



嘉定

民政三十年
1978—2008



上海市嘉定区民政局





2001年4月，多吉才让部长（一排左五）与在京参加
上海市民政局局长高级研修班的张潮（二排左七）等合影。



1990年8月24日，民政部副部长张德江（右七）等
领导在南翔视察农村养老保险工作



2004年5月14日，中国残联主席邓朴方视察嘉定残疾人工作



2000年10月10日，市人大常委会主任陈铁迪慰问嘉定困难家庭



韩正市长看望正在参加免费体检的优抚对象



2002年4月18日，冯国勤副市长
视察嘉定社会救助“一口上下”试点工作



2006年1月，市人大主任龚学平
视察嘉定元旦、春节帮困送温暖工作



2006年6月，上海市副市长周太彤视察我区老龄工作



1、1987年12月30日，嘉定县殡仪馆新馆落成剪彩仪式上县委书记王忠明到场祝贺

2、1990年，县委书记孟建柱慰问驻嘉部队官兵

3、1991年嘉定第一次被命名表彰为全国“双拥模范城”，县委书记冯国勤在机场迎接载誉而归的军地领导。



4、2005年春节前夕，金建忠书记和福利院老人同吃年夜饭。

5、2006年，孙继伟区长在“蓝天下的至爱”募捐活动主会场为“慈善之星”颁奖。

6、2006年4月29日，区政协主席周关东为新人颁发结婚证。





副区长贝晓曦看望我区百岁老人



改革开放初期的农村重点优抚
对象补助发放工作



1986年，上海市首家退伍军人两用人才
开发培训中心在嘉定区安亭镇挂牌成立



我区积极开展退役士兵教育培训、
就业推介服务



军休干部幸福的晚年生活



1985年5月17日，嘉定县
盲人聋哑人协会首次活动



1991年12月2日，嘉定县
残疾人活动中心落成典礼



1992年10月18日，嘉定县
首届伤残人运动会开幕



2002年，嘉定区福利彩票销售中心
在真新街道组织大奖组销售活动



嘉定怡龄艺术团到敬老院为老人演出



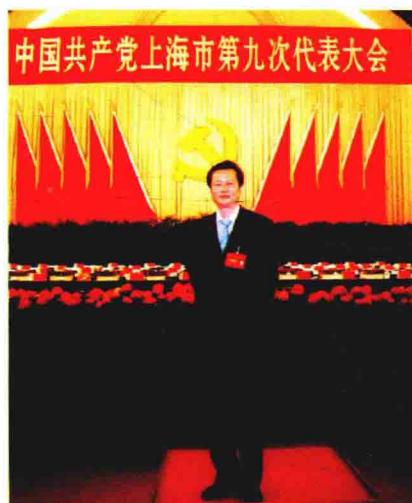
嘉定社会福利院原貌



迁建后的嘉定社会福利院



农村贫困户危房救助翻建



2007年5月，张潮当选
中共上海市第九次代表大会代表



2007年第12届夏季特奥会期间，
嘉定区民政局承担了特奥运动员社区接待任务，
图为外国特奥运动员在社区居民家中感受中国文化



2008年4月，嘉定区首个反腐倡廉教育基地在革命烈士陵园揭牌



2008年“5.12抗震救灾募捐”活动中，
全区共募集救灾款人民币12900.01万元



序

“民唯邦本，本固邦宁”。民政是党和政府联系群众、服务群众、维护群众根本利益最直接、最密切的部门。1979年1月，嘉定县民政局成立。自成立以来，在历届区（县）委、区（县）政府的正确领导和高度重视下，在市民政局的关心指导下，坚持“以民为本、为民解困、为民服务”的理念，在保障民生民利、调节社会矛盾、促进社会稳定、维护社会公平、提高人民生活质量等多个方面作出突出贡献，促进了嘉定经济社会协调发展。

30年来，嘉定民政积极适应社会转型，解放思想，大胆探索，不断拓展和创新民政工作的内涵与机制，推动了民政事业的大跨越，实现了民政事业的大发展，先后获得十几项国家级、几十项市级先进荣誉。一块块金灿灿的奖牌，展现了嘉定民政薪火相传、力争一流、勇攀高峰的创新精神，一尊尊沉甸甸的奖杯，诠释了嘉定民政爱民、惠民、为民的优秀品质。

