

当前我国农村养老的困境与路径研究

袁 锐

贵州大学马克思主义学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2023年10月30日; 录用日期: 2023年12月12日; 发布日期: 2023年12月22日

摘 要

随着我国人口老龄化趋势不断上升, 农村老龄化现象相比于城市老龄化更加严重, 并且农村应对老龄化的养老状况比起城市来说更是稍逊一些。在这样的情况下, 探索当前我国农村养老的困境以及解决这些困境的路径是极其重要的。创新农村养老机制有利于应对我国人口老龄化的困境、缓解农村“老无所养”“老无所依”的现象、助推乡村振兴发展。要重视农村老年人的养老问题, 农村养老保险必然不可忽略, 从老农保到新农保, 法律制度仍有待完善, 农民参保意识仍有待提高。对于农村养老模式, 要以家庭养老模式为主, 其他养老模式为辅, 发展农村互助养老模式, 探索更多养老新模式。

关键词

老龄化, 家庭养老, 新农保, 农村互助养老

Study on the Dilemma and Path of Current Rural Pension in China

Rui Yuan

School of Marxism, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: Oct. 30th, 2023; accepted: Dec. 12th, 2023; published: Dec. 22nd, 2023

Abstract

With the rising trend of population aging in China, the aging phenomenon in rural areas is more serious than that in urban areas, and the rural pension situation to cope with aging is even worse than that in urban areas. Under such circumstances, it is extremely important to explore the current dilemmas of China's rural old-age pension and the path to solving these dilemmas. Innovative rural pension mechanism is conducive to dealing with the plight of China's aging population, alleviating the phenomenon of "no support for the elderly" and "no country for old man" in rural areas, and promoting the development of rural revitalisation. To pay attention to the problem of rural

elderly, rural pension insurance must not be ignored, from the old rural insurance to the new rural insurance, the legal system still needs to be improved, the awareness of farmers to participate in the insurance still needs to be improved. For the rural pension mode, we should take the family pension mode as the main, other pension modes as a supplement, develop the rural mutual pension mode, and explore more new pension modes.

Keywords

Aging, Family Pension, New Agricultural Insurance, Rural Mutual Assistance for the Elderly

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

随着社会的发展,人口老龄化程度不断提高,养老问题日益引起社会各界的高度重视。在党的十九大报告中,习近平总书记明确指出要加强我国的社会保障体系建设,构建老年人关爱服务体系,实施健康中国战略,积极应对人口老龄化,构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境,推进医养结合,实施乡村振兴战略[1]。在党的二十大报告中,习近平总书记明确指出,要“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”。

根据调查,农村人口的老龄化程度高于城镇,农村是应对老龄化的主要阵地。目前,我国农村养老机构的发展还处于起步阶段,养老机构的经费、人员、场地等方面还存在一些问题,失能、空巢、留守老人的养老服务较为短缺。中国解决养老问题的关键在农村,突破口也是农村,对于各种设施总体不齐全、各种服务总体不完善的农村来说,养老问题是一大短板。当前,我国要有效应对人口老龄化现状,进一步推进经济社会稳步向前发展,解决农村养老问题就是民生问题中的重中之重。

现如今,完善农村养老问题已经越来越受到学术界的重视,关于农村养老问题和路径的研究,学术界主要提出了重视发展“家庭养老”模式、探索“互助养老”模式、完善“居家社区养老服务”模式,还有在农村地区探索医疗与养老相结合的养老模式、“互联网+养老模式”、“自助养老模式”等一系列结论。但是,这些研究仍是较为初步的一些探索,我国农村的养老问题仍然处于一个瓶颈阶段,农村养老的困境和路径仍需要更进一步的探讨和创新研究。

农村养老保险是应对农村养老的一个重要领域,进一步完善新农保政策对于农村老年人口养老尤为重要。从目前中国农村的实际情况来看,仍然以传统的家庭养老模式为主要模式,以其它养老方式为辅助模式,发展新型的农村互助型养老模式,探索更多的养老新模式,能够更好地解决农村的养老问题。

