

福利多元主义视角下社区长者食堂运营困境与对策

——以平果市J社区为例

黄嘉惠¹, 吴俊杰^{2*}

¹广西科技大学人文艺术与设计学院, 广西 柳州

²广西科技大学体育学院, 广西 柳州

收稿日期: 2025年12月25日; 录用日期: 2026年1月26日; 发布日期: 2026年2月5日

摘要

随着人口老龄化进程加剧, 社区长者食堂成为破解居家养老“就餐难”的核心载体。本文以福利多元主义理论为视角, 聚焦“责任分担”与“混合经济”核心概念, 对平果市J社区长者食堂的运营现状展开实证分析。平果市作为中西部典型工业城市, 老年人口占比达15.3%, 高龄化特征突出, 研究发现, 该食堂运营面临多主体协同失衡、资源供给不足、服务适配性欠缺、监管机制薄弱等困境, 本质是行政逻辑主导下的政府购买服务模式挤压了市场与社会的自主空间, 导致多元协同机制失衡。对此, 本文提出强化政府主导托底与机制优化、创新市场“公益 + 产业”融合模式、提升社区资源整合效能、深化党建引领下社会组织专业联动等优化路径, 旨在构建政府托底、市场补位、社区协同、家庭尽责、社会赋能的可持续县域社区长者食堂治理模式, 为同类地区提供理论参照与实践启示。

关键词

长者食堂, 福利多元主义, 运营困境, 协同治理, 责任分担

Operational Dilemmas and Countermeasures of Community Elderly Canteens from the Perspective of Welfare Pluralism

—A Case Study of J Community, Pingguo City

Jiahui Huang¹, Junjie Wu^{2*}

*通讯作者。

文章引用: 黄嘉惠, 吴俊杰. 福利多元主义视角下社区长者食堂运营困境与对策[J]. 社会科学前沿, 2026, 15(2): 150-158. DOI: 10.12677/ass.2026.152116

¹School of Humanities, Arts and Design, Guangxi University of Science and Technology, Liuzhou Guangxi

²School of Physical Education, Guangxi University of Science and Technology, Liuzhou Guangxi

Received: December 25, 2025; accepted: January 26, 2026; published: February 5, 2026

Abstract

With the intensification of population aging, community elderly canteens have become a core carrier to address the “dining difficulty” in home-based elderly care. From the perspective of welfare pluralism theory, this paper focuses on the core concepts of “responsibility sharing” and “mixed economy”, and conducts an empirical analysis on the operational status of the community elderly canteen in J Community, Pingguo City. As a typical industrial city in central and western China, Pingguo City has an elderly population accounting for 15.3% of the total population, with prominent aging characteristics. The research finds that the canteen faces operational dilemmas such as unbalanced multi-agent collaboration, insufficient resource supply, inadequate service adaptability, and weak regulatory mechanisms. The essence lies in the fact that the government procurement of services model dominated by administrative logic has squeezed the independent space of the market and society, leading to the imbalance of multi-agent collaborative mechanisms. In response to these issues, this paper proposes optimization paths including strengthening government-led bottom-line guarantee and mechanism improvement, innovating the market’s “public welfare + industry” integration model, enhancing the efficiency of community resource integration, and deepening the professional linkage of social organizations under the leadership of Party building. The purpose is to construct a sustainable governance model of county-level community elderly canteens featuring government bottom-line guarantee, market supplementary support, community collaboration, family responsibility, and social empowerment, so as to provide theoretical reference and practical enlightenment for similar areas.

Keywords

Elderly Canteen, Welfare Pluralism, Operational Dilemma, Collaborative Governance, Responsibility Sharing

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. 问题的提出与文献综述

1.1. 问题提出

党的二十大报告明确提出“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”,为新时代养老服务体系建设指明方向。为落实这一战略,《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系建设规划》明确提出要“构建城乡老年助餐服务体系”^[1],而《关于推进基本养老服务体系建设的意见》则进一步将助餐服务列为基本养老服务的重要内容^[2]。因此,发展社区老年助餐服务已成为应对老龄化、保障民生福祉的关键举措。截至2024年末,我国60周岁及以上老年人口已达3.1亿,占全国总人口的22%^[3],其老年人口基数大、老龄化速度快,养老需求随之快速增长。广西平果市作为典型的工业城市,全市60岁及以上老年人口规模为7.56万人,其核心城区J社区的老年人口为2.38万人,占该社区总人口

