

中图分类号: \_\_\_\_\_

密 级: \_\_\_\_\_

UDC: \_\_\_\_\_

本校编号: \_\_\_\_\_ 10652

西南政法大学

硕士 学位 论文

论文题目: 协同治理视角下农村机构养老模式优化研究

——以贵州省W县为例

研究生姓名: 刘倩 学号: 20161204000968

校内指导教师姓名: 郑万军 职 称: 教 授

校外指导教师姓名: \_\_\_\_\_ 职务职称: \_\_\_\_\_

申请学位等级: 硕 士 学科: 公共管理 专业: 行政管理

论文提交日期: 2019年3月12日 论文答辩日期: 2019年6月6日



# 硕士 学位 论文

## 协同治理视角下农村机构养老模式优化研究 ——以贵州省 W 县为例

**Study on the Optimization of Rural Institutional Pension Model  
from the Perspective of Cooperative Governance:  
A Case Study of W County, Guizhou Province**

作 者 姓 名: 刘倩

指 导 教 师: 郑万军

西南政法大学  
Southwest University of Political Science and Law

## 内容摘要

随着人口老龄化进程的加速,以及老龄化程度的加深,加之农村人口空心化的加剧,我国农村地区传统家庭养老模式已“独木难支”,因而亟须发挥机构养老模式的补充作用。机构养老作为我国养老服务体系建设的重要内容,在农村养老体系中具有重要地位,能够弥补家庭养老功能的不足,将会是农村老年人养老的一种重要选择。然而,当下农村机构养老还面临诸多困境难以有效为老年人提供机构养老服务。因此,实现农村机构养老模式的优化,既有利于推动农村养老服务体系建设,也有利于提升农村老年人的幸福感和获得感。

本文以贵州省W县为例,旨在通过实地调研发现农村机构养老的现状及其面临困境,并且基于多元主体的视角探究农村机构养老困境产生的根源,最终从协同治理的视角提出农村机构养老模式的优化路径,即通过多元主体协同治理实现农村机构养老模式的优化。首先,在贵州省W县开展实地调研,从W县农村养老机构整体现状和农村养老机构入住老年人现状两个方面描述农村机构养老的现状。其次,在W县农村机构养老现状调查的基础上,发现农机构养老面临的困境主要包括:设施简陋与闲置并存、供给主体单一、入住老年人需求满足度低、社会认可度低等。再次,基于多元主体的视角,从政府、社会力量、农村养老机构、农村老年人等主体层面探究农村机构养老困境产生的原因。最后,从协同治理的视角提出农村机构养老模式的优化路径,即积极发挥地方政府主导功能、构建社会力量参与农村机构养老的机制、提升农村养老机构服务与管理能力、培育农村老年人多元化的养老观念。

**关键词:**农村老年人;家庭养老;机构养老;协同治理

# Abstract

With the acceleration of population aging process and the deepening of the degree of aging, coupled with the intensification of rural population hollowing, the traditional family pension model in rural areas of China has become "single-handed", so it is urgent to play a supplementary role of the institutional pension model. As an important part of our country's pension service system construction, institutional pension plays an important role in the rural pension system. It can make up for the deficiencies of family pension function, and it will be an important choice for rural elderly pension. However, at present, the rural institutional pension is still facing many difficulties, and it is difficult to effectively provide institutional pension services for the elderly. Therefore, to optimize the institutional pension model in rural areas is not only conducive to promoting the construction of the rural old-age service system, but also conducive to improving the well-being and sense of acquisition of the elderly in rural areas.

Taking W County in Guizhou Province as an example, this paper aims to find out the current situation and difficulties of rural institutional pension through field research , and to explore the root causes of rural institutional pension dilemma from the perspective of multiple subjects, and finally to put forward the optimization path of rural institutional pension model from the perspective of cooperative governance, that is to say, the optimization of the old-age pension model in rural institutions can be achieved through the cooperative governance of multiple subjects. Firstly, a field survey was carried out in W County of Guizhou Province, describing the status quo of rural institutions for the elderly from two aspects: the overall situation of rural institutions for the aged in W County and the current situation of the living in rural pension institutions. Secondly, on the basis of the survey of the present situation of rural institutions for the elderly in W county, we find that the difficulties faced by the elderly support in rural pension institutions mainly include: the coexistence of simple facilities and idle, the single supply subject, the low satisfaction of the needs of the elderly living in, the low degree of social recognition and so on. Thirdly, from the perspective of multiple subjects,

the paper explores the causes of the dilemma of rural institutions in terms of government, social forces, rural pension institutions and rural elderly. Finally, from the perspective of collaborative governance, the paper puts forward the optimum path of the old-age pension model in rural institutions, that is, to actively play the leading role of local government, to construct the mechanism of social forces participating in the old-age pension in rural institutions, to enhance the service and management ability of the old-age pension institutions in rural areas, and to cultivate the diversified old-age pension concept in rural areas

**Key Word:**Rural elderly ; Family pension ;Institution pension ;Cooperative Governance

# 目录

引言 .....	1
一、基本概念与理论基础.....	16
(一) 基本概念 .....	16
(二) 理论基础 .....	17
二、W 县农村机构养老的现状扫描 .....	20
(一) W 县农村养老机构的整体现状 .....	20
(二) W 县农村养老机构入住老年人养老现状 .....	22
三、W 县农村机构养老面临的困境 .....	25
(一) 农村养老机构设施简陋与闲置并存 .....	26
(二) 农村机构养老服务供给主体单一 .....	27
(三) 农村养老机构入住老年人需求满足度低 .....	28
(四) 农村机构养老模式的社会认可度低 .....	29
四、基于多元主体视角的农村机构养老困境解析 .....	32
(一) 地方政府对农村机构养老重视不足 .....	32
(二) 社会力量参与农村机构养老不足 .....	33
(三) 农村养老机构内部服务与管理水平低 .....	35
(四) 农村老年人养老观念传统守旧 .....	37
五、协同治理下农村机构养老模式的优化路径 .....	38
(一) 积极发挥地方政府的主导功能 .....	39
(二) 构建社会力量参与农村机构养老的机制 .....	41
(三) 提升农村养老机构服务与管理能力 .....	42
(四) 培育农村老年人多元化的养老观念 .....	44
参考文献 .....	46
致    谢 .....	53
附录 1 .....	54
附录 2 .....	55

# 引言

## （一）研究背景与意义

### 1. 研究背景

改革开放以来，我国经济社会发展的双重性在于，一方面，我国经济实力迅速提升，综合国力不断增强；另一方面，我国社会问题和矛盾悄然激增，社会弊端暴露无疑，其中一个明显的社会问题就是我国人口老龄化水平快速提高，老年人养老问题引人深思与担忧。早在上世纪 90 年代末，我国就已步入人口老龄化国家行列，65 岁以上老年人口占总人口的比重就超过 7% 的国际通行标准<sup>1</sup>。如下图 1 所示，我国 65 岁以上老年人口的数量，2009 年为 1.13 亿，2018 年达 1.67 亿；65 岁以上老年人口占全国总人口的比重，2009 年为 8.47%，2018 年为 11.9%；10 年间我国 65 岁及以上老年人口数量增长近 5400 万人，人口老龄化水平上升约 3.43 个百分点，年均上升 0.34 个百分点，并呈逐年上涨趋势<sup>2</sup>。预计到 2050 年前后，我国人口老龄化水平将达 34.9%<sup>3</sup>。老龄化进程的加速与程度的加深，势必阻碍我国经济社会的发展，对此国家和政府也逐渐给予养老领域更多的关注与支持。2012 年，《老年人权益保障法》的再次修订，意味着我国老年人权益的法律保障将进一步得到强化；2017 年，《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》出台，将老年人参与感、幸福感与获得感的提升纳入养老体系建设中，表明了国家对老年人养老生活质量的重视；2018 年，党的十九大报告对养老政策体系和社会环境的要求是“养老、孝老、敬老”，积极应对人口老龄化，为中国老龄事业描绘蓝图；2019 年，国家提出要全面放开养老服务市场，大幅增加城乡养老床位，努力推进我国养老服务体系建设。但是，由于政策的滞后性和养老问题的复杂性，养老问题仍将是今后我国社会发展进程中的一项重大挑战，仍需认真对待和解决。

<sup>1</sup> 人口老龄化：国际上通常认为当一个国家或地区 60 岁以上老年人口占人口总数的 10%，或 65 岁以上老年人口占人口总数的 7%，即意味着这个国家或地区的人口处于老龄化社会。

<sup>2</sup> 数据来源：国家统计局官方网站 <http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>。

<sup>3</sup> 新华网：《我国 60 岁及以上老年人口数量达 2.41 亿占总人口 17.3%》，2018 年 2 月 27 日，[http://www.xinhuanet.com/health/2018-02/27/c\\_1122457257.htm](http://www.xinhuanet.com/health/2018-02/27/c_1122457257.htm)。

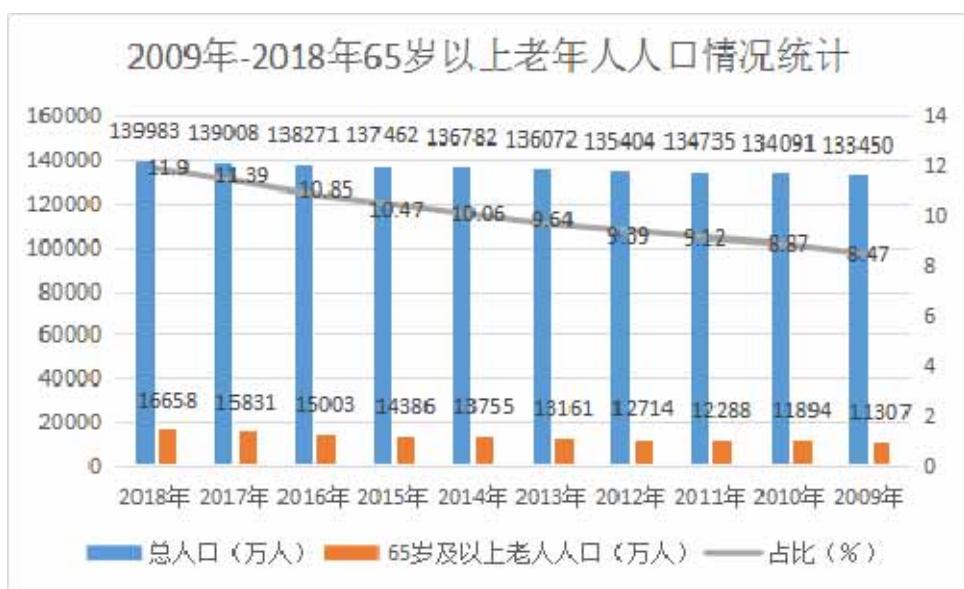


图 1 2009-2018 年我国 65 岁及以上老年人情况统计图

相比于城市，农村养老问题值得予以更多关注。城乡二元结构下，农村经济社会发展落后于城市，但是其人口老龄化水平却高于城市。据相关调查数据显示，2016年底我国平均老龄化水平是 16.15%，其中农村是 18.47%，城市是 14.34%，农村比城市高 4.13 个百分点<sup>4</sup>。近年来，农村青壮劳动力的持续外流催生了大批农村留守、空巢老年群体，家庭养老过程中子女在老年人生活照料中角色出现缺位，主要依赖传统家庭养老的农村老年人甚至面临“无人”养老的担忧。在不容乐观的人口老龄化形势下，农村地区主要的养老模式——家庭养老，其功能逐渐弱化，在农村养老体系中“独木难支”。此外，随着农村老年人身体机能的不断退化，从长远来看，农村老年人自我养老模式也不具可持续性。因此，农村老年人养老面临“谁来养”的尴尬和困境，阻碍着我国乡村振兴战略的实施。

机构养老，一种在农村地区占据重要地位的养老模式，也是我国养老服务体系建设内容的重要组成部分，将在农村养老过程中发挥重要作用。《关于加快发展养老服务业的若干意见（2013 年）》对机构养老在养老服务体系中的定位是“支撑”；在《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》中，机构养老则变成“补充”。但是，无论机构养老在养老体系中是“支撑”地位还是“补充”地位，都显示出机构养老在我国养老服务体系建设中所具有的不可忽视的重要作用。此外，人民公社时期，农村五保供养制度建立，农村机构养老模式也因此诞生，直至今天，其仍然兜底农村“五保”群体的物

<sup>4</sup> 盛昕：“新时期我国养老服务体系建设存在的问题与完善路径”，《社会学研究》，2018 年第 10 期，第 126 页。

质生活，是农村养老的“最后一道防线”。近年来，随着农村家庭养老功能的弱化，家庭养老服务供给愈发难以满足老年人养老需求，人们对机构养老服务的潜在需求将不断上升，因此机构养老在未来农村养老中的作用将愈发明显，或将成为我国农村社会未来养老的大势所趋，成为今后农村老年人养老的重要选择。但是近年来，无论从诸多养老机构的负面新闻报道中，还是在学界相关的文献论述中，或是基于现实语境考察，都不难发现机构养老仍然面临重重困境，目前难以真正有效解决农村地区的养老之困。因此，有必要基于实地调研对农村机构养老模式进行研究，以期在现有基础上使农村机构养老模式得以优化，从而提升那些选择机构养老模式的老年人的幸福感和获得感，增进他们的社会福祉。

## 2. 研究意义

### （1）理论意义

随着人口老龄化的加剧，农村养老形势愈发不容乐观，解决农村老年人养老难题已然成为乡村振兴战略中的必然课题之一。目前学界对机构养老已开展诸多研究，但是学者的目光更多是聚焦于城市机构养老，而关于农村机构养老的系统性与专题性研究较少。因此，笔者认为本文研究的理论意义在于：一是为农村机构养老的研究提供相关素材，丰富农村机构养老的专题研究，充实既有的研究成果。二是以福利多元主义理论与协同治理理论为依托，通过农村机构养老中的多元主体协同治理实现农村机构养老模式的优化，从而为农村机构养老中多元主体实现协同治理提供理论支撑和参考。

### （2）现实意义

满足已入住或将入住养老机构的老年人的养老需求，有力推动农村地区机构养老事业的发展，为我国养老服务体系建设添砖加瓦。改革开放四十余年，农村经济实力不断增强，农民物质生活水平显著提升，但是“养老难”却日益成为农村发展的一大困扰。随着传统家庭养老功能的弱化，加之农村社会养老保障尚不健全，农村养老亟需发挥机构养老的补充作用。因此，农村老年人未来的养老模式选择中，必然离不开机构养老。从现实角度来看，本研究的意义在于：一是更好的满足入住农村养老机构老年人的养老需求，提高其养老过程中的物质生活水平，增强他们的幸福感与获得感。二是提升农村

养老机构自我发展的能力，夯实农村机构养老事业发展的基础。三是推动我国老龄事业和养老服务体系建设和发展。农村机构养老是养老服务体系建设的重中之重，同时也是养老服务体系建设的短板，因而摸清现实生活中的农村机构养老并使其得以优化就能帮助补齐养老服务体系建设的短板。四是有利于指导政府职能的转型。政府是农村机构养老模式优化中最重要的主体，其对农村机构养老发展的推动作用一定程度上体现了行政职能的转型效果，这将对社会多元共治视域下政府职能转型提供参考。

## （二）研究述评

### 1. 相关研究综述

养老是人类永恒的话题，也是学术界长期关注的重点和热点，机构养老作为我国养老模式构成中的重要部分，与其相关的研究成果层出不穷，并且为我国养老难题的破解贡献了诸多理论支撑和实践策略。为了厘清现有机构养老的研究现状，更好的借鉴和参考相关研究的观点，笔者将从以下四个方面对既有机构养老的研究成果进行回顾和梳理。

#### （1）机构养老意愿与影响因素研究

机构养老意愿是机构养老事业发展必要性的重要参考依据，机构养老意愿的影响因素则关乎养老服务体系建设目标的调整以及方式的改进。关于机构养老意愿及其影响因素的研究，学者们针对不同地区、不同类型的老年人开展了诸多研究。

首先，在城市地区，龙书芹、风笑天（2007）以江苏省四个城市的老年人为调查对象，对其生活状况开展调查，发现愿意进入老年公寓、养老院等社会养老机构中养老的老年人占 5.09%，并且他们认为观念、经济、体制等都能够对城市居民的养老意愿产生影响<sup>5</sup>。张文娟、魏蒙（2014）以北京市西城区为例，将城市老年人分为失能与非失能两类，通过对比分析发现前者的机构养老意愿高于后者，主要的原因在于非失能老年人对照料服务需求较弱，对机构养老保持积极乐观的心态，还有就是因为养老院更愿意接收

<sup>5</sup> 龙书芹，风笑天：“城市居民的养老意愿及其影响因素——对江苏四城市老年生活状况的调查分析”，《社会学研究》，2007 年第 1 期，第 105 页。

