

老龄化视域下我国智慧养老法制问题与路径探索

朱玉环

南京林业大学马克思主义学院, 江苏 南京

收稿日期: 2023年4月16日; 录用日期: 2023年4月26日; 发布日期: 2023年7月10日

摘要

随着我国老龄化进程的速度加快, 社会对养老服务行业的需求越来越高。近年来, 智慧养老概念从智能家居、智能化老年系统发展而来, 逐步深入到养老领域。智慧养老在给老年人带来便利化、智能化的服务、解决社会养老难题的同时, 也面临着智能化体系下, 老年人权利保护的立法不足、相关主体权利义务责任不明确、服务标准不明确、不统一等问题, 本文试从立法、执法、司法三个方面探索其优化路径, 以促进我国智慧养老的高质量发展。

关键词

智慧养老, 老龄化, 法制问题

Exploration of Legal Issues and Paths for Smart Elderly Care in China from the Perspective of Aging

Yuhuan Zhu

School of Marxism, Nanjing Forestry University, Nanjing Jiangsu

Received: Apr. 16th, 2023; accepted: Apr. 26th, 2023; published: Jul. 10th, 2023

Abstract

With the rapid aging process in our country, the demand for old-age service industry is more and more high. In recent years, the concept of smart elderly care has been developed from smart home and intelligent elderly system, and has gradually penetrated into the field of elderly care. While

bringing convenient and intelligent services to the elderly and solving social pension problems, smart pension also faces problems such as insufficient legislation on the protection of the rights of the elderly under the intelligent system, unclear rights and obligations of relevant subjects, unclear service standards and inconsistency. This paper tries to explore its optimization path from three aspects: legislation, law enforcement and justice, to promote the high quality development of wisdom endowment.

Keywords

Intelligent Pension, The Legal System, Problem and Path

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

目前世界老龄化趋势越来越明显,我国同样面临老龄化问题,根据2021年最新人口普查显示,我国老龄化进程的速度加快、老龄化程度加深。老龄化带来的养老问题扑面而来,当前很多家庭都存在两个成年子女要负担四至八位老人的情况,家庭无法负荷的情况下,社会对养老服务行业的需求越来越高,进而促进了养老服务行业的迅猛发展。近年来,作为一种新业态的智慧养老模式迅速兴起,引起众多关注,这种模式是否真的能解决一部分养老难题是值得研究的问题,随之带来的困境和优化路径也令人深思。实际上,这个概念是一个衍生词,是从最初智能家居、后来的智能化老年系统发展而来,进一步深入到养老领域之中的。但是随着智慧养老的实际应用,不难发现,智慧养老在给老年人带来便利化、智能化的服务、解决社会养老难题的同时,也面临着众多法律问题,比如智能化体系下,老年人权利保护的立法不足、相关主体权利义务责任不明确、服务标准不明确、不统一等问题凸显。从这些问题出发,从立法、执法、司法三个方面探索其优化路径,可以促进我国智慧养老高质量发展。

2. 智慧养老概述

智慧养老,又称之为智能化养老,这个概念最初起于英国,后期这个概念传入欧美国家[1]。美国的智慧养老概念起源于智能家居,适用于智能技术应用到家庭生活,如控制空调、电视机、洗衣机等家电和门禁等安全系统。后来英国将智能家居被称为全智能化老年系统,运用智能家居的功能对老年人进行远程服务。也就是说,智能家居的开发与发展为智慧养老提供了基础。

2019年江苏发布了《智慧养老建设规范》一文,智慧养老以一种新型养老服务形态进入社会的视野。其中,“智慧养老”被表述为一种新型的运用云计算、物联网、大数据、空间地理信息管理的现代养老服务模式,在传统养老模式的基础上,结合当前的智能化技术手段,如AI机器人、智能可穿戴设备、智能医疗设备、VR人机交互等。研发、搭建智能化信息服务平台,链接与养老服务相关的公共资源数据,为老年人提供更便捷、更安全、更全面的养老服务,提升养老服务质量,完善养老服务体系[2]。

通过江苏省发布的《智慧养老建设规范》智慧养老概念模型的多维视角图,可以进一步了解智慧养老模式的概念,如图1所示¹。该模型由四个方面进行搭建,第一方面是建设周期,分为规划阶段、建设阶段、验收阶段、运营阶段;第二方面是用户构成,分为养老公众用户、养老服务机构(企业)用户、政府

