

高等职业教育“十二五”社区管理与服务专业规划教材

民政工作

MINZHENG GONGZUO

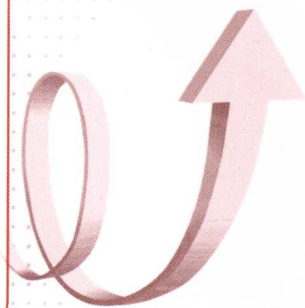
主 编 徐静春 李光华 《
主 审 黄永红



NLIC2970843275

这是目前市场上第一部民政工作项目教材，具有鲜明的职业教育特色：

- ▶ 以高职教育前沿课程理论和基于工作过程导向的课程开发思路为指导方针。
- ▶ 立足于单项民政工作的探索，既阐述具体工作的概念、特征、政策、工作方略，又提出问题，引人思考。
- ▶ 突出如何创新开拓，将实践中行之有效而又有创新意识的各种工作经验进行概括，实用性较强。



配电子课件



机械工业出版社
CHINA MACHINE PRESS

高等职业教育“十二五”社区管理与服务专业规划教材

社会调查方法

社会工作方法

社区服务

社区管理实务

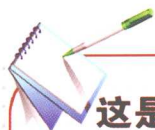
► 民政工作

社会保障基础

社会学基础

社会心理学基础

社区建设政策与法规



这是目前市场上第一部民政工作项目教材，具有鲜明的职业教育特色：

- 以高职教育前沿课程理论和基于工作过程导向的课程开发思路为指导方针。
- 立足于单项民政工作的探索，既阐述具体工作的概念、特征、政策、工作方略，又提出问题，引人思考。
- 突出如何创新开拓，将实践中行之有效而又有创新意识的各种工作经验进行概括，实用性较强。

地址：北京市百万庄大街22号

邮政编码：100037

电话服务

社服务中心：010-88361066

销售一部：010-68326294

销售二部：010-88379649

读者购书热线：010-88379203

网络服务

教材网：<http://www.cmpedu.com>

机工官网：<http://www.cmpbook.com>

机工微博：<http://weibo.com/cmp1952>

封面无防伪标均为盗版

ISBN 978-7-111-39066-4

策划编辑◎徐春涛 / 封面设计◎张静

ISBN 978-7-111-39066-4



9 787111 390664 >

定价：40.00元

民政工作

审黄永红
宁波市图书馆
藏书
NLIC



NL/C2970843275



机械工业出版社

这是目前市场上第一部民政工作项目教材。开发的理论依据是当代高职教育的前沿课程理论和教育部基于工作过程导向的课程开发指导方针。本教材立足于单项民政工作的探索,既阐述了具体工作的概念、特征、政策辑要、工作方略,又提出问题,重点突出如何创新地去开拓,将实践中行之有效而又有创新意识的各种工作经验进行概括浓缩,具有较强的指导作用。

本书主要面向高职高专和应用型本科院校公共事业大类专业(如社区管理与服务、民政管理、老年服务、家政服务、社会福利等专业)学生,也可作为社会工作者、助理社会工作者、社区管理师、社区管理员、民政系统管理人员、非政府组织(NGO)工作人员等自我进修和提高的参考读物。

为方便教学,本书配备了电子课件等教学资源。凡选用本书作为教材的教师均可登录机械工业出版社教材服务网 www.cmpedu.com 免费下载。如有问题请致信 cmpgaozhi@sina.com,或致电 010-88379375 联系营销人员。

图书在版编目(CIP)数据

民政工作/徐静春,李光华主编. —北京:机械工业出版社,2012.10

高等职业教育“十二五”社区管理与服务专业规划教材.

ISBN 978-7-111-39066-4

I. ①民… II. ①徐…②李… III. ①民政工作—中国—高等学校—教材
IV. ①D632

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 145483 号

机械工业出版社(北京市百万庄大街 22 号 邮政编码 100037)

