

机构养老服务的社会分层与福利供给研究

张 亮

贵州大学管理学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2026年5月11日; 录用日期: 2026年9月15日; 发布日期: 2026年9月23日

摘 要

随着人口老龄化加深, 机构养老成为我国养老服务体系的重要支撑。然而, 在市场化与社会化发展过程中, 机构养老资源分配呈现出明显的阶层、城乡与群体分化, 社会分层特征日益凸显, 福利公平性问题愈发突出。本文从社会公平视角出发, 依托社会分层、福利多元主义与公平正义理论, 梳理机构养老的社会分层表征, 并从经济资本、制度安排、社会排斥及供需适配角度剖析其形成机制。研究归纳出准入公平不足、多元主体责任失衡、精神与尊严保障缺失等现实困境, 并提出健全分层分类供给制度、规范市场与社会参与、强化老年尊严保障与社会融入等优化路径, 旨在推动基本养老服务均等化, 为构建公平普惠、人文暖心的现代化机构养老服务体系提供理论与实践的参考。

关键词

机构养老服务, 社会分层, 福利供给, 社会公平

Research on Social Stratification and Welfare Supply of Institutional Pension Service

Liang Zhang

School of Management, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: May 11, 2026; accepted: September 15, 2026; published: September 23, 2026

Abstract

With the deepening of population aging, institutional elderly care has become a key pillar of China's elderly service system. However, amid marketization and socialization, the allocation of institutional elderly care resources shows obvious stratification across social classes, urban and rural areas, and groups, with prominent social stratification and growing problems in welfare equity. From

文章引用: 张亮. 机构养老服务的社会分层与福利供给研究[J]. 老龄化研究, 2026, 13(9): 468-474.

DOI: 10.12677/ar.2026.139682

the perspective of social equity, this paper adopts social stratification theory, welfare pluralism theory and justice theory to sort out the stratification characteristics of institutional elderly care, and analyzes its formation mechanism from economic capital, institutional arrangement, social exclusion and supply-demand adaptation. It summarizes practical dilemmas including insufficient access equity, unbalanced responsibilities of multiple subjects, and lack of spiritual and dignity guarantee. Corresponding optimization paths are proposed to promote the equalization of basic elderly care services, and provide theoretical and practical references for building a fair, inclusive and humanistic modern institutional elderly care system.

Keywords

Institutional Pension Service, Social Stratification, Welfare Supply, Social Equity

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

在全球老龄化背景下，机构养老服务已成为社会保障与公共管理领域的研究热点。国内学者围绕我国快速从救助补缺型向适度普惠型转型过程中的供需匹配、运营效率及服务质量等问题进行了深入探讨[1][2]。现实里，政府鼓励社会力量参与，形成了公办与民办机构协同发展的格局，养老服务总量显著增长。然而，现有研究揭示，在市场化与社会化进程中，服务资源并非均质分布，而是呈现出基于收入、职业、户籍及保障水平等维度的社会分层结构[3][4]。城乡、区域及阶层间的服务差距被视作社会不平等在老年阶段的延续。

国外学界关于机构养老社会分层与福利供给的研究起步较早，理论体系成熟。依托韦伯分层理论与布迪厄资本理论，学者普遍认为经济、文化与社会资本的差异会直接转化为老年人在机构选择与服务质量上的阶层分化，收入、职业与教育水平成为核心变量[5][6]。福利多元供给方面，研究聚焦政府、市场、非营利组织等的协同机制，同时关注市场化带来的服务分层与公平失衡，尤其重视低收入、失能等群体的兜底保障[7][8]。在公平正义领域，基于罗尔斯差别原则与森可行能力理论，学者强调政策应向弱势群体倾斜，通过制度兜底与资源再分配缩小服务差距[9][10]。

综上，本文以社会分层理论、福利多元主义、公平正义理论为分析工具，先梳理机构养老分层具象表现与生成逻辑，再从准入、多元主体、精神尊严三重维度剖析福利供给短板；同时结合实地调研数据佐证现实矛盾，最终拆解分层分类供给、市场规制、人文保障三类落地政策工具，为缩小养老阶层差距、构建公平普惠的现代化机构养老体系提供理论支撑与实操方案。

