



QING DAO MIN ZHENG SHI YE
BA NIAN HUI GU

编委会主任 刘光享

FEN DOU DE
ZU JI

奋斗的足迹

——青岛民政事业八年回顾
(1994-2002)

中国 社 会 出 版 社

奋斗的足迹

——青岛民政事业八年回顾（1994—2002）

编委会主任 刘光享

中国社会出版社

图书在版编目(CIP)数据

奋斗的足迹：青岛民政事业八年回顾：1994～2002/刘光享主编.

—北京：中国社会出版社，2002. 10

ISBN 7-80146-643-8

I. 奋... II. 刘... III. 民政工作—概况—青岛市
—1994～2002 IV. D632

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 078584 号

书 名：奋斗的足迹——青岛民政事业八年回顾

编 著 者：刘光享

责任编辑：缪传忠 张铁纲 彭先芬

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 号新龙大厦

电话：66016392

欢迎读者拨打免费热线 8008108114 或登录 www.bj114.com.cn

查询相关信息

经 销：各地新华书店

印刷装订：中国电影出版社印刷厂

开 本：850×1168mm 1/32

印 张：12.75 彩 插：16

字 数：320 千字

版 次：2002 年 10 月第 1 版

印 次：2002 年 10 月第 1 次印刷

书 号：ISBN 7-80146-643-8/D·60

定 价：35.00 元

(凡中国社会版图书有缺漏页、残破等质量问题，本社负责调换)

序

中共青岛市委副书记 徐长聚

在全市第十一次民政会议即将召开之际，青岛市民政局编辑出版了这本专集，全面回顾了第十次全市民政会议以来民政工作走过的历程，系统地总结了民政事业取得的成绩和经验，这对于减少盲目性、提高自觉性、把握规律性、增强科学性，更好地适应新形势，开创民政工作的新局面，具有重要的意义。

过去的八年，是青岛的改革开放和社会事业快速发展的八年，也是民政工作开拓创新、奋发有为的八年。八年来，青岛市各级民政部门在党的路线方针政策指引下，在市委、市政府的正确领导下，在原有工作的基础上，适应经济转轨和社会转型的需要，坚持“上为中央分忧，下为百姓解愁”的服务宗旨，以改革创新的精神状态和争创一流的工作标准，拼搏进取，扎实工作，各项民政事业取得长足发展，结出了丰硕成果，也积累了许多经验。

青岛社区建设从点到面，不断向纵深拓展，初步

呈现出社区结构重组优化、社区功能不断完善、社区事业蓬勃发展，党的领导、民主自治、依法治理三者有机结合，社区建设不断加强的新局面。2001年7月，全国城市社区建设工作会议在青岛召开，青岛城市社区建设的经验被全面推广。2002年，青岛市成为首批全国社区建设示范市，市内四区中有三个区被评为首批全国社区建设示范区。

适应社会主义市场经济发展的要求，青岛在全国较早地建立了城市居民最低生活保障和农村最低生活保障制度，构筑起内容丰富、机制健全、制度完善的城乡并举的“低保”体系，为保障困难群众基本生活权益、深化国有企业改革、构建社会稳定安全网、完善社会保障体系发挥了重要作用。

优抚安置、救灾救助、社会福利等工作稳步推进。青岛以退役士兵安置改革为突破口，以落实优抚优待政策为着力点，不断加大优抚安置工作力度，实现了优抚安置工作的新突破。拥军优属、拥政爱民工作开展得广泛深入、富有特色、卓有成效，青岛已连续四次荣获全国双拥模范城的称号。青岛社会救助体系逐步完善，制定出台了《青岛市临时救助暂行办法》，初步构筑起比较完备的城市困难群体生活救助保障线。在社会福利社会化已初见成效的基础上，青岛编制了《青岛市城市社会福利设施专项规划》，并在全国率先启动了社区老年福利服务“星光计划”，加快了社区老年福利服务设施建设步伐，受到民政部的高度评价。

按照中央关于加强民间组织管理的部署，青岛于2000年在全国率先完成了市区两级民间组织管理机构的组建，初步建立了与社会主义市场经济体制相适应的民间组织管理体制。

回顾过去，我们为青岛民政工作取得的成绩而欣慰，展望未来，我们对加快民政事业的发展充满信心。新世纪之初，青岛正抓住入世和承办奥运的机遇，努力实现青岛新一轮腾飞。这既为民政事业的发展带来新的机遇，也提出了新的更高的要求。面对新形势、新任务，民政部门的同志们要进一步增强责任感和紧迫感，发扬成绩，克服不足，按照“三个代表”的要求，以更加奋发有为的精神面貌，与时俱进，开拓创新，团结实干，继续争创一流，为党的事业，为人民的利益，为全市经济和社会发展做出新的贡献。

