

社区养老志愿服务高质量发展研究

李金娟

摘要：志愿服务作为一种公共精神和 Service 实践，高质量的社区养老志愿服务事业建设对于推动中国式现代化发展有着重要意义。现阶段，我国社区养老志愿服务还存在一些问题和不足；对此，首先应以新时代党建为统领，不断优化顶层政策设计；其次，推进社区志愿养老服务日常化、常态化机制建构；再次，多维度完善志愿者队伍培训机制，形成养老志愿社会文化氛围。

关键词：社区 养老 志愿服务 高质量

发展志愿服务是创新社会治理模式、激发社会活力的重要渠道，也是中国式现代化建设的重要路径，中国式现代化社会主义经济、民生和社会建设征程离不开志愿服务事业的转型发展。党的二十大也对完善志愿服务制度和体系提出新要求，指出“引导、支持有意愿有能力的企业、社会组织和个人积极参与公益慈善事业”。

当前，随着人口老龄化向老龄化社会的纵深化发展，养老志愿服务作为一种非正式照护资源，逐渐成为专业化养老照顾的重要补充，在居家和社区为老服务中扮演着重要角色。本文试以此切入点进行分析，以优化我国养老志愿服务事业发展路径，探索经济社会发展新动能。

一、社区养老志愿服务内涵及其经济社会价值

志愿服务是伴随近代工业

革命进程出现的一种慈善活动，其与经济建设二者紧密关联、相辅相成。21 世纪初，有学者将我国公民参与志愿活动的领域归结为社区发展、知识传播、社会治安等 13 类。当时我国人口老龄化作为一种社会现象初步显现，养老志愿服务尚未列入其中。可以说，社区志愿养老实践作为一种以老年人为服务对象的志愿公益服务形式，其发展是与社区养老进程密切关联的。笔者认为，社区养老志愿服务就是由具有共同行动目标的志愿者，愿意为社区内的老年服务对象提供无偿服务的公益行为，涵盖生活照顾、医疗保健、精神慰藉等方面。它是对政府提供的兜底性养老服务、政府与市场提供的普惠性养老服务、以市场为主提供的生活性服务的有利补充，是社会化养老服务体系建设的组成部分之一。

我们看到，志愿服务本身是社会经济发展到一定程度出现

的事物，它也能反过来对经济社会发展起到正向促进作用。笔者认为，社区养老志愿服务对于现代化经济建设的积极作用首先体现在对人力资源的优化上：正如以美国学者詹姆斯·尤尼斯为代表的研究发现，经常通过参与社会性服务为无家可归的流浪者提供帮助的青少年在人生观和价值观上都会发生积极的实质转变，对于劳动力结构的整体优化布局意义深远。其次，社区养老志愿服务因其不需要提供更多财力支持且能以较低成本满足社会需求的优势，能够为一国（地区）创造经济价值的过程中发挥重要作用。整体来看，早在 2012 年，美国志愿服务每年创造经济价值 2550 亿美元，占据其全年 GDP 的 8% - 14%。从国内数据变化来看，2015 年，我国有学者按不同工时工资计算了北京全市志愿服务经济总价值。即以 24.7 元/小时为单一工资标准，全市志愿服务经济价值为 83.77

李晓燕，方萍，陈泳欣. 志愿服务在经济社会发展中的作用及完善路径 [J]. 学术交流, 2013, (4).

亿元，约为当年 GDP (22968.6 亿元) 的 0.36%。志愿服务对第三产业总产值的贡献，2013 年为万分之 8.19，到 2019 年则提高到万分之 15.77，增长了 93%。社区养老志愿实践作为近年来兴起的一种社区服务形式，在这方面具有极大挖掘潜力。再次，志愿服务作为新时期我国老龄化社会治理的重要抓手，有利于优化社会治理创新路径。当前，政策层面国家已出台《老年人权益保障法》(2018 年修订)、《关于推进养老服务发展的意见》(国办发〔2019〕5 号)等多部法律文件，积极倡导低龄老人为高龄老人服务。实践层面，作为一种于西方发达国家兴起的舶来品，当前我国养老服务志愿事业逐渐呈现出社区化、数字化、精细化、多元化等新特征。以经济社会发展水平处于前列的北京市为例，在类型模式上主要有由养老服务机构开展的嵌入式社区养老志愿服务、以“街道-社区”为依托且由社会组织为参与主体的养老志愿服务；社区养老服务机构与志愿服务团队合作开展的养老志愿服务以及社区老年自组织开展的互助型志愿服务四大模块。上述四种类型在实践运营上各具特色，为当前老龄化社会治理提供了可选择的多元化路径。

