



学校代码: 10184

分类号:

农业 硕士学位论文 论文

农安县农村养老服务供给研究
Research on the development of rural
pension service in Nongan County

龙海涵

农村发展

延边大学



学校代码: 10184

分类号:

农业 硕士学位论文 论文

农安县农村养老服务供给研究
Research on the development of rural
pension service in Nongan County

农村发展
延边大学

分类号

密级

UDC

学号 201800453

延边大学硕士（博士）学位论文

农安县农村养老服务供给研究

研究生姓名	龙海涵
培养单位	延边大学
指导教师姓名、职称	崔振东教授
学科专业	农村发展
研究方向	农村发展
论文提交日期	2020年5月30日

本论文已达到农业博（硕）士学位论文要求

答辩委员会主席 许玉彬 (印)

答辩委员会委员 宋克 (印)

答辩委员会委员 王旭有 (印)

答辩委员会委员 尹哲 (印)

答辩委员会委员 丛之华 (印)

延边大学
2020年5月30日

摘 要

我国目前所开展的社会化养老服务工作多集中于经济较为发达的城市社区，对于农村养老服务问题并未予以足够的重视，对此方面的研究严重缺乏。据此，在本文的研究中，首先提出农村养老服务存在的普遍问题以及农村养老服务发展研究的重要意义，以马斯洛层次理论、公共产品理论等现有理论作为研究基础，并对农安县农村老龄化特点与养老服务现状进行调研、总结及分析，指出农安县养老服务发展的成绩与存在问题，并针对性给出农安县养老服务水平提升建议。本文的主要研究结论如下：

(1) 农安县在政府层面主要存在扶持政策与相关制度不完善，资金投入不足及养老服务体系不健全，监督程序缺失两大问题，从而本文给出了坚持政府主导，加大政策与资金扶持力度与完善养老服务体系，加强监督力量的发展建议。

(2) 农安县在社会层面主要存在社会力量参与意愿不足与思想观念落后，尊老爱老文化不普及两大问题，从而本文给出了鼓励社会力量参与，建立多层次不同功能的养老机构与转变旧思想观念，弘扬尊老爱老文化的发展建议。

(3) 农安县在养老机构层面主要存在供需不匹配、基础设施建设落后与服务人员配置不足三大问题，从而本文给出了构建多元化服务体系、加强培训力度与发展医养结合三条发展建议。

关键词：农村养老服务；供给主体；农安县

Abstract

At present, the socialized pension service in our country is mostly concentrated in the developed urban communities, which has not paid enough attention to the problem of rural pension service, and there is a serious lack of research in this area. Therefore, in the research of this paper, firstly, it puts forward the general problems existing in the rural elderly care service and the important significance of the research on the development of rural elderly care service. Based on the existing theories such as Maslow level theory and public product theory, it investigates, summarizes and analyzes the characteristics of rural aging and the current situation of elderly care service in Nongan County, and points out the success of the development of rural elderly care service in Nongan county Achievements and existing problems, and give targeted suggestions to improve the level of pension services in Nong'an county. The main conclusions of this paper are as follows:

(1) At the government level, there are two major problems in Nong'an County: imperfect supporting policies and relevant systems, insufficient capital investment, imperfect pension service system, and lack of supervision procedures. Therefore, this paper gives the development suggestions of adhering to the government's leadership, increasing policy and capital support, improving pension service system, and strengthening supervision.

(2) There are two major problems in the social level of Nong'an County, namely, the lack of willingness of social forces to participate, the backwardness of ideas and concepts, and the lack of popularization of respecting the old and loving the old culture. Therefore, this paper gives suggestions on encouraging social forces to participate, establishing multi-level and different functional pension institutions, changing the old ideas and promoting the development of respecting the old and loving the old culture.

(3) There are three major problems in the pension institutions of Nongan County, which are supply and demand mismatch, backward infrastructure construction and insufficient service personnel allocation. Therefore, this paper gives three development suggestions: building a diversified service system, strengthening training and developing the combination of medical and nursing.

Key words: Rural endowment service; Supply subject; Nongan County

目 录

摘 要.....	I
Abstract.....	II
第一章 绪论.....	1
1.1 研究背景与意义.....	1
1.1.1 研究背景.....	1
1.1.2 研究意义.....	1
1.2 国内外研究现状.....	2
1.2.1 国外研究现状.....	2
1.2.2 国内研究现状.....	3
1.2.3 研究述评.....	5
1.3 研究方法与创新点.....	5
1.3.1 研究方法.....	5
1.3.2 研究创新点.....	6
1.4 研究内容.....	6
第二章 养老服务相关概念及理论基础.....	7
2.1 养老服务相关概念.....	7
2.1.1 农村老年人.....	7
2.1.2 农村养老服务.....	7
2.1.3 农村养老服务供给主体.....	7
2.2 基本理论.....	8
2.2.1 马斯洛需求理论.....	8
2.2.2 福利多元理论.....	8
第三章 农安县养老服务供给现状.....	10
3.1 农村养老服务制度的演进过程.....	10
3.1.1 计划经济时代的农村养老服务制度.....	10
3.1.2 五保户制度与新老农保制度时代.....	10
3.1.3 农村养老服务产业化时代.....	11
3.2 农安县农村人口老龄化现状.....	11
3.3 农安县农村养老服务供给现状.....	13
3.3.1 农安县农村养老服务政府供给现状.....	13
3.3.2 农安县农村养老服务社会力量供给现状.....	14
3.3.3 农安县农村养老服务养老机构供给现状.....	16
第四章 农安县农村养老服务供给中的主要问题.....	19

4.1 政府层面.....	19
4.1.1 扶持政策与相关制度不完善, 资金投入不足.....	19
4.1.2 养老服务体系不健全, 监督程序缺失.....	20
4.2 社会层面.....	22
4.2.1 社会力量参与意愿不足.....	22
4.2.2 思想观念落后, 尊老爱老文化不普及.....	22
4.3 养老机构层面.....	23
4.3.1 农安县农村养老服务供需不匹配.....	23
4.3.2 农安县农村养老服务设施建设落后.....	24
4.3.3 农安县农村养老服务人员较少, 整体素质偏低.....	25
第五章 农安县农村养老服务发展建议.....	27
5.1 政府层面.....	27
5.1.1 坚持政府主导, 加大政策与资金扶持力度.....	27
5.1.2 完善养老服务体系, 加强监督力量.....	28
5.2 社会层面.....	28
5.2.1 鼓励社会力量参与, 建立多层次不同功能的养老机构.....	29
5.2.2 转变旧思想观念, 弘扬尊老爱老文化.....	30
5.3 养老机构层面.....	30
5.3.1 构建多元化服务体系, 满足多样化养老服务需求.....	30
5.3.2 完善服务设施建设.....	31
5.3.3 加强培训力度, 强化养老机构医护水平.....	31
总结与展望.....	33
参考文献.....	34
致谢.....	38
附录.....	39

第一章 绪论

1.1 研究背景与意义

1.1.1 研究背景

人口老龄化是社会发展的一个重要趋势,也是中国今后一个长期的基本国情。人口老龄化对经济发展各个方面都产生了深刻的影响,其中包括社会建设、社会和文化方面,以及国家的综合实力和国际竞争力。依据 1956 年联合国划分标准,当一个国家或地区 65 周岁及以上老年人口数量占总人口比例 7%以上,该国家或地区被界定为进入老龄化。1982 年在老龄问题世界大会上指出,当一个国家或地区 60 岁及以上老年人口占总人口比例 10%以上,该国家或地区被界定为进入严重老龄化。

根据国家统计局统计数据显示,截至 2019 年年末,中国总人口达到 13.95 亿人,年均增长率为 0.49%,60 周岁及以上人口占总人口比重 17.9%,其中 65 周岁及以上人口占总人口比重 11.9%,按照联合国的定义,中国已经迈入了严重老龄化社会。而在未来 30 年,中国人口老龄化将加速,预计到 2050 年,中国 60 岁及以上的人口将超过 30%进入深度老龄化阶段。截至 2019 年,中国老年人口抚养比达到 16,这意味着每 100 名 15 至 64 岁的劳动者要赡养 16 名老年人。然而,由于东部沿海等经济发达地区不断从欠发达地区引进年轻人,欠发达地区的老龄化在未来会更加严重,许多地区甚至会面临没有年轻人供养老年人的困境。随着老龄化社会的到来,劳动力不足,社会福利养老负担加重,人口红利消失。并且由于人口迁移的作用,在人口老龄化问题的严重程度农村将始终高于城镇地区。

农安县作为吉林省省会城市长春唯一的县,近些年经济发展始终保持良好状态,2019 年 GDP 大约为 504 亿元规模。然而伴随农村养老问题不断加剧,农安县同样面临着巨大的养老压力。目前,农安县已经制定一定的养老服务方案,在养老服务方面也取得了一定成绩,然而还是暴露出很多问题,需要进一步优化。此外,老年人的家庭地位日益削减,随着农安县“空心化”问题的不断加重,农村经济发展水平始终难以得到有效提升,使老年人养老服务问题已成为农安县亟待解决的重要问题。

1.1.2 研究意义

本文通过对农安县养老服务发展存在的问题,分析农安县养老服务水平提升的关键所在,针对性地给出农安县养老服务发展建议,具有理论意义与现实意义。

(1) 理论意义

当前,对于农村养老服务发展的研究内容较少,多数研究都以城市社区作为

切入点进行研究，而我国目前正值农村发展的重要扶持阶段，农村养老问题是社会热点关注话题。本文以农安县作为研究对象探索适宜农村的养老服务发展之路，具有一定代表意义，可为其他农村养老服务模式提出新的改进思路。

(2) 现实意义

通过探索农安县养老服务发展存在的问题，并针对性给出发展建议，为农安县养老服务水平的提升提供切实可靠的理论依据。同时，农安县作为东北地区典型农村，具有代表性，以其为案例同样可以为我国其他农村作为参考依据，对我国解决农村养老问题具有非常重要的现实意义。

1.2 国内外研究现状

1.2.1 国外研究现状

(1) 养老服务概念界定研究

P.Schopfin (1991) 在概念研究中提出，养老服务应包含日常饮食、卫生、护理及相关日常生活服务内容^[1]。Saki (1992) 认为服务人员应以多元化的方式为老年人提供必要的帮助^[2]。

(2) 养老服务发展模式研究

西方国家由于人口进入老龄化社会比较早，因此在养老服务模式上的研究更为提前。Van Orden (2015) 对 392 名老人的养老情况进行了调查，研究表明在老人养老服务模式中，社会与政府发挥了关键性作用，通过此研究他们提出政府于社会在养老服务模式中意义重大^[3]。Dharamsi (2016) 在养老模式研究中根据老年人的实际需求的差异性与身体状况将为老年人提供了不同的养老服务模式，研究中根据条件差异性，将养老机构进行划分，研究表明差异化的养老模式效果明显，应注重老年人养老服务需求的差异性，提供差异化养老服务帮助^[4]。Kane(2017) 在研究中提出了日常生活照料与护理康复相结合的养老服务模式，研究中表明该模式在提高老年人生活质量水平上效果比较显著^[5]。Grattan (2017) 提出美国养老服务发展模式社会与政府应承担主要责任，并强调政府应根据养老服务模式的社会化需求进行不断完善，结合法律法规进行强化约束，保障养老服务模式的顺利运行^[6]。Evers (2018) 认为德国养老服务模式应不断打破家庭养老照料模式，与传统养老模式区别，积极发展社会养老服务事业，分阶段对老年群体进行居家护理与设备护理，并配合实行养老护理保险制度，以全面保障养老服务工作^[7]。Whiter (2017) 主要对英国现行养老服务模式进行了综合研究分析，其中指出政府应为公民提供全面的养老护理服务^[8]。

(3) 养老服务发展体系。

发达国家的养老服务体系建设比较完善，日本在此方面起步较早，并建设了

完善的养老服务体系。日本政府早在 1996 年就推行了《关于老年人养护运行准则》，在后期发展中日本于 1988 年推出了《老人院机能服务评价体系》，致力于提高日本老年人养老服务质量。此后，1993 年日本政府公布《特殊养护老人院评价基准》，2000 年日本建立了《老年人护理保险制度》，保险制度中通过第三方评价保障保险制度的顺利运行。MAetal (2016) 对澳大利亚的家庭社区照料体系进行了研究，该养老服务体系可为老年人提供日常护理、家政等日常性服务内容^[10]。但该养老服务体系并未完全认识到老年人的实际需求，导致老年人并未享受到最优质的服务。Caerk (2017) 对墨西哥以上的老年人需求进行了分析，根据实际需求提出了老年人照料服务体系，该体系内容与老年人身体功能及家庭情况有关，综合考虑到老年人的实际需求，为老年提供了全面服务内容^[11]。Amber(2018) 对新西兰家庭社区养老服务照料系统的满意度情况进行了调查，参与本次调查的人数为 276 人，对目前新西兰家庭社区养老服务比较满意与满意的人数为 208 人，占比为 75.36%，表明目前人们对现行的养老结构体系比较满意^[12]。

