

論文

アイルランドにおけるエイジフレンドリーシティの展開

増田 幸弘

The Development of Age-friendly Cities and Communities in Ireland

Yukihiro MASUDA

要旨：本稿の目的は、アイルランドにおけるエイジフレンドリーシティ（Age-friendly Cities and Communities. 以下「AFCC」と略）の展開過程に見られる特徴を、文献および資料に基づき示すことにある。本稿ではアイルランドの AFCC を取り上げた。筆者がわが国の先行研究を調べた限りでは、アイルランドの AFCC を主題とする論稿等はまだない。

本稿では、はじめにアイルランドにおける AFCC の展開過程を概観した。また、アイルランドにおける AFCC の展開の背景となった諸事情を説明した。次いで、アイルランドの AFCC のプログラムの特徴を示した。以上を踏まえて、アイルランドにおける AFCC の展開過程に見られる特徴として次の3点を示した。①すべての地方政府がプログラムを策定し GNAFCC に参加した点。②国の政策戦略に影響を及ぼした点。③各地のプログラムの内容や、プログラム策定・実施の工程および実施体制に共通点が見られる点。

キーワード：エイジフレンドリーシティ、アイルランド、アフィリエイト

はじめに

本稿の目的は、アイルランドにおけるエイジフレンドリーシティ（Age-friendly Cities and Communities. 以下「AFCC」と略）の展開過程に見られる特徴を、文献および資料に基づき示すことにある。

AFCC とは、世界保健機関（WHO）が提唱する都市・コミュニティのあり方のことである。具体的には、「人々が年を取る過程で生活の質（QOL）と尊厳が保たれるために、健康と社会参

加と安全の機会が最適化されるような、インクルーシブでアクセスシブルなコミュニティの環境である」と説明されている¹⁾。AFCC のアイデアは、アクティブエイジング（active ageing）の枠組（framework）に基づいている（WHO2007：5）。このアクティブエイジングとは、「人々が年をとっても生活の質が高まるよう健康、参加および安全の機会を最適化する過程」（WHO2002：12）のことをいう。

AFCC の構想に賛同し、その実現に向けた

取り組みを行う各国の地方政府は、一定の要件を満たした場合、WHO が組織するエイジフレンドリーシティ・グローバルネットワーク (Global Network for Age-friendly Cities and Communities. 以下「GNAFCC」と略) のメンバーとなることができる。また、GNAFCC のメンバーとなる資格を有しない組織は、一定の要件を満たした場合、GNAFCC にアフィリエイトとして参加することができる²⁾。

本稿ではアイルランドの AFCC を取り上げる。本稿でアイルランドという場合、英国の統治下にある北アイルランドは含めないこととする。筆者がわが国の先行研究を調べた限りでは、アイルランドの AFCC を主題とする論稿等はまだない。

筆者はアイルランドにおける AFCC の展開過程に見られる特徴として、次の3つの点を示すことができるものと考えている。①すべての地方政府がプログラムを策定し GNAFCC に参加した点。②国の政策戦略に影響を及ぼした点。③各地のプログラムの内容や、プログラム策定・実施の工程および実施体制に共通点が見られる点。

以下では、はじめにアイルランドにおける AFCC の展開過程を概観する (1)。また、アイルランドにおける AFCC の展開の背景となった諸事情を説明する (2)。次いで、アイルランドの AFCC のプログラムの特徴を示す (3)。以上を踏まえて、アイルランドにおける AFCC の展開過程に見られる特徴を示す (4)。

なお、本稿は日本社会福祉学会関東部会 2021 年度研究大会 (2022 年 3 月 13 日、オンライン開催) における自由研究報告「アイルランドにおけるエイジフレンドリーシティ」に基づくものである。

1 アイルランドにおける AFCC の展開

ここでは、アイルランドにおける AFCC の展開過程を概観する。

(1) アイルランド初のプログラム

アイルランドで最初に AFCC のプログラムを開始したのは、カウンティ・ラウズ (County Louth。以下「ラウズ」と略) のカウンティカウンシルである、ラウズカウンティカウンシル (Louth County Council) である³⁾。同カウンシルは、2008 年 11 月に AFCC のプログラムを開始した。

ラウズにおいて早くからこのプログラムが実施された背景には、WHO が高齢者および関係者を対象として行った 2006 年の調査の存在がある。この調査は、WHO が 22 か国の 33 都市で行ったものである。AFCC の政策枠組を提示した WHO の報告書 *Global Age-friendly Cities: A Guide* (WHO 2007) は、この調査結果に基づいて作成された。ラウズカウンティカウンシルの所在地であるダンドーク (Dundalk) は、この調査の調査地のひとつであった。

ラウズカウンティカウンシルは、AFCC のプログラムの策定と実施にあたり、民間財団のアトランティックフィランソロピー (Atlantic Philanthropies) の出資により 2007 年に設立された団体である、エイジングウェルネットワーク (Ageing Well Network. 以下「AWN」と略) と協力関係を結び、その支援を受けた (Shannon and O'Connor 2016 : 50; Shannon 2018 :10)⁴⁾。

この AWN の目的は、リーダーシップネットワーク (a leadership network) やシンクタンクとしての役割を果たすことにあり、メンバーは 75 の組織の指導者や上級管理者等で構成されていた。この 75 の組織とは、中央政府・地方政府 (central government and local government)、国の機関 (state agencies)、ボランティアセクター (voluntary sector)、企業 (corporate sector)、アカデミア等である (Parker 2015:4)。

