

乡村振兴战略视域下农村养老服务体系建设 路径研究

——以安徽省为例

杨 雪

江苏大学马克思主义学院, 江苏 镇江

收稿日期: 2026年3月23日; 录用日期: 2026年5月29日; 发布日期: 2026年6月8日

摘 要

由于城镇化进程加快, 农村青壮年劳动力持续外流, 故乡村地区人口老龄化、空巢化的态势日趋明显, 又正逢养老体系建设尚不充分的时期, 因此目前农村养老资源配置存在十分明显的结构性失衡, 不能很好地满足农村老年群体多元、差异化的服务需求。因此本文以安徽省为典型样本, 厘清了家庭养老功能衰退、养老资源分散化配置、专业型人才短缺、数字化建设滞后诸种主要制约因素。本文据此提出了渐进式优化的思路: 创新养老服务供给模式, 强化政府统筹规划职能, 完善人才引育机制, 提高智慧养老信息化水平, 最终构建起真正契合当地实际的农村养老服务体系, 也由此切实保障农村老年群体的晚年生活质量。

关键词

乡村振兴, 农村养老, 养老服务体系

Research on the Construction Path of Rural Elderly Care Service System from the Perspective of Rural Revitalization Strategy

—Taking Anhui Province as an Example

Xue Yang

School of Marxism, Jiangsu University, Zhenjiang Jiangsu

Received: March 23, 2026; accepted: May 29, 2026; published: June 8, 2026

Abstract

Due to the accelerated urbanization process, the continuous outflow of young and middle-aged labor from rural areas has rendered the aging and empty-nest phenomena in countryside regions increasingly prominent. Compounded by the insufficient development of elderly care service systems, rural elderly care resources currently exhibit marked structural imbalances, failing to adequately satisfy the diverse and differentiated service demands of the rural senior population. Accordingly, this paper takes Anhui Province as a representative case, identifying the principal constraining factors as the declining function of family-based elderly care, fragmented allocation of care resources, shortage of professional talents, and lagging digital infrastructure construction. Based on these findings, the study proposes a gradual optimization approach: innovating the supply models of elderly care services, strengthening the government's overall planning functions, improving talent introduction and cultivation mechanisms, and enhancing the informatization level of smart elderly care. Ultimately, this aims to construct a rural elderly care service system truly compatible with local conditions, thereby effectively safeguarding the quality of later life for rural elderly groups.

Keywords

Rural Revitalization, Rural Elderly Care, Elderly Care Service System

Copyright © 2026 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

养老保障作为基本公共服务体系最基本、最重要的组成部分，对民生福祉、社会稳定都具有直接而重大的影响。我国农村养老模式正在经历由传统家庭养老向现代社会养老过渡的转型期，目前已初步形成居家养老为基础、社区服务为依托、机构供养为补充、医养深度融合的多层次服务架构[1]。但人口结构老龄化、区域经济发展不均衡、资源整合机制不健全诸种因素叠加，导致现有养老服务供给与农村实际需求之间仍有明显缺口，因此服务体系完善化建设势在必行。2023年印发的《关于推进基本养老服务体系建设意见》，明确提出“加速构建覆盖全民、权责明晰、保障适度、可持续的基本养老服务体系，持续提升老年人的获得感、幸福感和安全感”[2]。在乡村振兴战略纵深推进、城乡基本公共服务均等化建设全面推进的双重背景下，优化农村养老服务体系有极其明确、十分重要的现实意义：它是实现农村老年群体“老有所养、老有所乐”目标、切实提高其主观福祉感知的最可靠起点。

国内外学者对老龄化带来的社会影响进行了全面的研究，其中关于养老服务方向，国外学者更加侧重于围绕养老服务的供给方如何提升养老服务供给质量展开研究，以期最大程度地满足老年人的养老服务需求。在人口老龄化的社会背景下，我国学者对养老服务业的发展趋势、发展模式、影响因素等方面均进行了大量的研究。对于养老服务业的分析，大都是基于机构养老、居家养老和社区养老模式展开的。现有研究多聚焦于养老服务供给模式创新、资源配置优化、人才队伍建设及信息化发展等维度，为农村养老服务体系的建设提供了丰富的理论参照。然而，既有研究仍存在一定局限：在实证研究方面，多数是对养老服务质量进行评定或是针对养老服务业中的某一个方面进行评价，针对整个养老服务业的发展水平进行全面而系统评价的研究较少；在区域研究方面，针对安徽省农村养老服务体系的专项研究尚不

