

东莞市民政局等 15 部门关于印发《东莞市积极发展老年助餐服务实施方案》的通知

东民规〔2026〕3 号

各镇人民政府（街道办事处），市有关单位：

《东莞市积极发展老年助餐服务实施方案》业经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

东莞市民政局
中共东莞市委社会工作部
东莞市发展和改革局
东莞市财政局
东莞市人力资源和社会保障局
东莞市自然资源局
东莞市住房和城乡建设局
东莞市农业农村局
东莞市商务局
东莞市卫生健康局
东莞市市场监督管理局
东莞市机关事务管理局
东莞市消防救援局
国家税务总局东莞市税务局
东莞市国有资产监督管理委员会
2026 年 6 月 9 日

东莞市积极发展老年助餐服务实施方案

为深入贯彻习近平总书记关于养老工作的重要指示批示精神，贯彻落实党中央国务院、省委省政府决策部署，根据《广东省积极发展老年助餐服务实施方案》（粤民规字〔2024〕2 号）要求，促进我市老年助餐服务扩面提质增效，满足老年人助餐服务需求，结合我市实际，制定本方案。

一、工作目标

聚焦老年人助餐服务实际需求，充分发挥市场机制作用，激发老年助餐服务市场活力，积极构建布局合理、方便可及、优质安全、经济实惠的老年助餐服务体系。到 2026 年底，城乡社区老年助餐服务网络更加完善，政府、社会、市场各尽其责、有序协同，打造一批“和美社区饭堂”，实现 32 个镇街全覆盖。到 2027 年底，老年助餐服务网络更加完善，形成“莞式助餐”服务格局，老年人对助餐服务的获得感、满意度持续提升。

二、构建老年助餐服务供给体系

（一）合理规划设施布局。结合实施“百千万工程”“社区嵌入式服务设施建设工程”等工作部署，支持老年助餐服务设施建设。各镇街（园区）综合考虑区域老年人口规模、助餐服务需求、服务半径、服务安全等因素，通过整合各类养老服务设施、社区嵌入式服务设施、小区配建公共服务用房等资源，按照“15 分钟居家养老服务圈”的要求，优化老年助餐服务设施布点布局，构建“1+N”老年助餐服务网，其中“1”指各镇街（园区）至少打造 1 家“和美社区饭堂”；

“N”指各镇街（园区）结合老年人口分布和实际需求，建设N个助餐服务场所，力争逐步实现每个村（社区）至少设立1家老年助餐点。

（二）丰富助餐服务供给模式。因地制宜选取供给模式，为老年人就近取餐、用餐和送餐进小区提供便利。

1.单位食堂专区（窗）服务模式。鼓励有条件的企事业单位食堂开辟老年助餐专区（窗），或通过订餐外送盒饭提供就近供餐服务，将内部餐饮资源向周边社区老年人开放。

2.集体用餐配送服务模式。引入持证经营且社会信誉良好的集体用餐配送单位为助餐点进行送餐。

3.餐饮门店助餐服务模式。支持持证经营且社会信誉良好的社会餐饮服务单位依托社区门店设置“和美社区饭堂”或采取“中央厨房+社区门店”等方式，为老年人提供助餐服务。

4.养老服务机构辐射服务模式。鼓励养老机构内部餐饮服务向周边社区老年人开放，提供机构内就餐和送餐服务；或区域养老服务中心、养老服务站等社区养老服务设施为老年人提供送餐服务。

5.邻里互助服务模式。在助餐需求较少、老年人口居住分散、暂不具备建立老年助餐服务场所条件的农村地区，探索爱心赞助、邻里助餐、多户搭伙、结对帮扶等模式，可以由亲属、邻居等服务提供者，与养老服务中心（站）运营机构、有需要的老年人签订三方协议，为其提供助餐送餐服务。

