

数字时代老年人个人信息特别保护的 理论证成及制度展开

王旭升, 李波莹

(兰州大学 法学院, 甘肃 兰州 730000)

摘要:我国正处于老龄化与数字化交汇的关键时期,老年数字弱势群体的个人信息保护面临着严峻挑战。我国现有个人信息保护法律规范体系主要以一般主体为规制对象,在老年群体个人信息保护场域呈现出明显的制度张力,难以有效因应数字化背景下老年人信息安全保障的特殊需求。鉴于保障老年数字人权、维护社会公正及服务国家战略发展的现实需求,有必要对老年人个人信息提供特殊保护。在法律层面,应调适优化《个人信息保护法》《老年人权益保障法》等法律规范,适老化地改造告知同意原则,增设老年人信息保护规范,强化老年人个人信息特别保护的法治保障;在政策层面,应立足系统化、差异化与场景化的保护原则完善顶层设计,通过央地协同联动完善具化政策内容,落实精准调研、协同合作、动态优化的实施机制,以此形成“法治-政策”协同配合的制度合力共同保障老年人的个人信息合法权益。

关键词:老龄化;数字人权;数字弱势群体;个人信息保护;老年人权益保障

中图分类号: D923

文献标识码: A

文章编号: 1672-1217(2026)03-0082-11

收稿日期: 2026-02-09

基金项目: 2025年度法治甘肃省级课题(2025FZKT189):肇事肇祸精神障碍者监护人责任保险研究。

作者简介: 王旭升(1994-),男,甘肃会宁人,兰州大学法学院讲师,法学博士;

李波莹(2005-),女,辽宁朝阳人,兰州大学法治文明研究中心科研助理。

DOI:10.16284/j.cnki.cn37-1401/c.2026.03.003

一、问题的提出

国家统计局数据显示,截至2024年末,我国60周岁及以上的人口已达3.1亿,占总人口比例达22%,^①人口老龄化程度持续加深。与此同时,以数字科技为代表的互联网、大数据、云计算、人工智能正在成为时代的标识,显著改变并有效提升了全社会的智能化与便利化水平。然而,受数字鸿沟效应的影响,老年群体的社会参与度呈现明显的边缘化趋势。近年来,针对老年群体个人信息的侵权行为层出不穷,以一般主体为规制对象的《个人信息保护法》囿于特殊主体保护规则缺位无法有效应对。一份调查显示,2023年第一季度北京地区有约30%的老年人表示近三年遭受过权益侵害,其中隐私权受损问题最为突出;^②中国老龄协会2024年发布的10起全国老年人权益保护典型案例中,有3起涉及老年人个人信息保护问题。^③以上数据充分反映出老年人在数字化社会中面临的风险与危机。

尽管老年人个人信息安全已成为数字时代不容回避的实践议题,但当前关于老年人信息保护的法学研究视角宏观,系统且具体的探讨相对匮乏,整体上处于探索阶段。具体而言,相关研究多将老年群体置于“数字弱势群体”的整体范畴下进行探讨,虽揭示了共性问题,却缺乏针对老年人生理与认知特性的专门化

^①王萍萍:《人口总量降幅收窄人口素质持续提升》, https://www.stats.gov.cn/sj/sjjd/202501/t20250117_1958337.html, 访问日期:2025年11月15日。

^②杜燕:《北京开展老年人权益保护专项调查 呼吁主动干预、加强治理》, <https://www.chinanews.com.cn/sh/2023/04-18/9992184.shtml>, 访问日期:2025年11月15日。

^③刘湃:《中国老龄协会发布2023年度全国老年人权益保护典型案例》, <https://www.chinanews.com.cn/gn/2024/03-21/10184406.shtml>, 访问日期:2025年11月15日。

分析,导致保护方案缺乏针对性,难以切实回应老年人信息保护的现实需求;^①另有研究虽以老年群体为中心,但更多侧重从养老服务、数字权利等权益保障的宏观层面展开论述,未能将个人信息保护作为独立的核心权益予以深入探讨。^②此外,现有研究多局限于《民法典》和《个人信息保护法》等一般性规定,未能与《老年人权益保障法》等专门立法进行有效衔接和体系化整合,由此导致老年人信息法律保护路径偏颇,难以形成协同有序的规范体系。^③

鉴此,本文在深入剖析老年人信息保护困境成因及证成老年人个人信息特别保护的基础之上,从“法治-政策”双维度出发,通过健全老年人个人信息法治保障并完善配套政策体系,形成系统性的老年人个人信息特别保护机制,以期为我国老年人个人信息提供一条切实可行的保护路径。

二、老年人个人信息保护的困境成因

在社会老龄化加深与数字化转型的双重背景下,我国虽已将积极应对老龄化纳入国家发展战略和法律规划体系,并出台一系列政策文件保障老年人合法权益,但由于既有法律规范适老化程度不足,相关政策存在结构性缺陷,加之数字技术带来的新型风险冲击,老年人个人信息保护仍面临严峻挑战。

(一)现行法律难以周延保护老年人个人信息

目前,在老年信息权益保护领域,我国已形成以《个人信息保护法》为统领,《老年人权益保障法》为基干,再到相关地方性法规、规章等多层次的法律制度体系。但既有法律规范内容与规范体系建设方面仍然存在诸多弊端,难以有效应对日益增长的老年人信息权益保障需求。

《个人信息保护法》作为我国个人信息保护领域的一般性法律规范,针对常规群体确立了以告知同意为核心的个人信息处理基本框架,旨在充分尊重和保障信息主体的信息自决权。在告知层面,该法第17条为信息处理者设定了明确告知义务,要求其以显著方式、清晰易懂的语言真实、准确、完整地向信息主体告知个人信息处理的相关事项;在同意层面,该法第14条则明确了信息主体同意的有效要件,强调任何有效的同意都应当在个人充分知情的前提下自愿、明确作出。由此可见,“告知同意”原则的有效运行,不仅依赖于信息处理者对告知义务的充分履行,更以信息主体具备完整的信息认知与同意能力为根本前提。数字时代背景下,未成年人因自身认知能力尚未发育成熟,老年人则因年龄增长导致认知能力退化,两者数据获取、理解和应用能力远不及其他群体,沦为“数字弱势群体”^④。在个人信息处理的具体场景中,两者往往难以充分理解信息处理者所告知的内容及其可能引发的法律后果,无法实现实质意义上的知情,在事实上并不具备相应的同意能力。故此,告知同意原则在两类群体信息保护场域中所呈现出的显著不适应性,决定了法律对其予以特殊保护十分必要。

