



顺德区枢纽型社会组织发展 论坛报告

顺德区社会创新中心

2013年7月



对于社会组织弥补政府在社会管理和公共服务方面的缺陷的巨大作用，顺德政府和社会各界已经取得了普遍共识，培育社会组织也被列入区政府社会建设的重点工作中，而作为社会组织的“桥梁纽带”，发展扶持枢纽型组织无疑是培育社会组织、联动社会资源的有力抓手，值得重点关注。

枢纽型组织的定义现在尚无统一的定论。在北京、上海一些地方的政府文件中，枢纽型组织是指由负责社会建设的有关部门认定，在对同类别、同性质、同领域社会组织的发展、服务、管理工作中，在政治上发挥桥梁纽带作用，在业务上处于龙头地位，在管理上承担业务主管职能的联合性社会组织。这种定义概括起来说就是几个特征：联合性社团、受政府委托授权对业内民间组织进行管理服务。

2012年，广东省委办公厅、省政府办公厅转发《省社工委关于构建枢纽型组织体系的意见》（以下简称《意见》），明确提出构建具有广东特色的枢纽型组织体系。作为广东社会组织培育的试验田，顺德去年新增社会组织超过200家，全区社会组织总数突破900家。团委、妇联等枢纽型社会组织成为孵化的中坚力量。与此同时，枢纽型组织在发展中也正遭遇专业人才缺乏、资金来源单一、活动品牌缺乏等难题。

为探讨枢纽型社会组织的发展现状及方向，社会创新中心于7月举办了顺德枢纽型组织发展论坛，邀请香港、上海等地专家分享多地的枢纽型组织发展经验。在论坛上专家建议枢纽型社会组织进一步淡化行政色彩，充分拓展商界资源，同时借鉴香港的先进经验。

一、枢纽型组织的几种类型

综观各地的发展概况，现时的枢纽型组织大致可以分为以下几类：

（一）群团类组织

共青团、妇联、工会、工商联、残联、文联、关工委等传统群团组织作为党的参谋和助手，是党和政府联系群众的桥梁和纽带，在基层工作中具有传统的优势。目前，各地发展的枢纽型组织均以群团类组织为主。如北京 2009 年认定的首批枢纽型组织为首批认定的 10 家市级“枢纽型”社会组织是：市总工会、团市委、市妇联、市科协、市残联、市侨联、市文联、市社科联、市红十字会、市法学会，均为群团类组织。

（二）行业协会、商会、慈善会

作为连接民营企业的纽带的商会协会，在提供政策咨询、加强行业自律、促进行业发展、维护企业合法权益等方面发挥了积极的作用。引导本行业抱团发展，寻求合作共赢新模式已经成为各商会协会创新企业服务的一个重要举措。不少商会协会还通过成立担保公司、投资公司为企业提供融资担保服务。

（三）联合会类型组织

联合会类型组织是由目标愿景、业务范围相同或相近的社会组织自发联合成立的社会组织，它的作用主要是通联、整合会员机构诉求，代表行业集体发声，扩大行业的社会影响力和对政府政策的影响力。如顺德区社会工作者协会和义工联、上海静安区的社会组织联合会、

香港社会服务联会等。尤其是香港社联现在拥有 414 间会员机构，它们提供了 9 成香港福利服务，其发起的“商界展关怀”行动也影响广泛。社会创新中心正在筹划建立的业主委员会联合会也属于这种类型。

（四）中间型组织

中间型组织是致专门致力于推动社会组织发展和壮大而成立的专业性、服务性组织。这类社会组织主要作为平台和支持性机构。

中间型组织又可分为培训类组织和孵化类组织。培训类组织主要向其他社会组织提供能力建设、组织运营管理、专业培训等服务，如上海 AHA 社会创新中心、如上海 AHA 社会创新中心、上海映绿公益事业发展中心、杭州恩众公益事业发展中心等；孵化类组织主要向初创期的社会组织提供资源连接、资金扶持、早期队伍建设等服务，如恩派(NPI)公益组织发展中心和友成基金会等。

二、顺德枢纽型社会组织的发展现状

（一）工青妇等群团组织成为顺德枢纽型社会组织的中坚力量

目前，区各级团组织已经联系社会组织接近 300 家，妇联则联系整合社会组织 335 家。

1. 区工会成立了顺德职工服务类社会组织联合会，联合会属下有维权类、帮扶类、联谊类、艺术类以及技能培训类等社会组织；

2. 区妇联已联系整合 335 家社会组织，其中 26 个已登记注册，备案登记的有 254 个；主导成立了顺德妇儿社会组织枢纽，重点培育

义工服务类、社会公益类、成长创意类、兴趣爱好类等四大类妇女社会组织，目前已孵化区级社会组织 2 家，镇街社会组织 6 家，村居社会组织 16 家；在组建妇女健身队、培养妇女领袖，建设‘妇女之家’方面发展迅速。

