



## 经济及社会理事会

Distr.: General  
16 December 2002  
Chinese  
Original: English

## 社会发展委员会

## 第四十一届会议

2003年2月10日至21日

临时议程\* 项目3(b)(四)

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：审议与社会群体状况有关的联合国行动计划和行动纲领：审查和评估《马德里老龄问题国际行动计划》的方式

## 审查和评估 2002 年《马德里老龄问题国际行动计划》的方式

## 秘书处的说明

## 摘要

本件说明讨论社会发展委员会把人口老龄化的各个不同方面纳入其工作的作用及 2002 年第二次老龄问题世界大会后续行动的审查和评估方式。强调老龄化问题是一个贯穿各领域的主题，特别应注意需要把老龄化问题纳入委员会的工作以及经济及社会理事会、大会和其它有关职司委员会范围更广的议程。已建议须以灵活的、从下往上的方式进行全系统协调一致的关于《马德里老龄问题国际行动计划》的审查和评估方面的后续行动，以期更好地评估马德里目标。由于人口老龄化问题在以后的几十年中是一个紧迫问题，故已吁请委员会（作为全球审查和评估的政府间论坛）应当起着重要的作用。本说明将向委员会提出这方面的一些建议（用黑体印刷）。

\* E/CN.5/2003/1。

## 目录

	段次	页次
导言.....	1	3
一. 社会发展委员会在审查和评估第二次老龄问题世界大会方面的作用.....	2-11	3
A. 人口老龄化问题的纳入.....	2-6	3
B. 后续行动方面.....	7-11	4
二. 贯彻和审查 2002 年《马德里老龄问题国际行动计划》执行情况的方式.....	12-21	5
A. 从下往上的审查和评估.....	13-17	5
B. 全球结果.....	18-20	6
C. 联合国秘书处经济和社会事务部的作用.....	21	6

## 导言

1. 编制本说明的目的旨在促进社会发展委员会上的讨论；社会发展委员会是政府间组织，负责跟踪和评估 2002 年《马德里老龄问题国际行动计划》<sup>1</sup> 的执行情况。本说明特别针对《马德里行动计划》第 132 段；在第 132 段中，各国要求委员会将人口老龄化的各个不同方面纳入其工作，并尽快审议第二次老龄问题世界大会后续行动的审查和评估方式。此外，大会 2002 年 12 月 18 日第 57/167 号决议已邀请委员会在其 2003 年第四十一届会议上审议这些方式。

## 一. 社会发展委员会在审查和评估第二次老龄问题世界大会方面的作用

### A. 人口老龄化问题的纳入

2. 各成员国请委员会将人口老龄化问题的各个不同方面纳入社会发展委员会的工作，作为对该请求的回复，**已请社会发展委员会在以下方面运用老龄化观点：审议关于社会发展问题世界首脑会议后续行动的优先主题；定期审查与社会团体（包括代表团结环境中的青年、残疾人和家庭）情况相关的联合国有关计划和行动方案。**然而，要求人口老龄化问题的纳入不仅涉及委员会的职权范围；经济及社会理事会和大会也从事委员会在社会发展方面的工作；经济及社会理事会和大会本身又影响到其它进程，也受其它进程的影响。关于这点，应该指出，理事会在其第 2002/1 号商定结论<sup>2</sup> 中已决定，“应该设法确定尤其是涉及新问题和不断发展的问题的主题”（第 6 段）。**委员会不妨向理事会提议应把老龄化主题作为新问题和正在涌现的问题之一在理事会协调部分上加以审议。**<sup>3</sup>

3. 秘书长关于“联合国各次主要会议成果的统筹协调执行及后续行动”的报告（A/57/75-E/2002/57）提请注意审查会议的三级制度——即大会、经济及社会理事会和有关职司委员会——并强调该制度在跟踪、协调和执行联合国各次会议成果等方面的作用和全面责任。由此可以得出结论：人口老龄化问题的纳入应该超出社会发展委员会的工作之外。**委员会应该发挥积极作用，促进把人口老龄化问题纳入其它职司委员会、理事会和大会的工作中。**此项努力得类似于妇女地位委员会和人权委员会把性别问题和人权问题纳入主流的活动。

