

老年人精神需求立法保障研究

陈雄,刘雪婷¹

(湖南工业大学法学院,湖南 株洲 412007)

[摘要] 老年人既有物质上的需求,也有精神上的需求。相对于物质上的供养,精神需求是更为独特而且重要的。老年人精神需求是归属与爱的需求、尊重需求及自我实现需求的集合体,而对其进行立法保障是保护老年人精神需求的基础,符合保障人权、正义价值的本质要求,有利于维护老年人的正当权益。在日益严峻的老龄化形势下,当代中国对于老年人精神需求立法保障存在立法过少、层级不统一,老年人权益保障法约束性、操作性不强,相关法律制度尚待完善等问题。对此,可通过规范老年人精神需求立法、细化老年人权益保障法的具体内容,制定老年人精神权益保障相关配套法规、强化政府管理职责,完善老年人权益保护法律制度、健全老年人精神服务体系等措施来保障老年人精神需求。

[关键词] 老年人; 精神需求; 立法保障; 精神赡养

[中图分类号] D923 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-0755(2019)03-0082-08

近几年,中国人口结构发生了重大改变,已经步入到“老年型”国家,老龄化趋势严重。据国家统计局调查统计数据,到2020年,中国老年人口将达到2.48亿,老龄化水平将达到17.17%,其中,80岁及以上老年人口将达到3067万,占老年人口的12.37%。虽然国家对于老年人的物质生活水平进行了一定保障,但是,由于人口快速城市化,“空巢老人”和“独居老人”的比例不断上升,老年人精神需求保护现状十分严峻,加强老年人精神需求立法保障迫在眉睫。本文以精神需求的基本含义和重要性作为切入点,分析我国老年人精神需求立法现状及不足,探讨如何完善我国老年人精神需求的立法保障。

一 老年人精神需求的概念界定及立法保障的必要性

(一) 老年人精神需求的基本涵义

老年人作为社会力量中的弱势群体,其需求主要包括4个方面:一是经济提供,二是生活照顾,三是医疗护理,四是精神慰藉^[1]。随着经济增长和社会发展,有关老年人的精神慰藉需求问题受到了社会和大众的特别关注。在我国大部分人已经达到基本小康生活的情况下,越来越多的老年人拥有足够

的经济能力去支撑他们的晚年生活,自我养老能力大大增强。然而,老年人对精神和心理慰藉的强烈需求却无法及时得到满足,他们期待被亲情滋养、被社会尊重、参与社会活动、贡献自己的力量去实现自我价值,但是社会并不能完全回应他们的需求。其结果是老年人精神需求上的强烈渴望和精神供给无法平衡,存在极大的矛盾。尤其是在中国老龄化趋势严重、失独老人和留守老人增多、空巢逐渐扩大化的形势下,老年人精神需求保障不足的问题异常明显。

精神需求是指个人为消除负面情绪,保持乐观、健康和尊严的良好心态而产生的需求,是因其身体机能不断退化所致的生理和精神变化而与其生存系统之间形成的精神互动状态。“根据马斯洛的需求层次理论,人的需求由低到高分5个层次,分别为生理需求、安全需求、归属与爱的需求、尊重需求、自我实现需求。只有低的需求被满足,高层次的需求才会占据优势,从而成为新的驱动因素。”^[2]根据这个理论,精神需求实际是归属与爱的需求、尊重需求及自我实现需求的集合体。归属与爱的需求,是指人在生理需求和安全需求基础之上希望获得关怀和爱护的一种需求;受尊重的需求主要指人们希望家庭和社会对他们身份地位予以认可的一种需求;而

[收稿日期] 2019-03-13

[基金项目] 国家社会科学基金重大项目“构建中国特色老年法体系研究”资助(编号:17ZDA134)

[作者简介] 陈雄(1974-),男,湖南衡南人,湖南工业大学法学院教授,法学博士,哲学博士后。

¹ 湖南工业大学法学院硕士研究生。

自我实现的需求,是指在满足以上所有条件之后,他们仍希望实现个人价值并为家庭和社会做出贡献的需求。

老年人精神需求同样包括这3类需求,由于老年人所处的阶段,他们在精神需求方面更具有其特殊性。在归属与爱的需求上,老年人比一般人更渴望在家庭中得到关爱和温暖,也更希望能够参与社会活动与其他人进行交流,并保留一定的交际关系以维系一种情感纽带。在受尊重的需求上,老年人在各自工作岗位上都挥洒了无数汗水,他们不希望被社会认为是一种负担,对得到社会认可和尊重依然保留着很高的期待。而自我实现作为最高级别的需求,是指老年人在退出社会的主流平台之后,仍能有所建树、有所创造,继续体验生活和完善自己、重新融入社会和回馈社会^[3]。

