

# 探究日本高齡教育政策發展歷程

## —以終身學習為分析焦點—

董怡汝

### 摘要

本研究主要解析日本如何透過終身學習展開高齡教育政策，以及其政策之特色與課題為何。研究方法主要透過相關文獻與日本政府白皮書暨公部門資料，歸納國際社會高齡政策動向，進而分析日本終身學習暨高齡教育政策形成歷程之相關性，最後解讀其政策特色與課題。期透過探討日本推動高齡教育政策之經驗，提供我國相關政策推動之參考。研究結果發現，終身學習理念導入後，在推動終身學習政策歷程中日本的高齡教育的對象從高齡世代擴大到所有世代，高齡教育觀從強調受教權轉變成保障學習權，高齡教育目的從強調經驗能力回饋社會轉變成透過學習進而能力開發，高齡教育內容從創造生命意義提昇到每個人的生命學習；同時，福利行政與教育行政從各自推動高齡教育政策邁向共同合作亦是一大特色。但是隨著教育導入市場化觀念，使用者付費造成學習者負擔增加，致使經濟弱勢學習權保障至今尚無積極因應對策；同時，在福利與教育行政雙重保障下的學習權，為了避免兩部門之間合作空洞衍生高齡者的教育福利問題，形成更加具體的政策內涵有其必要性。

1

**關鑑詞：**高齡化、高齡教育、終身學習、學習權、教育政策

---

<sup>1</sup>日本愛知學院大學政策科學研究所研究員。

## 壹、前言

日本高齡化比率<sup>2</sup>於 1970 年達到 7%邁入「高齡化社會」，1994 年達到 14%邁入「高齡社會」，2010 年人口約 1 億 2,800 萬人高齡化比率已達 23.1%，高齡化速度是目前主要先進國家中最快<sup>3</sup>，面對人口快速高齡化，如何建立活力的高齡社會乃迫切之課題。另外，我國高齡化比率於 1993 年超過 7%邁入「高齡化社會」，行政院預估 2018 年將達 14%，2026 年將達 20%，其次國人平均壽命 2010 年男性是 76.2 歲、女性 82.7 歲<sup>4</sup>，再加上少子化與高齡化相互作用下高齡化現象迅速發展。2010 年總人口 2,300 萬人當中 65 歲以上人口約 248 萬人，高齡化比率已達 10.74%，一般預估台灣從「高齡化社會」邁入「高齡社會」所花時間將與日本差不多。

快速高齡化之下日本社會面臨照護、福利、孤獨死、扶養等問題，而日本藉由創造終身學習環境幫助高齡者自我實現與創造生命意義，期待終身學習有效解決高齡社會問題。既然我國高齡化速度發展與日本不相上下，加上國人平均壽命增長，面對不久將來的高齡社會，相關政策提早因應乃當務之急。

本研究主要內容是探究日本如何透過終身學習政策展開高齡教育政策，以及其政策之特色與課題為何。研究方法主要透過相關文獻與日本政府白皮書暨公部門資料，歸納國際社會高齡政策動向，進而分析日本終身學習暨高齡教育政策形成歷程之相關性以及推動機制，最後解讀其政策之特色與課題。期待透過探討日本推動高齡教育政策之經驗，提供我國相關政策推動之參考乃本研究之目的。

## 貳、國際暨日本高齡政策動向

### 一、國際動向

戰後國際社會人權意識尚未受到重視，聯合國 1948 年第 3 次總會提出「世界人權宣言」，此宣言第二十六條指出所有人都有受教育的權利，當時雖然提出所有人的受教權，但是高齡

<sup>2</sup> 65 歲以上人口佔總人口之比率

<sup>3</sup> 參照內閣府「平成 23 年版高齡社会白書」，2011 年 7 月 1 日，取自 [http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2011/zenbun/pdf/1s1s\\_1.pdf](http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2011/zenbun/pdf/1s1s_1.pdf)

<sup>4</sup> 參照行政院經濟建設委員會人力規劃處「中華民國台灣地區民國 95 年至 140 年人口推計」（2006 年）暨行政院主計處「国情統計通報第 39 号」

者的受教權尚未真正受到關注。到了 1965 年聯合國教科文組織第三次成人教育推進國際委員會上，藍格朗(Lengland, P.)提出終身教育(Lifelong Education，日本譯為「生涯教育」)之後，聯合國 1967 年總會決議終身教育是今後教育的基本理念，統合教育資源創造每個人的學習環境成為推動教育政策的主要概念。換言之，60 年代以後終身教育概念的提出，高齡者受教權才逐漸受到關注，但當時國際間尚未形成對高齡教育的共識。70 年代開發中國家人權逐漸抬頭，聯合國決議一連串人權相關對策。在國際間人權抬頭、先進國家高齡化比率不斷提高、開發中國家高齡人口數激增等因素下，高齡者受教權逐漸受到關注。至此，國際間高齡教育的焦點都是放在高齡世代強調高齡者的受教權。

80 年代主要先進國家人口老化加速，加上亞洲許多開發中國家高齡人口激增，國際間逐漸重視各種高齡者權利問題。首先，聯合國 1982 年在澳大利亞舉行「第一次高齡化世界會議」，決議「高齡化國際行動計劃」，除了強調積極活用高齡者既有的經驗與能力之外，該計劃還特別指出學校以及社會各個層面應該透過教育讓所有世代藉由終身學習了解生命自然老化現象，進行跨所有世代的高齡教育<sup>5</sup>。之後，1985 年國際教科文組織第四次國際成人教育會議，決議了「學習權宣言」，此宣言強調每個人要成為社會的主人是無法缺少學習的，學習是人權中的人權，要實踐此人權必需以終身學習為主要思考概念(新海・竹市，2003：6-7)。藤田秀雄(2001：15-37)指出學習權除了是人生存不可欠缺之手段，沒有學習權即無法讓人真正成長，學習權不單只是經濟發展手段也是基本人權，學習權不同於過去的受教權，其內容還包括教育內容、教育方法等教育整體的參與權利。學習權的觀念之下，60 年代出現的「終身教育」在 80 年代以後逐漸被「終身學習」一詞取代(教育制度研究會，2002：172)。

由以上可知，80 年代各先進國家人口老化與開發中國家高齡人口激增，加上第一次高齡化世界會議與學習權的提出，隨著人權觀念的發展才讓高齡教育在國際間真正受到了重視。其次，高齡教育的概念從 70 年代強調高齡者受教權，80 年代開始強調積極活用高齡者既有的經驗與能力，以及所有世代都應該透過終身學習了解生命老化正確認識生命的教育概念，國際社會的高齡教育觀與高齡教育對象明顯產生了變化。另一方面，80 年代強調積極活用高齡者既有的經驗與能力，可以發現高齡者能力開始受到正面肯定。

