

人口老龄化背景下农村留守老人养老困境及改善路径研究

陈欣怡

浙江理工大学法学与人文学院, 浙江 杭州

收稿日期: 2026年5月19日; 录用日期: 2026年9月11日; 发布日期: 2026年9月22日

摘要

在人口深度老龄化与城乡劳动力持续流动的叠加态势下, 我国农村留守老人群体规模持续扩大, 成为乡村养老治理的重点薄弱环节。受家庭照料长期缺位、乡村公共服务供给不足、基层养老保障衔接不畅等因素影响, 农村留守老人普遍面临经济供养不稳、日常照料缺失、精神慰藉匮乏等现实困境。与城市老年群体相比, 农村留守老人以居家养老为主要模式, 高龄、失能、独居老人缺乏稳定监护与帮扶, 多子女赡养分担失衡、失能老人权益保障不足等问题尤为突出。本文立足农村留守老人现实生存状态, 系统梳理其多维生活困境与深层成因, 提出多方位优化路径, 旨在完善乡村居家养老保障模式, 推动积极老龄化落地, 提升乡村民生治理效能。

关键词

人口老龄化, 农村留守老人, 多子女家庭赡养, 监护缺失, 社会支持

Research on Elderly Care Plights and Improvement Paths of Rural Left-Behind Elderly under Population Aging

Xinyi Chen

School of Law and Humanities, Zhejiang Sci-Tech University, Hangzhou Zhejiang

Received: May 19, 2026; accepted: September 11, 2026; published: September 22, 2026

Abstract

Against the back drop of deepening population aging and continuous urban-rural labormobility, the number of rural left-behind elderly keeps rising, posing a major challenge to rural elderly care

文章引用: 陈欣怡. 人口老龄化背景下农村留守老人养老困境及改善路径研究[J]. 老龄化研究, 2026, 13(9): 404-409.

DOI: 10.12677/ar.2026.139673

governance. Plagued by insufficient family care, in adequate rural public services and disjointed elderly security systems, they face difficulties in financial support, daily care and spiritual comfort. Mostly relying on home-based elderly care, they suffer from insufficient care for the aged, disabled and solitary seniors, unbalanced family support and in adequate rights protection. This paper analyzes their living predicaments and under lying causes, and puts forward targeted solutions to improve rural home-based elderly care, facilitate active aging and optimize rural livelihood governance.

Keywords

Population Aging, Left-behind Elderly in Rural Areas, Support from Multi-Child Families, Lack of Guardianship, Social Support

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

随着我国人口老龄化进程持续提速，城乡养老资源配置失衡、乡村家庭养老功能弱化等问题日益凸显。第七次全国人口普查数据显示，我国生活在农村的 60 岁及以上人口有约 1.21 亿人，占农村总人口的比例为 23.81%，比城镇高 7.99 个百分点¹，乡村老龄化程度显著高于城镇，空巢、留守、失能老年群体规模持续扩张。在新型城镇化推进过程中，大量农村青壮年劳动力向城市转移，打破了传统农村“子女近身赡养、家族互助养老”的固有模式，家庭养老的核心支撑作用持续弱化。《中华人民共和国民法典》²(下文简称《民法典》)确立了子女赡养、成年监护、基层兜底监护及精神赡养等核心制度，是保障农村留守老人养老权益的重要法律依据。但现有法条多为原则性规定，未适配农村人口流动、多子女分户居住、老人独居失能等特殊场景，制度落地性不足，引发赡养纠纷、监护悬空、权益缺位等诸多问题[1]。基于此，本文以赡养费制度、意定监护等监护体系为核心，结合调研数据与司法案例，剖析农村留守老人养老困境及成因，提出本土化优化路径，推动民事法律制度在乡村养老治理中精准落地。

