

# 广东省“双百工程”实践做法对内蒙古的借鉴与思考

■ 姚瑞萍

**摘要：**习近平总书记考察内蒙古时强调，要把保障和改善民生的基准放在困难群众身上。广东省通过实施“双百工程”，打通基层治理为民服务的“最后一米”，帮助困弱群体精准享受到党和政府“雪中送炭”型的基础性社会服务，有效解决了“急难愁盼”，将党和政府的温暖送到困难群众的“灶头、炕头、心里头”，整体性提升了全省兜底民生服务质效。其在全省范围内构建起的责任体系、政策体系、培育体系、薪酬体系和服务体系等实践做法值得借鉴参考。

**关键词：**基层治理 社会工作 “双百工程”

为加强和完善城乡社区治理，建立兜底民生服务保障体系，有效满足困难群众和特殊群体的多元化、个性化、专业化社会服务需求，广东省探索实施了“广东兜底民生服务保障社会工作双百工程”（以下简称“双百工程”），通过专业服务打通基层治理为民服务的“最后一米”，将党和政府的温暖送到困难群众的“灶头、炕头、心里头”。

## 一、广东省实施“双百工程”的主要做法和成效

“双百工程”即在广东全省乡镇（街道）建成社会工作服务站，在村（居）建成社会工作服务点，实现全省社会工作服务站（点）100%覆盖、困难群众和特殊群体社会工作服务100%覆盖。通过“双百工程”全面加强乡镇（街道）社会工作服务能力建设，打造职业化、专业化、本土化社会工作人才队伍，打通为民服务“最后一米”，提升全省兜底民生保障效能。

### （一）主要做法

#### 1. 高位推动

省委省政府主要负责人专门调研指导“双百”工作，省政府建立“双百工程”协调机制，强化资源整合、协调推进，制定出台实施“广东兜底民生服务社会工作双百工程”通知等1+N政策体系，强化顶层设计。

#### 2. 明确抓手

以乡镇（街道）社会工作服务站为抓手，坚持社工站（点）建设“经办在乡镇（街道）、服务在村（居）”原则，在乡镇（街道）设立社工站，在村（居）设立社工点，社工站（点）统筹设置事务性和服务性岗位，要求服务性岗位必须全部设在村（居）社工点，使其成为兜底民生服务的实体化专业化机构，确保所有村（居）点服务不漏一户一人。

#### 3. 明确职业任务

明确社工站（点）社会工作主要职业任务：一是精准识别服务对象。通过驻守村（居），与村（居）民“同吃同住同劳

动”“脚画地图”主动发现、精准识别服务对象，实现困难群众和特殊群体入户率100%，前置解决“漏保”和“悬崖效应”等问题。二是有效评估服务需求。综合评估服务对象身心状况、困难程度、所需政策资源等，有针对性地制定服务计划。三是精细化开展专业服务。运用个案、小组、社区等社会工作专业方法，为困难群众和特殊群体量身定制资源链接、心理疏导、人文关怀、能力提升、生计发展、关系调适、社会融入等专业服务，确保困难群众和特殊群体社会工作专业服务100%覆盖。四是系统化推进社区治理。引导村（居）民互助，培育志愿者队伍，有意识地引导服务对象发展为社区志愿者，激活社区公共活动空间，推动社会力量和公众参与社会治理。

#### 4. 强化人才保障

一是参照公务员招考模式，实行全省统一招录，把素质高、志愿扎根村（居）的青年选聘到就近“双百”岗位，由乡镇人民



政府聘用与管理；二是市级民政部门负责组织各类专业化培训，持续提升社工专业化能力水平；三是强化督导监测评估。省民政厅统筹督导监测评估工作，建立省级专业督导机制，组织实施全省督导监测评估；四是整合现有人员力量。原乡镇（街道）社会救助经办人员、残疾人专职委员等人员统一组织整合至社工站；五是稳定薪酬体系。各地结合实际制定“双百工程”社工薪酬待遇管理办法，按规定落实社会保障待遇和薪酬增长机制。

#### （二）主要成效

通过实施“双百工程”，广东在全省范围内构建起了“双百工程”一贯到底的责任体系、有

机衔接的政策体系、科学系统的培育体系、合理稳定的薪酬体系、常态长效的服务体系等“五大体系”，历史性扭转了基层兜底民生服务力量严重不足的局面，系统性打造了一支讲政治、有情怀、熟政策、懂专业、善服务的高素质基层兜底民生服务专业队伍，整体性提升了全省兜底民生服务质效。遍布全省乡镇（街道）、村（居）的社工站（点）和社会工作者，成为党和政府联系服务困难群众和特殊群体的桥梁纽带。困弱群体精准享受到党和政府“雪中送炭”型的基础性社会服务，有效解决了“急难愁盼”，进一步满足了困难群众和特殊群体对美好生活的需要。

