

《我为浙江做什么·2016浙江两会》专辑



热烈庆祝 浙江省十二届人大四次会议 **隆重召开**
浙江省政协十一届四次会议

发展志愿事业 促进社会建设

绍兴柯桥区图书馆

浙江省公共图书馆信息服务联盟

目 录

认识志愿服务.....	3
志愿服务.....	3
志愿者.....	3
志愿服务的社会作用.....	3
社会保障功能.....	3
社会动员功能.....	4
社会整合功能.....	5
社会教化功能.....	6
反思志愿服务.....	6
国外城市社区志愿服务的实践.....	6
高校青年志愿服务.....	8
公共事件中的志愿服务.....	10
各地志愿服务的发展借鉴.....	19
中国青年志愿者行动发展规划（2014-2018）.....	19
青年志愿服务靠“化缘”无法长期为计.....	24
涪城区志愿服务工作精益求精.....	26
探索“督导制”帮扶推动志愿组织发展.....	28
志愿服务：“古道热肠”更需“能工巧匠”.....	29
国内外志愿服务研究与江苏借鉴.....	32

免责声明:

浙江“两会”专题信息产品由浙江省公共图书馆信息服务联盟各成员单位联合编辑。信息内容取自公开的报纸、图书、期刊、数据库资源以及各大主流网站,每份专题我们都准确标明来源和出处,摘选信息内容的真实性、准确性和合法性由发布单位负责。

本期专题由绍兴市柯桥区图书馆编辑,如您需要更为详细的内容及跟踪报道,请与该馆联络。

认识志愿服务

志愿服务

志愿服务，是指任何人自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，泛指人们利用自己的时间、自己的技能、自己的资源、自己的善心为邻居、社区、社会提供非盈利、非职业化援助的行为。

志愿者

志愿者，一个没有国界的名称，是指那些自愿将其时间、精力、技能、经验奉献给组织或团体，或者说不为报酬而主动承担社会责任的人。志愿者的重要价值体现在对社会的价值、以及对志愿者个人的价值。而志愿精神是个人对生命价值、社会、人类和人生观的一种积极态度。

我国虽然正式使用“志愿精神、志愿服务”这些概念的时间不长，但志愿服务的思想与传统却有着悠久的历史。无论是孟子“老吾老，以及人之老；幼吾幼，以及人之幼”的博爱思想、儒家学说倡导的“博施济众”的仁爱观念、墨家学说“兼爱、非攻”的精神主张，抑或中国古代出现过的私人性质的“义仓”、“义米”、“义学”等类似志愿组织，乃至直到今日仍倡导全民学习的雷锋精神，都在某种角度上与现代志愿精神有着高度契合之处。

志愿服务的社会作用

社会保障功能

广义的“社会保障”包括物质保障、服务保障、精神保障三个层面，以及社会救助、社会保险、社会福利等主要内容。志愿服务主要在服务保障、精神保障两个层面和社会救助、社会福利等方面展开。在市场经济条件下，按照利益最大化的原则进行的社会竞争较为激烈，个人、团体以及利益集团相对独立，竞争必然产生更多的“弱势群体”。政府的主要职责是公民普遍权利的保证，不可能照顾到所有“弱者”或者没有能力完全满足他们生活和发展的所有需求。但兼顾困难群众的利益是社会进步成果共享、保持社会和谐发展的重要前

提。

党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》提出“以相互关爱、服务社会为主题，深入开展城乡社会志愿服务活动，建立与政府服务、市场服务相衔接的社会志愿服务体系”。志愿服务以困难群体为主要服务对象，针对他们的多样、特殊的实际需求，可以提供政府无法提供又无力从市场购买的服务，有利于促进社会保障体系的建设，有利于促进社会公平正义和和谐稳定。如2002年以来，团中央分别联合有关部委启动实施“志愿者为老服务金晖行动”、“百万青年志愿者助残行动”、“法律援助志愿者服务计划”等专项行动，以老人、残疾人及社区困难群众的需求为导向，动员广大青年志愿者在社区经常性地为困难老人提供生活照料、健康护理、精神抚慰等服务，为残疾人提供出行、康复和技能培训等服务，为困难群众提供义务咨询、辩护等法律服务，等等。又如，团中央2010年启动实施“共青团关爱农民工子女志愿服务行动”，围绕帮助农民工子女健康成长，广泛开展学业辅导、亲情陪伴、感受城市、自护教育、爱心捐助等方面的志愿服务，目前已在全国2786个县市区旗实施，结对农民工子女较集中的学校3.2万所，结对农民工子女730万人，建设“七彩小屋”等各类志愿服务阵地1.7万个，为农民工子女提供了切实有效的帮助，也让广大农民工感受到了党政和社会的关爱和温暖。

社会动员功能

志愿服务尊重和适应了青年和公众自主意识不断增强的特点，志愿精神的感召、服务他人的快乐以及其阶段性（或利用业余、零散时间）、自主选择、平等参与、不计报酬、力所能及等特征，使志愿服务成为一种独特的、低成本的并可以广泛使用的社会动员手段，成为动员不同年龄、不同阶层、不同职业、不同信仰的社会公众，共同帮助他人、服务社会的有效途径，同时，也是他们参与融入社会、扩展社会资源和实现自身价值的重要渠道。

随着参与机制的不断健全，志愿服务可以成为人们日常生活的一种方式，也可以成为动员公众参与经济社会发展和服务重大活动、重大事件的重要手段。青年志愿者行动启动以来，在扶贫开发、社区建

设、环境保护、应急救援、大型赛会、海外服务等领域，已动员4亿多人次的青年和其他公众为社会提供超过80亿小时的志愿服务，经过规范注册的志愿者达3392万人。如由共青团组织承担组织志愿者服务大型赛会，已成为当前我国各类大型活动的通行做法，400多万名青年志愿者参与了北京奥运会、上海世博会、广州亚运会、深圳大运会等重大国际赛会；还有“5·12”汶川大地震、甘肃舟曲特大泥石流、青海玉树地震等抗震救灾志愿服务工作，成为一支不可替代的重要力量，也展现了中国青年的风貌。

社会整合功能

社会转型时期，必然出现社会阶层分化、成员关系疏远、社会凝聚力下降等现象。志愿者与服务对象交往的一个原则是：不能以施舍、施恩者的身份出现，而是以平等身份出现。尊重服务对象并提高其自尊心，是每一个志愿者的责任。志愿服务可以在平等互助和自主选择的基础上，实现个人、团体乃至群体的需求满足和意愿表达，是社会的一种减压阀、润滑剂，有利于不同阶层、不同群体之间的融合，有利于干预、化解社会问题和应对公共危机。如，在开展团中央、公安部倡导的“维护社会治安志愿者筑城行动”中，有的地方开展了“党员干部到社区报到”活动，党员干部与其他社区居民组成维护社会治安志愿者服务队，在社区开展巡逻、联防等志愿服务，有力保障了社区的安全和稳定，也促进了党员干部与社区居民之间的交往、交流。

市场经济条件下，资源主要靠市场来调节的同时，也需要志愿服务等非市场的整合、配置资源手段。志愿服务具有的社会动员力，可以有效整合人力、资金、物资、信息等各种社会资源，促进资源的合理流动、有效利用和优化配置。如，团中央、教育部等2003年启动实施的大学生志愿服务西部计划，招募应届毕业生到中西部基层从事为期1-3年的教育、医疗、农技、扶贫等志愿服务工作，9年来全国共选派15万余人到2200多个县乡镇一级服务，形成了到西部去、到基层去、到祖国最需要地方去的示范导向，实现了人力资源并带动其他各类资源的城乡互动、区域互动，为中西部贫困地区经济社会发展作出了积极贡献。

社会教化功能

志愿服务是精神时尚，它能唤醒并激活每个参与者、受助者内心深处的仁爱、善良等美好品质。志愿服务是文明传递、爱心接力的有效载体，志愿者在服务过程中不计报酬、不辞辛劳，他们的所作所为和无私奉献的精神会潜移默化地感动受助者、感染周围的人们，参与者和受助者乃至旁观者都在其中获得心灵的成长和道德之化育。志愿服务是“助人自助”，志愿者在帮助他人的过程中，感受到给予的快乐，获得了别人发自内心的尊重，在服务实践中，丰富了人生阅历，扩展了社会资源，砥砺了自身品格。在“奉献、友爱、互助、进步”的志愿精神中，奉献是志愿服务的体现形式和精神境界，友爱是行为基础和内因，互助是本质和特征，进步是成果和目标。

