



上海交通大学
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY

住房与城乡建设研究中心
Center for Housing and Urban-Rural Development

SJTU 住房政策观察 No. 8

“物业+养老”的演变、意义与前景分析

上海交通大学住房与城乡建设研究中心

2021 年 12 月

1. 导言

本报告摘编自上海交通大学住房与城乡建设研究中心所承担的中国物业管理协会 2021 年度重点研究课题“物业服务企业开展居家社区养老服务实施研究”的结题报告，部分内容曾在《中国物业管理》2021 年第 10 期以“物业服务企业提供养老服务的意义、实施难点与对策建议”为题发表。

物业服务企业提供居家社区养老是近 10 年来从基层涌现的养老服务新模式，也体现了物业企业追求社会价值提升、延长业务价值链和实现升级转型的探索。

2013 年 9 月 13 日国务院《关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发[2013]35 号）提出“引入社会组织和家政、物业等企业，兴办或运营老年供餐、社区日间照料、老年活动中心等形式多样的养老服务项目”。2019 年 4 月 16 日国务院办公厅《关于推进养老服务发展的意见》（国办发[2019]5 号）提出推动居家、社区和机构养老融合发展，并明确要求探索“物业服务+养老服务”模式，支持物业服务企业开展老年供餐、定期巡访等形式多样的养老服务。

2020 年 11 月 14 日，住房和城乡建设部等六部门联合发出《关于推动物业服务企业发展居家社区养老服务的意见》（建房[2020]92 号），对“物业服务+养老服务”模式给予肯定，也为“物业+养老”模式设定了基本内涵，并指出发展目标和行动路线。2021 年 11 月 24 日发布的《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》明确提出，探索“社区+物业+养老服务”模式，增加居家社区养老服务有效供给。住房和城乡建设部在 2021 年初启动了“物业服务企业开展居家社区养老服务”的试点工作，有来自 7 个城市 8 家物业服务企业的 8 个项目入选首批试点。

首批试点的经验交流会于 2021 年 12 月 19 日通过中国老年学和老年医学学会 2021 学术大会“社区+物业+养老”专题论坛首度做集体性公开展示，人民日报健康客户端进行全程直播。论坛的新闻报道和录制视频回放地址参见：<https://churd.sjtu.edu.cn/list.php?lid=386&id=7947>。

本研究报告首先将“物业+养老”模式的兴起放在中国快速老龄化形势和国家实施积极老龄化战略的大背景下对其进行分析，与当前中国养老服务体系存在的短板与不足、加快扩大普惠型养老服务覆盖面的迫切性与挑战等相结合；其次对“物业+养老”模式进行理论上的分析，认为由物业服务企业提供居家社区养老服务，具有多方面的重要现实价值，既有增进普惠性养老服务覆盖面扩大的社会价值，又有促进物业服务行业转型升级的经济价值和产业价值。多年来业界持续自发进行的多样化探索已说明这个模式有良好的实现基础。

本研究报告同时也在总结调研十多家企业“物业+养老”实践的基础上提出，进一步扩大“物业+养老”落地，可能会受到六个来源的阻塞：**场地缺自主、业务无授权、业主认同低、服务能力弱、运营模式不明、政府支持不足**。往深层次归纳起来，这六个难点又根源于三个方面的矛盾：**物业服务企业的非专业性服务供给水平与养老服务的专业性要求之间的供需矛盾，物业服务企业对经营业务的盈利性要求与养老服务的公益性普惠性要求之间的属性矛盾，物业服务企业与业主群体在当前社区治理框架和物业服务模式下的利益矛盾**。

本研究报告针对以上三个矛盾根源提出以下建议：**推进物业企业的服务集成以应对养老服务的专业性要求，增进物业企业的社会属性以适应养老服务的普惠性要求，推动物业服务的模式创新以促进物业企业与业主的利益协同**。

总体而言，本研究报告认为，根据 2021 年 11 月《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》的精神，未来“社区+物业+养老服务”前景很大，试点中得到的长者、居民、企业及地方政府与社区等各方的反馈，也证明了该养老模式进一步扩大的必要性、可行性与优越性。但如《意见》所要求，**推进“社区+物业+养老服务”落地，要充分发挥社区党组织的作用，要以增加居家社区养老服务有效供给为根本出发点**。在此基础上，本研究报告还建议，未来“社区+物业+养老服务”模式的进一步探索，应本着循序渐进的原则，尊重需求差异化和各地实施条件的差异性，鼓励供给模式多样化和持续创新，与智慧物业发展、城市发展与治理的数字化智慧化转型紧密结合，并强调与现有居家社区养老模式方式形成互补而不是替代，成为积极应对人口老龄化国家战略的组成部分。在更高的战略层面上，要与物业服务行业转型升级、物业服务运营模式变革、“物业+生活”的推进紧密结合，并还要与物业企业社会属性增强、住宅小区物业服务模式转型以及基层社区治理模式变革等更高层面的改革共同前行。

