



SHEHUI GUANLI CHUANGXIN SHIYE XIA
ZHIYUAN FUWU YANJIU



社会管理创新视野下 志愿服务研究

——以湖北省为例

金小红◎著

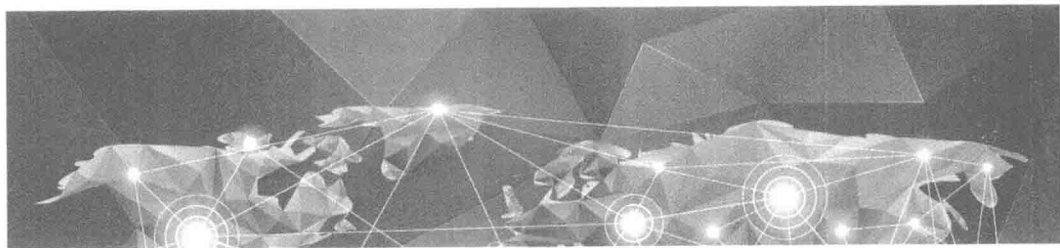


华中科技大学出版社

<http://www.hustp.com>



SHEHUI GUANLI CHUANGXIN SHIYE XIA
ZHIYUAN FUWU YANJIU



社会管理创新视野下 志愿服务研究

——以湖北省为例

金小红◎著



华中科技大学出版社

<http://www.hustp.com>

中国·武汉

图书在版编目(CIP)数据

社会管理创新视野下志愿服务研究:以湖北省为例/金小红著. —武汉:华中科技大学出版社, 2015. 7

ISBN 978-7-5680-1042-9

I. ①社… II. ①金… III. ①社会管理-创新管理-研究-湖北省 ②志愿-社会服务-研究-湖北省 IV. ①D676.3 ②D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 170019 号

社会管理创新视野下志愿服务研究——以湖北省为例

金小红 著

Shehui Guanli Chuangxin Shiye xia Zhiyuan Fuwu Yanjiu

策划编辑:赵巧玲 杨帆

责任编辑:赵巧玲

封面设计:龙文装帧

责任校对:曾婷

责任监印:朱玢

出版发行:华中科技大学出版社(中国·武汉)

武昌喻家山 邮编:430074 电话:(027)81321913

录排:华中科技大学惠友文印中心

印刷:虎彩印艺股份有限公司

开本:710mm×1000mm 1/16

印张:13.25

字数:260千字

版次:2016年1月第1版第1次印刷

定价:30.80元



本书若有印装质量问题,请向出版社营销中心调换
全国免费服务热线:400-6679-118 竭诚为您服务
版权所有 侵权必究

目 录

第一部分 文献综述篇	(1)
国内外志愿服务的研究与政策实践	(3)
一、国外志愿服务的体系	(3)
二、国内志愿服务的体系	(9)
三、国外志愿服务对国内志愿服务的借鉴意义	(23)
第二部分 现状篇	(27)
湖北省青年志愿服务现状的总体统计分析	(29)
一、湖北省青年志愿者总数	(29)
二、湖北省青年志愿者具体分布情况	(29)
三、湖北省青年志愿服务的主要领域	(30)
四、湖北省青年志愿服务的社会效益	(33)
五、湖北省青年志愿服务面临的主要问题	(35)
六、基于地区差异的分析	(38)
第三部分 评估篇	(43)
湖北省两个示范区青年志愿服务工作的评估	(45)
一、基于问卷调查的评估分析:定量分析	(45)
二、基于深度访谈的分析评估:定性分析	(69)
第四部分 问题篇	(83)
一、实践中志愿服务总体问题	(85)
二、湖北省调查中的问题	(93)
第五部分 政策建议篇	(99)
构建志愿服务发展的全局对策	(101)

