

# 社区疫情防控体系的嵌入式建设

## ——基于资产为本的社区发展视角

严静, 李吟杨

(福建师范大学 公共管理学院, 福建 福州 350007)

**[摘要]** 新型冠状病毒肺炎疫情暴发于我国建设社会治理共同体的时期,社区的疫情防控尚未形成体系,限制了疫情防控的效果,社区疫情防线亟需建设。基于这一现状,文章以资产为本的社区发展模式为理论视角,结合社会治理共同体的建设背景,遵循“理念—资产—主体”的结构性逻辑分析社区疫情防控体系嵌入式建设的现状,并对结构不合理部分进行重新建构,以期嵌入式建设提供依据,并探索嵌入式建设的路径。研究发现,当前社区疫情防控体系嵌入式建设的理念不合理,资产认知与利用程度不足,主体未实现嵌入;嵌入式建设应以“资产为本”为理念,全面认识、利用社区常见资产与社区内外的潜在资产,以社区内部主体参与、外部主体协助的形式开展。依据现状与建构的分析,社区疫情防控体系的嵌入式建设可依照 Pinkett 提出的资产动员五步法,以社区居委会参与、社会工作者协助的形式开展。

**[关键词]** 社会治理共同体;社区疫情防控体系;嵌入式建设;资产为本;社区发展

**[中图分类号]** D669.3

**[文献标识码]** A

**[文章编号]** 1671-6973(2020)02-0081-10

2020年初,新型冠状病毒肺炎疫情在湖北暴发并在全国范围内迅速扩散。现有的数据表明,新型冠状病毒肺炎疫情在城市的发病率与传染率都高于农村,城市的疫情形势比农村更为严峻,<sup>①</sup>故本文主要探讨城市。本文依据对福建省福州市M社区居委会工作人员的访谈,结合对所生活的福州市Y社区的观察发现,社区的疫情防控没有动员社区居民参与,社区尚未形成系统化、多主体参与的疫情防控体系,故而限制了疫情防控的效果,对疫情的严峻形势产生了影响。根据中国疾病预防控制中心的统计,截止到2020年2月21日15时47分,新型冠状病毒肺炎在全国(含港澳台地区)累计确诊75571例,累计死亡2239例,确诊的病例涵盖了全国34个省/自治区/直辖市。习近平总书记曾在调研指导新冠肺炎疫情防控工作时强调,把防控力量向社区下沉,建设疫情防控的社区防线。<sup>②</sup>疫情防控的社区防线未能实现体系化会限制疫情防控的效果,社区的疫情防控体系亟需建设。社会治理共同体与社区疫情防控体系的建设都以社区作为基本场域,二者具有场域的契合性,王忠昌(2015)对协同发展的研究提出,契合性表明二者具有依存共生关系,能够实现相互促进与协同发展。<sup>[1]</sup>因此,为提升社区疫情防控体系的建设效率以适应疫情迅速扩散的局势,需要将社区疫情防控体系嵌入社会治理共同体的建设中,运用二者的协同发展机制推动社区疫情防控体系的建设。故本文拟以资产为本的社区发展模式为理论视角,结合社会治理共同体的建设背景,对社区疫情防控体系嵌入式建设的现状进行结构性分析,对其中存在的问题与结构不合理的部分进行重新建构,并依据现状与建构的分析,探索社区疫情防控体系嵌入式建设的路径,从而推动疫情防控社区防线的建设,增强疫情防控的效果。

**[收稿日期]** 2020-02-10

**[作者简介]** 严静(1980—),女,福建漳州人,福建师范大学公共管理学院副教授,社会学博士,主要研究方向:社区营造与女性社会工作;李吟杨(1996—),女,福建莆田人,福建师范大学公共管理学院社会工作硕士研究生,主要研究方向:社区发展与社区社会工作。