11. “物业+养老”的演变历程

物业服务企业开展居家社区养老服务（以下简称“物业+养老”）并非是近年才有的新事物，其实践案例和理论探讨从 2007 年就开始在业内开展，2010 年起逐步引起社会和政府的关注，并进入国家决策层的议程讨论。2019 年 4 月 16 日国务院办公厅《关于推进养老服务发展的意见》（国办发[2019]5 号），让“物业+养老”进入议程规划。2020 年 11 月 14 日住房和城乡建设部等六部门联合发出《关于推动物业服务企业发展居家社区养老服务的意见》（建房[2020]92 号），“物业+养老”的政策制定由此正式开启。2021 年 2 月起，住建部开始在全国范围内组织实施“物业+养老”的政策方案试点。

2.1 业界创新

实践层面，根据媒体报道，早在 2007 年 10 月河北物业服务企业卓达就在石家庄卓达太阳城小区实施“全龄化社区养老”的“新型养老服务模式”。卓达太阳城的探索实践通过大众媒体的报道，逐步引起业界及社会各方的注意。这方面的详细材料参见陈杰等(2021)。

2.2 公众议程

但在行业期刊出现的最早“物业+养老”案例却是关于成都天天新物业管理公司的实践探索。《现代物业》期刊 2008 年 2 月号来自湖南农业大学、2008 年 2 月号的《中共杭州市党校学报》和 2009 年第 7 期的《城市开发》来自四川省社科院研究者的文章都介绍了成都天天新物业管理公司把为老人尤其空巢老人提供免费养老服务纳入到物业管理日常工作实践中的实践案例经验，这些文章都对模式的必要性优势性进行了一定的理论分析。“物业+养老”由此进入公众议程。

2010 年 9 月号的《中国物业管理》，原建设部住宅房地产司司长、时任中国物业管理协会会长谢家瑾在该期卷首言撰文推介了河北石家庄卓达太阳城项目作为物业服务企业与社区居家养老结合的范例。中国物业管理协会(以下简称“中物协”)此后成为“物业+养老”的重要推动者。这方面的详细材料参见陈杰等(2021)。

2.3 政府议程

2011 年 3 月，全国政协委员、四川省蓝光实业董事会主席杨铿在两会上建言物业服务向养老延伸，全国人大代表林欣欣等 5 位代表更联名提出第 4485 号建议，建议应鼓励物业服务企业在小区内开办养老院，将这个方案首先正式呈现在国家最高议事场合。此外黑龙江等一些省的政协委员也在省级议事场合中提出类似提案。

2011 年 11 月，民政部通过民函[2011]622 号文对林欣欣等人大代表提出的第 4485 号建议给予回复，肯定这一建议，同时透露住建部门将配合国务院有关部门开展调研，争取制定物业服务企业开展社区养老服务的扶持政策。这个回复说明“物业+养老”已正式进入政府议程，但还处于议题采纳阶段。

也是从 2011 年开始，一些头部房企的物业子公司如保利在广州、绿城在杭州、长城在深圳等地开展了更多的物业养老探索，一些地方政府也开始对物业服务企业开展居家社区养老服务给予了一定的政策支持与引导。

2013 年 9 月 13 日，国务院《关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发[2013]35 号），要求加快发展养老服务业，不断满足老年人持续增长的养老服

务需求，并提到“引入社会组织和家政、物业等企业，兴办或运营老年供餐、社区日间照料、老年活动中心等形式多样的养老服务项目”。这是国家文件中首次提到物业企业与养老服务之间的关系。文件同时还要求，“凡新建城区和新建居住（小）区，要按标准要求配套建设养老服务设施，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用”。这不仅为“物业+养老”创造了成为正式政策议题的机会，还提供了物质准备。

中国物业管理协会在 2014-2016 年组织了三期中国物业服务企业创新养老服务模式研讨班，还于 2015 年在广州组织了“物业管理与社区居家养老服务”论坛。协会负责人也在多个场合推动“物业+养老”。

经检索，仅《中国物业管理》就在 2010-2019 年之间发表了近四十篇关于物业服务企业提供养老的案例介绍或理论探讨，相关案例的企业包括卓达、保利、绿城、长城、金融街、亿达、北京达尔文、悦华置地、重庆海宇、成都成飞、淮安苏淮等。此外，《城市开发》、《现代物业》、《住宅与房地产》等行业期刊上也有大量案例介绍和理论探讨。撰文作者除了来自高校与科研机构的研究者，也有很多是行业亲身实践者。此外，“物业+养老”的话题逐步也在民政和老龄委系统受到关注。如《中国民政》2016 年第 3 期报道了河南省安阳市在当地老龄委协调下开展“物业+养老”的进展。

物业服务企业与行业协会、专家学者、地方政府、中央相关部委的研究机构，共同构成了推动“物业+养老”进入国家政策议程的“倡议者联盟”。一批与业界关系密切、又连通政府决策层的“政策企业家们”在其中发挥了关键作用。同时借助老龄化加速、人人老有所养的财政压力日益加大的政策机会窗口，不仅让“物业+养老”概念引起了国家决策者的关注与认可，还在政府议程中逐步晋级。

