with Older People*, Vol. 15, Issue 1, pp. 38-46, <http://dx.doi.org/10.5042/wwop.2011.0119>.
- Manchester City Council (2014a), Responses to the OECD “Questionnaire for Sustainable Urban Development Policies in Ageing Societies”.
- Manchester City Council (2014b), “Age-friendly Manchester: Locality Programme, 2014/15”, draft document.
- Manchester City Council (2013), *Design for Access 2*, Manchester City Council, Manchester, United Kingdom, [www.manchester.gov.uk/downloads/download/5366/design\\_for\\_access\\_2](http://www.manchester.gov.uk/downloads/download/5366/design_for_access_2) (accessed 20 November 2014).
- Manchester City Council (2012a), *Manchester’s State of the City Report*, Manchester City Council, Manchester, United Kingdom.
- Manchester City Council (2012b), *Manchester Ageing Strategy: 2012 Update Report*, Manchester City Council, Manchester, United Kingdom.
- Manchester City Council (2011), “Valuing Older People (VOP), Locality working – What’s the evidence?”, Manchester City Council, Manchester, United Kingdom.
- Manchester City Council (2009), “Manchester: A Great Place to Grow Older 2010-2020”, Manchester, [www.manchester.gov.uk/downloads/file/11899/manchester\\_a\\_great\\_place\\_to\\_grow\\_older\\_2010-2020](http://www.manchester.gov.uk/downloads/file/11899/manchester_a_great_place_to_grow_older_2010-2020) (accessed 20 November 2014).
- NHS (2013), *Healthier Together, The Greater Manchester Experience*, Service Redesign Case Study, No. 2, March, NHS Confederation, London, available at: [www.nhsconfed.org/~media/Confederation/Files/Publications/Documents/Case-Study-Manchester.pdf](http://www.nhsconfed.org/~media/Confederation/Files/Publications/Documents/Case-Study-Manchester.pdf).

## 第12章

### フィラデルフィア(米国)

本章は、フィラデルフィアの人口動態と経済を示した上で、現在の高齢化の課題について分析を行う。また、「フィラデルフィア 2035」(長期ビジョン)、「高齢者」への配慮を組み込んだ新しい建物、歩きやすさを向上させるための全米退職者協会との共同プログラムについて考察する。

## フィラデルフィア市の背景

フィラデルフィア市はペンシルベニア州において最大、全米では第 5 位の都市である。2010 年には全米国内総生産 (GDP) の 1.5% を占めた。フィラデルフィアの経済は、サービス業への転換を経て、今では電気通信及び金融サービス業が主な牽引役を担っている。市は、市長とフィラデルフィアの 12 地区を代表する 10 人の議会議員を擁する。フィラデルフィアの大都市圏には他にカムデン、バックス、デラウェア、モンゴメリという四つの郡が含まれる。

表 12.1. フィラデルフィア市の概要

総人口 <sup>1</sup>	フィラデルフィア大都市圏の人口 <sup>2</sup>	総人口に占める高齢者 (65 歳以上) 人口の割合 (%) <sup>1</sup>	フィラデルフィア大都市圏の総人口に占める高齢者 (65 歳以上) 人口の割合 (%) <sup>2</sup>	総労働人口に占める高齢者労働人口の割合 (%) <sup>1</sup>	GDP 成長率 <sup>3</sup>	部門別 GDP <sup>3</sup>
1 553 165 (2013)	4 024 830 (2011)	14.1% (2013)	13.5% (2011)	3.9% (2013)	2% (2012-13)	一次産業 1% 二次産業 13% 三次産業 86% (2013)

出典: 1. US Census Bureau (2013). 2. See Annex 1.A1 in Chapter 1. 3. US Bureau of Economic Analysis (2014).

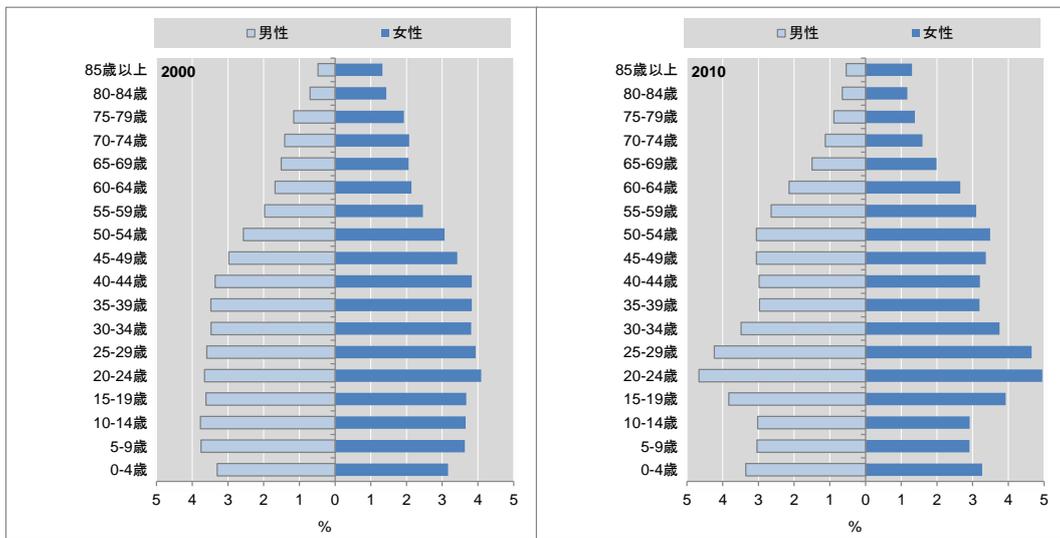
## 人口動態の推移

フィラデルフィアの人口は、1960 年以降、産業基盤の大部分を喪失したことを受けて減少し、2000 年以降増加し始めた (US Census Bureau, 2010) (図 12.1)。この増加の多くは、アジア系とラテン系の移民人口の増加が、長期的な白人人口の減少を相殺したことによる (Center City Philadelphia, 2011)。フィラデルフィアの民族構成は、白人 (44%)、アフリカ系アメリカ人 (43%)、アジア系 (7%)、アメリカ先住民 (1%) となっている (US Census Bureau, 2010)。2000 年から 2010 年に、市のアジア系人口は 43.4% (5 万 2,684 人)、ラテン系は 47.7% (6 万 6,073 人) 増加しており、市の人口増加におけるこれら二つの民族の重要性を示している。市の高齢者人口は、人種、民族、学歴、健康状態、国籍、所得に関して非常に多様である (PCA, 2011)。2020 年までに、市の高齢者数は 65～69 歳は 24%、70～74 歳は 19% 増加することが見込まれる。アフリカ系アメリカ人、アジア系、ラテン系のコミュニティでは、85 歳以上の高齢者数は同期間に倍増することが予測されている。

## 人口の流入と流出

フィラデルフィアへの新規転入者は、総人口の相当な部分を占める。2013 年には、総人口の 5% がその前年に市に転入してきた者であった。新規転入者の大多数は他州やペンシルベニア州の他郡の出身者及び海外からの移住者であった。国際移住は市の人口増加において重要である。移住者の中で高齢者が占める割合は、海外からの移住者の場合は 1.3%、他州からの移住者の場合は 0.3% である (City Center Philadelphia, 2011)。

図 12.1. フィラデルフィア市の人口構造 2001、10年



出典: Based on data provided by the City of Philadelphia.

