
論文

社会福祉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—

坏 洋一, 神尾 真知子, 黒岩 亮子, 増田 幸弘

Overview and Analysis Perspective on Age-friendly Cities and Communities

Yoichi AKUTSU, Machiko KAMIO, Ryoko KUROIWA, Yukihiro MASUDA

WHO は、2007 年に発表した報告書『グローバルエイジフレンドリーシティズーガイド』において、アクティブエイジングの考え方に基づく「エイジフレンドリーシティ (Age-friendly Cities and Communities)」の構想を提唱した。また、WHO は 2010 年に、エイジフレンドリーシティの考えに賛同する各国の地方政府が国家を介さずに情報共有を行うネットワークである「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 of Age-friendly Cities and Communities)」を創設した。

本稿では、このエイジフレンドリーシティの概要と特徴を示すとともに、社会福祉政策としてのエイジフレンドリーシティを分析する視点を示した。その際、一国を超えた社会福祉政策の展開を扱うための分析枠組を求めて、グローバルソーシャルポリシー論の知見を参照した。

キーワード：エイジフレンドリーシティ，社会福祉政策，グローバルソーシャルポリシー

1. はじめに

本稿の目的は、世界保健機関 (World Health Organization. 以下「WHO」と略) が提唱するエイジフレンドリーシティ (Age-friendly Cities and Communities. 以下「AFCC」と略) の概要と特徴を示すとともに、社会福祉政策としての AFCC を分析する視点を示すことにある。

以下では、はじめに WHO が提唱する AFCC および WHO が創設した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 of Age-friendly Cities and Communities. 以下「GNAFCC」と略) の概要について説明する (2)。

次いで、わが国における AFCC に関する先行研究の動向を示す (3)。これを踏まえて、最後に今後の展望として、この AFCC に見られるような、一国を超えた社会福祉政策の展開を扱うための分析枠組を求めて、グローバルソーシャルポリシー論の知見を参照する (4)。

2. AFCC および GNAFCC の概要

ここでは、AFCC および GNAFCC の概要について説明する。

(1) AFCC の概要

AFCC とは、「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 (An “age-friendly city” is an inclusive and accessible community environment that optimizes opportunities for health, participation and security for all people, in order that quality of life and dignity are ensured as people age.)」(WHO2015: 3. 日本語訳は WHO 健康開発総合センター資料 (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～」ⁱによる)。

AFCC および GNAFCC は WHO による都市やコミュニティの認証制度ではない。すなわち、一定の基準を満たす都市やコミュニティに対して WHO が AFCC の認証を与えるという仕組みではない。WHO がアクティブエイジングの考え方に基づくコミュニティの環境を AFCC として提示し、その考えに賛同する各国の地方政府が国家を介さないネットワーク (GNAFCC) を形成し情報共有を行うという仕組みである。なお、ここでいうアクティブエイジングとは、WHO が 2002 年に発表したアクティブエイジングに関する報告書 (WHO2002) で示したもののことをいう。

AFCC の考え方は、WHO が 2007 年に発表した報告書『グローバルエイジフレンドリーシティズガイド』(WHO2007. 以下「GAFC ガイド」と略) に示されているⁱⁱ。GAFC ガイドは、「WHO の 2002 年の報告書で定義されたアクティブエイジングを促進するようアクセスシブルでインクルーシブな都市環境の創造を促すため (to stimulate the creation of accessible and inclusive urban environments in order to promote active ageing as defined by the WHO (2002)), 2007 年に WHO が報告書『グローバルエイジフレンド

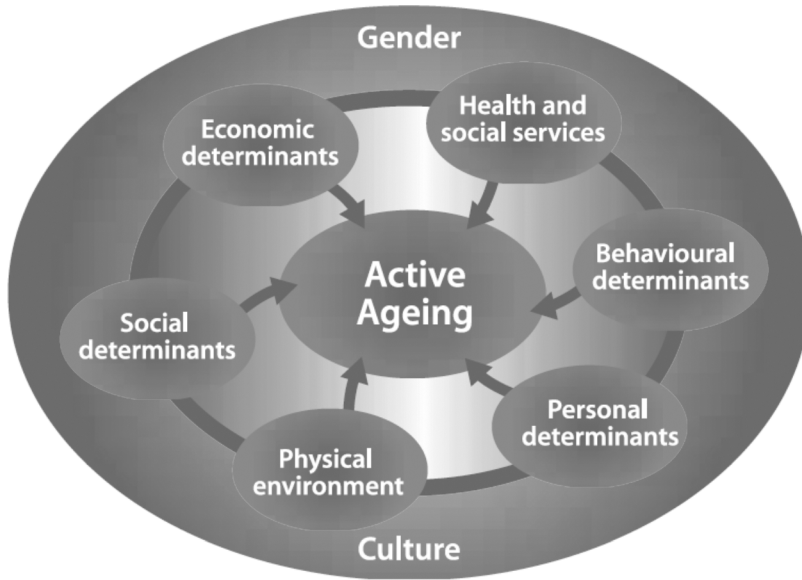
リーシティズ：ガイド』を発表した」(Plouffe et al. 2016: 19) ものと位置づけられる。

