

《新疆维吾尔自治区志愿服务条例》

释 义

主 编 隋 霞

副主编 朱 钢

王宇澄 钟 麟



《新疆维吾尔自治区志愿服务条例》

释 义

主 编 隋 霞
副主编 朱 钢 王宇澄 钟 麟
执 笔 杨 萍 林瑞华 郭 城 李前前

新疆青少年出版社

图书在版编目(CIP)数据

《新疆维吾尔自治区志愿服务条例》释义/隋霞主编.
—乌鲁木齐:新疆青少年出版社,2009.9
ISBN 978-7-5371-7799-3

I. 新… II. 隋… III. 志愿-社会服务-条例-
法律解释-新疆 IV. D927.450.219.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 176607 号

《新疆维吾尔自治区志愿服务条例》释义

隋霞 主编

出	版:新疆青少年出版社	
社	址:乌鲁木齐市胜利路二巷1号	邮政编码:830049
电	话:0991-2328004(编辑部)	0991-8523922(发行部)
网	址: http://www.qingshao.net	
经	销:新疆尚书文化有限责任公司	
印	刷:乌鲁木齐昊坤彩印有限公司	
开	本:787mm×1092mm 1/32	
印	张:3.75	
印	数:1-5000	
版	次:2009年10月第1版	
印	次:2009年10月第1次印刷	
书	号:ISBN 978-7-5371-7799-3	
定	价:11.50元	

第一章 总 则

第一条 为规范志愿服务活动,保障志愿者及其组织的合法权益和志愿服务事业健康发展,促进社会和谐,根据有关法律、法规,结合自治区实际,制定本条例。

【主旨】本条规定了制定本条例的立法目的和立法依据。

【释义】本条主要是关于本次立法的目的和立法依据。

立法目的主要有以下几点:

第一,为了规范志愿服务活动;第二,保障志愿者、志愿者组织的合法权益;第三,保障志愿服务事业的健康发展,促进社会和谐发展。

立法依据:《中华人民共和国立法法》

第六十三条 省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务委员会根据本行政区域的具体情况和实际需要,在不同宪法、法律、行政法规相抵触的前提下,可以制定地方性法规。

第六十四条 地方性法规可以就下列事项作出规定:

(一)为执行法律、行政法规的规定,需要根据本行政区域的实际情况作具体规定的事项;

(二)属于地方性事务需要制定地方性法规的事项。

除本法第八条规定的事项外,其他事项国家尚未制定法律或者行政法规的,省、自治区、直辖市和较大的市根据本地方的具体情况和实际需要,可以先制定地方性法规。在国家制定的法律或者行政法规生效后,地方性法规同法律或者行政法规相抵触的规定无效,制定机关应当及时予以修改或者

废止。

【立法背景】1996年,新疆青年志愿者协会成立。2008年3月,新疆青年志愿者协会更名为新疆志愿者协会。十多年来,全区广大青年志愿者秉承“奉献、友爱、互助、进步”志愿精神,紧紧围绕自治区党委和政府工作大局,结合新疆实际,立足人民群众生产生活需求,在城市社区服务、农牧区扶贫开发、环境保护以及参与抢险救灾、服务大型集体活动等方面,做了大量工作。截止目前,全区共有各类志愿服务协会615个,服务基地708个,志愿者总数达63.7万余人,注册志愿者17.3万名。“一助一”长期结对服务14603对,服务时间达到330余万小时。在实施大学生志愿服务西部计划、地方汉语支教、服务新农村建设志愿行动、志愿服务和谐社区行动、保护母亲河志愿绿色行动以及大型会议(赛事)提供服务等诸多方面,志愿服务都做出了突出贡献。尤其是在2008年南方冰雪灾害、四川汶川抗震救灾、北京奥运会、残奥会和2009年乌鲁木齐7·5打砸抢烧严重暴力犯罪事件善后处理等重大活动和重大事件中,我区先后有2500余名志愿者参加,广大志愿者为困难群众送达了真情,为社会奉献了爱心,得到了社会各界的普遍赞扬和广泛认同。

当前,新疆经济社会发展正处于一个历史最好的时期,志愿服务工作也开展的如火如荼。在肯定成绩的同时,我们还应认识到,我区志愿服务工作仍存在一些亟待解决和规范的问题:如对志愿者服务的社会定位、服务内容、志愿者在公益活动中一旦发生意外却难以依法维权,以及由于缺乏政策支持,志愿服务活动还存在经费难以保障等。还有个别单位存在把志愿者当作廉价劳动力的倾向,甚至出现利用志愿者名

