

民政

法制概述

MINZHENG FAZHI GAISHU

沈阳市人大法制委员会 编著
沈阳市民政局

沈阳出版社

民政法制概述

沈阳市人大法制委员会 编著
沈 阳 市 民 政 局

沈阳出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

民政法制概述 / 沈阳市人大法制委员会, 沈阳市民政
局编著. —沈阳: 沈阳出版社, 2011.8

ISBN 978-7-5441-4714-9

I. ①民… II. ①沈… ②沈… III. ①民政事务—行
政法—研究—中国 IV. ①D922.182.14

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 168092 号

出 版 者: 沈阳出版社

(地址: 沈阳市沈河区南翰林路 10 号 邮编: 110011)

印 刷 者: 中共沈阳市委机关印刷厂

发 行 者: 沈阳出版社

幅面尺寸: 147mm×210mm

印 张: 10.875

字 数: 250 千字

出版时间: 2011 年 8 月第 1 版

印刷时间: 2011 年 8 月第 1 次印刷

责任编辑: 王春芳 张 旭

封面设计: 王媛林 铁 钧

版式设计: 晓 雪

责任校对: 王锁林

责任监印: 杨 旭

书 号: ISBN 978-7-5441-4714-9

定 价: 28.00 元

联系电话: 024-24112447

邮购热线: 024-62564933

E-mail: sy24112447@163.com

《民政法制概述》编委会

顾 问：杨学锋

主 任：刘 健 张 哲

副主任：李东辉 冯 凯 张 虹 王 宏 陈连宽

张 利 刘 毅 王克宏 王 慨 李 炬

委 员：魏广义 肖长旭 马 林 胡有升 张 力

史 录 刘 宁 关赞梅 刘元勇 李 莉

于作义 居玉清 邹竹平 颜雪飞 申广伟

何玉昌 陈 杰 李 叶 王 健 甄海军

《民政法制概述》编辑组人员

主 编：刘 健

副主编：张 虹

编 辑：邹竹平 魏广义 肖长旭 铁 钧 丁 浩

| 序 言 |

沈阳市人民政府副市长

今年初，全国人大委员长吴邦国宣布：中国特色社会主义法律体系已经形成，中国的经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设等各个方面都已实现有法可依，依法治国的宏伟目标正在实现。这是我国社会主义民主法制建设史上的重要里程碑，具有重大的现实意义和深远的历史意义。

今年，是中国共产党建党 90 周年，是国民经济“十二五”规划实施的第一年。为了给这个特殊的年份献上一份厚礼，沈阳市民政局编辑出版了《民政法制概述》一书。这是沈阳市民政法制建设进程中的一件大事，标志着民政法制建设的不断完善，对今后民政工作依法行政、科学发展，具有重要的意义。

民政工作历史悠久。新中国成立以来，民政部门在各个不同的历史时期，紧紧围绕党和政府的中心任务，按照党的路线、方针、政策和国家的法律、法规，使各项民政工作都取得显著成就。尤其是党的十一届三中全会以来，民政部门总结历史经验，为适应依法治国，全面推进依法行政的目标和要求，健全行政管理体制，加强制度建设，严格行政执法，强化执法监督，提高了依法办事能力和水平，发挥了社会稳定机制的作用。

在传统民政理念中，德与善是做好民政工作的基础，也是民政干部共同的精神信仰与心中坚守。在现代民政理念中，情与理、德与法一定是相互交融。人类在进步、社会在进步，民

政事业也必须发展。依法治国的今天，法是行权的尺度，更是规范政府执政行为、维护群众利益的最高准则。

最近，国家民政部部长李立国在讲话中指出：民政工作要深化“以民为本、为民解困、为民服务”的核心理念，社会管理是社会建设的重要组成部分，民政部门要依法加强和创新社会管理。这为民政部门履行社会事务管理工作、健全社会服务管理法律体系指明了方向。民政部门作为政府主体构成，应当切实发挥城乡社区在加强基层社会管理服务中的平台作用、社会组织在加强和创新社会管理中的协同作用、专项社会事务管理在加强和创新社会管理中的稳定作用、减灾救灾在完善公共安全体系中的积极作用、专业社会工作在加强和创新社会事务管理中的支持作用、数字民政在人口基础信息库建设中的要素作用，勇于担当、善于作为，不负重托、不辱使命，在加强和创新社会管理中切实履行好民政职能。

