

No.1

ANNUAL REPORT OF  
SOCIAL WORK DEVELOPMENT  
IN NANHAI (2017)

# 广东南海社会工作 发展报告 (2017)

陈永杰 卢施羽 刘 维 / 著



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

# 广东南海社会工作 发展报告 (2017)

---

ANNUAL REPORT OF SOCIAL WORK DEVELOPMENT  
IN NANHAI (2017)

---

陈永杰 卢施羽 刘 维 / 著



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

## 图书在版编目(CIP)数据

广东南海社会工作发展报告. 2017 / 陈永杰, 卢施羽, 刘维著. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2017. 6  
ISBN 978 - 7 - 5201 - 0573 - 6

I. ①广… II. ①陈… ②卢… ③刘… III. ①社会工作 - 研究报告 - 南海区 - 2017 IV. ①D632

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 063413 号

## 广东南海社会工作发展报告 (2017)

著 者 / 陈永杰 卢施羽 刘 维

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 刘 荣 单远举

责任编辑 / 单远举

出 版 / 社会科学文献出版社·独立编辑工作室 (010) 59367011

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: [www.ssap.com.cn](http://www.ssap.com.cn)

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 11.75 字 数: 144 千字

版 次 / 2017 年 6 月第 1 版 2017 年 6 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 0573 - 6

定 价 / 168.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

## 作者简介

**陈永杰** 英国约克大学社会政策与社会工作哲学博士，中山大学政治与公共事务管理学院、中国公共管理研究中心副教授，东亚社会政策研究网络（East Asian Social Policy Research Network）秘书长，广东省社会工作与志愿服务专家委员会委员，佛山市慈善会项目顾问，南海区社会工作发展专家智囊团组长。

**卢施羽** 香港中文大学社会工作学系博士候选人，佛山市南海区社会工作学者与学生联合会会长。

**刘 维** 中山大学社会工作学士、社会保障硕士，佛山市南海区社会工作学者与学生联合会秘书长。

## 内容简介

本报告梳理了广东省佛山市南海区社会工作发展的背景及沿革，从政府购买社会工作服务项目、社会组织的孵化培育、社工人才队伍的发展三个部分进行总结。本报告以 2016 年南海社会工作行业普查的数据为基础，对 2016 年南海社会工作行业的现状进行分析，包括社工服务项目、社工机构以及社工人才的现状和挑战等。本报告设置了南海区老年社会工作发展趋势分析和南海区公益创投发展报告两个专题，重点对南海区具有特色的专项社会服务和政府购买服务形式进行了深度剖析和展望。

# 序

文 / 萧伊恩(Ian Shaw)\* 译 / 陈永杰

站在欧洲、北美及其他亚太地区社工界同仁的角度，这本通过一个区来透析华南社会工作发展的报告，值得欢迎。通过剖析政府如何推动社会工作，尤其是其中的老年社会工作专章，在那些屡见不鲜的核心挑战与机遇中我们能收获不少启迪。

在每一个国家，作为一种服务，社会工作究竟覆盖哪些内容，作为一项职业，社会工作又能以何面目出现，都是难以预测的事。在中国断断续续地推进社会工作近百年的历史中，这可谓昭昭在目。例如在两个世代之前的以色列，在集体农场（kibbutzim）中生产的国营生产队就有某种形式的社会工作服务。在阿拉伯世界的一些国家，以及在中国内地的计划经济时期，社会工作可以藏身于就业单位提供给职工的服务之中。这本书的作者把社会工作在中国的出现放在整个国家现代社会保障制度的建立进程中来剖析，其着眼点则放在当下的十年，透视上级政府如何通过向基层政府下放采购权限，以引领者的姿态，刺激着社会工作机构的出现和同工队伍的扩大。这本书聚焦于一个区之上，这便是南海。

伴随着政府购买权限下放的，是整个行业的急速发展，这使得

---

\* 萧伊恩博士(Dr. Ian Shaw)，英国约克大学荣休教授，曾任欧洲社会工作研究联合会首任主席，将于2017年8月成为新加坡国立大学 SR 弥敦社会工作教授(S. R. Nathan Professor of Social Work)。



社会治理创新的实践模式不断拓宽其边界，也鼓励了更大范围的学习与模仿。但如此推进也存在一定风险，例如在英国常说的“邮编博彩”（post-code lottery），就是指一位公民能享受到多少社会工作服务，居然与他住在哪个社区相关。