义从事营利活动的情况。总之,志愿服务活动缺乏制度保障,急需制定一部有针对性和操作性的地方法规,来规范、保障和引导志愿服务活动。目前全国已有9个省、自治区、直辖市以及12个有地方立法权的市制定了志愿服务方面的地方性法规。依照党的十七大报告关于“深入开展群众性精神文明创建活动,完善社会志愿服务体系”的要求,结合我区开展志愿服务工作的实际,制定了《新疆维吾尔自治区志愿服务条例》。该条例的制定有利于进一步促进和规范志愿服务活动,有利于整合志愿服务资源,提高社会公众对志愿服务理念的认识水平,促进志愿服务事业获取稳定的支持,保证其健康、持久地发展,是十分必要的。

第二条 本条例适用于自治区行政区域内的志愿服务、志愿者组织和志愿者。

【主旨】本条规定了《新疆维吾尔自治区志愿服务条例》(以下简称《志愿服务条例》)的适用范围、对象。

【释义】本条主要规定了《志愿服务条例》法律适用范围,即在自治区行政区域范围内产生法律效力,在自治区行政区域范围之外不产生法律效力。具体的适用对象是自治区范围内的志愿服务事项、志愿者组织、志愿者,对其他事项不适用。

第三条 本条例所称志愿服务是指志愿者自愿、无偿地服务于他人和社会的公益行为。

志愿者是指不以物质报酬为目的,利用自己的时间、技能等资源,自愿为社会和他人提供服务 and 帮助的人。

志愿者组织是指依法成立的从事志愿服务的非营利性社会团体。

【主旨】本条主要是立法解释志愿服务、志愿者、志愿者

组织的定义。

【释义】本条规定了志愿服务、志愿者、志愿者组织三个基本的概念,具体如下:

志愿服务:是指志愿者出于本身的主观自愿行为,无偿地也就是不计报酬地为他人和社会服务的公益行为。所谓公益,主要是指非营利性的下列事项:

(一)救助灾害、救济贫困、扶助残疾人等困难的社会群体和个人的活动;

(二)教育、科学、文化、卫生、体育事业;

(三)环境保护、社会公共设施建设;

(四)促进社会发展和进步的其他社会公共和福利事业。

志愿者:是指具有完全民事行为能力或者不完全民事行为能力但经其法定监护人同意的人,不以物质报酬为目的,利用自己的时间、技能等资源,自愿为社会和他人提供服务 and 帮助的自然人。所谓自然人是指具有自然生命的个体,区别于法人和其他组织。

另外,依据法律的规定,志愿者应当是具有完全民事行为能力或者是不完全民事行为能力的人,完全无民事行为能力的人则不能成为志愿者。

志愿者组织:是指依照法律、法规成立的,从事志愿服务的非营利性社会团体。所谓非营利性,是指从事非经商活动,或者说不是以追求商业利润、追求商业利润为目的的活动。所谓社会团体是指公民根据有关法律法规并经国家注册登记机关批准而自愿组成,为实现会员共同意愿,按照其章程开展活动的非营利性社会组织。

【相关法律、法规】

《民法通则》：

第十一条 十八周岁以上的公民是成年人，具有完全民事行为能力，可以独立进行民事活动，是完全民事行为能力人。

十六周岁以上不满十八周岁的公民，以自己的劳动收入为主要生活来源的，视为完全民事行为能力人。

《社会团体登记管理条例》：

第二条 本条例所称社会团体，是指中国公民自愿组成，为实现会员共同意愿，按照其章程开展活动的非营利性社会组织。

第三条 成立社会团体，应当经其业务主管单位审查同意，并依照本条例的规定进行登记。

社会团体应当具备法人条件。

下列团体不属于本条例规定登记的范围：

- (一) 参加中国人民政治协商会议的人民团体；
- (二) 由国务院机构编制管理机关核定，并经国务院批准免于登记的团体；
- (三) 机关、团体、企业事业单位内部经本单位批准成立，在本单位内部活动的团体。

【立法背景】

第一，志愿概念的缘起。

志愿服务直接渊源于宗教性慈善服务。早在 16 世纪，都铎王朝爱德华六世、玛丽一世、伊丽莎白一世三位国王和女王的父亲——亨利八世，就规定征收救济品由地方政府分发给贫民。圈地运动后，英国社会不安因素急剧增加，1601 年伊

