

关于《福田区长者助餐服务管理办法 (征求意见稿)》的起草说明

为深入贯彻落实国家、广东省关于积极发展老年助餐服务的决策部署，进一步规范福田区长者助餐服务管理工作，适配辖区老龄化发展新形势与老年人助餐新需求，对《福田区长者饭堂建设运营管理办法》（福府办规〔2021〕4号，以下简称“原《办法》”）进行修订完善，形成《福田区长者助餐服务管理办法（征求意见稿）》（以下简称“《征求意见稿》”）。现将起草有关情况说明如下：

一、起草背景和必要性

（一）落实上级政策要求的必然举措

民政部等11部门印发《积极发展老年助餐服务行动方案》（民发〔2023〕58号），明确了2025-2026年全国老年助餐服务的发展目标、重点任务和保障措施；广东省民政厅等13部门出台《广东省积极发展老年助餐服务实施方案》（粤民规字〔2024〕2号），对全省老年助餐服务扩面提质、体系建设、可持续发展提出具体要求。原《办法》制定于2021年，政策依据与上级最新部署存在衔接空间，亟需修订完善以全面落实国家、省关于老年助餐服务的工作要求，推动福田区助餐服务与省、市工作部署同频共振。

（二）应对辖区老龄化现状的现实需要

福田区作为深圳市中心城区，老年人口呈现增速快、总量大的特点，截至 2026 年 3 月，辖区 60 岁以上户籍老人已达 19.16 万人，位居全市各区之首，且后续仍保持稳步增长态势，老年人助餐服务需求持续攀升。原《办法》实施以来，全区现建成长者饭堂及助餐点 50 家，2025 年全年服务量累计 167 万人次，产生各类补贴 1333 万元，有效解决了部分老年人“吃饭难”问题，但面对日益增长的助餐需求，在服务设施布局、补贴机制优化、社会力量参与等方面仍需进一步完善，以提升服务的可及性和普惠性。

（三）推动原《办法》提质升级的内在要求

原《办法》自 2021 年 7 月施行以来，为福田区长者饭堂建设运营提供了制度保障，积累了丰富的实践经验，但在实施过程中也发现一些亟待解决的问题：**一是**服务设施标准需进一步细化，适老化改造、场地规模等要求需结合实际优化；**二是**补贴机制的灵活性和精准性有待提升，需聚焦特殊困难老年人强化兜底保障；**三是**服务流程需进一步简化，老年人补贴申请、审核的效率需提高；**四是**监管体系需进一步健全，食品安全、服务质量的全流程监管需强化；**五是**社会力量参与的渠道和激励机制需进一步拓宽，助力助餐服务可持续发展。因此，修订原《办法》是适应辖区助餐服务发展实际、破解工作痛点难点的迫切需要。

（四）构建高水平养老服务体系的重要内容

福田区正全力打造老有颐养的民生幸福城区，长者助餐服务是居家社区养老服务体系的重要组成部分。通过修订完善管理办法，进一步规范助餐服务的建设、运营、监管全流程，构建覆盖城乡、布局合理、共建共享的老年助餐服务网络，能够有效补齐养老服务短板，提升老年人的获得感、幸福感和安全感，推动福田区养老服务体系向更高水平、更高质量发展。

二、修订过程

（一）调研学习阶段

2024年下半年起，区民政局牵头组建起草小组，深入学习国家、广东省关于老年助餐服务的最新政策文件，精准把握政策导向和工作要求。同时，总结原《办法》实施以来福田区的工作经验，梳理各街道、运营机构在实际工作中提出的问题和意见建议；对标深圳市罗湖区、南山区、宝安区等周边城区的先进做法，借鉴国内其他中心城区老年助餐服务的管理经验，为《征求意见稿》的起草奠定坚实的实践基础。

（二）草案起草阶段

起草小组结合福田区实际，紧扣国家、省政策要求，对原《办法》的框架和内容进行全面梳理，重点围绕**职责分工、服务设施、补贴标准、服务流程、运营管理、服务监管**等方面进行修订，形成《福田区长者助餐服务管理办法（初稿）》。

（三）征求意见阶段

初稿形成后，起草小组先后向区发展改革局、财政局、市场监管局福田局等区直相关部门、各街道办事处、长者饭堂运营机构、老年人代表征求意见，共收集意见建议 80 条，其中予以采纳 30 条、解释说明 41 条、未采纳 9 条（未采纳意见已做好沟通解释）。同时，结合广东省、深圳市关于老年助餐服务的最新工作部署，对初稿进行反复修改完善。

