“最后一公里”：社区活化视角下探究公共服务体系的形塑思路——以广州市沙河街“长者大配餐”运行模式为例

目 录

[1.导言 1](#_Toc528265599)

[1.1研究问题与背景 1](#_Toc528265600)

[1.2研究意义与目的 2](#_Toc528265601)

[2.样本与资料（沙河街长者配餐现状与问题研究） 2](#_Toc528265602)

[2.1人口基本状况 2](#_Toc528265603)

[2.2沙河街长者配餐的补贴标准与申请流程 2](#_Toc528265604)

[2.3沙河街长者配餐发展脉络 3](#_Toc528265605)

[2.3.1沙河街长者配餐的发展现状 3](#_Toc528265606)

[2.3.2国内长者配餐的可借鉴模式 4](#_Toc528265607)

[2.3.3．资料收集方法 4](#_Toc528265608)

[3.结果与分析 6](#_Toc528265609)

[3.1多中心治理视阈下长者大配餐运营模式分析 6](#_Toc528265610)

[3.1.1参与主体多元化：政企合作大配餐 6](#_Toc528265611)

[3.1.2就餐模式多样化：堂食外带或送餐 7](#_Toc528265612)

[3.1.3服务体验人性化：电子支付顺民意 7](#_Toc528265613)

[3.1.4治理模式创新化：网络结构提效能 8](#_Toc528265614)

[3.2深层思考：试论基层公共服务体系的发展对策 8](#_Toc528265615)

[3.2.1体系结构初步形成阶段：主体与合作网络的构建 9](#_Toc528265616)

[3.2.2社区再生产机制形成阶段：社群力量重构与结构的自身形塑 10](#_Toc528265617)

[3.2.3稳定的服务体系形成阶段 13](#_Toc528265618)

[4.讨论与小结 13](#_Toc528265619)

[5.附带资料 14](#_Toc528265620)

## 1.导言

## 1.1研究问题与背景

目前，中国人口老龄化形势日益严峻，预计到2020年，全国60岁及以上的老年人口将增加到2.55亿，占总人口比重提升到17.8%；高龄老年人口将增加到2900万人，面对形势如此严峻的老龄化，从人口总量来说，中国传统的机构养老和家庭养老方式已无法负担如此庞大的需求，而随着时代生活方式和生活观念的改变，家庭的养老功能大大削弱，故社会居家养老应运而生。然而，要实现可持续、高质量的发展，仍需解决一些难题。本文结合当前形势，通过对广州市先烈东横路社区的实地调研，以“长者饭堂”为例的居家养老模式，研究其模式，探索其未来发展路径，对其他居家养老服务体系模式提出完善建议，走出一条适合我国人口老龄化背景，在社区各个主体的协同治理下的居家养老之路。

## 1.2研究意义与目的

从理论方面说，根据关于居家养老文献的计量分析，现阶段中国社区居家养老的相关研究主要集在居家养老的可行性方面，居家养老的运行模式以及中西模式的对比，而以社区为代表，以居家养老中的“长者饭堂”为例，以社区治理主体共建共享共治为背景，从社区活化视角，探索一条适合中国本土化的居家养老模式，具有理论意义。

从实践方面说，民以食为天，“长者饭堂”为居家养老托底，但在中国本土化的实践中，同时出现了资金短缺、供不应求、满意度不高和治理主体协同度不高等问题，研究中国本土社区的模式，探索发展路径，在行政改革的大背景下，从社区活化视角提出更完善的服务体系，有利于减轻家庭养老负担、减少政府公共服务开支、提高家庭的幸福满意度，更有利于建设共建共享共治的和谐社区、和谐社会。

## 2.样本与资料（沙河街长者配餐现状与问题研究）

# 2.1人口基本状况

截止2017年年底，广州共有161.8万老年人口，也就是平均每10个广州人里，就有2个是60岁以上老年人。沙河街于1950年7月成立，是天河区的老牌社区，面积1.26平方公里，总人口45809人，其中常住人口41419人，老年人4000多，但是沙河街批发商业发达，具有6个大市场，多个商业街，电器城；还有星海音乐学院、广东工业大学沙河分校等高等院校2所，除去非户籍常住人口，以及外出务工，学习的本地人口，实际老年人口占比明显在10%以上，属于进入老龄化社会的地区。