在一般保护规则上,我国《个人信息保护法》已基于主体同意能力对14周岁以下未成年人设置了专门的个人信息处理规则,但对老年人个人信息特殊保护的规范却付之阙如。例如,该法第28条将14周岁以下未成年人的个人信息纳入敏感信息范畴并适用更为严格的保护标准;第31条进一步规定信息处理者处理此类信息时应取得其父母或其他监护人的单独同意并制定专门处理规范。老年人作为数字弱势群体,不仅在认知与数字适应能力上存在局限,同时其数字信息活动多集中于健康、医疗、养老储蓄等高风险领域,所

^①王远均等:《论弱势群体的信息特殊保护权》,《图书馆》2016年第7期;宋保振:《“数字弱势群体”信息权益保障的法律路径》,《东北师大学报(哲学社会科学版)》2021年第5期。

^②徐强胜、檀明:《数字乡村建设视域下老年人的数字权利保障》,《西北民族大学学报(哲学社会科学版)》2023年第3期;鲁晓明、洪嘉欣:《数字化与老龄化耦合视域下老年人权益保护》,《数字法治》2024年第1期;江国华、顾红松:《数字弱势群体的权利贫困治理》,《学习与实践》2024年第11期。

^③司丹:《“互联网+养老”模式中老年人信息的民法保护》,《商业经济》2021年第2期;郑志峰、袁梦:《数字时代老年人个人信息的特殊保护与实现路径》,《北外法学》2024年第2期。

^④宋保振:《“数字弱势群体”权利及其法治化保障》,《法律科学》2020年第6期。

涉信息具有高度敏感性。^① 基于老年主体能力衰退、所涉个人信息高度敏感等特点,其在个人信息领域理应获得与未成年类似的特殊保护,但规范缺位下老年群体的个人信息保护只能适用以告知同意为核心的一般规则体系,然而老年人自身的特殊性又决定了告知同意原则在老年信息保护场景下难以适用。具体而言,实践中老年群体受自身认知特点与数字鸿沟的限制,对于信息处理者提供的复杂冗长、具备专业术语的信息条款内容以及同意后可能产生的法律后果理解势必有限,往往在未达到“实质知情”的情况下就“授权同意”他人处理自己的个人信息,这使得告知同意原则在老年人个人信息处理中往往流于形式。

在特殊保护规则下,同为“数字弱势群体”的未成年人形成了从法律到行政法规,再至部门规章层层细化的信息权益法律保障体系。该体系不仅针对所有未成年人设置了区别于一般主体的特殊保护机制,还通过部门规章进一步完善细化 14 周岁以下无同意能力群体的重点保护机制,最终形成覆盖全面、层次分明的未成年人信息特殊保护体系。具体而言,《未成年人保护法》在总则第 4 条确立了最有利于未成年人原则保护未成年人个人信息,为未成年人信息特殊保护奠定基础;其分则第五章设立网络保护专章,系统明确各方主体的责任与义务,强化未成年人网络素养与信息安全综合保护。在此基础上,《未成年人网络保护条例》设立未成年人个人信息网络保护专章,对上述法律规定加以细化,进一步保障未成年人网络信息安全。值得注意的是,针对《个人信息保护法》所明确的 14 周岁以下无同意能力群体,国家互联网信息办公室专门出台《儿童个人信息网络保护规定》进一步规定了网络运营者在处理儿童信息时所应遵循的原则与各项义务。例如该法第 8 条明确要求网络运营者制定专门信息保护规则并指定专人负责儿童个人信息保护,从而构建起针对儿童信息的重点保护机制,实现了从一般保护到重点强化的制度衔接。

反观老年群体,目前依然面临着专门立法缺位、特殊保护规则空白的制度困境。在国家立法层面,《老年人权益保障法》作为保障老年人权益的专门立法,虽系统性规定了老年人享有的各项权利以及国家和社会的保障义务,但规定的老年人权利仍局限于工业时代的传统权益范畴,对于数字时代老年人个人信息权益的保护仍处于空白状态。在地方性立法层面,我国绝大多数省市以《老年人权益保障法》为基础,制定了老年人权益保障相关的地方性法规,但其内容普遍存在简单重复上位法的问题,^②缺乏结合本地老龄化实际与数字化发展需求的制度创新。究其根本原因在于《老年人权益保障法》缺乏对老年人信息权益保护的相关条款,这一立法空白直接导致了地方立法的局限,致使其大多停留在老龄权益保护的初级阶段,无法实现数字时代老年人权益保障法治思维的突破。^③

(二)既有老年人个人信息保护政策内容粗疏

在宏观政策导向上,我国已陆续出台一系列政策文件,旨在弥合数字鸿沟实现数字包容。从内容上看,现有政策一方面通过提升数字技能,从内部提高老年人自身数字化生存能力;另一方面通过推进外部环境适老化改造,降低老年人数字化生活门槛。但政策内容大多是原则性规定,可操作性不强,且鲜有提及老年人个人信息安全,难以有效保障老年人信息权益。

