

# 沿海城市志愿服务创新及其 对社会转型的意义

——以中国深圳市为典型个案的研究

吴先浪

(广东青年干部学院,广东 广州 510507)

**【摘要】** 大陆第一个志愿团体——深圳市义务工作联合会的发展对社会转型具有重要的意义,包括志愿服务的协调功能、培育功能、扶持功能等。志愿服务的创新发展包括法制创新、体制创新、服务创新和网络创新。这些经验不仅对中国内地发展志愿服务具有借鉴价值,而且成为全世界义务工作发展中的一个特色,具有参考意义。

**【关键词】** 志愿服务;体制创新;社会转型

中图分类号: C916 文献标识码: A 文章编号:1002-8919(2005)03-0034-06

## Innovation of Volunteering Service in the Chinese Coastal Cities and Its implication for the societal transformation of China

——A Case Study in Shenzhen City

WU Xian-lang

(Guangdong College of Youth Cadre Management, Guangzhou 510507, China)

**Abstract:** Development of the volunteering service witnessed in the first volunteer group of the Chinese mainland —Shenzhen association of volunteer service is extremely significant to the societal transformation of China. It is being characterized with the functions of coordination, training, and support among others. Its innovation of service includes those of legal system, institution, service, and network. All of these experiences are not only referential to the volunteer service development in the inner areas of China, but also particularly suggestive to the volunteering service in the world.

**Key words:** volunteering service; institutional innovation; societal transformation

深圳市义务工作联合会从1990年成立,至今走过15年的辉煌历程。受到它的启发、影响,中国青年志愿者协会从1994年成立,至今也创造了10年的光辉业绩。志愿服务在中国从无到有,从弱小到壮大,从无人知晓到家喻户晓,经历了快速的发展,成为社会领域具有较大影响力的队伍。从世界各国的情况看,非营利组织和志愿团体,“由于他们在市场和国家之外的独特地位,他

收稿日期:2005-02-18

作者简介:吴先浪(1964-),男,广东梅州人,广东青年干部学院党委书记,助理研究员,主要研究青年干部成长与志愿服务。

们通常以较小的规模、与公民的联系性、灵活性、激发私人主动支持公共目标的能力,及其新近被重新发现的对建立‘社会资本’的贡献,公民社会组织在寻求介于仅对市场信任和仅对国家信任之间的‘中间道路’中的战略重要性已经呈现出来。”<sup>[1]</sup>中国经济改革和社会转型的过程中,志愿服务发挥的作用也越来越大,“它把解决现实问题与着眼持续发展有机地结合起来,把理论教育与实践教育有机地结合起来,把服务社会与促进社会的和谐、进步有机地结合起来,因此它是前途无量的,是充满希望的。”<sup>[2]</sup>因此,总结和提升中国第一个志愿服务团体——深圳市义务工作联合会的发展经验,探讨进一步转型和发展的途径,对全国具有参考、借鉴意义。

接受共青团深圳市委员会及深圳市团校、深圳市义工联秘书处的委托,广东青年干部学院青年学系于2004年组织开展“深圳市义务工作发展”的课题研究。研究进程分三个阶段:2004年3~6月为调查问卷的设计、发放、回收、统计阶段,共发放问卷4,850份,回收有效问卷4,561份;2004年7~8月为座谈访问、个案访问、原始资料收集阶段;2004年9~10月为分析资料、写作报告阶段,希望能够获得比较全面、客观、深入的研究报告。

## 一、志愿服务创新对中国社会转型的意义分析

当代中国社会的转型以1978年兴起的经济体制改革为源头,而1979年创办的深圳经济特区就成为改革开放和社会转型的先行者、试验区。那么,当人们普遍关注深圳的外资企业发展、经济利润增长的同时,新社会环境中人们的谋生、发展问题也摆在了各级政府、团体的面前。义务工作的出现,率先推动了社会转型进程。从重视外来临时工的合法权益保护到关注社会政策变化中弱势群体的利益;从呼吁社区服务、社区福利的发展到参与城市变革、城市创新的讨论;从开展普通劳动者的需求服务到介入高新技术、现代科技条件下的环保行动;从单纯站在群众的利益角度与党政部门对话到积极支持政府创新与发展的战略。义务工作帮助党政组织了解和服务公众需求,帮助公众适应和协调生活变化,发挥了日益重要的作用,也为广东省乃至全国提供了借鉴。

