



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.6/1998/4
5 January 1998
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

妇女地位委员会
第四十二届会议
1998年3月2日至13日
临时议程* 项目3(b)

第四次妇女问题世界会议的后续行动：
新出现的问题、趋势和处理影响妇女境况或
男女平等问题的新方式

老年妇女和支助系统：新的挑战

秘书长的报告

* E/CN.6/1998/1。

一、导言

1. 三十多年来,联合国的许多会议和论坛一直关注老年妇女的状况。探讨这一问题的第一个会议是1975年在墨西哥城召开的国际妇女年世界会议。会议建议就老年妇女或残疾妇女的境况进行特殊研究。¹1980年,在哥本哈根召开了联合国妇女十年世界会议:平等、发展与和平,其议程也包括这项问题。会议建议特别关注年长妇女在社会中面临的问题。²1982年召开的老龄问题世界大会通过了“国际老龄问题行动计划”,会议承认,大多数老年人为妇女,并建议特别关注她们的境况。³

2. 1986年,妇女地位委员会审议了秘书长关于老年妇女在其社会中的地位和状况的报告。1985年在肯尼亚内罗毕召开了审查和评价联合国妇女发展十年成就世界会议:平等、发展与和平,也讨论了老年妇女问题。《提高妇女地位内罗毕前瞻性战略》突出了老年妇女特别关心的一些问题,如妇女预期寿命较长,妇女的经济状况和特别保健需求。⁴

3. 1992年,妇女地位委员会通过了关于老年妇女参与发展的第36/4号决议,其中委员会强调提高妇女地位的政策应照顾到生命的各个阶段以及老年妇女为发展作出了重大贡献等。

4. 1995年召开的第四次妇女问题世界会议通过的《北京行动纲要》也反映出对老年妇女状况的关注。会议通过的各项建议是以生命周期方针为依据,明确提到“生命各阶段的妇女”。⁵各国政府也承认,社会上确定的男女角色不同,因此男女有不同的需求和利益。不注意这一点的政策往往歧视妇女。在会议上,各国政府承诺根据对男女具体不同需求的全面彻底分析制订政策和方案,以确保男女双方都平等受益。

5. 本报告是按照委员会关于老年妇女、人权和发展的第41/2号决议⁷编写的。委员会在该决议中决定,在其第四十二届会议“题为第四次妇女问题世界会议后续行动:新出现的问题趋势和处理影响到妇女境况或男女平等问题的新方式”的

议程项目下,审议老年妇女问题,并对此提出实质性建议。此外委员会还请秘书长向委员会第四十三届会议提出一份关于人口老龄化对男女的不同影响的全球关键性问题的报告,以此作为对国际老年人年的贡献。本报告的目的是提供实质性基础,供委员会据以讨论老年妇女的地位问题和提出有关建议。委员会就此项目进行的讨论还将有助于目前就1999年的国际老年人年进行的筹备工作。

6. 本报告着重论述对老年人的支助制度,其中包括对没有定期收入的老年人的财政支助,以及对需要扶养的老年人的心理支助和日常生活护理。报告概括这些支助制度面临的新挑战,以及照顾模式的变化。报告还突出老年妇女的状况,并提出了注重性别的政策和方案建议以解决问题。迄今为止,几乎还没有研究照顾模式的变化如何给妇女和男子带来不同的影响。在分析老年人的状况时,尚未运用性别分析方法。为探讨这一新的领域,提高妇女地位司同联合国秘书处的社会政策和发展司一道于1997年11月30日至12月2日在马耳他召开了一次关于照顾和老年人问题的专家小组会议:性别方面。本报告列有该会议提出的具体有关的建议。

二、对老年人的照顾和支助:性别方面

7. 世界人口老龄化是二十世纪意义最重大的事态发展之一,在下个世纪其影响会更大。1990年,几乎有五亿人年龄在60岁以上。到2030年这个数目将翻三番,达到14亿。所增加的老年人大多数在发展中国家,一半以上在亚洲,四分之一以上在中国一个国家。⁶在大多数国家中,老年妇女人数远远超过老年男子。

8. 大多数老年人健康活跃。他们需要有从事工作的机会,过一个充分发挥自己的能力的生活。但是,在60岁以上的人口中,75岁以上“非常老”的人数增加最快。男女在预期寿命方面的差别随着年龄的增长而扩大。几乎三分之二非常老的人为妇女,虽然其中许多老人无需人扶养,但到了这个年龄,日常生活的照顾和支助越来越重要。

