推进社区食堂建设 提升百姓幸福指数

——市政协召开推进社区食堂建设专题协商会议

编者按 为深入贯彻落实党的二十大报告提出的实施积极应对人口老龄化国家战略，近年来社区食堂在全国各地落地开花、加速发展，服务对象从社区老年人到覆盖、惠及更多社区人群，有效提高了居民获得感，引起了各级政府和社会各界的关注和重视。针对我市社区食堂建设现状，市政协积极发挥建言资政、凝聚共识的优势，围绕推进社区食堂建设开展专题调研，走基层、学先进、议建言，于6月30日召开专题协商会议，搭建了议政协商、跟踪推进的平台，发挥了围绕中心、服务大局的职能作用，助力我市推进社区食堂建设上台阶上水平，对全面提升社会治理能力和治理体系现代化水平具有很强的政治意义和现实意义。

在推进社区食堂建设专题协商会议上的讲话

市政协主席 侯 川

加快社区食堂建设，是积极应对人口老龄化的务实举措和提升群众幸福指数的民生工程，社会需求度、期待值都很高。市委、市政府高度重视、大力推进，广大政协委员紧盯党政所谋、群众所盼，积极聚焦助力。为此，市政协特将此课题列为年度重点协商计划，并召开此次专题协商会议。

这次会议程序紧凑、协商充分，达到了预期效果。主要得益于市委常委、副市长葛越峰的重视支持，并代表市政府讲了很好的意见。同时，也得益于各职能部门的认真对待、积极响应，以及市政协相关委室和委员们的精心筹备、精准建言。为了持续发挥政协协商助力作用，下面，我再强调三点意见：

一、提升履职站位，进一步加强对社区食堂建设工作重要性的认识

老龄工作是习近平总书记念兹在兹的重大社会性工作。积极应对人口老龄化，事关国家发展和民生福祉，是实现经济高质量发展、维护国家安全和社会稳定的重要举措。党的二十大就“实施积极应对人口老龄化国家战略，推动实现全体老年人享有基本养老服务”作出明确部署，加快社区食堂建设即是题中应有之意，省委、省政府已将此项工作纳入全省民生实事清单，市委、市政府也将其作为推动老龄事业高质量发展重要内容。广大政协委员要进一步提高政治站位，切实把助力助推社区食堂建设，摆在深入贯彻党的二十大精神和习近平总书记关于老龄工作重要讲话重要指示精神的高度，作为推进省委、省政府和市委、市政府决策部署落实落地的政治任务，作为发展全过程人民民主的具体实践，进一步增强牢记“国之大者”、勇担“责之重者”的责任感、使命感和紧迫感，充分展现“围绕中心、服务大局”履职尽责的担当作为。

二、持续建言助力，进一步聚焦重点难点精准献策

建言资政质量是政协协商的“生命线”。政协委员作为政协履职的主体，要切实强化质量意识、精品意识、品牌意识，深入实施“精准建言、精准助力”工程，久久为功的跟踪助推我市加快社区食堂建设。首先要做到精准选题。选准课题是高质量资政建言的首要前提。要持续聚焦社区食堂用什么模式建更好、如何破解资金和场所瓶颈、怎么经营管理更长久、拓展哪些服务更贴心等，一系列党政关心、群众关注的热点难点问题，努力做到选题与大局合拍、与发展同向、与民生相符。其次是要做到精深调研。没有调研就没有发言权，政协所有建言建议都要来源于调查研究。要把深入调研作为提高建言质量的核心关键，充分依托街道、社区委员工作站点，坚持问题导向，用心用情扎根基层一线，深入开展问需于民、问政于民、问计于民的调研，切实做到深度剖析建议中的难点堵点问题和群众所急所盼的焦点问题，集思广益汇集符合实际、务实管用的真招实措。第三要形成精品建议。这是建言成果能否赢得重视和采纳转化的重中之重，事关政协形象和履职成效。今年，市政协大力实行“精品提案”计划，不断在建言质量上做好“加法”。为此我们要狠下功夫、精雕建议、多出精品，确保每一条建言建议都能够言之有理、言之有物，提之能办、行之有效，切实擦亮以高质量建言服务高质量发展的履职品牌。

