

超高齢社会における東京のあり方懇談会

政策提言（案）

【目次】

はじめに ～超高齢社会から健康長寿社会へ 高齢者の力を活かす社会へ～

第1部 超高齢社会における東京の状況 ～「制度で支える高齢者」の限界～

1. 高齢者の急増
2. 介護や医療等の社会保障需要の変化
3. 働き手世代の定義の変化
4. 地域のつながりの希薄化
5. 低所得高齢者の増加
6. 自治体財政への影響

第2部 都民とつくる持続可能で多様な地域

～「制度で支える高齢者」から「高齢者も活きる地域」へ～

1. 実情に即した地域づくりに向けた、多様な主体の発見・育成
2. 多世代・多種多様な人材が活躍できる地域づくりの促進
3. 多様な高齢者の社会参加の促進
4. デザインやイノベーション、ICTの活用
5. 地域づくりに有効な土地・建物利用の検討

第3部 地域モデルについて

1. 大規模住宅団地
2. 郊外のベッドタウン
3. 低所得など支援が必要な高齢者が多い地域
4. 過疎化が進む地域

第4部 資料編

1. 委員名簿
2. 設置要綱
3. 検討の経過

はじめに ～超高齢社会から健康長寿社会へ 高齢者の力を活かす社会へ～

超高齢社会の到達は、社会的課題としての側面で議論されがちである。しかし、本来、人類社会にとって、長寿は喜ばしいことであり、長老は社会にとって意義のある存在だった。我々はいつ頃から、高齢者たちに対して、対策を講じなければいけない対象、守られるべき対象、ひいては社会の問題として、物語るようになってしまったのだろうか。

「古い」に対して、高齢者は皆、漠とした不安を抱えている。そこに光明を見出し、社会における立ち位置を明確にすることで、その不安を取り除いたり、少しでも和らげることができないだろうか。

「超高齢社会における東京のあり方懇談会」では、我々が有識者として、閉ざされた会議室で議論を重ねるのではなく、多様な社会のステークホルダーに意見を求めてきた。現場に赴き、現場で活躍するNPOや、社会福祉法人、デザイナー、都市プランナーなど、当事者たちの知見や経験を語ってもらい、提案を頂いてきた。

このような現場から聞こえてきた声は、一様に、高齢者であっても活躍でき、社会に貢献したいと思う人々が数多くいて、ほんの少しのお手伝いによって、彼らが健康で長寿を満喫できる社会に変えていけるという実感や手触り感覚であった。「高齢者のための対策」ではなく、「多世代・多種多様な人材が活躍できるコミュニティ施策」を実現するなかで、高齢者も社会の一員、コミュニティの一員として活躍できる場面が増えていくのではないか。

分断化されたコミュニティを、政策横断的に、分野横断的・包括的に「リデザイン」していく。子ども、若者、学生、社会人、高齢者といった多様な世代がそれぞれに活躍でき、交流できる場を促進していく。高齢者が社会に貢献でき、生き生きと暮らせるコミュニティを構築するために、高齢者のための制度設計ではなく、多様な世代が参画する、多様性があり、安全でスマートな高齢社会モデルを構築していく——そのことの重要性を訴え、政策実現につなげていくことこそが、高齢者がその経験や能力を活かして活躍でき、健康長寿社会の実現につながると、「超高齢社会における東京のあり方懇談会」では提言したい。

そのためには、縦割りとなりがちな行政の各部署の連携が必要であり、区市町村との協働、NPOや民間事業者をはじめとして、現場で頑張っている多様なステークホルダーとの官民連携も強く求められる。行政に求められていることは、現場で工夫を重ね、

当事者視点で頑張っている取組を、ほんの少し後押しし、横展開のお手伝いをしていくことだろう。この「ほんの少しの後押し」はどうあるべきか。

東京は今後、20年間で高齢者が約50万人増加すると予測されており、世界に例を見ない規模とスピードで高齢化が進んでいく。少子高齢化社会の進行に伴い、社会の支え手の不足をはじめ、様々な課題に直面すると予想される。この課題に立ち向かうべく、増加する高齢者が、できる限り長く、健康的で心豊かな生活を送ることができるよう、健康寿命の延伸を図っていくことも重要である。

江戸の時代から全国から人が集まり、生活を営み、歴史を紡いできたまち、それが東京である。全国の知恵や伝統が結集しているまちともいえるだろう。全国の人、世界の人々が東京を舞台に、社会的なチャレンジができるよう、活躍の場を提供していきたい。日本の首都であり、世界有数のメガシティである東京は、世界に先駆けた実験の場、課題解決モデルの発信の場として、超高齢社会という課題にチャレンジしていく必要がある。

東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会の宴が終わった後に、祭りのあとのしぼんだ空気が漂うのではなく、その後が面白く、楽しく、元気になれるということ、いかにして実現していくか。超高齢社会における高齢者の活躍は、大きな期待の星であり、団塊の世代が75歳以上の後期高齢者となる2025年をメルクマールとして、施策の推進が求められる。

こうした課題意識、社会情勢への認識のもと、本懇談会において現場からの知見を集め、議論を交わした結果がこの政策提言である。

本提言が、都庁関係者はもちろん、区市町村やNPO、民間事業者にとって、今後の社会のあり方を検討し、持続可能な地域を作っていくための取組を進めるきっかけとなれば幸いである。

第1部 超高齢社会における東京の状況 ～「制度で支える高齢者」の限界～

1. 高齢者の急増

<高齢者の増加>

- ◆2015年の東京の高齢者人口は301万人、総人口に占める割合（高齢化率）は22.7%となっている。今後も高齢者人口は増加が続き、団塊の世代が後期高齢者となる2025年には約324万人（高齢化率は23.0%）、2035年には約350万人（高齢化率は25.3%）に達し、都民の4人に1人が高齢者になると見込まれている。世界に例を見ない規模とスピードで、東京の高齢化は進んでいく。

<単身高齢者・高齢夫婦のみ世帯の増加>

- ◆2015年の都の一般世帯総数は約669万世帯で、そのうち世帯主が65歳以上で夫婦のみの世帯（高齢夫婦世帯）は約56万世帯、世帯主が65歳以上の単身世帯（高齢者単独世帯）は約74万世帯となっている。
- ◆老老介護は全国的に年々増加しており、主たる介護者が65歳以上の世帯は約55%、75歳以上の世帯も30%を超えている。
- ◆今後も、都における高齢者のみの世帯は増加傾向が続き、とりわけ、一般世帯に占める高齢者単独世帯の割合が大幅に増えると予測されている。高齢者のみの世帯の増加に伴い、老老介護や閉じこもり、孤独死などの複雑化した問題が、これまで以上に増加する可能性が高い。
- ◆単身高齢者の増加は、裏を返せば、高齢者を支える家族の減少であり、近隣の支え手の減少ということにもなる。コミュニティーの中にある支え手の減少は、高齢者を物理的に支えることが難しくなるとともに、人的ネットワーク、ソーシャル・キャピタル¹といった無形的な支援力の低下をもたらす。多世代間交流を促進したり、外国人やマイノリティーの人々も包摂して、持続可能なコミュニティーを再構築することが急務である。

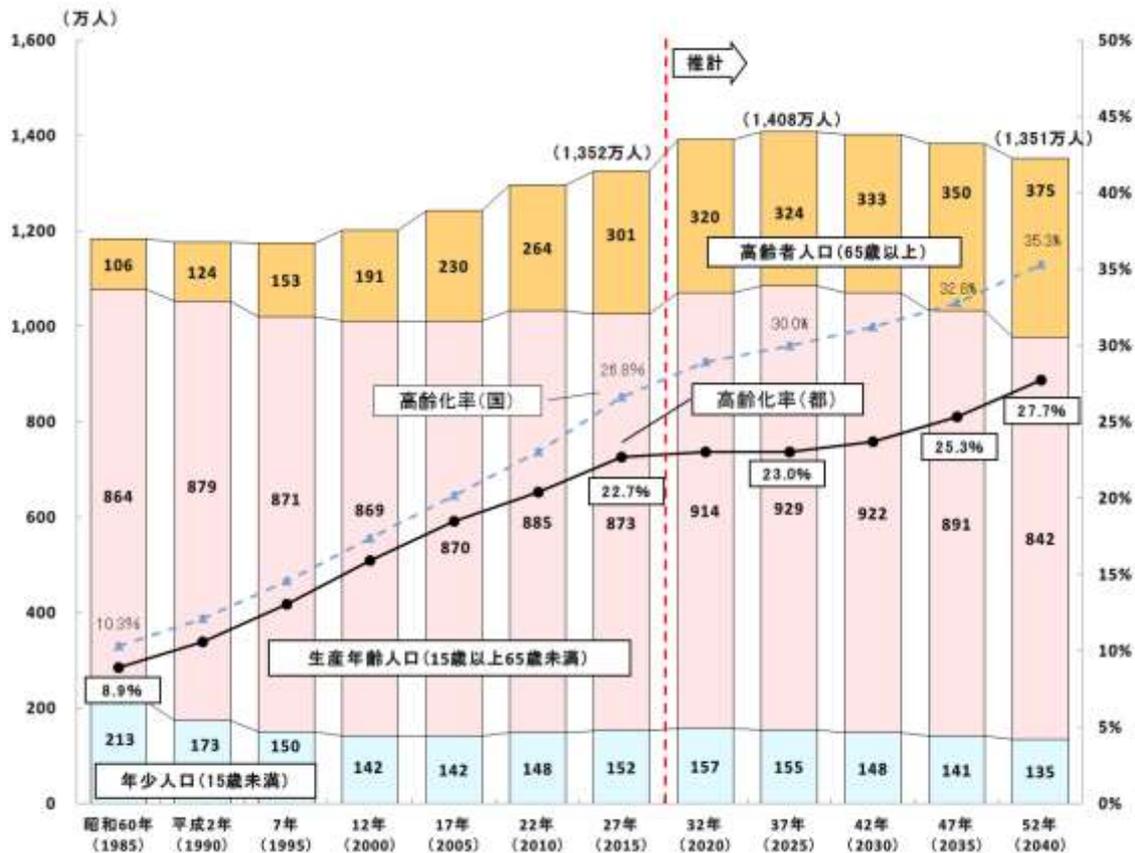
<認知症高齢者の増加>

- ◆都内で要介護（要支援）認定を受けている高齢者のうち、何らかの認知症の症状を有する人（認知症高齢者の日常生活自立度Ⅰ以上）は、2016年11月時点で約41万人に達し、2025年には約56万人に増加すると推計されている。
- ◆2025年には高齢者の約6人に1人が認知症になると予測されている中で、認知症の

