



大会

Distr.: General  
22 July 2005  
Chinese  
Original: English

## 第六十届会议

临时议程\* 项目 65

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

### 秘书长的报告

#### 摘要

本报告载有资料说明在 2004-2005 年第二次老龄问题世界大会之后采取的国家活动。报告阐述秘书处、联合国系统各基金、方案和专门机构以及主要的国际非政府组织为支持国家执行工作而开展的活动，以及它们将老龄问题纳入国际方案和活动的努力。本报告提出了促进执行 2002 年《马德里老龄问题国际行动计划》的各项建议，备供大会审议。

\* A/60/150。



## 目录

|                                     | 段次    | 页次 |
|-------------------------------------|-------|----|
| 一. 导言 .....                         | 1-2   | 3  |
| 二. 2002 年《马德里老龄问题国际行动计划》的执行情况 ..... | 3-50  | 3  |
| A. 国家行动 .....                       | 4-16  | 3  |
| B. 支持国家行动 .....                     | 17-23 | 7  |
| C. 国际行动 .....                       | 24-44 | 9  |
| D. 区域行动 .....                       | 45-49 | 14 |
| E. 二十一世纪老龄问题研究议程 .....              | 50    | 15 |
| 三. 结论 .....                         | 51-53 | 15 |

## 一. 引言

1. 大会 2004 年 12 月 20 日第 59/150 号决议建议为实现国际商定的发展目标，包括《联合国千年宣言》所载目标而作的持续努力考虑到老年人的状况；吁请各国政府及联合国系统各机构和组织在其任务范围内确保其方案和项目充分考虑到人口老龄化的挑战和老年人关切的问题，并鼓励非政府组织这样做；大会邀请会员国及联合国系统组织和机构在各级决策中考虑到老年人的需要及其关切的问题；它还邀请各国政府、政府间组织和非政府组织鼓励和支持在所有国家开展全面、多样和专门的老龄问题研究。

2. 大会强调需要进一步建设国家一级的能力，以便推动和促进《2002 年马德里老龄问题国际行动计划》<sup>1</sup> 的实施，并在这方面鼓励各国政府向联合国老龄问题信托基金提供支助，以便秘书处经济和社会事务部能够根据要求向各国提供更广泛的援助。大会强调各国必须收集按年龄和性别分列的有关政策制定各个方面的数据和人口统计资料，鼓励联合国系统各相关实体支持各国能力建设的努力。最后，大会请秘书长向大会第六十届会议报告本决议的执行情况。本报告对该项要求作出反应，并提供资料说明根据各国政府、联合国系统老龄问题协调中心和从事老龄领域工作的各个主要的非政府组织所作的贡献执行《马德里行动计划》的国家和国际努力及活动。

## 二. 2002 年《马德里老龄问题国际行动计划》的执行情况

3. 《马德里老龄问题国际行动计划》的执行进度取决于在国家和国际一级同时采取协调行动。执行《马德里老龄问题国际行动计划》(A/58/160, Sect. III) 的路线图提出一套执行计划的切实方法。路线图为政府和其他利益有关者提供一个制定国家执行战略的框架，办法是拟订国家优先次序和选择适当的处理方式。路线图着重国家执行过程，试图调动国际合作，以支持会员国的活动。

### A. 国家行动

4. 《马德里行动计划》强调，各国政府的主要责任是执行其主要的建议，并强调第一个必要的步骤是将老龄和老年人关切的问题纳入国家发展框架和消除贫穷战略的主流。《行动计划》列出了主要的执行部分，其中包括体制后续行动；老年人的有效组织；关于老龄问题的教育、训练和研究活动；国家数据收集和分析。路线图界定了国家执行过程特别是发展中国家和经济转型国家执行过程的两个普遍而重要的层面：即国家能力建设和将老龄问题纳入国家发展议程的主流。秘书处现有的资料提出了国家执行活动的几个领域，其中包括能力建设和促进《马德里计划》的体制后续行动；针对老龄问题的政策和方案；主流化努力。

<sup>1</sup> 第二次老龄问题世界大会的报告，马德里，2002 年 4 月 8-12 日（联合国出版物，出售品编号：E.02.IV.4），第一章，决议一，附件 II）。

### 非洲经济委员会地区的国家

5. 几内亚社会事务部设立了一单位, 处理与老年人有关的问题, 并成立一个分析《马德里行动计划》的各项建议的委员会。从短期看, 政府的目的是对老年人状况进行研究; 从长远看, 是为了制定国家老龄政策。肯尼亚采取了一项提高退休年龄的政策。毛里求斯设立了一个国家协调委员会和几个相关的小组委员会, 以监督执行情况。2004 年年中拟订了一项保护老年人的法案。

6. 尼日利亚执行政策, 使老年人成为社会-经济发展的代理人。目前塞内加尔坚决致力将老龄问题纳入国际发展方案中, 包括那些旨在消除贫穷的方案中, 并已草拟一份国家老龄问题行动计划 (2005-2009 年), 该项计划尚待通过。

