

农村机构养老的落地困境、经营策略 与发展路径*

——基于河南省平桥区的田野调查

何倩倩

摘要：农民家庭的现代化转型冲击了传统的养老模式，机构养老成为当前应对农村养老问题的新选择之一。作为社会化养老服务体系的重要组成部分，机构养老在满足“养”这一实质功能的同时，还要与农民家庭的需求对接。在国家政策的推动下，农村机构养老快速发展。本文通过田野调查来分析农村机构养老运行状况，经研究发现：一些养老机构通过“在地化”经营策略降低了养老服务成本，实现了与农民养老需求和支付能力的匹配，有效化解了养老机构进入农村时面临的供需错位困境。发展农村机构养老，要实现机构养老与家庭养老在功能上的互补，在充分利用农村社会内生资源的基础上，建设规模适度、布局合理的养老服务机构，通过提供“低成本、基础性”的养老服务来缓冲家庭养老功能弱化带来的冲击，为应对人口老龄化提供积极的行动支持。

关键词：养老需求 家庭养老 机构养老 发展路径

中图分类号：F014.4 **文献标识码：**A

一、问题的提出

积极应对人口老龄化是一项影响国计民生的国家战略。探索建立完善的养老服务体系，提高农村养老服务的社会化供给能力，具有重大的理论和现实意义。作为社会化养老服务供给方式之一，机构养老是养老服务体系的重要组成部分（董红亚，2012）。农村养老机构分为公办机构与民办机构：前者具有兜底性，由政府投资经营，针对农村特定困难群体；后者采取市场化方式经营。本研究聚焦于农村民办养老机构。在促进机构养老发展方面，国家先后出台了《国务院办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见》《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》等政策文件，激发农村养老市场活力。在政策的大力支持下，农村地区养老机构发展迅速，但同时也面临诸多挑战（王三秀和杨媛媛，2017），存在“低水平均衡”运营（林宝，2017）和后劲不足（韩沛锟和程瑶瑶，2021）

*本文是国家社会科学基金青年项目“乡村振兴背景下农村‘三治’协同机制研究”（编号：18CZZ037）的阶段成果。

等问题。一些研究指出，农村机构养老发展面临的困境是由供需错位造成的（例如张增芳，2012；高矗群等，2018；刘东生，2018）。为破解供需错位难题，部分研究遵从“技术效率”的改进思路（安超和王杰秀，2021），从优化人力资本（肖云和陈涛，2013）、改变空间规划（刘剑，2013）、改造提升硬件设施等方面提出建议，以期精准对接老年人的养老需求（黄俊辉和李放，2013；吕雪枫等，2018）。农村机构养老在整体环境和服务质量方面不断改善，但农村养老市场疲软的状态并未真正改变，农民对养老服务的购买力不足等问题依然广泛存在。

事实上，养老安排高度嵌入家庭发展中，农村机构养老服务供给的着力点若仅以满足个体需求偏好为核心，则不能触及养老问题的实质，也就无法走出机构养老的发展误区。农村养老问题的实质是：农村养老市场的发育不仅受经济条件和服务技术等外在因素的制约，还受到家庭和社会文化的深层次影响（刘红，2009）。目前，农民尚未进入“个体化”时代，“家庭本位”观念依然在村庄中占据主导地位。因此，农民的行为深受家庭角色的约束，而“同居共财”的家庭生活模式也决定了农民的行为是建立在亲属关系和伦理角色基础之上的（桂华，2011）。所以，农民的养老决策虽然表面上看是个体花钱买服务的私事，但本质上是“家庭理性”支配下的行动策略选择（张有春和杜婷婷，2021）。

基于上述认识，本文将家庭而非个体视为机构养老的服务对象，着重分析养老机构与家庭之间的供需错位问题，并进一步探析以民办养老机构为主体的社会化养老服务体系在农村地区的发展路径。本文的经验材料来自河南省信阳市平桥区，笔者分别于2019年4月和9月在该区进行了总共45天的田野考察。在调研中，笔者聚焦于“农民到底需要什么样的养老服务”这一核心问题，在完成对当地农村养老状况和家庭情况前期调研的基础上，重点考察了平桥区各乡镇养老服务中心的管理与运行过程。围绕研究主题，笔者收集了当地的经济水平、老龄化情况、城镇化率等信息，并访谈了分管业务的基层干部、各养老机构的工作人员、入住的农村老年人及其家属等对象。在深度访谈的基础上，笔者还从民政局、乡镇等部门收集了相关的政策文件。截至目前，笔者仍对该调研点保持着跟踪研究。

二、研究思路

既有研究大都从“机构—个体”视角分析养老服务供需错位问题，聚焦于老年人需求本身，体现出鲜明的个体化取向。但是，上述研究忽视了以下三个问题：一是在农村社会语境中，老年人并没有孤立在家之外，养老一直被看作“家事”而非老年人自己的“私事”，这一观念将长期影响农民的养老态度；二是在社会保障水平和收入水平较低的情况下，农村老年人尚不具备购买机构养老服务的能力，他们的养老离不开家庭资源的支持；三是农民的养老安排被高度统筹在家庭的发展性目标之中。以上分析表明，农民养老的决策单位是家庭而非个人。基于此，本文提出从“机构—家庭”视角来解释机构养老在农村地区发展中所面临的供需错位问题。农村养老服务供给不是“局部地”满足某个人的需要，而是面向作为整体的农民家庭，旨在回应包括养老失序和家庭发展在内的家庭现代化问题。养老机构所提供的服务不仅要具备“能养”这一实质功能，还应在更深层次上对接家庭的多元需求。

本研究将养老机构的服务供给置于家庭整体需求中进行考察。具体研究思路是：首先，描述农民养老目标的变化，揭示农民养老需求的新特征，进而从家庭角度分析养老机构与家庭之间供需错位困

境的具体表现；其次，通过案例分析细致地呈现养老机构进入农村的实践过程，并进一步提炼养老服务供给匹配家庭养老需求的经营策略；最后，从农村社会整体出发提出机构养老的发展路径。具体研究思路如图 1 所示。

