

【农民生计与保障】

半市场化社区互助养老:农村老年人照料中的集体统筹与实践定位

袁明宝¹ 吴欢欢² 刘芳³

(1.西南大学 乡村振兴战略研究院,重庆 400715;2.武汉大学 社会学院,武汉 430072;
3.鲁东大学 法学院,烟台 264025)

摘要:互助养老实践打破了纯福利型和纯市场化养老模式存在的弊端,但在服务对象和服务内容上仍然存在一定不足。半市场化社区互助养老把市场和社区要素同时纳入,依托村社集体发挥公共角色功能,为高龄老人推荐低龄老人资源,提供低于市场价的半市场化养老服务,成为当前人口老龄化背景下的合适选择。在半市场化社区养老实践中,村社集体不但能够对内外部养老资源进行整合和社会动员,还可以介入养老服务过程,进行居间协调公证、监督养老服务质量、保护照料双方合法权益,强化互助养老的公益属性。半市场化社区互助养老以集体统筹为核心,通过统合政府、市场和家庭等多元主体的角色,为村庄老年人搭建起低成本、高福利的互助养老公共平台。

关键词:半市场化;社区互助养老;集体统筹;福利治理;养老模式

中图分类号:F323.89 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2024)01-0061-12

一、问题的提出

据第七次全国人口普查统计,我国 60 岁及以上人口为 26402 万人,占比 18.70%,65 岁及以上人口为 19064 万人,占比 13.50%,这意味着我国已经进入老龄化社会,人口老龄化程度进一步加深。相较于城镇,农村老年人口数量更多,人口老龄化程度更高,老年人的养老和照料问题越发凸显。中国农村传统养老方式是家庭养老,这种养老方式呈现以代际交换为特点的“反馈模式”^[1]。然而,随着城镇化进程的加快,大量农村青壮年劳动力进入城市就业甚至定居,家庭结构的微型化、小型化和城镇化叠加,共同导致农村高龄老人留守、独居和空巢化,家庭养老功能弱化。此外,农民家庭发展压力增大,面临着子女教育、婚姻和进城买房等多元压力,中青年把主要资源和精力投到下一代身上,在家庭内部形成了“养小不养老”的资源分配规则^[2],导致家庭赡养责任弱化。国家虽然被认为是养老资源的主要提供者,但囿于政府财政资源有限,只能重点解决农村少数“五保”和困难群体的养老问题。市场化的机构养老成本高,超出了大部分农民家庭的经济能力,老年人也不会主动选择市场机构养老。

收稿日期:2023-06-21

基金项目:山东省社会科学规划研究服务决策咨询项目“基于项目制服务的农村基层嵌入式治理体系研究”(19BJCJ39);山东省高等学校科研计划项目 A 类项目“嵌入式治理与农村社会组织培育发展研究”(J18RA018);国家社会科学基金一般项目“共同富裕背景下农村集体经济高质量发展路径研究”(22BKS172)

作者简介:袁明宝,男,西南大学乡村振兴战略研究院副研究员,硕士生导师,武汉大学中国乡村治理研究中心研究人员;吴欢欢,女,武汉大学社会学院博士生;刘芳,女,鲁东大学法学院副教授。

正是因为家庭养老功能弱化,国家和市场养老覆盖范围小,一种结合西方福利多元主义理念和中国互助传统的养老模式——互助养老正在兴起,幸福院、时间银行和老年人协会等都是互助养老的重要实践形式。

农村互助养老在一定程度上解决了当前农村老人面临的养老困境,是家庭和社会养老之外的重要探索,并被寄予很高的期望。首先,互助养老有效化解了农村老人独居、空巢带来的各种风险;其次,互助养老为留守老人提供了可以交往和活动的公共空间;最后,互助养老动员低龄老人为高龄老人提供日常生活照料服务,解决家庭内部年轻人难以照料老人的困难。因此,互助养老被看作中国农村非正式互助网络和互助组织的现代转型,是具有中国特色的社会养老发展模式^[3],更容易得到老年人的支持和参与^[4],并突破老年人养老中的资金困境、人力资源浪费和被动式养老困境^[5]。

既有关于互助养老的研究主要集中在三个方面:一是关于互助养老的类型。21世纪早期在浙江、天津等地出现了零星的互助养老实践,群众自发成立“老年人互助组”“互助小分队”等互助组织^[6]。近年来,各地开始探索新的社区互助养老模式,如互助小组、老年人协会、时间银行、道德银行等,创新了“志愿型”“储蓄型”“市场型”等多种互助养老服务形式^[7]。根据互助养老实践主体的差异,可以分为群众自发型、能人带动型以及干部领导型三种^[8],或者分为政府主导、民间支持和精英带动三种类型^[9];以资金为划分标准,互助型社区居家养老包括纯公益型和福利+公益型,互助型集中养老包括纯公益型、纯福利型、市场型^[10];从历史变迁的角度,则可将农村互助养老模式的发展分为宗族互助养老、集体互助养老、社区互助养老三个阶段^[11]。二是关于互助养老的优势。有学者认为互助养老是介于家庭养老和社会养老之间的第三条道路^[12],是一种“村集体办得起、老人住得起、政府支持得起”的互助养老方式。互助养老的核心理念是“自主、集体与互助”^[13],把老年人力资源组织动员起来作为主要服务力量^[14],使老年人完成了由“被赡养者”到“自助养老者”的转换^[15],整合了政府、村委、老年人、社会组织等多元主体,初步构建了农村养老服务共建共治共享的治理格局^[16]。互助养老从个体和集体两个层面补偿农村空巢老人缺失的社会资本,通过社会网络的重构帮助农村空巢老人获取各种稀缺的养老资源^[17],具有相对照料成本低、最靠近家庭、最临近被照顾者的优势^[18],是对农村传统非正式互助的正式化、组织化和规范化^[10]。三是关于开展互助养老的内在基础。互助养老不仅借鉴了西方社会的养老理念,而且在中国农村有其形成的制度和社会基础。一方面,互助养老扎根于农村传统的亲邻互助网络和村庄熟人社会结构^[19],历史上就有互帮互助的传统,如新中国成立前的宗亲互助和大集体时期的集体互助等。另一方面,互助养老还与村社集体这一组织主体密切相关,村集体的组织动员能力^[20]和集体土地制度,以及国家政策对互助养老的重视和资金投入,促使互助养老由自治演变为政府治理介入的过程^[8]。