非失能老年人<sup>6</sup>。张瑞玲（2015）以河南省 12 个地级市为例，通过对 1119 名 60 岁以上城市老年人的调查，发现他们的机构养老意愿较低，并指出主要的影响因素在于家庭代际支持、医疗保障、对机构养老的知晓程度<sup>7</sup>。谢俊杰、游惊颖（2017）认为随着家庭规模小型化，机构养老逐渐成为新的养老趋势，通过对 CLHLS 2011 年追踪数据的分析，发现城市老年人进入机构养老和愿意到机构养老的人数都较少，而且还发现有些已入住养老院的老年人其实内心是拒绝机构养老的，而一些外面的老年人却想入住养老院但是却又住不进去，即机构养老存在“围城”现象<sup>8</sup>。阎志强（2018）在广州开展的研究表明，城市老年人具有较强的机构养老意愿，通过进一步分析，他认为影响城市老年人机构养老意愿的因素主要包括养老观念、经济收入、健康状况、家庭规模等<sup>9</sup>。通过对 2014 年 CLASS 数据的分析，纪竞垚（2019）发现已有 31.95% 的老年人具有入住养老机构的意愿，并且认为老年人之所以选择入住的原因在于他们健康状况的下降，以及家庭照料程度的弱化<sup>10</sup>。

其次，在农村地区，通过对老年人健康状况和农村社会养老条件的分析，左冬梅、李树苗（2011）等人认为与城市老年人相比，农村老年人更需要机构养老服务，在农村老年人中，超过 22% 的人有入住养老院的意愿，主要影响因素则是老年人因慢性病所产生的护理需求，以及家庭代际间的情感支持<sup>11</sup>；黄俊辉、李放（2013）采用实证研究方法，以江苏农村老年人为调查对象，对其机构养老意愿与生活满意度进行相关性分析，发现两者之间存在一种负相关关系，即生活满意度高则机构养老意愿低<sup>12</sup>；狄金华（2014）等人基于村落视野，采用抽样调查法分析农民机构养老意愿，他们认为现阶段大多数农民的入住意愿还比较低，并且指出农民机构养老意愿会随着宗族结构的完善、村庄功能

<sup>6</sup> 张文娟、魏蒙：“城市老年人的机构养老意愿及影响因素研究——以北京市西城区为例”，《人口与经济》，2014 年第 6 期，第 22 页。

<sup>7</sup> 张瑞玲：“城市老年人机构养老意愿研究——基于河南省 12 个地市的调查”，《调研世界》，2015 年第 12 期，第 13 页。

<sup>8</sup> 谢俊杰、游惊颖：“城市老年人机构养老选择行为与意愿的实证分析”，《统计与决策》，2017 年第 23 期，第 106 页。

<sup>9</sup> 阎志强：“城市老年人的机构养老意愿及其影响因素——基于 2017 年广州老年人调查数据的分析”，《南方人口》，2018 年第 6 期，第 58 页。

<sup>10</sup> 纪竞垚：“家庭照料对老年人机构养老意愿的影响——基于 CLASS 数据的实证分析”，《调研世界》，2019 年第 1 期，第 17 页。

<sup>11</sup> 左冬梅、李树苗等：“中国农村老年人养老院居住意愿的影响因素研究”，《人口学刊》，2011 年第 1 期，第 30 页。

<sup>12</sup> 黄俊辉、李放：“生活满意度与养老院需求意愿的影响研究——江苏农村老年人的调查”，《南方人口》，2013 年第 1 期，第 28 页。

的健全而在一定程度上有所降低<sup>13</sup>；周翔、张云英（2015）通过对湖南省长株潭地区 346 份问卷调查数据的分析，认为老年人年龄、收入与机构养老之间具有正相关关系，即年龄每增加一岁，愿意入住机构养老的可能性随着年龄的增加就会增大 1.060 倍，随着月收入水平每上升一个层次就增大 2.003 倍<sup>14</sup>；夏春萍（2017）等人认为机构养老将是我 国养老模式发展的必然趋势，并以计划行为理论中的个人意志因素为视角，以湖北农村中老年人为调查对象，通过实地调研发现仅有 10.34% 的人有机构养老意愿，主要的影响因素在于子女和邻居的态度、机构收费标准和伙食、以及传统孝道观念等<sup>15</sup>；吕雪枫、于长永等人（2018）的调研范围较广泛，他们以全国 12 省份的 1218 位农村老年人为调查对象，通过相关调查数据的分析发现大多数农村老年人并不愿意选择机构养老，主要原因与受教育年限、养老保险水平、家庭规模等有关，并且存在一种负相关的关系<sup>16</sup>。

最后，从老年人类型的划分来看，相关研究涉及空巢、高龄和少数民族老年人的机构养老意愿。陈建兰（2010）以苏州为例，通过实地调查，发现不愿与子女同住的空巢老年人超过 50%，但是机构养老也并不是他们的最爱，并认为对空巢老年人机构养老意愿产生影响的因素主要包括：文化程度、儿子数量、养老金数量等<sup>17</sup>；此外，还有学者对高龄老年人的机构养老意愿进行研究，肖云等人（2012）通过在重庆开展实地调查活动，发现年龄、居住地、家庭收入、养老机构服务质量等都会对高龄老年人入住养老机构产生显著影响<sup>18</sup>；对于少数民族老年人养老而言，殷俊等（2018）认为机构养老已成为维吾尔族老年人的一种重要养老途径，特别指出社会宗教活动、汉语水平等因素对维族老年人机构养老行为选择具有明显影响，并提出机构养老服务的发展应考虑并适应不同民族的生活习惯和养老风俗<sup>19</sup>。

<sup>13</sup> 狄金华，季子力等：“村落视野下的农民机构养老意愿研究——基于鄂、川、赣三省抽样调查的实证分析”，《南方人口》，2014 年第 1 期，第 78 页。

<sup>14</sup> 周翔，张云英：“农村老年人机构养老意愿及其影响因素——基于长沙、株洲、湘潭 346 份问卷调查数据”，《湖南农业大学学报（社会科学版）》，2015 年第 4 期，第 62 页。

<sup>15</sup> 夏春萍，郭从军等：“湖北省农村中老年人的机构养老意愿及其影响因素研究——基于计划行为理论的个人意志因素”，《社会保障研究》，2017 年第 2 期，第 47 页。

<sup>16</sup> 吕雪枫，于长永等：“农村老年人的机构养老意愿及其影响因素分析——基于全国 12 个省份 36 个县 1218 位农村老年人的调查数据”，《中国农村观察》，2018 年第 4 期，第 113 页。

<sup>17</sup> 陈建兰：“空巢老人的养老意愿及其影响因素——基于苏州的实证研究”，《人口与发展》，2010 年第 2 期，第 74 页。

<sup>18</sup> 肖云，吕倩等：“高龄老人入住养老机构意愿的影响因素研究——以重庆市主城区九区为例”，《西北人口》，2012 年第 2 期，第 30 页。

<sup>19</sup> 殷俊，亚森江·阿布都古丽：“维吾尔族老年人的机构养老意愿研究”，《社会保障研究》，2018 年第 3 期，第 29 页。

## （2）机构养老服务现状研究

关于机构养老服务现状，学者们在不同地区选取不同的案例进行研究分析。张增芳（2012）通过西安市的数据分析，发现 60 岁以上的老年人入住养老机构的比例只有 3%，其中城中心养老机构的入住率高于郊区，但是在基础设施、数量规模上城中心的养老机构却比不上郊区，出现布局不合理的现象<sup>20</sup>。公办、公办民营、民营是我国养老机构划分常见的三种，其他如互助养老、老年公寓、护理学院经营老人公寓等，也是目前我国机构养老模式的类型<sup>21</sup>。针对不同类型的养老机构，学者们也分别就某一类型的养老机构现状进行研究。黄建元等（2011）对苏南、苏中、苏北的民办养老机构进行对比研究，他们发现各地区政府对民办养老机构制定的不同政策扶持标准，主要的参考依据是各地区经济发展水平，并进一步指出养老机构数量和规模取决于各地经济发展水平，两者之间具有较强的正相关性<sup>22</sup>。通过对 47 个公建民营养老机构的调查分析，方浩（2016）归纳了“公办民营”养老机构的现状特征，即改革实践主要出现在较发达地区，参与主体多为养老院和医院，主要采取招标的形式让社会组织承包公办养老院，且承包期较为灵活<sup>23</sup>。

## （3）机构养老存在的问题与对策研究

近年来，我国养老服务事业发展环境不断优化，随着一系列养老政策的出台，机构养老事业的发展也登上新台阶。但是我国机构养老仍存在诸多阻碍，因而出现不少学者对机构养老存在的问题与其破解之策的研究。

关于机构养老存在问题的研究，学者们主要从机构养老模式的载体——养老机构入手，其存在的问题主要有以下几点：一是数量上的供需矛盾。穆光宗（2012）认为从总体上看，一方面我国机构养老床位供不应求，目前养老机构床位缺口近 540 万张，但另一方面床位资源利用率不高，部分养老院的入住率仅有五六成，有些甚至仅二三成<sup>24</sup>；“结构性供需瓶颈”是杨发祥等（2014）认为目前机构养老服务的困境所在，以养老床

<sup>20</sup> 张增芳：“老龄化背景下机构养老的供需矛盾及发展思路——基于西安市的数据分析”，《西北大学学报（哲学社会科学版）》，2012 年第 5 期，第 37 页。

<sup>21</sup> 孙建萍，周雪等：“国内外机构养老模式现状”，《中国老年学杂志》，2011 年第 7 期，第 1265 页。

<sup>22</sup> 黄建元，黄珊珊：“江苏省民办养老机构发展现状、困境及出路”，《西北人口》，2011 年第 6 期，第 55 至 56 页。

<sup>23</sup> 方浩：“养老机构公建民营：现状、特征及问题”，《经济与管理研究》，2016 年第 5 期，第 93 页。

<sup>24</sup> 穆光宗：“我国机构养老发展的困境与对策”，《华中师范大学学报（人文社会科学版）》，2012 年第 2 期，第 31 页。

数的总体规模为例，就上海而言，其机构床位缺口就达 8 万张，另外在专业服务水平、服务内容和机构布局等方面也都存在结构性供需不匹配的问题<sup>25</sup>；张盈华等（2015）指出机构养老床位虽然有闲置，但是却不能满足数量庞大的失能老年人的入住需求，存在供求“错位”的现象<sup>26</sup>。同样的，在民办养老机构中，也存在供求“错位”现象。黄佳豪、孟昉（2014）指出合肥市每千名老人拥有的床位数不超过 5 张，但是民办养老机构的床位闲置率却达到 40%<sup>27</sup>；“供需错位”现象在少数民族农村地区也存在，导致这一现象的原因，高矗群、李福仙等（2018）认为是养老机构建设的速度快，但是利用率低，存在“重机构，轻居家”的思想<sup>28</sup>。二是服务低水平问题。吴敏（2011）等人认为功能单一是大部分养老机构存在的通病，主要表现在于服务的内容停留在基本生活照料、经济供养层面，而缺乏医疗、护理、临终关怀等服务功能<sup>29</sup>；艾丽（2013）也指出我国机构养老功能过于单一，尤其难以满足老年人心理、娱乐需求<sup>30</sup>，因而有学者认为大多数养老机构充其量只算是“老年集体宿舍”<sup>31</sup>。而且在农村地区，机构养老服务水平则更低下，具有医疗室的农村五保供养机构仅占 41.7%，而西部农村地区，缺少专业医护人员的养老机构则超过六成<sup>32</sup>。三是面临资金短缺难题，尤其是民办养老机构。黄健元等（2014）认为投资、经营、管理等方面的困难在民办养老机构普遍存在，其中资金来源单一、收入难保障、运营成本高是民办养老机构资金困难的主要表现<sup>33</sup>；刘军（2017）认为民办养老机构投资大，收益回报期长，盈利能力不足，大部分民办养老机构长期处于亏损状态，面临融资难题<sup>34</sup>；一些民办养老机构常常为维持保本微利的经营现状，无奈选择压缩人力、设施等成本，进而导致机构服务质量低水平、社会认可度低等后果<sup>35</sup>。

关于机构养老问题的破解对策，不同学者从不同的学科、视角开展研究，形成了丰

<sup>25</sup> 杨发祥，李卓航：“深度老龄化背景下机构养老服务的结构性瓶颈——以上海市为例”，《华东理工大学学报（社会科学版）》，2014 年第 4 期，第 110—111 页。

<sup>26</sup> 张盈华，闫江：“中国养老服务现状、问题与公共政策选择”，《当代经济管理》，2015 年第 1 期。

<sup>27</sup> 黄佳豪，孟昉，：“合肥市民办养老机构的资本调查及发展对策”，《中国老年学杂志》，2014 年第 12 期。

<sup>28</sup> 高矗群，李福仙等：“破解少数民族地区农村养老服务“供需错位”难题的对策研究”，《云南民族大学学报（哲学社会科学版）》，2018 年第 1 期，第 82 页。

<sup>29</sup> 吴敏主编：《基于需求与供给视角的机构养老服务发展现状研究》，北京，经济科学出版社，2011 年，第 92 页。

<sup>30</sup> 艾丽：“对我国机构养老模式的思考”，《人民论坛》，2013 年第 11 期，第 154 页。

<sup>31</sup> 许爱花：“社会工作视阈下的机构养老服务”，《江淮论坛》，2010 年第 1 期，第 129 页。

<sup>32</sup> 王三秀，杨媛媛：“我国农村机构养老面临的现实困境及其对策研究——基于 Z 省 B 县的个案调查”，《四川理工学院学报（社会科学版）》2017 年第 3 期，第 5 页。

<sup>33</sup> 黄健元，程亮：“社会支持理论视角下城市民办养老机构发展研究”，《东南学术》，2014 年第 6 期，第 85 页。

<sup>34</sup> 刘军：“民营养老机构融资难破解”，《开放导报》，2017 年第 6 期，第 79 页。

<sup>35</sup> 张赛林：“养老机构所有制与服务质量关系研究——基于济南市 X 区两个养老机构的比较研究”，《山东社会科学》，2018 年第 7 期，第 132 页。

富的研究成果，主要对策建议包括如下几点。第一，提升机构养老服务水平。张团、穆光宗等（2013）从机构养老服务的品质内涵出发，借鉴台湾机构养老的有效经验，提出从老年人、政府、机构分别对品质的需求、要求、追求三方面提升机构养老服务的水平<sup>36</sup>；屈萍群等（2016）则以孝文化为视角，提出机构养老服务内容需要逐步塑造“父慈子孝”并举互益的现代孝文化，打造机构养老的“家”式养老氛围，从而创新机构养老模式<sup>37</sup>；陈坤、李士雪（2018）从医养结合角度，认为机构养老服务水平的提高，需要通过医疗机构与养老机构的合作实现<sup>38</sup>；尚濂滢（2014）则从职业培训角度，提出通过大力开展养老服务职业培训，培养我国养老从业人员的养老护理技能，从而提升我国机构养老服务的专业化水平<sup>39</sup>。第二，培育多元化的机构养老服务供给主体。穆光宗（2012）认为政府应该鼓励企业对机构养老投资，通过双红利导向型的社会企业发展模式，使企业与养老机构开展有效合作<sup>40</sup>；孙文华等（2013）认为政府还应该鼓励老年人参与，实行“以老养老”的方式，即允许养老机构通过聘用低龄老年人开展多元化业务，这样在实现主体多元化的同时也能弥补机构费用的不足<sup>41</sup>；涂爱仙（2015）认为企业具有较雄厚的资金实力，兴办养老机构的能力也更强，所以，政府应该制定倾斜政策以鼓励企业兴办养老机构<sup>42</sup>；雒香云、李俊杰等（2015）论证了民间资本的充裕性与其进入机构养老的可能性，但却面临缺少投资出路的困境，因此，政府应该积极开拓民间投资渠道，带动民间养老投资<sup>43</sup>。

#### （4）国外研究简述

国外学者对机构养老的研究，主要围绕服务供需现状和质量展开。首先关于机构养

<sup>36</sup> 张团，穆光宗等：“机构养老之品质内涵研究——以台湾兆如多层级养老机构为实例”，《华中科技大学学报（社会科学版）》，2013年第6期，第115页—116页。

<sup>37</sup> 屈群萍，许佃兵：“论现代孝文化视域下机构养老的构建”，《南京社会科学》，2016年第2期，第92页。

<sup>38</sup> 陈坤，李士雪：“医养结合养老服务模式可行性、难点及对策研究”，《贵州社会科学》，2018年第4期，第66页。

<sup>39</sup> 尚濂滢：“我国城市独生子女家庭养老模式选择意愿及影响因素分析”，《宁夏社会科学》，2014年第5期，第64—72页。

<sup>40</sup> 穆光宗：“我国机构养老发展的困境与对策”，《华中师范大学学报（人文社会科学版）》，2012年第2期，第32页。

<sup>41</sup> 孙文华 陈建国：“低龄老龄化形势下‘以老养老’的机构养老发展模式”，《城市发展研究》2013年第11期，第115页。

<sup>42</sup> 涂爱仙：“欠发达地区机构养老的问题、原因及对策分析——基于海口市的调查”，《晋阳学刊》，2015年第5期，第102页。

<sup>43</sup> 雒香云，李俊杰等：“引导民间资本投资养老机构的思路探讨——以江苏省为例”，《西北人口》，2015年第2期，第53页。

老服务的供需现状，国外学者主要通过养老机构的设施、人员、服务、管理等对其供给现状进行考察。A R Turrell 等人（1998）<sup>44</sup>在英国的调研发现，对于那些需长期护理服务的老年人而言，独立的护理院是最主要的服务提供者，但是独立的护理院的缺陷是其服务专业化水平低、护理人员缺乏；2004 年美国开展了对全国养老服务机构的调查，相关数据显示美国的养老服务机构共有 16628 家，其中 30.8% 为志愿非营利机构，61.5% 为私人办养老机构，剩下的 7% 由政府和其他社会主体共办，另外美国的养老床位数约有 170 万张，闲置率仅为 13.7%<sup>45</sup>；Tom Schaal（2015）等人依托 542 家德国养老院的样本数据，调查发现这些养老院的入住率都达到在 50% 以上<sup>46</sup>。其次，针对机构养老服务需求的研究。Srama and Simpson（2007）认为老年人机构养老意愿会因家庭护理而降低；<sup>47</sup>Thomas Boggatz（2009）等人通过实证研究进一步发现，非家庭人员照护会使老年人产生羞愧感，从而会对其机构养老服务需求造成影响<sup>48</sup>；Hsu（2013）等通过实证研究发现，老年人身体功能表现越困难，则他们更有可能需要更多的来自养老院的照料帮助<sup>49</sup>。最后，在机构养老服务的研究方面，Grabowski DC（2004）指出医疗补助的增加是美国养老院服务质量提高的主要因素，因此，政府应在资金上加大对养老院的医疗补助<sup>50</sup>；John S. McAlearney（2006）认为提升机构养老服务，可行方法之一是构建养老机构与医疗机构的长期合作机制，实行医养结合的方式以提升服务的专业化水平<sup>51</sup>。

## 2. 现有研究简评

通过对现有机构养老研究文献的梳理，不难发现，学者们以不同视角、不同研究方

<sup>44</sup> A R Turrell, C M Castlede: "Long stay care and the NHS: Discontinuities Between Policy and Practice," *British Medical Journal*, vol.317, no.3, October 1998, pp.942-944.

