



社会结构深刻变化对社会工作提出的新任务

提问：朱红军 安徽财经大学党委书记、校长

习近平总书记指出：“当前我国社会结构正在发生深刻变化，尤其是新兴领域迅速发展，新经济组织、新社会组织大量涌现，新就业群体规模持续扩大，社会工作面临新形势新任务，必须展现新担当新作为。”请问，社会结构的深刻变化对社会工作提出了哪些新任务？

解读：关信平 南开大学社会建设与管理研究院院长、教授

新形势下社会工作体系建设的重点方向

面对未来发展的要求，我们还需要通过更大的努力去健全社会工作体系。党的二十届二中全会决定组建中央社会工作部，党的二十届三中全会提出了“健全社会工作体制机制”“加强社会工作者队伍建设”的要求。尤其是习近平总书记关于社会工作的重要论述是我们今后积极推进和切实做好社会工作的重要引领。应从以下几个方面大力推动我国社会工作服务体系建设与发展。

一是明确社会工作的基本目标和任务。现阶段我国的社会工作有增进民生福祉和加强社会治理两个方面的基本目标。一方面，建立和发展社会工作要配合政府的社会政策，以专业化的行动去帮助群众解决工作、生活和社会交往中存在的各种障碍和问题，满足人民群众的基本需要，不断努力做好基层政权建设和社区治理工作之外，还要重点发展在新兴领域的社会治理能力，包括行业协会商会党建，新经济组织、新社会组织和新就业群体的党建和治理，以及在信访等领域的社会工作。为此，应该在社会工作顶层设计层面上建立社会工作任务清单，明确应该积极发展社会工作的具体领域，并将任务分配给相关的部门和组织，纳入相关发展规划，制定实施细则。

二是健全社会工作体制机制。社会工作是以制度化的方式开展工作并发挥作用，建立合理有效的体制机制

是社会工作运行与发展的重要基础。改革开放之前，我国主要依托城市企事业单位和农村集体经济组织开展社会工作。改革开放以后，我国采用了社区工作者制、民办社会工作机构和企事业单位内部岗位等多种体制，具有较大的灵活性，但均衡性和稳定性相对不足。面对未来发展，应该本着有利于有效调动与整合资源、提供服务、提升治理效能来进一步健全体制机制。在社会工作党政领导体制层面，应该进一步扩大党委社会工作部体制的功能与优势，使其在落实党对社会工作领导和组织协调各个部门社会工作的行动中发挥更加积极的作用。在社会工作的基层运行层面，应该更加重视建立均衡、稳定和综合的社会工作组织体系，使其能够均衡地、稳定地、高质量和高效率地发挥治理与服务的功能。同时，要积极探索社会工作专业化与社会化相结合的运行机制，以及高质量和高效率的服务递送机制。

三是大力加强社会工作者队伍建设。社会工作高质量发展最主要的方面之一是社会工作者队伍的高质量发展。不仅要建设一支与任务要求相适应的宏大的社会工作者队伍，而且要保证这支队伍的高质量，让社会工作者能够充分发挥专业优势，高质量地完成服务群众的工作。具体看，目前我国要从三个层面积极开展社会工作者队伍建设。第一个层面是社会工作者职业队伍建设，即大力加强社区工作者和相关社会工作部门及机构中的社会工作人员队伍建设，形成均衡稳定的社会工作者职业体系。第二个层面是加强社会工作者人才队伍建设，通过教育、培训和考试等途径，大力培养专业化的社会工作人才队伍，并使其在社会工作发展中充分发挥专业引领的作用，带动整个社会工作行动体系有效发挥专业优势。第三个层面是大力推动志愿者队伍建设，形成一支宏大的能够在社会服务以及社会治理行动中有效发挥作用的志愿者队伍。