尽管学界对互助养老模式的评价和预期都较高,但在具体实践中仍然存在一些问题。第一,互助养老虽然强调多元主体合作供给服务,但实际上还是由政府和社会组织主导。一方面,不管是政府输入资源支持农村养老基础设施建设,还是政府支持村庄利用闲置房屋建立老年人协会,本质上都是强政府支撑型专职化服务模式^[21],忽略了农民参与的积极性^[22]。另一方面,互助养老强调社会组织的志愿服务,通过组织动员激发老年人形成公益慈善志愿精神,培养老年人的利他主义动机、助他精神和公民精神^[13],但这种理念是建立在西方发达国家中的个体具有很强的经济独立性和自主性的基础上的,而中国农村老年人并不具备这样的特征。此外,多元主体合作的养老服务供给模式还容易产生多元主体“无人担责”的离散化状态^[23]。第二,互助养老的服务内容主要是解决未失能老人的社会交往和精神慰藉需求,

在实践中并没有有效回应失能和半失能老人的常态化生活照料需求。大部分幸福老人院和老年人协会主要为老年人提供可以休闲交往娱乐的公共空间,以缓解老年人的孤单寂寞苦闷情绪^[24],但是几乎不涉及失能半失能老人的照料服务,容易流于避重就轻、重娱乐轻养护、重设施轻服务的状态^[10]。而且,互助养老供给的养老服务,大多把重点放在高端服务硬件设施建设上,如配备电影院、按摩椅、跑步机、钢琴等现代化设施,这与农村老年人的需求并不匹配^[16,25],容易演变成政绩打造逻辑。第三,互助养老的基础是村庄熟人社会中的强关联和信任度,通过让渡低龄老人当前的义务付出,换取长远的被照料服务。但当前农村社会快速变迁,半熟人社会结构难以建立起低龄老人对未来自我养老的稳定预期,这一点在“时间银行”养老服务模式中表现得尤为明显。“时间银行”最大的问题是难以准确计量,无法成为标准化的通用时间券或劳动券^[26-27],在运行中会出现逆向选择。即参与者更倾向于以积累服务时间为目的提供强度较低、质量不高的服务^[25]。低龄老人的投入与回报很难得到平衡^[28]。

结合西方福利多元主义理念^[29-30]和中国传统互助互惠网络形成的互助养老,已经出现了双向水土不服。一方面,互助养老的社会基础已经发生变化,寄希望于老年人长期的义务付出或者延迟受益已经不现实。另一方面,中国农村社会与西方理论之间存在张力,西方理论的社会养老模式建基于经济发达和老年人个体化、独立性强,这与中国农村老年人在家庭中的边缘地位形成鲜明对比。而且,互助养老的理论资源强调多元主体参与,认为只要各个主体平等参与,就能发挥各自优势,实现较好的养老效果,但没有注意到中国农村老年人养老的客观现实。单纯的多元主体参与并没有取得很好的效果,多元主体往往演变成政府主导或市场主导的外部制度供给模式,在实践中并没有激活村社集体的组织功能,而村社集体的组织功能正是中国特色社会主义制度优势在农村的最重要体现。

基于以上对互助养老和农村社会现实的认识和讨论,出于对农村失能半失能老人养老问题的考虑,本文提出半市场化社区互助养老概念,跳出互助养老中存在的政府兜底和过度嵌入村庄社会的困境,以村社集体为核心,引入半市场要素,把家庭、社区、政府和市场等主体的各自优势发挥出来,组合成一种效率更高的互助养老方式,使农村高龄老人能够得到与自身需求相匹配的低成本、高福利的养老服务。

本文的经验材料来源于笔者与所在研究团队于2021年9月在湖北、湖南和河南三省开展的“一老一小”专题调研,笔者重点对湖南常德市W区农村老年人养老问题进行了关注,截至2020年11月1日,W区常住人口为730970人。全区常住人口中,居住在城镇的人口为509575人,占比87.52%;居住在乡村的人口为72671人,占比12.48%。W区60岁以上的老年人占比为18.4%,65岁以上的老年人占比为12.95%。作为常德市主城区的W区共有103个社区和25个行政村,截至2021年9月,全区共建设了78个社区(村)日间照料中心,在有的社区被称为长者之家、养老服务中心。除了政府主导建设的养老服务设施,W区S乡还自发形成了村集体牵头,筛选本村低龄老人服务高龄老人并收取低于市场价的服务费用的养老方式,本文将之定义为“半市场化社区互助养老”。S乡自2014年便出现“半市场化互助养老”实践,现在S乡12个行政村都存在这种聘用本村人提供养老服务的形式。以黄村H小组为例,黄村一共15个小组,563户,2152人,其中H小组有45户,186人,近三年来,S村聘请本村低龄老人近10个失能、半失能老人和特困老人提供照料服务。提供照料者都是本村常年在家的低龄老年妇女,她们平时在村从事农业生产,有时间和意愿为高龄老人提供低偿照料服务,H小组内已经有10余人为本村老人提供过照料服务。