第一,政策内容同质化,未充分考量老年人实际需求。有学者根据“主观意愿-客观能力”的二元维度,将老年数字弱势群体细化为老年不为群体和老年不能群体,^④前者需突破心理认知壁垒,后者需解决技术使用障碍。目前,我国虽颁布《提升全民数字素养与技能行动纲要》等一系列政策旨在系统性提升老年人数字素养,但现行政策内容并未充分结合老年群体间异质性需求制定针对性措施,由此导致政策效果与实际需求存在偏差。具言之,针对老年不为群体,现行相关心理援助政策多以结果为导向,忽视数字心理障碍的形成、变化、消解等过程性因素。^⑤ 这种倾向反而强化了该群体“不接触即安全”的认知心理,加剧其在数

① 郑志峰、袁梦:《数字时代老年人个人信息的特殊保护与实现路径》,《北外法学》2024 年第 2 期。

② 范进学、张玲玲:《论我国老龄法治体系之原则构建与制度完善》,《南通大学学报(社会科学版)》2022 年第 2 期。

③ 参见朱海龙、刘雯婷、金劲彪:《积极应对人口老龄化战略的法治保障》,《杭州师范大学学报(社会科学版)》2022 年第 3 期。

④ 王文娜:《老年数字弱势群体数字权利的法治保障》,《现代商贸工业》2024 年第 22 期。

⑤ 袁红、黄庆庆:《数字弱势群体数字排斥的关键影响因素与政策优化研究——基于理论—政策协同度视角》,《情报理论与实践》2025 年第 1 期。

字社会中的边缘化,使其在面临智能化模式时更易遭受诈骗侵害。^①而针对老年不能群体的相关政策则多停留于倡导性与普惠性层面,忽视该群体之间的内在差异,这种一刀切的政策内容导致个性化服务缺失,由此造成资源浪费与需求空缺的局面。^②

第二,政策规定原则化,缺乏配套实施细则。一方面,政策内容多为原则性规定,缺乏具体化标准,实践中可操作性不强。例如,工信部2021年发布的《移动互联网应用(APP)适老化通用设计规范》明确提出推进适老化改造,保障老年用户个人信息安全。尽管政策导向明确,但由于政策内容缺乏适老化设计具体标准以及相关监管机制,导致企业改造呈“形式合规性”与“实质适老性”相背离的显著特征。中国消费者协会2022年发布的《适老化App消费监督评测项目研究报告》显示,24%的适老化改造APP未达基础标准,部分产品适老设置隐蔽、操作路径复杂,甚至在长辈模式中仍保留广告插件与诱导性弹窗。这表明实践中适老化改造成果并不理想。另一方面,政策内容多为倡导性规定,缺乏配套的正向激励与违规惩戒措施,实践中执行力不足。在数字经济背景下,企业面临“合规成本与商业利益”的现实博弈:处理老年用户数据需额外投入技术成本,却难以直接转化为商业收益。在资本逐利的模式下,企业更倾向于将资源投向年轻群体。一份报告显示,企业普遍存在合规制度缺位与安全管理缺失的问题,由此引发个人信息超范围收集和泄露等一系列乱象。^③由此可见,政策文本过于原则化的表述,难以切实有效地转化为市场主体主动合规的内在动力,最终使得老年群体在智能技术应用中既面临功能性障碍,又承受信息安全风险。

第三,多元主体协同机制不完善,各方联动能力不强。政府虽在宏观政策导向上引导社会多方合作开展服务,但是实践中我国目前尚未形成政府主导、各主体联动的数字包容社会环境。究其原因,主要在于当前围绕教育机构、公共文体机构等政策未明确各主体的职责范围、具体实施方式,难以充分发挥社会多元主体特色优势。有学者指出,充分发挥老年人身边社会支持力量,特别是家庭成员的作用,通过向老年人传授隐私保护措施,是保护老年人数字隐私最直接有效的方法。^④年轻子女作为“数字原住民”熟练掌握数字技能,其可凭借天然技术优势在日常生活场景中结合老年人自身特点与实际需求有针对性地对老年人进行数字反哺。然而,从我国社会环境来看,家庭代际反哺、朋辈互助的影响并不显著,未能承担其数字化教学主体的角色。^⑤

此外,伴随大数据、人工智能等技术的快速发展,数字技术在个人信息收集与处理等领域得到广泛应用的同时,也显著加剧了老年人等数字弱势群体的信息安全风险。在现行法律政策尚未提供特殊保护、老年人自身风险防范能力难以快速提升的背景下,深入探讨老年人个人信息特别保护的正当性基础,并构建与之匹配的特别保护制度,已成为有效应对上述挑战的必要举措。

三、老年人个人信息特别保护的正当性基础

(一)保障数字人权,维护老年个人尊严

个人信息是自然人在数字社会中独特的人格标识,其权益保护直接关涉个人尊严与自主性。在网络化、信息化、智能化融合发展的今天,数据信息已成为描绘个体特征、表达社会身份、构建人格形象的基本要素,深刻影响着人格尊严与主体价值的实现。^⑥在此背景下,数字人权作为一种新兴的人权概念应运而生,

^①陈德权、杜天翔:《数字适老化的实践逻辑、概念阐释与实现路径》,《电子政务》2022年第12期。

^②匡亚林、蒙春雨:《全球视野下的数字包容性老龄社会建设:演进历程、议题聚焦与路径探索》,《电子政务》2025年第6期。

^③任震宇:《〈个人信息超范围收集与泄露问题分析研究报告〉发布:三大原因导致个人信息超范围收集与泄露》, <https://www.ccn.com.cn/Content/2025/03-17/1052171811.html>, 访问日期:2025年11月10日。

^④See J. Tao & H. Shuijing, “The Elderly and the Big Data How Older Adults Deal with Digital Privacy”, in International Conference on Intelligent Transportation, Big Data & Smart City (ICITBS), 2016, pp. 285-288.

