

城市与积极老龄化：老年友好城市建设的国际经验

The City and Active Aging: International Initiatives Towards Age-friendly Urban Planning

窦晓璐 约翰·派努斯 冯长春
Dou Xiaolu, Jon Pynoos, Feng Changchun

摘要：近年来，随着人口老龄化和城市化的进程，建设老年友好性城市和社区正在得到愈发广泛的关注。本文描述了建设老年友好城市所面临的主要问题和挑战，介绍了近年来国际范围内的老年友好城市建设现状，包括西方主要国家的老年友好城市行动原则、要素和着眼点，并通过实例分析，讨论了建设老年友好城市和社区的关键问题和挑战，对中国未来的老年友好城市和社区建设提出建议。

Abstract: Efforts to make cities and communities more age-friendly have gained significant momentum in recent years. Population aging and increased urbanization have challenged governments and other civic organizations to consider how best to develop a community that is accessible for all of its residents. This article provides a general overview to current age-friendly cities elements, features, and initiatives that have influenced the age-friendly movement. It briefly discusses the opportunities and challenges in cities and communities, which their stakeholders might encounter in their age-friendly efforts. Successful examples are addressed to demonstrate the age-friendly initiative in western country. It also makes summarize for urban policies, and suggestions for the future age-friendly city and community planning and construction in China.

关键词：老年友好城市；在地老化；代际综合规划；规划行动

Keywords: Age-Friendly City; Age-in-Place;
Multigenerational Planning; Planning Initiatives

国家留学基金和国家自然科学基金青年科学基金项目联合资助
(41301136)

引言

近年来，随着人口老龄化和城市化的加速，越来越多的学者开始关注如何将城市和社区变得更加老龄友好的议题。在社会政策的多个层面都提出了老年友好城市的理论，并围绕这个主题进行了多因素的探讨，主要包括全球人口情况的变化^[1]；城市情况的改变对老年人的生活状况，尤其是社会和经济参与的影响^[2]；以及如何选择适当的养老地点，及其衍生出的终身住宅和终身社区概念^[3]。城市规划作为一种针对城市建设、城市发展和城市更新的科学思想和技术手段，在创造老年友好的社会氛围，推动“积极老龄化”（Active Aging）^①的过程中扮演了重要的角色。

本文从国际经验和理论研究出发，针对城市规划和老龄化的双重问题，讨论了在城市规划过程中应如何重视老年人的需求。通过分析在建设老年友好城市的背景下各国所采取的不同策略，在整体和部分层面综述了老年友好型城市的标准和具体建设案例，并对老年友好城市的未来趋势进行探讨。

1 老年友好型城市规划的需求

1.1 老龄化和城市化

人口老龄化以及老龄人口的城市化，是21世纪上半叶所要面对的两个主要世界性人口问题。

在全球人口老龄化方面，相关分析显示，世界性的城市化进程，以及与之相对应的人口结构变化都显示了老年人口占比的明显提高，到2050年，22%的世界人口将会在60岁以上^[4]——将催生大量的老年设施和服务。另一方面，患有各种老年病，如四肢和感官

作者：窦晓璐，北京大学城市与环境学院，博士研究生。dxlulu@pku.edu.cn

约翰·派努斯，南加州大学老龄学学院，教授。pynoos@usc.edu

冯长春，北京大学城市与环境学院，教授，博士生导师。fcc@urban.pku.edu.cn

① “积极老龄化”在2002年被世界卫生组织（下文简称WHO）定义为：在个人健康、社会参与和公众安全等方面进行积极努力，从而提高老年生活质量的过程。2013年，WHO修订了其定义，除“个人”外又加入了“老年群体”的概念。

机能退化，以及认知障碍等人群占比也随之升高，更加彰显了老年友好行动的必要性和紧迫性。

在人口学方面，人口转变模型^①表明，目前世界正在迅速老龄化，60岁以上老年人占全球人口的比例将会从2000年的10%上升到2050年的22%；而高龄老年人的人数也将相应提高，到2050年，80岁及以上老年人将会占比接近10%（图1）。

严重的问题在于全球人口老龄化保持着与全球城市化发育的同步。根据联合国的数据，1950年，世界上只有29%的人口生活在城市区，而现在已经接近50%，并预计将在2050年达到68%。2007—2050年间，城市居民人数预计将增加31亿，而世界人口将增加25亿（图2），这一差额代表着由于迁移和农村城镇化建设所导致的城市人口增加，同时也表示将有更多的老年人生活在城市。在发展中国家，居住在城市的老年人将从1998年的5600万人增加到2050年的90800万人。