人不仅仅是一种物质存在,更为重要的还是一种精神性存在。可以说,人可以与其他物种相区分的关键就是是否具有思想和灵魂,去创造条件满足自身的需求。所以拥有精神需求和精神生活,是人之所以为人的基本需要,这是不可被剥夺的。“精神需求和精神生活是老年人生活的重要部分,这种需求是否得到关注、在多大程度上关注、通过何种方式来满足等都将直接关系到老年人群体的生活质量和生活满意度。”^[4]因此,精神需求作为老年人晚年生活是否幸福的重要指标,我们理应对其重视并予以保障。

(二)对老年人精神需求进行立法保障的必要性

权利的实现通常需要一定的机制和条件。如果缺乏相应的制度条件和物质条件,再丰富的权利都只能停留于纸面上,而不能转化为现实的利益^[5]。由于老年人自身的独特性,在保障老年人精神需求方面应给予特殊立法保护。

立法是保障老年人精神需求的基本依据。法律本身存在的目的是为了保障绝大多数人的权利,它具有五大作用,其中法律的指引作用和教育作用是权利可以得到保障的基础。法律指引作用是指法律拥有指导人们行为的一种规范作用,它可以指导人们应做什么和不应做什么,使人们的行为符合法律要求。法律的教育作用是指法律可以通过实施和传播以各种方式进入人的心灵深处,成为一种固有观念,并纠正人的行为。它意味着法律不仅是一种社会行为准则,也为社会确立了最低道德标准和是非观。在某种程度上来说,法律并不是为了强制执行

法律而存在,而是在于法律的内涵,公平和正义以及符合社会价值观的所有法律条文可以更好地被接受,并在实施中这种观念能够进一步得以加强,这种目的通过法律的指引作用和教育作用对社会产生影响。作为一种社会规范和行为准则,法律必须为国家、社会和公民构建起合理的组织架构、应有的行为模式和正确的价值观念。对老年人精神需求进行立法保障可以指引社会去善待老年人,重视老年人的情感需要,引导公民为满足老年人需求积极付与行动。

对老年人精神需求予以保障符合立法保障人权的本质要求。人权理论作为社会立法的指导价值,其精神应当被贯彻在各个法律之中。我国宪法明确规定国家有“尊重和保障人权”的法定义务,即立法、执法、司法等公共权力运作应落实保护公民权益的基本理念,必须关心普通民众包括弱势群体的相关权利,并保护宪法所规定的基本人权。精神健康权作为实现其他权利的本质权利之一,是人类生存最基本的权利,理应属于该范畴内。对此,我国宪法规定应当对健康权予以保护,它保护的是所有中国公民,自然也包括在弱势地位的老年人,而影响老年人健康的重要因素是精神需求是否能得到满足。因此,在立法活动中,贯彻权利保障原则是立法善良的表现,也是法治的前提,对老年人精神需求进行立法保障可以使老年人健康权得以有效保护,符合立法保护人权的价值。

对老年人精神需求保障是立法正义价值的具体体现。罗尔斯认为,正义原则的平等思想包括平等自由、机会平等、差别中的平等。所有的社会善诸如自由和机会、收入和财富,以及自尊的基础都必须平等地加以分配,但是为了社会弱势群体的利益可以对某些或所有这些善进行不平等分配。”保障社会弱势群体的法律权益是正义的理论结果和必然要求。老年人因其所属的特殊时期,在生活的诸多方面无法和年轻人竞争同样的资源,享受同等的待遇。而法律中的平等权并不是形式平等而是实质平等,只有对老年人精神健康方面加以保护,才能保证真正的平等,实现实质正义。加强对我国老年人精神需求的立法保障,符合正义理论中全面保护社会弱势群体的要求,有利于实现法的正义价值。

老年人精神权利的脆弱性需要得到立法的特殊保护。“老年人身处生命发展的最后阶段,大多对世界有自己的独特理解。但即便如此,也没有其他任何一个阶段会像老年时期一样感觉到无力适应且

