

第7章

加古川市ユニバーサルタウン基本構想の施策の方向

第7章目次

- 1 「加古川市ユニバーサルタウン」概念のまとめ
- 2 基本方針
- 3 施策の方向づけのポイント
- 4 具体的施策案
- 5 モデル地区整備の促進

1 「加古川市ユニバーサルタウン」概念のまとめ

第1章の3で示したように、「加古川市民が、勤労から生きがいのある高齢期へ、そして安心の高齢期へと次ステージへとトランスファーショックを極力感じることなくスムーズに移行し、長い高齢期を主体的にその人らしく生きることを可能とするまち」を「加古川市ユニバーサルタウン」の定義とする。

加古川市においても社会の高齢化は確実に進行している。急激に増加していく高齢期人口全体、そして、加速的に増えていく後期高齢者を、高齢期人口自身で支えていかななくてはならない社会構図へと変化している。このような社会的状況を背景に、高齢期人口が、寿命の伸長により長期化した高齢期を、社会の資源となり社会に対して責任をもちつつ、その人らしく生きがいを感じながら過ごし、また、高齢期におけるステージの移行においてトランスファーショックを極力感じずに安心して過ごすことのできるユニバーサルタウンの成立に向けた施策の方向づけと実行が求められている。

「加古川市ユニバーサルタウン」基本構想の提言対象は、以下の通りである。(表1)

表1 加古川市ユニバーサルタウンの対象

高齢期ステージ	対象者	高齢期ステージの移行	対象
戦力となるステージ	退職前の健康な層 高齢世代の健康な層	退職→退職後生活(戦力ステージのみ)	退職前の健康な層
		戦力ステージ→支えステージ	退職前の健康な層・高齢世代の健康な層 生活上の機能の低下しつつある層*
支えが必要なステージ	見守り・声かけの必要な層 身体介助・生活上の支援が必要な層	支援が必要なステージ→要介護のステージ	要支援の層
		要介護のステージ	要介護の層
		* 身心機能の低下による生活上の機能の低下しつつある人のみではなく、独居・高齢夫婦のみ の世帯によって生活管理上物理的精神的に支えが必要な人も含む。	

本構想では、対象を高齢者として一括りにしない。「戦力となるステージ」と「支えが必要なステージ」に分けて施策の方向づけを行う。また、次ステージへの移行におけるトランスファーショックを押さえ、安心の高齢期の実現を意識して、施策の方向づけの視座を、両ステージのみではなく、ステージの移行にも置く。

2 基本方針

第2章から第5章にまとめた加古川市の特性や高齢期人口をとりまく現状、および、高齢期人口の意識や活動状況から、本構想の基本方針を以下のように立てる。(表2)

本構想の対象に対する考え方で述べたように、高齢期を一括りにもしくは年齢階層に

表2 加古川市ユニバーサルタウン基本構想の基本方針

対象に対する考え方
→ 高齢期人口を一括りにせず、2つのステージ「戦力となるステージ」「支えが必要なステージ」に分ける。
団塊の世代*コホートを意識した施策
→ 特に、「戦力となるステージ」のうちこの世代をターゲットとして、彼らの加齢を意識した施策の方向づけを行う 現在の税金を利用して、このコホートが高齢化した時のためのしくみづくりを今行う。
複合的・総合的な施策
→ 高齢期のステージの移行過程でトランスファーショックを極力少なくし、その人らしく安心して長い高齢期を過ごすことのできるまちの実現を目的に、移行過程にも視座をおいた施策の方向づけを行う。
→ 生活、福祉、住環境、情報、産業、教育等に関して横断的に施策の方向づけを行う。
ソフトな政策、個別的な施策
→ いわゆる新設の箱物の建設ではなく、物理的環境の整備に関してもソフトを重視した政策の方向づけを行う。
→ 地域特性や対象の特性をふまえた個別的な施策の方向づけを行う。
高齢期人口の意向をくんだ施策
→ 現行の法制度等で施策の実施に当たっては限界があることが多いが、本構想においては、社会状況や高齢期人口の意向から見つけ出し、拾い上げたものとする。