¹ ソーシャル・キャピタル：人々の協調行動を活発にすることによって、社会の効率性を高めることのできる、「信頼」「規範」「ネットワーク」といった社会組織の特徴

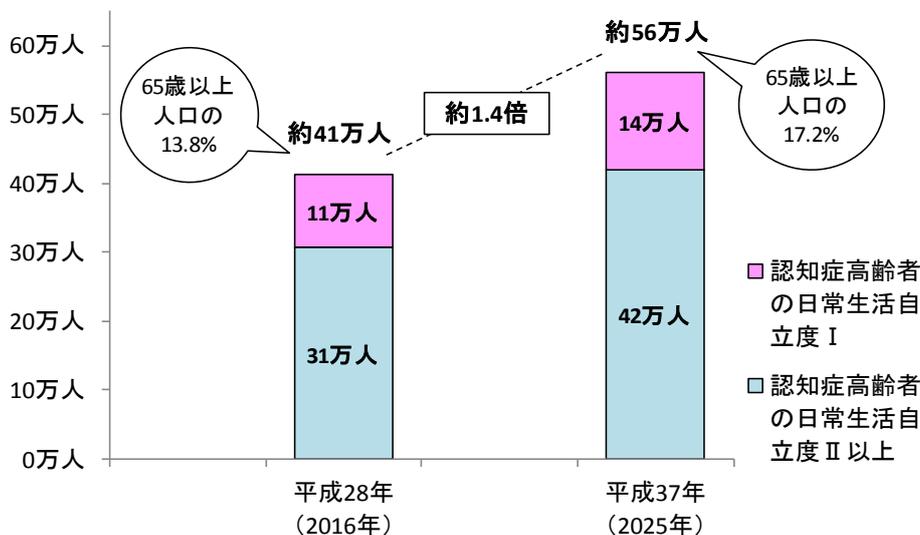
人とその家族を、多分野・多世代で、地域社会全体で支え、認知症になっても地域で安心して暮らせるまちづくりが急務である。

＜東京都の年齢階級別人口の推移＞



資料：国勢調査（～H27）、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（全国）」、東京都総務局「東京都男女年齢（5歳階級）別人口の予測」（32～）

＜東京都の認知症高齢者の推計＞



2. 介護や医療等の社会保障需要の変化

＜介護サービスや医療の需要が増加＞

- ◆高齢者人口の増加に伴い、介護サービスや医療の需要の大幅な増加が見込まれている。高齢者人口の増加や介護保険制度の都民への浸透に伴い、要介護（要支援）認定者数が増加しており、2018年4月末では、第1号被保険者の約6人に1人が要介護（要支援）認定を受けている。今後、75歳以上の後期高齢者が増加し、2020年には後期高齢者が前期高齢者人口を上回ると予測されており、要介護（要支援）認定者数のさらなる増加が見込まれる。
- ◆多くの高齢者は、住み慣れた地域で医療や介護サービスを受けながら暮らし続けることを望んでおり、各自治体は、医療、介護、介護予防、住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される「地域包括ケアシステム」の構築を進めている。地域の医療・介護サービスの基盤整備を着実に進めるとともに、医療・介護等の関係機関の連携を強化し、地域全体で高齢者をサポートする仕組みを構築する必要がある。
- ◆多世代交流の促進、出歩きやすいまちづくりやアーバン・デザインなどにより、コミュニティで暮らすことが健康増進につながり、単なる寿命ではなく健康寿命が延びることで、高齢者による医療や介護サービスの過度な需要の増加を抑制する仕組みを構築する必要もある。
- ◆そのためには、医療や介護といった狭義の意味での地域包括支援ではなく、まちづくりや持続可能なコミュニティの構築、社会インフラの再整備・再配置、次世代を支える人材の育成といった広い意味での地域包括支援が重要となる。
- ◆また、財政的な制約を考えると、公費に依存する高コストの施設から、なるべく低コストの施設へ、あるいは在宅限界を引き上げて、なるべく在宅での生活期間が長くなるような支援策を考える必要がある。その際、既存の介護保険の枠組みにとらわれず、豊島区と東京都が現在、共同して実施している「選択的介護」のような、保険外サービスと保険サービスの柔軟な組み合わせがますます重要となろう。また、保険外サービスについても、在宅限界を引き上げて、最終的に保険財政にプラスに寄与する事業については、行政が積極的な支援を行うことも考えられる。施設が特に高コストとなる都心部から、低コストで施設を整備できる市部での整備なども重要な選択肢である。
- ◆さらに、まちづくりという観点から見ると、高齢者用の施設というだけではなく、子どもや障害者、子育て世帯などが地域の必要に応じて活用できる多目的化した施設や居場所の存在が重要になる。

<在宅療養の環境整備>

- ◆特に、住み慣れた自宅等で、医療と介護（訪問診療、訪問看護、訪問介護等）を受けながら療養生活を送ることを可能とする、在宅療養の環境整備を行うことが重要であるが、旧来の医療・介護の視点のみで、環境整備事業を推進するのではなく、デザインによる住環境の向上や、新たなイノベーションの導入など、多分野の視点を取り込むことによる、より持続可能で世界に先駆けた環境整備が必要となる。
- ◆今後、高齢者が急増し、疾病構造が慢性疾患中心へと変化し、合併症なども増加する中で、従来の医療機関単位や、疾病別の専門医育成を中心とする構造からの変革が必要である。臓器や疾病ごとの治療に加え、全人的な治療とケアができる医療提供者の育成が急務となっている。プライマリケア²を担う医師や総合診療医³、ホスピタリスト⁴、ナースプラクティショナー⁵などの育成が求められ、他道府県に先駆け東京発で実施されることが期待される。
- ◆高齢者の増加は、高齢者の通院回数の増加を生み、既存の医療提供体制では医療資源が不足する可能性もある。効率的な運用のために、地域のかかりつけ医が一定時間は基幹病院で勤務したり、基幹病院から地域のかかりつけ医へ紹介や患者フォローアップの依頼の円滑化を進めるなど、基幹病院と地域のかかりつけ医の連携を推進する「オープンシステム」が必要である。
- ◆都民の約40%は自宅で最期を迎えたいと思っているが、現在、亡くなる場所の約70%は医療機関である。在宅療養の環境整備を進め、自宅での看取りや、特別養護老人ホーム、有料老人ホーム等の特定施設、サービス付き高齢者向け住宅等での看取りを進めていくことが必要である。

3. 働き手世代の定義の変化

<生産年齢人口の減少>

- ◆都内の生産年齢人口（15～64歳人口）は、2015年の873万人から2025年の929万人まで増加し、以後減少して、2040年には842万人になる見込みとなっている。
- ◆少子高齢化の進展に伴い、今後、全国的に生産年齢人口の減少が予測されており、各

² プライマリケア：緊急の場合の対応から、健康診断の結果についての相談までを幅広く行う医療

³ 総合診療医：あらゆる疾患に対する初期診断や複数の診療科にまたがる合併症患者の診療にも対応できる医師

⁴ ホスピタリスト：病院に常駐し、主として入院患者を対象にチーム医療の質の向上に貢献する医師

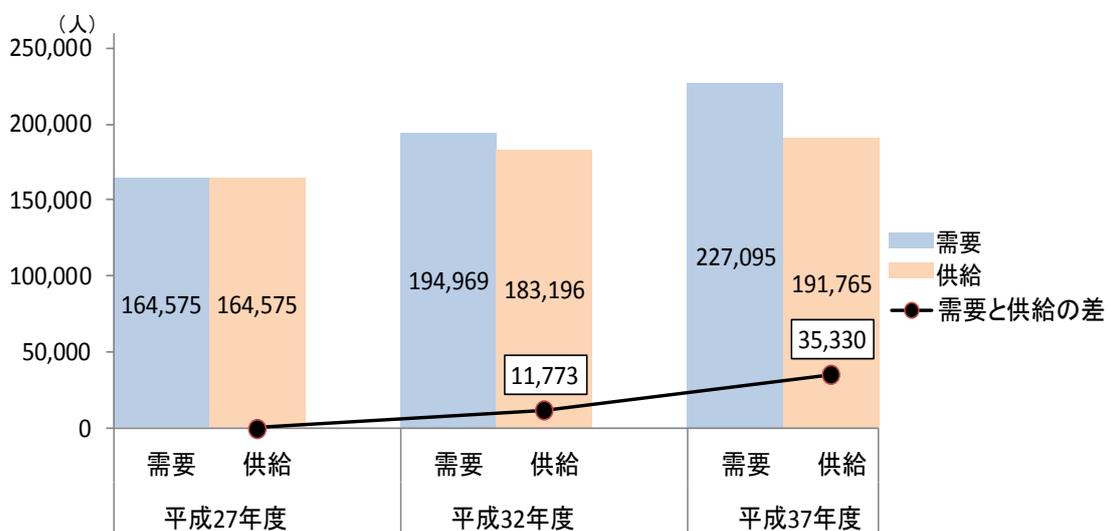
⁵ ナースプラクティショナー：米国等では、医師の指示を受けずに一定レベルの診断や治療などを行うことができる「Nurse Practitioner」という看護の資格があり、医療現場で活躍している。

