

南阳市民政局
南阳市发展和改革委员会
南阳市财政局
南阳市人力资源和社会保障局
南阳市自然资源和规划局
南阳市住房和城乡建设局
南阳市农业农村局
南阳市商务局
南阳市应急管理局
南阳市消防救援支队
南阳市市场监督管理局
国家税务总局南阳市税务局



宛民〔2024〕7号

关于印发《南阳市老年助餐服务实施方案》的 通知

各县（市、区）人民政府（管委会），市直各部门：

为贯彻落实民政部等11部委印发的《积极发展老年助餐服务行动方案》（民发〔2023〕58号），河南省民政厅等12部门印

发的《河南省积极发展老年助餐服务实施方案》（豫民〔2024〕1号），结合我市实际，制定《南阳市老年助餐服务实施方案》，现印发给你们，请按照要求组织实施。



南阳市人民政府



南阳市发展和改革委员会



南阳市财政局



南阳市人力资源和社会保障局



南阳市自然资源和规划局



南阳市住房和城乡建设局



南阳市农业农村局



南阳市商务局



南阳市应急管理局



南阳市消防救援支队



南阳市市场监督管理局



国家税务总局南阳市税务局

2024 年 4 月 26 日

南阳市老年助餐服务实施方案

为深入贯彻落实党中央、国务院关于推动养老服务高质量发展决策部署，满足老年人多样化、多元化的养老服务需求，积极发展老年助餐服务，特制定本方案。

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，深入贯彻党的二十大精神，坚持以人民为中心的发展思想，以政府统筹、保障基本，因地制宜、精准施策，尽力而为、量力而行为原则，着力建设一批老年食堂、老年餐桌、老年助餐点，积极构建覆盖城乡、布局均衡、便利实惠、安全可靠的老年助餐服务网络，切实提升老年人的幸福感、获得感和安全感，为全市老年人安享幸福晚年作出新贡献。

二、目标任务

按照“一年做示范、三年见成效、五年全覆盖”的目标，到2024年底，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，实现老年助餐服务覆盖全市60%的城镇社区和20%的行政村；到2026年底，实现老年助餐服务覆盖全市80%的城镇社区和30%的行政村；到2027年底，实现老年助餐服务覆盖100%的城镇社区和50%以上的行政村；到2028年底，

全市老年助餐服务网络全面建成，服务质量和水平显著提高，老年人就餐便利度、满意度明显提升，老年人最急需的“一口热饭”得到较好保障，构建独具南阳特色的“宛美养老”助餐服务模式。

三、服务对象和类别

（一）服务对象

老年食堂以服务老年人为主，重点服务最低生活保障对象、特困人员、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、失能、残疾、高龄、计划生育特殊家庭等老年人。也可面向社会开放，按市场价格提供餐饮服务，提升自身造血能力。

（二）服务类别

1. 老年食堂。老年食堂是指具备为老年人提供完整膳食加工、集中就餐和配送服务等综合功能的服务场所。

2. 老年餐桌。老年餐桌是指为老年人提供简易餐食烹饪、加热、保温和就餐服务功能的场所。

3. 老年助餐点。老年助餐点是指具备为老年人提供餐食保温、取餐和配送服务功能的场所。

四、工作举措

（一）优化功能布局，增强供给能力

1. 科学规划布局。坚持以老年人助餐需求为导向，结合辖区老年人口规模、助餐服务需求、服务半径等因素，按照“15

分钟养老服务圈”的标准进行规划布局。通过“政府引导、市场化运作”的模式，依托现有各类养老服务机构、社区综合服务设施、社会餐饮、机关企事业单位食堂和“两清”养老服务用房等，规划建设“老年食堂、老年餐桌、老年助餐点”等助餐设施。

