

编者按:社会工作是国家工作的重要组成部分,事关党长期执政和国家长治久安,事关社会和谐稳定和人民幸福安康。2023年3月,中共中央、国务院印发《党和国家机构改革方案》,提出组建中央社会工作部。去年11月初,党中央首次召开中央社会工作部会议。去年年底,省委社会工作部会议也随即召开。中国特色的社会工作自主知识体系如何建构?面对日趋壮大的新兴就业群体社会工作该如何更好地赋能?中国式现代化的基层治理要把握好哪些核心关系?本期理论周刊,我们邀请专家就社会工作相关话题进行解读分析。

## 以改革创新精神推动社会工作高质量发展

# 积极构建社会工作自主知识体系

□ 丁元竹

时代是思想之母,实践是理论之源。中央社会工作部会议强调,要“健全工作体系,建强社会工作者队伍,以改革创新精神推动社会工作高质量发展”。当前,既有的专业社会工作理论和方法必须与时俱进,理论界和学术界必须适应新形势要求,立足实践,加强理论武装,加快构建中国特色的社会工作自主知识体系,不断以改革创新精神推动社会工作高质量发展。

### 构建自主知识体系的必要性

习近平总书记指出,“要从我国改革发展实践中提出新观点、构建新理论,努力构建具有中国特色、中国风格、中国气派的学科体系、学术体系、话语体系。”当前我国社会结构正在发生深刻变化,社会工作面临新形势新任务,我们要不断总结实践经验,将其凝结成时代思想精华。

中国特色的社会工作自主知识体系是把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合,同中华优秀传统文化相结合而形成的,是能够理解和指导当代中国社会实践的理论体系。中国特色的社会工作自主知识体系为社会工作提供认识框架和指导原则,帮助社会工作者理解错综复杂的社会现象、人类行为。通过中国特色的社会工作自主知识体系学习促进对实践经验的反思与自我提升,有助于在社会工作实践基础上形成知识、创造理论。与此同时,构建中国特色的社会工作自主知识体系还能为社会工作者提供共同语言,促进团队之间的沟通与协作。

推动新时代中国社会工作高质量发展需要中国特色的社会工作自主知识体系创新。新时代社会工作实践是理论和政策研究的“富矿”。构建具有中国特色、中国风格、中国气派的社会工作学科体系、学术体系、话语体系,需要结合中华优秀传统文化和社会变革方向,重视长期积累的实践经验。要坚持社会工作理论与实践深度融合,探索包括基层治理在内的社会工作独特价值和内涵,从基层治理社会工作方法的变革、功能、价值、概念定位等方面总结内在规律,加强理论创新。要围绕中

心、服务大局,努力使社会工作专业人才能够具备“观大局、看大势、出大策”的能力,推动社会工作理论服务中国社会实际,促进高质量发展目标得以实现。要运用科学技术,包括数字技术、人工智能技术等提升工作效率,创新社会工作方式,推动社会服务模式发展完善,建构当代技术环境下的社会工作理论研究和实践模式。

高质量社会工作专业人才队伍是社会工作高质量发展的人力资源基础。高质量社会工作专业人才应具备扎实的专业知识和技能。习近平总书记指出,“培养出的哲学社会科学有用之才,就要有好的教材。”当前必须把社会工作教材建设摆在突出位置,积极开展现有专业社会工作讲义、教材的审读和修改工作,在此基础上,编写好适应中国式现代化要求的社会工作教材体系。

### 重点解决好几个突出问题

积极构建中国特色的社会工作自主知识体系,推动社会工作高质量发展,必须着力破解以下几个突出问题——

其一,学科体系、学术体系、话语体系适应性不强。实践是理论的源头活水。早在恢复中国社会学初期,费孝通教授就主张从中国实际需要出发,在实践中总结归纳理论,发展中国特色的社会学。费孝通说:“究竟如何建立新中国的社会学呢?是不是把外国的一套拿过来就用呢?社会学不像数学,一个公式中国人外国人推算出来都是一样。社会学不同,每个名词、概念、中外都不尽相同,它们的形成都有一定的历史条件,中外不同。”作为一位有深厚学养的社会学家,费孝通教授对于社会科学研究范式是非常清晰的。但是,20世纪80年代,社会工作从境外引入中国,走的却是另外一条路径,中国社会工作理论存在对西方理论的一定程度依赖。兰州大学焦若水教授以文献分析和对40名社工的深入访谈为基础指出,中国社会工作教育、资格认证和理论基础存在一个由西方社会工作理论主导的问题,焦若水把这

