



国家出版基金项目  
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

“十二五”国家重点  
图书出版规划项目

人口老龄化社会法制建设

L

A

W

# 老年人社会参与政策 与法律研究

肖金明 主编

山东大学出版社



国家出版基金项目  
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

“十二五”

国家重点图书出版规划项目

人口老龄化社会法制建设

# 老年人社会参与政策与法律研究

肖金明 主编

山东大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

老年人社会参与政策与法律研究/肖金明主编. — 济南: 山东大学出版社, 2015. 10

(人口老龄化社会法制建设)

ISBN 978-7-5607-5389-8

I. ①老… II. ①肖… III. ①老年人权益保护法—研究—中国  
IV. ①D923.84

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 263462 号

责任策划 尹凤桐

责任编辑 陈佳意

封面设计 牛 钧

---

出版发行: 山东大学出版社

社 址 山东省济南市山大南路 20 号

邮 编 250100

电 话 市场部(0531)88364466

经 销: 山东省新华书店

印 刷: 山东新华印务有限责任公司

规 格: 720 毫米×1000 毫米 1/16

21.75 印张 380 千字

版 次: 2015 年 10 月第 1 版

印 次: 2015 年 10 月第 1 次印刷

定 价: 30.00 元

---

版权所有, 盗印必究

凡购本书, 如有缺页、倒页、脱页, 由本社营销部负责调换

# 目 录

|          |                                     |       |
|----------|-------------------------------------|-------|
| 导 论      |                                     | //1   |
| 第一章      | 第一节 老年人社会参与及参与方式解读                  | //27  |
| 老年人社会参与的 | 第二节 老年人社会参与的必要性分析                   | //33  |
| 基本理论     | 第三节 从积极老龄化理论与实践看“参与”活动              | //46  |
|          | 第四节 老年人社会参与的诸多支撑理论概览                | //50  |
|          | 第五节 从成功老龄化与老年人资源开发角度<br>看待老年人社会参与实践 | //64  |
|          | 第六节 老年人社会参与权问题                      | //80  |
|          | 结 语                                 | //83  |
| 第二章      | 第一节 概 述                             | //87  |
| 老年人社会参与的 | 第二节 老年人参与文化教育的历史演变                  | //95  |
| 历史演进     | 第三节 老年人就业的历史演变                      | //114 |
|          | 第四节 老年人公益慈善参与的历史演变                  | //136 |
|          | 结 语                                 | //149 |

|          |                       |       |
|----------|-----------------------|-------|
| 第三章      | 第一节 我国老年人社会参与政策体系     | //152 |
| 我国老年人社会  | 第二节 我国老年人社会参与立法概况     | //172 |
| 参与制度的现状  | 第三节 我国老年人社会参与制度的现状解析  | //182 |
|          | 结 语                   | //195 |
| 第四章      | 第一节 老年人社会参与政策基本走势     | //200 |
| 老年人社会参与  | 第二节 完善老年人社会参与政策框架     | //214 |
| 制度的完善    | 第三节 老年人社会参与政策实施机制     | //231 |
| ——社会政策视角 | 结 语                   | //249 |
| 第五章      | 第一节 老年人社会参与的社会法理念     | //253 |
| 老年人社会参与  | 第二节 我国老年人社会参与权实现的基本路径 | //269 |
| 制度的完善    | 第三节 老年人社会参与具体法律制度的探索  | //282 |
| ——社会法视角  | 结 语                   | //301 |
| 附 录      | 一、我国老年人社会参与政策         | //303 |
|          | 二、老龄问题宣言              | //326 |
|          | 三、联合国老年人原则            | //328 |
| 主要参考文献   |                       | //331 |
| 后 记      |                       | //341 |

