

新发展阶段社会工作人才队伍建设

基本原则和主要任务

徐道稳^{*}

【摘要】基于新发展阶段对社会工作的新要求，文章提出社会工作人才队伍建设要坚持党管人才、改革创新、均衡发展、育用结合的原则，着力完成以下主要任务：改革人才培养评价机制，促进社会工作人才队伍增量提质；创新社会工作管理体制，释放社会工作专业优势；大力推进乡镇街道社工站建设，将社工站做实做专做强；加强职业保障制度建设，提升社会工作职业声望；强化社会工作资源供给，鼓励社工机构在专业领域深耕细作。

【关键词】新发展阶段；社会工作；人才队伍建设

DOI:10.16775/j.cnki.10-1285/d.2023.03.010

2021年是我国进入新发展阶段的开局之年，也是《社会工作专业人才培养中长期规划（2011-2020）》结束后的第一年。社会工作发展的“后规划时期”与新发展阶段恰好重合预示着社会工作的新发展空间。与国民经济和社会发展既有“十四五”规划又有远景目标不同，社会工作在后规划时期似乎缺乏明确的权威性的政策指引，不过学界对此从不同角度开展了研究。何雪松认为，中国社会工作要回应结构性挑战，积极而非激进地推动社会变革^①。张和清等以广东“双百工程”为例，认为中国特色社会工作实践必须扎根城乡社区，运用本土化专业方法，推动个案救助与社区共治协同发展^②。郭伟和认为，中国社会工作的出路在于强化社会工作的增能和使能作用，帮助微观主体参与照顾体系和互助体系的转型^③。童敏等认为，中国社会工作要融入中国文化资源，在帮助居民自我增能过程中提升基层治理的服务效能^④。王思斌认为，在新发展阶段，社会工作需要进行新本土化以适应中国式现代化的要求^⑤。上述研究关注新发展阶段社

* 徐道稳，深圳大学政府管理学院社会学系教授。本文系国家自然科学基金一般项目“少数民族深度贫困地区精准扶贫的社会工作介入机制研究”（编号：19BSH176）阶段性成果。

① 何雪松：《积极而非激进：宏观社会工作的中国图景》，《学海》2020年第1期。

② 张和清、廖其能、李炯标：《中国特色社会工作实践探索——以广东社工“双百”为例》，《社会建设》2021年第2期。

③ 郭伟和：《转型社会工作再探讨——超越当前中国社会工作发展策略之争的新思路》，《社会工作》2022年第3期。

④ 童敏、周晓彤：《基层治理与自我增能：中国特色社会工作道路的理论审视》，《华东理工大学学报（社会科学版）》2022年第5期。

⑤ 王思斌：《中国式现代化新进程与社会工作的新本土化》，《社会工作》2023年第1期。

会工作的发展方向或发展路径，认为中国社会工作应当运用本土化的方法解决现实问题，但是都偏向宏观研究，对新发展阶段社会工作人才队伍建设缺乏具体的关照。本文基于社会工作发展现状，聚焦新发展阶段社会工作人才队伍建设的基本原则和主要任务，以期为主管部门和实务部门提供参考。

社会工作专业人才的概念出自《关于加强社会工作专业人才队伍建设的意见》，并被界定为“直接提供社会服务的专门人员”，但是《社会工作专业人才队伍建设中长期规划（2011—2020年）》又从服务人才、管理人才、教育和研究人才三个方面对社会工作专业人才提出规划要求。社会工作人才的概念出自《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》。《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020）》沿用“社会工作人才”，后来《乡村振兴促进法》也使用“社会工作人才”。本文认为，专业性是人才的基本属性，社会工作人才已含专业人才之意，而且从中央文件的有关表述来看，社会工作人才就是专业人才^①。因此，本文对上述两个概念不做区分，统一使用“社会工作人才”。

一、新发展阶段对社会工作人才队伍建设提出了新的更高要求

新发展阶段的中心任务是全面建设社会主义现代化国家，基本实现中国式现代化。中国式现代化对以改善民生特别是困弱势群体民生、促进社会和谐为目标的社会工作提出了新的要求^②。什么是新要求或者说新要求的具体内容是什么？不妨先看看新发展阶段的目标和任务。根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，“十四五”的基本目标是经济发展、改革开放、社会文明、生态文明、民生福祉实现全面进步，到2035年，基本实现国家治理体系和治理能力现代化，人的全面发展、全体人民共同富裕取得实质性进展。上述目标涉及经济社会发展的方方面面，社会工作可以在其中多个方面助力经济社会发展目标的实现，特别是在民生保障和社会治理领域，社会工作具有更大的发挥空间。基于此，可以从以下几个方面认识新发展阶段对社会工作的新要求。

