

老龄化社会中代际利益平衡的法理探析

胡 瞳

扬州大学法学院, 江苏 扬州

收稿日期: 2026年3月13日; 录用日期: 2026年4月16日; 发布日期: 2026年4月27日

摘 要

随着中国步入中度老龄化社会, 代际间的资源分配矛盾与利益张力日益凸显。现行法律体系在应对这一挑战时存在三重法理缺陷: 老年群体作为代际利益主体的法律地位虚置, 代际资源分配的正义规则模糊不清, 国家与家庭之间责任分担的法定边界缺失。要解决这些问题, 一是要确立老年群体作为代际利益主体的独立法律地位, 并赋予其程序性权利; 二是要在社会保障立法中明确资源分配的实体标准与程序规则; 三是要构建国家与家庭协同互补的法定责任分担机制, 通过法治方式平衡不同代际的利益诉求, 保障老年人在共享社会发展成果中获得应有的权利尊重。

关键词

老龄化社会, 代际利益平衡, 老年人权益保障, 法理分析

A Jurisprudential Exploration of Intergenerational Interest Balance in an Aging Society

Tong Hu

Law School, Yangzhou University, Yangzhou Jiangsu

Received: March 13, 2026; accepted: April 16, 2026; published: April 27, 2026

Abstract

As China enters a moderately aging society, the contradictions and tensions in resource allocation and interests between generations are increasingly prominent. The current legal system faces three legal defects in addressing this challenge: the legal status of the elderly as intergenerational interest subjects is ineffectual, the justice rules for intergenerational resource allocation are ambiguous, and there is a lack of statutory boundaries for responsibility sharing between the state and families.

To address these issues, firstly, it is necessary to establish the independent legal status of the elderly as intergenerational interest subjects and grant them procedural rights; secondly, it is important to clarify the substantive standards and procedural rules for resource allocation in social security legislation; thirdly, a statutory responsibility sharing mechanism that facilitates collaboration and complementarity between the state and families should be established, balancing the interest demands of different generations through legal means and ensuring that the elderly receive due respect for their rights in sharing the fruits of social development.

Keywords

Ageing Society, Intergenerational Interest Balance, Protection of Elderly Rights and Interests, Jurisprudential Analysis

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

《国家积极应对人口老龄化中长期规划》指出，人口老龄化是社会发展的一个重要趋势，是人类文明进步的体现，也是今后较长一段时期我国的基本国情[1]。中国作为世界上老年人口规模最大的国家，正在经历规模庞大、速度迅猛的老龄化进程，由此引发的养老金支付压力、医疗资源分配、长期照护负担以及劳动力市场代际更替等现实矛盾，已然超出了单纯的社会政策调节范围，迫切需要从法理层面进行审视。代际利益关系的本质，在于如何在时间维度上公平地分配社会的共同财富与风险，这既关乎当代不同世代之间的横向公平，也涉及当下世代与未来世代之间的纵向正义[2]。传统法律体系多以共时性的人际关系为调整对象，在面对代际间历时性的权利义务配置时，暴露出规范供给不足与理论解释乏力的双重矛盾[3]。因此，从法理层面厘清代际正义的规范性内涵，将有助于为各项涉老法律制度的衔接与完善提供统一的理论坐标，进而推动建立一个既尊重代际差异，又维护社会团结的法治框架。

2. 中国老龄化社会中代际利益平衡的法理缺陷

2.1. 代际权利主体地位的法律虚置

在中国法律体系中，老年人享有平等权利的原则虽有明确规定，但将其落实到代际利益分配的具体场景时，老年群体作为独立权利主体的法律地位多被虚化处理。一方面，《宪法》第四十五条确立了公民在年老时有从国家和社会获得物质帮助的权利，这一宣示性条款在转化为具体制度时，更多体现为政策性的倾斜照顾，而非可诉诸司法的权利主张，老年人难以作为对等的利益相关方参与代际资源的分配决策[4]。另一方面，社会救助与福利制度的设计长期沿袭“问题导向”的应急思路，关注的是老年人“被养活”的基本生存底线，而非其作为发展主体的权益保障，导致老年人在教育、就业、文化等发展性资源的代际竞争中处于制度性弱势地位。更值得关注的是，现行法律缺乏对老年群体话语权的制度性保障，涉及养老金调整、医疗资源分配等直接关系老年人利益的重大决策，多由政府与用人单位等强势主体协商形成，老年人群体缺乏有效的利益表达渠道和协商谈判地位，其权利主张容易被简化为“福利诉求”而得不到应有的法理尊重。

