



南京大学

研究生毕业论文
(申请硕士学位)

论文题目 社会资本视角下农村社会养老服务问题研究
——以河南省为例

作者姓名 刘嘉慧

学科、专业名称 社会保障

研究方向 社会保障与组织管理

指导教师 朱国云 教授

二〇一五年五月

学 号： MG1206074

论文答辩日期： 2015 年 5 月 23 日

指 导 教 师：  (签字)

学位论文独创性声明

本人郑重声明：所呈交的学位论文，是本人在导师的指导下，独立进行研究工作所取得的成果。除文中已注明引用的内容外，本论文不包含任何其他个人或集体已经发表或撰写过的作品成果。对本文的研究做出重要贡献的个人和集体，均已在文中以明确方式表明。本人完全意识到本声明的法律结果由本人承担。

作者签名：刘嘉慧

2015年 5月 23日

南京大学研究生毕业论文中文摘要首页用纸

毕业论文题目： 社会资本视角下农村社会养老服务问题研究

——以河南省为例

社会保障 专业 2012 级硕士生姓名： 刘嘉慧

指导教师（姓名、职称）： 朱国云 教授

摘要

随着我国人口老龄化程度的加剧，老年人群的养老服务需求急剧增长。目前我国农村老龄化水平高于城市，社会对农村养老服务的关注度却远低于城市，由于经济发展水平及对现代养老服务观念接纳程度的不同，农村应对人口老龄化的能力弱于城市，由此凸显了社会转型及城乡二元结构背景下的农村养老服务供求矛盾。目前农村养老服务资源主要来源于家庭及政府，传统的家庭养老功能在经济社会与城乡人口结构变迁的过程中不断弱化，而政府提供的农村养老服务仅面向“五保”老人与低保老人且保障水平较低，新型农村社会养老保险的覆盖面与补贴水平也有待扩大与提高。在家庭保障能力不足且社会化养老服务体系尚不完善的情况下，本文立足于农村养老服务的社会资本支持现状，在此基础上试图构建政府主导下的以家庭养老为基础、社区居家养老为支撑、机构养老为增补的多元主体共同参与的农村社会养老服务体系。

本文以社会资本理论为切入点结合河南省农村养老现状分析农村养老服务存在的问题，以期得到符合农村经济发展水平与养老需求实际的路径选择。本文开头探讨了农村养老服务社会化问题的产生以及社会资本视角选择的原因，确定了研究中所使用的微观与宏观相结合的社会资本理论分析框架，即社会关系网络层面的社会资本与政治社会环境下的信任、规范与网络社会资本，论证了社会资本在提高公民参与、降低交易成本、优化资源配置、促进社区合作与凝聚等方面对社会化养老服务的促进作用。接下来回顾了我国农村养老服务的发展历程，总结了现有的居家养老、社区养老、互助养老、机构养老服务模式，在此基础上，以河南省为例分析了省内农村养老服务在政策体系、主要模式、养老机构及监管机制方面的现状，总结了农村养老服务的社会资本支持模式，即家庭社会资本、社

区社会资本和机构社会资本支持模式，社会资本存量、养老服务需求及资源收益等因素影响着模式的选择。在此基础上从社会资本存量不足、社会资本的培育不足以及社会资本自身的局限性方面分析了农村社会养老服务面临的约束与挑战，并结合宋河社区的社会资本与养老服务需求现状予以说明。最后，本文提出了社会资本的重构与农村社会化养老服务发展的路径选择，从培育个人社会资本、整合社区社会资本、动员多种社会资本及构建服务型政府的角度提出了完善农村社会养老服务体系的政策建议。

关键词：农村社会养老服务；社会资本；社区养老；服务型政府

南京大学研究生毕业论文英文摘要首页用纸

THESIS : The Research on the Problem of Rural Social Old-Age
Service from the Perspective of Social Capital——in the
case of Henan Province

SPECIALIZATION: Social Security

POSTGRADUATE: LIU Jiahui

MENTOR: Prof. Zhu Guoyun

Abstract

With the intensification of China's population aging,the demand for elderly pension service is growing rapidly. At present,the level of China's rural population aging is higher than that of the city,but the degree of social concern for rural pension services is much lower than that of the city.Due to the different levels of economic development and acceptance of the modern old-age service attitude,the rural ability of coping with the aging population is lower than the city,which highlights the contradictions of supply and demand of rural old-age service under the background of social transformation and two-tiered structure of rural and urban areas.At present,The resource of rural old-age service mainly comes from the families and the government. The traditional family support function of old-age service is weakening in the process of urbanization and the development of the economy and society.Meanwhile,the rural old age service provided by the government is only for "Five Guarantees" and the low-income elderly,with a low level of benefits.And the coverage and level of subsidy of new type of rural social old-age insurance also needs to be expanded and improved.This article is based on the supply and demand of rural old-age service under the condition of the insufficient family support and the lack of socialized old-age service system.The author attempts to build a rural social old-age service system which is led by government,based on family,support by community and supplemented by pensions agency,with a participation by diversified parties.

Based on the social capital theory, this paper focuses on the existing problem of rural old-age service in Henan province in order to get in line with rural economy and the actual needs of the elderly. Firstly, the article introduces the research background, research significance, literature review, research methods, research innovations and shortcomings. Then explains the reason why choose the view of social capital and its fit with rural social old-age service, which demonstrates the positive effects of rural social capital in improving the citizen participation, reducing transaction costs, optimizing resource allocation, promoting community cooperation and cohesion. Next, the article reviews the development process of the rural pension service of our country, summarizes the service model of home care, community care, mutual aid care and agency care. The author takes Henan Province as an example to analyze the present situation of the policy system, main mode and the regulatory mechanism of the rural old-age service, and then points out the problems such as the aging of the rural population, the weakening function of the family support and social pension services, the contradiction between supply and demand that the rural social old-age service faces. Secondly, from the perspective of social capital, the paper discusses the constraints and challenges that Henan Province's rural old-age service faces, such as the insufficiency of rural social capital, the lack of cultivation of rural social capital and the limitations of social capital itself, which is combined with the case study of Songhe Community. Finally, this article examines social capital reconstruction and path choice for rural social old-age service development, including of cultivating personal social capital, integrating community social capital and mobilizing a variety of social capital. Besides, constructing the service-oriented Government is also necessary in establishing and improving the rural social old-age services system.

Keyword : Rural social old-age service; social capital; community old-age care; service-oriented government

目录

第一章 绪论	1
一、选题背景与研究意义	1
(一) 选题背景	1
(二) 研究意义	2
二、文献综述	2
(一) 社会资本理论研究综述	2
(二) 农村社会养老服务研究综述	5
(三) 社会资本视角下的农村养老服务研究综述	6
三、研究内容与研究方法	7
(一) 研究内容	7
(二) 研究方法	8
四、研究创新与不足	9
第二章 社会资本理论与农村社会养老服务的关联	10
一、概念界定与理论基础	10
(一) 概念界定	10
(二) 理论基础	10
二、农村社会养老服务问题的产生与社会资本理论视角的选择	12
(一) 农村养老服务问题的产生	12
(二) 养老服务社会化进入社会政策审视范围	13
(三) 农村养老服务社会化的问题择议	14
(四) 社会资本视角的选择：一个微观与宏观相结合的视角	14
三、社会资本在农村社会化养老服务中的积极作用	16
(一) 增强社会信任，降低交易成本	16
(二) 提高公民参与，凝聚养老资源	16
(三) 优化资源配置，促进社区合作	17
第三章 我国农村社会养老服务的发展概况	18
一、农村社会养老服务的发展历程	18
(一) 初始阶段	18

(二) 系统化发展阶段.....	18
(三) 社会养老服务体系的构建.....	19
二、农村社会养老服务的主要模式.....	20
(一) 居家养老服务模式.....	20
(二) 互助养老服务模式.....	21
(三) 社区养老服务模式.....	21
(四) 机构养老服务模式.....	22
第四章 河南省农村社会养老服务的现状与社会资本支持.....	24
一、农村社会养老服务现状.....	24
(一) 社会化养老服务政策体系不断完善.....	24
(二) 政府主导下的农村社会养老服务模式初步成型.....	24
(三) 养老服务机构及产业建设初具规模.....	25
(四) 养老服务社会化的评价及监管体制逐渐成熟.....	26
二、农村社会养老服务的社会资本支持模式.....	26
(一) 个人与家庭社会资本支持.....	26
(二) 社区社会资本支持.....	27
(三) 机构社会资本支持.....	29
三、农村社会养老服务社会资本模式选择的影响因素.....	30
(一) 社会资本存量的差异与模式选择.....	30
(二) 养老服务需求与模式选择.....	31
(三) 资源收益最大化与模式选择.....	31
第五章 社会资本异形发展制约河南省农村养老服务社会化进程.....	32
一、社会资本存量不足制约农村养老服务社会化进程.....	32
(一) 个体层面社会资本存量不足与家庭养老功能的弱化.....	32
(二) 团体层面社会资本存量不足与社区养老资源的匮乏.....	35
二、社会资本培育不足制约农村养老服务社会化进程.....	36
(一) 规范型社会资本缺失与农村社会养老服务的政策法规滞后.....	36
(二) 网络型社会资本匮乏与非营利组织培育不足.....	37
(三) 资金投入不足与社会化服务队伍薄弱.....	38

三、社会资本自身局限性制约农村养老服务社会化进程.....	41
(一) 社会资本的非均衡性分布.....	41
(二) 排除圈外人, 造成社会封闭.....	41
四、基于鹿邑县宋河镇宋河社区的个案分析.....	42
(一) 宋河社区老年人社会资本的定性研究.....	42
(二) 宋河社区老年人养老服务需求分析.....	43
第六章 社会资本的重构与河南省农村社会化养老服务的路径选择.....	45
一、培育个人社会资本, 巩固家庭养老基础地位.....	45
(一) 维系个人先赋性关系网络, 增强家庭社会资本.....	45
(二) 构建个人自致性关系网络, 获取社会支持.....	46
二、整合社区社会资本, 推进社区居家养老服务.....	46
(一) 转变传统观念, 增强社区养老认可度.....	46
(二) 强化社区管理, 构建社区规则.....	47
(三) 培育社区组织, 加强互助合作.....	47
(四) 重视社区精神文明建设, 增进社区信任.....	48
(五) 构建社区信息分享平台, 推动养老服务信息化建设.....	49
三、动员多种社会资本, 建立社会化农村养老服务体系.....	49
(一) 拓宽市场营利组织参与农村养老服务供给的渠道.....	50
(二) 培育非营利组织参与农村养老服务供给的社会资本.....	50
四、构建服务型政府, 完善农村社会养老服务体系的配套措施.....	51
(一) 优化农村社会养老服务的制度设计.....	51
(二) 健全农村社会养老服务的法律法规.....	52
(三) 拓宽农村养老服务的社会化筹资渠道.....	52
(四) 重视农村养老服务专业人才的培养.....	53
结论.....	54
参考文献.....	56
致谢.....	59

第一章 绪论

一、选题背景与研究意义

（一）选题背景

人口老龄化已经成为全球经济与社会发展面临的难题之一，我国是进入老龄化社会的发展中国家，“未富先老”的特征给我国应对人口老龄化带来了经济发展与养老保障的双重挑战。第六次全国人口普查数据显示，截至2010年，我国60岁及以上老年人口达1.78亿人，占总人口的13.26%，其中65岁及以上人口1.19亿人，占总人口的8.9%，在60岁及以上老年人口中，农村人口约占55.92%，可见农村老年人占我国老年人口的一半以上。据《中国人口老龄化发展趋势预测研究报告》估计到2020年，全国60岁以上老年人口将达到2.48亿，老龄化水平将达到17.17%。¹银发浪潮的到来给我国处于转型期的经济、社会、政治及文化发展带来了挑战，解决人口老龄化背景下的养老问题成为贯穿我国现代化发展的重要课题之一。

在我国人口老龄化发展现状中，快速增长的农村老龄化带来的养老保障问题日渐突出，第六次人口普查数据显示农村60岁及以上人口占农村总人口的比重已达15.4%，比全国老龄化水平高出2.14个百分点，且高于城市老龄化水平。由于经济发展差距及对现代养老服务观念接纳程度的不同，农村应对老龄化的能力弱于城市，目前农村养老资源主要来源于家庭及政府，传统的家庭养老功能在经济社会变迁与城乡人口流动的过程中不断弱化，而政府由于资金投入不足、制度设计不完善等问题难以提供适应农村老年人需求的养老保障，政府的养老服务供给仅面向农村“五保”老人与低保老人且服务水平与层次较低。同时，新型农村社会养老保险的覆盖面与水平也有待扩大与提高，因此，中国老龄问题的重心在农村，农村养老困局的解决关系到新常态下的经济增长与城乡发展。

农村经济发展带来了收入水平与生活质量的提高，老年人的养老需求不再停留于生存层面，根据马斯洛的需求层次理论，以生活护理、医疗保健、法律维权等为内容的发展需求及以精神慰藉为内容的心理需求成为新型养老服务需求。在此背景下，国务院于2011年发布了《社会养老服务体系规划（2011—2015年）》，明确了建设社会养老服务体系的目标。²在农村人口老龄化与社会养老服务体系起步的背景下，分析农村养老服务存在的问题并尝试提出相应的政策建议是对我国农村养老保障体系发展的有益探索。

¹ 全国老龄工作委员会.中国人口老龄化发展趋势预测研究报告[EB/OL].
<http://www.china.com.cn/chinese/news/1134589.htm>,2006-2-24.

² 国务院办公厅.社会养老服务体系规划（2011—2015年）[EB/OL].
http://www.gov.cn/jzwgk/2011-12/27/content_2030503.htm,2011-12-27.

（二）研究意义

1.理论意义

农村养老服务的研究目前主要从公共管理学、人口学、社会保障学等学科出发，研究内容聚焦于农村养老服务的供给与需求，本文在前人研究的基础上试图以社会资本理论为切入点，通过分析农村养老服务与社会资本支持现状以及社会资本异形发展对养老服务社会化进程的制约，从系统论的角度结合福利多元主义、积极老龄化理论整合农村内外部养老资源，提出与农村养老服务实际需求相适应的路径选择，力求扩大社会资本理论在养老服务体系研究中的应用范围，为农村社会养老服务体系的构建与完善提供理论参考。

2.实践意义

社会资本视角下的农村养老服务问题研究具有重要的实践意义。首先，我国农村社会化养老服务体系尚处于缺位状态，家庭与政府为主体的养老服务供给方式存在着资源短缺、效率低下等问题，在此背景下，社会资本在养老服务供给中的积极作用应予以重视，整合农村内外的养老社会资本对社会化养老服务体系的建立有着实践意义。其次，我国农村人口占了总人口的半壁江山，河南省是传统的农业大省，其在农村养老服务实践中总结的经验与存在的问题可以说是全国农村养老服务体系现状的缩影。因此，本文在社会资本理论上以河南省农村养老服务发展的实践经验为例，通过对农村养老社会资本的定性分析及养老服务供给与需求的数据分析，并结合个案定性研究，提出了培育社会资本、构建社会化养老服务体系的政策建议。

二、文献综述

（一）社会资本理论研究综述

社会资本最初是作为与“私人资本”相对应的概念被应用于经济领域，马克思在《资本论》中称其为“社会总资本”。随着经济和社会的发展，资本这一重要的生产要素得到了更为深入细化的研究，社会资本与物质资本、人力资本共同促进经济增长已成为共识，关于社会资本的理论与应用研究越来越多，作为社会科学分析工具的社会资本理论逐渐形成。

1.国外社会资本理论研究概况

20 世纪 80 年代，法国社会学家皮埃尔·布迪厄（Bourdieu Pierre）首次对社会资本进行了概念界定并将其引入社会学研究中，他在《社会资本随笔》一文中认为社会资本是实际的或潜在的资源集合体，这些资源是与对某种持久网络的占有密不可分的，这一网络是大家共同熟悉并公认的一种体制化关系网络。¹布迪厄从微观的社会关系网络角度研究社会资本，他的贡献在于首次规范界定社会资本概念并将其运用于社会学研究中，为社会资本理论的系

¹ Bourdieu P. The Forms of Capital. In Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education[M]. Westport, CT:Greenwood Press,1986.

统发展奠定了基础，开辟了跨学科研究社会资本的先河。

在布迪厄研究的基础上，美国社会学家詹姆斯·科尔曼（James Coleman）从结构功能的角度研究社会资本，他在《社会理论基础》一书中将社会资本定义为个人拥有的以社会结构资源为特征的资本财产。科尔曼还进一步提出了社会资本的五种表现形式：一是义务与期望，二是信息网络，三是规范与有效惩罚，四是权威关系，五是多功能社会组织。¹科尔曼更为系统和全面的阐释了社会资本理论，他指出了社会资本的公共产品性质并将其理论和应用范畴从个人社会关系网络层面扩大到社会组织层面，拓展了社会资本的研究视角。

亚历山大德罗·波茨（Alejandro Portes）从社会嵌入的角度理解社会资本，他认为社会资本是个体通过成员身份获取资源的能力，是社会嵌入的结果。²通过区分理性嵌入和结构性嵌入，波茨将社会关系网络中的双方约束向更广阔空间中的社区及社会结构拓展。罗纳德·博特（Ronald Burt）从社会网络结构的角度研究社会资本并提出了“结构洞”（structural hole）理论，他把社会资本定义为网络结构中的相互关系者提供的资源及控制程度。³博特独特的网络结构研究视角注重社会资本中人们占有的资源及其分配，但是一定程度上忽视了成员间社会身份和阶级的差异。

美国哈佛大学教授罗伯特·普特南（Robert Putnam）是继布迪厄、科尔曼之后第三位在社会资本领域研究中具有开创性贡献的学者，他在《让民主政治运转起来》一书中将社会资本与公民社会相联系，认为社会资本是一种在规范、信任、社会网络的相互促进中形成的社会特征。⁴普特南将社会资本理论与政治学研究相结合，阐述了其在促进公民精神形成和民主社会构建中的作用，指明了社会资本不仅是促进经济发展和社会网络结构运行的重要因素，还是公共生活、政治参与的促进者和协调者。

林南（Lin Nan）从社会资源的角度研究社会资本，他在《社会资本——关于社会结构与行动的理论》一书中将社会资本定义为嵌入社会结构中的资源。⁵林南将资源分为个人资源和社会资源，与之相对应的是个人资本与社会资本，个体行动者通过社会关系中的互动获取和利用资源。弗朗西斯·福山（Francis Fukuyama）从社会文化的角度解析社会资本，他认为社会资本是社会或者特定的群体成员中的信任程度，是社团中成员对彼此常态、诚实、合作行为的期待。⁶

上述国外学者的研究在整个社会资本理论的研究中具有开创性和代表性，作为一个不断发展的系统理论，社会资本理论被横跨各学科的学者应用和完善，从社会资本的不同定义出发，学者们在各自学科背景下概括了社会资本的特性、分类、功能、获取及测量，并将其应用于各学科的实证研究，如社区生活、公共卫生、民主问题、民生问题、青少年问题等领域。

¹ [美]詹姆斯·科尔曼，邓方译. 社会理论基础[M]. 北京：社会科学文献出版社，1999.354.

² Alejandro Portes. Social Capital: It's Origins and Applications in Modern Sociology[J]. Annual Review of Social. 1998, 2(2).

³ Ronald Burt. Structural Hole. Cambridge: Harvard University Press[M]. 1992.

⁴ Putnam R. Robert Leonardi, Raffaella Y. Making Democracy work: Civic Traditions in Modern Italy[M]. Princeton: Princeton University Press. 1993.

⁵ [美]林南，张磊译. 社会资本——关于社会结构与行动的理论[M]. 上海：上海人民出版社，2005.28

⁶ [美]弗朗西斯·福山. 信任——社会道德与繁荣的创造[M]. 呼和浩特：远方出版社，1998.35.

2.国内社会资本理论研究综述

概括来说,国内学者对社会资本的研究主要分为两个方面:一是关于社会资本的理论研究,表现为对国外社会资本理论的介绍与引用;二是关于社会资本理论在中国的应用研究,这是绝大多数学者的研究方式,表现为在社会资本理论的基础上结合自身学科视角分析特定问题并得出解决方案。

(1) 国内关于社会资本的理论研究

张其仔是较早关注社会资本的学者之一,他总结了社会资本理论发展的渊源及理论派系并将其用于分析国有企业绩效,通过经验研究,他认为工人及管理者之间的社会资本对国有企业效益有显著影响,加强工人及管理者的合作,提高工人工作积极性有益于社会资本的积累,从而提高国有企业绩效。张文宏从社会学的角度系统梳理了社会资本的概念辨析、层次界定、概念化及测量指标,他将社会资本的分析层次总结为个人和群体的层次,任何关于社会资本的讨论和运用都应加以层次限定。在社会资本理论的局限性方面,他指出要关注社会资本消极作用,表达了对于非理性选择被排除在框架之外以及不加限定的滥用与解释社会资本的担忧。¹王诗宗明确了社会资本作为降低社会运行成本的公共物品的性质,他从公共管理学的角度探讨社会资本的性質,认为尽管不同学科语境中的社会资本的含義和指向不同,其公共物品的属性应得到承认。²黄锐总结了社会资本理论的发展历程,他比较了社会资本实证研究中的中西方差异,认为国内学者将社会资本理论引入各种经济及社会问题研究拓展了社会资本在公共领域的应用范围。³

(2) 国内关于社会资本理论的应用研究

社会资本理论被国内学者关注起始就被用于解释和分析各种经济、社会问题,视角横跨经济学、社会学、政治学及管理学。殷德生把社会资本理论与政府行动及经济发展相联系,在经济学的分析框架中描述了社会资本对微观的个人选择及宏观的集体行动的影响力。此外,经济学者们在经济发展、产业集群、反贫困、大学生就业、企业绩效等课题中也引入了社会资本的分析视角。

社会学家们对社会资本理论的应用更为广泛,赵延东、洪岩壁通过对全国中小学生的抽样调查研究了社会资本与教育获得的关系,他们将通过社会网络与闭合网络两种途径取得的社会资本纳入同一框架,分析社会资本对教育资源获取的影响机制。政治学语境中的社会资本常被用于分析政府信任和政府治理,刘米娜、杜俊荣通过实证分析研究了转型期中国城市居民的政府信任问题,他们认为在创建社会资本过程中,依托开放型社会网络和社区为平台,树立互惠互利的道德规范,培育互助文化和合作精神,有助于提高整个社会的普遍信任,从而创建政治资本,提升政府信任。⁴社会资本理论同样被较多应用于养老、医疗等公共管理领域,刘亿、吴奇超关注“空巢”老人的养老问题,他们认为应整合包括家庭社会资本在内

¹ 张文宏. 社会资本: 理论争辩与经验研究[J]. 社会学研究, 2003, (4):24.