（四）修改完善阶段

针对征求意见过程中收集的问题和建议，起草小组对文稿进行精细化打磨，优化补贴机制、简化服务流程、强化监管要求，确保《征求意见稿》既符合上级政策，又贴合福田区实际，具有较强的指导性和可操作性，最终形成本次征求意见稿。

三、主要修订内容

《征求意见稿》共 8 章 46 条，在原《办法》基础上，结合国家、省政策要求和福田区实际，进行了多方面的修订和完善，核心修订内容如下：

（一）更新政策依据，明确工作原则

一是将政策依据更新为民政部等 11 部门《积极发展老年助餐服务行动方案》（民发〔2023〕58 号）、《广东省积极发展老年助餐服务实施方案》（粤民规字〔2024〕2 号）等上级最新文件，确保与国家、省工作部署衔接一致；二是新增可持续发展

原则内容，明确按照“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”的多元筹资机制开展助餐服务，同时突出“助的功能”原则，重点解决特殊困难老年人的吃饭难问题。

（二）细化职责分工，强化部门协同

一是进一步明确区民政局、街道办事处、市市场监管局福田局、区财政局的核心职责，如街道办事处增加“助餐补贴对象退出管理”“全流程监督管理”等职责；二是新增区委社会工作部、区人力资源局、区卫生健康局、福田消防救援大队等多个部门为协同实施单位，明确各部门按职能配合开展助餐服务工作，构建“民政牵头、部门协同、街道落实、社会参与”的工作格局。

（三）优化服务设施标准，规范认定流程

一是细化长者助餐服务设施的设置标准，明确集中就餐区使用面积不小于 30 m²、可容纳 20 名以上老年人同时就餐，要求社会餐饮合作类长者饭堂设立老人优先就餐场地并设置醒目标识；二是规范运营机构认定流程，区分政府投资建设和社会餐饮机构参与两种类型，明确政府物业建设的长者饭堂需经验收和初期运营评价后方可申请补贴；三是要求各街道长者饭堂统一命名并悬挂全市统一标识，做好名录管理。

（四）调整补贴机制，提升精准性和灵活性

一是优化补贴类型，取消原《办法》中的建设补贴，聚焦就餐补贴、运营补贴、送餐补贴三大类，贴合当前助餐服务发展的

实际需求；二是创新就餐补贴形式，明确餐品消费金额不低于10元方可享受补贴，兼顾补贴的普惠性和资金使用效率；三是差异化设置运营补贴，对政府物业设立的长者饭堂不予运营补贴，对其他饭堂按2元/人/天标准补贴，提高资金精准投放；四是精准划定送餐补贴对象，对100周岁及以上老年人、中度及以上失能60周岁以上老年人提供送餐补贴，聚焦特殊困难老年人的兜底保障。

（五）简化服务流程，提升老年人办事便利度

一是优化补贴申请审核流程，将原有的“街道15个工作日审核”调整为“社区3个工作日初审、街道5个工作日审定”，大幅缩短审核时间，且审定次日即可享受补贴；二是丰富申请渠道，支持老年人通过长者助餐系统线上申请或前往社区工作机构线下申请，对申请有困难的老年人提供专人协助；三是规范身份认证方式，要求享受补贴的老年人采用生物验证方式就餐，代领餐食需提前备案固定代领人，确保补贴资金精准发放。

（六）升级运营管理，强化服务质量保障

一是完善公示制度，将原“七公示”升级为“八公示”，新增“索证索票”公示要求，进一步保障老年人的知情权；二是强化食品安全管理，要求运营机构购买公众责任险、食品安全责任险和意外险，落实从业人员健康管理制度；三是丰富服务内容，鼓励推广“健康食谱”“定制餐”“老幼共融餐”，研发适老化

餐品；四是拓宽社会参与渠道，支持灵活就业人员参与送餐服务，鼓励物业服务企业参与送餐上门。

（七）健全监管体系，压实各方责任

一是建立联合监管机制，明确民政、市场监管、消防、街道等单位依职责开展联合抽查检查；二是调整第三方评估时间，将原“每年第四季度评估”改为“每年一季度评估”，评估结果作为补贴发放和运营管理的重要依据；三是强化智慧监管，要求街道办事处通过信息管理平台、人脸识别等手段，对助餐对象身份和服务数据进行全流程记录；四是完善社会监督机制，鼓励“互联网+明厨亮灶”、邀请居民代表参与食品安全检查，畅通投诉举报渠道；五是细化退出机制和违规处理，明确运营机构退出需提前30日申请，对弄虚作假骗取补贴的行为，取消补贴资格并追回资金。