法律规定的系统性不足则进一步加剧了老年人权利主体的虚置状态，使代际利益平衡缺乏坚实的规范基础。《老年人权益保障法》虽然被誉为老年群体的“权利宪章”，但其条文多停留于原则性倡导，

缺乏明确的法律责任，老年人面对子女不履行赡养义务、社会提供公共服务存在年龄歧视、用人单位拒绝适老化岗位改造等情形时，难以找到具体的法律依据主张权利[5]。而家庭赡养与抚养的相关法律规定则将老年人置于被动接受照料的客体地位，强调子女对父母的单向义务，而非老年人自主选择生活方式的权利保障，这种立法取向在表面上维护了老年人利益，实则忽视了老年人作为独立人格主体的自主意志。当老年人的权利主张难以通过法律途径获得有效救济，其作为代际利益平衡一方主体的法律地位便只能停留于纸面，无法在现实的权利博弈中真正发挥作用。

2.2. 代际资源分配正义的规则模糊

我国现行法律中涉及代际资源分配的核心规范普遍存在原则性强而操作性弱的问题，如社会保障相关立法虽确立了老年人享有物质帮助权的基本立场，但诸如《老年人权益保障法》中关于逐步提高保障水平、建立多层次社会保障体系等规定，多停留在宣示性条款层面，缺乏明确的分配标准与动态调整机制。养老金替代率的确定、医疗保障目录的扩容、长期护理保险的待遇给付等直接关系老年人生活质量的资源配置，往往依据政策性文件而非法律规定进行裁量，这种规则模糊性使老年群体在代际资源博弈中处于被动接受的地位[6]。而社会救助制度的设计虽然明确了对特困老年人的托底保障，但其救助标准、财产认定办法等核心要素多授权地方自行确定，导致不同地区老年人享有的资源份额差异悬殊。以养老金调整机制为例，《社会保险法》仅规定“根据职工平均工资增长、物价上涨情况，适时提高养老保险待遇”，但未设定具体的量化指标。2025年企业退休人员养老金平均替代率已降至40%左右，而同期机关事业单位退休人员替代率仍维持70%以上。这种待遇差距并非源于法律明确规定，而是依据年度部门政策文件进行差异化调整。这种因地方政策裁量权过大导致的资源分配悬殊，正是法律缺乏统一分配标准与动态调整机制的直接体现[7]。

代际资源分配规则的模糊还体现在筹资机制与待遇给付的法理衔接不畅，加剧了代际利益平衡的难度。我国基本养老保险制度采取现收现付模式，本质上是将当代劳动人口的缴费直接转化为退休老年人的养老金待遇，但法律对这一代际转移支付的性质、比例和边界缺乏明确界定，导致年轻一代对缴费负担的合理性与公平性产生质疑，老年群体对待遇水平的稳定性亦缺乏稳定预期。在养老服务资源配置领域，法律虽规定了政府主导与社会参与相结合的原则，但在具体操作层面，土地划拨、税收优惠、财政补贴等激励政策的分配标准并不明晰，造成养老服务资源在城乡之间、公办与民办机构之间分布失衡，有限的资源难以精准投向最需要照护的失能半失能老年人。当代际间的资源分配缺乏可预测、可监督、可救济的法律规则支撑时，不同年龄群体之间的利益张力便难以通过制度化渠道获得消解，分配正义的价值追求也因此流于形式而难以落到实处。