三、广泛凝聚共识，进一步增进越建越多越办越好的合力

建设社区食堂涉及千家万户、方方面面。广大政协委员要坚持“有事好商量、众人的事由众人商量”，致力把好事办好，通过积极搭建为党委凝心聚力的平台、为政府排忧解难的平台、为群众答疑解惑的平台，以协商增共识、聚合力、促落实。首先要发挥联系服务群众优势作用。不断架好党委政府联系群众的“连心桥”，在更多、更广、更深上下足联系的功夫，着力增强“心往一处想、劲往一处使”共建共享社区食堂的社会认同。其次要发挥委员联系广泛的优势作用。积极为兴建社区食堂引进投资、提供场所、寻求经营主体等方面牵线搭桥，努力营造“众人划桨开大船”“众人拾柴火焰高”的氛围。最后要发挥大团结大联合的优势作用。相关专委会要加强与各职能部门、各县区政协及各党派团体的联合联动、协商协作，做好统筹优势资源、汇集众智众力的大文章，促进社区食堂数量质量“双提升”和城乡“全覆盖”，为我市打造更好应对人口老龄化、提升群众幸福指数的新样板，作出政协应有贡献。

关于推进社区食堂建设的建言报告

市政协专题调研组

党的二十大报告指出，“实施积极应对人口老龄化国家战略，推动实现全体老年人享有基本养老服务。”住建部、民政部联合发文开展完整社区建设试点工作，计划到2025年，小区配建的社区食堂要覆盖80%的街道和社区。省政府工作报告作出“建设100个综合嵌入式社区居家养老服务中心和100个社区老年食堂”的部署。目前，我市各县(市)区已建成社区食堂7所，正在推进17所社区食堂建设。在此之际，市政协将推进社区食堂建设列为年度重点协商议题。近期，市政协组成专题调研组赴松原市、梅河口市参观考察，深入县、区实地调研，召开专题协商会，力求为社区食堂建设贡献政协智慧力量。

一、国内社区食堂建设的现状

社区食堂并非新生产物，尤其是近几年在全国各地呈现方兴未艾、如火如荼的发展态势。同时，社区食堂建设仍处于初步探索阶段，其建设还存在着盈利困难、经营模式单一、服务方式单一等一系列问题。

(一)建设方式。一是社区新建型。如，山东淄博的长者食堂由政府补贴、国企运营和社区合作，形成三位一体的合作模式。二是功能拓展型。如，松原市社区食堂从2022年6月份开始陆续投入运营，有公建民营“复合型”和民营公助“合作型”两种类型。三是社会合作型。梅河口市每年财政投入约1500万元，由机关事务局、民政局分别负责早餐、午餐，采取“中央厨房+”方式，统一派送到各社区，推动社区食堂建设、运营。

(二)运作模式。一是与养老服务相结合的社区食堂。二是社区物业主导的“自助服务”下的社区食堂。三是建设现代化的乡村社区共享餐厅。四是志愿模式下的老年食堂。五是乡村老年协会承办的老年食堂。

(三)存在问题。一是优惠政策落实不到位。二是社区食堂成本效益问题突出。三是社区食堂运营管理不规范。

二、我市社区食堂建设现状

(一)已建成社区食堂情况。全市共建成社区食堂7所，分别是梨树县幸福社区食堂、康平闹道社区食堂，双辽市东华社区食堂，铁东区北大桥社区食堂，铁西区西园社区居家养老服务中心(同步配建社区食堂)、华宇社区食堂、爱民社区食堂。

(二)今年社区食堂建设进展情况。

市、县两级正推进17所社区食堂建设，其中市辖区13所。目前省级的补助建设资金已下拨，力争在年底前完成并投入使用。

(三)存在问题。

1.政府“导航”作用发挥不充分。市、区两级在顶层设计上对社区食堂建设长远规划还不细，相关的激励和退出机制还未建立，扶持政策还不到位，相关责任部门协调配合机制还没有健全，社会宣传力度不够，群众知晓率低。