的 10.22% [4]。根据 2024 年平果市民政局联合社区开展的专题调研, J 社区老龄化程度和空巢老人比例均位居全市前列, 成为养老服务需求最集中、最迫切的区域之一。随着老龄化加速, “做饭难、吃饭愁”已成为困扰高龄、独居及失能老人的普遍社会问题, 而家庭养老功能的部分弱化, 进一步凸显社区长者食堂的重要性。

根据国家卫生健康委员会数据显示, 我国超过 78%的老年人患有一种以上慢性病, 失能及部分失能老年人规模约 4000 万[5]。广西老年人整体慢性病患病率较高, 且失能、半失能老年群体数量持续增加, 养老服务需求较为迫切[6]。为应对这一问题, 平果市出台《平果市老年助餐服务行动实施细则》, 并于 2024 年 11 月在老龄化程度较高的 J 社区试点建成当地首批长者食堂, 探索“政府主导 + 企业运营”模式。2025 年 5 月该模式已扩展至 4 个老人食堂、老人助餐点, 并计划到 2025 年底, 推动老年助餐服务进一步向城乡社区延伸, 并加大针对特殊困难老年人的服务力度[7]。然而, 作为新兴基层养老服务实践, J 社区食堂在资源整合、多元协同与可持续运营等方面仍面临系统性挑战。因此, 本文将深入剖析 J 社区食堂的运营机制, 系统总结其经验与困境, 对于优化社区养老服务供给模式、提升老年人生活质量, 具有重要的实践参考与政策启示意义。

1.2. 文献综述

1.2.1. 关于社区长者食堂服务价值与模式的研究

社区长者食堂作为落实“原居安老”理念的基础性设施, 其核心价值超越单一的餐饮供给。薛在兴指出, 发展社区老年助餐服务是积极应对人口老龄化、弥补居家养老助餐短板的重要民生举措[8]。这一观点与国际研究相呼应, Georgia M 等人对全球 18 项社区共享餐食项目的梳理指出, 此类服务在保障老年人营养健康的同时, 也承担着促进其社会交往、缓解孤独感的重要社会功能[9]。在实践模式上, 英国、日本、美国等社区助餐服务普遍以“混合经济”为核心, 通过政府、市场、社会力量的责任分担实现可持续运营。日本采用政府负责制度设计与补贴、企业提供专业化运营、社区整合本地资源管理模式; 美国部分社区则引入志愿者及非营利组织参与, 形成政府托底、社会补充的供给格局[10]。反观我国本土探索, 高云霞与杜鹏表明政府主导模式可借助行政资源与标准化管理确保服务的普惠性, 但易受财政波动影响; 而社会参与模式则需在公益属性与可持续运营之间寻求平衡, 其核心在于明确多元主体的责任边界[11]。邓婷鹤等人基于对北京市 73 家助餐点调查显示, 运营管理规范性与服务终端适配性是影响服务质量的关键因素[12]。综上, 成功的社区助餐模式需立足本土的社会文化与资源条件, 构建“政府主导、多元参与、家庭尽责”的协同机制, 实现社会价值与可持续发展目标的统一。

1.2.2. 关于社区长者食堂运营困境与挑战的研究

尽管社区长者食堂具有重要的社会价值, 但其可持续运营在实践中面临一系列深层结构性挑战。首先, 财务可持续性是根本瓶颈, 李欣然指出当前多数助餐项目严重依赖政府补贴, 市场化补充机制不足, 导致运营稳定性受财政波动影响较大[13]。刘桂芝与尹立翔进一步揭示, 政策驱动下的服务有时难以有效转化为老年人稳定的自费消费, 致使项目内生动力不足[14]。其次, 存在显著的服务供需错配, 滑川畅研究表明, 面向慢性病高发的老年群体, 标准化菜单难以满足其差异化、精准化的营养管理需求[15]。Gadbois 等人则发现, 服务中社会联结的缺失与老年人强烈的社交需求之间存在矛盾, 影响其持续参与意愿[16]。此外, 物理可及性与多元协同衔接不畅也是突出问题。项朕指出服务网点覆盖不足与上门送餐能力有限构成“最后一公里”壁垒[17]; 而李静与陈琪从“责任分担”视角出发, 发现多元主体因角色定位与权责划分不清, 导致合作效能未能充分发挥[18]。更深层的困境在于政府在购买服务过程中, 往往通过行政化定价、严格的监管标准等方式主导运营, 使得市场主体缺乏自主调整空间, 社会组织的专业优势难以充分发挥。上述研究为本文为具体诊断 J 社区案例中的运营梗阻提供清晰的问题清单与分析维度。

