江苏省地方标准  
《社区养老助餐服务规范》

（报批稿）

编

制

说

明

**标准起草组**

**二〇二四年十二月**

1. 目的意义

助餐服务事关广大老年人民生福祉，是“苏适养老”服务体系建设的重要内容。近年来，我省始终牢记习近平总书记的嘱托，在省委省政府的正确领导下，聚焦老年人特别是经济困难和空巢、独居、高龄、失能等特殊老年群体“就餐难”问题，务实有序推进老年助餐服务，引导盘活存量资源，支持多元主体参与，加大政策补贴力度，逐步织密助餐服务网络，用“一餐热饭”的温度让老年人“暖胃更暖心”。

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和重要民生工程，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。国办发1号文《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》中，将“扩大老年助餐服务”列为发展民生事业、解决急难愁盼问题的首个养老服务项目。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。

国家下达工作目标到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。

江苏省是全国较早开展老年助餐服务的省份。2015年，省民政厅、省老龄办印发《关于做好社区老年人助餐点项目建设工作的通知》，在全省范围推进助餐服务设施建设，推广社会化老年助餐服务。2023年省政府将“改造提升500个社区助餐点”列入民生实事，省民政厅聚焦老年人的急难愁盼，指导各地统筹谋划、因地制宜、有序推进，把党中央的关切、老年人的期盼落实到具体行动中，以“小切口”撬动“大民生”。截至2023年11月底，全省已改造完工并投入运营552个社区助餐点，超额完成民生实事任务。

截止2023年12月全省共建成运营老年助餐点7729家，其中城市4513家、农村3216家。按运营模式分类，依托养老机构设置433家，依托街道综合性养老服务中心设置336家，依托社区居家养老服务站点设置5238家，依托乡村互助养老睦邻点设置480家，依托社区食堂开办82家，依托中心厨房设置328家，独立门面开办620家，依托市场餐饮主体挂牌212家。今年以来全省累计开展老年助餐服务92.04万人、约2204万人次，日均助餐服务约6.6万人次。

1. 任务来源

2024年8月19日，江苏省市场监督管理局发布《关于下达2024年度江苏省地方标准制修订计划的通知》（苏市监标〔2024〕143号），本标准获批立项，立项编号为60号，立项名称《社区养老助餐服务规范》。

本项目由江苏省养老服务标准化技术委员会提出并归口，起草单位为：南京市栖霞区民政局、江苏省民政厅、南京市民政局、江苏力耘养老产业发展有限公司、江苏省质量和标准化研究院。

1. 编制过程

1．预研阶段（2023.6~2024.7）

2023年6月，南京市栖霞民政局向省民政厅提出申请预研老年助餐服务标准。项目组以栖霞区社区居家养老助餐服务为实践基础，以民政部等11部门《积极发展老年助餐服务行动方案》（民发〔2023〕58号）为指导，制定了标准草案并申报制定江苏省地方标准。

2．草案阶段（2024.8~2024.9）

1）成立起草组：标准立项后，成立标准起草小组，研究制定标准起草工作方案，明确责任分工。

2）编制草案：起草小组广泛调研，掌握资料，多次走访省、市、区民政部门、社区各类老年助餐点，综合各方意见，对立项的标准草案进行修改，并进行内部讨论，于2024年10月形成标准征求意见稿。

3．征求意见阶段（2024.10~2024.11）

起草组通过以下四种方式向标准相关方征求意见：**一是**实地调研、座谈，选取代表苏南、苏北、苏中地区的苏州、淮安、扬州实地调研，听取当地主管部门及助餐点运营方的意见；**二是**发函征求意见，面向江苏省养老服务标准化技术委员会的委员，征求对标准的修改意见建议；**三是**召开征求意见会议，邀请了江苏省餐饮协会、江苏省养老服务指导中心、江苏路劲物业服务有限公司、南通市养老服务指导中心等单位领导专家参会研讨对标准的修改意见，参会人员来自南京、常州、南通等地；**四是**在省标准化行政主管部门门户网站向社会公开征求意见。通过上述方式，截止11月底，征集到 19家单位49条意见建议，其中采纳43条，部分采纳1条，不采纳5条。起草组根据收集到的意见对标准进一步修改完善，形成标准送审稿。

4. 标准审查（2024.12）

2024年12月5日：江苏省市场监督管理局组织在南京召开了标准审查会，经专家组逐条审查，同意标准通过审查，并建议起草组按会议意见进一步修改完善。

5. 标准报批（2024.12）

审查会后，标准起草组根据专家组的意见和建议（共20条，均采纳，详见《江苏省地方标准<社区养老助餐服务规范>评审会专家意见汇总表》），对标准进行修改完善，形成标准报批材料，提交至省市场监管局。