### (一)经济发展与社会稳定:志愿服务的协调功能

深圳市的义务工作是在经济发展进入一定阶段,各种矛盾逐渐突出的时候应运而生的,它在不同的阶段承担了解决社会问题、维护社会稳定的功能。最初,针对外资企业、“三来一补”企业中劳资矛盾加剧、外来青工利益受损害的状况,义务工作者一方面设立热线电话、热线信箱,解答外来临工的难题,帮助他们寻求解决办法;另一方面开展“百万临工权益保护情况调查”等,向上级部门反映真实情况,呼吁社会各界重视和解决。在市委市政府领导的关心、重视和有关部门的认真督促检查之后,这类问题逐渐解决,外来青工的权益得到改善。90年代中期,深圳作为新的移民城市,经济发达吸引了大量居民迁入,但是观念的适应和生活的适应遇到种种问题。义务工作者开拓了学生辅导服务、老人服务、病人服务、法律援助等,特别是老人服务和学生辅导服务,受到社会的广泛欢迎。进入21世纪,深圳市经济的转型和发展,使得人群发生分化,有些适应的人群生活水平逐步提高,少数不适应的人群陷入困境。义务工作者响应市委市政府的号召开展“关爱行动”,配合团市委要求实施“暖流行动”。他们对弱势群体成员进行深入细致的服务,向特困学生赠送书籍、文具;给特困青少年家庭赠送粮食、被褥;为遇到困难的外来青工提供辅导、资助;深入劳教所、戒毒所、老人院、孤儿院进行具体服务。这些义务工作者提供的帮助也许难以解决众多问题,发挥的实际效果比较微弱,但是他们的行动让广大群众特别是困难群众看到社会的关心、社会的爱心。义务工作的产生和发展,不仅具体帮助社会解决了部分问题,更重要的是向社会展示了有爱心、有热情的人与困难群体共同克服困难、重建生活,带给人们希望和信心。

### (二)现代转型与公民社会:志愿服务的培育功能

深圳市义务工作产生的意义之一是公民自发组织起来,服务有需要的群体、服务社会事务。中国改革开放后,从经济领域的改革到社会领域的变革,经历了调整和适应期。大胆率先建立民

间性的义工组织(挂靠团市委)。这一举措具有重要意义:一是将社会服务、互助事业重新回归民间,二是依托自发组织的社团开展社会服务、互助事业。这两点恰恰是现代公民社会诞生的基础。中国政府推动经济体制改革的同时,鼓励探索社会结构的转型,特别是探索公民团体的产生和公民社会的诞生,从而顺利实现社会主义现代化的政治民主与政治文明。深圳市义工工作自觉不自觉地开始社会转型的试验。从最初参与服务的19个人,到团体正式成立的46个人,再到如今的近6万人,义工联为公民自主服务、自主发展提供了良好的实践机会。而且,目前已经建立起市义工联、区义工联、街义工中心、社区义工站的四级网络,同时鼓励众多直属义工服务队发展和壮大,使义工骨干可以在多层面、多领域锻炼和成长。

