

## 提高民政工作服务民生水平

民政部党组书记、部长 陆治原

党的十八大以来，习近平总书记在指导新时代民政事业发展中，提出了一系列新思想、新观点、新论断，形成了习近平总书记关于民政工作的重要论述。2025年9月，《习近平关于民政工作论述摘编》出版发行，为在新起点上深入学习领悟习近平总书记关于民政工作重要论述提供了权威读本。习近平总书记关于民政工作的重要论述深刻回答了新时代怎么认识民政工作、党和人民需要什么样的民政工作、怎样做好民政工作等方向性、根本性问题，既从总体上阐明民政工作的基本属性、发展方向、重大任务、领导保障等重大问题，又针对民政工作条线多的特点，对不同领域的民政工作提出指导性要求，体现了理论和实践相结合、认识论和方法论相统一的鲜明特点，是党领导民政工作改革发展实践中形成的重大理论成果，是习近平新时代中国特色社会主义思想在民政领域的具体体现。党的二十届四中全会把人民生活品质不断提高纳入“十五五”时期经济社会发展的主要目标，强调加大保障和改善民生力度。民政系统要深入学习贯彻习近平总书记关于民政工作的重要论述精神，贯彻落实党中央关于民政工作的各项重大决策部署，解决好当前和今后一个时期人民群众最关心最直接最现实的利益问题。

### 推进实施积极应对人口老龄化国家战略

人口老龄化是当前和今后较长时期我国的基本国情。截至2025年底，我国60岁及以上老年人口达3.2亿，占总人口的23.0%，已

经进入中度老龄化社会。同时，我国人口老龄化交织叠加人口负增长、少子化、高龄化、未富先老等情况，任务复杂艰巨。

应对人口老龄化是世界性难题，也是推进中国式现代化建设必须面对的重大课题。习近平总书记强调，有效应对我国人口老龄化，事关国家发展全局，事关亿万百姓福祉，要求把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程，完善党委统一领导、政府依法行政、部门密切配合、群团组织积极参与、上下左右协同联动的老龄工作机制，加快健全社会保障体系、养老服务体系、健康支撑体系，把老年人生活保障好、作用发挥好、权益维护好。总书记的重要论述，深刻阐明了应对人口老龄化的重大意义、基本态度、重点任务、目标要求等核心问题，为新时代老龄事业发展指明了方向。“十四五”以来，我们健全老龄工作体制机制，建立国家基本养老服务制度，优化服务供给，提升老年人社会保障水平，建设老年友好社会，进一步探索中国特色积极应对人口老龄化道路。截至 2025 年底，全国养老机构和设施达到 39.4 万个、床位 768.0 万张，高龄津贴、经济困难老年人服务补贴、失能老年人护理补贴等各类津补贴惠及 5286.3 万人。

当前，我国老龄工作还面临政策制度不够健全，养老服务设施布局不尽合理、供需对接不够精准，老年人社会参与存在堵点卡点，老年人权益保障仍有短板，公共设施适老化改造不足，政府、市场、社会有效协同不够等诸多挑战。党的二十届四中全会对积极应对人口老龄化，优化基本养老服务供给，发展银发经济等作出部署。“十五五”时期，必须贯彻落实习近平总书记相关重要论述、重要指示批示精神，

加快构建中国特色养老服务体系，推动老龄工作向主动应对转变，向统筹协调转变，向加强人们全生命周期养老准备转变，向同时注重老年人物质文化需求、全面提升老年人生活质量转变。要健全深入实施积极应对人口老龄化国家战略的政策制度，加快修订完善老年人权益保障等相关法律法规。补齐养老服务短板，加快健全覆盖城乡的县乡村三级养老服务网络，优化居家为基础、社区为依托、机构为专业支撑、医养相结合的养老服务供给格局。针对 3500 多万失能半失能老年人、约 1500 万认知症老年人，加强医养、康养资源对接，减轻家庭负担和后顾之忧。积极调动市场主体和社会力量参与，促进养老服务消费，推动老龄事业和老龄产业协同发展。营造养老、孝老、敬老的社会环境，完善老年人优待政策，扩大老年人社会参与，维护老年人合法权益，形成全社会关心老龄工作、参与老龄事业的良好氛围。

