

深圳民政论文集

SHEN ZHEN MIN ZHENG LUN WEN JI

◎ 深圳市民政局 编

中国社会科学出版社

深圳民政论文集

深圳市民政局 编

 中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

深圳民政论文集 / 深圳市民政局编. —北京: 中国社会科学出版社, 2008.1

ISBN 978-7-5087-2052-4

I .深... II .深... III .民政工作—深圳市—文集 IV .D632-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 184413 号

书 名: 深圳民政论文集

编 者: 深圳市民政局

责任编辑: 秦 艳 向 飞

出版发行: 中国社会科学出版社 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

编辑部: (010) 66020531 (010) 66026806

发行部: (010) 66080300 (010) 66083600

(010) 66085300 (010) 66063678

邮购部: (010) 66060275 (010) 66051713

网 址: www.shcbs.com.cn

经 销: 各地新华书店

印 刷: 中国电影出版社印刷厂

开 本: 170mm×240mm 1/16

印 张: 26.75

字 数: 385 千字

版 次: 2008 年 7 月第 1 版

印 次: 2008 年 7 月第 1 次印刷

定 价: 48.00 元

目 录

我想说的几句话	李学举 (1)
深圳应做发展民间组织表率	
..... 民政部部长李学举接受记者专访 (4)	
深圳是社工制度创新的城市	
..... 民政部常务副部长李立国接受记者专访 (7)	
深圳社工制度为全国起带头示范作用	
..... 民政部常务副部长李立国在全国人大记者会答记者问 (10)	
深圳慈善事业走在全国前列	
..... 民政部常务副部长李立国在全国人大记者会答记者问 (12)	
深圳行业协会发展经验可全国推广	
..... 民政部副部长姜力率调研组赴广东、深圳调研行业	
协会商会改革和发展情况	(14)

民政部获奖论文

关于加强民政法治建设的思考	祖玉琴 陈湘志 (21)
借鉴国外经验 鼓励民间力量 救助流浪乞讨人员	马 宏 (29)
民政工作绩效管理浅论	马 宏 (38)
关于民政业务推行政府购买的初步构想	傅建文 (53)

民间组织培育发展和监督管理的比较研究	马 宏 (65)
社会救助制度完善和发展的初步探讨	傅建文 (123)
推广绿色生态葬“树葬” 促进人与自然相和谐	毕 劼 (137)
改革和完善深圳社会体制研究	改革和完善深圳社会体制研究课题组 (143)

广东省民政厅获奖论文

深圳市特困老年人状况调查报告

..... 深圳市老龄工作委员会办公室	(211)
从构建和谐社会的民政工作的价值取向	傅建文 (216)
创新社区管理体制 夯实和谐社会基础	祖玉琴 (222)
关于提升民政工作 构建和谐深圳的思考	曾传胜 (232)
浅论民政工作在构建和谐社会中的作用和地位	郑建文 (239)
进一步完善城市社会保障体系 建设和谐社会	王建设 (246)
城市社区组织关系架构重塑探析 ... 张联辉 卢 英 全天赐	(251)
构建依托社区的养老服务模式初探	丁艳芳 (265)
关于完善居委会自治职能的思考	邓小敏 (274)
建设社区基础设施 夯实和谐社区根基	祖玉琴 (282)
试析居委会的生存困境及其出路	向木杨 (289)
论社会福利社会化与老年福利事业发展战略	赵 冰 (300)
社会资本：建设和谐社区的新视角	马 宏 (313)
深圳市双拥体系建设与制度创新研究报告	
..... 深圳市双拥体系建设与制度创新课题组	(328)
推进宝安社区建设的现实思考	王挹之 (396)

省级以上报刊发表的文章

完善社会主义市场经济体制的重要环节	葛 明 (405)
锐意创新 开拓社区建设新局面	曾传胜 (409)
创建办公室“十”字型现代运行机制的构想	曾传胜 (415)
后 记	(422)

我想说的几句话^①

民政部部长 李学举

刘润华同志是深圳市的民政局长，在全国整个民政系统内，还不算资深的民政干部，但在其从事民政工作几年中，可称是一位有心的民政人，是一位善思钻研的人。近期，他将自己的工作调查、工作研究、工作思考等一批材料送我，读罢，感触颇深。我支持润华同志将其工作成果编辑成书的想法，并欣然应允为其书作序。

我在民政系统干部队伍中，无论于年龄，还是于从事民政工作的时间，也算是一个老民政人了。在推进民政事业发展的实践中，我始终在思考一个问题：中国区域发展不平衡，民政部作为指导全国民政工作的首脑机关，如何有效实施分类指导。