种现象解释为“社会工作发展的全球与本土张力”。

其二,大量实际案例理论提升不够问题。新中国成立以来,尤其是党的十八大以来,我国在信访工作、基层治理和基层政权建设中取得了丰硕成果,积累了大量经验。21世纪以来,中国在基层治理方面进行了大量创新实践,包括党建引领基层治理、数字化协同治理、互联网+基层治理、高效信息平台、民生服务通道等,这些创新实践有效推动了基层治理现代化。遗憾的是,它们还没有引起社会工作理论专家的高度重视,更没有形成系统科学的社会工作理论。

其三,现有社会工作理论不能聚焦党和国家关注的重大问题。现有理论过于狭窄的问题。现有的社会工作理论,包括教材,研究在面向中国式现代化需求方面存在一定不适应性。一是西方中心主义。传统社会工作理论大多是源于西方,强调个体主义、理性主义和科学主义,与中国的文化、社会和政治背景不完全契合。二是现有社会工作理论不能适应中国式现代化要求。社会工作不仅要关注弱势群体,还要参与社会治理,推动社会创新。中国式现代化要求社会工作能更好地融入国家治理体系,参与政策咨询,同时具备更强的文化敏感性和创新能力,社会工作理论应该与其他哲学社会科学学科一样,积极构建自己的学科体系、学术体系、话语体系。

### 构建社会工作自主知识体系

加快构建中国特色的社会工作自主知识体系,是推动中国式现代化的需要,也是新时代社会工作高质量发展的需要。

一要以回应中国式现代化需要推动理论创新。一是立足问题导向。社会工作自主知识体系必须直面现实问题,避免简单套用既定社会工作理论框架,确保社会工作理论体系具有高度包容性和概括性。二是提炼经验要素。创新社会工作理论必须以中华文化、实地经验作为新

型知识要素,在科学知识生产范式基础上形成新的理论和方法。坚持经验要素的可复制性,使其能够在诸多领域推广借鉴。三是推动经验和案例开放共享。各地在开展社会工作过程中积累了大量经验,形成了诸多案例,很多实地经验质量高,但开放共享程度不足,需加大开发力度,推动社会工作理论不断创新。

二要基于实际问题的解决开展社会工作理论创新。新时期社会工作千头万绪,需要社区工作者和社会工作理论工作者立足实际,不断发展和完善社会工作理论和方法。20世纪80年代,在恢复中国社会学时,费孝通教授指出,“通过社会调查,我们才能有系统地、比较全面地反映客观存在的社会情况。这是我们对社会问题进行分析的必要材料。”以党建引领基层和社会组织建设为例,我们要积极创新社会工作理论和方法,诸如,增强社会组织凝聚力,推动居民社会参与,开展社区服务等。

三要完善和发展培养高质量人才的体制机制。一是在有条件的高校和研究机构建立“新时代社会工作研究基地”,推动社会工作领域的研究与实践创新,努力使“新时代社会工作研究基地”成为社会工作理论与实践研究的前沿阵地。二是培养一批具有国际视野、家国情怀、创新精神的高端社会工作领军人才。三是编写中国特色的社会工作理论和方法教材。教材不仅要系统阐述社会工作的基本理论和实践方法,更要充分体现中国社会的独特背景和优秀传统文化,使之兼具国际视野,又彰显中国特色。