害怕孤独。”^[6]处于弱势群体的老年人,其精神健康受到多方面的影响,如果法律不对其进行特殊规定,老年人精神需求很难得到保障。第一,在这一阶段的公民处于迟暮之年,因其个人身体机能下降、疾病增多,而发生生理上的衰老、心理上和精神上的变化等,使得老年人由强变弱。并且社会上存在的年龄歧视、经济歧视、政治歧视等客观因素使得老年人很难适应社会的环境。第二,老年人在精神需求的各个方面都比年轻人的需求更多,而这些精神需求仅靠他们个人无法得以实现。因此,为了满足我国老龄化社会的现实需要、保证老年人的生活质量,国家应当对老年人精神需求进行立法保障。但是立法不能将老年人的所有精神需求都纳入调整范围中。如社会认可方面,立法不可能直接调整社会对老年人的整体价值观念,因为这些都是主观层面上的认知,是不可控制的。所以要运用立法的手段在精神赡养、社会保障、医疗服务等方面加以规定,以此来引导个人、家庭、社会对老年人精神需求进行更好的保障。

二 老年人精神需求保障立法现状

国家通过法律的方式构建社会秩序,确保社会与个人的生存和发展。只有具备完备的法律制度作为保障时,才能更好地引导、规范、约束公民和政府行为,使国家职能得以依法运作、人与人之间和平共处,为构建和谐社会的打下良好的基础。现有法律对老年人权益进行了一定保障,但是也存在很多问题。

(一) 老年人精神需求立法过少、层级不统一

法律作为一种行为准则,为人们提供价值引导,从而影响人的行为。但现行立法中,在精神需求保护上没有充分发挥法律的指引作用,老年人精神需求立法过少,层级不统一。

现行法律中老年人精神需求保护内容可以分为两部分。第一部分,是老年人作为一般主体可以享有的精神需求保障,其中宪法第 24 条规定将其范围限定在理想、道德、文化、纪律和法制教育内,国家应当针对这些精神权利给予一些正确的舆论导向,引导人民向着高尚的理想和道德生活目标迈进;宪法第 22 条规定保障包括老年人在内的公民的精神文化权利^[7]。另一部分,则是对老年人这一特定主体的特殊精神需求保障,即保障老年人作为特殊群体应当享有的精神照顾,其具体内容在《老年人权益保障法》中有所体现。但是,除了《宪法》《老年人权益保障法》对精神需求保障方面有简单的规定之

外,其他法律对老年人精神需求保障并没有提及。

同时,精神需求保护配套立法不足,层级不统一。为解决老年人精神需求问题,各省市结合各地实际状况,通过制定条例的方式对老年人精神需求进一步保障。有代表性的地方性法规有《陕西省实施〈中华人民共和国老年人权益保障法〉办法》《广东省老年人权益保障条例》《江西省实施〈中华人民共和国老年人权益保障法〉办法》等,这些办法和条例都采用了强制性规定,在一定程度上提高了当地老年人精神需求保障水平。如明确规定赡养人的范围,规范了老年人赡养的程度和方式;规定赡养人要尊重被赡养人的实际想法,对老年人不孝的国家工作人员会受到行政处分;明确基层群众性自治组织对赡养人的监督和督促的义务;规定了配偶的赡养义务和赡养费用的来源等^{[8]103-105}。虽然这些地方性法规对满足各地老年人精神需求方面起到了积极作用,也对解决全国老年人问题提供了一些经验和启发。但地方性法规的法律位阶过低,受到的限制太多,导致各地对于老年人精神需求的保障力度不够强。且由于国家没有制定关于精神需求保障的权威性规范,各地对精神需求做出保障的标准不统一,同一情况在不同地区的规定不尽相同,致使老年人之间精神需求保护差异大,无法全面得到保障。

(二)《老年人权益保障法》的约束性、操作性不强

《老年人权益保障法》作为保护老年人权益的专门性法律,如果能够有效地实施,老年人权益特别是精神需求方面的权益保护将会有很大的进步,但就现实状况来看,该法有关精神健康的规定并未落到实处。

首先,关于精神需求保障的法律规范欠缺实际约束性。《老年人权益保障法》中,与老年人精神需求有关的条文比较多。如第 13 条、14 条规定子女应当从物质和精神两方面去赡养与扶养老人,应当经常看望或者问候老年人;第 37 条、38 条明确规定政府有服务老年人的义务,应建立多层次服务种类、以高标准为老年人服务来保障老年人服务的质量和水平;第 65 条、66 条规定鼓励老年人发挥自己的余热,参与社会生活,开展有益身心健康的活动;第 70 条、71 条规定老年人有受教育权,国家应当发展老年教育,兴建老年人活动机构或者开展各类适合老年人的活动。以上规定表明,在给老年人提供物质生活条件的同时,更要满足其精神和心理需求,通过各种关心他们的方式使其在情感上得到慰藉。政府

