

# 政策简报： 2019 冠状病毒病 对老年人的影响

2020 年 5 月



联合国

## 执行摘要

---

2019 冠状病毒病大流行正在给世界各地的老年人带来难以言表的恐惧和痛苦。截至 4 月 26 日，病毒本身已夺走了大约 193,710 人的生命<sup>1</sup>，且 80 岁以上人口的死亡率是全球平均水平的五倍。<sup>2</sup> 随着该病毒迅速向发展中国家传播且很可能导致医疗和社会保护体系不堪重负，老年人的死亡率可能会攀升得更高。

没那么明显但堪忧程度丝毫不减的是更广的影响：与 2019 冠状病毒病不相关的病情得不到医疗救治；养老院所和照护设施当中发生疏于照料和虐待情况；贫困和失业情况增多；福祉和精神健康遭受巨大冲击；污名和歧视留下创伤。

致力于保护老年人的工作不应忽略该群体内部的诸多差异，不应忽略老年人惊人的顽强坚韧和乐观态度，也不应忽略他们在社会当中所承担的多重角色，包括照护者、志愿者和社群领袖在内。我们必须充分认识到老龄群体的多样性<sup>3</sup>。举例来说，妇女在老年人中以及在照顾老年人的有偿和无偿护工中均比例过高。我们还必须认识到老年人为应对危机作出的重要贡献，包括以卫生工作者和照护者身份作出

的重要贡献。我们各方——国家、企业、国际组织、公司、社群、朋友和家人——均须作出更多努力，为老年人提供支持。我们必须始终不遗余力地维护老年人的权利和尊严。

在整个社会当中，2019 冠状病毒病给老年人带来了一系列特定风险。

> **生死存亡：**尽管所有年龄群体均面临着感染 2019 冠状病毒病的风险，但老年人在感染后死亡和患重症的风险要高得多，其中 80 岁以上人口的死亡率是平均死亡率的五倍。据估计，70 岁及以上人口中有 66% 至少患有一种基础疾病，使其更容易受到 2019 冠状病毒病的严重冲击。<sup>4</sup> 在就医、分诊和挽救生命疗法作决定时，老年人还可能面临年龄歧视。全球不平等意味着，在 2019 冠状病毒病出现以前，一些发展中国家既已有多达半数的老年人无法获得必不可少的医疗服务。<sup>5</sup> 全球疫情还可能导致与 2019 冠状病毒病不相关的关键服务缩减，从而进一步增大老年人所面临的生命危险。

---

<sup>1</sup> [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200426-sitrep-97-covid-19.pdf?sfvrsn=d1c3e800\\_6](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200426-sitrep-97-covid-19.pdf?sfvrsn=d1c3e800_6)

<sup>2</sup> 世界卫生组织《2019冠状病毒病战略更新》，2020年4月14日。<https://www.who.int/publications-detail/covid-19-strategy-update-14-april-2020>

<sup>3</sup> 目前没有国际公认的老年人定义。若干联合国实体将老年人定义为60岁及以上人口。“老龄化相关统计和按年龄分列数据蒂奇菲尔德小组”目前正在讨论这一问题。

<sup>4</sup> [https://cmmid.github.io/topics/covid19/Global\\_risk\\_factors.html](https://cmmid.github.io/topics/covid19/Global_risk_factors.html)

<sup>5</sup> 世界卫生组织(2015年)。世界卫生组织《关于老龄化与健康的全球报告》。<https://apps.who.int/iris/handle/10665/186463>

- > **易受冲击和疏于照护：**一些老年人在现阶段格外容易受到影响。2019 冠状病毒病在养老院所的传播正在给老年人的生活造成毁灭性的危害。有令人痛心的报道显示，发生疏于照护或虐待情事。与家人或照护者一道隔离或禁足的老年人也可能面临更高的遭暴力侵害、虐待和忽视的风险。生活在诸如难民营、非正式住区和监狱等危险条件中的老年人尤其面临着风险，因为人满为患，享有医疗服务、水和卫生设施的机会有限，且在获得人道主义支持和援助方面可能会面临重重挑战。此外，老年人往往是应对疫情的照护人员队伍中的成员，从而增大了他们暴露在病毒面前的风险。对于年龄较大的居家照护人员来说，情况尤其如此。其中绝大多数是负责照护老年人的妇女，尤其是在卫生系统和长期照护服务薄弱的环境当中。
- > **社会和经济福祉：**病毒不仅威胁着老年人的生命和安全，还威胁着他们的社会关系网络、获得医疗服务的机会、工作以及养老金。那些通常在家中和社区接受照护的老年人，例如独居可能性是男性两倍多的 80 岁以上妇女，面临着格外受到保持物理距离措施影响的风险。老年人参与数字化的可能性较低，长期与外界隔绝可能会对其精神健康造成严重影响。过去三十年间，全球层面老年人在劳动力大军中的比例增长了近 10%，有鉴于此，收入和失业方面的冲击也会相当重大。<sup>6</sup> 社会保护可以提供安全网，但在一些发展中国家，社保覆盖范围上的差距是巨大的，退休年龄老年人领取养老金的比例还不到 20%。