综上可知，养老服务应是由专业的养老服务人员以多元化方式为老年人提供日常饮食、卫生、护理及相关日常生活服务等帮助内容。西方国家的学者对于养老服务发展模式的研究比较早，可以看出大多数西方国家已经实施较为完善的养老服务发展模式，在发展中均表现出政府在养老服务发展中占据主导作用的共性。日本、墨西哥、新西兰等国家在养老服务发展体系上已较为完善，而通过学者的研究调查可发现，养老服务发展体系的建立一定要注重了解老年人需求，由老年人需求为主导完善养老服务，才能真正提高老年人对养老服务的满意度。

1.2.2 国内研究现状

(1) 养老服务概念界定研究

杨立雄 (2019) 认为当前对养老服务的研究上不明确，存在着相关概念混淆的问题，研究中对西方欧美国家与日本的养老服务概念发展变迁进行了梳理，针对上述分析提出我国应构建具有中国特色的养老服务理论体系^[13]。马岚 (2019) 提出新时期我国在养老服务中基本形成了“社会养老服务体系”的基本框架，我国养老服务理论的形成呈现出了强烈的中国特色，在形成中对养老服务类型进行了合理划分与定位，养老服务也逐渐朝着产业化发展进步^[14]。

(2) 农村养老服务发展模式研究

我国对于农村养老服务的研究相较于国外较多，但多集中在农村养老服务模式发展问题方面。苗建萍 (2019) 指出，在乡村振兴背景下，应积极开展医养融合的养老服务模式^[15]。刘燕丽、王维 (2019) 对此展开了详细调研，经统计有 15%-20% 的人更倾向于选择养老机构养老模式，而有近 70% 的人明确表示会选择居家养老的养老模式^[16]。左冬梅 (2016) 指出，敬老院等养老机构在农村难以发

展的重要原因是因为中国传统孝道理念对农村人的影响^[176]。周鹏（2019）针对老年化社会下的养老压力问题提出新型居家照料与社会力量合作的养老模式，并指出这种养老模式是未来发展的重要方向^[177]。齐鹏（2019）指出农村养老模式应主要以居家模式为主，同时建设一系列配套的养老服务机构。稳重指出养老服务结构可定时的向产生各类需求的老年人提供上门专业服务，专业服务内容应包含生活照料、心理辅导、健康保健与文化娱乐服务等。服务机构应在发展中不断适应当地农村的养老风俗习惯，在保障居家养老模式基础上进行调整，可满足老年人家庭的基本需求，也符合社会养老发展的方向^[178]。孟沙沙（2019）基于我国经济社会改革大背景下提出了农村养老服务的发展需要紧密结合供给侧结构性改革进行，在农村社会养老服务中应及时关注社会需求的不均衡问题，提供有效发展对策模式^[179]。李小琳（2019）提出了一种农村互助养老发展模式，此模式的设置针对目前农村养老中保障不足、资金不足与有效服务不到位的问题给出了对策，农村互助养老服务模式可促进农村养老服务发展，满足老年人的多样化需求^[201]。

（3）农村养老服务体系研究

李源（2019）在完善农村养老服务体系方面给出了意见，研究中提出农村养老服务体系完善需要优化政府职能，制定精准务实的农村养老服务发展体系，不断提高农村养老服务保障水平^[211]。李建新（2019）对目前我国农村养老服务体系运行实践情况进行了分析，并从农村家庭角度提出了农村养老服务体系内容，系统性地完善了农村养老服务体系内容^[221]。潘金洪（2010）提出随着我国老龄化水平的不断加深，传统的农村养老服务方式效果不断削弱，而在此次研究中基于无锡养老服务体系的基本情况建设了农村养老服务机构职能管理服务体系，本次研究对我国养老服务体系的智能化方向发展具有一定价值^[231]。许佃兵（2011）提出为了满足我国农村老年人对养老服务的基本需求，应积极构建新型农村养老服务保险保障体系，建立新型农村养老服务保险保障体系中，应明确政府部门的责任划分，或是好政府的权责明细，落实好政府各项财政补贴制度。根据农村养老服务发展需求情况，可推出由个人账户与最低养老金构成的服务保障制度体系，为农村老年人提供基本保障性服务^[241]。杨宜勇（2018）综合分析了中国老年人社会养老服务发展中面临的困境，并在此基础上提出了中国老年人社会养老服务发展体系。提倡建立以居家养老为主、社会服务为辅的养老服务体系。政府与社会在服务体系中应积极发挥作用承担责任^[251]。

我国学者根据国家实际国情对养老服务概念进行了重新界定，养老服务在我国表现出产业化发展趋势，但仍然根据对国外养老服务发展经验的借鉴坚持政府的主导作用。相较于国外而言，国内农村发展始终是国家关注的重点，其中农村养老服务发展更是众多国内学者的主要探讨话题，根据上述对国内学者关于农村

养老服务发展模式的研究，可以看出国内养老服务发展模式处于不断优化的状态中，但在发展过程中因为受到传统养老理念的影响导致老年人参与到养老服务中的意愿并不强烈。农村养老服务发展体系中，政府应作为主导部分，而社会力量应广泛参与，形成多主体的养老服务发展体系，政府在其中要有效落实好自身的保障作用，而社会力量应合理贡献自身力量，努力提高养老服务供给水平，完善农村养老服务发展体系。

1.2.3 研究述评

综上所述，国外关于养老服务的研究较早，主要原因为西方发达国家进入老龄化社会时间早，在社会保障方面的研究更加全面，并且已经建立较为完善的养老服务模式与体系结构，且研究方向多集中在社会养老保险制度与城镇养老等方面。我国农村人口众多，农村养老问题是学术界比较关注的一大话题，目前，国内学者对农村养老服务的内涵进行了清晰界定，对养老服务供给主体进行了探究。基于此，本文以长春市唯一的县农安县作为研究对象，在农安县目前已面临严峻社会老龄化与养老服务供给水平低下的基础上，本文依托马斯洛层次理论与福利多元主体理论，针对农安县现有政府、社会力量与养老机构三大层面的供给主体供给服务现状与存在问题进行探讨，旨在给出农安县供给主体供给服务水平提升的切实建议。

1.3 研究方法与创新点

1.3.1 研究方法

(1) 实地调查

针对农安县当前农村养老服务开展现状进行调查研究，通过走访农安县与实地调查了解农安县养老服务当前情况，并通过与当地老年人沟通了解其内心对于当前养老问题的认识，为文章写作奠定基础。

(2) 文献分析

通过查阅现有国内外学者有关农村养老服务研究等文献资料，进行整理、归纳、分析，对农安县农村养老服务的实际情况进行分析研究，总结反思现实问题，进而为提升农安县养老服务水平搭建理论基础。

(3) 问卷调查

本文采取了问卷调查法。为了解农安县农村养老服务发展实际情况，本次调查问卷面向农安县前岗乡、龙王乡等共计 20 个村发放 300 份调查问卷，回收问卷数量为 297 份，其中有效问卷数量为 285 份，有效率为 95%，调查问卷内容详见附录。对问卷进行整理、汇总、分类，获得相关数据信息，发现农安县养老

服务存在的问题，有针对性地提出改进建议。

1.3.2 研究创新点

目前，学者们关于农村养老服务内容的探究多从单一角度进行分析，论证主体多为养老机构或政府，且具体涉及到农安县养老服务的研究更是少之又少。据此，本文针对农安县养老服务展开探究，在论文中界定了农安县养老服务供给主体及相应的服务功能，从而展开详细论述，可能对当前此领域的研究缺少起到弥补空白作用。

1.4 研究内容

本文的研究内容主要分为三个层次：

第一层次为论文的一二章，为研究基础部分，在第一章绪论中提出问题，在第二章中介绍养老服务相关概念及理论基础，以此作为研究基础为后文撰写奠定基础。

第二层次为论文的第三章，内容上首先分析了农安县农村人口老龄化现状，其次介绍了农安县农村养老服务发展现状。

第三层次为论文的第四章与第五章，内容主要介绍了农安县农村养老服务在政府、社会与养老机构三个层面存在的问题及改善建议，针对农安县养老服务发展存在的问题，根据公共产品理论与福利多元理论，从政府层面、社会层面与养老机构层面给出具体改善建议。

第二章 养老服务相关概念及理论基础

2.1 养老服务相关概念

2.1.1 农村老年人

根据国际标准,一般界定老年人为 65 周岁以上的人。根据定义标准差异可按照年代年龄、生理年龄、心理年龄与社会年龄划分老年人群。其中,年代年龄是指老年人出生年龄,是当前最为广泛的一种界定标准。生理年龄是指个体生物学生理状态所表现出的年龄。其与年代年龄存在明显区别,但具有一定同步性。生理年龄通常按照血压等医学指标进行衡量。心理年龄划分主要按照个体意识与心理活动程度,同年代年龄间并未表现出同步性^[26]。心理状态良好的个体通常会表现出心理年龄低于年代年龄的特征。社会年龄是按照个体社会地位界定的,主要与个体的社会地位与社会作用有关。年代年龄具有不可变性,而生理年龄、心理年龄与社会年龄都可通过后天生活习惯改变。在本文的研究中主要通过年代年龄进行老年人划分,因此农村老年人是指年代年龄在 65 周岁以上并长期居住在农村的人^[27]。

2.1.2 农村养老服务

当前,对于农村养老服务的概念界定尚未存在一个统一的标准,不同学者从不同学科出发对农村养老服务的概念界定都过于宽泛而模糊,这对于研究农村养老服务问题并未有过多实质上的裨益。实际上,就农村养老服务需求而言,应该将农村老年人这部分特定社会群体置身于大的社会环境中进行分析,在特定语境下探讨农村养老服务这一具体社会问题,因此,农村养老服务问题不仅属于经济问题,还属于社会问题。因此,农村养老服务问题涉及方面众多,包括城镇化、三农问题、社会保障体系等^[28]。因此,对于农村养老服务的概念界定应该从经济学角度将其视为一种“人格化”经济物品进行研究,应认为农村养老服务具备对应的经济属性,这是本文研究的出发点。

结合有关公共政策和相关研究,农村养老服务在本文的界定中为为了满足年代年龄在 65 周岁以上并长期居住在农村的人的正常生活的不同非现金形式的服务需求。

2.1.3 农村养老服务供给主体

农村养老服务供给主体是指为农村老年人提供养老服务的单位主体,通常包括政府机构、家庭、社区及养老机构等。在本文的研究中,主要是从三个层面进

行界定,针对农安县现行养老服务供给现状,将农安县养老服务供给主体界定为政府、社会力量与养老机构三个层面。其中农安县政府作为农安县养老服务供给体系中的主导力量,其供给服务主要体现在政策引导、金融扶持等,社会力量是指志愿者团队等社会组织,其供给服务主要体现在资金捐赠、义务帮助等,养老机构是指为老年人提供有偿养老服务的机构单位,包括养老院、养老中心、社区养老等,其供给服务主要体现在住宿、饮食、护理、医疗、娱乐、照料、心理健康照护等服务。在本文的研究中,主要针对三个层面进行研究,探讨政府、社会力量与养老机构的养老服务供给现状、存在问题与发展对策。

2.2 基本理论

2.2.1 马斯洛需求理论

马斯洛在 1943 年发表的《人类激励理论》一文中首次提出马斯洛需求层次理论。该理论表示人类需求分为不同层次,底层需求为生理需求,由下至上依次为安全需求、社交需求、尊重需求与自我实现需求。五种需求可以分为两类:第一类包括生理需求、安全需求与社交需求,这三种需求可以通过外部条件满足;第二类包括尊重需求与自我实现需求,这两种需求可以通过内部条件满足。后一类的需求是较为高级的需求^[29-31]。此外,个体成长发展各个时期中,均会存在一种主导需求支配个体行为。低层次需求不会由于高层次需求产生而消失,但是伴随高层次需求的追求不断提升,低层次需求对个体行为的支配能力会不断削弱,不同层次需求间存在相互关联性。该理论表现出两大特征:其一为普遍性,人类生而就会存在需求,当低层次需求得到满足后,高层次需求自然而然形成;其二为顺序性,个体会首先追求低层次需求,只有低层次需求得到充分满足后,才能开启个体对高层次需求的追求,并且随着高层次需求对个体行为支配力的提升,低层次需求对个体行为支配力会逐渐削弱。

农村养老服务同样遵循马斯洛层次理论,伴随社会经济的不断发展,农村老年人需求表现出强烈的多层次、多样化特征,农村经济水平的提升使农村老年人不再仅仅局限于对基本日常生活需要的追求,开始追求医护服务、娱乐服务、心理辅导等高层次服务^[32]。

2.2.2 福利多元理论

上世纪 70 年代出现了世界经济逆增长的发展趋势,西方国家为缓解面临的经济危机,开始提出福利多元主义。蒂特姆斯指出福利多元化的真正内涵是福利社会、财主福利与职业福利之间相辅相成。之后,约翰逊在蒂特姆斯基础上重新对福利多元主义进行了概念界定,其指出政府不应是福利的唯一供给者,社会组织、