*:本書では50代以上を高齢期人口ととらえていることから、ここで指す団塊の世代は、1947年～1953年までの生まれの世代(現在50歳～56歳)ととらえる。

よる輪切りで扱わない。社会活力となる「戦力となるステージ」と身心機能の低下によって「支えが必要なステージ」の2つのステージに分けて扱う。

また、「戦力となるステージ」の中でも、団塊の世代を意識した施策の方向づけを行う。つまり、団塊の世代が大挙して高齢者となる2015年前後の日本の社会構造を意識している。現在この世代が働くことによって得た税金を、この世代が大挙して高齢者となる時期のために今投資する。この投資は、現時点においても団塊の世代の親世代に対して福祉環境の改善という形で有効であるだけでなく、団塊の世代の後の世代が高齢化する後の安定した社会においても利用可能なものである。

また、「戦力となるステージ」と「支えが必要なステージ」のみに視座を置くのではなく、次ステージへの移行にも視座を置いた複合的かつ総合的なものとする。これにより、高齢期人口が安心して高齢期を過ごすことを可能とするユニバーサルな施策の方向づけが可能となると考える。また、一般的に自治体では、高齢者対策というと福祉対策と一括りに捉えられる傾向がみられるが、ここでは、高齢期人口を社会活力、社会資源として捉えていることから、生活・福祉・住環境・産業・教育等にわたる様々な分類にわたり横断的に考える。

さらに、2章でまとめた加古川市の地域特性もふまえて、地域のグループ別にも個別的に施策の方向づけを行う。

3 施策の方向づけのポイント

第2章から第5章にまとめた加古川市の特性や高齢期人口をとりまく現状、および、高齢期人口の意識や活動状況から抽出した対象別および地域のグループ別に施策の方向づけのポイントを表3 および表4 にまとめる。(表3、4)

ポイントは以下の通りである。

- ① 就業の場と機会づくり
- ② 仕事継続のための支援／農業継続のための支援
- ③ 仕事以外の活動の場と機会づくり（趣味その他の活動への支援）／支えが必要なステージに対する活動の場と機会づくり（受動的活動、趣味その他の活動への支援）
- ④ 交流の場と機会づくり／世代間交流の場と機会づくり／高齢者間の交流の場と機会づくり
- ⑤ 便利な都市部に住みながら自然と関わる活動の場と機会づくり
- ⑥ 生活支援
- ⑦ 高齢期に活かすことのできる資格・技術・知識の教育
- ⑧ 社会的活動への意識向上
- ⑨ 支えの必要なステージに対する知識・技術の教育
- ⑩ 自宅・地域で、生活を継続することを可能とする環境の整備
- ⑪ 医療福祉施設の充実／医療福祉サービスの充実
- ⑫ 健康増進、身心機能の低下防止の教育と活動

表 3 政策の方向付けのポイント (対象別)

分類	戦力となるステージ			支えが必要なステージ	
	退職前の健康な層	退職前の健康な層 高齢世代の健康な層 就業の場と機会づくり	生活上の機能の低下しつつある層	要支援の層	要介護の層
産業 経済 (生活)	——	——	——	——	——
	便利な都市部に住みながら自然と関わる活動の場と機会づくり	仕事以外の活動の場と機会づくり(趣味その他の活動への支援) 交流の場と機会づくり/世代間交流の場と機会づくり/高齢者間の交流の場と機会づくり	仕事継続のための支援 農業継続のための支援	——	——
生活 福祉 教育 健康 住環境	高年齢に活かすことのできる資格・技術・知識の教育	交流の場と機会づくり/世代間交流の場と機会づくり/高齢者間の交流の場と機会づくり	活動の場と機会づくり(受動的活動、趣味その他の活動への支援)	生活支援	
	社会的活動への意識向上				
	支えの必要なステージに対する知識・技術の教育				
				自宅・地域で、生活を継続することを可能とする環境の整備	
			医療福祉施設の充実/医療福祉サービスの充実		
			健康増進、身心機能の低下防止の教育と活動		