多部门协调发布计划等措施让经营主体提前准备，确保政策预期稳定。

坚持提升政策执行能力，增强政策工具的灵活应用，兼顾经济短期周期性波动与中长期结构性问题。短期周期性波动通常表现为经济增速波动、通货膨胀、失业等问题，而中长期结构性问题则涉及经济转型、产业升级、收入分配、绿色发展等更深层次的结构性调整。如何平衡这两者，既保证短期内的经济稳定，又推动长远的结构性变革，是制定有效宏观政策的关键。一是清晰区分两者的目标和优先次序，短期政策目标是应对经济波动压力，保持经济稳定，而中长期政策目标则侧重于推动结构调整和提高经济的潜在增长率。二是宏观政策设计应根据经济形势的变化灵活调整政策的重点和力度。在宏观政策执行时，特别是在结构性改革方面，应采取渐进式改革路径，避免操之过急。尤其是在提高科技创新能力、推动绿色低碳转型、深化金融体制改革等方面应逐步推进，保持政策的连续性和稳定性，减少因政策频繁变动而形成的市场错误预期。三是灵活运用逆周期调节政策，财政政策和货币政策需要在短期波动和中长期结构性问题上相互协调，短期内通过货币政策宽松、财政政策扩张直接刺激短期需求。四是在中长期应加强货币政策在引导创新、绿色发展，财政政策在推动结构调整及改善民生中的作用。通过有效的政策协调、渐进的改革路径、逆周期调节工具的运用，以及加强社会保障与收入分配的改革，推动实现短期经济稳定与中长期经济可持续发展的双重目标。

（作者系北京大学党委常委、副校长）

“城市是人民的城市，人民城市为人民。”2019年11月2日，习近平总书记在上海杨浦滨江考察时提出了人民城市理念，深刻揭示了中国特色社会主义城市的人民性，为新时代城市建设发展指明了前进方向、提供了根本遵循。在这一重要理念提出5周年之际，习近平总书记给杨浦区“老杨树宣讲汇”的全体同志回信，给予亲切关怀，提出殷切希望。这既是对“老杨树宣讲汇”全体同志的充分肯定，也是对上海、对杨浦人民城市建设成果的高度赞许，更是对新时代深入践行人民城市理念的关键指引，给全区上下以极大的鼓舞和鞭策。

人民城市理念揭示了中国特色社会主义城市发展规律，引领实现了思想认识之变。人民城市理念凝结着习近平总书记对城市工作的深邃思考，是以人民为中心的发展思想在城市工作中的生动写照，是党的群众路线在城市工作中的根本要求，是马克思主义立场观点方法在城市工作中的集中体现，深刻回答了城市建设发展依靠谁、为了谁的根本问题，以及建设什么样的城市、怎样建设城市的重大命题。杨浦坚持将人民城市理念作为引领全区发展的指导思想，持续凝聚思想共识、强化战略指引，加强对这一重要理念的系统化学习研究、整体性宣传阐释，不断将学习研究成果转化为一系列指导人民城市建设、发展、改革的制度性文件，创新性构建了目标体系、工作体系、评价体系，引领带动全区广大干部牢固树立全生命周期管理理念，将习近平总书记“一尊重五统筹”的城市工作总要求落实到城区规划、建设、治理的全过程各环节，形成了理论付诸实践、实践丰富理论、理论再指导实践的生动局面。

人民城市理念指明了内涵式、集约型、绿色化城市发展之路，引领实现了发展动力之变。习近平总书记强调，要坚持人民城市人民建、人民城市为人民，加快转变超大特大城市发展方式，并赋予上海“当好全国改革开放排头兵、创新发展先行者”重大使命。杨浦坚持完整准确全面贯彻新发展理念，抓牢创新“第一动力”、用好改革“关键一招”，持续深化大学校区、科技园区、公共社区“三区联动”，促进学城、产城、创城“三城融合”，一体建设教育科技人才强区，加快推进新旧动能转换，激发创新发展动能，推动区域经济发展量质齐升。国家技术转移东部中心、上海技术交易所、上海数学与交叉学科研究院等一批高能级创新平台相继落地，约1300家国家高新技术企业在杨浦拔节生长，近3500亿元规模的战略性新兴产业动能澎湃，受到国务院督查激励表彰。杨浦成功获评“科创中国”试点城区、全国创新驱动示范区，昔日的老工业城区正加速蝶变为数字经济的集聚区。

人民城市理念彰显了以人民为中心的城市发展价值取向，引领实现了生活品质之变。习近平总书记要求上海着力解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题，不断提高公共服务均等化、优质化水平。作为上海的人口大区、民生大区，杨浦坚持以“政之所为”对接“民之所需”，把最好的资源留给人民、以优质的供给服务人民，建立为民办事实长效机制，推动政府民生实事项目资金投入、项目数量、服务领域只增不减。大力推进城市更新，让3.92万户居民告别旧住房、拥抱新生活，为更多青年人才、快递小哥解决“一张床、一间房、一套房”的多层次住房需求。将风貌保护、公园城市、全龄友好等理念融入公共空间规划建设，推动承载城市历史文脉的老厂房、老建筑重现风貌、重塑功能、重赋价值，变身为民群众的书苑、剧院、博物馆、休闲驿站，推动公园绿地融合文化体育等公共服务功能，升级为一体满足群众运动健身、文娛活动、生活休憩需求的24小时开放活力空间，让包括老年人、孩子、残疾人在内的各类人群都能尽享美好生活、实现诗意栖居。

