

乡村振兴背景下农村空巢老人养老困境与治理对策

杜明玥

南京林业大学人文社会科学学院, 江苏 南京

收稿日期: 2026年5月18日; 录用日期: 2026年9月17日; 发布日期: 2026年9月28日

摘要

乡村振兴战略推进过程中, 城乡人口流动常态化、农村家庭结构小型化, 使得农村空巢老年群体持续扩大, 传统家庭养老模式不断弱化, 农村养老成为乡村治理与民生保障的重点难点问题。当前我国农村空巢老人普遍存在经济保障薄弱、生活照护缺失、精神慰藉不足、医疗养老衔接不畅、公共服务供给滞后、数字适老困难等现实问题。本文基于乡村振兴视角, 通过梳理现有研究成果、分析农村空巢老人养老发展现状, 系统归纳当前养老核心困境, 并针对每一项困境提出精准对应的优化治理路径, 旨在构建适配农村发展实际、多元协同的养老治理体系, 助力乡村全面振兴与积极老龄化落地。

关键词

乡村振兴, 农村空巢老人, 养老治理

Pension Dilemma and Governance Paths of Rural Empty-Nest Elderly in the Context of Rural Revitalization

Mingyue Du

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

Received: May 18, 2026; accepted: September 17, 2026; published: September 28, 2026

Abstract

With the advancement of the rural revitalization strategy, the normalization of urban-rural population mobility and the miniaturization of rural family structures have continuously expanded the group of rural empty-nest elderly and weakened the traditional family pension model. Rural elderly

文章引用: 杜明玥. 乡村振兴背景下农村空巢老人养老困境与治理对策[J]. 老龄化研究, 2026, 13(9): 667-673.

DOI: 10.12677/ar.2026.139708

care has become a key and difficult issue in rural governance and people's livelihood security. At present, rural empty-nest elderly in China generally face practical problems such as inadequate economic security, insufficient daily care, lack of spiritual comfort, poor integration of medical care and elderly care, lagging public services and difficulties in digital aging adaptation. From the perspective of rural revitalization, this paper reviews existing research and analyzes the current situation of elderly care for rural empty-nest elderly. It systematically summarizes core pension dilemmas and puts forward targeted optimization paths for each problem. The aim is to establish a diversified and collaborative elderly care governance system suitable for rural development, and promote comprehensive rural revitalization and active aging.

Keywords

Rural Revitalization, Rural Empty-Nest Elderly, Elderly Care Governance

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

在积极应对人口老龄化与全面推进乡村振兴两大国家战略叠加背景下，农村养老治理质量直接关系到乡村民生底色与社会治理现代化水平。伴随城镇化进程持续加快，农村青壮年劳动力大规模向城市转移，农村常住人口老龄化、村庄空心化特征愈发明显，空巢、独居老年群体规模逐年攀升。第七次全国人口普查数据显示，我国农村 60 岁及以上老年人口约 1.21 亿，占农村总人口 23.81%，较城镇高出 7.99 个百分点[1]；据民政部 2022 年四季度数据，我国老年人口中空巢老人占比已超过一半，在部分农村地区，空巢老年人比例甚至超过 70%¹，养老需求巨大且复杂。

乡村振兴涵盖产业、人才、文化、生态、组织全方位振兴，民生保障是其中的基础性内容，解决农村空巢老人养老难题，是补齐乡村公共服务短板、缩小城乡公共服务差距、维护乡村社会稳定的必然要求。相较于城市完善的养老服务体系，农村养老存在资源分散、投入不足、主体单一、服务粗放等问题，传统依靠子女赡养、土地养老的模式已难以适配新时代农村老龄化现状。

在此背景下，本文系统梳理农村空巢老人养老的研究成果与发展现状，精准识别当前养老领域存在的核心困境，并提出针对性、可落地的治理优化路径，为基层乡村养老治理、完善农村养老服务体系提供理论参考与实践借鉴。

2. 文献综述

在养老困境研究上，葛绍奇基于全国多地调研指出，农村空巢老人面临经济来源单一、居家照护供给不足、数字融入困难三重叠加困境，物质保障与服务供给双重缺口显著[1]。张翔等通过东中西部横断面实证研究发现，家庭照料长期缺位、基层医疗资源配置失衡，加剧空巢老人健康管理及日常照护危机[2]。朱凤梅、雷雯提出，农村养老设施利用率低、专业护理人才匮乏、服务供给与需求错配，是当前养老供需矛盾的核心表现[3]。

