

社区志愿服务 项目化运作与管理 ——社会治理创新实践

SHEQU ZHIYUAN FUWU
XIANGMUHUA YUNZUO YU GUANLI

北京市民政局 编

 中国社会出版社

国家一级出版社·全国百佳图书出版单位

社区志愿服务项目化运作与管理

——社会治理创新实践

北京市民政局 编

 中国社会出版社

国家一级出版社·全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

社区志愿服务项目化运作与管理：社会治理创新实践/北京市民政局编. —北京：中国社会出版社，
2015. 10

ISBN 978 - 7 - 5087 - 5170 - 2

I. ①社… II. ①北… III. ①社区管理—志愿—社会
服务—研究—中国 IV. ①D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 240056 号

书 名：社区志愿服务项目化运作与管理——社会治理创新实践
编 者：北京市民政局

出 版 人：浦善新
终 审 人：王 前
责任编辑：杨建萍
策划编辑：浦晓晶

责任校对：张爱华

出版发行：中国社会出版社 邮政编码：100032

通联方法：北京市西城区二龙路甲 33 号

电 话：编辑部：(010) 58124838

邮购部：(010) 58124848

销售部：(010) 58124848

传 真：(010) 58124870

网 址：www.shcbs.com.cn

经 销：各地新华书店

印 刷：中国电影出版社印刷厂

开 本：170mm × 240mm 1/16

印 张：19.25

字 数：330 千字

版 次：2015 年 10 月第 1 版

印 次：2015 年 10 月第 1 次印刷

定 价：42.00 元



中国社会出版社天猫旗舰店



中国社会出版社微信公众号

《社区志愿服务项目化运作与管理——社会治理创新实践》

编审委员会

主 任：李万钧

副 主 任：谢延智

执行主任：孟蓉齐

主 编：翟 雁 陶传进

编 审：韩俊魁

编 委：（按姓氏笔画排列）

齐从鹏 余福家 杨振宇 张素改

陈 涛 孟蓉齐 周 玉 周吉平

赵 森 姜绍静 陶传进 董 强

韩俊魁 翟 雁

前言

开展志愿服务，是公民参与社会治理的有效途径。社区是社会的基本单元。在社区内形成的志愿服务组织，是社会中最基础性的公共治理的载体。引导公民自愿、自发地就近服务本地社区，邻里守望、互助友爱，能激发出蕴藏于社区的巨大的促进社会公平与和谐发展的社会力量，必将有力促进整个社会的发展进步。

为了能够科学、有效地推动社区志愿服务可持续发展，为地方政府有关部门、基层社区工作者和从事志愿服务的组织提供系统化科学理念、国内外先进经验、实务操作专业规范及其工具、案例参考，在北京市民政局李万钧局长等领导的关怀支持下，北京市社区服务中心与北京惠泽人公益发展中心组织专家成立课题组，通过社区调查和主题研究，精诚合作编写了《社区志愿服务项目化运行与管理——社会治理创新实践》一书。

为谁编写？

本书使用对象为地方政府有关社区志愿服务管理部门、各级社区服务中心和街道的志愿服务工作主管领导、管理人员，基层社区工作者、社工和社区志愿者骨干，以及社会组织^①和其他从事社区志愿服务相关人员。同时，本书不仅限于上述读者，所有关注社会变革与发展的人均可能从本书中受到某些启示。