2. 人口老龄化下农村留守老人养老法律与现实多重困境

当前农村留守老人呈现独居比例高、高龄失能老人增多、完全居家养老、子女照料缺失四大特征，养老保障呈现系统性短板，集中表现为经济、照料、精神三重困境[1]。在《民法典》规制的经济赡养、人身监护、精神赡养三大维度存在一定问题，结合民政部、地方政府公开数据及司法案例，具体困境如下：

(一) 经济保障持续性不足，赡养支撑脆弱

《民法典》第一千零六十七条明确规定成年子女对父母负有法定赡养义务，需承担父母的生活、医疗等必要开支，该条款是农村老人经济供养的核心法律依据。但当前农村多子女家庭赡养场景中，因法定细则缺失、权责划分模糊，赡养费制度难以有效落地，老人经济赡养支撑极度脆弱，且相关数据与基层案例充分印证该问题的普遍性。

从现实数据来看，农村留守老人经济收入水平极低，高度依赖子女赡养费支撑生活。2012~2025 年我

¹<http://theory.people.com.cn/n1/2025/0308/c40531-40433898.html>

²<https://www.12371.cn/special/mfd/>

国第七次统一调整城乡居民基础养老金全国最低标准提升至 143 元/月，2026 年将再提高 20 元³，该标准为全国统一兜底底线，各地可结合财政状况自主上浮。整体来看，广大农村地区基础养老金待遇普遍偏低，仅可覆盖最基础的衣食开支，无法有效支撑医疗、康复、长期照护等刚性养老支出。因此，全国超九成农村留守老人无稳定自主收入，其晚年生活、医疗开支高度依赖子女赡养费用，家庭赡养仍是农村留守老人最核心的经济保障来源。从区域调研数据来看，湖南汨罗市作为典型农业县域，农村老龄化率达 24.4%，空巢留守老人占比超 40%⁴，其中大多数留守老人因子女务工分散、收入不均，面临赡养费给付不稳定、金额不足等问题。从司法实践与基层现状来看，我国法律规定未细化多子女家庭赡养费分摊比例、劳务赡养与金钱赡养折算规则，也导致赡养纠纷频发、裁判尺度混乱。

（二）失能群体监护缺位，形成照料真空

我国构建起“法定监护、意定监护、基层组织兜底监护”三位一体的成年监护制度体系，其中意定监护是《民法典》确立的重要制度创新，旨在赋予高龄、失能、留守老人自主选定监护主体的权利，提前规避失能失智之后无人照料、医疗决策困难、财产管理失当等养老风险央视网。但现实中，这套制度在广大农村地区普及程度极低，制度落地遭遇多重现实阻碍，意定监护的风险预防价值未能有效释放。

意定监护制度在农村地区普遍形同虚设，绝大多数农村留守老人缺少事前风险防范意识，不了解该法律工具，难以通过意定监护为自身晚年权益做好前置安排。在受访的农村特殊困难老年人中，极少有人知晓意定监护相关法律规定，接近 80% 老人担忧失能后无人处理就医、生活照料等事务，但并不清楚可以通过意定监护提前作出安排⁵。

最高人民法院 2025 年发布的老年人权益保护典型案例⁶，进一步印证了农村留守老人监护体系断层、权益保障失灵的现实困境：农村独居留守老人朱某某晚年部分失能，辨识能力减弱，因本人及家属不熟悉《民法典》意定监护制度，未提前预设监护受托人。老人失能后无近亲属主动承担监护职责，导致其生活照料、医疗决策与财产管理陷入无人处置的空白状态。同时，现行法律未细化村委会兜底监护的启动条件与履职流程，基层组织缺乏履职依据、难以主动介入帮扶，致使老人长期处于监护真空、合法权益无法得到有效保障。

（三）长期独居引发精神缺失，情感需求难以满足

《民法典》第一千零六十七条明确子女赡养义务包含扶助、保护的精神层面内容，确立了精神赡养的法定属性，彻底将精神赡养从道德义务上升为法律义务。但现行法律仅为原则性规定，未明确探望频次、线上沟通、情感关怀等具体履职标准，无对应的追责机制，导致农村留守老人精神赡养权益难以落地。