この GAFC ガイドにおいて、「(略) アクティブ・エイジングを促すための一つのアプローチとして、WHO は保健・医療・福祉・介護などの部門の枠を越え、行政や社会の他部門が横断的に連携して、Age-friendly City (AFC) (「高齢者に優しい都市」, エイジ・フレンドリー・シティ) の発展に取り組むことを推奨」(狩野 2014: 23-24) している。

なお、GAFC ガイドは、アクティブエイジングの定義について WHO (2002) の次の定義を引用している。「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である (Active ageing is the process of optimizing the opportunities for health, participation and security in order to enhance quality of life as people age)」(WHO2002: 12; WHO2007: 5)。

また、アクティブエイジングの決定要因についても、GAFC ガイドは WHO (2002) の図を引用している (図表 1)。この図には、6つの決定要因 (経済的要因、健康および社会サービス、行動的要因、個人的要因、物理的環境、社会的要因) に加え、文化とジェンダーという2つの決定要因が掲げられている。この文化とジェンダーは、分野横断的な決定要因 (cross-cutting determinants) と位置づけられている (WHO2002: 20)。

GAFC ガイドでは、AFCC の政策枠組として8つのトピックが示されるとともに、「それぞれ望ましい状況や対策事例が示されて」(狩野 2014: 24) いる。8つのトピックとは、掲載順に、屋外空間と建造物 (outdoor spaces and buildings)、交通 (transportation)、住宅 (housing)、社会参加 (social participation)、尊重と社会的包摂 (respect and social inclusion)、市民参加と雇用 (civic participation and employment)、コミュニ



出典：WHO（2002）, p.19; WHO（2007）, p.5.

図表 1 アクティブエイジングの決定要因（the determinants of active ageing）

ケーションと情報（communication and information）、コミュニティサポートと保健サービス（community support and health services）であるⁱⁱⁱ。

また、トピック毎にそれぞれチェックリストが掲げられている。たとえば、図表2は屋外空間と建造物の、図表3は尊重と社会的包摂のチェックリストである。前述のようにAFCCはWHOによる認証制度ではないことから、チェックリストはそれぞれの都市やコミュニティがセルフアセスメントをするための道具であると位置づけられている（WHO2007：11）。

なお、WHOは、2015年にAFCCの評価に用いるコア指標（core indicators）に関する報告書（WHO2015）を発表した^{iv}。WHOが開発しこの報告書で提示したコア指標は、「age-friendly city政策がどれだけ、目標であるアウトカム、あるいは、インパクトへ近づいているかを測定する、あるいは、その中の格差を測定する」（中田2017：

17）ためのツールである。

ただし、WHOが開発したこのコア指標は、政府または非政府組織によって開発されてきた類似のガイダンスや指標に取って代わるものではないと位置づけられている（WHO2015：8）。また、GNAFCCのメンバーに対する報告義務を設定するものでもないとされている（ibid.）。

図表 2 チェックリストの例（屋外空間と建造物）

環境（Environment）

- ・都市は清潔であり、公共空間における騒音レベル、不愉快又は有害なおいを規制する規則が施行されている。

緑地及び遊歩道（Green space and walkways）

- ・必要十分な避難場所、トイレ施設及びすわるところにアクセスしやすい、手入れの行届いた安全な緑地がある。
- ・歩行者にやさしい遊歩道（pedestrian-friendly walkways）は、障害物がなく、表面がなめらかで、公共トイレがあり、アクセスしやすい。

屋外ですわるところ（Outdoor seating）

- ・屋外ですわるところが、特に公園、交通機関の停留所及び公共空間で利用できる。また、一定の間隔で設置されている。すわるところがよく手入れされていて、全ての人が安全にアクセスできるように巡回がなされている。

舗道（Pavements）

- ・舗道は、よく手入れされていて、デコボコがなく、平らで、滑りにくく、縁が道路へとなだらかに傾斜し、車椅子を通すのに十分な広さがある。
- ・舗道は、いかなる障害物（例えば道端の売り子、駐車した車、木々、犬の落とし物、雪）も取り除かれていて、歩行者が優先的に利用することができる。

道路（Roads）

- ・道路に、必要十分な、滑りにくく一定の間隔で設置された、歩行者の安全な道路横断を確保する横断歩道がある（Roads have adequate non-slip, regularly spaced pedestrian crossing ensuring that it is safe for pedestrians to cross the road.）。
- ・道路に、よく計画され適切に配置された、安全地帯、陸橋又は地下道のような、混雑した道路を歩行者が渡るのを助ける建造物（physical structures）がある。
- ・歩行者横断用信号は、高齢者が道路を横断するのに十分な時間を確保し、視覚的及び音声のシグナルを有している。

交通（Traffic）

- ・交通法規と交通規則が厳格に実施されており、運転手は歩行者に道を譲る。

自転車専用道（Cycling paths）

- ・サイクリストのための分離された自転車専用道がある。

（中略）

図表2 続き

建物 (Buildings)

- ・ 建物はアクセスしやすく、以下のような特徴を有している。
 - － エレベーター (elevators)
 - － 傾斜路 (ramp)
 - － 必要十分な標識 (adequate signals)
 - － 階段の手すり (railings on stairs)
 - － 高すぎず急こう配でない階段 (stairs that are not too high or steep)
 - － 滑りにくい床 (non-slip flooring)
 - － 快適な椅子のある休憩所 (rest areas with comfortable chairs)
 - － 十分な数の公衆トイレ (sufficient numbers of public toilets)

