

农村养老服务的现状、困境及对策

冯颖

南京林业大学人文社会科学学院, 江苏 南京

收稿日期: 2024年5月15日; 录用日期: 2024年6月21日; 发布日期: 2024年6月30日

摘要

随着中国社会经济的发展, 农村老龄化进程不断加速, 农村地区养老逐渐成为关注的焦点, 农村地区对养老服务的需求日益增加。相对于城市地区, 当前农村老龄化严重、空巢老人比例相对较高、老年人失能化程度更高。当前农村养老服务面临着政策效果不佳、经济资源供给不足、农村地区文化程度低、人才相对缺乏等问题与挑战。对此, 本文基于农村养老服务存在的问题, 提出完善农村地区政策保障体系、促进农村地区财政经济发展、推进乡村文化振兴、加强农村养老服务人才建设。

关键词

农村养老服务, 老龄化, 政策机制

The Current Situation, Difficulties and Countermeasures of Rural Endowment Service

Ying Feng

Faculty of Humanities and Social Sciences, Nanjing Forestry University, Nanjing Jiangsu

Received: May 15th, 2024; accepted: Jun. 21st, 2024; published: Jun. 30th, 2024

Abstract

With the development of China's social economy, the aging process in rural areas is accelerating, elderly care in rural areas has gradually become the focus of attention, and the demand for elderly care services in rural areas is increasing. Compared with urban areas, the current rural aging is serious, the proportion of empty-nest elderly is relatively high, and the level of disability of the elderly is higher. At present, the rural old-age service is facing some problems and challenges, such as the poor policy effect, the insufficient supply of economic resources, the low level of edu-

cation in rural areas and the relative shortage of talents. In this regard, based on the problems existing in rural old-age service, this paper puts forward to improve the policy guarantee system in rural areas, promote the financial and economic development in rural areas, promote the revitalization of rural culture, and strengthen the construction of rural old-age service talents.

Keywords

Rural Endowment Service, Aging, Policy Mechanism

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

党的十九大报告明确指出应大力加强农村养老服务，积极应对农村老龄化问题，积极发展农村养老服务，推动农村的快速发展。根据 2023 年国家统计局发布的数据，2023 年末全国 60 岁及以上老年人口达 2.97 亿，占总人口的 21.1%，其中 65 岁及以上老年人口达 2.17 亿人，占总人口的 15.4%，而 2022 年全国 65 周岁及以上占 14.9%，中国 65 岁及以上占比为 13.7%，其中大部分为农村地区。由此可见，农村地区的老龄化程度已超越城市，但养老服务资源的供给却远远滞后于需求。随着中国社会经济的腾飞，老龄化趋势如潮水般汹涌而至，农村地区的养老服务功能也会不断弱化。我国农村地区无论是在基础设施，经济发展，人才资源方面都较为落后。因此，我们应该将重点聚焦于农村地区的养老服务。

养老服务不仅仅包含着环境要素，同时还包括政策要素，从各个维度协同治理。因此农村养老服务工作既要全面性也要系统性。通过阅读大量文献发现，农村养老服务大多是以居家养老服务为主，社区养老服务和机构养老服务等为辅。其目的是满足老年人在各个方面的需求，提升老年人的生活质量，让老年人老有所养、老有所依、老有所为、老有所乐。助力农村养老是加强民生保障的需要，是完善农村公共服务的需要，是推进农村社会治理的需要，是实现农村共同富裕的需要[1]。因此农村地区养老服务是一项系统工程，需要政府、社会、家庭和个人共同努力。

2. 农村老年人现实状况

在社会发展的进程中，农村老龄化是经济社会发展的必然现象。老年人生活的现状与城市的繁华景象形成了鲜明的对比。农村地区现阶段面临着农村家庭养老功能的弱化、空巢老人(独自或与配偶一起生活)现象日益严重、部分老年人照料困难，失能化程度提高等问题。这些问题不仅影响了老年人的生活质量，也制约了农村社会的和谐发展。