在成因分析方面，曲玥认为，劳动力持续外流导致家庭养老功能持续弱化，是农村养老困境的核心诱因[4]。陈玉先从制度供给视角指出，农村养老保障体系碎片化、公共服务投入不足、政策落地“最后

¹https://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202302/t20230203_1901080.html

一公里”不畅，制约养老服务提质增效[5]。丛祥燕强调，城乡养老资源配置不均、基层治理能力薄弱，进一步拉大城乡养老服务差距[6]。

在治理对策层面，刘妮娜通过类型学分析，将中国农村互助型社会养老划分为不同模式类型，揭示了各类模式在组织基础、资源交换与运行机制上的差异，为因地制宜推进互助养老提供了分类依据[7]。李俏、贾春帅从供给侧改革视角出发，探讨合作社养老的功能定位、实践模式与发展路径，提出以集体经济组织为载体整合农村养老资源的思路[8]。刘琪则从合作生产理论出发，系统分析了农村养老服务高质量发展的实践逻辑，强调通过政府、市场、社会多元主体合作生产，破解农村养老服务供需失衡困境[9]。

总体而言，现有研究已较为全面分析了农村空巢老人养老问题，但部分研究存在对策针对性不足、实证支撑薄弱的问题。本文结合乡村振兴背景，将困境与对策一一对应，补充实证数据与政策依据，力求提出更具实操性的治理路径。

3. 乡村振兴背景下农村空巢老人养老发展现状

3.1. 空巢老人规模持续扩大，养老需求多元化

随着乡村振兴推进，农村基础设施、人居环境持续改善，但城乡就业、教育、医疗资源差距依然存在，青壮年劳动力外流趋势并未缓解。从全国农村老年群体相关统计情况来看，农村空巢、独居老人群体规模较大，群体内部高龄、失能以及患有慢性病的老人占有较高比例。现阶段农村养老不再局限于温饱保障，而是延伸至生活照料、健康护理、精神文娱、安全保障、智能服务等多元化需求，传统单一养老模式难以适配多元需求。

3.2. 养老模式以家庭养老为主，社会化养老覆盖率低

当前，我国农村依然以家庭居家养老为绝对主流，从全国农村养老服务相关调研情况来看，农村绝大多数老人依旧选择居家养老的模式，机构与社区养老的覆盖程度有限，互助养老试点的覆盖范围也相对有限。多数农村老人受传统观念影响，抵触集中养老模式，过度依赖子女赡养。但子女常年在外出，赡养能力、照料时间严重不足，导致家庭养老“有名无实”，社会化养老替代体系尚未成型。

3.3. 乡村养老配套逐步完善，但供需矛盾依然突出

近年来，依托乡村振兴民生工程，各地农村逐步建设老年活动中心、村级养老服务点、村级卫生室等基础设施，农村养老公共服务实现从无到有的突破。但全国村级养老服务设施平均利用率低，设施存在服务单一、专业人员短缺、运营资金不足问题，养老服务供给与老人实际需求存在明显错配。

3.4. 养老政策体系不断健全，基层落地力度不足

国家持续出台农村养老、医养结合、互助养老、适老化改造等扶持政策，构建起基础养老、医疗保障、社会救助相结合的养老政策框架。但从基层政策落地的实际情况来看，仍有不少农村老人对养老补贴、救助相关政策了解程度偏低，同时存在政策资源下沉不足、精准帮扶有所欠缺、监管机制不够完善等现实问题，政策红利还未能充分惠及农村空巢老人。

4. 农村空巢老人养老核心困境

4.1. 经济保障水平偏低，养老抗风险能力薄弱

农村空巢老人整体经济收入结构单一、增收渠道狭窄，经济保障体系脆弱，养老抗风险能力整体偏

弱。第五次中国城乡老年人生活状况抽样调查数据显示,2021年农村老年人年人均收入14105.4元,中位数仅5640元;年人均日常生活支出6733.9元²,中位数支出接近收入中位数,收支缺口显著。从收入构成来看,绝大多数农村空巢老人脱离劳动岗位后,不再具备稳定工资性收入,主要收入仅依靠国家统一发放的城乡居民基础养老金、零星农作物种植收入及子女不定期赡养补贴,收入总量低且稳定性差、波动性强。从收入结构上看,农村老人社会保障、经营性、财产性以及家庭转移性收入占比呈现明显分化,收入稳定性远低于城镇老年群体。当前农村基础养老金整体水平有限,仅能够覆盖老人基本米面粮油等温饱开支,难以承担日常药品购置、慢病复查、大病治疗、生活用品更换、意外应急等多元化养老支出,一旦遭遇身体健康危机或突发意外,极易直接陷入养老困境。现实层面,医疗开销在农村空巢老人生活开支中占比较高,部分老人受经济条件约束难以坚持慢性病规范化治疗,商业养老与商业医疗保险参与度普遍不高,缺少市场化风险对冲渠道。多重因素叠加下,农村空巢老人“因病致老、因老返贫”风险突出,养老抗风险能力极差。