### 地理的人口分布

高齢者人口は、コミュニティ間で大きく異なり、市の外縁に向かうほど高齢者の割合は増える傾向にある(図 12.2)。フィラデルフィアのサービス業は 51%が市内中心部に位置しており、中心部に居住する住民は職場への近接性を理由に住居を選んでいる(City Center Philadelphia, 2011)。かつては、中心部は労働階級の世帯が多く居住していたが、1990 年以降はその傾向が変化し、中心部の住民は市のサービス業や大学地区に職場がある、より少人数で教育水準の高い世帯が居住するようになった。これによって、中心部の建物の多くは、空き倉庫からコンドミニアムに建て替えられた。1997 年の減税措置により、遊休事務所や倉庫を住宅に転換することが容易になった。

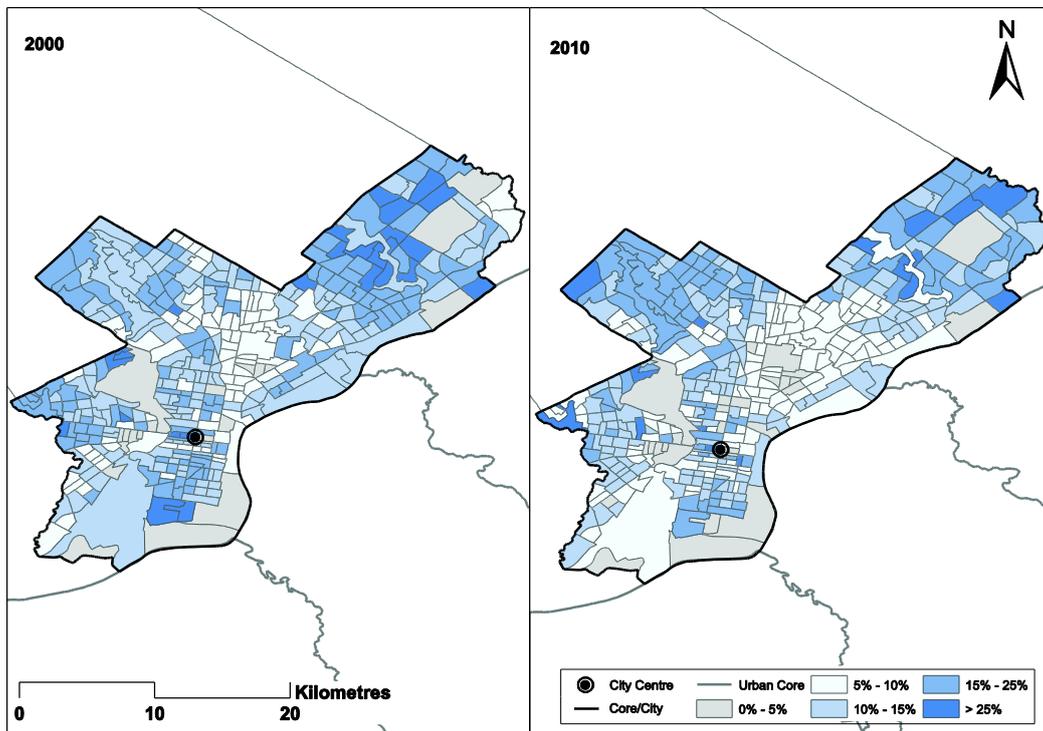
### 経済成長と雇用

かつては、フィラデルフィアの経済は織物、鉄鋼、造船等の製造業とそれに関連する流通サービスを基盤としていた(Bowie, 1990)。1950 年代以降、国内他所や海外への産業移転により、市の製造業は大きく後退した。製造業の雇用は、1950 年の 33 万から 2010 年には 3 万 5,000 弱に激減し、経済は情報技術業と金融サービス業を中心に多様化した。保険会社、印刷・出版業のほか、病院、医学校、製薬企業をはじめとする生物医学分野も成長していった。

### 高齢化の課題

フィラデルフィアの高齢者に関する課題には、低所得と貧困、健康、精神衛生、身体機能の低下、住宅、地域社会、孤立が挙げられる。支援を必要とする高齢者の数は増加しているが、多くの高齢化及び貧困関連サービスに対する資金の削減が続いている(PCA, 2011)。州の公共支出削減によって市予算が減少し、フィラデルフィア市の予算は 2013 会計年度から 2014 年度にかけて 12%減少した(City of Philadelphia, 2014)。

図 12.2. フィラデルフィア大都市圏の都市核の総人口に占める高齢者人口の割合 2000年、2010年



Note: The figure focuses on Philadelphia's urban core, due to the large size of the hinterland in the Philadelphia metropolitan area.

出典: OECD calculations on functional urban area. For statistical sources, please see Annex 1.A1.

フィラデルフィアでは高齢者の貧困が深刻化している。年間収入が 5,700 米ドル以下の単身者は政府によって深刻な貧困状態であると指定され、高齢者や障がい者の生活支援 NPO「フィラデルフィア・コーポレーション・オブ・エイジング」(Philadelphia Corporation for Ageing: PCA)によると、この層に属する高齢者は 2007 年から 2013 年に 19%、1 万 4,500 人増加した(PCA, 2011)。

市民が自宅で老後を過ごせるようにすることは、個人だけでなくまちのためにもなると、市は考えている。PCA (2011)によると、60 歳以上のフィラデルフィア市民 20 万 8,429 人のうち 66%が、少なくとも今後 10 年は現在の自宅に住み続けたいと考えている。こうした高齢の住宅所有者のうち、23%は何らか軽度に身体機能が低下し、22%は移動が困難で自宅に手すりを必要としていると回答している。最大の課題は住宅費用の負担であり、60 歳以上の高齢者の 38%が課題だと答えていた。

## 政策取り組み

### ビジョン

「フィラデルフィア 2035」開発計画は、人口高齢化を特に課題としてとりあげていない。しかし、市は、トップレベルの主導により PCA や AARP をはじめ、フィラデルフィアの高齢市民の生活向上に取り組む非営利団体と密接に連携してきた。PCA「エイジ・フレンドリー・フィラデルフィアのための基礎の構築」と、AARP「エイジ・フレンドリー・コミュニテ

イ・ネットワーク」及び WHO「エイジ・フレンドリー・シティ・コミュニティ・グローバル・ネットワーク」に参加しながら、高齢社会の課題に対応するための戦略を提示している。市の政策課題は、高齢市民にとっての物理・社会的環境を改善し、高齢者ができるだけ長く健康で生き活きと地域に関わり続けられるよう支援することである。アクセシブル住宅、利用しやすい公共交通、安全で魅力的な公共空間、高齢者の直面する課題を認識した活気ある労働力を基本理念としている。PCAと市の取り組みの概要を以下に示す。

## 住宅

市のゾーニング法委員会は、「高齢化」、「高齢者」、「高齢の市民」などの要素を新しい建築基準法に組み込むように求める、新しいゾーニング勧告を発出し、2011年に市議会に採択された。特に、住宅敷地内や駐車スペースに建てる離れや追加的な住戸は、高齢者が自宅に住み続けるための対応策の一つとして、多くのエイジング・ネットワーク組織が促進している。これによって、高齢の住宅所有者が自宅の規模を縮小し、同じ建物内で介護を受けながら暮らすことで、地域を離れた施設に引っ越す必要がなくなる。

自分のコミュニティで自立して生活したいと願う低所得の高齢者の場合には、社会住宅や住宅改修の補助金を受けることができる。市は複数の連邦政府及び地方の資金提供者から、高齢者が融資や資金援助を受けられるように支援している。特に PCA は、住宅・都市開発省の居住支援金などの連邦住宅支援プログラムや、セクション 202 プログラムなどの直接貸付制度を利用できるよう支援している。フィラデルフィア住宅局は、フィラデルフィア内で 1 万 5,000 戸以上の集合住宅を所有し運営している。その多くは高層建物、ガーデンアパート、タウンハウスである。大規模開発の一部や、戸建て住宅として市全域に整備されている。障がい者が利用できるものもあり (PCA, 2011)、一定の申請資格を満たす障がい者は、改修費用の補助が得られる場合がある。