1.2 城市老年人生活问题

从已发表的众多研究看，目前针对老年人需求的城市空间和城市服务明显不足，从而限制了老年人独立生活的能力。老年人的生活质量受到如下因素的直接影 响：住房、公共交通和城市交通、公共空间和绿地的可达性，以及可及的公共设施和服务。

住房质量对人类健康、幸福度和生活质量有着深远的影响。对于老年人来说，由于其身体机能的衰老，肢体感知和感觉能力下降，待在家中的时间更长，也就对住宅的设施和

质量提出了更高的要求。研究表明，老年人有着强烈的居家养老愿望，即使不能，也希望可以生活在能保证其相对独立的住宅类型中。在发达国家，老年人住在养老机构的比率平均在4%~6%之间。老年住房问题主要可以分为以下几类：可达性低、经济性差、住宅老旧、缺乏必要基础设施等。另外，住宅内部的适老性改造也是很重要的部分。

城市交通方式决定老年人的户外活动方式，由于衰老所带来的身体机能下降，老年人比其他年龄群体更依赖公共交通，以作为他们日常出行的交通工具。目前的城市交通系统或者是私家车导向，或者是公共交通系统不够完善，如线路通达性差、站点距离远、公交车没有无障碍设施等，为老年人的出行，尤其是长距离出行带来了很大不便。大部分老年人由于不愿忍受长程及恶劣的公共交通环境，而不得不将活动范围限制在住宅附近的很小范围内，在客观上造成了中国版的“城市囚徒”。

老年人的主要日常活动需要使用公共设施和公共空间。因此，这些设施的区位、服务以及适老性对老年人的生活质量至关重要。老年人对公共空间的首要要求就是要有可通达性，即没有建筑障碍，保障步行安全性，公共建筑的老年绿色通道，以及足够的座椅、洗手间等辅助设施。目前，城市街区大部分不能满足以上所有的要求，在一些低密度住宅区，几乎没有任何类似设施。同时，很多城市中心区都缺乏绿地、广场等公共活动空间，大型公共绿地集中于城市边缘，与主要的居住区域较远，且没有针对老年人的需求进行设计或改造。

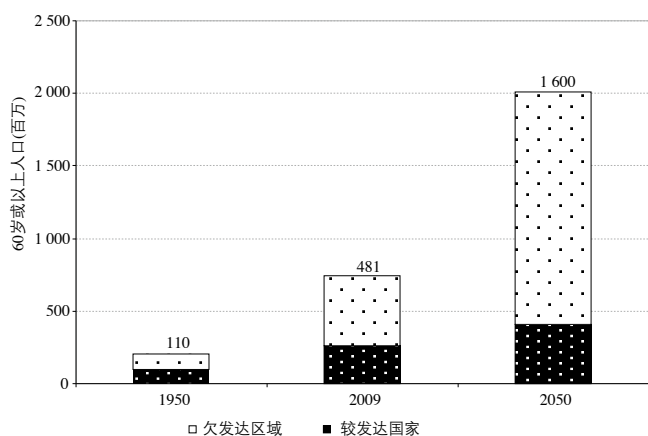


图1 1950年、2009年和2050年各发展集团60岁或以上人口的数量和分布情况

资料来源：《世界人口前景：2006年修订本》

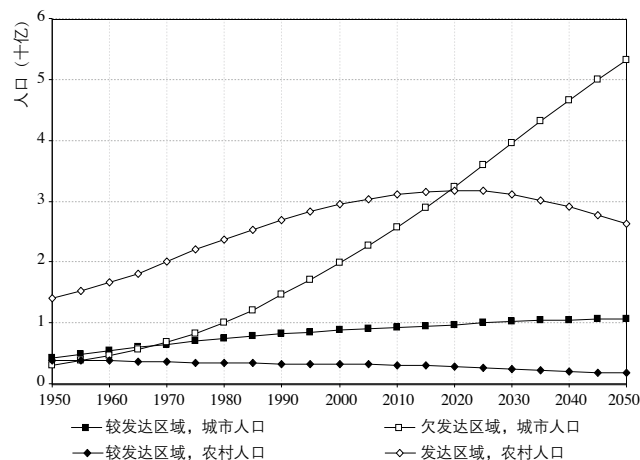


图2 按发展集团分列的1950—2050年城市和农村人口分布情况

资料来源：E/CN.9/2009/6《世界人口趋势》

① 人口转变模型：人口转变理论为美国人口学家汤姆逊（Thomson）于1929年首先提出，法国人口学家兰德里（A.Landry）加以补充，后又为美国人口学家诺特斯坦（F.W. Notestein）全面发展为一套人口理论。其主要理论为：随着国家从前工业时期向后工业时期发展，其人口从高出生率、高死亡率向低出生率和低死亡率转变。