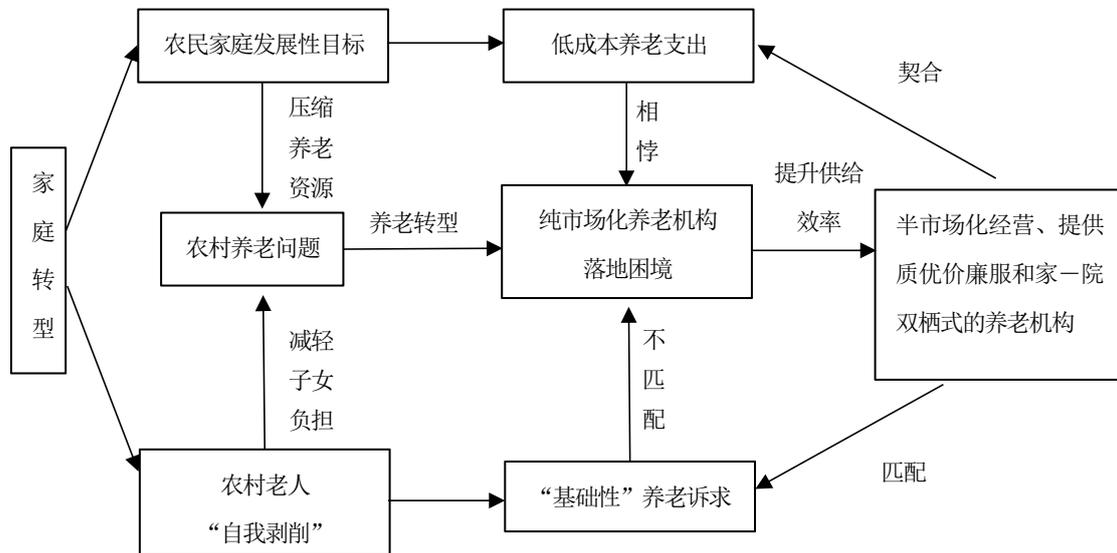


图 1 家庭养老需求与机构养老服务供给的逻辑关系

三、机构养老与农民家庭的供需错位困境分析

农民家庭现代化转型冲击了传统的养老模式，农民的养老目标因此发生变化，产生了对机构养老服务的需求。作为家庭养老的重要补充，机构养老在农村的发展并不顺利，面临着供需错位困境。

（一）家庭现代化转型与农民养老目标变化

在长期的历史过程中，“‘家庭养老’早已成为一种制度化的传统，但‘家庭养老’绝不为东方社会所专美。事实上，在世界范围内，各国大多由家庭来赡养老年人”（穆光宗，2000）。家庭养老集物质资源供给、生活照料和精神慰藉于一体，其中，“能养”是基础，“尊”和“孝”等构成维护养老秩序的文化伦理。在“能养”方面，传统时期的家庭养老是将有限的农业剩余向不再具有生产能力的老年人转移的一种方式（杨华，2019），使老年人在物质层面上能够维持生存。在伦理方面，赡养老人是子女应承担的责任。传统时期的家庭养老尽管物质水平不高，但老年人在吃穿方面舒心。因此，传统时期的家庭养老主要指赡养好老年人，涉及“养”的具体层面。

进入城镇化阶段以后，农民积极追求美好生活，大部分家庭正经历从简单家庭再生产到扩大化家庭再生产的现代化转型，并形成了新的发展性目标，例如提高生活质量、实现阶层跃升等（李永萍，2018）。农民家庭新的发展性目标对传统的养老模式带来了一系列的挑战，家庭养老在功能、内涵、形式和目标等方面都发生了深刻的变化。对农民来说，农村养老问题早已超越了赡养行为本身的范畴，涉及社会转型所诱发的一系列衍生性问题，例如家庭伦理变迁、孝道缺失、留守老人精神空虚等。在家庭转型背景下，农民家庭新的养老目标不仅包括维持老年人基本生活秩序，还包括处理好养老与家

庭发展性目标的关系问题，以及回应养老背后潜在的家庭现代性危机。这涉及家庭资源的重新分配、养老规则重建和养老伦理重塑等多个维度。

随着养老目标的变化，农民对机构养老服务产生了需求，为机构养老发展提供了空间。农村被视为潜力巨大的养老市场，这构成发展农村机构养老的基本动力。在理想状态下，机构养老服务会自发填补家庭养老的缺位。然而，在农村养老服务供给过程中，陷入“个体视角”和“技术视角”的养老机构无法适应农村养老形势和农民家庭需求的变化，不能积极回应家庭整体诉求，导致机构养老在农村地区发展滞缓。

（二）农村机构养老供需错位困境的三重表现

作为家庭养老之外的新型养老力量，机构养老进入农村的过程并不顺利，遭遇农民的排斥。养老机构在农村地区“遇冷”的主要原因是：养老服务供给过于重视满足老年人个体的需要，忽略了家庭是养老决策的基本单位这一客观事实。从家庭整体角度看，农村机构养老面临的供需错位困境表现在以下三个方面。

1. 在资源配置方面，机构养老成本显化与家庭养老支持能力弱化之间存在错位

在家庭现代化转型过程中，城镇化等打破了家庭内部关系的均衡状态，老年人在家庭中的地位迅速下降，部分家庭中养老从应尽义务演变成为家庭负担。当下，结婚彩礼、进城买房和子女教育等构成农民家庭的发展性目标，完成这些目标需要消耗巨量的家庭资源。以平桥区为例，当地青年人结婚需要到城区购房，一套普通商品房的价格为30万元左右，加上轿车购置、房屋装修、彩礼和婚庆仪式支出，结婚花费将近百万元，给多数普通家庭带来了极大压力^①。面对外部压力，子代不断压榨老年人资源，形成了剥削性代际关系（杨华和欧阳静，2013）。在家庭发展的重压之下，农民的收入能力与家庭目标之间存在着巨大的差距。农民不得不调整家庭策略，将家庭资源向下一代倾斜，优先保障年轻人的婚姻和子女教育等目标实现。新的家庭发展性目标决定了家庭资源配置结构。家庭资源更多被分配到有利于家庭发展的方面，而维持家庭基本功能的支出呈现出收缩的特点，弱化了家庭对老年人养老的代际支持能力。这就导致子代仅为老年人提供少量资源，不少老年人通过降低基本生活需求来减少对家庭资源的占用（庞丹丹，2021）。在家庭收入水平整体较低且资源有限的情况下，养老既要满足老年人的生活照料需求，又不能影响家庭的发展性目标，需在二者间维持最底线的平衡。这意味着农民仅有少量的养老资金来购买养老市场服务。

