

# 乡村民营养老院服务供给模式创新研究

## ——基于安徽怀宁、霍邱的调查

杨瀚轩<sup>1</sup>

(安徽大学, 安徽 合肥 230000)

**【摘要】**近年来我国人口老龄化问题愈发严峻, 养老事业的发展渐成社会舆论的热点。我国农村地区存在大量空巢老人, 但乡村民营养老院的发展却并不顺利。以安徽怀宁、霍邱等地的乡村民营养老院为例, 从乡村民营养老院发展现状、面临的机遇和挑战等方面来介绍并分析乡村民营养老院的发展情况, 从供需双方的角度对其发展中存在的矛盾进行研究和分析, 并结合供给侧结构性改革背景提出创新性建议。

**【关键词】**乡村民营养老院; 供给侧改革; 创新

**【中图分类号】** G913      **【文献标识码】** A

### 引言

从 1980 年开始实行计划生育政策以来已有三十余载, 它为我国发展带来的巨大意义不言而喻, 但由它引起的人口老龄化问题也已经迫在眉睫。为了应对人口老龄化所带来的挑战, 近年来国家鼓励民营养老院事业的发展, 但目前我国的城乡养老产业发展极不均衡, 由于乡村地区经济发展落后、地广人稀等“先天不足”, 加之养老产业本身具有很高的福利性, 导致乡村民营养老院的发展举步维艰。

当前国内关于民营养老院的相关研究主要集中在以下几个方面:

第一, 研究农村老年人的养老院需求或者社会养老服务需求及居住意愿。邹玉玲和夏海勇在早年部分地方性的调查研究中发现老年人对养老院的入注意愿很低, 宋宝安等人对东北三省城乡老年人的调查显示养老院的需求意愿为 8.3%。左冬梅等人后来所做的调查则表明有 15%到 22%左右的农村老年人愿意选择入住养老机构。黄俊辉等人指出, 虽然大部分农村老年人依然倾向于选择居家养老, 家人照顾是农村老年人的主流意愿, 然而在家庭养老支持力弱化和人口老龄化加剧等背景下, 农村老年人的养老意愿在发生变化, 小部分农村老年人对养老院存有需求意愿。

第二, 从目前的民办养老机构本身出发, 使用个案分析的方法, 对机构的现状和困境做出论述, 在此基础上提出对策和建议。尤伊娜等人对农村民办养老院现状进行评估后发现, 机构养老存在着几个主要问题: 设施不完善; 资金匮乏、经营不善; 服务项目单一; 工作人员的服务质量差, 缺乏专业的服务水平; 老人缺乏精神慰藉, 彼此之间缺乏良好的沟通与交流。李伟通

<sup>1</sup>[收稿日期]2017-04-15

[基金项目]省级项目: 大学生创新创业训练计划项目 (J10118515723)。

[作者简介]杨瀚轩 (1995-), 男, 河北张家口人, 本科生。

---

通过对河南省 X 县的实地调查发现，当前乡村民办养老机构发展中面临着国家扶持政策难落实、行政审批难、设施设备简陋、专业和非专业养老护理员普遍缺乏、管理不规范、公办与民办养老机构存在不公平竞争等困境。卢战对我国民营养老院发展的制约因素及路径优化进行了研究，并从增加财政投入，加强对民营养老院的监督与评估工作等方面为我国民营养老院的可持续发展提供了建议，着重强调了打造一支专业化的护工队伍是养老院成功的关键。王婉婷结合对延寿县寿星公寓的个案分析从机构的微观管理、政府对机构的宏观管理、社会支持、农民本身四个角度出发，提出了以老人为主体，提供针对性服务，探索政府与机构就入住退休老人的协调机制等新颖可行的建议。