为什么编写？

本书旨在三个方面有所贡献：

一是增加一个新理念——志愿者是社会治理创新的多元主体之一。为社会治理机制设计、社区志愿服务政策制定和发展规划提供科学理念、理论依据和可借鉴的社会创新经验。

二是建立一种新机制——以公益慈善引领社会化资源配置。建立服务型政府、社区与市场和社会的互动意识，促进社区与社会组织、服务机构、商业、院

① 本书对“社会组织”“公益组织”“非营利组织”“志愿服务组织”的使用并未进行细致区分。

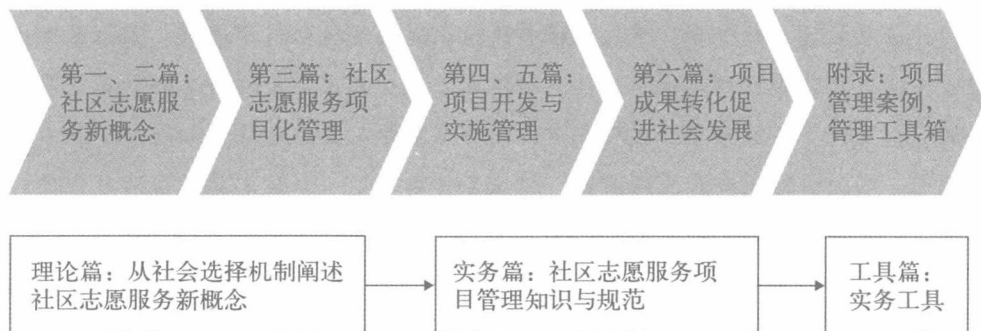
校、传媒等跨界合作及资源整合，推动社区志愿服务项目可持续发展。

三是提高一项新技能——项目化管理方法。为基层社区管理者与实务工作者提供可作为培训学习的手册，开展社区志愿服务项目的指南和工具参考，激发社区内生动力与活力。

我们还想说明，本书不是金科玉律，不是解决现实社会发展问题的万能钥匙，需要读者在社会实践中不断地完善和创新。

本书主要内容是什么？

本书包括三大部分：一是理论篇，重点阐述社区志愿服务新概念；二是实务篇，翔实介绍项目开发与管理过程；三是工具篇，选编了参考案例和实务工具箱。（参见本书编写逻辑路线图）



本书编写逻辑路线图

本书共分6篇18章和附录，从社区志愿服务项目化运作与管理的基本理念、宏观理论和发展趋势到基层管理、微观实务进行了系统编写，并借鉴国内外实践经验和案例，提供管理工具。其核心思想：引入社区需求为导向的项目化管理思维模式，在自下而上的“社会选择”新机制下，以志愿者为主体来实施社区志愿服务项目运作与管理。

第一篇，如何认识社区志愿服务（第1—2章）。作者以社区志愿服务发展中一系列现实问题引出一种全新的视野，阐述了中国志愿服务的主体性正在发生转移，志愿服务的性质正在发生改变，志愿服务组织化和专业化时代正在到来，以及政府在社会变革中新的角色定位。由此提示我们站在新的社会发展新观上，进行社会治理创新。

第二篇，什么是社区志愿服务项目（第3—5章）。在相关研究基础上对国内

外社区志愿服务与社区发展进行了综述，明确界定社区志愿服务的领域范围和分类，为志愿服务宏观管理和社区志愿服务规划设计等方面提供理论基础和专业方法，并引入国际志愿服务经验供读者借鉴。

第三篇，管理者如何进行社区志愿服务项目化管理（第6—8章）。详细阐述社区志愿服务项目化管理的概念，并从地方政府管理部门和基层管理中宏观层面列举项目化管理的构成要素及方法，配合中外社区志愿服务项目化管理实践经验，供读者借鉴。

第四篇，如何开发社区志愿服务项目（第9—11章）。从瞄准社区需求入手，进行调研、分析与评估，确定社区志愿服务项目需要解决的关键问题及目标，动员和整合社会资源，为开展项目做好基础保障。

第五篇，基层工作者如何实施社区志愿服务项目（第12—15章）。按照项目管理的“时间—成本—范围”三要素和专业流程，进行了详细的介绍，并列举社区志愿服务实务的案例、相关国际经验及管理工具供读者参考。在项目实施过程中，涉及项目计划、团队管理、志愿者管理、时间管理、沟通管理、变化管理、财务管理、结尾管理、风险管理和监测评估等过程。

第六篇，如何将社区志愿服务项目成果进行转化（第16—18章）。推出社区志愿服务项目成果概念，介绍将项目成果进行社会转化的原则与方法，以及成果转化对社会创新和发展的意义。

附录，选编了可供社区实务工作者在开展社区志愿服务项目中参考的《社区志愿服务项目案例》与《社区志愿服务项目管理工具箱》。

本书编写与修订工作前后历时一年，在北京市民政局、北京市社区服务中心历任领导的关怀指导下，在课题组专家和成员们的共同努力下，进行了社区调研、主题研讨、概念界定、文献资料研究和精心编写，经过召开数次评审会议，听取相关意见，进行修订与统编。由于编者才疏学浅、水平有限，本书难免有疏漏、差错和不准确之处，敬请读者指正。