² 王诗宗. 社会资本: 公共物品还是私人物品[J]. 浙江大学学报(人文社会科学版), 2003, (2):15.

³ 黄锐. 社会资本理论综述[J]. 首都经济贸易大学学报, 2007, 9(6):84-91.

⁴ 刘米娜, 杜俊荣. 转型期中国城市居民政府信任研究——基于社会资本视角的实证分析[J]. 公共管理学报, 2013, (2):64-74.

的纵向层次上的资源网络，从而为“空巢”老人的养老提供社会支持。

国内学者侧重于社会资本理论的应用研究，研究视角横跨政治学、社会学、经济学等领域，社会资本理论虽然是一门新兴理论，但在国内外学者的多视角研究下得到了快速发展，成为社会科学领域的重要分析工具。

（二）农村社会养老服务研究综述

查阅文献可知，目前关于社会养老服务的研究多集中于城市及发达地区，农村养老服务的研究数量较少，现有的研究内容可以概括为农村养老服务的供给与需求研究、农村养老服务的社会化研究以及本文关注的社会资本与农村养老服务关系研究。

1. 农村养老服务需求研究

目前已经有不少学者从需求层面及其影响因素角度研究老年人的养老服务需求，国外有 Hitaite and Spiigiene 通过对立陶宛考纳斯地区不同年龄和居所状况的老年人的养老服务需求进行比较分析，发现老年人年龄越大，其对养老服务的需求越高，并且农村老年人有着比城市老年人更强烈的养老服务需求。蒋岳祥、斯雯对浙江省 5 个城市老年人养老意愿的偏好做了调查，研究发现家庭情况、身体状况以及收入水平对养老偏好的选择有显著影响。¹王洪娜调查了山东农村老人入住养老机构的意愿与需求，她认为入注意愿受年龄、性别、有无配偶、有无子女、健康状况等因素影响。²田北海、王彩云基于嵌入性视角分析了城乡老年人社会养老服务需求特征，他们认为医疗护理和精神慰藉是老年人养老服务的首要需求，选择机构养老的老年人有更高的服务需求。³左冬梅、李树拙、宋璐对安徽省巢湖地区老年人的抽样调查数据表明老年人的社会经济状况、健康状况、孝道观念和代际支持因素影响其入住养老院的意愿，受传统孝道观念影响，居家养老仍是老年人首选，同时医疗护理需求也成为老年人选择机构养老的主要动因。⁴

上述研究表明多数学者从需求层次及其影响因素方面研究农村养老服务需求，目前看来，农村老人养老服务需求水平总体较低，养老需求意愿表达不明显，从结果上看，居家养老受到多数老年人青睐，考虑到经济状况与身体状况，机构养老也会纳入选择范围。

2. 农村养老服务供给研究

农村养老服务的供给研究主要分为养老服务供给主体与供给模式研究。供给主体方面，周莹、梁鸿认为受城乡二元结构下的户籍政策、土地产权制度以及外在城市化、工业化的冲击，传统的农村家庭养老模式表现出了不可持续性，为此农村养老服务的个人以及家庭提供必将转型为政府支持、社会化发展的养老服务供给。在供给模式方面，姚兆余基于江苏地区的调查，通过对江苏农村地区现有的集中居住服务、居家养老服务、机构养老服务以及社区

¹ 蒋岳祥，斯雯. 老年人对社会照顾方式偏好的影响因素分析——以浙江省为例[J]. 人口与经济，2006，(3):8-12.

² 王洪娜. 山东农村老人入住社会养老机构的意愿与需求分析[J]. 东岳论丛，2011，32(9):169-173.

³ 田北海，王彩云. 城乡老年人社会养老服务需求特征及其影响因素——基于对家庭养老替代机制的分析[J]. 中国农村观察，2014，(4).

⁴ 左冬梅，李树拙，宋璐. 中国农村老年人养老院居住意愿的影响因素研究[J]. 人口学刊，2011，(1):24-31.

养老服务模式的比较分析,他认为农村社会养老服务在服务质量、队伍建设、标准制定等方面存在着问题,应通过政府购买、公招公投、政府补贴等手段创新农村养老服务供给方式。

¹贾云竹认为社区助老服务可以有效满足居家老人的生活照料需求,但现有的社区照料服务却接受度不高,应改变其发展方向,通过向老年人的家庭成员提供护理培训满足老人的养老服务需求。²

由此可见,农村养老服务的供给研究主要是对居家养老、社区养老、机构养老等供给方式进行现状—问题—对策式分析,结果表明,社会化的养老服务供给模式成为未来的发展趋势,需要政府主导下的多主体参与其中。

3.农村社会化养老服务研究

在家庭养老供给能力不足的背景下,农村养老服务社会化成为关注和讨论的热点,章晓懿从上海市经验出发,研究发现养老服务组织的供给能力与政府对养老服务投入呈正比,她认为政府与民间组织合作购买养老服务的模式已经建立。³杨晓楠从养老服务社会化改革的困境出发,认为传统观念影响、行政职责定位不清、民间资本的准入管理混乱以及养老机构规划缺乏总体布局等问题制约着养老服务社会化的进程。⁴徐祖荣通过对民办养老机构 SWOT 分析认为政府、社会以及民办养老机构自身应加强资源共享和互补,通力合作促进养老服务社会化发展。

(三) 社会资本视角下的农村养老服务研究综述

目前已经有少部分学者将社会资本理论与养老服务研究相结合,张友琴基于对厦门市的个案调查比较了城乡老年人的社会支持网,结论有:经济、生活与精神支持是老年人社会支持网的主要构成;家庭支持是老年人社会支持网的主体;在制度性支持方面,城市老年人比农村老年人获取的制度性养老保障更多。⁵赵秋成、林群从社会资本角度剖析了农村家庭养老社会资本衰萎的过程和表现,提出了借助发展社会养老来弥补家庭养老社会资本不足的建议。⁶李娟基于南京市的个案分析研究了民间养老机构社会资本的获取,民间养老机构通过社会联系进行正式与非正式的社会资本获取,关系网络、信任、社会参与等社会资本要素是民间养老机构发展的重要资源,因此,她认为应重视民间养老机构的社会资本,加强其社会联系的广泛性。苏荣夏研究了社会资本对农村社区养老模式的影响,他强调了积累村民个人社会资本、扶持社会组织的社会资本以及培育农村社区社会资本对完善农村社区养老模式的重要性。钱桂年以甘肃省 T 村为例,通过实地调研,分析了农村社会资本的变迁,提出了重建家庭秩序、整合乡村组织、培育农村社会资本等一系列发展农村养老服务的对策建议。

¹ 姚兆余. 农村社会养老服务: 模式、机制与发展路径——基于江苏地区的调查[J]. 甘肃社会科学, 2014, (1):48-51.

² 贾云竹. 老年人日常生活照料资源与社区助老服务的发展[J]. 社会学研究, 2002, (5):119-122.

³ 章晓懿. 政府购买养老服务模式研究: 基于与民间组织合作的视角[J]. 中国行政管理, 2012, (12):48-51.

⁴ 杨晓楠. 养老服务社会化改革的困境与对策[J]. 东北师大学报: 哲学社会科学版, 2013, (3):54-57.

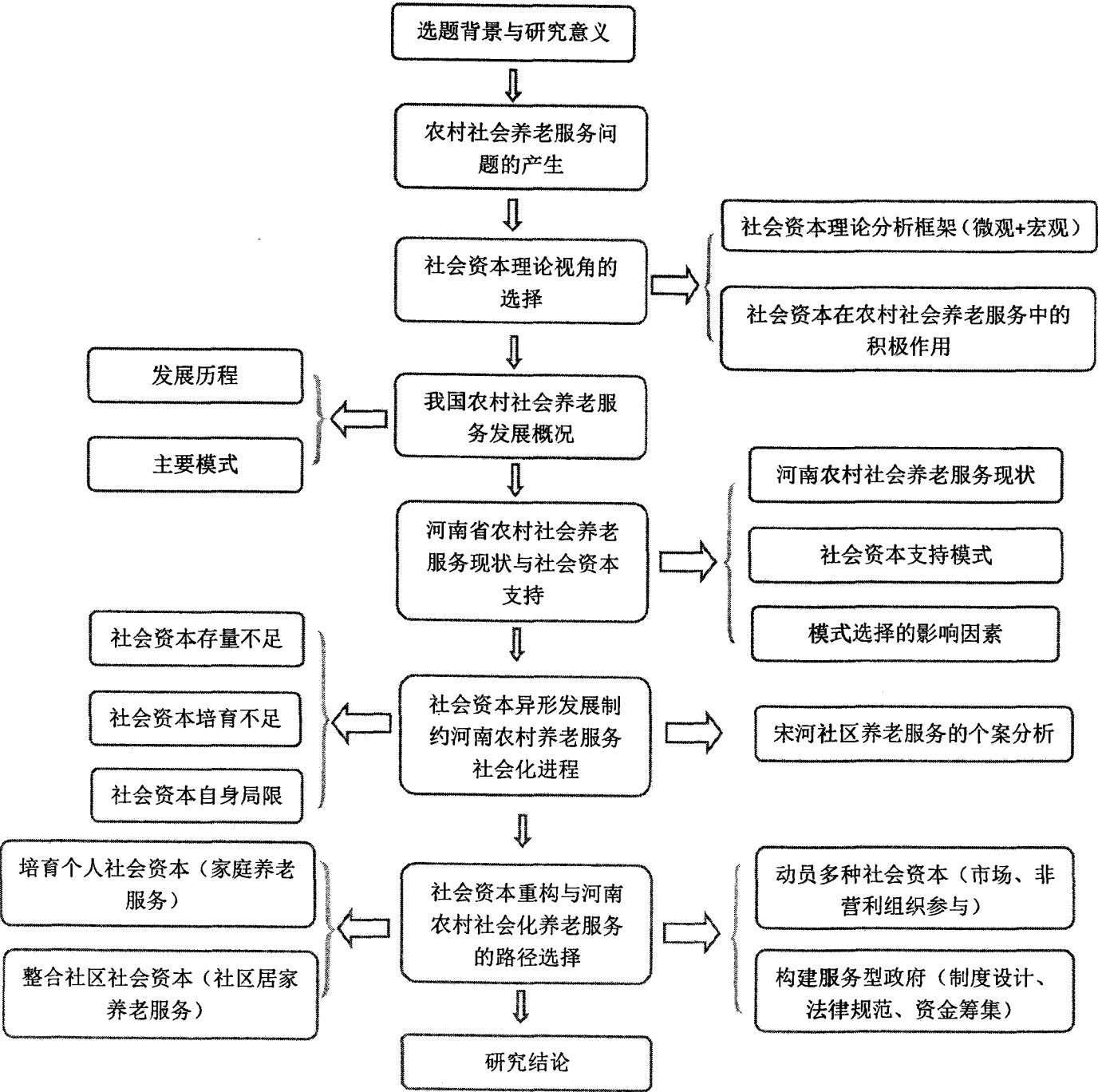
⁵ 张友琴. 老年人社会支持网的城乡比较研究——厦门市个案研究[J]. 社会学研究, 2001, (4):11-21.

⁶ 赵秋成, 林群. 转型期中国农村家庭养老社会资本的衰萎[J]. 东北财经大学学报, 2014, (3):3-8.

综前所述，社会资本与农村养老服务相结合的研究较少且相似性较多，本文试图在前人研究的基础上，以河南省的农村养老服务现状为例，以社会资本理论为切入点解析我国农村养老服务发展面临的困境与出路。

三、研究内容与研究方法

(一) 研究内容



本文在总结国内外社会资本理论研究的基础上结合河南省农村社会养老服务实践发展,分析了社会资本视角下农村社会养老服务存在的问题并就此提出了社会化养老服务发展的路径选择。本文共分为六部分:

第一部分为绪论章节,描述了选题的研究背景与意义,综述国内外社会资本及养老服务的理论与实践现状,概括了写作思路与研究方法,指明研究的创新与不足。

第二部分论证了社会资本理论与农村社会养老服务的关联,首先厘清文章所使用的概念及理论依据;其次探讨了农村养老服务社会化问题进入社会政策审视范围的背景;最后阐述了社会资本在提高公民参与、降低交易成本、优化资源配置、促进社区合作与凝聚等方面对社会化养老服务的促进作用。

第三部分概述了我国农村社会养老服务的发展概况,回顾了我国农村养老服务的发展历程并对农村养老服务的主要模式进行总结评析。

第四部分分析了河南省农村社会养老服务的发展现状,突出了河南省农村养老服务在政策建设、供给机制建设、养老服务机构建设以及配套政策设施建设方面取得的成就,总结了农村社会养老服务的社会资本支持模式以及模式选择的影响因素。

第五部分研究了社会资本的异形发展对河南省农村养老服务社会化进程的制约,从社会资本存量不足、社会资本的培育不足以及社会资本自身的局限性方面分析了农村养老服务社会化发展面临的约束与挑战。

第六部分探讨了社会资本的重构与河南省农村社会化养老服务的路径选择,从培育个人社会资本、整合社区社会资本、动员多种社会资本及构建服务型政府的角度提出了完善农村社会养老服务的政策建议。

(二) 研究方法

1.数据与文献分析法

通过查阅相关国内外资料文献,引用地方政策法规、统计年鉴、新闻报刊及网络资源,笔者在前人研究的基础上分析社会资本及农村社会养老服务发展现状,在理论联系实际的基础上探索农村养老服务社会化的发展路径。

2.系统研究法

本文在将社会资本理论引入农村社会养老服务研究的过程中使用了微观——宏观的分析框架,从个体层面、团体层面社会资本到信任、规范及网络社会资本构成了微观——宏观的分析层次,将农村社会养老服务问题放在了系统的理论分析框架中。

3.定性分析法

本文对社会资本这一概念进行了定性分析,通过社会资本理论在农村社会养老服务问题中的应用研究,总结了农村养老服务的社会资本支持模型及模型选择的影响因素,接着从社会资本存量不足与培育不足方面对社会资本的异形发展进行定性分析,讨论了其对于农村养老服务社会化进程的制约。

4. 个案分析法

笔者通过对河南省鹿邑县宋河镇宋河社区的小规模走访调查，以定性访谈的方式收集宋河社区社会资本与养老服务需求资料，在此基础上分析农村养老服务现状及存在的问题，为制度的完善及养老服务路径的选择提供实践依据。

四、研究创新与不足

本文创新之处一方面是农村养老服务社会化选题视角的创新，以往关于农村养老服务的研究多是集中于模式的经验分析，例如对农村社区养老、互助养老、机构养老等模式的优劣势比较，本文以社会资本理论为视角，重点关注政府之外的责任主体在农村养老服务发展过程中的积极作用；另一方面是思路的创新，虽然总体仍沿用现状—问题—建议的研究思路，但本文在问题分析与路径选择部分跳出了传统的政府主体视角，将农村个人、家庭、社区以及市场和第三部门作为同等的分析主体，借鉴了福利多元主义研究思路。

本文的局限之处在于数据分析及个案访谈的资料较少，由于地方特别是农村地区公共服务信息的不完全公开及个人调查能力的不足，本文在描述现状与问题时所例举的数据资料存在着局限性，多来自统计年鉴及文献资料，实际调查数据较少，一定程度上削弱了路径选择及政策建议的实践性和说服力。

第二章 社会资本理论与农村社会养老服务的关联

一、概念界定与理论基础

(一) 概念界定

1. 社会资本

在总结国内外社会资本理论的基础上,本文所分析和使用的社会资本有着微观与宏观两方面的定义。微观层面的社会资本是指存在于特定共同体之中的个人和团体在互动过程中形成的以互惠、信任、合作、规范为基本特征的制度化网络结构,反映了个体调动和利用资源的能力;宏观层面的社会资本不仅包含了微观层面的制度化关系网络,还包括“塑造社会结构,使规范得以发展的社会环境和政治环境”,这个宏观层次的定义涵盖了最正式的制度关系和制度结构,比如,政权、法律规则以及公民参与自由等。¹本文在农村社会养老服务问题的研究中所使用的社会资本定义集合了微观与宏观的分析层次。

2. 农村社会养老服务

农村社会养老服务的定义学界还没有统一的标准,总结目前理论及实践经验本文把农村社会养老服务定义为在调动各种社会资源的基础上,个人、家庭、政府及社会为农村老年人提供的包含生活照料、医疗帮助、康复护理、法律保障、精神关怀等在内的社会化服务。

(二) 理论基础

1. 社会资本理论

从社会资本的微观与宏观层次的定义出发,本文所应用的社会资本理论体系分为微观、与宏观两个层面:微观层面主要指个体及团体通过关系网络利用的资源;宏观层面主要指外在经济、政治、文化对网络结构的影响,²包括信任社会资本、规范型社会资本和网络型社会资本。从内容上而言,文章沿用结构型社会资本与认知型社会资本的分类方式,前者包括具体的结构和网络如社区自发的组织、兴趣团体、俱乐部等,后者指难以测量的内在的信任、价值观、规范等。³

虽然社会资本理论还有许多不完善的地方,仍需要进一步发展,但是社会资本理论为探索经济社会领域的发展问题提供了多元化的思维角度,突破了包含物质资本和人类资本在内的原有资本框架,提出并强调了社会关系网络、信任、声誉等也具有生产性,能带来回报,因而也是一种资本,对社会研究视野的开阔有重要作用。基于此,本文从社会资本理论视角

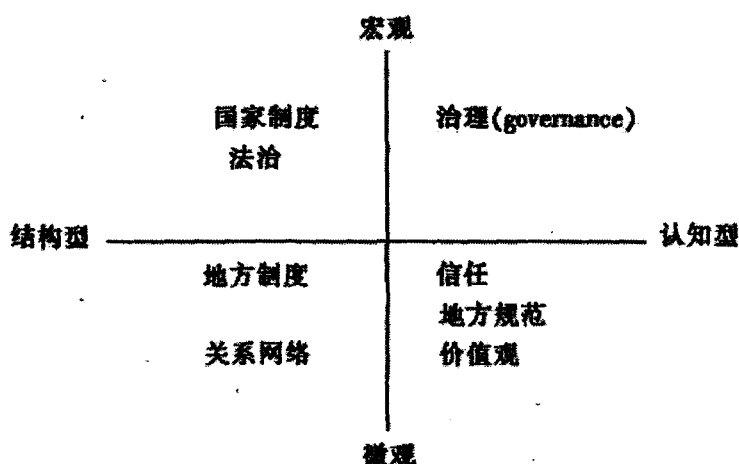
¹ [美]格魯特·范·貝斯特納爾,黃載曦等譯.社會資本在發展中的作用[M].成都:西南財經大學出版社,2004.3-4.

² 托馬斯·福特·布朗,木子西.社會資本理論綜述[J].馬克思主義與現實,2000,(2).

³ 燕繼榮.投資社會資本:政治發展的一種新維度[M].北京:北京大學出版社,2006.119.

对农村的养老服务状况进行研究，突出社会关系网络、信任、制度等因素在农村养老服务发展中重要作用，对蕴藏在网络中的养老资源及其变化进行深入分析，以求得出一些新的认识与发现。本文通过将农村社会养老服务的现实问题与社会资本的微观、宏观层次相对应，力求为养老服务体系的完善提供一种新视角和解决思路。

图 2-1 社会资本的理论维度



资料来源：Grootaert C, van Bastelaer. The Role of Social Capital in Development: An Empirical Assessment[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

2. 福利多元理论

自 20 世纪 70 年代以来，福利多元主义理论在社会政策的领域中占有重要的地位，其含义是由社会不同的部门共同负责制定福利规则、筹集资金和提供福利服务。罗斯认为社会福利是由国家、市场、家庭这三个部门所提供的，他认为市场、家庭和国家这三个部门各自所提供的社会福利都有一定的缺陷，这三个部门联合起来，才能相互弥补各自的不足，发挥各自的长处。¹

福利多元主义的四分法是由伊瓦斯提出的。伊瓦斯认为社会福利的提供者由四个主体：国家、市场、社区和民间社会。民间社会作为社会福利的提供者之一，在社会福利当中占有特殊的作用，它能建立起政府、市场、家庭之间的联系，使得局部的利益、个人的利益与公共利益相一致。²

养老服务是广义上的社会福利的一种，构建农村社会化养老服务体系需要在国家主导下依靠家庭、社区、民间社会及市场的力量。我国的养老服务供给问题可以借用福利多元主义的视角，通过分析国家、市场、非正式组织及家庭等主体之间的相互关系，寻找各主体之间协调合作的有效途径。³

3. 积极老龄化理论

积极老龄化是联合国世界卫生组织在 2002 年提出的概念，提倡由消极应对老龄化转向积

¹ Rose R. Common Goals but Different Roles: The State's Contribution to the Welfare Mix. In Rose, R. & Shiratori, R. (Ed) The Welfare State East and West[M]. Oxford: Oxford University Press, 1986.

² Evers A. Part of the welfare mix: the third sector as an intermediate area[J]. Voluntas, 1995, 6.

³ 王争亚，吕学静. 福利多元主义视角下我国养老服务供给主体问题解析[J]. 中国劳动，2015，(2):74.

极迎接老龄化。具体而言,首先要注重老年人的心理健康,关注老年人心理层面的需求;其次应注重老年人与社会的联系,为其重返社会创造条件;最后要构建多方位的老年支持网络,提高老年人的生活质量,争取在“老有所养”的基础上达到“老有所为”。¹积极老龄化理念贯穿于社会化养老服务体系建设的全过程,也是农村养老事业发展的精神指引。

二、农村社会养老服务问题的产生与社会资本理论视角的选择

(一) 农村养老服务问题的产生

农村养老服务问题近年来得到了学界与社会的广泛关注,它产生于农村人口老龄化、家庭养老功能弱化、农村养老服务供需矛盾以及城乡基本公共服务均等化的背景下。农村养老服务关系着农村老年福利与社会福祉,是农村养老保障体系的重要内容,影响着社会稳定与公平正义。

首先,农村人口老龄化凸显了农村养老服务问题。第六次人口普查数据显示我国农村60岁以上人口比例已达到14.98%,比第五次人口普查的老龄化水平提高了四个百分点,而相同情况下的城市老龄化水平十年间仅提高了2个百分点,表2-1是2008~2012年我国农村地区的抚养比变化趋势,可以明显看出农村少儿抚养比的下降和老年抚养比的上升。另外,《中国城乡老年人口状况追踪调查》显示农村地区的空巢户达到38.3%,高龄老人、独居老人、空巢老人、失能老人的增加也是农村人口老龄化的显著特征。农村老龄化水平高于城市引起的城乡老龄化倒置为农村的养老服务带来了空前的压力。

表 2-1 2008~2012 年我国农村抚养比 (%)

	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年
总抚养比	41.22	40.14	41.29	41.19	41.79
少儿抚养比	27.4	26.41	27.07	26.57	26.76
老年抚养比	13.82	13.73	14.21	14.62	15.04

资料来源:国家统计局人口和就业统计司编.中国人口和就业统计年鉴(2013)[M].北京:中国统计出版社,2013.

