重庆市民政局
关于创新“五社联动”机制 提升基层治理效能的意见

渝民发〔2022〕7号

各区县（自治县）民政局，两江新区社会保障局、西部科学城重庆高新区公共服务局、万盛经开区民政局：

为深入学习贯彻习近平总书记关于民政工作重要指示精神，认真落实《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》、《“十四五”城乡社区服务体系建设规划》和《中共重庆市委 重庆市人民政府关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的实施意见》，现就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（以下简称“五社联动”），提升基层治理社会化、法治化、智能化、专业化水平，推动全市基层治理体系和治理能力现代化，提出如下意见：

一、总体要求

“五社联动”以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足社区，坚持党的全面领导，以人民为中心，重点发挥社会工作专业人才队伍优势和社会工作的专业优势，赋能社区社会组

织、社区志愿者和社区居民，发掘和利用社会慈善资源，推动政府治理同社会调节、居民自治良性互动。创新“五社联动”机制，要以促进多方主体协同共治、提升基层治理效能为目标，以培育壮大“五社”要素、推动“五社”协同发展为工作重点，实现“五社”优势互补、有效联动，进一步提升居民自我管理、自我服务、自我教育、自我监督能力，建设人人有责、人人尽责、人人享有的基层治理共同体。

二、工作目标

到“十四五”末，社会工作专业人才总量达到 8 万人（其中持社工证社会工作专业人才总量达到 3 万人）；社会工作三级服务体系作用充分发挥，村（社区）开展社会工作服务覆盖率于 2022 年末达到 70%，于 2023 年末达到 100%；每万名城镇常住人口拥有社区工作者达到 18 人，城乡社区工作者持社工证比例达到 15%；城市社区平均拥有 12 个以上社区社会组织，农村社区平均拥有 6 个以上社区社会组织；实名认证注册志愿者占常住人口的比例达到 22%，城乡社区志愿服务站（点）实现全覆盖；慈善组织总数较“十三五”末翻一番，社区基金不少于 200 个，每个城乡社区拥有 1 家以上登记或备案的社区公益慈善类社会组织。

每个区县每年新增不少于 2 个“五社联动”示范点，逐步打造一批市级和区县级“五社联动”示范点，到 2025 年末实现“五社联

动”机制普遍运用，基层治理效能显著提升，使人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

三、主要任务

（一）坚持党对“五社联动”的全面领导。强化乡镇（街道）、村（社区）党组织领导核心和组织协调作用，加强对基层各类组织和各项工作的统一领导，以提升组织力为重点，健全在基层治理中坚持和加强党的全面领导的有关制度，“五社联动”工作中涉及居民群众切身利益的重大问题和重要事项要由村（社区）党组织研究讨论后按程序决定。在社会组织中应建尽建党的组织，注重把党组织推荐的优秀人选通过一定程序明确为社会组织负责人，依法把党的领导和党的建设有关要求写入社会组织章程，确保社会组织工作始终沿着正确政治方向，始终服从服务大局。抓好党建带群建，推动有条件的社会组织建立工会、共青团、妇联等组织。创新党组织设置和活动方式，推动党的组织向最基层延伸。注重将社会工作者、社区志愿者及社区社会组织、社会慈善资源中的优秀分子发展成党员，推进形成以社区党组织为领导，以社区党员为骨干，包含社区居民、社区工作者、社会工作者、网格管理员、社区志愿者、社区社会组织成员及业主委员会、驻区单位等多方治理主体的共建共治共享的基层治理格局。

（二）加快拓展“五社联动”依托载体。按照《城市街道和社

区综合服务中心规划导则》，做好社区综合服务中心的规划、建设和管理。加强村（居）民委员会规范化建设，加快城乡社区治理标准体系建设，依托村（社区）综合服务中心、社会工作室、养老服务站（互助养老点）、志愿服务站点等服务设施，为推进“五社联动”、开展社会工作服务提供场地、资源和人力支持。开展培育发展社区社会组织专项行动，加大对服务性、公益性、互助性社区社会组织支持力度，通过实施一批项目计划和开展系列主题活动，促进社区社会组织进一步提升质量、优化结构、健全制度。加快培育发展社区基金会、互助帮困协会等公益慈善类社会组织，鼓励符合条件的社会组织登记认定为慈善组织，支持依法设立社区基金。不断拓宽“五社”参与基层治理制度化渠道，充分发挥“五社”各自功能和优势，优化社区公共资源配置，凝聚为民服务合力，解决人民群众“急难愁盼”问题。

（三）不断丰富“五社联动”服务内容。将“五社联动”机制嵌入基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务工作，不断优化服务供给、丰富服务内容，为基层公共服务赋能。加快推进社会工作三级服务体系建设，积极动员各方主体参与基层民主协商，重点推进社会救助、养老服务、儿童关爱、社区治理、社会事务等领域社会工作服务。引导社区社会组织运用社会工作理念和方法，围绕社区扶老、助困、恤孤、助残及社区治理等领域，提供

