

老龄化背景下日本“终生活跃社区”的营造及启示*

杨扬¹, 胡澎²

(1. 中国社会科学院大学 国际政治经济学院, 北京 102000; 2. 中国社会科学院 日本研究所, 北京 100007)

摘要: 面对日益严峻的老龄化趋势, 日本的解决方案或许能提供借鉴。“终生活跃社区”指的是能够满足不同年龄层、不同需求的居民在社区内生活、工作、学习和参与的社区, 是日本社区营造的核心规划蓝图。从老年社区建设的视角出发, 通过对日本“终生活跃社区”的历史、发展模式和实践案例的分析, 总结出其具有以下特征: 以居民为主体, 强化社区自治和共同参与; 以资源共享为原则, 构建多元协作的支援网络; 与地方创生战略相结合, 打造区域特色适老社区; 以多样性为目标, 促进社区创新和包容。“终生活跃社区”营造是日本应对老龄化的一个新的尝试, 也取得了一些经验成果, 为我国探索积极老龄化及老年友好型社区建设提供新思路。

关键词: 地方创生; 养老模式; 终生活跃社区; 社区营造; 积极老龄化

中图分类号: D731.3 **文献标志码:** A **文章编号:** 1672-0598(2025)02-0168-13

一、引言

日本面临的老龄化问题在世界范围内尤为严峻, 这种快速老龄化对社会保障系统、劳动力市场和经济增长带来了巨大压力, 迫使政府和社会各界寻找创新的解决方案来应对该挑战。近年来, 日本政府和民间积极探索了一种以美国 CCRC 养老为蓝本的“终生活跃社区”模式, 试图通过提供全方位的养老服务和生活支持, 在促进老年人的健康、幸福和社会参与的同时, 带动地方经济和社会的复兴。CCRC 全称为“Continuing Care Retirement Community”, 中文通常翻译为“持续照料退休社区”或“生活计划社区”。这是自 20 世纪 60 年代以来最早由美国主导开发并推广的复合式的老年社区, 旨在为老年人提供一体化的养老服务, 满足他们在居住设施以及自理、护理、重症看护等方面多样化的需求, 使其在健康状况和自理

* 收稿日期: 2024-10-25

基金项目: 中国社会科学院创新工程项目(2024RBSB02)“社会治理现代化视角下的日本社会问题及其应对”

作者简介: 杨扬(1995—), 女, 山东泰安人; 中国社会科学院大学国际政治经济学院博士研究生, 主要从事区域国别学、战后日本社会相关研究。

胡澎(1966—), 女, 北京市人; 博士, 中国社会科学院日本研究所研究员, 主要从事区域国别学、战后日本社会相关研究。

本文引用格式: 杨扬, 胡澎. 老龄化背景下日本“终生活跃社区”的营造及启示[J]. 重庆工商大学学报(社会科学版), 2025, 42(2): 168-180.

能力变化时,依然可以居住在熟悉的环境中,并获得连续不断的与身体状况相对应的照料。近年来,随着人口向首都圈集中的“东京一极集中”趋势不断持续,日本地方过疏化现象加剧,释放地方活力,创造流入地方新人口的现实意义得到凸显。在此方面,鼓励老年人向地方移居被视为一种可操作性较强的对策。“终生活跃社区”构想的意义还体现在,通过老年人的迁移,推动他们积极参与地方就业和社会活动,能够为地方的振兴贡献力量。本文拟通过梳理日本“终生活跃社区”的营造目的、营造方案以及营造机制如何发挥作用,来探讨“终生活跃社区”营造和国家地方创生事业的关联性和协同性,以期为中国应对老龄化社会到来提供借鉴。

二、日本“终生活跃社区”政策的诞生

日本是世界上老龄化程度最高的几个国家之一,根据日本内阁府公布的数据,截至2023年10月,日本65岁以上的人口约3 623万人,占总人口的29.1%,75岁以上的人口约2 008万人,占总人口的16.1%,相当于每2.9人中就有1人超过65岁,每6.2人中就有1人超过75岁^[1]。老龄化深刻限制着日本社会经济发展活力。不仅如此,随着经济产业向首都圈的高度聚集,日本“东京一极化”现象不断加剧。数据显示,截至2023年,包含东京都及其周边三县在内的首都圈人口占日本总人口比例已达到29.6%^[2],但其面积却仅占国土总面积的3.6%。除了首都圈的一都三县之外,几乎其他所有地区常住人口都在快速且持续地流出。首都圈人口过剩而地方人口流失,也给日本的医疗、社会保障等带来了巨大压力。

在此背景下,如何缓解首都圈的人口压力,为地方注入新动能,成为改善日本民生的重要课题。近年来,日本政府出台多项东京“去中心化”政策,为首都圈居民尤其是中老年群体的地方移居提供支持。这既是为了更好地满足老年群体日益增长的养老服务需求,更是顺应积极老龄化下老年人参与社会活动、实现自我价值的发展方向。在结合了美国CCRC构想之后,日本版CCRC——“终生活跃社区”政策应运而生。

“终生活跃社区”的日语为“生涯活躍のまち”(“まち”一词指的是“住宅、商店密集,人口聚集的地方”,涵盖范围较广,既可指代城镇,汉字记作“町”,也可以指代街道,汉字记作“街”。结合“生涯活躍のまち”的具体由来见下文,本文认为此处的“まち”翻译成“社区”最为准确),这是一种旨在推进地区居民终生健康活跃、地区经济振兴、复兴“两业并举”的社区营造模式。其实现立足于政府的横向组织设计,主要依靠移居者的积极参与和地区内外的广泛交流合作,最终目标是促进老年人的社会参与和地区经济的发展活力。根据日本众议院2016年3月15日审议通过的《关于地方创生的特别委员会会议录》,“终生活跃社区”被定义为:基于人口、地区经济动向以及其他自然、经济、社会条件,被认定能够接纳中老年人移居,满足他们终生活跃需求,能够可持续发展的地区。相对应的,“终生活跃社区”建设事业指的是在“终生活跃社区”营造地区中开展的,促进中老年人就业,参加继续教育活动以及其他社会活动;建设、整備适合老年人生活的环境;接待希望移居的中老年人来访等有助于形成地区社会吸引力,确保地区居民能够终生活跃的事业^[3]。