如果把社会工作放在一个宏大的社会福利体系（例如人类服务或社会照料）之内来观察，不难发现一系列的挑战迎面而来。例如，这要求社会工作与医疗、教育和就业服务整合在一起。但我们知道，相比起这几项社会政策中的庞然巨物，社会工作本来就体积微小，整合的结果可能是被吞噬或淡化，或者用中式话语可称之为“行政化”。在这本报告中，作者正是通过讨论社会工作可以在多大程度上在中国实现专业化，提出上述疑问。必须承认，社会工作要完成这样一项任务，就要一方面拒绝成为可解百难的“银子弹”（silver bullet），另一方面又需要打造某种形式的集体身份。这本报告把这个难题放在读者的面前。

在推动社会工作专业化的努力中，不得不谈高等教育中的社会工作。在这个领域中，即便是那些早已建立社会工作教育及培训体系的国家，其实践也不尽相同。社会工作机构的总干事和创始人有时会以一种怀疑的眼光来看待学者以及他们的专业追求。然而，如果我们认为社会工作需要“在实践中寻找哲理”（“Practical Philosophising”，英国社会工作作家 Timms 名言），那么无论是中国还是世界各地的社会工作，都需要有技术、有智慧甚至在某个意义上有激情的社会工作者、总干事和学者挽手合作。

我深信，这本不仅在于描述和分类，更在于反思的报告，会为社会工作的学术界带来碰撞的火花和互有裨益的交流。

# 目 录



|                                |    |
|--------------------------------|----|
| 第一章 导论 .....                   | 1  |
| 第二章 南海区社会工作发展沿革.....           | 8  |
| 第一节 南海区社会工作出现的背景.....          | 8  |
| 第二节 南海区社会工作的创新与发展 .....        | 14 |
| 第三节 南海区社会工作机构概况 .....          | 22 |
| 第四节 南海区社会工作人才队伍概况 .....        | 26 |
| 第三章 南海区社会工作项目发展状况 .....        | 31 |
| 第一节 社会服务财政投入情况 .....           | 31 |
| 第二节 社会服务项目细分情况 .....           | 36 |
| 第三节 问题与挑战 .....                | 43 |
| 第四章 南海区社会工作机构发展状况 .....        | 49 |
| 第一节 本土民办非企业单位、小型服务机构是主力军 ..... | 49 |





|     |                        |     |
|-----|------------------------|-----|
| 第二节 | 项目来源多样，公开招标为主 .....    | 53  |
| 第三节 | 采购方以镇街为主、职能部门为辅 .....  | 57  |
| 第四节 | 多元服务领域 .....           | 59  |
| 第五节 | 评估机制 .....             | 61  |
| 第六节 | 问题与挑战 .....            | 64  |
| 第五章 | 南海区社会工作人才发展状况 .....    | 67  |
| 第一节 | 南海区社会工作人才队伍发展现状 .....  | 67  |
| 第二节 | 南海区社会工作机构督导人才现状 .....  | 79  |
| 第三节 | 南海区社会工作人才发展面临的挑战 ..... | 81  |
| 第六章 | 南海区老年社会工作发展趋势分析 .....  | 88  |
| 第一节 | 导论 .....               | 88  |
| 第二节 | 文献回顾 .....             | 91  |
| 第三节 | 南海区老年社会工作的发展 .....     | 102 |
| 第四节 | 挑战与展望 .....            | 106 |
| 第七章 | 南海区公益创投发展报告 .....      | 108 |
| 第一节 | 导论 .....               | 108 |
| 第二节 | 文献回顾 .....             | 112 |
| 第三节 | 佛山市及南海区公益创投发展概况 .....  | 126 |
| 第四节 | 挑战与展望 .....            | 132 |
| 附录一 | 南海区社会工作情况一览表 .....     | 139 |

|                                     |     |
|-------------------------------------|-----|
| 附录二 南海区推动社会组织发展的政策文件汇总 .....        | 156 |
| 附录三 南海区公益创投实践汇总表（2012—2015） .....   | 160 |
| 附录四 佛山市公益创投投入情况（2012—2015）<br>..... | 165 |
| 参考文献 .....                          | 166 |
| 后 记 .....                           | 171 |

