

# 做好民政领域投资于人大文章

陆治原

投资于人是立足新发展阶段、构建新发展格局、推动高质量发展的战略举措。习近平总书记多次强调，要坚持投资于物和投资于人紧密结合，加大投资于人的力度。“十五五”规划纲要进一步对“物”和“人”紧密结合作出重要部署。这充分体现了党和国家对投资于人的高度重视。民政工作是“做人的工作”，从儿童到老年人、从婚姻到殡葬，服务全人群和人的全生命周期。面对新形势新任务，民政领域投资于人的重要性日益凸显，必须认真抓好贯彻落实。

## 不断增强民政领域投资于人的政治自觉

投资于人根源于马克思主义关于人的全面发展学说，体现我们党的初心宗旨，是践行以人民为中心的发展思想、满足人民日益增长的美好生活需要的根本要求，是打基础、利长远、增后劲的重要工作。

投资于人是促进人的全面发展的必然要求。人是生产力中最活跃、最能动、最积极的因素，是发展的出发点和落脚点。习近平总书记强调：“现代化的最终目标是实现人自由而全面的发展。现代化道路最终能否走得通、行得稳，关键要看是否坚持以人民为中心。”投资于人，本质上是把人作为发展的出发点和落脚点，通过提升人的能力素质、保障人的基本权益、满足人的多样需求，最终实现人的全面发展和社会全面进步。民政工作是重要的民生工作，长期以来，我们贯彻以人民为中心的发展思想，顺应人民群众美好生活需要，加强老龄和养老服务工作，建立健全社会救助、社会福利、社会事务、社会治理

等制度，兜住兜牢民生底线，提升公共服务水平，持续增进亿万家庭民生福祉。但与促进人的全面发展的要求相比，还存在着短板弱项。比如，均衡可及、普惠均等的民政服务供给还有不足，增强救助对象的自我发展能力、激发老年人的活力和潜能还有差距。必须立足人的全面发展，坚持问题导向，更好满足服务对象需求。

投资于人是推动高质量发展的重要引擎。高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。随着以资源投入和要素驱动为主的发展模式遇到瓶颈，通过投资于人促进新旧动能转换的重要性日益凸显。在供给侧，投资于人通过加强人力资源开发和人的全面发展投资，加大对各类人才培养力度，不断厚植人力资本，能够更好推动科技创新、产业升级和经济发展方式转变，有利于构筑长期发展竞争力。在需求侧，投资于人通过聚焦需求，更好保障和改善民生、完善公共服务，能够有效释放内需潜力，是扩大国内需求、激活国内大循环动能的关键抓手。当前民政事业正处在从“有”向“优”转变的关键阶段，人才队伍总量不足、结构不优等问题日益凸显，影响民政领域服务质量和科技创新、产业升级。同时，对数量庞大的民政服务对象中蕴藏的消费潜能重视挖掘还不够，民政事业发展的动力活力有待充分释放。必须从推动高质量发展高度，聚焦人力资本积累、创新驱动、需求拉动，找准民政领域投资于人的着力点。

投资于人是谋划长远发展的主动选择。从一般发展规律看，投资于物往往是一国在发展前期的重要着力点，重在为经济社会发展夯实物质技术基础。过去，通过大规模投资于物，我国在基础设施建设、

工业体系构建等领域取得历史性成就，推动经济总量跃居世界第二位。从民政领域看，经过长期投资于物，截至 2025 年底，全国有养老服务机构和设施 39.4 万个、床位 768.0 万张；精神卫生福利机构 148 个、床位 8 万张；儿童福利和救助保护机构 1196 个、床位 9.6 万张；救助管理站 1558 个、床位 7.2 万张。这些遍布城乡的机构设施，为做好老有所养、幼有所育、弱有所扶等工作提供了坚实支撑。但随着我国进入新发展阶段，投资于物边际效益递减、效益偏低的问题逐步显现，供需错位、重复建设、重建轻管、重物轻人等倾向亟须扭转。与此同时，物与人结合的乘数效应在递增，投资于人体现了“见物更见人”的发展理念。新形势下，更加重视投资于人，必须加强“物”和“人”的紧密结合，在投资于物中更加重视服务于人的因素，在投资于人中进一步加大力度、提升效益，累积人力资本，为长远发展厚植根基、增添动力。