一、宏观层面	(101)
二、微观层面	(108)
基于湖北省地方志愿服务调查的建议	(111)
一、青年志愿者服务系统的运行机制	(111)
二、政策性建议	(112)
三、区域化模式选择	(118)
第六部分 学理分析篇	(125)
专题一 志愿服务精神异化逻辑	(127)
一、导论	(127)
二、研究意义	(128)
三、关于志愿精神的研究综述	(129)
四、志愿服务精神的现实逻辑主体	(133)
五、志愿服务精神的实践现状分析	(137)
六、社会工作视角培养志愿精神	(148)
七、总结与反思	(153)
专题二 青年志愿者服务系统的结构功能变迁 ——基于帕森斯 AGIL 模型的分析	(154)
一、理论视角及相关概念	(154)
二、青年志愿者服务系统的功能错位	(157)
三、青年志愿者服务系统结构功能错位的原因分析	(165)
四、基于 AGIL 模式构建青年志愿者服务系统的理想模型	(169)
附录	(175)
附录 A 志愿者访谈提纲	(177)
附录 B 志愿服务对象访谈提纲	(179)
附录 C 志愿服务组织访谈提纲	(181)
附录 D 志愿服务协同部门访谈	(182)
附录 E 湖北省青年志愿服务对象调查问卷	(183)
附录 F 湖北省团委志愿者服务调查问卷	(188)
参考文献	(197)
后记	(205)

DIYIBUFEN

第一部分
文献综述篇

国内外志愿服务的研究与政策实践

本部分从志愿服务的定义、发展历程、内容、对象、类型、参与主体、资金筹措及特点等角度对国内外志愿服务体系进行了梳理。

一、国外志愿服务的体系

国外志愿服务发展历史悠久,有一套健全的服务体系和组织体系,同时,国外志愿服务是一种全民性的服务活动,在社会服务体系中起着不可或缺的作用。

(一) 国外志愿服务的定义

联合国教科文组织给出的定义是:志愿服务是一种利他行为,是指人们在正式(非私人)场合中,在一段时期内自愿、无偿地贡献自己的时间和专业技术。

欧洲青年指导委员会给出的定义是“志愿服务意味着给予和接受。它是志愿者和志愿服务对象共同学习的过程。”参与者(包括个人和组织)所加入的志愿服务项目或是以一种崭新的视角来从事传统工作,或是为了应对某一需求,从而最终建立一个更为公正、合理的社会,所以,志愿服务是社会发展的催化剂,每个人都应有权参与其中。

国际劳工组织给出的定义:志愿服务是指“一些人不求报酬自愿从事的活动或工作,目的是推动某种事业或帮助其家庭、直系亲属以外的人。”而直系亲属是志愿者对其负有某种“家庭责任”的人。

英国国家统计局(2007)将志愿服务界定为:“任何活动,包括花时间,不求报酬地做一些事情,目的是造福除了近亲属以外的他人(个人或团体),或造福于环境。”在德国,法律所定义的青年志愿服务是兵役和社会役之外的一种替代选择,选择志愿服务并不是完全出于自愿,而是带有某种强制的义务。^①

联合国原秘书长安南将志愿服务定义为:利用自己的时间、自己的技能、自己的资源、自己的善心为邻居、社区、社会提供非营利性、非职业化援助的行为。^②

Clary 和 Snyder 将志愿服务定义为一种无偿性的帮助行为,这种无偿性的帮助行为包含几个方面的特征:①志愿者寻求机会去帮助他人;②志愿者在思索之后决定帮助他人;③是否对他人实施志愿帮助行为主要与行为的目标满足性

① 张网威:《中国公民志愿行为研究:现状、特点及政策启示》[M],知识产权出版社2011年版,第8页。

② 共青团北京市委员会、北京青年研究会:《志愿者形象及其社会影响》[M],人民出版社2009年版,第4页。

相关。

Penner 曾这样理解志愿服务行为：“志愿服务行为发生在组织的背景之中，而且没有任何义务与责任的束缚所从事的给陌生者带来益处的、无偿的亲社会行为。”

John Wilson(2000)认为志愿服务意味着一种通过免费、自愿地贡献自己的时间使得他人、团体或组织受益的行动，并且指出，这一界定并不否认志愿者从志愿活动中获益，但这些利益是否包括物质奖励还需要进行深入的探讨。

Snyder 和 Omoto(1992)将志愿服务看作是一系列长期的助人行动，是有计划、有准备、前置性的而非反应性、后置性的行动，是在一定的时间内承载着相应责任的行动，是正式化的、大众性的行动。