公共部门与第三方都可作为福利供给者，而且还表示个体同样是社会福利资源供给主体的重要组成部分^[33]。根据福利多元理论，社会福利资源的供给主体应是多元化的，不应只由单一政府主体或市场主体进行供给，福利来源应呈现出多元化特征，表示福利供给也将表现出强烈的竞争性。福利多元表现出多元化与分散化两大特征。根据多元化特征，社会福利来源包括政府、市场以及第三方，完善的国家福利体系必将是多个层面同时运作的结果。而对于一个国家来说，如果想要实现社会福利多元化转变，那么必须要注重福利市场化与福利非政府化转变。因此，必须要转变政府大包大揽的做法。根据分散化特征，社会福利供给主体应该由政府向地方甚至小社会组织转移^[34]。

我国在 1999 年正式迈入到老龄化社会，而且老龄化程度在农村更为严重，农村老年人的养老服务需求不断提高。我国农村普遍面临着未富先老、未备先老的现状，结合农安县当前经济水平，农安县养老服务供给不应仅依赖于政府，必须要实现养老服务供给社会化转变，使社会第三方主体、家庭、社区等全面参与其中。

第三章 农安县养老服务供给现状

3.1 农村养老服务制度的演进过程

3.1.1 计划经济时代的农村养老服务制度

我国在建国初期比较注重发展重工业与城市经济，因此所制定的政策与制度均倾向于这两个方面。而有关于“农村-城市”的地域关系处理上，采取“农村支援城市”，利用“剪刀差”强行压低农产品价格，并由政府出面统一采购与销售，从中获取的利益主要用于城市工业建设。此外，因为我国在生育政策管制上非常宽松，人口年龄结构普遍呈现出年轻化特征，此时农村老年人在总人口中的占比非常低。而且受到计划经济的影响，仅在地区内部出现产业分工与协作以及劳动力流通^[35]。因此，传统家庭生育观念发挥着非常重要的影响，此时家庭养老即可有效满足农村养老服务需求，而政府相关政策仅仅发挥出有限的辅助地位。

因为受到计划经济的强烈影响，农村养老服务政策同样表现出强烈的计划经济色彩。1956年的《高级农业合作社示范章程》中规定了农业生产合作社应在生产与生活上予以老弱孤寡残疾等缺乏生活自理能力的社员一定照顾。而在后续的人民公社时期，农村养老服务被划分为农村公共物品供给，供给模式为生产大队农民自主供给为主、政府与公社财政支出为辅。然而因为城乡表现出的“二元经济”特征，国家财政支出难以分割出大量资金用于农村养老服务供给^[36]。这种情形一直维系到改革开放初期，在政策层面，养老服务开始渐渐步入到社会保障的正轨上。

3.1.2 五保户制度与新老农保制度时代

五保户制度与新老农保制度是我国农村养老服务制度发展的重要组成部分，从改革开放到2008年这段时间均可看出这两种制度是我国农村养老服务制度体系的缩影。

1994年的《农村五保户供养工作条例》中对五保户供养内容作出了详细的固定，主要分为吃、住、保、医、葬，并规定供养基准为当地农村农民普遍生活水平。1997年的《农村敬老院管理暂行办法》对农村敬老院供养服务、建设管理等诸多方面作出规定。而2000年以后，我国开始开展农村税费改革试点工作，《农业税条例》在2006年正式被废除，农村五保户供养资金来源出现重大转变，上级财政资金与地方财政预算成为主要力量^[37]。

2008年的《中共中央决定推进农村改革发展若干重大问题的决定》重新确定了农村养老保险制度的地位，并着手进行新一轮的农村养老保险制度建设，由此

新农保开始出现,新农保的内容为“个人缴费、集体补助、政府补贴”,截至2012年年末,新农保制度覆盖农村居民数量高达4亿。

我国的养老保险制度的设立初衷是避免老年贫困,可以保证农村老年人能够充分满足最基本的生存需求,但是新农保并未能实现这一点,尤其体现在基本养老金额度与各地区贫困线方面。我国在2012年的贫困线为2300元,而基本养老金每年为660元,两者对比存在明显差距。而且,对比老农保来说,新农保仍然存在政府补贴额度低等诸多问题。

3.1.3 农村养老服务产业化时代

2009年以后,农村养老服务开始呈现出市场化与产业化发展特征。因为老龄化加剧与农村养老服务发展落后,老年群体养老服务需求增大促生了“银色产业”,即老龄化加剧与老年服务需求增大双重压力下,引发的老年群体为主要对象的产业经济活动,主要活动内容为帮助老年群体提供医护、娱乐及文化等服务。我国出台的多部相关政策均表达一个意愿为引导社会资本参与到社会养老服务市场之中,大力发展农村养老服务体系。

从经济学角度来说,市场化养老服务应涵盖社会化养老。这种观点认为当市场经济发展到一定水平以后,面临着老龄化加剧及农村养老服务供给需求不断加大等多重压力,单一养老服务供给主体显然难以满足农村老年人正常生活需求,社会力量不得不参与其中。当前,社会化养老主要包括居家养老、机构养老与社区养老三种模式,尽管供给主体表现出多元化特征,就物资来源而言,均是利用资金支付获取得到。从购买力来源角度来说,市场化养老服务应涵盖各类型商业养老制度,主要为商业保险、新农保等各项养老创新模式^[9]。

3.2 农安县农村人口老龄化现状

农安县地处吉林省中部,土地面积达5400平方公里,耕地面积达37.5万公顷,下辖22个乡镇、377个行政区,人口数量120万人。改革开放四十年来,农安县经济水平实现了飞速发展进步,人民的生活水平得到了明显改善,农安县地区人口平均寿命不断上升^[9]。此外,农安县与全国人口发展特征基本保持一致,农安县人口老龄化逐渐严重,人口出生率逐渐下降,地区人口增长率较低。虽然国家颁布了二胎政策,由于时间较短,此项政策对农安县人口增长率并未产生明显影响。此外,在计划生育政策的长期影响下,农安县老龄化人口比重逐渐上升,青壮年人口数量相对较低。农安县老龄化愈加严重。本次研究中对农安县不同年份人口年龄结构进行调查统计分析,结果如表3-1所示。

表 3-1 农安县人口年龄结构情况

年份	0-14 岁人口(万人)	15-64 岁人口(万人)	65 岁及以上人口(万人)
1980 年	15.93	33.16	2.54
1990 年	15.23	37.34	3.09
2000 年	13.68	41.62	5.05
2010 年	9.06	46.52	6.01
2017 年	8.42	41.48	13.30

数据来源：农安县民政局

由上表可知，农安县 2017 年常住人口为 63.2 万人，其中 0-14 岁人口数量为 8.42 万，其占比为 13.2%；15-64 岁人口数量为 41.48 万，所占比重为 65.63%；65 岁以上人口为 13.3 万，所占比重为 21.04%。通过对比不同年份数据可以明显看出，不同年龄阶段人口数量出现了显著变化，农安县 0-14 岁人口数量最低阶段为 1990 年，从 1990 年到 2017 年该阶段人口数量逐年下降，期间人口年均下降数量约为 2500 人^[40]。而农安县 65 岁及以上人口数量最低阶段为 1980 年，地区 65 岁及以上人口数量有 1980 年到 2014 年不断增加。据全国第六次人口普查数据显示，农安县地区人口老龄化日益严重，在第五次人口普查中，农安县老年人口为 5.05 万人，在第六次人口普查中农安县老年人数量增加到了 6.01 万。本次所调查数据显示，2017 年老年人人口数量到了 13.3 万人，与第六次人口普查数据结果进行对比，其增长率达到了 121.3%，增速较快^[41]。

本次调查中人口年龄结构类型标准数据为依据，对农安县人口年龄结构组成情况进行分析。

表 3-2 人口年龄结构类型的标准数值

年龄结构类型	老年人口系数	儿童少年人口系数	老少比	年龄中位数
年轻型	5%以下	40%以上	15%以下	20 岁以下
成年型	5%-10%	30%-40%	15%-30%	20-30 岁
老年型	10%以上	30%以下	30%以上	30 岁以上

数据来源：实地调查研究整理

本次研究以通用的人口年龄结构标准数值为分析依据，以表 3-1 数据内容为分析对象，通过分析了解到农安县人口年龄结构从 1990 年开始进入到成年型阶段，在 2000 年农安县老年人增加了 3 个百分点。根据统计数据了解到，2007 年农安县老年人数量增加明显，此阶段，农安县已经开始出现老龄化问题。由 2017 年数据显示，老年人所占比重为 21.1%，这表明农安县地区老龄化问题比较严重，

地方政府部门需要特别关注地区养老服务工作，关注农村养老服务工作建设开展情况。

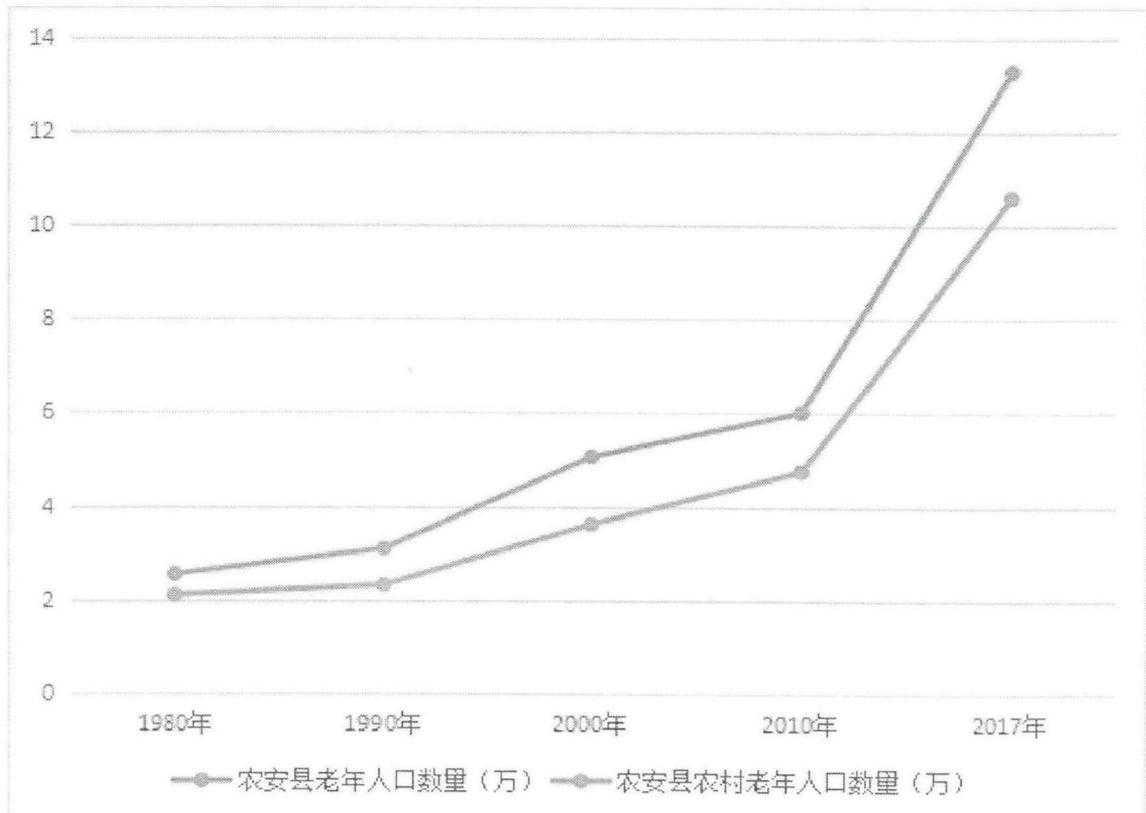


图 3-1 农安县 65 岁以上老年人及农村老年人口比重趋势变化

数据来源：农安县民政局

由上图可知农安县老年人口总数与农村老年人口总数比重的变化趋势基本相同,1980-2017年农安县老年人口变化趋势主要经历了两个主要阶段,在1980-2010年农安县老年人口变化趋势为比较平缓,幅度较小,在2010-2017年间老年人口数量比重变化比较明显,人口数量增加明显。2010年后农安县老年人口数量增加速度较快,截止到2017年末,农安县农村老年人人口数量已经到了10.6万人,所占比重达到了16.8%,整体增速较快^[42]。以此推断,农安县农村老年人口数量比重会逐渐增加,伴随着老年人口数量的不断增加,农村地区养老服务的需求也会不断增加。

3.3 农安县农村养老服务供给现状

3.3.1 农安县农村养老服务政府供给现状

农安县政府依据国家和上级政府出台的养老服务体系政策,结合农安县农村地区老年人口情况,于2016年制定了《农安县养老服务体系十三五发展规划》,在后续工作开展中根据养老服务体系建设情况颁布了《农安县养老服务体系建设的攻坚行动实施方案》。制定出台了养老服务业扶持政策,建成100个老人社区日

间照料站，为 101 家社会养老机构发放运营补贴，100 余名患有精神疾病的农村五保老人实现集中托管治疗。依法取缔 8 家问题养老机构，改善了 49 家养老机构办院条件。通过上文可见，近几年农安县政府对于养老服务事业发展的关注力度正在不断提升，而且吉林省政府在养老服务发展方面也出台了很多扶持政策，农安县对此积极落实上级政策。然而虽然当前对于农村养老服务发展扶持方面的关注力度正在不断提升，但不可否认我国对农村养老服务问题的关注时间要远远滞后于农村养老压力激增时间，因此当前制定发布的相关政策仍然比较少，且涉及方面不够全面。