从调研数据来看，农村留守老人精神慰藉缺失问题极为突出。扬州市邗江区 2026 年农村养老调研数据显示，辖区现有 60 岁以上农村老人 8.39 万人，占全区总户籍人口的 15.6%、占全区老年人口数的 64.3%。农村少子化、老龄化、空心化“三化并存”，“421”家庭模式逐渐成为主流，独生子女面临着赡养四位老人的巨大压力。加上农村人口大量外出，年轻人“离土又离乡”“进厂又进城”，导致代际分居、赡养脱离，农村留守老人现象突出。老年人生活单调滋生孤独情绪，27.92% 的老人表示平时“闲在家里没事干”，27.79% 的老人觉得“自己生活单调乏味”，30.41% 的老人时常感到孤独，不少老年人觉得自己“要闲出病来”⁷，乡村公共精神文化服务供给匮乏，无常态化老年文娱、心理疏导服务，老人社交渠道狭窄，

³https://www.mohrss.gov.cn/SYrlzyhshbzb/dongtaixinwen/buneyaowen/rsxw/202604/t20260430_575291.html

⁴<http://www.rmlt.com.cn/2025/0507/729392.shtml>

⁵https://www.mca.gov.cn/n1288/n1290/n1316/c1662004999979997404/content.html?f_link_type=f_linkinlinenote&flow_extra=eyJpbmxbpmbVfZGlzcGxheV9wb3NpdGlvbil6MCwiZG9jX3Bvc2l0aW9uIjowLCJkb2NfaWQiOiJiMmE4MmVkNTUwYjM5NzQyLTA5ZGM3ZWl2M2FhNGI2ZDUiQ%3D%3D

⁶<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/479851.html>

⁷http://www.yangzhou.gov.cn/zwgk/yzzx/art/2026/art_4adfcf8ce20246fe940344219a0914d7.html

精神需求长期无法得到满足[2]。

从司法实践来看,因未细化精神赡养判定标准与追责规则,全国范围内几乎无单独的精神赡养胜诉判例,老人无法通过法律途径主张精神赡养权利,法定精神赡养制度缺乏实操性,成为农村留守老人养老权益保障的突出短板。

3. 农村留守老人养老困境的成因分析

(一) 赡养制度法律细则不完善, 经济保障缺乏刚性支撑

我国婚姻家庭法关于赡养义务的规定以原则性规范为主,侧重宏观权责界定,未结合农村劳动力外流、多子女分户居住、居家养老为主的现实场景细化配套规则,制度适配性严重不足。一是多子女赡养权责划分无细化标准,法律未根据子女居住距离、经济收入、务工状态设置差异化赡养费分摊比例与照料义务分配规则,也未建立劳务赡养与金钱赡养的法定折算机制,直接导致异地务工子女出钱、就近照料子女出力的权责不对等,引发大量家庭赡养纠纷。二是特殊赡养场景规则缺位,针对农村子女外出失联、老人隔代抚育、务农收入微薄等典型场景,无差异化赡养适用细则,法律适用缺乏针对性[3]。

同时,赡养费司法保障机制存在明显短板,加剧了制度落地失效。农村赡养纠纷存在立案繁琐、审理周期长、执行力度弱等问题,老年人法律援助、先予执行、赡养费先行给付等便民制度覆盖率低。农村老人举证能力弱、法律认知不足,难以通过司法手段强制子女履行法定赡养义务,法律的刚性约束作用无法发挥。此外,家庭赡养与低保、高龄津贴、特困救助等社保制度衔接不畅,法定赡养缺位时,社会保障兜底机制无法及时补位,形成经济保障双重漏洞。