2 老年友好城市的理论基础

2.1 老年学相关理论

在过去的30年中，越来越多的城市管理者开始把目光投向老年人的需求，大部分方案都基于“在地老化”(Age-in-Place)^①的原则。这项原则已经被大多数学者和政策制定者所赞同，认为是针对老年人住房和社会照护方面最有效的方法。它的优势可被总结为如下几项：

(1) 尊重老年人的惯常倾向和需求，即希望能在他们习惯的生活环境中（或家中）独立生活尽量长的时间；

(2) 避免了搬家所造成的系列生活变化（陌生环境、陌生人群）所带来的精神压力；

(3) 有助于降低公共医疗支出，以及机构护理的支出；

(4) 有助于在邻里层面维持老年人的社交网络和独立自主性，以及对家和社区的归属感。

然而，“在地老化”具有明显的个性化特征，它涉及到老年人个体对住宅环境的改造和适应，生活中支持性科技的运用，以及居家护理等方面。越来越多的人开始认识到，应该将老年人的需求进行整体和综合的考虑。吕(Lui)等学者提出，城市对于老年居民的影响是多元的，它既包括具体的城市设施，也包括老年人的社会联系，以及促进其社会参与的手段^[5]。梅内克(Menec)等学者认为，老年友好城市的政策进程，以及老年人在政策制定中可以担任的角色也很重要^[1]。新的研究视角仍然基于“在地老化”的理论，但已经超越了单纯的住宅层面，而将更广泛的社会环境和物理环境也纳入考虑，研究其对老年人的健康和生活质量影响因素^[6]。

劳顿(Lawton)等在1970年代开创的环境老年学，为研究老年人及其与所生活的社会环境的相互作用提供了一个综合的视角^[7,8]。该理论认为，环境老年学的一个目的就是“当老年人遭受身体机能或心理状况损伤时，通过运用住宅外部环境因素影响，加快主动或被动迁居过程，使其在迁居之后迅速适应新的生活环境，并继续保持最大程度的独立性”^[9]。WHO也指出，个人信念和较良好的身体机能也是提高老年人自主性的重要因素，积极老化提高了老年人的健康和寿命，从而间接降低了健康护理和公众服务的压力。

在地老化等理论，以及环境老年学、老年地理学^[10]等相关学科共同拓展了解决老年相关问题的理论范围，也将老年问题提升到城市规划层面——研究如何在规划中解决城市中老年人的需求，以及如何制定老年政策，从而调整城市化策略。

2.2 城市规划相关理论

自1980年代开始，城市规划的主流思潮聚焦于以下三个方面：可持续城市化、新型城市化和精明增长理论。尽管这些理论并不直接针对老龄人口，它们还是在某些部分提供了可借鉴的解决方案。

(1) 可持续城市化

可持续城市化是一个整体的城市发展方案，主要基于三个原则：最大程度的环境保护、社会公平以及城市经济协调发展。崔胜辉等认为，可持续城市化本质就是要从整体上把握和解决社会、经济、自然子系统之间，以及城市系统与周边区域等外部系统之间的协调发展问题，实现城市复合生态系统的优化发展，最终提高人们的福利水平和生活质量^[11]。在城市区，可持续城市化的战略体现在下面六个方面：1) 城市建设与自然和谐发展；2) 混合型的土地利用，以及协调的城市风貌，从而形成可居住的建设环境；3) 土地制度所支持的社会公平；4) 可持续的地方经济；5) 区域责任和区域协作；6) 征收排污费。

(2) 新型城市化

新型城市化提倡城市集约发展，并通过住宅类型、年限、区位、价格和开发强度等的区分实现高度混合的居住形态，以提高土地利用的效率和土地利用的多样性。新型城市化模型下的城市中心是步行导向的，具体措施包括为非机动车设计公共空间，建筑之间的高连接度，以及设计适当的路网层级。道路系统机非分离，并通过建筑设计和城市设计，使道路空间符合人行尺度。新型城市化在中国又有着特殊的意义，王建国等认为，新型城市化应当注重城市效率的提升，加大公共交通的配给、绿色基础设施的完善、城市功能混合性的提高；在城市空间营造方面，尊重城市成长的内在规律性，把城市空间的静态使用与动态适宜性高度统一起来^[12]。

