

第3章

包括的コミュニティ計画



背景と課題

高齢化と介護レベルの上昇

日本の高齢化は、2025年までに3人に1人が65歳以上、5人に1人が75歳以上となり、65歳以上の5人に1人が認知症になると予測されている。また、独り暮らしの高齢者や高齢者夫婦のみの世帯の増加が見込まれている。さらに、介護、医療、介護予防、生活支援など、地域コミュニティに包括的な支援を提供する地域包括ケアシステムが必要になる。富山市は現在、日本の全体像を映すような形で高齢化と人口減少に直面している。

65歳以上の人口の割合は、2015年の29%から2045年には40%に増加すると予測されている。高齢化は医療費の増加に直結する。実際に、富山市における介護費用は2007年から2018年にかけて45%増加している。

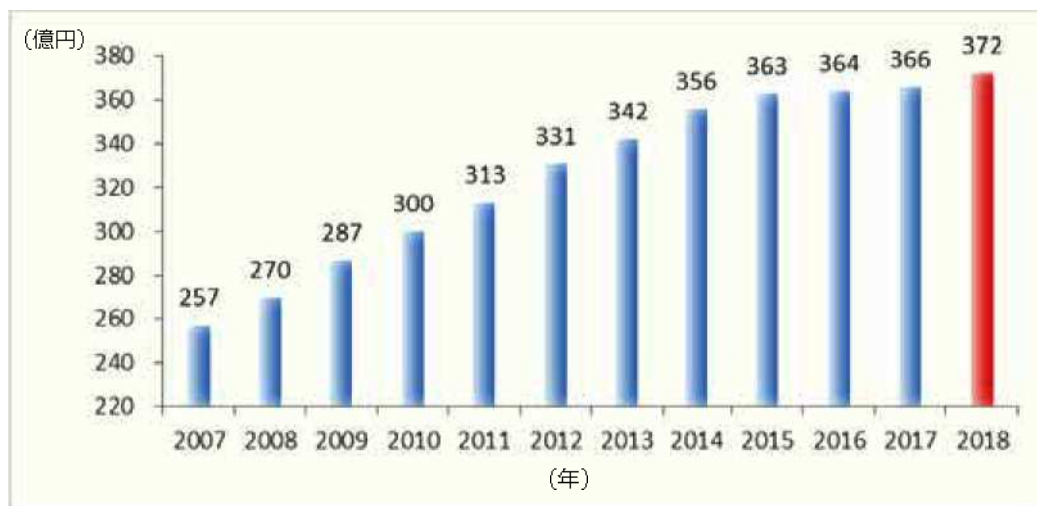


Figure 3.1 富山市の介護給付費の推移

出典:富山市、公共交通を軸としたコンパクトなまちづくり(2019)

子育て環境の変化

核家族化の進行や共働き世帯の増加など、子育て家庭を取り巻く環境の変化に対応するための子育て支援のさらなる充実が求められている。就労形態やライフスタイルの多様化に対応した保育サービスの提供や、保育の受け皿を確保するための施設整備や保育士の確保などが課題となっている。

一方、児童虐待に対する懸念が全国的に高まる中、虐待の発生予防や早期発見と迅速な対応、虐待を受けた児童やその家族に対する支援の強化が必要とされている。

アクセス性とモビリティ

高齢化や人口減少、低い人口密度などの問題を背景として、あらゆる人々(特に高齢者)におけるアクセス性(公共交通の利便性を高めること)は市にとって長年の懸案であった。

さらに、公共交通サービスの衰退やアクセス性の低い高齢者の増加、中心業務地区の停滞、都市のスプロール現象、行政コストの膨張が複合要因となっていた。

したがって、アクセス性は、前述のコンパクトシティ政策の重要な政策的焦点であった。富山市が構築したコンパクトシティ政策は、高齢者のモビリティ、アクセス性、独立性の向上に寄与し、公共交通の活性化、中心市街地の活性化、公共交通沿線への居住推進を通じて実現した。

採用された戦略

はじめに

富山市は、高齢者の支援や健康・福祉の問題への対応など、革新的な解決策を含むより包括的なコミュニティ計画のための総合的な戦略を導入した。

この章では2017年～2026年を計画期間とする市の総合計画に反映されているこれらの重要戦略の概要について記載する。具体的なケーススタディの事例は次章で記載する。

介護ニーズ抑制のための予防措置

最も重要な目標は、介護が必要な高齢者を減らし身体的な活動能力を向上させることである。これは、より広範な介護予防と地域社会の支援のネットワーク構築に資するため、中心市街地に介護予防施設を設置することにより達成されつつある。

