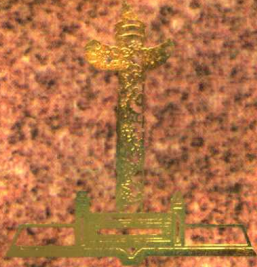


中华人民共和国

老年人权益保障法

释义



科敬田 主编
春同张

华龄出版社



中华人民共和国 老年人权益保障法释义

指	导	孟连崑	张文范
主	编	田敬科	张同春
撰	稿	佟宝贵	田敬科
		张同春	相自成
		朱鸿斌	柴瑞生
		张铭芳	

华龄出版社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国老年人权益保障法释义/田敬科,张同春主编.
—北京:华龄出版社,1997.4

ISBN 7-80082-833-6

I. 中… I. ①田…②张… II. 老年人权益保障法-注释-中国
IV. D922.195

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 04931 号

中华人民共和国老年人权益保障法释义

田敬科 张同春 主编

出版发行: 华龄出版社
(北京西城区大红罗厂街乙3号)
邮编:(100034)
经 销: 新华书店
印 刷: 北京密云红光印刷厂印刷

850×1168毫米大32开 11.125印张 242千字
1997年4月北京第1版 1997年4月第1次印刷
印 数:1—10000册

ISBN 7-80082-833-6/D·41

定 价:14.50元

108-3-

序

第八届全国人大常委会第二十一次会议于1996年8月29日审议通过了《中华人民共和国老年人权益保障法》(以下简称《老年人权益保障法》),于同年10月1日起施行。这是我国第一部专门保障老年人合法权益的法律,它的制定和施行,进一步丰富、健全了适应我国社会主义市场经济条件的法律体系。它是维护老年人合法权益的有力武器,是发展老年事业的可靠保障,是弘扬中华民族敬老、养老美德的强大动力。它有利于促进家庭和睦与代际关系融洽,有利于促进社会稳定和经济发展,有利于促进社会主义精神文明建设。它是依法治国和加强社会主义法制建设的重要组成部分,是社会主义制度优越性的具体体现。它既为当代老年人造福,也为未来老年人铺路,从这一意义看,它对各个年龄段的人群来说都是福音。

老年人为国家的发展和家庭生活作出了贡献,为我们今天的腾飞和未来发展创造了条件。我们应该尊重他们,关心他们,赡养他们,扶助他们,使他们幸福地安度晚年。

《老年人权益保障法》的立法宗旨和指导思想是:保障老年人合法权益,发展老年事业,弘扬中华民族敬老、养老的美德,以宪法为依据,坚持实事求是,从中国国情

出发，保持家庭养老的传统和特点，重点突出老年人需要特别保护的权益。大力发展老年事业，为老年人参与社会发展创造条件。在重视老年人物质生活保障的同时，也注意满足老年人精神文化方面的需求。这是制定和今后贯彻老年人权益保障法应坚持的基本原则。

老年人权益保障法的主要特点，一是坚持以家庭养老为主，强调赡养人的责任，同时强调赡养人的配偶协助赡养人履行赡养义务。这些规定与我国文化传统相一致，也与现阶段我国社会 and 经济发展水平相适应。二是全社会都要负起保护老年人权益的共同责任。各有关部门、组织和个人，都要从不同角度维护老年人的合法权益，严格禁止歧视、侮辱、虐待或者遗弃老年人。三是走积极养老的道路，鼓励和帮助老年人在力所能及的条件下，根据社会需要积极参与社会发展，做到“养为结合，以为促养”。四是规定了为老年人参与诉讼活动所提供的法律援助措施，主要是可减交、缓交或者免交诉讼费；可获得律师提供的援助；人民法院对老年人追索赡养费或者扶养费的申诉，可以依法裁定先予执行。这些规定充分体现了国家对老年人的关心。

为便于学习、掌握老年人权益保障法的主要内容和基本精神，全国人大内务司法委员会和中国老龄协会的部分同志编著了《老年人权益保障法释义》一书。该书对《老年人权益保障法》逐条作了释义，可帮助各界人士正确理解法律的全部内容，便于准确地运用有关条文。行政执法人员可以全面掌握法律条文的真正含义，有利于作

公正的裁判。有关法律专家学者可以掌握各条规定的原意，有助于进行理论和实践探讨。实际工作者可以全面了解法律的精神实质，便于在工作中加以运用。该书文字浅显易懂，便于掌握，对老年人维护自身的合法权益，不无裨益。

孟连崑

1996年10月

目 录

序	(1)
第一章 总则	(1)
第二章 家庭赡养与扶养	(22)
第三章 社会保障	(73)
第四章 参与社会发展	(119)
第五章 法律责任	(130)
第六章 附则	(144)

