

中银研究产品系列

- 《经济金融展望季报》
- 《中银调研》
- 《宏观观察》
- 《银行业观察》
- 《国际金融评论》
- 《国别/地区观察》

作者：周景彤 中国银行研究院
邱亦霖 中国银行研究院
电话：010 - 6659 4369

签发人：陈卫东
审稿：周景彤 李佩珈
联系人：刘晨
电话：010 - 6659 4264

* 对外公开
** 全辖传阅
*** 内参材料

时间银行发展的国际经验及其 对我国的启示*

在全球人口老龄化不断加剧背景下，时间银行已成为许多国家和地区拓展社会养老服务的重要方式，成为不同社会群体发掘自身价值、推广社会互助文化的重要载体。自时间银行概念提出以来，目前已在全球 30 多个国家和地区进行了实践和推广。通过梳理和研究美、英、日等发达国家时间银行的发展历程，我们发现各国时间银行实践各有特色，但政策支持、构建时间银行联盟实现统一管理以及强调合作运营等是各国时间银行稳健发展共同的关键举措。近些年来，随着我国人口老龄化进程不断加快，许多地方也在积极探索时间银行模式，取得了一定的进展和经验。但整体上，我国时间银行实践依然存在欠缺，如制度建设不到位、整体运营较为分散以及与外部机构合作不足等。为更好推动我国时间银行发展，建议：一是完善相关法律法规，为时间银行发展提供制度保障；二是制定完善时间银行运行机制，扩大时间银行试点范围；三是积极推广和宣传时间银行，吸引更多社会主体参与，更好为时间银行发展赋能；四是探索金融服务互嵌，挖掘金融服务需求；五是加快现代信息技术应用，提升时间银行运营效率。

时间银行发展的国际经验及其对我国的启示

在全球人口老龄化不断加剧背景下，时间银行已成为许多国家和地区拓展社会养老服务的重要方式，成为不同社会群体发掘自身价值、推广社会互助文化的重要载体。自时间银行概念提出以来，目前已在全球 30 多个国家和地区进行了实践和推广。通过梳理和研究美、英、日等发达国家时间银行的发展历程，我们发现各国时间银行实践各有特色，但政策大力支持、构建时间银行联盟实现统一管理以及强调合作运营等是各国时间银行稳健发展共同的关键举措。近些年来，随着我国人口老龄化进程不断加快，许多地方也在积极探索时间银行模式，取得了一定的进展和经验。但整体上，我国时间银行实践依然存在欠缺，如制度建设不到位、整体运营较为分散以及与外部机构合作不足等。为更好推动我国时间银行发展，建议：一是完善相关法律法规，为时间银行发展提供制度保障；二是制定完善时间银行运行机制，扩大时间银行试点范围；三是积极推广和宣传时间银行，吸引更多社会主体参与，更好为时间银行发展赋能；四是探索金融服务互嵌，挖掘金融服务需求；五是加快现代信息技术应用，提升时间银行运营效率。

一、时间银行的缘起、内涵及意义

（一）时间银行的源起

最早提出时间银行的是日本人水岛照子。1940 年，水岛照子就提出，时间是每个人都可以利用的资源，如果利用得当，时间可能比金钱更有价值，能够让人们过上想要的生活。他进而提出“用时间作为贸易货币的替代”，劳动力时间具有类似货币“一般等价物”的性质，居民可以通过劳动提供服务在未来获得同样的服务回报。并且劳动不存在通货膨胀问题。基于这一设想，水岛照子在日本创立了“志愿者劳动银行”（Volunteer Labour Bank, VLB），这是时间银行的最早雏形。

1980 年，美国学者埃德加·卡恩（Edgar Cahn）成立了第一家时间银行。埃德加·卡恩认为，服务的价值都能用时间来度量，同等时间的服务所包含价值是等价的，并且服务时间可以使用“时间币”进行衡量。埃德加·卡恩在美国成立了第一家时间

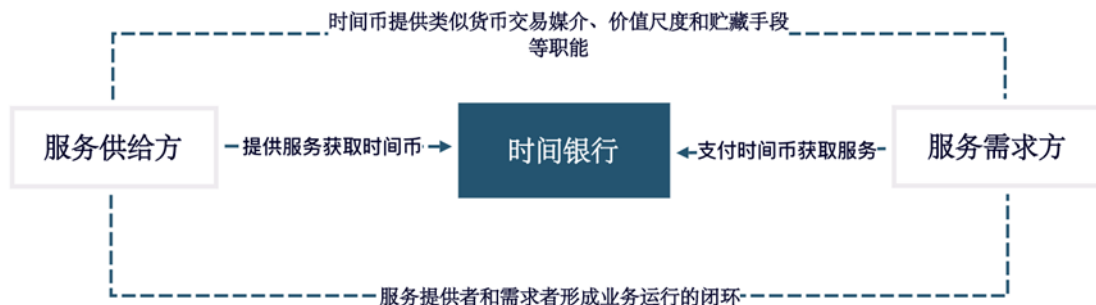
银行，目的是为吸引社会边缘人群共同打造基于劳动的生态价值圈，更好促进社区发展。

（二）时间银行的内涵

就本质而言，时间银行是以社会信用为基础，供需双方以时间币为媒介进行跨时间的代际服务交换。社区成员加入时间银行组织后，成为时间银行成员，同时拥有个人时间银行账户。在时间银行系统中，服务的供给方和需求方在时间银行平台中发布相应信息，时间银行管理者则提供相应撮合服务。需求方根据服务时长将其时间银行账户内同等价值的时间币支付给服务供给方，未来服务供给方也可以通过支付时间币获得相应的服务。这样，就实现了时间银行里志愿服务的跨时空的配置、循环和互助，也实现了时间币的交易流通，由此形成了能够“存”“取”服务的时间银行运营模式（图1）。这类似于居民将现金存入商业银行并在需要时取出，故而也是其被称之为“时间银行”的原因。