## 二、“双百工程”实践做法对内蒙古的借鉴与思考

习近平总书记考察内蒙古时强调，要把保障和改善民生的基准放在困难群众身上。广东省实施的“双百工程”重点服务对象就是困难群众，取得了好的效果，其经验做法值得参考借鉴。

### （一）统筹谋划

“双百工程”在体制机制上，通过前期探索设立省、市、县三级社会工作委员会和建立“双百工程”联席会议制度，出台相关政策体系等举措高效统筹协调，形成上下“一盘棋”齐抓共管社会建设格局。《党和国家机构改革方案》提出组建中央社会工作部，省、市、县级党委组建社会

工作部门。借鉴广东省的做法，内蒙古在组建三级社会工作部门的同时，可探索同步建设社会工作协调联动机制。一方面，牵头抓总、规划指导社会建设整体工作和协调推动社会建设领域重大改革，有效推动社会建设的短板拉长，实现经济与社会协调发展。另一方面，可有效统筹整合目前散见于各部门间碎片化、分割化的兜底民生资源，实现1+1>2，让有限的人、财、物发挥最大社会效益。

#### （二）村（居）为本

“双百工程”一个成功的做法是“驻守村（居）”，把社工站点建在村（居）社区，让专业社会工作人才驻留在村（居）社区，第一时间精准识别、专业服务困难群众和特殊群体。参考“双百工程”的经验，内蒙古在推进专业社会工作服务时，特别是在建设社工站（点）时，应坚持“驻守嘎查（村、居）方便群众”原则。一方面，人口集中且有条件的社区和嘎查（村）应设立社工站（点），其工作场域应该确定在社区、嘎查（村），有利于社会工作者用脚画图精准识别有需求的目标人群，能够第一时间开展“雪中送炭”型的专业服务。另一方面，结合内蒙古一些牧业旗县地广人稀实际，不具备条件的嘎查（村）可灵活采取多种方式开展服务。比如，参考乌兰牧骑做法，在旗（县）一级设立站（点），对全域进行流

动巡回专业服务。再比如，将专业社会工作服务嵌入已有建制中，锡林郭勒盟在全盟范围内实施了农村牧区社会化服务体系建设，组建农村牧区社会化服务队开展服务，其中生活类服务项目主要涉及农牧民生活设施设备维修维护等物质服务，可考虑在此项中嵌入基础性专业社会工作服务内容来开展实践探索。

#### （三）注重边疆

内蒙古有8000里的边防线，边疆社会工作是一个显著特点，沿边抵边嘎查（村）是社会工作扎根社区的重要组成部分。习近平总书记在内蒙古调研边境管控时强调“边防工作是治国安邦的大事，党政军警民合力强边固防是我国边防的独特优势”。做好边疆社会工作是合力强边固防的一个有效举措。著名民族学家、社会学家李安宅先生就曾论断“边疆工作主要是社会工作，忽视边疆生计就会导致边疆问题”。就内蒙古边疆社会工作而言，区别于云南等西南省区在边境线上彼此国家边民居住都比较聚集的是，内蒙古和邻国除二连浩特与扎门乌德、满洲里与后贝加尔斯克等个别口岸外，多数沿边抵边区域两国人口居住均比较稀少。针对这一突出特点，如何做好沿边抵边目标人群的社会工作，应从自治区层面整合政界、学界、基层实践等各方要素资源，统筹组织人员力量开展系统性、整体性、

协同性的深入研究，变当前的分散性、碎片化政策和研究为整体解决方案。

#### （四）抓实人才

“双百工程”实施之初，面临社会工作人才岗位不明确、薪酬待遇水平偏低、人才流失严重等难题。通过抓实人才队伍，培养了一大批讲政治、有情怀、熟政策、懂专业、善服务的行家里手。“双百工程”当初面临的人才难题内蒙古也同样存在，借鉴其有效做法，应多措并举抓实社会工作专业人才培养。

##### 一要建立健全选用机制。

“双百工程”实施之初就注重社会工作人才选用，尤其注重人才的使用、激励这一做好社会工作服务的基础保障。在省、市、县三级制定服务标准清单和考核评价体系，出台薪酬待遇管理办法，提升制度的系统性和整体性。内蒙古应注重从自治区层面加强指导，强化人才使用激励政策。普遍建立合理的薪酬体系，推广固化相关盟市在待遇保障、职级晋升和奖惩制度等方面探索的有益做法，通过全方位的制度设计提升社会工作的职业保障和发展空间，促进社会工作的稳定性连续性。