足, 尤其缺乏对制约因素与优化路径的系统性梳理。构建全方位的综合发展水平评价体系, 可对区域养老服务业的发展水平进行全面了解, 也有利于对比地区间的发展差异。因此, 本研究以安徽省为典型样本, 在厘清人口老龄化基本态势的基础上, 系统分析农村养老服务体系优化的现实困境, 并据此提出针对性的路径选择, 以期有关部门制定农村养老服务业发展政策、推进乡村振兴战略实施提供参考依据。

2. 安徽人口老龄化基本态势

老年人口占比是人口统计学中衡量社会老龄化程度最基本、最核心的指标, 因此国际上对进入老龄化社会有十分明确、公认的判定标准: 当某国家或地区 60 周岁及以上人口占总人口比重突破 10%, 或者 65 周岁及以上人口占比超过 7% 时, 即可正式认定其进入老龄化社会[3]。我国老龄化进程近年明显提速: 第五次全国人口普查(2000 年)时我国 60 岁及以上人口占比尚为 10.4%¹, 之后逐年上升, 到 2021 年已达 18.9%, 2022 年升为 19.8%, 2023 年又达到 21.1% [4], 由此十分清楚、有力地证明我国已经进入深度老龄化阶段。国家卫生健康委员会对此作了严谨审慎的预测: 预计到 2035 年前后, 我国 60 岁及以上人口规模将突破 4 亿人, 占总人口比例将超过 30%, 届时我国将真正进入重度老龄化社会。故而老年人口占比的持续上升本身即是我国老龄化趋势不可逆性的最直接、最明确的佐证。与此形成极好呼应的是, 安徽省 2024 年末常住人口总量为 6123 万人, 其中 60 岁及以上人口有 1348.9 万人, 占比 22.03%, 显然也处在老龄化高度加剧的阶段²。

3. 农村养老服务体系优化的困境

3.1. 人口结构变迁导致家庭养老功能式微

家庭养老长期占据我国传统养老模式的主导地位, 但是安徽省农村家庭养老功能已有十分明显、可辨识的弱化趋势, 具体可归纳为三个方面: 第一是老龄化程度加剧、空巢现象蔓延, 农村老年人口基数不断增大, 空巢家庭比例持续上升, 因此对现有养老服务体系形成直接而沉重的压力。安徽省空巢老人整体呈现总量大、空巢率高、分布不均、乡村高于城镇、皖北与皖南高于皖中的特征[5]。第二是家庭结构核心化、少子化趋势, 传统多代同堂的扩展家庭模式正在解体, 核心家庭占主导地位, 子女数量减少使养老责任集中于少数家庭成员, 照护负担大大加重。第三是家庭照护能力专业化严重不足, 外出务工潮使得子女难以从事日常照料, 而家庭成员普遍缺乏专业护理知识和技能, 尤其对慢性病患、失能半失能老人的特殊照护需求, 非专业化照护极难保证服务品质。故而家庭在养老服务供给中, 尤其是在在日常照护、精神慰藉两方面的缺位, 实质上加大了养老服务体系优化的难度。

3.2. 养老资源配置碎片化, 协同效应难以形成

养老服务资源可以划分为生活照料、医疗保健、文化娱乐、法律援助、体育健身、志愿服务及应急救援诸种类型, 但安徽省农村养老服务资源有十分明显的碎片化特征: 第一是空间分布的碎片化, 由于经济发展水平、地理条件的差异, 养老院、日间照料中心、社区养老服务站等设施在空间上分布不均甚至缺位, 故不少农村老人难以就近获得基本养老保障。第二是配置均衡的碎片化, 城乡之间、村际之间养老资源存在重大落差, 经济发达、交通便利地区养老资源相对充足, 而偏远贫困地区资源匮乏甚至空白。第三是整合机制的碎片化, 各养老服务机构之间缺少真正有效的协作联动机制, 村际、镇际及村镇之间都存在着资源、信息的明显壁垒, 因此农村老年群体获取适配服务的搜寻成本很高。正因如此, 资源配置的碎片化既导致利用效率低下, 也直接不利于满足农村老年群体复合型、个性化的养老需求。