4.2. 家庭养老功能弱化,日常生活照护严重缺位

城镇化深度推进与农村劳动力持续性外流,彻底打破了我国传统乡土社会“子女在侧、居家养老”的格局,农村家庭养老主体大量缺位,传统家庭养老功能持续弱化,空巢老人日常照护陷入全面缺位状态。以往农村多子女聚居、世代同堂的家庭模式,能够实现子女轮流照料、互帮互助,有效保障老年群体的生活起居与安全监护。而现阶段农村家庭结构呈现小型化、核心化、分居化特征,独生子女家庭、单代留守家庭成为主流,青壮年子女长期异地务工、定居城市,与留守老人形成长期空间隔离。对于多数中低龄空巢老人而言,日常饮食烹饪、衣物清洗、家务整理、农资打理、出行购物、就医取药等全部生活事务均需独自完成。对于高龄、半失能、患病独居老人,更是缺乏贴身照料与即时看护,居家摔倒、突发心脑血管疾病、夜间突发不适等紧急情况频发,传统家庭养老核心功能基本失效。代际情感疏离与物理距离隔绝双重叠加,使得传统家庭养老“生活照料、安全监护、情感陪护”的核心功能基本失效,家庭养老逐渐沦为形式化养老,难以满足农村老人基本生活照料需求。

4.3. 医养结合深度不足,健康养老保障存在短板

当前农村医疗服务与养老服务体系相互割裂、融合程度较低,医养结合、康养结合服务落地不畅,成为制约农村健康养老高质量发展的核心短板。从基层医疗资源配置来看,村级卫生室普遍存在基础设施陈旧、诊疗设备简陋、药品品类单一、医护人员专业素养不足等问题,难以提供慢病管理、康复护理服务,仅能处理简单感冒、外伤处理等基础诊疗工作,无法适配空巢老人高发的高血压、糖尿病、关节炎等慢性疾病的长期管理、康复理疗、病情监测、健康宣教等专业化养老医疗需求。乡镇中心卫生院距离村落较远、交通不便,且就医挂号、检查化验、住院陪护流程繁琐,农村空巢老人行动能力弱、无人陪同出行,普遍存在“小病硬扛、大病拖延、慢病不治”的消极就医心态,长期积累极易引发重症病变。同时,农村尚未建立完善的老年健康档案、常态化随访机制、分级诊疗机制,对高龄、失能、慢病空巢老人的健康状况缺乏动态监测与精准帮扶。此外,农村专业化养老护理人才极度匮乏,无专职康养人员、康复师、护理员,健康养老服务链条断裂,针对失能半失能老人的长期照护、康复训练、术后护理等服务基本处于空白状态,医疗救治、健康养护、养老照料三大体系脱节,无法形成闭环式健康养老服务链条。

4.4. 数字适老建设滞后,智能养老服务难以普惠

数字乡村建设全面推进背景下,政务服务、医疗服务、社保服务、生活缴费等公共服务全面向数字

²<https://www.mca.gov.cn/gdnps/n2445/n2451/n2458/n2681/c1662004999980002181/attr/364606.pdf>

化、智能化转型，但农村空巢老人普遍存在严重的数字鸿沟，数字适老建设滞后、智能养老服务普惠性不足，进一步加剧了养老困境。从老人自身条件来看，农村空巢老人普遍文化程度偏低，难以独立使用智能手机基础功能，缺乏系统的数字化学习经历，对智能手机、智能终端、线上办事平台的操作认知薄弱，无法独立完成线上挂号、社保查询、医保报销、水电费缴纳、线上问诊等基础数字化操作。从基层服务保障来看，乡村层面缺乏常态化、针对性的数字适老培训机制，从未开展系统性的智能手机教学、线上服务科普活动，老人无学习渠道、无指导人员。同时，部分基层公共服务过度依赖数字化渠道，盲目推行“线上办理、无接触办理”，大幅缩减线下人工窗口、纸质办理通道，出现数字化服务“一刀切”现象，多数老人因不会线上操作导致办事、就医受阻。对于独居无帮扶的空巢老人而言，数字化服务不仅没有提升生活便利度，反而增加了办事难度、就医成本与生活压力。此外，农村居家适老化智能设备普及不足，智能监护、紧急呼叫、防摔倒报警、远程看护等适老智能设备覆盖率极低，无法借助数字化技术弥补独居老人安全监护缺失的短板，数字养老红利难以惠及农村老年群体。