### (三)制度创新与社区发展:义工工作的扶持功能

中国社会服务转型的重要保障是制度创新,而制度创新的实现又依赖“单位型”向“社区型”的转变。深圳作为改革开放后产生和发展的新兴城市,传统的“单位型”社会服务并不健全,但现代的“社区型”社会服务也是空白。义工工作出现之后,很快就将服务重点转向社区,建立和健全社区的义工工作体系,为居民提供灵活、方便的帮助。“单位型”包办社会服务的体制容易使人滋长依赖国家、依赖单位的心理,最终在社会服务领域也形成互相依赖又互相推诿的状况。“社区型”的社会服务着重发挥居民自治的功能,激励每一个成员为生活的社区提供服务,从而也在社区中获得自己需要的服务。据专家研究,“社区志愿服务的意义并不仅仅限于倡导和重塑新的社会精神价值,它作为一种普遍的社会行为方式,能够切实而有效地达成价值理想和规范伦理的统一,达成道德精神与道德实践的统一,通过广泛而深入地开展社区志愿服务活动,使人们在日常生活的实践层面上,培育和提升奉献社会的精神境界。因此社区志愿服务的普遍实践将成为现代工商社会中追求人性完善的强有力的道德教化力量。”<sup>[3]</sup>从深圳与内地的比较看,随着改革开放的深入、市场经济的发展、社会管理体制的转变,许多地方都知道并且重视“单位型”服务向“社区型”服务的转变。但是,内地的城市出现两种偏向:一是推进困难,单位包揽一切,居民依赖单位的观念根深蒂固,一时间难以改变;二是形式主义,由政府出面建设社区服务设施、配备专门人员,但是逐渐演变为“社区小政府”,服务效益并不明显。深圳作为新兴城市,这两方面的障碍都不突出。首先,主要是一些住宅小区、工业生活区的居民产生对义工工作的需求,物业经营者或社区管理者找到义工组织,请求设立“义工站”,开展实际服务。后来,市、区义工联发现社区义工服务的发展是必然趋势,而且能够发挥重要的现实作用,因此争取党政部门的支持,兴起了推进社区“义工站”建设的热潮。目前,从全国社区志愿服务的发展看,深圳市和上海市是具有代表性的,上海市的社区志愿服务科学化、系统化、多样化的程度比较高,深圳市的社区义工工作创新性、灵活性、自主性的程度较高,对全国各地有借鉴价值。

### (四)东方社会与西方社会:义工工作的融合功能

当代中国社会转型的一个重要特征是实行对外开放政策,促进中外社会经济文化交流。那么,社会服务、志愿服务领域的中外交流与融合是必然的趋势。在义工工作发展的初期,深圳市就考虑与香港、澳门的联系和交流方便,确定将Volunteer service翻译为“义工工作”,而没有翻译为“志愿服务”。这种叫法上的一致,使得市民接受义工工作非常快和容易。但是,深圳市义工联又发挥大陆的传统优势,将义工工作做得富有特色、富有成效。一是思想优势。深圳市将义工工作与社会主义文明友爱风尚的建设相结合,赢得社会的普遍认同与支持。二是组织优势。深圳市的义工工作得到党和政府的重视和支持,得到共青团组织的领导和指导。因此,在动员机制和服务机制方面具有优势。同时,一旦社会需要大规模的义工服务,包括抢险救灾服务、社会文化服务、社区环境服务,义工团体与党团组织共同合作,各种服务活动开展得有声有色。这些,是许多外国、港澳义工组织难以媲美的。2001年,深圳市义工联与中国青年志愿者协会、国际志愿组织合作举办纪念“国际志愿者年”活动,为中外志愿者提供互相交流、互相学习的机会。2004年,深圳市义工联与国际机构合作,成为“全球青年服务日”在中国的总代理,不仅吸收各种先进经验,而且向内地省市推广。目前,不仅市义工联的对外联系活跃,各区、街、社区的义工组织和直属义

工团队的对外交流也越来越多。可以说,深圳市的义务工作国际化程度逐渐提高,按照国际规范、国际惯例来推进科学管理,同时发挥独特的优势提升功能,成为深圳市对外形象的一个代表。在深圳市的义务工作发展中,东方文化与西方文化、人道主义与慈善互助、个性体现与集体合作得到较好的融合,成为现代国际性城市建设的标志之一。