2.可供用于社区食堂的场地不足，布局不合理。老旧小区大多缺少公共配套设施，没有可利用闲置房源。新建住宅小区配建的除满足物业企业工作外，可用于社区食堂的不多。政府、企事业单位的部分闲置房屋涉及国有资产，在使用、处置、出租等环节管理较冗复杂和严格。

3.社区食堂相关资质还不健全。根据现行经营主体登记有关规定，如申请经营主体名称中含有“社区食堂”词语，需提供经营地点所属社区、街道或相关行政部门协调配合机制还没有健全，社会宣传力度不够，群众知晓率低。

4.社区食堂“造血”能力不足。社区食堂属微利经营，普遍运营压力较大。我市市辖区社区食堂多数“造血”能力不足，加之缺少上级相关投入、奖补资金等，可持续运营困难。致使一些规模餐饮企业由于面临亏损风险的顾虑，处于观望状态，参与社区食堂建设运营的意愿不强。

三、推进我市社区食堂建设、运营的建议

(一)政府主导，建立部门齐抓共管的机制。城市的社区食堂，坚持政府主导、社会化运营、公益属性、综合监管的经营原则；农村地区也应开展试点，依照政府搭台、村居承办、居民互助原则运作。政府层面出台相关政策制度，定期分析问题，研究推进措施，落实发展任务。各部门建立协调联席机制，协同推进社区食堂建设。采取试点运行再推广办法，避免社区食堂倒闭、重复建设。

(二)统一调配、合理布局社区食堂场地。政府、企事业单位的国有房屋资产通过合法合规的程序利用，加强使用监管。利用老旧小区原有设施进行装修改造，用于社区食堂建设。加强部门合作，确保新建小区配建养老服务设施，打造15分钟便民生活圈，保障社区食堂服务。

(三)规模经营，完善社区食堂服务体系。依托四平万邦农副产品批发市场和我市区位、交通优势，引导社区食堂经营者之间建立供应链体系，优化合作，提高议价权，促进社区食堂降本增效。发展预制菜产业，根据个人需求供应养生药膳，加强对食品的采购、保存、加工等全过程监控。对未开展社区食堂服务的社区，建议实行“点餐式”配送服务。成立膳食委员会，推出老人菜养餐服务，让每一位老人都能吃得好、吃得健康。

(四)出台政策，鼓励社会组织参与社区食堂。政府应出台相关制度和政策，引导社会组织参与社区食堂建设。鼓励支持公益慈善机构、民间团体参与惠老事业。对已经开展社区食堂服务但并未取得市场经营、食品经营许可证的，市场监管执法人员进行有效监管，符合发证要求后持证经营。同时，加强对从事社区食堂企业、社会组织的监管，严禁以社区食堂项目为载体，进行保健品、养老保健设施设备的传销，泄露老年人群体的数据年利。

(五)强化宣传，营造推进社区食堂建设的社会氛围。发挥电视、报纸、广播等传统媒体，以及网站、公众号、微信、微博等新媒体渠道作用，强化宣传和舆论引导，精准发布社区食堂服务的政策、内容、地址、联系方式信息。同时，加大对社区食堂食品安全、消防安全、餐品价格、服务质量等方面监督检查的宣传力度，使社会各界加深了解，形成合力，营造推进社区食堂建设、持续发展的良好社会氛围。

【委员建言】

市政协委员 韩红

作为政府民生工程、助老服务的社区食堂，既要保持公益属性，也要面临市场化的考验，确保一定的盈利才能可持续性发展。这其中，与政府扶持不无相关。建议坚持“政府引导、社会化运营、公益属性、综合监管”的思路，进一步加大政策扶持力度，确保社区食堂可持续运转。

【部门回应】

市财政局

下一步，一是统筹资金，加大支持力度。对本年度补助资金使用情况评估，为下一年度向上争取资金奠定基础。按照市委、市政府部署，发挥财政资金引导作用，推动社区食堂在政府引导和社会化运营之间找准平衡。二是强化监管，提升资金效益。落实《吉林省养老服务补助资金管理办法》等制度，保障资金安全。开展资金绩效评价，强化日常运行监控，提升资金使用效益。三是统筹管理，提供资产支撑。与两区政府和财政部门沟通，对闲置房屋需求申请还建评估，将符合划拨条件的尽快划拨至区级进行统筹管理，保障社区食堂项目建设。

