

本书由北京青年政治学院学术著作出版基金资助



中国志愿服务 法制化践行与探索

聂阳阳◎著



中国政法大学出版社

本书由北京青年政治学院学术著作出版基金资助



中国志愿服务 法制化践行与探索

聂阳阳◎著



中国政法大学出版社

2010·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

中国志愿服务法制化践行与探索 / 聂阳阳著. — 北京: 中国政法大学出版社, 2010. 12

ISBN 978-7-5620-3778-1

I. 中... II. 聂... III. 志愿-社会服务-法律-研究-中国 IV. D922.190.4

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第218289号

书 名 中国志愿服务法制化践行与探索

ZHONGGUO ZHIYUAN FUWU FAZHUIHUA JIANXING YU TANSUO

出版发行 中国政法大学出版社(北京市海淀区西土城路25号)

北京100088 信箱8034分箱 邮编100088

邮箱 fada.jc@sohu.com(编辑部)

<http://www.cuplpress.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)

(010)58908435(编辑部) 58908325(发行部) 58908334(邮购部)

承 印 固安华明印刷厂

规 格 787×960 16开本 16.25印张 270千字

版 本 2010年12月第1版 2010年12月第1次印刷

书 号 ISBN 978-7-5620-3778-1/D·3738

定 价 36.00元

声 明 1. 版权所有, 侵权必究。

2. 如有缺页、倒装问题, 由本社发行部负责退换。

序言 Preface

志愿服务是指志愿者出于自愿意志，秉承以自己的知识、技能、体能与财富等贡献社会的宗旨，不以获得报酬为目的，而以提高公共事务效能和增进社会公益事业为己任，所从事的各项活动。由于伟大而崇高的特质，志愿服务事业已为当今越来越多的国家所关注和倡导，逐渐成为一种全球化的发展趋势。

2008年5月12日发生汶川的大地震，震动着每一位中国人的心，数十万名志愿者迅即从全国各地涌现灾区，忘我的投身到抗震救灾和恢复重建的工作中，形成了与政府组织、人民军队等方面共同抗震救灾的多条战线。志愿者们的行动和事迹，感动了国人，更震动了国际社会。抗震救灾和恢复重建过程中志愿服务引起了全社会从未有过的关注，同时也暴露出志愿服务管理极其立法保障不足的突出问题，引起了人们的深刻思考。

随后举行的2008年北京奥运会和残奥会，参与其中的10万赛会志愿者、40万城市志愿者、100万社会志愿者、20万名拉拉队志愿者，共170万名志愿者圆满完成了服务奥运的光荣使命，成为推动我国志愿服务事业制度化、法制化发展的一个重要契机。2008年被许多媒体称为中国的志愿者元年。

今天，中国的志愿服务事业正处于一个方兴未艾的时期，要促进这一事业的可持续发展，必须构建多层的支持系统。其中基本保障之一就是加速其制度化、法制化进程。实践证明，志愿服务法制不仅有利于规范志愿服务活动，更有利于维护志愿者等各方主体的合法权益，促进志愿服务组织的有效管理，防范和化解风险。因此，通过专门的志愿服务立法来规范和保障志愿服务活动已成为世界潮流。

截至2010年6月，我国已有约30个省、自治区、直辖市和较大的市出台了志愿服务地方立法，但仍未出台全国性的志愿服务立法，志愿服务迫切需要一部层级更高、条款更完备的全国性立法加以规范。鉴于已出台的志愿服

务法律文件绝大多数是地方人大立法，已有比较丰富的专门立法、执法和司法经验，故望尽早制定出我国统一的志愿服务法律，更有力的推动和保障志愿服务事业发展。

北京青年政治学院聂阳阳副教授作为一名有创新想法和实际行动的年轻学者，多年来坚持研究志愿服务法律制度，曾撰写了多篇专题学术论文，《中国志愿服务法制化践行与探索》就是她以志愿者精神奉献给社会的一项最新的志愿服务成果，是一本对了解中国志愿服务法制化进程、研究中国志愿服务法律制度具有重要参考价值的学术著作。首先，这本书论证了志愿服务法制化的必要性和重要性，介绍了我国志愿服务法制化的时代背景和先行省市的立法概况，并进行了比较分析。这些内容对于中央层次立法具有重要的参考价值。其次，这本书的显著特点是作者以法律关系为主线深入分析了志愿服务法律关系的主体、客体和内容。其角度新颖、内容详实，探讨了志愿服务各方主体权利义务、志愿服务风险防范、志愿服务组织管理体制、志愿服务活动的规范运作等多项志愿服务立法的重要问题。最后，本书还引介了发达国家和地区志愿服务法制化的概况，并分析了我国志愿服务法制化可借鉴之处。

