

老龄化背景下大理州农村互助性养老服务的 现状·问题·对策研究

高丽芝

中共大理州委党校（大理州行政学院），云南 大理 671000

DOI: 10.61369/ETR.2025500029

摘 要： 文章以老龄化背景为切入点，结合大理州的实际情况，通过文献研究、实地调研、数据分析等方法，围绕“现状—问题—对策”的逻辑展开，系统梳理大理州农村养老服务供给的现状，分析存在的问题，并提出针对性的对策建议。

关 键 词： 农村养老；互助式养老；养老服务

The Current Situation, Issues, and Countermeasures of Mutual Supportive Elderly Care Services in Rural Dali under the Background of Aging

Gao Lizhi

The Party School of the CPC Dali Prefectural Committee (Dali Prefectural Administration Institute), Dali, Yunnan 671000

Abstract： This article starts from the background of aging, combines the actual situation of Dali State, and through literature research, field research, data analysis and methods, it revolves around the logic of "current situation—problems—countermeasures", systematically sorts out the current situation of rural pension service supply in Dali State analyzes the existing problems, and proposes targeted countermeasures and suggestions.

Keywords： rural elderly care; mutual support elderly care; elderly

一、研究的目的及意义

随着社会经济的发展和人口老龄化的加剧，养老事业和养老产业问题日益成为社会关注的焦点。党的二十大报告指出，“要实施积极应对人口老龄化的国家战略，发展养老事业和养老产业，优化孤寡老人服务，推动实现全体老年人享有基本养老服务。”^[1] 党的二十届三中全会也进一步提出：“积极应对人口老龄化，完善发展养老事业和养老产业政策机制。优化基本养老服务供给，培育社区养老服务机构，健全公办养老机构运营机制，鼓励和引导企业等社会力量积极参与，推进互助性养老服务，促进医养结合，加快补齐农村养老服务短板。”^[2]2024年11月8日召开的国务院常务会议，进一步研究深化新时代养老服务改革发展的有关举措，商务部等24部门联合印发《关于进一步促进养老服务消费提升老年人生活品质的若干措施》，进一步推动养老服务高质量发展，挖掘养老服务消费潜力，更好满足老年人服务需求，提升老年人生活品质。

从全国层面来看，根据第七次全国人口普查数据，截至2020年，我国60岁及以上人口达2.64亿，占总人口的18.7%，其中65岁及以上人口占比13.5%。预计到2035年，全国60岁及以上人口将突破4亿，占比超过30%。而在这个过程中，“城乡老龄化差距正在不断拉大，农村老龄化程度更高、形势更紧迫。从城乡分布看，城镇化进程将在未来约20年时间里持续引发农村人口向城镇转移，农村人口还会有较大幅度下降。从年龄结构看，农村人口

老龄化问题日益突出，随着青壮年向城镇转移，农村老龄化将进入“最严重的20年”，乡村养老问题集中暴发。”^[3] 第五次中国城乡老年人生活状况抽样调查数据也显示，农村老年人在年龄结构、空巢率、健康状况等指标均较城镇更加严峻，农村地区的养老问题就显得日益突出，也面临着更加严峻的挑战。从大理州层面来看，截至2023年底，全州常住人口为334.2万人，其中城镇常住人口151.26万人，乡村常住人口182.94万人。60岁及以上人口63.4万人，占全州人口的18.97%，预计到“十四五”末，全州60岁以上老年人占比将超过20%，大理州将步入中度老龄化社会。大理州老龄化率高于全国平均水平，养老服务供给形势更加紧迫。

二、老龄化背景下大理州农村养老的现状

“十四五”以来，大理州共投入资金15761.84万元（其中州级福彩公益金3962万元），推动建设各类型养老服务阵地，加快建立了基础有保障、中端有市场、高端有选择的养老机构发展格局，满足了多元化养老需求。根据调查，大理州目前的农村养老模式，主要有居家养老、公办机构养老、民办机构养老、互助养老四种模式。

（一）农村居家养老模式

农村养老服务不同于城市养老服务，具有历史形成的文化传统、社会基础和独特鲜明的特征禀赋。但当前，农村家庭发生深

刻变化,呈现出规模小型化、居住分散化、赡养功能弱化等趋势,导致农村居家养老的模式已发生了显著变化。根据调查显示,受文化传统和经济条件的制约,79.07%的受访者认为“农村居家养老最好状态是与子女一起生活”,其中,67.44%的受访老人“选择居家养老模式”。随着,农村人口结构的变化,家庭养老功能的弱化,这种传统的农村养老模式,也面临严峻挑战。