特别地，用户在时间银行中既是时间银行的使用者也是时间银行的创造者。用户付出同等时间的志愿服务价值是相同的，且不以现金来衡量。时间银行中的时间币可以看做一种凭证，是为志愿者提供的服务做背书，在将来利用凭证进行服务互换。这种跨时间的服务资源互换是以社会信用为运行基础，以此实现时间银行的可持续发展。

图1：时间银行运作模式



资料来源：作者绘制

具体分析，时间银行至少有以下主要特征：

第一，开发人力资本是时间银行运行的重要基础。人力资本是习惯、知识、社会属性和个性属性（如创造力、健康等）的存量，体现为创造经济价值而进行劳动的能力。组织和利用好社会闲置人力资源是时间银行的重要特征，能使志愿者在互帮互助中过程进一步挖掘自身的人力资源价值，特别是时间银行被广泛应用于互助养老领域。步入老年阶段并不意味着老年人会立即和全面失去参与经济社会活动的的能力，老年群体实际参与经济社会活动的意愿很大程度上是一种个人意愿和政策选择相结合的产物。埃德加·卡恩提出的时间银行模式，在养老领域具有非常重要的用途，社区内老龄人口的互助养老模式有助于对老年人特别是低龄老年人人力资本的开发。

第二，“时间币”概念是对经济学理论中货币内涵的拓展。传统的货币理论认为，货币是从商品中分离出来的、充当一般等价物的特殊商品。时间币概念与传统货币相比具有突出特点：一是时间银行使用的“时间币”与传统货币的区别在于其并非是从商品中分离出来，而是劳动时间所对应时间价值的度量。因此时间币本身代表的是志愿服务的价值。二是从时间币的价值尺度功能来看，时间银行里志愿服务的价值度量与商品经济的价值度量有着本质区别，时间银行运行过程中志愿者提供的公益服务价值不仅包含了一般且无差别的人类劳动，还包含了志愿者的爱心。因此，志愿者提供的公益服务时间价值的度量需要综合考虑公益服务的时间长度、服务内容及其爱心价值。三是较之一般货币，时间币不具有时间价值。时间银行本质上是劳动成果的延期支付，但时间币的价值并不会因为延期支付而发生变化，即不会实现价值增值或支付利息。

第三，时间银行模式是共享经济理论的具体应用。共享经济的原理是通过共享资源实现互利互惠，而时间银行也正是基于共享经济理论建立的社区群体服务模式。一是时间银行模式具有发展共享经济的空间优势。在社区中，社区成员之间的社交活动具有一定的空间重叠，社会成员之间有相对稳定的人际交往，具备稳定的服务供给与需求的空间条件，能够实现社区成员之间的服务互补。二是社区关系网络是时间银行发展的重要依托。共享经济需要多方之间具备信任关系，社区成员之间具有较高的信息对称性，在人际交往活动的基础上更容易形成稳定的关系网络。因此，社会信任是

时间银行可持续发展的重要前提。在这一前提下，时间银行能够倡导互助服务并构建起互利互惠的社交网络，进而吸引更多的社区成员参与，加深成员之间对互助服务的依赖性及稳定性。三是时间银行的互助模式能够增强成员的认同感与成就感。时间银行吸引社区成员主动提供志愿服务，并促成在时间银行平台上的合作，能够满足成员对合作的社会需求和心理需求，获得更多的社会认同感及成就感。随着时间银行在养老服务领域的不断发展，社区互助养老将吸引不同阶层群体参与，在提供个人资源的同时获取丰富的社区组织资源。特别地，在社区网络中，能够以组织的资源丰富性优势弥补个人的资源稀缺性劣势，缓解现代社会人与人之间的互动缺失。

（三）推广和发展时间银行的现实意义

第一，为创新社会养老模式提供新思路，是社会养老体系的重要补充。随着老龄化问题日益突出，老年人口日益增长的养老需求与社会养老服务体系服务供给不足之间的矛盾日渐加剧。从养老服务需求的主要模式看，居家养老或者社区养老仍是大部分老年人的优先选择。时间银行互助养老模式依靠社区环境提供老年服务供给更能够有效匹配老年需求，能够在一定程度上缓解社区老年人的养老服务压力。

第二，发掘各类群体的自身潜能，实现自我价值。随着经济社会发展，各类群体尤其残疾人、老年人等特殊群体的精神需求及自我发展诉求也在提升。同时，这类群体面临职业认同感以及工作独立性的缺失，需要对生活进行合理规划。我国提倡特殊群体要保持健康的心态，同时也要保持参与社会事务的积极性。特殊群体在社会互助中积极挖掘自身价值和发挥其潜能，能够获得归属感与认同感。例如，在时间银行养老模式中，低龄老年人在退休后积极参与社区互助养老，一定程度上能够缓解退休后角色转变带来的“心理落差”。残疾人也可以通过参与社区银行，增强社会认同感和自我价值实现，同时也能获取自己想要的服务。

第三，倡导和推广互助文化，形成良好的社会风尚。发展时间银行互助模式能够促进奉献和互助的志愿者服务精神，增强人与人之间的相关联系，得到彼此的认同。具体实践中，依靠社区营造“人人为我、我为人人”的公益风尚，引导更多人参与社

区养老志愿服务，形成团结互助的社会关系网，增强社区在打造社会良好风尚中的重要作用。时间银行拉近了用户间的社会距离，以平等理念关心社会弱势群体，解决特殊群体的社会排斥问题。

二、部分发达国家时间银行的发展历程与经验

（一）美国

1. 发展历程

1980 年，埃德加·卡恩在美国创立了第一家时间银行，随后在 1995 年成立了美国时间银行联盟（Timebanks USA）。2000 年后，在世界卫生组织“积极老龄化”理念的影响下，美国社区互助养老模式逐渐兴起。

