

杭州市人民政府办公厅文件

杭政办函〔2025〕9号

杭州市人民政府办公厅关于推动农村地区 老年助餐服务融合性发展的实施意见

各区、县（市）人民政府，市政府各部门、各直属单位：

为实施积极应对人口老龄化国家战略，进一步加快发展农村养老服务，根据国家、省关于发展老年助餐服务的有关决策部署，经市政府同意，现就推动农村地区老年助餐服务融合性发展提出如下实施意见。

一、总体要求

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，聚焦农村地区老年人就餐实际困难，按照“政府统筹、保障基本，因地制宜、

精准施策，尽力而为、量力而行”的原则，注重发挥银龄行动、慈善助力、邻里守望等载体的作用，鼓励多方主体共同参与、融合发展，探索农村地区老年助餐新路径，积极构建县域统筹、布局合理、共建共享、乡情浓厚的农村地区老年助餐服务体系，加快实现“老有康养”公共服务优质共享，不断提升农村地区老年人的获得感、幸福感、安全感，打造具有杭州辨识度的共同富裕标志性成果。

二、重点任务

（一）加强助餐服务网络融合。

1. 尊重实际合理规划布局。针对农村地区特点，利用城郊、山区等不同资源禀赋，综合考虑地域面积、人口规模、助餐需求、服务半径、出行安全等因素，科学规划，合理布点，因地制宜设置中心食堂、老年助餐点或邻里互助点，实现辐射效应最大化。鼓励各地将农村公共服务资源向老年助餐服务倾斜，通过挖掘村庄资源禀赋，将闲置的办公用房、学校等公共设施用于助餐服务，以空间利用的方式新建一批助餐服务设施；通过整合养老机构、居家养老服务中心等现有助餐设施，以服务辐射的方式解决一批助餐服务设施；通过盘活农村闲置住房、宅基地、农家乐和民宿等资源，以共建共享的方式解决一批助餐服务设施，不断优化农村地区老年助餐设施布点布局，推动助餐服务有效覆盖。

2. 灵活多样扩大服务供给。将农村地区老年助餐服务纳入城乡融合发展重要内容，充分发挥中心镇、中心村的辐射作用，形

成村“两委”牵头、村老年协会监督、邻里互助、市场运作、多方参与的多样化助餐服务机制，形成“蔬菜自己种、油米有人捐、邻里友情助、设施村里建”的良好氛围。对于城郊村，鼓励其引入社会餐饮企业，通过委托运营、多业态服务、迭代升级社区食堂等多种方式增强造血功能。对于助餐人数较多且位置比较临近的村，鼓励其引进专业力量，采取片区化连锁化运营方式，降低自营成本，提高助餐质效。对于有助餐需求但老年人较少的村，鼓励其采取中心食堂配送、与相邻村结对、临近养老机构承接、邻里助餐点帮扶等方式，为老年人提供质优价廉、便捷实惠的助餐服务。

3. 积极探索移动送餐服务。根据农村地区地域广阔、人口分散的特点，积极发展“移动式”老年送餐服务。对于尚未配建老年助餐服务设施的村，可依托党群服务中心、老年活动室等各类村级服务设施，设置具有中转功能的“配送点”，依托和动员农村为老服务组织、网格员、志愿者等，为行动不便的老年人提供“送餐到家”服务。探索采取购买服务方式，招募专职送餐力量，或与具备条件的企业加强合作，开展“送餐到户”服务。鼓励为村级组织招募的送餐服务人员配置移动送餐设备，购买相关保险，确保送餐服务安全。

（二）加强助餐服务力量融合。

4. 整合力量丰富助餐模式。持续优化“自治+”模式，发挥村“两委”和老年协会作用，鼓励村集体经济支持老年助餐服务机

构运营，推动自办老年食堂实现自我运营、自我管理、自我服务；支持鼓励“机构+”模式，用好乡镇居家养老服务机构、农村养老机构的设施功能，发挥其提供老年餐的专业优势，以“中心食堂+助餐点”的形式，为周边农村地区老年人提供方便快捷的餐食；积极探索“社会+”模式，引入国有企业、社会餐饮企业等力量，合作提供助餐服务，提升运营效率；大力弘扬“志愿+”模式，通过志愿服务或邻里互助等方式，提供就近就便的助餐服务。

5. 慈善赋能聚合公益资源。将老年助餐服务纳入市、区县（市）、乡镇、乡村四级慈善体系建设重要内容，支持和引导公益组织、慈善组织、爱心企业、商会、爱心人士等社会力量以慈善捐助、爱心活动等方式参与农村地区老年助餐服务，赋能助餐服务机构。支持成立村级关爱基金，鼓励通过冠名认捐、爱心榜、感谢墙、捐赠铭牌等方式，培育形成孝老爱老的良好风气。鼓励结合实际，推行“共富工坊”“爱心菜地”等创新模式，通过自产自助实现降本增效。培育发展农村地区老年助餐志愿服务组织，深化“银龄行动”等志愿服务项目，在助餐服务基础上，同步开展探访关爱、便民服务、定期义诊等公益服务。