90 年代以後國際社會更加關注高齡化問題。首先，聯合國 1991 年第 46 次總會決議自立(Independence)、參與(Participation)、關照(Care)、自我實現(Self-fulfilment)與尊嚴(Dignity)為「聯

<sup>5</sup> 參照內閣府「高齡者化に関する国際行動計画」。2011 年 5 月 1 日，取自  
[http://www8.cao.go.jp/kourei/program/kokusai\\_j/kokusai\\_jmokuji.htm](http://www8.cao.go.jp/kourei/program/kokusai_j/kokusai_jmokuji.htm)

合國高齡者原則」，呼籲各國應將此五原則具體融入各種政策與計劃<sup>6</sup>。隔年第 47 次聯合國總會提到全球正面臨史無前例的高齡化，呼籲各國政府、非政府機關以及民間團體必需警覺此緊急課題；該年總會並決議 1999 年為「國際高齡者年」與提出「高齡化宣言」<sup>7</sup>。1995 年聯合國又在丹麥舉行「世界社會開發高峰會」，此會議是聯合國首次針對社會開發所舉辦的大規模國際會議，該會議從貧窮、雇用、社會統合等觀點提出廣泛的社會問題，並將高齡化問題次元提高到整體國際社會的問題，呼籲各國應針對高齡者特別提出相關政策與計劃，同時政策形成過程應該有不同世代的參與<sup>8</sup>。另外，同一時期國際教科文組織在 1991 年舉行第 26 次總會決議設置「21 世紀教育國際委員會」，1993 年設立「21 世紀教育國際委員會」，該委員會 1996 年向教科文組織提出 21 世紀教育與學習的建議報告書，內容將終身學習定位為 21 世紀教育最主要的教育關鍵，期待每個人能透過終身學習自我實現(新海・竹市，2003：24)。

繼 90 年代中期「世界社會開發高峰會」所提出的社會統合概念，加上全球人口快速老化產生的人口結構變化背景之下，1999 年「國際高齡者年」各國以「邁向所有世代的社會(towards a society for all ages)」為主題舉辦各種研討會與相關活動<sup>9</sup>。21 世紀以後，聯合國首先 2002 年在西班牙舉行「第二次高齡化世界會議」，討論人口結構急速變化與高齡化等問題，會議主題是「建立所有世代的社會( Building a society for all ages )」，會中議決「2002 年馬德里高齡化國際行動計劃」，此國際行動計劃特別提出各國應努力的三個優先方向，即①高齡者透過學習的能力開發，②增進高齡期的健康與福利，③保障持續可能的支援環境<sup>10</sup>。

至此可以發現，90 年代高齡化問題的次元被提高到國際社會共同課題，同時國際社會更加關注過去相對受到忽略的高齡者社會參與、自我實現、尊嚴、貧窮、雇用等問題，可以看出高齡者的種種人權問題已成為關注焦點。其次，教科文組織將終身學習定位為 21 世紀教育最主要的教育概念，以及高齡者透過終身學習能力開發與自我實現等概念，除了保障所有人學習權，從透過教育政策創造終身學習環境讓不同世代共同參與解決高齡社會問題觀點，可以看出國際的高齡教育觀逐漸轉變成創造世代共存的教育觀，終身學習無疑是國際社會期待解決社會問題的有效方法。再者，80 年代強調活用高齡者既有之經驗與能力，開始正面肯定高齡者能力，21 世紀以後更進一步轉成高齡者透過學習能力開發的概念。

<sup>6</sup> 參照內閣府「高齡者のための国連原則」。2011 年 5 月 1 日，取自 [http://www8.cao.go.jp/kourei/program/iypop\\_1.htm](http://www8.cao.go.jp/kourei/program/iypop_1.htm)

<sup>7</sup> 參照內閣府「國際高齡者年」。2011 年 5 月 1 日，取自 <http://www8.cao.go.jp/kourei/program/iypop.htm>

<sup>8</sup> 參照國際連合広報センター「世界社会開発サミット・コペンハーゲン宣言及び行動計画」。2011 年 2 月 11 日，取自 <http://www.unic.or.jp/centre/pdf/summit.pdf>

<sup>9</sup> 參照內閣府「國際高齡者年」。2011 年 5 月 1 日，取自 <http://www8.cao.go.jp/kourei/program/iypop.htm>

<sup>10</sup> 參照內閣府「高齡化に関するマドリッド国際行動計画 2002」。2011 年 5 月 15 日，取自 <http://www8.cao.go.jp/kourei/program/madrid2002/plan2002.html>

綜合以上可以發現，日本戰後看待高齡者是屬於社會弱勢，80 年代後轉變成活用高齡者既有的經驗與能力，21 世紀又再轉變成高齡者能力開發；其次，高齡者受教權轉變成學習權，高齡教育觀明顯將高齡者從被動受教的角色轉成主動學習角色；再者，高齡教育對象則從高齡世代本身擴大到所有世代身上，高齡教育是以全民為對象的生命與老化的學習，從高齡期擴大到人生每個階段的生命學習。隨著國際社會高齡觀的變化與高齡教育次元的提昇，高齡教育受關注的程度相對提高，戰後到今國際社會的高齡觀、高齡教育觀、教育目的與內容以及教育對象的演變，都明顯從消極轉向積極。

## 二、日本高齡社會政策動向

二次戰後到 70 年代，各主要先進國家的經濟政策以「自由主義(Liberalism)」為主流，即大政府與福利國路線。而日本戰後經歷糧食危機後社會逐漸復甦，50 年代後期邁入高度經濟成長期，經濟成長帶來政府財政寬裕，在學習西方國家大政府政策路線下老人福利開始受到社會各界重視，在此背景下促成了 1963 年通過「老人福祉法」。60 到 70 年代之間日本已準備邁向西方福利國，除了通過許多老人福利相關法律，1973 年更導入老人醫療免費制度，因此當年被稱為日本的「福祉元年」(厚生省，1999)。再者，1970 年高齡化比率達到 7%邁入高齡化社會，為了確實掌握國民意識動態與高齡社會的種種課題，內閣從 1973 年開始每年計劃性進行高齡化問題的各種基礎調查，調查對象包括一般高齡者、獨居高齡者、高齡夫妻、退休人員、年輕世代，另外並進行外國的高齡生活與高齡意識的國際調查<sup>11</sup>。

另一方面，1973 年國際石油危機後各國陷入財政困難，各主要先進國家無法維持既有的大政府與福利國路線。當時英美的財政赤字與大量失業問題，批判國家介入經濟太多與政府組織過於肥大不斷擴大，逐漸促成 80 年代新自由主義的思潮。新自由主義思潮之下主張國家提供給人民的服務內容縮減，即小政府、國營事業民營化、政策開放、市場原理等，最具代表的是英國柴契爾政權(1979- 90 年)與美國雷根政權(1981- 89 年)。同一時期，日本中曾根康弘政權(1982- 87 年)也選擇新自由主義的政策路線，市場原理導向下 80 年代老人福利開始產生變化。