2001 年，美国波士顿灯塔山的一群老年人希望能够“在地养老”（Ageing-in-place），并在积极老龄化理念的影响下自发成立了“灯塔山村庄”（Beacon Hill Village）这一互助养老组织。灯塔山的老年人通过缴费成为会员，并相互提供养老服务。“村庄”互助养老模式被广泛复制，这些“村庄”分布在城市、城郊及农村地区，为数以万计的老年人提供服务。在这种社区互助养老模式带动下，时间银行开始逐步发展。

随着美国社区互助养老逐渐兴起，时间银行成为社区养老的重要模式。截至 2020 年，美国已有超过 500 家时间银行，总注册会员超过 37000 名，单家规模从 15 人到 3200 人不等。根据美国时间银行联盟公布的数据，美国各州活跃时间银行的平均活跃会员数超过 112 人，累计互助小时数超过了 59 万。

表 1：美国各州活跃时间银行发展现状

州	活跃时间银行家数	活跃会员数	累计互助小时数
阿肯色州	1	9	11
加利福尼亚	8	443	8881
科罗拉多州	2	99	513
哥伦比亚特区	4	1277	17354
佛罗里达州	3	321	32794
佐治亚州	2	5	4
夏威夷	1	242	1402
伊利诺伊州	2	19	30
印第安纳州	2	164	2822
爱荷华州	1	10	10
路易斯安那州	2	323	32636
缅因州	1	92	30576
马里兰州	1	190	2068
马萨诸塞州	4	558	37004
明尼苏达州	1	11	11
密苏里州	1	12	52
新罕布什尔州	1	88	1320
新泽西州	1	49	4623
新墨西哥州	1	52	98
纽约	3	58	1199
北卡罗来纳州	2	20	132
俄亥俄州	3	664	98856
俄克拉荷马州	1	754	10000
俄勒冈州	2	84	1095
宾夕法尼亚	9	1163	269850
德克萨斯州	2	74	172
佛蒙特州	2	313	20293
弗吉尼亚州	2	176	3384
华盛顿	2	458	18665
威斯康星州	2	61	1876
合计	69	7789	597731

资料来源：Timebanks USA 平台¹，中国银行研究院

¹ <https://community.timebanks.org>

2. 运营特征

第一，不断完善和健全制度保障体系。在20世纪，美国就逐步建立了许多针对养老产业的法律法规。1965年出台针对老年人问题的第一部专门性法律《美国老年人法案》，正式将老年工作纳入法制建设中，鼓励居家、社区养老模式发展。随后出台的《医疗保障法》《健康照顾计划》为成立全国性的老年服务机构提供了法律支持。在美国，许多州建立了地区性老年服务机构(Area Agencies on Aging, AAA)为社区居民以及时间银行等社区养老组织提供服务。2002年后，美国国会依照《美国老年人法案》开始支持全国范围内试点社区养老模式。2006年，美国国会在《美国老年人法案》增加补充条例，对“居家养老社区创新项目”提供资助，重点扶持社区养老组织发展。完善的政策法规体系为美国时间银行提高了制度保障。

第二，建立统一的信息平台系统，实现高效管理。美国通过搭建时间银行信息管理系统(Community Weaver 3)统一管理美国各地时间银行，实现全国时间银行机构的高效沟通与时间币的全国通兑。借助时间银行信息管理系统，**首先**，社区居民能够在管理系统中发起、设立或者加入各地时间银行，并在系统中完成个人时间银行账户的注册和信息维护。**其次**，各地时间银行成员在系统中发起志愿服务请求(requests)或供给(offers)，时间银行管理员(coordinators)根据需求供给情况完成匹配，实现互助服务(exchanges)供需平衡。**最后**，互助服务后，由管理员负责成员账户时间币的存入和支付，完成时间银行账户时间币的结算。

第三，突出智慧养老、技术养老的特征。随着时间银行的广泛应用，不少医疗机构与时间银行合作互嵌，实现了社区“医养结合”。举例来说，纽约的时间银行与非营利居家医护机构“探访护士服务中心”(Visiting Nurse Service of New York)实现互嵌，患者在居家医疗结束后，社区工作人员将时间银行互助服务承接，帮助其获得更多的支持服务。居家医疗赋能时间银行互助的方式全面提升了时间银行的养老服务能力。特别地，近年来美国积极推进老年人健康物联网技术发展，远程医疗技术和人工智能看护逐渐融入社区养老服务以及具备“医养结合”功能的时间银行运营中，老年人能够利用平台提供的远程医疗技术实现居家医疗服务，更好发挥时间银行“医

养结合”功能。

第四，非营利、多元化运营模式实现可持续发展。美国各地的时间银行大多采用非营利会员制模式，运营经费来源包括会员缴费、政府拨款、基金捐款等方式。各地时间银行因地制宜，采取多元化的规划与管理模式实现可持续发展。一是积极与金融企业寻求合作，帮助成员获得金融支持，提高吸引力。时间银行个人账户中的志愿服务积分是个人信用的重要体现，是社会信用体系的组成部分。通过与金融机构合作，在依法合规的情况下与金融机构共享用户信息，有助于帮助用户获得更多的金融服务。以洛杉矶时间银行 Arroyo SECO 为例，Permaculture 信贷联盟借助洛杉矶时间银行平台获取成员的个人信用信息，通过综合考察成员资产状况及个人信用信息后为成员提供贷款资助。在获得贷款后，Arroyo SECO 成员可以利用贷款进行创业或者发展自己的企业，而成员也会进一步加大志愿服务或缴费等支持时间银行发展，从而获取更多的金融服务，逐步形成良性循环（图 2）。二是获得大型基金的资助，实现企业特定发展目标。例如，美国 Ford 基金会通过资助埃尔帕索、休斯顿、德克萨斯和纽约的时间银行，帮助贫困的移民群体。Annie E. Casey 基金会在得梅因、爱荷华州、圣安东尼奥、德克萨斯州、印第安纳波利斯、印第安纳州和康涅狄格州哈特福德启动了时间银行项目，通过为家庭和社区提供支持，帮助失业者重新获得社会工作。三是在社会福利、环境保护以及帮助弱势群体等方面发挥作用，以履行更多社会责任（表 2）。

