



老年人安度晚年的法治保障

邵洪波



城市
发展
与
民生

一、当前老年人口的形势分析

当今世界人口膨胀，已成为全球关注的焦点。至2012年10月，全球总人口已突破70亿大关。现在，世界上平均每秒钟就有4.4个孩子出生。在世界人口急剧膨胀中，有两个值得特别关注的问题，这就是人口城市化和人口老龄化。国际人口组织规定，一个国家60岁以上的老年人达到这个国家总人口的10%，即为人口老龄化社会。1950年，全世界60岁以上的老年人约为2.14亿，而现在已达7.37亿，占全球总人口10.7%，这就说明，全世界已进入老龄化社会。我国于20世纪90年代后期即进入人口老龄化社会。目前，老年人口已近2亿，占全国总人口13.5亿的15%。我省于1986年即进入老龄化社会，现有老年人口1300万，占全省总人口7800万的18.7%。我市现有老年人口为140.2万，占全市总人口820万的17.1%。从全球到我市，人口老龄化的形势比较严峻，人口老龄化将带来诸多社会问题：因劳动力老化和劳动力资源不足给社会劳动生产率的提高带来





严重影响;需要由社会赡养的老人越来越多,养老和医疗费用将大幅增加;家庭供养老人的功能受到削弱,社会负担日益增大,这样对社会的和谐稳定又带来了严重挑战。

如何积极应对人口老龄化问题,早已引起各国和世界组织的重视。1982年7月26日—8月6日,联合国在欧洲中部的奥地利共和国首都维也纳召开了老龄问题世界大会,我国派出以国家劳动总局副局长于光汉为团长的11人“老龄问题世界大会中国委员会”代表团参加了那次大会,并做了会议发言。大会的主要任务就是:如何以积极的姿态应对人口老龄化问题,会议制定了一项国际行动纲领,来保证老年人能够得到经济和社会保障,并保证这些老年人有机会对他们本国的发展做出贡献。大会认为,老年人是社会的财富而不是负担,因此,他们可以以其积累的丰富知识和经验做出价值无比的贡献。大会制定了多方面关心、保护老年人权益的老龄问题国际行动计划,即著名的《老龄问题维也纳国际行动计划》。

根据老龄问题世界大会及其老龄问题维也纳国际行动计划精神,并结合我国国情,为切实重视抓好我国的老龄工作,1982年10月,国务院同意将“老龄问题世界大会中国委员会”改名为“中国老龄问题全国委员会(即国家老龄委)”。赋予其统管全国老龄工作的职能。国家老龄委成立后,做了大量富有成效的工作,特别是重





抓组织网络建设。

在建立组织网络的基础上，国家劳动人事部于1987年3月向国务院提出制定《维护老年人权益条例》的建议，劳动人事部的上述建议不久即列入国家立法规划。1987年，老龄问题正式写入党的十三大政治报告，标志着党和国家乃至全社会对老龄问题的重视与关注。1994年4月，由全国人大内务司法委员会牵头，相关部门参加，成立了“老年人权益保障法”起草小组，经过两年艰苦仔细的工作，《中华人民共和国老年人权益保障法》（草案）终于获得1996年8月召开的第八届全国人大常委会第二十一次会议审议通过，并于同年10月1日起施行。该法自施行后，通过十多年的司法实践，取得了十分明显的效果，但是，在其立法的指导思想、相关法条的可行性、可操作性上所存在的问题也逐步显露出来。为了增强法律的时代性和前瞻性，2012年12月28日，全国人大第三十次会议对该法进行了修订并全票表决通过。修订后的《老年人权益保障法》于2013年7月1日起施行。

二、《老年人权益保障法》的特点和主要内容

（一）《老年人权益保障法》的特点

“积极老龄化”理念贯穿始终。积极老龄化就是要以积极的态度、积极的政策、积极的行动应对人口老龄化。积极老龄化是修订后的《老年人权益保障法》灵魂。

坚持以家庭养老为基础。家庭养老是我国的传统。





本法提倡老年人养老“以居家为基础”,明确规定赡养人和其他家庭成员应尽的义务,特别是规定了赡养人配偶的相应义务,符合我国的传统习惯。

提倡积极养老。实践证明,老有所为,以为促养,积极养老,是应对我国人口老龄化的一个重要途径。老有所为,积极参与社会发展,是对社会对老年人自身都有利的事情,应当大力提倡。

