



- 在39个国家之中,非营利组织收入:收费(50%),政府(36%),慈善(15%);政府拨款有增长;面对经济衰退,其适应能力高
- 美国各级政府每年用3千亿元向非营利组织购买向个人/社区提供服务。非营利组织收入大约31%来自政府(资助、服务合约、服务券),收费38%;慈善捐款,20%。
- 香港政府40%财政用于购买服务;2010-12比较,工程项目增26%;非工程项目食管33%;95%准时完成;99%部门满意外判(EU, 2013)。
- 福利开支400亿港元,20%,大概100亿元购买服务

大綱

- **購買服務的概念**
- **創新社會管理: 建設服務型政府, 政府職能轉移**
- **社會組織發展**
- **社會工作隊伍發展**
- **社工機構出臺: 購買服務和社工發展平台**
- **廣東發展**

購買/ 外判/ 投標服務定義

- 購買/ 外判/ 投標服務為政府普遍使用管理工具之一, 政府部門透過雙方同意合約, 資助私營/ 非營利部門, 向第三者/ 市民提供服務 (OECD, 2005: 131; EU, 2008: 5)。服務可由實質服務, 如清潔, 保安和維修至高價值的專業服務, 如資訊, 顧問, 研究, 司法, 及社會服務。(一般與採購同, 不是購買貨物)
- **原因:**
 - 政府角色轉移, 小政府, 大社會 (專注核心服務); 減低成本
 - 非營利組織可以提供更有效率、靈活和反應快的服務
 - 非政府機構慈善品牌, 社區網絡廣, 容易處理社會敏感問題
 - 改善服務質量, 反應快, 專家知識, 義工及捐款 (籌款), 收費, 創新, 發展社會資本, 手法靈活/ 彈性 (行政費低)。
 - 缺點: 監管, 管治, 問責, 合法性挑戰 (間接政府責任); 非營利組織失去其獨特性; 分散風險; 減低政府出錯機會

公共服務改革

- 政府財赤, 欠債; 縮減社會開支, 人口老化, 社會服務開支要求高
- 政府功能超載, 過度擴張
- 市民期望公共服務可以負擔得起, 問責 (公開, 公平, 透明), 方便使用, 適當有效, 有質量
- 政府管治改革: 角色由提供服務轉向購買/ 外判服務 (“掌舵者而不是划船員” 的角色矛盾/ 球員與教練角色分開)
- 政府建立購買服務市場, 引入服務競爭機制, 提供服務選擇, 提高效率。政府責任為提供一個良好支援性的購買服務環境 (財政, 土地/ 房屋, 法規, 稅務, 優惠和借貸)。

過程

- 設計: 外判/ 核心服務; 服務定義/ 範圍/ 內容, 手法, 市場情況 (提供者興趣); 挑選標準; 合理價錢; 表現指標 (工作/ 財政報告); 付款方法, 有關法規 (機構行政要求)
- 投標委員會, 利益申報
- 投標方式 (公開, 挑選限制, 單一); 宣傳項目資料; 簡介會 (申請時間表); 通知安排 (質量標書/ 價錢標書)
- 價錢: 定價 (服務數量), 個案價
- 意向書
- 通知結果, 相討修改細節, 簽訂合約
- 合約執行監管, 審批報告
- 風險管理

关注点

- 机构过份依赖政府，失去创新能力
- 以政府为中心了（唯一顾客），机构缺乏参与合约制定
- 工会反对
- 机构能力
- 法制/ 法治/ 合约精神
- 公开，公平，竞争市场
- 共同问责
- 防止贪污
- 研究证实外判可以提升效率，满意率（OECD，2005：135）
- 在中国的实施情况？

政府购买服务

- 1996年，上海浦东新区通过购买的方式，支持“上海青年会”主办的罗山会馆开展社区综合服务和养老试点工作。2003年以来，北京、上海、广州、浙江等地向社会组织购买公共服务的探索和实践就不断增多，涉及教育、公共卫生、计划生育、就业培训、社区服务、艾滋病防治、扶贫、养老等诸多公共服务领域（吕芳，2013）。
- 2002《政府采购法》《关于加快发展城市社区卫生服务意见的通报》；2005无锡《关于政府购买公共服务的指导意见》；2006《财政部关于开展政府购买社区卫生服务试点工作的指导意见》；2012广东《政府向社会组织购买服务暂行办法》
- 2012年和2013年中央财政先后安排共4亿元专项资金用于支持社会组织参与社会服务，累计847个项目；一些地方政府如上海、广东、无锡、宁波等，陆续出台了政府向社会组织购买服务的规范性文件，探索相关的制度建设

创新社会管理

- 党的十六届四中全会提出“加强社会建设和管理，推进社会管理体制创新”；十七大要求“健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”。**2011《中共中央、国务院关于加强和创新社会管理的意见》**。
- 中共十八大（“美丽中国”）：加强社会建设，必须加快推进社会体制改革。提出要建立一个现代社会组织体系：政社分开，权责明确，依法自治；就是要强化人民团体在社会管理和服务中的职责
- **加强社会建设/创新社会管理**：是社会和谐稳定的重要保证。
- **公共服務改革加快**，保障和改善民生为重点；2007年党的十七大报告中明确指出“**建设服务型政府**”；2012/7《**国家公共基本服务体系“十二五”规划**》；

- 2013《**中国社会工作发展蓝皮书**》：政府购买社会工作服务走向制度化，并以此作为促进专业社会工作发展最有力的推动手段，也成为落实建设宏大的社会工作人才队伍的中央精神的最重要的制度安排之一
- 2008《**中共中央国务院关于促进残疾人事业发展的意见**》
- 2013《**关于加快发展养老服务业的若干意见**》“支持社会力量举办养老机构”有条件的地方可以积极稳妥地把面向社会提供经营性服务的公办养老机构改制成为企业。

推进政府转型

- **释放社会力量 推进政府转型**；《**国务院机构改革和职能转变方案**》**2013**：步优化政府机构设置；改革社会组织管理制度。要积极培育和发展各类社会组织，加快形成政社分开、权责明确、依法自治的现代社会管理体制。
- **重点培育**、优先发展**行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织**。成立这些社会组织，直接向民政部门依法申请登记，不再需要业务主管单位审查同意

