

时间银行互助养老模式的运行效能与完善建议

刘 凯

扬州大学法学院, 江苏 扬州

收稿日期: 2026年5月4日; 录用日期: 2026年8月5日; 发布日期: 2026年8月13日

摘 要

在我国人口深度老龄化、传统养老模式面临结构性缺口的背景下, 时间银行作为一种以时间交换为载体的互助养老模式, 已在多地展开规模化探索。本文基于对南京、上海等地时间银行实践的考察, 从服务供给、兑换机制、质量保障与信用支撑四个维度评估其运行效能, 发现该模式在扩大养老服务供给、激活社区人力资源方面发挥了积极作用, 但仍面临志愿者来源结构失衡导致的内生动力不足、通存通兑壁垒造成的流动性受阻、服务质量缺乏标准化监管、以及信用担保机制薄弱制约长期信任等困境。在借鉴日本、美国等国外经验的基础上, 本文提出拓宽参与主体与优化激励机制、搭建区域性通存通兑平台、建立服务质量分级标准与安全保障体系、强化政府主导的信用担保与多方协同治理等完善建议, 以推动时间银行从“有规模”走向“有效能”。

关键词

时间银行, 互助养老, 运行效能, 通存通兑, 服务质量

Operational Effectiveness and Recommendations for Improving the Time Bank Mutual Elderly Care Model

Kai Liu

School of Law, Yangzhou University, Yangzhou Jiangsu

Received: May 4, 2026; accepted: August 5, 2026; published: August 13, 2026

Abstract

Against the backdrop of China's rapidly aging population and structural gaps in traditional elderly care models, the time bank—a mutual elderly care model based on the exchange of time—has been explored on a large scale in many regions. Based on an examination of time bank practices in Nanjing,

文章引用: 刘凯. 时间银行互助养老模式的运行效能与完善建议[J]. 老龄化研究, 2026, 13(8): 182-188.
DOI: 10.12677/ar.2026.138543

Shanghai, and other cities, this paper evaluates their operational effectiveness across four dimensions: service provision, exchange mechanisms, quality assurance, and credit support. The findings reveal that while this model has played a positive role in expanding the supply of elderly care services and mobilizing community human resources, it still faces challenges such as insufficient internal momentum due to an imbalanced volunteer pool, restricted liquidity caused by barriers to universal deposit and redemption, a lack of standardized oversight for service quality, and constraints on long-term trust resulting from weak credit guarantee mechanisms. Drawing on international experiences from Japan, the United States, and other countries, this paper proposes the following recommendations for improvement: broadening the range of participants and optimizing incentive mechanisms; establishing regional platforms for universal deposit and redemption; developing service quality grading standards and safety assurance systems; and strengthening government-led credit guarantees and multi-stakeholder collaborative governance. These measures aim to propel time banks from being merely “scalable” to becoming truly “effective”.

Keywords

Time Bank, Mutual Aid for Elderly Care, Operational Effectiveness, Universal Deposit and Redemption, Service Quality

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

截至 2025 年末,我国 60 岁及以上老年人口已达 32,338 万人,占全国人口的 23.0%;65 岁及以上人口 22,365 万人,占全国人口的 15.9%,已进入深度老龄化阶段¹。在传统家庭养老能力持续下降、社会化养老服务供给存在结构性缺口的双重压力下,如何调动社会力量参与养老服务成为急需破解的难题。“时间银行”作为一种介于市场化服务与亲情赡养之间的第三条道路,通过“低龄存时间,高龄换服务”的代际循环机制,将零散的社区人力资源转化为可持续的养老资本,近年来在全国范围内得到广泛推广。2021 年《中国时间银行发展研究报告》选取全国 20 个省(直辖市、自治区)的 54 家时间银行机构,该报告所涉时间银行平均注册志愿者数为 5921 人、平均服务对象数为 40,715 人、平均服务时长为 153,469 小时,各时间银行间数据相差较大²。

