



2015

新常态 新思考 新定位

——山东省民政政策理论研究成果选编（2015）

刘祥富 主编

山东大学出版社

新常态 新思考 新定位

——山东省民政政策理论研究成果选编
(2015)

刘祥富 主编

山东大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

新常态 新思考 新定位:山东省民政政策理论研究成果选编.2015/刘祥富主编. — 济南:山东大学出版社,2016.5

ISBN 978-7-5607-5544-1

I. ①新… II. ①刘… III. ①民政工作—山东省—文集 IV. ①D632—53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 100221 号

责任策划:唐 棣

责任编辑:傅 侃 李昭辉

封面设计:张 荔

出版发行:山东大学出版社

社 址 山东省济南市山大南路 20—2 号

邮 编 250100

电 话 市场部(0531)88364466

经 销:山东省新华书店

印 刷:山东和平商务有限公司

规 格:720 毫米×1000 毫米 1/16

32.25 印张 594 千字

版 次:2016 年 5 月第 1 版

印 次:2016 年 5 月第 1 次印刷

定 价:57.00 元

版权所有,盗印必究

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页,由本社营销部负责调换

《新常态 新思考 新定位》
——山东省民政政策理论研究成果选编(2015)》

编 委 会

主 编 刘祥富

副主编 李茂荣

编 委 任姗姗 刘 兵 李 峰

前 言

为积极适应经济发展新常态,认真贯彻“四个全面”战略布局总要求,2015年,全省民政系统组织开展了“主动适应新常态做好民政工作大讨论”。通过深刻认识经济新常态和“四个全面”战略布局对民政工作提出的新要求,深入思考新常态下民政工作“怎么看,怎么干”的问题,找准新坐标、新方位,谋划新思路、新举措,提出了建设“现代大爱民政”的新定位。“现代大爱民政”的新定位具有鲜明的时代特征,对于加快推进全省民政事业创新发展和开创全省民政工作新局面有着重要的现实意义。

一年来,全省民政系统广大干部职工和省内高等院校、科研单位的专家学者紧紧围绕新常态下民政工作面临的重点、热点和难点问题,从理论和实践层面进行了深入研究和思考,形成了一批有实践经验、有分析论证、有前瞻谋划的创新性成果,对于指导新常态下民政事业创新发展具有重要的参考价值。

《新常态 新思考 新定位——山东省民政政策理论研究成果选编(2015)》以山东省民政厅政策理论研究论文评选中的部分获奖论文为主,同时收录了2015年度我省民政系统在全国民政论坛、省政府系统优秀调研成果评选中的获奖论文。全书分为综合篇、社会组织篇、优抚安置篇、社会救助篇、基层政权与社区建设篇、区划地名篇、社会福利篇、社会事务篇,内容涵盖了民政工作的主要业务领域,供各级领导干部和民政同仁及社会工作者参考。

编 者

2016年4月

目 录

综 合 篇

关于新常态下民政工作的思考	陈先运(3)
关于部分市党风廉政建设情况的调研报告	马凤增(12)
关于全面深化民政领域改革工作的几点思考	山东省民政厅办公室(16)
山东省民政事业“十二五”发展规划终期评估调研报告	山东省民政厅规划财务处(21)
基层社会治理创新研究	王冠 颜世峰 任姗姗 周源 刘祥富(28)
关于提升民政服务效能和实施效果的思考	于建波(35)
社会治理背景下民政工作与社会工作研究	王歧刚(39)
经济新常态下现代民政发展研究	青岛市民政局课题组(44)
以“四个全面”战略布局统领新常态下民政工作	吴海源(50)
平阴县推进基层民政能力建设的实践与思考	张太恩 王春利 唐印 张波圆(56)
“十三五”我省民政立法创制规划的调研思考	山东省民政厅政策法规处(60)
山东民政云平台建设可行性研究	山东省民政厅信息中心(65)
“十三五”社会服务发展战略研究	山东省民政厅规划财务处(71)
基层党建长效机制建设的探索与研究	山东省民政厅机关党委(77)
关于进一步做好机关后勤服务工作的调研报告	山东省民政厅机关服务中心(81)