¹https://www.gov.cn/gongbao/content/2001/content_60740.htm

²<https://tjj.ah.gov.cn/ssah/qwfbjd/tjgb/sjtjgb/149851771.html>

从区域分布来看,皖北及皖西地区因人口基数较大、农村养老需求突出,机构总量相对集中,阜阳、安庆两地养老机构数量均超 200 家,位居全省前列;合肥、亳州、宿州、六安、淮南等地市机构数量介于 150~200 家之间,构成第二梯队;滁州、蚌埠、芜湖、宣城等地处于 100~150 家区间,马鞍山、池州、黄山、淮北、铜陵等地市机构数量相对较少,多在 100 家以内。整体呈现出明显的区域差异特征:皖北、皖西以农村敬老院为主体,公办机构占比偏高;皖南及合肥都市圈等地城镇化水平较高,嵌入式社区养老、医养结合机构与民办、公建民营养老机构发展更为成熟,机构服务质量与专业化程度相对突出[6]。

3.3. 专业人才短缺制约服务质量提升

养老服务质量的根本变量是人才队伍的专业化程度,即专业护理人员、康复治疗师及机构管理人才诸种类型[7]。因此安徽省农村地区养老服务业的现状十分清楚:专业护理、康复人才极其短缺,不能充分满足当地失能半失能老人对专业照护、康复训练的刚性需求,直接损害其生活质量。更严重的是,养老机构管理人才极度稀缺,而机构运营必然涉及组织管理、人力资源配置、财务管控诸种专业化领域,若没有具备相应专业素养的管理者来规范运作,就必然导致部分机构运行低效、服务混乱。

养老职工的绝对人数可以反映出养老机构的经营规模,而分析养老职工的受教育程度和专业技能程度,则可推断出养老服务水平和质量的高低。根据调查,2015~2025 年中,除了 2016 年职工人数全国均值高于安徽省 80 人,总体上安徽省职工人数是多于全国均值的。结合调查数据计算得出,2015~2025 年平均每个养老机构仅分别有 9.7、9.3、10、9.6、9.8、9.9、9.9 个职工,而全国养老机构人员配置的均值为 11.5、11.8、12.8、13.1、13.2、13.6、13.7 个,从中可看出安徽省养老机构的人员配置少于全国均值,由此可见,安徽省养老机构的资金投入、设施建设相对不足,发展规模较小。另外,据统计数据显示,2025 年安徽省养老职工人员总数为 25,749 人,其中 46 岁至 55 岁人数以及 56 岁及以上人数分别为 9130 人、4624 人,一半以上的养老职工年龄偏大,且多为非专业资格人员,只能为老年人提供保洁、饮食起居等简单的日常照护,而精神慰藉、情感关怀等专业化服务水平较低[6]。

3.4. 信息化基础设施建设滞后,智慧养老推进受阻

智慧养老、健康养老理念已经成为社会普遍共识,信息技术有利于提高养老资源配置效率,也有利于提升养老服务的可及性,但安徽省农村信息化建设尚有明显短板:硬件上移动通信信号、宽带网络尚未全域覆盖,智能化养老设备普及率极低,综合性养老服务信息平台建设滞后,使用者方面又存在大量老年群体处于数字鸿沟之中,对信息技术产品接受度不高、操作能力有限。因此,二者叠加起来直接制约了农村养老服务的智能化转型及便捷化供给。