我国志愿服务法制化前途光明、发展任重道远，需要各方积极参与、大胆实践，为推动志愿服务事业健康发展不懈努力。

莫于川

中国人民大学法学院教授、博士生导师

中国人民大学行政法研究所所长

中国法学会行政法学会研究会副会长

2010年10月10日于北京世纪城绿园

目录 Contents

第一章 绪论 / 1

第二章 中国志愿服务法制化时代背景 / 5

第一节 我国志愿服务概况 / 5

第二节 我国志愿服务取得的成绩 / 11

第三节 制约我国志愿服务发展的主要因素 / 13

第三章 我国志愿服务立法概况 / 18

第一节 全国性志愿服务法律、法规及政策 / 18

第二节 地方志愿服务法律文件概述 / 23

第四章 我国志愿服务地方立法 / 27

第一节 我国志愿服务地方立法概述 / 27

第二节 南京、杭州、福建、深圳、北京、浙江六省市志愿服务立法简述 / 34

第三节 我国志愿服务地方立法比较分析 / 47

第四节 志愿服务地方立法的有益探索 / 48

第五章 志愿服务法理分析 / 56

第一节 志愿服务法律关系概述 / 56

第二节 志愿服务法律规范的价值与功能 / 59

第六章 志愿服务法律关系主体分析 / 62

第一节 志愿者 / 62

2 中国志愿服务法制化践行与探索

第二节 志愿服务组织 / 81

第三节 志愿服务对象 / 97

第七章 志愿服务法律关系客体分析 / 100

第一节 我国地方立法对志愿服务活动范围的规定 / 100

第二节 实践中我国志愿服务活动的范围 / 103

第三节 志愿服务立法相关条款对志愿服务行为的完善 / 113

第八章 志愿服务法律关系内容分析 / 115

第一节 志愿者的权利和义务 / 115

第二节 志愿服务组织的权利和义务 / 155

第三节 志愿服务对象的权利和义务 / 165

第九章 相关国家与地区志愿服务法制化经验及借鉴 / 171

第一节 发达国家和地区志愿服务法制化进程概况 / 171

第二节 我国志愿服务法制化之借鉴与展望 / 186

附录:

附录一 全国志愿服务法律法规及地方志愿服务立法目录 / 203

附录二 全国志愿服务主要法律、法规、政策 / 206

参考文献 / 249

后记 / 252



绪 论

第一章

志愿服务是志愿、无偿地服务他人和社会的公益活动，其突出的公益性质和社会效益受到越来越多的国家、地区和国际组织的重视，是当代的人性向善、参与民主、社会自治、官民合作的重要实现形式，是一项平凡而伟大的事业。

在我国，某些非正式的、不成规模的但却体现志愿精神实质的活动可以追溯到 20 世纪 60 年代，但是正是以志愿行动的名义、规模化的志愿行动肇始于 20 世纪 90 年代初期。在经历了十余年的发展，2008 年是中国志愿行动一个具有标志性意义的年份。在这一年发生了两个重大事件——“5·12”四川汶川地震和第 29 届北京奥运会的举办。两次事件中，中国的志愿者都扮演了史无前例的重要角色，他们所表现出的某种震撼性，都极大的促进了我们对于志愿行动在中国社会发展进程中所处的地位以及蕴含的内在问题的扩展性思考。

志愿服务立法是立法主体为了调整与志愿服务有关的社会关系而制定法律规范的活动，也常指作为这一活动结果的法律规范文件。志愿服务的制度化或者说法制化的方向，是为志愿服务建立法律保障和供遵守的法律准则。志愿服务法制化建设要通过系统的立法工作来完成，建立一个宏观的法制环境是政府推动志愿服务的重要举措。我国的志愿服务法要贯彻以人为本为核心的立法原则，由一部全国性的统一的志愿服务法为龙头，以社团法、社会保障法等其他部门法为辅助，建立起完善的志愿服务法律体系，为志愿服务提供可靠的法律保障。广义的志愿服务立法包括各个层次、各种类型的法律文件中有关志愿服务的法律规范，狭义的志愿服务立法主要指关于志愿服务的专项立法，包括法律、法规和规章。志愿服务立法的内容涉及基本概念的界定、志愿者、志愿者组织、志愿服务对象、志愿服务法律关系、激励机制、风险救济、法律责任等方方面面。

