ISSN：3105-0085
EISSN：3105-0093

石家庄全龄友好城市建设的困境分析与优化路径研究

陈肖桦 龙 霄 赵天杨

石家庄信息工程职业学院，河北 石家庄 052161

摘 要：现代化城市治理的方向众多，其中为最重要的就是全龄友好城市。本文以河北省省会城市石家庄为研究对象，通过对其空间资源配置、政策执行、社会参与、信息沟通、资金投入等方面的困境分析，提出五条全龄友好城市优化路径。

关键词：城市治理；全龄友好城市；困境分析；优化路径

DOI：10.64649/yh.shygl.issn3105-0085.202610017

1 引言

1.1 研究背景

将人的生命阶段与代际更替融入城市发展，为居民提供舒适的环境和平衡的资源，是全龄友好城市理念的目标[1]。石家庄作为河北省的省会，亟须通过公共服务水平的提升和城市功能布局的改善，解决老龄化加剧、老幼群体需求增长等问题。

《“十四五”国家老龄事业发展与养老服务体系规划》提出推进适老型社区与儿童友好空间建设，但落地中仍存在政策落实不到位、参与度不高、配置不科学等问题[2]。

1.2 国内外研究现状

Hillier 在其研究成果中指出，全龄友好城市要满足各年龄段的需要，核心路径就是政策支持和空间设计；于一凡认为促进全民共同发展是主要方向；李丹妮提出从“设施建设”转向“环境营造”；张含笑则认为人口结构的变化会引起城市设施需求的改变。

分析现有的研究成果，均存在片面或者不足之处：首先，研究范围比较局限；其次，未形成科学、统一的评价体系；第三，政策的执行与落实缺乏连贯性；最后，对北方城市的研究数量和质量有所欠缺。

目前，现有相对比较成熟的发展方式主要有包容性发展、空间正义与生命周期需求理论。丁彩霞在其研究成果中指出了权利主体具体化识别的重要性；程麒儒则是针对老年人进行社区闲置设施改造提出了一定的看法；王旭则是针对城市更新与既有建筑改造如何进行有效结合进行了论证。

1.3 创新点与局限性

本文以全龄友好城市内涵为基础，分析石家庄推进中的现实困境，尝试构建适合本地的评价体系，并结合地方数据提出可操作的优化路径。

研究亦存在局限：部分分析依据公开统计数据与政策文件，第一手调研不足；范围以主城区为主。后续应重视实证数据积累，扩大样本范围。

2 理论基础与概念界定

2.1 全龄友好城市的概念内涵

所谓全龄友好城市是指：政策制定、公共服务配置、空间设计充分考虑各年龄段，城市环境包容、可持续，社会氛围和谐、互动，贯穿人的全生命周期的城市治理。

特征一：包容性。指空间设计和基础服务设施建设能够充分考虑不同年龄、不同群体、不同需求的人群。特征二：可达性。指公共设施的覆盖程度、交通网络的密集程度、信息平台的便利程度。特征三：公平性。指平等使用和分配城市资源。特征四：可持续性。指既能够实现当代全龄友好城市的建设，又不会对后代的城市治理造成损害。

以人为本和动态适应是全龄友好城市的目标，而交通效率、土地价值最大化是传统规划的目标，两者存在本质上的区别。全龄友好城市属于多维度规划，其核心目的是将城市规划出发点从“功能”转变为“人本”。

2.2 相关理论支撑

社会包容性理论主张资源分配、权利获得与机会平等，与全龄友好城市追求全民共享的目标契合；社会公平理论关注各年龄段人群的权利保护，认为政策应充分考虑老幼群体的需要。

可持续发展理念强调经济社会与环境的协调，为全龄友好城市提供系统支撑；人性化设计要求每一处空间都回应人的需要，无障碍设施、公共活动场所与交通便捷性是基础要素。

治理理论主张政府、市场与公众协调配合，通过多元合作提升管理水平；公共参与理论认为居民应拥有规划与政策制定的主动权，主张以制度化形式保障其表达权与监督权。

2.3 城市建设评价指标体系

评价指标体系应涵盖基础设施、公共服务、社会参与与环境安全等内容。目前相关研究多集中于宜居性、包容性与可持续性，针对全龄友好的指标尚处起步阶段。

指标设计应重视数据可获取性与可操作性，可从公共空间可达性、无障碍设施覆盖率、社区服务配套水平、交通便利程度入手，建立多层评估与动态监测机制。

ISSN：3105-0085
EISSN：3105-0093

石家庄已初步形成具地方特色的评价标准，如老旧社区适老化改造比例、公园绿地分布均衡度等，但多处于定性描述阶段，应完善数据采集方法，建立统一数据平台。

2.4 石家庄城市发展的特殊性

2025 年底石家庄常住人口约 1124.69 万，60 岁以上占比约为 21%，高于全国平均。城镇化快速提高的同时，老龄化加快、人口迁移频繁，周边县域人口向主城区集聚，加大了建设难度。

