

佛山市民政局

对市政协十二届三次会议提案 第 20190196 号的答复意见

李健武等委员：

你们提出的《关于建设“社区食堂”的建议（两案合并）》（第 20190196 号）的提案收悉，我局高度重视，积极发挥统筹牵头作用，联合市市场监督管理、卫生健康、财政、税务等部门就相关建议深入调查研究，扎实推进办理工作。经综合会办单位意见，现将有关情况答复如下：

一、我市社区食堂或类似机构发展现状

近年来，面对人口老龄化的严峻挑战和日益增长的多样化养老需求，我市坚持把加快养老服务体系建设和列为保障民生、改善民生的重要任务，社区食堂作为居家养老中的一部分，也是我市重点推进的工作之一。截至 2019 年 8 月，全市共有社区食堂或类似机构 78 家，其中禅城区 10 家，南海区 39 家，顺德区 26 家，高明区 2 家，三水区 1 家。培育的品牌化、连锁化、规模化助餐企业有佛山市南海铎泓餐饮管理服务有限公司、长健餐饮管理服

务有限公司、众善乐融、佛山市源泉餐饮管理有限公司以及东莞佳裕饮食服务管理有限公司佛山禅城分公司。2018年，全市社区食堂共服务老人875891人次。

二、主要工作情况

(一)发挥政策支撑作用。为加快养老服务体系建设和落实保障民生、改善民生的目标要求，我市通过统筹整合资源，创新发展路径，努力构建多元化投入机制，不断完善养老服务体系，扎实推进养老服务业持续健康发展。一是构建多层次养老服务体系基本框架。建立起16个市直部门为成员单位的佛山市养老服务体系联席会议制度，共同研究推进养老服务业发展的各项政策措施。印发了《佛山市人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》。从政策层面进一步协调政府、社会、市场之间的关系，统筹发展养老事业和产业。二是科学开展设施布局。2016年，我市印发《佛山市公共设施配套标准》，提高佛山市养老服务设施的规模总量，增设了托老所、老年公寓等设施，明确了社会福利设施的用地面积、建筑面积。编制了《佛山市人民政府办公室关于实施佛山市养老设施布局规划（2016—2025年）通知》，进一步明确养老设施发展规模和布局、服务人口规模，确定了佛山市养老结构体系及老年人设施建设标准。三是逐步扩大居家养老服务范围和标准。我市自2005年10月开始试点居家养老服务工作，通过政府出资为在册救济“三无”孤老、低收入孤老、一等

以上伤残军人等“九种老人”购买居家养老服务，将居家养老最大限度地惠及社会其他老年人。2012年开始，我市将政府出资范围扩大到符合条件的14种老人，按每月分别不低于100、200、300元服务时间的标准享受由政府购买的社区居家养老服务。各区按照市的部署，结合本地实际，又分别出台了各区的居家养老服务工作实施意见和方案。最高居家养老上门服务政府全额资助标准调整为每人每月700元，服务人群扩大到20种老人。

（二）推广实施“大配餐”。近年来，我市以老年人服务需求为导向，不断创新养老服务模式，在社区居家养老服务设施建设中重点强化社区食堂的配置，探索推广社区居家养老“大配餐”经验做法，不断规范运营管理，逐步建立起“中央厨房+长者饭堂+入户”三级配送链。2018年7月，市民政局制定印发《佛山市民政局关于推广社区居家养老“大配餐”工作方案》，在各区全面铺开“大配餐”经验复制推广工作，各区结合本地本区域实际，分别制定了推广“大配餐”经验做法的工作方案。根据方案要求，我市将整合居家养老服务中心、老年人活动中心等养老服务资源，优化社区现有设施场地，引入社会力量参与运营社区食堂，统一规范运营管理，逐步建立布局合理、均衡发展、满足要求、功能完善、精准高效、共建共享的“中心城区10-15分钟，外围城区20-25分钟”服务网络。