(一) 农村家庭养老功能弱化

随着中国社会经济的快速发展和人口老龄化的加剧，农村家庭养老功能正在经历前所未有的挑战。传统的农村家庭养老模式，即依靠家庭成员，特别是子女照顾老年人，正逐渐弱化。由于计划生育的影响，大多农村家庭子女数量锐减，使得农村老年人对“养儿防老”的观念收到了巨大冲击。由于子女的减少，导致有些农村家庭可能面临的家庭经济压力增大，子女为了偿还房贷、子女教育等开支，可能无法在家全职照顾老人。农村老年人普遍缺乏稳定的收入来源，而子女为了家庭经济负担，往往无法在家中全职照顾老人。经济负担成为影响农村家庭养老功能的重要因素。同时年轻劳动力的大规模外出务工，不仅加剧了农村劳动力的短缺，也使得家庭中的传统照料角色发生变化，对老年人的日常照料造成了影

响。

(二) 农村空巢老人现象严重

年轻一代为了寻求更好的就业机会和生活条件，大量涌向城市，导致农村劳动力短缺，家庭结构发生变化。这种“空巢老人”现象使得老年人在农村缺乏直接的家庭照料。这一现象在中国尤为突出，已成为当前农村社会面临的重大挑战之一。

空巢老人可能遭受身体健康、心理健康、经济困难和社会孤立等多重问题。由于缺乏亲人的陪伴和照顾，空巢老人的生活质量和幸福感受到严重影响。他们可能面临着孤独、无助和绝望的情绪，甚至可能出现抑郁、焦虑等心理问题。此外，空巢老人的生活自理能力也可能下降，需要更多的社会支持和帮助。农村空巢老人现象是一个复杂的社会问题，需要政府、社会和家庭三方面共同努力来解决。只有通过综合施策，才能切实改善农村老年人的生活状况，让他们能够安享晚年。

(三) 老年人失能化程度较高

农村老年人失能化现象是指随着年龄的增长，农村老年人的身体功能逐渐衰退，导致生活自理能力下降的社会现象。这一现象在中国农村地区尤为普遍，给老年人的生活带来了诸多困扰。失能化使得老年人的生活自理能力下降，需要他人的照顾和协助，这给家庭和社会带来了沉重的负担；失能化可能导致老年人的社交活动减少，进一步加剧了孤独感和心理问题；失能化还可能增加老年人的医疗费用和护理成本，给家庭经济带来更大的压力。

失能化现象的成因是多方面的。首先，随着人口老龄化的加剧，农村老年人的比例不断上升，而农村地区的医疗卫生条件相对较差，导致许多老年人患有慢性病和身体疾病，进而加速了失能化的进程。其次，农村老年人普遍缺乏足够的保健意识和健康知识，可能导致一些疾病的早期发现和治疗不足，进一步加剧了失能化的程度。此外，土地流转政策的实施虽然有助于农业现代化，但也使得部分老年人失去了传统的耕种收入来源，导致他们无法工作，农村地区的经济发展相对滞后，许多老年人生活贫困，缺乏足够的经济支持来改善生活条件，也是导致失能化的重要原因。

3. 农村养老服务面临的困境

(一) 政策制度保障落后，缺乏有效治理

首先，尽管国家在农村地区推行了新型农村社会养老保险和医疗保障体系，但相对于城市，这些社会保障措施仍不够完善，农村老年人的养老保障水平相对较低。农村社区组织在农村养老服务中愈益“悬浮化”[2]。农村老年人的基础养老金通常远低于城市，且调整频率和幅度较小，难以满足他们日益增长的基本生活需求。农村老年人在医疗保障方面面临较大困难，新农合虽然覆盖了大部分农村地区，但报销比例和范围有限，且医疗资源分配不均，导致农村老年人在看病时往往需要承担较高的自费比例。社会保障体系的不完善也加剧了空巢老人的困境。尽管政府已经推出了一系列农村社会养老保险和医疗保障政策，但这些措施在实际操作中仍存在不足，难以完全满足农村老年人的养老需求。

