

分类号：

密级：公开

学校代码：10140

学号：4031530028



遼寧大學
LIAONING UNIVERSITY

硕士学位论文

THESIS FOR MASTER DEGREE

论文题目：网络化治理理论视角下农村留守老年人养老
问题研究——以沈阳市 F 县为例

英文题目：Research on the Pension Problems of the Rural Left-behind Elderly from the Perspective of
Network Governance Theory——Taking F County of Shenyang City as an Example

论文作者：任川

指导教师：张学本 教授

专业：行政管理

完成时间：二〇一九年五月

申请辽宁大学硕士学位论文

网络化治理理论视角下农村留守老年人
养老问题研究——以沈阳市 F 县为例

Research on the Pension Problems of the Rural
Left-behind Elderly from the Perspective
of Network Governance Theory
——Taking F County of Shenyang City as an Example

作 者: 任 川

指导教师: 张 学 本 教授

专 业: 行 政 管 理

答 辩 期 间: 2019 年 5 月 25 日

二〇一九年五月 · 中国辽宁

摘要

我国是目前世界上老年人口数量最多的国家，随着老龄化社会进程的推进，养老问题越来越得到足够的重视。农村留守老年人养老问题是我国推进社会主义现代化建设过程中出现的阶段性问题，这反映出广大农村地区依然存在着城乡经济发展不协调、公共服务供给不均衡、养老服务保障不完善等社会问题。农村留守老年人养老问题的解决在理论意义上有利于丰富关于农村留守老年人养老问题的理论研究，有利于为完善农村养老服务保障体系提供理论参考；在现实意义上有利于广大农村留守老年人的晚年幸福，有利于脱贫攻坚的目标实现，有利于社会和谐稳定和全面建成小康社会的大局。

网络化治理作为一种新兴治理模式，是基于民主协商，通过政府、企业、社会组织与公民的合作，共同分享资源和信息，共同实现治理目标的过程。农村留守老年人养老问题作为社会公共问题，可运用网络化治理理论来分析和解决。本文以沈阳市F县为例，在必要的理论研究基础之上，突出实证研究的关键作用，强调对养老问题进行定量分析，主要采用文献研究和问卷调查两种研究方法。本文以农村留守老年人养老问题的国内外研究综述为研究起点，以调查地农村留守老年人养老问题事实为基本依据，以回收整理问卷所得的数据为主要参考，在文献研究和问卷调查研究的基础上，总结当地农村留守老年人的养老现状和在经济供养、精神慰藉、生活照料、医疗保障等方面存在的养老问题；以网络化治理理论为依据和指导，分析其养老问题产生的原因，包括留守老年人养老服务网络的设计不完善、治理网络内各主体间缺乏有效的连接纽带、留守老年人养老问题治理工作的管控机制不健全和留守老年人养老问题的网络化治理能力不足等；在此基础上提出解决当地农村留守老年人养老问题的对策建议，包括构建多元化留守老年人养老服务网络、健全治理网络内各主体间的有效连接纽带、完善留守老年人养老问题治理工作的管控机制和提升留守老年人养老问题网络化治理能力等。

关键词： 农村留守老年人 养老问题 养老服务 网络化治理

ABSTRACT

China is the country with the largest number of elderly population in the world, and with the advancement of the aging society, more and more attention has been paid to the problem of providing for the aged. The problem of pension support for the left-behind elderly in rural areas is a phased problem in the process of promoting socialist modernization in China, which reflects that there are still many social problems in rural areas, such as uncoordinated economic development between urban and rural areas, unbalanced supply of public services, and imperfect security of pension services. In the theoretical sense, the solution of the pension problems of the rural left-behind elderly is beneficial to enrich the theoretical research on pension problems of the rural left-behind elderly, and to provide theoretical reference for improving the rural pension service security system; in practical sense, it is conducive to the happiness of the rural left-behind elderly, to the realization of the goal of poverty alleviation, to social harmony and stability, and to build a moderately prosperous society in all respects.

As a new governance model, network governance is a process of sharing resources and information and achieving governance goals through cooperation between government, enterprises, social organizations and citizens on the basis of democratic consultation. As a social and public problem, the pension problems of the rural left-behind elderly can be analyzed and solved by using the theory of network governance. This paper takes F county of Shenyang city as an example, based on the necessary theoretical research, highlighting the key role of empirical research, emphasizing the quantitative analysis of pension issues, and mainly using literature research and questionnaire research methods. This paper starts with the domestic and foreign research summary on the pension problems of the rural left-behind elderly. It takes the fact of the pension problems of the rural left-behind elderly as the basic basis, and takes the data collected from the questionnaire as the main reference, based on literature research and questionnaire survey, this paper summarizes the current situation of the pension services of the pension problems of the rural left-behind elderly and the problems of the pension services in the aspects of economic support, spiritual comfort,

life care and medical security. Based on the theory of network governance, this paper analyses the causes of the pension problems, including the imperfect design of the old-age care service network for the left-behind elderly, the short link between the main bodies in the governance network, the imperfect management and control mechanism of the pension care problems for the left-behind elderly, the insufficient network governance ability of the pension care problems for the left-behind elderly; on this basis, the countermeasures and suggestions to solve the pension problems of the left-behind elderly in the rural areas are put forward, including building a diversified pension service network for the left-behind elderly, and improving the effective links among the main bodies in the governance network, improving the management and control mechanism of the pension problems for the left-behind elderly and improving the network governance ability of the pension problems for the left-behind elderly.

Key Words: the Rural Left-behind Elderly Pension problems Pension services
Governing by Network

目 录

摘要	I
ABSTRACT	II
绪论	1
0.1 选题背景	1
0.2 研究意义	1
0.2.1 理论意义	1
0.2.2 现实意义	2
0.3 国内外研究现状	3
0.3.1 国外研究现状	3
0.3.2 国内研究现状	4
0.4 研究方法	7
0.5 创新点	8
1 相关概念界定和理论基础	9
1.1 相关概念界定	9
1.1.1 农村留守老年人	9
1.1.2 养老	9
1.2 戈德史密斯和埃格斯的网络化治理理论	10
1.2.1 设计网络	10
1.2.2 连接的纽带	11
1.2.3 网络与责任困境	11
1.2.4 网络化治理能力建设	12
2 沈阳市 F 县农村留守老年人的养老现状及存在的问题	13
2.1 F 县农村留守老年人的养老现状	13
2.2 F 县农村留守老年人养老存在的问题	14
2.2.1 经济入不敷出	14
2.2.2 精神慰藉缺失	17
2.2.3 生活质量偏低	19
2.2.4 健康状况较差	20
3 沈阳市 F 县农村留守老年人养老问题产生的原因	23
3.1 留守老年人养老服务网络的设计不完善	23
3.1.1 家庭养老功能逐渐弱化	23
3.1.2 养老问题治理网络内合作伙伴关系不成熟	23

3. 2 养老问题治理网络内各主体间缺乏有效的连接纽带	24
3. 2. 1 留守老年人养老服务信息沟通不畅	24
3. 2. 2 留守老年人养老服务工作缺乏有效合作	25
3. 3 留守老年人养老问题治理工作的管理机制不健全	25
3. 3. 1 养老问题治理责任共担机制不明确	25
3. 3. 2 养老服务激励机制不成熟	26
3. 3. 3 养老服务监督机制不完善	27
3. 4 留守老年人养老问题的网络化治理能力不足	27
3. 4. 1 基层政府养老服务能力不足	27
3. 4. 2 村委会缺乏专业养老服务人员	28
3. 4. 3 养老服务机构专业化程度较低	29
4 解决沈阳市 F 县农村留守老年人养老问题的对策	30
4. 1 构建多元化留守老年人养老服务网络	30
4. 1. 1 巩固家庭养老的基础性地位	30
4. 1. 2 强化养老问题治理的合作伙伴关系	30
4. 2 健全养老问题治理网络内各主体间的有效连接纽带	31
4. 2. 1 拓宽数字化养老信息共享平台	31
4. 2. 2 切实加强养老问题治理主体之间的协作	32
4. 3 完善留守老年人养老问题治理工作的管理机制	32
4. 3. 1 明确养老问题治理责任共担机制	32
4. 3. 2 健全养老服务激励机制	33
4. 3. 3 完善养老服务监督机制	34
4. 4 提升留守老年人养老问题的网络化治理能力	34
4. 4. 1 基层政府积极提升养老服务能力	34
4. 4. 2 村委会引入专业服务人员和推行互助养老模式	35
4. 4. 3 提升养老服务机构的专业服务能力	36
结束语	37
参考文献	38
附录	41
致谢	46
攻读学位期间发表论文以及参加科研情况	47

图 表 目 录

图目录

图 2-1 F 县农村留守老年人年经济收入统计图.....	14
图 2-2 F 县农村留守老年人最主要经济收入统计图.....	15
图 2-3 F 县农村留守老年人年经济支出统计图.....	16
图 2-4 F 县农村留守老年人基本生活主要支出统计图.....	16
图 2-5 F 县子女回家看望留守老年人的频率统计图.....	18
图 2-6 F 县子女主动通过电话或其他方式积极联系留守老年人的频率统计图.....	18
图 2-7 F 县农村留守老年人对子女的期望统计图.....	20
图 2-8 F 县农村留守老年人的身体健康状况统计图.....	21

绪 论

0.1 选题背景

我国是目前世界上老年人口数量最多的国家，随着老龄化社会进程的推进，养老问题越来越得到足够的重视。农村留守老年人养老问题是我国推进社会主义现代化建设过程中出现的阶段性问题，是社会主义市场经济发展到一定程度而出现的现实性问题，这反映出广大农村地区依然存在着城乡经济发展不协调、公共服务供给不均衡、养老服务保障不完善等社会问题。

党的十九大报告明确提出，全国各地都要加快建立健全农村留守老年人关爱服务体系；民政部、公安部、司法部、财政部、人力资源社会保障部、文化部、卫生计生委、国务院扶贫办、全国老龄办等九部委联合出台的《关于加强农村留守老年人关爱服务工作的意见》（民发〔2017〕193号）明确指出，要深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，进一步完善农村留守老年人关爱服务网络，进一步提升地方政府养老服务质量和，进一步健全留守老年人养老服务体系。

为进一步弘扬全省尊老敬老爱老的传统美德，全面提升全省老年人的幸福感和满意度，及时解决全省老年人养老过程中出现的问题，辽宁省人民政府出台《关于制定和实施辽宁省老年人照顾服务项目的实施意见》（辽政办发〔2018〕3号），明确提出要在全省范围内建成全面覆盖城乡地区的均衡化老年人养老服务保障体系，建立家庭、社区、机构三位一体的专业化养老服务体系，使得以贫困、高龄、失能、留守等困难老年人需求为出发点的均等化公共服务体系更加健全。

0.2 研究意义

0.2.1 理论意义

养老问题既属于社会问题，又属于民生问题。选题的理论意义在于：

第一，有利于丰富关于农村留守老年人养老问题的理论研究。国内学者对农村留守老年人养老问题的研究起步比较晚，目前来看，关于留守老年人养老问题的单纯的理论研究相对较多。事实上，相比其他老年人，众多的农村留守老年人在经济、

生活、精神和就医等方面都会遇到不同程度的困难。本文希望通过调研调查地农村留守老年人养老现状，在此基础上分析当地留守老年人存在的养老问题，进一步提出对策，旨在可以丰富相关理论研究。

第二，有利于为完善农村养老服务保障体系提供理论参考。以网络化治理理论为视角，分析和解决农村留守老年人养老问题，必须构建多元化留守老年人养老服务网络、健全治理网络内各主体间的有效连接纽带、完善留守老年人养老问题治理工作的管控机制、提升留守老年人养老问题的网络化治理能力，从而在广大农村建立完善适合留守老年人的养老服务体系，同时这也能够为其他地区健全留守老年人养老保障体系提供一定的理论参考。

0. 2. 2 现实意义

解决农村留守老年人养老问题，对我国农村地区养老服务体系的完善和发展有着重要的现实意义。

第一，有利于为广大农村留守老年人创造更加幸福的生活。本文的调查研究希望完整地呈现出调查地留守老年人的养老现状和养老问题，使社会各界更加关注农村留守老年人群体，使农村留守老年人及其家属真正了解留守老年人目前面临的养老问题，在此基础上，能够积极帮助留守老年人解决经济、医疗等方面的实际养老问题，使其晚年生活更加幸福、充满阳光。

第二，有利于为国家实现脱贫攻坚目标奠定重要的基础。国家和地方政府多次出台相关意见，要求加快建立健全农村留守老年人关爱服务体系，进一步完善农村留守老年人养老服务网络，进一步加强地方政府养老服务质量和进一步扩展留守老年人社会服务网络。关注和解决农村留守老年人的养老问题，对于打赢新时代脱贫攻坚战有着关键的现实作用。

第三，有利于社会的和谐稳定和全面建成小康社会的大局。重视农村留守老年人群体，切实解决农村留守老年人养老问题，使留守老年人真正感受到中国特色社会主义发展的成果，不仅有利于维护农村地区的长期稳定、化解外出务工者的担忧、推动城市化的进程，也有利于促进经济发展和社会和谐，更能够为实现全面建成小康社会奠定重要的基础。

0. 3 国内外研究现状

0. 3. 1 国外研究现状

0. 3. 1. 1 农村留守老年人的具体养老问题研究

第一，在经济供养方面，学者们主要关注的是子女进城务工能否为留守老年人提供更高质量的经济帮助。其一，子女外出务工使得留守老年人的经济生活和就医情况等有所改善。根据卡内达（Kaneda, 2006）的一项数据调查显示，很多西方国家的老年人愿意让子女外出务工，这会使子女在老年人的经济生活和就医能力等方面提供更多的帮助^①；其二，子女外出务工与老年人的联系日益减少、养老意识日益淡薄，老年人的经济供养逐渐不足、生活负担逐渐加重。根据迈克瓦恩·吉（Macwan. gi M, 2006）的调查，在赞比亚农村青壮年劳动力外出工作的现象经常出现，这些劳动力迁移后很多则选择定居迁入地，使得年长的父母长期留守，而由于工作等因素的影响又很少与父母联系，造成老年人在经济层次和精神层次都出现困扰^②。

第二，在生活照料方面，学者们主要关注的是留守老年人受家庭结构、居住环境和空间距离等条件的制约是否严峻。其一，留守老年人不得不重新成为家庭劳动力、基本生活难以得到应有的照料。在调查阿尔巴尼亚移民现象时，瓦尔内特锐（Vullnetari J, 2008）指出，子女外出使得留守老年人的生活质量不断下降，而往返路费的较大经济压力更是进一步使得外出子女为留守老年人提供必要生活照顾的能力变得更弱^③；其二，留守老年人的生活并没有受到较大的影响。从赞可瑞·兹默（Zachary Zimmer, 2008）的调查来看，在柬埔寨和泰国部分地区，尽管当地农村青壮年进城务工的情况很多，但有超过半数的老年人都仍然有一个或一个以上的其他子女没有外出就业或定居，这些没有外出的子女可以为老年人提供一定的生活照料^④。