本政策简报详细阐述上述影响，并确定四个**主要重点行动领域**当前和长期须要推行的政策和纲领性对策：

1. **确保关乎老年人的艰难的医疗决定遵循致力于保障尊严和健康权的宗旨。**医疗是一项人权。每一个生命均有同等价值。对于养老院所老年人在获得医疗保健方面所面临的特有风险，包括年龄歧视、疏于照护、虐待和暴力侵害，须进行妥善监控并彻底予以解决。
2. **在保持物理距离期间，加强社会包容与团结。**限制行动自由和保持物理距离可能导致为老年人提供的基本照护和支助中断。“保持物理距离”至关重要，但须附以针对老年人的社会支助措施和定向照护服务，包括让老年人有更多机会利用数字技术。
3. **将对老年人的关注充分纳入 2019 冠状病毒病的社会经济和人道主义应对工作。**在危机期间和恢复阶段均须解决 2019 冠状病毒病给老年人造成的毁灭性的社会和经济影响。须更加刻不容缓、大刀阔斧地采取应对措施，响应联合国的号召，为发展中国家和陷入人道主义危机国家提供财政支持——在上述国家，疫情给人和经济造成的影响可能是毁灭性的。此外，人类若想更好地恢复并确保整个生命周期均能得到关怀、支持和机会，须解决使老年人在此次危机中掉队和易受冲击的结构性原因，包括在全民健康覆盖和社会保护领域投资以及加强保护老年人人权的国家和国际法律框架。

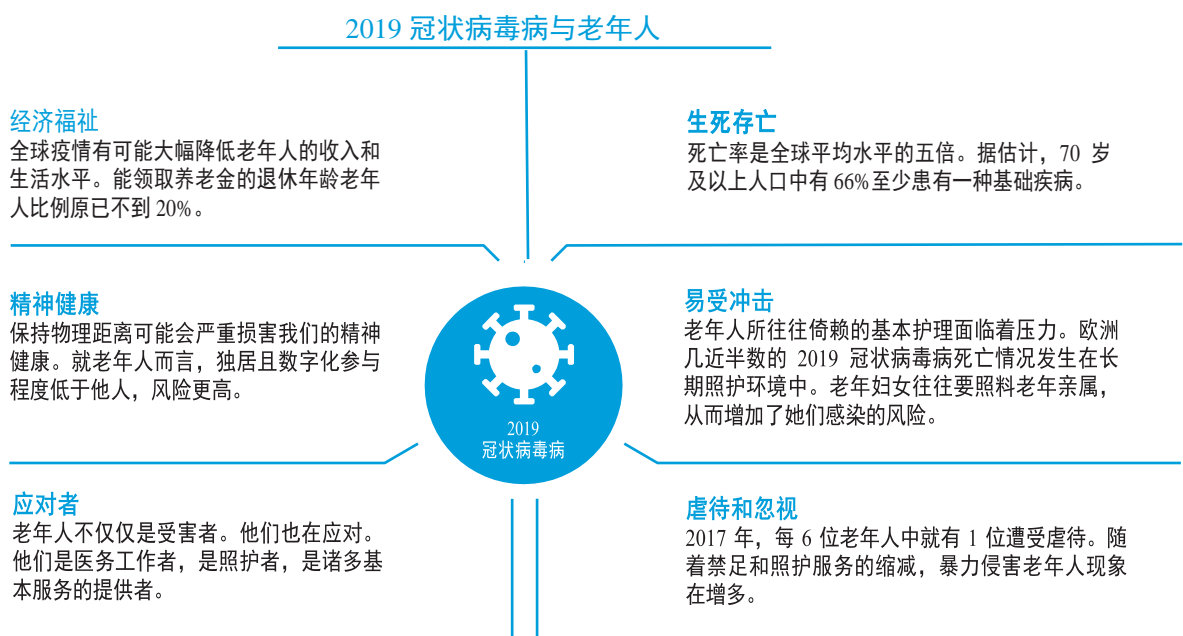
<sup>6</sup> 劳工组织《工作统计聚焦》，2018年5月。[https://www.ilo.org/stat/Publications/WCMS\\_629567/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/stat/Publications/WCMS_629567/lang-en/index.htm)

4. **扩大老年人的参与、分享良好做法并利用知识和数据。**我们须要拓展与民间社会及其他各方的合作伙伴关系，还须征询老年人意见以利用其知识并确保让其充分参与制定关乎其生活的政策。我们还须直面解决老年人所承受的年龄歧视和污名。此次危机史无前例，突显了老年人在公共数据分析中缺乏可见度的问题。在证据和按年龄以及性别和相关社会经济特征分列的数据支持下采取创新

型处理方法，对于在老年人的参与下制定有效的公共政策必不可少。

2019 冠状病毒病正在全世界引起剧变。尊重老年人的价值观在世界各地的社会当中根深蒂固，因为人们对父母和师长深怀感激，因为经验具有价值和智慧，也因为老年人为社会作出的贡献备受珍视。必须确保进行妥善的规划和投资，建立有助于健康地老去、有助于维护老年人人权和尊严的社会和照护环境。

