



第五十九届会议

临时议程* 项目 97

国际老年人年的后续行动:

第二次老龄问题世界大会

第二次老龄问题世界大会的后续行动

秘书长的报告

摘要

本报告将提供资料说明秘书处和各基金、方案、联合国系统专门机构以及主要的国际非政府组织为执行《马德里老龄问题国际行动计划》而就老龄问题所做努力及开展的活动。报告将在执行《马德里行动计划》行进图的框架内，概述执行中取得的进展及存在的障碍，并提出一些建议，供大会审议。

* A/59/150。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-2	3
二. 执行 2002 年《马德里老龄问题国际行动计划》	3-53	3
A. 政府间行动	5-8	3
B. 对国家行动支助	9-20	4
C. 国际行动	21-45	7
D. 区域行动	46-51	13
E. 研究议程	52-53	14
三. 审查和评估	54-59	14
四. 结论	60-63	15

一. 引言

1. 本报告应大会第 58/134 号决议提出。该决议注意到秘书长报告 (A/58/160) 内所载执行 2002 年《马德里老龄问题国际行动计划》的行进图, 并请各会员国和联合国系统酌情将老龄问题纳入实现国际商定的发展目标, 包括《联合国千年宣言》所载目标、特别是关于消除贫穷的目标的行动。决议强调有必要在国家和国际两级采取执行《行动计划》的行动, 包括确定国家和国际优先事项, 并选择适当办法来确保各国实现不分年龄人人共享的社会。

2. 大会在强调各国在政策制定的各个方面必须收集按性别和年龄分列的数据和人口统计数字的同时, 鼓励联合国相关实体支助各国努力建设能力, 并请联合国系统各组织和机构和各专门机构将老龄问题纳入其工作方案, 包括从性别观点来看老龄问题。大会也欢迎一些区域委员会在执行《行动计划》目标和建议的工作方面取得进展, 鼓励其他区域委员会在这方面取得进展。并且, 大会请秘书长向大会第五十九届会议报告第 58/134 号决议的执行情况。本报告基于收到的 14 个联合国系统老龄问题协调中心以及在老龄问题领域工作的主要非政府组织的报告, 提供资料说明联合国系统为执行《马德里报告》所做努力及开展的活动。

二. 执行 2002 年《马德里老龄问题国际行动计划》

3. 2002 年《马德里老龄问题国际行动计划》强调其执行将需要在各个层次持续采取行动, 以适应人口结构的变化, 并调动老年人的技能和能量。《行动计划》强调各国政府在落实其广泛建议方面负有首要责任, 同时承认加强的和有重点的国际合作以及发达国家和国际发展机构的切实承诺可推动和加强《计划》的执行。

4. 执行《行动计划》的行进图进一步阐述了执行进程的两个方面——国家和国际方面 (见 A/58/160)。行进图确定了切实可行的战略, 旨在协助各国执行《行动计划》, 与此同时, 力求促进国际合作, 协助会员国努力执行。

A. 政府间行动

5. 社会发展委员会第 42/1 号决议再次吁请各级的所有行为者酌情参与《马德里计划》的执行和后续行动, 鼓励各会员国考虑到将老龄问题纳入全球议程主流的重要性, 将针对老龄问题的政策和将老龄问题纳入主流的努力……列为其国家战略的一部分。委员会还鼓励各会员国建立或加强国家协调机构或机制, 促进《行动计划》的执行, 包括其审查和评估, 并将针对老龄问题的政策和将老龄问题纳入主流的努力列为其《行动计划》审查和评估工作的一部分。

6. 消除对妇女歧视委员会自 2002 年第二十六届会议以来, 一直关注老年妇女的状况, 尤其是农村地区的老年妇女。委员会对妇女享有的养恤金办法、医疗、教育和就业机会不足表示关切, 还对一些国家缺少有关老年妇女的统计数字表示关切。委员会建议各缔约国采取必要行动改善老年妇女的经济和社会福利。

7. 妇女地位委员会在其工作中也注意到老人的状况，包括老年男子和老年妇女。委员会第四十八届会议通过了关于男子和男孩在实现两性平等方面的作用的商定结论。委员会促请各国政府通过培训和教育，鼓励男子充分参与照顾和扶养其他人，包括老人、残疾人和病人，特别是儿童和其他受扶养人。委员会将于 2005 年审查《北京宣言和行动纲要》和大会第二十三届特别会议结果文件的执行情况。**大会不妨建议委员会继续将老年妇女状况、尤其是包括农村妇女在内的最易受伤害的妇女状况，纳入议程。**

8. 大会在第 58/134 号决议中表示认识到缺少按年龄和性别分列的数据妨碍在国际和国家审议老龄问题以及老年人的状况。大会同一决议请统计委员会协助会员国拟订按性别和年龄分列数据的方法。联合国秘书处经济社会事务部社会政策和发展司提请联合国统计司注意大会的要求，并请统计司与统计委员会联系，以研究如何最好地协助会员国按年龄和性别分列数据。两司将继续合作推动在这方面对各国政府提供支助。

