

社会志愿服务体系建设丛书

志愿服务政策法规概览

袁媛 刘建成 主编

山西出版集团
山西经济出版社

社会志愿服务体系建设丛书

志愿服务政策法规概览

袁媛 刘建成 主编

山西出版集团
山西经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

志愿服务政策法规概览/袁媛,刘建成主编.—太原:
山西经济出版社,2009.11
ISBN 978-7-80767-243-2

I. 志… II. 袁… III. 志愿—社会服务—中国—手册
IV. D669.3-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 187677 号

志愿服务政策法规概览

主 编:袁 媛 刘建成

责任编辑:李慧平

助理责编:姚 岚

装帧设计:陈 婷 陈永平

出 版 者:山西出版集团·山西经济出版社

地 址:太原市建设南路 21 号

邮 编:030012

电 话:0351-4922133(发行中心)

0351-4922085(综合办)

E-mail: sxjfx@163.com

jingjshb@sxskcb.com

网 址: www.sxjcb.com

经 销 者:山西新华书店集团有限公司

承 印 者:山西科林印刷有限公司

开 本:787mm×1092mm 1/16

印 张:25.75

字 数:369 千字

印 数:1—25000 册

版 次:2009 年 11 月 第 1 版

印 次:2009 年 11 月 第 1 次印刷

书 号:ISBN 978-7-80767-243-2

定 价:49.00 元

编 委 会

总顾问：周铁农

顾 问：李立国 徐瑞新 桓玉珊

主 任：孙建春 詹成付 陈瑞峰

副主任：柳 拯 王金华 马剑飞 何耀光

编 委（按姓氏笔画排列）：

王安民 王克强 吉立民 刘 勇 刘建成

吴 刚 张网成 陈 涛 范 瑜 胡广元

原 方 袁 媛 甄炳亮 谭建光

主 编：袁 媛

副 主 编：刘建成

工作人员：鹿 雨 冯 晶 温 丹 朱小燕 李京明

曹争光 胡 剑 赵 琪 李宪红 李云波

张晓玲 郭艳东 袁良玉 李云勤 余沚洋

唐 勇 蒋文涵 李 毅 袁 玮 李 卿

李建华



序 言

我国的志愿服务实践由来已久。历朝历代都不乏济贫赈灾、修桥铺路、筑渠掘井、捐助兴学、施医送药、扶孤恤老等慈善公益活动，从中涌现出范仲淹置“义田”、刘宰办“粥局”、朱熹创“社仓”等著名人物和事迹。近代以来，为挽救苦难深重的中国，一大批仁人志士致力于慈善志愿活动，产生了一批有影响的慈善志愿机构，如中国红十字会、中华慈幼协会、战时儿童保育协会、香山慈幼院、华洋义赈会等。新中国成立以后，志愿服务活动得到了更加广泛的推动和发展。为抢救山西平陆县食物中毒的“六十一个阶级弟兄”而奏响的“一方有难，八方支援”的凯歌，曾响彻共和国大地。1963年3月5日，毛泽东亲笔题词：“向雷锋同志学习”，学雷锋运动随即在全国范围内蓬勃开展，雷锋成为后代无数志愿者的楷模。

改革开放后，伴随着现代化进程的加快、公民社会的不断成长和国际志愿服务的影响与借鉴，我国志愿服务事业逐步进入快速、规范、制度化发展轨道。

1989年3月18日，天津市和平区新兴街成立了全国首家社区服务志愿者组织——新兴街社区服务志愿者协会，并在各居委会成立了分会，健全了两级组织网络，当年会员发展到407人。同年，民政部向全国推广天津经验。一时间，邻里互助成为一种时尚，社区志愿服务活动广大社区如火如荼地开展，并很快带动了各行各业志愿服务发展。

1993年底，共青团中央开始在全国团系统内号召青年志愿者行动，将我国的志愿服务推向了一个新的高潮。随后，“巾帼”志愿者、红十字志愿者、环保志愿者等志愿者队伍相继建立起来。志愿者上为政府分忧，下为群众解困，为推动社会文明，促进社会和谐做出了积极的贡