公衆トイレ (Public toilets)

- ・ 公衆トイレは、清潔で、管理が行き届き、多様な能力の人々が容易にアクセスでき、十分な表示があり、便利な場所に設置されている。

出典：WHO (2007), p.18 より 坏, 神尾, 黒岩, 増田作成。なお、翻訳に際して、WHO 編著 (日本生活協同組合連合会医療部会訳) (2007) を参考にした。

図表3 チェックリストの例（尊重と社会的包摂）

敬意のある包摂的なサービス（Respect and inclusive services）

- ・高齢者が、公的、ボランティア及び商業的なサービス機関から、高齢者により良く対応する方法についての意見を求められている（Older people are consulted by public, voluntary and commercial services on ways to serve them.）.
- ・公的及び商業的なサービス機関は、高齢者のニーズや好みに合ったサービスや製品を提供する.
- ・サービス機関に、高齢者に対応する訓練を受けた、親切で礼儀正しいスタッフがいる.

エイジングに関するパブリックイメージ（Public images of ageing）

- ・メディアは、公共の映像に高齢者を含め、ステレオタイプなしに肯定的に描く（The media include older people in public imagery, depicting them positively and without stereotype.）.

世代間及び家族間のふれあい（Intergenerational and family interactions）

- ・コミュニティ全域の環境、活動及び催物は、年齢特有のニーズと好みに応えることによって、全ての年齢の人々をひきつける（Community-wide settings, activities and events attract people of all ages by accommodating age-specific needs and preferences.）.
- ・高齢者が、「家族」のためのコミュニティ活動に特別に包摂される（Older people are specifically included in community activities for “families”）.
- ・お互いの楽しみと豊かさのために多世代が一緒に行う活動が、定期的に開催される（Activities that bring generations together for mutual enjoyment and enrichment are regularly held.）.

公教育（Public education）

- ・初等及び中等学校のカリキュラムに、エイジング及び高齢者に関する学びが含まれる.
- ・高齢者が、地元の学校の活動に子どもたちや教員と一緒に積極的かつ定期的に関わる.
- ・高齢者に、その知識、歴史及び経験を他の世代と分かち合う機会が提供される.

コミュニティへの包摂（Community inclusion）

- ・高齢者が、自分たちに影響を及ぼすコミュニティの意思決定に、完全なパートナーとして包摂されている（Older people are included as full partners in community decision-making affecting them.）.
- ・高齢者が、現在の貢献と同様に過去の貢献によってもコミュニティに認められている（Older people are recognized by the community for their past as well as their present contributions.）.
- ・隣人の絆と支援を強めるコミュニティ活動に、高齢の住民が重要な情報提供者、助言者、当事者及び受益者として含まれる.

経済的包摂（Economic inclusion）

- ・経済的に不利な立場にある高齢者が、公的、ボランティア及び私的なサービスとイベントを利用できる.

出典：WHO（2007）、p.50より転載、神尾、黒岩、増田作成。なお、翻訳に際して、WHO編著（日本生活協同組合連合会医療部会訳）（2007）を参考にした。

(2) GNAFCC の概要

WHO は 2010 年に GNAFCC を創設した。これは、「WHO を中心に、この age-friendly city 構想に賛同する都市やコミュニティ間で」（中田 2017：11）作る集まりであり、「ここには、経済発展の程度も、また、人口の規模もさまざまな都市とコミュニティが集まり、情報交換や議論を行っている」（同：11-12）ものである。

この GNAFCC に関して WHO は、「Global

Network of Age-friendly Cities and Communities（エイジフレンドリーシティーズ・アンド・コミュニティーズのグローバルネットワーク）への参加について」^vと題する文書と、「グローバルネットワークのメンバーおよびアフィリエイトに関するガイドライン」と題する資料を公表している^{vi}。図表 4 は、これらに示されている GNAFCC に関する諸事項である^{vii}。

図表 4 GNAFCC に関する諸事項

1. ビジョン	「GNAFCC のビジョンは、全ての都市やコミュニティが、今よりもっとエイジフレンドリーな姿をめざして努力を継続していくことである（The vision of the GNAFCC is that every city and community strives to become increasingly age-friendly.).」
2. ミッション	「GNAFCC のミッションは、世界中の都市やコミュニティに対し、今よりももっとエイジフレンドリーになることを奨励し、それを可能にすることである（The mission of the GNAFCC is to stimulate and enable cities and communities around the world to become increasingly age-friendly.).」
3. 運営のガイド文書	「高齢化と健康に関するグローバル戦略と行動計画（“Global strategy and action plan on ageing and health”）」 「高齢化と健康に関するワールドレポート（“World report on ageing and health”）」 「欧州における高齢者に優しい環境（AFEE）政策ツール及び関連ガイドライン（“AFEE policy tool and related guidelines”）」 「エイジフレンドリーシティ評価：コア指標に関するガイド（“Measuring the age-friendliness of cities: a guide to using core indicators”）」 「グローバル・エイジフレンドリーシティ：ガイド（“Global age-friendly cities: a guide”）」
4. 参加資格基準（メンバー）	<ul style="list-style-type: none"> ・ WHO 加盟国に所在すること（[An eligible member] is located in a WHO member state.). ・ 法律で定義された特定の地域内において、市民に公共財やサービスを提供する一連の権限を有する、直接選挙されたもしくは委任を受けた行政機関であること（[An eligible member] is a directly elected or mandated public governing body possessing within a given territory, as defined by law, a set of competences to deliver public goods and services to citizens.). ・ 部門を越えた協力体制の主導や、ベースライン評価の実施、また管轄地域をよりエイジフレンドリーにするための行動計画の策定、実施及びモニターする権限と能力を有すること（[An eligible member] has the authority and capacity to convene mechanisms for inter-sectoral collaboration, conduct baseline assessments and to develop, implement and monitor action plans aimed at making the cities and communities under their sphere of influence more age-friendly.).