表4 政策の方向づけのポイント(地域グループ別)

分類	グループⅠ(都市型)	グループⅡ(ニュータウン型)	グループⅢ(農村型)
産業 経済 (生活)	若い世代が多く、高齢期人口に活力がある 人口密度が中程度～大きめ 商業が中心もしくは3産業のバランスがとれている	高齢期人口が多い、高齢期人口に活力がある 人口密度が中程度 サービス業が中心もしくは3産業のバランスがとれている	高齢期人口が多い、高齢期人口の活力レベルが現在する 人口密度が小さい 農業を兼業している
生活	就業の場と機会づくり 自然と関わる活動の場と機会づくり	就業の場と機会づくり 自然と関わる活動の場と機会づくり	農業継続のための支援
福祉	仕事以外の活動の場と機会づくり(趣味その他の活動への支援)／支えが必要なステージに対する活動の場と機会づくり 世代間交流の場と機会づくり	仕事以外の活動の場と機会づくり(趣味その他の活動への支援)／支えが必要なステージに対する活動の場と機会づくり 世代間交流の場と機会づくり	仕事以外の活動の場と機会づくり(趣味その他の活動への支援)／支えが必要なステージに対する活動の場と機会づくり 世代間交流の場と機会づくり
教育	高齢者間の交流の場と機会づくり(特に旧住民と新住民のコミュニケーションの向上)	高齢者間に活かすことのできる資格・技術・知識の教育	高齢者間に活かすことのできる資格・技術・知識の教育
健康	社会的活動への意識向上	支えが必要なステージに対する知識・技術の教育	支えが必要なステージに対する知識・技術の教育
住環境	自宅で、地域で生活を継続することを目指す環境の整備	自宅で、地域で生活を継続することを目指す環境の整備	自宅で、地域で生活を継続することを目指す環境の整備
	医療福祉施設の充実／医療福祉サービスの充実	医療福祉施設の充実／医療福祉サービスの充実	医療福祉施設の充実／医療福祉サービスの充実
	健康増進、身心機能の低下防止の教育と活動	健康増進、身心機能の低下防止の教育と活動	健康増進、身心機能の低下防止の教育と活動
	生活支援	生活支援	生活支援

4 具体的施策案

各項目に対する具体的な施策案を以下に示す。
項目によっては、同様の内容のものや実施結果として関連するものがある。

① 就業の場と機会づくり

1. これまでの仕事で得た資格・技術・知識・経験を活かせる場と機会づくり
2. 高齢期世代がもつ資格・技術・知識・経験を統括・活用するコーディネート活動
3. 50歳以上起業支援制度
→ SOHO 事業の支援等
4. 地域のグループⅢ（農村型）への農業労働力の補給
→ 高齢世帯が多いグループⅢへ、農業の繁忙期に働き手として、都市型のグループⅠやニュータウン型のグループⅡから高齢期人口を送り出す等地域特性の豊かな加古川市においては、市内での実現が可能な施策である。

② 仕事継続のための支援／農業継続のための支援

1. 高齢期人口が多い、地域のグループⅡおよびⅢにおける高齢期世代の仕事の継続のためのしくみづくりと支援
→ 現在の問題点（例えば、農作物の運搬が困難、農作物管理等をデジタル化できない等）を明らかにし、都市部の高齢者の労働力やIT能力等を利用して、その点を支援するようなしくみづくりと支援の実施

