

21世紀の高齢化： 祝福すべき成果と直面する課題

Ageing in the
Twenty-First Century:
A Celebration and A Challenge



In collaboration with: UNDESA, FAO, ILO, OHCHR, UNAIDS, UNDP, UN Habitat, UNHCR, UNICEF, UN Women, WFP, WHO, ECA, ECE, ECLAC, ESCAP, ESCWA, GAA, HelpAge USA, IFA, INPEA, IOM

21世紀の高齢化： 祝福すべき成果と直面する課題

『21世紀の高齢化』の日本語版は、要約部分と5章のみの抜粋です。
英語版の全文は、<http://www.unfpa.org>
または <http://www.unfpa.or.jp>
のホームページでご覧いただけます。

全文の目次

- 第1章 人口・高齢化の概要
- 第2章 新たな見直し
- 第3章 進捗の再検討
- 第4章 高齢者の声
- 第5章 前進への道
- 参 考 関連指標

©国連人口基金

United Nations Population Fund
605 Third Avenue, New York, NY 10158, USA
hq@unfpa.org www.unfpa.org

©ヘルプエイジ・インターナショナル

HelpAge International
PO Box 70156, London WC1A 9GB, UK
info@helpage.org www.helpage.org

Registered charity no. 288180

要約

人口高齢化は21世紀の最も重要な現象のひとつである。

高齢化は社会のあらゆる側面に重要かつ広範囲にわたる影響を及ぼす。世界では毎秒2人が60歳の誕生日を祝い、1年間では約5800万人が還暦祝いをする。現在、60歳以上の人口は9人に1人の割合だが、2050年には、5人に1人の割合に増加すると推計される。人口の高齢化はもはや軽視できない現象である。

『21世紀の高齢化：祝福すべき成果と直面する課題』では、高齢者の現状を分析し、第2回高齢者問題世界会議以降、高齢化の進む世界がもたらす機会と課題に応じて、「高齢化に関するマドリッド国際行動計画」を遂行するために政府その他の関係機関がとってきた政策と行動を検討する。さらに高齢化問題と高齢者の懸念に対する創意工夫をこらしたプログラムの実例の多くを紹介する。

本書は格差を明らかにし、若い人も年老いた人も国の発展に貢献し、その成果を共有する機会を与えられるように、すべての年齢層のための社会を実現することを目指す「前進への道」に向けて提言している。本書の特徴は、世界各地の高齢の男性と高齢の女性との話し合いを通してとらえた、高齢者自身の声に焦点をあてたことにある。

本書は国連の20以上の組織と、人口高齢化の分野で活動する主要国際組織の協力の結果である。その成果として、多くの国で高齢化に関して新しい政策、戦略、計画、法律を採択するなど、重要な進展があったものの、マドリッド計画を完全に遂行し、高齢化する世界のもつ潜在力を実現するために、今後なすべき多くのことを示している。

人口高齢化

人口高齢化は世界中のあらゆる地域と、いろいろな発展レベルにある国で起こっている。高齢化の進行速度が最も速いのは開発途上国であるが、そのなかには若者人口が多いところも含まれる。現在、高齢者人口が1000万人を超えるところが15カ国あり、そのうち7カ国は開発途上国である。

高齢化は国の発展の成果である。寿命の伸びは人類が達成した最大の成果のひとつと言える。栄養や衛生、医療、保健、教育、経済生活が改善すると、人は長生きするからである。現在、平均寿命が80歳以上というところが33カ国ある。5年前にこの年齢に達していたのは19カ国だった。本書の読者の多くは80歳台、90歳台、さらに100歳台まで生きることになろう。現状では人口の30%以上が高齢者なのは日本だけだが、2050年には、日本に続いて高齢者が人口の30%を超える国は、64カ国に増えると見込まれる。社会的・経済的に活発で、生活が安定し、健康な高齢人口は社会に対して多大の貢献をすることからも分かるように、この人口構造の変動がもたらす機会は無限である。

人口高齢化は、さらに個人、家族、社会、そして全世界の人々に社会的・経済的・文化的課題をつきつける。国連のパン・ギムン（潘基文）事務総長がまえがき（訳注：日本語版では省略）で指摘しているように、「この現象がもたらす社会・経済的な影響は、高齢者本人とその家族をはるかに超え、より大きな社会や世界にまで及ぶもので、これまでになかったほど深遠である」。社会が「長寿の配当」の恩恵を手に入れるかどうかは、われわれがこれらの課題にどのように取り組み、拡大する高齢人口のもつ機会をいかに最大活用するかにかかっている。

高齢者の数と比率がともに他の年齢層よりも早く増加し、しかもますます多くの国々でその傾向が続くため、それらの国が、この人口構造変動に伴う課題に取り組む社会的能力を備えているかどうか懸念される。

人口高齢化がもたらす課題に立ち向かい、さらにその機会を活用するために、本書は、社会や労働力、それに社会関係や世代間関係のあり方に対して、新しい取り組み方法を考えるよう呼びかけている。これらの方法を持続させるためには、強い政治的関与と確固としたデータと知識基盤に基づいて、より大きな開発計画の中に世界規模での高齢化を効果的に統合していく必要がある。世界のどこでも、人々は尊厳と安全をもって、また基本的人権のすべてと基本的自由を実現することで、充実した人生をおくりながら年老いていかなければならない。課題と機会の両方を見つめていくことが、高齢化の進む世界で成功をおさめる最良の処方箋である。

高齢化の質的変容

高齢者が総人口の中で高い割合を占めるようになると、その人口は高齢化していると分類される。出生率の低下と生存年数の伸びが人口高齢化をもたらした。世界中で平均寿命が長くなった。2010–2015年の平均寿命は先進国で78歳、途上国では68歳である。2045–2050年には先進国の新生児は83歳まで、途上国の新生児は74歳まで生きられる見通しである。