図表4 続き

5.参加の利点 (メンバーと アフィリエイト に共通)	<ul style="list-style-type: none"> ・世界中のコミュニティとの情報共有にアクセスできる (Access to information sharing with a global community). ・アフィリエイト, 実務家, 研究者, 専門家およびアドボカシー活動家などからなるグローバルネットワークの支援を得られる (Support from a global network of affiliates, practitioners, researchers, experts and advocates committed to fostering age-friendly environments) ・専用ウェブサイト「Age-friendly World」を通じて地元の活動や成果を発信すると, 認知度が高まる (Recognition and visibility in the Network's activities and WHO's dedicated website—Age-friendly World—on which Members can present their activities, achievements and link back to their own website and resources). ・国際的な研究プロジェクト, 共同出版や相互のネットワーキング・共有などの連携の機会が得られる (Opportunities for collaboration such as international research projects, joint publications, networking and sharing amongst each other etc.).
6.参加要件 (メンバー)	<p>(a) WHOのエイジフレンドリーシティ・コミュニティアプローチの要となる価値と原則(下記)を共有し促進すること (Share and promote the value and principles that are central to WHO AFC approach).</p> <ul style="list-style-type: none"> ・多様性の尊重 ・公平性 ・高齢者の参加及び貢献を尊び, 促進する ・高齢者の権利を尊重する <p>(b) エイジフレンドリーな地域環境を創出するための4つのステップを実施すること (Commit to and implement the four steps to create age-friendly local environments). 図表5参照.</p> <p>(c) GNAFCCに積極的に参加すること (Actively participate in the GNAFCC).</p>

出典: WHO 資料「Global Network of Age-friendly Cities and Communities (エイジフレンドリーシティーズ・ア
ンド・コミュニティーズのグローバルネットワーク) への参加について」日本語版, 同英語版, および,
WHO 資料「グローバルネットワークのメンバーおよびアフィリエイトに関するガイドライン」より増田作成

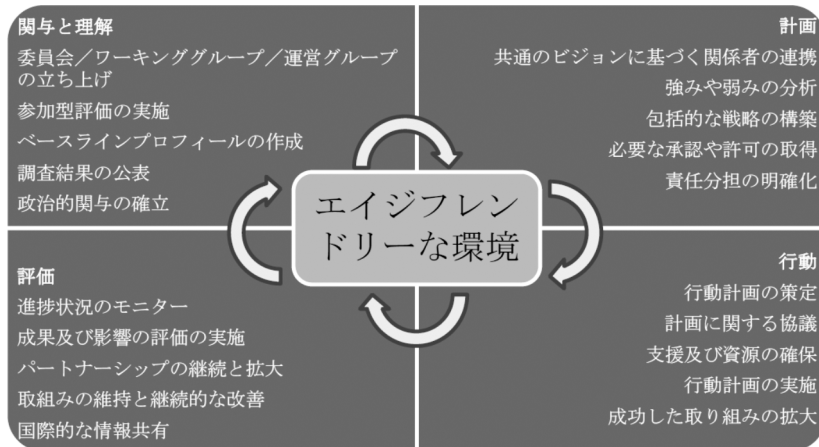
図表4の「4.参加資格(メンバー)」に示されているように, GNAFCCのメンバーとなること
ができるのは「法律で定義された特定の地域内
において, 市民に公共財やサービスを提供する一連
の権限を有する, 直接選挙されたもしくは委任を
受けた行政機関」であり, それ以外のものはメン
バーとしてGNAFCCに参加することはできな
い。なお, GNAFCCへの参加申請や参加承認後
の活動に対して国家は関与しない。

GNAFCCのメンバーとなる資格を有しない組

織は, 申請と審査を経てアフィリエイト
(affiliate)として参加することができる。アフィ
リエイトは「ネットワークの活動を主導し, エイ
ジフレンドリーな環境についての知識を集め活動
を進展させる」(前出「グローバルネットワーク
のメンバーおよびアフィリエイトに関するガイド
ライン」)役割を担うものである。アフィリエイト
の参加資格基準は次の通りである(同)。

・国または都道府県政府, 市民団体, または研

図表 5 参加要件 (b) の「4つのステップ」



出典：「Global Network of Age-friendly Cities and Communities (エイジフレンドリーシティーズ・アンド・コミュニティズのグローバルネットワーク) への参加について」日本語版