<sup>45</sup> Jones A. L. Dwyer L, Bercovitz A R. et al.: "The National Nursing Home Survey: 2004 Overview," *The National Health Survey*, vol.13, no.167, June 2009, pp.1-4.

<sup>46</sup> Tom Schaal. et al: "Market mechanisms among nursing homes: a correlation analysis of price, quality, and demand," *Heilberufe Science*, vol.6, no.2, May 2015, pp.43-47.

<sup>47</sup> Sarma, S., and W. Simpson: "A panel multinomial logit analysis of elderly living arrangements: Evidence from aging in Manitoba longitudinal data, Canada," *Social Science & Medicine*, vol.65, no.12, July 2007, pp. 2539-2552.

<sup>48</sup> Thomas Boggatz: "Factors related to the acceptance of home care and nursing homes among older Egyptians: Across-sectional study," *International Journal of Nursing Studies*, vol.46, no.12, May 2009, pp.1585-1594.

<sup>49</sup> HSU H C: "Effects of physical function trajectories on later long-term care utilization among the Taiwanese elderly," *Geriatrics & Gerontology International*, vol.13, no.3, July 2013, pp.751-758.

<sup>50</sup> Grabowski DC: "A longitudinal study of Medicaid payment, private-pay price and nursing home quality," *International Journal of HealthCare Finance and Economics*, vol.4, no.1, March 2004, pp.5-26.

<sup>51</sup> John S. McAlearney: "Community Healthcenter Integration: Experience in the State of Ohio," *Journal of Health Care for the Poor and Underserved*, vol.17, no.1, February 2006, pp.55-64.

法利用多种学科知识对以上问题进行深入研究，相关研究涉及内容广泛、方法和视角多元，研究成果相当丰富，可借鉴参考的价值较高，同时不少研究成果被应用到我国机构养老事业的发展实践中，对我国农村养老难题的解决具有较强的理论指导意义。但是，尽管如此，现有研究却也不尽完美，大体上还存在几点不足之处。

首先，对城乡机构养老的研究不均衡。从上文中的研究综述来看，现有研究更多的是对城市机构养老问题的研究，学者们更倾向于将研究目光投向城市地区，对农村机构养老问题的关注较少。例如以“机构养老”为关键词，利用中国知网数据库检索相关研究文献，截止 2019 年 2 月 21 日，共有 1647 篇期刊文献，而并含“农村”为篇名再次进行检索，所含期刊文献仅 90 篇。所以目前学者对农村机构养老的研究相对不足，尤其对西部农村、少数民族农村地区所进行的研究更为匮乏，但是这也为机构养老问题的研究留下继续探索之地。其次，对农村机构养老所进行的专项、系统的研究较少，尤其对农村机构养老现状的探究更为稀缺。中国幅员辽阔、地区差异明显，因此各地养老机构发展差异较大，这就决定了对农村机构养老的研究必须依托实地调研，获取真实可靠的一手资料，才能较真实的呈现农村机构养老的现实状况，提高研究的可信度。最后，从协同治理的视角对农村机构养老模式优化提出相对对策建议的研究甚少。农村机构养老是人口学、社会学、经济学、公共管理学等多种学科研究的宠儿，但具体将公共管理中的协同治理理论应用到农村机构养老中的研究成果还有待充实。

### （三）研究内容、重点与难点

#### 1. 主要研究内容

本文以贵州省 W 县为例，旨在通过实地调研发现农村机构养老的现实状况，归纳农村机构养老面临的困境，并基于多元主体层面，对农村机构养老困境进行解析，最终以协同治理为视角，提出农村机构养老模式具体可行的优化路径。具体来说，本文总共涵盖六个部分，即绪论部分与主体五部分。绪论部分是对本研究的全面展开所进行的系统准备。首先，论述该文的研究背景及意义，明确选题缘由；其次，通过对现有研究的回顾与梳理，认识学界对机构养老研究的现状；再次，简要阐述本文的主要内容、重难点、研究思路与方法等；最后，指出本研究可能存在的创新与不足之处，从而使本研究的轮

廓更加明晰化，由此呈现本文的逻辑基础。主体五部分是本文的核心。其中的第一部分是基本概念与理论基础。主要对家庭养老、机构养老等核心概念进行界定，并且对福利多元主义和协同治理理论进行简要概述，以及概括研究理论与农村机构养老模式优化的契合点与理论指导作用，从而为后续研究的开展提供理论基础铺垫。第二部分是对贵州省W县农村机构养老的现状扫描，主要从农村养老机构的建设运营现状和入住老年人养老现状两个层面出发，对W县农村机构养老的现实状况进行扫描。第三部分是基于农村机构养老的现状对W县农村机构养老面临的困境进行归纳总结。第四部分则是以多元主体为视角，分别从地方政府、社会力量、农村养老机构、农村老年人等主体层面探究农村机构养老困境产生的原因。第五部分是提出对策建议，依托本文的理论基础，从协同治理的视角提出优化路径，通过政府、社会力量、农村养老机构、农村老年人等多元主体最大限度的发挥资源优势，在参与农村机构养老服务过程中形成政府主导、社会力量积极参与、养老机构提供服务、老年人认同的协同治理格局，最终产生“1+1>2”的协同效应，共同破解农村机构养老模式的困境，实现农村机构养老模式的优化。

## 2. 研究重点

本研究的重点在于对农村机构养老的现状调查、困境以及成因归纳、优化路径的探讨。具体而言，一是以贵州省W县为例，通过实地调研发现农村机构养老的现实状况和面临的困境。二是基于多元主体的层面，对农村机构养老困境进行解析，即分析困境产生的原因。三是借鉴福利多元主义理论和协同治理理论，结合农村实际情况，从协同治理视角提出农村机构养老模式的优化路径。

## 3. 研究难点

农村机构养老问题的宏观性以及农村养老机构之间的差异性都使得本研究的开展遭遇诸多困难，主要有以下几处难点。一是从哪几方面入手对农村养老机构进行调研，以便清晰的呈现农村机构养老现实状况。二是在对农村养老机构开展实地调研时，由于笔者自身资源有限，到达农村养老机构进行调研的过程缓慢而困难。三是如何从农村机构养老的面临的诸多难题中甄别出其最主要的现实困境。四是，如何将福利多元主义的核心观点与协同治理理论观点相结合，并融入到农村机构养老模式的优化路径之中，同时又使文章具有连贯性和逻辑性。

## （四）研究思路与方法

### 1. 研究思路

本研究依托协同治理理论与福利多元主义理论，寻找出研究理论与农村机构养老模式的契合点，通过实地调研分析归纳农村机构养老的现状与困境，并从多元主体视角探究困境形成的原因，最终从协同治理的视角提出农村机构养老模式的优化路径。具体来说，第一，界定相关概念并阐述福利多元主义与协同治理理论，寻找研究理论与农村机构养老的契合点，增强从协同治理视角下提出农村机构养老模式的优化路径的可行性。第二，以贵州省 W 县为例，从农村养老机构建设运营情况、入住老年人养老现状两个层面描述农村机构养老的现状；第三，总结归纳困境；第四，从多元主体的层面入手，分析困境产生的原因。第五，依托本文的理论基础，以协同治理为视角，提出农村机构养老模式的优化路径。

### 2. 研究方法

#### （1）文献分析法

利用中国知网、读秀中文学术搜索、万方数据库、人大复印资料、百度学术等学术网站搜索与该选题相关的文献资料，梳理现有研究文献，厘清目前学界对机构养老的研究现状，发现已有文献的尚存的遗漏与不足以寻求突破点，并且充分挖掘文献资料中有价值的观点与素材，夯实本研究的理论性。同时辅以百度百科、搜狗百科、谷歌等搜索引擎对相关政策文件、典型案列进行参考与分析。此外，利用相关学术专著、政府文件等纸质文献，获取所需数据资源，从而丰富本研究的文献资源。

#### （2）实地调查法

笔者利用研一、二寒暑假，根据自身能力和资源条件在贵州省 W 县开展实地调研活动，并通过随机抽样法选取四所农村养老机构（分别为 A、B、C、D 养老院）进行实地走访对象，采用的调查方法主要有：

一是实地观察法。实地观察法是指研究者在一定研究目的指导下，运用感觉器官、观察工具等主动观察研究对象。在实地调研中笔者亲身进入所选取的四所农村养老机构

中，主要通过感官对养老机构硬件环境、养老服务形式、入住老人生活、精神面貌等进行观察。

二是访谈法。访谈法是指一种以语言交流为基础，通过面对面、电话等多种方式进行的调查方法。本次访谈对象主要包括：养老机构入住老年人、管理人员、服务人员以及县、乡政府工作人员，访谈方法主要采取半结构化的、面对面的语言交流以及电话访谈。首先，针对养老机构入住老年人的访谈，内容主要涉及老年人基本情况、机构养老状况（饮食、住宿、医疗、收入等）、期望的养老服务需求等。其次，对养老机构服务与管理人员的访谈内容主要围绕服务与管理的内容、养老机构基本设施状况、入住人员情况以及薪资福利待遇等展开。最后，主要采用电话访谈的形式从县民政部门、镇政府工作人员处获得有关养老机构的建设运营情况。

三是问卷调查法。为了了解村民的机构养老意愿以及为养老机构提供志愿服务的情况，笔者在四所农村养老机构所在乡镇开展了问卷调查活动，问卷内容主要涉及村民的志愿服务意愿、对机构养老认知度、机构养老入住意愿等，调查对象主要是当地村民，并以当地农村老年人为主。随机发放 100 份问卷，最终回收有效问卷 96 份。本研究通过多种调查方法多渠道获取所需的第一手资料，为本研究提供详实可靠的素材支撑。

## （五）可能的创新与不足

本文可能的创新之处在于视角创新与观点创新；尚存的不足则主要是文献的梳理可能存在疏漏、受自身水平影响调研过程存在瑕疵等，具体来说，主要表现在以下几方面。

### 1. 可能的创新

#### （1）视角创新

通过对现有文献的回顾与梳理，发现目前学界对农村机构养老进行系统性的专题研究较好，因此本研究的选题尚具有一定的新颖性。以农村机构养老中的多元主体解析农村机构养老的困境，并基于协同治理的视角提出农村机构养老模式的优化路径是本研究主要的视角创新之处。

## (2) 观点创新

从农村养老的现实语境出发,笔者认为机构养老将会是农村养老的重要选择,必须以一种防患于未然的理念对农村机构养老的发展给予足够的重视。在提出农村机构养老模式的优化路径中,本研究借鉴了协同治理理论,把握该理论的核心要素,并将其运用于农村养老问题的解决过程中,达到用理论指导实践、解决实际问题的目标,从而为农村机构养老困境的解决贡献一种创新尝试。

## 2. 尚存的不足

由于笔者自身能力有限,学术研究天赋匮乏,加之受客观条件的约束,本研究尚未尽善尽美,总体上仍存在以下不足之处:

一是对现有研究文献的梳理仍有疏漏之处。农村养老问题一直是学术研究的宠儿,国内外在这方面的研究文献纷繁庞杂,因此作者在对已有文献进行回顾梳理的过程中,尚难将其穷尽,只能梳理、罗列一些对本研究有所帮助的文献,因此可能错过一些学术价值较高的文献。

二是受自身能力水平所限,在对农村养老机构进行实地调查的过程中,关于问卷设计和发放还存有瑕疵,如问卷中有些提问不明确,使调查对象难以准确理解其意义。另外在与入住老年人进行访谈的过程中,容易带入笔者个人的主观想法,对访谈对象的回答造成一定影响,从而影响了研究的客观性。

三是农村机构养老问题复杂且广泛,涉及社会学、人口学、管理学等多学科,也涉及医疗、社会保障、传统文化等多领域。虽然笔者为该研究的开展做过较长的知识储备和学术铺垫,但是由于自身知识涉猎的广度较窄、深度较浅,对该研究的综合分析尚难达到驾熟就轻的程度。

# 一、基本概念与理论基础

## （一）基本概念

### 1. 家庭养老

中国自古就推崇孝道文化，老年人养老奉行“养儿防老”的观念，遵循由儿女养老送终的习惯。因此养老一词由来已久，在诸多书籍中可搜寻其身影。如《周礼·地官·大司徒》：“以保息六养万民：一曰慈幼，一曰养老”；《孟子·梁惠王上》中提倡：“老吾老以及人之老，幼吾幼以及人之幼”的思想。《现代汉语词典》关于“养老”一词的解释，一是“奉养老人”，二是“年老闲居修养”。《老年人权益保障法》指出居家是老年人养老的基础，并规定了家庭成员对老年人的赡养责任，即家庭成员应当关心、尊重、照料老年人，照顾其的特殊需要。具体而言，家庭成员需要在经济上供养老年人、照料其日常生活，给予其精神慰藉。学界普遍的观点指出养老内容涉及“经济供养、生活照料、精神慰藉”三个方面<sup>52</sup>。因此，家庭养老是指老年人居住在家中，而其家庭成员，主要是老年人的子女，为其提供经济供养、生活照料和精神慰藉的一种养老模式。

### 2. 机构养老

关于机构养老的定义，吴谅谅、钟李卿等（2001）认为以社会机构为养老地点，依靠国家、亲人或老人自助等形式获得经济资源，由养老机构统一为老年人提供服务，而且服务种类既可以是有偿的也可以是无偿的，这样一种养老模式就是机构养老<sup>53</sup>。李骏（2007）<sup>54</sup>认为机构养老的特征是，提供“院舍式、住宿式”养老服务，因此，在这种养老模式中，养老床位成为机构的必备资源，而所提供的服务应满足老年人日常生活所需，即应该包括日常生活照料、卫生保健服务、心理慰藉等养老服务。董红亚（2011）<sup>55</sup>也认为机构养老模式的养老地点是在社会机构内，而且在机构内，老年人能享受住宿、

<sup>52</sup> 穆光宗：“家庭养老面临的挑战以及社会对策问题”，《中州学刊》，1999年第3期，第65页。

<sup>53</sup> 吴谅谅，钟李卿：“老了，去哪里养老——关于现存两种养老方式的调查”，《中国社会保障》，2001年第1期，第42页。

<sup>54</sup> 李骏：“多元化养老：适合的才是最好的”，《社会科学文摘》，2007年第4期，第9页。

<sup>55</sup> 董红亚：“非营利组织视角下养老机构管理研究”，《海南大学学报（人文社会科学版）》，2011年第10期，第28页。

饮食、照护等综合性服务。综上，机构养老的特点主要包括：一是以养老机构为载体，采取集中居住的形式。二是养老费用来源主体多元化，养老费用可以来源于国家资助、社会捐赠、子女亲属提供、老年人自身储蓄。三是养老内容的丰富化。机构养老服务内容应满足老年人日常生活所需，囊括生活照料服务、医疗护理、精神慰藉等多种服务。因此，机构养老是指由国家、子女、亲属、社会力量等主体提供养老所需的经济支持，老年人离开家庭集中居住在养老机构中，并由养老机构为其提供日常生活照护、医疗护理、精神慰藉等养老服务的一种养老模式。

### 3. 养老机构

机构养老服务的实践与落实需要以养老机构为载体，因此，机构养老模式必然与养老机构相互依存。根据《养老机构设立许可办法》，养老机构是指以老年人为服务对象，能够为其提供集中居住和照料服务的机构。按照养老机构的性质进行分类，我国养老机构类型主要包括公办、民办和公建民营三种。公办养老机构以城市“三无”、农村“五保”老年人等为服务对象，由政府投资和管理，具有较强的福利性和公益性。民办养老机构则是由民间资本投资并直接经营管理，向全社会老年人开放，具有营利性质。而公建民营养老机构则是政府投资兴建，交由社会经营管理，是政府向社会购买公共服务的一种形式，既具有公益性又体现营利性。在农村地区的养老机构中，公办养老机构是主角，即通常我们了解的乡镇养老院、敬老院等。

## （二）理论基础

### 1. 福利多元主义

福利多元主义是快速发展的工业化、以及福利国家危机背景下的产物，是西方很多国家解决养老问题的基本思路<sup>56</sup>。福利多元主义的首次“露面”，是在1978年英国的《沃尔芬德的志愿组织的未来报告》中<sup>57</sup>。随后，罗斯对该理论作出明确论述，他指出家庭、市场和国家是福利的三个来源，福利的提供者应由三者共同组成<sup>58</sup>。德国学者伊瓦斯

<sup>56</sup> 陈芳：“福利多元主义视角下农村留守老人社会支持体系的构建”《理论探讨》，2014年08期，第82页。

<sup>57</sup> 彭华民：《西方社会理论前沿：论国家、社会、体制与政策》，北京：中国社会出版社，2012年版，第17页。

<sup>58</sup> 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, Oxford: Oxford University Press, 1986.