与家庭养老相比，机构养老服务属于一种高现金支出的市场服务。以笔者调研的平桥区某普通养老中心为例：一级收费标准针对有认知能力但需要提供全护理服务的老年人，每月收费2800~3000元；二级收费标准针对介于自理和专护之间的老年人，每月收费2400元；三级收费标准针对能够自

^①案例材料来自于笔者对平桥区农村的调研。在子女结婚方面，当地的规矩是男方必须在所在区或市有一套房子。按照市场价格计算，购房加装修至少需要花费50万~60万元。作为必需品的彩礼为12万~18万元。近年来，价值10多万元的汽车逐渐成为结婚的标配。此外，“三金”、礼节、婚纱照等婚事花销为5万~8万元。总的来说，农民娶妻的成本高达近百万元，这成为农民家庭的沉重负担。

理但年龄在 80 岁以上的老年人，每月收费为 1800~2200 元；四级收费标准针对没有任何认知能力的老年人，护理费用每月 3660 元。老年人失能程度越高，护理介入程度越深，收费就越高。按照这家养老机构的最低收费标准计算，一个农民家庭每年最低要承担约 2 万元的养老支出，这超过了当前农村居民人均可支配收入，养老支出构成家庭重要负担（刘琪等，2022）。机构养老导致农民货币化开支增加，使得养老从“零成本”“低成本”转变为“有成本”“高成本”。

对于正在迈向现代化的农民家庭来说，要实现低成本的养老，需要养老机构提供相对廉价的养老服务。当前一些地区养老机构的收费远远超出了农民家庭的实际支付能力。因此，机构养老在农村发展的阻力在于其无法提供与现阶段农民家庭有限资源相匹配的养老服务。

2. 在服务内容方面，单一化的养老服务供给与多元化的家庭需求之间存在错位

农民的养老安排是高度嵌入家庭整体发展之中的，会根据家庭生命周期的变化进行适应性调整，以期最低成本地满足家庭再生产的需要。农民的养老要与家庭的发展性目标协调统一，既不能因为养老问题耽误家庭发展，也不能因为家庭发展而完全不顾老年人的感受，导致“弃养老人”或者“老年人自杀”等恶性事件发生。正因为如此，农民家庭对机构养老服务的选择是在充分考虑老年人身体状况、家庭劳动力配置情况、家庭增收能力和家庭生命周期等因素后作出的理性判断。

当老年人具备自养能力时，他作为生产者存在，属于农民家庭分工中的“半耕”部分，是对农民家庭劳动力的补充，对支持家庭发展具有重要作用（夏柱智和贺雪峰，2017）。在这一阶段，农民对机构养老服务的需求最低。随着年龄增加，一部分老年人的生活自理能力下降，加上独居、身体残疾等特殊状况，老年人的照料需求有所增加。子女如果被“拴”在家照顾老年人，必然会影响家庭经济收入，无法完成家庭的发展性目标，甚至还有陷入贫困的风险。在该阶段，家庭对机构养老服务存在一定需求。随着身体状况继续恶化，老年人从半自理向完全失能过渡，进入失能状态的老年人彻底失去行动能力，将加重家庭照料负担。在老年人完全失能的阶段，农民家庭有两种选择。第一种选择是将老年人交给养老机构。与健康老人和半失能老人相比，失能老人的照料和护理费用最高，平桥区的收费标准是每月 3000 元以上，并且会依据照料需求层次增加而不断提高。村庄中仅有少数富裕农民家庭能够负担起如此高额的照料费用，大部分中低收入农民家庭被“拒之门外”。这使得农民家庭虽有养老服务购买意愿，但无法直接转化为实际购买行动。在此背景下，农民家庭通常会选择第二种照料方式，即子女承担照料责任。在平桥区农村，常见做法是子女轮流照料失能老人，帮助老年人度过最后时光。结合对平桥区的调查，表 1 呈现了农民家庭在不同养老阶段的机构养老服务需求。

表 1 平桥区农民家庭的机构养老服务需求

养老阶段	老年人状况	家庭养老支持	机构养老需求	现金支出	家庭劳动力投入
第一阶段：自主养老	自理	价值支持	最少	最低	最少
第二阶段：走向市场	半失能	少量资源	最多	最高	较少
第三阶段：回归家庭	失能	生活照料	较少	较高	最多

结合上述分析，本文认为，农民的养老安排是农民家庭综合各种因素而作出的理性决策，具有高度的灵活性、策略性和阶段性。理想的机构养老服务应该包含两个方面：一方面，在基础层面上对接

好老人“养”的需要，根据老年人的特征提供精细化的服务；另一方面，在更高层次上满足家庭对养老的多元化需求，使机构养老服务与家庭资源、劳动力分工和发展阶段相匹配。当前，大部分养老机构的服务内容偏重于前一方面，紧盯老年人个体的需要。显然，这种单一化的服务供给忽略了农民家庭的发展性目标和多元化需求，导致农民家庭机构养老服务购买意愿不高。

3.在情感满足方面，机构养老中亲情体验缺失与家庭养老价值发挥不足之间存在错位

在现代化转型过程中，家庭养老在功能上虽然不断弱化，但其内在的“血亲价值”不仅没有被瓦解（姚远，2000），反而在某种程度上被强化。在中国“家本位”的文化传统中，家庭在价值实现与精神慰藉方面的作用依旧不可动摇。因此，要维护好家庭养老的独特且十分珍贵的文化价值（穆光宗，1999）。家庭是老年人的精神归宿，其提供的亲密互动、情感关心和精神慰藉等价值是其他养老方式无法替代的。在这个意义上，家庭养老虽然物质水平较低，甚至在功能上不够健全，但其价值的在场让老年人能够获得较为丰富的精神体验（贺雪峰，2022）。

机构养老应充分挖掘家庭养老的潜力，利用孝道与亲情来满足入住老年人的情感需要。然而，当前养老机构的布局和管理均不利于家庭养老价值的发挥。在空间分布上，养老机构出于成本考虑，一般在城郊地区提供集中养老服务，表现出“郊区化”的趋势；在管理方面，养老机构按照“不出事”和“风险规避”的逻辑采取封闭式管理，将养老机构变成一座远离老年人熟悉环境的“孤岛”。以上安排可能使老年人脱离家庭和社区，破坏农村老年人的养老生态，造成老年人与社区情境、社会网络和生活场景的隔离（王迪和杨稳玺，2021）。老年人的生活空间和生活系统因此在短期内发生彻底转变，从而使老年人缺乏家庭亲情滋润，在精神上产生“营养不良”等诸多问题（穆光宗，2012）。