## 歩きやすさ

フィラデルフィアがより歩きやすいまちになるために、多くの取り組みが現在進められている。2010年には「コンプリート・ストリートに関する行政命令」を制定し、フィラデルフィアはペンシルベニア州で最初に、身体能力と年齢を問わずあらゆる歩行者、自転車利用者、運転者、交通機関利用者にとって街路が安全に設計されることを確保する政策を採択した都市となった。フィラデルフィア市計画委員会とフィラデルフィア保健福祉局も、市全域規模の「歩行者・自転車計画」の草案を作成中であり、ネクスト・グレート・シティ連合は、全年齢を対象にコンプリート・ストリートを推進する新しい議題を市議会に付託した。

市内の歩きやすさを向上するためのプログラムが、AARP と共同で実施されている。歩きやすさの妨げになるものを特定し、解決策を策定するために、市全域で調査が行われた。市はあらゆる年齢の住民を市内にとどめ、また引きつけようと積極的に取り組んでいる。また、歩道や交差点の安全を評価し、歩きやすさや暮らしやすさの向上に努めてきた。AARP のボランティアチームは、AARP 公共政策研究所の開発した「歩きやすさ」調査を基に、歩行者の安全と移動可能性の点から横断歩道を評価している。

## 政策の特徴

- 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。

## 参考文献

- Bowie, J. (1990), *Society for Industrial Archaeology, Workshop of the World – A Selective Guide to the Industrial Archaeology of Philadelphia*, Oliver Evans Press, Wallingford, Pennsylvania.
- Center City Philadelphia (2011), *Leading the Way: Population Growth Downtown*, Central Philadelphia Development Corporation and the Center City District, Philadelphia, Pennsylvania, September, available at: [www.centercityphila.org/docs/CCR\\_Demographics2011.pdf](http://www.centercityphila.org/docs/CCR_Demographics2011.pdf).
- City of Philadelphia (2014), “Mayor’s Operating Budget”, City of Philadelphia, Philadelphia, Pennsylvania, available at: [www.phila.gov/pdfs/MayorsOperatingBudgetInBriefFY-2014.pdf](http://www.phila.gov/pdfs/MayorsOperatingBudgetInBriefFY-2014.pdf)
- PCA (2011), *Laying the Foundation for an Age-Friendly Philadelphia: A Progress Report*, Philadelphia Corporation for Ageing, Philadelphia, Pennsylvania, June, available at: [www.pcacares.org/Files/PCA\\_Age-Friendly\\_WhitePaper\\_web.pdf](http://www.pcacares.org/Files/PCA_Age-Friendly_WhitePaper_web.pdf).
- PCA (2006), “Looking ahead: Philadelphia’s aging population in 2015”, Philadelphia Corporation for Ageing, Philadelphia, Pennsylvania, January, available at: [www.pcacares.org/Files/2015\\_report.pdf](http://www.pcacares.org/Files/2015_report.pdf).
- Pew Research Center (2014), *Social and Demographic Trends*, [www.pewsocialtrends.org/about](http://www.pewsocialtrends.org/about).
- Philadelphia Works (2015), “Data on unemployment and employment programs”, Philadelphia Works, Inc., [www.philaworks.org/workforce-trends-data/fast-facts](http://www.philaworks.org/workforce-trends-data/fast-facts).
- Weightman, J. (2013), “2014 economic outlook: Philadelphia”, Region’s Business, available at: <http://philadelphia.regionsbusiness.com/2014-economic-outlook-philadelphia>.
- US Bureau of Economic Analysis (2014), “Data on GDP by industries for metropolitan areas”, US Department of Commerce, Washington, DC, available at: <http://bea.gov/iTable>.
- US Census Bureau (2013), United States Census 2010, US Census Bureau, Washington, DC, <http://factfinder.census.gov/faces/nav/jsf/pages/searchresults.xhtml?refresh=t> (accessed 10 October 2015).
- US Census Bureau (2010), United States Census 2010, US Census Bureau, Washington, DC, [www.census.gov/2010census](http://www.census.gov/2010census) (accessed 10 October 2015).

## 第13章

### ヘルシンキ(フィンランド)

本章は、ヘルシンキの人口動態と経済の概要を示した上で、現在の高齢化の課題について分析を行う。また、「ビジョン 2050」(長期ビジョン)、在宅ケアサービス及び技術革新の利用に関するパイロットプロジェクトについて考察する。

## ヘルシンキ市の背景

ヘルシンキ市とその大都市圏は、フィンランドの政治・経済・文化の中心であり、国内各地及び世界に向けた玄関口でもある。市政は主要な意思決定機関である市議会が運営し、市議会は 85 人のメンバーで構成される。市議会は主に社会、保健医療、教育、都市計画、交通の課題を担当している。市は 8 区から成り、更に 34 の地区に分かれ、最小行政単位を構成している。ヘルシンキ地域はヘルシンキ大都市圏に相当し、14 の自治体で構成される。ヘルシンキ市、エスポー、カウニアイネン、ヴァンターがヘルシンキ大都市圏の都市核で、残りの 10 自治体が後背地を形成する。

表 13.1. ヘルシンキ市の概要

総人口 <sup>1</sup>	ヘルシンキ大都市圏の人口 <sup>2</sup>	総人口に占める高齢者(65歳以上)人口の割合(%) <sup>1</sup>	ヘルシンキ大都市圏の総人口に占める高齢者(65歳以上)人口の割合(%) <sup>2</sup>	総労働人口に占める高齢者労働人口の割合(%)	GDP 成長率 <sup>3</sup>	部門別 GDP <sup>3</sup>
612 664 (2014)	1 466 120 (2011)	16.1% (2014)	14.3% (2011)	-	0.6% (2011)	一次産業: 0.2% 二次産業: 19.4% 三次産業: 80.4% (2011)

出典: 1. Urban Facts (2014), *Facts about Helsinki 2014*, City of Helsinki Urban Facts, Helsinki. 2. See Annex I.A1 in Chapter 1. 3. GDP data refer to Helsinki Region (Helsinki Region Statistics).

## 人口動態の推移

ヘルシンキは 1970 年代に人口が減少した後、過去 30 年間一環して人口が増加してきた。フィンランド各地からの純転入者の増加と、高水準の自然人口増によって、人口は 1980 年の 48 万 3,743 人から 2014 年には 61 万 2,664 人に増加した(図 13.1) (Helsinki Region Statistics (n.d.a)) (Urban Facts, 2013)。ヘルシンキは平均余命の上昇と、ベビーブーム世代が 65 歳を迎えたことから、高齢化率が国内平均や欧州平均よりも高い。ヘルシンキ市内の高齢者の割合は 16.1% (2014) で、ヘルシンキ地域(13.5%)よりも高く、フィンランド全体(17.5%)よりも低かった(Helsinki Regions Statistics (n.d.b))。高齢女性の人口割合は 17.6% で、男性の 11.9% よりも高くなっている(2011)。女性の平均余命は 82.7 歳で、男性を 6.2 歳上回っている(2008-12) (Urban Facts, 2014)。

