



人权理事会

第三十九届会议

2018年9月10日至28日

议程项目2和3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权“保护家庭：家庭在支持保护和促进老年人人权方面的作用”
闭会期间研讨会

联合国人权事务高级专员的报告

概要

本报告由人权理事会第35/13号决议授权编写，概述了在为期一天的闭会期间研讨会上关于各国根据国际人权法有关保护家庭的规定履行本国义务对家庭在支持保护和促进老年人人权方面的作用的影响的发言和讨论。

在本报告中，联合国人权事务高级专员介绍了专家、各国、国家人权机构和民间社会组织在2018年6月11日举行的闭会期间研讨会上提供的投入，包括查明的挑战和最佳做法以及提出的结论和建议。



目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 闭会期间研讨会开幕.....	3
三. 会议纪要	4
A. 保护家庭和老年人人权的国际框架.....	4
B. 家庭在提供长期照料和支持老年人方面的作用.....	6
C. 家庭在促进对老年人友好的环境方面的作用.....	10
四. 结论和建议.....	12

一. 导言

1. 人权理事会在第 35/13 号决议中决定在人权事务高级专员办事处(人权高专办)的支持下举行一次为期一天的闭会期间研讨会, 探讨各国根据国际人权法有关保护家庭的规定履行本国义务对家庭在支持保护和促进老年人的人权方面的作用的影响, 并讨论这方面的挑战和最佳做法; 由会员国和其他相关利益攸关方, 包括国家人权机构、学术界专家和民间社会组织参加研讨会。
2. 闭会期间研讨会于 2018 年 6 月 11 日在日内瓦举行, 与会者包括会员国、国家人权机构、联合国实体、民间社会和学术界的代表。本报告载有研讨会的议事情况概要和达成的结论及建议。研讨会的议程和与会者名单可在人权高专办网站上查阅。¹ 联合国网络电视对研讨会进行了网播。²

二. 闭会期间研讨会开幕

3. 埃及常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表阿拉·优素福代表人权理事会第 35/13 号决议主要提案国跨区域核心小组发言。他说, 家庭拥有无可争议的社会、文化、道德和宗教价值。根据国际人权法, 各国必须尽最大可能为家庭提供支持和保护, 使家庭能够在社区当中充分发挥作用, 各国还应为家庭成员的成长和福祉提供有利环境。此外, 家庭在推动社会发展、凝聚力和融合以及有效增强妇女权能方面发挥关键作用。家庭对抚育、指导和保护儿童, 使其能够充分、和谐发展个性负有首要责任。老年人的经验、技能和知识可以为经济和社会发展作出重要贡献。老年人, 特别是老年妇女作为其配偶、孙辈和其他亲属的照料者, 也在家庭中发挥着重要作用, 但这一作用常常得不到承认或被低估。此外, 通过积极参与社区和公民生活, 老年人也可促进加强社会资本。
4. 人权高专办人权与经济和社会问题科科长 Lene Wendland 代表联合国人权事务副高级专员作了开幕发言, 她指出, 《世界人权宣言》承认家庭是天然的和基本的社会单元。社会和国家应对家庭予以保护, 将其视为社会凝聚力和融合、代际团结和社会发展的中坚力量。世界各国的人口快速老化, 大部分老年人, 尤其是老年妇女由家庭提供照料。不断变化的居住安排和生活方式使家庭成员越来越难以为老龄家庭成员提供照料。生活压力、负担过重, 再加上对权利缺乏认识, 有时可能导致虐待老年人的行为。因此, 需要以新的方式为家庭照料者提供支持, 并提供家庭照料的替代方式。此外, 现有关于保护老年人的国际人权框架中

¹ 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/IntersessionalSeminarProtectionFamilyHROlderPersons.aspx。

² 会议开幕和第一节会议: <http://webtv.un.org/meetings-events/treaty-bodies/watch/opening-session-1-intersessional-seminar-on-family-older-persons-human-rights-council/5796144743001/?term=&lan=original>;
第二节会议: <http://webtv.un.org/meetings-events/treaty-bodies/watch/session-2-intersessional-seminar-on-family-older-persons-human-rights-council/5796150471001/?term=&lan=original>;
第三节会议: <http://webtv.un.org/meetings-events/treaty-bodies/watch/session-3-intersessional-seminar-on-family-and-older-persons-human-rights-council/5796499906001/?term=&lan=original>;
第四节会议: <http://webtv.un.org/meetings-events/treaty-bodies/watch/session-4-closing-intersessional-seminar-on-family-and-older-persons-human-rights-council/5796504080001/?term=&lan=original>。

还存在巨大的规范性缺口。年龄歧视、适当生活水准、支持自主、参与决策和免受暴力、虐待及忽视方面的国家标准薄弱。尽管如此，Wendland 女士指出，已出现了令人鼓舞的相关进展，老年人越来越多地被纳入人权议程，还被纳入了《2030 年可持续发展议程》，人们承认老年人可能为家庭、社区和发展作出重大贡献。

三. 会议纪要

A. 保护家庭和老年人人权的国际框架

5. 人权高专办人权与经济和社会问题科的经济、社会和文化权利小组组长 Rio Hada 主持了第一部分会议，重点是国际、区域和国家层面有关保护家庭和老年人人权的法律和政策框架。他请小组成员探讨各国依照国际和区域人权文书以及国内法，在保护老年人人权和支持家庭的作用以及为此目的承担的责任和其他重要承诺。