産業において深刻な労働力不足が生じる可能性が高まっているが、生産年齢人口が64歳までであるという定義が、高齢者が活躍しつつある現代の日本の現状とは一致しておらず、高齢者であっても、社会で働き、貢献できるという認識を普及し、高齢者が活躍できる施策の推進が必要である。

<介護サービスや医療を支える人材の不足>

- ◆現在でも、介護サービスや医療の需要の増加に伴い、介護人材や看護師等の医療人材の不足が顕在化している。
- ◆2016年度の都における介護関連職種の有効求人倍率は5.86倍と、全職業の1.74倍を大きく上回っており、人手不足が深刻化している。都の試算では、都内における介護職員数は、2025年度には、上位推計では約4万7千人、中位推計では約3万5千人、下位推計では約1万9千人の不足が見込まれており、都は、中長期的な視点で介護人材の確保・定着・育成対策を総合的に推進していく必要がある。
- ◆また、都内看護師及び准看護師の有効求人倍率は、2016年度は3.84倍と、全国平均の2.50倍を上回っている。病床の機能分化・連携、高齢化の進展に伴う介護保険施設や在宅療養のニーズの増大、さらに、医療技術の高度化や専門化等により、看護職員の需要は一層増加しており、都は前述の「オープンシステム」の導入などによる人材の確保及び資質の向上を図っていく必要がある。
- ◆さらには、医療、介護分野の高度資格を有した専門人材だけではなく、高齢者自身や学生、外国人など、様々な人材がこの分野に参入できるような創意工夫を行うべきである。また、ICT化などの推進によって、労働力不足を補うための資本化や技術革新を進める必要がある。

<介護職員の需要・供給推計結果の比較（中位推計）>



＜家庭での介護に係る課題の深刻化＞

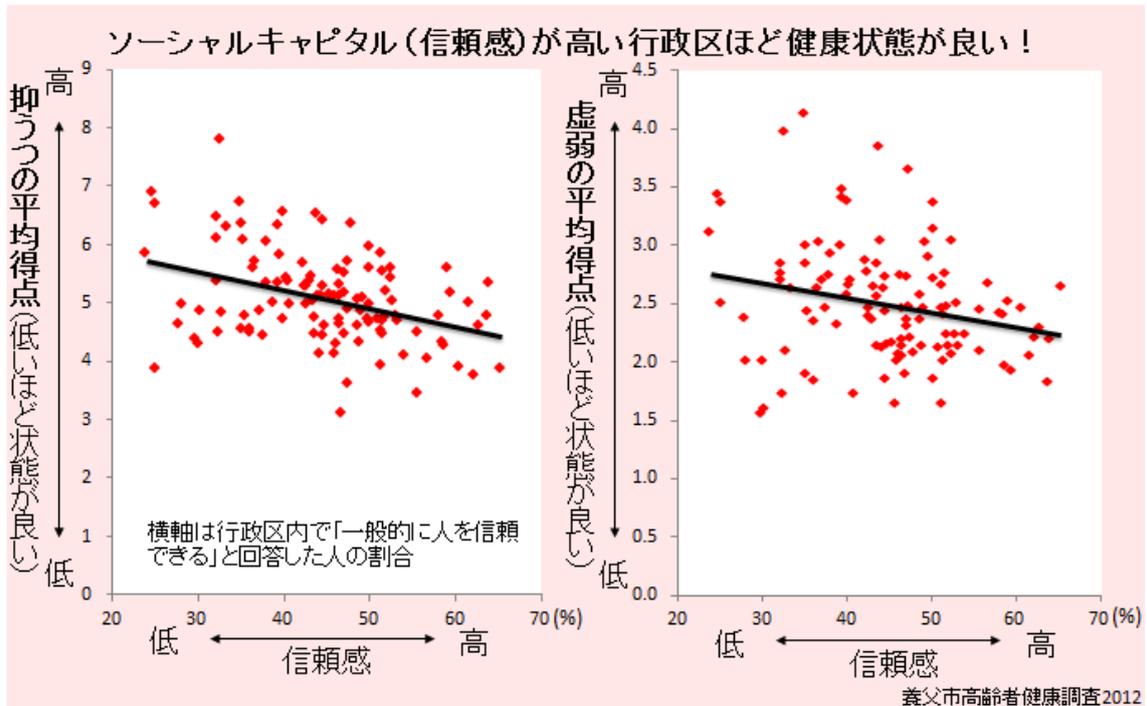
- ◆今後、高齢者の増加に伴い、現役世代においても、育児と介護のダブルケア、長距離介護（東京から田舎に週末に帰って介護）、ミッシングワーカー⁶、祖父母等を介護するヤングケアラーなどの問題が深刻化する恐れがある。
- ◆介護を家族が担う場合について、介護休暇などの制度面の支援の充実や、自治体等の相談窓口の体制整備、介護を担う当事者が情報交換を行える場（ケアラズカフェ）の設置など、ケアラーへの支援のあり方を検討する必要がある。

4. 地域のつながりの希薄化

- ◆近年の研究では、人への信頼感が高い地域ほど健康状態が良いという研究結果もあり、ソーシャル・キャピタルと健康状態に相関があることが明らかになっている。
- ◆また、スポーツ関係・ボランティア・趣味関係のグループ等への社会参加の割合が高い地域ほど、転倒や認知症やうつリスクが低い傾向がみられるとの研究結果もある。
- ◆OECD加盟国 20 カ国を対象とした調査では、日本は「友人、同僚、その他の人」との交流が「全くない」あるいは「ほとんどない」と回答した人の割合が 15.3%にのぼり、20 カ国の中で最も高い割合となっている。都内の高齢者を対象とした調査でも、「近所付き合いがない」と回答した人は1割にのぼっており、地域のつながりの希薄化が進んでいることがうかがわれる。
- ◆都においては、高齢者の単身世帯や夫婦のみ世帯が多く、家にこもりがちとなるリスクが高いことや、町会・自治会の加入率が平均 55%以下になっているなど、地域における人と人とのつながりが失われつつあることが大きな懸念である。
- ◆今後、健康寿命を延伸し、高齢者がいきいきと暮らし続けることのできる地域とするためには、人と人とのつながりを維持、再構築するとともに、高齢者が社会参加しやすいよう、地域における居場所や活動できる場の確保・周知や、移動支援等の環境づくりを進める必要がある。
- ◆例えば、まちづくりにおいても、ジョギングできる道の整備や、散歩しやすい緑道の整備、高齢者向け健康遊具を設置した公園など、高齢者の健康増進や社会参加を促す設計が必要である。

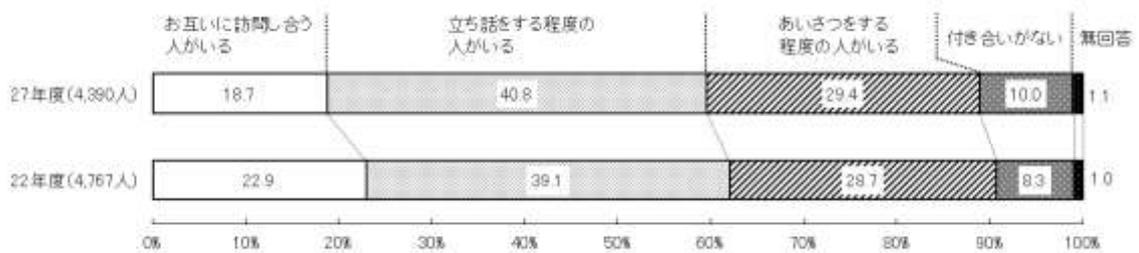
⁶ ミッシングワーカー：アメリカの労働経済学の専門家が提唱した概念。リーマンショック後、跳ね上がった失業率が徐々に下がってきたのに景気がなかなか回復しないため、原因を調査すると、働いていないが求職活動もしていない多くの人の存在が明らかになった。日本でも、NHKが研究者とともに試算したところ、103 万人にも上ることが分かり、親の介護のため 30 代・40 代の働き盛りで仕事を辞め、長い間社会との接点がなく、働く自信がなくなってしまった人も多いと言われている。

