

北京市社会建设十年回顾与展望

宋贵伦*

【摘要】十年来，北京市社会建设坚持一手抓顶层设计，构筑社会建设“四梁八柱”，一手抓基层基础，努力做好六个方面的工作：紧紧抓住党的建设这个龙头；牢固树立“以人民为中心”的工作导向；不断夯实社区建设基础；大力加强社会人才队伍建设；不断推动社会协同；不断扩大公众参与。站在新时代的历史起点上，北京要做好新时代社会建设的“大文章”：一要强化党建引领，加快推进社会领域党的建设；二要深化治理创新，推进社会建设各项工作深入开展；三要完善社会服务，推进社会服务体系建设；四要加强基础建设，推动社会治理重心向基层下移；五要加快“四化”建设，打造共建共治共享的社会治理新格局。

【关键词】新时代 北京社会建设 四梁八柱 社会治理新格局

2007年12月2日，在党的十七大刚刚闭幕之后，中共北京市委社会工作委员会、北京市社会建设工作办公室（以下简称北京市委社会工委、市社会办）宣布成立。十年来，在北京市委市政府领导下，全市社会建设工作一手抓顶层设计，一手抓基层基础，不断完善社会治理体系、提高社会治理能力，初步探索出了一条具有时代特征、中国特色、首都特点的超大城市社会治理新路子，全市社会建设取得了显著成效，站在了新的历史起点上。2014年2月26日，习近平总书记在视察北京重要讲话中，对北京市“大力加强社

会建设”给予了充分肯定。

一、加强顶层设计，构筑社会建设“四梁八柱”

进入新世纪后，我国经济社会发展面临许多新情况、新任务、新挑战。2003年，党的十六届三中全会明确提出了科学发展观。2004年，党的十六届四中全会明确提出社会主义和谐社会理论。2006年，党的十六届六中全会作出关于构建社会主义和谐社会的决定。2007年，党的十七大明确提出“加快推

* 宋贵伦，中共北京市委社会工作委员会书记、北京市社会建设办公室主任，研究员。

进以改善民生为重点的社会建设”。在这历史性的时刻，北京市委社会工委、市社会办孕育而生。2008年9月25日，北京市社会建设大会隆重召开，我们迅速转轨踏上了加强社会建设的起跑线。

这是一个站在历史新起点上的起跑线。北京市社会建设大会和新出台的“1+4”系列文件（包括《北京市加强社会建设实施纲要》《关于进一步加强和改进社会领域党建工作的意见》《关于加快推进社会组织改革与发展的意见》《北京市社区管理办法（试行）》《北京市社区工作者管理办法（试行）》）明确提出，要围绕构建公共服务体系、社区管理体系、社会组织管理体系、社会工作运行体系、社会领域党建工作体系，力争用三到五年的时间，初步建立起具有时代特征、中国特色、首都特点的社会建设新格局的基本框架。站在“四位一体”和首善之区的新高度，初步明确了首都社会建设的体系框架。

首先，人才队伍是决定因素。社区工作者队伍建设是社会建设任务的重中之重。针对社区工作者待遇偏低、专职人员少、专业性不强、年龄老化、学历偏低等问题，《北京市社区工作者管理办法（试行）》明确提出，建设一支政治素质好、业务能力强、服务水平高的专业化职业化的社区工作者队伍，以适应新时期社区建设发展的需要，不断提升社区建设、管理和服务水平。2009年爆发了全球金融危机，经济不景气，就业面临很大困难。北京市“化危为机”，提出并实施“大学生社工计划”，三年面向高校应届毕业生和合同期满的“大学生村官”选聘5000名社区工作者，借此加快推进了社区工作者专业化、职业化的步伐。2009年3月，时任中央政治局常委、国家副主席习近平同志作出重要批示，对北京市实施“大学生社工计划”给予充分肯定。