强调家庭养老与社会保障相结合。本法在规定以家庭养老为基础的同时,也规定了依靠社会力量维护老年人的合法权益。

着力构建中国特色的养老服务体系。《老年人权益保障法》规定“国家建立和完善以居家为基础、社会为依托、机构为支撑的社会养老服务体系”。特别规定了社区对老年人服务功能的加强,如提供生活照料、紧急救援、医疗护理、精神慰藉等。

设专章规定老年宜居环境建设。老年宜居环境主要是指环境规划和建设应符合老年人生活的需要,为老年人建立起无障碍的生活环境。

创设老年人监护制度。《老年人权益保障法》规定,老年人在具备完全民事行为能力时,确定自己的监护人,当老年人基本失去或完全失去民事行为能力时,监护人履行对其监护的责任。

进一步弘扬中华民族敬老养老助老的美德。这是《老年人权益保障法》的立法宗旨,修订后的《老年人





权益保障法》通篇体现了这一宗旨,创设了一系列新的主要制度,如建立了老年人节日制度,规定每年农历九月初九为老年节。建立了老年人优待制度,倡导社会优待老年人。

为老年人维权提供法律援助。老年人的合法权益受到侵害时,多数不愿诉诸法庭,对此,本法规定了如下措施:一是老年人因合法权益受到侵害提起诉讼,交纳诉讼费确有困难的,可以缓交、减交或免交;二是提起诉讼需要获得律师帮助,但无力支付律师费用的,可以获得法律援助;三是人民法院对老年人追索赡养费或扶养费的申请,可以依法裁定先予执行。这些措施排除了老年人在诉讼活动中的顾虑和实际困难,充分体现了国家对老年人的关怀。

总之,修订后的《老年人权益保障法》进一步完善了养老法律制度,强化了“老有所养、老有所医、老有所为,老有所学、老有所乐”的法律保障。

(二)《老年人权益保障法》的主要内容

《老年人权益保障法》共分九章八十五条,各章是:总则;家庭赡养与扶养;社会保障;社会服务;社会优待;宜居环境;参与社会发展;法律责任;附则。其主要内容有四大方面。

第一,制定和实施《老年人权益保障法》的总体精神。

一是阐述了立法依据和宗旨。该法第一条这样描





述:为了保障老年人合法权益,发展老龄事业,弘扬中华民族敬老、养老、助老的美德,根据宪法,制定本法。二是明确了老年人的年龄界限,指是六十周岁以上的公民。三是实施《老年人权益保障法》的最终目标。该法第四条第二款这样表述:“国家和社会应当采取措施,健全保障老年人权益的各项制度,逐步改善保障老年人生活、健康、安全以及参与社会发展的条件,实现老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐。”其中“老有所养”是核心,“老有所医”是重点。“五个老有”的内容不是孤立的,彼此之间有着内在的联系,是互为促进、互为补充的。四是明确规定贯彻实施《老年人权益保障法》的主体是各级人民政府。对各级人民政府和社会各有关方面在保障老年人权益方面提出了明确要求。

第二,赡养人的职责和老年人应享有的权利。

《老年人权益保障法》第十三条中规定老年人养老以居家为基础。赡养人应当履行对老年人经济上供养、生活上照料和精神上安慰的义务,照顾老年人的特殊需要;与老年人分开居住的赡养人应当经常看望或者问候老年人;适时维修老年人的住房,不得侵占老人的住房或擅自改变老年人房屋产权关系;老人有病应当提供医疗费用和护理;帮助老人耕种承包地,收益归老人;不干涉老人离婚、再婚及婚后生活;不得因老人婚姻关系变化而不履行赡养老人的义务。“赡养人的配偶应当协助赡养人履行赡养义务”。赡养人的配偶主要是指老年人