1950年当時、世界には60歳以上の人口が2億500万人いた。2012年には、この年齢層は8億1000万人に増加した。この数字は10年以内に10億人になり、2050年までには倍増して20億人に達すると推計される。高齢化率は地域別に顕著な差がある。たとえば、2012年の60歳以上人口割合は、アフリカで6%、ラテンアメリカ・カリブ海地域で10%、アジアで11%、オセアニアで15%、北米で19%、ヨーロッパで22%であった。2050年には、アフリカの人口の10%、アジアの24%、オセアニアの24%、ラテンアメリカ・カリブ海地域の25%、北米の27%、ヨーロッパの34%が60歳以上の人口で占められる見込みである。

世界全体で高齢者の過半数は女性で、今日、60歳以上の女性100人に対して男性は84人の割合である。80歳以上では女性100人に対して男性は61人にすぎない。男性と女性では高齢になってからの過ごし方に違いがある。ジェンダー関係は、資源や機会を利用する権利に影響を及ぼし、それが継続すると同時に積み重なって、人生全体の中身を決める。

多くの状況で、女性は年齢が高くなればなるほど差別を受ける度合いが高い。仕事に就くにも、保健医療サービスを受けるにも道は狭くなり、嫌がらせを受け、財産保有と相続の権利が否定され、基本的最低限の所得や社会保障もない。高齢の男性の場合も、とくに退職後には、社会的支援ネットワークが弱まり、金銭面をはじめとする嫌がらせを受けることもある。このような違いは、公共政策と事業計画のあり方に重要な意味合いをもつ。

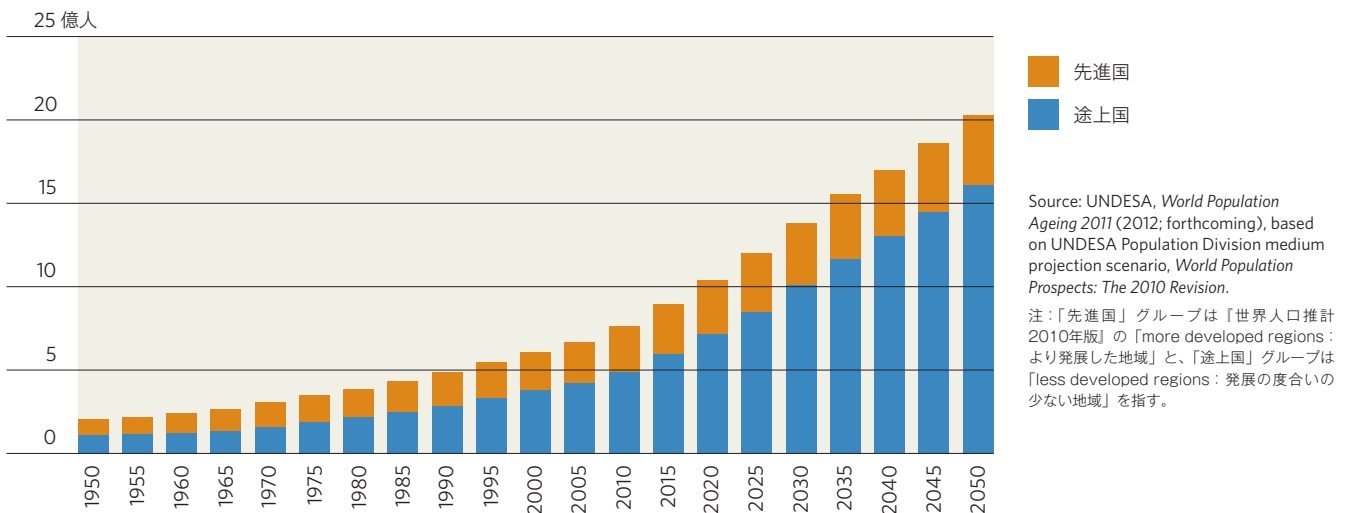
高齢世代といっても決して均質な集団ではなく、包括的政策で十分というわけにはいかない。一つのカテゴリーとして標準化せず、たとえば年齢、性別、民族、教育、所得、健康状態など、他の年齢集団と同じように多様であることを認識することが重要である。貧困層、女性、男性、後期高齢者、先住民、非識字者、都市住民、農村住民など、高齢者それぞれの集団には特有のニーズと関心があり、それぞれに見合ったプログラムや介入策モデルをもって取り組む必要がある。

第2回高齢者問題世界会議

急速な人口高齢化の課題について話し合うために、2002年にスペインのマドリッドで開かれた第2回高齢者問題世界会議は、開発計画の中で高齢者を主流におくこと、健康と安定した生活状態を高齢期まで維持すること、能力を發揮できる環境とその支援環境を確保することを主な内容とする「高齢化に関するマドリッド国際行動計画」を採択した。

マドリッド計画は、高齢者を単に福祉の受益者としてだけでなく、国の発展過程で権利が尊重される積極的な参加者として見るよう求めている。『21世紀の高齢化：祝福すべき成果と直面する課題』は、マドリッド計画遂行の10年間の進捗状況を振り返って評価するものである。

図 60歳以上の人口：世界、先進国、途上国（1950–2050年）





本書の主要な成果は、60歳以上の人口が介護者、投票人、ボランティア、起業家などとして、驚くほどの生産性を発揮し、社会に貢献していることを見出したことである。保健医療サービス、定収入、社会ネットワーク、法的保護を確保する手段があるところでは、世界中で現在の世代も将来の世代も長寿の配当を得る可能性がある。

