

助餐服务实施方案》（豫民〔2024〕1号），经市政府同意，结合我市实际，制定《洛阳市积极发展老年助餐服务工作方案》，现印发给你们，请按照要求组织实施。



洛阳市民政局



洛阳市发展和改革委员会



洛阳市人力资源和社会保障局



洛阳市自然资源和规划局



洛阳市农业农村局



洛阳市财政局



洛阳市住房和城乡建设局



洛阳市商务局



国家税务总局洛阳市税务局



洛阳市市场监督管理局



洛阳市应急管理局



洛阳市消防救援支队

2024年4月29日

洛阳市积极发展老年助餐服务工作方案

发展老年助餐服务是实施积极应对人口老龄化国家战略的重要内容 and 重要民生工程，是支持居家社区养老、增进老年人福祉的重要举措。为积极发展老年助餐服务，根据民政部《积极发展老年助餐服务行动方案》，以及《河南省积极发展老年助餐服务实施方案》要求，结合我市实际，制定本工作方案。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，坚持以人民为中心的发展思想，聚焦老年人就餐实际困难，以公益性、普惠性、多样化 as 发展路径，建立政府引导、市场化运营、社会力量参与、家庭尽责的老年助餐机制，依托现有各类社区养老服务设施和社会餐饮企业等，逐步构建多层次、多元化、市场化的老年助餐服务体系，推动老年助餐服务方便可及、经济实惠、安全可靠、持续发展，不断提高老年人生活品质。

（二）基本原则。一是坚持公益性和普惠性，面向全体老年人提供助餐服务，重点满足特殊困难老年人（低保、特困、最低生活保障边缘家庭成员等低收入人口中的老年人，以及独居、空巢、留守、高龄、失能、残疾、计划生育特殊家庭等老年人）的助餐服务需求。二是加大社会参与，支持社会力量通过承接运营公建养老服务设施，或新建、改扩建老年助餐设施等方式，参与提供

老年助餐服务。三是注重服务质量，持续推进老年助餐服务的标准化、规范化、信息化建设，不断提升服务水平。四是守牢安全底线，加大检查和监管力度，确保食品干净卫生、安全可靠。

（三）工作目标。积极构建覆盖城乡、布局合理、共建共享的老年助餐服务网络。按照“一年做示范、三年见成效、五年全覆盖”的目标，到 2024 年底，培育 1 个以上老年区域配餐中心，实现老年助餐服务覆盖全市 40%的城镇社区和 10%的行政村，每个街道（乡镇）都有 1 个能够提供配餐服务的老年食堂；到 2025 年底，老年助餐服务扩面增量实现新突破，可持续运行模式初步建立；到 2026 年底，全市城乡社区老年助餐服务网络更加完善，可持续发展能力进一步增强。到 2028 年底，全市老年助餐服务供给格局基本完善，服务质量和水平显著提高，老年人就餐便利度、满意度显著提升，老年人就餐服务需求得到有效满足。

二、实施步骤

（一）宣传发动和排查摸底阶段（2024 年 4 月）。市、县两级通过召开动员会、进行政策宣讲、组织媒体宣介等多种形式，广泛宣传老年助餐服务工作。以县区为单位，以街道（乡镇）为主体，重点摸清辖区内有就餐意愿的老年人数量、分布；现有能够提供助餐服务的各类养老服务机构和设施、社区综合服务设施、社区嵌入式服务设施，以及具备条件的机关企事业单位食堂、愿意提供助餐服务的餐饮企业、中央厨房等服务设施状况。合理确定老年区域配餐中心、老年食堂、老年餐桌和老年助餐点数量、

规模和方位。

（二）合理布点阶段（2024 年 5 至 6 月）。确定拟列入 2024 年建设计划的老年区域配餐中心、老年食堂、老年餐桌、老年助餐点具体位置，统筹考虑今后 4 年老年助餐服务设施建设，制定 5 年老年助餐服务设施布局地图。

（三）分类建设阶段（2024 年 7 至 9 月）。按照 2024 老年区域配餐中心、老年食堂、老年餐桌、老年助餐点实地建设目标，对照老年助餐服务场所建设要求实施建设和改造，配齐设施设备。