图 2：美国 Arroyo SECO 时间银行运作模式



资料来源：作者绘制

表 2：美国时间银行实现多元化社会功能

时间银行的社会功能	案例	运行模式
社会养老服务	纽约时间银行与“探访护士服务中心” (Visiting Nurse Service of New York) 互嵌	患者在居家医疗结束后，由社区工时间银行互助服务承接，帮助其获得更多的支持服务
帮助残障儿童	罗得岛州 (Rhode Island) 家长互助时间银行	患有情感障碍、精神分裂症或自闭症孩子的父母组建了互助时间银行。依托时间银行，父母们能够相互提供支持，帮助残障儿童成长
共筑循环经济	洛杉矶时间银行	与环境保护组织合作，利用“修理咖啡馆”项目，鼓励社区居民参与维修服务，支持循环经济
灾后救助	佛罗里达州时间银行	时间银行帮助遭受飓风袭击的佛罗里达州进行灾后重建

资料来源：Timebanks USA 平台，中国银行研究院

（二）英国

1. 发展历程

人口老龄化日益突出加剧了英国老年人的“社会孤立”问题，严重影响老年群体的身心健康。1998 年，英国马丁·西蒙 (Martin Simon) 和大卫·博伊尔 (David Boyle) 创立了英国第一家时间银行——Fair Shares，2000 年，英国社会保障部取消了时间银行部分项目的税收，帮助时间银行在全国开始推广。2002 年，马丁·西蒙与合伙人组建了时间银行联盟 (Timebanking UK)，针对全国时间银行进行统筹管理并提供支持。

英国时间银行是以资产为基础的社会福利理论的实践，旨在提升个人能力和信心，而并非简单的志愿服务，得到了政府部门的高度认可。2012 年，英国政府白皮书报告指出，时间银行利用其社区发展优势能够在社区服务中发挥更大作用。英国卫生部也认为，将时间银行作为一种基于资产的社区发展工具，能够帮助卫生专业人员和专员与当地居民成为合作伙伴，进一步整合服务。此后英国时间银行迎来快速发展。截至 2021 年末，英国时间银行联盟共有时间银行 3713 家，活跃会员数超过 1.8 万人，志

愿服务互助时常超过 604 万小时。

2. 运营特征

第一，组建全国性自律组织负责统筹管理，提升运营效率。英国时间银行联盟作为全国性慈善机构，通过搭建英国时间银行信息平台（Timebanking.org）以及时间银行线上服务系统（TimeOnline2）实现各地时间银行统一管理、时间银行之间高效沟通与时间币的全国通兑。时间银行的注册、个人信息账户维护以及时间币的支付结算都借助线上服务系统完成。特别地，英国时间银行联盟通过组建在慈善领域、商业和通信领域具有专业知识的董事会以及管理团队，负责支持各地时间银行的发展、推广时间银行理念、不断提升时间银行的运行质量（表 3）。

表 3：时间银行联盟统筹管理

管理目标	具体措施
时间银行联盟为时间银行提供支持	管理人员培训
	信息平台共享
	发展分支机构
	制定发展规划与合理架构
持续推广时间银行发展理念	利用媒体资源宣传发展理念
	与当地政府、英国医疗系统、信托基金以及其他福利组织等合作拓展业务范围
提升时间银行运营质量	建立并持续完善各地时间银行成员的工作指引

资料来源：Timebanking UK 平台，中国银行研究院

第二，多部门协同联动支持时间银行发展。英国工作和养老金部、公共卫生和精神卫生基金等部门高度认可时间银行对提升个人能力的作用，认为时间银行能够改善个人心理健康、提高社会福祉。**一方面**，部分基金机构积极支持时间银行运营，维护老年人的心理和身体健康，缓解“社会孤立”问题。例如，英国的“彩票基金”（Big Lottery）为布罗姆利时间银行以及路厄斯罕区时间银行提供了相应资金支持，构建出完整的社区互助服务体系，帮助社区丰富了老年人晚年生活。**另一方面**，通过与多个政府部门对接，时间银行成员能够利用“时间币”获得更多社会福利，时间银行也成为英国政府实现地区社会福利项目的重要载体（表 4）。政府通过为时间银行

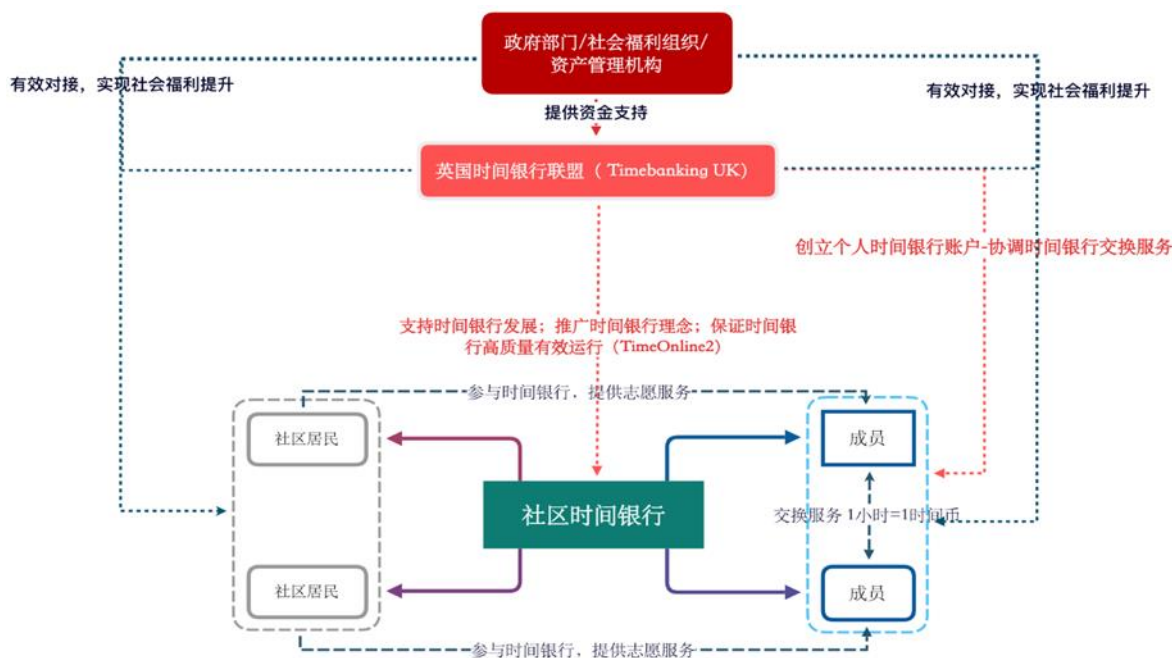
提供资助并利用时间银行平台的便利条件，实现了福利政策与特定人群的快速对接，落实了对特定人群的帮扶，时间银行也获得了社会信任，提升了知名度（图 3）。

