

# 银发经济背景下社区助餐服务的供需适配 问题研究

## ——以济南市社区长者食堂为例

许凌菲

山东建筑大学商学院, 山东 济南

收稿日期: 2026年3月28日; 录用日期: 2026年6月3日; 发布日期: 2026年6月16日

### 摘要

在银发经济持续发展的背景下, 社区助餐服务逐步由传统养老服务体系中的基础保障环节转化为连接老年消费需求、社区养老供给与基层资源整合的重要场景。本文以济南市社区长者食堂为研究对象, 基于国家与地方政策文本、地方实践材料以及相关学术研究, 从供给侧与需求侧两个维度考察社区助餐服务的供需适配状况。研究发现, 济南市已形成由社区老年食堂、助餐服务站、社会餐饮主体参与、送餐上门与移动助餐等共同构成的多元化助餐供给网络, 并通过分类补贴、流量补贴、信息化管理与规范化监管等措施增强制度保障。该体系在提升基础就餐可及性、降低用餐成本和拓展服务方式等方面取得了较为明显的成效, 但仍存在布局覆盖与实际可达性不完全一致、标准化供给与差异化需求衔接不足、公益导向与运营持续性之间张力较大、需求识别与反馈机制不够健全等问题。由此可见, 银发经济背景下社区助餐服务的发展重点, 已经由数量扩张转向结构优化, 由基础保障转向精准供给与持续运营。基于此, 本文提出应通过强化需求分层识别、优化服务网络结构、完善运营激励机制和推动助餐场景复合化, 提升社区助餐服务的适配水平与发展韧性。

### 关键词

银发经济, 社区助餐服务, 供需适配, 长者食堂, 济南市

# Research on the Supply Demand Adaptation of Community Meal Assistance Services in the Context of the Silver Economy

## —A Case Study of Community Senior Canteens in Jinan

Lingfei Xu

School of Business, Shandong Jianzhu University, Jinan Shandong

## Abstract

Against the backdrop of the sustained development of the silver economy, community meal assistance services are gradually shifting from a basic support link in the traditional elderly care system to an important scene that connects elderly consumption demand, community based care supply, and grassroots resource integration. Taking community senior canteens in Jinan as the research object, this paper examines the supply demand adaptation of community meal assistance services from both the supply side and the demand side on the basis of national and local policy documents, local practice materials, and related academic studies. The study finds that Jinan has initially formed a diversified supply network composed of community senior canteens, meal assistance stations, the participation of social catering entities, home delivery, and mobile meal assistance, and has strengthened institutional support through classified subsidies, traffic based subsidies, information management, and standardized supervision. This system has achieved notable results in improving the accessibility of basic meals, reducing meal costs, and expanding service modes. However, it still faces several constraints, including the inconsistency between spatial coverage and actual accessibility, the insufficient connection between standardized supply and differentiated demand, the tension between public welfare orientation and sustainable operation, and the weakness of demand identification and feedback mechanisms. Therefore, the focus of community meal assistance services in the context of the silver economy has shifted from quantitative expansion to structural optimization, and from basic support to precise supply and sustainable operation. On this basis, this paper proposes that the adaptability and resilience of community meal assistance services should be improved by strengthening layered demand identification, optimizing the service network structure, improving operational incentives, and promoting the functional integration of meal assistance scenarios.

## Keywords

Silver Economy, Community Meal Assistance Services, Supply Demand Adaptation, Senior Canteens, Jinan

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

银发经济是面向老年人提供产品与服务，并为老龄阶段生活需要进行准备的一系列经济活动。《国务院办公厅关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》提出，银发经济涉及养老助餐、居家上门、社区便民、老年健康、养老照护等多元服务领域，其政策导向在于通过高品质服务满足老年群体日益增长的多层次需求<sup>1</sup>。与此同时，民政部等 11 部门印发的《积极发展老年助餐服务行动方案》将老年助餐界定为实施积极应对人口老龄化国家战略的重要内容，强调到 2025 年底形成覆盖城乡、布局合理、共建共享的老年助餐服务网络<sup>2</sup>。国家层面政策的连续推进表明，社区助餐服务已经不再局限于传统养老兜底安排，而逐步成为银发经济向社区生活场景延展的重要载体。