(3) 精明增长理论

与新型城市化相似，精明增长也强调集约城市、土地混合利用等原则，并包括了更详尽的城市建设内容，如增加城市开发强度，以及对衰落旧区的改造。国际经济合作发展组织(OECD: Organization for Economic Co-operation and Development)首先认识到精明增长理论对建设老年友好城市环境的价值。在其2003年发表的报告《发展中国家的老龄化、住房和城市发展》^[13]中，OECD强调了集中、集约和多样化城市发展的重要性。美国环保署(EPA: Environment Protection Agency)发布的报告中称：“老年友好社区运用了

① “在地老化”是指通过提供满足老年人要求的住房及充足的社会照护设施，以帮助老年人维持其独立性，降低失能程度，从而为老年人在社区内独立生活创造和优化条件。

精明增长的原则（即促进社区、环境、经济和公众健康共同发展），以成为更健康的养老社区——对于其他年龄组的人也是如此”^[14]。

（4）代际综合规划

美国规划师协会（APA: The American Planning Association）在2011年使用了“代际综合规划”（Multigenerational Planning）的名词，以描述在可持续发展的原则中，针对老年人和儿童特殊需求的规划部分^[15]。APA认为代际综合规划的主要重点为：提高社会包容性；分别考虑城市设施对老年人、成年人、年轻人和儿童的可达性和安全性；提倡居家养老和社区养老；促进老年人和儿童的社会参与。

3 老年友好城市的国际实践

3.1 全球老年友好城市行动回顾

过去的几十年间，基于上述的理论背景，在全世界涌现了许多建设老年友好城市的相关项目和行动方案。一般来说，老年友好行动方案都是多维度的，包含数个主要着眼点，并依此提出多层次、多目标的行动计划。

3.1.1 世界卫生组织（WHO）：老年友好城市计划

在2005年世界老年学会第十八次会议上，联合国发表了“老年友好城市计划”的大纲，由WHO负责推行。根据WHO的定义，老年友好城市应该具有以下特点：它提供包容的、可接近的城市环境，可以促进积极老龄化，给老年人创造足够机会以促进健康、公众参与和社会安全^[4]。

2007年，WHO发布了一份行动导则，列出了建设老年友好城市所需的一系列城市设施和社会建设方面的要求清单，基于此导则，WHO在2010年启动了一项全球性的老年友好城市网络行动（WHO Global Network）。截至目前，共制定了10个会员计划，涵盖22个国家的145个城市，中国上海也在其列。参与到网络中的城市需要以五年为周期，依照WHO的规划导则制定目标，致力于提高城市对老年人的可达性和包容性。会员城市可以直接加入WHO的全球网络，或者通过政府项目间接接受WHO的指导和监管。通过建立“老年友好世界”的网络平台，WHO给各个城市提供了互相交流与合作的机会，并将推行一系列评价指标来帮助其衡量自己的老年友好城市建设进度^[16]。

3.1.2 美国：宜居社区（Livable Community）和健康社区（Healthy Community）

美国的老年事务主要由几个全国性组织主导：美国退休长者联盟（AARP: American Association of Retired Persons）、全国地区老年人联盟（N4A: National Association of Area

Agencies on Aging）、家庭照顾政策研究中心（CHCPR: Center for Home Care Policy and Research）等。另外，美国环保署（EPA）也设立了专门针对老龄建设的研究部门。

AARP是美国最大的全国性老年人联盟和研究组织。早在1990年代，它就针对老年人需求进行了大量的研究，内容涵盖公共交通、汽车驾驶、公共步行空间、住宅和购物、公共设施、服务和休闲等方面，并形成了一份行动导则来评估老年人需求和城市环境的相互作用。2005年，AARP发布了一份综合性报告，中心是城市环境应该如何应对“宜居社区”的要求，主要强调三个方面：交通、住房和社会参与。在这份报告中，“宜居社区”被定义为“（该社区）提供可负担并充足的住房，适宜的出行方式，有效的社区服务和支持，以促进老年居民的独立生活能力，并激励其参与市民和社会活动”^[17]。

N4A也是美国老年研究和老年政策实施的核心组织之一。它在2005年进行了首次全国范围的调研，以评估现有的城市环境是否满足老年人的需求，并在2007年发表了“可居住社区开发导则”^[18]。N4A也为地方老龄相关机构提供技术支持，帮助其开展横向合作、培训、建设工作组。在2007—2009年间，共有12个组织获得了N4A及其合伙人的资金补助，供其开展促进在地老化的创新行动。