## 导 论

### 一、老年人社会参与的基本理论

人口老龄化是 21 世纪各国必须共同面对的重大社会问题之一。“积极老龄化”作为具有应对老龄化“基本国策”<sup>①</sup>潜力的政策,是最有效的科学政策框架,而其核心和精髓正是老年人的社会参与。<sup>②</sup> 老年人社会参与是“积极老龄化”的重要组成部分,促进老年人社会参与的发展,需要社会、政府、社区、个人四者之间相互协调、相互促进,才能建立一个完善的老年人社会参与体系。从个人层面上看,老年人首先要改变旧有观念,积极参与到社会活动中来。对于老年人社会参与基本理论的分析可以从以下几个方面入手,在这几个方面上的梳理也就是对积极老龄化理论既有理论成果的总结。

第一,从“社会参与”的语义学分析来看,其最早是政治学术语,是指公民自愿参与各种合法性政治活动的行为。公民资格理论认为,社会参与就是公民对自身所享有的权利的行使和对自身所应承担义务的履行。社群主义理论认为,社会中的每一个人都不可能脱离社会组织而独立存在,他们通

① 吴玉韶主编:《中国老龄事业发展报告》,社会科学文献出版社 2013 年版,第 45 页。

② 参见刘颂:《积极老龄化框架下老年社会参与的难点及对策》,载《南京人口管理干部学院学报》2006 年第 4 期。

过参加各种社会活动来实现权利和承担义务。总而言之,社会参与是指公民出于一定的目的,通过合法途径来表达其意愿、参加社会生活的行为。关于老年人社会参与的概念目前还没有明确的界定,我们所指的老年人社会参与是指老年人根据自己的意愿和需求,通过合法渠道参加的有组织的社会活动,并且在参与的过程中,与他人或组织产生互动交流的行为。“老年人社会参与”这一词汇中的“社会参与”本质上与政治学术语中的社会参与并无二致。

第二,从老年人社会参与的内容来看,社会参与所指向的是社会,所强调的是“老年人能够按照自己的需要、愿望和能力参与社会”,每位老年人在自己的需要、愿望和能力的指引下所参与的可能是正规的工作岗位,也可能是非正规的工作岗位;从事的可能是有报酬的工作,也可能是无报酬的工作,还可能是参与民间社团、老年协会、私营机构、老年大学、学术团体、文体团体、志愿者甚至宗教团体的活动等。此定义所强调的社会参与主要是指老年人。<sup>①</sup> 社会参与涵盖三个层面的内容:(1)个人价值层面,即社会参与是体现参与者价值的;(2)互动层面,即社会参与是与他人联系的、非孤立的;(3)社会参与是在社会层面开展的。<sup>②</sup> 老年人社会参与主要包括老年人的政治参与、经济参与、公益参与与组织参与四个方面,既包括有偿劳动,又包括无偿劳动。但是不包括家务劳动,也不包括老年人单纯的自娱自乐的社会娱乐活动和交际活动。老年人参与“社会”的社会一般应当将家庭排除在外,所以在家庭内部的家务参与不是我们理解的老年人社会参与。这个社会并非通常意义上与政治、经济和文化相并列的社会,而是广义上的社会空间,内含政治、经济和通常理解的社会概念。同时,在社会中无论是有偿劳动还是无偿劳动,均会产生相应的社会价值,老年人参与公益活动也为老年人社会参与概念所包含。此外,作为老年人政治、经济和公益参与越来越普遍的形态,组织参与已成为老年人社会参与的重要组成要素。基于以上理解,我们探讨的老年人社会参与是指老年人为实现自己对社会的价值而在

① 参见李宗华:《老年人社会参与的理论基础及路径选择》,载《山东省农业管理干部学院学报》2009年第4期。

② 参见李宗华:《近30年来关于老年人社会参与研究的综述》,载《东岳论丛》2009年第8期。

社会中从事的政治、经济、公益以及其中相应的组织化活动。<sup>①</sup> 社会参与应该是指那些健康积极的活动,一些违法乱纪等对老年人自身无益的活动是老年人绝对不能参与的。此外,老年人在社会参与的过程中要根据自己的个体情况量力而行,无论参加什么活动都应根据自己的身体、能力和专长,选择适合自己的活动内容、形式,把握一定的度,顺其自然,一些不能使自己身心愉悦、感觉是一种负担的活动就不要勉强参加。这样才对自身健康有益,也是对既有参与实践的总结和反思。