献。2008年四川汶川特大地震发生后，在抗震救灾和灾后重建的紧急时刻，积蓄已久的志愿行动呈“井喷”之势瞬间迸发。据统计，在灾区共有约300余万名志愿者参加了抗震救灾工作，其中外省进入四川的志愿者人数100余万人，省内志愿者约200余万人。此外，两亿的网民志愿者也为赈灾空前忙碌。全国志愿者参与赈灾、募捐、搬运、照顾伤病员等服务的超过500万人。这些志愿者来自全国各地、各行各业，有学生、退伍军人、企业家、自由职业者、农民工等，谱写了感人至深的灿烂诗篇。在汶川大地震灾区服务中发挥了特殊的作用，引起了全国乃至国际社会的广泛关注，提升了国际形象，提高了国家软实力。

同年举办的北京奥运会、残奥会上，数以百万计的志愿者用微笑服务，向全世界展示了中国人民良好的时代新风貌。赛会期间，10万赛会志愿者、40万城市志愿者、100万社会志愿者和20万拉拉队志愿者在各类服务领域累计服务超过2亿小时，为服务对象提供了高水平的志愿服务，为保障奥运会赛事的顺利进行和城市间的正常运转做出了积极的贡献。广大志愿者所表现出的国家利益高于一切的社会责任感，顾大局、守纪律、甘于奉献的优秀品质和崇高精神，赢得了国际社会的高度评价，并获得了“联合国卓越志愿服务组织奖”，为北京奥运会、残奥会的成功举办做出了重要贡献。在这些辉煌的背后，体现的是我国志愿服务20年来取得的巨大发展成就。

近年来，志愿服务受到了党中央、国务院和各级党委政府的高度重视，党的十四届六中全会、十五届三中全会将推进相关志愿服务写入决议。2006年颁布的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》将支持志愿服务活动并实现制度化作为健全社会保障体系的重要内容。党的十六届六中全会《决定》和党的十七大报告提出建立和完善社会志愿服务体系，为志愿服务事业和志愿者队伍建设提供了根本依据，指明了前进方向。党的十七届三中全会就推进农村志愿服务做了阐述。当前，以中央文明委为领导，民政部和有关人民团体共同参加的全国志愿服务领导体制初步建立。志愿服务组织体系不断健全，据不完全统计，目前已登记成立1个全国性志愿者协会、40个省级协会或



联合会，全国三分之二以上的地市和区县以及 2000 多所高校成立了志愿者协会，全国已建立 43 万个社区志愿者组织、19 万个志愿者服务站（服务中心、服务基地）。志愿者招募、注册、培训、考核、支持、评估、激励和保障机制正在逐步完善。志愿者队伍规模不断扩大、类型更加多样，形成了由民政部门指导的社区志愿者、由共青团系统指导的青年志愿者和各类 NGO 志愿者队伍以及由不同党政部门或人民团体领导的党员志愿者、职工志愿者、大学生志愿者、巾帼志愿者、家庭志愿者、老年志愿者、扶残助残志愿者、环保志愿者、红十字志愿者、治安志愿者、科普志愿者、金晖志愿者等多种类别的志愿者，仅常年开展活动的社区志愿者、青年志愿者就达 5000 万人，全国累计已有 3.82 亿多人次的志愿者为社会提供了超过 78 亿小时的志愿服务。志愿服务项目和品牌广泛覆盖了社会福利、慈善救助、助学支教、健康促进、扶贫开发、社区建设、环境保护、重大事件、大型活动、海外服务等领域。地方性志愿者和志愿服务法规相继出台，截至 2008 年底，广东、山东等 16 个省（区、市）以及 10 个城市颁布了地方性志愿服务法规。我国志愿服务发展的巨大成就，为进一步推进志愿服务和志愿者队伍建设奠定了良好基础。