到 80 年代為止日本高齡政策主要以高齡者是接受福利的觀點，80 年代新自由主義帶來國家政策轉向，中曾根內閣在 1984 年特別成立首相直屬的「臨時教育審議會」全力推動終身

---

<sup>11</sup> 參照內閣府「高齡社会対策に関する調査」。2011 年 5 月 2 日取自 <http://www8.cao.go.jp/kourei/ishiki/kenkyu1.htm>

學習政策與高齡教育。其次，因應 1982 年第一次高齡化世界會議決議的「高齡化國際行動計劃」，內閣 1986 年訂定「長壽社會對策大綱」，此大綱讓高齡教育政策有了更明確的方向。90 年代，1990 年首先通過「終身學習振興整備法」<sup>12</sup>，高齡者透過終身學習達到自我實現並參與社會的觀念逐漸普遍，在終身學習政策下更加帶動了高齡教育的發展。1994 年高齡化比率達到 14% 邁入高齡社會，為因應此高齡社會的來臨，隔年制定「高齡社會對策基本法」，從雇用、年金、醫療、福祉、教育、社會參與、生活環境等方面提出基本方向，同時明確區別中央政府與地方政府職責。內閣依據此法第六條於 1996 年訂定「高齡社會對策大綱」，從①就業、所得，②健康、福祉，③學習、社會參與，④生活環境，⑤調查研究等五個領域綜合展開高齡社會對策。基本法與大綱之目的都說明高齡社會對策是要推動高齡者參與地方各種義工與創作等活動，最終目標是要讓高齡者透過終身學習參與社會並提高其生命意義。可以發現，面對高齡社會日本將終身學習視為解決各種高齡問題的重要對策。

其次，依據「高齡社會對策基本法」第八條，內閣必需將高齡化現況、政府因應措施、實施狀況等高齡社會相關對策，每年對國會提出報告書，因此，從 1997 年起內閣每年統合高齡社會相關資訊對國會提出報告書，同時將此報告書出版成高齡社會白皮書每年對全民資訊公開。再者，內閣根據此法第十五條設置「高齡社會對策會議」，以內閣總理大臣為主席、全體內閣大臣為委員，進行所有相關部會協調暨高齡社會對策重要事項審議，此會議之定位是制定「高齡社會對策大綱」並每年整合資訊對國會提出報告書，進行有關高齡社會對策的調查研究，同時舉辦對全民宣導與啟發活動等，綜合推動計劃性高齡社會對策<sup>13</sup>。

高齡社會對策乃由內閣、厚生勞動省<sup>14</sup>與文部科學省<sup>15</sup>共同負責，但實際推展高齡教育乃由厚生勞動省與文部科學省推動，兩中央單位每年均透過白皮書公布各自政策執行狀況、政策課題以及各種資訊。內閣主要角色是統整高齡社會所有相關資訊，透過白皮書每年資訊公開，同時建立中央部會、民間團體、實務人員、專業人員之間相互交流的平台，並進行高齡社會綜合政策之研究。

以上乃日本高齡社會政策動向之概述，以下將歸納日本福利行政與教育行政形成高齡教育政策之歷程，進而分析終身學習暨高齡教育政策之相關性。

---

<sup>12</sup> 原文「生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律」

<sup>13</sup> 參照內閣府「高齡社会対策の総合的な推進体制」。2011 年 5 月 2 日，取自 <http://www8.cao.go.jp/kourei/intro.htm>

<sup>14</sup> 「厚生労働省」乃原「厚生省」與「労働省」統合改組後於 2001 年新設，主管國民健康、職業、社會福祉、社會保障等中央單位。因時期不同名稱不同，本文內有厚生省與厚生労働省兩語併用現象，特此說明。

<sup>15</sup> 「文部科學省」乃原「文部省」與「科學技術庁」統合改組後於 2001 年新設，主管振興教育、推動終身學習、科學技術、研究、文化、體育等之中央單位。因時期不同名稱不同，本文內有文部省與文部科學省兩語併用現象，特此說明。

### 參、福利行政發展高齡教育政策之歷程

本節主要歸納福利行政如何形成並展開高齡教育政策。

二次戰後社會混亂日本為了救濟生活困頓的國民，1945年議決「生活窮困者緊急生活援助要綱」，在GHQ指導下隔年又訂定①確立國家保護責任，②無差別待遇之公平保護原則，③最低生活保障原則，此為國家援助社會弱勢的三個基本原則（厚生省，1999），而當時受到政府關注的高齡者也同樣是社會需要保護的弱勢。

直到 1955 年「社會保障五年計劃」開始提到老人年金，才促成厚生省開始關注老人福利，（伊藤，2002：410），50 年代後期日本呈現高度經濟成長，在邁向福利國的國家政策之下老人福利逐漸受到注目，但是經濟成長同時也造成所得差距擴大與低收入戶問題。到了 60 年代後半經濟發展達到高峰，政府財政寬裕下制定了許多老人福利相關政策，例如 1961 年施行國民年金與國民健康保險等，老人福利保障的內容不斷擴充。此外，60 年代以後歐美社區照護以及無障礙觀念傳入日本，以社區為主協助高齡者生活在習慣的地方並獲得適當照護的居家福利逐漸成為重要概念（田端，1989：369-370）。

另一方面，戰後不久日本社會經濟混亂，家庭制度產生極大變化，民主思潮讓許多受戰前教育的高齡者內心產生甚至在家中甚至感到孤立，加上政府開始倡導新生活運動鼓勵國民學習適應新生活，促成了高齡組織「老人會」的發展。老人會原本是戰前地方上高齡者定期聚會的一種組織，各地老人會組織形態與特色不一，戰後老人會的發展除了地區領導人加上「社會福祉協議會」扮演了指導與協助的重要角色之外，1961 年國家老人福祉預算中開始編列補助老人會（三浦，1996：23-33）。1963 年通過「老人福祉法」，闡明老人福利目的是「為了增進維持老人的身心健康與生活安定」（第 1 條）；基本理念是「應該保障其擁有生命意義與健全穩定的生活」（第 2 條）；「應致力讓老人保持身心健康活用其知識與經驗並且參與社會」以及「應配合老人的期望與能力提供他們從事工作的機會與社會參與的機會」（第 3 條）。厚生省依據此法第十三條訂定「老人會補助事業綱要」，老人會活動的補助款比率是中央佔 1/3，都道府縣佔 1/3，市町村佔 1/3，此綱要主要目的是希望將老人會普及於全國（片岡，1997：56）。「老人福祉法」制定前老人福利對象是以一定所得以下的貧困階層與身體障礙者為對象，但是此法通過後對象擴大到所有高齡者，同時對高齡者的觀點從社會弱者與福利的接受者轉

