



首都經濟貿易大學
Capital University of Economics and Business

专业硕士学位论文

北京市密云区农村养老问题及对策

培养单位： 城市经济与公共管理学院

专业名称： 公共管理

作者姓名： 张维

指导教师： 武永春 副教授

Rural pension problems and countermeasures in Miyun District, Beijing

Candidate: Zhang Wei

Supervisor: Prof. Wu Yongchun

Capital University of Economics and Business, Beijing, China

独创性声明

本人郑重声明：所呈交的论文是本人在指导教师指导下独立进行研究工作所取得的成果，论文中有关资料和数据是实事求是的。尽我所知，除文中已经加以标注和致谢外，本论文不包含其他人已经发表或撰写的研究成果，也不包含本人或他人为获得首都经济贸易大学或其它教育机构的学位或学历证书而使用过的材料。与我一同工作的同志对研究所做的任何贡献均已在论文中作出了明确的说明。

若有不实之处，本人愿意承担相关法律责任。

学位论文作者签名： 张维

日期：2020年12月14日

关于论文使用授权的说明

本人完全同意首都经济贸易大学有权使用本学位论文（包括但不限于其印刷版和电子版），使用方式包括但不限于：保留学位论文，按规定向国家有关部门（机构）送交学位论文，以学术交流为目的赠送和交换学位论文，允许学位论文被查阅、借阅和复印，将学位论文的全部或部分内容编入有关数据库进行检索，采用影印、缩印或其他复制手段保存学位论文。

保密学位论文在解密后的使用授权同上。

学位论文作者签名： 张维

日期：2020年12月14日

指导教师签名： 孙永春

日期：2020年12月14日

摘要

从 1990 年开始，中国的人口老龄化问题日益严重。北京作为首善之区，人口老龄化程度位居全国第二，正面临人口老龄化叠加城市发展转型的双重难题。截至 2019 年，密云区总人口为 50.3 万人，60 岁以上人口占总人口已达 21.3%，远高于北京市平均水平。受城乡二元结构影响，密云区农村经济发展水平相对落后，大量年轻人为获得更好的就业机会而选择到北京城区工作。加之传统养老模式弱化，农村人口也是远郊区县中最多的，老龄化问题更加严峻。因此如何发挥机构养老优势，有效缓解农村养老问题显得尤为重要。

本文以密云区农村养老机构为研究对象，将入住老人以及村民的满意度作为评价标准，通过问卷调查法，对密云区农村养老问题进行研究。首先，本文结合学者的研究文献对相关理论概念进行了界定；其次，通过统计数据和网站信息，分析了当前农村存在的养老方式和密云区农村养老机构的发展现状；然后，通过实地走访调查的方式对密云区农村居民及附近养老机构展开问卷调查，了解当前农村养老和养老机构存在的问题，研究发现：通过养老机构解决农村养老问题是密云区发展的必然趋势，但是当前存在农村老年人收入水平较低，农村养老机构提供的服务水平较差，政府对于基础农村基础养老保障和养老机构的监管存在不足等问题，因此需要政府发挥职能作用增加农村养老补贴与养老行业扶持力度，养老机构创新管理模式加强护工专业培训以及发动社会力量积极参与共同解决。

关键词：人口老龄化；农村养老模式；农村养老机构

Abstract

Since 1990, The aging of China's population has become a serious problem. As one of the most important districts in China, Beijing has the second highest degree of population aging in China, and is facing the dual problem of population aging combined with urban development transformation. Miyun has a total population of 503,000 by 2019, with people over 60 accounting for 21.3 percent of the total population, much higher than the average level of Beijing. Affected by the dual structure of urban and rural areas, the rural economic development level of Miyun District is relatively backward. A large number of young people choose to work in the urban area of Beijing in order to obtain better employment opportunities. Combined with the weakening of the traditional pension model, the rural population is also the largest in the outer suburbs, and the aging problem is more serious. Therefore, how to give full play to the advantages of institutional pension and effectively alleviate the rural pension problem is particularly important.

This paper takes the rural pension service institutions in Miyun District as the research object, takes the satisfaction of the elderly residents and villagers as the evaluation standard, and studies the rural pension problems in Miyun District through questionnaire survey. Firstly, this paper defines the relevant theoretical concepts based on the research literature of scholars. Secondly, through statistical data and website information, it analyzes the current rural pension mode and the development status of rural pension institutions in Miyun district. Then, a questionnaire survey was conducted on rural residents in Miyun District and nearby pension service institutions by means of field visit and investigation to understand the problems existing in current rural pension service and pension service institutions. The research found that: Through pension institutions to solve the problem of rural old-age is miyun area development inevitable trend, but the existing rural elderly people income level is low, the rural pension institutions provide poor service levels, the government for rural basic endowment security and endowment institutions regulatory problems such as insufficient, therefore needs the government play a role of functions to increase rural old-age subsidies and pension industry support, pension institution innovation management mode to strengthen launched a care professional training, and actively participate in social forces to solve together.

Key Words: Population aging ; Rural pension model ; Rural pension service institutions

目 录

第 1 章 绪论.....	1
1. 1 研究背景与意义	1
1. 2 国内外研究综述.....	1
1. 2. 1 国外研究综述	1
1. 2. 2 国内研究现状	3
1. 2. 3 研究评述	6
1. 3 研究内容、对象及方法.....	6
1. 3. 1 研究内容	6
1. 3. 2 研究方法	7
1. 3. 3 创新与不足	7
第 2 章 相关概念与理论基础.....	9
2. 1 相关概念.....	9
2. 1. 1 农村养老	9
2. 1. 2 养老机构	9
2. 2 相关理论基础.....	9
2. 2. 1 需求层次理论	9
2. 2. 2 供求理论	10
2. 2. 3 新公共服务理论	10
第 3 章 农村养老方式及分析.....	12
3. 1 当前农村主要养老方式.....	12
3. 1. 1 家庭养老	12
3. 1. 2 自我养老	13
3. 1. 3 社会养老	14
3. 2 发展农村机构养老的必要性.....	15
3. 2. 1 满足现实需求	15
3. 2. 2 顺应时代要求	15
3. 2. 3 政府大力支持	15
第 4 章 密云区农村养老机构状况与调研.....	17
4. 1 密云区农村养老机构状况.....	17
4. 1. 1 发展数量	17
4. 1. 2 床位数量	18
4. 1. 3 收费水平	18
4. 1. 4 养老服务从业人员	18
4. 1. 5 经营管理方式	19
4. 2 密云区农村养老机构调研.....	19
4. 2. 1 入住老人调研	20
4. 2. 2 附近村民调研	22
第 5 章 北京市密云区农村养老存在的问题.....	25
5. 1 政府层面.....	25
5. 1. 1 养老机构运营管理监管机制薄弱	25
5. 1. 2 基础农村养老保障不足	25

5.2 养老机构层面.....	26
5.2.1 养老机构宣传力度不够	26
5.2.2 入住老人精神生活匮乏	26
5.2.3 护理人员专业程度低	26
5.2.4 机构经营管理落后	27
5.3 农村居民层面.....	27
5.3.1 居民养老观念落后	28
5.3.2 老人养老资金不足	28
第6章完善密云区农村养老问题对策.....	29
6.1 发挥政府职能作用.....	29
6.1.1 完善基础养老制度，增加农村养老补贴	29
6.1.2 扩大养老行业扶持与监管，维护老人合法权益	29
6.1.3 大力弘扬孝文化，树立新时代养老思想	30
6.2 养老机构主动提升.....	30
6.2.1 创新机构管理模式，提高管理水平	30
6.2.2 强化护工专业培训，提升服务质量	31
6.2.3 运用多种方式，扩大机构宣传力度	31
6.2.4 关注老人心理健康，丰富精神文化生活	32
6.3 社会力量共同参与.....	32
6.3.1 发动社会力量，建设志愿服务机制	32
6.3.2 发展农村互助养老，促进养老方式多样化	32
结论.....	34
参考文献.....	35
附录A 北京市密云区农村养老机构入住老人调查问卷.....	38
附录B 养老机构附近村民调查问卷.....	40
致谢.....	42

第1章 绪论

1.1 研究背景与意义

当前，人口老龄化早已不再是发达国家专有的社会现象，而是已经成为全球所有国家需要共同面对，亟待解决的棘手问题。对于中国而言，伴随着人口老龄化而来的老年人养老问题，不仅影响着每个家庭的幸福，更决定着整个社会的繁荣与稳定发展。按照国际标准，当一个国家或地区总人口的 10%以上为 60 岁以上的老年人，或总人口的 7%以上为 65 岁以上的老年人，这样的社会即进入了“老龄化社会”。根据这一标准，中国早已于 1999 年就进入老龄社会。

作为传统农业大国，我国农业人口占到全国总人口的三分之二，与城镇相比由于人口基础多，农村老年人口的规模相对更大^[1]。随着人口老龄化速度的加快，城乡老龄化的差距越来越不平衡。2011 年 9 月 19 日中国老年学学会在重庆召开了“全国农村老龄问题高峰论坛”，这次论坛指出，中国农村的人口老龄化的程度已经高达 15.4%，与 13.26%的全国平均水平相比，高出了 2.14 个百分点，老龄化程度比城市更为严重。此外，农村除了人口老龄化程度高，增长速度也最快，形成这一现象的原因在于大量农村人口持续向城市迁移流动。这些流动人口的主要群体以青壮年为主，主要是由于农村年轻人为追求更加优质的生活进入城市务工导致^[2]。因此，农村地区相比城镇地区不管是老年人数量，老龄化程度还是增速都高很多，所以解决农村老人养老问题就显得更加紧迫。

密云区农村人口占全区总人口比例将近 40%，远高于北京市总体水平 13.4%。由于地处远郊区县，经济相对欠发达，大量密云年轻人特别是农村青壮年劳动力向北京城六区转移寻求更好生活发展，在进一步导致老龄化加剧的同时，更使得传统养老方式面临着巨大挑战。虽然在政府的大力扶持下，农村开办的养老机构数量不断增加，但是仍不能满足老人们的需求。因此，了解农村老年人的养老需求和发掘农村养老机构的缺点与不足，才能在促进农村养老行业平稳发展的基础上，真正解决农村养老困难的问题。

1.2 国内外研究综述

1.2.1 国外研究综述

国外特别是欧美发达国家受益于工业革命和发达的医疗水平，社会人口老龄化相比于世界其他地区更早，在 19 世纪末 20 世纪初就已经步入老龄化社会，因

此老龄化产业发展起步相对较早，对养老相关方面的研究也更多。

（1）养老方式研究

美国养老已经发展的相对成熟，由于美国人与中国人在性格、思想以及文化认知上存在诸多不同，所以最终导致两国人民选择的养老模式也不甚相同^[3]。与中国人习惯的“养儿防老”的观念相反，美国老人更倾向于选择专业的养老机构，在养老机构享受自己退休之后的安详惬意生活。

日本的养老方式主要有两种，分别为机构养老和居家养老^[4]。日本的居家式养老通常以社区和一些专业养老机构为基础，由这些机构派出专业人员为老人提供上门的生活、护理和临时的看护服务。由于日本社会养老产业发达，大部分日本老人更青睐于选择日式养老机构作为他们晚年生活的地方。日本养老机构发展也根据各自的特点被划分成了很多类型：有专门向生活困难老人开放的福利性养老机构，针对人群是家庭环境有困难或房屋有问题老年人的低收费养老机构；有可以根据老人的不同需求提供差异式服务，同时依据提供的服务标准收取相应费用的中等收费养老机构；还有设置不同种类便利设施和休闲娱乐设施，收费高昂的老年住宅。

英国养老照顾分为“社区内照顾”和“由社区照顾”两种方式^[5]。“社区内照顾”是指由相关政府机构直接负责管理的一种养老方式，有完善的制度和严格的法律对此进行规范；“由社区照顾”则是指政府不参与直接管理干预的养老方式，主要通过具有血缘关系的亲人朋友或是非盈利的慈善机构对老人进行日常照顾。“社区内照顾”主要是从补救性的角度为老人提供照料服务，“由社区照顾”则是从预防性、发展性的角度为老年人提供照料服务。