（来源：廖恩：《论志愿服务的社会功能及其形成》，青年与共青团工作，2012年03期。）

反思志愿服务

国外城市社区志愿服务的实践

1. 加拿大

在20世纪初，加拿大就拥有注册慈善机构66500个。据调查，有15%的成年人参加志愿工作，他们在保健与福利、交通、家务方面对本地社区居民提供直接的志愿服务。有学者认为，加拿大社区服务是发达国家中非制度性社区服务的典型之一，其基本特征可以概括为：下放权力，明确政府、非营利组织以及个人的责任，将政府责任与市场化运作相结合，发挥各个服务主体的积极性，实行合作治理。根据加拿大宪法，国家社会性公共服务项目由省级和地方政府分别负担，各级政府一般通过设立服务项目，进行项目公开招标、签订服务合同、提供活动经费的方式，将大量社区公共服务项目交由志愿性社区团体来完成。

加拿大政府会采取各种措施来加强对社区志愿组织的支持力度。首先，他们经常评估自己与志愿部门的关系，审视政府的出台的各项相关政策。其次就是公布政府资金对社区志愿服务活动的支持情况，增强社区志愿组织履行使命的能力和提高了利用资金的效率，

从而保证资金使用公开透明进而提高服务项目的绩效。与此同时，政府还注意加强社区志愿组织自身的资金筹集能力，推动他们的可持续的健康发展。最后，政府通过设立专门负责机构人力资源和社会发展部属下的社区发展与合作伙伴理事，来管理协调全国社区各类志愿团体，统一组织开展丰富多样的社区志愿服务。它的主要任务是通过与社区志愿组织合作，建立其知识、信息、资源的分享平台。（来源：陈涛：《中国城市社区志愿服务研究》[D]厦门：厦门大学，2009）

2. 美国

根据美国社区服务机构的调查，2011年美国的志愿者人数约为6430万，占全国人口总数26.8%，志愿服务所创造的经济价值达1730亿美元。志愿者贡献的时间约为81亿小时。

美国志愿服务是由社区组织推动，重在满足社区居民的日常需求。大致可以分为两类：以服务为中心的网络服务型志愿服务组织和以倡导为中心的倡导支持性志愿服务组织。

网络服务型的志愿服务既涉及美国国家和社区服务机构等政府管理机构重点开展的一些全国性的社会公益项目，如美国志愿军计划、学习和服务美国计划、老年服务计划等，也涉及家长教师协会等非政府组织提供的服务。

在倡导支持型志愿服务中，有青年服务美国组织着眼于服务青年和培训青年，其最大项目——全球青年服务日在每年4月的第二或第三个周末举行，是全美最大的服务活动之一。

美国志愿服务呈现出三大特点：一是整合社会资源，提供多样化服务。在志愿服务中，美国动员大量社会资源，依托民间组织和社区，丰富公共服务内容，在形式和职能方面更具多样性和灵活性，可满足多样化的社会需求。

二是项目制开展服务，关注弱势群体。美国许多志愿服务多以项目方式开展，除联邦政府志愿服务项目外，还有众多美国社会各阶层自发组织的志愿服务项目。这些项目往往关注政府无暇顾及的特定领域或特定群体，节省了大量的政府资源。

三是设立专门法律与激励机制。美国政府在1973年就制定了志愿服务法，后历次修正法案内容，从法律层面不断明确志愿者地位和志愿者活动的发展目标。相关法律法规包括1989年颁布的《国内志愿服务修正法》，1990年颁布的《国家和社区服务法案》，1992年颁布的《全国与社区服务技艺增订法》，1993年颁布的《全美服务信任法案》，1997年颁布的《志愿者保护法》。另外，美国在其他领域立法和发布政策，如设立相关奖项，为志愿者就学、求职提供便利等。

（来源：新华网江苏频道2015-1-4）

高校青年志愿服务

我国高等院校青年志愿者行动从1993年底开始实施以来，在支教扶贫、西部计划、社区服务、环境保护、大型赛会等领域开展了大量卓有成效的服务工作。近年来，越来越多的大学生志愿者参与奥运会、世博会、亚运会等大型赛事和国际活动的志愿服务。青年志愿者服务活动既继承和发扬了中华民族的传统美德，又树立了时代新风正气，成为新时期群众性精神文明创建活动的有效载体，发挥着改进社会及推动社会进步的重要作用。不仅如此，青年志愿者通过参与志愿服务工作，有机会为社会贡献自身的才学，能力，满足了“自我实现”的最高需要，不单为社会作出了一定的贡献，而且人生的价值也在志愿活动当中得到了体现，从中学会自觉的奉献精神和责任感。

青年志愿工作的问题

1. 志愿服务管理机制不完善

比较起西方国家，我国的大学生志愿服务起步较晚，管理机制尚不完善，还存在许多要改进的地方。从我国大学生志愿管理的现状看，我国的大学生志愿者组织具有浓厚的行政色彩，它还远没有发挥“第3部门”的作用。现有的志愿者组织大多数是借助政府和大学党团的力量自上而下建立起来，更像是在行使政府的部分职能，是政府行政部门的一部分。管理体制尚不完善在一定程度上阻碍了大学生志愿组织内在活力的发挥。

2. 志愿服务领域仍需扩展

由于高等院校“行政化”的管理机制，使得志愿服务局限于社区

志愿服务、支教活动、环境保护等传统的服务项目，形式过于简单，缺乏教育内涵，活动也同学生所学专业结合不紧密，志愿者无法发挥专业技能锻炼实践能力，工作实效性不强。

3. 志愿服务运行机制存在不足

(1) 志愿者招募机制。

目前高校志愿服务多以临时性服务任务为主，往往缺乏深入的前期规划。高校志愿者招募渠道较狭窄，多由校团委负责组织管理，招募标准较单一，岗位划分不细，无严格的岗位要求。志愿者招募多与思想政治教育关联，且大多与大学生综合测评挂钩。这种状况下，招募过于强调形式的统一化、整齐化，忽视招募对象的个人意愿，简单、命令式要求安置志愿者，不同程度影响了志愿者参与的积极性。

(2) 志愿者培训机制。

培训目的上，更多关注如何使志愿者做好所从事的志愿服务活动，较少着眼于志愿者自身发展；培训内容选择上，更强调志愿者的通识培训、技能培训和组织纪律培训，对理念培训则有所忽略；培训方法上，以灌输式教育为主，强调思想道德的升华，随意性较大，缺乏规范与标准，难见固定的培训师资和教材配备。“5·12”地震抗震救灾、世博会及亚运会等几件重大公共事件，暴露出我国志愿服务专业化或高质量培训欠缺等突出问题。

(3) 国内的志愿服务评价机制。

国内高校志愿服务评价的随意性较大，通常只将评价作为志愿服务成果的标志或象征，评价目标不明确。多数情况下，由学校或活动单位对志愿者以表彰的形式做出评价。在评价标准的制定上，单纯注重成果评价，能力评价基本被忽略。评价标准偏颇与评价方法单一，使评价的公正性与合理性受到损害，从而使评价沦为可有可无的形式，不仅不能发挥激励作用，反而挫伤了大学生的热情和自尊心，对志愿服务专业化产生了消极后果。

(4) 国内的志愿服务保障机制。

国内对高校志愿者和志愿服务组织的保障力度相对较弱。由于国内高校志愿服务活动多是临时性项目，制度、培训与资金等保障措施都比较少。一些政府开展的长期项目，无法做到定期定量拨款，很多

志愿服务项目难以解决服务对象的现实需要。特别是，由于大学生志愿服务缺乏统一的主管部门，多头管理现象比较普遍，不同政府部门之间的制度设计不能彼此衔接，大学生志愿者权益遭受侵害的现象时有发生。

公共事件中的志愿服务

（一）群策群力的建设性志愿服务——以北京奥运会志愿服务活动为例

1. 北京奥运会志愿服务活动特点

（1）政府高度重视。为了组建一支高水平的志愿服务队伍，北京市政府高度重视，整合各种资源支持奥运志愿者工作。团市委全面介入，与奥组委共同组建志愿者部，团结带领首都各大高校投入奥运志愿者团队的组建工作中。

（2）志愿服务组织管理体系完善。从1980年普莱西德湖冬奥会，历史上第一支正规的奥运会志愿者团队出现到现在，奥运会志愿者工作已经形成了比较成熟和稳定的组织管理模式，从志愿者的招募、选拔到志愿者的通用培训、专业培训，再到志愿者的岗位分配，整个工作计划性可操作性强。

（3）参与人数众多、志愿服务热情空前高涨。2006年8月28日，北京奥运会、残奥会赛会志愿者招募工作启动，截至2008年3月已有超过55万余人报名。在政府的高度重视下，在新闻媒体的大力宣传下，在“我参与、我奉献、我快乐”等口号的渲染下，“奥运志愿者”良好的社会形象已经深入人心，民众参与志愿奥运的热情空前高涨。

