

关于江苏省志愿服务条例修改草案的说明

为进一步落实《志愿服务条例》，促进我省志愿服务事业健康有序发展，结合本省实际，我厅起草了《江苏省志愿服务条例（修改草案）》（以下简称“修改草案”）。现就有关问题说明如下：

一、修改的必要性

2007年《江苏省志愿服务条例》在规范、促进志愿服务活动，保障志愿服务组织和志愿者的合法权益等方面发挥了重要作用，为推进我省志愿服务事业发展提供了有力保障。但与当下经济社会发展形势相比，2007年《江苏省志愿服务条例》已不能满足志愿服务管理要求，存在与上位法不一致、制度体系不完善等问题，亟待修改。

一是贯彻落实《志愿服务条例》的必然要求。2017年6月7日，《志愿服务条例》经国务院第175次常务会议通过，自2017年12月1日起施行。《志愿服务条例》对志愿服务的基本原则、管理体制、权益保障、促进措施等作出全面规定，明确了志愿者、志愿服务组织的概念，明确了国家和地方精神文明建设指导机构、各级民政部门、共产主义青年团等的职能，对志愿者、志愿服务组织依法开展志愿服务提出要求。而2007年《江苏省志愿服务条例》中有关志愿者、志愿服务组织的概念，相关部门、单位的职责等内容与上位法存在不一致，亟需进行调整、充实。

二是推动社会文明进步和谐、促进社会治理创新的重要举措。开展志愿服务，是创新社会治理的有效途径，是培育和践行社会主义核心价值观的有力抓手，是加强新形势下群众性精神文明建设的生动实践。对 2007 年《江苏省志愿服务条例》进行修订，将我省近年来推动志愿服务发展行之有效的经验做法总结提炼，以法制手段破除制约志愿服务发展的体制机制障碍，把向上向善的道德要求转化为明确的法规规范，将有利于进一步推进我省志愿服务事业健康发展，激发社会活力，凝聚正能量，为推动社会文明进步和谐和社会治理创新为提供助力。

三是促进志愿服务规范化、制度化发展的现实需要。目前，全省注册志愿者已超过 2000 万，经依法登记的志愿服务组织超 4000 家，志愿服务主体力量不断壮大，在推进精神文明建设、推动社会治理创新、维护社会和谐稳定、增进民生福祉等方面发挥了重要作用。与此同时，志愿服务在实践中也存在着管理体制不顺、服务活动不够规范、志愿者激励保障机制不够健全等问题，影响了志愿者的服务热情，制约了志愿服务事业的发展，迫切需要对 2007 年《江苏省志愿服务条例》相关内容进行修改完善，以更好地引导志愿者、志愿服务组织规范、有序开展志愿服务活动，并从志愿者招募、志愿服务活动开展到志愿服务时间记录、评价激励、优待抚恤等方面形成闭环管理。

二、修改过程

为做好修改草案的起草工作，在 2007 年《江苏省志愿服务条例》的基础上，我们参阅了天津、浙江、上海、安徽等省（市）已修改完善的志愿服务条例，征求了 13 个省辖市业务部门、志愿服务组织、志愿者代表以及有关专家学者的意见建议，并赴浙江省学习先进经验，赴苏州市摸底调研，召开专家论证会，几经讨论修改，形成了目前的修改草案。

三、修改工作的基本思路

在修改《江苏省志愿服务条例》工作过程中，我们始终坚持以下工作思路：

一是坚持一致性。以《志愿服务条例》为依据，遵照相关法律、行政法规和有关政策的规定，确保与上位法保持一致、不抵触，维护社会主义法制统一。

二是坚持可操作性。着眼务实、简捷、方便、适用，围绕志愿服务工作中普遍存在的难点热点问题，细化《志愿服务条例》相关条款，避免重复照搬照抄上位法条款，确保修改后《江苏省志愿服务条例》更具操作性。

三是坚持江苏特色。立足高质量发展、“两聚一高”“强富美高”新江苏建设要求，着力加强精神文明建设、培育和践行社会主义核心价值观，认真总结提炼具有江苏特色的实践成果和制度规范，使之上升为法律规范。

四、主要内容

修改草案是根据《志愿服务条例》制定的地方性法规。在修改过程中，注重立足本省实践，兼顾全国范围内的共同实践和认知，切实解决志愿服务管理、活动开展、支持保障中存在的实际问题。修改草案采用了章节式结构，包括总则；志愿者和志愿服务组织；志愿服务活动；支持和保障；褒奖、优待和抚恤；法律责任；附则共七章 63 条。结合本省实际，确定了志愿服务管理体制和工作机制，厘清我省各有关部门职能；明确了志愿者、志愿服务组织内涵及志愿服务组织的法律地位，进一步细化志愿者、志愿服务组织权利、义务、职责；确立了志愿服务供需对接机制、信用记录制度、志愿服务可能存在的风险及防范措施、志愿者标识管理等；进一步明确了志愿服务经费来源、信息共享机制、各有关部门或单位的支持保障措施等，推动志愿服务文化建设；确立了志愿服务褒奖、优待和抚恤制度，明确了各项具体措施。具体情况如下：