（四）组织运营阶段（2024 年 10 月至 2024 年底）。按照相关政策要求和服务指引规范运营，并纳入质量监管范畴。

（五）持续实施阶段（2025 年至 2028 年）。按照老年助餐服务设施布局地图、建设要求和服务指引，持续推进各类老年助餐服务设施建设，根据需要动态调整布点，不断提升整体服务水平，确保老年助餐服务 5 年目标任务顺利完成。

三、重点任务

（一）增强供给能力

1. 科学规划设施布局。各县区要综合考虑辖区内老年人口规模、结构、助餐服务需求和服务半径等因素，规划适当规模的老年助餐服务设施空间。将老年助餐服务设施纳入城市一刻钟居家养老服务圈、一刻钟便民生活圈建设，在新建城区和居住区配套建设养老服务设施、老城区和已建成居住区补齐养老服务设施中，同步解决老年助餐服务设施建设或场地使用问题。将老年助餐服

务设施重点设置在居民集中居住区、活动聚集区、交通便利区，促进服务便利可及。

2. 解决助餐服务场所。坚持统筹利用现有资源和适度新建相结合，将社区供餐助餐和老年助餐服务有效结合，支持老年助餐服务设施与社区综合服务设施、便民商业服务设施、生活性服务业资源统筹利用、共建共享。现有的养老机构、街道和社区养老服务设施、邻里中心、社区党群服务中心可拓展服务功能，增设老年助餐设施。鼓励有条件的机关企事业单位食堂面向社会开放，提供老年助餐服务。支持餐饮企业采取运营各类老年助餐服务设施、在社区门店开办老年餐桌、设立老年助餐点等方式，积极参与老年助餐服务。引导为学校、企事业单位配餐的中央厨房建设老年区域配餐中心，配送老年餐。鼓励改造政府和国有企、事业单位闲置用房、小区闲置物业、低效利用的公共房屋，发展老年助餐服务。现有资源无法覆盖或满足老年助餐服务需求的地方，可因地制宜新建必要的老年助餐服务设施。

3. 加强农村助餐服务。依托乡镇区域养老服务中心建设老年食堂、老年餐桌，拓展对外助餐服务。鼓励农村养老机构和乡镇特困供养机构利用原有厨房制作老年餐食，向所在村和周边村配送。有条件的村可利用农村“集中+互助”养老服务站点、乡里中心、闲置学校、宅基地、空心院等场所开办老年食堂、老年助餐点。探索邻里互助、设立“中心户”多户搭伙、结对帮扶等模式，灵活多样解决农村老年人助餐服务需求。有条件的村可提供公共

菜园、使用集体经济收入支持老年助餐服务。

4. 畅通配餐送餐渠道。支持餐饮企业、中央厨房提供老年餐食配送服务。发挥互联网平台、物流企业作用，充分利用现有物流网络为老年人送餐。支持具备条件的社区设置集中“配送点”为送餐进小区和老年人就近取餐提供便利。对于行动不便的老年人，鼓励村（居）委会组织社区工作人员、社会工作者提供送餐服务，动员志愿者参与送餐服务。

（二）推进标准化建设

1. 功能定位

老年助餐服务设施建设和服务均为公益性服务项目，主要职能是根据老年人需求，为老年人丰富多样、品质优良的就餐、送餐服务，满足老年人助餐服务需求。应优先保障特殊困难老年人的助餐需求，在此基础上面向社会开放，通过开辟专区、错峰服务等方式为老年人提供折扣或优惠服务。

2. 设施类别

（1）老年区域配餐中心。老年区域配餐中心是指以较强的库存准备、制餐能力和配送辐射能力，向全市范围内的老年助餐点实施配餐服务的配送中心。

（2）老年食堂。老年食堂是指为老年人提供完整餐食烹饪加工和就餐、送餐等一体化服务的场所。

（3）老年餐桌。老年餐桌是指为老年人提供简易餐食烹饪、加热、保温和就餐环境的场所。

（4）老年助餐点。老年助餐点是指为老年人提供加热、保温和取餐服务的场所。老年助餐点应具备独立面积和便利安全的取餐环境，不应与其他功能室混同。

3. 设施要求

（1）老年助餐服务设施应符合食品卫生相关要求，提供适合老年人的餐食，桌椅、洗手池、地面等应符合适老化要求，并配备食品留样、保温，餐具消毒等设施，确保老年人安全。企事业单位食堂或餐饮企业开展老年助餐的，应有相对封闭的围栏及数量相当的餐桌、餐椅等设施，设置专门的“老年人取餐窗口”并悬挂或张贴标识。