# 2.2沙河街长者配餐的补贴标准与申请流程

沙河街的长者饭堂依托的是长者大配餐的价格是12元，非广州户籍的的用餐人员要花费12元，广州户籍的70岁以下老人8元享受服务，70岁以上以及特殊困难户籍老人6元享受服务。主要采取集中就餐的形式，若需要上门送餐服务，则需要酌情多出1-2块的配送费，享受政府资助服务的居家养老服务对象可用居家养老服务费用支付送餐费用，配餐时间是周一至周五（节假日除外）11:50—12:30。

申请流程比较简单，凡是有就餐意愿的老人且符合年龄条件的老人都可以申请，需要在居委填写“天河区午餐配餐服务申请表”，并递交申请资料。由街道审批，然后到家综或日托中心等机构签订协议，预约饭餐及缴费，到缴费地点获得就餐服务。具体流程如下：

# 2.3沙河街长者配餐发展脉络

居家养老“大配餐”工作是2017年广州市重点工作，也是天河区2017年十件“民生实事”之一。为贯彻落实市、区全面开展社区居家养老“大配餐”的指示精神，沙河街迅速在辖内展开了居家养老“大配餐”的推动工作，并对沙河街近4000名辖内老人的用餐、申请意向进行摸查，并收到“大配餐”申请表330余份。

2017年6月22日在先烈东路198号、水荫一横路49号之三、之四2个配餐服务点开展试运营，另外两个就餐点的选址和建设也在街道领导的大力支持下紧锣密鼓的进行。第三个长者助餐点暨西街41号配餐点于9月21日正式运营，沙河街于2017年10月26日开通了长者配餐第四服务点（先烈东横路6号），

# 2.3.1沙河街长者配餐的发展现状

2016年3月广州开始全面铺设长者饭堂，沙河街从2017年开始筹备，目前沙河街辖内共建成4个长者饭堂，在长者人员密度分布和沙河地区空间密度上达到较佳匹配。截至2018年1月底，沙河长者饭堂共服务16725人次，解决了辖内需求最为迫切的一批长者群体的就餐问题。

沙河街长者配餐也是积极改进，不断创新。第一支付方式，从第一个配餐点的现金支付，到采用类似公交卡充值方式的电子就餐卡，就餐一次刷一次卡。引起长者们的称赞，也省去了工作人员找零钱的烦恼。第二就餐模式大改变，从刚开始统一的就餐点集中用餐，为行动不便，但就餐需求较大的长者开展送餐服务。第三模式是从增量到提质，更注重精细化服务，比如：利用爱心“保温袋”解决饭菜拿回家变凉的问题、长者饭堂心意菜品的填写。三种支付方式的不断进步，得到了更多长者及其家庭的肯定。

# 2.3.2国内长者配餐的可借鉴模式

**农村互助式养老模式**

此模式通过选取一些村民来为老人家提供饭菜，以此达到送餐配餐的目的。根据花都区民政局的规定，五保户每顿补助12元/人，养老互助员按照这个标准给老人做饭送餐，每月就能拿到3000元左右的薪水，这和以前的工作差不多，却少了很多奔波。同时，在农村通过这种方式来使一些文化水平的乡村妇女为家庭提供经济帮助无疑是一件两全其美的事情，完全符合我们国家的劳动致富脱贫理念。

邻里互助配餐模式被花都区推广，如今该区共有477名农村老人获得了服务。但这个模式在推广上依然存在困境，如老人家附近有时找不到有意愿和能力提供配餐能力的邻居，政府相关部门需要出台相关配套政策来支持。这个问题还亟待我们解决。

# 2.3.3．资料收集方法

**访谈法**

本文采用结构访谈的方式，利用预先做好的访谈提纲对被访谈者进行长时间的深入访谈，通过访谈先烈东横路社区的治理主体了解到了沙河街长者配餐的发展历程，以及他们对长者配餐的观点。从他们的谈话之中了解到长者配餐的运行机制，存在的不足，以及多主体共同努力之下改进长者配餐，引起了我们对长者配餐有关现象的思考。

**查阅资料法**

通过报纸、政府网站、文献、期刊等渠道收集资料，完善我们的案例，概述长者配餐的运营模式哦，梳理出研究内容以及沙河街长者配餐存在的一些不足之处，对未来长者配餐可持续发展提供可发展的方向。