2019 年 4 月 16 日国务院办公厅《关于推进养老服务发展的意见》（国办发[2019]5 号）提出**推动居家、社区和机构养老融合发展**，并明确提出，探索“**物业服务+养老服务**”模式，支持物业服务企业开展老年供餐、定期巡访等形式多样的养老服务。这标志着，“物业服务+养老服务”进入到政府议程的议题处理阶段。

2019 年 4 月国办发[2019]5 号发出后，不少城市的政府积极行动起来，推动“物业+养老”的落地。见附录 1《各地政府自行推动“物业+养老”的进展案例》。

2.4 政策制定

2020 年 11 月 14 日，住房和城乡建设部、发改委、民政部、卫健委、医保局、老龄办等六部门联合发出《关于推动物业服务企业发展居家社区养老服务的意见》（建房[2020]92 号），标志着“物业+养老”从政策议程进入政策制定阶段。这一阶段需要进一步明确政策目标和进行政策规划。

建房[2020]92号文要求，充分发挥物业服务企业常驻社区、贴近居民、响应快速等优势，推动和支持物业服务企业积极探索“物业服务+养老服务”模式，切实增加居家社区养老服务有效供给，更好满足广大老年人日益多样化多层次的养老服务需求，着力破解高龄、空巢、独居、失能老年人生活照料和长期照护难题，促进家庭幸福、邻里和睦、社区和谐。

建房[2020]92号文为“物业+养老”模式设定了基本内涵，也指出行动路线。该文件指出，物业服务企业可通过内设居家社区养老服务部门，专门提供**助餐、助浴、助洁、助急、助行、助医、照料看护等定制养老服务**，也可以根据自身条件，结合养老需求，成立独立的居家社区养老服务机构，实现居家社区养老服务规模化、品牌化、连锁化经营。如果取得居家社区养老服务机构营业执照，应被允许跨区域经营居家社区养老服务。文件要求，新建居住小区应配套建设居家社区养老服务设施，在老年人较多的若干相邻小区，集中建设老年服务中心，可交由物业服务企业为老年人提供全托、日托、上门、餐饮、文体、健身等方面的服务，提高养老设施使用效率。文件鼓励物业服务企业开办社区医务室、护理站等医疗机构，通过招聘和培训建立养老服务专业人员队伍，为老年人提供基本医护服务。文件还鼓励物业服务企业对接智慧城市和智慧社区数据系统，积极推进智慧居家社区养老服务。

在2020年11月建房[2020]92号文发布之后，各地政府部门推动“物业+养老”的行动力度更加加大。比如，2020年12月30日颁布的《上海市养老服务条例》的第八十条提出，“鼓励物业服务企业探索开展物业服务和养老服务相结合的居家社区养老服务。”在北京市，开展“物业服务+养老服务”试点被写入了2021年市政府重点工作任务清单。目前省级层面行动比较积极的有山东省、陕西省、新疆维吾尔自治区和河北省等。

值得注意的是，2019年6月16日《国务院办公厅关于促进家政服务业提质扩容的意见》(国办发[2019]30号)提出，“推动**家政服务业**与养老、育幼、**物业**、**快递**等服务业融合发展”。2020年12月25日，住建部等十部门还发出《关于加强和改进住宅物业管理工作的通知》(建房规[2020]10号)，鼓励有条件的物业服务企业向养老、托幼、家政、文化、健康、房屋经纪、快递收发等领域延伸，探索“**物业服务+生活服务**”模式。这意味着，对“物业+养老”模式的探讨需在一个更大的政策创新视野下来看待。

2021年10月25日，国家发改委等十部委联合印发《深化促进家政服务业提质扩容“领跑者”行动三年实施方案(2021-2023年)》(发改社会[2021]1505号)，要求加大政策支持力度，推动酒店业、**物业**、**养老业**、互联网业、制造业、房地产业等企业进入家政领域，推动**家政服务业**与**养老**、**育幼**、**物业**、**快递**等服

务业融合发展。这些政策布局，势将有力加快推动物业、养老、家政服务业等各种居住生活服务业出现融合发展的新格局。

2021年11月24日，《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》发布，该文件明确提出，充分发挥社区党组织作用，探索“社区+物业+养老服务”模式，增加居家社区养老服务有效供给。

III. “物业+养老”的实施意义

2013年9月的国务院《关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发[2013]35号）首次在中央政府文件中提出引入**物业企业参与提供养老服务**。2019年4月国务院办公厅《关于推进养老服务发展的意见》（国办发[2019]5号）更是明确提出探索“**物业服务+养老服务**”模式。2020年11月住房和城乡建设部等六部门联合发出《关于推动物业服务企业发展居家社区养老服务的意见》（建房[2020]92号），为“物业+养老”模式设定了基本内涵，也指出了行动路线。

由物业服务企业提供居家社区养老服务——“物业+养老”，具有多方面的重要现实价值，既有增进普惠性养老服务覆盖面扩大的社会价值，又有促进物业服务行业转型升级的经济价值和产业价值。多年来的探索已说明这个模式有良好的实现基础。这是其能引起国家决策者重视、认可并进入政策制定进程的根本原因。