（2）老年助餐服务设施悬挂统一的老年助餐标识标牌。

（3）老年助餐服务机构的名称、地址、法人等基本信息应录入智慧养老服务信息平台。应安装统一的刷脸、刷卡等支付终端，便于信息化监管。

（三）提升服务水平

1. 实施备案管理。对符合建设运营标准规范的，经所在镇（街道）同意，可向各助餐服务网点所在区县民政部门申请，经评估通过后备案为：“洛阳市××县（区）老年区域配餐中心/老年食堂/餐桌/助餐点”，并统一进行编号。各县区民政部门要及时将各老年助餐服务机构基本信息、服务内容和承诺等事项上传至市县两级智慧养老服务平台，定期报送同级市场监督管理部门，并向社会公开。不经备案的老年助餐服务机构不享受各类老年助

餐支持政策。

2. 严格公示制度。各老年助餐服务设施应当上墙公示其许可证件、开放时间、服务范围、餐品价格以及对老年人的优惠、从业人员健康证及资质、食品安全管理制度、食品安全承诺书、举报电话等信息。接受补贴和捐赠的，应公布获得补贴情况和接收慈善捐赠等信息。设施内应布置老年用餐、健康管理或孝道文化等相关宣传图片。

3. 提高助餐服务质量。制定老年助餐服务规范，明确助餐服务机构人员配备、食材溯源、膳食配制、集中就餐和送餐服务的基本要求。各老年助餐服务机构应合理搭配食材，制定荤素搭配、营养均衡的食谱，有条件的配备专兼职营养师，提供符合标准的老年营养餐；要优先提供午餐服务，有条件的提供早、晚餐服务，并保证助餐服务的连续性、稳定性。加强老年助餐服务、配送车辆等规范管理。

4. 探索智能化服务。依托“金民工程”和智慧养老服务平台，开展老年助餐服务需求摸底和重点保障对象甄别工作。在提供线下便利服务的基础上，鼓励开发老年助餐服务智能终端和信息管理系统，实现服务对象信息和订餐、就餐、送餐数据归集，实现统计、结算、管理等信息化。建立老年助餐服务设施在线地图，方便老年人查找就近的服务场所。引导老年助餐服务平台、APP开发适老化界面，提供老年友好型订餐服务。

5. 支持连锁化运营。支持老年助餐服务市场化运作，推广集

中供餐模式，鼓励餐饮企业履行社会责任，实行连锁化运营，提供质优价廉、老年人信得过的助餐服务，打造老年营养餐品牌。支持以县区、街道/乡镇等单位，引入一家或几家餐饮企业，设置老年食堂，为辖区老年餐桌、助餐点及居家老年人提供统一配餐、送餐等服务。引导有实力、有信誉的大型餐饮、商贸、物流、物业服务企业和互联网平台合作共建，培育形成“源头采购+中央厨房+冷链配送+社区加工”的多元融合服务链条。支持各县区、街道（乡镇）通过政府购买、集中采购等方式，与网约送餐单位合作，鼓励物流配送企业在兼顾成本的同时，通过公益价格体现企业社会责任，提供送餐服务。打造一批特色鲜明、带动力强、示范效应突出的老年助餐服务示范项目，每个县区打造1个以上老年助餐优质服务品牌。

6. 建立老年助餐满意度问卷调查机制。各养老服务设施要定期开展满意度问卷调查，从用餐环境满意度、菜品荤素搭配满意度、菜品口味满意度、服务人员态度满意度等方面进行满意度测评，根据测评进一步丰富菜单菜品，提供符合老人需要的个性化和多样化服务，提高老年助餐工作的群众满意度。

（四）完善扶持政策

1. 提供场地租金优惠。鼓励各地将属于机关、事业单位、国有企业、农村集体的房产，无偿或低偿提供用于老年助餐服务；倡导各类企业、社会组织、居民提供权属房产用于老年助餐服务，并给予租金优惠。