**观察法**

通过实地调研情况。一是对人的行为的观察，二是对客观事物的观察。搜集实物结合使用，以提高所收集信息的可靠性。

**访谈对象基本情况**

本文的调查共对17名受访者进行了访谈，其中， 3名居委会的工作人员，社区志愿者4名，社区居民5名，家庭综合服务中心工作人员2名，60岁以上者访谈对象有4名，访谈对象的基本资料如下表所示：

|  |
| --- |
| **访谈对象基本情况表** |
| **编号** | **治理主体** | **姓名** | **联系方式** | **访谈时长** | **访谈记录字数** |
| 1 | 居委会 | 曾丽钻 | 13560388448 | 1:12:05 | 13588 |
| 2 | 居委会 | 曾晓红 | 13889900808 | 0:33:14 | 14616 |
| 3 | 居委会 | 邓广华 | 13416209048 | 0:48:54 | 14449 |
| 4 | 省农业厅宿舍（先烈东二横路11号）业委会 | 梁登 | 13642321615 | 1:00:02 | 13652 |
| 5 | 省农业厅宿舍（先烈东二横路11号）业委会 | 王中平 | 13902493210 | 0:32:02 | 3624 |
| 6 | 长运宿舍业委会 | 林秀贞 | 13650810701 | 0:32:30 | 5670 |
| 7 | 沙河街家庭综合服务中心 | 刘星亮 | 15989241249 | 0:57:41 | 10048 |
| 8 | 沙河街家庭综合服务中心 | 卢慧婷 | 13533355784 | 0:54:58 | 11962 |
| 9 | 社区志愿者 | 徐红彬 | 18102815327 | 0:58:35 | 8636 |
| 10 | 社区志愿者 | 吴乐琪 | 13929503143 | 0:58:35 | 8736 |
| 11 | 社区志愿者 | 王丽容 | 13662537095 | 0:24:40 | 3986 |
| 12 | 社区志愿者 | 李敏丽 | 18102815337 | 0:39:34 | 16099 |
| 13 | 社区居民 | 胡惠宝 | 020-87253487 | 1:01:49 | 8936 |
| 14 | 社区居民 | 郭丽原 | 13286886068 | 1:04:48 | 9834 |
| 15 | 社区居民 | 甑润容 | 13710752105 | 1:01:49 | 4783 |
| 16 | 社区居民 | 龚祥企 | 13602749164 | 1:02:29 | 14932 |
| 17 | 社区居民 | 李孟丽 | 13650738966 | 1:04:48 | 6755 |

## 3.结果与分析

**3.1多中心治理视阈下长者大配餐运营模式分析**

多中心治理理论认为，多中心意味着公共物品的多个生产者和公共事务的多个处理主体，它试图在保持公共事务公共性的同时，通过多种参与者提供性质相似、特征相近的物品，从而在传统中由单一部门垄断的公共事务上建立一种自由竞争机制，以迫使各个生产者间进行自我约束和规范，降低成本，提高产品质量和增强民众回应性。多中心治理意味着政府要转变自身的角色定位，鼓励政府与市场的共同参与及其多种治理手段的合理应用。

在广州市天河区先烈东横路社区的长者大配餐服务中，由多个参与者共同为长者提供就餐服务，并不断探索与创新，为满足最大多数长者的就餐需求而努力，着力提高配餐服务质量。在多中心治理的模式下，该社区的长者大配餐服务获得长者们的一致好评，政府对公共资源的合理有效运用，充分满足了社区长者的就餐需求。

**3.1.1参与主体多元化：政企合作大配餐**

多中心治理的主体是复合主体，包括政府、企业、非盈利组织、公民社会、国际组织、社会组织等。由于社会环境中的多样性，演绎出多样的利益和需求，在社会整合的推动下，多样化的资源流向不同的组织，不同的组织跨越了同质与异质的区别，交叠和融合了不同于本组织的利益和意识，各个组织的活动不仅源自自我动力也依赖其他组织决策行为的发生，这些不同的组织构建了社会活动的多个中心主体。