(Evers)<sup>59</sup>在罗斯的论述基础上，提出了福利三角的研究范式，将国家、市场、家庭具体化为对应的组织、价值、社会成员关系<sup>60</sup>。随着福利多元主义的发展，约翰逊（1987）<sup>61</sup>提出了福利四分法，他认为福利的提供者除国家、社会、家庭外，还包括志愿部门。

无论是福利三分法还是四分法，多元主体都是福利多元主义的题中应有之义。简单的说，福利多元主义认为福利提供者不具有唯一性，否认国家在福利提供中绝对的垄断地位和责任，而提倡政府、社会、家庭、志愿部门等多元主体参与福利提供。在工业化、城镇化不断发展的进程中，养老已上升为一个社会问题，养老责任不再单纯由家庭或政府承担，需要社会多元主体实行养老责任共担。因此，本文之所以采用福利多元主义为理论基础，在于其与机构养老问题研究存在契合点。一方面，福利多元主义是国际上各国解决养老问题的主要借鉴理论，为养老服务体系建设中多元主体参与提供理论支撑。另一方面，机构养老服务是老年人福利（养老资源）的一种重要形式，它的提供者除了政府、养老机构自身以外，更应该包括社会力量、公民等主体。具体则分别指发挥主导、引领功能的政府；机构养老服务得以践行的载体——养老机构；提供志愿服务和民间资本的社会力量；以及作为机构养老服务受体与选择主体的老年人。

## 2. 协同治理理论

协同治理理论是一门自然科学与社会科学交叉形成的新兴理论，它形成于协同论和治理理论基础之上<sup>62</sup>。德国物理学家赫尔曼·哈肯是协同论的创立者，他认为，一个复杂开放且非平衡状态的系统，在与外界进行能量与物质的交换过程中，通过内部产生的协同作用和自组织效应，能够形成时间、空间和功能上的有序结构<sup>63</sup>。1989年，治理理论发端于世界银行首次使用的“治理危机”一词，理论的主要创始人之一——罗西瑙（James. N. Rosenau）<sup>64</sup>指出，治理与统治的不同之处在于：统治强调政府机制的唯一性，而治理则是多元性的，既政府机制也包括非正式、非政府机制。罗伯特·罗茨（R. Rhodes）

<sup>59</sup> 彭华民等：《西方社会福利理论前沿：论国家、社会、体制与政策》，北京：中国社会出版社，2009年版，第76页。

<sup>60</sup> 彭华民，黄叶青：“福利多元主义：福利提供从国家到多元部门的转型”，《南开大学学报》，2006年06期，第43页。

<sup>61</sup> Johnson, N.:“The Welfare State in Transition: The Theory and Practice of Welfare Pluralism,” *Amherst :University Massachusetts Press*, 1987.

<sup>62</sup> 李汉卿：“协同治理理论探析”，《理论月刊》，2014年第1期，第138页。

<sup>63</sup> 德赫尔曼·哈肯：《协同论——大自然构成的奥妙》，凌复华译，上海：上海世纪出版社，2005年版，第5-8页。

<sup>64</sup> [美]詹姆斯·N·罗西瑙：《没有政府的治理》，张胜军，刘小林等译，南昌：江西人民出版社，2001年版，第4-5页。

<sup>65</sup>认为作为一种新的管理社会的方式，治理强调的是政府与社会多元主体相互合作，共同管理社会公共事务。协同治理理论形成于协同论与治理理论相结合的基础上，但是并不等于是两者的简单叠加。因为，协同治理不仅强调主体的多元性，还强调多主体在资源与能力等要素上的协调互补<sup>66</sup>。通俗的说，协同治理理论是指政府、社会、个人等多主体在公共事务领域中，应充分发挥各自的独特作用，从而组成和谐、有序且高效的公共治理网络<sup>67</sup>。因此，协同治理理论的核心论点是，通过最大化的发挥多元主体在参与公共事务领域中所具备的资源与能力，从而形成合力，相互协调合作以达成个体难以独立实现的目标。

本文之所以选用协同治理理论为本研究的理论依据，并从协同治理视角提出农村机构养老模式的优化路径，笔者认为机构养老问题属于我们公共管理领域的重要内容之一，协同治理理论与农村机构养老优化具有一定的契合点，并具有一定的理论指导作用。首先，两者的契合点在于：协同治理强调主体的多元化，而农村机构养老作为一种社会福利的形式，其参与主体也是多元化的，并且就其中某一个个体而言，都难以单独实现农村机构养老模式的可持续发展。因此，协同治理理论对机构养老模式优化的指导作用是：在农村机构养老中，多元主体通过积极发挥自身的独特作用，构建政府主导、社会力量积极参与、养老机构服务管理水平高、老年人认可的协同治理格局，产生  $1+1>2$  的协同效应，最终实现农村机构养老模式优化的目标。

---

<sup>65</sup> [英] 罗伯特·罗茨：“新的治理”，《马克思主义与现实》，1999年5期，第42页。

<sup>66</sup> 朱汉平，贾海薇：“政府与社会组织协同供给农村养老服务的推进思路——基于协同治理理论视角的分析”，《广东农业科学》，2013年第10期，第203页。

<sup>67</sup> 王翊亮，郭文波：“协同治理模式下推进信用体系建设的思考”，《宏观经济管理》，2018年第10期，第52页。

## 二、W县农村机构养老的现状扫描

W县隶属于贵州省，地处乌蒙山区、贵州西北部，其西、南、北三面与云南省接壤，是滇、黔两省重要的交通枢纽。W县是一个民族自治县，总人口143.98万人，其中共有彝、回、苗、白、布依等19个少数民族人口33.03万人，少数民族人口占总人口的23.1%。另外，据了解，60岁及以上老年人口约17万人，占人口总数比重为11.8%。笔者根据自身能力与资源条件以及调研之便，选取W县为本研究的实地调研地，并分别于2018年寒暑假期间进行实地调研。因此，本文所获得的数据皆为2018年度的相关数据。一方面，通过与W县民政部门以及乡镇政府工作人员的访谈内容获得相关数据资料，对农村养老机构建设运营情况进行整体概括。另一方面，通过随机抽样的方法从W县34所农村养老机构中选取4所养老机构（并分别以A、B、C、D养老院命名）作为实地走访调查对象，借助实地观察、面对面访谈等方法，对入住老年人的养老现状进行描述。

### （一）W县农村养老机构的整体现状

#### 1. 农村养老机构的建设情况

一方面，W县建成了“一镇一院”的公办养老机构网络。W县除去城区所在的5个街道办，共有34个乡镇，其中镇19个，乡（民族乡）15个。早在2012年，W县全县范围内就已经建设起了34所农村养老机构，即每个乡镇各有一所养老机构。首先，从农村养老机构的建设规模来看，其建设风格、规格以及选址，总体来说并无太大差异，各乡镇的农村养老机构大多是带院坝的两层或三层集体宿舍楼，一般建在集镇中心周围，靠近乡镇政府的办公区域，或者紧邻学校或集镇中心村的村公所，但也有一些养老机选址较偏僻，远离集镇居民聚居区与乡镇集市中心，甚至像一座与外隔绝的“孤岛”。其次，从农村养老机构的名称来看，以“X镇（乡）养老院”或“X镇（乡）敬老院”最为常见，也有一些乡镇养老机构挂牌为“老年公寓、老年之家”等。其中不少农村养老机构还出现多牌化现象，即同一所农村养老机构同时挂着多块不同的牌匾，出现“一头多顶帽”的现象，如一所乡镇敬老院就同时挂着“敬老院”、“老少共融之家”、“关

爱留守儿童临时监护场所”三块牌匾。

另一方面，民办养老机构数量为零。民办养老机构是由社会资本直接投资或参与投资兴办的，一般由私人个体运营，以营利为目的，收入来源主要是入住人员所缴纳的费用。根据 W 县民政部门相关负责人的访谈可知，目前，W 县共有 34 所农村养老机构，但是这些养老机构都属于公办性质的农村养老院，是县民政系统的附属机构，由县民政局和乡镇政府共同进行监督管理。不仅在农村，甚至至今全县范围内都还没有一所由民间资本投资运营的民办养老机构，出现农村民办养老机构数量为零的现象。而且据了解，在 W 县，私人个体申请开办养老机构的情况基本上不存在，县里也没有关于出台过有关私人主体开办养老机构的政策文件。

W 县民政局社会事务服务股工作人员 A：我们县的农村养老机构就是通常指的农村敬老院、农村养老院，目前，我们县平均每个乡镇都有一所养老院或是敬老院，它们都是公办性质的，附属于民政系统，由我们民政局监督管理，乡镇政府也有监督管理的权利。目前我们县还没有民办的养老机构，别说是农村了，就连在 W 县县城内也没有一所民办的养老机构。而且，据我了解这几年基本上也没有私人到我们局里咨询办养老院的事情，县里对民间开办养老机构也没有出台过正式的规定，我只知道，一般来说，私人开办养老机构的话是要到工商局登记的。

## 2. 农村养老机构运营情况

从上文可知，目前 W 县农村养老机构都属于公办性质的养老院，关于其运营情况，本文则主要从资金、人员、床位设施等方面进行描述。首先，农村养老机构依靠政府财政资金筹建运营。养老机构选址规划、机构建设施工安排、基础设施设备投入等都是由政府财政资金支撑，农村养老机构的日常生活设施也由政府财政集中购置，日常运营也由政府财政支撑。具体来说，农村养老机构运营资金主要来源于农村五保供养资金和农村养老院工作经费两个部分。其中，五保供养资金由县民政局按月发放，发放标准以入住人头为准，由基本生活费和照料护理费两部分构成。基本生活费标准为每人每月 741 元，直接发放到养老院账户用以维持入住人员的基本物质生活；照料护理费用于支付入住人员患病时的照料护理费用，发放标准主要参考各养老机构入住人员的身体健康状况而有所不同，每人每月约 600-700 元；工作经费按年度发放，主要用于养老院日常琐事

开销，每个农村养老机构的发放标准不同，最多的每年 5 万元，最少的每年 1 万元<sup>68</sup>。其次，每所农村养老机构配置一名管理人员，即养老院或敬老院院长，他们主要是乡镇民政部门的工作人员，具有事业单位编制身份，他们同时也兼职乡镇政府部门的其他工作。农村养老机构服务人员主要包括厨师、清洁工，有的养老机构还有保卫人员，一般每所养老机构的服务人员数量为 2 到 4 人，由乡镇政府或养老机构在当地村民中直接聘用，每月工资基本在 1500-2000 元之间。最后，目前 W 县农村养老机构共有床位约 1400 张，平均每所养老机构约有 40 张床位，主要收住的对象为农村五保人员，除此之外，也有一些农村养老机构会出于特殊情况暂时性的收住一些社会老年人<sup>69</sup>。

## （二）W 县农村养老机构入住老年人养老现状

### 1. 入住人员以五保老年人为主

“五保老年人为主”，是当下农村养老机构入住人员构成的基本现状。通过对 A、B、C、D 四所农村养老院的实地走访调查，笔者发现当下农村养老机构的入住人员大多属于农村“五保”对象<sup>70</sup>，并且在这些入住农村养老机构的五保人员中又以五保老年人为主。如下表 1 所示，笔者调查走访的四所农村养老机构的入住人员共有 64 人。首先，从身份上看，这些入住人员中有 63 人属于农村五保人员，剩下的 1 人是因儿女不孝赶出家而被暂时收养的社会人员；其次，从年龄来看，60 岁及以上的老年人共有 61 人，有 3 个人的年龄在 59 岁及以下，3 人中有 1 人是被暂时收养的社会人员，入住于 C 养老院。最后，从性别来看，男性 55 人，女性 9 人。综上可知，在四所农村养老机构的入住人员构成中，总共有 61 人是 60 岁以上的五保老年人，占入住人员总数的比重高达 95.3%。具体来说，如表 2 所示，A 养老院入住人员 8 人，全部是 60 岁以上的五保老年人，五保老年人占比位 100%；入住 B 养老院的人员总数是 20 人，其中五保老年人共有 18 人，五保老年人占比为 90%；C 养老院入住人员共有 29 人，28 人为五保老年人，占入住人员总数的 96.6%；D 养老院入住人员 7 人，全部为 60 岁以上的五保老年人。因此不难发现，

<sup>68</sup> 数据来源：乡镇政府相关工作人员访谈资料和县民政部门相关文件资料。

<sup>69</sup> 数据来源：根据 W 县民政局工作人员访谈笔录整理。

<sup>70</sup> 农村“五保”人员：即无劳动能力、无生活来源又无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者其法定赡养、抚养、扶养义务人是无赡养、抚养、扶养能力的老年、残疾或者未满 16 周岁的村民，从而由政府依托农村养老机构实行集中供养的人员。

农村养老机构入住人员以五保老年人为主，并以男性人员为主。

表 1 四所农村养老机构入住人员基本情况 单位：人

类别	年龄		性别		是否属于“五保”	
	60岁及以上	59岁及以下	男	女	是	否
A 养老院	8	0	8	0	8	0
B 养老院	18	2	18	2	20	0
C 养老院	28	1	23	6	28	1
D 养老院	7	0	6	1	7	0
合计	61	3	55	9	63	1

表 2 四所农村养老机构中五保老年人占比情况

	A 养老院	B 养老院	C 养老院	D 养老院	合计
五保老人人数 (人)	8	18	27	7	60
入住人员总数 (人)	8	20	29	7	64
比例 (%)	100%	90.00%	93.1%	100.00%	93.75%

## 2. 入住老年人生活照料基本依靠自理

“生活基本自理”是入住老年人在生活照料层面的普遍现状。一方面，农村老年人的伙食、洗衣由机构服务人员负责。每所农村养老机构都配有一位专门做饭的服务人员，负责每天定时为入住老年人提供一日三餐，为了防止疾病传染和避免老年人在饭桌上争抢食物，老年人需带上自己的饭碗到食堂窗口打菜，就餐完毕后则需要自己清洗碗筷。老年人的衣服也由服务人员清洗，基本上只负责清洗老人外面穿的衣服，贴身衣物则由老年人自己洗，一般是一周洗一次，但也有一些养老院是两周甚至一个月才洗一次。另一方面，农村老年人就医自理。根据入住老年人的访谈可知，老年人患病需就医时，是由老年人自行寻医就诊。不少入住老年人表示当生病时，基本上都是自己独自一人去乡镇卫生所看病或去药房买药，去县里看病时一般也不会有人陪送，只有当情况十分严重时，机构管理人员或政府工作人员才会送医或通知亲属陪送。此外，对于一些生活自理能力有缺陷的老年人，如在吃饭、穿衣、行走、如厕等方面不能独立完成的老年人，他

们的日常生活也基本上依靠自理。

A 养老院李姓老人：我们生病了就自己去医院看嘛，一般就是去乡卫生院，有些条件比较好的会自己跑去城里头看病，基本上都不会有人送，只有当病得过于厉害，养老院的负责人会打电话给屋头的亲戚送去城里看病，有亲戚陪着的话，养老院的工作人员也会陪我们去县里或者市里的医院看病。如果没得亲戚陪送的话，就喊亲戚接回家去养病。因为住院需要人服侍嘛，养老院的工作人员又不可能服侍我们，只有喊亲戚服侍了哈。

C 养老院张姓老人：我原来摔断过腿，躺在床上动都动不得，吃饭都是隔壁屋的看我可怜才给我打回来吃的，就自己躺在床上慢慢养，有时候下楼梯有些老人会扶我一下，都没得专门的人照顾。有段时间我感觉自己实在不行了，就喊我家侄子接回家住了久，天天躺在床上养着，自己都觉得怕好不起了，没想到居然好了，所以之后我又自己回来养老院住了。

