

重庆市民政局 中共重庆市委组织部 关于加快推进“三社联动”的指导意见

渝民发〔2018〕42号

各区县（自治县）民政局、党委组织部，两江新区社会保障局、党工委组织人事部，万盛经开区民政局、党工委组织部：

推进“三社联动”是创新社会治理、激发社会活力的内在要求，是完善社区服务体系、回应居民服务需求的重要途径，是延伸民政工作臂力、创新民政工作机制的重要手段，是做好群众工作、夯实执政基础的重要举措。根据国家“十三五”规划纲要、《中共中央国务院关于加强和完善城乡社区治理的意见》（中发〔2017〕13号）规定和我市有关社区、社会组织、社会工作“三社联动”工作要求，提出如下意见：

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大精神，紧紧围绕“两点”定位、“两地”“两高”目标和



“四个扎实”要求，认真落实市委市政府工作部署，以人民为中心，以需求为导向，充分发挥社区、社会组织、社会工作的联动优势，促进社区、社会组织、社会工作协同发展，构建共建、共治、共享的基层社会治理格局，实现政府治理、社会参与和居民自治的良性互动，进一步增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

（二）基本原则

坚持党委领导、政府主导。推进“三社联动”，要明确政治方向，认清职责使命，切实发挥各级党组织的领导核心作用；要充分发挥政府的主导作用，切实履行依法规范、政策引导、资金投入等行政职责。

坚持以人为本、需求导向。推进“三社联动”，要组织群众、动员群众，使社区居民由“配角”变为“主角”，由“观众”变为“演员”；要深入分析社区居民的多样化需求，提供符合群众意愿的社会工作服务。

坚持优势互补、协同共治。推进“三社联动”，要充分发挥社区广纳各方、包容共享的平台优势，发挥社会组织立足公益、机制灵活的载体优势，发挥社会工作深入基层、助人自助的专业优势，探索建立有效的社区协商机制，完善基层社会治理和社会服务网络。



（三）主要目标

力争到 2020 年，实现城市社区平均拥有不少于 10 个社区社会组织，农村社区平均拥有不少于 5 个社区社会组织，每个城市社区至少落实 2 名社会工作者，每个农村社区至少落实 1 名社会工作者。在此基础上，通过努力，再过几年，城乡社区社会工作室（站）普遍设立，社会工作服务广泛开展，社区社会组织不断壮大，现代社区服务体系逐渐形成，基层社会治理成效显著。

二、主要任务

（一）明确职能定位，完善基层社会治理结构

坚持“政府事政府办、社会事社会办、专业事专业办”，正确处理政府、市场、社会的关系，厘清各类主体在推进“三社联动”中的职能定位，充分发挥多元主体在社区治理中的协同协作、互动互补、相辅相成作用。

1. 基层党委政府。要充分发挥基层党组织的领导核心作用，加强基层党组织对“三社联动”工作的领导，确保党的路线方针政策在城乡社区全面贯彻落实。基层政府要切实履行主导职责，加强对“三社联动”工作的政策支持、财力物力保障和能力建设指导，把资源、服务、管理放到基层，为“三社联动”工作的开展营造良好的环境。基层党委政府要积极开发社会工作专业岗位，选拔、培养和使用社会工作专业人才到基层服务。



2. 基层群众性自治组织。要重视发挥基层群众性自治组织基础作用，采取公建民营、民办公助等方式，主动开放社区资源，引导社会组织、社会工作专业人才为居民提供社会工作服务，增强基层群众性自治组织开展社区协商、服务社区居民的能力。鼓励社会工作专业人才通过选举进入基层群众性自治组织。

3. 社会组织。社会组织应在基层党委政府的领导下，与基层群众性自治组织密切配合，广泛吸纳和使用社会工作专业人才，立足城乡居民实际需求，大力开展纠纷调解、健康养老、教育培训、公益慈善、防灾减灾、文体娱乐、邻里互助、居民融入及农村生产技术服务等活动。

4. 社会工作者。社会工作者要团结凝聚在党组织周围，明确社区社会工作服务重点，协助党和政府化解社会矛盾、协调社会关系、落实惠民政策等工作。

5. 其他主体。积极引导社区居民、志愿者队伍、驻区机关企事业单位、其他社会力量和市场主体参与“三社联动”工作。

（二）加快“三社”建设，增强基层社会治理能力

1. 优化社区平台环境。社区是各级各类资源的汇聚平台。要以回应群众需求、解决社区问题为出发点，建立基层政府面向城乡社区资源统筹机制，推动人财物和责权利对称下沉到城乡社区，增强城乡社区统筹使用人财物等资源的自主权。进一步清理

