

学校代码: 10385  
研究生学号: 1511412095

分类号: \_\_\_\_\_  
密 级: \_\_\_\_\_



# 硕士专业学位论文

仙游县农村留守老人养老保障研究  
**Study on the Retired Life of the  
Aged in Rural Areas of Xianyou Country**

作者姓名: 徐冬妮

指导教师: 林怀艺

实践导师: 苏涛

专业学位类别/领域: 公共管理专业硕士

研究方向: 公共政策与政府治理

所在学院: 政治与公共管理学院

论文提交日期: 二〇一八年五月二十九日



## 摘要

随着工业化、城镇化的加速发展，大批的青壮年劳动力从农村向城市、农业向工业、经济欠发达地区向经济发达地区快速转移，多数农民工在外出务工过程中面临着经济压力大、语言不通、地域歧视等问题，同时受城乡户籍制度制约，农民工自身在城市立足尚且勉强，更难以将其父母带进城市共同生活，致使留守在农村的老人不断增多。仙游县在福建省乃至全国范围内，都是一个典型的农业人口大县、流出人口大县、农村留守老人大县，特别是伴随人口老龄化的不断升华，仙游县农村留守老人养老保障问题显得尤为特殊和突出。

本文以福利多元主义、治理理论为理论指导，充分运用文献研究法、问卷调查法、半结构访谈法等多种研究方法，深入分析仙游县农村留守老人养老保障现状，认为目前存在经济收入来源有限、生活照料保障不足、医疗卫生资源短缺、精神文化生活匮乏等问题，主要是由于社会养老保障制度亟需完善、乡村经济发展有待振兴壮大、社区养老服务供给尚需加强、传统孝道文化面临新的考验等原因造成的。对此，总结了境内外其他地区农村留守老人养老保障的经验，从政策支持力度、养老服务供给的多元化、宣传倡导及繁荣养老服务市场四个方面提出有针对性的对策建议。

**关键词：**仙游县 农村 留守老人 养老保障

## Abstract

With the development of industrialization and urbanization, a large number of young adults move from rural region to urban area, the agriculture to industry, and the underdeveloped regions to the developed area. Most of the migrant workers in process of migrant workers is facing economic pressure, the language and regional issue such as discrimination, at the same time, subject to the limit of the urban and rural household registration system, based in the city have barely migrant workers themselves, to live more difficult to take their parents into the city, the left-behind old people increasing in the rural areas. Xianyou county in Fujian province is a typical agricultural county with outflow of population, large number of rural left-behind old people. Especially with number of increasing aging population, Xianyou confronts essential rural left-behind population endowment security problem.

Based on welfare policy pluralism, governance theory as the theoretical guidance, fully using the literature research, questionnaire survey, semi-structured interviews and other research method, the author in-depth analyzes rural old-aged left-behind endowment security status quo and find problems such as the limited economic situation, the lack of daily care, poor medical and sanitary condition, the lack of spiritual and cultural life. The problems are due to the social old-age security system needs to be perfect, rural economic development to the revitalization of expansion, community endowment service supply still needs to strengthen, the traditional filial piety culture faces new test etc. This paper summarizes the domestic and other parts of the rural left-behind elderly endowment security experience, from the policy support, the diversification of endowment service supply, advocacy, and prosperity of pension services market four aspects proposed targeted countermeasures and suggestions.

**Keywords:** Xianyou      rural      old-age      social security pension

## 目 录

<b>第一章 绪论</b> .....	1
第一节 研究背景和意义.....	1
一、研究背景.....	1
二、研究意义.....	1
第二节 国内外研究现状综述.....	3
一、国外的研究现状.....	3
二、国内的研究现状.....	5
三、对国内外研究现状的评价.....	7
第三节 研究思路和方法.....	7
一、研究思路.....	8
二、研究方法.....	9
第四节 创新之处.....	9
<b>第二章 相关概念与理论</b> .....	10
第一节 相关概念界定.....	10
一、农村留守老人.....	10
二、养老保障.....	10
第二节 研究理论.....	11
一、福利多元主义.....	11
二、治理理论.....	12
<b>第三章 仙游县农村留守老人养老保障的现状</b> .....	13
第一节 仙游县农村留守老人的总体概况.....	13
一、仙游县农村留守老人产生的原因.....	13
二、仙游县农村留守老人的规模及区域分布.....	13
三、仙游县农村留守老人的基本情况调查.....	15
第三节 仙游县农村留守老人养老保障的主要举措.....	22
一、稳步推进普惠政策.....	22
二、持续加大政府投入.....	22

三、倡导良好社会风尚.....	23
四、加强助老员队伍建设.....	23
第四节 仙游县农村留守老人养老保障的取得成效.....	24
一、生活水平有所提高.....	24
二、文娱条件有所改善.....	25
三、幸福程度有所提升.....	26
<b>第四章 仙游县农村留守老人养老保障存在的问题及原因.....</b>	<b>28</b>
第一节 仙游县农村留守老人养老保障存在的问题.....	28
一、经济收入来源有限.....	28
二、生活照料保障不足.....	29
三、医疗卫生资源短缺.....	29
四、精神文化生活匮乏.....	30
第二节 原因剖析.....	30
一、社会养老保障制度亟需完善.....	30
二、乡村经济发展有待振兴壮大.....	31
三、社区养老服务供给尚需加强.....	32
四、传统孝道文化面临新的考验.....	32
<b>第五章 境内外解决农村养老保障模式镜鉴.....</b>	<b>34</b>
第一节 境外解决农村养老保障的模式.....	34
一、日本农村养老模式.....	34
二、英国农村养老模式.....	34
三、台湾农村养老模式.....	35
第二节 国内解决农村留守老人养老保障的模式.....	36
一、青岛社区养老与城乡一体化养老模式.....	36
二、浙江省民间集体养老模式.....	36
三、江苏省多元化农村养老模式.....	37
第三节 经验与启示.....	37
<b>第六章 提升仙游县农村留守老人养老保障水平的对策建议.....</b>	<b>39</b>
第一节 加大政策支持力度.....	39
一、科学制定留守老人养老保障支持政策.....	39

## 目录

---

二、推动医养融合养老新模式.....	39
第二节 推动养老服务供给多元化.....	40
一、鼓励社会各方参与.....	40
二、推广农村幸福驿站.....	40
三、推进农村养老服务社会化进程.....	41
第三节 加强宣传倡导.....	42
一、重视留守老人精神层面的关怀.....	42
二、加强孝文化教育.....	42
第四节 发展繁荣养老服务市场.....	43
一、合理规划建设养老服务基地产业.....	43
二、鼓励社会力量参与养老服务.....	43
结论与展望.....	45
第一节 研究结论.....	45
第二节 研究展望.....	45
参考文献.....	47
致谢.....	51
附录 A 问卷调查.....	53
附录 B 访谈提纲.....	57
个人简历、在学期间发表的学术论文及研究成果.....	59

## 第一章 绪论

### 第一节 研究背景和意义

#### 一、研究背景

改革开放以来，随着经济社会的快速发展以及工业化、城镇化的加快推进，大批的青壮年劳动力从农村向城市、农业向工业、经济欠发达地区向经济发达地区快速转移，多数农民工在外出务工过程中面临着经济压力大、语言不通、地域歧视等问题，同时受城乡户籍制度制约，农民工自身在城市立足尚且勉强，更难以将其父母带进城市共同生活，致使留在农村的老人不断增多。劳动力外流不仅拉大了代际间的地理距离，也削弱了传统的家庭养老功能。随着人口老龄化日益加剧，加上社会转型、工业化和城镇化等因素影响，农村留守老人面临的养老保障问题逐渐成为社会关注的焦点，该问题的解决一定程度上影响社会主义新农村建设的成效。农村留守老人作为弱势群体生存于守候家园、教养孙辈与年老力衰、经济贫困、孤苦寂寞的夹缝中，他们手中握有的资源极少，自身生活缺乏保障，却又背负巨大的责任和压力。在此背景下，研究农村留守老人养老保障，对维护农村安定稳定显得尤为重要，而如何从根本上解决农村留守老人养老保障问题，已经成为推进农村和谐发展、实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的一个现实问题。

#### 二、研究意义

##### (一) 理论意义

习近平总书记在党的十九大报告中把人民群众在养老方面面临的难题列入民生领域需要迫切解决的问题，他强调要“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”，要“健全农村留守儿童和妇女、老年人关爱服务体系”。我国农村现行关于农村老人的养老保障主要有农村最低生活保障、农村五保供养、新型农村养老保险和新型农村合作医疗等基础制度，这些社会保障机制虽然为符合条件的农村留守老人提供了一定的政策性保障，但在农村留守老人养老保障方面仍然存在诸多问题，如经济收入来源有限、生活照料保障不足、医疗卫生资源短缺及精神

文化生活匮乏等等。因此，对农村留守老人这一特殊群体的养老保障问题进行研究可以为仙游县农村社会发展提供一定的理论依据。

根据我国第一部老龄事业发展蓝皮书——《中国老龄事业发展报告(2013)》研究数据显示，全国老年人口数量突破 2 亿大关，目前已经达到 2.02 亿，老龄化水平高达 14.8%，其中农村留守老人占老年人口总数的一半，尤其是高龄、患病和失去行为能力留守老人的医疗护理和日常养老问题显得特别突出。同时，一些老年人被非法组织利用的报道频繁见于各大新闻媒体，据统计，游离于社会管理之外的老年人约占三成左右，影响社会安定稳定的隐患逐渐增大。因此，如果农村留守老人这部分人群得到足够的重视，一定程度上对推进农村社会的稳定与和谐具有重大意义。制度的运行需要配套机制的有效运行，农村老人养老保障是现行社会保障制度的重要组成部分，其中农村留守老人的养老保障需求尤为突出，要让农村社会健康和谐的发展，就迫切需要解决好农村留守老人的养老保障问题。本文选取了仙游县的留守老人作为研究实例，对仙游县农村留守老人的养老保障进行全面分析研究，提出切实可行具有可操作性的对策与建议，这些对策和建议具有一定的理论参考价值。

## （二）现实意义

仙游县地处福建省东南沿海中部，距福州 130 公里，距厦门 153 公里，距莆田市区 44 公里，与宝岛台湾隔海相望。县域总面积 1835 平方公里，占莆田市的 44%，全境分布着“七山一水二田”，下辖 1 个街道、17 个乡镇，设有 323 个村居，其中社区 45 个、行政村 268 个。根据仙游县劳动就业中心截至 2016 年 12 月的统计数据显示，全县总人口为 110 万人，县外转移就业人口 25.06 万人，占总人口的 22.78%；农村留守老人人口多达 6.4 万人，占全县农村老人的 44.79%，占全县总人口的 5.81%。可以说，仙游县在福建省乃至全国范围内，都是一个典型的农业人口大县、流出人口大县、农村留守老人大县，仙游县农村留守老人养老保障问题具有一定的代表性和特殊性，研究仙游县农村留守老人养老保障问题，除了可以帮助仙游县 6 万多农村留守老人实现老有所依、老有所养、老有所乐外，对其他同类地区也具有借鉴意义。根据《2015 年仙游县国民经济和社会发展统计公报》显示，仙游县 2015 年财政总收入仅 28.17 亿元，因财政收入不足造成对社会养老保障投入的能力相对有限。这一特征在我国农村人口流出、农村留守老人居多地区具有一定的普遍性，以仙游县为研究蓝本探索解决农村留守老人养老保障问题的有效途径，具有一定的现实意义。

本文结合作者在乡镇劳动保障所的工作经验，通过仙游县农村留守老人养老保障的现状，分析存在的问题，深入剖析产生这些问题的原因，借鉴境内外农村留守老人养老保障成功模式的启示，通过相应的问卷调查数据，提出更加科学、操作性强的建议，力求呈现一份深入详实、针对性和可操作性强的地域研究经验。

## 第二节 国内外研究现状综述

实践和理论从来都是相互依存、相互促进的，现实中人口老龄化现象及实践中农村留守老人养老保障问题的存在，吸引了大量的学者对这一问题进行研究。学者们从不同的角度对养老保障问题进行研究并取得了积极的成果，本文在此成果的基础上，探寻提升仙游县农村养老保障水平的对策建议。以下对这些学者的研究内容和结论进行简要的回顾和总结。

### 一、国外的研究现状

#### （一）关于养老保障体系建设的研究

发达国家政府在上个世纪就积极探索养老保障体系建设，经过不断的发展与完善，现较为成熟。国外许多学者也致力于该研究，有着丰富的理论和实践经验。纵观国外学者的研究成果，一个国家的政治体制、经济水平及社会结构等是影响该国的养老保障体系建设的主要原因，下面列出有代表性的几个国家进行总结，对我国养老保障制度建设具有一定的参考价值。

Morken , Lydia J (2012)<sup>①</sup>的研究中提到了美国的养老保障体系建设经过多年的发展和完善，保障程度高、覆盖面广、保障形式多元，其主要三大模式是基本社会保障计划模式、雇主补充养老计划模式以及私人储蓄养老模式。但由于私人储蓄受每个人不同的经济能力影响，具有不确定因素，所以国家的基本养老保障制度及雇主补充养老计划模式就成了美国社会养老保障体系中最重要的组成部分。

Peter W. Harvey , Ian Thurnwald (2009)<sup>②</sup>分析了澳大利亚的养老保障体系，

---

① Morken, Lydia J: Ready or Not, Here They Come: How U.S Cities are Preparing for the Aging Population, and Lessons from New York City and Atlanta, Cornell University, 2012

② Peter W. Harvey, Ian Thurnwald: ageing well , ageing productively: The essential contribution of Austria's ageing population to the social and economic prosperity of the nation, Content Management Pty Ltd. Health Sociology Review, 2009 (18) : 379-386

自 19 世纪初以来，澳大利亚便形成了养老金体系，该体系主要是政府向公民提供基本的养老保障，保障程度较低，覆盖面也受到一定限制。为了更好的保障老年生活，澳大利亚政府在 90 年代后期做出重大改革，养老金由政府提供的、强制缴纳的职业养老金及个人储蓄“三大支柱”构成，提高了保障程度，拓宽了覆盖面。