9. 发展中区域的大多数社会完全依赖大家庭——这通常意味着妇女——照顾受扶

养的老人是。不过,在发达区域的社会,通常都有正规的养恤金和照顾制度。人口的老齡化和照顾家庭者人数越来越少,因此对照顾老人制度的需求十分紧迫。拥有非正规支助制度和正规支助制度的国家的这些制度虽然面对不同的挑战,但是也有一些共同特点。

A. 设有非正规支助制度的国家

10. 在世界大部分地区,受扶养的老人由其大家庭支助。到2030年,世界老年人口中75%以上将生活在今天所谓的“发展中国家”。传统的老人支助制度面临严重挑战。发展中国家人口老齡化的速度比工业化工国家快得多。在法国,老年人口占全国人口的比率为9%,若要增加一倍达到18%,则需要140年。在瑞典,老年人口比率增加一倍需要86年,在英国,需要45年。在中国,只需要34年,委内瑞拉只需要22年。老年人比率上升的原因是出生率下降,以及预期寿命延长。近年来,发展中国家出生率比工业区域出生率下降得更快。一些非西方国家目前的出生率处在或是低于人口补充水平,例如中国、泰国、大韩民国和许多加勒比国家。⁹这一老年结构带来的影响是,能够为家中受扶养老年人提供支助的老年人越来越少。

11. 此外,传统价值体系的削弱也给传统的老人支助制度带来更大的压力。传统社会常常极为尊重老人,他们被认为是智慧守护者并掌控某些资源。这使得老年人能够保护自己的利益和自主地位。不过,在目前,许多发展中国家正处在现代化和工业化的过程中,这常常削弱老年男女在传统社会一向享有的地位。现代社会倾向于把经济成功置于传统价值之上。传统和神圣的东西常常被看作不适合现代社会。这对于老人的传统资源是一种致命威胁。在农业经济中,老人是经济资产,但在现代的工业化社会中,老人则被认为经济功能减低,因此,许多老人失去了作为神圣资源的价值,还可能被看作是社会和家人的负担。¹⁰

12. 另外一个趋势是城市化,它削弱了老年人的传统支助制度。全球居住在城市地区的人口在1950至1970年间增加一倍多,从1975年至1990年又增加55%。到1990

年代初,世界上45%的人口居住在城市地区。在发展中国家,城市人口每年增长4%,远远高于工业化国家的速度(1%)。¹¹离开农村前往城市工作的人大多数是年轻人。他们在城市的正规部门工作,常常没有任何办法照顾父母。随着作为主要照顾者的妇女越来越多地进入劳工市场,这一趋势有所加快。此外,城市中心的住房常常不能容纳大家庭。因此老年人,大多数为妇女常常被留在农村地区,得不到支助。

13. 传统支助制度的削弱给妇女和男子造成的影响不同。然而,迄今为止,研究人员和工作人员很少注意此问题的性别方面。发展中国家的决策者刚刚开始应付传统支助制度遇到的挑战。

B. 拥有正规支助制度的国家

14. 世界上三分之一的受扶养老年人依赖大家庭以外的支助。这些老年人大部分居住在发达区域。目前,发达区域中老年人口的比例是世界上最高的。今天,在高收入国家中,17%以上的人年龄在60岁以上,而在低收入国家中,只有不到7%的人年龄在60岁以上。¹²

15. 在高收入国家(日本除外)中,与子女居住在一起的老年人不到20%(而在亚洲和非洲低收入国家中,与子女居住在一起的老年人占75%)。在这些国家中,大部分老年人只与另一个人通常是配偶一起生活,(52%)或自己住(29%)。¹³ 妇女比男人更有可能独自生活。

16. 在发达国家中,尽管家庭的心理—社会支助仍然十分重要,但大多数老年人仍依赖正规制度获得养恤金和保健服务。居住在养老院中的老年人的比例从以色列和日本的4%到荷兰的11%不等。¹⁴ 大部分正规护理是由女性专业人员提供的,她们的工资常常很低。此外,那些接受正规护理的人也主要是妇女。例如,在加拿大、以色列和美国,居住在老人院中的老年人中,有四分之三是妇女。¹⁵