ラウズにおけるプログラムの開始は、アイルランドにおける AFCC のいわば先導的な役割を果たした。2010 年以降、各地方政府は AWN の

支援を受けつつ AFCC のプログラムを開始していった。

(2) エイジフレンドリー国家への展開

図表 1 は、アイルランドの各地方政府が AFCC のプログラムを開始した年の一覧である。この図表が示すように、ラウズでアイルランド初の AFCC のプログラムが開始された 2008 年 11 月から 2015 年までの 7 年余りの間に、アイルラン

ドのすべての地方政府が AFCC のプログラムを開始した。また、2019 年までの間に、アイルランドのすべての地方政府が GNAFCC のメンバーとなった。その結果、2019 年 12 月に WHO はアイルランドを世界初のエイジフレンドリー国家 (the first Age Friendly country) であると承認した⁵⁾。

このように、アイルランドが世界に先駆けてエ

図表 1 アイルランドにおける AFCC のプログラム開始年

GNAFCC のメンバー	人口	60 歳以上人口の割合	プログラム開始年
Carlow County Council	56,932 人	18%	2011 年
Cavan County Council	73,183 人	14.3%	2011 年
Clare County Council	118,817 人	20%	2010 年
Cork County Council	542,868 人	21%	2014 年
Donegal County	159,192 人	20.1%	2014 年
Dún Laoghaire-Rathdown County Council	218,018 人	20.99%	2014 年
Fingal County Council	273,991 人	11.1%	2011 年
Galway City and County Council	258,058 人	24%	2011 年
Kerry County Council	147,707 人	23.15%	2015 年
Kildare County Council	210,312 人	12%	2010 年
Kilkenny County Council	95,419 人	17.1%	2010 年
Laois County Council	84,697 人	16%	2014 年
Letrim County Council	32,044 人	17.5%	2013 年
Longford County Council	40,873 人	19.6%	2014 年
Louth County Council	122,897 人	15.4%	2008 年
Mayo County Council	135,000 人	17%	2014 年
Meath County Council	195,044 人	13%	2011 年
Monaghan County Council	60,483 人	20.4%	2011 年
Offaly County Council	78,000 人	13.5%	2015 年
Roscommon County Council	64,544 人	23%	2015 年
Sligo County Council	65,535 人	18%	2014 年
South Dublin County Council	265,205 人	13.4%	2011 年
Tipperary County Council	159,533 人	21%	2015 年
Westmeath County Council	88,770 人	17%	2011 年
Wexford County Council	149,722 人	20%	2015 年
Wicklow County Council	142,000 人	23%	2015 年
Cork City Council	125,657 人	15.7%	2014 年
Dublin City Council	1,347,359 人	N/A	2013 年
Limerick City and County Council	191,809 人	14.3%	2014 年
Waterford City and County Council	120,000 人	14%	2013 年

(注) 人口および 60 歳以上人口の比率の数値は 2022 年 1 月現在公表されているものである。

出典：WHO ホームページ “Age Friendly World” (<https://extranet.who.int/agefriendlyworld/who-network/> [最終閲覧日 2023 年 3 月 1 日]) および Age Friendly Ireland, *10 Years Delivering For Ireland: A Decade of Progress Listening to the Voice of Older People* より筆者作成。

イジフレンドリーシティを全国で展開するに至った背景には、AWN（前述（1））の存在がある。AWNは、ラウズで策定されたようなAFCCのプログラムを、他の地域にも普及させるための支援を2013年12月まで行った（Shannon2018:10）。その支援の下で策定されたAFCCのプログラムは、エイジフレンドリーシティズ・アンド・カウンティズ・プログラム（Age-friendly Cities and Counties Program）と称されるようになった。

AWNによるこのプログラムの策定等にかかる支援は、2013年12月まで行われた。その後、2014年からはエイジフレンドリーアイルランド（Age Friendly Ireland. 以下「AFI」と略）が支援を行って現在に至っている。AFIは、アトランティックフィナンソロピーの出資によって設立された団体であり、GNAFCCにアフィリエイトとして参加している。

2 背景となる諸事情

ここでは、アイルランドにおけるAFCCの展開の背景となる諸事情を説明する。このことに関してShannon and O'Connor（2016）は、当時の人口（人口構成・人口分布）と経済情勢を挙げている。また、McDonald et al.（2019）はこれらに加えて、国の政策を挙げている。

（1）人口構成および人口分布

アイルランドにおいてAFCCが全国に展開した時期の、人口構成および都市の人口の状況は以下の通りであった。

①人口構成

図表2は、アイルランドの中央統計局（Central Statistics Office）の資料が示す、2006年と2016年の人口構成である。この間のアイルランドは、人口の高齢化が進んでいたとはいえ、他のEU諸国と比べてまだ比較的「若い」国であったと言える（McDonald et al.2019：145；Shannon and O'Connor2016：47）。

しかし、中央統計局は2004年に公表した報告書において、図表3に示すように人口の高齢化が将来にわたって進展し、2011年から老年従属人口指数（old dependency ratio）が加速すると予測していた（Central Statistics Office2004：35）。