表 4：英国时间银行社会福利项目

时间	资助机构	项目内容	项目成果
2007-2010	英国皇家军团	帮助军事人员家庭更多参与社会活动	帮助 11 个站点的 2198 人实现互助服务超过 3 万小时
2009-2010	Paul Hamlyn 基金会	帮助被迫辍学的学生学习知识与技能	成立了四家青年时间银行，鼓励年轻人参与运营和管理。近 1000 名年轻人直接或间接受益于该计划，并学习了新的实用技能和社交技能
2012-2013	英国卫生部	帮助特定老年群体重建独居能力	由 92 名全科医生参与，在 14 个地区帮助 1661 名老年人，提供名 2.8 万小时的互助服务
2015-2017	巴尼特理事会	帮助叙利亚难民融入社区生活	帮助社区的叙利亚难民参与社会服务，融入社会集体生活，该项目获得丰厚的社会投资回报
2017-2020	英国国家融合发展团队	帮助护理院居民融入社区生活	通过时间银行将护理院居民与社区联系起来，分享兴趣和经验，改善护理院居民的生活
2019-2021	Dunhill 医疗基金会	帮助老年人改善孤独和社会孤立问题	让老年人参与他们的当地时间银行，以改善老年人的孤独和社会孤立问题。测试过程中，在 10 个地区中有超过 600 名老年人受益
2019-2021	Vision 基金会	帮助视力障碍人士	通过改进网站的访问、调整定制软件并创建盲文支持材料，让更多失明和视力受损的人参与时间银行项目

资料来源：Timebanking UK 平台，中国银行研究院

图 3：英国时间银行运作模式



资料来源：作者绘制

第三，疫情时期积极研发线上服务系统。新冠疫情暴发以来，英国在疫情受影响区域积极调动时间银行资源提供物流及疫情防护工作。同时，将部分互助服务转化为线上模式，保证时间银行互助服务的运行。发展报告显示，在积极创新线上服务模式影响下，疫情期间时间银行整体平均互助服务时间与疫情前基本保持一致（表 5）。

表 5：疫情前后英国时间银行运营情况

	2019年7月-12月	2020年1月-6月	2020年7月-12月
互助服务时长	82167	45868	35837
互助服务频次	17863	21760	8184
平均服务时长	4.5 小时	2 小时	4.5 小时

资料来源：Timebanking UK 平台，中国银行研究院

（三）日本

1. 发展历程

20 世纪 70 年代以后，日本人口结构发生显著变化，65 岁及以上人口比重持续攀

升，社会老龄化问题日益严重。时间银行在日本的诞生和发展正是基于老龄化加速的时代背景。日本人水岛照子在1973年创立了日本第一家时间银行机构——日本自愿义工网络（Volunteer Labour Network，简称VLN）。1980年代中期，日本各地涌现出一批以社区为依托的老年志愿组织和群体。1987年，包括时间银行在内的日本老年护理志愿者群体已达到121个。20世纪90年代，日本经济泡沫破裂，日本政府积极鼓励更多社会资源参与养老服务体系建设，逐步加强了对地域护理服务资源的整合。在此期间，日本时间银行获得日本政府主导和推动而获得快速发展。到2020年，日本VLN（Volunteer Labour Network）与NALC（Nippon Active Life Club）时间银行分支机构超过160个。