关于“终生活跃社区”的构想最早可以追溯到2015年。2014年,第二届安倍内阁将“地方创生”写入日本政府执政规划,组建了“城市、人口、就业创生总部”作为开展地方创生工作的主要责任主体。2015年,围绕“为地方创造新的人流”这一阶段性目标,城市、人口、就业创生总部在吸纳欧美养老先进经验的

基础上,制定了首版《城市、人口、就业创业基本方针》,其中规划了以“吸引中老年人到地方居住”为导向的“终生活跃社区”营造内容。同年12月,日本内阁会议通过《城市、人口、就业创业长期规划》和《城市、人口、就业创业综合战略》,将“终生活跃社区”定为推动日本社会发展的重要试点项目。2016年6月,岩手县雫石町、新潟县南鱼沼市、石川县轮岛市、山梨县都留市、长野县佐久市、鸟取县南部町、福冈县北九州市等8个地方公共团体被列为第一批试点城市。此后,《城市、人口、就业创业基本方针》一年一制定,相应地,日本“终生活跃社区”也逐渐被推广至日本全境。

由于初期“终生活跃社区”的制定参考了许多美国CCRC养老模式的内容,因此,在早期的日本官方文件中,“终生活跃社区”常常被表述为“日本版CCRC”。尽管如此,日美两国在此类养老模式的开发上仍存在许多不同。CCRC在美国已有超过百年的历史,随着人口老龄化的加剧和社会福利政策在美国的变化,已经发展成为一种商业化的服务模式,服务对象为有经济能力的富裕老年人阶层,是一种成熟而受欢迎的养老业态。日本“终生活跃社区”的推进更多地依靠政府牵头,目标是惠及全体老年人。除此之外,伴随“终生活跃社区”在日本的推广,早期“老年人地方引流”的政策取向逐渐向一种多主体共同参与的社区营造模式发生转变。2017年,日本政策投资银行发布的报告《从日本版CCRC到“终生活跃社区”——不断推进的地方引流施策与地区活性化政策》中开始探讨日本“终生活跃社区”不同于美国的发展方向。2019年12月20日,在基于过去5年的地方创生实践经验的基础上,日本内阁会议通过了第二期《城市、人口、就业创业综合战略》。其中,在“终生活跃社区”前加上了“全世代、全员活跃型”的修饰限定,提出“要从地方创生的角度出发,摆脱纵向制度局限,推进不分出身、年龄、是否残疾,‘人人有位置、人人有责任的社区营造’”^[4],除了经济投入之外,更依赖来自地区自身的社会治理力量。至此,“终生活跃社区”开始作为一种新的社会营造模式得到固定并被大力推广。“终生活跃社区”的目的不再仅限于打造“适老社区”,而在于通过营造老人能够“终生活跃”的社区,激发社区活力,推进联合国“积极老龄化”倡议的实践落地。为适配新的“终生活跃社区”营造要求,截至2021年4月1日,日本分别对《职业安定法》《老人福祉法》《介护保险法》《旅馆业法》等法律进行修订,扫除了申请程序上的复杂障碍,为中老年移居者的就业、试住、居住以及获取照料服务等提供了便利。

三、地方创生视角下日本“终生活跃社区”的营造思路

日本地方创生战略发展至今,其视角已经超越了制度的垂直分割。它不再局限于制度层面,而是更加关注普通民众的需求和利益,推动社区营造不分年龄、种族和身份,逐步实现每个人在社区里都有其所承担的角色和分工。而作为地方创生制度一环的“终生活跃社区”营造,其重点则放在推进中高年龄层的移居上。“终生活跃社区”的营造是以“让首都圈等地区的老年人,根据自己的意愿搬到其他地区居住,与当地居民和多世代人交流,过上健康而积极的生活,并在需要时得到医疗和护理的地区营造”^[5]为目标,其意义在于促进老年人的自我实现、促进首都圈人口向地方流动、应对首都圈的老龄化问题三个方面。

(一)“终生活跃社区”营造的现实背景

根据日本内阁官房城市、人口和就业创业生总部事务局与日本“Intage”调查公司(株式会社インテージリサーチ)在2021年所做的有关首都圈居民向首都圈外的移居意向调查,在已经从首都圈向地方移居的群体中,有大约29.2%为50岁以上的中老年人,其中60岁及以上的老年群体占13.1%^[6]。考虑到老

年人移居的不便和在同一地区的居住惯性,这已经是一个相当可观的数字。另据日本国立社会保障和人口问题研究所“第七次人口迁移调查”显示,住宅因素、生活环境的变化和子女因素是老年人选择向外地移居的三类主要理由(参见表1)。

表1 各类老人移居情况及其理由

	总数(人)	在原居住地的居住年限		
		在原居住地 居住未滿5年	在原居住地 居住5~20年	在原居住地 居住20年以上
		310	1 017	3 172
		原居住地与移居理由(百分比)		
原居 住地	与现居地相同区的其他市町村	52.58	52.58	48.3
	与现居地相同都道府县的其他区市町村	23.23	25.47	30.99
	其他都道府县	20.00	16.32	14.97
	外国	0.97	0.36	0.57
	不详	3.23	3.93	5.23
移居 理由	升学	0.32	0.1	0.6
	就职/转职/离职/退休/继承家业	5.81	11.5	9.48
	各类住宅原因	31.94	41.1	39.66
	各类生活环境原因	13.87	12.39	6.21
	与双亲同居/近居	1.93	2.94	4.63
	与子女同居/近居	16.45	10.22	1.39
	随家人的移动而移居	3.23	4.33	4.38
	结婚/离婚	0.32	1.77	19.86
	各类育儿环境原因	0	0.39	1.99
	各类健康原因	9.35	2.06	0.25
	其他原因	12.26	7.96	5.71
不详	4.52	5.21	5.83	