2. 我国农村养老制度和养老模式

农村养老始终需要政府主导,我国农村养老制度在应对农村老龄化方面处于引领地位。经过几十年的发展和沉淀,我国的农村养老制度在覆盖面、保障水平、缴费标准上取得了一些显著的成效。养老问题是我国目前所面对的严峻问题,我国主要的传统养老模式主要由三种,分别是家庭养老、社区居家养老和机构养老,各种养老模式都有各自的适用条件和范围,各有利弊,要根据具体情况进行选择和发展。传统的三种养老模式应该在继承的基础上发展,不断革新,以适应不断变化发展的社会,尤其是在我国农村,传统的养老模式更是应该充分发挥其作用,让其在相较于城市较为落后的农村焕发出勃勃生机。

2.1. 我国农村养老制度概述

新中国成立至今,我国农村养老制度主要推行了特殊人群保障制度、五保供养制度、家庭养老制度和农村养老保险制度等几种保障制度。

家庭养老制度是指子女有在家庭中赡养和照顾老人的义务,1950年,我国颁布《婚姻法》,其中第十三条明确规定子女有赡养、扶助父母的义务,这是家庭养老首次被法律予以保障。

特殊人群保障制度主要是予以特殊人群一定照顾和帮扶的保障制度。例如《农村灾荒救济粮款发放使用办法》、《革命军人牺牲、病故褒扬抚恤暂行条例》等的颁布,给了退伍革命军人、残废军人、无固定收入和无劳动能力的老人一定的生活保障[2]。

五保供养制度是指对农村的五保供养对象给予一定的补助。五保供养对象主要包括农村中无劳动能力、无生活来源、没有法定赡养扶养义务人或者虽然有法定赡养扶养义务人但没有赡养扶养能力的老年人、残疾人和未成年人。

农村养老保险是服务于“三农”工作的重要财政和政策手段,与乡村振兴战略紧密相关,是构建农村社会养老保障体系的重要环节。养老保险,又称作“老年保险”,是指由国家立法强制征收社会保险费(税收),进而形成一种养老基金,在职工退休后,为其提供退休金,以保障其基本的生活需求。养老保险对于老年人来说是国家、政府给予的生存保障、生活保障,对于占比更大的农村老年人口来说,养老保险制度更是十分重要的一环。

农村养老保险,是指以农村户籍的人口为主要保险对象的社会保障制度。我国在总结并完善90年代农村社会保障制度的经验后,于2009年启动了新型农村社会养老保险项目,简称新农保,这是一种以保障农村老人基本生存需求为目的的社会养老保险制度。

另外,我国还推行了农村老龄补贴制度、农村干部享受养老补助以及少数地区实行了乡镇企业职工养老制度等,其中最主要的是农村养老保险制度。

2.2. 我国农村养老政策脉络

1992年,党领导确立了新中国成立以来首个正式的农村社会养老保险制度,也就是俗称的“老农保”制度。随制度自身弊端的暴露以及社会环境的影响,1999年老农保被叫停。2008年建立了新型农村社会养老保险制度。改革开放推动经济发展,也带来了巨大的社会风险。党依据以人民为中心的宗旨以及农民规避社会风险的需求推进了重新确立农村社会养老保险制度的进程。2009年,党领导确立了新的农村社会养老保险制度,也就是俗称的“新农保”制度。2012年7月,新农保制度在全国所有县级行政区全面实施,从“养儿防老”到“制度养老”,几千年来中国人老有所养的愿望初步实现[3]。

近年来,中国不断出台农村老年人口政策,不断完善和保障农村老年服务。2017年12月28日,民政部、公安部等九部门发布《关于加强农村留守老年人养老服务工作的意见》,对农村留守老人在政策信息中提到的进行登记,实行农村留守老年人定期探访制度,家庭成员要定期看望这部分老人,充分发挥村委会、社会组织和志愿者的综合实力,不断丰富农村老年人的精神生活。2018年9月26日,国务院发布《乡村振兴战略规划》,要求全面落实极端贫困人口救助支持体系,提高基本生活必需品供给能力和服务质量。2018年10月17日,民政部、国家发展和改革委员会和国务院扶贫办公室发布了一份通知的行动计划支持服务设施的建设和改造(疗养院)人生活在极度贫困深陷贫困地区,提出逐步对低收入家庭、低收入家庭和贫困家庭的老年人、残疾人实行免费或低补偿的集中照护服务。2019年4月16日,国务院办公厅发布了《关于推进养老服务发展的意见》,提出要促进农村和社区医疗服务的融合,发展农村“幸福院”和“农村幸福院”。2020年4月1日,《社会救助兜底脱贫行动方案》由民政部、国务院扶贫办共同印发,明确了要进一步规范特困人员的认定标准,及时将符合条件的未脱贫、建档立卡贫

