

供给和需求视角下我国农村老年食堂的运行现状及问题分析

——以山东、山西、河南省为例

王婉婷¹, 赵晓慧¹, 吴冯俐蓉¹, 秦锐¹, 刘荣多^{1,2*}

¹中华女子学院管理学院, 北京

²中华女子学院食物经济与性别研究中心, 北京

收稿日期: 2026年2月28日; 录用日期: 2026年3月31日; 发布日期: 2026年4月9日

摘要

我国政府高度重视农村养老服务体系建设和老年助餐服务作为支持居家养老的重要举措。本文采用实地调研与半结构化访谈的方法, 分析山东、山西、河南三省17个农村老年食堂的运行现状及供需匹配情况。结果发现, 老年人对菜品价格满意度较高, 食堂在缓解农村老人就餐难问题上成效明显。但农村老年食堂在运营过程中存在特殊服务和软性服务等方面供需不匹配问题。本文提出丰富服务类型, 拓展延伸服务等建议, 推动农村助餐服务从保基本向提质量转型。

关键词

农村老年食堂, 农村养老, 老年助餐服务, 老龄化

The Operational Status and Problems of Rural Senior Dining Halls in China from Supply and Demand Perspectives

—A Case Study of Shandong, Shanxi, and Henan Provinces

Wanting Wang¹, Xiaohui Zhao¹, Fenglirong Wu¹, Rui Qin¹, Rongduo Liu^{1,2*}

¹Faculty of Management, China Women's University, Beijing

²Research Center on Food Economy and Gender, China Women's University, Beijing

Received: February 28, 2026; accepted: March 31, 2026; published: April 9, 2026

*通讯作者。

文章引用: 王婉婷, 赵晓慧, 吴冯俐蓉, 秦锐, 刘荣多. 供给和需求视角下我国农村老年食堂的运行现状及问题分析[J]. 老龄化研究, 2026, 13(4): 140-147. DOI: 10.12677/ar.2026.134137

Abstract

The Chinese government has placed high priority on developing rural elderly care service systems, positioning meal assistance programs as a key measure to support home-based elderly care. This study employs field research and semi-structured interviews to analyze the operational status and supply-demand alignment of 17 rural senior dining halls across Shandong, Shanxi, and Henan provinces. Findings reveal that seniors express high satisfaction with meal pricing, and these canteens have significantly alleviated dining difficulties for rural elderly. However, operational challenges persist in areas such as specialized services and soft services, where supply and demand remain mismatched. This study proposes recommendations including diversifying service types and expanding supplementary services to drive the transformation of rural meal assistance from basic provision to quality enhancement.

Keywords

Rural Elderly Canteen, Rural Elderly Care, Meal Service for the Elderly, Aging

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

我国政府高度重视农村养老服务体系建设和老年助餐服务作为支持居家养老的重要举措。2026 年中央一号文件进一步提出要健全农村三级养老服务网络，发展农村老年助餐普惠性养老服务，推进农村互助养老设施建设。农村老年食堂作为互助性养老服务的重要形式，在解决农村老年人吃饭难问题、提升老年群体生活质量、促进乡村振兴等方面发挥着关键作用[1]。然而，目前农村老年助餐服务存在食堂建设困难、食堂服务能力弱化、运营模式待优化等问题和现实困境[2]。对于这些困境，以往研究多从供给侧角度进行研究，从需求角度的研究较少。在需求侧研究中，对老年人对软性服务、特色服务等内容的满意度的研究较少。

山东、山西、河南三省均为人口大省，农村人口基数大、老龄化程度较高，对这三个省份农村老年食堂运行状况的研究，有助于更真实地把握农村老年助餐服务的实践现状和供需两端存在的现实问题。基于此，本文于 2025 年 8 月采用半结构化访谈法，通过实地调研与线上访谈相结合的方式，对山东、山西、河南三省 17 家农村老年食堂开展调查，其中山东省 5 家、山西省 6 家、河南省 6 家，调研对象包括 24 名 60 周岁及以上农村老年人以及 11 名食堂管理人员。调研内容主要包括农村老年食堂运行现状、老年人服务需求与满意度、不同特征老年群体的就餐情况、三省农村老年食堂发展差异以及服务推进中的现实障碍等。在获得访谈对象知情同意后，对访谈过程全程录音，并对资料进行系统整理与分析。对定性访谈资料进行主题分析，对定量数据借助 SPSS 软件进行描述性统计、交叉分析等实证检验。结合定性研究结果，系统剖析农村老年食堂的发展现状与存在问题。