## （二）关于多元养老服务模式的研究

根据养老保障承担的主体、居住的地点、养老的供给方式等，大致可将养老模式分为家庭养老、机构养老和居家养老。随着养老需求的变化，养老服务也在原有的基础上不断创新，下面选取一些较具有代表性的国家来探讨，对推动我国养老服务供给多元化具有借鉴意义。

王剑华、张桂凯、张帆（2012）<sup>①</sup>介绍了美国的养老服务模式，主要有公寓型、日间照料型、社区居家养老型、护理康复型等服务种类。美国提倡由社区提供养老服务，主要通过上门提供服务保障老年人的生活。美国养老服务业与产业紧密结合，其中退休社区太阳城是闻名于世界的持续照料退休养老社区。除此之外，还有一个特点就是与地产业高度结合，即“以房养老”模式，将住房抵押贷款倒按揭的方式来为养老服务提供经济支持。

英国的养老模式也是多种多样，用以满足不同层次的养老需求，但英国政府鼓励老年人在自己住所安享晚年，大部分老年人也将居家养老作为主要养老方式<sup>②</sup>。英国的养老服务由企业、政府和个人共同承担，经过多年发展和改善，已经形成较为成熟的居家照顾和社区养老模式。

瑞典是北欧福利型养老模式的创造者，国家的税收是福利基金的来源，人均享有高津贴的福利待遇。吴桐（2005）<sup>③</sup>归纳总结了瑞典的养老模式，主要有居家养老、养老院养老和老年公寓养老等，大部分的养老的供给者是政府。瑞典在公共养老金的不断改革中形成了福利型的养老模式，养老金主要由社会保障养老金、个人名义账户养老金及个人账户累计养老金三部分组成。通过对国民采取高税收的方式支撑社会保障体制的运行。

日本是世界上老龄化最严重的国家，面对老年人数量的不断攀升，日本政府采取了积极有效的应对措施，不仅开发老年公寓、日间托管、康复机构、疗

---

① 王剑华、张桂凯、张帆，老龄化时代社会养老模式研究，科技与产业，2012,12 (9) : 160-163

② 2011-2015 年中国养老机构发展趋势及项目投资建议深度研究报告

③ 吴桐，瑞典发展模式研究，苏州大学，2005

养院、痴呆老人生活照料等多元化的养老服务模式，还结合各地区的实际，整合资源，创办了功能多样化的社区养老服务机构，形成了医、护结合的养老服务体系。同时，日本在各个社区内配有规模小、功能齐全的社区化服务设施。在日本政府的大力支持下，日本养老服务业蓬勃发展，其中最具有代表性的是“千叶新城”和“东京老年退休居住社区”<sup>①</sup>

## 二、国内的研究现状

通过剖析农村留守老人养老保根本原因，试图较为全面的认识我国农村留守老人养老保障问题。同时对国内学者在解决农村留守老人养老保障问题上提出的对策建议总结和分析，提出符合仙游实际的提升农村留守老人养老保障水平的对策建议。

### （一）关于农村留守老人养老保障问题根源的研究

舒纷纷表示、同钰莹（2017）以老人健康为评估指标对新经济学理论进行否定，通过调查、数据分析得出成年子女外出务工会增加老年人的健康隐患，家庭照顾支持和情感支持的减少是引发农村留守老人健康问题的主要原因，继而引起养老保障问题的加重<sup>②</sup>。而王俊文、曹涌（2009）调查研究发现，农村留守老人养老保障问题产生归因于以下五个方面：一是“老龄化”发展趋势，二是农村“劳动力转移”，三是“代际”差异，四是老人经济的窘迫性，五是老人精神匮乏<sup>③</sup>。李宏、单学勇（2004）则提出现阶段农村家庭养老模式虽占据主导地位，但在我国城乡“二元经济结构”长期存在的前提下，农村经济社会发展滞后，农村的教育环境较差，农民所接受的教育程度低，相应留守老人所能获得的收入水平也较低，加之传统观念和农村闭塞环境的影响下，来自家庭内部和外部的风险不断增多。传统的家庭养老模式抵御风险的能力有限，所以导致现行环境下农村留守老人养老保障水平低下<sup>④</sup>。

除乡村经济不发达造成农村青壮年向经济发达地区流动，弱化了家庭养老功能是农村留守老人养老保障问题的原因外，刘书鹤（2005）还认为，社区养老供给不足亦是留守老人养老保障问题的根源之一<sup>⑤</sup>。他提出要充分发挥社区的

---

① 王剑华、张桂凯、张帆，老龄化时代社会养老模式研究，科技与产业，2012,12 (9) : 160-163

② 舒纷纷表示、同钰莹，成年子女外出务工对农村老年人健康的影响——再论“父母在，不远游”，人口研究，2017,03:42-56

③ 王俊文、曹涌，新农村建设视野下的“留守老人”问题研究，农业考古，2009, 6: 76-78

④ 李宏、单学勇，农村养老保障模：从“家庭”到社会，经济与管理，2004, 9: 10-14

⑤ 刘书鹤，农村老年保障体系的理论与实践，中国社会科学出版社

积极作用，加快建设社区的老年服务设施和服务网络，形成设施配套齐全、功能完备、管理规范的社区老年服务体系。要加大社区养老服务的供给，社区养老服务的推进可以有效缓解农村留守老人的养老保障问题，特别是当前国务院也积极出台相关措施推进社区养老建设，要抓住有利措施，稳步推进社区养老服务体系建设。让社区养老成为今后农村留守老人养老保障的主要手段，解决外出务工子女的后顾之忧。

孙罗卡（2011）认为虽然我国农村养老保障工作取得一定成效，但就老龄化的趋势及老年人口庞大的数量，目前的养老保障水平远远不够。农村养老保障水平较低，政府在养老保险资金的筹集上存在缺位现象，对农村养老保障事业投入的资金和精力有限，这些都是导致农村留守老人养老保障存在问题的根源<sup>①</sup>。党的十九大报告提出要实施乡村振兴战略，这是我国一个很重要的战略选择，让农村留守老人享受更好的养老保障待遇是政府应尽的职责，政府要积极完善养老保障制度，让农村留守老人也能实现“老有所养、老有所依、老有所乐、老有所安”。

## （二）关于解决农村留守老人养老保障的措施

陈铁铮（2009）在解决农村留守老人养老保障提出了以下六个方法：一是大力弘扬敬老爱老的优良传统；二是不断加强社会保障体系的完善；三是多方促进农村老年组织的发展；四是加快完善农村老年教育保障体系；五是着力提升农村公共养老服务水平<sup>②</sup>。

辜胜阻、吴华军、曹冬梅（2017）用数据调查分析，对构建科学合理的养老服务提出几点思考和建议：第一，政府兜底，给没有家庭依靠的老年人基本的养老保障；

第一，加强政策的支持力度，完善居家养老服务体系建设，最大限度发挥家庭在养老服务中的主体作用；第二，加快完善养老的政策支持体系，着力解决养老企业在用地用人方面的问题，给予税收补贴；第三，建立相应的保险制度保障失能失智老人，为其购买商业保险作为补充，保障基本生活；第四，政府出台相关的制度作为兜底，给没有家庭依靠的老年人基本的养老保障<sup>③</sup>。

零东智（2010）指出要通过完善农村养老和医疗保障体系、充分发挥村委

---

① 孙罗卡，我国农村社会养老保障问题研究，吉林大学

② 陈铁铮，当前农村留守老人的生存状况——来自 258 位农村老人的调查，湖北社会科学，2009.08:57-60

③ 辜胜阻、吴华军、曹冬梅，构建科学合理养老服务体系的战略思考与建议，人口研究，2017.01（41）：  
3-14

会和基层党组织的作用、积极支持民间组织发展养老事业和强化家庭养老功能来解决农村留守老人养老保障问题<sup>①</sup>。李振堂（2012）则用在农村社区建设中突出经济发展、加强农村社区养老服务设施建设、建立完善农村社区老年人组织、建立社区社工服务站搭建服务留守老人平台及倡导社区养老，充分发挥社区服务的综合作用<sup>②</sup>。要构建科学合理符合中国实际的养老服务体系，最重要的是厘清政府、市场与家庭等主体的功能和界限，尤其是要分清政府的职能，落实各方的责任，形成分工合理、责任共担、优势互补的养老模式。

### 三、对国内外研究现状的评价

通过上述对国内外研究现状的梳理可知，西方发达国家的养老保障体系都比较完善，对老年人的养老保障程度较高，所以国外更多注重于多元养老模式的开发，为留守老人提供保障程度高的福利政策和便捷的养老方式。我国很多学者对城市化和工业化过程中农村劳动力转移带来的留守老人养老问题做了研究，虽然各个地方的情况都有所区别，但是留守老人产生的原因、留守老人的生活状况及留守老人面临的问题都大同小异，可以相互参考借鉴，也有助于提高对留守老人养老保障问题的认知。

但就目前来说，国内外学者们对劳力力转移引起的留守老人养老问题的研究并不多，学者对这些问题的讨论大多在人口老龄化、留守老人产生的原因、留守老人的负担和隔代监护等为主题的文章中顺便提及，极少有学者对这个问题进行深入的研究和阐述，大多是在研究其他问题时以农村留守老人作为背景捎带而过，或一些有感而发的推论，深入实证的较少。

需要强调的是，我国目前对农村留守老人养老保障问题的研究还不够深入细致，亟需我们深入研究。当前的一些研究大多是从描述留守老人现状或探讨子女外迁对留守老人影响来探讨，比较零散缺乏系统性，同时因忽略了不同地区留守老人的差异性，所以得出的结论有一定的局限性。留守老人的养老保障需要社会公众、政府、家庭等多方主体共同努力，才能使老年人真正实现老有所养、病有所医、贫有所助。

---

① 零东智，农村留守老人养老问题探析，生产力研究，2010.07:38-39

② 李振堂，农村社区解决留守老人问题方略探析，山东社会科学，2012.04:36-38

### 第三节 研究思路和方法

#### 一、研究思路

本文的主要研究思路是：（1）通过相关单位、政府工作报告获取的信息和问卷调查，对仙游县农村留守老人养老保障现状有个全面的了解；（2）通过现状，分析仙游县农村留守老人养老保障存在的问题，以及对产生问题的原因进行剖析；（3）通过借鉴境内外解决农村养老保障模式，得出经验与启示；（4）提出提升仙游县农村留守老人养老保障水平的对策建议。

技术路线图如下：

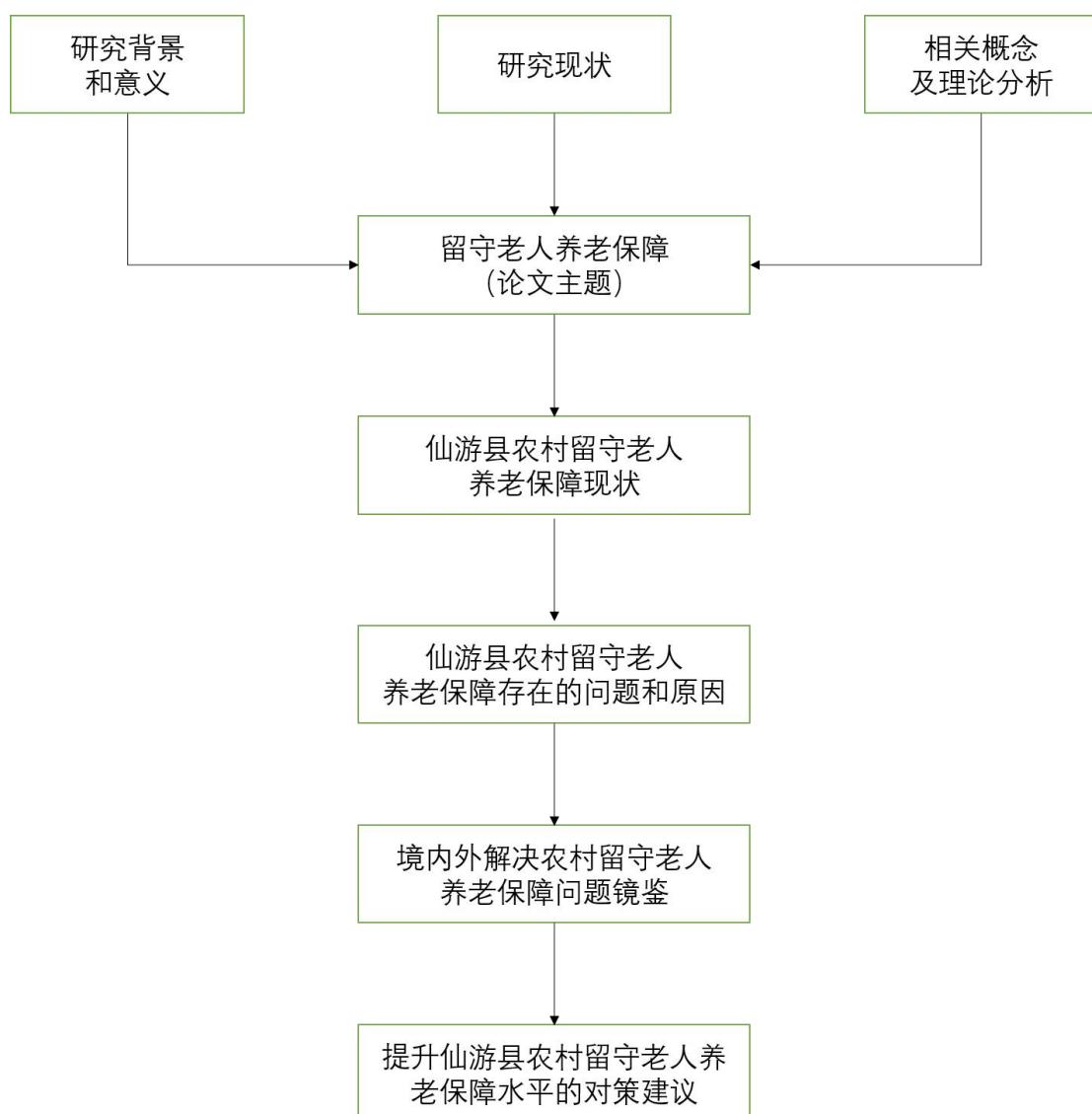


图 1.1 论文技术路线图

## 二、研究方法

### (一) 文献研究法

通过学校图书馆期刊数据库以及专业理论书籍、期刊等查阅 2003 年以来有关农村留守老人养老保障的中文文献及小部分英文文献。同时还查阅国家、省、市政府关于农村社会保障的相关文件，如《莆田市人民政府关于完善城乡居民基本养老保险制度的实施意见》、《2016 年莆田市城乡居民基本医疗统筹补偿方案的通知》等等，甄别、整理，了解国内外已有的研究和最新进展。