人民城市理念阐明了人民在城市发展中的主体地位，引领实现了治理模式之变。习近平总书记勉励上海，“把全过程人民民主融入城市治理现代化，构建人人参与、人人负责、人人奉献、人人共享的城市治理共同体”。杨浦坚持和发展全过程人民民主，完善党建引领基层治理机制，创新探索民生实事项目人大代表票决制，通过人民建议征集、人大代表“家站点”、政协委员工作站等渠道，零距离收集办理群众意见建议，探索实施社区政工师、规划师、健康师和党建顾问、治理顾问、法律顾问“三师三顾问”以及“人人议事厅”等自治共治机制，将市民群众的“金点子”源源不断转化为城区治理的“金钥匙”，让群众在有序参与中收获归属感和认同感。持续推动城市运行和政务服务

在打造人民城市最佳实践地中 干在实处走在前列

薛侃

“两张网”迭代升级，构建联勤联动、“多网合一”的城市运行大安全、大应急体系，探索更加适应智能社会的运行模式、标准规范，让城区运行更加安全、韧性、智慧。

新的起点上，杨浦深入贯彻落实党的二十大和二十届三中全会精神，以进一步全面深化改革推进人民城市建设，聚焦提升人民城市建设的显示度、高质量发展的贡献度、人民群众福祉的感受度、共建共治共享的参与度的目标，加緊落实勇担人民城市建设新使命、激发人民城市发展新动能、创造人民城市美好生活新图景、开辟人民城市治理新路径、展现人民城市党的建设新气象的任务，努力以一域的创新实践和有益探索为上海乃至全国的人民城市建设贡献更多杨浦样本。

把握“深入践行人民城市理念”这一鲜明主题，不断学习宣传阐释引向深入。加强对人民城市理念的学思践悟，全面深入学习领会蕴含其中的核心要义和实践要求，持续深化对城市发展规律的认识和把握。聚力弘扬城市精神品格，全面打响“人民城市·杨浦实践”品牌，构建多渠道、立体式传播格局，讲好人民城市建设的上海故事、杨浦故事，持续提升人民城市理念的国际传播力和影响力，更好向世界展示中国式现代化的光明前景。

紧扣“共建和谐美丽城市，共创幸福美好生活”这一实践命题，不断绘就新时代人民城市建设的崭新画卷。牢记“发展为了人民”，聚焦推动高质量发展，充分发挥杨浦科创资源集聚优势，加快构建支持全面创新体制机制，提升区域创新体系整体效能，完善高水平开放体系，有力推动科技创新和产业创新深度融合、数字经济和实体经济深度融合，在因地制宜发展新质生产力上取得更大突破，持续发展壮大人民城市建设的物质基础。牢记“中国式现代化，民生为大”，聚焦人民群众的新期待，深入实施“民心工程”和城市更新行动，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，有效扩大多领域、多层次公共服务供给，深化文化惠民工程，让现代化建设成果更多更公平地惠及全体人民。

回答“干在实处、走在前列”这一时代考题，着力锻造高素质专业化干部队伍。进一步树牢造福人民的正确政绩观，始终把人民放在心中最高位置，坚持把“一切为了人民”作为想问题、作决策、办事情的出发点和落脚点，更加注重“一切依靠人民”，真正做到人民至上。进一步提升做好城市工作的能力本领，不断学习新知识、研究新情况，牢固树立全球视野和战略思维，不断提升城市建设治理的科学化专业化水平。

为群众谋幸福永远在路上，建设人民城市永远在路上。作为人民城市理念的首提地，杨浦将牢记嘱托、砥砺前行，进一步增强“敢于创新”的动力、焕发“敢于争先”的活力、砥砺“敢于攻坚”的毅力、凸显“敢于担当”的魄力，奋力谱写新时代人民城市建设新篇章。

（作者系上海市杨浦区委书记）

市委书记论坛



社会工作是党和国家工作的重要组成部分，是中国式现代化进程中的一项重要事业。习近平总书记对社会工作作出重要指示时强调，“当前我国社会结构正在发生深刻变化，尤其是新兴领域迅速发展，新经济组织、新社会组织大量涌现，新就业群体规模持续扩大，社会工作面临新形势新任务，必须展现新担当新作为”。社会工作必须以改革促发展，抓住重点，积极健全体制机制和培养人才，全面推动建立和完善中国特色社会主义的社会工作行动体系。