（2）养老机构研究

欧美养老机构主要为私人办理，政府通过公益基金鼓励个人开设养老机构，为老人解决养老问题。德国的养老机构管理体系十分完善，政府为保证居民养老推行强制性的护理保险。养老机构的房屋建筑与相配套的服务机构分开，只有建筑的所有权属于投资者且必须按照严格的标准定制化建设，内部还设置有质量控制部门。为了提高养老服务人员的综合素质为老年人提供专业的服务，德国政府在高等机构校开设了养老护理专业，有的大学甚至设置了双轨制本科和研究生教育。

美国的养老机构分为三种级别，主要依据老人自身健康水平以及所需要的护理类型来进行划分。首先是中等程度的护理机构，主要针对的客户群是年龄达到65岁以上，已经丧失了自理能力，但是又没有患有非常严重的疾病的老年人，这些老年人并不需要非常专业的护理，仅仅是需要一定的生活上的帮助和服务。其次是协助生活机构，与第一种护理机构相比服务更加专业，主要将身体有残疾，

缺乏自理能力的人作为服务的目标群体。最后一种是专业护理机构，其设备多是由联邦医疗保险和联邦医疗补助项目资助的护理设施。值得关注的是，此种养老机构必需通过美国联邦政府和州政府的双重认证，同时也必须严格遵守联邦以及所在州的法律法规，接受相关部门定期的检查。在美国，有将近四分之一的老人在生命的最后一刻都是在养老机构中度过。Miller(2018)通过对美国 2001 年至 2009 年对大量农村养老机构、医疗保险等数据的分析，发现存在养老机构提供的医疗设施和临终关怀服务并不能够有效缓解老年人的痛苦，避免死亡，所以养老机构中的医疗设施不应过多设置，取代医疗机构对于老年人的帮助^[6]。

英国在 1930 就已经进入了老龄化社会，其养老产业发展相比世界其他国家也更早^[7]。英国养老机构的主要特征为官办民助，以社区作为基础，充分利用政府监管优势，最后通过市场来进行运营。这些机构由专业公司机构提供相应服务，政府再基于签订的合同对其进行定期检查。英国养老机构根据老人的需求层次，逐层递进，构建了全方位的服务模式以此满足老人从生理到心理的不同需求。此外英国养老的社会志愿服务参加程度非常高，每年都有将近一半的人积极参与其中的志愿活动，服务养老事业。

Hjaltadottir(2019) 通过采集分析 2003 至 2014 入住冰岛养老机构老年人的健康程度、生存和生存预测因素等数据发现患有心脏病、糖尿病等慢性病老人越早入住养老机构得到有效照顾和医疗护理，存活寿命比晚入住养老机构的老年人就越长^[8]。

几乎每个养老机构都存在老年人对食物咀嚼和吞咽存在困难，很多时候养老机构会为这样得老人简单得提供流食或者捣碎的食物方便老人下咽，OTT(2019)通过研究发现经常食用这样食物得老人往往营养不足，因此认为应该为这些老人提供富含蛋白质、卡路里同时又便于吞咽的专门食物^[9]。

Terveer(2019)通过调查爱尔兰和荷兰得两家存在感染大肠杆菌老人的养老机构，发现设多床位房间和公共餐厅的爱尔兰相比单间住宿、食堂的荷兰，让老年人获得更多交叉传染的几率，从而得出基础设施差异有可能导致养老机构入住人员疾病传染^[10]。

1.2.2 国内研究现状

中国对人口老龄化开始具有初步的认知与了解，最早可以追溯到 1982 年第一届世界老龄大会的召开。尽管当时我国尚未出现老龄化问题，但是出席相关会议却开拓视野，将中国的老年叙事快速地拉入欧美发达国家的叙事框架中。随后相关的机构设置、政策体系、学术研究为 17 年之后中国进入老龄化社会起到了“未雨绸缪”的作用。

(1) 养老方式研究

舒奋(2019)认为当前养老不再仅仅由个人或家庭负担，而是由个人、集体与政府三方共同承担，其中政府补贴部分逐年增长，农村居民的养老金待遇也不断随之水涨船高^[11]。大多数发达地区的农村设立了形式多样、涵盖范围广的社会养老服务网络，开展相应照料服务活动。在具体方式上，从原来的单一传统养老形式转变为多种社会养老形式，主要包括家庭养老、社区居家养老、社区集中养老、机构养老、疗养机构养老，以及互助养老等方式。居住方式上，一些经济条件较好老人也不再局限于所在的农村，有的进城养老，有的到环境优美的乡村或风景区养老，有的选择冬天去海南三亚、云南大理等地，春秋时节再回到原居住地养老。

郑庆堂(2018)认为与人口老龄化的速度相比，我国养老的制度建设相对滞后，人口结构的不断失衡更是最终导致家庭养老功能变弱，传统儒家提倡的孝道正在逐渐丧失，老年人维权意识薄弱等等问题^[12]。

张李娟(2017)认为随着我国农村地区家庭人口结构发生变化，农村老龄化速度也在不断加快，传统的养老方式已经越来越难以填补老龄化带来的养老需求^[13]。而随着农村土地被大面积征用，失地群体增加，人多地少的问题日益突出。同时，由于农村土地相对分散，土地生产效率低，生活水平提高，生活消费支出增加，单独依靠传统耕种土地获得收益进行自我养老已经无法满足农村养老需求。在迅速推进的城镇化建设过程中，农村土地减少从一定程度上削弱了依赖土地养老的能力，大量农村年轻人来到大城市工作，也逐渐认识到养老的重要性。但是受制于当前养老保险制度，农民工很难参加企业职工养老保险。

熊茜(2014)认为当前农村养老文化面临的困境有：重幼轻老之风日渐盛行、孝道观念薄弱、家庭伦理矛盾突出，因此应当积极构建新型农村养老文化，突出和强调孝道在传统家庭养老中的核心作用，对我国传统文化中儒家倡导的“孝”文化取其精华，去其糟粕，利用其中的合理内涵，重塑当前农村居民的道德观念，形成良好的敬老文化^[14]。

赵强社(2016)认为当前应从短中长期三步走，即目前以家庭养老为依托，逐步向区域性机构性养老服务中心转变，通过经济的不断发展，逐渐打破城市与农村的二元体制，最终全面建成城乡发展与社会养老保障制度双一体化，真正实现国家制度化养老^[15]。

蒋文煌(2019)认为我国目前农村养老存在诸多不足，如年轻人放弃农村在城市定居发展导致传统型养老模式淡化，农村养老机构在基础设施、员工素质以及服务水平上都存在缺陷，农村缺乏利于老年人全面发展的环境^[16]。

刘一伟(2016)分析了社会化养老模式对于传统家庭养老模式的影响后，认为

社会养老虽然能够在某些方面取代家庭养老，但是其替代性却明显存在城乡差异。对于居住在城市里的老年人，社会养老虽然让老人有了基础生活保障，但是却由于缺少孩子的陪伴导致精神生活出现了空缺，同时还挤占了儿女对父母提供的经济供养；而对于农村的老人，社会养老仅对老人的生活照料起到负向效应，而对精神生活与经济供养没有起到显著的效应^[17]。

赵强社(2016)认为当前农村养老主要有四种：家庭养老、社区养老、制度养老和机构养老。农村养老应该多元化共存，选择以家庭养老为基础、社区养老为依托、制度养老为支撑、机构养老为补充的多元化养老模式，互相补充、互相促进^[18]。

张钰颖(2018)认为老人与儿女之间的亲疏关系和其养老方式的选择意愿有着紧密联系。与儿女关系亲密的老人相比关系疏远的老人更有可能选择家庭养老，而后者选择社区居家养老或机构养老的可能性高于前者^[19]。

何茜（2018）认为农村互助养老的确在某些方面可以有效缓解人口老龄化带来的养老困境，但是却存在界定模糊、资金扶持力度较差、配套政策不完善、发展模式较为单一、缺乏专业养老服务人员等问题^[20]。

杨立春（2019）认为农村紧密的邻里关系和相对淳朴的民风文化为发展互助养老提供了优质的“土壤”，但也面临着服务功能定位不清、服务内容创新不足、服务职责划分不明的问题，因此需要界定好互助养老的性质、作用以及服务的目标群体；加强对互助养老的宣传；加大资金投入和组织领导^[21]。

（2）养老机构研究

姬会英(2012)通过对河南省农村地区民办养老机构进行细致走访调查，发现当前农村民办养老机构数量太少，难以满足附近村民养老需求。同时农村老人年老病多，养老机构收费相对城市虽不算很高，但大多农民仍然难以承受，导致机构支出高经营风险大。农村民办养老机构的营运资金严重不足，阻碍机构的进一步发展^[22]。

尤伊娜(2009)认为农村地区的养老机构受制于资金问题，导致提供的基础设施和服务相对不完善^[23]。由于机构长期资金匮乏，因此可提供服务选择较少，项目也比较单一，常常只有食、宿、洗等几个方面，仅能满足老人的基本日常需要，而在更高层次的精神和心理需求上，更是无法得到足够的重视和满足。工作人员缺乏专业培训教育，服务水平层次不齐，老人缺乏精神慰藉，彼此之间缺乏良好的沟通与交流。

左冬梅(2011)通过 logistic 多元回归模型对安徽省老年人生活福利状况抽样调查数据分析老年人入住养老机构意愿的影响，发现绝大多数的农村老年人都愿意选择居家养老，但是也存在一部分老人愿意尝试机构养老安度晚年^[24]。

农村传统的养儿防老观念是阻碍老年人选择机构养老的重要原因之一，而身患慢性疾病有日常医疗救治需求的老人往往愿意入住养老机构。

通过对入住泰州市城镇与农村养老机构的老人差异，李昊(2009)认为农村老年人的收入水平和养老费用支出普遍低于城镇老人；农村老年人的基本生活质量、享受到的医疗服务和优待政策都与居住在城镇的老人有很大差距；社会对于城乡老年人的尊重程度也有着很大的不同^[25]。

黄越（2014）认为中国农村老年人的养老观念正呈现出多元化发展的态势，即使不存在任何经济困难，大部分的农村老人仍旧不认可机构养老，但是也有一些农村老人对目前居家养老的生活并不满意，对养老机构养老抱有一定的愿望和期待^[26]。农村老年人的传统养老观念也在随着社会时代的改变而进行着悄然调整。

顾永红（2014）通过调查发现：个体特征、家庭情况、经济水平和养老观念是影响农村老年人养老模式选择四个的主要因素，可以通过扩大社会养老保险在农村区域内覆盖率，引导更多农民参与到社会化养老保险体系当中；在推行社会化养老模式的同时，注重传统孝文化的传播与发展，鼓励和支持传统家庭养老^[27]。

1.2.3 研究评述

通过文献我们可以看出，国内外的专家学者们十分重视老龄化带来的养老问题，并根据本国实际情况出发对养老方式以及养老机构进行多角度深入性研究。国外特别是欧美为主的发达国家，由于商品经济繁荣、医疗水平高，更早的步入老龄化社会，因此养老行业十分成熟，学者们对养老方面的发展研究相对深入，更为关注养老机构的硬件设施以及老人们的养老生活体验。我国对于养老的相关研究文献与日俱增，也取得了丰硕的成果，研究的深度和广度也在不断扩大。但是一方面受经济、居住环境等因素影响导致养老方式划分方式存在差异，另一方面由于农村长期以传统家庭养老为主，养老机构发展起步晚，发展缓慢，老年人思想相对保守，家庭收入水平不高，因此对城市养老机构发展的研究相比农村要多得多。对于农村养老方面的调研更多偏向于理论，实证研究较少，缺乏针对性。所以本次研究通过对农村地区实地调研，发现当前农村养老存在的一些问题，为解决农村养老难提供一些建议和方法。

