

社会组织参与农村养老服务的路径研究

牟倩莹

南京林业大学人文社会科学学院, 江苏 南京

收稿日期: 2024年5月28日; 录用日期: 2024年6月21日; 发布日期: 2024年6月30日

摘要

随着新型城镇化和老龄化的加剧, 关注农村老年人养老服务的发展就是关注农村发展。社会组织作为乡村振兴的生力军, 在实现农村养老服务发展中扮演着重要角色, 能够有效提高养老服务的专业性, 然而当前的社会组织在参与农村养老服务中仍存在社会组织信任危机、养老政策衔接不到位、高素质人才队伍缺乏等问题, 需要通过加大社会组织参与养老服务宣传力度、扩展融资渠道、加强人才队伍建设、优化农村养老服务政策衔接等路径实现社会组织参与农村养老服务高质量发展。

关键词

社会组织, 农村养老, 养老服务

Study on the Path of Social Organizations Participating in Rural Elderly Care Service

Qianying Mu

Faculty of Humanities and Social Sciences, Nanjing Forestry University, Nanjing Jiangsu

Received: May 28th, 2024; accepted: Jun. 21st, 2024; published: Jun. 30th, 2024

Abstract

With the intensification of new urbanization and aging, the development of elderly care services in rural areas is the focus of rural development. As a major force in rural revitalization, social organizations play an important role in realizing the development of rural elderly care services and can effectively improve the professionalism of elderly care services. However, there are still some problems in the current social organizations' participation in rural elderly care services, such as the crisis of trust in social organizations, the inadequate connection of elderly care policies, and the lack of high-quality talent teams. Therefore, it is necessary to achieve high-quality development of social organizations' participation in rural elderly care services by increasing the promotion of

文章引用: 牟倩莹. 社会组织参与农村养老服务的路径研究[J]. 老龄化研究, 2024, 11(3): 1049-1054.

DOI: 10.12677/ar.2024.113142

social organizations' participation in elderly care services, expanding financing channels, strengthening talent team construction, and optimizing the connection of rural elderly care policies.

Keywords

Social Organization, Rural Elderly Care, Elderly Care Service

Copyright © 2024 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

第七次人口普查结果显示，截止至 2021 年我国总人口为 14.13 亿人，60 岁以上人口达 2.67 亿，占比 18.9%，其中 65 岁以上老年人口 2.01 亿人，占总人口 14.2%，我国正进入中度老龄化阶段，预计“十四五”期间，60 岁及以上老年人口总量将突破 3 亿，占比将超过 20%。而农村作为我国社会重要的一部分，其人口共计 4.92 亿人，据民政部调查，我国空巢老年人占比目前已超过一半，部分大城市和农村地区，空巢老年人比例甚至超过 70%，整体呈现老年人口增速快、高龄化等特点。养老问题不仅仅只事关家庭，更事关社会。我国传统的养老模式是“居家养老”，由孩子照料老年父母。与城镇相比，农村地区“空心化”问题日益凸显，农村地区生产生活方式的改变，农村年轻人外出就业，大量孤寡老人出现，基本养老服务需求旺盛，传统的家庭养老方式越来越力不从心，如何有效解决农村地区养老问题是亟待解决的问题。

近年来越来越多的社会组织参与农村养老服务，成为农村养老服务供给的重要力量，应充分发挥社会组织在农村养老服务中的作用，因此基于南京市 X 镇调研为基础，提出农村养老服务的社会组织信任危机、养老政策衔接不到位、高素质人才队伍缺乏等问题的破解之道。

2. 社会组织参与农村养老服务的实践意义

为农村老年人、妇女和留守儿童提供关爱服务，引入非营利性的社会组织是十分必要的。X 镇老年人不仅是社会层面的弱势群体，更是 X 镇内的弱势群体，大多存在收入较低、健康情况不乐观等问题，而社会组织的价值理念、实践逻辑是与农村养老服务相契合，能够充分发挥社会组织的专业性，鼓励 X 镇老年人以积极、乐观的态度面对养老问题。

2.1. 社会组织嵌入农村养老服务符合时代发展要求

2022 年我国发布《关于动员引导社会组织参与乡村振兴工作的通知》，强调要引导社会组织积极投身于乡村振兴的伟大实践中。一方面，作为独立性、非营利性的组织，社会组织能够最大程度地动员社会各界力量积极投身于农村养老服务事业中，充分发挥自身专业性优势，整合各类养老资源，从而降低农村养老服务供给的社会成本。另一方面，社会组织与政府相协同服务农村养老，能够弥补政府公办养老机构和市场化养老机构的不足，有效地缓解政府服务效率低、财政短缺的问题，成为农村养老服务供给侧改革的生力军。