从空间布局看，石家庄呈“多中心”态势，但中心城区与外围功能分异不明显。正定新区、高新技术产业开发区等新功能区在设施与公共服务配套上仍有较大差距，建设应更重视资源配置与功能衔接。

作为北京非首都功能疏解的承接地，石家庄承接了较多产业转移与人口迁入，公共服务供需矛盾突出，建设应结合区域协同大局探索可持续路径。

3 石家庄全龄友好城市建设的困境分析

3.1 空间资源配置不均

我国现有的城市规划，绝大多数的公共服务设施和交通网络布局主要都集中在中心城区。例如，教育、医疗、商业、公共交通等，非中心城区以及郊区在这一方面就显得非常薄弱，且功能比较单一。这就是所谓的城市空间配置失衡。

新城区与城郊公交覆盖不足，适配老幼的无障碍设施欠缺，非机动车道、人行步道设计未能兼顾全年龄段需求，存在系统性短板。

究其根源，城市建设长期偏重扩张速度，全龄友好理念融入不足；财政投入与优质资源持续向核心区倾斜，边缘区域发展缓慢，造成公共资源空间分配失衡。

3.2 政策执行与制度保障不足

政策执行不到位、缺乏相应的制度保障，这是主要问题之一。虽然河北省早早就对设施与公共服务体系提出要求，并出台了《河北省推进全龄友好城市建设实施方案》，但是无监督机制、无统一标准、无统筹部门、无协调部门，导致该方案难以落实。

当下我国相关的法律法规还不健全，且全龄友好城市的规划是一项系统工程，需要多个部门的统一配合才可，否则在实施过程中就会出现缺乏约束、责任不明、标准混乱等问题，导致政策执行不下去。

政策评估与反馈机制缺失使保障更为薄弱。目前评价主要依靠阶段性总结，尚未形成动态监测渠道，难以及时纠正问题；公众参与度不高，政策调整难以吸纳社会意见。

3.3 社会参与度低

居民是城市发展最直接的参与者和受益者，往往又是政策制定、资源分配、公共事务管理的缺席者。这就导致居民的很多现实意见和建议无法通过有效渠道被吸纳。近年来，随着我国法治社会的不断改善，社区议事会、听证会等逐渐开始吸纳居民的参与，但是远远没有达到充分参与的程度。

部分企业更重视经济效益，对公益性项目参与积极性不高；社会组织虽具专业性与灵活性，但受资金来源不稳定等制约，作用有限；各类力量缺乏联动，难以产生乘数效应。

调研显示，仅不到四成受访者了解相关政策，其中约两成曾参与相关活动，暴露出宣传引导与激励机制的不足。

3.4 信息不对称与沟通机制缺失

受限于政府信息的传播途径，很多居民无法及时、充分的了解，导致居民参与度低、政策执行也就缺乏公众的监督。例如极易引发居民误解的老幼群体基础服务设施建设，很多时候都是因为规划意图未能充分传达导致。

目前尚未建立多层次、多渠道的互动平台，公众反馈渠道少，缺乏系统整合与回应机制，政策与实际容易脱节。部分社区改造项目因缺少参与渠道，执行中问题频发。

信息隔阂还带来公平性不足。部分老年人不熟悉数字平台，难以及时获得服务信息，使弱势群体在政策享受与资源分配中处于不利地位。

3.5 资金投入与可持续发展矛盾

现阶段的资金投入仍然是以财政支出为主，受各地政府的财政收入、财政预算等方面影响，财政拨款无法实现可持续。例如老年活动社区的建设与运营，常常出现“重建设、轻管理”的现状，后期维保费用无法落实，导致项目难以长效运转。

资金使用效率偏低是另一成因。部分资金投向形象工程，未能惠及全体居民；缺乏绩效评价体系，分配存在盲目性与重复性。

4 优化路径与对策建议

4.1 构建多元共治机制

政府应该充分发挥主观能动性，构建政策体系，明晰主管与协同、厘清职能与责任，构建多元共治机制。此外，学习市场化优势，吸收社会力量，鼓励社会资本全面介入。

有效沟通是实现多元共治的可持续运转的核心环节。收集不同年龄、不同群体的意见与建议，通过大数据实现共享、收集、动态监测，鼓励市民积极参与。

本文结合石家庄实际情况并借鉴其他城市的成功经验，构建一套覆盖全社区和全企业的“政府—企业—社区”三方合作平台，适时推进老幼群体的基础服务设施建设，进而形成可推广、可复制的成功模式。