（三）提升送餐服务能力。依托老年助餐服务场所，为社区老年人提供餐食配送服务，可通过“集中订餐+服务点配餐”等方式开展老年助餐服务。探索“市场+公益”的老年送餐可持续运行机制，鼓励助餐服务机构与互联网电商平台合作，为老年人提供市场化点餐服务。鼓励社区培育发展老年助餐志愿服务队伍，重点为有需要的失能、高龄、独居、留守等特殊困难老年人提供送餐和探访关爱服务。

（四）鼓励多方参与联动。鼓励优质社会餐饮企业参与老年助餐服务设施建设、运营和服务，提供价格优惠、品种多样的助餐服务。发挥餐饮协会等社会组织为老年助餐服务提供支持。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。引导企业、社会组织、慈善机构、志愿者团队、爱心人士等社会力量为老年人捐款捐物、提供义务劳动。建立激励机制，探索志愿服务信用积分等方式，壮大老年助餐服务力量。

三、推进老年助餐服务规范化建设

（五）健全准入退出机制。坚持公益定位、市场化运营原则，建立老年助餐服务机构的准入退出机制。

1.准入审核机制。镇街（园区）民政部门对符合条件的机构纳入遴选名单，同步征求同级市场监管部门食品安全审核意见后，确定为“和美社区饭堂”服务运营主体，并通报市民政局、市市场监管局。参与“和美社区饭堂”服务的机构应当按照协议约定具备以下条件：

（1）依法取得机关、事业单位法人登记证、社会团体登记证或者营业执照等主体资格证明，以及食品经营许可等相关资质。

（2）应当具备集中就餐和送餐上门服务功能，具备与开展助餐服务相适应的场地、设施设备及工作人员，符合食品安全和消防安全标准要求。提供送餐上门服务的，单餐次最大送餐量不得超过其实际供餐能力。

（3）场地要求：具备与所经营的食品品种、数量、供餐人数相适应的食品加工经营场所及设施设备，并保持清洁，食品加工经营场所布局、流程合理，符合食品安全要求。若主体业态为“餐馆”，初加工操作场所面积大于等于食品处理区面积15%，用半成品烹饪的可适当减少；若主体业态为“集中用餐单位食堂”，食品处理区的面积不得小于30m²，集中用餐单位食堂就餐人数人均食品处理区面积不小于0.2m²。集中就餐区使用面积不小于25m²，能够容纳10名以上老年人同时就餐，就餐区域主要通道宽度不小于1.2米，在场地设施、服务、餐饮等方面体现适老化

要求；按规定在场所内显著位置公示食品经营许可证、从业人员健康证、食品安全管理制度、食品安全承诺书以及助餐送餐服务信息等。

（4）安装全市统一的“证、码、脸”信息识别设备，接入并使用市智慧养老服务平台；建设“互联网+明厨亮灶”并接入省市场监管局“食安通”平台，展示食品加工相关过程，接受社会监督。

（5）面向全龄人群提供用餐，承诺对年满 60 周岁老年人给予每人每餐 5 元以上用餐优惠，承诺为有送餐上门需求的老年人提供送餐服务。

（6）近三年内没有重大违法违规记录且未被列入严重违法失信名单。

（7）符合法律法规规定的其他条件。

2.服务退出机制。对出现以下情形的助餐服务运营机构，镇街（园区）应当依协议约定要求其整改、机构拒不整改或整改不到位的，依协议终止合作，并确保重点保障对象助餐不受影响。情形如下：

（1）擅自关停。

（2）餐饮质量较差或存在食品安全问题，每年度有效投诉 3 次以上（含 3 次）的。

（3）正常运营期间内连续 3 个月老年人月均就餐少于 200 人次。

（4）运营期间发生重大违法违规事件。

（六）强化规范化建设。制定“和美社区饭堂”建设和运营指引，加强视觉形象设计，推进标准化建设、规范化管理，促进老年助餐服务提质增效。

（七）优化助餐服务场景。依托市智慧养老服务平台，推动老年助餐服务全链条信息化管理，实行以社保卡为载体的“一卡通”模式，推动实现“通吃、通付”。推动制作老年助餐点分布图，形成“助餐服务一张图”，并通过“i莞家”等方式向社会公开，提升养老服务可及度及便利性。