资料来源:根据日本国立社会保障、人口问题研究所的数据制表^[7]。

由此可见,有相当数量的老年人在退休后,由于大城市环境、生存压力、住房狭窄等各类原因,会考虑由都市圈向周围城市或乡村移居,从而换取更优质的住房和环境资源,提高生活质量。地方与首都圈相比,生活成本也大为降低,为老年人安心度过人生的“第二阶段”打下了基础。

此外,“终生活跃社区”的营造也符合日本营造积极老龄化社会的客观要求。积极老龄化的视角是以生命全程观点看待老龄化,有必要在生命各阶段进行干预,创建支持性的优良环境和促进健康的选择^[8]。老年人不是被动的受助者,而是积极的行动者。他们有权利也有能力在社会中发挥自己的作用,实现自己的价值。因此,日本政府不仅要为老年人提供必要的保障和服务,还要为他们创造更多的机会和空间,让他们参与到社会的各个领域中去。对于老年人来说,“终生活跃社区”中所提供的涵盖社会活动、医疗保健、终生学习等各类属性的服务既满足了生理需要又满足了心理需求,是提高老年生活质量的不二选择。

如图1所示,“终生活跃社区”不同于一般老年社区,其不仅为老年人提供舒适安全的居住环境,还鼓

励他们积极参加社会工作、终生学习、多世代协同联结等活动。这些活动既能增强老年人的自信和自尊,又能拓展他们的知识和技能,还能促进他们与不同年龄层次的人交流和合作。日本“终生活跃社区”的政策既顺应了老年人以“移居”为手段改善生活环境和生活质量的要求,又回应了积极老龄化视角下日本构建新形态全社会参与型养老模式的需要。

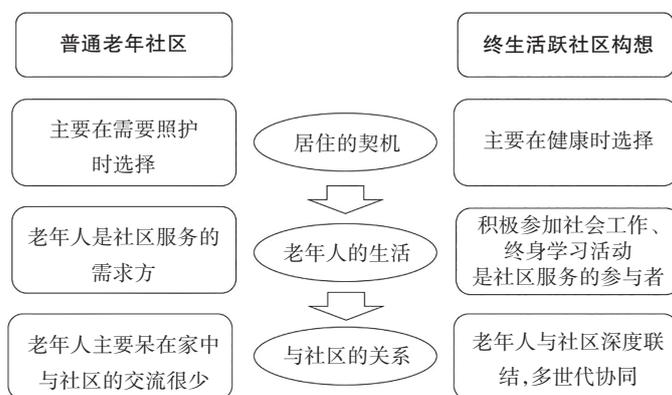


图 1 普通老年社区与“终生活跃社区”的区别

资料来源:笔者整理绘制。

(二)“终生活跃社区”的营造目标及构成要素

根据 2015 年第一次“日本版 CCRC 构想有识之士会议”所制定的最终报告书的内容,日本地方创生视角下“终生活跃社区”的营造是为了实现以下 7 个重要目标:

1. 支持东京地区和其他地区的老年人根据自身愿望搬迁至其他城市或地方社区,为此提供细致入微的支持。此支持不仅限于从东京地区等广域范围内搬到其他地方,还包括在原住所当地进行的搬迁。

2. 实现健康且有活力的生活:希望入住者从健康的阶段就开始入住,旨在通过健康管理、就业促进、终生学习和积极参与社会活动来实现居住者健康和积极的生活。

3. 多世代社区合作:让入住者积极融入地域社会,营造入住者与儿童、年轻人等多代人合作以为地区做贡献的环境。推进各种运营功能落地,并与地域老年人综合护理体系相协调。

4. 建立持续性照料机制:建立持续性的照料机制,确保老年人能够随时获得符合自身情况的医疗、看护,直到人生最后阶段都能有尊严地活着。确保重度患者也能够在地域内部居住的同时获得不间断的看护服务,并将这类服务作为社区构建的基础。

5. 通过活用 IT 技术等方式提供高效服务:为应对医疗护理人才不足的情况,通过活用 IT 技术、吸引各类人才,依靠老年人自身乃至其他各主体的积极参加等多种方式,提供更加高效的服务。

6. 透明化运营:通过引进入住者参与、信息公开等方式提高事业运营的透明度,重视入住者自身对社区运营事务的参与度。

7. 其他多样化的援助手段:借助信息援助、人员援助、政策援助等方式为“终生活跃社区”的具体实现提供支援。

根据以上目标,可以总结出构成“终生活跃社区”的五大要素,分别是“住所”“护理”“活跃”“移居”“交流”。

其中,“住所”指的是在“终生活跃社区”中,包括移居者在内的地区居民能够过上健康且积极的生活,并能够按照他们的愿望选择居住和生活方式,社区居民可以考虑居住在为年长者提供服务的住宅、有偿疗养院、地区优质租赁住房、多代共生型租赁住房等各种形式的住所。居住的形态不仅仅局限于开发

新的住宅,还可以考虑利用空置房屋或古民居等现有房源进行适应性改造。

“护理”指的是在“终生活跃社区”中,包括移居者在内的地区居民可以在需要时从社区持续获得必要的医疗和护理服务。除了在医疗机构接受治疗、在护理机构或福利设施获得服务之外,如日间照护和购物代办等日常生活支援都可以通过互助等方式提供。

“活跃”指的是在“终生活跃社区”中,包括移居者在内的地区居民为了实现健康和积极的生活而从事工作和社会活动等。居民不仅仅是服务的接受者,还应扮演地区的参与者角色。

“移居”不仅包括远距离搬迁至现居地,还包括从地区内部或邻近地区迁居。为了顺利进行居住地更换,社区内进行的移居支援十分重要。在“终生活跃社区”构想最终报告书中,“社区”被定义为“居民之间具有归属感和相互支持的情感,并进行相互交流的集体”^[9]。

“终生活跃社区”构想以地区居民为主角,以自助、互助、共助和公助为基础,使每个人都拥有社区成员的角色和生活的意义,并利用各自的经验和能力,在社区中尽可能长时间地活跃。因此,社区的形成被视为支持“住所”“照料”“活跃”和“移居”的基础。以上五大要素在实际操作中以组合策略的形式展现各自功能,如“健康”和“住所”两大要素之间的组合策略是在步行圈内设置社区服务中心,以增加居民外出机会,促进健康养成;“移居”和“工作”之间的组合策略则是通过吸引大企业或跨国公司在社区周边开设“卫星办公室”来创造新的就业机会,以促进人口流入。这些组合策略形成了“终生活跃社区”内部的社会活动闭环,打通了构成个人社会活动各个要素之间的壁垒,最大限度地提升了社区的功能性和对“人”本身的关怀度(参见图 2)。

