

学校代码: 10394

图书分类号: C93

学 号: OSX20180090

密 级: 公开



**福建师范大学**  
FUJIAN NORMAL UNIVERSITY

**学术学位硕士学位论文**  
**积极老龄化视角下农村养老服务困境与对策**  
**研究——以安徽省 H 镇为例**

**Research on the Dilemma and  
Countermeasures of Rural Pension Service  
from the Perspective of Active  
Aging——Take H Town in Anhui Province as  
an example**

论 文 作 者: 翟春蓉

指 导 教 师: 陈少晖教授

学 科 专 业: 社会保障

研 究 方 向: 养老服务

学 习 形 式: 全日制

培 养 单 位: 公共管理学院

提 交 时 间: 2021 年 6 月 5 日

## 福建师范大学学位论文原创性声明

本人（姓名）翟春蓉 学号QSX20180090 专业社会保障 所呈交的学位论文（论文题目：积极老龄化视角下农村养老服务困境与对策研究——以安徽省 H 镇为例）是本人在导师指导下，独立进行的研究工作及取得的研究成果。本人在论文写作中参考的其他个人或集体的研究成果，均在文中以明确方式标明。对本论文的研究工作做出贡献的个人或集体，均已在论文中作了明确说明并表示谢意，本人依法享有和承担由此论文产生权利和责任。

声明人（签名）：翟春蓉

2021 年 6 月 5 日

## 福建师范大学学位论文使用授权声明

本人完全了解福建师范大学有关保留、使用学位论文的规定，即：福建师范大学有权保留本学位论文（含纸质版和电子版），并允许论文被查阅和借阅；本人授权福建师范大学可以将本学位论文的全部或部分内容采用影印、缩印或扫描等复制手段保存、汇编和出版，并按国家有关规定，向有关部门或机构（如国家图书馆、中国学术期刊光盘版电子杂志社等）送交本学位论文（含纸质版和电子版）。保密的学位论文在解密后适用本规定。

本学位论文属于

1. 保密（），在 年 月解密后适用本授权书。
2. 不保密（）。

（请在以上相应括号内打“√”）

作者签名：翟春蓉 日期：2021 年 6 月 5 日

导师签名：陈少峰 日期：2021 年 6 月 5 日

---

## 学位论文答辩委员会签名

答辩委员会主席(签名)： 苏双林

答辩委员会委员(签名)： 李晓阳

李晓阳 秦建峰

任斌 邹晶

答辩时间： 2021年5月26日

## 中文摘要

我国当前农村人口老龄化问题严峻，传统家庭养老功能也在逐渐弱化，推动发展农村养老服务当前已经成为社会养老服务体系建设中的焦点。与城市中养老服务建设相比，农村养老服务更侧重于优先解决特困受助老人的养老问题。因此，需要依托政府、市场、家庭和社会资源的综合支持，结合农村老年人自身的特点和当前中国农村社会的人口老龄化特点来解决农村养老服务发展的相关困境，为农村老年人建设一个适宜的社会养老服务环境。

在积极老龄化视角下发展农村养老服务的必要性和可行性这一层面上，国内学者已有了基本一致的看法，但可供大面积普遍推广应用的农村养老服务体系尚处在探索阶段，从这一视角出发研究农村养老服务的困境与对策具有重要意义。安徽省老龄化问题长期以来较为突出，文章选取实体经济较为发达、人口老龄化较为严重的安徽省 H 镇为主要调查对象，通过半结构化访谈、实地访问、实地考察来了解该地所在市养老服务体系现状、该地农村养老服务供需和政策落实情况，从健康、参与、保障三个维度来分析 H 镇农村养老服务的发展困境和原因。在健康维度上主要存在老年人缺乏精神慰藉、农村医养结合基础条件较差、养老服务专业护理人员匮乏的困境；在参与维度上主要存在年龄歧视较严重、社区居家养老服务发展受阻、老年群体活动开展难度大的困境；在保障支柱上存在老年人经济收入少、养老保障水平低、老年人权益保障法律法规不完善和农村养老服务市场难开拓的困境。然后，选取国内发达地区和欠发达地区的几个农村养老服务实践经验，对北京延庆区、安徽义安区和贵州万山区这三个地区的具体农村养老服务实践经验进行了总结，从中得出对我国农村养老服务的发展启示。

最后，在总结分析的基础上，结合我国农村社会、经济、文化实际，从宏观层面出发，在积极老龄化三支柱视角下分别提出积极促进农村老年人身心健康、推动老年人社会参与和全面保障养老权益的相关具体对策建议。

**关键词：**人口老龄化；农村养老服务；积极老龄化

## Abstract

At present, our country rural population aging problem is serious, the traditional family endowment function gradually weakened. It focuses more on the pension service in the construction in the city priority to solve the extremely poor helped the old man's endowment problem, on the basis of combining the characteristics of the rural elderly people themselves and the ageing characteristics of China's rural society to solve the rural pension related services is relying on the government, market, family and social resources, a comprehensive support for the rural elderly people to provide the corresponding pension services.

There are basically consistent views on the necessity and feasibility of developing rural elderly care services from the perspective of active aging. However, the rural pension service system which can be widely applied in a large area is still in the exploratory stage, from the active aging perspective research difficulties and countermeasures of rural old-age service is of great significance. Anhui province ageing is remarkable for a long time, this article selects the real economy is relatively developed, population aging serious H town in Anhui province as the main research object. Through semi-structured interviews, field visits, field trips to learn about the area in city endowment service system present situation, the rural old-age service supply and demand and the policy implementation, from the health, participation, safeguard three dimensions to analyze H town and reason for difficulties in the development of the rural pension service. In dimensions of health there are older people lack of spiritual solace, poor rural medical have combined with the basic conditions, pension in lack of professional nursing services; Dimensions in mainly exist in the age discrimination is more serious, community home endowment service arrested development, the plight of the elderly activities is difficult. In protecting pillar on the elderly less economic income, low level of old-age security, imperfect laws and regulations of the elderly's rights and interests, and the difficulty of rural pension services market is difficult to develop. From Beijing Yanqing county, Anhui Yian county and Guizhou Wanshan county to the concrete practice

of the rural old-age service experience summarizes the enlightenment to the development of China's rural endowment service

On the basis of above analysis, in combination with the reality of rural society, economy and culture of China, starting from the macro level, the three pillars in active aging perspective respectively actively promote rural old people's physical and mental health, promote the elderly social participation and comprehensive security pension rights and interests of the relevant specific countermeasures and Suggestions.

**Keywords:** Population aging; Rural Elderly Service; Active aging

# 目录

中文摘要 .....	I
Abstract .....	III
目录 .....	V
绪论 .....	- 1 -
第一节 选题背景和研究意义 .....	- 1 -
一、选题背景 .....	- 1 -
二、理论意义 .....	- 2 -
三、现实意义 .....	- 2 -
第二节 研究综述 .....	- 3 -
一、国外研究现状 .....	- 3 -
二、国内研究现状 .....	- 5 -
三、研究述评 .....	- 7 -
第三节 研究方法及思路 .....	- 8 -
一、研究方法 .....	- 8 -
二、研究思路 .....	- 8 -
第四节 研究创新点与不足 .....	- 9 -
第一章 相关概念界定及理论依据 .....	- 11 -
第一节 相关概念界定 .....	- 11 -
一、老龄化 .....	- 11 -
二、养老服务 .....	- 11 -
三、居家养老服务 .....	- 11 -
第二节 相关理论依据 .....	- 12 -
一、积极老龄化理论 .....	- 12 -
二、福利多元主义理论 .....	- 13 -
三、社会支持理论 .....	- 13 -
四、生命周期消费理论 .....	- 14 -
第二章 我国人口老龄化和农村养老服务概述 .....	- 15 -

第一节 我国人口老龄化概述 .....	- 15 -
一、我国人口老龄化特点 .....	- 15 -
二、人口老龄化带来的挑战 .....	- 16 -
第二节 我国农村养老服务概述 .....	- 19 -
一、中国养老服务的发展变迁 .....	- 19 -
二、近两年农村养老服务相关政策 .....	- 20 -
第三章 安徽省 H 镇人口老龄化和农村养老服务的现状分析 .....	- 23 -
第一节 H 镇基本情况及人口老龄化现状 .....	- 23 -
一、基本情况 .....	- 23 -
二、人口老龄化现状 .....	- 24 -
第二节 巢湖市及 H 镇养老服务发展现状 .....	- 25 -
一、巢湖市养老服务体系建设现状 .....	- 25 -
二、H 镇农村养老服务的供给情况分析 .....	- 26 -
三、H 镇农村养老服务的需求情况分析 .....	- 28 -
第三节 H 镇农村养老相关政策落实情况与分析 .....	- 30 -
一、农村养老服务政策落实情况 .....	- 30 -
二、H 镇农村积极老龄化政策发展条件 .....	- 32 -
第四章 安徽省 H 镇农村养老服务的困境与原因分析 .....	- 33 -
第一节 积极老龄化下 H 镇农村养老服务发展困境 .....	- 33 -
一、农村养老服务健康支柱发展困境 .....	- 33 -
二、农村养老服务参与支柱发展困境 .....	- 34 -
三、农村养老服务保障支柱发展困境 .....	- 35 -
第二节 农村养老服务困境的原因分析 .....	- 37 -
一、健康维度 .....	- 37 -
二、参与维度 .....	- 38 -
三、保障维度 .....	- 40 -
第五章 国内农村养老服务实践经验与启示 .....	- 43 -
第一节 国内农村养老服务实践经验分析 .....	- 43 -
一、北京延庆“造血式”养老 .....	- 43 -
二、安徽义安“老年协会依托式”养老 .....	- 44 -

三、贵州万山“334”农村互助养老模式 .....	45 -
第二节 国内实践经验对我国农村养老服务发展启示 .....	46 -
一、应结合农村实际发展互助养老 .....	46 -
二、进一步强化政府主导地位 .....	46 -
三、要大力发展战略性组织 .....	47 -
四、继续坚持家庭养老主流方式 .....	47 -
第六章 积极老龄化视角下农村养老服务的优化策略 .....	49 -
第一节 采取积极行动，促进老年人身心健康 .....	49 -
一、积极开展健康养老服务 .....	49 -
二、优先发展老年人医疗护理服务 .....	50 -
三、建设敬老爱老和谐社会 .....	50 -
四、做好生命周期合理规划 .....	50 -
第二节 优化农村养老环境，推动老年人社会参与 .....	51 -
一、树立农村老年人积极老龄化观念 .....	51 -
二、重视家庭养老的基础性作用 .....	51 -
三、充分调动老年人劳动积极性 .....	52 -
四、拓展老年人社会参与途径 .....	52 -
第三节 构建农村社会支持网络，全面保障养老权益 .....	52 -
一、提升农村基层待遇，引进专业人才 .....	52 -
二、落实养老服务政策，加强政府监管 .....	53 -
三、拓展资金来源渠道，加快养老服务业发展 .....	53 -
四、提高社会保障水平，促进城乡统筹发展 .....	54 -
五、确保政府主导地位，构建社会支持网络 .....	54 -
结语 .....	55 -
附录 1：访谈提纲 .....	57 -
附录 2：访谈对象表 .....	61 -
参考文献 .....	63 -
攻读学位期间承担的科研任务与主要成果 .....	69 -
致谢 .....	71 -
个人简历 .....	73 -

# 绪论

## 第一节 选题背景和研究意义

### 一、选题背景

2019年底，我国60岁及以上老年人口数量已经达到2.54亿，2019年政府工作报告指出“十四五”时期我国将迈入中度老龄化社会。目前，我国农村老龄化率超过了城市人口老龄化率，农村社会事业发展滞后，养老服务建设起步晚，成为我国养老服务领域的短板。历史上遗留的城乡二元结构问题至今仍然捆绑住农村社会各方面的发展，加之计划生育带来的一系列问题加剧了农村的养老负担。在过去，农村家庭大多是几世同堂，年轻劳动力很多，受中国自古以来的“孝文化”影响，年轻人认为年长者养老送终是顺其自然的事情，但是随着经济社会的发展，农村地区青壮年人口大量流出、农村地区经济发展缓慢、农村老年人居住分散等现实困难，导致了农村养老问题日益突出。近年来，城市养老服务迅速发展，许多城市老年能够适应新的养老方式，不再是传统意义上的单一家庭养老，可是城市养老服务经验很难直接移植到农村，因此需要结合经济社会发展的实际，不断加强探索和实践，逐步破解农村的养老服务难题。

党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出“实施积极应对人口老龄化国家战略”，这一战略事关重大。今后我国老龄化这一基本国情仍将持续存在，老龄化程度也会不断持续加剧，因此实施这一战略有利于在危机中探索机遇，将老龄化带来的风险转化为“长寿红利”。发展农村养老服务是满足广大老年人及其家庭对美好生活向往的应有之义。

农村社会保障发展较为滞后，家庭保障的功能是不可替代的，随着农村青年劳动力的外流，农村空心化的问题凸显，家庭保障的功能被大大削弱，越来越多的农村老年人无法得到家庭养老，逐渐被边缘化，老年福利也在减少，很多农村老人因此陷入生活困境，老年贫困的问题会更加突出，这对于城乡居民基本养老保险的发展极为不利，增加了制度的负担，同时也增加了对农村养老服务的需求。

目前我国社会的养老服务主要以农村老年人的需求为基础，而积极老龄化视角下的养老服务发展则是要以老年人的权利为基础，以健康、参与和保障三大支柱为

核心，相互依存和主动适老都是这一视角下需要强调的重要原则。养老服务在城镇最先开始发展，各项政策落实也比较到位，因此我们应该特别注意到广大农村地区老年群体的养老权利，给予他们特殊的关注。我国长久以来存在的城乡二元结构导致城乡之间各方面发展差距大，农村地区的经济落后，各种基础设施的建设不齐全，所以农村的养老服务发展也严重滞后，这也给改善农村老年人养老环境的一系列民生工程带来了极大的挑战。

从积极老龄化的视角下研究农村养老服务，顺应了时代的潮流。自古以来，孝道文化主导的家庭养老在我国农村地区盛行，这也是目前广大农村地区最普遍的养老方式，在人们的传统观念中，老年人的衰老意味着劳动能力退化、经济收入减少、老年疾病困扰等消极因素也随之而来，所以大多数年轻人对老年人最常说的就是让他们照顾好自己的身体，这也在情理之中。然而现代医疗技术的快速发展和生活质量的大幅提升使得人们的平均寿命大大延长，老年人的数量较之以往任何一个时代都高，消极的养老观念也许已经不再适应时代的发展。

## 二、理论意义

从理论角度来说，我国学者在二十世纪八十年代开始了关于养老服务及其相关理论的研究与探索，不过仍然落后于西方国家的步伐。国外学术界虽然已经有了较为成熟且系统的理论支持，但是由于我国的国情较为复杂，有着自己的特点，不能够全部照搬照抄其他国家经验。因此将积极老龄化理论同我国具体国情相结合，深入研究与探索如何解决农村养老服务发展困境，更好地完善我国养老保障理论，为我国农村养老服务今后的发展提供理论支撑，建立健全养老服务体系。积极老龄化理念的提出为解决人口老龄化问题提供了一种新的思路和方法，逐渐成为了学术界的一种共识，因此从积极老龄化视角下探索我国农村养老服务的发展状况，寻求当前农村养老服务发展困境的解决对策具有一定的理论意义。

## 三、现实意义

人口老龄化的问题在全世界范围内受到广泛重视，各国都在积极探索更好的应对方法，近年来我国形势也越来越严峻，家庭结构的小型化使得当前传统的家庭养老能力大大削弱，人们对于养老服务的需求会大幅增加，养老负担会逐渐转移到社会上，而这对于当前的养老服务来说无疑是一次巨大的挑战和考验。随着我国老龄化程度日益加深，应对老龄化的相关政策也顺应了时代潮流，从过去的消极应对老龄化逐渐转向健康老龄化和积极老龄化，体现了中国养老理念与国际社会先进理

念的接轨，因地制宜地在适合中国国情的前提下探索积极老龄化，为全世界规模最大的老龄群体带来福利。我国未来老龄化程度持续加深的时间段恰好与实现新“两步走”战略的两个“十五年”重合，加快建设农村养老服务体系，关系到顺利实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦。

## 第二节 研究综述

### 一、国外研究现状

#### (一) 关于积极老龄化研究

国外许多发达国家较早进入老龄化社会，相关社会问题存在已久，因此在对于如何应对老龄化这一问题上经验更加丰富。Alan Walker（2009）通过阐述积极老龄化在欧洲的起源以及如何在世界上最古老的地区来使用这一策略得出积极老龄化已被确立为应对人口老龄化的主要政策战略的结论<sup>①</sup>。Hutchison, Morrison Mikhailovich（2006）认为健康、积极参与家庭、社区和国家的生活也应被包括在积极老龄化关注的主题之中<sup>②</sup>。

国外的学者普遍认为需要积极对待老年群体，不应将老年群体视为社会经济发展的阻碍。Nancy Morrow-Howell（2001）提出了生产老龄化的概念和挑战，认为社会对年龄的歧视需要抛弃，老年人的生产力仍然有很大的贡献力，社会可以作一些改变来吸引老年人成为劳动的后备军<sup>③</sup>。积极老龄化强调老年人积极参与社会经济活动，但也不意味着忽略老年脆弱性，Jason L.Powell（2014）也从法国后结构主义视角阐述了英国国家政府、老年人与社会工作之间的关系，认为老年人可以成为一种资源，但也可能由于其本身的脆弱性成为一个贫困问题，因此需要给予老年人一些支持以使他们能够继续自我管理<sup>④</sup>。Dorien（2015）从可持续性的角度审视了工作中的积极老龄化，并指出要使员工能够保持自己的健康、动力和工作能力，就需要在不断变化的人与工作之间进行不断地适应，从而帮助老龄化工人制定新的职业目标。可见在西方发达国家老年群体积极参与劳动和工作是非常普遍的，政府、社会以及

<sup>①</sup> Alan Walker.Commentary:The Emergence and Application of Active Aging in Europe[J].Journal of Aging & Social Policy,2009(01):75-93.

<sup>②</sup> Hutchison ,Terese ,Morrison ,Paul ,Mikhailovich ,Katja .A Review of the Literature on Active Ageing (Prepared for the Australian Government Department of Health and Ageing )[J].Canberra ,A.C. T. : Health pact Research Centre for Health Promotion and Wellbeing,2006.

<sup>③</sup> Morrow-Howell ,Nancy, Hinterlong ,James & Sherraden ,Michael.Productive Aging :Concepts and Challenges [M]. The Johns Hopkins University Press,2001.

<sup>④</sup> Jason L.Powell.Governmentality,Social Policy and the Social Construction of Old Age in England[J].Social and Humanistic Sciences,2014:108-121.