编者

目 录

第一篇 如何认识社区志愿服务	1
第一章 谁是志愿服务主体	1
第一节 引出思考的问题	1
第二节 中国志愿服务的主体性发生转移	3
第三节 中国志愿服务的性质发生改变	6
第二章 社会治理新格局	8
第一节 一套新机制的出现	8
第二节 社会格局产生改变	9
第三节 政府新的角色定位	10
【本章要点】	11
第二篇 什么是社区志愿服务项目	12
第三章 社区志愿服务概论	12
第一节 社区志愿服务	13
第二节 社区志愿服务与社区发展	22
第三节 社区志愿服务基础建设	28
【本章要点】	34
第四章 社区志愿服务项目：领域与分类	35
第一节 社区志愿服务项目	35
第二节 社区志愿服务项目领域、分类	42
【本章要点】	48
第五章 社区志愿服务规划	50
【本章要点】	53
第三篇 管理者如何进行社区志愿服务项目化管理	54
第六章 社区志愿服务项目化管理概论	54

第一节 社区志愿服务项目化管理概念	54
第二节 社区志愿服务项目化管理内容	58
第三节 社区志愿服务项目化管理的制度设计	71
【本章要点】	74
第七章 社会组织参与社区志愿服务项目的途径与方法	76
第一节 社会组织概论	76
第二节 社会组织参与社区志愿服务的途径	81
第三节 社会组织志愿服务项目的策划与实施	83
【本章要点】	84
第八章 其他类型志愿者团体参与社区志愿服务	86
第一节 企业志愿者	86
第二节 学生志愿者	90
第三节 老年及其他社区志愿者	92
【本章要点】	93

第四篇 如何开发社区志愿服务项目

第九章 瞄准社区志愿服务需求	94
第一节 志愿服务需求识别	94
第二节 社区志愿服务需求调研	98
第三节 志愿服务目标分析	104
【本章要点】	108
第十章 志愿服务项目规划	109
第一节 志愿服务项目开发的依据	109
第二节 什么是项目规划	115
第三节 项目规划方法与流程	118
第四节 项目建议书	125
【本章要点】	129
第十一章 志愿服务项目资源动员	130
第一节 什么是资源动员	130
第二节 资源动员的原则与方法	131
第三节 资源的来源	137
第四节 资源动员与整合	139

【本章要点】	143
第五篇 基层工作者如何实施社区志愿服务项目	144
第十二章 项目计划过程管理	145
第一节 什么是项目实施计划	145
第二节 如何制订项目计划	151
【本章要点】	158
第十三章 项目实施过程管理	159
第一节 项目实施过程管理要素	159
第二节 项目时间进度管理	162
第三节 项目沟通管理	164
第四节 社区志愿服务项目风险管理	168
第五节 项目财务管理	174
第六节 项目变更管理	177
【本章要点】	179
第十四章 项目团队与志愿者管理	180
第一节 项目团队成员	180
第二节 项目团队建设	183
第三节 志愿服务项目中的志愿者管理	186
【本章要点】	201
第十五章 项目收尾管理	202
第一节 什么是项目收尾管理	202
第二节 项目成果	205
【本章要点】	207
第六篇 如何将社区志愿服务项目成果进行转化	208
第十六章 社区志愿服务项目成果转化的概念	208
第一节 什么是成果转化	208
第二节 成果转化的意义与原则	210
【本章要点】	213
第十七章 社区志愿服务项目成果转化思路	214
【本章要点】	218

第十八章 社区志愿服务的可持续发展与社会创新	219
第一节 什么是可持续发展	219
第二节 什么是社会创新	220
第三节 社区志愿服务如何可持续发展	223
第四节 社区志愿服务如何推动社会创新	225
【本章要点】	225
附 录	226
附件一：工具箱	226
附件二：案例索引	254
附件三：经典案例	256
附件四：参考书目	290
后 记	295

第一篇 如何认识社区志愿服务

第一章 谁是志愿服务主体

“志愿服务与学雷锋行动是一回事儿吗？”

“谁来为志愿服务支付管理与服务成本？”

“我为了找女朋友参加社区志愿服务，算不算志愿者？”

“开着大奔私家车去贫困社区做志愿服务，该不该表彰？”

“我们被单位统一组织去马路维持交通秩序，这是志愿服务吗？”

“学雷锋做好事要低调不留名，还是高调宣传？”

“政府如何激励和倡导社会参与志愿服务？”

.....