城乡社区事务，健全城乡社区承担公共事务目录，完善公共服务事务准入制度，有效减轻社区负担，为社区社会组织承接政府转移职能、丰富服务内容创造条件。以新建、改造、购买、项目配套和整合共享等形式，利用现有社区公共设施，整合各类社区专项服务设施，建立和完善覆盖全体居民、功能完善、便民利民的社区综合服务设施。探索建立综合服务设施社会化运作机制，通过公建民营、民办公助、政社合作、社企合作等多种运行方式，面向社会组织开放社区资源，充分发挥社区综合服务设施作用，强化社会工作服务功能，拓展社会组织孵化职能，优化“三社联动”平台。

2. 激发社会组织活力。依托城乡社区综合服务设施，推进社会组织孵化基地建设，重点培育和优先发展社区服务类社会组织，加强社会组织人才培养、能力建设和发展指导。符合法定登记条件的社区社会组织，可以到所在民政部门申请登记，其中符合直接登记条件的可以直接提出申请。对未达到登记条件的社区社会组织，按照不同规模、业务范围、成员构成和服务对象，由街道办事处（乡镇政府）实施管理，加强分类指导和业务指导；对规模较小、组织较为松散的社区社会组织，由社区党组织领导，基层群众性自治组织对其活动进行指导和管理。对新成立的社区社会组织，协调提供组织运作、办公场地、服务场所、启动资金、

人员培训和中小型社区服务项目，支持其健康发展。鼓励各区县（自治县）制定完善培育发展服务社区的社会组织资金支持、银行信贷、人才引进等优惠政策，通过转移职能、购买服务等，支持社会组织承接社区公共服务和基层政府委托事项。培育城乡社区服务枢纽型社会组织，充分发挥其联系政府、社会组织、社会工作者和社区居民的桥梁纽带作用、在业务上的示范带动作用、在管理上的行业自律作用。按照社会组织党建工作要求，指导符合条件的社会组织建立基层党组织，确保正确发展方向。通过公益创投、项目倾斜、补贴奖励、提供场所、减免费用、财政支持、税收优惠等举措，大力培育发展满足城乡社区重点人群、重点领域服务需求的民办社会工作服务机构；完善登记服务措施，民办社会工作服务机构可直接向民政部门依法申请登记；以点带面逐步壮大民办社会工作服务机构发展规模、优化发展布局；鼓励有条件的民办社会工作服务机构规模化、综合化发展，面向城乡基层设立社会工作服务站点；鼓励和支持社会力量参与民办社会工作服务机构发展；加强民办社会工作服务机构内部治理能力和服务承接能力建设，提升服务水平。加大社会工作行业组织扶持发展力度，将社会工作行业组织纳入政府购买社会工作服务对象范围。

3. 强化社会工作支撑。建设区县（自治县）、街道（乡镇）、



社区（村）三级社会工作专业人才培养基地，大力推进本土社会工作专业人才培养建设，建设一支数量充足、素质优良、结构优化的社会工作专业队伍，建立一支理论知识扎实、实务能力突出、能够解决复杂专业问题的社区骨干社工队伍，建成一支扎根基层、服务一线、甘于奉献的社区服务社工队伍。加快推进社区工作者“社工”化，逐步扩大社会工作专业人才在社区工作者中的比例，提升社区工作者队伍专业化水平，鼓励符合社会工作者职业水平考试报考条件社区工作者报名参加考试；社区工作者在工作中要注重应用社会工作专业理论、方法与技巧。依托城乡社区综合服务设施全面建立社区社会工作室（站），作为城乡社区综合服务设施的重要组成部分，对于规模较大、人员分散的社区，可增设社会工作服务点；加强社区社会工作室（站）硬件设施建设、专业力量配置、经费投入保障以及职能职责、运行机制、服务标准、绩效管理等制度建设，推进专业服务规范化和标准化，每个城市社区设置2个以上社会工作专业岗位，每个农村社区设置1个以上社会工作专业岗位。民办社会工作服务机构或以社会工作服务为主的社会组织，社会工作专业岗位数量要不低于岗位总数量的70%；其他社会组织可根据需要，设置社会工作专业岗位，配备社会工作者。通过强化社会工作支撑，突出专业引领，进一步夯实“三社联动”专业基础。