我国志愿服务发展也面临着诸多困难和挑战。在制度化方面，全国性志愿服务立法滞后，有关志愿者的权利义务不明确，志愿服务缺乏稳定的经费保障，政府和社会投入不足。在组织化方面，注册志愿者规模偏小，志愿者和志愿服务多头管理，条块分割，缺乏协调。在规范化方面，志愿者队伍的招募、培训、管理等缺乏统一标准，志愿服务短期行为多，有的流于形式，志愿服务价值没有统一的计量标准，等等。

为有效应对这些问题，近年来各级文明委、民政部、工青妇等部门和组织以及各级党委政府都在积极探索，积累了许多成功经验。为充分发掘运用这些宝贵资源，在中央文明委指导下和民政部领导下，中国社会工作协会志愿者工作委员联系相关党政部门领导、专家学者、志愿组织领袖，围绕志愿服务理论创新、制度创新和实践创新，组织调查研究，撰写和出版“社会志愿服务体系建设丛书”，以宣传志愿服务理念



和精神，普及志愿服务知识，推动志愿服务的经验交流。

中国社会工作协会志愿者工作委员会（简称“志工委”）自 2005 年成立以来，积极配合中央文明委的部署，在民政部的领导下，致力推动社会各界志愿服务的健康发展。志工委先后举办过全国“和谐社区与志愿服务”高层论坛、举办全国社区志愿服务培训班、开展“真情暖万家”志愿服务活动、开展志愿者为老服务活动等等。同时，组建了会员服务中心、志愿者注册工作服务中心、志愿服务研究中心、志愿者培训服务中心、网络信息服务中心等机构，针对基层志愿组织、志愿者的需求提供培训、策划、管理、服务，促进志愿事业的繁荣。如今，配合全国志愿服务大发展的形势，志工委将积极配合“中华志愿者协会”的筹备、成立、运行等工作，建立更为广泛的志愿者力量联合，为构建社会主义和谐社会做出贡献。所以，本丛书的出版既是中国社会工作协会志愿者工作委员会多年工作的结晶，也开启了中华志愿者协会工作的序幕，以此迎接志愿事业的大发展、大繁荣。

本书是“社会志愿服务体系建设丛书”的第一种，主要整理了近年来国内外志愿服务的法律法规和政策文件，考虑到读者有各个层次，在政策文件的选取上，我们除了收集中央、各部门和省委省政府出台的文件以外，还选择了一些具有一定代表性的地市层面的文件，以期为各级党政机关、企事业单位、城乡社区和社会组织了解国内外志愿服务法规制度情况提供参考。

桓玉珊

二〇〇九年十月八日



目 录

第一部分 政策文件

中央精神文明建设指导委员会关于深入开展

志愿服务活动的意见（2008 年 10 月 6 日） （4）

中央文明办等关于在元旦春节期间组织开展

社区志愿服务活动的通知（2008 年 12 月 17 日） （11）

中央文明办等关于广泛开展“迎世博讲文明树新风”

志愿服务活动的通知（2009 年 7 月 22 日） （14）

民政部等关于进一步做好新形势下社区

志愿服务工作的意见（2005 年 10 月 27 日） （21）

民政部等关于在农村基层广泛开展

志愿服务活动的意见（2006 年 2 月 20 日） （27）

民政部关于在全国城市推行社区

志愿者注册制度的通知（2007 年 11 月 16 日） （32）

共青团中央等关于实施大学生

志愿服务西部计划的通知（2003 年 6 月 8 日） （35）

共青团中央等关于实施农村卫生

志愿服务项目的通知（试行）（2006 年 11 月 29 日） ... （39）

中华全国妇女联合会关于发展壮大“中华巾帼志愿者”