然而,规模扩张并不等于效能提升。各地时间银行在实践中普遍面临志愿者队伍结构失衡、服务时长跨区域通兑困难、服务质量参差不齐、长期信用支撑不足等问题,直接影响着这一模式对老年群体养老需求的实际回应能力。时间银行能否真正成为应对人口老龄化的有效制度工具,其运行效能如何评估、困境如何破解,是当前老龄化社会政策研究的重要议题。本文将从时间银行的运行效能出发,结合南京、上海等地的实践经验,系统分析其面临的现实困境,并提出针对性的完善建议。

2. 时间银行互助养老模式的定位与运行机理

(一) 时间银行的内涵与价值定位

时间银行的概念由美国社会学家埃德加·卡恩于 1980 年提出,核心理念是“以服务时间换取服务时间”,强调每小时的劳动价值平等,其将“时间美元(Time Dollar)”作为一种“社区货币”,把“时间”

¹https://www.stats.gov.cn/sj/sjjd/202601/t20260119_1962338.html

²<https://m.yunnan.cn/system/2021/10/12/031706352.shtml>

和“公益”挂钩，倡导社区成员积极利用闲散时间帮助有需要的人，并以虚拟货币的形式把付出的时间存储起来，当自己需要他人帮助时，可以从中支取“已存储时间”^[1]。1998年，上海推出“劳务银行”³，被视为时间银行模式在中国的雏形；此后，该模式在进入发展期；目前，民政部已将“时间银行”纳入全国居家社区养老服务改革试点范围⁴。

在老龄化治理层面，时间银行的深层价值超越了单纯的养老服务供给。为了应对人口老龄化的核心要求，即“制度重构”，时间银行作为互助养老的新型模式，既是养老服务的补充，也是新兴的基层社会治理平台。与西方福利国家模式不同，我国人口老龄化与家庭结构小型化、空巢化、少子化深度叠加，传统家庭养老功能持续弱化，亟须构建统筹多元力量、激活闲置资源的新型养老模式，而时间银行恰好提供了这样一种兼具社会互助与资源整合功能的制度路径。

（二）运行机理：从时间储蓄到服务循环

时间银行的运行逻辑可概括为“服务提供-时间记录-延期兑付”的闭环机制。以南京为例，年满18周岁的公民可通过注册申请和线上学习考核成为志愿者，在“我的南京”APP上接单，为重点空巢独居老人及存有时限的60周岁以上老年人提供助餐、助医、助浴、助洁、助急、学用智能手机等六大类服务，服务时长以数字化形式存入个人账户，待志愿者年满60周岁后可提取兑换等额服务。

从经济学视角看，时间银行通过时间货币的延期兑付，允许被商业经济社会边缘化的老龄群体再次实现自身价值，从而调动闲置劳动力禀赋为高龄老人提供养老服务^[2]。这一机制的核心优势在于：一方面，它不依赖大规模财政投入，而是通过社会成员之间的互助实现养老服务的低成本和可持续供给；另一方面，它赋予低龄老人“服务提供者”的身份，使其在帮助他人的同时为自己储备未来保障，体现了积极老龄化的理念。

时间银行在实践中逐渐呈现出从单一的“时间储蓄”向复合型“情感账户”的转换。志愿者账户中储存的不仅是可量化的时间积分，更是社区共同体中的信任资本与责任共识，这一转变意味着互助养老中的信任已不仅是服务时长的理性计算，而是通过长期互动积累的情感联结与社会认同。这种非制度化的信任，恰恰是时间银行能够长期维系的内在动力。

3. 时间银行互助养老模式的运行困境

尽管时间银行在全国范围内已形成规模化应用，但在实际运行中仍面临诸多制约其效能的深层困境。张广庆和梅宏在对中外时间银行运行机制进行比较分析后发现，中国时间银行模式以政府参与为主导、依托志愿服务来运行，但内生动力不足，存在管理碎片化、互惠机制不完善等问题^[2]。具体而言，这些问题主要体现在以下四个维度。

