

国連主催の「第2回高齢化に関する世界会議」 2002年4月スペイン・マドリッドで開催 高齢化問題のグローバル化



協同の
ひろば

横田 安宏（協同総研常任理事）

<概要>

国連が20年ぶりに高齢化問題に関する世界会議（World Assembly on Ageing）を来年4月スペインのマドリッドで開催する。具体的には政府間会議が4月8日から12日まで行われるが、それにあわせてNGOフォーラムが4月4日から9日まで開催され、二つの会議が関連性をもちながら運営されることが予定されている。

最初の世界会議は1982年に、国連本部所在地の一つであるオーストリアのウィーンで開かれた。その10年後ニューヨークの国連本部で、その間の活動に対する検証が行われた。

そしてさらに国連は1999年を国際高齢者年と定め、世界中で活発な活動が展開された。日本でも高連協（高齢者年NGO連携協議会）などが設立され、当時の総務庁が政府の窓口となって官民・国内外を問わず取組みが促進されたが、国連主催の国際会議が開催されるまでには至らなかった。

20世紀後半、地球に登場した高齢化問題あるいは高齢者問題は、すぐれて先進諸国のテーマであった。北欧や西欧諸国に見られる

先進的な高齢者福祉政策、英米を中心に発達したボランティアな民間組織やその国際活動、あるいは医学や社会学を中心とした高齢化に関する国際的な学会活動などは、いずれも第2次世界大戦後の、先進諸国による先進諸国のための活動といえる。

しかしながらすでにこの地球上には65歳以上の高齢者の60%が開発途上地域に住んでおり、半世紀後には80%に達すると推測されている。20年前の高齢化に関する最初の世界会議は、このテーマが国や時代を超え万人に関係する問題であることを世界が認識し始めた時期に開催された会議ではあった。

しかし21世紀初頭の2002年に、国連が再び自ら世界会議を開催するようになったことは、高齢化問題が、単に先進諸国の問題にとどまらず、真に開発途上国を含めた21世紀のグローバルな課題となった証左といえよう。

<高齢者問題世界会議1982年於ウィーン>

* 最初の World Assembly on Aging は、1982年の7月26日から8月6日までウィーンのホフブルク宮殿で開催された。参

加国は124カ国、そのほか国連関係の国際機関や、多くの非政府機関（NGO）も出席したという。

当時の日本政府窓口は内閣総理大臣官房老人対策室で、この国際会議を「高齢者問題世界会議」と訳出したが、この会議に関し、年度末の1983年（昭和58年）3月に289頁にわたる詳細な報告書を刊行している。

なお世界会議開催時の政府は鈴木善幸内閣であったが、途中の1983年11月に中曽根康弘内閣が成立している。

*ところで上記報告書によると、1978年の国連総会は高齢者の経済的・社会的安定を保障し、国の発展に貢献する機会を与えることを目的とした「国際行動計画」を策定するため、1982年に世界会議を開催することを決議した。

また1980年12月、国連総会は世界会議の名称を、個人と人口の相互作用に鑑み、World Assembly on the ElderlyからWorld Assembly on Agingへと変更することを決議した。

その他、世界会議のために常勤事務局長を置いたり、地域バランスを考慮した22カ国（日本を含む）からなる諮問委員会を設置したりと、数々の準備を経て1982年の世界会議が開催されるに至った。

*会議は会期中17回の本会議が開かれ、各国代表、国連関係機関、政府間組織の代表、NGOなどが演説を行った。

日本からは16名の代表団が出席し、首席代表の田邊総理府総務長官が一般演説の中でわが国の高齢者の現状と政府の高齢者対策全般について述べるとともに、わが国の特徴と

して、急速な近代化にもかかわらず、高齢者が家庭や社会となお強いつながりを保持していることを強調したという。

日本が提唱した「高齢者の日」の設置も、国際行動計画の勧告に盛り込まれた。なおこの点に関しては、1990年の第45回国連総会決議により、毎年10月1日を国際高齢者の日とすることが決定された。

*更にこの世界会議において、各国の高齢化対策の指針となるべき「高齢者問題国際行動計画」（International Plan of Action on Aging）が採択された。この行動計画は、健康と栄養、高齢消費者の保護、住宅と環境、家族、社会福祉、所得保障と就業、教育、更には国際的情報交換や研究協力に関し、118項目の指摘と62の勧告を行っている。

国連事務総長は本会議の中でこの行動計画に言及し、次の5点を行動計画の基本原則として挙げている。

- ・ 経済成長や開発の究極の目的は、全国民の福祉の向上にあること
- ・ 常に人間の尊厳を高めなければならないこと
- ・ 人口構造の変化は経済成長、労働力構成や消費のパターンを変えること
- ・ 高齢者は有用な国家の人材であること
- ・ 社会的・経済的に実り多い生活を送れるよう、万人の健康を守るために、本質的かつ適切な医療が鍵となるべきこと。