2. 解决助餐场所。坚持统筹利用现有资源和适度新建相结合，完善老年助餐服务设施配置，优化功能布局。现有的养老机构、街道和社区养老服务设施、社区党群中心可拓展服务功能，增设老年助餐设施。鼓励支持利用小区闲置物业、低效使用的公共房屋和设施等存量资源开展建设，盘活存量闲置资源。支持餐饮企业采取运营老年助餐服务设施、社区门店开办老年餐桌、设立老年助餐点等方式，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或集体用餐配送单位扩大经营范围，配送老年餐。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。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. 加强农村服务。优先在留守老年人多、居住比较集中的行政村或自然村布点，依托乡镇区域养老服务中心、农村幸福院等设施配建老年食堂、老年餐桌，拓展服务范围。鼓励优先向有条件的农村地区延伸助餐服务，大力提升我市助餐服务覆盖面。支持有条件的村利用闲置学校、宅基地、空心院等场所建设老年食堂、老年助餐点，充分盘活资源。鼓励具备条件的农村养老机

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。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。有条件的村可经过民主议事程序决定，使用集体经济收入支持老年助餐服务。

4. 畅通送餐渠道。支持养老机构、餐饮企业、集体用餐配送单位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、社会工作者或志愿者等第三方社会力量参与送餐服务。切实提升养老助餐服务的便利性、多样性。

（二）保障服务质量，提升服务水平

1. 加强标准建设。各县（市、区）要依据《河南省老年助餐服务场所建设指引（试行）》（豫民文〔2024〕45号）规定，严格落实老年食堂、老年餐桌和老年助餐点的功能定位、环境选址、服务面积、设施设备等建设要求。各县（市、区）民政部门对老年助餐服务机构实行统一认定、统一命名、统一标识，所有老年助餐服务设施要符合适老化建设标准，在室外醒目位置悬挂标识，显著位置公示价格。

2. 规范服务管理。各县（市、区）要依据《河南省老年助餐服务规范》（豫民文〔2024〕40号）规定，贯彻落实助餐服务

机构人员配备、食材溯源、膳食配置、集中就餐和送餐服务的相关要求。老年助餐服务运营方要合理搭配食材，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。支持对于有特殊需求的老年人，如糖尿病、心血管疾病、少数民族等，实现个性化助餐供给。

3. 培育助餐品牌。支持助餐服务机构规模化、品牌化运营，积极培育具有本地特色的供餐模式。鼓励承担老年助餐服务的社区、机构、企业按照场地适宜、环境舒适、配餐营养、服务专业、项目拓展的标准，采取“社区食堂+委托运营模式”“融合设置+需求辐射模式”“社会餐饮+老年餐桌模式”“物联网+移动餐车模式”，建设运营助餐服务项目，打造一批深受老年人喜爱，富有南阳特色、带动力强、示范效应突出的城乡老年助餐服务示范点，争取每个县（市、区）打造1个以上优质服务品牌。

（三）推进智慧服务，拓展服务内容

1. 探索智能化服务。依托“金民工程”和南阳智慧养老服务平台，调研老年助餐服务需求，甄别重点保障对象。提升助餐服务智能化、信息化和便捷化水平，打造线上、线下融合发展的助餐服务网络，实现服务对象信息和订餐、就餐、送餐数据归集，让资源匹配更加精准。支持老年助餐服务机构探索开发助餐服务

应用程序（APP），为老年人提供手机点餐、电话点餐等便利服务。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。

2. 支持连锁化运营。支持老年助餐服务市场化运作、连锁化运营，为老年人提供质优价廉、信得过的助餐服务。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，促进助餐供给优势互补。

3. 拓展多元化项目。鼓励老年助餐服务机构将就餐配餐服务与其他为老服务项目结合，利用非就餐时间开展老年知识讲座、文体娱乐、社交互动等活动，让餐桌同时成为“书桌”“茶桌”“棋牌桌”。整合用好街镇村社、养老服务机构、社会组织、餐饮机构、社工志愿者等各方资源，以助餐服务网络为支撑，延伸提供康复护理、健康咨询、日间照料等服务，更好地满足老年人多元化的养老服务需求。

（四）加强质量监管，保障助餐安全

1. 加强综合监管。老年助餐服务机构应当依据《河南省老年助餐服务质量监管工作指引》（豫民文〔2024〕53号）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。以消防、燃气、食品安全为重点,完善安全保障、监督考核、应急处置和责任追究制度。全面落实“六公示”制度,即养老助餐点基本信息、从业人员健康证、收费价格及优惠套餐、食品安全管理制度、食品安全承诺书、投诉电话。紧盯食物源头至配送全过程,强化过程监管,确保就餐安全。

