

四川农村基本养老服务需求识别与精准供给研究

陈国庆¹, 何香玲², 张宴华¹, 陈美先¹, 张晓慧¹, 吴雨荟¹

¹成都锦城学院财务会计学院, 四川 成都

²西华大学经济学院, 四川 成都

收稿日期: 2023年10月20日; 录用日期: 2023年12月8日; 发布日期: 2023年12月18日

摘要

随着我国老龄化程度的加剧和农村社会经济发展的不断提高, 农村基本养老服务的建设和完善已经成为保障农村老年人生活质量和民生改善的重要举措。本文从农村基本养老服务的角度出发, 以四川省为例, 探讨农村基本养老服务的需求和供给现状, 并提出如下政策建议: 1) 制定差异化的养老服务政策; 2) 完善基本养老服务设施布局; 3) 创新农村养老服务的“三新模式”。旨在为农村老年人提供更加优质、高效的养老服务, 为四川农村基本养老服务发展提供一定的参考和指导。

关键词

农村, 基本养老服务, 需求识别, 精准供给

Research on the Identification of Demand and Accurate Supply of Basic Elderly Care Services in Rural Areas of Sichuan Province

Guoqing Chen¹, Xiangling He², Yanhua Zhang¹, Meixian Chen¹, Xiaohui Zhang¹, Yuhui Wu¹

¹School of Finance and Accounting, Chengdu Jincheng College, Chengdu Sichuan

²School of Economics, Xihua University, Chengdu Sichuan

Received: Oct. 20th, 2023; accepted: Dec. 8th, 2023; published: Dec. 18th, 2023

Abstract

With the intensification of aging in China and the continuous improvement of rural socio-economic

文章引用: 陈国庆, 何香玲, 张宴华, 陈美先, 张晓慧, 吴雨荟. 四川农村基本养老服务需求识别与精准供给研究[J]. 社会科学前沿, 2023, 12(12): 7303-7311. DOI: 10.12677/ass.2023.1212995

development, the construction and improvement of basic elderly care services in rural areas have become an important measure to ensure the quality of life and improve the livelihood of rural elderly people. From the perspective of rural basic elderly care services, this article takes Sichuan Province as an example to explore the demand and supply status of rural basic elderly care services, and proposes the following policy recommendations: 1) Developing differentiated elderly care service policies; 2) Improving the layout of basic elderly care service facilities; 3) Innovating the “three new models” of rural elderly care services. The aim is to provide more high-quality and efficient elderly care services for rural elderly people, and to provide certain reference and guidance for the development of basic elderly care services in rural areas of Sichuan.

Keywords

Rural Areas, Basic Elderly Care Services, Requirement Identification, Accurate Supply

Copyright © 2023 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

养老问题一直是“三农”工作中的重大民生难题，尤其是在农村地区，关乎农村老年人及其家庭子女的幸福生活，关乎农村社会的和睦安宁，关乎乡村振兴战略的成功实施，关乎党在农村执政根基的加强与稳固。党的二十大报告明确指出，“实施积极应对人口老龄化国家战略，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”。四川省是中国老龄化程度较高的省份之一，老龄人口比例远高于全国平均水平，据四川省民政厅发布的数据，四川省 60 岁及以上人口 1816.4 万人，老年人口规模居全国第三，占全省人口总量的 21.7%，老龄化率居全国第七，已进入深度老龄化社会。同时，四川省政府高度重视农村养老事业的发展，先后发布了一系列政策文件，如《四川省老龄事业发展和养老服务体系规划(2023~2025 年)》等，旨在大力推动农村基本养老服务设施建设，完善农村居家养老服务体系，提高农村老年人生活质量和健康水平。

随着人口老龄化的日益加剧，农村养老服务已经成为了一个亟待解决的重要问题，特别是在中国农村地区，由于经济水平和人口密度等原因，农村居民的养老问题更加突出。作为中国西南地区人口密集的省份，四川省农村地区的基本养老服务体系或基层设施还相对薄弱。本文将四川农村为研究对象，探讨其基本养老服务的需求识别和精准供给现状问题，并提出相关政策建议，旨在为农村居民提供更加优质和全面的养老服务，实现“老有所养”“老有所医”“老有所安”“老有所依”“老有所居”的美好憧憬，为推动四川农村养老服务工作高质量、可持续发展、为实现中国特色现代化四川提供智慧支持。