在纪念改革开放30周年之际，对嘉定民政事业发展进行一次全面系统的回顾总结，是一件非常有意义的事。《嘉定民政30年》以丰富的内容、翔实的史料，全面、客观地记述了嘉定民政30年来发展的不凡历程与实践的宝贵经验，生动反映了嘉定民政工作对促进全区社会经济发展所作出的积极贡献，形象展示了嘉定民政工作者的时代风采。此书的编纂，凝聚着几代嘉定民政人的心血，也为嘉定留下了民政事业发展的珍贵史料，对于积累和保存地方文献，促进全区物质文

明、政治文明和精神文明建设，有着十分重要的作用。

总结过去是为了更好地开拓未来。党的十七大把改善民生作为推进社会和谐的重要举措，对民政工作提出了新的更高的要求。在建设“更具实力、更富魅力、更加和谐”的新嘉定中，嘉定民政要以史为鉴，继往开来，与时俱进，在构建社会主义和谐社会进程中谱写新篇章、再创新辉煌。

嘉定区副区长

邵林初

2008年12月

改革开放推动嘉定民政事业 实现历史性跨越

嘉定民政30年发展综述

党的十一届三中全会已经过去了30年。伴随着改革开放事业的发展，30年来，嘉定民政工作紧紧围绕改革发展稳定大局，形成了制度不断创新、领域不断拓展、事业不断壮大、作用不断增强的发展格局，有力保障了人民群众基本生活权益和民主政治权利，着力提升了社会公共服务水平，充分发挥了维护社会稳定、促进社会公平、推动社会进步的重要作用。

嘉定民政的30年，是不断解放思想、促进协调发展和整体提高的30年；是围绕中心、服务大局、充分发挥职能作用的30年；是保障民生、维护民权、落实民利和服务对象得到实惠最多的30年；是理论发展、实践创新、体制机制不断健全的30年；是为民理念和创新精神贯穿始终、互相驱动的30年；是民政事业协调发展、快速推进、全面进步、整体提高的30年。30年的累累硕果，蕴含着几代民政人的拼搏与奉献，也传承了民政人默默无闻、艰苦奋斗、勤政为民的品格和精神。

一、民政工作理念在改革中得以发展和升华

解放思想、更新观念既是开启改革开放的历史起点，也是促进改革开放的强大动力。在民政事业发展中，我们以解放思想为先导，通过对历史经验的总结，对职能作用的定位，对发展规律的把握，不断创新民政工作理念，拓展了民政事业的发展道路。

民政工作的主题一直都离不开人民群众。文革前，内务部提出“民政工作是做人的工作”，“民政部门是人民群众的组织部”，民政工作定位于“上为中央分忧，下为百姓解愁”。八十年代提出了“民政工作是有关社会保障的一部分、有关政权建设的一部分、有关



行政管理的一部分”，民政工作定位在发挥稳定机制作用方面。九十年代，民政工作的主题定位又进一步拓展到保障人民群众基本生活权益。2002年国务院第十一次全国民政会议，把民政工作的功能定位于维护最广大人民群众的基本生活权益和民主政治权利，把民政工作的作用归结为更好地为改革发展稳定服务、为人民群众服务、为最需要帮助的困难群众服务。2003年又提出了“解决民生、落实民权、维护民利”的民政工作理念。2006年国务院第十二次全国民政会议，明确提出了发挥民政工作在构建社会主义和谐社会中的重要基础作用。党的十七大后，民政部深刻理解党中央高举民生大旗、高度重视民生问题的精神，在民政工作定位上以民生为主题，突出强调解决民生，鲜明提出解决民生是新时期民政工作应该高擎的旗帜和必须唱响的主旋律，明确了“以民为本、为民解困、为民服务”的新时期民政工作核心理念。

理念的发展和升华，使民政工作的使命更加坚定、思路更加清晰、目标更加明确，并以此为动力，统一思想，凝聚力量，指导实践，不断拓展民政事业的发展道路。在新时期民政工作核心理念的指引下，嘉定民政抓住龙头，着力做好做强“四最”职能。

一是通过在全区实施应保尽保的“一口上下”社会救助运作机制，实现了以政府救济为基础，社会互助为补充，各项救助制度相配套的社会救助体系，形成了包括生活救助、医疗救助、教育救助、住房救助、就业援助、临时救助、社会互助等在内的多层次、全方位的救助政策体系，为困难群众编织了一张“最兜底保障”的安全网。