（4）高校青年学生为赛会志愿服务主体。在从社会广泛招募志愿者的同时，为了高效率、高质量的组建奥运志愿服务团队，团市委、北京奥组委结合实际情况，制定详细的赛会志愿者工作方案，确定了以北京高校为主体的志愿者招募计划。高校学生具备了服务奥运的基本素质，可以充分利用其自身专业的特点，为奥运会各个对口岗位提供服务。另一方面，高校青年学生服务奥运热情高，方便管理的同时大大降低了志愿者流失率。

2. 北京奥运会志愿服务活动对我国社会志愿服务体系的影响分析

(1) 增强志愿者的社会认同感，有效提升志愿者的社会地位

奥运会的志愿服务活动的，首先促使志愿者自身对志愿者进行再认识。很多报名参加志愿活动的志愿者，对志愿者的认识依然不足。有相当一部分人是抱着好奇和虚荣的心态参与奥运志愿活动的。认为奥运会第一次在中国举行很新鲜或者服务奥运很光荣，但是经过一段时间的实践后，才慢慢体会到志愿服务其实是一项艰苦甚至单调的工作，不仅无偿而且需要用真心付出极大的热情。这样的志愿服务本身就是对志愿者基本素质的培养和再教育。

其次，奥运会志愿服务工作增强了志愿者的社会认同感。“志愿者”一词进入中国的时间还很短，民众对于“志愿者”和“志愿服务活动”的理解也仅仅停留在“听说”和简单认知的层面。甚至往往认为志愿者只是出现在“学雷锋活动日”等特定场合的特定人群，或者是“支边”、“支教”等行为的参与者。然而，奥运会志愿服务的启动与全面开展，无疑为志愿者打造了绝好的宣传平台，借助奥运会强大的号召力，更多的人了解并近距离的接触志愿者，社会各界的知名人士也纷纷加入到宣传志愿活动的队伍中，为志愿者树立了良好的社会形象，增强社会认同感。

(2) 为志愿者主体向全民总动员过渡提供契机

纵观国际社会，在奥运会志愿者出现以后，奥运会无不成为其发展本国志愿者工作的强大动力。以邻国韩国为例，1988年的汉城奥运会结束以后，整个韩国掀起了志愿者运动热潮。国家因势利导，于1998年后以立法形式规定了青少年志愿服务的时间要求，并且将其作为报考高中的一部分分值。由此可见，奥运会为志愿服务在中国的发展打开了一扇窗户，通过大力度的宣传和全民总动员的参与，使得志愿服务的理念深入人心，越来越多的民众加入到志愿服务的队伍中提供契机。

(3) 使各级管理部门充分认识到建立志愿服务体系的重要性

奥运会志愿者工作带来的客观的经济效应和社会效应，均是自上而下的、完整的奥运会志愿者组织体系所策划产生的，它将促使各级政府提高对志愿服务体系建立的重要性认识，以往松散随意的管理方式不利于社会志愿服务工作的发展壮大。志愿者作为公民社会的组成

部分，主动参与社会服务活动，如果仅凭一时的冲动，积极性难以坚持。只有形成规范的社会志愿服务体系，才能充分发挥志愿者的巨大作用。

（4）为我国志愿服务体系管理模式提供模版

北京奥运会的志愿者工作，不仅有奥组委的统一规划部署，而且得到了北京市团市委等政府部门的大力支持。奥运会拥有规范的志愿者遴选机制，在估算所需志愿者规模的基础上，明确不同岗位志愿者的来源和选拔方式。同时，奥组委还制定了《奥运志愿者通用培训大纲》等文件，建立统一、规范的培训标准。此外，奥组委还将为奥运志愿者提供统一的服装、解决交通等问题，为奥运志愿者提供充足的后勤保障。在志愿者服务奥运的同时，激励机制也不断完善，在奥组委内评选“十大杰出志愿者”、在各高校确立奥运骨干志愿者等诸多措施，极大的鼓舞了志愿者参与奥运、服务奥运的热情。

以上这些成功的经验，均为我国建立社会志愿服务体系提供了可借鉴的模版。在北京奥运会的感召下，北京已经率先在志愿服务领域迈出了建设性的一步，2007年12月4日，《北京志愿服务促进条例》出台并正式实施，对北京规范志愿者行为、促进志愿服务事业起到了重要的作用。

（二）众志成城的救援型志愿服务——以 2008 年汶川地震志愿服务活动为例

汶川 8.0 级地震造成汶川、北川等 10 多个县市破坏极为严重，极重灾区的面积达到 1.3 万平方公里，总受灾面积达 44 万平方公里，涉及多省份 200 多个县市区，灾区建筑物倒塌破坏严重，基础设施严重受损。在汶川地震救援的过程中，志愿者发挥了特别重要的作用，形成了政府主导，全社会参与的格局。5 月 13 日共青团汶川县县委就组建了“汶川县抗震救灾青年突击队”，并迅速成立志愿服务指挥办公室，先后设立雁门救助志愿服务站、绵池救助志愿服务站、威州城区救助志愿服务站、民政局救助志愿服务站。截至 5 月 21 日，4 个救助站共救助 2 万多人，发放物资数百吨，有力地配合了汶川县抗震救灾指挥部开展工作。

灾区人民群众对震灾做出了迅速的反应，积极开展自救与互助，

受灾较轻地区的民众为重灾区免费送水送饭，有的人甚至刚走出废墟就又加入了志愿者的行列。

大量个人、志愿组织积极参与到志愿服务之中。在汶川地震后一个月，四川各级团委登记的志愿者达到 118.5 万人，遍布全国 21 个省份，共向灾区派出志愿者 150.85 万人次（其它机构选派的志愿者人数不详），有事业单位、民营企业集体前往的、有几人结伴前往的，有属地的，有驰援的，还有国外的志愿者。如果加上后方的志愿者，总人数将接近千万。各地的志愿服务组织和通过网络组成的临时性民间组织也迅速行动。5 月 13 日，成都、北京、贵州、上海、云南等地的一些志愿服务组织及志愿者成立了“5·12 民间救助服务中心”，在成都还有一个“志愿服务组织四川地区救灾联合办公室”，成为各路 NGO（非政府组织）的大本营。震后数日，就有 13 家志愿服务组织派出志愿者到该办公室集中，另有一百多家在外围源源不断运来各类救援物资。这些组织为各种志愿行动提供信息服务管理，从了解灾情、筹备物资、现场救援再到派发赈灾，各组织根据不同地域和专长各尽所能、取长补短，形成了分工合作的链条。与自发前往的个体志愿者相比，NGO 组织管理的志愿者具有较强的合作精神和专业能力，能较好地发挥救援作用。

1. 存在的问题

（1）组织化程度差

汶川地震前期应急救援志愿服务中最大的问题就是管理混乱，地震应急救援志愿服务组织形式的多元化造成管理的无序，其中表现最突出的就是志愿者的无组织性。缺乏志愿者行为规则，难以规范地将社会志愿者的主动介入行动有效纳入到整个国家的应急救援体系当中。不少去灾区的志愿者都是自身独自前往。例如：宋志勇，唐山市一位普通农民志愿者，从北方“打的”来到灾区。5 月 14 日晚，他单枪匹马直接进入北川救人，救出的伤员却没有人协助他送到医疗点。这种零散、无组织的志愿服务随意性很强，缺乏统一组织协调的局面造成了地震应急救援志愿服务的分散、杂乱和无序，难于形成团队，无法相互配合、相互支持、形成合力，在救助生命的黄金时间，浪费了宝贵的地震应急救援志愿服务资源。同时，大

多数普通志愿者都面临着服务对象和工作内容不明确的困境，灾区先是涌入大量志愿者，由于分配不匀，又相继离去，在灾区最需要志愿者的重建工作中，反而显得人手不足。

（2）应急招募无序

通过对一些志愿者、志愿者派遣单位和志愿者使用单位的走访和调查，发现了一个共通性的问题，即在救灾工作开展的初期，志愿者的招募渠道不明确，招募过程缺乏统筹规划，存在着一定的无序性。部分社会志愿者，尤其是非当地志愿者反映，他们并不清楚应该如何报名参加志愿服务，对报名要求、报名方式等都不了解，往往几经周折才能当上志愿者。志愿者派遣单位也存在着类似的问题。由此造成的志愿者来源分散，缺乏统一安排等问题，给志愿者使用单位的组织工作带来了诸多不便。

（3）缺少专业知识

在灾后的志愿服务工作中，应急抢险、医疗救助、卫生防疫、心理辅导、物资抢运等工作不仅要求大量的救援力量投入其中，而且对专业技能也有一定的要求。而志愿者由于专业性不强，管理、保障、搜索、营救、医疗救护和灾害评估等相关知识，给志愿者的组织和管理工作增加了难度。工作能力和效果都受到了很大的局限，大部分志愿者普遍从事搬运物资、做饭、帮忙打杂之类的工作。

许多志愿者充满服务热情，但是却缺乏基本的急救常识，在进行伤者搬运、陪护的过程中也存在着一些不恰当的做法，影响了医院急救工作的效率。另外，一部分志愿者在施救过程中忽视了自身安全，采取不正确的方法进行救援，往往造成志愿者自身变成被救援对象的后果。