2. 文献综述

总体上看，有关基本养老服务的研究主要集中在以下三个方面。第一，关于基本养老服务概念和内涵的研究。目前学术界对养老服务的研究较多，但是无论是在官方文件还是学者们的研究中，对“养老服务”都没有一个统一的定义。魏津生(2014) [1]认为，基本养老服务是指国家为保障全体老年公民的基本生活所提供的并为其财力可以持续承担的，主要通过社会保险和社会养老救助付费的各项服务。李兵(2015) [2]认为基本养老服务是一项社会保护工程，且从责任主体来看，主要是政府针对那些依靠自身无法获得养老服务的特殊群体，尤其是以困难老年群体及其家庭为优先和重点服务对象，所提供的基

老咨询、康复、照料等服务。孙文灿(2016) [3]认为基本养老服务的概念应该从价值理念、框架和内容、方式与目标、保障措施等方面界定。第二,关于基本养老服务现状及问题的研究。(张晓霞, 2011) [4]分析了江西省基本养老服务面临的困境,如政府投入不高、社会参与不足、服务资源供需矛盾突出、服务水平较低等。王飞鹏(2017) [5]通过对山东省 17 个地级市农村调研数据进行研究,发现基本养老服务的总体可及性较低,其中经济可及性最差,同时可及性存在较大的地区差异。陈谦谦(2020) [6]结合上海市基本养老服务的实务,发现当前基本养老服务缺乏一套清晰的标准,同时指出当前基本养老服务队伍的素质普遍不强的问题,对提供什么样的服务,应该怎么样提供服务缺乏统一的认识。第三,关于对基本养老服务提升的建议对策的研究。王越光(2021) [7]研究分析石家庄市医养结合养老服务供给,建议政府增加投入、健全监管、改进人才保障、普及长期护理保险,以解决供给不足问题。魏名萱(2023) [8]提出黑龙江省基本养老服务建设应坚持以“需求导向”引领兜底性基本养老服务建设,提升基本养老服务供给主体的专业水平。

综上所述,学术界从不同角度对农村基本养老服务的发展进行了研究,但缺乏对农村养老需求的深入研究和分析,导致无法准确把握农村基本养老服务的真正需求。因此,本文立足于基本养老服务的理论和实践,探索四川农村基本养老服务的需求和供给现状问题,并就此提出系统性的政策建议,以满足农村居民的养老需求,促进农村经济的可持续发展。

3. 四川农村基本养老服务需求现状分析

3.1. 四川农村基本养老服务需求现状

随着我国老龄化进程的加速,农村养老服务需求不断增长,四川农村地区的基本养老服务需求呈现出多维度、高度多样化的特点,预计到 2035 年,四川省 65 岁及以上人口将达到 3000 万以上,老年人口比例将超过 25%。农村老年人口占比更高,养老服务需求更加迫切,其中包括养老机构需求、养老人才需求、养老服务设施需求和养老服务管理需求。

1) 养老机构需求

根据四川省民政厅的统计数据,截至 2020 年底,四川省共有农村养老机构 1175 家,其中,县级及以上养老院 117 家,乡镇级养老院 514 家,村级养老院 544 家。然而,四川农村地区养老机构的覆盖面积和服务质量仍然相对较低。根据四川省人民政府的报告,目前四川农村地区的养老机构床位数量仅占总床位的 7%,远低于国家标准规定的 10% 的养老床位覆盖率目标。首先,农村地区人口分散和经济发展相对滞后。相比城市地区,农村地区的人口密度较低,养老机构的建设和运营成本较高,同时由于农村地区的经济活动相对有限,吸引社会资本投入养老机构的动力也较低,导致养老机构的建设和分布相对不均衡。其次,农村地区养老机构的建设和管理难度较大。由于农村地区的基础设施相对薄弱,建设和运营一家养老机构需要面临道路交通、供水供电等基础设施条件的限制,同时农村地区的养老机构管理机制相对不完善,人才队伍和管理经验也相对匮乏,给养老机构的运营带来一定的困难。相比于城市地区,农村地区的资金投入相对较少,很多养老机构难以获得足够的经费进行养老机构设施和服务的提升。此外,农村地区老年人对养老机构的接受程度相对较低。传统观念和文化习惯使得农村老年人更倾向于依靠家庭子女来照料养老,对于养老机构的接受度较低。农村地区养老机构的供给还存在着不足的问题,无法满足老年人多样化的需求,进一步影响了老年人选择养老机构的意愿。