广州市天河区先烈东横路社区的长者大配餐服务，由社区居委会、餐饮单位、社区长者、送餐员四大主体参与，各主体之间相互协作、相互监督，形成了良好的合作治理机制。政府与企业合作，为社区长者提供就餐服务，是社区居家养老服务的一大创新。政府按照一定标准和规范严格挑选优质配餐单位，对食材选择、烹饪方式、菜谱设计等方面进行严格把控，保障最后提供给长者的是最好的饭菜；餐饮单位需符合健康许可标准，确保饭菜从烹饪到配送全过程的安全，接受政府和社会公众的监督。在调查中发现，送餐员或从社会招募，或从家庭综合服务中心挑选，定时为长者提供送餐上门服务。社区长者是主要参与者，亦是关键的配餐服务对象。符合条件的社区长者通过向居委会报名，审核后即可享受长者大配餐服务，每顿只需花低于12元钱，就能享受一顿美味的午餐和晚餐。

**3.1.2就餐模式多样化：堂食外带或送餐**

多中心治理要提供的是社会公共物品和服务，从政府到公民个体都可以提供社会公共物品和服务，只是由于组织力量不同，各自提供的公共物品和服务消耗的成本有大有小。公共物品的生产、使用、维持本身就需要一种合作。公共物品的品类、公共服务的内容，将根据组织力量和公共需求决定。

在调查中发现，广州市天河区先烈东横路社区长者大配餐服务内容具有多样性的特点，且具有递进性。在2017年推行长者大配餐服务的初期，先烈东横路社区在本社区内统一开设了4个长者食堂，在饭点时间对长者开放，长者可持有效证件到任一食堂就餐，亦可自带饭盒打包饭菜回家就餐。此为“堂食-外带”两者结合的阶段。此模式运行一段时间后，用餐人数呈平稳上升的态势，居委会发现辖内有一些行动不便、但就餐需求较大的长者。经过多方努力，从2017年10月底，沙河街道便分派居委会工作人员为辖内行动不便的长者提供送餐上门服务，送餐需求人数也由最初的10人一直在不断增加中；从2018年1月开始，经过不断摸索并结合沙河街道各社区实际情况，沙河街道对就餐模式进行再丰富，开展了集中送餐的服务，目前该服务对象主要为沙河街道干部退休所的长者。目前采用两个送餐员固定送餐的方式，把长者的午饭安全快捷的送到长者手上。此为“堂食-外带-送餐”三者结合的阶段。

**3.1.3服务体验人性化：电子支付顺民意**

多中心治理的目标是实现公民利益最大化和公民多样化的需求。时代不断地发展变化着，相应地，政府、企业等组织在提供公共物品或公共服务时，应该及时更新物品的品类或服务的方式，更好地满足公众多样化的需求，实现公众利益最大化。这要求政府、企业等组织善于倾听公众的声音，真正了解公众的需要。所有这些，不取决于政府官员的意愿，而是由多中心的权力结构设计、多样化的治理结构安排和切实可行的民主参与制度的设计才能得以实现。

以长者大配餐的支付方式为例，广州市天河区先烈东横路社区最先推行的是在配餐点实施现金支付，长者需携带现金支付饭钱，配餐点工作人员负责收钱并找零。为了提高社区长者的用餐的便利度，沙河街道不断创新，积极改进。而后，结合时下较为便捷的支付方式，在每个长者食堂均开通了与民便利的电子就餐卡，并在社区内积极推广。这是一张类似公交卡的可充值卡，就餐一次刷一次卡，系统自动扣除相应的金额。长者们都称赞这种方式十分新颖便捷，既省去了工作人员收钱找零的工序，提高服务效率，又增强了长者对配餐服务的良好体验，顺应民意。

**3.1.4治理模式创新化：网络结构提效能**

多中心治理的结构式网络型的。在公民社会里，每个公民都镶嵌在由各种关系织就的社会网络中，而政府和企业也存在网络之中。网络没有单一的中心，每个中心就是网络上的一个结点，每个中心体与其他中心体之间的交流循环往复，跳过了间接代表性和层级性，直接表达自己的利益。在多中心治理这张网中，政府、企业、公民是重要的关系结点，各结点通过不断地沟通交流实现治理上的网络化。