一、志愿服务法制化的必要性

（一）法制化是解决志愿服务现存问题的需要

目前我国志愿服务已经涉及一些市场经济体制无法调整、政府部门又无力解决的关系到社会保障和社会服务等众多领域的事项，包括志愿者的法律地位问题、志愿服务的原则问题、志愿者组织及成员与服务对象的法律关系问题、志愿者个体的权利和义务问题，等等。例如，2008年汶川大地震发生后，数万名志愿者从各地踊跃前往灾区参加抗震救灾，其精神和事迹感人至深，但由于有关立法滞后等多种原因，抗震救灾过程中在志愿服务活动的组织管理和权益保障方面留下许多教训，志愿者的特殊作用和积极性没能得到充分发挥和保护。此类社会动员组织工作的经验教训表明，我国志愿服务法制只有不断加强和完善，才能适应经济快速增长长期和社会转型发展期的社会管理和服务的特殊要求。

这些问题极大制约了我国志愿服务事业的长期稳健发展。要解决这些问题，建立健全志愿服务保障机制仅仅依靠政策、道德或社会组织自律都是远远不够的，而通过具有国家强制力和普遍约束力的法律来保障志愿服务活动才是当今世界各国促进志愿服务事业发展的通行做法。加强志愿服务的立法，明确志愿服务法律性质，保障志愿者及相关主体的合法权利和利益，已成为进一步深化志愿服务工作的当务之急。

在经济、政治和社会发展取得显著进步的背景下，我国志愿服务活动的社会理解程度、公众参与程度和法律保障力度仍然不足，志愿服务立法的发展不平衡、位阶不够高，存在许多矛盾和问题亟需解决，凸显出将志愿服务活动尽快纳入规范化、法治化轨道，保障我国志愿服务事业健康发展，推动和谐社会建设的必要性、紧迫性。

（二）法制化是志愿服务发展持久化的要求

活动和机制是推动志愿服务的两个轮子。活动是志愿服务发挥作用的基本形式，机制是志愿服务的组织、运作、反馈、评价和保障系统组成的有机整体的协调运行，也是志愿者行动持久化的保证。

我国的志愿服务要实现健康、常态、持久的发展，基本保障之一就是其制度化进程。从目前的发展态势来看，中国的志愿行动要竭力避免两种倾向：一种是“活动化倾向”，即在大型活动进行过程中才组织志愿者队伍，活动结束后随之解散；另一种是“节日化倾向”，即只有在中国志愿者日和国际志愿

者日等有关节日到来时才关注志愿行动,而在日常生活中没有志愿行动的出现。

为避免上述两种倾向,我国的志愿行动应走上制度化、法制化的轨道,使志愿行动的发展按制度行事,依法律开展。

(三) 法制化是建立多层次社会保障体系的需要

社会主义市场经济要求市场在资源配置中起基础性作用。市场经济会极大地促进社会竞争和提高经济效率。市场经济中的弱势群体要通过多层次的社会保障机制来扶助,一方面要通过社会保障、社会救济等形式,为社会成员提供物质保障;另一方面也要通过多种途径使社会成员在医疗保健、知识咨询、家庭服务等方面得到服务保障。志愿服务通过向社会各领域提供的各项服务拓展了社会保障体系的范围,是在服务保障领域内的一种新的、有效的形式。加强志愿服务法制化建设,用法的形式构建志愿服务体系,其性质也是属于社会保障法制体系的范畴。志愿服务立法是建立多层次社会保障体系的有益探索,符合建立多层次社会保障体系的需要。