2. 农村老年食堂运行现状

2.1. 运营模式

从调查的 17 家食堂的开办时间来看，大多集中于近三年，其中 2025 年新建食堂有 13 家，占比最

高,反映在国家大力推进乡村养老服务体系建设的政策导向下,山东、山西、河南三省农村老年食堂建设呈现明显加速推进态势,充分体现了相关政策的落地成效与实践影响。

在调查的食堂中,日均就餐人数均值为180,最小值为18人,最大值为1000人,食堂间服务规模差异较大,这种差异主要源于食堂运营模式的分化与区域经济水平不同。河南省上店镇三村联建惠民食堂依托资源整合优势,服务覆盖3个行政村,老年人口规模大,日均就餐超1000人,食堂场地宽敞、设备齐全,能够提供标准化的餐饮服务。相比之下,山西多数食堂受服务范围与村内老年人口规模限制,日均就餐仅18~50人次,存在食堂场地较为狭小、设备较为简陋,服务供给能力有限。

目前全国各地在发展助餐服务过程中,因资源禀赋、政策支持和地方实践的差异,形成了多样化的服务模式。根据主要运作主体的不同,这些模式可以分为政府主导型、市场驱动型、社会组织协作型和多方共建型四类[3]。在本次调查中,运营模式呈现单一化特征,绝大多数(84.21%)的食堂是政府主导型运营模式,由村委会独立运营主导,其余三种运营模式占比较低。罗贻文研究指出政府主导型(公办)的模式在村级层面占比最高,且普遍采用“政府兜底、社会参与”的运营机制[4],这表明大部分政府都在农村老年助餐服务中发挥着主导作用并且承担运营主体的角色。

2.2. 价格

在调查的山东、山西、河南三省农村老年食堂中,收费模式以低价收费(≤ 5 元/餐)为主,占比65.71%,其中免费供餐占22.86%,分级收费(按年龄或经济状况差异化收费)仅11.4%。平均餐费无显著地区差异,三省均值均在2.5~3.0元区间。在访谈中多数老人表示“一顿就2块钱,比自己买菜做饭好多了,太满意了,根本花不了几个钱”,充分体现了农村老年食堂的公益属性,符合农村老年群体经济承受能力较弱的特点。

免费供餐主要集中在村集体经济实力雄厚或政府补贴力度较大的村庄,对本村60岁以上老年人实行免费供餐政策。低价供餐是大多数食堂的选择,价格设定主要考虑农村老年群体经济承受能力较弱的特点,同时兼顾食堂日常运营成本,通过政府与村集体补贴弥补价格缺口。分级收费模式应用较少,在17家食堂中仅有3家老年食堂推行,对高龄、贫困等老人实行更低价格或免费。山东省聊城开发区蒋官屯孝老年食堂就对80岁以上老年人免费,访谈的老人表示“80岁以上老人不花钱,每天一荤一素一汤,挺满意的”。

被调查的农村老年食堂的资金补贴来源以政府与村集体支持为主,占85.71%。政府、村集体和社会捐赠占11.43%,仅有2.86%的食堂依靠个人支出。当前政府补贴力度有限且稳定性不足,多数地区仅在食堂运营初期给予少量补贴,主要用于场地改造、设备购置等一次性投入,后期运营则主要依赖村集体补贴。受村集体经济发展水平差异影响,部分食堂面临运营资金紧张的压力,资金来源稳定性同时受制于政府财政投入与村集体经济实力。更有少数农村老年食堂未获得政府政策与资金支持,日常运营压力更为突出。