2.2. 社会组织参与有助于拓展农村养老服务对象

随着农村耕地面积的减少，农村地区大量中青壮年劳动力外出务工，空心化现象愈发明显，具有兜

底作用的政府在其中的压力逐渐增加，因此社会组织嵌入农村养老服务具有重要意义。X镇老年服务社会组织的工作人员以当地年轻人为主，相较于政府部门与当地老年人更加亲密熟络，在一定程度上更能了解老年人的现状与需求[1]，可以引导有需求的低龄老人和原本不愿接受服务的高龄老人参与社会组织提供的日间照料、助餐点、义诊等养老服务。同时，X镇养老服务组织通过开展智能手机培训、插花手作、棋牌比赛等活动吸引老年人参与，构建工作人员与老年人间的信任关系，使得老年人主动向社会组织提出自身养老需求，便于社会组织提供更加多元化、精准化和高效化的养老服务。

2.3. 社会组织参与有助于拓展农村养老服务内容

随着社会经济的发展和数字化进程的加快，农村老年人逐渐被排斥在技术之外，传统社会中农业生产经验而赋予的角色地位也随之转变，并且部分农村老年人其子女由于外出务工而无法在其身边养老尽孝，导致部分农村老年人存在一定的心理落差。而农村养老作为养老服务的重要组成部分，现阶段的重点仍表现在物质层面的服务上，如日间照料、基本护理、集体食堂等，对农村老年人精神层面的关心仍停留在表面。因此，在社会组织为农村老年人提供基本的护理照料服务的同时，要求社会组织的工作人员和农村养老服务人员关注农村老年人的心理健康，加强对农村老年人的同理心、关怀与价值肯定，帮助农村老年人在养老方面实现心理和行动上的转变，进而实现社会组织嵌入农村养老服务。

2.4. 社会组织参与有助于创新农村养老服务形式

社会组织作为市场和政府不可替代的角色，有较强的自主性，弥补了公办养老机构服务形式单一的问题和市场化机构追求利益最大化的特性，能够在养老服务的形式上进行创新。现阶段X镇社会组织发展比较成熟、资金来源相对稳定，目前已在X镇各村提供入户走访、上门服务、助餐点设立、定期开展老年义诊等多样化、个性化的养老服务，提供了较为良好的养老设施与环境条件。与此同时，X镇老年服务社会组织充分利用大数据等数字信息技术，整合农村老年人服务资源，创新了农村地区传统养老服务供给的形式，整合农村老年人服务资源。

2.5. 社会组织参与有助于强化农村养老服务保障

社会组织作为我国农村养老服务主体的重要组成部分，有助于强化农村养老服务保障，为推动农村养老服务发展贡献力量，构建多元主体共同参与农村养老服务的局面。而与之相协同的是作为我国养老保障制度建设和养老服务供给的主要承担者——政府，二者相互合作、互相补充，对多元主体参与农村养老服务的过程进行监督[2]。政府相关部门对社会组织进入农村养老服务的准入门槛、服务内容和形式进行严格的把控与监督，确保社会组织的合法性、适老性和公益性以及养老服务和资金使用的公开、透明。

3. 社会组织参与农村养老服务的实践障碍

3.1. 农村老年人养老观念根深蒂固，对社会组织存在信任问题

对于农村老年人是否应进入养老状态，应参考老年人自身的劳动能力和其人生任务的完成情况，而不能单单依据年龄来进行判断[3]，即为农村老年人提供养老服务必须充分考虑农村群体的生活习性和养老理念，不能完全依赖现有城市养老服务成功的模式。一方面，农村老年群体不认为自己“老”，自己还可以干得动，不需要依靠子女或者社会组织的帮助生活。并且不愿意接受社会组织提供的养老服务，根深蒂固地认为养老是子女应该且必须承担的责任，坚持如果在有子女的条件下接受社会组织的服务是子女不孝顺的表现。另一方面，社会组织以“外来者”的身份介入以地缘与亲缘为纽带的乡村，各主体

对社会组织参与农村养老服务的宣传不到位，导致农村老年人对社会组织提供的养老服务水平不清晰、认可程度低，对选择社会组织辅助农村养老服务方式的意愿低，存在信任危机[4]，加深了社会组织开展老年服务的工作难度。