4. 在秘书长题为“加强联合国：进一步改革纲领”的报告（A/57/387 和 Corr. 1）中，题为“按照优先次序调整各项活动”第二. A 节强调了老龄化问题。该报告指出，“我们还必须准备应付世界许多地区年轻人和老年人的相对比例的变化，以及这种变化对劳动力、社会服务和政治进程所产生的影响”（第 39 段）。有鉴于此，最近在联合国系统行政首长协调理事会方案问题高级别委员会会议上讨论了老龄化问题，会议要求联合国系统内加强老龄化问题协调中心，并在执行《马德里行动计划》的背景下，更密切地协调有关活动。

5. 在其它全球进程的背景下，与老龄化和老年人有关的问题越来越得到关注，但仍然远未达到《马德里行动计划》中所规定的简要说明。在墨西哥蒙特雷举行的发展筹资问题国际会议和在南非约翰内斯堡举行的可持续发展问题世界首脑会议在某种程度上对这些问题都有所论及。发展筹资问题国际会议《蒙特雷共识》<sup>4</sup> 讨论了把养恤金计划作为社会保护来源及促进发展的储蓄和信贷来源的作用；<sup>5</sup> 约翰内斯堡首脑会议的成果对具有传统知识和习俗的人的作用（社区年长者为典型）表示认可，并吁请他们积极参与各项决策。

6. 把所有人口群体纳入不断发展的全球发展框架是完成千年发展目标的关键之一；千年发展目标确认了消除贫穷和完成 1990 年代各次全球会议制定的社会目标和人道主义目标的长期必要性。因此，需要在联合国《千年宣言》<sup>6</sup> 的后续进程中，特别是在消除贫穷的背景下，讨论老年人的作用，例如：老年人在其社区和整个社会继续其生产活动、他们在其子女工作时照料孙子孙女或由他们照料父母已死于后天免疫机能丧失综合症（艾滋病）的孙子孙女等。

## B. 后续行动方面

7. 《马德里行动计划》把一项含有全球意义的新问题放在国际政策的议程上。用秘书长的话说，老龄化问题“是一场悄然无声的革命……超脱于人口统计数据之外，对经济、社会、文化、心理和精神有重大影响”。<sup>7</sup> 因此，社会发展委员会在确保这场悄然无声的革命的影响能够广为所知并且被有效应对方面均应发挥重要作用。今后几十年内，不管是发达国家、发展中国家还是转型期国家，人口老龄化问题是所有国家都要面临的一个极度紧迫的问题。其后果多种多样。正如秘书长在马德里所言：“老龄问题无疑不再仅仅是‘第一世界’的问题。这个问题在二十世纪仅在脚注里一笔带过，而在二十一世纪正在成为一个占主导地位的主题”。<sup>8</sup> 因此，贯彻马德里行动计划是一项主要挑战。

8. 大会在关于“联合国经济和社会领域各次主要会议和首脑会议结果的统筹协调执行及后续行动”的 2002 年 12 月 20 日第 57/270 号决议中重申，需要加强经济及社会理事会作为全系统协调中央机构的作用，从而亦需促进联合国经济、社会及有关领域各次主要会议成果的协调一致的后续行动。

9. 另外，在理事会关于“进一步加强经济及社会理事会，在它最近取得的成就上再接再厉，以帮助理事会按照《联合国千年宣言》发挥《联合国宪章》赋予的作用”的商定结论（2002/1）中，<sup>9</sup> 理事会要求统一协调贯彻联合国各次主要会议商定的承诺（第 5 段），并特别决定，各职司委员会应当加强它们作为专门贯彻和审查联合国各次会议和首脑会议的主要论坛的作用（第 13 段），并应指明交叉性政策问题、漏洞/重叠及应相互配合与合作的领域以及注重实质性问题（第 19 段）。