2002. 10

目 录

总 论

与时俱进，开拓创新，民政八年坚实辉煌 刘光享 (2)

上 篇

开拓创新，社区建设创一流..... 刘 斌 (10)

规范运作，城乡低保工作创一流..... 吕 岩 (18)

全面勘界，依法管理，为城市现代化

建设服务..... 李传英 (31)

爱心献功臣，优抚保障奏乐章..... 顾晓春等 (38)

与时俱进，解放思想，在改革中开拓退役士兵

安置渠道..... 黄明礼 (47)

坚持“三结合”的运行机制，促进社会捐助工作

蓬勃发展..... 钟军飞 (54)

分级管理，规范运作创佳绩..... 钟军飞 (62)

发挥优势，扶贫开发结硕果..... 彭思毅 (69)

落实四个民主，推进村民自治..... 欧树春 (77)

开拓进取，社会福利事业实现跨越发展..... 张善斌 (87)

改革改制，激活企业谋发展 于兆民 (101)

实行等级管理，五保供养上水平 钟军飞 (111)

求真务实，开拓创新 张柏荣等 (118)

奋斗的足迹

严格执法,文明服务	顾海音 (123)
深化殡葬改革,争创服务品牌	杜海岩 (130)
坚持科学规范管理,服务经济建设大局	杨桂臻 (136)
抓建章立制,促依法管理	赵 洪 (144)
在改革中创新,在创新中发展	徐兴魁 于建玉 (152)
依法规范登记,擦亮涉外服务窗口 ..	杜占范 王亚萍 (160)

中 篇

把握机遇,与时俱进,开拓城市民政工作

新领域	孙兆军 (164)
改革中创新,创新中发展	张志玉 (180)
整合社区资源,创新民政工作	吕 波 (192)
紧紧围绕改革发展稳定大局,提升城区	

民政工作整体水平	刘祥达 (206)
改革创新抓机遇,重点突破谋发展	赵克频 (216)
抓机遇,促改革,认真做好经济技术	

开发区的民政工作	于 凌 (232)
改革构建发展平台,创新提升服务水平	胡景伟 (244)
坚持与时俱进,实现历史跨越	张见良 (257)
大力建设民政文化,全面推动民政事业发展 ..	王福升 (272)
深化改革上水平,开拓创新促发展	于增合 (284)
坚持与时俱进,不断开创农村民政工作	

新局面	石守国 (292)
开拓谱就大民政,拼搏再创新辉煌	姜云友 (303)

下 篇

坚持“政务公开,为民送暖”,推进民政系统

精神文明建设	袁兰华 (316)
--------------	-----------

目 录

培养“人才型”队伍，构建“学习型”机关 …	张福光 (323)
从严治党，廉政建设谱新篇	李茂善 (335)
突出重点，加大投入，民政基础设施建设	
换新颜	于永良 (342)
全力推进，信息跨入快车道	盛 梅 (347)
立足民政工作重点，充分发挥新闻宣传工作的	
推动作用	袁兰华 (353)
维护稳定，民政信访做保障	韩 跃 (358)
自觉接受人大政协监督，认真做好提案	
办理工作	韩 跃 (369)
建一流队伍，创一流业绩	考中和 (375)
无私奉献创新路，文明服务促发展	彭国红 (382)
拓荒之旅，希望之路	段培芹 (387)

总 论

与时俱进 开拓创新 民政八年坚实辉煌

青岛市民政局党委书记、局长 刘光享

1994年青岛市第十次民政会议以来的八年，是青岛市民政事业快速发展、开拓进取、成绩显著的时期。八年来，市委、市政府十分重视、关心民政工作，把做好民政工作作为促发展、保稳定的基础性工作，列入议事日程，先后就城乡居民最低生活保障、社区建设、民间组织管理等工作，做出一系列重要决策和重大部署，有力地推动了青岛市民政工作的发展。八年来，全市民政系统恪尽为民之责，大胆开拓创新，各项工作走在了全省乃至全国的前列，呈现出比较鲜明的时代特征和青岛特点，为维护社会稳定、保障困难群体基本生活权益和推进基层民主建设做出了重要贡献，各级政府和人民群众对此给予了充分的肯定。

回顾八年来的民政工作，主要在以下几个方面取得了新的进展：

一是全面实施城乡居民最低生活保障制度，不断完善社会救助体系。最低生活保障制度是对传统救济方式的重大改革，也是新形势下民政工作的重点。1994年青岛市建立了城市居民最低生活保障制度，1997年，实行了农村居民最低生活保