### (二) 问卷调查法

根据统计部门公布的相关数据以及在仙游县民政局、人力资源和社会保障局、卫计局和财政局等相关部门调研获取的数据，对仙游县农村留守老人的现状进行分析。采用问卷调研搜集研究对象信息。深入农村留守老人的家庭，发放问卷调查表，让农村留守老人参与留守老人养老保障问题的收集，并征求他们的意见建议，获得材料和信息，同时对相关数据进行统计分析。

### (三) 半结构访谈法

本次调研对象设定为仙游县农村留守老人，采用问卷调查法，在设计问卷前通过实地走访了解仙游县农村留守老人的生活状况，经济状况等方面，了解仙游县农村留守老人的养老需求。同时，针对部分听力、视力存在障碍的或身体其他部位障碍不能自行填写问卷的留守老人采用半结构式访谈的方法，提高样本的真实性和有效性。通过走访获得大量第一手资料，并对获取的信息进行更加深入细致的归纳总结，同时结合本人在乡镇从事社会保障工作，加以分析展开研究。

## 第四节 创新之处

迄止今日，虽然关于仙游县留守老人的报道频频见于报端和网络，引起了政府、社会的相应关注，但大多止于感性的、个案的、表象的报道，缺乏客观、全面、深入的数据研究。为了更加科学有效的解决农村留守老人这一群体所面临的困境及其养老保障问题，本文对该仙游县农村留守老人群体进行更加专门、深入、系统的调查研究，搜集了大量内容详实的第一手资料，以期了解留守老人在养老过程中所面临的问题，进而为相关部门提出有针对性的、可操作性强的对策。

## 第二章 相关概念与理论

### 第一节 相关概念界定

#### 一、农村留守老人

农村留守老人是指因所有子女离开户籍地半年以上，进入城市务工、经商或从事其他生产经营活动而留守在家，以从事农业生产为主劳动者聚居地方的父母。他们存在缺乏生活和精神照料、失能无依靠等突出问题，同时还需承担繁重的体力劳动，依靠自我劳动生存，甚至负担抚养孙辈的责任。

综上，本文所述的农村留守老人有以下三种情况：一是老人的子女因务工、结婚、学习、外迁等各种原因，与老人长期分开生活；二是子女工作或生活的地方与老人居住的地方相距较远，长时间无法回乡探望父母；三是本文的农村留守老人是指户籍在农村或生活在农村，年龄为六十周岁及以上。

#### 二、养老保障

《现代汉语词典》中养老有两层含义：一是指奉养老人；二是指年老闲居休养。养老的概念可以理解为在老年人部分或全部丧失劳动能力后，在生活上提供物质条件和照料，在精神上提供关心和帮助，即将给予老年人经济供养、生活照料和精神慰藉的有机统一称之为养老。《现代汉语词典》对“保障”的解释有两种：一是保护生命、财产、安全，使之不受侵犯和破坏；二是起保障作用的事物。

由上可知，养老保障包括保障老年人日常生活的照料、经济的供给、精神的支持这三个方面得到满足的物质和非物质、正式和非正式资源，它来源于国家、家庭、社会等多种渠道。养老保障其实是一个系统，即养老保障不是单有经济上的支持就能保障老年生活，也不是某一单一渠道就能支持整个系统运转。

就本文而言，由于农村留守老人生活在农村，受农村医疗卫生资源较差的影响，本文认为农村留守老人养老保障还应将医疗资源的保障涵盖在内，综上所述农村留守老人养老保障应从经济收入来源、生活照料保障、医疗卫生资源和精神文化生活四个方面来保障农村留守老人的老年生活。政府作为农村留守

老人保障的提供者，可以从养老保障制度建设、财政资金的投入、孝道文化宣传和养老服务供给等方面实施政府行为，提高留守老人的生活水平、改善文娱条件以及提升幸福感，以期达到农村留守老人养老保障的目的。

## 第二节 研究理论

### 一、福利多元主义

福利多元主义理论出现在上世纪 80 年代，是在国家危机背景下诞生的，随后逐渐转化为社会福利研究的模式。1978 年英国的《沃尔芬德的志愿组织的未来报告》首次出现了福利多元主义，其主张将志愿服务纳入到社会福利的范围中。罗斯则对福利多元主义进行系统性的概念阐述，他的概念中认为这些福利是由国家、家庭、社会三部分构成的，互相补充，共同构成了福利多元主义。

福利多元主义的主要观点是指福利来源于全社会，它的来源应该由各个不同的部门负责，是多种多样多元化的，既不能完全依赖国家，也不能完全依赖市场<sup>①</sup>。伴随着该核心观点，学术界对福利的“多元”进行划分，目前主要有三分和四分两种，即认为福利来源于三个方面和四个方面两种不同观点。伊瓦斯、罗斯、欧尔森等学者支持“三分法”，他们认为福利的来源是由国家、家庭和社会构成的，三者之间相互作用，保持平衡。约翰逊、伊瓦斯、吉尔伯特则持另一种观点，他们认为除了上述三种外，福利的来源还应加上民间组织，所以他们认为构成福利的来源有四个部分构成，他们支持“四分法”的观点。

表 2.1 伊瓦斯福利多元社会主义中社区、市场、民间组织、国家等四个部门的特征<sup>②</sup>

部门	社区	市场	民间组织	国家
福利生产部门	非正式部门/ 家庭	市场	非营利部门/ 中介机构	公共部门
行动协调原则	个人责任	竞争	志愿性	科层制
需方的角色	社区成员	消费者	市民/协会成员	有社会权的公民
交换中介	感激/尊敬	货币	说理/交流	法律

① 彭华民，福利三角：一个社会政策分析的范式，社会学研究，2006 年第 4 期

② 彭华民，从沉寂到创新：中国社会福利构建，北京：中国社会科学出版社，2012 年第 40 页

续表 2.1 伊瓦斯福利多元社会主义中社区、市场、民间组织、国家等四个部门的特征

中心价值	互惠/利他	选择自由	团结	平等
有效标准	个人参与	福利	社会/政治激活	安全
主要缺陷	受道德约束降低个人选择的自由，对非该团体的成员采取排斥态度	不平等、对非货币化结果的忽视	对福利产品的不平等分配，专业化缺乏，低效率	对少数群体需要的忽视，降低自助的动机，选择的自由下降

## 二、治理理论

治理指在一定范围内行使权威，它隐含一个政治过程<sup>①</sup>。治理理论强调政治过程应从封建时代的统治变为现代的治理，这是对国家和社会公共事务管理模式进行新的探索和发现。从实质上看，治理是将国家权力回归于社会，是政府与社会公众等第三部门的合作与互动。治理理论认为，政府并非唯一的权力中心，第三部门在参与社会事务的管理的过程中也能成为社会权力的中心。该理论重新定位了政府角色，认为政府不是全能的，其职能有限，可以通过购买的方式，由第三方承当部分公共事业和公共服务。

治理理论的产生有其特殊的历史背景。二战以后，政府管理的权威受机构臃肿、效率低下、财政危机等问题的影响而面临新的挑战，与之相对的市场，虽然具有高效率的优势，但其本身属性决定了容易引起分配不公的问题，从而导致外部垄断问题的产生。在政府和市场调节均起不到有效作用的背景下，公民社会的力量应运而生，社团迅速发展。在上述多因素的共同作用下，治理理论作为一种非常重要的调节手段登上历史舞台。

我国是世界上最大的发展中国家，政府在处理农村留守老人养老保障这一问题上作用的发挥具有一定的局限性，同时市场分配不公平的问题无法得到根治，社会力量作用的发挥也十分有限，致使农村留守老人养老保障问题虽然有被关注，但仍然得不到完整有效的保障。通过治理理论，分析政府、市场、社会力量等多方支持因素的职能与分工，一方面，要注重群众与社会组织之间的合作，另一方面，也要重视政府的市场调配职能。

<sup>①</sup> 俞可平，治理与善治：社会科学文献出版社，2000:16-17

## 第三章 仙游县农村留守老人养老保障的现状

### 第一节 仙游县农村留守老人的总体概况

#### 一、仙游县农村留守老人产生的原因

留守老人不是一个孤立的社会现象，而是我国的社会制度、经济和文化背景及家庭经济状况、老年人自身特点等多种因素综合作用的结果。产生留守老人的主要原因有以下三个方面：一是城镇化、工业化发展需要大量的劳动力支撑人力资本，农村多余劳动力向城市转移则成为必然。就仙游县而言，全县人口多达 110 多万，人口众多而就业岗位少，生存压力迫使青壮年劳动力向外转移，而没有优势、不适合进城的老年人只能留守农村，造成空巢现象。二是制度性障碍。进城务工人员与城市户籍的居民在就业、子女就学、养老等方面无法享受同等待遇，生活成本的增加让他们只能勉强维持自身生存，无奈之下只有将父母留在农村。三是新生代的农民为了获得更高的收入或为了子女更好的择校机会，离开农村向沿海经济发达地区和大中城市迁移，于是出现了其他国家罕见的“春运返潮”现象，这种因经济发展不平衡而产生的推力是导致留守老人产生最为直接的原因。当然，许多农村老人留恋原来的农村生活环境也是产生农村留守老人的原因之一。

#### 二、仙游县农村留守老人的规模及区域分布

据仙游县劳动就业中心的统计数据显示，截止 2017 年 12 月，仙游县共有人口总数 110 万人，劳动力总数为 82.5 万人，截止 2017 年底共转移就业 25 万人，县内转移就业 31.7 万人，而在家从事农、林、牧、渔业和灵活就业的仅 13.8 万人。同时据仙游县城乡居民社会养老保险管理中心提供的数据显示，仙游县 60 周岁以上农村老人为 14.28 万人，主要呈以下分布：

表 3.1 仙游县各乡镇农村留守老人人数及比例

地区	留守老人数量	留守老人占人口总数的比例 (%)	农村老人占人口总数的比例 (%)
鲤城街道	2233	2.69	8.94
鲤南镇	3228	5.66	14.14
赖店镇	3929	5.93	14.46
盖尾镇	6447	6.47	12.75
郊尾镇	5517	6.91	12.33
枫亭镇	5253	4.79	12.38
园庄镇	5135	9.13	12.34
龙华镇	5108	7.99	13.11
榜头镇	2260	1.44	12.98
大济镇	8079	8.74	14.57
度尾镇	4646	5.27	14.25
西苑乡	1934	8.53	13.34
书峰乡	893	5.71	13.59
社硎乡	1105	8.23	13.72
菜溪乡	783	7.29	13.25
石苍乡	1576	9.18	13.29
游洋镇	3670	10.07	14.18
钟山镇	2533	8.44	13.63

数据来源：通过仙游县城乡居民社会养老保险管理中心提供的 60 周岁以上农村老人人口数、仙游县劳动就业中心提供的劳动力总数（即 16-60 周岁的人群）以及转移就业人数、莆田市 2017 年统计年鉴统计的各乡镇的总人口，三者估算各乡镇留守老人人数。

计算方法如下：假设 100 个劳动力（16-60 周岁的人数）对应 60 个老人（60 周岁以上的农村老人），这 100 个劳动力中有 20 个转移就业，就说明外出了 20%，可知留守老人数量即为  $60 \times 20\% = 12$  人。据此方法推算出各个乡镇的留守老人大概人数。

若一个国家或地区 60 周岁以上老年人占比总人口数的 10% 或 65 周岁占 7%，即这个国家或地区处于老龄化社会。从 2017 年仙游县人社局和仙游县统

计局的统计数据进行分析可知，仙游县除了鲤城街道外，其他乡镇均进入了人口老龄化社会。仙游县留守老人总数高达 6.43 万人，占全县总人口的 5.85%。

从留守老人的规模上看，仙游县除菜溪乡、书峰乡、社硎乡、石苍乡、西苑乡以外，其他乡镇均具有较大规模的留守老人，留守老人多达 5000 人以上的有 6 个（大济镇、盖尾镇、郊尾镇、枫亭镇、园庄镇、龙华镇），其中大济镇的留守老人更是高达 8079 人。从留守老人在总人数中的比例来看，除了位于城区的鲤城街道和经济较为发达的榜头镇、枫亭镇外，其他各乡镇留守老人均在总人口中占据较大比例。度尾镇、鲤南镇、书峰乡、赖店镇、盖尾镇、郊尾镇、菜溪乡、龙华镇、社硎乡、钟山镇、西苑乡、大济镇分布比例呈梯形展现：沿海乡镇较少、平原乡镇居中、山区乡镇较多，比如位于仙游山区的游洋镇、石苍乡、园庄镇占总人口比例均达 9% 以上，其中，游洋镇的更是高达 10.07%。前 10 位中，除了大济镇和龙华镇，其他均为山区乡镇，尤其是前两位都是山区乡镇。从区域分布来看，97% 的留守老人分布在鲤城街道以外的乡镇区域。由于山区乡镇经济较落后，缺乏企业及相关支柱产业供当地青壮年劳动力就业，青壮年为了生存只能选择异地就业，这直接导致农村留守老人占据较大比例。

### 三、仙游县农村留守老人的基本情况调查

本次调研对象为仙游县农村留守老人，调查时间为 2017 年 3 月-5 月，根据本文研究的重点以及调查的可操作性，本文选取工作所在地，书峰乡作为个案进行研究，一方面随机选择书峰乡的 100 名留守老人进行调研，另外一方面委托仙游县其他 17 个乡镇街道的劳保所同事各发放 20 份问卷，调查范围覆盖全县 18 个乡镇街道，能在一定程度上保证调查的全面性。

本次调查主要以问卷调查的形式为主，辅以针对部分留守老人开展个案访谈，并且对部分养老院进行实地调查，大体上能对仙游县农村留守老人养老保障问题有个全面的了解。此次调研共发放 440 份调查问卷，扣除无效问卷，共计收回有效问卷 416 份，问卷回收率为 94.54%。（调查问卷及访谈问卷附后）