### 欧洲经济委员会地区的国家

7. 阿塞拜疆已采取措施设立一个惠及老年人的综合社会服务系统。在白俄罗斯, 《马德里行动计划》的执行由劳工和社会保护部协调进行。目前有几个惠及老年人的方案, 其中包括一个 2001-2005 年期间处理老年人所关切的问题的方案和一个支持当地和国家退伍军人组织的方案。克罗地亚继续执行修正现行法规的准则, 并制订新的准则来改善老年人的生活素质。克罗地亚提倡非体制性社会服务, 特别是在地方一级提倡这种服务, 使更多的老年人能够更易获得服务。丹麦社会事务部通过老年公民理事会协会与个别老年公民维持定期的对话。此外还有一个独立的国家委员会 (“年龄问题论坛”) 负责监测和评价老年人的状况。在芬兰, 国家委员会制定了一份报告, 论述人口年龄结构变化所起的作用和不同行政部门如何准备应付这种变化。该报告的总的主题是: 建立一个健康和人人均可积极参与的社会。该主题以《马德里行动计划》为根据。芬兰政府确认必须有一套协调一致的多部门老龄政策, 并确认作为社会政策的一部分必须采纳生命期观点。

8. 德国联邦家庭、老年公民、妇女和青年事务部在老年公民组织联邦协会设立一个协调单位。该协会由 89 个老年人组织组成, 代表 900 万老年人。该单位正在制定一项执行《马德里行动计划》的国家计划, 并将执行情况告知民众, 以及举办支持国家执行活动的技术会议。卢森堡推行倡议, 其中包括发起老年人俱乐部、活到老学到老方案和为老年人提供保健和社会服务。俄罗斯联邦处理老年人境况和执行《马德里行动计划》的工作重点是针对老龄的方案和纳入主流的努力。俄罗斯联邦社会和经济发展中期 (2003-2005 年) 方案通过向不同年龄的人提供社会服务促进人力资本的发展。老年人所关切的问题也在 2002-2010 年联邦 “居住” 方案中受到注意。2004 年 5 月俄罗斯联邦政府开始对影响几百万人包括老年公民的现有福利制度进行彻底的改革。新的 “利益-现金” 法规提供一个机会, 以便简化过时的现行制度, 以及提供一套更为透明的、基于需求的方式, 并对城市和农村地区受惠者包括老年人予以平等待遇。该套法规于 2005 年 1 月开始执行, 并引起了联邦政府与区域当局之间的争论, 因为特别在经费筹措的协调方面存在

困难。福利改革加强了正在产生的变化，即在向不同弱势群体提供社会支助和社会服务这方面，重点逐步从中央转向区域。

9. 大不列颠及北爱尔兰联合王国早于 2005 年发表一项新的重要战略，题为“充满机遇的年龄——迎接 21 世纪老龄问题的挑战”。该战略是一项跨越部门的倡议，其中主要利害关系者包括民间社会都可参与。战略勾画出满足老龄社会之未来需要的新的处理方式和关系。其三个主要优先项目是：提高 50 岁以上的人的就业率，使他们在就业上更为灵活；使老年人能在社会起充分和积极的作用；鼓励老年人独立自主和自己掌握生活。正在编制执行战略的指标和后果。

### 拉丁美洲和加勒比经济委员会地区的国家

10. 在玻利维亚，所有老年人都有权领取养恤金红利。2003 年，巴西通过一项国家法规，规定凡欲继续工作的老年人都有权继续工作，并使他们有更多机会获得教育和训练、粮食、住房和医疗。在负责协调老龄问题的政府机构——社会保护部的赞助下，哥伦比亚政府根据《马德里行动计划》、《区域执行战略》和国家实际情况正在拟定一项关于老龄的长期公共政策。哥斯达黎加设立了一个[老年人国家委员会](#)，并正在执行几个方案和服务，其中大力强调体制之间的安排。古巴已开发了重要的老人和老年学保健资源，并使老年人普遍获得社会保险和保健福利。多米尼加共和国为设立一个老年人国家理事会创造条件。2002 年萨尔瓦多通过一项关于老年人的法规，该法促进一项国家政策的执行。该项政策是：将老年人纳入正规和非正规劳力市场，鼓励活到老学到老，并在保健人员中宣扬老年人的健康模范。预期今年稍后期间将会制定一项行动计划。在危地马拉，负责老年人问题的国家机构——[国家老年人方案](#)正在对老年人状况进行评价。在洪都拉斯，国会正在讨论一项保护老年人和养恤金领取人的法规。根据该法采取的行动将交给相关的方案执行，如为微型企业筹措经费的洪都拉斯社会投资基金执行。

11. 2002 年墨西哥通过了一项关于老年人权益的法律。墨西哥老龄问题国家协调机构是[老年人国家研究所](#)，该研究所设立了一个老年人体制间协调委员会，在国家老年学方案的范围内推行政府组织和非政府组织的活动，以及制定老龄政策。尼加拉瓜概括阐述了国家社会保护政策的主要方针，将根据这些方针拟订老年人社会政策。2004 年期间巴拿马对老年人状况进行分析，并在国家老年人事务办公室的赞助下概括了一套国家政策。2005 年，巴拿马草拟了国家行动计划。苏里南设立了一个国家执行委员会，就人口老化问题向政府提供必要的咨询。2004 年，乌拉圭通过一项关于老年人宣传和参与的法规，其中包括一个制订国家保健行动计划的框架。委内瑞拉共和国着重于为老年人制订社会福利、保健和经济支助方案。

12. 加勒比的许多英语国家已经制定了老龄和老年人政策，并加强了体制安排，包括通过设立国家委员会加强体制安排。此外还执行许多倡议，以促进几代人之间的社会联系，并改善老年公民的福祉。