社 会 组 织 篇

新常态下社会组织改革“破”与“立”的思考 ——菏泽市社会组织管理改革创新情况调查报告	王爱华 王洪 王登雷(87)
--	----------------

从社会组织党建工作的责任主体角度分析研究社会组织党建工作

的动力机制问题王又磊(92)

关于发展城乡社区服务类社会组织的思考张宏彬(97)

枣庄市社会组织党建工作调研报告张敬超(103)

关于社会组织党风廉政建设和反腐败工作有关情况的调研报告

.....山东省纪委驻省民政厅纪检组 山东省社会组织管理局

山东省社会组织党工委办公室(108)

优 抚 安 置 篇

关于加强退役士兵职业教育和技能培训工作的调查与思考

.....李光杰 苏道义 李士声(115)

新常态下做好双拥工作的思考张魁中(120)

《厅属三所荣军医院 2010-2014 发展规划》实施情况调查及厅属

三院发展建议.....杨国林(125)

临沂市优抚服务工作开展情况、存在问题及对策建议刘士彬(130)

关于军民融合发展情况的调研报告梁传松(135)

山东省优抚医院发展现状及对策杨福礼(140)

东营市军民融合发展调研报告张兴军 刘立国 石涛 周宁(145)

关于加强军休干部服务管理工作的调研报告

.....山东省退伍军人和军队离退休干部安置办公室(150)

关于烟台“三互”活动建强军地基层党组织的调研报告

.....山东省双拥工作办公室(155)

关于全省优抚工作创新发展的调研报告

.....山东省民政厅优抚处(159)

社 会 救 助 篇

关于山东省社会力量参与社会救助工作的调查与思考刘同林(167)

建设完善全省救灾物资储备保障体系的探索与思考王建东(173)

农村低保规范化管理研究

——以滨州市为例张兆杰 李海涛(179)

临沂市社会救助体系建设情况的调研报告高振凯(185)

对威海市农村低保工作的调查与思考史明辉(191)

居民家庭经济状况核对机制建设研究

——以菏泽市为例穆新礼 王海鸥(200)

主动适应经济发展新常态推动社会救助工作科学发展姚子照(205)

济南市大数据管控社会救助的探索与实践

.....郑玉岭 杜红波 李保书(210)

基本公共服务均等化视角下的社会救助体系建设研究

——以山东省为例张泽胜(215)

新形势下实现社会救助服务体系创新的实践及探讨

——以无棣县为例马尊东 苏如征 孙雪琴(220)

关于我省城乡低保制度统筹发展的调研报告于 艳(225)

建立城乡困难群众临时救助制度 提升社会救助综合效益滕志刚(229)

省级社会救助家庭经济状况“核对域”探索创新与技术实现王 帅(234)

关于建立新型社会救助体系的研究与思考苗 家(237)

潍坊市构筑综合社会救助体系之初探董德才 耿永胜(242)

山东省社会救助工作发展的现状、问题与对策

.....山东省民政厅社会救助处(247)

基层灾害信息员队伍建设的实践与探索山东省民政厅救灾处(251)

基层政权与社会建设篇

社区治理创新的路径设计研究冯建国 蒋德生 田志梅(259)

关于创新基层社会治理体制的调研报告

.....张孟强 王士力 田志梅(267)

加强社区信息化建设 助推社会治理创新

——社区公共服务综合信息平台建设调研材料

.....王 丹 王晓红(273)

文化的内卷:村民委员会换届选举困境探析研究王卫锋(278)

农村村民自治法治建设研究田志梅(283)

新形势下推进社区治理创新的探索和展望李逢记(288)

关于日照市农村社区治理服务的探索与思考万志新(293)

菏泽市社区减负增效工作调研报告康崇修(298)

长清区城市基层社会治理体制情况调研梁艳玲(302)

关于社区便民服务热线建设情况的调研报告

.....山东省民政厅基层政权和社区建设处(307)

区划地名篇

我省近年来县以上行政区划调整的实践与启示

——以青岛、济宁、威海为例 冯建国(315)