### 3. 入住老年人依靠自我进行精神慰藉

精神慰藉是养老的重要内涵，是指给予老年人情感关怀和抚慰，满足老年人心理需求和精神需求。在农村养老机构中，“精神自抚”是入住老年人在精神慰藉层面的普遍状态。在对入住老年人的访谈过程中，笔者通过“您平时向谁诉说心事”以及“平时会有人关心您的生活吗”这两个问题了解老年人的精神慰藉状况。发现绝大部分的老年人表示心事无人诉说，常常自己消化，只有较少部分老年人表示会向院内其他老年人、家族中的亲友或机构管理人员诉说。另外，大多数老年人表示平时基本上无人关心，偶尔会有政府领导到养老院慰问；而只有极少数老年人表示会有亲戚关心，如逢年过节会接自己回家过节。在实地调研的过程中，笔者发现入住老年人其实内心非常渴望尊重、情感关怀，但是其在精神慰藉方面却主要依靠自我慰藉。

D 养老院吴姓老人：平时没有什么人跟我说话，大部分时间都是自己坐着、睡着，天气好的时候就到院子里坐着，有时候也会去赶街。我们院的好多老年人都是自己做自己的事，都不怎么聊天，养老院工作人员更不会找我们摆龙门阵这些了嘛，屋头的亲戚都不管我的，就是自己一个人过。

B 养老院李姓老人：平时我好像也没什么心事，其他老人都不怎么说话，有时候想找个人聊天都找不到。有时候我家侄子也会关心哈我，会接我回家过年过节，比有些老

年人好多了，他们屋头的亲戚基本上都不管他们的。其实像我们这种五保人员，比起原来那些年代的孤寡老人生活算好的了，所以对以后也不敢有什么奢望了。

从总体上来说，“吃饱穿暖”是对农村养老机构入住老年人养老生活最形象的概括，他们依靠政府财政维持着最基本的物质生活。政府下拨的农村五保供养资金用于维持他们日常物质生活，伙食标准以每月按人头下拨的 741 元的基本生活费为准，平均每人每天 25 元。此外，政府每年会免费给老年人们提供两套衣服，分为冬装和夏装，每年春节期间还会给老年人发放 200-500 元不等的慰问金，而入住老年人每月都有 75 元基础养老金，部分老年人因为是农村低保户，每年大概还享有 1500 多元的低保金。

A 养老院刘姓老人：我们在养老院吃饱穿暖是不成问题的，每天吃三顿饭，早餐就吃一些洋芋、馒头、稀饭之类的，中饭和晚饭一般是三菜一汤，有一个荤菜，都是每个菜做一大锅自己去打。衣服嘛，政府每年都会发两套衣服，冬装和夏装了嘛，还会每年过年的时候给我们发点慰问金，有时候 200 块，有时候 500 块，也不一定；我们老年人每个月倒是都可以领到 75 块的养老金。反正在养老院吃饱穿暖是不成问题的。

B 养老院陈姓老人：我们有时候每天吃三顿，有时候每天就吃两顿，有一个荤菜，原来是每样菜做一盘，大伙坐一桌吃，后来就做成大锅饭了，要自己端碗来打菜，吃完之后各人负责洗自己的碗。政府每年会给我们发衣服，有外衣、裤子和鞋子嘛，过年过节还会给我们发点慰问金，我自己每个月可以领 75 块的养老金，而且我还属于低保户，每年还可以领到 1500 多块钱的低保金。

### 三、W 县农村机构养老面临的困境

基于上文对 W 县农村机构养老的现状梳理，即宏观层面上的农村养老机构的建设运营情况和微观层面的农村养老机构入住老年人养老现状，同时结合相关访谈资料以及在四所农村养老院所在地开展的问卷调查资料，从中归纳出 W 县农村机构养老面临的困境。

## （一）农村养老机构设施简陋与闲置并存

### 1. 农村养老机构基础设施简陋

农村养老机构的基础设施由政府财政集中购置，整体上较为简陋，存在日常生活基础设施种类较少、相关娱乐设施配置简单、康养设施缺乏等困境。具体来说，第一，日常生活设施种类单一。住房内设施一般只有床、被褥和衣柜，一些经济条件较好的乡镇养老机构会在房间内配置有电视机。但是如电话、取暖炉等日常生活所需的设备则完全没有配置。食堂区域的伙房厨具也较为单一，主要是锅碗厨灶、饭桌等最基本的厨具设施，而且类似消毒柜、饮水机等较好的厨备则是没有配置的。因此，养老机构在饮食卫生上存在一定的安全风险。第二，养老机构的娱乐设施配置简单。大多数的农村养老机构只配置有乒乓球台等娱乐设施，但是并没有相应的乒乓器材，而且桌台年久失修，大多已经不能发挥娱乐作用了。一些养老机构虽设有老年人活动室或阅读室，但是这些活动室却常年上锁，里面基本上空空如也，而且院内的老年人们文化水平较低，也没有兴趣到所谓的阅读室去看书，所以这类娱乐活动室基本沦为养老机构的摆设。第三，老年人康养设施严重缺乏。目前，W县所有的农村养老机构内都没有相关的老年人康养设施设备，既没有设立医疗护理室，也没有为一些身体失能的老年人配置相关的身体辅助器具。

### 2. 农村养老机构床位普遍闲置

农村养老机构床位是机构内重要的硬件设施，床位的使用情况是反映农村养老机构运行状况最重要的表现之一。在笔者所走访的4所农村养老院中，发现农村养老机构床位普遍闲置，床位资源不能得到有效利用。如下表所示，在四所农村养老院中共有182张养老床位，但是总的入住人数仅64人，意味着有118张床位没有得到有效利用，床位闲置率64.84%。其中A养老院共有床位42张，闲置的床位就有34张，床位闲置率达80.95%；B养老院床位总数48张，入住人员20人，意味着闲置床位有28张，床位闲置率58.33%；C养老院入住人数相对较多，共29人，床位利用率相对较高，但是也仍然有将近一半的床位被闲置，床位闲置率44.23%；D养老院床位总数40张，入住人员仅7人，床位闲置率达82.5%。据悉对于农村养老机构所闲置的床位，虽然乡镇政府偶尔也

会加以利用，如在员工公寓尚未建工完成前，会将院内一些闲置住房暂时利用做政府工作人员的临时住宿处，但是这也并未能改善农村养老机构床位普遍闲置的问题。因为愿意入住到养老院的乡镇政府工作人员较少，借住的时间一般也较短暂，所以农村养老院的床位实质上是长期处于普遍闲置的状态。另外，养老机构内的一些如电视、乒乓球台、老年人阅览室等设施设备也普遍处于闲置状态，一些室内盥洗室则沦为杂物间，成为摆设。

表 3 农村养老机构床位使用情况

	A 养老院	B 养老院	C 养老院	D 养老院	合计
入住人数(人)	8	20	29	7	64
床位总数(张)	42	48	52	40	182
床位闲置率(%)	80. 95%	58. 33%	44. 23%	82. 5%	64. 84%

## (二) 农村机构养老服务供给主体单一

### 1. 农村公办与民办养老机构数量失衡

目前，现有农村养老机构面临供给主体单一的困境，主要表现之一是公办与民办养老机构发展的不平衡问题，尤其是公办与民办养老机构在数量上的不平衡。在农村地区，绝大部分养老机构都是政府投资、监管的农村敬老院或养老院，农村民办养老机构较少，甚至出现数量为零的现象，产生农村机构养老服务的供给主体尤为单一的困境。据相关数据显示，我国共有 4 万多家养老机构，其中公立养老机构的数量比民间资本参与的养老机构数量将近多出 2 倍（公办占总数的 72%，民办的仅占总数的 28%）。而在美国情况则相反，政府主办的养老机构远远少于私利性养老机构，前者仅占 7%，后者却占 93%，其中在私立性养老机构中，非营利性的占 27%，营利性的占 66%<sup>71</sup>。在 W 县 34 所农村养老机构中，无一例外全部都是依靠政府财政资金筹建运营的公办养老机构，而没有一所由民间资本兴办的民办养老机构，也没有由政府投资民间运营的公建民营型的养老机构，甚至在全县范围内，包括县城城区内也都没有一所民办养老机构。因而，农

<sup>71</sup> 孟兆敏，李振：“养老机构分类标准及分类管理研究”，《江苏大学学报（社会科学版）》，2018 年第 1 期，第 71 页。

村机构养老的困境之一就是供给主体的单一，难以实现多元化发展。

## 2. 农村公办养老机构资金来源单一

农村公办养老机构运行是由政府财政直接投入为支撑的，其资金来源的渠道较单一，基本上依赖于政府下拨的五保供养资金和工作经费。既没有来自社会捐赠的物质资金，自身也缺少“开源”的能力，因而离开政府财政资金的支撑将难以运营，甚至面临倒闭风险。一方面，农村公办养老机构缺少社会捐赠资金。社会力量的公益捐赠是促进我国福利事业发展的一个基本要素，社会物质资金的免费捐赠对于养老机构而言是一种无成本的收入，是支持众多福利养老机构发展的重要资金来源。然而，现行的农村公办养老机构却缺少这一资金来源。据 A 养老院负责人表示，在其任职养老院院长的三年期间，就从未收到过社会捐赠的资金，而这一情况在全县农村养老院都很普遍。另一方面，农村公办养老机构自身在资金上缺少“开源”渠道。《农村五保供养服务机构管理办法》规定，在满足本地五保人员集中供养需求的前提下，允许农村养老院对外开展社会养老服务，即通过收取适当的费用，以社会老年人为服务对象，向其提供有偿的机构养老服务。但是，当下虽有一些农村公办养老机构接收社会老年人入住，但是大多是出于人道关怀主义的暂时性收住，并没有形成对外提供机构养老服务的常态机制。因此，农村公办养老机构实际上没有对外提供有偿的机构养老服务，自然也就没有可营利的项目，缺少资金来源渠道。

## （三）农村养老机构入住老年人需求满足度低

### 1. 入住老年人的医疗护理需求满足度低

随着年龄的增长，老年人身体机能不断退化，日常生活自理能力逐渐弱化，患病风险却愈发增高，一些慢性疾病会越来越严重，所以医疗服务资源对老年人而言可以说是一种刚需品，他们对医疗护理服务有着强烈的需求。但是，在现实的农村养老机构中，入住老年人们却很难获得相关的医疗服务。入住老年人患病或生活难以自理时既不能在养老机构内获得医疗护理服务，也不能及时被送到养老机构外就医。因此常常忍受疾病困扰，甚至当疾病较为严重或丧失生活自理能力时，就只能选择离开养老机构，由家里亲

戚朋友接回原来生活的地方。一方面，农村养老机构入住老年人的基本医疗保健和身体护理需求得不到满足，比如老年人摔倒、生病卧床需要简单身体检查而得不到满足，甚至连血压、体重测量等常规医疗保健需求也难以被满足。另一方面，农村养老机构入住老年人的送医就诊需求得不到满足，当老年人生病需要外出就诊时常常无人陪送，生病入院也常常缺少相关的照料护理人员，所以老年人生病时只能依靠自我进行寻医就诊，普遍得不到所需的送医陪护服务。

## 2. 入住老年人的精神需求满足度低

需求层次理论认为，基本生理需求得到满足后，人们就渴望较高层次的精神需求也能得到满足，对于老年人而言，在历经数十年世事沧桑后，随着死亡时间的接近，他们内心对精神满足的需求会更加强烈，因而，精神慰藉必然成为他们养老生活中不可或缺的内容。但是，实际上，入住老年人的精神需求易被忽视，满足程度较低。一方面，入住老年人日常娱乐需求难以得到满足。老年人们的日常活动半径限于养老机构，与外界社会联系较少，日常活动以吃饭、睡觉为主，最普遍的日常的休闲娱乐活动就是赶集、或是老年人之间的偶尔闲聊，生活较为枯燥乏味。另一方面，入住老年人内心孤独寂寞。农村养老机构入住老年人在身份上大多属于五保人员，他们晚年孤苦无依，属于社会弱势群体，极少获得来自家人的关心与温暖，在精神层面的享受对于他们而言是可望不可即，是难以被满足的一种奢望。

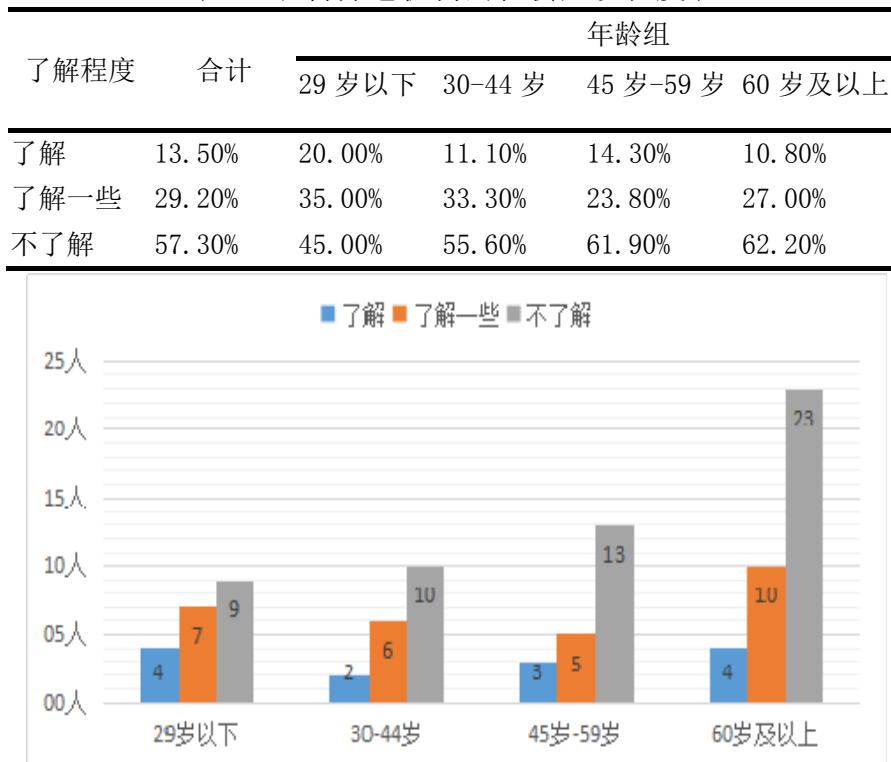
## （四）农村机构养老模式的社会认可度低

### 1. 农村养老机构的社会知晓度低

农村养老机构是机构养老模式存在的载体，人们对机构养老模式的认知往往是通过对农村养老机构的知晓程度来评价的。《中国养老社会追踪调查（CLASS）（2014）》项目中，有一项关于“老年人对养老院的认知、态度和行为”的调查，项目中相关数据表明，只有 15.1% 的老年人了解养老院，27.1% 的老年人则是有些了解，而大部分的老年人（占 57.8%）表示不了解养老院，而且随着年龄的增长，了解养老院的老年人比例

就越低，其中分城乡来看，城市老年人对养老院的了解高于农村老年人的了解度<sup>72</sup>。在笔者所开展的以四所农村养老院所在地村民为对象的问卷调查活动中，借鉴《中国养老社会追踪调查》中老年人对养老院的认知、态度和行为的指标设计，调研发现农村养老机构的社会知晓度也较低，只有较少部分的人对农村养老院有所了解，一些村民甚至表示不知道自己的家乡是否有养老院，而且老年人对农村养老院的认知度低于其他年龄组。如以下图表所示，仅有 41 人（占比 42.7%）对农村养老院了解或了解一些，而超过一半的人（占 57.3%）表示对农村养老院不了解；在 60 岁及以上老年人中，只有 4 人（占比 10.8%）表示了解农村养老院，10 人（占比 27.0%）表示有些了解，而超过一半多的人（23 人，占比 62.2%）则表示对农村养老院不了解。可以发现这样一个变化趋势，即随着年龄的增长，人们对农村养老院的了解程度就越低。这就在一定程度上体现出了农村老年人与机构养老模式的之间存在一距离感，农村养老机构在老年人的日常生活中的存在感不强。

表 4 农村养老机构的社会知晓程度表



<sup>72</sup> 数据来源：《中国老年社会追踪调查报告》（2014）<http://class.ruc.edu.cn/index.php?r=data/report&cid=13>。