图 1：2019 冠状病毒病对老年人的影响



# 1. 对老年人的健康、权利和长期照护服务造成的影响

---

2019 冠状病毒病确诊病例的年龄中位数是 51 岁(见图 2), 但 80 岁以上人口的死亡率却是全球平均水平的五倍。<sup>7</sup> 在欧洲, 95% 以上死于 2019 冠状病毒病者年龄在 60 岁或以上。<sup>8</sup> 在美国, 80% 的死亡情况发生在 65 岁及以上成年人口当中。<sup>9</sup> 在中国, 约有 80% 的死亡情况发生在 60 岁或以上成年人口当中。<sup>10</sup> 上述现实给老年人带来了一系列直接和间接的挑战。

**获得医疗保健:** 在 2019 冠状病毒病这种危及生命的全球疫情面前, 老年人在获得医疗救治和卫生保健方面面临着挑战。在发展中国家, 卫生系统薄弱, 或是医疗保健服务有自付费用, 使很多人无法获得基本的保健服务, 尤其是最贫困群体。禁足以及集中医疗资源抗击 2019 冠状病毒病, 可能会使老年人边缘化, 并为老年人就已有基础疾病获得医疗服务造成障碍, 而其中一些基础疾病可能会使其在 2019 冠状病毒病面前更加脆弱。劳动力的短缺中断了照护服务, 对老年人造成直接影响, 使之与外界更加隔绝。残疾和患有慢性病的老年人在获得医疗保健方面可能会经历更多困难, 且更加被边缘化。

全球疫情期间, 超负荷运转的医院和医疗设施围绕稀缺资源的使用问题面临着艰难的决定。人权专家已关切地注意到, 某些情况中, 包括呼吸机在内的稀缺医疗资源使用问题相关决定系根据年龄作出, 或是根据就特定诊断结果(例如痴呆)对整体健康、预期寿命和生存几率的影响所作的一般推断作出。分诊规程确保医疗决定系基于医疗需要、道德标准以及可以获得的最佳科学证据, 这一点很重要。

人人有权同意、拒绝或退出治疗, 并事先表达自己的意愿。但是, 此次疫情期间, 据报道发生老年人没有机会表示同意治疗的情况, 或是老年人在不应有的压力之下被迫事先拒绝治疗的情况, 例如在接受治疗前被要求签署不予抢救意愿书。

此外, 与 2019 冠状病毒病不相关的医疗服务目前可能有所缩减, 但根据健康权的要求, 老年人须能继续接受一体化的医疗和社会照护, 包括姑息治疗、康复服务以及其他种类的照护。鉴于老年人面临的风险有所增高, 且医疗资源稀缺, 须注意提供姑息治疗服务。老年人有权有尊严、无痛苦地离世。

---

<sup>7</sup> 世界卫生组织《2019冠状病毒病战略更新》, 2020年4月14日。

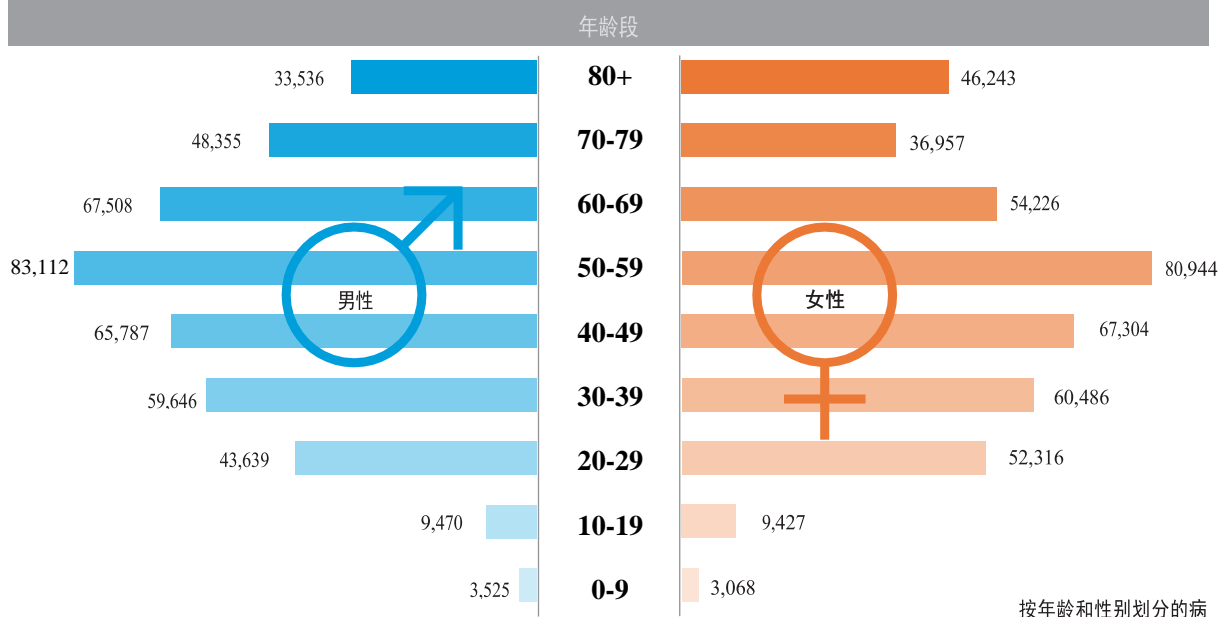
<https://www.who.int/publications-detail/covid-19-strategy-update-14-april-2020>