首先，新发展阶段要求社会工作在民生保障特别是保障困弱势群体基本生活方面发挥更大的作用。困弱势群体是实现共同富裕的薄弱环节，也是社会工作的首要服务对象。多年来，社会工作为低保对象、困难群众、困境儿童、留守儿童、残疾人等困弱势群体提供专业服务，有效地改善了他们的生活处境、提高了他们的福利水平，但是从全国范围看，社会工作服务的覆盖面还不小，特别是农村地区社会工作服务的可及性还不高。在新发展阶段，社会工作对困弱势群体的服务至少要做到社区服务站点100%覆盖，困弱势群体服务对象100%覆盖，只有这样，我们在迈向共同富裕的道路上才能真正做到“一个都不能少”。

其次，新发展阶段要求社会工作在社会治理领域发挥更好的效能。2021年4月，中共中央、国务院发布《关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》，提出要“创新社区与社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源的联动机制”。此后，“五社联动”成为社会工作参与基层

① 《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》要求制定人才培养规划，加快高等院校社会工作人才培养体系建设，抓紧培养大批社会工作急需的各类专门人才。

② 王思斌：《中国式现代化新进程与社会工作的新本土化》，《社会工作》2023年第1期。

治理的基本模式。社会工作者在“五社联动”中是“动”的主角，为推动基层治理体系和治理能力现代化发挥了重要作用，但是，社会工作的作用与政府的要求和居民的期待仍然有差距。政府对社会工作的要求从职业化初期的承接政府职能转向目前的提高治理效能，居民对社会工作的期待也不再是“吹拉弹唱，视频照相”，而是要切实帮助居民解决现实问题，实现专业赋能。提高服务效能是政府和居民对社会工作的共同要求。

再次，新发展阶段要求社会工作在更多的领域提供专业服务。2021年，政府工作报告再次提及社会工作，不过对社会工作的表述从过去的“发展专业社会工作”变成“大力发展社会工作”，这说明社会工作将在更大的范围、更多的领域发挥作用。中央社会工作部的组建使“大力发展社会工作”有了体制上的保障，而且信访社会工作、党建社会工作、基层治理和基层政权建设将成为社会工作服务的重要领域，社会工作服务临床化的倾向有望得到扭转，政策实践和治理服务等宏观社会工作将进一步强化。另外，随着健康中国、美丽中国的建成，健康社会工作和生态社会工作等新服务领域方兴未艾，将逐步成为助力中国式现代化的新兴社会工作力量。

最后，新发展阶段要求社会工作在乡村振兴中发挥专业优势。乡村振兴是一项宏大的综合性社会系统工程，其“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、生活富裕、治理有效”等五大目标为社会工作发展提供了广阔空间。社会工作人才是乡村振兴人才体系的重要组成部分，在推动实现乡村振兴“五大目标”方面均可以有所作为。根据《乡村振兴促进法》，县级以上人民政府应当建立鼓励各类人才参与乡村建设的激励机制，搭建社会工作和乡村建设志愿服务平台，支持和引导各类人才通过多种方式服务乡村振兴。这说明社会工作和志愿服务可以相互联动，发挥专业服务的功能和链接资源的优势，整合教育、医疗、科技、经营管理、法律服务、文化等多方面人才为乡村振兴贡献力量和智慧。

二、社会工作人才队伍建设基本原则

从政策角度看，基本原则是指在立法或制定政策过程中必须遵循的指导性规则。基本原则为立法和政策过程提供价值指引，并贯穿和体现于具体法律条款和政策文本中。基于社会工作的发展现状和存在的突出问题，本文提出社会工作人才队伍建设必须坚持党管人才、坚持改革创新、坚持均衡发展、坚持育用结合的原则。