10. 有鉴于此，应把委员会看作是重要的政府间论坛，以提高老龄化领域中的政策一致性，并使利益有关者和全球伙伴更加优先注意与老龄化有关的问题。与老龄化有关的问题影响到所有政策。第二次世界大会进一步证实了这一点；大会确认了实施《马德里行动计划》必须采取的第一步：将老龄化问题和老年人关切的问题纳入国家发展框架和消除贫困战略的主流（第 116 段）。

11. 考虑到 2002 年 9 月 11 日至 13 日在柏林召开的欧洲经济委员会（欧洲经委会）老龄化问题部长级会议所通过的《2002 年马德里老龄问题国际行动计划》区域执行战略（ECE/AC.23/2002/2/Rev.6），经济及社会理事会规定的委员会在后续行动中的作用已变得更为重要；《马德里行动计划》的后续进程取决于委员会上将作出的决定。如果我们要成功地实施《马德里行动计划》，需要区域参与《马德里行动计划》的后续行动。因此，委员会制定后续进程的能力也变得更为重要。

## 二. 贯彻和审查《2002 年马德里老龄问题国际行动计划》 执行情况的方式

12. 正如《马德里行动计划》所述，计划的成功实施需要包括承担主要责任的各国政府和其它利益有关者在内的所有级别都持续采取行动，以适应未来人口结构的变化，并调动老年人的技能和能量（第 114 段）。审查《马德里行动计划》的实施情况将需要有效利用网络、伙伴关系和其它协商机构，以期完全能适时揭示有关的重要信息。

### A. 从下往上的审查和评估

13. 审查和评估《马德里行动计划》的中心思想是改变“从上往下”的方法。此项审查和评估建议要求采取“从下往上”的方法，这将使政府间审议进程得益于对下述事项作出经认真审议后的评估：是否正在地方、国家、分区域和区域各级实现马德里目标。该方法涉及通过分享想法、数据收集和最佳做法的手段来收集信息，构思该方法旨在确保应尽可能在接近出现问题的级别执行审查和评估。这种审查将产生更相关的结果：狭义地说，把地方关切的问题提到全球一级，从而可补充政策需要；广义地说，使利益有关者都能参与社会和政治。

14. **人口老龄化问题的总括性质要求，各国政府与联合国系统及民间社会都应该参加对实施情况的审查和评估。此处提出的进程将涉及与政府内外以及与国家行动者有伙伴关系和协调关系的地方各级不同的利益有关者进行的开放式对话、会议和论坛。这些地方集会的定论将在分区域和区域两级得到巩固。**

15. 因此，区域性的审查和评估方法至关重要，因为它是国家和全球审议之间的桥梁。**各区域实体，特别是各区域委员会及其政府间机构，应该在评估《马德里行动计划》实施情况方面发挥积极作用，方法是与各会员国、国家委员会和其它利益有关者联网，交流信息并收集和编制数据及研究成绩。**

16. 在老龄化问题上，应该考虑同所有各项有关议题相互联系，此类议题包括扶贫、就业与社会保护、两性问题、保健、教育和环境。联合国各机构，尤其是通过利用当地外地办事处，可以在其专门知识领域内作出贡献。例如，国际劳工组织（劳工组织）可以在影响老年人的就业和社会保护方面作出特殊贡献；世界卫生组织（卫生组织）可以在老年健康和终身发展问题方面作出贡献；联合国粮食及农业组织（粮农组织）可在农村老龄化和发展问题方面作出贡献。民间社会组织，其中有许多在老龄化和发展问题方面具有丰富的经验，也应该积极参与。非政府、学术界和科学界的利益有关者带来了任何成功结果的基本特征——经验和洞察力。其成员往往遍布于城区和农村地区以及地方、国家和区域边界，而且其任务规定涉及各个方面；此一事实已使他们成为信息收集的宝贵来源。