<sup>8</sup> <http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/statements/statement-older-people-are-at-highest-risk-from-covid-19,-but-all-must-act-to-prevent-community-spread>

<sup>9</sup> [https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/69/wr/mm6912e2.htm?s\\_cid=mm6912e2\\_w](https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/69/wr/mm6912e2.htm?s_cid=mm6912e2_w)

<sup>10</sup> <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/32064853>

图 2：2019 冠状病毒病确诊病例按照年龄和性别的分布情况



1. 截至2020年4月18日。数据系基于来自113个国家、领土和地区的750,000份通报表。

来源：世卫组织以病例为基础的监测系统(截至当日)

**获得照护和支助：**老年人更可能有持续存在的健康需求，需要药物和帮助，且更可能需要日常的入户探望和社区照护。<sup>11</sup> 疫情爆发以前，为老年人提供的此类照护安排就已经零散、薄弱，且充满了不平等。但是，上述安排现在有可能因限制疫情传播的措施而进一步被中断，意味着很多老年人不再能获得必不可少的照护和支助。就老年妇女而言，这尤其成问题，因为她们在老年人中的比例更高，更可能需要长期照护。

2019 冠状病毒病对长期照护设施中老年人的冲击，已经呈现了特别令人惊骇的局面。举

例来说，据马德里当局通报，3 月间，仅在马德里地区就有 4,260 名被诊断感染冠状病毒或出现相关症状的寄宿式照护设施居民死亡。<sup>12</sup> 在世界其他地区，尤其是在病毒进化程度更高的地区，形势同样严峻。在法国，已有近 7,500 名养老院居民死于 2019 冠状病毒病，几乎占新冠病毒死亡总数的三分之一。<sup>13</sup> 美国的情况也差不多。根据新闻报道，每 5 例因 2019 冠状病毒病死亡的情况当中，就有 1 例发生在护理院——人数超过 7,000。<sup>14</sup> 资源较匮乏的环境当中，老年人的境况可能会有所不同，但在老年人密集地近距离居住的地区，预计死亡率可能会相似甚或更糟。

<sup>11</sup> [https://cmmid.github.io/topics/covid19/Global\\_risk\\_factors.html](https://cmmid.github.io/topics/covid19/Global_risk_factors.html); <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health>

<sup>12</sup> [https://english.elpais.com/spanish\\_news/2020-04-08/coronavirus-deaths-in-madrid-could-be-3000-above-official-figures.html](https://english.elpais.com/spanish_news/2020-04-08/coronavirus-deaths-in-madrid-could-be-3000-above-official-figures.html)

<sup>13</sup> <https://dashboard.covid19.data.gouv.fr/>

<sup>14</sup> <https://www.nytimes.com/2020/04/17/us/coronavirus-nursing-homes.html>



**老年照护人员、卫生工作者和志愿者：**老年人在社会当中承担着多重角色，包括照护人员、志愿者和社群领袖在内。正如《政策简报：2019 冠状病毒病对妇女的影响》<sup>15</sup> 当中详细阐述的那样，老年妇女往往要照护老年亲属和抚养、照顾儿童。2019 冠状病毒病危机期间，有国家发出号召，请已退休的医疗专业人员重新出山，为不堪重负的医疗设施提供支持。<sup>16</sup> 他们能否继续作贡献，将取决于他们自身的健康和状态，以及他们能否尽量减小其所照护人员的感染风险。院所式长期照护设施中的老年照护工作者当中，绝大多数是低收入妇女，且往往是移民。若得不到个人防护装备以保护自己及其所照顾的对象，也容易受到影响。<sup>17</sup>

**暴力侵害、疏于照护以及虐待：**老年人遭受虐待的情况一直在增多。2019 冠状病毒病疫情之前所作的估计显示，2017 年，每 6 位老年人当中就有 1 位遭受虐待。<sup>18</sup> 自 2019 冠状病毒病爆发以来，已有广泛的报道称暴力侵害妇女现象有所增多，尤其是亲密伴侣实施的暴力侵害，因禁足时的条件而更加恶化。虽然无法获得按年龄分列的数据，但政策性对策须涵盖老年人尤其是老年妇女的需求和权利——老年

人的日常生活和照护要依靠家庭成员，从而使其特别容易遭到虐待。<sup>19</sup> 限制行动的措施有可能引发更多老年人遭暴力侵害情况，且可能引发各种形式的虐待——身体虐待、情感虐待、经济虐待和性虐待，以及疏于照护。此次疫情使很多老年受害人无法获得帮助和服务。

**紧急状况中的老年人：**身陷人道主义情境，栖身于人满为患的营地和类似营地的环境当中，享有的医疗保健、水和卫生设施有限，可能让老年人在 2019 冠状病毒病疫情期间尤其面临着风险。在应急计划和战略当中须予以特别注意，以解决老年难民、移民和境内流离失所者所面临的更大威胁，并提供获得医疗救治和照护的机会，包括获得国家医疗服务的机会——国家医疗服务的急性病治疗能力会更强。