第三，在精神慰藉方面。大部分学者的观点是一致的，基本上都认为子女不在

^①Kaneda. A Critical Window for Policy making on Population Aging in Developing Countries Population[J]. Reference Bureau, 2006(1): 25-28

^②Macwan. gi M, Cliggett L, Alter G. Consequences of rural urban migration on support for the elderly in zambia[R]. Presented at the annual meeting of the population association of America, 2006: 9-11

^③Vullnetari J, King R. Does your granny eat grass mass migration, care drain and the fate of older people in rural albania[J]. Global Networks, 2008: 39-58

^④Zachary Zimmer, Kim Korinek. Migrant Interactions With Elderly Parents in Rural Cambodia and Thailand[J]. Journal of Marriage and Family, 2008: 590-598

身边会使老年人在精神方面受到不同程度的影响。迈克瓦恩·吉 (Macwan. gi M, 2006) 在一项研究中详细阐述了赞比亚国内城乡迁移对农村留守老年人带来的影响, 有相当多的留守老人日常生活较为枯燥无趣, 加之乡村地区必要文体活动设施的数量不足, 老人们的精神生活得不到填充。海伦·米提尔德 (Helen B. Mitiades, 2002) 在对印度农村地区留守老年人的研究中发现, 大部分子女进城务工一般都能够为留守老年人提供更好的经济供养, 但是老年人的孤独感和寂寞感却逐渐加剧^①。

0. 3. 1. 2 农村留守老年人养老问题的成因研究

德国、日本等发达国家目前拥有相对成熟的社会保障体系, 在农村地区也已经全面铺开了养老保险一体化进程, 农村老年人的养老需求依靠基本养老保险和退休工资等能够得到基本满足。国外学者对于留守老年人养老问题成因的研究主要集中在农村地区社会养老服务体系建设与养老问题形成之间的关系, 而子女外出和养老问题的联系没有得到学者们的青睐。在宏观层面上, 影响留守老年人养老问题的重要因素有经济水平、政策条件和文化传统等, 这些因素都会制约和阻碍留守老年人获得更多的养老资源^② (Skeldon R, 2001)。

0. 3. 1. 3 农村留守老年人养老问题的解决对策研究

一是基于留守老年人自身, 辅以必要的社会保障支持。留守老年人要充分发挥主观能动作用, 科学合理地应对其正在面临的某些养老问题, 而其他社会支持和养老服务保障的不断增强都将有助于缓解子女外出对留守老年人养老产生的负面影响^③ (Randall Kuhn, 2011)。二是覆盖全国范围的道路交通网络的建设和高科技通讯技术的发展成熟都能够减少留守老年人的精神孤独感。日益发展的交通和通讯手段可以使家庭成员之间保持密切联系, 从而使外出子女在很大程度上摆脱地理位置的约束, 为留守老年人提供必要的精神慰藉 (Smith, 2008)。

0. 3. 2 国内研究现状

0. 3. 2. 1 农村留守老年人的具体养老问题研究

第一, 关于经济供养方面。大部分国内学者认为, 子女到城市中务工基本上都会改善留守老年人当前的经济生活状况, 但其改变程度取决于子女的收入水平以及生活支出和其他必要支出占总收入的比重, 因此也有相当一部分子女仅仅能够为留

^①Helen B. Mitiades. The social and psychological effect of an adult child's emigration on non-immigrant Asian Indian elderly parents[J]. Journal of Cross-Cultural Gerontology, 2002: 33-35

^②Skeldon R. Ageing of rural populations in southeast and east asia[J]. The world ageing situation: exploring a society for all ages, 2001: 38-54

^③Randall Kuhn, Bethany Everett & Rachel Silvey. The Effects of Children's Migration on Elderly Kin's Health: A Counterfactual Approach[J]. Demography, 2011: 184-185

守老年人带来十分有限的经济帮助。叶敬忠和贺聪志（2010）在一篇文章中提到多数留守老人都能够从外出务工子女那里获得不同数额的经济支持，同时进行的一项问卷调查显示，有超过半数的留守老人都认为其子女可以通过外出务工的途径来改善家庭生活的现状，使家庭生活质量稳步提高^①。

第二，关于生活照料方面。国内研究学者们普遍认为，农村留守老年人随着年龄的增长对生活照料的渴望更加迫切，但由于家庭经济状况的限制，青壮年劳动力不得不选择外出务工，这直接造成了农村留守老年人生活缺少照顾的现实问题。丁志宏（2016）认为子女外出务工直接导致留守老年人生活照料的缺失，子女外出务工或定居使得与其农村留守父母的空间距离扩大，这样不仅会使留守老年人的生活缺少照料，还会增加留守老年人的劳动重担。

第三，关于医疗保障方面。一方面，在许多地区下，农村留守老年人的就医困难问题没有得到有效的解决。孙鹃娟（2016）调查发现，在评价自己身体健康状况的时候，有接近 70%的农村留守老年人认为自身健康状况一般甚至比较糟糕，而主要原因就在于家庭经济状况不理想再加之当地医疗水平较低^②。另一方面，留守老年人所处的医疗现状有待改善。很多农村地区的医疗条件依然较差、专业医护人员数量明显不足，许多留守老年人又受到交通等因素的限制，患病就医更加不及时。

第四，关于精神慰藉方面。越来越多的学者开始关注农村留守老年人的孤独感和空寂感，比如丁志宏（2016）研究发现，子女常年在外务工或定居在外会使得留守老年人精神慰藉层面产生强烈的需求，长期与子女分离加之精神文化生活的匮乏会使得留守老年人产生强烈的寂寞感。另外，常年在外生活会使子女们的生活观念逐渐发生改变，这必将加剧与留守老年人之间的观念差异，扩大与留守老年人之间的心理距离，使得留守老年人的养老质量受到影响^③。

0.3.2.2 农村留守老年人养老问题的成因研究

第一，关于经济层面。农村留守老年人在整个社会中处于弱势位置，直接针对于留守老年人的养老保障制度没有真正实行，农村现行的养老政策难以满足农村老年人对美好生活的追求，当前基层政府仅能够对满足政府现行援助条件的老年人进行直接帮扶，很多留守老年人的经济状况比较不理想，还有一些留守老年人的子女虽外出工作却没有良好的经济条件来改善家中老年人的经济现状^④（唐秀英，2015）。

^①叶敬忠, 贺聪志. 农村劳动力外出务工对留守老人生活照料的影响研究[J]. 农业经济问题, 2010(3): 47-50

^②孙鹃娟. 农村留守老年人养老问题: 状况、需求与建议[J]. 中国民政, 2016(12): 31-32

^③丁志宏. 农村留守老人的养老问题及对策思考[J]. 中国民政, 2016(12): 28

^④唐秀英. 浅析我国农村留守老人的现状及其对策[J]. 中共桂林市委党校学报, 2015(12): 60-62

第二，关于生活层面。各地的城市化进程不断加快，城乡发展差距不断加大，农业生产的机械化不断普及，农村地区对于劳动力数量的需求不断减少，青年人十分向往经济条件更好的生活，随之必然产生大规模人口流动，大量农村青壮年到城市寻求生计。多数外出务工劳动力不愿再回农村生活，但又没有条件将留守农村的父母接到城市生活，使得这些留守老年人的缺少照料，生活困难^①（聂飞江，2018）。

第三，关于医疗层面。一方面，由于经济条件的限制，一部分留守老年人患病就医的频率不高，小病则一拖再拖，使得身体越来越差。另一方面，很多留守老年人不熟悉合作医疗的报销程序，这也使得患病老年人为避免麻烦不愿去医院就医。社会型养老机构是以营利为目的的，想要获得更多的利润，就要形成一定的规模，而农村老年人由于经济条件和家庭养老文化传统的约束，并没有大规模入住社会型养老机构，使得养老机构难以进一步发展^②（卢晓莉，2017）。

第四，关于精神层面。一些农村地区的经济发展相对落后，各个乡村能够用于文化体育娱乐等设施建设的资金十分有限。有的乡村中虽然安装有文体设施，但是很多老年人因照顾孙辈或者在田间劳作而没有空闲时间使用这些设施。还有的村委会定期订阅种类丰富的文化报纸和期刊，但是很多留守老年人受到生活习惯或者文化程度的影响，并没有经常使用这些文化产品^③（孙玉梅，2015）。

0.3.2.3 农村留守老年人养老问题的解决对策研究

第一，政府在农村留守老年人养老服务体系中要占据主导位置。在传统家庭养老的地位逐渐降低的现实背景下，健全农村养老服务保障体系是稳步解决留守老年人养老问题的科学方法。各地政府要继续增加农村专项财政投入，完善农村养老服务体系，尽最大努力为留守老年人提供及时的援助；各地政府也要发挥主导作用，提高对留守老年人的直接补贴金额，使留守老年人的经济状况有所改善；各地政府相关部门要进一步完善合作医疗参保缴费制度和养老金发放程序，为留守老年人提供切实的便利^④（张军，2012）。

第二，村委会要承担起为留守老年人提供居家养老服务的关键职责。在为留守老年人提供生活照料服务方面，村委会要以上门服务为主，当然也吸引其他有能力社会力量加入到本级服务体系中^⑤（秦俭，2013）。村委会要不断提升养老服务能

^① 聂飞江. 滇东地区安祥村留守老人养老现状调查[J]. 文山学院学报, 2018(2): 113-114

^② 卢晓莉. 农村留守老人养老服务的地方实践及启示——以成都市为例[J]. 农村经济, 2017(4): 69-71

^③ 孙玉梅. 我国农村留守老人的生活调查与分析[J]. 法制与社会, 2015(2): 178-179

^④ 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(4): 44-46

^⑤ 秦俭. 农村独居老人养老困境及其化解之道——以社会支持网络理论为分析视角[J]. 湖南社会科学, 2013(3): 110-112

力，将本级组织关键作用充分发挥出来，为留守老年人带来及时高效的养老服务。各个村委会在为留守老年人提供生活照料的同时，也可以进行各种创新的尝试，比如利用卫生室的现有资源定期为留守老年人检查身体等。

第三，要发挥社会组织在对留守老年人进行生活照料和心理沟通方面的巨大作用。条件允许的地区可以建立留守老年人互助组织，开展形式多样的交流活动，促进留守老年人之间的沟通联系，使其重新找到归属感，丰富他们的精神生活。各地政府要为社会组织提供良好的政策支持，积极引导各种优秀社会组织参与到留守老年人养老服务事业中，大力支持社会组织的工作，发挥社会组织在养老服务工作中的关键作用，为留守老年人制定科学的养老计划，促进养老服务工作的开展^①（卢晓莉，2017）。

第四，农村留守老年人自身应该逐渐更新传统的家庭养老理念。青年人要继续保持并发扬尊老、爱老的优良传统，外出子女要利用多种方式及时与家中留守老年人沟通联系，在不能为老年人提供生活照料的情况下，要在经济层次和精神层次给留守老年人以帮助。而农村留守老年人更应该转变自身的传统思维，合理发挥自身主观能动作用，转变家庭养老的固化思维，积极调整自身心态，面对生活豁达乐观，积极参与各种文体活动，不断接触新鲜事物，不断追求幸福生活^②（张军，2012）。

通过以上国内外相关学术研究成果的综述可以发现，农村留守老年人养老问题不但是我国社会经济发展到一定程度而出现的现实问题，这也是世界上许多国家不同程度存在的一个现实问题。目前，国内大多数研究都是从人口学和社会学的角度利用现有统计数据和文献资料来分析老年人养老问题，这些研究基本都属于理论研究，而真正进行留守老年人养老问题实证研究的数量则略显不足。

0.4 研究方法

按照论文写作的需求，本文主要运用文献研究和调查研究两种研究方法。

文献研究法是通过收集和分析现存的、以文字和数据等形式呈现出来的资料，来剖析各类社会行为、社会关系或者其他社会现象的社会研究方法。本文所参阅和研究的文献资料主要包括国外著名学者关于网络化治理理论的代表性著作、国内农村养老问题研究领域的权威学者的相关著作、国内外其他相关研究人员对于农村留

^① 卢晓莉.农村留守老人养老服务的地方实践及启示——以成都市为例[J].农村经济, 2017(4): 69-71

^② 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(4): 44-46

守老年人养老问题的文字资料和数据分析等。另外，本文在进行研究背景分析和留守老年人养老问题分析的过程中也参考了国家机关以及当地政府部门的相关政策、相关统计数据。

调查研究法是通过对调查地相关人员进行问卷调查或者结构式访谈，直接获取调查样本并收集到相关数据资料，系统分析所得数据，从而深入认识某种社会现象或者社会问题的社会研究方法。本文在写作过程中主要采用问卷调查的形式，在调查地选取一些典型的村落，向老年人随机发放问卷进行调查，回收汇总有效问卷并借助技术手段对调查数据进行定量分析，从而总结出当地农村留守老年人的养老情况和目前存在的诸多方面的养老问题，这为接下来的留守老年人养老问题的原因分析和对策提出奠定重要的基础。

0.5 创新点

较之其他学者对于农村留守老年人养老问题的研究，本论文可能存在的创新之处在于：从研究方法上看，本文在必要的理论研究基础之上，突出实证研究的关键作用，强调对养老问题进行定量分析，主要采用文献研究和问卷调查两种研究方法，以留守老年人养老问题的国内外研究综述为研究起点，以调查地农村留守老年人养老问题事实为基本依据，以回收整理问卷所得的数据为主要参考，在网络化治理理论视角下，总结调查地农村留守老年人的养老现状和当前存在的主要养老问题，分析当地养老问题的成因，并提出相应的解决对策。

1 相关概念界定和理论基础

1.1 相关概念界定

1.1.1 农村留守老年人

根据国家统计局数据显示，2010 年我国农村留守老人约 4000 万人；根据民政部公布的数据，2013 年我国农村留守老人已达 5000 万；而 2016 年我国农村留守老人已突破 6000 万人^①。由于子女长期不在身边，这些大多数留守老人不得不进行繁重的体力劳动或者独自承担起抚育孙辈的重任，在诸多方面存在不同程度的问题。

目前，大多数学者在研究农村留守老年人问题时，仅仅将农村留守老人的概念限定在特定问题之中，而学界尚未对农村留守老人形成统一的概念。杜鹏等学者对留守老年人的定义是“家庭中有子女外出务工的 60 岁及以上的农村老人^②”，叶敬忠、贺聪志在其相关研究著作中提出“农村留守老人是有户口在本社区的子女每年在外务工时间累计在六个月及以上，自己留在户籍所在地的农村老人^③”。本文对农村留守老年人的定义是：农村留守老人指的是因子女全部离开县域范围外出务工或经商或从事其他生产经营活动半年以上、留在农村生活、身边无赡养人或赡养人无赡养能力的 60 周岁以上的老人。

1.1.2 养老

在我国，养老的发展历史十分久远，甚至可以追溯到原始社会末期，而发展到西周时期更是在制度层面不断完善，因此养老在我国具有深厚的文化背景和文化传统。本文所涉及的养老是指赡养老年人，即子女通过向父母提供经济、生活、医疗以及精神等层面的支持，有效保障老年人的根本利益，使其享受到幸福的晚年生活。