（一）服务供给：志愿者来源结构与参与动力不足

志愿者队伍的规模和质量是时间银行运行的基石。然而，当前各地时间银行的志愿者以低龄老人为主，年轻群体参与度偏低，导致供给端存在结构性失衡。上海市在推行“沪助养老时光汇”过程中发现，倘若“储户”们多为低龄老人，那么他们很快也会成为需要服务的对象，如果没有年轻人的加入，老龄化程度较高的区域容易陷入“需求高于供给”的困局。对年轻人而言，等待兑付服务的时间跨度长达数十年，时间成本过高，缺乏即时回报的激励使其参与意愿不强。

这种结构性失衡进一步引发了两个问题。第一，服务供给的可持续性面临挑战。随着现有低龄志愿者逐渐步入高龄，他们将从服务提供者转变为服务需求者，若缺乏新增志愿者的持续补充，时间银行将面临“存多兑少”甚至“只存不兑”的系统性风险。第二，志愿者的参与动机本身存在不确定性。调研显

³<https://www.gmw.cn/01shsb/1998-12/31/GB/845%5ESH10-311.htm>

⁴<http://www.js.xinhuanet.com/20230808/b799cd0a0a654358abd7a104c7d5db7e/c.html>

示,相当比例的志愿者参与时间银行并非出于未来养老的理性规划,而是出于对志愿公益活动的兴趣,“没想着为自己几十年后养老做准备”。这种以公益动机为主的参与方式固然值得肯定,但也意味着当志愿者的兴趣消退或面临其他生活压力时,其服务参与的稳定性难以保障。

(二) 兑换机制:通存通兑壁垒制约服务流动性

兑换环节是时间银行实现代际循环的关键,但当前各地普遍面临“易存难兑”的困境。南京的探索实践因能有效调动志愿者参与、设立基金保证未来刚性兑付而受到关注,但记者调研发现,“时间银行”在推行范围愈加广泛的同时,也面临统筹层次较低、模式定位模糊、缺乏信用担保机制等共性难题,并不支持“跨地转账”,更遑论全国通存通兑。在劳动力人口与老年人口流动频繁的背景下,较低的通兑层次严重制约了时间银行的灵活性和覆盖面。

上海的实践同样印证了这一困境。早在1998年,虹口区晋阳居委会便率先试水“时间银行”,但多年来各社区零星试点,常因运营本地化、时间币无法跨区域流通而陷入“易存难兑”困境,影响了志愿者积极性。2023年,上海将项目升级为“沪助养老时光汇”,通过上线统一小程序平台着力破解壁垒,并明确到2028年实现全市范围内的通存通兑,这一目标本身就说明了当前通兑问题的严重程度。

此外,兑付门槛的设置也在一定程度上抑制了兑换意愿。试点中不少区将服务兑付年龄起始线设定于70周岁,且服务时长需满100个小时,导致大量有兑付需求的服务提供者被年龄卡住。上海新施行的《上海市“沪助养老时光汇”项目管理办法》已对此作出调整,“沪助养老时光汇”的服务对象为在我市居住的65周岁以上且持有时间币的老年人。部分持有时间币、有特殊困难的老年人可放宽至60周岁。当存储时间币数量达到50个后,服务提供者可在此后获得的时间币中提取30%,用于兑换平台提供的权益⁵。这一调整反映了政策层面对兑付障碍的积极回应,但从全国范围看,兑付门槛不统一、标准参差不齐的问题依然普遍存在。