第一节 引出思考的问题

社区志愿服务属于最典型的志愿服务类型之一。志愿服务或者在社区中进行，或者跨越社区边界而进入到整个社会领域。在志愿服务的整体中，“社区志愿服务”具有很高的代表性。

志愿服务跨越一个很宽广的谱系，其起点可能是当前社区中能够经常看到的个人做好人好事（非正式志愿服务），或以党团系统、政府组织来号召、动员人们参与的社会服务（行动化志愿服务），我们身边的很多人或许就会认为这就是社区志愿服务的全部。但其实这只是起点，是在当前中国社会文化背景下特有的起点。由此开始，其中更成熟的模式在社区中逐渐蔓延开来，并最终走向另一个发展极：志愿者们形成组织，以社会化和专业化的方式，向社会筹集特定的资

源，项目化地运作志愿服务（参见图1-1）。

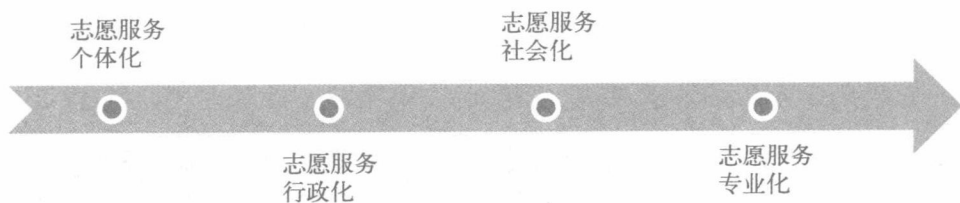


图1-1 中国志愿服务谱系示意图

“志愿服务的专业化”是一个非常巧妙的切入点。通过这一点，我们可以深入到志愿服务的成熟模式。而“志愿服务的项目化运作”可以将我们带到一个纵深地带，从中能够揭示出志愿服务问题上的诸多因素，澄清当前在这一话题上的诸多误导性认识。志愿服务的项目化运作又可以从三个方面来考察。

一、志愿服务的组织化

要实现志愿服务的项目化运作，组织是一种基本的载体。它可以是几个人之间形成的松散非正式组织，也可以是挂靠在街道或居委会之下的一种较为紧密的组织，还可以是在民政系统登记注册的正式法人组织。除此之外，组织化还可以体现为志愿者以个人的形式加入到其他公益组织中，提供志愿服务活动。组织化的存在方式是现代社会的一种典型特征，志愿服务领域也是如此。“组织化”促使我们不断思考，提出疑问。比如，志愿服务以当前这种社会公益组织的形式存在时，它与原来的紧随党团系统的情形有怎样的区别？社会公益组织本身的兴趣，又将意味着怎样的社会格局？以好人好事的方式存在的个体化的志愿者，是否将失去其主导性地位？

二、志愿服务的专业化

项目化运作一定要包含专业性，专业性体现在基于社区发展需求和社会问题，运用专业化技能和流程，去有效满足需求和解决问题的过程中。专业化运作志愿服务项目，按照一定的规范和要求实施，并且对项目投入和产出成果进行监测与评估，这是对于项目中所投入资源的一种尊重，也是获得可持续性资源供给的一个基本条件。但志愿服务的专业性，与传统的好人好事式的志愿服务模式形成了较大的区别，这又使我们产生追问：志愿服务难道不是将一个人的友善面表达出来吗？为什么还需要专业化的方式加以运作呢？专业化会不会影响其中所必需的公益性自愿动机呢？

三、志愿服务的项目化运作还需要社会化的资源

项目化运作需要有资金来支持。资金可以来源于社会中的多种渠道，最常见

的形式则是公益募捐的方式。这又涉及我们对于志愿服务的一个根本性的理解：志愿性质的服务为什么还需要募集资金做支持？当然还有许多伴随性问题，如钱从哪里来？是政府提供的吗？这与市场中的商业行为又有怎样的区别？

这些问题导致我们去做更多的思考，而正是在这些思考中，我们才明白了志愿服务的真实本质。因而我们在这里所阐述的道理，对于志愿者本身、对于与志愿者打交道的组织或群体、对于作为志愿者管理部门的政府，以及对于其他关注该问题的读者，都具有启发性的意义。