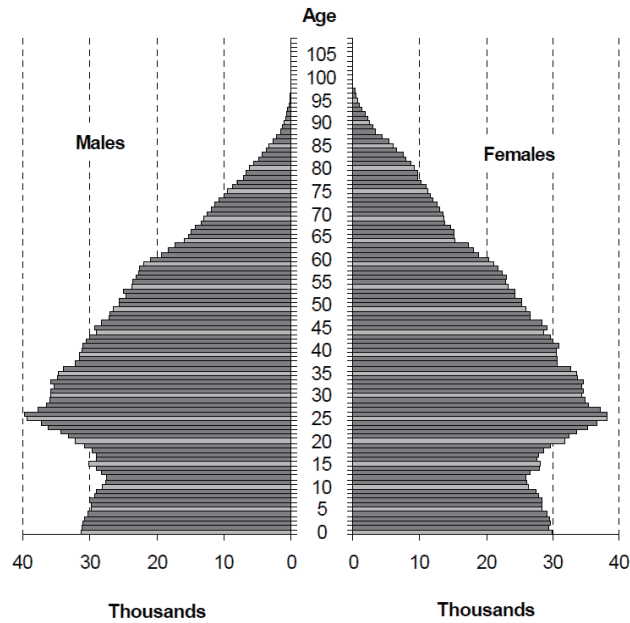
②人口分布

図表4は、2006年の時点における都市（urban areas）の人口である。ここでいう都市の基準は、人口1500人以上であるものとされている。ここに見られるように、アイルランドでは2002年の時点で人口の59.6%、2006年の時点で人口の60.7%、2016年の時点で人口の62.7%が都市に居住していた。

図表5は、1966年から2016年までのアイルランドにおける都市化の進展を示している。Central Statistics Office（2017）によると、2016年の時点で、都市の居住者のうち39%がダブリン（Dublin City）、7%がコーク（Cork City）、8%が3都市（リムリック [Limerick City]・ゴールウェイ [Galway City]・ウオーターフォード [Waterford City]）に居住しており、26%が人口10000人以上の都市、10%が人口5000人から9999人の都市、10%が人口1500人から4999人の都市に居住していた（p.16）。

図表 2 2006 年と 2016 年の人口構成

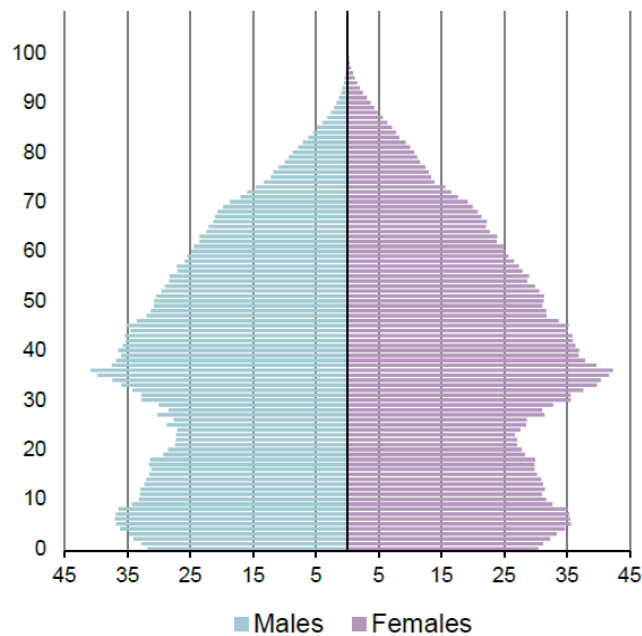
Figure 4 Population by age and sex, 2006



出典：Central Statistics Office (2007), p.15.

図表 2（続き）

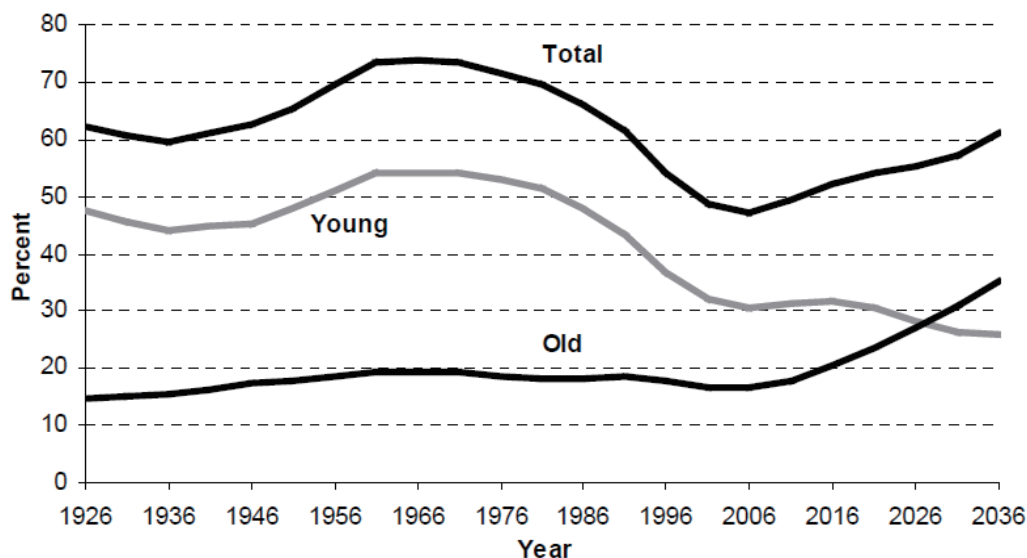
Figure 3.1 Population by age and sex, 2016



出典：Central Statistics Office (2017), p.20.

図表3 2004年の報告書における年少従属人口と老年従属人口の将来予測

Figure 8 Actual and projected (M2F2) dependency ratios



出典：Central Statistics Office (2004), p.35.