的儿媳或者女婿,即儿媳应当协助丈夫赡养公婆,女婿应当协助妻子赡养岳父母。由于我国传统习惯是女性大多到男性家中生活,儿媳是家庭中的主要成员,其对公婆的态度如何显得尤为重要,不仅关系到对老人赡养的好坏,而且影响到整个家庭生活的气氛和家庭的和睦。禁止对老年人实施家庭暴力。



老年人除享有宪法规定的公民基本权利外,在《老年人权益保障法》中还规定了享有以下方面的权利:

享有由子女赡养的权利。

我国《婚姻法》第十五条规定:“子女对父母有赡养扶助的义务。子女不履行赡养义务时,无劳动能力或生活困难的父母,有要求子女付给赡养费的权利。”《老年人权益保障法》第十九条第二款明确规定:“赡养人不履行赡养义务,老年人有要求赡养人付给赡养费等权利。”

享有处分自己合法财产的权利。

老年人有权对自己名下的合法财产进行处分,不仅仅可以将财产分给子女所有,也可以捐给国家、社会福利机构或其他人等。

享有再婚自由的权利。

《老年人权益保障法》第二十一条规定:“老年人的婚姻自由受法律保护。子女或者其他亲属不得干涉老年人离婚、再婚及婚后的生活。”法律条款还明确规定,子女的赡养义务不因父母的婚姻关系变化而消除,也就是说,父母离婚或再婚后,子女对父母仍负有赡养的法定





义务。

享有继续接受教育的权利。

我国为了发展老年教育,鼓励社会办好各类老年学校,还对老年人开展各种形式的健康教育、普及老年保健知识,开展各种老年体育活动,以此丰富老年人的晚年精神生活,增强体质,减少疾病,以达到延年益寿的目的。

享有社会关爱的权利。

《老年人权益保障法》规定:老年人无劳动能力、无生活来源、无赡养人和抚养人,或者其赡养人和抚养人确无赡养或抚养能力的,由地方各级人民政府依照有关规定给予供养或者救助。国家通过基本医疗保险制度,保障老年人的基本医疗需要。建立八十周岁以上低收入老年人高龄津贴制度。国家建立和完善计划生育家庭老年人扶助制度。在老年人参观、游览、乘公交车等,可以享有某些优厚待遇。

享有司法协助的权利。

为了保障经济困难的公民获得法律服务和法律保护,国务院和我省先后颁布了法律援助条例。条例规定了需要代理的事项,因经济困难无法请律师,可以向法律援助机构申请法律援助。涉及老年人申请法律援助的:一是请求支付劳动报酬或因劳动关系请求经济补偿或赔偿的;二是请求给予最低生活保障待遇的;三是请求给付赡养费、扶养费的;四是因身体遭受严重损害请





求赔偿的;五是因遭家庭暴力、虐待、遗弃的。凡符合申请法律援助条件者,凭本人身份证、户籍证明到区法律援助中心领取法律援助申请表,按表中要求填写好相关内容。尔后到本人所在地的镇(街道、社区)要求出具经济困难证明。然后连同申请表、经济困难证明及相关材料送法律援助中心,等候援助通知。



享有参与社会发展的权利。

国家和社会应当重视、珍惜老年人的知识、技能和革命建设经验,尊重他们的优良品德,发挥老人的专长和作用,根据社会需要和可能,鼓励老年人在自愿和量力的情况下,从事社会活动。即:对青少年和儿童进行社会主义、爱国主义、集体主义教育和艰苦奋斗等优良传统教育;传授文化和科技知识;提供咨询服务;依法参与科技开发和应用;依法从事经营和生产活动;参加志愿服务、兴办社会公益事业;参与维护社会治安、协助调解民间纠纷;参加其他社会活动。

我国低龄和健康的老年人占到 70%以上,他们大多有丰富的知识、技能和经验。随着生活的改善,寿命的延长,身体素质的提高,老年人有为社会发展继续发挥作用的主观愿望和客观条件,同时,国家也鼓励老年人为社会的发展发挥余热。广大老年人也要根据自己的特长、体力、精力状况,为社会发挥余热。

