

老龄化背景下老年人权益保障的困境与完善路径研究

张迪

贵州大学法学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2026年1月29日; 录用日期: 2026年2月27日; 发布日期: 2026年3月11日

摘要

本文立足于中国人口老龄化加速的宏观背景, 分析传统养老模式向机构养老、智慧养老转型过程中, 老年人权益保障面临的多维困境。当前, 我国已初步形成以《老年人权益保障法》为核心的法律政策体系, 养老服务覆盖面持续扩大, 但仍在制度协同、法治供给、权益范畴、服务可及性、数字包容性等方面存在突出问题。机构养老中人身、财产权益受侵害风险上升, 智慧养老带来隐私泄露、算法歧视等新型威胁, 城乡、区域及代际间保障水平差异显著。研究提出, 应通过完善老龄法治体系、创新社会政策与公共服务供给、强化技术赋能与数字包容、弘扬孝亲文化与构建老年友好型社会等多元路径, 系统提升老年人权益保障水平, 推动实现从“生存保障”到“全面发展”的转型, 助力积极应对人口老龄化国家战略的实施。

关键词

人口老龄化, 老年人权益保障, 数字鸿沟, 智慧养老

Research on the Dilemmas and Improvement Paths of Elderly Rights Protection in the Context of Population Aging

Di Zhang

School of Law, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: January 29, 2026; accepted: February 27, 2026; published: March 11, 2026

Abstract

Based on the background of the accelerating aging of the Chinese population, this article analyzes the multi-dimensional predicaments faced by the protection of the rights and interests of the elderly during the transformation from traditional elderly care models to institutional elderly care and smart elderly care. Currently, China has initially formed a legal and policy system centered on the “Law on the Protection of the Rights and Interests of the Elderly”, and the coverage of elderly care services has continued to expand. However, there are still prominent problems in terms of system coordination, legal supply, the scope of rights and interests, service accessibility, and digital inclusiveness. In institutional elderly care, the risk of infringement of personal and property rights of the elderly is on the rise, and smart elderly care brings new threats such as privacy leakage and algorithmic discrimination. There are significant differences in the level of protection among urban and rural areas, regions, and generations. The research proposes that through multiple paths such as improving the legal system for the elderly, innovating social policies and public service supply, strengthening technological empowerment and digital inclusiveness, and promoting filial piety culture and building an elderly-friendly society, the level of protection of the rights and interests of the elderly should be systematically enhanced to promote the transformation from “survival guarantee” to “all-round development”, and to assist in the implementation of the national strategy of actively responding to population aging.

Keywords

Population Aging, Protection of the Rights and Interests of the Elderly, Digital Divide, Smart Elderly Care

Copyright © 2026 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

21 世纪是全球人口老龄化的世纪。联合国预测显示，老年人口数量将持续攀升，对社会经济结构产生深远影响。我国老龄化进程亦呈加速与深化态势，老年抚养比不断上升，家庭养老负担日益加重。在此背景下，单纯依赖传统居家养老模式已难以为继，机构养老与智慧养老作为重要补充和革新力量，其作用日益凸显。然而，养老模式的转型在缓解压力的同时，也使得老年人权益保障面临更为复杂的局面。在养老机构中，老年人人身、财产权益受侵害的事件时有发生；而在方兴未艾的智慧养老领域，技术应用与法律规制的失衡，则使老年人在数字时代的合法权益面临隐私泄露、算法歧视、维权困难等新型风险。因此，深入剖析当前老年人权益保障的深层困境，并探索系统性的完善路径，对于应对人口老龄化挑战、促进社会公平正义、推动养老事业与产业健康发展具有重大的理论与现实意义。

2. 老年人权益保障的现状与演进

我国老年人权益保障体系历经四个阶段的演进，已形成以《宪法》为基础、《老年人权益保障法》为核心、《民法典》等多部法律为支撑的法律框架，并建立了覆盖养老、医疗、护理等多层次的服务体系。2023 年，全国享受各类养老补贴的老年人达 4334.4 万，基本养老保险参保人数超 10.7 亿，长期护理保险试点覆盖 49 个城市，老年人福利水平持续提升。[1]