1. 主要内容以及技术指标确定的依据

（一）标准编制原则

1．规范性原则。按新版GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的要求，用标准的语言和格式，对标准内容进行了规范性阐述。

2．适用性原则。如何保证本标准最后的可操作性，适用性，是起草人员从始至终在思考的问题。本标准在条款制定过程中既充分考虑了在社区养老的老年群体的实际需求，又充分考虑到不同助餐模式、不同服务机构从事助餐服务的差异性，确保标准最终的适用性。

3．协调性原则。在标准结构、标准条款、标准要求等方面应与国家相关法律法规和规章制度以及国家标准、行业标准、地方标准相一致，充分体现标准协调性。

4．前瞻性原则。既考虑江苏省老年助餐服务的实际工作情况，又体现标准的先进性和引导性特点，以相关国家和省相关政策文件为基础，并参考其他地方省份的有关标准，充分考虑老年助餐服务的发展趋势，形成标准具体服务内容。

（二）主要内容的确定依据

本文件适用于经县（市、区）民政部门审核认定的各类老年助餐点（以下简称“助餐点”），为社区老年人提供的助餐服务。主要技术内容主要包括：社区养老助餐服务的基本要求、环境和设施设备要求、服务内容和要求、安全与风险控制以及服务监督、评价与改进。

1、范围

本章给出了标准规定的要素和适用范围。

2、规范性引用文件

本章给出了标准正文所引用的需要执行的相关标准化文件。

3、术语和定义

为了更好地理解和使用本标准，本章给出了五个术语和定义。

3.1社区养老助餐服务：解释了何为社区养老助餐，以及主要形式有哪些。内容参考了《江苏省“舒心助餐”专项行动实施方案》（苏民养老〔2024〕8号）。

3.2 老年助餐点：伴随着银发经济不断发展，老年助餐服务模式不断创新，从民政部文件到各地方文件，对各类助餐点的命名呈多样化发展，如老年食堂、老年餐桌、中心厨房、示范性助餐点、长者食堂等等。本标准有必要对文件中所述助餐点予以解释，解释内容参考了《江苏省“舒心助餐”专项行动实施方案》（苏民养老〔2024〕8号）以及其他地区的地方标准。

3.3集中就餐：内容来源于我省助餐服务的实际情况，予以归纳，同时参考了DB 4401/T 214-2023《居家社区养老助餐配餐服务规范》部分内容。

3.4送餐服务：内容来源于我省助餐服务的实际情况，予以归纳，同时参考了DB14/T 2721-2023《社区食堂设施配备与服务规范》、SB/T 10857-2012《餐饮配送服务规范》部分内容。

4、基本要求

对从事助餐服务的机构和人员提出基本要求。

4.1 服务机构：包括机构的经营许可要求、制度建设要求、人员配备要求等。由于一些单一型助餐点不具备制作餐食的条件，可能需要由第三方餐饮供应商集中送餐。因此，4.1.2条针对这种情形作出规定：“由第三方餐饮供应商集中送餐的，第三方餐饮供应商应取得食品经营许可(或备案)和集体用餐配送资质。” 这是《食品经营许可和备案管理办法》对餐饮供应商的要求。4.1.5建立服务档案要求，内容引用了征求意见阶段的民政部行业标准《居家养老助餐服务指南》中的基本要求内容。

4.2服务人员： 本条主要针对服务人员的上岗前审查、技能、培训等做出相关要求。所有服务人员持有效期内的健康证。根据《中华人民共和国食品安全法》第四十五条的规定，从事接触直接入口食品工作的食品生产经营人员应当每年进行健康检查，取得健康证明后方可上岗工作。这意味着饮食业从业人员，特别是那些与食品直接接触的员工，例如厨师、服务员等，在上岗前必须取得健康证。

5、环境和设施设备

5.1环境：选址、布局、场所公示内容等参考了《江苏省“舒心助餐”专项行动实施方案》以及南京、苏州等地方文件要求。适老化要求部分参考了《江苏省养老机构等级评定细则》中对食堂就餐区的适老化要求，以及外省市相关地方标准对助餐点的要求。最终，结合江苏助餐点实际情况制定相关条款。