### 亚洲及太平洋经济社会委员会区域的国家

13. 孟加拉国设有一个国家老龄问题协调机构和一个内阁委员会，负责对老年津贴方案进行全面监督。方案的目的是增加老年津贴领取人的人数。估计有 500 万长期生病的老年人都有资格领取，但目前只有 131.5 万的人领取这种津贴。印度尼西亚于 2003 年 2 月举办一个国家讲习班，随后通过了 2003-2008 年国家老龄问题行动计划。2004 年设立了一个国家老龄问题委员会，帮助总统协调老年人国家政策 and 方案的执行，并提供政策咨询和建议。日本最近推行的倡议包括实施持续就业制度，并促进老年人重新就业。该套制度适用于 65 岁和 65 岁以下的人。继续进行的国家讨论着重于修改养恤金和保健计划。

14. 大韩民国于 2003 年改组其保健和福利部，以加强负责人口老化和老年人福利的各单位的作用和职能。政府早于 2004 年设立了一个老龄和未来社会问题总统委员会，以分析和评价人口迅速老化所引起的社会和经济变化，并就适当的长期政策向总统提供咨询。最近的政策倡议包括：新法律框架的工作和对某些现行法规和条例的修改，包括通过新的老龄社会基本法；消除在工资和退休年龄方面的可能歧视性做法；修改养恤金制度，使之涵盖未受现行养恤金计划保护的多支柱模式和群体；为实施新的老年照料保险计划制订有形基础设施和人力设施。新西兰政府继续执行其“积极的老龄战略”，使老年人有更多机会参加和作出贡献。相关的政府机构正在拟定较长期的行动计划，这些计划指明了各项目标、与积极老龄目标的联系，成就的衡量以及关键的行动和时限。

15. 菲律宾设立了一个 1999-2004 年菲律宾老年人问题行动计划机构间委员会。该委员会向所有外地办事处、当地政府单位和非政府组织散发《马德里行动计划》。此外，菲律宾还设立一个信息和通信技术小组，鼓励地方、区域和国家委员会之间的相互作用。该小组存放关于老年人的研究资料，并为《马德里行动计划》的散发提供便利。斯里兰卡于 2002 年在村一级设立一些老年人问题委员会，安排惠及老年人的方案，并争取他们参加社区事务的决策。

### 西亚经济社会委员会区域的国家

16. 黎巴嫩正在根据《马德里行动计划》拟定一项工作计划。卡塔尔家庭事务最高理事会正在根据《马德里行动计划》的建议编写一项国家老龄问题战略，并指明了相关的主题。卡塔尔于 2005 年 4 月主办多哈老龄问题国际会议，以唤起人们注意老年人的需要和他们参加社会发展工作的潜力。会议的最后结果是发表一项宣言，呼吁制订世界老年人权利宣言。阿拉伯叙利亚共和国有一项面向老年人提供保健和社会福利的国家行动计划，有一个跨部门的老年人社会福利国家委员会，该委员会由卫生部主持。



## B. 支持国家行动

17. 经济和社会事务部社会政策和发展司继续执行于 2003 年推行的技术援助倡议，以支助会员国执行《马德里行动计划》。2004 年年底向吉尔吉斯斯坦派遣一个咨询特派团，2005 年年初向埃及派遣一个咨询特派团。提供咨询服务的总的重要目标是，按照《马德里行动计划》的要求和执行计划的路线图，通过纳入跨越所有部门的国家发展计划和政策，协助会员国以综合方式处理老年人和人口老化问题。按照大会第 59/150 号决议的要求，已为发展账户筹资提出一个项目建议，该项建议是为国家一级的未来工作和扩大的工作筹办经费，并容纳更多的伙伴。

18. 在吉尔吉斯斯坦和埃及，总的目标是在这些国家的不同地区迅速进行需求评价，以弄清老年人的处境和他们在当前社会-文化和经济、政策环境、体制框架和行动范围内所占的位置。这个目标将通过与各级政府代表、联合国方案和计划署、民间社会和老年人进行的讨论以及参考相关的文件来达到。在多部门讲习班上与利害关系者包括政府官员和民间社会组织谈论了调查结果，这些讲习班为对商定的优先问题采取战略性及协调方式奠定基础。将于 2005 年下半年推行进一步的后续工作，帮助利害关系者全面实施和执行新的方式和战略。

19. 在技术援助方案的这个阶段，每个国家的情况显然都是独特的，但有一些共同的问题影响到《马德里行动计划》在国家一级的执行。最重要的问题是对《马德里行动计划》及其内容普遍缺乏认识，特别是负责老龄问题的部门缺乏这种认识。此外，联合国外地工作人员办事处对计划不熟悉，即使已阐明将致力把老龄问题纳入其发展活动中的联合国各基金和机构对计划也不熟悉。大多数双边捐助者都没有在其国家一级的工作中注意处理老龄问题或《马德里行动计划》的执行问题。有些联合国机构正在采取步骤改善这种情况。联合国人口基金（人口基金）正在编制一项政策文件，为方案工作提供指导，并鼓励其国家办事处支持计划的执行和提供所需的技术援助。人口基金还继续间接地促进国家能力建设，办法是支持培训所包括马耳他的国际老龄问题研究所和纽约哥伦比亚大学的发展中国家人口老化国际方案。联合国开发计划署（开发计划署）总部减贫小组继续编写一份关于老龄和发展问题的实习说明，提请总部和外地广泛民众注意这个问题。总而言之，有必要在政府官员和发展机构中提高《马德里行动计划》在国家一级的知名度，以及加紧努力将老年人纳入联合国的国家发展战略及方案中。