城镇化过程中建立地名信息化运行机制的思考 董珂 郭晓琳(321)

关于我省“十二五”期间行政区划管理情况的调研报告 于领东(326)

城市化进程中我省地名文化建设问题研究

..... 山东省民政厅区划地名处(331)

社会福利篇

借鉴美国经验做法 加快慈善组织发展 周云平(337)

关于福利彩票改革发展的思考 赵立杰(343)

欠发达地区“医养一体化”之路有多远

——菏泽市探索推进医养结合养老模式调查报告 李士三(350)

关于推进“医养结合”机构养老模式的调研报告 栾波(356)

全省社会养老服务体系建设的调研报告

..... 尹绍强 邢洪锐 宋坤 李海彦(362)

中国养老现状调研与朋辈互助养老模式探索

..... 晁玉方 刘廷梅 刘德元 房洁 李永旭 李作闪(368)

社会养老服务体系建设的实践与思考

——以庆云县为例 于海燕 张小锋(375)

滨州市农村互助养老问题研究 何斌(380)

临邑县关于“医养结合”型社会化养老的探索与实践 刘兰波(385)

济南市养老服务产业情况调研报告

..... 赵玉海 李玉山 赵志强 贾继华(390)

关于推进莱芜市养老服务业改革发展的思考 李佳笃(395)

顺势而为 有效探索 全力打造农村新型养老模式

——东平县农村幸福院的调查与思考

..... 东平县民政局(398)

浅析发展社区居家养老服务以应对老龄化 邹明光(403)

加快推进社会化养老服务体系建设的对策建议

——青岛市市南区养老服务社会化发展情况调研报告

..... 青岛市市南区民政局(408)

提升慈善公信力的几点思考	刘学成 魏安敏(413)
困境儿童分类保障制度研究	万红娟 朱孟龙(418)
关于助老服务社会化运作的探索与思考	青岛市李沧区民政局(422)
关于莘县社会养老服务体系建设的调研报告	杨永军(427)
济南市堤口路“暖心工程”社区养老服务模式的调查与思考	毕江涛 丛颖超 崔曼宁(432)
山东省慈善事业发展现状及对策	王振宇(437)
关于居家老年人自理能力状况的评估调查报告	青岛市民政局(441)
山东福利彩票市场满意度调研报告	山东省福利彩票发行中心(454)
全省老年人服务需求及养老机构情况调查分析报告	山东省民政厅社会福利和慈善事业促进处(460)

社会事务篇

农村单亲监护型留守儿童家庭教育的社会工作介入

——以宁阳县 A 村留守儿童为例	鹿克新(467)
关于异地婚姻登记的探讨与研究	齐丽丽(473)
殡葬行业智能服务体系研究	相恒坤 张龙翔 袁文静(478)
进一步深化殡葬改革 寻求公益与效益平衡	刘玉丽(484)
关于提高殡葬管理服务水平的思考 ——以滨州市殡葬管理工作为例	安中军 王晓红 张帅(489)
淄博市公墓建设管理工作的调查与思考	马国舟(493)
关于我省公墓现状的调研报告	山东省民政厅社会事务处(496)
现阶段县域流浪乞讨救助工作的新变化及相关对策浅析 ——从基层救助工作者的视角予以阐述	李晓华 夏壮举(501)

综 合 篇

关于新常态下民政工作的思考

陈先运

2014年5月,习近平总书记在河南考察时首次提出“经济新常态”,并在当年11月的亚太经合组织(APEC)工商领导人峰会上围绕经济发展“速度、结构、动力”三方面作了系统阐述。经济发展方式的转变,直接影响着党和国家各项工作的总体布局。2014年12月,习近平总书记在江苏调研考察时首次提出了“全面建成小康社会,全面深化改革,全面依法治国,全面从严治党”的战略布局,并在2015年2月中央党校省部级主要领导干部“贯彻落实十八届四中全会精神,全面推进依法治国”专题研讨班开班式上作了系统阐述,为新形势下党和国家的各项工作指明了方向。深刻认识经济新常态和“四个全面”战略布局对民政工作提出的新要求、带来的新挑战,深入思考“新常态”下民政工作应该“怎么看,怎么干”,找准新坐标、新方位,谋划新思路、新举措,对我们加快推进民政工作创新发展和开创全省民政工作新局面具有重要意义。