障制度。几年来，保障面不断扩大、保障标准逐步提高，基本实现了“应保尽保”的目标，目前纳入保障范围的城市居民 24790 人，农村 41229 人，累计发放保障金 1.71 亿元，有效地保障了城乡困难群众的基本生活权益。在此基础上，青岛市通过实施临时救助制度，配套制定优惠政策，动员社会力量开展结对帮扶，组织经常性社会捐助工作，发挥慈善机构的作用等，形成了较为完善的社会救助体系，使困难群众在就业、就医、子女入学等方面得到了基本保障。五保供养水平有了新的提高。落实了救灾工作分级负责、救灾经费分级负担体制，针对青岛地区多发的旱灾、水灾和风暴潮灾害，组织了有效地灾害救助，八年来累计下拨各级救灾款 8610.4 万元，救济灾民 124.7 万人。在 1998 年长江、松花江流域特大洪灾等重大灾害中，青岛市积极组织向兄弟省市灾区捐款捐物，累计达 4585.4 亿元，为全国救灾做出了积极贡献，连续六年组织市民向贵州地区捐赠衣被共计 1180 万件。

二是不断深化社区建设，推进基层民主政治建设。为适应社会主义市场经济条件下城市基层基础工作的需要，实现城市民政工作的创新，1996 年起青岛市开展了社区建设的积极探索。通过街道特别是居委会的规模调整和重组，全市完成了新型社区管理体制的构建，社区组织建设得到加强，社区资源得到了优化和共享。社区服务蓬勃开展，区、街两级普遍建立起社区服务中心，形成了覆盖市区的有效的服务网络，并为社会创造了低门槛的就业机会。各单位、各部门和居民群众积极参与社区建设，使基层社区的服务、保障、稳定功能得到有效发挥，社区正逐步成为城市基层基础工作的平台和居民当家做主、安居乐业的美好家园。2001 年，全国城市社区建设工作会议在青岛市召开，青岛的经验得到了与会代表的好评。2002 年，青岛市成为首批全国社区建设示范市。贯彻《村民委员会

组织法》，在农村普遍建立了以民主选举、民主决策、民主管理和民主监督为主要内容的村民自治制度，依法完成了两届村委会的直接选举，规范了村务公开制度，保障了广大农民的民主权利，密切了干群关系，促进了农村发展和稳定。

三是大力拓宽投资渠道，迅速发展社会福利事业。青岛市发挥财政在福利事业投入中的主渠道和导向作用，新建了市儿童福利院、老年公寓等一批标志性的重点福利设施，自筹资金建成了2.2万平方米的市社区服务大厦。规范了国有社会福利机构的管理和服务。根据青岛经济、社会发展规划和群众的需求，制定了一系列鼓励、扶持社会力量兴办社会福利的政策措施，拓宽了投资渠道，使青岛市社会福利事业进入了发展的快车道。特别是2001年实施社区老年福利服务“星光计划”以来，社会福利事业获得了新的推动力。全市社会福利机构发展到61个，床位4385张，其中社会办福利机构数量和床位数分别占93%和82%，新建设施的硬件和管理水平明显提高。福利彩票作为募集福利资金的主要渠道，发挥了极其重要的作用。八年来累计销售福利彩票12亿元，募集福利资金3.7亿元，特别是2000年电脑福利彩票的发行，实现了福利彩票发行的历史性突破，使青岛市人均福利彩票销售额在全国同等城市中列首位。

四是民间组织管理体制基本确立，管理工作走上规范化轨道。按照中央加强民间组织管理的部署，青岛市在全国率先完成了市、区两级民间组织管理机构的组建，根据双重管理的原则落实了业务主管单位和登记机关的责任，基本建立了与市场经济相适应的管理体制。青岛市坚持培育发展和监督管理并重的方针，严格把好民间组织审批登记关，着眼于经济发展和对外开放的需要，重点培育了一批行业协会、职工技协、中介组织和公益性组织，民办非企业单位有较快发展。对全市社会团

体进行了清理整顿，开展了气功类社团的专项整顿。加大对民间组织的监管力度，严格组织年检，及时查处了民间组织的违法行为。

五是推进优抚安置工作改革，强化服务国防和军队建设意识。为确保优抚对象共享改革开放的成果，各级政府加大了投入，八年来次提高优抚工作标准，并确立了优抚标准自然增长机制。2001 年全市抚恤事业费达到 5000 万元，八年翻了一番。对义务兵制度优待进行改革，实现了优待金社会统筹，优待标准稳步提高，调动了适龄青年参军报国的积极性。通过开展“爱心献功臣行动”，政府、社会共同努力，基本解决了重点优抚对象的生活难、住房难、医疗难问题。探索适应市场经济要求的退役士兵安置办法，采取指令性计划与双向选择、自主择业相结合的办法，逐步实行安置任务有偿转移、均衡负担，有效地缓解了市场经济条件下退役士兵安置难的问题，八年来妥善安置退役士兵 18560 人。接收、安置军队离退休干部 2776 人，落实了政治和生活待遇，稳步实施了军休住房、医疗、用车制度改革。烈士褒扬工作成为激发爱国主义、建设精神文明的重要内容，新建了市革命烈士纪念碑，完成了市革命烈士纪念馆的维修改造。