困户纳入救助供养范围,对有集中供养意愿的生活不能自理特困人员进行集中供养服务,加强对分散供养特困人员的照顾。

两会于 2022 年 3 月 5 号在北京举行,两会上,全国人大代表、天能控股集团董事长、浙江长兴新川村党委书记、天能控股集团董事长张天任,就如何健全农村家庭养老保障法规政策体系、建立多元多层次筹资机制、建立长期照护保险体系等一系列具体措施。

2.3. 中国三大基本养老模式

中国目前存在着三种基本养老模式,即家庭养老模式、社区养老模式和机构养老模式。其中,最基础、最传统的养老模式是家庭养老模式,它与中国的“孝文化”息息相关。社区居家养老模式和机构养老模式是后来随着时代的发展而发展起来的。三者共同构成了我国当前的三大基本养老模式[4]。

2.3.1. 家庭养老模式

家庭养老模式是指由家庭成员共同承担的养老服务,包括基本的生活照顾、经济上的支持以及心理上的抚慰。它是中国最古老、最基础的一种养老方式。首先,中国人历来重视“孝”,自古以来,子女赡养父母不仅是法律规定的,也是道德上的一大重要问题。其次,传统的农村小农经济也是家庭养老模式的根源之一。自给自足的小农经济使农村家庭收入低且不稳定。家庭养老模式是最安全、成本最低的选择。家庭养老可以最大限度地减少农村家庭的养老支出。另外,家庭养老模式更是大多数农村老年人口自己的选择,在老年人的传统观念中,“落叶归根”、“荣归故里”是一种执念,他们最愿意依靠的是自己的子女,最信任的人是自己的子女,一辈子的思念也只有家乡。

如今随着经济社会的快速发展,在子女数量减少、养老机构慢慢变多、进城务工人员持续上升、养老模式不断创新、老人和儿女从同居转向分居等因素的影响下,子女对老人的养老呈现出愈加困难的趋势。另外,现如今社会上对于子女来说的就业压力、购房压力等社会竞争使得更多的年轻人把更多的注意力都放在自己的事业上,对老人的赡养难免疏忽,当前社会上的许多因素使家庭养老模式不断地受到挑战。

2.3.2. 社区居家养老模式

随着我国人口老龄化程度的不断提高,社区居家养老模式也随之产生。社区居家养老模式以社区为平台,整合社区的各类服务资源,给老年人提供“助医”、“清洁”、“助浴”、“助餐”等服务,是指居住在自己家中或长期居住在附近的老人,在家庭成员的照料下,社区养老机构或相关单位为其提供服务的一种形式,它介于家庭养老和机构养老之间,老年人能够得到家人和社区的双重照顾。

目前,我国的社区居家养老服务正处于大力推行和宣传当中,在一些地区已经取得了一定的阶段性成果,社区居家养老的形式主要有两种:一种是在社区创建一种所谓将“请进来”和“走出去”相结合的老年人日间服务中心,也就是子女将老年人进行日托,服务中心的工作人员在子女工作时间对其父母进行照顾。另一种是子女请一些经过了专业培训的人员到家中上门对父母进行生活照料。社区居家养老模式既使老人得到了在家养老的满足感,也使老人的日常生活得到了应有的照料。

2.3.3. 机构养老模式

机构养老模式是指老年人到如养老院的养老机构中进行养老,它是一种为老年人提供生活、卫生、生活护理、健康管理、文化娱乐的综合性社会养老机构。目前,我国大多数养老机构都以帮扶城市“三无”和不赢利为主要目的,以“五保”老年人口为主要对象,其社会公益性特征尤其明显。目前社会上的社会养老机构主要有社会福利院、老人院、老年公寓以及部分社会性质的私立养老院。

老年人选择机构养老的原因有多个。例如,子女由于工作忙碌无法很好的照顾老人,从而选择将老

人送到专业机构中被照顾；无子女的孤儿老人和残障老人更有可能选择在养老机构供养老人。目前，政策支持、机构专业化程度的提高、养老机构养老费用的下降，使得养老机构的数量越来越多，也有更多的老年人选择养老机构进行养老。对他们来说，去养老机构不仅可以减轻孩子的负担，还可以为他们提供更完善、更有保障的照顾。