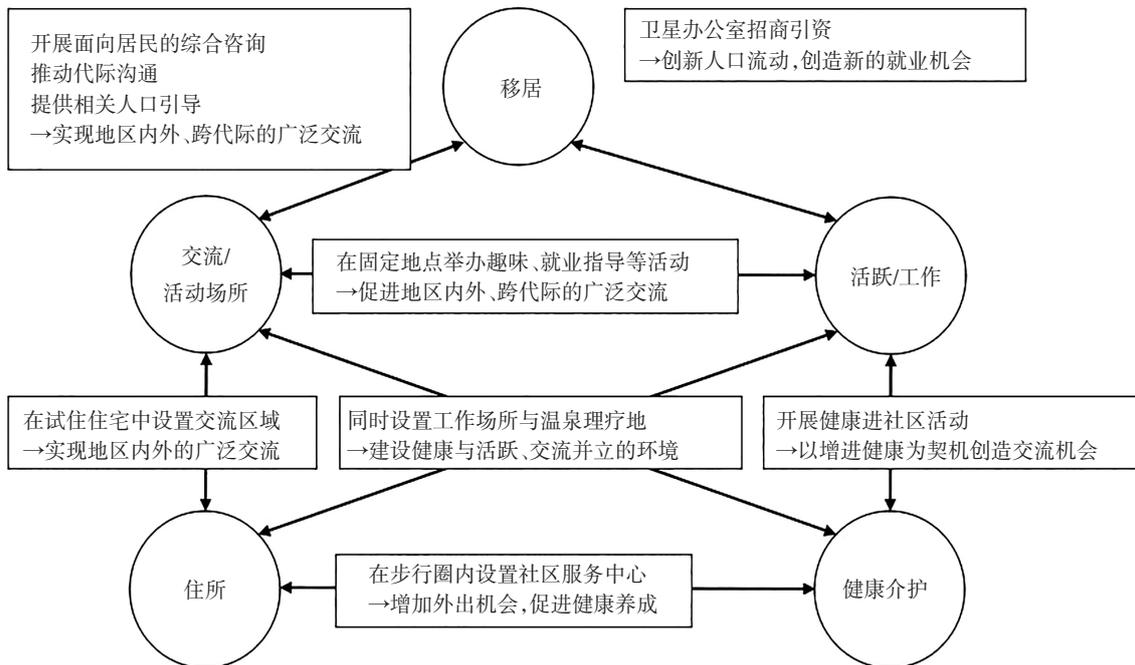


图 2 “终生活跃社区”五大要素的组合策略

资料来源:根据内阁府地方创生事务局资料绘制^[10]。

(三) 多元主体间的责任分工与协作

在推进“终生活跃社区”营造时,由国家、地方自治体和事业主体各自承担不同的角色并进行合作。国家负责制度和预算的建立、认证和评估等框架营造。地方自治体则担当地区再生计划和地方综合战略的制定者,负责选定和支持运营推进机构等实施主体。事业主体则负责提供医疗、护理和福利服务,以及

社区营造等实际操作。这些主体定期举行会议,以实现信息共享和解决问题。

在国家层面,日本对于“推进终生活跃社区”构想出台了一系列纲领性的方针和文件。根据《地域再生法》的部分修订案(平成28年4月20日法律第30号)，“终生活跃社区”被定位为地方创生的指标性制度之一,日本据此制定了地区再生基本方针并批准了各个地方公共团体的地区再生计划。同时,为了支持各个地方公共团体的构想实体化,日本还进一步制定了各类政策性支援措施等。《地域再生法》的修正内容正式将“终生活跃社区”定位为国家地方创生战略的重要一环,从各个方面支持地方公共团体和实施主体,推动“终生活跃社区”由构想走入现实。具体支持措施包括提供“终生活跃社区实施手册”等信息支援,成立由相关政府部门组成的“终生活跃社区营造支援团队”,提供人力支援,以及通过支付“地方创生加速化补助金”的方式进行财政支援等。

地方公共团体负责结合本地区自身特点和优势,与承担社区营造推进的企业和其他事业主体、地区居民协作,推动构想的实现。对想要在本地区投资的企业提供土地和建筑整備资金,从多方面和多样化的角度提供支持,激发企业主体的活力。具体而言负责:①制定地区复兴计划;②选择负责城市营造推进的企业主体(指定为“地区复兴推进法人”);③制定“终生活跃社区”营造事业计划;④对地区复兴推进法人进行指导、监督和支持。

各事业主体(或称“地域再生推进法人”)主要包括参与“终生活跃社区”营造的公司、医疗法人、非营利组织、大学、社会教育机构、城市营造公司等多样化的主体。各个事业主体除承担本身业务之外也需要承担多样化的协调角色,如:①制定“终生活跃社区”形成推进计划案,②培养相关协调人才,③与相关方建立合作关系,④开展社区营造业务,⑤与地区综合护理系统协作,⑥根据地区居民需求提供服务等。

在实际操作层面,三类主体彼此之间有明晰的职责界限,同时又充分协作。国家为地方自治体提供方向性定位和政策引导,为地方自治体的“终生活跃社区”营造提供前期补助金。地方自治体在国家制度设计的基础之上申请并制定本地区综合战略,指定“终生活跃社区营造事业推进法人”。被地方自治体指定的各个事业主体在组织和体制上与地方自治体的政策靠拢,同时设立由社区居民、住宅开发企业、医疗护理机构、大学等地区教育机构、本地区非营利组织等相关团体和人士组成的“终生活跃社区事业计划研讨会”,负责对社区营造进行监督和建言献策。

