南京市“宁享助餐”提升行动实施方案

老年助餐服务是积极应对人口老龄化国家战略、提升居家社区养老服务品质的重要内容，是老年人普遍关心的民生需求，也是市委、市政府最关切的民生实事之一。近年来，我市不断加强老年助餐点建设，扩大助餐服务供给，基本满足了老年人就近、便捷、优质的就餐需求。为深入贯彻落实国家《积极发展老年助餐服务行动方案》和《江苏省“舒心助餐”专项行动实施方案》，做优做强“宁享养老”品牌，决定在全市开展“宁享助餐”提升行动，让老年人助餐更安心、舒心，进一步提高老年人的获得感和满意度。

一、基本原则

注重普惠，聚焦重点。坚持普惠性、兜底性，注重城乡统筹，解决老年人“吃饭难”的问题。聚焦低保、低保边缘、独居、空巢、留守、失能等重点群体，让更多老年人享受到方便可及、经济实惠、安全可靠的优质就餐服务。

政府主导，社会参与。坚持政府主导，加强顶层设计，统筹协调资源配置，加大支持力度。同时，要充分发挥市场配置资源的决定性作用，引导市场主体、社会力量广泛参与。

尽力而为，量力而行。坚持有偿助餐，统筹考虑群众期盼和经济社会发展阶段，防止脱离实际、相互攀比，确保老年助餐服务可持续。

二、工作目标

至2026年末，全市老年助餐服务供给网络更加充分均衡，助餐服务提质增效取得新进展，形成一批特色鲜明、示范效应突出的优质老年助餐服务品牌，示范性老年助餐点达到100个，确保老年助餐服务安全、可靠、便利、可持续，持续提升老年人对助餐服务的获得感、满意度。

三、主要任务

（一）丰富老年助餐服务供给

**统筹服务供给资源。**坚持统筹利用现有资源和适度新建相结合，完善各类老年助餐服务设施配置，优化功能布局。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。要优化公共配建的养老服务配套用房选址和空间布局，有效保障老年助餐服务需求。

**加强中心厨房建设。**中心厨房是集膳食加工配制、外送及集中用餐等功能为一体的老年助餐服务场所，应当符合食品经营许可审查通则中“关于餐饮服务、集体用餐配送、集中用餐单位食堂”的许可审查要求，并领取相应证照。场所面积一般在150㎡ 以上，具备每餐制作150份以上餐食能力，日常配送的老年助餐点不少于3个。每个中心厨房至少能为30名老年人同时提供集中用餐服务。

**完善老年助餐点功能。**社区老年助餐点是指为社区老年人提供集中就餐或餐食配送中转服务的助餐服务场所，应当配置餐食保温、消毒、加热等设施设备，面积一般在 50 ㎡以上，至少可同时容纳10人就餐。鼓励将老年助餐点交由中心厨房运营方托管，提升服务管理水平。支持老年助餐点在非就餐时间为老年人提供基础医疗服务咨询、文化休闲、精神娱乐等个性化、多样化服务。

**鼓励发展互助式老年助餐。**农村地区要因地制宜发展互助式老年助餐，探索邻里互助、设立“中心户”多户搭伙，“以菜换饭”等形式，灵活多样解决农村老年人助餐服务需求。广泛动员老党员、老干部、老模范、低龄健康老年人等参与老年人助餐、送餐服务。

（二）优化老年助餐服务模式

**依托养老服务机构建设。**鼓励老年助餐与社区居家养老服务中心、养老机构、乡村互助睦邻点等养老设施统一规划、综合建设，并在养老设施内部设置明显提示标识，既满足老年人多样化的养老需求，又能促进老年助餐设施可持续发展。养老机构开展社区老年助餐服务的，应当与机构内老年人用餐区域分隔，通道分设，确保用餐安全。

**依托市场餐饮企业建设。**各区综合考虑老年人口规模、实际服务需求、服务半径、服务安全等因素，将老年助餐纳入一刻钟居家养老服务圈、一刻钟便民生活圈建设。引导有意愿的市场餐饮企业为老年人提供营养可口、价格优惠的餐饮服务，通过开辟老年人用餐专门区域、开办老年餐桌或运营社区老年助餐点等方式，配备必要的人脸识别、刷卡等设施设备，实现餐饮企业社会效益和经济效益双提升。