第三，还有众多研究将视角集中在养老机构服务供给上面。傅桦认为正是由于我国养老机构更多的是对老年人日常生活及医疗保健方面提供服务，老人的精神文化生活方面的服务项目较少，水平较低，这导致目前养老机构无法吸引老人入住。桂世勋经过研究认为我国养老机构的发展未进行功能定位，养老机构收养的老人的特征不尽相同，比如有些老人的日常生活基本能够自理，有些老人则长期卧床不起，而养老机构针对不同入住老人所提供的服务并没有差别，这造成了养老机构的资源没有得到有效的利用，并且对养老机构的未来发展带来一定困难。目前，我国学术界对乡村养老问题的研究比较丰富，但对民营养老院发展的研究还不是很多，以乡村民营养老院为对象的更是寥寥无几，重点关注供给服务方面的文献研究基本上还处于探析阶段。我们的研究正是想为乡村民营养老院的研究添砖加瓦，提供新的现状资料，并结合安徽省的实证分析和对比分析对供给模式做出系统全面的研究，为乡村民营养老机构的发展路径提出新的构想。

## 1 安徽怀宁、霍邱乡村民营养老院服务供给现状调查分析

为了对安徽省乡村民营养老院的发展现状有准确的认识和了解，掌握真实可靠的第一手资料，我们深入农村，以访谈调查和问卷调查相结合的形式，分别对养老院的经营者、服务人员以及入住老人三方面进行实地调研。

为了便于对比研究，我们分别调研了怀宁双七颐养中心、五横养老服务中心以及霍邱老年护理所、霍邱爱心老人公寓等乡村民营养老院，从而对不同乡村地区的民营养老院情况进行比较。

### 1.1 乡村民营养老院经营规模的调查研究

民营养老院由于考虑到土地成本的因素，往往地理位置较为偏僻，离地价昂贵的市中心较远，因此交通并不便利，但是乡村地区土地成本较低，且环境质量比城镇地区要好，因此养老院往往处在景色宜人的僻静郊区，自然环境比城镇养老院要好。

表 1 服务人员构成特征

养老院	总人数(人)	男女比例	农业户口比例	60及以上周岁比例	小学及以下学历比例	平均月薪(元)
怀宁双七颐养中心	11	5:6	100.0%	54.5%	100.0%	1682
五横养老服务中心	3	1:2	100.0%	66.7%	100.0%	1250
霍邱老年护理所	9	3:6	88.9%	66.7%	66.7%	1722
霍邱爱心老人公寓	13	5:8	84.6%	69.2%	76.9%	1789

表 2 霍邱老年护理所服务人员工作情况一览表

编号	性别	户口类型	年龄区间(周岁)	最高学历	工作内容	月薪区间(元)	工作总时长	雇佣方式
1	女	农业	59 以上	小学及以下	护理	1000-1999	1-3 年	外聘工
2	女	农业	59 以上	小学及以下	保洁	1000-1999	3-5 年	外聘工
3	男	农业	59 以上	初中	护理	1000-1999	3-5 年	固定工
4	女	农业	59 以上	小学及以下	洗衣	1000-1999	3-5 年	固定工
5	男	农业	59 以上	小学及以下	保洁	1000 以下	1 年以下	外聘工
6	女	农业	50-59	小学及以下	厨师	2000-2999	5 年以上	固定工
7	女	农业	50-59	小学及以下	护理	1000-1999	1-3 年	外聘工
8	女	非农业	50-59	大专	急诊医师	2000-2999	1-3 年	固定工
9	男	农业	59 以上	初中	护理	2000-2999	5 年以上	固定工

目前的乡村民营养老院大多都是 3 年以内建成或从政府手中接手经营的，尚处于起步阶段，因此往往还有后期设计规划待于实施。但是乡村民营养老院的入住率一般都很低，平均大约只有 10%左右，因此它们要么亏损严重，要么只能勉强维持开支。例如怀宁县的双七颐养中心，它于 2013 年 6 月开始投入试运营，位于怀宁县月山镇郝洼乡，属于相对成立较早的乡村民营养老院。双七颐养中心规划占地 15.27hm<sup>2</sup>，一期工程（即目前情况）占地 0.67hm<sup>2</sup>，建筑面积约 2200m<sup>2</sup>，拥有床位 120 张，护工 11 名，但是却只有 17 个老人入住，入住率仅为 142%，而这个数字在同行之中已经算较高的了。