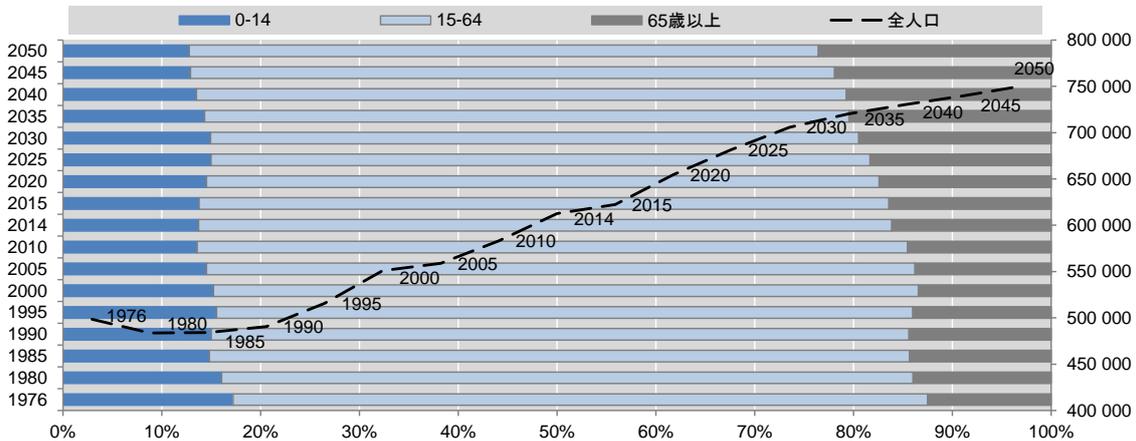
ヘルシンキ市は、人口は 2014 年の 61 万 2,664 人から、2050 年までに 75 万 391 人に増加し(図 13.1)、高齢者人口の割合は 2050 年までに 23.6% に達すると予測している。また、2030 年以後は全体的に人口増加が減速する中で、高齢者人口はより急速に増加すると予測している。ヘルシンキの人口構成は今後も総じて若い、労働年齢人口の割合は減少する見込みである。

## 人口の流入と流出

ヘルシンキ市における人口動態の変化をもたらす主要な要因は、移住である。純移動率は 1993 年からほぼ倍増し、2,776 人から 5,431 人に増加した(2011) (Helsinki Regions Statistics (n.d.b))。ヘルシンキ市への転入者は、国内の他の地域から(43%)と、ヘルシンキ地域内の他の自治体から(39%)であるが(Helsinki Regions Statistics

(n.d.b))、ヘルシンキ市から地域内他所に転出する人数は、地域内から市へ転入する人数よりも多い。ヘルシンキ市及び周辺地域への転入は、雇用と能力開発の機会が主な理由となっている(Helsinki Regions Statistics (n.d.b))。

図 13.1. ヘルシンキ市の人口動態の変化 1976～2050年



出典: OECD calculations based on data from Helsinki Region Statistics Database.

ヘルシンキ市は、2011年には海外からフィンランドに移住する者の24%近くを吸収した。ヘルシンキは外国語、つまりフィンランド語、スウェーデン語、サーミ語以外を母語とする人々の割合が増加するに伴い、文化的多様性が増している(Urban Facts, 2013)。例えば、ヘルシンキの7～15歳の居住者のうち、12%は公用語を話さない。サービス業への産業構造の変化に加え、ソ連解体とサハラ以南アフリカの社会不安が、海外からの移住の契機となった。移民ロシア人、エストニア人、ソマリア人が最も多い。移民人口は、フィンランド人の人口よりも若年人口比率が高い。この事実は、現在は若い移民が市の人口を若年化させているものの、今後、高齢移住者数が増大してくることも意味している。

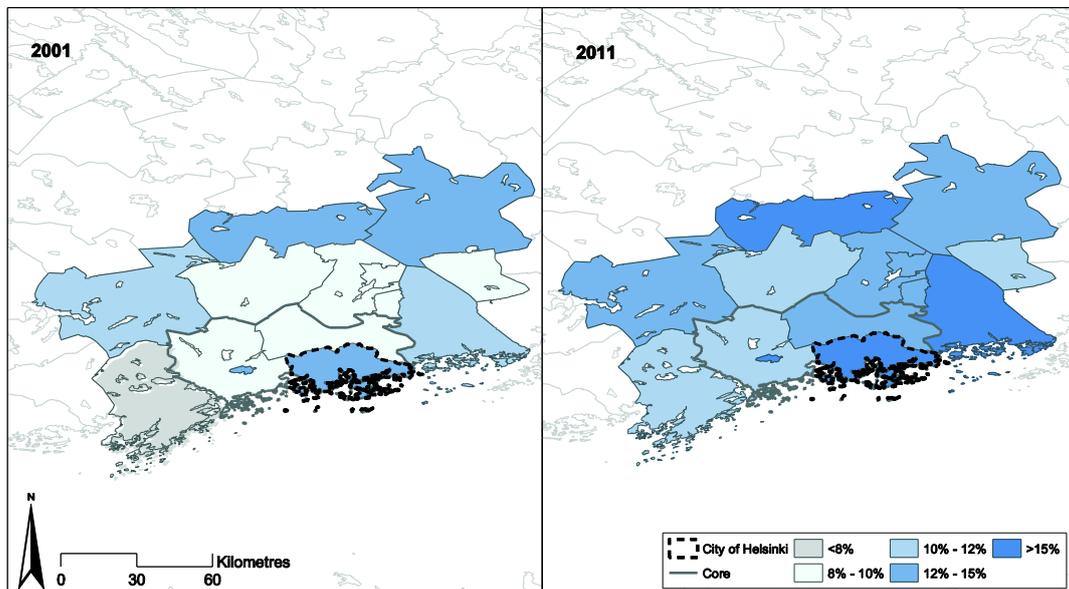
### 地理的人口分布

ヘルシンキ大都市圏内でも、自治体によって高齢者の人口割合は異なる(図 13.2)。市の北西部に位置するマウヌラ地区は、高齢者の割合が最も高い。新規移住の若年層は、都心の西側に位置するアルッピハルユ地区に居住する傾向にある。

### 経済成長

ヘルシンキ市の産業は多様性があり、サービス業の割合が増加している。1991年には第二次産業が総雇用の18.5%、第三次産業は79%を占めていたが、2011年には、第二次産業の比率は9.8%に減少し、第三次産業が88.2%に上昇していた(Helsinki Region Statistics (n.d.))。2000年から2010年にかけて、ヘルシンキ大都市圏のGDPは、全国平均を0.5%上回る年平均2.24%成長した(OECD, 2014)。

図 13.2. ヘルシンキ大都市圏の総人口に占める高齢者人口の割合 2001年、2011年



出典: Based on data from Helsinki Regions Statistics (n.d.b). OECD calculations on functional urban area. For statistical sources, please see Annex 1.A1.

ヘルシンキ市の労働力人口の大部分は、保健医療・社会福祉、卸売・小売・自動車修理、専門・科学・技術という三つの産業グループに就業している。市の就業人口は2001年から2011年に0.5%増加したが、ヘルシンキ大都市圏の増加率よりもわずかに低かった(Helsinki Regions Statistics (n.d.b))。失業率は同期間に6.4%から5.7%に減少した。失業率は男性の方が女性より2%高かった。ヘルシンキ市の教育水準は、全国平均より高い。市の労働年齢人口のうち、教育年数が13年以上の割合は46.8%に対し、全国平均は37%であった(Helsinki Regions Statistics (n.d.b))。

## 高齢化の課題

ヘルシンキの人口動態の推移を踏まえると、市は高齢化の課題と、子供の数の増加及び外国語人口の比率の増加という課題を同時に対応する必要がある。市の経済は知識集約型サービスに集中しているため、市民が老後も社会・経済的に活動的であり続けるには、教育やITスキルへのアクセスの提供が何よりも重要である。市は高齢者に対する住宅の選択肢と柔軟なサービス、ITのスキル、支援を必要とする市民へのケアを優先事項と考えている。

市の高齢者の人口は少ないながらも急増していることから、特に対象を絞ったケアサービスに対する需要が生まれている。フィンランド国立健康福祉研究所が行った研究によると、高齢者に対する公共機関と家族の双方による長期的な在宅ケアの提供が最優先課題である。他の北欧諸国に比べると、フィンランドは施設介護の伝統が強く、在宅サービスを立ち上げ拡大することは重要な課題となっている。