1.2.3. 关于福利多元主义理论及其在养老服务中应用的研究

福利多元主义理论为解构社区养老服务中的多元协同困境提供有力的分析框架, 其核心主张在政府主导下, 由国家、市场、家庭与社会力量等多方共同参与福利供给, 通过合理的责任分担与资源整合提升服务效能性[19]。需要明确的是, 我国语境下的福利多元主义并非削弱政府责任, 而是在政府筑牢基本保障底线的前提下, 充分激活多元主体的协同活力。宫荣荣率先系统性地将其应用于社区居家养老服务领域, 论证构建政府主导下多元主体协同模式的必要性, 强调政府应承担制度设计、监管保障等核心责任, 同时赋予市场与社会足够的自主空间[20]。刘云香与王雨情进一步聚焦城市社区食堂, 指出其可持续经营的核心在于平衡公益属性与市场补充功能, 通过“混合经济”模式实现财务自平衡[21]。姜钰颖则通过实证研究揭示, 在部分地区实践中, 存在政府过度干预市场与社会的现象, 导致多元主体协同失衡, 这与福利多元主义的“责任分担”内核相悖[22]。既有研究已验证该理论在养老服务中的适配性, 但对本土场景下行政逻辑与多元自主的张力探讨不足, 为本文结合县域工业城市实践深化分析预留了空间。

1.2.4. 文献述评

综上所述, 既有研究已系统论证社区长者食堂的价值与模式, 并揭示其运营稳定性、供需错配、协同衔接不畅等普遍挑战, 但仍存在有待深化之处。为此, 本文聚焦平果市 J 社区长者食堂这一典型个案, 以福利多元主义为分析框架, 结合“责任分担”与“混合经济”核心概念, 系统剖析政府、运营企业、社区组织、党建引领下的社会组织及老年人家庭等多元主体的责任分担与协同互动问题, 重点探讨行政逻辑对市场与社会自主性的挤压机制, 回答“多元主体责任失衡如何形塑运营困境”这一核心问题。本研究不仅旨在为平果市实践提供针对性优化路径, 更期望丰富福利多元主义理论在中国基层社会治理情境中的应用, 为同类工业城市养老服务体系建设提供理论启示与经验参照。

2. 相关概念与理论基础

2.1. 相关概念

2.1.1. 社区长者食堂

社区长者食堂是由政府主导, 通过社会力量参与和专业机构运营, 依托社区公共服务设施设立的助餐服务场所, 主要服务辖区内高龄、失能、独居、空巢及低收入等需要重点关注的老年群体[23]。其旨在提供普惠性、适老化与便捷化的膳食服务, 发展深度融入国家积极应对人口老龄化的战略进程。2008 年, 民政部等部门在《关于全面推进居家养老服务工作的意见》首次在国家政策层面明确支持建设社区老年助餐服务点[24]。此后在多项政策推动下, 社区长者食堂(亦称“老年餐桌”、“幸福食堂”等)实现从局部试点到城乡普惠性服务网络的快速发展。从解决“吃饭难”的生存型服务, 逐步转型为集营养保障、社会交往、健康支持于一体的复合型社区公共服务平台。基于此, 本文将社区长者食堂进一步界定为: 在政府政策指导下, 以社区为平台, 系统性整合多元社会资源, 以公益性与普惠性为根本导向, 聚焦老年人膳食保障需求, 衔接家庭养老责任, 提供堂食与送餐服务的社区居家福利性养老运营模式。

2.1.2. 长者食堂运营模式

从福利多元主义视角看, 长者食堂运营模式本质上是政府、市场、社区与社会组织等多元主体围绕资金、场地、人力等核心资源进行配置, 并通过制度化的协作机制形成权责利安排的实践形态。依据主导主体与协作机制的不同, 可分为政府主导型、市场主导型、社区自主型与多元协作型等常见类型。在平果市 J 社区的实践中, 其运营模式集中表现为地方政府通过政策引导与资源支持发挥统筹作用; 具备资质的本地餐饮企业作为运营方, 承担餐食制作、日常管理与服务落实等主体工作; 社区居委会则扮演