在阐述这些意义之前，这里可以先作一个简要的声明，就是在当前中国的社会转型期，在从传统的中国文化模式向现代社会的转化过程中，志愿服务呈现一个宽广的谱系，我们并不认为其中有着唯一的形式。但是，我们在这里所要呈现的是一种更为成熟的模式，或者说是一种未来的趋势，正是这种趋势才使我们认识到志愿服务将处于一种怎样的状态、包含一种怎样的生长走势、未来的目标是什么，以及在这个过程中我们需要注意什么。

第二节 中国志愿服务的主体性发生转移

让我们从一段访谈故事开始。

在北京市某街道，在某政府部门的协助下，我们与该街道中的三位志愿者进行了座谈。三位志愿者在志愿服务活动中付出了大量的心血，做了诸多令人感动的事情，包括为社区中的儿童发展开展活动，为社区中的老年人进行服务，还包括为社区中的刑满释放人员做志愿性的社区矫正工作。三位志愿者因为自己志愿服务活动的突出业绩而分别被任命为一个社区的书记、另外一个社区的书记和第三个社区里的社工站站长。

这样一些事情落入到了最典型的助人的范围内，是我们再熟悉不过的一些志愿行为。通常情况下，故事到此为止就已经足够了，似乎很难再有值得深入之处。但这只是故事的起点，接下来我们对三位志愿者提出了这样一个问题：

“你们觉得自己的志愿行为，和过去我们所说的‘学雷锋、做好事’行为相比，一样不一样？”问题提出后，其中一位志愿者几乎立刻就回答说：“我觉得不一样。”在一阵思考间歇之后，另外一位志愿者回答：“可能不太一样。”回答的语气并不十分肯定。第三位志愿者经历了更长时间后说：“我不知道。”

三位志愿者有三种不同的回答，说明他们对于当前志愿服务的理解并不太一致。为了更深入地探讨问题，我们给三位志愿者作了一个阐释：据我们自己的理解，学雷锋行为就是做好人好事，就是把自己作为一个好人在社会中让他闪光、发亮，并在其中通过自己的奉献来为别人提供服务。而现代社会中的志愿者则更多被理解成一位普通的公民对于自己应尽责任的一种发挥，之所以这样做是因为他自己有一种内在的要求，觉得自己作为一个普通公民有一份帮助别人的责任，并且会因为帮助别人而获得自我的肯定，增加自己的尊严感。这里的重点不再是“好”和“高尚”，而是一种普通的责任感。

在阐述完这个差别之后，第三位志愿者也马上给出了自己的回答，他说：“我觉得不一样。”在这里人们可能会奇怪：为什么大家在志愿行为的背后，都倾向于以一种能够担当的普通公民的形式出现呢？问题留在以后思考，但可以看得出的是，的确出现了两种类型的志愿服务观念。于是，接下来就二者的区别继续展开来讨论。

焦点1：志愿者是什么？

过去的学雷锋行为，其重点在于这是一种做好事的行动，其精髓点在于“好”字，或者是“高尚”。在这种文化下，我们就会使用诸如表彰、鼓励和宣传等方式，来表达社会对于行动当事人的认可与激励，并希望动员更多的人进入做好人好事的行列。再往上走，则很容易又进入到党政体系对于精神和品质的倡导范围，甚至进入到一个国家的意识形态领域。在那里，社会志愿活动的主体在相当程度上是从个人身上剥离出来，进入到代表社会最大公共利益和最高道德水准的党政体系之中。

在当前的社会变革与发展时代，志愿服务仅仅是一个人自身的内在要求，是一个人作为公民的一种最基本的责任感。他不再有“好”这种道德光环，志愿行为只代表一个人的基本的公民责任与公共精神，代表着由自我担责而产生的自我肯定和自我尊严；因而，当事人也不再需要得到他人的认可与社会的表彰。

由此出发，接下来又可以看到更多的现象。“志愿者”这种称谓，它是带有某种道德色彩的。同样的情形在香港更多地称为“义工”。其实，两个词在英文中完全相同，即“volunteer”。用词的不同也反映出我们给志愿服务的主体赋予了一种怎样的内容。

焦点2：志愿服务公众化

我们经常能在网络文化、社会舆论中看到人们对于志愿者某些行为的指责，

比如说“你们去帮助穷人，却为什么自己身着华丽的衣服？”“为什么是坐着飞机到灾区？如果把机票钱省下来，不是能帮助更多的人吗？”这种指责的一种更典型的形式则是认为公益组织的工作人员不该拿工资，因为他们做的是志愿性的助人活动。