本書では、各国の政府、地方自治体、国際組織、地域コミュニティ、市民社会が、21世紀の人口構造変動の現実に合わせて21世紀社会を再編成する、地球規模での努力に責任を果たすよう主張している。さらに年齢層に応じた投資を人々の誕生と同時に始めるならば、具体的に費用対効果の高い進展があることを指摘している。

所得保障

世界中の高齢者の差し迫った関心事は所得保障である。この問題は、健康とともに高齢者がもっとも頻繁に口にすることである。この二つの問題は、人口高齢化に直面する政府にとっても難題である。世界不況により財政が逼迫しているため、高齢者のための経済的保障と保健医療サービスを確保することが難しくなっている。

高齢者の経済的独立を保証し、貧困を減らす方法として、年金制度への投資がもっとも重要視されている。年金制度の持続可能性については、とくに先進国で懸念されている一方、労働力の大半がインフォーマル部門にいる途上国では、高齢者の社会的保護と老齢年金保険制度の拡充そのものが今も課題として残る。

高齢者全員に対する所得保障を行い、基本的保健医療・社会サービスの利用を保証し、高齢になってもできる限り長く障がいをもたず、貧困に陥らずにすむ安全網を提供するために、ソーシャル・プロテクション・フロア（訳注：国連の提唱による、国の社会的保護制度の中で基盤をなし、最低限の所得と基本的社会サービスの利用を保証するもの）を実施に移さなければならない。人口高齢化そのものが経済発展を阻害してきたこと、また各国には高齢人口に年金

と保健医療サービスを保証するだけの十分な財源がないことを示す確たる証拠はない。それにもかかわらず、世界的にみて、包括的な社会保護制度のある国は全体の3分の1しかなく、それもそのほとんどは正規雇用にある人たちのみを対象としているため、この制度の適用を受けている人は世界中で経済活動に従事している人々の半分に満たない。

年金、なかでも社会保障年金は、高齢者の暮らしを大きく左右するという点で、それ自体重要であるだけでなく、家族全体にも役に立つことがわかっている。危機的な時には、年金が世帯の重要な所得源となることがあり、若者とその家族が仕事を失ったときや、仕事が不足した際に切り抜ける際の助けとなることが多い。

質の高い保健医療サービス

身体的にも精神的にもできるだけ高いレベルの健康を享受する権利を実現するには、高齢者のニーズに見合った、保健医療情報と手頃な料金の保健医療サービスが必須である。それには予防、治療、長期介護が含まれる。ライフコースの観点からは、自立の維持、疾病と障がいの予防と発症遅延、治療の提供に焦点をおいた健康増進と病気予防を目指した活動を含めていく必要がある。健康的な生活習慣、支援技術、医学的研究、リハビリ介助を推進する政策も必要である。

高齢者を相手に働く人たちが高齢者介護についての情報を得て基本的訓練を受けられるように、介護士と保健の専門家の養成も重要である。家族、地域内の介護者、とくに虚弱になった高齢者の長期的介護にあたる人たちを含めた介護者すべて、さらに自分自身、高齢ながら他の高齢者の面倒をみている人に対する適切な支援も重要である。

本書では、社会として人口高齢化に対応するうえで健康を中心におくことを強調している。長生きする人たちに健康な長寿の生活を保証することで、高齢者とその家族および社会により大きな機会が広がり、しかも、そのいずれにとっても費用が少なくすむことにつながる。

活動できる環境

高齢になっても活動的に生きることを奨励し、革新的な技術の開発と活用を促進する、高齢者に配慮した物理的環境がとくに重要である。年をとると、移動が困難になり、視力や聴力も衰えてくるからである。高齢化にそなえた手頃な価格の住宅、容易に利用できる移動手段は、自立の維持、人との交流を進め、高齢になっても社会の一員として活動することを可能とするのに不可欠である。

高齢者、なかでもより弱い立場にある女性に対する差別、虐待、暴力を顕在化し、調査し、予防するために一層の努力が必要である。高齢者の人権を推進する動きには、国際的な人権問題の法的文書の作成を中心にした議論にとくにみられるように、ある程度の進歩はあった。

前進への道

世界の多くの場所で、高齢の扶養家族を世話し、経済的に支援するのに家族が中心的な責任を負っている。その結果、働いている世代にとっての代償は極度に大きく、彼らの貯蓄力、雇用可能性、生産性に響くことが多い。もはや家族からの仕送りが年老いた家族の唯一の所得源であると自動的に考えることは無理である。

本書では、社会の変化に合わせて、高齢者の暮らす環境も変化していることを示している。家族規模は小さくなり、世代間の支援態勢も今後何年かは重要な変化にさらされ続けると思われる。中年世代が農村から都市へ移住している結果、子どもたちと高齢者で構成される「飛び越え世代」の世帯が、とくに農村部でかなりの数に上る。高齢者が育児と家事だけでなく、成人した子どもと孫を支えて、かなりの経済的貢献もしている実例が多くあることが、世界各地で高齢者との話し合いの中で指摘された。

本書は現状の社会的不公平について取り組む必要があると述べ、国民が現在まともな暮らしをし、また将来のために貯蓄ができるように、教育、雇用、保健医療、基本的社会サービスを国民各層の誰もが利用できるように保証することを強調している。とくに青少年の教育と雇用の見通しが改善するように、人的資本に強力な投資をすることを要求している。

人口高齢化は政府と社会には難しい課題をつきつけるが、それを危機とみなす必要はない。課題を機会に変化させるように計画することもできるし、そうしなければならない。本書は、国民が高齢になったときにも質の高い生活を保証するような投資が必要であると説得力のある論拠を挙げ、比較的財政困難な国々でも実行可能な前向きな解決策を提言している。