其次,家庭养老功能的弱化削弱了农村养老服务的家庭供给能力。我国农村传统上是一个乡土社会,农民从出生到死亡都很少离开居住的村落,“养儿防老”观念根深蒂固,家庭养老在我国尤其是农村地区一直占据着主流地位。调查显示2000年到2010年十年间城镇老年人愿意入住养老机构比例从18.6%降到11.3%,农村老年人从14.4%下降到12.5%,机构养老仍未被广大城乡老年人熟悉和认可。²与此同时,农村家庭养老则面临着经济社会发展带来的挑战:第一,传统的自给自足的农业经济中老人依靠其丰富的劳作经验掌握着家中话语权,决定着生产方式和生活资料分配,随着农业收入的减少以及市场经济的发展,农村家庭

¹ 福建省老年学学会.积极老龄化研究[M].北京:华龄出版社,2007.2.

² 吴玉韶,郭平,苗文胜.2010年中国城乡老年人口状况追踪调查数据分析[M].北京:中国社会出版,2014.235.

对土地的依存度越来越低,自给自足的生产生活方式难以为继,导致老人从家庭养老中获取的资源减少,老年生活难以保障。第二,大量农村青壮年外出打工使得留守老人逐渐增多,2012年我国农村留守老人约有5000万人,其中的高龄、失能和患病老年人的照料护理问题亟需社会关注,留守老人难以得到家庭的养老和照顾,其生活照料、医疗健康、精神关怀等服务需求难以满足。第三,快速的经济发展和社会变迁对农村乡土社会传统的冲击不容忽视,农村以往封闭的社会系统对养老起到舆论监督作用,但是近年来敬老养老的传统道德风气堪忧,农村地区弃养老人的情况增多,失去生活自理能力的老人连存活下去都困难,更遑论其他养老服务的获取。

再次,农村养老服务的供需矛盾突出。就农村老年人的养老服务需求而言,农村经济发展带来了收入水平与生活质量的提高,老年人的养老需求不再仅停留于生存层面,根据马斯洛的需求层次理论,以生活护理、医疗保健、法律维权等为内容的发展需求及以精神慰藉为内容的心理需求成为新型养老服务需求。在养老服务供给方面,除了传统的家庭供养以外,政府与社会也在农村养老服务供给中发挥着重要作用,但就目前而言,政府与社会的供给现状均无法满足多层次的养老服务需求,农村养老服务的供需矛盾主要表现在服务机构数量和服务质量上:第一,农村养老服务机构存在着供需错位,数据显示,截至2013年我国共有养老床位500万张,每千名老人拥有床位25张,但这些养老床位的70%都在各方面条件比较欠缺的农村,从而造成城区养老床位紧缺,而农村养老床位大多闲置的状况,原因在于农村传统仍倾向于居家养老,从而养老机构入住率低。第二,农村养老服务的质量普遍不高,专业化程度低,我国养老机构服务人员的综合素质偏低,表现为专业社会工作者占比较低,现有的服务人员一般只经过简单培训后就上岗工作,大部分人还需边干边学,且专业能力仅限于日常照料,老年护理知识缺乏,更高层次的心理慰藉服务基本处于空白状态。¹

最后,基本公共服务均等化是指全体公民都能公平可及地获得大致均等的基本公共服务,其核心是机会均等,而不是简单的平均化和无差异化。基本养老服务是我国基本公共服务的重要组成部分,与此相对应,基本养老服务均等化则是指全体公民在年老时都能获得大致均等的生活照料、卫生健康、精神文化等服务。而从现实的情况来看,目前我国农村老年人接受生活照料等养老服务的可及性和服务质量均与城市有较大的差距。²在此背景下,解决农村养老服务发展过程中存在的问题,完善农村养老服务体系关系着城乡基本公共服务均等化的实现。

(二) 养老服务社会化进入社会政策审视范围

在社会福利社会化发展的目标指引下,结合我国养老服务的供需现实,社会养老服务开始进入我国社会政策的审视范围,社会养老服务体系被纳入国家发展规划与政府政策体

¹ 钱亚仙. 老龄化背景下的社会养老服务体系研究[J]. 理论探讨, 2014, (1):163.

² 刘丹. 基本公共服务均等化视角下我国农村老年照护服务研究[J]. 重庆工商大学学报(社会科学版), 2013, (5):60-67.

系中,由于发展时间较短,目前我国有关养老服务社会化的社会政策体系缺乏连续性与系统性。

2000年国务院办公厅联合民政部等十一个部委下发了《关于加快实现社会福利社会化的意见》,将社会福利的投资主体、服务对象、服务内容都进行了扩容,加速了社会化办福利的进程。2005年,民政部又专门出台《关于支持社会力量兴办社会福利机构的意见》,明确说明了企业、社会团体和个人等社会力量可以兴办养老机构。2006年由国务院办公厅转发民政部和老龄办的《关于加快发展养老服务业的意见》,进一步说明了兴办养老服务机构的原则和政府应当承担的引导、扶持责任,并提出要逐步完善我国的养老服务体系。2010年在党的十七届六中全会上,提出了“社会养老”的两个指标,具有重要的意义。同年11月,中国社会出版社出版了《全国养老服务政策文件汇编(2008-2010年)》,民政部、全国老龄办养老服务体系领导小组办公室收集了2008年以来养老服务体系建设的法规、政策以及国外和港澳台地区的养老服务情况,旨在应对人口老龄化的挑战,加快建立健全养老服务体系。次年,在国务院的《中国老龄事业发展“十二五”规划》中,涉及了有关养老问题的制度建设、组织建设和文化建设等内容。同时,国务院出台的《养老服务体系发展规划(2011-2015年)》是建国以来第一次有关养老服务体现的专项政策性纲领,明确了“十二五”时期我国养老事业的指导思想、基本原则和保障措施。

从上述政策意见与制度规范中可看出我国养老服务的社会化发展方向,社会养老服务体系的构建与完善开始进入社会政策的审视范围,为养老服务保障体系的可持续发展奠定了政策基础。

(三) 农村养老服务社会化的问题择议

在养老服务社会化发展的背景下,农村养老服务的社会化进程值得研究和关注。一方面,急剧增长的农村老龄化水平给农村养老保障体系带来了巨大压力,再加上经济社会转型与城镇化发展等因素导致农村空巢老人与留守老人的增加,在家庭养老功能逐渐弱化的背景下,农村老人的养老服务问题成为农村社会发展面临的难题之一;另一方面,社会化的养老服务体系开始进入我国社会政策审视范围,政府、市场、社区、民间组织等作为多元参与主体在养老服务供给中发挥的作用得到重视,政府主导下的多元化、社会化的养老服务体系成为我国养老服务的发展方向,农村养老服务社会化问题亟需得到关注与重视,分析农村养老服务社会化发展现状以及存在的问题对农村社会养老服务体系的构建具有重要意义,也是完善我国社会化养老服务体系的必要选择。

(四) 社会资本视角的选择: 一个微观与宏观相结合的视角

纵观有关社会资本的不同文献,信任、规范和网络被认为是社会资本的三个关键要素,普特南的社会资本理论尤其强调“信任”,他认为信任是社会资本的核心要素。布朗把社会

资本归纳为微观、中观和宏观三个分析层次，微观层次的社会资本分析是嵌入自我的观点，在该层次上，社会资本理论关注的是个体自我通过包含自我在内的社会网络动员资源的潜力；中观层次的社会资本分析是结构的观点，在这个层次上，社会资本理论研究的是特定社会网络的结构化；宏观层次的社会资本分析将社会资本与集体行动和公共政策联系起来，社会资本的嵌入在较大的政治经济系统或文化与规范的系统之中，分析一个地区或国家内部信任、网络和规范等社会资本对国家经济发展、政治和社会转型的作用。¹

在社会资本的概念尚未统一的情况下，社会资本的分析层次在不同的学科语境及所研究的问题中也不尽相同，因此，以社会资本为视角分析农村社会养老服务问题不必囿于微观、中观和宏观的分析层次，应该根据农村养老服务问题的研究需求采用一种综合的观点，本文对社会资本理论进行一种微观和宏观相结合的分析，从系统论的角度将其嵌入农村社会养老服务问题中。从宏观方面来看，社会资本包括信任、规范与网络三个基本要素，因此，可以将社会资本分为信任社会资本、规范社会资本与网络社会资本；从微观方面来看，社会资本理论关注的是个体自我通过包含自我在内的社会网络动员资源的潜力，本文将之作为社会资本的微观分析层次。

明确了微观与宏观相结合的分析视角后，社会资本视角的选择是与社会化养老服务的多元参与主体相契合的。首先，在家庭养老社会资本衰弱与政府养老服务供给不足的情况下，个人、社区、企业以及非营利组织在互动中形成的社会关系网络成为养老服务发展可利用的资源，这一关系网络是养老服务的参与主体在信任、合作、互惠的过程中形成的社会资本。其次，我国农村社会资本雄厚，农村社会资本存量的增加有益于公共服务中的农民合作供给。社会养老服务作为公共服务的一种，其供给与需求的发生机制离不开社会资本的参与，社会资本在提高公民参与、降低交易成本、优化资源配置、促进社区合作与凝聚等方面对社会化养老服务有积极作用。

因此，社会资本与养老服务之间就有了理论与现实的契合点，目前关于社会资本与养老服务的研究主要集中于家庭与个人社会资本衰微对养老服务社会化需求的影响、社会资本进入我国养老服务业的发展状况与优劣势分析以及社会资本视角下的农村互助养老与社区养老的模式分析与实践总结。在此基础上，笔者认为从社会资本角度分析农村养老服务存在的问题并提出针对性的建议是完善社会化养老服务体系的有益尝试。

¹ 托马斯·福特·布朗，木子西. 社会资本理论综述[J]. 马克思主义与现实，2000，(2).

三、社会资本在农村社会化养老服务中的积极作用

我国农村社会资本雄厚，农村社会资本存量的增加有益于公共服务中的农民合作供给。¹ 社会养老服务作为公共服务的一种，其供给与需求的发生机制离不开社会资本的参与，农村社会资本在提高公民参与、降低交易成本、优化资源配置、促进社区合作与凝聚等方面对社会化养老服务有促进作用。

（一）增强社会信任，降低交易成本

信任是合作与互惠的基础，传统的乡村社会基于血缘与地缘构建而成的社会关系网络有着较强的信任基础，但随着市场经济的发展所引发的农村社会变迁，农村人际关系网的信任机制逐渐带上了利益期待与理性计算的色彩，其所带来的正面和负面效应兼而有之，但不可否认的一点是农村社会中的交易成本增加了。在农村社区中，信任机制的加强对于合作与组织参与有着积极的作用，社区居家养老模式和互助养老模式的建立与完善都需要以信任为基础的社区参与，因此，增加社会资本的存量有助于增强信任，从而降低交易成本，提高社会化养老服务的供给效率。

（二）提高公民参与，凝聚养老资源

主要表现在两个方面：一是社会资本提高了社区及公民参与，社会资本通过社区成员之间的有效互动保持了社区的正常运转。²个体在社会网络结构中所处的位置决定了其调动资源的能力，社区成员在交往合作中形成的关系网络成为运用资源的媒介，有着丰富社会资本的社区在整合社区公益组织和志愿组织方面有明显优势，因此，丰富的社会资本存量不仅推动了社区发展，还增加了社区公益意识和人文关怀，为社会化养老服务的持续发展创造了参与环境与公益环境。

二是农村社会资本有益于提高新农保的参保率，新农保是新型农村社会养老保险制度，2009 年开始在全国部分农村试点推行，在自愿的前提下实行个人缴费和国家补助相结合，基础养老金标准为每人每月 55 元，地方政府可以根据实际情况提高基础养老金标准，新农保是社会养老服务的经济基础。农村社会资本对新农保的参保率有显著影响，吴玉锋博士对我国 3 省 4 区县的实证研究显示农村社会资本降低了信息搜寻成本，提高了参与指数，对新农保参保决策具有正效应³。我国新农保参保人数已经从 2010 年初的 3326 万人增加到 2012 年底的 4.6 亿人，其中河南省农村试点地区参保人数为 3305.9 万人，达到领取待遇年龄人数为 747.9 万人，已覆盖全省 65.72% 的县。⁴

¹ 贾先文. 社会资本嵌入下公共服务供给中农民合作行为选择[J]. 求索, 2010, (7):53-55.

² Lin Nan. Social Capital: A Theory of Social Structure and Action[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

³ 吴玉锋. 农村社会资本与参保决策研究[D]. 华中科技大学, 2012.

⁴ 河南省统计局编. 河南统计年鉴 (2012)[M]. 北京: 中国统计出版社, 2012.

（三）优化资源配置，促进社区合作

社会资本通过规范与合作实现资源的优化配置，提高农村社区内公共服务的供给能力。首先，社区成员通过互动所形成的关系网络能充分调动社区资源，促进社区合作与交流，互动网络的形成又增加了社会资本的存量。其次，社会资本存量的增加有利于社区养老资源的整合，老年人的生活照料、康复护理、精神关怀等养老服务的供给离不开社区支持网中的公益资源与人力资源。最后，社会资本促进了居家养老服务、互助养老服务及社区养老服务的社区合作供给，达到社会化养老服务资源在农村社区层面的优化配置。

第三章 我国农村社会养老服务的发展概况

第六次全国人口普查数据显示全国 60 岁及以上老年人口达 1.78 亿人，占总人口 13.26%，农村老龄问题研究课题组的调查显示农村老年人口规模是城市的 1.69 倍且比重已达 18.3%，也就是说农村老龄化程度高达 18.3%。在人口老龄化背景下，农村老龄化问题显得格外醒目，农村社会养老服务是农村养老保障体系的重要组成部分，其在应对人口老龄化所带来的挑战中发挥着重要作用。

一、农村社会养老服务的发展历程

（一）初始阶段

社会养老服务是在人口老龄化背景下随着福利社会化发展应运而生的。建国初始还没有这一概念，在计划经济主导下，存在着政府及单位提供的依“身份”而有所区别的范围狭窄、内容简单、形式粗放的养老服务，因此，这一阶段是养老服务的初始阶段。

城市养老服务依托于城市机关、企事业单位提供，主要是针对退休职工提供经济及生活上的简单关照，这种凭借“单位人”身份享受的养老服务不是现在意义上政府提供的公共物品的一种，不具有普惠性；在广大农村地区，农民被严格的身份制度和户籍制度束缚在土地上，建国后至七十年代末经历了土地改革、公有制经济的建立、大跃进与人民公社等一系列经济社会变革，长期以来，农村养老服务主要由家庭及个人提供，对于无家庭可依的孤寡老人，在集体劳作与分配的基础上可由村集体扶助。同时，养老机构也开始兴办，1958 年召开的中共八届六全会上通过的《关于人民公社若干问题的决议》提出要办好敬老院，为那些无子女依靠的老年人（五保户）提供一个较好的生活场所，当年底，全国共办起 15 多万所敬老院，收养五保对象 300 余万人。¹

（二）系统化发展阶段

这一阶段的时代背景是十一届三中全会的召开及改革开放战略的实施，改革开放作为中国现代化的开端不仅带来了经济体制变革和社会格局转变，还将市场化观念引入了卫生、教育、医疗、养老等民生领域。1986 年，民政部门提出“必须依靠群众，树立社会福利社会办的思想，动员社会各方面的力量，发展各种形式的‘民办’组织来办社会福利事业”。²1997 年，国务院颁布《农村敬老院管理暂行办法》规定敬老院是农村集体福利事业单位。³

这一阶段是养老服务系统化发展阶段，社会福利社会化的提出为养老服务的多元供给机

¹ 董红亚. 中国政府养老服务发展历程及经验启示[J]. 人口与发展, 2010, 16(5):83-87.

² 董红亚. 中国农村养老服务体系建设研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2011:52.

³ 民政部. 农村敬老院管理暂行办法[EB/OL]. http://www.gov.cn/jztzl/2005-12/31/content_143926.htm

制创造了条件,经济发达地区的社区以及民间组织首开先河与政府合作试验养老服务的社会化供给,养老服务对象由特殊性向一般性扩展,表现为有养老服务需求的老人可通过缴费的方式入住政府及民间举办的养老机构,养老机构的服务内容逐渐由基本生活保障向康复服务、医疗保健、精神娱乐等方向转变。农村养老服务在家庭养老为主的特征下部分地区开始发展互助养老以及初级的社区养老服务,农村敬老院大量建立,管理也逐步规范。

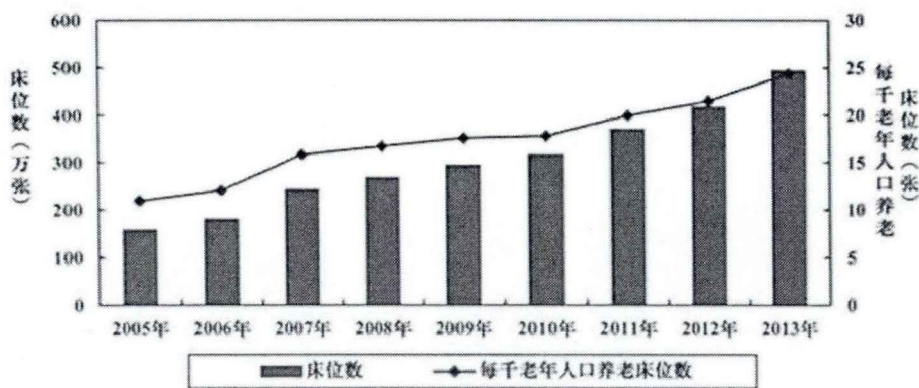
（三）社会养老服务体系的构建

我国从 1999 年开始进入老龄化社会,这不到二十年的时间是我国养老保障体系的快速发展阶段,农村养老服务体系也逐渐成型。首先,2009 年新型农村社会养老保险在全国试点推行,新农保的实施是农村社会养老服务发展的重要推动力,在基本生活得到保障的前提下,农村养老服务需求得以释放,以需求为导向的生活照料、医疗护理、精神慰藉等养老服务产业逐渐发展。

其次,“优先发展社会养老服务体系”被写入“十二五规划”,上海、江苏、浙江等地率先进行社会养老服务的试点与改革,江苏省常州市五星街道新农村居家养老服务中心通过村集体资助、社会捐赠和个人缴费的方式筹集资金,向街道社区老人提供包括生活照料、医疗保健、精神慰藉等在内的居家养老服务,成为当地社会养老服务示范社区。¹

最后,我国养老服务机构开始向专业化、市场化迈进,不仅养老服务机构床位数有较快增长,专业化养老服务队伍也逐渐扩大。图 3-1 为近年我国养老服务机构床位数变化情况,截至 2013 年,养老服务机构共有床位数 493.7 万张,每千老年人口养老床位数 24.39 张,图 3-2 是近年农村养老服务机构发展情况,可以看出,农村养老服务机构床位数在 2007 年达到高峰以来却连年下降²,原因一方面在于政府的财政投入不足,另一方面由于农村养老机构床位闲置率高导致民间资本不愿投资农村养老服务事业。

图 3-1 全国养老服务机构床位数

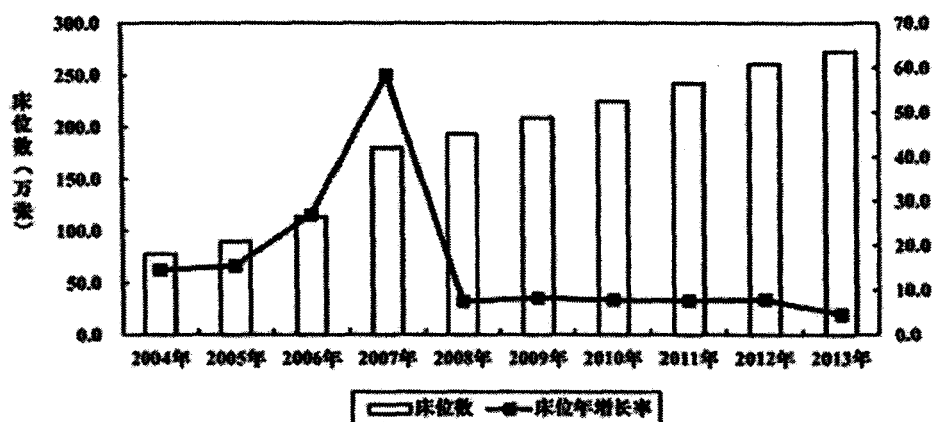


资料来源：民政部.中国民政统计年鉴（2014）[M].北京：中国统计出版社，2014.

¹ 姚兆余.农村社会养老服务：模式、机制与发展路径——基于江苏地区的调查[J].甘肃社会科学，2014，(1).

² 民政部.中国民政统计年鉴（2014）[M].北京：中国统计出版社，2014.

图 3-2 农村养老服务机构床位数



资料来源：民政部.中国民政统计年鉴（2014）[M].北京：中国统计出版社，2014.