## 1.2 乡村民营养老院服务供给模式内容的调查研究

乡村民营养老院的服务供给情况参差不齐，服务内容因养老院规模大小不同而有所差异。

物质服务方面，绝大多数民营养老院的硬件设施都优于公办敬老院，寝室通常为单人间或双人间，有独卫，照明良好、常用电器（彩电、风扇或空调等）配备齐全，房间卫生、洗衣、做饭等均由服务人员负责。根据入住老人的反映，绝大多数老人对养老院的环境都很满意，老年人的日常生活内容相对单一，这些物质服务通常足以满足他们的日常需要。

医疗服务方面，规模较大的养老院不仅有必须的应急药物储备，还备有专门的急诊室和常驻医师，但是规模一般的养老院只有一定的药物储备，但没有常驻医师，由于乡村民营养老院往往地理位置偏僻，交通不便，因此这些养老院的医疗风险很大，一旦有突发情况发生养老院往往捉襟见肘。

文娱服务方面，民营养老院一般都会提供一定规模的娱乐活动场所，此外，相较于城镇养老院，乡村民营养老院地理环境优美，污染程度低，适合老年人居住，因此养老院周围的环境本身就可以为老人提供散步放松的场所。

心理服务方面，据调查发现，目前乡村民营养老院的服务人员绝大多数都是小学文化水平，且年龄以六十岁以上为主，他们的素质水平较低，缺少对老人进行心理疏导的意识和能力，因此乡村民营养老院的心理服务条件很落后。

### 1.3 乡村民营养老院服务人员构成特征及服务效率的调查研究

目前乡村民营养老院中的服务人员主要存在文化素质低、高龄化严重等问题，且几乎全部都是当地的农村人，1名护工平均需要负责照顾2~8位老人，全天24小时在养老院陪护，没有倒班或休息日，但工作压力并不是很大。他们都属于养老院的“外聘工”，即没有与养老院签订雇佣合同，主要工作内容包括洗衣、做饭、照顾老人的生活起居以及养老院的日常清洁工作等，薪酬根据工作内容或负责老人的数量不同而有所差异，但总体上月薪都在2000元以下。具体调查情况如表1所示。

1.3.1 性别比例。整体性别比例较为均衡，女性稍多于男性。

1.3.2 年龄组成。参与调查的服务人员年龄均在40岁以上，且60岁以上的高龄服务人员占到了总人数的一半以上，表明乡村民营养老院的服务人员高龄化问题相当严重。

1.3.3 文化水平。乡村民营养老院的服务人员大多数都只接受过小学及以下教育，上过初中的就已经是凤毛麟角。由此可以看出养老院服务人员的受教育水平普遍偏低。

1.3.4 薪酬情况。绝大多数普通服务人员的月薪在1000~1999元之间，但是厨师和医生的月薪高于2000元。总体薪酬水平不高。表2列出霍邱老年护理所服务人员的具体分工及其他工作情况。

### 1.4 乡村民营养老院资金来源渠道及使用效率的调查研究

在目前乡村民营养老院的资金来源渠道中，主要包括投资者自有资金、政府资金和借贷资金三部分，其中投资者的自有资金占主要部分；政府资金主要以养老院房屋的固定资产形式存在，后续补贴资金在养老院运营所需的全部资金中所占比重很小；借贷资金主要为银行借贷资金，比重较低。

养老院行业本身就具有一定的公益性质，它的初期投入资本大，建成周期长，开始运营后3~5年内往往都难以盈利，需要持续投入资金，因此涉足这一领域的投资者一般都拥有或控制着其他企业，这些企业的营业利润是他们经营养老院的主要资金来源，他们经营养老院的目的并不仅仅是盈利，还有一部分是为了回馈社会，因此目前的乡村民营养老院大都兼具商业盈利性和社会福利性的双重性质。

### 1.5 民营养老院相关优惠政策落实情况的调查研究

近年来新兴办的乡村民营养老院大多是以“公建民营”的模式建成并运营的，所谓“公建民营”，是指在新建养老服务机构时，各级政府按照办管分离的发展思路，由政府出资，招标社会组织或服务团体去经办和管理运作，政府则按照法律法规和标准规范负起行政管理和监督的责任。例如调研中的怀宁双七颐养中心和霍邱老年护理院即属于此类民营养老院。