B. 对国家行动支助

9. 行进图确定了国家执行过程中相互关联、相互依存的两个方面：能力建设和将老龄问题纳入国家发展议程的主流。各国为迎接今后伴随人口结构和流行病变化所带来的挑战与机遇，就需要建设基础设施，充分提供适当的医疗、住房、收入支助、交通，以及其它可以提高老年人口生活质量的要素。各国，尤其是发展中国家，将需要增加人力资本，包括接受过老年学和老年病学教育的研究人员、教师、医师、规划人员和管理人员，他们不仅具有提供、评价和有效传播当今最新知识和最佳做法的技能和相关训练，而且具有培训他人的技能和训练。向各国提供老龄问题能力建设的援助已列入联合国系统一些组织及非政府组织议程。

10. 在奥地利政府作为东道主的关于国家执行《马德里老龄问题国际行动计划》区域间协商会议（2003 年 12 月 9 日至 11 日，维也纳）期间，经社部发起了一项提供技术合作的方案，以协助会员国执行《行动计划》。协商会议的目标是：认定国家执行议题；制定将老龄问题纳入国家发展议程主流的战略准则，协助开发一项技术援助方案以建立国家能力执行《行动计划》并进行后续工作；确定哪些国家需要通过试验方案从经社部获得能力建设援助，以便在国家一级推动实现维也纳会议的目标。来自奥地利、玻利维亚、埃及、牙买加、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、新西兰、塞内加尔和越南的政府及民间社团代表参加了会议。

11. 此次会议之后，收到了几个会员国关于开展技术合作的请求。应塞内加尔政府的请求，社会政策和发展司社会融合处的工作人员于 2004 年 3 月在达喀尔举行了一次研讨会。研讨会使 25 名与会人员对全球及各国关于社会融入、特别是将老龄问题纳入主流的承诺有了深入的认识；加强了政府官员分析情况、提炼概念及执行和监测社会融合方案的能力；制定了执行和监测一个老龄问题部际委员会建议的计划，以确保实现业务和政治层面的横向、纵向联系及职责。经社部将

对纳入主流计划的执行进度报告的编制工作，提供后续技术支助。此外，根据《行动计划》和社会发展委员会第 42/1 号决议，经社部计划利用开展这一技术合作方案所取得的经验，来起草拟订与实施政策的准则。

12. 经社部拟另外派出三个咨询团，以进行维也纳会议的后续工作。来自发展中国家和经济转型国家的援助要求已超过了社会政策和发展司现有核心财政资源的能力。一个为这类倡议（包括将方案扩大至其他会员国）筹资的项目建议，正分发给各捐助国。经社部正与国际助老会合作，以吸收后者在技术合作国家的实地工作经验。**大会不妨强调有必要在国家一级加强能力建设，以推动和促进《行动计划》的执行。在这方面，大会不妨鼓励各国政府支助老龄问题信托基金，使经社部能够应有关国家要求扩大援助。**

13. 欧洲经济委员会（欧洲经委会）表示可在老龄问题部际会议框架内，向提出要求的成员国提供技术援助，作为与欧洲社会福利政策和研究中心合作安排的一部分。拉丁美洲和加勒比经济委员会（拉加经委会）为各国制订老龄问题政策提供技术援助，并增强各国的能力，以进行《行动计划》的后续活动及执行其区域执行战略。拉加经委会正在向根据本国老龄状况分析而制订政策的巴拿马提供援助。亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）争取加强各国政府及非政府组织执行各方案和项目的的能力。亚太经社会组织了关于老有所成做法的国家间交流方案（2003 年 11 月，泰国清迈）。亚太经社会秘书处向印度尼西亚政府以及印度一个主要的老龄问题非政府组织提供了技术援助。在亚洲议员人口与发展论坛会议上，亚太经社会主导了老龄问题政策讨论。

14. 在老龄化被视为重要问题的国家中，联合国人口基金（人口基金）的国家方案经常将人口老龄化领域的宣传与能力建设作为其组成部分。人口基金尤其关注弱势和得不到充分服务的群体，特别是贫困老人，往往是老年妇女。人口基金向设在马耳他的国际老龄问题研究所以及最近在哥伦比亚大学（纽约）成立的发展中国家人口老化问题政策制订和能力建设国际方案等培训机构提供支助，以加强对老年人关切的国家的国家能力。人口基金派出工作人员，并支助政府、学术界以及其他人士参加国际老龄问题研究所的培训课程及人口基金/哥伦比亚大学方案。人口基金推动在共同国家评估机制、联合国发展援助框架以及《减少贫穷战略文件》中以关注老人为一个重点。在印度尼西亚，人口基金拟订了一个关于老龄问题的社会文化及业务研究手册，举办培训讲习班以加强各机构开办助老方案的能力，并提供研究金以建设长期能力。在斯里兰卡，向国际助老会和其他非政府组织提供支助，对年轻人给予志愿家庭护理培训，鼓励家庭养老。人口基金国别办事处还根据需要，在关于老龄问题法律的执法及拟订老龄问题国家行动计划方面提供援助，并赞助关于老人问题及老龄化的政策对话。在斯里兰卡的办事处支助社会服务部、大学、非政府组织和全国人口协会开展倡导、宣传，参加会议和研讨会并出版印刷品。

