

要闻

幸福食堂，如何长久飘香

——城乡社区食堂运营现状调查

调查与思考

■ 本报记者 张蓉 张银燕 梅玲玲 陈醉

一菜一汤之中，自有一番幸福滋味。

以老年食堂为代表，旨在解决老人“吃饭难”问题的浙江城乡老年助餐服务，走在全国前列。

早在2018年，助餐配送服务就被列为省政府为民办实事项目。目前，全省拥有老年食堂6800多个、助餐点5000多个。

如今，随着经济社会发展，浙江各地很多老年食堂纷纷转型为面向全年龄段居民开放的社区食堂。但在老龄化程度不断加深的背景下，社区食堂经营主体收支难平衡、服务对象需求难满足等问题依然存在，并引起社会各界广泛关注。

浙江城乡社区食堂的运营现状如何？又该如何兼顾公益与效益，成为长久飘香的“幸福食堂”？

带着这些问题，记者深入浙江各地调研，探寻城乡社区食堂的可持续发展路径。

普惠与营利的平衡

红烧鱼块、宫保鸡丁、莴笋山药……20道菜铺满餐台，老人们排起长队。上午10时30分，杭州市翠苑一区食堂“翠食坊”进入用餐高峰，近300平方米的餐厅内几乎座无虚席。

这里供应一日三餐，荤菜定价12元至18元，素菜定价6元至15元，对老人给予五到七折优惠，并设有“15元两荤一素”等长者套餐，平均每天有500多人光顾。

临近中午12时，老人就餐高峰结束，更多的面孔出现了：来不及烧饭的宝妈带着孩子来了，旁边写字楼里上班的白领结伴而来，还有匆匆赶来的保安、骑手……

“翠食坊”是浙江第一家老年食堂，于2003年开业。如今，杭州拥有800多家老年食堂（含助餐点），像“翠食坊”这样已转型社区食堂的，约占80%。

食堂转型，是社会需求使然，也是自身生存的选择。其背后，还依然隐藏着老年食堂自诞生以来就一直伴随的头号难题：“自我造血”难，即普惠性与营利性难以兼顾。

“转型为社区食堂，消费群体扩大了，但普惠性没有变，老人仍然是主要让利服务对象。”负责运营的绿城物业集团杭州餐饮管理分公司项目经理胡琪说，现在餐饮行业经营成本越来越高，“翠食坊”平均每月要为老人让利约5.79万元，好在还有占比45%左右的其他客源填补，才勉强实现微盈利。

胡琪负责的另一家社区食堂则处于月均亏损一两万元的窘境：因餐台位置有限，只能提供6荤6素，菜品少，每日客流仅百人左右，其中老年人之外的客流约占三成，“尽管有政府补助，也无法填补优惠让利和各项成本支出。”

这一窘境，在乡村社区食堂同样常见。

调查发现，各地乡村社区食堂大多依赖村集体经济兜底，“自我造血”能力先天不足，一旦经费保障出现问题，就难以维继。

温州市民政局养老服务处负责人算过一笔账：以一家每天服务40人的食堂为例，一年村集体经济补助经费至少10万元，但在温州市3600多个村社中，村集体经济经营性收入超过50万元的仅一半左右，“维持食堂正常运营，对村集体经济是不小的负担。”

记者曾走访一地某村，食堂本通过社会筹资、政府补贴、村集体经济兜底，让老人月付200元，一天享受两餐。后因政策不允许村集体经济直接投入兜底，食堂经营困难，只能一关了之。

与收支难平衡同样尴尬的，则是另一个老大难：难以满足老人的就餐需求。

对城市老人来说，市区餐饮业高度发达，可选择空间大，而社区食堂很难满足他们对口味、花样的多元化需求。

在杭州市中心一老旧小区，常住老人1800多位，平均每天到社区食堂就餐的老人仅七八十人。“食堂就这么大，菜品也很少。”83岁的独居老人曹立章说，他每周只去一次社区食堂，平时更多时候点外卖，或到附近餐馆就餐。

对农村老人来说，不愿去的理由则很简



老人在杭州市翠苑一区食堂“翠食坊”就餐。

本报记者 张蓉 摄

疑问

老年助餐需求越来越大，旨在解决老人“吃饭难”的城乡社区食堂，为何依然难以走出经营困境？

调查

- 餐饮行业经营成本越来越高，城市社区食堂的普惠性与营利性如何兼顾？
- 乡村社区食堂大多依赖村集体经济兜底，“自我造血”能力如何？
- 城市老人用餐有何特点，社区食堂能否满足需求？乡村许多老人不愿意去食堂就餐，原因何在？