此外，有些民营养老院原本是公办养老院，经由民间投资者出资承包经营，改制为民营养老院，即所谓的“公办民营”。“公办民营”是指将各级政府和公有制单位已经办成的公有制性质的养老机构按照市场经济发展的客观要求进行改制、改组和创新，更快地与行政部门脱钩，交由民间组织或社会力量去管理和运作，实现多种经济成分并存、多种管理和运营模式并存的发展局面。例如调研中的五横养老服务中心和霍邱爱心老人公寓即属于此类民营养老院。

在此基础之上，各地政府也会推行各类补贴或优惠政策，建立健全相关管理条例，从法律上对乡村民营养老院的发展予以支持。如霍邱县委县政府于2012年出台了《关于加快推进养老服务体系建设的实施意见》，采取多种措施加强养老服务体系建设，积极探索养老机构运营新模式，并取得了丰硕成果。

但是由于养老院投资周期长、盈利点低，地方政府往往找不到合适的投资者承租养老院，因此往往需要政府主动与当地的一些大企业家联系，鼓励他们承租经营养老院，这当中就可能会有隐蔽的民营企业“三重门”现象发生，使政策的执行效果大打折扣。

## 2 供给侧改革背景下乡村民营养老院发展所面临的机遇和挑战

2015 年习近平同志提出，“在适度扩大总需求的同时，着力加强供给侧结构性改革，着力提高供给体系质量和效率”，并由此提出一系列以“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”为重点的供给改革政策措施。

供给理论是指研究一个经济的总供给能力及其增长的决定因素的理论。它主要研究两大问题：（1）一个经济的总供给能力由哪些因素决定？（2）什么样的体制机制会促进总供给能力增长？或一个经济的长期增长由哪些因素决定？供给侧结构性改革的理论是在供给理论的基础上研究如何通过经济体制改革、经济结构调整和优化来促进总供给能力增长，总供给质量提高，以及总供给在规模和结构上如何与总需求相适应、相匹配。

在国家提出供给侧结构性改革的大背景之下，探讨乡村民营养老院发展所面临的各种机遇和挑战。

### 2.1 乡村民营养老院发展所面临的机遇

2.1.1 突出乡村地理环境优势，吸引更多城市老人到乡村养老院中度假休闲。由表 3 可以看出，入住老人绝大多数都是当地的农村人，城镇户口的老人很少，但是城市老年人的养老需求同样非常旺盛，相比于城市养老院，乡村养老院的地理环境更适于老年人生活，因此具有一定竞争优势。在这方面，乡村民营养老院可以突出宣传自身环境优势，发展生态养老服务，吸引更多的城市老人到乡村养老院中度假休闲。

表 3 入住老人户口类型

养老院	入住总	农业户口	农业户口
	人数(人)	人数(人)	所占比例
怀宁双七颐养中心	17	14	82.4%
五横养老服务中心	16	15	93.8%
霍邱老年护理所	33	17	51.5%
霍邱爱心老人公寓	41	36	87.8%

2.1.2 重视提高心理服务质量，减轻空巢老人的精神损失。如图 1 所示，通过对比不同地区的乡村民营养老院中老人子女的探望周期可以看出，霍邱老年护理所入住老人的子女探望周期较其他养老院明显偏短，这可能与该养老院地理位置有关。霍邱老年护理所临近城镇，而其他三个养老院则处在更为偏僻的农村地区，这些地区的大量年轻人外出打工导致出现许多空巢老人，因此农村老人往往更容易感到孤独。养老院可以重视提高心理服务质量，充实老年人的精神世界，从而提高他们对养老院的认可度。