3.1. “物业+养老”的社会意义

无论是基本养老服务，还是非基本养老服务，居家养老和社区养老都是主要的提供方式。在相当长时间内，居家社区养老都会是构建养老服务体系的主阵地。

但目前我国的居家社区养老服务要么由政府（社区组织）来提供，要么由市场机构来提供。这两类提供方式都有各自局限性，在**普惠性、专业性、多样性、供需匹配性、可持续性**这几个维度上兼顾困难，难以大规模、便捷普惠、又可持续性地提供较高质量、能满足老年人多样化多层次的养老服务需求。

比如，政府（社区）提供的居家社区养老服务，近乎社会福利，可负担性和可及性都较好，但多样性、专业性和供需匹配性都较弱，可持续性也存在较严重挑战。专业机构以市场化方式提供的居家社区养老服务，多样性、专业性和供需匹配性都较好，可持续性也不存在大问题，但可负担性和可及性都存在问题。

各地政府为了让社区养老扩大覆盖面和提供更多服务内容、提高效果性效率性专业性、并能够可持续发展，做了很多模式和机制创新，比如嵌入式养老模式、互助型养老模式、网络化居家养老模式等。这些模式通过努力提高增加对服务对

象的邻近性，不仅能提高服务响应性，也能提升对社区居民养老服务需求的精准识别和增加供需匹配的精准性，以减少资源的不必要浪费。然而，即使上海等城市以很高的力度和深度推进的嵌入式社区养老，并实施了分级诊疗、养老顾问等精细化制度，养老服务实践都还仍然存在供需匹配尚不够精准、效果性差、成本效率低、多样性弱、财政压力大等问题。**同时社区养老服务机构对居家养老的支持不足的问题仍然广泛存在，尤其在郊区。**

健全社会养老服务支撑体系，需要有更多创新思路，强化资源整合，推进共担互补，增进养老服务的社会性，**实现社会养老服务的普惠性、多样性、供需匹配性和专业性的相对均衡，满足不同层次老人的个性化需求，并提高可持续性。**

物业服务企业存在邻近性高、常驻社区和熟悉老人等方面的独特优势，鼓励物业服务企业发展方便可及、快速响应、精准对接需求的多样化上门居家养老服务和承办社区养老服务，**可为提高社会养老服务的普惠性、多样性、供需匹配性和可持续性的兼容并行做出贡献。**

物业服务企业提供居家社区养老服务，不仅可以带来居家社区养老的新力量新方式，还可以与现有的居家社区养老力量相互支撑、共担互补，与现有的居家社区养老方式有机融合，形成融合型的居家社区养老服务新业态。

总体而言，由物业服务企业来提供居家社区养老服务，除了在专业性上稍弱之外，在可负担性、可及性、多样性、供需匹配性和可持续性上都会表现出较好的优势。如果在政府的支持扶持下，比如将市场机制与政府购买服务有机结合、政府提供人员培训补贴和场地支持，那么可负担性还会更加改善，专业性也会得到提高。

“物业+养老”的开展，意味着不再由政府完全提供或主导性提供居家社区养老服务，在这个领域中引入更多社会力量和更加依靠市场机制，这对完善社会养老服务体系有两个重要作用：

(1) 保证养老服务供给的有效增长。物业服务企业可协助政府扩大公益性普惠性居家社区养老服务的覆盖面，增加相应供给能力和提高服务质量。尤其通过充分挖掘物业服务企业依托常驻社区、响应快等独特空间优势和有现成的大量在岗服务人员的资源优势，能够快速大规模增加居家社区养老服务的有效供给；

(2) 增加养老服务供给的可持续性。市场化或准市场化供给机制在养老服务领域的适当引入，可激发和培养居民对非基本养老服务的付费意识，可避免居家社区养老服务被简单当作纯公共服务或福利，减少养老服务公共投入的浪费，提高供给效果和供需匹配精准性，实现社会养老服务体系的可持续发展。

3.2. “物业+养老”的经济意义

物业服务企业提供居家社区养老服务，在没有任何政府号召的情况下就已经出现，已经持续存在十多年，并日趋活跃和有逐步扩散的趋势，这说明“物业+养老”在运作上可行，相关企业有内驱动力，使用者对此认可，社会各界也对此给予积极评价，有其扎实可靠的实施基础。

最初试水“物业+养老”的物业服务企业，往往基于两个出发点：1)在工作中融入孝道文化，成为企业价值文化的一部分；2)提高业主满意度，提升企业包括母公司集团的品牌形象。所以这时期往往是免费提供。

但随着相关实践的积累，越来越多的物业服务企业，看到了为小区居民提供养老服务，不仅是提高服务品质、塑造企业品牌的手段，也是其优化资源配置、实现业务延伸、扩宽增值渠道、增加经济价值从而实现自身升级转型的重要契机。

长期以来，物业服务企业基本只承担保安保洁保养，业务内容单一，被认为创造的社会价值有限，社会评价总体不高，社会形象低。同时，物业服务企业的相关运营收入主要来自于物业费，并受限于物业费收入有限、调价困难，传统的物业服务收入增长乏力，企业发展存在很大的瓶颈。越来越多的物业服务企业意识到，需要努力突破“管物”为主的定位，向全方位的“居民居住生活服务集成提供商”转型，勇于以这个目标开拓新的业务领域。居家社区养老服务是物业服务企业伸手可及的领域，也是物业服务企业“轻转型”即可够到的增长点。