二、半市场化社区互助养老的内涵与优势

互助养老借助福利多元主义理论,强调多元主体的共同参与,主张形成以政府为主导,家庭、社会养老机构和民间非营利性组织为补充,多元供给主体协调提供养老服务的新主体形式^[31]。互助养老能够在人口老龄化过程中发挥重要作用,关键是利用“时间银行”等机制充分动员农村低龄老人为高龄老人提供服务。但互助养老针对的大多是能够自理的老人群体,为留守老人、空巢老人提供日常化的关心和照顾,解决他们的社会交往和情感慰藉需求,并不能为失能、半失能老人提供长期、稳定的日常照料。半市场化社区互助养老充分发挥村集体中介作用,在村庄社区内部筛选、动员合适的低龄老人上门或到集中养老院,为本村高龄老人提供低于市场价的有偿日常照料服务。半市场化社区互助养老超越市场、政府和农村自身的单一功能视角,把市场要素和村庄集体结合起来,一是让市场要素进入,表明养老服务不是完全福利性的,二是发挥社区集体的组织统筹功能,确保养老服务不是纯粹的市场化行为。村社集体在其中充当中介组织者,为高龄失能老人提供照料资源,本村低龄老人提供服务并收取低于市场价的服务费用,使高龄失能老人既能承担半市场化的价格,又能在村庄熟人社会中享受到较好的照料服务,由此实现在地化的村庄照料。

(一) 半市场化社区互助养老的两种方式

在实践中,半市场化社区互助养老主要有两种方式:一种是高龄老人居家养老,村社集体负责为高龄失能老人在村社内寻找低龄老人,为其提供上门照料服务。在这种养老实践中,村社集体是中间组织者和见证者,服务对象和服务者之间是个体化的服务关系,前者为后者支付低于市场价的服务费用。第二种是村社集体借助国家资源、乡贤资源和村集体资源,建立集中养老院,将高龄失能老人集中居住,并聘请专业市场主体进行运营管理。由于养老院前期的硬件建设和投入主要由地方政府和村社集体负责,相当于降低了专业市场主体的运营成本,养老服务费用也就低于市场价,高龄老人则以集体成员的身份享受到一定的养老福利。虽然村社集体引入市场化的养老服务公司,但村级组织并没有完全退出养老院管理。一方面,村社集体利用国家资源、土地资源和养老院入股,拥有养老院的所有权,市场主体只有使用权。另一方面,养老院服务人员的筛选和培训由村社集体负责,本村低龄老人对高龄老人的服务不完全是独立的、陌生人之间的关系,市场主体(养老服务公司)和集体成员(本村老年人)之间也无法形成纯粹的市场关系。

(二) 半市场化社区互助养老的优势

第一,互助养老虽然添加了市场要素,但能够实现养老服务低成本、高质量的目标。一方面,养老的经济成本低。高龄老人向提供照料服务的低龄老人支付一定费用,照料者获取低于市场价格的劳务报酬。这种不完全市场行为既能让高龄老人家庭承担得起照料成本,又能从同村低龄老人那里获取长期、稳定的照料服务。另一方面,监督成本低。照料者和被照料者相互之间比较熟悉,不用担心照料者在照料过程中发生偷奸耍滑等行为。

案例1:W区L村有一个95岁的老太太,现在已经完全不能自理。老太太虽然有4个儿子、2个女儿,但几个子女的经济条件差别大,养老时出现了矛盾。L村书记就召集老太太的子女开会,最后达成一致意见,由村书记出面雇请本村村民护理老太太,每个月的护理费是2000元,并由6个子女分摊。本村护工的主要工作是负责给老人做饭、喂饭、洗衣、清理大小便。该护工是同村一个60多岁的女性,身体条件和精神状态都很好,为人直心快、有爱心,家里有2个儿子,家庭经济条件也不

算差。L村书记说,2000元的护理费比纯市场化的雇工价格要便宜一半,而且请同村人照顾,彼此之间比较熟悉,照顾得会更加细致。

第二,半市场化社区互助养老在熟人社会内部嵌入,照料者与被照料者之间有更多情感交流和互动。照料者与被照料者之间本来就是同村熟人关系,在这种情况下,照料者在照料过程中的责任心就会更重,同时对劳动报酬的要求不会特别高,不会在劳动报酬上斤斤计较,这种照料服务就不会是单纯的市场交易行为。半市场化的社区互助养老充分利用了既有的资源,包括被照料者的住房资源、村庄社会熟人关系、村级组织的公共协调和监督、熟人社会的人情关系等,在降低市场价格的同时,也保证了照料者和被照料者之间更多的情感交流。高龄失能老人既可以获得本村熟人便捷的日常照料服务,又可以在与照料者日常交流中获得情感体验和精神慰藉。因此,在这种养老方式下,被照料者及其家庭以相对较低的成本获得了相对高质量的养老服务。

案例2:W区L村有一户80多岁的五保老人,不愿意到敬老院养老,村干部便出面请老人的侄孙女帮忙照顾,护工费每月500元。该护工当时47岁,家有一儿一女,没有外出打工,家在老人隔壁,照顾起来比较方便。当时护工在建房时用了五保老人的宅基地,所以在村干部上门做工作时就爽快答应了。正是因为有亲戚关系和借用宅基地的人情,同村邻里照顾具有了可能性。