第三,从老年人社会参与意识的现状来看,老年人的社会参与意识被动性大、依赖性强。社会参与包括主动参与和被动参与两种。主动参与是指老年人为了实现自身的利益,在自己所认同的利益驱动下,自主、自觉地参与到社会活动中,维护和表达自身利益。被动参与则是指老年人对参与活动并不了解,不愿参与其中,或是不理解参与行为的意义,因受他人影响而参与社会活动。<sup>②</sup> 在日常生活中,那些主动参与社会活动的老年人往往参与意识较高,参与领域也相对广泛。根据对老年人社会参与的调查发现,目前老年人社会参与大部分是被动式的参与,如老年人参与社会活动多是受到亲朋好友等亲缘或地缘关系的影响而参加。而从了解社会参与的相关信息的渠道方面来看,老年人则主要是借助于电视、广播、报纸等媒介,被动地接受信息。社会参与的理想状态是主动参与,但现实情况则是主动参与社会活动的老年人很少。老年人的社会参与是一个涉及主观个体和客观环境的问题,只有当老年人的主观愿望和能力与社会支持环境协调一致的时候,老年人才可以更好地参与社会经济的发展,提高自身的生活质量。但就目前我国老年人的社会参与情况来看,社会参与总体水平不高、参与意愿不强是一个客观事实。而且老年人的社会参与大都集中在干农活、做家务、进行文化娱乐活动等“生存型”的初级社会参与,对于需要一定知识和技能的“发展型”社会参与还非常不足。<sup>③</sup> 这既有老年人本身文化程度不高、参与意愿不强的原因,更主要的是社会支持系统的不充分和不完善。因此,如何从这个

① 参见龙晓杰:《我国老年人社会参与权研究》,山东大学2012年硕士学位论文,第8页。

② 参见郭爱妹、张戎凡:《城乡老年人的生存状态与社会保障研究》,中山大学出版社2011年版,第215页。

③ 参见王莉莉:《中国老年人社会参与的理论、实证与政策研究综述》,载《人口与发展》2011年第3期。



角度来探究和解决我国老年人社会参与的问题还需要进一步的深入研究。

第四,从老年人的社会功能与成功老龄化理论的适用场域来看,老年社会功能是社会整体功能不可缺少的组成部分,老年人要及时从退休前的社会角色转换为新的社会角色,积极参与社会实践,发挥老年人的独特优势,既有助于老年人的身心健康,又有利于全社会的经济协调发展。党和政府历来十分重视老年教育事业,充分认识到做好老年教育工作的重要性,使老年人既“老有所养,老有所乐”,又“老有所教,老有所学”。但在我国老年教育的发展过程中,也存在着明显的不足。譬如:“老年教育只注意到老年人的兴趣和自我需要,而不能顾及国家和社会的需要”<sup>①</sup>;老年教育中的思想教育内容少之又少,缺乏对老年人思想意识的正确引导;社会上对老年思想教育工作的认识还不够,存在着一些片面的认识。这些老年人社会参与状况的不尽如人意能够借用一些社会学与心理学领域常用的理论工具加以观察,这种观察的结果能够使老年人社会参与的理论支撑更有力。如标签理论、木桶理论、参与理论等都能为老年人社会参与提供有效的理论工具,为老年人的社会功能再定位与老年人的成功老龄化提供合适的理论场域。此外,社会心理学范畴的个体社会化理论、社会学范畴的社会发展和社会公平理论等都对老年人社会参与的研究及社会实践和社会政策具有重要的指导作用,需要予以关注并进行深入的理论整合。所以说,跨学科的研究是老年法学研究所必需的。

第五,从成功老龄化的视角看,老年人继续参与社会活动,既是提高老年人生活质量的需要,又可延缓社会老化和生理老化的过程;既解决了精神寄托问题,又可实现人生价值,为社会做出新的贡献。在离退休干部中,要建立各种发挥作用的群体组织,如关心下一代工作委员会、老区经济建设促进会、扶贫协会、计划生育协会、老年科协、民事调解协会、“五老”志愿团等,为老干部参加社会实践、发挥余热提供平台。离退休干部参与到社会中来,既能为政府部门建言献策,又能为群众排忧解难,为企业出谋划策;既是发挥余热的过程,也是增强对党的路线、方针、政策的理解;同时思想上也能得到进一步升华,达到自我教育的目的。

