

农村集中养老服务的问题及对策研究

汪文秀, 张世康*

武汉工程大学管理学院, 湖北 武汉 430073

DOI:10.61369/SE.2025080024

摘 要 : 我国农村的老龄化、少子化和空心化给我国社会发展带来了巨大的挑战, 农村养老问题的必要性和紧迫性日趋严重。《关于加快发展农村养老服务的指导意见》更加强调农村养老的突出紧迫性。本文分析农村集中养老存在资源分配不均、市场发展不足、缺少充足资金以及受传统因素影响四个方面的问题并根据存在的问题给出加强政策支持、引入市场力量、构建服务网络以及探索适当模式四条建议。

关 键 词 : 农村养老; 集中养老; 问题及对策

Research on the Problem and Countermeasures of Rural Centralized Elderly Care Service

Wang Wenxiu, Zhang Shikang*

School of Management, Wuhan University of Technology, Wuhan, Hubei 430073

Abstract : The aging population, declining birth rates, and depopulation in rural China pose significant challenges to social development, with the necessity and urgency of addressing rural elderly care becoming increasingly pressing. The "Guidelines on Accelerating the Development of Rural Elderly Care Services" further underscores the critical importance of this issue. This paper analyzes four key challenges in centralized rural elderly care systems: uneven resource distribution, underdeveloped market mechanisms, insufficient funding, and traditional cultural constraints. Based on these findings, the study proposes four recommendations: strengthening policy support, introducing market-driven solutions, establishing service networks, and exploring innovative models.

Keywords : rural elderly care; centralized elderly care; challenges and countermeasures

一、问题提出和文献综述

(一) 引言

完善基本养老服务体系是实现中国式现代化的重要基础。党的二十大召开以后, 我国社会主义现代化进程进入了新的阶段。中国式现代化是人口规模巨大的现代化, 也是物质文明和精神文明相协调的现代化。在现代化道路上, 不能落下一个人, 尤其是农村老人。农村老人在我国的社会结构中占有重要地位, 他们的生活状况直接关系到社会稳定和公平正义的实现。保障农村老人的基本生活需求, 提升其生活质量, 是推动社会主义现代化建设的应有之义。2024年5月8日, 民政部等联合发布《关于加快发展农村养老服务的指导意见》。该《指导意见》强调农村养老问题的必要性和紧迫性, 并提出了农村养老服务网络的具体工作目标。

自1999年起, 我国开始进入人口老龄化社会。随着中国现代化进程的不断推进, 中国的人口老龄化也在不断加剧, 中国的养老问题也愈加严重。数据表明, 农村地区面临着比城镇更为严重的老龄化、空心化和少子化问题。截至2023年底, 全国60周岁

及以上老年人口数占总人口数的比例为21.41%, 其中65周岁及以上老年人口数为占总人口数的15.4%, 这表明我国社会目前已经进入了深度老龄化社会。农村的老龄化问题不仅由低生育率和寿命延长的共同作用, 还与年轻人向城镇的流动有关。同时, 农村地区的养老服务基础设施薄弱, 服务力量欠缺, 农村老年人面临的养老难题更为突出。《2024中国人口和就业统计年鉴》显示: 2023年我国农村大量青壮年劳动力(20岁到50岁)外出务工, 导致农村劳动力占比不足35%, 全国乡村60岁及以上老年人比重为26.5%, 比城镇分别高出7.34%、8.67%。与此同时, 生育率下降带来的少子化问题也比较严重。2023年我国的人口总和生育率为1.0, 远远低于标准值2.1。

(二) 文献综述

1. 农村养老服务体系的研究现状

不同时期的学者对农村养老提出了不同的见解。黄俊辉等人(2014)基于江苏1051名农村老人评估社会养老服务的需求, 研究调查表明农村老人的养老观念在发生改变, 社会养老逐渐被接受^[1]。辜胜阻等人(2017)战略构建中国养老服务体系, 认为需明确政府在养老体系中的职能定位; 大力发展居家养老; 重点缓

基金项目: NO: CX2024135, 武汉工程大学研究生教育创新基金(社会支持网络视角下农村互助养老模式探究)