20. 拉丁美洲和加勒比经济委员会已向几个国家提供技术援助，以加强它们设计、执行和监测执行《马德里行动计划》的区域战略的能力（拉加经委会文件 LC/L.2079）。已向萨尔瓦多、危地马拉、尼加拉瓜、巴拿马和巴拉圭提供政策设计方面的支助。委员会还支持国家一级的研究活动。正在智利、多米尼加共和国、巴拿马和乌拉圭采用特尔斐方法学开展研究，以帮助各国查明老龄政策的长期假设情况。此外还在多米尼加共和国、萨尔瓦多和尼加拉瓜举办记者培训班。拉加

经委会支持在阿根廷、巴西、智利和哥伦比亚就老龄法、政策和方案的参与性设计和执行方法进行研究。

21. 亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）着重帮助会员国履行在社会保护和保健领域的《马德里和澳门老龄问题行动计划上海执行战略》（亚太经社会文件 E/ECLAC/1280）对其规定的承诺。从 2004 年年中至 2005 年年中，亚太经社会提供信息和培训领域的咨询服务，包括衡量人口结构变化和人口老化和老年人长期护理对政策的影响。培训重点还包括：政府利用从下往上的参与性方法收集与人口和个人老化有关的数据有何好处；从下往上的数据收集方法、对指标的解释和跟踪；调集资源以处理老龄问题；执行国家老龄政策的初步工作和活动的筹资方式。为研制参与性快速评价工具执行一个区域项目，在该项目下帮助会员国应付人口老化问题。在中国和斯里兰卡进行了几项国家一级的实地研究，利用制订的工具来评价政策和方案对农村社区的影响。该项工作为建立指标总库以协助政府更好地制定战略奠定基础。为说明国家适用所拟指标的情况，中国政府请亚太经社会举办一个国家讲习班，训练从事老龄问题的专业人员和实践者。培训手册对亚太经社会的努力提供支助。这些手册是有关最佳复制做法的出版物，专门为适应当地情况而设计，通过专家组会议和区域讨论会增订知识，以审查应付挑战所获进展。

22. 马耳他国际老龄研究所在马耳他和其他地方举办培训方案，并设立卫星中心协助能力建设。过去三年在新加坡、印度浦那和俄罗斯联邦圣彼得堡设立了三个中心。计划在拉丁美洲、中国和中东设立其他卫星中心。研究所的能力建设培训方案通过信息交流、技术合作以及宣传和出版物进一步得到加强。2004 年期间，突尼斯社会事务和团结部邀请研究所制订一项老龄问题十年行动计划，该项目由政府 and 开发计划署联合资助。此外，通过研究所与从事老龄领域工作的中国各种组织之间的长期协作，2004 年期间在北京和马耳他举办了两个训练方案，北京民事办公室有 60 名中国官员参加训练方案。

23. 除了联合国各组织的工作和与其有关的工作之外，从事老龄领域工作的几个国际非政府组织为建立老龄问题国家能力提供支助。国际助老会支持坦桑尼亚联合共和国政府确保在审查其减贫战略时与老年人直接磋商，并将出现的问题纳入战略中。订正文件内列有具体的社会保护和融入社会目标，直接惠及老人。2005 年 4 月就减贫战略文件进行民间社会组织协商时国际助老会与老年人组织、成员国（包括 2005 年社会发展委员会会议期间举行的附带活动）、捐助者特别是世界银行分享经验。目前正根据坦桑尼亚联合共和国的经验与莫桑比克政府进行磋商。该组织还对孟加拉国、肯尼亚和莫桑比克的政策发展和主流化提供直接支助，并继续支持吉尔吉斯斯坦民间组织的能力建设，包括与经济和社会事务部咨询特派团进行协作。国际助老会支持国家一级的证据收集和研究工作，以改善关于各种问题的决策，这些问题包括艾滋病毒/艾滋病对坦桑尼亚联合共和国和泰国的老年人及其受扶养人的影响、苏丹流离失所者营地内的老年人的营养状况、2004



年海啸对印度和斯里兰卡老年人的冲击。国际助老会的一个项目正在进入最后阶段，该项目是为老年人及其组织建设能力，以评价政策承诺的履行情况，以及促进其在孟加拉国、玻利维亚、埃塞俄比亚、牙买加、肯尼亚共和国、摩尔多瓦和坦桑尼亚联合共和国的执行。

## C. 国际行动

24. 《马德里行动计划》强调，为执行行动计划，发达国家和国际发展机构应重点开展和加强国际合作，并作出有效承诺。同样，联合国基金和方案也应作出承诺，确保把老龄问题纳入各自的方案和项目，包括在国家一级的方案和项目。《马德里行动计划》执行路线图强调把纳入主流工作作为中心，呼吁把老龄问题纳入联合国系统各组织的进程和工作方案并纳入发展预算。必须理所当然地把老年人纳入政策执行和评估工作之中。