企业都逐渐认可作为劳动力的老年人的生产能力，老年群体的劳动价值得到体现<sup>①</sup>。Tove Midtsundstad 和 Roy.A.Nielsen(2019)使用挪威统计局的个人注册数据，研究了成人教育与老年人积极参与就业之间的关系，发现成人学习可以提高老年工人的就业能力和工作能力，有利于增加工作相关的收入，因此老年教育对年老后的劳动力市场在参与具有重大影响<sup>②</sup>。Richard Desjardins 等人（2019）通过对其他学者的文献研究得出终身学习与老年人的就业能力之间是密切相关的结论，而许多职业后期没有得到参加持续学习的支持将会对积极老龄化产生负面影响<sup>③</sup>。

## （二）关于养老服务研究

养老服务作为社会服务的一部分，在国外的研究中都肯定了面向老年人的养老服务发展的必要性。Claudia Coulton(1982)指出老年人和一般人口在身体和社会功能方面的差异可能会影响社会服务的城市化，娱乐服务、社会服务和医疗服务对老年群体的重要性也在增加<sup>④</sup>。

国外学者认为养老服务作为一种公共责任，是需要多方主体共同承担。D Rauch (2008)认为中央政府与地方政府的关系影响了养老服务的发展，通过对比瑞典和丹麦在 1980 年到 2000 年这二十年间的养老服务的发展，关注中央政府与地方政府之间的养老监管之间的平衡来阐述不同的发展过程，发现在瑞典，老年护理的中央监管是薄弱且不明确的，瑞典市政府当局拥有足够的自治权和监管权，从而导致全国范围内的养老普适性减弱，相比之下，丹麦的中央政府法规严格约束市政当局，这使得其老年保健水平仍然较高<sup>⑤</sup>。养老服务的发展不能仅仅依靠政府和社会的参与，还需要老年群体自身的参与。Michael.C.Grillo 等人（2009）通过研究公民参与的因素发现社会养老服务的发展与公民的满意度相关度很高，居民对养老服务的满意度越高，公民参与积极性越高<sup>⑥</sup>。Sumni 等人(2020)指出因为人口老龄化的迅速发展，提供老年人照顾服务十分重要，尤其是在印度尼西亚这些发展中国家，老年人口的

<sup>①</sup> Dorien I.A.M Kooij,Successful Aging at Work:The Active Role of Employees[J],Work,Aging and Retirement,2015(10):309-319.

<sup>②</sup> Tove Midtsundstad,Roy.A.Nielsen,Lifelong learning and the continued participation of older Norwegian adults in employment[J].European Journal of education research,development and policy,2019(3):48-59.

<sup>③</sup> Richard Desjardins; Dorothy Sutherland Olsen; Tove Midtsundstad. Active ageing and older learners—Skills, employability and continued learning. [J]. European Journal of Education,2019, Vol.54, No.1,1-4

<sup>④</sup> Claudia Coulton and Abbie K.Frost,Use of Social and Health Services by the Elderly[J],Journal of Health and Social Behavior,1982(12):330-339.

<sup>⑤</sup> D. Rauch.Central Versus Local Service Regulation: Accounting for Diverging Old-age Care Developments in Sweden and Denmark,1980-2000[J].Social Policy Administration,2008(6):267-287.

<sup>⑥</sup> Michael.c.Grillo,Miguel A.Teixeria,David C.Wilson,Residential Satisfaction and Civic Engagement: Understanding the Causes of Community Participation[J].Springer Science+Business Media,2009(8).

增长速度各有差异，对护理服务的需求也各不相同，通过美国 Sleman 的社区家庭护理服务的个案来研究社区居家养老服务的实施<sup>①</sup>。

## 二、国内研究现状

### （一）关于积极老龄化研究

就目前的文献来看，国内学者在积极老龄化的重要性认识上达成了一致，贺莎莎、孙建娥（2017）对新加坡、日本、英国和澳大利亚在积极老龄化的探索和实践进行了研究，认为这一理论是当前解决全球老龄化问题的重要依据，从这个视角来对一些老龄化问题进行研究符合当今时代发展的特点<sup>②</sup>。宋卫芳（2016）提出当前对老年人社会参与的认识存在局限性，忽略了老年人对于社会的贡献，需要积极创造公平的社会氛围，拓宽老年人社会参与平台，建立切实可行的老年保障机制，引导老年人多参与社会利益最大化的社会工作，解决积极老龄化发展的问题<sup>③</sup>。党俊武（2019）将我国积极应对人口老龄化分为三个阶段，即谋划阶段、探索实践阶段和谋定阶段，指出党中央在关注解决老年人问题的同时更加应该重视从国家战略高度筹划积极应对人口老龄化全局工作<sup>④</sup>。杨菊华等人（2020）分析了当前人口老龄化的经济社会后果，指出应乐观、科学辩证地审视这一现象，从提升养老服务质量和完善养老机制、推动产业升级等方面来积极应对人口老龄化<sup>⑤</sup>。青连斌（2020）通过对我国未来几年养老服务的发展展望进行分析后指出从“健康老龄化”向“积极老龄化”战略转变的过程中要注意老年群体不仅要老有所养、老有所依，还要老有所乐、老有所为<sup>⑥</sup>。

### （二）关于农村养老服务研究

第一，在有关养老服务的相关文献回顾中，可以发现进入 21 世纪以来，养老服务的发展需要与日俱增，学术界对养老服务的关注度也在日益增强，相关的研究成果非常多，这也充分反映了学术研究应对现实需要的内在需求，意义重大。董红亚

---

<sup>①</sup> Sumini,Sukamdi,Evita,Hanie Pangaribowo,Yeremias T.Keban,Muhadjir Darwin,Jean-Francois Grosset.Elderly Care:A Study on Community Care Services in Sleman,DIY,Indonesia[J].Journal of Aging Research,2020.

<sup>②</sup> 贺莎莎、孙建娥，《积极老龄化政策研究综述》[J]，社会福利，2017（11）：7-12.

<sup>③</sup> 宋卫芳，《积极老龄化面临的问题及其实施途径》[J]，人民论坛 2016（04）：132-134.

<sup>④</sup> 党俊武，十个关键词解读“实施积极应对人口老龄化国家战略”[J]，老龄科学研究，2020:30-38.

<sup>⑤</sup> 杨菊华，刘铁锋，王苏苏.人口老龄化的经济社会后果——基于多层次与多维度视角的分析[J].中国农业大学学报（社会科学版），2020（1）：48-65.

<sup>⑥</sup> 青连斌.“十四五”时期发展养老服务重在补短板强弱项[J].中国社会工作，2020（8）：10.

(2011) 强调我国目前的国情适合建构“共担、互补、协调”的养老服务机制，可以适应政府的职能以及家庭的职能，政府、家庭等组织共担责任是在我国当前社会发展阶段的社会现状决定的，适合我国老龄化特点<sup>①</sup>。谢红(2019)认为养老服务的建设应该从老年人的实际需求出发，要对其需求进行评估，探索可行的养老服务模式，从而决定养老服务提供的方式和数量，以便为其发展配置最基本的人、财、物、信息等重要资源<sup>②</sup>。席恒(2019)指出养老服务的发展对于解决养老问题十分重要，应当在政策、资源、关系中聚集一切资源来提升养老服务质量和<sup>③</sup>。谭运启、刘旸(2021)以江苏省为例对我国养老服务体系建设进行了现实审视<sup>④</sup>，目前全国的养老服务体系建设在逐步健全，养老服务业的整体质量也在持续提升，政府主导的养老服务制度需要通过不断加大公共财政的投入，不断加强养老服务基础设施建设和规范监督管理，从而提供给老年人需要的服务。

第二，国内大多数学者都认为农村养老服务应该有别于城市的养老服务，必须因地制宜设计适宜农村的养老服务。张国平(2015)在中国农村人口老龄化现状与发展趋势的背景下全面探讨了建立农村养老服务体系建设的重要性，指出当前我国许多城市中的居家养老服务体系建设取得了不少成功的实践经验，但是由于城乡之间在经济发展水平、社会保障制度、总体的文化程度水平等方面还存在着很大的差距，尤其是一些发达地区的城市的经验很难被农村地区借鉴，所以照搬照抄城市的居家养老服务模式肯定是行不通的<sup>⑤</sup>。吉鹏和李放(2015)在研究中指出农村养老服务主要还存在制度性困境，要进一步创新供给机制，确保供给能满足农村老年人实际需求，才能使农村养老服务有效地应对人口老龄化的挑战<sup>⑥</sup>。袁雅莎(2016)认为当前农村居家养老服务的发展是化解养老供需失衡的重要途径，能够有效整合养老服务资源，

---

<sup>①</sup>董红亚.中国社会养老服务体系建设研究[M].中国社会科学出版社，2011.

<sup>②</sup>谢红.养老服务从了解老人开始[J].中国社会保障，2019 (01): 64-65.

<sup>③</sup>席恒.在社会关系网络中不断提升养老服务质量和[J].中国社会工作，2019 (9): 23.

<sup>④</sup>谭运启，刘旸.养老服务体系建设的现实审视和理性思考——以江苏省为例[J].黄冈职业技术学院学报，2021,23 (01): 90-96.

<sup>⑤</sup>张国平.农村老年人居家养老服务体系建设研究[M].中国社会科学出版社，2015.

<sup>⑥</sup>吉鹏，李放.江苏省农村社会养老服务供给机制创新[J].中国老年学杂志，2015 (20): 53-55.

满足老年人多元化养老服务需求<sup>①</sup>。乔晓春（2020）在采访中指出农村构建养老服务体系需要结合国家的农村发展战略，着重解决农村老年人经济保障难、健康护理难、精神关爱的养老问题<sup>②</sup>。

### 三、研究述评

#### （一）关于积极老龄化研究述评

文献回顾显示，国外学术界对于积极老龄化的界定较早。首先，在对老年人这一群体的认识上普遍认为他们不是只能被动的接受照顾、需要抚养的对象，应该将他们的经验和智慧化作社会的重要资源和宝贵财富；其次是从与社会参与角度来看，老年群体仍然可以参与劳动，具有较高的社会经济价值，社会经济的发展与老龄化并不矛盾，二者之间能够实现相互促进和协调发展；最后从老年人的权利保护上，他们认识到老年人是积极主动的社会权利主体，其身心健康和权益保障都应该得到关注。

然而国内学术界对积极老龄化的研究相较而言有所落后，在理论方面，学者们偏好于对西方既有理论的介绍，由于国内积极老龄化实践经验还处在初步发展阶段，因此对于积极老龄化的本土化阐释尚且不足。

#### （二）关于养老服务研究述评

在养老服务的国外研究现状中可以发现国外学者广泛肯定了养老服务发展的必要性，且指出需要多方主体共同来承担养老服务的责任，但是由于西方发达国家城市化水平高，养老服务是作为社会服务的一部分存在的，单独面向农村地区的养老服务研究严重匮乏。

近年来在国内的相关研究中，学者们对于养老服务的供需研究较多，这些成果有些是基于调查研究的现状描述，有些是理论方面的分析与解释。在政策研究层面，养老服务领域无论是在中央还是在地方都呈现出政策红利，有了井喷式的政策发展，但是从其发展过程来看，针对老龄服务的政策之间需要增加联动机制，形成健全的养老服务网络，但落地效应还需时间检验。学术界普遍认为农村养老服务发展滞后于城市养老服务，由于农村熟人社会的特性，其发展有别于城市，养老服务也应因

---

<sup>①</sup>袁雅莎.农村居家养老服务发展的实践困境和优化路径[J].南都学坛, 2016 (1): 98-102.

<sup>②</sup>马丽萍.农村养老难在哪里路在何方——专家学者把脉中国农村养老服务问题[J].中国社会工作, 2020(32):

地制宜，探索适合农村地区的养老服务体系。

### 第三节 研究方法及思路

#### 一、研究方法

第一，调查研究法。指的是一种采用自填式问卷或结构式访问的方法，系统地、直接地从一个取自某种社会群体的样本那里收集资料，并通过对资料的分析来认识社会现象及其规律的社会研究方法。为了研究农村养老服务的现状和发展困境，进而提出优化农村养老服务的策略，本文经过反复审查，制作了访谈提纲，分别以巢湖市民政局养老服务科、H镇政府、养老服务机构和H镇老年人为对象进行重点研究。在调研过程中，通过采取深度访谈的方式来获得巢湖市农村养老服务发展状况和困境的相关信息，也以此来获得H镇的养老服务资源配置相关信息。由于本文所研究的问题涉及老年人对于积极老龄化和养老服务的需求和观点，访谈的自由度较高，主要是利用半结构化的访谈方式来进行，在对H镇老年人的访谈过程中，要以亲切的方式来引导话题的展开，充分发挥思维的灵活性，以获得充分的文本数据，这一访谈方式灵活多变，可以依据具体情况作出相应调整。

第二，文献研究法。是一种通过收集和分析现存的文献资料，来探讨和分析各种社会行为、社会关系及其他社会现象的研究方式。由于调查研究所展现的都是当时的一个情景，在很大程度上不便于进行纵向的研究，而文献研究在这方面有着它特别的优势，可以对未来趋势的发展进行相应研究。

本文主要的文献资料来源为以下几个：一是研究资料，主要是通过学校图书馆、线上线下购买的相关著作进行阅读，电子期刊主要是通过中国期刊数据库、学校电子图书馆、中国知网等电子数据库来进行查阅，选择的大多是核心期刊的文献，尤其是学术界公认的高质量期刊的文献；二是数据资料，主要的来源是国家各级政府部门、全国老龄委、民政部、国家统计局和地方统计局等有关老龄化和养老服务的统计资料和抽样数据。

#### 二、研究思路

文章首先从理论内核来建立积极老龄化的理论分析框架，在我国人口老龄化和农村养老服务的概述中提出需要研究探讨的问题；其次，笔者通过查询需要访谈单位的联系方式逐个预约访谈对象，进行面对面深入细致的访谈，并对访谈的内容在访谈中和访谈后进行了较为详细的记录和整理，对安徽省H镇基本情况、人口老龄

化现状以及农村养老服务的发展现状进行了探析，并以该镇为例分析总结积极老龄化的健康、参与、保障三个支柱在当前农村的发展困境和原因所在；再次，选取了国内发达地区和欠发达地区的养老服务实践经验来进行分析，并从中总结对我国农村养老服务发展的启示；最后，在将积极老龄化理论置于我国农村养老服务的发展中来提出对策建议，推动积极老龄化理论在实践中的应用。

#### 第四节 研究创新点与不足

本文的主要创新之处是以积极老龄化的视角来研究农村养老服务的发展困境和优化策略，试通过辅之以客观的访谈调研分析来支撑，从健康、参与、保障三大支柱来探究农村养老服务的发展困境和原因，对安徽省H镇的养老服务发展现状与原因进行调研分析，结合国内学者的文献研究提出适宜农村地区的农村养老服务优化策略，增强在农村地区对于老年人当前及未来的服务效果，为发展积极老龄化和农村养老服务提供一定参考，促进城乡之间协调发展，健全完善农村养老服务体系。

但由于时间和自身能力的欠缺，本文对国外的相关文献和实践经验研究稍显不足，选择的调查范围仅有安徽省H镇，未能代表国内农村地区普遍的养老服务现状，因此借鉴了其他地区先进的实践经验，在访谈过程中由于一些不可抗力的阻碍，如新冠疫情期间养老机构封闭管理等原因，各种资料收集的广度和深度不够，因此本文不具备广泛的代表性，在对我国不同地区的农村养老服务发展困境和对策仍需进一步深入研究分析。



# 第一章 相关概念界定及理论依据

## 第一节 相关概念界定

### 一、老龄化

国际上判断国家或地区是否进入老龄化社会的标准是 60 岁及以上人口占总人口的比例是否达到 10%，或者 65 岁及以上人口占总人口的比重是否达到 7%。据国家统计局统计，2019 年年末我国总人口已达 140005 万人，其中城镇总人口数为 84843 万人，农村总人口数为 55162 万人，城镇化率达 60.60%，总人口中 65 岁及以上老年人口数量是 17603 万人，占总人口的 12.57%<sup>①</sup>，按照国际通行标准，当一个国家或地区 65 岁及以上人口占比达到 14% 就标志着进入了深度老龄化，我国当前已经逐渐向深度人口老龄化转变，近十年来我国的老年抚养比也连年上升，年轻一代的养老压力倍增，老龄化对经济发展和社会保障带来了巨大的挑战。

### 二、养老服务

现代汉语词典中“养老”一词指奉养老人和年老闲居休养，含有“赡养、扶养或养护老年人”的意思。人在年老时身体的各项机能会有所变差，生活自理能力、社会交往能力也会下降，这时人们的晚年生活就会比较困难，老龄化问题日益严重，家庭养老负担过重，因此面向老年人的社会服务应运而生。

养老服务是提供给老年人养老服务，其狭义上主要是指为老年群体由于年老而产生的特殊需求而提供的照料服务；广义的是指所有的养老服务，这些服务是为了满足老年人需求，包括保障他们能够安度晚年而提供的各类护理和照料服务，是人口老龄化不断深化的产物。本文所指的养老服务是广义的，其核心内容是服务供给。

### 三、居家养老服务

居家养老服务，顾名思义是老年人居住在家中可以获得的相关照护服务，由于老年人不用改变居住场所和居住习惯，相较于机构养老服务来说比较便捷和人性化，因此近年来我国尤其是经济发达地区居家养老服务的发展十分迅速，随着其他供给主体的参与，各主体在居家养老服务中的角色定位和功能也在逐步转变。在对居家

---

<sup>①</sup>数据来源：国家统计局官网 <https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>

养老服务定义时要注意区分传统的家庭养老与此处的居家养老服务有一定的差别，这里的“家”既是指场所，也是养老服务的供给主体之一。在国内的研究中居家养老服务往往与社区养老密不可分，以至于不少学者将居家养老服务称之为社区居家养老服务。

## 第二节 相关理论依据

### 一、积极老龄化理论

#### （一）积极老龄化的由来

20世纪下半叶，随着一些西方发达国家相继进入老龄化社会，老龄化话题一直活跃在学术研究视野中。1997年，西方七国丹佛会议首次提出了积极老龄化。1999年，世界卫生组织发起了“积极老龄化全球行动”，随后欧美国家召开了相关国际会议，强调老年人应不断参与社会、经济、文化、宗教和公共事务。2002年世界卫生组织在提交联合国世界老龄大会的《积极老龄化政策框架》一文中明确阐述了积极老龄化概念，并提出从健康、参与和安全三个方面采取行动。最后，该条被写入联合国《政治宣言》和《老龄问题国际行动计划》，这一理论与实践的发展为世界各国解决老龄化问题提供了借鉴。

#### （二）积极老龄化的内涵

《积极老龄化：从论证到行动》一书中对积极老龄化的定义是在老年时为了提高生活质量，使健康、参与和保障的机会尽可能获得最佳机会的过程。其中“积极”一词指不断参与社会、经济、文化、精神和公民政事，相互依存和代际间的团结都是积极老龄化的重要原则。其理念是指建立在肯定老年人参与社会权利的基础上，为老年人提供生理、心理和社会权利的榜样。积极老龄化理论强调使老年人充分融入到社会中，并能积极参与社会活动，使他们能够更有效地为社会经济的发展做出贡献，并不断改善老年人所需要的照顾和支持。这与我国当前应对人口老龄化的宗旨相辅相成，有利于更好地知道我国积极应对人口老龄化。

#### （三）积极老龄化政策框架

积极老龄化的三大支柱是“健康、参与、保障”，分别从不同层面阐释了积极老龄化的政策内涵，三者之间呈现相互联系、共同促进的关系<sup>①</sup>。

---

<sup>①</sup>世界卫生组织.积极老龄化政策框架[M].华龄出版社，2003.