二、志愿服务法制化的发展现状

通过专门的志愿服务立法来规范和保障志愿服务活动已成为一个世界潮流。对志愿服务进行立法是国际上通行的做法,立法保障也是国际志愿服务能够持续发展的一个根本原因。世界上已有相当多的国家制定了有关志愿服务的专门法律,欧洲的法国、德国、意大利、西班牙、立陶宛、捷克、波兰、亚美尼亚、拉脱维亚和俄罗斯等国家,亚洲的日本、韩国和菲律宾等国家,美洲的美国、加拿大、墨西哥、巴西、阿根廷和智利等国家,非洲的津巴布韦等国家,澳洲的澳大利亚等国家,志愿服务立法对于上述各国志愿服务事业的发展起到了积极的推动和保障作用。

在中国,经过改革开放30年来的不断努力,迄今大陆地区已有16个省、自治区、直辖市(广东、山东、福建、河南、黑龙江、吉林、宁夏、湖北、江苏、北京、浙江、天津、上海、海南、四川、江西)和11个较大的市(广州、宁波、杭州、抚顺、银川、成都、深圳、南京、济南、青岛、淄博)出台了志愿服务地方立法(由于此类社会立法涉及主体非常广泛,基本上都是制定的地方性法规),港澳台地区也出台了相关法律规定和促进政策,这对志愿服务事业发展发挥了积极的推动和保障作用。目前新一轮的志愿服务地方立法和修法进程也已开始,例如成都、广东等地就已经修订其志愿服务立法。

随着社会经济的发展,缺乏必要的立法保障的志愿服务事业逐步暴露出了一些深层次的矛盾。随着参与志愿服务活动的人数越来越多,专业化程度越来越高,涉及的资金数额越来越大,志愿服务越来越朝着社团化的方向发展,志愿服务也逐渐成为人们社会生活的重要组成部分。这对我国志愿服务立法的发展来说可谓是个契机,在全国范围内对志愿服务进行统一立法的时机已经成熟。我们应加强对世界其他国家和地区志愿者服务理论与实践的研究,不断借鉴他国的有益经验,推动我国志愿者服务制度不断健康向前发展。

三、志愿服务立法的主要任务

志愿服务立法的主要任务有如下几项:

1. 对志愿服务进行界定,以便与强制性的服务、收取报酬的服务、家庭成员间的服务相区别。
2. 明确志愿服务和志愿组织的非营利性质,任何志愿者、志愿组织不得以营利为目的,否则将受到法律制裁。
3. 明确志愿组织的独立地位,保障志愿组织在人事任免、财务管理、发展会员等方面的民事权利,并承担相应的民事义务。
4. 明确公民有参加志愿服务的义务,对国家公职人员、企事业单位职工、学生等群体参加志愿服务以法律的形式予以确定。
5. 明确志愿者、服务对象、志愿者组织三方的法律关系,建立三方之间纠纷解决机制。
6. 明确志愿者的权利和义务,志愿者在服务过程中应遵守服务的伦理守则,维护服务对象的权益,同时也有维护自身合法权益的权利。
7. 明确志愿服务的奖惩规定,将鼓励志愿服务的制度和措施法律化。
8. 明确有关志愿服务经费筹措、捐赠优惠和管理运营的规定。

第二章 中国志愿服务法制化时代背景

第一节 我国志愿服务概况

一、志愿服务在我国的发展

从我国 20 世纪 60 年代“雷锋精神”到 1993 年 12 月 19 日京广铁路青年员工举起“青年志愿者”大旗，从社区志愿服务、青年志愿服务到一大批民间志愿组织的出现；志愿服务领域从社会公益扩展到科学、艺术、教育、国际交流、文化和宗教等各个领域，功能从单一化逐步转为多元化；志愿服务立法从《社会团体管理条例》、政策规范到地方性法规，中国的志愿服务取得了一定的成绩。

与西方相比我国志愿服务的起步较晚，先后经历了萌芽阶段、发展阶段和规范阶段。

（一）萌芽阶段

我国志愿服务活动可以追溯到改革开放以前，从 20 世纪 60 年代中期开始，出于社会主义国家对于世界上其他第三世界国家的国际主义义务，我国曾经对亚洲、非洲的许多发展中国家进行大量的国际援助，内容包括军事、经济等。伴随着这些援助活动，我国政府曾经派遣了大量的志愿人员到国外参与相应的项目。

