

港澳社会服务机构北上遇堵 广州南沙依托政策闯出新路

“湾碧水分隔两种制度、三套民生服务体系。以南沙为代表的主动式政务服务，依国家赋予的改革创新权限，正一点点消融横在跨境民生服务前的制度围墙。

■ 本报记者 张明敏

近日，北京师范大学京师大厦三楼会议室，2026 粤港澳大湾区社会服务与慈善合作论坛如期开讲。常年往返粤港澳三地的社工、社团负责人、慈善行业从业者，将一桩桩一线实操故事在会场轮番铺开。

《粤港澳大湾区发展规划纲要》发布至今已满七年，港珠澳大桥、南沙客运港等交通枢纽打通湾区一小时生活圈，硬件层面的“硬联通”早已成型。近年来，随着跨境养老、托育、家庭帮扶需求持续激增，一些港澳养老、儿童、助残社会组织带着深耕多年的成熟服务模式奔赴内地寻求落地。

但现实中，境外机构备案审批、跨境慈善资金双向流转、三地社工资质互认、民生医疗数据互通等方面仍存在堵点。跨境交流催生的刚性需求和制度差异带来的挑战，成为制约湾区社会服务深度融合的核心矛盾。记者注意到，一些地方的先行先试，正在为这一难题给出破局路径。

港澳社会服务北上困局

2019 年出台的《粤港澳大湾区发展规划纲要》明确提出，支持港澳社会福利机构赴内地兴办养老、托育、心理服务，推进社工资格互认、跨境社保互通，打造宜居宜业宜游的湾区优质生活圈。2022 年 6 月发布的《广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体方案》（简称《南沙方案》）更进一步细化条款，放开港澳民生服务主体落地试点。虽然政策层面利好，但部分从业者的真实经历，也显露出实操落地的困难。

粤港澳大湾区香港社会服务专业联盟副主席黎永开，随身带着厚厚的行程台账，上面密密麻麻记

录着深港往返百余次的行程。他对《公益时报》记者表示，联盟旗下一家深耕香港二十余年的认知症长者康复机构，看中了广州市南沙区连片场地和平价人力，计划落地社区日间照料康复中心。然而，项目推进整整一年，一些制度堵点死死拖住进度：按照境外社会组织管理相关规定，机构落地常态化服务站

点，全套资质文件、服务方案、人员名单需要多层级逐级报批。2025 年，该机构计划举办一场 200 人规模的粤港澳三地社工交流营，全员身份材料、活动流程、宣传物料需要审核，两个多月才走完审批流程，大大降低了项目履约效率。

更具挑战的还是资金流转两头受限。香港慈善信托拨款汇入内地账户流程顺畅，但项目结余资金想要调回香港总部、支援本土独居困境长者服务，审批链条冗长。

澳门理工大学教授姜胜华深耕澳门社团调研十余年，他指出，澳门 90% 以上民生服务由本土社团承接，当下约有 14 万澳门居民长期定居珠海市，近 3 万人扎根珠海市横琴口岸，跨境养老、家庭调解、儿童托管等需求持续增长。

澳门社工阿琳专门服务在横琴居住的澳籍长者，每周往返横琴与澳门，但由于两地社工资格互认范围狭窄，其无法在内地全职上岗，只能两头奔波。

但在他看来，最棘手的是医疗数据壁垒。

横琴口岸的澳门新街坊配套卫生站，初衷是让澳门长者在家门口享受熟悉的诊疗服务，但澳门居民慢性病档案、历年检查记录全部存储在澳门“医健通”系统，两地数据无法合规互通。

为调取病历、保障诊疗连续性，卫生站只能单独架设专属数据专线，每年额外承担数十万元运维



粤港澳大湾区社会服务与慈善合作论坛

成本。“即便《南沙方案》明确支持琴澳民生协同，实操层面的制度约束依旧难以突破。”姜胜华坦言。

政策愿景与基层实操

曾任中央驻港联络办社会工作部部长的杨茂，深耕跨境民生协调十余年。对照《粤港澳大湾区民政事业协同发展合作框架协议》11 项民生行动，他清晰拆解了三地社会服务体系的堵点：香港社工体系专业化，但土地稀缺、公共财政压力大，福利政策难以向外延伸；澳门普惠兜底福利完善，但社工产业链单薄、专业康复人才不足；内地社区网点充足、康养人力成本较为低廉，但社工服务体系的标准化和精准化还有待加强。