和有关部门要对老年人提供网点式、多层次的服务,包括情感慰藉、心理咨询等以保障老年人精神健康的持续性。同时应鼓励老年人提升自身教育水平,开展群众性文化、体育、娱乐活动,参与社会生活。但整部法律中,精神需求的内容规定十分空泛,没有产生实际约束效果。如《老年人权益保障法》第18条规定:“家庭成员应当关心老年人的精神需求,不得忽视、冷落老年人。与老年人分开居住的家庭成员,应当经常看望或者问候老年人。”这一条文仅仅将子女的义务用“常回家看看”的表述进行笼统规定,没有其他限制和要求,当赡养人不履行“精神上的慰藉”义务时,也没有相应的罚责制度。同样,其他条文也是只做了一般性规定,却没有相应的惩处措施和救济手段去对应。一旦法律条文没有相关措施进行辅助实施,法律规范就变成“喊口号”,对老年人的权利保障也将沦为空话。

其次,对老年人精神慰藉的规定操作性不强。第一,自《老年人权益保障法》颁布以来,一直没有制定配套的行政法规或者实施细则来保障老年人相关权利救济。这导致《老年人权益保障法》即使规定了强制性义务,在相关条文被违反时却无法运用法律规定对其进行规范和解决,反倒使恶行无所顾忌。如果无法对违反法律规定的行为予以惩治,法律的存在将毫无意义。第二,该法未明确负责管理和处理老年人问题的相关机构,致使老年人工作管理混乱。一般来说,如果要保护一个特定群体的权益,首先就是要确定负责解决该群体问题的具体机构,然后确定该机构能够从哪些方面、以何种方式来保障老年人的何种权益。但《老年人权益保障法》却正好相反,该法为老年人规定了诸多值得保护的权益,却仅在第6条笼统规定了县级以上人民政府需要对各地老年人问题负责,始终没有明确规定老年人管理机构,其具体职能也不明晰。当管理和执法机构缺乏时,老年人权利保障只能依赖于各个职能部门,职能部门互相推诿责任会使老年人陷入救助无门的境地。第三,《老年人权益保障法》规定的落实应当与相关制度相衔接,新旧制度衔接不畅影响法律具体实施效果。以《老年人权益保障法》第18条规定的探亲休假权为例,为使子女关心老年人身心健康的义务能顺利履行,第18条明确规定单位应当保障赡养人探亲休息的权利,但是依照《国务院关于职工探亲待遇的规定》未婚子女一年只有一次探亲机会,已婚子女4年才有一次探亲机会,这与老年法的规定不相一致,同时短暂的探亲假期还会

被所在单位以各种理由予以削减,现实中探亲权利很难得以实现。究其原因,是因为与探亲权相关的配套法律制度未顺畅衔接,导致子女的探亲权利很难得到保障。由此可见,与老年人精神健康相关的权益要求在与相关法律制度无法完全衔接实施的状态下,老年人精神需求保障效果大打折扣。可以说,《老年人权益保障法》除了给予社会一定引导性之外,它的现实执行可能性很低,也无法对老年人相关权益受损起实际救济作用。

(三)老年人精神需求相关法律制度尚待完善

建立一个完备的精神健康法律体系是保障老年人权益的必要措施,但是现行法律对老年人精神健康的保护体系还不健全。对于老年人精神需求,仅仅规定在精神赡养方面保护是不够的,必须加强对老年人权益的整体保护。物质水平低下、生理机能退化、医疗方面不完善、社会氛围等因素都会对老年人精神健康产生影响。

目前来说,我国法律规定对老年人权益的保障大多还停留在对生存需求的保障方面,对老年人其他需求的保障十分欠缺。

首先,老年人社会保障体系有待完善。中国深受儒家思想熏染,重视孝道和人伦亲情,所以家庭养老仍是中国最传统的也是最普遍的一种养老方式,大多数家庭都是子女对老年人进行保护和照顾。但随着社会变化,家庭结构朝小型化、分散化的方向发展,家庭养老效能逐渐减弱,中国老年人社会保障力度并没有随着社会变化稳步提升,老年人社会福利保障部分都散见在各个不同的法律法规文件中,致使直接能适用的法律规定很少,并存在立法不全面、范围窄、执法效率低下等一系列急需解决的问题。