<sup>①</sup> 王红漫、慧曼:《老年人再教育必须为国家和社会服务》,载《南方人口》2000年第1期。

第六,从老年人社会参与权的本体性分析来看,参与权首先应该是一项基本权利,是与自由权、平等权一样的人权的基本组成部分。参与决策发展的权利包含在发展权内容之中,是一项不可剥夺的人权,每个人和所有各国人民均有权参与、促进并享受经济、社会、文化和政治发展,在这种发展之中,所有人权和基本自由都能获得充分实现。其次,参与权是一项以政治权利为基础的权利,只有保证了政治领域的参与权利,才能为其他领域的参与奠定基础。最后,参与权概念的外延不仅限于政治生活领域,还包括在经济、文化、社会生活领域的广泛的参与权,其中,政治领域的参与权问题占核心地位,确保政治领域参与权的实现才能更好地实现经济、文化、社会生活领域的参与。参与权成为一项独立的权利,是现代民主发展和人权保障的结果。正因为参与权是作为人处理自身或与自身相关事务的一种主张或资格,是人之为人的必然权利,所以其从开始就作为一项应有权利,随着法治的进程,逐步被纳入现代法制所保障的人权体系而成为少数民族权利的重要内容。与其他利益群体相比,弱势群体往往承受着更大的来自社会、经济和心理等各方面的压力,再加之这部分人群文化水平比较低,自身能力较弱,信息沟通和交流上也存在着一定的问题,导致其不能很好地处理各种社会关系和突发事件。这一群体构成了社会结构的薄弱带,一旦社会生活压力积累到一定程度,社会风险将首先从这一最脆弱的群体中产生。改革开放以来,经济体制改革取得了飞速发展,但政治体制改革却相对滞后,在社会转型中产生的弱势群体问题日渐突出;另外,由于当前社会的保障救助制度尚不完善,导致这部分群体的合法权益问题始终得不到有效解决,从而使其成为威胁社会稳定和发展的一个巨大隐患;特别需要重视的是,我国当前社会利益表达和诉求机制尚不健全,同时弱势群体利益表达能力本身较弱,进而导致其不能有效地参与政策制定,不能系统地表达其利益,从而陷入了“利益失衡—权利失衡—利益再失衡”的困境,越来越处于社会的边缘和底层。如果这种情形长期得不到解决的话,那么极易发生社会断裂的危险。而参与权的概念内涵与外延就在对老年人群体的研究中显现出来,相关理论成果也会对其他弱势群体社会参与权概念的建立与发展提供借鉴。