策划编辑:徐春涛 责任编辑:罗子超

封面设计:张静 责任印制:张楠

唐山丰电印务有限公司印刷

2012 年 11 月第 1 版第 1 次印刷

184mm×260mm·21.25 印张·524 千字

标准书号:ISBN 978-7-111-39066-4

定价:40.00 元

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页,由本社发行部调换

电话服务

网络服务

社服务中心:(010) 88361066

教材网:<http://www.cmpedu.com>

销售一部:(010) 68326294

机工官网:<http://www.cmpbook.com>

销售二部:(010) 88379649

机工官博:<http://weibo.com/cmp1952>

读者购书热线:(010) 88379203

封面无防伪标均为盗版

序 言

中共十六届六中全会以来,在全党全国上下努力构建社会主义和谐社会的形势下,社区建设被赋予了新的政治内涵、历史任务和时代特点。社区服务深入人心,和谐社区建设成效显著,农村社区建设全面推进。社区建设在中国社会转型、体制转轨、新的社会管理格局构建过程中的地位更加凸显,作用更加重要。随着社区建设的全面深入推进,对工作人员的专业素质要求也日益提高。教材是教学的重要依据,为了适应新形势下基层社区管理与服务专业人才培养需要,我们组织了社区管理与服务专业教育单位有关专家、学者,编写了这套高职高专社区管理与服务专业规划教材。

这套教材内容涵盖了高职社区管理与服务专业主要基本技术课程和专业综合能力课程,准确定位人才培养目标,紧扣该专业人才核心能力,突出应用性、操作性、实践性、技术性,符合高等职业教育的基本规律和特征。

本套教材共9本,根据教材所对应课程的特点,分为两种模式进行编写:

(1) 项目教材(5本) 按照任务驱动、项目导向的特征进行编写。这5本教材是《社区服务》(王红阳主编,重庆青年职业技术学院)、《社会工作方法》(芮洋主编,重庆城市管理职业学院)、《社会调查方法》(赵淑兰主编,重庆城市管理职业学院)、《社区管理实务》(刘燕主编,长沙民政职业技术学院)、《民政工作》(徐静春主编,武汉民政职业学院)。

(2) 改良型的理实结合教材(4本) 在编写中,我们针对社区管理与服务专业对象的特殊性,深刻理解理论知识的“必需、够用”,准确把握社区管理与服务专业人才理论素养与操作技术需求之间的关系,最大限度地简化知识体系,提炼操作实务,凸显操作性、应用性和技术性,同时涉猎理论亮点,兼顾理论热点,化解理论难点,淡化理论色彩,意在把近期需要与长期发展有机结合,培养学生可持续发展能力。案例导入、相关资料等立体板块的设置,更是为构建理论知识简明平实,操作实务系统扎实的编写风格锦上添花。这4本教材是《社会学基础》(钟俊主编,武汉民政职业学院)、《社会保障基础》(张剑主编,中华女子学院山东分院)、《社会心理学基础》(杨珺主编,中华女子学院山东分院)、《社区建设政策与法规》(黄永红主编,重庆城市管理职业学院)。

本套教材不仅具有系统的知识体系,同时还根据编者理解,设计了教学环节相关要素,具体包括案例(文摘)导入、学习目标、要点提示、问题思考、学习重点及本章小结等,意在为教师的教学提供参考;各章之后所设计的各类练习题、案例分析等,目的在于方便学生自主学习;教材之后所配的电子课件等教学资源,目的在于适应现代教育教学的需要。

本套教材的编写得到了机械工业出版社有关领导的高度重视和大力支持;策划编辑徐春涛自始至终负责了教材编写的相关策划、推进、指导工作;重庆城市管理职业学院黄永红教授担任该套系列教材的主审,负责整套教材的人员组织协调、总体策划,方案确定、大纲审定、体例规范,编写风格拟厘及最终审稿工作;各位主编均为全国社区管理与服务专业教学单位的专家骨干,本着高度的责任感和事业心,为该套教材的撰写付出了艰辛的劳动,在此一并表示诚挚谢意。



本套教材不仅针对了高职学生的学习实际,也大量吸纳了当前社区建设工作的新成果、新经验、新信息,既反映了社区建设的实践动态,也对社区建设管理与服务中的实际问题给予了回应,因此不仅可以作为高职社区管理与服务专业学生的专业教材,也可供社区建设一线实际工作者参考阅读之用。当然,限于编者水平和编写时间,不足之处在所难免,敬请业内同仁予以指正。

重庆城市管理职业学院 黄永红

前言

民政工作以人民群众为对象,为民施政、为民谋利是民政工作的本质。民政工作既管天文地理(灾害防治、行政区划),又管鸡毛蒜皮(村居委会建设、低保救助);既管英雄豪杰(烈士褒扬、退伍安置),又管流氓地痞(社区矫正、社区服务)。任务重、事务杂、责任大,人手有限,财力有限是民政工作的特点。民政工作者若想汇百家之长,协调万众之力,当“千手观音”,不仅需要深入扎实、勤奋的工作作风,更需要有创新的头脑和灵活机动、随机应变的工作方式。