為社會的參與者；厚生省也設立老人福利課為主管老人事業專責單位（片岡，1997：39-40；伊藤，2002：410）。因此，老人會成了厚生省推動老人福利最重要的高齡組織，在厚生省補助背景下全國老人會數量快速成長，同時老人會也成了高齡者尋求內心安定參與社會的學習組織。厚生省透過老人會推動高齡社會參與創造高齡者生命意義，落實老人福利的教育保障。

如前述，50年代後半高度經濟成長國家財政寬裕，60年代初期除了通過老人福利相關法律並施行國民年金與國民健康保險，加上國民福利意識與需求提高，70年代初期正式導入65歲以上老人醫療免費制度，準備邁向西方的福利國。另一方面，70年代居家福利更加受到關注，居家福利政策是以社區為單位透過居民互助交流進行老人福利活動，以老人會協助高齡者開創生命意義，此時全國以老人會為中心設立許多老人大學；同時，為了有效協助老人會舉辦活動，厚生省從1974年度起在全國都道府縣以及指定都市老人會連盟裡各編制一名推動老人會活動專業人員；再者，厚生省在1979年度開辦創造生命意義事業，更加鼓勵高齡者透過老人會社會參與提昇生命意義。於是，在「老人福祉法」加上居家福利等倡導高齡者生命意義背景下促成老人會會員快速成長，當年全國60歲以上高齡者已超過半數加入老人會，約有725萬人次，同時全國市町村與都道府縣均成立了老人會連合組織（厚生省，1974、1980）。

80年代以後國家政策期待高齡者活用人生經驗、知識與技能並積極參與社會進一步提昇生命意義，在此背景下勞動省<sup>16</sup>在1980年設置「銀髮人才中心」。銀髮人才中心創設理念源自於東京「高齡者事業團」，急速高齡化加上退休後希望透過任何形態繼續工作的高齡者增多，因此1975年東京設立了「高齡者事業團」，之後其他地區也陸續跟進設立類似組織。勞動省為了讓高齡者透過簡易工作將人生經驗與技能活用於社會，進而找到更大的生命意義的目的下，依據第四次雇用對策基本計劃從1980年開始補助地方政府培育高齡人才及提供就業機會給高齡者，當年並成立「全國高齡者事業團銀髮人才中心連絡協議會」。之後全國市町村相繼設置「銀髮人才中心」，因此原本與東京「高齡者事業團」類似名稱也開始陸續統一改稱為「銀髮人才中心」。其次，為了確保退休高齡者的就業機會，必要將中央與地方政府的責任定位共同創造環境，因此1986年通過「高齡者等雇用安定法」<sup>17</sup>，此法成了「銀髮人才中心」的法源依據，之後「全國高齡者事業團銀髮人才中心連絡協議會」更名為「社團法人全國銀髮人才中心協會」<sup>18</sup>。再者，1984年起厚生省及老人會相關團體與文部省開始合作推動高齡教育，

<sup>16</sup> 「勞動省」乃1947年至2001年主管勞動政策之中央單位，2001年中央組織改組，與「厚生省」統合成「厚生勞動省」，主管國民健康、職業、社會福祉、社會保障等之中央行政單位。

<sup>17</sup> 原文「高年齡者等の雇用の安定等に関する法律」

<sup>18</sup> 參照全国シルバー人材センター事業協会「全シ協の沿革」。2011年5月2日，取自  
<http://www.zsjc.or.jp/rhx/kyokai/index.html>

共同補助全國市町村舉辦「促進高齡者生命意義綜合事業」。

另一方面，為了配合 1986 年內閣制定的「長壽社會對策大綱」，厚生省於 1989 年發布「推動高齡者保健福祉十年戰略」（別稱「黃金計劃」），並依據此計劃 1990 年在中央設置「長壽社會開發中心」，在都道府縣設置「創造活力長壽社會推動機構」<sup>19</sup>。再者，80 年代中曾根內閣透過全力推動終身學習政策，加上 1990 年通過「終身學習振興整備法」，在國家推動終身學習政策大方向下，厚生省 90 年代以後補助都道府縣的「創造活力長壽社會推動機構」開辦大型老人大學。此類老人大學以 60 歲以上高齡者為對象，主要目的是協助高齡者終身學習，同時輔導高齡者成為地方的領導人，並協助他們參與各種義工活動發揮能力，促成了後來大都會地區與都道府縣的廣域型老人大學蓬勃發展（堀薰夫，2000：8）。厚生省 1990 年在全國都道府縣開始設置「創造活力長壽社會推動機構」於 1994 年完成，並補助此機構開辦大型老人大學，此機構主要扮演都道府縣推動高齡者創造生命意義與維持健康的角色，以培育人才、營造學習型組織、創造終身學習環境為目的，除了開辦大型老人大學，同時與各市町村老人會合作支援創辦各種學習組織培育領導人，並啟發高齡者社會參與意識等<sup>20</sup>。

目前老人會是以高齡者徒步可到的範圍組成「社區老人會」，各「社區老人會」再結盟組成「地區老人會連合會」，「地區老人會連合會」再結盟組成「市町村老人會連合會」，全國各地「市町村老人會連合會」再連合組成「都道府縣老人會連合會」，各「都道府縣老人會連合會」則組成「全國老人會連合會」<sup>21</sup>。另一方面，「銀髮人才中心」則是以市町村為單位設置，市町村再結盟組成「都道府縣銀髮人才中心連合」，再共同組成「社團法人全國銀髮人才中心協會」，而 1996 年「高齡者等雇用安定法」修正後，「社團法人全國銀髮人才中心協會」則更名為「社團法人全國銀髮人才中心事業協會」至今<sup>22</sup>。90 年代至今，厚生勞動省以市町村「老人會」與「銀髮人才中心」為主協助舉辦各類高齡學習活動，同時與文部科學省的高齡教育事業結合從預防保健觀點推動高齡教育，目的是透過身心健康高齡者的增加減輕年輕世代的撫養負擔，以維持既有的社會保障制度（厚生勞動省，2009）。

綜合以上，戰後至 50 年代為止厚生省的老人福利焦點是放在高齡社會弱勢，以提供高齡

<sup>19</sup> 參照長寿社会開発センター「高齡者の生きがいと健康づくりを推進する体制」。2011 年 2 月 2 日，取自 <http://www.nenrin.or.jp/net/suishin.html>

<sup>20</sup> 參照厚生労働省「平成 16 年 2 月 19 日全国高齡者保健福祉介護保険担当課長會議資料」。2011 年 1 月 2 日，取自 <http://www.mhlw.go.jp/topics/kaigo/kaigi/040219/2-3d.html>