农安县政府服务制度主要包含农村“五保户”制度、新型农村合作医疗保障制度。农安县“五保户制度”有效缓解了农村老年人养老难的基本问题，但在长期应用中也反映出了制度供给范围、经费救助的不足。此外，农安县新型农村合作医疗制度发展速度快，普及范围广，截止到 2015 年，农安县新型农村合作医疗制度报销比例已经到了 75%，对于 23 项重大疾病的报销比例也提高到了 80%与 60%，新型农村合作医疗制度在保护农村人口生命健康，减轻农村人口医疗负担方面效果显著。

此外，吉林省民政厅下发的关于农村养老服务发展建设的指导意见中提出农村养老服务发展必须要具有充足的资金投入，在发展中应坚持以村集体经济投入为主要力量，积极鼓励与吸收社会力量的出资出力，在实际工作开展中可以采取对口帮扶单位扶建等多种发展模式。地方财政应在中央政府与省级政府的资金扶持基础上加大对农村养老服务发展的资金投入力度，保证农村养老服务发展建设和运营资金充足。通过本次实际调研得知，长春市农安县合心乡敬老院建设投入资金为 178 万元，其资金来源是合心乡对应的包管帮扶单位长春市财政局。2018 年吉林省民政府陆续拨款 8 万到 13 万元不等投入到农安县前岗乡、龙王乡等农村养老机构之中。虽然资金扶持力度已有一定提升，然而养老服务发展对资金需求非常大，当前农安县政府资金投入仍然难以满足资金需求。

依据《我国农村养老保险制度指导意见》，农安县从 2008 年开始积极开展了农村养老保险制度监督管理工作，在农安县政府监督管理工作积极推行下，农安县新型农村养老合作制度得到了迅速普及，并得到了广大农村居民的大力支持。目前，农安县农村养老服务监督管理机制中，并未设置有关农村居民服务制度的有效反馈机制，导致监督管理工作无法合理衡量政府所提供的农村养老服务供给运行实施的实际情况，农安县农民也无法及时合理反馈养老生活中遇到的实际问题。

3.3.2 农安县农村养老服务社会力量供给现状

农安县目前社会力量在农村养老服务中的参与程度非常薄弱，通过实地调研，

目前农安县养老服务发展资金来源中，社会力量的参与仅仅在其中占据了 4%，这一数据主要来源于对所调查的农安县养老机构近三年内的资金来源整理的推断。

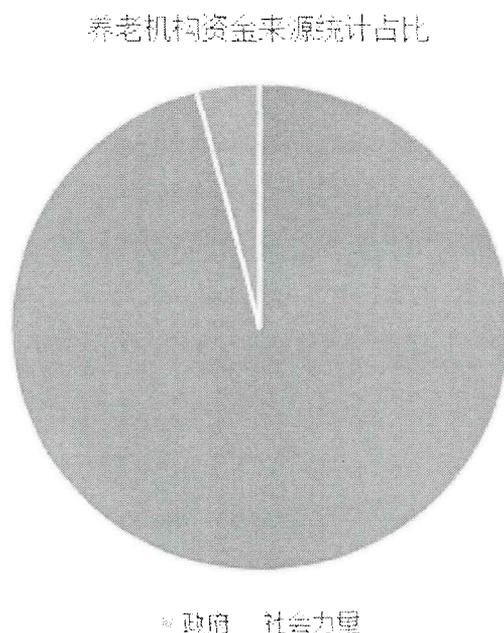


图 3-2 调查的农安县养老机构近三年内的资金来源占比

数据来源：实地调查研究整理

社会力量普遍不愿意在养老服务发展上投入资金，目前养老服务发展资金来源仍然以政府财政资金为主。而且根据调查，志愿者团队等社会力量的参与度同样较低，面对老年群体的无偿帮助性单位或机构完全缺失，而志愿者团队更倾向于为长春市养老服务发展贡献力量，完全未能考虑到农安县农村养老服务发展。

另一方面，农安县老年人普遍表现出不愿意参与到养老服务中，图 3-3 为根据调查问卷整理出的农安县老年人的养老方式倾向。

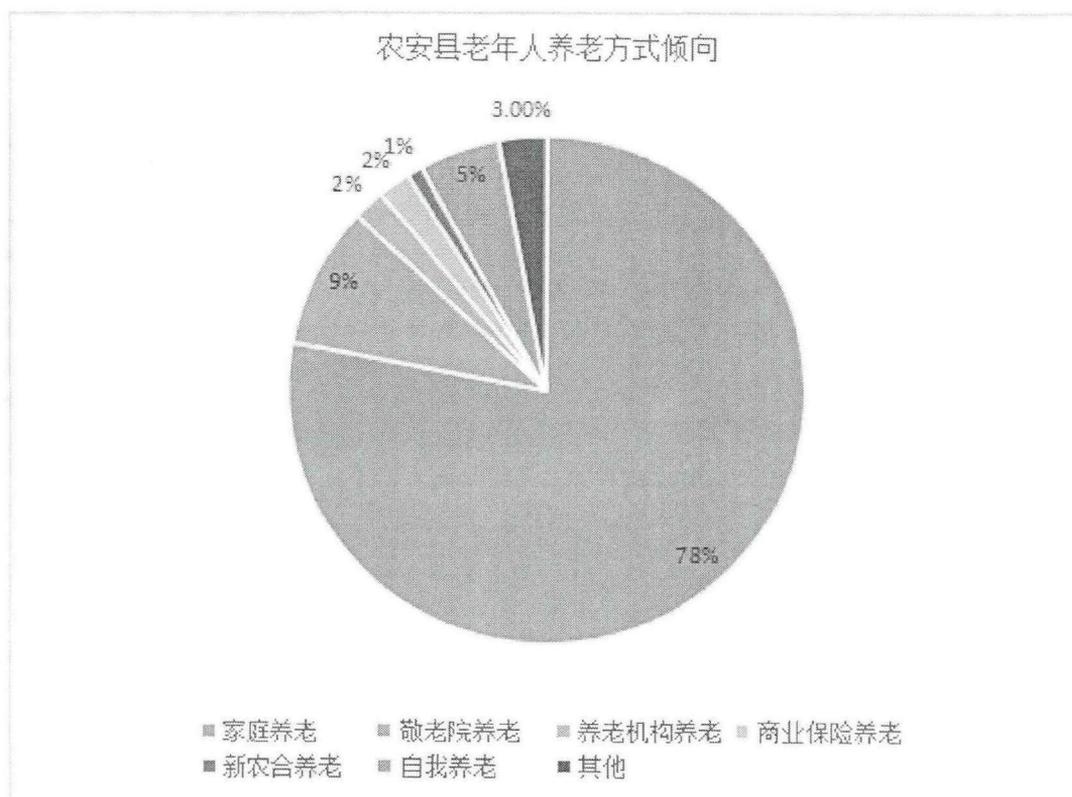


图 3-3 农安县老年人不同养老方式倾向比重

数据来源：调查问卷结果整理

由图 3-3 可知，目前有 78% 的老年人选择家庭养老方式，其占比最大；其次为敬老院养老方式，占比为 9%，而养老机构养老仅占比为 2%。出现这种情况的主要原因在于旧思想观念根深蒂固，社会整体深受“养儿防老”观念的影响。旧思想观念的影响造成农安县缺乏良好的尊老爱老氛围，甚至对于社会力量的参与也产生一定影响，造成他们认为养老是家庭的责任与义务，没有必要参与其中。

3.3.3 农安县农村养老服务养老机构供给现状

本次研究中对农安县 20 个村的养老结构资源情况进行调研分析。调查中了解到目前农安县农村的养老服务机构基本与农村村部公用同一办公区域，大多数养老服务机构都没有独立服务场所。目前，龙王乡养老服务条件较好的农村建立了独立的老年活动室、阅览室等。以龙王乡为例，最大农村养老服务机构的建筑面积为 360 平方米，最小农村养老服务机构的建筑面积为 190 平方米。由于养老服务机构房屋建筑空间面积有限，农安县很多村庄都未向农村老年人提供独立的图书阅览室，而是在老年活动室中设置图书阅览角以代替。龙王乡的养老服务机构具体建筑面积情况如下表 3-1 所示。

表 3-1 4 个村庄养老服务机构建筑面积情况

调研村庄	新民村	联合村	于家洼子村	翁克村
养老服务机构 建筑面积	360 平方米	340 平方米	270 平方米	190 平方米
是否独立与村 部	是	否	否	否

数据来源：实地调查研究整理

经过实地走访，发现 4 个村庄的养老服务基础设施情况建设水平有着明显差异。其中新民村养老服务基础设施水平建设比较完善，可以为农村老年人提供日间休息室、棋牌活动室、乒乓球活动室、图书阅览室等。新民村养老服务结构还为老年人提供免费饮食，老年人如果不想回家就餐，可以在服务中心就餐休息。调研中剩余 3 个村庄的基础设施服务相对较差，所能提供的设施数量较少，内容简单，活动空间有限。4 个村庄所提供基础设施的基本情况如表 3-2 所示。

表 3-2 4 个村庄养老服务机构基础设施情况

养老服务机构 设施情况	新民村	联合村	于家洼子村	翁克村
棋牌室	有	有	无	无
乒乓球室	有	有	无	无
护理设备	有	无	无	无
健身器材	有	有	有	有
床位情况	5 张	3 张	无	无
食堂	有	无	无	无

数据来源：实地调查研究整理

农安县农村养老服务的设施虽然存在较大差异，但都可满足当地农村老年人的基本需求。本次调研中了解到，目前农安县养老服务机构服务内容主要以餐饮服务、文化娱乐服务、日常护理服务、医疗服务等为主。走访调研中了解到目前仅有新民村可为老年人提供餐饮服务，并为老年人提供了专门的食堂。在医疗服务方面，龙王乡的 4 个村庄服务水平都十分有限，服务内容比较欠缺，老年人在养老服务机构中仅能测量血压、体温等基础项目。无法提供更加完备的医疗服务帮助。在文化娱乐服务中，各个村庄都可以为当地老年人提供简单的娱乐项目，新民村在 4 个村庄中的服务项目内容比较突出，在娱乐项目中加入了多媒体设备，以保证最大程度的满足当地农村老年人的娱乐需求^[43]。关于日常护理服务，本次调研中除了翁克村以外，其他三个村庄都有提供。走访调研中龙王乡 4 个村庄的养老服务机构服务内容如表 3-3 所示。

表 3-3 龙王乡 4 个村庄的养老服务机构服务内容

调研村庄	新民村	联合村	于家洼子村	翁克村
餐饮服务	有	无	无	无
文化娱乐服务	有	有	有	有
医疗服务	有(基础服务)	无	有(基础服务)	无
日常护理服务	有	有	有	无

数据来源：实地调查研究整理

第四章 农安县农村养老服务供给中的主要问题

农安县农村养老服务是以家庭为基础，以政府为主导，紧紧依托城乡社会并集合社会保障制度开展的社会型公共服务。农村养老服务中政府、企业与社会组织共同提供专业化服务内容，以满足基层群众的养老需求。养老机构、社会组织与政府的服务及工作内容直接关系到农安县地区农村养老服务的质量，就此，本章深度分析了农安县农村养老服务在三个层面上存在的主要问题。

4.1 政府层面

4.1.1 扶持政策与相关制度不完善，资金投入不足

农安县虽然已出台少量政策，对此的重视力度也有所提升，然而在政策制定、实施等各环节仍存在局限性。从政策制定方面来说，有关于养老服务发展的政策主要以纲领性与原则性为主。为了应对农安县激增的养老服务需求，农安县欲通过制定政策实现对多元主体参与养老服务的调动，然而因为都是从纲领性出发提出政策，导致政策覆盖面不强，缺乏具体的落实。以扶持政策为例，虽然已设定扶持政策，但扶持政策的实现门槛较高，很多参与农村养老服务的单位难以满足设定标准，无法获取到相关优惠力度。

本次调查中了解到农安县农村养老服务政策制度中主要由农村社会保险、农村社会救助以及农村社会福利及优抚构成。农安县农村社会保障体系仍处于不断发展完善的阶段。虽然政府部门针对农村养老服务的投入不断增加，但由于广大农村地区老年人口庞大，因此起到的实际作用并不明显。以农民最迫切需要的养老保险和医疗保险为例，虽然每年的参保率都在提高，但仍未达到 100%，也就是仍未全覆盖。根据网上资料搜索，农安县自 2014 年 7 月全面实行养老保险制度，目前缴费表共设立十三个档次，最低 100 元每人每年，最高 3000 元每人每年，基础养老金发放标准为 80 元每人每月，每年交 100 元连续缴纳 15 年每月可领取养老金 92.39 元，缴费时间越长、缴费标准越高 60 岁时可领取的养老金越多。以现有的物价水平，每月 80 元是无法起到生活保障作用的^[49]。另外，农安县“五保户”制度在实行中也时常出现应保未保、保障不足的情况。自 2000 年起，农安县“五保户”制度的保障资金渠道发生了变化，直接影响了制度运行效果，农安县政府在“五保户”制度保障工作中也逐渐显得力不从心。由于农安县新型农村合作医疗制度实行了“大病统筹兼顾、小病理赔”的合作制度，导致新农合制度中对大病的划分不明晰，农民的门诊及日常跌打损伤就诊发生的医疗费用无法划入

到保险范围以内，农安县农民在新型农村合作医疗制度下的实际收益并未达到预期要求。当前农安县农村医疗报销程序和群众看病诊疗过程过于繁琐，导致农村居民对农安县现行新农合制度满意度较低。

随着社会人口老龄化的不断加剧，农安县境内老年人口的数量也在不断增加，老年人口的增加使得农安县农村地区养老服务压力倍增，需求也在不断增加。为了解决农村养老服务中日益激励的供需矛盾，政府部门在养老服务服工作中投入更多的资金。政府部分是农安县农村地区养老服务建设的主导部分，在养老服务工作中，政府提供了主要资金^[45]。虽然，农安县每年都会不断提高农村养老服务专项资金，但与省内其他县区相比，在农村养老服务中的资金投入远远不足。农村老年人收入水平较低，农村地区绝大多数都愿意享受老年养老服务，但由于收入水平比较低，因此无法享受优质的养老服务。农安县农村养老服务资金投入不足，导致老年人无法享受免费的养老服务。农安县农村老年人口在很长一段时间内，仍会不断增长，因此政府部门需要特别关注农村养老服务建设工作，不断增加资金投入，由于养老服务投资回报期长和政府优惠政策不足以及农村消费能力低的原因，社会资本投资农村养老服务的积极性不高，养老服务资金来源单一，渠道不畅。

4.1.2 养老服务体系不健全，监督程序缺失

我国养老服务起步较晚，发展相对较慢，养老服务体系结构整体不合理。农安县养老服务行业长期以来受经济条件限制，影响了服务建设工作的开展，目前农安县农村养老服务普遍存在着资金不足，缺少养老服务专业从业人员，农村地区的养老服务基础设施建设研究不足。在本次调查问卷中，在问及到“您对现在的农安县养老服务体系满意吗？”问题时，问卷结果统计如图 4-1 所示。

您对现在的农安县养老服务体系满意吗?