## 2. 农村老年人的入住意愿不强

顾名思义，入住意愿是指农村老年人对入住到养老机构中进行养老的态度，它是一种思想观念层面的衡量指标，能够间接反映农村老年人对机构养老模式认可度。在实际生活中，农村老年人具有较低的入住养老机构的意愿，从侧面反映出的是其对机构养老模式的低认可度。一方面，农村地区机构养老入住意愿普遍较低，其中相比年龄层次的人，老年人的入住意愿更低。在四所农村养老院所在地开展的问卷调查结果显示，如表 5 所示，农村地区有一定的机构养老意愿，显示出村民对机构养老的潜在需求。但是从整体上来说，农村老年人愿意入住养老机构的人数较少。具体来说，机构养老意愿最强的是青年组（29 岁以下），老年组（60 岁及以上）最弱，其中老年组中只有 2.7% 的农村老年人愿意去养老院养老，8.11% 的老人则表示不确定，需要视情况而定，而绝大部分的农村老年人（占 89.19%）则表示不愿意去养老院中养老。另一方面，农村五保人员集中供养率低，即选择入住养老机构的五保人员占五保人员总数的比例较低。2018 年 W 县全县共有 3349 名农村五保人员，其中只有 455 人选择集中供养方式而入住农村养老机构，全县五保人员入住率仅为 13.59%。如图 3 所示，A 镇共有 66 位五保人员，其中入住到养老院的仅 8 人，五保人员入住率 12.21%；B 镇五保人员入住率为 20.41%；C 镇五保人员入住率为 52.72%；D 镇则仅为 9.1%<sup>73</sup>。在调研中，笔者了解到，实际上对于那些了解农村养老院的老年人而言，他们认为机构养老模式具有积极意义，让原本无儿无女的孤寡老人都能够在国家支持下安享晚年，很赞可在农村设立养老机构这种做法，但是他们同时也表示自己则是不愿意甚至无论如何都不会选择去养老机构中养老。

表 5 农村地区入住养老机构的意愿调查表

年龄组	是否愿意去养老院养老（人）			是否愿意去养老院养老（%）		
	愿意	不知道，看情况	不愿意	愿意	不知道，看情况	不愿意
29 岁以下	5	8	7	25.0%	40.00%	35.00%
30-44 岁	3	7	8	16.6%	38.89%	44.44%
45-59 岁	3	8	10	14.2%	38.10%	47.62%
60 岁及以上	1	3	33	2.70%	8.11%	89.19%
合计	12	26	58	12.5%	27.08%	60.42%

<sup>73</sup> 数据来源：A 镇政府民政部门内部文件资料。

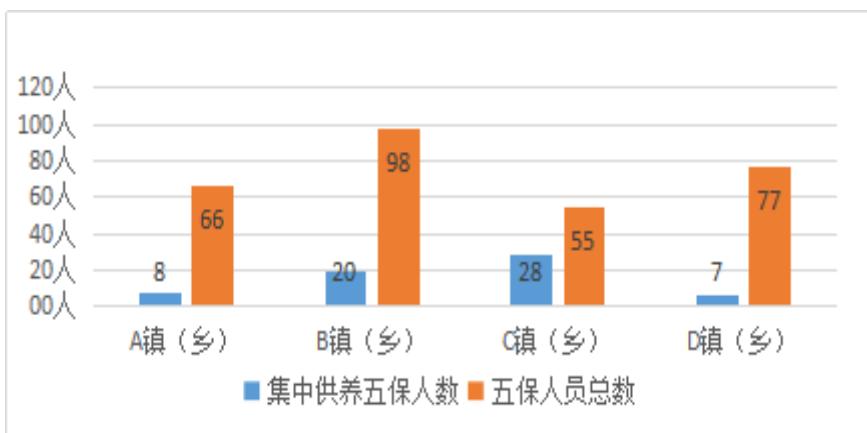


图3 农村“五保人员”入住养老机构人数情况图

## 四、基于多元主体视角的农村机构养老困境解析

上文基于实地调研梳理了农村机构养老现状与其面临的困境，对现实生活中的农村机构养老作出清晰的阐述。下文笔者则从与农村机构养老相关的地方政府、社会力量、农村养老机构、农村老年人等多元主体层面出发，探究农村机构养老困境产生的原因。

### （一）地方政府对农村机构养老重视不足

作为我国养老体系的重要组成部分，机构养老事业的发展离不开政府的政策、资金支持、整合资源、协调各方等作用的发挥。地方政府在农村机构养老发展中，既负有对农村养老机构进行资金投入和监督管理的职责，同时也具有引导社会多元主体参与农村机构养老事业的责任。但是，由于地方政府对农村机构养老重视不足，其责任履行不到位使农村养老机构基础设施建设简陋，也在一定程度上导致机构养老服务供给主体单一和入住老年人需求满足度较低。

#### 1. 地方政府对农村养老机构资金投入与监管不足

一方面，政府资金投入不足，导致农村公办养老机构设施简陋，难以提升自身发展能力。农村公办养老机构依赖政府资金生存，因此政府资金的投入力度直接决定养老机构内部“硬件设施”与“软服务”的改善。但是现实中，农村养老机构主要依赖政府下

拨的农村五保供养资金，而这些资金投放力度较小，往往只能够维持入住老年人的基本物质生活保障和生病入院时的必要照护费用，不足以帮助养老机构拓展机构养老服务内容和提升质量，也难以改善养老机构内部硬件设施环境。因此农村养老机构只能长期维持一种低水平运营状态而难以有所突破发展。另一方面，政府监督与管理不到位，影响了老年人的需求满足程度。一方面，对农村养老机构管理人员的管理工作较为松散和随意，在管理人员多重兼职的背景下不重视管理人员在养老院的工作，将机构管理人员的工作重心向机构外转移。而且对于入住老年人的监督反馈也不重视，缺少实际具体的监督行动，疏于对老年人利益诉求的回应，甚至对于入住老年人的医疗护理、精神慰藉需求反映迟钝甚至选择忽视，从而在一定程度上阻碍了入住老年人养老需求的满足。

## 2. 地方政府缺乏对多元主体参与的引导

在我国老龄事业发展和养老体系建设过程中，政府的主要作用之一是对社会资源进行整合、对多元主体共同参与进行引导。但是，实际上，之所以出现农村机构养老服务供给主体单一的困境，主要原因在于地方政府缺乏对多元主体参与的引导。一方面，在长期的以追求经济发展为目标的执政理念下，实践中地方政府往往难予以农村机构养老足够的重视。在家庭养老模式的遮蔽下，地方政府不能很好预见机构养老模式在未来农村老龄化进程中的重要作用，进而将焦点过度投放在农村经济建设发展中，不能很好的兼顾农村民生工程建设，因此对自身在推进农村机构养老事业发展中易于忽视自己的职能，对待农村机构养老发展也较为随意。另一方面，政府对多元主体协同参与农村机构养老事业的重要性认识不足，习惯于维持现有的由政府全盘运营的农村机构养老模式，而不主动去引导和激励社会多元力量协同参与农村机构养老事业发展。更缺少对民办养老机构发展的重视和支持，既没有出台相关的支持民办养老机构的政策，也没有对社会力量为养老机构提供志愿服务的宣传和激励措施，使民间资本在农村机构养老事业发展中角色缺位，难以实现农村机构养老服务供给主体的多元化。

### （二）社会力量参与农村机构养老不足

社会力量是我国机构养老发展中重要的参与主体，其主要包括公民个人、社会组织、民间团体、村委社区等多种力量，在国家出台的诸多养老政策文件中，都对鼓励社会力

量参与机构养老有所论述。2011年民政部出台的《农村五保供养服务机构管理办法》提出，“鼓励机关、企业、社会组织、个人等多主体捐赠，从而帮助改善供养对象的生活条件”。为了鼓励民间资本参与机构养老服务，2015年民政部还专门出台了《关于鼓励民间资本参与养老服务业发展的实施意见》。但是，事实上，在农村机构养老过程中，社会力量参与明显不足并在一定程度上导致了农村机构养老困境的产生，其中社会资本投入不足导致了农村机构养老服务供给主体单一，社会志愿服务的供给不足则造成养老机构入住老年人需求满足较低的困境。

## 1. 社会资本投入不足

社会资本主要通过捐赠与投资两种形式参与农村机构养老。一方面，社会资金捐赠不足制约了农村养老机构的资金来源。对农村公办养老机构而言，他们大多没有自我营利能力，在经济收入上缺乏开源的功能，其经济来源主要依靠国家财政支持和社会力量的捐赠。但是不少地方政府财政基础较差，尤其是欠发达地区地方政府对农村机构养老的资金投入就更为紧缺，大多只能维持其最基本的运转所需。社会资金的捐赠也是公办养老机构的资金来源，但是社会捐赠的公益性与偶然性并存，且资金支持度较小，往往不能成为农村养老机构长期可持续的经济来源。如在现实生活中，农村养老机构获得的当地村民或外来社会人士的资金捐赠数目较小，捐赠物资简单，获得捐赠的时间间隔期较长，具有较大的偶然性。所以农村公办养老机构由于缺少社会捐赠资金，自身又缺少资金的“开源”渠道，因此只能高度依赖于政府的财政支撑。

另一方面，社会资本投资不足导致农村公办与民办养老机构发展失衡。民办养老机构的发展基础是社会资本直接投资兴办农村养老机构，使农村养老机构进入市场化的运行轨道，如民办、公建民营养老机构就是社会资本直接参与投资的具体形式。然而，当下农村机构养老模式仍然以国家公共资本为支撑，社会力量对养老机构的投资热情不高，投资渠道缺乏，尤其在农村地区，民办养老机构中的社会资本参与严重不足，甚至缺失，因而W县全县范围内才出现民办养老机构数量为零的现象，形成公办与民办养老机构发展的失衡局面。这将不利于未来农村社会对市场化机构养老服务潜在需求的满足，也使当下已有的农村养老机构失去竞争活力，不利于农村机构养老模式的长远发展。

## 2. 社会志愿服务供给不足

社会志愿服务活动是提升农村养老机构入住老年人养老生活质量的重要途径，个人、社会组织等通过进入养老机构，在不求回报的情况下，自愿付出时间和精力去为老年人提供服务和关怀，体现的是一种无私关爱的精神。但是在四所养老院所在地开展的问卷调查结果所示，实际上农村机构养老中的社会志愿服务严重不足。如下图所示，在调查中，当地只有 7.3% 的人为提供过志愿服务，而且据了解这些服务一般是为入住老人送食物、周边中小学学生的义务劳动等。而 92.7% 的人则表示从来没有为农村养老机构或入住老年人提供过类似的爱心服务。农村养老机构入住老年人大多一生贫苦缺爱，处于社会弱势地位，内心更渴望被关爱。因而，社会志愿服务的介入在一定程度上能够弥补入住老年人缺失的关爱与温暖，无疑能提高他们机构养老的幸福感。但是现实中社会志愿服务供给严重不足，导致农村养老机构和入住老人的边缘化，难以补充养老机构的服务内容空缺以帮助满足入住老人养老需求，从而使老人幸福感有所缺失。



图 4 农村养老机构志愿服务提供情况图

### (三) 农村养老机构内部服务与管理水平低

农村养老机构是老年人享受机构养老服务的实际场所，其内部服务与管理水平将是老年人需求满足的关键。因而低水平的机构养老服务与不完善的内部管理必然会降低农村养老机构入住老年人的需求满足度，从而削弱老年人机构养老体验感。

#### 1. 农村养老机构服务水平低下

一方面，农村养老机构服务内容单一导致老年人多样化的养老需求难以满足。当下农村养老机构内部的服务内容只停留在简单的食宿层面，通俗的说，就是保障老年人的一日三餐和住宿，而身体照料、医疗护理、精神慰藉、对外开放的机构养老服务则是缺乏的。既没有设立专门的医疗服务室，外部乡镇医疗资源服务也不会进入养老机构，甚至一些村医室在地理位置上就远离农村养老机构，“医”、“养”服务严重脱离，从而导致入住老年人在患病、生活难以自理时不能得到及时的护理服务和送医就诊服务。而且，农村养老机构缺少精神慰藉服务导致入住老年人精神需求难以满足，娱乐设施、心理关怀、疏导服务的欠缺都影响老年人的机构养老幸福感。此外，对于一些有长短期机构养老需求的社会老年人，也未能向其提供相应入住服务。另一方面，农村机构养老服务专业人员的匮乏使农村养老机构难以具备专业化的服务内容，导致入住老年人养老需求难以有效满足。首先，农村养老机构的服务人员综合业务素质较差，他们主要是当地的农村中年妇女，文化水平较低，服务意识匮乏，养老服务知识欠缺，不具备简单身体照料护理等专业技能，只能为老年人提供最简单的伙食、洗衣服务，在缺乏监管的情况下，工作态度较为懒散，对老年人缺少足够的尊重，使入住老年人生活质量难以提升。其次，农村养老机构尤其缺少专业的养老医疗照护服务人员，很多农村养老机构甚至从未引进或聘请专门的护理员到机构工作，因而入住老年人难以获得专业的甚至最简单的医疗护理服务。最后，农村养老机构内具有社会工作、心理学等专业知识背景的工作人员严重缺乏，因而难以为老年人提供有效的心理疏导和情感关怀服务，因而导致老年人的精神慰藉需求难以被满足。

## 2. 农村养老机构内部管理不完善

一方面，管理人员履责较松散随意。2011年民政部制定并出台了《农村五保供养服务机构管理办法》，其中指明农村公办养老机构实行院长负责制，在财务、档案、环卫、安保等方面应建立相关的规章制度。实际上，当下的农村养老机构院长职务一般都是由乡镇民政部门的工作人员兼任，但是他们的工作重心在乡镇政府的其他行政工作中，并只将养老院的工作当做是一种挂职或兼职，所以在养老机构的管理工作过程中，方式较松散、态度不认真，对服务人员的管理较为随意化。另一方面，内部管理方式僵化、监督制度不完善，降低了老年人需求满足度。一来农村养老机构忽视入住老年人在文化程度、身体健康状况、性格特征等方面存在的差异，对不同的老年人采取统一的服务与

管理方式，如不重视老年人的身体健康差异，对于一些有严重慢性疾病、身体残疾甚至精神疾病的老年人都没有针对性的服务和关注，导致入住老年人的一些特殊的养老需求难被满足，体验感被削弱。二来不完善的内部监督制度阻碍老年人养老需求的满足。农村养老机构内部没有建立正式监督制度，缺少对机构服务人员工作内容的监督，对服务人员的评价与考核流于形式，对环境卫生和安全保卫等工作的管理则较为浅表化。而且还缺乏入住老年人对服务人员正式的监督和反馈渠道，使老年人的利益诉求常常被忽视而得不到满足。

#### （四）农村老年人养老观念传统守旧

老年人是机构养老服务践行的最终受体，其对养老模式的选择和认识，都将会影响到农村机构养老模式持续有效的发展。因此，受制于传统守旧的养老观念，农村老年人选择机构养老模式的可能性、或是对农村机构养老模式的认可度都会降低。

##### 1. 农村老年人偏爱家庭养老

家庭养老在我国源远流长，传统孝道文化的影响不仅使“孝”成为人们行为的规范和评价准则，同时“子女孝顺”也成为老年人们内心必不可少的一种渴望，尤其在农村熟人社会中，传统孝道文化的影响深入人心，“养儿防老”的观念甚为浓厚。大多数农村老年人即使在经济支持和生活照料方面能够依靠自己完成，但是在情感方面却高度依赖家庭或子女，他们的生活重心主要是围绕子辈和家庭展开，他们在生活中习惯将自己放置于“牺牲”的一方，终其一生为孩子操劳，年老之后自然渴望在家庭中颐养天年，享天伦之乐，由儿女为其养老送终。而且，农村老年人尤为不善于情感表达，不易对儿女显露自己的精神情感需求，但同时又渴望和重视儿女的情感关怀。因而在农村老年人的养老观念中，来自外界的养老服务尤其在精神慰藉上的服务更难以与家庭养老划等号，因此他们更习惯甚至偏爱家庭养老模式。即使是无儿无女的农村孤寡老人，他们的观念里仍然比较认同家庭养老，之所以选择机构养老则是一种被迫的无奈。

##### 2. 农村老年人排斥机构养老

养老从某种程度来说还是要靠老年人自己对晚年生活的规划、把握和实践，老年人

心态在很大程度上影响了晚年生活的幸福感。对农村老年人而言，他们大多一生以农民为职业，年老之后也要在体力范围内从事农业生产活动。与城市老年人相比，他们的经济条件较差，大半生积蓄往往贡献给家庭，生活方式也较为单一，对除家庭养老外的养老模式的接受度较低，因而更容易对机构养老存有拒斥感。尤其在农村熟人社会中，农村老年人还要顾及子女的面子，害怕自己的行为在村中会让自己的家庭或子女失去颜面，所以即使他们的生活照料中子女角色缺位，他们也不愿意选择去养老院养老。一个重要原因就是去养老院中养老不仅与自己的思想观念相冲突，还会伤及子女的面子，所以一些农村老年人甚至表示无论如何都不会到养老院养老。而对于那些已经入住农村养老机构的老年人而言，他们的社会活动范围缩小，人际交往圈子狭窄，加之缺少相应的精神娱乐活动，入住老年人心态较为消极，很多老年人纯粹只是将养老机构视为一个吃饭睡觉的地方，对养老机构投入不了情感，主人翁意识缺乏，对待未来生活的心态也较为悲观消极。因此，他们对机构养老模式难免存有抵触情绪，而对养老院建构起一种消极形象，难以从心底认同机构养老模式<sup>74</sup>。