### **健全分层分类的社会救助体系**

社会救助事关困难群众基本生活和衣食冷暖，是保障基本民生、促进社会公平、维护社会稳定的兜底性、基础性制度安排。习近平总书记指出，对困难群众，我们要格外关注、格外关爱、格外关心，帮助他们排忧解难；要深化社会救助制度改革，形成覆盖全面、分层分类、综合高效的社会救助格局，织密社会保障安全网。总书记的重要论述启示我们，让困难群众共享改革发展成果是中国特色社会主义制度优越性的重要体现，必须站在推动全体人民共同富裕的高度来理解和把握社会救助工作。

“十四五”期间，我国社会救助覆盖对象已经从低保、特困人员

向低保边缘人员、刚性支出困难家庭延伸，常态化保障低保对象达到3935.6万人、特困人员488.2万人，初步建立了全国困难群众动态监测和常态化帮扶机制，全国城乡低保平均标准较2020年分别增长22.7%和25.0%，守住了不发生规模性返贫的底线。但受经济波动、自然灾害等影响，当前和未来一段时期，一些群众可能出现就业困难、收入减少、刚性支出增加等情况，一些困难群众仍然存在并可能继续存在发展能力不强、内生动力不足等问题，一些地方社会救助资金保障压力加大。

面对这些挑战，要不断推动社会救助提质增效，在推动实现全体人民共同富裕的现代化征程上，更好发挥兜底保障作用。按照党的二十届四中全会关于健全社会救助体系的部署，强化政策措施，发挥困难群众动态监测系统“观察哨”作用，广泛动员社区干部、网格员、快递小哥、居民群众等参与，及时发现需要帮助的困难群众，加强对失业人员、灵活就业人员、低保边缘人口、防止返贫监测对象等群体的重点关注，形成常态监测、及时预警、快速响应的一体化工作体系，发挥临时救助救急解难作用，实现应救尽救、应保尽保，确保“兜住底”。强化精准救助，完善收入、支出、财产等家庭经济状况核对机制，加强跨区域、跨部门数据比对，健全入户核查、公开公示等制度，将宝贵的救助资源用到最需要帮助的困难群众身上，完善资金监管机制，整治优亲厚友等不正之风，确保“兜准底”。坚持“输血”和“造血”并重，完善救助内容，健全服务类、发展型救助措施，推动社会救助从“保生存”向“保基本、防风险、促发展”拓展，确保“兜牢

底”。针对生活无着流浪乞讨人员数量减少，但务工不着、临时遇困等增多的新情况，加快建设应急性、便利性救助庇护服务体系，链接就业、心理疏导、慈善等更多救助资源，帮助遇困人员更好回归社会、回归家庭。

### **更加注重对特定人群特殊困难的精准帮扶**

儿童、残疾人是特别需要社会关心关爱的群体。做好儿童福利、残疾人福利工作，是党的初心宗旨的体现，彰显社会文明进步。习近平总书记指出，对儿童特别是孤儿和残疾儿童，全社会都要有仁爱之心、关爱之情，共同努力使他们能够健康成长，感受到社会主义大家庭的温暖；要进一步完善残疾人社会保障制度和关爱服务体系，切实保障残疾人平等权益，促进残疾人事业全面发展。贯彻落实总书记重要指示精神，让所有儿童和残疾人都能感受到党和政府的温暖，过上幸福美好生活，是民政工作的重要职责之一。

新时代以来，各级民政部门不断完善儿童福利制度和关爱服务体系。“十四五”期间，事实无人抚养儿童、留守儿童、流动儿童纳入国家保障和关爱服务范围，困境儿童基本生活、教育、医疗、安全等得到有效保障，集中养育孤儿、社会散居孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障标准较2020年分别增长28.5%、35.7%、35.2%。当前，我国儿童福利工作正处在转型发展的关键阶段，虽然机构内养育的孤弃儿童数量持续减少，但是社会困境儿童需求持续增加，困境儿童心理关爱服务供给、监护制度落实还有欠缺，流动儿童、留守儿童关爱保护服务还存在短板，乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任

