

社区“一老一小”服务供给现状及问题分析——以北京海运仓社区为例

贝壳研究院

“十四五”规划提出，实施积极应对人口老龄化国家战略，以“一老一小”为重点完善人口服务体系，发展普惠托育和基本养老服务体系。如何实现幼有所育、老有所养，已成为当前及未来阶段需要解决的重点问题。贝壳研究院以北京市海运仓社区为案例，结合实地访谈、观察法等方法，从社区老幼服务设施供给现状、现存问题、策略建议等方面展开具体分析，以期为更好推进社区“一老一小”配套设施建设问题提供一定的借鉴意义。

一、社区概况与养老问题

海运仓社区地处二环内，是东城区政府为切实改善人民群众的居住条件按照市政府【十九号】文件精神所实施的第一片危改项目，于2001年5月启动拆迁，9月正式开工，2002年十月竣工。小区共有18栋居民楼，6层板楼为主，按照老北京四合院风格建造，回字形设计。户型涵盖一居室到四居室，主要以一居和两居为主。

小区主要为北京本地人居住（原地回迁老住户），外来居住主要是山东和河北居多。目前，社区常住居民人数约为2600户，共计7200余人，其中60岁及以上老年人2100多人，占比29.2%左右。社区老龄化问题严重，老年群体越来越依附于社区所提供的公共服务来支持养老。

二、社区养老服务供给现状

1.硬件配套：公共服务设施业态齐备、布局合理

海运仓社区生活圈配套设施完善，社区居民在步行1000米（甚至500米）内即可享受到商业、文体、医疗、养老、教育、交通等便捷的生活服务。从空间分布上看，生活配套设施整体沿社区外围边界布局，且大部分业态聚集在社区“长方形”边界的西侧和南侧，便民菜场、便利店、餐食店、理发店等均匀布局，南北侧均有布局大型医院，东侧为学校，多元化的业态布局较好满足居民各方面需求。

北新桥街道海运仓社区入选2021年全国首批“一刻钟便民生活圈”试点名单。其中便民服务方面，小区周边500米范围内配建有天泽祥、奥士凯东直门南小街两个便民服务综合体，配置菜市场、早餐点、维修点、熟食店、便利店、小吃店、五金店、超市等小型商业设施，且社区内部配有流动菜车，满足居民生活圈内的买菜、吃饭和维修等日常需求。养老设施方面，社区内部配建有老年活动中心和下沉广场，提供文化馆、图书馆、社区电影院、综合健身中心、舞蹈排练室、休息座椅等多种休闲设施，周边配套的社区养老服务驿站和三和养老公寓为老年人提供生活照料等各项服务。医疗设施方面，社区内部设有社区卫生服务站，周边配建东直门医院、中国人民解放军总医院等大型医院，老年群体能够真正实现“小病不出社区，大病不出圈”。教育方面，小区周边1000米

内有史家小学分校、东四十四条小学、史家实验学校、北京市第二幼儿园等多个学校。

2.软性服务：居委、志愿者、社会组织等共筑社区养老服务链

海运仓社区深挖为老服务资源，目前已形成以社区居委会、志愿服务队、社会组织等为主体的养老服务链条，广泛关注社区老年人在生活照料、医疗保障、精神健康等层面的需求。例如，社区成立社工包楼、楼门院长两级制度，充分保证老年群体生活诉求在第一时间得到帮助或解决；社区内嵌市民活动中心，为老年人和儿童提供图书阅览、文体活动、群文指导、社区影院、科普活动等多项服务；围绕老年人或儿童的精神文化需求，海运仓社区积极协同外来社会单位开展丰富多彩的个性化活动，包括邻里节、知识讲座、文艺演出、绘画/书法比赛、室外康体游戏等文体活动。

表：海运仓社区“一老一小”服务内容

服务项目	老年人服务内容	儿童服务内容
生活照料	理发、助餐、助浴、修脚、上门送菜等；一刻钟便民服务	-
医疗卫生	上门送药、上门出诊、中医义诊、健康宣传与咨询、老年人医疗器械租售	-
精神关怀	上门问候、图书阅览、社区影院	图书阅览、创新部落
社工活动	社区不定期举办邻里节、安全知识讲座、室外康体游戏等文体活动	社区不定期举办公益讲座、儿童文艺演出、绘画比赛等活动