2) 养老人才需求

养老人才是指具备专业养老护理和管理技能的人员,他们在养老机构和社区中负责为老年人提供照料、护理和关爱等服务。随着中国人口老龄化趋势的加剧,养老人才的需求也日渐增长,尤其是在农村地区,由于老年人口数量众多且养老服务相对不足,养老人才的需求更加紧迫。首先,农村地区需要大

量的合格的养老护理人员。养老护理人员在养老机构和社区中负责为老年人提供日常生活照料、洗浴、饮食等方面的服务，他们还需要具备一定的医疗常识和紧急救援技能。在农村地区，由于医疗资源和设施的不足，养老护理人员需要具备一定的医疗知识，能够及时应对老年人的一些常见疾病和急救情况。其次，农村地区也需要更多的养老管理人才。养老管理人才负责养老机构的运营和管理工作，包括人员招聘、培训、财务管理、安全管理等方面。随着农村养老机构越来越多，需要专业的养老管理人才来保证养老机构的管理和运营。养老管理人才包括运营管理人员、财务管理人员、法律顾问、社会工作者等，他们能够为养老机构提供专业的管理和服 务，提升养老机构的运营和管理水平，确保老年人得到高质量的养老服务。

3) 养老服务设施需求

养老服务设施是指为了满足老年人的养老需求而建设的相关场所和设备，包括老年人活动场所、医疗设施、康复设备、辅助器具等。在农村地区，由于老年人口比例的不断增加和基础设施建设相对滞后的现状，养老服务设施的需求量不断攀升。一是对老年人活动场所的需求。老年人活动场所是指为老年人提供各种活动和社交交流的场所，如活动中心、健身房、图书馆，这些场所可以为老年人提供丰富多样的文化、娱乐和体育活动，增强老年人的身心健康和社交互动，提高老年人的生活质量和幸福感。因此，应加大对老年人社交活动场所的投资和建设力度，建设具有适应老年人需求的多功能、多元化、多层次的活动设施。二是对基本医疗设施的需求。为了提升农村地区的医疗服务水平，需要全方位加大各种医疗资源的引入并逐步建立完善的医疗设施体系。例如，应加强建设现代化的医学影像设备和实验室设施(核磁共振、CT 扫描、病理学检查)、提供 24 小时的急诊医疗服务中心、康复中心等。

4) 养老服务管理需求

养老服务管理是指对养老机构和服务项目进行规划、组织、协调和控制的过程，旨在提供高质量、高效率的养老服务。在农村地区，养老服务管理面临一些特殊的挑战，如机构管理、人员培训、服务质量保障等方面存在较大的需求。首先，农村地区需要加强养老机构的管理和运营。养老机构是提供养老服务的重要场所，良好的管理和运营能够提升养老服务的质量和效果。在农村地区，养老机构的数量相对较少，同时也存在一些机构管理不规范、运营不顺利的情况。如养老机构缺乏具体的管理制度和规范流程会导致机构在财务管理、人事管理和设施设备维护方面存在管理混乱的情况，缺乏有效的管理机制则无法确保机构的正常运行和提供稳定可靠的养老服务。其次，农村地区需要加强养老服务人员的培训和管理。养老服务人员在保障养老服务质量方面扮演着关键角色。他们需要具备专业的护理和照料技能，以及与老年人进行有效沟通和交流的能力。然而，在农村地区，养老服务人员的素质和数量存在较大的差异，不同机构之间在培训和管理方面存在差异。另外，农村地区需要加强养老服务质量的监督和评估。养老服务质量是评判养老机构和服务项目是否合格的重要标准。在农村地区，养老服务质量的监督和评估相对较为薄弱，缺乏科学、客观的评价体系。因此，需要建立起科学、客观的养老服务评估体系，通过定期的评估和监测，了解养老服务的质量和问题，并及时采取相应的改进措施。同时，还需要加强对养老服务质量的宣传和教育，提高老年人和家庭的养老意识和选择能力，促进养老服务的质量提升。

3.2. 四川农村基本养老服务存在的问题

1) 农村基本养老服务模式单一

尽管近年来中国政府在基本养老服务方面进行了一系列的探索和改革，但在四川农村地区，基本养老服务模式仍然相对单一。传统的农村基本养老服务模式主要集中在社区和福利院，主要是提供关怀和看护服务，缺乏更多精神文化方面的服务与活动。第一，生活照料服务的单一性。传统农村基本养老服务模式强调对老年人基本生活照料的关注，如卫生护理、饮食管理以及日常生活支持。然而，这种模式