2. 机构养老服务的内涵与分析

(一) 相关概念

1. 机构养老服务

机构养老服务是由专业养老机构提供的集中式照护模式，涵盖生活照料、基础护理、康复保健、精神慰藉、文化娱乐、紧急救助及临终关怀等一体化服务，是我国养老服务体系的核心。它以机构为载体、专业人员为支撑、标准化流程为保障，面向不同健康状态的老年群体。按举办主体与功能，分为公办机构、民办非营利与营利性机构、专业护理院及医养结合机构等，分别承担兜底保障、普惠服务、中高端

照护及失能失智专业护理等职能，兼具保障、公益与市场属性。

2. 社会分层

社会分层是指依据收入、财富、职业、教育、权力及社会保障等维度，将社会成员划分为不同层级的社会现象，反映了资源与社会机会的不均衡分布。在机构养老领域，社会分层具体表现为老年人在养老机构选择、服务内容、照护质量及福利水平等方面的现实差异。这种分化源于经济、文化与社会资本的差异，是社会发展不平衡在老年阶段的延续，直接影响老年人的生活质量与基本权益实现。

(二) 理论基础

1. 社会分层理论

社会分层理论是阐释社会资源分配不均、群体地位分化的核心社会学理论，经典理论以韦伯“财富-权力-声望”三位一体分层模型为代表，用以揭示社会成员层级差异与资源获取能力。布迪厄进一步将影响阶层位置的资本拓展为经济资本、文化资本、社会资本，三者相互关联、可转化，共同决定个体社会位置与资源获取机会^{[11][12]}。在机构养老场景中，经济资本决定支付能力与机构选择层级，文化资本影响养老信息甄别与服务品质判断，社会资本关乎入住渠道、信息获取与资源调动效率。

2. 福利多元主义理论

福利多元主义是现代社会福利供给的核心理论，主张福利不应由政府单一承担，而由国家、市场、社会、家庭四方协同供给，形成分工明确、优势互补的多元福利结构^{[13][14]}。该理论明确各主体功能：国家侧重制度设计、政策保障与兜底服务；市场提供多样化、个性化养老服务；社会力量承担公益补充与资源动员；家庭负责基础照护与情感支持。

3. 公平正义理论

公平正义理论是保障社会资源合理分配、维护弱势群体权益的重要理论，对机构养老公平建设具有核心指导作用。罗尔斯的正义论强调差别原则，主张分配制度向最不利者倾斜，以底线保障推动整体公平；阿玛蒂亚·森的可行能力理论认为，公平不仅是资源均等，更在于提升老年人自主选择与过上有尊严生活的能力^{[15][16]}。

(三) 三大基础理论在中国机构养老场域的耦合逻辑

三大理论在国内机构养老实践中形成前后衔接、互补约束的内在耦合关系。社会分层理论揭示底层成因，福利多元主义搭建供给结构，公平正义理论锚定政策纠偏方向。依托福利多元主义，养老服务打破政府单一供给格局，市场资本入局催生高端营利、普惠民办、公办兜底多元机构业态，但市场化定价依托个体经济、社会、文化资本差异，依照社会分层逻辑固化付费分层、城乡分割、参保群体分化，资本禀赋差距直接转化为养老资源获取差距，持续放大养老阶层鸿沟。

面对市场自发供给带来的福利不公，公平正义理论成为政府干预的法理支撑：基于罗尔斯差别原则与森可行能力理论，政府通过财政补贴、床位统筹、弱势老人专项兜底等再分配手段，约束市场逐利引发的不合理分层。三者形成闭环，即社会分层解释资源分化现实，福利多元阐释分层产生的供给环境，公平正义指导制度优化以消解分层弊病，共同构成解析养老福利失衡、完善普惠养老制度的完整分析框架。