25. 《千年宣言》及随后的千年发展目标，没有对老龄问题的挑战和机遇制定专门措施。鉴于到 2015 年把全球贫困减少一半的目标和其他多项指标本身是一项跨代工作，要实现千年发展目标，就必须考虑并反映人口老化问题的社会经济影响和老年人的需要。为此，必须把老年人的关切纳入全球议程的主流。在《千年宣言》第一个五年期审查即将到来之际，应该鼓励国际社会认识到老年人不仅是发展的受益者，也是发展的资源。

26. 为协助各国政府以不同方式把老龄问题纳入《马德里行动计划》执行工作的主流，社会政策和发展司在网站上刊登了题为“把老年人的关切纳入社会发展议程”的讨论文件 ([www.un.org/esa/socdev/ageing/mainstream.htm](http://www.un.org/esa/socdev/ageing/mainstream.htm))。这份文件试图对“纳入主流”一词作出界定和解释，并审查与纳入主流有关的任务。文件确定了参与、教育和保健等老龄问题的重要议题，并把这些议题与纳入主流挂钩。文件还审查了系统开展纳入主流工作的基本工具和技术。

27. 2004 年 11 月，社会政策和发展司在印度举办区域政策讲习班，各国高官详细探讨了社会援助和福利服务等各种社会保护以及为减少与老龄有关风险而设立的社会保险计划（见 [www.un.org/esa/socdev/htm](http://www.un.org/esa/socdev/htm)）。讲习班重点审查了南亚和东亚国家的经验和最佳做法，特别是正式部门和非正式部门老年社保合作安排的设计、业务性质和效力。

28. 经济和社会事务部提高妇女地位司，在《北京宣言和行动纲要》执行情况的审查和评价中，特别重视老年妇女的需要和关切。该司结合对妇女与贫穷、妇女与经济、妇女与卫生等主要领域的分析，审议了老年妇女的情况。

29. 人口司把人口老化及相关政策问题纳入其技术工作方案、出版物和对人口与发展委员会提供的支助之中。该司开展了多项活动，重点研究了人口老化及相关政策问题的人口层面，包括旨在认识人口老化社会经济因果关系的研究。2005 年，人口司发表了 2050 年人口估计和预测的最新评估 ([www.un.org/esa/population/](http://www.un.org/esa/population/))。

publications/WPP2004/2004Highlights\_finalrevised.pdf), 并出版了光盘。评估不仅提供了按性别和五岁年龄组至百岁及以上年龄组人口总的分布情况, 还提供了有关人口老化的几个简要统计数据, 包括 60 岁以上和 65 岁以上人口比例、人口的中位年龄和受抚养老年人口比。评估还提供了老年男子和妇女的预期寿命估计。人口司计划于 2005 年召开专家会议, 讨论人口年龄结构变化的社会经济影响。专家会议将推动人口与发展委员会的工作, 委员会 2007 年会议将专门审议人口年龄结构变化及其对发展的影响。人口司将于 2005 年出版一份有关各国老年人生活安排的刊物。研究报告重点研究了老年人与儿女等家庭成员同住、独住和养老机构等问题。新版“世界人口年龄”挂图也将于 2005 年发行。

30. 2004 年 10 月 1 日, 各国开展活动, 宣传以“老年人在多代社会中的作用”为主题的第十四个国际老年人日。在联合国总部, 新闻部非政府组织科举行了半天的活动。活动由非政府组织老龄问题委员会和经济和社会事务部联合举办, 约有 500 人参加了活动。在活动上, 宣读了秘书长的致辞, 非政府组织老龄问题委员会主席、经济和社会事务部、世界卫生组织(卫生组织)和人口基金的代表、牙买加、阿拉伯叙利亚共和国和美利坚合众国的官员和老年护理问题专家发了言。新闻部战略通信司通过联合国新闻中心网络等渠道向媒体发布了国际日的消息, 新闻中心安排把秘书长的致辞翻译成 10 种语文并向记者和非政府组织分发。新闻中心还确保国家和地方电视台、电台和报纸等媒体对老龄问题进行报道。联合国新闻单位报道了国际日的消息, 联合国电台制作了一期讲述一位 90 岁高龄妇女生活的节目。

31. 联合国人类住区规划署(人居署)在满足贫困弱势群体需要方面对《马德里行动计划》的执行工作作出了贡献。2005 年理事会第二十届会议通过了题为“把住房纳入贫困弱势群体适当生活标准权利”的决议(HSP/GC/RES/20/13)。决议多次论及老年问题, 并请政府、地方当局、国际社会、民间社会等各利益有关者加大关注力度, 加强能力和协调, 采取更加有效的行动, 造福于弱势群体。人居署还参加了就老龄和老年人问题组织的若干国际活动。

32. 2005 年人口基金会召开专家会议, 讨论基金在人口老化领域政策和方案方面的优先工作、比较优势和前进战略。基金会正在编写政策文件, 为方案工作提供指导, 并鼓励国家办事处提供必要的技术援助, 支持执行《马德里行动计划》。基金会鼓励共同国家评估、联合国发展援助框架、减贫战略文件和千年发展目标报告突出贫困老年人的重点。基金会还协助建立国家能力, 为政策制定、方案规划以及监测和评估收集并分析按年龄性别分列的数据。基金会将利用 2007 年人口与发展委员会第四十届会议的机会, 监测这一领域的人口方案, 着重研究人口老化对发展的影响, 并重点制定方案措施, 应对人口老化的挑战。