図表4 2006年の時点における都市（urban areas）の人口

Table B Population of Urban areas, 2002 and 2006

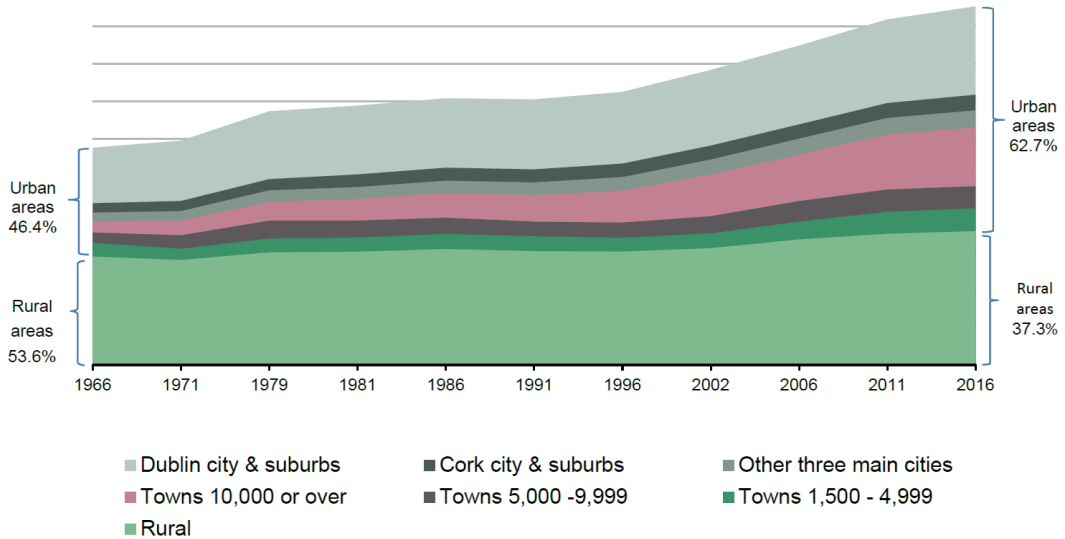
Area	Number of centres		Population		Proportion of total population	
	2002	2006	2002	2006	2002	2006
			Thousands		%	%
Greater Dublin Area*	1	1	1,004.6	1,045.8	25.6	24.7
Cork	1	1	186.2	190.4	4.8	4.5
Limerick	1	1	87.0	90.8	2.2	2.1
Galway	1	1	66.2	72.7	1.7	1.7
Waterford	1	1	46.7	49.2	1.2	1.2
Towns						
10,000 and over	28	34	496.2	615.9	12.7	14.5
5,000-9,999	33	39	233.9	272.7	6.0	6.4
3,000-4,999	25	29	99.5	108.6	2.5	2.6
1,500-2,999	53	63	114.0	128.3	2.9	3.0
Total	144	170	2,334.3	2,574.4	59.6	60.7

The Greater Dublin Area consists of Dublin City along with its suburbs in Fingal, South Dublin and Dún Laoghaire-Rathdown.

出典：Central Statistics Office (2004), p.14.

図表5 都市化の進展

Figure 2.2 Urbanisation, 1966 - 2016



出典：Central Statistics Office(2017), p.15.

(2) 経済情勢

アイルランドにおいて AFCC が全国に展開した時期は、同国が金融危機と財政危機に陥っていた時期と重なっている。

アイルランドでは、1994 年から「ケルティック・タイガー」と称される高度経済成長が続いていた。2000 年代に入ると不動産投資や金融投資が増え、いわゆるバブル経済の様相を呈していた。すなわち、「(略) 2003 年から 2008 年の間に隆盛を極めたのは、土地開発に関わる建設業と金融業であった。(略) 土地価格、住宅価格は上がり続け、実需からは到底正当化できないレベルに達した。バブル経済の様相を呈していた」(北野 2022: 169) との状況にあった。図表 6 は、この間の住宅価格の推移を示すものである。

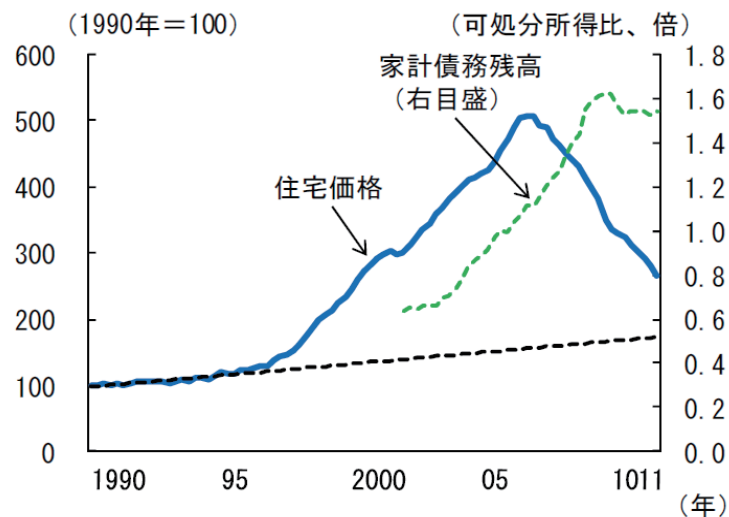
このようなアイルランドのバブル経済は、2008 年 9 月のいわゆるリーマンショックを契機に崩壊し、アイルランドの主要銀行に経営破綻の危機が迫った。そのため、アイルランド政府は 2008 年

12 月以降、銀行に対して公的資金の注入を続け、また、銀行の国有化を行った。2009 年 12 月には、2009 年国家資産管理機構法 (National Asset Management Agency Act 2009) に基づき、「銀行から不良債権を買い取る機関」(北野 2002: 205) である国家資産管理機構が設立された。このように「アイルランド政府が銀行の不良債権を肩代わりした結果、国家財政が破綻の危機に直面することになった」(同)。

2010 年 11 月、アイルランド政府は EU 等への金融支援を要請した。これを受けて、「EU、ユーロ参加国、IMF は、欧州金融安定化メカニズム (EFSM) 等に基づくアイルランドへの支援を決定した。アイルランド政府は、支援の条件として、財政再建、構造改革から構成される 4 年間で総額 150 億ユーロ (GDP 比 9.4% 規模) の政策プログラム (過剰財政赤字是正期限である 14 年までに、財政赤字 GDP 比 3% を達成) を実施することとなった」(内閣府 2010: 123)。図表 7 は、当時の

財政再建策である。この緊縮財政によって、社会政策の様々な領域において公的支出が削減された (Dukelow and Considine 2017 : 71)。

図表6 住宅価格と家計債務残高



(備考) 1. E C B、アイルランド環境・地方自治省、各国中銀より作成。
2. 破線は住宅価格の90～95年のトレンド。

出典：内閣府 (2012), p.63.