其次，改革创新是前进动力。2010年7

月21日，北京市社会服务管理创新推进大会召开，推出《北京市社会服务管理创新行动方案》。该《行动方案》重点围绕社会保障体系创新、各类社会群体服务管理创新等6个方面、34项重点工作，推出90项创新措施，确定在东城、朝阳、顺义开展以网格化为重点的社会服务管理创新综合试点，其他区县开展专项试点，积极探索构建“精细化管理、人性化服务、多元化参与、科学化运转”的网格化社会服务管理模式。这次大会之后，各区县积极行动起来，西城、密云、海淀等区县也结合实际积极开展了网格化试点工作。网格化社会管理服务模式成效显著，不仅实现了将所有管理和服务的主体、客体逐一落实到网格，进行实时末梢管理，使矛盾得以化解在萌芽状态，而且实现了资源整合、部门联动，有效提升服务效能。网格化服务管理还为社会力量广泛参与搭建了平台、创造了条件。

2011年6月29至30日，中共北京市委十届九次全会审议通过《关于加强和创新社会管理 全面推进社会建设的意见》。《意见》结合“十二五”时期北京市社会建设面临的重大战略机遇和挑战，就全市加强和创新社会管理、全面推进社会建设做出了系统设计和全面部署。如果说《意见》中的“五个更加”（即社会服务更加完善、社会管理更加科学、社会动员更加广泛、社会环境更加文明、社会关系更加和谐）标志着北京社会建设体系基本健全的话，那么，十个“着力”（即着力完善社会管理格局、着力在创新服务中加强社会管理、着力实现各类人群服务管理全覆盖、着力夯实社区服务管理基础、着力创新各类社会组织和经济组织服务管理、着力提高信息网络服务管理水平、着力加强公共安全服务管理、着力创建社会文明环境、着力健全党和政府主导的维护群众权益机制、着力以党建工作创新引领社会服务管理创新）则使

北京社会建设的任务基本明朗，从而有力地推动北京社会建设驶入“快车道”。

十年来，北京社会建设始终坚持以人为本、服务为先，始终做到社会服务和社会治理并重，不断保障和改善民生，让改革发展建设成果更多更好地惠及百姓。“一刻钟社区服务圈”覆盖60%以上的城市社区，全市新建改扩建769所幼儿园，平均每年新增养老床位1万张……这是2011年11月印发的《北京市“十二五”时期社会建设规划纲要》提出的具体指标。《规划》分7篇28章，作为全国第一个省级社会建设五年规划，内容丰富、涉及面广、综合性强，紧扣“一切为了人民群众幸福安康”这条主线，描绘了“十二五”时期全市人民幸福美好生活的愿景，把为广大人民群众谋福祉的目标落实到具体行动上。

2012年，以党的十八大召开为标志，中国特色社会主义进入新时代。“五位一体”总体布局、“四个全面”战略布局、新发展理念，引领中国新航程。2014年2月26日，习近平总书记视察北京重要讲话指明了北京发展的前进方向。2015年，北京市委市政府印发《关于深化北京市社会治理体制改革的意见》，2016年印发《北京市“十三五”时期社会治理规划》，从社会治理体系和治理能力现代化建设两个维度设计基本框架，着力构建党组织、政府组织、社会组织、市场组织、街道基层组织、社区自治组织“六大治理体系”和提升系统治理、依法治理、源头治理、综合治理“四大治理能力”，从而使具有时代特征、中国特色、首都特点的超大城市社会治理现代化建设进一步明确了前进目标。

二、夯实基层基础，筑牢社会建设“基石”