我国社会结构的演进与社会工作体系的构建

社会工作是党和政府广泛联系群众、动员组织群众和服务群众的行动体系，其主要目标包括两个方面。一是广泛服务广大群众，帮助群众解决心理和社会等各方面的问题，全面提升群众的生活质量，并重点帮助困难群众。二是维护良好的基层社会秩序，为群众营造良好的生活环境，促进经济和社会的良性运行与发展。

在不同时期不同的经济社会条件下，我国社会工作的发展情况及体制机制有较大的不同。在计划经济时期，虽然我国没有建立社会工作职业体系，也缺乏社会工作专业人员，但当时城乡基层政权和各类企事业单位及农村集体组织都具有一定的社会工作职责，他们努力服务各类群众，并完成党和政府交办的社会管理职能。改革开放以后，我国经济社会结构的职能逐渐转向城乡社区组织和各类社会组织。因此，如何加强城乡基层社区服务和治理能力现代化建设成为摆在我们面前的一大任务。其次，改革开放后，许多与传统国有企业、

（上接1版）此外，在降碳减污、公共教育、社会治理等非经济性政策推进过程中，加强与宏观政策取向一致性有助于避免社会对相关产业链形成非理性预期，提升产业链供应链韧性和安全水平，也有助于更好支持关键领域自主创新，共同构筑技术安全防线。在国际方面，当前全球经济形势复杂多变，特别是贸易摩擦、地缘政治冲突、全球金融市场动荡等因素威胁我国经济安全，若国内政策相互冲突，会导致政策应对效果不佳，加剧外部风险对我国经济的负向冲击。增强宏观政策取向一致性，有助于提高国家经济应对外部冲击的抗风险能力，提升经济内生增长动力，确保我国在复杂国际环境中保持经济稳定增长，实现高水平安全。

当前，我国在宏观政策取向一致性问题上仍有较大提升空间，宏观政策取向不一致带来的经济后影响随着经济稳定、增长动力与结构调整效率，增强宏观政策取向一致性具有现实紧迫性。一方面，当前实施宏观政策存在“合成谬误”问题，表现为各领域各部门的策略和行为的加总，并未达到政策预期效果。各类宏观政策的实施因缺乏协调统筹，步调不一，导致整体治理效率下降甚至增加了宏观政策的不确定性，导致整体目标无法实现，甚至可能适得其反。另一方面，实施宏观政策也存在“分解谬误”问题，表现为整体最优策略或行动未能被分解成有效的部门或地方分工，政策效果被弱化，导致宏观政策目标在微观层面无法有效落实，甚至导致适得其反的经济后果。此外，宏观政策取向不一致还体现在长期目标与短期目标之间的矛盾上，部分地方或部门将本应长期坚持的目标短期化

处理，短视冒进，将本需持续推进的“持久战”错误地实施为短期的“突击战”，这些行为影响了我国经济转型效率。

多措并举增强宏观政策取向一致性

增强我国宏观政策取向一致性，需要坚持系统观念、动态调整与能力提升，从政策协调机制、协商反馈调整、执行步骤优化等多个方面共同发力，确保形成宏观政策合力，推动实现既定经济社会发展目标。

坚持系统观念，建立完善跨部门政策协调平台，形成有效政策协调机制。在增强宏观政策取向一致性的过程中，政策协调机制可以确保各项政策方向一致、节奏协调、形成合力，从而更好地实现发展目标。一是强化顶层设计，建立高层次政策协调体系，成立跨部门政策协调机构，明确协调责任与分工，在重大政策发布或调整前进行跨部门讨论和评估，避免部门间各自为政导致政策冲突。二是中央与地方建立更加健全的政策沟通机制，特别是在房地产调控、地方债务管理和环境保护等领域，确保地方政府在执行中央政策时的目标一致性。中央政策制定后，地方政府需定期向上级汇报政策执行情况，并提出可能存在的矛盾或困难。对于与中央政策精神相悖的地方行为，应建立督查与问责机制。同时，根据不同区域发展水平和经济结构，制定差异化的政策实施方案，优化财政转移支付制度，确保政策执行过程的公平性，保障区域发展的协调性，减少地方政府因资源禀赋差异带来的政策执行偏差，避免“一刀切”。三是优化政策