

养老诈骗视角下我国养老保障与服务体系完善路径研究

赵梦帆

扬州大学法学院, 江苏 扬州

收稿日期: 2026年3月17日; 录用日期: 2026年5月17日; 发布日期: 2026年5月27日

摘要

深度老龄化背景下, 养老诈骗频发已成为侵害老年群体权益、扰乱养老民生秩序的突出问题, 其根源并非单纯的违法犯罪行为, 而是现有养老保障体系存在结构性短板、养老服务供给与监管缺位、城乡养老发展不均衡共同催生的治理难题。养老保障薄弱会放大老年群体经济焦虑与受骗风险, 养老服务不规范则为不法分子提供了作案空间, 唯有以源头治理为核心, 将反诈治理与养老保障、养老服务体系完善深度融合, 通过健全多层次养老保障网、规范养老服务供给与全流程监管、补齐农村养老兜底短板、强化养老领域法治与数字安全保障, 才能从根本上压缩养老诈骗生存空间, 实现养老诈骗长效防控与老年民生保障提质的双向突破, 筑牢老龄社会安全与民生底线。

关键词

养老诈骗, 养老保障, 养老服务, 老龄民生

A Study on the Improvement Path of China's Elderly Care Security and Service System from the Perspective of Elderly Care Fraud

Mengfan Zhao

Law School, Yangzhou University, Yangzhou Jiangsu

Received: March 17, 2026; accepted: May 17, 2026; published: May 27, 2026

Abstract

Against the backdrop of a deeply aging society, the frequent occurrence of pension fraud has become a prominent issue that infringes upon the rights and interests of the elderly and disrupts the

order of elderly care and livelihood. Its root causes extend beyond mere criminal acts; it is a governance challenge arising from structural deficiencies in the existing elderly care system, inadequate service supply and supervision, and uneven development between urban and rural elderly care. Weak elderly care security exacerbates the economic anxiety of the elderly and increases their risk of fraud, while substandard elderly care services provide opportunities for criminals. Only by prioritizing source governance and deeply integrating anti-fraud efforts with the improvement of elderly care security and service systems—through establishing a robust multi-tiered elderly care safety net, standardizing service supply and comprehensive oversight, addressing shortcomings in rural elderly care, and strengthening legal and digital security in the elderly care sector—can we fundamentally eliminate the breeding ground for pension fraud. This approach will achieve a dual breakthrough in long-term fraud prevention and the enhancement of elderly care quality, thereby securing the safety and livelihood of an aging society.

Keywords

Elderly Fraud, Old-Age Security, Elderly Care Services, Livelihood of the Elderly

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

截止 2024 年末，我国 60 周岁及以上老年人口突破 3.1 亿，占总人口比重升至 22%，人口老龄化迈入深度发展阶段，养老保障与养老服务作为老龄民生建设的核心抓手，其供给质量与制度完善度，直接关乎亿万老年人的生活福祉与社会和谐稳定[1]。伴随着养老需求持续释放、养老业态多元创新，养老诈骗乱象愈发突出，作案手段不断迭代升级，从传统的养生保健推销、虚假养老理财，蔓延至智慧养老产品售卖、社保代办退费、养老床位预售等新兴领域，作案形式更趋隐蔽化、团伙化、跨区域化，屡屡造成老年群体毕生积蓄受损，既严重侵害老年群体合法财产权益，也扰乱了养老行业正常秩序，侵蚀老年群体对养老保障体系的信任度。

现阶段养老诈骗治理多偏向事后专项打击、常规反诈宣传等末端防控手段，虽能在短期内遏制诈骗高发态势，却无法根除诈骗滋生的深层土壤，究其根本，是未厘清养老诈骗与养老保障、养老服务体系的内在关联。养老诈骗高发绝非单一的违法犯罪问题，而是多层次养老保障结构性失衡、养老服务供给不规范且监管缺位、城乡养老发展不均衡、老年群体权益保护与社会支持网络薄弱共同作用的结果，保障短板放大了老年群体的经济焦虑与受骗风险，服务漏洞则为不法分子提供了可乘之机[2]，唯有跳出单一反诈思维，将诈骗治理与养老保障完善、养老服务提质深度绑定，才能实现长效根治。与既有犯罪学研究多聚焦诈骗技术手段与打击策略、社会保障学研究侧重养老金可持续性等单一维度不同，本文立足养老诈骗源头治理核心逻辑，深挖现有养老保障与服务体系的薄弱环节，探索兼具针对性与实操性的优化完善路径，力求为破解养老诈骗难题、健全老龄民生保障体系提供务实的理论与实践支撑。

