

“时间银行”互助养老模式的南京试点

张宁 孙雨佳

随着人口老龄化的加剧、养老问题的压力逐渐加大，时间银行这种新型的互助养老模式日益受到关注，成为各个地方积极探索的养老模式新选择。所谓“时间银行”，是指志愿者为高龄、独居或者特别需要人群提供志愿服务，将提供志愿服务的时间进行储蓄，待自己年老需要帮助的时候，可以支取时间兑换服务的一种新型养老模式。2018 年上半年，民政部明确将时间银行纳入全国居家社区养老服务改革试点范围，并争取在试点的基础上建立能够全国推广的运行模式。目前，南京已有 4 个区在开展“时间银行”试点，并拟在 2020 年实现时间银行积分全市“通存通兑”。

首创市级层面“时间银行”体系

作为国内最早进入人口老龄化的城市之一，南京市目前 60 岁以上老年人已达 147 万，占户籍人口的 21%；65 岁以上老年人 100 万，占户籍人口的 15%；老年人口数量正以每年 4%—5% 的速度递增。

为缓解养老服务主体不足难题，推进养老服务体系，今年 7 月，南京市出台养老服务时间银行实施方案（试行），正式从市一级层面建立统一的养老服务时间银行试点体系，把志愿者服务和养老需求以“时间存款”的形式连接起来，形成循环使用。这在全国尚属首创。

南京时间银行志愿者分个人志愿者、团体志愿者两类，服务对象为重点空巢独居老年人、存有时限的 60 周岁以上老年人。重点空巢独居老年人，是指 80 周岁以上空巢独居老年人，或 60—79 周岁低保家庭中失能半失能的空巢独居老年人。经市养老服务信息平台查证，全市重点空巢独居老人大约有 5.4 万人。

在服务内容方面，养老服务时间银行与传统居家养老服务项目有所不同。一是非专业性，养老服务时间银行所提供的服务以非专业的居家养老服务项目为主，专业服务项目的提供需要志愿者有相关资质。二是互助性，养老服务时间银行是互助服务的重要方式，体系内是养老服务的流通，不与现金挂钩。三是统一性，养老服务时间银行由政府主办，并按照统一管理、统一标准、统一平台的要求对时间银行运行的全过程进行规范，而普通的居家养老服务则是由社会力量开办，在服务内容方面更加强调自主性和个性化。

秉承政府主导、社会参与的原则，南京市将搭建统一的时间银行运行机制，制定统一的服务标准体系，建立统一的时间银行信息管理平台，加强时间银行的制度设计，实现志愿者和服务对象注册、需求发布、服务过程、时间存入及转移、服务评价等严密、便捷管理；建立时间银行专项基金，由政府投入和社会捐赠，保证时间银行的公信力和可持续发展性；鼓励低龄存储时间、高龄兑换服务的志愿者精神。

“时间银行”试点初见成效

“时间银行”在国外、国内都不是一个新事物。南京市今年出台的方案，就是借鉴了瑞士、日本等国及国内上海、广州等地开展时间银行的经验做法，以及十年间南京在社区、街道、区各级层面试点过程中的经验教训。

早在 2005 年，南京就开始尝试时间银行养老服务模式。2012 年，南京在栖霞、鼓楼、秦淮、建邺等

区探索出一些行之有效的“时间银行”新型养老模式，为全市全面实施养老服务时间银行奠定了良好基础。

南京时间银行试点，最典型的有三种模式。一是建邺区兴隆街道桃园居社区“福惠时间银行”的社会组织互助模式。“福惠时间银行”由微爱桃园志愿培育社负责运营，下设14支为老服务队，每支队伍都有几十个志愿者老人参与，鼓励“年轻”老人帮助“老”老人。二是鼓楼区“时间银行”的区级模式。“鼓楼时间银行”有12家分行，523个养老组织，志愿者1.5万人，服务老人2.9万人。志愿者中不仅有退休的医生，还有法律顾问，“专业”志愿者可以手机接单。三是栖霞区“姚坊门时间银行”的街道模式。有志愿者4000余名，志愿团队38个。“姚坊门时间银行”项目引入商业银行运作模式，替每一个加入时间银行的志愿者办理一张专用的银行卡。这张银行卡除了普通银行卡的功能以外，还可以直接对接时间银行系统，时间的储存、兑换都可以通过刷卡实现。