ソーシャル・キャピタルと健康：地区レベルの分析



資料：「福祉先進都市・東京の実現に向けた地域包括ケアシステムの在り方検討会議
(第3回) 新開省二委員資料

<近所付き合いの程度>



資料：東京都福祉保健局「平成27年度東京都福祉保健基礎調査 高齢者の生活実態」

5. 低所得高齢者の増加

- ◆都の被保護世帯数は微増傾向が続いている。類型別では、高齢者世帯が増加しており、2016年度には被保護世帯の51.6%を占めている。特に単身の高齢者世帯の伸びが著しくなっている。今後も、高齢者の被保護世帯の増加や、低所得の高齢者の増加が予測されており、対策を講じる必要がある。

- ◆昨今、行政等の支援を要する家庭においては、様々な分野の課題が絡み合って複雑化したり、個人や世帯単位で複数分野の課題を抱え、複合的な支援を必要とするといった状況がみられ（高齢者、障害者、不登校、ひきこもり、精神疾患、失業、貧困など）、対象者ごとに「縦割り」で整備された公的な支援制度の下では、対応が困難なケースが浮き彫りとなっている。NPOや民間事業者など多分野のステークホルダーを巻き込んだ官民連携プラットフォームの構築が必要である。
- ◆低所得高齢者数の全体的な増加もさることながら、その地域偏在にも配慮する必要がある。低所得高齢者が集中する地域については、高齢化だけではなく、より大きく多様な課題に直面する事になるからである。

6. 自治体財政への影響

- ◆外部調査機関による推計を参考とした試算によると、都における社会保障関係経費は毎年平均で約300億円～400億円のペースで増加し、今後25年間で累計約10.4兆円増加する見込みとなっている。介護保険制度の運営主体（保険者）である区市町村においても、社会保障関係経費の急激な増加が予想される。
- ◆社会保障に加え、社会資本ストックの維持・更新経費や、子育て、教育、貧困支援、防災など、重要な課題が多くある中で、財政の健全性の確保はもとより、限られた財源をいかにプライオリティを付け、効果的に配分するかが重要となる。今後の自治体には、よりシビアな判断が求められることとなる。
- ◆東京都内の各自治体においても、財政状況は一律ではない。高齢者割合の高さ、支え手の不足、貧困の集中などによって、地域間の格差がより深刻になることが予想される。
- ◆また、基礎的自治体の税収の約5割は、固定資産税と都市計画税であるが、人口減少に伴う税収減が予測される。また、今後、税金の負担と受益の考え方について、住民に対し、より自覚を求めることが重要となってくるのではないかと。

第2部 都民とつくる持続可能で多様な地域

～「制度で支える高齢者」から「高齢者も活きる地域」へ～

- ◆今後の超高齢社会においては、第1部で見てきたように、様々な社会的ニーズが多様化することが予測され、これらのニーズに対して、画一的な従来の行政サービスだけでは十分に対応できないケースが予想される。
- ◆また、そもそも超高齢社会が社会問題であり、高齢者は支えられる存在という規定概念から脱し、「高齢者のための対策」を推進するのではなく、「多世代・多分野が活躍できるコミュニティ施策」を実現するなかで、高齢者も社会の一員、コミュニティの一員として活躍できる場を増やすことが求められる。
- ◆そのため、今後は、多世代・多分野を巻き込んだ、分野横断・包括的な視点がより必要になってくるとともに、NPOや民間事業者などの力を活用した地域づくりを進めることが重要となる。「制度に支えられる高齢者」から「地域で活きる高齢者」を増やすべく、本懇談会では、NPOや民間事業者からヒアリングをし、また、現地視察も実施した。そのなかで、持続可能な地域づくりに向けて、必要な視点として、以下の「5つの視点」を抽出した。

高齢者が活躍できる持続可能な地域づくりを進めるための「5つの視点」

1. 実情に即した地域づくりに向けた、多様な主体の発見・育成
2. 多世代・多種多様な人材が活躍できる地域づくりの促進
3. 多様な高齢者の社会参加の促進
4. デザインやイノベーション、ICTの活用
5. 地域づくりに有効な土地・建物利用の検討

以下、「5つの視点」に基づいた取組の重要性について述べる。

1. 実情に即した地域づくりに向けた、多様な主体の発見・育成

<多分野協働の促進>

- ◆地域では、地域課題の解決を図るために、NPOをはじめ、大学、企業、社会福祉法人、社会福祉協議会、民間事業者などの多様な事業主体による、ユニークで、多様な、問題意識を持った、個の活動が進んできている。
- ◆NPO法人は、現在都内では9,452団体（2018年3月末時点）が存在しており、他道府県と比較して突出して多い。行政は、地域で自発的に行われているNPOなどの好事例を、横に広げる仕組みをつくり、地域づくりの主体の育成を図っていく必要がある。
- ◆地域づくりの主体を中心に、官民が連携して、まちづくりや居場所づくり、医療、福祉、住まい等の取組を進めるとともに、地域住民がボランティア等で参画する仕組みをつくり、人の助け合う気持ちをつなぎ合わせることで、超高齢社会における地域課題の解決を図っていく取組が求められる。

<地域づくりの多様な主体の発見・育成>

- ◆地域づくりのオーナーシップを持つ組織は、必ずしも行政である必要はなく、様々なコミュニティのアクターや様々な人を巻き込み、横串を刺す、オーナーシップのあり方を各地域で見つけ出すことが必要である。
- ◆自分の住みたいところに、自分の親族、家族だけではなく、地域の人が力を合わせて、経済も含めた、相互扶助的な循環を日常生活圏域でつくること新しいイノベーションであり、地域の「福祉と経済の循環」による解決が求められている。
- ◆現在は、公と私その中間の存在が圧倒的に欠けており、互助の担い手を発見・育成する仕組みが重要である。アメリカでは、CDC（地域の非営利企業体）に対して、インターメディアリーと呼ばれる中間法人を介しての資金援助や人的支援が行われており、日本においても、NPOなどの地域づくりの主体を支援する仕組みの検討が必要である。
- ◆さらに、まちづくり合同会社の設立に関する支援（専門人材派遣などの知的支援、金銭的支援）や、大学にまちづくりや社会的起業を行うためのスキルを学ぶ専門コースを設立するなど、まちづくりの支援やまちづくりの核を担う人材育成を進める必要がある。
- ◆行政には、地域に即した課題を解決しようとしている人たちを発見し、その有効性を客観的に分析し、活動の意義を社会に発信することにより、個が主体となっている取組を支援していく役割（機能）が求められる。行政が分析・整理した「未来がどうなるといいか」というベクトルを発信することにより、インスピレーションを受けた人

がさらに出てきて、各地域の実情に応じた取組に発展していくことが期待される。

2. 多世代・多種多様な人材が活躍できる地域づくりの促進

<多世代協働の促進>

- ◆地域コミュニティの活性化を図り、高齢者の活躍の場を増進させるためには、高齢者、若年世代、外国人が交わる、ダイバーシティ溢れるまちづくりが求められる。高齢者のための制度設計ではなく、多様な世代が参画する、多様性がある高齢社会モデルが必要である。
- ◆高齢者、若年世代ともに、他世代と交流を図りたいという意向を有している人は多いが、実際に交流できる機会は限られており、各地域において、交流を促進する仕組みづくりが求められる。
- ◆近年、大学生が留学生や地元住民、地元企業と交流できる機会を設けるなど、地域に開かれた学生寮を設置する取組が注目されている。団地の空き室を学生に提供し、団地に居住する高齢者の見守りを行う等の事例もあり、地域交流の促進等の効果をもたらしている。学生側にとっても、様々な人と交流し、経験の幅を広げる貴重な機会となり得る。このことから、学生と他世代が交流する取組の広がりが期待される。
- ◆特別養護老人ホームやサービス付き高齢者向け住宅、訪問介護事業所などが、スペースや人材を提供して様々な取組を行うことにより、多世代の地域交流の拠点となっている事例もある。
- ◆また、地域では、経済的に厳しい環境の子供たちに対して、様々な支援が為されている。子供食堂の運営にスタッフとして高齢者が関わり、食事の提供だけでなく、学習支援や各種の遊び方教授など、放課後に行き場のない子供の居場所を提供する取組も始まっている。援助が必要な子供を地域で見守り、支援する取組を実施するに当たって、高齢者や学生、主婦など、多世代の経験を活かすことのできる仕組みをつくることは、地域コミュニティの活性化などにも有効である。

<外国人との共生>

- ◆都内に住む外国人は約 54 万人（平成 30 年 6 月時点）で、都民の約 4 %であり、近年、留学生や技能実習生の増加が顕著となっている。
- ◆海外からの優秀な留学生にとっては、地域とのつながりや日本の食・文化といった点において、高齢者がゲートウェイになり得る。双方のできることとできないことの「でこぼこ」がうまく噛み合うと、相互に支え合って対等な関係となり、互助が成立することとなる。
- ◆また、高齢者の介護サービスや障害者の支援サービス等においては、サービスを担う

人材の不足が顕在化しており、今後、さらに人手不足が深刻化することが予想されている。2017年より外国人技能実習制度の対象職種に介護職種が追加されるなど、今後、介護サービス等の現場において、外国人の受入れが進んでいくことが見込まれており、日本語習得の支援や雇用環境の整備はもとより、日常生活や日本文化への適応の支援など、外国人労働者の受け入れや地域における共生のあり方について、検討していく必要がある。