^⑤匡亚林、余文丰:《西部城市老年数字贫困群体的数字融入障碍及其矫治研究》,《西安财经大学学报》2023年第2期。

^⑥马长山:《智慧社会背景下的“第四代人权”及其保障》,《中国法学》2019年第5期。

它既是人类普遍价值与尊严在数字领域的延伸,也是传统人权在数字语境下的新发展。数字人权主要从两方面提出新的权利主张:其一,主张公民享有获得数字基础服务的权利,以保障其有效融入数字社会;其二,将个人信息受保护的權利上升至宪法基本权利高度,以回应大数据技术对人权保障带来的潜在挑战。^①

数字人权对于老年人这一数字弱势群体的权益保障具有特殊意义。一方面,它要求老年人享有平等的数字基础服务获取权,为其融入数字社会,避免被边缘化奠定基础;另一方面,鉴于老年人数字能力有限加之所涉信息敏感,其个人信息面临更高的泄露与滥用风险,对此应通过特别保护机制防止其在数据流转中被物化,从而维护其在数字社会中的主体性地位。正如有学者所指,数字人权的本质在于“以人为本”,强调应将人的权利与尊严置于数字科技发展的最高目的,并以人权作为其划界尺度和评价标准。^②因此,实现数字人权既需充分尊重老年人的隐私与人格尊严,同时也须通过制度填补数字鸿沟,防止技术对老年数字人权的侵蚀与异化。

权利是一项公共物品,权利的维护与实现需要国家或政府积极行动。^③在数字社会转型过程中,老年人个人信息保护已然超越传统隐私权范畴,上升为数字时代人格尊严保障的核心议题。我国《宪法》第33条“国家尊重和保障人权”与第38条“人格尊严不受侵犯”的条款,共同为数字弱势群体相关权利的国家保护义务奠定了坚实的宪法价值基础。人格尊严作为宪法上基本权利的核心,对立法、行政与司法活动产生直接且刚性的约束效力。^④然而,当前我国在老年人个人信息保护方面的制度供给与法治建设明显滞后,难以满足老年人日益增长的信息保护需求。而国家作为制度供给者,亟需回应数字人权对尊严保障的升级需求,通过建立“尊严导向型”的特别保护机制,填补数字人权保障的伦理真空。

(二)实现实质平等,维护数字社会公正

《世界人权宣言》第1条规定,人人生而自由,在尊严和权利上一律平等。我国《宪法》也将平等权作为公民的基本权利之一,强调形式平等与实质平等的有机统一。然而,我国现行制度在数字领域的运行以形式平等为基础,强调对所有人一视同仁,忽视了数字社会老年人因生理和社会因素导致的“可行能力”不足,这也使得形式平等的制度设计在老年群体中丧失实质正义根基。

阿马蒂亚·森(Amartya Sen)和玛莎·C.纳斯鲍姆(Martha Craven Nussbaum)共同阐发的“可行能力”理论,为揭示和解决这一问题提供了坚实的理论依据。森的“可行能力理论”从个体差异视角揭示了数字时代老年人信息权利能力的弱化现象。该理论将“可行能力”界定为个体可能实现的各种功能性活动的组合,并强调个体未能实现这些活动往往是源于能力缺失而非资源不足。^⑤随着数字信息技术的快速发展和广泛应用,由于社会适老化程度不足加之老年人自身信息适应能力有限,老年群体的信息可行能力在数字环境中遭到系统性剥夺。这不仅使他们难以享受技术发展带来的红利,甚至还被排斥在数字生活之外,逐渐陷入信息贫困的境地。从可行能力视角看,信息可行能力的不足使得老年人无法将数字形态的信息资源有效转化为支持其生存、社交与发展所需的实质资源,进而导致其在数字社会生活中的功能性活动受损、实质自由减少。^⑥由此观之,数字时代老年群体虽形式上享有与其他群体平等的信息权利,但在实际中却难以将法律赋予的抽象权利转化为所能享有的实质生活自由。

相较于森强调的“能力自由”,纳斯鲍姆提出的“能力清单”更注重积极自由的实现。她将可行能力分

①丁晓东:《论“数字人权”的新型权利特征》,《法律科学(西北政法大学学报)》2022年第6期。

②张文显:《无数字 不人权》,《网络信息法学研究》2020年第1期。

③[美]史蒂芬·霍尔姆斯、凯斯·R.桑斯坦:《权利的成本——为什么自由依赖于税》,毕竞悦译,北京:北京大学出版社,2004年,第19-21页。

④蒋银华:《论国家义务的价值基础》,《行政法学研究》2012年第1期。

⑤[印]阿马蒂亚·森:《以自由看待发展》,任贻、于真译,北京:中国人民大学出版社,2002年,第62-63页。

⑥李静、段昆昆:《可行能力视角下的老年信息贫困:概念建构与结构关系》,《西北大学学报(哲学社会科学版)》2024年第5期。

成内在能力、混合能力双重维度^①，深刻揭示出老年群体信息权利弱化不仅在于内在能力衰退，更在于社会支持体系的制度性缺位。纳斯鲍姆以可行能力为基石，构建起社会正义最低值理论。^②她明确界定十项最低限度能力，强调可行能力平等是社会正义重要维度。数字时代，数字可行能力不断弱化的老年人，正逐步丧失平等发展的机会。鉴于此，有学者指出应将数字可行能力加入纳斯鲍姆的能力清单，以此来抵御数据技术普遍应用所滋生的社会不正义现象。^③这一理论框架也进一步论证了国家既需通过数字素养培育提升老年人的内在能力，更须构建差异化保护规则的外在支持体系营造权利实现之各种条件。

数字社会并不是一个“数字乌托邦”，数字技术的迭代升级会不断放大群体间的能力差异，这种情形下传统的形式平等反而会强化“数字马太效应”。^④根据罗尔斯的“差别原则”，社会资源应向“最不利者”倾斜，通过正义原则调节主要社会制度，最大限度地消弭社会不平等现象。因此，基于老年群体的生理特点和社会弱势地位，有必要通过制度性补偿使老年群体在信息领域获得与其他群体实质对等的发展起点，实现数字社会公平正义。

