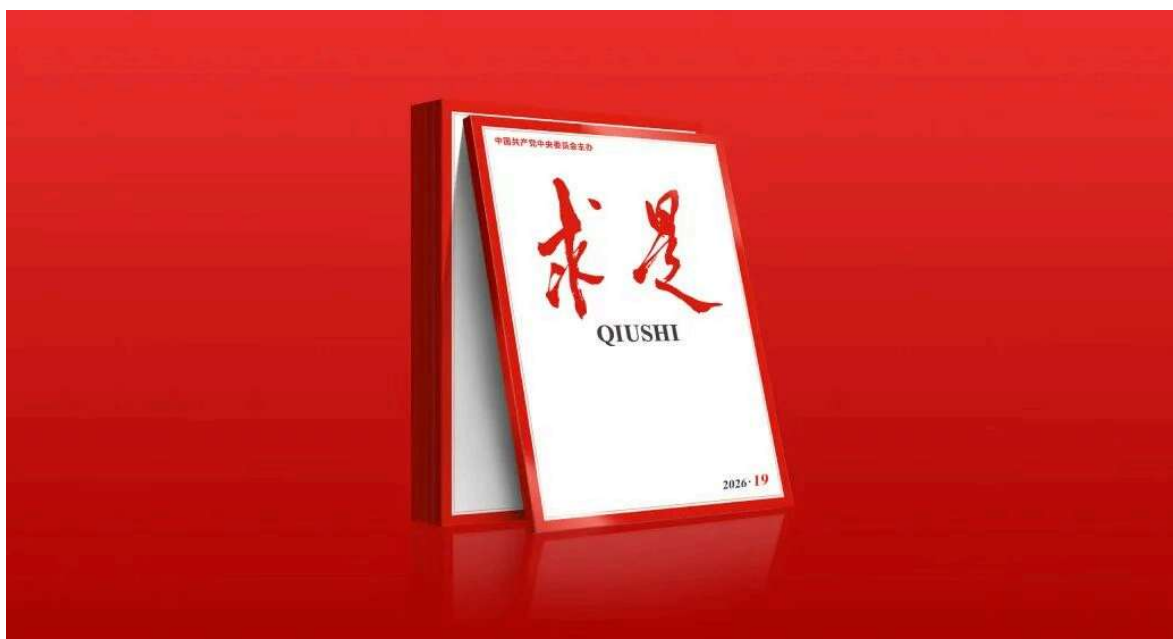




办好关系民生连着民心的好事实事

李常官

增进民生福祉是发展的根本目的。习近平总书记高度重视保障和改善民生工作，对加大保障和改善民生力度、增强人民群众获得感幸福感安全感作出一系列重要论述，强调“中国式现代化，民生为大”，指出“民政工作关系民生、连着民心”，要求各级党委和政府坚持以人民为中心，“加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，解决好人民最关心最直接最现实的利益问题”。习近平总书记的重要论述，科学回答了社会民生领域的重大理论和实践问题，为着力解决群众急难愁盼问题，在发展中保障和改善民生提供了根本遵循。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央顺应人民对美好生活的新期待，始终坚持以人民为中心的发展思想，采取一系列扎实举措增进民生福祉，不断推动幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶取得新进展。截至2025年底，全国养老机构和设施达到39.5万个、床位767.9万张，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5353.8万人。“十四五”期间，全国城乡低保平均标准较2020年分别增长22.8%和25.0%，残疾人两项补贴标准分别提高34.58%和25.09%，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%。“一老一小”等民生服务保障水平不断提高，人民获得感幸福感安全感更加充实、更有保障、更可持续。

在看到巨大成就的同时，也要清醒认识到，随着我国经济社会发展和社会主要矛盾变化，特别是人口结构、城乡区域发展等呈现新趋势，以人工智能为代表的新一轮科技革命深刻改变人们生产生活方式，民生建设面临着不少新情况新问题。