在服务内容上缺乏多样性和个性化,老年人的其他方面需求,诸如心理健康支持、社交互动以及兴趣爱好的满足,则被较少关注。第二,社交和娱乐活动的缺乏。传统农村基本养老服务模式中,由于资源有限和传统观念的束缚,社交和娱乐活动往往被忽视。这种单一的服务模式无法满足老年人全面的养老需求,导致老年人在养老机构中缺乏参与社交和休闲娱乐的机会,导致社交圈子的缩小和精神状态的不良。第三,缺乏智能化和科技化的养老服务。与城市相比,农村地区在智能设备的应用和信息技术的发展方面相对滞后,导致老年人无法享受到与科技相关的养老服务。例如,农村地区的养老服务机构一般没有建立完善的数字化管理系统,缺乏对老年人需求和服务质量的数据化分析,农村地区缺乏基于互联网的养老服务平台和在线咨询机制,以及与医院和医生在线交流的渠道。

2) 农村基本养老服务覆盖不全

尽管近年来中国政府加大了养老服务的投入,但在四川农村地区,依然存在着基本养老服务覆盖不全的现象。尤其是一些偏远地区和经济欠发达地区,由于资源分配不均衡和交通条件不便等因素的影响,导致养老服务设施建设滞后,养老服务供给不足。这使得一些农村居民无法享受到基本的养老服务,面临着养老保障的困境。基本养老服务往往在农村留守老年人和流动人口老年人中覆盖不全。以四川省的凉山彝族自治州为例,彝族地区以农民居多,其中许多老年人从事农业生产,缺乏社会保障体系的保障,老年人口比例高达 15%,但农村敬老院床位使用率却低于 50%。一方面,养老设施的建设滞后是导致基本养老服务覆盖不全的一个重要原因。在一些偏远的农村地区,养老设施的建设进展较慢,老人们的生活条件较差,很多农村老人住房简陋,没有基本的卫生设施和安全保障。另一方面,养老服务供给不足也是基本养老服务覆盖不全的一个症结。农村地区的基本养老服务体系相对薄弱,很多老人缺乏社会关爱和帮助,缺乏社交活动和交流机会,许多老人感到孤独寂寞。且由于交通不便,很多老人无法享受到及时的医疗服务和健康管理。

3) 农村基本养老服务质量不高

尽管近年来中国政府加大了对养老服务的投入,但在四川农村地区,基本养老服务质量参差不齐,许多老年人的基本生活需求得不到充分满足。一是四川农村地区的基础设施和服务机构相对欠发达。由于经济条件相对较差,农村地区的基本养老服务设施和设备普遍落后,影响了服务质量。例如,部分养老院缺乏设备齐全的医疗保健设施和专业的医护人员,无法提供及时有效的医疗服务。二是缺乏专业技术支持。缺乏专业技术支持表现为医疗护理水平有限、健康管理不到位、康复护理不完善以及专业技术人才流失等,这导致老年人无法获得高水平的医疗护理、个性化的健康管理和有效的康复护理。这种缺乏专业技术支持的局面使得农村老年人面临更大的健康风险和生活困境,降低了他们的生活质量和福祉。三是缺乏有效的监管和评估机制。缺乏监管机制使得养老服务机构的管理不规范,可能存在服务质量参差不齐的问题;缺乏评估机制使得问题无法及时发现和解决,影响老年人的生活质量和权益保障;同时,缺乏监管和评估机制也导致老年人在选择养老服务机构时面临信息不足和不透明的问题。

3.3. 四川农村基本养老服务建设经验——以南充市为例

南充市是四川省的第二大城市,面临严峻的人口老龄化问题。60岁及以上的老年人口达到了 145.8 万,占总人口的 26%;65岁及以上的老年人口为 116 万,占比约为 20.69%。这表明南充市在全国范围内老龄化率排名第六,在全省排名第三,已经进入了中度老龄化社会阶段,与城市相比,南充市的农村地区老龄化问题更为严重,老龄化程度和速度也远远超过城市水平。高龄化、失能化和空巢化等问题的叠加导致了南充市养老服务需求的持续增长。为应对缺乏亮点、辐射带动不够的养老服务系统品牌建设问题,南充市从机构自身、互联网+、服务能力提升和人才储备等多方面入手,致力于培育具有典型性和标