综上,社会工作实践在发展,社会工作理论必须与时俱进。我们必须坚持从改革发展实践中提出新观点、构建新理论,要以马克思主义理论、中华优秀传统文化为核心,并结合现代社会科学理论,形成适合中国国情、具有中国特色的社会工作自主知识体系。

【作者系中央党校(国家行政学院)督学、社会和生态文明教研部教授】

# 基层治理要把握好“三对”核心关系

□ 赵金莎

## 中央和地方 制度刚性与执行弹性的动态平衡

高效的基层治理现代化应当构建“中央刚性制度+基层弹性执行”的闭环系统,即中央通过政策赋能确立治理坐标系,地方则在制度框架内进行本土化治理。当前,中国特色社会主义基层治理实践创造性地破解了“权威集中”与“活力释放”的二元悖论,使中国之治具有“中央集中统一—地方适度灵活”双重属性。央地关系在实践过程中形成了制度刚性与执行弹性的动态平衡。

在中央统一的政策框架下,多级联动标准化体系正在全国范围内推广。这种架构既保证中央政策方向不偏倚,又赋予地方根据人口密度、产业特征等实际情况进行治理单元调整创新的空间。以济南市历下区千佛山街道“微网格”为例,该街道结合辖区人口密度大、民生诉求多等实际状况,深化网格化治理机制创新,将党的建设、综合治理、城市管理、社会救助、应急管理等工作按照准入制度“统一入网”,激发网格治理全新活力。这种动态平衡的治理哲学,本质上是马克思主义中国化在基层治理领域的生动实践,既坚持了中国特色社会主义制度的根本规定性,又充分发挥了地方主动性和创造性,为新时代国家治理现代化提供了鲜活的地方样本。

新时代基层治理的制度刚性与执行弹性动态平衡需从三个维度进行调节。在制度刚性维度,应通过全国统一治理标准体系确立政策基准线,以立法形式固化核心指标,形成制度执行红线。在执行弹性维度,设计“基础规范+差异化清单”框架,赋予地方政府在纠纷调解、公共服务等领域的弹性裁量空间,构建原则统一与实施灵活相统一的基层治理架构。在技术辅助维度,构建技术驱动的智能调节系统与反馈修正系统,打造治理体系的“神经网络”。

## 国家与社会

### 中国式现代化治理中的和谐共进

在基层治理场域中,国家与社会的关系本质上是政治权威与民间社会的动态协商过程,并在实践中形成独特的“中国式治理契约”。随着我国社会主要矛盾转变与发展阶段演进,国家与社会关系的和谐共进成为治理现代化的核心命题。基层治理现代化通过加强党的领导,注重矛盾预防化解以及推行法治与情治相结合等多种手段,有效地促进了国家与社会关系的良性发展。

首先,基层党组织是传递国家意志与社会需求的桥梁。在党建引领的基层治理中,基层党组织在更精准地将国家政策意图传递给社会的同时,又广泛地收集社会的需求,促进了国家与社会之间的沟通与认同,从而为政策调整、实现国家与社会之间更高层次的和谐共进创造了条件。比如,潍坊市奎文区大厦街道全面推行协商议事机制,以小区党支部为“轴心”建立“众邻议事会”制度,对小区建设改造、垃圾分类等涉及群众利益的重大事项组织各方开展众邻议事,带动居民参与率提升,将公共权力与民间智慧转化为协同治理效能。

其次,通过矛盾预防化解筑牢国家与社会和谐的“防火墙”。中国式现代化基层治理提倡就地解决矛盾纠纷,避免社会小问题积累成国家大问题。这种方法强调了事前预防的重要性,通过早期介入和调解机制来缓解紧张局势,防止冲突升级,从而为国家与社会之间的和谐奠定基调。比如,山东省通过制度嵌入构建“双向传导”机制,在全国率先建立了覆盖九类困难群众的保障标准动态调整机制,青岛西海岸新区通过该机制将“在青岛市级财政每人每顿午餐补贴3元的基础上,区级财政再补贴1元”提升至“在青岛市级财政每人每顿午餐补贴3元的基础上,区级财政再补贴3元”。