生活照料、文化娱乐、心理疏导、情绪支持、资源链接等服务。深化志愿服务“时间银行”、积分兑换实践探索，扎实开展志愿服务记录与证明抽查工作，鼓励社区志愿者发挥自身特长和优势，积极参与社区自助互助服务和社区治理。村（社区）“两委”要在乡镇（街道）党组织的领导下，全面盘活辖区资源，支持引导社会工作者、社区志愿者、社区社会组织因地制宜开展特色服务，在提供社区服务、扩大居民参与、培育社区文化、促进社区和谐等方面发挥积极作用。

（四）深化创新“五社联动”运作机制。坚持在城乡社区协商中吸纳社会工作者、社会组织代表、社区志愿者和社会慈善资源代表参与，针对居民群众多样化、个性化需求，设计可实施、可操作、具体化的社会服务项目。坚持在项目运作中实施“五社联动”，依托城乡社区等各类社会服务平台，社会工作者协助村（社区）“两委”通过培育社区社会组织，整合慈善组织、企事业单位、社区志愿者等社会资源，采取微创投、微治理等形式，面向居民开展项目化的社区服务与活动。支持社会组织开发设计公益服务项目，与具有公开募捐资格的慈善组织、红十字会合作开展募捐活动，拓宽资金来源渠道。引导公益慈善资金通过购买服务、设立专项基金、公益创投、积分激励、项目大赛等形式，拓展社区服务渠道，丰富社区服务资源，打造社区服务品牌。鼓励实施慈

善款物募用分离，慈善组织等资助型组织负责募集款物，社会工作服务机构等服务型组织负责调研需求和开展服务，通过资源共享、优势互补、力量协同，实现慈善资源利用效率最大化。健全常态化管理和应急管理动态衔接机制，在应急状态下，由村（社区）“两委”统筹调配辖区各类资源和力量，根据实际情况组织开展“五社联动”工作。

（五）持续壮大“五社联动”人才队伍。持续实施社会工作专业人才培养计划，推动社区工作者“社工化”，通过完善激励政策、加强专业培训等方式，鼓励社区工作者、社会组织从业人员等社会服务人员参加社会工作者职业水平考试或社会工作教育培训，提升转化为社会工作专业人才，用社会工作专业理念和方法创新基层治理，提升为民服务水平。推动将社会组织人才开发纳入重庆市人才发展规划体系，实施社会组织骨干人才发展工程，培育领军人才和骨干队伍。积极培育发展社区志愿服务队伍，动员基层党员干部、社区工作者等带头加入，发动社区居民、物业企业员工、社区社会组织成员投身社区志愿服务。推广社会工作者和志愿者协作服务机制，加强社区公益慈善项目策划和社会工作专业方法运用，提高志愿服务专业化水平。

（六）全面促进“五社联动”供需对接。开展城乡社区居民需求调研，摸清居民的多层次、个性化、专业化服务需求，盘活辖

区内社会组织、社会工作服务机构、志愿服务组织、社会慈善资源等各类资源，建立基层社会服务需求清单、资源清单、项目清单，促进供需对接。规范城乡社区协商运行机制和流程，将城乡居民问题诉求通过议事协商的方式进行分类分责处理。推进互联网与“五社联动”深度融合，依托“渝快社区”APP 及小程序、智慧社区平台，建立“五社联动”信息收集、共享、调处、反馈机制，推动“五社”资源清单与居民需求清单的多渠道、便捷化、精准化对接，有效回应社区居民日益增长的社会服务需求。

四、保障措施

（一）加强组织领导。各区县民政部门要将深化“五社联动”与构建社会工作三级服务体系、推动新时代民政事业高质量发展深度融合，将“五社联动”工作纳入基层治理重要内容。协调加大区（县）、乡镇（街道）、村（社区）层面各部门阵地、资源融合力度，逐步实现联动任务标准化、服务人员社工化、项目实施专业化，促进基本社会服务、基层治理相关业务统筹谋划、项目整合推进，形成协同发展的良好局面。

（二）明确职责分工。各区县民政部门要制定“五社联动”实施方案，加强内外整合与衔接，做好“五社联动”统筹规划、资源整合、协调指导、督促检查、绩效评估、经验推广和人才队伍建设工作。乡镇（街道）要探索建立购买社会工作服务机制，主导

开展议事协商，发挥社会工作站作用，开展“五社联动”项目策划、服务管理监督、社区社会组织培育、公益慈善资源整合，指导村（社区）开展服务。村（社区）要推进“五社联动”项目落地落实，满足居民需求。

（三）夯实资金保障。各区县民政部门要建立健全政府购买服务机制，加大政府购买服务力度，购买服务资金从一般公共预算资金、福彩公益金、社会救助专项资金等资金中统筹安排。鼓励通过驻区单位支持、设计募捐项目、设立社区基金等方式，资助“五社联动”实践探索，引导社会资金投向“五社联动”领域，构建多元投入机制。要严格资金绩效管理，确保资金使用合理规范、科学有效。

（四）注重示范引领。各区县民政部门要结合实际深化推进“五社联动”，建立并完善领导和工作机制，明确重要任务和保障措施，打造特色品牌，培树具有创新性、可复制、可推广的典型经验和模式，发挥示范引领作用。

重庆市民政局

2022 年 6 月 24 日