(一) 坚持党管人才原则

党管人才是我国人才工作的根本原则，也是人才工作沿着正确方向前进的根本保证。2021年9月，习近平总书记在中央人才工作会议上强调，做好人才工作必须坚持正确政治方向，不断加强和改进知识分子工作，鼓励人才深怀爱国之心、砥砺报国之志，主动担负起时代赋予的使命责任。习近平总书记关于人才工作的重要论述为新发展阶段社会工作人才队伍建设提供了根本遵循。新发展阶段社会工作人才队伍建设必须加强党的全面领导，坚持正确的政治方向，加强对社会工作人才的政治引领，确保社会工作人才为党所用、为国分忧、为民尽责，为国家富强、民族复兴、人民幸福贡献力量。

党管人才应当怎么管?《中共中央办公厅关于进一步加强党管人才工作的意见》指出，党管人才主要是管宏观、管政策、管协调、管服务，包括规划人才发展战略，制定并落实人才发展重

大政策，协调各方面力量形成共同参与和推动人才工作的整体合力，为各类人才干事创业、实现价值提供良好服务。具体到社会工作领域，党管人才需要从以下两个方面着力。一是牵头制定新发展阶段社会工作人才发展规划，为未来社会工作发展明确方向，为社会工作专业和行业凝聚力量、树立信心。二是破除社会工作人才培养、评价、使用、激励、服务、支持等方面的体制机制障碍，为普及社会工作服务提供政策支持，为社会工作更好地服务民生保障、参与社会治理营造良好环境。

（二）坚持改革创新原则

自党中央提出建设宏大的社会工作人才队伍以来，中央和地方出台了大量的涉及社会工作的法规政策，已经形成了以综合政策为引领、专项政策为支撑的社会工作政策体系。近年来，《反家庭暴力法》《未成年人保护法》《社区矫正法》《家庭教育促进法》《乡村振兴促进法》等法律法规还规定了社会工作相关条款。据统计，2010年4月至2020年6月，全国共颁布涉及社会工作的法规政策312项，其中政府部门的规范性文件223项；政府部门的规范性文件涉及23个部门，其中民政部门单独或与其他部门联合发布的文件有167项^①。从政策文件的数量以及政策涉及的部门和层级来看，政府对社会工作不可谓不重视，发展力度不可谓不大，然而，社会工作无论作为专业还是作为职业或行业都差强人意，社会工作服务在许多地方还只是“盆景”而不是“风景”。这说明仅有政策是不够的，还需要对发展社会工作的体制或模式进行改革和创新。

反思现有社会工作政策体系可以发现，在政策发布主体中，政府部门特别是民政部门居多，而以政府的名义发布的文件较少，从作用和功能看，社会工作只是政府转移职能工具箱中一个可选的工具而已。这说明政策对社会工作的重视是部门重视而不是政府重视，是宣誓性重视而不是约束性重视^②。这是社会工作发展不平衡不充分的一个重要的体制性原因。关于社会工作发展体制，从理想类型看可以分为公办体制和民办体制，但是我国实践中以民办公助体制为主，该体制的主要特点是“政府购买，民间运作”。具体而言，就是政府向社工机构购买服务，社工机构向用人单位派驻社工。这种体制的缺点有：社工机构劳务派遣化，社工工资长期在低水平徘徊，社工的职业声望不高，社会工作专业优势得不到有效发挥。综上，在新发展阶段，在社会工作政策体制上要增强党委政府的重视和约束性重视；在社会工作发展体制上要对现有的民办公助体制进行改革和创新。

（三）坚持均衡发展原则

经济社会发展不平衡是我国的一个基本国情，其中社会工作发展的不平衡尤为突出。从社会工作岗位看，到“十三五”末全国社会工作岗位约44万个，其中8个省市均超过2万个，多数省份只有几千个，有的甚至只有几百个。这8个省市分别是北京6.51万个，广东、上海、江苏各4.89万个，浙江2.91万个，河北2.09万个，福建2.06万个，天津2.04万个，合计30.28万个，占全国总数的68.8%。从资金投入看，2019年有12个省市社会工作投入超过1亿元，其中广东省达到19.2亿元，多数省份都是几千万元，6个省份只有几百万元^③。社会工作人才队伍规模各地也差异巨大，

① 陶书毅、王颖、肖秀梅等：《我国社会工作发展及专业人才培养的经验与启示》，邹学银主编：《我国社会工作专业人才培养专题研究报告》，中国社会科学出版社，2022年版，第55-57页。