Brudney(1990)认为志愿服务可以看作是个人行为向公共领域的一种延伸。

Michael Sherraden(2001)将志愿服务定义为：由公共或私人组织发起的捐献给社会一段时间的有条理的行动，这种行动受到社会的公认和尊重，对参与者没有或极少进行货币补偿。^①

综合上述定义，可得出志愿服务概念的共同点有：非营利性、非职业化、自愿性、服务性、非法定义务性，但强调道德及社会责任。同时，志愿服务概念的不同点有：是否完全无偿性；是否包含非正式的服务；参与者是个人还是组织；服务对象是包括亲属还是不包括亲属等。

（二）国外志愿服务的发展历程

西方国家的志愿服务，具有源远流长的历史。国际上比较通行的做法是将其形成和发展划分为萌芽阶段、扩展阶段和规范阶段三个阶段。

志愿服务起源于 19 世纪西方国家宗教性的慈善服务，因为宗教信仰规定教徒有责任救助贫民、帮助老弱病残等。

为了应对工业革命后的社会危机，19 世纪末 20 世纪初，欧美等地区和国家先后通过了一系列有关社会福利方面的法律法规。这些社会福利方面的法律法规的实施需要大量的志愿服务人员的支持，于是志愿服务逐渐受到了政府的重视和鼓励。

第二次世界大战以后，志愿服务工作在西方国家逐渐规范化，其标志主要有两点。一是志愿服务工作逐渐制度化。例如，在美国 20 世纪 80 年代中期，共有 121 所院校联合制定协议，使学生参加志愿活动规范化和制度化。二是志愿服务工作逐渐专业化。如今，在美国从事社会工作的人员已由 20 世纪 30 年代的 4 万多人发展到 60 余万人，在全美社会工作者协会的正式会员中，有不少是志愿工作

^① 肖强、罗公利：《志愿服务研究综述》[J]，《中国成人教育》，2012 年第 2 期。

人员。如今志愿服务活动逐渐呈现出向法制化、政府化、机制化、全民化、社区化的方向发展的趋势。^①

(三) 国外志愿服务的内容、对象及类型

志愿服务领域因国家、地区、文化和政治背景的不同而存在很大的差别。不同国家的志愿者有不同的活动内容,但他们几乎可以活动于人类生活与发展的所有领域,包括教育、卫生、政治、社会福利和社会保障、和平、宗教、邻里互助、就业、环境保护等,甚至还包括经济领域。美国志愿服务范围涵盖救济、慈善、环保、社区建设、科研等各个领域。1999年,美国志愿服务活动的领域包括直接服务(如提供食物、修理和代替他人在商店出售商品等)、筹资、非正式志愿活动、宗教慈善、捐赠咨询、青年活动、提供关照,等等。^②美国社区志愿服务提供的包括推荐职业、组织互助小组、解决具体困难、分配政府资助的基本食品、定期举行会议讨论最关切的问题、为失业者创造重新就业或者改行的有利条件、为外国人和新移民提供语言教育,等等。^③

西方学者Dunn认为,志愿服务涉及的领域主要包括健康照顾、人类服务、政策咨询、募款、倡导和激进行动等。^④

国外志愿服务以满足社会发展需求为志愿服务活动的主要切入点。以前,国外志愿服务主要以满足受服务者的生活需求为目标,受益人群和社会效果有限;现在,国外志愿者服务则着眼于国家和社会的发展全局,在经济和文化领域中扮演着越来越重要的角色,社会影响力也空前提高。国外志愿服务与公民的成长、就业全面挂钩,特别是与青少年教育紧密结合,是当前国际社会形成的共识,为志愿服务发展赢得了一个广泛的群众基础。^⑤

国外志愿服务已有一百多年的发展历史,其范围已涉及社会生活的各个领域,并且在经济和文化领域发挥着重要功能,整个欧美地区的志愿服务的工作重心已上升到调整整个社会结构和社会关系的高度。