队伍的意见（2001 年 6 月 29 日） （43）



公安部等关于印发《中国消防志愿者行动实施意见》的 通知（2008年6月5日）	(47)
教育部关于深入推进学生志愿 服务活动的意见（2008年6月23日）	(53)
国家体育总局等关于广泛开展全民健身 志愿服务活动的通知（2009年9月17日）	(57)
民政部等关于开展“残疾孤儿手术康复明天计划” 志愿服务活动的通知（2005年5月15日）	(61)
国家人口与计划生育委员会办公厅等关于开展“关爱女孩青年 志愿者行动”试点工作的通知（2008年1月2日） ...	(64)
共青团中央办公厅关于开展“心手相连一家亲” 志愿服务行动的通知（2008年6月4日）	(70)
北京奥运会、残奥会社会志愿者 总体运行方案（2008年5月26日）	(72)
河南省人民代表大会常务委员会关于深入开展 青年志愿服务活动的决定（2003年5月29日）	(80)
中共重庆市委组织部等关于在城乡基层广泛开展 志愿服务工作的通知（2006年4月24日）	(82)
中共广东省委 广东省人民政府关于进一步发展 志愿服务事业的意见（2009年2月5日）	(88)
天津市志愿服务联合会关于全面开展 志愿服务活动的实施意见（2009年6月9日）	(94)
湖北省民政厅关于转发《民政部关于在全国城市推行社区志愿者 注册制度的通知》的通知（2008年1月7日）	(99)
山西省民政厅推行社区志愿者注册制度开展社区 志愿服务的发展规划（2008年1月22日）	(101)



浙江省民政厅关于在全省城市开展社区志愿者 注册制度试点工作的通知（2008年5月15日）	(104)
上海市民政局关于推行社区志愿者 注册制度的实施意见（2008年5月30日）	(107)
青海省民政厅关于开展社区志愿者注册和社区 志愿服务工作的通知（2008年6月19日）	(111)
青岛市民政局关于在全市做好社区志愿者 注册管理工作的通知（2008年7月22日）	(116)
中共杭州市委 杭州市人民政府关于转发 《团市委关于加强杭州市城市社区志愿服务工作的意见》 的通知（2002年2月1日）	(119)
中共北京市海淀区委 北京市海淀区人民政府关于 推进义工事业发展的意见（2006年6月1日）	(125)
北京市朝阳区精神文明建设委员会办公室等关于组建朝阳志愿者 联盟街乡工作机构的通知（2006年11月30日）	(129)
中共北京市宣武区委天桥街道工委 北京市宣武区人民政府天桥街 道办事处关于号召党员干部、团员青年、社区居民、辖区单位积 极参加社区志愿服务的决定（2006年5月12日）	(131)

第二部分 地方法规

北京市志愿服务促进条例	(135)
天津市青年志愿服务条例	(140)
吉林省志愿服务条例	(145)
黑龙江省志愿服务条例	(149)
上海市志愿服务条例	(155)
江苏省志愿服务条例	(160)



浙江省志愿服务条例	(167)
福建省青年志愿服务条例	(173)
江西省青年志愿服务条例	(176)
山东省青年志愿服务规定	(181)
湖北省青年志愿服务条例	(183)
广东省青年志愿服务条例	(187)
海南省志愿服务条例	(190)
宁夏回族自治区志愿服务条例	(196)
新疆维吾尔自治区志愿服务条例	(201)
抚顺市志愿服务条例	(207)
南京市志愿服务条例	(211)
杭州市志愿服务条例	(216)
宁波市青年志愿服务条例	(221)
济南市志愿服务条例	(225)
淄博市志愿服务条例	(230)
青岛市志愿服务条例	(235)
广州市志愿服务条例	(240)
深圳市义工服务条例	(247)
成都市志愿服务条例	(253)
银川市青年志愿服务条例	(257)

第三部分 国外法规

法国非营利社团法（摘要）	(264)
西班牙志愿服务法	(269)
美国 1997 年义工保护法	(277)
日本特定非营利活动促进法	(284)