3. 当前农村养老存在的问题

近年来，我国农村养老的各个方面受到了国家的高度重视，在国家和政府的部署下，我国的农村养老取得了不少瞩目的成绩，但是，目前我国农村养老领域仍存在一些不容忽视的问题，这些问题影响着我国农村养老领域的前进和发展。创新我国农村养老的模式和机制，探索分析农村养老的问题所在尤为重要，是其中的一个重点环节。

3.1. 传统家庭养老模式遭到挑战

随着城市化进程的加快再加上 80 年代实施的计划生育政策，农村人口的流动状况愈加严重，传统的家庭养老模式在我国逐步淡化[5]。另一方面，由于经济社会的不断发展，其他新兴养老模式的出现也在不断的向传统的家庭养老模式发出挑战。

首先，家庭结构发生变化冲击了家庭养老模式的存在。家庭结构发生的巨大变化主要是体现在家庭人数逐渐减少，家庭人口减少，未来很可能出现的局势是，一对夫妻不单要承担起赡养四位老人的全部责任，还有自己的子女需要抚养，这种局势带给一对夫妻的压力不论是在时间上还是金钱上，都是很难承受的。对于农村人口来说，夫妻外出务工，老人成为留守老人，传统的家庭养老模式在这种情形下也就更加难以为继。

其次，在传统意义上，子女数量多，子女和父母同居生活，这使得家庭养老模式发挥着很大的作用，老人和子女同居，他们的生活起居能够被妥善照顾，精神方面也能得到有效慰藉。但是随着计划生育的开展，子女数量减少，以及经济社会的发展，在农村，很多青壮年更倾向于到城市中务工挣钱，成家立业，在这样的情形下，老人和子女不得不分居，父母子女聚少离多，隔开他们的不仅仅是路程距离，连同心理距离也越来越远。在这样的情势下，传统家庭养老模式早已名存实亡。

另外，传统的家庭养老模式起源于农业社会，其根源在于“崇老文化”，传统的“父权制”和“家长制”是传统家庭的核心特征，父母是家庭中的权威，长者对家族成员具有绝对的约束权，小辈则处于绝对的顺从和奉献地位[6]。但是，随着时间的推移，人们的传统观念逐渐淡薄，个体主体性的增强，人们的平等意识逐渐形成，这种平等、自主意识进而逐渐渗透到家庭关系当中，对家庭成员之间的交往产生了一定的影响。

最后，“孝道”是中国的一种传统美德，它在实现家庭养老方面起着举足轻重的作用。然而，在市场经济的浪潮中，传统的“孝道”思想在不断地受到冲击，“孝道”对人们的约束作用在逐渐的减弱，家庭的责任、义务意识也在不断地发生着更新和改变。有的子女把父母看作是自己生活的帮手，但有的子女却把父母看做自己的累赘，不仅不赡养老人，更甚的是打骂、遗弃老人。

以上因素对传统的家庭养老模式产生了巨大的冲击，使得传统的家庭养老模式面临着越来越大的挑战。

3.2. 农村养老保险存在发展瓶颈

首先，目前的农村社会养老保险主要是通过行政手段来实现的，但是，在市场经济快速发展的今天，其作用已经被削弱，而法律和法规的健全也是促进农村社会养老保险体系健康发展的一个重要保证。目

前,我国的农村养老保险最主要的法律基础是国务院颁布的行政法规,但相对于现行的法律法规,其效力相对较差,而且缺乏健全的法律制度,致使其资金来源、账户清白、挪用等违规行为频频发生。各省制定的关于养老保险的法规往往是根据当地的实际情况制定的,缺乏法律效力。由于不同的农村地区的养老保险制度存在着很大的差异,这些制度都是根据当地的经济发展和人民的生活水平来设置的,其特点是碎片化,缺乏相关的法律法规和规范,致使保险对象划分不清,投资收益不稳定,以及保险管理具有随意性等问题出现,难以促进我国农村养老保险制度的稳定运行[7]。

其次,目前国家财政对农村养老保险的投入仍需完善。目前,我国农村养老保险基金存在着较大的问题,其原因有二:一是对农民收入的不适应。当人们的生活条件改善时,总的投入不会增长,反而会下降。二是在很长一段时间里,我国对社会保障的投入远远大于对农村的投入,只有城市的八分之一。农村社会保障制度改革的压力,已向广大农民转变。农民没有能力负担高额的养老保险,这对我国的养老保障体系的正常运行产生了很大的影响。