积极老龄化中的“健康”是指生理、心理、社会适应能力和道德上的一种完美状态，并不单单指身体上没有疾病；积极老龄化三大支柱中的“参与”则是倡导那些具有社会劳动能力的老年人可以根据自己实际的工作愿望、劳动能力来积极参与到社会生活、社会建设和社会发展之中，更充分地实现其自我价值；“保障”是指国家、社区、医疗机构、家庭等主体对老年人生活的全面保障，包括经济保障、医疗保障、护理保障、安全保障等各个方面。若要实现积极老龄化的三大支柱“健康、参与、保障”，前提就是要懂得尊重老年人，保护老年人的权利。

## 二、福利多元主义理论

福利多元主义最早是在1978年《沃尔芬德志愿组织的未来报告》中提出的，罗斯（Rose）<sup>①</sup>是第一位对福利多元主义进行系统论述的西方学者，他提出了“福利三角”理论，认为福利应该由市场、国家和家庭共同承担。在罗斯福利理论的基础上，伊瓦斯（Evers）<sup>②</sup>将其升级为四分法，分析得出社会福利的提供者主要有国家、社区、社会和市场这四个主体。无论是福利三分制还是福利四分制，福利多元主义都主张政府不应是唯一的福利承担者，强调“分权”和“参与”。

林闽钢（2002）提出这一理论的主要概念是分权及参与。分权是将福利服务的行政权力从中央政府转移到地方政府，从地方政府转移到社区，从公共部门转移到私立部门，这也意味着中央政府下放职权到地方政府，继续将资源分散到邻里或小型社会服务群体<sup>③</sup>。

陈静（2016）认为福利多元化理论的价值在于突破传统的国家或市场的单一福利供给模式，提出建立政府、市场、家庭、社会等多主体参与、整合与协调的主体结构，从而构建高效、快速、现代化的社会福利供给模式，实现福利供给的有效性最大化<sup>④</sup>。养老服务是公共经济学中一种典型的社会准公共产品，这也决定了其供给客观上需要政府、市场、非营利组织和家庭等多途径的合作。

## 三、社会支持理论

关于社会支持的概念有很多讨论，其综合定义是指由社区、社会网络和亲密伙

---

<sup>①</sup> Rose,R.M,Common Goals but Different Roles:The State's Contribution to the Welfare Mix.In Rose ,R.&Shiratori,R.(Eds).the WelfareState:East and West.Oxford University Press,1986,p.34.

<sup>②</sup> Evers,Shifts in the Welfare Mix:Introducing a New Approach for the Study of Transformation in Welfare and Social Policy,1988.

<sup>③</sup> 林闽钢.福利多元主义的兴起及其政策实践[J].社会,2002 (7):36-37.

<sup>④</sup> 陈静.福利多元主义视域下的城市养老服务供给模式研究[M].山东人民出版社,2016.

伴提供的可感知的和实际的工具性或表达性支持<sup>①</sup>。为了应对外界的各种挑战，就要扩大自己的社会支持网络，这个网络是指个体与环境之间的联系，从这个网络当中个体可以获得情感支持、物质帮助和新的社会资源，从而维持自己的社会身份。社会支持网络可以分为正式和非正式网络，前者是指类似社区、学校、团体等的社会支持网络，后者则是类似家庭、亲戚、邻居、朋友等的非正式社会支持网络，我们可以通过这些网络来分享情感、发泄情绪以及获得他人的认可和尊重。

社会支持网络对于现代的老年人来说显得尤为重要。老年人的社会支持网络通常会随着年龄的增长逐渐缩小，由于老年人退休之后，原有的正式支持网络萎缩，只能依靠社区来提供帮助与扶持，非正式支持网络也会有所变化，老年人的亲朋好友也许因故去世，也许因为长期不来往导致非正式支持网络分崩离析，而对于老年人来说，人们在老年期的角色转变造成的支持的缺乏也随之带来诸多问题，比如，老年人在精神上时常感到无所依靠，在人际交往上出现障碍，情绪失落不愿意参加社会活动等。需要指出的是，我国老龄化的加剧增加了老年人对于以社会化主体为重心的服务需要，这也进一步推动了养老服务的发展。

#### 四、生命周期消费理论

生命周期消费理论是由美国经济学家弗朗科·莫迪利安尼提出的，这一理论将个人的生命周期分为成长期、青年期、成年期、成熟期、老年期五个阶段，消费者应当对他的消费和储蓄行为有所规划，综合考虑各种因素使自己的消费水平在整个人生当中能够保持相对稳定，实现消费的最佳配置。

从个人的生命发展顺序看，年轻时收入较少，但消费容易冲动，此时的消费就会超过收入，在当今物欲横流的社会，“月光族”“花呗族”等字眼常常出现，人们年轻时的储蓄能力也不断下降，年老时的经济压力增大。在农村地区，大部分人的收入水平和城镇居民相比差距仍然较大，农民当前的收入减去必要的生活消费之后，已所剩无几；进入中年后，收入会逐步增加，其收入实力既可以偿还年轻时的债务，又可以为今后的老年时代进行积累；退休之后步入老年，收入减少，农村社会注重人情往来，在这方面的开支必不可少，加上身体机能的退化，看病吃药都需要支出，所以农村老年人的消费并不低，当消费超过收入，就会形成负储蓄，加上家庭养老功能弱化，土地保障功能具有不确定性，将有很大一部分农民的老年生活无保障。

---

<sup>①</sup>周林刚.社会支持与激发权能：以城市残障人福利实践为视角[M].社会科学文献出版社，2009.

## 第二章 我国人口老龄化和农村养老服务概述

本文以安徽省 H 镇为例研究当前农村养老服务的发展困境和建议对策，因此应以我国总体的人口老龄化和农村养老服务为研究背景，本章概述我国人口老龄化的特点、挑战、中国养老服务的发展历程以及近两年来农村养老服务相关政策的内容。

### 第一节 我国人口老龄化概述

#### 一、我国人口老龄化特点

##### (一) 老龄人口规模大，人口老龄化速度快

截止 2020 年底，中国 60 岁及以上老龄人口已经有 2.6 亿人，其中农村老年人 1.3 亿，农村老龄化水平达 22.5%，呈现出“老龄程度更深”、“未富先老更快”、“困难老人更多”“养老需求更迫切”等特殊性<sup>①</sup>。有相关科学预测，到 2028 年，农村老年人口比重将突破 30%，高于城市 11 个百分点，老龄化趋势不可逆转。根据经济合作与发展组织（OECD）的人口发展预测，到 2030 年，中国将成为全球人口老龄化程度最高的国家。

##### (二) 老年人口高龄化、空巢化趋势明显

本世纪以来，科技发展迅速，医疗卫生事业也得到了快速发展，老年人的预期寿命得以延长，高龄老人不断增多。高龄老人是指年龄在 80 岁以上的老年人，他们一般经济难以独立，生活自理能力不强，身体机能退化，大多需要家庭和社会提供经济帮助、医疗服务以及生活照料，几乎没有能力继续为社会服务。

表 2-1：近五年人口抽样调查中高龄人口情况

年份(年)	抽样调查人口数 (人)	80 岁及以上人口数(人)	占抽样人口数比例 (%)
		占抽样调查(人)	
2015	21312241	405685	1.90
2016	1158019	23062	1.99
2017	1145246	23733	2.07
2018	1144648	24236	2.12
2019	1091876	23921	2.19

<sup>①</sup> 数据来源：中国统计局官网 <https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>

数据来源：国家统计局官网数据整理

据表 2-1 所示，2015 年的人口抽样调查中 80 岁及以上的高龄人口占比为 1.9%，2019 年的人口抽样调查中 80 岁及以上的高龄人口占比为 2.19%，比 2015 年增长了 0.29%，可见老年人口存在高龄化趋势。据第六次人口普查数据显示，2010 年我国 80 岁及以上高龄老人数量约为 2098.93 万人，占总人口的 1.57%，近十年间增长了 0.62%，增长明显，高龄化趋势愈加明显。

由于我国城乡经济差异较为悬殊，农村许多年轻劳动力流入城市，就造成了“空巢老人”的现象，这十分不利于农村养老问题的解决。加之传统的孝道开始没落，家庭养老的功能也开始丧失，农村老年人的养老陷入困境。

### （三）失能、半失能老年人数量多

失能老年人是指身体或精神上受到损伤的老年人，他们完全丧失了生活自理能力，或者完全丧失了社交能力，而半失能老年人则是部分丧失。根据第四次中国城乡老年人生活状况抽样调查结果显示，2015 年我国失能、半失能老人占老年人口总量的 18.3%，约 4063 万人<sup>①</sup>。北京大学 2018 年《中国健康与养老追踪调查》的数据结果显示，60 岁以上农村老年人的失能率为 8.8%，患有慢性病的比例为 79.97%，数量庞大、健康状况下降的农村老年群体对于医疗服务的需求十分迫切。伴随寿命的延长，老年人发生残疾的风险也在逐步增加，老年人的失能期在延长，这些失能老人的迅速增加同时也使老年人护理需求快速增长。

## 二、人口老龄化带来的挑战

人口老龄化对于经济社会的发展既是机遇也是挑战，不可单用消极的眼光看待老龄化，既要看到它所带来的种种问题，并寻找相应的措施予以解决，又要发掘其所隐藏的种种机遇，积极对待老年群体。

### （一）养老保险制度可持续性下降

首先，养老保险缴费者负担加重。随着人口老龄程度的加深，养老金领取者越来越多，而养老保险费缴纳者却越来越少，两者比例失衡，这对养老保险基金的平衡也会产生直接的影响。

其次，离退休费用不断攀升。当前年轻人口数量减少，人口老龄化程度加深，每个离退休人员对应的在职职工人数呈逐年下降趋势，离退休退职总人数和总费用

---

<sup>①</sup>数据来源：第四次中国城乡老年人生活状况抽样调查数据，2015 年，全国老龄办、民政部、财政部

也在逐年上升。

最后，社会养老保险基金的筹集模式发生转换。如果现收现付制的养老金融资助模式未能得到改变，那么我国的养老金支出将可能出现不可持续的危机，因为这种负担会代际转移，下一代职工的负担更重，必然影响生产积极性，养老保险制度的可持续性将不复存在，老年人的老年权益势必不能保障，社会养老也将陷入发展困境。

## （二）医疗卫生资源压力大

老年人口本身所存在的脆弱性导致他们对于医疗资源的需求往往比年轻人更多，但是我国当前人口老龄化的城乡倒置特点造成了农村老年人的就医困境。根据 2019 年我国卫生健康事业发展统计公报统计，当前我国的医疗卫生机构总数达 1007545 个，其中医院 34354 个，基层医疗卫生机构 954390 个，专业公共卫生机构 15924 个，2019 年末我国总人口数为 140005 万人，平均每千人拥有 7 个医疗卫生机构，其中有许多基层医疗卫生机构设施落后，无法满足基本的医疗需求，医疗卫生资源的压力随着老龄化的不断加深也逐渐增大。

随着人民生活水平的提高，全社会对老年群体的医疗保健也十分关注，而医疗保健不完全等同于生活照护，它需要专业的设施和专业人员。大量老年人由于自身的经济能力有限，或者是居住的地方远离医疗机构，就很难及时获得相应的医疗服务。我国的医疗资源供需之间存在着很大的矛盾，医疗卫生资源主要集中在城市，乡镇的医疗资源严重匮乏且质量较低，这些医疗卫生机构通常只能提供一些最基本的治疗，老年人医疗保健服务成本高、资源不足、专业性缺失等问题经常受到人们的诟病，也致使其发展缓慢，远不能解决人口老龄化带来的医疗卫生资源需求压力。

### (三) 养老服务需求激增

表 2-2: 2015 年-2019 年我国各类养老服务机构和设施数量

	养老服务机构 和设施总数 (万个)	注册登记的养 老服务机构和 设施 (万个)	社区养老服务 机构和设施 (万个)	互助型养老服 务机构和设施 (万个)
2015 年	11.6	2.8	2.6	6.2
2016 年	14.0	2.9	3.5	7.6
2017 年	15.5	2.9	4.3	8.3
2018 年	16.8	2.9	4.5	9.1
2019 年	20.4	3.4	6.4	10.1

数据来源: 2015 年-2019 年中国民政部社会服务发展统计公报

据表 2-2 的数据显示, 近五年来我国养老服务机构和设施的建设有一定的进展, 2019 年养老服务机构总数增加了 8.8 万个, 增加了大约 1.76 倍, 其中 2019 年增幅最大, 仅仅一年间增加了 3.6 万个养老服务机构和设施; 注册登记的养老服务机构和设施数量自 2016 年起数量连续三年都是 2.9 万个; 社区养老服务和互助性养老服务发展迅速, 五年间分别增长了 3.8 万个和 3.9 万个养老服务机构设施, 可见人口老龄化导致人们对于社会养老服务的需求激增, 其供给也随之增长。

表 2-3: 2015 年-2019 年我国各类养老床位数量

	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
各类养老床位数 (万张)	672.7	730.2	744.8	727.1	775.0
每千名老年人拥 有床位数 (张)	30.3	31.6	30.9	29.1	30.5

数据来源: 2015 年-2019 年中国民政部社会服务发展统计公报

从表 2-3 中能够可知 2019 年我国各类养老床位数量是 775.0 万张, 每千名老年人拥有床位数是 30.5 张, 远远低于西方国家平均 50-70 张床位的标准。我国老龄人口高龄化、失能化、空巢化导致越来越多的老人的日常生活需要人照料, 这就直接刺激了养老服务的需求。

## 第二节 我国农村养老服务概述

### 一、中国养老服务的发展变迁

我国农村地区社会组织和社会服务起步晚、发展慢，严重滞后于城市的发展，在面向老年人的养老服务上也是学习城市养老服务建设的经验，因此农村养老服务的发展变迁与城市的养老服务发展变迁有许多重合部分。

#### （一）第一阶段：孕育发展阶段（1949 年-1977 年）

从新中国成立开始，我国的养老服务总体上发展非常缓慢，远远落后于西方国家，此时的中国还没有进入人口老龄化社会，据统计，1949 年中国的人口平均预期寿命仅为 35 岁，而欧洲人在 1850 年左右就已经达到了 40 岁，可见我国建国初期的老年人口规模小。这一时期我国人口的增长呈现为高出生率、低死亡率、高自然增长率的传统型模式，老年人的养老仍然是传统的家庭养老，大多数人对于社会养老服务没有需求，适宜养老服务发展的社会环境尚未形成，养老服务还处在孕育阶段。

1958 年人民公社化时期，对五保户实行集中供养，形式上普遍成为敬老院，开启了中国集中养老的第一阶段。由各级政府，甚至到生产大队开办的光荣院、敬老院，对处于极端困境老年人及其他人群提供生活保障，主要是解决吃喝、居住问题，其对象是五保、孤寡对象以及军属、烈属等优抚对象。在这个阶段，养老对象并不是普遍意义上的老年人，更多是对孤寡等特殊情况的救助。从当时社会民众和家庭的角度看，被特殊救助并不是一件好事。

#### （二）第二阶段：探索发展阶段（1978 年-1999 年）

随着我国经济的快速发展，人们的生活逐步实现了温饱，到了上世纪 80 年代，我国人均预期寿命达到了 66.52 岁，这几乎是建国初期人均预期寿命的两倍，与此同时我国老年人口数量也随之大幅增加，人口增长模式也从传统型逐渐向“低出生率、低死亡率、低自然增长率”的现代型人口增长模式转变，人口老龄化的萌芽初现，我国对于养老服务建设的探索正在进行中。

20 世纪 80 年代以来，我国进行了社会主义市场经济体制改革，原先各类养老服务机制逐渐消失，只剩下对农村五保户和城市三无人员的救济政策，国家开始正视人口老龄化与传统保障功能弱化的事。1982 年“中国老龄问题全国委员会”成立，全国各地也开始建立了老龄工作机构，从中央到地方的老龄工作网络逐步形成。1983 年民政部提出“社会福利社会化”的改革思路，推动社会福利由国家包办向国

家、社会、个人共办转移，社会机构开始兴建为老服务的福利机构。1993年，民政部等14个部门联合印发了《关于加快发展社区服务业的意见》，首次将“养老服务”从社会福利概念中独立提出。我国于1996年颁布了《中华人民共和国老年人权益保障法》，这也是我国第一部有关保护老年人权益的法律，可见整个社会对于老年人这一群体的关注也在提高，为形成关爱老年群体的社会环境提供了法律依据，进一步推进了我国老龄事业的发展，养老服务也在此期间得到了初步发展。

### （三）第三阶段：体系化发展阶段（2000年-2011年）

随着计划生育基本国策的深入贯彻，以及中国人均寿命的增加，我国人口增长模式已经进入现代型模式，人口老龄化所带来的养老问题随之出现，并有愈演愈烈的势头，根据联合国制定的相关标准，我国开始进入轻度老龄化社会。2000年，中共中央、国务院提出了要建立中国特色养老服务体系。

这一时期我国老龄化、高龄化加速的状况也愈发严峻起来，发展养老服务的步伐需要主动加速，因此我国更加重视老龄工作和顶层设计，也开始重视居家养老服务的建设，提出了要建立适宜本国国情的养老服务体系。这个阶段养老逐步从福利向服务转型，养老服务对象大幅扩容。养老逐步走向产业化发展，服务从内容、技术标准、管理体系、从业人员都在逐步建立与发展。这个阶段才是养老产业全面开始发展的开端，养老观念也基本被普遍接受。

### （四）第四阶段：快速发展新时代（2012年至今）

由于前几个阶段在养老服务发展上的努力和铺垫，这个阶段养老服务已经逐渐开始向多层次、多元化、专业化、智慧化发展，提供方产品与服务更加多样化、特色化。国家层面党中央高度重视养老服务工作和老龄事业的发展，对相关的政策法规建设工作也高度重视，不断促进养老服务的健康、有序、规范地发展，养老服务的发展空间更加广阔。

## 二、近两年农村养老服务相关政策

随着老龄化程度的持续加深，如何发展养老服务，切实解决老年人养老问题，已经成为全社会关注和面临的重大问题，国家和政府对于农村的养老问题也愈加重视，自2017年乡村振兴战略的提出，近两年来有关农村养老服务的政策也随之增多，从政策内容的变化中，我们可以看到农村的养老服务体系建设一步步在优化完善。

表 2-4：近两年农村养老服务相关政策一览

时间	部门	政策名称	政策关键词
2017年12月 28日	民政部、公 安部、全国 老龄办等9 部门	《关于加强农村留 守老年人关爱服务 工作的意见》	农村留守老年人信息台账制 度；定期探访制度；为老组织； 志愿者
2018年4月 7日	民政部	《关于推进深度贫 困地区民政领域脱 贫攻坚工作的意见》	贫困县；农村特困人员供养服 务机构；老人关爱服务政策
2018年9月 26日	中共中央、 国务院	《乡村振兴战略规 划（2018-2022年）》	特困人员救助供养制度；多层次 农村养老服务体系；互助型 养老服务；开发农村康养产业 项目
2018年10月 17日	民政部、国 家发改委、 国务院扶贫 办	《深度贫困地区特 困人员供养服务设 施（敬老院）建设改 造行动计划》	集中托养服务；县级供养服务 中心；护理型床位
2019年4月 16日	国务院办公 厅	《关于推进养老服 务发展的意见》	医养结合；互助养老设施；乡 村振兴战略
2019年8月 21日	民政部、国 家发改委、 财政部	《关于实施特困人 员供养服务设施（敬 老院）改造提升工 程的意见》	特困人员供养服务设施改造 提升工程；县、乡供养设施相 衔接；兜底保障网络
2019年9月 23日	民政部	《关于进一步扩大 养老服务供给 促进 养老服务消费的实 施意见》	优化供给；农村幸福院和养老 大院，预算内投资优先
2019年11月 19日	民政部办公 厅	《关于进一步做好 贫困地区农村留守 老年人关爱服务工 作的通知》	巡访措施；风险干预；加快农 村留守老年人信息管理系统
2020年4月 1日	民政部、国 务院扶贫办	《社会救助兜底扶 贫行动方案》	特困供养机构兜底；护理型床 位；全国留守老人基础数据 库。

2020年11月	国务院办公	《关于建立健全养	养老服务统一市场；综合
26日	厅	老服务综合监管制	监管制度；养老服务高质量发
		度促进养老服务高	展
		质量发展的意见》	
2021年2月	国务院	《中共中央国务院	县乡村衔接的三级养老
21日		关于全面推进乡村	服务网络；农村普惠型养老服
		振兴加快农业农村	务；村级幸福院
		现代化的意见》	