## 二、志愿服务创新对中国社会组织发展的启示

### (一) 率先寻求政府支持下的志愿服务形式

对于中国这样一个长期政府包揽一切、控制一切的国家,给予社会自身发展的机会微弱,而政府的负担又越来越重。但是,受到传统观念和原有体制的制约,人们往往很难主动突破。在这种情况下,深圳市义务工作的探索富有意义。当年热心青年发现外来青年临时工的利益受损害情况严重、新移民适应困难突出、产业转型中受影响者生活困难等等问题时,按照原有思路可以采取两种办法。一是继续依靠政府部门或共青团组织设法解决,二是采用政治运动时的方式发动群众“学雷锋、做好事”解决问题。但是,深圳的热心青年没有单纯沿用传统做法,而是选择借鉴外国和港澳经验,探索义务工作的形式。这种形式的最大特点是政府不直接干预和控制志愿服务,而是由民间自发开展志愿服务,但是政府通过多种途径给予支持。这样,率先探索了“政府委托代理”、“政府购买服务”的方式。民间团体以相对独立的方式为社会、为他人提供服务,包括有偿服务和志愿服务,政府从税收中给予支持,形成良性循环。当然,在目前中国的体制限制下,民间的有偿服务难以规范和发展,民间的志愿服务是值得探索和创新的领域。直到现在,深圳市义务工作者联合会仍然以民间团体的形式开展服务,但却获得了党和政府的高度重视。政府给予义工联秘书处6个编制,每年40万经费,保障正常的管理和运作。深圳市的义务工作组织,既获得政府资源支持又帮助政府开展社会服务,但是又相对独立于政府而自主发展,提供了现代社会转型过程多元组织发展的范例。

### (二) 率先建立法制保障下的志愿服务团体

中国社会转型的一个方面是从人治社会变为法制社会。法律法规的健全和民众法治意识的健全是不可忽略的两个方面。深圳市义工团体的建立和发展,正是探索法制社会条件下可持续发展的成功经验。我们调查中特别关注的一个问题是:“当初义工联为什么前往民政局登记注册?”据资深义工介绍,恰巧当时负责筹建义工联及秘书处的几位骨干,都是大学法律专业的毕业生,主动前往民政局登记注册的原因是为了获得“合法而独立”的服务权利。这是具有历史意义的举动,如果当初没有登记注册,如今究竟谁是第一个志愿服务团体的争论就难以平息,因为全国的学雷锋团体、公益服务团体是不少的。如果当初没有登记注册,义务工作的发展模式就可能改变,因为缺乏独立自主意识的团体是会随着领导人的兴趣改变而兴衰的。如今,深圳市的义务工作者在党政领导、团委领导的支持下,积极探索义务工作的立法,力图解决主要问题。2004年,《深圳经济特区义务工作条例》(草案)提交市人大常委会法制委员会审议,加快了义务工作法制保障的步伐。

### (三) 率先推进志愿团体领袖培育和成长的机制

深圳市是中国改革开放的试验区,公民的民主意识、参与意识比较强。因此,从义工组织产生之日起就注重民主和参与。我们调查中特别关注的另外一个问题是“为什么义工联的理事长没有由团市委领导担任,或者团市委部门领导担任,而是从热心义工中选出。团市委同志只担任常务副理事长兼秘书长。”经过与历届理事长及其他义工的交流,了解到这恰恰是为民主决策、自主发展奠定条件。这一举措在全国具有参考和借鉴意义。第二个创新措施是建立服务大组、小组,竞争产生组长,开拓更多的义工领袖成长途径。从20世纪90年代,义工组织大发展,成员从数百人壮大到一万多人、几万人,从“精英时代转变为大众时代”。义工联注意精心物色各服务组组长并以授权的方式让他们锻炼成长,使得义工领袖的成长机制多元化。2002年,义工联尝试服务

组长竞选制,通过公开演讲、答辩、考察、投票的方式进行竞争,使富有活力、富于创新的义工成为服务组长,形成新的发展格局。第三个创新措施是改革和完善秘书长和秘书处工作制度。深圳市义工联的第一任秘书长至现任秘书长,大多数都热心服务事业,激励义工领袖成长,致力推进义工组织的规范化和可持续发展。这种风格也影响了基层义工团体。理事会和秘书处的建设,是义工组织健康发展的关键,深圳市这方面作出的探索是值得借鉴的。

