



国家专业技术人员知识更新工程社会工作领域培训教材

民政部社会工作司 编

社会工作政策法规

SHEHUI GONGZUO 关信平 主编

ZHENGCE FAGUI



中国社会出版社

国家一级出版社·全国百佳图书出版单位



国家专业技术人员知识更新工程社会工

民政部社会工作司 编

社会工作政策法规

SHEHUI GONGZUO 关信平 主编
ZHENGCE FAGUI

 中国社会科学出版社

国家一级出版社·全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

社会工作政策法规 / 关信平主编. —北京: 中国社会出版社, 2015. 7

国家专业技术人才知识更新工程社会工作领域培训教材

ISBN 978 - 7 - 5087 - 5090 - 3

I. ①社… II. ①关… III. ①社会工作—法规—中国—教材
②社会政策—中国—教材 IV. ①D922. 11②D601

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 155954 号

丛 书 名: 国家专业技术人才知识更新工程社会工作领域培训教材

书 名: 社会工作政策法规

主 编: 关信平

出 版 人: 浦善新

终 审 人: 李 浩

策划编辑: 杨 晖 张 杰

责任编辑: 朱赛亮

责任校对: 潘 瑜

出版发行: 中国社会出版社 邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号

电 话: 编辑室: (010) 58124839

销售部: (010) 58124841

(010) 58124842

网 址: www.shcbs.com.cn

经 销: 各地新华书店



中国社会出版社天猫旗舰店

印刷装订: 中国电影出版社印刷厂

开 本: 170mm × 240mm 1/16

印 张: 25.75

字 数: 400 千字

版 次: 2015 年 10 月第 1 版

印 次: 2015 年 10 月第 1 次印刷

定 价: 50.00 元



中国社会出版社微信公众号

序

2006年以来，党中央审时度势，从构建社会主义和谐社会的全局出发，做出了建设宏大的社会工作人才队伍的战略部署，并在《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》中将社会工作人才队伍建设纳入国家人才发展大局。2011年以来，中央组织部、民政部等有关部门和群团组织又先后联合发布了《关于加强社会工作专业人才队伍建设的意见》和《社会工作专业人才队伍建设中长期规划（2011—2020年）》（以下简称《规划》），正式确立了社会工作专业人才队伍建设的纲领，开启了以专业人才队伍建设推动社会工作事业发展的新征程。近年来，我国社会工作人才队伍不断壮大。据统计，截至2014年年底，全国通过社会工作者职业水平考试获得职业水平评价证书的专业社会工作者已达158929人，社会工作专业人才数量已超过40万人。他们活跃在扶老助残、社会救助、应急救援、社区矫正、医疗卫生、学校教育、家庭婚姻等多个领域，服务困难群体，改善基本民生，日益成为创新社会管理、发展社会服务、维护社会稳定、密切党群关系的一支重要力量。但总体来看，我国的社会工作队伍建设与先发国家和地区相比，与中央关于创新社会治理的总体要求和人民群众日益增长的个性化、专业化社会服务需求相比，在数量、质量方面还显得很不足。

事业要发展，关键在人才。没有一支规模宏大、素质优良的人才队伍作支撑，社会工作不可能获得长足的发展。在目前专业学历教育规模有限的情况下，要实现《规划》设定的“2020年要增加到145万”的目标，就必须在依托学历教育进行专业培养的同时，大力开展专业培训，大量提升转化现有从业人员，坚持将社会工作专业培训当作一项重要战略任务。为了使不同地区、不同岗位的社会工作者共享社会工作基本概念、基础理论和基本伦理，使相同领域、相同层次的社会工作者掌握相同的工作方

法、服务技巧，确保大规模培训的标准化、规范化水平，有必要开发统一的培训教材，构建统一的培训体系。为此，在人力资源和社会保障部的大力支持下，民政部组织开发了这套社会工作培训教材。