*このように見えてくると、20年前のウィーン会議が単に高齢者の問題を論ずるのみならず、人口高齢化がもたらす経済的・社会的・文化的な影響を含めた高齢化問題を広く討議したことが理解される。その意味では、当初日本政府のこの国際会議に対する訳が「高齢

者問題世界会議」となっていたものが、のちに「高齢化に関する世界会議」と訳されるようになったことは、極めて当然のことと思われる。

ついでながら高齢化を意味する「AGEING」と「AGING」についてであるが、一般には前者は英語、後者は米語とされ、現在ではグローバルには前者、米国や日本では後者が使われることが多い。来年のスペイン会議では前者が使われるが、20年前のオーストリアでは後者が使われたのはなぜであろうか。準備の中心が米国系の関係者に依ったためであろうか。

*また国際行動計画は高齢化問題に関し多岐にわたる指摘と勧告を含んでおり世界各国が高齢化対策を進めるうえでのガイドラインとして立派に役割を果たしうるものであった。しかしながらそれはあまりに詳細すぎて、研究者の論文と思われるほどの内容であり、政策担当者や高齢化問題関係者、あるいは一般の人々が、日常反復して座右の行動指針とするものではなかった。

その意味で約10年後の1991年、国連総会において「高齢者のための国連原則」(United Nations Principles for Older Persons)が採択されたことは、むべなるかなと思われる。自立・参加・ケア・自己実現・尊厳の5原則、18項目に集約されたスローガンは、1999年の国際高齢者年において、日本においても広く普及されたことは記憶に新しい(別掲)。

原案では「高齢者の権利と責務に関する宣言」として、30項目の案文が用意されたが、結果的には責務の部分10項目は国連採択の過程で削除された。10年前の世界的状

況の中では、高齢者の役割を強調することが、各国政府の弁明材料になることが懸念されたためだという。

来年4月のスペイン会議では、高齢者の尊厳と自立に加えて、高齢者が社会にとって重要な資産・資源であり社会的役割を有していることが、この20年間の進展の証しとして、ためらいなく確認されることが望まれる。

*20年前のこのウィーン会議では、上述の政府間会議に4ヶ月ほど先立ち、NGOフォーラムが3月29日から4月2日までの5日間にわたり、別途開催された点が、今回のスペイン会議とは大きく異なる。

NGOフォーラムは国連主催のもとウィーン国際センターで開かれ、43ヶ国から159機関、337人が参加、日本からは、日本ウェルエージング協会が唯一の参加団体だったという。5日間の会期中は合計10セッションが持たれ8つのテーマ別討議はすべて一堂に会して大会議室で行われたという。

日本ウェルエージング協会の当時の機関誌によれば、8つのテーマの概要とそのまとめをした国際民間機関名は、次のとおりという。

- ・ エージングの進展に伴う家族の構造と機能の変化
(IUFO 家族組織世界連合)
- ・ 生産・消費・資源再利用面での高齢化社会における経済的要求と対応策
(IFA 国際高齢者団体連盟)
- ・ 高齢者の経済的自立の保障策と社会的役割の拡大強化
(ISSA 国際社会保障協会)
- ・ 家族とコミュニティ内での貢献と参加を継続させるための諸方策

(ICSG 老年社会学国際センター)

- ・ エージングの生態的变化に応じた住宅、交通機関、職場、都市等の物的・社会的計画(EFWE高齡者福祉ヨーロッパ協議会)
- ・ 保健・社会福祉領域でのエージングに関するニーズと社会行動

(エージ・コンサーン イングランド)

- ・ 高齡者の自立と貢献のための特別訓練と教育制度の開発

(エージングNGO委員会 ニューヨーク)

- ・ 人口統計に基づく統合された解決をめざす世代間の共存

(IAG 国際老年学会)

各テーマ間の重複が目立つなど、多少の問題点はあったものの、全体として熱のこもった、しかも具体的な対応策や勧告にまとめようとする迫力にみちたものだったと当時の機関誌に述べられている。このNGOフォーラムでの論議が4ヵ月後の政府間会議の「高齡者問題国際行動計画」などに大きく反映されたことは容易に想像できる。

<その後の国連の歩みと国際高齡者年1999>

* 高齡化問題に関するその後の国連及び国際的な動きは、ウィーン会議の流れに基づいている。国連は国際行動計画を採択して、高齡化の10年をスタートさせた。この間日本では、世界に例を見ないスピードで人口高齡化が進展し、その流れはウィーン会議から20年近く経とうとしている今もますます加速度的に進行している。