<sup>21</sup> 參照全国老人クラブ連合会「全国老人クラブ連合会の組織と概要」。2011 年 1 月 11 日，取自 <http://www4.ocn.ne.jp/~zenrou/>

<sup>22</sup> 參照全国シルバー人材センター事業協会「全シ協の沿革」。2011 年 5 月 2 日，取自 <http://www.zsjc.or.jp/rhx/kyokai/index.html>

者生活救助為主是屬於救濟的福利觀，60年代「老人福祉法」通過後開始透過老人會推展老人大學，老人福利擴大到健康高齡者，並開始關注高齡者應該透過學習提昇生命意義。70年代全國各地以老人會為中心設立許多老人大學，80年代除了正面肯定高齡者經驗與能力外並設置「銀髮人才中心」，期待高齡者透過終身學習活用經驗能力並積極參與社會，進而提昇其生命意義；同時期，厚生省與文部省開始補助市町村舉辦「促進高齡者生命意義綜合事業」共同推動高齡教育。「終身學習振興整備法」通過後，90年代在都道府縣補助開辦大型老人大學全力創造終身學習環境，逐漸發展成結合福利與教育觀點的高齡教育政策。90年代至今又進一步以預防保健觀點推動高齡教育，透過身心健康高齡者的增加維持既有的社會保障制度。可以發現，厚生勞動省的高齡教育除了協助高齡者終身學習之外，更包含提昇高齡者生命意義與健康、透過社會參與將經驗與能力活用於社會、世代共存、維持社會保障等目的。

#### 肆、教育行政發展高齡教育政策之歷程

本節主要探討教育行政如何形成並展開高齡教育政策。

日本早在1949年即成立「社會教育法」，文部省並根據此法推動社會教育，但是文部省初期推動社會教育主要以青少年及一般成人為對象，尚未真正重視高齡教育。因此，50年代後期至60年代前期，文部省的高齡教育活動大多與厚生省主導的老人會活動互相結合，直到1965年教科文組織提出終身教育理念後，文部省才開始關注高齡教育。

文部省推展高齡教育政策可說是從1965年獎勵「高齡班級」開始。1965年文部省新編預算，各都道府縣平均補助兩個市町村委託開辦「高齡班級」。實驗委託開辦「高齡班級」一直持續到1970年，之後文部省在1973年運用此試辦成果開始以國庫補助全國開辦「高齡教室」，此補助乃定位在終身教育事業的一環。1971年社會教育審議會諮議正式提出「終身教育」用語並加以詮釋，同時將高齡學習定位為社會教育事業，並提及高齡教育最主要的目的是幫助高齡者過著更有生命意義的人生。至此，文部省以社會教育觀點開辦高齡學習活動，很明顯要與厚生省主辦的老人會高齡學習活動加以區隔（三浦，1996：34-37）。70年代隨著全國高齡教室普及，為了活用高齡人才讓學習後的高齡者再透過各種終身學習活動以領導人身份活用學習成果，提昇高齡者的生命意義與活化地方，同時因應高齡學習者多樣且高度化的學習需求，有必要提供更有系統與綜合性的學習機會，因此文部省1978年以都道府縣的「終

身學習推動中心」為據點，開始國庫補助推動高齡人才活用事業（文部省，1988）。

80 年代是文部省轉型終身學習政策的最重要時期。首先，1981 年中央教育審議會諮議闡明「終身教育」是統合所有教育制度的基本概念，並將「終身教育」與「終身學習」兩用語明確加以區分並定義。本諮議第五章專論高齡教育，除了正面肯定高齡者的經驗與能力，指出透過終身教育促進高齡者社會參與，以及今後高齡教育政策具體方向；同時，提到高齡教育對象必需從高齡世代身上擴大到所有國民，每個人都應該透過學習正確認識生命老化與生死的尊嚴，而學校教育以及社會各個層面都應該導入正確認識生命過程的學習內容（生涯學習・社会教育行政研究会，2001：192、206-208）。本諮議除了明確高齡教育政策方向，80 年代國際間提出的「學習權宣言」，在以學習者為主的背景下，「終身學習」逐漸取代「終身教育」成為普遍用語。

其次，為了更加提昇高齡者生命意義對策，1984 年起文部省與厚生省及老人會等相關團體合作，開始補助全國市町村舉辦「促進高齡者生命意義綜合事業」，由文部省與厚生省的高齡教育事業統合後，再加入新的教育事業形成跨部會合作的高齡教育事業。因此，1978 年開始推動的高齡人才活用事業至此即統合成「促進高齡者生命意義綜合事業」（文部省，1988）。此事業主要內容是：①設置高齡教育促進會議：由市町村的教育委員會、市町村地方首長與行政部門相關人員、老人會代表、學者專家等共同組成，針對高齡教育事業進行綜合性的協調與統整，②高齡教室：為了提昇高齡者的社會適應能力，舉辦各種興趣創作、通識教育、體育保健、娛樂等學習活動，③義工培育講座，④高齡人才活用事業，⑤世代交流活動，⑥諮詢事業：在各地公民館駐派諮詢人員，針對各種學習及社會參與活動或生活上各種問題，提供高齡者電話或面談諮詢等服務（文部科学省，2009）。

再者，中曾根內閣透過「臨時教育審議會」（1985-1987）全力推動終身學習政策，此審議會被定位成日本轉型終身學習體系最重要的教育審議會。諮議內容包括具體提出透過統合社會整體資源整合學習機會，推動高齡者的社會參與活用高齡者經驗與能力，期待高齡者透過終身學習開創生命意義與自我實現，透過世代交流以及跨世代相互學習以期達到世代共存的社會；同時，提到官・民合作體制、為了讓教育財政更加合理化與效率化應該重新檢討教育費用與使用者負擔的合理化、從促進教育的活化與合理化觀點必需放寬限制積極導入民間力量、開放兼任職員與義工於各種相關社會教育設施並將設施委託民間經營等（生涯學習・社会教育行政研究会，2001：132-180）。臨時教育審議會再加上 1990 年成立「終身學習振興整備法」作為終身學習政策的法源依據，文部省開始從終身教育政策轉型成終身學習政策。

90 年代以後，文部省推動終身學習政策的具體作法，首先包括中央組織改組，1988 年設置「終身學習局」，1990 設置「終身學習審議會」<sup>23</sup>，進行終身學習相關政策之審議；其次進行地方組織改組，於全國都道府縣設置終身學習推動中心，全國市町村設置終身學習課（名稱不一）等行政專責單位，同時以地方首長為召集人組成各種終身學習推動會議與審議會等，整合推動終身學習業務（文部省，1990）。另一方面，80 年代與厚生省共同推動的「促進高齡者生命意義綜合事業」，1994 年以後文部省將此事業分成兩類，即都道府縣「高齡者指導者養成事業」與市町村「高齡者學習活動促進事業」（文部省，1995）。