＜高齢者の就業・社会参加の促進＞

- ◆少子高齢化が急速に進展し人口が減少していく中、経済社会の活力を維持するためには、意欲ある高齢者が働き続けられ、また、起業や再就業できる仕組みを構築することが必要である。
- ◆都内の高齢者のうち、収入を伴う仕事をしている人は24.7%おり、男性では33.8%、女性では17.7%となっている（2015年）。希望者全員が65歳以上まで働ける企業は70.9%となっており（2017年）、増加傾向にある。雇用保険制度についても、2018年1月からの制度改正で、65歳以上も雇用保険に加入することができるようになり、年齢制限（上限）がなくなるなど、高齢者の就業環境は整いつつある。
- ◆今後は、引き続き高齢者の就業環境を整備するとともに、退職以前の企業の人事労務管理のあり方や、労働者が職業生涯をにらんだキャリア形成が図れるような支援などについて、検討を進めていくことが必要である。
- ◆また、高齢者の就業希望は多様化しており、シルバー人材センターの取組の充実を図るとともに、ハローワーク等における年齢別のきめ細かいマッチング支援の実施、シニアの起業に必要な知識及びスキルを短期間で修得できる大学の講座開設など、高齢者の多様なニーズに応じた就業マッチングを図っていく必要がある。
- ◆また、趣味やスポーツ、自治会など、社会参加の割合が高い地域ほど、高齢者の認知症やうつ、転倒のリスクが下がることが科学的に実証されているおり、引きこもりがちな高齢者を社会参加活動の場に呼び込む工夫が求められる。
- ◆現役時代に地域との関係が希薄であったサラリーマンが定年後、引きこもりがちになるケースも多くあると言われており、その累積は、社会的に非常に大きな機会損失である。リカレント教育の普及や、定年後のセカンドステージにおいて必要となる知識や経験の取得のための学習機会を提供する仕組みづくり、NPOや区市町村による地域での活動を知り、参加する機会を提供するマッチングサービスの拡充等が必要である。

3. 多様な高齢者の社会参加の促進

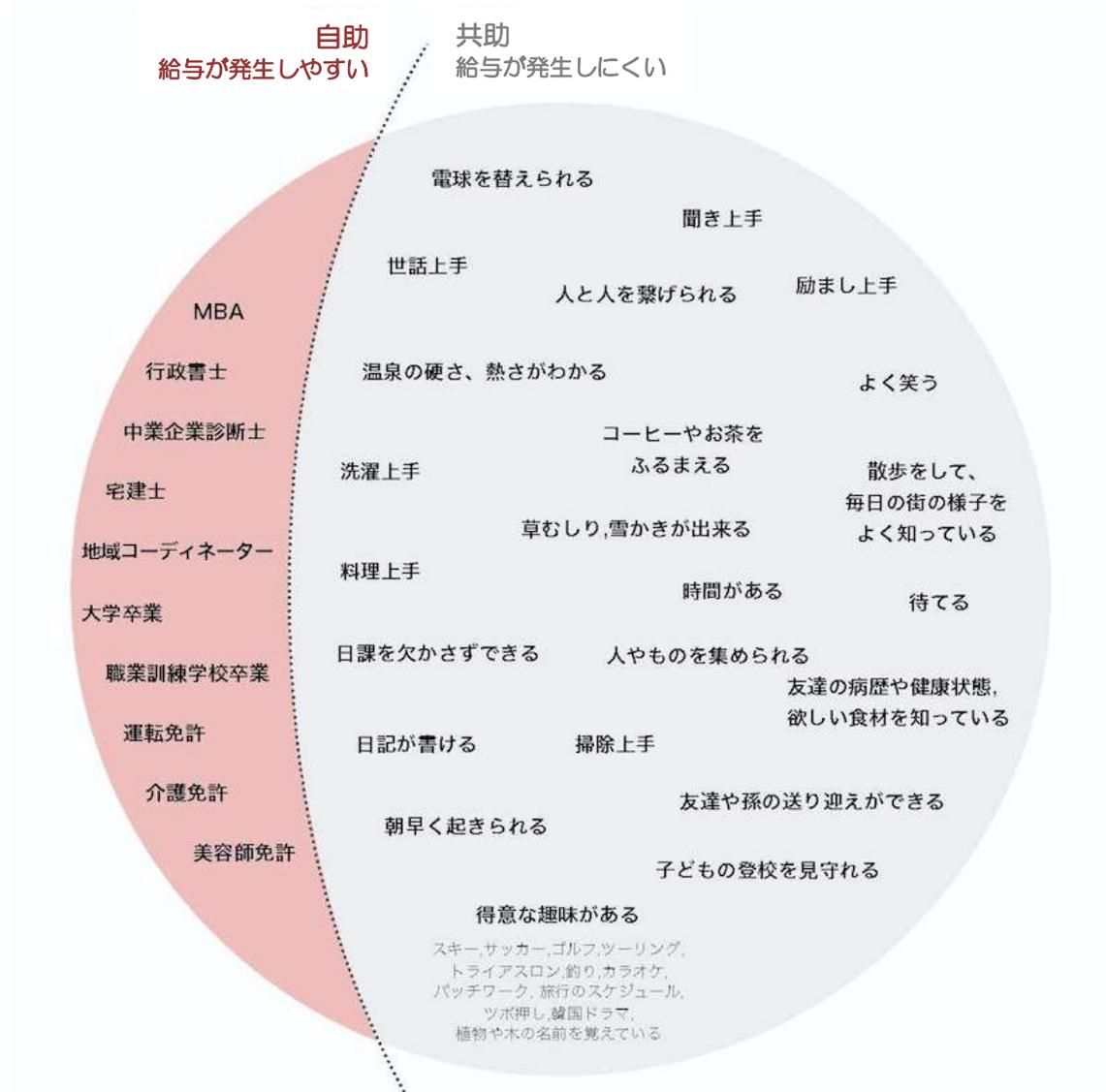
＜「働く」概念の拡張＞

- ◆高齢期の働き方や社会参加を考える上で、役職、キャリアや業務上のスキルだけでなく、聞き上手、励まし上手など、より広い意味の「人間としての能力」を捉え（＝アクティブ・フルムーン⁷で能力を考える）、支え合うことが重要である。これらの能力について、意欲ある高齢者が知る機会を得ることで、特性を活かした就業や社会参加が可能となる。
- ◆アルバイト等で働いている高齢者が、身体的に衰えてきたり、記憶力の低下が見られる場合でも、何らかの業務を担えるように、業務分解を進めるなど、連続的な生活の中での変化に対応できるよう、企業等も体制を整えていく必要がある。
- ◆要支援等の日常生活上の支援が必要な高齢者であっても、アクティブ・フルムーンで能力を捉えれば、地域での活躍の場が十分にあると考えられる。「生きがいの就労」と「支援付き就労」を結びつけ、人生の中で可能な限り長く、社会とのつながりを得られるよう、高齢者の働き方や社会参加のあり方を考えていく必要がある。

⁷ アクティブ・フルムーン：林千晶委員の発表資料より。人の能力の中で「キャリア」や「スキル」と認識されているものは、その一部にすぎず、例えば「聞き上手」であることは、組織や団体においては、有機的な繋がりを生み出す貴重な存在である。従来、雇用は「仕事・キャリア・スキル」のマッチングによって実現すると考えられているが、高齢期の働き方を考えるうえで、スキルはより広い意味の「人としての能力」と捉えることが重要という概念。

https://loftwork.com/jp/news/2018/06/18_vintagesociety

https://loftwork.com/jp/wp-content/uploads/sites/2/2018/06/hidden_abilities_loftwork.pdf



Active Full Moon

林千晶委員発表資料より

<認知症の人の社会参加の促進>

- ◆ 認知症の人の増加や高齢化を課題として捉えるだけでなく、その課題を入りに、医療や介護の制度だけではない、認知症の人とともに生きる社会のあり方や、認知症の人に適した商品の開発など、文化や経済の側面も含めた新たな社会のデザインを考え、イノベーションを起こすことが必要である。
- ◆ 近年、認知症の人の就労や、認知症の啓発イベントである「RUN伴⁸」の全国的な広がり、認知症の人が働くレストランの開設、認知症の人に配慮した企画やデザインの導入、山林の手入れを認知症の人が担う取組など、認知症の人の社会参加を進める

⁸ RUN 伴：今まで認知症の人と接点がなかった地域住民と、認知症の人や家族、医療福祉関係者が一緒にタスキをつなぎ、日本全国を縦断するイベント

取組が始まっている。

- ◆オランダにある認知症の人が住む「ディメンシア・ビレッジ⁹」は、閉じられたゲート内の環境ではあるものの、住居に加え、スーパーやカフェ、美容院などがあり、認知症であっても、買い物ができたり、社会的活動ができる環境にある。ビレッジに住む認知症の人には、社会的なつながりがあるため、認知機能の衰えがより緩やかとなっていく。このような施設環境の整備に加え、さらには、認知症の人を囲い込むのではなく、地域に開かれた環境で生活することを可能にする仕組みが必要である。そのためには、認知症の人にやさしい都市デザインやコミュニティデザインを追求していく必要がある。
- ◆認知症になって日常生活上の支援が必要であっても、働いたり、福祉サービスを使いながらも社会参加できるよう、企業への認知症に関する知見やノウハウの提供や、認知症の人等と企業等をつなぐマッチングなど、認知症の人の社会参加に資する仕組みづくりが求められる。