二是通过大力推进村务公开和民主理财、积极建设街镇社会组织服务中心、明确社会组织党建的责任制度等举措，在村（居）委和社会组织两个层面实施“最基层管理”，打造了社会最基层层面的和谐。

三是通过建设“一门式”社区事务受理中心，拓展社区服务领域，强化社区服务功能、大力推进以居家养老为基础、社区为依托、社会福利机构为辅助的养老服务体系等举措，为普通百姓提供面对面

的“最贴近服务”。

四是通过实行健全的、充满活力的村民自治、民主管理制度，在村民自治组织、村民自治制度、村民自治活动、村民自治观念、基层民主选举等多方面推进基层民主建设，让基层群众获得“最直接民主”，让基层群众实现真正意义上的当家作主。

二、民政工作体制机制在改革中不断创新

改革开放与体制机制创新具有高度的一致性，伴随着改革开放的进程，嘉定民政针对社会普遍关注、人民群众迫切要求解决的突出问题，通过改革消除制约事业发展的体制机制障碍，通过制度创新构建有利于科学发展的体制机制。以社会福利、社会救助、社会优待、社会慈善为突破口，改革系统内单一封闭运行的工作模式，加强相关部门的协调配合。完善了“政府主导、部门协作、社会参与”的民政工作机制，推进民政工作在政府主导下向社会化方向迈进，加大社会力量参与支持发展民政事业的力度。

在社会福利方面，打破政府包揽的格局，建立了面向公众、多元化投资、多层次发展、专业化服务的社会福利事业发展机制。以养老服务为重点，通过政策扶持和资金扶持采取公建民营、民办公助和政府购买服务等形式，大力支持和鼓励社会力量参与，仅2006年以来的3年间，先后给13家养老机构实施床位补贴865万元。3年间由民营企业投入举办养老机构达8368万元，由村集体经济投入达3711万元，有力地推进了嘉定养老服务事业的持续发展。

在社会救助方面，2002年起探索实施社会救助“一口上下”运行机制，建立以城乡政府救济为基础，社会互助为补充，各项救助制度相配套的社会救助体系，使原来社会救助工作单一依赖政府逐渐转变为“政府主导、部门协作、社会参与”的救助工作新机制。“一口上下”运行机制将困难人员纳入统一的社会救助网络，有效解决了救助对象的重复和遗漏问题，避免救助的“交叉点”和“空白点”，提高了社会救助的准确性和及时性。到2008年，“一口上下”运行机制串联起了20个区级部门，统管起102个社会救助项目。仅2007年，通过



“一口上下”运行机制，全区共实施各类救助339884人次、资金总额10805.04万元。

在社会优待方面，改革和完善优抚安置政策，建立优抚标准自然增长机制，创新了以政策扶持就业和培训促进就业为主体的城乡一体化退役士兵安置机制。改革开放后尤其是2000年以后，针对劳动就业市场化、企业用工自主化等新情况，我区通过加强教育培训和推介服务措施，引导和鼓励退役士兵自谋职业，实现了退役士兵就业由计划指令性安置向自谋职业的转变。2001年，将原军地两用人才培训学校扩展为嘉定区军地两用人才培训服务中心，变政府行政行为为社会行为，走市场化、社会化、专业化的道路。2003年，在全市率先对自行劳动就业的当年度农村退役士兵给予一次性经济补助，鼓励农村退役士兵由街镇安置就业向自行就业转变。2004年，各街镇普遍成立了军地两用人才培训服务分中心，安置保障服务重心移到了街镇，更好地方便、服务复退军人。2006年，又在全市率先拉平了农村退役士兵自行就业金与城镇退役士兵自谋职业金标准，促进了农村青年的参军热情。

在社会慈善方面，建立了以慈善文化、慈善组织、慈善政策、慈善募捐为基本架构，政府支持、社会举办、公众参与的慈善事业发展机制。1998年成立上海市慈善基金会嘉定区办事处，2004年更名为嘉定区分会。区分会会长由区政协主要领导担任，区民政局领导任副会长兼秘书长和办公室主任，同时吸收各镇（街道）的民政分管领导为区分会委员。不仅加强了区分会的领导力量，而且发挥了区、镇（街道）两个层面的积极性，为全区慈善事业的发展奠定了组织基础。