ヘルシンキは質の高い保健医療及び社会サービスを提供しているが、高齢者の社会的孤立は課題の一つである。独居高齢者の割合は多く、かつ増加している。市は、現

状のままでは従来の公共サービスが提供できなくなる可能性がある」と認識している。例えば、コンピューターのスキル不足への対応は、一人暮らしの高齢者を基本的サービスにアクセスできるようにするために重要な要素である。

## 政策取り組み

### ビジョン

ヘルシンキは 2008 年に策定した現在の「戦略的空間計画」に基づき、「ビジョン 2050」に掲げる「都市高速鉄道網を整備したまち」になることを目指している。人口動態の変化は主要な課題と認識されている。ヘルシンキ市は、将来に向けて競争力を保ち、暮らしやすく生態学的に持続可能な都市であり続ける上で重要な要素として、「空間構造をよりコンパクトに」することについて検討している。人口は 2050 年までにさらに 26 万 5,000 人増えることが見込まれている。現行の戦略的空間計画は、鉄道交通、公共交通指向型の土地利用、歩きやすさの推進を重要な点として強調している。また、ヘルシンキ地域を多心型大都市圏に再編し、生活の核を分散化して各種サービスを広範な交通ネットワークと接続することにより、交通渋滞の深刻化と住宅価格の急騰という現在と将来にわたる課題に取り組むことも目指している。

ヘルシンキ市は「戦略プログラム 2013-2016」を策定し、市の目的、目標、対策及び実行計画を定めている。プログラムで掲げる「ヘルシンキの住民の暮らしやすさ」に関する四つの目的の一つでは「高齢者が大事にされること」と明示し、「高齢の住民は……必要とするケア、リハビリテーション、サービスを遅滞なく適切な施設で受ける」としている。この戦略では、保健医療・社会サービスを最も必要とする年齢層として 75 歳以上の高齢者に注目し、在宅で提供するサービスや自宅での生活を支援するサービスを増やし、施設介護を減らすことによって、サービスの構成を見直すことを強調している。

### サービスの提供

ヘルシンキ西部のラウッタサーリ島では、顧客主導の高齢者向け在宅ケアサービス・ネットワークの先導的プロジェクトが実施されている。このプロジェクトが元になっているのは、EU2020 戦略に基づき人口動態の変化の課題に取り組んでいる、欧州都市ネットワーク DAA (Design-led Innovation for Active Ageing) である。この先導的プロジェクトでは、高齢者個人に用途の裁量がある資金を通じて、柔軟なサービスを提供している。同プロジェクトの在宅ケアの重要要素の一つは、高齢者個々の嗜好とニーズに応じて、家族・親戚や専門スタッフによってサービスが提供されることである。

### ケア

ヘルシンキ市は、高齢者が活動的かつ健康的でいられるように、予防ケアを拡充するための運動や社会的・文化的活動を提供するサービスセンターを 13 カ所で運営している。ヘルシンキは、高齢者にできるだけ長く自宅で生活してもらおうという国家目標に向けて、幅広い手段を利用している。この目標は、自宅で老後を送ることを好む多くの高齢者の意向のみならず、コストの削減とサービス提供の効率化に対する社会的関心も反映している。高齢者のケアに関するガイドラインが可決され、フィンランドの地方公共団体はそれに従うことを義務づけられている (Elderly Care Act of 2013)。

ヘルシンキは、様々な手段を幅広く試み、技術革新や民間部門の関与を活用してきた。研究機関や民間企業との様々な先導的プロジェクトや連携を通じて、解決策として「バーチャルケア」に注目している。例えば、市はクスターンカルタノ高齢者センターと協力し、看護師が高齢者の行動をモニタリングできるようにする床センサーシステムを開発した。あるいは、タブレットを開発して、精神障がいのある者を含めた高齢者が遠隔サービスを受けられるようにしている例もある。「My e-Design」プロジェクトは、高齢者が電子サービスを簡単に利用できることを目指し、日常的なニーズに合わせたコンピューターのスキルの育成を進めている。このような実験プロジェクトは、ケア部門の訓練を受けた人材が不足していることに対しての一種の防衛策であり、高齢者が自分で自分をモニタリングできることを目指している。

その他の取り組みとしては、高齢の市民、ボランティア、民間の関係者が運営する自立型地域ネットワークがある。ヘルシンキ市は、例えば社会分野での国際協力推進ネットワークである社会問題に関する欧州ネットワーク(ENSA)などを通じて、ヨーロッパの他都市と優良実践例についての情報交換を行っている。

### 政策の特徴

- ヘルシンキの高齢政策は、分野主導型であり、健康・社会ケアサービスが先行している。顧客主導サービスネットワークを通じて、自宅に住む高齢者が主要な社会・健康ケアサービスを民間部門から得られている。
- コンパクトな都市形態を重視することにより、高齢者のみならず全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、様々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。

## 参考文献

- City of Helsinki (n.d.), “Helsinki tackles challenges of aging population”, City of Helsinki, Helsinki, available at: [www.hel.fi/hki/kansainvalinen/en/news/tackles](http://www.hel.fi/hki/kansainvalinen/en/news/tackles).
- Helsinki Region Statistics (n.d.a), <http://www.helsinginseutu.fi/hki/HS/The+Region+of+Helsinki/City+information+and+statistics/Helsinki+Region+Statistics> (accessed 15 November 2015).
- Helsinki Regions Statistics (n.d.b), NORDSTAT: *Nordic Major City Statistics* (database), <http://www.nordstat.org/> (accessed 10 November 2014).
- OECD (2014), “Metropolitan areas”, *OECD Regional Statistics* (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00531-en>.
- Urban Facts (2014), *Facts about Helsinki 2014*, City of Helsinki Urban Facts, Helsinki.
- Urban Facts (2013), *Helsinki Quarterly, 3/2013*, City of Helsinki Urban Facts, Helsinki, available at: [www.hel.fi/hel2/Tietokeskus/julkaisut/pdf/13\\_12\\_05\\_Quarterly\\_3\\_13.pdf](http://www.hel.fi/hel2/Tietokeskus/julkaisut/pdf/13_12_05_Quarterly_3_13.pdf).
- Urban Facts (2011), *Statistical Yearbook*, City of Helsinki Urban Facts, Helsinki, available at: [www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/12\\_04\\_05\\_Statistical\\_Yearbook\\_Askelo.pdf](http://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/12_04_05_Statistical_Yearbook_Askelo.pdf).



## 第14章

### ケルン(ドイツ)

本章は、ケルンの人口動態と経済の概要を示した上で、現在の高齢化の課題について分析を行う。また、「Leitbild 2020」(長期ビジョン)、代替的居住方式のための住宅プログラム、「シニア・ネットワーク」プログラムについて考察する。

## ケルン市の背景

ドイツ第 4 の都市ケルンは、ドイツ国内総生産(GDP)の 1.7%に貢献し(2008)、経済的にも重要な位置を占める(City of Cologne, 2011)。ノルトライン＝ウェストファーレン州(NRW)のなかで最も人口が多く、経済と文化の重要な中心地となっている。ケルン市は市長を長とする市議会によって統治されている。4 人の副市長は市長の代理を努め、市議会の審議の進行を行う。ケルンは 9 の行政区で構成され、各々の区はさらに合計 86 の行政地区に分割される。各行政区には区長と区議会がある。総人口の増加よりも急速に高齢者の人口が増加していることにより、今後 20 年以内に高齢者及び超高齢者の割合が増加することが予測される。

表 14.1. ケルン市の概要

総人口 <sup>1</sup>	ケルン大都市圏の人口 <sup>2</sup>	総人口に占める高齢者の人口割合 (%) <sup>1</sup>	ケルン大都市圏の総人口に占める高齢者の人口割合 (%) <sup>2</sup>	総労働人口に占める高齢者労働人口の割合 (%) <sup>1</sup>	GDP 成長率 <sup>1</sup>	部門別 GDP <sup>1</sup>
1 044 555 (2012)	1 922 022 (2011)	18.1% (2010)	18.9% (2011)	1.39% (2012)	5.9% (2009)	一次産業 10% 二次産業 17% 三次産業 73% (2010)

出典: 1. Based on data provided by the City of Cologne (2014). 2. See Annex 1.A1 in Chapter 1.