四、日本“终生活跃社区”案例分析

根据日本“全国町村议会议长会”在2021年所做的调查问卷,在日本全国的1788个公共团体中,有215个正在推行“终生活跃社区”营造,有157个正在进行计划研讨,有873个表示今后有意向进行计划推进^[11]。另据内阁府地方创生推进事务局的公开数据,目前共有来自日本全国各个地方自治体的共计96个终生活跃社区营造事业申请到了内阁府的地方创生推进交付金,其中最大的一笔发放达到了1亿1700万日元,以支持埼玉县坂户市、鹤之岛市的“终生活跃社区”事业^[12]。可以看出,“终生活跃社区”营造作为将积极老龄化和地方创生二者相结合的重要手段,已经在日本全国范围内得到了广泛地实施和认可,从2015年战略提出到现在,其效果已经得到了充分检验。在“终生活跃社区”构想提出之初,由日本内阁府地方创生事务局划定了8个重点实施城市以起到示范作用,本文将选取其中两个实施效果较好,政策匹配度较高的代表性案例进行分析。

(一)“来吧江别”——北海道江别市“终生活跃社区”营造

江别市是北海道石狩支厅东部的一个城市,位于札幌市东侧,人口约12万,为札幌的住宅城市。住

宅城市通常不具备工业、商业等功能,而是以居住为主要功能,因此江别市过去人口曾经快速成长,但近年人口增长趋缓。为了吸引札幌市乃至北海道的老年人来此移居养老,江别市开始推进以“终生活跃社区”营造为中心的地方创生事业。

江别市于2017年3月制定了地方创生计划《江别未来营造规划》。该计划旨在利用地区特色,使市民能够在不离开市区的情况下安心地生活,并实现全世代共生社会营造。江别市根据自身资源禀赋,设定了包含自然环境、产业、福祉保健、都市整备等在内的九大地方创生目标,并以此为依据推进“终生活跃社区”营造。在《江别未来营造规划》的基础之上,江别市于2021年全面完成了“终生活跃社区”的试点营造,并命名为“来吧 江别”(日文原文为:“ココルクえべつ”。其中,“ココルク”是日语“来るここ”的倒置,“えべつ”是“江别”的平假名写法,故翻译为“来吧 江别”)。该社区由对马医疗福利集团的社会福利法人日本护理股份有限公司在江别市的大麻区运营,营造地原本是札幌市盲人学校的旧校址,借此机会得到了二次开发和合理利用。社区内设有特别服务养老社区、老年人护理设施、残疾人支持设施、企业主导型托儿所,以及温泉、面包工坊、虎河豚养殖场、老年大学、高尔夫球场和餐厅等。

在老年人照护方面,“来吧 江别”社区营造有三种照护设施,分别为特殊养老护理院、老人保健护理设施、小规模多功能型居家护理事务所。特殊养老护理院是针对需要护理程度高的人住者,提供全天看护服务的设施。老人保健护理设施是针对需要支援或需要护理的人住者,提供医疗性的护理和康复等服务的设施。小规模多功能型居家护理事务所是针对需要支援或需要护理的人住者,提供日常生活上的援助和医疗性的护理等服务的设施,每个设施都可以供80户左右老年家庭入住,共计可以承担240户左右老人入住的需要。

在老年人的社会活动和就业方面,“来吧 江别”社区内设有继续就业支援事务所,针对老年人继续就业的需求,开展针对餐厅和咖啡馆的前台接待、后厨料理再就业培训,保障老年人社会实现的需求。社区内另设有虎河豚养殖场和面包工坊,让包含大多数老年人在内的社区居民参与养殖和面包制作工作,在取得一定经济效益的同时向社区居民提供持续性的就业保障和社会参与支持。

在多世代协同社区营造方面,社区内设有企业主导型托儿所,用来接纳社区内工作人员的子女入托。另外设有残疾人支持设施,旨在邀请在外地上特殊支援学校高中部或高中护理学校的毕业生到本社区,共同营造残障人士友好的生活空间,帮助残疾人获得就业机会,同时确保残疾人可以在本社区内安心居住。

社区内另设有旨在提高全社区居民生活质量的由市民小组亲自运营的高尔夫球场、休憩广场和社区温泉、社区农园,丰富社区居民的日常生活(图3)。

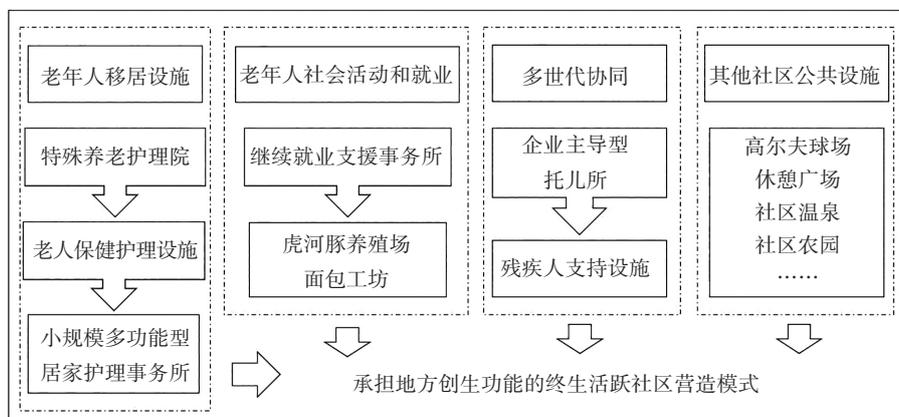


图3 “来吧 江别”社区运营模式图

资料来源:笔者根据“来吧 江别”现有社区运营资料整理绘制^[13]。

“来吧 江别”这一以新型养老为营造着眼点的“终生活跃社区”,共有包括日本护理股份有限公司、日本医疗大学医院、NPO 法人“Senior Active”(シニアアクティブ)在内的共计 5 个事业主体共同运营。为了让“来吧 江别”社区为更多人所熟知,该社区还开设了专属的 Youtube 频道、Facebook 专页进行宣传,另外在诸如社区温泉等社区的公共休憩区,还经常举办类似“大麻梦太鼓演奏会”等富有当地特色的文化活动。“来吧 江别”社区不仅为不同年龄和需求的居民提供了便利和舒适的生活环境,也促进了社区内部和外部的交流和共生,具有十分积极的借鉴意义。