养老主要涉及四个维度：其一，经济供养，即为老年人提供足够的经济支持，保证老年人的衣食住行需求；其二，生活照料，即为老年人提供饮食、起居、护理、清洁等方面的照顾，保证老年人的日常生活需求；其三，医疗保障，即为老年人提供及时的患病就医服务，保障老年人的身体健康需求；其四，精神慰藉，即为老年人提供定期的精神文化关怀，满足老年人的精神生活需求。养老的基本类型包括传

^① 李强. 大国空村：农村留守儿童、妇女与老人 [M]. 北京：中国经济出版社，2015：17

^② 杜鹏, 丁志宏, 李全棉等. 农村子女外出务工对留守老人的影响 [J]. 人口研究, 2004(6): 44-45

^③ 叶敬忠, 贺聪志. 静默夕阳：中国农村留守老人 [M]. 北京：社会科学文献出版社，2008：5

统的家庭养老、社区居家养老、专门机构养老、医养结合养老，以及当今社会新兴的抱团养老、候鸟式养老、旅居养老等。

1. 2 戈德史密斯和埃格斯的网络化治理理论

在《网络化治理：公共部门的新形态》一书中，作者戈德史密斯和埃格斯着眼于公共部门和私人部门之间的合作关系，从“挑战者号”事件入手，提出了重要的学术观点：必须按照传统的自上而下的层级结构建立纵向的权力线，并根据新兴的各种网络建立起横向的行动线^①。两位作者提出有别于传统政府及其运行理论的全新思考，进一步探索政府内部运行的深层涵义，在实践脱离理论的棘手条件下奠定能够帮助政府增强绩效和履行职责的理论基础。

1. 2. 1 设计网络

使治理网络有效传送公共服务不容易。首先，网络模式的成功或者失败通常会回到其原始设计。网络化治理为网络内部信息和资源的流动指明方向，科学的原始设计网络好比清晰完整的线路图，促使政府真正实施具体政策并达到治理目的。微不足道的设计误差都很有可能在日后网络运行过程中形成较大的问题，从而浪费各个合作伙伴的资源，进而影响到整个网络的正常管理。其次，政府机构不能让其传统的办事程序、目前的组织规划或现有的运行能力来指挥本应该在网络模式下运行的活动。利用网络化模式作为平衡杠杆，不仅能找到新的解决方法，而且也能优化当前的运行模式。网络设计者必须创造出具有强大可塑性的模式，从而将每一个合作者集中起来；具有强大动力的模式，从而对各种环境变化应变自如；具有强大牢固力的模式，从而服务于集体的一致目标^②。再次，公共官员可以用于激活一个网络的资源包括资金、说教、人员、技术及权威。网络设计者要集结尽可能充分完成任务所需要的各种资源，创造型官员拥有可以用来调动一次渐进性回应的各种资源。收集全部利益相关者，分析政府内部服务操作，排列和组装网络中的全部碎片，形成维护网络的战略计划，最后使网络真正运行起来。最后，强有力的集成商是网络设计的核心之一。一个能力突出的集成商可以协调各种活动，处理各种问题，并且可以供应高质量的服务。政府在决定集成商选择方面有三种方案，分别是政府作

^①[美]斯蒂芬·戈德史密斯, [美]威廉·D. 埃格斯. 网络化治理——公共部门的新形态 [M]. 孙迎春译. 北京: 北京大学出版社, 2008: 1

^②[美]斯蒂芬·戈德史密斯, [美]威廉·D. 埃格斯. 网络化治理——公共部门的新形态 [M]. 孙迎春译. 北京: 北京大学出版社, 2008: 51

为集成商来管理网络内部的日常运行、委托核心承包商集成网络碎片、依靠第三方组织协调整个网络^①。

1. 2. 2 连接的纽带

如何集成有效的连接网络？这是网络化治理需要关注的重要问题。首先，网络的集成商要搭建良好的沟通桥梁，以此来平衡所有成员之间的工作内容，并且不断调整成员间的沟通形式，逐渐克服网络成员不同价值观所带来的影响。构成网络的各个主体来自不同的文化背景，使得各个主体形成不同的价值观念，而价值观念的不同容易产生不同程度的信任危机，这就组织协调水平突出的成员来集中管理整个系统^②。其次，网络集成商在探寻合适模式的基础上打造良好的沟通机制，推进网络成员之间的互动联系，从而形成相对稳固的关系。技术被普遍认为是整个网络的中枢神经系统，能够将全体成员组织起来，从而以减少交易成本，营造信任关系。沟通的目的主要是化解彼此的矛盾，建立彼此信任，争取实现共赢。治理过程由于其自身特点，多元的主体要为一致目标，争取利益最大化，这就需要他们之间做好沟通，建立彼此之间的信任关系，达到合作共赢。系统允许信息及时自由传播，并可通过电子邮件或电子公告板实施。最后，合作要以信任为前提，缺少信任，将会难以达成合作。网络集成不能仅靠技术完成，还需要关注人力，检查程序，厘正价值观念并建立信任。如果想让网络各个部分正确到位，就需要相当的时间和技能，最重要的是耐心^③。

1. 2. 3 网络与责任困境

在治理网络的权责分配过程中，责任问题被认为是最难以分配的问题之一。为了提高网络的责任，首先，政府需要聚集起各参与方，各参与方的个人目标必须和彼此的目标相符合，又与基于明确结果的绩效目标相一致，同时也要符合更广泛的目标，以支持网络的整体战略。其次，设定有用目标需要确定政府在网络运行之初需要完成的任务。网络建筑师一定要确定他们所要生产的公共产品，想要提供的服务和产出，以及网络应该完成的目标，然后，网络建筑师必须确定由谁负责以及负责什么。政府要努力保证网络内部的运行程序，而网络中的各个成员在一定程度上

^①[美]斯蒂芬·戈德史密斯, [美]威廉·D. 埃格斯. 网络化治理——公共部门的新形态[M]. 孙迎春译. 北京: 北京大学出版社, 2008: 68

^②[美]斯蒂芬·戈德史密斯, [美]威廉·D. 埃格斯. 网络化治理——公共部门的新形态[M]. 孙迎春译. 北京: 北京大学出版社, 2008: 82

^③[美]斯蒂芬·戈德史密斯, [美]威廉·D. 埃格斯. 网络化治理——公共部门的新形态[M]. 孙迎春译. 北京: 北京大学出版社, 2008: 103

也可以不受繁复程序的牵制^①。再次，强调重要的价值观、成果的明确性和灵活的运用过程，让发起人和参与人之间的关系由对抗型转变为目标共享型。通过创建一个特别清晰和令人信服的中心目标并使网络的内部离心力无法突破网络的整体结构，网络建筑师就可以催化早期的信任关系建设和目标的一致性。最后，激励机制在治理网络的成败间起到关键作用，科学合理的激励机制应该作为治理网络的关键之一。激励机制应该与结果而不是过程联系起来，要与其他合作方分享有效经营所获得的利润，寻找理性的绩效管理者，使得各合作方能够对其工作负责^②。

1. 2. 4 网络化治理能力建设

首先，在网络化治理环境中政府应该履行计划制定、预算编制、人员安置等基本职责，还需要熟练掌握许多其他任务，包括激活，调度，稳定，集成和管理网络，这需要一些协商，调解，风险分析，信任构建，协作和项目管理功能，从而克服网络治理面临的棘手问题^③。其次，网络管理者必须接受不断扩大的管理职能，由划桨转变为掌舵，并潜移默化地使公共雇员和广大公众理解政府的这一职能转变。政府需要能够科学管理网络的专业人才，培养专业管理人才不仅需要广泛的培训和录用战略，还需要成熟的文化变革，要改变公共雇员的真实概念。优秀的政府雇员注重管理结果，善于利用技术和网络解决问题，将机构看作完成任务的手段。最后，当网络化治理在政府较高层次上需要更多有能力人才的时候，政府内部和政府外部对这种人才所提供的机会差距也在日益扩大^④。政府的人事制度必须改变雇用，培训和奖励员工的方式，工作描述和政策必须支持这些变化。

^①[美]斯蒂芬·戈德史密斯, [美]威廉·D. 埃格斯. 网络化治理——公共部门的新形态[M]. 孙迎春译. 北京: 北京大学出版社, 2008: 133

^②[美]斯蒂芬·戈德史密斯, [美]威廉·D. 埃格斯. 网络化治理——公共部门的新形态[M]. 孙迎春译. 北京: 北京大学出版社, 2008: 114-116

^③[美]斯蒂芬·戈德史密斯, [美]威廉·D. 埃格斯. 网络化治理——公共部门的新形态[M]. 孙迎春译. 北京: 北京大学出版社, 2008: 135

^④[美]斯蒂芬·戈德史密斯, [美]威廉·D. 埃格斯. 网络化治理——公共部门的新形态[M]. 孙迎春译. 北京: 北京大学出版社, 2008: 152

2 沈阳市 F 县农村留守老年人的养老现状及存在的问题

2.1 F 县农村留守老年人的养老现状

F 县位于沈阳市北部，长白山山脉与阴山余脉交汇处，自然地貌特征为“三山一水六分田”，距离沈阳市中心九十公里，区域面积 2300 余平方公里，耕地面积约为两百万亩。F 县辖 1 个省级经济开发区、19 个乡镇（街道）以及 225 个行政村。

根据沈阳市统计局相关数据显示，截至 2017 年，沈阳市常住人口 829.4 万，其中户籍总人口突破 737 万，60 岁以上户籍人口约 154.8 万，占总体的 21%，老年人口规模庞大。F 县老年人口情况与全市总体水平一致，全县总人口超过 50 万，其中农村户籍人口约 42 万，60 岁以上农村人口约 84000 人^①。

F 县农村留守老年人的养老现状如下：

经济收支状况趋于良好。2018 年，F 县农村居民人均可支配收入是 15518 元，相比于 2017 年度增长 7.5%。农村留守老年人的经济来源较多，包括子女的定期的资金支持、土地劳动或土地出租收入、基本养老金收入、退休工资、政府帮扶等，基本生活拥有一定的保证。从农村留守老年人的经济支出情况来看，生活支出不再局限于基本生活的必要食品支出、水电费用支出和农业生产资料支出，其通讯费用、衣着费用、旅游费用支出总体上稳步增长。

农村居住环境更加适宜。截至 2018 年底，F 县共计改造城乡危险房屋 1685 间，维修安装村级道路路灯 9248 盏，栽种农村绿化植物 12 万株，建成安全饮水工程 210 处，自 2018 年初启动常态化保洁机制以来，全年已改建 2510 座农村无害化卫生厕所^②。在文化建设方面，2013 年-2017 年 F 县累计投资近 2 亿人民币，建成 10 个乡镇文化站、105 个乡村广场、152 间村屯文化活动室、324 间农家书屋^③，公共基础设施建设不断加强，生活环境大幅改善。

社会保障体系不断完善。截至 2018 年底，F 县农村劳动力转移 4.97 万，新型农村合作医疗参合率超过 98%，累计报销医药费 2.7 亿元，使得患病老年人家庭的经济负担大大减轻。另外，全县近千名留守老年人享受农村低保或低保边缘户救助，基本生活得到有力保障。2018 年，全县建档立卡 640 户 1786 名贫困人口稳定实现

^① 数据来源于 F 县人民政府 2018 年政府工作报告

^② 数据来源于 F 县人民政府 2018 年政府工作报告

^③ 数据来源于 F 县人民政府 2017 年政府工作报告

了“两不愁、三保障^①”。

医疗卫生条件逐渐改善。截至 2018 年, F 县已投资 5000 多万元, 完成了县中心医院新病房建设和卫生监督所的建设, 改造完善了 16 个乡镇卫生院和 232 个村卫生室^②, 农村留守老年人患病就医方面得到极大程度的保障。全县范围内建立起区域性居家养老服务中心, 新增一定规模的养老床位和日间照料站, 为有条件的留守老年人提供了较为方便的养老服务。

2. 2 F 县农村留守老年人养老存在的问题

本次 F 县农村留守老年人养老现状的问卷调查总计发放调查问卷 300 份, 对于受文化程度和视力等因素影响而不能独立完成问卷的老年人, 则采取“口述问题、老年人选出合适选项”的方式进行。本次调查一共回收问卷 292 份, 其中有效问卷为 276 份。本文以有效问卷为主要研究依据, 通过总结整理问卷数据, 总结出 F 县农村留守老年人目前在经济供养、精神慰藉、生活照料、医疗保障等四个方面存在的养老问题。

2. 2. 1 经济入不敷出

2. 2. 1. 1 收入方面

通过对于问卷调查的整理分析, 可以看出 F 县农村留守老年人的年经济收入在 3000 元以下、3000—6000 元、6000—10000 元和 10000 元以上的比例分别为 17.1%、32.2%、35.5% 和 15.2%, 即年经济收入主要集中在 3000—10000 元, 但仍有相当一部分老年人的年经济收入水平较低。

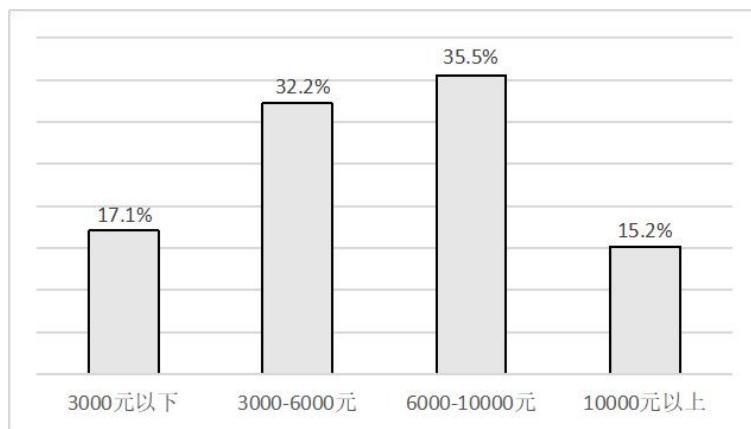


图 2- 1 F 县农村留守老年人年经济收入统计图

^① “两不愁”即不愁吃、不愁穿, “三保障”即义务教育、基本医疗、住房安全有保障。

^② 数据来源于 F 县人民政府 2018 年政府工作报告

关于 F 县农村留守老年人最主要的经济收入，选择子女定期资助、土地劳动所得、养老金、政府帮扶(低保户或低保边缘户)、退休工资、其他的比例分别为 28.3%、37.3%、11.3%、5.4%、10.5%、7.2%，则主要集中在以下三个方面。



图 2-2 F 县农村留守老年人最主要经济收入统计图

一是子女定期资金支持。通过调查问卷统计可以看出，子女每年对留守老年人的资金支持总额在 1000 元以下、1000-3000 元、3000-5000 元和 5000 元以上的比例分别为 14.9%、48.9%、26.1% 和 10.1%，从中可以看出子女每年对留守老年人资金支持总额在 1000-3000 元所占比例最大，但仍有接近 15% 的留守老年人收到子女经济供的金额不足一千元，这部分老年人的生活或多或少存在一定的困难。而很多子女对老年人的经济供养能力有限，很难改善留守老年人经济现状，所以农村留守老年人经济收入结构具有不稳定性，容易影响日常生活水平。