广州市委、市政府制定长者配餐服务指引、长者食堂许可等政策，以保障独居、孤寡、高龄、计划生育特扶、失能等特殊困难老年人需求为重点，面向全体常住长者提供助餐配餐服务。共建共治共享是广州市长者大配餐的显著特征，“企业让一点、政府补一点、慈善捐一点、个人掏一点”的合作机制推动了长者大配餐向专业化、规模化、市场化和可持续发展，使得这一运营模式能够持续经营。这是一张连接了政府、企业、社会公众的治理网络，注重调动各方资源和参与积极性，多举并措提升服务水平。经过2年多的努力，截至2018年5月底，广州市全市共有长者食堂952个，比2016年底增长4.2倍，实现从部分街道、社区零星开展助餐配餐，向助餐配餐覆盖全市所有城乡社区的转变，基本建成市中心城区10-15分钟、外围城区20-25分钟的全覆盖服务网络。

**3.2深层思考：试论基层公共服务体系的发展对策**

长者大配餐在整个广州的试点与运行已经有一段历史，其成功经验不仅印证了新型公共服务供给机制的可行性，更激起了基层治理的主体对社区共同体理想蓝图的憧憬。基层公共服务体系的建设是社区重要的民生工程，在长者大配餐成功建构的背景下，本文需要进一步思考的是如何将大配餐的经验扩展到其他公共服务领域，形成完善全面的公共服务体系。公共服务体系建构的过程中遵循三个发展阶段：“体系结构的初步形成”——“社群力量的重构”——“社群与体系结构的互动”——“稳定的公共服务体系”，不同的发展阶段所面对的问题不一样，所对应的对策也不同。如图1：

体系结构的初步形成

第一阶段

社群力量的重构

第二阶段

社群与结构的互动

稳定的公共服务体系

第三阶段

社群与体系结构的互动

**图1：公共服务体系的不同发展阶段**

**3.2.1体系结构初步形成阶段：主体与合作网络的构建**

长者大配餐的多主体建设有效克服了公共服务提供的利益博弈与产品单一问题。多主体的建设其有利之处在于公共产品的多样性与公共服务的有效性，其不利之处在于公共产品与服务的提供中的利益博弈问题。在社区制发展的背景中，我国大力展开公共服务的建设，但由于公共产品的本质特性，公共服务的提供状况出现了“公地悲剧”的境况，政府的倡导成了好心办坏事的结果。这其实让国家反思，治理层面是不能无序和放任，鼓励与倡导并不能改变社区公共性事务“搭便车”的格局。

当公共服务提供走向有序化的时候，我们需要思考的是公共服务提供的机制建设和运作模式建设。在体系结构初步形成阶段，公共服务提供的利益博弈非常复杂，从利益相关者的分类工具来看，弗里曼提出的从所有权、经济依赖性和社会利益三个不同的角度分类；查克汉姆提出的契约型利益相关者和公众型利益相关者；克拉克森提出的自愿的利益相关者和非自愿的利益相关者，以及首要的利益相关者和次要的利益相关者。因此，从利益角度去看，体系内部需平衡各方的利益诉求和博弈，建构合理的利益分配机制来构造一个合理的公共服务提供体系，落实合作机制，监管机制，反馈机制，以规范为原则，做到“有为”与“有所不为”。

从公共服务提供主体的组合来看，体系建构的另一目标是如何构建高效精准的合作体系。在精细化思想的指导影响下，除了公共服务的多主体提供，也需思考基层治理中的服务需求与主体组合的服务质量最大化，结合主体自身的资源、特性、专业化等条件进行有机组合。不同服务提供主体的有机组合可以将主体的优势发挥出来，优势互补，资源整合，将公共服务提供的效用最大化。