协调与纽带角色，负责需求收集、服务动员、场地协调与日常监督；而在社区党组织引领下的老年协会、志愿服务队等组织，则以补充性力量的身份参与送餐陪伴、文化活动等辅助服务。在这一模式中，政府负责规划与监督，企业专注运营与服务执行，社区承担支持与反馈衔接，社会组织提供人文关怀与活动赋能。这种协作并非简单叠加，而是在服务过程中逐步构建起的资源互补、责任共担的运行机制。对这一模式的理解，有助于深入识别其在多元协同中可能出现的结构张力与运作困境，进而为优化运营路径提供依据。

2.2. 理论基础

福利多元主义(Welfare Pluralism)又称混合福利经济，最早源于1978年英国《沃尔芬德志愿组织未来报告》，由英国学者沃尔芬德(Wolfenden)率先提出，其核心在于突破传统“政府-市场”二元对立的福利供给思维。后经罗斯等学者系统阐述明确政府的托底责任与多元主体的协同责任，通过合理的责任分担与机制创新，提升福利供给效能[25]。这一理论逻辑与我国构建“政府主导、社会参与、家庭尽责”的养老服务体系在理念上较契合，具体从三个层面理解：首先，政府通过制定专项政策、提供财政补贴、搭建协同平台，确保助餐服务的普惠性与公平性；其次，在“混合经济”理念下，市场主体通过市场化运营获得合理收益，并兼顾公益属性，避免单纯追求盈利而偏离助餐服务的民生定位；最后，党建引领下的社会组织发挥专业赋能作用，家庭则履行赡养与情感陪伴责任，社区作为中间纽带整合资源、对接需求。政府、市场、社区、社会组织与家庭共同构成功能互补、责任共担的助餐服务网络。J社区长者食堂采用“政府主导+企业运营+社区协同+党建引领下社会组织参与”模式，旨在通过多元主体责任分担破解养老服务供给难题。但在实践中，行政逻辑主导的政府购买服务模式，导致市场主体自主运营空间受限、社会组织专业优势难以充分发挥，亟需通过机制优化明确各主体责任边界，实现从“行政主导”向“协同治理”的转型，既回应老年群体的差异化需求，又为基层养老服务供给提供理论支撑。

3. 平果市J社区长者食堂运营现状

3.1. 项目发展概况

J社区位于平果市老城区，常住人口4.2万人，下辖8个居民小组。2019年，社区退休党员与本地餐饮商户自发组织“夕阳红助餐点”，利用社区闲置活动室为高龄老人提供每周2次的免费午餐，依赖居民众筹与商户捐赠维持，但受资金制约服务不稳定，最长间隔达1个半月。2021年7月，平果市J社区所属街道办改造社区文化站旧楼启动“长者幸福食堂”项目，推动助餐服务从居民自发模式转向政府主导的制度化运营。该社区依托养老服务优势，采用“政府主导+企业运营”模式，引入本地餐饮企业“平果老厨房”合作。至2023年5月建成3家食堂，实现“每2个居民小组至少1家食堂”的覆盖目标，并将平果市地方民俗文化体验与助餐服务融合，形成特色的服务链。2024年12月10日，J社区的长者食堂正式揭牌运营，由“乐意快餐”改造而成，使用面积约100平方米，可容纳60余名老人用餐，是平果市第二家投入运营的社区助餐服务阵地。该食堂聚焦独居、空巢老人“吃饭贵、做饭难”问题，通过标准化供餐与公益定价，持续完善社区养老配套，成为老城区适老化服务体系的重要实践。

3.2. 分龄梯度补助机制

J社区长者食堂基于福利多元主义的“责任分担”理论，实施分龄梯度补助机制，旨在通过差异化补助满足不同年龄段老年人的就餐需求，并整合多方资源缓解运营压力。该机制面向60周岁及以上户籍老年人，根据年龄提供差异化就餐补助：60~69岁每餐补助1元，70~79岁补助2元，80岁以上补助3元，每人每日可享受一次补助，用于中餐或晚餐。餐费方面，素菜2元、荤菜4~6元，一荤两素组合可在10