究機関である。

- ・ WHO の WHO 加盟国と認められる国に拠点を置いている。
- ・ 合法的な組織。
- ・ 2 年以上にわたりエイジフレンドリーな環境や関連する分野での取り組みを続けていることを証明できる。
- ・ ネットワークの窓口となる担当者を指定できる。

また、前出の「グローバルネットワークのメンバーおよびアフィリエイトに関するガイドライン」は、AFCC の構築プロセスに関して、次の 3 点を提示している。

- 共同デザインと共同構築（部門間の垣根を越えた多様な関係者との協調と調整）。
- ボトムアップ・アプローチとトップダウン・アプローチの融合（ミドルアウト [middle-out]。図表 6 参照）。
- 世代間関係、連帯、相互支援を促進するライフコース・アプローチ。

GNAFCC への参加が承認されたメンバーには、行動計画の策定が求められる^{viii}。

図表 7 は、GNAFCC のメンバー数の推移である。わが国では 2011 年に秋田市が初めて GNAFCC のメンバーとなった。その後、2015 年に宝塚市が、2017 年に神奈川県内 19 市町が、2018 年に神奈川県内 3 市町が GNAFCC のメンバーとなった。

図表 8 は、2018 年 9 月時点における GNAFCC のアフィリエイトである。わが国では神奈川県がアフィリエイトとして参加している。

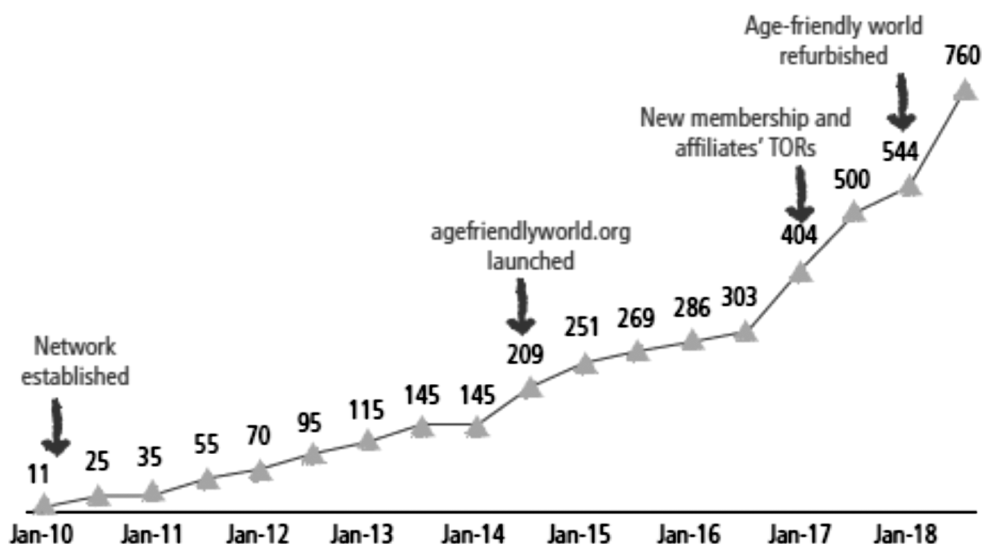
図表6 GNAFCCが採用するミドルアウト

	政府主導（トップダウン）		市民主導（ボトムアップ）
関与と理解	統計的エビデンスに基づくベースライン評価	課題の定義	ニーズ評価（経験と議論に基づく）
計画	戦略的計画	戦略立案	参加型計画
行動	取り組みの起動 介入及びプロジェクトの支援と調整	実施	高齢者の能力を活用し強化するアプローチの検証と修正
評価	プロセス、成果、影響及び公平性を測る指標の評価	進捗評価	経験及び満足度についての参加型評価

出典：「Global Network of Age-friendly Cities and Communities（エイジフレンドリーシティーズ・アンド・コミュニティーズのグローバルネットワーク）への参加について」日本語版

図表7 GNAFCCのメンバー数の推移

Fig. 2. Growth of Network membership, 2010–2018 (September 2018)



出典：WHO（2018）, p.7.

図表 8 GNAFCC のアフィリエイト

Country/region/global	Name
Affiliates	
Argentina	Programa de Asistencia Médica Integral (PAMI)
Australia	Government of Western Australia
Canada	Municipalité Amie des Aînés (MADA)
	Public Health Agency of Canada, on behalf of the Pan-Canadian Age-friendly Communities Initiative
Europe	Covenant for Demographic Change
	AGE Platform Europe
France/French	Réseau francophone des villes amies des aînés
Global	International Federation on Ageing (IFA) ²
Ireland	Age Friendly Ireland
Japan	Prefecture of Kanagawa
New Zealand	Government of New Zealand
Slovenia	Anton Trstenjak Institute
Spain	Spanish National Programme on Age-friendly Cities
United Kingdom	Centre for Ageing Better – UK network of age-friendly cities
United States of America	AARP Network of Age-friendly Communities

出典：WHO（2018）, p.23.