李克强：研究推进政府向社会力量购买公共服务，部署加强城市基础设施建设

- 一是各地要在准确把握公众需求的基础上，制定**政府购买服务指导性目录**，明确政府购买服务的种类、性质和内容，并试点推广。
- 二是政府可**通过委托、承包、采购等方式购买公共服务**。要按照公开、公平、公正原则，严格程序，竞争择优，确定承接主体，并严禁转包。
- 三是**严格政府购买服务资金管理**，在既有预算中统筹安排，以事定费，规范透明，强化审计，把有限的资金用到群众最需要的地方，用到刀刃上
- 四是建立**严格的监督评价机制**，全面公开购买服务的信息，建立由购买主体、服务对象及第三方组成的评审机制，评价结果向社会公布。
- 五是**对购买服务项目进行动态调整**，对承接主体实行优胜劣汰，使群众享受到丰富优质高效的公共服务

社会组织迅速发展配合

- 1998 社会团体登记管理条例；1998 民办非企业单位登记管理暂行条例；2000《关于加快实现社会福利社会化的意见》；2004基金会管理条例；2011《社会组织评估管理办法》；
 - 各级人民政府民政部门设立相应的社会组织评估委员会和社会组织评估复核委员会
 - 国家的政策扶持是发展社会福利事业的重要保证。各地要认真贯彻落实《关于加快实现社会福利社会化的意见》中的优惠政策，保证社会办福利机构在规划、建设、税费减免、用地、用水、用电等方面，与政府办社会福利机构一样享受同等待遇

社工机构： 購買服務和社工發展平台

- 2007《关于支持社会力量兴办社会福利机构的意见》；2009《民政部關於促進民辦社會工作機構發展的通知》。“民办社工机构”是以社会工作者为主体，坚持“助人自助”宗旨，遵循社会工作专业伦理规范，综合运用社会工作专业知识、方法和技能，开展困难救助、矛盾调处、权益维护、心理疏导、行为矫治、关系调适等服务工作的民办非企业单位（彭，2010；周基，2009；李太斌，2007）。民办社工机构是吸纳社会工作人才的重要载体，是有效整合社会工作服务资源的重要渠道，是开展社会工作专业服务的重要阵地。
- 凡申请登记的民办社工机构，应在章程中明确其社会工作服务宗旨、业务范围和服务方式，并保证发起人中至少有一人取得社会工作者职业水平证书或至少有两人取得助理社会工作者职业水平证书，专职工作人员中至少有三分之一以上通过全国社会工作者职业水平考试并在民政部门登记。鼓励社会工作专业教师依托专业资源创办民办社工机构，引导高校社会工作专业毕业生到民办社工机构建功立业。有条件的地方还可探索指导现有企事业单位与社会组织按照承担社会工作服务的要求进行调整，使之成为符合条件的民办社工机构（2009）。

發揮各類組織協同作用

- 社会组织（2011）：全国共有社会组织46.2万个（2004，28.9万）（社会各类人员就业599.3万人）；固定资产1885.0亿元；接收社会捐赠393.6亿元；
- 社会团体25.5万个（15.3万）：社会服务类33987个（13.3%）；
- 民办非企业单位20.4万个（13.5万）：社会服务类31750个（15.6%）；
- 基金会2614个（892个）：公募基金会1218个，非公募基金会1370个，境外基金代表机构26个
- 2012年广东、上海、北京、山东、云南、郑州、深圳取消登记双轨制；2013年慈善公益等四类组织无需业务主管单位，可直接向民政机构申请
- 根据《社会组织评估管理办法》和《全国性社会组织评估实施办法》的规定，2012年度全国性行业协会商会、学术类社团、联合类社团、公益类社团、职业类社团、基金会、非内地居民担任法定代表人的基金会、民办非企业单位的等级评估工作。

- 加强对民办社工机构的监督管理。建立公开、公平、公正的民办社工机构评估体系，形成客观科学的第三方评估体制，将评估结果作为政府购买民办社工机构服务的重要依据，促进民办社工机构健康发展和良性竞争。
- 推进民办社工机构行业自律。
- 支持民办社工机构发展的政策措施（推进政府购买民办社工机构服务）；“政府承担、定向委托、合同管理、评估兑现”的新型的公共服务提供方式。切实加强促进民办社工机构发展工作的组织领导。要求各级民政部门主动培育发展民办社会工作服务机构，积极协调有关部门制定支持民办社会工作服务机构的优惠政策。
- 推进政府购买民办社工机构服务。各地要积极争取财政资金支持，制定出台专门政策措施，以项目招标、委托等多种方式，逐步建立政府向民办社工机构购买服务机制。

- 1996年，上海浦东新区通过购买的方式，支持“上海青年会”主办的罗山会馆开展社区综合服务和养老试点工作。2000年，上海卢湾区等6个区的12个街道开展了依托的试点工作。2003年以来，北京、上海、广州、浙江等地向社会组织购买公共服务的探索和实践就不断增多，涉及教育、公共卫生、计划生育、就业培训、社区服务、艾滋病防治、扶贫、养老等诸多公共服务领域。
- 2002《中华人民共和国政府采购法》政府采购方式：（一）公开招标；（二）邀请招标；（三）竞争性谈判；（四）单一来源采购；（五）询价；（六）国务院政府采购监督管理部门认定的其他采购方式。
- 2012年和2013年中央财政先后安排共4亿元专项资金用于支持社会组织参与社会服务，累计847个项目；一些地方政府如上海、广东、无锡、宁波等，陆续出台了政府向社会组织购买服务的规范性文件，探索相关的制度建设

- 特點（李太斌，2007）：
- 一是运用社会工作的专业理念、方法与技巧来开展工作，为案主提供服务；
- 二是服务对象是社会弱势群体，主要职责是通过自己的工作解决服务对象的问题，维护服务对象的合法利益；
- 三是经费主要来自政府的资助和社会捐赠，而不是来自于服务对象所缴纳的费用
- 从事专业化社会工作服务的非营利性社会组织社团或民办非登记，如社工师事务所、社工服务社、社工事务受理中心等。
- “政府推动、民间运作”/政企分开、政资分开、政事分开、政社分开的工作人才使用模式；