第三,半市场化社区互助养老能够得到村社集体的公共监督。村庄熟人社会的情感互动以及舆论压力,都会促使照料者不能按照市场交易的逻辑提供服务,而要考虑到村庄社会的评价体系和熟人社会中产生的无形压力,从而降低对高龄失能老人的颐指气使或虐待事件的发生,避免照料过程中产生矛盾纠纷。村社集体还可以作为公共监督者对照料双方过分的行为进行约束,如在照料过程中,被照料老人虽然是雇主,但因为自身身体原因容易在照料过程中出现被欺负、被怠慢等情况。村干部与照料双方都生活在村庄社会中,能够及时关注照料双方的需求和问题,防范发生道德风险。同样,村集体的在地化监督也是对照料者的一种保护,如若被照料老人提出过分要求,村集体也可以有效保障照料者的权益。

第四,半市场化社区互助养老能够得到村社集体的组织协调。半市场化社区互助养老能够顺利运转,离不开村社集体的积极介入,村社集体一方面可以作为中间人为高龄老人物色最合适的照料者人选。村干部对本村村民相对熟悉,当有照料需求的家庭不便出面雇请本村人的情况下,村社集体可以作为牵线者和中间人,为高龄老人寻求合适的照料者,并承担一定的担保责任。另一方面,村社集体可以作为见证人或调解者,站在相对客观公正的立场为照料双方解决可能出现的问题,如在照料双方的权责条款认定过程中,村干部可以发挥公证人的角色,为照料双方事先确定照料过程中的风险责任承担,这种口头式的风险责任分担正好可以成为一种半正式的责任确定,进而为照料双方建立共同认可的风险责任条款。村社集体的积极介入为高龄老人提供了匹配合适的照料资源,同时村社集体不收取额外费用,降低了照料者和照料对象之间的交易成本。更为重要的是,村社集体的介入使得老年人的照料难题并没有完全抛给市场或家庭,村社集体承担了应对老年人养老难题的角色功能。

“时间银行”也是由村庄里的低龄老人照顾高龄老人,但低龄老人的照料服务并不能换来即时的现金回报,而是通过积攒积分的形式在未来获得同等量的被照料服务,然而,积攒的积分能否在未来获得同样的照料服务具有很强的不确定性。半市场化社区互助养老将市场和社区集体两个要素同时纳入。对于村庄中的高龄老人,村社集体可以在村庄内部推选合适的低龄老人对其进行照顾,收取低于市场价的费用。半市场化的互助养老对于被照料者而言,能够负担这笔费用,又因为是村庄熟人社会中的亲戚邻居照料,没有陌生感,就不会形成赤裸

裸的市场交易关系。在提供照料服务的过程中,照料者不会像机构养老存在应付、敷衍了事等行为,在社会舆论的约束下,其服务质量远高于机构养老和互助养老。

三、集体统筹:半市场化社区互助养老的资源整合与组织动员

互助养老实践打破了纯福利型和纯市场化养老模式存在的弊端,强调政府、市场、社区和家庭多元主体的协同参与,但多元福利主义理论只追求各个主体的平等参与,并没有突出社区集体在其中的核心作用,而社区集体往往被定位为被动的依托者^[32]。农村老年人养老是一种公共需求,养老服务也成为溢出家庭的公共品,不可能完全依靠市场化的方式解决,而传统的家庭养老和政府兜底养老也有一定难度。在这种形势下,集体发挥自身的公共角色,为高龄老人介绍本村低龄老人,提供一种半市场化的养老服务,就成为一种合适的选择。半市场化社区互助养老正是对已有养老模式的综合,既要实现对政府、市场和社区的有效整合,又要发挥村社集体在老年人养老中的资源整合和组织统筹功能,这是半市场化社区互助养老成功的关键。

(一) 村社集体在半市场化社区互助养老中的资源整合

传统社会,农村老年人能够依托家庭、土地资源和邻里宗亲等社会资源获得较好的养老状态。伴随着农村养老问题日益严重,国家陆续向农村输入大量资源用于建设养老基础设施,或者通过低保、“五保”等福利政策改善农村特困群体老人的生活状况。整体而言,农村老年人养老具备丰富的存量资源,但关键是要整合这些资源以实现最大效果的发挥。村社集体在其中可以发挥对养老存量资源和增量资源进行整合的作用。

整合存量资源主要是把村庄社会中大量低龄老人资源激活,这一群体身体状况好、劳动能力强,但他们已经很难在城市找到相应的就业机会,为本村高龄老人提供照料服务成为实现其劳动价值的良好契机。整合增量资源主要是指村社集体根据自身实际,利用国家项目资源重建养老院或者改造村庄闲置房屋,为高龄老人提供集中养老的居住空间。另外,村社集体还可以为养老资源匮乏的老人积极申请“五保”,村集体借助“五保”资源将“五保”老人统一安排到在地化的集中养老场所。具体而言,村社集体的资源整合主要体现在以下三个方面。

1. 链接外部资源与村庄内部需求

政府主导的福利型养老和市场化的机构养老都属于外部资源的单向度输入,并未能跟大部分老年人群体的真实需求相匹配。外部资源的供给并非决定性要素,如何将村庄内部资源进行合理组织与配置才是关键^[24]。半市场化社区互助养老中的村社集体介入,正好可以有效对接外部资源和内部需求。一方面,在养老服务资源的投入对象上,能够把更多的国家养老资源重点投向高龄失能、半失能老人群体。已有的养老资源大部分投到满足农村未失能老人群体需求上,这能够为农村老人提供一定的文化娱乐设施和社会交往空间,但用于高龄失能、半失能老人的资源投入相对较少。村社集体作为国家和高龄老人之间的中间桥梁,可以为失能、半失能老人争取更多的项目资源投入。另一方面,在养老服务需求上,村社集体可以把养老服务资源与失能、半失能老人的需求更紧密地结合起来。当前大部分养老资源的投入主要用于建设养老服务设施,甚至很多地方供给的现代化高端服务设施严重超出了高龄老人的需求,造成资源浪费。村社集体作为半市场化社区互助养老的协调主体,能够把养老资源分配到失能、半失能老人身上,减少资源供需不匹配的状态。