最后,我国农民的参保意识仍然比较淡薄,参保积极性还有待提高。农民参保意识淡薄的原因主要有以下几个方面:第一,家庭养老模式在农民的观念中根深蒂固,传统的“养儿防老”观念较为强烈,他们更愿意倾向于让子女为自己养老送终,将自己的下半辈子都寄托在子女身上。第二,农民的储蓄观念也比较保守,农民对于自己积蓄的态度一直是将其存进银行就是最安全的状态,这种保守的储蓄观念也是农民参保意识薄弱的的一个重要因素。第三,农民的个人收入较低。较低的个人收入使农民难以拿出一部分钱来缴纳养老保险的费用,除开生活开销外,没有足够的余额用以缴纳。第四,近几年,随着城市化进程的加速,“留守老人”逐渐增多,他们的文化程度较低,受教育程度较低,缺乏足够的社会文化程度,缺乏足够的社会保障意识,缺乏有效的社会保障知识,缺乏有效的社会保障知识和信息的获取,认识不足影响着农村地区养老保险的覆盖度。这主要是由于当地政府缺乏对养老保险的认识,缺乏对养老保险的深入理解,致使农民缺乏对养老保险的正确认识。

3.3. 农村养老基础公共服务设施亟待完善

现如今,可以看到城市关于养老的基础公共服务设施是较为完善的,对于城市老人来说,不论是他们的物质生活还是精神生活都受到了很好的照顾,得到了很大程度的满足。但是对于农村的老年人口来说,许多基础公共服务设施在农村仍然是匮乏的。在农村,养老领域的机构、护理、医疗、文化娱乐等硬件设施出现严重不足。

一方面,农村养老的基础公共服务硬件设施远远落后于城市养老机构。首先,对于老年人口来说,舒适安逸的生活环境尤其重要,但是大部分农村的养老院、卫生室的房屋却较为破旧,房屋常年失修,更甚有漏水、潮湿、昏暗等现象存在。其次,医疗对于老年人口的养老来说更是十分重要,关系着老年人的健康,在部分农村,卫生室建设数量不够、路程较远、缺乏医生护士等现象十分突出,这对于农村老年人的健康极为不利。最后,除了老年人的物质需要外,精神上的满足也是非常重要的,相较于城市养老文娱设施,小型健身场所、广场舞等运动场地、图书供给、棋牌室等硬件设施是较为匮乏的,在这方面,许多农村都忽略了老年人口的精神需求。

另一方面,现如今农村养老设施呈现出供不应求的现象,农村高龄人口急剧增加,养老床位缺口巨大[8]。当前我国农村养老设施的规模和数量不能很好地适应农村人口的快速增长,我国现有的养老机构在数量和规模上都很难满足其需要。截止到2020年底,我国农村共有养老机构20多万家,可提供床位194万张,虽然这已是一个大跨越进步,但对于老年人口不停增加的农村来说,这些数量仍远远不够,仍然需要进一步加大数量,为农村的孤寡老人、失独老人、退伍军人等提供足够的基本公共服务机构,让他们安心享受到老有所依的感觉。

总之,我国进入老龄化社会后,对养老设施的需求总体上增大,再加上城市化的深入发展,大批青壮年涌入城市,导致了农村老龄人口和老龄率远远超过了城市,从而导致农村的养老设施需求也大大超过了城市对于养老设施的需求。同时,农村深受财政建设投入不足的影响,农村的养老设施无论是数量还是质量都远远落后于城市。近年来,政府已经越来越关注我国农村养老设施的建设,资金也重点倾斜于我国的中西部和贫困农村,但面临散居型的农村现状,养老设施还难以达到全面覆盖,政府的投入力度和实行措施仍然不够,未来很长的时间内,养老设施建设的重点仍然是农村。

3.4. 新型养老模式发展尚不成熟

随着人口老龄化程度的日益加重,我国正积极构建“居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合”的养老服务体系,亦正在积极探索如农村互助养老模式的新型养老模式,以期缓解我国农村养老的困境,但由于经济较为落后、农村人口观念整体落后等主客观原因,新型的养老模式在农村的发展尚未成熟。