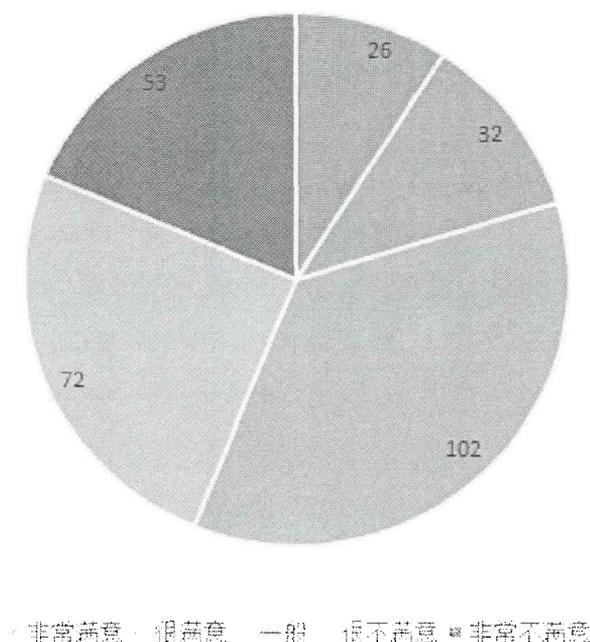


图 4-1 农安县养老服务体系满意度调查结果

数据来源：调查问卷结果整理

由上图可知，43.86%的人表示对当前农安县养老服务体系不满意，而有35.79%的人表示对当前农安县养老服务体系满意度仅是一般，通过这两个数据可知当前农安县养老服务体系仍具有很大的改善空间。

农安县农村养老服务在管理中也存在着较大的问题，县级辖区内的农村服务管理机制并不完善，并且缺乏必要的监督管理部门，监督制度的缺少不然会影响到现行养老服务管理制度的正常运行。农安县农村养老服务行业发展建设水平不断加快，在政府主导下，社会组织不断进入到农村养老服务行业中，农村养老服务工作质量业不断提高。在多类主体共同进入到农村养老服务工作中后却忽略了监管工作的重要性。一部分社会组织表面建设农村养老服务为口号，而实际上则以骗取地方政府补助费用为主，并未在农村养老服务工作中发挥实际作用，此类问题的出现严重破坏养老服务的公益性，养老服务工作的顺利开展也将会受到一定影响，严重情况下，容易出现失信于民的问题，不利于政府在农村地区开展工作。因此政府部门需要特别做好农村地区养老服务建设的监督工作，全面监管，发挥良好作用。

农安县养老服务虽具备一定的发展规模，但并未形成行业标准规范，养老服务中不符合标准的内容仍需进行改正，鼓励农村养老服务机构能够实现自主评价管理工作，及时发现自身的缺陷与不足，及时改进管理结构中的问题。

4.2 社会层面

4.2.1 社会力量参与意愿不足

农安县在农村养老服务建设中积极鼓励社会力量的进入，并制定了一系列优惠政策，在政府优惠政策扶持下，农安县农村养老机构发展较快，社会力量在农安县农村养老服务中发挥了积极作用^[46-49]。社会力量的进入虽然对农安县农村养老服务工作提供了一定帮助，但却是十分有限的，农安县广大农村地区经济发展较为落后，社会力量虽容易进入到农村养老服务，但其坚持时间却比较短。社会企业及社会团体受到经济条件的影响而倾向于城市养老服务工作，城市养老服务工作发展迅速，养老机构建设速度快、环境好、设备齐全，而广大农村地区的老人则无法享受到此类服务。目前，农安县已经积极组织引入一定的社会力量进入到农村养老服务中，主要以成立农村老年人关爱服务中心为主，但其服务内容及实际效果十分有限。研究中走访农安县十八家子村了解发现地方农村有社会力量组织成立的农村老年人关爱服务中心共计居住着 21 位老年人，而关爱中心中建设初期设计的床位 120 张。关爱服务中心工作人员数量少，大多数由附近农村农民承担主要工作^[50-52]。这也表明，社会力量在农安县农村养老服务中并未产生较为明显的作用，而农安县农村地区存在着老年人参与度低的问题，参与度过低将会直接影响到养老服务工作的正常开展，由社会力量所提供的养老服务设施及服务得到实际应用，在一定程度上影响了社会力量在农村地区的开展，不利于此项工作的长期进行。

4.2.2 思想观念落后，尊老爱老文化不普及

据“农安县农村老年人不同养老方式倾向比重”问卷调查结果可知，目前农安县农村传统养老思想根深蒂固，思想观念过于落后。传统养老思想的长期存在，直接影响了区域内社会公益养老服务工作的开展，社会公益力量无法正确认识到自身在农安县农村养老服务工作的现实价值与意义。“养儿防老”传统家庭养老观念的影响，导致农安县社会养老氛围缺失，县区内社会公益组织，无法积极开展农村养老公益活动，社会力量也会片面的认为农村养老服务工作是老年人家庭个体成员的责任与义务，而自身在养老服务中发挥的作用十分薄弱^[53]。长期以往，农安县农村养老工作中社会力量尊老、爱老思想便会受到严重打击，无法在农村养老服务中发挥实际效用，影响了后续工作的积极性，社会志愿者的尊老思想便会受到严重打击。在传统思想的束缚下，农村老年人家庭对社会公益养老服务的选择往往是被动的，老年人自身也并未意识到社会公益养老服务的优势。农安县农村老年人在传统“养儿防老”思想影响下，认为社会公益养老服务无法保障自身的要求，认为参与到社会养老服务中会“丢面子”，而社会公益力量

在此影响下，也会产生一定的负面发展态势，最终导致社会力量无法在农村养老服务工作中发挥实际效用。

4.3 养老机构层面

4.3.1 农安县农村养老服务供需不匹配

农村养老服务供需不匹配是当前存在的主要问题，现有养老服务无法满足农安县广大农村地区老年人口的养老服务需求，此问题在我国农村地区普遍存在。农安县针对养老服务供需匹配问题进行了积极探索，但仍然无法实现养老服务供给与农村老年人人口需求的合理匹配。当前，农安县农村养老服务供需不匹配问题主要体现在养老服务内容无法满足老年人的多样化需求。本次研究中针对农安县农村养老服务供需匹配问题进行了调查，有关问卷中“您对现在农安县养老服务中的文化娱乐服务供给情况满意吗？”、“您对现在农安县养老服务中的医疗服务供给情况满意吗？”、“您对现在农安县养老服务中的日常护理服务供给情况满意吗？”、“您对现在农安县养老服务中的餐饮服务供给情况满意吗？”问题的统计如图 4-3 所示。

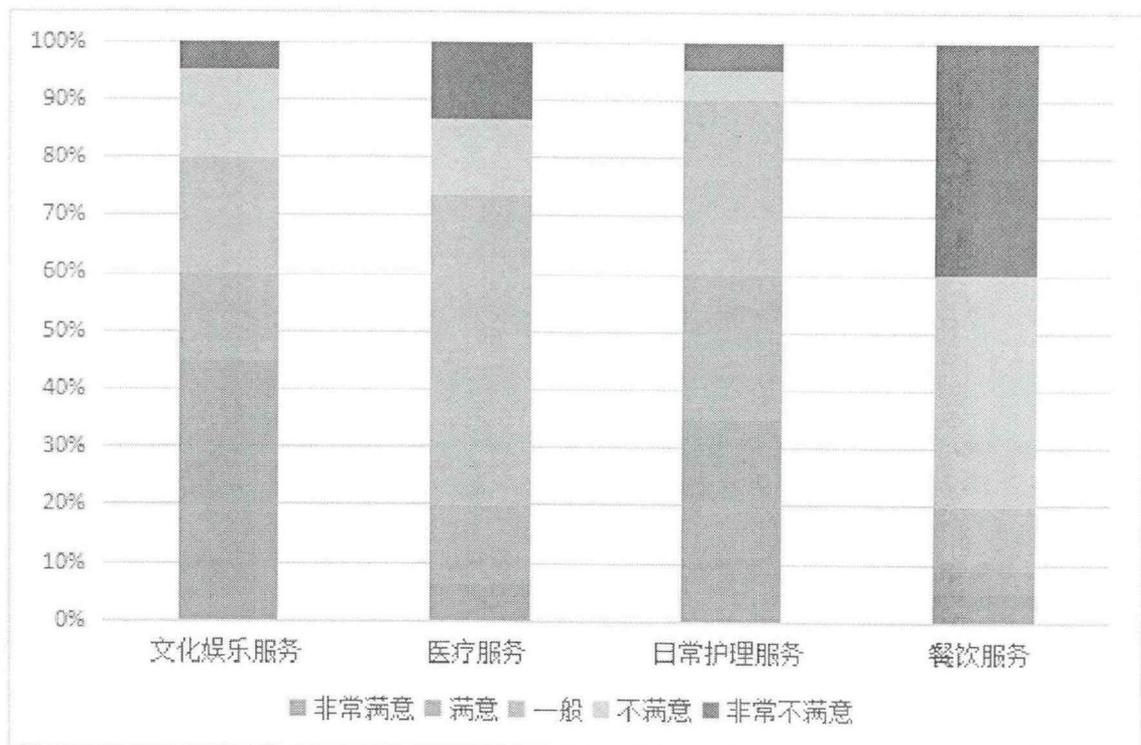


图 4-3 农安县农村老年人服务内容供给满意情况

数据来源：调查问卷结果整理

农安县农村老年人的基本护理服务需求无法通过养老服务得到有效解决，此外，农村养老服务市场目前正处于严重的供需失衡状态，其主要表现为农安县地方政府所提供的养老服务具备了购买价格低、管理较为规范等优点，这也导致政

府所提供的养老服务需求过多，而地方民办机构所提供的养老服务由于价格相对较高，农村老年人无法接受过高的价格，而民办养老服务机构普遍服务质量比较好，相关配套设施比较完善，由于农村需求不足，导致民办养老服务资源严重浪费。农安县目前所存在的供需不匹配问题仍是我国农村养老服务的主要矛盾，因此需要通过多方协调努力，探索出适合农村养老服务，适合农安县地区实际情况的养老服务供需对策。当前，农安县仅为农村地区三无、低保及高龄老人提供免费养老服务内容，除此以外，其他农村老年人无法享受到养老服务优惠政策，农安县农村养老服务优惠政策并未大范围普及^[49]。养老服务优惠政策普及工作及养老服务建设工作仍需要在未来很长时间内完成。此外，农安县农村养老服务项目所包含的内容过于单一，其中仅包含简单健身娱乐与医疗保健简单内容，服务内容中基本无法提供法律援助等专业性内容。

4.3.2 农安县农村养老服务设施建设落后

农村与城市相比经济发展相对缓慢，各类基础设施建设缓慢，基础设施不完善。而与养老服务息息相关的基础设施建设更是明显滞缓、养老服务基础设施比较落后是农安县农村养老服务工作开展面临的主要问题。在城市化告诉发展的今天，政府基础设施建设更加倾向于城市建设，农村地区的养老服务基础设施建设开展已经无法满足当前农村养老服务的基本需求。随着农村养老服务供需矛盾的不断强化，政府部门需及时做出反应。本次研究中对农安县农村地区村庄基础设施建设情况进行了调查，在问及到“您认为养老机构基础设施是否完善？”问题时，问卷结果统计如图 4-4 所示。