表 3.2 仙游县农村留守老人基本情况调查

基本变量		人数	百分比 (%)
性别	男	198	47.6
	女	218	52.4

续表 3.2 仙游县农村留守老人基本情况调查

年龄	60-70	156	37.5
	71-80	175	42.1
	80 以上	85	20.4
文化程度	小学及以下	136	32.7
	中学	233	56
	中专及以上	47	11.3
月收入	1000 以下	98	23.6
	1000-2000	179	43
	2000 以上	139	33.4
你认为自己的健康状况如何	身体状况较好	58	14
	身体状况一般	103	24.6
	有慢性疾病	273	65.7
	有严重疾病	160	38.3
日常生活及就医费用主要来源(多选)	日常劳动所得	259	62.3
	子女提供	378	90.1
	退休金	56	13.5
	低保补助	15	3.6
日常生活的主要内容(多选)	电视收音机	187	45
	老协会打牌	78	18.8
	务农	265	63.7
	带孙子	39	9.4
	其他(社区活动等)	32	7.7

将留守老人分为三个年龄层进行总结：一是低龄留守老人（60-70岁），他们大多身体状况较好，思维清晰，能从事种植业、养殖业等工作，经济相对独立，在未患病时能照顾好日常生活，部分还帮忙抚养学龄前的孙辈；二是中龄留守老年人（71-79岁），这部分留守老人数量较多，他们的身体状况较差，有相当部分的人已完全丧失自理能力，甚至小部分老年人需要社会向他们提供经

济、医疗服务等方面的生活援助；三是高龄留守老人（80岁及以上），这类留守老人经济无法独立，生活自理能力差或者不能自理，年老体弱，老年痴呆严重，需要家庭和社会向他们提供经济帮助、医疗服务等方面的生活援助。

表 3.3 仙游县农村留守老人养老意愿调查

基本变量		人数	百分比 (%)
养老场所的选择	家里	403	96.9
	养老机构	13	3.1
是否担心 养老保障问题	是	388	93.3
	否	28	6.7
养老保障最担心的 方面是（多选）	生活费不够	45	10.8
	无人照顾	365	88.5
	没钱看病	168	40.4
	孤独空虚	19	4.6
养老方式的选择（多 选）	子女养老	356	85.6
	自行养老	278	66.8
	养老机构养老	23	5.5
	商业养老保险养老	0	0
对社区养老机构（诸 如养老院、福利院、 幸福驿站）了解程度	很了解	45	10.8
	一般了解	332	79.8
	不了解	39	9.4
乡镇公办养老院的 环境如何	环境较好	45	10.8
	条件一般	259	62.2
	不好	34	8.2
	不太了解	78	18.8
入住养老机构的意 愿	有	12	2.9
	没有	363	87.3
	偶尔有	41	9.8

续表 3.3 仙游县农村留守老人养老意愿调查

入住养老机构会带来哪些困扰（多选）	被村里人看不起	65	15. 6
	生活不自由	148	35. 6
	经济负担不起	267	64. 2
	看望亲属不便	47	11. 3

由问卷调查可知，大多数留守老人对自己的养老问题都比较担心，在养老场所的选择上，他们都倾向于自己的家里养老，他们更多愿意选择子女养老和自行养老相结合的方式养老，对周围社区养老机构（诸如养老院、福利院、幸福驿站等）并不是很了解，除了觉得条件一般以外，他们觉得入住养老院是一种十分无奈的选择，养老机构的生活不自由以及经济负担不起都是他们拒绝入住的主要原因，同时，受传统观念影响，许多留守老人认为家有儿女而入住养老机构会被村里人看不起。

表 3.4 仙游县农村留守老人养老现状满意度调查

基本变量		人数	百分比 (%)
务农收入或储备积蓄能否满足养老需求	满足	23	5. 5
	不满足	138	33. 2
	基本满足	255	61. 3
乡镇公办养老院收费标准满意否	满意	0	0
	一般	50	12
	不满意	199	47. 8
	不了解	167	40. 2
政府发放的养老金能否维持日常生活开支	足够了	0	0
	一般	37	8. 9
	不够	379	91. 1
乡镇卫生院能否满足看病就医需求	满足	6	1. 4
	一般	96	23. 1
	不满足	314	75. 5

续表 3.4 仙游县农村留守老人养老现状满意度调查

村老年活动中心提供老年文娱活动设施满意度	很满意	398	95.7
	一般	15	3.6
	不满意	3	0.7

为了更直观反映仙游县农村留守老人对当前养老保障现状的满意度，本文将该部分的问卷调查以饼状图形式展现如下：



图 3.1 务农收入或储备积蓄能否满足养老需求



图 3.2 乡镇公办养老院收费标准满意度



图 3.3 政府发放的养老金能否维持日常生活开支

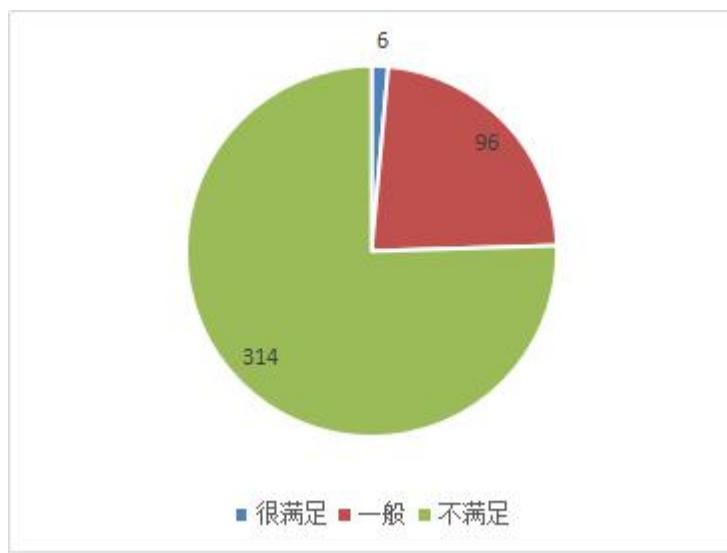


图 3.4 乡镇卫生院能否满足看病就医需求

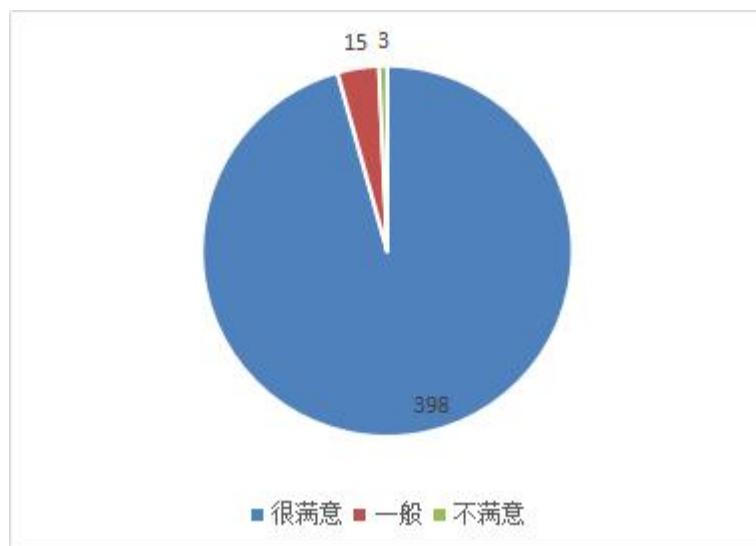


图 3.5 村老年活动中心提供老年文娱活动设施满意度

上述五图反馈的信息是，大多数留守老人认为务工收入和储备积蓄都只能满足他们最基本的养老需求，对于乡镇公办的养老院的收费标准接受度较高，但大多因认为其条件较差而不愿入住。在实地走访过程中了解到仙游县在一些留守老人较多及经济较发达的乡镇有私人筹办的养老院，条件较好，根据老人健康状况的不同收取不同的费用，身体条件较差的老人每月需要大几千乃至上万的费用，受经济条件的制约，入住的人数较少。大部分留守老人认为乡镇的卫生院只能用以满足日常小毛病的看病需求，对于突发性疾病、严重疾病等，乡镇卫生院根本无法治疗，需送外就诊。但是对于村里的老年活动中心为老年人提供的文娱活动设施，大多持较高的满意度。

本文通过 excel 统计收集回来的调查问卷，结合调查过程中的访谈，综合以上不同表格反馈的信息，可以看出仙游县农村留守老人在养老方面大多存在经济收入来源有限、生活照料不足、医疗卫生资源短缺及精神文化匮乏等方面的问题，受社区养老发展不完善等条件影响，留守老人对家庭以外的养老方式接受度较低。

## 第二节 仙游县农村留守老人养老保障的主要举措

### 一、稳步推进普惠政策

当前养老保障已经不仅是民生发展的问题之一，更是能否全面建成小康社会的重要一环，近年来，仙游县把加快养老保障事业作为改善民生、全面建成小康社会的重点来抓，从“共享”、“协同”等方面着手，形成政府部门主导、部门协作、社会参与的工作格局，着力提升养老保障水平。

(一) 共享方面：积极贯彻落实中央省市各级政策法规，制定规范性文件，仙游县于2013年合并原有区分农村和城镇居民的养老保险制度，建立城乡一体化的社会养老保险制度，对具有仙游户籍年满60周岁的农村留守老人，可以按月领取110元的养老金。同时结合幸福家园、美丽乡村建设，将饮水安全全村通工程、农村健身工程、农家书屋工程、老年人活动中心建设工程等为民办实事的具体项目工程列入政府工作报告，为留守老人在农村生活起居提供硬件上的便利。除此之外，将生活贫困、符合低保、五保条件的农村留守老人纳入精准扶贫对象，优先申请最低生活保障，在春节、建党节、重阳节等特殊节日，优先列为补助对象进行慰问。

(二) 协同方面：发挥公共政策的合力，坚持公共性与市场化的结合，制度性与产业化的结合。在注重养老保障政策公共性的前提下为市场化参与提供支持，鼓励商业保险公司开发更多符合仙游留守老人实际需求的养老保险产品，为留守老人购买商业养老保险提供相应的补助。为养老地产、养老金融等相关产业提供政策倾斜，推动留守老人养老保障产业有序发展。

### 二、持续加大政府投入

留守老人作为伴随经济社会发展衍生出的特殊群体，政府的投入是解决留守老人问题的关键环节。仙游县政府在统筹解决留守老人养老保障问题方面加大资金投入，据相关部门的数据显示，十八大以来，仙游共投入六千余万元用于养老机构的建设，截至目前，仙游县共有近五千张养老床位，这能在一定程度上缓解农村留守老人养老保障面临压力的问题。

仙游县加大投入建设新县福利院、农村敬老院改造提升工程，创办县级公办养老机构，同时在枫亭、赖店、大济、游洋、钟山等16个乡镇建立标准化的乡镇养老院；在县老龄协会的牵头下，分批分期建立村级居家养老服务站，为

两万多名留守老人提供各类便捷的养老服务；在用地、税收等方面给予政策优待，吸引社会力量参与养老服务机构建设，先后崛起爱心养老院、平安老年公寓、乐龄养老服务等十多家民办养老机构。

除此之外，仙游县政府坚持村级主办、自主参与、互帮互助、政府扶持的原则，积极探索建设专为留守老人服务而建立的“幸福驿站”，由政府提供启动资金，发动社会爱心企业家捐赠，按照依托村老年人协会负责资金管理要求，统一建设健身场、图书室、棋牌室、电视室、茶室和厨房，每天向村周边 60 岁以上的留守老人提供午餐。“幸福驿站”开张后，每天平均有 50 多位老人齐聚在此，最多可达 80 多位，得到老人们的广泛赞誉。目前仙游县已完成园庄镇东石村、大济镇乌石村、盖尾镇湖坂村等多个乡村“幸福驿站”建设。据了解，仙游县将进一步总结试点村工作经验，全面推开此项工作，真正服务留守老人“最后一公里”问题，让越来越多的农村留守老人享受到社会发展带来的红利。

### 三、倡导良好社会风尚

“留守”问题是一个系统性、综合性的社会问题，要想从根本上破解农村留守老人难题，需要全社会共同发力。仙游县政府在发挥社会层面作用上也采取了一些积极措施：一方面，弘扬“孝道”等传统文化，县政法委、县综治办、检察院、法院、老龄委等部门利用重阳节等节假日，运用莆仙戏、平安小戏等群众喜闻乐见的形式进行宣传和教育，加大对“孝道”等传统文化的宣传力度，营造尊老爱老养老的良好氛围。在全县范围内开展《老年人权益保障法》、《福建省老年人权益保障条例》法律知识宣传活动，增加留守老年人的法律意识和自我保护意识，更好的维护留守老年人的合法权益。另一方面，引导全社会共同关注和扶持留守老人。政府在慈善救助方面，成立了县慈善总会和乡镇分会，定期组织对因贫、因病致困的留守老人进行慰问和帮扶，由工、青、妇等团体牵头，组建志愿服务队伍，定期上门看望留守老人并为其提供必要的帮助。同时，动员社会力量帮助留守老人，如枫亭镇爱心女士陈某发起成立一支妇女义工队伍，组织热心公益的妇女群众捐钱捐物，与各乡镇的民政办联系，在节假日为留守老人送去米面被子等生活必需品。

### 四、加强助老员队伍建设

针对养老从业人员社会地位低、流动性高、收入待遇低、劳力强度高、学

历水平低、平均年龄高等“三低三高”的特征，仙游县按照“政府引导、分类培训、互通互认、规范管理”的思路，加强助老员队伍建设，配备一支专业的养老服务人才队伍。

一是培养养老护理人才队伍。采取吸引与培养相结合的方式，加强对养老机构护理员业务培训，提升养老护理人才职业技能和照看能力。引导在职的养老护理人员参加继续教育学习，在培训过程中开展职业技能鉴定工作和技能大赛，不断提升养老从业人员的技能素质。