## 一、概念界定与分析框架

### (一)概念界定

#### 1. 社区发展

联合国于1956年对“社区发展”的含义做出了明确的规定:“社区发展”是一个通过政府与居民的合作来改善社区经济、文化等方面的状况并使社区与国家的关系密切化,运用社区发展来推动国家进步的过程。米尔森于1974年对“社区发展”这一概念作出了界定,他认为“社区发展”是动员社区内资源以保障、支持社区内个人、组织与群体能够获得社区成员身份的一个过程。<sup>[2]</sup> Dominelli(1990)提出“社区发展”是协助社区学习如何解决问题,并推动相关制度改革的一种社区工作模式。<sup>[3]</sup> 本文认为,“社区发展”是一种通过建立、动员社区内外资产与整合社区内外力量从而推动社区建设,实现社区可持续发展的工作模式。本文提及的“社区”特指城市的“社区”。

#### 2. 疫情防控体系

牛春芳(2010)认为,“疫情防控体系”是基于人的生命安全需求而建立的,能够预防、监控疫情发生的防疫长效机制,旨在促进健康。<sup>[4]</sup> 姚粲璨等(2014)提出,“疫情防控体系”是指为应对疾病的新挑战,提升人类和动物的整体健康水平以及医学水平而建立的跨学科协作有机整体。<sup>[5]</sup> 中国疾病预防控制中心对2020年新型冠状病毒肺炎疫情的研究指出,“疫情防控”是通过科学防护与理性应对疫情从而防止疫情扩散的一个过程。<sup>[6]</sup> 综合以上观点,本文将“疫情防控体系”界定为在疫情期间,为防止疫情扩散、保障居民在疫情期间的生命安全与生活质量而建立的多方协作或参与的防疫机制。本文提及的“社区疫情防控体系”特指城市的“社区疫情防控体系”。

#### 3. 嵌入式建设

王思斌(2011)在对社会工作本土化的探究中提出了“嵌入式”发展模式,即社会工作嵌入我国的社会体制内并成为其中的一部分开展专业服务。<sup>[7]</sup> 王琳(2014)提出“嵌入式服务”是将服务以各种形式嵌入到某一场域中。<sup>[8]</sup> 吉恬(2019)对廉洁风险防控的研究指出,嵌入式建设是在企业业务流程的关键环节中嵌入相关措施,并将这部分措施建设成为企业业务流程的常态化机制。<sup>[9]</sup> 本文提及的“嵌入式建设”是将社区疫情防控体系嵌入、融入社会治理共同体的建设中,并运用社会治理共同体的建设力量来带动社区疫情防控体系的建设,即在符合社会治理共同体建设逻辑或理念的基础上建设社区疫情防控体系。

### (二)理论基础

1993年,Kretzmann与Mcknight提出了资产为本的社区发展模式(Asset Based Community Development),又称ABCD理论,这一理论模式的基本原则是资产为本、内部为焦点、关系作推动。“资产为本”体现为以资产镜片去探索社区,关注社区资产,即社区的个人资产、社区组织资产、社区团体与部门资产、自然资源与物质资产。<sup>[10]</sup> 在Kretzmann与Mcknight提出这一理论模式之前,社区建设通常以需求为本作为理念,关注社区的问题与需求。<sup>[11]</sup> 2000年,Pinkett提出了动员社区的五步法:绘制资产地图、建立社区关系网络、动员社区资产、规划社区发展与引入外部资产。第一步是对社区的资产进行全面的了解并绘制地图;第二步建立有助于社区发展的内部关系网络;第三步则要充分调动可以用来推动社区发展的社区资产;第四步是由社区成员共同对社区的发展进行规划;第五步则要引入社区外可用的资产来推动社区发展。<sup>[12]</sup> 资产为本的社区发展模式脱胎于优势视角理论,优势视角的创始人Saleebey(2004)提出社区建设的核心在于社区的优势与解决问题的能力,社区建设的内涵包括赋权、成员制与抗逆力三部分。<sup>[13]</sup> 黄洪(2005)对香港社区经济互助模式回顾与分析指出,“资产为本的社区发展模式”有助于弱势群体认识到自身的优势与潜能,能够激发弱势群体参与社区建设的动机。这一理论模式强调社会资本的重要性,注重发展社会资本,建立社区互助网络。<sup>[14]</sup> 文军等(2008)提出“资产为本”是将社区视为充满优势与潜力的空间,关注并增强社区的优势与能力,运用资产推动社区的发展。<sup>[15]</sup> 陈红莉等(2011)提出资产为本的社区发展是一种社区建设的新模式,这一模