现目前,我国农村已初步引进了农村互助养老新模式,它是农村社区自发形成的一种新型养老模式,这种更加贴合农村实际情况的养老模式,在缓解农村老年人养老困境方面具有重要意义,但是,互助养老模式当前在农村的实施仍处于萌芽阶段,在于不同实际情况的地区,这种养老模式的实施仍不成熟,仍需要结合各地的实际情况,在制度、政策和实施方面采取更加合理有效的措施。

在我国农村,互助养老发展面临的问题主要有以下几个方面。首先,相关法律法规支持不足,农村互助养老作为我国新探索的模式,其运行与发展的体制设计尚不完善,缺少比较完善的体制环境,互助养老中服务内容、收费方式、意外伤害责任的认定等迄今为止仍没有出台明确的法律规定,这不利于互助养老模式在农村的发挥发展。其次,我国农村互助型养老基金发展的资金来源不稳定,需要多元化、稳定的资金来源,而目前我国的互助型养老基金投资规模不大,融资渠道单一,缺乏坚实的资金支撑,很难实现良性发展。最后,农村老年人口的养老观念整体较为滞后,由于农村老年人口的文化水平普遍较低,相比较而言,文化水平越低的老年人则越容易受到传统观念的束缚,而其中传统的养老观念便会影响到老年人对于互助养老模式的理解和接受[9]。

除了以上几方面,还有许多问题需要政府加以重视,对阻碍新模式发展的问题进行有效解决,一方面让互助养老新模式与各个地区进行有效结合,另一方面继续积极探索更多有利于解决农村养老困境的新模式,进而使新旧养老模式共同发力,有效缓解我国农村养老困境,助推国家经济发展、社会稳定。

4. 创新农村养老服务的路径探讨

我国老龄化程度持续加剧,农村养老领域的问题亦越显突出,在解决已出现问题的基础上,要坚持探索创新农村的养老服务,不断创新农村养老服务已经成为构建多层次养老服务体系的重要任务。随着经济政治的不断发展,当前我国应提倡以家庭养老模式为主、其他模式为辅的养老方式;应不断优化农村养老保险制度,并提高农民参保的积极性和主动性;应重视政府主导的作用,并充分发挥社会各类主体活力;应在发展农村互助养老新模式的同时继续探索创新更多符合农村实际情况的养老新模式。

4.1. 提倡以家庭养老模式为主,其他模式为辅

从我国的历史传统、农村社会的实际情况、农村社会的组织方式等方面来看,多元化的农村养老模式必然需要以家庭养老为主[10]。我国是发展中国家,尽管近年来我国经济发展较为迅速,但整体实力和人均收入水平仍然偏低,对老年人的社会保障资金投入不足,无法完全满足国家的养老需要。所以,在目前乃至未来的很长一段时期,家庭仍然具有举足轻重的地位。对于农村老年人口的养老来说,在很多因素的影响下,家庭养老模式更是最稳固最可靠的模式。

家庭养老模式对于很大一部分农村家庭来说,最大的优势就是降低家庭生活成本,对于本就不富裕的农村家庭来说,家庭养老在很大程度上更是减轻了家里的负担。另一方面,以家庭为基础的养老方式,可以增进代际沟通,使老人获得精神上的归属感。家人和老人之间的联系十分紧密,特别是中国的老人。家庭是老人一生的心血与心血,它保存了老人一生的所有痕迹,让他们感受到了安全感,感受到了亲情的需要,也满足了他们“叶落归根”的愿望。无论是在物质上,还是在心理上,家庭养老都是最好的选择。

在以家庭养老模式为主的基础上,也要看到其他养老模式的辅助性,在以家庭养老模式为主,社区养老、机构养老等其他养老模式为辅的农村养老网络结构中,能够在很大程度上完善农村老年人口的物质生活和精神生活,使他们拥有更多的幸福感和满足感。家庭是社会的一个基本单位,家庭养老是社会养老事业发展的重要组成部分,政府与社会应该共同努力,加强对家庭养老的可持续发展[11]。

4.2. 优化农村养老保险制度,提高农民参保意识

从“旧农保”到“新农保”,在这一过程中,我国的社会保障制度得到了逐步完善,但是,随着社会的发展,人口老龄化的加剧,以及我国社会主要矛盾的变化,人民日益增长的美好生活需要,要求国家、政府在关注农村养老问题的路上仍然不停歇,养老保险特别是农村养老保险需要不断的完善和优化。