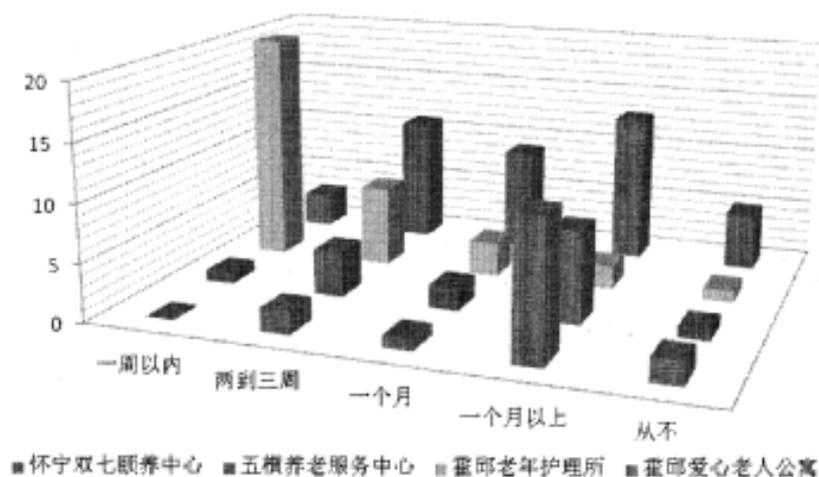


图 1 养老院入住老人子女探望频率条形分布图

2.1.3 进一步提高综合服务质量，增强对公办养老院的竞争优势。如图 2 所示，大多数老人选择民营养老院而非公办养老院是因为认为民营养老院提供的服务水平更高，这表明老人比较重视养老院提供的服务质量水平，但公办养老院往往服务质量较差，服务人员工作效率低，服务态度不好，这是民办养老院的优势之一。乡村民营养老院应进一步提高综合服务质量，增强对公办养老院的竞争优势。

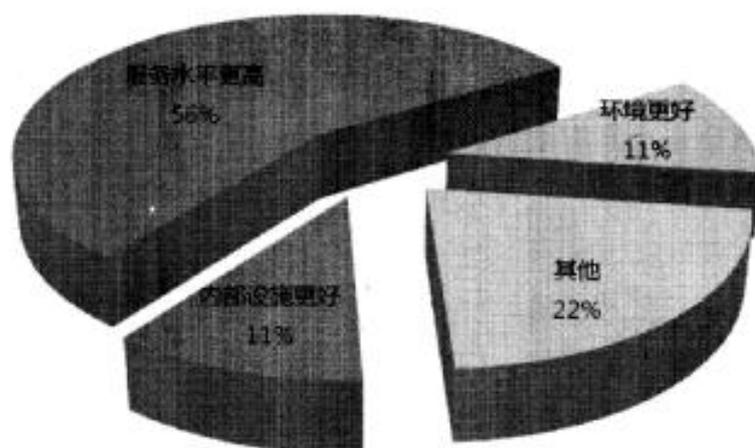


图 2 老人选择民营养老院的原因

## 2.2 乡村民营养老院发展所面临的挑战

2.2.1 乡村地区基础设施建设落后，民营养老院经营规模有限。由于起步较晚，目前的乡村民营养老院经营规模一般都不大，入住率也很低，这可能与农村地区地广人稀、基础设施建设落后等因素有关。

表 4 入住老人户口类型 \* 是否有退休金卡方检验

	Value	df	Asymp Sig (2-sided)	Exact Sig (2-sided)	Exact Sig (1-sided)
Pearson Chi-Square	64.194	1	.000		
Continuity Correction	60.103	1	.000		
Likelihood Ratio	61.026	1	.000		
Fisher's Exact Test				.000	.000
Linear-by-Linear Association	63.594	1	.000		
N of Valid Cases	107				

例如怀宁双七颐养中心地处偏远乡村地区，建筑面积约 2200m<sup>2</sup>，拥有床位 120 张，目前入住率为 14.2%，而离城镇较近的霍邱老年护理院总投资约 780 万元，建筑面积 5312 m<sup>2</sup>，拥有床位 130 张，入住率超过 70%。可见其经营规模和入住率都要优于偏远乡村的民营养老院。