## 人口動態の推移

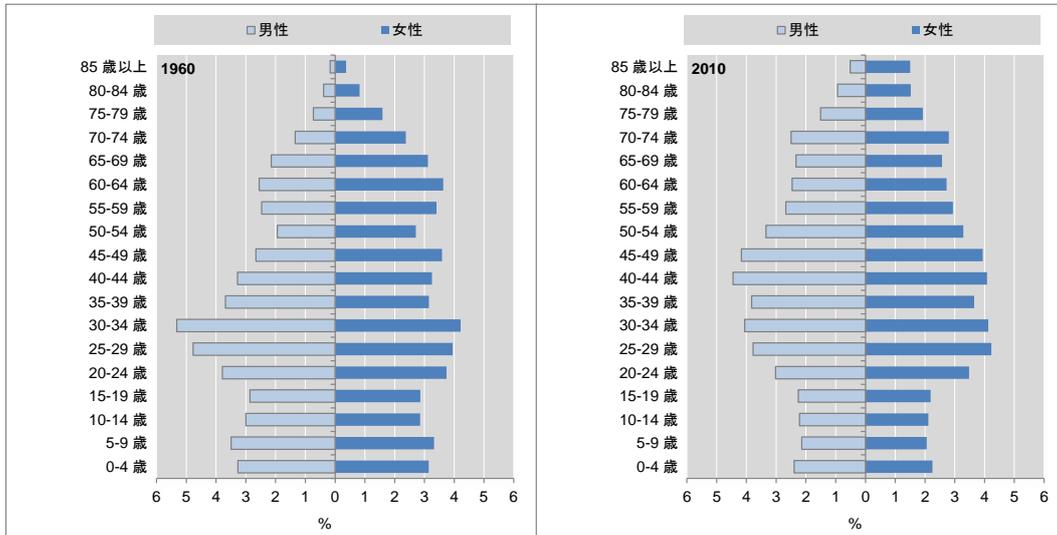
ケルンの人口は、1960 年代から 1970 年代にかけての工業化と製造業の拡大とともに増加した。1980 年代には、主に市域外の郊外に住宅開発が進むことによって、市内の人口は減少した。製造業からサービス業への産業構造が転換したことも、人口流出に影響を与えた。1990 年代以降、能力開発、雇用、高等教育の面で市の魅力が高まったことから、市の人口は再び増加し始めた。ケルンの人口は年平均 0.6%増加し、96 万 8,917 人(2000)から 104 万 4,555 人(2012)に増加した(City of Cologne, 2012a)。2010 年におけるケルンの人口構造は、1970 年と比較すると 65 歳以上と 15～30 歳の二つの層が増加している(図 14.1)。

都市開発統計局の人口予測によると、ケルンの人口は 2020 年まで増加し続け、106 万人のピークに達する(City of Cologne, 2013)。2020 年以後は、転入者の減少により緩やかな人口減少が生じる。高齢者の人口は増加し、2040 年には人口の 20.7%に達する。特に、80 歳以上の割合が急増する(City of Cologne, 2013)。

## 人口の流入と流出

転入人口はケルンの人口増加において重要な役割を果たしている。1995 年には純移動率はマイナスであったが、2000 年代にプラスに転じた。転入者の 50%は、雇用と教育の機会を求めてケルンに転入する 18～30 歳の若年層である。ケルン市は 20～35 歳の人口割合が相対的に大きく、市の総人口の平均年齢は全国平均より 6 歳若い。若年層の流入は 2020 年頃に減速すると予測されているが、これはノルトライン＝ウェストファーレン州とドイツ全体において 18～30 歳の年齢層が減少することによる。

図 14.1. ケルン市の人口構造 1960年、2010年

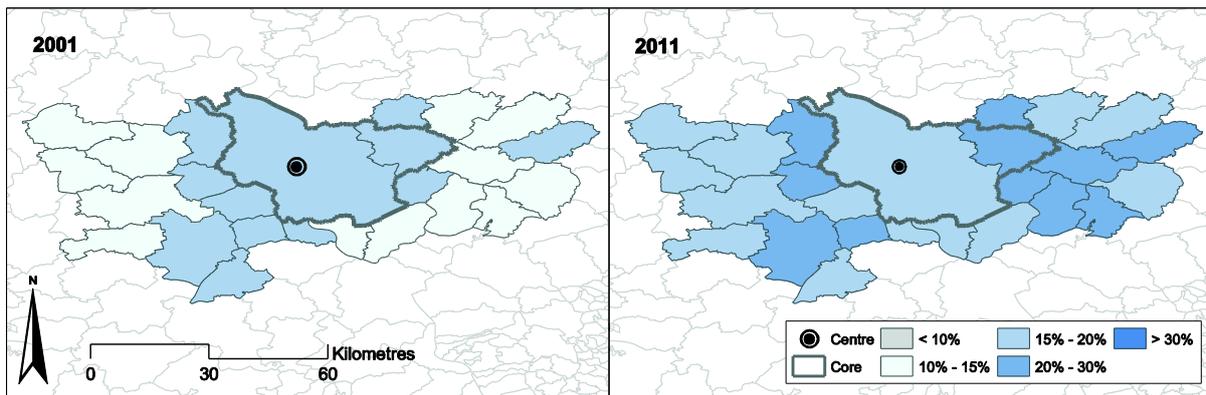


出典: OECD calculation based on data provided by the City of Cologne.

### 地理的人口分布

高齢者の地理的分布は、ケルン大都市圏全域においても(図 14.2)、9 行政区間においても(図 14.3)、一様ではない。都心部の南側の外縁部に位置する行政区ローデンキルヒェンとポルトツでは高齢者の割合が高く(各 21.7%、21%)、都心部を含む行政区であるインネンシュタットと隣接するエーレンフェルトは最も低くなっている(各 15.2%、16.2%)。高齢者の多い地域が都心部を带状に取り囲んでいる。これは、住宅がより小規模でありアメニティやサービスに近いことから、若年層が都心部に居住することを好むことを理由としている。市境界近くの戸建て住宅が多い行政区は、家族世帯や高齢者に好まれる(City of Cologne, 2012b)。