1.3 研究内容、对象及方法

1.3.1 研究内容

本分共分为七个部分对北京市密云区农村养老问题进行分析研究，并提出针对性建议。第一部分是绪论，主要包括研究背景、研究意义、国内外文献综述，通过阅读和梳理相关文献，了解当前国内外养老方式及养老机构已有的研究成果和进展，在借鉴和参考在借鉴和参考其研究角度、方法、手段的基础之上，形成论文的大体框架。第二部分是基本概念界定与理论基础。明确了农村养老和养老机构的基本概念，理论基础包括马斯洛需求层次理论、供求理论和新公共服务理论。第三部分为当前农村养老主要方式及存在问题。指出目前农村存在的三种养老方式即：家庭养老、自我养老和社会养老。由于传统养老方式存在诸多问题，现在已经不足以满足农村养老需求，因此可以通过发展和完善社会养老方式中的机构养老解决当前农村养老面临的问题。第四部分为密云区农村养老机构状况与调研。通过问卷调查法，对农村养老机构的入住老人及附近居住的村民进行调查。第五部分是根据调查结果从政府、养老机构和农村居民层面剖析当前密云区农村养老存在的问题及原因。第六部分为针对密云区农村养老存在的问题，从政府、养老机构、社会三方面提出完善对策。第七部分为结论，陈述本文研究结论。

1.3.2 研究方法

通过研读学术期刊、相关学术著作，整理国内外农村养老方式、农村养老机构发展等方面的文献，以及政府文件、工作报告等，结合实地走访、问卷调查统计相关理论材料，为完成论文做好前期准备。

(1) 调研分析法。本次调查以密云区为例，对于农村养老机构的发展现状、入住老人的满意程度、村民的养老意愿采取实地调研，通过走访不同村镇的居民及其附近的农村养老机构，查看相关医疗护理设施、工作人员文化程度、娱乐设施、食宿条件、收费价格等信息，总结和归纳当前农村养老面临的诸多问题。

(2) 文献研究法。借助图书馆、期刊网、论坛等多种手段，搜集相关信息与资料，对当前我国养老机构发展及农村养老有一定的认识，掌握研究领域的大方向和框架，泛读与精读结合，了解相关课题的分析方法和语言方式。本论文资料主要来源于国内外相关专著、论文和期刊以及报刊资料。

(3) 比较借鉴法。通过国外发达国家农村养老机构发展经验与中国农村养老机构出现的问题进行通过对比，研究差异、区别与现有发展不足之处。

(4) 问卷调查法。根据密云区农村养老发展情况，设计了两份问卷，一份是密云区农村养老机构附近村民调查问卷；另一份是机构入住老人的满意度调查问卷。

1.3.3 创新与不足

一是长期以来城市养老问题是研究关注的焦点，本文的创新之处在于将养老问题的焦点从城市转移到农村，着力促进农村养老问题的解决。在数据采集过程中，笔者对养老机构中入住老人的满意程度以及附近村民的入住意愿进行了调研，发现了当前农村养老机构发展中的不足与原因，针对这些问题，从政府、社会、养老机构自身提出解决对策，着力提高农村养老机构的服务质量与水平，真正有效的解决农村养老问题。

二是受新冠疫情影响，由于老年人抵抗力相对较弱，为保证老人身体安全，养老机构采取了封闭式管理，同时很多家属也将老人接回家居住，给调研带来了巨大难度，具体问题有：（1）笔者趁疫情管控稍微放缓时期，在片区民警的帮助下，对四家养老机构 80 名入住老人以及 100 名村民附近进行了调研，样本数量相对较少。疫情过后，笔者将增加对入住老人和村民的调研，不断完善样本数量，使数据分析更加符合实际情况。（2）有的养老机构的老人由于身体原因，部分问卷由护工代为填写，可能与其实际需求有所偏差。

第2章 相关概念与理论基础

2.1 相关概念

2.1.1 农村养老

“农村养老”可以定义为：当户籍为农民的人跨入老年人口范畴后，由于身体状况不佳或其他原因，导致劳动能力衰退并退出农业生产领域，需要政府、社会、家庭、个人满足其养老需求的过程。与国外农村养老的划分不同，我国的农村养老是根据城乡户籍管理制度划分，根据居民户籍所在地是否为农村来进行衡量。国外的农民一般为农场主，更加单纯指一种行业，与其他行业的公民享受同等的权利待遇，而中国的农民除了特指职业外，也是一种社会地位的体现，意味着经济收入、基础设施、享受到的医疗教育服务等与城市存在差异。户籍制度的存在，导致即使农村的居民离开土地前往城镇务工从事其他非农职业，依然无法摆脱农户身份。因此，在探讨农民的养老问题时，还需要考虑到我国农民身份的特殊性。

2.1.2 养老机构

养老机构主要是为全自理、半自理、完全不能自理老人提供集体居住，安享晚年而设立的社会养老服务机构，具有相对完善的食宿、医疗、娱乐等配套服务设施。我国的农村养老机构是在农村实行“五保”的基础上发展起来的，一般是由乡镇政府、村委会或当地居民自主经营或集体企业承办，主要为农村失独、失去劳动能力或子女不在身体无法履行赡养义务的老年人提供免费或有偿入住的养老机构。与城市向社会开放的养老机构不同，作为主要面向附近村民的养老机构，受传统历史、政策等影响，一般只接受附近农村居住的五保老人，近年来才逐渐有所放宽。密云区的一些农村养老机构由于地处城乡结合部，因而一些城市居住的老人受到价格低、环境好、交通便利等因素的影响，也会选择入住。

2.2 相关理论基础

2.2.1 需求层次理论

马斯洛需求层次理论最早是由美国心理学家亚伯拉罕·马斯洛在1953年发表的《人类激励理论》一文中提出，该理论很快成为针对人的行为、心理变化以及在生活和工作中的满意度等问题研究的重要理论之一。马斯洛需求层次理论认为人的需要如同一个“金字塔”结构，这些需要由低到高逐级排列主要分成五个

层次，即：生理、安全、爱和归属、尊重、自我实现，每一层级都相应起着重要作用，而人们往往只有在较低一级的需求得到满足后，才会开始追求高一层次的需要。

随着改革开放的不断深入，社会经济水平的不断发展，更多的青壮年离开世代居住的故土，从农村向城市转移发展，谋求更高的生活质量，由此也导致很多农村中仅留下大量留守老人，无形中助推加剧了农村老龄化的进程。传统的个人养老和家庭养老模式由于人口的流失越来越难以为继。虽然随着政府2020年脱贫攻坚工作的不断开展，农村老年人的基本吃饭生理需求已基本能够得到满足，但是随着年龄的不断增长，老人的身体机能逐渐走下坡路，对家人陪伴带来的精神需求和完善的医疗服务带来的健康安全需求不断提高。当前，农村老年人的主要养老问题在于人口流失导致的缺少家人陪伴，养老金较少导致不能及时得到完善的医疗救治。因此，支持完善农村养老机构的发展，可以有效满足老年人对于医疗和精神服务需求，提高生活品质，保障老年人安度晚年。

2.2.2 供求理论

马克思的供求理论是马克思劳动价值论体系的重要组成部分。供给就是“处在市场上的产品,或者能提供给市场的商品”。而需求就是“市场上出现的对商品的需要”。供给与需求问题的实质是生产与消费的问题，是社会再生产的实现问题。二者既对立又统一，供给要求有需求来实现,需求又要求有供给来满足,供求双方都要求对方与自己相适应。在养老行业中，供给与需求不匹配的现象十分普遍。在一些公立养老机构中，由于很多老人是政府兜底，依靠政府财政支出保证在养老机构中生活，因此养老机构往往只能提供一些基础护理工作，对老人们需求更高的个性化服务往往难以为继。而私立养老机构虽然可以满足老人一些特殊护理要求，但是更高的收费价格又使得很多有需求的老人望而却步。因此，寻求养老机构和老人之间需求和供给的平衡，才能真正促进养老问题的真正解决。

2.2.3 新公共服务理论

罗伯特·登哈特在新公共服务理论中提出：公共利益是共同利益对话的结果，是管理者和公民共同的利益和责任，而不是个人利益的聚集。公共管理者的重要作用并不是体现在对社会的控制或驾驭，而是在于帮助公民表达和实现他们的共同利益。符合公共需要的政策和计划，只有通过集体努力和协作的过程，才能够最有效、最负责任的得到贯彻执行。为了实现集体的远景目标，在具体的计划实施过程中，依然需要公民的积极参与，使各方的力量集中到执行过程中去，从而迈向预期的理想目标。长期以来，我国的农村养老机构多为乡镇、集体组织成立，

提供必要的资金、场地、人员、设施，主要服务目标为附近乡村居住的五保老人、失独老人，为其提供简单的医疗护理。随着市场经济的不断发展，人口老龄化的不断加剧，政府开始制定政策，逐步开放养老产业引入市场资本，通过鼓励和发展民营养老机构，招募社会志愿者服务，多方努力通力协作，共同解决养老问题。

第3章 农村养老方式及分析

3.1 当前农村主要养老方式

养老方式是指在一定社会条件下的老年人赡养方式,它随着社会生产方式变革、经济发展水平提高、制度变化以及人口结构改变而不断变化。当前由于养老的内容、形式、过程相互交织,学界对养老方式的划分尚缺乏统一论,主要的划分方法有三种,即“二分法”:根据履行养老义务的责任人和老年人的居住生活方式,把养老分为家庭养老和社会养老两种方式。由家庭为老年人提供经济供养、生活看护、精神慰藉并在家中居住生活的称为家庭养老,反之称为社会养老;

“三分法”:以老年人由谁赡养为划分标准,将养老方式分为家庭养老、社会养老和自我养老三种;“四分法”:将老人的收入来源和居住方式作为区分标准,把养老方式划分为主导型家庭养老方式、独立型自我养老方式、集中型社区养老方式和福利型社会机构养老方式等。

虽然养老方式的划分种类众多,但其核心依旧是围绕老年人的经济供养、生活照料、精神慰藉以及居住方式四个方面的内容,因此,也可以说目前仅存在家庭养老、社会养老和自我养老三种养老方式,其他的划分都是在此三种养老方式基础之上。

随着我国社会老龄化程度的加深,城镇化的不断发展,大量青壮年从农村涌入城市工作生活,农村养老问题矛盾日益突出。人口结构的变化,社会经济的变革和思想的转变,导致传统养老方式的功能弱化或缺失,农村老年人日益增长的养老需求无法得到满足,养老困难的问题无法得到根本解决。

3.1.1 家庭养老

家庭养老就是以血缘关系为纽带,由家庭成员或家庭为老年人提供衣食住行等基本生活需求的养老模式,主要是从经济、生活、精神三个方面对老人进行照料。从根本性质分析,家庭养老是指由家庭各个成员提供养老资源的养老形式和养老制度^[28]。家庭养老是中国自古以来根深蒂固的传统养老方式,是由中国社会的传统结构和经济基础决定的。它是一种环环相扣的反馈模式,通过血缘为基础、家庭为载体、情感为纽带,由家庭成员提供养老必需资源,包括经济供养、生活照料和精神慰藉等。中国的“家庭养老”传统模式是在儒家主导思想的长期影响下形成而来,其基本特征为“养儿防老”,即通过生养子女来解决他们的养老问题。

受传统观念影响,中国老人更喜欢在自己习惯的家庭中生活养老,享受儿孙满堂的天伦之乐,其好处也是显而易见的:思想层面上,主要是受到中国传统儒家“孝道”文化重要影响,在社会上形成尊老爱老敬老的风气。在经济层面上,