新中国历史上第一次极具中国特色的志愿服务运动是发生在 1963 年 3 月 2 日，毛泽东主席在《当代青年》杂志上题词“向雷锋同志学习”，号召全国人民以雷锋为榜样发扬雷锋精神。举国上下马上开展了具有广泛群众基础的时代性运动——“学雷锋运动”。在该运动中，人们纷纷以雷锋同志为榜样，学习他时刻以高度的社会责任感和历史使命感来要求自己，发扬艰苦奋斗、

助人为乐的宝贵品格。该运动影响十分广泛、意义也十分重大，它是我国志愿服务的萌芽。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”。

处于此阶段的中国志愿服务虽然其实质具备一定的志愿服务内涵，但并没有使用志愿服务这一概念。

（二）发展阶段

我国志愿服务的发展出现在改革开放以后。改革开放以后，最早的志愿者来自联合国志愿人员组织，当时联合国志愿人员组织派遣了包括地理、环境、卫生、计算机和语言等领域的志愿者来中国工作。后来，国外的其他组织也陆续派遣志愿者到我国。这些来自联合国和其他国家的志愿者不仅在各自的领域发挥了巨大的作用，同时也带来了先进的志愿服务理念、培养了我国第一批志愿服务的主力军。

20 世纪 80 年代后期我国开始出现自己的志愿服务活动和志愿者队伍。

20 世纪 80 年代，我国最早的志愿服务是在民政系统组织的社区服务基础上发展起来。1987 年 9 月，国家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，探索具有中国特色的社会服务体系；1989 年 3 月 18 日，天津市和平区新兴街在全国率先成立了第一个“社区服务志愿者协会”；与此同时，全国人民代表大会在 1989 年 12 月 26 日通过的《中华人民共和国城市居民委员会组织法》中规定：“居民委员会应当开展便民利民的社区服务活动，可以兴办有关的服务事业”。第一次把“社区服务”的概念引入了中国的法律条文。社区服务是依托社区开展志愿活动的主要服务形式，它在法律中的确立，为社区成立志愿组织提供了法律依据。

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，是青年志愿者组织和个人自愿结成的全国性非营利性社会组织。协会在宪法和法律的范围内开展工作，奉行“奉献、友爱、互助、进步”的准则，通过组织和指导全国青年志愿服务活动，为社会提供志愿服务，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，为经济社会的协调发展和全面进步作出贡献。从此，我国的青年志愿者有了自己的组织机构，走上了适应市场经济发展的规范化道路。这一阶段的中国志愿服务在活动范围和内容方面都比以前有了很大的扩展。志愿者不仅在国内、国际等大型社会活动中担任志愿者服务工作，还积极参加社会公益事业援助和法律咨询、医疗卫生等专业援

助,以及开展科技文化扶贫、支教扫盲、环境保护等志愿服务。

这一期间,我国的志愿者队伍不断壮大,志愿服务内容不断丰富,志愿服务组织建设日趋合理,在思想观念和服务质量上得到了极大地提高和改变,创造了一定的社会价值,产生了很好的社会效益。

(三) 规范阶段

此阶段的志愿服务在西方国家已经成为一种由政府或私人团体所开展的广泛性的社会服务,它的重点不仅在于调整被救助者的社会关系和改进他们的社会生活,更在于调整社会结构和社会关系。志愿服务的对象由最初的贫困者以及遭受其他社会问题困扰的个体、群体,同时也普及到一般的群体。

从1999年9月3日我国第一个志愿服务的地方性立法《广东省青年志愿服务条例》颁行,我国志愿服务步入了规范阶段。

我国目前志愿服务正处于规范阶段,它的服务领域涉及社会生活的方方面面,志愿组织开展的活动范围也是多层次的,有国际性、全国性的,也有地方性、基层性的,而多数小型志愿团体则更多立足于社区,在社区内进行自助互助活动,为社区居民提供福利。在志愿服务队伍和机制建设方面也更为完善,包括组织建设、制度建设、管理培训和考核激励机制等;在外部环境方面,志愿服务集资领域有所拓宽、资金来源稳定,各类法律法规也逐渐健全。

二、我国志愿服务的主要内容

在发挥社会功能方面我国的志愿服务已经起着越来越重要的作用,在活动的参与面上也十分广泛。目前我国志愿服务的内容已经非常丰富,按服务的目标来划分,现在的志愿服务内容可分为以下几类:为消除贫困而组织的国家扶贫帮困活动;为解决社会问题而开展的社区服务活动;为在困难危险任务中发挥生力军作用的服务;为倡导新风气、新理念的公益活动;为国内外大型活动提供劳务的志愿服务。