从人口结构变化看，我国已由人口增量发展转向减量发展阶段，人口发展呈现老龄化、少子化、区域人口增减分化等趋势性特征。2025年末，全国60周岁及以上老年人口超过3.2亿人，占总人口的23%。“十五五”时期，预计全国年均净增60周岁及以上老年人口超过1300万人，老龄化程度将持续加深，应对人口老龄化任务复杂艰巨。同时，我国家庭规模持续缩小，2025年全国平均每个家庭户人口为2.52人，较2015年减少0.58人。家庭结构变化导致养老、育幼的代际支持减弱，传统依靠家庭预防抵御风险的方式受到挑战。

从城镇化进程看，目前我国城镇化正处于增速换挡、质量提升的关键阶段，2025年全国常住人口城镇化率为67.89%，“十五五”时期城镇化进程仍将持续。一方面，大量人口跨区域流动就业生活，目前全国流动人口达3.58亿人，灵活就业人员规模超2亿人，人户分离现象突出，必须把握人口流动客观规律，推动相关公共服务随人走。另一方面，随着城乡人口流动，一些农村地区常住人口以老年人、妇女、儿童为主且居住分散，加上机构设施、服务能力相对薄弱，给养老服务、留守儿童关爱保护等带来挑战。



近年来，全国各地大力发展嵌入式社区养老服务设施，推动机构、社区、居家相协调，医养康养相结合，持续完善养老服务体系。图为2026年4月24日，河北省石家庄市桥西区西里街道区域养老服务中心的工作人员陪老年人进行康复训练。 人民图片 张晓峰/摄

从科学技术对社会的嵌入式影响看，以大数据、人工智能、云计算等为代表的现代信息技术日益融入经济社会发展各领域全过程，深刻改变着人们的生产生活方式和社会治理方式。到2025年底，我国网民规模达11.25亿人，互联网普及率突破80%，生成式人工智能用户达6.02亿人。通过数智赋能，“一老一小”、“一困一残”、婚丧嫁娶等民生服务事项实现网上办理、“指尖办理”。但也要看到，在困难群众、老年人、残疾人、困境儿童等群体中，一定程度上还存在数字鸿沟问题，需要以更精细到位的服务普及数智化红利。

从民生需求增长看，人民群众的民生需求呈现多样化、多层次、多方面等特点，自我发展、价值实现等高层次需求日益突出，不同年龄阶段、不同健康状况和文化背景的群体需求存在较大差异。民生工作是服务于人的工作，必须聚焦人们的需求。但实际工作中，综合性多样化的服务供给还有待改进，多主体协同联动供给格局和多层次服务供给体系仍需完善。

适应民生工作面临的新形势新变化，“十五五”规划纲要对加大保障和改善民生力度作出一系列部署安排，民政事业“十五五”发展规划对深入实施积极应对人口老龄化国家战略、兜住兜准兜牢民生底线、提升社会福利保障水平、优化社会事务管理服务、加强和创新相关社会治理工作提出一系列具体举措。我们要坚持问题导向，紧紧抓住人民群众最关心最直接最现实的利益问题，系统施策、综合发力，切实推动民生工作不断取得新进展。

统筹好民生保障和经济发展。民生保障和经济发展相互牵动、互为条件。习近平总书记深刻揭示二者关系，指出“经济发展和社会保障是水涨船高的关系”，强调“抓民生也是抓发展”。近年来，一方面，经济社会发展的巨大进步为民生改善提供了坚实基础；另一方面，我国持续加强民生保障，为经济发展营造了和谐稳定的社会环境，也有效促消费、扩内需，为经济增长提供了动力。但是，有的同志对民生建设服务和促进经济发展的认识还不够准确充分，对推动民政工作更好融入经济社会发展大局，还一定程度上存在着思想解放不够、路径依赖等问题。

推动民生保障和经济发展相互促进，应拓宽全局视野、强化产业思维，实现公共服务升级与产业发展良性互动。把握低收入群体边际消费倾向高的特点，坚持惠民生与促消费相结合，健全服务保障标准，提高财政投入转化为实际消费的效应。有序推进民政领域普惠性民生建设，推动民政工作从补缺型为主向补缺和普惠兼顾转变。进一步健全科技类社团管理制度，规范行业协会商会治理，发挥社会组织在服务科技创新和促进经济发展中的重要作用。