可以规避社会养老在资金方面的风险，降低社会成本。在家庭层面上，可以促进代际交流，给予老人精神归属感，使老人感到安全和对亲情的双重满足。2015年，北京市民政局、规划委发布了《北京市养老服务设施专项规划》，提出“9064”养老服务发展目标，即到2020年，90%的老年人在社会化服务协助下通过家庭照顾养老，6%的老年人通过政府购买社区照顾服务养老，4%的老年人入住养老服务机构集中养老。然而随着社会经济的发展，人们思想观念的转变，家庭养老已经很难满足农村的养老需求，相较之前我国农村的家庭结构发生了很大变化，计划生育政策的实施，使得4-2-1的家庭模式出现并逐渐普及，农村家庭人口减少，小型化特征日益凸显，家庭结构的变化增加了年轻人赡养老人的压力。另外，我国城乡二元经济结构导致农村的教育、经济、医疗等各个方面都远远落后于城市。随着城镇化的不断发展，越老越多的年轻人走出农村，走进城市谋求更好的生活，很多农村中仅仅留下老人和孩子等弱势群体。此外，传统孝文化的流失也导致家庭养老举步维艰。传统孝文化的基础在于年轻人需要向经验丰富的长辈学习经验，而现代社会科学技术的日新月异使得年轻人可以通过多种途径掌握新的知识，接触更多的新鲜事物，由此传统意义上的老年人技术优势逐渐消失，加之现代社会“重幼轻老”，关注下一代远超过上一代。大部分的家庭收入都优先用来满足孩子的生活教育需求，“孝”文化的约束力和影响力大大降低。最后，老年人的身体健康程度也影响着家庭养老方式。随着老人年龄的增加，身体素质不断下降，患有疾病特别是慢性病的几率变大。很多老年人忽视对自身疾病的认识，小病不医治，大病不预防，逐渐导致病情恶化，给子女照顾带来了巨大负担。

3.1.2 自我养老

自我养老是指既不靠子女和亲属，又没有离退休金的社会保障，主要依靠自己的储蓄或劳动收入等维持生计的养老模式^[29]。当前农村老年居民养老的经济来源主要依靠农业生产经营和储蓄。农业生产经营指农民在自己拥有的土地上，通过种植、养殖等经营方式获得经济收入，以此满足自己生活需求。几千年来，土地始终是农民赖以生存的根本，是广大农村老年人最重要的养老保障。老年人既可以自己通过在土地上耕作获得经济收入和基本生活必须品，还可以在身体不便或丧失劳动力后将土地出租他人，获得部分收入，缓解养老资金需求。而储蓄指农民将自己经营务工获得的收入或者子女定期给予的生活费积蓄起来，满足自己年老开支的养老方式，储蓄金额的数量直接影响着未来养老生活品质。为规避风险，通常农民将自己的收入存到银行，通过购买定期或者低风险理财产品以此获得额外利息。

作为一种重要的养老方式，自我养老在实际发展中却面临诸多困难，越来越

难以保证老年人晚年生活。一方面农业生产成本逐渐提高，自然灾害，土地污染导致农作物产量下降，而农产品价格却长期维持低位，农民很难依靠耕种农作物获得较高收入，严重打击着农民土地经营积极性。另一方面是储蓄不足和资金持续贬值。虽然农村生活支出相对不高，但是老人获得养老资金来源的渠道单一，金额较少。当前大部分农村老年人的青壮年时期正处于改革开放初期，收入来源主要是为劳动密集型企业务工和经营土地，劳动力价值相对较低，加上子女教育支出和维持家庭生活的日常开支，并没有通过务工积累很多储蓄。随着中国发展步入新常态，经济增长由高速度转向结构性调整。农村老年人缺乏专业投资理财渠道，通常只是单纯将钱存入银行，获得少量利率收益。而当前存款、理财的利率持续降低，结合目前通胀水平，很难通过储蓄方式使资金增值，获得更高的购买力。

3.1.3 社会养老

社会养老是指由国家、社会提供一定数量的经济支持与生活照料服务的一种养老方式^[30]。社会养老具有长期性、稳定性等特征，可最大限度分摊养老风险，弥补家庭养老在某些功能上的不足或缺失，与家庭养老形成的良性互补^[31]。社会养老主要包括老年活动中心、老年康复中心、养老院等养老机构，这些养老机构具有相对完整的配套服务设施，将老人们统一集中在固定场所，为其提供食宿、清洁护理、健康保健和娱乐活动等专业服务。与城市向社会开放的养老机构不同，我国的农村养老机构是在农村实行“五保”的基础上发展起来的，提供给失去农业劳作能力、无子女或子女不在身边无法赡养的农村老人免费入住，由于目前农村老年人口不断增加，开始逐步少量向社会开放。

随着农村人口老龄化程度加深，在家庭养老和自我养老难以满足农村老人养老需求的情况下，社会养老本应是农村老年人养老方式的很好补充，可以有效分散养老风险，缓解子女负担，实现集体成员养老资源的共济和共享，但是受制于经济、收入和思想观念等影响，一直未能完全发挥应有的作用。

首先农村地区经济欠发达，无法提供充足的资金。养老机构的生存发展很大程度上依赖于地方经济发展水平，农村地区经济落后，居民可以提供养老的资金较少，养老机构无法通过向老人收取相对较高的入住费用来雇佣专业人员提高服务质量，更新机构内部基础设施。养老机构的场地运营、房屋、人员设施配备需要消耗大量物力财力，尽管有乡镇政府财政拨款和集体组织扶持，仍很难长期稳定盈利发展。其次农村老人储蓄少，收入缺乏保证。农村老年人的经济收入分为三部分：国家养老补贴、传统土地种植收入和子女给予。其中国家养老补贴普及广，金额少，仅能满足日常最基本的消费开支；依靠传统耕种土地获得经济收入

往往又受到天气、市场、老人身体状况制约，收入也不高；子女给予老人赡养金的多少一方面取决于孩子自身道德素质，另一方面还取决于子女自身的收入水平。在城市务工获得的收入虽然比农村高，但是相对开支也比较大，子女很难长期给予父母大额赡养金。最后传统养老观念根深蒂固。“养儿防老”的思想在农村地区依然十分普遍，老人们一方面希望自己熟悉的环境中生活，另一方面在农村普遍认为送父母进养老机构也会被认为是不孝的表现，往往会受到舆论指责。

3.2 发展农村机构养老的必要性

3.2.1 满足现实需求

当前，我国农村老年人的养老在很大程度上仍依赖于家庭赡养和自我养老，而随着人口结构的不断变化，独生子女家庭的父母逐渐步入老年，单纯依靠传统养老方式已经越发难以解决老人的养老问题。家庭子女数量锐减，社会竞争压力生活成本的相对不断增加，导致很多年轻人在步入工作岗位之后难以独立，不得不继续依靠原生家庭持续“啃老”，特别是农村的年轻人短时间更是很难通过个人努力反哺父母；另外，随着农村年轻人的结婚生子，新生一代的孩子需要大量教育、护理等额外经济支出和时间投入，让原本就承受大量工作生活压力的年轻人更加难以以为父母提供额外的赡养费用和护理时间。因此，鼓励农村老人积极参与社会养老方式，发展农村机构养老，可以为家庭养老做一个很大的补充。

3.2.2 顺应时代要求

随着社会生产力的发展、人民生活水平的提高、现代社会观念不断深入影响着新一代年轻人。传统的大家庭正在逐渐走向解体，单一的家庭不断涌现，在时代的大趋势上，中国的养老方式最终势必由以家庭为主转向以社会为主，而社会化的养老方式也能够与现代化社会相适应，可以有效地分散风险。尽管当前农村养老机构在实际运行中出现了服务差、收费不合理等诸多问题，但是只要在总结经验教训的基础上，结合农村实际情况不断调整完善，充分发挥养老机构的积极作用，鼓励和发展农村养老机构合理发展，就可以为农村老人养老提供新的选择和重要的补充，切实有效的缓解农村养老压力。

3.2.3 政府大力支持

人口老龄化是社会发展的重要趋势，也是今后较长一段时期我国的基本国情。我国是世界上人口老龄化程度比较高的国家之一，老年人口数量最多，老龄化速度最快，应对人口老龄化任务最重。习近平总书记高度重视我国养老事业的发展，

曾就国家老龄事业发展和养老体系建设提出一系列重要论述和设计规划，多次要求全党、全社会要大力提倡尊敬老人、关爱老人，加快老龄事业和产业发展，要让全国所有的老年人都能够享受到幸福美满的晚年生活。2020年5月18日，北京市人民政府办公厅印发了《关于加快推进养老服务发展的实施方案》的通知，助力基本养老服务发展，为老年人提供全方位的生活照料。《方案》包括对乡镇敬老院实施改造提升，提供就近长期服务的养老服务机构，并就养老机构的营商环境进一步优化，放宽外资举办非营利性养老机构准入条件，对社区养老机构服务收入免征增值税，助力养老行业发展。在政府的扶持引导下，农村养老机构能够更好发挥应有的作用，缓解农村养老问题的解决。

第4章 密云区农村养老机构状况与调研

4.1 密云区农村养老机构状况

近几年，北京市政府为缓解社会养老压力维护老年人权益出台了一系列政策文件，其中包括《中华人民共和国老年人权益法》、《北京市 2014 年街（乡、镇）养老照料中心建设工作方案》、《关于加强老年人分类保障的指导意见》、《北京市居家养老服务条例》，提出建设以“三边四级”的养老服务体系，健全以家庭为基础、社区为依托、机构充分发展、医养有机结合的多层次养老服务。受到政策导向，截至 2019 年底，北京全市养老服务机构总数已经达到 830 家，养老服务商达到近 2 万余家，护理人员和入住老人比例为 1:6 左右，其中民办机构达到 320 家，以养老院与老年公寓为主，累计占民办养老机构的 65.31%^①。

2019 年密云区总人口约 50.3 万人，其中农村人口 19.8 万人。全区 60 岁及以上人口 10.7 万人，占总人口 21.3%，65 岁及以上人口 7.1 万人，占总人口 14.12%，平均每五个人中就有一名老人，老龄化形势严峻^②。为此，密云区政府在探索建立农村养老服务新模式的基础上，大力推进社会化养老服务体系，鼓励支持农村养老机构发展。

4.1.1 发展数量

为满足老年人口的需求，密云区养老机构的数量也保持持续增长，特别是农村养老机构的数量超过了城市。如图 4.1 所示，2010 至 2019 年密云全区有设专门养老机构和分散于社区中的养老服务站等养老机构数量从 22 家增加至 32 家，平均每年增加 1 个，增长率为 45.5%。其中位于农村的养老机构 26 家。在 26 家中公立养老服务机构 13 家，公办民营养老服务机构 6 家，民办养老服务机构 7 家。

^① 新京报. 北京养老机构床位 7 年增 5 万余张[N/OL].

<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1643861340226909750&wfr=spider&for=pc>, 2019-09-06.