为促进时间银行发展，2017年南京市成立“养老志愿服务联合会”，通过“联合、规范、通兑”3个方面对时间银行加以推进。一方面，搭建沟通交流的平台，催生更多的时间银行；另一方面，指导各个时间银行在志愿者的管理、技能培训等方面进一步规范，确保可持续发展。为鼓励更多志愿者加入，还将参与养老时间银行志愿服务较好的市民，专项纳入“南京好市民”评选。

截至2019年4月，南京市已有4个区、16个街道、62个社区开展养老服务“时间银行”试点。到2020年，全市范围内有望“通存通兑”，借助市民卡实现志愿服务时间的存入和兑换。

“时间银行”互助养老模式尚需提档升级

尽管时间银行试点已开展多年，省内外也都进行了很多实践，但目前仍处于各自探索阶段，没有统一、明确、能够普遍适用的行动方案。而且，在时间银行的实际施行过程中也暴露出一些问题，如志愿者数量不够、对年轻人吸引力不足、有些试点服务方式单一、服务标准不完善等。为更好地发挥作用，相关时间银行试点也在不断提档升级。

“福惠时间银行”将以前完全靠手工操作的信息收集、事项登记、数据统计等工作，升级为在“网上银行”操作，通过微信公众号“福惠时间银行”可以十分方便地进入该平台获取或提供服务。同时，将志愿者服务与时间银行相结合，志愿者的所有服务都通过“福币”形式存在时间银行，这些“福币”可以攒存、交换、转让、兑现。借助“福币”，志愿者的劳动得到了更大程度的尊重与认可，在调动积极性的同时，项目的可持续性问题的很好解决。

“姚坊门时间银行”则走得更远。经过近五年的先行先试，其已发展出比较成熟的服务运行模式，现在正在订立“时间银行志愿服务管理规范”的标准化方案，为时间银行的“南京方案”提供可资借鉴的样本。

“姚坊门时间银行”社区互助项目由南京市首个街道层面的非公募基金会——姚坊门慈善基金会策划发起，委托给第三方社会组织——姚坊门彩虹社工服务中心运作。与以往国内时间银行主要通过以服务换服务的单一形式回馈志愿者不同，“姚坊门时间银行”参照商业银行的运作理念，对实名注册志愿者实行完善的存、贷规则和激励机制，规范了志愿服务计时标准和服务流程，创新了志愿者获益形式，丰富了志愿服务交换的内涵。

其可复制推广意义在于工作流程标准化。通过信息管理平台按照基础信息采集、志愿者培训、服务对接、时间存入、时间支取、回访与评比等工作流程对志愿服务进行统一管理，实现志愿者意愿、服务技能与受助者需求“输血式”匹配和人性化对接。制定统一的计时标准，按照劳动强度、技能系数等细化服务

时间的计量方式。

其最大创新理念在于兑换规则多元制。参照实体银行的借贷规则，加强对志愿服务时间的管理，确定“721”兑换模式，即70%时间存款可以支取等额的志愿服务、20%的时间存款可以支取生活物品、10%的志愿服务时间可以支取志愿服务成本，有效激发了志愿者的活力和参与热情，增加了组织黏性。

经历了1.0版本主要围绕服务老人基本需求、2.0版本与实体银行合作发行联名芯片卡的过程，如今“姚坊门时间银行”正升级为3.0版本，从养老切入，扩展到整个社会层面的互相服务，构建熟人社区、引导邻里互助、实现项目互通，并将分行设立向驻地学校、企业延伸。同时，吸引更多年轻人加入，从小学生开始培养志愿服务的理念；将时间银行积分与垃圾分类积分衔接、融合，扩大社会化效益……从而有助于时间银行的观念传递，便于时间银行的持续发展。