3. 机构养老服务社会分层的现实表征与形成机制

(一) 机构养老服务社会分层的现实表征

1、基于支付能力的阶层分层

基于支付能力的阶层分层，是我国机构养老服务社会分层的核心表现，整体呈金字塔型结构。顶层为高端营利性机构，服务高收入者及高保障老人，收费远高于普惠标准，提供独立居住、专属护理、康

复医疗、定制膳食及高端文娱等个性化服务。中层为普惠型机构，包括普通公办与民办非营利机构，构成供给主体，收费适中，面向中等收入老年群体，提供标准化生活照料、基础医疗护理及日常文娱，兼顾安全与可负担性。底层为公办兜底机构，以免费或低价接收特困、低保及经济困难失能老人，普遍存在床位紧张、设施简陋、专业人员短缺等问题，服务以基本生存保障为主，难以满足康复护理与精神慰藉等需求。三者共同形成以支付能力为核心的机构养老分层格局，直接体现经济资本差异带来的养老服务获取不平等。

2、基于户籍与地域的城乡分层

基于户籍与地域的城乡分层，是我国机构养老服务社会分层的重要表现，其根源在于城乡二元结构，导致养老服务在空间配置与服务质量上严重失衡。城市地区机构数量充足、类型齐全，专业人才集聚、医养结合程度高，老年群体可依支付能力灵活选择。农村地区高度依赖乡镇敬老院，普遍设施陈旧、人员短缺、服务单一、医疗配套薄弱，难以满足失能、高龄老人的照护需求。受户籍制度与财政投入差异等约束，农村老人在入住机会、服务可及性及照护品质方面明显弱势，低收入、失能老人更面临“住不进、住不起、服务跟不上”的困境。城乡养老服务差距持续扩大，成为制约养老服务公平性与均等化的突出结构性矛盾。

3、基于保障水平的群体分层

基于保障水平的群体分层，是我国机构养老服务社会分层的重要体现，其根源在于养老保险制度差异化带来的保障水平不均。机关事业单位退休人员、企业职工、城乡居民三大群体因养老金差距明显，在服务获取上显著分化。高保障群体养老金充足，可自主选择普惠型乃至高端机构，服务选择空间大。中等保障群体以企业职工为主，养老金有限，主要依赖普惠型机构满足基本照料需求。低保障群体如城乡居民、灵活就业人员，养老金偏低，难以承担机构养老费用，高度依赖公办兜底机构，入住机会与服务质量受限。无保障或弱保障群体则基本被排斥在机构养老之外，难以获得稳定、专业的照护。这种由保障水平差异引发的分层，进一步加剧了养老服务的不公平格局。

4、基于身体状况与社会支持的差异分层

基于身体状况与社会支持的差异分层，是机构养老服务中需求与能力不匹配的重要表现。失能、半失能、失智及高龄老人对专业护理需求强烈，但往往经济资本薄弱、社会资源有限，入住专业机构门槛高，多只能选择条件有限的兜底机构或居家照护。相比之下，健康状况较好的老年群体需求弹性大，选择更灵活，更容易获得适配服务。此外，缺乏家庭支持的独居、空巢老人虽高度依赖机构养老，却在信息渠道、费用承担等方面长期处于弱势，易遭遇隐性排斥与服务边缘化，进一步加剧其在养老资源配置中的不利地位。

(二) 机构养老服务社会分层的形成机制

机构养老服务社会分层由多重机制共同塑造。经济资本差异是核心驱动力：高收入老人可自主购买高品质服务，中等收入老人选择普惠型机构，低收入老人则只能依赖兜底保障，市场化定价形成了“付费能力决定服务水平”的基本逻辑。制度性安排则是结构性基础：公办机构优先保障特困群体，民办机构价格与层级挂钩，养老补贴多投向机构建设而对弱势个人直接补贴不足，加之城乡制度分割与区域财政悬殊，共同固化资源分配不均。资本转化与社会排斥进一步强化分层：经济、文化、社会资本相互转化，使优势群体更易获取优质机构信息与优先入住，弱势群体则面临信息壁垒、经济门槛与服务歧视，长期陷入“低资源-低福利”困境。最后，需求分化与供给适配构成现实逻辑：健康老人以生活照料为主，失能失智老人则依赖专业护理，供给端据此形成高端、普惠、兜底的分层适配，虽提升效率，却也扩大了不同群体间的养老服务公平差距。