## 五、协同治理下农村机构养老模式的优化路径

农村机构养老服务作为一种社会福利，政府、农村养老机构是福利的重要来源，社会力量也是福利的重要提供者，而老年人既是服务的受体，同时也是服务的反馈者，其对机构养老模式的认可有利于实现福利的供给。而且每一主体所具备的资源条件和优势都是不一样。具体来说，政府作为农村机构养老事业发展的主导者，是有力的资金投入者和监管者；社会力量是重要的参与者，为农村机构养老带来资金、志愿服务等多种资源；农村养老机构是机构养老模式的重要载体，其服务与管理能力是入住老年人养老需求得以满足关键；农村老年人的养老观念则会影响机构养老模式的社会认可度。据协同治理理论的核心观点，在某一公共事务领域，多元主体在某一共同目标的指导下，基于自身对任务完成有影响的资源条件和优势，通过充分发挥各主体的作用而形成有序参与的结构，从而形成合力共同完成任务目标。基于此，笔者认为，在农村机构养老中可以

<sup>74</sup> 陈昫：“城市老年人对机构养老模式的拒斥问题分析——基于建构主义的老龄视角研究”，《湖北社会科学》，2014年第7期，第57页。

构建地方政府主导、社会力量参与、养老机构践行养老服务与管理、老年人认可的协同治理格局。具体来说可以通过积极发挥地方政府的主导功能、构建社会力量参与农村机构养老的机制、提升农村养老机构服务与管理能力、培育农村老年人多元化的养老观念等来实现农村机构养老模式的优化。

## （一）积极发挥地方政府的主导功能

在农村机构养老的多元主体中，政府是农村机构养老最强有力的人、财、物等资源支撑者，地方基层政府（乡镇政府）还是农村养老机构的直接监督管理者，而且地方政府对社会多元主体还具有资源整合和引导协调的优势。因此，地方政府在农村机构养老事业发展中应在树立多元主体协同治理的理念下，积极发挥主导功能，加大对农村养老机构的资金投入和监管力度以及搭建多元主体协同参与农村机构养老服务的平台。

### 1. 树立多元主体协同参与农村机构养老的理念

树立多元主体协同参与的理念是多主体在农村机构养老事业发展过程中充分发挥自身资源优势的前提。一方面，地方政府应当提高对发展农村机构养老重要性的认识。农村人口老龄化与空心化叠加并存，传统家庭养老功能已然弱化，农村老年人面临的生活照料资源短缺困难将愈发明显。因此，地方政府应在农村经济社会发展中重点兼顾社会民生事业的建设，加强对农村老年群体的关注，充分把握国家出台的相关养老政策，并客观清晰的认识当下农村养老现状以及未来发展农村机构养老的必要性，将发展农村机构养老纳入到农村经济社会的整体发展建设规划中，从而树立重视农村机构养老发展的意识。另一方面，转变地方政府执政理念，树立引导多元主体协同参与农村机构养老的理念。政府在农村机构养老的发展建设中长期保持一种“单边主义”，缺乏对多元主体参与的引导。因此，地方政府应该转变在农村机构养老发展中“单打独斗”的管理思想，充分认识到社会其他主体的积极作用，树立多元主体地位平等、共商共建的治理理念，从而通过发挥自身资源整合优势有序的引导多元主体协同参与农村机构养老。

### 2. 加大对农村养老机构的资金投入和监管力度

一方面，加大资金投入，支持农村机构养老发展。首先，地方政府应当挖掘并依托

当地资源优势，大力发展农村特色经济，并借助精准扶贫、脱贫实现农民收入水平的提高，从而提高地方政府的财政支持能力，使其对农村养老机构的资金投入和支持有充足的资金储备。其次，加大对农村公办养老机构的资金投入，改善“硬件环境”。增设取暖、通讯、厨卫设施等，并以老年人需求为导向增加相关休闲娱乐设施和康养设备，逐步在农村养老机构内部设立医疗护理室等，并且针对老年人口味、养生需求等丰富食物供给，提高老年人物质生活水平。最后，适当提高机构养老服务人员的工资待遇，从物质上激励服务人员，促使其积极认真履职。

另一方面，加强对农村养老机构的监管。农村机构养老服务具有一定公共性与福利性，无论是公办或民办，政府对此具有不可推卸的监管责任，所以政府在农村建设与振兴中不仅要从意识上提高对农村机构养老重视程度，更要在实际工作过程中，加强对农村养老机构的监管。具体来说，应当加强对服务与管理人员的监管，从而保障农村养老机构规范有序运行。第一，完善机构管理人员的工作内容并制定相关的考核标准，参考入住老年人的生活满意度，由乡镇政府和县民政部门定期开展对机构管理人员工作行为的考核评估。第二，乡镇政府、县民政部门应该定期对农村养老机构开展业务指导活动，通过不定期检查、业务培训等方式规范机构服务与管理人员的履职行为，督促养老机构工作人员积极履职。

### 3. 搭建多元主体协同参与农村机构养老服务

参与农村机构养老的主体是多元化的，但同时也是分散化的，所以各主体之间常常各自为阵，缺少协同互动的平台。政府作为多元主体中最强有力的一元，具有整合协调各方的优势，其主导功能的发挥则需要以搭建农村机构养老的多元主体参与平台为关键，通过特定的平台将多元主体聚集在一起，为实现多元主体协同养老提供媒介。一方面，建立农村养老机构的多元主体参与的信息平台，开通农村养老机构的微信公众号、微博并加以推广，由机构管理人员负责具体运行，政府相关部门负责监管，定期将相关农村养老机构的情况、志愿服务征集、社会捐赠渠道、志愿者参与情况等向社会发布，使多元主体及时获取有关农村养老运营和服务的动态信息。另一方面，建立社会力量参与的组织平台，开通农村养老机构的QQ群、微信群，使社会分散力量通过组织的形式聚合。这样一来，既能够加强对农村机构养老模式的宣传，也能够以参与平台的运转使农村机构养老的多元主体聚合和协同。

## （二）构建社会力量参与农村机构养老的机制

“社会力量发挥基础性作用”是未来机构养老过程中的一种主流趋势<sup>75</sup>。社会力量的构成包括社会中的个人、家庭、企业、各类团体组织等，鼓励社会力量积极参与农村机构养老既能够解决供给主体单一难题，也能有利于提升农村养老机构入住老年人的幸福感。

### 1. 构建社会力量参与农村机构养老的激励机制

社会力量参与农村机构养老的积极性很大程度上依赖于健全的激励机制，激励的主要来源既包括道德、荣誉等精神层面的内在激励，也包括物质奖励、利益获得等外部激励。所以，鼓励社会力量参与，一方面，应当引导并鼓励社会资本对农村机构养老进行投资。政府应该完善并落实社会资本对农村机构养老进行投融资的相关优惠政策，鼓励社地方企业、村社组织等兴办养老机构，从政策、资金、用地等方面支持本地的养老机构发展。另一方面，出台具体的激励措施，鼓励社会力量到农村、进入养老机构开展志愿服务活动，为入住老年人提供志愿服务。通过道德嘉奖、先进集体荣誉等形式对提供志愿服务的个人和组织进行激励，加大对志愿服务者的事迹宣传，在强化参与者的志愿意识的同时，也使志愿养老服务形式得以推广。如由乡镇政府或农村养老机构对为农村养老机构提供物资捐赠、志愿服务的村民、组织颁发荣誉证书。除此之外，充分利用当地民间社会组织资源。如鼓励乡镇卫生医疗机构提供志愿医疗服务活动，引导乡镇卫生院、村社医务室等定期到养老机构为老年人提供免费义诊服务、开展医疗健康知识宣讲活动，增强老年人的卫生健康意识；鼓励农村中小学校以班级为单位定期组织学生到农村养老机构开展各类志愿服务活动等；还可以鼓励当地村民和外地群众对农村机构养老进行监督，增强农村机构养老的社会监督力度。同时，应当注重培育本土志愿服务队伍，引导农村老年人协会、乡村歌舞队等民间组织成立，并鼓励他们进入农村养老机构开展志愿爱心服务活动。

### 2. 拓宽社会力量参与农村机构养老的渠道

参与渠道是社会资源能够进入农村机构养老的基础，也是构建社会力量参与机制的

<sup>75</sup> 张明锁，韩江风：“构建‘慈善+扶贫+产业’的新型农村养老模式”，《中州学刊》，2018年第6期，第63页。

重要一环。因此，应保障社会参与渠道的多元化与畅通化。第一，构建社会资金捐赠与志愿服务渠道。随着我国经济水平的提高，社会志愿、慈善组织以及公民个人对弱势群体的捐赠意识不断增强，处于相对较弱势地位的农村老年人，往往也是社会力量关注和捐赠的目标群体。因此，农村养老机构或其入住老年人获得社会捐赠和志愿服务的潜力和可能性较大，因而，可以构建畅通多元的社会捐赠和志愿服务渠道。一方面，建立资金捐赠渠道。为避免捐赠无门现象的发生，需要建立正式的资金捐赠渠道，由政府负责开通、运行养老机构的网上资金捐赠通道，建立农村养老机构资金捐赠的官方网站。并且以乡镇政府为主体构建线下的资金捐赠通道，方便接收社会力量对农村养老机构的“上门捐赠”。另一方面，搭建社会志愿服务活动开展的通道。农村养老机构应制定接收社会志愿服务的相关工作方案，做好接收志愿服务的登记备案工作，与志愿者协调开展并落实志愿活动，向社会公布联系方式，方便志愿者回访和反馈。第二，构建社会投资渠道。针对一些对农村机构养老服务有投资意向的经济能力较强的社会组织和个人，建立相关的投资通道，公布相关的社会投资方式、程序等信息，帮助其了解有关政策优惠信息等。积极引导社会资本投资兴办养老机构，使农村公办与民办养老机构得以平衡发展。

### （三）提升农村养老机构服务与管理能力

机构养老服务的获得或具体践行都需要以养老机构为载体，农村养老机构服务的丰富化与专业化、内部管理的完善无疑都能提升入住老年人生活质量，也关乎农村机构养老模式的长远发展。

#### 1. 提高农村养老机构专业化服务水平

一方面，拓展机构养老服务内容，以服务的丰富化满足养老需求的多样化。首先，对外开展社会养老服务。针对有长短期机构养老需求的农村社会老年人，农村养老机构可通过收取一定的服务费用，逐步接收一些有意愿和有条件入住养老机构的农村社会老年人。其次，增加对老年人的医疗护理内容，关注老年人的身体健康，建立健康档案，完善并落实相关的陪护就医方案。通过与乡镇医疗卫生机构合作的方式，设立机构养老医疗诊室，为入住老年人提供专门服务；也可以采取引进专门的养老护理人员的方式，

就地及时的为入住老年人提供医疗照料护理服务。最后，增加精神慰藉服务，满足入住老年人的精神需求。养老机构管理人员应当定期询问老年人生活现状，了解其需求所在，给予其情感慰问和临终关怀等服务。通过开展相关的心理疏导和咨询服务活动、组织文化娱乐活动，丰富老年人机构养老生活。也可以鼓励入住老年人积极参与劳务活动，利用院内闲置土地资源，鼓励入住老年人进行简单的农事休闲生产活动，从而在农事活动中既能锻炼身体，也能帮助打发闲散时间，丰富并充实日常生活。

另一方面，提高服务的专业化水平。农村机构养老服务的直接对象是老年人群体，具有一定的特殊性，由于老年人身体机能的不断衰退和晚年心理的变化，对老年人的服务就需要在身体照料护理、心理疏导等方面具备一定的专业要求。因此，要注重培养专业的农村机构养老服务人才，通过机构服务人才队伍的建设来提升服务的专业化水平，从而增强入住老年人的养老体验感。首先，对农村养老机构现有服务人员定期开展业务培训活动，帮助其掌握专业的养老服务技能，强化其对养老护理知识的运用，提高服务人员综合素质。其次，对外引进专业的老年护理人才，可以向外吸纳大中专院校的医疗护理、社会工作专业毕业生到农村养老机构工作，填补农村养老机构专业人才的空白。最后，与乡镇医疗卫生机构合作，利用本地医疗资源，就地培育“医养”人才，如通过医生定期上门诊疗等方式解决老年人就医不便的困境，也可以建立医疗诊室，让入住老年人足不出户，就能享受基础的医疗卫生保健服务，从而逐渐形成“医养”相结合的长效机制。

## 2. 完善农村养老机构内部管理

一方面，强化农村养老机构管理人员的责任意识，改变其管理工作过程中的随意作风。农村养老机构管理人员应当增强对农村养老机构运营发展重视程度，明确自身的管理职责，在履责过程中避免出现缺位与过度兼职等现象，并且强化对入住老年人的服务理念，积极寻找农村养老机构发展的路径。另一方面，创新内部管理方式，建立完善的内部监督机制。首先，对入住老年人实行分类管理方式，按照入住老年人健康差异采取分类分级的管理方式，为入住老年人建立健康档案，对他们的基本信息要及时进行更新、完善，并且将不同老年人的养老需求记录在册，从而有针对性的满足老年人养老需求。其次，转变农村养老机构的经营形式，面向有短期机构养老服务需求或潜在机构养老意愿的农村老年人采取如日间照料、床位出租、机构养老模式体验活动等服务形式，也可

以通过利用院内闲置土地开展农作物种植、开办老年人用品超市等对外开展营利性服务，拓展自身的资金来源，增强自我发展能力。最后，建立内部监督机制。农村养老机构的内部监督机制主要是对服务人员行为的监督，通过制定考评标准，由管理人员定期对服务人员进行考评，及时纠正其不当行为；并且应当重视并吸纳入住老年人对服务人员行为的评价，通过设立意见箱、开展投票评价服务活动等形式建立老年人正式的监督渠道，提高对入住老年人利益诉求的重视，及时对老年人的反馈作出回应。

## （四）培育农村老年人多元化的养老观念

实现农村老年人养老观念的多元化，一方面，需要转变其对家庭养老的执念，另一方面，需要更新其机构养老模式的认识，培育其机构养老观念。只有这样，才能够使农村老年人选择机构养老模式的可能性增大，进而才有可能提高其对机构养老模式的认可度，延长农村机构养老的生命力。

### 1. 转变农村老年人对家庭养老的执念

长期以来，农村老年人以“养儿防老”为圭臬，遵循“在家养老”、“由儿养老送终”的做法，他们对家庭养老不仅是一种心理上的渴望，也成为一种难以更改的习惯，加之在农村熟人社会中所奉行的孝道观念的影响下，农村老年人不仅偏爱家庭养老，甚至对家庭养老有一种较深的执念。然而，当下农村社会流动性的增强与个体权利意识的崛起，在一定程度上导致农村传统孝道文化式微，弱化了传统家庭养老功能。诸如农村留守、空巢老年群体也已面临“养儿难防老”、“老来有子无人照料”的现实无奈。破解这一养老难题的一个关键之处就在于农村老年人对家庭养老的执念的转变。因此，可以倡导多元化的养老观念。一方面，弘扬孝道文化，强化子女对老年人的孝道责任意识，强化子女的家庭养老意识和观念，积极关心爱护老年人日常起居生活和情感。同时也要鼓励农村老年人在身体力行的范围内发挥自己的潜能和余热，寻找自身价值，积极发挥“余热”，参与社会活动和劳务活动，实现自我价值，培育积极、乐观的养老观念。从心理和经济上增强自我养老能力，减少对家庭的依赖，自由选择喜欢的养老方式。

## 2. 培育农村老年人的机构养老观念

对多数农村老年人而言，机构养老模式不仅是一种新鲜事物，而且常与农村孤寡老人、五保户等弱势群体相关。他们对机构养老模式既缺少了解，也存在一定的认识偏差。因此，可以通过宣传的方式，重点突出对机构养老模式在未来农村社会中的重要性的认识，转变人们对机构养老认识上的误区，提高人们对机构养老的认可度。具体来说，一方面，采用多种形式开展农村机构养老模式的宣传工作。可以通过电视、网络媒体等进行线上宣传，也可以通过海报、传单等传统的线下宣传方式进行。另一方面，也可以采取入住体验的方式，邀请农村老年人和其家人免费体验机构养老生活，塑造“家”式机构养老氛围，让农村老年人和其家人从体验过程中增强对农村养老机构的认识和好感，削弱农村老年人对机构养老的排斥感，并且通过营造“家”式养老氛围，增强入住老年人的主人翁意识，使其逐渐将机构养老作为一种新的养老选择。此外，对于选择机构养老模式的农村老年人，其家庭人员也应当充分的尊重和关心老年人，老年人入住养老机构只是换一个养老地点而已，并不能以此降低家庭成员自身对老年人的孝行标准。

## 参考文献

### 一、中文类参考文献

#### （一）著作类

1. 吴敏：《基于需求与供给视角的机构养老服务发展现状研究》，北京：经济科学出版社，2011年版。
2. 吴玉韶，王莉莉等：《中国养老机构发展研究报告》，北京：华龄出版社，2015年版。
3. 苏保忠：《中国农村养老问题研究》，北京：清华大学出版社，2009年版。
4. 李捷枚：《中国农村养老模式变革研究》，北京：中国劳动社会保障出版社，2015年版。
5. 黄耀明，陈景亮，陈莹：《人口老龄化与机构养老模式研究》，长春：吉林大学出版社，2011年版。
6. 穆光宗：《银发中国：从全面二孩到成功老龄化》，北京：中国民主法制出版社，2016年版。
7. 杨华锋：《协同治理——社会治理现代化的历史进路》，北京：经济科学出版社，2017年版。
8. [美] 詹姆斯·N·罗西瑙：《没有政府的治理》，张胜军译，刘小林等译，南昌：江西人民出版社，2001年版。
9. 彭华民：《西方社会理论前沿：论国家、社会、体制与政策》，北京：中国社会出版社，2012年版。
10. [德]赫尔曼·哈肯：《协同学——大自然构成的奥妙》，凌复华译，上海：上海世纪出版社，2005年版。