二是培养专业技术人才队伍。结合仙游湄洲湾职业技术学院和职业中专等教育培训资源，开设养老服务规划及管理、康复护理、营养调配等专业课程，培养一批专业人才。同时在社区养老服务站及幸福驿站设置专技岗位，提高待遇，吸引医护人员、营养师、社会工作者等相关领域专业人才。

三是培养管理人才队伍。加强对养老机构、养老服务站、养老企业负责人理论和岗位实践的培训，通过培训，培养一批熟知该行业法律法规、养老机构管理模式的人才。定期开展交流活动，提高在实际管理过程中的履职能力，打造一支专业的养老管理人才队伍。

### 第三节 仙游县农村留守老人养老保障的取得成效

仙游县政府在致力于发展经济、脱掉“贫困县”帽子的同时，也在社会民生方面给予了人力、财力、物力的投入，在一定程度上缓解了仙游县留守老人的养老保障问题，直接体现在农村基础设施的显著改善、农民工“返乡潮”以及留守老人的身体健康上。为此，作者通过入户调查和个别访谈的形式，着重选取留守老人的物质生活、身体健康、生活照料、精神娱乐和幸福指数等五个方面，对仙游县农村留守老人养老保障所取得成效进行调研。

#### 一、生活水平有所提高

生活水平是指人们享受物质、文化生活的高低程度。在现实生活中，生活质量的高低在很大程度上是由经济收入决定的，随着养老保障金政策落实，仙游县 60 周岁以上的老人每人每月都可以领取固定资金保障，养老金的逐年提高让农村留守老人的生活水平有所好转。部分留守老人利用自己的田地，种植蔬菜、圈养鸡鸭等，相对农村的物价水平而言，他们可以利用每个月固定的保障

金购买大米等生活必需品，生活有了一定的保障。

**【案例 1】**林氏夫妇，书峰乡书峰村人，两个老人均 65 岁了，育有一儿，儿子精神稍微异常，未娶妻，由远房亲戚带去外地工作，常年未归。老人独自生活，儿子的收入仅能供自己生活，无法给父母提供赡养费，男的留守老人患有严重的哮喘疾病，干不了重活。他们的生活费用是由女的留守老人种植枇杷跟青黛获取，生活较清苦，更是要靠天气吃饭的，如 2015 年冬天，由于霜冻天气导致枇杷颗粒无收，一年就白辛苦了。在访谈中，老人告诉作者，政府现在每个月给他们发放退休金、低保补贴等，而且还把他们家列为精准扶贫对象。“政府给我们挂钩扶贫的小姑娘特别好，给我家老头子找了个看门的工作，每个月有 1500 呢！这不，以前我们都要节衣缩食，省点钱过年过节买点好的改善伙食，现在可不一样了，每顿饭都变着花样吃，生活可不赖了，手头上还能存点钱，这种日子以前想都不敢想呢。”

据了解，大多数留守老人基本生存条件满足后，在其他方面也有了需求，如大多数留守老人都开始有了手机。在今后 5 年工作中，仙游县政府将着力解决养老服务设施覆盖所有城市社区、90%以上乡镇（街道）和 60%以上村；确保医疗护理、紧急救援等基本养老服务覆盖所有农村留守老人，以进一步提升留守老人的物质生活保障水平。在入户调查和个别访谈过程中，作者发现相比上上世纪末、本世纪初的留守老人物质生活水平状态，如今留守老人在政府和社会的齐力帮助下，衣食住行等各方面都有了一定的改善。

## 二、文娱条件有所改善

仙游县目前共设有 323 个村居，其中社区 28 个、285 个行政村，随着政府财政收入的逐年增长，农村基础设施尤其是文化、娱乐等设施也被列入为民办实事项目。

**【案例 2】**阮氏夫妇，郊尾镇阮庄村人，育有一男一女，儿子、儿媳妇在广州务工，女儿随夫家到四川务工，一年到头儿女虽然都有寄钱回来，但夫妇二人均感受到孤单寂寞。阮庄村探索利用村的宫庙建设健身广场，利用村部门口荒地建设农民公园、老年人活动中心、农家书屋等，发挥村部分热心老年人的余光余热，把村里的留守老人都发动起来，村里各类文化、娱乐设施得到进一步的完善。按两位老人的说话：“以往白天没地方去、只能去田地里，一到夜

晚就关灯休息，如今白天可以到老协会打打牌、健健身，晚上吃完饭可以去公园散步、去广场跳广场舞，比以前的生活有趣多了。”

从历年仙游县政府工作报告中可以看出，仙游县把农家书屋、农村休闲广场、健康设施、老年人活动中心等列入年度民生工程，按照每年推进 10%的进度进行安排，90%的行政村都能实现一个村部、一个休闲广场、一套健身设施、一个农家书屋、一个老年人活动中心等硬件设施的改善，并成立老协会发挥余光余热，基本满足了留守老人参加文娱活动的条件。同时，宣传、政法等部门定期组织开展文化艺术、普法宣传下乡等活动，可以说留守老人的文化娱乐条件得到了一定改善。

### 三、幸福程度有所提升

《尚书》提出“五福”之说，认为幸福“一曰寿、二曰富、三曰康宁、四曰好德、五曰考终命”。幸福是人的心里欲望得到满足时的状态，也是人对于自身生产以及发展状况的感受和体验。对于留守老人来说，衡量其幸福的程度可以通过物质条件、负担情况、照料情况及精神需求满足度等因素来体现。这方面，仙游县积极依托农村“幸福驿站”，面向留守老人提供居家养老、精神关怀、休闲娱乐、健康养生等多元社区服务，并定期组织开展趣味运动会、书画、象棋、广场舞比赛等利于老年人身心健康的文体活动，丰富老人们的晚年生活。留守老人的精神得到慰藉，生活比以往乐观许多，现在的农村显得更在有人情味、生活的更加充实愉快，为今后解决农村留守老人养老保障问题提供的参考模本。

**【案例 3】**黄氏夫妇，园庄镇东里村人，育有二男一女，都在外地成家立业，平时很少回来，虽然孩子平时有给留守老人寄钱，经济上过的去，但是两个老人在家里面对空荡荡的家总感觉不是滋味。自从村里办了“幸福驿站”食堂，每个人每天只要交两块钱，就可以在那里就餐娱乐。夫妻俩每天早上收拾完就过去食堂与大家集合，一起做饭，打牌，看电视，演奏十音八乐，可以谈心交流、休闲娱乐。“有很多年轻人啊会送点自己种的菜过来，还有个卖猪肉的，每天固定送几斤肉来，村里卫生所的赤脚医生每周都过来给我们做个身体检查，也有理发师啊过来给大家理发，都很热闹啊！还是自己赶上了好时代，现在不愁吃不愁穿，我和老伴活得越来越有滋味。”

在对留守老人幸福程度的调研中，笔者以实地走访留守老人的形式，通过面对面充分了解部分留守老人收入来源、生产劳作能力、留守儿童监护数、以

及子女日常沟通交流等方面的情况，并实地观察老人在家生活的实际情况，可以看出仙游县留守老人的幸福程度总体上在不断提升。如，通过走访了解到大多数留守老人的可支配收入方面有一定空间，饮食标准相对提高，留守老人“舌尖上”的幸福程度一定程度上逐步提升。在下地劳动天数方面，更多的是留守老人不在拘泥于田地的收成，更多目的在于消耗空闲时间。随着教育部制定的以居住证为准的随迁子女就学政策，进城务工人员可以选择将孩子带入工作地就学，留守老人对留守儿童的监护天数逐步减少；子女在家天数方面，随着交通设施的改善，尤其是到了节假日，部分子女会选择回家陪老人，这方面留守老人们普遍认为当前的伦理德育取得了一定的效果；与子女沟通交流方面，部分留守老人们也掌握了一定的通讯技巧，可以与子女视频互动。调查访谈中发现，这些因素的改善，留守老人的身心都得到了一定的满足，但仍存在局限性和不足，仙游县农村留守老人养老保障的问题需要政府采取更有力的举措和全社会共同努力才能得以解决。

## 第四章 仙游县农村留守老人养老保障存在的问题及原因

古往今来，我国都崇尚“老有所依，老有所养”的儒家孝文化，家庭养老中处于关键位置的伦理道德规范也是儒家孝文化，“儿孙满堂”被看作是老人成就和幸福的象征。然而，以土地养老和家庭养老为基础的保障模式在人口老龄化和城市化的情况下已经很难起到传统养老作用，在农村传统意义上的家庭养老在当今社会正在日渐衰落，留守老人面临着经济物质、家庭生活和健康医疗等方面的问题。

### 第一节 仙游县农村留守老人养老保障存在的问题

#### 一、经济收入来源有限

第一，子女经济支持有限。在实地走访中，大部分农村留守老人认为子女外出务工能在一定程度上缓解家庭经济压力，但受学历及文化水平等因素的影响，他们的就业机会受到了极大的限制，他们成了城市低收入群体。随着城市化、工业化进展加快，城市生活成本也日益飙升，那部分从农村进入城市的务工者，在扣除日常各项开支后，其能为留守老人提供的经济支持就显得捉襟见肘。同时由于我国长期存在的城乡二元结构，使得农村进城务工人员与城市户籍的居民在就业、子女就学、社会福利无法享受同等待遇，从而加剧了各自对住房、教育、医疗、养老等有限的城市资源激烈争夺。他们的收入在城市扎根立足尚存困难，谈何对在农村的留守父母给予经济支持。

第二，留守老人经济收入来源单一。如上所述，在外出子女不能提供充裕的经济支持条件下，大多留守老人就需通过自己劳动获取经济收入。通过调查走访可知，农村留守老人继续从事农业劳动的比例较高，这能从侧面反应出留守老人经济方面的窘境。伴随着年龄的增加，留守老人的身体机能也在不断下降，他们以身体换取经济收入的身体红利逐渐消失，甚至由于常年劳作导致身体健康状况令人堪忧。与此同时，当前我国农村养老保障机制不健全，农村留守老人只能获取每个月 110 元的养老保险金收入，这些保障不足以维持留守老人日常生活开支。总体上看，农村留守老人经济收入不足。

## 二、生活照料保障不足

第一，家庭能给予的生活照料有限。仙游县农村留守老人目前主要的养老模式仍是居家养老，所以成年子女是理所应当承担老人的生活照料。但随着成年子女的外出，家庭结构的缩小造成了留守老人的生活无人照料。问卷调查显示，有多达 9.4% 的留守老人不仅承担繁重的生产劳动，还要负担照顾孙辈的责任，在某种意义上，这些留守老人由照料的接受者变成照料的供给者。由于身体机能随着年龄的增长逐渐老化、退化，加之农村落后的医疗卫生条件，留守老人在生活照料上的需要逐年增加，而受限于地理距离等因素，外出子女无法对农村留守老人的生活起居提供照料。

第二，社会和政府提供的生活照料有限。仙游县下辖 18 个乡镇街道，其中 8 个山区乡镇，受地理位置、交通、人口外流等多种因素的影响，经济社会发展水平较低，城乡差距不断拉大。根据相关的新闻报道，仙游县近年来虽积极探索多元的养老模式，例如实施农村敬老院建设改造提升工程，创办县级公办养老机构、社区居家养老服务站、幸福驿站等载体，但这些社区服务的覆盖面对仙游庞大的留守老人群体而言，远远不够。在实地走访过程了解到，无论邻里乡亲或是村集体组织都没能在日常照顾留守老人的生活。倘若老人生病住院，子女在外无法提供照顾，更不敢奢望像境外一样由护士照料。

## 三、医疗卫生资源短缺

第一，留守老人身体情况堪忧。接受调查的农村留守老人中，感觉自己身体状况良好的仅占 14%，感觉一般的将近 25%，有慢性疾病高达 65.7%，有严重疾病占 38.3%。通过以上数据可以发现，大多数农村留守老人身体健康状况不容乐观，很多留守老人处于亚健康状态。学者苏锦英、王子伟<sup>①</sup>曾在调研报告中指出，农村留守老人认为自己身体健康状况不如非留守老人，受制于农村经济水平不高、医疗卫生条件差制约，虽然近年来国家不断改善新型农村合作医疗保障制度，给予报销一定比例的医疗费用，但许多留守老人所患病种并不在保障范围内，其医疗开支无法报销，他们仍需自行支付大部分医疗费用，受身体状况影响，农村留守老人经济形势也愈发严峻。

第二，留守老人看病难。农村老人在生病时看病难的问题是社会公认问题

---

<sup>①</sup> 苏锦英，王子伟.农村地区留守老人基本状况调查.医学与社会，2009（2）:11-13

之一，而农村留守老人在此问题上更为突出。造成留守老人看病难得原因是多方面的，一方面是因为大多数农村留守老人经济收入有限，子女能提供给老人经济支持不足，老人难以负担高昂的医疗费用，以至于小病拖成大病，最终酿成悲剧。另外一方面由于仙游县乡镇卫生院的医疗水平较低，一旦老人生了大病重病就需要跨地就医，有的子女无法亲自陪同，留守老人知识文化水平有限，对报销程序不熟悉，加剧了留守老人看病贵、看病难的问题。

#### 四、精神文化生活匮乏

第一，留守老人心理压力较大。许多学者认为农村留守老人大多存在孤独寂寞的问题，他们需要精神慰藉<sup>①</sup>。在此次走访中，有许多留守老人反映由于子女长期不在身边，生活寂寞、枯燥、孤独感强烈，尤其是随着年龄的增加对子女的依赖感增强，许多心里话无处可说，时间无处打发，长此以往容易出现抑郁症状。此外，农村经济发展水平不高、文化基础设施薄弱，精神文化生活单调匮乏，留守老人大多是“蹲墙根、找树阴、聊聊天”，除此之外再无其他精神寄托方式。

第二，子女疏忽了对留守老人精神层面的关怀。精神层面的关怀是农村留守老人保障中重要的需求，精神赡养更是子女对父母应尽不可推卸的义务，然而现实生活中农村子女普遍简单把对父母的赡养义务理解为提供物质钱财的生活保障，忽视了精神关怀，尤其是外出务工的子女，对留守老人的精神慰藉更是少之又少。从调查实际情况来看，被访者反映子女外出务工后忙于各种事务，他们的子女则忙于学业，偶尔的打电话及手机视频无法满足精神方面的需求。加之受农村传统几代人生活在一起等风俗影响，留守老人看着形单影只的自己，孤独感愈发强烈。