① 搜狐新闻. 疫情期间,农村真的比城市更安全吗? 城市发病率要高出许多[EB/OL]. (2020-02-06). [https://www.sohu.com/a/370963799\\_120202763](https://www.sohu.com/a/370963799_120202763).html.

② 新华社. 习近平:干部重心下移,支援社区疫情防控[EB/OL]. (2020-02-10). [http://www.xinhuanet.com/2020-02/10/c\\_1125556265.html](http://www.xinhuanet.com/2020-02/10/c_1125556265.html).

式关注社区内部力量,通常采用建立社区支持网络的方式帮助社区内的个人、群体与组织增强抗逆力。<sup>[16]</sup>张和清等(2016)提出“资产为本的社区发展模式”是一个优先识别社区资产,树立成员的参与信心,增强社区成员参与社区发展的动机,使社区成员积极参与社区事务,在参与中提升社区成员的能力并建立社区支持网络的过程。<sup>[17]</sup>张和清等(2019)对社区为本的农村社会工作探索指出,资产为本的社区发展模式通常采用“以退为进”的策略,通过建设社区内的正式、非正式组织与社会支持网络来丰富社区资产,以此推动社区的可持续发展。<sup>[18]</sup>

(三)分析框架

本文以资产为本的社区发展模式作为理论视角,对社区疫情防控体系嵌入式建设的探讨分为现状与建构和路径两部分。本文基于资产为本的社区发展模式三大原则中的资产为本与内部为焦点原则,遵循“理念—资产—主体”的逻辑,从结构层面分析社区疫情防控体系嵌入式建设的现状,对其中存在的问题进行探讨,并对当前社区疫情防控体系嵌入式建设结构的不合理部分进行重新建构,以期社区疫情防控体系的嵌入式建设实践提供依据。根据社区疫情防控体系嵌入式建设的现状与建构分析,本文基于资产为本的社区发展模式三大原则中的内部为焦点与关系做推动的原则,遵循 Pinkett 提出的动员社区五步法,即绘制资产地图、建立社区关系网络、动员社区资产、规划社区发展与引入外部资产这五个步骤,探索社区疫情防控体系嵌入式建设的路径。分析框架如图 1 所示。

