

民政部 国家发展改革委 财政部 人力资源社会保障部  
自然资源部 住房城乡建设部 农业农村部 商务部  
应急管理部 税务总局 市场监管总局关于印发  
《积极发展老年助餐服务行动方案》的通知

民发〔2023〕58号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

经国务院同意，现将《积极发展老年助餐服务行动方案》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

民政部 国家发展改革委 财政部 人力资源社会保障部  
自然资源部 住房城乡建设部 农业农村部 商务部  
应急管理部 税务总局 市场监管总局

2023年10月20日

（此件公开发布）

# 积极发展老年助餐服务行动方案

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。为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，积极发展老年助餐服务，制定本方案。

## 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，以普惠性、多样化作为发展路径，坚持政府统筹、保障基本，因地制宜、精准施策，尽力而为、量力而行，充分发挥市场机制作用，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，推动老年助餐服务方便可及、经济实惠、安全可靠、持续发展。

（二）工作目标。到 2025 年底，已在全区域实施老年助餐服务政策的省份，进一步向城乡社区延伸服务，提质增效取得新进展；尚在局部区域实施老年助餐服务政策的省份，服务扩面增量实现新突破。全国城乡社区老年助餐服务覆盖率实现较大幅度提升，服务网络形成一定规模。对特殊困难老年人（指最低生活保障对象、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）的助餐服务力度进一步加大，面向其他老年人的助餐服务广泛开展。到 2026 年底，

全国城乡社区老年助餐服务覆盖率进一步提升，服务网络更加完善，多元供给格局基本形成，可持续发展能力得到巩固，老年人就餐便利度、满意度明显提升。在此基础上，持续完善服务网络，不断提高老年助餐服务质量和水平。

## 二、扩大和优化服务供给

(三) 增强服务供给能力。各地要综合考虑辖区内老年人口规模、助餐服务需求、服务半径等因素，坚持统筹利用现有资源和适度新建相结合，完善老年食堂、老年餐桌、老年助餐点等老年助餐服务设施配置，优化功能布局。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，促进服务便利可及。支持在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中增设老年食堂等老年助餐服务设施，拓展服务功能。鼓励企业参与建设和运营老年助餐服务设施、有条件的机关企事业单位食堂提供老年助餐服务，引导物业服务企业为老年人提供就餐便利。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等方式，参与老年助餐服务。现有资源无法有效覆盖或满足老年助餐服务需求的地区，可因地制宜新建必要的老年助餐服务设施。

(四) 优化餐食配送服务。支持餐饮企业提供老年餐食配送服务。发挥互联网平台、物流企业等作用，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。难以利用现有服务资源和物流网络为老年人

送餐的，鼓励支持村（居）委会组织相关资源和力量，重点解决为行动不便老年人送餐上门问题。

（五）加强农村地区老年助餐服务。采取倾斜性措施支持农村地区扩大服务供给，可依托有条件的村级睦邻（邻里）互助点、农村幸福院等载体开办老年食堂、设置老年助餐点等，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。发挥农村基层党组织和基层群众性自治组织作用，广泛发动党员干部、低龄健康老年人等群体积极参与老年助餐服务。有条件的村集体经济组织经民主议事程序决定，可使用集体经济收入支持老年助餐服务。

（六）引导公益慈善力量积极参与。鼓励和引导公益慈善组织、爱心企业和人士以慈善捐助等方式参与老年助餐服务。鼓励探索“服务积分”、“志愿+信用”等模式，培育发展老年助餐志愿者队伍和互助组织，建立服务评价激励机制。

### 三、保障服务质量

（七）规范服务供给。各地要结合实际制定老年助餐服务规范。指导各类老年助餐服务机构优先提供午餐服务，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；根据周边老年人助餐服务需求、消费能力、饮食习惯，合理搭配食材，科学制定食谱并定期更新，优先供应大众化家常菜，保证老年人吃得饱、吃得健康、吃得放心；有条件的可配备专兼职营养师，根据老年人需求提供个性化餐食。

鼓励老年助餐服务机构对特殊困难老年人提供优惠服务，支持在满足老年人助餐服务需求基础上，在非就餐时间开展其他为老服务。

（八）提升智能服务管理水平。依托现有的养老服务信息平台，开展老年助餐服务需求调研摸底和重点保障对象确认工作，加强数据采集整合与共享，精准对接老年助餐服务多元供给资源。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，推广多种形式、方便快捷的智慧服务和智能管理方法。