作者简介: 汪文秀(2000-), 女, 湖北孝感人, 武汉工程大学硕士

通讯作者: 张世康(1999-), 男, 河北石家庄人, 武汉工程大学硕士

解民办养老机构用地、融资、用人等运营困境；建立保障失能失智老年人的长期护理保险制度；发展五线小城市，推进老年农民工就地城镇化养老^[2]。张江海和周琪箬（2024）探索科技赋能农村养老服务，通过大数据精确识别需求，技术赋能消除多主体信息壁垒，确保农村养老精确供给^[3]。

有的学者通过借鉴国外的互助养老模式及先进经验，完善我国的农村养老体系^[4]。有的学者提出新时代农村养老服务体系面临的突出问题和主要矛盾，并制订了农村养老的战略方针^[5]。有的学者探索乡村振兴背景下，我国农村养老服务新视角和新方向^[6]。有的学者探索乡村振兴战略下，农村医养结合型养老服务体系建设^[7]。有的学者从县域统筹视角出发，提出农村多层次养老服务体系建设^[8]。还有的学者研究人口老龄化背景下的农村养老困境和路径选择^[9]。

2. 农村乡镇集中养老的研究现状

学者在研究乡镇集中养老时，通常是采用实地调研的形式探索总结好的经验方法。刘妮娜（2019）通过其丰富的调研经历，总结出农村集中互助养老主要分为纯福利型、纯公益型、市场+型，分析其运作机制和问题所在^[10]。李永萍（2020）对闽南乡村的敬老院实地考察后认为，村集体主导、多元主体（包括社会、市场、政府和家庭等主体）共同参与的养老模式是回应农村老年人养老需求的一种有益探索，这一经验值得在有条件的农村推广^[11]。马凤芝和王依娜（2021）通过调研两个村的养老服务建设情况，提出要融合乡村振兴战略、加强养老需求的精准匹配、使用专业方法有机嵌入农村养老服务，有机整合人、资源和技术，实现农村养老共同体建设“共振式增能”^[12]。李鸿渊（2021）认为要打造嵌入式养老，嵌入专业社会组织打造相对健全的原生态农村养老社区，实现老人、农民、社会组织多方共赢^[13]。刘升（2023）基于某脱贫县集中安置社区易地搬迁老人选择养老返乡现象展开，分析易地搬迁老人存在社会融入的经济支持困境、社会交往困境、文化融入困境^[14]。

随着中国人口老龄化不断加深，农村的老龄化、空心化和少子化问题尤为突出。许多学者对中国养老体系的顶层设计进行了深入研究，旨在为养老建设提供战略性指导。也有学者通过引入医养结合、集中养老等方式探究养老问题。目前关于集中养老的研究并不是很多，本文总结我国农村集中养老存在的一些问题，提供相关的解决措施，以期能为农村养老贡献一份力量。

二、农村集中养老存在的问题

（一）资源分配不均

国家虽然出台了一些政策支持农村养老，但在具体实施过程中，存在政策落实不到位、资金支持不足等问题。农村养老基础设施建设长期面临资金短缺的困境，政府在养老领域的资金投入更多倾向于城市，尤其是城市中心区域的大型养老项目，对于农村地区的投入相对有限。与此同时，农村自身经济发展水平相对较低，集体经济相对薄弱，难以自筹足够资金用于养老基础设施的更新与完善。而且农村地区养老的医疗、交通等配套设施相对

落后，这影响养老服务的质量和效率。多数农村地区缺乏专业的、专为老年人服务的综合性医疗站点，仅有的一些村卫生室，医疗设备简陋陈旧，只能提供基本的感冒、发烧等常见病症的诊疗服务。对于老年人常患的心脑血管疾病、糖尿病和阿尔兹海默症等疾病，农村的医疗条件的较为落后，难以提供相应的监测与治疗设备。这使得农村老年人在疾病的预防、诊断和后续康复护理等环节面临诸多不便，无法获得与城市老年人同等水平的医疗保障。