其次，农村老年人缺乏心理关怀，老年人在精神方面的慰藉严重缺乏，政府在老年人精神与心理方面，并未有相对完善的政策。随着子女外出打工，许多农村老年人长时间独居，缺乏亲人的陪伴和交流，容易产生孤独感。由于年龄增长和身体机能的衰退，农村老年人可能会遇到各种健康问题，如慢性病的困扰，这些健康问题可能导致他们的心理状态受到影响。并且农村老年人获取信息的渠道有限，对于社会发展和科技进步的了解不足，可能感到自己被时代边缘化。他们不像成立的老年人在掌握信息技术上相对灵活，此外农村地区文化娱乐设施相对匮乏，老年人的精神文化生活单调，缺乏丰富的精神食粮。

此外，农村地区在人才建设政策方面也不健全。农村地区往往缺乏有效的人才引进和激励政策，导致高素质人才流失，难以吸引和留住专业人才在农村工作。不仅如此，志愿者服务体系不健全，农村地

区的志愿者服务体系尚不完善，缺乏统一的管理和培训机制，志愿者的服务质量和效率有待提高。关于人才和志愿者的政策宣传力度不足，许多潜在的受益者并不了解相关政策，影响了政策的实施效果。另外，由于地区发展水平的差异，一些政策内容可能未能充分考虑到农村地区的具体情况和实际需求，导致政策效果不佳。政策执行力度在不同农村地区存在不均衡现象，一些偏远或贫困地区的政策落实不到位。

(二) 财政补贴力度不足，经济水平落后

由于地区发展不平衡，农村财政补贴和经济供养水平在不同地区之间存在较大差异。东部沿海地区由于经济发达，农民的收入水平相对较高，而西部和中部地区，特别是贫困山区，由于自然条件限制和基础设施薄弱，农民收入增长相对缓慢，财政补贴和经济供养水平也相对较低。不同地区的财政实力和政策执行力度不一，经济欠发达地区的农民往往难以享受到与经济发达地区同等水平的财政支持。因此，政府在推进乡村振兴战略的过程中，需要继续优化财政补贴政策，加大对贫困地区的支持力度，确保农村居民共享改革发展的成果。

在当前的农村发展背景下，财政补贴不足和经济供养水平低的问题确实普遍存在，这直接影响了农民的生活质量和农村地区的可持续发展。尽管政府设有多种农业补贴政策，但在实际操作中，补贴的种类和金额往往无法完全覆盖农民的生产成本，特别是在遭遇自然灾害或市场价格波动时，农民的收入保障受到严重影响。并且农村居民的收入主要依赖于传统农业生产，受气候和市场风险影响大，缺乏多元化的收入来源，使得经济供养能力有限。在面临经济供给有限的同时，由于农村地区教育和医疗资源相对匮乏，农民在子女教育和自身健康方面的支出占比较高，进一步挤压了其他生活开支。交通不便、水利设施老化等基础设施问题制约了农村经济的发展，影响了农民通过非农就业或农产品销售增加收入的能力。而政府补贴发放机制不完善，补贴发放流程复杂，存在信息不对称和管理漏洞，导致补贴资金未能及时准确地到达真正需要帮助的农民手中。

(三) 文化宣传有待提升，孝善文化弱化

一是熟人社会影响。随着教育水平的提高和信息的流通，农村居民的观念逐渐开放，对养老方式的选择更加多样化。一些老年人和家庭开始倾向于选择社区服务、养老院等现代化养老方式。但是由于熟人社会的制约，很多农村家庭认为无人赡养，去养老院，是一件很丢人的事情。所以大部分农村老年人会选择居家养老。

二是信息传播闭塞且单一。农村地区的信息传播渠道相对闭塞，传统媒体如电视、广播的覆盖面有限，新兴媒体如互联网的普及程度不高，导致关爱老年人的政策和文化理念未能有效传递给广大农民群众。部分宣传内容过于理论化，缺乏贴近农民生活实际的案例和故事，难以引起农民的共鸣和行动。宣传活动往往采用单一的讲座、标语等形式，缺乏互动性和创新性，难以激发农民的参与热情。