相关机构估计，2030 年我国养老产业规模可高达 22 万亿元，具有广阔前景。虽然物业服务企业在养老服务确实存在专业性不强的短板，但一系列外部环境的变化为物业服务企业提供居家社区养老服务提供了机遇。

一方面，信息技术和人工智能的快速发展为养老服务供需精准对接提供帮助。通过网络智能设备，老年群体可以较为便捷地发布个性化服务需求。而物业服务企业亦可基于相关智慧平台找到最能发挥自己优势的养老业务领域，扬长避短，有选择性地提供菜单式养老服务。

另一方面，物业服务行业自身的不断壮大，也让物业服务企业开展居家社区养老服务成为可能。我国物业服务行业经过 40 年的发展，日趋成熟。据中国物业管理协会发布的《物业管理行业发展指数报告 2020》披露，2020 年底全国物业服务企业共有 23.4 万家，管理面积超过 330 亿平方米，行业产值（营业收入）超过 1.25 万亿元，行业从业人员约 740 余万人（不含外包），物业服务企业的单位面积营业收入为 35.7 元/平方米，人均管理面积 4463.7 平方米，年人均营业收入 15.9 万元。另据估计，全国城镇住宅小区的物业服务覆盖率已超过 50%，在大城市超过 60%。740 万的物业服务人员，训练有素，具有良好服务意识，在

这个庞大的服务人员队伍中，只要其中有一部分可专职或兼职参与到养老服务大军中，就能大大缓解我国养老服务人员严重不足的局面。

《2021 物业服务企业综合实力测评报告》显示，物业服务企业综合实力 500 强的前列基本为头部房企的物业板块，涉足住宅的企业占 95%。头部房企大多早已布局养老、医疗与健康业务。“物业+养老”的模式既是对房企旗下资源的协调利用，也有利于地产品牌增值。房企旗下不同板块开展业务合作，有利于地产品牌的增值与溢价，同时也有助于地产运营从重资产向轻资产转型。

物业服务行业的行业集中度也在加强。根据《2021 物业服务企业综合实力研究报告》，2020 年全国百强物业服务企业在行业中管理面积的市场份额提升至 30.76%，较上年增加 1.61 个百分点，百强企业在行业中营业收入的市场占有率达 23.52%，较上年增长 2.96 个百分点，显示行业集中度持续增加。截止 2021 年 6 月 30 日，物业服务行业已有上市公司 47 家（A 股 4 家，港股 43 家），总市值接近 1.1 万亿港币。其中 TOP5 总市值超 6500 亿港币，占比约 60%，TOP10 总市值超 8500 亿港币，占比约 78%，行业头部效应明显。有 4 家物业服务上市公司的 2020 年度营收超过 100 亿元，最高的碧桂园服务达到 156 亿元。行业集中度的加强，大型企业的涌现，有助于物业服务企业开展居家社区养老服务。

值得注意的是，2020 年下半年以来，中央多部委发布重要政策，支持物业管理行业向养老、家政、房屋经纪、社区团购等多领域延伸发展。如 2020 年 12 月，住建部等十部门发出的《关于加强和改进住宅物业管理工作的通知》（建房规[2020]10 号），鼓励有条件的物业服务企业向养老、托幼、家政、文化、健康、房屋经纪、快递收发等领域延伸，探索“物业服务+生活服务”模式，满足居民多样化多层次居住生活需求。这个政策大趋势背后反映的是，物业服务呈现高覆盖、平台化的特征，与养老服务等很多生活服务都有高度可交叉性。

物业服务企业以服务起家，从业人员服务意识强，开展生活服务具有天然优势。借助数字化转型，与专业机构展开联合，物业服务企业完全有能力有条件开展方便可及又可负担的个性化居家社区养老服务，从而促进养老事业和养老产业协同发展。

IV. “物业+养老”试点经验、前景展望及对策建议

住建部在 2021 年初发起“物业服务+养老服务”试点工作，由房地产市场监管司负责组织和落实，来自七个城市 8 个项目入选首批试点，各地住建系统物业管理部门给予配合，中国物业管理协会承担其中的实施和协调工作，来自多个

高校研究机构的科研人员参与其中研究。

首批试点的经验交流会于 2021 年 12 月 19 日通过中国老年学和老年医学学会 2021 学术大会“社区+物业+养老”专题论坛首度做集体性公开展示，人民日报健康客户端进行全程直播。论坛的新闻报道和录制视频回放地址参见：<https://churd.sjtu.edu.cn/list.php?lid=386&id=7947>。

按照试点工作方案，各个项目积极进行“物业服务+养老服务”的创新探索，从需求调研、服务开展、场地落实、组织设立、政府合作、资源整合等多方面做了丰富的工作，取得了感知需求、落地业务、熟悉流程、建立规范、增长经验、磨合组织、锻炼队伍、发现问题和获得问题解决思路等多方面的成效。