您认为养老机构基础设施是否完善？

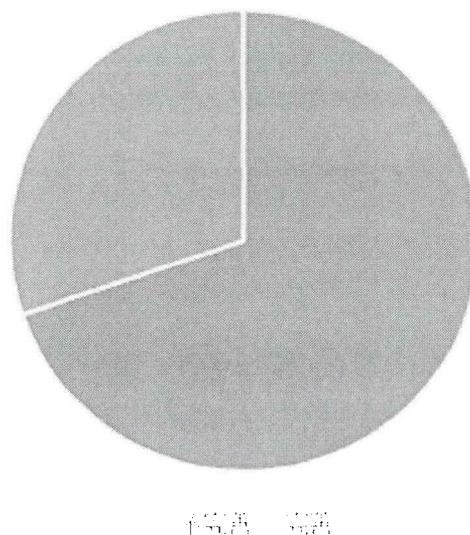


图 4-4 农安县养老机构基础设施水平调查结果

数据来源：调查问卷结果整理

最终了解到，农安县农村养老服务基础设施通常仅建立了老年人活动中心，但农安县农村老年人活动中心并无法提供完善的基础设施服务，“空房间”的问题比较严重，很多地方只是挂了招牌，却没有实质性的服务内容。由此了解到，农安县农村养老服务基础设施建设工作不到位，基础设施并未完全普及，很多地区的养老服务设施只有简单的健身器材，并且大多数健身器材并不适合老年人使用，如棋牌室等其他娱乐设施基本无法提供、农安县农村地区虽提供了部分养老服务基础设施，但老年人的使用频率较低，并未发挥实际效果。

4.3.3 农安县农村养老服务人员较少，整体素质偏低

服务人员数量较少及整体素质水平过低是农安县农村养老服务人员管理中存在的主要问题。从业者普遍认为农村地区的养老服务服务工作不仅工作内容繁重，并且薪水较低，因此人们更多地选择去城市地区从业。本次研究中通过走访调查了，了解了农安县农村年轻人对此基本看法。其中绝大多数农村年轻人并不愿意从事养老服务工作，年轻人更倾向于去大城市发展。而已经从事此项工作的年轻人主要是因为家庭原因，如需要照顾家庭，因此选择从事此项工作。此类人群基本会在处理完家庭问题或者发现更好的机会便会辞职^[5]。在多种因素的共同作用下，导致农安县农村养老服务服务工作中出现人员少、流动性大，及整体素质水平偏低的情况。虽然农安县农村养老机构会为从业人员进行培训，但在高人员流动性下，导致培训工作更加繁重。目前，农安县农村养老服务工作人员主要为附近农村的无业妇女，其文化水平相对较低，能力水平较差。根据实际走访，以合心乡敬老院为例，内部医护人员共计 13 名，其中仅有 4 名人员为医护专业毕业，而另 9 名医护人员均仅仅接受过入院的简单培训。虽然可以提供简单的培训工作，但受自身能力水平限制，以及缺少专业化知识，因此农安县农村养老服务工作人员仅可以提供简单的日常基础性服务工作，养老服务中虽包含心理疏导、健康指导、法律援助等多项内容却无法提供有效服务。

专业人才不足是农安县养老服务行业发展的一大阻碍。目前，农安县从事农村养老服务的人员主要由下岗工人和农村无业者构成，特殊的从业人员服务群体导致农村养老服务人员队伍整体素质水平有限。调查问卷中“您对养老机构服务人员的服务水平是否满意？”问题的调查结果表明，仅有 27.02% 的人表示对当前养老机构服务人员服务水平达到满意状态，而有 33.68% 的人表示对当前养老机构服务人员服务水平不满意。

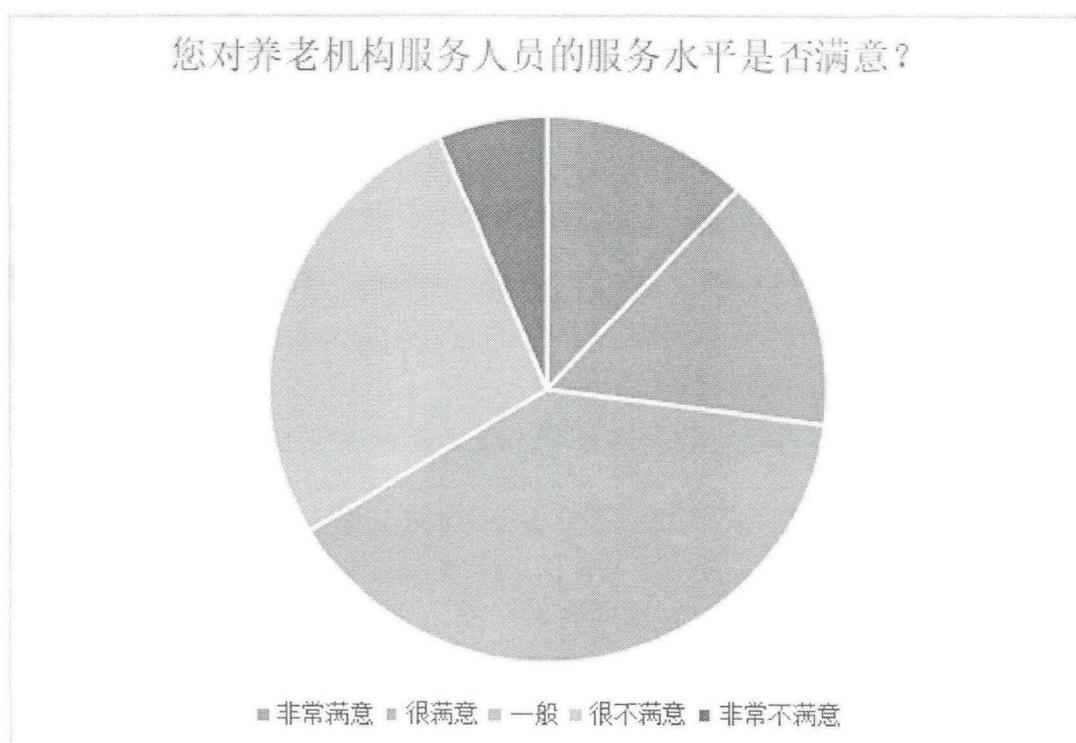


图 4-5 农安县养老机构服务人员服务水平满意度调查结果

数据来源：调查问卷结果整理

农村养老服务工作人员在受自身文化素质水平限制只能从事养老服务中的一线基层工作，并且从业人员主要以女性为主。工作辛苦、工作环境差、脏累是人们对农村养老服务行业工作的第一印象，这种情况的长期存在导致农安县养老服务工作岗位工作人员流动性高，人员无法适应高轻度的工作，纷纷寻找其他新的工作。近些年，农安县养老服务虽受到一定重视，但管理部门仍未对行业中的人员管理工作进行科学化管理，从业人员的工资待遇也未有改善，人们无法从改变对此项工作内容的认识^[45]。当前，农安县养老服务工作岗位中，通过正规培训、持证上岗的工作人员少之又少，大部分工作人员并没有岗位资格证，这也导致其服务水平与农村养老服务所规定标准相差甚远。农村养老服务专业人员的匮乏导致，直接影响了农安县农村养老服务工作的开展，服务质量水平整体偏低，服务岗位中缺少了专业的护理人员，农村老年人无法享受到优质的护理帮助。农安县农村养老服务起步相对较晚，此项工作仍在发展建设过程中，农村养老服务行业仍需不断完善。

第五章 农安县农村养老服务发展建议

农村养老服务是典型的公共产品，根据公共产品理论，公共产品供给主体应以政府为主、市场及社会结构为辅，而且依据福利多元理论，社会福利、财主福利与职业福利间相辅相成，政府不应作为单一福利供给者，加之农村养老服务需求与压力不断加剧，社会力量参与其中已成为必然发展趋势。结合上文分析的农安县养老服务发展存在的问题，本章内容中给出针对性的改善建议。

5.1 政府层面

政府为社会公共服务的主要供给者，并且根据福利多元理论，其也是社会公共福利供的主要供给者^[57]。当前，农安县人口老龄化日益加重，政府必须要准确认识到自身在养老服务发展中的正确地位，发挥自身职能，宏观层面进行整体调控，对养老服务做好供给调配引导，积极引导社会资源参与到农村养老服务之中，不断优化养老服务资源配置，借助宏观经济环境的力量不断优化养老服务水平，落实好农村养老服务监管工作，促进农村养老服务市场的稳定发展。

5.1.1 坚持政府主导，加大政策与资金扶持力度

政府是养老服务发展的主导者，农安县政府必须要发挥出主导作用，不断完善养老服务相关法律法规，从政策层面予以倾斜，让社会机构参与养老服务的热情更加强烈。农安县必须要降低已设置的扶持政策的准入门槛，明确合理的扶持标准，使农安县县内积极投入到养老服务的社会组织与企业机构可以享受到切实可行的扶持政策。其扶持方向可以考虑三方面：第一，税收优惠政策，对于从事养老服务产业的企业或个人免交一部分所得税，保障他们的盈利；第二，公立银行可为从事养老服务产业的企业或个人提供低息贷款，保障他们的启动资金与运营资金充足。只有如此，才能使市场主体、社会团体与志愿者等公益组织积极参与到农安县养老服务发展之中，对现有养老机构，特别是一些私营养老机构在政策上多予以倾斜，不断探索农安县养老机构长远发展的有效机制，使“银色浪潮”产业在农安县扎根发芽，不断成长^[58]。若想实现农安县养老服务的良性长远发展，那么必须要坚持农安县政府的主导地位，农安县政府需不断完善相关法律法规与政策。

建立健全社会保障制度是养老服务发展的关键。农安县必须要提高“新农保”制度覆盖率，实现农安县县内的全面覆盖，为农安县老年人晚年生活提供资金保障，使他们有足够的资金购买养老服务，此外应进一步健全当前“新农合”制度，提高医疗报销水平。而且还应进一步完善低保制度与五保户制度，让社会救助同养老服务补贴制度形成有效的衔接，使家庭经济条件较差的老年群体同样可以参与到养老服务之中。

当前,我国各地区养老服务发展的重要资金来源仍是国家财政资金,因此政府是养老服务发展的重要财政保障^[69]。我国当前存在严重的城乡发展不平衡,农村经济相较于城市经济发展缓慢,农村经济基础薄弱已成为不争的事实,因此农安县很难凭自身财力发展养老服务,仍需得到国家的大力支持。首先,农安县政府应向上级争取养老服务发展资金。当前,农安县机构养老以五保老人居多,在实际走访中发现,很多老年人存在入住养老机构的需求,但此部分人群的共性是经济基础较为薄弱,家庭经济条件不支持其入住养老机构。所以,农安县政府必须要加大对养老服务的资金投入力度,尤其是要大力建设公益性养老机构,并予以足够的运营资金,避免公益性养老机构因经费短缺而与市场养老机构提供的养老服务质量相差甚远。此外,农安县政府还要加大对入住公益性养老机构的老年人的补贴,并结合不同家庭实际经济状况调整供养标准。除此之外,农安县不应仅考虑使五保老人入住公益性养老机构,应让更多老年群体可享受养老服务发展成果,结合不同家庭经济条件予以一定政策倾斜,保证有入住养老机构需求的老年群体不因经济条件而无法入住养老机构^[69]。目前,农安县老年服务市场服务对象主要为经济收入水平较高的老年群体,根据马斯洛层次需求理论,这部分群体需求将不断向更高级别的需求演进,老年服务市场应针对这部分群体的需求动态变化延伸自身覆盖范围。而且,高级别需求是政府难以满足的。而老年服务市场相关机构可利用有偿服务满足其需求,并可构建新型养老服务市场平台,实现养老服务市场的双赢。

5.1.2 完善养老服务体系,加强监督力量

农安县政府应强化对当前养老机构的监管力度,不断规范养老机构发展模式,使养老机构发展标准化。在此方面,农安县可以借鉴国内其他乡镇甚至是国外发达国家的养老服务发展经验,如美国在此方面应用大数据技术进行国内养老机构服务质量的数据对比分析,并定期向社会公开各个养老机构的服务质量情况,从而美国公众在选择养老机构时可以参考其发表数据做到从优选择。此外,农安县政府还需要不断强化监督力度。目前,农安县甚至我国养老服务仍处在初期发展阶段,不论是养老服务管理机制,还是养老机构运行模式,诸多方面都无法有效满足老年人对养老服务的需求,根据马斯洛层次理论,人皆存在不同等级的需求,不同阶段需求的表现特征存在差异,养老服务发展必须要充分考虑到不同个体所处的养老服务需求层次,然而农安县养老服务供需不平衡十分严重^[61]。农安县政府必须要从宏观层面进行整体调控,以不断规范当前养老服务市场存在的供需不平衡关系,完善农安县养老服务机制。农安县应制定并完善详细的养老机构行业准入标准,包括养老机构行业准入标准、养老服务标准、养老机构资金规制等,使养老服务市场具有规范化的准入体系。农安县还需重点考虑失能老年人群体的养老服务,针对此类人群建立完善的护理服务标准体系。

