老年日报

中国百强畅销报刊
年长者的精神家园

周刊 总9916期 今日8版

2026/10/25 星期日 丙午年 九月十六

中国邮政发行畅销报刊

国内统一连续出版物号:CN23-0018 邮发代号:13-18
北京、广州、哈尔滨、西安、南京、济南、郑州、石家庄同步印刷

偏远地区和农村养老经营之困

“我们还没开始合作,就已经结束了。”时至今日,云南保山中医药高等专科学校护理学院副教授周俊燕仍对去年4月的一通电话记忆犹新。电话那头,是当地县城唯一一家敬老院的负责人——她带来一个意外的消息:该市39家养老机构中有22家因入住率低、运营成本高被撤并,这家敬老院也在其列。

这场夭折的校企合作,反映了偏远地区和农村基层普惠型养老机构的共同困境:养老机构的实际入住率偏低。

《民政事业发展“十五五”规划》提出,到“十五五”末,养老机构护理型床位占比达到73%、养老机构中取得职业技能等级证书的养老护理员占比达到65%。

与此同时,民政部要求省级民政部门要根据“十五五”养老服务相关规划确定的三级养老服务网络建设目标,倒排工期,将任务分解到市县;聚焦失能刚需,扩大普惠养老服务供给;推动各类养老服务资源向社区、农村延伸。

一面是农村比城市更早进入超老龄化社会,对普惠型养老机构与护理员缺口的担忧更甚;另一面是真正入住机构的老年人寥寥,大量投入被闲置。这不仅关乎政府资源的有效配置,也关乎社会资本的投入信心。

对银发经济风险、制约因素的忽视

“国家老龄事业发展公报显示,全国养老床位接近800万张,养老注册床位500多万张,但有多地养老机构入住率并不高,不少机构入住率不到一半。所以,养老护理员肯定是短缺的,但更多是结构性短缺,而不是简单体现在数量上。”中国老年学和老年医学学会副会长、中国人民大学吴玉章高级讲席教授陆杰华表示。

在近日举办的第七届中国老龄社会峰会上,陆杰华对当前的银发经济市场热潮提出了冷思考:眼下关于银发经济规模的预测动辄十几万亿元乃至二十万亿元,但假定条件往往过于乐观——对潜力高估的同时,对问题、风险和制约因素的关注却不够,市场投资可能因此出现盲目性和投机倾向,难以形成落实政策初衷所需的稳定共识。

陆杰华认为,这背后有多重原因交织。其一,银发经济并非单纯由需求驱动,年龄也不是唯一标准,还要综合考虑收入、教育、家庭结构和老年人的实际需求;其二,社会对老年人的健康状况过于悲观,即便是失能、半失能老人,也不应低估家庭传统赡养的兜底作用,绝大多数老人仍选择在家养老,高估需求的机构会造成床位闲置、重复建设和资源错配。

陆杰华特别提到,农村地区对劳动力知识技能的要求相对较低,健康老年人自立自足、参与生产就业的时间和意愿或许可以更长。

这一判断与政策导向相呼应。民政部今年印发的《城乡三级养老服务网络建设管理指引》也着重提出,一方面要推动县域内养老服务机构“养联体”建设,贯通居家、社区、机构服务形态,实现医养康养相结合;另一方面要设置养老服务公益性岗位,支持发展互助养老,鼓励老年人通过“互助工坊”等增加收入。

业界有观点认为,在农村地区,考虑到实际消费水平和养老供给侧资源,互助养老比机构养老更容易被接受、推广难度也更小。它既能带动社会组织和社会资本,也能帮助老年人在老有所为中更好实现老有所养,同时通过健康低龄老人帮助高龄老人、健康老人照顾失能老人的形式,满足老年人对同龄陪伴的心理需求,营造老年友好的社会氛围。

对于机构养老,中国人民大学人口与健康学院老年学研究所所长、教授杜鹏认为:“农村很多地方只有收费一千多元的养老服务机构,如果能(对老年人)补到800元,或许才会起到很大的推动作用。”在他看来,尽管面向中等以上失能老年人的养老服务消费补贴支出总体规模已经很大,但补贴覆盖面能否缩小城乡差距、让需求者真正就近获得服务,效能仍待提升。



湖南省邵阳市新邵县潭溪镇敬老院,几名当地老人聚在一起。

可持续的关键是因地制宜

身处中国西南边陲,周俊燕对养老问题的切身感受,落在了区域文化上。她认为,无论是养老机构和企业负责人,还是投资机构和基金会,都需要因地制宜地评估老年人需求,摸索适合的陪伴体系,再投入资源。

山东青年政治学院副教授李金凤在一线调研和从事乡村振兴工作时,也遇到过不少农村养老服务站点投入失败的案例。

她举了两个例子。某农村地区2021年争取上级项目资金50万元,建成一座200平方米的长者食堂,配齐餐桌、棋牌桌和休息室;开业头一年靠运营补贴和村集体补贴,运营尚可。2024年补贴退坡,村集体又没有产业支撑,项目渐渐搁浅。另一地依托一千多万元项目资金建设四处幸福院,却选址在缺乏取暖和配套的地方,老年人“用脚投票”,仍然住在家里,基建投入也随之闲置。

回过头反思,李金凤认为问题出在三个环节:考核上不能只盯床位数量、设施覆盖率等基建投入,更不能“新项目上马、旧项目闲置”;立项前应前置性地盘点本地真实需求、统筹当地资源;项目实施要从立项到运营评估形成闭环。

“特别不鼓励全国一盘棋、一样的考核。”李金凤说,国家已经提倡因地制宜,但地方执行中还存在“一张卷”倾向。比如,有的县级市一度要求20%的自然村建幸福食堂,但因为当地根本不具备产业支撑,随着越来越多食堂无法维系运营,去年以来慢慢停了下来。

业界普遍认为,农村养老要想可持续,轻资产、重资产都可以走通,关键在于因地制宜,把服务对象、空间载体、价值目标、资源载体和基层治理有机结合起来,统筹协调各方资金和资源。

李金凤以山东某人均收入偏低的地级县为例,给出了两类成功样本。

一个是轻资产运营。当地某村一对有医疗护理专业背景的夫妻自建村卫生室,2019年起自主延展养老项目,彼时养老床位38张;到今年9月前后,已新设日间照料中心,床位增至60张,过去三年经常满员,服务辐射周边约8到10公里内失能和半失能的高龄老人。健康老人收费在1700、1800元左右,半失能2400、2500元左右,考虑到当地人均收入水平,运营状况相对可观。

另一个是重资产投资。该县另一地规划了一个大型养老服务项目,机构养老床位峰值入住1300人;项目还配建了一个医保定点医院,设老年病专科病房和百余张病床,对自理、半失能、失能和安宁疗护等需求分层服务,甚至吸引了一些城市老人入住。

“农村养老市场需求真实存在,但必须同时满足三个条件才能落地:一是刚性需求,二是可支付得起,三是专业保证,即有医疗能力托底。”李金凤认为,农村养老的核心市场不是消费休闲型,更多是刚性的失能照护、慢病管理和政府兜底老人的医疗护理需求。

基于这一判断,她认为,农村养老市场缺少成熟的康养运营机构介入,也急需社会资本推动,但市场投入不能盲目。“现在做能源的、做家具的、做工厂的都想转行做养老。但在广大县域地区,养老市场尚未成熟、支付能力还不足,这时候进来可能就是赔钱。”

吴斯旻

出版:老年日报社 订阅投递查询热线:11185转0 发行部:(0451)84612023 广告部:(0451)84612293 办公室:(0451)84612031