统筹推进民生领域投资于物和投资于人紧密结合。推进投资于物和投资于人紧密结合是投资理念的重大变革。长期以来，民生领域“物的投资”持续积累，为提高人民生活品质筑牢了物质基础，但投资结构不够优化，重建设轻运营等情况仍然存在，投资于物边际效益递减。必须看到，“一老一小”等民生领域扩大投资还有很大潜力，而且这

些领域的短板不补上，不仅会成为民生痛点，还会制约内需潜力释放。加强“物”和“人”紧密结合，有利于更好发挥民生领域投资“四两拨千斤”的撬动作用，在不断保障和改善民生的同时，打造新的经济增长点。

物的投资方面，重点在补短板、优布局、强功能，针对一些地区设施还有空白的问题，加快补齐重度残疾人托养照护设施、精神卫生福利设施、公益性殡葬服务设施等短板；针对一些领域服务对象的变化，优化儿童福利、救助管理等领域机构设施布局，推进一体化发展；针对一些机构设施硬件老化、功能不全、存在安全隐患的情况，加快改造提升，拓展服务功能，切实强化困难群众兜底保障。人的投资方面，统筹好保障和发展，结合困难群众、老年群体、特殊群体不同特点，有针对性地发展服务类救助，帮助服务对象提高自我发展能力。同时，立足服务人的全生命周期，加强老龄工作、社会救助、社会福利、社会事务、社会治理等各领域有机协同，形成整体效应。

投资于物和投资于人是一体的，实现二者的紧密结合，就是强调优化投资结构，围绕社会民生领域的痛点，提高民生类政府投资比重，提高投资综合效益，更好发挥投资对满足民生需求的作用。

统筹好服务供给和民生需求。随着经济社会发展水平和人民生活水平不断提高，民政领域供需关系发生深刻变化，一些领域供给总量不足，一些领域供给质量不高，一些领域供需还有错配、结构不合理。以儿童福利保障为例，随着我国经济社会发展，近年来，孤儿、事实无人抚养儿童等得到有效保障，但对流动儿童、留守儿童的关爱服务还有待进一步加强。再如养老服务方面，普惠性养老床位在部分大城市中心城区“一床难求”，在一些偏远地区却出现床位空置现象。应对这些新情况，需要深化体制机制改革，推动服务供给与需求更好协调适配，提高资源配置效率，统筹推进民政领域普惠性、基础性、兜底性民生建设。

普惠性方面，拓展服务对象，稳步推进困难群众救助帮扶向低收入人口、刚性支出加大、临时遇困等更多需要救助的人群，养老服务向全体老年人，儿童福利向所有需要帮助的困境儿童拓展；提升服务价格可负担性，加大政府支持力度，通过公建民营、购买服务、落实税费优惠等方式，推动企业降低成本、合理让利，健全普惠价格形成机制，让更多群众用得起；提升服务类型多样性，支持民政服务机构结合实际提供“一站式”综合性服务，为人民群众提供更多可选择的、高品质的服务项目。

基础性方面，着力推进养老、婚姻、殡葬等基本公共服务均衡化可及化发展。比如，推进落实国家基本养老服务清单，完善城乡三级养老服务网络，大力发展嵌入式社区养老服务设施，加强对家庭养老照护的支持，分类推进养老机构改革。同时，因地制宜发展能负担、可持续的农村养老服务模式，加强老年人“床边、身边、周边”的养老服务供给。



近年来，我国儿童福利保障水平显著提升，面向各类困境儿童的关爱服务体系不断完善。图为2026年5月25日，在江苏省徐州市社会福利院，一些孤独症儿童正在参加康复课程。徐州市社会福利院供图

兜底性方面，面对国内有效需求不足、部分企业经营困难、就业增收存在压力等现实问题，加强低收入人口动态监测，有序推进按常住地提供救助服务，加强和改进临时救助，让困难群众得到及时救助。例如，对困境儿童的救助帮扶做到精准摸排、精确建档、精细服务，着力建立健全心理健康关爱服务、法定监护责任等六大体系，提升福利保障水平。