资料来源：中国政府网 [www.gov.cn](http://www.gov.cn)

从表 2-4 的政策内容中可以明显看出国家对于农村留守老人、失能/半失能老人的养老状况尤其注重，政策上也是不断积极推进这部分老年群体的养老服务体系进一步得到完善，在养老服务设施的建设上投入了大量人力物力财力，如互助养老服务设施的建设、农村幸福院和普惠型养老服务的推广、配套的老人关爱服务政策等，这与我国当前精准扶贫、乡村振兴的政策是紧密联系的，也体现了特困供养机构对于这部分特殊老年群体养老的兜底功能十分显著。此外，针对普通老年群体的养老服务也在迅速发展，近年来全国各地取得了显著成果，中央和地方政府在针对农村老年人养老服务供给领域的措施不断增加，加速建设高效规范的养老服务市场，对养老服务机构的监管范围和力度也在逐渐增大，以便更好地满足人民群众日益增长的养老服务需求。

## 第三章 安徽省 H 镇人口老龄化和农村养老服务的现状分析

安徽省 H 镇作为全国广大农村的一个例子，固然存在着农村地区广泛存在的老龄化问题，因此本章在对我国人口老龄化和农村养老服务进行概述的基础上通过实地访谈、实地调查的方式来进一步分析研究 H 镇人口老龄化现状、巢湖市农村养老服务体系建设现状、H 镇农村养老服务供需情况以及积极老龄化政策落实情况。

### 第一节 H 镇基本情况及人口老龄化现状

社会结构变迁导致社会支持的网络也较之以往发生了很大的变化，尤其是在农村地区，随着人口流动越来越快，越来越多的年轻人外出谋生，甚至扎根于其他城市，寻求更好的生活本无可厚非，但养老问题愈加突出，引起了当代社会的广泛关注。不同于传统的“孝文化”，现在的养老方式发生了极大的改变，农村的养老服务也在逐步发展，不同地区的具体实践过程也是不尽相同的。本章通过深度访谈该镇负责养老服务的民政办工作人员和镇上几所有代表性的养老机构，对该镇的人口老龄化状况和农村养老服务相关内容进行描述。

#### 一、基本情况

H 镇位于安徽省巢湖市，濒临全国五大淡水湖之一的巢湖，山水相依，自然条件优越，交通道路建设较为完善。全镇总区域面积 165 平方公里，可耕地面积 6.65 万亩，水域面积 2 万亩，镇内土地肥沃，盛产粮、油、茶等经济作物，属于亚热带季风性气候，气候宜人，是著名的“鱼米之乡”，也是全国最大的渔网生产基地之一。H 镇辖 14 个村委会和 2 个居委会，人口大约 8.1 万人，该地超过 99% 的居民是汉族，受儒家文化影响颇深，整体的社会文化背景、养老习俗、婚姻形式与中国绝大多数以汉族为主的地区相似。

H 镇是安徽省产业集群专业镇建设示范点，目前全镇从事渔网加工的企业有 500 多家，直接从业人员达到 3.3 万人。2012 年该镇被中国渔船渔具协会授予“中国渔网第一镇”的称号，这一年起每年都会召开盛大的 H 镇渔网文化节，渔网是当地人民赖以生存的产业，近些年来 H 镇政府也一直在发展轻纺、机电、物流、商贸等产业为主的渔网特色园区，渔网生产产业为当地老百姓津津乐道，这也是当地老百姓主要的谋生手段，渔网产业也逐渐辐射到周围乡镇。

## 二、人口老龄化现状

表 3-1：安徽省 2018、2019 年人口数据

	2018 年	2019 年
常住人口（万人）	6323.6	6365.9
城镇人口（万人）	3458.4	3552.8
农村人口（万人）	2865.2	2813.1
60 岁及以上人口（万人）	1159.7	1172.0
65 岁及以上人口（万人）	820.2	886.8

资料来源：安徽省统计局

根据表 3-1，截至 2019 年底，安徽省户籍人口 7119.4 万人，常住人口 6365.9 万人，常住人口中 60 周岁及以上老年人口 1172.0 万人，相对于 2018 年年末增加了 12.3 万人，60 周岁及以上老年人口占常住总人口的 18.41%，其中 65 周岁及以上常住老年人口 886.8 万人，占常住总人口的 13.93%，两项数字占比均高于全国平均水平，安徽省人口老龄化呈现基数大、进程快的发展趋势。随着农村人口不断转移到省内外城市，全省农村老年人口比例还在快速上升。因此，农村养老问题十分严峻。

在安徽省人口老龄化的背景下，H 镇也普遍存在相应的问题，如农村人口流动性较大、家庭结构小型化、老年人口高龄化、空巢化等。据访谈所得，全镇目前 60 岁及以上的老年人口有 11934 人，占总人口的 14.73%，老龄化率较高，人口老龄化问题也较为突出，这其中还包括 482 个五保老人，1830 个 80 岁及以上的高龄老人。

H 镇养老模式过去一直以传统家庭养老为主导，但是过去镇子经济发展比较落后，许多年轻人外出务工，加上计划生育的政策，家庭成员养老的能力不断萎缩，其保障功能随着社会化的发展在逐步弱化。农村空心化、高龄化趋势明显，越来越多的老年人愿意选择社区居家养老和机构养老，当地政府也在有序推动农村养老服务体系建设。例如，扩改建当地乡镇的公办敬老院，由政府为特困供养老人购买养老服务，保障他们的晚年生活；加强养老机构与卫生医疗机构的合作，推动以养结合；建立村级社区居家养老服务站，提供养老服务设施。

本文采取访谈和实地调研方法，根据当前 H 镇所在地区的养老服务体系政策，结合 H 镇社区居家养老服务、机构养老服务的现状，通过访谈巢湖市民政局养老服务

务科工作人员、H 镇养老工作相关人员、养老服务机构工作人员、受助老人等对象，主要从养老服务体系建设、养老服务设施设备、养老服务供给状况、农村养老服务发展环境、积极老龄化发展条件等方面对 H 镇养老服务现状进行分析。

## 第二节 巢湖市及 H 镇养老服务发展现状

### 一、巢湖市养老服务体系建设现状

近年来，H 镇所在县巢湖市，不断强化顶层设计，做好统筹推进，以构建多层次养老服务体系建设为契机，实现养老服务与老年人服务需求的精准对接，让老年人老有所养、老有所依、老有所乐。

#### （一）构建全方位养老服务网络

2018 年巢湖市出台了《关于做好“三级中心”建设工作的通知》，旨在推进养老服务“三级中心”，确保全市养老服务体系建设支柱性框架尽快形成。巢湖市在 2018 年成立了 1 个市级养老服务指导中心，承担全市政策发布、资源整合等职能。在养老服务指导中心的指导下，H 镇所在巢湖市已经成立了 12 家乡镇养老服务中心，提供床位 2000 张，配备助浴、助餐等功能。建成 67 家村（社区）居家养老服务站，提供床位 221 张，配备康复训练、日间照料等功能。

“目前我们巢湖市在建设民营养老服务机构这方面是大力支持的，包括财税优惠政策和财政补贴等等，农村地区的民营养老服务机构达到十张床位以上的，可以申请到政府补贴，主要包括一次性建设补贴和运营补贴，一次性建设补贴的标准是每张床位一次性补贴 2000 元，运营补贴是针对备案已满一年的民营养老服务机构，补贴标准是每张床位 200 元/月。”（A2）

据访谈了解，巢湖市按照相关政策积极构建满足老年人需求的全方位养老服务体系，对于民营养老服务机构的建设也是全力支持，在财税上给予规定的标准政策支持，能够积极地应对人口老龄化。

#### （二）培育特色化养老服务机构

当前巢湖市政府致力于培育特色化养老服务机构，在与当地养老服务科工作人员的访谈中我们大致了解了一些具体的发展现状。

笔者：“巢湖市（县级市）2020 年底已登记的养老服务机构发展情况如何？”

A1：“目前为止，我们巢湖市地区公办的养老服务机构有 17 家，大多数是乡镇敬老院，民营养老服务机构已登记的有 8 个，其中护理人员数量是 130 人左右，但

是实际上数量是有偏差的，尤其是正式的护理人员大多数集中于民营的养老服务机构，在农村养老机构中极度缺乏护理人员，很多都是没有受过正规培训的，但是在这一块，政府部门已经陆续开展护理人员的培训工作，缺乏护理人员的问题近几年将会得到改善。”

从对 A1 的访谈过程中我们可以了解到 H 镇所在的县在养老服务体系的建设中已取得一定进展，乡镇养老服务主要以敬老院与居家养老服务中心为主，而民营的养老服务机构和嵌入式居家养老服务中心主要集中在城市里，有高档的佰和佰乐国际养老部落，其入院收费是一次性付清，一般的老百姓很难负担起，也有收费比较平价的久久夕阳红巢湖老年公寓、老吾老养老服务公司、椿萱养老公寓等已经备案的正式民营养老服务机构，其收费标准根据老年人的身体状况来划分，一般能够自理的老人每月在 2400 元左右，不能自理的老年人每月大致 3000 元以上。此外，巢湖市凤凰山街道引进并打造了 1 家社区嵌入式养老综合体“山水华庭长者之家”，总投资 130 万元，面积达 1200 平方米，提供床位 31 张。

### （三）提供专业化养老服务保障

巢湖市 2020 年公开选拔 5 名优秀人才担任农村养老服务中心负责人，利用 1.2 亿元专项财政资金改造提升 16 家公办农村敬老院。

“因为现在我们这边养老服务的专业护理人员很少，年轻点的人不愿意从事这一行，这两年我们和旁边的合肥职业技术学院合作培养一批专业护理人员，以后护理人员会逐步配置到位。”（A2）

为了加强养老服务护理队伍的建设，巢湖市养老服务指导中心成功与合肥市职业技术学院签约，陆续开展养老服务护理员的继续教育，对在岗服务人员进行专业培训，截止目前已经举办了两期培训班，共培训 133 人次，并且实现了所有在岗护理员全部轮训一遍的目标。

## 二、H 镇农村养老服务的供给情况分析

### （一）养老服务机构数量少

H 镇目前的养老服务机构供给暂且可以满足当地特困供养的老人，主要是由政府出资将这部分老人送入公办敬老院，除了这些特困供养的老人，其他老人很难获得入住养老服务机构的机会，因为面向这部分老人的养老服务机构严重不足，存在着巨大的空缺。

笔者：“请问您所在镇的养老服务机构有哪些？养老服务状况如何？”

B2：“目前我们镇上有一家正在运行的公办敬老院，大多数五保老人、空巢老人还有孤寡老人都住在这个敬老院，有 150 个床位数，实际入住了 100 人左右，基本可以满足特困供养对象的需求，公办的敬老院还有在建的第二敬老院，建成之后加上第一敬老院将会有 233 个床位数；社区养老服务中心有三个，分别是潘付村、龙王、珑山居家养老服务中心，平时我们也会去村里看看养老服务中心的情况，老年人参与度还是可以的，这也体现了党和政府为我们老百姓考虑；私人的养老服务机构目前有三家在运营，但是注册备案的只有馨康养老服务有限公司。”

从访谈中可以明显看出该镇面向一般老年群体的养老服务机构还很少，无法满足当地的养老服务需求，尤其是民营的养老机构规模也比较小。

## （二）民营养老机构供给乏力

“2019 年的时候上面发过通知，我们民政办不再受理养老机构设立许可申请，所以当前我们镇上除了一家已经获得许可证的馨康养老服务机构之外，其余几家投入运营的没有在民政部门备案过，虽然已经取消了养老机构设立许可，全面放开养老服务市场，但是目前来看农村地区的养老服务业发展并不可观。”（B7）

在与 H 镇民政办工作人员的访谈中我们发现现在农村地区民营养老服务业仍然发展不足，缺乏动力，即使有相关政策放宽了养老机构设立的门槛，但是并不能很好地改善民营养老机构供给乏力的状况。

## （三）专业护理人员供给不足

“目前 H 镇的第一敬老院自从 2017 年起没有招聘过专业的护理人员，身体不好的、残疾的还有卧床不起的就是我们院里面身体稍微好一点的老年人互相帮助，然后还有几个工作人员帮他们搞搞。”（C6）

在与公办敬老院和民营养老机构负责人的访谈过程中可以得知 H 镇的专业护理人员几乎没有，这不仅阻碍了养老服务机构的发展，还不能满足入院老年人的养老服务需求。

## （四）农村居家养老服务中心设施利用率低

在实地访谈的过程中，通过观察 H 镇潘付村居家养老服务中心，发现该养老服务虽然在 2016 年初才建设完成开始投入使用，但是一些娱乐设施已经耗损严重，尤其是一些户外的体育健身器材，甚至还有老年人把棉被放在器材上面晾晒，平时老年人最常去的棋牌室也满是灰尘，没有专门的清洁工进行打扫，棋牌室内配有空调、饮水机、麻将机还有桌椅，可见这些养老服务设施利用率很低。“我们农村这

边的老年人早起就要烧水做饭带小孩了，平时在田里干事累得不得了，哪有时间来我们村政府的居家养老服务中心锻炼身体，他们不需要锻炼身体了，就喜欢打打牌、搓搓麻将、喝喝茶聊聊天，按照上面的建设标准，这些体育器材是必须要建的，但是利用率很低，器材损耗度也很大，你讲城里那些退休职工、教师之类的老年人平时没什么活干，需要去公园啊锻炼锻炼身体，我们农村实在没有必要还不如买点生活用品给他们来的更实在。”（C8）

根据居家养老服务中心的负责人 C8 和经常来居家养老服务中心参与活动的老年人 D6 陈述，农村很多老年人平时忙于耕种，只有在粮食收割之后还有过年的時候才有时间参与村里的老年人活动，还有一些年纪大的老年人腿脚不方便，也不能经常来参与互动。

### （五）养老服务社会参与内容较丰富

笔者：“您所在镇是否为老年人提供了社会参与的机会？如果说有的话主要包括哪些？”

B5：“有提供。我们镇上有一个老年服务志愿队，都是一些老年人主动参加还有一些退休教师、政府工作人员，平时固定来参加的大概有 10 来个，多的时候有 20 个人左右。然后我们镇上有老年学校开展一些老年活动，比如夜校之类，这一块主要有 H 镇老龄委负责。我们乡镇民政办的工作和他们是互补的。”

H 镇的老年协会一直都有开展老年人的相关活动，在老年教育方面，每个农村社区都有老年学校，乡镇上的老年学校每年定期开课，除寒暑假之外，所有的老年人都可以参与，主要的课程内容有思想政治、历史、老年保健、文学欣赏、音乐等十多种，2020 年全镇投入了十几万元，给每一所农村社区的老年学校购买相关设备，2020 年新冠疫情期间购置了一批远程教育设备，主要是电脑、投影仪、彩电等，更加方便老年人足不出户也能参加活动；在老年文体活动方面，老年协会有开设文艺、体育等老年活动协会，其中太极拳协会做的比较好，会有专门的太极拳培训班，每年 H 镇的渔网文化节都会参演。

## 三、H 镇农村养老服务的需求情况分析

### （一）公办敬老院亟需专业护理人员

笔者：“请问您所在的敬老院有配备专业的护理人员吗？”

D3：“没有护理人员，前几年政府找了几个护理员，那时候还能帮我们洗洗衣服洗洗被子，现在都是我们老年人自己照顾自己。”

笔者：“那你们平时需要护理人员吗？”

D3：“那肯定需要啊，我们这些老年人又没有子女，政府帮助我们把我们安排在敬老院，我们现在年纪大了，身体也一年比一年差了，肯定需要护理人员照顾，现在没有，我们能怎么办呢？就脏一点呗，被子洗不动就少换换，反正在敬老院天天吃是能吃饱的，我们有时候还在门口这个小菜园种点小菜。”

表 3-2：H 镇第一敬老院入住老人信息

年龄分组	数量（人）	失能/半失能老人数量（人）
50-59 岁	4	0
60-69 岁	32	2
70-79 岁	30	4
80-89 岁	23	5
90 岁及以上	2	1
总计	91	

数据来源：根据访谈整理所得

表 3-2 整理了 H 镇第一敬老院的 91 名入住老人信息，其中失能/半失能老人数量为 12 人，入住老人都是特困供养对象，在未入院之前生活都十分拮据，身体状况大多不是很好，据入院老年所述，这些老人对于专业的护理人员需求十分迫切。

## （二）高龄、空巢老人对养老服务需求大

这部分老年人的养老服务需求不能满足主要由于两个原因，一方面镇上的敬老院主要是收特困供养人员，所以很多老年人不能入住，另一方面，在养老服务机构发展过于缓慢，难以满足高龄、空巢老人的养老需求。

“现在农村下面有很多老年人年纪大了，加上家里没有亲戚子女照料，他们的养老问题很难解决，我们现在主要就是每个村子都有专门的工作人员分片管理，每个人管理离自己家比较近的空巢老人，基本上一个星期要去探望四五次，问问他们身体状况啊，生活上有什么缺少的啊之类的，这是目前对于空巢老人这边的一个管理。”（B6）

通过访谈可以得知 H 镇许多空巢老年人都是独自居住在家中，缺少专业的养老服务，养老现状堪忧。

### （三）农村老年人社会参与需求度两极化

农村许多老人大多数都是以农民为主，H 镇的老年人也是通过种田和渔网产业来获取收入的，除了这部分人，还有退休教职工、退休干部等，这就造成了老年人社会参与需求度呈现两极化。

“像我们这边乡镇的老年协会每年春秋都会开设老年学校，报名的人主要以退休干部和教师为主，大概五六十人定期会来参与活动，这些活动都是免费提供的。说句实话，农民不愿意参与，退休教职工愿意参与这样的两极分化是有原因的，如果农村老年人都有钱有闲，谁不愿意来参加活动娱乐娱乐？”

H 镇老年协会长期以来致力于发展乡镇和农村社区的老年活动，但是从老年协会工作人员处了解到在这些老年社会活动实施过程中屡屡碰壁，大多数的农村老年人并不愿意参加此类活动，只有一些退休干部、教师和职工才有时间和精力来参与到活动当中。

## 第三节 H 镇农村养老相关政策落实情况与分析

### 一、农村养老服务政策落实情况

首先，在养老服务体系建设上，H 镇所在巢湖市 2018 年启动建设“三级中心”养老服务体系，在城市居家养老服务和农村养老服务建设上的政策有所差异。《“十三五”安徽省老龄事业发展和养老体系建设规划》(皖政办〔2017〕61 号) (以下简称《规划》) 在健全完善社会保障体系方面上要求全省基本养老保险参保率必须稳定在 95% 以上，基本医疗保险的参保率必须稳定在 95% 以上，90% 以上的乡镇都必须建立包括养老服务在内的社区综合服务设施和站点。

“我们巢湖市这几年的农村养老服务的政策主要就是，每个乡镇要设置 1 个养老服务站，我们现在采用了多种方式来解决人员配备的问题。同时通过公办民营等方式来实现资源的充分利用，为农村老年人提供养老服务。”(B1)

其次，在养老服务机构的建设上，《规定》要求 80% 以上的农村社区必须建立包括养老服务在内的社区综合服务设施和站点，60% 的农村特困人员供养服务机构必须转型升级为区域性养老服务中心。H 镇严格按照安徽省养老服务政策来建设公办敬老院，第一敬老院现有床位数 150 床，实际入住 91 人，床位利用率达 61%，尚未达到政策中要求的 80% 的利用率，护理型床位据受访者 C1 所述还没有配置，原因是 H 镇第二敬老院正在改建中，为实现老有所养、住有所居奠定良好设施基础，届时