其次,老年人精神需求医疗服务体制不够健全。目前老年人群中发生抑郁症、老年痴呆或者其他精神疾病情况越来越普遍,社会医疗方面不健全使防护这些疾病的可能性极低。在现实情况中,中国很多老年人都有心理问题,但是由于自身防护意识不强,认为是小问题而忽略,或因为子女工作忙碌对老年人精神状况没有过多注意。中国的医疗服务体系不注重对精神状况的监测,除了当事人自愿提及检测或者主动对外诉说之外,基本上无法在其他方面监测或者预防,大多当发现老年人精神状态失常时,其精神疾病已经十分严重,难以挽救。

再次,老年人的教育权利保护内容单一。“老年人的认知情绪是对周围世界和事物做出反应的基础上进行的技术加工,这种信息加工能够反馈到个

体的道德意志进而外显于外在的态度与行为,是老年人精神健康的重要因素。”^[9]¹⁰¹⁻¹⁰²而老年人的认知多来源于生命历程中的个人经历和受教育情况,老年人的文化水平直接决定了其不同层次的精神需求。知识水平和认知水平越高的老人,越容易在老年生活中满足自身精神需要,获得幸福感。在我国,对于老年人的教育权利保护,除了在《老年人权益保障法》中有概要性规定外,没有其他法律法规可以辅助其实施。

最后,老年人精神文化服务保障十分匮乏。虽然老年人在认知基础上形成的长期、稳定的意志很大程度上决定老年人对生活和社会的基本态度,但是老年人生活的社会环境和社会网络对于情绪情感有较强的修正作用。“从角色理论的角度来看,老年人参与社会的重要功能就是帮助自己调节情绪和情感,他们会尽可能的选择产生积极情绪的角色体验和社会接触,而避免越来越消极的社会接触。”^[9]¹⁵⁷⁻¹⁵⁸当前国家大力倡导“文化养老”^[10],正是因为通过社区文化活动和参与,可以使老年人调整情绪,影响老年人自身的思维方式和生活方式,以达到改善其精神健康水平的目的。尽管各地政府对“文化养老”都采取了一定措施,如开设老年大学,建立文化设施等,但是仍存在精神文化服务设施缺乏规划、分布不合理,文化服务内容单一、欠缺人性化内容,社区组织机构松散、人员意识淡薄^[11]等问题,这些问题需要立法进一步推动解决。

相比来说,其他西方国家早就对这些方面进行了研究,美国有《美国老人法》,日本颁布了《老年福利法》《国民年金法》《老人保健法》等法律法规来保障老年人权益,包含了社会养老的方方面面。可见,在相关制度建设不完善的基础下,我国老年人精神需求难以得到立法保障。

三 加强老年人精神需求立法保障的措施

因为在满足低层次需求后,人们将会追求更高层次的需求。所以在基本生活可以得到保障的前提下,人们对物质收入增加和生活质量提升不再感到开心和满意。他们开始追求社会公正、共同发展、共同繁荣,想拥有自由平等、体面有尊严的生活。因此,随着老年人对精神方面的需求越来越迫切,国家应当在立法层面对其进行进一步保障。

(一)完善精神赡养制度,细化《老年人权益保障法》的具体内容

《老年人权益保障法》是现在老年人权益保护

最全面和完整的一部法律,也是老年人权益保障的重要依据,对此,应该对《老年人权益保障法》的规定进行细化,来保障法律的可操作性。

对精神赡养进行具体规定,量化精神赡养标准。孟德斯鸠曾说过:“法律、风俗、礼仪等天然分离,唯有特殊制度才能将他们混合在一起。”^[12]结合中国传统文化和现实情况可以看出,老年人精神赡养状况将直接影响老年人对精神生活的满意度,如果要加强老年人精神需求保护,必须加强对老年人精神赡养制度建设。首先,要确定赡养人对老年人的精神赡养义务具体范围,将《老年人权益保障法》第11条关于物质和精神赡养的规定落到实处,如将物质赡养最低限度标准具体化、精神赡养要求精细化^[13]。此外,应通过政策方针来引导子女积极赡养老年人。法律可以强制人的行为,却不能强迫人类的情感^[14]⁷¹。所以法律唯一能做到的就是为满足老年人的精神需求提供外部条件和机会。国家应该通过税收政策积极引导子女去赡养老年人,对养老费和老年人个人收入免征个人所得税,对于那些赡养父母的子女适当减免税费;鼓励和奖励老年人与成年子女同住或者就近居住的人群。可以借鉴日本的做法,在申请国家保障性住房时将与父母同住列为优先条件,对于在父母居所附近购买住房自住的子女,给予特殊信贷补贴,或者规定赡养者可以根据赡养年限得到相应的购房和住房优惠,还可以在公积金、购房补贴、信贷方面获得特殊支持^[8]¹⁷²⁻¹⁷³。