15. 人口基金培养各国收集和分析数据的国家能力，强调优质和及时数据对于制定政策和规划方案极为重要。人口基金积极参与编制联合国发展集团，关于联合国国家小组参与《减贫战略文件》的指导说明，其中强调减贫工作要采取多管齐下的办法，立足于向家庭调查、部门性研究及参与性评估提供支助。这提供了按年龄、性别及其它项目分列的各个不同方面的贫穷资料。人口基金在对《减贫战略文件》的评估中，注意到一些国家，特别是经济转型国家的报告中纳入了老龄问题。

16. 国际劳工组织（劳工组织）在社会保护领域开展的技术合作中始终把老龄问题列入考虑，包括就社会保护计划的可持续性和绩效及其扩展至更多人群等问题提供针对国家的咨询服务，以及培训、统计和研究等。

17. 联合国粮食及农业组织（粮农组织）有意加强工作力度，协助农业决策者预测老龄化对农业部门的影响并拟订恰当的相应政策。粮农组织在玻利维亚、智利、印度和乌干达进行了国别研究，研究农村老龄问题及其对粮食安全和农村贫穷问题的影响、两性平等、耕作方式以及生产资源管理。粮农组织将以这些研究为基础，向成员国及各利益相关者提供政策建议、技术援助以及能力建设服务，使他们能在实施农业和农村发展方案时更有效地处理农村人口老龄化问题。

18. 世界卫生组织（卫生组织）开展了一项在迅速老龄化国家中针对老龄问题的综合医疗保健体系项目，其中包括能力建设。该项目除其它外，加强了成员国的能力以有效因应人口老龄化带来的医疗卫生问题。该项目是一项多国研究，以确定哪些国家正在针对人口迅速老龄化建立综合医疗保健体系。项目努力通过“自下而上”和相辅相成的方法，确保实现南南交流经验、知识以及模范做法；确保实现部门间及科目间的可持续性；确保许多利益有关者积极参与；确保有明确的政策重点。卫生组织正与国际医科学生协会联合会（医学协联）合作，开展一项多层面项目，目标是确保将来所有的保健专业人员都接受过老龄问题的专门培训。该项目的成果有：在 62 个国家开展了老年医学教学审查，在医学协联的各次全球和区域会议上举行了一系列讨论会和培训课，在 33 个国家进行了医科学生对待老龄化和老人态度的研究。

19. 设在马耳他的国际老龄问题研究所的主要任务是向发展中国家提供培训。研究所通过在马耳他和海外开展社会老年学、老年医学、老龄化及人口结构的经济和金融影响等领域的培训班加强了能力。近两年来，研究所在新加坡和印度分设卫生中心，进一步增加了培训服务。研究所已计划在其它区域分设中心。

20. 老龄问题培训和教育是国际老年学协会（老年学协会）的主要优先事项之一。老年学协会在老年学高等教育协会的年会和教育大会中组织了一次研讨会和两场专题讨论会，讨论世界各地老年学研究生教育的不同模式和在世界各地开办研究生培训的方法，并选定有助于实现《行动计划》目标的新的培训专业。

C. 国际行动

21. 执行《行动计划》的国际行动的主要目的是将老龄问题纳入全球议程的主流，这是《行动计划》所规定并由执行该计划的行进图所进一步阐述的。国际上将老龄问题纳入主流努力的一个重要方面是将其纳入联合国系统各组织和机构的工作方案，尤其是从性别观点看待老龄问题。

22. 经社部与坦桑尼亚联合共和国政府以及国际助老会合作，组织了关于老龄化与贫穷问题的区域研讨会（2003年10月29日至31日，达累斯萨拉姆）。该次会议的主要目的是探讨第二次老龄问题世界大会的承诺与东部和南部非洲国家政府减贫业务方案之间的联系。这是应《马德里计划》关于请各国政府将老年人纳入国家和国际发展框架的呼吁而召开的。来自12个国家的政府和民间社团的70名人员以及联合国组织的代表参加了研讨会。政府与会人员来自计划部与社会事务部，目的是使计划部负责国家总体减贫方案及财政的官员与社会部负责老人事务的官员共商。

23. 政府代表承认，国家减贫方案或《千年发展目标》的相关方案并没有特别针对贫穷老人，也没有征求他们的意见，即使有，也没有形成系统做法。在大多数情况下，关于老人的政策都是捎带和福利性的。人们认为，关键是要有政治意愿，还需要所有利益有关者提高认识，而这需要通过包括能力建设和收集老人贫穷状况资料的工作来实现。与会人为各国政府、国际金融机构、发展机构和民间社团拟定了将老龄化纳入国家扶贫战略、《减少贫穷战略文件》（减贫战略文件）以及《千年发展目标》的建议。2004年4月，坦桑尼亚联合共和国开始审查本国的“减少贫穷战略”，并首次将老龄化作为一个贯穿各领域的问题。作为审查进程一部分的全国协商也吸收了老人参加。经社部将与与会人员一起开展后续工作，搜集资料，了解研讨会后各国取得的成果，并探索如何进一步支助和扩大这一进程。**大会不妨建议目前旨在实现《千年发展目标》的努力应考虑老年人的情况，确保将老龄问题纳入各项政策与方案，为老人提供参与决策及其他活动的机会。**