统筹好民政事业发展和安全管理。民政服务对象特殊、资金性质特殊、服务机构多、管理链条长，事关老百姓的生命安全，与人民群众的合法权益、切身利益紧密关联，触点多、燃点低。近年来，民政行业发展秩序明显改善，但监管工作的复杂性、艰巨性仍然突出。比如，社会组织、慈善、殡葬等领域的综合监管机制还不健全。非法社会组织滋生的土壤依然存在，一些公益慈善组织还存在失范行为。个别地方民政服务机构在防火安全、防汛防灾、应急转移等方面暴露出不足。挤占挪用社会救助金等群众身边腐败问题仍有发生。一些领域顶层设计还需进一步完善，一些领域还有立法空白，一些法规内容滞后。

针对这些问题，必须拿出有力举措。监管方面，加快构建穿透式、全方位监管体系，重点推进跨部门综合监管，抓住贯彻落实慈善法、殡葬管理条例等契机，推动出台各领域综合监管制度，用好民政相关领域协调机制，推动行业主管部门、业务主管单位、属地管理部门、相关机构明责履责尽责，围绕强化社会组织非营利属性、提升慈善组织公信力等，提高监管效能。健全资金审批、拨付、使用等全流程监管机制，坚决防范化解资金管理风险。制度建设方面，坚持“大块头”和“小快灵”相结合，完善民政

政策制度体系，推动出台社会救助高质量发展、深化社会组织管理制度改革等管总的政策文件，加快推进相关细分领域建立健全法律制度，扎实做好社会团体、基金会、社会服务机构等行政法规制修订，研究制定一批涉及消防安全、食品安全、建筑安全等领域的强制性国家标准，形成靠法律法规、制度标准等管人管事的良好局面。此外，时刻绷紧风险防范这根弦，深入实施安全生产治本攻坚行动，全面排查整治安全隐患，加快补齐设施、人员、技术等短板。

统筹发挥各方积极作用。民生建设和民政事业是全社会共同的事业，需要政府、市场、社会、家庭等各方面协同发力。从实践发展看，农村养老等个别领域还存在政府热、市场冷、社会参与不充分、对家庭支持不够等现象，基层民政服务能力不强的问题尚未根本解决。

破解这些难题，必须坚持有为政府、有效市场、有情社会、有责家庭紧密结合，健全社会参与体系，畅通参与渠道，吸引更多人才、资金、资源、项目等向民生领域聚集。政府不缺位不越位，履行好顶层设计、政策供给、行业监管等职责，对于不能完全依赖市场的兜底性、基础性服务供给，发挥兜底保障、引导推进等作用。引导支持民生领域经营主体发展，落实好用地、税费、金融等支持政策，推动连锁化、品牌化发展，提升市场竞争力，通过市场机制为老百姓提供专业化、品质化、选择型服务。重视发挥社会力量作用，培育发展民生领域专业社会组织，畅通慈善力量参与机制，激发全社会参与民生建设活力。健全家庭支持政策，加强家庭照护者培训，发展家庭床位、喘息服务等。

民政服务对象在基层、政策落实在基层，要把抓基层打基础作为长远之计和固本之策。积极探索新形势下提升基层服务能力的有效途径，会同相关部门优化民政领域转移支付分配机制，完善福彩公益金使用制度，推动各类资金、资源向基层倾斜。探索设立民政领域公益性岗位，指导支持村（居）委会老年人和妇女儿童工作委员会发挥作用，发展民政社工，建强用好民政协理员、儿童主任等基层服务队伍。健全民政服务网络，通过设施综合利用、新建机构设施、发展巡回流动服务、推进网络远程服务等形式，确保民政对象在哪里服务就覆盖到哪里。

（本文内容系原创，转载请注明来源：求是网）

来源：《求是》2026/19

作者：李常官 民政部党组书记、部长

制作：汤宝兰

校对：徐勇林

审核：李艳玲