（4）救灾信息不畅

调查中发现，大部分的志愿者队伍，尤其是灾后重建的过程中，前往的多是一些明星安置点，而一些更需要帮助的偏远地区则少有人问津。志愿者们集中于条件较好的区域，导致这些区域的志愿者过剩，而一些真正需要志愿者的地方却得不到帮助。组织管理部门也很少让志愿者了解救灾工作和志愿服务工作的进展情况，导致志愿者们不能及时进行自我行为调整，志愿服务行动迟迟不能实施。

2. 国外救援型志愿服务经验

(1) 日本阪神地震

1995年阪神地震之后，日本政府立即建立了灾害对策本部，并指定民间组织“社会福祉协议会”担任接待和管理志愿者的任务。据统计，震灾发生后1周内，共有2500多名志愿者听从指挥，在震灾区从事制作和分发食品、指挥交通、清理坍塌建筑物、配合修复道路等各种救灾活动。一些幼儿园的教师也利用假期时间来到灾区设置临时幼儿园，让孩子的父母们能够有时间从事救灾工作。由于地震救灾有一定的危险性，且需要一定的医疗救助知识，因此日本很多志愿者都是事前在有关部门登记并受过相关培训的。他们经验丰富，救援效率高，效果好。政府对志愿者的管理建立严格的监控制度。灾害发生后，灾害救援志愿者总部会综合考虑各方对志愿者的需求、待命志愿者的人数和特长、可供使用的物资器材等因素，然后编制相应的救灾计划。志愿者被派出后，总部会跟踪志愿者、物资器材和车辆的动向，及时提供后勤保障，同时预测今后还需要多少志愿者、物资、食品和车辆。

社区公民组织参与灾后重建

在生活重建期，外地的志愿者和非政府组织开始陆续撤离，本地的志愿者和非政府组织开始承担主要的责任。“社区重建”作为震灾后恢复家园的体制，在震灾发生后迅速展开工作，由所在区域的全体居民共同实施。其实，在地震发生前，神户就建有社区建设机构，按照《神户市社区建设条例》分12个区域开展工作，许多机构承担了增进区域福利的社邻友好合作项目。地震发生后，在受灾区域迅速形成了100多个社区重建组织，他们倾听并传递居民的愿望，向政府部门提交议案。这些组织迅速行动，更是突出了社区建设体制的有效性。社区重建组织由当地居民、私人机构和对区域重建感兴趣的其他人士（包括本区域外的人士）组成，是震灾后恢复家园的社区建设活动的核心机构。“神户”社区建设体制的特色就是这些社区建设的组织主要由政府给予基本资助，由居民来参与实施。社区重建机构的主要目标就是，通过社区重建体制来帮助当地居民处理各种各样的问题，共同建设他们的家园。

（2）美国卡特里娜飓风灾害

2005年8月26日，肆虐的“卡特里那”飓风先后袭击了佛罗里达州、路易斯安娜州和密西西比州地区。灾害造成1500万人受灾，80万居民流离失所，1300多人死亡，直接经济财产损失近1000亿美元。这场飓风被称为美国历史上最严重的自然灾害。

美国高度发达的志愿组织在此次灾难中展现卓越的能力。其基本特征为：

组织性强。美国主流的志愿服务组织诸如美国红十字会、救世军、天主教慈善会、联合会、国家灾难行动志愿者组织、美国天主教慈善会等大量的民间组织活跃在救灾一线，并与政府保持密切的互动。例如国家灾难行动志愿组织是一个美国全国性的联盟组织，由大约40个在灾后提供服务的慈善组织组成。它是国家危机反应计划下大众救援、紧急援助、住房和人道主义服务的指定机构，其职能是负责与它的会员组织共享受灾程度、需求确认、采取行动等信息，负责协调其他救灾志愿组织的救援计划。其会员组织通过共享信息和资源能为受灾地区提供更有效的服务。在对卡特里娜飓风的紧急救援中，国家灾难行动志愿组织每天组织与美国联邦应急管理局、其他联邦政府代表和它在墨西哥湾沿岸地区实施援助的会员组织之间的电话会议。此外它还邀请非会员但同样从事灾后救援的慈善组织参与电话会议，因而有时会有超过40个组织同时参与。在这些电话会议中，联邦政府和慈善组织能够就服务供给、需求确认以及组织救援能力等主题提供信息并解决问题。

志愿组织的专业性、技术性很强。例如，在密西西比州，出现了大量的GIS（地理信息系统）志愿者，他们绝大多数来自城市和区域地理信息协会和GIS联盟，随时准备出现在那些需要帮助的地方。GIS小组成员为灾难救助做了大量非常重要的工作，特别是在遭受卡特里娜飓风袭击的最初阶段，GIS小组发挥了巨大的作用。所有的地图和分析都是由这些机构提供的；另外，所有相关描述数据，也是志愿者们综合了其他部门和机构的资源库通过分析最终提取出来的。不但如此，他们还根据志愿者的专业技能分配适合的志愿工作。GIS联盟第一次配置的志愿者分别来自阿肯色州、加利福尼亚州

等 10 个州，他们的工作经验丰富，平均的工作经验达 8 年之久。面对自然灾害，人们的能量被最大限度地激发出来，在一天之内，一个全天 24 小时运行、由 60 名志愿者参加的 GIS 组织全部到位。有了这样的专业组织和志愿者，在这次救援过程中 GIS 联盟与其他专业机构在运用地理空间技术和应急救援方面，扮演了极为重要的角色。美国海岸巡逻队直升机使用志愿工作人员提供 GIS 坐标来疏散被洪水围困的人们。GIS 志愿者和位于柏克利的加利福尼亚大学开发了一个失踪人口报告站点和数据库，将数以千计的失踪人口报告整理编档。人们可以根据报告了解失踪人员最后出现的位置信息，从而为搜寻工作带来帮助和指导应急响应行动。同样，志愿者通过 GIS 用不到 10 小时的时间，生成近 200 幅原始搜寻地图，用于挨家挨户的搜寻工作，提高了搜救的效率。

高度灵活性。如何做到公民参与特别是志愿者参与的持续性是公共危机治理的一个难题。美国的一个做法或许对我们有一定的启示。在飓风过后，美国兴起了一股利用假期，从各地赶往灾区当志愿者，帮助灾区重建的热潮，这些人被称为“假期志愿者”。他们在短暂的志愿之旅中为灾区的重建工作作出了贡献，同时自己也收获了独特的度假体验。非营利组织“关心美国人旅游”在 2005 年曾组织几百名志愿者前往密西西比帮助灾区重建。之后，有成千上万名大学生志愿者前往灾区，帮助当地人们重建生活。这些志愿者在灾区的生活条件非常简陋，他们不仅白天直接参与重建工作中的众多繁重的体力劳动，如清理废墟、修缮房屋，还为灾区的经济复苏作出了力能所及的贡献。灾难发生初期，志愿者曾是灾区唯一的消费群体。他们帮助灾区的商店、娱乐场所复苏。当地官员称，很难估计旅游志愿者对密西西比的经济重建影响有多大。据估计，在卡特里娜飓风发生后，约有 50 万志愿者先后来到这个重灾区。志愿者们每周至少工作 40 小时，如果每个人每小时的工作价值按 10 美元计算，志愿者们就为当地留下了数千万美元的财富。

3. 启示

在重大灾害性公共危机面前，单靠政府、或社会的力量都是远远不够的，只有实现政府与社会（包括企业公民的行为）之间的有

机协调与互动，才能最大限度地发挥政府公共管理和志愿者参与的效能，尽快地把灾害造成的影响降至最低，尽快地使灾区得到恢复和重建。

政府要树立公共危机治理的有限政府理念，主动吸纳公民参与治理理论所要求的政府是一个有限政府。特别是对全能政府传统浓厚的中国来说，政府认识到其职能的有限性具有重大的意义。只有这样，政府才能摆正它与社会、公民的位置，才能尊重社会和公民的公共事务治理的参与权、治理权。我国公民参与的作用和影响力在与日俱增，也是我国应着力加以提高的地方。

今后，我国政府应充分培育、发展应对各种公共危机的专业化民间救援组织，建立国家专业救援与民间专业救援良性互动的有效机制。救灾过程中注意与志愿者参与的密切互动，充分尊重志愿组织的参与权、知情权，政府也向志愿组织提供透明的信息，并且对志愿者参与的资源 and 力量进行整合与调度，实现了志愿参与与政府力量的优势互补和良性互动，以最大限度地发挥志愿服务的力量，从而减轻了政府应急的失误。加大对志愿者的专门的日常培训力度，协调好到灾区服务的志愿者与本单位的关系及其对志愿者在服务期间的生命安全、衣食住行等基本保障问题。