**鼓励单位食堂参与助餐服务。**鼓励有条件的机关和企事业单位食堂，面向社区老年人错时开放，为社区老年人提供膳食加工、打包和集中用餐服务。同时，按照市场监管部门要求，办理食品经营许可，并向所在区民政部门备案，接受服务监管。

（三）规范老年助餐配送服务

**自行配送。**各区可依托餐饮企业、中心厨房等，在符合食品安全要求前提下，为老年助餐点和社区老年人提供餐食配送服务。老年助餐点可作为中转站点，在符合食品安全要求前提下，将餐食配送至老年人家中，有关部门应当为老年助餐配送服务提供便利。支持“移动助餐车”进社区、进小区开展老年助餐服务。

**合作配送。**各区可以发挥互联网平台、物流企业作用，利用市场化物流网络为老年人送餐。鼓励互联网平台、物流企业为老年人送餐提供优惠。支持社区工作者、社区志愿者、互助时间平台志愿者、物业公司服务人员等力量，规范安全地参与送餐服务。

（四）提升老年助餐服务品质

**鼓励提升餐食品质。**应当结合老年人健康需求、饮食习惯和地域特点，合理选配食材，制定餐品，每日至少提供午餐，有条件的要提供一日三餐，并至少每周更新菜品，提前公布食谱。鼓励配备专兼职营养师，结合老年人常见病、慢性病健康饮食需求，提供特色餐、营养餐，为有需求的老年人配制流质饮食等特殊饮食，并提供点餐、“小炒”等特色服务。

**提高设施设备适老化水平。**各区可因地制宜，引导中心厨房、老年助餐点提档升级，配备智能消杀设备、智能洗碗机、智能化结算设施，配备适老化餐桌、适老化餐椅及部分适老化餐具。送餐车运输容器应当密闭，配有确保30分钟内温度保持在70摄氏度的保温或恒温装置，有温度显示装置，运输车辆、容器内部的材质、结构便于清洗和消毒；中心厨房到老年人助餐点的送餐车须经区交管部门认定，牌证齐全，购买保险，做到车辆式样、车身颜色、送餐人员头盔和服装“三统一”。

（五）常态长效做好服务监管

**强化助餐信息监管。**各区要适时发布老年助餐服务电子地图，及时更新信息，为老年人提供就餐便捷索引。依托“金民工程”“宁享养老”等养老服务信息管理平台，完善老年助餐服务信息管理功能，实现供需精准匹配。老年助餐服务机构要加快配置具备营养配餐、按需点餐、服务评价等智能化功能的服务系统，并在显著位置公示社会人员、老年人、政府养老扶助对象、75 周岁及以上其他老年人用餐服务价格和食品安全承诺书和投诉电话等信息，接受社会监督。老年人可通过助老卡（市民卡）验证、人脸识别等技术手段便捷就餐，及时记录用餐情况。

**统一建设管理标准。**各区民政部门应当对老年助餐点统一备案管理、统一认定挂牌、统一服务标识。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，并配备必要安全管理设施。老年助餐服务机构选址尽量设置在建筑首层，设置在其他楼层的应配备电梯、无障碍坡道等无障碍设施。

**严格食品安全管理。**提供老年助餐服务的食品经营者，要严格落实食品安全主体责任，严格遵守《中华人民共和国食品安全法》《江苏省食品安全条例》等法律法规，按要求设立食品安全管理机构，配备专兼职食品安全员，落实食品安全相关标准规范，规范加工制作过程，加强食品原料源头管理和信息追溯，强化从业人员食品安全培训考核。探索采用透明可视方式公开展示餐饮服务相关过程，大力推进“明厨亮灶”建设。市场监管等部门要加强对老年助餐服务机构的食品安全分类指导、检查，按规定公布食品安全日常监督管理信息。

**强化消防安全管理。**老年助餐服务机构的法定代表人、主要负责人或者实际控制人是机构消防安全责任人，对机构消防安全工作全面负责，应当制定消防安全管理制度，加强防火巡查检查、消防设施器材维护管理、火灾隐患整改、用火用电安全管理和消防宣传教育培训。推进“瓶改管（电）”，提高消防本质安全水平。

**强化属地管理责任。**老年助餐服务机构要强化属地相关部门与街道（镇）协同，对辖区内老年助餐服务机构落实属地化管理责任，共同做好助餐场所房屋安全、食品安全、人身安全、运营安全、服务安全、燃气安全、消防安全等管理监督工作。鼓励老年助餐服务机构购买食品安全等相关责任保险。