福祉コミュニティ施設

富山市は、すべての人々にとって安全で包括的な社会の実現を目指し、福祉の向上や地域社会の活性化に向けた様々な独自施策を実施している。60歳以上の市民のうち、32.0%が老人クラブに参加しており、この参加率は中核市の中で最も高い水準である。

さらに、高齢化に伴い、革新的な地域活動や実践を通じて世代間交流を促し家族の絆を育むための強力な取組を行っている。また、介護予防推進リーダーの育成のほか、地域社会の維持・強化を図るための支援事業にも取り組んでいる。

健康意識の向上

市民一人ひとりが生活習慣を積極的に向上させ、健康を維持・促進できるよう、各種の健康情報や健康相談を提供し、健康管理についての意識向上を図っている。この取組は、市民や企業との密接な連携により行われている。

メンタルヘルス意識の向上

メンタルヘルス向上のために、健康、医療、福祉、労働、教育などの関連組織が協力して、地域社会、職場、学校でメンタルヘルス対策に取り組んでいる。

子育て環境の改善とワーキングマザーの生活支援

富山市は、以下のような数々の子育て支援の施策を展開している。

- ・ 保育所等の開設と保育環境の充実
- ・ 多様な保育サービスの提供
- ・ 子育て支援の強化
- ・ 児童健全育成事業の充実
- ・ 子供の遊び場の維持管理の充実
- ・ ひとり親家庭に対する支援
- ・ 児童虐待防止システムの改善
- ・ 妊娠、出産、育児相談・支援の充実
- ・ 育児と仕事のバランスの支援

富山市では、10年以上にわたり、市民のためのプログラムの充実に取り組んできた。包括的コミュニティ計画における一連の取組は、下図 (Figure3.2) で示される。

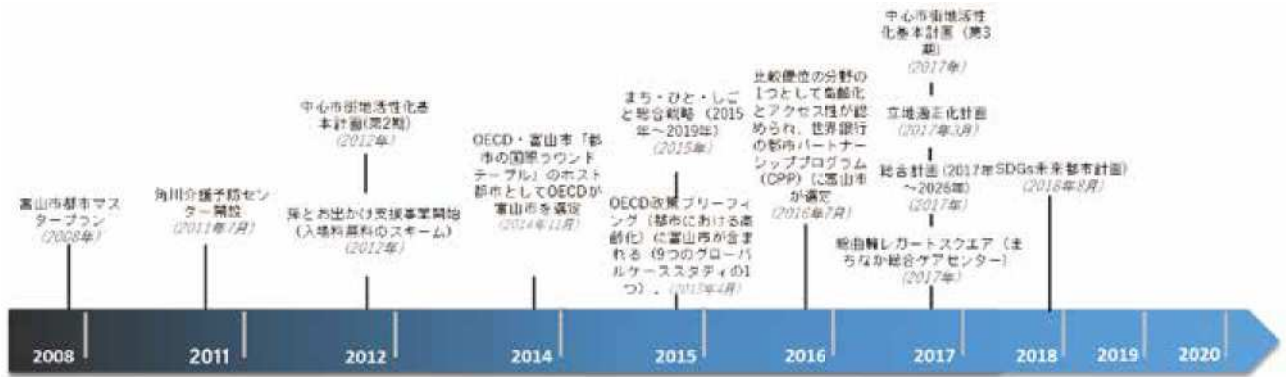


Figure3.2 富山市都市開発のタイムライン:包括的コミュニティ計画

出典:富山市
注:OECD = 経済協力開発機構、SDGs = 持続可能な開発目標

ケーススタディと教訓

ケーススタディ①

中心市街地でのコミュニティケアセンター（総曲輪レガートスクエア）の設立

- 民間部門との強力なパートナーシップ
- 一つの政策で複数のメリット
- 革新的な考え方
- 地域社会の絆の育成



背景

富山市の人口の高齢化に伴い、福祉や包括的コミュニティ、コンパクトシティ政策など包括的な政策の枠組みのもと、小学校の統合により余剰となっていた多くの小学校跡地が再利用された。この章の大きな特色の一つである、2017年に完成した総曲輪レガートスクエアは、パブリック・プライベート・パートナーシップ（PPP・官民連携）の手法を通じて中心市街地に公民複合施設を設置するという印象的な事例である。富山市は閉校した小学校の跡地にモデル的な地域包括ケア拠点を開設した。