机构养老或许能够在形式上替代家庭养老，但是，机构养老服务往往以现实功能满足为核心，只注重照料方式的改变，忽略了情感体验的重要性，这成为机构养老的先天弊端。不少老年人产生被子女抛弃的恐惧心理，一些老年人被子女送往养老机构后，会通过绝食、装病等极端做法进行抗议。这些因素造成机构养老在农村养老话语中处于被“排斥”的状态。作为一种新的养老方式，机构养老不仅是养老形式的变化，还涉及生活系统、心理适应和情感满足等方面。因此，在提供标准化服务的基础上如何更好地满足老年人在情感、价值等方面的主观需求，是机构养老服务供给对接农民家庭需求所要解决的根本问题之一。

四、养老机构提升服务供给效率的经营策略

与城市机构养老服务供给体系已相对成熟的状况相比，农村养老机构的发展还处于起步阶段。在实践中，一些养老机构以回应农民家庭的养老需求为导向，主动适应农村养老的特殊性，探索农村养老服务的有效提供方式，实现养老机构在农村社会的良性成长。本部分将结合具体案例分析养老机构适应农村的经营策略，呈现养老机构的服务供给与农民家庭需求相匹配的过程。

（一）农村民办养老机构的探索与尝试

平桥区位于中部地区，属于普通农业区县，全区总人口82万，60岁以上人口13万人，老龄化率达15.8%。平桥区自2011年开始探索统筹解决农村养老问题，推行覆盖全区23个乡镇的综合性养老

服务试点。最初的设想是：试点为农村老年人提供公办性质的综合养老服务，建成居家、社区和托管一体化的养老服务体系。受制于多重因素，该计划最终搁浅，已建成的养老设施被闲置下来。2014年前后，为了整合资源，原部分试点乡镇探索将政府投资建设的养老中心承包给私人经营，推动养老机构运行从“公建公营”向“公建民营”转变。全区有4所养老服务中心通过收费为周边群众提供养老服务。王村养老服务中心成立于2013年，笔者调研时入住老年人一共10人，其中，90岁以上老年人2人，80岁—90岁的老年人共7人，70岁—80岁的老年人1人。齐村养老服务中心成立于2013年，笔者调研时入住老年人一共12人，其中，90岁以上老年人1人，80岁—90岁的老年人共8人，70岁—80岁的老年人共3人。邢村养老服务中心成立于2015年，笔者调研时入住老年人一共16人，均为生活能自理的75岁以上高龄老人。在政府的引导和扶持下，平桥区逐步形成由本地经营主体主导、以家庭养老需求为核心、具有农村特色的地方性养老服务市场。

这4所养老服务中心分布在乡镇中心区域或者中心村附近，服务辐射到周边10公里左右。这些养老服务中心内部基础设施比较完善，包括起居室、公共活动间、卫生间、餐厨间、保安室等，可满足老年人“拎包入住”的要求。4所养老服务中心的承包人均均为当地中年农民。这些经营者长期在本地生活，对当地农民的收入水平、生活习惯、养老诉求、家庭生活和村庄情况等都比较熟悉。经营主体的本地身份非常重要，他们是连接市场和家庭的关键中介。在具体运行上，养老服务中心的承包人一般以夫妻为主，形成“家庭承包经营”模式，仅在旺季对外雇工。

经过多年探索，平桥区这4所养老服务中心已经开始在村庄下沉扎根，逐步打开了市场，找到了自身生存空间，展示出一定的活力。总体来看，这4所养老服务中心的发展并非一蹴而就，可分为以下3个阶段：

一是排斥期。案例中的养老服务中心在起步阶段比较艰难，最大的困境是传统养老观念的掣肘。最初，当地农民对机构养老十分不信任，无论是子女还是老年人都无法接受新出现的养老形式。在这一时期入住的老年人数量有限，养老服务中心勉强维持经营。

二是培育期。结合平桥区的情况来看，当地养老服务中心下沉农村需要1年到3年的市场培育期。推动农村养老机构发展有两个关键点：一是经营主体要将新的养老服务理念传递给农民，使农民转变对养老机构的态度；二是将农民家庭的养老需求吸纳进养老服务机构的服务框架中，根据农民养老需求来调整服务内容、确定价格标准、制定管理方式。在养老服务中心与农民家庭的互动过程中，经营主体采取多重经营策略，促进养老服务供给匹配农民家庭的养老需求。这一阶段是养老服务中心持续发展的关键期。

三是稳定期。随着入住人数增加，养老机构的口碑逐步建立，养老服务中心开始进入稳定经营期，实现扎根与盈利。现阶段该区4个养老服务中心的入住率均保持在80%以上，当地农民逐步接受了机构养老这一新兴养老方式。

（二）养老机构服务供给的适应与调整

分析平桥区这4所养老服务中心的发展历程可以发现，机构养老在农村市场并非没有盈利可能。破解养老机构发展困境的办法在于探索出一套契合农村社会需要的经营策略，实现养老服务供给与家

庭需求的最大程度匹配。

1.采用“半市场化”经营机制减轻家庭养老负担

一般来说，养老机构的运营成本包括固定资产投入和人工成本等，这些决定了养老机构收费水平的高低。如果采用纯市场化方式运行，养老机构前期投入大、运营成本高，农民必然面临着收费高的问题，在一定程度上抑制了农民的机构养老服务需求。降低养老服务价格，提高老年人入住率，这是推动养老服务市场潜力转化为农民现实购买力的关键。对此，案例中的养老服务中心探索出了一套降低成本的经营策略，即在政府、市场和社会等多元主体参与的基础上形成了“半市场化”的经营机制，利用政府扶持、自我雇工、撬动社会资源等方式降低运营成本。上述做法使得案例中的养老服务中心在当地养老市场竞争中具有一定的价格优势，便宜划算的养老服务收费标准符合农民的心理价位，机构养老逐步成为当地农民养老的新选择。养老机构“半市场化”经营机制具体包括：

首先，采用“公建民营”的经营体制。国家资源投入成为促进养老市场发育的初始动力。案例中的养老服务中心最初由地方政府投资建设，每个服务中心的成本在200万元左右。为了壮大地方养老服务市场和吸引经营者加盟，地方政府探索“公建民营”的经营体制，对经营者实施减免租金的政策。上述举措直接降低了经营者的前期投入，减轻了经营者的负担。政府对养老服务中心的扶持在一定程度上避免了其盲目要价，为低成本的养老服务提供打下了基础。