二要加快岗位开发。一方面要加快落实《自治区人才发展规划（2022—2025）》等相关政策文件要求，加快推进事业单位、苏木乡镇（街道）、城乡社区、社会组织等社会工作专业岗

位开发,特别是学校社工、妇女社工、老年人社工、医务社工、农村牧区社工等领域要加快岗位开发力度,推动相关领域有需求的群体能够第一时间得到专业服务。另一方面,要加快社区社会组织规范化品牌化培育建设。“双百工程”是以一体化的品牌建设覆盖全省村(居),建成了一贯到底的“五大体系”。内蒙古虽未统一规划布局社区社会组织建设,但应坚持党建引领,支持各地特别是薄弱地区社区社会组织培育发展,促进社区社会组织规范化品牌化建设,激发“五社联动”内生动力活力。此外,结合落实国务院《关于推动内蒙古高质量发展奋力书写中国式现代化新篇章的意见》,应积极争取将内蒙古纳入社会工作者职业资格单独划线范围,进一步加强全区乡村全面振兴社会工作人才建设。

#### (五) 强化专业督导

社会工作督导是促进社会工作规范化、专业化、职业化的基础和保障,社会工作不同领域服务的开展都需要有效、持续、高质量的社会工作督导。社会工作者被喻为“社会医生”,医生并非起步即医术超群,需要长时间的“传帮带”。通俗讲,社会工作专业督导就是要能够充分发挥“传帮带”作用。“双百工程”在实施之初就将社会工作督导作为政府购买专业保障服务的重要内容,与政府购买一线社会工作服

务一体推进,以政府购买服务方式统一组织实施“双百工程”协同督导,在广州市设立省级社会工作协同督导项目办公室,由项目办组建16个地区协同督导中心,为遍布城乡村(居)的社工站(点)提供专业督导服务。内蒙古可借鉴这一有效做法,抓实社会工作督导。一方面,立足内蒙古专业社会工作人才较少实际,在自治区层面建好用好社会工作督导人才库,为各地提供够用的社工督导专业人才,发挥好社工督导使能者、倡导者、协调者作用。另一方面,在政府购买社会工作服务项目中,经费预算应明确包含督导经费、督导次数等规定,确保督导实打实地开展。同时,针对内蒙古北疆文化特质,应特别注重“地方性知识”在督导过程中的识别及适用。

相对而言,内蒙古社会工作发展与先进地区相比还有很大提升空间,但这也是我们的后发优势,可以充分借鉴先进地区经验做法,通过有效开展社会工作专业服务打通基层治理的“最后一米”,把党和政府的温暖送到千家万户。■

#### 参考文献:

- [1] 中共中央党史和文献研究室. 习近平关于基层治理论述摘编 [M]. 2023.
- [2] 中共中央国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见 [OB/OL]. [http://www.gov.cn/zhengce/2021-07/11/content\\_5624201.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2021-07/11/content_5624201.htm).
- [3] 国务院关于推动内蒙古高质量

发展奋力书写中国式现代化新篇章的意见 [OB/OL]. [https://www.gov.cn/gongbao/2023/issue\\_10786/202310/content\\_6912659.html](https://www.gov.cn/gongbao/2023/issue_10786/202310/content_6912659.html).

- [4] 中共中央办公厅 国务院办公厅印发关于改革完善社会救助制度的意见 [OB/OL]. [http://www.gov.cn/zhengce/2020-08/25/content\\_5537371.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2020-08/25/content_5537371.htm).

- [5] 国务院办公厅关于印发“十四五”城乡社区服务体系建设规划的通知 [OB/OL]. <https://xxgk.mca.gov.cn:8445/gdnps/pc/content.jsp?id=15356&mtype>.

- [6] 李安宅. 边疆社会工作 [M]. 河北教育出版社, 2012.

- [7] 王思斌. 社会工作导论(第三版) [M]. 北京大学出版社, 2021.

- [8] 民政部社会工作司. 农村社会工作研究 [M]. 中国社会科学出版社, 2011.

- [9] 何雪松, 张苗凤. 社会工作理论(第2版) [M]. 格致出版社, 2020.

- [10] 古学斌. 实践为本的中国本土社会工作研究 [M]. 社会科学出版社, 2007.

- [11] 张和清. 从群众中来到群众中去双百社会工作概论 [M]. 中国社会科学出版社, 2022.

- [12] 王思斌. 社会行政人员要懂社会工作专业 [J]. 中国社会工作, 2021.

- [13] 王晓艳, 徐悦馨. 边境农村社会工作的价值理念建构 [J]. 云南农业大学学报(社会科学), 2022.

(作者单位: 内蒙古自治区党委政策研究室)

责任编辑: 张莉莉