6. 老年人享有所有人权问题独立专家 Rosa Kornfeld-Matte 介绍了全球老年人口稳步增加的情况，并指出，这个人口群体本身还在变老。她对这一人口结构转型在各个层面对社会的深刻影响提出警告，表示这是一个日益令人关切的人权问题。必须以全面的方式分析这些现象，同时考虑到各种人权。老年人不是一个同质化的群体或单一类别，每个人都有不同的需求和利益。此外，基于习俗和对每个人在社区发挥的作用的认识，老年人代表了一种社会架构。

7. 通常是家庭向老年成员提供基本支持，促进他们实现适当生活水准权，包括获得适当食物、衣物、住房、水和卫生设施的权利。然而，老年人可能在家庭中受到忽视，或遭受身体、心理、情感、性或经济等方面的虐待。从家庭角度而言，现金转移和资金援助方案是重要的关切问题，在这种情况下，家庭单位的概念不考虑家中的变化，也不承认家庭在分配方面可能发生的歧视。

8. 尽管对于许多老年人来说，家庭照料是他们偏好的首选方案，但还是需要为非正式照料者提供有效的支助系统。这类系统应包括临时照顾、需求评估、信息和咨询服务、自助小组、照料方面的实习培训，以及关于健康保护措施的信息宣传。这类系统还应考虑到照料者的身体和精神健康、对周末休息的需求，以及关于老年人和家庭的综合照料计划。照料者拥有社保计划尤其重要，因为照料者通常是妇女，她们没有任何收入和培训，非正式照料者的协助无法取代国家的义务。国家政策应帮助老年人尽可能长时间地继续住在家中，包括开展住房改进和改造，便利老年人出入和使用房屋。

9. 她指出，除了一些人权条约隐含和在极少情况下明确提及老年人，目前没有一项专门针对老年人的普遍人权文书。在区域层面，《美洲保护老年人人权公约》责成缔约国防止所有形式的家庭暴力，并确保给予老年人有尊严的待遇。1991 年的《联合国老年人原则》载有一节，专门讨论照料问题，其中指出，老年人应按照每个社会的文化价值观享有家庭照顾。但是，因为没有一项全面和综合的国际文书，所以很难具体规定各国对老年人的义务。此外，现有对人权文书进行监测的机制和程序通常都忽视老年人。

10. 俄罗斯农业和粮食政策及环境管理联邦委员会理事会副主席 Irina Gekht 介绍了她的国家关于支持家庭、老年人的宪法授权，包括国家建立社会服务、福利和其他社会保障制度的义务。虽然没有具体针对老年人的国际协定，但一般性国际人权条约是适用的。对于老年人而言，家庭是实现他们的需求的最重要场所之一。然而，有时在家中会发生身体、心理和经济虐待。不能履行老年人营养职责的家庭成员受到刑事处罚。查明家庭侵犯人权的情况很难，因为家庭是社会中的一个封闭单位，国家的干预受到法律限制。此外，与社会的接触减少以及老年人不了解自己的权利，导致他们获得外部援助的机会减少。

11. 随着向新经济转型，老年人的智力资源、知识和经验体现出特殊价值，对老年人在社会经济体系中发挥的作用的看法也在改变。政策的目标不仅在于维持老年人的生活质量和尊严，而且在于为他们积极参与社会和经济生活创造条件。例如，俄罗斯联邦通过了一项针对老年公民的行动战略，旨在提高这一人群的预期寿命和生活质量，支持积极的老齡化。该战略包括必须克服消极陈规定型观念，处理针对老年人的暴力和歧视，为积极的长寿和融入社会创造有利的环境和经济条件。该战略还包括设立老年人服务机构，制定照料需求评估制度，以及为老年人锻炼身体和从事体育活动提供培训。

12. 联邦和区域各级的措施旨在保护老年人在家中的权利，包括提高有关老年人权利的认识；为照顾老年亲属的家庭提供有关社会、医疗、心理和法律等方面的辅导；为遭受家庭暴力的老年人设立电话热线；建立临时逗留庇护所；培训专门研究与老年人问题相关法律的律师；以及支持非政府组织为老年人提供协助。其他举措旨在将老年人纳入发展进程并促进积极老齡化，如提供继续教育。

13. 尽管取得了一些成果，但老年人口的生活质量在区域之间以及在城市和农村地区之间仍然存在差距。必须继续根据国际文书产生的义务，努力促进实现老年人的权利，同时考虑国际最佳做法。家庭政策应优先考虑保护传统家庭价值观和家庭生活，恢复和维护家庭关系和家庭教育当中的精神和道德传统，并创造条件，确保家庭福祉和家长的责任心。

14. 国家人权机构全球联盟特使 Florence Simbiri-Jaoko 描述了预期的非洲人口变化情况，其中包括人口增长、快速城市化、生育率和死亡率下降、预期寿命提高，及人口老齡化。在此背景下，《非洲人权和民族权宪章》承认老年人有权享有特殊保护措施。该《宪章》承认个人有责任保持家庭和谐发展，努力促进家庭的凝聚力和对家庭的尊重，在任何时候都应尊重父母，并在需要的情况下为其养老。