② 徐道稳：《中国社会工作行政化发展模式及其转型》，《社会科学》2017年第10期。

③ 陶书毅、王颖、肖秀梅等：《我国社会工作发展及专业人才培养的经验与启示》，邹学银主编：《我国社会工作专业人才培养专题研究报告》，中国社会科学出版社，2022年版，第65-69页。

这里以高级社工师为例。至2022年底，全国共评审通过高级社工师397人，其中20人或以上的7个省级行政区域合计264人，占全国总数66.5%，10—19人的6个省级行政区域合计85人，占全国总数21.4%，其他19个省级行政区域只有48人（其中2个省为0），占全国总数12.1%（见图1）^①。社会工作发展的巨大不平衡严重阻碍了社会工作服务的普及，同时也制约着发达地区社会工作的发展。在新发展阶段，社会工作人才队伍建设必须坚持均衡发展原则，着力解决社会工作发展不平衡问题。

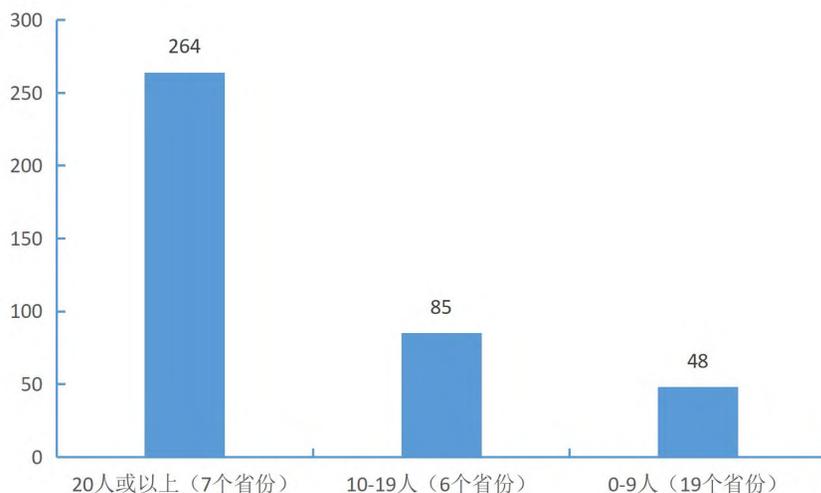


图1 全国高级社会工作者分布

（四）坚持育用结合原则

经过十几年的发展，我国社会工作人才队伍建设取得巨大成就。至2022年底，全国社会工作人才总量达到160余万人，其中取得社会工作者职业资格证书的有92.9万人（持证人员）。在持证人员中，助理社会工作者72.4万人、社会工作者20.5万人、高级社会工作者397人，形成了初中高级相衔接的社会工作人才梯队。社会工作人才总量占全国总人口的1.1‰，这个比例虽然比发达国家低，但是按照目前的增长速度，到“十四五”末基本能达到发达国家平均水平。

问题是这么多的社会工作人才有多少从事社会工作行业呢？如前所述，“十三五”末，全国社会工作岗位约44万个，随着乡镇（街道）社工站建设的推进，社会工作岗位稳步增加，至2022年底，估计社工岗位总数在50万个左右，占社会工作人才总量的31.2%。从社工岗位的持证情况看，东部地区的持证率在50%左右，中西部地区多数达不到50%。因此，乐观地估计50万社工岗位中持证人员最多只有25万，占全国持证人员总数的26.9%。综上，无论是社会工作人才还是持证人员中，从事社会工作职业的只有30%左右，换言之，约七成的社会工作人才或持证人员不从事社会工作，这显然是社会工作人才的巨大浪费。因此，在新发展阶段，社会工作人才队伍建设必须坚持育用结合的原则，着力解决人才培养和使用脱节的问题。

^① 本文除特别说明外，社会工作相关数据来自中国社会工作学会，谨表谢忱。

三、社会工作人才队伍建设主要任务

在中国式现代化的新征程中，社会工作必须回应经济和社会发展的新要求，秉持专业理念，扮演积极角色，发挥更加积极的功能^①。社会工作如何回应中国式现代化的新要求呢？本文认为，新发展阶段社会工作人才队伍建设需要完成下面几项主要任务方能适应新的要求、发挥专业优势。