增加对特殊老年人群的保护条款,运用分级分情况不同处理特殊老年人群。通过建立关于老年人信用体系,对老年人进行一定程度的生理、心理评价,老年人可以根据其身体状态和评价等级,受到不同的优惠待遇。如减少医疗费用、优先安排病房等特殊优待。且对于有暴力倾向或者精神状态长期不好的老人、生活不能自理的老人做出特殊安排。另外,应当将成熟的老龄化政策予以法制化。法律与政策密切相关、相互渗透,只有将成熟的政策通过立法确定下来,才可以使这些规定具有了可以连续实施的生命力,从而保证政策与法律的衔接。

加强“老年节”的宣传,增强公民尊老意识。虽然《老年人权益保障法》已经明确规定了子女回家看望老人的义务,在《劳动法》中劳动者也有探亲 and 带薪休假的权利,但是由于现在家庭之间的距离越来越远,再加上新旧法未能顺利衔接,大多企业不会轻易给员工放假,所以真正回家探亲的人少之又少,且“老年节”这种说法不易引起年轻人重视,可以改

为“敬老节”;并可以借鉴我国香港特别行政区的做法,在敬老节当天放假一天,方便子女看望父母。但由于我国地域辽阔、工作地点较为分散,可以将其做法改良为在敬老节放假一日并使其与周末假期衔接使其成为一个小长假,这样的做法不仅可以让孩子达到关心、关爱老年人的目的,而且“敬老节”的传承会使社会公众注意到老年人这一独特群体,更加会加强对老年人的尊重。

(二)制定老年人权益相关配套政策法规,强化政府管理职责

“如果包含在法律规则部分的‘应然’内容仍停留在纸上,而并不对人的行为产生影响,那么法律只是一种神话,而非现实。”^[15]因此,针对任何一部弱者权益保护法的法律实施而言,都应根据地方特点进行具体化安排,制定实施细则。迄今为止,《老年人权益保障法》对于老年人权益保护的规定最为全面,却因没有颁布实施细则、缺乏相关的配套法律措施,导致《老年人权益保障法》在实施过程中存在诸多问题。对此,应当制定和完善与《老年人权益保障法》相关联的实施细则和相关配套措施,保障《老年人权益保障法》有效实施,保障老年人精神需求得以更好的满足^[16]。

一方面,将精神需求保护内容进行分类规定,明确相关救济途径和法律责任。第一,将老年人精神需求保护内容予以分类规定,明确子女、家庭、单位、政府、社会对老年人保护的具体职责,避免责任混同,增强可执行性。第二,明确老年人精神需求权利受损时寻求救济的途径,如在诉讼中以精神损害赔偿的方式弥补老年人因精神需求权利未得到保护而受到的伤害。第三,增加老年人精神需求保护内容的相关法律责任。在之前的法律规定中并未对老年人精神需求保护方面设定法律责任,为了全面保护老年人的权益,应增加精神需求保护方面的民事责任与行政责任,对不履行保护义务的人可采取警告、罚款甚至拘留的行政处罚措施。

另一方面,明晰老年人管理机构,强化政府管理职责。在立法中,明确设立国家、省、县三级老年行政管理部门,或明确将县级及以上地方各级民政部门作为老年人权益保护的主管部门,赋予其一定的执法职能,使老年人精神需求权利得以全面保护。并在乡(镇)和街道办设立老年人维权机构,作为上级老年行政管理部门的派出机构,其行政职责是负责辖区内老年人精神需求的保障。主要工作内容有:进行老年人权益保护法律知识普及、宣传老年人

权益保护典型案例、让群众了解老年人精神需求的内涵、老年人的权利义务及相关法律责任等。同时,也要强化相关主管部门的法律责任。这方面,可以借鉴目前我国台湾地区的《老人福利法》,该法对保护的不同权利规定了主管机关不同的法律义务,同时设定了不同的法律责任。其第22条、26条规定了主管机关对于全面健保的补充责任、对教育设施的提供责任等等,这都反映了我国台湾地区权益立法注重于法律权利和责任的划定^[17]。

(三)完善老年人权益保护法律制度,健全老年人精神服务体系

当下以宪法为基础,以《老年人权益保障法》为主轴的老年人立法体系实际上已经初步形成,但是由于其立法不全面、衔接不当等诸多问题,导致老年人精神需求无法得到有效保护,健全老年人精神需求法律体系的举措确有必要。