在政策创新方面，农村养老合作社、时间银行等互助养老模式逐步推广，2025年七部门联合发布《关于建立健全维护老年人合法权益工作机制的指导意见》，推动形成风险预警、纠纷调解与权益救济的协同机制。然而，随着老龄化程度加深，传统保障模式面临挑战：农村养老合作社因法人地位不明确、资金筹集困难而发展受限；居家养老中老年人意思自治常受家庭干预；数字技术普及加剧老年群体“数字鸿沟”，新型侵权形式层出不穷。

从权益类型看，老年人权益正从基础生存权向综合发展权延展，新时代老年人权益保障需涵盖消费者权益、数字信息安全、社会参与等多维度[2]。然而，现有法律政策仍偏重物质保障，对精神赡养、数字权利等软性权益缺乏可操作规定，农村与城市、区域之间的保障水平仍存在显著差异。

3. 老年人权益保障的多维困境分析

3.1. 制度协同不足与法治供给滞后

老年人权益保障涉及民政、卫健、司法、人社等十余个部门，政出多门、职责交叉现象突出。例如，医养结合领域存在卫健部门主管医疗、民政部门负责养老、医保部门控制支付的制度割裂，导致资源整合困难。农村养老合作社虽被政策鼓励，但缺乏专门立法，其法人地位、出资形式、风险防范等均无明确法律依据，面临“非法化”运营风险。

在立法层面，现有法律法规存在碎片化与滞后性问题。《老年人权益保障法》多为原则性规定，可操作性不足；《民法典》中居住权、意定监护等制度缺乏配套细则。同时，不同法律之间存在冲突，如《劳动合同法》规定劳动者达到退休年龄则劳动合同终止，客观上限制了老年人社会参与权。地方性法规差异显著，经济发达地区已探索生前预嘱、安宁疗护等创新制度，而多数地区仍停留在基础保障层面。

3.2. 权益保障范畴滞后于时代需求

传统权益保障框架集中于物质供养与基本医疗，对老年人精神需求、社会参与及数字权利关注不足。老年人意思自治在医疗、财产处置等领域常受限制，子女干预婚姻自由、侵吞财产等现象屡见不鲜[3]。精神赡养虽被写入《老年人权益保障法》，但缺乏量化标准与强制措施，难以落地。

数字时代衍生新型权益问题。老年人因技术使用能力不足，在扫码支付、线上挂号等方面面临障碍；个人信息泄露、网络诈骗等案件频发，2024年检察机关起诉养老诈骗案件630余件，涉及1700余人[4]。此外，老年人社会参与权缺乏制度保障，就业年龄歧视普遍存在，低龄老年人的人力资源价值未被充分挖掘。

3.3. 服务可及性与专业化水平不足

养老服务资源存在城乡失衡与区域差异。我国养老服务供给的城乡失衡、专业化不足，与养老服务政策的发展历程密切相关。我国养老服务政策从传统家庭养老与政府救弱阶段逐步向普惠型体系化阶段演进，政策工具从国家强制型转向多元协同型，但由于长期以来城乡政策供给差异显著，农村地区始终面临政策倾斜不足、社会力量参与不够、家庭照护负担过重的问题，导致农村专业养老机构匮乏、服务内容单一，失能、独居等特殊老年人的照护需求难以得到满足，与城市养老服务的多元化供给形成鲜明差距[5]。城市养老机构密集且服务多元，农村则主要依靠家庭与互助组织，专业照护资源匮乏。失能老年人照护问题尤为突出，长期护理保险试点虽已扩大，但农村地区覆盖有限，家庭照护负担沉重。农村地区养老服务资源匮乏，多数失能老年人仍依赖家庭照护，而家庭养老护理本身面临多重矛盾。双薪家庭模式下，家庭护理的隐性成本(就业损失、身心健康受损)易引发代际利益冲突，甚至导致贫困代际传递。