一、认识新常态,深入思考新常态对民政工作的新要求和新挑战

(一)新常态下民政工作任务更重、责任更大

“四个全面”战略布局,每一个方面都与民政工作密切相关。从担负的任务量看,全面建成小康社会提出了“经济持续健康发展,人民民主不断扩大,文化软实力显著增强,人民生活水平全面提高,资源节约型、环境友好型社会建设取得重大进展”五项发展指标,每一项指标的完成都离不开民政部门的直接参与;在省委分工部署的256项全面深化改革重点任务中,民政部门承担着16项牵头任务和14项参与配合工作,改革任务十分艰巨繁重。而且,随着党和国家对民生工作更加重视,民政工作职能不断拓宽,服务群体不断扩大,保障内容不断延伸,民政工作正面临着前所未有的责任和压力。从工作标准要求看,习近平总书记明确提出要怀着“大爱之心,爱民之心”做好民政工作,姜异康书记要求山东民政工作要“走前列,争一流,创品牌”,以及人民群众对美好生活的新期待,这一切都对民政工作提出了新的更高的要求,也赋予了我们更大、更重要的责任。



(二)新常态对民政工作提出了新的侧重点

“四个全面”战略布局,给民政工作的职能职责、内容结构、工作重心、管理模式等都带来了深刻的变化和调整。

一是经济新常态赋予了民政部门新的职责要求。比如,省政府将养老服务业纳入全省服务业转型升级的17个重点服务产业,对民政部门直接参与经济建设提出了新课题。

二是有些工作逐步从幕后走到台前。比如,十八届三中全会作出的决定中,涉及民政的有6大部分、14个方面、12项具体业务,其中,激发社会组织活力、军民融合发展、创新基层社区治理等工作成为党和国家的重大决策部署。

三是有些工作经过整合后提出了新的要求。比如,《山东省社会救助办法》提出“8+1+3”的社会救助制度体系,对整合各类救助制度、开展“救急难”、调动社会力量参与救助工作以及整合农村五保和城镇“三无”人员供养制度、建立特困人员供养制度等,都提出了新的要求。

四是有些工作的管理服务方式发生了显著变化。比如,随着社会组织下放登记权限、实行直接登记等制度的实施,对推动社会组织管理工作由重审批向重监管转变提出了新要求;随着自然灾害多发、突发性加剧,提出了推动传统单一的救灾方式向防灾、减灾、救灾等综合应对转变的严峻挑战,等等。其他方面的工作也同样面临侧重点的调整和变化。

(三)新常态对民政工作方式带来了新挑战

党的十八大以来,作为治国理政的基本方式,中央把依法治国提高到了前所未有的高度,坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设,要求领导干部做尊法、学法、用法、守法的模范,对民政干部树立法治思维,养成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好习惯提出了明确要求。民政工作点多线长、面广量大、分散多元,依靠传统手工操作模式、简单粗放服务手段和单打独斗的工作方式已经难以满足履职需要和人民群众日益多样化、专业化、精细化的服务需求,这就在借助“互联网+”信息技术、运用市场机制和手段、利用社会力量和资源等推动民政工作创新发展方面提出了严峻的挑战。

(四)新常态对民政部门作风建设提出了更严要求

党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央站在事关党和国家生死存亡的高度,将全面从严治党摆到突出位置,反复强调要落实党风廉政建设主体责任,落实党建工作主体责任,相继部署开展了党的群众路线教育实践活动和“三严三实”专题教育,对驰而不息整治“四风”、解决事关群众利益的突出问

题,对严明党的政治纪律和政治规矩、落实党内生活制度、推进思想建党和制度治党,对加强党风廉政建设、坚决反对腐败等方面反复作出部署、提出严格要求。民政部门是党和政府密切联系群众的桥梁和纽带,直接联系群众、服务群众;民政部门行使的每一项权力、管理的每一笔资金,都事关人民群众,特别是困难群众的切身利益;民政部门的作风建设,特别是党风廉政建设必须有更高的标准,在落实“三严三实”上必须有更严的要求、更高的标准。