# 第一章 导论

过去 100 年，社会工作无论是作为一个专业还是一份职业，在中国都经历了一个曲折的发展过程。得益于社会治理创新的机遇，过去 10 年间，社会工作在一批东部沿海城市获得长足的发展。让人欣喜地看到的是，在社会工作这个行业中，从业者的队伍在快速壮大，新的服务机构在不断涌现，更重要的是有利的政策空间在不断拓宽。从 2012 年十八大报告和 2013 年的十八届三中全会不断明确社会组织在社会治理创新中的角色后，社会工作这个关键词便高频地出现在各类政策文件之中。2017 年 3 月，李克强总理在《政府工作报告》中明确提出，“改革完善社会组织管理制度，依法推进公益和慈善事业健康发展，促进专业社会工作、志愿服务发展。切实保障妇女、儿童、老人合法权益”。在承担社会治理创新的重任之中，社会工作是被明确提及的一个专业和职业，这也是社会工作不可回避的历史责任。

一个经济上日益强大的国家，其崛起过程难免会带来经济与社会结构的急速转变。在一个经济高速增长的城市，这些结构上的急速转变，几乎必然衍生一系列难以回避的社会问题。在应对这些新涌现的社会问题的各类型社会服务中，社会工作不仅仅带来了科学的工作手法和多元的介入模式，更重要的是它明确了一种以尊重个人权利、争取社会公平正义为核心内容的价值观，让社会服务朝着一个有温度的远景大步踏前。



在广东,改革社区管理体制、扩大社会组织参与、发展社会工作服务被视为创新基层社会治理的重要手段,一种以社区为平台、社会组织为载体、社会工作专业人才为支撑的“三社联动”模式在此格局下被提出,把社会工作明确无误地推向了整个创新举措的风口浪尖。在全省改革社区管理体制、发展社会工作服务的大背景之下,佛山市作为广东省第三大城市,其社会工作服务的发展并未松懈。佛山市南海区地处珠三角腹地,尤其是作为区府驻地的桂城街道,东临广州市荔湾区,西接佛山市禅城区,广佛地铁线贯穿其间,地理位置极其重要。南海区的经济发展在整个珠三角都处于领先地位,这也为本地的社会工作行业发展提供了重要的资金保障。南海区在社会工作发展过程中,无论是人才、机构还是整个行业,均在佛山市五区中处于首位。

然而,尽管南海社会工作发展迅速,取得一定的成绩,但是与珠三角的一线城市(例如广州、深圳)相比,仍存在相当明显的距离。在南海区社工行业迅速发展的同时,社工人才的培育以及社工机构发展不断地面对着新的挑战。例如,就人才队伍而言,在南海区工作的社工专才,不少面对着缺乏晋升空间、薪酬低、工作不稳定等问题,他们渴望政府能不断推出新措施改善同工薪酬待遇和拓展发展空间;就机构而言,一线社工流失率偏高,项目碎片化造成行政成本偏高,均是提升服务水平和扩大覆盖面的障碍;就行业而言,项目来源多元化虽然是资源充裕的一种表现,但也因此带来了标准与规范的不统一,反过来影响了整个区域的社会工作有序地走向专业化。凡此种种,使得南海区的社会工作在势头喜人的同时,也面临一系列的隐忧。

因此,为了推动南海区社会工作的进一步完善与发展,尤其是更稳健地迈向专业化,本研究希望深入探讨几个关键问题。

第一，要知南海社会工作将往何处去，必先回顾其从何处而来。这意味着梳理南海区社会工作发展的背景及沿革，包括购买方的出现、区镇孵化基地的平台搭建状况、项目的出现及形式的变化、机构的孵化与发育状况等。第二，回顾完发展沿革后，就需要对现状进行分层次的讨论，必须先了解的是社会工作项目购买的现状。这需要摸清政府购买服务的现状，尤其是区镇两级购买的类型和方式，基于项目购买的现状剖析整个行业面临的主要挑战。第三，项目给予了机构生存的经费，之后就可以了解机构发展的现状。这需要摸清南海区各镇街登记成立或开展社工服务的机构的分类、规模以及直接服务领域的分布等，介绍南海区开展社工服务的机构承接项目的采购形式及购买方、历年承接项目的数量、总金额和平均项目金额对比、评估状况，结合对南海区大型社工机构的访谈，探究在南海区提供服务的社工中心发展面临的压力。第四，机构提供服务离不开同工，这需要了解社会工作人才队伍的现状。通过对南海区社工人才队伍的基本状况（包括社工的性别比例及年龄结构、户籍与求学地域、专业背景、持证比例、层级结构及不同层级工资水平的差异、各镇街社工分布、社工人才的流失状况）及督导人才的基本状况（年龄、学籍、户籍）进行摸底，分析南海区社会工作人才队伍面临的挑战从何而来，探讨应该如何应对。