2.3. 服务

(1) 基础性服务的提供现状

在本次调查的17家农村老年食堂中,有80%的服务范围为本村,17.14%的服务范围为1~3个行政村,仅2.86%的服务范围达到3村。这表明农村老年食堂以就近服务为主,覆盖范围较小。这一特征与农村老年人出行半径较小、行动能力较弱的现实情况相符合,但也反映出服务覆盖范围不足的问题。其可能原因是农村老年食堂的建设与运营高度依赖村集体资源,跨村运营需要协调多村资源分配、利益划分等问题,组织成本较高。此外,跨村服务会增加老年人的出行成本与安全风险,所以多数食堂选择在

本村范围内提供服务。本次调查发现,受此影响的部分偏远小村的老年人不能享受到老年助餐服务。

在被调查的老年食堂中,68.57%的食堂仅提供午餐服务,提供两餐和三餐的食堂占比分别为11.43%和20.00%,全时段供餐服务体系尚未形成。从对只提供午餐的食堂管理人员的访谈中得知,受限于资金、人力等资源约束,多数农村老年食堂难以满足老年人早晚餐的就餐需求,仅能保障午餐供给,部分老年人反映因食堂未开放早、晚餐服务,自身就餐缺乏保障,早餐往往只能简单凑合。

(2) 特殊服务与软性服务的提供现状

本次调查了解了送餐与定制餐等特殊服务提供的情况。结果显示80.0%的食堂未提供送餐、定制餐等特殊服务,仅14.3%提供送餐服务,2.9%提供定制餐服务。提供送餐和定制餐服务的食堂仅占2.9%,难以满足半失能、高龄、慢性病等特殊老年群体的个性化需求。送餐服务主要集中在山东省,且多为志愿者上门送餐,服务范围局限于本村,服务对象为行动不便的老人。受志愿者数量不足、送餐成本较高等影响,送餐服务频次与覆盖面有限。在调查的食堂中,山西省食堂都没有提供送餐服务,部分半失能老人因无法自行前往食堂,只能放弃就餐。河南省仅少数食堂提供送餐服务,且需收取少量送餐费用。定制餐服务供给更为匮乏,仅山东省部分食堂能够提供低盐、软烂等基础定制餐,且缺乏针对高血压、糖尿病等慢性病老人的专业定制菜品,多数食堂菜品单一、烹饪方式固化,难以适配老年群体的身体机能与饮食需求。

当前多数农村老年食堂软性服务供给不足,食堂服务功能仍局限于基础供餐,未能充分拓展社交互动、精神慰藉等延伸服务。大部分食堂仅偶尔开展广场舞表演、健康讲座等文娱活动,活动频次每月不足1次,活动形式单一、吸引力不足。在调查样本中,山西省有部分老年食堂从未开展过软性服务,食堂仅作为单纯就餐场所,老年群体就餐后即刻离开,缺乏交流互动的空间与机会。

从活动内容来看,当前农村老年食堂开展的活动多为简单的棋牌娱乐、健康知识宣讲,针对老年群体兴趣爱好的特色活动较少,难以满足不同年龄、不同身体状况老年群体的精神需求。从参与度来看,参与活动的老年群体以低龄、能自理老人为主,高龄、半失能老人参与度普遍偏低。此外,多数食堂缺少专门的活动场地与设施,活动多在食堂就餐区域开展,受场地限制较大,难以保障活动质量。整体来看,农村老年食堂的服务供给仍停留在温饱型阶段,尚未向品质型、多元型服务转变,与老年群体日益增长的多层次、多样化需求存在较大差距。

3. 农村老年人需求侧满意度分析

3.1. 基础性服务的使用与满意度分析

(1) 居住状况和居住距离影响食堂的使用频率

在被调查的老年人中,独居老人占66.7%,与配偶同住占33.3%。独居老人由于缺少家庭日常照料,对农村老年食堂的依赖度更高。从独居老人的就餐频率来看,每日在食堂就餐的老年人占比最高,为45.8%。每周就餐4~6次占20.8%,每周就餐3次及以下占33.4%,这表明食堂已成为多数独居农村老人的日常就餐选择。

居住距离对就餐行为影响显著,居住在食堂1公里范围内的老人日均就餐率达72.3%,而2公里以上老人日均就餐率仅35.6%,由此可见,空间可达性是影响老年群体就餐参与度的重要因素,与农村老年人行动能力有限、出行方式单一的现实情况高度相关。