[6]

服务供给内容单一，难以满足多样化需求。当前养老服务多聚焦生活照料，心理支持、康复护理、社会融入等专业化服务供给不足。农村养老合作社尝试整合土地资源、低龄老年人力，但受资金与人才限制，可持续发展能力弱。养老合作社面临资金筹集难、风险防范弱等困境，其“以地养老”“以房养老”模式缺乏法律保障，老年人财产权益易受侵害。[7]

3.4. 数字鸿沟加剧权益保障失衡

数字鸿沟对老年人权益的侵蚀，不仅源于技术使用能力差异，更受制于制度保障的缺位。我国虽出台多项适老化政策文件，但多为缺乏强制性的“软法”，既未明确餐饮、政务服务等主体的保障义务，也未建立有效的权益救济机制，导致老年人因“不会扫码被拒服务”“数字诈骗维权无门”等现象频发；同时，现有政策偏重“缺陷补足”，忽视数字素养培育，进一步固化了老年人的数字弱势地位，加剧权益保障失衡。[8]

数字技术广泛应用在提升服务效率的同时，也导致老年人权益保障的代际分化。政务服务、医疗挂号等线下渠道缩减，老年人因不熟悉智能设备而被边缘化。数字平台算法歧视、大数据“杀熟”等问题，进一步加剧老年人消费权益受损风险。

更深层次的影响在于数字技术对社会关系的重塑。当家庭沟通、社会互动转移至线上，不会使用数字工具的老年人面临社会隔离风险。尽管政策推动互联网应用适老化改造，但多数改造仅停留在界面放大，未从根本上解决老年人数字素养不足问题。

4. 老年人权益保障的多元完善路径

4.1. 完善老龄法治体系，实现从保障到赋能的转变

构建系统完备、科学规范、运行有效的老龄法治体系是保障老年人权益的基础工程。我国老龄法治建设需实现从“权利救济”向“能力发展”的系统转型，以更具前瞻性的制度设计回应人口结构深刻变迁与技术革命交织的新挑战。

首先，应以2026年《老年人权益保障法》颁布实施30周年为契机，推动该法进行系统性修订。建议在总则中确立“保障与赋能并重”的立法原则，融入积极老龄化和全生命周期理念，推动法律重心从生存保障转向促进老年人社会参与和全面发展。具体而言，可增设“数字权益”专章，明确老年人享有平等获取公共服务、免受数字歧视、获得适老化数字服务等权利，并规定政府部门及提供公共服务的企业负有提供线下替代渠道或协助服务的义务，保障老年人平等参与数字生活的权利；消除“银龄人才”再就业的制度障碍，为老年人社会参与提供法律支持；对《老年人权益保障法》第十八条“常回家看看”等原则性规定进行细化，可借鉴地方实践经验，明确精神赡养的具体内容、考量因素，并探索支持履行精神赡养义务的激励机制，如税收优惠。

其次，加快养老服务法立法进程，明确医养结合服务的准入、支付与监管机制。基于我国养老服务业态复杂、监管缺位的现状，应优先推进养老服务专门立法，建议采用以《老年人权益保障法》为基础、养老服务单行法并行的模式，聚焦生活照料、医疗护理、服务监管等核心内容，避免大幅修改综合性法律或仅依赖低阶行政法规[9]。推动长期护理保险立法，确立其独立险种地位。完善意定监护监督机制，保障老年人自主决策权。通过这些专门立法，形成覆盖老年人需求各领域的完整法律体系。

再次，强化法律实施机制，建立健全涉老案件专项办理制度。推动各级法院普遍设立老年优先窗口，推广上门立案、巡回审判等便民措施，对典型涉老案件实行优先办理。探索设立老年案件合议庭，采用柔性司法方式，并加强检察机关在涉老案件中的支持起诉作用。