2.3. 代际责任分担的法定边界不清

现行法律体系在划分代际责任时，呈现出家庭主责、国家补充的层级结构，但二者之间的法定边界却缺乏清晰界定。《老年人权益保障法》明确规定“老年人养老以居家为基础”，家庭成员作为第一责任人应履行经济供养、生活照料和精神慰藉的义务，而国家的作用被定位为“建立多层次的社会保障体系”，以及在老年人无赡养人或赡养人确无赡养能力时给予救助。这种主次分明的责任配置在法理上看似完整，但在实践中却因边界模糊而产生责任推诿的问题，国家制度安排进入家庭养老场域后，部分子女认为老人领取养老金就意味着家庭赡养责任可以相应减免，而国家则坚持家庭应继续承担照护义务[8]。这种责任边界的游移状态使老年人的权益保障处于不确定之中。

代际责任边界不清还表现为国家义务与家庭义务之间的衔接机制缺失，以及责任转移规则的模糊。《老年人权益保障法》将家庭成员定位为主要赡养人，国家的责任则在“赡养人和扶养人确无赡养能力

或者扶养能力”时才启动，但法律并未明确界定“确无赡养能力”的认定标准、认定程序以及国家责任介入的具体时点，这种模糊性使部分实际上无力承担照护重负的家庭难以获得制度性支持。在家庭内部，虽然赡养人之间可以就履行赡养义务签订协议，但对于协议的法律效力、履行监督以及纠纷解决机制缺乏明确规定，兄弟姐妹之间因赡养责任分配不均引发的家庭矛盾往往只能依靠道德约束[9]。典型案例为北京三兄弟赡养纠纷，2019年三兄弟签订协议，约定长子负责日常探望、次子承担医疗费用、三子提供生活物资。2024年老人突发住院，次子以生意亏损为由拒付1.2万元医药费，长子和三子向法院起诉要求其履行协议，但法院认为该协议属于家庭内部约定，不具备《合同法》上的强制执行效力，只能进行调解。最终医疗费由实际照护的长子垫付，家庭关系彻底破裂。该案例揭示了国家责任介入标准模糊与家庭赡养协议效力缺失的制度漏洞[10]。

3. 中国老龄化社会中代际利益平衡的法理建议

3.1. 确立老年群体作为代际利益主体的法律地位

长期以来，老年人在法律制度中更多被定位为受保护、被照顾的客体，而非能够自主主张权利[4]、参与利益分配的独立主体，这种定位偏差是导致代际利益失衡的深层根源。要实现真正的代际平衡，必须从权利话语的视角出发，将老年群体确立为与青年、中年群体平等的代际利益主体，使其在资源分配、规则制定、纠纷解决等各个环节都能以对等身份参与其中，以法律地位的平等保障代际利益的均衡。

首先，应在宪法和相关法律解释中明确老年群体作为特定利益主体的宪法地位。虽然宪法第四十五条确立了老年人获得物质帮助的权利，但这一规定侧重于生存权的保障，未能充分体现老年人在社会发展、文化参与、代际对话等方面的主体性权利。可以通过宪法解释或者老年人权益保障法的修订，在原有生存权保障基础上，增加关于老年人参与社会发展、平等分享发展成果的权利表述，明确老年群体不仅是社会保障的受益者，更是社会财富的创造者和社会事务的参与者。这种权利地位的确认，将为老年人在代际利益博弈中提供坚实的法理依据，使其诉求从“请求照顾”升格为“主张权利”，从而在代际对话中获得对等的的话语地位。

其次，应建立保障老年人参与代际利益分配决策的程序性权利机制。实体权利的实现有赖于程序权利的支撑，老年人在涉及自身利益的重大决策中缺乏表达渠道和监督权力，是其主体地位虚置的重要原因。建议在社会保障、医疗卫生、养老服务涉及代际资源配置的立法和政策制定过程中，明确规定老年人代表的比例要求，建立常态化的老年群体意见征询机制，在各级人大和政协中适当增加老年群体的代表名额。同时，应推动建立独立的老年人权益委员会或者老年事务协调机构，作为老年人表达诉求、参与协商、监督落实的制度化平台，确保老年群体在养老金调整、医保目录修订、长期护理保险制度设计等关键事项上能够发出自己的声音，而非被动接受其他群体协商后的结果。