完善老年人社会保障法律体系。国家应当作为主导力量,以社会保险制度来保障老年人的生存基础,以社会救助等相关制度保证老年人在弱小无力时能得到社会救济,以社会福利制度来提高老年人生活的幸福指数。可以通过整合老年人社会保障资源,逐步将国民基本养老保险制度和职业年金制度分离,为老年人提供多种基本保障;同时建立起政府养老扶助制度,并将社会扶助功能的制度和政策并入该制度中,以此来优化制度的整体功能,提高公共养老资源的管理运行效率;并借鉴西方制度制定商业养老保险、个人所得税递延纳税政策,给予老年人特殊支持;鼓励社会慈善事业发展政策,发挥民间组织和社会公众对老年人保护的积极作用。

探索医养结合的养老新道路,构建医养结合养老服务体系。中国要建立和完善新型社会养老服务体系,建立医养结合养老法律制度是必然选择。对此,国家应当统筹各地有关政策法规,明确医养机构的性质、发证单位和运营规章,将政策性文件的成功经验提炼后再予以制度化、标准化;同时制定医疗卫生行业的执业许可制度和相关市场准入机制,建立医养机构分级评定和质量评估标准;并健全相关监管机制,保障医疗卫生机构依法运行。此外,还要加强医养结合机构与信息化、法制化的联系,为搭建医养结合机构的网络化、信息化平台做出努力,助推医养结合机构法制化^{[14]197-198}。

重视老年人教育,提升老年教育质量。根据中国实际情况,应制定《老年人教育法》或者《终身教育法》,将老年教育服务内容规定在内,充分保障老

年人的受教育权^[18]。此外,可以借鉴加拿大、英国等发达国家在各地设立老年教育中心^[19],鼓励老年教育以多种形式、不限场地开展老年课程教学,并创新教育内容和形式,促使老年人跟上时代节奏。在内容上,可提供多种课程来提升老年人的知识水平,如提供法律、理财、网络知识等内容,或者在课程中增加如何与人交往、社会服务的内容以提高老年人社会参与能力。在学习形式上,可开发专门的网络学习界面,帮助老年人更快更好地学习网络;设立专长与爱好学习小组,充分调动老年人自主积极性和主观能动性,以迎合老年人的学习需要。在设计上,应规范老年教育流程,科学构建囊括课程设计、教材编写、教学成果考核评估、师资培训等内容的老年教育教学体系^[20]。

加强精神自养宣传力度,推进文化养老产业发展。虽然老年人精神需求的满足必须依靠外力的支持和帮助,但是人本身的适应性、个体的自我调适仍然是精神需求被满足的重要前提条件。“为了打破老年疾病的限制,人们需要社会互动,但老人常因感到羞耻而无法迈出这一步。老年人陷入寂寞和孤立,这是一种悲哀。”^[21]因此,老年人需要增强自身的社会参与意识,开拓新型社会资本、重建新的文化和生活方式以适应社会的发展^[22]。政府应当加大精神自养等教育的宣传力度,向社会大力宣扬积极老龄化理念,积极动员老年人按照自身愿望和能力来参与社会各项活动^[23]。与此同时,需要社会网络对老年人进行引导支持,提供社交沟通、重建价值观的宽广平台。应制定养老院、老年活动中心、老年公寓、康复机构、福利院、敬老院等相关养老设施具体标准并出台管理办法,用优惠政策吸引社会资金投入,保证老年人养老设施事业得以发展,以此保障老年人参与社会生活,提高自身文化水平、实现人生价值。只有与老年人相关的法律体系都能得以健全时,老年人才会真正地可以“安度晚年”。

四 结 语

“尊敬和照顾老年者是全世界任何地方人类文化中的少数不变的价值因素之一,它反映了自我求存的动力同社会求存的动力之间的一种基本的相互作用,这种作用决定了人种的生存和进步。”^[24]我们必须意识到,老年人不是一个“拖油瓶”,而是我们需要尊重和保护的一类群体,人都有老的一天,如果大家不能对现在的老年人进行相应的保护,让个人、社会和其他群体去漠视他们的精神需要,去厌烦他

们的年老力衰,那么将来要老去的人也会被同样对待,所以我们一定要运用法律的手段去改变这一现状,让所有老年人甚至将来老去的人拥有一个有尊严、幸福的晚年生活。

[参考文献]