### **推动民政领域物的投资更加符合人的需求**

强调投资于人，并不意味着投资于物的地位下降，而是要让物的投资更加符合人的需求、服务人的发展。当前民政工作服务对象、服务内容、服务方式正处在深刻变化之中，必须锚定人的需求，在机构设置、服务体系、科技创新、培育新业态等方面补短板、强弱项，推动物的投资朝着结构优化和提质增效的方向迈进，更好顺应人民美好生活需要。

优化民政机构设施建设。“十五五”时期，民政领域物的投资仍有很大空间。相比群众需要，一些领域机构设施建设还有空白，一些

还存在结构性矛盾，一些机构设施年代久远、设备老旧，必须坚持“见物更见人”的发展理念，统筹补空白、优布局、强功能，推动物的投资更加符合发展需要。在补空白方面，针对民生刚需，重点推进有需求的地级市和人口大县（市、区）建设重度残疾人托养照护设施、精神卫生福利设施。推进尚无设施且有实际需求的地方，新建殡仪馆和公益性节地生态安葬设施。在优布局方面，大力发展普惠型养老服务机构，构建以兜底保障型为托底、以普惠支持型为主体、以完全市场型为补充的“橄榄型”发展布局。同时，建立健全区域一体化发展机制，推进救助管理、儿童福利、未成年人救助保护等机构设施市域统筹、集约利用。在强功能方面，重点针对设施老化、功能不全、存在安全隐患的养老服务机构设施、社会福利机构等，实施改造提升，拓展综合性服务功能，提升本质安全水平。

健全民政服务网络。就近就便、可感可及的服务网络，直接关系到人民群众的获得感、幸福感、安全感。当前民政服务网络还有薄弱环节，一些领域一贯到底还不够，一些关键节点作用发挥还不充分，必须聚焦重点人群，推进建设优质均衡的民政服务网络。在养老服务方面，立足更好服务 3.2 亿老年人，加快构建县级综合养老服务管理平台统筹指导、乡镇（街道）区域养老服务中心协调联动、村（社区）养老服务设施站点就近就便的县域三级养老服务网络。在儿童关爱保护方面，贯通市、县儿童福利机构、未成年人救助保护机构和乡镇（街道）未成年人保护工作站、村（社区）儿童关爱服务场所等机构设施，建立健全主动发现、及时转介、专业服务、效果评价的关爱保护闭环。

在增进残疾人福祉方面，推进市、县精神卫生福利机构和精神障碍社区康复资源有效对接，提升专业服务水平。同时，加快基层民政服务网络建设，通过加大购买服务、引入专业机构、推进社会化运营激活用好街道（乡镇）民政服务站，推进设立农村公益性岗位，健全探访关爱制度，确保基层有条件办事、有人办事。针对一些农村地区、边远地区，积极发展巡回流动、网络远程等服务，确保民政对象在哪里服务就覆盖到哪里。

加强民政科技创新。科技是第一生产力，创新是引领发展的第一动力，科技创新越来越影响着人民生活福祉。当前，民政领域科技创新整体还不强，创新基础与能力较为薄弱，科技赋能还有差距、数字融合有待加强，必须下大力气以科技创新增进民政服务对象福祉、推动民政工作现代化。在顶层设计方面，完善科技创新政策机制，建立健全专家咨询制度，开展技术预测和中长期发展战略研究，培养民政领域科技创新领军人才、创新团队和科技型企业。在关键核心技术方面，聚焦老龄和养老服务、康复辅助器具、殡葬服务等重点领域，开展关键技术研究，研发新型装备和产品，打造典型应用场景，健全技术标准体系。在民政数智化方面，聚焦精准服务、智慧治理，夯实数字底座，推进数据共享应用，深化“互联网+民政服务”，推进民政高频事项“一网通办”“全国通办”，更加方便群众办事。在成果转化应用方面，推动建立民政科技创新重大成果库，健全适宜技术和成果公开发布机制，建立概念验证中心、中试平台、技术转移机构，培育发展民政技术市场。同时，组织开展形式多样的民政科技成果进基层、