思考

- 破解城乡社区食堂当前困局，不仅要致力拓展消费群体、丰富服务主体，还要改进与创新运营模式，拿出精细的绣花功夫。
- 城乡社区食堂的政策红利，并非全民普惠，补助导向应该更精准，政策扶持应该更高效。
- 城乡社区食堂的建设运行，不是一时之计，也不仅仅是政府、社区的事，必须健全形成社会各方广泛参与、资源力量充分统筹的共建共享长效机制。

全省数量

拥有老年食堂 6800多个
助餐点 5000多个

全省覆盖率

老年助餐服务
总体覆盖率达

70%
以上

全省今年计划

新建或提升改建
助餐点 1000个

数据来源:省民政厅 制图:陈仰东

单；或不方便就餐，或不舍得多花钱。

位于浙闽赣三省交界处的江山市廿八都镇林丰村，有110位常住老人。该村食堂内摆放着3张桌子，正午时分，仅6位老人用餐。从2023年营业以来，这里每天最多只有16位老人用餐。

“三菜一汤只要3至5元，但很多老人生活节俭，还是舍不得多花钱。同时，从最远的自然村到食堂要步行约40分钟，老人不方便来，送餐又要增加成本。”村党支部副书记张妙花这样解释。

记者调研发现，农村尤其是山区食堂，像林丰村这样就餐人数偏少的现象相当普遍，“自我造血”更是无从谈起。如江山市4个偏远山区乡镇，常住老人5000多人，但运营的16家食堂中，有7家日均就餐老人数量低于10人。

店铺等合作共建，撬动更多服务主体参与，也是一种解题思路。

杭州市西湖区蝶园社区有2个居民小区、9个商业园区，60岁以上常住老人逾千人，老龄化程度高，但附近没有建造食堂的场地，社区也没有做餐饮的团队和经验。

食堂怎么开？开在哪里？如何运营？蝶园社区党委书记、居委会主任江佩告诉记者，反反复复权衡之下，社区决定创新思路，与拥有成熟餐饮运营团队和经验的中宇控股集团合作，就近将其旗下一家益尚餐厅改造成社区食堂，“没想到一举‘火’了。”

据餐厅负责人介绍，面积达500平方米的餐厅内，设有老年自助餐专线、小碗菜窗口、小炒菜窗口等特色项目，日均客流量多达七八百人。

如果说拓展消费群体、丰富服务主体，要受到诸多外在因素制约，那么，城乡社区食堂运营模式的改进与创新，无疑更具灵活性和可复制性。

目前，浙江城乡社区食堂的运营模式主要有三种：单独运作；社会餐饮企业挂牌参与；中心食堂集中烧制，配送到助餐点。

为解决地广人稀的山区留守老人就餐需求，遂昌县联合5家餐饮企业建设中央厨房，开通26条助餐路线，配备26辆助餐车，实行“统一采购、统一烹饪、统一派送”，既保障了质量、提高了效率，又降低了经营成本，减少了消费支出。目前，全县已实现预订式送餐乡镇（街道）全覆盖，村（社）覆盖率86%，使2000余位山区老人吃上了美味实惠的“暖心饭”。

很多时候，运营模式创新不需要轰轰烈烈的大动作，更需要因地制宜，拿出精细的“绣花功夫”，找到供需“最优解”。

在宁波市鄞州区东吴镇，可以看到一个很有意思的场景：临近饭点，很多老人手拎一袋袋自家种植的各种蔬菜走进社区食堂，按市场价格兑换成餐券。“以菜换餐”切中了乡村老人的节俭心理，在降低成本的同时，又让他们吃得新鲜、放心。”东吴镇副镇长郑兰说，模式创新后，用餐人数翻了三倍。

事实上，开办社区食堂未必都要个个“另起炉灶”。探索与周边企业或单位食堂、餐饮

位于杭州市上城区青年路的“青邻”食

找准供需最优解

对文成县巨屿镇孔龙村来说，开办老年食堂也曾是算来算去不赢的账，如今却拥有与城市社区食堂相媲美的“高配版”：面积达400平方米、摆放着25张桌子的餐厅，能容纳100多人同时就餐，每餐有20多道菜品可供选择……开办两年来，食堂不仅稳定运转，还为村集体增收10多万元。

这得益于该村对食堂消费群体的挖掘——向周边企业敞开大门。孔龙村紧挨着巨屿镇工业园区，园区内有18家规上企业。食堂开业前，孔龙村党总支书记、村委会主任林长兴拿着菜单跑园区，一举说服3家企业与食堂签订合作协议。