（一）改革人才培养和评价机制，促进社会工作人才队伍增量提质

壮大人才队伍、提高人才素质是社会工作人才队伍建设的首要任务。过去十几年，我们采取教育和培训相结合顺利完成了社会工作人才规划目标。在新发展阶段，社会工作人才队伍既需要量的增加更需要质的提升。为此，必须改革现有的人才培养模式。

首先，社会工作教育要以新文科建设为契机实现四个转变。一是从西方价值向中国伦理转变。我国的社会结构和文化传统与西方差异很大，发展社会工作当然需要吸收西方社会工作专业价值，但是也需要运用文化敏感性理论建构中国特色社会工作伦理。二是从课堂教学向实践教学转变。要改变满堂灌的教学方式，采用“高校+机构”“校内教师+实务导师”的教学模式，强化课堂和实务的衔接。三是从课本教学向实验教学的转变。采用“线上实验室+线下实验室”的实验教学模式，充分发挥实验室的功能，增加社会工作教学的生动性和实践性。四是从重视微观社会工作向微观宏观社会工作并重转变。在重视临床化教学的同时，也要重视政策倡导和政策实践等宏观社会工作方法，以推动社会变革、促进社会进步。

其次，社会工作职业水平评价要以中央社会工作部成立为契机进行两项改革。一是改革现行的职业水平评价制度。改革的要点是适当降低老少边穷地区社会工作职业水平评价考试分数线。这一改革在有的地方已经有探索。例如，2019年广西壮族自治区就探索社会工作人才“定向评价、定向使用”制度。即对县级以上单位工作人员参加全国社会工作职业资格考试，划定自治区的合格标准，颁发自治区社会工作职业资格证书，仅限县以下单位使用，与普通职业资格证书（非定向）享受同等待遇。二是探索社会工作职业资格认证制度。职业资格认证与职业水平评价不同。前者是行业组织或大型企业为申请者某一领域的职业能力进行认可和证明，后者是国家对申请者的职业水平进行评价和证明。职业资格认证是职业水平评价的有益补充，也是发挥行业组织自我管理、自我服务优势的有效途径。

（二）创新社会工作管理体制，释放社会工作专业优势

2020年2月23日，习近平总书记《在统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议上的讲话》提出“要发挥社会工作的专业优势，支持广大社工、义工和志愿者开展心理疏导、情绪支持、保障支持等服务”。那么，什么是社会工作专业优势呢？王思斌认为，社会工作的专业优势体现在理念、方法和实践上，具体表现为：为民为国的职业情怀、深入基层的工作作风、科学灵活的工作方法、人境共变的过程目标、能力为本的发展理念、持续改进的成效评价^②。本文认为，社会工作专业优势是指社会工作专业区别于其他专业或非专业领域在理论和方法上的独特性，以及这些理论和方法在实践中可能发挥的作用或展现出来的长处，体现在社会工作服务的社会关怀和行动特质上。上述关于社会工作专业优势的观点只是理论上的探讨，实践中经常有人质疑社会工作服

① 王思斌：《中国式现代化新征程与社会工作的新本土化》，《社会工作》2023年第1期。

② 王思斌：《社会工作专业优势刍议》，《中国社会工作》2020年第13期。

务的专业性。为什么实践和理论有较大的反差呢?原因可能很多,但是僵化的管理体制是制约社会工作专业优势发挥的重要原因之一。

多年来,我国社会工作人才队伍建设在实践中逐步形成了“组织部门牵头抓总,民政部门具体负责,相关部门相互配合,社会力量广泛参与”的工作格局,在政府购买服务背景下形成了行政化的多头管理体制。这种体制的显著特点是各个部门都把社会工作者当作“人手”使用,而不是当作“专业人员”使用。专业的人不干专业的事,如何体现专业优势呢?因此,要发挥社会工作的专业优势就必须改变行政化的多头管理体制。中央社会工作部的建立为创新社会工作管理体制提供了契机。组建中央社会工作部标志着社会工作正式进入党委工作序列、成为党委的主要工作之一,使党委领导社会工作事业有了切实的抓手,从而有利于形成党委领导、政府主导、行业自律的社会工作管理体制。具体而言,就是在中央社会工作部的领导下,政府主管部门依法监管和行业组织自我管理相结合。在这个体制中,发展社会工作不是减少行政成本、提高行政效率的手段,社会工作的专业性和自主性受到应有的尊重。