本教材立足于对单项民政工作的探索,既清楚阐释了具体工作的概念、特征、政策辑要、工作方略,又提出问题,引人深入思考;重点突出怎样创新地去开拓,将实践中行之有效而又有创新意识各种工作经验进行概括浓缩,以期产生开启民政工作者智慧之门的功效。

项目教材是当下融理论与实践于一体的新尝试。初生之物,其形必丑,但走的人多了,就会有路。我们在机械工业出版社高职分社的帮助下,编写了这本教材,希望借它山之石,以攻金玉,为 21 世纪中国的民政工作教育事业走上康庄大道添砖加瓦。

本书由徐静春、李光华任主编,陈辉任副主编。具体编写分工如下:项目一、项目二、由陈辉编写;项目三、项目四、项目五由梁俊华编写;项目六由李光华编写;项目七由韩华平编写;项目八、项目十四、项目十五由徐静春编写;项目九、项目十由雷建玲编写;项目十一由杨颂平编写;项目十二由吴昆编写;项目十三由何秀琴编写;项目十六、项目十七、项目十八由刘霁雯编写;项目十九、项目二十由吕露编写。

在本书的编写过程中,重庆城市管理职业学院黄永红教授提出了许多宝贵意见,机械工业出版社徐春涛编辑做了大量的工作,在此一并致谢!