其次，采取“家庭经营”的运行模式。为了减少人工投入和压缩服务成本，案例中的养老服务中心形成了近似于“夫妻店”的家庭承包经营运行模式，家庭成员负责维持养老服务中心正常运转。他们往往身兼数职，既是管理者也是劳动者。其中，妻子从事精细化的生活照料工作，包括做饭、打扫卫生、为老年人剪指甲、洗衣服等；丈夫则负责开拓市场，同时也兼顾管理工作，例如夜间查房、帮老年男性入住者洗澡等。这种运行模式最大程度地节约了劳动力的投入，具有成本低、效率高的特点。

最后，撬动社区内部资源。一是吸纳社区闲置劳动力来减少雇工支出。4个养老服务中心在用工方面十分灵活，且雇工全部为本地熟人。这种用工方式不仅成本低，而且服务提供建立在熟人关系上，有利于降低交易成本。在用工方面，王村养老服务中心负责人马院长这样说：“我们这到了旺季，人忙不过来的时候，就会叫村里一些老人、妇女过来帮忙。一般是随时叫随时来，用工找人很方便。一个月1500元钱，主要是让他们帮忙做饭，打扫卫生和老人聊天等。”

二是盘活社区关系资源来减少机构运营的负外部性。案例中的养老中心不仅主动吸纳“院外村内”的老年人，将养老服务中心变成村庄老年人的公共活动空间，而且与村卫生室、村党支部、村警务室、热心群众等建立了紧密联系。这些做法有效降低了来自地方社会的阻力，在一定程度上减轻了养老机构发展的隐性成本。对此，齐村养老服务中心负责人谢院长认为：“我是隔壁村人，村医就在养老服务中心旁边，村委会离的也不远，我和村医、村干部的关系很好，和他们有私人交情。平时走走人情，（养老服务中心）遇到突发状况还需要人家的帮忙。一来二往的大家都熟悉了，一旦熟悉之后，你有事，别人不可能不帮忙。”

2.提供“基础性”服务对接家庭最迫切养老需求

首先，细分养老服务对象。这4所养老服务中心接收的都是高龄能自理的老年人和低龄半自理的

老年人。这两类老年人的养老需求比较迫切，是农民家庭养老的“难点”和“痛点”。从服务供给角度看，这两类老年人的养老服务对照料专业技术的要求相对较低。更为重要的是，这两类老年人的照料成本相对较低，农民能负担得起。

其次，确定基础性的养老服务标准。结合本地经济发展水平和农民养老支出水平低等特点，养老服务中心将自身定位为“托老院”，从填补家庭缺位环节做起，为老年人提供以下四个方面的日常照料服务：一是保障日常饮食，让老年人一日三餐能够吃到及时、可口、热乎的饭菜，保证饮食规律；二是创造相对干净卫生的生活环境，定期给老年人洗衣服、换被褥，带老年人晒太阳；三是化解老年人孤独情绪，养老机构的负责人会及时排解老年人的不良情绪，同时，集中居住的同辈群体也能够为老年人提供心理支持；四是处理突发意外情况，例如协助老年人就医等。

从做好小事入手，养老服务中心重点提供“实用性”和“基础性”的服务，满足老年人吃得好、住得暖、有人陪伴、及时就医等基础性需求，回应农村老年人和农民家庭诉求，体现了机构养老对家庭养老的“补充”功能。

3.采取“弹性化”管理机制实现“家一院双栖式”养老

为了解决养老机构与农民家庭之间的“空间区隔”及其所导致的“亲情缺位”问题，案例养老服务中心根据农民家庭具体情况进行了适应性调试，采取“弹性化”管理机制，即养老空间上的半封闭和时间上的灵活性，实现“家一院双栖式”养老。具体来说，养老服务中心夜晚采用全封闭式管理，白天则适度扩大老年人的活动范围，允许老年人在机构周边2公里以内活动。在“弹性化”管理机制下，老年人处于养老机构与家庭之间的“过渡”状态，既没有完全进入养老机构中，也没有彻底脱离家庭。例如，那些距离村庄比较近的老年人可以经常请假回家，甚至能够吃、住在养老服务中心，其他时间则回到村庄参加农业生产，与其他村民保持人际交往。这种管理机制更加适合农民的生活习惯，让老年人在不脱离熟悉环境的基础上得到妥善照顾，满足了老年人的心理体验。如邢村养老服务中心负责人杜院长所说：“住进来的都是农村老人，一辈子自由自在惯了，不能像城里那样管，管太严的话老人们会闹情绪。老人住进来之前，我们会跟家属签安全协议。老人的家里或村上有红白事什么的，跟我们说一声，我们都让他们回去。有些老人特别爱赶集，隔三差五就想跑出去凑热闹，我们也会放他们出去沾沾‘人气’。”

在半封闭化的空间中，老年人并没有被管得那么死，养老服务中心为老年人预留了一定的“弹性空间”，为“家一院”的空间联动创造了有利条件，有助于实现“家一院双栖式”养老。以上做法的优势在于：持续发挥家庭养老的价值，满足老年人的心理体验，让老年人在空间上和心理上有一个逐步适应和接受的过程。

五、发展农村机构养老的路径探析

在城镇化等外部因素的影响下，农村留守老人、空巢老人现象日趋普遍，人口老龄化和家庭少子化进一步增大了农民家庭养老压力。考虑到家庭养老在功能上逐步弱化的现实情况，中国亟需探索一套符合农村实际的机构养老服务供给模式，找到农村养老机构持续发展的办法，探索与农民家庭需求