15. 在非洲联盟大会 2016 年通过《非洲人权和民族权宪章关于非洲老年人的议定书》之后，该地区取得了进一步的进展。《议定书》呼吁各国政府采取紧急措施，保障老年人的权利。查明的权利包括获得固定收入、资源公平分配、就业机会、获得适当医疗服务、获得基本社会服务、获得良好的照料和支持、承认老年人在照顾艾滋病毒/艾滋病患者和孤儿方面做出的贡献、尊重和承认老年人在社会当中的作用和贡献，以及认识到老年人在紧急情况下的需求等。

16. 尽管取得了一些进展，但目前只有四个国家签署了《议定书》，议定书也尚未生效。但这的确提供了一个机会，使非洲各国能够在联合国一级，就有关一项国际法律框架的需求开展更强有力的讨论。它也提供了一个机会，凸显出国家应如何关爱家庭，将其视为保护和尊重老年人权利的重要环节。国家人权机构可倡

导各国签署和批准《议定书》，并将其作为一个框架，用于衡量已通过《议定书》的国家的履约情况。法律应允许国家人权机构对家庭照料的情况进行监测，那些受家庭照料者诉诸司法的机会有限，意味着许多虐待行为不为人知。有必要在人权标准的指导下，从口头上的照料转向基于权利的方针。

17. 在互动对话期间，巴西、中国、科特迪瓦、厄瓜多尔、墨西哥、尼日利亚、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、乌拉圭、欧洲联盟、欧洲老龄问题平台、捍卫自由国际联盟、国际助老会和人权观察的代表作了发言。有代表在发言中强调，家庭是社会的基本单元和基础，涵盖了社会的所有方面，是所有权利、文化遗产、社会凝聚力和特性的保障。发言者还强调，国家在确保单独家庭成员享有所有人权，以及在确保家庭内部没有歧视，包括多重歧视和性别不平等方面承担首要责任。在日益老龄化的社会，国家必须促进老年人的独立性和自主性，保护他们免遭一切形式的暴力和虐待。

18. 一些发言者申明，家庭是老年人生活的自然场所，并强调家庭有责任为老年人提供享有其权利，包括享有自主权和独立的条件。另一些人强调，虽然家庭成员在照料老年人方面发挥重要作用，但家庭支助并非唯一的照料形式，有必要认识到不同文化、社会和政治背景下的不同家庭形式。一些国家指出，国际社会应进一步关注家庭在发展以及在保护家庭成员方面的作用。若干发言者提到当前的国际人权框架在保护老年人方面的规范性缺口，因此需要制定具有约束力的专门文书。最后，一些国家介绍了自身的国内法、体制和政策框架，包括基于社区的照料和支持服务系统。

19. Simbiri-Jaoko 女士回应说，许多非洲国家正在老年人权利方面取得进展，非洲国家应抓住这个机会，批准《议定书》。同时，由于没有一项具有约束力的国际文书，国家人权机构已收到关于老年人的人权受到侵犯的投诉和报告，它们为老年人提供补救办法，并根据其现有任务授权充当老年人与当局之间的桥梁。它们还在提交不同的国家、区域和国际机制的定期报告中纳入了老年人的权利问题。

20. Gekht 先生说，各国需要促进和支持老年人参加各种社会活动和运动，包括为此提供拨款、自愿方案和基础设施。对国家而言，处理失业和疏离等问题，对促进老年人参与社会生活至关重要，因为参与感对老年人的福祉非常重要。

21. Kornfeld-Matte 女士强调，唯一生效的具有法律约束力的文书是《美洲保护老年人人权公约》，已有几个国家批准该公约。她说，各国可以做更多工作，支持正规照料者为非正式家庭照料者提供补充，这些非正式照料者往往处于压力之下，在提供照料时没有喘息机会。此外，各国还可以为非正规照料者提供培训，并设立可供老年人在某些情况下使用的日间照料中心，作为避免老年人在长期设施居住的办法。最后，各国应该利用让老年人参加老年大学网络的机会，这将极大地帮助他们社会化。

B. 家庭在提供长期照料和支持老年人方面的作用

22. 主持人、世界卫生组织老龄化和生命历程司司长 John Beard 在他的发言中指出，缺乏对家庭照料者的支持导致不必要的负担和对老年人的照顾不足，以及侵犯其权利的行为。女孩和妇女往往负责照顾家庭，这有时限制了她们学习或获得

平等就业的机会。此外，在一些国家，患有痴呆症的老年妇女被指责实行巫术，被强迫收容。他注意到一些创新形式的发展，如基于社区的自助团体，此外，照料经济的产生使较年轻的人通过照顾老年人获得就业。但是，任何这类举措要想获得成功都需要政府的推动。主持人请专家小组成员探讨老年人在获得长期照料方面面临的挑战，以及支持他们的家庭面临的挑战，并说明各国和其他利益攸关方有哪些责任，在加强家庭核心作用的同时处理这些挑战。