（八）规范名词定义，统一表述口径

一是明确“长者助餐服务”“长者饭堂”的定义，涵盖制餐、配餐、就餐、送餐等全流程服务和各类助餐场所；二是将原《办法》中长者饭堂类别进行表述统一，如将“长者助餐点”统一为“长者饭堂”，确保表述规范一致。

四、起草目标

（一）对标上级要求，构建标准化助餐服务体系

全面落实国家、广东省关于老年助餐服务的工作部署，结合福田区实际制定符合中心城区特点的助餐服务标准，实现服务设施、服务流程、运营管理、质量监管的标准化，推动助餐服务向“规范化、专业化、精细化”发展。

（二）聚焦特殊困难，强化兜底性助餐保障

以特殊困难老年人为重点服务对象，通过精准的补贴机制、专属的送餐服务，切实解决低收入、独居、失能、高龄等老年人的“吃饭难”问题，筑牢养老服务兜底保障底线。

（三）优化资源配置，提升助餐服务可持续性

构建多元筹资机制，充分发挥政府、企业、社会、个人的作用，优化补贴资金使用效率，拓宽社会力量参与渠道，推动长者助餐服务从“政府主导”向“多元共治”转变，实现服务的可持续发展。

（四）深化智慧赋能，提高助餐服务便捷度

依托长者助餐信息管理平台，实现补贴申请、身份认证、数据统计、资金结算的全流程数字化，简化办事流程，减少老年人办事成本，提升助餐服务的智慧化水平和服务效率。

（五）强化质量监管，保障老年人用餐安全

健全食品安全、安全生产全流程监管体系，压实运营机构主体责任和部门监管责任，通过“八公示”“互联网+明厨亮灶”、

第三方评估等方式，实现监管常态化、制度化，确保老年人吃得安全、吃得健康。

五、需要说明的问题

（一）关于取消建设补贴的说明

原《办法》设置的建设补贴在长者饭堂初期建设阶段发挥了重要的扶持作用，目前福田区长者饭堂及助餐点已形成一定规模，服务设施布局基本完善。结合国家、省关于老年助餐服务“提质增效”的工作要求，本次修订取消建设补贴，将财政资金重点向就餐补贴、运营补贴、送餐补贴倾斜，聚焦助餐服务的运营环节，更好地满足老年人的实际就餐需求，提高财政资金的使用效益。

（二）关于就餐补贴设置消费门槛的说明

《征求意见稿》明确助餐补贴对象每人每单餐品消费金额不低于10元方可享受补贴，主要考虑：一是兼顾补贴的普惠性和资金的可持续性，避免小额消费过度占用补贴资金；二是引导运营机构提供质价相符的餐品，保障老年人的用餐质量；三是与市场实际相衔接，符合辖区餐饮消费的基本水平，同时通过补贴直接减除的方式，确保老年人实际就餐成本可控。

（三）关于送餐补贴对象限定的说明

本次修订将送餐补贴对象严格限定为100周岁及以上老年人、经评估为中度及以上失能的60周岁以上老年人，主要是为了聚焦最需要送餐服务的特殊困难老年人，精准落实兜底保障。

对于其他有送餐需求的老年人，鼓励运营机构通过市场化方式提供服务，同时街道办事处可引导志愿者、物业服务企业等社会力量予以协助，形成“政府兜底+社会补充”的送餐服务格局。

（四）关于运营补贴差异化设置的说明

对政府物业设立的长者饭堂不予运营补贴，主要原因是此类饭堂已享受政府免费提供场地的政策支持，运营成本大幅降低；对非政府物业的饭堂按 2 元/人/天标准给予运营补贴，能够有效弥补其场地、物业等运营成本，鼓励社会力量参与助餐服务运营，实现政策扶持的差异化和精准性。

（五）关于服务流程简化的说明

将补贴申请审核流程缩短为“社区 3 个工作日初审、街道 5 个工作日审定”，审定次日即可享受补贴，主要是为了践行“民政为民、民政爱民”的理念，减少老年人的等待时间，提升办事便利度。同时，通过信息管理平台实现社区与街道的数据共享，确保审核效率提升的同时，审核质量不降低。