十年来，北京市社会建设坚持“两手抓”，一手抓顶层设计，一手抓基层基础，全

市社会建设体系的“四梁八柱”基本形成，社会建设重点工作进入“90后时代”。北京社会建设综合评价指数连续五年在90分以上，是全国唯一一个超过90分的省市。

第一，紧紧抓住党的建设这个龙头。求木之长者，必固其根本。党的基层组织是党的全部工作和战斗力的基础。北京市十分重视社会领域党的建设，实施“点、线、面系统推进工程”。在“点”上下功夫，加快推进非公有制企业党建工作广泛覆盖。2016年集中实施“两新”组织党建覆盖“百日推进工程”，目前，全市非公有制企业党组织应建必建覆盖率达99%。推动商务楼宇“五站合一”（社会工作站、党建工作站、工会工作站、共青团工作站、妇联工作站）全覆盖，建立商务楼宇联合党组织，全市已建立623个楼宇（联合）党组织，覆盖806座商务楼宇，其中远郊区实现了商务楼宇党组织100%覆盖。在“线”上下功夫，以“枢纽型”社会组织为依托，推进社会组织党建工作广泛覆盖。坚持分类管理，健全市、区、街道（乡镇）三级“枢纽型”社会组织党建“3+1”工作机制。全市社会组织党组织应建必建覆盖率达99%。在“面”上下功夫，围绕加快推进区域化“街道大工委”“社区大党委”机制建设，推动区域化党建广泛覆盖，街道社区党组织覆盖率达100%。为确保党的工作及时跟进并发挥引领作用，构建了区党建工作领导小组、街道党建工作协调委员会、社区党建工作平台的区域化党建工作体系，先后成立北京市社会领域党的建设研究会、新经济组织党的建设研究会和社会组织党的建设研究会，筹备成立社区党的建设研究会。

第二，牢固树立“以人民为中心”的工作导向。北京市紧紧围绕建设国际一流的和谐宜居之都这一目标，坚持以需求为导向、以问题为导向，做好做实民生服务，不断提升人民群众的获得感和幸福指数。面对城乡

居民对社区服务的需求呈现快速增长、多元化、多样化的发展态势，北京市左右联动、上下互动，按照“缺什么、补什么”原则，制定《北京市社区基本公共服务指导目录》，梳理出10大类60项社区基本公共服务的项目，目前社区基本公共服务“1060工程”基本实现全覆盖。为让社区居民生活更便捷，步行一刻钟内能解决居民的商业、生活、文体娱乐等方面服务需求，实现“小需求不出社区，大需求不远离社区”，北京大力推进“一刻钟社区服务圈”建设，已建成“一刻钟社区服务圈”1352个，覆盖87.5%的城市社区。“一刻钟社区服务圈”作为市政府为民办实事工程，被居民群众誉为百姓生活的“幸福圈”。

第三，不断夯实社区建设基础。习近平总书记指出：“基层是一切工作的落脚点，社会治理的重心必须落实到城乡、社区。”创新社区治理，离不开场地、人员、经费等基础保障。北京市通过推进社区规范化建设，啃下了影响和制约社区建设发展的办公和服务用房等许多硬骨头，基本实现了“三有一化”（有专职人员、有经费保障、有固定场所、工作规范化）。针对社区用房难的问题，市区两级政府投资60亿元，使全市3000多个社区办公和服务用房350平方米达标率近100%。为提升社会治理精细化程度，北京加快推进网格化体系建设，印发《关于全面加强北京市城市服务管理网格化体系建设的意见》等“1+3”文件，并实施“网格化+”十大行动计划。截至目前，全市共划分网格33562个，区、街道（乡镇）、社区（村）网格化体系覆盖率达90%以上。

第四，大力加强社会人才队伍建设。北京市十分重视完善社会工作人才培养、评价、使用、管理、激励机制，加快推进社会工作者专业化、职业化建设。据统计，全市社会工作专业人才总量达6.15万，取得社会工作职业水平证书者2.5万余人；其中，社区工作者

近3.4万人，平均年龄39.1岁，大专以上学历达到90%以上。工资待遇一直是社区工作者非常关心的问题。为此，各区认真落实社区工作者工资待遇规范调整工作，按照人均收入不低于上年全市社会平均工资70%的标准进行动态调整，并从2018年起人均工资达到上一年度社会平均工资水平。同时，北京市还注重发挥志愿者的力量，完善志愿服务长效机制，推进志愿者实名制注册，初步形成重大活动志愿服务、应急志愿服务和经常性志愿服务体系，志愿服务工作蓬勃发展。目前，全市实名注册志愿者达到408万人、志愿服务团队6.08万支，先后建成2505个城市社区志愿服务站、519个商务楼宇志愿服务站（覆盖963座商务楼宇），285家规模以上非公企业、127家专业社工机构建立志愿服务组织。