除了从项目、机构和人才三个层面剖析南海社会工作行业的现状外，本研究还希望锁定一两个特殊议题，通过对其进行抽丝剥茧式的深入研究，立体地呈现社会工作行业在南海区的发展状况。为此，本研究选取了一个服务领域——老年社会工作，以及一种应用得越来越多的项目购买方式——公益创投。

本研究采用定性研究与定量研究相结合的研究方式。首先会对政策文件和统计数据等现有资料进行二手数据分析，辅之以普查的



手段,以求在梳理出南海社会工作发展的源流与脉络的同时,也能通过准确掌握若干个指标的数值,收到纵观往迹和统揽全局之效。在此基础上,结合研究问题,以问卷调查、深度访谈及座谈会等不同方式,了解社会工作行业中不同持份者对几个核心研究问题的态度和看法。

本研究使用的统计数据主要来源有二。一是政府统计数字,主要指2015年及2016年南海区社会洽谈会公布的情况,以及各区相关职能部门搜集到的信息。二是机构申报数字。这里采用的是普查方式,主要派发予南海区各镇街(包括桂城街道、九江镇、西樵镇、丹灶镇、狮山镇、大沥镇、里水镇)登记成立或开展社工服务的机构,由机构填写并交回。普查收集了两方面的资料。一是机构基本情况。这包括了基本资料(如机构性质、注册所在地)、组织架构、人才队伍情况(包括社工证登记情况、社工机构的总社工数及实务社工数、不同层级工资水平)、督导及培训支持(培训频率和培训补贴情况)、财务情况(资金来源和资金支出情况)、机构人员流动情况、督导资料(年龄、学籍、户籍)、承接南海区项目情况(采购形式、购买方、项目评估结果)。二是从业社工情况。这是指了解在本区从业的社工的户籍、学历、专业背景(如有无相关社工专业背景)、持证情况(持社工证类型、社工证管理号、社工证登记号)等。

本研究中的分析和讨论,主要来自对行业持份者进行的深度访谈及从各相关座谈会获得的素材。本研究的深度访谈,根据数据库反映的问题设计访谈大纲,抽取了部分有代表性的社工机构负责人,了解了他们面对的一系列问题,尤其是承接政府购买服务的各种挑战、机构人员的情况(例如专业背景、持证比例、工资水平情况)、督导培训情况、项目经费构成情况、机构存在的问题以及机构自身未来发展的规划等。本研究组织了十几场座谈会,以不同

主题，分别向区相关职能部门、各镇（街道）社工主管部门、部分社工服务机构等了解其态度与思考，重点是探讨在应对社工服务机构面临的困境与难题之上有何良策与期许。

本年报的第二章回顾了南海区社会工作发展沿革；第三、四、五章分别讨论了南海区社会工作项目、社会工作机构、社工人才队伍建设的发展现状；第六章和第七章是专题，分别讨论了老年社会工作和公益创投在南海区的发展现状与面对的挑战；最后是附录。

在第二章的南海区社会工作发展沿革部分，我们根据所搜集到的政府或者镇街的相关政策资料、二手数据，进行文本资料的整理和分析。主要围绕社会背景、购买方的出现、项目的出现及形式的变化、机构的孵化与发育、社工人才队伍及行业的发展情况这几方面，对2010—2015年南海区社会工作发展沿革进行纵向回顾。

在第三章的社工项目发展篇，我们主要基于社治会数据，对项目的总体情况以及社会工作项目的类型进行分析。关于项目的总体情况，我们主要从区镇两级购买服务的数目、购买服务的资金进行分析；关于社会工作项目类型，我们尝试把与社会工作相关的社会服务划分为四种类型，并按其各自所占比例进行比较分析。在基于数据的情况下，再结合机构访谈资料，进而引出目前社工发展项目面临的主要挑战。

在第四章的社工机构发展篇，我们主要基于调研收集的资料，围绕对南海提供服务的所有社工机构分类、机构规模、机构服务领域、访谈内容进行分析。在对南海提供服务的所有机构进行分类时，划分为社工类与非社工类，之后再细分社工类与非社工类的机构数量。根据机构的人数，划分机构的规模，然后对南海区社工机构的规模状况进行整体的描述。之后，描述不同机构的服务领域，