民政部、财政部关于政府购买社会工作服务的指导意见

- 《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》《国家基本公共服务体系“十二五”规划》《关于加强社会工作专业人才队伍建设的意见》和《中华人民共和国政府采购法》
- **1、充分认识政府购买社会工作服务的重要性与紧迫性**
- **2、政府购买社会工作服务的指导思想、工作原则和主要目标**
- **3、购买主体**
- **4、购买对象**
- **5、购买范围**

服务分类

- 社会福利、社会救助、扶贫济困、慈善事业、社区建设、婚姻家庭、精神卫生、残障康复、教育辅导、就业援助、职工帮扶、犯罪预防、禁毒戒毒、矫治帮扶、人口计生、应急处置、群众文化；深圳：社区综合服务中心，妇女儿童，综合信访，残障康服，医疗卫生，司法禁毒，企业劳务
- 2011《全国社会工作实务创新优秀案例》：个案工作（青少年、老年、社区矫正、助残帮困、婚姻家庭、灾后、医务）、小组工作（青少年、老年、助残帮困、婚姻家庭、社区组织）和社区工作（青少年、老年、帮困、灾后，其他）

购买程序

- 一是编制预算
- 二是组织购买
- 三是签订合同
- 四是指导实施
- **监督管理：**建立健全政府购买社会工作服务监督管理制度。建立由购买方、服务对象及第三方组成的综合性评审机制，及时组织对已完成社会工作服务项目的结项验收。积极推进第三方评估，发挥专业评估机构、行业管理组织、专家等方面作用，对服务机构承担的项目管理、服务成效、经费使用等内容进行综合考评。

- 要重点在优抚安置、减灾救灾、社会救助、社区服务、婚姻家庭、社会福利、慈善公益等领域开展政府购买社会工作服务试点，重点支持直接为老年人、妇女、儿童、青少年、药物滥用人员、残疾人、失业人员、受灾群众、进城务工人员、返乡农民工等特殊群体提供服务的民办社工机构，并积极协调和促进教育、卫生、司法、就业、人口计生、信访、扶贫等部门以及工会、共青团、妇联、残联等组织开展政府购买社会工作服务实践（2009）。
- 全国社会工作实务创新优秀案例（第二辑）；2010、2011年度社会工作十大事件和社工人物

加政府强对服务的组织领导

- **（一）建立健全领导体制和工作机制。**
- **（二）建立健全政府购买社会工作服务制度。**
- **（三）培育发展社会工作服务载体。**
- **（四）加大政府购买社会工作服务经费投入。**
- **（五）加强政府购买社会工作服务宣传交流。**

民政部办公厅关于社会工作专业人才培养建设情况的通报 2013

- 工作部署情况
- **政策创新：**加强社会工作专业人才培养建设实施意见
- **行政管理机构设置情况：**社会工作专业人才培养建设领导（协调）小组；设立社会工作处
- **行业协会成立情况：**社会工作协会
- 2012年培训社会工作人员数量：142795人次（内蒙古、重庆、广东最多）；
- 取得社会工作者职业资格证书人员数量：84126（2012，29950）；（北京、江苏、广东最多）
- 社会工作专业岗位开发数量：72086（北京、辽宁、上海、广东最多）
- 民办社会工作服务机构数量：1247（广东<300>，上海<66>，江苏<60>北京<46>）
- 财政投入情况：12.5亿元；广东（5.7亿）：不平均发展

全国社工机构调查

- 根據北京師範大學與香港大學在2013年初的調查，透過民政部向全國31個省民政廳（西部省份12個，中部8個；東部11個）向該省社工服務機構發放調查問卷，共收回560份。2013年3月共收回560份問卷，機構分布以東部省份最多（67%）；中部（8%）；西部（25%）。
- 72.5% 機構為獨立法人註冊；其餘為某組織下屬機構
- 77.9% 為2006年後成立
- 只有7.8%為孵化基地孵化的
- 規模小，平均20-30人；中位數為8；社工平均為17人；中位數為5；持證比例為44.4%；社工以大專及本科為主，研究生只有10%
- 督導經驗平均為45人（3年工作經驗）；僅20%有社工專業學位
- 月起薪點為2000元；54%沒有薪酬晉級機制
- **社工機構的人員流動量大**，獨立法人機構的人員流動更頻繁2012年，社工服務機構補充社工人員平均為7.24人（中位數為1人），辭職或調離的人數平均為1.59人（中位數為0），2013年，社工機構準備新招聘社工人員數平均為6.62人（中位數為1人）。

2013年6月发展工作会议纪要

- **全面建立现代社会工作制度**。广东省建立社会工作者评价制度和财政购买专业社会工作服务制度，推进专业社会服务项目化和义工岗位化，完善社会工作、社会组织和社会“三社”互动机制以及社工、义工“两工”联动机制；探索建立社会工作者执业资格制度，建立健全志愿服务记录制度，出台专业社工服务和志愿服务评价标准；推动建立民办社会工作服务机构孵化基地，加大民办社会工作服务机构扶持发展力度，逐步形成扶持培育体系；拓展社会工作服务领域，提升服务水平，带动粤东、西、北地区加快推进专业社会工作服务发展。民政部加强政策指导，支持广东省建设国家级社会工作专业人才培养基地，开展社会工作和志愿服务记录示范创建活动；采取经验交流会、现场会等方式推广广东省社会工作和志愿服务发展经验。

共同推进珠江三角洲地区 民政工作改革发展协议（2009）

- 落实2008《珠江三角洲地区改革发展规划纲要（2008—2020年）》
- 区域先行、逐步推广：民政部将一些重大的改革项目和措施安排在珠江三角洲地区先行先试，鼓励珠江三角洲地区加快民政工作改革创新步伐，取得经验后，逐步向全国其他地区有条件的地区推广
- 进一步推进社会组织改革与发展：简化社会组织登记手续；2006年初，全国率先对行业协会管理体制进行改革，把行业协会的业务主管单位改为业务指导单位，取消业务指导单位的前置性审批，推行行业协会民间化和自主性。近两年，进一步扩大社会组织管理体制改革范围，把异地商会、公益服务类社会组织及部分经济类社会组织的业务主管单位改为业务指导单位，降低门槛，简化程序。
- 建立健全政府向社会组织购买服务机制。凡能由社会组织承担的公共服务职能，原则上不再成立相关事业单位。
- 帮助社会组织增强发展实力
- 社区政务服务中心，为社区居民提供一站式服务