将会把第一敬老院的老年人全部转入。新建的第二敬老院总建筑面积 7764 平方米，用地面积 5832.63 平方米，新建养老公寓和新建综合楼的设计床位数将达 213 张。此外，新建的综合楼将配备多功能厅、康复室、治疗室、药房、理发师、洗衣房、护理站等。改建后的养老院能够基本满足 H 镇目前的养老需求，还能够为辖区内有服务需求的特困供养老人、失能/半失能老人、空巢老人提供专业的护理服务。

“我们镇子目前养老方式是以居家为基础，社区为依托，机构为补充的方式，其中居家养老服务主要是每个村都会有专门的工作人员定期前往老年人的家中探望帮扶，这些老年人都是以高龄、空巢、留守老人为主；社区养老主要就是在各个社区开设居家养老服务，为有需要的老年人提供养老服务；机构养老服务这边主要就是我们镇上的第一敬老院，在建的第二敬老院，还有几家民营的养老机构。”(B3)

再次，在养老服务设施的建设上，《规划》要求到 2020 年护理型床位占养老床位的比例不低于 30%。一百五十张床位以上的养老机构必须内设医务室或护理站，一百五十张床位以下的养老机构鼓励设医务室或护理站。当前 H 镇 150 张床位及以上的养老机构只有第一敬老院一家，民营的养老服务机构床位数量都很少，由于资金投入不足、农村敬老院建设实际困难等，第一敬老院内设了医务室，但是护理床位还没有配置。

《规划》在推动设施无障碍建设和改造方面要求到 2020 年符合老年宜居社区基本条件的农村社区比例要达到 40% 以上。H 镇下辖的 14 个村委会目前已经全部完成了农村道路改造，村民对这一举措都十分满意，都夸赞现在所居住的农村有了宽敞的马路，出行变得更加便利，城乡之间也开通了城乡公共交通，农村老年人去医院就医也不再是难事，基础设施的建设有利于农村社区更加宜居。不过据观察 H 镇在无障碍设施方面的建设较为落后，步行街道有盲道，但是不够规范，盲人无法独自出行，农村社区的道路也并不适合需要坐轮椅出行的人，上坡下坡也没有缓冲条，残疾人士仍然需要旁人帮助，因此农村地区的无障碍设施建设道阻且长。

最后，在养老服务的监督上，H 镇所在巢湖市自 2019 年民政部门取消养老服务机构设立许可之后，养老服务市场由事前审批变为事中事后监管，有利于激发养老服务业创业创新。据受访者 B4 所述，H 镇当前也是事中事后监管，近几年许多个人投资的民营养老服务机构开设起来，有几家在试运营中，乡镇政府定期会去监管，查看消防设施、食品安全等等是否达标，相关管理部门也会做好监管工作，切实保障入住民营养老服务机构的老年人的基本权利。

## 二、H 镇农村积极老龄化政策发展条件

社会经济的发展是推动养老服务发展的根本动力和根本保障，本世纪以来我国社会主义市场经济迅速发展，人民生活发生了天翻地覆的转变，农村养老服务的发展是积极老龄化发展的重点，H 镇人民的生活状况是全国乡镇的一个缩影。

H 镇在经济发展上有较强的实力，工业经济和农业经济两手抓，因此乡镇政府在养老服务建设的资金投入上是足够的，有利于进一步发展积极老龄化；第二，H 镇老年协会的发展良好，老年活动内容十分丰富，许多老年人能够积极主动参与到社会活动当中；第三，H 镇自身渔网产业发达，全民参与渔网行业，这也让老年人可以足不出户在家中靠夹铅脚、织浮标、拾网等渔网加工来增加收入，有利于改善农村老年人收入负担过重的压力；第四，H 镇预计未来将投入大笔资金建设农村医疗机构，乡镇卫生院改建项目正在实施中，建成之后将会缓解镇上老年人看病难的问题，有利于积极老龄化中健康支柱的发展。

## 第四章 安徽省 H 镇农村养老服务的困境与原因分析

随着人口老龄化不断深化，农村地区家庭养老功能逐渐弱化，养老服务业发展受阻，未能满足老年人的多样化需求。在积极老龄化视角下，养老服务体系应当对老年人疾病的预防起到很好的作用，能够提供老年人必要的日常生活照料，使老年人安享晚年，尽可能地提高老年人的社会参与，提高他们的生活质量，积极面对生活。从这一角度来看，H 镇的农村养老服务在健康、参与、保障三大维度的发展中都面临着一些困境。

### 第一节 积极老龄化下 H 镇农村养老服务发展困境

#### 一、农村养老服务健康支柱发展困境

##### （一）农村老年人缺乏精神慰藉

“我们平时在敬老院就看看电视、听听广播、拉拉家常，偶尔会打打麻将、斗地主什么的，没什么事情做，我们住在这里的老年人很多都没有子女，平时也没有什么家里人关心。”（D1）

“我现在老了，做事情也不行了，我们老年人在社会上已经没什么用了，我又没念过书，打麻将也不会，就平时歇着没什么事情做。”（D7）

在对老人的访谈中我们不难看出许多老年人对待老年生活是比较消极的，农村老人普遍存在精神寂寞，他们的子女很多都外出打工，无法给予充足的精神慰藉。

##### （二）农村医养结合基础条件较差

传统的养老理念是强调单一性的养老服务，而医养结合是将传统养老保障和现代医疗相结合的一种新型养老方式，更注重养老服务与医疗服务二者兼得，能够更好地保障老年人的身体健康，为实现积极老龄化中健康支柱的发展奠定良好基础。

“我们敬老院有与乡镇卫生院进行合作，定期会给院内的老年人做身体检查，量量血压、测测血糖等，院内也有一个卫生所，但是还没有医护人员，老年人生病一般就送去私立医院，私立医院有护理人员，这个费用 90%都是可以报销的，民政部门还会资助二次报销，所以报销比例高。”（C1）

在实地调研过程中得知 H 镇的医疗资源有限，医疗机构数量不多，包括 1 所镇中心卫生院、辖区内 25 家村卫生室、7 家诊所和 22 家药店；医护人员总共 108 名，包括 69 名在岗医护人员、39 名村医。这些医疗资源相对于全镇 8.1 万人口来说

是远远不够的，大多数人生病都需要花费一个小时以上的车程前往城市医疗机构就诊，可见 H 镇的医疗卫生发展滞后，无法满足人们的日常医疗需求。因此，在 H 镇发展医养结合的基础条件十分有限。

### （三）养老服务专业护理人员匮乏

一是现有农村养老服务队伍总体素质不高，养老服务人员年龄偏大，H 镇第一敬老院的工作人员平均年龄 58 岁，都是镇政府聘用的退休员工，没受过专业的培训。

“我们敬老院从 2017 年开始就没有再配备专业的护理人员了，之前有招聘过几个服务人员，平时帮老年人洗洗搞搞，照顾一些卧床不起的老人，但是后面上级来检查的时候讲我们这几个服务人员年纪太大了，然后就辞退了，辞退了大概三四个人吧，当时他们的工资是 1200 块钱一个月。现在我们敬老院就 5 个工作人员，还有食堂里有四个厨师，平时烧菜给他们吃。”（C1）

二是养老服务人员的工资太低，从业人员供给严重不足。

“哪里能招到服务员，现在念过书的年轻人都在外面上班，没人愿意回来，我们 H 镇渔网做的又好，三四十岁的年轻人不出去打工的都在网厂上班，一个月四五千没问题，我们敬老院一个月只有一千多块钱，哪个愿意过来？只有一些六十来岁的老奶奶愿意过来，但是政府那边讲服务人员年龄太大了，不行，所以这几年就没有人了。我们院里的老年人现在就是好的帮差的，反正也还过得去。”（C2）

## 二、农村养老服务参与支柱发展困境

### （一）农村社会年龄歧视较严重

在社会参与层面，现代快速变迁的社会生活往往使得老年人被贴上“无用”“累赘”“反应迟缓”等标签，社会缺乏对于老年人应有的尊重，这在以做农活为主要生存方式的农村社会更为严重。因为缺乏政治参与、经济参与、社会参与的渠道，我国绝大多数老年人由于年龄的增长面临着脱离主流社会的风险，即便是在农村，许多老年人由于积劳成疾，劳动力大大降低，只能依靠耕种一点土地和饲养一些家禽来获取生活基本所需，在 H 镇的农贸市场，每天早上天刚亮，许多老爷爷老奶奶就骑着破旧的三轮车在集市门口摆地摊了，都是一些应季的蔬菜瓜果，有时候忙一上午也就收入几十元，在大多数人的眼里，老年人已经失去了劳动的价值，鲜有雇主愿意雇佣他们，大多数的农村老人都是省吃俭用，日子过得清贫，更谈不上自我价值的实现，受他人的影响，他们也往往自暴自弃，认为自己年纪大了没有什么价值了，活一天也就算一天，但这与积极老龄化所倡导的参与目标背道而驰，这也是农

村养老服务多年来发展缓慢的困境之一。

### （二）农村社区居家养老服务发展受阻

“我们镇上几个农村社区的居家养老服务中心利用率非常低，虽然政府在这方面投资是足够的，一些必备的健身器材、活动室、老年食堂、日间照料室等都配备齐全，但是利用率非常低，很多都是闲置在那里。”（B6）

在访谈调研过程中发现 H 镇几个较完备的居家养老服务中心都是门庭冷落，参加活动的老年人并不多，通过与几个居家养老服务中心的负责人还有乡镇民政办的工作人员交流，可以很真切地感受到社区居家养老服务的建设过于理想化，并不能适应农村地区的实际情况，发展阻力大。

### （三）老年群体活动开展难度较大

首先，在广大农村地区的基础设施建设都是相对落后的，所以能够提供给老年人参与各种娱乐活动、教育活动、社会活动的场所十分有限，几乎只能够在乡镇政府的一些会议室和活动室来举办，有些偏远地区的老年人没有便利的交通，就无法参与这些社会活动；其次，农村老年人与城市老年人相比较起来收入十分不稳定，城乡居民基本养老保险的养老金也大大少于职工养老保险，农村老年人没有足够的收入保障，参与老年协会的活动的积极性也较低；最后，由于相关法律的缺失，老年人社会参与的相关权益都未受到清晰的法律界定，更遑论受到保障。

## 三、农村养老服务保障支柱发展困境

### （一）农村老年群体经济收入少

养老服务的发展需要社会上各种社会组织的加入和养老服务业的繁荣发展，但是养老服务产业的投资收益周期较长，发展养老服务业，扩大老年人养老服务消费，需要老年人自身有足够的经济能力。

“我们农村的老年人平时也没什么收入，像我身体稍微好一点，年纪也不是很大，还会做一点田，种种水稻啊蔬菜啊，反正保自己平时吃是够了，偶尔会拿到菜市场卖，赚几块钱买点肉吃吃，现在政府和国家每个月会给我们老年人发放养老金，一个月大概 140 块钱，也能补贴点家用，基本的生活是可以保障的。不过住什么养老院，那我们想都不敢想，公办的敬老院都是那些五保户、孤寡老人住的，轮不到我们，私人开的养老院一个月要好几千，我们一年到头省吃俭用，哪舍得花那个钱？子女挣钱也不容易，做上人的一辈子就是为了子女，他们过得好就行了。”（D7）

“我们这些住在敬老院的老年人都是一些孤寡老人，没有子女，平时哪有什么

收入呢？政府把我们安排在敬老院住，我们很感激政府。我们敬老院里面每个月给我们 100 块钱，让我们去街上剃头、买药吃、买一点生活用品，其他的钱都是交给敬老院。”（D5）

根据生命周期消费理论，人们应该在年轻的时候为老年生活做好储蓄，这样才能更好地改善老年生活，而农村老人的土地保障对于他们来说非常重要，这也有利于当前农村地区幸福院、互助养老服务的开展。

## （二）农村老年人养老保障水平较低

表 4-1：H 镇非离退休老年人养老保障收入情况

各年龄段老年人	养老保障收入项目	养老保障收入数额
60-79 周岁	城乡居民基本养老金	145 元/月
80-89 周岁	城乡居民基本养老金+高 龄津贴	145 元/月+600 元/年
90-99 周岁	城乡居民基本养老金+高 龄津贴	145 元/月+1200 元/年
100 周岁以上	城乡居民基本养老金+高 龄津贴	145 元/月+6000 元/年

资料来源：根据访谈整理所得

根据 H 镇民政办工作人员的访谈得知当前农村地区的老年人多以非离退休人员为主，参与的是城乡居民基本养老保险，60 岁及以上的老年人社会保障收入来自于基本养老金和高龄津贴，80 岁及以上老年人可申领高龄津贴。

现在国家提供给老年人的还是最基本的社会保障支持。一方面，养老保险投保率近些年不断提升，但投保周期长，许多农民对于每年缴纳养老保险费心理上有不满，另一方面，虽然新型农村医疗保险已覆盖全国，最高的报销比例也达到了 70%，但是许多大病的治疗费用高，再加上人们残留的“小病熬，大病拖”的思想，因病致残、因病返贫的现象时有发生。老年人一旦失去自理能力，生存能力将大大下降，很大程度上需要社会和政府的帮助，那么政府、社会以及生病老人的家庭都将承受巨大的养老负担，所以在社会保障上解决老年人基本生活需求是积极老龄化发展的前提。

### （三）老年人权益保障法律法规不够完善

在老年人权益维护方面，伴随着经济与社会转型，传统“孝文化”受到了部分冲击，许多农村人受教育程度低、道德水准低，导致养老助老意识淡薄，很多人不赡养老人，甚至还有打骂、侮辱、遗弃老人的现象发生，老年人的合法权益难以得到保障，由于相关法律法规不够健全，加上农村老年人缺乏维权意识和维权途径，他们往往自身权益受损的时候不自知，知道受损也求助无门。

### （四）农村养老服务市场难开拓

笔者：“您认为当前农村养老服务开展的主要困境有哪些？”

B1：“这个不瞒你说，我们在基层工作这么多年，在农村建设养老服务体系其实是很难的，就拿我们 H 镇来说，我们的实体经济在全国的乡镇中都是比较发达的，曾荣获省级渔网产业集群、省级电商示范镇、中国淘宝镇等多项荣誉称号，近两年来我们镇都入围了安徽省‘经济实力百强镇’，但在经济上取得发展的同时，养老服务方面的建设还是比较落后的，虽然已经建立了几家公办养老服务机构，也有民营的养老服务机构，但是相对于我们这个老年人口比较多的乡镇来说还是完全不够的。”

受我国传统孝道文化的影响，尤其是在农村社会，人们的受教育程度普遍不高，加之社会上机构养老服务疏于宣传的原因，具备专业护理资质的养老服务发展面临着很大的困境，许多老年人不愿意进入养老机构，他们的子女也因为害怕在农村社会背负“不孝”的骂名，不愿将家中老人送往养老机构，这也造成了许多留守老人被迫独自在家无人照顾的现象频频发生，老人的精神健康和生理健康都无法得到保障。

## 第二节 农村养老服务困境的原因分析

### 一、健康维度

#### （一）农村养老服务脱离实际需求

通过对 H 镇第一敬老院受助老年人的访谈，笔者了解到当前的养老服务机构很难提供老年人真正需要的服务需求，绝大多数只能满足老年人的温饱问题。而老年人的精神慰藉常常被忽略，他们的实际需求没有得到真正的满足。

“农村地区按照城市里的居家养老服务模式来建设实际上并不是很合理，但是在目前的农村还是不可能实现的，农村老年人还要下地做农活，自己养活自己，一年到头每天或多或少都是有事做的，他们每个月只有一百多块的养老金，根本无法

满足日常的开销，农民种地靠天收，收入也是不固定的，你说每天让他们来服务中心参加各种活动这现实吗？谁不想和城市里的退休老年人一样拿着退休金安享晚年生活？”（B1）

当前全镇的公办敬老院尚且只能确保满足一些特殊老年人群体的养老服务需求，现有农村敬老院只收养五保老人优抚对象的情况有待改变。

### （二）空巢、失能/半失能老人数量多

“我们平时工作中和老年人交流十分困难，他们好多上了年纪的都眼花、耳聋，讲好多遍也听不清楚，这样也导致我们工作量很大”（B3）

农村中年轻劳动力的外流，空巢老人的数量也逐步增加，由于长期缺少家人和社会的照料，老年人自身身体素质也会随着年龄的增长而下降，行动上会产生不便，同时参与社会生活的能力和愿望也在下降，当他们开始远离社会时，精神上会感到日渐孤独，有一种被社会抛弃的无助感，更加需要情感交流来丰富精神世界，更加想要获得家庭和社会的关爱。H 镇的农村老年人，尤其是空巢、失能/半失能老人中普遍存在着这样的情况。

## 二、参与维度

### （一）农村老年人传统养老观念固化

“毕竟是农村嘛，农民的思想观念很难转变，农民祖祖辈辈依靠土地而生。”（B3）

“我们也没有子女，住在养老院已经是国家对我们的照顾了，现在有的吃有的喝就好了，其他的事情不想。”（D4）

老有所养是人类追求的理想社会的一种状态，传统养老理论中以“孝”为核心的养老体系延续至今，当前农村老年群体普遍存在养老主要还是依靠自己的子女的观念，在社会养老服务发展的初期，很多人都不能够接受社会养老，这也是坊间一直流传养老院虐待老人等传闻的原因之一。

### （二）农村老年人收入来源不稳定

“我们镇上的老年人基本上收入来源就是环卫工、网厂工人、种田、在家里拾网，家家户户都是做这些事情的，相比其他农村地区，老年人还是有点事情做得。但是像今年夏天发洪水，好多稻田被淹掉了，农民的收入就比往年少了很多，种田的收入很不稳定的，靠天收。”（B3）

“哎，老年人的收入很少，像我们农村老人每个月就一百多块钱养老金，然后子女给一点钱，有些子女不仅不养老人，还啃老，老年人负担很重。”（B5）

在与 H 镇民政办工作人员 (B3、B5) 的访谈中可以知道 H 镇老年人的收入来源大多是依靠自己工作或劳动, 部分来自于子女和养老金, 老年人的收入十分不稳定, 尤其农业耕种需要高劳动强度, 农村老年人挣取收入需要耗费很大的精力, 在平时的生活中没有闲情逸致加入社会参与的活动中去。

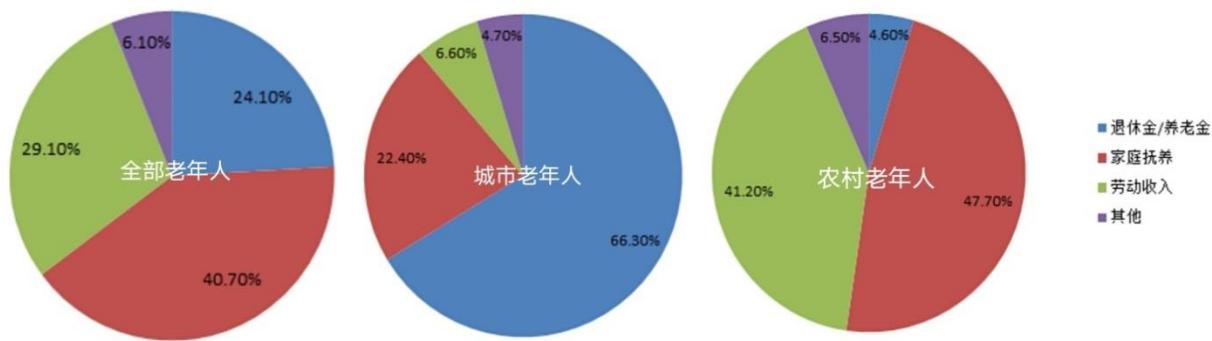


图 4-1: 2017 年老年人收入来源构成

数据来源：全国老龄工作委员会办公室

如图 4-1, 城市老年人和农村老年人收入来源主要为退休金/养老金、家庭抚养、劳动收入和其他收入来源这四个部分, 其中城市老年人的退休金和养老金收入占比超过 3/5, 为 66.3%, 而农村老年人此项收入仅仅只有 4.6%, 只占全部收入来源的近 1/20, 差距悬殊, 可见我国城乡老年人的社会保障有失公允, 统筹城乡居民养老保障仍需大力推进。农村老年人的收入 47.7% 来自于家庭抚养, 说明当前农村地区还是以家庭养老为主要养老方式, 还有 41.2% 是来自于老年人的劳动收入, 农村老年人的劳动负担很重, 没有太多闲暇时间用来娱乐休闲, 这也造成了目前养老服务建设在农村地区难以持续发展的原因之一。