(二) 意定监护落地梗阻, 双层监护衔接失灵

《民法典》创设的意定监护、法定监护、兜底监护三位一体制度体系,设计逻辑适配城镇标准化养老场景,未兼顾农村留守老人独居分散、认知水平有限、基层服务薄弱的现实,制度落地存在多重梗阻。其一,意定监护制度推广与落地机制缺失。意定监护作为主动规避失能养老风险的核心制度,农村地区无常态化普法宣传机制,老人对制度功能、签订流程、法律效力认知空白;同时意定监护协议公证、登记流程繁琐、成本偏高,远超农村老人接受范围,导致制度在乡村几乎处于闲置状态,无法发挥事前保障作用。其二,法定监护完全悬空。法定监护以子女近身履职为核心前提,但农村青壮年长期外出务工,无法履行贴身照料、医疗决策、财产管理等监护职责,法定监护形同虚设。其三,村级兜底监护权责模糊。未明确村委会兜底监护的启动条件、履职范围、经费保障与追责机制,在子女监护缺位、老人失能失智时,基层组织处于“无据可依、无力履职”的困境,监护转接机制彻底失灵。三者叠加,导致农村失能留守老人监护保障出现系统性断层[4]。

(三) 精神赡养约束薄弱, 精神权益保障缺位

笼统规定子女负有精神赡养义务,未明确探望频次、沟通方式、情感关怀的具体履职标准,也未设置拒不履行精神赡养义务的惩戒机制,导致精神赡养法定约束力薄弱。从制度层面来看,精神赡养无量化判定标准,司法裁判缺乏依据,老人维权举证无门、胜诉无据;从社会层面来看,乡村公共心理服务、文娱服务供给不足,无配套社会服务支撑精神权益保障。法律规制空白与社会服务缺位相互叠加,导致农村留守老人精神赡养权益长期处于无保障状态。

4. 农村留守老人养老体系多角度优化路径

农村留守老人多维困境本质是制度供给不足、法律落地不畅、公共服务滞后的集中体现。破解困境需以制度完善为核心,推动家庭、法律、基层、社会多方协同发力,构建覆盖经济供养、生活照料、精神慰藉的全方位社会支持体系。

（一）细化赡养法律适用规则，健全家庭赡养与社会保障衔接机制

针对农村多子女赡养权责模糊、制度落地难的核心问题，摒弃单一司法裁判细化模式，打通法定赡养落地最后一公里。第一，推行农村家庭赡养协议法定备案制度。依托《民法典》赡养义务规范，由乡镇司法所、村委会牵头，引导农村多子女家庭自愿签订标准化《家庭赡养协议书》，明确各子女赡养费金额、支付周期、照料方式、劳务折算标准，结合子女经济条件、居住距离、务工状态差异化约定权责。所有赡养协议统一在村级、乡镇司法部门备案，赋予协议民事法律效力。第二，建立赡养义务动态监管与预警机制。乡镇民政、司法部门联合建立留守老人赡养信息台账，实时动态更新老人赡养落实情况，对子女长期失联、赡养费拖欠、完全未履行照料义务的家庭建立预警清单。针对拒不履行法定赡养义务的子女，通过村居法律顾问上门普法、基层调解组织介入调解等方式督促整改，对恶意推诿、长期拒付赡养费的主体，依法纳入失信劝导名单，强化法定赡养义务的刚性约束。第三，深化赡养纠纷多元化解与司法便民机制。整合人民调解、司法调解、村居法务力量，建立村级赡养纠纷一站式调解站点，实现小事村级化解、大事乡镇处置，降低老人维权成本。