図表7 アイルランドの財政再建策

歳出削減策	<ul style="list-style-type: none"> ・公務員を12～15年で17,500人削減 ・公的部門の給与を10～14年にかけて約12億ユーロ削減 ・公的部門の新規採用者の給与を10%削減 ・子ども手当給付額の減額 ・低所得者・障害者・退職者等への燃料手当支給期間の短縮 ・片親家庭への手当支給額の減額 ・解雇手当に対する政府負担比率を60%から15%まで削減
歳入強化策	<ul style="list-style-type: none"> ・V A T税率を2013年より21%→22%に引上げ、14年には23% ・世帯課税の導入 ・キャピタルゲイン税の見直し
構造改革	

出典：内閣府 (2012), p.59 の第2-1-36表を一部改変。

(3) 国の政策戦略ー

The National Positive Ageing Strategy

アイルランドでは高齢者に関する国の政策は、各々の省 (indvisual Government Departments) によって展開されてきた (Keyes2018:4)。また、2000 年代初頭まで、エイジング (ageing) に関する政策の優先度は低かった (Parker2015:4)。

アイルランドにおいてエイジングに関する初の国家的かつ総合的な政策戦略を提示したのは、保健省 (Department of Health) が 2013 年 4 月に公表した報告書の *The National Positive Ageing Strategy* (以下「NPAS」と略) である (ドノリー 2019:410)。これは、WHO のアクティブエイジングの政策枠組に基づき、アイルランドがエイジフレンドリーな社会になるための青写真を提供するものである (Shannon2018:6)。NPAS では、アイルランドにおけるエイジフレンドリー社会のゴール (national goals) として、図表 8 の 4 つが設定されている。

NPAS のビジョンステートメントは次のように述べている (Department of Health 2013:3, 18)。

Ireland will be a society for all ages that celebrates and prepares properly for individual and population ageing. It will enable and support all ages and older people to enjoy physical and mental health and wellbeing to their full potential. It will promote and respect older people's engagement in economic, social, cultural, community and family life, and foster better solidarity between generations. It will be a society in which the equality, independence, participation, care, self-fulfilment and dignity of older people are pursued at all the times.

ここに述べられているように、エイジングに関する国家的な政策戦略である NPAS では、高齢者の経済的生活、社会的生活、文化的生活、地域生活、および家庭生活への積極的な関与 (engagement) を促進し尊重するとともに、世代間の連帯を育むことが目指されている。Dukelow and Considine (2017) は、エイジズムとの戦

図表 8 NPAC の 4 つのゴール (national goals)

National Goal 1
Remove barriers to participation and provide more opportunities for the continued involvement of people as they age in all aspects of cultural, economic and social life in their communities according to their needs, preferences and capacities.
National Goal 2
Support people as they age to maintain, improve or manage their physical and mental health and wellbeing.
National Goal 3
Enable people to age with confidence, security and dignity in their own homes and communities for as long as possible.
National Goal 4
Support and use research about people as they age to better inform policy responses to population ageing in Ireland

出典：Department of Health (2013), p.19.

いがNPASの分野横断的な目的(cross-cutting objectives)のひとつであると認識されている点を指摘している(p.315)。

また、実施(implementaton)の章では、地方での実施(local implementation)が鍵であるとしている(Department of Health 2013:49)。特に、各地の高齢者委員会(後述3(2)②)の役割を重視している(ibid.)。それとともに、部門間の作業(inter-sectional working)を地方自治体(local authorities)がコーディネートする例として、エイジフレンドリーシティズ・アンド・カウンティズ・プログラム(前述1(2))を紹介している点が注目される(ibid.)。

3 アイルランドのAFCCのプログラムの特徴

ここではアイルランドのAFCCのプログラムの特徴について説明する。

(1)WHOが示す具体的な取組内容や運営体制のあり方

前述のように、AFCCとは世界保健機関(WHO)が提唱する都市・コミュニティのあり方のことである。WHOによるAFCCの構想と、それを受けて各国の地方政府が策定する具体的なプログラムとは次のような関係にある。

①WHOはAFCCの構想を示す*Global Age-friendly Cities: A Guide*(WHO 2007)において、「WHOはAFCCの政策枠組を世界中のどの地域にも適用しやすい包括的・抽象的な形で提示」(坏他2019:179)する。

②「その具体的な取組内容の立案やアウトカムの評価等の実施については各国の地方政府のイニシアティブに委ねる」(同)形がとられている。

このように、WHOはAFCCに関して、あらかじめ定型化された具体的な取組内容や運営体制のモデルを定めている訳ではない。また、AFCCは地方政府が自らの判断で実施する独自の施策で

あり、プログラムの策定やWHOとの連絡等に国家は関与しない。

したがって、各国の地方政府は、AFCCの具体的な取組内容や運営体制のあり方を、WHOが提示する包括的・抽象的な政策枠組を踏まえつつ、各地域の事情に応じてそれぞれ具体的な取り組みを行うことになる(坏他2019:179;増田2021:245)。これは、同じ国内のAFCCであっても、地域が異なればプログラムの取組内容や運営体制は必ずしも類似しているとは限らないということを意味する。