¹https://www.sohu.com/a/561726269_121378755。

智能管理用户；第三方面是数据要素，包含智慧养老应用、数据与服务、计算与存储、网络通信、物联感知；第四方面是技术要素，包含资源交换、运维管控。

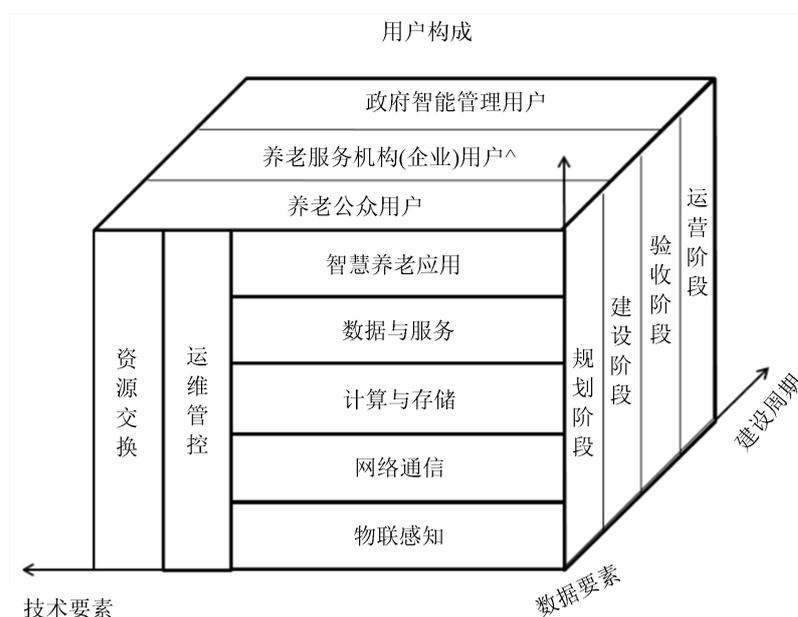


Figure 1. Multidimensional view of conceptual model of intelligent pension
图 1. 智慧养老概念模型多维视角图

3. 我国智慧养老政策的发展进程与现状

我国智慧养老服务行业目前仍处于初级探索时期，有待技术和相关平台的进一步开发以及国家政策及法律法规的进一步完善。从国家政策的发布看，2011年发布《中国老龄事业发展“十二五”规划》是我国智慧养老模式的起点，文件明确提出要建立老年人智能化信息平台，健全老年人智能化服务体系，如跟踪检测系统等。2015年国务院印发《关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》提出搭建互联网+养老的智能服务网络平台。2016年，国务院及其他部委先后出台多项关于医疗数据、老龄教育平台的重要政策，促进智慧养老服务的进一步发展。2021年第十三届人大表决的《“十四五”规划》进一步强调老龄化问题，将积极应对老龄化上升为国家战略问题，并重点突出智慧养老新业态的发展与培育。有关“智慧养老”的国家政策通过梳理如下所示，见表1。

Table 1. National policy table on smart elderly care

表 1. 关于智慧养老的国家政策图

序号	年份	名称
1	2011	《中国老龄事业发展“十二五”规划》
2	2013	《关于加快发展养老服务业的若干意见》
3	2014	《关于开展国家智能养老物联网应用示范工程的通知》
4	2015	《关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》
5	2016	《关于中央财政支持开展居家和社区养老服务改革试点工作的通知》 《关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见》
6	2017	《智慧健康养老产业发展行动计划(2017~2020年)》

Continued

7	2019	《养老机构服务安全基本规范》
8	2020	《智慧健康养老产品及服务推广目录(2020年版)》公示 《关于切实解决老年人运用智能技术困难实施方案》
9	2021	《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》 《智慧健康养老产业发展行动计划(2021~2025年)》
10	2022	《关于深入开展2022年“智慧助老”行动的通知》

4. 智慧养老模式下养老机构服务存在的法律问题

4.1. 智慧养老模式下老年人权利保护的立法不足

养老机构负责老年人生活中的方方面面,涉及到老年人的权利也是全面的,养老机构及工作人员与老年人之间的关系以及老年人权利是否得到有效保障,是一直受关注的话题。从一定意义上说,老年人在身体和心理层面的脆弱和易受伤害,以及老年人法律意识和维权意识的普遍薄弱,导致老年人群体极易收到外界的干扰和侵害[3]。我国养老院的老齡人群大多属于失独或行为能力有限的人群,其独立能力较低,大多依靠养老机构,这进一步导致了养老机构的老齡人权利被侵害的风险提高。而我国智慧养老处于探索发展时期,法律制度并不完善,现阶段,智慧养老的法律还是依赖于一系列养老基础法律制度,缺乏长护险法律制度、医养结合养老法律制度、老年人信息保护法律制度、养老信息和服务标准化法律制度,智慧养老的发展必然会遭遇瓶颈[4]。比如老年人隐私权的保护方面,我国现行《民法典》第六章规定了私人生活不受打扰,并对个人信息保护做出了原则性规定。然而,这些规定主要适用的是传统养老模式的老年人隐私保护,对新型的智慧养老因接入智能化平台或系统,比如摄像头、智能手环、智能医疗检测设备和数据平台等,让老年人失去隐私信息。2017年国家质监局通过采样检查法学80%的批次存在安全隐患,有安全隐患的摄像头中存在87.5%的批次存在数据传输未加密的问题[5]。