附录

一、中华人民共和国主席令(第七十三号) ...	(146)
二、中华人民共和国老年人权益保障法	(147)
三、关于《中华人民共和国老年人权益保障 法(草案)》的说明	(155)
四、关于《中华人民共和国老年人权益保障 法(草案)》审议结果的报告	(159)
五、关于《老年人权益保障法(草案修改稿)》 修改意见的汇报	(162)
六、中华人民共和国宪法和有关法律法规对 保护老年人权益的规定	(165)
(一)中华人民共和国宪法(节录)	(165)
(二)中华人民共和国婚姻法(节录)	(169)

(三)中华人民共和国继承法(节录)	(172)
(四)中华人民共和国民法通则(节录)	(176)
(五)中华人民共和国刑法(节录)	(178)
(六)中华人民共和国治安管理处罚条例(节录)	(181)
(七)中华人民共和国刑事诉讼法(节录)	(183)
(八)中华人民共和国民事诉讼法(节录)	(185)
(九)中华人民共和国行政诉讼法(节录)	(187)
(十)中华人民共和国劳动法(节录)	(189)
(十一)中华人民共和国收养法(节录)	(191)
(十二)中华人民共和国教育法(节录)	(192)
(十三)中华人民共和国个人所得税法(节录)	(194)
(十四)中华人民共和国著作权法(节录)	(196)
(十五)中华人民共和国律师法(节录)	(197)
(十六)农村五保供养工作条例	(198)
七、外国关于保护老年人权益的法律法规 ...	(202)
(一)美国老年人法	(202)
(二)美国禁止歧视老年人法	(238)
(三)日本老年人福利法	(243)
(四)日本老年人保健法	(253)

(五)日本长寿社会对策大纲	(277)
(六)俄罗斯《联邦老战士法》	(289)
八、欧洲部分国家的老年社会保障制度	(314)
(一)法国的老年社会保障制度	(314)
(二)原联邦德国的老年社会保障制度	(319)
(三)瑞典的老年社会福利体系	(326)
敬告读者	(343)
后记	(344)

第一章 总 则

本章共九条，规定了老年人权益保障法的总的基本原则。如立法目的、老年人的年龄标准、社会保障目的、老年人依法享有的权益、政府的责任、协调机构、全社会的责任等。

老年人权益保障法是一部特别法，或叫专门法，是专门为保障老年人这一特殊群体的权益而制定的。对全体老年人来说，它又是一部基本法，因为它不仅规定了老年人需要保护的合法权益，而且规定了家庭、社会和国家对老年人分别应承担的责任，如家庭养老责任，社会保障制度，发展老年事业，弘扬中华民族敬老、养老美德，全社会形成尊重、关心、帮助老年人社会风尚，继续发挥老年人的作用，不履行保护老年人权益的职责、义务和侵害老年人合法权益应承担的法律责任等。执行这些规定，可以使老年人的权益保障切实落到实处，这标志着我国老年人权益保障工作和老年事业的发展，迈上了法制化的轨道。

第一条 为保障老年人合法权益，发展老年事业，弘扬中华民族敬老、养老的美德，根据宪法，制定本法。

【释义】 本条规定了制定老年人权益保障法的目的和依据。

立法目的有三：一是保障老年人合法权益，二是发展老年事业，三是弘扬中华民族敬老、养老的传统道德。

立法的依据是宪法。

关于立法目的：

(一) 保障老年人合法权益。这是制定老年人权益保障法的根本目的，也是该法的主要内容。

老年人享有的合法权益通过专门的立法加以保护，这是由老年人的具体情况和我国人口老龄化的发展趋势决定的。首先，老年群体是作出了历史贡献的弱势群体，需要而且应当得到社会的扶持和帮助。老年人是过去的青年人，在他们年纪尚轻的时候，为国家、社会和家庭的发展作出了贡献，他们创造了社会财富，创造了社会文化，在历史上起到了承前启后的作用。但自然规律是无法抗拒的，一个人由青年、中年进入老年是必然的发展过程。老年人逐渐失去劳动能力，甚至逐渐失去生活自理能力，成为弱者，需要得到赡养、照料和帮助。新中国成立后，国家重视老年人权益的维护，在宪法和婚姻法、继承法、民法通则等法律中，都规定了维护老年人合法权益的条款，对保障老年人的合法权益起到了重要作用。但随着形势的发展，这些条款有待由分散到集中，由比较原则到比较具体，以便更有效、更全面地保障老年人的合法权益，这就需要有一部全面保障老年人合法权益的专门法律。其次，人口老龄化的快速发展使老年人口在总人口中的比重越来越大，遇到了一些需要解决的新问题。我国是世界上老年人口最多的国家，老年人口已经达到1亿1千多万，占世界老年人口的20%，占亚洲老年人口的一半，占我国总人口的9.5%以上，即将进入人口老龄化社会，而且，人口老龄化速度也是最快的。由于我国是在经济还