<sup>1</sup>[https://www.gov.cn/zhengce/content/202401/content\\_6926087.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/202401/content_6926087.htm)

<sup>2</sup>[https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202310/content\\_6911233.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202310/content_6911233.htm)

相较于一般性的养老服务设施，社区长者食堂兼具基础保障、服务消费和社区嵌入三重属性。一方面，它承担着回应高龄、独居、空巢和部分失能老年人基本就餐需求的功能；另一方面，它又通过差异化餐品、送餐服务、营养干预和社区互动等形式进入老年人日常生活过程，构成基层银发服务体系的重要节点。现有研究对养老服务供给、社区治理和老年助餐政策已有较多讨论，但对社区助餐服务如何在供给结构与需求结构之间实现适配，以及这种适配为何会受到现实约束，仍缺乏更具中观分析特征的研究[1]-[4]。济南市近年来持续推进老年助餐网络建设，地方政策明确提出“需求导向”“供需精准对接”“多元化供给”和“可持续发展”等原则，且已形成较为清晰的助餐供给格局，因此具有较强的个案分析价值[5] [6]。

本文以济南市社区长者食堂为研究对象，在银发经济视角下，将社区助餐服务界定为一种兼具保障性、运营性与场景性的基层服务供给形态，重点分析其供需适配的现实表现、结构性约束及优化路径。本文的研究意义主要体现在两个方面：一是从理论层面丰富银发经济研究的社区服务视角，将社区助餐服务纳入需求升级、供给优化和场景重构的分析框架；二是从实践层面揭示济南市社区长者食堂在服务布局、价格机制、供给方式和运行支持方面的经验与不足，为社区助餐服务高质量发展提供参考。

## 2. 理论基础与分析框架

### 2.1. 银发经济视角下社区助餐服务的属性重构

在传统政策语境中，社区助餐服务多被视为基本养老服务的一部分，其核心目标是解决特殊困难老年人的吃饭问题。但在银发经济视角下，社区助餐服务的内涵已经发生扩展。其一，助餐服务仍具有基础保障属性，体现为对高龄、独居、失能、低收入老年人日常就餐支持的制度责任[1] [2]。其二，助餐服务具有明显的服务消费属性，即通过餐食供给、配送、营养指导与便利化服务，将原本分散的生活需求转化为可组织、可运营的服务需求[7]。其三，助餐服务具有场景整合属性，社区长者食堂能够承接健康宣教、邻里交往、养老顾问咨询与服务转介等功能，从而成为基层养老服务体系中的场景化入口[4]。

在银发经济持续扩展的背景下，社区助餐服务的评价标准也随之发生变化。传统助餐逻辑更强调“补短板”，主要围绕特殊困难老年群体的基本生活支持展开；而银发经济逻辑则进一步强调“强体系”，即通过优化供给结构、增强运行韧性和提升服务品质，使社区助餐服务不仅能够保障基础需求，还能够适应老年群体多样化、个性化和便利化的生活需求<sup>3</sup>。这种变化意味着，社区助餐服务已经不再只是福利性救助项目，而是一种与资源配置、服务组织和社区运营密切相关的基层服务供给体系。

### 2.2. 供需适配的分析维度

本文所称供需适配，是指社区助餐服务在空间布局、服务内容、价格机制、运营主体和制度支持等方面，与老年群体现实需求结构之间形成较高程度的匹配关系。该概念不局限于是否提供服务，而强调服务是否有效到达需求主体、供给结构是否回应需求差异、运营模式是否具备持续性。

基于社区助餐服务的运行特点，本文从供给侧与需求侧两个层面构建分析框架。供给侧包括五个维度：一是布局适配，即站点布设是否与老年人口分布、行动能力和服务半径相匹配；二是内容适配，即餐品结构、供餐方式、营养配置和辅助服务是否能够回应差异化需求；三是价格适配，即收费水平与补贴安排是否能够覆盖不同支付能力人群；四是主体适配，即政府、社区、市场与社会组织之间是否形成稳定协同；五是运营适配，即补贴、监管、信息化与绩效评价是否能够支撑长期运行。需求侧则包括基础就餐需求、便利性需求、差异化饮食需求、支付能力需求和社交支持需求。