罗马尼亚志愿服务法案	(303)
捷克志愿服务法 (摘要)	(308)
波兰公益活动及志愿制度法	(314)
加拿大志愿服务守则	(332)
菲律宾 2007 志愿者法案	(349)
德国青年志愿服务促进法	(355)
英国关于志愿服务最佳实践的指导意见	(363)
 附录 1: 香港义工团义工手册	 (375)
 附录 2: 台湾志愿服务法	 (386)
 附录 3: 中国社区志愿者注册管理办法	 (391)
 后 记	 (401)



第一部分 政策文件

我国自 20 世纪 80 年代后期开始出现志愿活动和志愿者。改革开放以后，中国最早的志愿者产生在社区服务的层次上，并逐步建立了社区志愿者组织。90 年代初期，另外一支志愿者队伍在共青团系统中形成，并产生了他们的全国性志愿者组织。随后又涌现出了大批“巾帼”志愿者、红十字志愿者、环保志愿者、老年志愿者、消防志愿者、奥运志愿者等其他系统的志愿者队伍。为促进志愿服务的发展，指导各系统志愿服务发展的政府部门和人民团体在宏观政策层面均出台了一系列推动志愿服务发展的文件及措施。

从志愿服务政策的形成轨迹看，其经历了一个由各级政府有关部门和人民团体各自出台有关政策文件，到政府部门和人民团体共同出台政策措施，再到党中央、国务院出台指导全国志愿服务发展的战略目标和部署的历程。如：党的十四届六中全会、十五届三中全会将推进相关志愿服务写入中央决议。2006 年颁布的《中华人民共和国国民经济和社会发展规划第十一个五年规划纲要》将支持志愿服务活动并实现制度化作为健全社会保障体系的重要内容。党的十六届六中全会《决定》和党的十七大报告提出建立和完善社会志愿服务体系，为志愿服务事业和志愿者队伍建设提供了根本依据，指明了前进方向。党的十七届三中全会就推进农村志愿服务做了阐述。2008 年 11 月，中央精神文明建设指导委员会下发了《关于深入开展志愿服务活动的意见》，对志愿服务和志愿者队伍建设做了全面部署，为各地各领域推进志愿服务、加强志愿者队伍



建设提供了有力指导。2009年9月，中央文明办发起成立了中国志愿服务基金会，为募集志愿服务发展资金提供了良好的载体和平台，将极大地促进我国志愿服务的长期可持续发展。

从志愿服务政策的内容结构看，包括了政策指导、组织建设、舆论导向、宣传发动等措施。如：民政系统的社区志愿服务，早在1989年，天津市和平区新兴街成立社区服务志愿者协会，民政部时任部长崔乃夫亲自前往为其揭牌并给予了大力的支持和鼓励，在全国基层街道社区掀起了社区志愿服务的热潮。1994年4月，民政部和中国社会工作协会发出了《关于进一步开展社区服务志愿者活动的通知》，号召各级政府切实加强领导，把社区服务志愿者活动推向一个新阶段。同年10月，民政部和中国社会工作协会做出了《关于表彰全国社区服务先进集体和优秀社区服务志愿者的决定》，表彰了全国城市38个“社区志愿服务先进集体”和70名“优秀社区服务志愿者”。在同一时期，时任党和国家领导人的江泽民、李鹏分别题词，充分肯定社区志愿服务活动的重要意义，促进了社区志愿服务进一步发展。

从志愿服务政策的预期目标看，是为达到推动志愿服务制度化、组织化、规范化、专业化、社会化和科学化的目标。如：为加强志愿服务的组织化建设，2005年，民政部在中国社会工作协会成立社区志愿者工作委员会，2007年更名为志愿者工作委员会，积极推动志愿服务工作；2007年，民政部发布了《关于在全国城市推行社区志愿者注册制度的通知》，以加强志愿者队伍的组织化和制度化建设。为加强志愿服务的专业化建设，民政部还积极引入国际通行做法，倡导社会工作者引领志愿者工作，提升志愿者专业服务水平。