2. 养老诈骗滋生的制度根源

(一) 多层次养老保障结构性失衡

我国多层次养老保险体系呈现“第一支柱独大、第二三支柱发展滞后”的失衡格局，基本养老保险作为核心兜底保障，覆盖范围广泛但整体保障水平有限，城乡、区域及不同群体间的养老金差距较为明

显[3]。据国家统计局 2025 年数据, 2024 年城镇居民人均月养老金为 3120 元, 而农村居民仅为 223 元, 二者相差近 14 倍, 约 42% 的农村老年群体表示“每月养老金难以覆盖基本生活支出”, 经济安全感薄弱, 极易被“高收益保本养老投资”等虚假宣传诱导, 陷入诈骗陷阱。

此外, 养老保险第二支柱企业年金覆盖面过窄, 仅覆盖少数大中型企业职工, 中小微企业参与门槛高、缴费负担重, 整体参与意愿低迷, 参保规模与基金积累量远低于第一支柱, 无法有效发挥补充养老保障作用[4]。而第三支柱个人养老金仍处于推广初期, 税收优惠政策吸引力不足、产品供给同质化严重, 老年群体认知度和参与度偏低, 难以形成多层次的养老保障合力[3]。这种结构性失衡导致老年群体整体养老保障水平不足, 经济层面的焦虑感和需求缺口, 直接降低了其风险辨别意愿和能力, 为养老诈骗提供了可乘之机。

(二) 养老服务供给与监管存在漏洞

养老服务市场快速发展, 但配套监管体系未能同步跟进, 部分养老服务机构、涉老服务企业资质参差不齐, 服务行为缺乏统一规范, 加之供需信息不对称, 给不法分子假借养老服务名义实施诈骗创造了条件[5]。例如, 2024 年湖南“夕阳红”养老项目案中, 涉案公司以“养老床位预售 + 高额返利”模式吸纳资金 6.8 亿元, 涉及老年群体 3700 余人, 而该公司实际仅拥有床位 120 张, 且未取得任何养老服务资质。犯罪学理论中的“日常活动理论”指出, 犯罪发生需要“有动机的犯罪者、合适的目标、有效监控的缺失”三者叠加, 本案中养老服务监管缺位恰恰构成了“有效监控的缺失”这一关键变量, 本文将此理论逻辑嵌入制度分析, 超越了既有研究对诈骗个案的孤立描述。

此外, 政府采购式养老服务存在专门立法缺失、合同权责界定模糊、绩效评估流于形式等问题, 部分机构利用监管漏洞, 通过虚假宣传预售养老床位、售卖高价养老服务套餐, 实则套取老年群体资金, 变相实施诈骗行为, 后续服务难以兑现, 老年群体维权难度极大。

智慧养老业态快速普及的同时, 配套法治保障与监管明显滞后, 缺乏专门的智慧养老法律法规, 行业标准不统一, 数据采集与使用不规范, 老年群体个人信息泄露问题突出, 成为电信网络诈骗的重要信息源头[1]。与此同时, 老年群体面临明显的数字鸿沟, 智能设备操作能力弱、网络安全知识匮乏, 难以辨别虚假养老 APP、假冒智慧养老产品, 极易陷入技术类养老诈骗圈套。养老服务领域“重发展、轻监管”的现状, 使得各类诈骗行为隐蔽性增强, 事后追责与损失追回难度大幅提升。

(三) 城乡养老发展不均衡

农村地区老龄化程度高于城镇, 且面临“未富先老”、空心化突出的现实困境, 养老保障与服务体系建设长期滞后, 成为养老诈骗的高发区域和薄弱环节[6]。农村老年群体养老来源高度依赖基础养老金, 集体养老托底机制不健全, 缺乏稳定的养老资金保障, 经济抵御风险能力极弱。据最高人民检察院 2025 年发布的数据, 2023-2025 年全国起诉的养老诈骗案件中, 农村及城乡结合部地区案件占比达 57%, 涉案金额占总额的 48%, 且农村案件中单人被骗金额普遍低于城镇, 但受骗后追赃挽损率仅为城镇的 1/3, 面对线下免费体检、养生讲座、低价养老产品等传统诈骗手段, 老年人的防范能力严重不足。从社会保障学看, 其长期关注城乡养老待遇差距问题, 但多从公平性视角讨论; 本文则进一步论证了这一差距如何通过削弱农村老年群体的经济安全感和风险抵御能力, 成为诈骗高发结构性诱因, 从而将保障研究与反诈治理建立因果关联。