<sup>3</sup>同脚注 1。

### 2.3. 研究思路

本文按照“制度背景 - 供给体系 - 适配表现 - 结构约束 - 优化路径”的逻辑展开。首先，梳理济南市社区长者食堂的政策背景和供给结构；其次，从基础就餐、价格承受、服务方式与场景整合等方面考察其供需适配表现；再次，分析布局覆盖、标准化供给、运营持续性与需求识别等方面存在的结构性约束；最后，从需求分层识别、网络结构优化、运营激励完善与场景复合化等方面提出优化路径。

本文的分析主要建立在政策文本、政府公开答复、地方实践材料和相关研究成果基础之上，并结合济南市部分社区助餐案例进行具体考察。相较于大规模问卷或访谈研究，这种资料路径更适合把握社区助餐服务在制度设计、供给组织与运行机制层面的基本特征，也有助于从地方实践中观察其供需适配的具体表现。

## 3. 济南市社区长者食堂供给体系分析

济南市社区长者食堂的供给体系并非单一设施建设或政策投入的结果，而是由主体协同、空间布局、服务供给、价格支持和运行保障等多重要素共同构成的基层服务系统，其运行逻辑需要结合具体制度安排与服务实践加以理解。

### 3.1. 制度导向

济南市于 2024 年印发《关于进一步优化全市老年助餐服务的实施意见》，明确提出以老年人就餐需求为导向，以特殊困难老年人为重点，构建覆盖城乡、布局合理、方便可及的老年助餐服务网络，并强调需求导向、供需精准对接、多元化供给和可持续发展[5]。这一制度导向说明，地方政府已不再将助餐服务单纯理解为福利性项目，而是将其视为一个需要兼顾保障功能、配置效率和运营能力的服务系统。

从政策逻辑看，济南的政策安排具有两个显著特点。其一是从单一行政供给转向复合型供给，即不再由政府或社区单独承担供给责任，而是强调社区、企业、社会组织和其他社会力量共同参与[5][6]。其二是从数量扩张导向转向质量与持续性导向，即助餐服务不再仅仅追求站点数量和建设规模，而是开始关注服务对象识别、食品安全、日常运营、信息记录和规范管理等运行层面的制度要求。由此，济南的老年助餐政策已经呈现出明显的治理化和运营化特征。就供给体系的构成而言，这一制度导向不仅体现出政府主导下多元主体共同参与的组织特征，也为后续服务布局、供给方式和运行支持奠定了基本制度边界。

### 3.2. 供给网络

根据济南市民政局公开答复材料，城区助餐场所主要分为综合型社区老年食堂、老年助餐服务站和社会餐饮企业或单位食堂型助餐站三类，并实行“1 + X + N”运营模式，即由社区老年食堂带动助餐站点和企业连锁网点共同运行[6]。公开信息显示，济南已建成社区老年食堂 192 处，累计建成城区助餐场所约 440 处，同时试点投入移动送餐车 126 辆、移动配餐车 16 辆[6]。尽管不同公开材料在统计口径上存在差异，但其共同反映出济南助餐服务已从点状试点进入网络化布局阶段。

从供给结构看，这一网络突破了“将助餐服务简单等同于食堂供餐”的单一理解。社区老年食堂承担稳定堂食功能，是整个助餐体系中的核心节点；助餐服务站主要承担社区近端分发和联结功能；社会餐饮主体的加入提高了供给弹性；移动助餐和送餐上门则突破了固定点位的空间限制。也就是说，济南的助餐体系已经由单一设施供给转向多层次、多形态并存的网络化供给结构[5][6]。

区级实践也在一定程度上印证了这一网络化供给趋势。以历下区公开发布的长者助餐服务资料为例，该区已形成由长者食堂与助餐服务站共同组成的社区助餐网络，社区助餐点数量较多，服务形态较为完

整，年度助餐服务规模也较为可[6]。这表明，济南市社区助餐供给并非停留于政策规划层面，而是在基层治理单元中逐步形成了具有现实承载能力的服务网络。从具体形态上看，助餐食堂、助餐服务站、社会餐饮合作点以及移动助餐等要素的并存，使济南的社区助餐服务逐步形成了兼具空间覆盖与内容差异的复合型供给结构。