杆性的养老服务机构，推动养老服务事业的发展。

第一，南充市致力于打造公益性养老机构品牌，通过培育本土社会组织和企业，形成了一批品牌化、连锁化、规模化的养老服务综合体、养老服务站(点)、嵌入式养老服务机构等。同时，该市率先设立养老服务人才专家库，并成立“吴莉养老护理技能大师工作室”，加强行业人才引育。这一做法，不仅提升了养老服务品牌的知名度和形象，也有效地增强了南充市养老服务机构的服务能力和质量。第二，南充市积极探索“互联网公益养老”新模式，南充市致力于整合互联网技术资源，提供更便捷的养老服务，同时加强对养老行业的监管，加快推进养老服务和行业监管线上线下融合。这一探索，实质上是将现代信息技术应用于养老服务领域，提升服务的时效性、可视性和便利性，打破了传统养老服务的时间和空间的限制，使老年人在家中也可享受到优质的养老服务。第三，南充市探索村(社区)公益养老服务新模式，挖掘出高坪区苏婆婆养老院、仪陇县丁字桥村养老服务站为代表的“党建农村养老”“慈善农村养老”农村互助式养老服务创新模式，宝光山社区、书院街社区养老服务站为代表的“社工社区养老”城市居家和社区养老服务创新模式，顺庆区以点促面推行公益食堂、“时间银行”试点。这一探索，本质上是改变了传统养老服务的形式，增强了公益性，强化了社会组织的作用，让养老服务更具有温情和人情味。第四，南充市探索城乡养老服务一体化发展新模式，积极推进城镇养老服务体系覆盖常住老年人，畅通随子女进城养老等途径，鼓励进城子女将老年人接到身边照顾，逐步缓减农村养老服务难题。同时，依托养老服务综合体服务平台链接社会资源，开展城区公益组织支援乡村养老服务活动。这一探索，本质上是实现城乡养老服务和资源共享，建立统一的服务标准和服务体系，实现养老服务一体化，加强城乡养老服务的公共性和包容性。第五，南充市探索全民公益老年教育新模式，通过建立1所市级老年大学，链接9所县级老年大学，以及在养老服务机构和各社区设立N个教学点位，实现老年教育的全面覆盖，实施老年教育发展一体化发展。这一探索，本质上是鼓励老年人学习、交流和分享，激发老年人的生命活力和智慧，同时也扩大了养老服务的范围和人群，使养老服务更加立体和全面。

综上所述，南充市探索养老服务品牌建设，从多个角度出发，打造公益性养老机构品牌、探索“互联网公益养老”、探索村(社区)公益养老服务新模式、探索城乡养老服务一体化发展新模式、探索全民公益老年教育新模式，将养老服务打造成特色、品牌、精品，使老年人老有所依、老有所乐、老有所为。

4. 四川省农村基本养老服务精准供给分析

农村基本养老服务的供给方面主要由政府和社会组织共同决定，政府作为主导力量，通过政策扶持和资金投入，建设养老设施和提供基本养老保障；社会组织则起到调节作用，积极参与服务提供、志愿者培训和开展义诊、义务巡诊等方面，为老年人提供基本卫生保健服务。

4.1. 政府供给

政府是农村基本养老服务的主导力量，家庭养老以外的农村社会养老服务，当前主要依赖政府引导和财政保障。政府通过社会救助、优化医养结合服务和加强社区养老服务等方式，致力于为老年人提供全面的基本养老服务。一是社会救助方面，政府通过发放低保金、优抚金、临时救助金以及特困人员救助等方式，为农村贫困老年人提供稳定的生活保障，同时通过医疗保险、大病保险等方式，确保老年人在面对疾病时能够享受到基本的医疗服务，并承担相对较低的医疗费用。二是优化医养结合服务，推动农村嵌入式医养结合机构发展和医疗养老资源共享，引导基层医务人员开展驻点服务，推动乡镇卫生院向医养结合机构转型，为老年人提供更加全面、便捷的医疗和养老服务。三是在社区层面加强基本养老服务，政府在社区层面建立嵌入式养老服务机构、社区老年活动中心、日间照料中心和老年公寓等设施，为老年人提供集体活动、文化娱乐、健康管理、精神慰藉等方面的服务。

Table 1. Situation of rural health centers in Sichuan province**表 1.** 四川省农村卫生室情况表