第七,从社会参与的意义来看,社会参与在老年人生活中是不可或缺的,在实践活动中结成的社会关系是影响老年人发展的重要因素。在一些

欧美国家中,老年人的社会参与程度相对较高,公共场所中随处可见。相较而言,就我国老年人整体来说,由于其生理和心理上的缺陷以及一些不可抗拒的外在阻力,老年人的社会参与程度普遍低于健全人,社会关系比较单一。从根本上说,参与社会是人的一种天赋权利,对于老年人来说,也是一样。提高老年人的社会参与水平是积极老龄化的核心,也是积极老龄化的精髓。研究表明,良好的社会参与对老年人的身心健康、生活质量有着积极的影响,对于老年人更是如此。不仅如此,老年人积极的社会参与还有助于充分利用老年人的知识和经验,为社会发展服务,有助于促进和谐社会的构建。老年人的社会参与既是社会经济发展的需要,也是老年人自身安度幸福晚年的需要。人们关注这个问题不仅是对自己长辈的关心,也是给自己未来的老年生活建立社会基础。<sup>①</sup> 而从一些社会学与心理学常用的理论工具层面加以观察,我们会对能够为“老年人社会参与”提供思想支撑的理论进路有更生动的认识。社会的变化发展产生了已经引起广泛关注的人口老龄化,伴随着人口老化而来的老龄问题是个复杂的社会问题。老年人心理及生理障碍最容易出现在老年人退休初期,究其原因是在于许多人不能经受退休冲击波的袭击,不能适应社会角色转变而出现的一种失落感。比如,在政府和企事业单位岗位上工作几十年的人员退休后,一些退休人员会出现社会角色适应问题,尤其是感觉到落差和无事可做,找不到生活的乐趣,甚至郁郁寡欢,带来疾病。因此希望以退休老年人社会角色转变适应问题作为切入点,分析退休老年人出现的各种社会角色适应问题,并且在活动理论的指导下,分析出一种针对退休老年人的活动方式,即如何发挥老年人的主动参与性,内化老年人的新的社会角色,在此基础上,如何加强老年人之间的联系,形成一个互动群体,然后,如何建立一个社会网络支持系统,最终形成针对退休老年人的活动体系,从而为促进老年人适应社会角色的转变、改善老年人生活质量提供一种方法。<sup>②</sup> 以上几个方面是老年人社会参与基本理论的具体展开,这种理论展开以老年人的本体特征为中心,以老年人在社会中应该具有的位置和作用为基本观察角度,以老年人的全面发展和社

① 参见陈舜青:《提高老年人社会参与的必要性》,载《常州工学院学报》2014年第2期。

② 参见郑义:《城市退休老年人社会角色调适的社会工作介入研究——基于活动理论视角》,河北大学2014年硕士学位论文,第2页。

会的协调进步为最终的构建目的。总的来说,以上这几点是老年人社会参与基本理论的构建重点,也是老年人社会参与基本理论产生实践指导意义的着力点。

每一个老年人都是独特的,年轻时截然不同的社会经历和生活体验塑造了老年人独特的世界观,也使得老年人要比其他任何年龄阶段的人具有更大的差异性。所以,将成功老化理念具体到不同的老年人身上时情况可能完全不同。老年人群是一个不容忽视的人力资源宝库,将老年人的人力资源优势发挥出来也是老年人社会参与的基本目的之一。老年人的社会参与权的主线贯穿于老年人参与社会的领域,只要老年人具有参与社会的意愿并且其自身具有参与能力,那么老年人就应当排除各种来自政治的、经济的、社会的阻碍而获得参与的机会,并且感受参与带来的情感体验和享有参与获得的物质回馈。老年人全面发展是指通过社会各界以及老年人自身的努力和奋斗,参与社会实践,在活动中结成各种社会关系,需求、个性呈多样化趋势的发展,基本生活得到保障,能够摆脱物质的束缚,个人的兴趣得到发展。老年人全面发展是一个复杂而漫长的过程,不能够一蹴而就。结合当前国家和社会的实际发展状况,现阶段老年人的全面发展就是老年人能够拥有平等的发展机会,实现其自我价值和社会价值,使老年人的发展水平和社会整体发展水平相协调。

## 二、老年人社会参与的历史发展

高龄化社会的到来促使国际社会以及各国政府竭尽所能,采取适当的措施以应对高龄化带来的问题。以往,政府对于老年人的福利政策侧重于住宅、保健、医疗以及生活环境的提升等福利需求。然而,随着老年人人口特性的改变以及需求的变化,福利政策逐渐扩展到社会参与方面,社会参与也已成为老年人的一项基本权利。

传统社会并没有“社会参与”这一概念,但是老年人参与社会的事实却普遍存在。传统社会是农业经济主导的社会,是较为静止和简单的社会。在传统社会中,老年人不仅仅是“参与者”的角色(次要的角色),在文化教育、经济生活、社会公共生活中,他们是“主导者”和“控制者”。老年人在传统社会中扮演着传递知识、传统和精神价值的重要角色,老年人自身具有积