4.1. 试点中发现的难点、根源及对策

不仅住建部在组织全国性的“物业+养老”的方案试点，也有一些省市自行组织了相关试点，这些试点都在有序进行中，也都在一些方面取得了积极进展。但客观来说，即使有来自政府最高层面的“高位推动”和“政治势能”，“物业+养老”或“物业+社区+养老服务”的养老服务新模式要走入千家万户，仍然还存在较多的困难阻碍。

从各试点项目方开展的调研，并结合相关网络调研，老年人最需要的养老服务是助餐、助洁、助医和助急这四类服务，但这些服务的发展还不均衡。

在具体的养老服务内容和质量方面，服务种类也比较单一，对不同群体多样化需求的分类考虑不够。不同年龄段、不同身体状况、不同收入层次和不同消费意识的老年人需要的养老服务差异较大，有些偏向长期固定化的生活护理与慢病管理等服务，有些则更接受按次收费的生活照料与医疗保健服务等。

各试点项目也反馈，养老服务专业人员队伍存在较大的供给缺口，建设存在诸多瓶颈。如何在物业服务企业所构建的养老服务平台上，使养老服务专业人员“进得来、留得住、稳得了、干得好”，需要建立健全养老服务人员的培养体系、评价标准、职业晋升通道、激励机制等。尤其还要考虑一些地方长护险试点，从事长护险的护理人员收入较高，在市场上产生了“虹吸效应”，加剧了并不占优势的物业企业与合作者在招人留人方面的难度。

课题组根据对试点项目的实地调研、项目总结报告及相关材料，归结起来，扩大“物业+养老”落地，可能会遇到六个来源的阻塞：场地缺自主、业务无授权、业主认同低、服务能力弱、运营模式不明、政府支持不足等。

这六个难点又根源于三个方面：企业对经营义务的盈利性要求与养老服务的

公益性普惠性要求之间有显著冲突，物业服务企业的供给能力与养老服务的特殊需求之间有巨大落差，物业服务企业与业主群体在当前物业服务模式及治理社区框架下在利益上有较大的对立矛盾。

课题结题报告针对以上三个矛盾根源提出以下化解阻塞的建议：**推进物业服务企业的服务集成以应对养老服务的专业性要求，增进物业服务企业的社会属性以适应养老服务的普惠性要求，推动物业服务的模式创新以促进物业服务企业与业主的利益协同。**限于试点工作要求，这里暂不展开阐述。

4.2 发展前景及进一步推进的总体思路

2021年11月24日发布的《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》（以下简称《意见》）在要求创新居家社区养老服务模式以健全养老服务体系时候提出：充分发挥社区党组织作用，探索“**社区+物业+养老服务**”模式，**增加居家社区养老服务有效供给**。这表明，“物业+养老”或“物业+社区+养老服务”已经被确立为新时代老龄工作尤其是健全养老服务体系、创新居家社区养老服务模式中的重要任务，是推进各项优质服务资源向老年人的身边、家边和周边聚集的重要途径。

本研究报告认为，根据《意见》精神，未来“社区+物业+养老服务”前景很大，试点中得到的长者、居民、企业及地方政府与社区等各方的反馈，也证明了该养老模式进一步扩大的必要性、可行性与优越性。但如《意见》所要求，推进“社区+物业+养老服务”落地，要充分发挥社区党组织的作用，要以增加居家社区养老服务有效供给为根本出发点。在此基础上，本研究报告还建议，未来“社区+物业+养老服务”模式的进一步探索，应本着循序渐进的原则，尊重需求差异化和各地实施条件的差异性，鼓励供给模式多样化和持续创新，与智慧物业发展、城市发展与治理的数字化智慧化转型紧密结合，并强调与现有居家社区养老模式方式形成互补而不是替代，成为积极应对人口老龄化国家战略的组成部分。在更高的战略层面上，要与物业服务行业转型升级、物业服务运营模式变革、“物业+生活”的推进紧密结合，并与物业服务企业社会属性增强、住宅小区物业服务模式转型以及基层社区治理模式变革等共同前行。

本研究报告对下一阶段“物业+养老”试点工作提出以下总体思路：

（1）“物业+养老”不可能采取一个模板，要因社区因小区施策。试点工作的目标不是产生一个统一的放之四海而皆可用的模式，而是展现多样化模式和指出丰富的潜在可能性。“**榜样的力量是无穷的**”。试点要给出一系列的菜单式自选组合，让各地政府部门、街道社区与企业协商选择，或从中受到启发启迪，进行再创新，实现“顶层设计”与“基层创新”的交互促进。坚持以需求为导向，尊重业主自愿选择和多样化差异化诉求，精准识别需求，提高用户认同感和参与度。

(2) “物业+养老”采取分步走的方案，先易后难，先社区后居家。目前看来，物业服务企业直接提供居家养老的难度较大，提供或参与提供社区养老的可行性较大，这方面不仅试点企业多有这方面的经验，即使各地的非试点企业也有不少成功案例。那么应该先鼓励物业服务企业因地制宜，积极引导与街道社区开展合作，通过自建或运营嵌入社区的养老服务机构，开展灵活多样的社区养老服务。经过经验积累和能力培养，再结合企业自身条件和自身需求，探索居家养老服务。