首先,从中央立法的角度看,可以根据目前我国农村社会保障体系存在的问题,制订相关的法律、法规,中央相关部门要制定相关文件,强化顶层设计。当前,我国还没有设立专门的养老保险法和农村养老保险法,随着我国老龄化社会的不断发展和变迁,为了有效应对老龄化问题,制定更有针对性和指向性的法律法规是很有必要的,从法律层面上对该领域进行调整,以规范农村新型社会养老问题[12]。

其次,国家要加大对农村养老保险实施的监督力度,对于落实农村社会养老保险,其中各个环节相扣的环节,每一个程序,都应该做到公平公正公开,不容许有任何的不公平现象出现,不容许有任何不公正行为发生。国家应建立相应的监督小组,定期对各地政策落实进行探访监督。监督过程中,既要注重相关人员实施过程的严谨性,还要充分了解民意和民情。

最后,针对农村居民投保意识不强的问题,可以采取自愿和强制相结合的原则,引导农民参加保险,通过讲授、走访等方式,让农民了解国家的养老保障政策,逐步增强农民的参保意识。

4.3. 建立健全政府帮扶政策,充分发挥各类社会主体活力

农村养老的政策制度,需要中央政府和地方各级政府加以重视。尤其是在资金投放力度方面,国家需要在财政层面加大对农村养老保险的投放力度,对农村养老公共服务基础设施也要合理规划资金进行完善修建。构建多层次、多渠道的养老金筹资渠道,是推动我国新农村养老保险体系建设的一个重要内容[13]。

解决我国农村人口老龄化问题是一个十分复杂的系统性问题。在我国农村养老保障体系中,仅仅依靠家庭养老、机构养老、国家养老难以有效解决我国农村养老困境。在农村养老的各个层面,一方面需要政府带头重视引领,另一方面也不能忽视其他社会主体的重要作用。现今,我国正不断加大力度推进社会治理创新,在此背景下,从政策、制度、资金等方面入手,大力培育和发展乡村社会组织,逐步形成以农村养老服务为主的社会组织尤为重要,尤其是要大力发展农村老年人协会、社区养老中心、社区服务中心等,实行“政府为本”的社区服务模式。

通过“公益创投”、“奖励补贴”等方式,为社会团体提供充分的养老保障。通过对人、物、信息等资源的最优化分享、开发和利用,共同建构富有成效的社会养老服务的多元合作供给体系,为农村老年人提供优质、便捷的养老服务[14]。

《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》强调,“提升社区养老服务能力,着力发展街道(乡镇)、城乡社区两级养老服务网络,依托社区发展以居家为基础的多样化养老服务”。根据“十四五”规划纲要提出的“整合利用存量资源发展社区嵌入式养老”要求,我国农村应采用由政府主导,依托农村内生村治组织,嵌入外部社会组织,整合城乡资源,协同政府、市场、社会力量的方式,充分发挥各类社会主体活力为农村养老探索新出路,构建农村养老共同体[15]。

4.4. 发展农村互助养老新模式,积极探索其他农村养老新模式

随着农村社会开放程度的不断提高,农民“未富先老”、“未备而老”等问题的不断涌现,农村社会养老资源的补充已迫在眉睫,而互助养老作为一种创新农村养老方式的探索,已成为我国乡村治理转型的重要阶段性成果[16]。互助养老是一种新型的养老方式,它是对社区养老的一种补充,互助养老主要强调的是普通居民之间的相互帮助和相互慰藉。在农村的留守老人之间,互助养老模式能够发挥出更加明显的重要作用。国家一直在农村推行互助养老,但是效果却不尽人意。

农村互助养老模式主要包括农村幸福院、抱团养老和时间银行三种类型。根据不同地区的情况,可以选择适合本区域民情的养老方式。“幸福院”最初在河北省肥乡县推行,它更适合于经济基础不强的地区。建成后,老人们将住进“快乐院”,并对其进行统一管理,使其劳动和休闲活动更加集中。“抱团养老”是一种以老年人为主体的“独居老人”为主体的养老模式。老年群体的养老需求源于老年人群体的心理需求与情感需求。在生活中,他们可以相互扶持,相互照顾。“时间银行”是一种由国家制订的相关制度和规章,由年幼老人向长者提供的互助型养老。总结下来,农村互助养老其实就是农村老年人之间互帮互助、互相扶持、互相照顾的一种良好状态,对于当今老龄化程度愈来愈高的中国农村来说,互助养老模式是一种相对理想的养老模式。我国应该在不断探索中总结经验、汲取教训,发展农村互助养老的新模式。