二、农村社会养老服务的主要模式

社会养老服务模式依据不同的标准有不同的划分方式，目前较多采用的是按居住方式的类型划分，我国农村社会养老服务在城市社会养老服务发展经验的基础上结合农村地区的经济、社会、文化环境形成了一套自有模式。现结合居住方式、供给形式、服务对象等因素将农村社会养老服务模式划分为居家养老服务模式、互助养老服务模式、社区养老和机构养老服务模式。

（一）居家养老服务模式

居家养老服务是以政府、社区、社会组织以及志愿者为供给主体为居家老人提供内容涵盖生活照料、医疗保健、康复护理、精神慰藉等为老服务，目的是在老人不离家的前提下为其提供上门服务，另外，社区建立的老年服务中心、托老所等机构也是一种居家养老服务方式。农村居家养老服务依托于农村社区，在家庭养老的同时为老年人提供医疗、家政、娱乐等服务。居家养老服务模式是社会养老服务的基础与发展方向。

以江苏、浙江等地为代表的经济发达地区将城市居家养老服务的经验逐渐向农村地区推广并取得了相当成效。宁波市是较早推行农村居家养老服务的地区之一，2007 年宁波市以《关于推进农村居家养老服务工作的指导意见》为指导方针在农村地区开展以居家养老服务为核心的社会服务工程，截至 2011 年底，宁波全市已经有 43% 的村级单位开展了居家养老服务，政府财政拨款是主要资金来源，一批由养老院工作人员、志愿者、社区服务队组成的专业化的养老服务队伍是其人力保证，在为农村居家老人提供生活料理、家政服务、精神安慰的同时，村集体还将社区闲置设施改造为老年人活动中心作为老年人文化娱乐活动场所。宁波市的农村居家养老服务是我国农村居家养老服务模式的缩影，总结其特点主要有政府主

导、村集体与社区为依托、免费或低价服务为特征、生活服务与精神服务为内容、专业养老服务人员为保证。

（二）互助养老服务模式

农村互助养老作为一种依托于邻里互助和农村社区的养老服务模式已经在河北、陕西等地自发实行，对于互助养老的概念尚未有统一定论，一种普遍看法是农村互助养老服务模式是在农村社区以集中居住和老人互助为基本方式，在家庭的经济支持的前提下，入住老人以互助的方式提供生活照料与情感慰藉。¹

目前关于农村互助养老服务的实践主要以农村中开展的“幸福院”及“老年互助小组”为主，河北省肥乡县互助幸福院是其中的典型代表，互助幸福院由村集体提供场地、设施及资金，60周岁及以上能生活自理的老人在本人或子女的申请下可与村委会签订入住协议免费入住，入住老人通过互助自我养老，子女亲属承担生活及医疗费，幸福院建立初始即得到踊跃响应，申请人数大大超出床位数，截止2012年底，农村互助幸福院在河北肥乡的覆盖率已达到40%以上。县政府对互助幸福院予以部分资金和政策上的扶持，如提供村集体闲置场地，号召成功人士出资建设幸福院，利用酒店、餐厅淘汰的公共及生活设施补充幸福院配套设施等，这种充分调动集体和社会资源以节约成本、完善居住环境及服务设施的举措充分适应了农村的经济、文化环境，得到了其他农村地区的响应。

农村互助养老服务模式有效利用了村集体及农村社会的资源，同时又减轻了家庭成员的负担，但互助养老的服务对象仅限有自理能力的老人，将失能老人排除在外，另外，依靠入住老人互助提供的服务缺乏专业性，受制于资金与设施的短缺，互助养老的适用范围存在着局限性。

（三）社区养老服务模式

社区养老服务和居家养老服务在形式和内容上有一定的相似性，都是在家庭养老功能不足与机构养老服务缺陷的情况下应运而生的，不同的是，农村社区养老服务对社区和集体的依赖性更大，农村社区主要是指以农村行政区划或社会文化传统所形成的共同体且以农业为主要活动内容的集群村落或乡镇社区，它是农村家庭和农村社会的桥梁，可分为一般农村社区和城郊农村社区。²以新农村建设为契机，农村社区在居住环境、基础设施、公共卫生、精神文明等方面焕然一新，以农村社区为依托的社区养老服务也得以开展，它在家庭养老的基础上整合了农村社区的经济资源、人际资源以及传统道德资源，在安土重迁的农村社会中，通过邻里之间以及熟人社区的力量提供养老服务，再加上政府与村集体的扶持，使得农村社区养老不仅成本低、覆盖广、符合老年人生活和心理习惯，而且有利于农村社区的经济繁荣、

¹ 赵志强. 农村互助养老模式研究综述[J]. 河北青年管理干部学院学报, 2014, 26(4):35-37.

² 徐志文. 农村社区养老模式的提出及功能定位[J]. 特区经济, 2007, 221(6):125-126.

社区和谐、道德传承以及精神文明建设。

上海市嘉定区马陆镇樊家村在实践基础上探索出了一条以村级托老所为中心的农村社区养老服务模式，樊家村目前的七个托老所是在村级经济合作组织的资助下建立起来的，管理与服务的专业化与社会化程度较低，服务对象主要是本村有生活自理能力的老人，收费标准为每月 250~450 元之间，¹托老所是介于居家养老和机构养老之间的一种服务模式，它兼具了居家养老与机构养老的功能与优势且收费较低，符合农村地区的收入水平，为社区养老的开展提供了有益借鉴。

（四）机构养老服务模式

机构养老服务是指由养老机构（福利院、敬老院、老年公寓、临终关怀医院等）提供的包括生活照料、医疗康复、健康护理、精神关怀等一系列为老服务，服务对象集中居住于养老机构得到专业化的照料和护理，养老机构主要有公办公营、公办民营和民办养老机构。机构养老服务主要优势在于减轻了家庭及子女负担，专业化的工作人员可以更好的为老人提供日常生活及医疗服务，居住于养老院的老人也可以交流谈心、丰富娱乐生活排遣寂寞，机构养老服务是社会化养老服务体系的重要支撑而不仅仅是补充。²

首先，在农村五保供养方面，传统上的农村机构养老服务主要以五保供养的方式开展，入住者向村委会申请，经过条件审核后方可入住，表 3-1 是近年我国农村五保供养人数，截至到 2013 年，总供养人数为 537.3 万人，其中集中供养 183.5 万人，分散供养 353.8 万人，表 3-2 是 2013 年各省农村集中供养平均标准与支出水平，可以看出，河南省集中供养标准为每人每年 3826.1 元，低于全国 4685 元的平均水平。

表 3-1 近年来农村五保供养人数（万人）

	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年
供养合计	531.3	548.6	553.4	556.3	551	545.6	537.3
分散供养	393.3	393	381.6	378.9	366.5	360.3	353.8
集中供养	138	155.6	171.8	177.4	184.5	185.3	183.5

资料来源：民政部.中国民政统计年鉴（2014）[M].北京：中国统计出版社，2014.

¹ 陈建英. 上海农村新型社区养老服务模式研究[D]. 上海交通大学，2010.

² 穆光宗. 我国机构养老发展的困境与对策[J]. 华中师范大学学报：人文社会科学版，2012，(2):31.

表 3-2 2013 年各省农村五保集中供养平均标准与支出水平（元/人、年）

地区	平均五保 集中供养 标准	平均 支出水平	地区	平均五保 集中供养 标准	平均 支出水平	地区	平均五保 集中供养 标准	平均 支出水平	地区	平均五保 集中供养 标准	平均 支出水平
全国	4685	4078.3	黑龙江	3647.6	3647.9	河南	3826.1	3489.4	贵州	2543.1	2633.5
北京	11071.1	8921.6	上海	7980	7124	湖北	3497.4	2782.6	云南	3582.6	2517.4
天津	8376.7	7109.1	江苏	7177.7	5648	湖南	5134.3	4192.7	西藏	3127	3664.3
河北	3921.3	3746.8	浙江	8178.8	6609.7	广东	6631.6	6840	陕西	5503.9	6843.2
山西	4139.9	4338.3	安徽	3859.8	3347.6	广西	3855.1	5401.4	甘肃	3302.8	4090.2
内蒙古	6737.7	5791.1	福建	5693.5	5784	海南	5371.4	8197.2	青海	4709	5170.8
辽宁	5607.3	5508.9	江西	3220.8	3099	重庆	4993.3	4966.7	宁夏	4741.2	7835.9
吉林	3915	2909.9	山东	4827.4	4443.2	四川	4049.7	3508.1	新疆	6361.3	3857.7

资料来源：民政部.中国民政统计年鉴（2014）[M].北京：中国统计出版社，2014.

其次，缴费入住的农村养老机构在财政资助、居住环境、服务水平、服务人员素质等方面与城市养老机构存在着较大差距，且随着农村高龄老人、空巢老人、独居老人以及失能老人的增多，农村养老机构的供需失衡问题愈加严重。一项关于山东农村老人入住养老机构意愿的调查显示只有 12.5%的被调查老人表示对养老机构非常了解，在对养老机构比较了解的老人中，有 45%的老人对养老机构评价较高，80%的老人认为解决子女的后顾之忧是养老机构的最大优势。¹由此可见，农村地区对养老机构的服务需求还未被充分释放，在经济能力可承受的条件下，相当一部分老人愿意入住养老机构，机构养老服务模式在农村有很大潜力，当然，这需要政府、社会以及家庭的重视和支持，调整农村养老机构整体布局，提高服务质量和管理水平，建立健全养老服务业的市场准入机制和服务标准化考核机制。

¹ 王洪娜. 山东农村老人入住社会养老机构的意愿与需求分析[J]. 东岳论丛, 2011, 32(9):169-173.

第四章 河南省农村社会养老服务的现状与社会资本支持

本文以河南省为例分析我国农村养老服务现状及问题,原因在于河南省是传统的农业大省,农村人口数量大,第六次全国人口普查的数据显示河南省农村人口有 5781 万,占全省人口的一半以上。同时河南又是农村劳动力输出大省,据统计,2013 年,河南全省农村劳动力转移就业规模达 2660 万人,其中省内累计实现转移就业 1523 万人,省外输出 1137 万人,庞大的外出就业与务工人员身后是数量众多的农村空巢家庭,农村留守老人的养老问题逐渐成为社会问题。因此,在一定程度上,河南省农村养老保障与养老服务的发展现状与面临的问题可以说是全国农村养老服务体系现状的缩影。本文在社会资本理论上以河南省农村养老服务发展的实践经验为例对于社会化养老服务体系的建立与完善有一定的借鉴意义。

河南省农村社会养老服务体系从初步探索发展至现在,在政策建设、养老服务供给机制建设、养老服务机构建设和配套政策设施的完善方面取得了一定成就。

一、农村社会养老服务现状

(一) 社会化养老服务政策体系不断完善

1990 年河南省人大颁布了《河南省老年人保护条例》,明确了对于老年人的家庭保护与社会保护;2011 年河南省老龄委出台了《河南省老龄事业“十二五”规划》,对省内老年保障体系、养老服务体系以及老龄工作体系进行了规划布局;2012 年河南省政府颁布了《河南省社会养老服务体系规划建设规划(2011—2015 年)》;2014 年省政府发布了《河南省人民政府关于加快发展养老服务业的意见》,加大了养老服务业的政策支持力度,落实了养老服务业的税费优惠、养老服务业的财政补贴、人才培训和就业等政策。

上述规章条例的颁布完善了社会化养老服务的政策体系,农村养老服务也在适应农村地区经济、文化、社会、传统现实的情况下逐步推进。

(二) 政府主导下的农村社会养老服务模式初步成型

在国家养老服务社会化的政策导向和城市社会养老服务体系建设经验基础上,河南省农村也初步确立以居家养老为主体、社区养老为依托、机构养老为补充的养老服务模式,河南省农村经济发展与农民收入水平普遍不高,省内农村内部也存在着经济与收入的差距,2014 年全省 18 个省辖市里郑州、洛阳、南阳、许昌等地的 GDP 超过 2000 亿元位于全省前列,而漯河、鹤壁、济源地区的 GDP 均不到 1000 亿元,经济发展水平影响着养老服务的供给与需求。首先,在经济较发达地区如郑州市周边农村,依托于社区的居家养老服务体系逐

步完善，郑州市是第一批河南省居家养老服务平台“12349”的试点地区之一，郑州市区以及周边乡镇已经开通了服务呼叫项目，服务平台提供日间照料、康复护理、送餐代购、法律咨询等居家养老服务。

其次，农村社区居家养老服务模式的实践已在信阳市平桥区展开，该区 38 个城乡居家养老服务中心在完善规章制度和配套设施、提供社会工作岗位等方面取得了突出成效，起到了为政府分忧、为外出务工人员解愁、为村两委工作减负、为居家老人谋实惠的作用。¹河南省目前已投入使用的社区居家养老服务中心共 682 个，其中城市居家养老服务中心(站)331 个，农村社区养老服务中心(站)351 个，日均服务老年人 1 万多人，农村社区居家养老有着广阔的服务需求和发展前景。

最后，机构养老在省内农村地区有所发展但步伐缓慢，农村机构养老主要分为政府开设的农村敬老院、老年公寓、老人院、福利院等公立机构以及民间养老机构，一方面，农村敬老院床位比重较大，但其只针对农村特殊老年群体，床位闲置多，护理水平不高，另一方面，乡镇敬老院的服务水平总体较低，且缺乏有效的监督管理。今年初，南召县白土岗镇敬老院发生火灾，造成两名老人死亡，这一悲剧凸显了农村养老机构在安全管理与监督方面的漏洞。

2

(三) 养老服务机构及产业建设初具规模

首先，农村养老服务机构不断增加，截至 2012 年底，全省共有农村敬老院 3200 所，其中县级中心敬老院 52 所，乡镇敬老院 2378 所，村级敬老院 750 所，全省适龄老人集中供养率达到 42%。²为了促进机构建设，河南省还出台了《养老机构以奖代补办法及考核评分标准》，通过建立以奖代补的长效机制，激励养老服务机构提高服务质量和提升服务档次。

其次，养老服务机构的管理水平和专业化程度不断提高，河南省民政厅组织社会各界力量，于 2011 年成立了河南省养老护理员职业培训技能学校，并将郑州大学护理学院、郑州九院、郑州家政协会、郑州卫校等多家教育机构的优势资源进行整合，开设养老护理职业技能鉴定站并展开培训，同时，各地市也积极探索依托大中专院校的养老服务人才培养机制，力争于 2015 年实现养老护理员执证上岗和定期培训制度。

最后，养老服务业逐步向市场化、集群化发展，目前河南省已有 15 个省辖市出台对民办养老机构的补贴政策，社会资本进入养老服务领域的积极性越来越高，仅 2012 年社会资本投入就达 7 亿元，新建机构 50 多个，建成后可新增床位 1 万多张。

¹ 高芙蓉. 社会工作介入农村社区居家养老的地方实践——基于河南省信阳市平桥区的调研[J]. 中共郑州市委党校学报, 2013, (6):92-95.

² 中青网. 河南南召: 乡镇敬老院孤寡老人生活状况令人担忧[N]. http://henan.youth.cn/ywtw/201501/t20150112_6402594.htm, 2015-1-12.

³ 刘振杰. 农村人口加速老龄化的影响及对策研究——以农业人口大省河南为例[J]. 河南商业高等专科学校学报, 2014, (2):81-86.

（四）养老服务社会化的评价及监管体制逐渐成熟

河南省政府颁发了《河南省社会办养老机构管理暂行办法》要求各地区、各部门在积极响应国家号召，加大对养老事业的投入力度的同时要加大监管力度。¹2014年施行的《河南省养老机构设立许可管理办法》规定民政部门应当通过书面检查或者实地考察等方式对养老机构进行监督检查，并及时公布检查结果；养老机构应当于每年3月31日之前向实施许可的民政部门提交上一年度的工作报告，年度工作报告内容包括服务范围、服务质量、运营管理等情况，养老机构应当接受和配合监督检查。郑州市在2012年出台的《社会办养老服务机构管理暂行办法》中规定了护理人员与服务对象的配备比例，服务对象生活能自理的，配备比例不低于1:10；需要半护理的，配备比例不低于1:5；需要全护理的，配备比例不低于1:3。新郑市还对养老服务机构进行年检，年检不合格将被罚款或责令整改。

社会化养老服务的监督评价机制关系着养老服务供给的质量，影响着广大老年人的养老生活及合法权益，河南省在管理监督社会化养老服务机构方面出台了一系列政策，但具体的落实情况仍待进一步观察。

二、农村社会养老服务的社会资本支持模式

根据前文所分析的河南省农村社会养老服务的发展现状，结合社会资本理论的分析框架，可将农村社会养老服务的社会资本支持模式分为个人与家庭社会资本支持、社区社会资本支持和机构社会资本支持。个人与家庭社会资本支持是一种非正式的支持系统，主要指个人及家庭的社会资本对养老服务供给的支持，机构社会资本支持表现为公立或私立农村养老机构提供的公益性或盈利性的养老服务，是一种正式的支持系统，社区社会资本支持指的是农村社区作为参与主体利用和整合社区层面的资源提供养老服务，社区社会资本支持是一种介于正式支持与非正式支持之间的支持模式。

（一）个人与家庭社会资本支持

受传统儒家文化及孝道思想影响，家庭养老在农村养老服务体系中占有重要地位，尤其是在农村社会养老服务体系尚不完善的情况下，农村老人的养老资源主要来自自我供养与家庭供养，依靠亲缘血缘为基础的个人与家庭的社会资本支持网络获取养老服务。

首先，就经济供养而言，农村老年人养老服务的经济支持主要来源于土地收入、劳动所得以及子女的经济扶持。根据笔者在河南省鹿邑县宋河镇宋河社区的走访调查可知随着农村土地流转承包以及规模化经营的发展，大多数农民选择将土地承包给公司或合作社进行集约化、规模化农业经营，自己只需按照合同领取租金或者提供劳动给承租方获得劳动报酬，而

¹ 河南省民政厅.我省社会养老服务体系现状、存在突出问题和工作建议[EB/OL].
<http://www.henan.gov.cn/zwgk/system/2012/03/02/010294052.shtml>,2012-3-2

农村老年人由于在土地上劳作了一辈子，在身体允许的情况下往往难以舍弃农业劳动，笔者在调查中发现有劳动能力的老人为了减轻子女负担多数仍在从事农业生产，部分丧失或完全丧失劳动能力的老人主要靠子女的经济支持。河南省农村经济发展水平与城镇化水平均较低，传统“重男轻女”观念深重，农村老人养老的经济供养一般来源于儿子及儿媳，较少依靠女儿女婿，但笔者在调查中发现农村老年人的思想观念也在发生变化，一部分的农村老人更愿意在女儿家安度晚年。总的来说，在农村，大部分老人的养老仍然是由儿子来提供经济支持的，个人与家庭的社会资本支持是农村养老服务社会支持网的基础。

其次，就生活照料而言，老年人随着年纪的增高，身体状况越来越差，照顾自己的能力逐渐减弱，需要家庭成员对他们进行生活上的照料，特别是身体不好的老年人，更需要投入时间和精力。根据调查的农村家庭情况看，一般情况下，大部分老年人都和自己的儿子生活在一起。由于受传统思想的影响，家中的男子就负责挣钱养家，女子就负责照顾家庭，所以就有家中的儿媳来承担照顾老人的责任。同时，笔者在调查中发现大部分老年人的生活照料是由子女共同照顾的，出嫁的女儿也会回家看看自己的父母，照顾他们，儿子对老人的照顾主要是提供吃、穿、行等方面的用品，女儿对老人的照顾主要是回家给老人洗洗衣服、晒晒被子、扫扫地等。在老人生病时，女儿和儿子就会轮流照顾老人，共同承担照顾责任。

最后，就精神慰藉而言，农村老人的生活空间与活动半径较小，直接导致了社会资本网络中人际关系网的范围狭小，与邻居和亲属的社会交往是农村老人主要的社会资本来源。但是，老人不仅希望得到物质上的帮助，更希望得到精神上的照顾。然而在农村地区，由于经济上的压力，许多的农村子女没有过多地精力了解父母的精神需求，只要他们吃好、穿好就可以了。笔者在调查中发现，农村老人从家庭得到的情感支持度较低，他们的娱乐活动仅仅是聊天和看电视，做家务与照顾孙辈是老年人填补空闲时间的主要方式，精神支持是养老服务的重要内容，而老年人的精神慰藉需求被长期忽视的情况在农村地区显得更为普遍。

（二）社区社会资本支持

农村社会中，家庭养老功能虽然不可替代，但是也由于家庭结构的变化等原因呈现不断弱化的趋势。而受农村传统思想及经济水平的制约，机构养老尚未被广大农村老年人所接受，再加上农村公立和私营养老机构存在的诸多弊端，机构养老在农村地区发展缓慢。在这种情况下，社区养老服务模式作为介于正式支持与非正式支持之间的养老服务模式弥补了家庭养老与机构养老的不足，社区的社会资本支持在社区养老服务发展中发挥着重要作用。河南省农村社区养老服务的主要模式有社区居家养老与互助养老，两者都依托于社区平台，调动整合社区社会资本，在政府主导下提供多元化的为老服务。

首先，为了完成“十二五”规划中建设社会养老服务体系的目标，河南省确定了“以农村社区日间照料服务和互助养老”为重点的农村养老服务社会化建设体系。在具体工作中，第一，要坚持“政府主导、群众参与、乡村主办、因地制宜、量力而行、扎实推进”的原则，各地可按照地域相近、规模适度、群众自愿、便于管理服务、优化资源配置的原则整合资源、

调动各方力量,努力形成推进农村养老服务体系建设的合力。第二,要注重服务,建管并重,为居家的农村老年人提供适合农村实际的生活照料、家政服务、康复护理和精神慰藉等服务。第三,要重点关注失能、高龄、空巢、生活困难的老年人,大力推行政府为符合条件的困难老人购买养老服务制度,为他们入住养老机构和居家养老提供基本的服务保障。第四,要尽快健全制度,培养服务队伍,建立农村养老服务管理、资金等方面的长效机制,不断提高河南农村居家养老服务水平。另外,河南省民政厅采取“先建后补、以奖带补”等方式给予资金奖励,每个站点补贴2万元。¹

其次,河南省在农村幸福院建设方面取得了可借鉴的经验,农村幸福院是一种互助养老模式,依据河南省的建设和运营现状,可将农村幸福院定义为:由村民委员会进行管理,为农村老年人提供就餐、文化娱乐等照料服务的公益性活动场所,包括农村老年人日间照料中心、托老所、老年灶、老年人活动中心等。²根据河南省的总体要求,到2020年,全省农村幸福院将覆盖60%以上的建制村,以适应老龄化的形势和居家养老的需求。³河南省民政厅2013年发布了《关于开展农村互助养老服务工作的指导意见》,文件指出了农村幸福院建设的原则及方针:坚持政府主导、村级主办、因地制宜、注重实效、自愿互助、社会参与。

根据省民政厅的指导意见,漯河市政府在2014年发布了《漯河市农村幸福院建设方案》,规范了农村幸福院的资金来源、建设类型、服务对象与入住管理。

1. 资金来源

就资金来源而言,建设资金方面:在充分利用闲置集体资产的基础上,要多方筹措建设资金。一是上级政府根据建设规模给予3-6万元建设补助,不足部分由县区、乡镇政府筹集;二是倡导村里在外经商成功人士参与建设;三是动员村民捐助;运营资金方面:幸福院启动运行后,水、电等日常性开支可由市、县政府以购买社会服务的形式予以补助,不足部分由乡镇政府、村委会负责筹集,米、面、油等日常生活用品由住院老人自带,医疗等费用由住院老人或老人子女自行承担,“五保”老人的生活费用由现行筹集方式解决。⁴