（二）政府主导型养老模式

这种模式,主要是指由政府主办,费用由政府负担的福利化运作的养老服务模式。实践中包含社区的日间照料中心所提供的休闲场所与设施,还有政府为农村特定人群提供的兜底保障,如针对特困户、五保户的敬老院。该模式具有服务事项齐全、运行成本高、服务全免费、行政化导向明显等特点。目前,大理州共有14家公办养老机构实行了公建民营(床位1600张)。

（三）资本产业型养老模式

资本产业型养老模式是以盈利为目的养老模式,服务人群是具备一定经济能力的群体,该模式一般具有投入成本高、基础设施配套好、人才专业化程度高、收费标准也普遍偏高的特点。调查显示,大理州社会力量兴办运营养老机构7家(床位531张),21家养老机构实行了医养结合(护理型床位2172张),占运营机构总床位41.82%。在养老模式选择上49.85%的受访者愿意到养老院接受养老,但专业养老机构收费普遍在1500元/月—3000元/月,大部分农村居民难以负担,导致了农村地区的养老院入住率不高,规模和服务水平上不去。

（四）互助型养老模式

这是依靠基层内生力量自我组织的养老模式,主要是以村委会、老年人协会等基层组织为主体,因地制宜地在老年人生活地搭建以助餐、休闲、照料为主要内容的养老服务平台。调查显示,90.12%的受访群众对幸福食堂表示支持,综合经济发展水平,六成以上受访者希望就餐标准在3至5元。从上述分析,可以看出互助型养老模式符合我国传统理念的养老,在舒适度、归属感、乡愁情方面比较有优势,而且在经济发展现状下,是一种比较“经济实惠”的养老模式,也是我国未来养老服务规划中主流的养老模式。

三、当前大理州农村互助式养老存在的问题

近年来,大理州在积极探索农村互助式养老模式,也探索形成了很多实践模式,南涧县的“无量幸福小院”建设工程就是其中很好的实践案例。“无量幸福小院”模式通过“政府补助一部分、企业捐赠一部分、村民捐赠一部分”多方筹措资金,采用“集体建院、分户居住、互助服务”机制,整合村组现有闲置资源、多元筹资,为留守老人和儿童提供老年助餐、日间照料、儿童托管等“一站式”服务。幸福小院收费标准为:80岁以上老人免费,70岁至79岁老人每餐2元,60岁至69岁老人每餐3元,学生餐每餐4元。依托幸福小院,南涧县卫生健康、文化、司法等部门还开展了老年人体检、慢病筛查、医疗保健、义诊、文化教育、体育健身等服务,探索出了一条“党委领导、政府主导、

属地主抓、家庭尽责、社会参与”的农村养老托育新模式。截至2025年10月,当地已建成“无量幸福小院”103个,进一步扩大了养老托育服务的有效供给。在互助式养老模式的实践过程中也面临着传统养老观念更新、养老投入不足、养老服务水平较低等难题。

（一）互助式养老的观念还未形成。

受传统“养儿防老”的养老观念的影响,加之养老服务的宣传力度不足,农村老年人群体对农村互助式养老模式的认知存在不足,居家养老一直是农村养老的主流;另外,受经济发展水平影响,政府对农村养老事业发展的迫切性重视不够,对养老工作还停留在对特困老人养老的兜底性保障服务认识上,对普惠性的基本公共养老服务提供重视不足;第三,农村老人对互助养老集体共识弱,积极性较差。由于,长期以来忽视了集体共识和信任合作的建构,有学者的调查显示,70%以上被调查的老人不愿意为家庭之外的老人提供照顾^[4],农村老人对互助养老常表现出不信任。

（二）经济保障水平偏低。

当前财政给予的基础养老金水平太低,加之农村居民参保意识不强、缴费档次低,导致农村地区养老经济保障水平总体偏低,总体来看,城乡居民养老金仅相当于农村最低生活保障平均标准的三分之一。加之,农村老年群体普遍缺乏稳定的养老经济来源,养老模式的选择受养老成本的波动的影响更为明显。互助式养老模式只能保持带有福利性质的普惠服务模式才能有效运营。

（三）综合投入保障不足。

稳定的资金来源是保障互助养老持续发展的前提,目前农村互助养老反映最突出、最紧要的问题就是资金问题。农村互助养老模式的推行主要是依靠政府的财政拨款,其次是集体收入和有养老需求的群体资金投入^[5]。但是就目前来看,政府对于农村互助养老服务的资金投入不足,从实地调研掌握的情况来看,大理州养老服务场所的建设资金主要以省、州民政部门 and 公益基金为主,地方财政投入扶持力度较低。其次,运营过程中资金短缺仍是主要问题,如:居家养老互助点建设补贴、服务人员工资补助等没有配套政策等。