另外,仅仅依靠单一的传统养老方式并不能很好地适应我国现阶段的国情,要想有效地解决我国目前的养老问题,就需要建立更多具有中国特点的新型农村养老模式和制度,最大限度地发挥社会主义国家的优势[17]。我国必须注重探索新的农村养老模式,鼓励各个地区根据自己地方经济、人口的实际情况,探索因地制宜的养老新模式。现在,我国已经有了例如“智慧养老”、“互联网+养老”、“旅居型养老”等新型养老模式的出现,在这些新兴养老模式的基础上,可以将其与农村实际状况相结合,从中汲取出适用于农村养老的因素,不断探索出有利于农村老年人口养老的新模式。

5. 结束语

随着我国农村的老龄化加速,老年人口增多,中央和各级人民政府越来越重视我国农村老年人口的养老问题,探索我国农村养老的困境、创新农村养老的新路径已经成为我国民生领域的一项重大任务。尤其是在经济社会不断发展的今天,我国作为一个传统的农业大国,农村仍是我国发展中的重中之重。为了缓解我国老龄化现状、助推我国乡村振兴发展、巩固我国全面建成小康社会的成果,必须将农村养老放在我国经济社会建设的重要位置。通过分析我国农村养老保险和其他农村养老机制以及养老模式,得出其中存在的问题和短板,我国农村应仍以传统的家庭养老模式为主,以其他的养老模式为辅;应不断完善农村养老保险制度,提高农民参保积极性;应健全政府帮扶政策,充分发挥社会各主体活力;应着重发展已初步萌芽的农村互助养老模式,积极探索其他新的养老模式。

参考文献

- [1] 杜鹏. 中国农村养老服务现状与发展方向[J]. 中国社会工作, 2018(26): 26-27.
- [2] 周卉. 我国农村养老保障的制度变迁及其法理反思[J]. 江西社会科学, 2015, 35(2): 164-168.

-
- [3] 李慧. 新农保: 让亿万农民老有所养[N]. 光明日报, 2021-04-15(005).
 - [4] 范书南, 郭海岚, 董雪. 中国老年人养老模式的研究进展[J]. 中国老年学杂志, 2019, 39(4): 996-999.
 - [5] 于兆河, 苑艺. 老龄化背景下的农村养老模式探究[J]. 农业经济, 2021(12): 76-77.
 - [6] 成伟, 张灿贤, 牛喜霞. 中国传统养老模式面临的挑战及多元化养老方式探索[J]. 理论与现代化, 2012(3): 41-46.
 - [7] 冯丽娟. 农村养老保险制度的反思与创新探讨[J]. 农村经济与科技, 2021, 32(14): 215-217.
 - [8] 赵强社. 农村养老: 困境分析、模式选择与策略构想[J]. 农业经济问题, 2016, 37(10): 70-82+111.
 - [9] 纪春艳. 新型城镇化视角下农村互助养老模式的发展困境及优化策略[J]. 农村经济, 2018(1): 90-96.
 - [10] 龙方. 论农村家庭养老模式的完善[J]. 农村经济, 2007(5): 3-6.
 - [11] 韦加庆. 新时期农村家庭养老的可持续性思考[J]. 江淮论坛, 2015(5): 42-45+108.
 - [12] 鲁爽. 我国新型农村养老保险制度可持续发展探析[J]. 农业经济, 2020(4): 85-86.
 - [13] 段家喜. 养老保险制度中的政府行为[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2007.
 - [14] 姚兆余. 农村社会养老服务的属性、责任主体及体系构建[J]. 求索, 2018(6): 59-65.
 - [15] 李蕊. 新时代破解农村养老难题的路径探索[J]. 人民论坛, 2022(5): 36-39.
 - [16] 杨虹. 农村互助养老的现实基础及优化路径探析[J]. 农业经济, 2021(12): 74-75.
 - [17] 郑庆堂. 构建农村新型养老模式的探索[J]. 晋阳学刊, 2018(5): 143-145.