このことに関して、アイルランドの各地方政府が策定したAFCCのプログラムには、いくつかの共通点があることが指摘されている。次にこのことについて説明する。

(2)プログラムの特徴

アイルランドの各地方政府が策定したAFCCのプログラムには、次の①と②においていくつかの共通点が見られる。

①プログラムの内容における共通点

内容における共通点に関して、Shannon and O'Connor (2016)は、各地方政府が策定したAFCCのプログラムには次の3つの共通点があることを指摘する(p.50)。

- (a) プログラムは、常に既存の資源と構造の中に組み込まれている(embedded within existing resources and structure)こと。
- (b) プログラムは、新たな支出をもたらすというよりも、既存の資源の利用を再構成する方法を見出すものであること(“The program finds ways to reconfigure the use of existing resources rather than creating new spends.”)。
- (c) プログラムは、コラボレーティブで人間性中心のアプローチ(a collaborative and person-centered approach)を採用していること。

また、Ageing Well Network (2012) は、これら3つに加えて次の (d) を挙げる (p.132)。

(d) 持続可能性 (sustainability) が各地方自治体におけるプログラムの成功の核心 (core to the success) であること。

②プログラム策定・実施の工程および運営体制における共通点

プログラムの策定や実施の工程に関して、各地方政府は図表9のようなアプローチを採用している。これは AFI が作成したハンドブックである *Age Friendly Cities and Counties Programme Handbook* が提示するアプローチであり、次の4つのステージから成る。設定 (setup)、コンサルテーション (consultation)、計画立案 (planning)、実施 (implementation)。

McDonald et al. (2019) は、この4ステージアプローチ (the four stage approach to developing

an age-friendly city or county) について、AFI が示す4相の実施モデル (a four-phase implementation model) は、WHO のアプローチと試験段階からの学びに基づいていたと述べている (p.148)。すなわち、4つのステージにおける作業内容は、WHO が提示した AFCC の形成プロセスのモデル (図表10) に依拠しつつ、それをアイルランドの事情にあわせてより具体的にしたものである。

また、プログラムの運営体制に関して、AFI が作成した *Older People's Council Guidelines* は、次のものから成る運営体制が各地の AFCC に共通しているとする (p.8)。エイジフレンドリーアライアンス (Age Friendly Alliance)、高齢者委員会 (Older People's Council)、プログラムマネージャー (Age Friendly Programme Manager)、テクニカルアドバイザー (Age Friendly Technical

図表9 AFI が示す AFCC のアプローチ



出典：Age Friendly Ireland, *Age Friendly Cities and Counties Programme Handbook*, p.4.

Advisor), 部門横断のグループ (inter departmental group).

なお, Keyes (2018) は, これらのうちエイジフレンドリーアライアンスの形成を, 4 ステージアプローチのプログラムのコアと評している (p.5). エイジフレンドリーアライアンスは, 「ハイレベルの組織横断的なグループであり, 地方自治体のチーフエグゼクティブが議長を務めることが多く, その加盟機関は包括的で戦略的なパートナーシップを形成する (“The Age Friendly Alliance is a high-level cross-sector group, often chaired by the local authority Chief Executive, whose member agencies form an overarching strategic partnership.”) ⁶⁾」と説明されている ⁷⁾.

また, AFI が刊行した *10 Years Delivering For Ireland : A Decade of Progress* (刊行年不明) は, 工程の「キーポイント」のひとつとして, エイジフレンドリーアライアンスとともに, ステージ3で形成される高齢者委員会を挙げている (p.12). AFI の *Older People's Council's Guide* によると, 高齢者委員会は, 地方自治体が設置する「アイルランドを年を取るのにより良い場所にするために, 主要な国家機関やボランティア機関と協力して活動する, 高齢者を代表する団体 (“Older People's Councils are representative groups of older people who work together and with key state and voluntary agencies to make Ireland a better place to grow old.”) (p.7) である.

図表 10 WHO が示すエイジフレンドリーな地域環境を創出するための 4 つのステップ

ステップ	ステップの説明	期待される成果
関与と理解	孤立している、あるいは支援が届きにくい高齢者も含め、多くの関係者を巻き込んで、高齢者のニーズや嗜好、及び健康で活力ある高齢化のバリアや機会になっていることの理解を促進することが、地域のニーズや優先事項に対応した、よりエイジフレンドリーな取組みを行うための鍵である。	参加型の エイジフレンドリー評価
計画	戦略的に計画することで、全ての関係者が共通のビジョンを掲げ、優先すべき行動に合意し、市町村やコミュニティが課題にどのように取り組むかを計画、資源配分することが可能になる。	行動計画
行動	エイジフレンドリーな市町村とコミュニティ構築の中核にあるのは、行動計画の実施である。エイジフレンドリーな市町村を構築するためのガイド及 AFCC ハンドブックには、実施可能な取組みが数多く掲載されている。	エイジフレンドリーの 実践
評価	エイジフレンドリーなアプローチの実施、及びそれが人々の生活へもたらす影響に関するエビデンスを収集することは、市町村やコミュニティがよりエイジフレンドリーな取組みを継続し、成功させる上で不可欠である。進捗をモニター評価することで、成果と課題を特定し、地域の関係者へ結果を伝え、その後の優先事項を決めるための根拠ができる。	モニタリングおよび 評価報告書

出典：増田 (2021), p.248.