2. 建设类型

一是综合型:在经济条件较好的村,采取新建、改扩建模式建设幸福院,既具备满足入院老人住宿、就餐、娱乐等需求的功能和设施,又具备为全村老人提供集中文体娱乐活动服务功能。建设标准:综合用房10间(建筑面积200平方米)左右,其中床位10张以上,设有厨房、餐厅、文体娱乐活动室、供暖设施、健身和文体娱乐器材等。二是娱乐型:充分利用村里闲置房产资源,因地制宜建设幸福院,既具备满足日间照料老人休息、就餐等需求的功能和设施,又具备为全村老人提供集中文体娱乐活动服务功能。⁵

3. 服务对象

¹ 人民网.河南加快养老事业发展[EB/OL].<http://zyac.mca.gov.cn/article/gyzx/201212/20121200389983.shtml>

² 财政部,民政部.中央专项彩票公益金支持农村幸福院项目管理办法[EB/OL].<http://www.henanmz.gov.cn/system/2013/06/17/010401217.shtml>

³ 大河网.博爱县加快农村幸福院建设步伐[EB/OL].<http://news.dahe.cn/2015/03-28/104648532.html>

⁴ 漯河市人民政府.漯河市农村幸福院建设方案[EB/OL].<http://www.lhmzj.gov.cn/product-6207.html>

⁵ 漯河市人民政府.漯河市农村幸福院建设方案[EB/OL].<http://www.lhmzj.gov.cn/product-6207.html>

以子女长期外出务工经商或长期在外、身边无人照料的农村“留守”、独居、“空巢”、“五保”老人为主，同时兼顾其他需要照料的老人。

4. 入住管理

凡 60 周岁、无传染病、生活能够自理的本村“留守”老人、“空巢”老人和“五保”老人均可由入住老人本人、子女或其亲属向本村村委会提出入院申请，入住老人到医院体检，并向村委会提交体检证明，村委会审核同意后，由本人或子女与村委会签订《入住协议书》，入住老人带齐日常所需衣、食等必备用品后，入住幸福院，本村 60 岁老人可在规定时间内免费享用幸福院内的一切休闲娱乐设施，可参与院内老人组织的各类文体娱乐活动。¹

综上所述，河南省农村养老服务将社区日间照料和互助服务作为发展方向和目标，在政府资金和政策扶持的情况下整合社区社会资本，建设社区居家养老服务中心和农村幸福院，这是一种介于正式支持系统和非正式支持系统之间的社会资本支持模型，兼顾了社会化养老服务特征和农村的传统养老观念，以自主性与互助性为特征的农村幸福院为农村老人提供了包含生活照料与精神娱乐在内的为老服务，实现了养老不离家、养老不离村，目前投入使用的农村幸福院满意度较高，符合农村养老服务的实际需求，更多的可持续运营模式有待进一步探索。

（三）机构社会资本支持

机构社会资本支持模式在农村养老服务供给中主要指机构养老模式，与非正式支持的家庭养老相比，这是一种正式的支持系统，农村机构养老服务主要包括乡镇敬老院（福利院、老年公寓）与私营养老院提供的养老服务。机构养老的社会资本支持主要关注两个问题：一是经济问题，即养老机构层次不同，收费情况不同。较高档的养老院设施完善，环境好，费用相对较高；低档养老院环境相对较差，费用自然较低。二是服务水平问题，伴随着收费情况不同而来的是所能提供的服务水平不同。收费较高的养老机构其服务周到，更贴近人性化管理，而费用较低的养老院服务水平低，服务质量差，更多的是程式化管理。

1. 乡镇敬老院

乡镇敬老院是农村机构养老服务最常见的形式，由于农村地区经济发展与市场化水平较低，公办的乡镇敬老院是最主要的养老服务正式支持系统，乡镇敬老院最早是为农村五保老人及有特殊需要的老人提供最基本的养老保障的机构，因此，乡镇敬老院具有明显的托底救济性质。笔者在走访调查中了解到，宋河镇于 2008 年建立了第一家乡镇敬老院，以前有机构养老服务需求的老人则需要到县里的敬老院，宋河镇敬老院可以接收符合入住条件的本乡镇老人，主要给老人提供基本的吃、住服务，运营的资金来源主要依靠政府财政拨款以及少量的个人、企业捐赠，条件相对较差，符合条件的老人可以免费入住。乡镇敬老院与农村幸福院虽然同样以集中供养形式提供养老服务，但前者主要是政府供给为主，只面向农村五保老人及特殊需要的老人提供生存层面的养老保障，后者明显带有社会化供给的性质，是一种

¹ 漯河市人民政府.漯河市农村幸福院建设方案[EB/OL].<http://www.lhmzj.gov.cn/product-6207.html>

依托村集体与社区的互助养老服务模式。

表 4-1 乡镇敬老院与农村幸福院比较

	乡镇敬老院	农村幸福院
兴办主体	乡镇政府	村集体
筹资渠道	政府财政为主	政府、集体、社会、个人
覆盖率	每个乡镇	经济条件较好的村集体
服务范围	整个乡镇	本村集体
服务对象	三无、五保老人	空巢、独居、有文艺特长老人
服务内容	全入住服务	全入住、半入住、日间照料等
服务水平	较低、以经济供养为主	较高（经济、生活、精神）
服务费用	免费	每人每天不超过 5 元

2. 私营养老院

私营养老院是社会团体及个人兴办的养老服务机构，它更多依靠市场及社会的力量提供养老服务，满足高层次的服务需求，多是以盈利性为主。从全国范围来看，农村私营养老院数量明显少于城市，且管理理念与管理方式也较为落后。

目前，河南省的农村老年人总数约 852 万人，农村的敬老院所集中供养的农村老年人数大约是 21 万人，也即是说大约有 831 万的农村老人是需要通过社会养老的方式来养老的。¹数据显示，河南省大约有 468 个民办养老机构，大部分是的养老机构是建在城市的，极少的一部分是建在农村的。²私营养老院的数量难以满足农村老年人的养老服务需求，出现了供需失衡的情况，再加上资金不足及管理不善，农村私营养老院缺乏必备的专业技术人员与管理人员，由于服务对象是广大的农村老年人，他们的收入又非常低，通过自己的经营服务所回报的利润也非常低，在政府财政补助不到位、自身资金有限的情况下，农村私营养老院的筹资与经营陷入了困境。

三、农村社会养老服务社会资本模式选择的影响因素

前文总结了河南省农村社会养老服务社会资本支持的主要模式，在实际情况中，社会资本的模式选择可以有多种组合方式，接下来主要从社会资本存量、养老服务需求及资源收益最大化方面探讨社会资本模式选择的影响因素。

（一）社会资本存量的差异与模式选择

农村老年人养老服务的社会资本支持主要来源于个人与家庭社会资本，因此，对于对未婚、离异、丧偶或无子女的老年人来说，他们的家庭支持网的供养能力不足或缺失，导致家

¹ 蔡明清. 浅谈河南养老服务业的发展[J]. 大观周刊, 2013, (3).
² 王佳. 人口老龄化背景下的养老服务产业发展对策研究——以河南省为例[J]. 科技创业月刊, 2011, (5).

庭养老资本匮乏,在非正式支持系统缺失的情况下,只能选择政府提供的正式支持系统,即机构养老模式,由政府购买养老服务或者自己花钱入住养老院;对于农村越来越庞大的留守老人、空巢老人、高龄老人与失能老人来说,他们的个人与家庭社会资本存量较少,来自家庭的支持网络随着子女进城务工、远离家庭而不断弱化,针对这部分老人的社会资本存量状况,介于正式支持与非正式支持系统之间的农村社区居家养老与互助养老服务模式成为他们的首选,在家庭社会资本支持的基础上整合社区与村集体的养老资源。

（二）养老服务需求与模式选择

农村老人的养老服务需求尚未被充分释放,目前的需求水平与层次都较低,然而,农村经济与社会的发展与医疗水平的提高带来了农村人口平均寿命的延长,养老需求不再局限于经济供养与物质补充,以生活照料、医疗护理和精神关怀为核心的多层次养老服务需求逐渐增加。随着家庭养老功能的减弱,其在日常照料与精神慰藉方面的支持能力不足,难以满足老人的养老服务需求。因此,以社区社会资本为基础的社区居家养老与互助养老服务成为符合农村老人养老服务需求的社会资本模式选择,另外,考虑到子女的生存压力与经济状况,部分农村老人从子女角度出发,不愿意动用家庭养老这一社会资本,只能不得已选择机构养老。

（三）资源收益最大化与模式选择

收益与损失也是农村老人选择养老服务社会资本支持模式所考虑的因素。首先,在个人及家庭社会资本可及的情况下,农村老人多选择家庭养老服务方式,这是投入成本最低的模式选择,老人还能得到家人的照顾与关怀,得到较高的资源收益;其次,机构养老相对于家庭养老虽然成本较高,但养老机构提供的专业化的养老服务弥补了家庭养老的不足,尤其对于失能老人而言,专业的生活照顾与医疗护理需求较高,入住养老机构成为考虑的选项,但养老机构的居住环境、服务质量与管理水平直接影响着养老服务的收益与损失;最后,依托于村集体及社区的居家养老和互助养老服务模式集合了家庭养老与机构养老的优点,同时又提供了养老机构难以供给的精神满足感,目前看来是投资收益的最优组合模式。由此可见,农村老人养老服务社会资本支持的模式选择是多维度权衡收益与损失的结果。

第五章 社会资本异形发展制约河南省农村养老服务社会化进程

一、社会资本存量不足制约农村养老服务社会化进程

社会资本是获得社会支持的重要渠道,如果人们具有较多的社会资本,那么他就可能获得较多的社会支持。¹随着社会经济文化的变迁,社会资本在养老服务的供给支持方面表现乏力,具体表现为个体层面和团体层面社会资本的存量不足制约着社会化养老服务体系的发展。

(一) 个体层面社会资本存量不足与家庭养老功能的弱化

个人社会资本与家庭社会资本构成了农村中个体层面的社会资本,个体层面养老社会资本存量不足主要表现为个人与家庭、邻里社会资本的弱化。

1. 个人社会资本存量不足

农村个人社会资本的弱化主要指个人社会关系网络的联接减弱以及组织参与的缺失。首先,农村社会资本的变迁在个人层面主要表现为以亲缘、血缘和地缘为基础的人际关系网络的弱化,市场经济意识和价值观念改变着农村社会网络结构,在人际交往规模超出亲缘、地缘交际圈的同时,功利化观念渗透于农村社会的人际网络。农村老年人随着年龄增长,人际交往能力逐渐下降,在社会关系网中可及的资源也随之减少,在传统的亲缘地缘网络的支持功能衰弱的情况下,个人社会资本的弱化无法避免,养老服务的非正式支持网络也逐渐递减,制约着养老服务社会化支持网络的形成。

其次,个人身份角色的缺失也带来养老社会资本的弱化,我国农村中有着悠久的自治传统,西方的近代化是共同体解体、共同体公益衰落的过程,然而中国的现代化初期却存在着小共同体兴盛的相当合理性,这就有个怎样对待它的问题²。进入现代社会以来,农村社会的自治资源未能得到系统化的组织,个人的社区组织和活动的参与率较低,而老年人在脱离劳动身份又没有社区组织成员身份的情况下,其在人际关系网络中的角色就慢慢淡化,能随之利用的养老资源也大幅减少。

由此可见,个人社会关系网络的弱化带来的养老服务非正式支持系统的减弱影响着养老社会资本的存量,同时个人身份角色的缺失与社区组织参与率的降低也削弱了养老服务正式支持网络,导致农村养老服务社会化供给的需求缺口越来越大。

2. 家庭和邻里社会资本存量不足

¹ 王思斌.混合福利制度与弱势群体社会资本的发展[M].北京:社会科学文献出版社,2002.156.

² 秦晖.传统十论——本土社会的制度、文化与其变革[M].上海:复旦大学出版社,2004.132.

家庭一直是农村养老服务的供给主体，然而，农村亲缘、血缘社会关系网络的弱化加上家庭结构小型化、核心化的发展趋势，使得家庭养老的社会资本不断衰弱。首先，农村传统价值观念对家庭养老的约束力降低，费孝通在《乡土中国》里认为中国社会生活遵从“礼治秩序”，重视人与人之间的感情，但随着改革开放与市场经济的发展，农村经济和社会结构发生了巨大转变，市场经济下的功利取向观念逐渐占据了农村社会的亲缘关系和人际关系网络，在逐利欲望控制下，家庭伦理、传统孝悌观念、亲族联接等观念出现了模糊和弱化，经济结构的变迁带来了农村社会的利益化转变，表现为农村多子女家庭在养老义务中的互相推诿，近年来农村中有子女的老人无人问津、流落街头的事例大规模发生，让人心酸之余不得不思考社会化养老服务体系建立的迫切性及可及性。

其次，农村人口老龄化和计划生育政策导致家庭结构的核心化与小型化，使得家庭养老的供养能力减弱。目前多数农村老人还是生活在多子女及孙辈家庭，但是随着农村人口出生率的降低，农村家庭结构必将小型化、核心化，由此带来的家庭养老压力逐渐增加，而随着子女数的减少，以往农村地区庞大的家族亲属网将越来越小，来自家庭与亲族的血缘、亲缘关怀网的养老支持功能减弱，给社会化养老服务带来压力。如表 5-1、图 5-1 是河南省近年农村人口老龄化部分数据，可以看出农村地区的抚养比从 2007 年到 2012 年上涨了近 6 个百分点，河南省农村 65 岁及以上人口比重已高达 9.5%，高龄化趋势明显。目前政府对于农村老人的养老服务主要是对五保老人及低保老人的供养，图 5-2 是河南省农村近年的五保老人供养情况，集中供养人数由 2010 年约 20 万人降低到 2013 年 10 万人，分散供养人数维持在 27 万人左右，分散供养的五保人数多于集中供养。

表 5-1 河南省农村老龄化水平及总抚养比（%）

	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年
河南省农村 65 岁及以上人口比重	7.72	8.04	8.4	9.1	9.85	9.5
河南省农村总抚养比	41.31	40.7	40.34	47.45	48.19	46.58

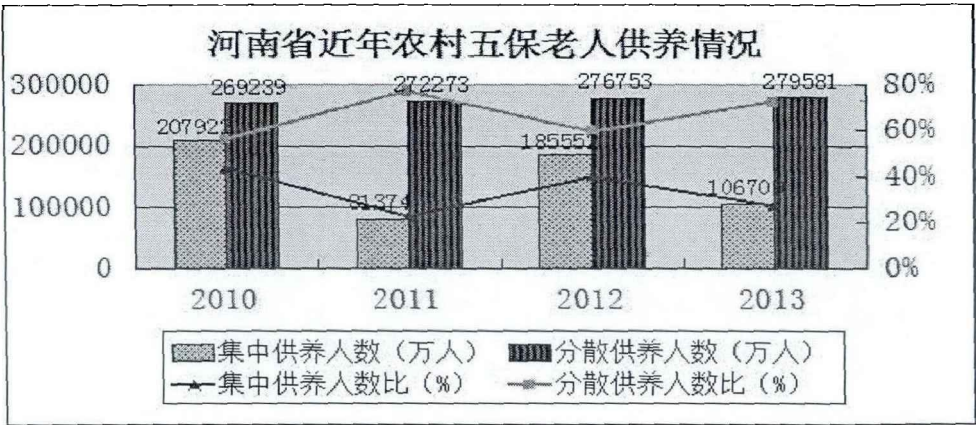
资料来源：国家统计局人口和就业统计司.中国人口和就业统计年鉴（2013）[M].北京：中国统计出版社，2013.

图 5-1 河南省 2007~2012 年农村 65 岁及以上人口比重 (%)



资料来源：国家统计局人口和就业统计司.中国人口和就业统计年鉴（2013）[M].北京：中国统计出版社，2013.

图 5-2 河南省近年农村五保老人供养情况



资料来源：国家统计局人口和就业统计司.中国人口和就业统计年鉴（2014）[M].北京：中国统计出版社，2014.

再次，大量农村剩余劳动力向城市转移的同时，农村留守老人、空巢老人问题凸显，农村老人的养老社会资本在非正式与正式的社会支持网减弱的情况下已经存量不足，再加上农村劳动力的转移带来的子女远离乡土组建家庭，老人从家庭得到的养老支持更为减少，留守老人、空巢老人不仅缺少养老服务的经济支持，其精神慰藉需求也得不到保障。可见，农村劳动力转移导致了家庭养老资本的进一步弱化。

此外，邻里社会资本在传统的地缘封闭式乡村曾是生产互助、人际交往的重要资源，农村有着比城市社会资本更深厚的邻里情感纽带，然而随着农村劳动力转移与农村内部的阶层分化，农村中邻里交往的功利性也随之增加，邻里间的信任关系减弱，矛盾与利益冲突增多，邻里社会资本对养老服务的支持也大为减弱。¹

¹ 刘春荣. 国家介入与邻里社会资本的生成[J]. 社会学研究, 2007, (2):60-79.

（二）团体层面社会资本存量不足与社区养老资源的匮乏

1. 农村组织社会资本存量不足

农村组织一般是在村域或社区中以农业生产、经济利益、兴趣爱好等为基础建立起来的各种团体和机构，它是农村社会的重要组成元素，是我国乡村自治的组织支撑。农村组织的类型主要有村民委员会、社区委员会、各种互助组织以及基于兴趣爱好成立的组织，农村组织社会资本的缺失主要表现在一是农村组织数量较少，农村中最主要的组织是村民委员会和社区委员会，除此之外的互助组织发展程度较低。农村互助组织是养老服务社会化发展的重要载体，在家庭资本衰微的情况下，依靠现存的社会网络关系及共同的利益取向形成的各种互助组织在农村社会的公共服务供给中发挥着重要作用，农村组织尤其是互助组织的数量少、发展程度低影响着农村社会资本的重构与整合；二是农村组织的管理与运行常常带有行政色彩且规范化程度较低，村民委员会作为农村组织的代表多是由上级行政任命的，农民在管理与决策中的参与度较低，再加上村委会及社区委员会领导干部的水平普遍不高，使得村委会在领导村民自治、整合社区资源、提供社区服务方面缺乏整体的规划布局和统筹运作，从而村民对村委会的管理和运作感到失望，导致组织参与率更低，制约着社区保障及社区养老服务的供给。

2. 农村社区社会资本存量不足

农村养老服务的社会化发展离不开社区作为基本单位和载体，无论是目前取得成功经验的农村互助养老模式还是社区居家养老模式，它们的构建和运行都需要社区提供的内部支持与外部环境。然而，农村社区社会资本在社会规范与信任合作方面的缺失制约着社区的资源整合与社区服务的提供。¹

首先，农村社会的“差序格局”促进了社区内部基于亲缘地缘关系的信任合作的同时，却排斥社区外部的人员。差序格局决定了农村社区由内而外、由己及人的社会关系网络与人际交往网络，这一方面提高了社区内的互惠信任程度，另一方面却降低了社区外部资源的进入，封闭的社区网络难以有效供给社会化的养老服务，农村社区整体而言较低的社会资本又反过来限制了社会规范与合作。

其次，农村社区内自组织的缺失导致了个体合作的减少，农村社区内自组织的规模与数量都小于城市社区，城市社区中依共同兴趣而成立的自组织在连接社区资源、提供社区服务方面发挥着突出作用，以此为依托的城市社区居家养老和社区养老服务模式取得了成功的经验，反观农村，社区自组织的匮乏降低了村民间的互惠合作意愿与期望，低社区参与率必然导致弱化的社区网络，使得社区内社会资本存量的不足。²

最后，农村社区自上而下的治理方式也不利于村民对社区公共事务的参与，服务型政府的改革目标是多元社会主体对社会公共生活的共同治理，但大多数的社区村民由于在选举及

¹ 赵立新. 社会资本与当今农村社会信任--基于一项调查的社会学研究[J]. 内蒙古社会科学, 2005, 26(2):118-122.

² 牛喜霞, 汤晓峰. 农村社区社会资本的结构及影响因素分析[J]. 湖南师范大学社会科学学报, 2013, 42(4).

公共事务中的关注讨论较少,尚未认清自己在社区治理中的主体地位,因而村民觉得自己人微言轻,对于自己在社区选举及公共事务中的参与作用缺乏信心和期待,在涉及民主权利的参与方面表现出不积极的一面。¹

二、社会资本培育不足制约农村养老服务社会化进程

一般而言,政府无法直接干预社会资本尤其是私人社会资本,但其可以通过制定法律规范、提供财政支持、引导舆论宣传、配置社会资源等方式影响个体与团体可得社会资本的水平 and 类型。政府的“暴力潜能”和对社会的规范能力以及具有的高度组织化等特征使其在社会资本的构建与培育中发挥着基础性作用。²前文从个体层面和团体层面总结了河南省农村养老社会资本存量不足的原因与表现,社会资本异形发展还包括社会资本的培育不足,主要指政府在社会资本培育中的角色缺失,具体表现为信任、规范以及网络型社会资本的匮乏。

(一) 规范型社会资本缺失与农村社会养老服务的政策法规滞后

根据对社会资本宏观层面的理解,本研究中所指的规范型社会资本具体是关于农村社会养老服务的政策法规,主要包括法律法规与政策制定方面的框架布局。社会化养老服务体系的建立离不开国家制度的顶层设计,只有作为一种正式制度安排的社会化养老服务体系才能形成政府、家庭、社会的多元供给机制。农村社会养老服务体系的建立需要中央、地方政府及村集体、社区的共同引导和参与,因此,明确政府、市场、家庭的主体地位,厘清各级地方政府、居委会、村集体的职责是构建农村社会养老服务体系的首要任务。

目前,针对农村养老的法律只有1996年制定、2013年修订的《中华人民共和国老年人权益保障法》,新老年人权益保障法将与老年人分开居住的家庭成员应该经常看望和问候老年人写入了法律,即通俗说的“常回家看看”。除此之外的农村五保供养、农村低保以及新农保等相关养老保障制度均以“条例”、“规划”、“试行”、“暂行”、“通知”、“意见”等形式出现。如《农村五保供养工作条例》(2006年修订)、《关于在全国建立农村最低生活保障制度的通知》(2007)、《关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》(2009)、《关于加快发展养老服务业的若干意见》(2013)等。近年河南省政府也出台了一系列关于养老服务的政策规定:如《河南省老龄事业“十二五”规划》(2011)、《河南省政府关于加快养老服务体系建设意见》(2011)、《河南省社会养老服务体系规划建设规划(2011—2015年)》(2012)、《河南省人民政府关于加快发展养老服务业的意见》(2014)。

综观上述,养老保障的制度设计仍停留在政策指导层面,全国性的法律数量较少,关于农村地区养老服务的制度规范更加稀缺,农村地区的经济发展水平低且发展不均衡,东部地区农村与中西部欠发达地区农村在养老服务制度设计与模式选择方面存在的优势与制约因

¹ 李绍伟,池忠军.村民自治的功能主义二分法及统合[J].甘肃社会科学,2011,(5):163-165.