英国学者戴维斯·史密斯将志愿服务归纳为四种基本类型,即互助或自助、慈善或为他人提供的服务、参与、倡导与运动。

① 共青团北京市委员会、北京青年研究会:《志愿者形象及其社会影响》[M],人民出版社2009年版,第11-13页。

② 丁元竹、江汛清、谭建光:《中国志愿服务研究》[M],北京大学出版社2007年版。

③ 张敏杰:《欧美志愿服务工作考察(下)》[J],《青年研究》,1997年第5期。

④ 徐英:《志愿服务与公民社会——中国济南市案例研究》[D],香港中文大学社会福利课程哲学博士学位论文,2008年。

⑤ 共青团北京市委员会、北京青年研究会:《志愿者形象及其社会影响》[M],人民出版社2009年版,第14页。

当前,国外志愿服务的主要形式有以下几种。①专项性的志愿服务工作:大多数的志愿服务工作属于专项性的服务,即其发起、组织与实施过程都围绕已确定的专门的项目或目标而展开,当该服务项目完成或服务目标实现时,此项志愿服务工作也同时宣告结束。②专业性的志愿服务工作:主要由具备特定专业知识与技能的志愿者进行的志愿服务活动,如修理家电、义务诊病等,但在欧美地区更多的是指由专业社会工作者或受过社会工作专业训练的人员在一定的机构里向公众提供的志愿服务。③公益性的志愿服务工作:主要是指为社会公益所进行的志愿服务活动,最常见的是关于环保方面的宣传和行动。④宗教性的志愿服务工作:宗教组织一方面对教徒进行服务社会、救助穷人的道义宣传;另一方面还积极开展各种社会性的志愿服务活动,主要以慈善救助为主,如向穷人免费发放食品。⑤社区性的志愿服务工作:能产生社区归属感、强烈的社区环保意识、邻里互助意识。①国际上通行的做法是将志愿服务分为非正式志愿服务和正式志愿服务两类。非正式志愿服务是指以个人名义直接参与的志愿服务活动,正式志愿服务是指志愿者通过非营利或其他类型的组织参与的志愿服务活动。国内的各种条例则更多地强调正式志愿服务,且侧重将非营利组织视为志愿服务的合法提供者。②

(四) 国外志愿服务的参与主体及资金筹措

1. 参与主体及相互关系

虽然参与志愿服务的主体可以是政府、企业和其他非营利性组织等,但是一般情况下这些部门是在非营利性组织的倡导下开展志愿服务的,一般不会单独进行志愿服务,由于志愿组织在志愿服务过程中起着主导性的作用,所以本书所界定的志愿服务的主体主要是志愿组织,它是非政府组织、非营利组织中的一部分,其特点在于以志愿服务为主要业务。

联合国指出,志愿者组织是公民所成立的地方性、全国性或国际性的非营利、志愿性组织。③

“非政府组织(NGO)”“非营利组织(NPO)”“第三部门”等词都属于从西方引进的外来词汇,不同的国家有不同的翻译,理解的含义均不一致,对它们的内涵、外延以及相关关系目前并没有形成共识性的看法。从国际范围来看,大多数人在使用“非政府组织”“非营利组织”“第三部门”“社会团体”“民间组织”“志愿组织”等词时,所指代的对象并没有本质上的差异,即独立于政府和企业之外的那些社

① 北京志愿者协会:《走近志愿服务》[M],中国国际广播出版社2006年版,第40页。

② 袁媛、谭建光:《中国志愿服务:从社区到社会》[M],人民出版社2011年版,第108页。

③ 郑杭生:《社会学概论新修(第三版)》[M],人民出版社2002年版,第25页。

会组织,在具体使用上则表现出不同的国情和使用者个人的偏好差异。^①

联合国和其他许多国家的官方文件里使用最多的仍然是“NGO”一词,而美国多用“NPO”一词。NPO 原义指的是,由私人为了实现自己的某种非经济性愿望或目标而发起的各种各样的社会机构或组织。它不仅包括基金会、慈善筹款会等公益类中介组织,也包括社交联谊、互助合作、业主和专业协会等互益类组织,还包括私人创设的学校、医院、社会福利服务机构、艺术团体、博物馆、研究机构等服务类组织。^②