24. 联合国人口司继续在人口老龄化及其对社会影响的领域开展工作，其中以新出现的问题及趋势为重点。2003年，人口司首次出台了到2030年的各国长期预测。这些预测以生育率、死亡率和移徙未来趋势等一系列假定为前提，展示了人口老龄化在较长时期内可能的发展趋势以及其它内容。最新的人口政策审查——《2003年世界人口政策》提供了各国政府认为人口老龄化在本国构成严重关切、次要关切还是不成为关切的资料。审查显示，提供报告的国家中56%视人口老龄化为主要关切，43%视为一项次要关切。尽管对人口老龄化的关切在发达国家格外显著，有四分之三政府视为一项主要关切，但在发展中国家中，也有接近一半对人口老龄化表示关切。2004年，人口司将出版新版《世界人口老龄化》挂图。联合国人口估计与预测（2004年修订版）的新版工作也正在进行，包括老年人口按年龄与性别分类的详细资料。1998年以前，数据是按几个

年龄组分类，最后一个年龄组是 80 岁（含）以上人，现在的年龄资料按每 5 年为一组分类，最后一组为 100 岁（含）以上人。另外一项正在进行的工作是加强实体基础——数据及模式的特别项目，用于老人死亡率的估计和预测，及老年人口预测。《世界老年人生活安排》的研究即将完成。该研究报告将包括关于发展中国家和发达国家老人生活安排模式及趋势的一套数据总编，和新的分析。

25. 关于要求各国提供数据的年龄及性别分类与国际建议的对照问题，统计司编制了一份技术报告，其中审查了用于收集《人口学年鉴》数据的问卷。报告提供了 1961 年至 2000 年各国按要求向《年鉴》提供按年龄与性别分类数据的次数，讨论了各国按所列主题对国际建议的数据年龄和性别分类的遵守情况。技术报告根据审查结果，就如何使《年鉴》问卷中使用的年龄与性别分类与国际建议的分类方法相配，提出了建议。另外，报告也在必要时建议改变国际建议的数据之年龄与性别分类，以便其在不同的国际准则中相互比较，或更符合政策相关人口组的实际情况。

26. 统计司正准备召开一次关于人口与住房普查的座谈会，以及一次专家小组会议，以审查与 2010 年人口与住房普查规划相关的重要问题。这些会议的成果将在关于老龄化新出现的问题方面为《关于人口和住房普查的原则和建议》的修订工作提供资料。具体说来，将审查许多统计表的年龄上限，以评估用于分析老人社会、人口结构及经济状况的年龄分类是否恰当。

27. 新闻部有关老龄化和《行动计划》的大部分宣传工作都围绕 2003 年 10 月 1 日的“国际老年人日”为重点。为纪念这一节日，新闻部非政府组织简报会方案特别与经社部和纽约老龄问题非政府组织委员会合作开展了一项活动，主题为“把老龄问题纳入主流：把《马德里老龄问题国际行动计划》与《千年发展目标》相联系”。新闻部还与老龄问题非政府组织委员会合作组织了一次题为“忘年”的展览，展现了老年人的才干与创造力。秘书长公告通过联合国新闻中心网络翻译成 12 种语文，并分发到地方媒体和非政府组织。新闻部非政府组织科在新闻方案中定期为其所联系的非政府组织就有关老人的重要问题撰写特稿；非政府组织科所联系的非政府组织中有 19 个的专门领域是与老年人有关的问题。新闻部/非政府组织第五十六届年会（2003 年 9 月 8 日至 10 日，纽约）以“人的安全与尊严：实现联合国的承诺”为主题，也研究老人问题以及确保老人尊严与安全的努力。

28. 自 2003 年 1 月以来，新闻部新闻处印发了 84 份老龄问题新闻稿，其中英文稿 49 份，法文稿 35 份，基本都与社会发展委员会的工作有关。《行动计划》的英文、法文和西班牙文本由新闻部分发。

29. 联合国人类住区规划署在执行《联合国千年宣言》的工作中着重老年人的需要和老龄问题。这个重点与所有关于消除贫困的活动相关，特别是执行《千年发展目标》目标 7，具体目标 11 的活动，就是要改善至少一亿贫民窟居住者的生活。

在贫民区改建工作中，联合国人居署提倡把最脆弱和处境最不利的人群的需要、包括老年人特别是老年妇女的需要，考虑进去。联合国人居署继续和国际助老社区理事会进行富有成效的合作，来提高人们的认识，并就老年人对环境需要开拓一些概念。成功的合作项目包括组织会议和举行建筑系学生的设计竞赛。学生设计竞赛“一体化社区”在第二次老龄问题大会上展览，后来又于2002和2003年分别在许多地方展览，包括中国、俄罗斯联邦和泰国。最近一轮的学生设计竞赛于2004年1月拉开帷幕，进入决赛的作品将在社会发展委员会第四十三届会议上宣布。

30. 认识到老年人口的日增对拟订发展方案、特别是对实现《千年发展目标》，有重大影响，联合国开发计划署正在与国际助老会合作编写题为“老龄化，减贫和千年发展目标：支持分类的理由”的业务说明。这个说明将引起在开发计划署内部进行辩论，探讨通过哪些原则和机制可以将老龄问题纳入实现《千年发展目标》和消除贫困的政策和方案里，最终的目标是使老龄问题成为开发计划署业务活动的主流。