^② 北京市统计局的统计数据，2019 年度统计资料，人口与就业

<http://www.beijing.gov.cn/gongkai/shuju/index.html>



图 4.1 北京市密云区 2010-2019 年养老机构数量

4.1.2 床位数量

密云区养老机构的床位相对较多，截止 2019 年全区养老机构共有总床位约 5000 余张，机构平均床位 156 张，每百名老人拥有床位 5 张；而北京市养老机构总床位数为 147440 张，机构平均床位数为 178 张，每百名老人拥有床位 4 张，密云区高于北京市平均水平。

4.1.3 收费水平

密云区养老服务机构平均价格为 2116 元/月^③。其中对于生活自理的老年人收费在 900-2200 之间；对于半自理的老年人收费在 1100-3500 之间；不能自理的老年人收费在 1400-4800 之间。配套设施和房间标准是费用产生差异的主要原因。

在疫情之前，公办养老机构由于只收养五保户老人，因此城区内的床位十分紧张，需要排队入住。而交通相对不便利，基础设施不完善的农村养老机构、刚开业的养老机构以及收费高的养老机构剩余床位较多。民办和公办民营的养老机构，只要没有传染病、精神正常的老人都可以申请入住并且收养不能自理的老年人。

4.1.4 养老服务从业人员

近年来，密云区民政局持续加大对养老机构服务质量建设力度，推进建立养老护理员远程培训点。2019 年，密云区共有养老服务人员 632 人，平均年龄 48 岁，其中 279 人取得了护理员职业资格证书，持证率 44.1%，绝大部分持证人员在公办养老机构工作。全区 60 岁及以上老人每人拥有 0.05 个养老服务人员。

^③ 《北京养老机构市场研究报告 2020》 https://www.sohu.com/a/402597455_120000154

如图 4.2 所示，密云区的养老服务人员主要为年纪较大的城镇失业人员、外地务工人员和农村无业妇女，教育程度偏低，近 71% 为初中学历，21% 为小学学历，4% 中专学历，只有 3% 为高中学历。

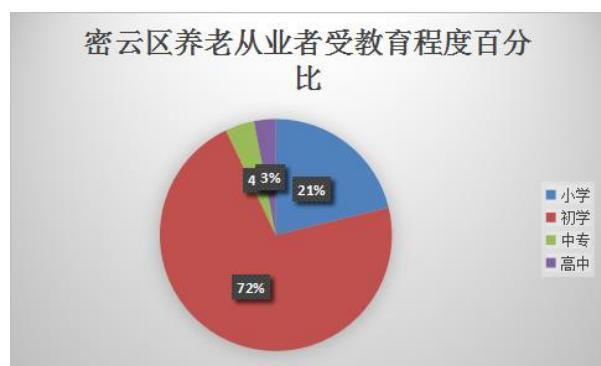


图 4.2 密云区养老从业者受教育程

如图 4.3 所示，密云区大部分农村养老机构从业人员的工资是 2200 元最低工资标准。具体工作时间根据各机构的实际情况，采取不同的上班时间，分为每天正常 8 小时班，白班、夜班轮换；24 小时轮换等不同方式，部分机构工作人员每月有 1-6 天不等的休息时间，普遍无法享受带薪休假制度。

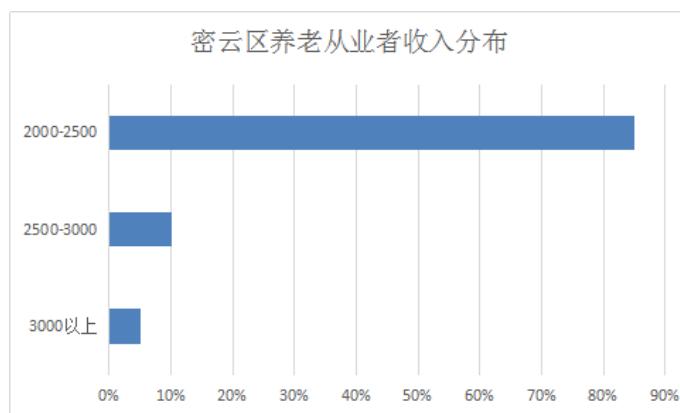


图 4.3 密云区养老从业者收入分布

4.1.5 经营管理方式

密云区私立养老机构主要是投资者直接管理机构内所有服务人员和统筹物资采购，为节约成本财务、厨师等通常由其家属负责。而公立养老机构的管理者一般为乡镇政府直接任命，属于政府公职人员。

4.2 密云区农村养老机构调研

在 2020 年 4 月至五月底，笔者在密云区选取了四所农村养老机构进行走访

调研,调查了解入住老人的满意度及附近村民养老方式选择的影响因素,分类范围包括3家民办和1家公办,调查对象有入住老人80名和村民100名,各养老机构情况如下:

序号	养老机构名称	性质	调查人数	附近村民人数
1	密云区益寿敬老机构	民营	25	29
2	密云区永春养老机构	民营	25	27
3	十里堡镇社会福利中心	公办	25	24
4	北京长寿春敬老机构	民营	25	20

表4.1: 养老机构调查情况

4.2.1 入住老人调研

对农村养老机构入住老人的调研主要涉及基础设施、日常护理、活动组织、医疗保健四个方面。基础设施主要为养老机构内部设置的硬件条件,可以反映出老人当前居住生活的便利程度;日常护理可以体现老人享受的服务质量,护理人员的业务水平;活动组织则能表明机构能否满足老人精神、体育等娱乐活动;医疗保健则体现老人日常体检或患病后能否得到有效的医疗救治。根据老人对养老机构各方面服务体验和居住条件的满意度,直接反映出当前机构存在的不足与问题。

(1) 医疗保健

满意度	数量	百分比
满意	29	36%
一般	34	42%
不满意	17	22%
合计	80	100%

表4.2 养老机构的医疗保健满意度

如表 4.2 所示，入住老人对于养老机构的医疗保健满意程度并不高。由于年龄和饮食等问题，老人都患有不同程度的疾病，其中以常见的高血压、糖尿病、心脏病等慢性病为主。在调查的四家养老机构都没有设立专门的医疗科室为老人提供日常的医疗服务。此外，养老机构与附近卫生机构签订合作协议，确保入住机构的老人能够就近定点就医，卫生机构也会根据协议定期帮助机构内老人检查身体，及时掌握老人身体状况，调整护理方案，但是从实际情况上看，一方面卫生机构检查的频率并不高，往往一个季度来一次，另一方面卫生机构侧重于基础体检，很多重疾并不能及时准确的检测出来。

(2) 活动组织

经常参加书法、绘画、棋牌、唱歌等休闲活动，可以有效改善老年人身体机能延缓身体的衰老，丰富和充实情感生活陶冶情操，增强社交关系，预防老年痴呆。如表 4.3 所示，在调查中，虽然养老机构提供了棋牌等简单的娱乐设施，但是老人们对于养老机构组织活动的满意度并不高，主要原因在于一方面养老机构提供的娱乐方式较少，另一方面养老机构平时组织活动较少，日常工作通常只是满足最基本生理需求，而忽视了老人精神文化需求。很多老人渴望家人或有一些社会组织能够常来探望聊天。

满意度	数量	百分比
满意	23	28%
一般	24	30%
不满意	33	42%
合计	80	100%

表 4.3 养老机构的活动组织满意度

(3) 基础设施

老人们对养老机构基础设施的满意度相对较高。如表 4.4 所示，在笔者的实际调查了解中发现这四家养老机构的基础设施也相对较为完善，在居住环境方面，养老机构的房间内均配备了电话、空调、衣柜、痰盂，部分条件好的卧室还有独立卫生间。此外为了保证在老人遇到突然发病等状况时可以尽快联系到工作人员，在调查的四家养老机构中有三家配置了紧急呼叫装置。在公共设施方面，所有养老机构均配备棋牌室、阅览室、24 小时淋浴热水。两家拥有独立健身房和全程无障碍通道及无障碍设施。虽然，这些基础设施可以满足老人们的日常需求，但是仍存在设施比较老旧，缺乏维护等问题。

满意度	数量	百分比
满意	43	54%
一般	23	29%
不满意	14	17%
合计	80	100%

表 4.4 养老机构的基础设施满意度

(4) 日常护理

养老机构提供的日常护理包括更衣，清洁、擦洗、喂饭等工作。如表 4.5 所示，在调查中，笔者发现，养老机构中的服务人员往往身兼多职包括护理、餐饮、卫生等，人均看护 7-15 人，其中包括生活半自理或者不能自理的老人，护理不细心、专业性差且工作强度大，很难满足所有老人的需求，由此对于日常护理的满意度相对较低。

满意度	数量	百分比
满意	24	30%
一般	17	21%
不满意	39	49%
合计	80	100%

表 4.5 养老机构的日常护理满意度

4.2.2 附近村民调研

对附近村民调研根据年龄划分了四个范围，涵盖了青年、壮年和老年，主要问题涉及对养老机构的了解程度，入住意愿和影响因素。

(1) 了解程度

如图 4.4 所示，附近村民对于养老机构的了解程度并不高，很多人只是简单的知道地理位置，其中的具体服务项目、收费标准、居住环境等均不清楚，在村中也很少见到过主动发放宣传单、或海报的人员。笔者在与机构工作人员沟通后了解到，当前养老机构的宣传途径主要是亲友推荐和互联网发布广告，很少针对附近农村做过大规模宣传组织活动。通过在网上发布相关服务信息、实景照片和

联系电话吸引有需求的老人子女主动电话咨询、实地考察，以及入住老人子女亲戚的推荐招揽客户。

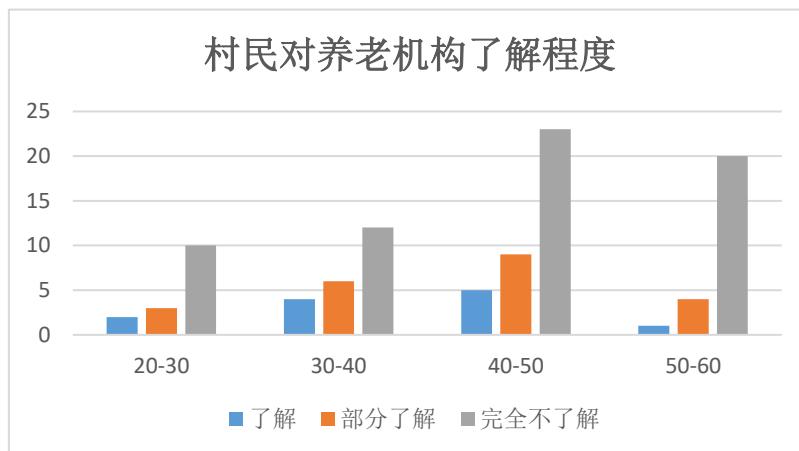


图 4.4: 村民对养老机构了解程度

(2) 入住意愿

农村居民入住养老机构的意愿受到经济、教育、思想、年龄等多方面因素影响。如图 4.5 所示，在调查中发现，受到社会影响较大，教育程度较高，思想更为开放的农村青壮年对于机构养老的接受程度最高，更愿意接受年老后在养老机构生活；40-50 岁的中年人普遍对于机构养老的接受程度一般，大部分表示仍愿意年老后与家人在一起生活，少部分由于担心自身年老后健康状况不愿给子女带来负担，愿意考虑机构养老；50-60 岁属于年龄敏感人群，身体机能逐渐接近老年，由于年纪较大，思想较为保守，受传统养老的观念影响比较深刻，不接受机构养老的比例最大。

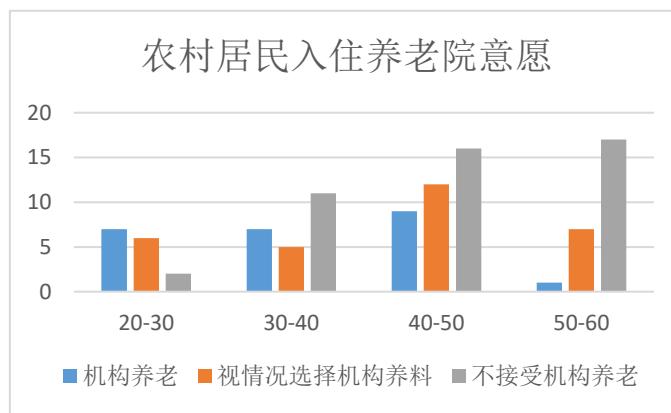


图 4.5: 农村居民入住养老院意愿

(3) 影响因素

通过调查农村居民入住养老机构的影响因素，可以了解当前村民对于选择机构养老的顾虑，有利于养老机构针对性的进行改进和做出宣传。如图 4.6 所示，在调查的四个年龄段中，调查对象都选择经济作为最大的影响因素，主要原因在

于农村居民收入来源单一，收入水平偏低，担心养老机构收费较高难以支付。此外，年轻人更加关注养老基础设施是否齐全，其他年龄段人群则更加关注养老机构的服务质量和医疗护理水平。对于担心因素经过改善后，是否会选择入住养老机构的调查中，有高达73%的老年人选择可以考虑接受机构养老。

