

---

# 乡村振兴背景下新型农村养老体系构建

## ——对郴州市农村老人赡养状况的调查与思考

黎周勇 朱晓波<sup>1</sup>

(郴州职业技术学院, 湖南 郴州 423000)

**【摘要】:** 进入 20 世纪以来, 中国老龄化社会的进程在逐渐加快。据全国第七次人口普查的结果显示, 郴州 60 岁及以上老年人口达 82.78 万人, 占总人口的 17.74%。已经超过了联合国提出的 10% 标准线。而农村养老问题又相较于城市养老问题更加突出。应推进养老产业市场化, 引进社会资本, 通过特许经营、公建民营、民办公助, 建设养老机构, 争取村村有机构, 户户能养老。加强养老护理人员的教育培训, 努力建设养老专业队伍。同时, 改善居家养老条件, 利用互联网, 共享经济新型模式, 进行科技养老。

**【关键词】:** 农村老人 赡养工作 对策

**【中图分类号】** C913.7 **【文献标识码】** A

为进一步了解农村养老存在的问题, 便于向郴州市委和市政府提出建设性的意见和建议, 课题组于 2021 年 4—6 月期间, 采用抽样调查、文献调研、实地调研、问卷调查、面谈调研、电话访谈、观察调研等方法, 深入到县、乡(镇、街道)、村、组、户开展调查。

在调查地点的选择上, 课题组选定了刚刚摘帽的国家级贫困县汝城县(土桥镇龙潭桥村、马桥乡外沙村)、外出务工人员最多的嘉禾县(珠泉街道湘溪村)、经济实力较强的永兴县(便江街道碧塘村)、地处城乡接合部的苏仙区(观山洞街道、和平村)做深入访谈。同时, 还访问了郴州市民政局、县(区)民政局、乡政府及各村现任和原任村支两委。这次调查共发放回收有效调查问卷 584 份, 召开了 5 次座谈会, 访问了 10 户人家, 与 56 人进行了交谈。整理出访谈个案 10 例。

### 1 基本情况

郴州市是农业大市, 也是劳动力转移大市。根据郴州市统计局第七次全国人口普查数据公布, 全市总人口数 466.7 万人, 农村人口总数 366.6 万人, 占总人口的 78.55%; 其中, 60 岁及以上老年人口达 82.78 万人, 占总人口的 17.74%; 65 岁以上老年人口约 57.52 万人, 占总人口的 12.32%; 80 岁以上老年人口约 17.73 万人, 90 岁以上老年人口约 2.2 万人, 百岁老人 212 人; 完全失能老人 1.95 万人, 部分失能老人 3.3 万人; 现有留守老人 1.4 万人, 困难老人 5.08 万人, 残疾老人 5.18 万人, 空巢老人 1.24 万人, 特困老人 2.05 万人。

据预测, 到 2030 年, 郴州市老龄人口将达 105.3 万人, 约占全市总人口的 18.9%; 到 2050 年, 该市老年人口将达 168.64

---

**作者简介:** 黎周勇(1991—), 男, 湖南郴州人, 助教, 学士, 研究方向: 机械与汽车设计制造, 农机维修; 朱晓波(1973—), 男, 湖南汝城人, 讲师, 硕士, 研究方向: 机械与汽车设计与制造、汽车运用与维修。

万人，约占总人口的 34.7%。人口老龄化日趋严峻且呈现出高龄化、空巢化、失能率高等特点。

## 2 郴州市农村老年人养老工作主要做法及经验

### 2.1 制定落实关爱政策，保障农村老年人老有所养

郴州市出台了《关于印发郴州市特困人员求助供养暂行办法的通知》（郴政办发〔2016〕49号）、《关于开展农村留守儿童、留守老人关爱保护示范村建设工作的通知》（郴政办函〔2017〕98号）、《关于全面开展特困人员照料护理工作的通知》（郴民发〔2017〕7号）、《关于建立农村留守老人关爱服务联席会议制度的通知》（郴民发〔2018〕26号）、《关于全面建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的通知》（郴政办发〔2016〕17号）、《关于进一步提高全市敬老院日常运行经费及80岁以上无固定收入老年人生活补贴的通知》（郴民发〔2020〕16号）等文件，为农村养老服务业提供了政策和制度保障。