33. 国际劳工组织(劳工组织)认为, 只有加大对劳力的参与并促进增加就业, 才能真正克服老龄社会的挑战, 并以此开展活动, 落实第二次老龄问题世界大会

的精神。生产性就业和体面就业，是在人口变化中确保社会保障稳定和扩大社会保障面的最有力的工具。劳工组织的就业和社会保护部门就国际劳工大会第九十六届会议（2007 年）议程联合提出了建议，这次会议的主题是“老龄社会的就业与社会保护”。定于 2005 年 11 月举行的劳工组织理事机构会议，将讨论这一建议。

34. 联合国粮食及农业组织（粮农组织）把农村老龄工作纳入主流，强调增加农村老年人在农业及相关部门的收入机会；为农村老年人提供所需的农业技术和商业管理技能；开展农业生产技术升级换代，满足老年农民的特殊需要；支持老农向后代传授农业知识和耕作技能；筹备农业推广服务，满足老农的推广和培训需要；加强政策，确保农村老年人得到服务和生产资源；协助农户中的老年人应对艾滋病毒/艾滋病对家庭和社区的影响；支持农村社区制定措施，有效应对人口老化对农业、自然资源和整个农村发展的影响；改善农业紧急行动的组织，更好地满足老年人的需要；改进饮食，改善食品保障干预措施，加强农村老年人的营养；在增进农村老年人人权，特别是获得适当食品权利方面发挥主导作用。为了更好地认识农村人口老化问题，粮农组织在玻利维亚、智利、加纳、印度和泰国进行了国家研究。此外，粮农组织还在网站上刊登了一系列论述农村年龄老化各个方面的技术文件。这些文件的主要目的是加强粮农组织成员国的能力，以有效克服人口老化对农业的影响。

35. 卫生组织开展的一个项目，旨在促进以综合保健系统应对发展中国家人口的迅速老化。该项目建立了知识基础，支持各国调整政策方向，建立综合保健和社会护理系统为老年人服务。项目的头两个阶段在 12 个发展中国家（博茨瓦纳、智利、中国、加纳、牙买加、黎巴嫩、秘鲁、大韩民国、斯里兰卡、苏里南、阿拉伯叙利亚共和国和泰国）进行（现已完成），从数量和质量上对老年人在初级保健一级寻求护理行为、服务机构的作用、需要和态度以及服务种类进行了研究。政府、学术机构和非政府组织，为这一跨学科研究项目作出了贡献，参加项目的国家交流了信息和良好做法，并提出了一系列具体的政策建议。卫生组织与其设在日本神户的卫生与发展中心合作，在玻利维亚、印度、肯尼亚、马来西亚、巴基斯坦、特立尼达和多巴哥开展项目的第三阶段，研究重点是不使用初级保健服务的老年人。项目将就初级保健服务部门持续提供保健提出综合政策建议，以实现老年人的综合保健。

36. 卫生组织认识到必须对未来的保健工作者提供有关培训，因此与国际医科学生协会联合会合作，继续在 42 个国家把老龄问题纳入医学教学主流，并加强老年保健教学。人口基金会和卫生组织正在对影响老年妇女健康及其护理的各项因素进行研究，以此对《北京宣言和行动纲领》十周年作出贡献。项目结束时将出版一份重点介绍最佳做法和政策建议的刊物，并将于 2005 年国际老年人年发行。2005 年 4 月，东地中海办事处在巴林召开专家会议，制定了《2006 至 2015 年老龄与健康区域战略行动计划》。

37. 卫生组织利用世界卫生调查方案编写了全球老龄问题和成人保健研究报告。报告将成为长期收集数据以及国家内部和国家之间老年人健康与幸福比较方法的平台。这项研究的具体目标是为制定政策提供数据；利用调查答卷者随着年龄增加提供的纵向数据，审查健康与幸福方面与年龄有关变化的模式和动态；调查这些健康变化的社会经济后果；通过对性能测试的鉴定，补充并交叉核准健康自我报告措施；收集卫生检查和生物标志数据，增强死亡率和风险因素资料的可靠性；监测干预措施的影响。这项研究将提供《马德里行动计划》目标在许多国家产生的可比和有效的全国性纵向数据，而成为《行动计划》的独立监测平台。这项研究还将提供一个公众可进入的信息库，以使公众与国家政策制定者和保健系统计划者等有关利益者共同参与老年人健康与幸福的规划和决策进程。

38. 世界卫生大会第五十八届会议（2005 年 5 月）认可了“加强老有所为和增进老年健康”决议（WHA58.16），大会在决议中除其他优先事项外，敦促成员国加强国家行动，确保提供充足资源，履行承诺，执行《马德里行动计划》以及有关老年人健康与幸福的区域行动计划。大会请卫生组织总干事除其他外，加强卫生组织把老龄问题纳入各级活动和方案主流的能力。