③ 仕事以外の活動の場と機会づくり／支えが必要なステージに対する活動の場と機会づくり

1. 趣味活動やその他の活動への支援
→ 地域内の空き家利用や利用のためのコーディネート、小学校の利用、趣味教室の開催やそのためのコーディネート等。特に、長い高齢期において長くできる趣味活動の支援は、高齢者の生きがいにつながると考える。（「地域内の身近なところで、だれもが利用しやすい機会が欲しい」、「利用できる公民館や公園が少ない」という声があげられている。）
→ 支えが必要なステージに対し、自宅や施設で、ボランティアなどにより、読書や音楽、絵画鑑賞などの趣味活動を支援する仕組みづくり。

④ 交流の場と機会づくり／世代間交流の場と機会づくり／高齢者間の交流の場と機会づくり（新住民と旧住民間のコミュニケーションの向上）

1. 趣味活動を通じた交流、小学校利用における多世代交流等
2. 都市部の高齢者を労働力として農村地区に送る

3. 地域のグループⅠ都市型)における高齢者による子育て支援

→ 短時間の昼間保育ルームの開設、地域内の育児相談コーナーの開設、誰もが立ち寄れる地域開放スペースの開設等

⑤ 便利な都市部に住みながら自然と関わる活動の場と機会づくり

1. 町のグループⅢ地区における週末農業体験と週末農村生活体験や

都市部からの週末限定Ⅰターン者の誘致や農村地区におけるイベントの企画や開催

→ 1つの作物の植えから収穫までの期間を対象に、管理は農村地区の世帯が行い、週末だけ都市部から作物のオーナーが世話をしに来て収穫する、また、その期間中は、農村地区に別荘的な拠点を用意する。

→ 作物から加工品をつくる。たとえば、ケチャップづくりなど。

2. 農村地区とその他の地域を結ぶ送迎サービスの仕組みづくりと実施運営

→ 農村地区の自治会運営の都市部と結ぶ送迎サービス

3. 小学校などの校庭管理

⑥ 生活支援

1. 中心市街地のバリアフリー化

→ 段差などのバリアフリー化だけでなく、案内標識の文字を大きくするなど含む

2. ボランティアによる外出支援、買い物支援

→ 希望する世帯に対して行う外出の支援や買い物の支援

⑦ 高齢期に活かすことのできる資格・技術・知識の教育

1. 教育支援

→ 準高齢世代を対象に、高齢期に活かせる知識や技術習得のための教育の機会を拡大するための支援を行う

⑧ 社会的活動への意識向上

1. 社会的活動への意識向上を目的とした教育や機会づくり

→ 企業の退職前職員対象のセミナーなどに退職後生活における社会活動の説明や参加方法などを盛り込む。

⑨ 支えの必要なステージに向けた知識・技術の教育支援

1. 老々介護や在宅介護、地域での相互介護にむけた知識と技術の教育支援

→ 企業の退職前職員対象のセミナーや自治会や老人クラブでの講習の活用、NPO等との連携によって、介護に必要な知識や技術の教育支援を行う。

2. 楽しい老々介護や在宅介護のための介護者のネットワークづくり

→ 介護ストレスの緩和や介護を媒体としたコミュニティを形成することを目的にネットワークづくりをすることによって、介護を楽しいものに変化させる。

(1つの成功事例として、「呆け老人をかかえる家族の会」がある)

⑩ 自宅・地域で、生活を継続することを可能とする環境の整備

1. ボランティアによる外出支援、買い物支援

2. 地域にある小規模多機能拠点

→ 利用しやすい小規模で多機能の拠点の地域での開設。通常、日中はデイサービスを利用したり、数日～数週間のショートステイによって在宅生活を継続しているが、世帯の状況や本人の状況によっては、夜間のみのステイや短時間のみのステイ等が必要な場合がある。このような需要にフレキシブルに対応することのできる拠点を地域に充実させる。

3. 地域にある小規模多機能拠点

4. 自治会やマンション組合が運営＋プロ派遣のケアというしくみをもつ地域拠点

→ 地域に拠点のない福祉法人が拠点を充実していくためには、補助金の問題や土地代・建設費など問題や、設備投資の問題がある。そのため、場所の提供は法人格のある自治会が地域のストックを利用するもしくは、マンション組合等が空き室を利用する形で用意し、ケアは施設からプロの介護士を派遣する形の地域拠点を開設する。地域とプロで作り上げる新しい形の拠点である。