【委员建言】

市政协委员 徐峰

通过前期调研发现，规划部门做了很多工作，但因为各种因素，个别已建社区食堂位置不是很优越。建议在社区食堂建设规划、选址布局上，按照住建部、民政部联合发布《关于开展完整社区建设试点工作的通知》，以便民为目标，亲职区域集中布点、设立中心食堂等办法，打造15分钟生活圈。

【部门回应】

市自然资源局

针对委员建议，我们按照“试点先行、以点带面、逐步推开”的指导思想，执行国家、省、市文件，加强并落实社食堂规划配建工作。一是协同行政主管部门尽快编制社区食堂建设专项规划或地方工作实施办法；二是在编制新的控制性详细规划中，保障社区食堂等便民服务设施空间，纳入社区食堂的布局要求和配建标准；三是对需要社区食堂的新建小区，在规划条件阶段明确位置、规模等要求，并在审查新建小区项目的建设工程设计方案阶段严格把关，做到应配尽配，配建位置做到便民利民。

【委员建言】

市政协委员 张琨

办社区食堂是为了给百姓提供便利、健康的餐食服务。这对食品原料采购、操作流程和布局、食品安全管理制度、从业人员相关要求等有更高的要求。建议将社区食堂纳入养老服务综合监管范围，相关部门联合对食品安全、餐品质量、消防安全等开展监督检查，及时防范和化解风险隐患，为社区居民提供健康安全的就餐环境。

【部门回应】

市市场监督管理局

今后工作中，一是严格经营主体登记及准入条件审核，确保新建社区食堂的选址、流程布局和功能分区等符合要求。二是指导并督促经营者依法履行食品安全主体责任。监督社区食堂配备食品安全管理人员，建立健全食品安全管理制度，每周至少开展一次食品安全自查，发现食品安全问题和隐患，立即采取整改措施。三是依法履行食品安全监督管理责任。强化日常监督检查，依法查处食品安全违法行为；建立食品安全信用档案，及时向民政部门通报食品安全相关信息；每年度会同民政、公安等部门对社区食堂及老年助餐服务单位开展食品安全专项检查，保障老年人身体健康和生命安全。

在市政协推进社区食堂建设专题协商会议上的回应讲话

市委常委、副市长 葛越峰

一直以来，市政协充分发挥政治协商、民主监督、参政议政的优势作用，在推进经济发展、社会保障、民生改善、项目建设等方面积极建言献策，对市政府工作给予诸多的支持和帮助。今天的协商会，以推进社区食堂建设为主题，召开的十分及时、十分必要。

刚才，市民政局对我市社区食堂建设做了总体汇报，各位政协委员及政府相关部门也就社区食堂建设进行了深入的探讨与交流，特别是政协专题调研组所做的建言报告，非常有分量，总结得非常透彻、准确、到位。充分体现了市政协组织和政协委员围绕民生改善工作的责任担当。

目前，我市60周岁以上老年人口约占全市总人口的24.48%。随着人口老龄化程度不断加深，老年助餐服务已逐渐成为高频、广泛的养老需求。解决吃饭问题，保障食品安全，是关乎老年群体生活品质乃至社会和谐稳定的重要工作。今年以来，我先后多次对社区食堂建设进行现场调研，总体来说，有了一些进展，但设施建设的幅度还不够大、覆盖面还不够广，群众的老年人还不够多，还不能满足我市老年人对就餐助餐服务的需求。这次协商会的召开，是一场及时雨，一针强心剂，为政府推进社区食堂建设建言献策，为下一步食堂建设提供了思路和建议。会后，各部门要对建言报告内容进行认真的研究和领会，特别是要把侯川主席的讲话精神贯彻好、落实好。

抓好社区食堂建设是解决养老问题的重要抓手，是为老百姓谋福祉的一件重要民生工程。因此，我们要把思想和行动进一步统一到国家、省和市关于养老服务工作的总体要求上来，统一到满足老年人日益增长的美好生活需要上来，统一到提升老年人获得感和幸福感上来，采取行之有效的措施把这项好事办好，实事办实。