CHCPR主要致力于帮助社区建设，以满足老年人的需求和期望，同时针对老年人在社区遇到的问题进行调查和研究，并为地方政府提供咨询。它提出老年友好社区框架的四个主要构成要素：第一，满足老年人的基本需求；第二，促进老年人身心健康及增强其幸福感；第三，尽可能让身体衰弱或残障老年人独立生活；第四，促进老年人参加社会活动及公众参与^[19,20]。

在2002年推行的“老年行动”（Aging Initiative）及相关政策的背景下，EPA及其赞助方在2007—2011年实施了“积极老龄化健康社区计划”（BHCAA: Building Healthy Communities for Active Aging），并设置了成就奖和承诺奖，以表彰在全国范围内贯彻并实施精明增长原则、促进积极老龄化的社区建设项目。参评项目须是政府组织牵头，在社区、部落、市或区域规划层级符合精明增长和积极老龄化的要求。自2007年来，共有15个州的21个社区项目获奖，每个项目均在老年友好的某几个方面有着突出的成就或创新^[14]。

3.1.3 澳大利亚：老年友好环境建设

2001年，澳大利亚地方政府联盟（ALGA: Australian Local Government Association）发布了《国家老龄战略》（National Strategy for an Aging Australia），该战略在“澳大利亚老龄人口规划”（2004—2008）中得到了修订和发展。它重

点强调地方政府在老龄化行动方面的作用，推进利益相关方的合作，制定竖向综合的老年建设方案，增强信息的共享性。2006年，ALGA发表了一份规划导则，以指导地方政府进行老年友好项目，从而推进城市环境建设^[21]。此规划导则列出了六项主要目标：(1) 鼓励利益相关者的合作，以推动各部门对老龄社会的意识，促进信息共享，并支持老年友好城市建设项目；(2) 创造更安全的城市步行环境；(3) 鼓励面向老年人的规划和设计；(4) 增加老年人出行选择；(5) 增加休闲服务、公共空间和行人路线；(6) 增加住宅供给，并在住宅的多样性、质量、可达性、区位等方面与城市规划相衔接。

3.1.4 英国：终生居所和终生社区 (Lifetime Homes, Lifetime Neighborhoods)

在英国，“终生社区”这一概念影响了城市政策的设计，从而开始改造城市环境以满足老年人需求^[22]。“终生社区”建立在“终生居所”的基础之上，其关键在于建设主要的社区服务，并保证这些服务的可达性。在地方层面，“终生社区”的概念已经被很多城市所接受，如曼彻斯特、爱丁堡、南安普顿、纽卡斯尔和伦敦。

3.1.5 法国：共同居住，健康老化 (Bien Vieillir, Vivre Ensemble)

2007年，法国政府批准了一项国家性的老龄社会规划，即“共同居住，健康老化”，规划年限为2007—2009年。这项计划有下列几个重点：预防慢性疾病的发生率；推广健康的生活方式；鼓励老年人在文化、社会和艺术方面的社会参与，巩固其社会角色；提高个人和综合环境，提高老年人的生活水平。针对最后一项，法国政府对特定项目设立了专项基金，并通过老年友好城市的认证来提高公众对其重要性的认知。

3.2 各国老年友好城市行动方案总结

表1总结了上述各国老年友好城市行动的特点和准则。从中可以看到，对于老年友好城市，各国并没有统一的判断标准，但是对于此行动原则有着共同的认知，即行动方案必须是综合性的，通过城市设施和社会环境的建设和维护，从而满足老年人的需求，促进其独立和积极的老年生活。具体政策一般包括公共设施和社会政策两个方面，其中，土地利用，步行和公交优先的城市交通，适老性和经济性住房，公共空间，社会服务和公众参与在各国行动准则里均有所提及，彰显了这些要素在建立老年友好城市方面的重要性。根据国情和着重点的不同，建筑环境、护理服务、健康休闲设施、老年教育等方面也有提及。而WHO作为世界性组织，其准则更为全面和通俗易懂，以指导世界各个城市以其准则为基础，制定适合本城市特色的老年友好政策。

3.3 老年友好城市建设经验——美国波特兰市

西方国家的人口老龄化在上世纪60年代就已开始，因此，其对于老龄友好城市建设的理论和实践都较为完善。由于经济和制度差异，这些方法并不能被中国直接复制，但我们仍然可以从其建设经验上学习到有意义的部分。

波特兰市是美国西海岸俄勒冈州的首府，该市风光秀丽，气候温和，数次被评为全美最适合居住的城市。波特兰也是WHO老年友好城市网络的合作城市，其首创的“高校—城市—社区合作模式”连续两年在EPA的健康社区评选计划中获奖。