### (三) 农村老年人社会参与途径单一

“我们农村这边只有基层政府来组织一些老年娱乐活动、教育活动, 有些老人人有功夫就会来参加, 但是没有什么就业渠道提供, 我们农村老年人都有土地, 很少需要打工。”(B5)

“没有, 平时只有村委会会搞一些活动, 我们村的老年热参加的也少, 别的什么社会参与方式没有。”(D7)

根据访谈得知农村老年人的社会参与度不高, 大多数都是通过基层政府提供的  
一些参与途径, 鲜有其他的方式。

### 三、保障维度

#### (一) 农村养老保障发展滞后

农村的老年人早年大多是通过土地来获取收入，年老之后随着身体机能逐渐退化，生产劳动给他们带来的经济收入愈来愈少，也慢慢不能满足其生活需求，子女开始承担供养父母的责任。不过，与传统社会家庭供养父母的行为已经有了很大的差别，传统的农村家庭都是一大家人住在一起，老年人是大家庭中的家长，对所有的家庭成员的财产有所有权和分配权，也承担了更多的家庭责任和社会事务，而现在的农村家庭中老年人的家庭地位下降，这也就使得农村老年人对于社会和政府提供的养老服务需求开始递增，养老服务困境显现。

“我们农村地区开展像城市里面那样的老年人活动是不太可能的，农村的老年人没有什么收入，不像城市里的老年人每个月都有退休金，基本生活都能保障，农村老人就种种田，每个月就一百多块钱养老金，这点钱能干么事？好多年轻人外出务工，上人（长辈）还要在家里帮他们带小家伙，平时吃喝都要花钱，小孩子孝顺就多给点钱，不孝顺的还要老年人倒贴钱，你让他们平时哪有闲情逸致来参加什么老年活动。总之，农村老年人什么时候能够没有这些后顾之忧了，那农村的养老服务才能真正建设好。”（B1）

从采访中可以看出农村老年人的社会养老保障水平低，与城市中的老年人相比起来，其养老保障难以得到改善，生活有后顾之忧，这也导致他们难以实现积极老龄化。

#### (二) 社会组织参与力量薄弱

H镇的社会组织发展较为滞后，民营养老服务机构的发展不尽如人意，这也使得农村养老服务的整体发展不佳，老年人的养老缺乏保障。

笔者：“H镇有社会组织参与养老服务吗？”

B3：“这个目前是没有社会组织参与养老服务的，都是一些私人投资开设的养老服务机构，比较小型，床位数量也不多，我们乡镇政府定期都会去走访，察看一下这些养老服务机构的设施、消防、食品是否安全，卫生方面做得怎么样，也会和入住老年人聊聊天，近几年有一些私营的养老服务机构也因为赚不到什么钱就退出了，没有再继续做养老服务这块，所以农村这边的养老服务发展需求很大，但是很难吸引一些社会组织的投入。”

我国农村养老模式仍然是以家庭养老和土地保障形式的自我养老为主的，但是

随着家庭小型化趋势的愈演愈烈，农村老年人的养老问题日渐突出，许多空巢老人的出现也使得社会组织参与养老服务业变得更加迫切，在中国绝大多数的农村地区，社会组织的发展是远远不够的。而且由于农村人口居住较为分散，不是集中居住，造成养老机构运行成本高，投资收益周期过长，企业或社会组织参与积极性不足，社会组织参与力量薄弱是阻碍农村养老服务适应积极老龄化的原因之一。

### （三）农村社会养老服务的政策支持力度不够

当前地方政府积极鼓励个人、社会组织参与到养老服务产业中去，财政上也有给予相应的补贴，但是政策的支持力度仍然不足，农村社会养老服务业发展缓慢，大多数都是小型养老机构，床位数量少，养老服务设施简单，只能提供日常的照料，几乎没有社会养老服务机构可以提供理想的专业护理，这与这些机构资金有限、场地有限、护理人员短缺有着密不可分的联系。

“我们是一个小型的养老服务机构，都是私人投资开办的，床位数是 14 张，目前已经入住了 10 位老年人，都是一些空巢老人，也有个别五保户，至今已经开办了 4 年，我们现在发展的主要困难就是政府的政策支持还不够，目前我知道的就是国家有免息贷款，但是在场地、技术等方面都缺乏支持，尤其我们这个机构一直想要扩建，但是没有场地啊，我们也想给老年人一个山清水秀的地方，但是很难做到。”

（C6）

所以从访谈记录中我们可以得知政府对于社会养老服务机构的政策力度还有待加强，从而更好激发养老服务业在农村发展的活力，推动积极老龄化的建设。

### （四）城乡二元经济结构

城乡二元经济结构一般是指以社会化生产为主要特点的城市经济和以小农经济为主要特点的农村经济并存的经济结构。发展中国家的经济一般由两个不同的经济部门组成，当前传统部门的增长速度缓慢，现代部门则继续快速扩张，两部门之间的差距越拉越大，最终制约了经济社会的发展，进而也成为了养老服务产业在农村地区发展的阻碍之一。

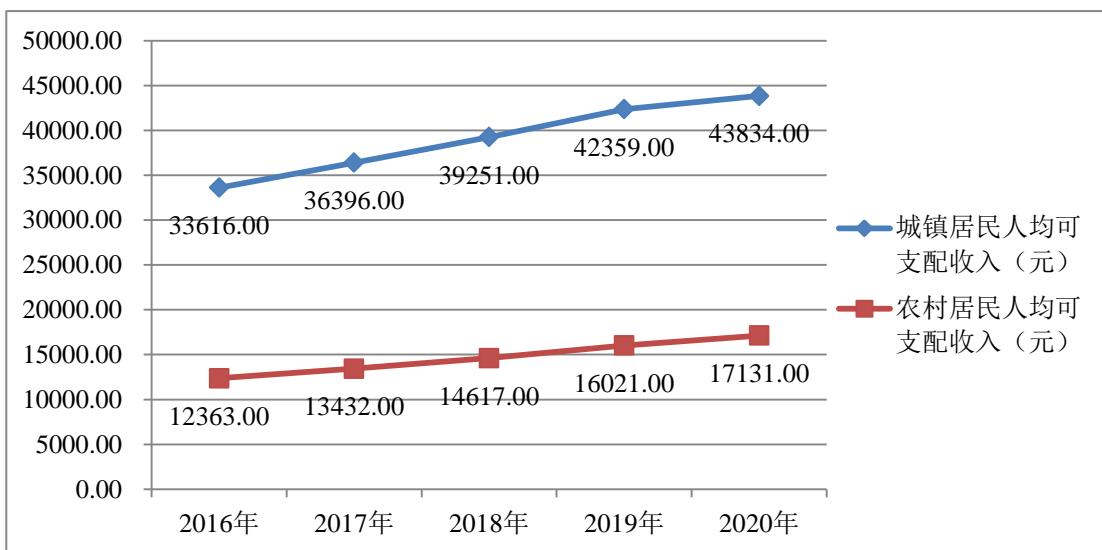


图 4-2：2016 年-2020 年城乡居民人均可支配收入

数据来源：国家统计局官网

如图 4-2 所示，近五年来城镇居民人均可支配收入共增长了 10218 元，而农村居民人均可支配收入仅增长了 4768 元，城镇居民人均可支配收入增幅高于农村居民人均可支配收入增幅；城镇和农村居民的人均可支配收入差距也在逐渐拉大，2016 年两者间相差 21253 元，2020 年两者差距增加到了 26703 元，农村经济的发展更加落后于城镇；2020 年城镇居民人均可支配收入大概是农村居民的 2.56 倍，城乡经济二元化结构趋于明显。

### （五）养老服务业发展缓慢

农村养老服务业发展比较慢，一些有经济实力的老年人对养老服务的需求无法充分满足，民营养老服务机构的收费普遍较高，平价的养老服务供给过少，老年人没有完善的养老保障。

“这个其实在我们农村需求是有的，你也知道我们安徽这边的农村老百姓收入有限，地方政府一直也在政策上鼓励民营资本在养老服务这方面的发展，但是实际实践起来，难度非常大，这几年陆陆续续也有一些民营养老机构在做努力，很多都由于没有收益或者经验不足等一系列原因退出了，所以我在基层从事这方面的工作也很多年了，确实发展起来十分困难。”（B2）

在访谈中我们可以看出 H 镇的养老服务业发展十分缓慢，社会组织有意愿加入，但无奈资金、场地、人员上都面临着困难，养老服务业在该镇的发展道阻且长。

## 第五章 国内农村养老服务实践经验与启示

如上文所述，以 H 镇为例的农村养老服务在适应积极老龄化的发展中有养老机构设施落后、老年人思想观念落后、基层政府养老服务供给不足等诸多发展困境，因此研究借鉴国内外养老服务的实践经验很有必要。但由于西方国家城市化水平高，针对农村的养老服务的实践经验尚为缺乏，因此本文选取国内发达地区和欠发达地区的几个养老服务实践经验为参考。

### 第一节 国内农村养老服务实践经验分析

#### 一、北京延庆“造血式”养老

北京市延庆区的农村养老面临着诸多问题，现延庆区创新了“造血式”农村居家养老模式，这一模式符合当前积极老龄化理论。按照试点先行、整体推进的原则，实施“1+1”关爱空巢助老项目，当地志愿服务队在慈善协会资助下开展助老服务，志愿者有一定的交通和支援补贴，这一创新居家养老模式逐步形成，并在实践过程中得到了很好的推广，空巢老人的幸福指数得到有效提高，带来了不错的社会效益。

延庆区的所有乡镇都有一所公办敬老院，但是入住率很低，老年人普遍经济承受力低，再加上传统恋家恋乡的情结，不愿意选择养老院生活。因此，延庆区的“造血式”养老正是针对这些问题应运而生，这与主要依靠政府提供的“输血式”养老相辅相成。在农村养老服务发展之初，“输血式”养老是广大农村地区的首选，但是理想化的养老服务供给对于大多数农民来说是“可望而不可及”的，延庆区的“造血式”养老服务主要是依靠农村农民自发的力量来帮扶解决养老问题。政府或慈善组织在资金支持上给予应有的支持，发挥人的主观能动性，激发了农村熟人社会的乡情活力，从而有利于解决农村居家养老的现实问题。

这一创新举措既传承了传统的孝道文化和农民的土地养老，又促进了家庭和睦，有其特有的优势：第一，切实解决了困境老人问题，“造血式”养老在不改变他们熟悉的生活环境的前提下，让他们得到了人性化的全面照顾和应有的尊严，大大改善了这部分老年人的生活质量。第二，解决了内生动力问题。农村地区人力资源长期不足，年轻人口外流导致老人空巢率高，通过本地志愿服务队来提供服务切实促进了助老项目的长期持续开展，慈善协会和志愿服务的合作使志愿者能够充分发挥自己的主动性，志愿服务不论在深度上还是在广度上都得到了不同程度的提升，合理

利用了当地的志愿服务资源。第三，解决了持续发展问题。延庆区志愿者队伍为乡村敬老爱老起到了良好的示范作用，利于构建敬老爱老和谐社会环境，随着志愿服务力量不断壮大，基本实现了志愿服务的自我完善和发展，农民依靠自己突破农村养老困境，所谓“众人拾柴火焰高”，群众的力量不容忽视，这种养老方式把农村地区打造成一座没有围墙的养老院，让老人乐享晚年幸福生活。

## 二、安徽义安“老年协会依托式”养老

铜陵市义安区近年来大力发展养老服务，将各类服务资源整合起来，成立了老年协会，并依托该协会开展各种养老服务活动和农村日间照料服务，弘扬传统孝道文化，努力满足农村老年人养老服务需求，体现了积极老龄化的“参与”支柱，大力推动了农村老年人参与社会活动。

### （一）健全工作网络，不断加强协会队伍建设

义安区基层老年协会建设起步于2003年，到2009年，村级老年协会基本覆盖了义安区整个农村地区，基层老年协会经过17年的努力建设，已初见成效。在此期间，构建了政府主导、党委领导以及老龄委协调、相关部门各司其职的工作体制，构建起了稳健的区、乡（镇）、村三级老年工作组织网络。基层老年协会在其中承担起了政府和老年人之间联系的桥梁，他们积极为老服务，在老年人维权、文体方面开展相关活动，丰富老年人老年生活，使整个组织网络联系更加紧密。

### （二）聚合各方资源，积极推行“五助”服务

义安区各级老年协会有效地集中了政府、市场、社会志愿服务、家庭和个人的资源。第一个是政府补贴。政府为有需要的老年人购买家庭护理服务，主要是为70岁及以上低收入家庭的独居、残疾/半残疾老年人提供服务。第二个是老人之间的互助。健康有自理能力的老人为80岁以上高龄老人、患病无法自理的老人提供做饭、打扫、聊天，为老人生活和精神上提供一定的保障。第三个是协会自主定期组织为老年人提供日常服务、处理紧急事件的援助。第四个是发起邻里之间的互帮互助。动员左邻右舍为无法自理的老人和行动不便的残疾老人提供日常用品采购、应对紧急突发事件等服务。第五个是发起社会广大志愿服务组织积极参与，村民企业家提供慈善援助，为促进养老服务发展寻求多方渠道的援助。

### （三）探索精准服务，开展日间照料服务试点

为了给不同层次的老人以及不同需求的老人提供精准的服务，考虑到农村的实际情况，义安区开展了农村日托服务试点工作。首先是整合资源，试点村将日托中

心的建设改为日托服务队，减少了建设和运营成本和服务成本。其次是根据被护理者的生活条件和身体状况进行分类管理和服务。第一类是生活无法自理的孤寡老人，服务人员每周为老人提供日常护理服务；第二类是长期独居的空巢老人，服务人员每周上门拜访1-2次，陪老人聊天，主要是提供精神层面的关爱服务。第三类对象是日常生活无法自理的老年人，每周探访2-3次，为他们提供生活援助服务，并进行日常护理服务。

#### （四）弘扬孝道文化，营造敬老助老良好氛围

义安区各级老年协会为大力宣扬中国传统孝道，开展了各类表彰孝敬老人的活动，在农村弘扬了尊老敬老的观念，将其作为家庭和个人之间的道德和行为规范，为发展老年护理服务的传承、教化起了导向作用，营造了和谐的家庭氛围，促进了社会的和谐进步。

首先是广泛开展家庭抚养协议的签署和执行工作。该协议制订了具体内容，并进一步完善了子女赡养方法，包括经济赡养，日常护理，权益维护以及精神慰藉。老年人协会不仅重视协议的签署，而且重视监督的实施。每个协会都建立了一个高级的老年人法律咨询，投诉和纠纷调解小组，并每年组织三级检查。

其次是开展广泛的评选和表彰活动。该区依靠基层老年人协会来设置“孝道红黑榜”，每年对城镇和村庄进行一次表彰和表彰，每三年一次对地区一级进行表彰和表彰。这一活动充分利用了舆论的力量，动员左邻右舍来帮助老人。企业和公众在敬老慈善捐款中的热情空前提高，形成了人人参与养老服务的良好局面，老龄工作在全社会得到了充分重视，尊重和帮助老年人的传统美德已蔚然成风。

### 三、贵州万山“334”农村互助养老模式

万山在积极推进农村养老服务幸福院建设，按照“集体建院、集中居住、自我保障、互助服务”原则，采取筹资新建、改造闲置房屋、租借民房等方式，因地制宜、因陋就简。

万山区在互助幸福院实行三种养老互助模式，一是“自带食材+集体补助”。利用村组闲置集体房屋为场地，添置吃住娱乐基本设施，入院老人自带生活用品，村委会每年从村集体经济中划拨部分资金，支持互助幸福院正常运行。二是“自愿缴费+政府补贴”。按照“自愿、自助”的原则，引入家政服务模式，明确一名村委会委员负责日常管理，政府补贴专门聘请一名护理人员对老人们的衣食起居进行照顾。入院老人每人每月适度缴纳基本生活费。三是“自己种菜+社会支持”。结合当地产

业发展的优势及老人身体状况等实情，充分利用种养大户、富足村民的“爱心”支持，以村民提供闲置房屋、场地为场所，其他村民主动提供柴米油盐或尽己所能帮助、照顾入院老人。同时，制定了“多渠道筹措资金，保证互助养老有场所”、“完善配套设施，确保入院老人能入住”、“搭建沟通平台，保障入院老人住得下”三个保障措施。切实解决空巢、留守老人的“生活困难、患病起居困难、精神慰藉缺失、子女后顾之忧”四个突出问题。

## 第二节 国内实践经验对我国农村养老服务发展启示

通过回顾上述国内几个发达地区和欠发达地区的农村养老服务实践经验，发现其中有不少经验可以为我国农村养老服务发展所借鉴。

### 一、应结合农村实际发展互助养老

依据西方国家养老服务在发展的过程当中积累的先进经验，构建互助养老服务体系能够大大改善当前农村地区的养老服务发展环境，推动解决农村养老问题，德国通过建设农村互助养老服务使一些有着类似问题、困难以及经历的农村老年人能够共同寻找到恰当的方式来解决生活中遇到的问题，成员在物质层面、精神层面、社交层面可以相互扶持，构建一个互助性的网络。

贵州万山的互助养老模式取得了一定的成效，切实解决了农村老年人的养老问题，农村老年人之间通常有着相似的困难以及问题，在实际的交流过程中也有更多的共同话题，更能引起情感层面上的共鸣，不同于以往建设的松散的养老服务体系，最后可以构建成更为紧密的农村老人互助性网络。但是如今在我国，类似的互助性网络建设起步较晚，这对我国农村老人整体性的养老服务发展进程造成了一定程度上的阻碍。

### 二、进一步强化政府主导地位

根据国内的农村养老服务建设经验，可以发现农村地区的养老服务建设不能单靠中央政府来投入建设，很大程度上是与基层政府之间挂钩，基层政府是农村养老服务体系建设、积极老龄化发展的主推动器。基层政府在农村养老服务体系建设过程中起到了决策者和管理者的作用，应该保证其职能得到更加有效、正确地发挥，这也是地方公共事务的管理水平的直接体现。基层政府在发展农村养老服务时要明确划分自身职责、加强观念意识，充分整合农村各项资源优势和社会力量，大力扶持和引导农村养老服务产业的有效运营。

### 三、要大力发展基层群众性组织

北京延庆区通过本地志愿服务队来为特困、空巢、留守和高龄老人提供养老服务，安徽省铜陵市义安区坚持依托老年协会来为政府、老人、社会以及家庭各主体牵线搭桥，整合各类可利用的养老资源，这些都是通过大力发展基层群众性组织来实现的。因此，当前农村的社会组织、个人、群众性组织应该致力于与基层政府部门共同合作，打造适应农村老年人群需求的养老服务体系。

在建设农村养老服务体系的过程中要积极发挥各种主体的优势，把政府、老人、社会以及家庭紧密联系起来，为形成具有特色的农村养老模式探索。一是要注重加强基层政府、村委会等领导班子建设。二是要注重加强骨干队伍建设。基层群众组织要努力吸收乡镇及村有威望、经验丰富的老年人，组成骨干队伍，同时要依靠老年人开展为老服务。三是要注重加强经费持续保障。基层群众组织在开展为老服务、弘扬传统美德、维护社会稳定的成绩应该得到各级党委、政府的高度认可，并为其提供工作经费保障。