**羁押中的老年人：**在监狱及其他羁押场所，保持物理距离往往难以实现。能获得的医疗保健可能也有限，对老年人造成威胁，因为 2019 冠状病毒病给老年人带来的风险更高。应探索释放和采取羁押替代办法等可选方案，以减轻上述风险，尤其是就患有基础疾病者而言。

---

<sup>15</sup> [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/policy\\_brief\\_on\\_covid\\_impact\\_on\\_women\\_9\\_april\\_2020.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/policy_brief_on_covid_impact_on_women_9_april_2020.pdf);  
<https://www.helpage.org/resources/ageing-in-the-21st-century-a-celebration-and-a-challenge/>

<sup>16</sup> 西班牙，<https://www.nytimes.com/2020/03/24/world/europe/coronavirus-europe-covid-19.html>；  
联合王国，<https://www.bma.org.uk/advice-and-support/covid-19/practical-guidance/covid-19-retired-doctors-returning-to-work>

<sup>17</sup> 《世界妇女进展报告：变化世界中的家庭》。  
<https://www.unwomen.org/en/digital-library/progress-of-the-worlds-women>

<sup>18</sup> <https://www.who.int/en/news-room/detail/14-06-2017-abuse-of-older-people-on-the-rise-1-in-6-affected>

<sup>19</sup> 联合国妇女署，2020年。简报：《2019冠状病毒病与终止暴力侵害妇女和女童现象》。  
<https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls>

---

## 解决方案/建议

---

- 确保尽早发现并照管所有有可能罹患 2019 冠状病毒病的老年人，尤其是已患有基础疾病者和独居者。
- 确保医疗决定系基于对个体的临床评估、医疗需求、道德标准，并以可获得的最佳科学证据为基础。
- 采取紧急行动，优先对封闭环境中的易感人群进行检测，包括在出现持续性社区传播地区的长期照护设施中生活的老年人在内。<sup>20</sup>
- 通过向家庭和社区当中的无偿护理人员以及入户或在院所情境中提供照护服务的有偿护理人员提供支持等手段，确保诸如精神健康服务、姑息治疗和老年病治疗等为老年人提供的适当照护服务具有连续性。
- 确保对照护设施中出现的 2019 冠状病毒病病例或死亡情况进行通报，并改进对寄宿式照护设施中局势的监测工作。
- 加强服务，以保护并防止老年人尤其是老年妇女遭受任何形式的暴力侵害和虐待，例如家庭暴力和疏于照护。
- 确保寄宿式照护设施、医院以及临终关怀院所的探访政策能在保护他人与满足家庭和联系需求之间取得平衡。
- 确保应急计划和战略能解决老年难民、移民和流离失所者所面临的高风险，并提供获得医疗救治和照护的机会。

---

<sup>20</sup> 世界卫生组织《2019冠状病毒病战略更新》，2020年4月14日。  
<https://www.who.int/publications-detail/covid-19-strategy-update-14-april-2020>



## 2. 保持物理距离和污名的影响

---

**保持物理距离的影响：**2019 冠状病毒病有可能通过诸如居家令、隔离和禁足等限制行动和接触的措施，加剧老年人的社会排斥情况。虽然此类措施对于确保所有人的安全至关重要，但须尽可能虑及老年人所面临的现实，以免加剧其社会隔绝和恶化其健康状况。若长期实行此类措施，且不允许有面对面的社交互动，也不允许有其他缓解措施，那么上述风险就会增大。很多老年人倚赖居家和社区的服务和支助，尤其是独居的老年人。<sup>21</sup> 确保此类服务的连续性至关重要。若干国家的主管部门和社区志愿者主动与老年人联络并提供必要的支助服务，其所做的工作应予推广。

**年龄歧视、区别对待和污名：**在需要加强团结的时候，2019 冠状病毒病正在使根深蒂固的年龄歧视日益加剧，包括基于年龄的区别对待和对老年人的污名化在内。令人忧虑的是，作为代际怨憎的表达，公共话语中和社交媒体上出现了以老年人为针对目标的话语和仇恨言论。

老年人口是一个多样化程度令人难以置信的群体。实龄和生物年龄之间仅存在松散的联系。各项政策、方案和信息沟通必须就事论事、实事求是地呈现此次疫情对老年人的影响以及老年人为应对疫情作出的贡献，以确保他们不会遭到污蔑。让社会更广泛地参与，有助于促进代际团结、与年龄歧视作斗争并监测和解决暴力侵害、虐待和疏于照护老年人的情况。

**对精神健康和福祉的影响：**在很多国家，老年人独居情况越来越多<sup>22</sup>，因 2019 冠状病毒病导致的社交网络的丧失和崩溃可能造成很多老年人重大的精神健康和社会心理支持需求不再能得到满足的局面。对于生活在照护设施当中的数百万老年人来说<sup>23</sup>，限制访客和集体活动等保持物理距离措施可能会对老年人的身心健康和福祉造成消极影响，尤其是那些认知能力在下降或是患有痴呆的老年人以及高度依赖照护的老年人。