社会建设和管理创新

- 社会建设和管理创新年（2011）
- **成立社工委/社工办**；社会创新咨询委员会和省民情志愿服务队
- 省社会工作委员会，由省委副书记任主任，省委常委政法委书记、省委常委秘书长、分管副省长任副主任，组织、民政等24部门任委员单位，下设办公室，协调组织推进全省的社会工作。广州、深圳、东莞、江门、惠州、珠海、中山、肇庆等市先后成立了由市委副书记任组长，各相关单位为成员的社会工作领导小组，统筹协调指导开展社会工作。二是健全行政管理机构。我厅在全国率先增设了社会工作处，核定4个编制，广州、深圳、东莞、珠海、中山、江门等6个市民政局增设社工处（科、办）。三是加强行业管理机构建设。去年3月，我省在全国成立了首个以社会工作者命名的社会工作者联合会，随后广州、深圳、珠海、东莞等市也相继成立了市级社会工作（者）协会，各级社工行业管理机构在行业自律、维护社工权益、业务培训、合作交流等方面逐渐发挥积极作用。

加强社会组织人才队伍建设

- 率先建立现代社会工作制度，建立社会工作职业制度。推进有关社会管理和公共服务机构内设立社会工作者岗位，制订相关配套政策；以社会服务机构为重点，引导社会组织开发社会工作者岗位，聘用社会工作人员。建立社会工作培训制度，加强社会工作者队伍管理和建
- 设。民政部在安排社会工作者出国（境）学习考察、培训、学术交流等活动和部级课题研究中，优先考虑广东省。将珠江三角洲地区逐步建成社会工作发展和社会工作人才队伍建设示范区。
- **探索建立普惠型社会福利制度**

- **2011年推出1+7文件**：《中共广东省委广东省人民政府关于加强社会建设的决定》：[《关于加快推进社会体制改革建设服务型政府的实施意见》](#)、[《关于培育发展社会组织的实施意见》](#)、[《关于加强常住人口服务和管理的实施意见》](#)、[《关于加强社会工作人才队伍建设的实施意见》](#)、[《关于加强社会建设信息化的实施意见》](#)、[《关于加强城市社区居民委员会规范化建设的实施意见》](#)、[《关于加强和改进村民委员会建设的实施意见》](#) 实推进政府职能转变和简政放权。有条件的地区率先将政府行业管理与协调、社会微观事务管理与服务、技术和市场服务等职能转移给具有资质条件的社会组织，逐步向全省推广。
- 在2012年前建立政府购买服务制度，按规定安排购买社会组织服务的经费。实行费随事转，通过项目购买、项目补贴、项目奖励等规范方式将社会服务项目转移或委托给评估指数高、社会信誉好的社会组织

建设幸福广东”的核心要求

- 一是将社工人才队伍纳入《广东省中长期人才发展规划纲要》重点推进的六支主体人才队伍之一。
- 二是将“每万人拥有持证社工数”纳入“幸福广东”评价体系，作为反映社会服务总量和专业化程度的指标。
- 三是省委召开十届九次全会专题研究社会建设问题，出台《关于加强社会建设的决定》，将社会工作人才队伍定位为全省社会建设的人才保障，并以省委办公厅、省政府办公厅名义出台《关于加强社会工作人才队伍建设的实施意见》。各市也始终以社工制度建设统领全局，将系统性、前瞻性、务实性作为制度建设的关键。

- **2012《政府向社会组织购买服务暂行办法》**鼓励政府多范围向社会组织购买服务。具体包括：教育、卫生、文化、体育、公共交通、住房保障、社会保障、公共就业；社区事务、养老助残、社会救助、法律援助、社工服务、社会福利、慈善救济、公益服务、人民调解、社区矫正、安置帮教和宣传培训等社会事务服务事项；
- 2012: **262项服务项目被纳入第一批政府采购服务范围。2011年广东达到1040.54亿元**（2002年的24.28亿元），**占到当年全国政府采购规模的1/10，并与江苏一起成为全国两个政府采购规模率先超十亿元的省份。**
- 广东在这方面的探索就相当超前，目前，广东省、市、县三级政府已陆续出台相关的**三类目录**。第一类是政府需要转移出来的职能的目录；第二类是政府向社会组织购买服务的目录，包括服务的内容、名称、项目、价格；第三类是承接公共服务的主体——社会组织的目录。“因为有了目录，就能够实施公开招标，可有效避免内部指派、暗箱操作。”

- 深圳市在率先出台“1+7”文件后，又制定了《社工机构行为规范指引》、《政府购买社工岗位需求规定》、《深圳市社会工作者登记和注册管理办法》、《深圳市社会工作者督导助理选拔与聘用办法》、《深圳市社会工作行业投诉处理规范》等文件。广州、珠海、东莞等市也相继出台推进社会工作发展的意见及相关配套文件，逐步建立社会工作人才培养、评价、选拔、使用、流动、激励保障等相关制度。尤其是“深圳市率先建立并推行社工机构评估监督体制”、“东莞市率先将社会工作经费全部纳入市、镇（街道）财政预算范围”入选2009年度全国社会工作领域十大事件，“深圳社会工作服务纳入政府采购”入选2009年度中国社会政策十大创新。全省各级政策文件的出台，为我省全面建立社会工作制度体系打下坚实的基础。

- 《关于发展和规范我省社会组织的意见》，明确要求政府各部门将社会组织通过自律能够解决的3大类17项职能转移出去。省财政厅出台了《关于开展政府购买社会组织服务试点工作的意见》，明确了政府购买服务的具体办法。在上一轮政府机构改革中，我省明确交给社会组织或事业单位的职能130余项。