极价值,其社会角色并非是次要的。老年人不被视为弱者和负担,尊老敬老的理论建立在超越功利主义的基础上。传统社会中的老年生活和中年生活具有更多的自然连续性,每个人根据自己的健康程度决定是否继续过去的经济生活,或者根据健康状况选择更为合适的经济活动。可以说,只要没有完全失能,传统社会的大部分老年人都在从事力所能及的经济活动或社会活动。与老年人社会参与有关的制度尊重老年人的“主体性”和社会的“自发性”,人为的干预相对较少。传统社会中,老年人社会参与“在地化”(不脱离家庭和社区)色彩也非常浓厚,社会参与与血缘关系、地缘关系密切相连。

进入工业社会以来,随着社会的变迁,老年人的地位发生了变化,老年人失去了对社会的控制权。在现代化理论中,老年人被认为(或被假设为)生产力低下,是需要被照顾的弱势群体,是社会的辅助角色甚至是社会的负担。老年人的主体性逐渐淡化,成为被动的受助者。这一观念对强制退休制度和现代公共福利制度带来深远影响。强制退休制度使就业和退休、养老之间产生了人为的断裂。政府通过公共福利政策保障老年人的生活,体现了更多对老年人生活的干预。工业化社会的这些特点实际上是限制了老年人对社会的参与。

20世纪60年代以后兴起的社会参与制度,从某种程度上说,是对传统社会的回归。当代社会从权利视角看待老年人社会参与,将老年人视为社会的积极参与者,而非被动的受助者,便是尊重老年人主体性的表现,这也是制定老年人社会参与政策的基本出发点。对老年人主体性的尊重,主要体现在老年人参与文化教育、老年人继续工作、老年人参与公益慈善事业等方面。

第一,老年人参与文化教育方面。传统社会的老年教育主要依靠自我教育(不属于社会参与意义上的老年教育)和互助式教育(借助于沙龙、学习会等),而且通常是居家学习,注重老年教育的可及性。传统社会老年教育的内容侧重于道德的提升或生命的成长,而非知识和技能。因为在传统社会,知识和信息更新缓慢,老年人掌握着更多的知识、技能和生活经验,是老年人向年轻一代传递知识,社会的更迭并不需要老年人不断更新和获取新的知识。而工业化以来,社会的快速发展导致这一阶段的老年教育不仅强调老年人自身价值和潜力的实现,还强调老年人对于知识和技能的学习,以

适应社会的发展。由此观察,传统社会的老年教育更尊重老年人的主体性和自发性,老年人的学习具有更多主动性,而非被动的适应性和功利性。

传统社会老年教育的这些特点对现代社会的老年教育模式都有非常重要的借鉴意义。为使老年教育更具可及性和符合老年人的特点,应当对社区式老年教育和利用已有公共设施(市民中心、图书馆、学校、福利中心等)开展老年教育给予特别关注。日本在这方面有着丰富的经验,可资借鉴。在老年教育的组织形式方面,可以借鉴欧洲第三年龄老年大学模式,倡导老人建立自己运营的学习机构,激发老人自身的活力和主体性,打破教与学之间的界限。老年人不仅是受教者,也是教育者和文化的传承者。在此教育模式下,老人能够根据自身需要设置灵活多样的课程,并使用生动活泼的学习方法。政府对老年教育应给予的支持,主要体现在法律保障(制定发展老年教育的规划、方针、政策等)、宣传倡导、给予适当财政补贴、促进支持网络(老年人教育信息服务中心)等宏观方面。政府不应干预老年人教育或学习机构的具体运营和教学过程。

第二,老年人继续工作方面。传统社会中,年轻人从事经济活动无须经过大学教育等第三方机构的专业培训和考试,也不需要取得职业资格证书才能执业。年轻人参与农业活动的技能依靠家庭的熏陶、训练和培养;参与手工业或商业活动依靠师傅带徒弟的方式进行。无论是参与农业还是工商业,职业技能的获得是习得的。从总体上看,传统社会中的学习与职业并没有分离,职业场所和生活场所也没有分离。传统社会中,更多的是自我雇佣,不发生现代意义上的失业问题。与此就业制度相适应,传统社会也没有人为的退休制度。但是,进入工业社会以来,就业制度和退休制度都发生了极大的转变。年轻人在专门的院校从事职业训练,通过考试获得学位、执业证书等。职业训练场所与就业场所相分离,生活场所与职业场所相分离。与此相应,大多数国家都实行了强制退休制度。强制退休制度带来很多问题,许多人在退休时仍具有相当活力,对突然失去工作、转变生活方式和角色的状况不能完全适应,由此带来很多社会问题。实际上,许多提早退休的人并不想过纯粹休闲的生活,他们对工作的投入仍停不下来,希望退休后维持部分工作或兼职工作。对于社会来说,老年人所积累的职业经验是宝贵的财富,如果不能好好利用则是一大损失。