23. 来自卡塔尔行政发展、劳动和社会事务部的 **Mona Ibrahim Isa Ahmed** 强调家庭作为一个综合单位，在照料家庭成员方面的重要作用。一个有凝聚力的家庭可以为支持和照顾老人作出重大贡献。卡塔尔《宪法》承认家庭是社会的基础，是在宗教、伦理和爱国主义的基础上建立的。此外，《宪法》要求法律做出规定，为保护家庭、支持家庭架构、加强家庭联系和保护母亲、儿童和老年人提供适当手段。各国政府需要支持和鼓励各类方案和倡议，以支持老年人，包括为老年人提供正式照料，作为家庭成员提供的支助的补充。

24. 在卡塔尔各种类型的家庭中，有一种大家庭包括祖父母、母亲、父亲、子女和孙辈。这种家庭结构让老年人有机会与子女和其他亲属自然互动，防止他们遭受孤独。一项研究表明，一半以上的老年妇女和三分之一的老年男子生活在大家庭中。此外，一项关于社保制度受益者面临的社会和环境挑战的调查表明，不到3%的人口认为在家中照顾老年人是棘手问题。

25. **Ahmed** 女士介绍了行政发展、劳动和社会事务部等政府机构旨在支持家庭和老年人的政策。这些政策包括为老年人提供联系公共部门的服务，提供与社会研究人员交流和协调的电话热线，这些人员能够进行案例研究，或通过该部的任何服务提供援助。另一个项目为家庭照料提供便利，一些包括康复人员在内的专门照料小组不间断地对老年患者进行家访。

26. 经验和研究表明，对老年人，特别是对残疾老年人而言，最好的办法是与家庭成员生活在一起，而非独居。家庭照料减少了疏离感和精神抑郁的情况。然而，社会变革及社会联系减少，还是对老年人构成挑战。由于老年人的交流活动日益局限于与亲属的交流，家庭成员应帮助他们与更广泛的社会建立联系，例如旅游和参加国家为老年人设立的社区委员会。家庭应参与国家旨在促进老年人参与社会的这些举措，并鼓励老年人参与，同时考虑他们多年来积累的宝贵经验。最后，老年人应能够获得社会和法律服务。

27. 健康和长期照料政策顾问 **Xenia Scheil-Adlung** 介绍了全球老年人在获得医疗服务和长期照料方面的缺口情况。研究表明，全球 65 岁以上人口中几乎有一半生活在没有长期照料权利的国家。46% 以上的世界人口居住的国家政策规定，只有贫困者有资格要求长期照料。世界仅有 5% 的 65 岁以上人口生活在有普遍长期照料制度的国家。因为公共开支不足，65 岁以上的人口无法享受长期照料。无能力支付这类服务表明，在没有普遍医疗的国家，许多老年人可能遭受贫困。此外，长期照料方面严重的劳动力短缺导致人们无法获得高质量的服务。她指出，全球的长期照料人员缺口为 1300 万人。

28. 因此，有必要界定家庭照料者的作用，同时分析由谁填补这些劳动力缺口，使这类服务可获得并负担得起。有研究指出，只有 20% 的长期照料人员是领取报酬的正式工人。其余的是无报酬的非正式工人；主要是 40 岁以上的女性家庭照料者，她们照顾一人或两人。在高收入国家，家庭成员提供多达 90% 的照料，远

远超过正规照料工作者。在低收入和中等收入国家，因为缺乏正规长期照料人员和基础设施，家庭照料人员的数量更高。

29. 高度依赖家庭照料导致一些问题。照料工作对身体和精神健康要求都很高，因为缺乏培训和体面的工作条件，家庭照料者有时极为疲惫，自己生病。当必须结束或减少有偿就业时，照料者可能失去收入或社会保护而得不到任何赔偿。在有偿就业的同时提供照料，可能导致工作与家庭冲突及失业风险。对接受长期照料者而言，因为缺乏高质量的服务、高费用、家庭照料者没有收入而可能陷入贫困，以及家庭照料者因压力过大和缺乏培训对其施加虐待和暴力的日益增加的风险，导致他们的身体和精神状况恶化，这也意味着他们的依赖性越来越大。此现象还产生一些社会经济影响，如经济增长停滞不前、高失业率、较高的公共支出、收入和性别不平等愈发严重，以及劳动法规得不到遵守等。

30. 处理这些问题的政策考虑因素包括进行公共投资，为正式长期照料人员创造就业，这一做法可能在生产部门、减少失业、创造经济增长和发展方面多重收效。同样，为支持非正规照料者进行投资也可有助于避免不利的社会经济影响。虽然政策应当以基于家庭的照料作为优先事项，但还需要通过提供获得长期照料的充足渠道，包括利用公平的筹资机制提供普遍医疗保险，确保老年人的权利；还应通过增加正规长期照料人员，提供高质量的服务。此外，有必要采取支助措施，如为提供长期照料服务提供资金、现金津贴或折合收入，以及社会保障服务，包括照料者可以休假，以及在休假时有人代班等。

31. 欧洲老龄问题平台的人权官员 Nena Georgantzi 重点讨论了老年人在受到照料情况下的自决权和行使法律能力方面的挑战，以及这些挑战与家庭的作用之间的关系。她指出，由于存在歧视态度，存在一种老年人无法做出决定的认识，或者在生活各个方面，他们的意愿或选择受到无视。家庭在照料和支持许多老年人方面发挥着关键作用，尽管并不是所有老年人都有家庭，或与家人近距离在一起生活。因此，必须考虑不一定在家庭当中生活的老年人的各种经历和生活状况。