本書作成のための話し合いに出席した高齢者の声は、所得保障、柔軟な雇用機会、手頃な料金での保健医療サービスと医薬品、高齢者に配慮した住宅と移動手段、高齢者に向けた差別、暴力、虐待の撤廃の必要性について繰り返し述べている。高齢者は活動的でいたい、尊重される社会の一員でありたいと、何度も重ねて語っている。

本書は、開発分野で高齢化にもっと注意を払うべきであると国際社会に対して異を唱えている。能力開発、予算、政策の裏打ちのある高齢化に関する明確な開発目標を求めるのには明らかな根拠がある。同時に、時宜を得た、質の高いデータに基づく高齢化についての調査と分析も合わせて求められる。各国が2015年以降の国の進路を考察する際には、人口高齢化と高齢者の関心事に向けた政策対応を中心に考慮する必要がある。急速に高齢化する世界では、現在進行中のミレニアム開発目標の中には含まれていない、高齢人口に関連する明確な開発目標についても考慮しなければならない。

高齢化に関する重要事項

人口変動

- 世界中で毎秒2人が60歳の誕生日を祝い、年間では約5800万人が還暦祝いをする。
- 2050年までには、史上初めて高齢者の数が15歳未満の子どもの数を上回る。2000年には、すでに60歳以上の人口のほうが5歳未満の子どもの数より多かった。
- 2012年には、60歳以上の人口は8億1000万人で世界人口の11.5%を占めた。この数字は10年以内に10億人に達し、2050年には2倍以上の20億人になり、世界人口の22%を占めることになると推計される。
- 過去10年間に、60歳以上人口は1億7800万人も増えた。これは世界第6位の人口大国であるパキスタンの人口に匹敵する。
- 2010–2015年の間の先進国での平均寿命は78歳で、途上国では68歳である。2045–2050年には、新生児は先進地域で83歳まで、途上地域で74歳まで生きると見込まれる。
- 60歳以上の3人のうち2人は途上国で暮らしている。2050年までには、60歳以上の5人に4人近くが開発途上世界で生活することになる。
- 日本は60歳以上の人数が人口の30%以上を占める唯一の国である。2050年までには、60歳以上人口が総人口の30%以上を占めるようになる国は64カ国になる。
- 100歳以上の人口は世界全体で2011年に31万6600人だったが、2050年には320万人に増える。
- 世界全体で60歳以上の女性100人に対して男性は84人、80歳以上になると女性100人に対して男性は61人にすぎない。

所得と健康

- 社会保障のあらゆる分野を含む包括的社会保護制度を有する国の数は世界全体で3分の1だけであり、その恩恵を受けるのは世界人口の28%にすぎない。
- 途上国における60歳以上のすべての人を対象とした年金の総費用は、GDPの0.7%から2.6%にまたがる。
- 世界中で男性高齢者の47%、女性高齢者の23.8%は労働市場に参加している。
- 30年前には、高齢者の消費が若者の消費をしのごく「高齢者経済」というのはなかった。2010年には高齢者経済を持つ国と地域は23あるが、2040年には89になる。
- 世界的にみて、60歳以上の人口の46%以上には何らかの障がいがある。そのうち2億5000万人以上が、軽度から重度の障がいをもつ。
- 認知症を患う人の数は世界全体で3560万人と推計されるが、これは20年ごとに倍増近くで増加し、2030年には6570万人に上ると推計される。

高齢者の声

この報告書のための会議に参加した高齢の男性と女性1300人のうち、

- 43%が自分の身に対する暴力を恐れている。
- 49%が尊敬をもって接してもらっていると確信している。
- 61%が携帯電話を使っている。
- 53%が基本的サービス料金を支払うのが難しい、または非常に難しいとみている。
- 44%が現在の健康状態はかなりよいと述べる。
- 34%が必要なときに保健医療サービスを受けるのが困難か、または非常に困難とみている。

第5章 前進への道

「高齢者は開発過程の正規の参加者であり、開発の恩恵の分配を受けるべきである」
マドリッド計画16節

要約および結論

人口高齢化は世界の経済圏と社会を変貌させている巨大潮流である。それはすべての人にとって喜ばしいことであり、大きな機会である。本書は、高齢者が生き生きと活動している様子と、高齢者の経済的影響力が次第に大きな政治的な現実となっていることを、全編を通して伝えている。また、60歳以上の人口が生産性、貢献度および指導力に富んでいることを示している。さらに年齢に応じた保健医療サービス、定期的な収入、社会的ネットワーク、法的保護が得られるような施策が適切に講じられれば、現在と将来の世代が「長寿の配当」を手に入れられることを明らかにしている。

家族構成が急激に変化し、家族の支援体制が弱体化する可能性のあるときに、高齢者は世界で最も急速な伸びを示している年齢層である。2010—2015年に60歳ないしそれ以上の年齢層の人口は急増（年率3.2%）する見込みだが、これは他の年齢層の人口増加率（同1.1%）のほぼ3倍である。今後数十年間にこの2つの層の増加率の差はさらに広がるとみられている。すでに平均寿命が80歳を超えた国が33カ国あり、100歳以上の人は31万6600人に達している。高齢の女性と男性のこれまでの経験は、年齢層、人生経験、生活状態、ジェンダーによって異なるが、同時に高齢者の置かれた状態も国の内外でさまざまであり、それは各国の人口転換と社会発展の段階によって決まる。

高齢化は先進国だけのものではない。実際には、若年層の割合が高いところも含めた途上国で最も速く高齢化が進行している。青少年の教育と雇用に投資することは、高齢者となったときの彼らの生活状態と生活の質を向上させることにつながる。われわれが共有する将来は、子どもよりも高齢者のほうが多い社会である。2050年までに世界では15歳未満の子どもの数よりも60歳以上の高齢者の数が増えたと予測さ