**3.2.2社区再生产机制形成阶段：社群力量重构与结构的自身形塑**

在体系初步形成之后，结构对个体产生了能动作用，在这过程中，结构利用自身的功能重构社群力量，同时也对自身形塑，形成社区的再生产机制。

在体系结构初步形成阶段，公共服务体系结构的形成在第一阶段完成了满足社区居民的公共服务多样化需求，在第二阶段，必须让公共服务体系的社会性功能发挥作用。异质性，流动性强的社区，个体让整个社区呈现陌生化的状态，公共服务体系的存继依靠着社群力量的驱动，因为社群力量是体系场域内重要的行动者个体的集聚，行动者个体对公共服务体系的结构形塑有一定的能动作用，所以，在第二阶段的初始时期，明确以人为本的服务理念，公共服务体系需将目光放在服务群体上，扩大服务群体，通过对服务主体的供给者自身不断地解构与重构，提高服务的精细化和持久性，服务体系是否能为服务对象带来相应的效益，并为这些效益提供长久、稳定、有效的保障，而效益的共享让服务对象有实实在在的获得感、幸福感、安全感，这种感受能够让社区个体对基层公共服务体系、制度规范，合作网络有着强烈的认同感。认同感带来的是对行动价值的肯定，当这种认同感日益上升的时候，具有理性选择取向的个体与公共服务体系的信任关系形成，在互动的过程中逐渐形成社会资本，为整个社区的运作提供便利，为之后的社区再生产机制积累了丰富的社会基础。

在第二阶段的后期，社群与公共服务体系的互动形式逐渐丰富，这时是形成良好的社区营造模式的时机，即发挥结构的作用驱动个体进行参与，形成良性的社群与结构的稳定互动状态。滕尼斯对社区下的定义为：建立在血缘、地缘、情感和自然意志上的富有人情味和认同感的传统社会生活共同体。在社区建设中，我们需要思考如何在社区中建立在地域基础上的社会生活共同体。地域性社区共同体的建构是为了解决社区建构和社区认同脱节的问题，让村民摆脱单位制影响下对政府的过度依赖，公共服务体系其实就是打破社区仅仅有行政吸纳的局面的重要催化剂，公共服务的多样化提供是一种手段，其背后带来的主体间的互动才是这个体系的核心目的。基层需要给予社区自治空间，提倡自下而上，通过一系列运行机制形成具有集体责任感和归属感的社区。

那么，根据长者大配餐的经验，社区的形成具备一个合理的运行模式。这个模式主要遵循四个过程“吸纳——培训——参与——认同”，在这四个过程中，社区营造的要达到的效果具有阶段性特征。通过阶段性目标的完成，最终达到社区建构的目的，详细模式图如下图2所示：



社区营造模式图在每个阶段过程中，要达到阶段性的效果，必须有详细合理的对策，下面我将对四个阶段的具体对策进行详细叙述。

 “吸纳”阶段：吸纳阶段最主要思考的问题是如何吸引个体参与到社区活动中，激励社区个体，动员社区成员。从参与的前提分析，要吸引个体的参与首先要有合理的公共议题产生，这个公共议题需要与个体的利益相关、与个体的生活相关。从社会行动的角度出发，针对个体的行动取向制定相关的策略，个体是否参与到社区活动之中是具有一定的目的和动机的，了解个体的目的和动机才能让社区活动切合个体的需求，吸引个体参与。公共服务体系除了是提供服务的供方，也是具有吸纳社区个体进入社区公共生活的有效组织。

“培训”阶段：培训阶段主要是为了提高参与能力，将吸纳个体到社区活动中来只是第一步，个体很可能只是低效的参与和被动的参与，要切实提高个体的参与能力才能形成有效的社区参与。参与能力的提升主要是提升个体的参与技能，政治素养，参与规则，协商民主机制等意识层面上的东西，还有意见书的书写，机器使用，举办相关活动的技能层面上的东西。参与技能的培育是参与式治理的前提，城市社区参与的发展需要具备相关的参与技能，参与技能不仅仅可以促进参与顺利进行，更重要的是保持参与的持续性，参与技能可以让个体在参与的过程中有一定的参与度，参与度是保持个体参与热情的重要法宝。

“参与”阶段：个体具备一定的参与能力之后，我们就可以拓展参与的途径了，社区参与的参与层次假如过于单一，是不利于社区参与的发展。在拓展参与途径上，我们可以从不同方面着手，一是公共空间的参与，这种参与让个体有一定的空间举办自己的活动，公共空间是参与的活动中心，有一定的空间才有参与的可能。二是活动参与，活动参与具有一定的偶然性，在活动进行的过程中，形成偶遇群体，个体在活动之中有了熟悉了解的机会，形成稳定性不足的社群。三是组织参与，这种参与层次更加深入，个体假如相关的组织或自发组成组织，制定组织目标、制度、组织架构，这种组织参与使个体的社区参与走向组织化，提高参与的组织化程度。四是公共事务的参与，这种参与层次是社区参与的核心参与形式，这种参与具有一定的利他主义倾向，摆脱以往仅仅以自身利益为导向的参与，利他主义的参与促使个体主动关心社区的公共问题，主动投身到社区建设之中，具备一定的家园意识和主体意识。