4. 农村养老服务体系优化的路径选择

4.1. 构建家庭 - 社区协同的多元化养老模式

鉴于家庭养老功能弱化的趋势,政府宜主动、有计划地构建家庭与社区相衔接的多元化养老供给模式:首先系统开展家庭养老理念宣传,切实提高农村居民对养老问题的认识水平及家庭养老的责任意识,继而出台家庭养老支持政策组合,将财政补贴、照护技能培训、税收减免诸种措施结合起来。再合理安排社区养老服务设施布局,按地理特点、人口分布有针对性地发展日间照料中心(点),对人口规模较小、实际需求有限的村落,可探索依托农户住宅设立照料点,以政府购买服务方式为有需要的老人提供日间照料及社交空间。

更重要的是要发展互助式养老,建设养老互助院,激活村民自治、邻里互助机制,真正让资源在社区内流动、共享。由此形成覆盖全面、质量优良、方便可及的养老服务体系[8]。在全面推进乡村振兴的

背景下，将积分制等基层治理创新模式嵌入乡村互助养老体系，能够有效破解农村养老资源不足、村民参与动力不强等现实难题。通过将助餐助洁、健康陪护、精神慰藉、应急帮扶等养老服务量化为可核算、可累积、可兑换的积分，构建以低龄健康老人、留守村民、志愿者为主体，高龄、空巢及失能半失能老人为对象的互助服务清单，依托村两委、村民代表与网格员组成评议小组进行积分审核公示，并搭建积分兑换物质福利、养老服务、荣誉表彰及政策倾斜的多元激励机制，能够把传统熟人社会的道德约束转化为制度化、可持续的参与动力。同时，结合时间银行、邻里网格、孝善食堂等实践形态，推动积分储蓄、服务互换、代际互助，既激活了村民参与养老服务的内生积极性，又弘扬了孝老爱亲、邻里守望的乡风文明，进而构建起组织引领、群众主体、共建共享的乡村互助养老新模式，为完善基层治理体系、实现老有所养与乡村善治协同推进提供了可行路径[9]。

4.2. 强化政府统筹规划与资源整合职能

政府作为农村养老服务体系建设的责任主体，应履行规划者与组织者角色，加大投入力度并优化规划指导：制定养老服务资源整合专项规划，统筹配置各类养老资源，优化设施空间布局；搭建养老服务信息共享平台，打通机构间信息壁垒，提升服务透明度与可选择性，便利老年群体及其家属进行服务匹配；建立机构协作机制，鼓励不同养老服务机构建立合作关系，联合提供多样化服务项目，形成服务合力[10]。

同时将养老服务设施建设融入乡村人居环境整治整体规划，需以国土空间规划与实用性村庄规划为顶层引领，统筹布局县、乡、村三级养老服务网络，把养老设施用地、建设标准与村庄公共服务体系一体谋划、同步落实；在空间载体上，依托闲置校舍、旧村委等存量资源改造嵌入式养老服务点位，推动养老站点与村卫生室、文化广场、服务中心集中连片布局，同时将道路硬化、无障碍改造、绿化美化、污水垃圾治理等环境整治工程与适老化设施建设同步推进，实现乡村风貌提升与养老空间优化有机融合；在功能协同上，统筹基础设施、公共服务与环境治理资源，推动医养、康养、文养结合发展，依托人居环境整治公益岗位构建专业化养老服务与环境管护队伍，健全共建共享的运营机制；在治理保障上，通过村规民约、多元管护与考核联动，将养老服务设施运维纳入乡村全域治理体系，最终以规划融合、空间融合、功能融合、治理融合，推动农村养老服务从单一设施建设转向宜居宜养的综合环境营造，在改善乡村人居环境的同时补齐农村养老服务短板，助力乡村振兴与基本公共服务均等化。

4.3. 完善人才引育机制，营造社会支持氛围

由于人才资源是乡村振兴的基础性要素，也是养老服务体系优化最直接、最有力的支撑，因此政府宜加大人才引进和培养的力度：先以有市场吸引力的薪酬福利政策吸引专业人才下沉农村服务，再开发本地生源就业渠道，为户籍地高校毕业生创造养老服务岗位，由此既促成人才回流，又切实推进乡村振兴，同时加强养老服务行业的社会宣传，提高职业的社会认同感，培育全社会共同关注养老服务事业的良好生态[11]。