4. 社会公平视角下机构养老福利供给的困境

(一) 准入公平不足

准入公平是养老服务公平的首要前提，当前我国机构养老在准入环节存在明显的机会不均等，弱势群体普遍面临经济、信息、资格与空间多重障碍。经济门槛构成低收入老年人进入机构养老的现实阻碍，普惠型养老机构收费水平与部分老年群体收入之间仍存在错位。截至 2025 年末，全国共有各类养老机构和设施 39.5 万个(含医养结合机构)，养老床位合计 767.9 万张¹。但公办兜底床位供给缺口突出，特困、低保及经济困难失能老人排队等候周期普遍较长，“进不去、住不起”成为现实常态。信息不对称问题突出，农村老年群体获取正规养老机构信息渠道有限，难以准确甄别机构资质、服务内容与收费标准。部分机构存在选择性接收行为，极少养老机构愿意无条件接收重度失能、失智老人，多数机构优先吸纳健康自理群体。加之城乡养老资源布局失衡，农村地区养老服务设施、专业护理人员配置仍显著低于城市，偏远地区老年人机构养老可及性不足，进一步放大了准入环节的不公平格局。

(二) 多元主体责任失衡

在福利多元主义框架下，我国机构养老服务由政府、市场、社会、家庭共同参与供给，但当前多元主体间存在明显的责任错位与功能失衡，导致养老服务公平性保障机制整体弱化。据 2025 年底民政部新闻发布会公开数据，我国民营及公建民营养老机构占比已达 71.9%²，社会力量成为供给主力但公益属性偏弱。政府在兜底保障、资源统筹与均衡分配上仍有不足，部分地区对基层与农村机构投入不足，兜底覆盖与服务质量难以满足需求。市场主体受逐利性驱动，更倾向于布局高回报领域与服务高支付能力群体，对普惠型、兜底型服务供给动力不足，易加剧分层与不公。社会力量参与渠道有限、激励不足，公益慈善与志愿服务的补充作用发挥不充分。同时，家庭照护功能持续弱化，相关支持政策缺失，家庭难以有效分担养老压力。由于多元主体协同机制不健全、责任边界模糊、资源整合不足，难以形成公平导向的供给合力，无法有效弥合阶层、城乡与群体间的服务差距，制约了机构养老公平供给的实现。

(三) 精神与尊严保障困境

精神与尊严保障困境是机构养老福利供给在社会公平视角下的突出短板，集中体现为精神供给失衡与社会排斥并存。依据 2025 年中国老龄科学研究中心养老机构专题调查结果，仍有一定比例的养老机构尚未常态化开展心理疏导与精神关怀服务³。当前机构养老普遍偏重物质生活照料，轻视精神文化、心理疏导与社交参与服务，导致老年人情感交流、自我实现等需求长期得不到满足，弱势老人群体的精神公平保障尤为不足。同时，养老服务场域中存在明显的年龄歧视、阶层歧视与服务歧视，失能、失智、低收入及独居老人更易被边缘化，入住机会、服务待遇与人格尊重难以得到平等保障。这种重物质、轻精神、重健康、轻弱势的供给模式，使得机构养老难以实现从生存保障到尊严养老的跨越，阻碍了形式公平向实质公平的转化。

5. 促进机构养老服务公平供给的优化路径

(一) 完善分层分类供给制度

完善分层分类供给制度是推动机构养老服务走向公平、高效、可持续的关键举措，能够从制度设计层面破解当前供给失衡、层级分化、资源错配等突出问题。完善分层分类供给制度，要点在于明确公办兜底、普惠型与高端市场化三类机构的功能定位并推动落地。公办机构应强化兜底职能，优先接收特困、低保及经济困难失能老人，通过政府购买服务、床位轮候制度确保其基本养老安全。普惠型机构要依托