相匹配的服务供给方式，在发展定位、服务内容、布局导向、经营规模、主体培育等方面充分考虑农民家庭的养老需求和农村社会实际。

（一）发展定位：明确机构养老与家庭养老、农村社会的关系

农村机构养老的发展定位包括两个方面。首先，要明确机构养老与家庭养老的关系。在社会化养老服务体系中，机构养老的定位是弥补家庭养老的不足，而不是完全替代家庭养老。机构养老的作用在于：实现与家庭养老的功能互补与融合发展，通过机构与家庭的合力来创造新的养老秩序，降低家庭转型对老年人的冲击和伤害。具体来说：一是在价值方面，应明确家庭养老的基础性地位。“无论是发达国家还是发展中国家，在老年人生活中，家庭始终是一个中心话题”（姚远，2001）。在可预见的时期内，家庭养老仍在养老体系中处于基础性地位，因此，应重视发挥家庭养老的价值，确保机构等外部力量的进入是在增进家庭价值，而不是消解家庭价值。二是在分工方面，实现不同社会主体的高效合作。农村未来新的养老形态依赖于家庭养老与机构养老的深度协作，这要求充分发挥不同养老主体的优势，重视养老主体之间的合理分工，使不同养老资源走向互补与融合。三是在规则方面，确保机构养老是在维护家庭养老规则。机构养老是在强化农民家庭代际支持能力，提高老年人福利而不是将老年人排斥出家庭。现阶段，以养老机构为代表的社会力量进入农村养老领域，其对家庭养老的补充功能在于：让被现代化转型吸纳的农民，在家庭养老之外多一种养老选择，让老年人在人生后期有尊严地老去，缓冲家庭功能变化对老年人生活的直接冲击，防止养老问题进一步扩大化。

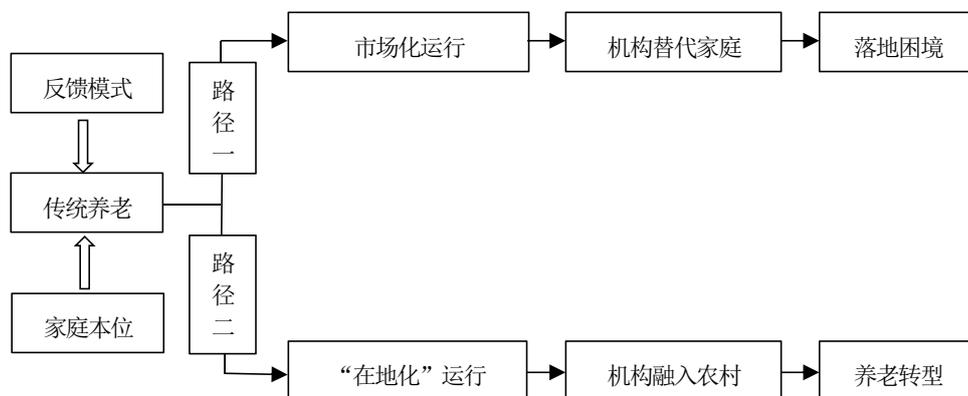


图2 农村机构养老发展的路径

其次，要厘清机构养老与农村社会的关系。持续有效的机构养老服务一定不是封闭在特定环境之中的专业养老行为（李永萍，2021），而是超越了其内部视野，建构起自身与社会情境的内在关联，实现机构养老在农村市场的落地生根。换言之，机构养老不能悬浮于农村社会之外，而是需要嵌入农村社会。养老机构的嵌入性具有两重含义：一方面，养老机构要在服务水平、服务内容和方式等方面适应农村社会的需求，探索具有农村特色的养老服务供给方式。另一方面，养老机构要主动融入农村社会，充分利用“熟人关系”“人情互助”“亲属网络”等一系列非正式养老资源来弥补自身的天然不足。通过调动社会资源发展“在地化”的养老机构，其本质是积极地援引社会力量和传统养老资源来应对农村养老现实问题，让老年人“在熟悉的家庭和社区获得连续性、综合性的服务”（宫伟瑶，2015）。

农村机构养老发展应当避免图2中“路径一”所出现的“落地困境”，而应探索“路径二”所显示的发展方向。

（二）服务内容：提供低成本、基础性的养老服务

农村的经济社会发展相对滞后，在农民大量进城且农民家庭经历现代化转型的背景下，有限且低水平的代际反馈将长期存在。农村社会的特殊性决定了养老机构在服务内容上需与农民家庭的发展阶段、养老资源以及农村经济发展水平相适应。农民家庭有限的养老支付能力限制了养老机构提供服务的内容和层次，养老机构的供给水平在短期内无法实现大的跨越。上述条件决定了农村机构养老服务低成本、基础性的特征。

当前农村养老除了受城镇化、人口老龄化等宏观因素影响外，还受到农民家庭生活方式转变的影响，例如，农村青壮年劳动力外出务工造成老年人缺乏照料。农民所期待的并不是遥不可及的养老产品，而是就近便捷、物美价廉、便宜实用的服务，以满足收入不高的老年人在吃、穿、住、就医、应急等方面的基础性需要。

养老机构提供的基础性服务具有双重保底的作用：首先，为农村老年人的基本生活保底。农村老年人是家庭现代化转型之痛的主要承担者，养老机构要为老年人支撑起日常生活秩序，填补家庭养老的功能缺位。其次，为家庭发展保底。随着城镇化的不断推进，农民日益被卷入进城大潮中。城镇化重塑了农民的生产生活方式，对长期外出务工或者奋斗进城的农民来说，妥善安置好老年人相当于解决了家庭的后顾之忧。机构养老在一定程度上克服了空间脱域所产生的日常照料难题，契合现阶段农民家庭发展要求。因此，向农村延伸的养老机构应提供低层次但有效的服务，让入住其中的农村老年人获得不低于家庭所能提供的生活照料和主观体验。

（三）布局导向：实现机构养老服务的均衡覆盖

优化空间布局是提高农村机构养老服务供给效率的关键所在。绝大多数地区的农村老年人分布比较分散（王红霞，2019），规划农村养老机构布局应以老年人口的实际分布状况为参照。除了考虑交通便捷性因素外，老年人倾向于选择离子女居住地较近的养老机构（戴维等，2012）。在选址方面，养老机构的布局应以乡镇或者中心村为原点，确保其服务覆盖周边村庄。其合理性在于：新建立的养老空间与当地的社会交往空间、市场空间、行政空间高度同构，具有很强的“在地化”特征。

养老机构“靠近家庭”的空间布局不仅有利于养老服务可达性目标的实现，还有助于养老机构与家庭的联动和资源互补，促进二者的功能融合，形成“家—院双栖式”养老。一方面，在养老机构提供照料的基础上，充分发挥家庭的情感支持作用，使老年人既能够享受到机构养老的便捷服务，也没有切断其与家庭和社区的联系；另一方面，农村老年人的“恋土”和“恋乡”情节严重，养老机构“靠近家庭”的空间布局符合农民“就地养老”和“就近养老”的文化预期。机构养老“靠近家庭”的做法是在不破坏家庭养老生态的前提下增加新的养老要素，将机构提供的养老服务融入老年人熟悉的生活环境中，满足老年人就地养老的诉求。

