



志愿精神在中国 Volunteerism in CHINA



志愿精神在中国



联合国志愿人员组织-联合国开发计划署
United Nations Volunteers-United Nations Development Programme

北京 1999 年 12 月

本报告由联合国志愿人员组织委托编写，其中的分析和政策建议并不完全代表本组织的观点。报告作者们的独立见解及专业特色，确保报告的结论和建议拥有更为广泛的读者群。

If you are interested in serving or hosting a
volunteer, please contact us at:

如果想成为志愿者，或贵单位有意接受志愿者
请与如下地址联系：

北京市北三环中路 18 号 100011

中国国际经济技术交流中心人才处

电子信箱: ipetunv@bj.col.com.cn

Personnel Exchanges and Training Division

China International Center for

Economic and Technical Exchanges (CICETE)

#18 North Third Ring Road

Beijing 100011

People's Republic of China

&

北京市亮马河南路 2 号, 100600

联合国开发计划署驻华代表处—UNV

电话: 010-65323731 转 244, 245

传真: 65322567

Address: 2 Liangmahe Nanlu, Beijing 100600, China

Tel: 86-10-65323731

Fax: 86-10-65322567

Email: unv@public.un.org.cn

Website: <http://www.unchina.org/undp/unv/index.html>

《志愿精神在中国》

项目小组成员

编辑及主要作者

丁元竹博士，教授，国家发展计划委员会社会发展研究所

背景材料作者

Kelly Lau 美国志愿者问题专家——民间组织及国外志愿者活动的特点

李来来博士，北京环境与发展研究所所长——中国志愿者面临的问题

郑宇，北京大学社会学系——中外志愿组织背景材料

鸣谢

中华人民共和国民政部、特别是中国社会工作协会、中国青年志愿者协会，中国慈善总会、中国国际经济技术交流中心、中华全国妇女联合会、福特基金会对本项目提供大力支持、合作和鼓励，他们的帮助对于本报告的形成具有较大作用。

另外，World Teach，爱德基金会、香港公益金、美国亚洲志愿者协会、日本国际协力事业团中华人民共和国事务所、英国海外志愿服务社北京代表处、韩国国际协力团中国事务所、中国老科学技术工作者协会、天津市和平区新兴街道办事处、广州青年志愿者协会、“自然之友”、“地球村”、“绿家园”、为本报告提供了丰富翔实的资料。

承蒙林季醒、邹日光、江广平、卢雍政、廖星、马健、江汛清、董春英，Junko Mitani, Tsuya H. Yee, William M. Speidel, Phil Horton, Glenda Lasslett, Edward R. Michalski, Paul Turner, Masaaki Kawaida, 提供了有关资料。

清华大学 21 世纪发展研究院和它的 NGO 研究中心，薛澜和王名组织了大型的研讨会-非营利部门和中国发展国际研讨会并邀请本项目组成员参与大会，来自各国的代表对于非营利组织的研讨，澄清了本书的许多误点。清华大学 NGO 研究中心还专门就本书初稿举行读书座谈会并提出了修改意见。

James C. Carlson, Toshihiro Tanaka 和 Mikiko Sasaki 在这个项目的管理中发挥了领导作用，李丹令人满意地进行了协调工作。葛友俐提出了有益的修改意见。

目 录

总 论	1
-----------	---

第一部 分志愿精神与志愿者

第一章 志愿精神

第一节 鼓励志愿精神	9
第二节 充分利用志愿者这一巨大人力资源	13
第三节 建立有效的志愿工作激励机制	16

第二章 中国志愿精神与志愿活动发展（一）

第一节 概述	21
第二节 社区服务志愿者活动的产生	22
第三节 社区发展与社区服务志愿活动的特点	27

第三章 中国志愿精神与志愿活动发展（二）

第一节 青年志愿活动的产生	37
第二节 中国青年与青年志愿活动的特点	43

第四章 中国志愿精神与志愿活动发展（三）

第一节 慈善事业和志愿活动	51
---------------------	----

第二节	港澳地区的志愿活动	52
第三节	其他非政府组织和志愿者活动	54
第四节	国外的志愿活动在中国	56
第五节	“联合国志愿人员”和中国的合作及发展	56
第六节	中国政府对于志愿者的主要法规和政策	58