17. 从他们的财政安全方面来说,发达国家的老年人几乎完全依靠政府的养恤金。今天,在工业化国家中,参加强制性养恤金计划的劳动力占90%。政府负责对养

恤金计划筹措资金和进行管理。在这些国家中,最常见的安排叫作“领到工资即付”制度,这是因为目前工作的成人用他们的工资税为这个计划缴款,用这些钱向那些已经从劳动力大军中退休的人支付养恤金。由于这个制度是以在正规部门持续就业为基础的,因此妇女常常处于不利地位。

18. 由于人口老龄化,因此正在对领到工资即付计划进行审查。劳动适龄人口与退休人口之间的比例正在发生变化。因此,政府养恤金支出将会大幅度增加。在经济合作与发展组织(经合组织)成员国中,政府养恤金支出在1960和1990年期间增长的速度是国内生产总值的两倍;政府养恤金目前占这些国家国内生产总值将近十分之一。¹⁶ 在今后50年里,所有区域(假设继续保持目前的人口与支出之间的关系)中的政府用在养恤金上的支出将迅速上长。

19. 由于这些变化,发展中国家政府、养恤金领取人和目前工作的人已经开始对政府养恤金的未来表示慰疑。很多国家已经开始发展私营养恤金计划,以补充公共支助制度。与这些总趋势一致的是,常常试图使家庭和社区恢复关心爱护的传统。很多倡议强调,非正规照顾是老年人支助制度中的主要基石。

20. 把责任从公共支助制度转移给家庭的趋势使得对非正规照顾者的需求增加了。在世界各地,主要是由妇女为家中受抚养的老年成员提供照顾。很多社会把妇女当作免费提供照顾的劳动力,并认为这是理所当然的。这剥夺了妇女的其他选择,而且可能会限制她们自我发展的机会。妇女常常既要满足她们的子女的需要,又要满足她们老年父母的需要。此外,由于越来越多的妇女进入了劳动力市场,她们不得不应付照顾、家务、家庭和工作需要的双重或三重负担。

三、老年妇女的状况

21. 老年妇女越来越多是一个全球性现象。在大多数国家中,妇女比男人长寿。例如,以15岁时计算的预期寿命来说,美国妇女比男人多活8年,加拿大是7年,比利时、瑞典和德国是6年。在大多数发展中国家里,妇女也比男人长寿,尽管总的说

来,差别不如工业化国家大。例如,以15岁时计算的预期寿命来说,毛里求斯的妇女比男人多活5年,委内瑞拉是4年。¹⁷ 在75岁以上的人中,妇女比男人更多;“非常老”的人几乎有三分之二是妇女。

A. 生活安排

22. 由于妇女比男人长寿,因此,她们比男人更有可能独自度过晚年。在几乎所有国家中,寡妇人数比鳏夫多。在非洲和亚洲,65岁以上的妇女有50%以上是寡妇,而男人中只有10-20%是鳏夫。在美国,65岁以上的人有30%独自生活,其中80%是妇女。¹⁸ 在瑞士,独居的老年妇女是独居的老年男人的四倍(40%对10%);在德国,则多至六倍(37%对6%)。¹⁹ 在大部分发达国家中,这种情况非常典型。

23. 在拥有传统支助制度的国家中,独居妇女的人数比发达国家的少得多,但独居妇女的人数仍然比男人多。在发展中国家里,大多数老人,不论是否丧偶,都与他们的子女住在一起。一个妇女子女越多,就越有可能与其中一个子女一起生活。但是,生育率下降将使老年人近亲亲属减少。在牙买加,1960年一名妇女平均有6个孩子。到1990年,这个数字已下降为2.8,到2000年,预计平均只有两个孩子。²⁰ 这种发展情况连同传统家庭模式的瓦解,将使未来的妇女不得不独自生活,而在她们需要人抚养时,又没有正规制度支助她们。

B. 经济状况

24. 老年妇女比老年男人更有可能生活贫穷,在她们的一生中,妇女挣钱和存钱的可能性通常都比男人少。她们的劳动大部分是无偿的。如果她们做的是有工资的工作,那她们也集中在做工资不太高的专业工作和非全日工作。此外,由于妇女就业历史不同,她们获得正式养恤金的机会也比较少。她们加入领薪劳动力行列的时间较短,较不规则,而且很可能是在非正规部门工作。社会保障制度是为靠工资为生的人设立的,常常不承认家务劳动和子女教养的价值。《北京行动纲要》指出,妇女比