根据培训中的普遍需求和实际工作成熟程度，首批出版的教材共四本，分别是《社会工作政策法规》《社会工作基础知识》《老年社会工作实务》《儿童社会工作实务》。这套教材的使用对象主要是从事相关工作的在职人员，包括但不限于：民政系统和其他相关部门从事社会工作管理的人员、城乡社区和社会服务机构中的社会工作管理人员、民办社会工作机构管理人员、一线社会工作服务人员，还有其他希望了解和学习社会工作知识的人员。

为了更切合这些读者的需要，在编写教材时，我们注意与学校教材及考试教材的区分，以社会工作从业人员的职业活动内容为导向，以专业性职业活动所必需的能力为核心，以社会工作本土经验的总结提炼为重点，着重体现继续教育和职业活动的特点，遵循“缺什么补什么”的原则和学用一致的要求，总结、归纳和提炼我国社会工作的理论成果和实务经验，以体现当前社会工作实务的水平。

近年来，社会工作在我国多个领域快速发展，人才培养的规模不断扩大，对培训教材的质量要求不断提高，尽管各位编者对于这些教材付出了艰苦的努力，但受自身能力所限，书稿中可能还存在着一些不足之处，衷心期望广大读者提出批评和修改意见，以帮助我们不断改进，推动社会工作理论和实务向前发展！

民政部社会工作司

目 录

第一章 我国社会工作法规和政策概述	(1)
第一节 我国法规与政策的基本概念和主要内容	(1)
一、我国法规的基本概念	(1)
二、我国法规的主要种类	(2)
三、政策和公共政策	(4)
四、社会政策	(5)
第二节 我国社会工作的法规与政策及其应用	(10)
一、我国社会工作法规与政策的含义和内容	(10)
二、社会工作法规与政策在社会工作实践中的应用	(13)
本章涉及的主要法规与政策文件	(16)
 第二章 我国社会建设和社会工作人才队伍建设的	
指导性政策	(17)
第一节 近年来党中央重要文件中对社会建设的论述	(17)
一、十六届六中全会对和谐社会建设的论述	(18)
二、党的十七大报告和十八大报告中对社会建设的论述	(22)
三、党的十八届三中全会对社会建设领域改革的总体思路和	
具体要求	(24)
第二节 我国加强社会工作人才队伍建设的政策	(25)
一、近年来我国社会工作人才队伍建设政策发展简介	(26)
二、《关于加强社会工作专业人才队伍建设的意见》的主要	
内容及意义	(28)

三、社会工作专业人才培养中长期规划(2011—2020 年)的	
主要内容	(32)
本章涉及的主要法规与政策文件	(39)
 第三章 我国居民自治和社区建设的法规与政策	(41)
第一节 我国城市社区居民自治的法规与政策	(42)
一、城市社区居民自治的含义、原则和方式	(42)
二、城市居民自治的主要法规与政策	(44)
第二节 我国城市社区建设的法规与政策	(50)
一、中国城市社区建设的发展历程	(50)
二、当前我国城市社区建设的主要法规与政策	(53)
第三节 我国农村村民自治及社区建设的法规与政策	(57)
一、农村村民自治的含义、原则、方式	(58)
二、当前我国农村村民自治的主要法规与政策	(59)
三、当前我国促进农村社区建设的法规与政策	(65)
本章涉及的主要法规与政策文件	(68)
 第四章 我国有关社会组织和志愿服务的法规与政策	(69)
第一节 我国社会团体监管的法规与政策	(70)
一、我国社会团体的基本性质与社会功能	(70)
二、我国有关社会团体的法规体系	(72)
三、我国社会团体登记管理行政法规	(73)
第二节 我国关于民办非企业单位的法规与政策	(75)
一、我国民办非企业单位的基本界定和基本性质	(75)
二、我国有关民办非企业单位的法规体系	(77)
第三节 我国基金会管理的法规与政策	(79)
一、我国基金会的基本性质与社会功能	(79)
二、我国基金会管理的法规体系	(81)
三、我国基金会登记管理行政法规	(82)
第四节 我国志愿者服务监管法规与政策	(85)