購買服务

- 《关于发展和规范我省社会组织的意见》（2008），明确要求政府各部门将社会组织通过自律能够解决的3大类17项职能转移出去。省财政厅出台了《关于开展政府购买社会组织服务试点工作的意见》（2009），明确了政府购买服务的具体办法。在上一轮政府机构改革中，明确交给社会组织或事业单位的职能130余项。
- 第三方机构评估承接公共服务主体
- 将进一步建立健全社会组织法规，确保社会组织健康有序规范发展；完善政策扶持体系，出台有可操作性的制度，推进政府职能转移和购买服务落实到位；完善社会组织评估制度和操作规范，实现政府及社会向社会组织购买服务资质评判标准化；制定落实社会组织相关税收优惠政策，确保社会组织享受非营利组织的税收优惠；出台社会组织专职工作人员权益保障政策，建立社会组织人才长效培训机制，促进社会组织人才队伍的职业化和专业化。

方式:項目購買與崗位購買

- 深圳及東莞開始時以崗位購買，由市民政/社工協會挑選投標機構提供服務，便由市社工協會安排分派所需社工到用人單位，撥款是按每一位社工定價和社工人數分配（如每一社工每年70,000元，包括社工資和行政費）。深圳已開始用項目購買，如每一社區中心每年經費50萬元），部分經費由地方政府分擔。
- 廣州多採用項目購買，由市/區/社區分擔費用；由地區挑選服務機構，如綜合家庭服務中心，每年開支每中心大約200萬元

考核评估

- 第三方机构评估承接公共服务主体：由财政及审计部门负责监管财务；由社工主管部门及第三方评估团体监管服务表现，根据各项指标打分。分数会影响将来投标新项目机会
- **现代公益组织研究与评估中心**（负责对深圳及东莞服务机构作评估）：
- 2012年度深圳市社会工作服务成效评估指标体系由以下六个部分组成：组织基础、内部治理、服务管理、财务运营、外部关系、服务成效（产出）。在以上各一级指标项下设29个二级指标，98个三级指标和4个附加指标

开发设置社会工作岗位

- 一是在公益服务性事业单位开发设置社工岗位。我省《**关于加强社会工作人才队伍建设的实施意见**》明确，到2015年，民政、工青妇残等系统的公益服务性事业单位社工岗位设置比例不低于20%，为此，各级民政部门率先开发设置社工岗位。我厅结合直属单位社工试点工作，先后批准7家直属单位成立社工科，开发社工岗位近20个。广州市民政局制定《**广州市民政局事业单位社会工作岗位设置指导意见**》，明确提出2015年前，相关事业单位分管社工岗位的副职领导为社工岗位，2020年前，正职领导为社工岗位。深圳市民政局制订了《**民政系统编制内社工岗位设置实施办法（试行）**》，对局机关各处室按照与社会工作关联密切度、对民政事业单位根据主要职能与性质划分类别，对社工岗位设定分别做出明确的比例规定，并要求2012年前配置到位

政府购买社会服务考核评估实施办法

- **广州市政府购买社会服务考核评估实施办法（试行）（2012）**
- 政府购买社会服务考核主要从专业服务标准、服务量及服务成果标准、服务质量标准、服务项目管理标准等四方面进行考察、评价。由购买方或社会工作主管部门牵头组织开展对项目考核评估工作，既可以由购买方专门组织成立的考核评估小组负责，也可引入第三方进行具体的考核评估。考核方式包括审阅文件、面谈、观察、抽查等方法。
- 考核评估结果为优秀（90分及以上）的服务项目，购买方或社会工作主管部门可以给予服务提供机构适当的奖励。考核评估结果不合格（60分及以下）的服务项目，应当视情况扣减经费，且该服务提供机构在两年内不得承接政府购买服务项目；由于任务未完成导致不合格的，应当敦促服务提供机构继续提供服务直到政府购买服务合同任务的完成；情节严重的，取消其承接政府购买服务项目的资格。

- 二是在推进街道（社区）综合服务中心建设，开发社区社工岗位。广州、深圳结合基层社会管理体制变革，积极推进街道（社区）综合服务中心建设，通过政府购买社会服务的方式由民办社工机构承接运营，建立以社会工作者为主体的跨专业合作团队，为区域内居民提供专业服务。目前，广州有47个家庭综合服务中心开始运行，近500名社工上岗。深圳市社区综合服务中心试点也已经启动，并计划于“十二五”末期原则上每个社区建成一个综合服务中心，配置社工近3000名。
- 三是以政府购买服务的形式，引导民办社工机构开发社工岗位。目前，我省民办社工机构已吸纳约3000名社工从业。经过几年的培育发展，我省社工岗位数量稳步上升，分布于民政、司法、教育、残联、共青团、妇联等多个部门，在综治、信访、救助、社区服务等多个领域发挥着越来越重要的作用。

社工协会评估

- 2011-13承接72个市区级综评估工作
- 广州市街道社区综合服务中心相关参照标准，广州市街道社区综合服务中心实公政府购买服务流程规范，关于进一步做好街道家庭服务中心建设工作的函，家庭综合服务中心评估手册
- 七大方面：运营建设，服务对象权利保障，中心协调沟通机制，人力资源配置，财务管理，各领域服务质量，服务对象满意度评价

培育民办社工机构，搭建专业社工承接平台

- 民政部《关于促进民办社会工作机构发展的通知》，出台了《关于进一步促进公益服务类社会组织发展的若干规定》，将原来的业务主管单位改为业务指导单位，取消筹备成立阶段和业务主管单位前置审查程序。各地也纷纷通过简化登记程序、安排专项资金扶持等方式培育发展民办社工机构。如广州市制订了《社会工作类民办非企业单位申办有关业务的工作指引》，进一步规范业务办理流程，为民办社工机构登记提供更为便利的服务。深圳市通过宣传发动、放宽登记门槛、适当提供场地支持等措施，鼓励兴办民办社工机构，并通过“公益金资助项目选拔”、“公益创意项目电视选拔大赛”等项目资助机制提升社工机构的项目化与实体化水平。东莞市精心扶持培育了7家民办社工机构，市财政对每家社工机构分别给予10-15万元的一次性开办补助，有效地缓解了社工机构前期投入大、运营成本高的压力。