（三）多措并举保障资金。各区结合本地实际，综合采取政

府补贴一点、企业让利一点、社会资助一点、居民自费一点的等多种方式保障社区食堂运营。如禅城区 2018 年由区、镇（街道）财政投入资金共 7390 万元加强养老服务业建设，投入约 42.71 万元开展社区食堂送餐项目。高明区今年投入慈善资金 20 万元，支持两个社区食堂项目建设，并链接社会资源和志愿服务。顺德区自 2016 年起，大力培育社区养老服务组织，不断提升其养老服务能力，2016-2018 年间共投入 1024.51 万元专项资金，对社区养老服务组织配送餐、文娱活动、日间托老、康复保健等系列服务进行资助。南海区充分发挥慈善组织作用，支持区慈善会征集可推广、可持续开展的困难长者爱心餐项目，提供资助资金、实施指导、监督检测等多方面支持，推动政府各部门、社会各界热心组织联动参与，补充财政资金的不足。

（四）合理确定收费标准。各区社区食堂通过统一采购、统一制作、统一配餐、统一管理模式，不断压缩运营成本，降低就餐老人负担。在收费方面，考虑老人的经济状况，每餐价格均低于市场价。社区食堂提供多种餐饮搭配，以适应老年人多元化需求，就餐老人可根据自身实际，自费提升餐饮标准。

（五）不断丰富服务内容。我市围绕解决高龄、孤寡、独居、空巢老人吃饭难问题，通过改造提升或新建社区食堂、建设社区助餐服务点、社会餐饮企业送餐上门等模式，不断提升供餐食品安全水平，保障有需要的老年人得到助餐服务。如禅城区祖庙街

道从 2011 年起积极推动长者饭堂项目建设，经过不断探索优化，目前已形成祖庙街道全境“中央厨房+社区服务站+送餐上门入户”的特色长者饭堂运营模式，通过现场就餐和送餐上门两种方式，年服务近 50 万人次。高明区通过区慈善与社会组织公益创投合作方式，开展“舌尖上的幸福——社区长者饭堂项目”，以廉租房小区的困难长者、残疾人、孤寡老人等为服务对象，解决了部分老年人做饭难、饭菜花样少、营养不足等问题，同时搭建社区老人联系社会、融入同龄人圈子平台，提供社交公共空间，更好地满足老年人生活与精神需求。

（六）持续抓好监管指导。一是严格许可。市场监管部门根据各社区确定的集体用餐配送中心配餐、周边餐饮企业配餐、自主集中供餐等形式，对供餐单位进行许可，确保供餐单位取得食品经营资质。二是加强指导。在社区食堂筹建阶段给予业务指导，从选址、流程、布局等给予意见，避免后期整改带来的不必要损失，确保食堂建立符合相关规定。三是强化监管。抓好社区食堂食品安全监管，督促食堂严格落实索证索票、规范操作、从业人员健康管理、餐具消毒保洁等制度。鼓励社区食堂按照量化等级 A 级水平规范管理，并建设“阳光餐饮”，让消费者及其家属、监管部门可以实时监控社区食堂食品安全状况，保障社区食堂食品安全。四是做好食品监测。市场监督管理、农业农村、卫生健康等部门依据食品安全有关法律法规和工作要求，认真开展食品

安全风险监测工作，内容覆盖从农田到餐桌的各环节，近年的监测结果反映我市食品安全形势总体持续稳定向好。2018年，共开展监测食物样品涵盖16大类46个品种，全市计划监测样品总量3775份，实际完成监测样品总量3833份，任务总完成率为101.54%。

（七）充分借力信息技术。近年来，市政府投入近两千万资金推动区级养老信息平台建设。禅城区、南海区、三水区养老信息平台已建成并投入使用，顺德区、高明区也正在抓紧调研和构建中。建成后的信息平台已开始建立佛山市老年人信息库，并提供紧急呼援、12349热线咨询、定位服务、预约挂号等基础服务和生活照料、助餐服务、康复护理等延伸服务。后续将逐步通过平台管理系统开展养老服务评估、补贴申请和补贴发放工作。信息平台为开放式平台，将建立服务商库，允许符合标准的服务商进入平台为老年人提供服务，打破供应商地域限制，由长者选择所需服务，由市场对供应商优胜劣汰。通过信息平台建设，我市将形成以电子信息技术为手段，以服务管理和行业数据分析为核心，有效整合各类为老服务资源，实现政府监管职责，并通过精确数据分析为政府提供长者服务发展建议，为长者提供个性化、便捷、精细的养老服务。