(三) 大力推进乡镇街道社工站建设,将社工站做实做专做强

为了落实《社会工作专业人才培养中长期规划(2011—2020年)》“在国家扶贫开发工作重点县培育发展200个农村社会工作服务站”的要求,民政部于2013年发布《边远贫困地区、边疆民族地区和革命老区社会工作专业人才支持计划实施方案》(简称社工人才“三区”计划)。“三区”计划孕育了乡镇街道社工站的雏形,后来广东省的“双百计划”和湖南省的“禾计划”为民政部在全国推进乡镇街道社工站建设奠定了基础、提供了示范。三年来,乡镇街道社工站建设取得了长足发展。据统计,截至2022年6月底,全国已建成乡镇街道社工站2.1万多个,驻站社会工作者5.3万余名,7个省份实现了乡镇街道社工站全覆盖,17个省份覆盖率已超过50%,全国覆盖率达56%。实证研究表明,乡镇街道社工站能够帮助解决农民面临的困境和问题,提高农村社区治理效能,有效地促进了乡村振兴^①。

然而,乡镇街道社工站建设也存在不少问题,如政社关系错位、服务能力不足、乡土性服务悬浮、专业化程度较低等^②。有学者提出了“坚持和加强党的领导,坚持专业化发展方向、本地化发展思路”的建议^③。本文认同这一发展思路,同时认为就具体工作而言,做实做专做强是新发展阶段推进乡镇街道社工站建设的三部曲。“做实”的含义有二。一是尽快实现乡镇街道社工站在全国范围内全覆盖;二是充实社工站服务岗位。现有的社工站还存在“有牌子无人员、有人员无服务、有服务不专业”的现象。“做实”就是要解决没有牌子或者有牌子无人员、有人员无服务的问题。“做专”要解决有服务不专业的问题。“做专”的关键是以多种形式吸引社会工作专业人才留在社工站工作。“做强”是指社工站在民生保障和社会治理中发挥了重要作用、体现了专业效能,社会工作者成为党和政府在基层治理中的得力助手、人民群众特别是困难群体民生保障的服务能手。

(四) 加强职业保障制度建设,提升社会工作职业声望

职业保障制度是一个行业健康发展的重要保证,是影响职业声望的决定性因素之一。

① 秦海波、李玉昆:《乡镇(街道)社工站助力乡村振兴了吗?——来自广东的经验证据》,《社会工作》2023年第1期。

② 黄泓、黎春娟:《乡镇社工站助力乡村振兴存在的问题及建议》,《中国社会工作》2022年第16期。

③ 王思斌:《坚持乡镇社工站建设的专业化和本地化》,《中国社会工作》2021年第34期。

2016年,民政部等12部门印发《关于加强社会工作专业岗位开发与人才激励保障的意见》后,社会工作职业保障开始受到关注。本文基于北大法宝的搜索发现,2016年前后,全国有18个省份印发了20个有关社会工作人才激励的文件,对提高社工待遇、稳定社工队伍起了一定的作用,但是社工行业的现实状况仍然不容乐观。本文基于实地调研发现,社工工资普遍低于当地社会平均工资,而且时有拖欠现象,这种状况一方面排斥了优秀人才进入社工行业,另一方面也加剧了社工行业人才的流失。许多社工机构人才流动过于频繁,有的流动率超过50%,严重影响了正常的服务秩序。

中央和地方虽然出台了不少社会工作人才激励政策,但是政策效果差强人意,究其原因至少有二。一是政策本身缺乏科学性。现行人才激励政策主要针对优秀人才,而且呈现碎片化、临时性、低水平等特征,对大多数社工激励作用非常有限。二是政策效力等级低而且缺乏明晰性。多部门联合发布的文件效力等级不高,而且内容多是原则性规定,在执行过程中容易打折扣。在新发展阶段,社会工作职业保障政策需要增强政策的权威性、明晰性和可执行性。实际上,有的发达城市已经做了有益的探索。例如,浙江省推行专职社工“四岗十一级”薪酬体系,确保社工平均工资水平不低于上年度全社会单位就业人员年平均工资的1.2倍。深圳在社工行业实行“四级十档”薪酬制度,全行业月平均工资与当年在岗职工平均工资基本持平。中央社会工作部成立后将统筹制定社会工作政策。可以预见,职业保障政策的权威性、规范性、统一性和普惠性将明显增强,社会工作职业保障和职业声望将得到改善。