加强机构志愿组织建设，完善内部管理。在汶川地震救灾中可以发现，凡是制度化渠道参与救灾的公民组织或志愿者，其作用往往得到更好的发挥；有组织的志愿者比无组织的个体志愿者更容易管理，而且更有序、有效和可持续；日常就有合作和信任关系基础的网络，比临时组建的联合体更可持续，效果和影响更好。

而从志愿组织内部完善治理结构，实现组织自律，才能真正有效地控制和约束会组织的行为，也才能更好地呼应政府的政策。因此，要重视和完善志愿组织的内部治理结构建设，充分发挥理事会、会员大会等构的监管作用；建立志愿组织信息披露与发布机制，定期向社会公布基本信息；规范志愿组织的财务管理制度，提高资金使用的透明度。

构建志愿组织之间的协调平台，发挥平台的总体统筹协调作用。如果缺乏资源整合，就会出现志愿资源的不合理配置，造成资源利

用效率低下。这就需要公民组织的资源在不同地区之间的资源整合,同一地区的不同公民组织之间的资源整合,以及公民组织与政府之间的资源整合。志愿者及其公民组织,通过这个平台,将紧急救援、过渡安置和灾后恢复重建的救灾需求信息反馈给一般公民组织。根据公民组织的专业技能与优势,统筹安排或协调公民组织有序参与救灾工作。可以根据不同时期的救灾需求,由公民组织认领救灾任务。

(来源:侯保龙:《公民参与重大自然灾害性公共危机治理问题研究》[D].苏州:苏州大学,2011.)

各地志愿服务的发展借鉴

中国青年志愿者行动发展规划(2014-2018)

共青团中央 中国青年志愿者协会

党的十八大和十八届三中全会明确指出要广泛开展志愿服务、支持和发展志愿服务组织。团的十七大对今后5年青年志愿者工作提出了明确要求。为认真贯彻落实党中央精神和团中央要求,全面深化青年志愿者行动,实现青年志愿者事业科学发展,制订本规划。

其中目标任务

到2018年,青年志愿者行动组织、队伍、项目、平台、文化、机制等建设取得明显突破,科学化水平全面提升,继续保持在中国志愿服务事业中的“排头兵”地位;在服务青年成长、满足社会需求、引领文明风尚等方面发挥更大作用,为创新社会治理体制、加强社会建设作出新贡献。

一、组织和队伍建设切实加强。基本实现“县县建协会”,各级团属志愿者协会发挥枢纽型组织作用;经过规范注册的青年志愿者超过6000万,选拔培养一批骨干志愿者。

二、项目体系得到完善。深化全团重点项目,促进地方项目健康发展,建立分层、分类的志愿服务项目库,形成覆盖广泛、内容丰富、具有较高专业水准的志愿服务项目体系。

三、志愿服务平台建设富有成效。形成一批有效对接志愿服务需求、高效整合社会资源、规范标准的实体型、网络型和复合型平台。

经过标准化建设的各类实体型平台达到 50 万个，网络型平台实现互联互通，建立全国性资源整合平台。

——志愿文化和理论研究创新发展。加强“中国青年志愿者”品牌推广，加大志愿服务文化产品供给，提升与媒体合作的能力，使志愿服务文化得到普及。加强理论研究和成果转化，更好地指导志愿服务实践。

——工作机制不断健全。健全管理制度，完善政策措施，推动志愿服务立法，保障各项工作有效运转，自身建设科学发展。

加强组织和队伍建设

按照“夯实基础，增强活力”的要求，加强青年志愿者组织和队伍建设。

扩大基层青年志愿者组织覆盖。重点推动县级团委加强青年志愿者协会建设，2018 年基本完成“县县建协会”目标，并使协会具有较强活力。推动高校普遍建立青年志愿者协会，支持有条件的行业、企业积极建立青年志愿者组织。在抢险救灾、环境保护、助老助残等专业性较强的志愿服务领域建立专业志愿者组织，促进其合作交流。完善“基层团组织+辖区志愿者组织”的组织框架，在符合条件的基层志愿者组织中逐步建立团组织。

增强团属志愿者协会枢纽功能。按照创新社会治理的要求，加强协会自身能力建设，增强枢纽功能。发挥联络、引导、吸纳、培育作用，主动联络各类社会志愿者组织，引导其参与团的重点志愿服务项目，吸纳符合条件的组织为协会成员。为社会志愿者组织成长提供信息、项目、场地、资金、培训、团队建设等方面的支持。鼓励各级协会加强交流，开展跨地区、跨行业、跨领域合作。

壮大青年志愿者队伍。加强对志愿者队伍建设的规划、管理和指导，形成一支来源广泛、结构合理、作用突出、规模宏大的志愿者队伍。加大注册志愿者制度实施力度，拓展志愿者招募渠道，到 2018 年，使经过规范注册的志愿者超过 6000 万。培养 10 万名以上能够在组织志愿服务、做好团队管理、加强宣传联络、整合社会资源等方面发挥示范带头作用的骨干志愿者，并从中遴选、培育一批在青年中具有较强号召力的领袖型志愿者。注重志愿者专业能力培

养，动员各类专业人员加入青年志愿者行列，逐步建立门类齐全、更好满足社会需求的专业志愿者队伍。注重青年志愿者队伍与社会工作人才的联动。重视在中小學生中开展志愿服务意识教育，培养志愿服务事业后备力量。

建立科学的志愿者培训体系。加强志愿者培训课程、教材的开发，整合各地优秀课程和教材资源，形成较为科学的课程、教材体系。开展志愿者培训师、志愿者导师认证工作，由中国青年志愿者协会、省级青年志愿者协会认证一批能够承担相应培训任务的专家学者和骨干志愿者为培训师(导师)。指导省、市两级普遍建立志愿者培训机构，对领袖型志愿者、骨干志愿者和志愿者组织负责人集中开展培训。

加强项目建设

以“党政高度关注，社会普遍需求，具有实施条件，青年乐于参与”为着眼点，不断拓展服务领域，完善项目体系。

深化全团重点项目。加强对全团重点项目的统筹规划、宏观管理和协同推进，进一步巩固深化共青团关爱农民工子女志愿服务行动、大学生志愿服务西部计划和研究生支教团、中国青年志愿者海外服务计划、大型活动志愿服务工作、应急救援志愿服务工作等重点项目，强化服务标准，提升实施水平，扩大品牌影响，着力发挥重大项目在青年志愿者事业发展中的示范带动作用。

促进地方项目健康发展。加大对具有创新性、普遍性的地方项目的支持、培育和推广。鼓励、支持各地在做好全团重点志愿服务项目的同时，结合本地实际，争取政府和社会支持，创新志愿服务项目。

完善志愿服务项目体系。认真梳理青年志愿服务的基本模式，汇总整理各地志愿服务项目基本经验、主要特点和特色做法，逐步建成一个层次分明、门类齐全的志愿服务项目库。

推进志愿服务平台建设

志愿服务平台是集人员管理、信息发布、供需对接、资源整合、认证考核等功能于一体，实现志愿者、服务对象、社会资源有效衔

接的工作载体。要按照开放性和共享性原则，根据志愿服务发展本身的需求，积极推进志愿服务平台建设。

推进实体型平台建设。出台建设标准和管理指导意见，对已有的志愿者服务站、服务基地等社区服务阵地，以及志愿者驿站、“七彩小屋”等终端服务阵地进行标准化升级，通过认证成为规范的实体型平台。推动志愿服务供需双方直接对接和志愿服务活动实施的社区化、便利化。到 2018 年，经过规范建设的各类实体型平台达到 50 万个。

整合网络型平台。将“中国青年志愿者网”改造成为全国青年志愿者工作的枢纽型门户网站，指导各地建设和升级现有各类网络平台，根据信息技术发展开发、应用新型网络平台，努力形成全国青年志愿者信息交流和资源共享渠道。建设全国青年志愿者工作综合信息系统，提升管理、服务水平。支持、引导各类网络“微公益”活动开展。

搭建资源整合平台。支持、鼓励各地探索符合市场经济机理的志愿服务资源整合平台，实现志愿服务项目与资源有效对接，支撑各类志愿服务项目开展。建立常年开放的全国性志愿服务项目网上展示、交流、合作平台，吸纳社会资源支持全国重点项目和各地重点项目的开展。支持“志愿服务广交会”等条件完善的展会办成全国性志愿服务展示交流合作平台。

加强文化和理论建设

普及志愿服务文化和志愿服务理念，在全社会大力弘扬“奉献、友爱、互助、进步”的青年志愿者精神，使参与志愿服务成为青年的自觉和追求。发挥理论研究对志愿服务实践的支撑作用。