“认同”阶段：这个阶段是个体在参与的过程中逐渐唤起原本没有或遭到忽略的家园意识和主体意识，从而建构出具有社会意义的地域共同体。在这个阶段中，我们需要鼓励个体采取有计划、有组织的社区参与，通过这类的参与强化个体的主体意识，增加彼此的互惠性行为和互动规范，提高整个城市社区个体之间的信任感和归属感，随着参与过程的顺利进行，个体在不断的互动之中学会彼此的合作沟通，构建完善的社会网络，提升整个社区的社会资本，促进城市社群建设。

**3.2.3稳定的服务体系形成阶段**

第三阶段是公共服务体系的最终生成阶段，这阶段在外部看，整个体系是一个静态的结构，但其内部仍然是有很好利益冲突和资源争夺，是一个内部的动态体系，而这种体系正是第三阶段中公共服务体系的重要特征，互构性。服务体系提供方和受服务人群的群体力量处于一个动态平衡的状态，当外部影响因素对这个体系内部产生直接影响时，双方将通过合理的方式解决暂时性失衡的问题，最后仍然保持着平衡的状态，这种自我变革的机制是公共服务体系在发展完善之后继续突破自身限制的重要法宝。因此，在第三阶段，社区需要建立的是对公共服务体系的定期的评估与监督体系，这种体系是一种理性化的自我完善方式，维持公共服务体系的长期性运营。

## 4.讨论与小结

本文通过个案分析法，以广州市天河区沙河街道长者配餐为个案进行剖析，分析了沙河街道长者配餐的运行成功的要素，明白沙河街道长者配餐的模式治理，在于多元主体参与，多元主体意识的提高，多元主体共同治理运行的模式。同时，我们专门对沙河街道多个主体进行了实地访谈，了解了沙河街道长者配餐的运营状况，知晓了沙河街道长者配餐模式的惠民化，了解到了沙河街道长者可到配餐点就餐，也可选择送餐服务，且送餐服务已经呈网络化覆盖社区，这大大地便利了身体行动不便的长者们，再者饭堂更是实现了电子卡支付，种种运营措施表明沙河街道的长者配餐服务便民化，真正做到了为民服务，为长者服务。而这些措施的提供与治理，都是基于多元主体参与、多元治理的模式建设，最后达到了优质的长者配餐服务的共享。

沙河街道长者配餐养老服务的成功经验表明，沙河街道长者配餐的成功在于多元共同治理的模式的建设，在上文提到，该模式主要遵循四个过程“吸纳——培训——参与——认同”，在这四个过程中，首先是政府和社区居委吸纳居民参加到服务，在者是培训政企合作方式，政府监督配餐企业的食品安全与卫生安全等，企业也要以长者配餐为服务要务进行相关培训，再者也要对公民进行宣传教育培训，让公民从意识中知晓长者配餐是一个惠民工程，但不是政府在唱独角戏，而是要多方参与，从意识当中知道每个公民，每个主体都是这个工程的重要建设者，最后达到共同认同长者配餐服务体系模式。

而沙河街道的长者配餐模式建设是其他社区公共服务值得借鉴的，该模式在于其他公共服务是可复制的，该模式的建设核心是调动社区多方主体力量去共同参与到长者服务建设中去，这是一个多元建设，多元治理，多元共享的过程。这一模式的建设经验是值得其他社区公共服务去实践的，其他社区公共服务的建设同样也适合这一模式，当然，在建设过程中需要建立一个多元合作多元联结的平台，无论其他社区公共服务，建立一个平台去联动多元主体，而这一平台的建设往往是社区居委与政府的主导建设，平台的建立是多元共建社区服务的前提。沙河街道的长者大配餐服务是多元治理的成功建设，同样这一模式的延伸借鉴，同样也促进其他社区公共服务的建设，只是在建设过程中，要强调实事求是，要根据服务的性质侧重点去建设。而社区多元建设多元治理促进了社区美好生活的共享，提供了无限的展望。

## 5.附带资料