一、志愿者与志愿者服务性质	(85)
二、我国志愿者服务发展概况	(85)
三、我国志愿者管理法规	(86)
第五节 国家促进和规范社会组织发展的最新政策	(87)
一、促进社会组织发展的最新政策	(88)
二、规范社会组织运行的最新政策	(89)
本章涉及的主要法规与政策文件	(90)
 第五章 我国婚姻家庭的法规与政策	(93)
第一节 我国婚姻家庭关系的法规与政策	(94)
一、我国婚姻家庭关系法规与政策的基本原则	(94)
二、我国婚姻登记的法规与政策	(96)
三、我国家庭关系的法规与政策	(103)
第二节 我国儿童收养的法规与政策	(106)
一、我国规范儿童收养的一般性原则	(107)
二、我国儿童收养的主要法规与政策	(108)
第三节 我国财产继承的法规与政策	(112)
一、我国财产继承的基本法律原则	(112)
二、我国财产继承的主要法律规定	(115)
本章涉及的主要法规与政策文件	(118)
 第六章 我国扶贫及社会救助的法规与政策	(119)
第一节 当前我国农村贫困问题及反贫困法规和政策	(120)
一、当前我国农村贫困问题及扶贫开发法规与政策概况	(120)
二、农村反贫困政策分析及社会工作在反贫困中的运用	(122)
第二节 我国社会救助的主体与原则	(123)
一、社会救助工作责任主体	(123)
二、社会救助工作原则与运行机制	(124)
三、《社会救助暂行办法》的分析	(125)
第三节 我国特困人员供养法规与政策	(126)

一、我国农村五保供养制度的发展概况	(126)
二、我国特困人员供养法规和政策的主要内容	(127)
三、特困人员供养的政策分析与社会工作的运用	(128)
第四节 我国城乡最低保障制度及其法规与政策	(128)
一、最低保障制度及其法规与政策的发展概况	(128)
二、我国最低保障制度法规与政策的主要内容	(129)
三、低保政策中的问题分析与社会工作中的运用	(132)
第五节 我国医疗救助与教育救助法规与政策	(133)
一、医疗救助的法规与政策	(133)
二、医疗救助基金管理法规定与政策	(135)
三、我国教育救助的法规与政策	(136)
第六节 我国住房救助与就业救助	(137)
一、住房救助的法规与政策	(137)
二、就业救助的法规与政策	(139)
第七节 我国临时救助、自然灾害救助和法律援助的 法规与政策	(140)
一、临时救助的法规与政策	(140)
二、受灾人员救助	(143)
三、法律援助	(144)
本章涉及的主要法规与政策文件	(147)
 第七章 我国社会福利与优抚安置的法规与政策	(149)
第一节 我国社会福利服务的法规与政策	(150)
一、社会福利机构建设与管理方面的法规与政策	(150)
二、老年福利方面的法规与政策文件	(152)
三、我国儿童福利方面的法规与政策	(157)
四、我国残疾人福利方面的法规与政策	(162)
五、我国职工福利和服务的法规与政策	(164)
第二节 我国优抚安置的法规与政策	(165)
一、我国优抚安置法规和政策体系概况	(165)
二、我国烈士褒扬的法规与政策	(166)

三、我国军人抚恤优待的法规与政策	(167)
四、我国军队离退休干部安置的法规与政策	(170)
五、我国退伍军人安置的法规与政策	(172)
本章涉及的主要法规与政策文件	(173)
第八章 我国促进公益慈善事业和志愿服务的法规与政策	(176)
第一节 我国促进公益慈善事业的法规与政策	(176)
一、我国公益慈善事业的发展概况	(177)
二、我国促进公益慈善组织发展法规与政策的主要内容	(178)
三、鼓励公益事业捐赠的法规与政策	(182)
第二节 我国推动志愿服务与助人行为的法规与政策	(188)
一、我国志愿服务发展概况	(188)
二、推动志愿服务的法规与政策	(190)
三、鼓励助人为乐和见义勇为的法规与政策	(195)
本章涉及的主要法规与政策文件	(199)
第九章 我国健康与计划生育服务的法规与政策	(202)
第一节 我国公共卫生与疾病预防的法规与政策	(203)
一、我国公共卫生与疾病预防体系概况	(203)
二、公共卫生服务的法规和政策	(204)
三、疾病预防的法规与政策	(207)
四、应对突发公共卫生事件的法规和政策	(210)
第二节 我国医疗服务的法规与政策	(212)
一、城镇医疗服务体系建设的法规与政策	(213)
二、农村基层医疗卫生体系建设的法规与政策	(214)
第三节 我国食品药品安全的法规与政策	(215)
一、我国食品药品安全问题概括	(215)
二、食品安全的法规与政策	(217)
三、药品安全的法规与政策	(222)
第四节 我国精神卫生的法规与政策	(224)