加强“中国青年志愿者”品牌推广。强化“全团一盘棋”意识，通过统一标准、统筹推广、立体宣传、综合运用，提升“中国青年志愿者”整体形象。加强整体策划，实施品牌延伸战略，发掘品牌核心价值。发布中国青年志愿者品牌规范，统一志愿服务标识、服饰、旗帜以及理念、礼仪、口号、歌曲等的使用，逐步完善形象识别系统。将中国青年志愿者评选表彰活动打造成为时尚化、常态化、社会化的品牌建设载体。

加大志愿服务文化产品供给。结合建设社会主义核心价值观体系的要求和当代青年个性化追求，注重用时尚元素吸引青年、激发青年参与志愿服务热情，并以此为立足点打造志愿服务系列文化产品。通过与专业机构和人员合作创作、向社会征集、开展评选和推荐作品等方式增加志愿服务文化作品的供给，从中发现并向社会推出一批贴近青年、贴近生活、引领时代潮流的文化精品。

提升与媒体合作的能力。加强与媒体的合作，拓宽志愿服务传播渠道，探索建立志愿者组织与媒体的战略合作伙伴机制。

加强理论研究。通过加强与高校、研究机构、社会组织等的合作，建立一支以专家学者、团干部、骨干志愿者和志愿者组织负责人相结合的理论研究队伍，加强对青年志愿者行动规律的研究，将理论与实践有机结合。注重实践性研究，指导志愿服务项目的实施运行。开展战略性研究，把握青年志愿者行动的战略方向与制度走向。引导学理性研究，为志愿服务事业健康发展提供理论支撑。通过课题发布、学术研讨、出版发行等方式，实现理论研究成果的应用转化。

健全青年志愿者行动发展机制

健全管理服务机制。完善志愿者注册制度，修订《中国注册志愿者管理办法》，完善青年志愿者的注册、认证、考核和激励等实施细则，健全志愿服务时间计量制度，建立志愿者组织(团队)等级评定制度。建立项目管理机制，不断完善“结对+接力”的基本运行模式，健全立项评审、实施推进、过程管理、评估考核等制度，推进大型赛会、应急救援等志愿服务的标准化建设。健全评选表彰机制，进一步规范评选程序，扩大社会参与，增强评选的公信力和影响力；推动各地将志愿服务纳入团内外有关评选表彰的考评体系。健全社会化运行机制，建立具有较强开放性的宣传动员、招募派遣、管理服务、资源整合等制度，努力克服志愿服务的“行政化”和“被志愿化”倾向。进一步推进各级团委专门青年志愿者工作机构建设，不断健全全团上下一体的领导、协调、规划体系。

完善政策保障机制。健全志愿者保障机制，通过建立志愿者风险基金、与商业保险企业合作开发专项险种等方式，根据项目特点

为注册志愿者提供适当的保险。争取相关部委支持，解决西部计划、海外计划等长期服务、专业性强的志愿者的社保问题。探索建立志愿者权益维护机制。健全工作支撑机制，遵循市场资源配置规律，拓宽统筹和利用社会资源的渠道，增强志愿服务发展活力；鼓励各地积极争取将青年志愿者工作经费列入同级政府财政预算，争取有关部门制订针对青年志愿者升学、就业、使用社会公共设施等方面的保障措施；积极争取承担部分管理服务社会公益组织的职能，并力争形成参与政府购买公共服务的合作机制。

支持各地制订、修订志愿服务地方性法规，开展志愿服务立法研究与交流，参与、推动志愿服务全国性法律法规的制订工作。

加强国际、港澳台交流合作。坚持立足国内志愿服务实践，吸收借鉴世界各地开展志愿服务的经验，把“引进来”与“走出去”结合起来，不断创新工作思路、工作方式和自身建设，推进志愿服务事业实现新的更大发展。完善对外交流合作格局，协同推动各地区、各行业志愿者组织形成优势互补、分工协作、均衡协调的交流合作格局。充分利用中国青年志愿者协会的“联合国经社理事会特别咨商地位”优势，广泛与国际志愿服务组织、港澳台志愿服务组织开展合作，重点加强信息、资源的交流共享。积极参与国际志愿服务项目、港澳台志愿服务项目，探索共同开发海外志愿服务项目的机制，推动全球志愿服务项目体系的建立与完善。

（来源：中国青年网 2013-12-2）

青年志愿服务靠“化缘”无法长期为计

在全国两会上，团中央提交《关于将青年志愿服务工作纳入中央财政专项资金支持的提案》，建议加强对全国青年志愿服务项目的资金支持和工作指导，促进青年志愿服务工作全面发展。

据统计，近年来，有关部门已累计动员 18 万名大学生志愿者到中西部服务基层，近千名青年志愿者迈出国门播撒友谊，700 多万名青年志愿者关爱留守儿童和残疾青少年。在抗击汶川地震、玉树地震、舟曲泥石流、芦山地震等自然灾害中，490 多万名青年志愿者不畏艰险、冲锋在前。团中央提交的提案中强调，“青年志愿服务组织作为参与社会治理的主体之一，是政府治理的重要补充，是

共同治理的重要一环”，青年志愿服务通过实施活动项目、搭建关爱平台、对接服务需求的形式，最大限度地调动人力、资金、政策等资源关爱青少年，促进了社会公平正义与和谐发展。

但是多年来，青年志愿者工作主要依靠整合社会资源来推进，始终缺乏财政资金支持的制度性保障。大多牵动全国的青年志愿者服务项目，如关爱农民工子女、助残助老、服务春运等，没有财政资金支持。

以团中央等部门前不久举办的首届中国青年志愿服务项目大赛暨志愿服务广州交流会（以下简称“志交会”）为例，赛会有 897 个志愿服务参展项目获得资助，现场签约额达 3784 万元，有来自全国 1200 余家慈善和公益组织、爱心企业、基金会入场洽谈合作事宜，社会各界 5 万名观众入场参观，超过 500 万名志愿者通过多种方式，不同程度参与到大赛和展会中。但据团中央等举办方介绍，这一成功模式的最大隐患，就是缺乏财政资金的政策性保障，每年举办志交会需要 1000 万元的资金（主要用于各地获奖志愿服务项目奖金支出），仅靠动员社会力量、向社会“化缘”是不可长期为计的，亟须以财政资金支持为导向，进一步撬动社会资源，借以推动各地志愿服务工作蓬勃发展。

据了解，目前，不少省级层面对财政资金支持志愿服务工作作了制度安排。河北、吉林、上海、江苏、安徽、山东、湖北、广东、广西、云南、新疆等 11 个省区市出台了政府购买服务有关实施意见。其中，除云南、新疆外，其余 9 个省区市均制定了政府向社会力量购买服务指导性目录。广东、云南两省按照财政专项资金管理规定和“一事一议”原则，对重大项目、重大民生事项或政府因工作需要临时确定的重要事项，专项研究确定购买服务资金规模和来源；广州、深圳等地委托群团组织购买社会服务；团山东省委通过福彩中心每年拿出 500 万元，通过财政建立社区阵地；团杭州市委下属的杭州市志愿者指导中心，每年都承接市政府、文明办、疾控中心等向社会力量购买服务项目，总金额超过 400 万元。

为此，团中央建议将青年志愿服务工作纳入中央财政专项资金支持，按照每年 2000 万元的资金进行拨付。

据团中央有关部门研究和初步匡算，资金主要用于 3 个方面：一是每年需 500 万元，用于实施中国青年志愿者助残“阳光行动”、共青团关爱农民工子女志愿服务行动、中国青年志愿者服务春运“暖冬行动”等全国性重点项目；二是每年需 1000 万元，主要通过举办中国青年志愿服务项目大赛暨志愿服务交流会的形式，撬动各地资源；三是每年需 500 万元，向社会组织购买常规性志愿服务项目。

团中央在另一份提案中还专门建议，为“西部计划”志愿者购买社会保险和提高生活补贴。该提案建议，自 2015 年起，为“西部计划”志愿者购买社保中的养老保险；建议中央财政提供的基本生活补贴由目前的每人每月 1000 元上调至 1500 元。

（来源：中国台湾网 2015-3-22）

涪城区志愿服务工作精益求精

一到周末或是节假日，一辆满载各类图书的流动服务车便会准时出现在红星街社区，常见家长带着孩子在流动服务车旁边坐着小凳开心阅读。这项被社区居民称为“便民移动书吧”的志愿服务项目，是社区工作人员通过收集居民群众需求而设计的。类似这种对接群众需求而开展的志愿服务还包括“惠民蔬菜”“爱心理发”、“旧衣、旧书、废旧电池回收志愿服务”等近 10 个项目，“志愿服务项目是问需于民，精准对接居民群众需求，精益求精，一天天做出来的。”