4 アイルランドにおける AFCC の展開 過程に見られる特徴

以上のことを踏まえ、最後にアイルランドにおける AFCC の展開過程に見られる特徴を示す。あわせて、今後の検討課題について述べる。

(1) 展開過程に見られる特徴

筆者は、アイルランドにおける AFCC の展開過程に見られる特徴として、次の3つを挙げることができるものと考えている。①すべての地方政府が AFCC のプログラムを策定し、GNAFCC に参加した点。②国の政策戦略に影響を及ぼした点。③各地の AFCC のプログラムの内容や、プログラム策定・実施工程および運営体制に共通点が見られる点。

①については次の通りである。ラウズで AFCC のプログラムが始まった2008年11月から7年余りの間に、アイルランドのすべての地方政府が AFCC のプログラムを開始した(前述1(2))。その後、2019年にはすべての地方政府が GNAFCC のメンバーとなり、WHO はアイルランドを世界初の「エイジフレンドリー国家」として承認した(同)。

AFCC のプログラムの導入や、GNAFCC への参加・活動は、あくまでも地方政府独自の取り組みであり、国家が関与するものではない。それにもかかわらず、国内初のプログラム開始から7年余りの間にすべての地方政府がプログラムを実施するとともに、約11年の間に世界初のエイジフレンドリー国家となった、アイルランドの AFCC の展開は特筆に値する。

②については次の通りである。アイルランドの保健省が2013年に公表した報告書である NPAS は、AFCC と同様、WHO のアクティブエイジングの政策枠組に基づいている(前述2(3))。また、NPAS は、「地方での実施が鍵である」ことを述べる中で、エイジフレンドリーシティズ・アンド・カウンティズ・プログラムを肯定的に紹介してい

る(同)。このことは、WHO のグローバル・ソーシャルポリシーが、地方政府の取り組みを通じて国家の政策に影響を与えたものと解することができよう。

③のうちプログラムの内容については次の通りである。Shannon and O'Connor (2016) の知見によると、各地のプログラムには、(a) 常に既存の資源と構造の中に組み込まれていること、(b) 新たな支出をもたらすというよりも既存の資源の利用を再構成する方法を見出すものであること、(c) コラボレーティブで人間性中心のアプローチであること、という共通点が見られる(前述3(2))。

これらのうち(a)と(b)は、当時の国家財政の危機が影響している(前述2(2)、Parker2015: 10)。そのため、できるだけ新たな支出を伴わない形で、WHO が示したようなインクルーシブでアクセスシブルなコミュニティを形成することが模索されたものと解することができよう。この点に関して Shannon (2018) は、「ラウズにおけるプログラムの初期の段階(the early stages of the programme in Louth)では、高齢者の生活の質を向上させる『実施が簡単な方法('easy-to-implement' ways)』に焦点を合わせた」と述べている(p.10)。なお、筆者は(c)のアプローチが採用された理由について確認できていない。

また、③のうちプログラム策定・実施工程や運営体制については次の通りである。設定・コンサルテーション・計画立案・実施から成る4ステージアプローチや、エイジフレンドリーアライアンス・高齢者委員会・プログラムマネージャー・テクニカルアドバイザー・部門横断のグループから成る運営体制が、各地の AFCC に共通している(前述3(2))。このことは、ラウズに始まる AFCC の展開過程において、前述1(1)のAWN および AFI が、一貫して各地のプログラム作成の支援を行ってきたことによるものと解することができよう。

(2) 検討課題

McDonald et.al (2019) は、アトランティックフィランソロピーによって設立されたAWNとAFIが、アイルランドにおけるAFCCのプログラムの発展において「重要な役割 (critical role)」を果たしたと指摘している (p.147)。(1)で述べた展開過程に見られる特徴も、ラウズにおけるアイルランド初のプログラム開始以降、一貫して他の地域におけるプログラムの策定等にかかる支援を行ってきた団体である、AWNとAFIの活動と密接な関係にあるものと解される。

すなわち、アイルランドのすべての地方政府がAFCCのプログラムを開始し、アイルランドが世界初のエイジフレンドリー国家となった背景には、このAWNとAFIによる支援の存在があったものと言うことができる。また、各地のプログラムの内容や、プログラム策定・実施工程および運営体制における共通点も、AWNとAFIが一貫して支援を行ってきたことの結果であると言うことができる。

そこで、アイルランドのAFCCについて考察する場合、このような団体であるAWNやAFIの組織や活動等を分析することが必要となる。特にAFIについては、現在、GNAFCCのアフィリエイトとして活動を行っていることから、エイジフレンドリーシティ・フランス語圏ネットワーク (Réseau francophone des villes amies des aînés) 等の、AFIと同様に独自のネットワークを形成し活動している他国のアフィリエイトとの国際比較を行うことにより、その果たしている機能を明らかにすることができるものと考えられる⁸⁾。今後の検討課題としたい。