(3) “物业+社区+养老服务”是居家养老和社区养老的新形态，不是对现有居家社区养老的替代，应与现有居家社区养老力量相互合作、相互融合、相互支撑。有条件的物业企业可以先从自建养老机构或承运政府社区养老中心开始，向周边小区产生辐射，“航空母舰+小舢板”的模式，从而让物业养老与机构养老、社区养老有机融合。物业服务企业开展养老服务一定要立足自身特点，充分发挥自身独特优势，开展的服务内容原则应是具有较高的不可替代性，不与其他市场主体及社区机构产生同质化竞争。

(4) “物业+养老”需要放在“物业+生活”的大框架下推进。要与物业服务企业提供其他方面的生活服务形成合力和相互支持，从着眼物业服务行业的转型升级来加快推动模式创新。而这不仅需要物业服务企业自身服务能力及资源整合能力的提升，也涉及标准物业服务范本及相关资质准入标准的调整。同时，试点工作要以养成居民对养老服务的付费意识为重要出发点，不能让居民当做政府付费的养老公共服务新扩展。部分公益性服务可以纳入政府购买服务，但服务板块要能独立核算，并要有至少部分服务能实现投入产出资金的可循环。

(5) “物业+养老”的推进需要与居住小区物业服务模式变革、基层社区治理改革紧密结合。“物业+生活”不仅是产业机遇，更是基层社区治理深化和治理模式创新的重要组成部分。要将物业服务与社区治理进行有效整合，与推动城市管理服务下沉结合，让人财物和责权利对称下沉到城乡社区，增强城乡社区统筹使用人财物等资源的自主权。把物业服务视为准公共服务，赋予物业企业更多的社区服务功能，同时推动有条件有意愿的物业服务企业转型为社会企业，赋予相应责权利。在党建引领和街道社区的组织下，鼓励物业企业参与更多社会基层治理事务，以这个为法理依据，赋予物业企业优先使用小区或社区公用场地用于养老等生活服务的特权，促其成为“社区生活服务集成提供者”，但同时也给予更多的责任要求，接受街道社区的更多直接指导。可考虑创设物业管理委员会制度，作为对业主自治机制的补充和落实物业管理属地责任的举措。物业管理委员会由街道、居委会、物业和业主代表共同组成，可临时代行业主委员会职责，也可长期

设立，形成与业主自治的配套。也可考虑与“信托制物业”试点结合推进。可考虑在居家社区养老服务试点及推广开展过程中，推动有条件有愿望的试点物业服务企业转型为社会企业，并以信托制服务模式与小区业主集体签订新的物业服务合同，并把居家社区养老服务的供给及服务标准明确在物业服务合同范本之中。

(6) “物业+养老”要与“物业+生活”一样，紧密结合智慧物业的发展，成为城市数字化与智慧化、生活数字化与智慧化、治理数值化与智慧化转型的一部分。要广泛利用最新信息技术和人工智能技术，推进“整体智治”，实现公共治理创新与信息技术革命的互动融合。

(7) “物业+养老”要成为积极应对人口老龄化国家战略的一个组成部分。要与社区与居家的适老化改造紧密结合，相互依托。依托物业和社工团队，发动组织志愿助老活动，开展丰富多彩的老年学习社交活动，在着眼提高老年人生活品质的同时，也着力挖掘老年人的宝贵智力资源经验资源，与开发银色经济相结合。

参考文献

(同时也是住建部“物业+养老”试点工作首期可公开成果)

1. 陈杰，刘寅坤，张宇，石曼卿. 物业服务企业提供养老服务的意义、实施难点与对策建议[J]. 中国物业管理, 2021(10):49-54.
2. 浙江椿龄科技集团有限公司. 诚园“物业服务+养老”模式路径研究. 中国物业管理, 2021(10): 第55-59页.
3. 陈敏，陈燕，曹菁，董佳. 社区养老赋能企业多元化发展[J]. 中国物业管理, 2021(10):60-65.
4. 顾渐萍，桂晴. “物业服务+养老服务”政策与重庆试点案例[J]. 中国物业管理, 2021(10):66-71.
5. 万洁，段绍旗，刘方媛，张英杰. 应需响应，探索“物业服务+养老服务”可持续发展模式[J]. 中国物业管理, 2021(10):72-76.

报告团队

主执笔人：陈杰，上海交通大学住房与城乡建设研究中心主任、国际与公共事务学院公共经济与社会政策系长聘教授

参与人：

张宇，上海交通大学住房与城乡建设研究中心研究助理、上海交通大学国际与公共事务学院博士生

石曼卿，上海交通大学住房与城乡建设研究中心研究助理、上海交通大学国际与公共事务学院博士生（待入学）

齐昕，上海交通大学住房与城乡建设研究中心研究助理、上海交通大学国际与公共事务学院博士生

阿克玛热莉·阿曼江，上海交通大学住房与城乡建设研究中心研究助理、上海交通大学国际与公共事务学院硕士生

王艺霖，上海交通大学住房与城乡建设研究中心研究助理、上海交通大学国际与公共事务学院本科生

后记

《SJTU 政策住房观察》系列报告是由上海交通大学住房与城乡建设研究中心原创出品的深度住房政策分析报告，聚焦住房领域的重大和热点政策话题，基于相关政策文本和资料、数据，展开系统性的剖析，旨在为住房政策的决策者、研究者和社会各界人士提供基础性的公共知识产品，在推动政策公开度透明度和助力政策创新及创新扩散的同时，普及相关政策信息和最新研究资讯，提高社会公众对住房政策的知情了解与决策过程参与，提升全民住房福利水平，加快构建人人住有所居、住有宜居的社会。