5.2 社会层面

福利多元理论指出农安县养老服务发展过程中虽然政府占据主导地位，然而同时也要正确意识到社会力量参与养老服务发展的重要意义。农安县养老服务发展面临非常繁琐的问题，农安县老年人本身仍属于社会最底层的弱势群体，自身所受到的关注度比较低，如果仅依赖于政府自身力量难以实现农安县老年群体的关注度提升与农安县养老服务的良性长远发展。

5.2.1 鼓励社会力量参与，建立多层次不同功能的养老机构

国务院于 2018 年颁布《关于实施乡村振兴战略》，其中明确提出“加强农村社会保障体系建设。统筹城乡社会救助体系，完善最低生活保障制度，做好农村社会救助兜底工作。构建多层次农村养老保障体系，创新多元化照料服务模式。健全农村老年人关爱服务体系”。农安县老年人口数量日益攀升，老年人养老服务需求日益加大。农安县现有的养老机构多数以家庭经济条件较为优异的老年群体，而且多数养老机构是公办福利性机构，入住的老年群体以五保老年人为主。农安县老年群体收入水平相较于城镇老年群体收入水平明显处于弱势，城镇化虽然不断加剧，但是农安县空巢老年人对养老服务需求的不断加大，迫切要求农安县养老机构必须要立足长远，承担起应尽的社会义务与责任担当，积极响应农安县的号召参与。农安县养老机构应提供满足当地老年群体不同层次养老需求的养老服务，提升农安县养老服务资源配置的使用效率。所以，农安县政府在农安县养老服务事业发展中必须要起到主导作用，并构建多层次养老服务体系，让养老服务事业发展中的社会力量得到充分体现，对满足养老机构准入标准的私营养老机构予以一定补贴，尽可能满足当地老年群体不同层次的机构养老需求。

社会志愿者是养老服务发展事业的重要力量来源，其参与有利于帮助养老服务质量的提升。目前，农安县大部分养老机构都着力于满足老年群体对基础性服务的需求，但是并没有遵循马斯洛层次理论去考虑精神层次、自我实现需求层次等更高层次的需求，农安县上下对机构养老老年群体并没有投入过多的关注力度，缺乏真实有效认知。农安县政府应积极倡导志愿者参与农安县养老服务发展中，使专业医疗服务团队、学生志愿者、社会工作者服务团队都参与其中，充分体现出社会舆论的引导力，营造农安县上下良好的敬老爱老氛围。农安县养老机构要加强同其他社会机构的合作，激发青年志愿者团队参与养老服务的热情，通过多种形式的志愿服务予以机构养老老年群体心理慰藉，为老年群体教授一些青年群体较为流行的新鲜事物，提高其社会参与感与社会归宿感。

社工机构是农村养老服务的重要供给主体，农安县当前社工机构养老服务仍处于严重弱势地位，必须要充分发挥他们的作用力。农安县老年群体需求呈现多元化特征，单一供给主体无法满足老年群体多样化需求，因此必须要建立农安县老年服务资源整合枢纽，而在其中社工机构应充分发挥自身的资源对接作用。社工机构一方面应根据农安县老年群体需求选择合适的养老服务，另一方面也应对老年群体需求进行充分调研，保证供需的充分匹配，并建立长久的供给关系。

5.2.2 转变旧思想观念，弘扬尊老爱老文化

大力发展农村养老服务是保障农村老年人基本权利的重要要求，也是实现老年人享受社会经济发展成果的重要途径，而其基础在于全社会广泛培育尊老爱老的传统价值观。古语有云，老吾老以及人之老，尊老敬老是中华民族传统美德的永恒体现，当前时代也必须继承与发展这种精神^[62]。农安县发展养老服务的关键在于要弘扬“孝道”文化，在整个县都营造一种“老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐”的氛围，使所有农安人都具有尊老敬老的社会价值观，这也是保障农安县养老服务质量不断提升的重要基础，在于可以帮助农安县养老服务发展创造有利的社会条件与舆论氛围。农安县养老服务事业的发展必须要得到全农安人对养老服务发展的人争取认识与认同。农安县政府必须要强化养老服务的宣传引导，因为农安县同其他国内农村一样具有非常固化的“养儿防老”观念，必须要弱化这种思想观念的制约力，科学地进行农村养老服务的宣传，考虑农村人民文化水平普遍较低，在宣传过程中应可能使语言简化，达到通俗易懂的效果，在宣传中着重让当地人了解农村养老服务的重要性、发展情况等，使社会各界对当前农安县养老服务发展现状有更清晰的认知，提升社会各界对养老服务发展的认同感，尤其要转变当地老年群体“养儿防老”的旧思想观念，让他们意识到自身在养老机构同样能得到应有的幸福感。农村子女普遍存在农活繁重或外出务工的情况，因此很难有充足的精力照料自身父母，而将父母送到专业养老机构享受专业的养老服务是子女应尽的义务，可以保证父母晚年的身心健康。只有农安县上下都转变旧的养老观念，意识到农村养老服务发展的重要意义与存在价值，才能使越来越多的农村老年人主动入住到养老机构中，并促进农村养老服务质量的提升，解决农安县养老问题。

5.3 养老机构层面

养老机构是农安县老年人养老服务的重要支撑，必须要不断提高养老机构的服务质量，从而满足日益多元化的老年人养老服务需求。农安县养老机构必须要坚持“以人为本”的发展观念，构建多元化服务体系，丰富老年人娱乐文化活动，关注老年群体多层次需求，提高其生活质量。并且，农安县养老机构还应该提高医护人员整体素质，设立严格的准入标准，加强培训力度，大力发展“医养结合”。

5.3.1 构建多元化服务体系，满足多样化养老服务需求

伴随我国乡村振兴战略与城镇化进程不断加速，农安县老年人经济收入相较以前有了很大幅度的提升，老年群体的养老服务需求表现出显著的多元化特征。目前，农安县养老机构大多主要关注基本日常生活照料，但是对医疗护理保健、娱乐休闲需求等方面仍需要进一步加强。农安县养老机构必须要坚持“以人为本”的科学发展观，将康复保健、文化娱乐、技能学习、心理辅导、文体活动作为重点发展目标，使老年群体对养老服务的多元需求得到有效满足。此外，农安县养老机构入驻的老年人大多是五保老人或空巢老人，这

部分人群的特征是日常生活单调、社会参与力度较低、缺乏心理慰藉与亲情关怀。基于此,农安县养老机构必须要坚持以人为本,加强人文关怀。农安县养老机构医护人员不仅要满足老年群体日常生活需求,还要加强同老年群体的日常交流。并与护理对象的家庭成员主动取得联系,鼓励他们前来养老机构探望老年人,并予以心理抚慰。农安县养老机构还应适当增加娱乐文化活动,鼓励入住老年人积极参与其中,培养他们的集体意识,丰富他们的娱乐生活。

在十九大报告中指出“积极应对人口老龄化,构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境,推进医养结合,加快老龄事业和产业发展”。农安县老年群体大多数常年从事高强度的体力劳动,因此身体机能已严重下降,对医疗护理保健服务需求尤为明显。农安县养老机构应坚持“以人为本”的服务原则发展“医养结合”服务体系,避免老年群体在医院、养老机构与家庭三者间的奔波,让老年群体可以在养老机构就可以享受到优质的医疗服务,从而可从本质上降低老年群体看病难、就诊难的心理压力。降低老年群体就医负担,使老年群体在养老机构可享受到优质的晚年生活。

5.3.2 完善服务设施建设

加速基础设施建设是保障农安县养老服务发展的重中之重,对于农安县政府而言,不仅要制定出有利于养老服务基础设施建设的有利政策,还要确保相关政策必须得到有效落实。如果想要彻底解决农安县养老服务问题,那么必须要加速农安县城市化进程,农安县要因地制宜地改建养老服务场所,加大对养老设施的投入力度,填补农安县目前养老设施建设的空白之处,不断提高养老设施服务水平。在农安县养老设施改造过程中,农安县应该根据每百户不低于 30 m²的标准配套建设养老服务设施,另外在确定养老活动场所的过程中,必须要考虑到农安县实际情况与当地老年人对养老服务的需求,而且老年人行动不便,在选址时必须尽量减小老年人行动距离,从而才能保障养老设施能够充分得到有效利用。农安县应严格规定新建养老服务中心的建设规模标准,结合国内其他县镇养老服务中心建设规模标准,应满足总面积超过 300 m²,而且也保证“六室一校”的配套建设,即需要配备休息室、就餐室、阅览室、文体活动室、健身康复室、医疗保健室和老年人学校。

5.3.3 加强培训力度,强化养老机构医护水平

农安县乃至我国针对养老机构从业人员的准入门槛设置均比较低,尤其养老机构医护人员整体素质低下尤为严重。这种情况的出现不仅导致入住的老年群体对机构养老满意度较低,还会导致养老机构失去应有的公信力。结合农安县养老机构当前情况,可从以下几个方面入手改善:

一是加强对养老机构医护人员的培训力度。养老机构医护人员医护水平与入住老年群体的身心健康有着非常密切的联系,农安县老龄化不断加重,养老问题得到的关注度越来越高。养老机构是否能为入住老年人提供全面周到的护理服务取决于医护人才团队的建设。护理的本质是照顾,伴随现代医学水平日益提升。老年人护理的观念与方法均出现明显改

变，对老年人不同层次需求的关注度越来越高，对养老机构医护人员的医护水平提出了更高的要求。农安县必须要加紧建立健全机构养老从业人员的长效培训机制，制定严格的规章制度保证养老机构从业人员均可做到持证上岗。农安县应定期进行培训活动，无相关工作经验的应聘人员必须要经过岗前培训，在职人员应定期进行专业化培训。培训覆盖面应广泛涉及到老年护理、医疗保健医学、管理学、社会保障、营养学、心理学、职业道德、专业服务技能等。培训时必须考虑到农安县现有养老机构从业人员文化水平低而简化具体培训内容，使培训具有较强的可操作性。

二是要提高农安县养老机构医护人员的薪资待遇水平。当前，农安县养老机构医护人员整体素质低下很大程度在于岗位薪资待遇水平较低，导致很多专业人员不愿意应聘上岗。对此，农安县养老机构应制定医护人员最低工资标准，确保医护人员的相关权益。除此之外，农安县养老机构必须要建立健全医护人员奖励机制，定期进行医护人员评优活动，对于养老医护人员专业水平高、服务态度良好、老年群体满意度高的予以一定奖励，激发医护人员服务热情，提高其工作积极性。

总结与展望

本文对吉林省农安县农村养老服务发展问题进行调查分析，以与农安县农村养老服务密切相关的政府层面、社会层面与为养老机构层面研究入手点，通过现状调查分析，明确农安县农村养老服务发展中存在的主要问题，明确三个层面在养老服务中的实际缺陷与不足。在此基础上本文得出以下几点结论

第一，吉林省农安县农村养老服务存在着严重的供需不匹配问题。农村养老服务中无法为农村老年人提供完善的文化娱乐服务、医疗服务、日常护理及餐饮服务等项目、而农村老年人养老服务中需求最大的医疗护理、休闲娱乐等服务内容存在着严重短缺情况，需要对此类问题特别关注，最大程度地满足农村养老服务的基本需求。

第二，政府扶持力度与相关政策制度不完善，社会力量参与到农村养老服务的意愿太弱，整体社会舆论导向不利于发展农村养老服务。农安县应针对性完善相关政策制度，引导社会力量的参与，构建农村养老服务多元主体供给机制，实现农村养老服务长远发展。

在本次研究中，尚存在以下不足之处，有待后续继续改进。

第一，在农安县农村养老服务发展问题研究中，本文实践经验不足，走访地区有限，在农安县农村地区调查中数据获取调查较为困难，在资料收集中缺少系统化的资料，因此可能造成本文研究深度不足。

第二，本文在研究农安县农村养老服务发展问题中存在一定的主观性，在此方面缺少综合性的前人研究内容，目前我国农村养老服务工作仍处于发展建设阶段，因此在研究中可以存在一定的认知偏差。

参考文献

- [1] P.Schopfin.The Antecedents and Consequences of Customer Satisfaction for Mary [J] .Marketing Science,1991(12).
- [2] Saki. The Tsraeli long-term care insurance lawaelected issues in providing home care services to the frail elderly[J].Health and Social Care in the Community,1992(3):191-200.
- [3] Van Orden . The Desk Directory of Social Resources: A Physicians\'" Reference Guide to Social and Community Services for the Aged[J]. Journal of the American Geriatrics Society, 2015(6):338-341..
- [4] Dharamsi. Client-centred,community-based care for frail seniors [J]. Health and social care in the community,2016(5):41.
- [5] Kane.Ageing in Place: The Out-of-Home Travel Patterns of Seniors in Victoria and its Policy Implications[J].Urban policy and research,2017,31(2):169-190.
- [6] MAetal.Implementation of Medicaid-Funded Long-Term Care: The Impact of Prior History on the Development of the Nursing Home Industry[J].Poverty & Public Policy,2016,10(4):471-504. DOI:10.1002/pop4.237.
- [7] Caerk. Association of home care needs and functional recovery among community-dwelling elderly hip fracture patients[J]. Archives of Gerontology and Geriatrics, 2017, 57(3):383-388.
- [8] Amber.Understanding community care: a guide for social workers[M]. Palgrave Macmillan, 2018.
- [9] 杨立雄,余舟.养老服务产业:概念界定与理论构建[J].湖湘论坛,2019,32(1):24-38. DOI:10.3969/j.issn.1004-3160.2019.01.004.
- [10]马岚.新中国 70 年来我国社会养老服务的本土化实践[J].兰州学刊,2019,(8):184-194. DOI:10.3969/j.issn.1005-3492.2019.08.017.
- [11]苗建萍.乡村振兴战略背景下农村医养融合养老服务模式研究[J].农业经济,2019,(10):64-66. DOI:10.3969/j.issn.1001-6139.2019.10.027.
- [12]王维,刘燕丽.农村养老服务体系的整合与多元建构[J].华南农业大学学报(社会科学版),2020,19(1):103-116. DOI:10.7671/j.issn.1672-0202.2020.01.010.
- [13]孟沙沙,孙一平.农村养老服务有效供给模式与路径 ——基于农村供给侧结构性改革视角[J].农业经济,2019,(9):84-85.
- [14]周鹏.以互助养老补齐农村养老短板[J].人民论坛,2019,(29):92-93.