2.2.2 服务人员文化素质较低，医疗服务和心理服务供给不足导致整体服务供给模式的“短板效应”现象严重。目前乡村民营养老院中的服务人员多数仅有小学文化水平，平均受教育年限不足 5 年，一些女性服务人员甚至根本没有上过学，他们缺少对老人进行心理疏导的意识和能力，但是农村老人由于子女常年在外出，往往精神世界空虚，生活幸福指数不高，这就更需要适当的心理疏导服务来充实他们的精神生活。心理服务供给不足是目前乡村民营养老院在服务供给方面的通病。

其次是医疗服务，由于资金有限，一些乡村民营养老院为了降低运营成本，没有配备必要的医疗设施和常驻医师，如果老人遇到突发情况只能等待医生从附近的医院赶来，但由于乡村养老院交通不便，往往会耽误很长的救治时间，从而大大增加了入住老人的安全风险。

这两方面不足导致乡村民营养老院在与城镇养老院的服务供给对比之中显示出极大的劣势，弥补服务供给的“短板”是乡村民营养老院发展的当务之急。

2.2.3 投资者资金获取渠道有限，政府补贴资金存在政策“三重门”，导致后续资金投入乏力。乡村民营养老院的投资者多为民间企业家，他们经营养老院所需的流动资金主要依靠其他企业的营业利润来维持，养老院本身则处于亏损状态。但是投资者自身资金是有限的，而养老院往往需要数年的长期投入才有可能扭亏为盈，这常常导致养老院后续资金投入乏力，养老院的后期规划也无法实施。

近年来虽然各地政府纷纷出台了一些政策措施来鼓励和扶持民营养老院的发展，但是这些政策往往由于各种原因而在实施上大打折扣，投资者经常因为玻璃门、旋转门、弹簧门等“潜规则”而被拒于优惠范围之外，而投资者真正能拿到手里的补贴非常有限，对于经营养老院所需的巨大资金来说只是杯水车薪。

2.2.4 传统观念的束缚、老人及其家属素质低下增加养老院经营风险。农村老人“养儿防老”的观念根深蒂固，他们认为子女把自己送进养老院就是子女不孝的表现，而子女也常常由于怕被亲戚朋友说闲话而不愿意让父母住进养老院。在访谈中我们了解到，养老院中时常有老人死亡的事情发生，但个别老人的家属会以此为借口恶意向养老院索赔，这种现象虽然极少发生，但是仍然会增加民营养老院经营者的经营风险和心理负担。

2.2.5 多数农村老人没有独立收入，经济能力较弱。假设：入住老人户口类型与主要经济来源中是否包括退休金没有关系。如表 4 所示，由卡方检验的结果可以得出，p 值小于 0.005，所以在 5%的显著性水平下，假设不成立，入住老人户口类型与主要经济来源中是否包括退休金有关系。通过卡方检验结果可以看出，农村老人大多没有退休金，他们的主要收入来源需要

依靠子女支撑，而多数老人的子女都是进城务工人员，他们的经济收入也很有限，因此农村老人的经济能力较弱，无法承担过高的费用。

### 3 乡村民营养老院服务供给模式创新

目前我国城市养老事业的发展相对迅速，通过效仿国外养老保障体系建设的先进经验，已经逐步建立起了一套符合我国国情的城市养老产业体系，有效缓解了城市养老压力，同时也积累了大量的发展经验和教训。结合供给侧结构性改革的背景，参考国内和国外养老事业发展的先进经验，我们进行了乡村民营养老院服务供给模式创新的对策研究。

#### 3.1 从社会养老保障体系改革出发，引导传统居家养老向社区养老、机构养老和新型居家养老等多元化养老服务模式发展

目前我国乡村地区的养老模式现状仍然是以传统的居家养老为主体，这与乡村青年劳动力流失导致大量“空巢老人”出现的社会现实是相矛盾的。政府应通过对养老保障体系的改革，加大对社区养老、机构养老和以适老化家庭设计为基础的新型居家养老等养老服务的扶植力度，利用多元化的养老模式体系缓解社会养老压力。