目 录

序言

前言

◆模块一 认识民政工作◆

项目一 什么是民政工作.....2

任务一 知道什么是民政.....2

任务二 熟悉民政工作主要内容.....6

任务三 把握民政工作的改革发展思路.....10

拓展训练.....14

项目二 学习社会工作基本方法在民政工作中的运用.....15

任务一 知道民政工作与社会工作的关系.....15

任务二 掌握社会工作基本方法.....19

任务三 运用社会工作基本方法处理具体民政工作.....24

拓展训练.....27

◆模块二 建设基层政权与基层社区◆

项目三 知道基层政权建设中的民政工作.....31

任务一 熟悉民政部门在基层政权建设中的职责与任务.....31

任务二 了解调查研究的焦点和重点.....36

项目四 开展民政工作与建设基层群众自治组织.....39

任务一 掌握民政部门在基层群众自治组织建设中的任务.....40

任务二 指导开展村(居)民自治示范.....44

任务三 指导监督村(居)民委员会的选举.....46

任务四 指导协助业主委员会的选举.....51

项目五 开展民政工作与建设基层社区.....56

任务一 了解邻里相助、患难相恤与和谐社区建设.....57

任务二 熟悉社区建设工作中的民政工作.....66

拓展训练.....69

◆模块三 开展社会救助◆

项目六 救灾工作.....71

任务一 填写灾情报表.....71

任务二 建立受灾户台账.....76

任务三 制订转移安置预案.....80

任务四 起草恢复重建方案.....85

任务五 阅读《冬春救助规程》.....91

任务六 创建减灾示范社区.....93

项目七 做好最低生活保障.....101

任务一 城乡最低生活保障.....101

任务二 低保对象的遴选和低保申请.....105

任务三 入户调查、复查和社区公示.....109

任务四 县级民政部门审批、建档与跟踪管理.....113

任务五 城乡大病医疗救助.....117

任务六 城乡特困群体参加合作医疗保险.....122

项目八 救助流浪乞讨人员.....127

任务一 了解孙志刚事件与流浪乞讨人员管理变革.....127

任务二 救助与跟踪管理流浪乞讨人员.....131

◆模块四 管理社会事务◆

项目九 婚姻登记事务.....138

任务一 认知婚姻登记事务.....138

任务二 办理结婚登记.....143

任务三 办理离婚登记.....148

任务四 办理撤销婚姻登记和补领婚姻登记证.....153

项目十 收养登记事务.....158

任务一 认知收养登记事务.....159



任务二 办理收养登记.....	163
任务三 办理解除收养关系登记.....	170
任务四 办理撤销收养登记与补领收养 登记证、补领解除收养关系证明.....	173
项目十一 登记管理民间组织	177
任务一 认知民间组织.....	177
任务二 熟悉社会团体登记管理.....	180
任务三 熟悉民办非企业单位登记管理.....	187
任务四 熟悉基金会管理.....	191
任务五 熟悉民间组织执法监督.....	195
项目十二 管理行政区划和地名事务	198
任务一 认知行政区划.....	198
任务二 做好行政区划变更.....	202
任务三 熟悉边界争议处理.....	206
任务四 熟悉行政区域界线管理.....	208
任务五 熟悉地名命名与更名.....	211
拓展训练.....	218
项目十三 管理殡葬事务	220
任务一 管理殡葬事务与改革殡葬习俗.....	220
任务二 管理殡仪馆.....	225
任务三 服务殡仪客户.....	228
任务四 管理公墓.....	230
拓展训练.....	233
◆模块五 开展优抚安置工作与双拥 工作◆	
项目十四 优待抚恤	235
任务一 优待工作.....	235
任务二 死亡抚恤工作.....	238
任务三 伤残抚恤工作.....	243
任务四 老红军与复员退伍军人 定期定量补助.....	246
任务五 开展“双拥”模范市、“双拥”模范 县建设.....	249
项目十五 安置退出现役军人	258
任务一 安置退役军人.....	258
任务二 安置农村退出现役军人.....	261
任务三 安置城镇退出现役军人.....	263
任务四 安置伤、病、残退出现役军人.....	267
任务五 安置退出现役士官.....	270
◆模块六 开展社会福利事业◆	
项目十六 开展老年人福利事业	275
任务一 搜集老龄化社会资料.....	275
任务二 熟悉居家养老、社区服务、机构养老	278
项目十七 开展儿童福利事业	284
任务一 了解儿童福利事业.....	284
任务二 管理儿童福利院.....	287
任务三 熟悉残疾儿童康复服务.....	290
任务四 熟悉家庭寄养.....	293
项目十八 开展残疾人福利事业	298
任务一 了解残疾人福利事业.....	298
任务二 熟悉残疾人康复.....	303
任务三 熟悉残疾人就业.....	306
◆模块七 开展慈善事业和福利 彩票◆	
项目十九 认知福利彩票	310
任务一 熟悉福利彩票营销.....	310
任务二 熟悉福利彩票资金使用与管理.....	315
拓展训练.....	319
项目二十 认知慈善捐赠	320
任务一 熟悉慈善捐赠工作.....	320
任务二 熟悉善款筹集与使用.....	324
拓展训练.....	329
参考文献	330

模 块 一

一 目 页

五、六、七、八

丁上笔为要目形事... 量在工工重重... 丁上笔为要目形事... 量在工工重重...

认识民政工作

五个要素

京团革命“... 丁上笔为要目形事... 量在工工重重... 丁上笔为要目形事... 量在工工重重...

五、六、七、八

五个要素

京团革命“... 丁上笔为要目形事... 量在工工重重... 丁上笔为要目形事... 量在工工重重...

五个要素

五、六、七、八

项目一

什么是民政工作

项目概述

民政工作源远流长，当前已成为和谐社会建设的重要工作力量。本项目要求学生了解、知悉民政工作，清楚民政工作的任务和内容，探索民政工作的改革与发展趋势，促使学生对民政工作有概貌性了解，培养学生一定的宏观思维能力。

背景介绍

2008年年初，我国南方发生大范围冰冻雪灾，接着发生的“5·12汶川大地震”令举国哀伤。中国幅员辽阔，地理气候条件复杂，自然灾害种类多且发生频繁，除现代火山活动导致的灾害外，几乎所有的自然灾害每年都有发生。灾害发生后，我们的政府该做些什么？由哪个部门来组织救灾呢？日常生活中，你的邻居因失业、家庭成员又患重大疾病而生活困难时怎么办？该找哪个部门寻求救助？办理婚姻登记去哪里？遇到路边遗弃的婴儿该怎么办？各级民政部门代表政府所从事的社会救助、救灾、社会福利、基层社会组织管理、优抚安置、社会事务管理等工作，与人们的生活密不可分，与社会的稳定、和谐、可持续发展息息相关。

任务一 知道什么是民政

任务描述

什么是民政？民政工作到底是干什么的？通过大家日常生活中的所见所闻，通过阅读“孺子牛奖”获得者——民政助理员梁启波同志的事迹，来感知你周围的民政社会管理与公共服务工作，了解民政的起源及民政工作的内涵、性质、特点、功能与宗旨等。

任务实施

(1) 请谈谈自己、家人、所在社区与民政的联系，举一个你认为能说明民政是什么的例子。



(2) 阅读材料:

用生命奏响爱民长歌

每逢雨季汛期,梁启波常在电闪雷鸣的晚上惊醒。

身为广西壮族自治区玉林市兴业县一名基层民政干部,他在担忧:那些还住在破旧失修的危房里的孤寡老人、困难群众能否挨过一个个暴雨突袭的夜晚?