一、我国心理健康问题与精神卫生服务概况	(224)
二、当前我国精神卫生的法规与政策	(225)
第五节 我国计划生育的法规与政策	(228)
一、我国的人口问题及计划生育政策概况	(228)
二、我国计划生育的一般性法规与政策	(229)
三、针对流动人口计划生育服务与管理的法规与政策	(231)
四、我国生殖健康服务的法规与政策	(232)
本章涉及的主要法规与政策文件	(234)
第十章 我国劳动就业的法规与政策	(236)
第一节 我国促进就业的法规与政策	(236)
一、我国促进就业的方针、原则和政策支持	(236)
二、我国就业服务的法规与政策	(239)
三、我国就业援助的法规与政策	(241)
四、我国职业培训的法规与政策	(242)
第二节 我国劳动关系的法规与政策	(244)
一、我国劳动关系问题及构建和谐劳动关系的行动概况	(244)
二、我国劳动合同的法规与政策	(246)
三、我国关于工资的法律规定	(250)
四、我国关于工时与休息休假的法律规定	(251)
五、我国关于劳动保护的法律规定	(254)
第三节 我国劳动保障监察与劳动争议处理的法规与政策	(256)
一、我国劳动保障监察与劳动争议处理机制	(256)
二、劳动保障监察的法规与政策	(257)
三、劳动争议处理的法规与政策	(260)
本章涉及的主要法规与政策文件	(264)
第十一章 我国社会保险的法规与政策	(266)
第一节 我国养老保险的法规与政策	(267)
一、我国养老保险体系概况	(267)

二、城镇职工基本养老保险的法规与政策	(268)
三、城乡居民养老保险法规与政策	(270)
四、机关事业单位退休待遇的法规与政策	(271)
第二节 我国医疗保险的法规与政策	(272)
一、我国医疗保险体系概况	(272)
二、城镇职工基本医疗保险的法规与政策	(274)
三、城镇居民基本医疗保险的法规与政策	(275)
四、新型农村合作医疗的法规与政策	(276)
五、公务人员公费医疗的法规与政策	(277)
第三节 我国工伤、失业与生育保险的法规与政策	(278)
一、我国工伤、失业与生育保险制度体系概况	(278)
二、工伤保险的法规与政策	(279)
三、失业保险的法规与政策	(280)
四、生育保险的法规与政策	(281)
本章涉及的主要法规与政策文件	(282)
第十二章 我国信访、矛盾调处和突发事件应对的法规与政策	(286)
第一节 我国信访制度的法规与政策	(287)
一、我国信访制度的概况	(287)
二、我国信访制度的法规与政策	(288)
第二节 我国人民调解的法规与政策	(293)
一、我国人民调解制度的概况	(293)
二、我国人民调解的法规与政策要点	(294)
第三节 我国规范医患关系和调解医患纠纷的法规与政策	(298)
一、医生与患者的权利和义务	(299)
二、医疗损害责任界定及医疗纠纷调解	(301)
三、医患沟通及医疗机构秩序	(303)
四、院前医疗急救及强制医疗	(303)
第四节 我国征地拆迁补偿的法规与政策	(304)
一、国有土地征地拆迁	(305)
二、房屋征收与补偿	(307)