二是土地劳动收入。通过调查问卷统计可以看出，大部分留守老年人自己耕种或出租家里的土地（包括子女和本人的所有土地），每年可以获得一笔重要的土地劳动收入。近三年来留守老年人自己耕种土地每年的平均收入在每亩地 980 元左右，出租土地可获得的租金收入平均每亩地 750 元左右，而调查地区平均每人拥有的土地亩数为 3.1 亩，则留守老年人每人每年可获得的土地劳动收入在 2325-3038 元之间。伴随着年龄的不断增长，农村留守老年人从事土地劳动的能力不断衰退，金额失去经济保障，最终使其晚年经济收入来源逐渐向子女倾斜。

三是基本养老金、政府帮扶、退休工资等其他收入。根据国家相关政策规定，F 县所有 60 周岁以上（包括 60 周岁）的老年人每月均可以得到基本养老金 145 元，其中独生子女家庭的老年人每月可得到养老金 200 元，退伍军人每月可得到养老金 185 元；通过调查问卷统计可以看出，接受问卷调查的留守老年人中，包括 12 名退休教师，他们每月可获得的退休工资大概是 3500 元，还包括 17 名退休工人，他们

每月可获得的退休工资大概是 2800 元。

2.2.1.2 支出方面

通过对于问卷调查的整理分析，可以看出 F 县农村留守老年人的年经济支出在 3000 元以下、3000-6000 元、6000-10000 元以及 10000 元以上的比例分别为 16.7%、42.8%、26.4% 和 14.1%，即年经济支出主要集中在 3000-6000 元，接近 15% 的留守老年人年经济支出超过一万元，体现出这部分老年人的生活各方面水平较高。但是，仍然有相当多的老年人，他们的实际年度经济支出很低。

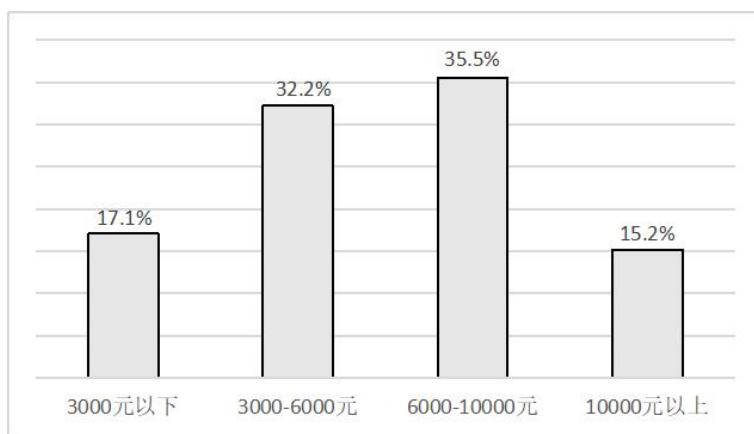


图 2-3 F 县农村留守老年人年经济支出统计图

关于 F 县农村留守老年人基本生活的主要支出（多项选择类问题），选择必要食品支出、衣着费用、农业生产资料费用、水电煤气费用、通讯费用、其他的比例分别为 100%、47.5%、37.3%、72.8%、66.3%、9.1%，则主要集中在以下三个方面。

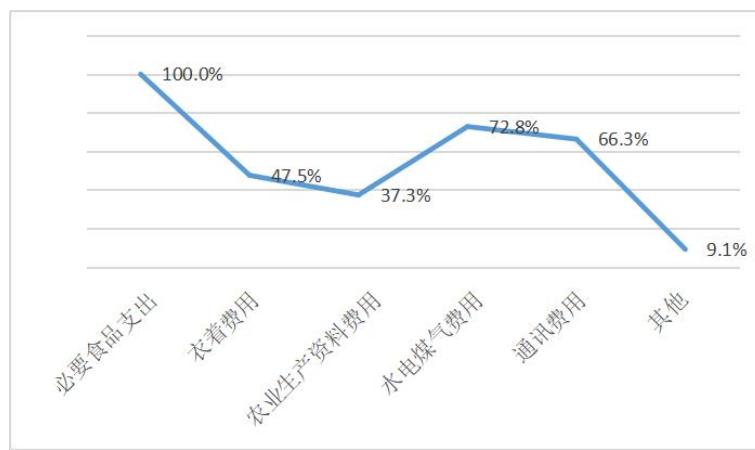


图 2-4 F 县农村留守老年人基本生活主要支出统计图

一是必要食品支出、水电煤气支出和通讯费用支出。在 F 县农村留守老年人每月必要食品支出和每月水电煤气费用支出方面，选择低于 300 元、300-600 元、600-1000 元和高于 1000 元生活支出的比例分别为 16.3%、38.8%、30.4% 和 14.5%。在 F 县农村留守老年人每月的通讯费用支出方面，选择 30 元以下，30-60 元，60-100

元, 100 元以上的比例分别为 29.7%, 48.9%、12.3%、9.1%。

二是衣着费用、农业生产资料费用支出。在 F 县农村留守老年人年均衣着支出方面, 支出费用为 300 元以下、300-600 元、600-1000 元、1000 元以上的比例分别为 44.6%, 30.4%, 14.1%, 10.9%, 60-70 岁的老人每年在服装方面的支出要多于 70 岁以上的老人。F 县农村留守老年人每年在生产资料费用投入方面, 有 10.5% 的非农业户口老人和 28.6% 出租土地的老人不存在农业生产资料费用支出, 其余 60.9% 的老人存在一定数额的农业生产资料费用支出。

三是医疗费用支出。在 F 县农村留守老年人医疗费用支出方面, 医疗支出在 1000 元以下、1000-3000 元、3000-5000 元、5000 元以上的比例分别为 22.5%, 40.2%, 23.9%, 13.4%。30.1% 的老人表示子女未曾承担过其住院费用; 39.9% 的老人表示子女曾承担其住院费用的一半; 21.7% 的老人表示子女曾承担过其住院的全部费用。在农村合作医疗报销方面, 农村老年人就医时, 小病可以从个人医保账户中扣划, 大病又可以得到超过一定的医疗费用补偿, 有超过 80% 的老人表示近年来曾获得村合作医疗的费用报销。

在支出项目中, 日常生活支出和农业生产支出的比重相对较高, 一方面说明农村留守老年人基本的衣食住行得到保障, 但另一方面则是老人手中没有额外的钱来满足其更高层次的需求。对劳动收入较高留守老年人来讲, 家庭的代际消耗削弱了其经济自养能力, 要面临抚养留守孙子女和农业生产的沉重压力, 还要为子女在城市购房提供一定帮助, 无形中增大了自身的生活压力和疾病压力。农业劳动产出不足、子女供养有限无形中制约了留守老年人的家庭收入水平。有限的收入和必要的支出使得农村留守老年人总是囊中羞涩, 生活质量难以保证, 进而失去安全感和幸福感。

2.2.2 精神慰藉缺失

在子女对留守老年人的精神慰藉方面, 通过问卷调查的统计数据可以看出, F 县农村留守老年人的子女回家看望老年人的频率在一个月一次以上(包括一次)、每一到三个月一次、每三个月到半年一次、每半年到一年一次、一年以上一次的比例分别为 7.2%, 23.2%, 47.8%, 18.5%, 3.3%。与此同时, 可以看出 F 县农村留守老年人的子女主动通过电话或其他方式积极联系老年人的频率在一到两周一次或一次以上、一个月一次、一到三个月一次、三个月到半年一次、半年以上一次的比例分别为 23.2%, 31.2%, 18.5%, 16.6%, 10.5%。子女外出务工或定居使得与留守老年人之间的空间距离扩大, 而回家看望老年人频率的稀少、通过电话沟通联系的

不及时都影响到留守老年人的精神慰藉需求，外出务工子女难以满足留守老年人强烈的情感需求，容易使他们产生隔离感和空寂感。

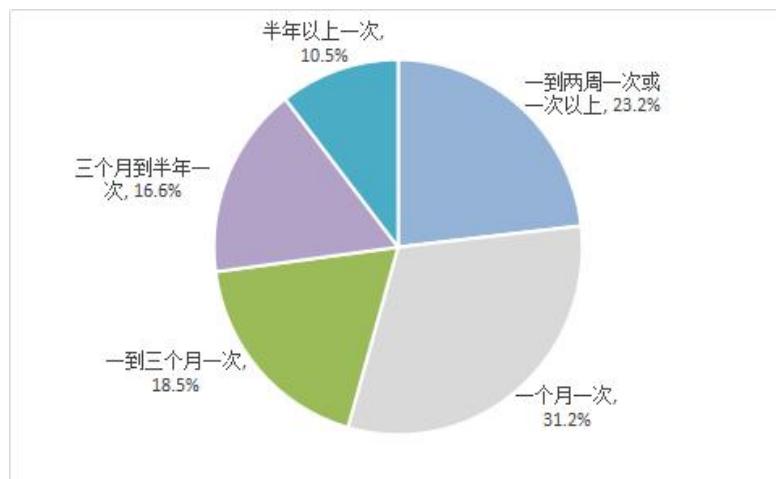


图 2-5 F 县子女回家看望留守老年人的频率统计图

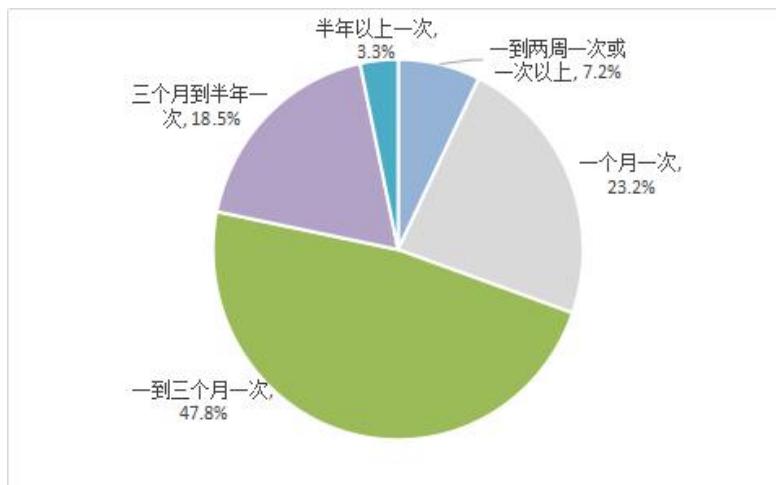


图 2-6 F 县子女主动通过电话或其他方式积极联系留守老年人的频率统计图

在留守老年人通过休闲娱乐获得精神慰藉方面，调查问卷中设置了一道关于留守老年人平时的休闲娱乐形式的多选题，选择使用村文化广场的健身设施的有 42.8%、选择与邻居聊天或与好友打牌的有 71.4%、选择参与村里广场舞等文化娱乐活动的有 33.3%、选择跟旅行团去景区旅游的有 14.1%、选择看电视或听收音机的有 61.9%、还有 22.5% 的选择其他形式，如去县城或市内逛街、购物等。关于文化广场的修建是否丰富了广大村民的精神生活的调查问题，有 27.9% 的受访者选择“打麻将的村民少了，跳广场舞的村民多了”，有 29.7% 的受访者选择“谈论家长里短的村民少了，交流舞蹈动作的村民多了”，有 25.7% 的受访者选择“只是改变一些对于运动和健身感兴趣的村民的生活，其他村民的生活依然没有发生改变”，有 16.7% 的受访者选择其他。从留守老年人的选择上可以反映出 F 县农村留守老年人

的精神文化生活枯燥，娱乐休闲需求得不到有效满足。

在留守老年人对自身的养老状况和精神慰藉满意度方面，选择对目前的精神生活状态非常不满意、不满意、基本满意、满意和非常满意的老年人的比例分别是4.3%、43.5%、33.0%、12.7%和6.5%。关于最希望通过哪种途径调整目前的精神状态，有43.1%的受访者选择“子女提供更好地精神慰藉”、有25.7%的受访者选择“村委会组织丰富的文化娱乐活动”、有23.6%的受访者选择“政府提供专门的文化休闲场所”、有7.6%的受访者选择其他。此外，一部分老人还深切的表示平时很少受到子女在精神层面的关心和慰藉，很多时候自家的邻居甚至比子女能提供更多更直接的精神慰藉。尽管农村地区友邻文化浓厚，但与邻居之间的人际信任仍然会受传统血缘观念影响，从而产生戒备心理，造成沟通质量不高。

2.2.3 生活质量偏低

在居住形式方面，通过对于问卷调查的整理分析可以看出，F县农村留守老年人中，有44.6%的老年人与配偶居住、有24.6%的老年人单独居住、有20.7%的老年人与孙辈居住，还有10.1%的老年人与其他亲属（兄弟姐妹）一起居住。对于留守老年人不与子女同住的客观原因一题，选择子女外出务工、子女结婚、子女外地定居、其他的比例分别为52.2%、14.9%、28.6%、4.3%。

在居住房屋的建筑年龄方面，通过对于问卷调查的整理可以看出，F县留守老年人目前所居住房屋的建筑年龄在10年以下、10-15年、15-20年、20年以上的比例分别为11.6%、19.2%、30.4%、38.8%。从这一组统计数据可以鲜明的反映出相当一部分留守老年人的生活住房仍然存在着老旧的问题和一定程度的安全隐患，需要基层政府的专门帮扶和子女的经济支持来翻建新房，从而提高居住房屋的质量和日常生活的质量。

在日常生活所受照料情况方面，F县留守老年人中生活可以完全自理的比例为40.6%；生活不便、需要照顾，但无人照顾的比例为12.7%；生活不能完全自理、需要照顾，村委会组织相关人员照顾的比例为17.0%；生活不能完全自理、需要有人照料，基层政府定期精准帮扶的比例为24.6%；选择其他的比例为5.1%。关于对子女有什么期望的调查问题，选择保障父母的经济供养、保持经常的联系、能够定期看望父母、其他的比例分别为28.7%、34.4%、32.2%、4.7%。关于对政府、社会有哪些期望的调查问题，选择提供丰富的文化娱乐活动、加强基本医疗服务、保障基本物质生活、其他的比例分别为27.5%、33.7%、31.9%、6.9%。从身体健康情况来看，患病时间长、医疗花费高的慢性病困扰着超过一半的留守老年人，给老年人及