（三）促进数字福祉，契合国家战略需求

习近平总书记指出：“老年是人的生命的重要阶段，是仍然可以有作为、有进步、有快乐的重要人生阶段，要着力发挥老年人的积极作用。”^⑤老年人在数字时代享有生存发展权，有权按照自己期望的方式进行生活，也有权要求国家和社会提供支持实现自身需求。^⑥2024年，中国互联网络信息中心发布的《中国互联网络发展状况统计报告》（以下简称《互联网统计报告》）显示，截至2024年12月，我国网民总数已突破11.08亿，互联网普及率攀升至78.6%。可见，互联网技术已全方位渗透到社会各个领域，对民众的生产方式、生活方式产生革命性重塑。然而，老年人在上网过程中面临的信息安全风险，严重阻碍其融入数字生活、共享数字福利，制约他们在数字时代的生存发展。在此背景下，对老年人个人信息进行特别保护显得尤为必要，具体而言：

其一，对老年人个人信息进行特别保护，是积极应对人口老龄化的内在要求。人口老龄化是当今世界各国共同面临的重大社会趋势。在这一背景下，世界卫生组织提出积极老龄化理念，强调通过提升老年人“健康、参与、保障”水平来提高老年人生活质量。其中“参与”注重老年人融入社会并持续实现个人价值，而“保障”则强调国家有义务为老年群体相关需求提供必要支持。国际上，立法先行已成为发达国家系统应对人口老龄化的基本路径。英国、美国、日本等先期进入老龄社会的国家普遍通过构建完备的老龄法律体系来落实国家应承担的“保障”义务。^⑦这也为我国推动相关法治建设提供了有益经验。在我国人口老龄化持续深化的背景下，中共中央、国务院颁布《国家积极应对人口老龄化中长期规划》将应对老龄化上升至国家战略高度。随着数字化进程不断加快，老年人个人信息安全问题日益凸显，成为制约其参与数字社会、实现自身发展的突出难题。基于此，我国有必要借鉴国际经验，坚持立法先行，将战略要求通过法治方式转化为具体的保护规则，以此强化对老年人信息的特别保护，从而为老年人更好地融入数字社会、享受数字化福祉提供制度性支撑。

其二，对老年人个人信息进行特别保护，是推动数字经济健康发展的必然选择，也是推进数字中国建

①[美]玛莎·C.纳斯鲍姆：《寻求有尊严的生活：正义的能力理论》，田雷译，北京：中国人民大学出版社，2016年，第16页。

②谭安奎：《古今之间的哲学与政治——Martha C. Nussbaum 访谈录》，《开放时代》2010年第11期。

③田广兰：《数据正义问题与分布式责任》，《伦理学研究》2025年第1期。

④杨俊鹏：《论可行能力视域下的数字弱者保护》，《人权》2024年第6期。

⑤习近平：《习近平在中共中央政治局第三十二次集体学习时强调党委领导政府主导社会参与全民行动推动老龄事业全面协调可持续发展》，《人民日报》2016年5月29日。

⑥郭春镇：《积极应对人口老龄化的法治进路》，《法学研究》2023年第1期。

⑦龚仁伟：《从基本国策高度积极应对人口老龄化》，《老龄科学研究》2016年第1期。

设的重要保障。在老龄化日益严峻的形势下,发展数字经济、建设数字中国也是我国当前一项重要战略目标。^①《互联网统计报告》显示,我国60岁及以上老年网民群体的网络支付使用率已达到75.4%。可见,老年群体正成为我国数字经济发展的主要参与主体。数字经济的健康发展离不开对个人信息的合理保护,尤其是对数字弱势群体的特别关注。对老年人个人信息进行特别保护,不仅能够规范数据市场秩序,防止信息滥用和非法交易,还能通过增强老年人对数字技术的信任感,吸引更多老年群体主动融入数字社会,为数字经济发展注入新活力,这与我国国家发展的长远目标与高质量发展的内在逻辑高度契合。

四、老年人个人信息特别保护的制度构建

老年人个人信息特别保护是一项系统性工程,既需要国家充分履行对老年人个人信息的保障义务,回应老年主体的特殊需求,也需要政府引导社会各类组织与个人协同配合,共同保障老年人信息权益。基于此,未来我国应构建“法治-政策”的双层架构,既要健全相关法律体系,做到有法可依,同时各地方也应同时跟进,完善配套政策,从而构建起“法治-政策”协同发展、相互支撑的全方位、多层次保护格局。

(一)健全老年人个人信息保护的法治保障

1.调适优化《个人信息保护法》相关规范

通过前述分析可知,《个人信息保护法》所设立的告知同意原则在老年人信息使用场景中存在显著不适应性。在数字时代,部分老年人受数字鸿沟、身体机能衰退等因素影响,缺乏实质性的知情与同意能力,导致法律规定的知情同意权在老年信息处理过程中形同虚设。实践中,告知同意规则渐趋异化为信息处理者的免责工具。^②基于此,有必要对告知同意原则进行结构调适与功能补强,切实强化对老年人信息权益的保障。

首先,鉴于老年群体内部信息认知能力参差不齐,不同程度失能失智老人在其中占据一定比例,致使老年个人信息安全风险各异。对此,可在《个人信息保护法》中设立初步评估机制,借助问卷调查等测试方式对老年人实际认知能力与失能失智程度进行初步评判,并据此将其区分一般信息群体与信息弱势群体,为后续分类保护提供依据。

其次,针对具备一般信息认知能力的老年群体,应在适用以告知同意为核心的一般规则基础上,结合其身心特点进一步推进信息告知的适老化与无障碍化改造。信息处理者向老年人提供的隐私政策应保持简洁易懂,尤其在“老残一体化”的制度背景下,信息处理者在设计隐私政策界面时,一方面要以老年群体“看得到、看得懂”的方式明确告知信息收集范围与使用目的,另一方面也应在信息呈现界面融入无障碍设计元素,保障包括老年残疾人在内的所有用户均能平等便捷地获取信息。^③对于一些涉及老年敏感信息之处,还应采用标红或放大字体等方式予以突出,确保老年人在充分知情的前提下作出真实有效的同意。同时,应建立配套监管机制,加强对信息处理者告知义务的针对性监督。例如可引入国家监管部门对信息处理者告知事项的合法性审查义务,将原由老年人承担的同意风险部分转移至专门机关。^④