90 年代至今，文部科學省主要透過高齡教室、高齡人才培育事業、高等教育機關、義工培育講座、各種世代交流活動等，再與厚生勞動省的高齡教育事業結合推動高齡教育。義工講座是為了深化義工的意義並培育更多人才，主要由非營利事業團體 NPO、都道府縣市町村、社會教育機構、學校教育機構等，透過組織與團體合作，資源・資訊・人才共享；再者，世代交流活動是為了增進高齡者的生命意義，同時讓年輕世代了解生命過程與老化現象，由行政部門、學校、NPO、各種義工團體與市民團體共同合作舉辦（国立教育会館社会教育研修所，2000：44-45；文部科學省，2010）。

綜合以上，文部省 50 至 60 年代前期進行的高齡教育與高齡學習活動大多附屬在厚生省主導的老人會活動，尚未真正獨自展開高齡教育，直到 60 年代中期教科文組織提出終身教育理念後，文部省 1965 年編列預算補助市町村試辦「高齡班級」開始以教育觀點試辦高齡教育事業。70 年代以後，國際社會人權抬頭以及對終身教育的重視，加上主要先進國家人口明顯老化等背景，1971 年社會教育審議會諮議提出終身教育的必要性，文部省對高齡教育才越來越重視。隨後運用「高齡班級」的試辦成果 1973 年開始全國補助開辦「高齡教室」，並將此教室定位為終身教育事業的一環，教育行政主導的高齡教育政策才真正展開，與厚生省主導的老人會福利觀點的高齡學習活動加以區隔。再者，為了因應高齡學習者多樣化且高度化的學習需求，提供更有系統與綜合的學習機會，在 1978 年著手推動高齡人才活用事業。80 年代以後，中曾根內閣透過臨時教育審議會全力推動終身學習政策，文部省開始正面肯定高齡者的人生經驗與能力並強調世代交流共同學習的重要，同時透過終身學習讓高齡者活用其經驗與能力並積極參與社會，並且與厚生省合作補助市町村舉辦「促進高齡者生命意義綜合事業」。90 年代至今，文部科學省藉由民學官（市民・學校・行政部門）合作，結合社會資源

<sup>23</sup> 「終身學習局」原文為「生涯学習局」，2001 年後組織改組更名為「生涯学習政策局」，「終身學習審議會」原文為「生涯学習審議会」，2001 年更名為「中央教育審議会・生涯学習分科会」。

創造終身學習環境，目的是期待高齡者活用經驗與能力於社會，深化其生命意義同時維持健康，並透過世代交流活動共同學習以達世代共存，透過終身學習積極參與社會達到自我實現。

## 伍、考察

以上，是日本高齡教育政策與終身學習之關聯性以及高齡教育政策之發展歷程，以下筆者將分析此政策發展歷程之特色與課題。

### 1. 透過終身學習推動高齡教育

厚生省 60 年代開始對老人會補助，70 年代在全國各地以老人會為中心設立了許多老人大學，但是福利行政主辦各種高齡學習活動缺乏教育行政的參與。再者，文部省在 70 年代開始以國庫補助全國開辦高齡教室，此補助雖然定位在終身教育事業的一環，開始與厚生省主導的老人會福利觀點的高齡學習活動加以區隔。過去老人會的學習活動缺少教育行政的參與，對於高齡能力開發以及學習活動內容的提昇方面容易產生發展的極限；另一方面，高齡教室的學習活動過去缺少福利行政的參與，容易產生學習僅只於單純學習而缺少學習內容與老人福利如何結合等問題。為了配合終身學習政策，厚生省與文部省從 80 年代起開始共同補助全國市町村舉辦高齡人才培育事業，正式跨出福利行政與教育行政結合，對於高齡教育的提昇具有正面意義。

其次，從整體高齡教育政策可以發現，日本 70 年代後期開始藉由高齡人才活用事業從高齡者當中培育領導人，除了正面肯定高齡者的經驗與能力外，進一步從高齡者當中培育人才，透過整合資源與資訊創造高齡者活用經驗與能力於社會的環境；80 年代以後高齡教育對象從高齡世代擴大到所有世代，藉由世代交流活動讓所有世代共同學習，除了形成世代間連帶感、生命教育以及高齡者的經驗傳承外，更可誘發高齡者深層的學習動機。由此可知，高齡教育政策並非只是讓高齡者僅止於單純學習而已，而是創造環境讓高齡者將其學習成果不斷活用於社會，藉由活用其學習成果不斷深化高齡者的學習內在動機，透過深化內在動機讓高齡者不斷自發學習，幫助高齡者實現終身學習。如此，創造終身學習環境幫助高齡者終身學習，

又透過活用其能力深化其學習動機，從高齡者中培育高齡人才乃高齡教育的另一特色。

再者，終身學習的關鍵概念包括統合相關教育資源與教育機會，日本透過老人會、高齡教室、學校教育機構、NPO 組織與義工活動、世代交流活動等，透過市民・學校・行政部門等組織與團體的合作以及資源・資訊・人才共享模式，創造高齡者多樣化的學習機會。藉由推動終身學習創造高齡者多樣學習機會，創造高齡者經驗能力回饋社會，協助高齡者深化生命意義。由此可以發現高齡教育除了與終身學習政策密不可分之外，更可以觀察到日本高齡教育政策努力呼應著聯合國 1991 年所決議的高齡者社會參與、自我實現與尊嚴等原則。

另一方面，1960 年代後期小川利夫是日本最早提出「教育福利」概念的代表人物。小川指出成人的學習權（教育權）保障如果沒有具體加以系統化，容易發展成被教育與福利行政之間被忽略的「教育福利問題」（小川利夫・高橋正教，2001：2-5；社会福祉辞典，2002：97）<sup>24</sup>。雖然福利行政與教育行政共同合作推動高齡教育，但是協助高齡者過著更有生命意義的人生，如何將高齡學習內容與生活課題緊密結合，創造終身學習環境需要包括資源・資訊・人才的積極統合乃不可欠缺的一環。從 90 年代至今，尚看不出兩部會間的資源・資訊・人才共享的統合機制更加具體作法，高齡教育雖然由福利與教育行政共同推動，高齡者學習權雙重保障確實是政策運作一大特色，但是在雙重保障下如何避免空洞合作造成高齡者學習權成為保障的灰色地帶，衍生小川利夫所指出的教育福利基本問題，更加具體實質的政策內涵乃目前急需克服的政策課題。因此，福利與教育行政透過資源・資訊・人才等各種面向統合的系統化與組織化，乃今後應該努力改善之方向。