3. わが国における先行研究

ここでは、わが国における AFCC 研究の動向を示す。図表 9 と 10 は、CiNii Articles（国立情報学研究所）と国立国会図書館サーチ（国立国会図書館）のデータベースを用いて検索した結果から抽出した、わが国で刊行された AFCC に関する論文、記事、報告書等である。検索語は、「エイジフレンドリー」と「age friendly」とした。

この結果からは、わが国で刊行された論文等に見られる AFCC 研究の動向について、次の 3 つのを見て取ることができる。

① AFCC や GNAFCC を対象とする研究の蓄積が少ないこと。すなわち、図表 9 に掲げた論文等の件数が 20 件に満たず、図表 10 に掲げた報告書の数も 3 件にとどまる。WHO が GAFC ガイドを発表してから既に 12 年以上が経過している

ことに鑑みると、わが国では AFCC に関する研究は全般的に活発ではないと言えることができる。

② 研究領域が多様であること。すなわち、わが国における AFCC 研究は、社会福祉、社会保障、都市問題、都市計画、文化人類学、医学、疫学等の、多様な研究領域において行われている。ただし、いずれの研究領域においても AFCC に関する論文等の件数は少ない。

③ 分析対象として国内の具体的な事例を取り上げる論文等が多いこと。すなわち、図表 9 に掲げた論文等のうち、国内の具体的な事例（東京都、秋田市、さいたま市等）に関する論考が半数以上を占めている。また、報告書のうち 2 件は秋田市の取り組みの紹介である。

図表9 データベースを用いて検索した結果から抽出した論文・記事等

著者	題名	掲載誌, 出版年
岡本多喜子 = 佐藤真一 = 大川一郎 (他)	「WHO 高齢者に優しい街東京調査：バンクーバープロトコールによる第一次調査」	高齢者のケアと行動科学 14 (1), 2011
岡本多喜子 = 高橋佳代	「WHO『高齢者に優しい街』プロジェクト調査—Vancouver Protocol に基づいた港区高輪地区調査の概要」	明治学院大学社会学・社会福祉学研究 (135), 2011
岡本多喜子	「WHO 高齢者に優しい街チェックリスト調査」	明治学院大学社会学・社会福祉学研究 (138), 2012
井藤英喜	「超高齢社会における街づくり—大都市の場合（東京都を中心に）」	日本老年医学会雑誌 49 (6), 2012
狩野恵美	「健康の社会的決定要因と格差対策のための世界保健機関（WHO）による指標とヘルス・マネジメント・ツールの開発」	医療と社会 24 (1), 2014
狩野恵美	「エイジフレンドリーシティと都市評価について」	都市計画 64 (4), 2015
浮ヶ谷幸代	「地域をみつける, 地域をつくる—小規模多機能ホームの取組みから」	日本文化人類学会研究大会発表要旨集 2015, 2015
鈴木七美	「多世代共生『エイジフレンドリーコミュニティ』構想の実践の課題—エイジング・イン・プレイスと時空間共有に向けたレジリエンス」	日本文化人類学会研究大会発表要旨集 2015, 2015
Katsunori Kondo	“Progress in Ageing Epidemiology in Japan: The JAGES Project”	Journal of Epidemiology 26 (7), 2016
Shu-Ying Tsai =Ting-Yueh Chen =Chuan-Jen Ning	“Elderly People's Social Support and Walking Space by Space-time Path: A Case Study of Taipei Xinyi District”	International Review for Spatial Planning and Sustainable Development, 4 (3), 2016
後藤純 = 大方潤一郎	「エイジフレンドリーシティ行動計画の特徴と意義—秋田県秋田市のエイジフレンドリーシティ行動計画策定プロセスのケーススタディ」	都市計画論文集 52 (3), 2017
中田知生	「元気な高齢者政策としての Age-Friendly City」	北星論集 54, 2017
吉本光宏	「海外 Study 高齢者と向きあう英国マンチェスター—エイジフレンドリーな都市を目指して」	地域創造 41, 2017
安藤哲也 = ボンジェ・ベーター	「日本の作業療法士および作業科学者が捉える高齢者に対するまちづくり—Age-Friendly Cities の概念を用いた文献研究」	作業科学研究 12 (1), 2018
	「現場発! 自治体の『政策開発』(第63回) 市民・企業と一体となって高齢者が輝く都市をめざす—エイジフレンドリーシティあきた (秋田市)」	ガバナンス (211), 2018
土屋愛自	「超高齢化社会に対応したまちづくりの考察—さいたま市のアクティブシニアの行動分析」	都市マネジメント研究: 都市マネジメント学会誌 (4), 2019
後藤純	「生活支援体制整備事業を活用した居住環境実態調査の可能性—秋田県秋田市を事例に」	都市計画論文集 54 (3), 2019
後藤純	「超高齢社会をみすえた新しい社会保障とまちづくり」	都市住宅学 (107), 2019
森雅志	「コンパクトシティ政策による高齢社会への対応」	年金と経済 37 (4), 2019

出典: 増田作成

図表 10 データベースを用いて抽出した報告書等

著者／編者	題名	掲載誌／出版社，出版年
秋田市保健福祉部 長寿福祉課（編）	『エイジフレンドリーシティを知っていますか？ 高齢者に優しい都市を目指して』	秋田市保健福祉部 長寿福祉課，2012
藤原佳典	『エイジフレンドリーシティに向けた健康アウト カムに及ぼす住居・環境要因の解明―調査研究 報告書』	第一生命財団，2013
秋田市保健福祉部 長寿福祉課（編）	『秋田市高齢者の暮らしに役立つサービス―エイ ジフレンドリーシティあきた 2015』	秋田市保健福祉部 長寿福祉課，2015