元内解决, 非补贴对象也可前来就餐但不享受补助。在资金支持上, 街道办通过无偿提供闲置国有资产作为场地, 并落实租金减免与水电优惠, 年均为食堂节约运营成本约 8.5 万元; 平果市农商银行推出“银龄助餐卡”, 80 岁老人持卡可享 3 元政府补助与 0.6 元/餐的银行补贴, 银行按交易流水给予企业运营补贴; 本地重点铝业企业“华银铝业”将长者食堂适老化改造纳入企业社会责任项目, 不仅定向捐赠资金 2 万元用于智能取餐柜等改造, 还建立“助餐专项基金”, 每年按营收的 0.1%注入资金, 用于特殊餐食研发与适老化设施升级; 社区居民通过“邻里助老基金”参与众筹, 支持困难老人帮扶。多方资源的汇聚, 使该补助机制在专项财政补贴有限的情况下得以有效实施。

3.3. 运营管理与配套设施现状

J 社区长者食堂自 2024 年 12 月运营以来, 已累计服务社区老人超 1200 人, 开展地方文化课堂 48 场, 健康监测 1500 余人次, 发放分龄就餐补助超 3.6 万元。食堂运营层面实行“基础餐 + 定制餐”双轨制: 基础餐面向 60~79 岁老人, 遵循“三低一高”原则日均供餐超 240 份; 定制餐则为 80 岁以上及失能老人提供软烂化处理的壮乡特色菜品与药膳。采购环节由厨师、社区代表及市场监管员共同审核食材供应商资质, 通过本地直供降低食材成本并每季度公示采购价格与渠道。设施层面以“适老化、智慧化、民族化”为目标, 构建完善的配套体系。120 平方米的就餐区采用无障碍设计, 配备适老圆桌与防滑扶手座椅, 通道宽度超 1.2 米; 厨房划分六大功能区, 配备智能保温餐车、消毒设备及留样冰箱, 保障操作高效与食品安全; 配备血压、血糖检测等认证设备并接入社区健康平台; 文化区融入平果市地方特色装饰与视听设备, 营造浓厚的本土文化氛围, 提升老人的归属感与获得感。同时, 食堂积极推行节能措施与“光盘积分制”, 联动本地合作社设立“长者食材直供基地”, 每月开展“地方特色厨房”教学活动, 实现饮食服务、文化传承与健康管理的有机融合。

4. 平果市 J 社区长者食堂运营困境

4.1. 政府政策与市场监管机制适配性不足

J 社区长者食堂运营面临的首要困境是政策供给与监管机制未能匹配社区养老服务的实际需求。政策层面, 平果市尚未出台长者食堂专项政策文件, 基层运营主要参照《广西社区养老服务体系建设标准》(2021 年)与《平果市居家养老服务暂行办法》(2022 年), 现行养老服务政策体系存在滞后性。广西地方政府虽提出“15 分钟养老服务圈”建设目标, 但缺乏针对工业城市社区食堂的具体指引, 尤其是对地方文化融入、特殊老年人群体服务等内容的规范[26]。此外, 分龄补助政策仍沿用 2020 年制定的“60 岁以上统一补助 1 元/餐”标准, 与食堂实际执行的分龄梯度补助存在政策冲突, 导致食堂每月自垫 3000 元差额。市场监管部门对食堂的卫生检查仍沿用普通餐饮场所标准, 未充分考虑适老餐食“软烂化处理、分龄存放”等特殊需求。此外, 民政、市场监管、文旅等部门监管协同性不足, 缺乏统一的监管标准与流程, 导致食堂运营面临多头检查的行政负担, 平均每月需应对各类检查 4~5 次, 占用大量运营精力。

4.2. 行政主导与市场自主的运营失衡

在 J 社区长者食堂的运营中, 餐饮企业在“政府主导 + 企业运营”模式下, 行政主导的普惠性定价与资源配置机制, 虽保障了服务可及性, 却导致其陷入“低定价 - 高成本 - 弱可持续”的循环困境。行政逻辑的挤压集中体现于两方面: 一是定价权受限, 政府为控制成本设定严格餐费上限, 企业难以随市场成本灵活调整; 二是运营过程被高度规制, 从采购渠道到餐品标准均须遵循行政指令, 抑制企业根据需求进行服务创新的能力。同时, 企业面临持续的成本压力, 食材成本占比高, 而老年人支付意愿有限; 适老化设备投入与维护进一步加重负担。此外, 消费者将服务与“公益低价”深度绑定, 对价格极度敏