4.2 完善政策法规体系

现阶段，石家庄已下发多项政策文件，但是并未形成完整的体系，所以导致很多政策文件得不到充分的落实；此外，部分政策文件的制定，并未结合城市实际情况，缺乏可操作性。

应强化顶层设计，明确建设目标、路径与责任主体，建立系统规范的政策体系；建立动态调整机制，定期评估与修订，使政策随经济社会发展优化；同时注重与相关领域政策衔接。

应强化监督考核，明确各级部门职责分工；成立专门的政策执行评估机构，定期检查、反馈落实情况；加强基层人员培训，提升政策理解力与执行力。

4.3 优化空间资源配置

石家庄现有的城市规划，未能充分考虑空间功能分区与服务设施布局，很多居民无法充分享受到优质服务。下一步的优化配置，应该以全龄需求为出发点，通过科学、合理的规划和灵活、多变的动态调整实现基础服务设施的覆盖率和可达性。

通过大数据技术建立空间评估体系，对不同区域、不同人群对基础服务设施的需求进行动态检查，适时调整；对城市社区服务中心、交通枢纽、商务中心、公园绿地进行合理、科学布局，构建“15 分钟生活圈”。

政府应做好统筹协调，将资源分配方案纳入城市总体规划；吸引社会资本参与公共空间开发与维护；建立公众反馈机制，定期评价配置效果并据实调整。

4.4 加强公众参与与反馈机制

公众参与是构建全龄友好城市的基础，多层次、多途径的参与机制会增加居民的荣誉感和归属感；同时，针对不同年龄、不同群体、不同需求设计多途径、差异化的参与方式。

居民参与方式及途径拓宽后，信息反馈的顺畅度较低、问题处置效率低等问题就需要通过构建完善、系统的反馈机制来解决。成立专职的意见收集和处理机构，明确机构各部门、各岗位的权责利，对内部程序及反馈时限进行科学、合理的设定，借助满意度调查，形成“参与 – 反馈 – 改进”的良性循环。

应加强宣传引导，提高市民认知度与认同感；加大对基层自治力量的支持，增强社区在公众参与中的主导作用，提升居民的主体意识与参与能力。

4.5 推动智慧城市建设

借助大数据、AI 智能等现有技术推进智慧城市的建设。针对不同群体、不同年龄、不同需求的居民，智能交通改善出行体验，智慧医疗可以简化就诊流程，数字平台可以缩短沟通距离。

全龄友好城市通过人文与科学技术的有效融合，最终要做到以人为本：针对老年人，可以通过增加语音交互；针对青少年，可以借助与智能学习平台。通过差异化设计，保证不同群体都能够平等获取社会资源。

5 结论

本文以河北省省会石家庄为研究对象，从全龄友好城市建设的角度出发，认为资源配置、政策制度、社会参与度、信息沟通及资金投入五个方面的问题尤为突出。因此，从多元共治、健全法规、优化空间布局、完善反馈渠道、赋能智慧建设五个路径加以破解。展望未来，随着当下城市更新的浪潮，期待城市建设逐步从“功能”转向“人本”，循序渐进地让不同群体、不同年龄、不同需求的居民都可以公平享受、获取城市红利，为其他同类城市提供实践参考。

参考文献：

[1] 于一凡，金鹰 . 全龄友好城市：目标、理论和规划路径 [J]. 城市规划学刊，2025(06): 18-24.

[2] 何浩，邹润涛，何宗玲等 . 武汉儿童友好城市建设策略与相关思考 [J]. 中国工程咨询，2026(03):83-91.

[3] 李丹妮，肖菲，梁颖瑶 . 全龄友好城市规划设计策略研究——以广东省为例 [J]. 建设科技，2025(17):62-66.

[4] 石梁雪 . 儿童友好城市公共体育空间评价体系构建研究 [D]. 中国矿业大学，2025.

[5] 张含笑 . 全龄友好视角下公共服务设施布局评价及优化策略研究 [D]. 河北师范大学，2024.

[6] 王旭，王强 . 基于城市既有建筑的适老化设计和工程改造研究——以石家庄市某养老院为例 [J]. 中国建筑装饰装修，2025(19):59-61.

[7] 程麒儒 . 社区闲置设施适老化改造潜力评价指标探究 [D]. 天津大学，2019.

[8] 丁彩霞，芮国强 . 包容性视角下全龄友好城市建设：意蕴、问题与路径 [J]. 广西社会科学，2026(01):12-21.

作者简介：陈肖桦（1988.08—），女，汉族，河北石家庄人，研究生，讲师，研究方向：教育、管理学。

赵天杨（1995.02—），女，汉族，河北石家庄人，研究生，讲师，研究方向：教育、物流。

通讯作者：龙霄（1987.08—），男，汉族，河北石家庄人，研究生，副教授，研究方向：教育、畜牧兽医。

项目信息：2026 年度石家庄市社科专家培养项目立项课题，石家庄全龄友好城市建设的困境分析与优化路径研究（编号 2026zjpy108）。