其家庭带来沉重的负担，而加之传统家庭养老观念的深刻影响更加需要子女照料老人的日常生活，而大部分外出务工子女生活压力较大，难以长期照顾老年人。

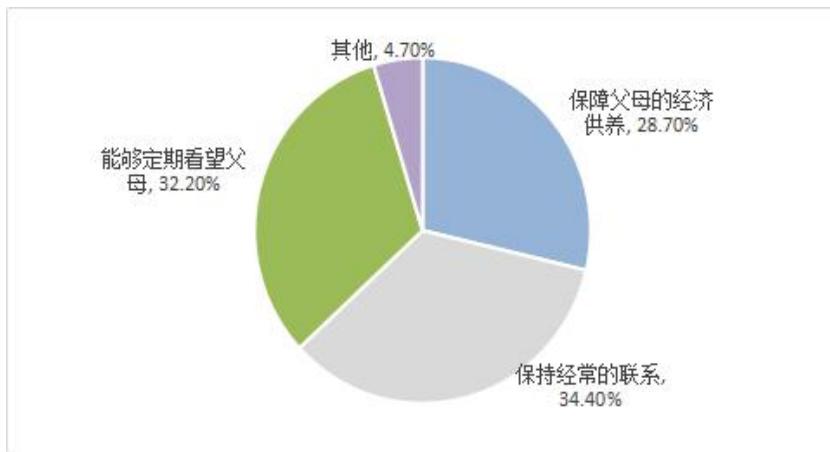


图 2-7 F 县农村留守老年人对子女的期望统计图

在农村老年福利机构建设方面，F 县农村地区每千名老人平均拥有 10 张养老床位，农村敬老院养老床位严重不足，从现有的床位数量来看，只能服务于不到 10% 农村老年人口的养老需求，养老服务设施的配置与实际需求不成正比。目前，沈阳市农村地区的老年服务机构的主要服务对象是没有直系亲属的孤寡老人，而对于农村留守老年人却没有针对性政策，留守老年人入住老年服务机构需要缴纳一定的费用，这对于很多留守老年人来说无疑十分困难。而且从当地村干部处得知，F 县辖区范围内缺少老年福利机构，说明 F 县福利机构的建设较为滞后，老年福利服务供给缺乏。

2.2.4 健康状况较差

在 F 县农村留守老年人的身体健康方面，通过对于问卷调查的整理可以看出，有 18.8% 的留守老年人身体状况健康，有 28.3% 的留守老年人身体状况一般、偶尔患病，有 39.5% 的留守老年人患有慢性病，有 9.4% 的留守老年人患有严重疾病，还有 4.0% 的老年人选择其他。对于没有慢性病、身体健康、时尔患病等的留守老年人来说，其生活自理情况相对较好、生病入院频率较少，需要子女的实际陪伴相对较少；对于患有慢性疾病和严重疾病等的老人来说，其生活自理情况相对糟糕、生病入院频率较多，但子女外出务工或安家外地的现实情况摆在面前，老年人的日常生活缺少照料者，只能依靠亲戚邻居的不定期照顾和基层政府或村委会的重点帮扶。

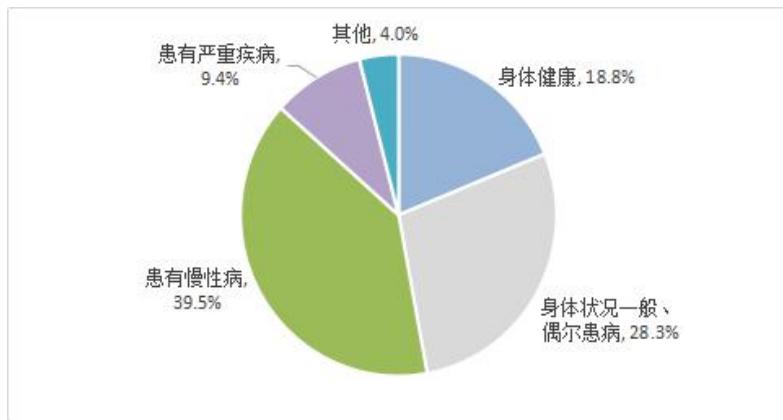


图 2-8 F 县农村留守老人的身体健康状况统计图

在 F 县农村留守老人患病就医方面，超过 25% 的留守老人表示曾患过重大疾病，而其他未曾患过重大疾病的留守老人也表示随着年龄的不断增长，身体也大不如前，小病繁多，很多情况下单靠吃药无法真正解决问题，必须去较大的医院进行检查和治疗。关于 F 县农村留守老人的医疗保险方面，12 名退休教师和 17 名退休工人享受国家的养老保险，其余 247 人中，参加新型农村合作医疗保险的留守老人的人数为 213 人，占总人数的 86.2%；但是我们也可以发现，247 人当中仍然有 34 人既不享有养老保险，也没有参加新型农村合作医疗保险，这个现象不是个别的，所以这就反映出一定的问题，这部分留守老人在需要患病就医的时候没有任何的医疗保险作为保障，直接给子女和家庭造成严重的经济负担。究其为何没有参加新型农村合作医疗保险，一些老人表示自己身体很好，无须每年花费一百多块钱参保，还有一些老人家庭条件不是特别好，比较在意那一百多块钱参保费用。

在 F 县农村地区的医疗保险报销方面，通过对于问卷调查的整理可以看出，有 20.3% 的留守老人表示没有经历过医疗保险报销，有 26.4% 的留守老人表示医保报销顺利、过程简单明了、老人可以轻松操作，有 29.7% 的留守老人表示报销过程较为复杂、年龄大了很多时候弄不清楚，还有 23.6% 的留守老人表示很多住院的明细费用不在报销范围内、造成经济负担。在问卷调查过程中，有一部分的留守老人曾出现大病报销困境的情况，比如某村的一位 65 岁老人一次意外腿部受伤，需要进行手术治疗，县医院医疗条件有限，转入市级医院就医之后但却被告知很多项花费并不在医疗保险报销的范围内，导致医疗费用超出家庭可承受范围，经济负担大大加重。

在 F 县农村地区的医疗卫生条件方面，F 县卫生部门已经按照国家卫生部门的相关要求，制定出当地基本公共卫生服务的具体实施方案，F 县各乡镇也陆续完善

起乡镇卫生院等。各乡镇根据实际经济发展水平，每一年或两年免费为 60 岁以上的老年人进行一次身体检查，并将结果归入本乡镇的卫生档案。本次调查共走访了 F 县四个乡镇的 7 个村，四个乡镇均建有卫生院，有 5 个村设有卫生室，但医疗环境较差，医疗设备稀少，医疗水平较低，医疗人员以赤脚医生为主。关于本村的基本医疗保障是否到位的调查问题，35.1%的留守老年人认为生活常见小毛病基本可以解决，34.8%认为卫生所的药品种类有限、不能满足广泛需求，25.4%认为卫生所医生个人水平有限，有时不能应对突发状况，还有 4.7%的选择其他。

在 F 县农村地区的医疗卫生知识的宣传方面（主要侧重宣传健康知识和新型农村合作医疗保险），关于本村的医疗卫生知识的宣传情况的问题，45.3%的留守老年人认为村卫生所设有宣传栏、但很少关注，36.2%认为村卫生所不定期发放医疗知识手册，14.9%认为卫生所经常召开健康知识讲座，还有 3.6%的选择其他，这可以反映出很多村委会和村卫生院对医疗健康知识的宣传工作落实不到位。关于新型农村合作医疗的报销范围、报销比例以及报销流程等信息也没有真正传达到大部分的留守老年人。在合作医疗保险缴费方面，有相当一部分村民并不关心缴纳金额，对于每年不同的缴费金额也少有异议。

3 沈阳市 F 县农村留守老年人养老问题产生的原因

3.1 留守老年人养老服务网络的设计不完善

3.1.1 家庭养老功能逐渐弱化

家庭养老难以支撑留守老年人的整个养老过程。当今社会，经济发展迅速，人口老龄化不断加快，传统的“老年人少、年轻人多”的家庭结构逐渐向现在的“老年人多，年轻人少”的家庭结构转变，这极大地削弱了家庭养老的物质支持和生活照料保证，进一步增加了子女照料老年人的经济负担。另一方面，为改变家庭经济生活现状和追求高质量生活，很多农村青壮年到城市务工，这使得农村的家庭结构越来越趋向简单化，老年人的生活越来越无人照料，家庭养老功能不断消退。长期的城市务工经历，使得部分外出子女与留守老年人在价值观念和生活方式上不再相同，最后只能通过在城市定居等方式避免冲突的产生，家庭养老功能更加消退。

传统文化失位弱化家庭养老功能。虽然 F 县农业经济不断发展，经济技术开发区不断发展壮大，畜牧业发展势头良好，但是城市的良好生活环境和更高的收入依然吸引当地农村青壮年劳动力进城务工来寻求优质生活。土地对于广大农村青年人来说缺乏足够的吸引力，进而也就不再需要从老年人那里学习农业生产知识，他们反而凭借自己的外出打拼在家庭中获得起较高的位置。家庭中老年人和年轻人的话语地位发生了新的变化，外出务工子女和留守老年人的相处时间越来越少、沟通交流逐渐缩减，农村尊老孝老的传统思想观念在某种程度上呈现弱化趋向。而城市的务工生活使得农村青年人的价值观念更加功利，过分追求物质生活的思想观念不断影响着传统养老文化观念。

3.1.2 养老问题治理网络内合作伙伴关系不成熟

在解决养老问题的过程中，养老问题治理网络设计能够发挥举足轻重的作用。戈德史密斯和埃格斯一再强调网络设计在网络化治理中的重要性：“网络的成败往往受到原始网络设计的影响，网络化治理能够有效整合网络内部信息和资源的联系，就像一张没有任何问题的路线图一样，一种合理的设计有助于政府实现其相关政策和运行目的。^①”对于当代来说，在农村留守老年人的养老服务模式设计之初，F 县政府目前将选择公共组织的着眼点放在乡镇养老服务中心和老年协会上，没有

^①[美]斯蒂芬·戈德史密斯, [美]威廉·D. 埃格斯. 网络化治理——公共部门的新形态 [M]. 孙迎春译. 北京: 北京大学出版社, 2008: 93

将潜在的合作方尽可能多地确认出来，没有尝试寻找更多的可供选择的合作方，也没有在设计更新养老问题治理网络的时候将全县范围内众多的优秀医疗卫生资源、沈阳市内各高校内专业领域的大学生志愿社团、具有独立法人资格的社会营利组织等等考虑进去。

养老问题治理网络设计不科学使得合作伙伴关系培养出现问题。在 F 县农村留守老年人的养老服务模式运行过程中，出现了养老服务行为不普及、第三方公共组织缺失真正话语权的问题，这在一定程度上反映出当代经济社会发展不均衡，社会组织专业化程度不高，也体现出基层政府相关职能未能真正转变。基层政府未能将应该下放给其合作伙伴的执行权力真正下放，使得以第三方公共组织为代表的合作伙伴不能有效地发挥其在农村留守老年人养老问题解决方面的关键作用。另外，由于网络设计的不尽合理，各个合作伙伴之间的配合存在一定的障碍，在养老服务模式运行的过程中，障碍日益明显，这不利于养老问题治理网络中合作伙伴关系的成熟和稳定。

3. 2 养老问题治理网络内各主体间缺乏有效的连接纽带

3. 2. 1 留守老年人养老服务信息沟通不畅

农村留守老年人养老问题是在社会长期发展过程中形成的，在很大程度上具有不确定性和动态性，这就需要治理网络的各个参与主体能够对养老问题的变化作出及时反应，在养老问题治理工作中要把准确的养老信息作为实施具体方案的前提条件。戈德史密斯和埃格斯在相关著作中强调：“当政府进行更为直接的服务承包时，准确数据的缺乏则可能导致网络服务递送的失败。一个考虑网络创新的官员一定要首先确定这份工作是不是应该由现有的政府层级网络来完成。因为政府没有竞争，所以很少有动力在工作中注意节约，也不必作出服务实际成本的精准数据”。政府将养老服务承包给社会组织时，会很高的期望，而缺少最新的养老数据将不断产生各种问题，可能造成合作关系的紧张。

养老问题网络化治理结构中的各个参与主体都拥有很多重要的信息和资源，在相互合作的过程中，不希望分享如此重要的信息，使得很多能够影响到整体养老服务工作的信息无法有效传递，而在治理网络内部，也可能出现政策信息沟通不及时的问题。F 县政府相关部门将解决养老问题的一部分工作交给各乡镇主管部门、一部分工作交给公共组织，受知识水平和工作能力的限制，相关部门、各乡镇、公共

组织之间在相关政策信息的沟通交流上难免存在一定的误差，容易造成资源浪费，工作效率下降。F县农村留守老年人的养老问题网络化治理体系内缺乏系统的数字化联结的支撑，在网络平台公布的信息数量较少，政府的相关数据库进入纵向沟通机制的过程受到严格控制，政府各个部门之间的纵向障碍与部门自身的横向障碍并存，严重影响到信息的共享。

3. 2. 2 留守老年人养老服务工作缺乏有效合作

农村留守老年人养老问题的治理网络是集政府、企业、社会组织、村委会及家庭为一体的综合治理网络，为了实现共同的目标走到一起。从一开始，由于不同的属性，不同主体在价值观上存在着差异，而这种差异使得治理网络中各个伙伴之间出现严重的关系危机。网络成员彼此坚固的信任关系是整个治理网络能够正常开展工作的前提条件，在全新的组织内部构建信任关系并不容易，而在治理网络中的各个参与主体之间构建信任关系甚至更加困难。基层政府工作人员、养老服务、村委会、家庭以及其他社会组织之间都没有培养起足够的信任感，而信任感的缺失导致的矛盾进一步激化甚至会造成整体网络的瓦解。

留守老年人养老问题的网络化治理工作是一个持续不断动态进行的过程，在治理过程中较为容易受到周围环境和突发事件的影响，这需要各个参与主体迅速采取措施予以调整。如果某个参与主体的工作重点出现较大调整，其他参与主体要及时对应调整工作内容，这种调整需要所有相关主体之间的有效沟通和联系。各乡镇和各村委会是养老问题治理工作的直接负责人，而面对养老问题治理过程中的一些问题，却不能做到及时与其他参与主体进行沟通交流，造成很多亟需解决的治理工作不能得到解决，最终影响整个社区安全管理的工作成效。一些政府相关部门的工作人员善于处理那些重复性、程序性的公共事务，对于网络化政府管理的模式相对不够了解，对于网络化政府管理的工作流程把握不充分，在与治理网络其他参与主体之间进行沟通时，很有可能会出现沟通协调不畅的问题。

3. 3 留守老年人养老问题治理工作的管理机制不健全

3. 3. 1 养老问题治理责任共担机制不明确

农村留守老年人养老问题治理主体的行为缺乏制度约束。当前，我国农村地区的社会保障立法工作依然反映出主体不够明确、治理缺乏约束等方面的问题，各基层政府也未能及时实施关于农村留守老年人养老保障的扶持政策。目前，我国针对

农村留守老年人权益保障的相关法律不够健全，其中涉及网络化治理的各个参与主体之间应该承担责任和履行义务的相关规定不够明确，在执行过程中针对性不强，立法预见性滞后，实际操作困难。在保障留守老年人基本权益方面，基层政府没有基于当地实际情况考虑，没有及时补充操作性更强的法律法规；村委会没有相关法律牵制来具体执行其本应履行的责任，使得留守老年人的养老问题迟迟得不到真正解决；社会养老服务机构和组织同样没有受到制度牵制来更好地服务于留守老年人。