3.2. 社会组织养老服务资源有限，缺少专业人才伍

随着农村老龄化人口的迅速膨胀，地方政府的财政支出无法覆盖农村养老的所有方面。社会组织嵌入农村养老服务，在一定程度上能够有效缓解地方政府在老龄化带来的财政压力。但是，社会组织项目的开展需要一定的资金支持和人才储备，资金从何而来，以及人才如何高效善用，成为社会组织管理者首先要考虑的问题。一方面，人才是实现养老服务稳定发展的重要支撑，农村地区难以吸纳懂理论、会技术的复合型人才。同时，X镇地区养老服务从业人员主要以40~50岁为主，呈现出年龄高、学历低、待遇差的特征。调研发现，X镇社会组织许多初期抱有热忱的养老服务相关专业的“科班生”在工作过程中选择转行，导致养老服务从业人员流动性强，社会组织有解散的风险，难以实现养老服务发展。另一方面，社会组织对外部资源的整合能力有限。社会组织由于缺乏稳定的合作机制、固定的合作对象与资源整合经验，因资金短缺而终止服务项目的情況经常出现，不仅降低了社会组织的服务效率，破坏了社会组织在农村养老服务方面的公信力，使其常陷于多元资源获取有限的现实困境。

3.3. 社会组织参与农村养老服务政策衔接不到位，权责界限不清

在推进“放管服”的养老服务政策改革过程中，我国明确提出大力培育社会组织成为农村养老服务的主体，但存在个别地区社会组织的参与仅流于表面，当地政府社会组织参与提供农村养老服务的过程中，并没有真正实现对社会组织的鼓励与扶持[5]。一方面，《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》等许多关于老龄事业发展和养老服务体系的政策文件相继出台，但主要是宏观指导意义，操作性不够强，在具体制度细则上没有落实到实处。另一方面，由于针对参与农村养老服务的社会组织准入门槛较高，而在相关政策设置的标准上难以满足准入条件，导致不少自发成立、以公益性为主的农村社会组织无法为农村老年人提供多元化养老服务。同时，缺少规定明确界定政府和社会组织在养老服务领域分别承担何种角色、提供何种服务，导致社会组织与政府的权责界限不清，降低了社会组织的服务热情和效率。

3.4. 农村养老服务供需矛盾突出，养老服务能力发挥受限

厘清农村老年群体真正需求，提高养老服务供给效率，推动供需达到平衡，是实现农村养老服务的必然选择。农村养老服务供需不平衡问题明显，通过调研发现，X镇不同年龄、经济水平的老年人对于养老服务的需求不同。与此同时，相较于其他年龄层群体，农村老年群体显然不是互联网上了解公共服务政策、表达自身需求的活跃分子，导致数字信息技术与农村养老服务结合度较低，而部分农村老年群体真正的需求表达则被边缘化，阻碍社会组织有效收集X镇老年人养老服务的需求。对于X镇的农村老年群体生活相对富裕，提出更高层次的养老服务需求，例如情感需求，因此内容单一、创新不足的养老服务不能满足其多层次的需求，社会组织介入农村养老服务过程中所发挥的能力受限。

4. 社会组织参与农村养老服务的路径探索

4.1. 加大社会组织参与养老服务宣传力度，转变传统养老观念

社会组织参与农村养老服务不仅是在供给主体上实现养老服务公平发展，也是尊重老年群体情感需求的表现。一方面，需要转变老年群体传统养老观念，加强社会组织工作人员对农村老年群体的情感关

怀。例如，可以通过家庭成员辅助社会组织工作人员，帮助老年人从心底接纳社会组织参与养老服务。老年群体不仅可以满足自己物质、健康和精神需求，其在外地就业的家庭成员也能够及时了解老年人生活需求以及健康情况，有效解决农村地区“空心化”背景下的养老问题，实现社会组织促进农村养老服务。另一方面，社会组织与生具有的亲民性是农村老年人建立起对社会组织的信任的前提，社会组织应出具相关证明，消除农村老年人对社会组织是否合法的质疑。与此同时，社会组织以实际行动向村民证明自己是有实力和专业的，以此证明社会组织的到来可以提高村中老年人的生活质量。

4.2. 社会组织扩展融资渠道，增强人才队伍建设

社会组织需要培养大批专业化的养老服务人才，以满足农村老年人多元化养老需求，实现农村养老服务可持续发展。一方面，社会组织充分整合现有社会资源，探索多渠道、多元化的资金筹集措施，提升社会组织自身能力建设。社会组织传统的融资渠道主要以受政府政策影响较大的政府补贴和政府购买服务这两种形式为主，难以根据老年人的多元化的需求，为社会组织筹集到足够的资金进行自主分配。基于此，社会组织应转向市场化融资、社区融资等市场化、社会化的道路，通过企业、伙伴关系、社区和网络筹资等多种方式拓宽服务收费和运营收益，为参与农村养老服务提供充足资金保障。另一方面，要以高素质的人才为发展内生动力，推动社会组织参与农村养老服务工作中来。结合本地高等院校、职业技术学校等优质办学资源，提升学生专业技能培养，打造一批懂产品、会技术、敢创新的高素质人才队伍。与此同时，发展前景和薪资待遇水平是农村地区养老服务从业人员流失的重要影响因素，如何留住人才是现阶段需要解决的重点问题。因此，健全农村地区养老服务内容激励机制，给予从业人员一定的政策鼓励和福利倾斜，吸引更多高素质人才流向农村社会组织，提升社会组织在农村养老服务方面的人才队伍建设，推动养老服务事业发展。