(三) 服务质量:标准化缺失与监管空白

时间银行所提供的是养老服务,其质量直接关系到老年群体的福祉保障。然而,当前时间银行在服务质量方面存在明显的标准缺失和监管空白。其一,服务项目的内容和质量缺乏统一标准。尽管各地规定了助餐、助医、助洁等服务类别,但同一类别下的服务质量如何认定、服务提供者需要具备哪些资质,目前尚无明确规定。其二,志愿者的专业能力参差不齐。部分志愿者通过培训考取了养老护理员资格证,但也有大量志愿者仅经过基础线上考试即上岗服务,其能否胜任具有一定专业要求的服务项目存疑。其三,服务纠纷处理机制缺失。当志愿者在服务过程中因操作不当导致老人受伤,或因服务质量问题引发投诉时,缺乏明确的纠纷调解和责任认定机制。

对此,上海《上海市“沪助养老时光汇”项目管理办法》明确“沪助养老时光汇”的服务内容一般以符合老年人需要且风险可控的非专业性养老服务项目为主⁶,将生活照料类、情感支持类等服务纳入可兑换范围。这一做法在一定程度上降低了服务风险,但也意味着时间银行的服务内容被限定在低风险、低专业要求的范畴内,其应对失能、半失能老人照护需求的能力有限,从而影响了这一模式在重度养老需求场景中的效能发挥。

(四) 信用支撑:长期兑付的不确定性与信任危机

“时间银行”的存兑是建立在记录的基础之上的,因而记录的有效性与时效性直接影响后续的支取,是整个志愿服务模式的重要环节。然而,从14家调研机构情况来看,当前记录方式多样,难以整合,为后续“通存通兑”机制实施埋下隐患[3]。同时,时间银行的核心吸引力在于“今天的付出能够在未来得到回报”,而这种跨周期的承诺必须建立在牢固的信用基础之上。然而,信用担保机制的薄弱恰恰是制

⁵<https://www.shanghai.gov.cn/gwk/search/content/b9f3496809744c4f8c1704bafa74ea47>

⁶同上。

约时间银行可持续发展的重要瓶颈。南京的探索历程为此提供了深刻教训：2008年，南京曾有社会组织尝试通过时间银行理念开展社区治理服务，承诺若退出可等额兑换现金或物品，后因志愿者对该机制缺乏信任出现集体退出，负责人为兑现诺言通过借款结清了所有人的存储时间。

这一教训揭示了时间银行面临的深层信任困境：在长达数十年的时间跨度中，如何保证服务时数的有效存储、兑换时点的服务可及性、以及制度本身的延续性，是横亘在志愿者面前的现实疑虑。南京为此采取了一系列措施：委托第三方利用区块链技术建设信息平台保证时间记录准确，由市级财政出资1000万元设立“时间银行”基金交由南京市慈善总会管理，并吸纳社会资本，“如果几十年后兑换不出来，通过专项基金来购买服务，保证政府公信力不受损”[4]。这种以政府信用为背书的制度设计，在一定程度上缓解了志愿者的信任顾虑，但在全国范围内，绝大多数地区尚未建立起类似的信用担保机制，长期兑付风险依然是制约志愿者深度参与的心理屏障。

4. 优化路径：国内外经验借鉴与制度完善

（一）国外时间银行的经验借鉴

时间银行在国外的探索为我国提供了有益借鉴。杨华磊等学者从资金来源、组织管理、时间积分、服务与活动四个方面介绍了日本、美国、英国以及新西兰等国时间银行的实践经验，研究发现国外时间银行作为一种社区参与和社区建设的模式具有广泛的适用性和潜力，但仍存在组织管理建设不完善、信息化管理水平落后等问题[5]。

其中，日本的实践尤其值得关注。日本自20世纪70年代起便积极探索时间银行的运作模式，并逐步将其纳入社会养老体系之中。作为日本规模最大的时间银行，NALC（日本积极生活社的简称）在发展过程中曾面临成员间网络连接不够紧密、制度和规范不够完善及互信基础薄弱等多重问题。为此，NALC通过积极构建紧密的社会关系网络、建立科学的互惠规范及构筑深厚的信任基础等方式成功实现了社会资本的转化与利用，显著提升了组织的韧性[6]。这一经验表明，时间银行的可持续发展不仅依赖于制度设计，更有赖于社会网络的培育和信任资本的积累，后者需要长期的运营和持续的关系维护。