5. 乡村振兴背景下农村养老困境对应的优化路径

5.1. 健全多层次保障体系，破解养老经济薄弱困境

针对农村空巢老人经济保障薄弱、抗风险能力不足的核心困境，需依托乡村全面振兴发展契机，构建“产业增收、政策兜底、多元补充”的多层次、可持续养老经济保障体系，全方位筑牢农村养老经济根基。首先，深耕乡村产业振兴，盘活农村闲置土地、闲置宅基地、集体山林等资源，因地制宜发展特色种植、乡村文旅、农产品加工等富民产业，持续壮大村集体经济实力，设立村级养老专项补贴资金，对高龄、失能、特困空巢老人给予月度生活补贴、节日慰问、医疗救助，以集体经济赋能村级养老保障。同时，依据规定，坚持依法、自愿、有偿原则，严禁强迫流转，保障农地农用，规范土地流转合同、价格、期限管理，建立流转风险保障金与收益兑付机制，鼓励老人自愿流转土地获取稳定财产性收入健全农村土地流转机制，规范流转流程、保障流转收益。其次，积极落实国家养老保障政策，积极对接上级部门，稳步推动农村基础养老金动态上调，打通养老金待遇提升落地通道，保障基础养老兜底功能。加大农村商业养老险、商业医疗险、意外险的普及宣传与政策补贴力度，联合保险公司推出适配农村老人、低缴费、高保障的专属保险产品，降低投保门槛，引导老人主动参保，弥补基础社保保障不足的短板。最后，健全特殊老人精准救助机制，建立高龄、失能、低保、特困空巢老人动态台账，落实专项救助、临时救助、大病救助政策，精准对冲疾病、意外带来的养老风险，彻底解决农村老人“养老无保障、患病无兜底”的经济难题。

5.2. 重塑家庭养老功能，补齐日常照护缺位短板

为有效破解家庭养老功能弱化、日常照护缺位的养老难题，需从文化引导、政策扶持、基层帮扶三个维度重塑农村家庭养老功能，构建“家庭主体、邻里辅助、村级兜底”的照护体系。一是深耕乡村孝亲敬老文化建设，将孝道文化融入乡村文明建设全过程，通过村内宣传栏、广播宣讲、村民大会、文明家庭评选、敬老典型表彰等多种形式，弘扬传统敬老养老美德，强化子女法定赡养责任意识，破除“重外出、轻尽孝”的不良风气。针对拒不履行赡养义务、长期疏于照料独居老人的子女，由村委会、司法所介入调解，开展法治宣教，必要时通过法律途径维护老年人合法权益。二是大力扶持本地就业与返乡创业，出台乡村创业扶持、就近务工补贴、乡土人才培养等优惠政策，培育本地特色产业岗位，吸引青壮年劳动力就近就业、返乡定居，缩短代际居住距离，让子女能够兼顾务工增收与居家尽孝，从根源上缓解家庭照护缺位问题。三是健全村级兜底帮扶机制，建立全村空巢老人精准台账，详细登记老人年龄、身体状况、居住情况、子女信息、帮扶需求，落实村干部一对一结对帮扶、邻里互助巡查制度，定期上门走

访，排查居家安全隐患、协助处理生活难题，为无人照料的独居老人提供基础兜底服务，补齐日常照护短板。

5.3. 深化农村医养结合，完善健康养老服务链条

立足农村健康养老供需错位、医养结合滞后的现实困境，需整合乡村医疗与养老资源，打通医疗、康养、养老服务壁垒，构建全覆盖、常态化、专业化的乡村医养结合服务体系。首先，全面升级村级医疗基础设施，专项投入资金更新村级卫生室诊疗设备、康复器械、常备药品，补齐基层硬件短板；常态化开展村医专项技能培训，重点培训慢性病管理、老年康复护理、紧急救助、老年常见病诊疗等专业技能，提升基层医护人员养老医疗服务能力。建立村级老人健康动态档案，对全体空巢老人尤其是高龄、慢病、失能老人实行一人一档、动态更新，常态化开展上门体检、慢病随访、健康宣教、用药指导，实现疾病早发现、早干预、早治疗。其次，构建乡镇医院与村级卫生室双向联动机制，开通农村老年人绿色就医通道、转诊陪护服务，简化老人挂号、检查、住院报销流程，针对行动不便的空巢老人，提供上门问诊、代取药品、转诊陪护、术后回访等便民服务，解决老人就医难、看病远、无人陪的痛点。最后，探索本土化乡村康养互助模式，依托村级养老服务站点增设老年康复护理专区，配置基础康复床位、护理设备，吸纳乡村医护志愿者、低龄健康老人组建康养服务队，为半失能、失能空巢老人提供基础康复护理、日常康养、贴身照料服务，打通健康养老服务“最后一公里”，实现医疗养护与日常养老的深度融合。