4.2. 创新社会政策与公共服务供给模式

有效的老年人权益保障需要创新性的社会政策和灵活的公共服务供给模式作为支撑。政策设计应充分考虑老年人的异质性和需求的多样性，采取差异化、精准化的供给策略。

一是构建多元化的养老服务支付体系，降低老年人自付比例。扩大基本养老服务覆盖面，将更多低收入、失能老年人纳入保障范围。同时，探索政府购买服务、养老服务补贴等新型模式，确保养老服务的基本质量与权益保障。特别是对于农村地区，应加大财政转移支付力度，缩小城乡基本养老服务差距。创新农村养老公共服务供给模式，需以乡村振兴为抓手完善配套机制，优化民族地区农村服务供给，依托民族特色产业挖掘老年就业项目，加大政府投入并建立专项公益基金。^[10]

二是大力发展社区嵌入式养老服务，强化基层防护网络。构建“预防-报告-处置-治理”的全方位、多层次老年人权益保障基层治理体系。推动改善基层网格化管理服务，健全网格员排查走访机制；鼓励社区工作者、志愿者、社区群众及时上报老年人权益受侵害情况，协助老年人维权。同时，加强部门协同，创新基层治理，推动各县(市、区)社会治安综合治理中心充分发挥作用，建立老年人诉求快速响应机制。

三是促进医养康养有机结合，满足老年人多元化需求。推动资源均衡布局，鼓励基层医疗机构与养老机构深度融合。例如，通过推行“医养结合”政策，有效整合了医疗与养老资源，为老年人提供了更便捷的服务。这种模式值得在更大范围内推广。

4.3. 强化技术赋能与数字包容的战略导向

据第 56 次《中国互联网络发展状况统计报告》统计，我国老年群体互联网普及率达 52.0%，60 岁及以上银发网民规模达 1.61 亿人，并且我国政府高度重视老年群体惠享数字红利^[11]。面对数字化时代的机遇与挑战，应以“科技向善”为原则，通过技术赋能与数字包容并重的方式，提升老年人权益保障的智能化水平与精准度。

一方面，善用数字技术赋能，构筑智慧养老“防火墙”。建立健全“智慧养老”风险预警平台，整合公安、银行、通信、市场监管等单位数据，利用大数据模型对面向老年人的异常资金流动、集中式营销活动等进行智能监测和预警，实现“科技预警、人工干预”。检察机关可探索构建数字检察平台，聚焦资金异常流向、养老机构资质筛查等维度，形成一套功能相互补充的模型矩阵，通过大数据法律监督模型挖掘案件线索。

另一方面，坚持跨越“数字鸿沟”与抵御“数字风险”并重。在帮助老年人学习使用智能技术、融入数字生活的同时，同步开展数字安全教育，通过案例讲解、实操演示等方式教会其识别网络诈骗陷阱、虚假信息套路，提升老年人在数字环境中的风险防范能力。在推广国家反诈中心 App 等应用时，需同步做好实操教学，确保老年人熟练掌握使用方法。

此外，还应鼓励开发适合老年人使用的智能终端产品，推动互联网应用适老化改造，让老年人共享数字化发展成果。通过技术手段简化操作流程，提供语音控制、一键呼叫等便捷功能，降低智能设备的使用门槛。同时，保留传统服务方式，确保不熟悉数字技术的老年人能够平等获得公共服务。

4.4. 弘扬孝亲文化与构建老年友好型社会

老年人权益保障不仅需要制度支持和技术赋能，更有赖于社会文化的转变和代际关系的和谐。应以弘扬孝亲文化为基础，构建尊重、包容、参与的老年友好型社会。

一是强化家庭养老的基础性地位。持续宣传《老年人权益保障法》，明晰子女赡养义务的内容。探索支持家庭养老的政策措施，如税务减免、住房补贴等，鼓励子女与父母同住或就近居住。目前已有十