### 第二节 原因剖析

#### 一、社会养老保障制度亟需完善

(一) 社会救助体制覆盖面受限。当前我国社会救助体制包括低保、五保和临时救助。根据规定，申请五保必须是丧失劳动能力和生活没有依靠的老、

---

<sup>①</sup> 杜鹏，杨慧.走近农村留守老人，为寂寞群体代言——评《静寂夕阳——中国农村留守老人》.中国农业大学学报（社会科学版），2009（2）：177-182

弱、孤、寡、残的农民。受制度的条件限制，留守老人因有子女而不符合申请条件；农村最低生活保障是保障农村老年人及其他弱势群体，该制度并未将留守老人涵盖在内。本文通过调查发现，在实际情况中，仅极少数的留守老人能享受低保政策。

（二）新农合制度保障力度不足。近年来我国新农合医疗制度不断增加补贴比例，保障范围也逐渐扩大，但在实际走访中反馈的现实情况是，新农合仅能满足普通的医疗需求，一般农村留守老人一旦发生大病重病时，整个家庭的生活都将立刻陷入困境。

（三）商业保险普及率较低。商业保险对农村留守老人养老保障能起到重要的补充作用，是社会保险制度的重要组成部分。经过实地走访调查了解，商业保险在仙游县农村留守老人群体中的普及率较低，被调查的多数留守老人均不知情，受限于认知水平，普遍认为除了政府推出的保险，其他保险都是要赚钱而不能提供保障。同时由于经济水平有限，大部分留守老人没有充裕的资金用于购买商业保险。

## 二、乡村经济发展有待振兴壮大

经济收入来源有限是造成农村留守老人养老保障问题的主要原因，而农村留守老人的经济收入很大程度上取决于乡村经济发展水平。随着经济利益的影响，很多有头脑、有闯劲、懂经济、年富力强的村民纷纷外出创业或经商务工，导致农村村干部多数文化水平较低、年龄偏大，他们观念落后、思想保守，工作思路老套，疲于应付常规工作检查，没有将精力和心思放在增加群众收入和壮大集体经济上。由此造成许多地方村集体经济发展滞后，出现了大量“无钱办事”的集体经济“空壳村”。仙游目前尚有 20% 的村居属于“空壳村”，一方面，乡村经济不发达对农村家庭经济收入产生直接影响，乡村没有支柱产业，农村留守老人无事可做没有收入，仅能靠土地维持微薄的收入，来源单一，收入有限，对养老保障造成一定的阻碍。另一方面，乡村集体经济的强弱关系农村留守老人养老保障问题的解决质量。村集体经济收入较为富裕的村能提高农村留守老人的社会化养老水平，除了代村民缴纳一些养老保障外，过年还会以“拜年”形式普惠分发给留守老人一定金额的礼金，然而，部分乡村集体经济本身没有收入来源，对留守老人面临的养老等问题也是“无米之炊”、“有心无力”。

### 三、社区养老服务供给尚需加强

据了解，仙游县仅在经济较发达的 12 个村居建立“幸福驿站”，在部分经济发达的村居设置社区居家养老服务站，这对于庞大的留守老人数量来说，只是杯水车薪，无法满足仙游庞大数量留守老人的养老需求。在实地走访后发现，公办养老院，尤其是山区的养老院，普遍存在房屋简陋、设施陈旧、管理随意的情况，照料人员的服务意识淡薄、服务过程不规范、态度生硬。这些养老院与老年人的实际需求相比，差距较大，无法为老人提供更高的养老水平。同时，民间组织的志愿者队伍未成体系，不同爱心组织间没有沟通交流，造成部分留守老人被多次关怀，而部分留守老人则无人问津的现象。再者，社会工作者、心理咨询类的专业人士的社会参与程度不足。

除此之外，农村留守老人受中国传统“养儿防老”、“面子观”、“人情观”、“家丑不可外扬”等文化观念影响，大多数留守老人认为自己有子女，去养老院等养老机构会没面子，这种思想在一定程度上制约了农村社区养老模式的发展。调查数据显示，79.8%的留守老人对社区养老机构（养老院、福利院）不太了解，62.2%的留守老人认为养老院的环境一般，87.3%的留守老人都没有入住养老院的想法，留守老人对养老机构认识的缺乏在一定程度上反映了政府对社区养老宣传力度的欠缺。

### 四、传统孝道文化面临新的考验

百善孝为先，“孝”是中华民族传统美德的核心，是自给自足农耕文明的产物，孝道是传统家庭养老观念的基石，许多学者认为造成当前农村留守老人养老难的主要原因是传统孝道文化面临新的考验，在年轻一代中的影响力大不如从前。一方面由于年轻一代在城市经商务工中接触更多先进前卫的观念，通过学习获取更多的信息和技术，从而取得更多的经济收入，他们逐渐取代父母成为家庭权力的象征，随之而来的是老一辈在家庭中的地位逐渐衰弱；另外一方面是在城市化进程中，年轻一代趋于功利化，他们受拜金主义、物质利益至上等价值观念的影响，漠视传统敬爱、爱老的孝道观念，使我国最传统的家庭养老模式中的孝文化基础削弱<sup>①</sup>。

在家庭地位转变和传统孝道思想变化双重作用下，农村留守老人从子女身

---

<sup>①</sup> 郭昕.城市化给中国农村家庭养老带来的新问题.太原师范学院学报（社会科学版），2006（3）：65-67

上获得养老资源的难度不断增加。在此次调研中，有留守老人反映，自己的两个儿子平时打扮的光鲜亮丽，在城里生活条件也不错，但很少给老人钱花，除非生病，儿子怕村里人说是非看笑话才会给他看病的钱，对此，他十分不满。

## 第五章 境内外解决农村养老保障模式镜鉴

### 第一节 境外解决农村养老保障的模式

#### 一、日本农村养老模式

1982 年日本颁布了《老年保健法》，针对老年人的医疗和保健推出一系列福利政策，不同于以往一般人的健康保险体系，将老年人的医疗和保健从中剥离，形成相对独立的体系。老年人的医疗费用较大，但是个人负担不超过 10%，其余部分由国家和保险机构共同承担，大大减轻了家庭养老压力。政府开展专项培训，共结业超过十万人次的家庭护理员，建立老人寄养机构为行动不便的老年人提供基本的生活保障和医疗服务。这一系列措施有效缓解了养老社会压力，但仍然有相当一部分离家老人精神需求得不到满足，与居家养老相比，老年人在养老机构中的死亡率明显较高。

在 1989 年，日本政府推出了被称之为“黄金计划”的《推进高龄者保健福利十年战略计划》，该计划以居家养老和看护为主，缓解了上述措施不足造成的护理难题。但是也带来了医疗费用激增、资金来源不足等问题，日益增长的社会保障支出对国家财政造成巨大压力。2000 年 4 月开始实施的《护理保险法》旨在解决这一系列问题，该法将护理保险范围扩大至 40 岁以上的被保险人。资金来源上仍然以政府为主，占到了 50%，其中国家 25%，都道府 12.5%，市町村 12.5%；个人承担部分采取分年龄层的方式，40-65 岁负担 33%，按相应的比例在年金或工资中按比例扣除，65 岁以上的老人负担 17.5%，从养老金中扣除。护理保险主要由服务机构派遣家庭援助者，受保人也可自行使用专业化的护理服务设施。老年人福利制度和老年人医疗保险制度经过此法的有效整合，使全体社会成员都积极支援老年人护理工作，逐步形成日本特有的以“年金-医疗-护理”为核心的养老服务体系，至此，“家庭——社会型”养老模式日趋完善。

#### 二、英国农村养老模式

英国早在 1929 年就迈入了老年型社会的门槛。英国人与自己子女生活的比例很低，接近 80% 的老年人没有与子女同住，所以当前英国以“社区照顾”为主

要的养老方式，主要是“在社区内提供照顾”和“由社区直接照顾”两种，即在家居内由家人、朋友、邻居、社区志愿者提供家庭服务，使老年人不用离家和在托老所、老年公寓等内由专业人员照顾。这种照顾以社区为依托，政府提供适当的干预和支持，给予老年人最大的自由度，掌握自己的生活。通过团体之家和临时收容所，增加老年人照顾的比例。

英国政府施行高福利政策给予老年人养老保障，老年人在生病看病时可以享受全报销的待遇，政府还专门设置老年人的医院，这种医院只用于服务老年人。英国医疗机构和社区服务互相结合，定期派专业人士到老年人家中对老年人进行检查，评估其身体健康状况，给予老年人的照顾人士一些饮食、医疗等方面的建议。政府还出资在社区内建立老年俱乐部，丰富老人的业余生活，同时配备专业的膳食指导师，为满足不同老年人的身体需要指定科学的营养食谱。英国高福利的养老模式为英国人的老年生活体提供了重要的保障，对国家和社会的安定稳定起到了巨大的作用。

### 三、台湾农村养老模式

台湾老人的养老模式主要由机构、社区和居家三种养老方式构成，随着时间的推移，三部分养老方式占比不断发生变化。1990年以前，台湾的机构养老服务未成规模，大多数老人只能通过家庭养老解决，家庭负担较重。1990年以后，台湾当局采取社会福利措施，支援以居家为主的社区照顾，同时实施民营化政策，引导民间机构参与养老服务市场，为老人提供福利服务。此后，台湾老人养老服务体系建设逐渐形成，以“福利社区化”为导向，社政和卫政部门作为养老方面的主要公权力部门，引导实施相关法律政策，由社工系统和各类非营利组织具体参与执行。社政和卫政部门分工明确又相辅相成，社政部门在社区福利体系建设中，注重加强老人的“社区照顾”；卫政部门注重加强基层的医护能力建设，为老人提供长期专业的医疗服务。通过多部门、全方位的共同协作，台湾的养老模式以社区和居家养老方式为主，辅以机构养老，社区、居家两种养老方式与机构养老模式互相支持，为老人提供不同的服务照顾类型，满足不同人群需求。

## 第二节 国内解决农村留守老人养老保障的模式

### 一、青岛社区养老与城乡一体化养老模式

青岛市是我国发展较早的城市，具有经济基础好、城乡差距小等特点，青岛市结合自身优势特点，积极探索覆盖城乡的社区养老模式，在此过程中，政府主动积极作为，引导社会公益力量和民间组织参与到社区养老服务中来，为留守老人的社区养老服务工作提供人力和组织保障。

青岛市现阶段施行的社区养老与城乡一体化养老模式取得了一定的成效。目前，在青岛市农村基层政府登记了 3500 多家民间组织，其中专为农村孤寡老人和留守老人服务的有 2300 多家，除了培育大量的民间服务机构，青岛市农村基层政府在留守老人养老保障方面加大了投入，提供充分的资金支持。自 2006 年开始，政府为 80 岁以上的留守老人提供每人每年 150 元的体检基金，截至 2014 年，当地政府共投入 2.7 亿元用于老人健康体检事业。除了关注留守老年人的身体健康，当地政府还积极关心其居住环境，多方筹措 1300 多万元对近两千户的留守老人的危房进行维修，有效改善了留守老人的生活环境。针对早期建立的乡镇养老院设备老化等问题，青岛市各级政府共投入 1.2 亿元用于翻新和扩建，有近万名留守老人从中获益。

### 二、浙江省民间集体养老模式

在应对人口老龄化带来的养老难题上，浙江省政府则采取系列支持养老事业的政策，支持社企投入养老事业，促进养老服务市场多元化，同时缩小城乡差距，不断完善社会养老服务体系。目前浙江省农村留守老人最主要的养老方式是民间集体养老，由政府牵线，鼓励慈善机构、企业及社会各界爱心人士积极投身农村留守老人养老保障事业中。以嘉善县的留守老人为例，嘉善县基层政府的社区老年协会组建社区志愿者服务场所，该场所的服务宗旨是“今天服务，明天享受”，意思是，在年轻的时候参加该志愿者组织的志愿者可以在年老的时候无偿享受对等的经济补助和生活照顾。这种政策是鼓励人们了解和进入养老服务行业，这些志愿者实行实名注册制，需持有相关的服务资格证书并服从管理制度，最大限度为农村留守老人提供便捷的养老服务。

鉴于浙江省民营经济发达、民间资本充足，政府以补贴、购买服务等形式出资设立留守老人养老服务机构。同时，对闲置的学校、厂房、农房等进行资

资源整合，设立民间集体养老场所，实现养老服务机构遍地开花的良好局面。例如浙江省的嵊州市于2006年便建立了四千多家星光老年之家，该留守老人养老服务机构内设有老年文体室、医疗保健室等，功能齐全，生活条件优渥，在很大程度上解决了农村留守老人养老保障问题。

### 三、江苏省多元化农村养老模式

江苏农村留守老年人养老模式是在家庭养老保障的基础上，通过社区保障和商业保险加以补充。由于江苏省乡村振兴，企业发展较好，能为农村留守老人提供资金的保障，同时，受益于村集体组织有较高的收入，能给予农村留守老人参加养老保险的补助较高，相应推动当地农民的社会养老保险覆盖率的提高。另一方面，各乡镇政府大力推进居家养老服务，发展义工服务队伍，为行动不便的老人提供生活照顾。

江苏省各级政府从发展规划的角度，提前谋划布局。太仓市制定的《社会福利事业发展专项子规划》，将养老服务社会化工作纳入全市国民经济和社会发展总体工作布局，推进一系列养老机构建设，将农村各种敬老院建设列为重点项目，当成当前重点工作来抓。无锡市构建三位一体居家养老服务网络组织，由民政部门牵头负责制定保障政策，街道负责协调管理服务人员的培训考核，相应的服务机构则负责落实，提供具体的养老服务。无锡市为留守老人提供的保障则是发展壮大义工队伍，低龄尚能提供服务的留守老人作为义工服务的提供者为高龄老人提供力所能及的服务，通过“时间银行”储蓄劳动时间，在他们高龄时就可以作为义工服务的接受者，免费享受相应的服务。