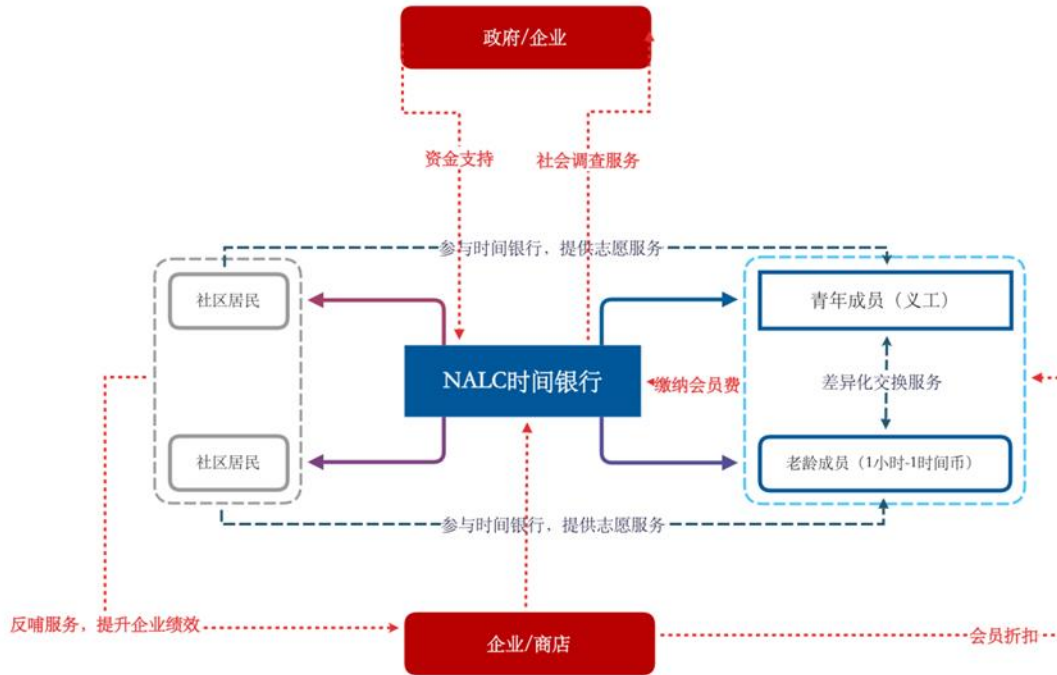
2. 运营特征

第一，出台和完善政策法规支持互助养老模式。一方面，为保障老龄人口的就业环境，激发互助服务的积极性，自1974年以来，日本政府先后出台《雇佣保险法》《安定法》等法律法规，提出改善包括高龄劳动者在内的非正式员工待遇，并将退休年龄延长至70岁。另一方面，为了保证时间银行项目的可持续发展，日本出台《高龄社会对策基本法》《特定非营利活动促进法》等法律，希望社会各界关注老龄人群生活，鼓励构筑以居民为中心的地域互助体系，引导社会资本以及非营利法人组织参与志愿服务。

第二，市场化运营实现可持续发展。日本的时间银行大多由个人发起设立，通过吸纳志愿者群体在全国推广。日本时间银行大多采用灵活弹性的运营模式，根据会员需求变化调整发展战略。以日本时间银行NALC为例，在“时间币”兑换方式上，NALC的会员以50岁以上的中老年人群为主。尽管其同时招收年轻人，但只有50岁以上的人群才可以获取时间银行积分。这一志愿服务主体的界定方式，使老年人得到了更多的社会关注。在可持续发展方面，NALC还开发了企业、商店支援制度，使用时间银行的“时间币”积分可以在国立文乐剧场、指定酒店享受优惠折扣。利用会员折扣吸引更多社区成员加入，采用适当收取会员年费、部分允许货币购买劳动服务以及对老龄需求和无障碍产品需求进行调研等方式，获取投资和盈利机会，并将其积累的资本回

报追加投入至自身运作中，更好地赋能自身发展（图4）。

图4：日本NALC时间银行运作模式



资料来源：作者绘制

第三，承担老年服务机构责任，履行社会责任。日本的时间银行设有专业的工作人员，并积极吸纳具备专业知识的志愿者提供服务。针对老年人需求，部分时间银行会定期举办与老年人切身利益相关的讲座、培训与咨询服务，不断满足老年人的学习、生活以及心理需求，提升时间银行的服务质量与老年人的生活质量。例如，NALC在日本各地建立了一系列社会福利调查中心，为政府和企业提供老龄需求的信息咨询服务。同时，通过建立老年生活方式研究系统，为老年群体营造更加适宜的生活方式。

（四）发达国家时间银行发展的经验总结

第一，政策支持是时间银行发展的基础。及时出台和不断完善相关法律法规，为时间银行等互助机构的成立和运营提供了制度支持，这些政策在规范时间银行发展的同时，也能够鼓励社区、组织或其他合作形式积极探索更加合理的时间银行运行机制。另外，通过出台相关政策也能够保障志愿者的合法权益，激发社区成员提供互助服务

的积极性，鼓励社区群体积极参与时间银行互助服务。

第二，构建时间银行联盟实现统一管理。一是发挥信息优势。借助全国性时间银行联盟的信息平台，进行统一的信息管理并实现高效业务沟通。二是强化自律管理。利用时间银行联盟维护运营秩序，及时完善时间银行机构与成员的工作指引。三是赋能业务运营。时间银行联盟为各地时间银行提供了多方面支持，不断提升其运营质量。

第三，合作运营模式是实现可持续发展的关键。一是与政府部门合作。美国、英国的部分时间银行与政府部门合作形成政府主导的时间银行项目，更加便利地获得了政府支持。同时，政府也能够利用时间银行平台为社会养老、环境保护等提供新的解决方案。二是引入社会资本。时间银行平台具备信用信息优势，通过与金融企业合作，满足时间银行成员的金融服务需求，并不断吸引成员加大投入实现可持续发展。帮助企业更好履行社会责任。企业借助时间银行平台能够更好履行社会责任，同时也为时间银行的发展提供了更多支持。

三、我国时间银行发展历程、特点与存在的问题

（一）发展历程

我国的时间银行起源于上海。1998年，上海市老龄委鼓励开展“老年生活护理互助会”活动。随后，上海虹口区和静安区于1999年分别实行了“时间储蓄”式互助服务，这是我国最早的时间银行实践。随后，山西、广东等地的零星社区也开始了时间银行项目的探索，但普规模遍较小。近年来，随着我国人口老龄化问题日益突出，时间银行互助式养老服务得到政府关注，政府与社会部门开始参与到时间银行发展中，时间银行整体规模不断扩大。

2017年以来，我国政府陆续出台多份政策文件鼓励时间银行发展，加快推进养老服务体系（表6）。国务院发布《关于推进养老服务发展的意见》提出，“积极探索‘时间银行’等做法”；国家发改委、民政部、国家卫健委共同制定的《城企联动普惠养老转向行动实施方案（试行）》，鼓励各省市因地制宜探索时间银行模式。为此，不少地方政府也陆续出台相关政策文件推动时间银行项目落地（表6）。2021