- [15]齐鹏.论农村养老服务体系的完善[J].西北人口,2019,40(6):114-124.
- [16]李小琳.农村养老服务体系的实践困境与出路[J].农业经济,2019,(11):82-83.
- [17]李源.无锡农村养老机构智能管理服务体系建设[J].合作经济与科技,2019,(24):118-120.
- [18]李建新,于学军,王广州,刘鸿雁.中国农村养老意愿和养老方式的研究[J].人口与经济,2004(5):7-13.
- [19]潘金洪.江苏省机构养老床位总量不足和供需结构失衡问题分析[J].南京人口管理干部学院学报,2010(1):15-20.
- [20]左冬梅,李树茁.基于社会性别的劳动力迁移与农村留守老人的生活福利——基于劳动力流入地和流出地的调查[J].公共管理学报,2011(2):93-100.
- [21]许佃兵,孙其昂.完善我国社会养老服务体系的深层思考——基于江苏养老服务现状的考察分析[J].学海,2011(6):92-95.
- [22]杨宜勇,杨亚哲.论我国居家养老服务体系的发展[J].中共中央党校学报,2011(5):94-98.
- [23]张奇林,赵青.我国社区居家养老模式发展探析[J].东北大学学报(社会科学版),2011(5):116—20.
- [24]胡宏伟,时媛媛,张薇娜.需求与制度安排:城市化战略下的居家养老服务保障定位与发展[J].人口与发展,2011(6):54-64.
- [25]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(5):29-36.
- [26]黄俊辉,李放, HUANGJun-hui, et al. 农村养老服务研究的现状与进展——基于2001-2011年的国内文献[J].西北人口,2012(6).
- [27]王俊文,文杨.我国农村养老服务需求现状及对策研究——基于江西赣州的调查[J].江西社会科学,2014(9).
- [28]王增文, WangZengwen. 农村老年人口对养老服务供给主体的社会认同度研究——基于宗族网络与农村养老服务政策的比较[J].中国行政管理,2015(10).
- [29]夏玉珍,徐大庆.项目制下我国农村养老服务供给体制创新研究[J].广西社会科学,2015(2):149-154.
- [30]王叶菲,张鑫.新中国成立以来我国农村养老服务模式的历史轨迹与评估[J].中国市场,2012(1):102-103.
- [31]张举国.“一核多元”元治理视阈下农村养老服务供给侧结构性改革[J].求实,2016(11):80-88.
- [32]陈静.新型城镇化背景下农村养老服务供给模式研究[J].农村经济,2016(6期):101-106.

- [33]刘宇,唐亚阳.农村养老服务供给困境与出路——基于供给侧结构性改革视角[J].当代经济研究,2018, No.274(06):84-90.
- [34]余世鹏.农村养老服务有效需求的影响因素分析[D]. 2015.
- [35]徐文娟,于一凡.农村养老服务设施发展与现状研究——以浙江省衢州市为例[C]//2015中国城市规划年会. 0.
- [36]岳玉丹.邢台农村养老服务业发展研究[D].
- [37]蒋新红.农村养老服务的出路和途径[J].云南行政学院学报,2009, 11(3):90-92.
- [38]张世青,王文娟,陈岱云.农村养老服务供给中的政府责任再探——以山东省为例[J].山东社会科学,2015(3):93-98.
- [39]刘娜,李汝宾.农村养老的主要形式与农村社区养老服务的异军突起[J].济宁师范专科学校学报,2006,27(2):67-71.
- [40]马泽春.京郊农村养老服务的困境与出路[J].社会工作,2008(4):31-33.
- [41]杨慧.社会企业介入农村养老服务供给:现实必要与推进思路[J].辽宁行政学院学报,2013(04):33-36.
- [42]朱汉平,贾海薇.政府与社会组织协同供给农村养老服务的推进思路——基于协同治理理论视角的分析[J].广东农业科学,2013(10):208-210+225.
- [43]秦智颖,李振军.我国农村养老服务供给主体多元化研究——基于协同治理理论视角的分析[J].中国集体经济,2016, No.477(01):17-18.
- [44]王俊文,杨文.我国贫困地区农村养老服务需求若干问题探讨——以江西赣南 A 市为例[J].湖南社会科学,2014(5):61-65.
- [45]谷彦芳,柳佳龙.新型城镇化背景下的农村养老服务体系研究[J].经济研究参考,2014(52):48-53.
- [46]张晓霞.城乡一体化背景下江西省农村养老服务研究[J].农业考古, 2010(06):252-254.
- [47]包先康.农村养老服务协同供给模式建构研究[J].社会科学辑刊,2016(5).
- [48]王德泽.探索农村养老服务的新途径——关于榆林市开展邻里互助养老服务工作的调查报告[J].决策咨询,2014(5):62-65.
- [49]廖楚晖,冯丽坤.促进农村养老服务机构发展的财政政策研究[J].当代农村财经,2015(1).
- [50]杨团.农村养老服务业.拉动内需的优势产业[J].社会福利,2009(08):18-19.
- [51]徐克勤.新型城镇化背景下农村养老服务供给模式研究[J].上海保险,2018.
- [52]姜彦国[1].加强我国农村养老服务机构建设的对策探讨[J].行政与法, 2011(3).

- [53]杨勇刚,董芳. 河北省发展农村养老服务对策研究——以邢台市农村为表述对象[J]. 经济研究参考, 2014(52):46-50.
- [54]袁国玲,洗海洲. 需求导向下的农村养老服务之改善[J]. 广州大学学报: 社会科学版, 2014(10):44-48.
- [55]李超. 农村养老服务供给现状、问题及对策分析——以河北省为例[J]. 老龄科学研究, 2014(04):35-45.
- [56]李荣华, LiRonghua. 赣州农村养老服务社会化的现状与对策[J]. 山西广播电视大学学报, 2010, 15(5):20-22.
- [57]张晓峰. 力推互助老人幸福院建设 提升农村养老服务水平——解析《甘肃省民政厅关于建设农村互助老人幸福院的意见》[J]. 社会福利, 2012(9):14-15.
- [58]刘伟,赵秀琴. 专业社工机构介入民族地区农村养老服务实践研究——基于广西某养老服务中心的调查[J]. 调研世界, 2016(7期):62-64.
- [59]赵志远. 人口老龄化背景下农村养老服务体系建设研究——以江西省为例[J]. 品牌(下半月), 2014(z1).

致谢

天下没有不散的宴席，硕士研究生的学习即将结束，三年的学习生活使我受益匪浅。经历大半年的时间，硕士论文终于完稿，回想起这大半年的经历，收集资料、整理资料、思索及修改直至最终完稿，在此过程中我得到了很多的关怀及帮助，现在要向他们表达我诚挚的谢意。

首先，我要深深感谢我的导师 XXX 老师，XXX 老师为人谦和，平易近人。在进行论文选题、搜集资料以及写作的过程中，XXX 老师都投入极大的关怀与鼓励。在论文的写作阶段，每当出现问题的时候，XXX 老师总会放下自己繁忙的工作，不厌其烦的指点迷津；当论文初稿完成之后，XXX 老师在百忙之中对我的论文进行修改，对论文中的每个字进行仔细研读与批注，并提出较多具有指导性的建议，从而为我在研究与写作中提供帮助。XXX 老师严禁的治学风气和对事业的追求将影响我的一生，对老师的教诲我将铭记在心，对此，我将对 XXX 老师表达我浓厚的谢意。

其次，我还要感谢 XX 大学 XX 系的 XXX、XXX 老师，因为他们高质量、严格的教学，使得在这几年的学习过程中收获颇丰，迅速提升自己的学习能力及交际能力；我还要感谢 XX 班主任在这段时间里对我的帮助与支持；同时也要感谢这几年与我互利共勉的同窗，在诸位同学的帮助下，从而是我拥有一个良好的学习环境和学习氛围，在这样轻松的团队中度过是我最开心的岁月。

同时也要感谢 XXX 人，正因为他们极大的热情，在我搜寻资料的时候帮助我完成，感谢他们搜集资料时给我的帮助与支持。同时也要感谢我的家人，他们给予我最朴实的帮助。

最后，我要感谢参与我论文评审与答辩的各位老师，他们给了我审视自己学习成果的机会，也让我明确今后的发展方向，给我帮助的同时给了我一笔无形的财富。让我在今后的工作与学习中更加努力，以期在今后的工作中能够取得相应的成果回报他们、回报社会。再次感谢他们！

附录

农安县农村常住居民养老服务供给调查问卷

本调查仅用于课题研究工作。您的调查问卷结果并不会影响到您本人的正常生活，且调查者会严格遵循保密原则处理您的调查问卷结果。请按照您个人实际情况填写以下问卷，对应选项中划“√”，或在空白处相应作答。感谢您的支持！

一、基本情况调查

1. 您的年龄____岁。
2. 您的性别？ A.男 B.女
3. 您的文化水平？ A.未接受教育 B.小学 C.中学 D.专科 E.本科及以上
4. 您当前身体状况？ A.非常好 B.良好 C.一般 D.较差 E.非常差
5. 您有多少个子女？____儿____女
6. 您子女是否和您在一起居住？ A.是 B.否
7. 您的经济收入水平为？ A.5000元以下 B.5000-10000元 C.10001-15000元 D.15000元以上
8. 您的经济主要来源为？ A.种植业 B.养殖业 C.子女资助 D.养老基金
E.政府补贴 G.社会救助 H.其他

二、养老服务供给现状调查

9. 您是否已经享受到养老服务？ A.是 B.否
10. 如果是，您目前的主要养老方式为？ A.家庭养老 B.敬老院养老 C.养老机构养老 D.商业保险养老 F.新农合养老 G.自我养老 H.其他
11. 您选择该种养老方式的理由为____
11. 您如果选择敬老院养老方式，每年需要交____元。
12. 您如果选择养老机构养老，每年需要交多少钱？ A.2000元以下
B.2001-5000元 C.5001-10000元 D.10000元以上
13. 您如果选择商业保险养老，每年每年需要交多少钱？ A.1000元以下
B.1001-2000元 C.2001-3000元 D.3000元以上
14. 该种养老方式的主要养老服务内容包括？（可多选） A.日常起居照料 B.家政 C.医疗保健 D.心理咨询 F.文化娱乐 G.学习培训 H.其他
15. 您是否满意此种养老服务方式，理由是什么____

三、养老服务供给满意度调查

16. 您个人比较倾向于哪一种养老方式？ A.家庭养老 B.敬老院养老 C.养老机构养老 D.商业保险养老 F.新农合养老 G.自我养老 H.其他

- 17.您倾向这种养老方式的理由是？（可多选） A.无子女照顾 B.生活无法自理 C.服务质量高 D.交友 E.其他
- 18.您希望现在的养老方式增加什么养老服务内容？（可多选） A.日常起居照料 B.家政 C.医疗保健 D.心理咨询 F.文化娱乐 G.学习培训 H.其他
- 19.您希望由谁支付您的养老服务费用？ A.政府 B.自己 C.子女 D.亲属 E.慈善机构 F.其他
- 20.您认为养老机构基础设施是否完善？ A.是 B.否
- 21.您对养老机构服务人员的服务水平是否满意？ A.非常满意 B.很满意 C.一般 D.很不满意 E.非常不满意
- 22.您认为自己现在和社会是否严重脱节？ A.是 B.否
- 23.您对现在的农安县养老服务体系满意吗？ A.非常满意 B.比较满意 C.一般 D.比较不满意 E.非常不满意
- 24.您对现在农安县养老服务中的文化娱乐服务供给情况满意吗？ A.非常满意 B.比较满意 C.一般 D.比较不满意 E.非常不满意
- 25.您对现在农安县养老服务中的医疗服务供给情况满意吗？ A.非常满意 B.比较满意 C.一般 D.比较不满意 E.非常不满意
- 26.您对现在农安县养老服务中的日常护理服务供给情况满意吗？ A.非常满意 B.比较满意 C.一般 D.比较不满意 E.非常不满意
- 27.您对现在农安县养老服务中的餐饮服务供给情况满意吗？ A.非常满意 B.比较满意 C.一般 D.比较不满意 E.非常不满意