2. 加大运营扶持力度。建立“个人出一点、企业让一点、政府补一点、集体添一点、社会捐一点”的多元筹资机制，支持老年助餐服务机构提供稳定可持续的服务。老年助餐服务设施建设完成后，由所在县区对项目建设、运营、服务等方面进行评估验收，按照“统一监管、精准统计、以奖代补”的原则，对达到建设标准要求并面向老年人开展助餐的，市财政统筹利用中央、省彩票公益金对助餐服务设施建设、改造予以适当补助。

支持有条件的县区根据老年助餐服务机构服务老年人次、价格、质量和社会满意度等因素进行综合评估，对服务够给予运营补贴；可结合当地经济发展水平和财力状况，对享受就餐服务和老年人或特殊困难的老年人给予适当的就餐补贴；对享受送餐上门的失能老年人给予适当的送餐补贴。具体补贴办法由当地政府研究确定。

3. 落实税费减免优惠。2025年12月31日前，对符合条件的老年助餐服务经营主体依法落实老年助餐服务收入免征增值税、承受房屋和土地从事老年助餐服务免征契税、用于老年助餐服务的房产和土地免征房产税与城镇土地使用税、因地质等原因无法修建防空地下室的老年助餐建设项目免征防空地下室易地建设费、老年助餐服务收入减按90%计入收入总额计算企业所得税等税费优惠政策。

4. 落实水电气热价格支持政策。对老年助餐服务用水、用电、用气、用热执行居民生活类价格，老年助餐服务机构不具备表计

条件的，按照定量定比原则确定老年助餐服务的水、电、气、热用量。

5. 支持金融保险机构提供服务。支持金融机构通过“一卡通”等方式为老年就餐服务提供支付结算。鼓励商业保险公司开发适合老年助餐服务的保险产品，引导老年助餐服务场所运营方为老年助餐服务场所购买食品安全等综合责任保险。

6. 落实人员政策性补贴。支持符合条件的老年助餐服务机构吸纳重点群体就业，按规定给予社会保险补贴等支持。

7. 引导社会参与。引导个人、企业和社会组织以捐赠财产、设立慈善专项基金、提供场所和志愿服务等方式参与老年助餐服务。鼓励各级慈善组织动员各地行业协会、商会以技能培训、服务企业等方式为老年助餐服务场所提供慈善捐赠和服务，通过定向捐赠、冠名捐助等方式推进养老助餐服务。鼓励老年助餐服务机构拓展服务内容，在非就餐时间为老年人提供文化休闲、精神娱乐等个性化、多样化服务。

（五）加强质量监管

1. 加强安全监管。老年助餐服务机构应当按照法律法规和安全标准开展服务，严格落实食品和消防安全自查、问题隐患整改、潜在风险报告等要求，加强服务中的消防安全、人身安全管理，防范各类风险隐患。现场制作餐食的，应依法取得食品经营许可；不需要现场制作的，应符合食品生产经营许可证有关备餐、就餐的相关规定。采用集体用餐配送方式的老年助餐服务机构，应当与

有资质的供餐单位签订供餐合同，指定专人负责查验供餐单位提供的食品，严把质量关。研究制定老年助餐服务质量监管办法，以消防、燃气、食品安全为重点，指导老年助餐服务机构完善安全保障、监督考核、应急处置、责任追究等制度。紧盯食物源头、加工、就餐和配送安全等关键环节，强化过程监管，切实保障就餐安全。

2. 开展质量评估。县区民政部门要会同有关管理部门依职责联合开展对老年助餐服务机构的价格和质量评估，按规定公布日常监督管理信息，并将价格和质量评估结果作为给予补贴的依据。市民政部门要通过委托第三方机构的方式，每年对各养老助餐服务机构的项目建设、人员配备、规范运营、运营成效、服务质量、老年人满意度等方面开展抽查和评估，抽查比例不低于 20%，评估结果向社会公示，并与助餐各类补贴挂钩，确保养老助餐扎实推进。

3. 建立退出机制和黑名单制度。依托智慧养老服务平台和信息化结算系统，对各助餐服务机构服务情况进行智慧监管，结合评估抽查情况，对连续两年评估不合格、群众满意度低、出现重大安全事故的机构，责令退出运营管理，列入监管“黑名单”，三年内不得从事养老助餐相关工作。