除了经济保障层面的先天短板, 农村养老服务供给与反诈配套建设的滞后, 进一步放大了老年群体的受骗隐患, 形成了双重风险叠加的局面。

以 2024 年山东“惠老家园”系列诈骗案为例, 犯罪分子在 17 个农村地区以“政府惠民工程”名义举办免费体检活动, 诱导老年群体购买高价保健品, 涉案金额达 8600 余万元, 覆盖农村老年群体 1.2 万余人, 该案暴露出农村养老服务供给严重不足的普遍性问题——据民政部 2025 年数据, 农村每千名老年

人拥有养老床位数为 16.5 张，不足城镇的 1/3，农村社区养老服务覆盖率为 41%，远低于城镇的 89%，缺乏常态化的养老政策宣讲与反诈科普渠道，老年群体信息获取闭塞[7]。

(四) 跨部分协同治理机制不健全

养老诈骗治理涉及民政、公安、金融、市场监管、电信等多个部门，现有治理模式存在部门壁垒、权责交叉、协同不足等问题，难以形成治理合力，一方面涉老养老领域专门立法存在空白，现有政策碎片化严重，养老诈骗的责任认定、追责流程不够清晰，老年群体维权渠道不畅，维权成本偏高，无法形成有效的法治震慑[8]，另一方面各部门之间数据共享机制不健全，预警监测、打击查处、追赃挽损全链条衔接不畅，存在监管盲区，难以实现对诈骗行为的提前预警和精准打击；与此同时，基层治理与社会支持层面同样存在明显短板，基层社区、社工组织、老年协会的反诈作用未能充分发挥，现有反诈宣传形式单一、内容生硬，针对性和实用性不强，难以贴合老年群体的认知习惯，加之家庭结构小型化导致家庭养老监护功能弱化，据全国老龄办 2025 年调查，独居、空巢老年群体占老年人口比例达 38%，该类群体遭遇诈骗的概率比非独居老年群体高出 2.3 倍，进一步放大了受骗概率[8]，使得整体治理工作缺乏长效性和系统性。

3. 多层次养老保障体系优化路径

(一) 夯实基本养老保险兜底功能

基本养老保险作为养老保障的核心支柱，必须持续强化兜底能力，缩小保障差距，实现应保尽保。持续推进养老保险全国统筹，统一养老金计发标准和政策执行规范，破除区域政策差异带来的待遇差距，稳步提高城乡居民基础养老金最低标准，重点向农村老年群体、低收入老年群体倾斜，切实保障老年群体基本生活需求[9]。优化养老保险参保缴费机制，针对灵活就业人员、新就业形态劳动者等群体，降低参保门槛，探索弹性缴费、分段缴费等灵活模式，简化参保流程，扩大基本养老保险覆盖范围，杜绝漏保、断保现象，让所有老年群体都能享受到基础养老保障。

与此同时，建立基础养老金正常调整机制，结合经济发展水平、物价变动等因素，适时上调养老金标准，保障老年群体生活水平不下降。完善养老保险转移接续机制，破除城乡、区域转移壁垒，保障流动老年群体的养老权益，从制度层面消除因保障不均引发的诈骗风险。

(二) 完善非基础养老保险保障效能

加快发展第二、三支柱养老保险，弥补第一支柱保障短板，构建多层次保障合力，提升老年群体整体收入水平。简化企业年金设立流程，降低中小微企业参与门槛，推出集合年金计划等普惠型产品，配套出台税收减免、财政补贴等激励政策，提升企业和职工的参与积极性，逐步扩大企业年金覆盖范围。鼓励有条件的事业单位、民营企业建立企业年金制度，让更多职工享受到补充养老保障。

同时，大力推广第三支柱个人养老金，建立养老金融产品准入“白名单”制度，由金融监管、民政、公安等部门联合审核，明确产品安全等级、适用人群与风险提示要求，杜绝高风险产品流入老年金融市场。优化税收优惠政策，建议采用“递延纳税+前端补贴”相结合的方式，对低收入老年群体参保给予直接财政补贴，提升政策吸引力。引导金融机构丰富养老金融产品供给，推出适配老年群体风险偏好的低风险、稳健型产品。加大个人养老金政策科普力度，采用通俗易懂的方式向老年群体讲解政策内容和办理流程，帮助老年群体树立正确的理财观念，引导其通过正规渠道实现养老资金保值增值，主动远离非法养老理财陷阱。

建立“白名单制度”主要依托现有金融监管体系，首先，行政成本可控，可通过部门联合发文形式实施，无需新增机构；其次，税收优惠政策调整需财政、税务部门协同，短期可能减少部分税收收入，但长期有助于扩大参保基数，缓解第一支柱支付压力；最后，对低收入群体的财政补贴可通过整合现有社