另外,“NGO”“NPO”“第三部门”等词还从不同的角度来说明社会团体的性质:在试图强调某一类组织与政治性组织的区别时,多用“NGO”;而在强调某一类组织与营利性的企业的区别时,多用“NPO”;“第三部门”强调的是该组织与政府和企业的区别。^③

按照联合国经济及社会理事会的界定:“NGO 指的是那些非营利机构,其成员是一个或多个国家的公民或公民的联合,并且其行动是由其成员的集体意志,根据成员的需要,以一个或多个与其合作的团体而决定的。”

在北欧和英国较为流行用志愿组织的概念代替非营利组织的概念,主要是为了强调其志愿性的特征,认为志愿组织就是指具有非营利性质、非政府性质和志愿性质的组织。^④

萨拉蒙、奥斯本等专家学者认为,只要符合“是正式建立的组织,是独立于政府的私立组织,对组织的拥有者和董事没有营利分配,有自我管理并具有控制自己活动的的能力,有一些实质意义的志愿内容”的组织都可以称为志愿组织。

Bellman (2002)认为志愿组织是为了更好地服务社区中的所有成员以及提供服务的志愿者们所创设的一个机构,这才是一种诚恳的关怀。

无论使用怎样的词汇,学术界都较为一致地接受美国学者莱斯特·萨拉蒙关于非营利组织的定义,即非营利组织是具有如下共同特征的社会组织:组织性,即有一定的制度、结构和活动;民间性,即独立于国家和政府体系之外;非营利性,即不以营利为目的,不分红;自治性,即能够自主决策和自主活动;志愿性,即组织成员并非受某种外在强制而是秉持志愿精神参加组织的,其活动经费也来自于自愿捐赠;公益性,即服务于某些公共目的和为公众奉献。

2. 筹资运作问题

志愿服务工作的组织、志愿服务活动和项目的实施是需要经费的,为志愿服

① 党秀云:《志愿服务制度化:北京经验与反思》[M],国家行政学院出版社 2013 年版,第 3 页。

② 田军:《志愿服务理论与实践》[M],立信会计出版社 2007 年版,第 9 页。

③ 党秀云:《志愿服务制度化:北京经验与反思》[M],国家行政学院出版社 2013 年版,第 4 页。

④ 王名:《非营利组织管理概论》[M],人民出版社 2003 年版,第 29 页。

务提供稳定的物质保障是做好志愿服务工作的立足点。一般来看,欧洲志愿服务工作的经费主要来自个人捐赠、企业或组织赞助和政府适当拨款。从全球志愿服务发展的现状和趋势来看,政府的经费支持越来越大。萨拉蒙将各国^①志愿组织的资金来源分为三个方面:①会费和其他商业收入;②公共部门的支持;③慈善和私人捐赠。^②根据这种分类,对1995年各国非营利组织资金来源的统计数据进行分析,得到的结果是:从总体上来看,在非营利性组织的收入中,会费和其他商业收入所占比重最大,约为49%,公共部门的支付占40%,个人、公司、基金会和私人慈善事业捐助占11%。可见,目前各国志愿组织的资金仍是以政府拨付资金为主,同时充分利用非营利组织的商业活动筹集资金,服务项目的收入也构成资金的重要来源,而私人慈善捐赠的作用有限。^③

另据一些学者研究表明,欧洲志愿组织的集资方式主要有三种。一是根据项目由组织统一向联合国、欧洲议会、欧共体等国际组织申请,如欧洲议会每年都有专项资金支持志愿者活动。二是由各国志愿者分支机构向本国政府申请援助,如丹麦政府每年有1.6亿克朗(1丹麦克朗=0.9078人民币元)用于援外项目,并通过外交部资助志愿组织;德国主要志愿组织每年从政府青年部获得约280万马克(1德国马克=3.4002人民币元)的支持,专门用来组织劳动营等。三是寻求教会、基金会或企业等其他社会组织的赞助。从上述渠道获得的资金,一般用来维系组织运转和开展活动,但也有很多资金附有限制条件,如丹麦外交部所提供的资金明确规定不得用于接待来访和组织劳动营,只能用于对外援助项目等。