32. 许多情况表明，提高对老年人是权利持有者的认识非常重要。例如，在养老院和养老机构一再发生缺乏老年人知情同意的事件。一份关于欧洲老年人照料场所的监测报告指出，不经老年人同意强迫其进入养老院是一种常见做法。一些国家鼓励家庭将老年人置于法律监护之下，以便他们进入养老院。关于资金控制，尽管老年人享有养老金，但许多人自己不能领取该资金，而依靠其亲属领取，这有时会导致经济虐待。

33. 在失业率较高的国家，一些家庭依靠老年人的养老金生活，许多老年人的家人因为不再能够负担正式照料费用，便让老年人在家中接受非正式照料。这类情况使老年人面临风险，如照料不当、虐待和有限的自主权等。在某些情况下，对家庭最好的选择和老年人的期望之间可能存在冲突。例如，为安全起见，家庭有时会限制老年人积极参与社会生活。尤其当国家将照料老年人的责任转交给家庭和个人，并削减福利和服务后，家庭面临很大压力。在大多数情况下，家庭认为其选择对老年人最好，但其做法事实上可能相当于侵犯老年人的自主权。

34. 她指出，缺乏防止这类情况的适当规范标准。年龄歧视是一种普遍的歧视，对年龄的偏见十分常见，不受质疑，而不公正的做法受到忽视或被视为正常。这导致可能以各种不公平方式对待老年人的人权，而非像对待其他人那样平等对待他们。不限成员名额的老龄化问题工作组警告说，虽然所有人生来自由平等，但

因为负面偏见和陈规定型观念，随着年龄增长，享有所有人权的程度有所降低。各国负有责任支持提供非正式照料的家庭和老年人。必须认识到，老年人与其他人一样，是平等的权利持有者，必须通过一项具有约束力的国际文书明确规定国家的义务。

35. 在随后进行的互动对话中，黎巴嫩、卡塔尔、俄罗斯联邦、教廷、La manif pour tous、国际助老会和人权观察的代表作了发言。各国在发言中重申家庭是个人生活和社会的基本核心。发言者强调，强有力的家庭必须得到国家的支助，以保护老年人的权利，包括由国家提供经济激励和具体的财政和就业政策。一个代表团强调，有必要创造一个有利的支助环境，使老年人成为发展的推动者。一个国家警告说，在设计政策，如制定长期支助制度时，有必要考虑每个国家的社会和历史背景。另一个代表团指出，青年人从某些发展中国家移民到别的国家，削弱了家庭为老年人提供支持的传统，使老年人处于危险之中。一些发言者介绍了各自国家与家庭和家庭成员有关的规范框架。

36. 一些非政府组织指出，老年人的意愿和选择不一定与其家庭成员一致，在独立生活和融入社区的权利方面缺乏明确标准，可能导致权利遭到侵犯。在这种情况下，各国政府有义务平等保护老年人和其他人的权利。并不是所有老年人在实际中或选择与家人一起生活。尽管如此，国家常常把为老年人提供照料和支持方面的人权义务转嫁给家庭成员，包括保持或通过孝道法，这样做增加了老年人的依赖性，剥夺了他们的自主性。有必要消除使老年人脱离自己的社区并剥夺他们的自主性和独立性的做法，反之，应该设立和加强照料和支助服务，使老年人有权获得个性化支助，也能够获得这类支助，从而使他们能够控制自己的生活。

37. Ahmed 女士在做出回应时回顾，《世界人权宣言》承认家庭是天然的和基本的社会单元，应受到社会和国家的保护。此外，许多协会力求维护家庭单元的团结，保护老年人不受可能导致家庭破裂、老年人受到孤立的某些做法的不利影响。社会必须抛弃这些有害做法，促进积极的价值观。国家必须采取干预措施，协助家庭照顾老年人，包括为此设立一些机构。

38. Scheil-Adlung 女士说，在家庭照料、健康状况不佳、收入损失、贫困和极度疲劳之间只要存在联系，家庭照料者就不可能有自由选择。必须为家庭照料者提供支持，并规定某些限制。家庭照料者不能代替正式的熟练工人，特别是在老年人患有阿尔茨海默氏症或导致家庭照料非常困难的其他疾病的情况下。应由正式的照料机构为家庭照料者提供支持，如果没有这类机构，则没有任何家庭能够为老年人提供正当的照顾。

39. Georgantzi 女士强调说，大多数人权条约没有明确规定禁止基于年龄的歧视，在适用现有文书时也存在巨大差距。例如，根据国际法，现在仍有可能在老年人达到一定年龄后强迫其退休，一些国家对待年轻残疾人和老年残疾人的制度不同。并非所有老年人都在家中生活；但家庭要与国家分担为老年人提供照料和支持的义务。正如针对其他人口群体的文书那样，一项关于老年人权利的公约可保护他们的人权，并为家庭作为一个整体提供支持。这一公约应保障自主权和独立性，并明确规定不得将年龄作为限制老年人法律能力的可接受理由。