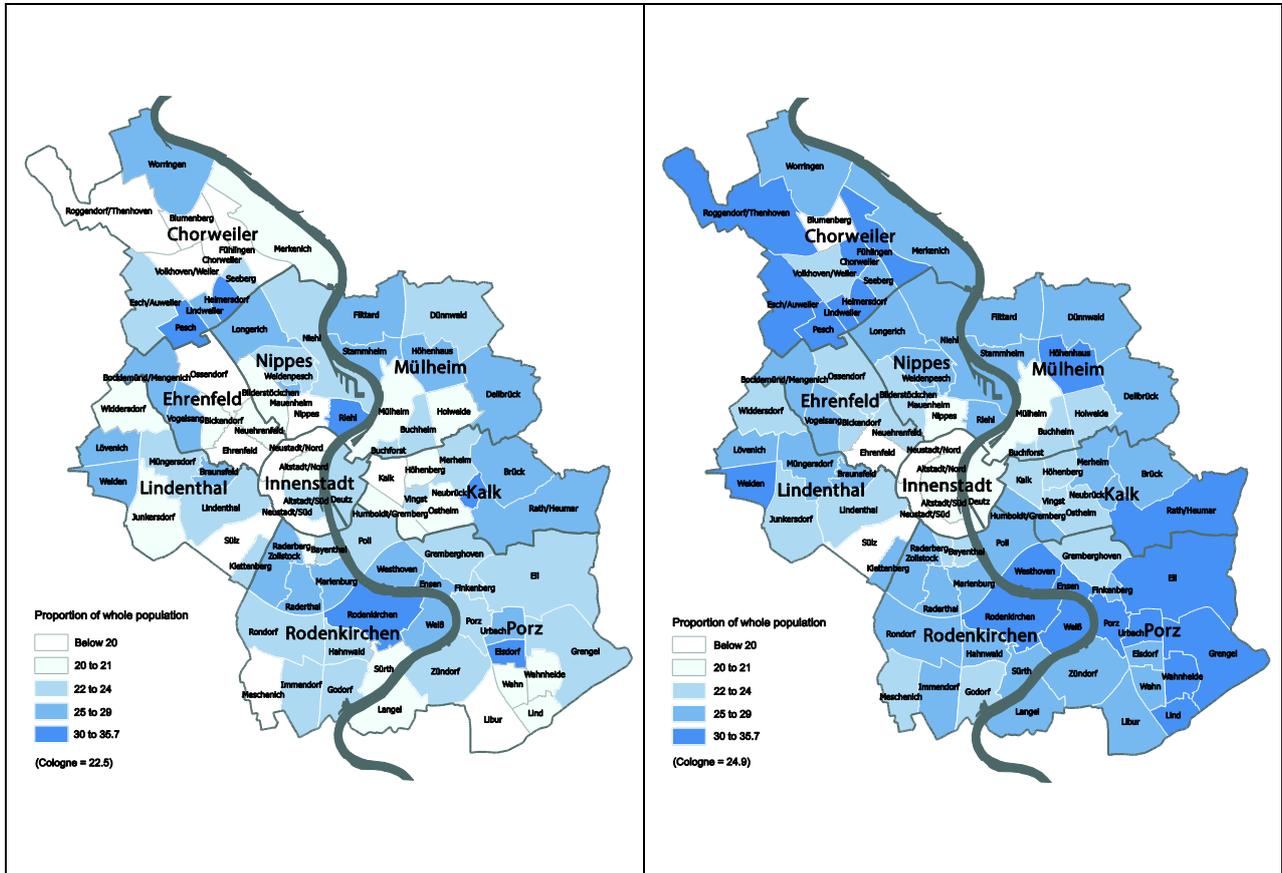
図 14.2. ケルン大都市圏の総人口に占める高齢者人口の割合 2001年、2011年



出典: OECD calculations on functional urban area. For statistical sources, please see Annex 1.A1.

図 14.3. ケルン市 60 歳以上の人口割合 2005 年、2025 年

(%)



出典: City of Cologne (2009a), “Demographic change in Cologne. Strategic concept for demographic change”, City of Cologne, Cologne, Germany.

### 経済成長

ケルンの経済は、かつては製造業が牽引していたが、1980 年代以降は、ドイツの経済の構造変革によって、ケルンからアジアを中心とする海外に製造拠点が移転していった。こうした産業の空洞化から産業復興への過程を経て、市の産業構成は製造中心からサービス中心へと再構築された。1988 年から 2008 年の間に製造業の雇用は 48% 減少したことに対し、サービス業の雇用は 87% 増加した (City of Cologne, 2014a)。2010 年には、ケルンの就業人口の 76% がサービス業に従事し、製造業には 15%、技術的専門職には 6% が従事していた。現在、ケルンには大規模な保険業、メディア制作業があり、社会・保健医療業が拡大しつつある。GDP 年間成長率は 6.7% (2006)、6.2% (2007)、5.9% (2010) と高い数値を記録している。経営管理、マネジメント、コンサルティングも主要産業であり、2012~13 年は高い雇用成長率をあげている (City of Cologne, 2014b)。

## 高齢化の課題

ケルンの人口動態は、高齢化に関しては総じて明るい見通しを示しており、サービスの成長が他所から有能な人材を引きつけ、この傾向を推進している。しかしながら、近い将来に労働年齢人口が減少することと、知識集約型スキルの必要が高まっていることから、高齢化に際し経済面での課題がもたらされる。都市化と住宅開発が進むなかで、施設やサービスの場所や、アクセシビリティが重要となる。

### 社会的課題

ケルン市は、高齢市民が自立的な生活を送ることが困難な場合には、社会的孤立が大きな課題になると考えている。市が聞き取り調査したところ、多くの高齢者は、老後を自宅で配偶者や家族と一緒に暮らしたいと回答している(City of Cologne, 2009b)。家族や親戚にケアを頼みたいと回答した者が多いが、これは全ての者に可能とは限らない。特に女性は平均余命が長く一人暮らしになる可能性が高いため、この課題は切実である。老後における男女差は、貧富の差を考える面でも重要な要素である。

高齢者の文化的背景に多様化が増すことにより、社会の一体性とサービスの提供に影響を与える可能性がある。ケルンの人口の約3分の1は、移民系である。最大のマイノリティはトルコ系とイタリア系で、2011年における高齢者人口の7%を占めていたが、外国出身の高齢者の数は急増することが予測されている。70～80歳のドイツ人は2006年から2025年にかけて5%減少すると予測されており、同じ年齢層の高齢者の移民は91%増加することが見込まれている(City of Cologne, 2009a)。これらの高齢者は、文化的規範や行動形態が異なるため、ケルン市は保健医療や社会サービスを市民の新たな嗜好や需要に対応させ、さらに現場職員もそれに備えられるようにする必要があると述べている。

ケルン市は、救急医療と在宅ケアサービスを改善することが必要であると理解している(Jonas, 2013)。市の推定によると、現行の政策によって、2015年までは要介護の高齢者に十分なケアとサービスの施設が提供できる。しかしながら、要介護の高齢者数が増加する中、インフォーマルな在宅ケアサービスの供給は減少していることは課題である(Jonas, 2013)。

ケルンは、土地消費を拡大する開発を制限しつつ、市の中心部でアフォーダブル住宅を提供することが喫緊の課題となっている。人口の流出入と産業転換は、近年市の都市開発に影響を与えてきた。主に若年層を中心に人口増加が続くなかでは、移動が便利で設備も整っている都心部の行政区周辺地域の住宅需要が高まっている。この傾向により都心部の住宅価格が上昇し、人口の特定層にとってアフォーダビリティが減じている。都心部では、住宅、商業、レクリエーションの用途の間で土地利用が逼迫し、高齢者が必要なサービスの近くでアフォーダブル住宅を選べる可能性が減っている。

### 経済的課題

ケルンは、労働年齢人口の減少により労働力不足が生じ、雇用主は需要を補うために、少なくともパートタイムで高齢者を採用するようになると予想している。総労働力人口における高齢者の労働参加率は、ケルンの総就業人口の1.39%であったが(2012)、増

加傾向にある。雇用主が高齢者を雇用し、高齢者が老後にフルタイムの仕事に就くためのインセンティブについて、検討する必要がある。

## 政策取り組み

### ビジョン

市政府の長期ビジョン「Leitbild 2020」は、開かれた知識社会を目指し、能力開発と教育の機会を通じた年齢を問わない人材育成に注目している。Leitbild 2020 には、競争力があり包括的で持続可能な都市であり続けるための様々な活動が提示されている。ビジョンのテーマである「近代的な都市社会」は、人口動態の変化に対応する政策の枠組みを示している。主要なテーマは、1) 家族に優しい開発、2) 公正と寛容の促進、3) 市民の参加と社会的責任、4) バリアフリーの環境、5) 健康的な都市、となっている。都市計画に関しては「分権化した集中」という戦略的概念を導入し、市内 80 カ所を中心とする多心型システムを構想している。このシステムは、都市の各地区において基本的サービスをバランス良く提供できるようにすることを狙っている。