第五，不断推动社会协同。目前，市、区、街三级“枢纽型”社会组织体系框架基本形成，“枢纽型”社会组织服务联系社会组织覆盖率达到95%以上，将3万多家各级各类社会组织纳入党和政府工作主渠道，9家市级“枢纽型”社会组织、16个区、76个街道成立了多种形式的社会组织孵化（服务）机构，全市“一中心、多基地”社会组织服务网络初步形成，全市专业社会工作机构已达410多家。支持引导市场主体参与社会治理和民生服务，从开展社会企业专题调研入手推动社会企业发展，制定《北京市企业履行社会责任评价指导标准》，连续两年共评出200个非公企业履行社会责任上榜单位。

第六，不断扩大公众参与。出台政府向社会力量购买服务政策，加大政府购买社会组织服务力度，政府主导、企事业单位和社会组织广泛参与的服务提供机制逐步完善，社会力量参与的积极性和参与度明显提升。利用社会建设专项资金支持社会服务项目，全面打造社区服务的新路径是北京市提升社会服务水平亮点之一。全市社会建设专项

资金每年投入1亿元左右，购买社会组织服务数千个项目、近3000个岗位。开展社区之家示范点创建，引导驻区单位参与共驻共建共商共治。2017年全市共建成208个社区之家示范点，涌现出广电总局302食堂、新华社第二办公区等一批共驻共建共商共治先进典型。与此同时，深入开展“首都社会文明行”“北京社会好人榜”“寻找最美社工”等系列主题宣传活动，“首都最美社工”“北京社会好人”等影响日益广泛。扎实动员社会力量参与“疏解整治促提升”专项行动和矛盾隐患排查、街区治安巡逻、特殊人群服务等，形成“东城守望岗”“西城大妈”“朝阳群众”“海淀网友”“丰台劝导队”“石景山老街坊”等一批公众参与的知名品牌，社会影响十分广泛。

三、站在历史新起点，做好新时代社会建设“大文章”

党的十九大强调要打造共建共治共享的社会治理格局，加强社会治理制度建设，完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。站在新时代的历史起点上，北京社会建设在巩固和发展已有成绩的基础上，还要在全面推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局中有更多更大作为，要在落实首都“四个功能”、搞好“四个服务”上有更多更大贡献。总体思路与举措是，坚持“一个中心、两个基本点、四个着力点、两个落脚点”，即：以人民为中心，以提高保障和改善民生水平、加强和创新社会治理为基本点，以党建引领、改革创新、加强基层、建设“四化”（社会化、法治化、智能化、专业化）为着力点，努力在精治、共治、法治上下功夫，在落细、落小、落实上求实效，不断满足人民日益增长的美好生活需要，不断

促进社会公平正义与和谐稳定。这是一篇新时代社会建设的“大文章”。

一要强化党建引领，加快推进社会领域党的建设。社会领域党建是社会治理创新的龙头工程。将围绕加快推进社会治理体系和治理能力现代化大方向，抓基础、补短板，抓改革、求实效，不断加强和改进党对社会建设工作的领导，认真实施《关于加强和改进城市基层党建工作的意见》，不断扩大社会领域党建工作有效覆盖。加快推进社会领域党建规范化建设，大力推广“B+T+X”模式。认真落实基层党建基础保障五年规划，不断夯实工作基础。要切实把握政治引领以及人、财、物保障落到实处，加强和创新社会领域党的建设，以党建工作创新引领社会治理创新。坚持党管人才原则，加强社会工作人才队伍建设。培育公益精神，加强志愿服务队伍建设。完善保障措施，加强经费保障，加强督促检查，按照“任务书”“时间表”“路线图”，认认真真抓落实，逐步取得工作成效。