坚持“依靠社会办慈善”方针，通过大力开展慈善宣传、举办各种形式的慈善活动，吸引了几十万市民和数千家单位的参与，使涓涓细流汇成了慈善大河。在慈善发展机制不断完善的过程中，嘉定慈善事业从无到有，从小到大，取得了令人瞩目的成绩。“蓝天下的至爱”大型募捐活动成为家喻户晓的慈善品牌，各街道经常性物资捐赠接收点的建立，为慈善事业开拓了新的领域；在抗灾救灾方面，显示

了较强的应急能力，得到了政府和社会各界的信任和肯定；各项资金管理收支情况公开、透明，基金会的社会公信度极大提升。

在基层民主方面，从建立村民自治工作机制入手，围绕自我管理、自我教育、自我服务主题，把握民主选举、民主决策、民主管理、民主监督等关键环节，不断规范、深化和提高村民自治工作。从1983年我区在全市率先建立村民委员会以来，着力推进体制机制创新，使基层政权建设从垂直型、条块分割的“两级政府、一级管理”，到条块结合、综合管理的“两级政府、三级管理、四级网络”的重大转变。实现了从居、村委会成员由政府机构任命到社区事务民主自治的历史性升华。居、村委会直接选举制度逐步完善，全面加强了居、村务公开和民主管理等常态民主建设，丰富了民主形式，拓展了居民群众民主参与的渠道，保障了居民群众的知情权、参与权、表达权、监督权。

村民自治工作规范开展，1999年以来的3届村委会选举中，全区平均参选率都在95%以上，大大激发了农民参与农村建设和管理的热情，保障了全区农村的和谐稳定发展。

在社会组织管理方面，1999年设立社会团体管理局，形成了登记机关与业务主管单位双重管理体制，培育和促进了社会组织的蓬勃发展。

与此同时，深化民政事业管理体制改革的，大力推行政事、政社和政企分开，纠正了民政行政机关职能越位、缺位和错位的偏差。针对社会救助工作模式的转变，探索政府购买服务工作形式，建立社会救助事务服务中心和收入核对中心，将原来大量的社会救助事务性工作从政府部门转移到了社会组织。

体制机制的改革和完善，理顺了工作关系，清除了发展障碍，激发了工作活力，为开创民政工作新局面，实现民政事业全面、协调和可持续发展奠定了坚实基础。

三、民政事业在改革中发展壮大

30年的改革开放极大地解放和发展了社会生产力，为民政事业发



展奠定了雄厚的物质基础；民政工作理念的提升发展和体制机制的改革创新，极大地增强了民政事业的发展活力。在改革开放的推动下，民政工作对象由特定群体向全体城乡居民拓展，工作目标从主要保障困难群众基本生存向保障全体公民的生存发展权利和民主政治权利转变；工作重心从以农村为主向城乡并重转变；工作方式从重管理审批向管理和服 务并重转变；工作机制从以政府为主向政府主导和社会参与相结合转变；工作手段从以行政手段为主向行政、法律、经济手段并重转变。改革开放深刻改变了民政事业的发展进程，促进了民政事业的发展壮大。

（一）为民解困工作成效显著

适应“效率优先、兼顾公平”要求，从开始单纯的传统民政对象救济发展成以低保救助为中心，其他救助项目相结合的机构健全、法制完善、政策协调、手段先进的现代社会救助体系，全面实现了城乡居民应保尽保。

全面实施城乡最低生活保障制度，形成了保障城乡困难群众基本生活长效机制。自1994年以来累计对3.34万名农村低保对象实施救助，累计支出低保金1991万元，自1999年以来累计对6.87万城镇低保对象实施救助，累计支出低保金14359万元。大力推进医疗救助工作，医疗救助覆盖范围从原来的特定救济人群逐步扩展到城乡低保、低收入家庭，实现了医疗救助对象的全员覆盖，自2000年以来，累计实施医疗救助8713人次，累计支出救助金1955万余元。住房解困从农村危房翻建逐步扩展到城镇廉租住房。教育救助稳步推进，从2000年起，扶志助学覆盖面从农村低保家庭的大、中专学生逐步拓展到了城乡低保家庭中的大中专学生，已累计实施助学补助1.13万次，累计发放助学金896万元。推行就业与救助联动机制，激励、引导、扶持救助对象通过自身努力就业脱贫，将消极救助转变为积极救助。

（二）救灾赈灾工作有效有序

改革开放30年，嘉定的灾害救济工作实现了从灾后救济到灾前预防、从临时性救济到制度性应急机制、从加快自身发展到主动支援全