### 3.3. 运行支撑

济南的制度支持不仅体现在场所建设上，也体现在日常运行维持方面。公开答复显示，济南对不同场所给予差异化一次性建设补助，并依据年度助餐服务人次发放流量补贴；对农村助餐场所还设置运营补贴[6]。这一安排表明，地方政府已经意识到社区助餐服务不能仅靠前期建设投入维系，而必须通过持续性的成本补偿机制保障运行稳定性。

与此同时，推进助餐站点规范提升，落实“六公示”等制度要求，并逐步完善规范化管理机制[6]。在信息化方面，地方推动老年助餐服务系统建设，完善刷卡、刷脸等就餐管理和优惠结算方式，并通过信息化手段提升助餐服务的便利性和运行效率[6]。由此，济南助餐服务逐步形成建设支持、运行补偿、质量监管和过程记录相结合的制度链条，其运行逻辑已明显超出一般性便民项目的范畴。

因而，济南社区助餐服务的稳定运行并不单纯依赖场所建设本身，而是与补贴机制、规范管理和过程支撑密切相关，这也使价格承受与持续运营成为供给体系中不可分割的组成部分。

## 4. 济南市社区长者食堂供需适配的现实表现

### 4.1. 基础就餐需求层面的较高适配

社区助餐服务首先回应的是老年群体的基础就餐需求。对高龄、独居、空巢和行动能力下降的老年人而言，做饭和买菜能力减弱往往使稳定获取热食成为现实问题。济南通过社区食堂、助餐站、配餐和送餐相结合的方式，在相当程度上提升了餐食供给的空间可及性[5][6]。政策中“优先在老年人最急需的区域配置老年助餐服务站点”的表述，也说明地方供给已开始从一般布点转向需求导向布点[5]。

这一适配不仅体现在站点数量和服务形式上，也体现在服务的日常化和常态化上。若助餐服务只是阶段性项目或节庆性活动，其对老年人生活秩序的实际影响将十分有限。济南的助餐体系逐步由项目推进转向日常服务供给，使助餐服务真正嵌入老年人的生活安排之中。对需要稳定生活支持的老年群体而言，获得可预期的餐食供给，本身就是重要的生活安全感来源。

### 4.2. 价格承受能力层面的分层适配

价格机制是衡量助餐服务适配程度的重要维度。济南通过建设补助、流量补贴以及对特殊困难老年人的分类支持，在一定程度上建立起普惠基础上的差异化优待机制[6]。从运营主体角度看，差异化建设补助和流量补贴有助于缓解其成本压力；从老年人角度看，分类优惠和送餐补贴则降低了重点群体的实际使用门槛[6]。

这种安排既不同于完全市场化收费，也不同于无差别平均补贴，而是在普惠供给框架下体现出一定的分层性和精准性。对于社区助餐服务而言，价格机制不仅关系到老年人的使用意愿和支付能力，也关系到运营主体是否具备持续提供服务的动力。因此，济南现行的价格支持体系，在一定程度上实现了需求保障与供给持续性之间的平衡。

### 4.3. 服务方式层面的初步灵活化

在服务方式上，济南已不再局限于固定点位堂食，而是逐步引入移动助餐、送餐上门、统一配餐和

信息化订餐等方式[5][6]。政策文件提出支持发展老年食堂、助餐服务站、单位食堂助餐点和流动助餐等多种形式[5]。这一多方式并存的供给设计,有助于提高服务弹性,并增强对行动不便、居住分散和就餐习惯差异较大群体的覆盖能力。

从供给逻辑看,服务方式的灵活化意味着助餐服务开始由“等待老人前来使用”转向“主动适应老人生活条件”。对一部分具有较强行动能力的老人来说,社区食堂食具有便利和社交双重功能;而对高龄、失能或缺乏家庭支持的老人来说,送餐和移动助餐则更具实际意义。由此可见,服务方式的多样化不仅扩展了覆盖范围,也提高了供给与需求之间的对应程度。

从具体运行情况看,部分社区长者食堂已经呈现出较为明显的复合化特征。以市中区玉函路社区长者食堂为例,其在提供老年优惠餐食的同时,也通过兼顾周边居民用餐需求提高场地使用效率和运营承载能力。这说明,社区长者食堂在现实中并不只是单一的助餐点位,而是逐渐呈现出“老年优先、兼顾周边、服务复合”的运行形态。