3. 依托社会创新中心，顺德区团委成立了顺德青年社会组织培育和发展中心，为青年社会组织免费提供办公场地、咨询指导以及定期举办人才培养；目前已联系社会组织接近 300 家，涉及义工服务、社会公益、成长创意、兴趣爱好四大类，其中推动了 13 家社会青年组织登记注册。

（二）行业协会、商会、慈善会发展迅速

民营经济是顺德区主要经济形态，民营企业创造了顺德区 60% 的国内生产总值、80% 的税收和 70% 的社会就业。目前，顺德区行业协会、商会已达 78 家，其中行业性商会协会 43 个、专业性和联合性协会商会 35 家，会员企业 13000 多家，覆盖家电、家具、机械装备、涂料、电子信息、房地产等各大产业。顺德大部分商会由民营企业自发发起成立的，并一直靠会员自筹经费为主解决营运。绝大部分行业协会、商会已经实现了“五自”——自主发起成立、自选办公地址、自聘工作人员、自筹经费、自主安排会务活动。

顺德区内的慈善组织也正在经历去行政化的过程：办公室脱离政府大楼；管理人员社会化；实行绩效考核；成立公募基金会等。目前，已取得社会评估五 A 级的顺德区慈善会和大良慈善会，正向完全独立的方向运转。它的资金来源，分为政府拨款和公众募集两个方面，公

募的比例越来越大，公开透明程度日益加深。

（四）社工协会、义工联日趋成熟

2011年7月23日，社工机构、社会工作者及相关单位和个人联合成立顺德区社会工作者协会，它是顺德区社会工作部直接主管的社会团体，主要目标为推动顺德本土社工向专业化和职业化方向发展。截止目前，该协会辖下共有15个会员单位，在职社工267名。

顺德区志愿者（义务工作者）联合会是1999年经民政部门登记成立的非营利性社会组织。顺德义工联由共青团顺德区委员会和顺德区青年联合会领导，下辖10个镇街义工代表处、21支区属义工总队，拥有注册义工超过12万名。区义工联已形成一套完备的义工申请、注册和发证制度，由各镇（街道）义工代表处负责对新申请加入义工进行免费的注册和证件制发。

（五）存在问题

一是缺乏枢纽型组织的认定标准。对于什么是枢纽型组织，现在并无统一的定论。北京、上海等地的枢纽型组织的定义强调的是政府认定，这就把一些由社会组织自发形成的枢纽型组织排除在外。省社工委提出在2013年启动枢纽型组织认定工作，目前仍在进行中。枢纽型组织如何认定、赋予何种地位或权限，都需要进一步研究。

二是缺乏自发发展的枢纽型社会组织。

顺德的社会组织处于蓬勃发展的阶段，但是作为行业领军性的社会组织尚未出现，现时枢纽型组织仍以工青妇等群团组织为主，缺乏靠影响力、服务力而自发形成的枢纽型社会组织。

三是工青妇等群团组织的行政化色彩仍然较浓。群团组织作为“体制内”的组织，其天然具有获得行政资源的优势，但是组织行政色彩浓仍是其典型特征，章程注册、法人治理、财务透明、社会招聘、社会监督等方面仍十分欠缺。可以预见的是，未来枢纽型组织建设将倒逼群团组织转型升级。

三、关于枢纽型组织发展的建议

（一）促进工青妇等群团组织转型

要改变群团组织的行政化色彩浓厚的特点，必须推动他们向现代非盈利性组织普遍采取的法人治理架构、透明公开组织方式转型。

（二）促进枢纽型社会组织的发展

枢纽型组织如社会组织一样，必然经历一个从“被组织”到“自组织”的过程。枢纽型社会组织是社会组织发展成熟到一定阶段的产物，因此发展枢纽型社会组织必须从培养领军的社会组织和领军人才着手。在现时顺德枢纽型社会组织还不成熟的情况下，可以参考社工机构的模式引入一两家外地的枢纽型社会组织，通过他们去培育和发展更多的社会组织。

（三）加强能力建设

枢纽型组织之所以能成为枢纽、团结一批社会组织围绕其周围，靠的不是强制、简单粗暴的管理，而是影响力和服务力。应该向香港社联的等机构学习，提升自己的专业水平、服务水平，成为真正代表业界利益、服务业界的专业机构。



顺德区社会创新中心·社会研究部

地址：中国·广东·顺德大良顺峰山公园内社会创新园

电话：0757-29973385