**深化信用监督。**认真落实《江苏省养老服务市场失信联合惩戒对象名单管理实施办法》（苏民规〔2020〕1号）和《市政府办公厅关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的通知》（宁政办发〔2021〕72号），对出现食品安全事故、套取财政补贴等严重违法失信行为的老年助餐服务机构实施联合惩戒。

（六）用好用足老年助餐服务扶持政策

**1.落实分类补贴政策**

严格落实《关于进一步完善养老服务奖补政策的通知》（宁民养老〔2023〕149 号）文件对助餐点、中心厨房、老人的补贴政策。

（1）助餐点的奖补

由政府无偿提供设施的助餐点补贴包括：

①基础补贴：持续运营半年以上且助餐点面积达到 50 ㎡、 70 ㎡、100 ㎡，每年给予 2 万元、3 万元、5 万元基础补贴；

②绩效奖励：按照为老年人提供餐食的数量计算，标准为每人次2元。上述两项奖补每年最多不超过15万元；

社区居家养老服务中心（不含乡村睦邻点）内设的助餐点，不享受上述补贴。市场化餐饮企业配备必要的设施设备，经区民政部门认定为养老助餐点后，可享受绩效奖励。

③符合市级示范性银发助餐点标准的，按项目实际建设投入的80%给予一次性补贴，最高不超过20万元。

（2）中心厨房的奖补

①基础补贴：经区级民政部门审定的中心厨房，年度每月配送达到3-5个、6-8个、9 个及以上助餐点的，每年给予5万元、8 万元、10 万元补贴；

②绩效奖励：为老年人提供餐食的，当年按每人次2元给予补贴。上述两项奖补，每年最多不超过25万元；区级养老服务设施、街镇养老综合服务中心设置中心厨房的，可同时享受社区居家养老服务中心奖补和中心厨房基础补贴。中心厨房内设助餐点的，不得同时享受助餐点相关奖补。

（3）居家老人的就餐补助

分档设立补贴上限，对标准内实际用餐费用按实补贴，超出部分自付。

①政府养老扶助对象，每天用餐补贴标准5元封顶；其中失能老人选择上门送餐服务，同时给予送餐补贴，标准为每餐3元（每天补贴不超过3餐）；

②非政府养老扶助对象的75周岁及以上老年人，每天用餐补贴标准2.5元封顶；

鼓励市场化餐饮企业为老年人提供助餐服务，用餐补贴标准在上述基础上增加1元/天。

上述财政补贴资金在各级养老服务体系建设补助专项资金中列支，市对区按因素法补助。

**2.加大慈善支持力度**

鼓励公益慈善组织、爱心企业和人士以慈善捐助等方式参与老年助餐服务。引导各区慈善协会等慈善组织设立助餐项目，向社会建立广泛筹集资金，用于助餐设施建设、运营，并对老年人助餐费用给予适当补助。

**3.加大综合扶持力度**

采取单独装表计量、“定比定量”、综合评估等方式，对设置在养老服务机构内的老年助餐点用水、用电、用气、用热执行居民用户价格。各区民政部门要及时将符合《关于养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠政策的公告》（公告2019年第76号）规定的老年助餐服务经营主体名单推送同级税务部门，由税务部门落实税费优惠相关政策。鼓励有条件的村集体经济组织，经民主议事程序决定，将公益金用于老年助餐服务。

四、保障措施

（一）加强组织领导

各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，把发展老年助餐服务作为为民办实事重要内容和绩效评价范围。要加强工作统筹，把助餐工作和探访关爱等重点工作结合融合，推动银发助餐工作和探访关爱工作互促共进。

（二）强化部门协同

民政部门要牵头做好老年助餐服务的政策制定、统筹协调、设施布点和督促指导等工作。发展改革部门要把老年助餐服务纳入公共服务体系统筹推进，推动社区老年助餐服务发展。财政部门要落实老年助餐服务的各类奖补资金，加强资金规范使用监管。人力资源和社会保障部门要落实就业扶持政策，强化相关人员培训，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。规划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。住房保障和房产部门要结合城镇老旧小区改造等工作，在具备条件的小区，完善老年助餐服务设施建设。建设部门要加强新建住宅配套养老服务用房和新建老年助餐服务设施的建设手续审批和施工过程的监管，统筹推进建设。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，协调农村集体闲置的用地、房产等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等养老服务领域税收减免优惠政策。市场监管部门要依法加强老年助餐服务的食品安全监管。消防救援机构及其他负有消防监督管理职责的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）压实属地和主体责任