31. 人口老龄化是人口基金关于人口和发展领域工作方案里的一个重要部分，包括人口和贫困的关联及数据收集。人口基金正在考虑用什么办法能够最好地使老龄问题成为生殖健康、性别问题和在冲突局势中提供人道主义措施各领域的主流。人口基金鼓励各国家办事处积极倡导并协助执行《行动计划》和其审查过程。人口基金的方案支助战略集中于四个主要方面：倡导、技术援助、培训和研究。人口基金鼓励各国收集按年龄和性别分类的数据，以便能掌握信息进行政策规划及方案制定、监测和评价。人口基金支持对人口老龄化、老年人及老年人的需要进行注重文化上公正和性别问题有敏感的研究。在中国、印度、蒙古、巴基斯坦、南非、泰国和越南等国都进行了研究。人口基金努力消除歧视、暴力和对妇女的虐待，包括对老年妇女的虐待，并提倡有助于实现老年人性别平等的政策。还支持对人口老龄化的研究，包括研究这一问题的社会文化方面和它产生的社会经济影响。

32. 第二次老龄问题世界大会后劳工组织的后续行动的关键是，劳工组织认识到，要想真正解决老龄问题带来的挑战，就必须促进就业机会增加来扩大参加工作。劳工组织的就业部门和社会保护部门为第九十六届国际劳工大会（2007年）的议程起草了一份联合提案，主题为“老龄化社会中的就业和社会保护”。这份提案将在2004年11月劳工组织理事会会议上讨论。老龄问题也将出现在即将召开的劳工组织第7次欧洲区域会议（2005年，布达佩斯）的日程上。除其他问题外，与会代表将讨论欧洲男女在今后必须面临的各种过渡阶段，包括从工作到退休的过渡，以及其他一些有关参加劳动和改革养恤金的问题。

33. 在第九十二届国际劳工大会（2004年6月）上讨论了人力资源开发问题，并通过了一个新的建议，题为“人力资源开发：教育、培训和终身学习”。建议呼

吁成员国向各国认为有特殊需要的人、包括老年工人，提供更多的教育、培训和终身学习的机会。

34. 劳工组织正在修改《人力资源开发建议》第 150 号（1975 年）。在第九十一届国际劳工大会（2003 年）上举行了第一次讨论，在提出的结论中特别强调了有必要向老年工人提供教育和培训机会。第二次讨论将在第九十二届国际劳工大会（2004 年）上举行，意在通过一项建议。

35. 粮农组织有关老龄问题和老年人的活动主要是一般性分析农村老龄化、农业和农村发展之间的联系；支助农村老年人的因应战略和生计选择；以及制定在政策、立法和体制层面上所需的有利措施，促进农村地区老年男女享有平等的权利和机会。2003 年 12 月，粮农组织组织了一次研讨会讨论农村老龄化对农业和农村发展的影响，查明信息和研究的需要，并列出来将来粮农组织在开展与老龄相关的活动时有哪些选择。某些技术领域的访问专家和粮农组织专家应邀参加了研讨会，以扩大内部工作的范围，并为面向行动的方案出谋划策。目前正在筹备国别研究来评估农村地区受艾滋病毒/艾滋病影响的老年男女的工作负担，并记录老年人渊博的农业知识。研究的结果将用于一些农业和农村发展方案中，来减轻艾滋病毒/艾滋病的负面影响和支助农村地区的老年人。此外，调查结果将帮助农村社区和有关机构提高老年人在生产和提供农业知识方面的作用。

36. 通过老龄问题协调中心方案里的催化性活动，卫生组织在执行《行动计划》时采用的办法是基于一条原则，即通过在总部和区域或国家办事处中各个部门的活动将老龄问题主流化。主要目的是将重点放在拟订原则和方法，以建立因应人口老龄化的卫生保健系统包括加强国家一级的初级保健部门的能力。在工作中，卫生组织优先考虑它在第二次老龄问题世界大会上提出的老有所事政策框架中的原则和观点。政策框架强调在整个生命过程中的增进健康和预防；在所有国家慢性病都是老年人发病、致残和死亡的主要原因；普遍获得基于社区的卫生服务——特别要重视初级保健的所有原则；以及实现老有所事的众多决定因素。另外还有一个为“方便老年人的中心”制定基本原则的项目。卫生组织力图制定指导这类原则和标准，来提供一些政策准则，以确保基于社区的初级保健服务能更恰当地满足老年人的需要。卫生组织通过一系列的有政府机构、非政府组织和学术机构参加的项目向成员国提供了工具，使各国可以界定各自国内虐待老年人的问题的严重程度，并教会初级保健工作者如何识别社区养老院里虐待老年人的情况。

37. 在倡导领域，卫生组织和民间组织合作，一起庆祝了 2003 年国际老年人日，打出了“老年人：发展的新动力”的口号，并以这个主题组织了一次圆桌会议。还制作了一份海报和资料小册子。卫生组织有地区办事处的结构，所以老龄化和健康问题也是从区域角度来处理，以便能够因应特殊却又比较相象的一群国家的