《SJTU 住房政策观察》系列报告微信版都由“城市与房地产研究”公众号首发，网页版和 PDF 版最新版发布在上海交通大学住房与城乡建设研究中心网站(<https://churd.sjtu.edu.cn>)。

《SJTU 住房政策观察》第 1 期“对《住房租赁条例（征求意见稿）》的意见书”，微信版已于 2020 年 10 月 9 日由“城市与房地产研究”公众号发布，网页版和 PDF 版全文发布在上海交通大学住房与城乡建设中心网站“资料下载”栏目。

建议引用格式：陈杰等. 对《住房租赁条例（征求意见稿）》的意见书[R]. 上海交通大学住房与城乡建设研究中心“SJTU 住房政策观察第 1 期”，2020 年 10 月.

《SJTU 住房政策观察》第 2 期“中央财政支持租房市场发展首批试点城市资助办法比较分析报告”，微信版于 2020 年 10 月 27 日由“城市与房地产研究”公众号首发，后根据得到的各地有关部门的信息及反馈有多次更新修正，最新版的网页版和 PDF 版全文发布在上海交通大学住房与城乡建设中心网站“资料下载”栏目。

建议引用格式：陈杰、齐昕. 中央财政支持租房市场发展首批试点城市资助办法比较分析报告[R]. 上海交通大学住房与城乡建设研究中心“SJTU 住房政策观察第 2 期”，2020 年 10 月.

《SJTU 住房政策观察》第 3 期“中国住房公积金制度与经济社会发展的同

步性与协调性分析”，微信版于 2020 年 11 月 22 日由“城市与房地产研究”公众号首发，最新版的网页版和 PDF 版全文发布在上海交通大学住房与城乡建设中心网站“资料下载”栏目。

建议引用格式：陈杰、吴义东. 中国住房公积金制度与经济社会发展的同步性与协调性分析[R]. 上海交通大学住房与城乡建设研究中心“SJTU 住房政策观察第 3 期”，2020 年 11 月.

《SJTU 住房政策观察》第 4 期“中国城市住房公积金高质量发展评估报告 2020”，微信版于 2020 年 12 月 2 日由“城市与房地产研究”公众号首发，最新版的网页版和 PDF 版全文发布在上海交通大学住房与城乡建设中心网站“资料下载”栏目。

建议引用格式：陈杰等. 中国城市住房公积金高质量发展评估报告 2020 [R]. 上海交通大学住房与城乡建设研究中心“SJTU 住房政策观察第 4 期”，2020 年 12 月.

《SJT 住房政策观察》第 5 期“利用集体建设用地建设租赁住房试点城市《实施方案》的文本比较”，微信版于 2020 年 12 月 16 日由“城市与房地产研究”公众号首发，最新版的网页版和 PDF 版全文发布在上海交通大学住房与城乡建设中心网站“资料下载”栏目。

建议引用格式：陈杰、齐昕. 利用集体建设用地建设租赁住房试点城市《实施方案》的文本比较[R]. 上海交通大学住房与城乡建设研究中心“SJTU 住房政策观察第 5 期”，2020 年 12 月.

《SJTU 住房政策观察》第 6 期“集体建设用地建租赁住房试点改革的历史回顾、现状梳理与对策建议”，微信版于 2020 年 12 月 20 日由“城市与房地产研究”公众号首发，最新版的网页版和 PDF 版全文发布在上海交通大学住房与城乡建设中心网站“资料下载”栏目。

建议引用格式：陈杰、陈开洋. 集体建设用地建租赁住房试点改革的历史回顾、现状梳理与对策建议[R]. 上海交通大学住房与城乡建设研究中心“SJTU 住房政策观察第 6 期”，2020 年 12 月.

《SJTU 住房政策观察》第 7 期“中国省市住房公积金高质量发展评估报告 2021”，微信版于 2021 年 12 月 6 日由“城市与房地产研究”公众号首发，最新版的网页版和 PDF 版全文发布在上海交通大学住房与城乡建设中心网站“资料下载”栏目。

建议引用格式:陈杰等.中国省市住房公积金高质量发展评估报告 2021 [R].上海交通大学住房与城乡建设研究中心“SJTU 住房政策观察 7 期”，2021 年 12 月.

《SJTU 住房政策观察》第 8 期“‘物业+养老’的演变、意义与前景分析”，微信版于 2021 年 12 月 27 日由“城市与房地产研究”公众号首发，最新版的网页版和 PDF 版全文发布在上海交通大学住房与城乡建设中心网站“资料下载”栏目。

建议引用格式:陈杰等.“物业+养老”的演变、意义与前景分析[R].上海交通大学住房与城乡建设研究中心“SJTU 住房政策观察 8 期”，2021 年 12 月.