感，致使企业尝试推出的优质优价套餐市场接受度低，品牌与服务升级难以实现。这最终制约服务的差异化发展与长期可持续运营，与福利多元主义所倡导的“混合经济”及市场调节理念相悖。

4.3. 社区服务承载力与需求错配

J 社区长者食堂面临服务供给能力与老人实际需求的结构性错配，陷入“建得起、管不好”的困局。具体来看，一是人力配置失衡，社区民政专干往往身兼数职，投入食堂管理的精力有限。同时，薪资待遇偏低导致轮值送餐的社区工作者流动性大[27]，因对路线和老人情况不熟悉，送餐延误频发，影响老人的用餐体验。二是推广动员方式低效，目前食堂主要依赖公告栏和入户告知等传统方式，对“银龄助餐卡”等智能设备的培训次数少、形式单一，食堂特色活动也常因宣传不到位导致实际参与人数远低于预期，造成资源的浪费。三是设施利用粗放，部分食堂功能分区未充分考虑高龄与残障老人的需求，3 家食堂中仅有 1 家设置独立休息区域，轮椅通道存在 2 处狭窄路段；小型场地改造的食堂在就餐高峰时段排队时间较长。此外，服务内容与家庭责任衔接不足，未充分引导家庭成员参与，导致部分独居老人缺乏情感陪伴，影响服务满意度。

4.4. 党建引领下社会组织专业赋能不足

J 社区长者食堂引入党建引领下的社会组织参与运营，但在专业能力与资源整合方面仍存在短板，难以充分发挥福利多元主义所倡导的社会补充作用。其一，运营管理专业性缺失，社会组织参与食堂运营时，部分标准套用普通餐饮标准，导致餐食保温不达标；在开发地方特色药膳时，因配方未经专业论证，曾引发老人肠胃不适事件。其二，专业服务供给不足，社会组织缺乏稳定的专业志愿团队与规范准则，难以以为失能老人提供专业喂餐、康复辅助等服务；缺乏稳定的志愿团队和规范服务准则，其文化教学活动也因经验不足而参与率低。其三，资源链接与评估机制不完善，与医疗机构的健康数据对接停滞，仅能提供基础健康监测服务；捐赠物资因审核缺失，20%的捐赠食材不符合老年营养需求，导致闲置浪费；评估体系未纳入适老化专项指标，服务优化缺乏数据支撑，相关项目难以持续推进。

5. 平果市 J 社区长者食堂供给路径优化

5.1. 强化政府主导托底与机制优化

为完善社区长者食堂运营体系，平果市将出台《社区长者食堂运营管理实施细则》，统一场地、设施与服务标准，明确地方文化融入与特殊群体服务流程，并建立民政、市场监管、卫健等多部门联合监管机制。监管推行“双随机一公开”检查，每月频次控制在 1~2 次，减轻行政负担；同时通过信息共享平台提升协同效率，并对“软烂化处理、分龄存放”等适老餐食要求实施专项监管。在资金支持方面，立足“9073”养老模式中社区养老助餐这一核心民生需求[28]，设立长者食堂专项基金，统筹财政拨款、企业责任资金等，按比例用于建设补贴、运营补贴、餐食研发与服务奖励。通过优化“银龄助餐卡”与动态调整补贴机制，使 60 岁以上老人标准餐单价控制在 10 元以下，并保障资金持续适应运营成本与物价变化，重点核查食材安全与营养达标情况。

5.2. 创新市场“公益 + 产业”融合模式

为创新“公益 + 产业”融合模式，平果市将依托铝业优势构建长效支持体系。一方面，推动以华银铝业等企业为核心，设立“铝业助老专项基金”，鼓励企业按营收一定比例注资并享受税收优惠，资金定向用于食堂设施升级与运营补贴；同时引导企业利用自身物流网络与产业链资源，以成本价提供适老设备、搭建食材配送通道，并优先采购职工家属农产品，形成“企业 + 农户 + 食堂”供应链，有效降

低运营成本。另一方面, 拓展市场化互补业态, 允许食堂在非就餐时段开展营养餐配送、厨艺课堂等服务, 以市场化收入反哺普惠性老年餐; 推行“中央厨房+社区配送”模式, 通过集中采购与统一配送实现规模效应。此外, 还将推动开发“适老餐饮专项责任险”, 并加强从业人员专业培训, 多措并举提升服务的可持续性与专业化水平。