年份	机构数(个)	实有床位数(张)	人员合计(人)
2017 年	56,213	78,628	13,862
2018 年	56,019	76,741	13,834
2019 年	55,772	74,967	13,776
2020 年	54,202	73,869	15,565
2021 年	50,309	68,286	14,216

如表 1 所示,截至 2021 年底,四川农村共设有卫生室 50,309 个,其中有效床位数达到 68,286 张,几乎实现全省所有乡镇(街道)、村(社区)医疗卫生服务全覆盖,这表明政府通过基础设施建设、床位增加和政策支持等多种方式,为农村居民提供了更好的医疗保障和养老服务。这不仅提高了农村医疗服务的覆盖率和质量,也为农村老年人的健康保障和养老生活提供了有力支持。

4.2. 社会组织供给

社会组织包括非营利组织、社会团体、社区居委会等,是农村基本养老服务的调节力量。社会组织作为一种非营利性组织,其服务对象多为弱势群体,充分发挥着弥补政府和市场不足的作用。社会组织通过开办日间照料中心、义工服务等方式,为老年人提供日间看护和社交服务。一方面,社会通过为农村基本养老服务提供资金支持,为农村老年人的养老生活提供了有力保障,如企业、社会团体、个人等向农村养老服务中心捐赠资金、物资和设备等,增加了农村养老服务的投入和资源。另一方面,社会组织通过开展义诊、义务巡诊等方式,为老年人提供基本卫生保健服务。义工服务则是指志愿者为老年人提供各种服务,如购物、看病、陪伴等,帮助老年人解决生活中的难题,增加他们的幸福感和获得感。义诊是指医生为老年人进行诊疗,并提供一定的医疗服务,而义务巡诊则是指医护人员到老年人居住的地方进行巡诊,为老年人提供健康咨询、体检等服务。这些服务不仅为老年人提供了基本的医疗保健服务,还加强了老年人与社会组织的联系,提高了老年人的生活质量。

5. 对策建议

5.1. 制定差异化的养老服务政策

在四川省农村地区,老年人口的特点和需求多样化,政府在制定养老政策时应该考虑到老年人的群体差异,特别是贫困地区和富裕地区、城市和农村地区之间的差别。这样的差异化政策能够更好地满足老年人的需求,提高他们的生活质量和福利水平。首先,针对贫困地区的老年人,政府可以增加对他们的补贴和福利。贫困老年人通常生活困难,经济条件较差,因此政府可以提供经济援助,包括提高低保标准、发放养老金和补贴等。此外,政府还可以建立社会救助机制,加强对贫困老年人的医疗保障、教育培训等方面的支持,以帮助他们改善生活状况。其次,针对富裕地区的老年人,政府可以推动养老机构的发展。富裕地区的老年人一般拥有较好的经济条件,但他们也面临着其他方面的需求,如社交活动、文体娱乐等。政府可以鼓励和支持私人资本进入养老服务行业,建设更多的高品质、多元化的养老机构和养老社区,提供全方位的服务,满足老年人多样化的需求。此外,考虑到城市和农村地区的差别,政府可以加大对农村地区养老服务设施的建设和改善力度。农村地区的老年人多数生活在相对偏远的地方,交通不便、医疗资源匮乏等问题需要得到解决。政府可以通过设立农村养老服务中心、加强社区养老服务等方式,提供便捷的养老服务和健康管理,确保农村老年人享受到与城市老年人相当的养老福利。