不发达的情况下迎来人口老龄化的，经济的发展与人口老龄化的发展不同步，经济发展水平不能满足人口老龄化发展的需要。这同西方发达国家进入发达社会之后人口才开始老龄化的情形不同。我国的经济体制正处于转型期，社会主义市场经济体制还未建立起来，与之相适应的社会保障制度还不完善，部分企业效益不好，退休职工不能按时领取退休金，医药费不能及时报销，影响了退休职工的生活。第三，近年来，一些人受拜金主义和享乐主义思想影响，敬老、养老的传统道德观念和法律意识淡薄，不但不愿赡养老年人，而且把老年人当作负担，因而，不赡养老年人，虐待和遗弃老年人，挤占或抢占老年人住房，侵占老年人合法财产，干涉老年人婚姻等事件常有发生。通过立法，保障老年人的合法权益，已成为国家和社会关注的紧迫问题。因此，保障老年人的合法权益，是制定本法的根本目的。

（二）发展老年事业。老年事业主要是指为老年人的事业，内涵丰富，涉及面广。老年事业是一项社会性、公益性很强的事业，发展老年事业是国家和社会的一种责任，是社会发展和文明进步程度的一种标志。老年事业包括：一是为老年人建立的社会保障制度，如养老、医疗保险制度和办法，对困难老年人给予社会救济和救助。一是为老年人兴办的各种福利设施，如福利院、敬老院、老年公寓，老年医疗康复中心，老年文化、体育、娱乐活动场所等。一是为老年人提供的多种多样的服务和优待措施，如社区内开展的对老年人的生活照料、代买代购、上门服

务等等照顾和方便老年人的服务措施；为老年人就医、参观、游览、乘车等给予优待和照顾；居民区和住宅的建设，应有适合老年人生活和活动的配套设施；生产经营单位，应开发、生产和经营老年生活用品等等。

发展老年事业是造福于老年人的好事，但却受经济发展水平的制约，只能量力而行，还要因地制宜，不可盲目攀比。由于我国经济还不发达，国家还不富裕，政府的财力有限，而老年人口众多，因此，在国家为发展老年事业逐步增加投入的同时，应大力鼓励社会组织和个人投资，并多渠道筹集资金，包括国外资金，共同兴办各项老年事业。

（三）弘扬中华民族敬老、养老的美德。这是制定老年人权益保障法的又一目的。中国是一个有 56 个民族的多民族大家庭。这里所说的中华民族与我国各民族是同义语。所谓敬老、养老，就是对老年人要做到经济上供养、生活上照料和精神上慰藉。在保证老年人物质生活的同时，还要给予精神上的安慰，使老年人感到满意、自由、幸福和温暖，没有孤独感。社会上逐步形成尊重、关心和帮助老年人的良好风尚。

我国是一个历史悠久的文明古国，早在两千多年前，就有敬老、养老的史料记载，以后一代一代的传下来。从春秋战国时代的孔子、孟子开始，就已经形成比较完整的思想体系、伦理道德观念和规范。孔子说：“夫孝，德之本也”，认为孝敬父母是子女立德之根本。又说：“今之孝者，是谓能养，至于犬马，皆能有养，不敬，何以别乎？”

“养可能也，敬为难”。还说：“孝子之有深爱者，必有和气，有和气者必有愉色，有愉色者必有婉容”。这就是敬老和养老这一传统道德的渊源，对老年父母，不仅要“养”，还要“敬”，“敬”是出于爱心，只有深爱，才谈得上“敬老”，并对如何才算“敬老”，作了具体的描绘和表述。“孝”，剔除其无条件顺从等封建糟粕，其核心就是敬老和养老。所谓尊老、爱老、助老等提法，都应该包括在敬老、养老之中。孟子则进一步提出：“老吾老以及人之老”，将敬养老人由孔子的家庭伦理规范推广为社会道德规范。这种道德规范和由此而形成的社会伦理道德观念，为我国历代共同承认并信守。

敬老、养老也是法律规范。自西汉以后，直至清代，朝廷都以法令的形式规定敬养老人的具体内容，违者将作为“十恶不赦”罪之一而受到严惩；同时，历代的法令还规定，凡需赡养老人者，官府可以减免其徭役和赋税，有罪者可以减轻其刑罚。