客源增多，收入增多；经费更有保障，菜品也就更丰富，从而吸引更多客源……该村食堂迅速进入良性循环，目前每天接待人数稳定在两三百人。

像孔龙村食堂、“翠食坊”一样，拓展潜在的消费群体，是城乡社区食堂破解当前困局的常见对策。

事实上，开办社区食堂未必都要个个“另起炉灶”。探索与周边企业或单位食堂、餐饮

色的御史文化微展馆19处，构建多维度传播矩阵，让干部群众随时随地接受御史文化熏陶。

仙居县田市镇李宅村，是明代左副都御史李一瀚的故乡，该村人文底蕴深厚，李氏祖训“十诫八训”传承至今。该村在文化礼堂建设御史家训非遗馆，将家训融入村庄治理，制定了新时代的“十诫八训”村规民约，总结出了治村“八法”助力乡村振兴，将村庄建设成为浙江省首批美育村。

在县一级，仙居建成中国（仙居）御史文化展览馆，应用声、光、电等技术，全景展现仙居历代御史为人官治家故事，3年来吸引各类参观者30余万人次。在乡镇、村一级，仙居依托祠堂、文化礼堂、古宅院等阵地，建成具有当地特

色的御史文化微展馆19处，构建多维度传播矩阵，让干部群众随时随地接受御史文化熏陶。

仙居县田市镇李宅村，是明代左副都御史李一瀚的故乡，该村人文底蕴深厚，李氏祖训“十诫八训”传承至今。该村在文化礼堂建设御史家训非遗馆，将家训融入村庄治理，制定了新时代的“十诫八训”村规民约，总结出了治村“八法”助力乡村振兴，将村庄建设成为浙江省首批美育村。

“手把青秧插满田，低头便见水中天。六根清净方为道，原来退步是向前。”早晨，在仙

仙居用好历史文化旅游资源推动家风教育

为人处事 问问御史

堂，除了提供丰盛的早餐，中午还创新售卖小碗菜，为老人提供口味清淡的优惠餐食；到了晚上，则又切换为选择更丰富的点菜模式。每天一到饭点，经常座无虚席。

廓清两个误区

一粥一饭，三餐四季，是百姓生活的基石。

这些年，为解决老人“吃饭难”问题，从中央到地方都在积极推动老年助餐服务发展。2023年10月，民政部等11部门还联合印发《积极发展老年助餐服务行动方案》，要求各地完善老年食堂、老年餐桌、老年助餐点等老年助餐服务设施配置，优化功能布局。

尽管现在很多城乡社区食堂的叫法不一，但其初衷都是一样的，那就是保障老年人的普惠性就餐权益，服务重点为“不能烧、不敢烧，不会烧”的老年人。

但在调查中记者发现，少数地方对城乡社区食堂建设，或多或少存在一些认识误区，从而在一定程度上影响这一惠民之举的健康长远发展，亟须廓清。

一方面，城乡社区食堂的政策红利，并非全民普惠，补助导向应该更精准，政策扶持应该更高效。

对于服务对象，补助不能“一刀切”，需优先保障高龄、独居、失能失智等老年群体，真正让刚需老人率先享受福利。

中国社会科学院大学政府管理学院副院长薛在兴建议，社区食堂应建立基于城乡差异、健康状况、年龄分层的阶梯式定价模型。比如，在乡村实施“年龄+收入”双维度补贴机制，让80岁以上老人及特殊困难群体享受更高补贴；在城市基于老人的健康评估等级，实行差异化补贴。

结合精准评估和自主申报，让食堂的公益性更多地向刚需老人倾斜，也正是浙江助餐服务发展的方向。

对于经营主体，扶持不能一味“输血”，需想方设法引导其提升“自我造血”能力。

目前，大部分城乡社区食堂的运转，都离不开财政支持，有的是减免房租，有的是给予一次性建设补助，或者定期发放运营补贴。

“政府补贴保障了基本服务的提供，但长期依赖财政‘输血’，容易削弱餐饮机构的独立运营能力，抑制技术创新和管理模式迭代。”薛在兴建议，应建立绩效导向的分级补贴体系，将服务质量、技术创新等纳入考核，对考核优秀的机构给予额外奖励；建立补贴退出过渡机制，对连续3年经营不善的机构，降低补贴比例。

另一方面，城乡社区食堂的建设运行，不是一时之计，不仅仅是政府、社区的事，而是长久之策，是全社会的事，必须健全形成社会各方广泛参与、资源力量充分统筹的共建共享长效机制。