2. 开展质量评估。有关管理部门应当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运营补贴的依据。

3. 加强失信惩戒。助餐服务机构必须严守食品安全底线,提供真实、有效、完备的数据、资料和凭证。建立诚信经营承诺机制,对于食物中毒事件或弄虚作假骗取补贴的行为,一经查实,取消资格,不得再次申请补贴,同时列入失信黑名单向社会公示,对已经拨付的补贴资金予以全额追缴,并依法实施联合惩戒;涉及违法行为的,依法追究相关单位和人员的法律责任。

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,并借助“互联网+明厨亮灶”等手段接受社会监督。老年助餐服务提供者应当公布老年人用餐价格、接收慈善捐赠等信息。邀请老年人和居民代表参与食品安

全检查，定期收集老年人意见，确保投诉举报渠道畅通，及时解决群众合理诉求。支持老年助餐服务行业组织加强行业自律。

五、实施步骤

（一）宣传发动阶段（2024年3月）。各县（市、区）通过召开动员会、政策宣讲、媒体宣传等方式，全面宣传老年助餐服务的重要意义及相关政策，充分调动各方支持配合的积极性和主动性，切实营造共同推进老年助餐工作的良好氛围。

（二）排查摸底阶段（2024年4月上旬）。以县（市、区）为单位，以街道（乡镇）为主体，重点摸清辖区内有助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。合理确定老年食堂、老年餐桌和老年助餐点数量、规模和方位。

（三）合理布点建设阶段（2024年4月中旬至6月底）。各县（市、区）要确定拟列入2024年建设计划的老年食堂、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年期老年助餐服务设施布局地图。按照2024年老年食堂、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7月至12月）。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。

六、组织保障

（一）加强组织领导

各县（市、区）要结合实际，制定老年助餐服务工作方案，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，把发展老年助餐服务作为民生实事重要内容，纳入当地党委和政府重要议事日程，纳入“一把手”工程，纳入财政重点支持事项，纳入重点工作考核评价体系，整体部署、统筹推进。

（二）压实主体责任

县级人民政府负责辖区内老年助餐服务资源统筹、组织实施等工作，不断调整优化政策措施，强化场所建设、运营管理、日常监督等。乡镇（街道）要做好具体实施和落实工作，村（居）委会要积极协助做好相关工作。各老年助餐服务运营方及送餐服务企业应依照法律法规和相关标准开展经营活动，确保助餐服务场所食品、消防、燃气、建筑设施等安全。

（三）强化部门职责

各级社区居家养老服务体系建设的指挥部要充分发挥协调作用，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的范畴，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。自然资源部门要统筹规划老年助餐服务设施用地空间布局，保障和规范用地供应。住房城乡建设部门要结合城市更新、完整社区建设试点等工作，统筹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。省乡村建设示范县、示范乡镇要将农村老年助餐服务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。

（四）完善扶持政策

一是提供场地租金优惠。支持无偿利用公共服务用房、农村集体房产开展老年助餐服务；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。二是加大运营扶持力度。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。省级财政统筹中央和省级彩票公益金对老年助餐服务设施建设、改造予以适当补助。有条件的地方，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，对服务机构给予运营补贴；可结合当地经济发展水平和财力状况，对享受就餐服务的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。三是落实税费减免优惠。对符合条件的老年助餐服务机构按照政策规定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。四是落实水电气热价格支持政策。对老年助餐服

务机构用水、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。五是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，有条件的地方可将老年助餐服务机构购买的食物安全等综合责任保险纳入补贴范围。六是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。七是引导社会参与。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，鼓励慈善组织为老年助餐服务场所提供慈善捐赠和服务，动员各地行业协会、商会以技能培训、服务企业等方式支持老年助餐服务。

（五）强化督导评价

市社区居家养老服务体系建设指挥部成员单位要根据职责分工，严格落实监管责任，扎实开展老年助餐服务。各县（市、区）要建立健全督导机制，细化考核指标，完善评估评价体系。强化跟踪落实，加强督促指导，按时报送工作台账，严格落实周汇总、月通报、半年总结、定期验收的工作机制，对工作中发现的问题及时跟踪问效，确保问题整改到位，扎实推进老年助餐各项工作真落地、真落实。