村社集体还能够统筹使用低保、“五保”资源,把这些福利资源有效用于弱势老人群体。

村庄中的经济困难老人和“五保”老人,自身经济能力差,家庭和社会所能提供的养老资源匮乏。这类群体一般是家庭遭遇变故,家庭主要劳动力丧失劳动能力,就有了被照料的需求。在这种情况下,村级组织借助福利政策为其提供救助,帮助其申请和获得国家救助资源,进而用这部分资金支付照料费用,解决其养老之困。因此,村社集体对国家资源的链接就不仅包括整体性的养老服务资源,还包括对政府福利政策资源的合理合规使用,其核心目标都是把外部资源用于最迫切需要解决的老年人养老需求上。

案例 3:L 村有一户 57 岁的村民,前几年因为车祸而瘫痪,家中有一儿一女,正在读书。村干部便为该村民申请了低保和临时救助,并用这笔资金在村庄内部为其寻找照料者,护工每个月的护理费是 1000 元。低保和临时救助资金解决了该村民的燃眉之急。

2. 整合低龄老人资源与高龄老人需求

农村低龄老人资源丰富,但没有被有效利用起来。在半市场化社区互助养老模式中,村社集体作为一种中介,积极介入服务主体和服务对象之间,能够同时掌握低龄老人资源和高龄老人需求情况。村社集体作为村民自我管理的组织,因为经常与村民打交道,既能清晰掌握村庄低龄老人的家庭、年龄和身体状况,也能掌握高龄老人的身体、子女照料和经济能力情况。具备公共性的村社集体可以把村庄内部的可用人力资源以及有意愿、有能力的低龄老人资源组织起来,并根据双方之间的亲疏远近、血缘地缘关系、人情、家庭条件等因素,为有照料需求的高龄老人有针对性地配置服务主体。村社集体利用熟人社会信息对称的优势,发现村庄内部的养老需求并筛选合适的内部照料主体,既能实现低成本的照料服务,又能满足被照料对象的社会交往和精神慰藉需求。

村社集体介入服务主体和对象之间,意味着双方的交易行为不再是个体化的市场行为。村社集体的中介角色,不同于市场化的中介主体,前者具有公共性,后者是市场化的私人角色。村社集体主导的资源链接和配置既减少了双方之间的交易成本,又保证了被照料者获得较好的照料服务,这就是半市场化社区养老的核心。村社集体的介入既体现了市场要素,又有村庄社会内部的人情、互助要素,在一定程度上化解了完全市场化养老和完全互助养老的困局,使得失能、半失能老人在支付一定照料成本的基础上,在村庄熟人社会中获得较好的照料。

3. 汇聚农村老人资源,建立村庄内部公共服务平台

村社集体利用组织优势,把原本分散的低龄老人和高龄老人资源汇集到村庄公共平台,全面掌握农村老人的服务意愿和照料需求意愿,从而能够更有效率地链接服务供给和需求。村庄养老服务平台的建立,为村庄低龄老人提供了展示自身价值的机会,他们能够借助劳动能力和一定的专业技能为高龄老人提供照料服务。同时,高龄老人也有了需求表达的公共渠道,当村庄中有高龄老人提出被照料需求时,村社集体就能够借助公共服务平台实现照料服务的有效匹配。

半市场化社区互助养老既可以分散在高龄老人家庭,又可以集中在村集体建设的老人托管所等养老场所。托管所由村集体统一负责,专门聘请本村人为入住的高龄老人提供服务,并收取低于市场价的费用。托管所提供的不是完全市场化的养老服务,收费不高,服务层次也不高,主要是满足老年人的基础需求,如洗衣服、吃饭和日间照料等。乡村托管服务同时满足了农民家庭中年轻人和老年人的共同需求,当家庭中子女没有足够时间精力照顾老人时,就可以把老人送到托管所,而老年人来到托管所实际上仍然生活在熟人社会中,只是换了一个生活的空间。借助服务者本地人的身份,托管所中的老年人也不会对养老服务产生抵触情

绪。因此,不管是居家照料还是相对集中的托管养老,都是由村社集体在其中发挥整合功能,为本社区范围内的高龄老人提供更好的养老服务。

(二) 村社集体在半市场化社区互助养老中的社会动员

农村高龄老人养老问题的解决需要村社集体积极整合各种资源,并发挥其在村庄社会内部的组织动员作用。这主要包括村社集体对低龄老人、高龄老人和村庄积极分子的组织动员,通过激发养老服务多元主体的积极性和参与意识,实现更好的资源链接和供需匹配。

1. 动员村庄内部低龄老人参与高龄老人照料

虽然农村低龄老人资源丰富,但受传统思想观念影响,他们不会主动介入他人家庭的养老。当前能够有意愿并积极参与高龄老人有偿照料服务的群体,大多是村庄社会中家庭发展压力大、生计困难的低龄老年群体,这一部分群体迫于生计压力,会主动参与高龄老人的照料。但对于大部分经济条件相对较好的低龄老人而言,照料其他老人会被认为“不务正业”。因此,村社集体需要在掌握低龄老人信息的基础上,动员他们改变观念,老人照料服务工作同样是自身劳动能力的体现,不仅可以获得一定收入,而且能在村庄范围内获得积极评价和认可。