その端的な例を高齡化率の倍加年数に見ることができる。国連の定義に依れば、高齡化

率(65歳人口の総人口に占める割合)が7%に達すると高齡化社会、14%に達すると高齡社会と定義し、7%から14%に倍加するまでに要した年数を倍加年数という。日本は1970年に7%に達し、1994年に14%になるまで24年間の猛スピードであった。これを先進諸国と比較すると、フランス115年、スウェーデン85年、アメリカ71年、イギリス47年、ドイツ40年などで、日本の高齡化に対して冠せられる形容詞「史上空前のスピード」の意味が理解できよう。

* ウィーン会議以来の20年の日本を大まかに分ければ、右肩上がりの10年とバブル崩壊後の10年になるが、日本は一貫して官民共に高齡化というメガトレンドに対応してきた。一例として政府の主要施策の推進ぶりを列挙する。

- 1986年 長寿社会対策大綱
- 1989年 高齡者福祉推進10ヵ年戦略(ゴールドプラン)
- 1995年 高齡社会対策基本法
- 1996年 高齡社会対策大綱
- 1997年 介護保険法
- 1998年 特定非営利活動促進法(NPO法)
- 2000年 介護保険制度・成年後見制度スタート

* 国際的にも国連ベースでも、また各国それぞれにおいても、国際行動計画に準じた具体的な活動が無かったわけではなからう。しかしウィーン会議の10周年を記念し、国際高齡者の日をはさんで行われた1992年のニューヨーク国連本部でのフォローアップ会議では、厳しい発言が相ついだ。82年の国際行動計画への期待にたいする反動だったか

もしれない。

しかし国連も、決して手をこまねいていたわけではない。例えばその一例を次に見ることができる。

1990年 国際高齢者の日の設定

1991年 高齢者のための国連原則の採択

1992年 国際高齢者年(1999)の決定

それ以降国連総会の間を中心に、毎年のように国際高齢者年(International Year of Older Persons IYOP)への準備が進められた。その詳細は割愛するが、ただ、国連事務総長報告において「IYOPが世界的な高齢化問題への理解と関心と呼び、討論と内容の掘り下げを活発にし、おびただしい数のプロジェクトを生んだ」と総括されたことのみを指摘しておく。

(日本の公式記録につき、総務庁高齢社会対策室報告書 462頁 参照)

<第2回高齢化に関する世界会議2002年於マドリッド>

*20年ぶりに開催されることが決定したThe World Assembly on Ageingは、実は国際高齢者年の取組みの中から、具体的には2000年2月国連社会開発委員会での「1999年国際高齢者年事務総長報告」において正式に取り上げられた。

20年を経過したウィーン会議の結果をレビューすると共に、高齢化に関する国際行動計画(International Plan of Action on Ageing 高齢者問題国際行動計画を改訳)を改訂することが目的である。

1999年中に社会開発委員会のみならず、国連諸機関や国際的なNGOの意向を集約した上での結論であった。1999年のI

YOP時には、もともと世界会議が予定されておらず、各国・各地域・各組織の自発性に依拠した国連イベントであった。国際年にもかかわらず世界会議が開催されなかったのは主に財政的理由と見られていたが、実はIYOPで世界中のエネルギーを引き出し、その上で20年ぶりの世界会議を当初から目論んでいたとすれば、国連もなかなかのものといえる。

*この20年間の人口構造の変化、そして今後の更なる加速的な変化は、スペイン会議におけるすべての論議の基本となるものといえる。20世紀に人間の寿命は25年延びたといわれ、これは過去5000年の人類の歴史で達成されたものと同じといわれる。これは先進諸国を中心に、医学の進歩、社会経済の発展、公衆衛生の向上などによってもたらされた長寿社会の実現であり、人類の勝利ともいえよう。

しかしながら21世紀は、人口爆発と高齢化の双方の挑戦を世界的な規模で受けるようになるといわれている。地球の総人口は1950年時の25億人から世紀末の2000年には60億人に達したが、更に2050年には90億人から場合によっては100億に達するだろうと推測される。一方その時点で、世界の15億人が65歳以上の高齢者で、その80%が開発途上国に住むことになる。その意味では、高齢化の問題は真にグローバルな問題となる。

*上記人口動態はスペイン会議のあり方、および修正行動計画に抜本的な影響を及ぼすであろう。更には経済的な諸困難・武力紛争・自然災害などによって生ずる資金の不足が高齢化問題への資金の利用を制約すると国連