对此，他提出四条破局路径：推进湾区统一标准、打通规则互认；搭建民政、社团、基层站点多层协作平台；聚焦养老、家庭、青年等领域开展专项服务；常态化开展三地社工人才交流培养。

在他看来，推进跨境社会服务融合，既是解决群众刚需的民生工作，更能打通民心相通，探索适配的社会治理新模式。

北师大中国公益研究院创始院长王振耀结合全国数百份一线调研案例，点破两套体系难以兼容的根源：港澳社会组织注册主体多为有限公司，商业运营逻辑贯穿服务全流程；内地为社会服务机构（民办非企业单位）、事业单位自成一套监管体系，项目评估、财务监管、公益界定标准完全不通用。同

样的养老、儿童服务，在香港属于社会企业可持续运营范畴，在内地则严格区分营利与非营利边界，运营模式冲突。

尽管粤港澳民政联席会议已磋商出台上百项湾区统一标准，其中养老领域的四项专项“湾区标准”正式落地，但标准配套的跨境审批、资金双向流通、资质互认细节尚未完善。从人才层面看，通晓两地政策、熟悉港澳居民生活习惯的复合型社工缺口巨大，内地社工不了解港澳福利体系，港澳社工无法长期在内地全职执业，跨境长者、家庭服务难以深耕社区。

一边是国家持续出台的大湾区融合利好政策，一边是基层实操规则脱节带来的落地难题，政策红利难以转化为百姓看得见、摸得着的民生便利。“有没有依托先行先试政策、由政府主动靠前服务的破局路径”成为全场探讨的焦点。

广州南沙的实践，给出了可行的答案。

政府部门主动担当作为

记者注意到，本场论坛最具参考价值的破冰案例，来自广州市南沙区民政局的一线实操。当地所有创新举措，全部依托 2022 年 6 月出台的《南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体方案》和 2024 年 1 月颁布的《南沙深化面向世界的粤港澳全面合作条例》赋予的省级先行先试专属权限，依托省级南沙建设工委独特架构，变被动监管为主动服务。

2023 年 9 月 11 日，香港赛马会宣布投入 50 亿港元成立公益慈善研究院，立足大湾区布局跨境养老、青少年公益、心理健康协作项目，响应香港首个五年规划对接国家“十五五”、打造亚洲慈善枢纽的战略部署。

早期，香港赛马会公益慈善研究院落地内地最大的卡点，是无法找到合规的内地业务主管单位。普通地级市、区县民政部门不具备承接境外大型慈善智库的对应权限，研究院团队辗转深圳、珠海、东莞等多个湾区城市对接，均被婉拒。

广州市南沙区民政部门获知这一诉求后，主动牵头，与研究院团队开展多轮对接。

据南沙区民政局副局长印锐回忆，那段时间，科室安排专人全程跟进备案全流程，逐条梳理境外机构落地所需公证材料、活动报备规范，同步协调公安、民政、外事等部门并联审批，压缩整体办理周期；针对机构最担忧的跨境资金双向流转难题，提前梳理慈善资金入境、结余资金回流全套申报指引，配套南沙专属境外公益机构落地实施细则，简化资金报备材料。

2026 年 2 月，香港赛马会公益慈善研究院南沙代表处正式落地，依托广东省级南沙工委架构，主动担任其内地业务主管单位，成为全国地方政府依托改革授权、主动兜底服务港澳大型慈善智库的标杆案例。

落地只是起点，南沙持续运用政策红利，系统性解决港澳机构运营中的各类痛点。

2026 年 7 月全新挂牌的粤港澳大湾区社会服务融合实验室，专门选取小型社区服务作为试点切口，实地测试简化港澳机构备案流程、打通慈善资金双向流通、统一湾区养老社工服务标准等创新举措，把《南沙方案》民生衔接条款转化为可复制、可推广的实操方案。

除服务香港赛马会公益慈善研究院，南沙同步落地香港保良

局、香港小童群益会等多家港澳老牌社服机构合作项目，全程提供政策咨询、材料代办、场地对接一站式服务，形成政府主动服务社会组织的完整示范样本。

以制度创新消融现实困境

南沙依托国家先行先试政策走出的制度创新之路，并非孤立个案，而是大湾区落实国家民生协同规划、摆脱港澳社会组织落地困境的核心先行样本，为全国跨区域跨境社服融合提供参照范本。