（四）专业人才队伍缺乏

当前,农村互助养老组织中,管理人员和日常照料人员,多为基层干部和农村老龄劳动力,缺少专业护理人员和管理人员,导致互助养老的服务内容局限、覆盖范围狭窄,无法将农村养老服务机构推向专业化、市场化运营的方向。另外,农村地区志愿者队伍“引、育、留、用”难度大,农村居民对志愿服务认识不足,参与性不强,在管理层面缺乏有效的激励机制和组织方式,部分服务形式大于内容,实际产生的社会效益十分有限。

四、加强大理州农村互助式养老的对策建议

（一）强化政府主导地位。

农村养老服务供给问题,是重要的民生项目,事关群众幸

福，社会长治久安。这就要求在这个问题上政府不能缺位，要切实增强思想认识，高度重视农村普惠性养老服务体系建设，构建农村养老服务网络，建强补齐县、乡、村三级养老机构，并明确各自功能定位，实现养老服务设施全覆盖。按照“政府引导、村委主办、老人参与、自助－互助”的原则，明确各主体的基本职责并通过政策文本予以确定和公开^[6]。明确政府主导地位和兜底责任，积极发挥村两委等村民自治组织的主观能动性，引导社会力量有序参与，在农村因地制宜建设养老服务站或互助式幸福小院以满足村内身体健康老人的日常娱乐、就餐等需求。^[7,8]

（二）切实转变群众养老认识。

在农村群众性教育中加大老龄化国情教育的力度，整理收集农村老年人养老服务需求清单，转变老年人传统养老观念，依托不同形式，加大老年人对养老服务机构、养老方式的了解度和接受度。积极在老年人群中引导树立集体共识和信任合作的观念，增强老年人之间、老年人和互助组织组织的相互信任和互助的理念。

（三）提升养老保障水平。

结合乡村振兴战略的实施，积极发展农业产业，帮助农民增

收，增加村集体收入，夯实为农村养老事业发展的经济基础，提高养老服务水平；全面落实农民工返乡就业创业系列政策，引导外出务工人员有序返乡就业创业，实现农村人才回流。^[9]另外，要进一步提升养老保障水平。进一步提高基础养老金水平，在财政投入条件允许的情况下，以最低生活保障标准作为目标，稳步提升基础养老金水平，统筹兼顾城乡收入差距。

（四）典型示范推广运用。

积极总结学习全国互助养老发展模式的经验，如“政府主导型”的肥乡县农村互助幸福院、“精英带动型”的白果乡老年人协会与“多方合作、党政帮扶型”的罗源县慈善安居楼等互助养老模式，^[10]结合大理州南涧县“幸福小院”的实践探索，形成一套可复制、可推广的模式，大力发展农村互助式养老服务。通过“老年人养老金自己拿一点、子女主动出一点、村集体经济出一点、社会力量捐一点、争取上级补一点”等多种方式，“小切口改善大民生，小资金解决大问题”，建设家门口的微型养老院，让老年人在生活和管理方面实行自助和互助，实现“村集体办得起，老人住得起，政府支持得起”的互助养老。

参考文献

[1] 习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告.[EB/OL].
[2] 中共中央关于进一步全面深化改革推进中国式现代化的决定.[EB/OL].
[3] 中国乡村振兴研究院课题组，韩长赋. 迈向2050年的中国农村人口和乡村变迁研究[J]. 农业经济问题，2025，(06): 4-10. DOI: 10.13246/j.cnki.iae.2025.06.001.
[4] 于长永. 农村老年人的互助养老意愿及其实现方式研究[J]. 华中科技大学学报(社会科学版)，2019，33(02): 116-123. DOI: 10.19648/j.cnki.jhustss1980.2019.02.14.
[5] 杜苗苗，方金华. 农村互助养老的现实意义、存在的困难与优化路径[J]. 中南农业科技，2023，44(11): 172-176.
[6] 朱火云，丁煜. 农村互助养老的合作生产困境与路径优化——以X市幸福院为例[J]. 南京农业大学学报(社会科学版)，2021，21(2): 62-72.
[7] 李曼. 人口老龄化背景下农村“互助养老”问题研究[D]. 西华师范大学，2016.
[8] 孙祥森. 中国式现代化背景下农村养老服务问题研究[J]. 老龄化研究，2024，11(3): 897-903.
[9] 宇彤丁. 人口老龄化背景下国内农村互助养老路径探索[J]. AgingResearch，2024，11(04): 1166-1171.
[10] 董少龙. 农村互助性养老服务的思考与政策建议[J]. 中国民政，2024，(24): 29-31.