会救助资金实现，财政压力较小，社会效益显著。

(三) 强化特殊老年群体专项帮扶

针对农村老年群体、独居老年群体、失能老年群体等特殊群体，建立专项保障机制，强化兜底帮扶力度。健全城乡低保、特困人员救助、临时救助等制度，将养老保障与社会救助相结合，对生活困难的老年群体给予额外补贴，缓解其经济压力。依托村集体、社区，建立特殊老年群体帮扶台账，定期开展走访慰问，及时了解其生活需求和经济状况，从源头杜绝其因生活困难陷入诈骗陷阱。

该方式主要依托现有民政、社区工作体系，行政成本较低，重点在于基层执行力的提升；财政方面，可通过统筹现有救助资金与村级集体经济收入实现，新增支出可控；社会层面，有助于增强老年群体安全感与社区凝聚力，社会接受度高。

4. 养老服务规范与监管体系建设

规范养老服务市场、健全监管机制，是切断养老诈骗作案链条的关键举措，通过完善行业标准、强化全流程监管、补齐智慧养老短板，净化养老服务市场环境，让不法分子无空可钻，切实保障老年群体在接受养老服务过程中的合法权益。

(一) 健全养老服务行业规范与法治保障

加快推进养老服务领域专项立法，构建系统完善的法治体系，为养老服务规范发展提供法律支撑。推动养老服务专项法律出台，统一全国养老服务行业标准，明确养老机构、涉老企业的准入资质、服务规范、法律责任和禁止行为，提高市场准入门槛，坚决清退违规违法机构[5]。全面推广政府采购养老服务示范性合同，清晰界定各方权责，建立事前资质审核、事中服务监管、事后续效评估的全流程管理机制，将服务质量、老年群体满意度与机构补贴、市场准入直接挂钩，形成长效约束机制。

同时，建立养老服务行业失信惩戒机制，对存在虚假宣传、诈骗敛财等行为的机构和个人，纳入行业黑名单，限制其进入养老服务市场，同时依法追究其法律责任，形成强大法治震慑，让不法分子不敢犯、不能犯。

专项立法需协调多部门，立法周期较长，但已有《老年人权益保障法》等上位法基础，推进路径清晰；数据安全分类分级管理可参照《数据安全法》框架，由民政部门牵头制定行业细则，行政成本适中；失信惩戒机制可依托现有信用信息平台，技术上成熟，实施成本低，惩戒效果明显。

(二) 强化养老服务全流程闭环监管

打破“重发展、轻监管”的传统模式，构建全覆盖、无死角的闭环监管体系，实现对养老服务机构的全程管控。建立养老服务机构信息公示平台，公开机构资质、服务内容、收费标准、投诉渠道等信息，保障老年群体的知情权和监督权，破解供需信息不对称难题。并加强日常巡查监管，定期对养老机构、涉老企业开展专项检查，重点排查虚假宣传、违规收费、非法集资等风险隐患，及时发现并制止诈骗苗头性行为。

在做好前端常态监管与信息公示后，还需补齐后端维权和评估环节，形成完整闭环，强化机构运营约束。畅通老年群体投诉举报渠道，设立专门的投诉热线和线上举报平台，安排专人负责处理老年群体诉求，做到快速响应、及时办结，降低老年群体维权成本。与此同时，引入第三方评估机构，对养老服务质量进行客观评估，评估结果向社会公开，倒逼养老机构规范运营。

(三) 完善智慧养老监管与适老化短板

针对智慧养老领域的监管漏洞与数字鸿沟问题，应同步推进制度监管与适老化改造，切实守护老年群体数字安全。通过制定智慧养老行业规范与数据安全条例，严格规范个人信息采集、使用流程，压实企业信息保护责任，强化智慧养老产品与平台审核监管，从源头切断诈骗信息链条[1]。同时加快推进适

老化改造, 简化操作流程, 配套开展数字技能与反诈知识培训, 切实降低老年群体使用门槛, 全面提升其数字反诈能力。适老化改造与技能培训可依托社区、老年大学等现有平台开展, 财政投入适度, 社会效益显著。

5. 构建城乡协同反诈与长效治理机制

养老诈骗治理是一项系统性工程, 需要统筹城乡发展、整合多方力量, 构建政府主导、部门协同、基层发力、家庭参与的全方位长效治理格局, 补齐农村反诈短板, 打通治理最后一公里, 实现养老反诈与养老保障的协同推进。