六是依法管理社会行政事务，各项管理工作卓有成效。按照国家统一部署开展勘界工作，完成了青岛市 31 条县级边界的勘定任务，对维护社会稳定、发展区域经济、促进依法治国起到了积极作用。适应经济社会发展要求，实施了市区区划调整，完成了有关乡镇、街道规模调整和乡改镇、镇改街道办事处工作，优化了行政管理和区域经济的基本框架，初步规范了地名管理。对婚姻登记管理体制实行改革，实现了在区（市）一级集中办理，规范了涉外婚姻登记和收养管理。殡葬管理工作发生了较大变化，各项基础设施建设水平和管理服务

质量都有了明显提高，促进了文明新风的树立。收容遣送工作在配合城市管理、维护社会稳定方面，做出了积极努力。

七是以创建文明行业为动力，加强民政队伍自身建设。为建立“公开、规范、高效”的工作机制，1996年在全市较早地开展“政务公开、为民送暖”服务，主动将民政工作置于社会监督之下，规范了服务，提高了效率。同时，于1997年提出了创建文明系统的奋斗目标，并以此整合各项工作。围绕这一目标，建立了三个层次的目标管理考核体系，激发了争先创优意识，提升了民政系统的竞争力，实现了各项业务工作与精神文明创建活动的有机结合，不断强化基础工作，使机关和基层干部职工的思想素质、业务能力、服务质量出现了可喜的变化，党风廉政建设和行风建设有了新的进展，保证了民政工作的可持续发展，2000—2001年连续被评为全市目标管理先进单位，2002年被推荐为全市首批文明行业。切实加强了法制建设，八年来青岛市先后颁布有关民政工作的地方法规2件，发布政府规章5件，制定配套规范性文件9件，深入开展了“二五”、“三五”普法教育，民政工作法制化水平明显提高。其他各项工作也都取得了成绩。

总之，过去的八年，是民政工作认真贯彻各级党委、政府的战略部署，围绕中心，服务大局，为全市经济发展和社会稳定做出重要贡献的八年；是民政系统干部职工努力实践“三个代表”重要思想，积极维护人民群众根本利益，为群众办好事、办实事成效显著的八年；是民政事业加快发展、不断创新、与时俱进、成绩突出的八年。对此，市委、市政府和社会各界给予了充分的肯定。

回顾八年的工作，最主要的经验和做法有五条：

第一，必须主动贴近党和政府中心工作，自觉服务大局，把创造良好的发展环境作为民政工作的重要任务。民政部门作

为政府的重要部门，只有围绕经济建设这个中心和改革发展稳定的大局，着眼于创造良好的发展环境，才能在建设现代化城市的过程中发挥更大的作用。

第二，必须立足于适应新形势要求和本地实际，始终坚持与时俱进，推进各项工作和管理体制的创新发展。具有悠久历史的民政工作要适应不断变化的新形势，必须坚持与时俱进，大胆改革创新，根据青岛市经济和社会发展的时代要求，在创新中发展，在创新中提高。

第三，必须贯彻依法治国方略，大力推进依法行政、规范管理。依法行政是提高民政工作水平的可靠保证，也是一个带有根本性、全局性、长期性的重大任务。只有坚持依法行政，才能有效地维护人民群众的合法权益，确保民政工作在法制轨道上高效运转。

第四，必须坚持社会化的取向，整合社会资源，提高民政工作的效率和效益。民政工作具有很强的社会性，必须坚持走政府主导、部门协作、社会参与的路子，在整合社会资源的过程中提高民政工作的效率和效益。

第五，必须认识和把握民政工作与社会主义精神文明建设的有机结合和相互促进。民政工作内容大多属于社会主义精神文明的范畴，必须坚持以人为本，内强素质、外树形象，努力实现民政工作与精神文明建设的有机结合和相互促进，为民政工作发展提供精神动力和智力支持。

回顾过去，我们自豪地看到，青岛民政八年取得辉煌业绩，展望未来，我们感到任重道远，我们决心以江泽民同志“三个代表”重要思想为指导，继续团结奋进，努力拼搏，不断将青岛的民政事业推向新台阶。