各区人民政府和各街道（镇）要负责辖区内老年助餐服务资源统筹、组织实施等工作，强化场所建设、运营管理、日常监督等。各老年助餐服务机构及送餐服务企业应当依照法律法规和相关标准开展经营活动，确保食品、消防、燃气、建筑等方面安全。

（四）加强日常监督检查

市民政局会同有关部门加强动态跟踪，适时开展工作评估，总结推广经验做法。各区要建立本级老年助餐服务监督检查制度，定期开展区级层面的联合检查。畅通群众建议投诉渠道，及时回应解决群众诉求。强化以赛促建，举办全市养老服务机构老年人营养餐大赛。

（五）加强宣传引导

各区、各部门应充分利用各类新闻媒体和网络平台，加大对老年助餐政策和服务的宣传，提升群众知晓度，调动社会力量参与老年助餐服务的积极性，对市场主体自愿让利经营助餐点的，可适度给予荣誉鼓励，切实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，让更多老年人享受到优质助餐服务。

附件：

1.老年助餐点建设运营基本要求

2.南京市示范性老年助餐点建设运营基本要求

附件 1

老年助餐点建设运营基本要求

一、资质条件

老年助餐点挂牌须经区民政部门审核认定。具有膳食加工功能的老年助餐点须持有市场监管行政主管部门颁发的《食品经营许可证》且证书在有效期内，并在醒目位置悬挂。

二、场所要求

（一）总体布局实用合理，环境明亮，通风良好，符合建筑、消防、食品、环保及无障碍等安全要求。

（二）选址临近老年人集中居住或活动区域，尽量设置在建筑首层，设置在其他楼层的应配备电梯、无障碍坡道等无障碍设施。

（三）面积一般不低于 50 ㎡，至少可同时容纳 10 人就餐。

（四）在显著位置张贴各功能区域标识、卫生安全提示标语，公示收费价格及优惠套餐、食品安全承诺书和投诉电话等信息。

（五）配置餐食加热、保温设施、餐具清洗消毒设备、留样冰箱。烹饪、分装、餐具清洗消毒、就餐等关键区域应配置监控设施。

（六）燃气装置应配备符合国家标准的“灶管阀”。

（七）配置手部清洁消毒设施、带盖废弃物容器。

（八）配置适合老年人使用的桌椅、用具等设施。

三、运营管理

（一）应建立健全岗位职责和服务质量标准，制定并严格落实食品安全管理制度，按规定做好重点环节自查检查记录。

（二）应建立安全应急预案制度，包括但不限于公共卫生事件应急预案、食品安全事件应急预案和跌倒、噎食、烫伤等常见风险应急预案等。

（三）宜配备专职或兼职的食品安全管理人员、营养师。对服务人员进行岗前培训和在岗定期培训并建立培训档案。助餐点服务人员应持有有效期内的健康证。

四、服务要求

老年助餐点应公布每周食谱，提供品种多样、营养均衡和符合老年人特点的膳食，为有需求的老年人提供送餐服务。

（一）集中用餐服务

1.集中用餐时段应安排服务人员巡场，及时为老年人提供就餐帮助。

2.及时清理餐桌污物，餐具应每餐清洗消毒，废弃物分类处理。

3.及时清理地面，保持地面清洁、干燥。

（二）送餐服务

1.外送餐食应采用密封、保温设施设备，并张贴食品生产时间和有效期标签。配送高危易腐食品应采用冷藏配送。送餐工具应每日清洗消毒。

2.外送餐食所使用的包装材料应干净、卫生，符合食品安全标准。

3.送餐人员应佩戴统一工作标识，严格进行手部清洁，逐户做好信息核对。

附件 2

南京市示范性老年助餐点建设运营基本要求

示范性老年助餐点除应当符合老年助餐点的基本要求外，还应当符合下列要求：

一、运营主体

依法登记并具备相应服务资质，有两年以上运营经验且两年内未纳入社会失信名单、未发生重大安全事故的服务机构。

二、基本标准

（一）选址要求

示范性老年助餐点既可独立设置，也可依托养老服务机构设置，选取老年人口相对集中、交通便利的社区或沿街门面，面向社区老年人服务。

（二）面积要求

面积在 100 ㎡以上，至少可同时容纳 20 人就餐。

（三）建设规范

1.统一名称：区名称+街道（镇）、社区（村）名称+银发助餐点；

2.统一装修风格：整体色系主要以橙色、绿色为主，门口悬挂银发助餐点图形标识，银发助餐点内部公示牌、制度牌、宣传物料统一使用方正大黑为标准字体，按照统一的标识图案、材质、工艺等进行安装，悬挂标识位置美观醒目。