再次,中国式现代化基层治理还强调了法治与情治相结合的原则,即在严格遵守法律法规的同时,也要考虑到人情世故,采取更加人性化的方式来处理问题。这种方式既保证了公正性和透明度,又增加了灵活性,使得国家政策执行更加贴近民意,增强了国家公信力。例如,曲阜市将儒家文化中的“和为贵”理念融入基层治理中,发挥村网格员人熟、地熟、情况熟的优势,延伸排查、调处矛盾纠纷的触角,促进村居和谐稳定,以传统伦理弥合法治刚性与人情柔性张力。

中国式现代化基层治理应强化其协商调解功能,以上这些实践通过政治引领、文化认同、利益共享的协同机制,既强化了国家治理权威,又激活了社会内生动力,为破解国家与社会二元对立提供了“中国式方案”。

## 治理主体与利益主体

### 多元共治的“交响共鸣”

随着治理主体与利益主体在基层治理实践中不断交叉重叠,传统治理的“独奏曲”正演变为多方参与的“交响乐”。这种主体性转变不仅体现在组织架构的扁平化重组,更在于利益诉求与治理责任的深度融合。基层治理现代化正以中国式治理智慧协调治理效能与利益福祉的辩证统一,其本质是现代国家治理从“权力主导”向“协商共治”的范式转型。

治理主体与利益主体的交叉重叠产生了“双向刃”效应。主体交融构建了“治理—利益”共生系统。一方面,基层治理现代化鼓励所有利益相关方参与决策过程中,包括但不限于居民、企业、非营利组织等,通过公开透明的协商机制,可以让不同的声音都被听到,并且通过讨论达成共识。这种参与式的治理模式有助于确保政策制定过程中充分考虑到各方的利益诉求,从而减少潜在的冲突和不满。另一方面,基层治理现代化发挥基层组织和个人的作用,这意味着许多社区层面的问题可以通过本地资源得到解决,而不是等待上级部门的干预。当利益主体感到自己是解决问题的一部分时,他们更有可能积极参与进来,共同寻找解决方案。

不过,治理主体与利益主体的交叉重叠也会引发新型治理困境。以老旧小区加装电梯改造为例,业委会成员可能同时是电梯企业股东,社区干部亲属可能涉及施工承包,这种主体交叉暴露出“角色重叠—利益冲突—信任危机”的现实问题。

治理主体与利益主体的关系,本质上是现代社会治理的“调音师”,要构建“三重防护网”才能确保形成“交响共鸣”:法治层面建立利益冲突的“防火墙”,通过制定法规条令明确角色边界;制度层面设计利益冲突的“隔离带”,推行任职回避和利益申报制度;技术层面搭建阳光透明的“监督屏”,运用AI技术实现全过程智能监管。此外,我们还要警惕“伪共治”现象,防止形式化的参与掩盖实质性的权力垄断;平衡治理效率与公平,避免“技术治理”导致的新阶层排斥;培育新型治理文化,在法治框架内重建传统熟人社会的信任机制。

基层治理现代化本质上是一场治理文明的迭代升级,需要奏响治理主体与利益主体的和谐共鸣。这就要求我们既要构建制度化的协商机制,协同网络和数字手段,更要培育文化认同的治理生态。当政府部门的“指挥棒”,市场主体的“管弦乐”,社会组织的“打击乐”,人民群众的“大合唱”形成共鸣时,基层治理就能谱写出新时代的“人民幸福曲”。(作者系西北政法大学生马克思主义学院副教授)