39. 近二十年来，加强老年人收入保护、减少老年人脆弱性和贫穷一直是世界银行议程的组成部分。在 2002 至 2004 年期间，世界银行发放的带有养老金的贷款共计 27.75 亿美元。此外，2002 年以来世界银行还发表和出版了养老金方面的文件和图书约 50 份（本），并已成为国家、区域和全球养老金改革知识的重要传播渠道。2005 年 5 月，世界银行发表了“二十一世纪老年人收入支助：养恤金制度和改革的国际远景”报告，成为建立评估老龄问题框架的一个著名里程碑。世界银行最近发表的报告有“中东和北非的养老金制度：改革时机已经成熟”（2005）；“欧洲养老金制度改革：进程与进展”（2003 年）；“公共养老基金管理：施政、责任和投资政策”（2003）；“拉丁美洲社会保障承诺的履行情况”（2003）。老龄问题是实现千年发展目标的行动和方案的关键。世界银行最近在“2005 年全球监测报告”中指出，将以国家所有和国家主导的减贫战略或类似的国家发展战略为指导，努力加大国家一级的发展努力（包括老龄问题）。世界银行将在这一框架内，努力支持全球发展伙伴关系，改善公共管理的强制和自愿性养老金制度的施政和公共部门管理。

40. 世界银行向各区域的社会保护团体派出了专门从事老年问题的工作人员。他们与国家代表一起，对各国的需要进行评估，制定适当的行动计划，并阐述改革议程。中央单位还负责制定更广泛的老龄问题评估框架，就老年人收入和弱势保护问题进行多国和一国研究，管理国际知识，确保积极制订内部政策，并对世界银行资助的干预措施的影响进行事后评估。

41. 在把老龄问题纳入主流方面，国际助老会与开发计划署政策制定局及其设在巴西利亚的国际减贫中心合作，为《人类发展报告》提供资料，以确保老龄问题

纳入报告。国际助老会还与捐助者积极合作，采取包容和以权利为基础的方法，要求各国政府采取行动消除年龄歧视。这项工作包括向联合王国政府提交口头和书面资料，由其编写题为“为减少贫穷建立伙伴关系：条件的再思考”的政策文件。这份文件把人权和包括老年人在内的弱势和边缘群体作为减贫政策的三个要素之一，并将为受援国援助政策的谈判提供指导。国际助老会支持为执行减贫政策制定以国家为基础的指导方针。国际助老会还向各政策论坛提供了有关年龄歧视、虐待和基于性别侵犯权利的资料。2005 年国际助老会编写了题为“老年人表示，千年发展目标必须以最贫困人口为重点”的文件，将用于国家一级与千年发展目标有关的讨论。

42. 国际老龄问题联合会与私营部门的一个利益有关者合作，开展了由喀麦隆、印度、南非和乌干达非政府组织参加的项目，这些组织与澳大利亚、以色列和联合王国的伙伴组织已经建立了联系。项目旨在加强发展中国家非政府组织的能力，以促进向老年人提供医疗保健和服务。这一试点项目的具体目标是，设计各种办法，通过周密和实际的规划，并通过各个组织交流专长，改善老年人的健康与幸福。在纳入主流方面，联合会详细审查了 25 个国家作为“行动之声”项目的一部分提交的有关老龄问题的国家政策文件。该项目特别重视《马德里行动计划》和《千年宣言》等国际协定对发展和老龄政策方向的影响。计划于 2008 年 5 月召开的世界创新博览会“为老龄社会进行设计”，将促进对《马德里行动计划》执行工作的监测和审查。老龄、设计和可持续环境问题专家将就今后的设计开展讨论，以此促进满足老龄人口的社会需要。

43. 国际老年学协会第十八届大会 2005 年 6 月在里约热内卢举行。世界各国的 4 000 多名研究人员和从业人员，围绕二十一世纪老有所为：参与、健康和保障的主题展开了讨论。大会举行了四场研讨会，讨论协会在马德里大会后续行动中的作用。协会还举行了世界老龄问题调查指导委员会的首次会议，这次调查将对老年人的健康与幸福进行监测。

44. 国际助老社区理事会在地方和国际两级举办了把老龄问题纳入主流的活动。2004 年学生设计竞赛邀请各国的建筑专业学生，设计老年人融入社区社会、文化和产业活动方案。竞赛最后从 13 个国家中产生了 26 个项目。这些项目将在 2006 年 6 月于加拿大温哥华举行的世界城市论坛等国际场所进行展览。为帮助老年人“自然”融入信息社会主流，2004 年 11 月理事会还在柏林举行的联合国信息和通信技术任务组会议期间组织了以“老中青三代的信息和通信技术”为主题的世界竞赛。为配合社会发展委员会第四十三届会议，2005 年在联合国总部举行了题为“把愿望变成现实”的二十一世纪国际助老社区大会，这是以“长寿年代”为主题开展的相互关联的系列会议之一。

## D. 区域行动

45. 2004 年 8 月，由南非政府、人类科学研究理事会和非洲人口研究联盟主办的非洲老龄问题会议在南非举行，非洲经济委员会提交了由其编写的“为满足老年人需要而采取的政策和方案措施：非洲应对新挑战的措施”的文件。2004 年 6 月，《达喀尔/恩哥儿宣言和行动纲领》和《国际人口与发展会议行动纲领》执行情况区域部长审查会议在达喀尔举行，非洲经委会提交了非洲区域审查报告。报告显示，32 个成员国对人口老化表示关切；10 个成员国提供了老年社会保障或养老金制度；15 个国家提供了养老机构。身强力壮的农村男女迁往城市，使老年人得到的支助日益减少；而艾滋病毒/艾滋病患者和战争孤儿的不断增加，又使老年人的负担日益加重。