为解决工业社会对老年人继续工作带来的问题,现代社会参与制度在以下方面做出了努力:在保障老年人基本社会福利的前提下,开通老年人继续工作的渠道,使老年人可以根据自身特点自由决定是否工作、选择何种工作、工作多长时间等。欧美国家先后延长(甚至取消)了法定退休时间和领取养老金的时间,建立了弹性工作制度;企业也开始实行弹性工作时间和兼职制度,建立起更适合老年人需要的工作制度,使老年人在其能力所及时,可以如传统社会一般实现终身工作。

由政府倡导建立伙伴关系也是促进老年人继续工作的有效措施。传统社会老年人参与经济生活主要依赖其家族、宗教团体、互助团体的协助。现代社会中,政府虽然已经成为推动老年人参与经济生活的主导力量,但也应注意到政府在政策的制定、执行和监督中存在的局限性,政府需要借助社会(家族、宗教团体、互助团体等非营利组织等)的力量实现老年人对经济生活的参与。英国所采取的构建伙伴关系的策略就是很好的例证。在英国,不论学校、雇主、民间团体,都是政府的重要伙伴,负责大部分学习、训练与协助老年人建立就业计划的实际执行工作,使得劳动市场政策的推动深入社区、学校与社会的每个角落。各国政府还制定了反年龄歧视的法律,针对飞机驾驶、公车驾驶等确实不适合高龄者从事的行业,定出适合的年龄上限,供雇主和劳工参考,使其及早进行专业的规划与训练。

第三,老年人参与公益慈善事业方面。老年人参与公益慈善活动古已有之。传统社会的公益慈善活动既有组织化的形式,也有个人直接帮助他人的行为。传统社会公益慈善活动的受益人一般是弱势群体,主要是修路、架桥、捐米、施粥、救灾、义诊等慈善活动。而现代社会公益慈善活动的范围较为广泛,扩展到社会福利、教育、文化、环保、医疗等各个方面。传统社会中,参与公益慈善活动的主体比较有限(在中国,主要是士绅、商人、寺庙等),慈善形式主要体现为捐赠。而现代社会公益慈善活动的形式不但有捐赠,还存在志愿行为,参与主体更为普遍,普通老人也可以参与到公益慈善活动中。

传统社会中,老年人公益慈善的参与常发生在一个村落或特定区域之内,基本是在熟人社会内进行,其行为具有互助的色彩。参与公益慈善的方式更多的是非组织化的自发状态。在服务内容方面,传统社会侧重于铺路、

架桥、教育和救助穷人等活动。而在现代社会中,老年人参与公益慈善已经突破了熟人社会和地域限制,进入到全国乃至全球的广泛领域。

发展适合老年人参与的小型、社区型组织有利于促进老年人参与公益服务。可及性是发展此类组织的主要原因。此外,老年志愿者与服务对象处于同一社区,可以建立长期的稳定关系。从长远来看,某一社区的老年志愿者极有可能成为未来的服务对象,这种可能获得的回馈会激励老年人投入到志愿服务当中去。

文化传承和民间纠纷调解是老年人从事公益慈善服务的重要领域,传统社会强调品德培养和知行合一,认为品德的塑造高于知识的传递。现代社会的学校教育过于强调知识的吸取,在品格塑造方面大大缺失;且过于强调创新的价值,忽略了传统对于人类的特殊意义。在品格塑造和保守传统价值方面,老年人是最佳的教育者。