最后，应构建老年人权利受到侵害时的司法救济机制。法律主体地位的最终体现，在于其权利受到侵害时能否获得有效的司法保护。当前老年人因年龄歧视被拒绝就业、因支付能力被降低照护标准、因数字鸿沟被排斥在公共服务之外等情形屡见不鲜，但能够通过诉讼获得救济的案例寥寥无几。建议在诉讼制度中明确老年人权益保护案件的快速通道，降低老年群体的维权成本，在反歧视立法中增加年龄歧视的禁止性规定，明确用人单位、服务机构等主体侵害老年人平等参与权利的民事责任。只有当老年人能够通过法律途径捍卫自己的权利主张时，其作为代际利益主体的法律地位才算真正落地，代际之间的平衡对话也才具有坚实的制度基础。

3.2. 明晰代际资源分配的法定标准与程序

当前代际资源配置领域的规则模糊与程序缺失，使资源分配更多依赖于政策裁量和行政协商，难

以形成稳定、透明、可预期的制度安排[11]。要扭转这一局面，必须在法律层面确立资源分配的实体性标准与程序性规则，让养老保障、医疗服务、社会照护等代际资源的流向、份额和方式均有法可依、有章可循。

一方面，应在社会保障相关立法中确立代际资源分配的实体法定标准。养老金待遇的确定不能长期停留于“根据经济社会发展水平适时调整”的原则性表述，而应在《社会保险法》中明确引入待遇指数化调整机制，规定养老金增长率与在岗职工工资增长率、居民消费价格指数等客观指标挂钩的具体规则，消除老年群体对待遇水平的不确定性焦虑[12]。在医疗保障领域，应通过立法明确老年人基本药物目录、诊疗项目目录的动态调整周期与遴选标准，确保老年常见病、慢性病的用药需求能够及时纳入报销范围，防止因目录更新滞后导致老年人实际保障水平下降。长期护理保险制度正在试点扩面，应在立法层面明确失能等级评估的统一标准、护理服务等级的对应关系以及待遇支付的法定比例，避免地方试点中出现的评估标准不一、待遇差异悬殊等问题，使最需要照护的失能老年人能够公平获得制度庇护。

另一方面，应建立健全代际资源分配的程序性规则，保障老年人对资源配置的知情权、参与权和监督权。涉及代际资源分配的重大决策，如养老金调整方案、医保目录修订、长期护理保险筹资标准确定等，应在立法中明确规定公众参与程序，要求决策机关在方案形成前向社会公布背景材料和初步方案，在方案形成过程中组织包括老年人代表在内的听证会或论证会，在方案形成后及时公开决策依据和测算过程。对于养老保险基金、医疗保险基金等专项社会保障基金，应在《预算法》和相关基金监督条例中强化信息披露义务，要求定期向社会公布基金的收支情况、投资运营收益以及精算平衡状况，使老年缴费人和待遇领取人能够了解自己权益背后的资金运行情况。当老年人对资源配置的公平性产生质疑时，应提供便捷的申诉渠道和明确的救济程序，对于因政策执行偏差导致待遇受损的情形，允许老年人通过行政复议或者行政诉讼途径获得救济，以程序性权利的落实保障实体性权利的实现。

3.3. 构建国家与家庭协同的代际责任分担机制

当前国家义务与家庭义务之间边界模糊、衔接不畅的问题，根源在于法律对二者关系的定位停留于原则性倡导，缺乏系统性的协同制度设计[13]。家庭作为情感纽带和照护基础的功能不可替代，但国家作为社会保障最后责任人的角色亦不能缺位，必须在法律层面构建国家与家庭各司其职、相互补充、有序衔接的责任分担机制，通过制度合力保障老年人权益的最大化。

一方面，应通过立法明确国家义务与家庭义务的法定边界及启动条件，消除责任推诿的制度模糊地带。在《老年人权益保障法》及相关社会保障法律中，应将“家庭承担首要责任，国家承担补充责任”的原则具体化为可操作的规则体系。对于赡养能力的认定，应制定客观化的评估标准，综合考虑子女数量、收入水平、居住距离、自身健康状况等因素，明确“确无赡养能力”的法定情形及认证程序，使家庭在真正无力承担时能够依法启动国家救助程序。对于国家义务的履行，应在《社会救助法》中明确特困老年人供养标准与当地居民人均消费支出挂钩的动态调整机制，确保国家托底保障不低于基本生活需要[14]。