弘扬就是要继承和发扬光大。弘扬敬老、养老美德，不仅是老年人的需要，也是加强道德建设的需要，是精神文明建设的重要内容，对于良好道德风尚的形成、家庭的团结和睦和社会的安定，都有重要意义。

关于立法依据。依据宪法，制定本法。宪法是国家的根本大法，具有最高法律效力，是制定普通法律的依据。它规定的是国家生活中最根本、最重要的原则和制度，宪法是立法机关进行日常立法活动的法律基础。因而宪法又被称为“母法”、“最高法”，普通法律则被称为“子

法”。普通法律的内容都必须符合宪法的规定，不能同宪法的内容相抵触。如宪法中规定：“国家维护社会主义法制的统一和尊严。一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。”这就是普通法必须依据宪法的基本原则。

老年人权益保障法所规定的主要内容，在宪法中都能找到原则规定。如宪法规定，公民在年老、疾病或丧失劳动能力的情况下，有从国家和社会获得物质帮助的权利。国家发展为公民享受这些权利所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业。规定成年子女有赡养扶助父母的义务，禁止虐待老人。规定公民有劳动的权利和义务，劳动者有休息的权利，退休人员的生活受到国家和社会的保障。还规定了公民享有的政治权、人身权、财产权及其不可侵犯等。这些都是老年人权益保障法的立法依据，也是这部法律的主要内容。

第二条 本法所称老年人是指六十周岁以上的公民。

【释义】 本条规定了老年人的起点年龄标准。即六十周岁以上（包括六十周岁）的中华人民共和国公民，都称为老年人。

我国把老年人的起点年龄标准确定为六十周岁，主要的考虑有以下几点：

首先，是从人的生理状况考虑的。人的一生一般说分为婴儿、幼年、少年、青年、壮年（中年）、老年这么几

个阶段，标志着人从出生、成长到衰老的过程。不同年龄段的划分，受着多种因素的制约。划分老年人的标准主要是以人的生理机能开始衰老为依据。这种衰老受多种因素影响。如不同历史时期，不同国家，不同民族，不同种族，人的衰老时间不同；还有社会稳定程度，经济发展水平，人民生活水平及医疗卫生条件不同，人的衰老时间也不相同，但又不可能划分出许多个标准。目前，我国人口平均寿命已达七十岁，但到了六十岁以后，因其体质已发生了较明显的变化，一般就不再承担繁重的工作和重体力劳动。所以定六十岁为老年人的起点年龄，符合我国大多数人的身体状况。

第二，参考了国际通用的标准。国际上通常把六十五岁定为发达国家老年人的起点年龄标准，把六十周岁定为发展中国家老年人的起点年龄标准。我国属于发展中国家，目前，采用六十周岁这个标准较为适宜。

第三，同退休年龄相衔接。目前，我国一般规定，男六十周岁、女五十五周岁为退休年龄。但是，有些工种如矿山、建筑、纺织等，因工作条件限制，退休年龄比一般退休年龄为早，他们虽然退出原工作岗位，但并未进入老年阶段，不能称为老年人。也有人认为，我国人均寿命达到七十岁，已接近发达国家的水平，应当以六十五周岁为退休年龄和老年人的起点年龄。由于我国人口多，就业问题压力较大，推迟退休年龄会产生新的矛盾。为了与多数人的退休年龄相衔接，定为六十周岁，与我国目前的情况是相适应的。

第三条 国家和社会应当采取措施，健全对老年人的社会保障制度，逐步改善保障老年人生活、健康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。

【释义】 本条是关于健全老年社会保障制度的原则规定。规定了健全老年社会保障制度的目的和要求，即逐步改善保障老年人生活、健康以及参与社会发展的条件，以实现五个老有。

随着经济的发展，人民生活水平不断提高，到目前为止，全国12亿人口中，已有11亿6千多万人解决了温饱问题，并正在向小康水平迈进，许多人已经达到了小康水平。由于历史、地理原因和自然条件的限制，目前有一部分人生活仍较困难，但也得到了国家和社会的救济和帮助。由于城乡差别和地区差别的存在，“老有所养”的水平各不相同。

应当说，我国对老年人的社会保障制度，自新中国成立以后就逐步建立起来。如对国家机关、国有、集体企事业单位职工实行由国家或者集体经济组织全部包下来的办法，养、医、住等基本都有保障，对城市无职业、无依靠的老年人实行救济和由福利院收养的办法，保障他们的生活。在农村，老年人主要依靠集体经济组织和自己的子女供养。对无劳动能力、无依靠的老年人，则实行保吃、保穿、保住、保医、保葬的五保供养制度。目前，随着经济体制改革和社会主义市场经济的建立，社会保障制度正处在改革和完善之中，如正在试行的社会养老保