数据来源：贝壳研究院整理

三、社区老幼配套建设经验借鉴与面临问题

1.经验借鉴

第一，以居民需求为导向，优化布局配套业态。海运仓社区便民服务设施是以居民实际需求为导向来配建，前期通过征询民意合理配置服务业态，后期将根据商户经营情况与居民需求动态优化调整，形成了业态齐备、布局合理、功能完善、服务便捷的生活性服务业发展体系。

第二，多方力量协作，共建便捷为老服务。海运仓社区便捷的为老服务环境，是在各级政府部门资金支持与指导下，社区居委会联结社区志愿服务队、社区养老服务驿站、社区医疗卫生服务站、社区家庭，以及外部社会单位等主体共同搭建，多元主体充分发挥各自作用，为社区居家养老保驾护航。

2.现存问题

贝壳研究院调研发现海运仓社区在推进“一老一小”服务建设过程中，仍有待完善之处：

第一，资金来源渠道单一，社区养老服务支撑力不够。社区养老服务设施配置、养老驿站的运营主要依靠政府财政补贴支持，缺少多元化途径获取资金来源，由此也导致现有养老服务体系没有足够的经济支持而显得服务支撑力不够。在社区养老服务资金有

限的影响下，当前社区提供的养老服务更多是生活照料、医疗卫生等基础保障型需求，精神层面为老服务供给不足，尤其是高龄、失能、参与能力不足的老年人的精神需求较难得到满足。

第二，场地资源有限，社区为老服务场所供给不足。海运仓社区建设较早，目前现有的老年活动中心和下沉广场与两千多名老年人和儿童的实际活动需求并不匹配，社区内部基本没有多余场地可供增设老幼服务配套设施。

第三，养老床位资源紧张。海运仓社区生活圈内的配套养老机构仅有北新桥三和老年公寓，全公寓能提供的全托式养老床位仅 76 张，数量尚不足以满足老年人的实际居住需求。

第四，中青年力量参与养老服务建设不足。目前社区内部为老志愿服务人员主要是由社工与低龄老年人组成，面对社区内部越来越多的高龄老年人口，难免会力不从心。如何吸引中青年力量进驻社区参与为老服务，是需要关注的重点问题之一。

四、策略建议

以海运仓社区为典型案例，贝壳研究院分析发现社区“一老一小”建设过程中存在的典型问题包括缺地、缺钱、缺人等。对此，提出以下策略建议：

第一，以多元化资金筹措渠道支撑社区养老体系建设。社区养老服务体系的资金支持是建设的根本，紧靠政府力量较难实现，需要构建涵盖政府财政补贴、社会资本、公益慈善等多元化的资金筹措渠道。一方面，政府应适当加大对社区养老服务体系建设的财政支持力度，从硬件设施、人员配备、扩大补贴对象等多方面增加投入；另一方面，政府相关部门应综合运用政策倾斜、税收优惠等方式，鼓励和引导社会资本、公益慈善力量积极参与社区养老服务建设当中。

第二，整合资源，逐步解决用地用房紧张问题。一是充分挖掘社区现有资源扩充场地，通过“改建、扩建、整合”的方式将社区闲置出租或违法违建的店面、私人占用的绿地等配建成养老活动设施或便民设施。二是加强现有场地的高效利用率，积极探索养老+托幼融合照料模式，实现将白天为老服务与课后儿童托育相结合，打造出老幼共养的看护模式。

第三，加强社区养老服务中青年队伍建设。一是逐步推广“时间银行”互助养老模式，大力鼓励中青年人参与社区为老服务活动，积极号召青年党员、青年义工、青年社区骨干投入到社区互助养老当中，实现互助养老与志愿服务之间的深度融合；二是鼓励高等院校、职业院校等开设老年服务与管理相关专业，完善老年护理学、老年社会学等相关课程配置，向社区输入一批业务技能精、服务意识强的为老服务人员。