（一）关于各级政府及其有关部门、单位，各有关组织的职责

2007 年《江苏省志愿服务条例》有关志愿服务协调机制（第三条）、志愿者协会职责（第六条、第九条、第十条、第二十条）与上位法（第五条）精神和当前实际工作不符，原有表述不再采用。修改草案在上位法的基础上细化了我省县级以上地方精神文明建设指导机构、民政部门、共产主义青年团等有关部门、单位

的职责（第六条、第七条）；明确了由志愿服务组织建立志愿服务档案（第十四条第六款）、出具志愿服务记录证明（第十四条第七款）。同时，修改草案明确了志愿服务行业组织的作用和功能（第十六条）。

（二）关于志愿者、志愿服务组织的权利、义务、职责

这部分内容在上位法中较为分散，未集中表述，修改草案在2007年《江苏省志愿服务条例》的基础上进一步调整、细化志愿者、志愿服务组织的权利、义务、职责，通过具体罗列的方式使之更加清晰简明（第十二、十三、十四条）；进一步明确了志愿服务组织中党组织的功能、自身建设要求等（第十七条）。

（三）关于志愿服务活动的促进和管理

开展志愿服务，尤其是在自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件中，能否依法、规范、有序至关重要。上位法对于志愿者、志愿服务组织如何开展志愿服务活动已作出明确规定的，修改草案不再赘述，概括为“志愿者、志愿服务组织应当依法开展志愿服务活动，接受社会监督（第十八条第一款）”。根据实际工作，修改草案提出县级以上地方人民政府应当建立志愿服务供需对接机制，强调在发生重大自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件时，应当将志愿服务纳入当地救助协调机制（第十九条）；建立志愿服务信用记录制度，对于伪造志愿服务

记录或者违法从事志愿服务的行为，按照有关规定记入个人信用档案（第二十条）；明确需要签订协议、购买保险的情形（第二十一条），公益活动中志愿服务活动的开展途径（第二十二条），进行志愿者标识管理等（第三条第三款），致力于促进志愿服务活动规范化、制度化。

（四）关于支持保障措施

1. 经费来源

在实践中，经费缺乏是制约志愿服务组织发展的因素之一。修改草案对2007年《江苏省志愿服务条例》有关志愿服务组织和志愿服务活动经费来源的内容进行了表述性修改，明确了政府财政支持、社会捐赠和其他合法收入三大经费来源（第二十六条），并提出政府购买服务（第二十七条）、捐赠税收优惠（第二十八条第一款）、申请认定慈善组织或与具有公开募捐资格的慈善组织合作开展公开募捐（第二十九条）等具体途径。

2. 信息化管理

志愿服务信息化数据是规范资源服务活动、开展志愿服务激励、优待和抚恤等工作的基础。我省志愿服务信息化管理具有较好的工作基础，在管理平台方面有覆盖省、市、县三级的综合性平台，也有各地自行开发运行的地方平台，为志愿者、志愿服务组织、志愿服务对象发布信息、供需对接等提供了极大的便利。

但与此同时，也存在着各信息平台数据标准不统一、数据不互通等弊端，不利于全省志愿服务时间等信息记录、互通、共享，以及实现在此基础上的优待、抚恤等工作。对此，修改草案根据上位法精神以及上海、天津等地的做法，明确县级以上人民政府应当建立健全志愿服务统计和发布制度以及志愿服务信息共享机制；省人民政府民政部门制定统一的信息数据对接标准，依托省大数据资源平台整合志愿服务相关信息和数据资源，实现全省志愿服务数据统一归集、统一管理和共享交换；政府有关部门、志愿服务组织等的相关信息系统应当实现数据互联互通（第三十条）。

修改草案还对推进志愿服务文化建设（第三十一条）、培养青少年的志愿服务意识和能力、培养志愿服务专业人才（第三十二条）等提出要求，并确定每年3月5日当周为江苏志愿服务周（第十条），开展集中宣传和志愿服务活动。

（五）关于褒奖、优待和抚恤

在新冠肺炎疫情防控工作中，广大志愿者真诚奉献、不辞辛劳，为疫情防控作出了重大贡献，得到习近平总书记的高度评价。实践中，志愿者总是积极参与各类重大突发事件的志愿服务，有的志愿者甚至为此献出了宝贵的生命。对于因提供志愿服务受伤、身故的志愿者及其家庭，社会各方力量自发关怀关爱，但是