分类指导，不乏见诸各种文件和领导讲话中，已成为领导机关推进工作的普遍性方法，但如何从文字落到实践，达到有效，确是一个永恒的课题。分类指导，也是民政部多年倡导和实施的领导方法，但我们确没有认真评价这种方法在实践中的效果和价值。看了润华同志送来的资料，唤起了我对分类指导的思考，也想借此序中，谈点认识和体会。

分类指导，首先是分类，分类是指导的前提。就我国现实来讲，

^① 刘润华同志的文集《安民立政》已由深圳报业集团出版社出版，这是李学举部长为该书写的序。

分类的主要依据是经济发展状况。按次，可划分为经济发达地区、经济中等发达地区、经济欠发达地区“三大类”。这种分类法，不是衡量民政工作的标准，是对不同区域民政工作的总体要求，不能简单得出经济发达地区民政工作一定先进，经济欠发达地区民政工作一定落后的结论。事实也是这样，一些经济欠发达地区仍然有许多工作“亮点”，但总体上讲，民政工作要与区域经济社会发展水平相适应，特别是经济发达地区民政工作，没有理由滞后，经济欠发达地区民政工作也不能停步不前。

分类指导，要看到区域发展的差距和不平衡性。我国幅员辽阔，区域差异很大，特别是经济社会发展水平明显不同。民政工作与经济社会发展紧密相连，必须与经济社会发展相适应，具有明显趋同性。因此，各地民政工作，虽有全国的统一部署，但在贯彻落实中，一定要从实际出发，经济社会欠发达地区，允许放慢节奏，避免欲速不达；经济社会发达地区，允许加快节奏，力戒快牛慢车。上级领导机关评价地方工作，也不要一把尺子，一个标准，要正视事实上存在的差别。

分类指导，要鼓励经济社会发达地区走新路，率先发展。分析民政工作的现状，存在着发达地区已经解决的问题，在另一些地区可能正在解决之中，发达地区正在解决的问题，在另一些地区可能还在研究之中。发达地区民政工作发展的新路，高水准的范例，其作用在于积累经验，树立榜样，展示民政事业前景。因此，上级领导机关在指导民政工作时，既要帮助经济社会欠发达地区民政事业不断发展，更要注重经济社会发达地区的率先发展。有目的在一些地区树立民政工作的“示范点”、“观察点”。

深圳是我国改革开放的“窗口”，深圳民政工作尽地缘之便利，开风气之先河，成独特之情状。特别是近些年，在润华同志带领下，在社会救助、社会福利、社会慈善、社会组织、社区建设、社会工作等多个方面都探索出了有特色的发展之路，成绩可贺，经验可贵，创

劲可嘉。我希望深圳民政工作在贯彻党的十七大精神，实现全面建设小康社会新要求上，继续率先发展、工作先行。

一要在理论研究上率先、先行。深圳民政工作的基础比较好，在理论和实践方面的积淀也比较雄厚，希望组织力量对新时期民政工作的地位和作用、特点和规律、方向和模式等问题进行深入研究，多出成果。二要在法制建设上率先、先行。就目前情况来看，民政法制工作还存在明显不足，希望深圳能先行一步，有所作为。三要在前瞻发展上率先、先行。深圳经济社会发展水平比较高，进行前瞻性探索工作的条件比较好，希望在新发展、新探索上有更大的作为。四要在发展体制上率先、先行。特别是要在政府主导与社会参与有效结合上探索出新途径。把这两种力量运用好，把两种资源配置好，使之互联互通互动。希望深圳能够再接再厉，在动员社会力量参与民政工作上再上一层楼。

润华同志的工作和做法与我始终坚持的经济社会发达地区民政工作率先发展、工作先行的思路心脉相通。本书来自基层、来自实践、来自民政局长手，我提笔为之序，主要是对润华同志这样的民政干部以鼓励，希望这种勤于学习、勤于思考、勤于总结之风在广大民政干部中大发扬。

二〇〇七年十二月二十八日

深圳应做发展民间组织表率^①

——民政部部长李学举接受记者专访

“这次到深圳，了解到深圳将成立副局级机构专门负责民间组织管理，机构升格，人员和编制也有所增加，这是件大好事。”民政部部长李学举在接受本报记者专访时，首先提到的就是深圳即将成立民间组织管理局这件事。