れている。中国では10年以内の2020年までにこの現象が起こるとみられる。

本書は高齢者、とくに「後期高齢者」層で男性よりも女性の数が増えている問題を提起している。人の生涯において、資源や様々な機会を享受できるかどうかなどは、ジェンダーによって影響を受ける。また、それは一生にわたるものであるとともに、蓄積していくものでもある。

本書を貫いている懸念は高齢者、とくに高齢女性が経験したさまざまな差別についてである。これには仕事や保健医療サービスへのアクセス、虐待への忍従、財産の所有権と相続権の否定および基本的最低所得と社会保障の欠如などがある。これらの問題はデータの不足という継続的な問題と絡み合っている。

高齢化は、すべての人にとって機会となる時期であることを保証する政治的意志が必要である。社会的および世代間の公平が国の施策を導く原則でなければならない。何百万人もの高齢者が安定収入、保健医療、基本的サービスの利用、緊急時の支援、人権の十分な享受なしに貧困の中で生活し続けることは、受容し難いことである。予測される高齢者人口の増加を行動しない言い訳にしてはならず、むしろ行動への呼びかけと捉えるべきである。高齢期を十分にサポートすることはあらゆる世代の人の利益となる。公共政策のあらゆる分野で生涯に向けた取り組みをすることは、つまり大多数の市民が高齢になるまで生きることを政策決定者がはっきりと認識するということであり、それは結果としてすべての年齢層と彼らが生活する経済圏に具体的な利益をもたらすことになる。

2002年の「高齢化に関するマドリッド国際行動計画」は、開発プロセスに高齢者の問題を確実に組み込むことを明確に提唱している。同計画は加盟国と国連諸機関に対し施策とプログラムを通して高齢化を主流に据えること、このための予算を割当てることを促している。この10年間に多数の国で高齢化に関する新しい施策、戦略、計画、法律が採択されて大きな進展があった。しかしマドリッド計画を実行し、高齢化世界の潜在力を十分に発揮させるにはまだなすべきことが多い。

本書では、多くの地域の革新的な高齢者支援プログラムの刺激的な例を多く取り上げている。これらのプログラムはうまくいっており、他の地方でも導入・適応でき、高齢者が望むように社会の主流で生活できるようすることができる。

平均寿命が延びるにつれて高齢者の役割は変化している。開発は高齢化の進展を考慮に入れなければならない、高齢化がもたらす機会を強化しなければならない。

高齢者差別に異を唱える必要性

本書の取材対象である専門家と高齢者たちは、どちらも次の点で意見が一致している。それは、長生きするためには、高齢期が恐れるべき人生の時期ではなく、むしろ機会のある時期であることを保証する積極的施策が必要だということである。高齢者を功労者および参加者として、政策過程に含めていくべきである。あらゆる国のすべての人は現在および将来にわたって、充実して活動的な人生を送るために人権と基本的自由の完全な実現を享受したうえで、尊厳をもって安全に年齢を重ねることができなければならない。

高齢女性および高齢男性の意見と人生経験は、何をすべきかについて明快な指針を提供している。本書のための話し合いに参加した高齢者は、介護を受けることと介護すること、および自分が生活しているコミュニティへの積極的関与のすべてが重要であると強調した。彼らは定期的かつ安定した収入を確保して自分自身と家族を支えることが大切だと語り、多くの高齢者が挙げたのは生涯教育、雇用、信用取引とビジネスの機会だった。彼ら是对応のよい保健医療サービスと、より高い訓練を受けた保健医療スタッフが欲しいと言った。彼らは参加することと自主的に組織化することの価値と、自分たちのアイデアと将来への希望について語った。

しかし本書では同時に高齢化が不名誉の根源となり、それが高齢者差別の一因となることがあることも報告している。多くの人が加齢と高齢自体を恐れている。調査対象の高齢者

の67%は、自分たちの日常生活に高齢者差別があると思うと回答した。53%は基本的サービスに対する支払いが非常に困難であると回答した。高齢期が機会のある時期であり、積極的に貢献する時期として実感されることがあるかもしれない。しかし同じ人が、脆弱性が増え、保護が不足する時期と感ずることも多い。高齢者は身体的・精神的機能の衰えや低下により、不安と排他的な状態に置かれることがある。こうした状態にある高齢者は、高齢者の人権軽視を黙認することにつながる態度や行動には弱い立場となる。

高齢者の人権保護への取り組みには、高齢者への態度の変化、政治的行動および差別と人権軽視に終止符を打つのを助長する法律が必要である。多くの国が、高齢者の人権保障のために世界、地域および国内レベルの法律文書の整備を進めることを優先事項と考えるようになってきている。世界レベルでは、高齢化問題に取り組んでいる国際社会の中で高齢者の人権条約の実現性が高まっている。

すべての人に安定した所得を保障する必要性

世界の高齢者問題の急を要する課題のひとつは所得保障である。これは高齢者自身が健康の問題とともに頻繁に口にする問題であり、高齢化に直面している政府にとっても最も難しい問題のひとつである。世界的な経済危機は高齢期の経済保障と保健医療サービスの利用の双方を確保するための財政をさらに悪化させている。

貧困と不平等は高齢者全体の安定所得の保障に関する二大懸案事項である。現在、多くの国に大きな不平等があり、しかもそれが次第に拡大している。とくに目立つのは生産年齢層の雇用、安定収入、適切な保健医療サービスへのアクセスであり、これらの不平等が彼らの晩年の不平等にそのまま影響を与える可能性がある。社会的不平等の根本的原因に取り組み、あらゆる層の人が現在まともな生活をし、将来にそなえて蓄えるために教育、保健、基礎的社会サービスに平等にアクセスできるようにしなければ、高齢者の生活の改善にみられたこれまでの進展は無になってしまうだろう。現在の青少年たちの教育と雇用見通しを改善したうえで人的資本投資をしなければ、高齢者向けの施策、プログラム、制度準備への投資は危機的状況に陥る可能性がある。