4.2. 智慧养老模式下相关主体权利义务责任不明确

当人工智能深入到养老服务领域,原有法律中的相关主体权利义务责任的内容会出现一些新问题,包含责任主题复杂,侵权规则的问题、侵权结果认定的问题等。现行的《民法典》关于主体权利义务责任的规定是一般性规定,而智能养老模式下产生的新的场景下的权利义务关系,需要新的法律来规范。首先对于责任主体,在智慧养老模式下,责任方的权利和义务具有很强的复杂性,多方包括养老机构、儿童、老年人、智慧服务提供商和智慧产品制造商。一些当事人以合同的形式确认法律关系,但各方之间存在复杂的权利义务关系。比如有些本该赡养人承担的责任转移给了养老机构,这就造成了在养老机构中的侵权责任关系实际上会有三方主体。当技术的进一步发展,加入照护机器人,那么法律主体层面又加入了另一类主体——智慧服务提供方、生产方,甚至人工智能本身也可以成为主体[3]。那么受侵害的老年人向谁追责是个问题。其次对于侵权归责问题,即对老年人侵权行为的价值判断标准问题,现行的民法通常以过错责任、过错推定、无过错责任和公平责任原则作为归责原则。如果养老机构或养老智慧服务提供方、生产方单方面侵权,那可以按照民法来判定归责。但是根据宪法第四十五条规定,国家是负有一定的养老义务。以及《民法典》第一千零七十六条第二款规定成年子女负有养老义务[6]。这就导致了侵权规则变得复杂,另一方面,在公办养老机构的规则更加难以把握。最后是侵权结果的认定问题,智能化应用到养老服务中去,智能设备的运行过程复杂,一旦计算出错,将很难确定问题的根本原因,使后期侵权事件的调查和取证变得困难,甚至导致责任方的认定不正确。

4.3. 智慧养老机构服务标准不明确、不统一

我国正在摸索智慧养老模式的过程中,不可避免地会出现养老服务标准的不完善、不统一问题,国家也正在建设相关的标准制定,目前还存在政出多门、政策碎片化、政策难落地等问题[7]。2020年工信部、民政部、国家卫生健康委员会三部门已经开始建设第四批智慧健康养老应用试点示范工作。对于养老机构而言收费标准、资质标准、服务人员资质标准没有明确统一的规定,导致养老机构服务不均衡,服务质量水平差异大、收费情况乱等情况。此外各地建设模式也不尽相同,处于百花齐放的状态,如黑龙江乐活医养家园的一站式智慧养老服务模式、内蒙古自治区构建的“一台五网”式智慧养老应用体系、温州市龙湾区的“互联网+养老”模式等。虽然丰富了智慧养老模式的市场形式,但是也导致了没有发展出基本导向的供给市场,智能化养老也需要各级政府和公安、卫健、税务、工商等职能部门协调合作,政府部门职责不明和标准不一的问题,也没有形成良好的沟通协调机制。

5. 智慧养老模式下对养老机构法律规制的优化路径

5.1. 立法角度:完善智慧养老模式下老年人权益法律保障

随着养老模式智能化,老年人的权利保障问题凸显,需要进一步立法完善。着重关注老年人数据信息和隐私权保护以及老年人新型数据权利的法律问题。智慧养老法律的完善从三个方面出发,首先要以《老年人权益保障法》为蓝本,修改、更新、细化相关的法律条款以补充和完善现行法律。比如目前《老年人权益保障法》的“常回家看看”条款,可以适当引入智能方式问候,倡导多种方式关爱老人。通过完善现有法律,建立一个以保障老年人为核心的智慧养老法律标准。其次从以往的横向保障的中心转变为纵向保障,传统的横向保证是以政府、社区、机构为载体,应转变为以人工智能、信息化和技术为纵向保障体系。最后是坚持“以人为本,以老为本”[8],制定智能化养老服务专门法,从老年人真正需求出发,尊重老年人的身体和心理特征,使智慧养老真正为老年人带来福利,解决养老困难。