アプローチ

富山市は、乳幼児から障害者、高齢者まで多様な世代が安心して暮らせるよう、医療・健康・福祉の拠点を構築するため、旧総曲輪小学校の跡地を再利用し、公共施設（まちなか総合ケアセンター）と複数の民間施設を開発事業の一環として開設した。総曲輪レガートスクエアの整備（Figure 3.4）は公共施設と民間施設との間に相乗効果をもたらし、地域の高齢者だけでなく幅広い世代に包括的な地域ケアを提供している。開発の構成要素は次のとおりである。

• まちなか総合ケアセンター

レガートスクエアの中核となる施設であり、子育て支援や在宅医療、地域コミュニティ（ソーシャルキャピタル）の醸成などを推進するための事業を展開し、乳幼児から高齢者、障害者を含むすべての地域住民が安心して健やかに生活できる健康まちづくりを推進している。本センターは、地方自治体として国内初となる二つの新しい事業（お迎え型病児保育事業と産後ケア事業）を提供した点で独自性がある（Figure 3.3）。

3F	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 産後ケア応援室
2F	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 病児保育室 ▪ まちなか診療所 ▪ 医療介護連携室 ▪ カンファレンスルーム
1F	<ul style="list-style-type: none"> ▪ まちなかサロン（近隣コミュニティ） ▪ 地域連携室 ▪ こども発達支援室 ▪ パティオ（広場）

Figure 3.3 まちなか総合ケアセンターの施設概要

出典:富山市

・ 民間セクター

PPP事業には、富山市の福祉・健康地区再生計画のコンセプトで応札した民間セクターの四つの施設が含まれている。

- **学校法人「青池学園」**:理学療法士などの医療福祉と調理師などの料理の専門職を養成する専門学校。生徒数は現在600人を超えている。学校では、製菓、調理を学ぶ学生がレストランを運営するなど地域に開かれた運営をしている。
- **「グンゼスポーツクラブ」**:スポーツを通して世代間の交流を促進し、高齢者の生活感覚と健康意識を向上させるスポーツクラブ。
- **「BARZER(バルツェル)」**:富山の旬の食材を取り入れたイタリア料理を提供している。食を通じた心身の健康づくりと質の高いライフスタイルを提供することを目的に、市内の大手製薬会社が運営している。
- **コンビニエンスストアと薬局**:地域住民の健康を守るためのインフラとして、コンビニエンスストアと調剤薬局が設置されている。

・ その他の施設

当開発は、当地ですでに計画されていた富山市医師会看護専門学校の移転による効果を最大限に生かしており、全体のコンセプトや目標に沿ったものになっている。



Figure 3.4 総曲輪レガートスクエアの整備

出典:富山市

教訓

プロジェクトの開始時から公共と民間の強力なパートナーシップが構築され、総合施設の設置により地域住民の福祉と健康的なライフスタイルを実現するという共通目標が設定された。これにより、福祉、健康、モビリティ、地域社会、世代間の絆にわたる複数のメリットと相乗効果が生じている。類似の目的を持つ施設を一か所に集めることで、相互にメリットのある連携が可能となった。例えば、スポーツクラブや製薬会社が、まちなか総合ケアセンターで実施するスポーツ教育や介護予防をサポートしている。さらに、このプロジェクトは、健康と福祉の分野だけでなくコンパクトシティ政策にも関わる総合的な開発であるため、縦割り(サイロ)の打破にも貢献することになる。

ケーススタディと教訓

ケーススタディ②

角川介護予防センター

- 革新的な考え方
- ステークホルダーとの強力なパートナーシップ
- 一つの政策で複数のメリット
- 地域社会の絆の育成



背景

富山市の福祉、介護予防ケア、コンパクトシティ政策の総合的な枠組みと歩調を合わせて2011年7月に開設された角川介護予防センターは、温泉水を使用した日本初の介護予防施設である(Photo3.1)。



Photo 3.1 角川介護予防センター - 温泉水療法

出典:富山市

市の中心市街地に位置する当センターは、健康とコミュニティ指向の参加しやすい活動を提供している。その活動の多くは、高齢になった時の身体機能を安定・改善するための活動をはじめとする介護予防に焦点を当てている。最も重視される目標は、介護が必要な高齢者の数を減らし身体の機能を向上させることである。

アプローチ

角川介護予防センターは、2011年に旧星井町小学校の跡地に建設された。センターの建設にあたり、市の高齢者福祉施策の充実を目的とした市民からの寄付があり、この寄付金と市の事業費をあわせて1,769万米ドル（19億4,300万円）でセンターが建設された。センターはその後、民間セクター（一般財団法人北陸予防医学協会・(株)ウェルネスデベロップメント共同体）により運営管理されている。