（四）经营规模：发展适度规模的小型养老机构

2019年4月发布的《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》提出，“支持养老机构规模化、

连锁化发展。支持在养老服务领域着力打造一批具有影响力和竞争力的养老服务商标品牌”^①。规模化经营已成为养老机构发展的趋势之一。发展规模化的养老机构能提高养老资源的经济社会效益，降低养老机构的管理成本。为了更好地促进养老服务政策在农村地区实施，三个问题需要重点考虑。一是农村老年人口基数虽然庞大，但这并不等同于巨大的机构养老服务有效需求。大部分身体健康的农村低龄老年人靠自我养老（李俏和陈健，2017），对机构养老服务有需求的老年人占比较低。相关研究表明，机构养老服务潜在需求向有效需求转化还存在一定的困难（黄俊辉等，2014）。盲目扩大养老机构规模很可能导致床位空置浪费等问题。二是养老机构为了实现其规模效应，一般将机构选建在距离老年人家庭较远的地方。对于脱离家庭并入住养老机构的老年人来说，他们将面临着生活适应和心理排斥等问题。三是当前社会流动打破了农村社会均质结构，农户走向分化，不同家庭在经济收入、生计安排、居住空间、发展周期等方面存在巨大差异。这意味着养老机构面对的是农民多元化和差异化的需求。而养老机构“规模化”“标准化”“统一化”等管理理念与农民的养老需求特点相悖。

因此，发展农村机构养老，应避免“一刀切”地追求规模效应，而要结合农村实际情况具体分析，尽可能地优化资源配置，提高养老资源的使用效率。养老机构应采取适度规模经营的办法。规模适度并不是指某个具体的数字，而是结合本地实际，寻求养老机构服务供给能力与农村有效需求之间的平衡，既保证机构收益，又兼顾服务效率。养老机构的适度规模经营具有多重优势：一是适度规模经营意味着入住人数有限，可充分发挥“船小好调头”的优势，满足农民多元化的养老诉求。农村养老需求具有“小而散”的特点，涵盖衣、食、住、行、用，由各种细小琐碎事务构成。适度规模经营的养老机构可结合农村养老的特点，根据入住老年人的需要来调整养老服务供给内容，提供精细化养老服务。二是适度规模经营意味着养老机构能够以灵活的管理手段来对接农民家庭的差异化需求，满足不同发展阶段家庭的养老需求。与规模化的养老机构相比，那些分散在农村社会内部的“老年公寓”等小微型养老机构具有很强的适应力，存在较大的生存空间，应当成为政府重点扶持对象。

（五）主体培育：激活农村内生养老服务力量

合适的经营主体是推动农村机构养老良性发展的重要因素之一。在养老机构经营主体选择方面，存在两种思路：一种思路是支持资本下乡兴办养老机构，引入外部力量激发农村养老服务市场活力。外来资本进入农村往往面临养老服务定价不高、利润空间微薄等挑战，存在定位不清和经营不善的情况，“留不住”和“办不活”等问题比较突出。另一种思路是激活农村内生养老服务力量，吸纳本地劳动力作为养老机构的经营主体，培育那些愿意长期留在农村的养老服务人才。从实践效果看，后者更加适应农村实际。其原因在于：经营主体能够利用本地人身份，更加方便地调动社会资源来降低运营成本；在熟悉的文化情境中，经营主体更容易与入住老年人建立信任关系。农村虽然面临空心化问题，但仍存在一定的沉淀劳动力。在乡村振兴战略背景下，农村返乡创业人数不断增加，他们为发展农村养老服务市场注入了新的活力。激活农村内生养老服务力量，可以将返乡创业青年吸收进农村养老产业中，通过财政补贴、土地划拨和人才培养等方式，培育农村养老服务专业化人才。同时，整合村庄

^①参见《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》，http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-04/16/content_5383270.htm。

中的留守妇女、低龄留守老人等人力资源，形成本土化的养老服务队伍。

六、总结

本文沿着“机构对接家庭”的思路研究农村机构养老发展，在一定程度上拓展了机构养老问题的研究视野。机构养老服务供给不仅要考虑老年人本身，还要考虑老年人背后的家庭。在积极应对人口老龄化的国家战略背景下，各地因地制宜地探索农村养老社会化转型路径。本文通过分析农村机构养老实践案例发现，推动机构养老顺利落地的关键在于在资源、内容和价值上实现机构养老服务供给与家庭需求的有效对接。结合农村发展阶段与农民家庭的养老需求特点看，农村养老未来的发展方向是通过家庭养老和机构养老的合力构建出新的农村养老形态。具体来说，在发展定位上要促进机构养老与家庭养老互融互补，在空间布局上引导养老服务供给组织“靠近家庭”和融入村庄，为广大支付能力有限的农民提供低成本、基础性的养老服务，进而促进养老机构与农民家庭、农村社会的有机融合，满足农民的养老需求并减轻农民家庭现代化转型所产生的阵痛。此外，发展农村机构养老，要跳出“就养老问题谈养老服务”的思维陷阱，立足农村社会的实际，找到机构养老的制度基础和实践依托。机构养老只有嵌入农村社会，才能获得长远的发展动力。

参考文献

- 1.安超、王杰秀，2021：《技术效率视角下的公办养老机构改革——基于北京市居家养老服务设施摸底普查数据》，《社会保障研究》第1期，第3-14页。
- 2.戴维、铃木博志、长谷川直树，2012：《北京养老服务机构入住理由及位置选择的初探——关于合理布局建设养老服务机构》，《城市规划》第9期，第77-84页。
- 3.董红亚，2012：《我国社会养老服务体系的解析和重构》，《社会科学》第3期，第68-75页。
- 4.高矗群、李福仙、张开宁，2018：《破解少数民族地区农村养老服务“供需错位”难题的对策研究》，《云南民族大学学报（哲学社会科学版）》第1期，第82-88页。
- 5.宫伟瑶，2015：《“就地养老”是未来主要趋势》，《中国保险报》7月22日第8版。
- 6.桂华，2011：《“嵌入”家庭伦理的农民经济生活——基于华北与江汉地区农村的比较》，《中共宁波市委党校学报》第3期，第69-74页。
- 7.韩沛银、程瑶瑶，2021：《农村养老服务：需求、政策实践与发展展望》，《学习论坛》第2期，第96-103页。
- 8.贺雪峰，2022：《积极应对农村老龄化的村社养老》，《社会科学研究》第4期，第99-105页。
- 9.黄俊辉、李放，2013：《哪些老年人更倾向于入住养老院？——基于江苏农村地区的实证调查数据》，《西北人口》第3期，第102-106页。
- 10.黄俊辉、李放、赵光，2014：《农村社会养老服务需求评估——基于江苏1051名农村老人的问卷调查》，《中国农村观察》第4期，第29-41页、第51页。
- 11.李俏、陈健，2017：《农村自我养老的研究进路与类型诠释：一个文献综述》，《华中农业大学学报（社会科学版）》第1期，第98-104页、第144页。