5.4. 推进乡村适老化建设，消除数字养老服务鸿沟

针对农村数字适老滞后、数字鸿沟突出、智能养老难以普惠的问题，需坚持“温情适老、服务兜底、精准赋能”原则，全方位推进乡村数字适老改造与线下服务保障，彻底消除老年群体数字化生存困境。一是开展常态化数字适老公益培训，村委会定期开设老年人智能手机公益课堂，采用“一对一教学、手把手指导、反复实操练习”的模式，针对性教授视频通话、线上医保缴费、社保查询、线上挂号、生活缴费、反诈防护等高频实用操作，制作图文简易操作手册、短视频教程，方便老人随时学习、反复练习，逐步提升老年人数字化应用能力。二是坚守线下服务兜底底线，严格杜绝公共服务数字化“一刀切”，村级政务、医保、社保、金融服务窗口长期保留人工办理、现金支付、纸质登记、代办帮办服务，设立老年人专属服务通道，安排工作人员为不会操作智能设备的老人全程代办业务，保障老年群体办事权益。三是推进居家与公共空间适老化、智能化改造，争取专项政策资金，为高龄、独居、失能空巢老人免费加装居家防滑设施、安全扶手、紧急呼叫按钮等基础适老设备；在村内养老服务站点、活动广场配置简易智能设备，安排专人协助老人使用。同时，普及乡村智能监护、远程看护设备，联动村干部、家属实现远程安全监护，用数字化、适老化服务赋能农村养老，让老年群体共享数字乡村建设成果。

6. 结语

乡村振兴不仅是产业、生态、人居的振兴，更是民生福祉的全面振兴，解决农村空巢老人养老难题是乡村治理现代化的应有之义。当前农村空巢老人养老面临经济保障薄弱、日常照护缺失、精神慰藉不足、医养衔接不畅、公共服务滞后、数字适老困难等多重结构性困境，各类问题相互交织、互为影响，制约乡村民生事业高质量发展。

面对以上困境，不能采取单一、碎片化的治理方式，必须坚持问题导向、精准施策，通过健全多层次养老保障、重塑家庭养老功能、丰富精神文化供给、深化医养结合建设、完善社会化养老服务、推进乡村适老化改造，构建政府主导、村社支撑、家庭尽责、社会参与的多元协同养老治理体系。

未来，随着乡村振兴持续深化、乡村产业不断壮大、基层治理持续升级，农村养老公共服务资源将

进一步下沉,农村空巢老人养老困境将逐步化解,真正实现农村老年人老有所养、老有所依、老有所乐、老有所安,不断夯实乡村振兴的民生根基。

参考文献

- [1] 2020 年第七次全国人口普查主要数据[EB/OL].
https://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202302/t20230203_1901080.html, 2026-05-17.
- [2] 张翔, 宓金融, 贾常离, 等. 中国东、中、西部地区农村空巢老年人家庭医生服务签约和使用情况及影响因素[J]. 中国公共卫生, 2025, 41(12): 1409-1417.
- [3] 朱凤梅, 雷雯. 我国农村养老照护面临问题、困境及对策建议[J]. 中国医疗保险, 2025(8): 5-15.
- [4] 曲玥. 乡村振兴背景下社会工作介入农村空巢老人养老问题路径研究[J]. 经济研究导刊, 2024(15): 113-116.
- [5] 陈玉先. 农村空巢老人居家养老困境及社会工作介入策略研究[J]. 中国社会工作, 2025(13): 30-32.
- [6] 丛祥燕. 乡村振兴背景下农村空巢老人养老困境及对策[J]. 农村经济与科技, 2025, 36(10): 155-157.
- [7] 刘妮娜. 中国农村互助型社会养老的类型与运行机制探析[J]. 人口研究, 2019, 43(2): 100-112.
- [8] 李俏, 贾春帅. 供给侧改革视域下的合作社养老: 功能、模式与定位[J]. 宁夏社会科学, 2018(3): 100-107.
- [9] 刘琪. 合作生产视角下农村养老服务高质量发展的实践逻辑与路径选择——基于中西部农村的多点调研[J]. 西南大学学报(社会科学版), 2024, 50(6): 95-107.