6. 邻里互助打造“共享厨房”。破解偏远山区老年人就餐难题，注重发挥农村地区乡情浓厚、守望相助的优势，支持在有条件、有爱心的家庭设置邻里助餐点，进行一定的适老化改造，探索搭伙用餐、相互陪伴的“邻里互助”“共享厨房”模式，动员邻里之间提供暖心、方便的助餐服务。支持邻里助餐点灵活运

营，探索低龄老人志愿服务积分抵扣部分餐费、自产农产品供给助餐点抵扣部分餐费等邻里互助方式，实现互帮互助、长效运营。

（三）加强助餐服务场景融合。

7. 集成服务优化助餐场景。鼓励农村地区老年助餐服务设施与党群服务中心、居家养老服务中心、文化礼堂、共富工坊等服务阵地集成建设，推动实现设施集成、空间共享、服务嵌入。以解决老年人“一顿热饭”为抓手，盘活农村公共服务资源，满足老年人生活照料、文化娱乐、护理康复等多层次多样化的养老服务需求，打造老年人身边“接地气、有温度、小而精”的幸福桌、宣传站、议事点，鼓励农村地区老年助餐由单一的“提供餐食”向提供多功能、综合性服务方向转变。

8. 因地制宜丰富服务业态。结合乡村振兴、未来乡村建设等契机，结合村情和民风，打造具有乡情记忆的老年助餐服务机构，展示村情村貌，留住乡情味道。鼓励有条件的地区依托农村资源禀赋条件，借势借力民宿、直播、旅游、康养等乡村新产业新业态，推动农村地区老年助餐迭代升级，面向社会开放，将其打造成社区食堂、旅游驿站、研学课堂，推出特色餐饮、农产品销售等增值服务，拓展就餐人群，激发运营活力。

9. 找准特色培育服务品牌。全市老年助餐服务机构统一使用“百膳惠老·杭州老年助餐”的品牌标识。鼓励有条件的农村地区老年助餐机构加入“全城通”智慧助餐，推动城乡基本公共服

务一体化。各区、县（市）可结合实际，围绕设施布局、机构运营、送餐服务等不同场景，在农村地区老年助餐服务上持续探索破题，打造一批具有本地特色、带动力强、示范效应突出的农村地区老年助餐服务品牌，形成具有杭州辨识度的老年助餐品牌矩阵。

（四）加强助餐支持体系融合。

10. 完善多元筹资机制。积极争取各类资金支持，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”的多元筹资方式，形成农村地区老年助餐服务综合成本承担机制。当地财政应综合考虑助餐服务设施建设、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建设补贴和运营补助。引导村集体经济组织经民主议事程序决定，使用集体经济收入支持老年助餐服务。鼓励各地积极调动企业、社会组织等社会力量参与老年助餐服务，并在场地、资源、税费优惠等方面按规定给予扶持。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。

11. 巩固家庭基础地位。坚持有偿服务，助餐费用以老年人家庭支出为主，防止过度福利化。推广使用养老服务“爱心卡”制度，将助餐服务作为重要内容，鼓励子女通过包餐制、餐费充值、线上点单等形式为老年人购买助餐服务。结合春节、重阳节等传统节日及“敬老月”等活动，加强敬老孝老宣传引导，建立正向引导机制。

12. 探索设立专项支持计划。建立农村地区老年助餐赋能计划，通过慈善资金支持项目等方式，给予农村地区老年助餐一定支持。支持设立县域农村地区老年助餐服务专项基金，形成规范的资金募集路径，用于解决不同地区不同项目之间资金需求不平衡的问题。

三、保障措施

各地要加强组织领导，大力推动落实农村地区老年助餐融合性发展，并将其纳入“老有康养”优享工程整体部署、统筹推进。民政部门要履行好牵头职责，加强组织调和督促指导，发改、城乡建设、卫生健康、商务、财政、税务、农业农村、市场监管、城管、消防等各相关部门要结合各自职责，做好项目支持、财政投入、就业扶持、规划用地、设施配建、企业参与、税收优惠、安全监管等工作，形成共建共治共享的农村地区老年助餐服务新格局。各相关部门要结合各自职责，针对农村地区老年助餐特点，完善老年助餐服务安全保障、监督管理、应急处置、责任追究等制度，切实加强农村地区助餐服务综合监管，并积极探索标准化管理，坚决筑牢农村养老服务安全底线。各地各部门应充分利用各类新闻媒体和网络平台，加大对农村地区老年助餐政策和服务的宣传，提升群众知晓度，调动社会力量参与农村老年助餐服务的积极性。以孝善文化宣传为载体，大力营造敬老孝老爱老的社会氛围，持续深化“银发+”服务内容，并结合实际不断创新服务模式，让更多农村地区老年人享受到优质助餐服务。

本实施意见自 2025 年 5 月 1 日起施行，由市民政局负责牵头组织实施。

杭州市人民政府办公厅

2025 年 3 月 3 日

（此件公开发布）

抄送：市委各部门，市纪委，杭州警备区，市各群众团体。
市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。
市各民主党派。

杭州市人民政府办公厅

2025年3月3日印发