推动养老服务与反诈治理资源向农村下沉, 是补齐城乡发展差距、夯实基层反诈基础的关键举措。依托农村集体经济建立统筹养老资金池, 整合多方资金为农村老年群体提供补充保障, 同时健全互助养老服务网络, 将反诈提醒嵌入日常服务之中[6]。加快农村数字基础设施建设, 依托基层网格员开展常态化入户宣传与风险排查, 重点关注空巢、独居等高危老年群体, 逐步消除农村养老诈骗治理盲区, 切实缩小城乡养老保障与反诈能力差距。

在此基础上, 构建跨部门协同治理格局, 能够有效破解监管壁垒与治理碎片化难题。建立民政、公安、金融、市场监管、电信等多部门联动机制, 推动数据共享与联合执法, 搭建养老诈骗智能预警平台, 实现对可疑资金、虚假信息的实时监测与快速处置, 形成从预警、打击到追赃挽损的全链条治理闭环[8]。定期开展联合整治行动, 从严惩处养老诈骗违法犯罪, 简化老年群体维权流程, 全面提升反诈治理整体效能。

长效治理的实现, 最终离不开基层与家庭反诈防线的持续夯实。依托社区养老服务中心开展常态化反诈宣传, 采用案例讲解、方言普及等贴合老年群体认知习惯的方式, 大幅提高宣传针对性与实效性, 充分发挥社工、志愿者与老年协会作用, 对易受骗群体开展一对一重点帮扶。同时强化家庭养老监护责任, 倡导子女加强对老年亲属的陪伴沟通与风险提醒, 形成家庭、社区、政府协同发力的严密防护体系, 从根本上提升老年群体防骗意识与自我保护能力。

6. 结语

当前我国已全面进入深度老龄化社会, 老年人口规模持续扩大, 养老诈骗频发高发已成为侵害老年群体合法财产权益、扰乱养老行业秩序、阻碍老龄事业高质量发展的突出民生难题。传统治理模式大多偏重事后打击与表面宣传的末端防控, 未能深挖诈骗滋生的制度性根源, 治理成效往往难以持久, 立足源头治理视角开展相关研究, 兼具紧迫的现实意义与扎实的理论价值。基于养老保障与养老反诈的内在逻辑, 文章系统剖析了多层次养老保障失衡、服务监管缺位、城乡发展不均、协同机制不足等深层诱因, 提出优化养老保障体系、规范服务监管、补齐农村短板、构建长效协同机制的完善路径。研究表明, 养老诈骗治理是一项系统性工程, 只有推动反诈防控与养老保障、养老服务、城乡均衡发展深度融合, 才能实现标本兼治与长效稳固。

展望未来, 相关领域研究仍可从多方面进一步拓展深化: 可聚焦不同老年群体的诈骗风险差异开展实证分析, 细化靶向治理策略; 可深入探索大数据、人工智能等智慧技术赋能养老反诈的实践路径, 推动养老反诈从被动处置向主动预防转型; 也可借鉴域外老龄社会养老保障与反诈协同治理的成熟经验, 结合我国国情优化本土化治理体系, 持续完善多元共治、常态长效的治理格局, 切实筑牢老年群体权益防护防线, 守护老年群体晚年福祉, 助力老龄社会治理现代化稳步推进。

参考文献

- [1] 袁名班. 国家责任视域下的智慧养老立法保障: 必要性与路径展望[J]. 甘肃理论学刊, 2025(6): 98-108.

- [2] 陈奇琦. 数字技术赋能养老服务的现实困境和优化路径[J]. 数字经济, 2026(Z1): 77-79.
- [3] 邹萃. 实现养老金制度更加优化更可持续[J]. 中国社会保障, 2025(12): 52-53.
- [4] 韩春瑶. 夯实养老保险“第二支柱” [N]. 人民日报, 2026-02-10(5).
- [5] 刘馨蔓, 郭苏彤. 基于老年人权益保障的政府采购式养老服务合同的法律规制[J]. 河北法律职业教育, 2025, 3(12): 117-122.
- [6] 李嘉晰. 集体经济托底养老构建村级统筹加互助服务的农村社会保障新体系[J]. 中国集体经济, 2026(6): 9-12.
- [7] 张磊. 科技赋能织密农村养老保障网[J]. 村委主任, 2026(2): 112-114.
- [8] 郭梓岩. 网络安全背景下养老类电信网络诈骗研究[J]. 网络安全技术与应用, 2024(3): 143-145.
- [9] 王子浩. 开年多项新政织密民生保障网[N]. 中国财经报, 2026-01-20(8).