#### 4.4. 社区场景整合功能的逐步显现

从银发经济视角看,社区长者食堂的作用已经超出单一餐食供给范围。济南政策提出鼓励有条件的社区发展社区大食堂,在优先满足老年人需求的基础上向全体居民开放,形成全龄友好、普惠优享的便民助餐格局[5][6]。这一安排意味着社区助餐服务开始承担社区交往、邻里互动和便民生活整合等功能,社区长者食堂由此具备了从兜底型设施向综合型场景节点演化的可能。

这一趋势表明,社区长者食堂已经不只是供餐点位,而逐步成为基层养老服务与社区生活服务之间的连接节点。对老年人而言,稳定的就餐场景往往还意味着信息交流、熟人互动和社区关系的延续。对基层治理而言,长者食堂作为高频使用场所,也为健康宣教、服务转介和需求发现提供了现实平台。因此,在银发经济背景下,社区助餐服务的价值已经开始由“基础保障”向“场景整合”延展。

### 5. 供需适配中的结构性约束及其成因

#### 5.1. 布局覆盖与真实可达之间仍存在断裂

尽管济南助餐服务网络已经具备一定覆盖规模,但从实际使用逻辑来看,布局覆盖并不自动等于有效可达。现实中,许多高龄和行动不便老年人并不是没有助餐站点可用,而是缺乏安全、稳定、低成本到达站点的条件。对一般群体而言,步行十分钟的距离可能并不构成障碍;但对高龄老年人而言,同样距离可能因道路条件、身体机能下降和陪同缺失而难以跨越。

这一现象表明,助餐服务的布局逻辑仍然在一定程度上偏重于空间存在,而尚未充分转向使用可达。固定场所的空间覆盖主要解决“有没有站点”的问题,却未必能够解决“能不能持续使用”的问题。济南持续发展送餐和移动助餐服务,正说明固定场所供给在覆盖高需求群体时存在边界[5][6]。因此,布局覆盖与真实可达之间的断裂,构成了当前社区助餐服务供需适配中的首要约束。

#### 5.2. 标准化供给与差异化需求之间存在张力

社区助餐服务在运行中需要维持安全、效率和成本控制,因此通常依赖标准化出餐、集中采购和稳定流程。但老年群体在口味偏好、食物软硬度、慢病饮食、营养结构和进餐时间等方面存在显著差异。标准化有助于提升供给效率,却可能削弱对差异化需求的回应能力[4][8]。就养老服务的一般规律而言,供给质量的提升并不完全取决于服务规模的扩张,还取决于供给内容与老年人主观感知之间的偏差能否被有效缩小[9]。这一点在社区助餐服务中同样表现得较为明显。

这种张力并不是个别地区的特殊问题,而是社区助餐服务普遍面临的结构性矛盾。若供给端长期停

留在统一套餐和统一流程层面，就容易出现“基本能吃，但不一定愿意长期吃”的情况。也就是说，当前很多助餐服务已经能够满足“吃得上”的基础目标，但在“吃得合适”“吃得更好”方面仍存在不足。因此，标准化与差异化之间如何形成动态平衡，已成为社区助餐服务由基础供给向品质供给转型的关键问题。

### 5.3. 公益导向与运营持续性之间的双重约束

社区长者食堂既不同于纯商业餐饮，也不同于完全行政化的事业单位服务，而是处在公共服务与经营活动的交叉地带。一方面，它必须对特殊困难老年人保持较强的公益导向；另一方面，它又不得不面对食材采购、人力工资、租金水电、配送和食品安全管理等持续性成本。若缺乏稳定补偿机制，运营主体很难长期维持服务质量和供给稳定性[1]。

济南通过建设补助、流量补贴和运营支持缓和了这一矛盾[6]。但从长期看，若过度依赖财政补贴，运营主体的内生动力可能不足；若过度强调经营回报，则又可能出现服务对象外移、价格上升和重点群体保障弱化等问题。因此，公益导向与运营持续性之间的平衡，不只是一个技术问题，而是社区助餐服务能否实现制度化运行的根本前提。

### 5.4. 需求识别不足削弱了精准供给能力

供需适配的实质，并不只是供给是否存在，而在于供给是否能够准确找到真正需要服务的人。现实中，助餐需求最强的老人往往并不是最容易表达需求的人群。独居老人、高龄老人、认知能力下降老人以及部分失能老人，往往缺乏主动申请和持续反馈的能力。如果基层社区缺乏持续摸排和主动发现机制，那么助餐服务就可能被那些更容易获取信息、更具行动能力的老人优先使用，而真正高需求人群反而被边缘化。