---

<sup>21</sup> 联合国经社部人口司《老年人的生活安排：扩展的国际数据集报告》(2017年)。

<sup>22</sup> 联合国经社部人口司《老年人的生活安排：扩展的国际数据集报告》(2017年)。

<sup>23</sup> 联合国经社部人口司《老年人的生活安排：扩展的国际数据集报告》(2017年)。

## 团结和社区支助在行动

在很多受 2019 冠状病毒病影响的国家，非正式和正式的志愿者网络在社区一级作出了令人鼓舞的反应，为确保老年人身心安康表现出了团结和支持。

- 在印度孟买，“我们小组——以饥者有其食为己任——米拉—巴杨达”建立了一种自下而上的社区援助方法，自 3 月 20 日以来，一直在通过一个非正式的志愿者群体向贫困人口分发 15 天的配给口粮。
- 在澳大利亚昆士兰州，一个由 100 位老年人组成的称为“老年人制造变革”的基层社区团体在公共场所和长期照护设施唱歌，以提高对造成年龄歧视和社会隔绝的根源问题的认识。他们在努力打破年龄成见和社会隔绝的同时，还察看健康和安乐情况并分享新闻和社区信息。
- 在卢旺达，社区医务工作者正在配合政府对老年人的健康和社会状况进行监测，并就保持社交距离以及其他旨在避免感染和保持健康的必要措施对老年人进行培训。
- 在爱尔兰，已指示邮政工作者通过为购买食品杂货提供支助等方式，与有特定需求的与外界隔绝者建立联系。
- 在智利，第一夫人发起了“重大保护”计划，其中包含一系列旨在对作为一项保护措施而必须待在家中的 80 岁以上成年人加强照护的措施。
- 在西班牙，卡斯特利翁—德拉普拉纳市政委员会正在通过一个虚拟培训计划，向老年人提供培训。

**数字鸿沟的影响：**对于很多人来说，因特网和其他数字技术已成为禁足期间与世界联通的窗口，使我们得以与家人、朋友和社会联系。但是，很多老年人使用数字技术的机会有限，且缺乏充分利用数字技术的必要技能。全世界约有半数人口可以上网，但老年人未能联通的比例依然格外高。<sup>24</sup> 举例来说，在联合王国，有 420 万 65 岁及以上的老年人从未使用过因特网。<sup>25</sup> 欠发达国家的老年人有机会使用数字技术的可能性最小。<sup>26</sup> 那些居住在养老院所的人们可能也很难获得与亲人联系的必要支助。老年人在识字和语言方面所面临的

障碍，包括视觉和听觉障碍，在危机期间可能会进一步凸显出来。

上述数字鸿沟还可能阻碍老年人获得此次疫情及相关健康和社会经济措施的基本信息。老年人在禁足和保持物理距离期间，还可能无法获得诸如远程医疗或在线购物和网上银行等服务。与社区合作并采用广播、纸质通知和手机短信等各种形式，可能会确保如何将如何保护自己免于感染 2019 冠状病毒病和如何获得服务方面的关键信息传达给老年人。

<sup>24</sup> <https://news.un.org/en/story/2018/12/1027991>; <https://news.itu.int/itu-statistics-leaving-no-one-offline/>；  
在经合组织国家中，年龄在 65 岁至 74 岁之间的老年人中只有一半(49.8%)使用因特网，而与之相比，年龄在 16 岁至 24 岁之间的年轻人则几乎全部(95.9%)使用因特网；<http://dx.doi.org/10.1787/888933274795>

<sup>25</sup> [https://www.ageuk.org.uk/globalassets/age-uk/documents/reports-and-publications/reports-and-briefings/active-communities/rb\\_july16\\_older\\_people\\_and\\_internet\\_use\\_stats.pdf](https://www.ageuk.org.uk/globalassets/age-uk/documents/reports-and-publications/reports-and-briefings/active-communities/rb_july16_older_people_and_internet_use_stats.pdf)

<sup>26</sup> <https://www.pewresearch.org/global/2016/02/22/internet-access-growing-worldwide-but-remains-higher-in-advanced-economies/>

---

## 解决方案/建议

---

- 确保虽然在实行保持物理距离措施，但为老年人提供的以社区为基础的服务和支助仍要继续进行，包括社会服务和法律服务在内。
- 以尊重老年人的权利和自主性的方式，加强老年照护设施。
- 对老年人，尤其是与外界更加隔绝者、行动不便者和认知能力下降/患有痴呆者的需求进行评估，以便提供有针对性的支助，包括精神健康和社会心理支持。
- 向老年人和照护者提供支助，使其可以在行动受限时，利用数字通信或其他方式与其家人和社交网络保持联系。
- 与社区组织和志愿者合作，并采用有望触及众多老年人的各种形式，确保将如何保护自己免于感染 2019 冠状病毒病和如何获得服务的相关信息传达给老年人。
- 增加流动服务，确保能接触到与外界更隔绝或行动不便的老年人，以评估其需求并提供支助。
- 与社区合作并采用广播、纸质通知和手机短信等各种形式，确保将关键信息传达给老年人。
- 采用不会让老年人背负污名且避免造成成见的词语来描述老年人。避免给老年人打上一概弱不禁风、易受冲击的标签。不要使用含有负面涵义和偏见的措辞谈及老年人。