(一) 国家扶贫帮困活动

中国青年志愿者扶贫接力是国家扶贫帮困活动的一项重要志愿服务活动。作为团组织在扶贫开发领域长期实施的一项重点工作,于1998年在全国范围内实施,它同时也是贯彻落实科教兴国战略和国家“八七”扶贫攻坚计划的具体举措。该计划采取公开招募和定期轮换的方式,动员和组织青年以志愿服务的方式到贫困地区开展为期半年至一年或者一年至两年的教育、医

疗卫生、农业科技推广等方面的志愿服务工作,服务期满后再由下一批志愿者接替其工作,从而形成接力机制。

2003年6月,在北京召开了“大学生志愿服务西部计划”新闻发布会,团中央、教育部正式启动“大学生志愿服务西部计划”,号召广大高校毕业生到西部去、到祖国和人民最需要的地方去开创宏伟蓝图。“大学生志愿服务西部计划”又称“西部计划”,它是由共青团中央、教育部、组织部门、人事部门根据国务院有关要求共同组织实施的。东部地区由于高校扩招,大学生毕业之后面临就业竞争日趋激烈,很多大中专学生因找不到理想的工作而耽误了时间。而西部地区又缺乏人力资源,需要一大批具有高素质和知识储备的新型人才。因此每年一定数量的普通高等学校应届毕业生到西部贫困的乡镇从事为期1~2年的教育、卫生、农业技术等方面的志愿服务工作,极大地缩小了东西部地区的差距,即利用东部资源优势发展了西部贫困地区,又扩展了大学生的就业、创业渠道。

(二) 居民社区服务活动

现代城市有许多社会职能都是依托社区——这一城市的基本功能单位来承担的。社区发展和社区组织作为一种解决社会问题的手段和载体已经得到发达国家社会各界的广泛认同,尤其在解决贫困、失业、环境保护、生活服务和医疗保健等问题上,显示了自己特有的价值。

我国社区志愿服务经历了20多年的发展,从肇始阶段,就体现出政府机关(国家民政系统)、权威性自治组织(共青团组织)、个人和民间团体合作的模式。

20世纪80年代末,天津市和平区首创了中国社区志愿组织和服务。当时和平区60岁以上的老年人占全区人口的13.65%,是国内较早进入老龄化的社区。在这种状况下,和平区新兴街朝阳里居委会的13名积极分子自发组织起来,成立了为民服务志愿小组,无偿为孤寡老人、病残和特殊困难户提供服务。不久,居民区内又有44名志愿者为200多户居民提供了志愿服务。1989年3月,新兴街建立了和平区第一个街级的社区服务志愿者协会,到2000年,这个协会已发展到个人会员5万余人、团体会员388个,初步形成了一个覆盖全区、功能齐全的社区服务网络,显示出了强大的生命力。1989年10月,民政部在杭州召开了全国社区服务经验交流会,会上和平区新兴街道办事处介绍了社区服务志愿者协会的经验,使得全国上下掀起了一个开展社区志愿服务的舆论宣传高潮。许多城市的区、街道、居委会成立了“社区

服务志愿者协会”、“社区志愿服务指导委员会”、“志愿服务保护组”等各种组织。

1994年,新生的“中国青年志愿者行动”开始进入社区。2000年底,团中央、民政部联合召开全国社区青年志愿者工作现场会。十多年来,伴随着社区建设的深入和群众需求的变化,青年志愿者实施了一系列的社区志愿服务方案和行动。以社区为基本阵地、整合多方力量推动志愿服务发展的思路由自发走上自觉,社区志愿服务进入了全面发展的阶段。

20多年来,社区志愿服务广泛开展了各种形式的社区志愿服务活动,它的服务对象广、形式多、涉及面广,充分利用现有资源,为解决政府部门无法实施的服务和社会保障提供了有力的帮助。