Leitbild 2020 には人口動態の変化に対応する政策やプログラムが示されているが、ケルンはそれらの進捗状況を把握するために、一連の指標とベンチマークを設定している。例えば、社会住宅を 2030 年まで毎年 1,000 戸増やし、合計 5 万 2,000 戸を提供することを目指している。若い家族にとっての市の魅力を高めるために、3 歳未満の子供の保育機会を 40% に引き上げることが 2013 年の目標であった。

### 住宅

市は、より良い社会の一体性、市民参画、手助けの必要な高齢者の支援及び住宅コストの削減を確保するために、いくつかの住宅プロジェクトを推進している。「生活支援」プログラムでは、2009 年以来、学生と高齢者が居住を共にする共同生活の取決めを 220 件実現した。この取決めでは、学生と日常生活支援を必要とする高齢の居住者がアパートを共有し、学生は日常的に高齢者を手助けする代わりに、無料で住む場所を提供される。市はこうした取り組みについて、安価な下宿を探している学生と、一人暮らしの高齢者の両方にとって利点があると考えている。

「多世代居住プログラム」(2005 年～)は、ノルトライン＝ウェストファーレン州との連携により、社会住宅企業及び民間の建設企業を通じて多世代住宅の建設を奨励している。2007 年から 2010 年に 5 件のパイロットプロジェクトが完了した。市は、公共部門がいかに円滑に全ての関係者を関与させるかがプロジェクト成否の鍵であると考えている。

住宅ストックを高齢者が暮らしやすいように適合させるためには、バリアフリー設計を推進することが重要である。ドイツノーマライゼーション研究所のバリアフリー住宅基準 180401 は、公共建築物及び集合住宅のアクセシビリティに関する規則を提示している。ノルトライン＝ウェストファーレン州は、住宅のバリアを減らそうとする取り組みに対し、最高 1 万 8,000 ユーロまでの低金利の助成金を提供している(2013)。こうしたリフォームには、エネルギー効率の改善やバリアフリー設計要素を取り入れる工事が含まれる。

## 土地利用開発

市は住宅地と商業地区の土地利用のミスマッチを補うために、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積極的に推進している。過去 20 年間には、市の周辺部に大規模な複合小売施設が建設されたが、これらの場所は、公共交通機関では行きにくいことが多い。さらに市は、食料雑貨の配達サービスが利用できない地域において、それに代わる手段の開発を支援している。市は住宅地でのコンビニやキオスクについて、移動能力が減じた人々に必要なモノやサービスを提供する便利な手段とみなしている。

## 社会参加

シニア・ネットワーク・プログラムは、2002 年以来高齢者に参加を呼びかけ、高齢者に活動的であり続けるよう促してきた。このプログラムは、高齢者とそのコミュニティのための社会資本、市民参加のインセンティブ、高齢者やその他の市民の嗜好とニーズを踏まえた地域の改善を生み出すことを目指している。プログラムの資金は、ケルン市社会局と福祉団体によって提供されている。三つの段階に分かれており、第一段階は当該地区の課題と機会を特定し、行動の優先順位を上述の原則によって決定する。第二段階では、市民と支援機関との協調により、優先行動を実施する。最終段階では、関係者が調整と支援を行いながら、高齢市民自身に責任を引き渡す。

## 政策の特徴

- 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。
- 全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。

## 参考文献

- City of Cologne (2014a), Responses to the OECD "Questionnaire for Sustainable Urban Development Policies in Ageing Societies".
- City of Cologne (2014b), *Labour Market Cologne – Looking Back at 2013 and Previous Development in 2014, Pegel Köln, 1.2014*, Cologne, Germany.
- City of Cologne (2013), *Population Forecast 2040. How Long Will Cologne Be Growing?, Pegel Köln, 1.2013*, City of Cologne, Cologne, Germany, available at: [www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf15/pegel\\_koeln\\_bevoelkerung\\_2013.pdf](http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf15/pegel_koeln_bevoelkerung_2013.pdf).
- City of Cologne (2012a), *Statistical Yearbook*, City of Cologne, Cologne, Germany.
- City of Cologne (2012b), *Generationenwechsel in älteren Ein- und Zweifamilienhausgebieten – Untersuchung im Rahmen des Stadtentwicklungskonzeptes Wohnen (Generational Change in Single- and Two-Family Housing Areas: Research Within the Scope of the Urban Development Framework on Housing)*, City of Cologne, Cologne, Germany.
- City of Cologne (2011), *Statistical Yearbook*, Cologne City.
- City of Cologne (2009a), “Demographic change in Cologne. Strategic concept for demographic change”, City of Cologne, Cologne, Germany.
- City of Cologne (2009b), Survey “Demographic Change in Cologne”, City of Cologne, unpublished.
- City of Cologne (2008), *Senior Networks, Cologne*, Framework, City of Cologne, Cologne, Germany.
- City of Cologne (2003), *Leitbild 2020*, City of Cologne, Cologne, Germany.
- Jonas, A. (2013), “Szenarien zur Pflegebedürftigkeit und zum Pflegepotenzial in einer Großstadt: Das Beispiel Köln” (Scenarios of long-term care needs and potential in a large city: The example of Cologne), in: Breuer, H. and A. Schmitz-Veltin, *Szenarien zur Demografischen, Sozialen und Wirtschaftlichen Entwicklung in Städten und Regionen (Scenarios of Demographic, Social and Economic Development in Cities and Regions)*, Verband Deutscher Städtestatistiker, Cologne, pp. 101-120.
- OECD (2014), “Metropolitan areas”, *OECD Regional Statistics* (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00531-en> (accessed 20 October 2014).





## 経済協力開発機構（OECD）

経済協力開発機構（Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD）は、グローバル化の時代にあって各国政府が共に、経済、社会、環境の諸問題に取り組んでいる唯一の国際機関である。OECDはまた、コーポレート・ガバナンスや情報経済、高齢化等の新しい課題に先頭になって取り組み、各国政府のこれらの新たな状況への対応を支援している。OECDは各国政府がこれまでの政策を相互に比較し、共通の課題に対する解決策を模索し、優れた実績を明らかにし、国内及び国際政策の調和を実現する場を提供している。

OECD加盟国は、オーストラリア、オーストリア、ベルギー、カナダ、チリ、チェコ、デンマーク、エストニア、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、アイスランド、アイルランド、イスラエル、イタリア、日本、韓国、ルクセンブルク、メキシコ、オランダ、ニュージーランド、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、スロバキア、スロベニア、スペイン、スウェーデン、スイス、トルコ、英国、米国である。欧州委員会もOECDの活動に参加している。

OECDが収集した統計や、経済、社会、環境の諸問題に関する研究成果は、加盟各国の合意に基づく協定、指針、標準と同様にOECD出版物として広く公開されている。





# 都市における高齢化

目次

要約

## 第 I 部 高齢社会と持続可能な都市の成長

第 1 章 高齢社会の傾向と持続可能な都市の成長

第 2 章 高齢社会が持続可能な都市の成長に与える影響

第 3 章 高齢社会のための政策戦略

第 4 章 高齢社会のガバナンス

## 第 II 部 都市は高齢社会にどのように取り組んでいるのか：9 件のケーススタディ

第 5 章 序論：ケーススタディの分析

第 6 章 富山(日本)

第 7 章 横浜(日本)

第 8 章 リスボン(ポルトガル)

第 9 章 カルガリ(カナダ)

第 10 章 ブルノ(チェコ)

第 11 章 マンチェスター(英国)

第 12 章 フィラデルフィア(米国)

第 13 章 ヘルシンキ(フィンランド)

第 14 章 ケルン(ドイツ)