老年人拥有丰富的生活经验,在普通的民事纠纷中,老年人也可以发挥其独特的作用。传统社会中,“尊老”“敬老”“爱老”是普遍的价值观念。在乡村,老人主持分家析产、调解家庭纠纷和家族纠纷,对于乡村秩序的维护有重要意义。现代社会虽然有专门的家庭法院、简易民事程序等来处理类似纠纷,但普通民众对于打官司之类的事情还是避之三舍。因此,发挥老年志愿者在调解普通民事纠纷中的作用,对基层社会的稳定意义重大。

老年人参与文化教育、老年人继续工作、老年人参与公益是相互交叉(如参与文化教育同时也是继续工作和公益服务的培训阶段)、相互联系、相互促进的领域。老年人参与文化教育可以使老年人具备继续工作和参与公益慈善服务的能力;反之,继续工作和参与公益慈善也为老年人终身学习提供了目标、动力。老年人社会参与的激励与保障制度可以综合考虑老年人参与文化与教育、老年人继续工作、老年人参与公益这三个方面,整合资源,制定相互协调的政策。

现代社会应吸收传统社会的有益方面,平衡年轻人的创新性与老年人的保守性,平衡老年人与年轻人之间的经济权利和社会权利,使社会参与制度既能满足老年人的需要,又能促进整个社会的良性发展。

### 三、我国老年人社会参与的状况

我国还没有做好准备迎接人口老龄化,人口老龄化时代已经悄然到来



了,这为我们提出了更多的挑战。美国学者马斯洛认为,人类需求如同阶梯一样从低到高有不同的层次。老年人亦不例外,随着社会的发展,老年人已不满足于“养老”,需要更进一步的精神需求,需要去继续实现人生价值。但传统社会夸大了老年人弱势群体地位,一味地崇尚“敬老”,单纯地把老年人作为赡养、帮扶的对象,却忽视了老年人的精神和心理需求,忽视了“尊老”的价值所在。进入 21 世纪,伴随中国人口老龄化的不断加深,人口老龄化问题凸显,因而对老年人自身社会价值实现的关注不断增强。人口老龄化是全世界共同面临的现实问题,如何应对老龄问题成为各国研究和解决的重大课题。现今的老龄问题不再是单纯的照护老年人的问题,更深层次的问题是如何实现老龄群体的“独立、参与、照顾、自我充实和尊严”。积极老龄化政策框架为人口老龄化的应对指明了方向。实现积极老龄化,老年人社会参与是重要途径。我国老年人社会参与缺乏权利导向和保障,因此,维护老年人社会参与权、提升老龄群体的社会参与,制度是根本。对于老年人个体而言,老年人社会参与权的构建是理念上对社会参与的一种型构,为老年人关于自我资格、地位与能力判断提供依据,增强老年人社会参与的动机和自信,提高老年人社会参与的能力。积极老龄化是老年人幸福的源泉,保障老年人的社会参与权将强化老年人的参与意识,推动老年人积极走出家门并参与社会发展。老年人社会参与权维系着老年人的切身利益要求,关联着老年人的独立和尊严,将体现老年人在家庭、组织、社会和国家中的积极形象。因此,老年人社会参与权是一种能够支撑老年人个人生存与发展的重要权利,老年人个人将在权利的保障中更好地度过晚年生活。<sup>①</sup>

老年人社会参与权需要通过相应制度的建立和运转得以实现,通过相应的政策加以指引,并且需要法律规范进行保障。研究我国老年人社会参与制度现状,可以从现有的政策与立法层面来进行观察和分析。老年人社会参与制度从零散的政策、法规到纲领性的政策和统一的立法,经历了从无到有,从特定主体、有限范围到普遍主体、普适范围,老年人社会参与制度开始走向系统化和规范化。从 20 世纪 50 年代到今天,我国老年人社会参与制度历经六十余年的发展历程,渐成体系。20 世纪 50 年代末到 20 世纪 80

① 参见肖金明主编:《老年人权益保障法律制度研究》,山东大学出版社 2013 年版,第 228 页。