(三) 在困难危险任务中起生力军作用的志愿服务

在面对重大的自然灾害,志愿者们作为生力军在为灾区群众重建家园、恢复生产中发挥了重要的作用。特别是在2008年的汶川大地震和2010年的青海玉树地震救援工作中广大志愿者积极、迅速的参与救援,发挥了重要作用。其中2008年的汶川大地震发生后,中国公众、企业和社会组织参与紧急救援,深入灾区的国内外志愿者队伍300万人以上,在后方参与抗震救灾的志愿者人数达1000万以上^[1]。也正是由于有成千上万的志愿者的参与才使得饱受磨难的震区人民能重拾生活的信心、及早走出了灾难的阴影。

(四) 倡导新风气、新理念的公益活动

推动整个人类文明的发展是这类志愿服务活动的宗旨,如绿色和平组织开展的保护环境的活动。中国青年志愿者以劳动、学习和交流为主题,实施了保护母亲河绿色行动营计划。它通过组建绿色行动营,建设绿色行动基地,集中组织青年在重点区域开展植树造林、沙漠治理、清除白色垃圾、整治水污染等环保志愿服务活动。1999年6月,首期项目河北丰宁营正式启动,不到半年时间就有全国19个省市区及英、法、德等12个国家和地区的1000多名志愿者在丰宁沙化区整地造林1500余亩。现在已经有5000多万青少年志愿参与到以保护和改善生态环境为宗旨的“青年志愿者绿色行动营计划”和“保护母亲河行动”中来了。这些志愿服务活动为倡导和推动整个社会健康文明、和谐向上的新风气、新理念的形,以及树立正确的价值观、世界观起到了积极的作用。

[1] 2009年《中国的减灾行动》白皮书,2009年5月。

（五）为国内外大型活动提供志愿服务

志愿服务不仅在国家扶贫帮困、农村建设等弱势群体所在区域发挥作用，还在许多公共领域发挥着优势，而为国内外大型活动提供志愿服务已经逐步成为全国通行的做法。在 APEC 上海年会、全国第九届运动会、第 21 届世界大学生运动会、2008 年北京奥运会和 2010 年上海世博会等国内外大型活动中处处可见志愿者服务的身影。其中在 2008 年北京奥运会期间共有 170 万志愿者参与其中（10 万赛会志愿者、20 万拉拉队志愿者、40 万城市志愿者、100 万社会志愿者），他们不仅提供了优质高效的志愿服务，展示了志愿者的精神面貌，而且更进一步提高了社会各界对志愿服务的认识。

三、我国港、澳、台地区志愿服务事业概况

在我国香港地区，志愿服务人员普遍被称为“义工”。香港的志愿服务源于在港外国教会的救济活动。1968 年，香港社会服务联会成立了志愿者服务咨询委员会及下属的志愿者服务部。1970 年，在社会福利署的资助下成立了专门负责发展志愿工作的独立性机构——义务工作协会。1981 年 7 月，义务工作协会正式更名为“义务工作发展局”。经过 20 多年的发展，香港的志愿服务工作得到了来自社会各个阶层广泛的响应，参加志愿服务活动的市民占香港总人口的 20%，大约 100 万人。香港义工服务的内容与项目主要是针对老年人、伤残人士和问题青少年。主要包括：①探访——包括住院探访和家庭探访，对象主要为年老或缺乏关怀的病人，以及没人照顾的高龄老人或儿童。②劳动——任何涉及运用体力的义务工作都属于这类活动。其服务对象包括志愿福利机构，需要援手的社区（如在安置区协助改善环境）和协助家居清洁及维修等工作。③结伴为友——服务对象的性别、年龄和身份并无规定。义工或以大哥哥、大姐姐的身份与成长中的儿童或青少年接触，为他们树立良好的榜样，使其身心获得适当的辅导和发展；或以亲人或朋友的身份关怀老年人和伤残者，协助他们投入社会，增强他们对生活的信心。

在我国台湾地区，志愿者被叫作“志工”。台湾地区的志愿服务萌芽于 20 世纪 80 年代，启动于 20 世纪 90 年代初，后由政府出台“广结志工拓展社会福利——祥和计划”。2001 年台湾地区通过了《志愿服务法》，对志愿服务的主管机关、使用单位以及志工本身均有明确的责任要求。为因应不断扩展的社会需求，台湾志愿服务涉及的范畴已由原来局限于许愿、互助、做善事、修好德等，逐渐拓展服务领域，用台湾志愿者的话，是“其大无外”。北京奥