法治民政、制度民政是民政事业发展之必然，这也是民政为民宗旨的最根本要求。近些年来，民政部门非常重视依法行政，把民政法制建设摆上重要位置，推进民政事业科学发展。民政法制建设围绕中心、服务大局，在诸多方面取得深度进展，其呈现出三大特色。一是民政立法工作取得实质性进展。一批重要法律、法规、规章先后出台。二是民政执法监督工作更加有序、有力。行政复议和行政应诉工作有序开展，人民群众法律意识、权利意识在增强，对民政依法行政提出新的要求。三是民政法制机构趋于健全，队伍能力显著提升。潜心研究法制，注重依法行政，管理与服务结合，这些都为民政依法行政打下了坚实的工作基础。

沈阳市民政局编撰的《民政法制概述》正式出版，这实在是一件可喜可贺的好事，标志着民政法制建设的不断完善，对今后推进民政工作法制化建设进程，实现民政事业科学发展，具有十分重要的意义。

2011年8月

目 录

序 言	1
第一章 概述	1
第一节 民政工作	1
一、民政工作的职责	1
二、民政工作的任务与作用	4
三、民政工作的特点	6
第二节 民政法制建设	7
一、民政法制建设的内容	7
二、民政法制工作的地位和作用	8
三、民政法律体系	10
第二章 社会救助	15
第一节 城乡低保救助	15
一、城乡低保救助概述	15
二、城市低保救助	18
三、农村低保救助	22

四、城乡低保边缘户救助	25
第二节 城乡低保医疗救助	26
一、城乡低保医疗救助制度的发展历程	26
二、城乡医疗救助	27
第三节 城乡临时救助	29
一、临时救助	29
二、扶贫帮困	31
第四节 配套救助	31
一、供暖救助	32
二、住房救助	32
第三章 救灾减灾	35
第一节 救灾	35
一、救灾的历史沿革	35
二、救灾的管理体制	36
三、救灾的应急保障	37
四、灾情的信息管理	41
五、民房的恢复重建	43
六、冬春生活救助	46
七、救灾捐赠	48
第二节 防灾减灾	50
一、防灾减灾的法律法规	50
二、防灾减灾的组织机构	51
三、防灾减灾的法制文化建设	51

第四章 慈善事业	53
第一节 慈善事业概述	53
一、慈善事业涵义	53
二、慈善法制建设的历程	54
第二节 捐赠	54
一、募捐活动管理	55
二、捐赠接收使用管理	55
三、减免税政策	57
第三节 沈阳市慈善事业法制建设	59
一、慈善事业的历史沿革	59
二、慈善组织的自身建设	60
三、慈善组织的财务管理	61
第四节 慈善事业的法制文化建设	61
第五章 老龄事业	63
第一节 老龄工作概述	63
一、老龄工作概念	63
二、老龄工作的目标、任务	63
三、老龄工作的特征、方针	66
四、老龄工作的机构及职责	68
第二节 老龄工作的法制化建设	70
一、法律体系	70
二、老龄工作的法制历程及作用	71
三、老龄工作的法制建设方向	78

第六章 老年人社会福利	79
第一节 社会福利法律关系	79
第二节 社会福利发展	80
第三节 机构养老服务与管理	81
一、养老服务机构申办	81
二、养老服务机构审批程序	82
三、养老服务机构的优惠政策	83
第四节 养老服务的法制文化建设	85
一、居家养老	85
二、示范性日间照料站	85
第七章 农村五保供养	86
第一节 农村五保供养制度	86
一、五保供养制度的沿革	87
二、五保供养制度的内容和原则	88
三、五保供养制度的形式	89
四、五保供养的申请条件	89
第二节 农村敬老机构建设	89
一、敬老院	89
二、中心敬老院	91
第三节 五保供养的法律文化建设	93
一、健全制度	93
二、政府引导	93
三、优化服务	94

第八章 福利彩票发行	95
第一节 福利彩票的概念、作用及意义	95
一、福利彩票的概念	95
二、发行福利彩票的作用和意义	96
第二节 福利彩票的法律关系	96
一、行政法律关系	96
二、民事法律关系	97
三、刑事法律关系	97
第三节 福利彩票发行的立法原则和历史沿革	98
一、福利彩票发行的立法原则	98
二、福利彩票发行的历史沿革	99
第四节 福利彩票发行业务	102
一、电脑福利彩票发行	103
二、网点即开型的福利彩票发行	108
三、中福在线视频彩票发行	110
四、开乐彩发行	111
五、电话和互联网销售发行	111
第五节 福利彩票资金	115
一、监管机构	115
二、彩票公益金的收入和支出	118
第九章 基层民主和城乡社区建设	120
第一节 城市社区建设	120
一、城市社区建设基本概念、职责和任务	120