波特兰对老年友好城市的研究始于1989年，在老年管理会 (Administration on Aging) 的支持下，波特兰州立大学老年研究中心针对年龄相关的住房和交通需求，进行了一项城市增长模型研究^[23]；并基于与WHO的合作，着眼于如何将“高校—城市—社区合作模式”更好地应用在研究和长期

表1 不同国家的老年友好行动准则比较

	世界卫生组织 (WHO)	美国			英国	法国	澳大利亚
名称	老年友好型城市	可居住社区	可居住社区	老年友好型社区	终生社区	共同居住健康老化	老年友好城市环境
公共设施	户外空间和建筑	土地利用	社区规划和区划	—	城市环境和公共空间	规划和建筑环境	城市规划和公共空间
	城市交通	城市交通	城市交通	独立性最大化	城市交通	城市交通	城市交通
	住房	住房	住房	住房	住房	住房	住房
	健康和社会服务	服务、休闲和公共设施	护理和健康服务	—	设施可达性	公共设施和服务	护理服务
社会政策	对老年人的社会尊重、包容和健康	—	健康和公共安全	基本需求和健康	社会包容和健康	健康	安全
	社会参与和老年就业	老年教育、社区规划的公众参与	志愿者服务	社会和市民活动参与	社会基金	社会和文化活动参与	社会对老龄化的重视度
	资讯和交流	领导力、协作和交流	文化教育和终生学习	—	资讯、创新和跨部门规划	—	资讯和教育

资料来源：作者根据英国社区和地区管理署、AARP、N4A等研究报告整理绘制

规划中，以创造更加老年友好的城市环境。

将老年友好策略纳入所有的规划方案，是建设老年友好城市的重要组成部分。为此，波特兰州立大学的研究者整合了约翰·金登（John Kinson）的议程设置理论中的三个连续过程，即发现问题、政策制定和政策实施^[24]，从而逐步建立了波特兰的老年友好的政策框架。在波特兰的老年友好城市行动中，政策制定的参与者被大致分为政府方（政府官员和公共部门工作人员）和非政府方（相关组织、研究者和利益关联方）。其中非政府方起到了特别重要的作用，他们包括下列四种不同类型的组织：研究者、相关组织和利益关联方、老年人，以及地方媒体；而政府方也有重要的影响——波特兰的两任市长都大力推行 WHO 项目，为大学争取研究经费，并促进了高校研究者与市规划与可持续发展部门的合作，城市议会也给予了支持。另外，地方城市规划、住房、交通等相关部门的代表也在发现问题、政策制定等方面对老年友好方案提供了帮助（图 3）。

发现问题主要基于五个方面：首先，在前期研究阶段，针对社区规划、住宅、交通等方面对老年社区的需求特征进行定义，并对不同类型的老年需求进行区分；第二，在 WHO 国际网络框架下组建“高校—城市—社区合作平台”，聚集政府部门、私立部门、非营利组织和高校，并在 AARP 的赞助下，基于研究成果发表研究报告；第三，运用高校资源推行不同层次的调查研究；第四，建立数据库，利用 WHO 的指标进行统计和地理分析，从而得出相关政策和项目应该在何时何地实施；第五，在政府工作者中实施调研，从而分析在政策制定者的眼中，哪些是建设老年友好城市的关键因素。

在城市总体规划（Comprehensive Plan）的制定过程中，老年友好方案主要经由下列程序加入。2005 年，波特兰政府赞助了“Vision PDX”项目，来收集市民对 2030 年的城市展望以及对当下城市政策的建议，此项目共收到了超过