² 王士永.论政府与社会关系中的社会资本[J].中共济南市委党校学报,2004,(4):82-85.

素相差很大，河南省内的城市周边乡村与西部山区乡村也面临着不同的困境，中央与地方政府在制度设计方面的缺位不利于农村社会资本的整合，影响着农村社会养老服务的地区间以及城乡间的均衡发展。

（二）网络型社会资本匮乏与非营利组织培育不足

非营利组织可以凭借自身专业性优势满足多元化养老服务需求，分担政府的养老压力，促进养老服务的多元供给与社会化养老服务体系的构建。非营利组织社会资本是指非营利组织内外个人及组织之间建立的社会信任网络，¹非营利组织社会资本的多少与可及性影响着其参与公共服务供给的能力。

非营利组织社会资本培育不足主要表现在：一是自身定位不明确，多元治理的参与角色尚未确立。一直以来，我国非营利组织的存在和发展依附于政府，政府虽然对非营利组织参与养老服务供给持鼓励和支持态度，但在准入机制和监管控制方面却设限过多。河南省作为传统农业大省，农村地区的非政府组织数量最多的是各种农业经济协会，涉及农林牧渔业的生产培育及销售过程，此外，农村公益组织及各种文化团体也开始出现，如老年人协会、计划生育协会、歌舞戏剧协会等。总体而言，河南省农村的非政府组织起步晚、规模小、组织能力低、话语权少，尚未建立与政府的合作机制，在养老服务方面的作用更小。

二是非营利组织得到的政策优惠与资金扶持较少。首先，我国关于非营利组织的法律法规尚未形成框架，针对其准入机制、运营管理、评价监督等方面的政策保障较少且缺乏规范性和统一性，河南省关于非营利机构进入养老服务领域的管理规定仍不完善，不利于非营利组织社会资本的培育及养老服务的社会化发展。其次，非营利组织参与养老服务供给不仅需要政府的政策优惠，资金扶持对于投资回报率低且周期长的养老服务业十分关键，总体而言，政策优惠小、资金扶持少是制约非政府组织社会资本培育的重要因素，也是养老服务多元化供给的阻碍。

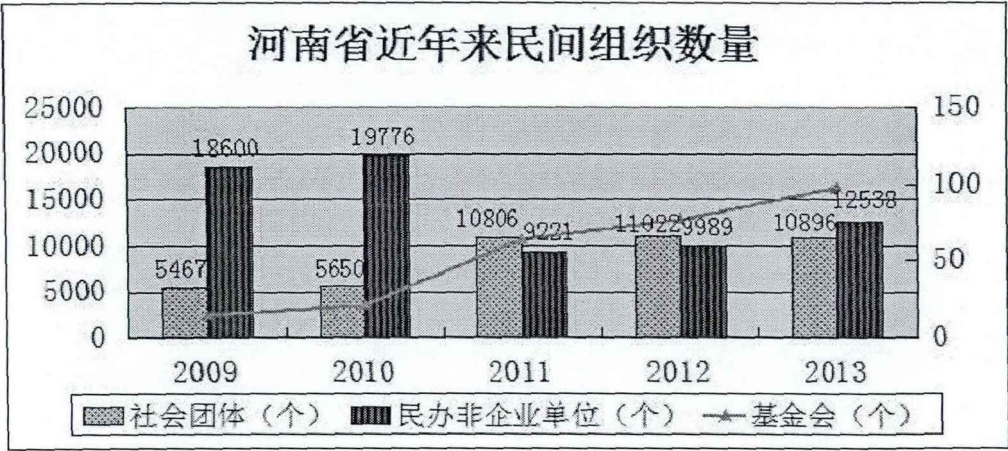
表 5-2 河南省近年民间组织数量（个）

	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年
社会团体	5467	5650	10806	11022	10896
民办非企业单位	18600	19776	9221	9989	12538
基金会	15	21	64	77	98

资料来源：河南省统计局编.河南统计年鉴（2014）[M].北京：中国统计出版社，2014.

¹ 李超玲，钟洪. 非政府组织社会资本：概念、特征及其相关问题研究[J]. 江汉论坛，2007，(4):43-45.

图 5-3 河南省近年民间组织数量（个）



资料来源：河南省统计局编.河南统计年鉴（2014）[M].北京：中国统计出版社，2014.

表 5-2、图 5-3 是河南省近年来非营利组织数量，可以看出，在社会团体和基金会的数量逐年递增的同时民办非企业单位数量却有所下降，由 2009 年的 18600 个降为 2013 年的 12538 个，原因在于民办非企业单位的准入限制较多，再加上该类民间组织往往投资高、回报周期长，如果政府不予以政策和资金方面的扶持，其存活将面临着很大困境。

（三）资金投入不足与社会化服务队伍薄弱

1. 资金投入不足

农村社会养老服务资金投入不足主要体现在：筹资渠道单一、资金投入水平低以及社会化募集水平低。

（1）筹资渠道单一

在社会化养老服务体系尚未在农村地区确立的情况下，农村养老服务的资金支持主要来源于家庭与政府，而政府的兜底作用使得其养老服务的保障层次和水平较低，政府的财政仅供养农村五保老人和部分低保老人。大部分农村老年人的养老服务在经济支持方面依托于家庭，政府对农村五保老人的资金供养体现在福利救助拨款中。可见，除自我供养外，农村养老服务的经费来源是家庭和政府，在社会化筹资渠道不完善的情况下，家庭和政府面临着较大的经济压力与财政压力。¹

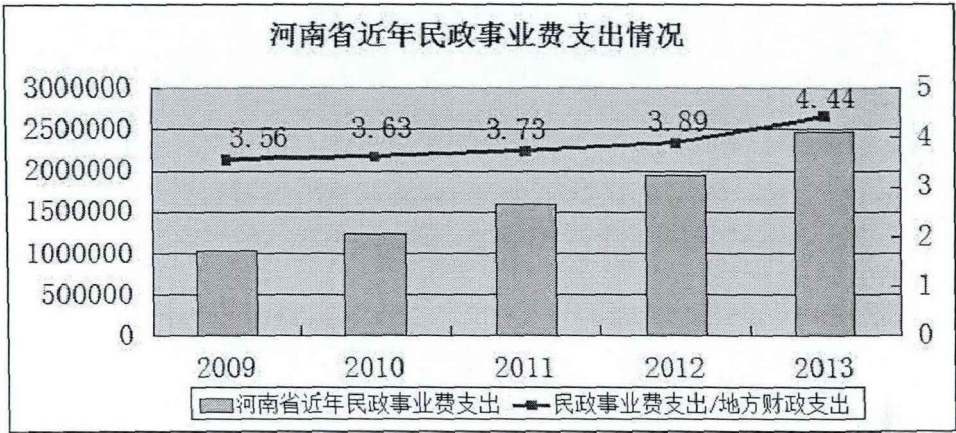
河南省目前 60 周岁以上老年人口达 1300 多万，占人口总数的 13.8%，截至 2013 年，农村五保供养人数为 38.7 万，其中集中供养五保人数有 10.7 万人，散居五保户人数为 28 万人，低保老人总数为 134.7 万人，农村五保供养人数和低保老人人数分别占 60 岁以上老年人口的 3%和 10.3%，这意味着多达 86.7%的农村老年人养老服务的经费不得来源于家庭，这对本就脆弱的家庭支持网络来说无疑是雪上加霜。

（2）资金投入水平低

¹ 杨述明.论地方政府主导社会养老服务体系构建的“三根支柱”[J].湖北社会科学, 2014, (7):53.

公共服务的供给可能并不必定要求国家作为供给主体,但是国家为国民提供福利保障的义务却不可免除,这里的义务主要是指经费的投入,比如说必要的兜底作用。¹具体到农村养老服务的供给,政府目前主要是以社会福利救济费的形式提供层次和水平较低的救济。图 5-4 是河南省近年民政事业费支出情况及其占地方财政支出的比重,表 5-3 与图 5-5 是城乡社会救济费支出情况,可见民政事业投入的低水平与城乡差异。

图 5-4 河南省近年民政事业费支出情况

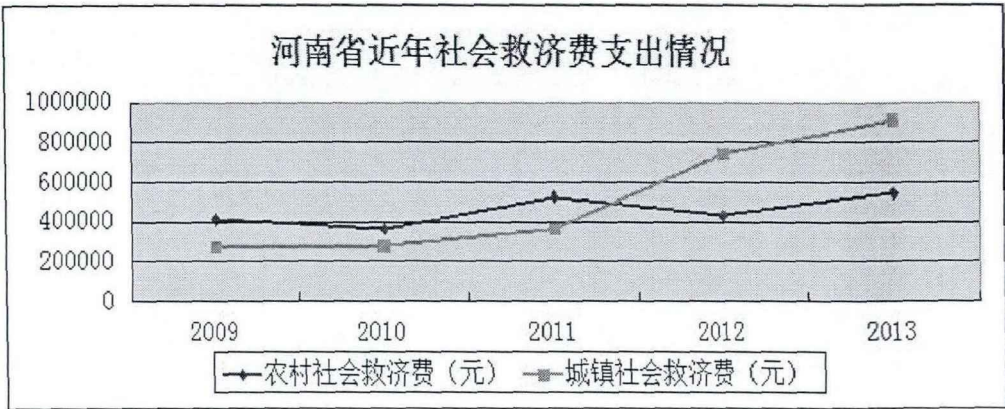


资料来源：河南省统计局编.河南统计年鉴（2014）[M].北京：中国统计出版社，2014.

表 5-3 河南省近年社会救济费城乡支出情况（元）

	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年
农村社会救济费	410443	362875	522394	428867	544769
城镇社会救济费	272690	278220	361763	741828	913279

图 5-5 河南省近年社会救济费城乡支出情况



资料来源：河南省统计局编.河南统计年鉴（2014）[M].北京：中国统计出版社，2014.

(3) 社会化募集水平低

养老服务的社会化发展需要社会化的筹资渠道,单靠家庭及政府的资金支持无法满足多样化养老服务需求,社会募集主要包括社会捐赠及其他部门转入的资金,其中社会捐赠主要

¹ 谢尼亚·舍尔—阿德龙,王发运等译.建立社会保障私有化的挑战[M].北京:中国劳动社会保障出版社,2004.48.

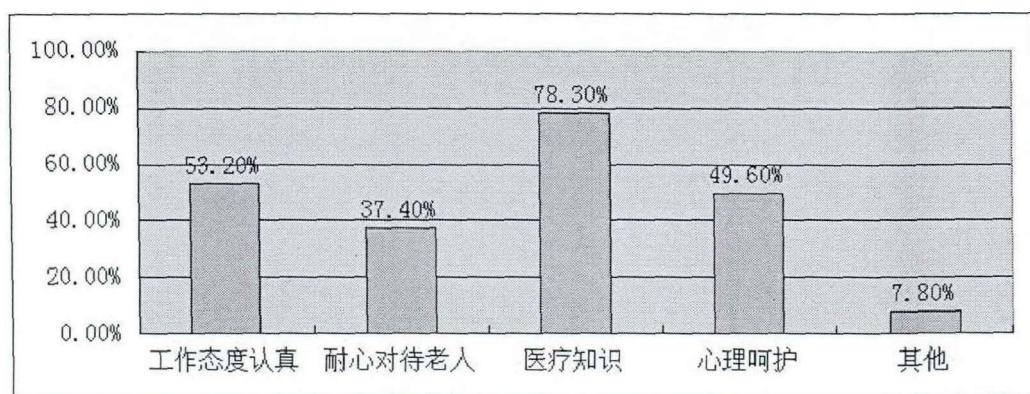
包括企业捐赠及个人捐赠。河南省民政部门 2014 年共接受社会捐赠近九千万，¹但据统计近六成捐款流入政府、慈善会及红会系统中，只有 1.3%的捐款到了慈善会之外的社团、民办非企业单位和福利院，而即使在这 1.3%的捐款接收部门中，仍不排除有政府背景的公益组织。总体而言，河南省社会化募集水平较低，而所募资金用于农村养老服务的比例则可以忽略不计。

2. 社会化服务队伍薄弱

社会化养老服务队伍薄弱主要表现为：一是社会工作人才的匮乏，专业化的养老服务人才是社会化养老服务体系的人力保障，现有的养老服务队伍难以满足不断增长的农村留守老人、空巢老人及失能老人的养老服务需求。截止到 2013 年，河南省提供住宿的社会服务机构共有 2014 个，职工数 21822 个，农村养老服务机构 2422 个，职工数 13543 个，目前机构职工中专业的社会工作人员比例还很低，影响了养老服务的专业化供给。

二是现有的养老服务人员专业性差、流动性强，目前从事养老服务的人员多是“4050”群体且多数只把其当做临时性工作，由于社会对老年护理工作的认可度低，加上养老机构自身在资金、设施、人员配备方面的欠缺，使得专业的养老服务人员缺少职业培训的内在动力与外在保障，工作人员流动性较高。另外，城市养老服务机构以及逐渐形成的组织化的志愿者团队弥补了养老服务人员的不足，但志愿者队伍及社会团体尚未在农村地区形成规模，无论是民间组织还是志愿者都很少出现在广大偏远农村，仅有少量青年学生利用假期时间做义工及其他老年公益活动，农村养老服务缺少规范化和制度化的社会志愿者团队。图 5-6 反映了老年人对养老服务工作者的专业需求情况，可见专业知识、工作态度与心理呵护是老年人对养老服务的主要需求，相关的老年护理培训与考核应参考老年人实际的服务需求，扩大服务范围，提高服务水平。

图 5-6 老年人对养老服务工作者的专业需求



资料来源：辽宁日报：居家养老服务与老人需求差距大[N]，

<http://liaoning.nen.com.cn/system/2014/11/17/013508089.shtml>

¹ 民政部规划财务司.2014 年各省社会服务统计数据[EB/OL].<http://cws.mca.gov.cn/article/tj/b/>

三、社会资本自身局限性制约农村养老服务社会化进程

前文讨论了社会资本的存量不足与培育缺失对农村社会化养老服务体系的制约,这是基于社会资本与社会养老服务契合的积极方面而言的,然而,社会资本不是解释和解决某个社会问题方方面面的万能良药,在以社会资本视角分析农村养老服务的过程中还应认识到社会资本自身的局限性所在,从而在具体行动中予以规避或降低其消极影响。社会资本自身局限性主要指非均衡性分布的特征以及排除圈外人、造成社会封闭两方面。

(一) 社会资本的非均衡性分布

由社会资本理论可知,个人在社会关系网络中所处的位置决定其可拥有和利用的资源,个人及团体天然的差异性决定了社会资本在不同群体及层次上的分布是不均衡的。从个人层面来说,社会资本因个人关系网络的大小及在其中所处的位置不同从而获取资源的能力存在着差异,如果仅仅依靠网络关系获取养老资源,就会导致个别老年人抵御风险的能力降低,从而产生老年贫困;从团体层面来说,社会资本的非均衡性分布会使得本就因血缘、地缘而孤立的村域社区更加缺乏流动性,资源聚集的“马太效应”会割裂养老服务的共享网络,不利于社会化养老服务的发展。¹

(二) 排除圈外人,造成社会封闭

个人从社会关系网络中获取资源的途径决定了社会资本排除圈外人的属性,“成员身份”在社会资本网络中占据着重要地位,拥有“身份”的成员会自发设置有形或无形的屏障排除圈外人加入获取资源,逐渐形成了群体内部的高整合性与群体间的低“链合”度。²

一方面,社会资本因其合作、互惠、规范等核心要素推动着资源的整合,然而,社会资本分布的非均衡性及排除圈外人的特征使得资源的内部整合度高且固定下来,与社会资本存量相差较大的外部社区则链合很弱,造成了农村社区间养老服务资源的不均衡,有着高社会资本存量的地区提供较高水平的社区养老服务,对外部成员有着严格的身份准入限制,没有本社区身份的人无法享受到同等的服务,从而社区间在福利水平与经济差距将越来越大,社区间的流动性减弱,农村内部的养老服务在供给水平与管理规范方面难以统一。

另一方面,社会资本在城乡二元结构下本就存在着巨大的城乡差距,其自身排除圈外人的特征更加重了城乡间的隔阂,城乡间的养老服务社会化资源难以整合,阻碍传统社会资本向现代社会资本转型的步伐,不利于城乡公共服务供给均等化的实现。

¹ 卜长莉. 社会资本的负面效应[J]. 学习与探索, 2006, (2):54-57.

² 曾荣湘.走出囚徒困境:社会资本与制度分析[M].上海:上海三联书店, 2003.239.

四、基于鹿邑县宋河镇宋河社区的个案分析

宋河镇位于河南省周口市鹿邑县东北部，属于豫东地区，宋河镇下辖4个居委会，16个行政村，总人口42192人，总面积67.3平方公里，以“宋河”酒为代表的白酒产业和产品形成了独特的产业特色、文化特色与景观特色，为本地赢得了“白酒之乡”的美誉。¹为了了解当地的社会资本与养老服务需求现状，笔者走访了宋河社区的部分老年人家庭，主要以定性访谈的方式收集资料并将访谈结果分为社会资本与养老服务需求两方面，以期反映河南省农村的社会资本与养老现状。

（一）宋河社区老年人社会资本的定性研究

社会资本按内容可分为结构型社会资本与认知型社会资本，前者指社会网络结构中成员所处的地位及采取的行动，是一种现状的描述；后者指成员在社会关系或网络结构中的价值、认知、态度等观点，是一种主观倾向和感受。Trudy Harpham 在分析总结的基础上将社会资本划分为组织参与、社会凝聚、社会控制、社会信任、社会支持与公民参与六个方面。在Trudy Harpham 社会资本理论的基础上结合结构型与认知型社会资本的内容划分²，本文将收集到的有关老年人社会资本访谈资料主要分为社会信任、组织参与与社会支持三部分。

1. 社会信任

信任是社会资本的核心要素之一，宋河社区老年人大部分曾经是国企改制前的宋河酒厂的工人，彼此间的工作和生活有很大重合性，国企改制后多数人还生活在原社区，因此社区内老年人的信任度较高，但是酒厂的搬迁使得原有职工越来越少，外部人员大量搬进社区家属楼，与早期住户产生了隔离感，影响了社区内信任度。社区居委会、保安、清洁工等服务人员与老年人通过长期交往互动也形成了固定的人际关系网络，但这种信任是带着距离感的有限信任。访谈还发现社区老年人对外部商贩及推销者的警惕心最强，对外来者有着共同排斥。

2. 组织参与

通过实地访谈，笔者发现宋河社区的老年人几乎没有过正式的组织参与行为，只有少数参加过基于兴趣爱好的娱乐性组织，如广场舞组织、锣鼓队、戏曲组织等，社区内的老年活动中心是老年人休闲交往的主要场所，活动中心使用了原酒厂的废弃厂房，打麻将成为最主要的娱乐活动。另外，农村中的宗教组织有逐渐增多的趋势，但访谈中发现老年人对宗教的认识程度很低，有的表示参加基督教礼拜活动仅仅是喜欢唱圣歌的仪式与氛围，对于基督教的教义知之甚少，更别提阅读圣经了，由此可见，农村老年人参加娱乐组织或宗教组织主要是为了排遣寂寞、丰富精神生活，而对于正式的社区组织如居委会、老年协会等的参与热情

¹ 河南周口鹿邑县宋河镇: http://www.tcmap.com.cn/henan/luyixian_songhezhen.html

² Harpham.T,Grant.E,Rodriguez.C.Mental health and social capital in Cali[J].Colombia Social Science&Medicine,2004,58(11).