## 新时代社会工作赋能新就业群体发展

# 8400万“新”人如何解“心”愁

□ 王金胜 李岩斌

## 新就业群体面临的问题

新就业群体人员众多、涉及面广、社会关注度高,其劳动保障、职业发展、社会参与等都面临着新问题和新的挑战,对做好新时代社会工作提出了新的要求——

第一,去雇主化的劳动关系使新就业群体面临劳动保障难题。与传统就业群体相比,在劳动关系方面,新就业群体的去雇主化特征明显,他们一般没有固定的用人单位或雇主,主要依靠互联网、中介公司等平台提供服务主体的相关信息,进而开展相关服务活动,赚取劳动报酬。新就业群体通常可以在多个线上平台或中介公司注册或备案,这一方面可以使其劳动弹性表现出雇用方式灵活化、工作方式弹性化、工作内容碎片化等特征,有助于实现多渠道就业,另一方面也因其工作不确定性高,对单位和组织的依赖程度较低,意味着其劳动关系不稳定,抗劳动风险能力较低。同时,网络平台凭借其优势地位加快劳动者的工作节奏,弱化自身应尽的责任与义务。这些都使新就业群体在矛盾纠纷破解、社会保障支持、权利义务匹配等方面更为复杂,职业风险较高,使现有的劳动法规体系、公共就业服务体系、就业管理和监管体系难以有效覆盖。当新就业群体的合法权益遭受损害时,社会保险的风险抵御作用发挥有限,同时在现有劳动法的框架下因其就业的特殊性导致合理合法维权的难度较高。

第二,任务驱动为特征的用工模式使新就业群体职业发展面临现实约束。与传统就业群体相比,新就业形态的用工模式并不表现为雇主与雇员二者之间的固定合约,而更多展现出由第三方进行信息接驳而导致的任务驱动特征,即劳动者没有固定的劳动时间、确切的劳动场所、固定的服务对象,仅需完成用工单位通过平台派发的任务就可获取劳动报酬。这种用工模式使传统的“雇主—雇员”二元模式,转变为“雇主—平台—雇员”三元模式,雇主并不清楚雇员的具体信息,只享受相应的劳动服务;雇员也不掌握雇主的相关信息只从平台获得劳动报酬;而平台作为一个信息接驳的媒介,既不是劳动和服务的需

求方也不是提供方,这使得雇主、平台、雇员三者之间都不构成传统意义的劳动关系,形成了相对独立分散的雇佣关系,这种雇佣关系更多考虑单次服务和劳动的满足,而缺乏对雇员长期发展的谋划与关注,而雇员之间通过平台之间的竞争关系形成的雇佣关系,使新就业群体之间也难以形成一致性的合谋行动,而平台只是起到一种雇佣关系的“撮合”机制作用,这种三元模式的雇佣关系往往导致新就业群体职业发展面临职业固化或阶层锁定。

第三,高流动性的社会参与模式使新就业群体面临社会融入困境。新就业群体的进入门槛普遍较低,大多只需经过简单培训就可以获得相应的劳动机会,虽然总体来看收入挺高,但是劳动时间长、强度大、弹性强、风险高、竞争激烈,因此人员流动性高。高流动性使这部分群体之间在情感交流、包容互通、社会融入、归属感等方面难以建立起有效机制,使其个体与社会之间面临一定程度的断裂现象。如从外卖员、护理员、卡车司机等群体来看,这类新就业群体多数为本地农村进城务工人员 and 外来流动人口,繁忙的工作、不固定的雇佣关系(劳动—服务关系)、随机的劳动场所、高流动性的人员构成等,都使他们在社会融入和情感认同上相对较弱,社会归属感较低,从而导致对社会公共事务关注不高,参与社会治理的意识不强,社会融入面临现实制约等问题。

## 社会工作赋能新就业群体

关注新就业群体发展,加强新就业群体权益保障是新时代社会工作的重要内容,要坚持以人民为中心的发展思想,通过相应的社会工作活动,凝聚服务群众,完善社会治理,推进社会和谐,不断增强人民群众幸福感获得感安全感。

加强制度建设,健全新就业群体的劳动保障体系。劳动保障是民生之本,劳动保障是保护相关劳动者切身利益的重要内容。要加强新就业群体劳动规律和特点的研究,及时完善相关法律法规,把新就业群体纳入劳动保障体系。要鼓励保险、医疗、教育、社保等机构