三是孝善文化弱化。农村地区的家庭教育和学校教育在传承孝善文化方面存在不足，缺乏系统的教育和引导，使得年轻一代对孝善文化的认识和实践不够。现代化进程中，个体主义和物质追求的价值观逐渐取代了传统的集体主义和道德规范，孝善文化的核心价值观念受到挑战。

4. 完善农村养老服务的对策

(一) 完善政策机制，加强养老保障

养老服务的政策必须“以人为本”，满足老年人各项需求为要义[3]。完善农村社会保障政策，关键在于构建一个全面、多层次、可持续的社会保障体系。一是推行个人账户积累与社会统筹相结合的模式：鼓励农村居民积极参加养老保险，通过个人缴费和政府补贴相结合，增加养老保险基金的积累。完善养老保险关系转移接续政策：简化手续，确保农村居民在跨地区流动时，其养老保险关系能够顺利转移和

接续。二是强化农村医疗保障体系。提升基层医疗服务能力：通过建设乡镇卫生院、村级卫生室，配备必要的医疗设备和人员，提高基层医疗服务水平。实施大病保险和医疗救助政策：为农村居民提供大病治疗的经济保障，减轻因病致贫的风险。三是建立农村失业保险和工伤保险制度。扩大失业保险和工伤保险的覆盖范围：将更多的农村劳动力纳入失业保险和工伤保险体系，尤其是那些在非农就业领域工作的农民工。加强社会保障经办机构建设：提高农村社会保障服务机构的服务能力和水平，简化办事程序，提高服务效率。利用信息化手段：建立农村社会保障信息平台，实现数据共享和业务协同，方便农民办理社会保障业务。

农村老年人精神慰藉，是提升农村老年人生活质量的重要方面。建立多元化的精神慰藉服务体系，设立老年活动中心：在乡镇和村落建立老年活动中心，提供阅读、健身、娱乐等多样化的活动空间。开展文化和体育活动：组织戏曲、舞蹈、书法、绘画等传统文化活动，以及乒乓球、门球等适合老年人的体育活动。提供心理咨询服务：培训专业的心理咨询师，为老年人提供个性化的心理疏导和情感支持。加强家庭和社区的支持网络。实施家庭关爱计划：鼓励家庭成员定期探访和陪伴老年人，通过亲情关怀减少老年人的孤独感。发展邻里互助组织：建立老年人互助小组，让老年人在相互帮助中感受社区的温暖。提供日常生活援助：对于行动不便的老年人，提供上门服务，包括家务劳动、购物、就医等。

加强人才培养和队伍建设。搭建学习平台，提供专项培训资金，连接社会资源[4]。培养专业的老年服务人才：通过职业培训和资格认证，提高服务人员的专业水平和服务能力。建立就业信息服务平台，提供就业指导和岗位对接。

提高志愿者服务质量：开展志愿者培训项目，确保他们具备提供高质量服务的技能和知识。通过各种渠道推进农村人才队伍建设，政府应提高薪酬福利待遇水平，改善农村环境和基础设施建设，吸引大量人才的加入。大量年轻人的流出，政府应该加大政策扶持，鼓励青年人返乡创业。

(二) 加大财政补贴，提升经济供养

农村经济的发展是提升农村老年人生活质量的重要手段。推动农业现代化路径，强化农业科技研发，支持生物技术、信息技术在农业生产中的应用，提高作物产量和品质。建立农业技术推广体系，确保科研成果快速转化为生产力。同时发展特色农产品，利用地理标志产品优势，打造区域品牌。推动一二三产业融合，发展农产品深加工、农村电商等新业态。推进农村信息化建设，提高农村网络覆盖率和信息化水平。加大财政的补贴，对农村交通、水利、电力等基础设施进行修缮。发展乡村旅游业，实施绿色发展理念，加强农村环境保护和生态修复。推广清洁能源使用，减少农村污染。