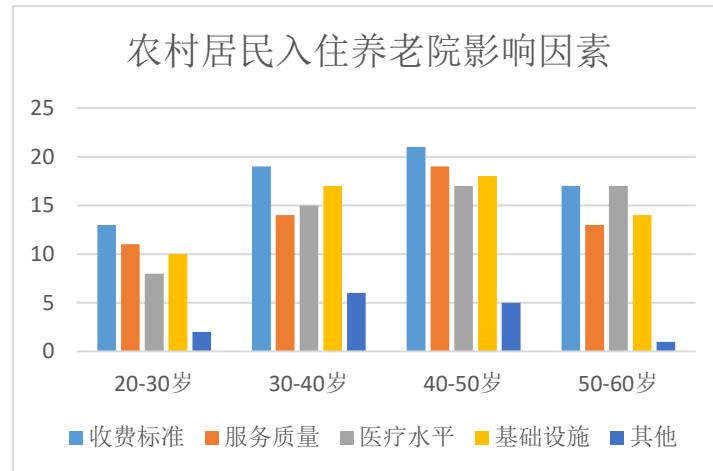


图 4.6: 农村居民入住养老院影响因素

第5章 北京市密云区农村养老存在的问题

5.1 政府层面

5.1.1 养老机构运营管理监管机制薄弱

与西方发达国家相比，我国农村养老依然处于起步阶段，在实际发展过程中由于管理不规范，监督管理机制薄弱，导致养老机构的管理运营、资金整合仍然存在较为严重的问题。周边村民对养老机构认识不够全面，缺乏足够的信任，进一步阻碍了农村机构养老的发展。

公平公正一直是政府追求的目标，政府不应仅仅关注养老，还应该着重关注相关法律的落实以及居民相应权利的保障。尽管国家出台了《中华人民共和国老年人权益保障法》，但是由于相关细则不完善导致权责不清，政府相关部门又缺乏有效监督，导致老年人的合法权益受到侵害，无法利用法律武器有效维护自己的利益。在养老机构中，一个护工往往对应多名老人，导致护理工作流程化、简单化，有些失能老人很难从中得到满意的照料，自身应该享受的合法权益得不到保障落实，还需要担心惹怒护工以后更得不到服务；同样，机构中工作人员的权利也需要监督来保障。这些人通常学历低，年纪大，但是工作量不小，相对应的工资薪酬很低还缺乏与市场相符的增长机制，甚至负责看管养老机构的保安缺乏最基本保险。因此政府加强监督检查力度是有效保障老年人、机构和护工的合法权益的基本途径。

5.1.2 基础农村养老保障不足

当前北京市基本养老服务重点保障对象为城乡特困老年人；家庭收入低的高龄失能老人；重度残疾等特殊家庭老年人三类人群，而农村很多因家庭关系矛盾、房产分割存在纠纷等原因导致子女不愿赡养，生活无法维系的老人当前尚未被纳入帮扶对象，这些老人被遗弃在农村简陋的房屋中往往只能寻求邻居和村委会提供一些基础帮助。此外，新中国成立初期，工业农业的剪刀差发展让农民为奠定中国工业基础付出了巨大贡献与牺牲，但是其作为基础医疗保障农村新农合在二、三级医院普通门诊报销比例与城镇职工相比相差甚远仅为35%，实报资金封顶也仅为2500元。很多老人在农田长期耕作积劳成疾，患有多种慢性疾病及并发症，但是较低的报销比例导致很多老人不愿体检，不敢住院就医花钱治病。

5.2 养老机构层面

5.2.1 养老机构宣传力度不够

密云区的养老机构一般地处镇政府附近，虽然周边交通便利，但是由于管辖面积相对于城区街道大，很多偏远村镇很难覆盖，导致养老机构入住率不高。与越来越多的城市老年人逐渐接受机构养老不同，农村老年人受传统养老思想影响，除实在生活无法自理老人外，更多的还是选择家庭养老，即便子女都在城区定居工作不能随时照料提供赡养义务，仍不愿入住养老机构。究其根源，除了农村老年人习惯了田园无拘无束的生活外，更多的是对机构养老生活环境的陌生，养老机构宣传工作不到位导致。密云区32家养老机构除了私立养老机构通过互联网投放广告进行广告宣传，大部分政府公立养老机构，无论是在政府网站，还是村委会公示展板上都很少见到宣传，人们更多的是通过口耳相传进行了解，缺乏利用现代互联网媒介对自身宣传。在调查中，笔者甚至发现很多农村村民甚至不知道周边有养老机构的存在。宣传力度不够、知名度不高，是导致农村养老机构入住率不高的因素。

5.2.2 入住老人精神生活匮乏

马斯洛将人的需求从低到高分为生理需求、安全需求、社交需求、尊重需求和自我实现需求五种需求。在养老机构中，老人们生理需求和安全需求作为最低级的需求很容易得到满足。通过调查走访，笔者发现密云区农村养老机构在运营当中偏重于保障老人物质生活，很多养老机构除每日正常的一日三餐，偶尔在下午还会提供水果供老人食用，却忽视了老年人精神层面的生活需求。中国农村绝大多数老年人并未受到过基础教育，年纪较大的老人甚至没有念过小学仅认识简单的几个字，因此教育程度非常低。习惯了家乡熟悉的生活环境老年人甚至大半辈子没有离开过农村，围绕着自己的老宅日出而作日落而息，年复一年，休闲娱乐活动主要是与周边邻居打牌、聊天、做家务、替子女看护小孩，而老年人一旦入住养老机构缺少家人和熟悉邻居的陪伴，每日只能通过看电视收听广播打发时间，虽然养老机构中也有很多老人，但是彼此之间认识较短并不熟悉因而存在隔阂，除此之外老人们在相对隔绝的环境中每天都是同样几个人，相处时间过久往往并没有很多话题相互交流，最终导致很多老人宁愿独自相处发呆，偶尔有老人家属前来探望，老人们竟然像看动物园动物一样觉得新奇。此外，机构里的护工的工作职责也同样简单的停留在关注老人的温饱与健康，对老年人精神需求的满足还存在很大欠缺。

5.2.3 护理人员专业程度低

让专业的人来做专业的事，是一个机构平稳运转的必要条件。在养老行业中，供给与需求不匹配现象十分普遍，很多养老机构雇佣的人员缺乏专业的培训只能为老人提供一些简单的基础护理，而实际老人们希望享受到的专业甚至是个性化的护理服务相差甚远，因此当前养老机构发展最迫切需要的就是专业人才。在欧美、日本等发达国家，养老行业的从业人员往往需要经过层层的筛选和严格的专业培训才可以持证上岗，甚至有的国家在大学开办养老护理专业以满足老人日益增长的生活需求。然而，笔者在密云区调查的四家农村养老机构中，绝大部分的护理人员都是曾经下岗的“4050”人员、外地务工人员以及附近农村的妇女，这些人只有简单的临时合同，人手少工作量大，薪酬低又缺乏专业的培训，因此流动性非常大，在一些老人疾病护理、紧急救援、康复训练、心理慰藉等服务方面都缺少经验，导致很多老人并不能很好得到照顾。在调查了解中，笔者发现密云区政府每年都会组织养老机构护理人员进行专业培训，养老机构方面也支持护工积极参加并考取从业资格证，但是由于从业者学历低、流动性大，导致机构内部受过专业培训的人员不多，服务专业化程度低。除此之外，老年人由于年龄和健康问题需要通过食物额外摄入更多的营养，而养老机构雇佣的厨师缺乏专业配餐知识，也只是根据季节从市场采购相对便宜的蔬菜肉类，做简单的“大锅饭”，缺乏科学合理的食谱搭配，导致老年人营养不均衡。

5.2.4 机构经营管理落后

高效的经营模式不仅可以维持机构的正常运转促进组织架构更加合理的优化，还能够合理配置资源，在满足客户需求的同时，获得更多的经济收益。存在弊端的管理模式则恰恰相反。密云区公立养老机构主要收养五保户老人，所有人员资金由镇政府拨发，机构长等主要管理人员由政府任免，属于国家公务人员，一切运营受政府管理，受到政府或社会有关方面的监督。而私立养老机构为个人承包，仅受民政部门监督指导但是规章制度、资金分配、护工薪酬、老人福利等管理经营由机构长直接分配使用，由此往往导致机构制度不完善，管理权责混乱，资金管理不够规范。管理层更是由于很少涉及直接护理老人，因此无法满足老人实际需求。通过调研发现，受疫情影响，四家密云区养老机构仅有家公立机构有盈利，剩余三家私立机构由于很多老人回家躲避，外地护工无法回京，均为亏损，而在疫情之前也仅依靠政府补贴勉强维持收支平衡，由此可见密云区养老机构整体的经营模式相对落后。

5.3 农村居民层面

5.3.1 居民养老观念落后

家庭养老是中国自古以来根深蒂固的传统养老方式，是由中国社会的传统结构和经济基础决定的。随着社会不断发展，独身子女政策的落实，我国的人口结构较于以前发生了翻天覆地的变化，绝大多数家庭只有一个孩子。这些独生子女长大后组成家庭往往需要赡养四名老人和至少一名孩子，无论是家庭还是经济都存在巨大的压力。然而由于老年人落地归根的传统思想，希望在自己熟悉的环境中生活导致老年人特别是农村老年人更难以接受养老机构。很多子女由于担心将父母送入养老机构后受到家庭成员及社会舆论指责，往往不敢实施，将父母接到身边一起居住往往又存在住房、经济以及工作方面的压力，而老年人与子女一起居住也存在由于生病、残疾等问题导致不能使老人享受更好的生活医疗条件。由此可见，中国传统养儿防老的思想观念已成为发展社会化养老的主要阻力之一，亟需转变。

5.3.2 老人养老资金不足

目前密云区农村养老的主要资金来源为政府财政支持和个人家庭支付，其中政府财政主要提供给五保户老人，供其免费入住，少部分资金按人头 200 元/月补贴养老机构入住的自费老人。密云区当前农村全托管养老机构大部分收费在每月 1200 元-2000 元之间，入住老人需自己支付剩余费用。截至 2019 年 12 月，密云区平均工资不足 5000 元，人均可支配收入 37747 元，人均消费支出 21775 元远低于北京市平均水平，农村人口收入更低，而入住养老机构的老人受身体健康、家庭距离等原因无法通过耕地、打零工方式获取额外经济来源，仅依靠每月国家发放农村老人养老金 600 元远远不足以支付入住养老机构费用。受计划生育影响，农村家庭绝大多数也为独生子女，导致子女成家后面对上有老下有小的状况，家庭收入无法完全满足赡养老人费用。而即便入住养老机构中的老人，也存在担心未来缺乏稳定收入来源，生病无法得到及时治疗。

第6章完善密云区农村养老问题对策

6.1 发挥政府职能作用

6.1.1 完善基础养老制度，增加农村养老补贴

政府应建立健全农村养老保障制度，拓宽养老帮扶范围。可以在未来进一步拓宽帮扶群体，通过乡镇政府、村委会对农村中的老人进行全面摸排，根据家庭关系、健康程度、收入水平等全方面实际情况提供针对性的救助，而不再简单一刀切的划分，特别是将被家庭子女遗弃、身体不好、生活困难的老人纳入帮扶范围，真正为百姓兜底。此外，政府可以大力推进医疗与养老相结合，在农村老人养老保险全覆盖的基础上，进一步提高老人就医看病报销比例并逐步与城镇职工接轨，通过资金政策补贴方式鼓励养老机构与医疗机构合作定期为老人做检查，将更多老年人常用药物纳入医疗保障范围，从根本上解决看病难、看病贵。

针对农村老年人资金不足问题，一方面政府可以根据财政以及通胀程度逐年增加农村养老补贴上调幅度，另一方面，由于当前北京远郊区由于划分为生态涵养区，土地和山地可以收归集体栽种树木，根据上交土地面积可以每年给予相应数额的补贴。乡镇政府和村委会可以将上交名额优先安排村中年纪较大且劳动不方便的老年人，既可以将收益不高的耕田变成绿地涵养水源，又可以通过土地补贴资金增加老人的养老收入。

6.1.2 扩大养老行业扶持与监管，维护老人合法权益

农村养老机构的发展一直受到资金短缺影响，当前社会资金对养老行业投入不足，导致单纯依靠政府财政补贴很难维持保养设备、人员待遇等后期运营，由此老人也很难享受满意的服务。建议政府对辖区内养老机构进行科学评估精准管理，对养老机构中床位数量、设备更替、人员信息、入住老人健康情况、服务需求进行动态登记管理。继续扩大养老行业财政投入力度，转变补贴的发放方式，从单纯根据养老机构上报入住老人数量按人头补贴转变成增加入住养老机构的专项资金，鼓励老人根据个人需求选择入住的养老机构，避免欺骗补贴现象发生。另外，要对养老机构采购和维修设备进行补贴，使养老机构可以有更多资金改善员工的薪酬和福利待遇，从而激励工作人员不断提升服务质量。