### 四、继续坚持家庭养老主流方式

当前社会发展阶段，家庭是社会最基本的组成单位，也是最基本的生产和消费单位，它在实施养老保障功能和维护农村社会稳定方面的作用是独一无二的，这是理性选择也是现实选择。

在国内各种农村养老服务的实践过程中都能注意到家庭养老这种传统方式是首要的，所以在社会养老服务蓬勃发展的现阶段，切不可忽略重视发挥家庭养老的基础性作用，要积极制定支持家庭养老的社会政策，让老年人的家人“愿养老、能养老”，政府可以给予抚养老年人的家庭一些适当的补贴，调动全民养老的积极性，这也是实现积极人口老龄化的基本条件。



## 第六章 积极老龄化视角下农村养老服务的优化策略

随着中国进入人口老龄化快速发展的阶段，养老问题成为全社会关注的焦点问题，也几乎成为近几年“两会”和政府工作报告不可忽视的内容之一。养老问题关乎国计民生、社会和谐，同时也反映了国家经济的发展、人们收入水平和社会观念的发展与变迁。其中，农村的养老问题尤其需要社会的关注，由于城乡差距的存在，农村中劳动力人口流失、家庭小型化、人口高龄化、空巢化等问题突出，加之农村养老服务体系建设滞缓，农村中越来越多的老年人面临着比城市更加严重的养老压力，在国家不断取得改革开放新成果的同时，农村老年人不应被遗忘，优化我国农村地区养老服务体系刻不容缓。

### 第一节 采取积极行动，促进老年人身心健康

我国已经全面建成小康社会，人民对于积极老龄化中的健康支柱需求越来越大，老年人不仅需要穿衣吃饭这样的温饱保障，同时也有生理心理健康上的迫切需求。在解决好他们的基本生活需求的同时，也应做到保健、康复等专业的“医疗”服务供给。

#### 一、积极开展健康养老服务

第一，加强基层和农村老年教育工作。当前老年教育工作的重点应转向基层，老年大学（学校）要走向平民化，往社区和农村深入，逐步形成办学网络，扩大覆盖面，越来越多的老年人才可以积极接受老年健康教育，就地、就近参加养老服务活动。

第二，不断加大对老年教育事业的投入。各级政府要根据经济社会的发展和老年人口规模的变化，适应老年教育事业的需要，逐渐增加经费投入，建立合理投入机制，促进有机结合。

第三，在农村地区广泛宣传国家的各项养老规划和政策优惠。为了改善农村老年人的精神面貌，增加农村老年人对待生活的热情和信心，应当向农村老年人传达积极乐观的思想，缓解农村老年人传统养老观念的压力。基层政府可以定期在农村地区开展健康知识课堂，邀请医院团队和志愿者到农村为老年人开展免费诊疗，让农村所有老人都能普及基本的医疗健康卫生知识。

## 二、优先发展老年人医疗护理服务

第一，建立医养结合的绿色通道。在广大农村地区应该兴办老年医院、养老院、医务室等医疗卫生机构，满足老年人日常诊疗需求，设置审批绿色通道，推动养老机构实现医养结合，并按规定将符合条件的医疗卫生机构纳入城乡基本医疗保险定点范围。

第二，鼓励社会力量兴办医养结合机构，鼓励符合条件的执业医师定期到农村，前往养老机构和一些居家养老服务站内设的卫生所，为老年人免费或低费诊疗，推动养老机构与医疗机构对接，提供老年人更加便利的医疗服务。

第三，引导乡镇卫生院、农村敬老院开展以养护为主的老人医疗护理服务，提高护理床位比例。针对农村养老服务专业技术人才缺乏的问题，可以通过购买社工服务，聘请专业社工到农村提供养老服务。

## 三、建设敬老爱老和谐社会

积极老龄化的建设要在保障老年群体的生理健康的基础上进一步保障老年人的心理精神上的健康，让他们感到价值和尊严。每一个社会上的人都要树立正确的“老年”观念，不要谈老色变，要积极看待老年，消除年龄歧视，老年群体是蕴藏着技能、经验、智慧的人才宝库，老年人潜能需要得到挖掘。从老年人自身来看，许多老年人自身素质低下，例如新闻媒体上时常报道的老年人碰瓷讹钱、倚老卖老等现象，这些人利用社会上对于老年群体的善意来谋求自身利益的，这会导致越来越多的人恐惧帮助老年人，敬老爱老和谐社会的建设难以实现，同样会使整个老年群体无法获得应有的尊敬，许多老年人无法积极生活，认为自己是社会经济发展的绊脚石，这既不利于保持老年人的心理健康也不利于社会文明的进步。

经济社会的发展水平不断提升，但是赡养父母的传统思想却愈发淡薄，因此，乡镇基层政府可以通过举办一些孝老讲座、孝老模范表彰等来传播孝文化，还可以利用乡镇公众号等媒体来宣传尊老爱老。对养老负担特别重的家庭，给予一定的补贴，在条件允许的情况下，适当地给老人发放一些福利，减轻养老负担。在农村地区各个中小学广泛加强德育，积极引导青少年从小养成敬老爱老的思想，倡导敬老爱老助老传统美德，形成良好的社会风尚，巩固家庭养老功能。

## 四、做好生命周期合理规划

家庭是每个人生长的地方，在家庭生命周期的各个阶段都面临着不同的任务。每个人都应尽量避免在年轻时无节制地消费，适当积累储蓄，提前进行养老经济准

备，合理分配家庭资产，保障个体在工作期与退休期都能有基本的生活保障，家庭成员之间相互支持，从而让老年生活无论是在健康保障上还是在精神慰藉上都能够有足够的财力支撑，为实现积极的老年生活提供一定的经济基础。成年子女要充分考虑自己的父母，规划好自己的职业生活，同时也应将家庭整体利益最大化作为今后人生选择的依据，尽可能实现家庭资源的最优配置。

## 第二节 优化农村养老环境，推动老年人社会参与

破解农村养老服务的困境，关键就在于要优化农村的养老环境，倡导以发展权的公平与平等为核心的包容性增长，让社会成员拥有更公平的发展机会。当老年群体在社会各领域都具有参与的资格与权利的时候，就可以获取相应的社会资源，从而来实现自身利益。随着我国家庭小型化，空巢和独居老人比例不断提高，老年人自身也更加追求独立，可能不愿意和子女同住，在多种因素的影响下，社会参与对老年人的重要性日益提升。

### 一、树立农村老年人积极老龄化观念

基层政府应该加强对农村老年人的思想观念的疏通，将目前社会养老服务能够解决许多养老问题这一理念分享给他们，鼓励农村老年人接纳社会养老服务，当家庭养老无以为继的时候应该理智地选择社会养老，摒弃以往排斥这一服务的旧思想，老年人信息闭塞，对于当前的养老服务还停留在过去的认知，而政府和社会就是要打开他们的信息渠道，可以通过带领空巢老人、失能半失能老人参观社会养老服务机构等方式来提升他们的养老服务观念。此外，要消除老年人对于年老问题的消极态度，积极参与各类社会活动，认识到自身的价值，树立良好的积极老龄化观念，正确对待老年时期。

### 二、重视家庭养老的基础性作用

农村的经济发展较为落后，家庭养老是老年人的主要养老方式，当地政府应该通过多种途径，不断增强农村年轻群体的法律意识，让其认识到赡养老人不仅是道德义务，更是法律义务。自古以来，家庭是老年人养老的第一责任主体，在过去“百事孝为先，孝为百善源”的传统社会中，孝敬老人是最重要的道德问题，倘若一个人连孝顺都无法做到，将会受到社会的排挤甚至是法律的惩罚，当前法治社会也理应将赡养老人纳入法律义务当中，更好地保障家庭养老的基础性作用。

### 三、充分调动老年人劳动积极性

积极老龄化提倡老年群体积极参与社会生活，实际上随着人口平均寿命的增长，许多低龄老人仍然具备较强的劳动能力，所以应当推进人力资源开发利用，比如，在养老服务机构中雇用具有相应能力的老年人，对他们进行专业技能培训，进而从事相关养老服务。通过将具有劳动能力和劳动意愿的老年人按其特长分配到不限于养老服务机构的合适社会岗位上的方式，为他们创造新的工作机会，充分发挥老年人力资源的优势，继续在新的岗位上发光发热，服务社会。

农村老年人祖祖辈辈与土地密不可分，因此土地对于他们的意义很大，虽然年老之后体力大不如前，但是通过田地劳作，他们仍然可以实现自我供养，减轻子女的负担，这也使得农村老年人认可到自身的生存价值，所以土地是保障农村老年人养老、提高社会参与积极性的必需品。适度确保农村老年人经济保障，可以一定程度上解决农村老年人最担心的收入问题，老年人就有更多的时间、精力、金钱来积极参与社会经济政治生活。

### 四、拓展老年人社会参与途径

首先，政府需要为老年人打造文化娱乐平台，如老年活动中心、棋牌室等，满足农村老人的日常活动需求。其次，开展类型多样的文化娱乐活动。村委会可以定期组织一些符合村情民俗的文化活动，如戏曲晚会、民俗知识大讲堂等活动，丰富充实农村老人的文化生活。最后，发挥社会组织力量，号召社会志愿者、爱心团体等多去看望留守老人，为他们送去温暖和慰藉。休闲娱乐服务的目的是鼓励老年人之间的社会互动，以此来缓解和治愈一些老年人因为社会孤立所造成的心痛痛苦，满足他们的精神慰藉需求。

## 第三节 构建农村社会支持网络，全面保障养老权益

城乡二元结构的长期存在阻碍了我国农村地区的总体发展，在养老服务上城市和农村之间的差距悬殊，为了更好地保障农村老年人积极应对人口老龄化，应当构建完整的社会支持网络，促进城乡一体化。当前农村社会组织的发展较为滞后，与城市之间还有着很大的差距，政府、市场、家庭和社会力量四大主体都要发挥好各自的作用。

### 一、提升农村基层待遇，引进专业人才

2021年2月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加快推进乡村人才

振兴的意见》，明确指出坚持把乡村人力资本开发放在首位，大力培养本土人才，引导城市人才下乡，推动专业人才服务乡村，吸引各类人才在乡村振兴中建功立业<sup>①</sup>。乡村振兴这一战略规划为积极应对人口老龄化政策奠定了人才基础，为养老服务的良性发展提供了人力资源，两者之间相辅相成。

政府要鼓励更多的农村转移劳动力、城镇就业困难人员等从事养老服务，开拓养老服务专业队伍人力资源。各地方政府也要将养老服务列为职业教育校企合作优先领域，支持养老服务类职业院校的发展。

## 二、落实养老服务政策，加强政府监管

第一，加快研究制定促进养老机构发展的法律法规和政策。进一步加强现有的法律法规政策建设，特别是相关配套实施办法和地方性法规。积极落实国家在土地、财政补助、税收减免、水电收费等一系列已有的优惠扶持政策，以便更好地支持和激励社会力量兴办养老服务机构。

第二，明确监管重点，进一步加强质量安全监管和从业人员监督。各级政府要加强养老护理人员岗前职业技能培训，加强涉及资金监管、经营秩序监管和应急处置的监管，引导养老服务机构增强风险防范意识，更有能力应对突发事件，尽可能减少因此造成的损失。养老服务机构由事前审批向事中事后监管转变，有利于促进更多社会力量参与养老事业和养老产业，有利于缓解巨大的养老需求压力。

第三，各地区各部门要加强舆论引导，切实推动养老服务综合监管工作，保障老年人合法权益，实现养老服务高质量发展，营造敬老、爱老、助老社会氛围。

## 三、拓展资金来源渠道，加快养老服务业发展

首先，在资金来源渠道方面，政府要通过财政专项资金拨付的方式，在公共财政上进一步支持农村社区居家养老发展，加快建设农村基层乡镇政府养老服务中心；另外，政府可以通过积极的财政减免政策，鼓励企业和社会组织积极参与社会捐赠，支持农村社区居家养老发展，鼓励当地乡镇企业参与到农村养老服务的项目建设中，积极开拓资金来源，充分发挥市场配置资源的关键作用，从而提高农村公共养老机构效益。

其次，在农村养老机构建设方面，市、县、乡镇三级财政要及时足额配套同级

---

<sup>①</sup> 资料来源：《关于加快推进乡村人才振兴的意见》 [http://www.gov.cn/zhengce/2021-02/23/content\\_5588496.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2021-02/23/content_5588496.htm)

承担的项目资金，按需求建成规模化养老机构，推进保障型养老服务基础设施建设；在农村养老机构及场所运转方面，各级财政要根据农村养老院规模和费用开支情况，把公办养老院、敬老院的正常运转经费纳入同级财政预算，并且通过政府、集体、社会、个人筹资等方式，建立小型互助养老院。

#### **四、提高社会保障水平，促进城乡统筹发展**

第一，要适当提高农村养老保障水平。完善城乡居民基本养老保险制度，逐步健全城乡居民基本养老保险待遇调整机制，统筹城乡老年人养老保障待遇，并研究如何合理化农民养老保险制度和老年人养老补贴制度。

第二，要健全多层次的老年人医疗保障体系，提高农村合作医疗保险水平。加强农村社区老年卫生工作，满足老年人在诊疗上就近就便的需求，提高农村合作医疗保险水平，保障老年人看病就诊的权利，防止因病致贫的现象广泛存在。

第三，要建立健全适度普惠的老年人福利制度。在政府主导下，积极探索公私合营、民办公助、政府购买服务的新途径，建设面向普通老年人的平价养老服务机构，满足除特殊老人以外的老年群体的养老需求，进一步提高农村养老服务机构的保障水平。

#### **五、确保政府主导地位，构建社会支持网络**

第一，政府主导，鼓励集体参与。坚持政府主导、村级主办、群众自愿参与相结合，推进农村幸福院建设，注重加强领导班子建设；整合农村危房改造、扶贫安置项目资金，有计划、有步骤地推进互助养老院建设，尽可能地降低建设成本。

第二，提高农村养老服务能力和水平。政府要鼓励各地建设老年人自助互助设施。要充分考虑农村集体经济、农村土地流转等收入分配问题，要加强农村敬老院建设和改造，鼓励各地建设老年人自助互助设施，满足农村集中供养特困人员的需要。鼓励专业社会工作者、社区工作者和志愿者加强对农村老年人的关怀服务。建立农村老年人联系登记制度，完善应急处置和评估扶持机制，关注老年人的心理和安全问题。

第三，要把政府、老人、社会和家庭紧密联系起来，同时又很好地发挥各种主体的优势，探索形成适宜当地的农村养老服务模式。对于经济条件不佳的失能老人，政府应投入公共养老服务资源，兜住养老服务的民生底线。同时，获得公共支持的非营利性民办养老服务资源也应该主动提供一些具有公益性的养老服务。

## 结语

我国人口老龄化当前正处在加速发展期，这给社会经济的发展带来了很大的挑战，但同时也是积极老龄化实施的机遇，老年群体消极养老依然不可取，全社会都应营造积极老龄化的环境。由于农村老龄化问题突出，农村养老服务的发展也滞后于城市，从积极老龄化视角研究农村养老服务当前的发展困境和对策具有重大意义。

文章综述了国内外在积极老龄化和养老服务领域的相关研究，了解当前二者在学术界的研究现状，概述了我国人口老龄化和农村养老服务的相关内容，通过对安徽省 H 镇的实证调查，对其老龄化现状、农村养老服务发展现状、困境、原因都进行了总结分析，并结合积极老龄化理论、福利多元理论、社会支持理论等相关理论来提出农村养老服务在积极老龄化视角下的发展对策建议。

笔者对于研究主题相关的文献和著作的阅读范围还有待进一步扩展，由于实地调研和访谈对象较为单一，文章尚无法代表广大农村地区，我国是一个幅员辽阔的国家，各地社会经济发展差异大，没有适应所有农村地区的养老服务体系，因此各地应该因地制宜探索建设具有自身特色的养老服务体系，有针对性地解决农村养老服务发展过程中的困境。鉴于此，文章仍然需要进一步改进提升，扩大研究范围，结合定量研究，拓展研究思路，从宏观层面上提出相应的对策与建议。



## 附录 1：访谈提纲

### （A）巢湖市养老服务科的访谈提纲

- 1、巢湖市农村地区有多少人口，其中 60 岁及以上的老人人数是\_\_\_\_\_。  
巢湖市 2020 年底已登记的养老服务机构数量是\_\_\_\_\_, 其中民营机构有\_\_\_\_个，正式护理人员有多少？
- 2、巢湖市农村地区养老服务政策落实情况如何？
- 3、目前我县的养老服务机构的质量监管措施有哪些？
- 4、当前我县是否已经形成县乡村三级养老服务网络？
- 5、您认为巢湖市当前农村地区养老服务现状如何？有哪些发展困境？
- 6、我国“十四五”期间开始实施积极应对人口老龄化政策，您认为目前巢湖县具备哪些实施积极老龄化政策的条件？

- 7、我县农村地区的养老服务设施供应状况如何？
- 8、资金方面的投入是否到位？您认为应该如何解决资金不足的问题？
- 9、目前巢湖市农村医养结合服务发展状况如何？
- 10、巢湖市农村老年人力资源开发有何进展？

### （B）H 镇政府工作人员访谈提纲

- 1、您所在镇（村）60 岁及以上的老人人口是多少，其中，留守老人人数\_\_\_\_\_, 五保老人人数\_\_\_\_\_, 80 岁及以上老人人口数量是\_\_\_\_\_, 这些老人的平均年收入大概是\_\_\_\_\_元。
- 2、您所在镇是否建立了民政办公室，如建立了，有几名民政专干？
- 3、您所在镇（村）政府购买的养老服务对象是哪些？
- 4、您认为当前农村养老服务开展的主要困境有哪些？
- 5、您所在镇（村）对于养老服务的宣传是否到位？有没有鼓励老年人积极参与社区生活？
- 6、养老服务资金来源于哪里？（个人/集体/政府）资金充足吗？财税支持政策有哪些？
- 7、目前农村老年人的主要养老方式是哪个？居家/社区/机构

8、您所在村（镇）居家养老服务状况如何？社区养老服务状况如何？机构养老服务状况如何？

9、您所在的镇（村）是否有集体经济？那农村集体经济有补充养老服务吗？

10、据您所知，目前您所在村（镇）有养老服务的规划用地吗？

11、当前的农村养老服务是否有有效的监督机制。

12、有没有进行农村养老服务机构与乡镇卫生院、村级卫生所的合作，有没有为老人提供健康管理服务？

13、您所在村（镇）有老年服务志愿队吗？

14、您所在村（镇）是否为老年人提供了接受终身教育和学习的机会？若有的话主要是通过怎样的方式？兴建老年大学/提供老年健康基础教育/举办技能培训班/上门提供教育服务

15、您认为 H 镇目前发展积极老龄化的条件有哪些？

### （C）养老机构访谈提纲

1、农村敬老院的服务对象主要是？

2、您所在的养老机构有多少床位？目前入住多少人？

3、养老服务设施有哪些？

4、养老服务内容有哪些？

膳食、生活照料、老年护理、协助医疗、护理医疗服务、康复保健服务、心理/精神支持服务、安宁服务、休闲娱乐活动、教育服务、委托服务、环境卫生服务、安全保护服务、交通服务、居家生活照料服务