李学举欣悦地表示，深圳作为改革开放的窗口，在很多方面走在了全国的前沿。深圳已经看到民间组织在和谐社会建设、在市场经济建设中的巨大作用。

李学举表示，深圳成立民间组织管理局这个决定，是根据社会发展的需要，根据市场经济发展的需要作出的，这对推进深圳民间组织培育、发展，对深圳经济、社会的发展都将起到非常重要作用。

政府重视民间组织健康发展

随着我国经济持续快速发展，全国民间组织呈现出快速增长的势头。李学举谈道，政府对民间组织的发展越来越重视，各地都在根据当地发展形势，加大民间组织管理工作力度。这种重视具体表现在以下方面：一是加大扶持力度，出台培育政策，给予民间组织更大的发

^① 原载《深圳商报》2007年1月30日，记者郑英。

展空间；二是更加注重民间组织在社会建设与管理与市场经济中的作用，引导民间组织发挥提供服务、反映诉求、规范行为的作用；三是加强民间组织诚信建设和能力建设，为民间组织承担更多社会管理和公共服务职能创造了良好的条件；四是各级民间组织登记管理机关正在进一步研究民间组织发展与管理中遇到的新情况、新问题，加强规范管理，保证民间组织的健康发展。

李学举指出，改革开放以来，我国民间组织快速发展，目前已增长至32万多个。党和政府对民间组织管理工作非常重视，党的十六届六中全会对民间组织发展的方针政策、功能定位、发展重点、自身建设做出了全面深刻具体的阐述，民间组织发展迎来了新的机遇。

主管部门要顺应、适应形势

李学举表示，目前是民间组织发展的大好时机，发展好、管理好民间组织，是摆在各级主管部门面前的一项重要任务。随着经济、社会的发展，民间组织也呈现快速发展的趋势，主管部门要从管理角度跟上这种趋势，就要在“顺应”、“适应”上下功夫，就是如何顺应形势和如何适应形势。

首先要进一步更新思想观念，要从过去注重登记把关转到积极扶持上来。如果说过去是别人送上门来，现在则是管理部门主动研究扶持民间组织。

其次要为民间组织的培育发展创造良好的社会环境。要充分认识民间组织在当今社会发展中的地位和作用，今后要加大优秀民间组织的宣传。

再次要积极指导民间组织开展自律诚信建设和自身能力建设，正确引导民间组织充分发挥积极作用。目前，民间组织的作用发挥较为有限，部分原因是有些民间组织能力还不够强，承担不了社会服务职能，也存在有些政府部门不愿意为民间组织让出空间，使其真正起到

政府助手作用的因素。

最后，管理部门要主动研究当前民间组织发展中遇到的新情况、新问题。当前，民间组织发展速度非常快，遇到的问题也非常多。管理部门要保持头脑清醒，正视问题，研究对策，把握规律，保证民间组织的健康发展。

深圳经验可供全国借鉴

谈到深圳市的民间组织管理工作，李学举指出，深圳市委市政府高度重视民间组织管理工作，积极探索，敢于实践，在机制和体制方面不断创新，为各地进一步壮大民间组织管理力量，做好民间组织发展和管理工作做出了表率，对兄弟省市有启示和借鉴作用。

李学举对深圳民间组织管理工作寄予了殷切的期望。他表示，深圳是改革开放的前沿和窗口，很多好的改革思想、思路、方法、体制及机制都来自深圳。深圳的民间组织管理工作，在管理体制、运行机制、发挥的作用方面位居全国前列。希望深圳能够继续积极探索，不断开创民间组织发展和管理工作新局面。

深圳是社工制度创新的城市^①

——民政部常务副部长李立国接受记者专访

再过十年，就如同现在有困难找警察一样，“有困难找社工”也会成为一种自觉行为。昨天上午，民政部常务副部长李立国接受本报记者采访时，描绘了这样一幅我国社会工作发展的前景图。他同时表示，深圳社工制度的创新为全国起了带头和示范作用。

首次社工考试今年6月举行

李立国说，自2006年社会工作制度在我国建立以来，民政系统社会工作人才队伍建设迈出坚实的步伐。一是进行了广泛的调查研究，将形成社会工作人才队伍建设的政策性意见。二是在部分区县进行了社会工作试点活动，探索设立社会工作机构，明确社会工作岗位，这些试点包括深圳南山区、龙岗区和盐田区。三是全国社会工作者职业水平考试筹备工作已基本就绪，将于今年6月28日和29日举行。届时，我国将会诞生首批助理社会工作师和社会工作师。