这一问题反映出，需求识别本身就是助餐服务体系的重要组成部分，而不是供给建立之后的附加工作。没有稳定的需求识别机制，就难以实现真正意义上的精准供给。对社区助餐服务而言，从“谁来申请”转向“谁最需要被主动发现”，应当成为供给优化的重要方向。随着养老服务逐步走向精细化和高质量发展，需求识别本身已经不再只是服务供给之前的准备环节，而日益成为影响供需衔接效率的重要机制[10]。对社区助餐服务而言，只有需求识别能力不断增强，精准供给才具备稳定实现的基础。

### 5.5. 深层成因分析

综合来看，供需适配中的结构性约束主要由三方面因素叠加形成。其一是老年需求本身的高度异质性。不同年龄、不同健康状态、不同收入和不同家庭支持条件下的老人，对助餐服务的依赖程度和使用方式差异很大，这决定了单一供给模式很难实现全面覆盖[2][3]。其二是供给端的现实约束。社区助餐服务需要在成本、安全、效率和质量之间维持平衡，因此天然倾向于通过标准化和规模化来降低风险[1]。其三是治理协同不足。尽管政府、社区、企业和社会组织已经开始共同参与助餐服务，但其间的责任分工、利益协调和绩效评价仍然有待进一步制度化[2][4]。

正是在这三种力量共同作用下，社区助餐服务呈现出“总体有效但局部错位”的发展状态。其整体供给体系已基本建立，但在高需求群体覆盖、差异化服务供给和长期运行稳定性方面，仍有进一步优化空间。

## 6. 银发经济背景下社区助餐服务的优化路径

### 6.1. 强化需求分层识别

未来社区助餐服务优化的前提，在于把老年人需求识别从一般性摸排提升到分层分类识别。需要将

老年人的年龄、健康状况、居住方式、经济状况和就餐能力纳入综合判断，形成更具体的需求画像。只有在此基础上，助餐服务才能从“面向老人”转向“面向不同类型老人”，真正提高资源配置精度[5][6]。

与此同时，需求识别不应被视为一次性调查，而应嵌入社区日常治理过程之中。通过社区网格、养老服务机构、社区卫生服务资源和能力评估制度的联动，可以逐步形成动态更新的需求数据库，提高服务调整的及时性和针对性。

## 6.2. 优化网络结构

社区助餐服务的网络结构应进一步向分级化和差异化方向发展。综合型社区老年食堂、助餐服务站、社会餐饮合作点、移动助餐和送餐上门不应被视为彼此替代关系，而应视为功能互补关系。通过根据不同区域需求强度和空间条件进行分级配置，能够提升整个网络的覆盖能力与运行效率[5][6]。

对于老年人口集中、需求稳定的区域，应强化综合型社区老年食堂；对于需求分散区域，应增强助餐站和社会餐饮合作点；对于行动受限群体，则应把送餐入户作为更重要的配置方式。通过这种分级网络设计，助餐服务才能由静态布点转向动态覆盖。

## 6.3. 完善运营激励机制

运营激励机制的完善，应当把财政支持、服务质量评价、重点群体覆盖率和成本控制能力结合起来，逐步形成“补贴有依据、评价有标准、运行有激励、退出有规范”的制度框架。这样既可以增强运营主体的稳定预期，也有助于避免助餐服务因短期投入不足或激励失衡而出现波动[1][6]。

同时，可通过政府购买服务、社区场地共享、区域连锁运营和中央厨房协作等方式降低边际成本，提升供给体系的规模效应和抗风险能力。对运营质量的评价，也应从单纯数量导向逐步转向质量导向，将服务人次、重点群体覆盖率、满意度、食品安全和准时送达率等纳入综合指标体系。从养老服务供给体系的更广层面看，制度性支持对于供方能力培育具有明显的促进作用，相关研究也表明，稳定的政策安排能够有效增强养老服务供给的扩展能力和持续性[11]。社区助餐服务的可持续发展，同样离不开这一制度逻辑的支撑。