⑪ 医療福祉施設の充実／医療福祉サービスの充実

1. 地域拠点の充実

(「施設の数が少ない」「地域に施設がない」等の意見が多数挙げられている)

2. 介護保険サービスの充実

3. 福祉政策と住宅政策との連携

⑫ 健康増進、身心機能の低下防止の教育と活動

1. 地域で健康増進や身心機能の低下防止のための教育的講座を開設

→ 地域の医院等で教育的講座を開設する。

→ 小学校の体育館やスポーツ施設を利用して、プロの指導のもとに、健康な高齢者向けのエクササイズ教室やパワーリハビリ（ジムにあるような筋力を増加するようなマシンを利用した要介護高齢者向けのリハビリ）の教室を開催する。

2. 健康活動を習慣づけるしくみづくり

→ 仕事帰りに地域で気軽にスポーツに参加できるようなしくみづくり。

これによって、体力面で高齢期に早くから備える環境をつくる。

⑬ その他

1. 準高齢世代（特に、団塊の世代）向け情報提供サービス

→ 充実した高齢期生活にむけ、IT等を利用した仲間作りを目的とした情報発信を行う。

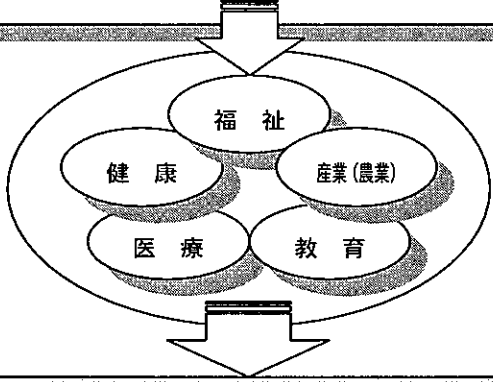
（成功事例としては、三鷹市のシニアSOHO普及サロンがある）

5. モデル地域整備の促進

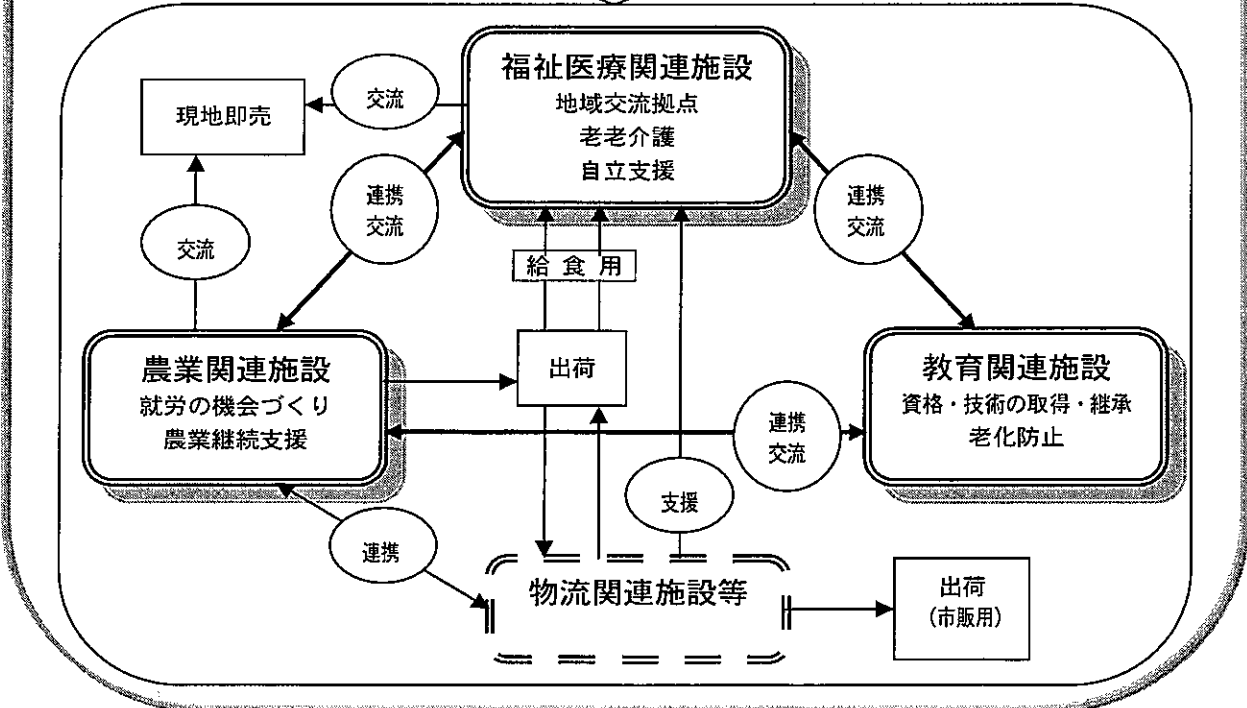
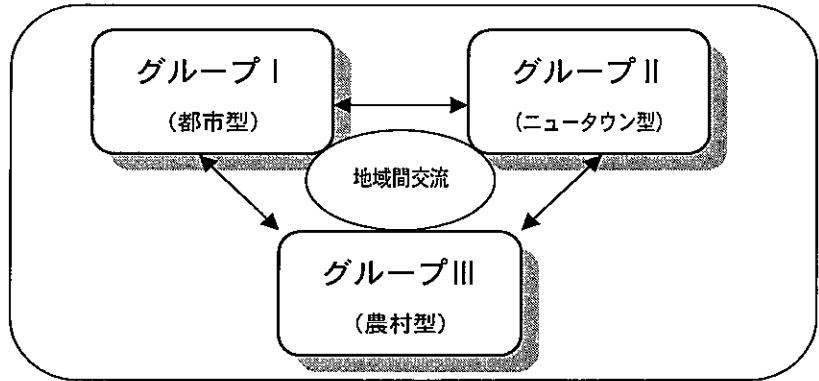
前項に掲げた施策案の具体化を図るため、モデルとなる地域整備を促進する。