5.2. 执法角度:明确、细化政府各部门权力职责划分

根据《民政部职能配置、内设机构和人员编制规定》第三条第八款明确规定了民政部对于养老服务的管理工作,不难看出民政部门是负责养老机构的主要部门。然而养老机构的管理工作是一项综合性事业,民政部门无法覆盖其全部环节或全部内容。尤其是智能化的深入,不可避免地,养老机构的管理需要多部门协作完成。然而实际管理过程中容易出现权力交叉、管理真空和责任推诿等问题,阻碍了智慧养老的良性发展[9]。所以当前应当对政府各部门在养老机构的管理上的权力职能进行明确,厘清具体职责和分工。建立专门的监督部门,健全智能化养老服务监管机制,保证建设流程的公正透明。只有明确、细化政府各部门权力职责,智慧养老服务管理流程畅通,政府才能有的放矢地、有条不紊地引导智慧养老的新业态的发展。

5.3. 司法角度:明确智慧养老法律责任要求

针对目前智慧养老出现的责任主体复杂,侵权规则的问题、侵权结果认定的问题,需要对其进行明确。第一方面,应当确立侵权责任主体标准和明确养老机构相关责任主体的法律规则[10],对于人工智能引起的法律侵权问题,由于人工智能本身目前处于弱人工智能阶段,只具备学习能力的技术,不承担侵权责任。由产品造成的侵权责任应当由服务的提供方或产品的生产方负责。如果是因为养老机构操作不当导致的侵权,责任应由养老机构承担。关于国家和赡养人的责任,一方面国家在公共福利项目和社会保障事业的之处,相当于已经承担了其养老义务,另一方面,赡养人也通过与养老机构签订的合同条款

阻断了承担相关责任。第二方面,关于侵权的归责认定问题,2016年联合国曾就人工智能产品责任归于无过错责任原则进行了讨论,但是并未明确智慧养老设备是否为人工智能的标准,目前我国智慧养老服务仍使用《民法典》的归责原则。第三方面,关于侵权结果的认定问题,对养老机构的智能化服务进行监管,建立完善的监管制度,并加强对老年人使用智能设备的情况调查和回访,结合定量研究法和定性研究法对老年人侵权行为做深入研究。

6. 结语

智慧养老是一个值得继续研究探索的新型养老方式,应用新技术到养老领域也是技术服务于生活的应有之义。我们期待新技术带来的发展机遇,但是也要谨慎看待它出现的问题,只有对症下药,才能解决问题,促进智慧养老的进一步发展。科技不是一成不变的,随着智能技术的进一步发展,智慧养老模式也会随之更新和调整,其面临的法律问题和困境将会随之变化,法律 and 政策的制定也要相应调整。只有这样,才能更好地规范、引导其健康有序发展。

参考文献

- [1] 刘雪婷. 智能化养老服务法律问题研究[D]: [硕士学位论文]. 株洲: 湖南工业大学, 2020.
- [2] 席阳. 智慧养老模式下老年人健康信息的法律保护研究[D]: [硕士学位论文]. 兰州: 兰州大学, 2020.
- [3] 苏炜杰, 徐智华. 人工智能对养老服务法律制度的挑战及其完善路径[J]. 宁夏社会科学, 2021(3): 77-85.
- [4] 栗阳. 智慧养老相关法律问题探析[J]. 法制博览, 2021(30): 17-19.
- [5] 杨观赐, 胡丙齐, 蒋亚汶, 等. 智能家居服务机器人视觉和听觉行为隐私识别保护与度量技术[J]. 贵州大学学报(自然科学版), 2021, 38(2): 1-6.
- [6] 武萍, 付颖光. 责任分担视角下我国机构养老服务困境的法律应对[J]. 社会科学家, 2021(4): 107-113.
- [7] 李金娟. 养老服务人工智能化建设困境及应对策略[J]. 北方经济, 2019(4): 62-64.
- [8] 杜春林, 臧璐衡. 行政吸纳抑或资源俘获: 智慧养老服务供给中政府与社会组织的互动关系研究——基于苏南Y街道智慧养老服务项目的案例分析[J]. 天津行政学院学报, 2021, 23(2): 77-85.
- [9] 覃李慧. 社会养老服务法制化及其体系构建[J]. 河南社会科学, 2021, 29(6): 83-92.
- [10] 彭科. 国家保护义务视域下养老机构治理的立法优化[J]. 湖南农业大学学报(社会科学版), 2021, 22(6): 82-89.