进社区、进乡村活动，推动科技成果更好惠及民生、服务百姓。

培育发展民政新业态。民政工作既是重要的民生工作，也是服务经济发展的重要方面，尤其是银发经济、康复辅助器具产业、“甜蜜经济”、地名公共服务等民政新业态，一头连着民生，一头连着产业，有利于公共服务改善与产业升级互促共进。必须增强全局视野、产业思维，推动做强做优。积极培育发展银发经济，推动完善政策制度，建立行业培育孵化机制，支持有条件的地方建设高水平银发经济产业园区，培育龙头企业和产业集群，发展智慧健康养老、银发旅游、养老金融、适老化改造等潜力产业，释放银发经济潜能。壮大康复辅助器具产业，加强总体设计，拓宽新产品、新技术应用范围，健全服务配置网络，带动产业链、服务链升级。探索“甜蜜经济”，尊重基层创新创造，持续推进“婚姻服务+”，规范婚介机构管理，发展婚姻家庭辅导服务，更好满足婚姻家庭需求。发展地名公共服务，健全地名管理体制，完善标准地名地址体系，强化地名文化遗产传承利用，拓展“地名服务+”，深化“乡村著名行动”，更加方便百姓出行、山货进城，更好发挥为文化寻根、为旅游铸魂、为产业赋能功能。

### **让民政领域人的投资更有质效**

民政工作件件关系民生、事事涉及群众切身利益，与人民群众联系最直接、最密切、最广泛。新时代新征程，更加注重投资于人赋予民政工作新的内涵，既要织密兜牢民生底线，又要注重增强民政服务对象发展能力。特别是要适应改革发展需要，把加强民政人才队伍建设、深挖民政文化内涵摆在重要位置，推动民政工作更好保基本、兜

底线、促发展。

坚决兜牢民生底线。保障困难群众的基本生活，是民政领域投资于人的首要职责。当前，因疾病残疾、自然灾害、突发变故等多种原因，我国还存在一定数量的困难群众，必须强化底线思维，织密兜牢民生保障网底。推进社会救助制度迭代升级，完善动态监测和常态化救助帮扶机制，健全社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，完善动态监测、按需推送、分类救助、结果反馈的闭环，逐步推行由常住地救助，确保困难群众求助有门、受助及时。推进儿童福利拓面提质增效，推动儿童福利从孤儿、事实无人抚养儿童向所有需要帮助的困境儿童扩展，强化主动发现机制，健全基本生活保障、医疗康复服务等六大体系，深化儿童福利机构“开门办院”，完善国家监护制度，依法规范收养登记管理，提升福利保障水平。完善残疾人福利制度，健全两项补贴等基础性保障制度，建立重度残疾人托养照护体系，落实成年残疾人监护制度，发展精神障碍社区康复服务，加强残疾人合法权益保障，让残疾人生活得更有尊严。

提升民政服务对象发展能力。数量庞大的民政服务对象蕴藏着巨大发展空间，增强他们的发展能力、释放他们的发展潜能，是民政领域投资于人的重要方向。扭转长期以来“重保障、轻发展”的思维惯性，把握困难群体、老年群体、特殊群体的不同特点，坚持按需施策、分类施策，促进有能力、有条件的民政服务对象自我发展、自我实现。对困难群体，重点解决社会融入、增收赋能问题。通过推行“物质+服务”救助，加强心理慰藉、开展技能培训、链接就业资源等，促进

稳定增收、防止返贫。对老年群体，重点解决健康管理、智能适应、社会参与问题。积极推进老年友好型社会建设，扩大老年人教育和文化体育服务供给，开展“智慧助老”、老年人数字素养与技能提升等行动，普及健康养生、慢病防治等知识，全面清理阻碍老年人发挥作用的不合理规定，开发老年人力资源，释放银发人力资本红利，激发银发消费潜能。对困境儿童和残疾人等特殊群体，充分考虑生理、心理、环境等因素，补齐心理健康关爱、社会适应等短板弱项，重点提升学习、心理调适和社会交往等能力。

加强民政人才队伍建设。人才是第一资源，必须把培育素质优良、数量充足、结构合理的高素质人才队伍作为民政领域投资于人的着力点。打造忠诚干净担当的民政干部队伍。教育引导广大民政干部深入学习党的创新理论，树立和践行正确政绩观，不断增强研究问题、谋划发展、破解难题、服务群众的核心能力。释放民政技能人才创新创业活力。大力发展民政职业教育，开展职业技能培训，培养养老服务、康复辅助器具、殡葬等领域紧缺人才，加强养老服务师、矫形器装配工、殡仪服务员等职业技能等级认定，打通职业发展通道。培育民政行业管理人才。围绕社会组织、公益慈善事业等领域，敏锐捕捉行业快速发展催生的新的人才需求点，加强新职业开发研究，探索建立符合国情、接轨国际、广泛认可的职业标准。推动为基层民政工作者减负增能。综合运用教育培训、专业支持、科技赋能、岗位补贴、激励褒扬等措施，解决一线民政专干、民政协理员、儿童督导员、儿童主任等的后顾之忧，激励扎根基层、服务民生。