（三）建立联动机制，创新基层社会治理方式

1. 依托社区协商，发现治理服务需求。将城乡社区协商引入“三社联动”中，由社会组织聘用社会工作者征集社区各类主体意见建议，通过社区协商，精准把握社区治理服务需求，形成协商意见，根据协商意见推进工作实施，提升居民自治能力。搭建村（居）民议事会、村（居）民理事会、村（居）民小组会、小区协商、业主协商、村（居）民决策听证、民主评议、网络议事等多种协商平台，吸纳利益相关各方参加协商，形成协商主体广泛、内容丰富、形式多样、程序科学、制度健全、成效显著的城乡社区协商工作机制。凡涉及城乡社区公共利益的重大决策事项、关乎居民群众切身利益的实际困难问题和矛盾纠纷，原则上由社区党组织、基层群众性自治组织牵头，组织社会组织、社会工作者、居民群众等相关方协商解决。支持和帮助居民群众养成协商意识、掌握协商方法、提高协商能力。

2. 依托项目实施，实现治理服务需求。瞄准社区问题、聚焦社区需求，深入落实国务院关于政府向社会力量购买服务政策，加快健全政府购买社会服务制度，将社区社会工作服务、面向社区又未列入社区公共事务目录的事务性、服务性工作和城乡社区其他服务列入政府购买服务范围，完善政府购买社会服务目录。综合运用项目购买、项目奖补等多种财政支持形式，把社区

多元化治理服务需求转化为社区建设具体项目。引导社会组织根据城乡社区发展特点，开发符合社区居民需求的社区服务项目，重点围绕城市流动人口、农村留守人员、老年人、儿童青少年、残障人员、失业人员、受灾人员、涉毒人员、服刑人员、单亲家庭、失独家庭、空巢家庭、低收入家庭等群体开发设计社会服务项目，积极探索以购买服务为保障、项目化运作为纽带，社会组织承接项目、社工团队执行项目、面向社区实施项目的“三社联动”新途径。鼓励通过公益创投、创新创业等多种方式，逐步满足群众差异化、个别化、多样化服务需求。要完善购买服务招投标、预算管理和绩效评估机制，探索政府购买服务有效方式。有序引导居民群众参与确定服务项目，全过程监督服务项目实施。

3. 依托信息化手段，畅通联动渠道。加快运用移动互联、云计算、大数据等现代技术，及时了解居民群众服务需求。加快建设社区公共服务综合信息平台，加强各级各部门之间的数据联通，广泛吸纳社区、社会组织、社会工作、驻区企事业单位等的信息资源，完善民生大数据，打通联系服务群众“最后一公里”。依托社区公共服务综合信息平台，建立“三社联动”信息媒介，实现社区、社会组织、社会工作之间的信息共享，为协同“三社联动”频率、降低“三社联动”成本、优化“三社联动”资源、提升“三社联动”效能提供技术支撑。加快互联网与“三社联动”

的深度融合，引导社区居民密切日常交往、参与公共事务、开展协商活动、组织邻里互助，探索网络化“三社联动”新模式。

（四）构建运作体系，提升基层社会治理效能

1. 建立联系沟通机制。在街道（乡镇）层面建立由政府、社会组织和社会工作者等参加的联系沟通机制，研究协调街道（乡镇）范围内的服务规划、信息联通、服务反馈等议题，明确职责分工，协调资金保障、资源配置；街道（乡镇）层面联系沟通工作由民政和社区（会）事务办公室负责，统筹指导、支持与监督“三社联动”推进和项目具体实施。在社区层面建立社区党组织、社区居民委员会、业主委员会、社会组织、社会工作者和居民代表等参加的联系沟通机制，明确责任分工，研究“三社联动”治理服务的形式、对象、内容、方法和途径，通报协商意见落实等相关事项。

2. 建立服务需求表达机制。强化居民群众对社区服务供给决策及运营的知情权、参与权和监督权，充分发挥各类社会组织、社会工作者在社区服务需求表达和监督评价方面的作用。健全社区协商机制，推行群众建议征集制度、重大事项听证制度、重要会议旁听制度。对群众关心和涉及群众切身利益的重要事项应做到随时公开。积极应用大数据、云计算等先进理念、技术和资源，及时了解居民群众服务需求。