## 2. 高齡觀、高齡教育觀、教育目的與對象之轉變

戰後至 50 年代，厚生省老人福利首先關注到高齡者的最低生活保障，這是一種將高齡者視為社會弱者形成的「救貧」福利政策，另外再從此時文部省尚未推動高齡教育來看，可以發現福利行政與教育行政的高齡觀還是偏向消極，當時認為高齡者可以透過終身學習能力開發的想法並不普遍。60 年代「老人福利法」通過後確立了日本老人福利的基本法，該法同時也關注到所有高齡者的生命意義問題，因此厚生省透過補助老人會高齡學習活動，從福利觀點保障高齡者受教權，再加上此時國民年金與國民健康保險的實施等福利內容的擴充，老人福利的對象從社會弱者擴大到所有健康高齡者，形成「防貧」福利政策，由此可以發現厚生

---

<sup>24</sup> 參照小川利夫『教育と福祉の権利』（1972）、『教育と福祉の理論』（1978）、『教育福祉の基本問題』（1985）

省的高齡觀與高齡教育觀從消極轉向積極。另一方面，此時期國際間提出終身教育理念也促成文部省對於高齡教育的關心，但是尚無積極的政策。

70 年代厚生省透過老人會協助高齡者開創生命意義，並在全國都道府縣及指定都市的老人會連盟編制專業人員，又在 1979 年度開辦創造生命意義事業更加鼓勵高齡者透過老人會社會參與提昇生命意義，促成老人會快速成長；其次，此時期文部省透過高齡教室推動的高齡學習逐漸普及，1978 年更以都道府縣的「終身學習推動中心」為據點開始國庫補助推動高齡人才活用事業。可以發現，此時福利行政與教育行政的高齡觀與高齡教育觀都轉變得相當積極。

80 年代，勞動省為了讓高齡者透過簡易工作將人生經驗與技能活用於社會進而創造生命意義，開始補助設置「銀髮人才中心」。此時期厚生省、勞動省與文部省將高齡者的人生經驗視為整體社會重要資產且積極肯定高齡能力，並透過推動終身學習政策積極培育高齡人才，鼓勵高齡者參與社會貢獻能力。90 年代至今，高齡者透過終身學習達到自我實現與能力開發的觀念普遍化，過去將高齡者視為福利的接受者漸漸轉為高齡者是學習的主人、福利的開創者。換言之，高齡者從接受福利者轉成可以透過學習開創福利者，可以發現日本正面肯定高齡者能力，其高齡觀與高齡教育觀不斷邁向積極，從高齡人權的發展角度來看值得肯定。

再者，80 年代以後厚生省與文部省開始合作共同創造高齡者終身學習環境，共同補助舉辦高齡人才培育事業，除了提供高齡者學習機會外並強調世代交流。90 年代以後終身學習政策帶動了老人大學、老人會數量以及老人會會員更加蓬勃發展，此時期除了創造高齡者終身學習以及社會參與環境以提昇高齡者的生命意義之外，並開始從預防保健觀點協助高齡者學習，試圖透過增加全國健康高齡者以達到活化社區提高社會活力，進而減輕年輕世代負擔維持社會保障制度。高齡教育的目的從高齡者創造生命意義進化到強調所有人正確了解生命與老化過程的終身學習，同時過去強調高齡者既有經驗能力回饋社會轉變成高齡者透過終身學習能力開發與自我實現。由此發展歷程可以看出，其目的除了考量高齡者，更包含了創造社會活力、世代共存、維持社會保障等角度；高齡教育對象從高齡者擴大到所有世代。從高齡教育的目的與對象的變化，可以發現政策積極的一面。

### 3. 保障高齡者學習權觀念之轉變

日本 60 年代通過「老人福利法」確立老人福利的基本法，此法雖然是厚生省補助老人會的重要依據，但是高齡學習偏向以福利觀點，著重在高齡者受教權。60 年代中期終身教育理

念提出後文部省開始關注到高齡教育，70年代國際間人權意識抬頭、日本邁入高齡化社會，以及1971年社會教育審議會諮議正式提出「終身教育」用語同時將高齡學習定位，文部省開始以教育觀點正式參與高齡教育。國際終身教育理念的提出促成教育行政透過終身教育開始推動高齡教育，開啟了日本高齡教育史重要的一頁。80年代聯合國第一次高齡化世界會議議決高齡化國際行動計劃以及國際教科文組織決議的學習權宣言，國際人權觀念的發展與學習權的提出都影響了日本對高齡教育的重視，同時政府全力發展終身學習國家政策的背景下，相關教育審議會更具體提出高齡教育政策的方向。過去文部省高齡教育將高齡者視為被動的教育接受者，80年代以後慢慢肯定高齡者是學習的主人，藉由終身學習政策協助高齡者能力開發達到自我實現，高齡教育從強調高齡者的受教權轉變成保障學習權，具有正面意義。

雖然透過終身學習政策從高齡者當中培育多樣化高齡人才的方面值得高度肯定，但在另一方面，80年代臨時教育審議會雖然全力推動終身學習政策與高齡教育，卻也同時透過所謂官·民合作導入教育財政合理化與效率化，藉教育活化與合理化觀點放寬限制導人民間力量，開放各種相關社會教育設施並將設施委託民間經營等，市場原理開始改變高齡教育政策既有方向。民間力量確實可以活化教育，但是學習設施公辦民營與使用者付費等政策放寬，卻將教育變成市場化。教育市場化意味著公部門減少對學習者的教育支援，而教育服務內容縮減必然造成學習負擔增加，此與教育的公共性之間明顯產生矛盾；再者，教育市場化必然衍生社會經濟弱勢高齡者的學習權保障課題。90年代至今，所有高齡者學習權如何保障，目前尚無具體對策，此乃今日高齡教育政策一大課題。因此，為了保障所有高齡者學習權，必需重新回到教育公共性原理，再次檢驗教育市場化所帶來的教育政策矛盾之所在是今日急需改革的方向。

## 陸、結語

本研究解析了日本如何透過終身學習展開高齡教育政策，探討了日本導入國際終身教育（終身學習）理念與形成高齡教育政策之間的關聯性，以及解讀其高齡教育政策之特色與課題。綜合以上，可以發現日本高齡教育政策發展歷程與終身學習密不可分，同時日本的高齡觀是從將高齡者視為社會需要救助的弱者、單純的福利接受者，轉變成正面肯定高齡者的經驗與能力並鼓勵其透過終身學習參與社會貢獻能力；過去強調高齡者的受教權轉變成保障高齡者的學習權，高齡者從被動的教育對象轉變成主動的學習者，從整體政策推動歷程可以看出日本高齡觀與高齡教育觀從消極轉向積極。

其次，隨著高齡觀、高齡教育觀的轉變，加上高齡教育政策與終身學習政策結合，高齡

教育的對象也從高齡世代擴大到所有世代，高齡教育目的從強調經驗能力回饋社會轉變成高齡者透過學習的能力開發與自我實現，高齡教育內容從創造生命意義提昇到每個人透過終身學習正確認識生命與老化的生命學習。再加上福利行政與教育行政從過去各自推動高齡教育政策邁向共同推動乃政策運作一大特色，對於解決高齡者「教育福利」問題確實是一種突破。

