

# 陕南地区农村养老服务社会化改革实施路径研究

■ 陈 婧 杨巧雲

农村养老服务社会化是提升养老服务质量和供给效率的必由之路。陕南地区的农村养老服务社会化改革历经萌芽、形成、发展、体系化发展和深入完善五个阶段，逐步构建了以居家为基础、社区为依托、机构为补充的综合服务体系。通过政策扶植建设幸福院，健全管护服务中心，推行公建民营模式建设老年公寓，陕南地区在养老服务社会化方面取得了显著成效。但在资金支持、专业人才、盈利能力、社会资本活力、老年人服务支付能力等方面仍存挑战。构建多层次支持体系，完善人才培养，健全市场机制，推动社会资本参与，提升老年人支付能力是陕南农村养老服务社会化改革的必由之路。

党的二十大报告提出，“实施积极应对人口老龄化国家战略，发展养老事业和养老产业，推动实现全体老年人享有基本养老服务”。2023年5月21日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于推进基本养老服务体系建设意见》提出，通过发挥市场作用、引导社会互助共济等方式提供基本养老服务。2024年5月8日，民政部等部门联合印发《关于加快发展农村养老服务的指导意见》指出，支持县域民办养老机构、区域养老服务中心、村级邻里互助点、农村幸福院等依法组成服务联合体，连锁化、品牌化、集约化运营。农村养老民生服务社会化是转变政府职能和提升养老服务质量和供给效率的必由之路，必须坚持养老服务的社会化改革。

为应对陕南地区愈发严峻的人口老龄化形势，陕南

各地政府以老年人需求为导向，以发展区域特色养老模式为抓手，通过抓公办养老示范、推民办养老发展、助居家养老规范、帮互助养老搭台，努力构建出以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系。在地方政府的高度重视支持下，陕南地区进一步整合社会资源，推进农村养老社会化改革，为农村老年人提供多层次、多样化、可持续的养老服务产品，提升了农村老年人获得感和幸福感。

## 陕南农村养老服务社会化的实践探索

陕南地区，位于陕西省南部，包括汉中、安康和商洛三市，北依秦岭，南接大巴山，汉江横贯其中。作为山区地带，陕南农村人口外流严重，大量青壮年外出务工，农村养老支持严重不足，现有的养老体系无法有效应对这一问题，制约了农村地区的可持续发展。通过推进养老服务社会化改革，能够提升养老服务的覆盖率与质量，有效缓解老年人无人照料的负面影响。

农村养老服务社会化是指通过市场化手段和社会化资源的配置，<sup>[1]</sup>动员政府、市场、社会组织及家庭等多元主体参与，<sup>[2]</sup>为农村老年群体提供生活照料、医疗护理、精神慰藉等多样化服务，以满足老年群体的物质、精神需求，并弥补家庭养老功能弱化的不足。<sup>[3]</sup>这一过程不仅体现了对老年群体的社会关怀，也标志着养老服务供给从单一主体模式向多元协作模式的转变，重点关注需求的有效挖掘、供给规范化与服务质量的全面提升。

陕南地区农村养老服务社会化改革历经五个阶段：



安康汉滨区一批居家和社区养老服务设施建成投用