政府还应该有效发挥监督职能，加大执法力度，通过法律行政手段规范养老机构的发展，定期对其服务质量、服务水平进行抽查考核，根据市场评估机构的收费标准，督促严格落实相关法律，保障行业公平有序发展。其次，发挥媒体监督职能，号召媒体定期对养老机构进行采访，善于公开发发现问题，促进机构整改。

最后是拓宽监督途径，在养老机构普及宣传维权途径，鼓励老人遇到问题可以通过拨打市长热线来及时反映问题，由当地政府、村委会介入，从而保证自己合法权益。

6.1.3 大力弘扬孝文化，树立新时代养老思想

尊重老人是中华民族的传统美德，作为传承至今的文明古国，孝文化在维护国家安定、社会和谐中起着不可替代的积极作用。弘扬孝文化，树立新时代养老思想，政府应加强孝道的舆论宣传，将传统孝文化纳入到社会主义道德规范，还应该在社会上宣传不同养老方式的优点与便利，鼓励人们特别是农村居民摒弃传统思想，将孝道与机构养老等养老方式结合，让老人们认识到传统养老方式是孝，机构养老同样是敬老爱老的另一种表达方式。政府还可以与高校合作邀请老师定期组织有关传统孝文化的活动讲座，鼓励附近村民积极参与，通过开展形式多样的宣传教育，使农村青年理解“孝文化”的实质和内容，在农村兴起尊重、关怀老人的风气。此外，要重视和发展孝文化在基础教育中的传播。政府应通过语文课文的形式，将孝文化的教育纳入中小学课程学习当中，让孩子们通过学习古代先贤们敬老的故事，从小培养和树立良好的尊老观念。最后，政府还可以通过发掘本地孝文化浓厚的村庄开发成为特色景区，通过旅游方式，向社会传播敬老文化。

6.2 养老机构主动提升

6.2.1 创新机构管理模式，提高管理水平

养老机构的平稳发展特别是私立养老机构依赖于管理者把控方向，因此创新管理模式，才有有效节约成本提高服务质量。首先养老机构的管理者需要善于学习，不断吸取学习国内外先进管理经验，注重管理的规范化，将理论知识与自身养老机构资金、设施、人员等实际相结合，因地制宜逐步提升服务质量。其次要加强和完善对机构内护工的日常考核奖惩制度，包括人员的服务态度、工作的熟练度、品德素养，特别是要着重提高老人的满意程度在考核中的占比，对考核结果进行公平公布，表现优异的员工进行金钱和物质上的奖励，评价不考核不及格的员工及时进行批评教育等相应处罚。最后要转变管理理念。养老机构中主要由机构长一人做主的，这种一言堂似的管理模式完全依赖于管理者自身能力，但是往往容易忽视了市场、护工以及老人的需求，造成决策的失误和资源的浪费。此外，权力过于集中容易使领导根据喜好提拔任用其他管理层从而导致管理混乱效率低下。因此，可以鼓励员工和身体条件允许的老人参与到养老机构的日常管

理决策中，根据他们的需求和建议来不断优化决策方向，这样既可以降低管理者的工作量，避免决策失误，还可以激发员工的工作热情，满足老人在日常生活中的生理与精神需求，强化老人与员工之间的情感纽带。

6.2.2 强化护工专业培训，提升服务质量

专业化的养老服务团队，是提升服务质量的基础。首先，招募的养老服务从业者需要正确看待从事的服务工作，还要能够全身心为老人提供服务，维护老人合法权益。熟练的工作技能是从业的基础，应该不断提升从业者的理论知识、职业道德、法律意识，在工作中对工作人员进行普法教育，增强法制观念，通过法律、法规和机构中规章制度约束自己的言行。其次，养老机构可以与一些专业机构进行合作，定期为从业人员组织专业知识培训，主动提高服务人员的整体素质和专业化水平，又能够有效改善老年人的生活质量。欧美发达国家养老行业的从业者都是通过严格的培训和考试后持证上岗，德国的高等院校甚至开设养老护理专业为市场提供专业人才，而密云区农村养老机构的工作人员普遍学历不高，有从业资格证的人数不到 20%，密云区政府每年也都会组织养老服务从业者进行培训，养老机构可以与政府民政部门积极对接合作，主动配合，鼓励服务人员考取从业资格证，增强养老机构工作人员个人素养。最后为避免专业人才的流失，养老机构应该制定合理的晋升机制和薪酬增长机制，让从业者能够感受到自己服务水平进步的同时，工资待遇生活水平会有相应的提升。管理者也应该关注从业者的心理需求，定期组织安排心理老师为老人和工作人员进行辅导，保证工作人员的心理健康，能够全身心投入老年服务事业。只有对老年人养老需求足够重视，为其提供专业化的服务，才能满足养老供求平衡，真正促进养老问题解决，保障养老行业持续发展。

6.2.3 运用多种方式，扩大机构宣传力度

良好的宣传可以有效塑造品牌，在市场竞争中赢得更多的客户，争得更大的市场份额。一方面农村养老机构可以定期组织曲艺演出、放映电影、体检等活动，面向附近村庄的居民免费或有奖邀请参与，让这些居民和机构中的入住老人能够有机会充分交流在其中居住生活体验，既可以满足老人的社交需求，还可以让村民对养老机构有更加全面的认识和体会，达到宣传目的。另一方面，除了传统在互联网发布广告信息，养老机构还可以充分利用新媒体短视频传播快，普及范围广的优势，将线上与线下相结合，将组织活动的精彩时刻、日常护理工作的细节拍成有创意的短视频，通过抖音、快手等在网络上发布，通过当代年轻人喜闻乐见的方式达到宣传推广的目的。

6.2.4 关注老人心理健康，丰富精神文化生活

在物质相对满足的今天，农村老年人精神生活同样十分重要。对于入住养老机构的老年人，建议相关政府机构应该加强对娱乐活动场所的投资建设，根据老人们的需求设置安排锻炼器材，定期邀请专业老师教授老年人保健运动知识，在锻炼身体的同时还能够增加交流互动的时间。对于居住农村自主养老的老年人，政府部门可以通过打造本地特色产业品牌，拓宽就业渠道让子女在乡村附近工作，增加陪伴父母时间。政府和村委会要根据实地情况，因地制宜进行招商引资，发展旅游、生产加工等本地特色产业，鼓励和指导村民在家乡开展民俗、采摘、制造等工作，支持打造具有文化特色的品牌产业，提高产品附加值，让年轻人愿意留在家乡发挥自身价值的同时又能陪伴父母，满足老人精神需求，减少老人的孤独感。

6.3 社会力量共同参与

6.3.1 发动社会力量，建设志愿服务机制

福利多元化认为福利的总和需要社会、国家、市场、家庭共同承担提供。养老是一个社会性问题，因此也需要社会多元力量的帮助。除了充分发挥养老机构的主体作用和政府的辅助作用，还可以依靠和动员社会和市场的力量，招募志愿者弥补不足。志愿者是珍贵的社会资源，既可以提供免费或者远低于市场价格的志愿服务，还能够充分依靠自己的特长最大程度上帮助需要帮助的人。在欧美等发达国家，志愿者服务体系相对成熟，可以大大降低机构组织的活动成本，提高经济和社会效率，监督养老机构的运营、服务透明度，促进机构平稳合理运行。密云区有7所高职机构校和1所高等机构校共7000余名学生，养老机构可以在政府的协调下与这些学校进行合作，利用寒暑假和周末组建学校志愿者，将养老志愿服务纳入学时考评，鼓励学生走进农村去宣传普及养老知识，走进养老机构与老人们聊天，倾听他们的故事，还可以发挥学生的特长表演节目。这些朝气蓬勃的学生可以缓解老人的孤独，带给他们精神的寄托，同时培养自己的志愿服务精神。此外，养老机构还可以通过宣传鼓励附近农村的居民特别是身体健康年龄相对较小的老人来到养老机构参加志愿服务，这样既可以为机构中老人生活提供一些照料，还可以让他们对养老机构的生活环境、服务质量有所了解，提高他们的接受程度。因此，要不断推动和发展志愿者服务，动员越来越多的社会力量加入到农村养老的帮扶之中。

6.3.2 发展农村互助养老，促进养老方式多样化

根据新公共服务管理理论，政府的职能是为百姓的诉求提供服务，满足人们的共同利益，而非服务的直接提供者，在具体的实施过程当中，需要人们积极参与，将力量集中执行从而达到目标。因此政府可以广泛发动群众力量，群策群力，为其提供一些必要帮扶，促进养老方式多样化发展。互助养老就是一种新型就地式社会化养老服务模式，其基本理念是由年龄相对年轻、身体较好的老年人照顾年纪大身体较弱的老年人，节省人力成本的同时，还可以通过“代际接力”的方式满足日后自己养老需求。2008年，邯郸市肥乡县前屯村通过集体投入建立了第一家农村互助幸福院，并取得了不错的效果。当前密云区农村大多数年轻老人身体健康程度良好，且民风淳朴，邻里之间经常相互帮扶。乡镇政府可以联合村委会充分发动这些健康的低龄老人，为其提供场地、资金和必要的支持，通过志愿无偿服务来发挥“余热”，帮扶村内高龄困难老人。这样既可以深度调动老年人力资源，发挥养老成本低廉的优势，还能够促进养老方式多样化，有效提高我国养老保障水平。

结论

随着人口老龄化的不断加剧，经济水平却相对薄弱，密云农村地区面临着越来越严重的养老问题。而要满足日益增长的养老需求，提高老年人晚年生活质量，需要政府、社会等多方面共同努力。

通过调查，笔者发现由于当前密云区农村老年人口数量不断增加，农村青壮年外出打工，削弱了居家养老功能，养老压力也越来越大，传统的单纯依靠家庭养老、自我养老模式已不能满足所有老年人需求，通过机构养老等方式推动养老问题的解决势在必行。但是农村又存在传统思想严重，老年人收入水平较低，养老机构服务不完善等问题，导致养老需求无法得到真正满足。因此，需要政府在巩固完善传统养老的基础上，加大扶持力度、加强监督检查推动养老行业的发展，弘扬社会敬爱爱老风气，同时也需要养老机构、社会志愿服务力量共同努力解决农村养老问题。