较低。

3.社会支持

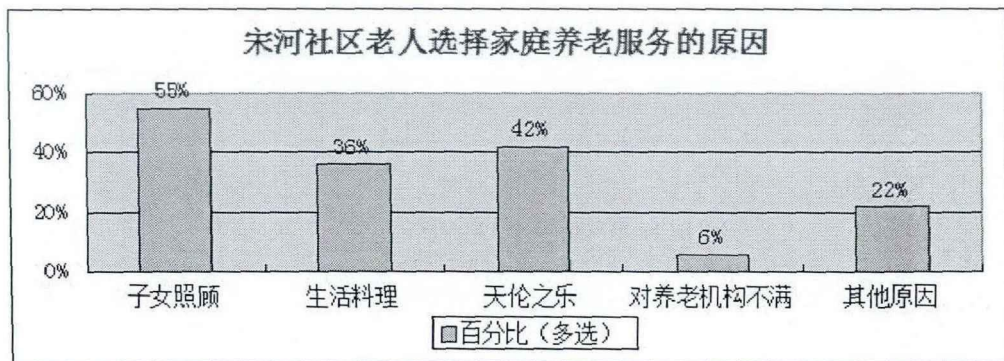
访谈发现，宋河社区的老年人社会支持主要来自于子女及家庭亲属组成的亲缘关系网，在生活遇到困难时家庭成员是其首要求助对象，其次是邻里与朋友形成的地缘关系网，宋河社区由于国企改制前酒厂的凝聚力尚有存留，地缘和业缘关系网在人际交往中的作用较大。另外，来自社区及居委会的支持越来越受到重视，居委会及社区组织在老年人急需帮助能及时施以援手，弥补家庭社会支持的不足。总体来说，宋河社区老年人的社会支持主要来源于家庭，社区的支持仍有很大提升空间。

（二）宋河社区老年人养老服务需求分析

宋河社区总人数约为六千人左右，其中参加新农保的人数有一半以上且多数选择了最低每人每年 100 元的缴费档次，绝大多数老年人还是依靠自己或家庭获取养老资源。另外，宋河镇在 2008 年建立了第一所敬老院安置“五保”老人及有救助需要的贫困老人，目前敬老院仅有床位 50 张，政府及村集体每月给予水平较低的补助。

笔者所调查的宋河社区的百分之九十以上的老人选择家庭养老，原因如图 5-7 所示，主要有子女照顾、生活料理、天伦之乐、对养老机构不满等。

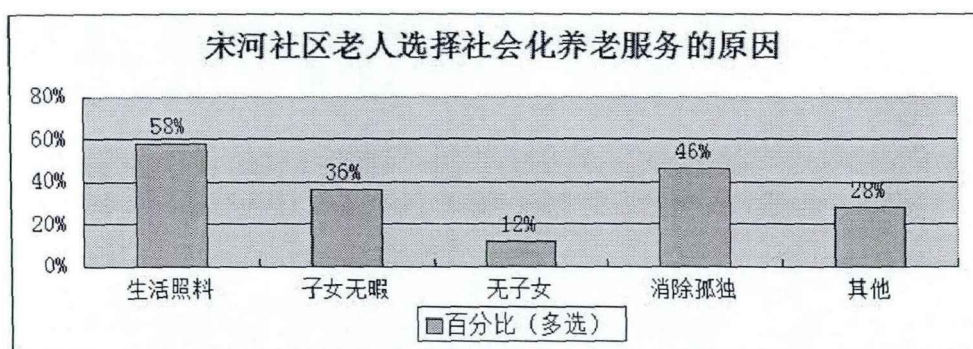
图 5-7 宋河社区老人选择家庭养老服务的原因



资料来源：根据笔者在宋河社区部分老年人家庭的走访资料整理所得

从图 5-7 中可以看出子女照顾、生活料理与天伦之乐是老年人选择家庭养老的主要原因，可见老年人的养老服务需求集中于生活照顾与精神慰藉，另外，有 6% 的社区老年人对养老服务机构的印象较差因而不愿选择社会化养老方式。在选择社会养老的原因中，大多数老人看中养老机构的专业化养老服务，认为可以减轻子女负担，同时也能结交朋友、排遣寂寞，通过走访发现实际上农村敬老院只是无子女或者失能与半失能老人的被动选择，社会养老服务在农村的开展还有很长的路要走。

图 5-8 宋河社区老人选择社会化养老服务的原因



资料来源：根据笔者在宋河社区部分老年人家庭的走访资料整理所得

从对宋河社区社会资本与养老服务需求的访谈结果可看出农村地区社会资本存量的不足及其对社会养老服务体系构建的阻碍作用，因此，从微观层面而言，培育农村社会资本，增加个人及社区的社会资本存量是满足养老服务需求、推进养老服务社会化进程的必然选择。

第六章 社会资本的重构与河南省农村社会化养老服务的路径选择

基于社会资本的分析视角,河南省农村社会养老服务存在着养老社会资本存量不足(个体、团体层面)、培育不足以及社会资本自身的局限性对养老服务社会化的制约等问题。因此,社会资本的重构及农村养老服务社会化的路径选择就要从不同层次与主体来分析,从而提出针对性的对策建议。

一、培育个人社会资本,巩固家庭养老基础地位

(一) 维系个人先赋性关系网络,增强家庭社会资本

个人先赋性关系网络主要指以血缘、地缘为基础的社会关系网络,它来源于个人在家人、亲戚以及家族所组成的家庭组织中的先赋性身份,是家庭养老社会资本的基础。农村社会关系网络是以血缘、地缘为核心的,虽然在市场经济发展所带来的功利价值观念的冲击下有所减弱,但先赋性关系网络仍有着丰富的社会资本存量,是老年人尤其是农村地区老年人获取养老支持的重要渠道。而且据调查所示,无论城市还是农村,家庭养老都是老年人养老方式的首选,在家庭难以提供支持的时候老年人才会选择其他养老方式,因此,维系个人先赋性关系网络、增强家庭社会资本是发挥家庭养老基础性作用的必然选择。

首先,转变“养儿防老”的传统观念,倡导家庭内部共同负担赡养义务。农村地区多子女家庭中,老人一般选择跟儿子居住由儿孙负责经济开销与生活照料,女儿只是提供部分物质支持与情感慰藉,然而,“孝”文化的衰落与城镇化发展使得农村敬老爱老的传统美德逐渐消逝,子女在赡养老人时对经济利益斤斤计较,对养老义务却互相推诿,再加上高龄老人、失能老人对生活护理的较高需求带来的沉重负担,导致个别农村老人在有子女的情况下流落街头,在政府的救助机制尚不完善的情况下,老年人陷入生存危机的可能性大增。因此,子女的养老义务共同分担、相互扶持是家庭养老得以存续的关键,对此,既要倡导子女共同养老,营造舆论环境,也要提高家庭养老方式的灵活性,子女在经济支持方面既可以为老人缴纳养老保险也可以共同出资请专业护理人员提供服务或入住养老机构,在情感支持方面应多关怀看望老人,亲情慰藉是家庭养老的重要内容,也是老年人的主要需求之一。

其次,亲属与家族是先赋性关系网络的重要纽带,老年人在身体允许的情况下应加强亲属间的走动联系,维持亲缘网络不仅可以排遣寂寞,而且能在子女不在身边的紧急时刻获取支持,是增加个人养老社会资本的重要方式。

（二）构建个人自致性关系网络，获取社会支持

自致性关系网络是以互动为基础的，个人需要与他在群体或组织中交往互动并维持这种关系网络才能从中获取资源，通过自致性关系网络的建立与维护，个人可以获得家庭之外的社会支持。首先，社会资本的获取是持续性的互动过程，有付出才有所得，个人对社会资本的投资主要表现为服务和帮助他人，以此在群体或组织中增强信任度和声望度，社会资本的生产性与增值性特征决定了其积累会产生“滚雪球”效应，利用越多，价值越大，¹因此，通过个人资源服务和帮助他人来积累社会资本是回报率高的投资方式，具体来说，在农村社会人际交往越来越功利性的当下，在邻里及社区中力所能及的帮助他人是增加社会资本存量、获取社会支持的重要渠道，也是积累养老资源的重要方式。

其次，个人通过加入组织获取一定的身份角色也是构建自致性关系网络的主要途径，各种基于兴趣爱好、价值观念、经济利益的正式或非正式组织有着丰富的社会资本存量，通过加入组织可以强化身份和认同感，个人在组织中的地位以及所连接的资源代表了自我资源的全集。²因此，组织角色的获取有助于强化自致性关系网络，参加社区或群体组织是积累社会资本的有效途径，农村老年人可以加入各种农业合作组织、戏剧组织以及歌舞组织等社团，既丰富了老年文化生活，又积累了养老社会资本。

二、整合社区社会资本，推进社区居家养老服务

社区居家养老服务模式在城市已经取得了不少成功经验，建立了以政府为主导、以社区为依托、以专业化养老服务人员为保障、以社区信息化平台为载体的涵盖生活照料、医疗护理、康复保健、精神扶持等内容的社区居家养老服务体系。农村社区在信任、互助、合作、互惠方面有着独特的社会资本优势，应在借鉴城市社区居家养老服务的基础上转变传统养老观念、构建社区规则、培育社区组织、增进社区信任、建设社区信息分享平台。

（一）转变传统观念，增强社区养老认可度

首先，家庭及社会应重视农村老人的养老服务需求，树立养老服务的观念。农村老人不像城市老人一样有退出劳动力市场的明确界限，在河南的大部分农村地区，70多岁的老年人只要身体允许仍在田间地头劳作，这已经是一辈子与土地打交道的本能，再加上有子女外出打工留下的孙辈需要照看，老人基本难以享受到晚年生活，除了新农保领到的养老金及子女少量的物质供养以外，老年人得到的生活照料及精神扶持少到可以忽略不计。然而，不能因为老人的养老服务意愿表达不明确就忽视他们的服务需求，考虑到家庭养老的力不能及，

¹ 弗兰·汤克斯.信任、网络与经济.见曾荣湘.走出囚徒困境:社会资本与制度分析[M].上海:上海三联书店, 2003.239.

² 林南.张磊译.社会资本——关于社会结构与行动的理论[M].上海:上海人民出版社, 2005.78.

社区居家养老通过整合社区社会资本,提供生活照料,成立老年人活动中心等方式满足了农村老人被忽视的生活与精神层面的养老需求。

其次,政府及社区应通过宣传教育等手段引导农村老人转变养老观念,接受社会化养老服务方式。在农村社会养老服务体系的建立过程中不仅应重视老人的养老服务需求,还应转变依靠家庭的质量低、内容窄的养老服务供给。养老服务是集经济供养、生活料理、医疗保健、精神慰藉等于一体的专业化服务,需要家庭、社区、市场及政府作为多元供给主体,政府及社区应向农村老人宣传养老服务的重要性及社会化养老方式选择的必然性。

(二) 强化社区管理,构建社区规则

科尔曼认为:“有效规范可以构成及其重要的社会资本,这种社会资本不仅为某些行动提供便利(如安全方面的便利),同时限制其他行动(如自利行为和犯罪行为)。”¹社区居家养老服务的推行需要规范的社区管理为支撑,对此应从构建有约束力的社区规则及重新树立尊老敬老爱老的社会风气两方面加强社区管理。

首先,构建有约束力的社区规则。社区管理离不开社区规则的建立,在共同参与、民主协商的基础上构建的社区规则能得到社区内的广泛认可,对成员有较强的约束力,有利于形成社区参与的稳定心理预期。社区养老服务的开展需要一系列的制度、设施及人员保障,针对社区养老的制度安排、组织建设、人才管理、设施维护、服务监督等一系列规则应在共同协商、民主决策的精神指导下建立,在构建社区养老规则、推进社区居家养老制度化的同时,社区管理的民主化进程也得以推进,围绕社区养老服务与社区管理形成了一个良性循环。

其次,重新树立尊老爱老敬老的社会风气。敬老扶弱是社会传统美德,也是社区精神文明建设的重要内容,社区居家养老的推行需要社区内部的合作与信任,需要“爱吾老以及人之老”的精神引导,尊老爱老的风气作为一种社区管理的软规则制约着人们的行为,不仅有利于多层次与内容的社区养老服务的开展,而且形成了社区内部的舆论监督力量,在社区规则的指导下规范着家庭养老及社区养老。

(三) 培育社区组织,加强互助合作

农村社区组织有着丰富的社会资本存量,是社区养老的重要参与主体,培育社区组织、加强互助合作是整合社区社会资本的必然选择,应重视村委会在社区养老中的领导作用,发展农村互助组织,加强农村社区组织内外的资源共享与互助合作。

首先,重视村委会在社区养老中的作用。村委会作为农村基层自治组织在公共服务供给中发挥着重要作用,村委会熟悉农村社区的具体情况,了解农民的养老服务需求,可以通过深入农户家庭的方式收集各户的人口、外出务工、家庭养老等基本情况,并向老年人宣传社区养老的主要内容与益处,转变农村老人对社会化养老的排斥观念,另外,村委会在整合村

¹ 詹姆斯·S·科尔曼.社会理论的基础上[M].北京:社会科学文献出版社,2008.287.

集体经济、设施及人力资源方面有着领导优势，可以为社区养老提供经济支持与场地设施支持。

其次，发展农村互助组织，多样化的农村互助组织是公共服务供给的主体之一，有助于集体行动的开展及组织层面的资源优化配置。在社会转型及制度变迁的历史条件下，农村组织是农村社会发展的必然的制度选择¹，从农村养老服务社会化发展的角度来说，农村组织尤其是互助组织是连接养老服务供给与需求的纽带，平衡着传统控制体制与农民利益。因此，发展以老年人协会为代表的各种农村互助组织是整合农村养老社会资本、发展社会化养老服务的有效途径。

最后，加强农村社区组织内外的资源共享与互助合作。农村社会的低组织化与低聚合力使得他们的正当要求和权益无法通过合理、合法的渠道向上反映，处于被动的政策关怀之中，²对此应发展农村社区组织、加强内部组织建设的同时提高组织与外部的粘合度，社区内养老服务的供给需要内外部组织间的互助合作，农村社会资本的非均衡性分布产生了组织、社区间的合作壁垒，只有在思想上与行动上突破地域限制，推动组织内外部资源共享与合作机制的建立，才能增加组织层面的社会资本存量。

（四）重视社区精神文明建设，增进社区信任

信任是社会资本的核心要素之一，是村域内合作的前提，也是社区精神文明建设的内容之一。在市场经济发展与社会变迁的背景下，农村地区的社会与制度结构发生了变化，引起了社区信任的下滑，主要表现为村民间的人际信任与社区内制度信任的衰退。社区信任下降是经济、社会、制度、文化以及个人层面的因素共同造成的。农村经济发展与农民收入增长带来的消极影响之一是农村内部的收入差距与利益冲突，功利主义的价值取向在缺乏共同利益引导与整合的情况下自然带来个体间信任度降低，农村社会的流动性增加减少了信任与合作的社会基础，制度供给不足与执行不力再加上社区精神文明建设的滞后同样影响了社区信任度，另外，村民个人的素养与受教育程度对信任合作的开展也有重要影响。³

总之，社区信任的流失加剧了社会资本整合的难度，为社区养老中多方主体的合作带来了挑战。

因此，应首先发展农村经济、保护农民利益，社区内合作的坚实物质基础是精神文明建设的前提，其次应重视社区内制度建设，规范成员的交往与合作机制，为社区信任提供制度保证，最后要提高村民文化水平与道德素养，增进对合作互惠的认识，从而为社区居家养老服务的发展提供凝聚力，加强信任与合作。

¹ 吴海华，孙迪.农村社会转型、制度变迁与农民组织[M].北京：中国经济出版社，2005.182.

² 孙中民.从分化到整合：农村组织建设的现状与趋势[J].吉首大学学报：社会科学版，2007，28(6):97-100.

³ 闫金山.农村社区中的信任状况研究——基于对凉州区建设村问卷调查的分析[J].四川理工学院学报：社会科学版，2009，24(1):34-38.

（五）构建社区信息分享平台，推动养老服务信息化建设

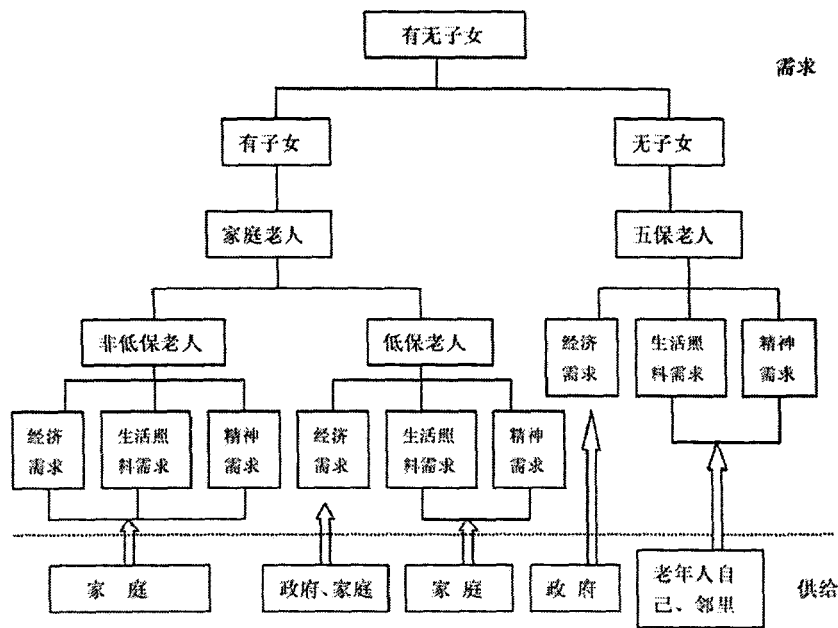
社区居家养老服务体系的开展离不开信息化网络平台的支撑作用，构建社区信息分享平台，建立政府、社区、家庭的联动机制是整合社会资本、推进社区居家养老服务的必然选择。在互联网高速发展和大数据浪潮的时代背景下，应充分利用网络平台完善社区养老服务体系。首先，社区内老年人的收入情况、身体状况以及家庭成员等基本信息应被纳入数据信息系统并针对变动及时修改，这样一来，政府及社区工作人员能全面掌握社区内老年人的养老服务需求，以便多元化服务内容的提供，目前，河南省的多数城市社区已经建立了完善的数据信息系统，但广大农村地区的信息化建设步伐缓慢，不利于养老服务信息的收集与归纳。

其次，完善农村老人、社区及政府间的信息响应机制。“12349”是河南省构建的居家养老服务信息平台，居家老年人拨打“12349”即可选择平台提供的涵盖家政服务、医疗护理、精神关怀、法律咨询等服务项目，社区服务人员及志愿者在收到讯息的情况下提供上门服务，满足养老需求，这种养老服务信息平台已在河南省多数地区进行了试点推行，农村地区的居家养老信息平台也亟需提上日程，以提高养老服务的供给效率。

三、动员多种社会资本，建立社会化农村养老服务体系

如图 6-1 所示，目前农村养老服务供给主要来源于家庭和政府，市场和非营利组织在公共服务供给中发挥的作用尚未得到重视，市场机制的引入能弥补政府在农村养老服务供给中的资金及设施不足，促进养老资源的优化配置；非营利组织在养老服务供给中有着自治性与专业性的优势，能提供多元化、灵活性的养老服务。因此，动员家庭、政府以外的其他责任主体参与农村养老服务供给是建立社会化、多元化的农村养老服务体系的重要途径。

图 6-1 基于供给—需求模型的农村社会养老服务体系



资料来源：黄锦英. 广西农村养老服务的社会化供给研究[D]. 广西民族大学, 2012 年.

（一）拓宽市场营利组织参与农村养老服务供给的渠道

市场在资源配置中发挥着基础作用，市场营利组织参与农村养老服务供给主要方式是民办企业涉足养老服务业即建立养老机构，政府在养老服务供给中存在着财政投入不足、制度设计缺位、提供的养老服务难以满足随着农村经济发展而日益增长的养老服务需求等问题，因此需要引入市场力量弥补政府失灵，优化资源配置。然而，企业是以营利为目的的，较长的投资周期与较低的投资回报率是阻碍企业投资养老服务业的主要因素，再加上受制于农村地区的经济发展与收入水平，民办养老机构往往因为超出农民实际或心理支付预期而得不到青睐，进一步降低了企业进入农村养老服务业的积极性。

针对民办养老机构在农村地区的运行维艰，政府首先应发挥宏观调控作用对企业投资农村养老服务业予以优惠和扶持，例如相关的税收优惠及财政补贴，降低民办养老机构的资金周转风险，政府及村集体在场地与设施方面也应提供扶助与支持，以低偿或无偿的方式转让闲置场地与设施。其次，企业在参与农村养老服务供给的同时应该了解农民的养老服务需求，壮大社会工作队伍，提供多元化的服务内容与专业化的人员配备。最后，政府应通过制定针对性的政策规范民办养老机构的组织运营，加强监管，为市场力量参与农村养老服务供给提供制度保证。

（二）培育非营利组织参与农村养老服务供给的社会资本

非营利组织以其自主性、公益性、非营利性的特点在养老服务供给中能有效弥补政府资金与人力投入不足、市场投资有限等缺陷，缓冲了老年人差异化需求对政府的压力，使政府能够专心于宏观职能。¹但是，我国的非营利组织在社会治理与公共服务供给中长期处于缺位状态，这一方面是由于政府的培育和重视不足，另一方面跟非营利组织自身存在的组织管理缺陷有关。在养老服务社会化进程中，非营利组织主要见于城市而鲜见于农村地区，因此，培育非政府组织社会资本，动员其参与农村养老服务供给是社会化养老服务体系构建的关键环节。

首先，非营利组织应提高自身资金筹集与资源整合能力，提高自身公信度，充分吸收农村地区的物力与人力资源，鼓励号召农村妇女及青年参与养老服务志愿者团队，为农村高龄、失能、留守、空巢老人提供生活照料与精神慰藉。其次，政府应制定一系列促进农村非营利组织发展的政策，如引导建立各种农业经济组织、农村老年人协会、计划生育协会等民间组织，并为其提供场地设施与政策优惠。最后，城市非营利组织的发展应惠及并带动农村地区，非营利组织在城市养老服务供给中发挥的积极作用已得到了认可与好评，在以城促乡理念的带动下，农村非营利组织可以学习其在资金筹集、设施利用及人员培训方面的经验，增加自

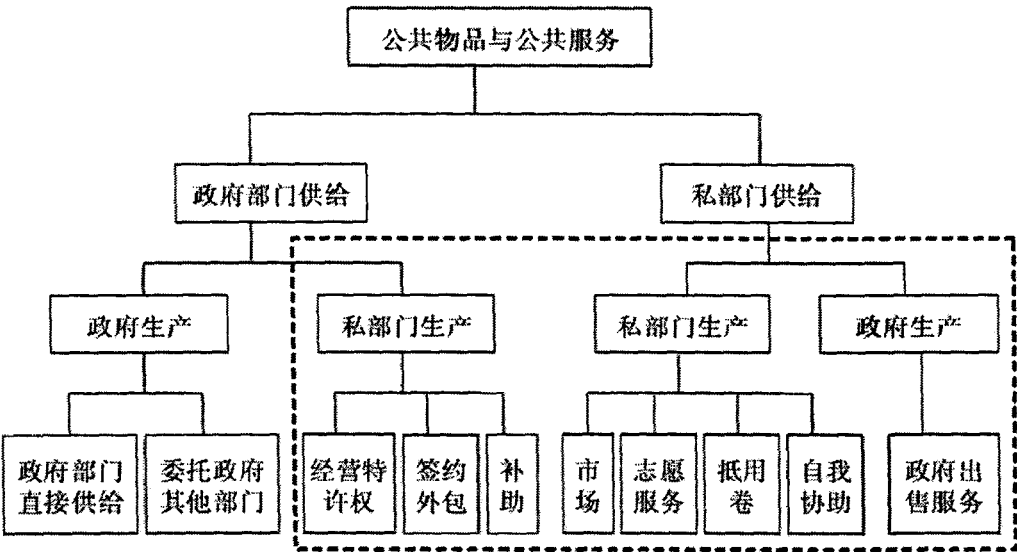
¹ 祁峰. 非营利组织参与居家养老的角色、优势及对策[J]. 中国行政管理, 2011, (10):75-78.

身社会资本存量，促进农村地区养老服务的社会化供给，缩小城乡养老服务差距。

四、构建服务型政府，完善农村社会养老服务体系的配套措施

养老服务的社会化发展需要政府职能由“大包大揽”的行政型政府向服务型政府转变，担负起公共管理与公共服务供给的责任，在公共物品与公共服务供给中与市场及非营利组织合作，给其更多的参与空间，如图 6-2 所示，虚线框内是社会福利的政府与私部门合作的供给方式，这里的私部门包括市场及非营利组织。具体到农村养老服务的供给，政府应为多主体参与创造条件，从优化制度设计、健全相关法律法规、拓宽社会化筹资渠道以及重视农村养老服务专业人才的培养等方面完善农村社会养老服务体系。

图 6-2 公共物品与公共服务供给方式



资料来源：E.S.Savas:Privatization:The key to Better Governmen[M]t.Ghatham,NJ:Ghatham House

Publishers,1987.