- [1] 刘灵芝. 我国宪法中的公民养老权及其意义[J]. 世纪桥, 2011(5): 56-57.
- [2] MASLOW A. A Theory of Human Motivation[J]. Psychological Review, 1943(50): 370-96.
- [3] 国家应对人口老龄化战略研究总课题组. 国家应对人口老龄化战略研究子课题总报告集[M]. 北京: 华龄出版社, 2014: 79-80.
- [4] 周绍斌. 从物质保障到精神保障——老年保障的新趋势[J]. 福建论坛(人文社会科学版), 2007(7): 128-131.
- [5] 魏彤. 关于保外就医执行制度改革和完善调研与思考[J]. 中国司法, 2009(3): 41-45.
- [6] 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(4): 111-114.
- [7] 陈雄. 中国老年人宪法权益保障实证研究[M]. 长沙: 湖南人民出版社, 2017: 161-162.
- [8] 韩莹莹, 王思峰, 支振峰. 以法律促进养老敬老[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2016: 103-105.
- [9] 翟绍果. 健康老龄化下老年人精神保障研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2018: 101-102.
- [10] 叶群华. 杭州社区老年人文化养老的研究与展望[J]. 职大学报, 2018(1): 84-88.
- [11] 高圆圆, 尤瑜, 林莎. 贵阳市社区老年人精神文化服务现状、问题与改革路径[J]. 中国老年学杂志, 2018(4): 1990-1993.
- [12] [法]孟德斯鸠. 论法的精神[M]. 欧启明, 译. 南京: 译林出版社, 2016: 264.
- [13] 张琳. 我国精神赡养立法的不足与完善[J]. 理论探索, 2009(3): 139-140.
- [14] 陈洪忠, 王冬梅. 全国老龄法律论坛[M]. 北京: 法律出版社, 2016: 71.
- [15] [美]E·博登海默. 法律哲学与法律方法[M]. 邓正来, 译. 北京: 中国政法大学出版社, 2016: 255.
- [16] 崔征. 关于《老年法》在落实“六个老有”方面的完善建议[J]. 法制与社会, 2015(13): 258-259.
- [17] 杨海坤. 宪法平等权与弱者权利的立法保障——以老年人权益保护立法为例[J]. 法学杂志, 2013, 34(10): 44-52.
- [18] 王三秀. 积极老龄化理念的我国教育养老服务模式初探[J]. 中共浙江省委党校学报, 2017, 33(1): 73-80.
- [19] 杨燕绥. 银色经济与嵌入式养老服务[M]. 北京: 清

- 华大学出版社,2017:23.
- [20] 翼 云. 中国城乡老年人精神文化生活状况分析[J]. 中国社会工作,2018(6):26-27.
- [21] [美]泰德·菲什曼. 当世界又老又穷[M]. 黄煜文, 译. 北京:生活·读书·新知三联书店,2018:151.
- [22] 王昭茜,翟绍果. 老年人精神健康的需求意愿、影响因素及社会支持研究[J]. 西北人口,2018(5): 103-111.
- [23] 申喜连,张 云. 农村精神养老的困境及对策[J]. 中国行政管理,2017(1):109-113.
- [24] 谢联辉,宋玉华. 全球行动——迎接老龄化[M]. 北京:华龄出版社,1998:16.

Research on Legislation Guarantee of Spiritual Needs of the Elderly

CHEN Xiong, LIU Xue-ting¹

(Hunan University of Technology, Zhuzhou 412007, China)

Abstract: The elderly have both physical and spiritual needs. Spiritual needs are more unique and important than material support. The spiritual needs of the elderly include a collection of belonging and love needs, respect for needs and self-fulfilling needs. Legislation guarantee is the basis for protecting the spiritual needs of the elderly, and meets the essential requirements for safeguarding human rights and justice values, which is beneficial to maintain the legitimate rights and interests of the elderly. Under the increasingly severe aging situation, contemporary China has too little legislation and hierarchical disunity for the protection of the spiritual needs of the elderly. The law on the protection of the rights and interests of the elderly is not binding and the operation is not strong, and the relevant legal systems have yet to be improved. Therefore, it can protect the spiritual needs of the elderly by regulating the legislation on the spiritual needs of the elderly, refining the specific content of the law on the protection of the rights and interests of the elderly, the relevant provisions on the protection of the mental rights of the elderly, strengthening the government management responsibilities, improving the legal system for the protection of the rights and interests of the elderly, and improving the spirit of the elderly measures such as the service system.

Key words: the elderly; spiritual needs; legislative protection; spiritual support