二、存在的主要问题

不同于国外发达国家起步较早、相对完善的志愿服务体系，我国社区养老志愿服务由于起步发展较晚，现代化发展程度还有待提升拓展，具体表现在以下方面。

(一) 法律保障体系有待完善

欧美国家如英国早在 1601 年制定《慈善用途法》，并在其后几百年的时间内不断进行修订。美国《志愿服务法》也规定了志愿服务组织形式、政策优惠获得路径等。对比之下，我国 2016 年出台《慈善法》以来，志愿服务在国家层面的法律地位才得以首次确认。以此为背景，地方省市层面才开始将“助老志愿服务”纳入其发展规划。在相关法律法规制定出台方面已经明显滞后于养老志愿服务实践。尤其是鉴于当前社区养老志愿组织日益多元化的复杂构成——慈善公益基金会、社会工作事务所、农村幸福老年驿站、志愿服务队、街道社区社会组织等不同类型主体，关于不同法人资格、不同类型志愿者、志愿组织参与养老服务活动的招募、对接、岗前培训、事中管理、事后评价监督等内容的规定约束，类型化管理

规范需要进一步明确，相关细则需要尽快出台，以及相关应急处置、激励退出机制等都还不够明确，缺乏清晰边界。

(二) 养老志愿服务的常态化机制还未形成

一是居民参与志愿养老服务精神不足，如前文所述，当前社区志愿养老服务主要以低龄老年人为高龄老人提供志愿服务为主，即便是依托项目化形式的组织运行，仍然有赖于社区已有的老年自组织来运行。居民参与志愿活动频率不高，学龄儿童、青少年大多以能够为升学、就业带来加分项而在课余、周末时间参与，上班族忙于工作家庭事务，自身已经疲惫不堪，参与志愿活动频次也较低；刚进入退休阶段的低龄老年人由于退休后时间较为充裕，也由于寻求心理认同、价值理性的动因推动，成为社区参与、志愿为老服务的主力军。从实践案例来看，志愿参与为老送餐、文化服务、智慧产品介绍、医疗服务(挂号、代买药等)服务的主体构成主要以青年学生利用课余时间参与为主。这对于志愿为老服务是否可以持续进行提出很大考验。

二是志愿组织孵化能力不足、缺乏持续化的激励评价机制。一方面，当前我国开展的社

关成华, 张佑辉. 志愿服务经济价值的测算方法及其应用——以北京市为例 [J]. 北京社会科学, 2018,(1).

杨团. 中国慈善发展报告(2020) [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2020.

区志愿服务主要体现为邻里互助型的志愿服务实践，以社区居民志愿组织为纽带提供社区互助服务资源。社区低龄老人与高龄老人之间的单向助人模式需要有专业项目引导、支撑，形成持续性的孵化机制才能真正发挥作用。另一方面，激励评价机制还不完善。例如北京市目前在推行的“时间银行”，怎么规范记录标准、志愿服务时长如何积累计算和转移切换，怎么切实保障志愿者的相关权益，相应的审核监督机制尚待建立健全。横向区域比较来看，在“时间银行”建立个人账户的主体（未满18周岁由监护人带领参与）参与志愿服务获得的“时间币”如何在全市范围内通存通兑，在远郊区县参与志愿服务获得的币值是否能与在首都城市功能核心区、功能拓展区等社区获得等价服务？以时间纵向为轴来看，间断性参与和持续性参与怎么鉴定，年轻人以年度为单位获得的积分如果不想转赠他人，是否可以在自己年老后获得服务保障？这些都需要予以明确。

（三）社区志愿为老服务的内容有待丰富

笔者在调研中发现，社区养老志愿服务内容往往偏向同质化、持续时间短，且主要集中在互助和自助方面。例如，社区组织的智慧助老活动大多在手机摄影、微信使用、电子平台注册等。再以“时间银行”为例，其



中规定应涵盖情感慰藉、协助服务、出行陪伴、文体活动、健康科普、法律援助、培训讲座、指导防范金融和网络风险等八大类服务；但在实际助老工作中，社区内的草根志愿组织大多以生活有困难的高龄、空巢、孤寡、贫困老人为服务对象，集中提供以聊天为主的情感慰藉、出行陪伴、非持续性的助餐、简单的代购等方面；由专业养老机构等介入服务的志愿活动，则往往由于服务的公益属性而出现难以持续运行的状况。

三、对策建议

全面建设社会主义现代化强国，人口老龄化是不可回避的一个基本国情。而积极应对我国人口老龄化，离不开社会各界力量的持续参与。在此，试从以下方面提出相关对策建议，以优化