4. デザインやイノベーション、ICTの活用

<デザインの活用>

- ◆近年、企業におけるデザインを活用した経営手法の重要性が指摘されており、デザインを企業の戦略の中心に据えることにより、企業のブランド力及びイノベーション力の向上を図り、企業の競争力を高める「デザイン経営」の重要性が提唱されている¹⁰。
- ◆企業のみならず、NPOや社会福祉法人等においても、デザインを重視し、クリエイターと協働することなどにより、自身の潜在的な価値をこれまでとは異なる形や言葉で表現してもらうことが可能となる。それが、それぞれの主体の新しい価値を見出すことにつながっていく。
- ◆福祉施設など、高齢者や身体的、あるいは社会的弱者の方が生活する場において、これまでデザインは重視されてこなかったが、様々な人が、積極的にそこに応援に行きたい、会いに行きたいと思うためには、居心地が良く、そこにいて楽しいと思える環境が必要であり、デザインが重要である。デザインとは共感を呼び起こす仕掛けであり、お金をかけずとも、少しの工夫やデザインの変化で、人々が集う場所になり得る。
- ◆また、高齢者や障害者などの外出や社会参加を可能とし、あらゆる人が生き生きと暮

⁹ ディメンシア・ビレッジ：オランダのアムステルダム郊外にある介護施設 Hogewey（ホフヴェイ）は、認知症の人がそれまでのスタイルに沿った生活を維持しながら、自立を促し、暮らすことができる「ひとつのまちのような施設」として国内外の注目を集めている。

¹⁰ 「デザイン経営」宣言：経済産業省・特許庁は、デザインによる我が国企業の競争力強化に向けた課題の整理とその対応策の検討を行い、2018年5月23日に『「デザイン経営」宣言』として報告書を取りまとめた。

らせるまちにするためには、まちのグランドレベル（1階）に、多世代が交流し、あらゆる人の存在や活動が許容され、見える居場所やデザインが必要である。

- ◆さらに、成功している団体や企業は、格好いいデザインを使い、センスが光っているところが多い。そうした団体とその取組等を、クール東京として、海外に発信していくことも有効である。

<イノベーションの活用>

- ◆近年、リビング・ラボ¹¹と呼ばれる産官学民連携の取組が広がっている。各地のリビング・ラボの取組例として、介護の生産性向上、介護予防、長寿社会にふさわしいワークスタイルと住宅・地域環境の開発、IoTの利活用等による新たな観光の創出と高齢者の活躍の場の提供など、様々なテーマが選定されている。超高齢化・人口減少社会において、経済の活性化を図るためには、オープンイノベーションの取組が重要と指摘されており、その実践例として、リビング・ラボの普及が期待される。
- ◆また、近年、社会的課題解決の有効な手段として「ソーシャル・インパクト・ボンド（SIB）¹²」の導入が進められている。SIBを活用して認知症予防、糖尿病重症化予防、がん検診受診率向上、移住促進等の事業が行われており、新たな官民連携の手法として、注目されている。SIB導入の意義として、より高い成果の創出や、行政コストの削減等が指摘されており、今後の広がりが期待される。
- ◆さらに、認知症の人の在宅生活を難しくする要因の一つとして、行動・心理症状（BPSD）¹³が挙げられる。公益財団法人東京都医学総合研究所が開発した「日本版BPSDケアプログラム」は、BPSDの症状を点数化し、見える化することで、ケアに関わる担当者が情報を共有するオンラインシステムを用い、介護サービス事業所等の従事者が、ニーズのアセスメント、ニーズを踏まえた心理・社会的ケアの組み立て、実行及び評価を一連のサイクルとして行うプログラムであり、利用者のQOL（生活の質）や介護サービス事業所における認知症のケアの質の向上につながるものである。こうしたプログラムを各地域に普及させるとともに、データを積み重ねてビッグデータとし、分析してエビデンスを得ることにより、より良い介護の実践につなげていくことも重要である。

¹¹ リビング・ラボ：地域において、行政、企業、大学・研究機関等、多様な関係者が集まり、生活者のニーズに適う商品やサービスを入口（ニーズ探索）から出口（価値提供・社会実装）まで、“生活の現場”“産官学民”で「共創」する取組

¹² SIB：民間資金を活用して社会課題解決型の事業を実施し、その成果に応じて地方公共団体が対価を支払うスキーム

¹³ 行動・心理症状：認知症の行動・心理症状（Behavioral and Psychological Symptoms of Dementia）のこと。認知症患者に 頻繁に見られる知覚、思考内容、気分、行動の障害の症候。代表的な行動症状は徘徊、不穏などであり、心理症状は幻覚、妄想などである。

<ICTの活用>

- ◆今後、本格的な人口減少・超高齢社会を迎える中で、持続可能な社会を実現するためには、ICTを活用して社会のあり方を変え、労働力の不足を補い、地域課題の解決を図っていく取組が必要不可欠である。
- ◆ICTは、単なるツールの追加ではなく、サービスのデザインを変え、多様な働き方を可能にするものである。ICTを活用することで、働き方も、空間の使い方も、人間の時間も多様化し、高齢者や障害者の活躍といったダイバーシティの実現も促進することができる。
- ◆ICTの利活用は、民間主導で、医療、福祉、防災、地域活性化等の様々な分野で進められており、行政においても、ICTを活用した地域課題の解決について、より積極的に検討していく必要がある。
- ◆地域の支え合いについては、認知症の人をICTを活用して見守る仕組みづくりや、ボランティアの担い手と利用者をマッチングするシステムの開発などの取組が進められており、今後、各地域において更なる活用が進むことが期待される。
- ◆介護サービスや医療分野においては、今後、人手不足が深刻化すると予測されており、介護支援ロボットの活用や遠隔医療の実施など、提供するケアの質を維持しつつ、ICTを活用して、現場の効率化や生産性向上を図っていくことも重要である。
- ◆また、既存の介護保険の中で、ICT化によるイノベーションを起こすために、介護保険サービスと保険外サービスを柔軟に組み合わせた提供を可能とする「選択的介護」のような制度的な緩和措置も必要となる。

5. 地域づくりに有効な土地・建物利用の検討

<空き家の活用>

- ◆高齢化の進行等により、空き家は年々増加しており、2013年における都内の空き家戸数は約82万戸に達している。活用可能と考えられる「腐朽・破損なし」の空き家は約66万戸存在し、このうち、賃貸用の空き家は約49万戸、長期不在等の空き家は約11万戸となっている。
- ◆2017年10月に「改正・住宅セーフティーネット法¹⁴」が施行され、高齢者、低額所得者、障害者、子育て者等の住宅の確保に配慮を要する者を対象に空き家・空き室を活用することなどにより、安定的な居住を確保する取組が始まっている。これとともに、各区市町村における居住支援協議会の設立を促し、住宅確保要配慮者の居住支援

¹⁴住宅セーフティーネット法：正式名称は「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律」

の充実を進めるなかで、空き家・空き室のさらなる活用を検討すべきである。

- ◆遊休化した空き家に困る家主・不動産事業者と、生活困窮者への支援者や社会福祉法人が手を結び、行政がバックアップすることにより、地域の様々な資源を活用でき、全ての人にとってウィンウィンとなる可能性がある。
- ◆空き家を高齢者の居場所づくりや子育て拠点、障害児の居場所づくり、多世代の交流拠点等に活用する取組も始まっており、さらに促進していく必要がある。
- ◆空き家の利活用を考える際に、建築基準法等の手续や協議に時間がかかることがあり、円滑な利活用が進むよう、リノベーション条例の制定、サンドボックスの場でのモデル的な取組など、対応を検討する必要がある。
- ◆人口動態の偏在化が予想される中では、それに合わせた住宅や社会インフラの再整備・再配置が必要となる。利活用だけではなく、除却が必要となる地域もある。無秩序な新規住宅のスプロール化は防がなければならない。また、こうした再整備、再配置には、既存の自治体の枠を超えた広域調整が必要となる。

<地域を「施設」にする発想>

- ◆各自治体が構築を進めている地域包括ケアシステムは、人生のある一時期において困った状態にある時に、地域の中に遊休化している、あらゆる資源・人材を皆で出し合い、それをマッチングするという考え方である。その信頼性は、リアルな日常生活圏域で、互いにこの場所に住むことによって担保するというものであり、シェアリングエコノミーを先取りした、大変先駆的な考え方である。
- ◆都内の地域資源は豊富であり、商店、医療・介護施設、公園等の地域資源をネットワーク化することによって、地域を「施設」とすることができる。これが大都市東京の一つの大きな可能性と魅力である。

<緑化・農地の保全>

- ◆東京の緑は、公園・緑地が増えているものの、全体としては減少傾向にあり、特に農地は、都市化の影響や相続などにより減少を続けている。農家数は過去 25 年間で約 54%に減少し、農業者の平均年齢は 63.9 歳(2015 年)と高齢化が進行しているため、後継者の育成や新たな担い手の確保等の取組が必要である。
- ◆また、生産緑地の「2022 年問題¹⁵⁾」により、生産緑地の買取申出に区市が応じられない場合、宅地化される可能性があり、新規にアパートが建設される現象も見込まれ、都市の緑がますます減少していく懸念がある。