精细管理，实现规范化

今年以来，涪城区着力在社区志愿服务站、志愿服务信息平台建设及志愿服务工作培训上采取精细管理的方式，实现志愿服务工作的规范化。

社区志愿服务站建设与管理有标可循。该区按照有统一标识、有场地、有队伍、有制度、有服务项目、落实志愿服务活动的“六有一落实”标准进行建设，截至目前已建成 31 个市级标准化服务站。在建好志愿服务“线下”阵地的同时，该区还建好“线上”阵地——志愿服务网站，出台标准，规范项目招募、信息发布及志愿者管理等工作。从网站启用至今，该区共发布信息近 200 条。目前，

该区 17 个首批标准化社区志愿服务站已建设相应联盟网站，实现信息共享。

同时，涪城区还加强了志愿服务工作培训工作。在前期调研的基础上，该区切实摸清社区志愿服务工作站需求，制定个性化培训方案，邀请省内专业机构对 200 余名参会人员进行分层次、有针对性的培训。在将专业机构“请进来”开展培训外，该区还积极“走出去”，先后两次组织街道、社区等工作人员到成都的锦江区、高新区等先进地区学习考察，取得“真经”，不断提升志愿服务水平。

精准服务，实现有效化

涪城区按照采集需求、设计项目，发布信息、招募注册，组织培训、开展活动、建立台帐、激励嘉许、适时回馈等九大工作流程精准开展志愿服务，实现了志愿服务有效化。

志愿服务，首先把群众现实需求挺在前面。涪城区在充分调研全区 5 个街道、12 个乡镇涉及空巢、孤寡老人、残疾人、留守（流动）儿童、农民工、困难群体共计 13 万人次的志愿服务需求的基础上确定了全区志愿服务的重点项目。目前，该区已形成了 30 余个志愿服务品牌项目。按天开展的有“流动儿童之家”、文明劝导、爱心送餐等项目，按周推进的有“国学进社区”、“爱心理发”、“流动书架”等项目，按月部署的有健康知识讲座、旧电池回收、维修家电、文艺志愿者到敬老院演出等项目，按年实施的有“加油夏令营”“戏曲进社区”“外来建设者才艺大赛”等项目，为群众搭建起一座四季不落幕的志愿服务大舞台。

精心保障，实现长效化

涪城区围绕志愿者引进使用、政府购买服务、绩效评估三个重点，精心保障志愿服务工作的长效化开展。

该区广泛引进社会组织和高校团队参与社区志愿服务，目前，进驻涪城社区开展活动的社会组织及高校团队已有 30 余支。为了确保志愿者开展服务项目的质量，该区还邀请专业组织对服务项目开展跟踪督导，帮助志愿者链接服务资源。同时，该区还注重大力发动社区居民参与，把志愿服务做到基层、做进社区、做进家庭，

营造“我为人人，人人为我”的良好氛围。全年，该区共开展各类志愿服务活动 2500 余场次，参与人数 3.7 万人次。

志愿服务项目的发展离不开政府的资金投入。涪城区在广泛征集项目的基础上，按照贴近居民需求、操作性强、可持续开展等原则，投入 125 万元资金，对 14 个项目进行政府购买。让政府购买的社会服务项目更好地发挥效益，涪城区引入绩效评估。该区建立了由购买主体、服务对象及第三方组成的综合性评审机制，通过过程评审与结果评审、短期效果与长远效果评审、社会效益评审与经济效益评审相结合的方式对项目进行评审。评审结果及时向社会公布，并作为以后选择政府购买服务承接主体的重要依据，确保了志愿服务项目的长效化发展。

（来源：光明网 2015-11-24）

探索“督导师”帮扶推动志愿组织发展

自 2011 年起，广东省文明办、团省委、省志愿者联合会等单位在每年 12 月都共同举办公益志愿文化节。今年的公益志愿文化节则以“青春志愿梦，伴我同行”为主题，文化节将在该省集中开展“县级项目大赛、文化交流展示、为志愿者加油、关爱困难青少年群体”等活动，通过创作志愿广告、微电影、微视频等文化产品并向公众宣传展示，在全社会营造浓厚的志愿文化氛围。

2016 年的“益苗计划”志愿服务项目大赛也随之启动。这场大赛将在全省范围内发掘和遴选优秀公益志愿服务组织和项目，并通过广东省志愿者事业发展基金会给予 1 万至 3 万元不等的经费支持，免费提供志愿者骨干、项目负责人培训等，培育和孵化志愿服务组织，为社会公益志愿服务力量的成长发展提供支持。

2016 年的“益苗计划”将重点遴选阳光助残、关爱农民工子女、邻里守望与为老服务、环境保护与节水护水、扶贫开发与应急救援、文化宣传与网络文明、社区矫正、禁毒教育与法律服务、理论与基础建设等类型的公益志愿组织和项目，探索省市县联动办赛模式，“以赛促评，以评促建”。

这次的大赛将扶持约 60 个省、市级志愿组织骨干，提升约 120 个县级志愿组织，加强对各类志愿组织在资源整合、活动开展、组

织管理等方面的能力建设，重点加强志愿服务骨干力量（团队）和青少年社会工作人才队伍的培养，推动全省志愿服务组织建设水平整体提升。据悉，全省各县（市、区）级“益苗计划”项目大赛将在2015年12月至2016年3月同步举办。

成立志愿服务督导团

服务学习中建立社会工作督导模式则是我国社会工作界的探索和创举。在5日的公益志愿文化节上，该省志愿者联合会正式成立的南粤志愿服务督导团则是社会工作督导的一次实践尝试。成立督导团促进该省各地志愿服务协调发展、实现服务水平整体提升。尤其是发挥珠三角对粤东西北不同领域志愿服务的智力支持，同时满足每年广东省各地各类志愿大赛评选项目的评估、督导工作，推动各类型志愿组织良性发展。

每一名“认证督导”将结对一个志愿组织，其中这些结对组织将以粤西、粤东地区为主，全面对志愿组织负责人、运作模式、运作项目、志愿者进行督导帮扶。原则上，每年需现场开展督导2—4次，在平时，则通过互联网进行督导帮扶。

而在省志愿者联合会框架下成立“南粤志愿服务督导认证委员会”，将负责今后南粤志愿服务督导的认证和证书颁发。

（来源：《南方日报》（广州）2015-12-8）

志愿服务：“古道热肠”更需“能工巧匠”

志愿服务 不能光有一副热心肠

盲目开展低层次、走过场的志愿服务活动，有时不仅没起好作用，还会“好心办坏事”。

截至目前，海南省实名注册志愿者62.09万人，注册志愿服务团队4915个，发起志愿服务项目1.33万个，为该省社会发展和经济建设作出了积极贡献。

但是，专业化志愿服务，海南省志愿服务工作中的一块“短板”。

专业化更有吸引力

海南师范大学近年来探索实施的志愿服务新路径：让学生充分利用所学专业，有的放矢地开展专业化志愿服务，真正把服务他人与自我教育有机结合起来。

这条新路径也是学校在开展志愿服务工作十余年后，被逐渐暴露的问题所倒逼出来的。前些年，该校志愿服务团队一直处于散兵游勇状态，开展的志愿服务活动随机、零散且形式简单：去敬老院给老人打扫卫生、去大街小巷清扫落叶……

供需信息不对称

供需平衡 让爱心和需求接上头

近年来，共青团海口市美兰区委在海口市美兰区万福社区志愿服务站以“您的需求我的志愿”为主题，打造了省内首个需求引导型社区综合性志愿服务项目。该项目运营基本流程：先由志愿服务站以“需求采集”为基础，编制出需求明确、操作性强的《志愿服务菜单》，再由社区居民从13大类社区志愿服务中“点单”，最后由力所能及、拥有相应技能的队伍（人）来“接单上菜”，实现社会需求和服务供给的点对点、个性化对接。居民可选择的志愿服务涵盖了免费理发、家电维修、健康咨询、家教服务等多个方面，能够基本满足他们对志愿服务的需求。截至目前，该项目已经直接惠及社区居民5000多人次。

为了更能贴身服务社区居民，共青团海口市美兰区委日前还与海南大学达成了战略合作协议，招募了首批30多名网格志愿者，与社区网格员形成“1:1”的搭档模式，带着《共青团美兰区委志愿服务菜单》进户走访，对群众需求做了进一步摸底。

为保护生态奔走呼号

盲目开展野生动物保护志愿服务活动并不可取。放生的野生动物没有经过救治和康复训练并不能适应野外生存环境。同时，因为志愿者对野生动物并不具备鉴别能力，所购买的野生动物有可能是“外来物种”，放生后会对本地生态平衡造成破坏。所以先要结合自身专业和多年工作经验，围绕野生动物的种类、习性、伤病、治疗、康复等多个方面进行深入研究，方才真正开展野生动物保护志愿服务活动。