4. 扩大社会监督。鼓励具备条件的老年助餐服务机构采用透明可视方式展示餐饮服务过程，通过“互联网+明厨亮灶”等方式接受社会监督。建立服务质量投诉及纠纷处理、反馈机制，公布

市、县监督和投诉渠道、投诉方法和投诉流程，邀请老年人、居民代表参与食品安全检查，定期征求老年人意见，畅通投诉举报渠道，及时解决群众合理诉求，提高服务质量。

四、保障措施

（一）加强组织领导。各县区要建立健全党委领导、政府负责、部门协同、社会参与、家庭尽责的老年助餐服务工作机制，要将老年助餐服务纳入居家社区养老服务网络和养老服务体系建设和统筹推进，纳入民生实事重要内容安排部署，纳入基本养老服务清单、积极应对人口老龄化能力评价体系、高质量发展考核和党委政府督查重点推动落实。要根据本实施方案结合实际制定工作方案。县级人民政府要做好辖区内老年助餐服务的组织实施；乡镇（街道）要做好具体实施，承担受理助餐机构备案资格、补贴申请初审等工作；村（居）委会要积极协助做好相关工作。

（二）加强部门协同。各县区民政部门要履行好牵头职责，依托老龄工作委员会，建立老年助餐的信息共享、问题会商、政策联动和督促指导机制。发展改革部门要把老年助餐服务纳入经济社会发展相关专项规划统筹推进，在中央预算内投资支持养老服务体系等建设中强化老年助餐服务能力，指导各地落实水电气热价格支持政策。财政部门要将老年助餐纳入财政支持养老服务体系建设和范畴，加大资金支持力度，按规定落实财税支持政策，加强资金规范使用监管。人力资源社会保障部门要落实就业扶持政策，按规定给予补贴。自然资源部门应做好老年助餐服务设施用

地保障工作。住房城乡建设部门要结合老旧小区改造、完整社区建设试点等工作，配合推进老年助餐服务设施建设。农业农村部门要将农村老年助餐服务工作作为全面推进乡村振兴的重要内容，协调农村公共服务资源向老年助餐服务倾斜。乡村建设示范县、示范乡镇要将农村老年助餐服务工作纳入乡村建设重点任务，进一步提升农村公共服务水平。商务部门要积极引导有条件的餐饮、商贸物流企业和互联网平台参与老年助餐服务。税务部门要落实老年助餐服务领域税收减免优惠政策。市场监管部门要优化老年助餐服务机构证照办理，会同相关行业主管部门加强对老年助餐服务的食品安全和价格监管。消防救援机构等部门要依法加强对老年助餐服务场所的消防监督检查。其他有关部门按职责做好老年助餐服务相关工作。

（三）加强宣传督导。要加大宣传力度，充分利用网络、媒体、报刊等多元化宣传方式，精准解读政策，营造良好社会氛围，增强各类市场主体参与的主动性，扩大老年助餐的影响力，吸引老年人积极到老年助餐服务设施用餐，满足老年人就餐需求，使老年人生活更有尊严、更加幸福、更有品质。民政部门要会同有关部门加强动态跟踪，积极探索各具特色、灵活多样的老年助餐服务方式，适时总结推广经验作法，发现问题及时纠偏，确保各项政策措施落实见效。

附件：洛阳市 2024 年老年助餐任务分配表

附 件

洛阳市 2024 年老年助餐任务分配表

序号	县 区	街道（乡镇）老年 食堂数	社区老年助餐服务 设施数	农村老年助餐服 务设施数
1	新安县	11	27	14
2	宜阳县	16	3	19
3	洛宁县	18	2	21
4	伊川县	15	10	21
5	嵩县	16	16	14
6	栾川县	14	11	5
7	汝阳县	13	10	7
8	涧西区	14	31	0
9	西工区	9	18	0
10	老城区	8	12	0
11	瀍河区	8	12	1
12	洛龙区	14	48	0
13	偃师区	13	11	11
14	孟津区	14	29	10
15	伊滨区	6	29	0
合计		189	269	123

洛阳市民政局办公室

2024 年 4 月 29 日印发