又如德国,志愿组织的资金主要来源包括会费、组织活动的收入、企业和个人捐款以及各级政府财政补贴。不同的志愿组织,其资金来源是不一样的。如德国社会福利服务组织的主要资金来自政府拨款,其比例几乎占了该组织总收入的2/3。此外,德国的各级政府每年都有许多资金用于社会福利项目,但这些项目不是政府亲自去做,而是采取招标的方式,让志愿组织去实施。如黑森州郎根市政府每年财政有4700万~4800万欧元(1欧元≈6.7711人民币元),用于社会福利的资金大约有200万欧元,约占该市财政总资金的4.2%,基本上都安排给志愿组织等非营利性组织。

① 该项研究涉及22个国家,分别是9个西欧国家(奥地利、爱尔兰、比利时、荷兰、芬兰、西班牙、法国、英国、德国),4个其他发达国家(澳大利亚、以色列、日本、美国),4个中欧和东欧国家(捷克、匈牙利、罗马尼亚、斯洛伐克),5个拉美国家(阿根廷、巴西、哥伦比亚、墨西哥、秘鲁)。

② 莱斯特·萨拉蒙等:《全球公民社会——非营利部门视界》[M],贾西津、魏玉等译,社会科学文献出版社2002年版,第500页。

③ 丁元竹、江汛清、谭建光:《中国志愿服务研究》[M],北京大学出版社2007年版,第137-138页。

（五）国外志愿服务的总体特点

1. 制度化、规范化程度提高,并纳入国家社会服务发展轨道

不少国家的政府已经把志愿服务纳入社会保障体系和法律体系,从而使志愿服务工作成为越来越多公民的自觉行动。法国、德国等国家把志愿服务与国家服务联系在一起,一般来讲,这些国家规定青年需要服民役(民役包含参与一定量的公益服务),或者需要服兵役。

2. 以满足社会发展需求为志愿服务活动的切入点

相对于过去那种以满足少数受服务者的生活需求为主体的志愿服务模式,着眼于国家和社会的发展大局,在经济和文化领域中寻找服务课题的志愿服务模式所占的比重越来越大。^①

3. 与公民的成才和就业全面挂钩

国际社会已经认识到,公民的成才与就业问题是各国社会问题的集中体现之一。只有将志愿服务活动与公民的成才、就业等切身利益挂钩,志愿服务活动才能得到社会民众的全面响应,才能确立一个广泛的群众基础。^②

4. 专业化水平不断提高

在国外,参加志愿服务的人员大多具备一定的专业技能,在招募上,更加注重他们的专业素养,具备一技之长的人员尤受青睐。对招募的志愿者加强培训工作,帮助他们树立正确的服务意识,提高其服务能力和水平。^③

5. 注重志愿服务的可操作化论证和实施效果

国外志愿服务项目在设立之前,往往要从社会需求的角度出发,经过细致深入的调查研究和可行性论证,从而增强其科学性。^④

二、国内志愿服务的体系

（一）国内志愿服务的定义

1. 国内政策界

《中国注册志愿者管理办法》第九条对志愿服务的界定:志愿服务是指志愿者组织、志愿者服务社会公众生产生活和促进社会发展进步的行为。其范围主要包括:扶贫开发、社区建设、环境保护、应急救助、海外服务等。