具体需要。例如，美洲区域办事处开展的活动涉及研究、培训、政策制定和倡导等诸多领域。

38. 世界银行和客户国政府、联合国系统及非政府组织合作，在世界各地进行对老年人的收入支助的分析工作和政策对话。世界银行完成了对非洲 15 个国家的家庭数据集的分析研究，研究不仅从收入贫穷的角度，还从贫穷的非收入方面，如获得保健医疗的机会等角度，描述了处于不利地位的老年人。研究结论认为看来有充分理由应支持采取有针对性的干预措施，来扶助老年人中某些特别脆弱的群体。作为其分析工作的后续行动，世界银行将继续进行政策对话，包括在编写《减贫战略文件》的过程中进行对话，并寻求机会把老年贫困的问题纳入目前的业务工作中。在南亚区域，世界银行积极支持关于南亚各国贫困老年人需要的分析活动和业务活动。世界银行也将继续努力使印度各邦的社会养恤金方案开始运转，也鼓励开展分析工作、并在可能的情况下提供经费。

39. 国际社会保障协会参加了世界各地将来为老年人提供何种社会保护安排的辩论。在下一届的协会大会（2004 年 9 月，北京）上，约有 1 000 名政府决策者和社会保障系统的最高层管理者将讨论以下问题：将养恤金的覆盖面扩大到大部分人口中，特别是在缺乏这种保护的发展中国家；在人口老龄化的挑战面前维持养恤金系统和保健系统；以及研究养恤金改革给社会中处境最不利的人群带来的后果等。大会结束时将发表一份世界声明，着重阐明社会保障的现状、已取得的成绩和将来可能出现的挑战。声明将肯定仍有必要确保适当的生活水平，享有专为老龄人口设计的服务。声明将呼吁社会保障机构全力以赴地把覆盖面扩大到正规经济部门以外的人。

40. 《行动计划》认识到非政府组织在支持政府的执行、评估和后续活动中所起的重要作用。《行动计划》还认定有效的老年人组织是该计划得以执行的一个关键因素。国际助老会发起了一些活动使老龄问题成为发展进程的主流。国际助老会还在社会发展委员会 2003 和 2004 年会议期间共同发起了几项活动，促进了对下列问题的讨论：第二次老年问题世界大会的后续行动；实现国际发展和人权承诺、包括《千年发展目标》；以及武装冲突中的老年人。国际助老会开展了各种活动促进执行第二次老年问题世界大会的建议和关于艾滋病毒/艾滋病问题的大会特别会议上关于老年人的承诺，包括出版、研究和方案，都是针对那些既是艾滋病毒/艾滋病大流行的受害者又是孤儿和脆弱儿童照顾者的老人。

41. 国际老龄问题联合会（老联）的执行行动主要是倡导、收集和传播信息以及开发基于社区的项目。老联成功地号召了其成员和其他与老龄问题相关的非政府组织把《行动计划》翻译成不同的语言分发给政府、非政府组织和民营部门。老联为《行动计划》的每个重点方向都开发了基于国际社会的项目，项目着重于查明和说明国家政策的制定情况；介绍基层的最佳做法；以及帮助老年人评价方案

的影响。关键的项目包括：“行动之声：关于老有所事的国际研究”；“老年人的权利：国际文件汇编”；“世界创新展：设计老龄化社会”和“保健能力建设”。

42. 老联提出了建一个“虚拟的全球社区”，这是一个单一接入的万维网门户，将系统性地储存属于《行动计划》范畴内政策和良好做法的全球趋势的信息。这些知识库将包括各国的老龄政策、基于社区的研究、和发达国家及发展中国家里基层组织的良好做法的实例。2004年9月，老联将在新加坡举行其第七届全球大会主题为“全球老龄化：保持持续发展”。大会召开之前，将举行一个高级政府官员会议来探讨老年人和发展问题，并举办一系列的圆桌讨论，研究国家执行的问题。

43. 国际助老社区理事会特别强调人为环境以及信息和通信技术与老龄问题之间的关系。国际助老社区理事会在社会发展委员会第四十一届和四十二届会议期间在总部组织了两次国际会议，主题为：“二十一世纪的助老社区：设想可能”和“上网的时代”。这两个会议都是和联合国人居中心、经济和社会事务部管理的联合国老龄问题方案、信息和通信技术任务组、新闻部、民营部门、非政府组织老龄问题委员会、和其他非政府组织合作召开的。会后出版了题为《数字机会的时代：联系几代人》的出版物，以推动对话，并使老龄主题在信息社会世界首脑会议（2003年12月，日内瓦）成为主流。

44. 国际长寿中心通过对媒体、公众、学术界和政府官员的教育活动促进老龄问题的主流化。在向公众宣传方面，该中心于2003年5月举办了老有所为专题讨论会。中心还一直积极推动对医务工作者进行老年医学培训，并将出版和分发一份文件，题为《帮助医务工作者迎接人口老龄化和长寿》。文件总结了第二次老龄问题世界大会期间组织的一个研讨会上所作的讨论。中心正在开展一个联合研究项目（世界城市项目），找出那些可能会改善老年人健康和生活质量的良好做法，并提高政府和民营部门领袖、研究人员、媒体和公众的意识。2005年将根据这个项目出版一本题为《在世界大城市中变老：纽约、伦敦、巴黎和东京》。