は指摘する。

こうした状況下で開かれるスペイン会議は、高齢化問題・高齢者問題を如何なる視点で捉えていくのか。結論的に言えば、高齢者を一括して従属人口もしくは社会的被扶養者と見るのではなく、社会の資産・資源と捉えて高齢者の社会参加や世代間交流、更には高齢者の役割を高めていかなければならないであろう。もちろん、国連5原則にうたわれる尊厳と自立、更にはクオリティオブライフ(生活の質)や生きがい、その前提として考慮されなければならない。

*スペイン会議は2002年4月に国連主催のもとにマドリッドで開催される。政府間会議は4月8日から12日までの5日間であるが、それに先行して4日から9日までNGOフォーラムが開催される予定で、かつ両者の会議場は至近距離となる。更にはNGOの代表は政府間会議への出席と発言が認められる予定である。選出にあたっては地理的均等性などが考慮される。いずれにしてもNGOの役割を大きくし政府間会議と密接不可分としたところに、20年前のウィーン会議との差異を見出すことができる。

一方参加認定については詳細な規定を設けている。既に国連によって認定済みのNGO以外は国連準備委員会に対して個別申請が必要となる。手続きの詳細は国連のホームページ(<http://www.un.org/ageing>)に譲るとして、近年世界の主要な会議でNGOのトラブルが発生した教訓から来る措置と思われる。

*これまで国連はスペイン会議のために各種準備を尽くしてきた。最初の基本的な準備委員会は、2月26日から3月2日までの5日間、ニューヨーク国連本部でAARP・IF

A・IAGなど有力NGO6団体を交えて開催された。その後も国連本部や世界各地において10数回の会合が重ねられ、関係するホームページも充実してきている。

しかしながら従来のIFAやIAGの国際会議に比べて、参加手続きやテーマ別のエントリー方法、あるいは宿泊先情報などの遅延や混乱が目立つのは否めない。それにしてもスペインという地の利もあって、行政・NGO・研究者などを中心に世界中から数千人を越える参加者が予定される。日本からも数百人単位の参加が見込まれよう。

*日本政府の担当窓口は内閣府であるが、今年が高齢社会対策大綱が1996年7月閣議決定されてから5年目の見直し時期に当り、これまで有識者会議を中心に論議を重ねてきた。それも年内で実質的に完了し、これが日本の高齢化の現状を示すナショナルレポートとしてスペインでの報告に直結する。

一方高連協や日本NGO会議、更には日本老年学会などのNGOの連合組織、あるいはその加盟団体は、それぞれ各セッションに参加し発表の機会を見出すものと思われるが、現時点ではその詳細は明らかではない。

30年来の世界最長寿国・日本に、2001年には高齢化率世界一の勲章が加わり、そのスピードとあわせ名実共に高齢化問題の世界のフロントランナーになった。この世界会議を契機に、日本もランゲージバリアの障害を乗り越え、「世界に発信する日本」に変身する時期が来ているといえる。

高齢者のための国連原則

(1991年第46回総会採択)

〔自立〕高齢者は

収入や家族・共同体の支援及び自助努力を通じて十分な食料、水、住居、衣服、医療へのアクセスを得るべきである。

仕事、あるいは他の収入手段を得る機会を有するべきである。

退職時期の決定への参加が可能であるべきである。

適切な教育や職業訓練に参加する機会が与えられるべきである。

安全な環境に住むことができるべきである。

可能な限り長く自宅に住むことができるべきである。

〔参加〕高齢者は

社会の一員として、自己に直接影響を及ぼすような政策の決定に積極的に参加し、若年世代と自己の経験と知識を分かち合うべきである。

自己の趣味と能力に合致したボランティアとして共同体へ奉仕する機会を求めることができるべきである。

高齢者の集会や運動を組織することができるべきである。

〔ケア〕高齢者は

家族及び共同体の介護と保護を享受できるべきである。

発病を防止あるいは延正期し、肉体・精神の最適な状態でいられるための医療を受ける機会が与えられるべきである。

自主性、保護及び介護を発展させるための社会的及び法律的サービスへのアクセスを得るべきである。

思いやりがあり、かつ、安全な環境で、保護、リハビリテーション、社会的及び精神的刺激を得られる施設を利用することができるべきである。

いかなる場所に住み、あるいはいかなる状態であろうとも、自己の尊厳、信念、要求、プライバシー及び、自己の介護と生活の質を決定する権利に対する尊重を含む基本的人権や自由を享受することができるべきである。

〔自己実現〕高齢者は

自己の可能性を発展させる機会を追求できるべきである。

社会の教育的、文化的、精神的、娯楽的資源、を利用することができるべきである。

〔尊厳〕高齢者は

尊厳及び保障を持って、肉体的・精神的虐待から解放された生活を送ることができるべきである。

年齢、性別、人種、民族的背景、障害等に関わらず公平に扱われ、自己の経済的貢献に関わらず尊重されるべきである。

総務庁資料より