5、您是否了解积极老龄化？

6、您起初在农村开设养老服务机构的原因是什么？

7、您所在的养老服务机构经费来源有哪些？是否存在政府购买的服务项目？

8、你们是如何在农村宣传养老服务机构的？

9、您认为养老服务机构在农村发展面临哪些问题？

10、您觉得在农村开设更多的养老服务机构有必要吗？原因是什么？

11、政府对于养老服务机构有哪些支持政策？落实情况如何？

12、您所在的养老服务机构的照护人员平均年龄是多少岁，他们具备专业素质吗？文化水平是？

13、政府对你们的监管、评估措施有哪些？

### (D) 老年人访谈提纲

- 1、您今年\_\_\_\_\_岁；性别\_\_\_\_；有无子女？有几个儿子几个女儿？婚姻状况如何？（有配偶/丧偶/离异/未婚）；您的文化程度是？（文盲/小学或私塾/初中/高中或中专/大专及以上）
- 2、您的健康状况怎样？（健康/比较健康/残疾/患有慢性病）
- 3、您的经济来源是什么？养老金/劳动收入/积蓄/子女/“低保金”等补助
- 4、您目前的日常起居有谁照顾？自己或老伴/子女/亲戚/社区养老服务人员/机构养老服务人员/居家养老服务人员上门服务
- 5、您愿意选择哪种养老服务？居家/社区/机构
- 6、您愿意为养老服务付费吗？付费金额是多少？  
A、500 元以下 B、1000-3000 元 C、3000 元以上
- 7、您对目前的养老保障满意吗？  
A、非常满意 B、比较满意 C、不太满意 D、不满意
- 8、你知道《中华人民共和国老年人权益保障法》吗？如果平时生活中您的权利被侵犯了，您知道如何维权吗？
- 9、您对现在的生活满意吗？对政府部门的工作还有哪些建议？



## 附录 2：访谈对象表

编号	姓名	性别	年龄	身份
A1	徐甲	男	48	县养老服务科科长
A2	赵乙	女	34	县养老服务科主任
B1	向丙	男	38	镇民政办主任
B2	胡丁	男	42	镇民政办副主任
B3	陈戊	男	58	镇老龄委主任
B4	刘己	女	36	镇民政办专干
B5	刘庚	男	32	镇民政办专干
B6	向辛	女	40	镇民政办专干
B7	陈壬	女	35	镇民政办专干
C1	孔癸	男	61	H 镇第一敬老院院长
C2	翟子	男	57	H 镇第一敬老院副院长
C3	车丑	男	60	助老员
C4	杨寅	男	58	助老员
C5	汪卯	男	61	助老员
C6	柳辰	男	44	馨康养老机构负责人
C7	汪巳	女	42	服务人员
C8	叶午	男	55	潘付村居家养老中心负责人
D1	江未	男	74	受助老人
D2	汤申	男	76	受助老人
D3	潘酉	男	89	受助老人

D4	吴戊	女	84	受助老人
D5	袁亥	男	68	受助老人
D6	胡甲甲	男	73	参与服务老人
D7	潘甲乙	男	65	未参与服务老人

## 参考文献

### 专著类：

- [1]董红亚. 中国社会养老服务体系建设研究[M]. 中国社会科学出版社, 2011.
- [2]郑功成. 社会保障学[M]. 中国劳动社会保障出版社, 2005.
- [3]赵曼, 吕国营. 城乡养老保障模式比较研究[M]. 中国劳动与社会保障出版社, 2010.
- [4]陈静. 福利多元主义视域下的城市养老服务供给模式研究[M]. 山东人民出版社, 2016.
- [5]张国平. 农村老年人居家养老服务体系建设研究[M]. 中国社会科学出版社, 2015.
- [6]福建省老年学学会. 积极老龄化研究[M]. 华龄出版社, 2017.
- [7]周林刚. 社会支持与激发权能：以城市残障人福利实践为视角[M]. 社会科学文献出版社, 2009.
- [8]全国老龄办, 政策研究部. 走进养老服务业发展新时代：养老服务业发展典型案例汇编[M]. 社会科学文献出版社, 2018.
- [9]白玫, 沙勇, 周建芳. 养老服务管理[M]. 社会科学文献出版社, 2019.
- [10]世界卫生组织. 积极老龄化政策框架[M]. 华龄出版社, 2003.
- [11]风笑天. 社会研究方法（第四版）[M]. 中国人民大学出版社, 2013.
- [12]王萍, 李树茁. 农村家庭养老的变迁和老年人的健康[M]. 社会科学文献出版社, 2011.
- [13]翟振武. 从人口变迁看民生发展[M]. 中国人口出版社, 2012.

### 期刊类：

- [1]杜鹏. 中国农村养老服务现状与发展方向[J]. 中国社会工作, 2018 (9): 26-27.
- [2]袁雅莎. 农村居家养老服务发展的实践困境和优化路径[J]. 南都学坛, 2016 (1): 98-102.
- [3]穆光宗, 张团. 我国人口老龄化的发展趋势及其战略应对[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2011 (05) .
- [4]林闽钢. 福利多元主义的兴起及其政策实践[J]. 社会, 2002 (7) :36-37.
- [5]郑功成, 中国社会福利的现状与发展取向[J], 中国人民大学学报, 2013, 27 (02): 2-10.

- [6]周林刚, 冯建华. 社会支持理论——一个文献的回顾[J]. 广西师范学院学报 (哲学社会科学学版), 2003, 26 (3) :11~20.
- [7]陈少晖, 黄娇蕊, 陈南青. 福建省农村社会养老保险试点运行的实证分析——以南平市延平区为例[J]. 福州党校学报, 2010 (04): 22-25.
- [8]石芳. 人口年龄结构与家庭消费选择——基于生命周期消费理论的新探讨[J], 商业经济研究. 2020 (04): 71-73.
- [9]杨菊华, 刘轶锋, 王苏苏. 人口老龄化的经济社会后果——基于多层面与多维度视角的分析[J]. 中国农业大学学报 (社会科学版), 2020 (1): 48-65.
- [10]郭林. 中国养老服务 70 年 (1949—2019): 演变脉络、政策评估、未来思路[J]. 社会保障评论, 2019 (7): 48-63.
- [11]席恒. 在社会关系网络中不断提升养老服务质量和[J]. 中国社会工作, 2019 (9): 23.
- [12]王继红. 农村社会养老服务体系建设的三个着力点——以铜陵为例[J]. 中国市场, 2020 (21): 23-24.
- [13]边恕, 黎蔺娴. 积极老龄化视角下的我国多维养老服务体系研究[J]. 辽宁大学学报, 2019 (3): 83-90.
- [14]沈长月, 时媛媛. 国内外居家养老服务保障的理论、理念与发展研究[J]. 广西经济管理干部学院学报, 2011 (2): 8-14.
- [15]黄闯. 新时代农村社会养老服务发展的实践困境与优化策略[J]. 新疆社科论坛, 2018 (3): 94-98.
- [16]宋东明. 我国农村养老服务政策法律化路径研究[J]. 农业经济, 2019 (3): 76-77.
- [17]蒋道霞. 瑞典的养老政策和服务及启示[J]. 山东农业工程学院学报, 2020. (37): 87-91.
- [18]何慧敏, 王贤斌. 多元主体参与农村养老服务的困境与出路[J]. 行政科学论坛, 2020 (09): 45-48.
- [19]刘萍, 薛兴利. 关于农村老年人机构养老服务问题的研究综述[J]. 农村经济与科技, 2017 (17): 227-230.
- [20]黄磊, 高阳. 建立多元模式服务农村养老[J]. 江苏农村经济, 2020 (06): 60-61.
- [21]李奂. 新时代我国农村养老服务研究: 机遇、困境与路径[J]. 劳动保障世界, 2020 (21): 18-21.

- [22]张亚楠. 新时代我国社会治理之人口老龄化问题面临的挑战及对策分析[J]. 湖北文理学院学报, 2020 (03): 37-40.
- [23]王洪斌. 德国养老服务体系的历史分析及经验研究[J]. 社会福利(理论版), 2020 (01): 8-12.
- [24]贺雪峰, 郑晓园. 农村基层高强度动员与常规治理[J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版), 2021 (3) .
- [25]苏群, 彭斌霞, 陈杰. 我国失能老人长期照料现状及影响因素——基于城乡差异的视角[J]. 人口与经济, 2015 (04): 69-76.
- [26]李树茁, 徐洁, 左冬梅, 曾卫红. 农村老年人的生计、福祉与家庭支持政策——一个可持续生计分析框架[J]. 当代经济科学, 2017,39 (04): 1-10+124.
- [27]穆光宗. 中国传统养老方式的变革和展望[J]. 中国人民大学学报, 2000 (05): 39-44.
- [28]丁文珺, 熊斌. 我国养老服务业改革: 问题、重点与政策建议[J]. 中国劳动关系学院学报, 2019,33 (05): 84-90.
- [29]党俊武. 十个关键词解读“实施积极应对人口老龄化国家战略” [J]. 老龄科学研究, 2020 (08): 30-38.
- [30]青连斌. “十四五”时期发展养老服务重在补短板强弱项[J]. 中国社会工作, 2020 (8): 10.
- [31]郑功成. 多层次社会保障体系建设: 现状评估与政策思路[J]. 社会保障评论, 2019 (1): 19-20.
- [32]谭运启, 刘旸. 养老服务体系建设的现实审视和理性思考——以江苏省为例[J]. 黄冈职业技术学院学报, 2021,23 (01): 90-96.
- [33]张晓峰. 养老服务亟须加快人才队伍建设[J]. 社会福利, 2013 (06): 24-25.
- [34]吉鹏, 李放. 江苏省农村社会养老服务供给机制创新[J]. 中国老年学杂志, 2015 (20): 53-55.
- [35]谢红. 养老服务从了解老人开始[J]. 中国社会保障, 2019 (01): 64-65.
- [36]马丽萍. 农村养老难在哪里路在何方——专家学者把脉中国农村养老服务问题 [J]. 中国社会工作, 2020 (32): 39-40.
- [37]王玉玲. 北京延庆: 新模式破解农村居家养老难题[J]. 中国民政, 2018(14): 39-40.
- [38]翟振武, 刘雯莉. 人口老龄化: 现状、趋势与应对[J]. 河南教育学院学报(哲学

社会科学版), 2019, 38 (06): 15-22.

[39]杨菊华, 杜声红. 人口老龄化背景下的医养结合: 理念、挑战与对策思考[J]. 武汉科技大学学报(社会科学版), 2018, 20 (04): 401-409.

[40]刘祖云, 周家明. 我国城乡二元结构破解之道: 基于包容性发展的视角[J]. 南京工业大学学报(社会科学版), 2012 (01): 5-12.

[41]倪东升, 张艳芳. 养老服务供求失衡背景下中国政府购买养老服务政策研究[J]. 中央财经大学学报, 2015 (11): 3-13.

[42]张俊浦. 积极老龄化视角下农村互助养老模式的功能分析[J]. 福建农林大学学报(哲学社会科学版), 2017, 20(01):1-4.

### 学位论文:

[1]李歆. 农村互助养老服务问题及其对策研究——以河北省肥乡县为例[D]. 东北财经大学, 2018.

[2]李响. 乡村振兴视角下农村社区居家养老服务问题及对策研究——以江西省 M 村为例[D]. 南昌大学, 2020.

[3]陈燕凤. 多元养老服务中政府责任研究[D]. 浙江师范大学, 2016.

[4]张梦迪. 农村独居老人养老服务的供需分析——以河北省 N 乡镇为例[D]. 首都经济贸易大学, 2019.

[5]杨宁静. 老龄化背景下如皋农村养老服务体系完善研究[D]. 扬州大学, 2018.

[6]马骁. 当代瑞典养老服务体系研究[D]. 山东大学, 2016.

[7]郑冕. 河南省南阳市农村养老服务供给问题研究[D]. 广西师范大学, 2019.

[8]姜沂彤. 积极老龄化视域下城市社区养老服务问题研究——以长春市 X 街道为例[D]. 东北师范大学, 2016.

### 其他文献:

[1]中华人民共和国国家统计局. 2010 年第六次全国人口普查主要数据公报, 2010.

<http://www.stats.gov.cn/tjsj/pcsj/rkpc/6rp/indexch.htm>

[2]中华人民共和国民政部. 2019 年国民经济和社会发展统计公报 <http://www.mca.gov.cn/article/sj/tjgb/>

[3]中国政府网. 关于加快推进乡村人才振兴的意见 [http://www.gov.cn/zhengce/2021-02/23/content\\_5588496.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2021-02/23/content_5588496.htm)

[4]国务院办公厅. 关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的

意见. 2020.

[5]中国民政部社会服务发展统计公报 <http://www.mca.gov.cn/article/sj/tjgb/>

[6]国务院办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见（国办发〔2016〕91号）[http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-12/23/content\\_5151747.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-12/23/content_5151747.htm)

[7]中华人民共和国民政部官网 [http://mzzt.mca.gov.cn/article/zt\\_2019gzhy/mtgz/201901/20190100014263.shtml](http://mzzt.mca.gov.cn/article/zt_2019gzhy/mtgz/201901/20190100014263.shtml)

[8]“十三五”安徽省老龄事业发展和养老体系建设规划(皖政办〔2017〕61号)  
<http://www.ah.gov.cn/public/1681/7979681.html>

[9]关于加快推进乡村人才振兴的意见 [http://www.gov.cn/zhengce/2021-02/23/content\\_5588496.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2021-02/23/content_5588496.htm)

### 外文文献：

[1]Morrow-Howell ,Nancy, Hinterlong ,James & Sherraden ,Michael.Productive Aging :Concepts and Challenges[M]. The Johns Hopkins University Press,2001.

[2] Rose,R.M,Common Goals but Different Roles:The State's Contribution to the Welfare Mix.In Rose ,R.&Shiratori,R.(Eds)[J].The WelfareState:East and West.Oxford University Press,1986.

[3]Adalbert Evers.Shifts in the Welfare Mix[J],Introducing a New Approach for the Study of Transformation in Welfare and Social Policy,1988.

[4]Ney, Steven. Active aging policy in Europe:Between path dependency and path departure[J].Ageing International ,2005. 30(4): 325—342.

[5]Jason L.Powell.Governmentality,Social Policy and the Social Construction of Old Age in England[J].Social and Humanistic Sciences,2014:108-121.

[6]Hutchison ,Terese ,Morrison ,Paul ,Mikhailovich ,Katja .A Review of the Literature on Active Ageing (Prepared for the Australian Government Department of Health and Ageing ) [J].Canberra ,A.C. T. : Health pact Research Centre for Health Promotion and Wellbeing,2006.

[7]Michael.c.Grillo,Miguel A.Teixeria,David C.Wilson.Residential Satisfaction and Civic Engagement: Understanding the Causes of Community Participation[J].Springer Science+Business Media,2009(8).

[8]D. Rauch.Central Versus Local Service Regulation: Accounting for Diverging Old-age

Care Developments in Sweden and Denmark,1980-2000[J],Social Policy Administration, 2008(6):267-287.

[9]Dorien I.A.M Koij.Successful Aging at Work: The Active Role of Employees [J].Work,Aging and Retirement,2015(10):309-319.

[10]Tove Midtsundstad,Roy.A.Nielsen.Lifelong learning and the continued participation of older Norwegian adults in employment[J].European Journal of education research, development and policy,2019(3):48-59.

[11]Richard Desjardins;,Dorothy Sutherland Olsen, Tove Midtsundstad. Active ageing and older learners—Skills,employability and continued learning. [J]. European Journal of Education,2019, Vol.54, No.1,1-4.

[12]Sumini,Sukamdi,Evita,Hanie,Pangaribowo,Yeremias,T.Keban,Muhadjir Darwin,Jean -Francois Grossel.Elderly Care:A Study on Community Care Services in Sleman,DIY, Indonesia[J].Journal of Aging Research,2020.

[13]Alan Walker,Dlitt.Public Policy and the Construction of old age in Europe[J].The Gerontologist.2000(6):304-308.

[14]Alan Walker.Commentary:The Emergence and Application of Active Aging in Europe[J].Journal of Aging & Social Policy,2009(01):75-93.

## 攻读学位期间承担的科研任务与主要成果

1. 城乡居民基本养老保险待遇调整问题及对策研究, 广西质量监督导报, 2020 年 12 月。



## 致谢

行文至此，百感交集。近二十载求学之路即将在这个炎热的夏天画上句号，既有诸多不舍，又对未来满怀期望。犹记得复试时第一次领略南方美景，为之深深吸引，这条最美高铁线是我三年研究生生涯开始和结束的必经之路，每每乘车，都有不一样的思绪。回想这三年的点点滴滴，感恩之情油然而生。

首先，我要感谢我的老师们。饮水思其源，学成念吾师。在毕业论文的撰写过程中，陈少晖老师多次询问论文进程，并为我指点迷津，帮助我开拓研究思路，陈老师一丝不苟的作风，严谨求实的态度，踏踏实实的精神，不仅授我以文，而且教我做事之道，虽历时三载，却受益终生。谢宏忠老师谦谦君子的形象自复试起便深深弥留在我心间，在论文修改的过程中，和蔼可亲的谢老师给予了无私的帮助，使我逐渐找到论文修改的方向。在这三年的求学之途中，感谢幽默风趣的韦樟清老师、知识渊博的鄢奋老师、温文尔雅的朱婷老师、德才兼备的严静老师，正是有了老师们的谆谆教导，才有了今日今时的社会保障大家庭，相信社会保障专业在各位老师的带领下会越来越好！

其次，我要感谢我的父母，从昔日牙牙学语的婴儿到如今长大成人的我，父母始终是支撑我一路走来的最大动力。他们用双手为我创造了美好的生活，鼓励我努力学习，从小教育我学习的重要性，无论他们生活多么困苦，也尽心尽力为我和妹妹提供良好的学习环境。在这里我还要感谢我的妹妹，作为姐姐，我一直以来都希望通过自己的努力成为一个好榜样，但是成长的道路上有诸多不如意，我自卑过，苦闷过，家人给予了我精神上莫大的支持，在未来的道路上，所有的困难我定将坦然面对！

然后，我还要感谢我的室友和同学，独自一人远在他乡，幸得各位帮助，无论是生活琐碎，还是各种集体活动，你们的陪伴带给独在异乡的我无尽的温暖。感谢同师门的张梦玉同学，从复试相识至今，给予我精神上无数次的鼓励，人生难得一知己。感谢张振学长，自考研之日起，承蒙学长照顾，感谢各位学长学姐给予的帮助，让初入师大的我们感受到亲切，正是你们可爱的面容，组成了我在长安山下，星雨湖畔的福师大研究生生活。

感谢自己，二十载求学路，有苦有乐，凭借自己的毅力一路走来，实属不易，

望往后的生活中不忘初心，面对困难永不退缩，牢记学生时代的自己。

最后，我要感谢在论文实地访谈过程中所遇到的人，感谢他们在忙碌的工作中愿意提供帮助，耐心配合我的访谈调研工作，不厌其烦的帮助查找论文撰写所需要的资料，正是有了这些可爱的人们，我的论文才得以顺利完成。

长路漫漫，幸得诸君相伴左右，此后，长路浩浩荡荡，万物皆可期待。借此机会，祝愿身边遇到的每一位：他日凌云，万事胜意！

## 个人简历



翟春蓉，女，汉族，1995年2月生，中共预备党员，安徽合肥人。2018年6月毕业于安徽工业大学公共管理与法学院劳动与社会保障专业，获管理学学士学位。现为福建师范大学公共管理学院社会保障专业硕士研究生，师从陈少晖教授，主要研究方向为养老服务，拟于2021年6月毕业，拟获管理学硕士学位，研究生学历。

在校期间，本人积极参与学生工作和各种学术交流活动，曾任公共管理学院研究生2018级社会保障班学习委员及班长、公共管理学院研究生委员会实践部部长，连续两年获福建师范大学研究生学业奖学金，2019年3月获公共管理学院“我心目中的好老师”征文大赛三等奖。