农村留守老年人养老问题治理网络缺乏风险管控举措。政府在制定农村留守老年人养老问题治理工作进行制度约束的同时，没有对于养老服务过程和养老问题治理过程中可能存在的风险有所预见，而使得风险真正出现之时不能拿出一套完善的关于农村留守老年人养老服务网络的风险管控方案。政府在制定医疗问题治理相关制度约束的时候没有将留守老年人代表、家庭成员代表和第三方参与主体的其不可或缺的特点考虑在内，就无法对养老问题治理风险实施有效管控。当风险真正出现时，政府不应该不考虑第三方参与主体的意见和建议，独自寻找解决方案将会降低解决风险和问题的效率。

3.3.2 养老服务激励机制不成熟

政府财政投入不足。在农村养老服务保障方面，政府是养老服务支持体系以及问题治理保障体系的责任主体。政府应该在社会主义市场经济指导下，以农村留守老年人养老服务工作需求为导向，履行其作为养老服务支持体系和问题治理保障体系责任主体的法定职责，提供财政支持和人力物力支持，从而促进农村养老服务工作的顺利进行。当前，F县政府在农村留守老年人养老问题治理事业中投入的财政支持相对较少，很难满足老龄化社会日益增长的需求，也会对村委会、养老服务机构、社会组织、志愿者团体、养老院等第三方治理主体的治理工作质量造成一定的影响，很难激励养老问题治理网络的各个参与主体保质保量的完成好自身的工作任务，更是难以调动各个参与主体发挥其主观能动性和创造性，而对于当地农村留守老年人的养老服务造成一定程度的影响。

政府政策保障不足。政府是农村留守老年人养老服务支持体系和问题治理保障体系的主体，应该保障留守老年人养老问题治理事业的顺利开展。当地政府尚未制定完善的保证留守老年人养老服务网络的政策，也就无法激发村委会、养老服务机构、社会组织、志愿者团体等第三方参与主体的积极性和主动性，使得各个参与主体仅仅是为了完成任务而开展工作，而不是真正愿意参与到农村留守老年人养老服务

务事业的各项工作当中，从而将会严重影响留守老年人的养老服务质量和村委会议及专门的养老服务机构都有其自身巨大的优势，如果不能为他们提供有效的政策保障，将很难发挥其自身的养老服务优势，造成资源浪费，直接或间接地影响到当地农村留守老年人养老问题治理工作的进展。

3. 3. 3 养老服务监督机制不完善

农村留守老年人属于社会弱势群体，处于社会边缘地带，自身力量薄弱，权力保障意识不足，难以真正参与具体养老政策的制定过程中，这就更加凸显出健全的养老服务监督机制存在的必要性。在 F 县的受访地区，很多接受问卷调查的留守老年人表现出其权力保障意识不足，权益保护意识缺失，维权意愿不高，对于基层村民自治的参与热情不高，特别是对于自身权益保障十分重要的选举权和监督权行使程度不够，从而影响到自身的养老服务需求的获取，也将使得基层政府在养老政策制定过程中忽视留守老年人的真正需要，甚至会在一定程度上产生养老资源分配不合理的问题，进一步加大城乡之间养老服务水平的差距。

基层政府向农村留守老年人提供的养老服务没有受到留守老年人自身的监督，会直接导致养老服务治理效率的降低。各村民委员会在留守老年人的公民意识淡薄的情况下，若是不能履行本级养老服务机构的监督权，将会进一步造成本村留守老年人所受养老服务质量和降低。而当留守老年人自身没有行使监督权的意愿以及村民委员会未能履行其本应履行的监督权时，恰恰需要第三方养老服务组织机构来承担这一职责，但是 F 县当地缺乏这类养老服务机构。当地不但缺乏此类可以监督养老服务质量和机构，而且也没有相对完善的养老服务监督机制来保障这样的监督行为的行使和执行，这样一来将对留守老年人的养老服务质量和带来很大程度的影响。

3. 4 留守老年人养老问题的网络化治理能力不足

3. 4. 1 基层政府养老服务能力不足

集体经济的不发达限制农村养老事业的发展。集体经济是农村留守老年人养老服务工作的经济保障之一，集体经济发展程度不高很难为当地留守老年人养老问题治理工作提供有力的物质保障，难以在当地建立起专业的养老服务基础设施，进而使得其他参与养老问题治理的组织无法入职当地农村地区开展工作，最终使得农村留守老年人养老问题治理工作的难以向前推进。F 县有着万寿菊种植业、葡萄种植业、养牛业等众多特色产业，适合作为重点集体经济产业发展，但是当地却没能够

做到将这些集体经济项目作为重点发展，使得财政收入中能够拿来用作农村留守老年人养老服务工作的资金少之又少，使得留守老年人养老问题治理工作进展缓慢。

足。当地政府专门负责农村留守老年人养老服务的部门是当地的老龄人口办公室，这一部门虽然存在多年，但工作理念相对保守，工作方式不能与时俱进，工作过程中的创新度和活力略显不足，这将对全县农村留守老年人的养老服务工作进展形成一定的阻碍，也不利于领导全县的养老问题治理工作朝着更高的目标向前推进。相关部门工作人员大都没有参加过科学的专业培训，很难为全县范围内各个第三方参与主体提供科学的指导意见和为村委会、养老机构开展定期的培训和帮助，使得全县的留守老年人养老服务事业难以推向前进。相关部门工作人员对于全县农村留守老年人养老问题治理网络的综合管理能力和水平稍显不足，难以协调政府工作人员的专业化养老服务能力和养老问题治理网络的综合管理能力不各个参与主体的具体工作，从而也进一步阻碍养老问题治理工作的进展，影响留守老年人接受养老服务的质量和效果。

3. 4. 2 村委会缺乏专业养老服务人员

缺乏专业的养老服务人员，养老服务水平低下。当地农村留守老年人的养老服务体系受到很多因素的限制，目前的养老服务只能满足老年人的基本生活需要，而包括文化等精神层面的养老需求基本上未被涉及，专业养老服务团队建设工作才刚刚开始，许多高级的养老服务项目无法展开，从而阻碍了留守老年人养老服务工作的顺利进行。现有的对于留守老年人养老服务人员培训和培养机制相对落后，由于专项资金不足而使得定期的服务培训难以真正开展，养老服务人员的培训和培养难以真正，落实从而导致村委会所能够提供的养老服务水平很难有所提升，从而降低其养老服务质量和工作效率。此外，F县当地的各个村委会不具备足够的实力，难以吸收更多的专业养老服务人才加入到本村的留守老年人养老服务工作当中，直接影响到留守老年人养老服务的质量和养老问题治理的效率。

村委会自治功能没有充分发挥。村民委员会是基层群众自治性组织，广大农民群众可以直接行使民主权利、依法办理事务和创造幸福生活。F县各个乡镇的村委会没能够充分利用村民自治的有利条件，没能够充分发挥村民自治的优势，也没有将自治功能很好地应用到本村留守老年人的养老服务工作当中，使得良好的资源和空间没有得到合理的利用。留守老年人养老问题治理工作不但需要政府部门的科学领导、需要养老服务机构的科学服务、需要社会团体和志愿组织的鼎力支持，同时也需要村委会发挥自身的独特优势，如果村委会不能很好地发挥自身的巨大优势，

将会造成资源的不合理利用，使得留守老年人的养老问题治理工作不能进一步向着更好的方向发展。

3. 4. 3 养老服务机构专业化程度较低

养老服务机构专业能力不足。当地目前已经建设和引入了一定数量的养老服务机构，政府正在继续努力提供财政和政策的支持，使得社会化养老服务机构形成规模。目前全县范围内的养老服务机构大都存在专业化程度不高的问题，很难为农村留守老年人提供更加科学更加专业的服务，各个养老服务机构的工作人员基本上仅仅接受过有限的培训，掌握基本的老年人服务知识和技能，对于留守老年人的基本生活照料可以满足，而对于留守老年人的精神层面的照顾则显得力不从心。当地政府目前很难为各个养老服务机构提供定期的专业培训和随时的工作指导，使得养老服务机构等第三方参与养老服务的主体的服务水平和养老问题治理能力不能取得实质性进步，从而也影响到留守老年人真正接受到的养老服务的治理和效果。

农村公办养老院建设存在一系列问题。首先，农村公办养老院受到当地政府的专项资金支持欠缺，养老院能够提供的基本生活条件较差，养老院没有足够的专业服务人员能够为留守老年人提供除日常居住外的更高质量的养老服务。其次，当地公办养老院的社会宣传力度不足，F县大部分的留守老年人和年轻人对于几家公办养老院的具体状况缺乏了解，而且本身对于养老院就存在一些偏见对于留守老年人到养老院进行养老这种养老方式也存有一定的误解。最后，农村公办养老院更多的是为留守老年人提供生活上的照料，养老服务的专业化程度较低，不能满足老人的精神需求和基本医疗卫生的需求，不能让入住其中的留守老年人找到归属感和感到幸福感。

4 解决沈阳市 F 县农村留守老年人养老问题的对策建议

4.1 构建多元化留守老年人养老服务网络

4.1.1 巩固家庭养老的基础性地位

家庭对社会来说非常微小，但它也是整个社会不可或缺的细胞。当前，大部分农村留守老年人仍然更为认同家庭养老这样的传统养老方式，所以家庭自然成为了为农村留守老年人带来养老服务的责任主体。家庭养老最大的优势就在于其无法替代的亲情关怀。强化家庭养老的基础性地位有利于在经济供养、生活照料、精神慰藉等方面为留守老年人带来支持和保障，有助于进一步减缓很多留守老年人当前所处的养老困境。留守老年人的子女或者其他负有直接赡养义务的人员要按照法律规定为老年人提供经济供养、生活照料和精神慰藉等方面的支持。

家风建设是社会建设中必不可少的一部分，这应该受到每一个家庭的高度重视，也应该得到基层政府的高度重视。当地基层政府应该在开展孝亲敬老文化教育的同时，加大力度宣传孝亲敬老文化，开展符合新时代特征的多彩文化活动；以评选“村文明家庭”活动为起点，开展弘扬优秀家规、树立良好家风的系列主题活动。弘扬孝亲文化，特别是要加强对外出务工子女关于孝亲敬老文化的宣传力度，运用宣传、引导、督促、表扬等方式，引领当地家庭养老的新潮流，积极开展丰富多彩的道德培养活动，营造良好的社会孝道氛围。倡导外出子女在提供必要的经济供养的同时，也要注重与父母的交流，运用电话联系或者返乡探亲的途径，为农村留守的父母送去更多的精神关怀。

4.1.2 强化养老问题治理的合作伙伴关系

积极打造成熟的参与主体之间的合作伙伴关系，使得农村留守老年人养老服务的主体不仅局限于基层政府和每个家庭，而且将村委会、志愿者团体等非营利组织、养老院等专门养老服务机构融入其中。政府在农村留守老年人养老服务工作中占据统筹全局的位置，需要为留守老年人养老服务在政策方面予以保障，将其纳入农村基础性工作之中，制定相关配套设施并加大财政资金的投入力度，为各方参与养老服务过程提供便利条件和有力保证，逐步提升第三方公共组织在养老服务过程中的话语权和参与权。

作为农村留守老年人养老服务的实际执行方，各地村委会应贯彻自我管理、自

我监督的工作理念，发挥好基层组织的地缘优势和社会网络，联系起各种有利条件，做好各项留守老年人养老服务的各项管理任务，发挥服务留守老年人的作用。志愿服务团体等非营利组织应当被鼓励直接参与到农村留守老年人养老事业当中，利用资金及人员优势为留守老年人提供多元化、多样性的养老服务，提升当地医疗保障水平，使当地留守老年人的精神文化生活越来越丰富。养老院也应该拥有更多的自主权来为留守老年人提供更为直接有效的养老服务。只有各个参与主体在为留守老年人提供养老服务过程中都拥有话语权，合作伙伴关系才会进一步成熟，留守老年人所面临的养老问题才能得到有效的解决。

4. 2 健全养老问题治理网络内各主体间的有效连接纽带

4. 2. 1 拓宽数字化养老服务共享平台

建立包含当地所有农村留守老年人在内的动态信息管理机制。当地基层政府应该以乡镇为单位，以村委会为基础，对当地所有留守老年人的家庭情况进行摸底调查，造册登记，运用现代化的信息技术手段，建立农村留守老年人动态信息库，有效把握本地区留守老年人的基本情况，发现问题及时作出合理安排，使得当地农村留守老年人老有所依、病有所养、居有所安。有效的动态信息管理机制也可以增强农村留守老年人社会网络的横向覆盖性和纵向延展性，可以帮助搭建当地农村地区的“网络信息桥”来招纳吸引丰富的其他资源，并促进留守老年人的社会网络从农村向城市延伸，实现城市网络与农村网络的融合，改善留守老年人的生活质量。

搭建养老服务管理信息共享平台。治理网络中每个主体都是孤立的点，点与点相连构成一个网络。要将点与点连接起来，就需要开展实时高效的沟通。若各个参与主体之间单单运用传统的通讯手段进行交流，容易使部分信息在相互传递过程中出现失真的问题。基层政府要妥善选择并最终确定合作伙伴之后，和每个合作伙伴共同签署养老服务信息共享协议，使得各个参与主体按照协议要求完全分享出其组织中最为机密和最为重要的信息，使得共享的信息在各个参与主体之间有效传递，从而使得各个参与主体及时调整工作形式。F 县政府可以利用技术手段搭建全县范围内的养老服务管理信息共享平台，通过共享平台发布相关政策信息，保障信息能够实时的进行自由流动，方便合作伙伴之间及时沟通学习、及时完善本组织的具体服务工作，不断提升工作效率和工作质量。

4.2.2 切实加强养老问题治理主体之间的协作

建立网络沟通协调机制，采取合理方式有效协调养老服务参与主体之间的活动。整体治理网络的全部合作伙伴的价值追求是一致的，他们在相互信任的前提下共同构成一个网络，各个合作伙伴通过及时的沟通和交流，共享专业知识和养老信息，并在基层政府的协调下，整合所有可供使用的资源，以期达到效率和收益的丰收。在留守老年人养老服务管理工作中，基层政府处于网络协调者的位置，具有领导权，基层政府应该在网络合作伙伴之间建立沟通协调机制，协调各个参与主体的行动。F县政府可以建立养老服务专项协调部门，专门负责沟通协调网络中多元参与主体之间的行动，为各个参与主体创造直接沟通的条件，方便各主体之间的协作配合，从而使当地养老服务工作顺利开展。

基层政府要适时出台养老产业的扶持政策，将全县的养老产业推向社会，吸引社会私立养老机构入驻当地农村地区，扩大该地区养老机构的规模，提升该地区养老服务的水平，改善F县农村留守老年人的养老质量，促进F县养老产业的发展和创新。另外，各类非营利组织可以发挥自身优势，从当地农村留守老年人的生活需要出发，在当地组织开展志愿服务、法律讲堂、文艺演出等活动，丰富当地农村留守老年人的基本法律知识，满足当地农村留守老年人的精神文化需求。各种类型的非营利性组织在农村留守老年人养老服务工作中具有不可替代的作用，一方面能够为基层政府养老服务的具体工作细节提供补充，另一方面也能够减轻留守老年人家庭成员的负担，还能够提升F县整体的养老服务水平。