^{①②} 《时代呼唤志愿者——背景材料六,国外志愿服务概括》[J],人大复印资料,2006年第11期。

^③ 共青团北京市委员会、北京青年研究会:《志愿者形象及其社会影响》[M],人民出版社2009年版,第14页。

^④ 共青团北京市委员会、北京青年研究会:《志愿者形象及其社会影响》[M],人民出版社2009年版,第15页。

2007年颁布的《北京市志愿服务促进条例》第三条对志愿服务的界定:志愿服务是指自愿、无偿地服务他人和社会的公益性活动。

《上海市志愿服务条例》第三条指出,志愿服务是指不以获取报酬为目的,自愿以智力、体力、技能等为他人和社会提供服务 and 帮助的公益性活动。

《广东省志愿服务条例》第三条对志愿服务的界定:志愿服务是指不以获取报酬为目的,自愿以自己的时间、知识和技能等帮助他人和服务社会的公益性活动。

香港义务工作发展局对志愿服务的界定:志愿服务(义务工作)是指任何人志愿贡献个人的时间及精神,在不为物质报酬的情况下,为改进社会而提供的服务。^①

台湾地区的志愿服务规定将志愿服务解释为:志愿服务是民众出于自由意志,非基于个人义务或法律责任,秉诚心以知识、体能、劳力、经验、技术、时间等贡献社会,不以获取报酬为目的,以提高公共事务效能及增进社会公益所为之各项辅助性服务。

中国青年志愿者协会指出,志愿服务是指“不为物质报酬,基于良知、信念和责任,自愿为社会和他人提供的服务和帮助”。目标是“推动社会主义精神文明建设,促进社会主义市场经济体制的建立和完善,提高青年的整体素质,为经济社会的协调发展和全面进步做出贡献”。

2. 国内学术界

丁元竹、江汛清(2001)认为,志愿服务是任何人志愿贡献个人时间和精力,在不为物质报酬的前提下,为推动人类发展、社会进步和社会福利事业而提供的服务。^②

复旦大学的于海教授认为,志愿行为是指行为者自愿贡献自己的时间、精力、知识、技能、财富,或者其他任何自己可支配的资源,在不计物质报酬的情况下,去帮助有需要的(通常又是无能力的)人,去增进社会福利,改善社会问题,促进社会财富更趋公正人道的支配。^③

王振友认为,志愿服务是一种非政府系统的组织行为和服务性行为,即民间组织或个人利用自己的知识、技能、体能或财富,通过各种服务性的行为去实现、体现对社会事业的服务和奉献,或实施和完成对有困难的社会群体及个人的服务与保障。^④

国内官方对志愿服务的界定都排斥了非组织的志愿服务,还对志愿服务组织

① 香港义务工作发展局:《义务工作的基本概念》[J],《义务工作》,1995年第5期。

② 丁元竹、江汛清:《志愿活动研究:类型、评价与管理》[M],天津人民出版社2001年版,第2页。

③ 于海:《志愿运动、志愿行为和志愿组织》[J],《学术月刊》,1998年第11期。

④ 王振友:《中国青年志愿者行动的由来、现状及发展趋势》[J],《内蒙古工业大学学报(社科版)》,2002年第3期。

做了不同程度的限定。而学术界认可的是广义的志愿服务,不仅包括以个人名义提供的非正式的志愿服务,还包括一切经过官方认可或者未经过官方认可的志愿服务组织所提供的正式志愿服务。

(二) 国内志愿服务的发展历程

在我国的传统文化中,影响较大的儒、墨、道、佛思想所蕴含的“仁爱、互助、奉献、慈善”的思想,为志愿服务的发展奠定了深厚的基础。今天的志愿服务,便是在这样的传统文化基础上发展起来的。^①

中国现代意义上的志愿服务可以追溯到 20 世纪 60 年代中期,中国政府基于社会主义国家对其他第三世界国家的国际主义义务,曾向亚洲、非洲的发展中国家提供了大量的国际援助活动,包括军事、经济等方面的援助活动。与此同时,中国政府还派遣了大量的志愿人员到国外参与相应的服务项目。在此也把中国现代意义上的志愿服务分为萌芽、扩展和规范三个阶段。

新中国成立后,第一次具有中国特色的志愿服务运动开始于 1963 年。1963 年 3 月 5 日,毛泽东同志向全国人民发出向雷锋学习的号召,全国人民把雷锋作为榜样,争做好人好事。3 月 5 日成为学习雷锋日,一直延续下来。之后的一些志愿服务就是建立在这场运动的基础上或是借鉴它的经验而逐步发展起来的,如中国青年志愿者行动。^②