再次,对于信息能力薄弱的老年群体,除沿用前述规则外,还应额外增设特殊保护机制。具体而言,在告知层面,鉴于该类群体信息认知能力有限,信息处理者在履行上述法定告知义务基础之上,应配备专业人士对晦涩冗长的专业术语以及复杂条款进行专业解读并提供标准化建议。例如设立专门的老年人信息咨询热线或在服务窗口提供人工辅助,通过一对一的讲解保障老年信息弱势群体实现实质理解,达成实质知情。在同意层面,对于缺乏独立同意能力的老年人,可参考借鉴未成年个人信息保护中的监护人同意机

^①孟融:《数字时代老年人的权利弱化及法治应对——以可行能力理论为分析框架》,《中国特色社会主义研究》2022年第5期。

^②李美燕、卢卫:《数据时代用户知情同意规则的实践运用》,《传媒》2018年第16期。

^③王旭升:《长期护理保险与残疾人照护体系的制度交互及协同整合》,《中国特色社会主义研究》2025年第5期。

^④郑志峰、袁梦:《数字时代老年人个人信息的特殊保护与实现路径》,《北外法学》2024年第2期。

制,要求其信息处理需征得老年人子女或监护人同意。^①

此外,还可针对老年人等数字弱势群体探索建立动态同意模式,使告知同意成为长效机制。在大数据环境下,信息处理场景日趋复杂多元,由于知情同意在数据收集环节就已完成,而数据泄露则常发生于存储和使用阶段,信息主体在初始阶段往往难以预料到后续数据使用过程中可能出现的问题,这使得信息主体知情同意能力的有效性大打折扣。对此,可尝试引入动态同意模式^②,要求信息处理者承担持续信息披露义务,通过技术平台(如APP通知、短信提醒)定期、主动地向信息主体告知信息使用情况与潜在风险,使其能够根据变化的场景与风险灵活调整修正授权同意范围,由此将告知同意原则从一个静态节点转变为贯穿信息处理全过程的动态机制,以及时应对各类风险挑战。

2. 增设完善《老年人权益保障法》优待规则

我国《老年人权益保障法》是基于工业社会的社会结构所制定的,未能充分预见老年群体在数字时代面临的权益保护需求。^③当代,人民对美好生活的需要恰恰最广泛地体现为对数字科技的需要甚至是依赖,^④在数字技术深度融入社会发展的进程中,现行法律体系愈发凸显其滞后性与局限性。特别是在个人信息保护领域,作为数字弱势群体的老年人,其信息权益面临更高的风险。观之域外,韩国《数字鸿沟法》以立法形式明确规定国家在建立公共上网中心、信息技术培训供给以及设立国家信息振兴局等方面的义务。^⑤对此,我国也有必要以《老年人权益保障法》为基础,将老年人数字权利及个人信息保护纳入其中。通过明确法律责任和义务,为老年人提供包括数字信息保护和网络权益等在内的全面法律保护,以有效应对老年人在数字时代面临的信息安全风险,切实保障他们的合法权益。

在立法完善的具体路径上,首先可以在总则部分增设“老年人数字权益保障”的原则性条款,以构建制度性的权利宣示基础。其次,可在分则具体章节中进一步细化配套措施:例如在第四章“社会服务”中,嵌入数字包容性条款。通过增加关于数字技术适老化服务、数字技能培训的规定,明确国家和社会提供数字服务的义务以及各主体的责任,为老年群体提供必要的数字服务支持,助力其深度融入数字社会;在第五章“社会优待”中,明确要求网络服务者及相关企业为老年人提供适老化信息服务,避免诱导性消费和信息欺诈行为,保护老年人的财产和个人信息安全;在第六章“宜居环境”中,在智慧养老设施和环境方面,推进适老化环境建设并嵌入个人信息保护措施;在第八章“法律责任”中,加大对非法收集、使用和泄露老年人信息行为的处罚力度,提高违法成本。

3. 补充细化地方保护规则

强化老年人个人信息的法治保障,不仅依赖于中央立法机关完善专门针对老年人信息权益保护的法律法规,同时也需要各地方结合地方特色按照上位法原则将其进一步细化,因地制宜融入各地方条例,确保其有效贯彻落实,以实现良法善治。

《老年人权益保障法》内容多为原则性规定,缺乏明确的行为模式与责任认定。^⑥为进一步强化法律的可执行性,各地应以老年人权益保障法为核心原则,结合地方实际制定具有针对性的法规条款,以弥补其操作性不足,确保法律义务落到实处。具体而言,各地方立法主体应坚持“以老年人需求为中心”理念,紧密结合本地区人口结构、数字产业发展水平等现实条件,将一般性规定转化为具体、可执行的行为规范与义务条款。目前,这一“因地制宜”的立法路径已在我国部分省市取得初步成效,也为全国范围内的地方立法提供了经验借鉴。例如《江苏省老年人权益保障条例》第40条为地方政府设定了“帮助老年人解决运用智能

①郭春镇:《积极应对人口老龄化的法治进路》,《法学研究》2023年第1期。

②田野:《大数据时代知情同意原则的困境与出路——以生物资料库的个人信息保护为例》,《法制与社会发展》2018年第6期。

③宋保振:《“数字弱势群体”权利及其法治化保障》,《法律科学》2020年第6期。

④蔡立东:《确证“数字人权”概念创新人权话语体系》,《法制与社会发展》2023年第6期。

⑤任贵生:《韩国缩小数字鸿沟的举措及启示》,《管理世界》2006年第7期。

⑥徐智华、杨翔宇:《我国机构养老老年人权益的法律保障及实现路径》,《老龄科学研究》2020年第10期。

技术困难”的积极作为义务。这一立法理念在南京得到具体落实,当地通过开发《智能手机微课堂》等系列适老课程,建立专项师资队伍,累计开展培训超20万人次,将法律义务有效转化为惠及广大老年人的实际行动。类似地,《山东省老年教育条例》第26条第2款进一步将“开展老年人运用智能技术教育培训”明确为老年教育机构的法定职责,推动原则性法律目标转化为实践中的具体行动。

