

关于加大政府购买服务人力成本占比，提升社会工作人员收入待遇的建议

领衔代表：陈军浩

拟主办单位：市财政局

拟协办单位：市民政局

一、建议背景

近年来，随着我国社会经济的快速发展，社会事务日益复杂多样，政府职能不断转变，越来越多的社会服务工作通过政府购买服务的方式交由社会组织、企业等社会力量承担。社会工作人员作为政府购买服务的重要执行者，在教育、医疗、养老、社区服务、公益慈善、基层治理等多个领域发挥着不可或缺的作用。他们直接面向群众，提供专业、贴心的服务，是连接政府与群众的桥梁和纽带，对于提升公共服务质量、满足人民群众日益增长的美好生活需求具有重要意义。

为了更好的推行政府购买服务政策，2013 年，国务院办公厅发布《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》，明确到 2020 年在全国基本建立比较完善的政府向社会力量购买服务制度。2016 年，财政部、民政部发布《关于通过政府购买服务支持社会组织培育发展的指导意见》，提出要“大力推进政府向社会组织购买服务，引导社会组织专业化发展，发挥社会组织的独特优势，优化公共服务供给，有效满足人民群众日益增长的公共服务需求”。然而，相关政策推行的

10 余年来，尽管上海、湖南、浙江、江苏、广州、成都等地相继出台了扶持政策，但地区差异性较大。一方面，社会服务行业本身具有公益属性，资金来源相对有限，政府购买服务的预算中，人力成本占比往往不高，导致社会工作人员的工资水平难以与市场其他行业相匹配。另一方面，社会服务工作劳动强度大、专业要求高、工作压力大，但相应的收入待遇却难以体现其劳动价值，使得许多优秀人才不愿从事社会服务工作，甚至导致现有社会工作人员流失严重，影响了社会服务工作的稳定性和持续性。社会工作人员的收入待遇普遍偏低，成为制约社会服务工作发展的一大瓶颈。

二、存在问题

（一）政府购买服务资金中可用于人力成本的资金占比低，与社工开展服务的实际支出存在较大差异。

在政府购买服务的预算分配中，人力成本占比普遍偏低。许多项目在制定预算时，更多地关注服务内容、服务数量等显性指标，而忽视了社会工作人员的劳动价值。例如，在一些社区服务项目中，预算中用于购买物资、场地租赁等的费用占比过高，而用于支付社会工作人员工资的费用却相对较少。这导致社会工作人员的工资水平难以满足基本生活需求，更谈不上提供足够的激励。例如：宁波市财政局在 2024 年发布的《宁波市社会组织培育发展专项资金项目财务管理政策问答》中，一方面规定社会服务支出按照不低于市级专项资金的 75% 编报，但同时又规定专业社工服务人员（专业技术服务人员）支出不高于市级专项资金的 30%，即 $\leq 30\%$ 。这

样一来，对于较为依赖专业社会工作者开展的专业型项目的执行带来了资金预算和使用上的困难，导致部分社会组织和志愿服务组织职能通过其他方式进行开支，存在极大的财务风险。而同样的比例，江苏省、广东省、四川省的多地，都明确规定，在政府购买的专业社会工作服务项目中，项目人力成本不少于项目经费的 80%。这就直接导致目前全国的社会工作人才主要集中在这三个省份。

（二）政府购买服务资金中缺乏定向用于人力成本购买的项目收入，专业社会工作者待遇低流失严重。

社会工作人员的收入待遇与其劳动强度、专业技能、工作贡献等不相匹配。许多社会工作人员需要具备专业的知识和技能，如心理咨询师、社会工作者等，他们需要经过长期的学习和实践才能胜任工作。然而，他们的收入却远远低于其他行业同等学历和专业水平的人员。目前毕业三年内的社会工作研究生在甬社会工作机构中工作，薪酬较高的大约 12 万年薪（税前），基本与社区负责人年薪持平。但与同样学历在企业或者其他盈利性机构工作的毕业生相比，收入仅为 60% 左右，与进入事业单位或者机关工作的差距更大。因此目前全国社会工作专业应届毕业生到社会组织从事社会工作专门工作的比例仅为 5.5%。这种收入待遇的不公，使得社会工作人员的职业认同感和归属感降低，影响了他们的工作积极性、职业发展和稳定度。许多优秀人才在进入社会服务行业后，由于收入无法满足其期望，纷纷选择离开，转而从事其他收入更高的行业。同时，一些有潜力的年轻人才在选

择职业时，也会因为社会服务行业的收入待遇问题而望而却步。这导致社会服务行业的人才储备不足，难以满足社会服务工作日益增长的需求，影响了社会服务工作的质量和效率。宁波市拥有社会工作专业硕士研究生的专业社工机构不到10家，具有专业学历且从事社会工作的专门人数不足百人，严重制约全市社会工作专业化高质量发展。相较而言，2022年度江苏省人力成本支出占基本支出的94.8%。2024年成都市占基本支出的89.1%。2023年深圳市人员经费占比约为91.2%。

三、相关建议

（一）提高人力成本的占比。

1. 调整预算结构。政府在制定购买服务预算时，应充分考虑社会工作人员的劳动价值，合理调整预算结构，提高人力成本占比。对于一些劳动密集型、专业要求高的服务项目，应将更多的资金用于支付社会工作人员的工资，确保其收入能够满足基本生活需求，并提供一定的激励。

2. 建立动态调整机制。建立政府购买服务预算的动态调整机制，根据社会服务工作的实际需求和市场劳动力价格的变化，定期对人力成本占比进行评估和调整。当社会服务工作量增加、劳动强度加大或市场劳动力价格上升时，应及时提高人力成本占比，确保社会工作人员的收入能够与市场保持同步。

（二）完善收入分配制度。

1. 建立绩效考核机制。制定科学合理的绩效考核指标

体系，将社会工作人员的工作业绩、服务质量、专业技能、工作态度等纳入考核范围。根据考核结果，合理确定社会工作人员的收入水平，实现多劳多得、优绩优酬。对于表现突出、贡献大的社会工作人员，给予更高的收入奖励，激发其工作积极性和创造性。

2. 完善薪酬结构。优化社会工作人员的薪酬结构，除了基本工资外，还应设立绩效工资、津贴补贴、奖金等多元化收入项目。根据社会工作人员的岗位职责、工作年限、专业技能等因素，合理确定各项收入的比例和标准，提高其收入的稳定性和可预期性。

（三）加强人才队伍建设。

1. 加大人才培养力度。政府应加大对社会服务人才的培养投入，支持高校、职业院校等教育机构开设社会服务相关专业，培养更多专业化的社会服务人才。同时，鼓励社会服务行业与教育机构合作，开展实习实训、订单式培养等，提高人才培养的针对性和实用性。

2. 提高职业吸引力。通过提高社会工作人员的收入待遇、完善职业发展路径、加强职业宣传等措施，提高社会服务职业的吸引力。让更多的优秀人才愿意选择社会服务行业作为职业发展方向，为社会服务工作提供充足的人才保障。

（四）加强政策支持和监管。

1. 完善政策法规。制定和完善政府购买服务的相关政策法规，明确人力成本占比的最低标准和要求，规范政府购买服务的预算编制和资金使用，确保社会工作人员的合法权

益得到有效保障。

2. 加强监管力度。建立健全政府购买服务的监管机制，加强对购买服务项目的全过程监管，确保资金的合理使用和项目的顺利实施。对于违反规定、降低人力成本占比、损害社会工作人员利益的行为，要依法依规进行查处，维护社会服务行业的健康发展。