4.3. 优化社会组织参与农村养老服务政策，强化权责界限

要实现社会组织融入农村养老服务发展，其关键在于营造可持续发展的政策环境。一是明确社会组织参与农村养老服务的规划和要求，完善政策顶层设计，从我国农村社会和经济发展的实际出发，在深入调研的基础上，科学合理地加强农村养老服务制度保障，建立社会组织参与农村养老服务发展的制度框架。二是采取政府补贴、建立社会组织介入养老服务主体补贴制度、协同推进农村养老服务供给等方式，加大政府对社会组织的资金支持力度，切实出台相应的政策优惠，形成与社会组织的联动机制，实现农村养老服务迈向更高层次发展。三是政府应明确养老服务中的权责关系，加强社会组织参与农村养老服务监管，降低因责任分工不明晰、社会组织参与农村养老服务监管有限等导致的养老服务监管执行效率低的现象。

4.4. 强化农村养老服务资源配置，完善社会组织服务结构

由于思想观念、知识水平、收入水平等因素，X镇老年群体对养老服务出现多样化需求，因此社会组织应充分了解老年群体的生活需求以及农村养老服务的实质，将自身定位为农村互助养老服务的重要生产者，而非“边缘化的行动者”。一方面，建议以需求为导向的养老服务平台，根据不同时期农村养老服务发展的现状和不足，及时调整服务项目，完善服务体系结构。为老年群体提供随时随地表达自身需求的可能性，打破养老服务门槛，对农村地区养老服务资源进行整合，缓解农村地区复合型养老服务人才匮乏的发展现状，推动农村养老服务事业向可持续发展。另一方面，强化资源配置，尊重和满足农村老年群体的养老需求，加强对农村老年人的服务保障^[6]。充分利用村委会、卫生所等公共场所开展农村养老服务，按照养老需求设置不同功能分区，比如医疗区、健身区、食堂餐厅等，确保功能设置符合

老年人的生活习惯,可以通过积极探索运营“时间银行”,提升X镇老年人参与社会组织养老的积极性,鼓励村组干部、老党员和能人发挥模范带头作用,促进农村养老服务水平不断提高。

5. 结语

积极应对人口老龄化问题,完善农村养老服务体系是题中应有之义。养老服务领域中社会组织的参与也有较大的发展潜能,而农村养老服务水平低、与城市差距仍较大,在当前的养老服务体系建设方面,如何缓解农村老年人的养老压力,是否解决我国人口老龄化问题,能否充分解决我国发展不平衡不充分的矛盾,这一系列助力农村养老的实践情况一直是人民群众关心的现实问题。社会组织作为农村养老服务的新型主体,符合我国特色社会主义“共建共治共享”新格局,是构建多元化养老服务体系的重要内容。社会组织要紧紧抓住进入农村养老服务的发展机遇期,不断加强自身能力建设,提升服务水平,积极参与农村养老服务供给,真正解决农村老年群体的衣食住行娱问题,实现个性化的养老服务可持续发展。

参考文献

- [1] 双艳珍. 重构社会资本: 社会组织参与农村养老服务的一个分析视角[J]. 理论学刊, 2023(1): 153-162.
- [2] 朱汉平, 贾海薇. 政府与社会组织协同供给农村养老服务的推进思路——基于协同治理理论视角的分析[J]. 广东农业科学, 2013, 40(10): 202-204+219.
- [3] 张钊, 毛义华, 胡雨晨. 老年数字鸿沟视角下智慧养老服务使用意愿研究[J]. 西北人口, 2023, 44(1): 104-115.
- [4] 杨康, 李放. 农村互助养老的“组织化”困境与优化路径——基于社会资本视角[J]. 兰州学刊, 2023(5): 121-132.
- [5] 张桂敏, 王轲, 吴湘玲. 社会组织参与农村养老服务的行为逻辑——基于行动情境模型的解释[J]. 安徽师范大学学报(人文社会科学版), 2022, 50(2): 61-70.
- [6] 石玉珍. 推进社会组织参与农村养老服务的途径研究[J]. 农村经济与科技, 2021, 32(23): 210-212.