### 2.2 落实购买服务制度，保障“三无、低保、空巢”老人生活无忧

根据《郴州市人民政府关于大力发展养老服务业的意见》（郴政办发〔2009〕26号），建立居家养老政府购买服务制度，设立居家养老服务专项经费。同时全市已建立了农村留守老人关爱联席会议制度，开展了农村留守老人调查摸底工作，因地制宜地利用农村闲置村部、村小学、礼堂等场所，通过标准化改造，建设30个农村“友邻互助”居家养老服务中心，采取“一帮一”“一帮多”结对帮扶模式，建立1.4万名农村留守老年人信息台账，对留守老人提供日常照料、上门服务。

### 2.3 大力推进养老机构建设，不断完善养老服务设施

推进敬老院提质升级三年行动。市民政局联合发改、财政和人社部门制定了《郴州市特困人员供养服务机构提质升级三年行动方案（2020—2022年）》（郴民发〔2020〕12号），全市启动了乡镇敬老院提质改造三年行动计划，共投入资金2.2亿元（其中市本级财政资金1030万元），对103所敬老院进行了提质改造。市本级福彩公益金投入300万元支持敬老院标准化管理创建，在全市范围内打造了资兴市三都敬老院、永兴县金龟敬老院示范样板，切实提升敬老院供养服务水平，其中资兴市三都敬老院被评为“全国民政系统先进集体”。

### 2.4 切实提高老年人福利，提升老年人幸福感。

2021年郴州市政府第47次常务会议研究，决定适当提高该市无固定收入老年人生活补贴标准，全市从6月份起，将80~89岁无固定收入老年人生活补贴，由50元/人·月提高到80元/人·月，90~99岁无固定收入老年人生活补贴，由100元/人·月提高到150元/人·月，100岁以上老人长寿保健补贴由400元/人·月提高到600元/人·月，切实保障老年人福利，目前全市共发放高龄补贴资金5874万元。

### 2.5 照顾特殊群体，对特困供养老人应养尽养

2020年，全市特困供养机构运行经费由1500元/人·年提高到2000元/人·年，城乡特困人员救助供养基本生活标准分别达到715元/月、550元/月，全市目前共有城乡特困供养对象分别为755人、19998人，切实承担了公办机构的“兜底责任”。

## 3 农村老人现状及赡养中存在的问题

### 3.1 居家养老困难重重。

### 3.1.1 特困更困，处境堪忧

主要表现在农村老人体弱多病，无固定收入，生活没有依靠。所调查对象用于治疗疾病的费用占日常支出的 37.2%(图 1)，这是老年人走向贫困线的一个不容忽视主要原因之一。老年多病是自然规律，加之老年人的收入相对较低，医疗费用又相当高，一旦病、残则会给家庭带来经济困难，形成“因病致贫，因贫难治”的恶性循环，导致老年人生活、就医困难。

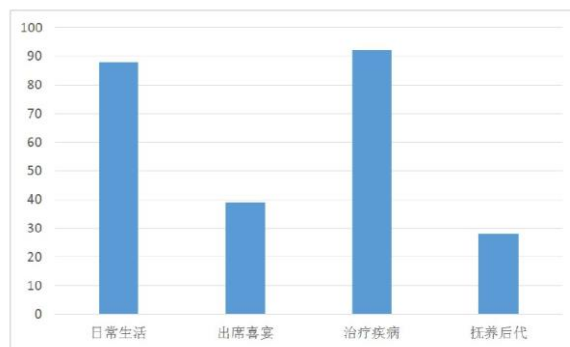


图 1 农村老人日常支出状况

### 3.1.2 “孝”文化缺失，推卸赡养责任

一是农村老人虽有较多子女，但仍然有不少子女(占调查对象的 46.7%)认为赡养老人是负担，没有意识到作为子女应尽孝，有 4.3%的赡养人认为孝文化可有可无(图 2、图 3)，相互推卸责任，谁都不愿意赡养老人，导致老年人在年老时无人照看。二是子女虽赡养老人，但不尊重老人，不关注老人的心理问题，觉得老人过于啰嗦，对老人有厌恶情绪，觉得老人麻烦。三是子女与老人存在代沟，对老人说的话不感兴趣，觉得老人思想陈旧，爱说教，很少与老人沟通，使老人常常感到孤独和寂寞。四是受封建传统习惯的影响，女儿出嫁后无需尽赡养老人的义务，以致只能靠儿子赡养，儿子能否履行赡养义务成为关键问题。