5.2. 完善基本养老服务设施布局

为提高养老服务质量和资源利用效率，需要重新优化基本养老设施空间布局。第一，政府应加强对养老服务设施建设的政策引导，以实现养老服务设施在农村地区的空间均衡布局。由于养老服务设施被视为准公共资源，完全依赖市场机制无法实现合理的设施分布。因此，政府需要制定相关政策，包括土地规划、财政政策和人才引进等方面，引导养老服务设施的合理布局。第二，为了提升养老服务的质量，需要优化服务水平并解决供需矛盾问题。对于核心农村功能区，一方面可鼓励企业和社会改建现有建筑物，增加养老设施数量，改善硬件条件，如提供无障碍设施和日托所等，以提高居住环境的舒适度。另一方面还可以引入医养结合服务，使老年人可以得到更全面的照料和医疗支持。相反，对于高空置率的新兴农村区域，需要采取措施增加养老服务设施的利用率。一方面，可以鼓励养老服务设施与其他设施协同建设，整合功能，提高设施利用率。例如，养老设施可以与文化娱乐设施、社区卫生服务站等相结合，形成多功能的综合服务中心，满足老年人的各种需求。另一方面，还可以采取措施吸引老年人前往这些地区养老，如提供便利的交通、完善的社区配套设施等。第三，为了实现资源的共享，需要打破行政壁垒，促进养老服务设施的均衡分布。四川城市地区的养老设施密集，具有较高的公平性和可达性，然而农村地区，尤其是边缘地带，却相对缺乏养老设施。为了确保养老服务的全覆盖，使老年人能够更方便地跨越社区、乡村和区域来享受服务资源。政府应当加强跨区域协调，制定统一的政策和标准，促进各地养老服务设施资源的共享，为老年人提供更加便捷的养老服务。政府可以通过鼓励公办和民办养老服务机构之间的合作与互补，提高资源利用效率。例如，公办机构可以与民办机构合作，共享设施和人员资源，同时确保服务质量和安全性。此外，政府还应加强对养老服务设施的规划和管理，合理安排资源的地理分布，避免资源过度集中或分散，实现均衡发展。

5.3. 创新农村养老服务“三新模式”

传统的家庭养老模式已经无法满足老年人的需求，因此，积极探索适应农村老年人养老服务需求的新模式势在必行。一是构建“慈善+农村养老”新格局。将慈善与农村养老相结合，鼓励支持慈善力量兴办公益性农村养老服务机构及服务设施，设计开发适合农村的慈善项目，引导社会捐赠向农村敬老院倾斜，为农村困难老年人提供关爱服务。二是开展“医疗+农村养老”新模式。全域推进医养结合，实施社区医养服务能力提升项目和民族地区老年健康支撑能力提升项目，支持乡镇卫生院和养老院“两院一体”发展。鼓励医护人员到医养结合机构执业，建立村医参与健康养老服务的激励机制。研究制定家庭养老支持政策，持续提升家庭成员的照护能力，推进医养结合服务向农村老年人家庭延伸。三是发展“智慧+农村养老”新模式。推进农村数字网络基础设施建设，推动城乡光纤网络覆盖和扩容提速。结合农村实际，创新“互联网+居家社区养老”服务，搭建互联网信息平台，推动线上线下互动结合发展，发展慢性病管理、互联网健康咨询、生活照护、养老机构信息化服务等智慧健康养老服务。

6. 结束语

随着我国农村人口老龄化程度的不断加剧，农村养老问题愈加突出。在此背景下，我们需要在政策制定、社会参与等方面着力解决农村基本养老服务的供需矛盾，不断探索和创新养老服务的模式和形式，加强对农村养老服务需求的准确识别和精准供给，加快建成覆盖全体老年人、权责分明、多层次、多样化、可持续化的基本养老服务体系，为全体老年人提供方便可及、价格可担、质量有保障的基本养老服务。

基金项目

四川省高校人文社会科学重点研究基地农村社区治理研究中心项目“四川农村基本养老服务需求识别

与精准供给研究”(项目编号: SQZL2023C02)。

参考文献

- [1] 魏津生. 加快我国社会养老服务的转型发展[N]. 中国经济时报, 2014-12-30(006).
- [2] 李兵, 张航空, 陈谊. 基本养老服务制度建设的理论阐释和政策框架[J]. 人口研究, 2015, 39(2): 91-99.
- [3] 孙文灿. 基本养老服务内涵初探[J]. 中国民政, 2016(18): 24-27.
- [4] 张晓霞. 江西基本养老服务体系建设的现状及完善对策[J]. 江西社会科学, 2011, 31(2): 206-211.
- [5] 王飞鹏, 白卫国. 农村基本养老服务可及性研究——基于山东省 17 个地级市的农村调研数据[J]. 人口与经济, 2017(4): 54-62.
- [6] 陈谦谦. 上海市基本养老服务供给适度水平及效果评价研究[D]: [硕士学位论文]. 上海: 上海师范大学, 2020.
- [7] 王越光. 石家庄市医养结合养老服务供给研究[D]: [硕士学位论文]. 石家庄: 河北师范大学, 2022.
- [8] 魏名萱, 何宏莲. 人口老龄化背景下黑龙江省基本养老服务高质量发展策略研究[J]. 齐齐哈尔大学学报(哲学社会科学版), 2023(3): 73-76.