在完善人才引育机制方面，建议采取“双轨并行”策略：一方面设计“定向培养、定向服务”的本土化养老人才计划，通过政府、院校与养老机构三方联动，以学费全额补贴、生活补助及编制内待遇吸引本地生源，签订服务期契约实现“入学即入职、毕业即上岗”，并打通护理员至管理岗、公务员的职业晋升通道，该计划依托国家“十四五”养老规划政策窗口与地方试点经验，虽面临生源质量参差、契约违约及编制瓶颈等挑战，但可通过建立信用档案、设立专项基金及强制轮休制度等举措有效应对；另一方面探索建立与长三角发达地区的养老人才共享机制，构建涵盖信息共享平台、柔性流动渠道及利益补偿政策的跨区域协作体系，实现季节性支援、专家巡诊、应急调配及培训支教等多元场景，该机制依托长

三角一体化既有基础与数据互通优势，能够快速缓解人才短缺，但需防范标准冲突、虹吸效应及劳动权益保障等风险，可通过制定互认清单、建立输出补偿金及推广电子劳动合同等方式加以规避。两类机制协同发力，短期内以人才共享为突破口，中期依托定向培养实现人才本土化，长期形成“本土为主、共享为辅、技术替代”的可持续人才格局，为养老服务高质量发展提供坚实的人力资源支撑。

4.4. 提升信息化水平，增强服务可及性与便捷性

信息化建设对养老机构协同、供需精准对接、服务可及性的提高都是十分有力的促进手段，因此宜有明确、有层次的推进策略：先加大农村信息基础设施投资，提高通信网络覆盖率，为养老服务信息化打下基础，再建设综合性养老服务信息平台，系统、充分地建设农村老人基础数据库，动态收集、及时更新服务需求信息，继而推广智能化养老设备应用，开展针对老年群体的信息技术培训，切实解决数字鸿沟问题。

5. 结语

完善的养老服务体系是保障农村老年群体享有优质养老资源、实现“老有所养、老有所医、老有所学、老有所为、老有所乐”目标的基础条件。农村养老服务体系建设是一项长期性、系统性工程，不可能一蹴而就，需要与地方实际、居民需求及经济社会发展水平相适应，坚持因地制宜、循序渐进，持续优化完善，最终提升农村老年群体的获得感、幸福感与安全感，确保其安享幸福晚年。

参考文献

- [1] 韩沛银, 程瑶瑶. 农村养老服务: 需求、政策实践与发展展望[J]. 学习论坛, 2021(2): 96-103.
- [2] https://www.gov.cn/zhengce/202305/content_6875434.htm
- [3] 人口老龄化及其衡量标准是什么?[M]//《领导干部基本统计知识问答》编写组. 领导干部基本统计知识问答. 第2版. 北京: 中国统计出版社, 2021: 179.
- [4] 2023年度国家老龄事业发展公报[R/OL]. 2024-10-11.
<https://www.mca.gov.cn/n156/n2679/c1662004999980001751/part/19869.pdf>, 2024-12-11.
- [5] 左迎迎. 乡村振兴背景下农村空巢老人养老的困境及路径[J]. 农村经济与科技, 2026, 37(2): 193-196.
- [6] 张敏. 人口老龄化背景下安徽省养老服务业发展评价研究[D]: [硕士学位论文]. 合肥: 安徽建筑大学, 2024.
- [7] 王洋. 农村养老的多元支撑[J]. 村委主任, 2026(2): 79-81.
- [8] 覃春茂. 农村互助养老建设新思路[J]. 村委主任, 2026(6): 88-90.
- [9] 李鸿雁. 创新农村养老新模式——以河北省青县“孝老食堂”为例[J]. 民风, 2026(2): 13-15.
- [10] 庞庆泉, 许世华, 闭线林, 等. 农村医养结合服务筹资的难点与对策——基于政府、社会、家庭和个人的分析[J]. 中国卫生事业管理, 2026, 43(2): 190-194+199.
- [11] 陈任思通, 韩静. 中国式现代化背景下推进乡村振兴的现状、困境及对策[J]. 南方农机, 2024, 55(12): 108-111, 135.