（九）培育优质服务品牌。引导老年助餐服务机构进行标准化建设、规范化管理、智能化服务，大力支持连锁化运营，积极推广集中供餐模式。鼓励参与老年助餐服务的餐饮企业履行社会责任，提供质优价廉、老年人信得过的助餐服务，形成规模和品牌效应。打造一批特色鲜明、带动力强、示范效应突出的城乡老年助餐服务示范点和优质服务品牌。

#### **四、确保服务可持续**

（十）提供设施场地支持。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工作中，同步解决老年助餐服务设施建设或场地使用问题。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。可按规定履行相关国有资产管理程序后，通过调剂、出租、转让等方式将机关和事业单位闲置房产用于开展老年助餐服务。鼓励有条件的地方对将现有设施场地改扩建用于老年助餐服务的，给予相应补贴和支持。

（十一）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。有条件的地方可综合考虑助餐服务人次和质量、老年人满意度等情况，给予老年助餐服务机构一定的运营补助或综合性奖励补助。对符合条件的老年助餐服务机构，按规定落实税费优惠政策，用水、用电、用气、用热按规定执行居民生活类价格。鼓励各地出台惠企政策，积极调动社会力量参与老年助餐服务。支持具备资质的各类经营主体平等参与老年助餐服务，平等享受相关优惠政策。

（十二）实施就餐分类补贴。坚持有偿服务，有条件的地方可结合当地经济发展水平和财力状况，根据老年人经济困难程度、失能等级等情况，对享受助餐服务的老年人给予差异化补贴，补贴的范围、方式、标准由地方各级民政部门会同财政部门研究确定。有条件的地方可将面向特殊困难老年人的助餐服务纳入当地基本养老服务清单。支持各地以发放老年助餐消费券等方式，让老年人享受看得见的实惠。

## 五、加强质量安全监管

（十三）压实各方责任。强化属地管理责任，落实地方各级党政领导干部食品安全责任制，完善老年助餐服务食品安全保障、监督考核、应急处置、责任追究等制度。老年助餐服务机构应当按照法律法规和食品安全标准开展食品经营活动，建立健全原料控制、餐具饮具清洗消毒、食品留样等制度，严格落实食品安全自查、问题隐患整改、潜在风险报告等要求。采用集体用餐配送方式的老年助餐服务机构，应

当与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。切实抓好老年助餐服务场所安全生产工作，加强服务中的人身安全、消防安全等管理，防范各类安全风险。鼓励老年助餐服务机构购买食品安全等相关责任保险。

（十四）强化日常监管。老年助餐服务有关管理部门应当依职责联合开展抽查检查，按规定公布食品安全日常监督管理信息。定期对老年助餐服务价格和质量进行评估，结合老年人满意度等情况，适时动态调整对老年助餐服务机构的扶持政策。对不落实食品安全管理、运营管理等规定的，依法依规进行处理。

（十五）加强社会监督。鼓励具备条件的老年助餐服务机构采用透明可视方式公开展示餐饮服务相关过程，通过“互联网+明厨亮灶”等方式接受社会监督。鼓励邀请老年人、社区居民代表参与食品安全检查。畅通投诉举报渠道，及时有效解决群众合理诉求。

## 六、强化实施保障

（十六）加强组织领导。各地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，把发展老年助餐服务作为为民办实事重要内容，纳入居家社区养老服务网络和养老服务体系建设整体部署、统筹推进，纳入积极应对人口老龄化能力评价指标体系推动落实；要根据本方案要求，结合实际制定实施方案或细化完善已有方案。县级人民政府要做好辖区内老年助餐服务工作的资源统筹、组织实施等工作，不断调整优化政策措施；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。

中央财政要对地方老年助餐服务工作给予支持，并将发展老年助餐服务纳入养老服务体系建设和相关激励工作。

（十七）明确部门职责。有关部门要主动作为、协同配合，大力支持老年助餐服务工作，切实形成工作合力。民政部门要履行好牵头职责，依托各级老龄工作委员会，加强组织协调和督促指导。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。财政部门要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，鼓励支持老年助餐服务机构吸纳重点群体就业，并按规定给予补贴。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镇老旧小区改造、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。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。市场监管部门要会同相关行业主管部门加强对老年助餐服务的食品安全监管。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。

（十八）做好督促指导。各地要从实际出发，尊重群众意愿，积极稳妥探索各具特色、灵活多样的老年助餐服务方式；力戒形式主义，



避免资源浪费，防止“一哄而上”、“一刀切”，发现问题及时予以纠正。民政部要会同有关部门加强动态跟踪，督促指导各地根据现有工作基础有序推进老年助餐服务扩面提质工作；适时开展工作评估，总结推广经验做法，切实抓好贯彻落实；注重宣传引导，积极营造全社会关心老年人、支持老年助餐服务的良好氛围。