一是要抓住食堂建设的关键环节。社区食堂建设的重点主要是健全完善机制、基础设施保障和引导社会参与等工作内容。在健全完善机制上，市民政局要充分发挥牵头抓总作用，加强对食堂建设工作的统筹谋划、指导协调和督促落实。各相关部门要密切配合，形成合力，抓好落实，抓出成效。在基础设施保障上，要充分发挥部门职能作用，利用新建小区配建移交养老服务设施新建一批、结合老旧小区改造一批、通过挖掘闲置公产用房改建一批，多方位，多渠道补齐社区食堂设施不足短板，为社区老年人提供优质、价廉、卫生、便利的助餐服务，在引导社会参与上，要进一步转变政府职能，不断探索创新，在鼓励引导和政策扶持上下功夫，努力营造健康有序的发展环境，充分调动社会组织和企业参与食堂建设和运营的积极性，进一步激发市场活力和竞争力，实现社区食堂可持续发展。

二是要紧盯建设工作的时间节点。各部门要发散思维、拓宽视野，通过多渠道获取和学习外地好的经验做法，结合工作实际应用到我市建设工作实践中。要抓出特色、抓出亮点，摸索出可推广、可复制、可持续的经验模式。特别是今年的社区食堂建设任务，务必要进一步细化工作措施，倒排工期，落实责任，确保食堂建设工作各环节、各阶段任务不打折扣、按时完成。

三是要做好食品安全的监督检查。习近平总书记多次对食品安全作出重要指示，指出：“民以食为天，加强食品安全，关系14亿国民的身体健康和生命安全，必须抓得紧而又紧”。各相关部门要切实履行好工作职责，严防、严管、严控、严查食品安全风险，让老百姓吃得放心、安心，确保人民群众“舌尖上的安全”。

最后，再次感谢市政协、给我们和政协委员提供了这么好的一个协商资政的机会。希望市政协和广大的专家学者、政协委员，继续关注我市社区食堂建设和养老事业发展，既在工作中民主监督、务实建言，又在联谊中牵线搭桥，广泛宣传、吸引更多爱心人士参与到我市养老服务体系建设中来，为全市养老事业高质量发展贡献更多的智慧和力量。

全市社区食堂建设工作情况的通报

市民政局局长 杨丽红

为深入贯彻落实国家、省、市关于“十四五”养老服务体系建设规划部署，推动新时代老龄工作高质量发展，我市以完善养老服务设施为切入点，主动谋划，奋力作为，全力推动社区食堂建设，逐步满足我市老年人优质、便捷的就餐助餐需求，现将工作开展情况通报如下。

一、社区食堂总体情况

截至目前，全市已建成社区食堂7所(梨树县幸福社区食堂，康平闹道社区食堂，双辽市东华社区食堂，铁东区北大桥社区食堂，铁西区西园社区食堂、华宇社区食堂、华宇幸福汇)。2023年，正推进17所社区食堂建设(伊通县3所、双辽市1所、铁东区2所、铁西区11所)，力争在年底前完成改造并投入使用。

二、社区食堂谋划情况

(一)在总体思路方面：按照“政府主导、市场运作、服务社区”的原则，突出为老年人等特定群体服务的公益属性，坚持可持续的发展理念，将志愿服务、社会组织、市场主体等资源有机结合，以社区居民为主要服务对象，重点解决社区内老年人、困难群众、残疾人助餐服务问题。

(二)在选址布局方面：以“15分钟生活圈”为标准，充分考虑社区60岁以上老年人分布密度及情况，依托街道层面嵌入式综合养老服务中心(同步配建食堂)建设，力争到2025年底，老年人社区助餐服务“15分钟”生活圈基本成型。

(三)在建设标准方面：严格按照食品安全相关法律法规规定建设。充分考虑老年人进出方便，选取一层设置。采取中央厨房配送的，中央厨房使用面积不小于30平方米。采取堂食就餐的，食堂使用面积不小于90平方米。