C. 家庭在促进对老年人友好的环境方面的作用

40. 欧洲经济委员会人口股主任 Vitalija Gaucaite Wittich 主持了第三部分会议，重点讨论家庭在促进对老年人友好的环境方面的作用。她指出，家庭环境正变得日益多样化，制定政策应考虑社会背景。家庭的几代人之间、男子与妇女之间的相互依存关系会随着日常互动而发展。这类互动可能是积极的，但也可能成为虐待和忽视老年人的温床。老龄歧视是一种被社会正常化的偏见，发生在家庭里，也发生于个人之间。暴力、虐待和忽视是年龄歧视的极端结果，大多数情况下发生在家庭里。在此背景下，主持人请小组成员分析这些挑战，以及国家和家庭在促进对老年人友好的环境及保护老年人权利方面的作用。

41. 美利坚合众国杨百翰大学老年学方案主任 Jeremy B. Yorgason 指出，虽然许多老年人在社会中普遍面临歧视，但被孤立、依赖他人照料或在心理健康、认知或情感方面面临挑战的老年人更有可能受到某种形式的虐待。贫穷或家庭关系紧张的老年人受虐待的风险更大。统计数据表明，美国有近一半的老年人在日常活动方面受到某些限制。不在长期照料机构生活的个人面临限制，他们通常由家庭成员，多数情况下由女性家庭成员照顾。虽然面向老年人的照料服务在逐步增加，但老年人的大部分需要是由家庭照料者满足的。还应考虑的一个问题是预计老年人可能在没有残疾的情况下生活多长时间，因为家庭通常是在他们患有残疾的时候为他们提供照料。

42. 有研究认为，家庭是不按照年龄将人分类的极少场所之一，较年轻的成年人对老年家庭成员持有的负面偏见少于对陌生老年人的偏见。此外，还有研究表明，当老年配偶需要医疗保健服务时，患者及其伴侣都发现婚姻关系有所改善。虽然照顾患病的配偶或一名家庭成员可能促进亲密关系，但照料通常被视为一项有压力的工作，对家庭成员造成极大负担。结果导致过度紧张的家庭照料者更有可能侵犯接受照料的老年人的人权。此外，如果早些年在家中发生过虐待或暴力行为，则很有可能晚些年后再次发生这类行为。

43. 促进对老年人友好的环境的途径包括通过教育处理发生在家中的年龄歧视。当家庭照料者接受培训、了解痴呆症患者可能的行为、如何更友好地与认知能力降低的人沟通和为其提供照料，则其照料质量有所提高。除教育以外，家庭照料者还受益于社区支助小组和其他社区资源提供的情感支持。此外，一种导致老年人受到虐待的更大风险因素是社会疏离。当主要照料者是依赖其照料的老年人唯一能够接触的人时，虐待的风险增加，因为压力有所增加，而外部监控减少。培养家庭照料第二梯队并帮助协调他们的工作，可加强老年人的安全，减轻主要照料者的负担。当有多位家庭照料者时，会产生自然的制衡。

44. 尽管照料者可以利用许多社区资源，但这类资源并非以家庭关系为重点。教会家庭如何沟通、解决冲突、原谅过去的伤害和规划未来，有助于提供更好的照料，并降低虐待风险。家庭可以鼓励建立老年家庭成员照料者网络，特别是在照料过渡时期，如在接到新的诊断时，住院期间和之后，以及在临终关怀时。家庭成员可向主要照料者提供支持，包括为其接受教育、获得支助和临时休息提供便利。最终是家庭承担确保高质量照料的责任，以确保保护其老年家庭成员的人权。

45. 加拿大舍布鲁克大学老年问题研究中心关于老年人受虐待问题研究主持人 Marie Beaulieu 说, 对老年人友好的社区在促进老年人融入社会方面应采取积极举措, 应制定政策、方案和行动, 改善物质和社会环境, 并制定影响个人福祉的基于社区的战略。她介绍了虐待和忽视老年人现象的定义的演变, 这是一个社会、公共卫生和人权问题。世界卫生组织将其定义为在任何按理应期待信任的关系中, 发生可能对老年人造成伤害或痛苦的偶发或一再发生的行为, 或缺乏适当的行动。

46. 有关虐待和忽视老年人的定义包括暴力。虐待可能是有意为之, 但许多时候是无意发生的。虐待的类型包括: 身体、性、心理、物质和经济虐待、侵犯权利、年龄歧视和机构虐待等。年龄歧视包括基于老年人的实际年龄或被认为的年龄的消极或积极陈规定型观念、偏见或歧视(或利用)老年人。这终歧视可能为自发行为或受他人指使, 可能为暗示或明示, 通过各种形式表达。负面定型观念和言论在不同程度上影响到每个人。那些错误的假设导致人们曲解各种情形, 最终可能导致虐待。

47. 对权利的侵犯发生在所有类型的虐待中, 并意味着侵犯权利和自由, 其中包括暴力行为, 如强迫治疗, 还包括剥夺老年人的选择权、投票权、隐私权、接电话或接待访客的权利、信奉宗教和表达性别认同的权利等。侵犯权利的概念还包含各种忽视的情况, 包括缺乏有关老年人权利的信息或拥有错误信息、不能协助老年人行使权利, 或不承认他们的能力。侵犯权利的表现包括阻碍老年人参与影响其生活的选择和决策、不尊重他们的决定、由家庭成员代表他们回答问题、限制对他们的访问或限制他们获得信息、疏离和抱怨等。