第五章 其他国家的志愿活动及中外比较

第一节	其他国家的志愿活动和公民社会组织	65
第二节	中外志愿活动比较	89

第六章 中国志愿者面临的问题和推进志愿活动的建议

第一节	中国志愿者面临的问题	97
第二节	推动志愿活动发展的若干建议	106

第二部分 部分志愿组织和志愿者项目

中国大陆地区	111
港澳台地区	167
在中国大陆的国外和国际组织的志愿项目	175

框 图

总 论

框图 1-1	公民社会组织	1
框图 1-2	市场、政府和公民社会组织	2
框图 1-3	非营利部门	3
框图 1-4	志愿精神 (Volunteerism)	6

第一章

框图 2-1	非正式志愿者活动 (Informal Volunteer Service)	9
框图 2-2	志愿者服务 (Volunteer Service)	11
框图 2-3	鼓励人们的志愿精神的方法 (Methods for Motivating People to Voluntarism)	12
框图 2-4	费用 (Costs) 及可持续性 (Accountability)	14
框图 2-5	志愿者的报酬	16
框图 2-6	其他概念	17
框图 2-7	持续性与短期性	18

第二章

框图 3-1	天津和平区新兴街道社区服务志愿者协会	23
框图 3-2	社区服务志愿者发展阶段	24
框图 3-3	社区志愿者服务方法	26
框图 3-4	社区服务中心	30
框图 3-5	社区服务志愿者工作制度	31
框图 3-6	街道、居委会的关系	34
框图 3-7	拓展社区服务志愿活动	35

第三章

框图 4-1	青年志愿者活动与社会调查	37
框图 4-2	“一助一”	39
框图 4-3	青年志愿者与下岗职工	41
框图 4-4	“海珠区青年志愿者社区服务队”	42

第四章

框图 5-1	广州赛马会	51
框图 5-2	上海基督教青年会	52

框图 5-3	民办非企业单位登记条文	59
框图 5-4	社会团体管理登记条文	60

图 表

第一章

图 1-1	美国的非盈利部门和志愿者情况	15
-------	----------------------	----

第三章

图 2-1	大学生在青年志愿者中的比例	44
图 2-2	青年志愿者的招聘方式	45
图 2-3	青年志愿活动的资金来源情况	47
图 2-4	青年志愿者参与社区服务情况	48

第四章

图 3-1	联合国志愿人员分布情况	57
-------	-------------------	----

第五章

图 4-1	发达国家中非政府组织的收入来源	66
图 4-2	公民社会组织	68
图 4-3	公民社会组织的类型	71
图 4-4	非营利部门的资金来源	73
图 4-5	要求别人从事志愿活动的人	75
图 4-6	公民社会组织的类型	79
图 4-7	公民社会组织的类型	81
图 4-8	公民社会组织的类型	87
图 4-9	公民社会组织的类型	88
图 4-10	香港与深圳公众参与志愿活动比较	90

第六章

图 5-1	公众对于志愿活动的认知情况	97
-------	---------------------	----

表 格

第二章

表 1-1	中国社区发展情况	25
表 1-2	社区志愿者动机	27
表 1-3	社区居民参加社区服务的主观意愿	33
表 1-4	社区服务志愿者对志愿活动的评价与期望	34

第三章

表 2-1	中国青年志愿者发展的基本情况	42
-------	----------------------	----

第四章

表 3-1	中国民间组织发展情况	61
-------	------------------	----

第五章

表 4-1	发达国家中的志愿活动和公民社会组织	67
表 4-2	发展中国家中的志愿活动和公民社会组织	79
表 4-3	社会主义国家中的志愿活动和公民社会组织	86

第六章

表5-1	参与志愿活动的动机	98
表5-2	志愿者的认知状况与职业的关系	99

引文注释	203
------------	-----

总 论

在建立市场机制的同时，中国也在完善它的社会体制和对政府的角色进行重新定位。社会的健全程度应当体现在繁荣的经济和完善的机制，有效率和负责任的政府机构以及成熟的公民社会（civil society）上。同时，社会的健全程度还与联结人民的社会网络有着密切的关系。社会网络（social network）和各种公民社会组织（civil society organizations）把人民联结了起来。最近有一项研究调查了 20 个国家，结果表明，在那些经济发达的国家中，公民社会组织也比较健全（Kelly Lau 1999:1）。另一项研究也证明，如果公众普遍参与社会网络的活动，社区（community）在政治和经济上就会繁荣。这些社会网络应该能够为社区的利益服务，满足社区人们的某些需求，而这些需求恰恰是政府（state）和市场（market）所鞭长莫及的（Kelly Lau 1999:1）。