（二）市场发展不足

农村养老服务市场发展相对滞后，服务供给不足，尤其是专业的护理服务和精神慰藉服务。吸引社会资本进入农村养老服务市场面临诸多阻碍：农村部分地区存在交通不便、缺乏清晰明确的盈利模式和投资回报机制以及政策和配套措施落实不完善等问题。这使得社会资本望而却步，进一步降低了社会资本进入农村养老服务市场的积极性，导致农村养老服务领域长期缺乏充足的社会资本注入，难以实现服务的快速升级和市场的繁荣发展。这也进一步导致农村养老服务模式较为单一，缺乏多元化和个性化的服务，难以满足不同老年群体的需求。农村养老服务市场所能提供的服务种类相对匮乏，大多集中在基础的生活照料层面，忽视了精神上的共鸣。农村养老服务受限于服务供给能力，这些深层次、多样化的需求实现存在很大缺口。

农村地区的非营利组织很难吸引到具备专业知识和技能的服务人员。与城市相比，农村地理位置偏远、工作条件相对艰苦、薪资待遇缺乏竞争力等因素，使得专业的养老护理、医疗康复、心理咨询等方面的人才不愿到农村地区从事非营利组织的相关工作。往往是当地一些文化程度不高、未经过系统培训的村民临时承担起照顾老人的任务，他们在服务过程中，仅提供诸如简单的饮食起居照料等基础服务，对于老年人常见的慢性疾病护理、心理疏导等专业性较强的服务则显得力不从心。

（三）缺少充足资金

农村集中养老普遍面临资金紧张的困境，其资金来源渠道较为狭窄，主要依赖政府有限的财政拨款以及少量的社会捐赠。政府拨款往往会因财政预算的整体安排和政策重点的倾斜方向而存在不确定性。农村社会捐赠领域因缺少宣传推广平台，致使捐赠规模与持续性受限，公益项目及养老服务需求无法广泛为外界所知，相应保障也难以得到有效落实。与此同时，农村地区自身经济发展水平相对较低，集体经济缺乏稳定的产业支撑，难以自筹足够资金用于改善养老服务状况。

（四）传统观念影响

农村地区传统观念根深蒂固，许多老年人更倾向于家庭养老，对集中养老的接受度不高。在农村地区，无论是老年人自身还是其家属，乃至整个农村社会，对养老服务的市场化观念都较为淡薄。传统的家庭养老观念依然根深蒂固，很多老年人及其家属认为养老是家庭内部的责任，部分老人存在“去养老院等集中养老机构是无儿无女的人去的”以及“去养老院就是去等死”等观念，对于花钱购买专业养老服务的接受程度较低，更倾向于依靠子女的赡养来度过晚年。

三、农村乡镇集中养老对策研究

（一）加强政策支持

政府应出台一系列规范性文件，健全县、镇、村三级养老服务网络，打造“周边、家边、身边”的“15分钟养老服务圈”，让高质量养老变得触手可及。增加财政预算。政府应设立专项养老资金，用于农村集中养老设施的升级改造、设备购置等，投入资金完善农村养老院消防设施、监控等基础设施，提升养老机构的安全性。同时通过税收优惠、政策扶持等方式吸引社会资本，鼓励企业、社会组织和个人等社会力量参与农村集中养老事业，拓宽资金来源渠道。建立监管机制。出台相关法律法规对农村集中养老存在的各项问题做出相应的奖惩机制，同时也要建立严格的监督管理机制，加强对农村集中养老机构的资质审核、日常运营、服务质量等方面的监管，确保养老机构合法合规运营。定期和不定期对养老机构进行检查和评估，对不符合要求的养老机构责令整改或取缔。

（二）引入市场力量

在农村人口老龄化、少子化和空心化加剧的背景下，社会资本的融入可有效弥补农村集中养老资金缺口，其雄厚的资金实力能迅速推动养老基础设施的建设与完善，从舒适的居住环境到先进的医疗保健设施配备均可得以实现。借助社会资本的专业管理经验与创新活力，能够优化养老服务流程，引入智能化、个性化的服务模式，提升养老服务的效率与质量。相关企业融入农村养老还可为当地人（尤其是妇女）提供一定的就业岗位，带动当地人就业。相比起陌生人，老年人对同村人更加熟悉，对于他们提供的服务能更好接受一点。同时，子女对同村人更信任，社区（村集体）更能对其进行监督和批评教育。