（八）健全联合监管机制。建立“和美社区饭堂”联合监管机制，强化属地管理责任，落实食品安全责任制，加强对老年助餐场所运营的监督指导。

四、健全可持续运营支撑体系

（九）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、公有临街沿路店面、便民商业服务设施、生活性服务业资源统筹利用、共建共享。机关和事业单位适合用于老年助餐服务场所建设的闲置用房，可在履行国有资产管理规定程序后，通过调剂、出租、转让等方式用于开展老年助餐服务。

（十）落实运营扶持政策。建立个人、企业、政府、集体、社会多元筹资机制，支持老年助餐服务可持续发展。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供给。

1.落实场地支持。根据《关于印发广东省加快推进养老服务发展若干措施的通知》（粤府办〔2019〕23 号）要求，将闲置公有房产优先用于老年助餐服务，租赁期限可延长至 15 年以上，但最长不得超过 20 年。公开竞租同等条件下给予优先承租（但原承租人未放弃优先承租权的除外）。鼓励有条件且符合主责主业要求的国有企业积极开展老年助餐服务。

2.落实惠企政策。对于符合条件的老年助餐服务机构，按规定落实社区养老服务收入免征增值税，用于提供社区养老服务的房产免征房产税、土地免征城镇土地使用税等专项税收优惠政策，以及小规模纳税人阶段性减免增值税、小型微利企业所得税优惠、“六税两费”减半征收等普惠性税收政策，用水、用电、用气按规定执行居民生活类价格。鼓励支持老年助餐服务机构吸纳重点群体就业，招用毕业 2 年内高校毕业生的按规定落实小微企业社保补贴，招用就业困难人员的按规定落实吸纳就业困难人员社保补贴，招用退役 1 年内军人的按规定给予一次性吸纳就业补贴。

3.落实建设和运营扶持。对新建、改造提升的“和美社区饭堂”，结合规模、投入等情况给予相应一次性建设补贴，统筹用于配置老年助餐智慧化设备及满足适老化需求。建立老年助餐服务运营补贴机制，对符合条件的，采取按年度结算的方式进行运营补助。

（1）建设补贴：遴选为“和美社区饭堂”，每家给予不低于2万元的一次性建设补贴，由镇街（园区）财政解决。

（2）运营补助：结合老年人供餐能力、实际服务数量、老年人满意度等因素给予运营补助，按照年供客量分档补助，其中年助餐人次（每名老年人每天最多统计2次）5000至9999的，给予2.5万元补助；10000至19999的，给予5万元补助；20000以上的，给予10万元补助；结算周期为每年一次，次年拨付。养老机构入住老年人用餐不纳入统计范围。运营补助资金从市级福彩公益金中安排，拨付至各镇街（园区）民政部门，由其根据审核情况拨付至助餐服务机构。

4.落实就餐及送餐补贴。将特殊困难老年人助餐服务纳入我市基本养老服务清单，重点保障经济困难、失能老人的用餐需求。坚持有偿服务，根据老年人经济困难程度、失能等级等情况，给予差异化优惠或者补贴。就餐和送餐补贴在老年人给付就餐费用时自动扣减。政府补贴资金列入民政部门预算，由市、镇财政按3:7分担，慈善资助资金由市慈善会资助，由老年助餐服务场所所属镇街（园区）民政部门负责按月拨付给助餐服务机构。入住养老机构的老年人不可享受就餐及送餐补贴。

（1）就餐补贴

第一类：不限户籍在莞居住年满60周岁的老年人，可享受助餐机构不少于5元优惠。在实施老年助餐服务机构运营补助时，一并统计助餐服务人次。

第二类：本市户籍已享受居家养老服务资助的中度失能及以上的老年人，可享受助餐机构不少于5元优惠以及政府最高5元补贴；政府补贴标准为每人每次就餐费用（扣减机构优惠后费用，下同）的四分之一。