（二）完善乡村监护实施细则，构建法律监护与社会照料协同模式

以成年监护制度为核心，聚焦意定监护制度普及短板，补齐法定监护、兜底监护衔接漏洞，构建“意定预防、法定兜底、村级补位、社会支撑”的乡村监护新格局。

第一，下沉意定监护便民服务，破解乡村落地壁垒。基层司法、民政部门常态化开展意定监护乡村普法宣讲，用乡土化语言解读意定监护的适用场景、协议效力、办理流程，消除农村老人认知盲区。大幅简化乡村意定监护办理流程，推出村级代办、上门公证、免费登记的便民服务，针对高龄、失能、独居留守老人开通意定监护绿色通道，降低制度适用门槛，引导老人提前自主选定监护受托人，从源头规避失能监护空白风险。第二，明晰村级兜底监护法定权责。细化村委会兜底监护的启动情形、履职内容、处置权限与追责机制，明确子女失联、无力履职、拒不监护、老人突发失能等场景下，村委会可依法启动临时监护，负责老人生活照料、医疗决策、财产管护等工作，彻底消除基层监护履职模糊地带。第三，建立失能留守老人分类监护管护机制。对全村半失能、全失能、重病独居留守老人分类建档，落实村级网格员定期巡查、专人对接制度。引入乡村养老服务站点、公益社会组织承接日常陪护、就医陪同、紧急救助等服务，弥补家庭监护缺位[5]。

（三）强化精神赡养制度保障，完善精神权益法律与社会双重保障

细化精神赡养履职标准与约束机制，补齐乡村精神养老服务短板，实现精神赡养从道德约束向法律刚性保障转变。首先结合农村留守老人养老现状，鼓励子女返乡探望、节日情感关怀，将长期失联、完全忽视老人精神需求、恶意拒绝情感关怀的行为，纳入赡养费纠纷司法审查范围。其次，搭建乡村常态化精神养老服务体系。将老年人心理健康服务、文体社交活动纳入乡村基本养老服务范畴，依托养老服务站，常态化开展邻里联谊、心理疏导、文娱健身等活动，拓宽留守老人社交渠道，缓解独居孤独焦虑问题。最后，畅通精神赡养维权渠道。依托乡镇司法所、村居法律顾问、老年维权援助平台，为留守老人提供免费法律咨询、维权协助服务，简化精神赡养纠纷处置流程，保障老人精神权益依法落地，全面提升农村留守老人晚年幸福感与归属感[6]。

5. 结语

人口老龄化加速与城乡人口流动长期并存的背景下，农村留守老人养老问题的核心症结并非养老资源缺失，而是赡养费制度、成年监护制度在乡村落地适配不足、权责体系不完善、配套保障不健全。当前农村留守老人面临的经济供养不稳、日常监护缺失、精神慰藉匮乏等多重困境，本质是民事赡养监护法律制度与乡村养老现实脱节、制度落地机制失灵的集中体现。破解农村留守老人养老难题，必须坚守

法治核心导向,以《民法典》相关制度为根本遵循,摒弃传统单纯依赖道德约束、社会帮扶的治理模式,通过细化赡养费乡村适用细则、推进意定监护制度乡村普及落地、量化精神赡养法定标准、健全基层监护兜底机制,构建法治化、精细化、本土化的乡村养老保障体系。通过推动家庭法定尽责、法律制度规制、基层法治兜底、社会服务协同同向发力,切实补齐乡村养老法治短板,全面保障农村留守老人的合法民事权益,真正实现乡村养老有法可依、有规可循、有责可究,为积极老龄化推进与乡村振兴战略实施筑牢民生法治根基。

参考文献

- [1] 梁文凤. 人口老龄化背景下农村养老的现实困境与路径选择[J]. 经济纵横, 2022(10): 82-88.
- [2] 翟宏, 胡康. 人口老龄化进程中老年人精神赡养问题的探讨[J]. 赣南师范学院学报, 2011, 32(4): 111-114.
- [3] 陈显友. 乡村振兴背景下农村养老服务供给问题研究[J]. 广西社会科学, 2021(11): 8-16.
- [4] 杨立新. 我国老年监护制度的立法突破及相关问题[J]. 法学研究, 2013, 35(2): 119-130.
- [5] 董正锴, 王福帅. 生命历程视角下民族地区农村留守老人养老困境研究[J]. 贵州民族研究, 2025, 46(1): 167-174.
- [6] 宋月萍. 精神赡养还是经济支持: 外出务工子女养老行为对农村留守老人健康影响探析[J]. 人口与发展, 2014, 20(4): 37-44.