4.3 完善留守老年人养老问题治理工作的管理机制

4.3.1 明确养老问题治理责任共担机制

完善农村留守老年人养老服务的法律法规。政府要通过制度设计和政策规范的手段来明确养老服务网络中各个参与主体所应承担的责任和应该履行的义务，使每一个参与主体的养老服务行为都能够受到责任共担机制的约束以及其他参与者的约束，使得基层政府、村委会、养老服务组织机构、社会团体以及家庭自身都能够明确自己在为留守老年人提供养老服务过程中应该承担的责任，保障留守老年人的生活质量。政府在制定农村留守老年人养老服务法律规范的同时，应该清楚地明确政府自身应该在养老问题治理网络中承担主要的责任，而不是将所有的责任都转移给了第三方参与主体，村委会、养老服务机构、社会团体组织等第三方参与主体也

没有能力承担主要的养老治理责任。因此政府在制定相关法律法规时，应该将自身作为主要责任主体和第一责任主体，将第三方参与主体有能力承担的责任通过制度规范到治理责任共担机制当中，从而使责任共担机制真正发挥作用，使农村留守老年人的养老服务工作落实到位。

制定农村留守老年人养老服务网络的风险管控举措。政府在制定农村留守老年人养老问题治理的责任共担机制的同时，也应该对于养老服务过程和养老问题治理过程中可能存在的风险有所预见，提前制定出一套完善的关于农村留守老年人养老服务网络的风险管控方案。制定风险管控方案不能仅仅在政府内部完成，应该将留守老年人代表、家庭成员代表和第三方参与主体的意见和建议考虑在内，因为其他参与主体都有其不可或缺的特点，在本领域更加了解留守老年人的养老服务状况，只有这样才可以尽可能的考虑到所有可能出现的情况，从而对养老问题治理风险实施有效监管。当风险真正出现时，政府应该拿出一套及时有效的救济方案，鼓励第三方参与主体献言献策，从而最大程度上解决存在的风险和问题。

4. 3. 2 健全养老服务激励机制

加大政府财政投入。基层政府是农村留守老年人养老服务支持体系和问题治理保障体系的责任主体。在国家关于农村地区经济社会发展政策措施的正确指导下，F 县政府应该重视农村留守老年人养老服务工作需求，履行其作为养老服务支持体系和问题治理保障体系责任主体的法定职责，提供财政资金支持和人力物力支持，从而保证农村养老服务工作的进展。政府要大力支持农村留守老年人养老服务事业，为养老问题治理网络的各个参与主体提供尽可能的支持，促进第三方参与主体的工作顺利向前推进，从而形成激励效应，发挥最大化的激励作用，进一步激发各个参与主体的创造性，充分发挥第三方参与主体的主观能动性，最终为留守老年人养老服务事业做出更多的贡献。

健全相关政策保障。政府是农村留守老年人养老服务支持体系和问题治理保障工作的主体，应该发挥自身优势，建立健全留守老年人养老服务网络的保障政策，激励村委会、养老服务机构、社会组织、志愿者团体等第三方参与主体能够愿意真正地参与到农村留守老年人养老服务事业的各项工作当中，促进当地农村地区留守老年人养老问题治理工作顺利开展，从而更能提高留守老年人的养老服务质量。村委会能够为本村留守老年人提供最为直接的养老服务，这就需要政府在相关养老服务政策制定的过程中设置针对于村委会这一参与主体的倾斜政策，激励和保障村委会在留守老年人养老问题治理工作中发挥其最大的作用。当地政府要为专门的养老

服务机构和社会组织创造良好的政策条件，保障第三方参与主体能够顺利开展工作，激励各个参与主体更具创造性的开展养老服务工作，还可以为改善留守老年人养老问题治理工作创造条件，从而为农村留守老年人提供更高质量的服务。

4. 3. 3 完善养老服务监督机制

政府应该将农村留守老年人养老服务工作和养老问题治理工作的监督工作纳入到法律和政策规范中，通过法律约束各个参与主体的服务行为，使得第三方参与主体能够保证自己工作的质量和工作的效率。得到政府应该将留守老年人养老服务和养老问题治理的工作进展情况和工作具体内容公布于专门的网络，接受整个社会的广泛监督，不但能够督促政府自身的管理行为，更能够有形或无形的督促村委会、养老服务机构、社会组织团体等养老服务参与主体做好自身工作，不断优化工作方法，提升工作效率。

基层政府需要向农村留守老年人提供的养老服务承担主要责任，这一主体责任的履行应该受到其他参与主体的全面监督，当然更应该受到留守老年人自身的监督，这样的内外监督将会使得政府承担的养老服务工作的质量稳步提升。其中来自留守老年人的监督主要是希望留守老年人提高维权意识，从而更好地保障自身的合法权益，使得自身得到的养老服务质量和进一步提高。村民委员会在留守老年人的公民意识淡薄的情况下，除了要履行自身的监督权，还有逐步运用各种方式促进留守老年人维权意识和公民意识的提高。当地政府应该给予第三方养老服务组织机构更多的监督权，监督留守老年人的养老服务质量和，而且也要建立相对完善的养老服务监督机制来保障这样的监督行为的行使和执行，从而进一步提高农村留守老年人的养老服务质量和养老问题治理工作的效率。

4. 4 提升留守老年人养老问题的网络化治理能力

4. 4. 1 基层政府积极提升养老服务能力

新农村建设应突出发展经济。当地政府在发展经济的同时，应该大力推动发展集体经济，促进本地区特色的万寿菊种植业、葡萄种植业、花生种植业、玉米种植业、大棚种植业和畜牧业的多点开花和全面发展，为当地农民创造更多的经济收入，也可以在很大程度上提升本地区政府的财政实力，为农村地区留守老年人养老服务网络的政策运行提供有效的财政支持。政府也要加大力度促进本地区原有企业和招商引资企业的发展，为各个企业提供多方面的支持和政策倾斜，使各个企业不断发

展壮大，从而创造出更多的用工需求，促使当地农民就近就业，这样既可以提高农村的收入，也可以在很大程度上缓解青壮年劳动力大范围外出务工的难题，更能够让很多留守老年人的子女回到家乡，为老年人提供经济支持的同时，也能在生活照料和精神慰藉等方面起到积极作用。

提升政府工作人员的专业化服务能力，以及养老问题治理网络的综合管理能力。在F县农村留守老年人养老问题的网络化治理过程中，政府财政支持力度是治理工作进展的基础，在网络化治理工作中起到至关重要的作用，而当地政府相关工作人员的专业化服务水平以及对于整个治理网络的综合管理能力在无形之中也有着十分关键的意义。当地政府民政部门应该重视其工作人员对于养老服务知识的运用，使其工作人员有能力为全县范围内各个村镇负责提供养老服务的人员开展专业培训，并且也难怪使其工作人员有能力随时为网络范围内的专业养老服务人员提供指导和帮助。相关部门工作人员也要承担起养老服务网络的综合管理职责，统筹安排全县范围内的养老服务工作，集中领导区域内的养老问题治理工作，广泛听取各个第三方参与主体关于留守老年人养老服务工作的意见和建议，不断优化全县农村留守老年人的养老服务工作，以期为全县的养老服务事业取得突破性进展。

4.4.2 村委会引入专业服务人员和推行互助养老模式

推进农村养老服务专业人才队伍建设。农村留守老年人的养老服务包括生活照料、精神慰藉、医疗保障等方面内容，这要求养老服务人员必须拥有良好的职业修养和专业的服务能力。基层政府要加大专项资金投入，大力引入农村留守老年人养老服务专业人才，逐步构建起相对完整的养老服务专业人才队伍，并在日后的工作中注重完善这一职业人才队伍，使得其更能够为农村留守老年人的养老服务提供帮助。政府要针对养老服务人才健全专项激励机制，在基本工资、岗位津贴、福利保障、职业发展等层面不断提升养老服务人员的薪资福利，进一步激发养老服务人员的光荣感和使命感。建立健全养老服务人才培训机制，吸收和鼓励城市社区专业工作人员来到当地为当地农村留守老年人养老服务人才开展专业培训，开设老年护理、老年保健、老年心理、基本医疗等方面的培训课程，从而促进当地养老服务人员自身工作更加专业化。

充分发挥村委会的自治组织功能。各村的村民委员会要逐步扩展本村老年人自治组织，为本村留守老年人搭建起互帮互助的老年协会，使得留守老年人的养老服务管理更加便利。村委会应提供固定场所作为互助养老机构，通过低龄群体帮助高龄群体的方式，左邻右舍共同帮助留守老年人，形成相互支持的良好局面，从而使

本村的留守老年人重新找到家一般的归属感、强烈的安全感、真正的幸福感。村委会通过组织留守老年人的互助养老形式，也可以解决一些原料独立个体难以解决的问题，如处理赡养纠纷、合法权益维护、开展文体活动等，从而使得留守老年人的养老服务更加科学化、合理化。

4. 4. 3 提升养老服务机构的专业服务能力

加强农村养老服务机构建设。当前，我国社会发展已经进入新时代，市场经济迅猛发展，对于农村而言，原有的经济结构和家庭结构日渐转变，家庭的养老功能弱化，留守老年人的养老服务逐渐呈现出社会化运行方向，多样化的养老服务机构应运而生，有条件的村镇更是可以打造农村互助幸福院和留守老年人关爱服务社等。当前，F县农村地区留守老年人养老服务机构刚刚开始建设，所以养老服务机构的规范化建设显得格外重要。首先基层政府要加强养老服务机构的基础设施建设，加大专项财政投入，严格审查相关标准，严格保证居住环境，严格保证医疗条件。其次，要提升农村养老服务机构的服务水平，强化专业养老服务人员的全方位培训，努力提升其服务水平。在建设过程中，养老服务机构应结合当地留守老年人的养老需求，适当扩大规模，加强科学管理，使留守老年人能够老有所养、老有所乐。

加强农村公办养老院建设。首先，要加大对农村公办养老院的资金投入，改善公办养老院的尴尬现状，改善农村养老院的办院环境，加强农村养老院基础设施建设，提高政府聘任专业服务者的服务水平和服务质量。其次，加大对政府公办养老院的宣传力度逐步降低留守老年人以及其子女对养老院的误解，提高养老院的入住率。各村的村干部应该通过各种途径宣传农村公办养老院，增加农村留守老年人和其子女对于养老院的了解，提升他们对于这种养老方式的认同感。最后，为入住留守老年人提供生活照料的同时也应该注重其精神生活的填充，可以根据本地的特点为留守老年人提供丰富的文体活动，养老院里的工作人员还可以多多与老年人交流，切实了解他们的需求，帮助他们排忧解难，让他们在精神上有所寄托。

结束语

我国是目前世界上老年人口数量最多的国家，随着老龄化社会进程的推进，养老问题越来越得到足够的重视。农村留守老年人养老问题是我国推进社会主义现代化建设过程中出现的阶段性问题，是社会主义市场经济发展到一定程度而出现的现实性问题，这反映出广大农村地区依然存在着城乡经济发展不协调、公共服务供给不均衡、养老服务保障不完善等社会问题。农村留守老年人养老问题的解决有利于广大农村留守老年人的晚年幸福，有利于脱贫攻坚的目标实现，有利于社会和谐稳定和全面建成小康社会的大局。

本文以沈阳市F县为例，在问卷调查和实地访谈的基础上，从经济供养、精神慰藉、生活照料、医疗保障等方面具体总结了该地区农村留守老年人的养老现状，得出其中存在的劳务负担过重、精神慰藉缺失、生活质量偏低、健康状况较差等实际养老问题；基于网络化治理理论，分析留守老年人养老问题的成因，包括留守老年人养老服务网络的设计不完善、治理网络内各主体间缺乏有效的连接纽带、留守老年人养老问题治理工作的管控机制不健全和留守老年人养老问题的网络化治理能力不足等；最后有针对性地提出解决当地农村留守老年人养老问题的对策建议，包括构建多元化留守老年人养老服务网络、健全治理网络内各主体间的有效连接纽带、完善留守老年人养老问题治理工作的管控机制和提升留守老年人养老问题网络化治理能力等。仅希望通过本次论文的写作丰富关于我国农村地区留守老年人的养老服务工作和养老问题治理工作的研究，并为农村留守老年人养老问题的研究和发展尽一份绵薄之力。

参 考 文 献

- [1] Kaneda,Toshiko.A CriticalWindow forPolicymaking on Population Aging in Developing Countries Population[J].Reference Bureau,2006(1): 25-28
- [2] Skeldon R.Ageing of rural populations in southeast and east asia[J].The world ageing situation:exploring a society for all ages,2001(3): 38-54
- [3] Vullnetari J, King R. Does your granny eat grass mass migration, care drain and the fate of older people in rural albania[J].Global Networks,2008(4): 39-58
- [4] Macwan.gi M,Cliggett L,Alter G.Consequences of rural urban migration on support for the elderly in zambia[R].Presented at the annual meeting of the population association of America,2006: 9-11
- [5] Zachary Zimmer, Kim Korinek.Migrant Interactions With Elderly Parents in Rural Cambodia and Thailand[J].Journal of Marriage and Family,2008(6): 590-598
- [6] Helen B.Mitiades.The social and psychological effect of an adult child's emigration on non-immigrant Asian Indian elderly parents[J].Journal of Cross-Cultural Gerontology,2002(3): 33-35
- [7] Randall Kuhn, Bethany Everett& Rachel Silvey.The Effects of Children's Migration on Elderly Kin's Health: A Counterfactual Approach[J].Demography,2011(2) : 184-185
- [8] [美]斯蒂芬·戈德史密斯, [美]威廉·D. 埃格斯. 网络化治理——公共部门的新形态[M]. 孙迎春译. 北京: 北京大学出版社, 2008
- [9] [美]B·盖伊·彼得斯. 政府未来的治理模式[M]. 张成福等译. 北京: 中国人民大学出版社, 2001
- [10] [英]马汀·奇达夫. 社会组织与网络[M]. 蔡文彬等译. 北京: 中国人民大学出版社, 2006
- [11] [美]莱斯特·萨拉蒙, 王浦劬. 政府向社会组织购买公共服务研究[M]. 北京: 北京大学出版社, 2010
- [12] 叶敬忠, 贺聪志. 静默夕阳: 中国农村留守老人[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2008
- [13] 郭永芳. 农村劳动力迁移与留守老人的生存状况[M]. 北京: 经济科学出版社, 2013
- [14] 李强. 大国空村: 农村留守儿童、妇女与老人[M]. 北京: 中国经济出版社, 2015
- [15] 刘旦, 陈翔, 王鹤等. 留守中国: 中国农村留守儿童妇女老人调查[M]. 广州: 广东人民出版社, 2013
- [16] 李志强. 网络化治理: 意涵、回应性与公共价值建构[J]. 内蒙古大学学报, 2013(11): 71-73
- [17] 刘波, 王彬和姚引良. 网络治理与地方政府社会管理创新[J]. 中国行政管理, 2013(12): 89-93