第三类：本市户籍经济困难（特困供养人员、低保家庭、低保边缘家庭、刚性支出困难家庭（支出型困难家庭））年满60周岁的老年人，可享受助餐机构不少于5元优惠、政府最高5元补贴以及市慈善会最高5元资助；政府补贴及市慈善会资助标准分别为每人每次就餐费用的四分之一。

（2）送餐补贴

对于第二类、第三类且属于居家养老服务对象有送餐上门需求的，除给予上述标准就餐补贴外，另给予每人每餐3元送餐补贴，所需经费从居家养老服务资助限额中抵扣。

各镇（街道）、村（社区）可根据辖区实际情况，通过财政资金、村集体经济或发动社会力量参与，适当拓宽就餐、送餐补贴对象或提高补贴标准。

五、加强工作保障

（十一）加强组织领导。完善党委领导、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的重要内容，纳入居家社区养老服务网络和养老服务体系建设和整体部署、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。镇人民政府（街道办事处、园区管委会）要做好资源统筹、组织实施等工作，强化老年助餐服务设施布局、运营管理、日常监督等；村（居）民委员会要积极协助。市、镇街（园区）财政部门要对老年助餐服务工作给予支持。

（十二）强化责任落实。市民政局牵头，发改、财政、人社、自然资源、住房城乡建设、农业农村、商务、卫生健康、市场监管、税务、消防救援、政务和数据、机关事务、社工部、国资委等部门按职责分工（详见附件），共同推进全市老年助餐服务工作。

（十三）加强督促指导。各镇街（园区）要结合实际，认真探索各具特色、灵活多样的老年助餐服务方式，持续优化服务方式和内容，增强老年助餐服务机构“自我造血”功能。市民政局要会同有关部门加强动态跟踪，督促指导推进老年助餐服务工作；要注重宣传引导，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。

本方案自2026年7月1日起施行，有效期至2029年6月30日。

附件：东莞市积极发展老年助餐服务任务分工表

附件

东莞市积极发展老年助餐服务任务分工表

任务分类	主要任务	具体工作	责任单位
构建老年助餐服务供给体系	(一) 合理规划设施布局	1.结合贯彻落实省委、市委关于实施“百千万工程”“社区嵌入式服务设施建设工程”整体建设等工作部署要求,支持老年助餐服务设施建设。	市民政局、市发改局、市农业农村局,各镇人民政府(街道办事处、园区管委会)
		2.各镇街(园区)综合考虑区域老年人口规模、助餐服务需求、服务半径、服务安全等因素,通过整合各类养老服务设施、社区嵌入式服务设施、小区配建公共服务用房等资源,按照“15分钟居家养老服务圈”的要求,优化老年助餐服务设施布点布局,构建“1+N”老年助餐服务网。	市民政局、市委社工部、市发改局、市自然资源局、市住建局、市商务局,各镇人民政府(街道办事处、园区管委会)
	(二) 丰富助餐服务供给模式	3.因地制宜选取供给模式,为老年人就近取餐、用餐和送餐进小区提供便利。	市民政局、市商务局、市市场监管局,各镇人民政府(街道办事处、园区管委会)
构建老年助餐服务供给体系	(三) 提升送餐服务能力	4.依托老年助餐服务场所,为社区老年人提供餐食配送服务,可通过利用“集中订餐+服务点配餐”等方式开展老年助餐服务。探索“市场+公益”的老年送餐可持续运行机制,鼓励助餐服务机构与互联网电商平台合作,为老年人提供市场化点餐服务。	市民政局、市商务局、市市场监管局,各镇人民政府(街道办事处、园区管委会)
		5.鼓励社区培育发展老年助餐志愿服务队伍,重点为有需要的失能、高龄、独居、留守等特殊困难老年人提供送餐和探访关爱服务。	市民政局,各镇人民政府(街道办事处、园区管委会)
构建老年助餐服务供给体系	(四) 鼓励多方参与联动	6.鼓励优质社会餐饮企业参与老年助餐服务设施建设、运营和服务,提供价格优惠、品种多样的助餐服务。积极发挥餐饮协会等社会组织作用,在选址布局、餐品指导等方面为老年助餐工作提供支持。	市民政局,各镇人民政府(街道办事处、园区管委会)