#### （二）论文类

11. 慈勤英：“家庭养老：农村养老不可能完成的任务”，《武汉大学学报(人文科学版)》，2016年02期。
12. 谷玉良：“农村人口外流与农村养老困境”，《华南农业大学学报(社会科学版)》，2018年01期。
13. 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》，2016年10期。

14. 朱凤梅：“民办养老机构‘低入住率’的原因分析：来自市、县两级的证据”，《人口学刊》，2019年第1期。
15. 龙书芹，风笑天：“城市居民的养老意愿及其影响因素——对江苏四城市老年生活状况的调查分析”，《社会学研究》，2007年第1期。
16. 张文娟、魏蒙：“城市老年人的机构养老意愿及影响因素研究——以北京市西城区为例”，《人口与经济》，2014年第6期。
17. 张瑞玲：“城市老年人机构养老意愿研究——基于河南省12个地市的调查”，《调研世界》，2015年第12期。
18. 谢俊杰，游惊颖：“城市老年人机构养老选择行为与意愿的实证分析”，《统计与决策》，2017年第23期。
19. 阎志强：“城市老年人的机构养老意愿及其影响因素——基于2017年广州老年人调查数据的分析”，《南方人口》，2018年第6期。
20. 左冬梅，李树苗等：“中国农村老年人养老院居住意愿的影响因素研究”，《人口学刊》，2011年第1期。
21. 黄俊辉，李放：“生活满意度与养老院需求意愿的影响研究——江苏农村老年人的调查”，《南方人口》，2013年第1期。
22. 狄金华，季子力等：“村落视野下的农民机构养老意愿研究——基于鄂、川、赣三省抽样调查的实证分析”，《南方人口》，2014年第1期。
23. 周翔，张云英：“农村老年人机构养老意愿及其影响因素——基于长沙、株洲、湘潭346份问卷调查数据”，《湖南农业大学学报(社会科学版)》，2015年第4期。
24. 夏春萍，郭从军等：“湖北省农村中老年人的机构养老意愿及其影响因素研究——基于计划行为理论的个人意志因素”，《社会保障研究》，2017年第2期。
25. 吕雪枫，于长永等：“农村老年人的机构养老意愿及其影响因素分析——基于全国12个省份36个县1218位农村老年人的调查数据”，《中国农村观察》，2018年第4期。
26. 陈建兰：“空巢老人的养老意愿及其影响因素——基于苏州的实证研究”，《人口与发展》，2010年第2期。
27. 肖云，吕倩等：“高龄老人入住养老机构意愿的影响因素研究——以重庆市主城区为例”，《西北人口》，2012年第2期。

28. 殷俊, 亚森江·阿布都古丽: “维吾尔族老年人的机构养老意愿研究”, 《社会保障研究》, 2018 年第 3 期。
29. 周云, 陈明灼: “我国养老机构现状”, 《人口学刊》, 2007 年第 4 期。
30. 张增芳: “老龄化背景下机构养老的供需矛盾及发展思路——基于西安市的数据分析”, 《西北大学学报(哲学社会科学版)》, 2012 年第 5 期。
31. 孙建萍, 周雪等: “国内外机构养老模式现状”, 《中国老年学杂志》, 2011 年第 7 期。
32. 黄建元, 黄珊珊: “江苏省民办养老机构发展现状、困境及出路”, 《西北人口》, 2011 年第 6 期。
33. 方浩: “养老机构公建民营:现状、特征及问题”, 《经济与管理研究》, 2016 年第 5 期。
34. 阎志强: “城市老年人的机构养老意愿及其影响因素——基于 2017 年广州老年人调查数据的分析”, 《南方人口》, 2018 年第 6 期。
35. 杨发祥, 李卓航: “深度老龄化背景下机构养老服务的结构性瓶颈——以上海市为例”, 《华东理工大学学报(社会科学版)》, 2014 年第 4 期。
36. 张盈华, 闫江: “中国养老服务现状、问题与公共政策选择”, 《当代经济管理》, 2015 年第 1 期。
37. 黄佳豪, 孟昉: “合肥市民办养老机构的资本调查及发展对策”, 《中国老年学杂志》, 2014 年第 12 期。
38. 崔树义, 田杨: “养老机构发展“瓶颈”及其破解——基于山东省 45 家养老机构的调查”, 《中国人口科学》, 2017 年第 2 期。
39. 高矗群, 李福仙等: “破解少数民族地区农村养老服务“供需错位”难题的对策研究”, 《云南民族大学学报(哲学社会科学版)》, 2018 年第 1 期。
40. 艾丽: “对我国机构养老模式的思考”, 《人民论坛》, 2013 年第 11 期。
41. 许爱花: “社会工作视阈下的机构养老服务”, 《江淮论坛》, 2010 年第 1 期。
42. 陈友华, 艾波等: “养老机构发展:问题与反思”, 《河海大学学报(哲学社会科学版)》, 2016 年第 6 期。
43. 王三秀, 杨媛媛: “我国农村机构养老面临的现实困境及其对策研究——基于 Z 省 B 县的个案调查”, 《四川理工学院学报(社会科学版)》2017 年第 3 期。
44. 黄健元, 程亮: “社会支持理论视角下城市民办养老机构发展研究”, 《东南学术》, 2014 年第 6 期。

45. 刘军：“民营养老机构融资难破解”，《开放导报》，2017年第6期。
46. 张赛林：“养老机构所有制与服务质量关系研究——基于济南市X区两个养老机构的比较研究”，《山东社会科学》，2018年第7期。
47. 张团，穆光宗等：“机构养老之品质内涵研究——以台湾兆如多层级养老机构为实例”，《华中科技大学学报（社会科学版）》，2013年第6期。
48. 屈群萍，许佃兵：“论现代孝文化视域下机构养老的构建”，《南京社会科学》，2016年第2期。
49. 陈坤，李士雪：“医养结合养老服务模式可行性、难点及对策研究”，《贵州社会科学》，2018年第4期。
50. 尚濂滢：“我国城市独生子女家庭养老模式选择意愿及影响因素分析”，《宁夏社会科学》，2014年第5期。
51. 吴谅谅，钟李卿：“老了，去哪里养老——关于现存两种养老方式的调查”，《中国社会保障》，2001年第1期。
52. 孙文华，陈建国：“低龄老龄化形势下‘以老养老’的机构养老发展模式”，《城市发展研究》，2013年第11期。
53. 涂爱仙：“欠发达地区机构养老的问题、原因及对策分析——基于海口市的调查”，《晋阳学刊》，2015年第5期。
54. 锦香云，李俊杰等：“引导民间资本投资养老机构的思路探讨——以江苏省为例”，《西北人口》，2015年第2期。
55. 穆光宗：“家庭养老面临的挑战以及社会对策问题”，《中州学刊》，1999年第3期。
56. 吴家虎：“构建农村多元主体协同养老新局面”，《前沿》，2018年第1期。
57. 董红亚：“非营利组织视角下养老机构管理研究”，《海南大学学报（人文社会科学版）》，2011年第10期。
58. 赵欣：“目标、权力与领导力：社区建设协同机制的三维向度”，《天津社会科学》，2016年第06期。
59. 陈芳：“福利多元主义视角下农村留守老人社会支持体系的构建”，《理论探讨》，2014年第08期。
60. 彭华民，黄叶青：“福利多元主义：福利提供从国家到多元部门的转型”，《南开大学学报》，2006年第06期。
61. 李汉卿：“协同治理理论探析”，《理论月刊》，2014年第1期。

62. 朱汉平, 贾海薇: “政府与社会组织协同供给农村养老服务的推进思路——基于协同治理理论视角的分析”, 《广东农业科学》, 2013 年第 10 期。
63. 焦亚波: “上海市老年人养老意愿及其影响因素”, 《中国老年学杂志》, 2010 年第 19 期。
64. 李伟: “关于机构养老的认识误区、理性原则及完善对策”, 《城市问题》, 2015 年第 1 期。
65. 李士梅: “中国养老模式的多元化发展”, 《人口学刊》, 2007 年第 5 期。
66. 张立: “中国农村多支柱的养老模式研究”, 《西北人口》, 2012 年 04 期。
67. 王翊亮, 郭文波: “协同治理模式下推进信用体系建设的思考”, 《宏观经济管理》, 2018 年第 10 期。
68. 青连斌: “我国养老机构基本情况的调查与初步分析”, 《晋阳学刊》, 2017 年第 1 期。
69. 穆光宗: “我国机构养老发展的困境与对策”, 《华中师范大学学报(人文社会科学版)》, 2012 年第 2 期。
70. 纪竞垚: “家庭照料对老年人机构养老意愿的影响——基于 CLASS 数据的实证分析”, 《调研世界》, 2019 年第 1 期。
71. 叶林, 宋星洲, 邵梓捷: “协同治理视角下的“互联网+”城市社区治理创新——以 G 省 D 区为例”, 《中国行政管理》, 2018 年第 1 期。
72. 徐嫣, 宋世明: “协同治理理论在中国的具体适用研究”, 《天津社会科学》, 2016 年第 2 期。
73. 赵宁: “社会资本视角下农村多元化养老模式研究”, 《社会保障研究》, 2018 年 02 期。
74. 盛昕: “新时期我国养老服务体系建设存在的问题与完善路径”, 《社会学研究》, 2018 年第 10 期。
75. 陈昫: “城市老年人对机构养老模式的拒斥问题分析——基于建构主义的老龄视角研究”, 《湖北社会科学》, 2014 年第 7 期。
76. 张明锁, 韩江风: “构建‘慈善+扶贫+产业’的新型农村养老模式”, 《中州学刊》, 2018 年第 6 期。

### (三) 其他类

77. 国家统计局官方网站: [http://www.stats.gov.cn/。](http://www.stats.gov.cn/)
78. 中国政府网: [http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-03/06/content\\_5173930.htm。](http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-03/06/content_5173930.htm)

79. 中国老年社会追踪调查网: <http://class.ruc.edu.cn/index.php?r=data/report&cid=13>。

80. 新华网: [http://www.xinhuanet.com/health/2018-02/27/c\\_1122457257.htm](http://www.xinhuanet.com/health/2018-02/27/c_1122457257.htm)。

## 二、外文类

### (一) 著作类

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 , Oxford :Oxford University Press, 1986.

2.Johnson, N.:“The Welfare State in Transition :The Theory and Practice of Welfare Pluralism , ”Amherst :University Massachusetts Press, 1987 .

### (二) 论文类

3.A R Turrell,C.M Castlede:“Long stay care andthe NHS: Discontinuities Between Policy and Practice,”*British Medical Journal*,vol.317,no.3,October 1998 .

4.Jones A. L., Dwyer L. L., Bercovitz A R, et al.:“The National Nursing Home Survey: 2004 Overview,” *The National Health Survey*, vol.13,no.167,June 2009.

5.Tom Schaal. et al: “Market mechanisms among nursing homes: a correlation analysis of price, quality, and demand,”*Heilberufe Science*,vol.6,no.2,May 2015.

6.Sisira Sarma, Wayne Simpson:“A panel multinomial logit analysis of elderly living arrangements: Evidence from aging in Manitoba longitudinal data,Canada,” *Social Science&Medicine*,vol,65,no.12,July,2007.

7.Thomas Boggatz: “Factors related to the acceptance of home care and nursing homes among older Egyptians: Across-sectional study,” *International Journal of Nursing Studies* ,vol.46,no.12,May 2009.

8.HSU H C: “Effects of physical function trajectories on later long-term care utilization among the Taiwanese elderly,” *Geriatrics&Gerontology International*,vol,13,no.3, July 2013.

9.Grabowski D.C: “A longitudinal study of Medicaid payment, private-pay price and nursing home quality,” *International Journal of HealthCare Finance and Economics*,vol.4,no.1,March 2004.

10.John S, McAlearney: “Community Healthcenter Integration:Experience in the State of Ohio,” *Journal of Health Care for the Poor and Underserved*,vol.17,no.1,February 2006.



## 致 谢

毕业论文于我而言是一场难度超过高考的持久战。从选题—开题—换题—定提纲—完成论文写作，这个过程可谓异常的艰难与曲折。为论文我哭过、恼过、甚至想过放弃。然而，在经历无数次的自我否定与自我肯定后，在老师、同学、家人的帮助下，我一次又一次的重拾信心，继续坚持夜以继日的战斗，当最终收到导师关于论文提纲已通过的回复时，我激动到差点流出眼泪。在这个难忘的经历中，我明白学术研究是一个从无到有的过程，不仅需要扎实的文献积累功底和缜密的学术思维，它更考验一个研究者的毅力与耐心。

首先，感谢我的老师、同学。感谢那些在我学习成长道路上传授我知识、给我人生启迪的老师，是你们辛勤、无私的付出才能有我们不断进步、创新的机会，也是你们为我们搭建了一个自我展示的平台，引导我们向正确的方向前行。感谢我可爱的室友和同学们，我们相互吐槽、相互鼓励、相互帮助，一起探讨人生、讨论学术。感谢你们的热心和陪伴。

其次，感谢我的家人。你们永远是我心灵深处的寄托，每当为人生为学术徘徊、焦虑时，你们总是我最重要的倾诉对象，听我诉心中的苦闷，排解压力。感谢爸爸妈妈对我在物质和精神上的支持，你们的鼓励和安慰是我最有效的安抚剂。

最后，感谢我的导师郑万军教授。您是我成长道路上的引导者，也是我学术之门的开启者。您教给我“钻、拼、熬”的人生奋斗真理，教诲我用“一步一个脚印”的务实精神去对待每一件事，不要惧怕坐“冷板凳”，不要惧怕默默无闻，而要不断加强自身价值。您用坚持不懈、埋头苦干的学术精神为我们树立了学术研究的榜样。在您的影响下，我学会了沉稳、学会了持之以恒、学会把不可能变为可能，学会自信自立，也相信只要付出就会有收获。在此，真心感谢我的导师，感谢您不吝赐教、感谢您的真诚教诲。

## 附录 1

### 调查问卷

(1) 您的性别是 ( )

- 1.男 2.女

(2) 您的年龄是 ( )

- 1.29 岁以下 2.30-44 岁 3.45-59 岁 4.60-74 岁 5.75 岁以上

(3) 您的文化程度为 ( )

- 1.文盲或半文盲 2.小学 3.初中 4.高中(中专) 5.大专及以上

(4) 您的婚姻状况为 ( )

- 1.未婚 2.已婚有配偶 3.已婚丧偶

(5) 您对农村养老院的了解程度是? ( )

- 1.了解 2.有些了解 3.不了解

(6) 您对农村养老院的整体印象是 ( )

- 1.非常好 2.较好 3.一般 4.较差 5.非常差 6.不知道

(7) 您将来是否愿意到养老院中养老? ( )

- 1.愿意 2.不愿意 3.不知道, 看情况而定

(8) 您在什么情况下会选择去养老院中养老 ( ) (可多选)

- 1.无论如何都不会去 2.身体不好需要有人照料 3.孤独寂寞需要有人陪伴  
4.与子女产生家庭矛盾 5.想换个居住环境 6.其他\_\_\_\_\_

(9) 您对养老院进行过捐赠或做过志愿活动吗? ( )

- 1.有过 2.从来没有过

(10) 您愿意为农村养老机构的老年人提供爱心或志愿服务吗? ( )

- 1.愿意 2.看情况 3.不愿意

(11) 您怎样看待农村机构养老这种养老方式? ( ) (可多选)

- 1.是农村老年人养老的一种新选择 2.只有孤寡老年人才会去养老机构养老  
3.在农村没有发展的必要性 4.去养老院养老会很没面子  
5.其他\_\_\_\_\_

感谢您的参与, 辛苦了, 谢谢。

## 附录 2

### 访谈提纲

#### 一、入住老年人

1. 基本情况：年龄、文化水平、经济收入、身体健康情况等
2. 日常饮食住宿情况：饭菜种类、吃饭方式等
3. 看病就医情况：看病方式、看病地点、有无人员照护等
4. 日常休闲娱乐活动情况：娱乐方式、心事向谁诉说、有无人员关心等
5. 最期待的机构养老服务

#### 二、农村养老机构服务人员

1. 基本工作内容
2. 接受培训情况
3. 基本工资待遇

#### 三、农村养老机构管理人员

1. 养老机构内入住人员基本情况、床位数量、基础设施等
2. 服务人员基本情况
3. 为老年人提供的养老服务种类
4. 养老机构内部管理内容和方式
5. 是否对外接收过社会老年人
6. 养老机构的资金来源情况
7. 养老机构接受的社会志愿服务情况

#### 四、政府部门工作人员

1. W 县农村养老机构建设运营情况
2. 发展农村养老机构事业的相关政策或措施