出典：増田作成

4. AFCC を分析する視点

3で示したように，わが国における AFCC 研究は活発とはいえない状況にある。ここでは，2で述べた AFCC および GNAFCC の概要を踏まえて，社会福祉政策としての AFCC を分析するひとつの視点となり得る，グローバルソーシャルポリシーの理論を紹介する。

(1) AFCC の特徴

地域福祉に関する政策形成のあり方という観点から見た場合，AFCC の特徴のひとつとして「グローバルなものとローカルなものの接合」をあげることができる。

すなわち，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・抽象的な形で提示するとともに，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ている^{ix}。

また，それぞれの地域に根差して AFCC の具体的な施策や運営にかかわる地方政府の担当者やアフィリエイトの代表者等は，WHO が創設した情報共有のネットワークである GNAFCC を通じて，世界規模で政策の「相互参照」（伊藤 2002）を行っている。

このように，グローバルなものとローカルなものとが接合していることは，政策形成のあり方と

いう観点から見た場合の AFCC の特徴のひとつであるものと言することができる。

(2) グローバルソーシャルポリシーの視点

本稿の筆者たちは，このような特徴を有する AFCC（および GNAFCC）を社会福祉政策研究の対象とする際には，グローバルソーシャルポリシー（global social policy. 以下「GSP」と略）の視点から分析することにより，新たな知見がもたらされるのではないかと考えている。

そのための準備作業として，ここではニコラ・イエーツ（Nicola Yeates. 英国オープンユニバーシティ教授）の所論に従い，GSP に関する基本事項を確認することとする。

イエーツによると，GSP とは，研究領域を指す概念であると同時に政治実践を指す概念でもある（Yeates2014）。そこで以下では，研究領域を指す場合は「GSP 論」と表記し，政治実践（現実の政策展開としてのそれ）を指す場合は「GSP」と表記する。

イエーツはまず GSP 論が登場した知的背景に言及する。端的には，一国内での社会事象を扱う「方法論的ナショナリズム」（methodological nationalism）から，多国間や国家横断的に発生する現象を扱う「方法論的トランスナショナリズム」（methodological transnationalism）への移行

がその背景にあるとする (Yeates2014: 2-3). そして後者に依拠した社会科学では, 経済・文化・政治・生活は, 特定の境界線 (国境・国籍など) に限定されない広がりをもつことが強調されるという (ibid.: 4). イェーツによると GSP 論は, こうした社会科学におけるトランスナショナルな認識への転換を背景として登場したとされる。

イェーツは, GSP 論における代表的な GSP の捉え方を 4 つ紹介している (ibid.: 10-12). それらは特に「モデル」と位置づけられてはおらず, また名称も与えられていない. ここではその内容に則してそれらを名付けるとすると, ①機関モデル, ②共治モデル, ③融合モデル, ④地歴モデル, となろう. それぞれの概略を示すと次のようになる。

①の機関モデルは, 世界銀行, 国際通貨基金, 国連といったエリート機関の活動に焦点化して GSP を捉えるモデルである。

②の共治モデルは, 国際 NGO や多国籍企業をはじめ多くのグローバルなアクターによる共治 (ガバナンス) に焦点化して GSP を捉えるモデルである。

③の融合モデルは, グローバルな組織や活動を国家や社会の「外部」や「上部」として概念化することを否定し, ナショナルなものやグローバルなもの (さらにはローカルなものやグローバルなもの) との並存や融合を念頭において GSP を捉えるモデルである。

④の地歴モデルは, GSP 論が過去と断絶しがちであることを批判してグローバルな諸動向の歴史的背景を重視するとともに, GSP が地理的な差異や特性に応じて異なる影響を及ぼすことを重視するモデルである。

こうした様々な説明モデル (ないし分析アプローチ) によって GSP 論が捉えようとしているのは, 実際に動いている政治実践としての GSP

であることは言うまでもない. なお, イェーツ編著の文献 (Yeates2014) で取り上げられているグローバルな実践領域は, 貧困対策・労働政策・健康政策・所得保障政策・教育政策・司法政策・人口政策である。

(3) AFCC 研究における GSP の捉え方

AFCC 研究にとって, ②の共治モデルと③の融合モデルのように, 「ガバナンス (共治・統治)」の観点を重視する GSP の捉え方はきわめて示唆的である. この観点については, Yeates (2014) 第3章のボブ・ディーコン (Bob Deacon) による論考「グローバルおよびリージョナルなソーシャルガバナンス (“Global and regional social governance”)」に詳しい。

ディーコンはまず, グローバル・ソーシャルガバナンスを「複合的多国間主義 complex multilateralism」という概念のもとで, 複雑な実在として捉えるという立場を表明する (ibid.: 54). これは, グローバル・ガバナンス自体の存在を否定する「リアリズム」と, その存在を肯定する「コスモポリタン」の両陣営が論争を繰り広げていることを踏まえつつ, 両陣営を架橋することをねらいとするものである。