モデル地域としては、高齢期人口の多い「グループⅢ（農村型）」が適切であると示唆され、なかでも、市内で最も高齢化率が高い、加古川市北部地域をモデル地域とし、高齢者を中心としつつ、「ユニバーサル」の視点から障害者等も対象とした、福祉、健康、医療、教育、産業（農業）が複合する「加古川市ユニバーサルタウン拠点施設」を、地区計画の決定も念頭に入れ、民間を事業主体とする手法により整備を促進していくとともに、地域間交流を通じて、「加古川市ユニバーサルタウン基本構想」を先導する地域の形成を促す。

「就労の場と機会づくり」
 「仕事継続・農業継続のための支援」
 「医療福祉施設の充実／医療福祉サービスの充実」
 「交流の場と機会づくり／世代間交流の場と機会づくり／高齢者間の交流の場と機会づくり」
 「活動の場と機会づくり（趣味その他活動への支援）」
 「便利な都市部に住みながら自然と関わる活動の場と機会づくり」
 「高齢期に活かすことのできる資格資格・技術・知識の教育支援」
 「支えが必要なステージに向けた知識・技術の教育支援」
 「健康増進、身心機能の低下防止の教育と活動」



加古川市ユニバーサルタウン拠点施設



① 医療福祉関連施設

「医療福祉施設の充実／医療福祉サービスの充実」

「交流の場と機会づくり／世代間交流の場と機会づくり／高齢者間の交流の場と機会づくり」

「活動の場と機会づくり（趣味その他活動への支援）」

医療福祉関連施設では、老人福祉施設や知的・身体等の障害者福祉施設などの整備を促し、通常のケアスタッフのみでなく、「戦力となるステージ」が「支えが必要なステージ」を介護する「老老介護」の仕組みづくりを行う。