（一）优化农村社会养老服务的制度设计

养老服务的制度设计主要指有关养老服务的总体规划布局以及涉及养老服务主体、内容、方式的具体措施。首先，我国目前对养老服务的发展缺乏总体规划，总结发达国家建立养老服务体系的经验可知社会化与产业化是养老服务的发展方向。因此，政府一方面要将社会养老服务发展纳入国家和地方经济社会发展规划中，对社会化养老的政策目标、财政投入、设施供应、城乡布局等方面进行科学、系统的规划，落实基层政府与村集体在农村养老服务供给中的责任并将其作为政绩考核指标之一¹；另一方面，政府要通过政策引导、优惠扶持等方式促进养老服务的产业化发展，加大对养老服务产业的财政投入，鼓励多元社会资本进

¹ 林闽钢. 论我国社会养老服务的公益性及实现途径[J]. 人口与社会, 2014, (1):7-11.

入养老服务市场,如日本政府推行的“银色产业振兴室”项目通过政策引导促进老年用品研发与老年人养老需求的发掘,实现了养老服务在政府主导、市场运作下的产业化发展¹。

其次,关于农村社会化养老服务的具体实施细则目前主要有2013年国务院出台的《关于加快发展养老服务业的若干意见》,河南省根据国务院指导意见在2014年发布了《河南省人民政府关于加快发展养老服务业的意见》。然而,两个《意见》中都没有对农村社会化养老服务的主体、内容、方式等作出具体规定。

针对制度设计的缺位,政府应明确其在农村养老服务体系中的主导作用,联合农村社区、村集体及其他民间组织调研农村养老服务实际需求,在此基础上完善制度设计,考虑到农村地区经济发展水平的差异进行试点推行,最后要结合实施反馈予以不断优化。

(二) 健全农村社会养老服务的法律法规

农村养老服务体系的建立与养老服务产业化发展需要相关法律法规的引导和保障,1996年出台的《老年人权益保障法》是第一部全面保障老年人合法权益的重要法律,为养老服务的发展奠定了基础。但是,仅仅依靠这一部法律难以解决养老服务社会化进程中所面对的复杂难题,需要建立以《老年人权益保障法》为中心的一系列养老服务法律法规以满足不断提高的城乡养老服务需求,将农村社会化养老服务纳入规范的法律体系内。

另外,地方政府应在中央政策指导下结合本地养老服务发展的实际情况制定相关条例,目前河南省内的多数城市都推行了有关养老服务发展的地方性规章,但有关农村养老服务事业的条例还很稀缺,基层政府在贯彻执行中央及地方有关养老服务发展的法律法规的同时也要了解农村地区的养老服务状况,因地制宜的推动本地养老服务的发展。最后,法律法规与政策条例只有被依法落实才能发挥作用,地方与基层政府在执行政策的过程中要严格遵守法律规定,不要抱着“天高皇帝远”的侥幸心理愚弄农民群众,在具体工作中应深入群众,倾听农民养老服务需求,巩固社会化养老服务的群众基础。

(三) 拓宽农村养老服务的社会化筹资渠道

目前,除了家庭的经济供养外,政府财政投入及村集体经济支持是农村养老服务事业的主要资金来源,地区经济发展水平的差异导致养老服务的资源分布及财政投入存在着地区差距和城乡差距,农村地区尤其是河南省内贫困县市的养老服务得到的财政扶持、村集体投入及社会捐赠都处于极低水平,因此拓宽养老服务的社会化筹资渠道成为农村养老服务社会化发展的必然选择。

首先,中央财政应加大对养老服务尤其是农村养老服务的财政投入,河南省政府应提高民政事业费支出及农村养老服务支出占地方财政支出的比例,加大对民办养老服务机构的资金扶持力度,另外还要扩大养老服务覆盖面,将补贴扶助对象从农村五保老人、低保老人扩

¹ 刘晓梅. 我国社会养老服务面临的形势及路径选择[J]. 人口研究, 2012, (5):104-112.

大为高龄老人、失能老人及空巢老人，经济条件较好的地区政府可以通过购买服务的方式予以补贴。其次，政府还应构建并拓宽社会化筹资渠道，培养社会公益意识，鼓励个人、企业、非营利组织进行社会捐赠，提高公益资金募集和使用的透明度。目前河南省的社会捐赠增长较快但监督机制尚不完善，社会的慈善资源尚未被充分整合，而募集到的资金用于农村养老服务发展的比例更是低到忽略不计，因此，拓宽社会化筹集渠道并建立完善的筹集、分配及监督制度是农村养老服务社会化发展的物质保证。

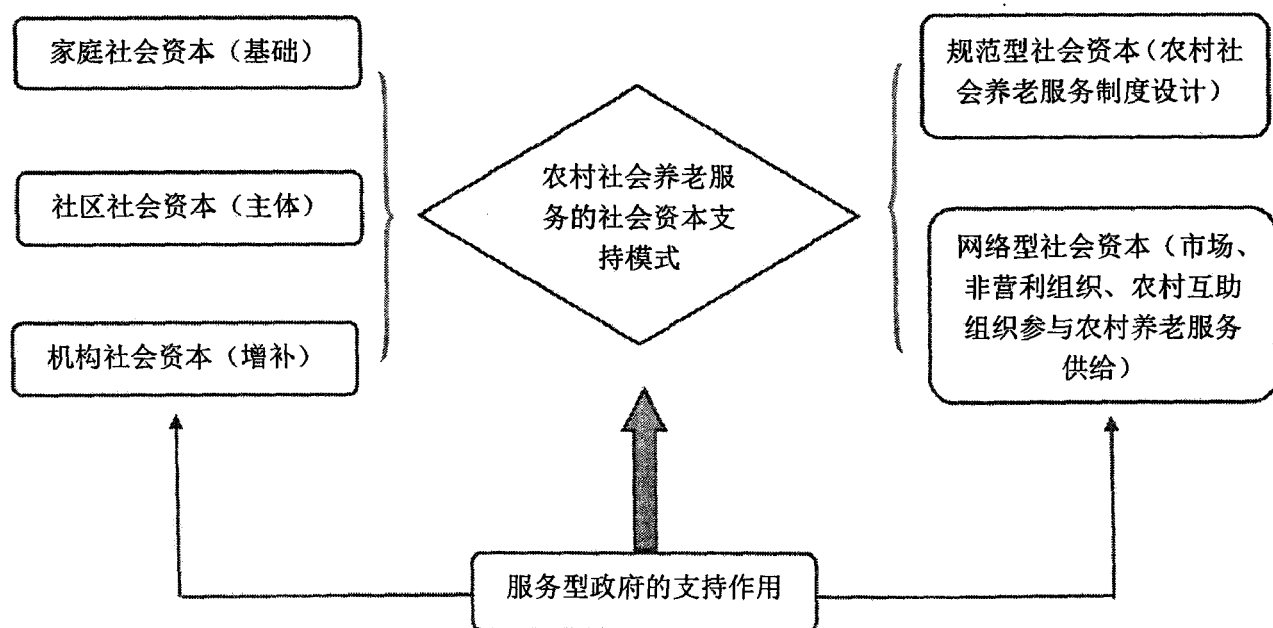
（四）重视农村养老服务专业人才的培养

专业化的社会工作及志愿者团队是养老服务发展的重要人才保障，随着经济的发展和生活水平的提高，老年人的养老服务需求层次和水平也相应增长，对养老服务的质量有着较高的需求。目前我国养老服务人才有着巨大的缺口，一方面由于社会工作与养老服务者的社会评价不高导致人员流动频繁，另一方面，现有的养老服务人才培养与评价机制不健全影响了养老服务供给的专业性。

因此，首先要转变对社会工作者的片面认识，重视社会工作人才的培养，提高其社会地位与工资待遇以降低职位的流动性，使其专注于专业技能的提高；其次，要建立健全养老服务专业人才的培养、使用、激励与评价机制，完善职业技能培训与标准化考核制度，养老服务工作者在掌握专业社工知识的基础上还要加强老年护理与精神关怀知识的学习，丰富养老服务的内容与层次；最后，政府要鼓励引导社会公益组织与志愿者参与养老服务以弥补专业化服务人才的不足，据统计，发达国家参与志愿活动的人数约占总人口的一半以上，英国每年有 48% 的人参与志愿活动与公益活动，而我国参与过各种慈善组织及志愿活动的人数不足 7%，农村地区更加少见志愿者的身影¹，仅仅依靠流动性强、非制度化的青年学生及志愿者难以满足农村养老服务需求，因此，专业化、社会化的养老服务人才队伍的培养是发展农村养老服务事业的人员保障。

¹ 陈成文，孙秀兰. 社区老年服务：英、美、日三国的实践模式及其启示[J]. 社会主义研究，2010，(1):116-120.

结论



通过对河南省农村社会资本与养老服务现状的分析，结合社会资本理论与福利多元理论，本文提出了构建与完善农村社会养老服务体系的路径选择与政策建议，试图从社会资本角度探索农村社会化养老服务的发展道路。本文得到的结论如下：

第一，社会资本存量不足制约了农村社会化养老服务的发展，社会养老服务作为公共服务的一种，其供给与需求的发生机制离不开社会资本的参与，社会资本在提高公民参与、降低交易成本、优化资源配置、促进社区合作与凝聚等方面对农村社会化养老服务有促进作用。因此，应培育农村个人及团体层面的社会资本，整合养老服务资源，在家庭养老的基础上构建社会化养老服务体系。

第二，社区居家养老服务模式是农村社会化养老的发展方向，农村社区在信任、互助、合作、互惠方面有着独特的社会资本优势，应在借鉴城市社区居家养老服务的基础上转变传统养老观念、构建社区规则、培育社区组织、增进社区信任、建设社区信息分享平台。其中，以农村幸福院为主体的农村互助养老模式有效整合了政府、村集体、社会及农村社区的社会资本，它在河南省农村的成功经验为我国农村养老服务社会化发展提供了有益借鉴。

第三，农村社会养老服务体系的建设需要多种社会资本共同参与，目前农村养老服务供给主要来源于家庭和政府，市场机制的引入能弥补政府在农村养老服务供给中的资金及设施不足，促进养老资源的优化配置，非营利组织在养老服务供给中有着自治性与专业性的优势，能提供多元化、灵活性的养老服务。因此，动员家庭、政府以外的其他责任主体参与农村养老服务供给是建立社会化、多元化的农村养老服务体系的重要途径。

第四，重视政府在农村社会养老服务体系构建中的主导作用，养老服务的社会化发展需

要政府担负起公共管理与公共服务供给的责任,从优化制度设计、健全相关法律法规、拓宽社会化筹资渠道以及重视农村养老服务专业人才的培养等方面完善农村社会养老服务体系。

由于数据分析及个案访谈的资料较少,再加上地方特别是农村地区公共服务信息的不完全公开及个人调查能力的不足,本文在描述现状与问题时所列举的数据资料存在着一定程度的局限,数据多来自统计年鉴及文献资料,实际调查资料较少,一定程度上削弱了路径选择及政策建议的实践性和说服力。另外,本文虽然基于社会资本理论研究农村养老服务,但多局限于微观层面社会资本的视角,宏观层面社会资本考查较少,且社会资本作为一种理论工具难以涵盖与解释实践中农村养老服务面临的全部问题,在理论联系实际的过程中还需不断接受实践的检验方能解决发展中的问题,农村社会化养老服务的理论和实践还有很大的研究空间,需要持续的理论创新与实践探索。

参考文献

一、学术著作

1. 董红亚. 中国社会养老服务体系研究[M]. 中国社会科学出版社, 2011.
2. 弗朗西斯·福山. 信任——社会道德与繁荣的创造[M]. 远方出版社, 1998.
3. 林南, 张磊译. 社会资本——关于社会结构与行动的理论[M]. 上海人民出版社, 2005.
4. 罗伯特·帕特南. 繁荣的社群——社会资本与公共生活. 见李惠斌、杨雪冬主编. 社会资本与社会发展[M]. 社会科学文献出版社, 2000.
5. 秦晖. 传统十论——本土社会的制度、文化与其变革[M]. 复旦大学出版社, 2004.
6. 王思斌. 混合福利制度与弱势群体社会资本的发展[M]. 社会科学文献出版社, 2002.
7. 吴海华、孙迪. 农村社会转型、制度变迁与农民组织[M]. 中国经济出版社, 2005.
8. 谢尼亚·舍尔-阿德龙, 王发运等译. 建立社会保障私有化的挑战[M]. 中国劳动社会保障出版社, 2004.
9. 燕继荣. 投资社会资本: 政治发展的一种新维度[M]. 北京大学出版社, 2006.
10. 曾荣湘. 走出囚徒困境: 社会资本与制度分析[M]. 上海三联书店, 2003.
11. 詹姆斯·S·科尔曼. 社会理论的基础上[M]. 社会科学文献出版社, 2008.
12. Bourdieu P. The Forms of Capital. In Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education[M]. Westport, CT: Greenwood Press, 1986.
13. Grootaert C, van Bastelaer T. The Role of Social Capital in Development: An Empirical Assessment[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
14. Putnam R, Robert Leonardi, Raffaella Y. Making Democracy work: Civic Traditions in Modern Italy[M]. Princeton: Princeton University Press, 1993.
15. Ronald Burt. Structural Hole[M]. Cambridge: Harvard University Press, 1992.

二、学术期刊

1. 卜长莉. 社会资本的负面效应[J]. 学习与探索, 2006, (2).
2. 陈成文、孙秀兰. 社区老年服务: 英、美、日三国的实践模式及其启示[J]. 社会主义研究, 2010, (1).
3. 董红亚. 中国政府养老服务发展历程及经验启示[J]. 人口与发展, 2010, 16(5).
4. 风笑天. 面临养老: 第一代独生子女父母的心态与认识[J]. 江苏行政学院学报, 2010, (6).
5. 高芙蓉. 社会工作介入农村社区居家养老的地方实践——基于河南省信阳市平桥区的调研[J]. 中共郑州市委党校学报, 2013, (6).
6. 黄锐. 社会资本理论综述[J]. 首都经济贸易大学学报, 2007, 9(6).
7. 贾先文. 社会资本嵌入下公共服务供给中农民合作行为选择[J]. 求索, 2010, (7).
8. 贾云竹. 老年人日常生活照料资源与社区助老服务的发展[J]. 社会学研究, 2002, (5).
9. 蒋岳祥、斯雯. 老年人对社会照顾方式偏好的影响因素分析——以浙江省为例[J]. 人口与经济, 2006, (3).
10. 李超玲、钟洪. 非政府组织社会资本: 概念、特征及其相关问题研究[J]. 江汉论坛,

- 2007, (4).
11. 李绍伟、池忠军. 村民自治的功能主义二分法及统合[J]. 甘肃社会科学, 2011, (5).
12. 林闽钢. 论我国社会养老服务的公益性及实现途径[J]. 人口与社会, 2014, (1).
13. 刘春荣. 国家介入与邻里社会资本的生成[J]. 社会学研究, 2007, (2).
14. 刘米娜、杜俊荣. 转型期中国城市居民政府信任研究——基于社会资本视角的实证分析[J]. 公共管理学报, 2013, (2).
15. 刘晓梅. 我国社会养老服务面临的形势及路径选择[J]. 人口研究, 2012, (5).
16. 刘振杰. 农村人口加速老龄化的影响及对策研究——以农业人口大省河南为例[J]. 河南商业高等专科学校学报, 2014, (2).
17. 马红梅、陈柳钦. 农村社会资本理论及其分析框架[J]. 经济研究参考, 2012, (22).
18. 穆光宗. 我国机构养老发展的困境与对策[J]. 华中师范大学学报: 人文社会科学版, 2012, 51(2).
19. 牛喜霞、汤晓峰. 农村社区社会资本的结构及影响因素分析[J]. 湖南师范大学社会科学学报, 2013, 42(4).
20. 祁峰. 非营利组织参与居家养老的角色、优势及对策[J]. 中国行政管理, 2011, (10).
21. 钱亚仙. 老龄化背景下的社会养老服务体系研究[J]. 理论探讨, 2014, (1).
22. 孙中民. 从分化到整合: 农村组织建设的现状与趋势[J]. 吉首大学学报: 社会科学版, 2007, 28(6).
23. 田北海、王彩云. 城乡老年人社会养老服务需求特征及其影响因素——基于对家庭养老替代机制的分析[J]. 中国农村观察, 2014, (4).
24. 托马斯·福特·布朗, 木子西. 社会资本理论综述[J]. 马克思主义与现实, 2000, (2).
25. 王洪娜. 山东农村老人入住社会养老机构的意愿与需求分析[J]. 东岳论丛, 2011, 32(9).
26. 王士永. 论政府与社会关系中的社会资本[J]. 中共济南市委党校学报, 2004, (4).
27. 王争亚、吕学静. 福利多元主义视角下我国养老服务供给主体问题解析[J]. 中国劳动, 2015, (2).
28. 谢立黎. 社会养老服务体系下的老年社会工作本土化探索[J]. 社会福利, 2012, (8).
29. 徐志文. 农村社区养老模式的提出及功能定位[J]. 特区经济, 2007, 221(6).
30. 闫金山. 农村社区中的信任状况研究——基于对凉州区建设村问卷调查的分析[J]. 四川理工学院学报: 社会科学版, 2009, 24(1).
31. 杨述明. 论地方政府主导社会养老服务体系构建的“三根支柱”[J]. 湖北社会科学, 2014, (7).
32. 杨晓楠. 养老服务社会化改革的困境与对策[J]. 东北师大学报: 哲学社会科学版, 2013, (3).
33. 姚兆余. 农村社会养老服务: 模式、机制与发展路径——基于江苏地区的调查[J]. 甘肃社会科学, 2014, (1).
34. 张卫、张春龙. 当前我国养老服务社会化面临的问题及对策——基于地方养老服务工作的思考[J]. 现代经济探讨, 2010, (5).
35. 张友琴. 老年人社会支持网的城乡比较研究——厦门市个案研究[J]. 社会学研究, 2001, (4).

36. 章晓懿. 政府购买养老服务模式研究: 基于与民间组织合作的视角[J]. 中国行政管理, 2012, (12).
37. 赵立新. 社会资本与当今农村社会信任——基于一项调查的社会学研究[J]. 内蒙古社会科学, 2005, 26(2).
38. 赵秋成、林群. 转型期中国农村家庭养老社会资本的衰萎[J]. 东北财经大学学报, 2014, (3).
39. 赵志强. 农村互助养老模式研究综述[J]. 河北青年管理干部学院学报, 2014, 26(4).
40. 左冬梅、李树苗、宋璐. 中国农村老年人养老院居住意愿的影响因素研究[J]. 人口学刊, 2011, (1).
41. Evers A. Part of the welfare mix: the third sector as an intermediate area[J]. Voluntas, 1995, 6.
42. Alejandro Portes. Social Capital: It's Origins and Applications in Modern Sociology[J], Annual Review of Social, 1998, 2.
43. Harpham. T, Grant. E, Rodriguez. C. Mental health and social capital in Cali[J]. Colombia Social Science & Medicine, 2004, 58.

三、学位论文

1. 陈建英. 上海农村新型社区养老服务模式研究[D]. 上海交通大学, 2010.
2. 陶艳梅. 中国农村社会资本研究[D]. 西北农林科技大学, 2007.
3. 吴玉锋. 农村社会资本与参保决策研究[D]. 华中科技大学, 2012.
4. 朱婷婷. 社会经济学视角下养老服务供给路径研究[D]. 南京大学, 2012.

四、网络资源

1. 河南省民政厅. 我省社会养老服务体系现状、存在突出问题和工作建议 [EB/OL]. <http://www.henan.gov.cn/zwgk/system/2012/03/02/010294052.shtml>, 2012-3-2
2. 全国老龄工作委员会. 中国人口老龄化发展趋势预测研究报告 [EB/OL]. <http://www.china.com.cn/chinese/news/1134589.htm>, 2006-2-24.
3. 国务院办公厅. 社会养老服务体系规划建设规划(2011—2015年) [EB/OL]. http://www.gov.cn/zwgk/2011-12/27/content_2030503.htm, 2011-12-27.
4. 中青网. 河南南召: 乡镇敬老院孤寡老人生活状况令人担忧 [N]. http://henan.youth.cn/ywtx/201501/t20150112_6402594.htm, 2015-1-12.
5. 人民网. 河南加快养老事业发展 [N]. <http://zyac.mca.gov.cn/article/gvzx/201212/20121200389983.shtml>, 2012-12-5.

致谢

在南京大学政府管理学院求学的三年是我人生中最宝贵的体验，感谢社会保障系的每一位老师与同学，你们不仅拓展了我的学术视野，而且丰富了我的人生阅历，研究生三年所学所感将影响着我以后的学习与职业生涯。

首先要感谢我的导师朱国云教授，朱老师学识渊博且平易近人，不仅传授给我们治学之道，还指导我们的为人处世和行为规范。读研期间，朱老师对我的关心令我非常感激，每次和朱老师约谈，她都细心询问我的生活和学习情况，解答我在学习与求职中的各种困惑，朱老师不仅是我研究生阶段的导师，也是我在行事做人上学习的导师。衷心祝朱老师健康平安、永远年轻！

其次，铭谢社会保障系的老师们，你们在公共管理、社会保障、社会政策、公共卫生、社会福利、社会保险等领域的教学与研究不仅丰富了我们的学术理论与视野，而且激励了我们在理论上进行实践探索，指引着我们的知行合一。另外，感谢社会保障系的同窗好友们，和你们一起生活学习的三年是我人生中最幸福的时光之一。感谢我的家人对我求学生涯的关怀支持，你们对我的尊重与包容是我前行的助力。

最后，要特别感谢宋河社区的亲属和邻居，宋河镇是我渡过无忧童年的地方，宋河社区家属院和谐的邻里、同事关系是我童年的宝贵记忆，随着我这一代子女的长大离家以及厂房的搬迁，社区内剩下的多是不愿或无法搬走的老年人群，他们的老年生活与老年诉求启发了我的论文选题，论文的资料收集也得到了社区居民的热情帮助，在此表示深深的感谢！

2015年4月8号于南大仙林校区