(2) 满意度分析

本次调查对价格、菜品、卫生、便利程度四个方面进行了满意度分析,采用1~5分制评分(1分为非常不满意,5分为非常满意)。价格满意度评分最高,均值达4.2分,食堂低价惠民政策得到了老年人的

普遍认可,多数老年受访者表示“价格便宜、能负担”。菜品满意度与卫生满意度均值分别为 3.8 分和 3.9 分,部分老年人反映菜品多样性不足、烹饪方式单一、餐具清洁不彻底等问题。距离便利性得分相对较低,均值 3.5 分,偏远村落老人对就餐可达性意见较为集中,部分老人反映“腿脚不好,走路不方便”。总的来看,老年群体对基础性服务的满意度处于中等偏上水平,但菜品质量与距离便利性仍有较大提升空间。

3.2. 软性服务满意度与特殊需求

(1) 软性服务存在不足

软性服务具有高无形性、高互动性、生产与消费不可分离的特征,服务价值主要体现在服务过程、人员态度、情感关怀与体验感知之中,难以标准化与物化,是典型的过程型、体验型服务[5]。在参与过文娱活动的老人中,68.3%认为活动有效缓解了孤独感,53.7%表示社交圈得到扩大,28.5%认为“生活变得更充实”,说明农村老年食堂已超越单纯供餐功能,成为老年群体社交互动、精神慰藉的重要平台。但老年群体对软性服务的需求仍未充分满足,62.5%的受访老人希望增加活动频次,58.3%建议丰富活动类型,45.2%希望延长活动时长,反映出软性服务供给在数量、质量与类型上均存在不足。

(2) 特殊需求度高

饮食方面的特殊需求是指个体因生理、病理、代谢异常或年龄阶段等因素,导致常规膳食无法维持正常营养与健康,必须通过限制性、强化性或特殊配方膳食进行干预的营养状态[6]。特殊需求是指老年群体中因身体机能、健康状况、生活自理能力、经济条件、家庭支持等方面存在弱势或差异,而产生的超出普通就餐服务的个性化、差异化、兜底性需求。在各类特殊需求中,送餐需求与定制餐需求最为突出。

送餐需求方面,70.8%的老人不需要送餐服务,12.5%经常需要,8.3%迫切需要。其中,半失能老人对送餐服务的迫切性显著高于能自理老人,这是因为半失能老人行动不便,难以自行前往食堂就餐。目前全国各地政府主要是面向经济困难、高龄、残疾等重点保障群体实施助餐补贴,实际更需要补贴的可能还包括失能等行动不便老人[7]。本次调查结果与全国整体情况基本一致。

定制餐需求方面,33.3%的老人需要低盐、低糖、软烂等定制化菜品。这一需求主要集中于高血压、糖尿病等慢性病患者和 80 岁以上高龄老人,这一群体由于身体机能下降,对饮食的健康性与适配性要求更高。但仅 14.3%的食堂提供定制化服务,供需匹配度偏低。部分慢性病的老人反映“食堂菜品太咸、太油,不适合长期食用”。此外,经济困难老人对免费或低价就餐的需求更为迫切,希望进一步降低就餐费用。

4. 问题分析

4.1. 供需适配性不足

本次调查发现,所调查的老年食堂供餐时段单一,特殊服务覆盖不足,部分老年食堂设置年龄准入门槛。从供餐安排来看,多数食堂仅提供午餐,早餐晚餐需求被忽视。老年人早餐、晚餐的就餐需求未能得到有效兼顾。部分食堂依托免费或低价的运营模式,设置了严格的年龄准入条件,导致未达年龄标准的老年人无法享受助餐服务,普惠性受到限制。

从服务供给来看,在调查的食堂中,多数食堂没有提供送餐、定制餐等特殊服务,难以满足半失能、高龄、慢性病老人的个性化需求,服务类型与实际需求匹配度较低。有数据显示,农村不健康老年人占比达 20.3%,生活不能自理老年人占 3.3%,而农村老年人口规模占全国老年人口总量的 57%,农村老年人养老助餐服务保障亟待加强[8]。