(二)青森县弘前市全世代、全员活跃型“终生活跃社区”营造

弘前市位于青森县西南部,面积约 3 万平方公里,人口约为 17 万。弘前市是青森县的文化中心,拥有许多历史遗迹和传统艺术,如弘前城、津轻三味线、津轻漆器等,以旧城下町为中心的市中心,公共设施、教育机构、商业设施、住宅等多种功能综合集聚,同时保留了各个时代的建筑物,如神社佛寺、武家屋敷、洋风建筑等。弘前市也是日本著名的樱花观赏地,每年春季举办的弘前樱花节吸引了数百万游客,但近年来和日本其他旅游城市一样,也面临老龄化和年轻人迁出等多重压力。

弘前市的全世代、全员活跃型“终生活跃社区”营造早在 2016 年就已经展开,到目前已经完成了第一期计划,进入了第二期计划的营造。第一期计划从 2016 年开始实施到 2020 年结束,同年开启第二期计划,目前依然在持续推进中。此外,弘前市的“终生活跃社区”营造并不只是在单一社区进行试点,而是在全市营造的“城镇型”大型社区,利用地区拥有的软硬资源,以市中心为支点,营造一个能够近距离为移居居民和当地居民提供交流和活动场所以及生活服务的居住环境,推进社区居民集中居住。

弘前市的“终生活跃社区”营造事业主要由弘前爱成会和弘前富德会两个事业主体共同运营。在推进中老年居民的移居和老年设施营造方面,弘前市地方自治体与作为事业主体的社会福利法人爱成会的合作方有限公司“Amus 公司”以及弘前富德会合作,营造如“苹果之乡”“长者之城—弘前”等涵盖各类服务的高龄者住宅。这些住宅大多配备有住宅内的紧急医疗设备、集体活动空间和照护服务等。

在推进中老年人的再就业和社会活动的参与方面,弘前市每年有许多非营利组织、志愿者组织等利用该市名为“市民参与型地区创生 1% 制度”的支援制度,开展解决地区问题和促进地区活跃的活动。该制度以相当于个人市民税 1% 的金额为经费来源,对市民自己实施的与城市建设、地区建设相关的活动进行一定程度的经费支援。该制度的支援项目数从第一年度即 2011 年的 23 个项目,增加到 2013 年以后的 50 个以上^[14],市民社会活动呈现出活跃态势。弘前市的社会活动参与模式主要是地方再生推进法人、町内会等地方再生事业推进主体、街区和城市营造者们协作,利用大学和旅游区等地区教育、观光资源,为本市常住和移居到本市的老年人提供与多世代的地区居民交流,并能主动参与老年生活营造和社区营造的机会。

为了为本地移居和定居老年人提供更加丰富的居住支援,弘前市还联合富德会每年举办各类老人集体交流活动和信息支援活动。如举办名为“如果人生还剩半年”老年交流会、开设高龄者住宅信息讲座、如何写好遗书讲座、如何利用与老年照护有关的政府支援项目培训、老年人搬家入住高龄者住宅的“断舍离”培训等。

打造“终生活跃社区”的本质在于为移居到相应社区的老年人谋求养老服务中身体、心理以及经济需求三者的平衡,其中最重要的则是人口的引入和代际居民间的相互扶持。据统计,2016—2020 年第一期“终生活跃社区”营造期间,弘前市共吸引了 58 名外来人口移居。志愿者参与方面,项目设定的目标为 114 人,实际参与人数达到了 291 人,远超预期。由此可见,社区在推动居民积极参与志愿活动方面取得了显著成效。2020 年,弘前市“终生活跃社区”营造进入第二期,目标是至 2025 年前新增移居人口 195

人,合计增加1 050人参与社区志愿服务和社区建设^[15]。弘前市在推进全世代参与适老化社区营造方面的努力显著提升了当地老人的幸福感和参与度,充分展示了如何通过创新政策应对老龄化挑战及人口流出威胁。

日本的“终生活跃社区”模式在推进过程中也面临诸多挑战。在财政方面,社区建设和改造主要依赖内阁府的“地方创生推进交付金”,资金规模与地区或项目的具体情况相关联。这种依赖使大规模社区建设难以实施,迫使自治体只能在现有基础上进行小规模改造。自治体亟需加强与民间企业、NPO的合作,或借助志愿者团体的支持。

此外,“终生活跃社区”以移居为前提,主要面向仍具自理能力且愿意参与社会活动的老年人,无法为失能、失智老人提供长期照护服务。该模式侧重通过多样化的社会活动与社区互动来促进老年人身心健康,提升社会参与感和幸福感,而非提供医疗或长期护理。因此,该模式在一定程度上无法覆盖需要专业护理的高龄失能群体。虽然它在日本老龄化社会中展现了独特的优势,但也存在局限性,未来可能需要与其他养老模式结合,以更全面地满足不同老年群体的多样化需求。

五、日本“终生活跃社区”模式对我国的启示

“终生活跃社区”是日本应对人口老龄化的一种全新尝试,它发源于美国的CCRC,又与其全国性的地方创生战略相融合,以居民为主体,以地方实际为基础,以资源共享为原则,最终形成了全世代、全员活跃型的社区营造模式。

中国人口老龄化的风险已逐渐显现。根据民政部《2023年民政事业发展统计公报》显示,2023年,我国60岁以上人口2.97亿人,占总人口比重21.1%;65岁以上人口超过2.17亿人,占比15.4%,老龄化趋势明显^[16]。与此同时,我国人口分布呈现区域差距,人口增减分化日益显著。未来,大城市老龄群体的迅速增长和农村人口的持续外流将成为重大挑战。如何引导人口在城乡、区域间有序流动,构建人口与经济社会、资源环境相协调的空间格局,成为实现人口高质量发展的关键课题。日本的“终生活跃社区”模式在疏解城市养老压力、促进人口合理配置、优化养老服务供给等方面具有一定借鉴意义。

我国庞大的退休人口,特别是即将进入老年群体的60后一代,普遍具有较好的自理能力和强烈的自我实现需求。建立健全适老服务体系,不仅要确保老年人老有所依,更应充分挖掘和推动其自我实现潜力,这成为应对人口老龄化时代的核心议题。