¹⁵⁾ 2022 年問題：生産緑地の多くが 1992 年に指定されており、2022 年に区市への買取り申し出が可能となる 30 年を迎えることから、都市農地の大幅な減少が懸念されている

- ◆都内の生産緑地面積は 2016 年現在、約 3,225 ヘクタール（東京ドーム約 690 個分）に達しており、生産緑地の維持について法改正を踏まえた対応の必要がある。例えば、生産緑地を農家から借り受けるなどして、市民農園として高齢者が農業に従事できる仕組みなどが考えられる。
- ◆都市農地は農作物の生産、緑地の維持だけでなく、様々な農業スタイルや農業イノベーションの可能性を有している。例えば、定年を迎えた人々が農業に携わることで、地域につながるきっかけとなり得る。民間の若手事業者の参画も見られる。また、フレイル対策や介護予防にもつながる。近隣の保育所や幼稚園の野外活動に野菜の収穫などを依頼すれば、多世代交流ともなる。
- ◆高齢者の活躍という視点からは、収穫にとどまらず、対価を受けることも重要であり、地域の店舗や生協などと連携して、流通の仕組みも検討する必要がある。
- ◆農業や小規模の林業は、作業のマニュアル化により、高齢者や障害者が参画しやすい分野であり、今後の取組の広がりが期待される。

第3部 地域モデルについて

<都の地域特性>

- ◆都内の区市町村の2040年における将来推計人口をみると、大幅に人口が増加する自治体がある一方で、50%以上の人口減少が予想される自治体もある。また、高齢化率についても、減少する自治体がある一方で、高齢化率が6割を超える自治体や、割合が20ポイント以上増加する自治体もあると予測されており、自治体によって、人口減少や高齢化の状況が大きく異なってくるのが予想される。
- ◆東京都には、都心部だけではなく、島しょ部から平野部、山間部まで多様な地理特性があるが、まちの特性についても、木造住宅が密集した古くからの住宅地や高度経済成長期に造成された大規模団地、新興住宅地や農漁村など、実に多様である。
- ◆区市町村には、将来の人口動態を予測し、地域の人口構成や年齢構成、地理特性、社会資源の状況に応じた適切な地域づくりを進めることが求められる。
- ◆また、東京都には、区市町村や地域の実情に応じた政策支援のあり方の検討が求められる。

<地域包括ケアシステムの構築>

- ◆現在、各自治体は、団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、医療、介護、介護予防、住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される「地域包括ケアシステム」の構築を進めている。
- ◆「地域包括ケアシステム」は、おおむね30分以内に必要なサービスが提供される日常生活圏域（具体的には中学校区）を単位として想定されており、各自治体が地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていくものである。
- ◆2025年までの残り7年間で、どのように地域の特性に応じて、「住民の住民による住民のための」地域づくりを進めていくのか、ロードマップを作成する必要がある。

<地域モデルの類型>

- ◆本懇談会では、超高齢社会において、先行して課題が表出する、特に対応の検討を要する地域として、以下の4つの類型を抽出した。

類型	課題
① 大規模住宅団地	高度経済成長期に地方から東京に流入し、大規模住宅団地や郊外のベッドタウンに住み始めた団塊の世代が、今後一気に高齢化する
② 郊外のベッドタウン	

③ 低所得など支援が必要な高齢者が多い地域	高齢者人口の増加に伴う低所得高齢者の増加が今後予測されており、住まいの確保等が大きな課題となる
④ 過疎化が進む地域	都内には過疎化が進む地域もあり、コミュニティの維持や行政サービスのあり方が課題となっている

以下、4つの類型について、超高齢社会における持続可能な地域のあり方を考察する。

1. 大規模住宅団地

＜大規模住宅団地における住民の高齢化と建物の老朽化＞

- ◆高度経済成長期に開発された大規模住宅団地やマンションにおいて、住民の高齢化と建物の老朽化という「二つの老い」が進んでおり、これまでに述べた高齢化の課題が他の地域と比較しても集中的かつ急速に深刻化することが予測される。
- ◆大規模住宅団地の開発年次と地区の高齢者人口比率には、高い相関が見られ、入居開始からの経過年数が長いほど、高齢化率が高い傾向が見られる。2016年時点で、入居から40年以上の多摩ニュータウンの団地で48%を超えるなど、各団地における高齢者人口比率はそれ以外の地域と比べて大幅に高くなっている。

＜取るべき方策＞

（地域課題の解決に向けた建替えの推進）

- ◆大規模住宅団地は、計画的に整備された道路など質の高い都市インフラや緑、オープンスペースなどの優れた環境を有しているものも多く、今後の活性化の取組によっては、地域全体へのインパクトも大きい。
- ◆大規模住宅団地の建替えは、単に団地を建替えるだけにとどまらず、今後の地域のあり方を考え、まちの再生を図っていく大規模なプロジェクトである。そのため、建替えに当たっては、地域住民、産業、行政が連携し、未来のまちの姿について検討し、合意形成を図っていくプロセスが重要である。何の機能を足すと価値が高まるのか、生活が豊かになるのか、どうすれば多様性が生まれるかといった観点で、検討する必要がある。
- ◆大規模住宅団地の建替えについては、子育て世帯の入居促進、低層階への地域交流施設・福祉施設の整備、留学生や学生向けの住宅の確保と交流の場の整備、緑環境の維持・充実など、地域の実情に合わせた取組が進められている。今後の各団地の建替えに当たっては、既存ストックの活用も踏まえつつ、地域の実情に応じた「持続可能な地域づくり」の観点を重視したまちづくりを進めることが重要である。

（既存団地のコミュニティの活性化）

- ◆多世代が集うことができるサロン、認知症の人や家族が気軽に集えるカフェ、子供が食事や学習を行うことのできるスペース、高齢者向けの介護予防体操や趣味教室の実施など、団地や近隣の住民が気軽に集うことのできる居場所として、団地の空きスペースの活用を進める必要がある。
- ◆空き室が目立つ団地においては、その有効活用も重要な視点となる。空き室に子育て世帯、学生、留学生等の入居を促進し、多世代や多文化の交流を進めるとともに、共

助関係の構築を図る取組が重要である。

- ◆これらのコミュニティの活性化にあたっては、NPOをはじめとした民間の取組が各地域で展開されていて、多様でハイセンスな活動が存在している。画一的で行政的なアプローチではなく、民間による好事例の活用や横展開が求められている。

（買い物弱者への対応）

- ◆居住者の高齢化・単身化が進み、近くに生鮮食品や日用品を購入できる商店などが少ない団地では、日常の買い物が不便になっている。居住者の日常生活の利便性向上とコミュニティ活性化を図るため、団地内でのスーパーによる移動販売や、地元商店街と連携した宅配サービスや送迎サービス等を実施するなど、関係機関が連携した取組が求められる。イノベーションや新たなテクノロジーが期待される領域でもある。

（タワーマンションで中長期的に懸念される課題）

- ◆現在、23 区内を中心に建設が進んでいるタワーマンションには、子育て世代を中心とする世代が集中して入居しており、2040 年代以降、一気に高齢化が進むことが予測される。
- ◆タワーマンションは、超高層という構造上の災害時のリスクや、地域コミュニティが成り立ちにくいなど、ハード・ソフト両面における課題が指摘されている。セキュリティが高く、外部者が入りにくいという構造も、安全・安心を得られる一方で、民生委員、行政などの支援の手が届きにくいという課題があり、高齢者等の見守りネットワークを構築する上で、課題となっている。
- ◆今後、入居者が高齢化すると、入居者の閉じこもりや孤立化などの課題が顕在化することも予想され、自治会や管理会社等を中心に、行政などの機関と連携し、タワーマンションにおけるコミュニティ形成のあり方や、災害時の対応、高齢者の見守りなどについて、施策の検討を今から進めていく必要がある。

事例

事例

事例

2. 郊外のベッドタウン

<郊外のベッドタウンの高齢化>

- ◆高度成長期に開発された郊外住宅地には、都心のベッドタウンとして、都心に勤めるサラリーマンと専業主婦の核家族世帯を中心として、同世代の住民が一斉に入居してきたが、現在は、居住者の高齢化が進み、世代交代の時期を迎えている。
- ◆こうした郊外住宅地は交通の便が悪いところが多く、第一世代の子世代は結婚や就職などで独立し、通勤等に便利な都心等へ転出する傾向があるため、多くの郊外住宅地において、高齢化が進み、単身高齢者や空き家、空き地が目立ち始めている。
- ◆また、こうした郊外住宅地は、いわば虫食い状に開発されたため、たとえ隣り合っても、開発された単位毎に様相が異なる。郊外住宅地の持続と再生に向けては、地域の実情に応じた対策が必要となる。

<取るべき方策>

(郊外のベッドタウンの持続と再生)

- ◆住民がいかに主体的にまちづくりに参画し、地域の福祉と経済の循環による解決を図っていかれるかどうかによって、各郊外住宅地の今後の明暗が分かれる可能性がある。郊外住宅地を持続させ、再生を図るためには、住民のまちづくりへの参画が不可欠である。
- ◆住民のまちづくりへの参画を促進するうえでは、行政主導のみならず、NPOをはじめとした民間事業者の参画や、他地域での好事例の共有など、産官学民による分野横断的な連携が求められる。