年8月24日，习近平总书记在视察河北承德滨河社区居家养老服务中心时，对“时间银行”这一模式表示了肯定。在政策推动下，截至目前，全国共有100余家时间银行机构，覆盖31个省（自治区、直辖市）。

表6：我国时间银行发展的政策背景

时间	具体政策/会议内容
2017年6月	国务院第175次常务会议通过《志愿服务条例》，其中明确规定，志愿服务组织应当如实记录志愿者个人基本信息、志愿服务情况等信息。
2017年8月	民政部办公厅印发《关于推广使用全国志愿服务信息系统的通知》，明确要求以全国志愿服务信息系统数据为依据，完善志愿者评价与激励回馈制度等。
2019年3月	国务院办公厅印发《关于推进养老服务发展的意见》（国办发[2019]5号），提出大力培养养老志愿者队伍，加快建立志愿服务记录制度，积极探索“学生社区志愿服务计学分”、“时间银行”等做法，保护志愿者合法权益。
2019年7月	南京市政府印发《南京市养老服务时间银行实施方案（试行）》，明确在全是范围内构建起“政府主导、通存通兑、权威统一”的时间银行运营机制。
2019年9月	国家发展改革委、民政部、国家卫生健康委共同修订形成了《普惠养老城企联动专项行动实施方案（试行）》将时间银行作为地方政府支持政策清单必选项之一。
2019年11月	中共中央、国务院印发《国家积极应对人口老龄化中长期规划》，中提到“时间银行储蓄率”以及“时间银行承接机构到位率”两项与时间银行相关的倡导性指标。
2020年5月	北京市政府办公厅印发《关于加快推进养老服务发展的实施方案》，提出要建立养老服务时间储蓄体系。
2020年12月	《北京市志愿服务促进条例》提出，建立健全社区志愿服务回馈机制，支持志愿者利用参加志愿服务的工时换取一定的社区服务。志愿服务组织可以通过服务积分、时间储蓄及会员互助等方式，激励本组织志愿者参与志愿服务活动。
2020年7月	上海市民政局出台《关于扩大养老服务“时间银行”项试点工作的通知》，拟进一步扩大试点范围至徐汇、长宁、普陀、虹口、杨浦五区各街镇。
2021年11月	上海市民政局关于本市推行“养老服务时间银行”项目的通知
2021年8月	习近平总书记在承德滨河社区居家养老服务中心考察时，对“时间银行”这一创新实践表示了肯定。
2021年10月	习近平总书记对老龄化工作作出重要指示。习近平指出，要贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程。
2021年10月	韩正出席全国老龄工作会议并讲话。韩正指出，要加快健全养老服务体系，大力发展居家和社区养老服务。要着力构建老年友好型社会，支持老年人参与经济社会发展。

资料来源：根据公开资料整理，中国银行研究院

（二）我国时间银行发展特点

第一，我国时间银行的主要功能是互助养老。一方面，从国家及部分省市出台相关政策的导向看，时间银行被定位为应对人口老龄化中长期规划中的重要探索。结合相关政策的具体内容，时间银行项目试点推广的核心目标是借助新型的养老服务模式完善我国养老体系建设。另一方面，从各地时间银行实践看，时间银行主要的参与者为老年人群体，运作模式也是以互助养老为主。

第二，各地时间银行管理归属、运营模式各有特色。具体来看，我国时间银行管理模式主要分为政府主导型、社会组织主导型以及企业主导型三类。政府主导型的典型案例包括南京时间银行以及上海虹口区时间银行等；社会组织主导型的典型案例包括南沙时间银行以及北京一刻公益社区发展服务中心等；企业主导型的典型案例主要有杭州市绿康时间银行等。三类时间银行在具体运营方式、服务内容等方面存在一定的差异（表7）。

表7：我国时间银行主要运营模式

	政府主导型 南京时间银行	社会组织主导型 北京一刻公益时间银行	企业主导型 杭州绿康时间银行
运营方式	(1) 社会公益组织负责运营、管理； (2) 建立信息平台，记录、监督时间银行运作； (3) 市区内各项服务统一标准，通存通兑； (3) 物质与精神奖励吸引更多老年人。	(1) 一刻公益组织负责运营； (2) 居民参与社区公益活动换取积分； (3) 居民使用积分换取时间银行加盟商提供的服务或实物奖励。	(1) 绿康医养结合集团发起成立，研发绿康银行移动客户端线上运营； (2) 与社会公益机构、养老服务机构合作； (3) 制定专门的风控机制。
服务内容	(1) 专业类：老年人健康管理等； (2) 非专业类：生活起居等。	社区服务、爱心服务、绿色环保、文化教育。	(1) 专业类：老年人健康管理； (2) 非专业类：生活起居等； (3) 老年人学习技能提升等。
政府与社会支持	(1) 市慈善总会设立时间银行专项基金（福彩公益金提供保障）； (2) 社会捐赠。	(1) 经费支持来自政府购买服务获得收入； (2) 社会支持。	(1) 社会企业捐赠药品； (2) 与中国社会福利基金会互联帮扶计划。

资料来源：《中国时间银行发展报告》

第三，加大信息技术应用提升平台运营效率。越来越多的时间银行积极引入现代信息技术推动运营效率提升。例如，2020年，中国银行与上海市民政局合作，开发并运营上海“时间银行”平台“上海养老时间银行”。通过积极引入区块链、大数据等手段推广时间银行，提升了平台活跃度。同时，“上海养老时间银行”平台联通了上海虹口、长宁、杨浦、普陀、徐汇五个区试点，实现了时间银行之间的信息互通。与政府智慧养老平台、志愿者平台、养老机构信息管理平台等外部系统打通，实现数据资源共享。