社会保障制度への投資は経済保障を確保するための最も重要な方法のひとつと考えられている。社会保障制度の持続性については先進国に特有の問題であり、一方、労働者のかなりの割合がインフォーマル部門にいる途上国では、社会的保

護と老齢年金保険はまだ今後の課題として残っている。これまで高齢者の重要な収入源は一般に家族からの個人的な送金とされてきたが、家族構成の変化で将来の家族支援の水準が落ちる可能性がある。

一部の研究者によれば、人口の高齢化で経済開発が後退した、あるいは高齢者向けの年金や保健医療を保障するだけの財源が国にはないということを証明するデータはない。しかしながら世界的にみると、包括的な社会保護制度をもつ国は全体の3分の1にすぎず、その大半は正規雇用の人しか対象としていない。つまり対象となっているのは、世界で経済活動している人口の半分以下である。公的年金は高齢者の生活安定に大きな影響をもつので重要であるが、家族全体に利益をもたらすことも証明されている。

本書は高齢者数の増加に応じて安定した保護制度を構築するよう政策を変更することが必要であると指摘している。一定の年齢以上のすべての人に最低水準の保護を保証できる選択肢を考える際に、連帯、利用の便宜性、料金の妥当性、持続性の問題を検討する必要がある。

質の高い保健医療サービスを確実に利用できるようにする必要性

高齢者が自身の権利を行使し、可能な限り高い水準の身体的・精神的健康を手に入れるためには、自分が必要とする保健医療サービスを手頃な料金で利用できることが必要である。これには予防的・治療的ケアとリハビリが含まれる。一生涯を展望して、自立性の維持、疾病や障がい予防と進行の食い止め、治療を中心とした健康促進と疾病予防の活動を含めるべきである。

生涯にわたる健康維持、補助的技術、リハビリ・ケア、健康的な生活習慣の奨励、支援環境の整備を後押しする施策が必要である。高齢者を相手に働く人が高齢者介護に必要な情報や基礎的訓練に自由にアクセスできるようにするために、看護・介護をする人や保健医療の専門家の養成は不可欠である。

本書は、良好な健康状態を社会の高齢化対応の中核に据えるべきであると指摘している。より長く、より健康で生活できるようにすることで高齢者とその家族および社会に、より安価なコストで多くの機会をもたらすことになる。本書では、生涯にわたって健康的で活動的な高齢化を後押しするための4つの戦略を説明している。つまり、あらゆる年齢層に健康的な生活習慣を奨励する、早期発見と質の高い治療で慢性的疾患の影響を最小限にとどめる、高齢者の健康を増進し

年金を求める運動(パラグアイ)



Dirección General de Adultos Mayores

参加を促すための物理的・社会的環境を構築する、高齢者の参加を促すように社会の態勢を変える、の4点である。

証拠に基づく施策の開発・実施・評価への予算割当ての必要性

高齢化に関して新たな施策と法律を制定する、また既存の法律と施策の枠組みの中で高齢化を主流に据えることではかなりの進展があったが、実行と予算割当てについてはまだ十分でないことは明らかである。施策を支援するために責任のある予算が必要である。同様に政府、学界、民間部門の諸機関に、施策と介入について策定、実施、モニタリングができる能力の開発が必要である。マドリッド計画の主要約束を確実に実行するためには重要なすべての政策にわたって、具体的で、責任があり、ジェンダーに配慮し、資金的裏づけのある活動が必要である。高齢化はすべての政策部門で本流に据えられるべきであり、高齢化に対する活動は他の問題の後回しにされることは許されない。

本書のため見解を表明した人たちは、マドリッド計画のモニタリングを効果的にするには、より綿密な調査とデータの収集・分析の面で改善が必要であると一様に認めている。高齢者の貧困、健康、包摂および貢献に関する全国ならびに地域別のデータがないために、開発計画ならびに公共政策の給付から高齢者が体系的に除外されている可能性があることが明らかになっている。

HIVや暴力などの調査、指標、モニタリングの仕組みが年齢を49歳で区切っていることは時代遅れであり差別的である。少数の高齢者しか含まれない世帯調査は高齢者について有意義な分析はできない。高齢化がデータの収集で「データなし」あるいは「不明」でないようにし、高齢化に関する措置が将来の発展スケジュールに組み込まれるようにするための調整が必要である。

高齢化に関するセクター横断的および縦断的調査を含む新しいプログラムはあるが、晩年期の女性および男性の状況について適切なデータがないことは途上国の大半に共通している。この結果、基礎的サービスからの除外や暴力・虐待の被害は受容できないほどのレベルに達している。実際、高齢者に関するデータ不足については、理解を深めて包摂的な施策とプログラムを提供するために緊急に是正する必要がある問題として浮かび上がっている。

他の領域では情報のニーズ（例えば、人口保健調査）に対する地球規模の対応の進展がみられた。本書から、高齢化の領域ではこの種の努力を発展させる必要があることが明らかである。比較情報を提供する地球規模の高齢者に関する調査を考案すべきである。

2015年以降の課題として高齢化についての明確な開発目標が必要

ミレニアム開発目標達成プログラムは、高齢者を含むと明文化していない。マドリッド計画の諸規定と包括的取組みを求めるミレニアム宣言はあるものの、貧困のデータはまだ年齢別の集計がされておらず、貧困削減プロセスの中心には明らかに高齢者が入っていない。