男人更容易陷于贫穷之中,对老年妇女来说尤其如此,因为社会保障制度是以持续就业原则为基础的。²¹

25. 此外,很多国家的文化习惯和法律制度是歧视妇女的,妇女获得财产和遗产的机会常常比较少,她们的社会地位也比男人低。例如,一些文化规定丈夫的财产传给长子。

26. 因此,全世界的老年妇女比男人更可能生活贫穷。在美国,1986年,65岁以上的独身妇女有三分之一生活在贫困之中,是人口中其他部分的两倍。²² 对7个发达国家进行的研究显示,独居老人的收入比一对老年夫妇的收入要低(按家庭人口差异进行调整后)。如该单身者是老年妇女,情况更是如此。²³

27. 在发展中国家里,政府的援助是很少的。妇女老后更有可能面临贫困。在中国农村地区,41%的老年妇女的年收入在极端贫困线(是正常贫困线的70%)之下,而老年男人则只有4%。在委内瑞拉,最低收入类的老人有三分之二是妇女。²⁴ 总的说来,寡妇最易于受到伤害。例如,在印度,寡妇当户主的家庭显然是最贫困的一群。她们的支出比国民收入低70%。²⁵

C. 保健

28. 老年妇女更有可能得慢性病和有残疾。女性在预期寿命方面的优势往往因残疾而两相抵消。预期健康寿命的概念是指一个人预期没有功能障碍的平均年数。很难将国家间衡量预期健康寿命标准加以比较。但是从各种研究中得出一个共同特性就是65岁以上的妇女与其男性同龄人相比,在其余生中丧失功能的岁月更长。从发展中国家收集的数据表明这些性别差异模式普遍存在。²⁶

29. 妇女总的处境不利的原因不完全是妇女活的比男子长。老年妇女的健康问题的根源是她们在早年受到歧视。很多妇女在年轻时不能象男子那样得到营养和保健,从而导致老年时得慢性病(例如骨质疏松或贫血)。

D. 对发展的贡献

30. 老年妇女以很多方式支持其家庭和社区。在很多社会,与其家人住在一起的老年妇女做很多重要的家务,例如购买粮食、做饭和清扫房间。老年妇女往往照顾孙子孙女,从而确保女儿能够为家庭挣取收入。此外,在很多社区里,老年妇女向年轻人提供咨询、安排婚姻、做为亲戚关系的维系人、张罗生死大事、带领大家行宗教仪式和做一系列的义工。很多老年妇女做手工艺活挣取收入。

31. 然而,老年人对其家庭和社区福利的贡献普遍受到忽视。社会往往将老年妇女当成经济负担,不承认她们的潜力。此外,有关性别的陈腐观念将老年妇女的作用限制在住所和家庭里,她们被排除在公共领域的决策之外。与男子不同的是,妇女到老年时很少在其专业中有晋升机会。总的来说,老年妇女的职业选择十分有限。

四、建议

32. 根据对情况所做的初步分析,可考虑下列建议。

A. 研究

33. 到目前为止、仍缺少专业知识和以性别观点来研究老年人的支助制度。国家和国际统计和研究机构应当:

- (a) 按年龄和性别将所有数据分类;
- (b) 以性别观点分析老年人和提供照顾者的需要;
- (c) 特别关注发展中国家老年男女的状况及研究传统支助制度的削弱如何对男女产生不同的影响;
- (d) 根据性别与年龄分析公共养恤金和保健私有化的后果;
- (e) 制定一项方法来衡量妇女无酬劳动的价值。

B. 经济安全

34. 全世界的妇女比男子都更可能生活贫穷。各国政府、政府间和非政府机构应当：

- (a) 确保妇女在生命的各个阶段有同男子平等机会获得就业和收入；
- (b) 珍惜老年妇女对发展的重要贡献；
- (c) 将资源拨给老年妇女，以消除在收入方面的性别差距；
- (d) 消除以在正规部门持续就业原则为基础的公共养恤金对妇女的歧视，在可能的情况下，将覆盖范围扩大到非正规和农业部门；
- (e) 确保在将责任从公共养恤金转移到个人储蓄的趋势中考虑到男女的不同需要和利益；
- (f) 确保老年妇女有可能得到信贷和赚取收入；
- (g) 在各级制订和执行影响老年人的经济政策时，应使男女平等参与。