任务分类	主要任务	具体工作	责任单位
		7.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。	市民政局，各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）
		8.动员社会力量参与老年助餐服务，引导企业、社会组织、慈善机构、志愿者团队、爱心人士等为老年捐款捐物、提供义务劳动。	市民政局，各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）
		9.建立激励机制，探索志愿服务信用积分等方式，壮大老年助餐服务力量。	市民政局，各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）
推进老年助餐服务规范化建设	（五）健全准入退出机制	10.坚持公益定位、市场化运营原则，建立老年助餐服务机构的准入退出机制，对符合条件的机构纳入遴选名单，同步征求同级市场监管部门食品安全审核意见后，确定“和美社区饭堂”服务运营主体，并通报市民政局、市市场监管局。	市民政局、市市场监管局，各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）
	（六）强化规范化建设	11.制定“和美社区饭堂”建设和运营指引等文件，加强视觉形象设计，推进标准化建设、规范化管理。	市民政局、市住建局、市市场监管局、市自然资源局
	（七）优化助餐服务场景	12.依托市智慧养老服务平台，推动老年助餐服务全链条信息化管理，探索以社保卡为载体的“一卡通”模式，推动实现“通吃、通付”。	市民政局、市政数局、市人社局，各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）
		13 推动制作老年助餐点分布图，形成“助餐服务一张图”，并通过“i莞家”等方式向社会公开，提升养老服务可及度及便利性。	市民政局、市政数局，各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）
推进老年助餐服务规范化建设	（八）健全联合监管机制	14.建立“和美社区饭堂”联合监管机制，强化属地管理责任，落实食品安全责任制，加强对老年助餐场所运营的监督指导。	市民政局、市市场监管局、市消防救援局，各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）
健全老年运营支撑体系	（九）提供设施场地支持	15.支持老年与社区综合服务设施、公有临街沿路店面、便民商业服务设施、生活性服务业资源等统筹利用、共建共享。	市民政局、市住建局，各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）

任务分类	主要任务	具体工作	责任单位
		16.机关和事业单位适合用于老年助餐服务场所建设的闲置用房,可在履行国有资产管理规定程序后,通过调剂、出租、转让等方式用于开展老年助餐服务。	市民政局、市财政局、市住建局、市机关事务管理局、市国资委,各镇人民政府(街道办事处、园区管委会)
	(十) 落实运营扶持政策	17.结合实际建立健全个人、企业、政府、集体、社会多元筹资机制,支持老年助餐服务稳定可持续发展。	市民政局、市财政局,各镇人民政府(街道办事处、园区管委会)
健全可持续运营支撑体系	(十) 落实运营扶持政策	18.将闲置公有房产优先用于老年助餐服务,租赁期限可延长至 15 年以上,但最长不得超过 20 年。公开竞租同等条件下给予优先承租。	市机关事务管理局、市财政局、市国资委,各镇人民政府(街道办事处、园区管委会)
		19.鼓励有条件且符合主责主业要求的国有企业积极开展老年助餐服务。	市国资委,各镇人民政府(街道办事处、园区管委会)
		20.鼓励支持老年助餐服务运营机构吸纳重点群体就业,招用毕业 2 年内高校毕业生的按规定落实小微企业社保补贴,招用就业困难人员的按规定落实吸纳就业困难人员社保补贴,招用退役 1 年内军人的按规定给予一次性吸纳就业补贴。	市人社局
		21.对于符合条件的老年助餐服务运营机构,按规定落实社区养老服务收入免征增值税、用于提供社区养老服务的房产免征房产税和土地免征城镇土地使用税等专项税收优惠政策,以及小规模纳税人阶段性减免增值税、小型微利企业所得税优惠、“六税两费”减半征收等普惠性税费政策。	市税务局、市财政局
健全可持续运营支撑体系	(十) 落实运营扶持政策	22.对符合条件的老年助餐服务运营机构,用水、用电、用气按规定执行居民生活类价格。	市发改局、市民政局、市财政局、市市场监管局,各镇人民政府(街道办事处、园区管委会)
		23.鼓励出台惠企政策,积极调动社会力量参与老年助餐服务。	市民政局,各镇人民政府(街道办事处、园区管委会)

