

人口老龄化的立法思考

《中国经贸导刊》，邓州市人民法院，王琪琳

2014-06-11 / 中经评论

[摘要] 当下我们处于人类物质文明、精神文明和科学技术空前发展的年代，有可能吸取发达国家应对人口老龄化的经验教训和最新成果，扬长避短。《中华人民共和国老年人权益保障法》的颁布，总体上确立了老年人在社会生活中的法律地位，以法律的形式将党和政府有关老年人权利保护的一系列方针政策稳定下来。但同时，对人口老龄化的立法还远未能从细节上更确切地保障老龄化人口能够安享晚年。人老年人口在全部人口中的比重愈来愈高，我国应尽快着手对人口老龄化作出相关立法，以应对人口老龄化带来的各种问题。

（中经评论·北京）人老年人口在全部人口中的比重愈来愈高，我国应尽快着手对人口老龄化作出相关立法，以应对人口老龄化带来的各种问题。

一、人口老龄化在我国的立法现状

当下我们处于人类物质文明、精神文明和科学技术空前发展的年代，有可能吸取发达国家应对人口老龄化的经验教训和最新成果，扬长避短。《中华人民共和国老年人权益保障法》的颁布，总体上确立了老年人在社会生活中的法律地位，以法律的形式将党和政府有关老年人权利保护的一系列方针政策稳定下来。但同时，对人口老龄化的立法还远未能从细节上更确切地保障老龄化人口能够安享晚年。

二、目前对人口老龄化立法状况中存在的问题及原因

（一）目前存在的问题

一是立法不健全，法律规范适用无法统一，内容欠缺或不合理。保护老年人权益，是一个涉及领域广泛、情况纷繁复杂的全局性问题。要完成这项工程必须在《老年人

权益保障法》的基础上，完善配套措施，使其操作有据，落实便利。

二是法律关系不清导致的责任缺失。《老年法》赋予了老年人许多方面的权利，要使这些权益真正落到实处，还必须有一套高效的管理体制和一个统一的管理机构，但目前我国老年人社会保障工作确实存在着着政出多门，多家管理这种分散管理体制，缺乏宏观协调机制，造成既相互争管，又相互推诿的矛盾，极不利于老年人权益的保障，必须加以改进和完善。

（二）存在问题的原因

一是社会转型加剧，立法工作滞后。随着当前我国农村城镇化建设、土地减少、集体经济组织保障功能弱化、家庭规模缩小、人口老龄化、孝老养老道德观念淡化以及人口向城市迁移等现象的出现和发展，社会发生了急剧变化。以前制定的法律法规在很多问题的设置上，已不能适应当前社会适用的要求，日益表现出了严重的滞后性。

二是被动的消极态度影响了社会养老保障法律制度的发展。目前，在养老保障制度的建设中很多地方是被动地，具有明显的短期化特征。

三、对我国人口老龄化问题的立法思考

（一）对目前的《中华人民共和国老年人权益保障法》具体化、细则化

《中华人民共和国老年人权益保障法》是我国老年人权益保障的基本法，也是其它与此相关法律制定的依据和基础。其性质决定了这部法律不可能制定得过于详尽，因此，通过制定实施细则，将《老年法》的原则规定具体化、明确化、详细化，才能真正达到《老年法》的立法目的，使老年人权益保障落到实处。

（二）关于人口老龄化社会中养老保障行政管理法律关系、经办法律关系、保障监督法律关系等部门定位问题

对老年人权益保障，我们可以考虑设立一个老年人社会保障专门机构，统一管理老年人权益保障事宜，并用法律的形式确认该机构独立的法律资格和专业管理的法律地位。

（三）法律实施中的制度建设和责任方面

制度建议，尤其是社会保障这样的核心制度建议，是弥补市场失灵的重要措施，也是国家必须承担的重要责任。这就需要立法加强监管，完善争议解决机制及明确法律责任。

（四）确保老龄化人口的权利

老龄化人口的权利主要就是在年老的时候，能够通过领取养老保障金保障其基本生活。为了确保这一请求权的实现，立法时应对下列问题做出规定：（1）所有公民只要达到18周岁，都应强制参加社会养老保障；（2）保障基金坚持由国家、集体、个人三方共同筹集；（3）缴费的期限、标准以及方式根据各地经济水平不同，制定不同的标准，实行多元化原则；（4）对养老金领取的条件以及支付方式做出统一规定；（5）社会养老保障基金征收、管理、使用三方分离。

积极应对人口老龄化不仅要求全社会对人口老龄化要有积极乐观支持的心态，更要有国家立法的支持。科学的应对人口老龄化，把各项应对举措建立在科学认识的基础上，健全各项法律，力求方法、措施到位，将各方利益主体的利益通过法律制度的规定予以合情合理合法的满足，才能把这项事关我国未来的最重要的问题解决好。