#### 3.2 建立综合养老服务中心，推动乡村养老院服务供给模式的社会化发展

借鉴城市的社区养老模式，政府应引导投资者或与民营养老院合作建立大型综合养老服务中心，以乡镇为单位，向附近的老年人提供全面系统的综合养老服务，以匹配不同需求水平的市场要求，是一种城镇社区养老的乡村运营模式，老人既可以联系服务中心提供有偿上门服务，也可以亲自前往养老服务中心进行相关检查。

通过建立公私合营的大型综合服务中心，可以有效实现乡村养老服务的社会化发展，一是促进服务主体的社会化，即服务机构、服务设施的社会化，实现政府免费机构、社会非营利机构、商业机构等共同经营；二是促进服务对象的社会化，即面向社会全体老年人，保障乡村养老服务的公益性和福利性，让每个老年人都实现“老有所养”；三是做到资金渠道的社会化，通过采取财政拨款、社会集资、慈善募捐等多途径、多渠道解决社会养老资金不足的问题，从而提供优质全面的养老服务。

#### 3.3 以市场为着眼点，从老人对服务供给的内在需求出发，以“自治化”管理提升养老院心理服务质量

在调查中我们了解到，许多老年人的精神世界非常空虚，他们找不到自己人生的意义，有的人甚至认为养老院就是一个让自己等待死亡到来的地方，因此应当重视养老院的心理服务供给质量，改变传统的养老院单方面对老人“施惠”而疏于挖掘老人自身潜力的模式。

通过对养老院实行“自治化”管理，鼓励有能力的老年人在养老院发挥余热，投身于社区养老服务。首先，由养老院号召老年人成立志愿服务组织，同时积极联系社会团体，创造条件，支持老人参与社会活动；其次，通过各种媒体和渠道，广泛宣传“老有所为”的典型人物和事迹，营造老年人参与社会活动的良好氛围；此外，可以通过设立“老有所为”贡献奖、“老年人才”突出贡献奖等奖励，鼓励老人发挥余热，实现人生价值。

#### 3.4 通过加强职业教育培训力度、定期招募大学生及社会志愿服务人员等方式提升服务人员综合素质

假设：服务人员户口类型与受教育程度没有关系。如表 5 所示，由卡方检验的结果可以得出， $p$  值小于 0.005，所以在 0.5% 的显著性水平下，假设不成立，服务人员户口类型与受教育程度有关系，城镇服务人员受教育程度要高于农村服务人员。

目前乡村民营养老院的服务人员大多集中为本地的中老年人，平均受教育程度很低，在这种情况下，要想大幅提升养老院服务质量水平几乎是不可能的，根据服务人员户口类型与其受教育程度之间的显著关系，我们认为应当通过采取适当的政策刺激手段，鼓励城镇高素质人才去往乡村养老院工作。一方面，养老院要重视和加强对服务人员的定期职业培训，建立适当有效的考核制度，激励服务人员严格要求自己；另一方面，大学、大专等高等教育机构应当设置相关课程，为养老产业发展培养年轻的专业知识人才。此外，在长期工作的专业服务人员之外，养老院还可以定期从大学或社会中招募志愿服务人员，为养老服务人员不断注入新鲜的血液。

**表 5 服务人员户口类型 \* 受教育程度卡方检验**

	Value	df	Asymp Sig (2-sided)
Pearson Chi-Square	26.182	2	.000
Likelihood Ratio	16.154	2	.000
Linear-by-Linear Association	25.455	1	.000
N of Valid Cases	36		

### 3.5 强调政府的引导和监管职能，提高行政效率，确保民营养老院健康稳步发展

从发达国家看，养老责任主体是多重的，包括个人、家庭、机构、社区和政府，其中政府是第一责任主体，肩负着基础设施建设、服务体系建设的重任。目前我国乡村地区的养老院仍以公办为主，民营养老院尚处发展起步阶段，政府应转变工作职能，逐步退出竞争市场，转而强调对民营养老院的扶持、引导和监管职责，保证养老产业的公益性和福利性底线。此外，政府还要提高行政效率，保证每一项改革措施都不打折扣地及时实施，每一项补贴经费都一分不少地具体落实，这样才能真正对民间养老产业的发展起到推动作用。