注

- 1) World Health Organization (WHO) (2015), Measuring the Age-friendliness of Cities: A Guide to Using Core Indicators. WHO, p.3. 日本語訳はWHO 健康開発センター資料 (ローゼンバーク恵美作成) 「WHOの高齢化と健康への取組み～Age-friendly Cityの背景と概要～」による。
- 2) AFCCおよびGNAFCCにつき、坪他 (2019) および増田 (2021) を参照。
- 3) アイルランドの地方政府組織は次の3種類の地方自治体で構成されている (キャラナン 2020: 49)。カウンティカウンシル (County Council), シティカウンシル (City Council), シティカウンティカウンシル (City County Council)。
- 4) ラウズカウンティカウンシルのカウンティマネージャーとエイジングウエルネットワークとの合意に基づく (Ageing Well Network 2012: 131; Shannon and O'Connor 2016: 50)。ただし、筆者はその合意内容を確認できていない。なお、カウンティカウンシルやシティカウンシルの「マネージャー (manager)」という名称は、2014年地方政府改革法 (Local Government Reform Act 2014) 54条により、チーフエグゼクティブに置き換えられた (Donson and O'Donovan 2015: 271)。
- 5) WHO ホームページ “Age Friendly World”
<https://extranet.who.int/agefriendlyworld/network/age-friendly-ireland/> (最終閲覧日 2023年3月1日)
- 6) Age Friendly Ireland ホームページ
“What is an Age Friendly Alliance?”
<https://agefriendlyireland.ie/what-is-an-age-friendly-alliance/> (最終閲覧日 2023年3月1日)
- 7) チーフエグゼクティブは、地方政府内の執行機関である (キャラナン 2020: 145)。公式には地方議会により任命されるが、実際は、地方議会とは無関係に採用される (同: 150)。チーフエグゼクティブの採用は、中央の独立機関であるPublic Appointment Service (公共任命サービス)

(以前は Local Appointment Commission(地方任命委員会))を通じて非政治的に行われる(同)。チーフエグゼクティブは地方自治体の被用者であり、月次の地方議会の会議に出席し、政策問題について地方議会に助言し、地方自治体行政の長として行動する(同:152)。

- 8) エイジフレンドリーシティ・フランス語圏ネットワークにつき、神尾(2020)および増田(2021)を参照。

参考文献等

- Age Friendly Ireland(AFI)(2014), *Age Friendly Cities and Counties Programme Handbook*, Age Friendly Ireland.
- (刊行年不明), *10 Years Delivering For Ireland: A Decade of Progress*, Age Friendly Ireland.
- (刊行年不明), *Older People's Council's Guide*, Age Friendly Ireland.
- (刊行年不明), *Older People's Council Guidelines*, Age Friendly Ireland.
- Ageing Well Network(2012), *The New Agenda on Ageing: To Make Ireland the Best Country to Grow Old In*, Ageing Well Network.
- 坪洋一＝神尾真知子＝黒岩亮子＝増田幸弘(2019), 「社会政策としてのエイジフレンドリーシティー—AFCCの概要と分析の視点—」, 社会福祉 60.
- キャラナン, M.(藤井誠一郎訳, 小館尚文監訳)(2020), 『アイルランドの地方政府: 自治体ガバナンスの基本体系』, 明石書店.
- Central Statistics Office(2004), *Population and Labour Force Projections 2006-2036*, Stationary Office.
- (2007), *Census 2006: Principal Demographic Results*, Stationary Office.
- (2017), *Census 2016 Summary Results: Part1*, Central Statistics Office.
- Department of Health(2013), *The National Positive Ageing Strategy: Positive Ageing—Starts Now!*, Department of Health.
- ドノリー, S.(小館尚文訳)(2019), 「アイルランド共和国の高齢化社会における実践への挑戦」金子光一＝小館尚文編『新世界の社会福祉第1巻 イギリス／アイルランド』, 旬報社.
- Donson,D and O'Donovan, D(2015), *Law and Public Administration in Ireland*, Claus Press.
- Dukelow,F and Considine, M(2017), *Irish Social Policy: A critical introduction*, Policy Press.
- 神尾真知子(2020), 「デジョン市と『WHO エイジフレンドリーシティ』のアプローチ」, 女性空間 37.
- Keyes, J(2018), Making Ireland an age Friendly Country, the role of Local Government and age Friendly Ireland, Universal Design & Higher Education in Transformation Congress, 30th October-2th November 2018, Dublin Castle.
- 北野充(2022), 『アイルランド現代史: 独立と紛争, そしてリベラルな富裕国へ』, 中央公論社.
- McDonald, B, Scharf, T and Walsh, K(2019), “Creating an age-friendly county in Ireland:stakeholders' perspectives on implementation”, in Buffe, T, Handler, S and Phillipson,C. *AGE-FRIENDLY CITIES AND COMMUNITIES: A global perspective*, Policy Press.
- 増田幸弘(2021), 「国境をこえた学びあい: WHO のエイジフレンドリーシティ・グローバルネットワーク」増田幸弘＝三輪まどか＝根岸忠編著『変わる福祉社会の論点〔第3版〕』, 信山社.
- 内閣府(2010), 『世界経済の潮流 2010 年Ⅱ: 2010 年下半期世界経済報告』, 内閣府.
- (2012), 『世界経済の潮流 2012 年Ⅰ: 2012 年上半期世界経済報告』, 内閣府.
- Parker,S(2015), *Ageing Well Network: A Case Study of Irish Success Story in the Field of Ageing*, Atrantic Philansolopies.
- Shannon, L(2018), *Local Government as Local Services Coordinator: Case Study of Ireland's Age Friendly*

Cities and Communities Programme. Institute of Public Administration.

Shannon, S and O'Connor, H (2016), "Ireland's Age-Friendly Cities and Counties: The Development of a National Program", in Caro, F and Fitzgerald, K.G (ed), *International Perspectives on Age-Friendly Cities*. Routledge.

World Health Organization (WHO) (2002), *Active Ageing: A Policy Framework*, WHO.

——(2007), *Global Age-friendly Cities: A Guide*, WHO.

——(公開年不明), *Membership in the Global Network of Age-friendly Cities and Communities*.
<https://extranet.who.int/agefriendlyworld/wp-content/uploads/2022/04/GNAFCC-membership-en.pdf> (最終閲覧日 2023 年 3 月 1 日)

付記

本稿は JSPS 科研費 18K02169, 21K02054 の助成を受けた研究成果の一部である。