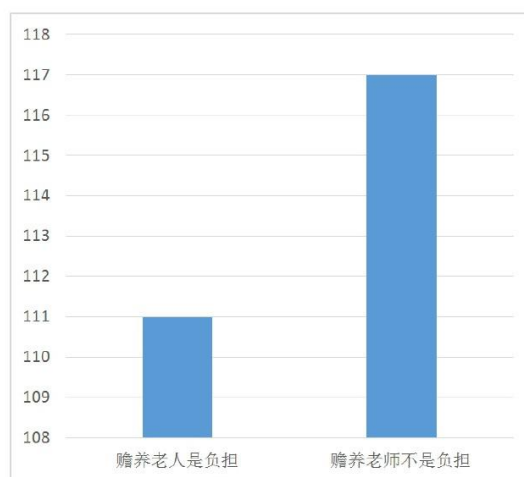


图 2 赡养人对赡养老人的认识存在差异

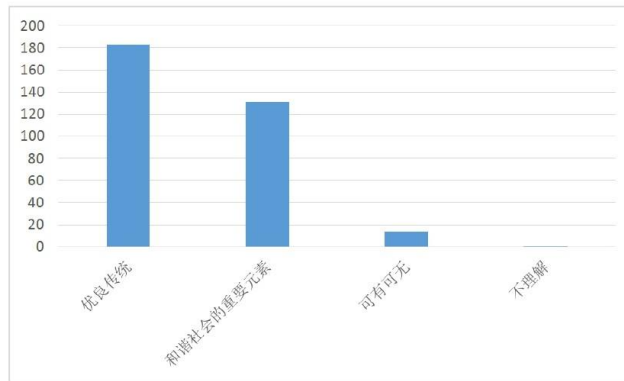


图3 赡养老人对孝文化的态度

### 3.2 养老机构管理服务能力薄弱，服务质量有待提高

郴州市现有社会养老服务从业人员待遇不高(图4)，总体素质不强(图5)。以汝城县为例，从事居家养老服务行业的人员普遍缺乏系统化、标准化培训，专业化程度低，工资报酬低，专业人才缺乏，管理服务能力薄弱，现有社会养老服务队伍总体素质不高，能力不强，只能对老年人进行最基本的生活照料，难以提供康复护理、医疗保健、精神慰藉等专业化的养老服务，行业吸引力不足，高素质的管理人才和专业化的护理人才几乎为零。导致事实上开展的社区服务项目面窄且少，仅停留在咨询层面，上门医疗、康复、助餐等服务跟不上配建要求；政府对社区养老服务支持力度还不够，对非营利性社会组织培育不到位、没有对养老资源进行有效整合，养老事业发展缓慢。

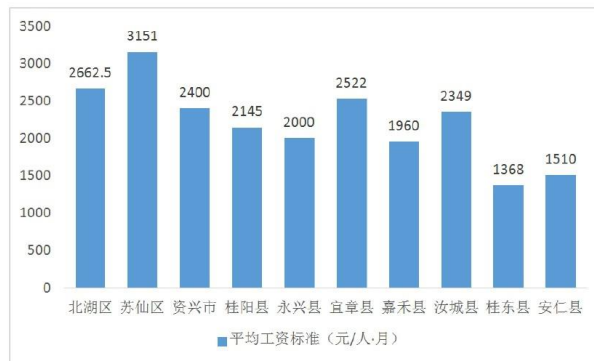


图4 郴州市县市区养老机构工作人员平均工资水平

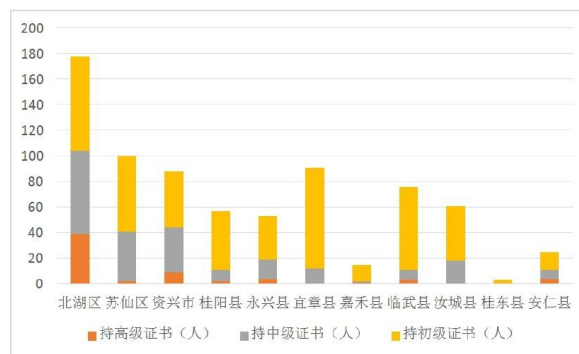


图 5 郴州市县市区养老机构工作人员职业能力等级状况

## 4 农村养老模式优化路径

国家发改委印发《“十四五”积极应对人口老龄化工程和托育建设实施方案》(下称《方案》),要求提升养老、托育服务水平,逐步构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系,不断发展和完善普惠托育服务体系。