任务分类	主要任务	具体工作	责任单位
		24.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。	市民政局、市发改局、市财政局、市市场监管局、市税务局，各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）
		25.对新建、改造提升的“和美社区饭堂”老年助餐服务机构，结合规模、投入等情况给予一次性建设补贴，统筹用于配置老年助餐智慧化设备及满足适老化需求。	市民政局，各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）
		26.建立老年助餐服务运营补贴机制，对符合条件的，采取按年度结算的方式进行运营补助。	市民政局、市财政局，各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）
		27.将特殊困难老年人助餐服务纳入当地基本养老服务清单，重点保障经济困难、失能老人的用餐需求。坚持有偿服务，根据老年人经济困难程度、失能等级等情况，给予差异化优惠或者补贴，提供包括就餐补贴和送餐补贴两类的助餐补贴。	市民政局、市财政局，各镇人民政府（街道办事处、园区管委会），市慈善会
强化实施保障	（十一）加强组织领导	28.镇街（园区）要做好资源统筹、组织实施等工作，并根据老年助餐服务需求变化不断调整优化政策措施，村（社区）要积极协助。	各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）
		29.财政部门要对老年助餐服务工作予以支持。	市财政局、市民政局
	（十二）强化责任落实	30.引导小区配建的公共服务用房优先用于养老服务，协助发动志愿者参与老年助餐服务。	市委社会工作部、市民政局，各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）
		31.指导有关部门把老年助餐服务纳入国民经济和社会发展规划专项规划统筹推进。	市发改局
		32.按规定落实财税支持政策，加强资金规范使用监管。	市财政局
		33.落实就业扶持政策。	市人社局
		34.指导各地统筹老年助餐服务场地规划布局，保障和规范用地供应。	市民政局、市自然资源局，各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）

任务分类	主要任务	具体工作	责任单位
强化实施保障		35.在城镇老旧小区改造、完整社区建设试点等工作中，统筹推进老年助餐服务场所建设。	市民政局、市住房城乡建设局、各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）
		36.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领域倾斜。	市农业农村局、市发改局，各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）
		37.积极引导有条件的餐饮、商贸物流企业、互联网平台参与老年助餐服务。	市商务局
		38.加强老年助餐服务运营机构营养配餐指导，为居家养老人群提供膳食指导和咨询，及时向有关部门通报食品安全风险监测中发现的食品安全隐患。	市卫健局
		39.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。	市市场监管局、市民政局、市商务局
		40.支持将机关和事业单位闲置房产用于开展老年助餐服务。	市机关事务管理局、市财政局、市国资委
		41.依法加强对老年助餐服务场所的消防安全监督检查，督促指导相关行业主管部门做好消防安全管理工作。	市消防救援局
		42.依法落实老年助餐服务领域税费优惠政策。	市税务局
	（十三）加强督促指导	43.探索各具特色、灵活多样的老年助餐服务方式；要引导老年助餐服务机构持续优化服务方式和内容，增强机构“自我造血”功能。加强动态跟踪，督促指导推进老年助餐服务工作；要注重宣传引导，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。	市民政局，各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）