对此，浙江大学社会治理研究院副院长、马克思主义学院副院长陈宝胜认为，城乡社区食堂从规划建设开始就要避免盲目攀比、大干快上，应结合实际，从长计议、科学决策，通过前期调研与数据分析，摸清区域人流状况、社区家庭结构、人群意愿与生活习惯等，对布局位置、数量、运营模式等进行统筹规划。

长期关注社区食堂发展的浙江省社科院公共政策研究所副研究员莫艳清则表示，社区食堂建设切忌财政或集体经济包揽，应引导和激励更多社会力量广泛与深度参与，真正体现共建共享。

调研中，多地探索受到专家学者的推许。

通过集聚社会资源、动员公益力量，诸暨市探索出一套“爱心食堂”长效机制：党员带头捐，群众互助捐、老乡爱心捐，总规模超2亿元的村级关爱基金给足了食堂“安全感”；爱心厨师、爱心帮工、爱心送餐员等5000多名志愿者的参与帮助，有效减轻了食堂的运营压力。

依托邻里互助网，磐安县、景宁县等地倡导推行“加双筷子”行动，鼓励条件允许且有意愿的农户，就近就便解决老人的“吃饭难”。

一箪食，一瓢饮，小食堂背后，自有大民生。回应老人所需，办好社区食堂，本质上是在回答一个时代命题：如何让发展成果更公平地惠及每个人。

希望当老人们端起一碗碗可口、实惠、充满烟火气的热饭时，感受到的不仅是饱腹的满足，更是“老有所养”的幸福“食”光。

衢州综保区公布满月成绩单 完成进出口申报总货值超亿元

本报讯（记者 拜喆喆 通讯员 汪顺忠 沈杰）记者日前从衢州海关了解到，从6月11日封关运行到7月11日“满月”，衢州综合保税区完成进出口申报总货值达1.06亿元，主要进出口商品涵盖木浆、纺纱机、硅酸铝钠等。

衢州综合保税区是浙西山区首个综合保税区，给企业带来了便利。比如，节省了企业物流成本。依托综合保税区新政策，衢州港建供应链管理有限公司的进口木浆等大宗货物无需重进进出仓库和卡口，只需在系统中完成申报手续，即可完成由“保税货物”向“非保税货物”的状态转变，便于下一步货物的仓储与配送。公司负责人说：“运用区内直转，我们公司进出口业务办理时效提升了60%，预计每年能够节省短驳运输费用近百万元。”

仓储成本也更低。在衢州综合保税区的仓库，一批价值3300余万元的涡流纺纱机整齐叠放。因为相关客户的减免税手续尚在办理中，这批纺纱机暂时无法运入企业进行安装。进口方苏美达公司进出口负责人说，此前遇到这种情况，只能把机器存放在港口，会产生一笔不小的滞箱费，“现在利用家门口的综合保税区，不仅解决了机器存放问题，还能减少我们十余万元的仓储成本。”

下一步，衢州海关将支持加快构建“保税+”产业生态圈，助力浙西开放型经济高质量发展。

967平方米水域指标卖出267万元 鄞州“水域银行”完成首单交易

本报讯（记者 应磊 通讯员 陈帆 许鲍昕 王嫣）水域也能存银行？日前，宁波鄞州“水域银行”完成首单交易。鄞州区中河街道办事处向区城市水务集团有限公司购买水域指标967平方米，交易总金额267.4681万元。这标志着鄞州区探索创新的“水域指标化管理”机制正式进入实践阶段。

“这次水域指标的交易为建设单位解了燃眉之急，如果按照以往‘同步实施、同步验收’原则，我们这个项目必须在附近开挖等效的水域面积进行补偿，而后才能申请占用，这将极大程度影响后续工程的推进。”中河街道相关负责人表示。面对水域保护与城市发展的矛盾，鄞州区创新推出“水域指标化管理”机制，将新增水域储备“存入”虚拟的“水域银行”，形成水域储备。后续开发建设项目建设若需占用现有水域，则需向“银行”申请购买相应指标进行补偿，确保全区水域总量稳定。

为破解传统水域补偿存在的周期长、碎片化等难题，鄞州区搭建起“水域占补指标化管理平台”，出台管理办法及实施细则。通过一系列制度创新，新增水域资源转化为可量化、可交易的指标。鄞州区明确由城市水务集团负责全区新增水域指标的收储与交易。

今年6月，鄞州将1.98万平方米新增水域指标作为资产注入城市水务集团，为水利项目建设开辟了融资通道。“过去补偿常是‘东拼西凑’，不利于提升整体水面率和河道行洪能力。”鄞州区水利局相关负责人解释，指标化管理确保全区水面率不降、行洪能力不减，同时优化涉水营商环境，保障重大项目落地。

金融赋能，盘活“沉睡”水资源