20 世纪 80 年代,我国志愿服务在民政系统组织的社区服务基础上发展起来了。这一时期,与志愿服务相关的三件有代表性的事件是:1987 年 9 月,民政部在武汉召开全国城市社区服务工作座谈会,研究在城市开展社区服务工作;1990 年 6 月,深圳义务工作者联合会成立,并向社会招募义务工作者;1994 年 12 月 5 日,中国青年志愿者协会成立,该协会是由志愿从事社会公益事业与社会保障事业的各界青年组成的全国性团体,是在共青团中央指导下依法成立的省、自治区、直辖市青年志愿者组织,是青年志愿者组织和个人志愿结成的全国性非营利性社会组织。^③这期间,还有很多体制外的非营利性组织提供的志愿服务,这些组织我们称之为草根民间组织,但是这类组织受到资金和管理的限制,提供的服务有限。

我国目前志愿服务正处于发展、规范阶段,是志愿服务事业多元发展的时代。尤其是 2008 年的两件大事促使志愿服务活动活跃起来:一是汶川大地震,二是北京奥运会。在汶川大地震发生之后,数以万计的志愿者在灾区提供的帮助以及产生的社会影响非常大,同时也让所有中国人一夜之间发现志愿服务如此重要。在

① 丁元竹、江汛清、谭建光:《中国志愿服务研究》[M],北京大学出版社 2007 年版,第 103-104 页。

② 王焕清、魏国华:《志愿行动与文明社会建设》[M],人民出版社 2012 年版,第 109 页。

③ 民政部社会工作司:《社会工作与志愿服务关系研究》[M],中国社会科学出版社 2010 年版,第 4 页。

北京奥运会上,志愿者同样发挥了重要的作用。中国共产党十六届六中全会提出了“建立与政府服务、市场服务相衔接的社会志愿服务体系”,中国共产党第十七次全国代表大会(简称中共十七大)提出了“完善社会志愿服务体系”。2008年,由中央精神文明建设指导委员会牵头,共青团中央、民政部配合,共同建立了志愿服务的新机制,志愿服务走向了全面发展的新阶段。^①

(三) 我国志愿服务的相关法律法规

目前,体制内的志愿服务组织的监督管理主要靠有限的登记注册管理条例,及地方的志愿服务管理条例,有研究表明,前者对志愿服务的监督要强,后者对志愿服务的约束力比较差,主要原因在于地方性条例中相关规范的可操作性差,地区之间也有差异,不易全国统一,对体制外志愿服务组织的约束主要依靠《宪法》等法律对公民一般行为的调节。

1. 以根本法的形式鼓励志愿服务活动

《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)第二十四条明确规定,国家通过普及理想教育、道德教育、文化教育纪律和法制教育,通过在城乡不同范围的群众中制定和执行各种守则、公约,加强社会主义精神文明建设。志愿服务活动是精神文明建设的一个有效载体,是通过一个非常具体、有效的形式实践《宪法》的精神。应该说《宪法》为开展志愿服务活动提供了一个根本依据,也是对志愿服务活动进行鼓励和保护的重要依据。

2. 各种部门及弱势群体法律规定

这些法律包括《中华人民共和国残疾人保障法》(以下简称《残疾人保障法》)、《中华人民共和国未成年人保护法》(以下简称《未成年人保护法》)、《中华人民共和国妇女权益保障法》(以下简称《妇女权益保障法》)、《中华人民共和国老年人权益保障法》(以下简称《老年人权益保障法》)等。这些法律有一个共同的特点,就是倡导社会对法律所保护的弱势群体开展志愿服务活动。例如,《残疾人保障法》里提到,全社会都要发扬社会主义和人道主义精神,理解、尊重、关心和帮助残疾人,关心残疾人事业。《老年人权益保障法》里也提到要倡导义务为老年人服务,鼓励和支持社会志愿者为老年人服务。

3. 法律赋予了志愿服务广阔的发展空间

这主要体现在《中华人民共和国香港特别行政区基本法》里。该法专门规定在香港特别行政区从事社会服务的志愿团体在不违反法律的情况下,可自行决定其服务方式。这就赋予志愿服务一个很广阔的空间,虽然内地法律还没有这样的规定,但是《中华人民共和国香港特别行政区基本法》的相关规定对内地未来的志

^① 彭华民:《服务学习:社工督导志愿服务新模式》[M],中国人民大学出版社2012年版,第32页。