作为积极应对人口老龄化国家战略的一环,老年友好型社区营造也引起了全国范围内的广泛关注。基于2022年《国家积极应对人口老龄化中长期规划》的政策框架,全国各地老年友好型社区的申报和营造正在步入加速阶段。2023年2月15日,国家卫健委、全国老龄办印发《关于开展2023年全国示范性老年友好型社区创建工作的通知》,明确提出2023年在全国范围内创建1000个全国示范性老年友好型社区^[17]。但在具体实践过程中,广泛存在着服务范围窄、内容单一,过度依赖政府,社会治理参与度低等问题。总的来看,可以试着转换运营视角,从以下几个方面寻找突破口:第一,打破对老年人群体需求的刻板印象,重视老年人心理特点和自我实现的需要,在社区服务中设置多样化的健康、文化、教育等项目,以满足老年居民多方面的兴趣和需求;第二,打破服务供给侧和利用侧的界限,让有思想、有行动力的“新老年人”群体参与社区志愿服务、组织文化活动、提供顾问咨询等,发挥他们的专长和经验,使得社区的整体运营模式更灵活、创新;第三,打破社区和城市之间的界限,积极促进老年友好型社区与城市的互动和融合。充分利用城市的资源和服务,为老年居民提供更丰富的生活选择,同时加强社区内部的社会交往和

资源共享;第四,打破“在地养老”的固有模式,充分探索“旅居养老”等新型养老方式,为老年人提供更多元化的生活体验,同时鼓励老年人选择适合自己的居住地,度过丰富充实的老年时光,等等。对此,日本因地制宜营造“终生活跃社区”的做法值得一定的研究和借鉴。通过分析、总结日本实践经验,本文形成了以下几点政策建议。

(一) 强化社区自治,构建多元协作的养老支持体系

“积极老龄化”提倡让老年人无障碍地获得劳动力市场、就业、教育、卫生有关的社会政策的支持,并根据其基本人权、能力、需要和喜好充分参与社会经济和文化活动^[8]。目前,老年人群体对养老环境和养老服务的要求越来越高,推动养老体系的去中心化,为解决养老问题提供了新的思路。相比于大城市养老,城镇和乡村养老的优势体现在较低的成本、优越的生态环境、较强的社区凝聚力等方面,但同时也存在配套设施不足、医疗资源缺乏、人才流失等问题。对此,需要政府提供一系列政策支持。除此之外,强化社区自治,能够有效弥补政府单一主体养老模式存在的不足。

日本通过资源共享的方式来营造“终生活跃社区”,使得多元协作和多代共生得以实现。例如社区营造用地多为空闲的地方公共设施或闲置民用空间,加以改造后展现各个社区的独特魅力;推动跨部门和跨领域的协作,整合社区内外的各种资源,如医疗、福利、教育、商业等,形成一个支持老年人生活的综合体系;鼓励老年人利用自身的知识、技能和经验,为社区贡献自己的力量,如担任导师、顾问、协调员等,实现老年人的社会价值和自我实现。日本各个地方自治体的“终生活跃社区”营造都积极吸纳了当地非营利组织、地方性大学、各类企业、医疗关联机构等共同参与社区营造,这种“产、官、学、民”多方参与的模式首先能够充分发挥和利用各方的优势和资源,提高社区服务的质量和效率;其次能够增强社区成员的参与感和归属感,增强社会凝聚力、促进社会资本的积累;最后也有利于塑造多元和包容的社区氛围,培养社区营造者和社区事务参与者的主体意识,让社区更具竞争力和发展韧性。

(二) 鼓励自主参与,提高新一代老年人社会活动参与度

新一代老年人受教育程度普遍提高,同时健康年龄也较过去更高,具有社会参与的意愿和能力,但缺乏发挥余热的环境。对此,《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》提出,把满足老年人需求和解决人口老龄化问题结合起来,在健全养老服务体系、完善老年人健康支撑体系、促进老年人社会参与、着力构建老年友好型社会、积极培育银发经济等方面出台了一揽子举措^[18]。

作为参考,日本“终生活跃社区”模式可以很好地匹配健康老人对于改变居住环境的需求,也能契合失去了工作环境的老年人对于建立新的社会关系,追求自我价值实现的需要,是一个充分尊重和发挥老年人潜力的社区营造模式。老年人在摆脱了工作环境对于居住地点的限制后可以在环境和配套设施更符合自身需要的社区开启“二次人生”。在传统社区面临功能性缺失的当下,打造新型养老社区可以借鉴“终生活跃社区”的营造思路,例如推动老年人的社会参与和再就业,鼓励有意愿和能力的老年人继续发挥自己的专长和经验,参与志愿服务、社区管理、文化教育等公益活动或有偿工作,培育尊重多样性和包容性的社会氛围,增强老年人的自尊和自信,打造社区特色。

(三) 打造区域特色适老社区,促进养老与乡村振兴相结合

人口老龄化影响的广泛性和复杂性决定了实施积极应对人口老龄化国家战略必须以实现高质量发展为目标。当前,我国已经开始积极推进现有社区适老化改造、老年友好型社区建设、无障碍环境整备等多层次老年服务配套设施建设工作。在此基础上,打造具有区域特色的适老社区,可以提升老年人的获得感、幸福感、安全感,同时也有助于实现地方经济的可持续发展。我国目前已经在探索养老社区如何融

入地区特色,如海南省正在打造将旅游度假和养老社区结合的“旅居养老”社区建设、上海市正在探索市区老人到乡村“做客”式和体验式养老社区建设等。如果能够让养老产业真正融入区域经济发展蓝图,日本遍布全国的“终生活跃社区”建设值得进一步研究。