并分析其在服务领域的强弱。最后，根据与部分机构的访谈内容，了解机构的未来发展计划。

在第五章的社工人才发展篇，我们主要基于调研搜集到的数据及社工科统计，描述南海社工人才的总量，对持证人数，社工机构的总社工数及实务社工数，有专业背景、相关背景及无背景社工数与比例，不同层级工资水平的社工数量进行描述分析。我们根据基于调研收集到的机构社工流失情况以及机构访谈的资料，对社工人才的流失情况进行描述，并且分析社工人才流失的原因。

第六章是老年社会工作专章，这一章的内容建基于本课题组过去5年在南海区的三次全区养老调研的成果之上。本章根据南海区统计局提供的2013年数据和2016年年底的数据说明随着南海区人口老龄化程度不断加深，老年人退休保障、医疗服务、照料服务等方面压力将会随之加大。并且，本章将会以2013年南海区公办养老机构引入社工服务项目评估结构以及2015年进行南海区社区养老服务调研的结果分析南海区老年社会工作的项目情况。最后，探析南海区老年社会服务以及老年社会工作遇到的难题、挑战和机遇。

第七章是公益创投专章。以公益创投的方式来购买社会工作项目，从2012年开始在南海区出现，本章尝试通过回顾公益创投的理论与概念，比对南海区的实践经验，展示南海区社会工作类项目在公益创投中取得成果的同时，亦指出其面对的种种隐忧，尤其是尚待完善之处。

为了让读者对南海区社会工作发展有更全面的掌握，本报告还摘取了一部分比较重要的数据整理在附录中。附录主要是关于南海区镇街和南海区社工机构竞争力的排行，希望能为政府购买社会组织服务与社会公众了解和评价社会工作的成效提供参考依据。需要



说明的是,所有附录中引用到的项目数据,均曾向社会公示,更完整信息可按以下方法查阅:如为职能部门购买项目,可查阅南海区公共资源交易网([http://cgzx.nanhai.gov.cn/cms/html/nh\\_ggzy/index.html](http://cgzx.nanhai.gov.cn/cms/html/nh_ggzy/index.html))或广东省政府采购网(<http://www.gdgpo.gov.cn>);如为镇街购买项目,可根据所属镇街访问相关网页,具体网址如下。桂城:桂城政务网([http://www.guicheng.gov.cn/cms/html/1944/column\\_1944\\_1.html](http://www.guicheng.gov.cn/cms/html/1944/column_1944_1.html));九江:九江政务网(<http://www.jiujiang.gov.cn/xxgk/zdxm/>);西樵:西樵政务网(<http://www.xiqiao.gov.cn/cms/html/3254/column>);丹灶:丹灶政务网(<http://danzao.nanhai.gov.cn/cms/html/danzao/index.html>);狮山:狮山政务网([http://shishan.nanhai.gov.cn/cms/html/3395/column\\_3395\\_1.html](http://shishan.nanhai.gov.cn/cms/html/3395/column_3395_1.html));大沥:大沥政务网([http://dali.nanhai.gov.cn/cms/html/5230/column\\_5230\\_1.html](http://dali.nanhai.gov.cn/cms/html/5230/column_5230_1.html));里水:里水政务网([http://lishuiz.nanhai.gov.cn/cms/html/6206/column\\_6206\\_1.html](http://lishuiz.nanhai.gov.cn/cms/html/6206/column_6206_1.html))。

本报告的出版,希望能为所有想了解和研究中国社会发展现状的公众、行家和学者提供有用的参考。首先,希望以小观大,通过广东南海一个区的例子,在某个意义上为中国东南沿海社会工作发展的现状多提供一个注脚。其次,推动南海区的社会工作行业进一步发展完善,希望这份报告能在鞭策社会工作机构更加努力做好自己的同时,也促进作为服务购买方的各级政府职能部门想出办法完善购买方式,为整个行业创造更大的发展空间。最后,这份报告还想带出一个这样的信息:南海区敢于直面挑战。公开信息需要勇气,课题组一直抱着展示成绩的同时绝不掩饰问题的态度撰写报告,因为我们相信,直面挑战是社会工作在未来能找对应对措施,走向专业化的关键一步。