三、大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置	(309)
第五节 我国突发事件应对的法规与政策	(309)
一、当前我国的社会风险与突发事件应对体系建构概况	(309)
二、我国突发事件应对的法规与政策要点	(310)
本章涉及的主要法规与政策文件	(313)
第十三章 我国禁毒、治安管理处罚和社区矫正的法规与政策	(316)
第一节 我国禁毒法规与政策	(317)
一、我国禁毒概况	(317)
二、我国禁毒法规与政策要点	(318)
第二节 我国治安管理处罚的法规与政策	(322)
一、我国治安管理处罚概况	(322)
二、我国治安管法规与政策要点	(322)
第三节 我国社区矫正法规与政策	(326)
一、我国社区矫正概况	(326)
二、我国社区矫正法规与政策要点	(327)
三、社会工作者参与社区矫正的意义和要求	(332)
本章涉及的主要法规与政策文件	(334)
第十四章 我国针对特定人群权益保护与服务的法规与政策	(335)
第一节 我国妇女权益保护的法规与政策	(336)
一、我国男女平等的基本国策及存在的社会性别问题	(336)
二、我国保护妇女权益的法规与政策要点	(337)
第二节 我国儿童权利保护与服务的法规与政策	(339)
一、我国的儿童问题与儿童发展概况	(339)
二、我国儿童权益保护法规与政策概况	(342)
三、我国预防儿童犯罪的法规与政策	(346)
四、我国儿童权益保护与服务的其他法规和政策文件	(349)
第三节 我国老年人权益保障及老年人服务的法规与政策	(351)
一、我国的人口老龄化与老年人问题	(351)

二、我国老年人权益保障的法规与政策	(351)
三、我国老年人服务方面的法规与政策	(356)
第四节 我国残疾人权益保障及残疾人服务的法规与政策	(357)
一、我国的残疾人及残疾人问题	(357)
二、我国残疾人权益保障的法规与政策	(358)
三、我国残疾人服务的法规与政策	(361)
本章涉及的主要法规与政策文件	(363)
 第十五章 我国流动人口服务与管理的法规与政策	(365)
第一节 我国流动人口服务与管理概况	(366)
一、我国流动人口概况	(366)
二、我国流动人口的服务与管理发展概况	(366)
第二节 我国流动人口服务与管理的法规与政策体系	(367)
一、我国的户籍制度及居住证制度	(367)
二、我国流动人口权益保护的法规与政策	(369)
三、我国流动人口服务与管理的法规与政策	(378)
第三节 我国农村留守人员服务的法规与政策	(385)
一、采集留守儿童基础数据的政策	(386)
二、保障留守儿童义务教育权利的法规与政策	(386)
三、保护、关爱留守儿童法规与政策	(387)
四、留守儿童的思想道德建设管理政策	(388)
五、有关留守妇女和留守老人关爱服务政策	(389)
六、保障留守人员生活安全政策	(389)
本章涉及的主要法规与政策文件	(390)
 后 记	(392)

第一章 我国社会工作法规和政策概述

当代社会中的专业社会工作是一项包括众多领域的助人事业。社会工作者在众多的领域中从事着专业社会工作，以各种专业化的方式帮助各种不同的人解决各种不同的困难和问题。为此，社会工作者需要了解各个方面的法规与政策。为了帮助社会工作者学习我国各个方面的法规与政策，本教材首先介绍我国社会工作法规与政策的一般性原理，包括社会工作法规与基本概念和主要内容、主要类型、层次与类别、社会工作法规与政策的制定和实施的一般过程，以及法规与政策在社会工作中的作用。

第一节 我国法规与政策的基本概念和主要内容

一、我国法规的基本概念

1. 法规的基本含义

法规是指国家立法机构和政府行政机关为规范个人和组织的行为、维持社会各方面的运行秩序和社会各个方面实施有效的管理而制定的各种规范性文件的总称。从广义上看，法规包含“法”和“规”两个层次的含义。其中，“法”是指国家及地方立法机构制定的法律，而“规”则是指除了正式的法律之外的其他规范性文件。但从狭义上看，“法规”指除国家正式的法律体系之外的规范性文件，如中央政府颁布的行政法规、省级人民代表大会依照法定职权和程序制定的地方性法规。本书所指的“法规”概念一般是指由国家或地方立法机构和政府行政机关为规