46. 《马德里行动计划欧洲区域执行战略》呼吁，开展区域合作执行行动计划。欧洲经济委员会开展了一系列活动，以推动交流老龄问题和政策方面的信息。2005 年 5 月，题为“为老龄社会提供保健：政策挑战及其应对办法”的研讨会在马耳他举行。研讨会促进了国家和区域两级履行提供保健的承诺。专家们确定了具有特殊政策意义并应优先关注的问题。专家们还讨论了在履行区域战略承诺和实现政策目标方面遇到的困难，并建议采取政策措施克服困难。独立国家联合体正在进行有关就业和财政政策对人口老化影响的研究，预计 2006 年上半年将取得初步结果。这项研究旨在对开展研究的国家 2000–2050 年期间老龄方面的费用进行估算。项目还将评估老龄对财政和就业的影响，并为有关国家的社保改革提出方向。

47. 拉丁美洲和加勒比经济委员会在《马德里行动计划区域执行战略》框架内开展了老龄问题工作。2005 年，拉加经委会编制了一份题为“千年发展目标：拉丁美洲和加勒比远景”的出版物，其中一节专门论述了老龄与贫穷问题，为实现《千年宣言》所载目标作出了地区性贡献。在老龄问题方面，拉加经委会今后将进行代间转让研究，将为拉加经委会下届会议编写的社会保护文件提供资料；并将就养老金制度中的社会性别不平等以及家庭变化与老龄政策之间的联系开展工作。

48. 亚洲及太平洋经济社会委员会召开了一次为人口老化方案调集资源的专家会议，会议查明了《马德里行动计划》执行工作缺乏资源的因素。会议后，在中国澳门举行了马德里和澳门行动计划上海执行战略后续行动区域研讨会。研讨会审查了 2002 年以来区域战略的执行进展，并建议改善老年社会保障和长期保健。

49. 在社区支助措施方面，亚太经社会为人口老化社区护理培训方案作出了贡献。2005 年 5 月，西澳大利亚老年人福利和支助事务办公室与新加坡老年问题行动小组在澳大利亚珀斯合作开办了培训方案。方案的主要目标是向专业人员和护理人员提供技能和工具，以更有效地提供护理和支助，更好地认识如何管理老年人的疾病和健康以及老年人的社会 and 感情需要。亚太经社会计划在雅加达和达卡



举办社区老年保健和社会服务培训；在印度斋浦尔举办改善老年人在媒体中形象的研讨会；在印度尼西亚、斯里兰卡和泰国举办海啸对老年人及其他弱势群体影响的研讨会。

## E. 二十一世纪老龄问题研究议程

50. 经济和社会事务部和国际老年学协会继续开展合作，制定并传播了《二十一世纪老龄问题研究议程》。《研究议程》2002年4月在巴伦西亚论坛通过后，提交第二次世界老龄问题世界大会讨论。大会2002年12月18日第57/177号决议，欢迎通过《研究议程》为执行《马德里行动计划》提供支助。经济和社会事务部和国际老年学协会举办了四场区域研讨会，确定了各区域为支持执行《马德里行动计划》而优先开展的研究工作。在国际老年学协会第十八届世界大会上，经济和社会事务部和南澳大利亚大学老龄研究中心合作举办了进一步发展研究议程的研讨会。研讨会根据老龄问题的新挑战和优先事项，审查了全球和区域《研究议程》文件；探讨了《研究议程》对监测《马德里行动计划》的贡献；建议更新全球《研究议程》文件；考虑采取步骤宣传并分发这份文件。经济和社会事务部将把最近这场研讨会的结果和四场区域研讨会的审议情况以出版物的形式发表。在该项目方面，国际老年学协会设立了一个工作组，以审查开展调查解决《研究议程》确定的若干研究问题的可行性。**大会不妨请各国政府参考《研究议程》，并以此为工具加强国家老龄工作能力，以执行、审查和评价《马德里行动计划》。大会还不妨请政府间组织和非政府组织把《研究议程》作为其有关老龄问题和执行《马德里行动计划》研究活动的框架。**

## 三. 结论

51. 本报告介绍了世界各国就老龄问题开展的广泛多样的活动。这些活动或与执行《马德里行动计划》有关，或由执行工作促成。但是，《马德里行动计划》展现的国家和国际老龄问题行动的新发展远景仍未实现。在世界许多地区，对《马德里行动计划》的认识仍然非常有限，或者根本没有。**为此，大会不妨呼吁各国政府、联合国系统各组织和机构和非政府组织，加大工作力度，向各主要社会行动者，包括老年人及其老年人组织宣传老龄问题第二次世界大会的决定。**

52. 把老龄问题纳入国家计划和国际战略，依然是一项艰巨的工作。老龄问题和老年人的需要，常常继续从“人道主义”的角度加以解决，忽视了老年人促进实现国家发展目标的潜力，并威胁着实现全球发展目标的进展。**大会不妨再次建议在目前为实现国际商定的发展目标，包括《联合国千年宣言》所载目标而作出的努力中考虑到老年人的情况。**

53. 开展国际合作，建立国家应对老龄问题的挑战和机遇的能力，是执行《马德里行动计划》各项建议的关键所在。但是，联合国系统、特别是经济和社会事务部向会员国提供技术援助的人力资源和财政资源仍然严重短缺。**大会不妨再次强**

调，加大国家一级能力建设的力度，促进并推动《马德里行动计划》的执行进展，并鼓励各国政府支持联合国老龄问题信托基金，使经济和社会事务部能够应各国请求增加援助。

---