但是，隨著 80 年代終身學習政策中導入使用者付費觀念與教育事業民營化的觀念，教育市場化除了危及教育公共性之外，對於經濟弱勢高齡者的學習權保障更是一大課題，面對教育市場化與公共性之間的矛盾以及高齡者學習權保障課題，90 年代至今尚無具體因應對策，此乃目前高齡教育政策急需克服改善之方向。

因此，為了解決教育公共性與市場化之間的矛盾，必需根本檢視教育市場化所帶來的今日政策執行面之矛盾所在；為了確保所有高齡者學習權，回歸學習權原點根本檢視公部門創造終身學習環境之課題，是今日高齡教育急需改革的方向。至於教育市場化對於高齡教育所產生的具體影響為何，以及經濟弱勢高齡者的學習機會排除狀況等實踐部份的問題探討，將是筆者今後之研究方向。

### 參考文獻

- 小川利夫・高橋正教編著(2001)，教育福祉論入門，光生館。
- 伊藤真木子(2002)，「高齡者教育」の形成過程に関する考察，東京大学大学院教育学部研究科紀要，東京大学，41。
- 片岡玲子(1997)，「老人福祉と行財政のしくみ」，直井道子、橋本正明編，老人福祉論，誠信書房。
- 教育制度研究會編(2002)，要說教育制度新訂版，學術圖書出版社。
- 国立教育会館社会教育研修所(2000)，高齡社会と学習，株式会社ぎょうせい。
- 新海英行、竹市良成編(2003)，生涯學習概說，勉誠出版。
- 社会福祉辞典編集委員会編(2002)，社会福祉辞典，大月書店。
- 生涯學習・社会教育行政研究会編(2001)，平成 14 年版生涯學習・社会教育行政必携，第一法規。
- 田端光美(1989)，地域福祉・在宅福祉の政策と意義，一番ヶ瀬康子、入来正躬、亀山正邦、長谷川和夫編，老年学事典，ミネルヴァ書房。
- 藤田秀雄(2001)，ユネスコ學習權宣言と基本的人權，教育史料出版会。
- 堀薫夫(2000)，都市型老人大学の社会的機能に関する調査研究－教育行政系老人大学と福祉行政系老人大学の対比－，日本社会教育学会紀要，大阪教育大学，36。
- 三浦文夫(1996)，老いて学ぶ老いて拓く，ミネルヴァ書房。
- 内閣府，高齡社会対策。2011 年 5 月 1 日，取自 <http://www8.cao.go.jp/kourei/contents.html>
- 内閣府，平成 23 年版高齡社会白書，2011 年 7 月 1 日，取自 [http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2011/zenbun/pdf/1s1s\\_1.pdf](http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2011/zenbun/pdf/1s1s_1.pdf)
- 内閣府，高齡者化に関する国際行動計画。2011 年 5 月 1 日，取自 [http://www8.cao.go.jp/kourei/program/kokusai\\_j/kokusai\\_jmokuji.htm](http://www8.cao.go.jp/kourei/program/kokusai_j/kokusai_jmokuji.htm)

内閣府，高齢者のための国連原則。2011年5月1日，取自

[http://www8.cao.go.jp/kourei/program/iyop\\_1.htm](http://www8.cao.go.jp/kourei/program/iyop_1.htm)

内閣府，国際高齢者年。2011年5月1日，取自 <http://www8.cao.go.jp/kourei/program/iyop.htm>

内閣府，高齢化に関するマドリッド国際行動計画 2002。2011年5月15日，取自

<http://www8.cao.go.jp/kourei/program/madrid2002/plan2002.html>

内閣府，高齢社会対策に関する調査。2011年5月2日，取自

<http://www8.cao.go.jp/kourei/ishiki/kenkyu1.htm>

内閣府，高齢社会対策の総合的な推進体制。2011年5月2日，取自

<http://www8.cao.go.jp/kourei/intro.htm>

文部科学省，教育白書（各年版：昭和28年度~平成12年度）。2011年1月2日，取自

[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/hakusho.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/hakusho.htm)

文部科学省，文部科学白書（各年版：平成13年度~平成23年度）。2011年1月2日，取自

[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/hakusho.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/hakusho.htm)

厚生労働省，厚生白書（各年版：昭和31年度~平成12年度）。2011年1月1日，取自

<http://www.hakusyo.mhlw.go.jp/wp/index.htm>

厚生労働省，厚生労働白書（各年版：平成13年度~平成23年度）。2011年1月1日，取自

<http://www.hakusyo.mhlw.go.jp/wp/index.htm>

厚生労働省，平成16年2月19日全国高齢者保健福祉介護保険担当課長会議資料。2011年1月2日，取自 <http://www.mhlw.go.jp/topics/kaigo/kaigi/040219/2-3d.html>

全国シルバー人材センター事業協会，全シ協の沿革。2011年5月2日，取自

<http://www.zsjc.or.jp/rhx/kyokai/index.html>

長寿社会開発センター，高齢者の生きがいと健康づくりを推進する体制。2011年2月2日，取自 <http://www.nenrin.or.jp/net/suishin.html>

全国老人クラブ連合会，全国老人クラブ連合会の組織と概要。2011年1月11日，取自

<http://www4.ocn.ne.jp/~zenrou/>

国際連合広報センター，世界社会開発サミット・コペンハーゲン宣言及び行動計画。2011年2月11日，取自 <http://www.unic.or.jp/centre/pdf/summit.pdf>

## Focused on the Analysis of the Lifelong Learning

**Abstract**

After the Second World War, people have been attending gradually to human rights in the international societies, and the issues of aging and the right for the elderly-people to learn have been regarded as an important issue. More than this half a century, Japan has been also doing its best in the development of the education for the elderly-people. Japan is the country in which aging is going most quickly in the main developed countries. In Japan, which faces speedy aging, it is an urgent matter to make the vital aged society. In this research, I will search how Japan has been forming and developing the education for the elderly-people with lifelong learning policy. I want to analyze the international trend of the elderly-people, the concept of lifelong education / lifelong learning trend, the formation and development of the education policy for the elderly-people in Japan, and the promotion system of the education policy for the elderly-people. In addition, I will analyze what kind of characteristics and problems are involved in the formation and development of the educational policy for them.

In Taiwan, which faces aging the problems of like Japan, it is extremely important in order to solve the social problems which has arisen from aging for Taiwan to make and to promote the educational policy for the elderly-people and the lifelong learning policy. Through this research, it will be appreciated to us if we can study useful lessons for Taiwan from the experiences of the Japanese aging society.

**Keywords:** aging, the education for the elderly-people, lifelong learning, right to learn,  
educational policy