- 12.李永萍, 2018: 《老年人危机与家庭秩序》, 北京: 社会科学文献出版社, 第 71-97 页。
- 13.李永萍, 2021: 《中国农村养老的制度优势与实践定位——兼论互助养老的路径》, 《贵州社会科学》第 8 期, 第 159-168 页。
- 14.林宝, 2017: 《养老服务业“低水平均衡陷阱”与政策支持》, 《新疆师范大学学报(哲学社会科学版)》第 1 期, 第 108-114 页。
- 15.刘东生, 2018: 《养老公共服务供给侧改革: 主要短板与策略选择》, 《天津行政学院学报》第 3 期, 第 40-46 页。
- 16.刘红, 2009: 《中国机构养老需求与供给分析》, 《人口与经济》第 4 期, 第 59-64 页、第 71 页。
- 17.刘剑, 2013: 《机构养老设施建设困境与规划应对——基于昆山市的实证研究》, 《规划师》第 10 期, 第 23-28 页。
- 18.刘琪、李宗洙、Park J. W., 2022: 《中国农村金融发展对农民收入增长的影响研究——基于 2009—2018 年数据的实证分析》, 《湖北农业科学》第 2 期, 第 209-214 页。
- 19.吕雪枫、于长永、游欣蓓, 2018: 《农村老年人的机构养老意愿及其影响因素分析——基于全国 12 个省份 36 个县 1218 位农村老年人的调查数据》, 《中国农村观察》第 4 期, 第 102-116 页。
- 20.穆光宗, 1999: 《家庭养老面临的挑战以及社会对策问题》, 《中州学刊》第 1 期, 第 64-67 页。
- 21.穆光宗, 2000: 《中国传统养老方式的变革和展望》, 《中国人民大学学报》第 5 期, 第 39-44 页。
- 22.穆光宗, 2012: 《我国机构养老发展的困境与对策》, 《华中师范大学学报(人文社会科学版)》第 2 期, 第 31-38 页。
- 23.庞丹丹, 2021: 《无为之孝: 无为何以为孝? ——基于江苏北部葛口村的田野调查》, 《中国农村观察》第 3 期, 第 100-113 页。
- 24.王迪、杨稳玺, 2021: 《“脱嵌”与“根植”: 养老服务与日常生活的两种关系》, 《社会发展研究》第 4 期, 第 149-166 页、第 242 页。
- 25.王红霞, 2019: 《乡村人口老龄化与乡村空间演进——乡村微观空间视角下的人口老龄化进程探究》, 《人口研究》第 5 期, 第 66-80 页。
- 26.王三秀、杨媛媛, 2017: 《我国农村机构养老面临的现实困境及其对策研究——基于 Z 省 B 县的个案调查》, 《四川理工学院学报(社会科学版)》第 3 期, 第 1-15 页。
- 27.夏柱智、贺雪峰, 2017: 《半工半耕与中国渐进城镇化模式》, 《中国社会科学》第 12 期, 第 117-137 页、第 208 页。
- 28.肖云、陈涛, 2013: 《老龄背景下民营养老机构护理人员队伍的优化》, 《四川理工学院学报(社会科学版)》第 2 期, 第 29-33 页。
- 29.杨华, 2019: 《资源配置、代际责任与农村养老的区域差异》, 《南通大学学报(社会科学版)》第 4 期, 第 85-95 页。
- 30.杨华、欧阳静, 2013: 《阶层分化、代际剥削与农村老年人自杀——对近年中部地区农村老年人自杀现象的分析》, 《管理世界》第 5 期, 第 47-63 页、第 75 页。
- 31.姚远, 2000: 《血亲价值论: 对中国家庭养老机制的理论探讨》, 《中国人口科学》第 6 期, 第 29-35 页。
- 32.姚远, 2001: 《中国家庭养老研究》, 北京: 中国人口出版社, 第 2 页。

33.张有春、杜婷婷, 2021:《居住方式、家庭策略、老年人主动生存与乡村振兴——基于广西一个贫困村落的调查》,《思想战线》第4期,第56-63页。

34.张增芳, 2012:《老龄化背景下机构养老的供需矛盾及发展思路——基于西安市的数据分析》,《西北大学学报(哲学社会科学版)》第5期,第35-39页。

(作者单位: 中南民族大学民族学与社会学学院)

(责任编辑: 光明)

The Implementation Dilemma, Management Strategies and Development Paths of Institutional Eldercare in Rural Areas: An Examination Based on Field Investigation in Pingqiao District, Henan Province

He Qianqian

Abstract: The modernization of peasant families has affected the traditional eldercare model. Institutional eldercare has become one of the new choices to deal with the problem of eldercare in rural areas. As one of the market-oriented methods of eldercare services provision, institutional eldercare should not only meet the substantive function of “support”, but also smoothly connect with the needs of rural residents. Driven by the national policies, institutional eldercare has been developing rapidly in rural areas. This article analyzes the operation of institutional eldercare in rural areas and finds that some eldercare institutions have reduced the cost of eldercare services provision through the “localization” business strategies, achieved an effective match with the eldercare demand level and payment capacity of rural residents, and effectively resolved the supply and demand dislocation dilemma faced by eldercare institutions when entering the countryside. To develop institutional eldercare in rural areas, we should realize the functional complementation between institutional eldercare and family eldercare. On the basis of making full use of the endogenous resources of rural society, we should create eldercare institutions with appropriate scale and reasonable layout. Through the construction of a “low-cost and basic” eldercare services system, we can mitigate the impact of the weakening of family eldercare functions and provide positive action support for coping with an aging population.

Key Words: Eldercare Need; Institutional Eldercare; Family Eldercare; Development Path