框图 1-1 公民社会组织

八十年代中期以来，非营利部门快速发展，随之在学术界和理论界出现一系列描述这种发展的术语，诸如公民社会、非营利组织、非政府组织（non-government organizations/NGOs）、第三部门（third sector）、非营利部门（non-profit sector）、非营利机构（nonprofit agencies）、志愿组织（voluntary organizations）、公民社会组织、民间团体（civil groups）、社会团体（social groups）、社区组织（community based organizations）等等。人们在不同的意义上使用它们，但大同小异。同样，对于公民社会，人们也有不同的表达，如有人用民间社会。但是民间社会比较容易与中国历史上的传统民间社会混淆，也不易表达志愿精神和公民精神，故公民社会更为确切。

公民社会组织的活动不仅填补了政府机构和个人活动之间以及市场机制和个人活动之间的空白，它们也不仅仅是公益基金和私有善款的消费者。随着国家的不断发展，公民社会组织在均衡社会财富和权力方面发挥着重要作用。公民社会组织使人民和政府之间容易对话，它可以把人民组织起来，为他们提供一个在草根（grassroots）层次上进行经济和政治参与的机制。公民社会组织的活动已经成为当今世界的一个非常重要

要的现象。在发达国家，广泛的公民社会组织活动在政府和社会之间占据重要的战略位置，为居民提供重要的参与机会。公民社会组织的繁荣是国家和社会需求协调一致、健康发展的标志（B. Michael Frolic 和 Lynne Elizabeth Russell 1999:1）。在世界范围内，公民社会组织在社会经济中的作用因国家不同而有所不同，但是，一般来说，他们具有三种功能：经济功能（economic roles）、社会功能（social roles）和促进体制的有效管理和可持续性的功能（functions that are concerned with improving governance and accountability among institutions）。就其社会功能而言，公民社会组织可以成为合作、关心、精神生活和智慧创造的蓄水池。他们可以教育公民怎样成为公民和为公民提供表达他们心愿的机会与框架（Michael Edwards 1999:1, 2）。

框图 1-2 市场、政府和公民社会组织

尽管同政府部门与市场部门相比，迄今在社会经济发展过程中非营利部门的规模及其所起的作用还是相当有限的，但是，非营利部门在世界各国的运作实绩以及对其所作的研究表明，这一部门体现着人类社会的又一项重大的组织制度创新，在实现人类社会发展目标上具有深厚的潜力，为解决‘市场失灵’和‘政府失灵’的问题提供了新的可能。

资料来源：赵黎青，1999:1

公民社会组织依靠一些核心志愿者（volunteer）来完成它们的工作。志愿精神是公民社会和非营利部门的精神基础。实际上，公民社会组织的活跃程度和志愿服务（volunteer service）活动之间有着明显的关系。显然，对于非营利性组织（non-profit organizations, NPOs）来说，志愿者是至关重要的资源，他们同他们为之服务的组织有密切联系，但是与正式组织相比，这种联系要松散得多。许多公民社会组织的通用模式是，少数核心职业员工推动志愿者实施公民社会组织开展的各种活动。

事实上，在最强有力的体制中都实施了三个部分之间的合作，也就是说公共机构、私有企业和平民/志愿机构共同努力，以便在市场经济带来的益处和它给环境、财富分配、文化价值观和多样性方面带来的不利影响之间进行均衡。这种三方合作策略为：

* 通过可作为行动媒介的公民社会组织，公民和社区日益融合起来。它要求有一个

法律框架，以便公民社会组织能够发展起来，还需要培训一批志愿者和工作人员，以及建立组织所需的资源，还需要在公民社会组织中建立一种成绩责任制。公民社会组织有助于在低收入地区和全国性活动之间建立更紧密的联系。

* 政府机构使自己的工作成果更好、更有重点。它们把自己的角色重新调整为推动者和权力授予者，即把需要它们发挥的职能和它们能够与公民社会组织分担甚至能够完全转交给公民社会组织的功能区分开来。

* 私有企业对社会事务反应更加敏感。他们建立并遵守贸易、劳动实践和商业行为方面的国际操作规则，使这些规则对国民、尤其是低收入地区的人们有所帮助，而不是去剥削他们的资源。