等专业队伍能力还有不足。针对这些问题，必须聚焦儿童需求，建立健全困境儿童基本生活保障、医疗康复服务、基本公共教育服务、心理健康关爱服务、人身安全保护、法定监护责任等“六大体系”，构建起多元服务保障格局。要强化孤儿、事实无人抚养儿童保障职责，推进流动儿童、留守儿童权益保障和关爱服务，实施困境儿童心理关爱行动。优化儿童福利机构功能，推动“开门办院”，为社会上有需求的儿童提供服务。加强对儿童主任、儿童督导员的培训赋能，提高服务水平。

我国有 3800 多万持证残疾人。新时代以来，我国残疾人福利制度不断完善、服务体系加快健全，残疾人福祉不断提升。同时要看到，目前的精神卫生福利机构缺口还比较大，重度残疾人托养照护需求尚未得到有效满足，残疾人康复辅助器具产业发展潜力尚未充分释放。

“十五五”期间，要突出重点、把握关键，健全困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴制度，完善补贴标准动态调整机制。着力推进重度残疾人托养照护服务体系建设，持续加强精神卫生福利机构建设，构建以社区融合、家庭服务、居家照料为核心的精神障碍社区康复服务体系。坚持政府主导，强化市场作用，完善产业发展政策，健全支付体系和服务网络，推动康复辅助器具产业加快发展。

### **更好履行基本社会服务职责**

习近平总书记指出，要采取更多惠民生、暖民心举措，着力解决好人民群众急难愁盼问题，健全基本公共服务体系，提高公共服务水平，增强均衡性和可及性。区划地名、婚姻、殡葬等工作，与人民群

众的生活息息相关，是基本的社会服务，在健全公共服务体系中发挥着基础性作用。顺应人民美好生活期待，持续做好相关领域工作，是助力建设良好社风民风，增进民生福祉、提高人民生活品质的必然要求。

行政区划是一种重要资源，合理利用能够有效整合空间资源条件，培育新的经济增长点，促进城镇化，推动民生事业建设，促进基层治理和区域协调发展。“十四五”以来，行政区划设置稳妥优化，中国·国家地名信息库开通上线，“乡村著名行动”深入开展，地名文化遗产保护显著加强。但现阶段对行政区划如何更好服务发展的研究仍不够深入，部分基层行政区划设置与城镇化建设要求仍不相适应，一些地区开发区与行政区权责有待理清，地名管理的规范化、标准化还有待加强。针对这些问题，要抓好行政区划总体规划思路实施，在保持行政区划总体稳定的基础上，更好发挥行政区划在优化资源配置、推进生产要素合理流动中的重要作用。健全统一监督管理、分级分类负责的地名管理体制，更好发挥其服务社会生活、赓续历史文脉等作用。

婚姻工作事关人口高质量发展。近年来，民政部门推动修订《婚姻登记条例》，全面实行婚姻登记“全国通办”，大力开展婚姻家庭辅导服务，探索发展“甜蜜经济”，获得广泛关注，取得一定效果。但是，适龄青年婚育、高价彩礼、大操大办等问题，仍然有待探索更妥善解决方案。更好为人口发展、社会进步提供服务，需要进一步巩固婚姻登记制度改革成果，推进婚姻家庭辅导服务体系建设，促进婚姻和美、家庭和谐。深入推进婚俗改革，引导婚姻中介服务健康规范