C. 教育与赋予权力

35. 老年妇女的正规教育程度和参与公共生活的人数远低于男子。各国政府、政府间和非政府机构应当：

- (a) 确保女童和妇女的一生中平等享有教育和职业培训，促进妇女在人生各个阶段保持自尊；
- (b) 促进妇女一生不断学习，提供培训和进修的可能性，使老年妇女掌握现代和传统技术的知识，使她们仍处于社会的主流；
- (c) 确保老年妇女的自主和生产力；
- (d) 通过大众媒体和教育，促进老年妇女在政治和经济决策中的正面形象；
- (e) 在国际老年人年(1999)范围内特别关注老年妇女的状况。

D. 照顾者的福利

36. 作为照顾者的妇女供不应求。为了支助照顾者,各国政府、政府间和非政府机构应当:

- (a) 对于无酬劳提供照顾的劳动给予更高的评价,并了解到照顾不能无限地提供;
- (b) 确保对妇女作为照顾者的需求不会增加到与对男子的需求不成比例;
- (c) 让照顾者偶而能放下工作歇一下,并向其提供各种服务,例如帮助做家务、自助团体、专门咨询和培训;
- (d) 促进男女之间平等分担照顾责任;
- (e) 考虑向非正规照顾者提供财政援助;
- (f) 采取各种措施支持兼顾有薪工作和照顾老人的妇女,例如灵活的工作安排,可请家事假以照顾受抚养的老年家庭成员和在职业暂休后重回工作岗位;
- (g) 向老年人提供各种可供选择的服务,例如家庭看护和日间照料中心。

注

¹ 《国际妇女年世界会议的报告,1975年6月19日至7月2日墨西哥城》(联合国出版物,出售品编号:E.76.IV.1),第三章,决议13。妇女包括年长和残疾妇女的社会保险和家庭保险。

² 《联合国妇女十年:平等、发展与和平世界会议的报告,1980年7月14日至30日,哥本哈根》(联合国出版物,出售品编号:E.80.IV.3)。

³ 《老龄问题世界大会的报告,1982年7月26日至8月6日,维也纳》(联合国出版物,出售品编号:E.82.I.16)。

⁴ 《审查和评价联合国妇女十年：平等、发展与和平成就世界会议的报告，1985年7月15日至26日，内罗毕》（联合国出版物，出售品编号：E.85.IV.10），第一章，A节。

⁵ 《经济及社会理事会正式记录，1992年，补编第4号》（E.92./24）。

⁶ 《第四次妇女问题世界会议的报告，1995年9月4日至15日，北京》（联合国出版物，出售品编号：E.96.IV.3）。

⁷ 《经济及社会理事会正式记录，1997年，补编第7号》（E/1997/27）。

⁸ 世界银行《消除老年危机：保护老人和促进增长的政策》，世界银行政策研究报告（牛津大学出版社，1994年，纽约），第3页。

⁹ 美国政府商业部经济和统计管理署、人口普查局，《老年工人、退休和养恤金：国际对比图表书》IPC/95-2（1995年，华盛顿特区），第6页。

¹⁰ Nana Apt, 《应付变化中的非洲的老年问题》（1995年，埃夫伯里奥尔德肖特）。

¹¹ 1990年世界都市化前景（联合国出版物，出售品编号：E.91XIII.11）。

¹² 世界银行，同前，第28页。

¹³ 同上，第62至64页。

¹⁴ 美国政府商业经济和统计管理署人口普查局，《一个老龄化的世界，第二卷》，国际人口普查报告》，95/92-3（1993年，华盛顿特区），第55页。

¹⁵ 同上，第55页。

¹⁶ 世界银行，前引书，第6页。

¹⁷ 同上。第29页。

¹⁸ Lee Sennott-Miller《使老年妇女身心易受伤害的因素》易受伤害妇女问题专家组会议的背景文件，1990年10月26日至30日，维也纳，第28页。

¹⁹ 世界银行，前引书，第29页。

²⁰ Denise Eldemire《老年妇女：情况分析》，为联合国秘书处提高妇女地位司准备的国情简介(未发表)，第17页。

²¹ 第四次妇女问题世界会议的报告，1995年9月4日至15日，北京》(联合国出版物，出售品编号：E.96.IV.13)，第一章，决议1，附件二，第52段。

²² 世界银行，前引书，第30页。

²³ 美国政府...，《一个老龄化的世界，第二卷...》，第53页。

²⁴ 世界银行，前引书，第30页。

²⁵ 同上，第53页。

²⁶ 美国政府...，《一个老龄化的世界，第二卷...》，第34页。

- - - - -