* 三方协作能够消除市场经济带来的不利影响。因为经验证明，没有哪一方能够单方促进经济发展，也没有哪一方能够独自消除全部社会问题。为了进行协作，需要制订不同的政策和操作步骤。首要的是进行三方对话。

框图 1-3 非营利部门

所谓非营利部门，乃是指在市场经济条件下由各种非营利性民间组织形成的体系。这些民间组织包括：社会中介组织、咨询机构、基层互助组织、行业协会、商会、社区组织、社团组织、基金会、同学会、同乡会、慈善机构、从事科教文卫等活动的组织和机构等。

非营利部门在过去的 20 多年里发展迅猛，已经成为发展援助的关键角色。国际非政府组织在 1975 年到 1985 年的 10 年间，成倍增长。

资料来源：胡守钧 1999:2；John Clark 1999:1

无论在发达国家还是发展中国家，志愿服务活动和实物捐献都是资助社会的重要方式。这种来源几乎不能以该部门得到的收入来计算，它显然要丰富得多。例如，在美国，非盈利机构 1995 年经手的基金有 5250 亿美元，但是志愿者服务的时间没有计算在内，另外还得到了 2080 亿美元人力资源。再加上从宗教团体和协会以及其他为该机构服务的成员中募集的收入，公民社会组织在总体上来讲充当了一个主要的角色，它调动各种财力，为发达国家和发展中国家的社会发展作出了贡献。进入 20 世纪末，

美国等经济发达国家出现新的社区或称为社群整合运动，各类非营利性公民社会组织机构蜂拥而起，即包括基金会、慈善组织、学会、协会、研究会、促进会等等，涉及社会福利、教育培训、医疗保健、社区服务、生态环境保护、科学技术、文化艺术、国际合作、宗教等领域（朱传一 1999:1）。

中国正处在由计划经济向市场经济的转型时期（transition），转型时期中国社会的基本特点之一是政府正在把原来本应当由社会承担的责任逐渐归还给社会-国家和社会的职能正在发生分化。目前发生的这种分化的基本标志之一是以公民社会组织为主体的公众参与正在出现，并不断扩大。中国目前正在进行的改革，包括社会保障制度，国有企业和机关企事业单位的改革，都与这种分化联系在一起。政府把社会保障的职能交还给社会，把国有企业交还给市场等等。“在中国改革开放的 20 年里，市场取向的经济体制改革、以及相应的政府机构改革都取得了相当大的进展，中国的发展水平也有了很大的提高。然而，相形之下，中国非营利部门的建设明显滞后了。非营利部门建设的这种滞后，对中国的改革开放和发展已经造成、并且继续正在造成不断增大的各种消极影响。国有企业改革和政府机构改革与职能转换，满足因生活水平提高而产生和不断增大的各种社会服务的需求，解决因老年化、人口流动和城市化所引发的各种社会问题，解决因人口、经济、资源、环境等不协调所产生的各种社会问题，建立与社会主义市场经济相适应的新的伦理道德体系，等等，都要求尽快建立和发展中国的非营利部门”（赵黎青 1999:5）。

目前，中国社会在承接这些社会责任时候正是采取了公民社会组织和公众参与（public participation）的方式。中国政府在一系列领域采取了鼓励公众广泛参与，诸如扶贫、环境保护、可持续发展，以及精神文明建设的措施。各种公民社会组织组织志愿者参与相应领域的活动。中国政府尤其鼓励公众广泛参与精神文明建设和可持续发展（sustainable development）战略的执行，而且志愿活动被认为是公众参与精神文明建设和可持续发展战略实施的重要组成部分。中国政府承诺的《中国 21 世纪议程》始终认为可持续发展战略的实施必须有亿万公众的广泛深入的参与，目前中国许多志愿活动也始于对可持续发展战略的参与和精神文明建设的参与。伴随着实施可持续发展战略，一些新的社会团体正在中国出现，如环境保护组织、妇女参与组织等等，中国志愿活动正在成为公众参与社会发展、精神文明建设和可持续发展非常重要的方式。