另一方面，应构建家庭赡养与国家保障之间的制度衔接机制，形成责任分担的协同效应。在养老保险制度层面，应完善城乡居民基本养老保险与家庭赡养协议的衔接规则，允许老年人与子女在自愿基础上签订赡养协议，将子女的经济支持转化为具有法律约束力的赡养费支付义务，协议内容可以作为养老保险待遇之外的补充保障，其履行情况纳入社会信用体系激励范畴。在税收法律制度中，应加大对家庭赡养行为的激励力度，提高赡养老人的专项附加扣除标准，对于与父母共同居住或者承担主要照护义务的子女，在个人所得税、房产税等方面给予更大幅度的优惠倾斜。在长期护理保险制度设计中，应将家庭照护纳入服务供给体系，允许参保人选择由家庭成员提供照护并按照规定标准获得保险支付，同时建立家庭照护服务质量评估与监督机制，确保老年人获得专业、安全的照护服务。

4. 结语

总之,深度老龄化已成为中国社会发展的基本态势,代际之间的利益平衡将成为法治领域面对的重要难题。面对老年群体主体地位虚置、资源分配规则模糊、代际责任边界不清等法理困境,法律体系必须从权利本位出发,在制度层面确立老年人在代际利益格局中的独立主体地位,明晰资源分配的实体标准与程序规则,重构国家支持与家庭照护协同发力的责任机制。唯有将代际正义的原则转化为可操作、可监督、可救济的法律规范,才能以法治方式消解不同年龄群体之间的利益张力,让每一位公民无论处于生命哪一阶段,都能在法律构筑的公平框架中获得尊严保障与发展机遇,最终实现代际和谐与社会可持续发展的双重目标。

参考文献

- [1] 穆怀中. 人口老龄化与经济协同[J]. 求索, 2025(1): 133-140+206.
- [2] 蔡麟. 老龄化社会的代际连带与社会保障——兼论日本的老龄化对策[J]. 同济大学学报(社会科学版), 2004(5): 54-58.
- [3] 邸晓东, 王立剑. 中国式现代化与社会保障管理体制: 适配、挑战与进路[J/OL]. 西安交通大学学报(社会科学版), 1-14. <https://link.cnki.net/urlid/61.1329.C.20260209.1733.006>, 2026-03-12.
- [4] 李俊. 论老年人社会保障的公法责任分配[J]. 行政法学研究, 2026(2): 170-181.
- [5] 马春瑕, 唐双玲. 养老保障视域下我国老年人赡养义务问题研究[J]. 法制博览, 2025(11): 18-20.
- [6] 王磊. 社区养老资源供需匹配的问题、原因及应对策略分析[J]. 中国浦东干部学院学报, 2025, 19(6): 115-123.
- [7] 李婷. 老龄化背景下老年人赡养法律援助问题研究——由老年人赡养案件引发的法律援助思考[J]. 法制博览, 2025(12): 85-87.
- [8] 李智妹. 论我国老年人赡养法律制度的完善——基于新旧《老年人权益保障法》的比较[J]. 江苏经贸职业技术学院学报, 2013(4): 49-53.
- [9] 宋佳莹, 张宇. 老龄化背景下社会保障与经济发展耦合协调度评估及内驱力研究[J]. 管理现代化, 2026, 46(1): 25-33.
- [10] 周学馨, 吴波, 朱文艳. 中国积极应对人口老龄化制度: 理论基础、演进历程及战略启示[J]. 人口研究, 2026, 50(1): 104-120.
- [11] 刘玮. 老龄社会中教育正义的伦理重建与实现路径[J]. 成才与就业, 2025(20): 63-67+73.
- [12] 吴立元, 韩润霖, 常殊昱, 等. 老龄化、延迟退休与中国长期资本流动[J]. 劳动经济研究, 2025, 13(5): 3-31.
- [13] 李放, 刘丹晨, 沈苏燕. 人口老龄化压力下社会养老保障承载力研究[J]. 广东财经大学学报, 2025, 40(5): 110-128.
- [14] 王虹帅. 论戴维·米勒的代际正义继承性责任[J]. 理论观察, 2024(9): 81-86.