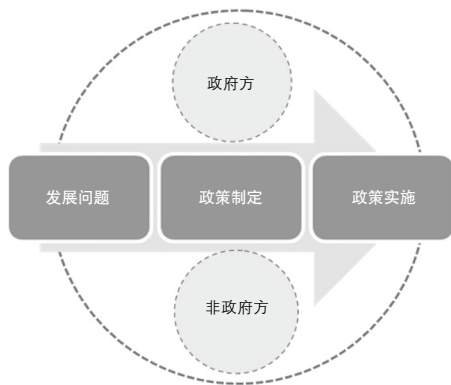


图 3 波特兰市老年城市规划过程
资料来源：作者绘制

17 000 份反馈，其中包括很多对老龄城市建设计划的意见。在该项目结束后，政府开始编制《波特兰规划》（Portland Plan），这份战略规划设置了很多近期目标，以及衡量成果的方式，同时也制定了远期目标和五年行动计划。《波特兰规划》的专家组中包括了高校老年中心的研究人员，因此在整个过程中，城市老年人的需求以及应对老龄社会的规划方案一直摆在台面讨论。该规划草案发布以后，城市规划和可持续发展委员会（PSC: Planning and Sustainability Commission）收到了老年研究中心、AARP、波特兰残疾人协会等的书面诉状，逐条列出了他们对规划草案的意见以及对规划短期影响的担忧，有些组织甚至进行了口头抗议，认为规划将他们置于“被忽略的社区”中。PSC 委员随即要求规划组成员与老年和残疾人利益相关组织合作，进行规划修订。在 2012 年发布的《波特兰规划》终稿中，加入了“建设全龄社会”章节，包括 10 项五年行动条款，旨在“提高波特兰的城市可达性和老年友好性”^[25]。《波特兰规划》同时也影响着城市总体规划的修订，新版城市总体规划将会加入区划、交通、公园、住房等内容，来响应《波特兰规划》的原则。

波特兰在老龄城市规划上的成功，很大一部分要归功于政府在政治和政策制定上的开放和包容。其次，地方规划部门和老年相关部门与高校研究部门的密切合作关系，也是很重要的组成部分。另外，在政策制定过程中的公众参与和社区参与，对规划面向全社会成员的利益起了非常关键的作用。

4 总结

老龄化和城市化，是今后半个世纪全球城市建设所面临的主要挑战，而城市规划原则和方法也需要随之调整。城市规划决定了各个层面的城市空间系统，同时，它也是联结住房政策、交通政策、公共空间、绿色空间和社会服务的关键纽带。适当的城市规划有助于打破老年人与其他年龄段的隔离，为其提供更好的生活环境和更紧密的社会联系。

过去 30 年间，西方发达国家对于老年友好城市的研究取得了一些进展。在理论层面，环境老年学和“在地老化”的概念，为更好地理解和认识老年人的需求提供了一个整体和综合的分析手段；在实践层面，目前已有多个国家从不同角度实施了老年友好行动方案。然而，除了强调土地区划等规划手段外，这些方案都没有将城市规划作为一个重要的组成部分纳入考虑。到目前为止，过去的研究既没有完整论述城市规划对老龄社会的作用，也没有形成老年友好型城市的规划模型或系统分析。

事实上，作为法律依据、管理手段和建设技术，城市规划在建设老年友好社会的过程中理应起到更显著、更核心的

作用。各国建设老年友好城市的案例表明，老龄社会的规划并不是单方面，而是需要整个规划系统从上而下解决不同层面的老年问题。也就是说，大部分老年友好行动的理论出发点都是城市规划。紧凑、集中和多样性的城市，是在城市层面满足老年人需求的最佳手段。通过较高的城市密度和混合型土地利用，城市规划可以提供全面的城市功能、集中集约的城市环境、多元化和可负担的住房类型，并保证公共服务设施和公共空间的用地供给，引导城市居民将交通方式变为步行、自行车及各种方式的公共交通。同时，还可以采取系列手段来促进老年居民的公众参与，从而扩大其在政策制定过程中的影响力。在旧城改造和新城建设的初期即将老年友好策略纳入规划考虑，是提高城市老年人生活质量的最有效方式。

就全球层面正在进行的老年友好城市实践而言，建设老年友好城市主要有如下几个重点。首先，政府方和非政府方的合作以及上下联动机制是必要的，建立政府—社区—科研单位—利益相关方的合作体系，使高校和相关科研单位直接参与社区和城市层面的适老性规划研究，并在具体政策制定时提供信息咨询和修订建议；其次，在规划制定过程中，应尽可能多地使老年人参与其中，在需求调研、项目规模和选址、实施步骤和细节等每个环节都应使老年人有更多的影响力和话语权，并制定相应的宣传和推广方式，从而更好地激励老年人的社会参与；第三，在住宅、交通、公共设施规划，及老年人建筑和公共建筑设计方面制定更详尽的设计导则，并在控制性、修建性规划制定，及项目审批和审查阶段予以控制，以法律法规的形式保障老年人和残疾人在城市生活中的便利性和安全性。

在未来的规划中，应该着眼于如何提高老年友好型城市的规划效能。譬如，在低密度地区如何进行老年友好型社区改造；老年友好规划原则如何在农村和欠发达地区实施；以及如何面对日益增长的老年病人的需求。另外，需要提高全社会对老龄化和老年问题的意识，普及老龄化将对城市环境产生的影响，将老年人社会参与纳入规划政策制定、规划实施、规划调整等所有过程。城市规划部门需要联合其他政府部门、私营企业、社会群体一起，制定适当的政策，创造良好的社会环境，从而使所有年龄段的居民受益。 **UPI**