丽莎白女王颁布了《济贫法》，规定各教区负责向居民征收济贫税，为贫民发放救济。这开创了国家以立法形式介入福利领域，干预贫困问题的先河。此后，1869年在伦敦成立的英国慈善组织会社(The Charity Organization Society, C. O. S)和1877年成立的美国慈善组织会社，进一步推动了济贫工作的专业化，确定了服务到个人的社会工作理念。1818年，纽约救贫协会志愿人员的服务，可能就是社区志愿服务的最早雏形。

19世纪末20世纪初，欧美等国先后通过了一系列有关社会福利方面的法律法规。这些社会福利方案除了需要大批专业社会工作者外，也需要动员和征募大量志愿人员投身其中。于是，志愿服务也逐渐受到各国政府的重视和鼓励。20世纪后半叶以来，志愿服务在危机中兴，又在危机中发展。在各国志愿服务与日俱增的同时，国际互助也日益普遍。从联合国到国际红十字会，从绿色和平组织到医生无国界，几乎每一个需要关注的领域都活跃着志愿者的身影。

第二，志愿精神。

1. 志愿服务这一概念是西方的舶来品，更是中国传统理念的延伸。在中国，与志愿服务紧密联系的“慈善”观念古已有之。儒家学说有“仁者爱人”、“老吾老以及人之老，幼吾幼以及人之幼”的人文关怀；佛教有慈悲为怀的爱和善的思想，那位白衣飘飘的观世音菩萨更是因为大慈大悲而受到古时达官显贵到平民百姓的敬奉；道家在“上善若水”的大智慧下，更是崇尚“积德成仙、勇于为善”；“先秦绝响”的墨家虽不占主流，但其所提倡的“兼爱非攻”思想中体现出的博爱倾向却深深影响了中国人。正是因为在我国传统文化中，这些影

响较大的儒、释、道、墨思想所蕴含的“仁爱、互助、奉献、慈悲”的思想,为当今中国志愿服务的发展奠定了深厚的基础。志愿活动本质上是一种慈善活动,是真善美的具体体现,根本上是中国传统文化以海纳百川的胸怀,吸纳外来文明的当代表现形式。

2. 志愿精神兴起的社会经济背景。

改革开放以来,中国社会结构发生了全面而深刻的转型。现代化成为我们时代社会发展的主题,这是中国社会一切客观与主观层面发生变迁的最重要动因。在社会结构变迁中,社会管理体制发生了从单位制到社区制的转变,而随着就业、用人、医疗、住房、养老等体制改革的日趋深入,诸多原来由单位履行的社会功能正在逐渐地社会化。换言之,与社会主义市场经济迈向深入相伴随,中国社会正在进入一个后单位时代。社会成员经历着从单位人到社会人的转变。这种环境和地位的变化,使人们的归属感上出现了一个重要变化:单位归属感的缩小与社会归属感的扩大。同时,作为现代化进程在社会结构变迁上的表现,处于政府与市场之外的社会领域将逐渐扩大,并必然导致一个公民社会的兴起,公共服务意识将逐渐成为公民文化和公民意识的一个重要组成部分。

3. 志愿精神兴起的社会心理基础。

当前我国进入了人均 GDP 1000—3000 美元的时期,这是现代化的起飞阶段。这种物质发展的基础促成了孕育志愿精神的一些重要社会心理动因:一是志愿精神反映了社会成员高层次需求的日渐凸显,表达了社会成员对人本化生活的向往。二是志愿精神体现了社会成员自主表现的公共服务意识,是社会成员进行社会参与的一种基本方式。三是志愿精

神体现了社会成员对价值合理性的追求,是促进社会成员全面发展的重要途径。

第四条 县级以上志愿服务工作领导机构负责本行政区域内志愿服务工作的指导、协调,其办事机构设在同级共青团组织。

【主旨】本条是关于志愿服务工作领导机构的规定。

【释义】本条主要规定有两层含义,一是县级及其以上志愿服务工作领导机构,负责本行政区域的志愿服务工作,对服务工作进行指导和协调;二是志愿服务领导机构设在同级共青团组织内,在共青团设立办事机构。

【相关法律、法规】

《社会团体登记管理条例》:

第六条 国务院民政部门 and 县级以上地方各级人民政府民政部门是本级人民政府的社会团体登记管理机关(以下简称“登记管理机关”)。

国务院有关部门和县级以上地方各级人民政府有关部门、国务院或者县级以上地方各级人民政府授权的组织,是有关行业、学科或者业务范围内社会团体的业务主管单位(以下简称“业务主管单位”)。

法律、行政法规对社会团体的监督管理另有规定的,依照有关法律、行政法规的规定执行。

【立法背景】本条规定主要考虑的是,十多年来,我区志愿服务队伍一直以青少年志愿者为主,在各项志愿服务活动当中,青少年占据主体地位。近年来,随着共青团志愿服务项目品牌的创立,志愿服务事业随之发展、壮大,并逐渐向社会其他群体扩展。在共青团组织的志愿服务活动当中,参与的

不再局限于青少年,社会各界人士包含老人、妇女、社区居民以及企事业单位等也都以极大的热情逐渐参与进来。一些地方陆续成立了环境保护、社区服务、老年志愿等志愿者协会,从事志愿服务活动。但是,无论从志愿服务的广度还是深度来看,仍然以共青团组织的志愿服务活动为主导。而且,由于多年来共青团组织在志愿服务活动当中已经形成丰富的组织资源优势、品牌优势、经验优势和人力资源优势,社会群体包括各个单位更乐于参与共青团组织的志愿服务活动。

2008年10月6日,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》(以下简称《意见》)指出:“要在中央文明委领导下,成立由中央文明办牵头,民政部、全国总工会、共青团中央、全国妇联、中国科协、中国残联、中国红十字总会和全国老龄办共同参加的全国志愿服务活动协调小组,负责全国志愿服务活动的总体规划和协调指导,督促检查各地各部门开展志愿服务活动的情况,总结推广先进经验。各级文明委要加强统筹,把各方面的力量动员起来,形成齐抓共管的工作格局。文明办要加强与各有关方面的联系沟通,认真做好各项组织协调工作。”同时《意见》也指出:“各有关部门要结合工作特点,发挥自身优势,各负其责、各展所长,组织开展多种形式的群众乐于参与便于参与的志愿服务活动。”“……中央文明委各成员单位,要按照本意见的精神,结合实际,制定贯彻落实的具体措施。”

2009年3月,基于共青团组织在我区志愿服务工作中所起的重要作用,自治区党委结合我区实际情况,成立了由自治区相关厅局单位共同组成,自治区党委常委、纪委书记符强同志为组长的领导小组,项目管理办公室设在自治区团委,并由

自治区团委朱钢同志兼任办公室主任(详见《自治区党委关于成立新疆志愿服务工作领导小组的通知》)。这样安排,一是实实在在遵循了有关指导精神,按照新疆志愿服务工作的现状和特点,如实结合了新疆志愿服务工作以青年为主的区情,反映了新疆共青团主导志愿服务的实情;二是可以充分发挥新疆共青团组织的资源优势、品牌优势和经验优势,有利于新疆志愿服务工作落到实处;三是涵盖有关部门在志愿服务工作中的管理责任,可以充分调动有关部门和单位对志愿服务工作管理的积极性,从而更好地促进志愿服务事业的发展。

附:自治区党委关于成立新疆志愿服务工作领导小组的通知

**自治区党委办公厅关于成立
新疆志愿服务工作领导小组的通知**

新党厅字【2009】22号

伊犁哈萨克自治州党委,各地、州、市党委,自治区党委各部、委,自治区各委、办、厅、局、人民团体、大专院校党组(党委),自治区大中型企业、中央驻疆单位党委(党组),生产建设兵团党委:

为进一步做好我区志愿服务工作,保证志愿服务持续、健康发展,自治区党委决定,成立新疆志愿服务工作领导小组,现将领导小组组成人员通知如下。

组 长:符 强

副组长:隋 霞(自治区团委)

吐逊江·艾力(自治区团委)

成 员:马木提·托依木利(自治区党委宣传部)

朱 钢(自治区团委)

吾买尔·阿不都拉(自治区发改委)

赵卫山(自治区教育厅)

卢蜀江(自治区财政厅)

雪和来提·买提尼亚孜(自治区民政厅)

康廷凤(自治区人事厅)

肖 明(自治区劳动和社会保障厅)

杨进军(自治区广电局)