- 2012年全省共有社会组织28509个，其中社会团体13058个、民办非企业单位15249个、基金会202个，比2005年增加8738个，平均年增长率为8.8%。社会组织的从业者达到35万人。计划到2015年，每万人拥有5个以上社会组织
- 广东省民办社工服务机构数量正在逐步壮大。目前，珠三角地区民办社工机构已超过290家，比去年底增加130多家。明年全省争取增加100多家民办机构，总数达到400家。
- 目前广州市共有150个街镇家庭综合服务中心开业运营，市区两级财政总投入达2.81亿元。在深圳，今年社区服务中心大部分项目申报和招投标已经基本完成，全市今年建成100家社区服务中心的目标有望超额完成。
- 通过国家社会工作者(助理)资格考试的达到6400多人，连续4年报考人数和通过人数在全国名列前茅。目前全省已有10多所高校开设社会工作本科专业，每年毕业生近1000人。

- 四是引进香港或者其他先行先试地区的社工机构购买服务；逢源街先后与香港国际社会服务社开办了穗港及海外婚姻家庭辅导服务中心、穗港青少年服务中心及穗港综合服务中心；与香港邻舍辅导会合办了文昌邻舍康龄社区服务中心和逢源邻舍展能中心。新加坡最大的社会工作服务机构“德教太和观”来华成立在萝岗区的两间家庭综合服务中心的运作。
- 五是企业或其他单位、个人发起成立的社工机构。广州市明镜社会工作服务中心，深圳市社联社工服务中心为基础和班底，成为深圳市社联社工服务中心的连锁机构和姊妹单位。

广州社会工作发展

- 广州市于2010年市政府常务会议上讨论并原则通过了《广州市委市政府关于加快推进社会工作及其人才队伍发展的意见》及5个配套实施方案，其中5个配套实施方案分别为《广州市社会工作者登记管理实施办法(试行)》、《广州市扶持发展社会工作类社会组织实施办法(试行)》、《广州市社会工作岗位设置及社会工作者薪酬待遇实施办法(试行)》、《广州市财政支持社会工作发展实施办法(试行)》、《广州市政府购买社会服务考核评估实施办法(试行)》。
- 2008年广州的社会工作服务机构只有6家，而截至2012年6月，广州市社会工作机构共有111个(市级23个，区级88个)，四年内迅猛增加了100余家。绝大部分社会工作机构的员工人数在30人以下。

家庭综合服务中心

- 2011年10月，《关于加快街道家庭综合服务中心建设的实施办法》，一街道，一中心。2012年将花2.64亿建家庭综合服务中心由政府购买社工服务，覆盖全市所有132个街道，每个街道获200万经费，由市区财政按比例统筹。引入专业社工原则上每10万元购买服务经费须配备一名工作人员，工作总数的2/3以上为社会服务领域相关专业人员、1/2以上为社会工作专业人员。现在广州市试点的家庭综合服务中心一般都有20个左右工作人员，其中有10位左右须为专业社工，才能达到标准。广州如要实现社工全覆盖，至少需要8000-10000名社工。
- 广州现已有约150间家庭综合服务中心遍佈於广州市各街道；深圳至今已设立了150多间社区服务中心，而东莞则有45间，为居民提供社工服务。

具体分为五类

- 一是政府推动成立的社工机构；如荔湾区司法局成立的荔湾区友善社会服务中心，白云区三元里社区综合服务中心，广州市尚善社会服务中心、白云区恒福社会工作服务站
- 二是长期从事某个领域社会服务的机构转化而来；不少从事残障康复、心里咨询、戒毒等方面工作的机构纷纷注册成为社会工作服务中心，广州心灵之旅心理咨询中心
- 三是高校社会工作专业老师合作成立的社工机构；广州现有社工教育的7家本科院校都各有自己成立的社工机构，如广州工业大学成立的大同社会工作服务中心(其法人为广工社工教授刘静林)，华南农业大学成立的北斗星社会工作服务中心，广州大学成立的同心社会工作服务中心，广州商学院成立的羊城社会工作服务中心，广州外语外贸大学成立的壹心社会工作服务中心，中山大学成立的中大社工服务中心，启创社会工作发展协会

- 深圳2012年第一季度在岗社工总人数为1,945人(社工机构平均40人, 逾100人的有5间), 其中: 初级督导43人, 督导助理193人, 一线社工1709人。女社工比例为65.9%; 社工平均年龄26岁; 社工专业毕业比例为75.6%。(管理层19.5%); 深圳70%以上持证社工具有助理以上社会工作师资格
- 2012: 东莞7间社工机构; 社会组织2077间: 1701民办非企(14间社工机构), 347社团, ; 慈善组织115家); 社区综合服务中心; 东莞社工机构总数从去年的7家达到了13家。共有720名左右社工上岗(每间平均55人)
- 2011, 广州市71家民办社工机构中, 有64家是2007年之后成立的。2103人考取社工资格, 登记在册的社工则仅有1500人
- **目前广东省注册社工近万名, 活跃在珠三角的香港督导都有150人左右, 全省社工机构超过150家, 其中广州更高达113家, 深圳50多家(比上海的59间; 北京市18间)**

- 到2015年，建立4个**省级社会工作人才培育基地**、50个**社会工作专业重点实训基地**。各地级以上市建立至少1个市级社会工作人才培育基地。全省专业社会工作者达到5万人，每万人持证社工人数达到5人。每个城市社区至少配备3名登记在册的社会工作人才，每个农村社区至少配备1名登记在册的社会工作人才；民政和工会、共青团、妇联、残联等系统的公益服务性事业单位，社会工作岗位设置比例不低于20%；全省公益服务性社会组织，社会工作岗位设置比例不低于25%。
- 将社会工作人才纳入海外高层次人才引进计划和特聘专家制度支持范围。到2015年，吸引30名(境)外高层次社会工作人才来粤从事教育教学与研究工作。
- 到2015年，全省民办社会工作服务机构达到500家**。其中，制度健全、管理规范、服务专业、作用明显、具有示范导向作用的民办社会工作服务机构达到50家。

- 工作手法以个案/小组为主；缺乏宏观工作能力：管理、策划、社区關係、服务推广**
- 面对传统思想教育/香港专业社工衝擊**（由本土化至“先引进，后改进”）
- 三社（社区，社工，社会组织关系理顺）
- 购买岗位与购买项目并不是对立和冲突的，只是两种不同的运作方式，两种模式可以并行不悖，重点在于如何管理。购买项目可减低政府行政干预，强化机构自主
- 财政不稳，多依靠福利彩票（深圳市政府）；2012年，广州购买社工服务资金总额达57亿元，财政投入所占比例达86%，其余的则来自福彩公益金和公益慈善募捐。一些城市服务开支并未包括在财政预算。广州市是唯一准许机构公开筹款/但仍不能收费，对发展社会不利