余个省份出台了独生子女护理假制度，不断满足老年人家庭养老照护需求，这类政策应进一步完善和推广。

二是引导和鼓励老年人通过“老年大学”等途径加强学习，丰富老年文化生活，不断提升其社会适应能力和风险防范能力。老年教育对心理健康具有积极影响，学习场所不仅是实质性的空间，更是围绕“社区”“情感”产生特殊社会联系与归属感的空间，“参与学习”的环境氛围触发老年人充满活力、年轻的积极情绪。

三是鼓励社会力量广泛参与。支持社会组织、志愿者团队为老年人提供法律援助、心理疏导、陪伴关怀等服务，形成政府主导、社会协同、公众参与的强大合力。某社区开展的“代际共融”活动，有效促进了不同年龄段人群的交流，这一经验值得借鉴。

最后，媒体应加强正面宣传，改变对老年人的刻板印象，展示老年人积极参与社会、发挥价值的正面形象。通过“最美老人”评选、“银龄榜样”宣传等活动，增强老年人的社会认同感和自我价值感，营造敬老、爱老、助老的社会氛围。

5. 结语

人口老龄化是不可逆转的全球趋势，老年人权益保障水平是衡量社会文明进步的重要标尺。本研究揭示，当前老年人权益保障困境是系统性的，源于快速变迁的社会技术环境与相对滞后的治理体系之间的张力。传统养老机构中的权益侵害问题与智慧养老带来的新型风险相互叠加，共同挑战着现有的法律框架、监管模式与社会支持网络。

未来，随着老龄化进程的深化，老年人权益保障将面临更为复杂的挑战，如长寿化带来的长期护理需求增加、数字化转型带来的新型权益保护等。需要持续加强老年人权益保障的理论与实践研究，动态优化保障政策与制度设计；加强国际交流与合作，借鉴发达国家先进经验，结合我国国情进行本土化创新；强化科技赋能，推动智慧养老与老年人权益保障深度融合；注重代际公平，构建代际和谐的养老保障体系，最终实现全体老年人享有基本养老服务，让老年人在共建共享发展中有更多获得感、幸福感、安全感。

参考文献

- [1] 国家医疗保障局. 2023年医疗保障事业发展统计公报[EB/OL]. 2024-07. http://www.gov.cn/lianbo/bumen/202407/content_6964551.htm, 2026-02-11.
- [2] 原新, 徐婧. 中国老年人权益保障的新维度——基于基础权益到综合权益保障的延展分析[J]. 人权, 2025(4): 54-72.
- [3] 李洪祥, 陈凤. 我国老年人居家养老权益保障问题研究[J]. 辽宁公安司法管理干部学院学报, 2023(1): 2-9.
- [4] 最高人民检察院. 加强民生司法保障新闻发布会实录[EB/OL]. 2025-02-20. https://www.spp.gov.cn/xwzx/tt/202502/t20250220_684715.shtml, 2026-02-11.
- [5] 蔡玉梅, 陈功. “国家-社会-家庭”关系框架下我国养老服务政策体系建构的内在逻辑及路径[J]. 东岳论丛, 2025, 46(10): 63-72+191.
- [6] 谢冰清. 我国家庭养老护理法治的理论革新与路径完善[J]. 法学评论, 2025, 43(3): 115-126.
- [7] 蒋平, 袁文全. 农村发展养老合作社的理论证成、现实困境与制度实现[J]. 四川师范大学学报(社会科学版), 2025, 52(3): 70-79+201-202.
- [8] 刘为勇. 老年人数字资源使用特别照顾权益保障: 困局与破局[J]. 私法, 2022, 40(4): 215-230.
- [9] 李连宁. 完善老年人权益保障立法的当务之急[J]. 人民论坛, 2020(33): 6-8.
- [10] 郝海燕. 乡村振兴视域下民族地区农村老年人权益保障的法治之维[J]. 贵州民族研究, 2023, 44(2): 148-154.
- [11] 中国互联网络信息中心. 第56次中国互联网络发展状况统计报告[EB/OL]. 2025-07-21. <https://cnmic.cn/n4/2025/0721/c88-11328.html>, 2026-02-10.