参考文献

- [1] 郑庆堂. 构建农村新型养老模式的探索 [J]. 晋阳学刊, 2018 (09) : 143–145
- [2] 张李娟. 国际农村养老模式的经验借鉴 [J]. 改革与战略, 2017 (10) : 191–194
- [3] Crivelli Luca;Filippini Massimo;;Lunati Diego Regulation, ownership and efficiency in the Swiss nursing home industry. [J] International Journal of Health Care Finance and Economics 2003 (11) : 79–97
- [4] Robert A. Cummins Happiness is the Right Metric to Measure Good Societal Functioning [J] Society 2016 (06)
- [5] Low Lee-Fay; Fletcher Jennifer; Gresham Meredith; Brodaty Henry Community care for the Elderly: Needs and Service Use Study (CENSUS): Who receives home care packages and what are the outcomes? [J] Australasian journal on ageing 2015 (3) : E1–8
- [6] Cai Shubing;;Miller Susan C;;Gozalo Pedro L Nursing Home-Hospice Collaboration and End-of-Life Hospitalizations Among Dying Nursing Home Residents. [J] Journal of the American Medical Directors Association 2018 (05) : 439–443
- [7] 郑少卿. 英国社区养老给我国的启示 [N]. 中国社会报, 2014-01-20
- [8] Hjaltadottir Ingibjorg;;Olafsson Kjartan;;Sigurdardottir Arun K;;Arnardottir Ragnheiður Harpa [Health and survival in Icelandic nursing homes 2003 - 2014, before and after the setting of stricter criteria for nursing home admission in December 2007]. [J] Laeknabladid 2019 (10) : 435–441
- [9] Ott Angela;;Senger Melanie;;Ltzbeyer Thomas;;Gefeller Olaf;;Sieber Cornel C;;Volkert Dorothee Effects of a Texture-Modified, Enriched, and Reshaped Diet on Dietary Intake and Body Weight of Nursing Home Residents with Chewing and/or Swallowing Problems: An Enable Study. [J] Journal of nutrition in gerontology and geriatrics 2019 (10) : 361–376
- [10] Terveer E M;;Fallon M;;Kraakman Spread of ESBL-producing Escherichia coli in nursing home residents in Ireland and the Netherlands may reflect infrastructural differences. [J] The Journal of hospital infection 2019 (10) : 160–164
- [11] 舒奋. 从家庭养老到社会养老:新中国 70 年农村养老方式变迁 [J], 浙江社会科学 2019-06-14
- [12] 郑庆堂. 构建农村新型养老模式的探索 [J]. 晋阳学刊, 2018-09-25
- [13] 张李娟. 国际农村养老模式的经验借鉴 [J]. 改革与战略, 2017-10-20
- [14] 熊茜、李超. 老龄化背景下农村养老模式向何处去 [J]. 财经科学, 2014 (06) : 125–132
- [15] 赵强社. 农村养老:困境分析、模式选择与策略构想农业经济问题. [J], 2016 (10) : 70–82+111
- [16] 蒋文煌. 我国农村养老模式的现状及对策分析. 农家参谋. [J], 2019 (02) : 10
- [17] 刘一伟. 互补还是替代:“社会养老”与“家庭养老”——基于城乡差异的分析视角. 公共管理学报. [J], 2016-10-20
- [18] 赵强社. 农村养老:困境分析、模式选择与策略构想. 农业经济问题. [J], 2016 (10) : 77–88+156

- [19] 张钰颖、韩耀风、陈炜、方亚. 与子女关系对老年人养老意愿的影响. 中国老年学杂志. [J]. 2018(06):2758-2762
- [20] 何茜. 国外互助养老模式对我国农村地区养老的借鉴与启示. [J]. 农业经济, 2018(06):74-75
- [21] 杨立春. 农村空巢老人参与互助养老的现实困境与实施路径. [J]. 农业经济, 2019(08):81-83
- [22] 姬会英. 谈河南省农村民办养老机构的现状与发展——以南阳地区为例. 农业经济[J] 2012(02):92-93
- [23] 尤伊娜、朱启戎、俞远峰. 农村民办养老机构现状评估及走向——以泰州市夕阳红敬老机构为例. 消费导刊. [J], 2009(08):120+59
- [24] 左冬梅、李树苗、宋璐. 中国农村老年人养老机构居住意愿的影响因素研究[J]. 人口学刊, 2011(01):24-31.
- [25] 李昊、朱启荣、养老机构中的城乡养老差异——以泰州市“夕阳红”养老机构为例. [J]. 河北农业科学, 2009(07):129-130
- [26] 黄越. 农村老人入住养老机构意愿及影响因素分析——以湖北省黄金村为例. 农业展望. [J], 2014(07):42-46
- [27] 顾永红. 农村老年人养老模式选择意愿的影响因素分析. [J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2014(05):9-15
- [28] 谢小玲, 徐志花. 农村养老方式的研究. [J]. 市场周刊(理论研究). 2017(04)
- [29] 穆光宗、姚远. 探索中国特色的综合解决老龄问题的未来之路——全国家庭养老与社会化养老服务研讨会侧记. 中国的养老之路[M]. 北京: 中国劳动出版社, 2000
- [30] 朱有国. 我国农村家庭养老面临的困境与对策[J]. 郑州航空工业管理学院学报, 2007(05):76-79.
- [31] 刘一伟. 互补还是替代: “社会养老”与“家庭养老”——基于城乡差异的分析视角[J]. 公共管理学报. 2016(04)
- [32] 谭丽丽、陈红伍. 乡村振兴战略背景下农村养老问题探析. [J]. 农村经济与科技, 2020, 31(06):254-255.
- [33] 晋铭铭、罗迅. 马斯洛需求层次理论浅析[J]. 管理观察, 2019(16):77-79.
- [34] 蒋勤. 马歇尔公民资格理论评述[J]. 社会, 2003(03):32-35+27.
- [35] 蒋浩君. 何以“逃离”养老机构——农村老年人对机构养老的排斥与抗拒[J]. 农村经济与科技, 2016, 27(09):229-231.
- [36] 刘东. 农村养老的实践——东庄村养老机构个案研究[J]. 农村经济与科技, 2016, 27(19):213-215.
- [37] 完善基层农村养老服务和提高养老机构服务质量工作推进情况[J]. 中国民政, 2017(13):16-17.
- [38] 杜艳辉、刘婷. 我国农村养老方式的现状分析[J]. 现代商贸工业, 2009, 21(09):132-133.
- [39] 钱海龙. 我国农村养老方式的现状与前瞻研究[J]. 劳动保障世界(理论版), 2012(08):36-40.
- [40] 柴德有. 我国农村社会养老存在的问题及解决办法[J]. 劳动保障世界, 2008(01):80-

81.

- [41] 杨琦. 农村养老方式选择影响因素分析——以浙江省诸暨市为例[D]. 浙江财经大学, 2015
- [42] 李蕾. 我国居家养老服务现状及完善路径研究——基于日本和英国成功经验[J], 现代城市研究, 2011(2): 10-11
- [43] 李德雯、吴杨伟. 农村养老问题及对策分析[J]. 农业与技术, 2020, 40(07):165-167
- [44] 吴晓东. 中国农村养老供给的困境与出路[J]. 社会科学研究, 2004(01):103-106.
- [45] 钱海龙. 我国农村养老方式的现状与前瞻研究 [J]. 劳动保障世界 (理论版), 2012(08):36-40.

附录 A 北京市密云区农村养老机构入住老人调查问卷

您好，首先非常感谢您百忙之中参与本次问卷调查，我是首都经济贸易大学2018级公共管理专业研究生。本次调研旨在了解密云区农村养老现状及存在问题，为促进农村养老机构发展建言献策。此次调研以不记名形式展开，所得数据信息将绝对保密，仅用于笔者的学术研究。请您根据实际情况和意愿填写，您的每一回答都对笔者具有重要意义，谢谢您的参与！

1.请问你的性别是? 男 女

2.请问您的年龄是?

60~69岁 70~79岁 80岁以上

3.户籍身份: 农民 非农

4.婚姻状况: 未婚 丧偶 离异 已婚

5.您的子女数量:

无 1个 2-3个 4个以上

6.当前主要经济来源:

退休金 子女 自己积蓄 政府补助 社会救济 其他

7.在养老院入住时间:

1-6个月 6-12个月 1-2年 3年以上

8.入住养老院的原因:

不想给子女们添麻烦 子女太忙或老伴没有能力照顾 养老院有人陪伴
想获得专业的陪护人员 其他

9.请问您选择养老院时主要倾向于哪种条件?

离家近 费用低 交通方便 服务好 其他

10.请问入住养老院后您的闲暇时间主要用于(可多选)?

玩棋牌 聊天 读书阅报 看电视

绘画、写作 其他

12.请问您是否患有以下疾病(可多选)?

高血压 心脏病 糖尿病 脑血栓 无 其他_____

二. 满意度

请在您认为适合您的选项后的“□”上面画“√”。

主要原因，并在____上填写上适合您的答案的代号。

1.您对养老院的位置满意吗?

满意 一般 不满意_____ (可多选)

①离家太远 ②交通不便 ③附近环境不好 ④其他

2.您对养老院的饮食服务满意吗?

满意 一般 不满意 _____ (可多选)

- ①不卫生 ②饮食种类少 ③口味不适 ④服务态度不好 ⑤服务效率不高 ⑥服务方式不合理 ⑦其他

3.您对养老院的基础设施条件满意吗?

满意 一般 不满意 _____ (可多选)

- ①设施简单 ②卫生差 ③如厕不便 ④沐浴不便
⑤居住面积小 ⑥居住人数过多 ⑦室内格局不好
⑧室温不适 ⑨室内异味 ⑩其他

4.您对养老院的日常照料满意吗?

满意 一般 不满意 _____ (可多选)

- ①效率差 ②态度差 ③不够周到 ④项目少 ⑤其他

5.您对养老院的医疗保健服务满意吗?

满意 一般 不满意 _____ (可多选)

- ①态度差 ②项目少 ③体检周期长 ④效率差 ⑤设施简单 ⑥不够卫生
⑦技术差 ⑧其他

6.您对养老院的娱乐活动组织满意吗?

满意 一般 不满意 _____ (可多选)

- ①无此项服务 ②缺乏设施 ③缺乏指导 ④缺乏场所 ⑤项目少 ⑥集体活动少 ⑦其他

7.您现在最需要什么,请简要描述。

8.您觉得养老院需从哪些方面进行改善,请简要描述。

9.您最希望政府为您们做什么,请简要描述。

附录 B 养老机构附近村民调查问卷

您好！我是首都经济贸易大学的研究生，正在做一份关于农村养老问题的研究。为了获得真实、有效的资料，我们在密云区开展了这项调查。本调查不用填写单位和姓名，答案无对错之分，请您不必有任何顾虑。此次调查大约会占用您2分钟的时间，对此我们十分抱歉，并对您的付出表示万分感谢！

1.您的年龄： 18-29 30-39 40-49 50-59 60岁及以上

2.您的性别： 男 女

3.您的文化程度：

小学 初中 高中或中专 大专 本科 硕士研究生及以上

4.您每月的收入为多少：

无收入

有收入，2000元以下

2000元---4500元

4500元---8000元

8000以上

5.您目前的婚姻状况：

未婚 已婚 离异 丧偶

6.您的子女包括：男性：__位 女性：__位

7.你目前的居住状况是：

独居 夫妻共同居住 与子女(无收入)共同居住 与子女(有收入)共同居住

8.您对养老机构的了解程度：

了解（具体服务、入住环境、价格等）

部分了解（地理位置、环境交通等）

完全不了解，没有听说过

9.您对未来养老的设想是：

在家中养老，与子女分开居住

在家中养老，与子女在一起居住

公办的养老机构

私营的、老年公寓式的养老院（有护理人员、宿舍式住宿的）

私营的、老年社区式的养老机构（有护理人员、但是在家中住宿）

太遥远，以后再考虑

10.您将来是否有到养老院养老的意愿：

有 没有 视情况考虑

11.若您有到养老院中养老的意愿，请问您最关注的是

日常设施

医疗护理

服务质量

收费合理程度

12.若您有到养老院中养老的意愿，请问您认为在养老院中养老的好处在于
(可多选)：

有专业的医疗护理

有专门的日常照顾

有人做伴，不孤单

减轻子女负担

其它_____

13.若您没有到养老院中养老的意愿，请问您考虑的主要原因是(可多选)：

经济问题

思想难以接受

社会影响

脱离家庭，感觉孤单

其它_____

14.若养老院在您所顾虑的方面有所改进，您是否愿意去：

不愿意

视其改进程度

愿意

即使收费适度提高，也愿意去

致谢

不知不觉间，我已经在首都经济贸易大学度过了近三个冬夏。作为一名研究生，在这里我有幸得到很多学识渊博的老师传道授业解惑，也结识了一批志同道合的热情同学一起尽情在校园中挥斥方遒，这里的学习经历、这里的一草一木将会成为我永生不忘最珍贵的记忆。

我十分感谢我的导师武永春老师。武老师不仅在我生活学习遇到困惑时为我指点迷津，更在我论文选题和撰写中遇到瓶颈时，始终是我坚强的后盾，耐心为我提供思路的引导和精神鼓励。十分感谢学校所有为我授课过的老师，您们教授的知识使我受益匪浅。我也十分感谢我的家人、朋友和同学，感谢你们的理解，为我的学习创造了良好学习环境，为我论文的修改提供了很多灵感，支持我完成学业，追逐梦想。最后，感谢百忙之中抽出时间评阅我论文的评审老师，正是您们提出的一个个宝贵建议，鞭策我不断努力前行。



专业硕士学位论文