48. 从健康角度出发防止虐待的办法有必要以早期发现和适当干预为重点, 汇集来自各部门的从业人员, 以实现一个共同目标。此外, 有必要鼓励和便利举报案, 发展知识和促进知识转让, 并为照料者提供支助, 包括往往是家庭成员的非正规照料者。国家一级的一些良好做法旨在从打击虐待和忽视老年人, 向促进他们的福祉、尊重其尊严、自尊、自我实现、融入社会和人身安全转变。各国政府应制定积极的公共政策和方案, 具体关注老年人受到虐待的问题, 还应具有性别针对性, 由老年人协会、从业人员和研究人员参与, 并对政策和方案的执行情况做适当评估。

49. 在随后的对话中, 孟加拉国、埃及、马尔代夫、俄罗斯联邦、欧洲老龄问题平台, 全球妇孺协进会, 国际助老会和人权观察的代表作了发言。一个代表团说, 尊重传统的家庭价值观有助于促进和尊重人权, 以及创造健康的家庭环境。各国有义务为家庭提供有效的保护和支持。另一发言人强调, 因为老年人拥有知识、技能和经验, 他们可为经济和社会发展作出宝贵贡献。一个代表团指出考虑代际关系的重要性, 公共辩论中一直缺失对这一因素的考虑。一些国家介绍了本国的经验, 其中包括专门服务、社会保障制度, 发展技能培训、法律保护, 以及设立机构等。

50. 一名非政府组织的代表说, 年龄歧视是唯一一种仍然得到广泛接受的歧视形式, 它是许多侵犯人权行为的根源原因。另一名发言者强调, 有必要认识到在家中发生的性暴力和强奸行为, 尤其是针对寡妇的这类行为, 这一人群受到社会排斥、疏离及社会孤立。一名青年代表指出, 人权理事会曾呼吁各国促进家庭、工作场所和社会当中各代人之间经常进行自愿和建设性互动的机会。年轻人和老年

人都可获益于代际对话和互动。许多发言者强调，国家有责任确保老年人享有隐私权、家庭生活权和不受歧视的权利，以及在所有场所免受暴力、虐待和忽视的自由。有必要制定一套专门的国际标准，阐明国家的义务，以促进创造对老年人友好的环境。

51. 作为回应，Yorgason 先生警告说，强迫家庭为老年人提供照料的法律可能导致不愉快的情形，将难以执行。关于代际关系，有研究表明，这类关系对祖辈和孙辈来说都有积极作用。应鼓励和促进这类关系，但人们也应保持谨慎，因为强迫这类关系可能导致不良后果。有时父母和子女相处不好，孙辈可能成为其他几代人之间愈合关系的纽带。最后，他回顾了为照顾老年人赋予实际价值的困难。

52. Beaulieu 女士介绍了强迫照料和代际团结之间的关系。必须提醒各代人，他们应当通过教育、价值观和共同的观点团结起来，但是，将照料老年人的任务强加于家庭可能导致在某些情况下虐待老人。在制定任何政策时，都应考虑老龄化在各个阶段的自然过程。总而言之，照料老年人是一项艰巨的工作，往往缺乏适当的培训和正当的报酬。在高收入国家，因为国民不愿意从事这项工作，所以常常由移民照料老年人，这也是年龄歧视的另一表现。

四. 结论和建议

53. 在最后一节会议上，主席请之前各节会议的四名专家就进一步保护家庭和老年人的人权的前进道路提出结论和建议。主席请他们从国家、国家人权机构、联合国人权机制、民间社会和学术界的角度分享看法。

54. Gekht 女士说，年龄歧视是传统家庭价值观正在恶化的国家的一个特征。这影响了对老一代人的尊重。关于权利受到侵犯的老年人的处境，国家需要与社会组织一道作出更多努力。从长远来看，国家需要建立一个机构网络，也应设立保护老年人的社会机构。社会组织和协会在必要时向公民提供法律援助和信息方面发挥重要作用，还在促进老年人通过运动和体育活动积极参与社会方面发挥重要作用。国家应采取行动，确保老年人拥有适当资格，保持在劳动力市场上的竞争力。这项工作应该与社会组织和国际论坛共同完成。该工作对改变国内青年和老一代之间关系的平衡状况至关重要，还可促进对保护老年人权利的补充措施的审查。

55. Simbiri-Jaoko 女士指出，提出的许多问题涉及在国际和区域层面缺乏规范性框架，这一现象也会在国家层面产生影响。对于国家人权机构而言，其主要工作应当是在现有规范性框架内开展创造性进程，通过具体适用规范(不论是软性还是硬性法律)监测老年人的权利状况。国家人权机构应倡导各缔约国在国家、区域和国际层面采取综合与整体办法，确保现有框架保护老年人的权利。