(空き家の活用)

- ◆郊外住宅地の空き家を活用した地域交流の拠点づくり、大学や企業、NPOとの連携、若年層向けの情報発信と居住誘導、空き家バンクの創設など、空き家活用の方策を検討していく必要がある。

(地域交通サービスの確保)

- ◆郊外住宅地は、自家用車の運転を前提としたまちづくりとなっている地域が多く、高齢化が進み、自家用車の運転が難しくなると、移動が制限されてしまう恐れがある。移動の制限は、高齢者の社会とのつながりを弱め、フレイルや認知症の発症のリスクを高める恐れがあるため、買い物や通院等の移動を可能にするサービスの確保が求められる。
- ◆都では、自動運転技術の実証実験を進めており、今後、多摩ニュータウンにおいて、

「多摩ニュータウンの再生」をバス事業者の視点から捉え、既存のバス路線を補完し、かつ起伏が多い地域における住民等の移動支援やA I を活用した車内サービス等の活用策について検証する予定である。さらには、そもそも自動車以外の交通手段の模索など、イノベーションや新たなテクノロジーが期待される領域でもあり、未来型の地域交通サービスも検討すべきである。

事例

3. 低所得など支援が必要な高齢者が多い地域

<ひとり暮らしや高齢夫婦のみ世帯の増加>

- ◆ひとり暮らしや高齢夫婦のみ世帯が増える中、社会や地域とのつながりが希薄で、セルフネグレクト¹⁶の状態にある高齢者や、低所得で住まいや生活に困窮している高齢者、虐待などの権利侵害を受けている高齢者など、見守りや支援を必要としている高齢者が増加している。
- ◆こうした高齢者の支援は、現在地域包括支援センターを中心に実施されているが、解決が困難な事例も多く、センターの業務量は増加の一途をたどっている。

<取るべき方策>

(地域包括支援センターの機能強化)

- ◆地域包括支援センターは、地域における高齢者の相談支援の拠点であり、区市町村と一体となって、地域包括ケアシステム構築に向けた取組を推進する中核的な機関である。センターは、支援が必要な高齢者等の個別支援を行うとともに、地域における見守りネットワークの構築などにも取り組んでおり、今後、支援が必要な高齢者の増加が予測される中で、センターの機能強化を進めていく必要がある。

(安心して居住できる住まいの確保)

- ◆安心して居住できる住まいの確保は、地域包括ケアシステムを構築する上で基本となるものである。
- ◆しかし、東京は地価が高く、土地取得コストが高額になるため、家賃や施設の居住費が高額になる傾向がある。また、民間賃貸住宅においては、高齢者向け住宅が供給されている一方、家賃の不払、入居中の事故等に対する家主の不安などから、単身高齢者や高齢者のみ世帯は不可とするなどの入居制限が行われている状況が依然として見られる。
- ◆低所得、単身、認知症といった支援が必要な高齢者は、特に都市部において住宅確保が困難となっており、NPOや社会福祉法人等が主体となり、行政と連携して、住まいの確保と見守り等の生活支援を実施していく必要があるが、支援の主体となる団体の育成も課題である。住宅セーフティネット法に基づく居住支援法人を活用するなどして、NPOや社会福祉法人等による住まい探し等の入居支援や、見守り等の生活支援などの取組を進めていく必要がある。

¹⁶ セルフネグレクト（自己放任）：ひとり暮らしなどの高齢者で、認知症やうつなどのために生活能力・意欲が低下し、極端に不衛生な環境で生活している、必要な栄養摂取ができていない等、客観的にみると本人の人権が侵害されている事例

事例

4. 過疎化が進む地域

<2040年の将来推計人口>

- ◆人口が減少し、過疎化が進む島しょや西多摩等の地域においては、医療や介護サービスの不足、買い物弱者の発生、空き家や廃校の発生など、様々な課題が生じており、今後、さらに深刻化することが予想される。

<取るべき方策>

- ◆過疎化地域は、必要なテクノロジー、捉える範囲、投資の仕方が他の地域とは異なる。例えば、基礎的なインフラは、常設ではなく訪問型でまかなう、ICTを積極的に活用して見守りや移動支援を行うなど、分野によっては、従来の考え方の転換が必要となる。
- ◆先進的な自治体では、空き家を活用した移住支援、空き家管理システムの構築、カーシェアリングやグランピング¹⁷などによる観光活性化、廃校を活用した日本語学校やエンジニア養成の取組、ドローンを活用した物資輸送など、様々な取組を実施して、人口の増加や地域コミュニティの活性化を図っており、地域の実情に応じた取組の推進が求められる。

¹⁷ グランピング：グラマラス（魅惑的な）とキャンピングを掛け合わせた造語で、豪華なテントにベッドなどの家具が備え付けられており、食事も提供されるキャンプ

事例

おわりに ～持続可能な地域づくりに向けて～

第4部 資料編

超高齢社会における東京のあり方懇談会 委員名簿

氏名	所属等	備考
黒川 清	特定非営利活動法人日本医療政策機構 代表理事 政策研究大学院大学名誉教授	座長
鈴木 亘	学習院大学経済学部教授	副座長
園田 真理子	明治大学理工学部教授	
中村 秀一	一般社団法人医療介護福祉政策研究フォーラム 理事長 国際医療福祉大学大学院教授	
乗竹 亮治	特定非営利活動法人日本医療政策機構 事務局長	
林 千晶	株式会社ロフトワーク代表取締役	
堀田 聡子	慶応義塾大学大学院教授	

(敬称略)

超高齢社会における東京のあり方懇談会設置要綱

平成 29 年 10 月 27 日制定 29 政計計第 188 号

(名称)

第 1 条 本会は、超高齢社会における東京のあり方懇談会（以下「懇談会」という。）と称する。

(目的)

第 2 条 懇談会は、世界に例を見ない速度で高齢化が進む東京において、誰もが安心して暮らし、希望と活力を持てる都市・東京を実現するために必要となる「サステイナブル（持続可能）な地域モデル」の在り方を検討し、今後の政策展開に資することを目的に設置する。

(組織)

第 3 条 懇談会は、別紙の懇談会委員をもって組織する。

- 2 懇談会に座長及び副座長を置く。
- 3 座長は委員の互選により選出する。
- 4 副座長は座長が指名し、座長の職務を補佐するとともに、座長に事故があるときはその職務を代理する。

(招集等)

第 4 条 会議は、座長が招集する。

- 2 座長は、必要があると認めるときは、懇談会委員以外の者を会議に出席させ、意見を求めることができる。
- 3 懇談会委員及び前項により座長の求めに応じた者が会議への出席等、懇談会に係る用務を行った場合、都の基準により定める報酬を支払うことができる。

(会議の公開)

第 5 条 会議は公開で行う。ただし、座長又は委員の発議により出席委員の過半数で議決したときは、非公開とすることができる。

- 2 会議の資料及び議事録については、原則として公開とし、座長が必要と認める場合に限り、その全部又は一部を非公開とすることができる。

(事務局)

第6条 懇談会の庶務は、政策企画局計画部計画課及び福祉保健局総務部企画政策課において処理する。

(雑則)

第7条 この要綱に定めるもののほか、懇談会の運営に必要な事項は、座長が別に定める。

附 則

この要綱は、平成29年10月27日から施行する。

「超高齢社会における東京のあり方懇談会」委員

特定非営利活動法人日本医療政策機構 代表理事 政策研究大学院大学名誉教授	黒川 清
学習院大学経済学部教授	鈴木 亘
明治大学理工学部教授	園田 真理子
一般社団法人医療介護福祉政策研究フォーラム 理事長 国際医療福祉大学大学院教授	中村 秀一
特定非営利活動法人日本医療政策機構 事務局長	乗竹 亮治
株式会社ロフトワーク代表取締役	林 千晶
慶応義塾大学大学院教授	堀田 聰子

(敬称略)

超高齢社会における東京のあり方懇談会 検討経過

回	開催月日	検討の内容
第1回	平成29年11月8日(水)	○ 乗竹亮治委員のプレゼン
視察	平成29年12月20日(水)	○ 首都大学東京国際学生宿舎 りえんと多摩平 ○ 東京都医学総合研究所(認知症のBPSDケアプログラム)
第2回	平成30年3月9日(金)	○ 徳田雄人氏(NPO法人 認知症フレンドシップクラブ理事) 講演 ○ 中川敬文氏(UDS株式会社 代表取締役) 講演 ○ 田中元子氏(株式会社グランドレベル 代表取締役) 講演 ○ 林千晶委員のプレゼン
第3回	平成30年4月24日(火)	○ 山田育子氏(認定NPO法人 Teach For Japan 研修開発・教師支援チーム Program Manager) 講演 ○ 栗田紘氏(seak株式会社 代表取締役) 講演 ○ 飯田大輔氏(社会福祉法人福祉楽団 理事長) 講演
第4回	平成30年5月28日(月)	○ 園田真理子委員のプレゼン ○ 提言とりまとめに向けた検討
ヒアリング	平成30年6月1日(金)	○ 駒崎弘樹氏(認定NPO法人フローレンス代表理事)
第5回	平成30年7月24日(火)	○ 村上文洋氏(株式会社三菱総合研究所 社会ICTイノベーション本部 主席研究員) 講演 ○ 政策提言(案)の検討