日本各地根据自身的实际情况,积极探索“终生活跃社区”与地方创生大战略相结合的路径。例如,历史文化资源丰富的青森县弘前市以“弘前市中心部再生计划”为基础,活用旧城下町遗址等文化遗产和特色产业,吸引旅游人口到此移住;农业资源丰富的岩手县雫石町以“雫石町生涯活跃社区形成事业计划”为基础,利用自然环境和农林水产资源,打造一个能够实现“六次产业化”的农村社区;旅游资源丰富的千叶县御宿町以“御宿町生涯活跃社区形成事业计划”为基础,利用海岸线景观和温泉疗养院,打造一个能够实现“海洋六次产业化”的渔村社区,并提供各种生活支援和就业支援等。根据城市和街区各自不同的历史文化资源和自然禀赋,让适老型社区营造融入地方创生战略,在一定程度上为大城市老年人移居地方提供更加多样化的产品和服务选择。

参考文献:

- [1] 内閣府.令和6年版高齢社会白書(全体版)[DB/OL].(2024-06-21)[2024-06-30].https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2024/zenbun/06pdf_index.html.
- [2] 総務省統計局.人口推計の概要、推計結果等[DB/OL].(2024-04-12)[2024-09-24].<https://www.stat.go.jp/data/jinsui/2023np/pdf/2023gaiyou.pdf>.
- [3] 衆議院.第九十回国会衆議院『地方創生に関する特別会議録』第四号[DB/OL].(2016-03-05)[2023-06-08].<https://kokkai.ndl.go.jp/simple/disPDF?minId=119004773X00420160315#page=1>.
- [4] 内閣府地方創生事務局.生涯活躍のまち~全世代・全員活躍型のコミュニティづくり~[DB/OL].(2023-05-19)[2023-06-08].<https://www.chisou.go.jp/sousei/about/ccrc/index.html>.
- [5] 日本版 CCRC 有識者会議.『生涯活躍のまち』構想(最終報告)[DB/OL].(2015-12-11)[2023-06-12].<https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/ccrc/h27-12-11-saisyu.pdf>.
- [6] 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局.東京圏から東京圏外への移住者の意識・行動に関するアンケート調査結果[DB/OL].(2021-11)[2023-06-15].https://www.chisou.go.jp/sousei/pdf/r03_11_ijusha_ishikikoudou.pdf.
- [7] 国立社会保障・人口問題研究所.第7回人口移動調査[DB/OL].(2011-07-01)[2023-06-15].<https://www.ipss.go.jp/ps-idou/j/migration/m07/mig07.asp>.
- [8] 胡澎,郭佩.日本“积极老龄化”的经验及启示[M].北京:中国社会科学出版社,2022:4-5.
- [9] 日本版 CCRC 有識者会議.『生涯活躍のまち』構想(最終報告)[DB/OL].(2015-12-11)[2023-06-15].<https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/ccrc/h27-12-11-saisyu.pdf>.
- [10] 内閣府地方創生事務局「全世代・全員活躍型『生涯活躍のまち』のイメージ」.[DB/OL].(2021-06-08)[2023-06-15].https://www.chisou.go.jp/sousei/about/ccrc/pdf/r04-0608_ccrc.pdf.
- [11] 全国町村議会議長会.全世代・全員活躍型「生涯活躍のまち」の推進について[DB/OL].(2022-01-24)[2023-06-16].https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/thousousei_setumeikai/pdf/r02-07-21-shiryou4.pdf.
- [12] 内閣府地方創生事務局.地方創生加速化交付金の活用状況(生涯活躍のまち関係)[DB/OL].(2016-06-02)[2023-06-16].<https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/ccrc/h28-06-02-siryou-sankou.pdf>.
- [13] 江別市.ココルクエベツ 江別版 CCRC 生涯活躍のまち拠点地域[DB/OL].(2021-08)[2023-06-16].<https://www.city.ebetsu.hokkaido.jp/uploaded/attachment/51230.pdf>.
- [14] 総務省.弘前市市民参加型まちづくり1%システム[DB/OL].(2011-10)[2023-06-16].https://www.soumu.go.jp/main_content/000152730.pdf.
- [15] 弘前市企画部企画課.弘前版全世代・全員活躍型生涯活躍のまち基本計画(第二期)[DB/OL].(2022-04)[2024

- 09-24]. <https://www.hirosakigurashi.jp/wp-content/uploads/2022/06/shougaikatsuyaku-kihonkeikaku2022.pdf>.
- [16] 中华人民共和国民政部. 2023 年民政事业发展统计公报. [DB/OL]. (2024-08-30) [2024-09-25]. <https://www.mca.gov.cn/n156/n2679/c1662004999980001204/attr/355717.pdf>.
- [17] 中华人民共和国国家卫生健康委员会. 关于开展 2023 年全国示范性老年友好型社区创建工作的通知. [EB/OL]. (2023-02-17) [2023-07-10]. <http://www.nhc.gov.cn/cms-search/xxgk/getManuscriptXxgk.htm?id=af1576978aa6474f9502ac05451378b8>.
- [18] 中华人民共和国中央人民政府. 积极应对人口老龄化, 激发老龄社会活力——国家卫健委相关部门负责人解读《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》[EB/OL]. (2021-11-25) [2023-08-12]. https://www.gov.cn/zhengce/2021-11/25/content_5653252.htm.

The Creation and Enlightenment of Japan's "Lifelong Active Community" in the Context of Aging

YANG Yang¹, HU Peng²

(1. School of International Political Economy, University of Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 102000, China;

2. Institute of Japanese Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100007, China)

Abstract: In the face of the increasingly severe trend of aging, Japan's solutions may offer valuable insights. The concept of "Lifelong Active Communities" refers to communities that accommodate residents of various ages and needs, enabling them to live, work, learn, and engage within the community. This concept represents the core planning blueprint of Japan's community development. From the perspective of elderly community construction, an analysis of the history, development models, and practical cases of Japan's "Lifelong Active Communities" reveals the following characteristics: prioritizing residents, strengthening community autonomy and participation; adhering to the principle of resource sharing, establishing a diverse and collaborative support network; integrating with regional revitalization strategies to create age-friendly communities with local characteristics; and aiming for diversity to promote community innovation and inclusiveness. The creation of "Lifelong Active Communities" is a new attempt by Japan to address aging and has yielded some valuable results, which may provide new ideas for exploring active aging and the construction of elderly-friendly communities in our country.

Keywords: regional revitalization; elderly care model; Lifelong Active Community; community building; active aging

(责任编辑:杨 睿)