5.3. 提升社区资源整合效能

为提升社区资源整合效能, 平果市将多措并举优化服务供给。在人力资源方面, 通过政府购买服务按标准配备专职助老员, 并提高送餐人员待遇、完善培训考核以稳定队伍; 同步推行“时间银行”互助养老及独居老人定期探访响应机制, 增强服务覆盖与及时性。推广与空间优化上, 将开发适老化的“银龄”小程序并加强培训, 利用多种社区宣传方式提高服务知晓度; 同时优化食堂布局, 拓宽通道、设置专区, 并引入智能错峰系统以缩短排队时间。此外, 注重强化家庭责任衔接, 通过宣传引导、主题活动及建立沟通机制, 鼓励家庭成员参与老人就餐与健康关怀, 形成“家庭尽责+社区服务”的有效互补, 全面提升养老服务体系的响应效率与人文温度。

5.4. 深化党建引领下社会组织专业联动

为深化党建引领下的专业联动, 平果市将强化社区党委统筹作用, 联合医学院校、医疗机构组建专业志愿服务队, 开展营养评估、康复辅助等精准服务, 并优化老年教育课程, 根据反馈动态调整健康讲座与文体活动内容。同时, 积极构建资源整合与服务闭环机制, 搭建区域对接平台, 引导爱心企业、公益组织等资源投向餐食研发与设施升级, 并设立专项开发基金。通过加强与医疗机构的数据共享, 实现个性化营养配餐; 完善捐赠物资审核, 确保符合老年健康需求。此外, 引入高校作为第三方评估机构, 建立“需求调研-服务优化-效果评估”的闭环管理机制, 将服务专业化与适老化程度等纳入核心指标, 持续推动服务品质提升。

6. 结论与展望

本文基于福利多元主义理论框架, 系统剖析平果市 J 社区长者食堂的运营困境与优化路径。研究表明, 社区养老服务的可持续发展, 关键在于构建“政府主导托底、市场补充赋能、社区协同联动、家庭尽责参与、党建引领保障”的多元协同治理格局。政府需通过专项政策与联合监管筑牢制度基底, 市场主体应以“公益+产业”模式平衡福利属性与经营可持续性, 社区应优化资源整合效能, 党建引领下的社会组织提供专业赋能, 家庭坚守养老责任基础, 各方明确权责、协同发力, 才能破解行政逻辑挤压市场与社会自主性的结构性难题, 实现从“行政主导”向“协同治理”的转型。

展望未来, 社区长者食堂的发展仍需在这三个方面深化探索: 一是推动分龄补贴、适老化标准等政策的省级立法固化, 建立跨部门养老服务专项基金, 强化政策稳定性与可持续性; 二是强化地方产业(铝业)与养老服务的深度融合, 形成“饮食保障+产业反哺+文化传承”的多驱动模式, 提升老人归属感与获得感; 三是推进智慧养老技术应用, 借助大数据、物联网等技术实现供需精准匹配与效果动态评估, 提升服务智能化水平。随着积极应对人口老龄化国家战略的深入实施, 平果市 J 社区的实践经验, 为破解县域工业城市养老服务供给不足与民族文化适配性的双重难题, 提供可资借鉴的治理范式。

参考文献

- [1] 国务院. 国务院关于印发“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划的通知[EB/OL]. https://www.gov.cn/zhengce/content/2022-02/21/content_5674844.htm, 2022-02-21.
- [2] 中共中央办公厅、国务院办公厅. 关于推进基本养老服务体系的意见[EB/OL].