当センターは革新的な介護予防ケア施設である。水中運動療法に温泉水を活用するとともに、医師や運動の専門家をスタッフとして配置し高齢者のためのユニークな運動プログラムを展開している。

温泉水の浮力や抵抗を活用した水中運動療法や温熱療法、理学療法、陸上運動療法に加え、専門の医療従事者による定期的な健康診断など、様々なプログラムが提供されている。

当施設では、「QOL(生活の質)ツアー」というプログラムがあり、身体状態を測定した後、様々な活動を組み合わせ、介護予防メニューを紹介している。

当センターは、介護予防効果をモニタリングするために、利用者の運動パフォーマンスを継続的に記録しており、このプログラムは、高齢者の身体機能を高めより活動的になることを目指している。

さらに当センターは、利用者の自信を高め生活の質を向上させ、地域社会の絆を深めるために、ライフスタイル支援サービスと地域社会活動を提供している。

教訓

このプロジェクトは富山市の革新的な考え方と、一つの政策から複数のメリットを引き出す取組を示すものである。プロジェクトでは、小学校の統廃合により使われなくなっていた小学校跡地を再利用し、民間セクターと連携しながらコンパクトシティ政策の一環として市の中心部に当センターを配置した。市民のための、国内でもユニークな介護予防の拠点施設が実現した。

より戦略的な観点では、「第2次富山市環境未来都市計画(2017年)」に示されているように、当センターは単独の施策ではなく、広域ネットワークを通じた介護予防ケアを提供する戦略の一部を構成するものである。以下の図に示す戦略には、重要な対話や情報共有に加え、市と市民、地域包括支援センター間の相乗効果が含まれている。富山市には現在、地域包括支援センターが32カ所設置されている。なお、中核市の平均設置数は15カ所である。

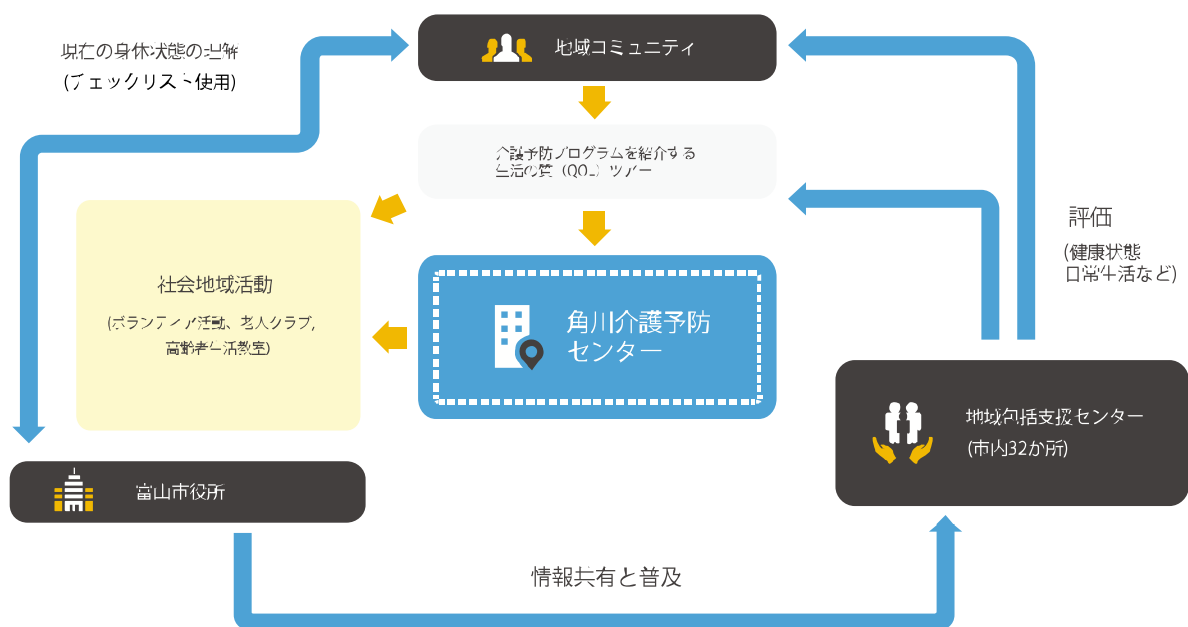


Figure3.5 地域ネットワークを通じた介護予防ケア

出典:富山市職員へのインタビューに基づいて世界銀行が作成

ケーススタディと教訓

ケーススタディ③

世代間の絆を育む都市計画

- 地域社会の絆の育成
- ステークホルダーとの強力なパートナーシップ



背景

高齢化を背景とした状況の中で、小規模な市の取組が、革新的な地域活動とイニシアチブを通じて世代間交流を促し家族の絆を育むための活動に関するものである。この事例をケーススタディとして取り上げる。