走上民政工作岗位15年来,孤寡老人、困难群众的困苦忧患一直是他心头的最大牵挂。谁家缺粮少油、谁家缺衣少被、谁家住房属于危房、谁家老人无人赡养、谁家小孩没钱上学……他都一一记录在随身携带的“民情日记”上,一一想办法解决。堆在梁启波办公桌上的52本“民情日记”,摆起来近半米高,15万余字记录了3000多件事,涉及群众超过1.25万人,这是他15年来爱民情怀的最真实记录。

2005年下半年,梁启波的事迹经媒体报道引起巨大的社会反响。直到这时,那些经他扶助、照顾多年的老人和群众才惊讶地知道——原来阿波早患上了鼻咽癌!梁启波先后被评选为全国、自治区、市、县级“优秀共产党员”、“模范基层干部”。2006年10月,国家民政部、人事部联合授予他“孺子牛”奖。这是民政系统的最高荣誉。

在2011年7月挂职县民政局副局长前,梁启波一直是兴业县沙塘镇民政助理。沙塘镇6万多人口中,70岁以上的高龄老人就有3960人,五保户有203人,特困户有428户,军属烈属有384户,这些都是他的工作对象。

众所周知,民政工作十分繁杂,“上管天文地理,下管鸡毛蒜皮”,何况沙塘镇民政办只有梁启波一个“光杆司令”。为避免有所遗漏,他把民政对象的情况统统记录在随身携带的“民情日记”上。随手翻开一本“民情日记”,都会看到诸如此类的记录:1月6日,平塘村覃丙生无收入,送去大米50斤,脚伤残,要多费点心;敬老院的陈英老人摔了一跤,得赶快去看看;张榕村特困户甘海光一家三口的土坯房年久失修,已成危房,尽快想办法解决……一些急、难的问题一直是他脑海中紧绷的弦。

对于民政对象,梁启波向来十分慷慨,又是带头捐款,又是拿钱资助。其实,梁启波一家一直过着清贫拮据的生活。10余年来,经他发放的救灾救济、优抚安置等款物近410万元,救灾粮食28万千克,可他始终滴水不沾,每笔钱、粮都清清楚楚,丝毫不差。

在一则“民情日记”里,他这样鼓励自己:“我要像一支燃烧的蜡烛,要在有限的生命中多为群众做些实事,宁可工作累而故,不可群众怨而离。”



任务引导

民政是以基层社会事务为中心,以广大人民群众为对象,以社会行政事务和基层社会保障为主要内容,以稳定社会、稳定统治秩序、稳定政权为目的的一种社会活动体系。民政由民政事务、民政对象、民政管理统一构成,要民政事务与民政对象切实统一起来,还必须发挥民政管理的作用。只有发挥民政管理的作用,才能使民政事务与民政对象结合起来,并与民政管理统一构成“民政”这一社会活动体系。在不同的社会形态、不同的历史时期,民政具有不同的内涵及不同的社会功能和作用。封建社会和半殖民地半封建社会的民政都是剥削阶级的一种阶级统治工具。社会主义民政是社会主义国家在人民政府的统一领导下,政府与



人民结合一体，有组织、有领导地运用各种社会力量，解决社会问题，调节人际关系，发挥社会稳定机制作用的社会活动体系。社会主义民政不再是阶级统治的工具，而是体现人民群众的社会权利、真正为人民群众服务的为民之政。

基础知识

1. 民政的源起

“民政”一词，源远流长，始见于唐末，多见于北宋，演变于南宋，广用于清朝，深化于新中国。据考证，民政工作历史悠久，是最原始、最古老的国家行政管理工作。许多民政业务已有 3000 多年的历史，在西周时期就有地官司徒掌管领土疆域划分、基层行政组织设置、调解民事纠纷、救灾救济等社会行政事务管理。“民政”源于“民事”一词，首见于先秦古籍，如《尚书·商书·甲天下》中就有“无轻民事，惟难”之句。民事在古代泛指民间诸事，民事是民政最早的来源，它涵盖了民政工作最初的内涵和外延。

“民政”首次出现于唐德宗贞元十六年（公元 800 年），有“安民立政”之说，记载于《旧唐书·卷一百五十三·姚南仲传》。北宋时期，民政是与军政相对而言的，基本囊括了全部地方政权工作。《两汉会要》首次系统地列举了民政事务，从而初步形成了民政概念。清朝末年，“预备立宪”时期设置民政部，民政工作内容进一步增加，如地方行政、警政治安、疆里版图、救灾救济、营缮公用、风俗礼教、卫生防疫等。