推进民政文化浸润人心。文化是最基本、最深沉、最持久的力量。投资于人强调通过文化融入为高质量发展提供内在的价值驱动力和方向指引，实现物质文明和精神文明共融发展。民政事业具有鲜明的文化特质，必须更加注重以文化人、以文育人。一方面，着力加强民政业务领域文化建设，通过系统梳理挖掘，深入研究阐释，丰富拓展时代内涵。比如，要着力建设具有民族特色、时代特征的敬老文化，弘扬敬老爱老助老道德风尚。着力传承发展恤孤慈幼文化，引导全社会更加关心关爱儿童。着力弘扬人道主义精神和扶残助残传统美德，营造理解、尊重、关心、帮助残疾人的文化社会氛围，鼓励残疾人自尊自信自强自立。着力倡导主动奉献、关爱他人、平等相助等理念，大力推进慈善文化建设。着力引导形成文明向上、适度从简、内涵丰富、理性高雅的现代婚俗新风，倡导积极的婚恋观、生育观、家庭观。着力引导树立正确的丧葬观，培育绿色殡葬、文明祭扫等殡葬新风尚。另一方面，积极传承发展民政部门文化，坚守“以民为本、为民解困、为民服务”的工作主旨，践行“民政为民、民政爱民”的工作理念，增强民政干部职工的职业认同感荣誉感使命感，推进更好担重担难，展现新风貌新作为。重视加强民政文化阵地、活动等建设，创新传播形式，讲好民政故事，推动民政文化春风化雨、浸润人心。

### **健全民政领域投资于人的长效机制**

民政事业是全社会共同的事业，覆盖领域多、服务人群广、管理链条长，做好民政领域投资于人的工作，必须转变观念、完善机制，为民政事业发展注入新动能。

转变发展理念。在工作实践中，既要避免重“物”轻“人”，也要避免重“人”轻“物”，找准结合点、切入点，把“人”“物”协同发展的导向贯穿民政事业发展全过程各方面。比如，在加强机构设施建设时，统筹既有设施综合利用、功能完善、提升使用率和促进可持续运营等，使“物”的投资更好服务于“人”的需求。在培育发展民政新业态时，同步配套政策措施促进人力资本开发，为产业发展提供“人”的支持。在健全民政服务网络、提升公共服务时，统筹人员力量配备、设立和开发职业技术资格、提升专业能力素养等，确保既要见物、更要见人。

创新投入机制。投资于人需要加大投入力度，需要政府、市场与社会协同发力，关键是厘清边界、创新机制、汇聚合力。对于困难群众基本生活保障和基本公共服务供给等，主要由政府承担投资责任，坚持尽力而为、量力而行，加大财政资金保障力度。对于提供普惠性服务和准公共产品的领域，如发展普惠养老服务等，通过税收优惠、财政补贴、场所支持等方式，鼓励和引导社会资本、社会力量投入。对于满足个性化、多样化服务的领域，充分发挥市场机制作用、增加服务供给。坚持以财政资金为牵引和兜底，以社会资本、社会力量为主体和支撑，通过多渠道投入、协同发力，推动民政领域投资于人可持续有保障。

完善推进方式。坚持综合施策，丰富拓展推进方式方法。加强供需对接，完善需求调研机制，根据经济社会发展水平和民政服务对象实际需求，科学确定投资重点，精准满足需求。加强跨部门协同，合

力推进民政领域兜底保障、科技创新、人才培养、新业态培育一体化发展，破解政策碎片化，汇聚发展合力。强化法治保障，推动将投资于人理念纳入正在制定修订的养老服务法、残疾人保障法以及养老机构管理办法等重要法律和部门规章，确保依法推进。完善考核评价机制，发挥考核“指挥棒”作用，既关注“硬设施”建设，更关注服务对象自我发展、人力资本培育、群众满意度提升等“软实力”，促进民政领域“物”“人”结合实现最佳效益。

（本文来源：《学习时报》，2026年5月8日。作者系民政部党组书记、部长 陆治原）