参考文献

- [1] Menece V H, Means R, Keating N, Parkhurst G & Eales J. Conceptualizing Age-Friendly Communities[J]. Canadian Journal on Aging, 2011, 30(03): 479-493.
- [2] Buffel T, Phillipson C & Scharf T. Ageing in Urban Environments: Developing "Age-friendly" Cities[J]. Critical Social Policy, 2012, 32(4): 597-617.
- [3] Scharlach A E & Lehning A. Ageing-friendly Communities and Social Inclusion in the United States of America[J]. Ageing & Society, 2013, 33(Special Issue01): 110-136.
- [4] World Health Organization. Global Age-friendly Cities: A Guide[R]. Geneva, Switzerland: Author, WHO, 2007.
- [5] Lui C W, Everingham J A, Warburton J, Cuthill M & Bartlett. What Makes A Community Age-friendly: A Review of International Literature[J]. Australasian Journal on Ageing, 2009, 28(3): 116-121.
- [6] Alley D, Liebig P, Pynoos J. Creating Elder-friendly Communities: Preparations for An Aging Society[J]. Journal of Gerontological Social Work, 2007, 49(1-2): 1-18.
- [7] Wahl H W, Weisman G D. Environmental Gerontology at the Beginning of the New Millennium: Reflections on Its Historical, Empirical, and Theoretical Development[J]. The Gerontologist, 2003, 43(5): 616-627.
- [8] Lawton M P. Environment and Aging[M]. Albany, NY: The Center for the Study of Aging, 1986.
- [9] Wahl H W, Lang F. Ageing in Context Across the Adult Life Course: Integrating Physical and Social Environmental Research Perspectives. Ageing in Context: Socio-Physical Environments[J]. Annual Review of Gerontology and Geriatrics, 2003, 23 (1-34).
- [10] Andrews G J, Phillips D R. Ageing and Lacer: Perspectives, Policy, Practice[M]. London: Routledge, 2005.
- [11] 崔胜辉, 李方一, 于裕贤, 林剑艺. 城市化与可持续城市化的理论探讨[J]. 城市发展研究, 2010(03): 17-21.
- [12] 王建国, 王兴平. 绿色城市设计与低碳城市规划——新型城市化下的趋势[J]. 城市规划, 2011(02): 20-21.
- [13] OECD. Ageing Housing and Urban Development[R]. Paris: OECD Publications Organization for Economic Co-Operation and Development, 2003a.
- [14] US Environmental Protection Agency. Building Healthy Communities for Active Aging[R]. 2011.
- [15] APA. Multigenerational Planning. Using Smart Growth and Universal Design to Link the Needs of Children and the Aging Population[R]. Family-friendly Communities Briefing Papers 02, Chicago: American Planning Association, 2001.
- [16] World Health Organization. WHO Global Network of Age-friendly Cities and Communities[R]. 2013a.
- [17] AARP. Livable communities. 2013. <http://www.aarp.org/research/ppi/livable-com.html>.
- [18] NAAA. A Blueprint for Action: Developing a Livable Community for All Ages[R]. Washington D C: National Association of Area Agencies on Aging, 2007.
- [19] AdvantAge Initiative. Indicator Chart Book National Survey of Adults Aged 65 and Older[R]. New York, 2004a.
- [20] AdvantAge initiative. The AdvantAge Initiative. Improving Communities for An Aging Society, Visiting Nurse Service of New York[R]. New York, 2004b.
- [21] ALGA. Age-friendly Built Environment: Opportunities for Local Government. Canberra: Australian Local Government Association[R]. 2006.
- [22] Harding E D. Towards Lifetime Neighborhoods: Designing Sustainable Communities for All[M]. London: Department for Communities and Local Government, 2007.
- [23] Neal M, Chapman N, Dill J, Sharkova I, DeLaTorre A, Sullivan K, Martin S. Age-related Shifts in Housing and Transportation Demand: A Multidisciplinary Study Conducted for Metro by Portland State University's College of Urban and Public Affairs[R]. Portland, OR: Institute on Aging, Portland State University, 2006. <http://www.pdx.edu/iao/publications>.
- [24] Kingdon J W. Agendas, Alternatives, and Public Policies[M]. 2nd ed. New York, NY: Harper Collins College, 1984.
- [25] City of Portland. The Portland Plan. Adopted by Portland City Council Resolution 36918. Portland, OR: Author. 2012. <http://www.portlandonline.com/portlandplan/index.cfm?c=58776&a=398384>.

(本文编辑：王枫)