2. 动员高龄老人在村庄内部寻找低龄老人照料

在农民传统观念中,赡养老人是子女应尽的责任和义务,大部分高龄老人都不希望家庭之外的成员照料,更不用说到机构养老院。在当前家庭养老弱化、机构养老高企背景下,村社集体通过对高龄老人及其子女的思想动员,改变其传统的养老观念,实现家庭内部对聘请同村低龄老人服务的认可。实际上,村社集体对村庄老人资源的掌握以及对老人家庭的动员,核心都在于激发老年人的主体性,这既包括低龄老人自觉服务高龄老人、获取有偿收入的主体性,也包括高龄老人主动要求子女为其聘用本地养老服务资源的主体性。最终目标是在村庄社会物理空间和舆论空间上塑造老年人互助养老的正当性与合法性话语,形成老年人有资格获得较好养老服务的舆论氛围。

3. 动员村庄积极分子参与互助养老

村社养老并不等于集体包办,不能把为村民提供养老服务变成村集体的普惠式福利,而应有选择性地将资源用在真正需要的老年人身上,同时也要动员村庄积极分子参与集体养老院的日常管理和组织工作。比如可以由村庄中家庭负担不重的低龄老年精英承担互助养老的组织工作,积极分子也可以利用他们在村庄社会的威望去发现和动员更多低龄老人参与进来,实现村庄整体上的互助养老氛围。

村社集体通过村庄内部的资源整合和社会动员,承担起为村庄失能老人提供长期照料服务的规划、组织、人员管理和资源分配等责任^[18],成为支持和补充家庭养老的重要角色,为低龄老人和高龄失能老人搭建起低成本的互助养老平台,同时又能把外部资源和福利政策转化为高龄老人群体的真正需求,从而实现以村庄为单位的老有所养、老有所乐、老有所为。

四、半市场化社区互助养老的治理效能

作为一种养老组织形式,半市场化社区互助养老具有以下几个特点:一是社会属性。半市场化社区互助养老得以运行的基础是熟人社会中的互帮互助传统,照料者和照料对象之间不是完全陌生的个体,而是有着血缘、地缘和人情等私人关系网络。二是市场属性。不同于互助养老的纯福利属性,半市场化社区互助养老中照料对象要向照料者支付低于市场价的服务费用,这笔费用双方都可以接受,从而能够形成更加稳定和可持续的照料服务。三是组织

属性。半市场化社区互助养老虽然具有市场属性,但照料双方的社会关系和村社集体的中介角色,抑制了养老服务演变成纯粹的市场交易关系。村社集体在养老服务过程中的治理角色,成为半市场化社区互助养老有效运转的保障。

(一) 居间协调与公证

随着养老问题溢出家庭边界,老年人养老就不再是家庭内部的私事,而成为公共议题,这为村社集体介入提供了可能。村社集体是内生于村庄的基层组织,具有政府合法性和村庄合法性的双重赋权,能够以公共身份参与养老服务双方的事务协调和见证。一方面,村社集体能够协调照料双方在服务费用上的分歧,借助公共身份引导双方互相让步,形成双方都可接受的服务费用协议。同时,村社集体为双方牵线搭桥,能够得到村民的信任和认可,服务主体和对象在心理上会更加踏实。另一方面,村社集体有公证人的身份,能够解决服务者与被服务者在合作过程中产生的难题,比如熟人之间难以像纯市场关系那样公开谈判责任条款,而村社集体则可以在中间做公证人和见证者,事先讲好照料过程中出现的风险如何承担。这种形式即便只是半正式性的口头约定,对照料双方也具有一定效力,由此可以打消雇主和被雇者的顾虑。如果在照料过程中出现责任纠纷,村社集体也可以顺势成为纠纷调解者,助推问题的公平解决。

(二) 监督与保护

市场化机构养老需要政府或第三方对市场主体的养老服务进行有效监督,半市场化社区互助养老因为其不完全市场属性,很难有正式监督机制。但村社集体是互助养老的组织者和责任人,天然地具有监督服务质量、保护照料双方利益的责任。

一方面,村庄熟人社会内部的照料虽然有人情、面子等要素,但因为被照料者的弱势特点,照料过程中容易发生照料对象被欺负和被怠慢等现象,造成服务质量下降。村社集体作为见证人,可以介入照料服务的监督,监督照料过程中可能出现的过分行为。另一方面,保护照料者的权益。半市场化社区互助养老中,被照料者和照料者之间因存在支付报酬的行为,两个主体之间存在雇佣与被雇佣关系,被照料者及其家属会在心理上产生对照料者“高人一等”的心理,甚至对照料者不够尊重。而村社集体作为见证者,帮助被照料者及其家庭选择照料者,就让这项原本是私人领域的事务具有了公共色彩,当产生被照料家庭对照料者的负面话语和行为时,村社集体就可以站在照料者一端,维护其合理权益。通过公共性的介入,为照料者的行为增添了道德感和道义性,这有助于形成照料者和被照料者之间的相对平等关系,抑制市场交易行为对熟人社会内人与人之间的社会平等的破坏。