国際社会が2015年以降の進路の方針の策定を準備しているとき、そのプロセスに高齢化と高齢者問題が確実に含まれるようにすることが重要である。世界で高齢化が急速に進むなかで、とくにミレニアム開発目標の枠組みに入っていない高齢者について明確な開発目標を検討しなければならない。これらの目標はマドリッド計画の以下の3つの優先課題をベースに策定することができる。1) 高齢者を開発プロセスに組み入れ、社会の負担ではなく、むしろ資産となるようにする。2) 健康的な加齢と、高齢期の経済的な安寧を支援する。3) 高齢者が活動でき、またはそれを支援する環境を促進する。国家開発計画の枠組みおよび「あらゆる年齢層のための社会」を目指す貧困撲滅戦略に、高齢化の問題を組み入れることが必須である。

HIVや暴力などの調査、指標、モニタリングの仕組みが年齢を49歳で区切っていることは時代遅れであり差別的である。

家族のために食事を用意する祖母(ミャンマー)



Joanne Hill/HelpAge International

高齢化社会に向けた能力開発

高齢化社会の課題と機会にそなえるには能力開発が不可欠である。国連人口基金は世界、地域、国レベルでの教育訓練のニーズに応じて能力開発戦略を練っている。その内容は、地域別の教育訓練ニーズの特定、既存の機関で現在すでに充足しているニーズの範囲、各地域で人口高齢化の課題に取り組むための政策と事業計画の策定、実施、モニターの能力をつけるための勧告である。

国レベル

国レベルでは、まず何よりも政策立案者と事業企画担当者の研修が必要であり、それによって高齢者のニーズに効果的に応える健全な政策と事業計画を策定・実施を保証することができる。高齢化問題を担当する政府省庁を強化し、その職員の研修と事業計画の実施に十分な予算措置をする必要がある。研修センターを新設するか既存施設を活用して研修事業を実施したり、体験交流の場を提供したりする必要がある。

政策立案者は人口高齢化の人口統計的側面だけでなく、高齢化の社会的・財政的意味、高齢期の健康と暮らしなどについても研修を受ける必要がある。さらに年齢、ジェンダー、文化に配慮したプログラムの立案、実施、モニタリング、評価についての研修も受けることが大切である。

医学校と看護学校は老年学と老年医学の専攻科を設置し、大学には学部と大学院での専攻科目の開設を奨励し、これらの領域で学位をとれるようにする。保健医療の専門職とソーシャルワーカーも含めたサービス提供者は、高齢者向けの医療と社会ケアについて研修を受けるべきである。これはプライマリ・ヘルスケア（基礎的医療）レベルだけでなく、二次的さらに三次的医療レベルについても実施される必要がある。非正規の介護者、家族介護者それにボランティア介護者が高齢者を介護するための研修を受けられるようにする必要もある。高齢者を相手に仕事をしている人たちには、高齢者虐待と差別を察知し、通報するための研修が必要である。

地域/世界レベル

世界・地域組織それに研究センターは、「高齢化に関するマドリッド国際行動計画」の実施を推進するために連絡調整と協力をし、同計画の政策立案、実施、モニタリング、評価の助言をする。

各地域内の主要都市から便利な場所に地域研修センターを設置し、ここで高齢者を担当する政策立案者、政府担当官、研究者、学者、保健医療専門家、ソーシャルワーカーに体験やよい実践例、学びとったことを共有する場を提供する。地域研修センターは、それぞれの地域特有のニーズについて扱う研修事業、会議、専門家会議を主催する。高齢者の実態に関する定量的および定性的データの収集と人口高齢化にともなう社会的・財政的意味の研究を支援する。

国レベルの研修・研究機関で活用する研修指導者向け研修プログラムを立案する。高齢化問題の優先事項についての研修モジュールを用意する。世界的機関と地域機関は比較研究と良い実践例ネットワークの構築を奨励すべきである。研修のため外国に行けない参加者向けにバーチャル研修サイトを開設することを考慮する。高齢化問題を扱う国際組織にも能力開発に果たすべき役割がある。



勧告

高齢人口の機会を最大限に活用するための10の優先行動

1. 人口高齢化は避けられないことを認識し、(政府、市民社会、民間部門、地域社会、家族の) 関係機関すべてが高齢者の増加に向けて適切に準備するよう仕向ける。そのためには問題の理解を深め、国と地方の能力を強化し、高齢化に適応するよう、政治的、経済的、社会的改革を展開する必要がある。
2. 高齢者すべてが尊厳と安心感をもって暮らせることを保証する。このため、国のソーシャル・プロテクション・フロア(訳注:国連の提唱による、国の社会的保護制度の中で基盤をなし、最低限の所得と基本的社会サービスの利用を保証するもの)その他の社会投資を推進することで、高齢者が基本的な保健医療・社会サービスを受け、最低限の所得を得られるようにし、それによって自立、独立して生きる期間を延ばし、高齢期の窮乏を予防し、より健康な長寿を享受できるようにする。これらの行動計画は、長期的ビジョンに基づいて策定される必要があり、加えて、強力な政治的責任意識と、危機または政権交代があっても後ろ向きの影響を受けないようにしっかりした予算措置が必要である。
3. 地域社会と家族を支援して、虚弱になった高齢者が必要な長期的な介護を受けられ、活動的で健康に暮らせるようにするためのサポート体制を整備し、高齢化の進行にそなえる。
4. 将来の高齢世代の生活を改善するための最善の先行投資として、現在の若者に投資し、健康的な生活習慣を推進し、教育と雇用機会、保健医療サービスの利用、働く人すべてを対象とする社会保障を保証する。現在の高齢者世代を労働市場に円滑に統合するため、柔軟性のある雇用制度、生涯学習と再訓練機会を拡大する必要がある。
5. 高齢化に関する比較研究を企図する国際的・国内的な活動を支援し、ジェンダーおよび文化に配慮したデータとその研究で明らかになった事実を、政策立案の担当者に知らせるようにする。
6. 高齢女性と男性それぞれの要件を考慮したうえで、高齢化をジェンダー関連政策に、またジェンダー問題を高齢化政策の中心に組み込む。
7. 高齢化と高齢者のニーズをすべての国の開発政策と事業計画に確実に取り込んでいく。
8. 高齢化と高齢者のニーズを国の人道的対応、気候変動の軽減・適応計画、災害管理・準備計画の中に、確実に取り込んでいく。
9. 高齢化問題が、特定の目標と指標を設定することも含め、2015年以降の開発計画スケジュールの中に適切に反映されるようにする。
10. 権利に根ざした新しい高齢化文化を創り、福祉の受益者から活動的な社会の一員として貢献している人まで、高齢者に対する人々の考え方や社会の意識の変革を促す。このためには、国際的人権文書の作成と国内法規への転換、年齢による差別に異議を唱える積極的な対策、高齢者を自立した個人と認めることが必須である。