（三）当前我国时间银行发展过程中存在的问题

第一，制度规则仍存在短板，相关法律体系有待进一步完善。我国时间银行的发展，起先主要由地方进行试点探索开始，各地时间银行运行相对独立，管理制度的规范和统一问题较为突出。部分地区为推广时间银行项目出台了不少的政策文件，但缺少宏观层面的法律法规。比如，尚未出台保障时间银行机构合法权益以及支持和规范时间银行运营的法律法规，时间银行作为一种新生事物尚未获得法律层面的认可。同时，尚未出台保障时间银行项目参与者的合法权利的法律文件，如低龄老年人及青年志愿者等。制度规范的缺失可能带来运营不规范等问题，降低时间银行的吸引力和影响其更好地发展。

第二，缺少统一的管理平台，整体运营较为零散。我国时间银行运营过程中信息技术应用率普遍较低，尚未建立高效的数字管理平台，无法对各地时间银行参与者服务供求信息发布、个人时间银行账户的设立与信息等进行有效管理，导致各地时间银行信息沟通不畅，且无法实现志愿者服务在不同地区时间币的通存通兑，一定程度上限制了时间银行的发展。

第三，与外部机构合作不足，发展可持续性面临考验。尚未形成稳定的资金来源。目前我国时间银行以政府主导型居多，市场与社会组织参与率不高，运营经费来源渠道单一。与其他组织合作不足。时间银行在运营实践中与医疗、人工智能以及社会信用建设等组织的合作存在短板，无法充分嵌入医疗、金融服务相关产品满足成员需求，

导致吸引力有所欠缺。

四、启示与相关建议

(一) 完善法律法规，为时间银行发展提供制度保障

首先，抓紧出台相应法律法规，明确时间银行机构合法性、行业准入条件、监管归属以及监管部门职责等，为时间银行提供法律认可。其次，积极推动养老法、公益法、社会法等方面的完善，形成系统化的法律法规框架。从运营规范、权益保障、激励机制等方面入手，完善时间银行的顶层设计。最后，从国际经验看，时间银行的有序运营离不开政策扶持。各地区在时间银行的本土化进程中，需要根据区域发展规划目标确定时间银行模式的功能地位，并结合区域实际情况因地制宜制定支持和完善时间银行发展的政策。同时，尽快制定各地时间银行机构的成立标准、互助服务“存取”规范及行业管理监督政策等，确保时间银行实现规范发展。

(二) 制定完善时间银行运行机制，扩大时间银行试点范围

首先，制定合理的志愿服务以及时间币标准化计量和兑换规则，科学合理设计服务内容和标准；其次，及时补充志愿者保障与激励措施，考虑采用志愿者奖励、时间币补贴以及保险服务等多种方式完善志愿者回馈机制，提升志愿者的获得感；第三，尽快探索时间银行运营反馈与评估制度，对志愿者服务水平、时间银行管理等合理评估并有效监督，不断提升时间银行运营质量。同时，鼓励各地尽快制定时间银行试点方案，在时间银行试点实践中逐步健全“时间银行”的配套运行措施，并有序扩大时间银行试点范围，加快推进时间银行在各地实施。

(三) 积极推广和宣传时间银行，吸引更多社会主体参与，更好为时间银行发展赋能

一方面，积极向公众宣传时间银行理念，强调时间银行模式蕴含的友善互助与奉献精神，加深社会公众对时间银行非货币性、志愿服务延迟回报等逻辑的认识和理解，从而吸引更多志愿者加入时间银行运行和发展中。另一方面，作为具有公益性质的组

织形态，时间银行的长远发展需要政府、市场、社会多方主体共同参与和推进。可考虑对时间银行的建设、运营提供补贴、税收优惠政策等方式吸引社会资本参与。同时，积极挖掘时间银行的应用场景，通过多方合作实现共赢。例如，与学校等教育机构合作，鼓励青少年以及高校学生群体参与志愿服务。举例来讲，在中国银行与华东师范大学共同开展的“时间银行”项目中，通过鼓励高校学生服务退休教职工，打造志愿服务的风尚，创新互助养老模式。与企业合作，借助时间银行模式在社会福利社会福利、环境保护以及帮助弱势群体等方面发挥作用，履行更多社会责任，丰富时间银行的社会功能。

(四) 加大探索金融服务互嵌，挖掘金融服务需求

一方面，金融机构可利用时间银行平台构建的平台信用系统寻求更多目标客户。时间银行平台可推动个人志愿服务积分与个人信用挂钩，构建个人信用综合管理体系。金融机构与时间银行平台合作，利用个人信用综合管理体系更好发掘新的客户资源及其金融需求，进一步拓展金融服务的辐射范围和客户基数。另一方面，金融机构可利用时间银行的养老服务优势拓展养老金融业务发展。积极推动与政府智慧养老平台、志愿者平台、养老机构信息管理平台等外部系统的互联互通，实现数据资源共享，合理推介养老金融服务产品，与具备需求的客户进行有效对接，帮助时间银行参与者实现个人金融资产的积累，满足其金融服务需求。

(五) 加快现代信息技术应用，提升时间银行运营效率

大数据、区块链等新一代信息技术在平台数据分析、用户需求识别与挖掘方面具有突出优势，各地在推进时间银行项目建设过程中，应借助移动互联网、大数据和人工智能等搭建时间银行操作平台，实现运营的信息化、数字化、智能化和网络化，提升运作效率。一是借助数字化平台实现对个人时间银行账户的管理，有效降低时间账户信息维护中的操作风险和运维成本，提升管理效率。二是借助大数据与人工智能等技术实现用户需求挖掘，通过分析用户信息与志愿服务进行有效匹配，提升时间银行服务质量。

特别地，应尽快利用现代信息技术搭建全国性的时间银行信息管理平台，实现全国时间银行统一管理和信息的互联互通。在全国时间银行管理平台管理模式下，借助大数据等信息技术，为各地时间银行的组建与管理提供指导与帮助，进一步推动跨区域时间银行资源信息整合，也为跨区域的时间银行志愿服务通存通兑提供技术支持。加快与其他信息管理平台与市场主体的对接，如医院、社区以及养老院等，为互相嵌入服务实现共赢提供便利。