### 3. 将对老年人的关注纳入 2019 冠状病毒病的总体社会经济和人道主义应对工作

---

2019 冠状病毒病加剧了全球经济不平等，并暴露了影响老年人尤其是老年妇女和老年残疾人的现有不平等问题。这其中包括获得必需品和基本服务的机会不足、获得的社会保护服务有限，以及普遍存在的年龄歧视问题。老年人可能尤其面临着掉队和遭排斥的风险。在此次疫情的应对和恢复阶段，所采取的危机应对措施必须特别识别并优先关注老年人。

**就业和社会保护：**世界各地有很多老年人生活在贫困当中，并遭受社会排斥。陷入贫困的风险随着年龄而增长。在一些发展中国家，生活在贫困当中的老年人比例高达 80%。<sup>27</sup> 老年人可能依赖多种收入来源，包括有偿工作、存款、家人的经济支持以及养老金<sup>28</sup>，而上述种种都可能因为 2019 冠状病毒病而陷入危险。正因如此，此次疫情有可能大幅降低老年人的收入和生活水平。这种经济上的下滑极有可能格外对老年妇女造成冲击，因为与男性相

比，她们无论是通过就业、诸如土地和房产等资产，还是通过养老金获得收入的机会有限。<sup>29</sup> 举例来说，全球范围内，不能定期领取任何养老金的退休年龄以上人口(60-65 岁或以上)当中，妇女占近 65%。<sup>30</sup>

老年人须获得支持，以享受社会保障和其他保护措施，尤其是在他们因此次疫情期间行动受限或社交网络崩溃而无法领取的情况下。经济的下滑以及 2019 冠状病毒病带来的其他更广影响，可能使很多老年人尤其是老年妇女和老年残疾人陷入劣势境地，工作机会有限，且养老金和社会保护不足。中东呼吸综合征爆发当中汲取的经验教训显示，与年轻的工作者相比，年老的工作者失业率和就业不足率可能更高，工作时间也可能缩减。<sup>31</sup> 生活在极端贫困中的人们以及身为社会边缘群体成员的老年人当中，此种风险尤其高。

---

<sup>27</sup> <https://www.un.org/esa/socdev/ageing/documents/PovertyIssuePaperAgeing.pdf>

<sup>28</sup> 劳工组织，《老年人的社会保护：2017-2019年政策趋势和统计数据》  
[https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/policy-papers/WCMS\\_645692/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/policy-papers/WCMS_645692/lang--en/index.htm)

<sup>29</sup> 联合国妇女署，《2019-2020年世界妇女进展报告》(纽约，2020年)。

<sup>30</sup> 劳工组织，《老年人的社会保护：2017-2019年政策趋势和统计数据》  
[https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/policy-papers/WCMS\\_645692/lang--en](https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/policy-papers/WCMS_645692/lang--en)

<sup>31</sup> [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/WCMS\\_738753/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/WCMS_738753/lang--en/index.htm)

**全民健康覆盖：**未来三十年间，全球老年人数目预计将增加一倍以上，达到 15 亿多。不解决老年人的需求，就不可能实现全民健康覆盖。<sup>32</sup> 作为建立全球健康保障和全民健康覆盖的组成工作加强公共卫生系统，对于确保全世界所有人更健康、更安乐至关重要。

**照护和支助服务：**2019 冠状病毒病疫情暴露出为老年人提供的照护和支助服务无法满足需求且供资不足问题。很多老年人无法获得或是不能选择和掌控他们在自己选定的环境当中独立、自主生活所可能需要的照护和支助服务。向老年人提供的照护和支助服务种类各异，但在很多地方，上述服务有限，且除高收入者外均无力负担。对于多数老年人来说，家人是他们可以得到的唯一的照护和支助提供者。在老年人的照护和支助服务上投资，确保服务能适应老年人的个体需求，促进他们的安康并保持他们的自主性和独立性，这一点很重要。

**法律保护：**很多国家在国家一级缺乏用以保护老年人权利和防止歧视、排斥、边缘化、暴力侵害和虐待的适当法律法规。<sup>33</sup> 再加上没有专门的在国际上商定的法律框架<sup>34</sup>，在部分程度上导致老年人处于弱势，且有时还可能在部分程度上导致对 2019 冠状病毒病危机应对不力。若想保障所有社会中日益增长的老年人口的权利，必须填补上述差距。

---

## 解决方案/建议：

---

- 遵循联合国应对 2019 冠状病毒病社会经济影响框架《共担责任，全球团结》，利用联合国系统的支持。<sup>35</sup>
- 在人道主义情境中部署对老年人所面临的一系列风险有敏感认识的应对措施，并为联合国的《全球人道主义应对计划》作出贡献。<sup>36</sup>
- 通过全民养老金覆盖和适当水平的应享权利，确保老年人尤其是老年妇女有收入保障。
- 立即推行社会经济救济措施和社会保障安全网，例如保障受经济困难影响的老年人在 2019 冠状病毒病危机期间能获得食物、水、必需品和基本服务以及基本的医疗保健。
- 设计在危机期间向老年人发放养老金、社会福利以及安全网福利的其他办法，例如将养老金支票寄到家中而非邮局。
- 将老年人纳入经济复苏举措，取消生计和工作返岗计划以及其他创收活动或以工换粮项目的年龄上限，并取消获得小额信贷的年龄上限。