¹<https://www.mca.gov.cn/n152/n165/c1662004999980012234/attr/456802.pdf>

²https://mzj.beijing.gov.cn/art/2026/1/14/art_10834_690828.html

³<http://www.crca.cn/index.php/14-activity/1249-2025-11-12-10-56-14.html>

建设补贴、运营补助与价格指导等政策，稳定收费标准，提升标准化护理与基础医疗服务能力，扩大面向中等收入群体的供给覆盖。高端机构则需在满足个性化需求的同时，鼓励其承担部分公益责任，形成“保基本、广覆盖、供选择”的格局。具体操作上，应统一机构准入规则，取消户籍、地域等不合理限制，建立全国统一的老年人能力综合评估制度，依评估结果确定入住资格与补贴标准。资源布局上，应通过专项建设、对口帮扶等方式，优先补强农村、欠发达地区及基层公办机构短板，推动设施改造与服务下沉。同时，系统改善兜底机构的居住环境、照护流程与专业人力配置，确保困难老人获得必要的生活照料、康复护理与医疗服务，为整体公平奠定制度基础。

（二）规范市场与社会参与

规范市场与社会参与，关键在于从准入、监管、激励与共享四个层面推动落地操作。首先，建立统一的养老机构备案与分类管理制度，明确各类机构的基本服务标准与定价规则，对民办机构实施收费公示和价格备案，防止随意涨价或隐性加价。同时，健全服务质量监测与信用评价体系，定期开展第三方评估，对存在虚假宣传、选择性接收或歧视失能、失智及低收入老人的机构，依法采取限期整改、降级或退出等处罚措施。其次，通过财政补贴、税收减免、场地优先供给等政策工具，鼓励非营利性机构、慈善组织与志愿服务团队参与普惠及兜底服务供给，可设立专项公益创投项目，支持其为困难老人提供低偿照护、喘息服务或护理巡诊等补充服务。再次，推动区域内外养老资源协同共享，支持城乡之间、公办与民办之间建立结对帮扶机制，在专业人才培养、护理技术输出、医疗设备调配与管理经验交流等方面实现常态化协作。通过上述具体措施，能够有效遏制市场逐利带来的公平风险，提升社会力量参与的深度与质量，逐步缩小基层与农村机构服务差距，构建政府、市场与社会协同互补的公平供给格局。

（三）促进老年社会融入与尊严保障

促进老年社会融入与尊严保障，需从精神服务供给、消除社会排斥与构建支持网络三方面落地操作。养老机构应将心理慰藉、社交文娱与价值实现纳入日常服务清单，定期组织兴趣小组、主题节日、代际互动等活动，并配备专职或兼职社工、心理咨询师开展常态疏导与陪伴，帮助老年人建立新的社交关系。其次，建立机构内部公平服务规范，明确禁止基于年龄、健康状况或经济能力的歧视行为，对员工开展反年龄歧视与尊严照护培训，并将尊重老年人自主选择、隐私保护与人格尊严纳入服务质量考核指标。同时，依托社区与社会组织，搭建“机构-家庭-社区”联动平台，鼓励家属定期探访、参与照护会议，组织志愿者为独居、空巢、失能老人提供陪伴阅读、代际联络、外出陪同等个性化支持。针对低收入与失能等弱势老人，可设立“社会融入专员”岗位，协助其连接法律咨询、心理援助及公益帮扶资源，缓解孤独感与边缘化处境。通过以上措施，全面提升老年人的社会参与感与尊严保障水平，推动机构养老服务从物质供给走向涵盖精神关怀与社会融入的实质公平。

6. 结语

研究表明，当前机构养老呈现以支付能力、户籍地域、保障水平、健康与社会支持为核心的多重分层格局，由经济资本差异、制度性安排、资本转化与社会排斥、需求分化与供给适配共同驱动。在福利供给层面，仍面临准入公平不足、多元主体责任失衡、精神与尊严保障薄弱等现实问题，制约着养老服务均等化与实质公平的实现。