（八）建设社区养老服务设施。近年来，我市各区结合实际开展社区养老服务设施建设，取得明显成效。**禅城区**着力打造区

级居家养老服务示范综合服务体，区居家养老服务中心已于2018年启用，服务中心以老年人需求为导向，注重多元功能，重点提供助餐、助医、生活照料和文娱等功能。各镇（街道）、村（居）社区长者综合服务中心建设稳步推进。**南海区**重点加强了社区（农村）幸福院建设，三年来累计投入3000万，对每个幸福院建设项目给予10-30万的一次性补助资金和每年10-20万的项目评比奖励，将幸福院建设做成标准化、品牌化，到2018年底，全区幸福院运行累计187间。**顺德区**从2015年起推动社区养老服务资源的整合工作，在硬件方面参照香港的成功经验，对社区养老服务的布局、功能、规模、资金、人员等进行统筹，推进社区养老服务设施的整合，提高地区资源配置效率，现已完成10个长者综合服务中心（每个镇街一个）。**高明区**探索开展符合本地实际的农村养老服务模式，完成高明区居家养老服务中心项目建设，为区内老年人提供家政服务、生活照料、日间托老、紧急援助等居家养老服务。同时针对高明区农村特点，开展居家养老服务建设，以农村能够自理的老年群体为重点对象，兼顾高龄、独居、失能、半失能老年人，为老年人提供文体娱乐、日间照顾及临时托养等基本养老服务。**三水区**以试点形式建成了5个镇、村（居）居家养老服务中心，为长者提供文体娱乐、日间照料、助餐等各项养老服务。

三、有关建议回应

关于提案办法二中提出的“对‘项目库’内的项目，建立完善资金补助、用工补助、送餐及服务收费标准、考核奖励办法等机制，解决场地、治安、卫生、执照、免税等方面的具体问题”以及办法三中提出的“依法对爱心企业积极兑现相关‘红利’，不仅给予税收减免、财政扶持，也对其它一些资源，如用电、用水、房租等给予一定减免”两项建议，鉴于我国现行税收法律体制中的税收立法权高度集中于全国人大及其常委会，除依据专门税收法律法规和《中华人民共和国民族区域自治法》规定的税收管理权限外，各地区一律不得自行制定税收优惠政策，未经国务院批准，各部门起草其他法律、法规、规章、发展规划和区域政策都不得规定具体税收优惠政策。因此，市级税务部门暂无法律依据制定税收优惠政策。佛山市各级税务部门将不折不扣抓好现行各项税费优惠政策落实工作，加强优惠政策的宣传和辅导，确保符合优惠条件的纳税人享受政策福利。

四、下一步工作计划

下一步，我市将结合你们的建议，大力开展社区食堂建设，继续推广实施社区居家养老“大配餐”做法。一是整合为老服务资源，科学开展社区食堂布局建设，不断优化助餐配餐服务网络，扩大服务覆盖范围。二是加大扶持力度，研究出台助餐和运营补贴方案，培育连锁化、专业化、品牌化的社区居家养老服务企业和机构。三是广泛引入社会力量参与，鼓励社会和慈善力量参与

社区食堂建设和运营。**四是**规范运营管理，落实社区食堂统一标识、持证经营、合理收费、科学管理、主动接受监督等要求，加强运营监管和评估考核，确保老人吃的安心、放心、舒心。**五是**拓展服务内涵，以助餐配餐为媒介，搭建邻里交流、志愿服务平台，开展老人探望、生活照料、精神慰藉等服务。

最后，衷心感谢你们对我市养老服务工作的关心和支持，欢迎继续对我们的工作提出宝贵意见和建议。

佛山市民政局

2019年8月22日