各施設においては、教育関連施設と連携し、老々介護や在宅介護、地域での相互介護に向けた知識と技術の習得の場として、また、学校の教育実習や地域ボランティア活動の場としても利用し、地域間・世代間・高齢者間の交流の場と機会づくりや、支えが必要なステージも含めた趣味活動などの支援の場としても活用する。

また、農業関連施設と連携し、農作業や現地即売会などを通じて、自立支援・機能訓練の一環としても活用する。

さらに、物流関連施設等からの経済的支援が受けられる仕組みづくりも行い、経済的側面からも高齢者・障害者等の生活支援、自立支援をサポートする。

② 農業関連施設

「就業の場と機会づくり」

「仕事継続のための支援／農業継続のための支援」

「交流の場と機会づくり／世代間交流の場と機会づくり／高齢者間の交流の場と機会づくり」

「自然と関わる活動の場と機会づくり」

「健康増進、身心機能の低下防止」

高齢期人口の多いグループⅢ（農村型）の農家世帯を中心に構成し、「グループⅢへの労働力補給」として、グループⅢの農家世帯が主に施設の管理や耕作を行いながら、グループⅠ（都市型）及びグループⅡ（ニュータウン型）の「戦力となるステージ」を中心として繁忙期の支援を担う。

そのほか、週末農業体験と都市部からの週末限定Ⅰターン者の誘致として、1つの作物の種植えから収穫までの期間を対象に、日常の管理はグループⅢの農家世帯が行い、週末だけグループⅠ及びグループⅡから作物のオーナーが世話に来て収穫する仕組みづくりを行う。

また、農作物の収穫時には収穫体験、即売会、試食会といったイベントも行う。

これらにより、グループⅢの高齢期人口に対する、仕事継続・農業継続のための支援、及びグループⅠ及びグループⅡの高齢期人口に対する就業の場と機会づくりの支援が可能となるほか、地域間・世代間・高齢者間の交流と機会づくり、便利な都市部に住みながら自然と関わる活動の場と機会づくり、健康増進・身心機能の低下防止としても活用できる。

また、施設で収穫した農作物等は、現地即売、同エリア内の各施設の給食用としても出荷し、地産地消する。さらに、加工施設や物流関連施設等との連携も視野に入れ、食品加工したものを給食用または市販用として出荷する。

③ 教育関連施設

「高齢期に活かすことのできる資格・技術・知識の教育支援」

「支えの必要なステージに向けた知識・技術の教育支援」

「交流の場と機会づくり／世代間交流の場と機会づくり／高齢者間の交流の場と機会づくり」

「活動の場と機会づくり（趣味その他活動への支援）」

「健康増進、身心機能の低下防止の教育と活動」

教育関連施設では、準高齢世代を対象に、高齢期に活かすことのできる資格・技術・知識の教育支援や、「戦力となるステージ」を対象に「支えが必要なステージ」に向け、老々介護や在宅介護、地域での相互介護に向けた知識と技術の教育支援などを行なう。

また、健康増進、身心機能の低下防止として、老化防止の教育講座や高齢者向けのエクササイズなども行ない、体力面でも高齢期に早くから備える環境をつくる。

そのほか、福祉関連施設と連携し、支えが必要なステージも含めた趣味活動などの支援の場としても活用や、若年世代への技能・知識の伝承のための講座なども行い、世代間交流の場としても活用する。

調査研究は（財）21世紀ヒューマンケア研究機構・地域政策研究所、及び長寿社会研究所が担当した。担当者は以下の通りである。

研究指導者

田端和彦 （財）21世紀ヒューマンケア研究機構地域政策研究所・主任研究員
（兵庫大学経済情報学部・助教授）

担当研究員

絹川麻里 （財）21世紀ヒューマンケア研究機構地域政策研究所・研究員
（京都大学大学院工学研究科博士後期課程在学）