在访谈中,大多数老人表示身边有半失能、高龄、慢性病等特殊老年人群体,其对送餐、定制餐需求迫切。但实际服务覆盖率低,供需错位明显。这一状况集中体现了目前我国农村老年食堂“普惠有余、精准不足”的供给问题。

4.2. 运营能力较弱

李静发现目前我国老年助餐配套服务体系还未健全,部分运营点存在经营困难,运营模式不清晰、服务类型单一化、有效运营不持续等问题突出[9],本次调查发现这个问题依然存在。在本次调查中,运营模式多数为政府主导型,政府作为单一运营主体。村委会主导运营虽能依托村集体组织优势快速推进食堂建设,但也存在专业化管理水平不足、服务标准化程度低、菜品质量不稳定、服务流程不规范等问题。并且食堂资金来源单一,85.7%依赖政府与村集体补贴,社会捐赠、市场化补充等多元资金渠道尚未形成,部分村集体经济薄弱的地区,食堂面临巧妇难为无米之炊的困境,食材采购质量与人员薪酬难以保障。

4.3. 专业管理需提高

当前农村老年食堂多为村委会直接经营管理,专业化管理程度相对不足,食材采购、储存、加工等环节需要专业人员统筹。老年助餐服务高度依赖政府补贴,自身盈利利润很低。若由专业化市场主体来承接,在缺乏其他收益渠道的情况下,服务的可持续性难以保障[10]。目前部分农村老年食堂仍面临运营困难等问题,无法开展专业化规划化管理,并且多数食堂以惠民公益为主,收益微薄无法负担专业人员团队经营管理费用,导致食堂整顿管理缺乏规范。

5. 对策建议

5.1. 优化供给结构,精准匹配农村老年群体需求

老年助餐服务的核心价值在于精准满足老年群体的差异化需求,实现从保基本到高质量的转型[11]。老年助餐服务是关系老年人切身利益的民生实事,是失能、失智、高龄等老年人最迫切的基本生活需求[12]。基于调查结果,本文认为推进特殊服务覆盖范围,将送餐服务、定制餐纳入农村老年食堂考核指标,对提供特殊服务的食堂给予专项补贴,鼓励食堂与村卫生室合作,根据老年人体检结果定制个性化菜品。建立老年需求台账,针对半失能、高龄、慢性病等特殊群体实行分类服务,明确服务标准与流程,确保需求精准响应。

丰富供餐与服务类型,鼓励有条件的食堂拓展早晚餐服务,推行基础餐+特色餐模式,结合地域饮食文化,增加菜品多样性。并且增加健康讲座、文娱活动、健康体检等软性服务,强化食堂的社交与精神慰藉功能。

优化服务覆盖范围,对人口分散的偏远村落,推广小型互助食堂或中央厨房+助餐网点模式,提高服务可及性,对人口密集的地区,鼓励多村联建,发挥规模效应。

5.2. 创新运营模式,提升可持续运营能力

构建多元运营主体。推广村委会+专业机构+志愿者合作模式,引入专业养老服务机构或餐饮企业参与食堂管理,提升服务标准化与专业化水平,培育志愿者队伍,吸纳村民、公益岗人员、返乡青年参与送餐、帮厨、活动组织等工作。

拓宽资金筹措渠道。2023年由民政部等11部门联合发布的《积极发展老年助餐服务行动方案》明确提出,要建立个人出一点、企业让一点、政府补一点、集体添一点、社会捐一点的多元筹资机制,支持

老年助餐服务机构为老人提供稳定可持续的服务[13]。在此基础上,持续加大政府资金投入力度,推动村集体盘活闲置资源、增加集体投入,积极引导本地企业、爱心人士捐赠支持,多渠道保障农村老年食堂长效运营。

5.3. 提高专业程度, 强化规范管理

农村老年食堂可以依托专业机构或市场监管部门,定期开展食品安全、营养配餐、成本控制等专题培训,提高相关人员的知识储备及专业程度。鼓励有能力的食堂引进专业人才进行安全卫生管理,开展安全卫生管理培训,增加安全卫生管理意识,促进食堂规范化、安全化。农村老年食堂还可以尝试引入具备餐饮资质的第三方运营机构,实行托管分成模式,由其负责日常运营、人员培训和食品安全检测,政府仅保留监管职能并提供必要的场地支持,这样可以使各部门职责更为清晰,能更好地促进食堂未来发展。