此外，在瑞士，时间银行已被视为国民年老后除劳保年金、私人储蓄、私人医疗险外的第四种安老支柱[5]。这一制度定位说明，时间银行可以从“补充性”养老工具升级为“支柱性”养老安排，但这一升级的前提是建立完善的法律规范体系、统一的技术标准和长效的资金保障机制。

（二）拓宽参与主体与优化激励机制

应对志愿者来源性失衡问题，关键在于拓宽参与主体并建立多元化的激励机制。上海《上海市“沪助养老时光汇”项目管理办法》提出：“沪助养老时光汇”的服务提供者以身体健康且有服务意愿的低龄老年人为主；支持年满18周岁、身体健康、有社会服务意愿的人士参与；鼓励18岁以下的青少年采取团体性活动方式到养老服务机构等场所提供服务；鼓励服务提供者将存储的时间币捐赠给“沪助养老时光汇”平台，以及经济困难、失能、失智等特殊老年群体和公益性为老服务机构，实现“二次公益”⁷。这种做法值得推广，“扩围”策略既引入了年轻力量，又通过转赠机制回应了年轻人等待兑付时间过长的问题。

此外，应探索将公益时长纳入更为广泛的社会激励体系。上海市人大代表施政建议将此类公益时长纳入志愿者服务积分，或与青少年综合素质评价衔接。在重庆涪陵区，“时间银行”建立了“奉献-积累-回报”的闭环机制，老干部可用服务时长兑换米、粮油等生活物资以及理发、家政等暖心服务[7]，形成了物质回馈与精神褒奖相结合的激励模式。这一做法将时间银行的激励效应从养老服务延伸至基层治

⁷同脚注5。

理,拓展了模式的适用范围和参与吸引力。

(三) 搭建区域性通存通兑平台

解决通存通兑难题,需要从技术平台和制度设计两个层面协同推进。在技术层面,应建设统一的数字化管理平台,借鉴南京采用区块链技术保障时间记录准确的经验,实现服务时长的精准存储和跨区域认证。在制度层面,应以省级或跨省城市群为单元,逐步推进时间银行的跨地区通存通兑[8]。

从长远来看,应逐步建立全国统一的时间银行运行标准和通兑规则,可参照社保卡异地结算的逻辑,实现“时间币”在不同行政区域之间的互认互兑。这不仅是技术问题,更涉及不同地区的财政责任划分和服务标准统一,需要中央层面的政策引导和制度安排。

(四) 建立服务质量标准与安全保障体系

提升服务质量是时间银行实现长效运行的关键。首先,应建立分级分类的服务标准体系。参照上海《上海市“沪助养老时光汇”项目管理办法》将服务限定于“非专业性、风险可控”的项目,同时明确不同服务类别对志愿者能力的要求和相应的培训考核标准。对于具有一定专业要求的服务(如助医、康复指导等),应要求志愿者通过专项培训和资格认证。同时要充分考虑地区经济文化、社会结构、老年人需求等因素,采取更灵活的实施方式[9]。

其次,应构建多方参与的服务质量监管机制。可引入社区评议、服务对象反馈、第三方评估等多维评价方式,将服务质量与志愿者信用积分挂钩,形成正向激励与负向约束相结合的管理闭环。再次,应建立服务意外保险和纠纷调解机制。政府可通过购买服务或机构投保的方式,为时间银行志愿者和老年服务对象提供意外伤害保险,降低参与的风险顾虑。同时,依托社区调解委员会或民政部门设立专门的纠纷处理渠道,为服务质量问题提供快捷、低成本的化解途径。