二、城市社区法制建设	122
三、社区居民委员会换届选举	125
第二节 农村村民委员会建设	127
一、农村村民委员会建设	128
二、农村村民委员会换届选举	128
三、村务公开民主管理	130
第三节 农村社区建设	133
一、农村社区建设的概念	133
二、农村社区建设的发展	133
三、农村社区建设的基本原则	133
四、农村社区基础设施建设的标准	134
第十章 双拥优抚	135
第一节 双拥共建	135
一、双拥工作	135
二、军民共建	143
第二节 优待抚恤	146
一、优待补助	147
二、伤残抚恤	152
三、死亡抚恤	154
第三节 光荣院	158
一、组织沿革	158
二、建设与管理	158
三、养员收养政策依据	159

第四节 烈士纪念设施	160
一、烈士纪念设施建设与管理的政策依据	160
二、沈阳烈士纪念设施建设管理	162
第十一章 复员退伍军人安置工作	165
第一节 立法体系及发展概要	165
一、主要法律、法规发展简述	166
二、法律实施体系建设	169
第二节 现行安置政策及权益保障	171
一、现行政策及法律依据	172
二、权益保障	174
第三节 军供工作	177
一、军用饮食供应概念	177
二、军用饮食供应机构	177
三、军用饮食供应法制建设	179
第十二章 军队离休退休干部的安置管理	183
第一节 发展历程	183
一、起步探索阶段	184
二、规范发展阶段	184
三、调整提高阶段	187
第二节 体系建设	188
一、保障体系	188
二、政策体系	188
三、工作体系	190

第三节 接收安置	191
一、接收安置条件	191
二、接收安置程序	192
第四节 无军籍退休退职职工的接收安置	192
一、安置范围	192
二、生活待遇	192
三、住房待遇	193
四、医疗待遇	193
五、接收安置程序	193
六、安置管理	193
第十三章 社会组织	194
第一节 社会组织发展历程	194
一、社会组织的概念与分类	194
二、社会组织的特征	195
三、社会组织的发展沿革	197
四、社会组织的地位和作用	197
第二节 社会组织的法律法规	198
一、行政法规规章	198
二、部门规章及规范性文件	199
第三节 社会组织的登记条件和程序	201
一、社会团体的登记条件和程序	201
二、民办非企业单位的登记条件和程序	204
第四节 社会组织的法律文化建设	206
一、组织体系	206

二、制度管理	206
三、服务理念	207
第十四章 区划地名管理	209
第一节 行政区划	209
一、行政区划概述	209
二、行政区划管理	211
三、行政区域变更	211
四、沈阳市行政区划的沿革	219
第二节 行政区域界线管理	221
一、行政区域界线管理概述	221
二、勘界工作	226
第三节 地名管理	231
一、地名管理概述	231
二、地名的命名与更名	237
三、地名标志的设置与管理	241
四、地名档案与信息化	242
第十五章 婚姻收养登记规范化管理	245
第一节 婚姻登记	245
一、婚姻登记的概念、性质及法律法规	245
二、婚姻登记机关和婚姻登记员	246
三、婚姻登记的要件和程序	247
四、无效婚姻和可撤销婚姻	254

第二节 收养登记	256
一、收养的概念及法律特征	256
二、收养法及相关法规实施	256
三、收养登记管理	257
第十六章 孤残儿童福利事业	261
第一节 孤残儿童福利事业的法律沿革	261
第二节 孤残儿童的救助保障	263
一、保障范围	263
二、养育方式	263
三、养育标准	264
四、保障制度	265
第三节 孤残儿童的福利机构和服务队伍建设	267
一、孤残儿童福利机构	267
二、服务队伍建设	269
第十七章 流浪乞讨救助管理与服务	270
第一节 救助管理制度概述	270
一、救助管理制度的由来	271
二、现行救助管理制度	272
三、流浪乞讨人员的概况及社会影响	274
第二节 流浪未成年人救助	277
一、概况及救助工作的意义	277
二、救助保护工作的机制	279

第三节 精神病人救助	281
第四节 沈阳市救助管理制度建设	282
一、机构设置	283
二、工作机制	284
第十八章 殡葬管理	288
第一节 殡葬管理的历史沿革	288
一、殡葬活动的形成与发展	288
二、殡葬管理体制建设	289
第二节 殡葬管理的法制化建设	290
一、殡仪馆管理	291
二、公墓管理	295
三、殡葬市场管理	298
第三节 殡葬的法律文化建设	302
一、骨灰处理形式多样化	302
二、倡导文明祭祀风尚	303
第十九章 福利企业发展	306
第一节 福利企业概述	306
一、福利企业的概念	306
二、福利企业设立的条件	307
三、福利企业法制建设的历史沿革	307
第二节 福利企业管理	309
一、申办	310
二、变更	310