政府制定农村老年食堂建设标准与服务规范,大力推行明厨亮灶、菜品留样检查、食材采购溯源等制度,保障食堂的卫生与安全,促进食堂规范化运营。对于米面油、肉蛋奶等需求量大的大宗食材可以实行统一招标、设置定点采购,既保障了采买价格优惠、供货数量稳定,又保障了食材来源可查、卫生可靠。其次可以建立服务评价与反馈机制,定期通过问卷调查、座谈会等方式收集老年群体意见,及时调整服务内容,形成群众监督与专业监管双重保障。

6. 结论

本文以山东、山西、河南三省 17 家农村老年食堂为研究对象,从供需视角剖析其运营现状与核心问题。研究表明,农村老年食堂在政策推动下建设进程加快,低价惠民的定价模式契合农村老年群体需求,有效缓解了农村老人就餐难问题。但调研也发现农村老年食堂发展仍存在诸多短板,供需适配性不足问题突出,特殊服务与软性服务供给远落后于老年群体的差异化需求,同时运营模式单一、资金来源匮乏、专业管理水平较弱等问题,制约了食堂的可持续发展。农村老年食堂的建设是农村养老服务体系的重要组成部分,未来需以需求为导向优化供给结构,精准对接特殊老年群体需求,创新多元运营模式与资金筹措渠道,提升食堂专业管理与规范化运营水平,推动农村老年助餐服务从“保基本”向“提质量”转型,真正实现普惠化、精准化、可持续发展,为农村养老服务体系建筑牢民生根基。

基金项目

中华女子学院 2025 年度大学生创新创业训练计划项目(编号: 202537); 中华女子学院 2024 年校级课题(编号: 2024ND-0306)。

参考文献

- [1] 中共中央国务院. 中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见[J]. 中国实用乡村医生杂志, 2022, 29(1): 5-9.
- [2] 徐蕴依, 李湛涵. 人口老龄化环境下城市社区老年助餐服务探析——以湖南益阳“益老食堂”建设为例[J]. 现代商贸工业, 2024, 45(21): 21-23.
- [3] 薛在兴. 社区老年助餐服务的运营模式探析[J]. 人民论坛, 2025(10): 58-63.
- [4] Luo, Y., Li, B. and Gong, S. (2025) Exploring Sustainable Ageing Services: The Case of Old-Age Canteens in Rural China. *Journal of Asian Public Policy*, **18**, 1-15. <https://doi.org/10.1080/17516234.2025.2533834>
- [5] 郑吉昌. 服务经济论[M]. 北京: 中国商务出版社, 2005.
- [6] 中国营养学会. 中国居民膳食指南(2022) [M]. 北京: 人民卫生出版社, 2022.
- [7] 高云霞, 杜鹏. 我国老年助餐服务可持续运营模式研究[J]. 当代经济管理, 2025, 47(5): 56-62.

-
- [8] 杜鹏. 中国老年人口健康状况分析[J]. 人口与经济, 2013(6): 3-9.
- [9] <https://www.ncpssd.cn/Literature/articleinfo?id=ZGHZSWDXXB2024004007&synUpdateType=&type=journalArticle&typename=%E4%B8%AD%E6%96%87%E6%9C%9F%E5%88%8A%E6%96%87%E7%AB%A0>
- [10] 陈义媛. 农村社区互助养老的组织基础研究[J]. 北京工业大学学报(社会科学版), 2023, 23(3): 68-78.
- [11] 袁书华, 马兆飞. 老年助餐实践的驱动逻辑和发展路径——基于山东省 18 个案例的扎根理论分析[J/OL]. 长白学刊, 1-14. <https://link.cnki.net/urlid/22.1009.D.20260119.0900.002>, 2026-01-29.
- [12] 纪竞垚. 推进老年助餐服务持续健康发展[J]. 中国国情国力, 2022(4): 17-20.
- [13] 积极发展老年助餐服务行动方案[J]. 中国民政, 2023(21): 40-41.