农村居家养老活动中心建设与发展研究

——以江西省 n 县 h 村养老活动中心为例¹

欧阳晨浩，聂梓欣

(南昌大学，江西 南昌 330031)

【摘要】：当前我国面临着人口老龄化日益严峻的问题，农村相比于城市在资金、服务设施和服务人员等方面存在较大不足，城乡差异较大，难以满足农村老年人养老服务需求。以实地调查的方式，通过与村干部和村民的深入访谈，了解基层实际运行情况，梳理农村建设村级居家养老活动中心的原因和运行过程中存在的困难，并提出对策建议，以使更好地提高公共服务，满足老年人需求。

【关键词】：农村养老；居家养老活动中心；建设发展

【中图分类号】：D669.6 **【文献标识码】**：B

1、研究目的与研究对象

随着城镇化不断发展，大量农村年轻劳动力涌入城市以寻求更好发展，青壮年的流失导致农村出现留守老人问题，老人日常生活缺少照料，精神生活枯燥，患病更是难以得到及时医治。传统家庭养老和机构养老方式在农村都存在各自问题，需要推动和发展居家养老模式。农村居家养老服务是指老年人居住在家中，政府或社会以社区为载体，为其提供生活照料、卫生护理和精神慰藉等方面的服务形式。以政府为主导，多主体共同治理，以解决农村养老中出现的资金短缺、养老机构设施不完善、缺少专业护理人员、服务形式单一等问题。本文以村级居家养老活动中心为研究对象，分析其运行机制，为农村居家养老服务提供一些实证经验。

湖陂村地处江西省南昌市南昌县塔城乡，全村管辖 5 个自然村，有 627 户，人口 3578 人，党员 63 人。村党总支下设 3 个党支部。全村有 2 个生态农业园，1 个省 3A 级景区，还有 1 个全县无公害蔬菜示范基地。村里一半人都以种田为生，全村共有水田 240hm²、旱地 33.33hm²。

该村居家养老活动中心于 2015 年 9 月正式向老年人开放，是公办非营利性的老年人活动场所。中心面积 708m²，有 5 张床位可供老年人中午休息。主要为老年人提供医疗陪护、文体娱乐、精神慰藉、居家保洁等服务。资金总投入 30 万元，其中财政投入 10 万元，村委会自筹 20 万元。员工共有 5 人：其中管理人员 3 人，医护人员 1 人，护理人员 1 人。

2、建设村级居家养老活动中心的原因

¹[收稿日期]：2018-05-28

[作者简介]：欧阳晨浩（1997-），男，江西南昌人，南昌大学公共管理学院本科生；聂梓欣（1997-），女，四川南充人，南昌大学公共管理学院本科生。

2.1 现实原因

国家统计局数据显示，截至 2017 年底，我国 60 岁以上老年人口已经达到 2.41 亿，占总人口的 17.3%。湖陂村人口 3578 人，其中老年人约 600 人，占全村总人口的 16.8%，略低于全国平均水平。建设村级居家养老活动中心能够为老年人尤其是空巢和独居老年人提供一个与其他老人交流、沟通的平台，一定程度上可以缓解因子女外出打工没人陪伴的孤独之情。同时，对于湖陂村等农村地区来说，由于经济发展水平等原因，短时间内难以形成完善的居家养老服务体系，因此建设村级居家养老活动中心是符合当地实际情况的方法。

2.2 经济原因

以湖陂村所处的南昌县为例，养老院根据老人自理能力和服务条件的不同确定收费标准，但普遍都在 1600~4000 元/月。收费较低的养老院硬件设施、服务水平较差，而硬件设施完善、服务好的高收费又是绝大多数农村老年人所承受不了的。农村老年人主要以种田、卖菜为生，收入不多，只能满足日常的生活需要。农村老人入住养老院则意味着将失去主要的经济来源，全靠子女供养，而且就算子女有实力能够负担费用，老人也会因为嫌养老院收费太贵、想帮儿女省钱而选择自己在家中养老。由政府出资建立的村级居家养老活动中心则免费向老年人开放，既为老人省下了入住养老院的费用，又能让老人享受到与养老院类似的服务和照顾，做到一举两得。

2.3 思想原因

中华民族有“尊老爱老”“孝敬父母”的传统美德，这种传统道德观念在很大程度上形成了农村“养儿防老”的观念，因此绝大多数农村家庭实行的是家庭养老模式。此外，养老院往往建在远离城市喧嚣的地方，虽然能够营造一种清幽、宁静的环境，但也会给老人带来孤独感和封闭感。农村老人一般仍以种田、卖菜为主要收入来源方式，而村级居家养老活动中心则能够为老年人提供一个闲暇时的去处，老人可以在忙完农活、家务事之后来到活动中心放松。与养老院相比，这样既不妨碍农村老年人的日常生产活动，还能丰富老年人的生活。

3、村级居家养老活动中心发展过程中存在的困难

3.1 资金投入不足

虽然我国逐年加大养老服务领域的财政投入，但在老年人生活照料、基础设施建设等方面，还存在一定差距。目前农村居家养老活动中心资金主要来源于财政补贴和村委会自筹，但基层财力有限，活动中心所需经费存在资金投入不足的问题，直接导致政府仅能够提供有限的养老服务，不能满足老年人的基本需求。