45. 国际防止虐待老年人网努力提高公众对虐待老年人问题的认识和知识；促进对专业人员和辅助专业人员在识别、治疗和预防老年人虐待方面的教育和培训；为被虐待和被忽视的老年人进行倡导；促使对虐待和忽视老年人的原因、后果、广泛性、治疗和预防进行研究。国际防止虐待老年人网与国际助老会及几家学术机构合作，参加了一个由卫生组织领导和资助的全球研究项目。项目旨在开发一种可靠的筛查工具来发现对老年人的虐待并找到预防的战略。国际防止虐待老年人网还在2003年推出了自己的研究议程，来确定知识和服务之间的差距，并提出干预战略。

D. 区域行动

46. 《行动计划》表明联合国各区域委员会有责任将《行动计划》转化为区域行动计划。到目前为止，有三个委员会已经制定了《行动计划》的区域执行战略：欧洲经委会于2002年9月、联合国亚太经社会于2002年9月、联合国拉加经委会于2003年11月分别制定完成。

47. 最近在拉加经委会总部召开区域老龄问题政府间大会（2003年11月19日至21日，圣地亚哥），通过了一份区域执行战略。《行动计划拉丁美洲和加勒比区域执行战略》包括一系列在不同领域里的建议，如收入保障、老年人的就业形势和养老金等，建议将这些都纳入国家战略，以减少人到老年变贫困的可能性，特别注意的是贫困的老年妇女。拉加经委会人口和发展特设委员会会议在拉加经委会第三十届会议（2004年6月28日至7月2日，圣胡安）所讨论，会议议程的一个主要议题就是老龄化和发展的的问题。

48. 欧洲经委会在老龄问题上的大多数工作都集中在老龄问题部长级会议（2002年9月，柏林）的后续行动上。欧洲经委会和奥地利政府签署了一份《谅解备忘录》，打算由总部设在维也纳的国际研究机构，欧洲社会福利政策和研究中心，协助欧洲经委会秘书处从事后续工作。最早的一个活动就是组织“老龄化社会里的可持续经济和社会政策：有效决策的指标”研讨会。这是和西班牙劳动和社会事务部下属的移徙和社会服务研究所合作召开的。还计划举行更多的面向政策的研讨会和专题研讨会。成立了一个工作队，负责向研究所就后续行动的内容和优先事项进行指导和提供意见。

49. 通过“上海执行战略：2002年马德里老龄问题国际行动计划和1999年澳门亚太老龄化问题行动计划的区域执行战略”后，亚太经社会新生社会问题委员会于2003年9月4日至6日在曼谷开会，再次强调了对上海执行战略的承诺，请亚太经社会秘书处，即联合国老龄化问题区域协调中心，定期审查老龄问题的区域承诺和国际承诺的执行情况。亚太经社会在2004-2005年两年期工作方案中设立了一个技术合作项目，负责第二次老龄问题世界大会和《澳门行动计划》的后续工作。项目将加强各国政府和民间组织制定并执行政策和方案的能力，以实现《行动计划》的目标。亚太经社会举行了关于执行《马德里国际行动计划和澳门行动计划》的南亚和西南亚次区域研讨会（2004年5月，科伦坡）。研讨会上演示并实地试验了一个快速评价方法，用来评估老龄问题项目在社区一级的影响。计划将在北京召开一次类似的东亚和东南亚次区域研讨会。执行全球和区域老龄问题任务规定的区域讨论会定于2004年10月在中国澳门召开。

50. 在非洲，非洲联盟和国际助老会合作，制定全非洲的《老龄问题区域行动计划》，计划于2003年底通过。虽然《区域计划》的概念框架和建议基本遵照2002年《马德里老龄问题国际行动计划》，但它并不等同于一份区域委员会的区域执

行战略。应该为非洲经委会区域制定一个区域战略，这将促进执行《行动计划》的国际合作，包括提供技术援助以加强这一区域有关老龄问题的国家能力建设。

51. 大会不妨鼓励尚未制定《行动计划》区域执行战略的各区域委员会完成制定工作。

E. 研究议程

52. 经社部继续与国际老年学协会合作，制定《二十一世纪老龄问题研究议程》。《研究议程》的目的是为了支持《行动计划》的执行。《研究议程》文件在 2002 年的巴伦西亚论坛上通过，并提交给第二次老龄问题世界大会。这份文件由老年学协会印刷，分发到世界各地，同时也放在联合国老龄问题方案和老年学协会两个网站上。2003 年召开了一系列的研讨会，以便可能时在制定和通过执行《行动计划》的区域战略时。拟定区域研究的优先项目。亚太经社会和拉加经委会的区域执行战略都含有在区域和国家两级制定老龄问题研究议程的具体建议。第一次研讨会于 2003 年 3 月在南非的开普敦非洲区域会议“2003 年非洲老年保健会议”开会时召开。这次研讨会的报告发表在 2003 年 7 月的《老年学协会通讯》上。后来又在欧洲、拉丁美洲和加勒比以及亚洲/太平洋区域召开了三个区域研讨会。在各区域研讨会上确定的优先研究项目的摘要刊登在 2004 年 5 月的《老年学协会通讯》上，并将放在联合国老龄问题方案网站内。