发展，培育健康向上的婚育文化。

“逝有所安”是关系千家万户的民生大事。近年来，我国持续优化基本殡葬服务供给，建成 3350 个公益性骨灰堂以及 1.68 万个公益性公墓，广泛实施惠民殡葬和节地生态安葬政策，深化殡葬改革，提升殡葬管理服务水平。当前，我国殡葬领域仍存在公益导向不足、相关法规政策存在短板、综合监管不到位等问题，一些殡葬乱象尚未得到根治。针对新现象新问题，党的二十届四中全会提出，建立健全基本殡葬服务制度。落实全会精神，要聚焦“逝、殡、葬、祭”等关键环节，加快建章立制，推动落实新修订的殡葬管理条例，系统性制修订配套政策文件。补齐城乡公益性殡葬服务设施短板，深化“减项降费优服务”，推动“身后事一次办”。建立健全主体全覆盖、责任全链条、权责相匹配的监管体系。倡导厚养礼葬，推进文明节俭治丧。

### **提升社会治理工作水平**

提升社会治理工作水平是推进国家治理体系和治理能力现代化的关键，是民政工作的基本内容之一。社会组织是社会治理的重要主体，慈善是社会治理的重要内容。构建政府、社会、群众协同发力的治理格局，需要适应经济社会深刻变革，发挥慈善机构等社会组织在消除贫困、实现共同富裕、促进社会和谐等方面的特殊作用，推动建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

当前，新兴领域迅速发展，新经济组织、新社会组织大量涌现，新就业群体规模持续扩大。习近平总书记指出，有些事情是政府管不了也管不好的，可以让群众依法实行自我管理、自我服务，同时也要

加强对各类社会组织的规范和引导，实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动。截至 2025 年底，我国共登记社会组织 83.4 万家，此外还有大量社区社会组织活跃在基层，在促进经济发展、繁荣社会事业、创新社会治理、扩大对外交往等领域发挥了独特作用。同时，我国社会组织发展还存在培育扶持不够均衡、监督管理不够到位、结构布局有待优化等问题，特别是一些社会组织在收费、评比表彰等方面不够规范。落实党的二十届四中全会关于加强社会组织培育管理的要求，更好发挥社会组织服务国家、服务社会、服务群众、服务行业的重要作用，必须坚持一手抓积极引导发展，一手抓严格依法管理。要制定和完善深化社会组织管理制度改革相关政策，积极培育发展符合党和人民需要、公益形象鲜明、专业服务能力突出的社会组织，严格规范管理，健全综合监管措施，依法打击非法社会组织和社会组织违法违规行，营造社会组织发展晴朗空间。

慈善事业是促进物质文明和精神文明相协调的重要方面，是国家治理体系和治理能力现代化的重要力量，体现着社会的温度。习近平总书记强调，要创新我国慈善事业制度，引导、支持有意愿有能力的企业和社会群体积极参与公益慈善事业，加强公益慈善事业规范管理，增强透明度，主动接受监督，让每一份爱心善意都及时得到落实。“十四五”时期，我国登记认定的慈善组织超过 1.6 万家，较 2020 年增长 70%，年度慈善捐赠总额最高突破 2000 亿元。各类公益慈善主体在推进现代化的各项建设中发挥了积极作用，彰显了守望相助、扶危济困的传统美德与社会风尚。然而，有的慈善组织出现募捐不规范、

资金使用管理不透明、公信力不强等问题，引发了社会关注。要促进和规范慈善事业健康发展，让慈善更好发挥社会成员参与社会建设载体的功能，促进培育人心向善、人人行善的社会风气。坚持做大“慈善蛋糕”和分好“慈善蛋糕”有机结合，推动出台并落实促进慈善事业高质量发展的政策，加快健全慈善信托、募捐成本、公开募捐服务平台管理等慈善管理法规制度。积极培育现代慈善组织，规范发展互联网慈善、慈善信托、社区慈善等慈善形态。加强慈善激励褒扬，完善税收优惠政策，鼓励更多高收入人群和企业回报社会。畅通慈善参与途径，营造“人人可慈善”的社会氛围。加强慈善综合监管机制建设，完善慈善组织监管、执法衔接机制，实施“阳光慈善”工程，增强慈善监管穿透力、有效性。坚持取之于民、用之于民，完善福利彩票发行销售制度，引导健康购彩行为。

**来源：《求是》2026年04期**