3.2 缺乏专业性的服务队伍

由于发展前景和物质待遇与城市比存在较大差距，专业护理人员并不愿意从事农村居家养老服务工作。目前中心服务人员以当地村民为主，存在文化程度较低且缺乏专业知识技能的问题。除专业服务队伍之外，由于交通往返、吃住方面的困难和国家没有健全完善志愿者激励机制等因素，志愿者队伍也难以发挥长效作用。

3.3 服务内容较为单一

从目前农村居家养老活动中心的运营情况来看，服务内容主要围绕提供娱乐设施、饭菜和白天的照料等。但老人需要排解因子女外出打工而产生的孤独感，因此，除了物质方面，对老年人的精神慰藉也十分重要。

4、促进村级居家养老活动中心发展建议

4.1 明确政府责任

地方各级政府和有关部门应出台具体政策措施，鼓励和支持社会机构或组织为老年人提供多种形式的服务。政府应明确自己的责任，做到更好地为老年人服务。民政部门要加强对农村居家养老活动中心的业务指导，同时还要加大对其监督力度。以湖陂村所在的南昌县为例，县民政局每月都会派专人去各乡镇检查活动中心的运营情况，听取中心负责人的汇报和村民的意见。发展和改革部门要根据本地实际情况制定本县居家养老服务发展规划。财政部门要积极筹措资金，提供资金保障。村党支部、村委会则应做好活动中心的管理和日常运营工作。

4.2 加大资金投入

针对当地经济社会水平和老年人养老需求，加大财政对养老服务的投入并落实配套补助。国家和地方应当根据农村实际情况，适时加大对居家活动中心的投入，对活动中心发展予以支持。以南昌市为例，2015年以前，农村建设村级居家养老活动中心只能得到五万元的建设资金补助，没有相应的配套运营资金补助。这五万元只够满足建设活动中心的需要，却不能满足活动中心建成后水电费、员工工资等的开销。而运营资金的不足则直接导致了活动中心往往因没有服务人员而难以坚持运营到第二年。发现这个问题，2015年开始，南昌市实行新的政策：农村建设村级居家养老活动中心能够得到八万元的建设资金补助，同时根据活动中心的大小和服务老年人的多少，每年能够得到一到三万元不等的运营资金补助。保证财政投入力度的同时，做到多渠道筹集资金。各级民政部门要积极鼓励社会参与，建立投资主体多元化、政府投入、彩票公益金投入与社会力量投入相结合的格局。村党支部、村委会也可根据乡村实际发展集体产业，或鼓励村民进行捐赠。

4.3 丰富服务内容

村级居家养老活动中心提供生活照料、娱乐休闲活动、精神慰藉等传统服务之外，可在看病护理、无障碍设施改造等领域予以创新和探索。村级居家养老活动中心的服务范围不仅仅局限在活动中心内部，而应以活动中心为平台，加大对空巢老人和患病老人照顾，根据自身经济实力向行动不便的老人提供送餐、康复护理等上门服务，既丰富服务内容，又扩展服务范围。细化服务内容，以实行分级帮扶的方式，无偿、低偿、有偿相结合的方式，为不同对象、不同类别的老人提供分级服务。

4.4 完善管理制度

制度为农村居家养老活动中心良好运营提供保障。只有不断建立健全相关制度，才能使养老服务健康发展“有法可依”。各级政府应完善相关配套政策，明确农村居家养老在财政保障、税费优惠、服务人员、服务标准、评估监管等方面的政策，制定相应的实施细则。制定养老服务硬件和接收标准，细化相应考核指标，保证服务质量。湖陂村居家养老活动中心在县民政局老龄办的指导下建立了居家养老服务站服务内容、居家养老服务站服务队伍管理制度和居家养老服务站职责三大制度。

4.5 加强居家养老服务队伍建设

加强养老服务从业人员的职业技能培训，提高业务能力和服务水平，培养职业精神、公共精神。教育部门可鼓励高校有计划的设立社会工作、社会保障等专业，储备相应人才。同时完善志愿者相关奖励机制，通过购买服务、政府补贴等形式，鼓励更多的志愿者参与到养老服务中来。

4.6 鼓励老年人参与本村管理

不少地方老年人自发成立“志愿调解队”“治安维护队”，用自己的智慧和亲身经历帮助村里人调解婆媳关系、邻里关系，义务巡逻，主动维护本村的治安。农村居家养老活动中心可以将本中心作为“调解队”“维护队”的办公场所，这样老年人在活动中心不仅可以享受服务，而且能服务村民。

[参考文献]:

[1]杨成波. 农村居家养老服务供给模式和对策建议[J]. 农业经济, 2015 (11): 88-90.

[2]王红珠. 宁波农村居家养老服务体系建设和创新[J]. 宁波经济 (三江论坛), 2010 (4): 19-21.

[3]周湘莲, 梁建新. 服务型政府视角下农村居家养老服务发展研究[J]. 湖南社会科学, 2013 (5): 124-127.