- [18] 韩兆柱, 李亚鹏. 网络化治理理论研究综述[J]. 上海行政学院学报, 2016 (7) : 104-108
- [19] 敖翔. 子女外出务工对农村留守老人精神健康的影响[J]. 南方人口, 2018 (4) : 78-80
- [20] 孙鹃娟. 农村留守老年人养老问题: 状况、需求与建议[J]. 中国民政, 2016 (12) : 31-32
- [21] 宋强玲. 城镇化视阈下广西壮族自治区农村留守老人养老问题及对策[J]. 中国老年学杂志, 2015 (9) : 5338-5339
- [22] 刘鑫文. 农村留守老年人精神生活困境及对策探析[J]. 通化师范学院学报, 2017 (5) : 124-126
- [23] 李金坤等. 山东省农村留守老年人生活质量及抑郁状况调查[J]. 中华疾病控制杂志, 2015 (9) : 898-899
- [24] 胥英明, 金淑娟和王玉良. 农村留守老年人群体养老困局及对策[J]. 桂海论丛, 2012 (6) : 105-107
- [25] 左冬梅, 李树苗. 基于社会性别的劳动力迁移与农村留守老年人的生活福利——基于劳动力流入地和流出地的调查[J]. 公共管理学报, 2011 (4) : 94-98
- [26] 唐钧. 重点关注高龄、失能的农村留守老年人[J]. 中国社会工作, 2018 (3) : 22-24
- [27] 高洁, 胡志. 影响我国留守老年人健康老龄化相关因素的系统评价[J]. 中国卫生事业管理, 2017 (9) : 704-706
- [28] 民政部, 公安部, 司法部, 财政部, 人力资源社会保障部, 文化部, 卫生计生委, 国务院扶贫办, 全国老龄办. 关于加强农村留守老年人关爱服务工作的意见 [EB/01]. http://xxgk.mca.gov.cn:8081/new_gips/contentSearch?id=149066
- [29] 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 (4) : 44-46
- [30] 丁志宏. 农村留守老人的养老问题及对策思考[J]. 中国民政, 2016 (12) : 27-29
- [31] 卢晓莉. 农村留守老人养老服务的地方实践及启示——以成都市为例[J]. 农村经济, 2017 (4) : 69-71
- [32] 聂飞江. 滇东地区安祥村留守老人养老现状调查[J]. 文山学院学报, 2018 (2) : 113-114
- [33] 傅宏, 陈庆荣, 王港. 老龄化社会心理问题研究和心理服务实践——以江苏为例 [J]. 中国科学院院刊, 2017 (2) : 142-145
- [34] 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[J]. 人口研究, 2017 (3) : 45-48
- [35] 唐秀英. 浅析我国农村留守老人的现状及其对策[J]. 中共桂林市委党校学报, 2015 (12) : 60-62
- [36] 任亮宝, 马扬. 农村留守老人心理健康现状调查研究[J]. 长春大学学报,

2015(2): 71-73

- [37]裴如杰.完善农村留守老人养老支持体系[J].社会工作与管理, 2015(2): 27-38
- [38]郑莉,李鹏辉.社会资本视角下农村留守老人精神健康的影响因素分析——基于四川的实证研究[J].农村经济, 2018(7): 116-118
- [39]王艺璇,何云峰,王蕾奇.农村留守老人生存困境及对策研究——基于山西省翼城县的访谈解析[J].云南农业大学学报(社会科学版), 2018(12): 35-37
- [40]张邦辉,李为.农村留守老人心理需求的社会支持系统构建[J].重庆大学学报(社会科学版), 2018(1): 147-148
- [41]柯燕.农村留守老人物质生活的供需状况与群体差异[J].哈尔滨工业大学学报(社会科学版), 2019(1): 66-69
- [42]韩振秋.农村留守老年人关爱服务应对体系构建[J].北华大学学报(社会科学版), 2018(2): 77-79
- [43]冯文熙,王志刚.基于社会工作视角谈农村留守老人生活质量的改善——以辽宁省黑山县Y村为例[J].沈阳工程学院学报(社会科学版), 2018(3): 335
- [44]王秋花,黄瑜玮.惠州市农村留守老年人养老服务需求分析——基于黄屋村的田野调查[J].惠州学院学报, 2019(1): 25-27
- [45]王珊.农村留守老人养老的脆弱性分析[J].经济研究导刊, 2019(1): 29-30
- [46]赵振.潞城市东街社区留守老年人体育锻炼与综合幸福感关系的研究[J].长治学院学报, 2016(5): 54-55
- [47]雷敏.农村留守老人精神慰藉现状及对策[J].改革与开放, 2016(9): 66-67
- [48]林云飞.论社会转型背景下农村留守老人权益的保障[J].许昌学院学报, 2016(3): 129-132
- [49]伍海霞.农村留守与非留守老人的生存现状:来自七省区调查数据的分析[J].财经论丛, 2015(5): 4-7
- [50]吴翠萍,罗丹.农村留守老年人的养老资源探析[J].老龄科学研究, 2015(8): 56-58
- [51]秦俭.农村独居老人养老困境及其化解之道——以社会支持网络理论为分析视角[J].湖南社会科学, 2013(3): 110-112
- [52]杜鹏,丁志宏,李全棉等.农村子女外出务工对留守老人的影响[J].人口研究, 2004(6): 44-45
- [53]李云新,刘然.农村留守老年人关爱服务体系研究[J].安徽行政学院学报, 2017(5): 50-53
- [54]叶敬忠,贺聪志.农村劳动力外出务工对留守老人生活照料的影响研究[J].农业经济问题, 2010(3): 47-50
- [55]孙玉梅.我国农村留守老人的生活调查与分析[J].法制与社会, 2015(2): 178-179

附 录

《F 县农村留守老年人养老状况》调查问卷

您好!我是辽宁大学的学生，正在进行一项关于 F 县农村留守老年人养老状况的调查。本次调查为匿名调查，获得的信息仅用于统计分析，我将对您的信息进行严格保密。麻烦您抽出宝贵的时间来填写这份问卷，请选择符合您实际情况的选项打“√”。衷心感谢您对本次调研的参与和支持!

调查对象: _____ 抽样地址: _____

调查时间: 2018 年 ____ 月 ____ 日 ____ 时 ____ 分至 ____ 时 ____ 分

调查员承诺:

- ☆ 我清楚本人的调查态度和调查方法对调查结果的影响;
- ☆ 我清楚若发现一份作假，本人访问的所有问卷将全部作废，并需要对因此而对调研造成的损失承担一切责任。

调查员签字: _____

第一部分 颖别问题

1、您是否为本村村民

- A. 是
- B. 否——终止访问

第二部分 基本信息

2、您的性别

- A. 男
- B. 女

3、您的年龄

- A. 60-64 岁
- B. 65-69 岁
- C. 70-74 岁
- D. 75-79 岁
- E. 80 岁以上

4、您目前的配偶状况

- A. 有配偶
- B. 丧偶

5、您的学历

- A. 小学及以下
- B. 初中
- C. 高中
- D. 大学及以上

第三部分 主体问题

6、您个人的年总收入

- A. 3000 元以下
- B. 3000-6000 元
- C. 6000-10000 元
- D. 10000 元以上

7、您的经济来源（可多选）

- A. 子女定期资助
- B. 土地劳动所得
- C. 养老金
- D. 政府帮扶
- E. 退休工资
- F. 其他_____

8、您的最主要经济来源为

- A. 子女定期资助
- B. 土地劳动所得
- C. 养老金
- D. 政府帮扶（低保户或低保边缘户）
- E. 退休工资
- F. 其他_____

※该经济来源的可获得的收入金额为_____

9、您的子女每年对您的养老供养金额为

- A. 1000 元以下
- B. 1000-3000 元
- C. 3000-5000 元
- D. 5000 元以上

10、您每年收到的政府帮扶和养老金总额为

- A. 1000 元以下
- B. 1000-2000 元
- C. 2000-3000 元
- D. 3000 元以上

11、您个人的年总支出

- A. 3000 元以下
- B. 3000-6000 元
- C. 6000-10000 元
- D. 10000 元以上

12、您的基本生活支出（可多选）

- A. 必要食品支出
- B. 衣着费用
- C. 农业生产资料费用
- D. 水电煤气费用
- E. 通讯费用
- F. 其他_____

13、您每月的必要食品支出和水电煤气支出共计

- A. 300 元以下
- B. 300-600 元
- C. 600-1000 元
- D. 1000 元以上

14、您每月的通讯费用支出

- A. 30 元以下
- B. 30-60 元
- C. 60-100 元
- D. 100 元以上

15、您每年的衣着费用支出

- A. 300 元以下
- B. 300-600 元
- C. 600-1000 元
- D. 1000 元以上

16、您每年的医疗费用支出

- A. 1000 元以下
- B. 1000-3000 元
- C. 3000-5000 元
- D. 5000 元以上

17、如因病住院，子女承担医疗费用支出的情况

- A. 不承担
- B. 承担一半
- C. 承担全部
- D. 其他_____

18、子女回家看望您的频率

- A. 一个月一次或一次以上
- B. 一到三个月一次
- C. 三个月到半年一次
- D. 半年到一年一次
- E. 一年以上一次

19、子女主动通过电话等途径联系慰问的频率

- A. 一到两周一次或一次以上
- B. 一个月一次
- C. 一到三个月一次
- D. 三个月到半年一次
- E. 半年以上一次

20、您平时的休闲娱乐形式（可多选）

- A. 使用村文化广场的健身设施
- B. 与邻居聊天或与好友打牌
- C. 参与村里文化娱乐活动，如广场舞
- D. 跟旅行团去景区旅游
- E. 看电视或听收音机
- F. 其他_____

- 21、文化广场的修建是否丰富了广大村民的精神生活？
- A. 打麻将的村民少了，跳广场舞的村民多了
 - B. 谈论家长里短的村民少了，交流舞蹈动作的村民多了
 - C. 只是改变一些对于运动和健身感兴趣的村民的生活，其他村民的生活依然没有发生改变
 - D. 其他_____
- 22、您是否满意自己的精神生活状态
- A. 非常满意
 - B. 满意
 - C. 基本满意
 - D. 不满意
 - E. 非常不满意
- 23、您最希望通过哪种途径改变自己目前的精神生活状态
- A. 子女提供更好地精神慰藉
 - B. 村委会组织丰富的文化娱乐活动
 - C. 政府提供专门的文化休闲场所
 - D. 其他
- 24、您目前的居住形式
- A. 与配偶居住
 - B. 单独居住
 - C. 与孙辈居住
 - D. 其他_____
- 25、不与子女一起居住的客观原因
- A. 子女外出务工
 - B. 子女结婚
 - C. 子女外地定居
 - D. 其他_____
- 26、您所居住房屋的建筑年龄
- A. 10 年以下
 - B. 10-15 年
 - C. 15-20 年
 - D. 20 年以上
- 27、您日常生活所受照料的情况
- A. 生活可以完全自理
 - B. 生活不便，需要有人照料，但无人照料
 - C. 生活不能完全自理，需要有人照料，村委会组织相关人员照料
 - D. 生活不能完全自理，需要有人照料，基层政府定期精准帮扶
 - E. 其他_____
- 28、您对子女有什么期望
- A. 保障父母的经济供养
 - B. 保持经常的联系
 - C. 能够定期看望父母
 - D. 其他_____
- 29、你对政府、社会有哪些期望

- A. 提供丰富的文化娱乐活动
- B. 加强基本医疗服务
- C. 保障基本物质生活
- D. 其他_____

30、您的健康状况

- A. 健康
- B. 一般、偶尔患病
- C. 患有慢性病
- D. 严重疾病
- E. 其他_____

31、近年来您是否患过重大疾病

- A. 有
- B. 无

如果曾患过重大疾病，是否解决，如何解决？

32、您的养老保险情况

- A. 有养老保险
- B. 有新型农村合作医疗保险
- C. 二者都有
- D. 二者都没有

33、您是否参保社会性保险

- A. 有
- B. 无

34、您是否经历过住院医疗保险报销，过程是否顺利

- A. 没有经历过
- B. 医保报销顺利，过程简单明了，老年人可以轻松操作
- C. 过程较为复杂，年龄大了很多时候弄不清楚
- D. 很多明细费用不在报销范围内，造成经济负担

35、您觉得本村的基本医疗保障是否到位？

- A. 生活常见小毛病基本可以解决
- B. 卫生所的药品种类有限，不能满足广泛需求
- C. 卫生所医生个人水平有限，有时不能应对突发状况
- D. 其他_____

36、本村的医疗卫生知识的宣传情况

- A. 村卫生所设有宣传栏，但很少有人关注
- B. 村卫生所不定期发放医疗知识手册
- C. 卫生所医生定期召开健康知识讲座
- D. 其他_____

致 谢

时光荏苒，回首过往，漫漫研途，收获颇多。

首先，感谢我的导师张学本教授，感谢张老师的耐心指导，使得本篇论文得以顺利完成。同时，也要感谢学院苏春艳老师、高玉平老师、赵素艳老师、刘宁老师、董丽晶老师、施朝阳老师在学习和生活上对我的关心、支持和帮助，愿各位敬爱的老师身体康健、工作顺利。

其次，感谢我的父母，从高考时的志愿填报，到保研时的专业选择，一路走来，无论我做出什么决定，都会在我的身后一直默默地支持我、鼓励我，祝福我的父母身体健康、万事顺意。

再次，感谢我的同窗好友们，感谢同学们在三年的研究生学习和生活中对我的帮助、理解和支持，使我的校园生活能够丰富多彩，希望我的同学们未来工作顺利、前程似锦。

最后，感谢母校，感谢母校对我的培养，感谢母校为我提供无数次展现自我的平台，丰富了我的学习生活，更锻炼了我多方面的能力，在母校的岁月必将成为我一生的财富。

七年求学路告一段落，而漫漫人生路才刚刚开始，我必将铭记校训，心怀感恩，努力奔跑，勇敢追梦，不忘初心，砥砺前行。

任 川
二〇一九年五月

攻读学位期间发表论文以及参加科研情况

一、发表论文、出版专著

1. 我国地方政府政务服务改革新路径探析——从“互联网+”到“互联网融”，《辽宁经济管理干部学院》，2017年4月，第二作者。
2. 沈阳市经开区绩效管理问题研究，《当代县域经济》，2017年8月，第一作者。
3. 地方政府机构改革问题研究——以辽宁省A市为例，《辽宁经济》，2018年7月，第一作者。

二、科研项目

1. 辽宁省教育科学规划课题立项《新形势下研究生实践基地建设模式研究》，主要参与人员，2017年5月
2. 辽宁省教育厅青年项目《辽宁省精准扶贫长效机制研究》，主要参与人员，2017年9月
3. 沈阳市统战理论研究课题立项《积极培育大学生中华民族共同体意识研究》，主要参与人员，2018年5月



硕士学位论文

THESIS FOR MASTER DEGREE