(五) 强化社会工作资源供给, 鼓励社工机构在专业领域深耕细作

各地开展社会工作服务的经费来源大体有三,即财政预算、财政专项资金和福彩公益金,其中多数地方使用财政专项资金和福彩公益金。财政专项资金专款专用,用于社会工作面临合规风险;福彩公益金使用程序繁琐,容易导致资金拨付延迟。总之,这两项资金来源不具有可持续性,难以满足社会工作的服务需求。中央社会工作部的建立有利于强化社会工作的资源供给。从横向看,将社会工作职责统一归口于党委社会工作部,有利于超越部门之间的关系,增强社会工作的资源统筹能力。从纵向看,省、市、县三级党委组建社会工作部门,形成上下畅通的部门体系,将大大提高社会工作政策的动员力和执行力。此外,设立中央社会工作部也有利于动员和吸纳社会力量、慈善资源支持社会工作事业发展,形成“党委领导、政府主导、社会参与、专业支撑”的大社会工作格局。

社会工作资金来源无论是什么性质,其运作方式多是政府购买服务方式。目前,政府购买社会工作服务与政府购买商业化服务在法律适用和购买程序上是没有区别的,但是福利性服务比商业化服务更需要服务提供者和服务对象之间持续的关系维护。换言之,福利性服务客观上要求政府长期购买第三方机构的长期服务。如果频繁地更换服务机构,既不利于服务机构在专业上的深耕细作,也对服务对象的服务体验产生不利影响。基于福利性服务与商业化服务的区别,有学者提出了公共服务外包的三个条件,即适度竞争的公共服务市场、高度协同的整体治理结构和公众导向的外包设计^①。目前社工服务市场化、碎片化以及服务供给与需求脱节的问题很大程度上与这三个条件不完全具备有关。因此,政府需要实施长期购买服务战略,改革政府购买公共服务制度,并配之以政府预算改革、政府职能改革和基层民主改革,为有效的公共服务外包创造条件。

^① 黄晓春:《中国社会组织成长条件的再思考》,《社会学研究》2017年第1期。

四、结语

本文仅聚焦新发展阶段社会工作人才队伍建设的基本原则和主要任务。实际上，新发展阶段社会工作人才队伍建设需要研究的问题很多。从短期看，组建中央社会工作部对社会工作事业的全面影响很值得研究。组建中央社会工作部是发展中国特色社会工作事业的关键一环，有利于促进社会工作管理体制、服务体制、职业保障体制和资源供给体制的改革和创新，对社会工作的学科体系、学术体系和话语体系也将产生深远的影响。从长期看，互联网、大数据和人工智能等数字技术对社会工作的影响也是社会工作学界面临的重要课题。社会工作数字化或数字社会工作是顺势而为。一方面，数字技术将重塑社会工作服务流程、创新社会工作服务方法、优化社会工作管理和评估；另一方面，数字技术发展过程中出现的数字鸿沟、数字侵害和算法控制等新问题将拓展社会工作服务领域，有利于开辟社会工作的新境界。总之，社会工作发展的宏观环境已经发生了重大变化，社会工作专业和职业的内在矛盾也日益突出，社会工作人才队伍建设必须推出新政策、实施新举措才能抓住重大战略机遇、回应面临的严峻挑战。

Basic Principles and Primary Missions of Cultivating Social Work Professionals in the New Development Stage

Xu Daowen

[Abstract] Based on the new requirements for social work in the new development stage, this article proposes that the cultivation of social work professionals should adhere to the principles of the Party's leadership of talents, reform and innovation, balanced development, and combination of education and utilization, and should focus on completing the following primary missions: reforming the talent evaluation mechanism, promoting the increase and improvement of social work talents; innovating the social work management system and unleashing the professional advantages of social work; promoting the construction of social service stations in basic level, and making them practical, specialized and strong; strengthening occupational security and enhancing the professional reputation of social work; strengthening the supply of social work resources and encouraging social work institutions to deepen their expertise in professional fields.

[Key words] New Development Stage; Social Work; Cultivation of Professionals

（责任编辑：朱 瑞）