## 第三节 经验与启示

第一，培养提前规划养老的意识。由于农村劳动力大量涌入城市，农村留守老人数量与日俱增，过去单纯的家庭养老模式已经无法满足留守老人的养老保障需求。部分农村老人依然抱着养儿防老的心态，将养老希望全部寄托在子女身上，没有适当的养老储备。有关单位和媒体要有意识地引导农村老人和子女提前进行适宜自身的养老规划，适当增加自己的养老储蓄或者购买养老保险，提高家庭养老的抗风险能力。

第二，提高政府在养老保障上的资金投入。养老保障事业是重要的民生工

程，政府要在政策、资金等方面加大扶持力度，形成政府主导、社会参与的良好局面。在境内外的成功案例中，政府应当给予政策上的支持，在人财物等方面都逐年增加投入。

第三，振兴壮大乡村经济。从浙江省、江苏省的养老模式中可以看出，农村养老模式的确立与当地的经济发展水平息息相关。留守老人的养老保障需要足够多的经济支持，乡村经济的振兴能够提供有力的经济支撑，推动当地养老事业快速发展。各地政府可着力扶持发展集体经济，鼓励农村劳动力投身当地各类企业发展中，促进经济发展的同时方便就近就业，为家庭养老提供便利。

第四，充分调动各类社会力量。农村养老模式的成功开展离不开多样化的社会力量支撑，从境内外的成功经验可以看出，社会民间组织、专业化的义工服务队伍在农村养老服务中发挥了重要作用，是政府重点培养发展的社会力量。在资金来源上也离不开各类社会主体的支持，政府在防范风险的前提下适当扩大融资范围，设立农村留守老人救济基金，广泛发动社会爱心人士、爱心团体开展募捐，有效筹集留守老人养老保障发展的必要资金。充分发挥民间组织的重要作用，在完善农村养老模式的过程中必然需要发展壮大民间社会组织并充分调动起来，共同推动农村养老服务事业健康发展。

## 第六章 提升仙游县农村留守老人养老保障水平的对策建 议

### 第一节 加大政策支持力度

#### 一、科学制定留守老人养老保障支持政策

习总书记对老龄工作曾作出重要指示，他强调要“加强老龄科学研究，借鉴国际有益经验，搞好顶层设计”。在制定留守老人养老保障政策方面，要严格按照习总书记的指示要求，深入开展研究，做好政策分析，提出意见建议，使留守老人养老保障工作“向同时注重物质文化需求、全面提升生活质量转变”。重点从以下三个方面入手：一是全面开展对留守老人的调查摸底工作。在全县范围内进行留守老人的基本情况普查，镇村干部在进村入户时对留守老人的生活状况及养老需求进行全面调查、认真分析，对辖区内的留守老人做到心中有底心中有数；二是修订针对留守老人的社会保障政策。从经济社会发展的新常态出发，根据已有的社会保险、社会救助、社会福利、社会慈善等各项政策落实情况，找准问题，联系协调有关部门，制定针对留守老人家庭赡养和扶养政策、优待政策；三是强化社区养老的扶持。大力发展养老产业，坚持发展社区养老、社会养老，对已经建立的社区养老场所予以政策扶持和资金补贴，同时加大对留守老人保障的财政投入，出台系列保障性政策措施。

#### 二、推动医养融合养老新模式

针对留守老人生活无人照料及看病就医无人陪伴的状况，医养融合的养老模式能够为留守老人提供更为便利的养老和医疗服务，近年来国内一些地区做了积极探索，但目前仙游县还没有形成完善的医养融合服务机构，需要政府营造有利的政策环境。

以乡村医疗体制改革为契机，探索留守老人医疗看护等有效衔接的养老服务模式。建立健全农村留守老人的健康档案，开展医养融合服务进家庭活动，为行动不便的居家老人提供定期体检、巡诊、上门护理等服务。推动乡村医疗护理机构和养老服务机构之间的有机结合，为留守老人提供专业的一站式服务。

为医养结合的养老机构在审批等事宜上开设绿色通道，鼓励支持有证件的医师到医疗站执医。加大政策倾斜力度，支持有条件的卫生院校开设老年医疗护理专业，为大中专业学生提供生活补助、学费减免等政策优惠，将养老护理职业纳入公益性岗位范畴，以更高的待遇和社会地位吸引更多人才投身于医养融合事业。

## 第二节 推动养老服务供给多元化

### 一、鼓励社会各方参与

建成和完善养老服务体系是一项提升人民群众幸福感的重要民生工程，政府在城乡养老场所的用地问题、养老服务业相关培训教育方面都亟需解决和完善。通过实地走访和问卷调查发现，虽然仙游县各个乡镇基本实现养老院全覆盖，但是由于条件较差，除了五保老人等生活不能自理外，老年人基本不愿入住。除了这些设备条件不健全的养老院外，仙游县政府并没有为农村留守老人提供固定的日间照料场所和专门的养老服务机构。他们大多生活窘迫，除领取极其微薄的新型农村社会养老保险的养老金外，只能通过土地托管的方式获取一定的收益。这也决定了政府有关部门应发挥主导作用，除了加大财政资金投入外，还应拓宽融资渠道以吸引社会资金和社会力量参与其中，通过多元化的资金筹措渠道，有效整合社会资源，加快农村居家养老服务中心、农村敬老院等项目的建设力度，扩大养老服务覆盖面，着力产业结构的调整，落实优惠扶持政策，对回乡创业就业人员在技术、经济上给予大力支持，给他们提供生财、致富之道，积极引导外出务工人员回乡就业创业，缩小与留守老人的空间距离，为照顾农村留守老人提供便利。

### 二、推广农村幸福驿站

近年来，仙游县大济镇乌石村开展的“幸福驿站”家庭式功能服务综合体取得了良好社会反响，有效推动了惠及农村留守老人的相关政策的贯彻落实。在探讨养老服务多元化道路上，这一做法值得借鉴和推广。一是要总结经验、明确标准，通过成立奖教助学敬老基金会，添置健身锻炼器材，开设棋牌室，开展十音八乐演奏、跳老年舞等小组兴趣活动，建立聊天室，开通亲情热线电话，设置应急药箱，开设图书阅览室等，给留守老人提供舒适愉悦的休闲环境。同

时积极搭建平台，发挥留守老年人的余热，为邻里提供纠纷调解等公益服务，满足留守老年人被需要的心理需求。二是要办长久、抓持续，关键要以机制作为保障，具体是要把“幸福驿站”工作作为镇、村服务留守老人、密切联系群众的重要载体，结合每个月的主题党日活动，踊跃参与“幸福驿站”志愿服务活动，为广大党员干部锤炼党性、为民办实事好事、爱心奉献提供重要平台，建立长效管理机制，把“幸福驿站”作为镇、村老协会日常工作加以协调管理。三是政府要加大支持、引导和推广力度，为“幸福驿站”前期启动提供资金保障，同时加大宣传力度，发动更多的成功人士、爱心企业为“幸福驿站”捐款捐物，夯实必要的、可持续的物质保障。

积极引导幸福驿站建设与乡村养老院有机结合，避免顾此失彼，以幸福驿站等新生载体的建设为契机，大力推动乡村养老院的建设，以此推动留守老人顾虑的解决和思想的解放。统筹使用幸福家园试点、扶贫开发、文体专项等项目资金，同时有效开拓融资渠道，不断推广幸福驿站成功经验做法并完善配套功能设施，进一步保障农村留守老人养老服务，逐步实现“老有所依、老有所乐”。

### 三、推进农村养老服务社会化进程

据调查了解，目前仙游县绝大部分留守老人主要还是靠家庭养老，少数特殊生活不能自理或是子女因残无力赡养的才进入养老院。作为一个全省老年人口最多的县，推进农村养老服务社会化进程是一项刻不容缓的重要工作。一是要逐步建立县、乡、村三级不同层次的农村社会化养老体系。县级养老院可以吸纳一部分经济条件较好的留守老人和农村高龄、患有慢性病的人群。加强乡镇养老院基础设施建设，扩大规模，提高服务质量。仙游县发布《关于盘活乡镇敬老院工作的通知》公告，决定2017年内完成对全县16个乡镇敬老院进行一次全面的排查鉴定；乡镇敬老院全部达到安全运营标准并办理养老机构许可手续；乡镇敬老院床位使用率达到50%以上，实现设施标准化、管理规范化、服务专业化。村级养老院应当结合当地实际，采用松散型、互助型等方式管理。二是鼓励社会资金投入养老市场。根据实际情况出台帮扶政策，鼓励社会资本投入留守老人养老保障市场，划拨机构发展用地，给予养老机构一定时期的税收政策优惠。三是加大经费保障力度。逐年增加农村养老保障事业的资金投入，鼓励社会力量参与农村养老事业，让更多的农村老人能够入住养老院安度晚年，共享改革发展成果。

### 第三节 加强宣传倡导

#### 一、重视留守老人精神层面的关怀

面对留守老人的养老困境，除了养老配套设施的不断完善，同时也要注重营造良好的社会氛围，不断满足留守老人的精神需求。短期上着力落实十九大报告提出乡村振兴战略。充分发挥小城镇的区位优势，繁荣发展经济，为农村青壮年创造更多适合的就业岗位，让其就近就业，实现工作和生活兼顾，便于更好的照顾逐渐年迈的父母。积极推进社风民风乡风文明建设进度，结合移风易俗活动开展，提倡“厚养薄葬”，大力弘扬尊老敬老的传统美德。发挥宣传文化队伍作用，开展“文化下乡”活动、综治平安演出等文娱活动，组建广场舞、十音八乐、军乐队等富有当地人文特色的演出队伍，欢迎留守老人参与，切实丰富老年人的精神生活。同时广泛发动社会各界力量，联系爱心群团、青年志愿者等与留守老人建立帮扶关系，定期走访慰问，为留守老人解决生活上实际困难的同时增强老人与外界的联系，让老人感受到来自社会大家庭的温暖。通过全方位的精神关怀，使留守老人能逐渐适应子女迁移后的生活，减少对子女的精神依赖，同时帮助他们实现精神上的独立与自强，注重自我价值的实现，勇敢追求新的精神生活。

#### 二、加强孝文化教育

家庭养老模式仍是我国当前最主要的养老方式，它赖以生存的基础就是传统的孝文化。孝文化是中国传统文化的核心内容，只有加强对社会的孝文化教育，将孝文化教育入心入脑，人人坚守、代代相传，孝文化的生命力才能在解决留守老人问题上得以发挥。首先，将孝文化教育列为价值观教育和精神文明建设的重要内容。中国自古以来就是文明礼仪之邦，传统的孝文化在中国历史上发挥了重要作用。但是近年来受到外来文化的冲击，传统文化中诸如礼仪、孝顺、尊敬师长等优秀元素渐有缺失，在经济迅速发展，文化渐呈现多元化态势的今天，加强对全社会孝文化的教育十分必要。当前，最为关键的就是把孝文化列入价值观教育和精神文明建设的重要内容，弘扬德孝文化，在全社会营造人人讲孝、处处见孝的良好氛围。其次，组织开展丰富多彩的活动，结合本地实际，组织中小学生、青年志愿者、老年人协会等开展清明扫墓、重阳敬老等丰富多彩的活动，请“五老”人员对学生开展革命传统教育、思想品德教育、

法制教育，使尊老敬老的氛围影响到每一位社会成员。再次，将孝文化教育融入各个层面的教学教育之中。特别是课堂教学要结合学科特点，将孝文化教育融入其中，如在语文、思品、历史、地理等课程中将“孟宗哭竹”、“黄香温席”、“卖身葬父”、“岳母刺字”等故事适时传授给学生。同时，要根据不同年龄的特点，开展不同层次的孝文化教育，让孝文化在每一社会成员的心中生根发芽。最后，主流媒体发挥相应作用，强力宣传报道尊老敬老典型人物和事迹，营造良好的社会氛围；加大《老年人权益保障法》等相关法规的宣传力度，曝光不赡养老人典型案例，督促子女依法赡养老人。

### 第四节 发展繁荣养老服务市场

#### 一、合理规划建设养老服务基地产业

老年人群体是夕阳人群，养老服务业却是朝阳产业。与学校、少年宫、图书馆、儿童乐园等机构遍地开花不同，与老年人有关的机构、设施、产业一直没有跟上整个群体的扩大速度。巨大的养生养老产业的市场需求，是一种社会责任，也是一种市场商机。在发展繁荣养老服务市场的过程中，要坚持政府主导规划、社会广泛参与，共同推动养老服务市场走向成熟。

从城市规划上合理配置功能用地，划拨养老服务产业集聚区用地，在专项资金投入、规划审批、建设用地、减免有关税费、金融支持等方面享受优惠政策，打造集生活照料、医疗康复、精神慰藉、健身养生、老年大学、文化娱乐、商业服务、岗位培训、临终关怀、殡葬服务等多功能于一体的养老服务产业基地。在乡镇一级，结合本地实际，突出休闲养生、特色医疗、文化教育、乡村旅游等特色，探索建设功能完备、特色鲜明的老年服务中心。依托现有各类经济开发区，不断完善养老产业功能，逐步发展集产品开发、制作、配送、售后等功能为一体的养老服务生产基地。建立相应的人才引进机制，提供政策倾斜，采取设立专业岗位和社会购买服务相结合的方式，吸收更多专业技术人才投身养老保障服务事业。同时健全养老服务行业薪酬体制，提升行业发展空间，为专业人才进入养老服务行业提供更广阔的发展前景，增强人才引进吸引力。

#### 二、鼓励社会力量参与养老服务

在坚持政府主导的大方向下，通过建立负面清单制度，放开养老服务市场，

鼓励社会资本以多种的方式参与到养老保障服务市场建设中，利用市场灵活性为老年人提供不同层次的各类养老服务项目。在明确从业资质的前提下，降低准入门槛，简化相关手续，引导各类社会主体与乡镇、村居、社区开展互惠合作，利用闲置的学校、供电站、供销社等公共服务设施，进行资源整合，打造全功能型养老机构，为扎根农村的留守老人提供便捷的养老服务。加大民办养老机构的政策扶持力度，有限满足失能留守老人的养老刚性需求。培育和发展专业的养老服务社会组织，不断完善行规行标，加强行业监督，健全养老服务市场秩序，推动养老服务行业健康发展。