新中国成立之初，中央设立内务部管理民政事务，内容有很大的调整。随着经济社会的发展，民政的内容又有了新的发展。从 1978 年设立“中华人民共和国民政部”延续至今，民政工作主要涉及基层民主政治建设、社会救助、社会福利、最低生活保障、慈善事业、优抚安置、双拥、老龄、减灾防灾等工作。

2. 民政工作的内涵

历史上民政工作有广义、狭义之分。广义的民政与军政相对应，泛指国家对除军事以外的一切社会事务的管理。狭义的是指国家对一部分社会事务的行政管理，这些事务是以人民群众为对象的。

民政工作是指具体的民政业务和工作，是国家对社会事务行政管理的一个重要内容，承担着解决社会问题、调整社会关系、稳定社会秩序的重要任务。其作用是服务于国家经济和社会进步，在社会管理和建设中发挥调解、稳定、能动的作用。在不同的历史时期，民政内容有所不同，但其本质没有变，都是与人民群众的切身利益密切相关，都是为民之政，在和谐社会建设中发挥着社会“稳定器”和“减压阀”的作用。

3. 民政工作的性质

社会主义制度条件下的民政工作，是人民政府与人民群众紧密结合，充分发挥人民群众民主自治作用的一种社会管理工作。它是政府的一种行政管理工作，具有社会行政管理的属性；它是党和政府紧密同人民群众联系的一种行政性社会工作；它是人民群众民主自治的社会性管理工作。



4. 民政工作的特点

民政工作具有多元性、社会性、群众性和政治性特点。民政工作内容繁杂,各项业务可自成体系,工作中牵涉部门多;民政工作所涉及的社会事务多具有社会性,人们从出生到死亡,各个生活周期都有问题牵涉到民政工作的内容;民政工作的根本工作目的、活动宗旨以及全部活动的出发点和归宿,就是为广大人民群众谋利益,为群众排忧解难。人民群众是民政工作活动的主体,直接参加民政工作,参加民政社会管理,既是民政工作的创造者和建设者,也是民政工作的受益者;民政工作历来具有鲜明的政治特点,民政部门讲政治,要求民政干部坚持正确的政治观点、保持正确的政治方向和政治立场,要求民政工作贯彻执行党的基本路线,围绕中心,服务大局,处理好党和政府与人民群众的关系问题。

5. 民政工作的功能

一是保障基本人权,促进人的发展。通过社会再分配保障了贫困人口、灾民、残疾人、老年人、孤儿等社会弱势群体的基本生存权,通过基层政权和社区建设来实现公民的选举权和被选举权以及参与社会管理的权利,通过对民间组织的管理实现公民的自由结社权。

二是维护社会公平。民政工作的基本对象是社会弱势群体,优抚对象虽然在自身能力上并非社会弱者,但由于转业也就有了生活来源和再社会化的问题。

三是维护社会稳定,促进社会发展。民政工作通过保障基本人权,通过满足人们的基本生活和社会需要,维护了社会公平,促进了人的发展,这就自然发挥了维护社会稳定,促进社会发展的功能。

四是促进社会主义精神文明建设。民政工作是做人的工作,保障了基本人权,它直接面对的是广大人民群众,在工作中必然要体现社会主义精神文明的要求。民政工作所倡导的扶老、助残、恤孤、济困,还有救灾中一方有难、八方支援的精神等也是精神文明建设的直接体现。

6. 民政工作的宗旨

民政工作的宗旨从最初的“上为国家分忧,下为百姓解愁”,到第十一次全国民政会议确定的“三个服务”(为广大人民群众服务,为最需要帮助的困难群众服务,为改革发展稳定的大局服务),都是适应不同历史发展时期和形势要求的理论概括。2004年,全国民政厅(局)长会议上,原民政部部长李学举将民政工作宗旨提炼为“以民为本,为民解困”。2006年,第十二次全国民政会议在“以民为本,为民解困”的基础上增加了“为民服务”。“以民为本,为民解困,为民服务”更加全面地体现了民政工作的本质特征,是党和政府重点关注、感情所系,也是民政工作职责所在、使命所系,是对民政部门践行“三个代表”重要思想、实践科学发展观、构建社会主义和谐社会的具体要求,是指导各级民政部门与时俱进、推进民政事业全面协调发展的行动纲领。



案例阅读

民政部追授陈声伟“孺子牛奖”