既然法律赋予了我们老年人的上述权益,我们就要理直气壮地将老年人的权益用好。如果老年人的权益受





到侵害,就要敢于维护。其途径有以下三种:一是通过亲友出面协调,求得问题的解决。二是通过组织出面,使问题得以解决。在农村的老年人可以通过村居民调组织调处,子女有单位的老人可以通过其单位组织协调解决。三是亲友或地方组织均无法调处好家庭侵害老人的合法权益或社会侵害了老人的合法权益,可走依法维权之路。

《老年人权益保障法》除规定了老年人享有的上述权利外,还特别提醒老年人应当遵纪守法,模范遵守公共道德,为子女树好样子。

第三,国家和社会对老年人过好晚年生活应提供的保障。

国家建立养老保险制度,保障老年人的基本生活。

对“五保”老人,由政府给予供养。

国家建立多种形式的医疗保险制度,保障老年人的基本医疗需要。

发展老年教育,鼓励社会办好各类老年学校,开展多种形式的健康教育,增强老年人自我保健意识。

对老年人在参观、游览、乘坐公共交通工具等方面,对老年人给予优待和照顾。

各有关媒体应做好维护老年人合法权益的宣传工作,为老年人服务营造浓烈的舆论氛围。

老年人因合法权益受到侵害提起诉讼时交纳诉讼费用困难的可以缓交、减交或免交,需要请律师帮助,但





付律师费用有困难的,可以获得法律援助。

2010年以来,我市法律援助中心办理老年人法律援助案件1986件,解答涉老法律咨询8720件。为了进一步给我市老年人依法维权提供强有力的组织保障,多数县(市、区)老龄协会都已成立了老年维权工作站。如果申请法律援助或进行法律咨询的还可以与所在镇(街道、村居)的司法所取得联系。



第四,家庭和社会在维护老年人合法权益方面应承担的法律责任。

家庭成员有盗窃、诈骗、抢夺、勒索、故意毁坏老年人财物的,应予治安处罚或追究刑事责任;暴力干涉老年人婚姻自由,或拒绝赡养老年人,或侮辱、诽谤、虐待老年人的,轻则治安处罚、重则追究刑事责任。有关责任部门、工作人员违法失职致使老年人合法权益受到损害的,要承担相应责任。人民法院和有关部门对老年人合法权益受到侵害的案件应及时依法办理,不得拖延。各级人民调解组织要主动积极调处老年人与家庭成员发生的有关矛盾纠纷。

为了贯彻实施《老年人权益保障法》,江苏省人大常委会于1999年10月30日制定了《实施老年人权益保障法办法》,2011年1月12日,又将该办法修改成为《江苏省老年人权益保障条例》,于同年3月1日起执行。该条例结合我省实际,细化了老年人权益保障法的条款。

三、积极贯彻落实《老年人权益保障法》





《老年人权益保障法》涉及到千家万户和社会的方方面面,大力宣传和认真执行该法,有利于促进家庭和睦、社会和谐、人际关系融洽,有利于弘扬中华民族敬老养老的传统美德、树立良好的社会风气,有利于推动以敬老爱幼、关心弱者、互帮互助为内容的社会主义精神文明建设。

(一)大张旗鼓地宣传好《老年人权益保障法》

一是向各级领导干部宣传。实践证明,凡是老龄工作搞得好的地区和单位,都是做老龄工作的同志向本地区、本单位领导宣传工作做得好。要解决好各级领导对老龄工作的认识问题,将老龄工作提高到战略高度来认识,只有这样,才能将老龄问题提上工作日程,才能在解决实际问题上下功夫。也只有如此,老龄工作才能见成效、出成果,老年人才能真正在法律的保护下安度晚年。

二是向广大老年人宣传。通过对这部法律的宣传,使广大老年人充分认识到自己存在的价值,认识自己对社会的责任,认识自己的优势,认识自己的权利。消除失落感、自卑感,鼓起欢度晚年的勇气,自觉地力所能及地为社会继续做贡献,重新找到发挥活力的阵地。通过这部法律的宣传,要使广大老年人理直气壮地依法维护自己享有的合法权利。

三是向中青年人宣传。《老年人权益保障法》所保护的不仅仅是老年人的权益,也是保护全体公民的利益。今天的老年人曾是昨天的中青年人,今天的中青年人也





必然是明后天的老年人,这是自然规律。关心老龄事业,既是关心自己的父母,又是关心自己的未来。今天重视做好老龄工作,既是为现在的老年人服务,也是为自己老了以后的生活铺路。