在既定的国家发展战略框架内，随着社会转型的推进，中国公众参与将进一步发展，志愿活动将进一步活跃。

在由计划经济向市场经济转型时期，提倡公众的广泛参与将有利于社会融合（social integration），减少由于转型造成的社会震动。1995 年联合国哥本哈根社会发展首脑会议把社会融合作为社会发展三大领域之一，要求各国采取行动，推动社会融合。“社会融合的目的是创造‘一个人人共享的社会’，在这样的社会里，每个人都有权利与责任，每个人都可以发挥积极作用。这种包容的社会必须建立在以下的基础上：尊重所有的人权和基本自由、文化与宗教差异、脆弱及处境不利群体的社会正义和特殊需要、民主参与和法制”。“使社区组织更大程度地参与制定和执行当地项目，尤其是在教育、保健、资源管理和社会保护方面”；“确保有一个法律框架和一个支柱性结构，以鼓励成立社区组织和个人自愿结社，并鼓励作出建设性贡献”；“鼓励所有的社会成员行使权力、履行职责、充分参与社会，并认识到依靠政府不能满足社会的全部需要”（联合国 1995）。社会融合的核心内容之一是鼓励所有的社会成员充分参与社会的活动。社会融合是社会健康发育的标志之一。

1992 年联合国环境与发展大会通过的《21 世纪议程》把推动和鼓励公众参与作为贯彻可持续发展战略的重要的措施之一。《21 世纪议程》和在这次会议上通过的《里约宣言》都明确指出：“每个人都应当适当获得资源，并应当参与各项决策进程，各国应当通过广泛提供资源来便利及鼓励公众的认识与参与”。《21 世纪议程》还明确指出：“实现可持续发展，基本的先决条件之一是公众的广泛参与”。公众参与体现了可持续发展的基本精神和基本文化内涵。可持续发展战略的成功很大程度上取决于公众的参与的成功程度。在新世纪即将来临之际，我们应当对于包含公众广泛参与的可持续文化给予倍加关怀。志愿主义和志愿活动作为一种公众参与的方式，它倡导为“社区服务”，“为他人提供服务”，“使所有的人感到社区的温暖”，等等，它能够在一定程度上缓解政府的困难，分担政府的部分责任（张坤民 1997:585-489）。

中国政府对于包含公众参与的可持续发展给予了一定关注，并把它作为中国国家发展的两大基本战略之一。围绕着可持续发展战略的实施，各种社会团体积极参与由政府倡导的各种活动，中国八届全国人大四次会议上通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”计划和 2010 年远景目标纲要》明确提出，要“实现可持续发展”。

把《中国 21 世纪议程》纳入国民经济和社会发展规划，表明中国政府正在积极探索把可持续发展纳入经济和社会发展规划（国家计委 1996:1）。《中国 21 世纪议程》对把可持续发展纳入经济政策的贡献之一是：加强可持续发展的教育，提高全民族的可持续发展意识和公众参与的能力（《中国 21 世纪议程》）。所以在中国，我们理解目前正在蓬勃发展的志愿者活动，不能不去理解中国目前正在进行的社会变革，也不能不去理解中国的基本国家发展战略。

框图 1-4 志愿精神 (Volunteerism)

志愿精神是一种不为报酬而自愿参与推动社会进步和社区发展的精神。志愿参与志愿精神有多种形式，志愿精神在中国是相当引以为荣的公民精神。为了更好地理解其丰富性和复杂性，我们需要对志愿者及其各种形式的含义加以定义。志愿精神是公民社会的基本精神。这也是为什么有人把公民社会组织称为志愿组织的原因之一。

志愿精神与公民社会组织关系的另一层面的意义在于后者组织志愿者来实现自己的组织目标。因此，公民社会组织是组织化的志愿者。

资料来源：香港义务工作发展局 1996:3; Kelly Lau, 1999:1

中国目前开展志愿者活动的主要部门都与中国正在实施的可持续发展战略有关：由国家民政部倡导的社区志愿者活动-通过社区互助来帮助社区居民建立融洽的邻里关系和融洽的社区，这是建立一个融合的社会所必需的行动，是从草根的层次建构社会融合；由共青团组织倡导的青年志愿者活动把扶贫作为其主要的志愿者项目，这也是可持续发展战略最为关心的问题之一。

值得注意的是，最近几年，中国的民间正在以各种方式组织起来参与环境保护和推动可持续发展，中国已经形成了若干个以环境保护为宗旨的非政府组织-仅在北京就已经成立了几十家，这些非政府组织以各种方式组织志愿者参与环境和生态的保护活动。中国目前开展的各种志愿者活动，不管其初衷如何，都或多或少与可持续发展这个当代发展主题联系在一起。这也说明志愿者活动要得到发展和社会的广泛支持，也必须顺应历史的潮流，尽管志愿者活动的产生比可持续发展理念要早 100 多年。