尚无法律法规专门就此作出专门规定。为了进一步完善志愿者激励保障机制,提高志愿者积极性,形成鼓励志愿服务的良好氛围,修改草案在上位法的基础上,参照我省促进慈善事业发展的措施,以及对见义勇为人员的奖励和保障等措施,专设一章共 18 条阐述对志愿者的褒奖、优待和抚恤措施。这在目前各地的志愿服务条例中尚无先例。

1. 明确对因提供志愿服务负伤、致残、死亡志愿者的认定

修改草案参照《工伤保险条例》明确了能够被认定为因提供志愿服务负伤、视同工伤、死亡的情形以及不得认定的情形,明确具体认定工作由县级以上地方人民政府民政部门承担,具体认定标准和激励、关爱办法,由省人民政府民政部门、人力资源社会保障部门会同省有关部门和单位共同制定(第三十六条)。

2. 褒奖

修改草案明确要求县级以上地方人民政府及其有关部门应当建立志愿服务褒奖、优待和抚恤制度,对在志愿服务事业发展中作出突出贡献、社会影响较大的自然人、法人和非法人组织进行褒奖(第三十四条),提出将其纳入到“江苏慈善奖”评选表彰范围,并在“江苏慈善奖”中增设“江苏最美志愿者”荣誉称号;鼓励将其纳入“道德模范”“五一劳动奖章”“青年五四奖章”“三八红旗手”等荣誉称号的评选范围。

3. 优待

修改草案明确建立志愿服务时间储蓄和回馈制度(第三十七条),对具有良好志愿服务记录的志愿者、因提供志愿服务负伤的志愿者、因提供志愿服务致残的志愿者及其近亲属、因提供志愿服务死亡的志愿者的近亲属给予优先安排志愿服务、免费乘坐公共交通工具、免费游览政府投资主办的旅游景点、免费享受健康保健体检等优待(第三十八条),鼓励企业和其他组织在同等条件下优先招用有良好志愿服务记录的志愿者、因提供志愿服务致残的志愿者及其近亲属、因提供志愿服务死亡的志愿者的近亲属,公务员考录、事业单位招聘可以将志愿服务情况纳入考察内容(第三十九条)。

4. 抚恤

修改草案参照《江苏奖励和保护见义勇为人员条例》对见义勇为人员的奖励和保护措施,明确提出县级以上地方人民政府应当加强对因提供志愿服务负伤、致残的志愿者的关爱,加强对因提供志愿服务死亡的志愿者近亲属的抚恤,设立志愿者关爱基金,相应经费纳入同级财政预算(第四十条);要求从医疗救治(第四十二条)、就业(第四十八条)、教育(第四十九条)、住房(第五十条)、法律援助(第五十一条)等方面给予因志愿服务负伤、致残及死亡志愿者及其近亲属给予关爱;明确了伤残

评定及待遇落实(第四十三条)、烈士评定、视同工伤认定等(第四十四条第一款)的具体步骤,对于因提供志愿服务死亡的志愿者及其近亲属发放一次性关爱补助金的措施和标准(第四十四条第二、三款);鼓励社会组织对因提供志愿服务致残、死亡的志愿者家庭关爱、帮扶(第四十五条),要求用人单位不得降低因提供志愿服务负伤的员工在医疗期间的工资福利待遇;对因提供志愿服务致残不能适应原工作岗位的志愿者,应当根据实际情况适当调整工作岗位(第四十八条);明确因提供志愿服务死亡的志愿者家庭申请最低生活保障待遇时,因参与志愿服务死亡而获得的奖金、抚恤金、补助金、慰问金等不计入家庭收入(第四十六条)。

(六) 关于法律责任

修改草案部分保留了 2007 年《江苏省志愿服务条例》中关于志愿者因过错给志愿服务对象造成损失(第五十二条)、志愿服务组织和志愿服务对象因自身过错给志愿者造成损害(第五十三条)、利用志愿服务组织或者志愿者的名义和标识进行营利性活动(第五十四条)以及侵占、私分、挪用志愿服务经费(第五十五条)等几种情形的法律责任,明确了有关部门、单位及其工作人员强行指派志愿者、志愿服务组织提供服务,未依法履行监督管理职责,未依法对应当获得褒奖、优待和抚恤志愿者进行调

查核实、认定等行为的法律责任（第五十七条），增加了弄虚作假骗取特殊贡献志愿者褒奖、优待和抚恤的以及志愿服务活动争议的处理办法（第五十六条、第五十八条）。对上位法已经明确的法律责任修订草案不再赘述。

此外，对有关条款个别文字作必要的调整和修改。