5.2设施设备：由于综合型助餐点有膳食加工，而单一型助餐点只有集中用餐和送餐上门，因此两者的设施设备配备要求不一样。5.2.1对应综合型助餐点的设施设备配备要求；5.2.2对应单一型助餐点设施设备配备要求；5.2.3对应送餐工具要求；5.2.4是推荐性条款，对智能设备的配备要求。这4条内容的制定依据一方面参考了GB 31654-2021《食品安全国家标准 餐饮服务通用卫生规范》以及其他相关文件和标准内容，一方面根据我省各类助餐点实际提出可操作性要求。

6、服务内容和要求

本章的重难点是如何对老年助餐服务进行归类。由于市场的发展，助餐服务模式场景是多样化的，有依托养老服务机构建设模式、有依托市场餐饮企业建设模式、有机关和企事业单位食堂参与助餐服务模式、有就近互助服务模式等等。伴随市场发展，服务模式势必还会有更多创新和应用。这些服务模式理当交由市场这根“指挥棒”去谱奏。标准最终将本章内容归类落脚到为社区老年人提供的助餐服务本身，即：集中就餐服务和送餐服务。起草过程中参考学习了本省文件和大量其他地方的标准。

6.1 集中就餐服务：按照集中就餐服务流程食谱公开→备餐→开餐前→开餐→开餐后，分别作出服务要求。

6.1.1食谱制定：分为3个条款，其一规范如何制定食谱，其二规范食材的选择与营养配比；其三规范食谱公开的渠道，并提出食谱动态更新的要求。

6.1.2 备餐：分为4个条款，其一规范餐食理应按食谱制作，并对餐食的主食、菜品提出要求；其二提出了烹饪老年餐的特殊特色要求；其三考虑到特殊膳食的制备，建议有条件的助餐点依据老人需求提供特殊膳食；其四考虑到助餐实际，允许助餐点通过合作方式丰富餐食供给，但对配送单位的食品安全和配送过程提出了相应要求以确保食品安全。

6.1.3~6.1.5 餐前准备、开餐、餐后整理：各地市现有标准以及相关文件中对于集中就餐的具体服务要求较少，本标准细化了集中就餐服务的开餐前、开餐、开餐后各环节的要求，旨在不断提升服务质量。

6.2送餐服务：按照送餐服务流程编写，包括签订协议→订餐→分餐→配送。

6.2.1签订协议：调研中发现，部分助餐服务机构不重视签订服务协议这一环节，是否签订协议提供助餐比较随意，有必要在标准中针对这一环节作出规范。

6.2.2订餐：订餐一般通过电话或网络订餐。同时，送餐服务也需要提前公开食谱和备餐，这些内容与集中就餐服务一样，因此直接引用。

6.2.3分餐：6.2.3.1作出要求助餐点应按约定提供相应餐食。6.2.3.2条引用了《餐饮服务食品安全操作规范》中的条款。6.2.3.3~6.2.3.4条参考了部分省市关于餐饮外卖配送服务的地方标准，并在调研中进行了验证调整。

6.2.4配送：内容参考了部分省市关于餐饮外卖配送服务的地方标准以及《餐饮服务食品安全操作规范》的相关要求。

7、安全与风险控制

助餐点的安全管理主要包括消防安全、食品安全、环境安全以及配送安全，同时有必要对应急处置提出相关要求。

7.1一般要求：这一条主要规定了一些通用的安全与风险控制要求，包括安全制度的制定、人员的健康管理、发现风险点的处理等等。

7.2消防安全：主要规定了助餐点消防设施的配置要求。

7.3食品安全：从食品的采购、贮存，到加工、留样，分别从食品安全管理的角度提出相应要求。这些条款的制定，遵循了《中华人民共和国食品安全法》《江苏省食品安全条例》的基本要求，以及《餐饮服务食品安全操作规范》等市场监管局的食品安全监管要求。

7.4环境安全：由于老年助餐点的服务对象是老年人，具有一定的特殊性，因此有必要建立用餐环境的安全规范，确保助餐点的安全性，服务人员需要在服务中关注以下几点：一是劝阻自带酒水和宠物的老年人、二是关注带儿童进餐的老年人及儿童的安全、三是注意除四害生物防治工作、四是注意定期紫外线消毒，保障环境卫生。