---

<sup>32</sup> <https://www.who.int/ageing/health-systems/uhc-ageing/en/>; [https://www.who.int/en/news-room/fact-sheets/detail/universal-health-coverage-\(uhc\)](https://www.who.int/en/news-room/fact-sheets/detail/universal-health-coverage-(uhc))

<sup>33</sup> Long-term care protection for older persons: A review of coverage deficits in 46 countries

<sup>34</sup> 截至2019年，在世界人权索引下分类列出的13,000多项涉及歧视问题的建议当中，与针对老年人的年龄歧视有关的还不到1%(A/HRC/41/32, 第42段)<https://www.unocha.org/covid19> 该计划要求大规模扩大支持力度，以应对疫情带来的紧急卫生需求，确保针对疫情前需求提供的服务具有连续性，并解决给包括老年人在内的易受冲击人口造成的相关人道主义和社会经济后果。

<sup>35</sup> <https://unsdg.un.org/resources/secretary-generals-un-covid-19-response-and-recovery-fund>

<sup>36</sup> <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Global-Humanitarian-Response-Plan-COVID-19.pdf>

- 将老年人纳入终身学习计划，并增加他们利用信息和通信技术的机会。
- 在国家应对计划和战略当中明确且直接地解决老年人在紧急状况中所面临的高风险和易受冲击性，尤其是包括难民、移民和流离失所者在内的最脆弱群体。
- 就其所面临的与 2019 冠状病毒病有关的特有风险征询老年人的意见，确保他们能切实参与，并为在应对工作中采取有针对性的行动创造条件。
- 从长期恢复角度，确保可以普遍获得医疗保健和适足的老年福利。
- 在国家与国际两级建立更强有力的保护老年人人权的法律框架，包括推动联大负责就促进和保护老年人权利和尊严的国际法律文书编写提案的工作组加快工作。<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> 联合国大会第A/RES/67/139号决议。



## 4. 利用知识和数据、分享良好做法，并扩大老年人的参与

---

此次危机揭示出现有特定年龄段相关数据方面的重要空白。按年龄段分列并涵盖诸如寄宿式照护设施等所有居住安排的老年人相关数据，对于确定疫情所造成的全部影响和有针对性地采取应对措施至关重要。收集到的老年人相关数据所描绘的往往是一个同特征群体。举例来说，2019 冠状病毒病的死亡人数往往是按宽泛的年龄段来通报的，例如 60 岁以上人口的死亡人数，从而掩盖了 60 至 69 岁、70 至 79 岁和 80 岁以上年龄段之间在 2019 冠状病毒病结局上的显著差异。为了准确区分老年人所面临的风险，按年龄、性别、残疾情况和基础疾病对 2019 冠状病毒病相关数据进行分列必不可少。研究有时还会任意截止年龄，将多数老年人排除在外，包括多数关于暴力侵害妇女现象普遍程度的调查在内。或者，研究有时采用的老年人样本太小，无法对数据进行分列。

同样，老年人的声音、视角及其在发现问题和找到解决方案方面的专长，有时未能被充分纳入决策，尤其是在所考虑的决定关乎老年人的问题上。因此，扩大与民间社会及其他各方之间的合作伙伴关系，以纳入老年人的声音、利用老年人的知识并确保他们能自主、积极、切实地参与，这一点很重要。相关全球平台需要找到在致力于在危机局势期间及之后保护老年人人权的国家之间更好地分享解决方案和最佳做法的途径。

---

### 解决方案/建议

---

- 对社会福利、暴力(包括家庭暴力和性别暴力)、公众参与以及其他基本指标相关数据的分列规程进行审查，以取消截止年龄上限，并确保按年龄彻底对关键数据进行分列。推动按每 5 年一组生成并以表格分列可以获得的老年人相关数据。<sup>38</sup>
- 除年龄外，推动按其他关键特点，包括性别、残疾情况、婚姻状况、家宅(或家庭)组成以及居所类型在内，收集、进一步分列并广泛传播数据，以对数据进行更低粒度、更有意义的分析，为关乎老年人的政策提供参考。
- 审查并订正寄宿设施的死亡通报，以更好地保护居民和工作人员，并将资源集中到最需要的地方。
- 为 2019 冠状病毒病的病例通报工作规定明确的监控标准，以便捕捉到老年人中间的辅助风险因素，包括年龄、性别和基础疾病在内。
- 审查并修改国家和全球层面的参与方式，以加强老年人及为老年人代言的组织在决定和决策中的参与。
- 将各国在促进老年人人权方面的经验更好地纳入相关全球论坛。

---

<sup>38</sup> 联合国《关于人口和住房普查的原则和建议》(第三修订版)(纽约，2015年)。

## 前进之路

---

此次全球疫情给人类带来了前所未有的挑战，并格外危及老年人的健康、生命、权利和福祉。必须在抗击疫情的工作当中通过解决老年人的需求和人权问题而尽量减小上述风险。

与此同时，上述很多风险并非新生风险。老年人人权长期得不到充分保护，在国家政策和计划当中也长期遭到忽视。2019 冠状病毒病疫后恢复是一个契机，可为建立植根于人权并奉行《2030 年可持续发展议程》“不让任何一个人掉队”这一共同承诺的更包容、更平等的年龄友好型社会奠定基础。