优势

- 政府投入**，地方政府创新，政策规范
- 购买制度化**（競投、定價、監管、評估）
- 财政比较稳定**
- 发展迅速**（数字，範圍）
- 较大的社工机构出现**（聘用数百社工，再不是小机构）
- 创新社工服务**（家庭服务中心，教育，医疗，介毒，調解，企業社工服務）
- 引进香港督导）
- 不同購買模式**：廣州模式——深圳模式
- 略有經驗社工督導出現**

- 非行政化，非政府化有待发展：吕芳：“目前，我国地方政府購買服务大多为依赖关系非竞争性购买或独立关系非竞争性购买，独立关系竞争性购买的只是极少数。承接公共服务的社会组织大多是政府下属的事业单位，群众团体，只有少数是自下而上的民间组织。”大學社工系成立的组织亦为事业单位属下。廣東省官員参与还普遍。根據民政部估計，北京已有超過800位公務員离开社会组织岗位
- 廣州有4,471间社会组织，比例为一万人三间，比全国的3.3间为低，上海（7間），深圳（4.2間），青島（6.5間）；有能力的社工机构还是缺乏，過度扩展，行政支援不足
- 缺乏比較（政府與社工机构效果及效率，外判是否可以節省成本？
- 政府行政能力不足；缺乏法制环境；透明度不足；依靠關係；政府強领导，社工机构被动参与

现存问题

- 发展不平衡：以廣東，上海，北京最快**；大部分省份反应遲疑
- 其他/跨部门，区政府和群众对社会工作的认识/認同普遍不足，但期望高（社工万能）**：社会工作服务市场发展水平较低，社会工作服务机构对政府的依存度过高；有些用人单位将社工岗位“行政化”（ISSD，2012）。
- 支援服务及法規不足**：配合福利服务不足（中途宿舍，心理評估，危机中心，緊急援助基金，保护兒童法規）
- 本地培訓社工人才不足**，外省进口：（外來人，年輕，培訓不足）；香港督導以70%時間作專業教育；20%情緒支持（ISSD，2012）
- 專業社工/社區工作者/基層幹部分工及整合**（朱健剛，2013）：工会，共青团，妇联，残联的扩展。社工机构運作上是“接受基层政府的直接管理和领导，不少社工机构成为政府机构的附属单位，甚至成为基层政府安置闲散人员的去处”，“缺乏独立性”，“額外責任”，“社會動員專署”“助力办公室”（廣州大學，2013）

- 缺乏优秀的组织和项目管理人才。社工服务机构和项目管理者理念、素养和能力相对不足，导致机构运营缺乏非营利组织特性，项目运营缺乏核心技术支撑，对社会资源、社区资源、基金会资源的敏感度不高，整合能力弱，已成为制约社工服务机构与社会工作行业发展的的重要因素。
- 捐赠税收优惠和免税制度尚未全面建立。社工服务机构尚未被纳入捐赠税收优惠机构规定范围内，因此无法出具有效的捐赠票据，相关的公益组织免税制度缺失。
- “社工熱，社工荒”/人才緊缺：社工机构翻倍“搶食”政府订单**：社工人才流失严重；目前广州从事社工服务的专业人员以21-25岁占77.1%，从业两年以下占82.8%，仅1/3的人员持有职业资格证书，78%的社工自感技能与经验不足，难以满足社区服务的需要。而目前整个广东省的情况是“有岗位没社工”，专业社工人才奇缺，领导和基层工作人员也缺乏社工知识。工资低：今年以来深圳社工人才流失率接近20%，其中不再从事社工行业的比例达70%（2012）

税收扶持政策

- 在“有关税收扶持政策”这一类调查中，90%的公益组织都表示，从来没有申请公益事业捐赠专用收据、从来没有申请非营利组织免税资格、没有申请税前扣除资格。没有申请的原因多集中于“不了解程序”、“程序太复杂”这两方面。对于《意见》五中有关社会组织免税资格和公益性捐赠税前扣除资格申报认定时间由每年办理一次调整为每季度办理一次，参与调查的社会组织普遍表示，在一定程度上能促进社会组织申报相应的税收优惠。不过，在郭虹看来，目前相关的文件并未说公益组织不能免税、哪些公益组织拥有免税资格，就算将申报时间改为一天一次，也没有效果。“政府目前在税收上没有公益这个概念，就算公益组织购买政府的社会服务也要纳税。”郭虹说。在《促进条例》中这样写道，“超过年度利润总额1%的部分所缴纳的企业所得税地方分享部分，由财政全额奖励企业”。但大部分社会组织不认为能够促进企业对社会组织的公益性捐赠。郭虹也表示，这样的政策有待考量。
- “首先，这个1%的标准是怎样制定出来的，政府是否听取过企业的建议。”郭虹说，政府在制定企业捐赠退税标准前，应该到企业中进行调研，看它们的需要，而非根据自己的经验来制定标准

粤港合作社工培养计划

- 分为广东社工实务能力提升计划、广东社工服务机构总干事能力提升计划和广东社工督导计划三个部分。即在未来一年内，我省将选派150名社工骨干分期分批到香港邻舍辅导会所属机构进行跟班实训学习；选派50名社工机构负责人分期分批到香港社会工作人员协会所属机构进行机构的文化建设、服务质量管理，人事管理、公共关系管理、财务管理的系统跟班实训学习；由香港社会服务发展研究中心选派一批资深社工到省厅所属公益服务类事业单位、各地民政系统的公益服务类事业单位以及基层社区试点单位提供专业督导服务，提升民政事业单位社工的实务能力和服务水平。

罗平飞部长（2012）

- 购买服务关键点：**
- 决策：转变政府职能，建设服务型政府的战略举措**
- 制度安排：加强社工专业队伍建设，促进社会工作发展的基础制度**
- 行政体制改革：创新公共财政体制、完善公共服务制度的重要手段**