我国养老志愿服务发展路径，推动社区养老志愿事业迈向高质量发展。

（一）以党建为统领，优化顶层政策设计

首先，以党的二十大提出的会议精神为遵循，从全局对志愿服务事业尤其是人口老龄化背景下养老志愿服务进行中、长期规划设计。党的二十大指出要“完善志愿服务制度与工作体系”，如何持续推进形成具有地方区域特色的社区养老志愿服务模式，尤其需要做好顶层设计。

其次，明确党建引领养老志愿服务的方向和工作路线，推进养老志愿服务与社区治理相结合。一方面可通过形成政府、机构、社区、志愿者之间的合力，搞好政府-市场-社会三者志愿力量的有序衔接，逐步优化志愿服务面貌。另一方面，创新“五社联动”机制，基于新时

期老年人养老需求意愿，搭建以社区（居委会、基层社区卫生服务中心、社区养老驿站）介入社区养老服务的社会组织、从事养老服务工作的社会工作者、社区志愿者及社会慈善资源五要素联动和应急机制，对有示范性、引领性养老志愿服务提供资金资源、人才资源等要素支持，加强养老志愿服务与城乡社区建设、社会组织发展、社会工作事业和公益慈善资源协同发展。

再次，在法律意义上逐步明确助老志愿者权利和义务，理念上确立“志愿者身份”意识。例如，以“时间银行”为切口分步骤细化完善关于志愿者的保险、福利制度，以规避志愿者服务时长缺失、积分不能兑换需要的服务等问题。针对“银铃伙伴”志愿项目建构多元化、阶梯式激励机制，推动形成养老志愿服务品牌。

（二）建构志愿养老服务日常化、常态化机制

笔者认为，当前由低龄老人志愿帮助高龄老人的志愿服务模式更多是基于我国传统社会互助美德，且在社会结构剧烈变动之下，个体为更好自助及寻求他助而进行的一种尝试与突破，是对现代化城乡建设一体化背景下社区邻里守望的一种突破创新。这一创新模式的持续运行必然有赖于一套常态化的养老志愿服务机制。由于其服务对象为在健康水平、经济收入等处于相对弱势的

老年人，因此其未来发展更应注重为老服务事务的日常化、生活化，以及需要借助专业化的力量进一步形成合力，即一方面结合老年人需求在助医、助药、助行、助购等方面给予充分辅助，提供长期、相对稳定的帮助；另一方面要在普惠化基础上因地制宜地拓展个性化服务内容，如使用社交新媒体、疫情防控背景下如何使用智慧产品获得健康咨询和监测等。

（三）促进养老志愿服务队伍的可持续化发展、形成养老志愿文化氛围

志愿行动可持续发展的关键在于能够形成一定规模的大众参与，而这有赖于志愿养老服务面向公众的宣传方式与力度。近年来，养老志愿者组织主要依靠各大网络论坛、微信群等由下而上的社会网络和大众传播媒介开展社会化动员。随着新媒体信息传播技术的不断发展，既要不断拓展志愿活动的传播路径，如通过短视频等形式对志愿助老项目进行跟踪介绍，提高大众对社区养老志愿服务的了解、认同程度；也要以自上而下的方式由政府民政部门梳理社区志愿养老项目的优秀案例，并进行公示表彰，弘扬社区志愿为老服务精神，形成良好社会文化氛围。

总之，养老志愿服务是社会经济发展到一定程度、人口老龄化背景下社会需求的产物。国外志愿服务发展较早，在这方面

已经进行了一定探索。纵观世界各国志愿服务发展，无一不是经历了从最初对弱势群体的关注转向整体系统机制的建构。现代化语境中的养老志愿服务已经不同于早期具有浓厚慈善色彩的对鳏寡孤独者的帮扶，个体化的、多元化的养老需求迫切需要建立起与之相适应的一套现代化的、社区面向的养老志愿服务机制。在这方面，可借鉴国外经验，例如美国依靠实施“全民志愿服务计划”将几乎所有成年公民纳入志愿者队伍，日本也注重为非营利性的志愿组织提供组织和法律保障，等等。■

参考文献：

[1] 丁元竹，江汛清，谭建光. 中国志愿服务研究 [M]. 北京大学出版社，2007.

[2] 罗立军，汪家华. 传统文化与志愿服务实践 [M]. 暨南大学出版社，2020.

[3] 郑念，王丽慧. 科技志愿服务的理论与实践 [M]. 社会科学文献出版社，2021.

[4] 李晓燕，方萍，陈泳欣. 志愿服务在经济社会发展中的作用及完善路径 [J]. 学术交流，2013,(4).

[5] 关成华，张佑辉. 志愿服务经济价值的测算方法及其应用——以北京市为例 [J]. 北京社会科学，2018,(1).

[6] 杨团. 中国慈善发展报告（2020）[M]. 社会科学文献出版社，2020.

（作者单位：北京市社会科学院社会学所）

责任编辑：张莉莉