为破解上述困境，需从制度、市场、社会参与及人文保障维度协同发力，完善分层分类供给体系，厘清政府、市场、社会、家庭责任边界，强化兜底保障与普惠供给，消除社会排斥并提升老年人精神福祉与社会融入水平。

未来应进一步健全公平导向的政策体系，优化城乡与区域资源配置，推动基本养老服务制度统一，借助数字化手段降低信息壁垒，不断缩小阶层、群体与城乡差距。最终构建起兜底有力、普惠充分、市

场规范、精神有保障的现代化机构养老服务体系，让所有老年人都能公平享有有尊严、有品质、有温度的晚年生活。

参考文献

- [1] 罗艳, 丁建定. 福利社会化背景下的机构养老利用差异[J]. 中国人口科学, 2020(5): 79-90+127-128.
- [2] 马潇, 王建兵. 机构养老服务满意度评价及影响因素分析——基于 3 种类型养老机构的调查[J]. 开发研究, 2021(6): 145-152.
- [3] 周丝娅. 不同群体养老保险待遇差距与社会分层[D]: [硕士学位论文]. 南昌: 江西财经大学, 2018.
- [4] 付舒. 公平理论视阈下我国社会保障制度的分层化问题研究[D]: [博士学位论文]. 长春: 吉林大学, 2016.
- [5] Xu, Z., Li, P. and Wei, C. (2022) Evaluation on Service Quality in Institutional Pensions Based on a Novel Hierarchical DEMATEL Method for PLTSs. *Journal of Intelligent & Fuzzy Systems*, **43**, 6229-6251. <https://doi.org/10.3233/jifs-220181>
- [6] Kusmaul, N., Roberts, A.R., Hector, P., Galambos, C., Zimmerman, S., Bern-Klug, M., *et al.* (2023) Social Workers Critical to Honoring Commitments to Residents and Families in Long-Term Care. *Journal of Gerontological Social Work*, **66**, 811-821. <https://doi.org/10.1080/01634372.2023.2181904>
- [7] Yi, C., Qiu, X. and Li, H. (2026) Exploring the Roles of Non-Profit Organizations in Co-Production: A Systematic Literature Review. *Public Management Review*, **28**, 1283-1308. <https://doi.org/10.1080/14719037.2025.2484661>
- [8] Kim, M. and Mason, D.P. (2025) Navigating Transformations during Global Crisis: The Crucial Partnership between Government and Nonprofits. *The American Review of Public Administration*, **55**, 528-542. <https://doi.org/10.1177/02750740251347289>
- [9] Charlier, D., Legendre, B. and Ricci, O. (2024) Water and Energy Deprivation: Addressing the Problem of Essential Utility Services Poverty in Mayotte. *Energy Policy*, **195**, Article 114364. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2024.114364>
- [10] Mulyono, A.T. (2025) SDGs and Environmental Justice: A Rawlsian Perspective on Policies for Poor and Vulnerable People. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, **1537**, Article 012053. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/1537/1/012053>
- [11] 李菲. 马克思与韦伯社会分层理论比较[D]: [硕士学位论文]. 济南: 山东大学, 2022.
- [12] 冯舒涵. 社会分层理论下思想政治教育社会调节功能[J]. 学理论, 2015(14): 62-63.
- [13] 顾俊伟. 县域养老服务体系创新的影响因素及路径优化[D]: [硕士学位论文]. 济南: 山东大学, 2024.
- [14] 安爽. 从碎片化到多元协同: 福利多元主义理论视域下农村长期照护供给主体责任探析[J]. 河南工程学院学报(社会科学版), 2023, 38(3): 49-54.
- [15] 龚戈萌. 罗尔斯政治自由主义转向的超越及其潜在困境[J]. 宜春学院学报, 2025, 47(10): 26-30.
- [16] 矫冬梅. 可行能力框架下老年人发展观及其对我国积极老龄化政策的启示[J]. 决策与信息, 2026(3): 80-88.