- 以粤港澳合作机制为动力，采取项目合作、督导引领、教育培训、业务交流等方式借智借力，不断提升社工专业实务水平。
- 一是引进香港督导，切实提升本土社工实务能力。如广州、深圳、东莞等地从香港引进有丰富实践经验和督导经验的社会工作者，从理念、知识、技巧等方面指导本地社工开展服务，大大提升当地社工实务能力。
- 二是加强机构合作，切实提升本地机构运营水平。我省部分民办社工机构通过与香港小童群益会、香港圣公会福利协会、香港利民会等港澳机构合作，引进专业团队服务，在其协助下探索建立社会工作服务标准化流程，从而提升本地社工机构的管理和服务水平。

- 推进民办社会工作服务机构发展，当前要重点把握好四方面的研究。**一是战略定位问题。**要通过深入研究民办社会工作服务机构与政府之间的关系、民办社会工作服务机构与社会工作之间的关系以及民办社会工作服务机构与其他民办社会工作组织之间的关系，进一步明确民办社会工作服务机构的发展定位。**二是内涵问题。**要研究把握买什么的问题，确保有限的购买资源能够投入人民群众最直接、最急需、最基本的社会服务中。**三是战略目标问题。**要通过研究把握数量与质量之间的关系、结构与功能之间的关系、当前与长远之间的关系，科学设定民办社会工作服务机构的战略目标。**四是发展方式问题。**要通过研究把握发展新生力量与立足现有基础之间的关系、坚持中国特色与借鉴国际经验之间的关系，积极探索民办社会工作服务机构的发展方式。**五是发展环境问题。**要通过加强对政策问题、投入问题、人才问题、体制机制问题的研究，着力解决我国民办社会工作服务机构存在的政策缺失、投入不足、人才紧缺和体制机制不健全等问题

- 三是加强高校合作，切实提高专业教育水平。我省各地多次与香港高校联合举办培训班，组织党政领导赴港学习社工理念和知识；同时，积极吸引香港知名高校的专家教授进入我省高校担任社会工作系的带头人，切实提升我省高校师资水平。
- 四是加强学术理论交流探讨，切实提升理论研究水平。近年来，深圳、珠海等地以“中国社会工作本土化”“社会工作与社会管理”“企业社会工作建设”为主题联合港澳有关方面举办了多次社会工作论坛，有力地推动了我省社会工作理论水平的提升。

結論

- 社工在党和社會建設地位, 社會管理角色被承認, 而在一些地方政府推行。法規是要求高的理想目標, 執行時差距大
- 廣東省以社工機構數目、服務種類、規模(全面化, 綜合化)、財政投入, 社工數目全國尖兵(法規, 目錄, 投標, 監督, 評估/機構註冊, 培養/社工人才/崗位開發制度); 亦有較有規模, 聘有100名社工以上的社工機構亦有十多間(以社工學院承辦); 亦開始出現一批資歷較深, 有數年實質工作經驗的社工
- 新服務出現: 家綜/社區中心, 學校, 社區矯正, 禁毒, 企業, 上訪, 調解, 民族
- 廣東購買服務發展提供了社工機構的出現及發展空間, 亦開發和提供了大量的社工崗位, 從其他省份引進了不少社工
- 但社工機構獨立發展能力不足, 社工機構能力建設重要;
- 廣東對其他省市的影響不明確(崗位開發, 法規, 財政)
- 政府領導下的優點與缺點; , 社工職前培訓(教育落後崗位設置)

- Efficiency Unit, SAR Hong Kong Government (March 2008). Serving the Community by Using the Private Sector, A General Guide to Outsourcing. Hong Kong: HKSAR Government.
- Efficiency Unit, SAR Hong Kong Government (January 2008). Competition and Contracting: Learning from Past Experiences. Hong Kong: HKSAR Government
- Efficiency Unit, SAR Hong Kong Government (May 2013). 2012 Survey on Government Outsourcing. Hong Kong: HKSAR Government.
- Salamon, L. (2002). The Tools of Government: A Guide to the New Governance; DeHoog and Salamon, 2002; Kettner and Martin, 1987).
- OECD (2005). Modernising Government, the Way Forward. Paris: OECD.

參考

- 2009/ 2010 年度深圳市社工機構綜合評估分析報告
- 2011 年度東莞市社會工作發展綜合評估報告
- 2011 社會發展研究中心編, 【先行先試閃光點, 深圳模式】。中華書局/中山大學
- **香港角色:** 深圳計劃督導成效研究報告
- 2012 北京市社會工作機構與社會工作專業發展研究報告, 北京師範大學社會發展與公共政策學院
- 2012 復旦大學社會發展與公共政策學院調研小組, 社會工作服務機構“政府效應”與“專業效應”現狀——以上海市三類社會工作服務機構為例
- 廣東省社工委, Province. <http://www.gdshjs.org>
- **中共北京市委社會工作委員會, 北京市社會建設工作辦公室**
<http://www.bjshjs.gov.cn/>
- 彭善民, 上海社會工作機構的生成軌跡與發展困境[J], 社會科學, 2010(02).
- 閻英, 官辦社會工作機構的現狀及發展策略[J], 鄭州輕工業學院學報(社會科學版), 2009(05).
- 李太斌, 社會工作機構如何與政府共舞——以上海市陽光社區青少年事務中心為例[J], 中國社會導刊, 2007, (20).

- 民政部辦公廳關於社會工作專業人才隊伍建設情況的通報, 2 May, 2013
- <http://www.gdsgs.org/news/government/839.html>
- **羅平飛副部長出席全國民辦社會工作服務機構發展戰略研討會(2012)**
<http://www.gdsgs.org/news/government/464.html>
- 廣東省社會工作師聯合會, 27 November 2102. “粵港合作社工培養計劃”正式啟動
<http://www.gdsgs.org/news/government/711.html>
- 廣東省社會工作師聯合會 (6/ 12/ 2012). 廣東省社會工作專業人才隊伍建設情況
<http://www.gdsgs.org/welfare/shfi/730.html>
- 雲南信息報, 能否免稅都不制定 調整免稅政策辦理申報時間沒必要
- <http://www.chinanpo.gov.cn/1940/68668/index.html> 2013-08-19