（三）构建服务网络

整合闲置资源。对农村地区的闲置学校、厂房、办公场所等

进行改造利用，建设成养老机构或养老服务设施，提高资源利用率。如将闲置的乡村学校改造成养老院，既节省了建设成本，又充分利用了闲置资源。拓展志愿服务。通过招聘、培训等方式，选派工作人员参加专业的资源整合培训课程，学习护理等相关技能。积极与政府部门、企业、高校、科研机构等建立紧密联系，搭建资源共享平台与周边高校的志愿者社团合作，引入大学生志愿者资源，为农村集中养老地区提供文化教育、陪伴聊天等志愿服务。拓展社会捐赠途径。利用互联网平台，展示农村集中养老的实际需求、项目进展及成效，吸引更多社会爱心人士和企业捐赠。党建引领服务。建立“县民政局+镇民政办+村民政专员+村老年协会+机构质量监督”五层监督管理网络。通过本村的熟人的“明察暗访”，及时反馈真实的服务状况，对照护人员进行考核和奖惩，促使工作人员提升服务质量。

（四）探索恰当模式

加强宣传教育。家庭成员要积极向家中老人介绍农村集中养老的优势——能享受到更专业的医疗护理、有同龄人作伴等，引导老人从心理上接受集中养老模式。带领老人参观当地运营良好、设施齐全且氛围温馨的农村集中养老机构，让他们直观感受集中养老的环境。村干部、党员和村民代表可带头示范，将服务送到集中养老机构，让其父母与当地村民宣传“让老年人去集中养老机构不是去等死，而是去享福”的观念。搭建社交平台。组织老人之间以及老人与村民之间的交流互动活动，增进彼此的了解和情感联系，减少老人的孤独感。开展娱乐活动、举办老年人之间的交流分享会，鼓励他们分享自己的人生经历、生活趣事等。探索医养结合。与镇上的卫生院合作，建立定期上门巡诊机制或医疗人员直接入驻养老院，确保老人能及时获得基本医疗服务。定期收集老人们的意见和建议，推动管理水平不断提升，更好地满足老人的需求。

参考文献

- [1] 黄俊辉，李放，赵光. 农村社会养老服务需求评估——基于江苏1051名农村老人的问卷调查[J]. 中国农村观察，2014，(04):29-41+51.
- [2] 辜胜阻，吴华君，曹冬梅. 构建科学合理养老服务体系的战略思考与建议[J]. 人口研究，2017，41(01):3-14.
- [3] 张江海，周琪箏. 技术赋能农村养老服务精准供给的实践探索与优化路径[J]. 中共福建省委党校（福建行政学院）学报，2024，(05):99-107.
- [4] 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.
- [5] 陆杰华，沙迪. 新时代农村养老服务体系面临的突出问题、主要矛盾与战略路径[J]. 新疆师范大学学报（哲学社会科学版），2019，40(02):78-87+2.
- [6] 曲顺兰，王雪薇. 乡村振兴战略背景下农村养老服务研究新趋势[J]. 经济与管理评论，2020，36(02):26-35.
- [7] 郑吉友. 乡村振兴战略下农村医养结合型养老服务体系研究[J]. 广西社会科学，2021，(11):17-26.
- [8] 刘二鹏，韩天阔，乐章. 县域统筹视角下农村多层次养老服务体系构建研究[J]. 农业经济问题，2022，(07):133-142.
- [9] 梁文凤. 人口老龄化背景下农村养老的现实困境与路径选择[J]. 经济纵横，2022，(10):82-88.
- [10] 刘妮娜. 中国农村互助型社会养老的类型与运行机制探析[J]. 人口研究，2019，43(02):100-112.
- [11] 李永萍. “多元一体”：集体主导的村社养老模式——基于闽南乡村敬老院的个案考察[J]. 求实，2020，(05):96-108+112.
- [12] 马凤芝，王依娜. “共振式增能”：农村养老共同体构建的实践逻辑——基于水村和清村的经验研究[J]. 中国农业大学学报（社会科学版），2021，38(04):103-112.
- [13] 李鸿渊. 嵌入式养老：农村地区农民集中养老新模式探索[J]. 行政管理改革，2021，(06):83-90.
- [14] 刘升. 养老型返迁：易地搬迁老人的社会融入困境及养老选择——基于某脱贫县集中安置社区的跟踪调查[J]. 南京农业大学学报（社会科学版），2023，23(04):119-129.