- https://lgj.mofcom.gov.cn/zcgz/art/2023/art_4b06e83b5cad458d841b7084c6046b38.html, 2023-05-21.
- [3] 国家统计局. 中华人民共和国 2024 年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL]. https://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202502/t20250228_1958817.html, 2025-02-28.
- [4] 平果市民政局. 平果市荣获“长寿之乡”称号[EB/OL]. <http://www.pingguo.gov.cn/gdtt/t16388302.shtml>, 2023-04-27.
- [5] 国家卫生健康委与全国老龄办联合发布《2021 年度国家老龄事业发展公报》[J]. 上海护理, 2022, 22(11): 11.
- [6] 广西壮族自治区卫生健康委员会, 广西壮族自治区中医药管理局. 2024 年全国老年健康宣传周广西启动仪式[EB/OL]. <http://www.gx.xinhuanet.com/20240630/891f79497ff241ed9d96cb2de68bcc8/c.html>, 2024-06-30.
- [7] 平果市民政局等 11 部门. 平果市老年助餐服务行动实施细则[EB/OL]. <http://www.pingguo.gov.cn/xgk/fdzdgknr/zdlyxxgk/yfw/ylzc/P020250117434517751851.pdf>, 2024-10-21.
- [8] 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.
- [9] Middleton, G., Patterson, K.A., Muir-Cochrane, E., Velardo, S., McCorry, F. and Coveney, J. (2022) The Health and Well-Being Impacts of Community Shared Meal Programs for Older Populations: A Scoping Review. *Innovation in Aging*, **6**, igac068. <https://doi.org/10.1093/geroni/igac068>
- [10] Oh, E. and Park, H. (2014) A Study on Food Service Environments for the Elderly in Community—Focused on Community Senior Lunch Service. *Journal of the Korea Institute of Healthcare Architecture*, **20**, 57-66. <https://doi.org/10.15682/jkiha.2014.20.1.057>
- [11] 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.
- [12] 邓婷鹤, 郑晓冬, 杨园争, 等. 养老助餐服务效率研究——基于北京市 73 家助餐点的调查分析[J]. 兰州学刊, 2021(12): 131-148.
- [13] 李欣然. 老年助餐服务政策执行效果与优化策略研究[D]: [硕士学位论文]. 合肥: 安徽大学, 2024.
- [14] 刘桂芝, 尹立翔. 老年助餐服务可持续发展的问题及对策研究[J]. 中国社会工作, 2025(22): 21-23.
- [15] 滑川畅. 面向社区老年人膳食管理服务设计研究[D]: [硕士学位论文]. 广州: 广东工业大学, 2022.
- [16] Gadbois, E.A., Brazier, J.F., Turner, J., Hawes, C., Florence, L.C. and Belazis, L. (2024) “It Made Me Feel like a Person Again”: Benefits of Meals on Wheels-Based Social Connection Programs. *Journal of Applied Gerontology*, **43**, 1924-1938. <https://doi.org/10.1177/07334648241257798>
- [17] 项朕. 福利多元视角下无锡市农村老年助餐服务供给的实现路径研究[D]: [硕士学位论文]. 无锡: 江南大学, 2025.
- [18] 李静, 陈琪. 社会资本视角下社会组织参与老年助餐服务的路径研究[J]. 中共杭州市委党校学报, 2024(4): 51-60.
- [19] Johnson, N. (1999) Mixed Economies of Welfare: A Comparative Perspective. Prentice Hall Europe.
- [20] 宫荣荣. 福利多元主义视角下社区居家养老服务的供需匹配及对策研究[D]: [硕士学位论文]. 南京: 南京理工大学, 2021.
- [21] 刘云香, 王雨情. 公益与盈利平衡: 城市社区食堂可持续经营路径探索——基于 C 市三个案例的考察[J]. 福州大学学报(哲学社会科学版), 2025, 39(1): 130-143.
- [22] 姜钰颖. 福利多元主义视角下社区长者食堂服务问题研究——以 F 市 G 区为例[J]. 大陆桥视野, 2024(1): 93-95.
- [23] 吴蓉蓉. 社区长者食堂的服务目标偏移及治理路径研究[D]: [硕士学位论文]. 桂林: 广西师范大学, 2025.
- [24] 全国老龄委办公室. 关于全面推进居家养老服务工作的意见[EB/OL]. https://www.gov.cn/zwgk/2008-02/25/content_899738.htm, 2008-01-29.
- [25] 曾永发, 邱建永, 聂斌, 张立峰. 福利多元主义视角下医养结合协同治理研究——以广州市 A 医院托管养老机构为例[J]. 现代医院, 2025, 25(1): 4-7.
- [26] 杨盛. 广西: 打造养老服务圈 托起幸福“夕阳红” [EB/OL]. <https://chinajob.mohrss.gov.cn/h5/c/2025-05-14/434578.shtml>, 2025-05-14.
- [27] 任思盈. 山东省“长者食堂”的运营现状和管理机制研究[J]. 国际公关, 2023(20): 47-49.
- [28] 郑春萍. 基于 SWOT 分析的农村社区长者食堂可持续发展研究[J]. 农村实用技术, 2023(11): 1-3.