マドリッド計画の優先事項にそった行動

高齢者と開発

- 国および地方レベルでの政策決定に高齢者が携わるのを支援する。
- 高齢者の組織に投資する。
- 生涯学習の機会を推進する。
- 貧困削減戦略のなかに高齢者を含め、1日1.25ドル未満で暮らす高齢者と飢餓と栄養不良に苦しむ高齢者の割合を半減させる。
- 義務的退職制度を排し、働ける高齢者とそれを望む高齢者が働き続けることを奨励する。
- 健康的で生産的な勤労生活を支援する政策を通して、高齢者がきちんとした仕事をする権利を推進する。その政策には研修とより柔軟な勤務形態も含める。
- 高齢者のニーズと能力を人道的状況と緊急対応状況の対策に確実に体系的に組み込んでおく。
- 高齢の移住者、難民、避難民の新しい社会への統合を円滑にし、家族が都市または外国に移住したあとに残された高齢者を支援する。

高齢期まで健康と福祉を

- 健康と非伝染性疾病について生涯にわたって取り組み、あらゆる年齢層の人に健康増進を奨励する。
- 健康な長寿と在宅ケアを推進するため、年齢に配慮した手頃な料金の一次医療と二次医療を適応させる。
- HIV/エイズ予防・ケア・治療計画のなかに介護人としての役割を担う高齢者を含めていく。
- 高齢者が水と衛生を含む基本的社会サービスを受けるのを保障するため、優先的プログラムには実行責任のある予算を配分する。

- 医学校と社会事業学校で老年医学と老年学の教育科目を設置する。

活動ができる環境と支援体制を確保する

- 高齢者の権利を保護・推進し、年齢による差別を終わらせることを目指した法律を導入、施行、モニターする。
- 高齢者に対する虐待と暴力について明らかにし、調べ、予防活動をする。
- 年を重ねることについて前向きなイメージを、とくにマスコミを通して広める。
- 家族や地域プログラムでの介護提供者と、高齢者同士で介護にあたる人たちに支援を提供する。
- 高齢者のニーズを考慮した住宅、交通手段、生活環境をそなえた高齢者にやさしい都市を推進する。

能力強化・調査・データ

- 急速に進む高齢化と高齢者の関心事に取り組むニーズについて感知能力を高めるため、政策立案者に向けた研修を実施する。
- 高齢化を担当する省庁または事務局を専用の予算をつけて設置し、複数の省庁を横断する取り組みと調整にあたらせる。
- 高齢者の実態をあらゆる側面で調査し、モニターする全国調査を支援する。
- 高齢者に関するデータのすべて（国勢調査、調査類、行政データ）を年齢別、性別で集計し直す。
- 2015年以降の推移について、全年齢を包括する指標をつくる。
- マドリッド計画の実行を推進するための国際レベルの仕組みを強化する。

「国際社会が2015年以降の発展スケジュールの準備を開始するにあたって、作業の一部として人口高齢化問題を十分に扱う必要があることは明白である」

—パン・ギムン(潘基文)

国連人口基金 (UNFPA) は、
すべての妊娠が望まれたものであり、すべての出産が安全に行われ、
すべての若者のもつ可能性が満たされるものであるために
活動する国際開発機関です。

ヘルプエイジ・インターナショナルは、高齢者が尊厳をもって、
安全な、活動的で健康的な生活を送れるようにするため、
高齢者の権利、差別をなくすための挑戦、貧困の克服を求めることを支援しています。
私たちの活動は、志を同じくする世界的なネットワークによって支えられている
この分野の唯一の国際機関です。

発行：2012年10月1日
国連人口基金
ヘルプエイジ・インターナショナル
表紙写真：Nile Sprague/ HelpAge International
デザイン：TRUE www.truedesign.co.uk

日本語版監修：阿藤誠（早稲田大学人間科学学術院特任教授）
日本語版制作：公益財団法人 ジョイセフ
〒162-0843 東京都新宿区市谷田町1-10 保健会館新館
電話 03-3268-5875 FAX 03-3235-9776
URL <http://www.joicfp.or.jp>
印刷：NPC日本印刷株式会社



Empowered lives.
Resilient nations.



Economic Commission for Africa



UNITED NATIONS
ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE



UNITED NATIONS



UNITED NATIONS
ESCAP
Economic and Social Commission for Asia and the Pacific



الأمم المتحدة - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا
United Nations Economic and Social Commission for Western Asia



International Organization for Migration (IOM)