为应急救援充实力量

2014年7月，台风“海鸥”直击海南。接到海南应急救援联盟发来的指令，郑磊等人乘上橡皮艇就朝着海口市新埠岛方向探水行

进。在那里，有大约 6 户人家站在齐腰深的水里等待救援，在先锋队员探明路况后，郑磊等人利用探测棍等设备，在确保路线安全的情况下，将被困群众成功引导转移。

“为了在关键时刻发挥作用，每个队员都付出了许多时间和心血，认真学习了多项应急救援技能。”郑磊介绍，这几年，他们邀请到该省地震局、省红十字会、消防部队等单位，定期为队员进行高山、高空、水上救援技巧和院前急救等多个类别的专业培训，还定期将队员“送出去”，到北京等地听取相关专家的授课，并与国内外优秀应急救援志愿服务团队进行交流。

当前，海口民间救援队已经在海口市的秀英、府城、海甸、白龙、龙华等片区建立了防控网点，利用微信等新媒体平台，做到了“哪里需要救援，哪里就能及时得到救援”。同时，他们还在省民政厅注册成立了“海南省民间应急救援培训中心”，希望能为更多应急救援志愿服务团队提供专业培训和交流平台。

问题多样 离专业化还有长距离

缺乏培训机制和资金成为志愿服务团队向专业化方向转化的瓶颈

受到这些条件的限制，别说技术含量较高的志愿服务项目，就只是理发、修修电器这样的生活琐事，许多独居的老人也希望有相对专业的志愿者帮助完成。

更多招数 推动志愿服务向专业化发展

1. 建志愿服务平台

去年，海南省建成了统一实名注册的志愿服务平台“志愿海南”，实现了全省志愿者注册申请、实名认证、服务计时、星级评定和志愿服务项目招募、公示等工作的网络运作与信息共享，搭建起志愿服务队内部管理、对外展示、互动交流的网络平台。这个网站为志愿者展示或选择专业化志愿服务项目提供了一扇窗口。

此外，该省志愿服务联合会还为所有在“志愿海南”网站上成功注册的志愿者办理了“海南志愿者卡”。此卡作为志愿者身份确认，持卡志愿者可以享受由中国银行提供的最高保额高达 16.5 万元的人身意外保险、多家爱心企业提供的免费保险和打折优惠等服务。

2. 设立志愿服务基金

从全国范围来看，志愿者组织的经费来源主要是极为有限的政府拨款和自筹经费，“巧妇难为无米之炊”的现象相当普遍。但是，近年来，广东、山东、河南、北京等省市先后设立了志愿服务基金或志愿服务事业发展基金，值得海南借鉴。

3. 打造规范化志愿服务站点

海南省志愿服务联合会今年在全省范围内启动的规范化志愿服务站工作也在有序推动当中，将按照有场所、有标识、有组织、有活动、有制度、有档案的“六有”标准，打造一批具有示范引领作用的规范化志愿服务站点。这些志愿服务站点将成为志愿者提供志愿服务、群众寻求志愿服务的平台，还将成为志愿者和志愿服务团队接受专业化培训和相互学习交流的“大本营”。

4. 整合人才资源

如何加速志愿服务专业化发展：把志愿服务社会化和专业化两项工作同步推进，一边延伸广度，吸引更多社会人士参与志愿服务团队；一边延展深度，整合人才资源，让他们带动和促进志愿服务团队更精更尖，朝着专业化方向纵深发展。

5. 政府直接参与志愿服务

发展志愿服务事业，光靠共青团组织力量远远不够。深圳、青岛等地，党委和政府也直接参与到志愿服务工作中来，将党政机关、企事业单位的专业人才进行整合，牵头组建专业化志愿服务团队。值得借鉴的是，浙江等部分省市还将公务员和事业编制人员入职考核和志愿服务成绩挂钩，要求新入职的公务员和事业编制人员必须参与一定量的志愿服务工作，用他们的专长为当地群众提供专业化志愿服务。

（来源：《海南日报》2015-12-8）

国内外志愿服务研究与江苏借鉴

新加坡：依托法律和激励机制，融入价值观建设

据统计，2012年新加坡从事志愿服务人员占总人口的25%左右。其中基层骨干志愿者“基层领袖”达3万多人，各类基层社会组织3

千多个。基层领袖由总理公署任命并予以登记，其他志愿者则分布在社会团体和基层组织之中。

新加坡的志愿服务以社区为载体，适合不同阶层、不同年龄、不同种族的民众共同参与。志愿者在服务邻里、帮助弱者、协调关系等方面发挥了极大的作用，促成新加坡“人人为我、我为人人”的良性社会关系。

新加坡志愿服务有五大特点：一是政府重视，志愿服务被纳入法律制度体系。新加坡把志愿服务纳入国家法律体系，以法律的形式推进志愿服务。新加坡许多从事志愿服务的机构均为法定机构，即通过法律确定其地位，政府支付其雇员部分或全部薪金，在活动资金、活动场所等方面给予大力支持，并允许其在社会开展募捐。目前，新加坡志愿服务工作在招募、管理、活动策划与组织等方面形成了一整套完善的工作制度。

二是志愿服务观念同国家核心价值理念交织。新加坡注重培养“国家至上、社会为先，家庭为根、社会为本，社会关怀、尊重个人，协商共识、避免冲突，种族宽容、宗教和谐”这一共同价值观，以促进国内不同种族的真正融合。这种价值观对新加坡志愿服务观念产生了深刻的影响。2012年新加坡15岁至30岁的青年有70多万人，占总人口的26%以上，其中30%的人有志愿服务的愿望。在新加坡，“做义工奉献社会”已成为公众生活的重要组成部分，并作为一种荣耀，成为个人价值的体现。

三是民间力量推进志愿服务。2012年，新加坡志愿服务组织的专职人员与志愿者比例为1:20到1:40之间。新加坡每万人拥有非营利组织近20个，大量的志愿者都在这些非营利组织之中，这些非营利组织与政府充分合作，成为新加坡政府履行社会服务职能的得力抓手。

四是构建激励机制提升志愿服务绩效。新加坡政府对志愿者给予多层次的物质奖励，同时对做出杰出贡献的志愿者在社会服务与福利、就学与就业、职级升迁方面给予优先考虑。

五是教育培训强化志愿服务效能。新加坡志愿服务组织重视对志愿者技能的培训，并根据志愿者参与时间长短、不同行业背景、

不同阶层背景等特点和志愿服务的具体要求，开展多样化的服务技能培训。

江苏强化志愿服务的对策建议

1. 巩固志愿服务理念的社会价值观基础

近年来，江苏提倡“三创三先”为代表的江苏精神，为江苏经济、社会发展注入了强大的精神动力。江苏精神的核心与志愿者所提倡的“奉献、友爱、互助、进步”理念是相通的，两者都强调勇于承担社会责任，强调道德的内化作用，也都强调创新发展的重要意义。

江苏可借鉴新加坡经验，一方面，继续强化政府在志愿服务发展中的主导作用，从宏观的角度出发引导志愿服务健康、良性、有序发展。另一方面，在紧紧围绕社会主义核心价值观的前提下，挖掘江苏精神与志愿者精神的契合点，加大宣传力度，巩固志愿服务的社会价值观基础，在鼓励青少年参与志愿服务的同时，注重对成年人的再教育，营造全社会参与志愿服务的氛围。

2. 探索制度化创新示范，推动规范良性发展

目前，我国尚未颁布国家层面关于志愿服务的系统性法律法规，各地区志愿服务的相关制度尚不健全。江苏可积极探索志愿服务制度化创新机制，挖掘优秀志愿服务典型案例，在部分发达地级市或县（市）鼓励培育贴合江苏实际的志愿服务制度，一旦条件成熟，从省级层面对相关制度创新开展宣传、推广工作，树立江苏志愿服务品牌，持续丰富江苏志愿服务内涵。

同时，在省级层面，江苏可继续完善志愿者招募、注册、培训服务记录、社区志愿服务等相关制度；积极协调相关部门，开展联动合作，建立更贴近实际的管理和激励制度，构建更规范的良性发展环境。

3. 整合社会资源，构建志愿服务长效机制

江苏应从省级层面整合社会资源，建立完善的注册制度、激励机制和培训制度，尤其是强化对志愿者的专业化培训，增强志愿服务的科学性与专业性；以社会对志愿服务的需求为导向，大力引导

志愿服务差异化、分层化发展，学习“社工+义工”模式，避免出现“扎推”现象，提高志愿服务水平。

4. 探索融合，以志愿服务促进政府职能优化

志愿服务作为动员社会各阶层力量的有效载体，对政府职能完善具有强大的助推作用。在政府职能转变、政府服务优化等方面大胆创新，积极探索政府服务部门设立志愿服务岗位，实现志愿服务水平与政府公共管理水平的双提升；鼓励政府部门的领导、党员积极参与志愿服务，发挥表率作用，提高全社会志愿服务意识；鼓励政府志愿服务项目化，每年排出年度需由政府牵头的志愿者服务活动的项目清单，以政府吸引社会资源共同落实。

（来源：新华网江苏频道 2015-1-13）