二、对照新常态,认真查摆与新常态不适应、不符合的突出问题

(一)理论素养不够高

理论是行动的先导,认识深才能行动快,站得高才能看得远。尤其对省级领导机关而言,在出政策、搞指导时,如果不重视政策理论学习,思维层次不高,抓工作就会很吃力。有的同志只顾低头拉车不会抬头看路,对所从事的工作政策理论依据掌握不全、情况不熟、一知半解,抓工作就事论事、站位不高、眼界不宽;有的同志整天忙于事务性工作,对“新常态”对民政工作提出的新要求,以及中央和省级领导机关对民生工作和民政工作的新决策新部署学习不及时,领会不透,把握不准,思路不清晰,抓不住工作的切入点和着力点,抓工作还是老一套;有的同志思维方式不科学,遇事首先考虑有没有惯例、有没有现成的做法、有没有别人会做,自己不愿学理论,不想研究政策,存在严重的路径依赖、经验依赖、习惯依赖问题;有的同志政策理论功底不足、眼力不够,下基层指导工作看不到亮点,总结不出经验,拿不出管用的措施。

(二)精神状态不够振奋

干事创业没有好的精神状态不行,尤其是“新常态”下,各项工作面临着新挑战、新考验,越是这种情况越要有新状态、新作为。可以讲,当前我们还缺乏这么一股精气神。有的同志进取心不强,习惯于自己和自己比,不善于在全省全国大格局中找定位、定目标,在一个单位好几年也总结不出来一个像样的经验,创不出一个亮点;有的同志缺乏担当意识,凡事怕麻烦、怕担责任,甚至连自己该干的工作也能躲就躲、能推则推,甚至玩“击鼓传花”;有的同志对工作不够认真负责,只为应付公差了事,不求质量不讲效果,只求过得去不求过得硬;有的同志抓工作按部就班,节奏不快,不管手头工作干没干完,到点就走人;有的同志甚至出不满勤,干不满点;有的同志没有把主要心思和精力放在工作上,整天为自己的升迁、资历、位次考虑,混日子,等提拔。

(三)能力素质不够强

有的同志业务能力不强,对本职工作不内行、不精通,满足于理论上的一知半解、指导上的大而化之,对具体操作环节、推进方法、落实步骤研究不够,突出

表现在对工作中遇到的困难和矛盾缺乏有效的解决办法;有的同志创新能力不足,不善于学习研究和应用新生事物,尤其是在运用“互联网+”、社会力量,社会资源推动工作方面表现得不够积极;有的同志依法办事能力不强,不学法,不用法,不按规则、程序办事;有的同志协调能力不强,上下左右沟通不够,关系不顺,抓落实常常遇到“梗阻”,效率不高;有的同志群众工作能力不强,不愿、不会、不善于同群众打交道,特别在解决事关群众利益的重大问题上顾虑较多,用力不够,效果不好;有的同志文字表达能力较弱,总结工作、提炼经验、研究政策时常常力不从心,这在机关中层以下干部中表现得更为突出。

(四)工作作风不够扎实

经过群众路线教育实践活动集中整治,机关作风明显转变,服务效率明显提高,但仍然存在一些不能忽视的问题。

一是对持续深入加强作风建设的态度不够坚决。教育实践活动结束后,有的同志存有“松口气”“歇歇脚”的思想,有的同志存有“管得太严容易影响工作”“差不多就行了”的错误认识,长期抓、经常抓的思想准备不充分;有的同志对开展“三严三实”专题教育认识理解不到位,重视程度不够高,同教育实践活动相比,无论是态度还是工作氛围都存在差距。