(五) 强化政府主导的信用担保与协同治理

信用是时间银行的生命线,而政府信用的背书是最强有力的担保。时间银行的发展受多个因素的制约,各地实际环境的不同也会影响时间银行政策的制定和发展[10]。南京的经验表明,由市级财政出资设立专项基金、交由慈善机构管理并吸纳社会资本,能够有效化解长期兑付风险。这一做法应在全国范围内推广,中央和地方政府应根据时间银行的规模和兑付需求,设立相应层级和规模的担保基金,形成“政府主导、社会参与、市场补充”的资金保障体系。

政府在时间银行的发展中起重要作用,一是要参与时间银行的建立,二是要定期监督参与入股的金融机构,三是通过财政专项资金为时间银行养老模式运行提供资金支持[11]。与此同时,应构建多元主体协同治理的格局。完善相关法律法规、吸纳多元社会主体参与、加强数字技术应用、关注农村互助养老,以实现时间银行在互助养老中更高效的整合与推广[2]。在实践层面,可探索建立“政府-社会组织-社区-企业”四方联动的运行机制:政府负责政策制定和信用担保,社会组织负责日常运营和服务管理,社区负责需求摸排和资源对接,企业可提供物资赞助或专业技术支持。通过多元主体的协同发力,形成时间银行运行的可持续生态。

5. 结语

时间银行作为我国应对人口老龄化的制度创新,已在养老服务供给、社区人力资源整合、代际互助体系建设等方面展现出积极的效能潜力。然而,其运行效能的充分发挥仍有赖于对志愿者参与动力、通存通兑壁垒、服务质量监管、信用担保机制等核心困境的系统破解。从长远来看,时间银行的发展不应停留在“有规模”的阶段,而应朝着“有效能”的方向迈进——这意味着不仅要有数量的扩张,更要有制度的健全、质量的提升和信任的积累。当时间银行真正实现从“时间储蓄”到“情感账户”的深层转换,其作为老龄化社会治理创新工具的价值,方能得到充分的释放和彰显。

参考文献

- [1] 陈功. 以时间银行开发利用我国老年人力资本[J]. 人民论坛·学术前沿, 2021(24): 61-67+135.
- [2] 张广庆, 梅宏. 论中国时间银行的二重性——互助养老与志愿行为的辨析[J]. 河北科技大学学报(社会科学版), 2025, 25(3): 38-44.
- [3] 索浩宇, 吴振东, 陈功. “时间银行”: 应对人口老龄化新模式的“忧”与“思” [C]//北京大学研究生院. 第四届北京大学老龄健康博士生论坛论文集. 北京: 北京大学人口研究所, 2019: 46-57.
- [4] 郑生竹. 志愿服务换养老“通存通兑”待加强[N]. 经济参考报, 2023-07-25(004).
- [5] 杨华磊, 赵春燕, 方达雄. 中国时间银行的发展历程、存在问题与推进路径——来自国外时间银行实践的启示[J]. 长安大学学报(社会科学版), 2025, 27(6): 86-105.
- [6] 肖盼晴, 李文琳. 日本时间银行的实践机制与启示——以 NALC 为例[J]. 日本问题研究, 2025, 39(4): 52-65.
- [7] 杨哲, 汪雅萍. 农村“时间银行”互助养老发展瓶颈及纾解策略[J]. 重庆科技大学学报(社会科学版), 2024(5): 65-75.
- [8] 周敏洁. “互联网+”互助养老模式研究[J]. 合作经济与科技, 2022(10): 170-174.
- [9] 魏蒙, 杜鹏. 中国式现代化背景下互助养老的发展现状、问题与展望[J]. 山西大学学报(哲学社会科学版), 2024, 47(5): 112-118.
- [10] 王黎, 莫腾飞, 陈功. 我国养老服务时间银行政策评价及优化路径: 基于 PMC 指数模型[J]. 健康发展与政策研究, 2025, 28(2): 169-178+185.
- [11] 赵恒, 周延. 时间银行养老模式可行性研究及普惠化设计[J]. 城市问题, 2023(8): 73-82.