（四）功能划分

1.操作区

工作人员在该区域完成餐具清洁、消毒、餐食处理等操作。

2.点餐区

老年人在该区域进行点餐、取餐。

3.结算区

点餐后将餐盘放在智能结算台上，结算刷卡。

4.就餐区

为老年人提供集中就餐区域，桌椅摆放不可过于拥挤，过道可容轮椅通过。

5.配餐区

针对需要送餐上门的餐食进行分封、打包，并直接进入送餐车。

（五）设施设备

1.配备智能消杀设备、智能洗碗机、智能化结算设备。

（1）智能消杀设备：活氧水杀菌，无刺激、无污染，可去除农残、肉类激素、瘦肉精。

（2）智能洗碗机：上下洗臂旋转灵活，提高餐具和水流，有效接触面积，保证清洗的效率。

（3）智能结算设备：餐盘放在智能结算台上，价格自动计算，高效便捷。

2.配备适老化餐桌、适老化餐椅及部分适老化餐具。

（1）适老化餐桌

防撞圆角，防止磕伤，桌面达到方便轮椅进出的高度，桌面设计起到安全方便等功能。

（2）增设适老化餐椅

扶手圆弧处理，避免磕碰伤害，座椅垫经过特殊处理，比一般海绵硬度稍高；增加左右扶手软垫；扶手设计成平面式，方便老年人起身支撑；椅子靠背设计成一字木质扶手，方便老年人移动椅子，也方便老年人走路时支撑。

（3）增设适老化餐具

防洒盘、防抖勺、食物介护筷等，专为老年人残疾人针对手部关节屈曲功能严重受限，丧失握力或手指离断的人通过扣带把餐具手柄固定在手掌上代替手指抓握功能。

3.送餐车运输容器必须密闭，配有确保 30 分钟内温度确保在70摄氏度的保温或恒温装置，必须配备温度显示装置，运输车辆和容器内部材质和结构便于清洗和消毒；送餐车须经区交管部门认定，牌证齐全，购买保险，做到车辆式样、车身颜色、送餐人员头盔和服装“三统一”。

4.配备餐食保温、消毒、留样冰箱、空调等设施设备。

5.外送餐食应当张贴食品生产时间和有效期标签。

6.有助老卡监管、视频监控等服务监管设施。

（六）服务要求

1.严格遵守国家食品卫生法律法规，确保老年人用餐安全；建立完善的助餐服务规章制度，严格按照国家关于老年人膳食营养标准配置食物，满足老年人的健康需求。

2.醒目位置公示《营业执照》《食品经营许可证》《食品卫生监督量化分级管理标牌》《健康证》等证件；公示助餐服务时间、服务须知，保持内外环境及餐桌整洁，餐具须每餐消毒一次（禁止使用化学消毒剂）。

3.确保消防设施的完好和有效运行，切实保障老年人生命财产安全。

4.给予老年人充分的用餐时间，服务过程细致、周到、亲切，注意观察老年人用餐安全，发现异常及时处理。提供免费加热服务。

5.每日提供至少两顿餐食，收费价格参照早、中、晚餐的市场价、老年人价、政府扶助对象老年人价和 75 周岁以上老年人价格，收费标准公布上墙，做到透明公开；同时提供“点餐”服务，配备社区助餐信息系统，能满足老年人预约点餐、营养分析、自动结账等需求，为老年人送餐可以定位。

6.配备营养配餐专职或兼职人员，对常年供应餐点进行营养分析并有档案记录。

7.尊重老年人的饮食习惯，菜品营养注重均衡，少油、少盐、少调料，做到荤素搭配、干稀搭配、粗细搭配合理，每周有食谱。对因常见病（高血压、高血脂、高血糖、高嘌呤）等原因而有特殊饮食要求的群体有针对性配餐方案。素食及少数民族老年人的特殊餐，进行单独烹制。