アプローチ

富山市は、地域活動への参加を通じて活動の場を提供し社会の絆を育むことで、高齢者を含むあらゆる世代の人々に刺激を与える地域社会のイニシアチブ(構想)やプロジェクト(事業)を推進している。イニシアチブには以下のような例がある。

• 街区公園コミュニティガーデン事業

従来、公園の花壇は、花を育ててもよいが野菜は育ててはいけないという考え方が一般的だった。しかし、市では公園に農園を整備し地域活動に活用することが、高齢者の健康寿命の延伸につながることや地域コミュニティの醸成に寄与するなど、今の時代に合った新しい公園の活用方法であるという発想の下、公園の花壇に花を育てるだけでなく、野菜も栽培するという全国的にも数少ない試みとして取り組んでいる。

2019年現在、七つの公園でこの事業を実施している(Photo3.2)。高齢者や子どもたちが一緒になってジャガイモやサツマイモなどを栽培し、収穫の喜びを分かち合うことで、地域の連帯やソーシャルキャピタルを醸成するだけでなく、高齢者の外出機会や生きがいの創出、さらには愛着を持って公園を自主管理する動機づけにもつながっている。市では、野菜の栽培に関する相談を受けたり、小型耕運機や収穫の際に活用する焼き芋器を貸し出したりするなど、ソフト・ハード両面で事業の継続を支援している。



Photo 3.2 街区公園コミュニティガーデン事業

・ 孫とおでかけ支援事業

出典:富山市

第2の事例は、高齢者とその孫やひ孫の外出機会を促進するプロジェクトである。この事業の設計は、高齢者が孫やひ孫と一緒に美術館や博物館等の市内の様々な施設を訪問すると、それらの施設を無料で利用できるというものである。

この事業は、家族の絆の育成、世代間のコミュニケーションの促進、高齢者の外出機会の拡大、中心市街地の活性化などを目的として実施しており、様々なメリットがある。

2019年現在、富山市、砺波市、小矢部市、南砺市、射水市、高岡市、氷見市、滑川市、舟橋村、上市町、立山町、魚津市、黒部市の13市町村と連携し、富山市科学博物館、富山市ガラス美術館など富山市内の14施設を含む全59施設を対象に広範囲に実施されている。

この事業は人気を博し、対象の12施設の調べによると、訪問者数は2011年(事業導入前)の616,529人から2018年には642,183人と約4.2%増加し、その中には33,227人の祖父母と孫が含まれている。

・ 歩行圏コミュニティワークショップ

前述のまちなか総合ケアセンターや角川介護予防センターなど、主要な地域ケア(医療・介護・福祉)施設を中心市街地に配置する市の戦略により、これらの施設がウォーキングと移動の拠点にもなり、外出や社会的交流の機会が促されている。

「歩行圏コミュニティワークショップ」は、主に富山大学の学生が高齢者に付き添い中心市街地をめぐるウォーキングツアーである。ここでもまた、外出機会の促進と世代間の社会的活動を実現している。このスキームでは、足腰の弱った高齢者を支える歩行補助車「まちなかカート」も用意されており、より多くの高齢者が可能な範囲で安心して快適に参加できるようにしている。

・ ふるさと回帰リフォーム等補助事業(郊外・中山間地域を対象)

子世帯が親世帯の暮らす故郷に戻り同居するためのリフォーム等に要する費用の一部を補助することにより、家族や地域の絆を深め、地域コミュニティの維持・強化を図っている。

補助対象区域は、まちなかおよび公共交通沿線地区を除く市内全域である。リフォーム等に要する費用の2分の1(限度額300万円)を補助している。

教訓

これらの小規模な地域コミュニティ事業は、高齢化の問題に対処しコンパクトで包括的な都市を創造するという目標を実現するための、市の広範な施策の一部となっている。富山市の革新的な考え方を反映した地域社会の絆の育成、地域社会とのパートナーシップ、世代間のコミュニケーション、モビリティの向上を促進するための実践的な取組の良い例である。

