



经济及社会理事会

Distr.: General
27 November 2012
Chinese
Original: English

社会发展委员会

第五十一届会议

2013年2月6日至15日

社会发展问题世界首脑会议和大会第二十四届特别会议的后续行动：优先主题：在消除贫穷、实现社会融合以及充分就业和人人都有体面工作方面促进增强人的权能

具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织美国退休人员协会、全球老龄行动、国际助老会、国际老年学和老人医学协会、国际老年人之家和服务协会、国际老龄化联合会、国际长寿中心全球联盟、防止虐待老年人国际网和青年地平线提交的声明

秘书长收到下列声明，现依照经济及社会理事会第1996/31号决议第36和37段的规定分发。



声明

老年人的权利与《2002 年马德里老龄问题国际行动计划》10 年审查

导言：老年继续受到歧视与侵犯老年人权利

《2002 年马德里老龄问题国际行动计划》10 年审查表明，许多国家取得了重要进展，就老龄问题实行了新的政策、战略、计划和法律。

10 年审查还提出更多证据，指出世界各地仍然普遍容许年龄歧视和老龄歧视。在联合国人口基金和国际助老会题为《21 世纪老龄化问题：机会和挑战》的联合报告中，67% 的受访者认为老年人的日常生活中存在着年龄歧视问题。对老年和老年人的歧视态度在许多社会有深厚的传统，与其他形式的偏见和歧视行为不一样，很少获得承认或遭到挑战。这种情况导致老年人普遍被边缘化，是老年人遭到孤立和排斥的根本原因。

老年人很容易遭到虐待、被剥夺权利和受到排斥。越来越多的证据显示，许多老年人在自己家里或在长期护理的院所和设施遭到虐待和暴力。许多人还被剥夺了决定自己的私人财务、财产和医疗护理的权利。他们往往得不到社会保障、医疗保健以及生产资源、工作和住房。

然而，老年人的经验和智慧是任何社会的财富。加强保障老年人的权利使整个社会受益，因为社会可以更好地发挥老年人的潜能。例如，有证据明显指出，老年人享有社会保障权利后，对降低贫困率、恢复老年人尊严、减少童工和增加入学率都产生积极影响。

《2002 年马德里老龄问题国际行动计划》的实施没有解决歧视老年和侵犯权利的问题

《马德里行动纲领》中提出了消除老年歧视和促进老年人人权的问题。但是，联合国人权事务高级专员在 2012 年 4 月提交经济及社会理事会 的报告 (E/2012/51) 中指出，实施《行动纲领》时没有系统性地与各项国际人权文书的缔约国义务相联系。

在国家一级，各国对老年人权利的保障并不一致。各国关于老年人权利的标准零碎散乱、前后矛盾；保障制度也是如此。因此，没有几个国家收集了侵犯老年人权利的数据。人口普查和住户调查虽然收集性别和年龄的资料，但按照这些变数分列的数据并没有经常拿出来供作进一步分析和研究。用来支持执行老龄问题政策的资源极少。只要缺乏关于侵犯老年人权利的性质、普遍程度和原因的资料，这个问题就继续得不到解决。

体制安排也是一样地矛盾和零散。一项关于 133 个国家的调查发现，只有 30% 的国家具有关于老龄的体制安排，包括单位，部门和程序。在具有这种体制安排

的国家中，往往也是设立在卫生、社会事务、社会工作和养恤金等部门内。许多国家的政府把老龄问题主要视为社会福利或发展问题。

这就把老年人视为拿救济金的人，而没有把他们视为与大家一样应该享受同样的权利。我们必须变更范式，从社会福利改为以权利为基础。

老年人的权利在目前的人权框架中仍然不受重视；联合国和区域人权机构大多数仍然忽视老年人的权利。例如，人权理事会在在联合国全体会员国第一轮对等人权审查程序（称为普遍定期审议）中提出了 21,353 项建议，在普遍定期审议信息网数据库(www.upr-info.org/database)中只找到 31 条建议提到老人或老年人。

《2002 年马德里老龄问题国际行动计划》对于加强保障老年人权利的局限性

联合国会员国在老龄问题不限成员名额工作组第三次会议上明显地继续关心老年人的权利。不过，会员国对于实现这一目标的最好方式仍然没有取得共识。一些会员国呼吁制订新的人权标准，特别阐明如何对老龄问题适用人权，另一些国家认为只要实施《马德里行动计划》就够了。

虽然《马德里行动计划》政治宣言的一些承诺可能加强了人权，但它不是一个人权条约。各国政府没有法律义务来实施数行动计划的建议，也没有任何独立的监测机制。而且行动计划不是一个全面的人权框架，老年人的重要人权问题都没有包含在内，例如法律面前平等、不受歧视、获得有效补救以及免受酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。

即使各国真诚地按照规定实施《马德里行动计划》的每一个建议，也无法解决老年人需要的所有具体权利。行动计划没有设立独立的监测或问责机制来评估进展情况，也没有一个关于侵犯和违反情况的调查机构。没有严格的监测办法，实施之后也无法提供反馈来进一步改进方案。目标人口和其他利益攸关方因此就缺乏依据来要求他们的政府执行这些文书提出的平等待遇和保障。

一些反对特别为老年人权利制订新的国际标准的人表示，所有人权具有普遍性质，现有人权法律的规定都适用于老年人，因此没有必要进一步说明国家的义务。但是，国际人权法律要有效纳入国内法并得到维护，人权义务如何在不同情况下适用于不同群体必须具有法律确定性。《马德里行动计划》却没有这样的规定。人权法从来没有全面地适用于老年人或老龄问题。因此，由于缺乏法律确定性和清晰度，影响到老年人权利的平等保障。单单是改进现有政策文件的实施，并无法解决保障上的漏洞。

结论：专门针对老年人权利的具有法律约束力的标准

毫无疑问，过去十年来，《马德里行动计划》的实施在应对老龄问题的挑战和机会方面取得了有效进展。但是，对行动计划的审查也提出更多证据，表明在国际、区域和国家各级都没有充分解决老龄歧视和侵犯老年人权利的问题。

现行国际人权法对于当前损害老年人尊严的持续不断的行为、环境和体制因素没有明确地加以定义和规定。这样一个在任何社会中不断增加的庞大群体的人权特别容易遭到侵犯，而在国际人权框架中却得不到适当处理，这种情况令人无法接受，也破坏了人权的普遍性。全球老年人口迅速增加，侵犯老年人权利的事件也将随之增加，除非各国面对目前情况共同承担起执行义务。

针对这种情况制订新的人权文书有好几种办法，但是，不管有多少在不同时间拟订和通过的、针对不同专题和在不同机构的关于老年人权利的软法律，显然都无法建立必要的综合框架来保障所有老年男子和妇女的特定情况。

我们的结论认为，全面而系统地解决这个保障和促进权利的漏洞的最有效办法，是就老年人的人权制订具有法律约束力的标准，具体阐明如何对老龄问题和老年人适用人权。