论坛中一组数据的披露，让记者看到粤港澳大湾区社会服务市场的旺盛需求。

大湾区常住人口超 8600 万，2025 年粤港澳三地年度往来人次达到 2.79 亿，长期定居内地的港澳居民超 47 万，其中 9 万余名香港长者存在北上养老刚需，跨境家庭、跨境学童、港澳创业青年群体持续扩容，长远来看有望培育万亿级社会服务产业。

但制度壁垒、资质隔阂、资金限制持续制约行业发展，亟须以南沙模式为模板，完善全域政策配套细则。

针对跨境复合型社工人才短缺短板，北京师范大学在论坛上公布了一项长远规划：依托学校“北京+珠海一体两翼”办学布局，扎根珠海校区建设湾区社服人才培养基地，把港澳社工实操案例、跨境服务协调经验转化为特色专业课程与实训资源，扩大三地社工资格互认覆盖范围，补齐通晓两地规则的专业人才缺口，呼应《粤港澳大湾区发展规划纲要》人才交流相关要求。

香港赛马会公益慈善研究院内地首席代表陆怡表示，今年 9 月 7 日至 8 日，香港国际公益慈善论坛将如期举办，南沙依托政策闯出来的破冰经验，将登上国际交流平台，供全国乃至海外民生协同参考借鉴。

一湾碧水分隔两种制度、三套民生服务体系。以南沙为代表的主动式政务服务，依国家赋予的改革创新权限，正一点点消融横在跨境民生服务前的制度围墙。

观察

■ 本报记者 皮磊

“这并非一次简单的陪伴，而是一场灵魂共振的双向奔赴。”志愿者的这句诚挚分享，为“科学种子·筑梦金陵”公益研学夏令营画上了圆满的句号。

近日，“科学种子·筑梦金陵”公益研学夏令营在南京举行。来自广西都安瑶族自治县与山东潍坊临朐县的 15 名乡村儿童，在泰康之家银发志愿者、青年志愿者以及带队老师陪伴下，开启了一场沉浸式的研学之旅。值得关注的是，除了丰富的行程安排、志愿者的全程陪护，其所展现出的对“一老一小”事业的密切关注、老幼融合公益实践以及科学的项目逻辑，更凸显了活动的公益价值。

实际上，每年暑期都是各种公益研学活动的“旺季”，但如何让一场活动变得更有意义且不流于形式，不浪费有限的社会公益资源，也是一个不小的挑战。这其中，项目的可持续性是一个重要前提。刚刚结束的这次活动，为我们提供了一个不一样的观察视角和参考答案。

从乡村到城市

此次公益研学夏令营活动由中华社会救助基金会主办，北京泰康溢彩公益基金会泰康之家专项基金支持。由于路途遥远，不少孩子都是奔波十余个小时才从家乡抵达南京，因此这次机会对他们来说也非常珍贵。在为期一周的活动中，孩子们先后走进南京航空航天大学、紫金山天文台、红山森林动

物园等 14 个文化地标与科创阵地参观学习。

南京素有“六朝古都、十朝都会”之称，既承载着厚重的中华文明底蕴，也是中国现代航天、军工、智能制造与前沿科技的重要高地。立足南京深厚的城市底蕴与科创资源，本次公益夏令营构建起“自然生态—科创体验—历史纵深—人文传承”完整研学体系，为学子们打造了一场古今交融、知行合一的高质量成长之旅。

值得一提的是，活动期间，多位 15—18 岁的青年志愿者为孩子们提供全程陪伴。志愿者章宇泽说，“以‘扶智’丰富头脑，以‘扶志’点亮心灯，让科学的种子撒进孩子们的心田，让好奇与探索成为他们一生向上的动力。”他同时表示，孩子们在研学中展现出的好奇眼神

和互助身影，也让自己真切地体会到了志愿服务的价值。

记者注意到，此次活动的一大亮点在于，除了白天的行程安排，还精心设计了“科学种子启航夜”围炉夜话：16 位平均年龄八十多岁的泰康之家居民志愿者，成为本次研学活动特殊的“活态文脉与科学纽带”。这些长辈来自各行各业，职业版图横跨军事国防、尖端科技、文化教育、宏观政策等。他们的职业经历和生活经验就像一座“人生宝库”，与他们的面对面交流对孩子们来说颇为难得。