未来,应系统总结并推广此类先进的地方立法经验,鼓励更多省市在制定或修订涉老法规时,在上位法框架下进一步明确细化各项职责的义务主体,避免职责泛化,同时补充完善相关责任条款,明确具体监督机构和法律责任,以此不断强化对老年人信息权益的法治保障。

(二)完善老年人个人信息保护的政策体系

老年人个人信息保护不仅需要法治建设构建基础性制度框架,同时也应完善细化相关政策形成多层次配套机制,进而实现法律与政策的协同配合,共同筑牢保障体系。具体而言,在宏观政策导向上,国家应与时俱进出台强化老年信息保护的专项政策,以“系统化、差异化、场景化”为原则,构建能力提升与环境优化并重的政策保护框架;在具体措施上,应加强央地政策协调联动,在中央政策框架内提高地方政策精准性与灵活性,进一步完善老年人信息权益保障的政策体系。^①

1.宏观政策

坚持系统化保护原则。当前,我国老年信息保护相关政策散见于各种综合性政策文件中,呈现碎片化特征,且普遍侧重于数字技能普及,对信息安全关注不足。对此,国家应加强顶层设计,出台“老年人个人信息保护专项指导意见”,为各地方老年人信息权益保障提供系统性地指导。同时,可借鉴国际经验引入本土化评估工具,例如参照澳大利亚数字包容指数^②,由专业研究机构开发“中国老年人数字包容指数”,具体涵盖数字使用技能、信息安全素养等核心维度,定期发布权威报告,为政策优化提供量化支撑。

坚持差异化保护原则。一方面,应基于老年信息敏感程度进行分级管理,对涉及财产、健康、生物识别等高敏感类型的信息,设定更严格保护措施;另一方面,政策制定应正视老年群体内部存在的巨大差异。对于因心理抵触而“不为”的老年群体,应通过引导性政策鼓励开展体验式、激励性数字融入活动,增强其对数字技术的心理认同与使用意愿;^③对于因能力不足而“不能”的老年群体,则需着力构建阶梯式的数字素养支持体系。观之域外,新西兰依据老年群体所处不同数字化发展阶段,设立了从基本技能到在线安全的递进式学习模块,体现了鲜明的差异化特征。^④我国在国家政策导向上,也应确立分类施策理念,为地方和基层开展精准帮扶提供方向性指引。

坚持场景化保护原则。国家应加快完善覆盖各类数字场景的老年人权益保障与安全使用政策体系,打造更加适老化更具包容性的信息化生活场景。相关部门应聚焦金融、医疗、智慧养老等老年信息侵权高发场景,优先制定并推行数字技术适老化与信息安全防护的强制性国家标准,为产品研发、服务升级与行业监管提供清晰统一的规范依据。同时,政策设计也应充分尊重老年人习惯偏好,在公共服务等高风险领域,坚持“线上智能化服务与线下人工服务”并行推进的政策思路,在拓展数字化应用场景的同时,确保传统服务渠道畅通可用,为老年人提供安全可靠的服务替代方案。^⑤

2.具体措施

第一,精准调研、分类施策。鉴于我国各地区老龄化进程与数字化发展水平差异显著,地方政府应在中央政策统筹下,围绕“老年个人信息安全建设”系统开展本地化调研。新西兰老年办公室创新开发出包含

①覃李慧:《论家庭养老支持政策的探索实践与机制建构》,《老龄科学研究》2021年第4期。

②Australian Digital Inclusion Index, “About digital inclusion in Australia”, Accessed July 10, 2025. <https://www.digitalinclusionindex.org.au>.

③李芳、李朝晖:《论数字化与老年人权益保障》,《老龄科学研究》2025年第6期。

④New Zealand Government, “Digital inclusion Essential Digital Skills Pre and Post Self Assessments”, Accessed July 10, 2025. <https://www.officeforseniors.govt.nz/our-work/digital-inclusion>.

⑤欧阳材泓、谢立黎:《弥合与跨越:中国数字技术适老化政策的发展演进与量化分析》,《河南社会科学》2025年第6期。

3个维度、4个能力域及25项具体指标的老年数字素养评估框架,有效识别参与者的已有技能与学习需求。^①我国地方政府亦可借鉴此思路,围绕接入可及性、使用技能、信息安全等核心维度构建符合本地实际的评估指标体系,从而精准识别老年群体的具体障碍与真实需求。

在充分调研基础上,地方政府应结合本地财政能力与服务资源,制定实施分众锚定的配套政策。对发展滞后的偏远地区,政府应加大供给侧投入,着力弥合基础网络覆盖与信源质量等“接入沟”。通过改善基础设施与使用体验,让老年人切实感受数字技术的便利性,形成激励其持续学习与使用的正向强化机制;^②对于数字基础较完善的发达地区,政策则应转向以需求侧为导向,重点消弭老年人在数字社会面临的“使用沟”与“知识沟”。具体而言,对处于数字化起步阶段的老年群体,应侧重于基础操作与常用功能的教学,帮助其掌握必要的数字接入能力;对已具备一定数字能力的群体,则需进一步强化其在信息安全、隐私保护等方面的防护意识与实操技能。