7.5配送安全：在送餐服务过程中，配送环节存在一定的安全隐患，因此有必要对包装的清洁卫生以及特殊食品的配送等等，提出相关安全管理和服务要求。

7.6应急处置：一方面需要建立安全应急预案制度，制定相关应急预案，另一方面规定发生突发事件后如何进行应急处置。

8、服务监督、评价与改进

服务的监督、评价和改进是确保服务质量、提高客户满意度和保持竞争力的重要环节。通过监督和评价，可以发现服务过程中的问题和不足，从而采取措施进行改进。

8.1条主要规定了关于服务监督的内容，旨在通过监督发现服务过程中的浪费和低效环节，从助餐点的环境、餐具、人员、菜品以及就餐人员满意度等多维度提出监督的具体内容。

8.2条主要规定了投诉与纠纷处理机制。

8.3条给出了反馈意见的收集方式。

8.4条给出了评价方式。

8.5条做出了改进的要求。服务行业是一个不断变化的领域，持续改进是保持竞争力的关键。

9、附录A应急事件处理记录

附录A给出了应急事件处理记录表的样式供使用参考。

1. 重大分歧意见的处理过程和依据

无重大分歧意见。

1. 与相关法律法规和国家标准的关系

本标准符合我国相关法律法规及《中华人民共和国标准化法》要求，在满足相关现行有效标准要求基础上研制本标准，并与相应的国标、行标相协调，与有关文件要求相一致。

1. 推广实施建议

本标准是由江苏省民政厅提出并组织实施，建议在江苏省民政厅的组织下，联合有关起草单位在全省老年助餐点开展宣贯，加强宣传，营造氛围，统筹规划，扎实推进，认真开展该标准的实施应用工作。

对在标准实施过程中发现的问题及提出的意见，将进行深入探讨和研究，做好标准的修订和完善工作，确保以标准化促进江苏省老年助餐服务的发展取得成效。

1. 起草单位和起草人员信息及分工

本标准的承担单位为南京市栖霞区民政局、江苏省民政厅、南京市民政局、江苏力耘养老产业发展有限公司。

起草人员信息及分工：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **姓名** | **工作单位** | **项目分工** |
|  | 陈芳琴 | 南京市栖霞区民政局 | 主要起草人，负责整个项目的规划、组织和协调。确保项目按照既定的时间方案推进。指导标准主要框架的编制。 |
|  | 林莉 | 江苏省民政厅 | 主要起草人，负责标准技术内容的指导，调研及征求意见方案的统筹。指导标准主要框架的编制。 |
|  | 周新华 | 南京市民政局 | 主要起草人，指导标准主要框架的编制，参与标准全文编写。 |
|  | 王兵 | 江苏力耘养老产业发展有限公司 | 主要起草人，构建标准主要框架结构，参与标准全文编写。 |
|  | 刘晓倩 | 江苏省质量和标准化研究院 | 主要起草人，构建标准主要框架结构，参与标准全文编写。 |
|  | 叶翔宇 | 江苏省民政厅 | 主要起草人，调研及征求意见方案的统筹，参与标准主要框架结构的设计。 |
|  | 于怀忠 | 南京市栖霞区民政局 | 主要起草人，构建标准主要框架结构，参与标准全文编写。 |
|  | 马新闻 | 南京市栖霞区民政局 | 主要起草人，牵头实地调研征求意见工作，参与标准全文编写。 |
|  | 孙畅 | 南京市民政局 | 起草人，参与标准第4章编写 |
|  | 黄鼎鼎 | 南京市民政局 | 起草人，参与标准第4、5、6章编写及标准研讨、修改完善。 |
|  | 赵凯 | 南京市栖霞区民政局 | 起草人，参与标准第4、5、6章编写及标准研讨、修改完善。 |
|  | 张书 | 江苏省质量和标准化研究院 | 起草人，参与标准第4、5、6章编写及标准研讨、修改完善。 |
|  | 吴玉洁 | 南京市栖霞区民政局 | 起草人，参与标准第5、6章编写 |
|  | 王慧 | 南京市栖霞区民政局 | 起草人，参与标准第5、6章编写 |
|  | 王乐祺 | 南京市栖霞区民政局 | 起草人，参与标准第5、6章编写 |
|  | 刘小龙 | 江苏力耘养老产业发展有限公司 | 起草人，参与标准第7章编写 |
|  | 卞小荣 | 江苏力耘养老产业发展有限公司 | 起草人，参与标准第7章编写 |
|  | 熊睿 | 江苏力耘养老产业发展有限公司 | 起草人，参与标准征求意见汇总处理，根据征求意见修改完善标准 |
|  | 刘小良 | / | 起草人，参与调研和标准研讨 |
|  | 李晓霞 | / | 起草人，参与调研和标准研讨 |