线上线下公益闭环

不过，这并不是孩子们首次与泰康之家的长辈们接触，也并非是其早

在三年前，这些孩子就以一种特殊的方式“认识”了参加此次活动的长辈们。

北京泰康溢彩公益基金会相关负责人告诉记者，基金会长期深耕普惠养老领域，关注“一老”；同时联动泰康生态关注“一小”，持续关注青少年的成长教育。“泰康之家专项基金乐泰助学公益项目，旨在为偏远地区的孩子们提供科学教育，通过提供系统化科学课程与陪伴式引导，持续为乡村少年播撒科学火种。在该项目框架下，基金充分发挥银发资源优势，联动泰康之家养老社区居民参与到助学公益中。”

2023 年，泰康之家专项基金打造了全国养老社区联动的居民公益项目——“科学先生志愿行动”，鼓励泰康之家居民作为“科学先生”志愿者，通过书信和视频等方式为乡村儿童解答科学疑问；2024 年，发起“科学之光爱心行动”，号召泰康之家居民及员工为科学种子兴趣课捐赠善款，用于向乡村小学提供系统化的科学课器材与配套课程。

而参与此次夏令营活动的 15 名乡村儿童，此前也都长期参加“科学先生志愿行动”，并与长辈们保持着紧密的线上交流。因此，双方并不陌生，甚至可以说在心理层面已经建立起了一种长期的无形的连接。而正是由于此次活动，“一老一小”得以线下相见，不仅打通了“线上科普”与“线下实践”的公益闭环，也完成了一场公益陪伴的双向奔赴。

来自泰康之家·苏园居民、年



“科学种子启航夜”围炉夜话

逾八旬的徐伯权，是参与此次夏令营活动的银发志愿者之一。徐伯权是清华大学自动控制系 1965 届毕业生，曾任中国电科 28 所副总工程师，是我国空军指挥自动化系统的开拓者之一。他退休后自学人工智能且热心公益活动。2024 年，他从南京出发，跨越 1600 公里赶赴都安，教那里的孩子使用 AI，带着孩子们“造火箭”。

在围炉夜话环节，这位颇受孩子们喜欢的长辈作为代表进行了分享。他感慨孩子们在短短几天时间里的成长并鼓励他们勇敢追梦：“只要你们永远保持好奇心，永远不怕失败，永远好好读书，山里的孩子也能飞上太空，潜入深海，造出全世界最好的机器人。”

“一老一小”双向奔赴

记者了解到，为支持居民及员工参与公益活动，泰康之家特意搭建了“泰享时光”志愿服务体系，公益向善已成为其养老社区的独特文化，既发挥了老年产业链的专业特色，同时也有助于激发老年价值再创造——陈孔崇专程从温州赶到南京，前往南理工兵器博物馆为孩子们讲解兵器；燕钊泽通过园区爱心树苗认领等公益活动，为“科学种子”助学项目献出爱心……

这次活动不仅让孩子们感受到了公益的温度以及来自社会的关爱，更让他们在文化的冲击中树立了新的目标。

来自都安的罗忆曦同学分享说，在南京的每一天都收获满满：他们在南航亲手制作航模、在机御未

来基地拼装机器人、在长安汽车车间感受智能制造、在兵器博物馆体悟家国责任……离开父母的七天集体生活，让她学会了独立自理与团队协作。她特别提到，来自泰康之家的爷爷奶奶的对话和分享“在一问一答中点亮了他们的梦想”。

近年来，我国不断促进老年社会参与，完善制度、搭建平台、拓展渠道，打造出众多特色老年志愿服务模式。与此同时，老年志愿者及组织数量快速增长，志愿服务的规范化、常态化水平显著提升。在城乡社区中，老年志愿服务成为代际融合、乡村振兴、基层治理的重要力量。

而从一开始的创造条件让乡村儿童走进科学课堂，到发挥银龄力量为孩子们提供长期陪伴，再到带领乡村儿童走出大山，见到外面的世界……此次公益接力不仅是从线上陪伴到线下圆梦的开始，更是将公益理念充分融入“一老一小”事业的有益示范，同时也是社会力量在弥补城乡教育资源差距、促进教育公平方面的一次生动实践。

数据显示，截至 2026 年 7 月，“科学之光爱心行动”已为四川、广西、河南、山东、新疆等地的 40 余所学校捐赠科学绘本和科学课器材，完成 2364 节动画互动课、2364 节实验课，惠及学生超 1 万人次。“科学先生志愿行动”已有超 50 位泰康居民通过书信、视频互动回答超 2400 个问题。相信随着越来越多社会力量的加入，更多乡村儿童将有机会走出乡村，走进更广阔的世界，迎来更宽广的人生舞台。