李立国向记者透露，目前关于社会工作者职业水平考试的大纲和指导教材已经编制完成，北京、山东、广东、四川等省市已经开始考

^① 原载《深圳特区报》2008年3月10日，记者李舒瑜、李文生、陆云红、陈海峰、李萍。

试报名工作，其他省市的报名工作也将陆续进行。从目前咨询电话不断的情况来看，遍布全国的考生对社工考试热情很高。

深圳能不能成为考点是深圳市民关心的问题之一。李立国表示，根据有关规定，考点均设在省会城市，所以深圳不会设立考点，但是，可以根据考生报名数量考虑设立考场，对于参加考试的市民来说，同样非常方便。具体设立程序，按照《助理社会工作者、社会工作者职业水平考试实施办法》的有关规定进行。

十年后全国社工数量将十分可观

“社工的春天来了。”李立国说，社会工作在发达国家已有上百年历史，社会工作者被誉为“社会工程师”。在我国，随着经济社会的发展，目前已经具备了发展社会工作的条件和需要。“就像经济建设需要经济人才一样，要进行社会建设，实现建设和谐社会的目标，同样需要一支宏大的专业社会工作人才队伍。”

社会工作发展的前景有多广阔？李立国打了个比方，到2020年，就像今天我们有困难找警察，家里孩子成绩不好要请家教一样，在遇到困难和问题的時候，人们会自觉地想到要找社工帮助。据统计，在发达国家和地区，社工占总人口的比例在千分之二至千分之五之间。

深圳是社工制度创新的城市

李立国说，深圳是社工制度创新的城市，创新的标志就是深圳市委市政府率先在全国出台了关于推进社会工作发展的“1+7”文件，阐述了社会工作人才队伍建设意义，明确了既从深圳实际出发，又同全国原则一致，并同国际社会接轨的社工人才队伍建设的原则，同时对社工的教育培训、岗位设置、使用方式、薪酬待遇等有全面的规定，初步建立起有中国特色、深圳特点的社会工作制度体系。

李立国将深圳社工制度的创新特点归结为以下几个方面：一是社工人才的招聘使用主要通过民间组织运作，政府采取购买服务的方式，这不仅有利于民间组织的培育发展，也有利于提高社工服务质量。二是从香港专门聘请了有理论知识和实务工作经验的专门人才来担当督导，使得深圳的社工制度在建立伊始，就同督导制度结合在一起，站在了高起点上。三是岗位开发速度快目标高。根据规划，深圳在“十一五”期间要开发 5000 个社工岗位，按人口比例算达到并且超过了国际标准。四是在社会工作制度建设上体现了党委领导，政府负责，组织部门牵头抓总，民政部门具体负责的组织领导格局，并且注重社工队伍的职业化、专业化建设，这也是现代社工制度的关键。

“我认为，作为社工制度创新的城市，深圳必然会成为在全国起带头和示范作用的城市，这同时也彰显了特区城市走在改革开放前沿的作用。”

深圳社工制度为全国起带头示范作用^①

——民政部常务副部长李立国在全国人大记者会答记者问

十一届全国人大一次会议9日上午举行记者招待会，邀请劳动和社会保障部和民政部负责人就就业和社会保障问题回答中外记者提问。民政部常务副部长李立国在回答记者提问时表示“在我国社工制度的建设中，深圳市起了创新和带头示范的作用。”

李立国透露，我国首次社工考试将于今年开考。届时，我国建立数量宏大、结构合理、素质优良的社会工作人才队伍将迈出关键的第一步。

他说，在我国社工制度的建设中，深圳市起了创新和带头示范的作用。2006年12月，民政部在深圳市召开了社会工作人才队伍建设座谈会。会后，深圳市委市政府明确提出，深圳是特区城市，在社工人才队伍建设上也要走在改革开放的前列。所以，去年党的十七大召开之前，深圳市委市政府率先制定了关于社会工作人才队伍建设的政策性意见，并对社工的岗位分布、工作原则、服务方式、薪酬待遇等相关问题颁布了八个政策性文件，系统地、配套性地建立了地方社会工作人才建设制度，这在全国是率先形成的，因而是起带头作用的。

并且，深圳的社工队伍建设建立在适合我国国情、并同国际先进

^① 原载《深圳特区报》2008年3月10日，记者李舒瑜、李文生、陆云红、陈海峰、李萍。

经验接轨的高起点上，采用了政府购买服务、民间组织运作、聘请香港督导的起点方式。这个起点是高的，是有创新意义的。“深圳的做法已经引起了其他地方的关注，将为在我国普遍建立社工制度设立一个良好的楷模。”他表示。