(四)在运营服务方面：主要采取公建民营方式，选择具备养老和餐饮服务资质并有成熟运营经验的企业参与社区食堂建设和运营。社区食堂面向全年龄段群体提供餐食服务，针对高龄、特困、低保、残疾人等特殊群体用餐给予补贴优惠。

三、社区食堂建设情况

(一)在设施保障方面：一是利用新建小区配建移交养老服务设施建设社区食堂。由市政府主导，自然资源、住建、民政等部门对新建小区配建养老服务设施开展摸底清查，共清查核发(建设工程规划许可)小区28处，其中规划配建养老用房18处，已建设完成13处，正式移交9处，建筑面积约8000平方米。2023年又有2处新建小区规划养老服务设施1433平方米。现移交的配建设施已建设完成4处。二是结合老旧小区改造建设社区食堂。住建部门在推动老旧小区改造过程中，利用闲置的用房，引导物业公司改建社区食堂，为周边老年人提供便捷的餐食服务。三是通过挖掘闲置的公用房产资源改建社区食堂。各县(市)区政府统筹调度，由民政部门牵头，会同财政、发改等部门联合推动，督促落实，现已实现9处闲置的公用房产资源再利用，逐步满足社区食堂场地设施供给。

(二)在资金筹措方面：一是积极争取省级扶持资金支持。两年来，民政与财政部门积极向省级部门申报项目，共争取到省级福彩公益金1375万元用于养老服务设施和社区食堂建设，有效地缓解了建设资金不足的压力。二是利用老旧小区改造资金建设。住建部门将完善社区养老服务设施纳入老旧小区改造规划，统筹利用改造资金建设社区食堂。三是引导社会力量投入资金参与建设和运营。各地政府通过无偿或低偿提供养老服务设施方式，吸引社会力量参与，现我市一家民营养老企业已投入资金300余万元建设1所智慧化养老服务信息平台和2所嵌入式社区居家养老服务中心及社区食堂，打造规模化、连锁化的社区养老服务品牌，起到了良好的示范引领作用。

(三)在服务监管方面：将社区食堂纳入养老服务综合监管范围，民政部门会同市场监管、住建、消防等部门重点对食品安全、消防安全、餐品价格、服务质量等方面开展全面监督检查，及时防范和化解各类安全风险隐患，为社区居民提供健康安全的就餐环境。

四、存在的困难和问题

尽管我市在社区食堂建设工作中取得了一定的成效，但毕竟刚刚起步，还存在很多不足，主要表现在：一是受历史时间影响，老旧小区可供建设社区食堂的场地设施还不足。二是受地方财力影响，社区食堂政策扶持力度还不够等。这些问题如不能得到及时有效解决，将会影响我市社区食堂建设总体进程。

五、下步工作措施

(一)加强设施保障。一是持续做好新建小区配建养老服务设施规划和设施移交工作，为社区食堂建设提供场地保障。二是利用老旧小区改造契机，通过改建、租赁、置换、购置等方式，补齐社区食堂不足短板。三是充分挖掘各类闲置的公用房产资源，统筹用于社区食堂建设。

(二)完善设施建设。督促指导各地倒排工期，抢抓进度，在确保质量和安全的前提下，力争在年底前完成社区食堂建设并投入使用。

(三)加大资金保障。一是持续加大地方财政资金投入力度，不断扩大社区食堂建设覆盖面。二是积极向省申报项目，争取专项资金扶持。三是坚持社区食堂公益属性和社会化运营方式，引导有资质、有热情、有担当的优秀企业参与社区食堂建设和运营。

(四)加强监管保障。对社区食堂开展常态化检查指导，督促其严格落实防火、食品、价格等相关要求，切实提高管理者和服务人员安全防范意识，确保社区食堂无食品安全事故、无经营安全风险。

下步，我们将以此次会议为契机，组织相关部门认真研究和领会政协专题调研组建言报告实质内涵，进一步完善政策扶持体系，持续加大宣传引导力度，全力推进社区食堂建设，逐步满足社区老年人对就餐服务的多样化需求，为推动我市养老事业高质量发展作出新的贡献。