3. 建立服务供给机制。对适宜采取市场方式提供的公益性、专业性、技术性服务，交由社会组织承担，由社会组织聘用社会工作者提供，实现政府转移职能与社会组织有效对接，增强多主体、多层次、多领域供给能力。依托民办社会工作服务机构等专业社会组织，加强对社会救助对象、建档立卡贫困人口、困境儿童、精神障碍患者、社区服刑人员、刑满释放人员和留守儿童、妇女、老人等群体的人文关怀、精神慰藉和心理健康服务，重点加强老少边穷地区农村社区相关机制建设；引导社会工作者专业队伍，在物业纠纷、农村土地承包经营纠纷、家事纠纷、邻里纠纷调解和信访化解等领域发挥积极作用。依托社区社会工作室（站），运用社会工作专业理念和方法，协调各类资源与需求精准对接。所有“三社联动”服务项目，均应依托社区社会工作室（站）平台推进实施，动态掌握实施效果。鼓励社区社会工作室（站）承接政府购买服务项目，面向城乡社区居民开展社会工作服务和其他类型群众急需服务。通过有效服务供给，促进社区资源优化配置，增强社区居民参与能力，提升社区矛盾预防化解能力，促进社区和谐发展，实现基层社会治理目标。

三、保障措施

（一）加强组织领导

各级民政部门要认真履行牵头职能，按照“党委领导、政府

负责、部门配合、社会协同、公众参与、法治保障”的要求，依托城乡社区治理协调机构，会同有关部门构建“三社联动”工作体制，形成多方参与的工作合力；要加强内部社区、社会组织、社会工作行政管理机构之间的联动，建立相应协作机制，加强资源整合、工作配合、信息沟通与政策衔接，建立健全上下对接、运行顺畅的“三社联动”管理机制。要将“三社联动”作为制定和修订基层社会治理、社区建设、社会组织建设、社会工作专业人才培养相关政策文件的重要内容，纳入各区县（自治县）经济社会发展规划，把服务社会组织发展和社会工作发展纳入社区建设的总体布局规划。要将“三社联动”工作纳入民政工作重点和综合督查范围，逐步建立以社区居民满意度为主要衡量标准的“三社联动”评价体系。

（二）加大资金投入

各级民政部门要积极协调财政部门将推进“三社联动”资金纳入财政预算，加大财政资金支持力度，逐步扩大政府购买服务规模和范围；每年要从本级彩票公益金中安排一定资金，实施本级“三社联动”服务项目，重点支持引导性、示范性、创新性项目，发挥好彩票公益金的引导和杠杆作用，回应人民群众急需紧缺服务需求。鼓励通过驻地单位支持、公益捐赠、建立社区发展基金会等方式，引导社会资金投向“三社联动”领域，逐步形



成多元化的经费保障机制。

（三）加强激励保障

对就业于城乡社区、社区社会组织的社会工作者，由用人单位综合职业水平等级、学历、资历、业绩、岗位等因素并参考同类人员合理确定薪酬标准，同时按照国家有关规定办理社会保险和公积金。支持区县（自治县）建立健全辖区社会工作从业人员参加社会工作者职业水平考试激励政策；对获得社会工作职业资格的社区工作者给予职业津贴，具体办法由各区县（自治县）结合实际制定。鼓励社区专职社会工作者通过选举进入社区党组织、社区居民自治组织和业主委员会。发挥先进典型的示范引领作用，及时归纳总结发展社区社会组织的先进经验，加大对社区社会组织优秀典型、先进事迹的表扬、奖励和宣传，营造关心、支持社区社会组织发展的良好社会氛围。

完善社会组织激励机制，对在社区服务中表现优秀、功能发挥突出的社会组织加大宣传和表彰奖励力度。

（四）加强创新实践

“三社联动”是创新基层社会治理的重要抓手，是新形势下构建形成的基层社会治理新格局，也是承载和牵引民政领域其它工作的重要机制。各级民政部门要加大探索创新力度，及时总结提炼实践经验，指导“三社联动”的普遍建立，营造社会关注、

群众关心、多方参与的良好社会环境。要围绕“三社联动”的重大问题，充分发挥高校和科研机构的专业力量，进一步加强理论和政策研究，通过边实践、边研究、边完善的方式，不断健全“三社联动”制度和办法，打造具有本土特色的发展模式。要充分利用传统媒介和新媒体，采用多种形式，广泛宣传“三社联动”的意义和作用，大力宣传“三社联动”优秀社区、优秀社会组织和优秀社会工作者的典型经验，进一步优化“三社联动”发展环境。

重庆市民政局

中共重庆市委组织部

2018年12月27日