多渠道筹集资金是解决农村社区养老服务资金匮乏问题的有效手段。建立政府、金融机构和农户多方参与的农业保险体系。可以有效地加大农村养老财政补贴力度，同时引导社会资本进入养老服务领域，缓解农村老年人的经济压力，提高他们的生活质量，促进农村社会的和谐稳定。同时，这也是实现城乡一体化发展战略的重要组成部分，有助于缩小城乡差距，推动社会公平正义。此外，还可以探索建立养老服务基金，通过社会捐赠、慈善捐赠等方式筹集资金。同时，可以开展一些有偿服务，如老年人的日托、半托等，以增加服务机构的收入。通过这些措施的实施，可以为农村社区养老服务提供稳定的资金来源和发展动力。

(三) 创新文化宣传，弘扬孝善文化

农村养老不仅仅是在物质层面需要加强，同时在精神文化层面也需要加强，形成一个完善的农村养老服务体系以及良好的农村养老氛围。

首先拓展宣传渠道。利用农村广播、电视、村务公开栏等传统媒介，结合微信群、短视频等新媒体平台，拓宽关爱老年人的宣传覆盖面。结合农村实际，制作和传播更多接地气的宣传材料，如真实案例、感人故事等，增强宣传的感染力和说服力。举办文化活动、文艺演出、知识竞赛等多样化的宣传形式，

激发农民的参与兴趣，形成良好的社会氛围。开展健康教育讲座，教授老年人如何通过兴趣爱好和社交活动来保持积极的心态。

其次创新服务模式，利用现代技术手段。开发智能化服务平台：利用互联网、移动应用等技术，为老年人提供在线学习、健康管理、远程交流等服务。推广远程医疗服务：通过远程医疗系统，让老年人在家中就能享受到专业的医疗咨询和心理辅导。

此外，在农村学校开设道德教育课程，将孝善文化纳入家庭教育指导，通过课堂教学和实践活动，培养青少年的孝道意识。同时政府应出台相关政策，对在关爱老年人方面表现突出的个人和家庭给予表彰和奖励，树立榜样作用。鼓励和支持社会组织、企业和志愿者参与农村老年人关爱服务，共同营造尊老爱老的社会风尚。通过上述措施，可以有效提升农村地区老年人关爱文化的宣传水平，重塑和弘扬孝善文化，从而改善农村老年人的生活质量，促进农村社会和谐稳定。

随着中国社会老龄化趋势的加剧，养老服务的需求日益凸显。如何构建好农村养老服务体系并使之有效运行发挥应有作用，已经成为中国式现代化进程中推进农村养老可持续发展亟需回答的时代之问[5]。在农村地区养老问题将不断被社会所关注。政府作为此工程的主导力量，肩负着重大的责任。它不仅要制定科学合理的政策，为农村社区养老服务的发展提供方向和支持，还需投入足够的资金和资源，确保服务设施的完善和优化。社会各界亦在此工程中发挥着重要作用。企业、社会组织及志愿者等各方力量均可发挥自身优势，为农村社区养老服务提供有力支持。个体亦不可忽视其在工程中的作用。每个人均可通过自己的行动为农村社区养老服务的发展贡献力量。

参考文献

- [1] 龙玉其. 乡村振兴助力农村养老: 现实驱动、作用机理与实现路径[J/OL]. 西安财经大学学报, 2024: 1-11. <https://doi.org/10.19331/j.cnki.jxufe.20240304.003>, 2024-07-01.
- [2] 齐鹏, 纪春艳. 农村养老服务整合: 趋向、困境与路径[J]. 经济与管理评论, 2023, 39(5): 98-110.
- [3] 陈睿, 边恕. 农村养老服务存在的问题及应对策略[J]. 农业经济, 2023(9): 91-93.
- [4] 何仁伟, 袁章洁, 张传华. 农村居家养老的需求、困境及对策——基于北京市生态涵养区调研[J]. 重庆理工大学学报(社会科学), 2024, 38(4): 117-127.
- [5] 黄惠, 卢义桦. 农村养老服务体系的构建原则与运行机制[J]. 南京社会科学, 2023(12): 74-82.