(三) 强化互助养老的公益属性

村社集体作为公共性的象征,参与半市场化社区互助养老实践,会起到弱化纯市场关系中的雇主和被雇者之间不平等关系的作用。如通过营造公共舆论,对提供服务的照料者进行精神奖励,不仅可以强化社区中互助养老模式的公益属性,维护照料者的声誉,还可以对其进行舆论宣传,起到表彰孝善、弘扬邻里美德的作用,进而可将冰冷的经济关系和利益关系,转化为高尚的道德行为和互助行为,鼓励更多村民参与半市场化社区互助养老实践。

结合西方福利多元主义理论的互助养老,虽然强调多元主体参与,但中国农村养老实践中还有一个独具特色的主体——村社集体,其具备统揽老年人养老公共服务的权利和责任。随着老龄化社会的到来,越来越多的养老问题溢出家庭成为公共事务,需要村社集体调整角色定位,积极参与高龄老人的福利治理实践。在之前很长一段时间,村社集体的主要功能是生产治理,包括服务农业生产、提供水电路等公共品供给,但现在农村基础设施建设已经足够完备,农民对美好生活的需要成为最大的民生。如人居环境整治、垃圾分类、厕所改造以及老

年人的精神文化生活、高龄失能老人照料等,这些问题更需要基层组织发挥作用。治理事务的变迁要求基层组织把精力放到生活治理上^[33],积极回应农民家庭最迫切的需求。在半市场化社区互助养老模式中,村社集体借助公共身份,为照料双方提供协调见证、监督保护并发挥营造舆论的作用,这正是基层组织治理能力的体现。

五、结论与讨论

随着老龄社会的到来,农村老年人如何养老成为一个迫切需要解决的现实问题。半市场化社区互助养老依托市场和社区要素的整合,成为跳出互助养老和市场养老的新尝试。半市场化社区互助养老以熟人社会信任关系为基础,由村社集体作为中间人为高龄老人推荐合适的低龄照料资源,并由高龄老人家庭支付一定服务费用,实现了低成本、高质量的养老服务。不同于互助养老,半市场化社区互助养老充分发挥出村社集体的统筹功能,具体表现在对国家养老资源、村庄内部养老资源和高龄老人养老需求的整合,以及对村庄老人家庭的社会动员,通过资源整合和动员为村庄老年人搭建起低成本的互助养老公共平台。

在半市场化社区互助养老的具体实践中,村社集体还发挥出关键的治理效能,主要是介入养老服务对象和主体中间,为其居间协调公证、监督服务质量,保障双方合法权益,强化了互助养老的公益属性。一方面,半市场化社区互助养老体现出半市场要素的特点,互助养老不是纯粹的福利公益事业,只有被照料者能支付一定经济费用,才能获得与之相匹配并且可持续的养老服务。但对于农村老年人而言,他们也无法承受完全市场化的机构养老成本,而半市场化互助养老可以达到高龄老人家庭对稳定照料和低成本服务的双重要求,既实现了低龄老人养老服务的价值,又能保障对高龄老人的服务质量。正是半市场要素的纳入,解决了互助养老过度嵌入村庄社会的困境^[34],即当前人口流动和打工经济对熟人社会结构形成了较大冲击,村民之间的社会关联度和信任度已经趋于下降,使得依靠村庄社会内生信用体系维系的互助养老面临困境,完全依靠低龄老人义务奉献或者通过“时间银行”来换取未来不确定的照料服务具有了很大难度。半市场化社区互助养老通过支付低于市场价的照料费用,使得互助养老的公益性与机构养老的市场性相结合,以应对村庄社会结构的变迁,满足照料双方的共同要求。另一方面,半市场化社区互助养老纳入集体要素,发挥出村社集体的统筹功能,抑制了照料双方纯粹的市场交易关系,实现了养老市场行为嵌入社会,养老服务的经济行为具有了社会性。同时,村社集体介入养老问题并发挥链接资源和统筹的功能,解决了互助养老中政府嵌入不足、悬浮村庄社会的困境。

半市场化社区互助养老的价值,不只是解决高龄老人的生活照料难题,更是村社集体与农民互动的过程,是基层组织养老治理能力提升的重要载体。在老年人的福利治理过程中,村社集体借助村庄公共性身份,积极参与为高龄老人寻找养老服务资源,充分整合国家资源,利用政府福利资源为高龄老人聘请照料服务,并在此过程中化解照料双方产生的矛盾纠纷,监督服务质量。正是在重塑集体权责意识和能力的过程中,村社集体在强国家治理的背景下^[35],能够再次找到与村庄社会互动的抓手。

致谢:本文写作得益于研究团队于2021年7月和9月在湖南常德W区开展的田野调查,部分概念和资料受益于团队成员的讨论和启发,在此一并表示感谢!

参考文献:

[1] 费孝通.家庭结构变动中的老年赡养问题——再论中国家庭结构的变动[J].北京大学学报(哲学社会科

- 学版),1983,20(3):6-15.
- [2]何倩倩.老龄化背景下农村家庭养老困境与应对——基于两代老人共存现象分析[J].贵州社会科学,2021(8):151-158.
- [3]刘妮娜.互助与合作:中国农村互助型社会养老模式研究[J].人口研究,2017,41(4):72-81.
- [4]金华宝.社区互助养老:解决我国城乡养老问题的理性选择[J].东岳论丛,2014,35(11):123-127.
- [5]于长永.农村老年人的互助养老意愿及其实现方式研究[J].华中科技大学学报(社会科学版),2019,33(2):116-123.
- [6]张云英,张紫薇.农村互助养老模式的历史嬗变与现实审思[J].湘潭大学学报(哲学社会科学版),2017,41(4):34-38.
- [7]张志雄,孙建娥.多元化养老格局下的互助养老[J].老龄科学研究,2015,3(5):33-41.
- [8]杜鹏,安瑞霞.政府治理与村民自治下的中国农村互助养老[J].中国农业大学学报(社会科学版),2019,36(3):50-57.
- [9]李俏,刘亚琪.农村互助养老的历史演进、实践模式与发展走向[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2018,18(5):72-78.
- [10]刘妮娜.农村互助型社会养老:中国特色与发展路径[J].华南农业大学学报(社会科学版),2019,18(1):121-131.
- [11]文凤安.农村互助养老:历史演变、实践困境和发展路径[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2021,21(1):105-113.
- [12]杨静慧.互助养老模式:特质、价值与建构路径[J].中州学刊,2016(3):73-78.
- [13]向运华,李雯铮.集体互助养老:中国农村可持续养老模式的理性选择[J].江淮论坛,2020(3):145-150,159.
- [14]刘妮娜.中国农村互助型社会养老的定位、模式与进路[J].云南民族大学学报(哲学社会科学版),2020,37(3):133-141.
- [15]陈静,江海霞.“互助”与“自助”:老年社会工作视角下“互助养老”模式探析[J].北京青年政治学院学报,2013,22(4):36-43.
- [16]朱火云,丁煜.农村互助养老的合作生产困境与路径优化——以X市幸福院为例[J].南京农业大学学报(社会科学版),2021,21(2):62-72.
- [17]陈际华,黄健元.农村空巢老人互助养老:社会资本的缺失与补偿——基于苏北S县“老年关爱之家”的经验分析[J].学海,2018(6):147-152.
- [18]杨团.农村失能老年人照料贫困问题的解决路径——以山西永济蒲韩乡村社区为例[J].学习与实践,2016(4):92-103.
- [19]贺雪峰.乡村社会关键词:进入21世纪的中国乡村素描[M].济南:山东人民出版社,2010:197-215.
- [20]李永萍.中国农村养老的制度优势与实践定位——兼论互助养老的路径[J].贵州社会科学,2021(8):159-168.
- [21]周娟,张玲玲.幸福院是中国农村养老模式好的选择吗?——基于陕西省榆林市R区实地调查的分析[J].中国农村观察,2016(5):51-64,95-96.
- [22]罗家德,李智超.乡村社区自组织治理的信任机制初探——以一个村民经济合作组织为例[J].管理世界,2012(10):83-93,106.
- [23]夏志强,付亚南.公共服务多元主体合作供给模式的缺陷与治理[J].上海行政学院学报,2013,14(4):39-45.
- [24]甘颖.农村养老与养老自组织发展[J].南京农业大学学报(社会科学版),2020,20(2):48-58.
- [25]石人炳,王俊,梁勋厂.从“互助”到“互惠”:经济欠发达农村地区老年照料的出路[J].社会保障研究,2020(3):34-40.
- [26]贺雪峰.如何应对农村老龄化——关于建立农村互助养老的设想[J].中国农业大学学报(社会科学

- 版),2019,36(3):58-65.
- [27]陈际华.“时间银行”互助养老模式发展难点及应对策略——基于积极老龄化的理论视角[J].江苏社会科学,2020(1):68-74.
- [28]李永萍.“多元一体”:集体主导的村社养老模式——基于闽南乡村敬老院的个案考察[J].求实,2020(5):96-108,112.
- [29]丁建定.居家养老服务:认识误区、理性原则及完善对策[J].中国人民大学学报,2013,27(2):20-26.
- [30]同春芬,汪连杰.福利多元主义视角下我国居家养老服务的政府责任体系建构[J].西北人口,2015,36(1):73-78,84.
- [31]秦智颖,李振军.我国农村养老服务供给主体多元化研究——基于协同治理理论视角的分析[J].中国集体经济,2016(1):13-14.
- [32]班涛.社区主导、多元主体协同参与:转型期农村居家养老模式的路径探讨与完善对策[J].农村经济,2017(5):91-96.
- [33]杜鹃.生活治理:农民日常生活视域下的乡村治理逻辑[J].学习与实践,2021(5):112-123.
- [34]殷晶晶,班涛.嵌入式福利治理视角下农村养老模式的比较与出路研究[J].云南民族大学学报(哲学社会科学版),2023,40(1):76-84.
- [35]桂华.迈向强国家时代的农村基层治理——乡村治理现代化的现状、问题与未来[J].人文杂志,2021(4):122-128.

(责任编辑:刘浩)

The Semi-market-oriented Community Mutual Support for the Aged: The Village Collective Coordination and Practice Orientation in the Care of the Elderly in Rural Areas

YUAN Mingbao WU Huanhuan

Abstract: The practice of mutual support for the elderly, while breaking the drawbacks of pure welfare and pure market pension models, still exhibits deficiencies in its object and content of service. The semi-market-based community mutual support for the aged integrates market and community elements simultaneously. Relying on the collective public role, it recommends resources for the elderly and provides semi-market-based services for the aged at lower prices than market prices. This has become a suitable choice under the current background of population aging. In the practice of semi-market-oriented community pension, village community collective can not only integrate internal and external pension resources and social mobilization, but also intervene in the process of pension service, coordinate notarization, supervise the quality of pension service, protect the legitimate rights and interests of both parties, and strengthen the public welfare attribute of mutual assistance for the elderly. With collective pooling as the core, semi-market-based community mutual support for the aged has built a low-cost and high-welfare mutual support public platform for the elderly in villages by integrating the roles of multiple subjects such as the government, the market and families.

Keywords: Semi-marketization; Community Mutual Support for the Aged; Collective Coordination; Welfare Governance; Pension Model