出台符合新就业群体特点的市场产品和服务措施,保障新就业群体能够享有和传统就业群体相同的劳动保障。要加强对平台类市场主体的监管,引导平台企业在订单分配、抽成算法、报酬支付、服务规范、工作强度、职业健康与安全等方面推进信息公开,促进劳动公平。还应探索建立新就业群体社会化管理机制,开展集体协商,明晰劳动关系,加强劳动保障。

加强党建引领,丰富新就业群体融入基层治理的社会参与渠道。做好新经济组织、新社会组织、新就业群体的党建工作,增强党在新兴领域的号召力凝聚力影响力,健全社会工作体制机制,吸引新就业群体积极融入社会治理,是推进中国式现代化社会治理的内在要求。要发挥好党组织对各类新经济组织、新社会组织、新就业群体的领导,推动商会协会党建提质增效,聚焦解决现实问题,构建利益协调解决机制。要加大对新就业群体融入社会和参与治理的物质投入,建设“休息驿站”“温馨家园”等,使新就业群体在用餐、休憩等方面能够享受到更多的服务保障。要构建激励新就业群体融入社会和社区治理的体制机制,运用社区网格掌握更多新就业群体的民生诉求,吸引其主动参与社区服务和志愿活动,对于优秀的新就业群体给予更多社会参与机会。

进一步深化改革,提升基层社会工作赋能新就业群体发展能力。发挥基层社会工作者队伍优势,增强新就业群体发展能力,既是做好新就业群体权益保障的社会民生之要,也是维护新就业群体根本利益的发展之需。要加强政策引导,完善物质和精神激励,吸引更多的高校毕业生、退役军人、社会工作专业人才、退休老同志等优秀人才以志愿者等形式加入社会工作队伍中。要发挥社会工作者队伍优势,加强对新就业群体在职业技能培训、学历提升辅导、职业规划指导、创新创业服务、相关政策宣讲等方面的工作谋划和推进力度。社会工作部门应积极协调相关职能部门,共同打造适合新就业群体的各类技能培训平台、就业创业基地,探索各类新就业门类,创造更多新就业岗位,推动从“新就业”到“新业态”的转变。(作者单位:山东省委党校)

## 第1 落点

当前我国社会结构正在发生深刻变化,尤其是新兴领域迅速发展,新经济组织、新社会组织大量涌现,新就业群体规模持续扩大,社会工作面临新形势新任务。今年政府工作报告中提到,要加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障,推进扩大职业伤害保障试点。不久前,京东美团等平台提出要逐步给外卖骑手缴纳社保。以外卖骑手、快递员等为代表的新就业群体是我国新时代做好社会工作必须关注的重点人群,做好新就业群体权益保障对于做好新时代社会工作具有重要意义。

## 新就业群体的兴起壮大

近年来,世界科技创新方兴未艾,产业变革日新月异,特别是在信息化、网络化、数字化时代,各种平台经济、数字经济、网络经济、新零工经济不断出现,我国出现了“平台经济从业者”“灵活就业人员”“新零工经济从业者”“新职业群体”“新业态从业者”等,这些都构成了“新就业群体”。中华全国总工会第九次全国职工队伍状况调查数据显示,全国职工总数4.02亿人左右,其中新就业形态劳动者8400万人。这些新就业群体往往包括快递员、网约车送餐员、货车司机、家政服务员、护工和护理员、商场信息员等。这类群体的就业和工作一般具有临时性、非全日制、季节性、灵活性等特点,不受传统办公地点和时间的制约。从经济前景和发展态势看,新就业形态劳动者规模仍将不断壮大。

作为新技术新业态新模式的“先行者”,新就业群体一方面会因为“敢于吃螃蟹”“市场需求大”而出现价值溢价,相关从业人员获得较高的收入,会吸引越来越多的人加入这一群体,从而形成规模效应、集聚效应、示范效应,进而产生社会效应。但同时,作为“新生事物”,往往处于现有的法律法规、制度规则等保护之外,使得这一群体既具有较高的就业收入,往往也面临更多的社会风险,引发社会的广泛关注。