## 6.4. 推动场景复合化

社区长者食堂的未来发展，不应停留在供餐单一功能层面，而应逐步向营养管理、健康支持、社区交往和养老服务链接等方向延伸。场景复合化一方面能够增强老年人的持续参与度，另一方面也有助于提高场所利用效率和服务外溢价值，使助餐服务真正成为银发经济在社区层面的重要节点[2][7]。

具体而言，可在保障基础助餐功能的前提下，逐步叠加营养咨询、健康宣教、养老顾问、社区活动和服务转介等内容。这样既有助于增强长者食堂与社区养老、老年健康和便民生活服务之间的联动，也能够提升其在基层银发服务体系中的综合承载能力。

## 7. 结论

济南市社区长者食堂的实践表明，社区助餐服务已逐步由基础民生保障设施转向兼具保障性、便利性、运营性和场景性的复合型服务供给。通过多层级助餐网络、分类补贴、规范监管和信息化支持，济南在基础就餐需求回应、价格承受能力适配和服务方式拓展等方面形成了较为明显的成效。这说明，社区助餐服务能够成为银发经济在基层社区中的现实承载点，并在养老服务体系中发挥越来越重要的支撑作用。

但同时也应看到，社区助餐服务的高质量发展并不等同于设施数量的持续增加。布局覆盖与真实可达之间的落差、标准化供给与差异化需求之间的张力、公益导向与运营持续性之间的平衡难题，以及需

求识别不足带来的平均化供给，仍然是制约其进一步优化的关键因素。银发经济背景下社区助餐服务的发展方向，应是从扩面转向提质，从有服务转向服务适配，从项目建设转向持续运营。在这一意义上，社区长者食堂不仅是解决老年人日常就餐问题的现实载体，也是观察基层银发经济如何由政策倡导走向制度化运行的重要窗口。进一步看，社区助餐服务的供需适配还涉及老年人日常感知、社区执行差异和运营主体策略选择等更为细致的经验层面，这些问题仍有待结合一手调查资料作进一步展开。

## 参考文献

- [1] 韦诸霞, 莫桥芳. 供给侧改革视角下社区居家养老服务高质量发展路径——基于多元资料的扎根分析[J]. 人口与社会, 2026, 42(2): 26-38.
- [2] 杜鹏, 马琦峰. 数字技术应用与银发经济关切——以互联网赋能老年消费为例[J]. 商业经济与管理, 2025(12): 5-20.
- [3] 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.
- [4] 赫林, 戴亚惠, 石锦锦. 老年助餐服务: 地方实践与优化路径——基于浙江省 SY 区老年食堂的调研分析[J]. 黑河学刊, 2024(2): 121-128.
- [5] 济南市民政局, 济南市财政局, 济南市市场监督管理局. 关于进一步优化全市老年助餐服务的实施意见[EB/OL]. 2026-04-09. [https://jnxqxq.jinan.gov.cn/cms\\_files/complat3/1728/attach/20253/78a020869fb34cbbbae85d8a7a42cdeb.pdf](https://jnxqxq.jinan.gov.cn/cms_files/complat3/1728/attach/20253/78a020869fb34cbbbae85d8a7a42cdeb.pdf), 2024-06-30.
- [6] 济南市民政局. 关于对市政协十五届四次会议第 1540059 号提案“关于提升我市老年助餐服务质量的建议”的答复[EB/OL]. 2025-07-16. [https://jnmz.jinan.gov.cn/col117334/art/2025/art\\_117334\\_34615.html](https://jnmz.jinan.gov.cn/col117334/art/2025/art_117334_34615.html), 2026-04-09.
- [7] 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.
- [8] 郑晶莹. 我国社区养老服务标准化建设实现机制[J]. 邢台学院学报, 2017, 32(1): 38-41+61.
- [9] 赵娜, 方卫华. 供给侧改革背景下城市机构养老服务评价及优化——基于服务质量差距模型的视角[J]. 河南师范大学学报(哲学社会科学版), 2017, 44(6): 37-42.
- [10] 陈馨, 卢义桦. 数智化赋能城市养老服务高质量发展的价值机理、现实瓶颈与机制创新[J]. 南京社会科学, 2025(2): 65-74.
- [11] 朱铭来, 何敏, 马智苏. 空间集聚视角下长期护理保险的供方效应——来自养老产业的经验证据[J]. 管理世界, 2025, 41(6): 114-133.