根据以上指导精神,结合郴州市现状,建议从以下六方面构建新型农村养老体系。

4.1 推进养老产业市场化,引进社会资本,通过特许经营、公建民营、民办公助,建设养老机构,争取村村有机构,户户能养老

积极借鉴运用多元主体、共建共治共担等社会治理新理念,逐步建立政府、市场、家庭等多元养老供给服务机制。明确政府各部门在养老服务制度制定、政策出台、服务规范、监督管理等方面的职责,并积极整合各部门碎片化职能,推动建立融合养老保障、家庭支持、社会关怀等多项职能为一体的综合性职能部门,有效解决老年人的突出问题<sup>[1]</sup>;运用社会力量进入农村养老的自由空间,增强社会力量在养老服务中的动力并强化其参与提供社会化服务、营造爱老敬老的社会环境、引领社会养老新风尚的职能,充分发挥社会在新时代农村养老服务的重要责任,支持开展各项社会服务;全面开放农村养老服务市场,强化市场在配置和协调各类养老服务资源投入的关键性作用和加强维护农村养老服务市场良性运行的职能,加强对农村养老服务市场运行的监管;发挥好家庭的基础性责任,努力提升家庭承担居家养老服务的积极性,并促进家庭有效分配照料人力,增强家庭内部精神慰藉,推动幸福友好家庭建设。

4.2 加强养老护理人员的培训,努力构建养老专业队伍

据调查,郴州本地院校均未开设养老服务及相关专业,建议开设养老服务专业教育,鼓励毕业生积极从事养老服务行业;探索构建社会工作、护理学、心理学、管理学、老年学等相关专业人才整合机制,培养复合型的养老专业人才。注重养老服务人员的技能培训与志愿者队伍培育,尽快出台养老服务人才的激励政策,可参考社区医务人员动态提升养老服务人才的薪资待遇,并予以配套优惠政策;孵化培育农村养老服务志愿者队伍,开展持续性的志愿服务活动,为农村老年人提供各项支持<sup>[2]</sup>。

4.3 改善居家养老条件,利用互联网,共享经济新型模式,进行科技养老

2019年《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》提出实施“互联网+养老”行动,在全国建设一批“智慧养老院”,推广物联网和远程智能安防监控技术。近两年,在湖南省已经有多家智慧养老院建立,例如长沙协和颐养院利用智能机器人解决长期卧床人群的二便护理问题,床上的智能睡眠监测床垫会监测老人的睡眠,并将数据上传到“微养”系统,家属可以利用微养APP的家属端实时了解老人的身体状况,通过这种互联网+物联网感知体系,提供智能化看护服务,提升养老服务质量和效率。郴州也可以在农村建立智慧养老院,用于解决面临的护理人员短缺、技术水平滞后等方面的困境与问题。同时还需要教会农村老人使用智能设备,享受到科技发展所带来的便利。

4.4 振兴乡村经济,从源头上解决农村老人养老问题

《中共郴州市委关于落实“三高四新”战略,全力打造“一极六区”,推动郴州高质量发展的意见》指出,要以更大力度加快产业发展,壮大高质量发展新优势。要以更强举措提质园区发展,培育高质量发展新动能。要以更新思路抓实项目建设,打造高质量发展新引擎。要以更宽视野推进开放创新,拓宽高质量发展新空间。要以更好的服务优化营商环境,增强高质量发展新活力。要以更高标准增进民生福祉,共享高质量发展新成果。郴州的乡村振兴离不开“三高四新”战略,只有“一极六区”建成才

---

能使经济辐射到农村来，才能解决农村养老最根本的资金问题。

**参考文献:**

[1]曹静玺, 杜智民. 农村互助养老模式: 发展逻辑、现实困境与路径优化[J]. 中国经贸导刊(中), 2021(11): 60-62.

[2]张娟, 包凤兰. 乡村振兴战略规划下中国农村养老问题研究[J]. 当代经济, 2018(22): 30-32.