#### (四)率先探索志愿者在高新技术领域的服务

当代社会的志愿服务必须主动面对时代的变革、主动介入新的领域。随着科学技术特别是信息技术的发展,人们的交往方式改变,对义务工作的要求也相应改变。因此,深圳市的义工工作者注意在保持传统领域服务优势的同时,大力开拓新领域的服务。市义工联率先建立了网站,成立网络服务组,加强运用现代科技手段进行义工组织管理。南山区创办的“义工在线”网站,视野独特、观念新颖、内容丰富、格调亲切,受到全国各地志愿者的欢迎,成为点击率非常高的知名网站。“中华残疾人网站”在众多义工的帮助下,不断改进、突出特色,以自强不息、坚强向上的风格吸引了广大网友。正是借助现代网络的影响,深圳市义务工作与世界各国加强联系和交流,不断碰撞和创新思维。另外,深圳义工参与高新技术服务的最突出领域,就是每年一度提供的“高新技术交易会义工服务”。作为全国性的高新技术交易会,要求志愿服务的技术水平、外语水平、技巧水平较高。因此,义工联每次提前进行外语培训和计算机培训,使热心义工以高素质参与服务,受到各国专家、商人的好评。其他服务组别也改进工作手段,运用现代技术,提高服务效益。

#### (五)率先发展社区建设中的志愿服务项目

深圳市作为新兴城市,社区建设迫在眉睫。不论是物业管理的住宅小区,还是区域管理的传统小区,都需要义工服务帮助居民解决生活困难、解决社区难题。因此,深圳市率先探索四级义工组织网络的建设,即市义工联、区义工联、街义工中心、社区义工站,同时组建直属义工服务组,使服务延伸到社会各个领域、各个角落。社区义务工作的项目主要有:(1)孤老寡残服务;(2)学生辅导服务;(3)社区文化服务;(4)社区环境服务。如今,深圳市的义工组织还在继续开拓新的社区服务项目,这些项目的创新,率先为全国作出试验,具有借鉴价值。

#### (六)率先借鉴和实践国际化志愿服务模式

深圳市义工联及各级义工组织,在学习国外义务工作理念、学习国外义务工作模式方面是大胆创新、率先实践的,但是同时注重结合中国实际,融合民族特色,发挥原有优势,从而得到综合发展。首先,深圳义工组织倡导的“爱心奉献、助人自助”的理念,创新了传统的服务观念。其次,深圳义工提倡服务者与被服务者的平等观念,义工要理解、尊重、感谢被服务者,善于从被服务者身上发现值得肯定和称赞的因素。这与现代新兴的“优势视角”理论相一致。中国的志愿服务也要借鉴这种理念,让受帮助者受到尊重、受到激励。再次,深圳义工组织重视规范管理和有序发展。志愿机构的民间自发特性与组织管理特性的结合,一直是各国志愿机构探索的难题。最重要的是义工服务规范制度和义工服务激励制度。深圳通过新义工培训、服务评估、交流借鉴等环节,不断提高义工的服务水平。激励制度更为重要,激励义工成员不断成长是保持组织活力、组织发展后劲的关键。深圳市义工联及基层组织,建立了五星级义工奖励制度,对服务达到一定时间的义工,进行不同星级的奖励。同时,推荐优秀义工参与各种社会表彰,赢得社会的尊重。

### 三、志愿服务创新发展的深层思考

#### (一)法制创新——依法保障公民享受和参与志愿服务的权利

中国经济改革和市场经济的发展,使得一些地区的人率先摆脱贫困,进入小康生活。他们享受生活之余,也产生服务社会、回报社会的愿望,这种权利是不能忽视、不能剥夺的。所以,深圳市应加快义务工作立法的步伐,使得希望服务社会的人有实现愿望的权利,参与服务的人有保障自己权益不受侵害的法律依据。此外,“以法规的形式明确义务工作的定义,确立义务工作的

地位和作用,明确义务工作的人员配备、活动阵地、资金保证等资源分配,使义务工作有章可循,有法可依,为义务工作事业的可持续发展奠定基础。”<sup>[4]</sup>只有公民提供志愿服务的权利保障与义工组织发展的权益保障得到法律支持,义务工作事业才能够持续发展壮大。