17. 总之，在所提议的审查和评估进程中，同民间社会合作的累积效应值得注意，它有可能提供更丰富的背景，而且有助于更深地了解这些问题。正如秘书长关于“加强联合国：进一步改革的纲领”的报告所说，“现在如要推动改革，必须调动各行各业非国家行动者网络给予支持和提出意见”（第 11 段）。今天，联合国召开一个重要会议时无民间社会以各种不同形式参与的话，这是无法想象的”（第 12 段）。

## B. 全球成果

18. 从下往上的审查和评估方法从地方一级开始运行，通过国家和分区域二级达到区域一级，进而通过社会发展委员会最终达到全球一级。该委员会在审查和评估《马德里行动计划》中不仅仅起规范作用，它可能还从直接参与实施《马德里行动计划》者那里接受构想、经验教训和政策建议。有人预见，该审查的内容将比通过调查审查得到的内容更丰富、更有用。

19. 有人设想，委员会将提供论坛；在论坛上，利益有关者的代表将提出并阐述自己的论点。例如，可在讨论会上做到这一点，并把讨论会的结果以决议或主席的摘要的形式提出。**请委员会审议这一灵活的审查和评估方法，并就实质性成果的格式达成谅解。**

20. 关于此点，**委员会不妨考虑每四年或五年审查和评估一次《马德里行动计划》。在确认审查的主题或问题时，委员会可以遵循《马德里行动计划》中的各优先方向和建议。这三个优先方向——老龄化和发展问题；促进老年人的健康和福祉；以及确保有利的支助性环境——生成了 18 项议题和 239 项建议。为适应这些议题和建议的复杂性和多样性，委员会不妨采用上述的关于审查和评估《马德里行动计划》的方法。**

## C. 联合国秘书处经济和社会事务部的作用

21. 联合国秘书处经济和社会事务部在该审查进程中应起调解作用。这将包括编制关于审查战略、宣传和信息传播及交流的材料。在委员会的指导下，经济和社

会事务部可以制订审查《马德里行动计划》的指导方针——即评估进展所依据的主要文件。经社部还将与委员会主席团密切合作，一道计划、组织和举行为结果进程所设想的讨论会。

#### 注

- <sup>1</sup> 《第二次老龄问题世界大会的报告，2002年4月8日至12日，马德里》（联合国出版物，出售品编号：E.02.IV.4），第一章，决议1；附件二。
- <sup>2</sup> 见 A/57/3 (Part II)，第五章，A 节，第 9 段。
- <sup>3</sup> 经济及社会理事会在其第 1995/1 号商定结论（见《大会正式记录，第五十届会议，补编第 3 号》（A/50/3/Rev.1）第三章，A 节，第 22 段）中决定每年它将在协调部分的框架内审查关于 1990 年代内各次主要会议后续行动的各项交叉问题。同时，并未将老龄问题列入这些问题。就此另见文件 E/2002/62，第 21 段。
- <sup>4</sup> 《发展筹资问题国际会议的报告，2002年3月18日至22日，墨西哥蒙特雷》（联合国出版物，出售品编号：E.02.II.A.7）第一章，决议1，附件。
- <sup>5</sup> 同上，第 18 段。
- <sup>6</sup> 见大会第 55/2 号决议。
- <sup>7</sup> 见新闻稿 SG/SM/6727-SOC/4474，1998 年 9 月 30 日。
- <sup>8</sup> 见秘书长在第二次老龄问题世界大会上的讲话，2002 年 4 月 8 日 SOC/M/3 号文件（<http://www.un.org/ageing/coverage/pr/socm3.htm>）。已于 2003 年 1 月 2 日开始供查阅。秘书长的讲话亦载于《第二次老龄问题世界大会的报告，2002 年 4 月 8 日至 12 日，马德里》（联合国出版物，出售品编号：E.02.IV.4），附件二。
- <sup>9</sup> 见 A/57/3 (Part II)，第五章，A 节，第 9 段。