二要深化治理创新，推进社会建设各项工作深入开展。不断完善“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的社会治理体制，发挥协商民主和社会体制改革专项小组办公室作用，加大协调推动力度，协调推动改革任务落实，抓好督查督办。深化街道体制改革，实现城市服务管理职能、职权、力量下沉。明确和规范社区党组织、社区居委会、社区服务站工作职责任务，完善社区党建、社区自治、社区服务“三位一体”治理体系，加快推进社区治理规范化建设；推进社会组织治理工作规范化、全覆盖，实现市、区、街道（乡镇）三级“枢纽型”社会组织工作体系全覆盖，更好发挥政治上的引领带动、业务上的聚合发展、日常服务管理上的平台作用；推进非公有制企业服务管理工作规范化、全覆盖。以党的建设为引

领,摸清底数、建立台账、巩固成果、整合资源、完善网络,推动服务管理和商务楼宇、各类园区、商圈市场等新兴领域党建工作全覆盖;推进社会工作人才队伍建设规范化、全覆盖。加大社会工作队伍建设力度。实施《首都中长期社会工作专业人才发展规划纲要(2011—2020年)》,努力造就一支结构合理、素质优良的专业化、职业化社会工作人才队伍。开展社工人才素质培训,实施“社区工作者万人培训计划”“社会组织千人培养计划”“社会治理高级人才百人培训计划”和“社工人才继续教育计划”,鼓励支持优秀社会工作者参加社会工作相关专业硕士研究生培养。推进网格化体系建设规范化、全覆盖。将社会服务管理网格、城市管理网格、社会治安网格、城管综合执法网格相对统一起来,实现社会服务与城市管理网格化体系全覆盖。推进“网格化+”行动计划,进一步增强网格化体系服务中心工作的能力,使“网格化+”行动计划在“疏解整治促提升”和治理大城市病等工作中发挥更大作用。

三要完善社会服务,推进社会服务体系建设。坚持以人为本,突出人文关怀,在服务中实施治理,在治理中体现服务,努力实现各类人群服务管理全覆盖。完善社区服务体系,明年至少再建100个“一刻钟社区服务圈”,努力使城市社区覆盖率达到90%,不断提高社区服务能力。动员社会参与,有效开展社区公益服务和社区治理,大力推进“社区之家”建设,在今年建设200个“社区之家”示范点的基础上,明年再建200个,实现共建共享。

四要加强基础建设,推动社会治理重心向基层下移。习近平总书记在中央政治局常委会议审议北京城市总体规划时的讲话中指出,探索构建超大城市治理体系,是国家治理体系和治理能力现代化对北京提出的要求。总书记强调,越是超大城市,管理越要

精细,要靠精治、共治、法治。精治、共治、自治,关键在基层、重心在基层,必须从抓基层、打基础上下功夫、做文章和求实效。

为深入贯彻落实习近平总书记对北京工作重要指示精神,加强精细化管理,构建超大城市有效治理体系,推动北京基层社会治理精治、共治、法治,同时高水平建设好北京城市副中心、推进重点区域社会治理创新。按照北京市委市政府要求,北京市委社会工委制订了《北京市基层社会治理规范化建设三年行动计划(2018—2020年)》《北京城市副中心社会建设三年行动计划(2018—2020年)》《回龙观地区社会治理创新三年行动计划(2018—2020年)》,着力推进社会建设和社会治理各项工作的规范化、全覆盖,努力实现首都社会治理能力全面提升。

五要加快“四化”建设,打造共建共治共享社会治理格局。建设规范化、“枢纽型”社会组织工作体系,巩固发展志愿者工作、非公企业履行社会责任和社会动员工作成果,加快推进社会企业发展,不断提高社会治理社会化水平。完善“1+4+X”政策体系,逐步推进社会建设立法,不断提高社会治理法治化水平。加快推进网格化体系建设,推进“互联网+社区服务”体系建设,推进智慧社区建设,不断提高社会治理智能化水平。修订《北京市社区工作者管理办法》,加强社会工作专业人才培养和专业机构建设,研究制定《北京市加强社会心理服务体系建设的实施意见》,不断提高社会治理专业化水平。

十年磨一“建”,站在新起点。人民对美好生活的向往,就是我们的奋斗目标。不忘服务人民初心,牢记构建和谐使命。北京社会建设砥砺十年再远航,正奔向社会治理体系和治理能力现代化的新征程!

(责任编辑:余佳)