そのうえで, これを多種多様なアクターが, GSP の形成や運営をめぐる, 自らの利害関心を追求する係争のアリーナとして位置づける (ibid.: 54-57). GSP に関与するアクターとしては, 国際機関 (世銀・IMF・WTO・OECD・ILO・WHO・UNESCO・UNICEF・UNDP・UNCESCR 等), 政府グループ (G8・G20・G77 等), 国際 NGO, 多国籍企業, 国際的なシンクタンクやコンサル企業, 国際労働組合等があげられている (ibid.: 55-56)。

こうした多様なアクターが, グローバルなレベルでの再分配, 規制, 社会権の実現に向けて, 国内外の地域, 国家, グローバルといった多層的次

元で影響力を行使しあいながら、それぞれの利害関心を追求している、ということである。

多様なアクターが関与する AFCC の展開に関する理論的分析を進めるうえで、このようなグローバル・ガバナンス論の知見は重要な手掛かりとなり得るものと思われる。グローバル・ガバナンス論のより包括的な研究レビューは今後の課題としたい^x。

註

- i https://extranet.who.int/kobe_centre/sites/default/files/pdf/3%20Background%20and%20overview%20of%20the%20Global%20Network%20of%20AFCC_0.pdf (最終閲覧日 2020 年 1 月 31 日)
- ii GAFC ガイドおよび WHO (2015) を中心にエイジフレンドリーシティーの概念を紹介するとともに、AFCC の背景とわが国への適用を論じる論考に中田 (2017) がある。
- iii この 8 つのトピックが抽出された背景には、WHO がカナダ公衆衛生庁の支援を受けて実施した 23 か国の 33 都市における高齢者とその関係者を対象とした調査の存在がある (WHO2018:2, 狩野 2014:24)。
- iv WHO (2015) を紹介する邦文文献に中田 (2017) が、評価指標の開発に関する邦文文献に狩野 (2014) がある。
- v 日本語版 <https://www.who.int/ageing/age-friendly-environments/GNAFCC-membership-jp.pdf> (最終閲覧日 2020 年 1 月 31 日)
英語版 <https://www.who.int/ageing/age-friendly-environments/GNAFCC-membership-en.pdf> (最終閲覧日 2020 年 1 月 31 日)
- vi https://extranet.who.int/kobe_centre/sites/default/files/pdf/4%20The%20updated%20guidelines%20for%20Members%20and%20Affiliates_0.pdf (最終閲覧日 2020 年 1 月 31 日)
- vii 日本語訳は基本的に WHO が公表している日本語

版に基づくが、一部、異なる訳をあてている。

- viii 秋田市における行動計画の策定過程を検討する論考に後藤 = 大方 (2017)。
- ix Warth (2016) は、高齢者のニーズを満たす汎用的な解 (one-size-fits-all solutions to meeting the needs of older people) や、エイジフレンドリーな環境を創造するための汎用的な処方せん (one-size-fits-all recipe for creating age-friendly environments) は存在しないとする (p.39)。
- x わが国の社会政策研究におけるグローバル・ガバナンス論に関する先駆的研究に鈴木 (2012)。

参考文献

- 後藤純 = 大方潤一郎 (2017) 「エイジフレンドリーシティ行動計画の特徴と意義—秋田県秋田市のエイジフレンドリーシティ行動計画策定プロセスのケーススタディ」都市計画論文集 52 (3)。
- 伊藤修一郎 (2002) 『自治体政策過程の動態：政策イノベーションと波及』慶應義塾大学出版会。
- 狩野恵美 (2014) 「健康の社会的決定要因と格差対策のための世界保健機関 (WHO) による指標とヘルス・マネジメント・ツールの開発」医療と社会 24 (1)。
- 中田知生 (2017) 「元気な高齢者政策としての Age-Friendly City」北星論集 (54)。
- Plouffe, L., Kalache, A. and Voelcker, I. (2016) “A Critical Review of the WHO Age-Friendly Cities Methodology and Its Implementation”, in Moulart, T. and Garon, S. (ed.) *Age-Friendly Cities and Communities in International Comparison: Political Lessons, Scientific Avenues, and Democratic Issues*, Springer.
- 鈴木一人 (2012) 「社会政策のグローバル・ガバナンスの可能性」武川正吾 = 宮本太郎編著『グローバルゼーションと福祉国家』明石書店, pp.182-203.
- Warth, L. (2016) “The WHO Global Network of Age-Friendly Cities and Communities: Origins,

Developments and Challenges”, in Moulaert, T. and Garon, S. (ed.) *Age-Friendly Cities and Communities in International Comparison: Political Lessons, Scientific Avenues, and Democratic Issues*, Springer.

World Health Organization (WHO) (2002) *Active Ageing: A policy framework*, WHO.

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

——— (2015) *Measuring the Age-friendliness of Cities: A Guide to Using Core Indicators*, WHO.

——— (2018) *The Global Network for Age-friendly Cities and Communities: Looking back over the last decade, looking forward to the next*, WHO.

WHO 編著 (日本生活協同組合連合会医療部会訳)
(2007) 『WHO「アクティブ・エイジング」の提唱：政策的枠組みと高齢者にやさしい都市ガイド』
萌文社.

Yeates, Nicola ed. (2014) *Understanding Global Social Policy* (2nd ed.), Policy Press.

付記

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