(二)在狠抓老年人权益保障法的实施上下功夫

学习宣传老年人权益保障法固然重要,但学习宣传并不是目的,而是为该法的贯彻实施奠定思想基础。《老年人权益保障法》的制定和颁布,只是解决了“有法可依”的问题,而要让法律赋予老年人的各种权益真正落到实处,关键在实施上。贯彻《老年人权益保障法》,既是各级党委、人大、政府、司法机关、群众团体不可推卸的责任,又是全社会乃至每个公民的共同义务。

(三)树立旗帜,推动全盘

为了营造尊老敬老的浓烈氛围,将中华民族的传统美德弘扬光大,传承下去,应当树立这方面的先进典型,宣传其先进事迹,崇尚其优良的道德素质。

一是树立尊老敬老典型。在这方面,全市及各县(市、区)都已注重总结宣传这方面的先进典型,而且取得明显的社会效果。有的评选表彰了百名敬老模范,有的评选表彰了“十佳爱心敬老助残模范”,这些举措在社会上引起了积极的反响。

二是树立为老服务的典型。以此引导全社会弘扬传承中华民族尊老、敬老的传统美德,进一步推进老年事业的发展。这方面的典型在我市为数不少。如:江苏神泰





科技发展公司董事长、总经理郭子贤,多年来总是把乡亲们的困难当作自己的事情来解决,每年捐款都超过100万元,今年7月份,他又拿出10多万元为盐都区大纵湖镇敬老院安装30台空调。

三是树立老有所为典型。全国关心下一代工作先进个人、盐都区秦南镇“三老一关”主任蒋堂上同志发动全家倾情奉献,近20年来资助50余名贫困学生完成学业,资助款近10万元。从1998年起,10多年来,每年春节前,蒋堂上夫妇都在家中办一桌“爱心团圆饭”,约请受他资助过的特困学生来他家吃团圆饭。2010年春节前,在北京、上海、南京等地读书的10多名大、中专学生,都是家庭贫困或失去亲人的特困生,聚到蒋堂上家,汇报他们在学校学习、生活等情况,吃上一顿热呼呼的团圆饭,蒋老还发给他们每人一份压岁钱。蒋老及家人一腔热情关爱青少年成长的故事感人肺腑,催人泪下。

上述典型在我市还有许许多多,因时间关系,不能一一列举。如果我们能利用相关场合,采用适当方式,宣传上述典型,这对我市贯彻实施《老年人权益保障法》无疑会起到较强的引领和示范作用。

(四)注重督促检查,确保维老工作不断取得新成效

2012年4月上旬,市人大常委会组织部分市人大代表,对全市贯彻实施《江苏省老年人权益保障条例》情况进行了视察。同年4月21日,市人大常委会召开主任会议,听取了视察组的情况汇报,对我市进一步





贯彻实施《老年人权益保障法》和《条例》提出了具体意见。对《老年人权益保障法》贯彻实施效果如何,适时组织督查,以肯定成绩、发现问题,并分析其原因,研究制定改进措施,这对确保我市维老工作健康发展是一项得力举措。

贯彻实施《老年人权益保障法》是一项长期的艰苦仔细的工作,不是凭一次宣讲就能奏效的。我们应当树立坚定的信念,以锲而不舍、脚踏实地的精神,从我做起,从身边做起,从点滴做起,只有这样,维老工作才能产生预定效果。

同志们、朋友们:让我们齐心协力,真抓实干,促使我市维老工作不断取得新成效,为营造和睦家庭、构建和谐社会,争做贡献!

(本稿由盐城市社科联推荐)



邵洪波,原盐都区司法局副局长,现为市法学会副秘书长、盐都区“夕阳红”法制宣传队队长。2011年春,被中央宣传部、国家司法部联合授予“全国法制宣传教育模范”的称号,2012年9月,被中国法学会评为“全国地方法学会系统先进个人”,光荣地走进北京人民大会堂,受到了党和国家领导人的亲切接见。他所带领的团队也成为全市、全省普法战线上的一面红旗。