## 结论与展望

### 第一节 研究结论

近年来，随着经济社会的快速发展以及工业化、城镇化的加快推进，青壮年劳动力进城务工，绝大部分老人则被留在了农村，使农村留守老人数量与日俱增。社会养老保障制度亟需完善、乡村经济发展有待振兴壮大、社区养老服务供给尚需加强、传统孝道文化面临新的考验等原因导致仙游县农村留守老人养老保障过程中出现诸多问题。本文通过对仙游县农村留守老人的实际调查和研究，了解仙游县农村留守老人的生活现状，找出存在的问题，剖析原因，结合仙游县的实际情况，从政策支持力度、养老服务供给的多元化、宣传倡导教育及养老服务市场四个方面提出有针对性的提升对策。

### 第二节 研究展望

在面临人口老龄化和城市化双重冲击下，留守老人养老保障问题成为一个亟需解决的问题，仙游县政府虽然在普惠政策、政府投入、社会风尚、助老员队伍建设等方面对农村留守老人养老保障问题采取了措施，也让农村留守老人的生活水平有所提高、文娱水平有所改善、幸福程度有所提升，但在实际情况中还面临许多问题。通过研究，希望仙游县农村留守老人养老保障相关问题能引起政府和社会足够的关注和重视，也希望仙游县政府能集合多方力量能让仙游县 6 万多农村留守老人实现老有所依、老有所养、老有所乐。



## 参考文献

- [1] Chappell, Neena L., et al. "Comparative costs of home care and residential care." [J] The Gerontologist 44.3 (2004): 389-400.
- [2] Hollander, Marcus J., et al. "Providing care and support for an aging population: Briefing notes on keypolicy issues." [J] Aging Clinical and Experimental Research 15.3 Suppl (2007): 1-2.
- [3] Morken,Lydia J: Ready or Not.Here They Come: How U.S Cities are Preparing for the Aging Population, and Lessons from New York City and Atlanta.[J]. Cornell University,2012.
- [4] Peter W. Harver , Ian Thurnwald : ageing well , ageing productively : The essentialcontribution of Austria's ageing population to the social and economic prosperity of the nation, Content Management Pty Ltd. Health Sociology Review, 2009 (18) : 379-386.
- [5] Marshall T H. Value problems of welfare capitalism.Journal if social policy,1971,(1):19-20.
- [6] Daniel Lerner and Harold.Lasswell,The Policy Sciences:Recent Development in the Scope and Method, Standford,CA: Standford University Press,1951,pp.VIII-XI.
- [7] 刘金华, 基于老年生活质量视角: 中国养老模式选择研究[M].成都: 西南财经大学出版社, 2011.
- [8] 叶敬忠, 贺聪志. 静默夕阳——中国农村留守老人[M]. 社会科学文献出版社, 2008.
- [9] 潘小娟, 卢春龙. 中国农村留守群体生存状况研究[M]. 北京大学出版社, 2013.
- [10] 陈之楚. 中国社会养老保障制度研究[M]. 中国金融出版社, 2012.
- [11] 石秀和. 中国农村社会保障问题研究[M]. 人民出版社, 2006.
- [12] 宋士云. 中国农村社会保障制度结构与变迁(1949-2002)[M]. 北京: 人民出版社, 2006.
- [13] 陈世强, 覃章梁, 王耀辉, 肖雪刚, 冯耿圆. 全面小康和精准扶贫不可忽视的群体——关于解决农村“三留守”人员困难问题的调研报告[J]. 政策, 2015.12.
- [14] 李俏, 陈健. 变动中的养老空间与社会边界——基于农村养老方式转换的考察[J]. 2017.04: 128-136
- [15] 舒玢玢, 同钰莹. 成年子女外出务工对农村老年人健康的影响——再论“父母在, 不远游”[J]. 人口研究, 2017.03: 42-56
- [16] 郭永芳. 对农村留守老人养老问题的探讨[J]. 生产力研究, 2009.18.013: 33-35
- [17] 方曙光. 构建农村留守老人的社会支持系统[J]. 中国国情动力, 2014.06.
- [18] 贺志聪, 安苗. 发展话语下我国农村留守老人的福利之“痛”[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2011.09: 120-126

- [19] 辜胜阻, 吴华军, 曹冬梅. 构建科学合理养老服务体系的战略思考与建议[J]. 人口研究, 2017.1 (41) : 3-14
- [20] 左冬梅, 李树苗. 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, 2011.04: 93-100
- [21] 山国艳. 我国留守老人的养老保障问题分析[J]. 学术界, 2015.10: 227-235.
- [22] 陈铁铮. 当前农村留守老人的生存状况——来自 258 位农村老人的调查[J]. 湖北社会科学, 2009.08:57-60
- [23] 宋月萍. 精神赡养还是经济支持: 外出务工子女养老行为对农村留守老人健康影响探析[J]. 人口与发展, 2014.20(4): 37-44
- [24] 万兰芳, 向德平. 精准扶贫方略下的农村弱势群体减贫研究[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2016.10: 46-53
- [25] 汪超, 姚德超. 流动社会中的农村养老的真问题和社会变革——兼论现代化进程中的离散化家庭[J]. 求实, 2016.9: 88-96
- [26] 李春艳, 贺志聪. 农村留守老人的政府支持研究[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2010.3: 113-120
- [27] 贺志聪, 叶敬忠. 农村留守老人研究综述[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2009.6: 24-34
- [28] 张烨霞, 李树苗, 靳小怡. 农村三代家庭中子女外出务工对老年人经济支持的影响研究[J]. 当代经济科学, 2008.1:8-15
- [29] 王彦方, 王旭涛. 影响农村老人生活满意度和养老模式选择的多因素分析——基于对留守老人的数据调查[J]. 中国经济问题, 2014.9:19-29
- [30] 喻银春. 完善西南噶斯特山区留守老人社会保障制度研究[J]. 法治与社会, 2008.11: 295.
- [31] 方曙光. 构建农村留守老人的社会支持系统[J]. 中国国情国力, 2014.06: 33-34.
- [32] 孙祥敏, 冯雷. 统筹城乡经济社会发展: 解决“三农”问题的根本途径[J]. 山东社会科学, 2003.6: 137-141.
- [33] 郭昕. 城市化给中国农村家庭养老带来的新问题[J]. 太原师范学院学报(社会科学版), 2006 (3) :65-67.
- [34] 杜鹏, 杨慧. 走近农村留守老人, 为寂寞群体代言——评《静寞夕阳——中国农村留守老人》. [J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2009 (2) :177-182.
- [35] 冯雷. 统筹城乡经济社会发展必须做好四个联动[J]. 山东农业, 2003.06:6-7.
- [36] 蔡晓丽. 发展型社会政策视角下中国农村养老问题探究[J]. 青年文学家, 2013.03: 247-248
- [37] 张军. 劳动力转移背景下农村留守老人养老问题: 挑战与出路[J]. 当代经济管理, 2012.01: 43-46

## 参考文献

---

- [38] 徐庆烨. 浅析农村留守老人养老保障问题及对策[J]. 魅力中国, 2011.01: 136
- [39] 祁峰. 英国社区照顾及启示[J]. 西北人口, 2010.08: 20-24,28
- [40] 秋美. 农村留守老人养老保障问题研究——以安徽省蒙城市坛集镇大任村为例[D]. 中央民族大学, 2012.
- [41] 徐春普.我国农村留守老人养老保障问题研究——基于民权县 L 村的实证研究[D]. 河南大学, 2010.
- [42] 黄敏. 老龄时代新型养老商务服务模式研究[D]. 复旦大学, 2012
- [43] 魏师. 富裕县农村留守老人养老问题研究[D]. 东北农业大学, 2015.
- [44] 杨利梅. 皖北农村留守老人问题研究[D]. 安徽大学, 2013
- [45] 杨浅. 农村留守老人养老需求影响因素分析——基于赣州市信丰县的实证调研[D]. 浙江大学, 2014
- [46] 唐康芬. 四川农村留守老人的养老保障研究——以两县三村的留守老人个案研究为例[D]. 四川省社会科学院, 2009.
- [47] 周义明. 社会转型背景下农村留守老人养老问题研究——以安徽省 X 村为例[D]. 安徽大学, 2016.
- [48] 叶敬忠, 贺聪志. 农村留守老人研究综述[N]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2009 年 6 月: 第 26 卷第 2 期.
- [49] 郑志忠. 打造“幸福驿站”情暖农村留守老人[N]. 福建日报, 2015-09-28.
- [50] 袁谋臣, 刘引. 解决农村留守人员问题的建议与对策[N]. 团结报, 2010-10-11(3).
- [51] 吴伟峰. 关注农村留守老人生活——访市政协委员杨步青[N]. 2015-2-4(A02).



## 致谢

时间，犹如白驹过隙，转眼三年紧张而又充实的研究生生涯即将结束。在这三年的时光里，我得到了很多老师、同学和家里人的帮助，学到了很多，使我不断成长、成熟。

首先，我要感谢我的导师林怀艺教授，林老师学识渊博，在我长达 20 个月的论文写作过程中给予大量的帮助和指导，一次又一次的为论文提供宝贵的修改意见，使我的论文不断的修改和完善，在此对林怀艺授致以诚挚的感谢和崇高的敬意。

其次，我要感谢研究生期间所有教导关心我的老师、同学和朋友，感谢在工作后能与你们相遇在华大，成为同学，让我在工作后还能感受到校园的同学情谊，也谢谢你们对我论文提出的修改建议，在此，对你们表示我衷心的感谢。

最后，我要感谢我的父母和阿姨，还有我的女儿，你们是我三年求学生涯最坚实的后盾，正是在你们的帮助和支持下，我才能克服一个又一个的困难，顺利完成所有课程，顺利毕业。



## 附录 A 问卷调查

### 一、基本情况调查

1、您的性别:

男

女

2、您的年龄: (周岁)

61-70

71-80

80 以上

3、您的文化:

小学及以下

初中

高中

中专及以上

4、您的月收入大概:

1000 以下

1000-2000

2000 以上

5、您认为你的健康状况如何: (多选题)

身体状况较好

身体状况一般

有慢性疾病

有严重疾病

6、您日常生活及就医费用主要来源: (多选题)

日常务农所得

子女提供

退休金

低保补助

7、您日常生活的主要内容：（多选题）

- 电视收音机
- 老协会打牌
- 务农
- 带孙子
- 其他（社区活动等）

**二、养老意愿调查**

8、您希望在哪里养老：

- 家里
- 养老机构

9、您是否担心养老保障问题：

- 是
- 否

10、关于养老保障方面，您最担心的是：（多选题）

- 生活费不够
- 无人照顾
- 没钱治病
- 孤独空虚

11、您喜欢的养老方式是：（多选题）

- 子女养老
- 自行养老
- 养老机构养老
- 商业养老保险养老

12、您对社区养老机构（诸如养老院、福利院、幸福驿站等）了解否：

- 很了解
- 一般了解
- 不了解

13、您觉得乡镇公办养老院的环境如何：

- 环境较好
- 条件一般
- 环境较差

不太了解

14、您有入住养老机构的意愿否:

有

没有

偶尔有

15、您认为入住养老机构会给你带来哪些困扰: (多选题)

怕被村里人看不起

生活不在

经济负担不起

探望亲属不便

### 三、养老保障现状满意度调查

16、务农收入或者储备积蓄能否满足养老需求:

满足

一般

不满足

17、您对目前乡镇公办养老院收费标准:

满意

一般

不满意

不了解

18、政府发放的养老金能否维持日常生活开支:

足够了

一般

不够

19、乡镇卫生院能否满足看病就医需求:

满足

一般

不满足

20、村老年活动中心提供老年文娱活动设施满意度:

很满意

一般

不满意

21、您目前最希望政府为你们提供的养老保障有哪些？

22、您认为政府在留守老人养老保障有哪些方面需要提升和改善？

再次感谢您的配合，祝您和您的家人身体健康，一切顺利！！

## 附录 B 访谈提纲

### 一、基本情况

- 1、姓名 性别 年龄 文化程度
- 2、有无配偶？共生育几个子女？
- 3、生活是否能自理？
- 4、平时在家闲暇时间主要做什么？
- 5、是否有孙子（女）需要抚养？

### 二、经济收入情况

- 1、平时的收入来源是什么？
- 2、子女外出主要从事什么工作？一年大概能赚多少？往家里寄多少？
- 3、家庭收入主要用在哪些方面的支出？平时是否感到拮据？
- 4、若帮忙照顾孙辈，照顾抚养费用由谁承担？

### 三、医疗卫生情况

- 1、觉得自己身体是否健康？
- 2、觉得乡镇卫生院的医疗卫生环境如何？
- 3、平时的就医需求乡镇卫生院能否满足？
- 4、若到县城或更上级医院就医，交通是否方便？
- 5、平时就医由谁陪同？若自行看病，在医院遇到困难，医护人员能否给予相应的帮助？
- 6、卧病在床时，子女是否回来？村集体时候帮忙照料？

### 四、精神抚慰情况

- 1、子女工作地点与家里距离？子女多久回来一次？每次回来一般呆多久？
- 2、平时与子女主要通过什么方式联系？多久联系一次？
- 3、子女外出是否觉得孤独？
- 4、平时有问题的时候是如何解决的？是否找子女商量？
- 5、村里是否有设有老年活动中心等娱乐设施？条件如何？
- 6、与子女的这种联系与见面方式能否满足精神层次的需求？

### 五、社会保障情况

- 1、是否缴纳医保？每次看病大概需要花多少钱？能报销多少？自费部分是否在可承受的范围内？
- 2、之前是否缴纳养老保险？现在是否有养老金？
- 3、是否参加其他商业养老保险？若没有参加，原因是什么？是如何看待商业保险？
- 4、村集体、乡镇或者更上级的政府部门是否有为留守老人发放补贴？
- 5、这些保障方式能否满足日常的养老保障需求？

## 六、养老意愿

- 1、希望以后在哪里养老？
- 2、是否清楚养老院？能否接受去养老机构养老？若养老机构条件尚可，收费较低。
- 3、若不想入住养老院，原因是什么？
- 4、是否了解幸福驿站？幸福驿站能否保障养老？
- 5、目前政府在养老保障方面有哪些需要改善？

被访谈者姓名：

访谈时间：

记录人：

感谢您的配合，祝您身体健康，万事如意。