### 3.6 以供给侧改革为落脚点，通过房地产“去库存”改革，将乡村养老与房地产相结合，为民营养老产业发展注入新的活力

近年来我国大量地区的房地产都出现严重的产能过剩问题，结合供给侧“去库存”的改革方向，我们提出将乡村养老与房地产相结合的全新乡村养老模式。在欧美等发达国家中，养老地产已经形成了一套成熟的发展模式，结合我国乡村地区的现状，我们提出对现有大量的乡村闲置房屋进行扩建和适老化改造，方便老人在家中养老，以达到与乡村老年人居家养老的普遍需求相匹配的目的。同时，通过宣传乡村地区的环境优势、不断提升乡村养老地产的综合服务水平，吸引大量城市老人入住乡村养老地产，从而扩大乡村养老产业的市场需求，为乡村民营养老产业发展增添活力。

## 结束语

在人口老龄化不断加剧、公办养老院供不应求的大背景下，民营养老院的发展前景十分广阔，而存在大量空巢老人的乡村地区，其养老事业的发展更是重中之重。但是通过了解我们知道，目前乡村民营养老院的发展仍然举步维艰，尽管各地政府相继出台了有关政策对民营养老院进行扶植，但政策落实不到位、资金供应不足等问题却层出不穷，真正落到老百姓手上的实惠少之又少，改革的道路依然任重而道远。

结合供给侧结构性改革的热点，我们看到乡村民营养老院发展面临的诸多机遇和挑战，如何把握机遇、迎接挑战，使乡村民营养老院事业的发展脱离瓶颈，进入良性循环，应是今后改革的重点。

---

## [参考文献]

- [1] 鄧玉玲. 江南三镇农村老人的养老状况及意愿比较[J]. 西北人口, 2002 ( 2 ) : 14-16 .
- [2] 夏海勇. 太仓农村老人养老状况及意愿的调查分析[J]. 市场与人口分析, 2003 , 9 ( 1 ) : 40-53 .
- [3] 宋宝安, 杨铁光. 观念与需求: 社会养老制度设计的重要依据 — 东北老工业基地养老方式与需求意愿的调查与分析[J]. 吉林大学社会科学学报, 2003 ( 3 ) : 72-78 .
- [4] 左冬梅, 李树苗, 宋璐. 中国农村老年人养老院居住意愿的影响因素研究[J]. 人口学刊, 20 11 ( 1 ) : 24-31 .
- [5] 刘晓梅. 我国社会养老服务面临的形势及路径选择[J]. 人口研究, 20 12 , 36 ( 5 ) : 104-112.
- [6] 黄俊辉, 李放. 生活满意度与养老院需求意愿的影响研究 — 江苏农村老年人的调查[J]. 南方人口, 2013, 28 ( 1 ) : 28-38 .
- [7] 尤伊娜, 朱启戎, 俞远峰. 农村民办养老院现状评估及走向 — 以泰州市夕阳红敬老院为例[J]. 消费导刊, 2009 ( 16 ) : 120 + 59 .
- [8] 李伟. 农村民办养老机构发展的困境与对策研究 — 以河南省 x 县为例[J]. 理论月刊, 20 15 ( 8 ) : 1 48-153.
- [9] 卢战. 我国民营养老院发展的制约因素及路径优化研究[J]. 法治与社会, 2015 ( 26 ) : 176-178 .
- [10] 王婉婷. 对农村民办养老机构困境和发展的思考 — 以延寿县寿星公寓为例 [D]. 武汉: 华中师范大学, 2014 .
- [11] 傅桦. 社会养老模式及其服务设施[J]. 首都师范大学学报 ( 自然科学版), 2000, 21 ( 2 ) : 72-9 .
- [12] 桂世勋. 合理调整养老机构的功能结构[J]. 华东师范大学学报 ( 哲学社会科学版) , 2001 , 33 ( 4 ) : 97- 101 .
- [13] 方福前. 供给侧结构性改革需回答的两个问题[J]. 理论探索, 2016 ( 3 ) : 5-9 .