第二,协同联动、公私合作。老年人信息权益保护是一项系统性工程,需要构建起政府、企业、社会组织、家庭等多方主体联合互动的权利实现范式。观之域外,很多国家和地区特别重视社会力量的协同参与,例如新加坡政府在推动老年数字素养培育过程中,通过与非营利组织合作,选拔“银发信息大使”,充分发挥其示范效应与激励作用,增强老年群体融入数字生活的信心与动力。^③我国作为人口大国,也应充分调动社会力量,形成多方联动的治理合力。具体而言,政府可通过设立专项资金支持老年大学等教育服务组织发展,明确要求开设数字技能培训与信息安全课程;政府也可以与科技研发企业建立激励关联机制,通过财政政策与税收优惠等手段,激励企业加大对适老化产品的研发创新投入;^④政府还可以通过公共政策支持将老年人信息安全教育培训纳入社区教育,依托基层组织开展“讲座+实操”模式的培训活动,宣传诈骗手段识别、信息安全应用等以提升其防范能力。^⑤此外,政府可通过政策引导鼓励子女与老年人共同居住或就近生活,推动代际间的数字反哺。例如,将“代际共居”或“就近居住”理念融入购房优惠、税收减免等政策,以此激励子女在生活场景中开展隐私安全设置、风险信息识别等针对性辅导,系统提升老年人的信息安全防护能力,从而在代际互动中实现安全素养的有效传递。^⑥

第三,反馈评估、动态优化。为切实推动从“老年人适应数字社会”到“数字技术适应老年人”的根本性转变,我国需建立健全贯穿政策全过程的社会反馈评估机制。上海市已在相关领域开展初步试点,其通过组建“数字体验官”倾听老年群体的需求,同时组织市民志愿者进行适老化无障碍改造的体验调研,运用小程序线上征集市民的反馈意见。未来,可在此基础上进一步将反馈范围拓展至老年人信息安全保护等关键领域。鉴于大部分老年人不熟悉线上流程,应构建线上、线下联动的反馈体系,根据老年人反馈意见不断优化服务,实现供需精准对接。此外,应建立常态化政策评估与动态优化机制,定期对地方政策实施效果进行系统性评估。针对政策实践中的不足之处,根据评估结果有针对性地进行动态调整;^⑦对于地方的先进典型政策,应及时总结成功经验与方法并通过案例库、政策指南等形式加以推广,促进区域间经验交流与跨地学习。同时,应警惕地区差异可能带来的政策碎片化风险,定期加强加强中央层面的统筹协调与方向引导,确保地方探索创新与国家整体战略协调一致。^⑧

①NewZealand Government, “*Digital inclusion Essential Digital Skills Evaluation Framework for Seniors*”, Accessed July 12, 2025, <https://www.officeforseniors.govt.nz/our-work/digital-inclusion>.

②张宇、曹翰阳:《老年人数字可行能力、内生动力与社会支持》,《中国特色社会主义研究》2025年第3期。

③程慧平、蒋星:《老年人数字素养培育国外经验比较及对我国的启示》,《图书馆理论与实践》2023年第6期。

④黄婷、于恩洋:《从“老适技术”到“技术适老”:适老化视域下代际数字鸿沟的纾解之道》,《图书馆》2024年第10期。

⑤匡亚林、蒙春雨:《全球视野下的数字包容性老龄社会建设:演进历程、议题聚焦与路径探索》,《电子政务》2025年第6期。

⑥覃李慧:《论家庭养老支持政策的探索实践与机制建构》,《老龄科学研究》2021年第4期。

⑦朱海龙、刘雯婷、金劲彪:《积极应对人口老龄化战略的法治保障》,《杭州师范大学学报(社会科学版)》2022年第3期。

⑧赵慧:《社会政策创新与福利理念趋异:基于纵向政府间关系的视角》,《公共行政评论》2018年第5期。

结 语

在数字化与老龄化双轨并行的社会背景下,老年人个人信息保护问题日益严峻,成为当下亟待解决的重要议题。可以预见的是,未来随着我国智慧养老产业的蓬勃发展和数字技术的持续迭代,老年人个人信息保护领域无疑会面临更多全新挑战,新型侵权形式亦会不断涌现。“时代的进步不能忽视任何重要主体的正当需求”,^①在信息技术高速发展的数字时代,构建老年人这一数字弱势群体的特殊保护体系十分重要。本文从“法治-政策”双重维度切入,提出在法治层面,通过调适优化既有法律规范、增设老年人个人信息保护条款,形成以法治为核心的制度框架;在政策层面,通过央地协调联动细化实施细则,完善配套政策体系,为制度落实提供支撑保障,从而构建系统性的老年人个人信息特别保护制度。老年人个人信息保护工作任重而道远,未来对老年人个人信息特别保护的理论与实践探索仍需持续深化。

Theoretical Justification and Institutional Construction of Special Protection for the Elderly's Personal Information in the Digital Age

WANG Xu-sheng, LI Bo-xuan

(School of Law, Lanzhou University, Lanzhou 730000, China)

Abstract: China is currently at a critical juncture where population aging and digital transformation converge, posing severe challenges to the protection of personal information of the elderly—a digitally vulnerable group. The existing legal framework for personal information protection in China primarily targets general subjects, exhibiting significant institutional tension when applied to the context of elderly personal information protection. As a result, it falls short of effectively addressing the specific needs of older adults for information security in the digital era. Given the practical necessities of safeguarding digital human rights of the elderly, maintaining social equity, and supporting national strategic development, there is an urgent need to provide special protection for the personal information of older individuals. At the legal level, it is essential to adjust and optimize relevant legal regulations such as the Personal Information Protection Law and the Law on the Protection of the Rights and Interests of the Elderly. This includes adapting the principle of informed consent to be more aging-friendly, adding specific provisions on information protection for the elderly, and strengthening the legal safeguards for the special protection of their personal information. At the policy level, it is imperative to refine top-level design based on the principles of systematic, differentiated, and scenario-sensitive protection, enhance central-local coordination to elaborate concrete policy measures, and implement mechanisms for precise research, collaborative engagement, and dynamic optimization. This integrated approach will foster institutional synergy between legal and policy instruments to collectively safeguard the personal information rights and interests of older adults.

Keywords: aging population; digital human rights; digitally disadvantaged groups; personal information protection; protection of the rights and interests of the elderly

[责任编辑 治平]

^① 范玉吉、李紫繁:《从赋权到限权:老年人智能手机使用研究》,《未来传播》2021年第5期。