领导小组下设办公室,办公室设在自治区团委,办公室主任由朱钢同志兼任,成员由成员单位相关部门负责人组成。

中共新疆维吾尔自治区委员会办公厅

2009年3月16日

第二章 志愿者组织

第五条 志愿者组织包括自治区和各州、市(地)、县(市、区)志愿者协会及其分支机构,以及志愿者协会的基层志愿服务组织。

其他社会组织符合志愿者组织章程的,可以申请加入,成为志愿者组织的团体会员。

【主旨】本条是关于志愿者组织范围的规定。

【释义】本条主要规定了志愿者组织的具体范围,主要包括以下组织:

第一,自治区志愿者协会及其分支机构,自治区志愿者协会的基层志愿服务组织;

第二,各州志愿者协会及其分支机构,各州志愿者协会的基层志愿服务组织;

第三,各市(地)志愿者协会及其分支机构,各市(地)志愿者协会的基层志愿服务组织;

第四,各县(市、区)志愿者协会及其分支机构,各县(市、区)志愿者协会的基层志愿服务组织。

另外,除了以上组织,其他符合志愿者组织章程的社会组织也可以申请加入到志愿者组织中来,成为志愿者组织的团体会员。

【相关法律、法规】

《民法通则》:

第三十六条 法人是具有民事权利能力和民事行为能

力,依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。

《社会团体登记管理条例》:

第二条 本条例所称社会团体,是指中国公民自愿组成,为实现会员共同意愿,按照其章程开展活动的非营利性社会组织。这就决定了志愿者组织的法律地位和法律性质,是不具有营利性的社团法人,不是企业法人,不是事业单位,更不是国家的机关,或者说区别与其他组织机构。

第四条 社会团体必须遵守宪法、法律、法规和国家政策,不得反对宪法确定的基本原则,不得危害国家的统一、安全和民族的团结,不得损害国家利益、社会公共利益以及其他组织和公民的合法权益,不得违背社会道德风尚。

社会团体不得从事营利性经营活动。

国家机关以外的组织可以作为单位会员加入社会团体。

【立法背景】志愿者组织

1. 社区志愿者组织

中国在20世纪80年代后期开始出现自己的志愿活动和志愿者。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。社区志愿者组织从属于民政系统,它的各级组织都与相应的民政部门联系在一起。据民政部统计,截至2008年12月5日,全国社区志愿者组织数达到43万个。目前全国23个省(区、市)的32个城市、120个城区推行了社区志愿者电脑注册系统,社区志愿者注册人数达600多万,经常参加志愿服务活动的有3000多万人次。

从全国看,社区志愿者主要有以下几个特点:一是建立了层级清晰、覆盖全面的队伍;二是管理较为规范,基本都制定了章程和管理办法;三是广泛开展了各种形式的社会志愿服

务；四是吸引了广大青年积极参与到社区服务活动当中；五是帮助困难群众解决了许多实际问题；六是主要以政府为主导，街道为主体，居委会为依托，立足社区范围内，动员社区居民为社区服务的群众性活动。

2. 青年志愿者组织

真正让志愿服务得到社会认可和关注的，当推中国青年志愿者行动的开展。1993年12月19日，2万余名铁路青年率先举起了“青年志愿者”的旗帜，在京广铁路沿线开展为旅客送温暖志愿服务；之后，40余万名大中学生利用寒假在全国主要铁路沿线和车站开展了志愿者新春热心行动。从此，一项如春天般充满朝气和希望的事业迅速在神州大地蓬勃开展起来。

为推动青年志愿服务事业的发展，团中央于1994年12月5日成立了中国青年志愿者协会。随后，各级青年志愿者协会也逐步建立起来。到2000年，已初步形成了由全国性协会、36个省级协会和2/3以上的地（市）级协会及部分县级协会组成的志愿服务组织管理网络。

1998年8月，团中央青年志愿者行动指导中心正式成立，负责规划、协调、指导全团的青年志愿服务工作，承担中国青年志愿者协会秘书处的职能。山西、广西、广东、上海、贵州、重庆、辽宁、湖北、四川等省市也都成立了相应的工作机构。为使志愿服务落实到基层，深入到千家万户，从1995年开始各地又进行了社区青年志愿者服务站建设工作。现在，全国已建立社区青年志愿者服务站24000多个，“一助一”服务对子达到250万对，各地还建立了一大批青年志愿者服务基地、服务广场。现在，由30000多个街道社区青年志愿者服