56. 此外，具有调查和处理投诉能力的国家人权机构应开发一些工具，将老年人的情况作为考虑因素。他们需要揭开表面现象，研究帮助老年人实现独立、自主和自由的现实做法。国家人权机构与国家和非国家行为者应努力促进代际间对话，旨在增加家庭成员的知识，以及对其在促进和保护老年人权利方面的重要作用的认识。即使在长期拥有照料机构的区域，也还是缺乏立足人权的方针。世界各地的老年人感到他们的尊严得不到尊重。国家人权机构既面临挑战，也拥有机

遇，能够作出更大努力加强和适用规范性原则，在国家、区域和国际层面明确规定维护老年人权利的指标。

57. Kornfeld-Matte 女士说，老年人这一群体仍是无形的，往往没有发言权。包括家庭模式和生活方式在内的根本性变化，以及传统上数代同堂的家庭环境逐渐受到侵蚀，日益导致老年人失去家庭，失去支助。老年人享有所有人权问题独立专家的任务包括考虑老年人面对的困难，需要对这些困难进行深入分析，并在出现保护缺口时采取行动。查明执行现有法律方面的最佳做法仍然是独立专家的优先事项之一。

58. 家庭很有可能促进实现家庭成员的适当生活水准权。老年人的喜好和最佳利益应该在其生活的所有方面得到考虑。各国应保障自由和知情的同意，并规范利益冲突和不当影响。法律和政策的目的应当是预防和发现虐待老年人的问题，并将其列为一类刑事罪行，同时保护受害者免遭报复。各国应制定一项战略，提高对该问题的认识，并向老年人告知他们的权利。必须协助家庭和其他非正式照料者，包括为此提供关于人权、卫生和人力资源方面的培训；提供咨询服务；以及提供经济、社会和心理支持，同时特别关注老年妇女作为非正式照料者的作用。需要为老年人提供国家家庭照料方案和基于社区的照料方案，以及社会保护和减贫方案，特别是在农村和偏远地区。

59. 可持续发展目标可帮助促进有关老年人的包容性政策。但是，这些目标和具体目标中很少提到老年人。要确保不将任何老年人抛下，就需要认识到老年人享有平等尊严，认识到他们对社会的贡献，并采用基于权利的办法，为其做贡献提供便利。对老年人缺乏重视是没有一项关于老年人权利的国际文书的后果之一，这样一项文书可成为将这些问题纳入《2030 年可持续发展议程》的基础。有必要加强保护老年人的基本权利，这一点得到一致赞同，尽管如此，关于如何处理此问题，利益攸关方之间仍然存在分歧。已出现关于新的文书和措施的若干建议，包括制定一项新的公约。

60. Yorgason 先生说，各国政府可为地方监察员机构提供支持，即政府人员与在照料机构生活的老人定期会晤，确保他们的权利得到满足和保护。此外，当收到虐待指控时，成人保护机构可调查指控，并在必要时将其转交警方。在出现忽视老年人的案件时，监察员机构可以在家庭和适当的社区资源之间建立联系。监察员和成人保护机构可以扩大努力，针对高风险人群开展工作，如对发生家庭暴力的情况、接受照料者患有心理健康问题或家庭极端贫困等情况进行更多监测。

61. 当老年人被疏离，或接受照料者与一名提供照料者被疏离时，常常会发生侵犯人权行为。在老年人需要经济支持的情况下，多名家庭成员的参与可能加强问责，防止虐待。新技术也可以帮助将主要家庭照料者与第二梯队照料者连接起来，将家庭成员汇集起来，防止疏离。此外，以家庭为中心的照料可针对关系进程进行。例如，如果发生了虐待老人的情况，可以像发生虐待或忽视儿童的情况那样，由国家和其他行为者进行干预。家庭关系方面也应有问责制，可予以修复。以家庭为中心的照料还意味着个性化以及对文化和性别问题有敏感认识的治疗和干预。

62. 来自白俄罗斯、教廷、全球妇孺协进会、国际助老会、人权观察和延年益寿国际的代表在台下作了发言。一名国家代表重申家庭的传统作用，它是支持和保护社会当中的老年人的权利的基本要素。然而，政府发挥着根本性作用，保障对支持老年人的家庭的支助，政府应坚持保护老年人权利方面的保障，包括社会融合。另一个代表团强调，有必要加强各代人之间的团结，并鼓励在青年和老年人之间建立相互负责的关系。作为社会的自然和基本单位，日常生活就体现出团结原则，家庭有权得到社会和国家的保护。

63. 一些非政府组织的联合声明呼吁各国支持代际联系，将其作为社会凝聚力和打击疏离的重要方面，并作为传递社会和文化价值观的一种手段。各国应确保残疾老年人得到尽可能好的住房条件和支助。一名发言者说，关于难民家庭团聚的法律中没有关于老年父母和成年子女家庭关系的内容，对家庭的狭隘定义和苛刻的条件导致等待时间和对老年人的歧视。另一名发言者强调，年龄歧视是一种普遍的偏见和歧视性社会规范，需要做出普遍的应对，一项新的公约明确禁止年龄歧视和老龄歧视至关重要。

64. 一名发言者最后说，让老年人参与有关他们的权利问题的讨论非常重要，还应讨论他们为社会做贡献的能力以及他们承担社会责任的问题。专家小组成员做出回应时一致认为，老年人的参与至关重要。