53. 大会不妨请各国政府、政府间组织和非政府组织鼓励和支持对所有国家，特别是发展中国家的老龄问题进行全面的、多种形式的和专门的研究。这应包括国际研究，以促进研究上的国际协调、知识交流和支持对老龄问题的政策。

三. 审查和评估

54. 大会第五十八届会议请社会发展委员会在其第四十二届会议上，参考 57/270 B 号决议，商讨审查《行动计划》执行情况的次数和形式。为了协助委员会的工作，秘书处主要根据 2003 年 11 月在马耳他召开的专家会议的审议，编写了一份审查和评估《行动计划》的方法的说明（见 E/CN. 5/2004/6）。

55. 社会发展委员会在结束审议老龄问题的时候，决定每五年对《行动计划》进行一次审查和评估，每个审查和评估周期以一个《行动计划》确立的优先为重点。会议还请秘书长参考成员国、民间社团和民营部门的意见后，为审查和评估程序提出准则，包括提出第一个周期将要审查和评估的《行动计划》中的具体主题。

56. 根据委员会决议的要求，秘书处向成员国发了一份普通照会，征求关于评估和审查程序的意见，并请成员国提供现有的老龄问题国家协调机构的信息。秘书处已经开始编写审查和评估《行动计划》的准则。

57. 在区域一级，拉加经委会使用人口普查、家庭调查、行政登记的数据和其他来源的数据，拟订了一套监测老年人状况的整体指标，涵盖了人口学、经济保障、卫生和环境等领域。在对国际会议，包括《联合国千年宣言》和《行动计划》进行监测的框架下，一些国家已经在使用这些指标了。通过对这一区域里各国的专业人士进行生活质量指标的课程培训，这一活动得到了加强。

58. 《行动计划》强调了独立、公正地监测计划执行进展的重要作用。国际助老会在五个国家开展了老年公民监测项目，帮助老年人参与监测成员国在《行动计划》中所作的承诺。这个项目由大不列颠及北爱尔兰联合王国政府支助，特别关注老年人能否得到保健机构服务的问题。

59. 为了便利审查和评估工作，大会不妨请社会发展委员会明确各区域委员会在促进对《计划》的审查和评估中的作用。此外，大会不妨鼓励委员会明确全球审查和评估工作的内容、形式和日期。

四. 结论

60. 如本报告所述，自 2002 年以来已经取得了一些进展，特别是在联合国系统各组织和机构内将老龄问题和发展联系起来，但仍有许多工作要做。特别需要努力按照《行动计划》把老龄化政策的发展观点在国家一级执行。面临的一个挑战是在联合国系统所有组织和机构里都有许多彼此竞争的问题，而专门用于老龄问题的人力和财力资源却很有限的条件下，怎样才能在国际议程上坚持优先考虑第二次老龄问题世界大会的后续行动。尽管总部发起了扩大宣传，包括将《行动计划》分发到世界各地，仍然常有外勤人员或政府官员不知道第二次老龄问题世界大会或《行动计划》。

61. 另有一些问题阻碍了执行的进展，特别是仍然普遍存在对老年人的经济和社会状况的定型印象和看法。讨论发展政策时仍然把老年人看作是处于社会最边缘的群体之一，因为老年人仍然被认为是脆弱、依赖他人的资源又无生产能力。还有一种比较普遍的观点，特别是在发展中国家里，尽管也承认经济和社会环境已经发生了变化，人们认为家庭继续并且能够继续照顾老年人的需要。大多数发展中国家缺乏可靠的按年龄和性别分类的数据，这使问题更加复杂化，因为无法提供有力的证据来讨论老年人的贫困率，以及是否应将老年人纳入减贫战略和方案中。由于缺乏充足的数据来了解老年人的医疗和保健需要、社会融合、就业和在提供和接受家庭和社区帮助中的作用，仍难以制定和执行合理的政策和方案。

62. 成功执行《行动计划》要求各国政府和全联合国系统的最高层保持对老龄问题的支持。因为人口学研究预测了所有国家都将出现老龄化，所以必须保证老龄问题要继续放在发展议程上，而不是被当作一个临时问题来对待。**在这方面，大会不妨呼吁各国政府、联合国各机构和组织以及非政府社区，确保在其方案和项**

目中特别是在国家一级的方案和项目中，充分反映人口老龄化带来的挑战和老年人所关注的问题，

63. 经济及社会理事会中的各职司委员会必须继续进行切实合作，协调执行联合国主要会议和首脑会议的成果，包括第二次老龄问题世界大会的成果。各大会可以请经社理事会各职司委员会将人口老龄化和个人的老龄问题纳入各自的工作方案中，以促进对《行动计划》的执行。确保联合国系统内每一个相关组织、基金和机构都设立老龄化问题协调中心并发挥功能，也同样重要。大会不妨重申请联合国系统各组织和机构指定专职的老龄化问题协调人，并向他们提供充足的资源来推动执行，特别是以适当的纳入主流的行动来推动执行。