经民政部决定,追授衡南县民政局原局长陈声伟同志“孺子牛奖”。



陈声伟同志 2003 年 1 月任衡南县民政局局长、党组副书记。担任县民政局局长 7 年多，他时刻牢记全心全意为人民服务的宗旨，处处以一个优秀共产党员的标准严格要求自己，自觉践行“以民为本、为民解困、为民服务”的民政工作理念，即使在身患重病的情况下，仍然坚守岗位，千方百计为困难群众排忧解难，把党和政府的关怀送到困难群众手中，用一生谱写了勤廉为民的动人篇章，得到了当地干部群众的衷心爱戴。2010 年 3 月 19 日，陈声伟同志因积劳成疾，突发肝脏昏迷性病变，病逝在工作岗位上。

【思考】你从“孺子牛奖”获得者陈声伟的身上看到了什么？

任务二 熟悉民政工作主要内容

任务描述

在不同的历史时期，民政工作的任务内容各有不同，伴随经济社会的发展，民政工作也因应社会建设的需要而变化。比如，20 世纪 90 年代初开展的农村养老保险到 21 世纪初划转到当时的劳动保障部门，同时又增加了指导社区建设、老龄工作、民办非企业登记和管理等工作。但是变中有恒，民政工作为民之政的性质没变。试通过搜索民政部门的职责，概括总结其主要工作内容。

任务实施

中华人民共和国民政部主要职责

(1) 拟订民政事业发展规划和方针政策，起草有关法律法规草案，制定部门规章，并组织实施和监督检查。

(2) 承担依法对社会团体、基金会、民办非企业单位进行登记管理和监察责任。

(3) 拟订优抚政策、标准和办法，拟订退役士兵、复员干部、军队离退休干部和军队无军籍退休退职职工安置政策及计划，拟订烈士褒扬办法，组织和指导拥军优属工作，承担全国拥军优属、拥政爱民工作领导小组的有关具体工作。

(4) 拟订救灾工作政策，负责组织、协调救灾工作，组织自然灾害救助应急体系建设，负责组织核查并统一发布灾情，管理、分配中央救灾款物并监督使用，组织、指导救灾捐赠，承担国家减灾委员会具体工作。

(5) 牵头拟订社会救助规划、政策和标准，健全城乡社会救助体系，负责城乡居民最低生活保障、医疗救助、临时救助、生活无着人员救助工作。

(6) 拟订行政区划管理政策和行政区域界线、地名管理办法，负责县级以上行政区域的设立、命名、变更和政府驻地迁移的审核工作，组织、指导省县级行政区域界线的勘定和管理工作，负责重要自然地理实体以及国际公有领域、天体地理实体的命名、更名的审核工作。

(7) 拟订城乡基层群众自治建设和社区建设政策，指导社区服务体系建设，提出加强和



改进城乡基层政权建设的建议,推动基层民主政治建设。

(8) 拟订社会福利事业发展规划、政策和标准,拟订社会福利机构管理办法和福利彩票发行管理办法,组织拟订促进慈善事业的政策,组织、指导社会捐助工作,指导老年人、孤儿和残疾人等特殊群体权益保障工作。

(9) 拟订婚姻管理、殡葬管理和儿童收养的政策,负责推进婚俗和殡葬改革,指导婚姻、殡葬、收养、救助服务机构管理工作。

(10) 会同有关部门按规定拟订社会工作发展规划、政策和职业规范,推进社会工作人才队伍建设和相关志愿者队伍建设。

(11) 负责相关国际交流与合作工作,参与拟订在华国际难民管理办法,会同有关部门负责在华国际难民的临时安置和遣返事宜。

(12) 承办国务院交办的其他事项。

任务引导

(1) 有人说民政服务的对象就是最可爱的人(部队官兵)、最困难的人(弱势群体)、最可怜的人(流浪、乞讨人员)、最悲伤的人(失去亲人的丧属)和最幸福的人(结婚登记对象),你认为这样概括全面吗?

(2) 结合你家乡民政部门的特点,谈谈你印象最深刻的民政工作内容。

(3) 2006年11月23日,第十二次全国民政会议在北京举行。中共中央政治局常委、国务院总理温家宝会见与会代表并讲话,强调民政工作关乎千家万户,关乎亿万群众。各级民政干部都要做一个有心的人,用心了解社情民意;做一个心重的人,把群众的事情看得比泰山还重;做一个心诚的人,诚心诚意帮助群众解决困难,为群众服务。谈谈你怎样理解总理的讲话精神。