从志愿服务政策的覆盖层面看，既有全面性促进的纲领性政策，也有推动某一领域、某一行业、某一族群的专业性政策及措施。如：共青团系统的青年志愿服务。1993年，共青团中央发出了开展中国青年志愿者行动的呼声，各级青年团员积极响应号召，纷纷开展志愿服务活动，有力地促进了社会主义精神文明建设。2003年6月10日，经党中央、国务院批准，共青团中央、教育部向全国212万大学生推出了“大



学生志愿服务西部计划”，招募 5000~6000 名志愿者，到西部十二个省区市的贫困县乡镇，从事公共服务，为期一至两年，服务领域涉及教育、卫生、农技、扶贫等。2005 年，北京奥组委“迎奥运”志愿服务项目正式启动。同年 10 月，民政部、全国总工会、共青团中央、全国妇联、中国残联、中国红十字总会、全国老龄委办公室、中国关心下一代工作委员会、中国社会工作协会等 9 个部门和组织共同下发了《关于进一步做好社区志愿服务工作的意见》，提出了到 2010 年，力争实现 10% 的社区居民参与志愿服务，全国 80% 以上的城镇社区有志愿服务，再经过一段时间的努力，建成参与广泛、形式多样、活动经常、成效明显、机制健全、城乡互补，与政府服务、市场服务相衔接的社区志愿服务体系。2006 年 4 月，国务院下发了《关于加强和改进社区服务工作的意见》，文件中指明了我国城乡社区志愿服务的领域和任务，极大地推动了我国城乡社区志愿服务的可持续发展。民政部联合有关部门先后出台了《关于进一步做好新形势下社区志愿服务工作的意见》、《关于在农村基层广泛开展志愿服务活动的意见》。2009 年，中央文明办、民政部下发了《关于在元旦春节期间组织开展社区志愿服务活动的通知》等政策文件，大力推进社区志愿服务。

在 2008 年国务院机构改革中，民政部成为国务院组成部门中唯一被赋予推进志愿者队伍建设的职能部门。这表明，从行政层面推进志愿者队伍建设工作，民政部门负有重要责任。这也充分体现了我国政府对推动志愿服务发展的决心。为此民政部一方面加紧筹建全国性志愿者管理协调组织——中华志愿者协会，以促进全国志愿服务的组织建设；另一方面正在加快推进全国性志愿服务立法进程，以推动志愿服务的法制建设。

本书志愿服务政策部分主要收集了近年来党中央、国务院及政府部门和人民团体出台的具有较强代表性的志愿服务政策文件，方便读者学习了解当前我国志愿服务的发展发针、政策和方向。



中央精神文明建设指导委员会关于深入开展志愿服务活动的意见

文明委〔2008〕6号

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团精神文明建设委员会，中央精神文明建设指导委员会各成员单位：

我国的志愿服务作为伴随改革开放出现的新生事物，是长期开展的学雷锋活动的发展和延续，有着广泛群众基础和独特优势。近年来各种形式的志愿服务活动发展很快，党员志愿者、社区志愿者、职工志愿者、青年志愿者、大学生志愿者、巾帼志愿者、家庭志愿者、老年志愿者、扶残助残志愿者、红十字志愿者、治安志愿者、科普志愿者等各类志愿服务队伍比较活跃，成为社会主义精神文明建设的重要力量。在迎接和举办北京奥运会残奥会、四川汶川抗震救灾等重大活动和重大事件中，志愿服务都发挥了突出作用。为深入贯彻落实党的十七大精神，进一步完善社会志愿服务体系，积极培育文明风尚，不断提高公民文明素质、社会文明程度和群众生活质量，现就在全社会深入开展志愿服务活动提出如下意见。

一、充分认识深入开展志愿服务活动的重要意义，明确指导思想和基本原则

1.深入开展志愿服务活动具有重要意义。志愿服务体现着公民的社会责任意识，是人们自觉为他人和社会服务、共同建设美好生活的生动实践，是现代社会文明程度的重要标志，是新形势下推进精神文明建设的有效途径。志愿服务领域宽、渠道广，能够广泛动员社会资源，有效弥补政府服务和市场服务的不足，为政府分忧、为百姓解难，有利于在