二是在落实从严管党、治党的要求方面还不够严格。有的处室和单位认为党建工作是“虚功”,抓党建与抓业务、思想建党与制度治党结合不紧,落实党建制度规定不够自觉,没有真正把主体责任扛起来。有的同志党性观念、党员意识不强,把自己混同于一般群众,先锋模范作用不明显;党风廉政建设与业务工作没有完全做到同部署、同落实、同考核,在经常讲、经常抓、深入抓、融合抓上做得还不够。

三是党员干部教育管理不够严格。有的处室和单位党员干部对思想教育不够重视,片面强调“出了问题自己负责”,思想工作跟不上,抓早、抓小的功夫下得不够;有的处室和单位执行纪律规定不够严格,制度挂在墙上、写在纸上、落实不到位的问题还不同程度地存在;有的党员干部自我要求不够严格,特别是在八小时以外不能做到慎独、慎微,说话办事不够严谨。

三、适应新常态,立足全局筹划全省民政工作创新发展的思路措施

经济新常态和“四个全面”战略布局,对民政工作的开展方式带来了严峻挑战,对民政部门作风建设提出了新的和更高的要求。对此,必须坚持业务建设与机关建设一起抓,统筹谋划,科学部署,全面推进。结合当前实际,全省民政工作总的对策和思路是:围绕一个目标,夯实两个基础,提升三项标准,发挥四个作

用,实现六个突破,实施六化驱动。

(一)围绕“一个目标”

所谓“一个目标”,就是把建设“现代大爱民政”作为推进全省民政工作创新发展的总目标。“大爱”就是要深入贯彻习近平总书记怀着“大爱之心,爱民之心”做好民政工作的重要指示,把“有爱心”作为做好民政工作的基本要求;“现代”就是要着眼于党和政府对民政工作提出的新要求,人民群众对民政工作的新期待,借助现代化的工作方式和服务手段,不断满足人民群众日益多元化、多样化的服务需求。

(二)夯实“两个基础”

一是“内强素质”。为积极适应当前形势任务发展的需要,应着重提高六种能力:(1)提高依法行政能力。要树立法治思维,自觉尊法、学法、用法、守法,养成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的习惯。(2)提高把握政策能力。要做到认真学习政策、研究政策、掌握政策、宣传政策,善于结合实际推动政策落实。(3)提高创新能力。要善于总结和把握工作规律,善于发现工作中的亮点,善于总结、推广和运用经验推动民政工作创新发展。(4)提高组织协调能力。要善于搞好上下左右之间的沟通协调,强化协作配合,调动各方力量,集中各种资源,推进民政工作发展。(5)提高群众工作能力。要用心把握群众需求,真心为群众办事,善于化解矛盾,做好群众工作。(6)提高运用信息化手段的能力。要积极适应时代发展的需要,认真学习现代信息技术知识,熟练掌握操作技能,善于运用信息化手段开展工作。

二是“外树形象”。应自觉强化“形象就是生命,形象就是品牌”的意识,树立民政部门“为民解困,为民服务”的形象,树立民政干部“忠诚、干净、担当”的形象。当前,要加强五个方面的形象建设:(1)班子形象。各级民政部门领导班子是当地民政工作的领导核心,要自觉树立团结、务实、廉洁、高效的形象,做到有强烈的事业心、责任感,有求真务实的工作作风,有改革创新、开拓进取的本领,有团结干事创业的胸怀,能够带领干部职工创造出让党委政府和群众满意的业绩。(2)领导形象。民政系统领导干部要“五官端正”:一要“嘴不歪”,讲真话,说实话,说公道话,说话算数;二要“眼不斜”,看事情不睁一只眼闭一只眼,不当老好人,看人要有辩证法,不一眼看人高、一眼看人低,要做到眼中有人、眼明心亮;三要“耳不偏”,就是要不偏听偏信,做到兼听则明;四要“手不长”,不能“吃、拿、卡、要”,不能侵占和损害群众利益;五要“腿不短”,应勤恳做事,经常深入基层、深入群众、深入一线,访民情,问民需,解民忧。(3)干部形象。广大民政干部要有好的精神面貌,做到仪表好,行为好,状态好;要有好的业务素质,能够胜任本职工作,高标准、高质量地完成好赋予的工作任务;要有好的思想道德品质,