基础知识

1. 民政工作内容的学说

(1) “三个一部分”说 1983年,时任民政部部长的崔乃夫提出了“三个一部分”的说法。关于民政工作的历史,他认为“民政作为一种思想和一些工作(如优抚、救灾),历史是很长的;但作为一个独立行政机构,历史是短暂的,是近代产生的”。关于民政工作的任务,他认为“民政部的任务有九类,十几个方面”,“可以说基本上是社会行政工作”,如果把这些方面进行一次归纳,可以划分为“三个一部分”,即政权建设的一部分、社会保障的一部分、行政管理的一部分(包括行政区划、社会团体、结婚登记、殡葬改革)。

(2) “四个方面”说 1998年国务院机构改革以后,时任民政部部长多吉才让首次提出“四个方面”的说法,并系统地回答了关于民政工作的职能定位等一系列重要理论问题。四个方面的内容为:一是以行政区划管理、省县边界管理、地名管理、社团管理、民办非企业单位管理、婚姻管理、殡葬管理、收养管理、流浪乞讨救助管理等为主要内容的社会事务管理方面的工作;二是以乡镇、街道政权的规范化建设和村委会、居委会



等群众性自治组织建设为主要内容的基层民主政治建设方面的工作；三是以拥军优属、优待抚恤、烈士褒扬、安置退役战士和军队离退休干部等为主要内容的为军队和国防建设服务方面的工作；四是以为城乡贫困户、鳏寡孤独、老弱病残、灾民难民、流浪乞讨人员实施救助，以及为老年人、残疾人等社会群体提供福利服务为主要内容的社会救助和社会福利方面的工作。

(3) “五大或六大体系”说 2004 年南京就提出要构建民政工作的六大体系，即构建以低保制度为基础的社会救济救助体系，以民主自治为核心的社区工作体系，以优抚安置为重点的双拥工作体系，以居家为基础、社区为抓手、机构为补充的社会养老体系，以民间组织培育发展与管理为重点的社会成员利益诉求网络体系，以及以科学考评制度为重点的民政工作运作体系。同时，也有的学者提出五大体系，即积极构建有效的社会救助体系、完善的基层民主政治体系、优质的社会福利体系、有力的优抚安置保障体系和规范的专项社会事务管理体系。

(4) “大民政”说 20 世纪末，上海市首先提出建立“大民政”管理格局的理念。所谓“大民政”就是以社区为载体，全面整合各项与人的发展和社会发展相关的政府、社会、个人的所有行政性、服务性、自助性社会工作，建构一张既包括传统民政业务又协调各部门相关工作，既覆盖全体市民又连接家庭、单位和社会保障，既符合中国文化和中国人的心理特征又具有鲜明时代特征的社会安全网络。其管理框架主要包括五个方面，即社区创新、福利发展、中介培育、健全保障和居民自治，其运行机制为“民政主导、各方配合、依托社区、中介运作、群众参与”。2009 年全国民政工作年中分析会认为，北京市“大民政”、“大民生”、“大保障”的措施，推动了民政事业向更深、更广、更宽的领域发展，实现了民生事业的统筹发展、民生问题的整体解决，北京的经验在全国有重要的宣传推广价值。

1) 覆盖范围宽。做到了社会救助无盲点，社会福利服务适度普惠，特别是城乡所有老年人都能享受到多种形式的社会优待，城乡所有无保障老年居民都能享受到福利养老金。

2) 涉及领域广。主要包括资助农村贫困人口参加新型农村合作医疗和新型农村养老保险，资助城乡贫困家庭参加“一老一小”大病医疗保险；为优抚对象和社会救助对象翻建住房，为无保障老年人发放居家养老服务券；提高孤残儿童养育标准，设立专款解决其成年后的住房、就业和社保问题；建设公益性公墓，为农民和城镇失业人员普遍发放丧葬费补助，惠及百姓生活的方方面面。

3) 投入力度大。全市公共财政不断向保障和改善民生方面倾斜，把保障好老年人、困难群体、优抚对象、儿童生活作为重点，不断提高保障标准、大幅增加财政投入。

4) 配套衔接强。加强了社会救助、社会福利、优抚安置和慈善事业等方面政策的有机整合和城乡统筹，促进了民政与卫生、教育、住房和人力资源等部门相关政策的配套衔接。

5) 机制模式新。通过落实税收优惠政策和实施财政补贴政策，吸引和扩大社会力量参与民政服务；建立了慈善组织行业自律机制，创新了社区管理和服务模式，有效提高了为民服务的质量和效率。

2. 民政工作的对象

民政工作的对象是民政工作活动领域中所涉及的人、财、物、事的统称，包括主体对象、