如果在一种公共精神的视野下，志愿服务行为就褪去了道德上的高尚，它只是一种平朴的公民精神，是一种有特定自主性的公民个人的一种行为选择。他之所以如此并不是为了获得社会的认可、道德的光环，而只是因为他想尽一份自己应尽的责任而已；这份责任，可以叠加到自己的自主生活之上，让二者和谐共存。

结果是，志愿服务的主体不再是那些位居社会顶层的精神领袖，而是普通的公众自己；是公众自己要做志愿者，他们也能够自主地构建所需要的价值基础。每一个社会公众的个人，最终成为志愿服务活动的主体。

志愿服务的主体性因此而发生了一个根本性的转移。

焦点3：志愿精神私有性

这又涉及志愿服务背后的文化问题，有时候我们会称此为志愿服务的精神。这种文化或精神是促使人们做出志愿行动的原生力量，任何志愿服务都离不开这样的一种价值要素。在传统的模式下，志愿行为背后的价值更多的是去做好人好事，或者是高尚的行为，或者是接受党政体系的公众动员、接纳其中的价值因素。而在现代社会，一个人是基于一种公民的基本责任感而行动，这是对于一个人的更基本的要求，其中并不需要有高尚的成分。

志愿服务不再高尚之后，就具有了一种公共精神，这是公民社会的特有内涵。在现代模式下，更多的志愿者是在感受一份社会责任，人们因为志愿服务行为而拥有了在社会中的参与感，并因此而拥有了一个社会中的主体地位；他们不再去争取成为一个好人，或者成为一个为人所赞颂的人，他们需要的是因为参与和尽责而获得自我尊严。这个时候如果再问一个人为什么去做志愿者，那么他的回答可能就会是：“这是我自己的需要！”

这里显然呈现出了两套话语体系，二者之间的差距，促使我们在这里做更多的思考。当然，所有的从事志愿活动的人都有权选择他自己所喜欢的志愿动机，而且可选择的内容还远远不限于上述两种情形。他（她）可以基于更多的动机而从事志愿服务工作，甚至包括像“消除无聊”这样的动机，或者仅仅就是为了好玩。

第三节 中国志愿服务的性质发生改变

在过去，中国志愿服务更多地体现于好人好事的范畴。而在当前，志愿服务行动则更多地进入到公共治理的范畴。这就是我们所说的性质转变。

一、公共治理（Public Governance）

公共治理是一个学术概念，可以作出如下解释：在一个社区，有一些活动需要开展，如组织社区儿童开展服务教育活动，帮助刑满释放人员重新树立生活的信心，帮助老年人愉快乐观地生活。在过去，它们都属于志愿性的助人活动范畴。但在当下社会，这些事情都被界定到一个更广泛的公共事务的范围中，它们属于全社会范围内的公共事务，并需要通过追求私人利益之外的行动加以满足。对于这些公共事务的良好提供，就是我们所称的公共治理。

公共事务在过去是通过政府独家提供或完成。这时，整个过程更像是一个单一的、自上而下的国家行政化运作。而在当下，更多的社会组织参与进来，成为主体或主体之一，与政府部门一同行使公共事务职能。当社会组织介入，以平等合作或独立运作的形式为社会提供公共服务的时候，公共事务的实现过程便成为公共治理的过程。公共治理的实质是以社会组织为重要基础的、专业化地满足社会公共事务的需求。

由好人好事进入到公共治理，志愿服务已经由一个道德意义上的行为转化为一个专业化道路的行为，这就是我们志愿服务需要专业化的一个依据，也是我们本书所专门论证的志愿服务项目化的精髓所在。当前中国社会正在发生重大变革，即社会中的公共事务逐渐由政府、行政机关或企事业单位承担，转化为向社会放权的、或交由社会自己的组织来承担。

二、社会组织（Non-Governmental Organization）

社会自己的组织又分为两种，第一种就是所谓的互益组织或自治组织，它们包括社区自治组织（如居委会、业主委员会）、行业自治组织、各类社会团体等。互益组织或自治组织的功能是提供一个集体内的会员或成员范围内的公共事务，而不涉及自身边界之外的事情。第二种则是公益组织，它们为全社会的公共事务治理提供服务，服务的范围超出了自身利益所涉及的范围。

在公益组织的情形下，志愿者就构成了一种重要的服务力量。他们或者加入到公益组织中，助它们一臂之力，或者自己组织起来，形成自己的公益组织。当