范社会秩序和实施有效的社会管理而制定的各种规范性文件的总称，包括正式的法律、国务院行政法规、地方法规，以及国务院部门制定的各种规章等各种规范性文件。

2. 法规的特点

法规最大的特点在于其规范性和强制性。其规范性体现在它必须要按照规范化的程序去制定和实施，并且以规范性的方式表述和发布；其强制性体现在它一经制定和颁布，在其适用范围内就必须得到有效的执行，任何违反法规的行为都应该得到纠正，严重的还应该受到惩处。此外，面向社会的各种法规都要以一定的文本形式并通过一定的媒体向公众发布。

二、我国法规的主要种类

根据《中华人民共和国立法法》的规定，我国的法规体系主要包括国家法律、行政法规、地方法规和国务院部门规章、地方政府规章等。

1. 国家法律

国家法律是由全国人民代表大会及其常务委员会制定的各种法律的总称。相比其他法规，国家法律在民主性和权威性方面具有突出的优势。首先，国家法律的制定过程需要在广泛协商和征求意见的基础上获得全国人大或其常务委员会的表决通过，因此通过国家的立法程序制定的法律具有高度的民主性，能够代表民众的意愿，能够更好地体现民意和民主决策的原则，具有更坚实的民众基础。其次，通过立法程序而制定的国家法律具有最高的权威性，在全国范围内的所有个人和组织都必须遵守。改革开放以后，随着我国依法治国制度和实践的发展，通过立法程序来制定的国家法律已越来越多。但是国家法律制定过程往往比较复杂，立法周期较长，而政府要处理的各种事务纷繁复杂，难以对每一项事务都通过国家法律的方式去规范。因此，除了国家法律之外，还需要有其他许多法规去规范政府和其他各方面的行为。

2. 行政法规

在我国，行政法规是指国务院根据宪法和法律制定的有关行政管理等方面的规范性文件。制定与发布行政法规，是宪法赋予国务院的一项

重要职权。行政法规一方面是为了执行国家法律而需要对有关事项作出更具体的规定；另一方面是为国务院行政管理职权范围内的事项制定规范。国务院通过各项行政法规，一方面规范经济和社会生活，另一方面也规定政府的各项政策行动。按照国务院《行政法规制定程序条例》的规定，行政法规的名称一般称“条例”，也可以称“规定”、“办法”等。国务院根据全国人民代表大会及其常务委员会的授权制定的行政法规，称“暂行条例”或者“暂行规定”。

3. 国务院部门规章

国务院部门规章是指国务院部门根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在本部门的职权范围内依照《规章制定程序条例》制定的规章。这里所指的国务院部门包括国务院各部、各委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构。规章的名称一般称“规定”、“办法”等，但不得称“条例”。国务院部门规章体现行政机关的职权与责任相统一的原则，在赋予有关行政机关必要职权的同时，应当规定其行使职权的条件、程序和应承担的责任。国务院部门规章在其制定部门权限范围内具有行政约束力。

4. 地方性法规

地方性法规是指根据《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国立法法》等有关法律的规定，省、自治区、直辖市和较大的市的人民代表大会及其常委会，根据本行政区域的具体情况和实际需要，在不与宪法、法律、行政法规相抵触的前提下制定的规范性文件，以及自治州、自治县的人民代表大会依照法定职权和程序制定的自治条例和单行条例。制定地方性法规一方面是为了执行法律、行政法规的需要，而根据本行政区域的实际情况做出一些具体规定；另一方面是针对地方性事务制定在本地区有效的法规。地方性法规可以称“条例”。

5. 地方政府规章

地方政府规章是指省、自治区、直辖市和较大的市的人民政府根据法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规，依照《规章制定程序条例》制定的规章。地方性规章的名称一般称“规定”、“办法”。