### (二)体制创新——建立统筹协调机制下的志愿服务组织多元发展

深圳市的义工组织,在创立和发展过程中,努力进行体制创新,但是由于中国社会环境条件的影 响,这些创新还有待完善。怎样科学协调党政部门、共青团组织、义工联理事会、义工联秘书处的关系,形成合力,发展事业,值得进一步思考和探索。怎样争取党政重视又发挥义工组织自主特色,是值得探索的问题。同时,当深圳市义工人员发展壮大为5万多人,还在不断扩大的时候,作为逐渐庞大的组织,如何既进行规范管理又保持灵活创新就值得注意。目前模式的探索过程中还存在一些问题,主要是队伍庞大与秘书处人员缺少的矛盾、大组服务设想众多与秘书处审批困难的矛盾。从体制创新的要求看,一是尽快筹备召开义工代表大会,选举新一届理事会。建立秘书处初审、理事会审议决策、团市委备案的制度。积极协调义工联理事会与团市委、党政部门、社会各界的关系,是秘书处面临的新任务。二是等到国家社团登记制度调整的时候,鼓励服务大组独立登记成为义工社团,义工联改革成为“深圳市义务工作团体联合会”,这样就能够发挥更好的统筹、协调功能。各区、街、社区的义工组织管理体制也不断改革、不断创新,才能永远拥有活力。

### (三)服务创新——激励志愿服务团体成员自主灵活开发服务项目

义工组织最宝贵的财富是义工成员,义工服务创新的最大动力也是来自义工成员。我们应该遵循“以人为本”的原则,善于引导和激励义工成员发现、开发各种适应社会、他人需要的服务项目。目前,中国大多数志愿组织仍然习惯于依赖秘书处开发服务项目,甚至依赖主管机构(团委、民政局等)开发服务项目,志愿者仅仅是参加服务活动。所以,在加强志愿者观念、素质、技能培训的同时,要鼓励志愿者自主开发服务项目、设计服务活动,使服务资源和服务需求尽量吻合。深圳市义工联及基层义工组织,在激励义工成员开发服务项目方面进行了有益的探索。只有尊重和激励义工成员发挥主动性、积极性、创造性,发掘、开发和设计、组织志愿服务项目方面才会有越来越大的起色,义工机构才会更加受到社会各界的欢迎。

### (四)网络创新——探索志愿服务组织与国内外团体合作渠道

深圳市义务工作发展,面临着经济全球化和全球现代化的时代,必须更加积极主动地介入、推动全球志愿服务网络的形成,促进和推动全球志愿精神的弘扬,才能够扩大组织能量,产生更大影响。从义工联秘书处的人员到各个服务组的成员,在接受调查访问的时候都注重和强调了国际联系、国际合作的作用。我们认为,在深圳市义工组织开展“国际志愿者年”、担任“全球青年服务日”中国总代理的基础上,进一步将国内外合作网络扩大与完善,形成更加积极的互动及影响,是非常有益的。当代社会,一个有责任、有威信的地区,不仅考虑本地的发展需要,而且关心和扶助困难国家和地区的需要。派出国际志愿者,参与国际志愿组织的活动,前往有困难、有需要的国家和地区进行服务,是衡量一个地区文明程度的标志之一。深圳市是中国最早响应中国青年志愿者协会的号召,向国外派遣志愿者的地区之一。今后,深圳市各级义工组织,既继续为中国青年志愿者协会派遣志愿者提供国际服务,也争取自主派遣志愿者到有需要的国家服务;同时,逐步吸引国外志愿者到深圳提供较有新意、较高水平的服务,频繁、密切地加强深圳市与外国、港澳台的义务工作交流、合作,促使义工组织的网络创新。

## [ 参 考 文 献 ]

- [1] 萨拉蒙,等.全球公民社会——非营利部门视界[M].北京:社会科学文献出版社,2002.5.
- [2] 安国启.志愿行动在中国——中国青年志愿者行动研究[M].北京:中央文献出版社,2002.91.
- [3] 徐中振.上海社区发展报告(1996-2000)[M].上海:上海大学出版社,2000.368.
- [4] 共青团深圳市委.深圳共青团工作探索与实践[C].深圳:海天出版社,2002.150.

(责任编辑:王俊华)