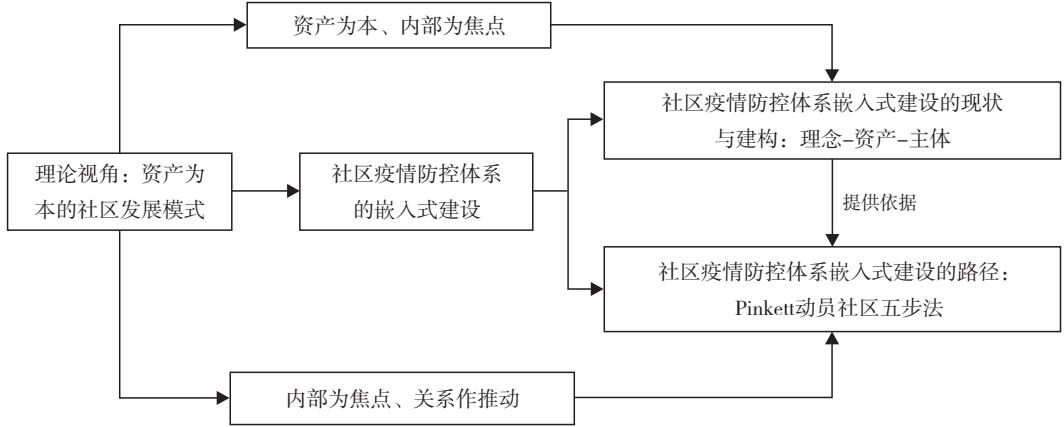


图 1 分析框架

二、社区疫情防控体系嵌入式建设的现状与建构

公维友等(2014)在对社会治理共同体进行研究时,遵循“理念—主体—规则—场域”的逻辑对社会治理共同体的现状进行结构性分析与建构。<sup>[19]</sup>如前文所述,资产为本的社区发展模式关注社区资产,强调社区参与,据此,本文遵循“理念—资产—主体”的逻辑对社区疫情防控体系嵌入式建设的现状进行结构性分析与建构,主要包含三部分内容:现状的描述、问题的分析与不合理结构的重新建构。

(一)社区疫情防控体系的嵌入式建设理念

据 M 社区居委会工作人员的介绍,M 社区尝试将社区疫情防控体系的建设嵌入社会治理共同体的建设中,试图使社区疫情防控体系的建设符合社会治理共同体的建设逻辑,这一尝试主要表现为在“社会治理共同体的建设强调参与”这一逻辑指导下建立社区“出门条”制度的泛社群,为社区成员(个人、群体与组织)参与社区疫情防控体系的建设提供机会。访谈中提及,社区“出门条”制度是为解决社区居民随意外出的问题而建立的,即问题视角下的疫情防控举措,目前泛社群在社区较少应用,基本上已“形同虚设”。在受访的 M 社区居委会工作人员看来,M 社区当前的疫情防控中存在的问题主要包括三个方面:居民的撒谎、瞒报问题;社区的防护物资有限;社区疫情防控的参与人员不足。这些现象反映出在“问题为本”理念指导下的 M 社区难以动员社区成员参与、形成多方协作或参与的疫情防控体系,社区疫情防控体系的嵌入式建设难以实现。为解决这些实践问题,需要从根本上改变社区“问题为本”的嵌入式建设理念。Kretzmann 等(1993)提出资产为本的社区发展模式的首要原则是资产为本,提倡以“资产镜片”来看待社区,关注社区的优势、资源与能力。<sup>[10]</sup>前文曾提及,“资产为本”就是要将社区视为充满资产的空间,关注并增强社区的优势、潜力与成

员的参与意识、能力,并运用社区资产来推动社区发展。“资产为本”不仅是资产为本的社区发展模式核心理念,也体现于社会治理共同体的建设中。社会治理共同体的建设强调社区成员的参与,强调参与的前提是将社区成员视为具有能力的个人或群体,调动社区成员的能力进行社区参与,且注重能力建设。<sup>[19]</sup>此外,“资产为本”的理念还有助于推动社区疫情防控体系的建设。如前文所述,社区疫情防控体系是指在疫情期间,为防止疫情扩散、保障居民在疫情期间的生命安全与生活质量而建立的多方协作或参与的社区防疫机制,因此,社区疫情防控体系的建设需要多主体的参与。为了推动社区成员参与社区疫情防控体系的建设,需要运用“资产为本”的理念去关注并挖掘社区的优势与能力,并使社区成员也认识到自身的优势与能力,从而增强社区成员的信心与参与动机。综上所述,“资产为本”的理念既符合社会治理共同体的建设逻辑,又有助于推动社区疫情防控体系的建设,因此,“资产为本”应作为社区疫情防控体系的嵌入式建设理念,用以指导并推动社区疫情防控体系的嵌入式建设。

## (二)社区疫情防控体系的嵌入式建设资产

本文通过与福州市 M 社区居委会工作人员的访谈,结合对所生活的福州市 Y 社区的观察发现,社区疫情防控体系的嵌入式建设虽然以“问题为本”作为理念,但实际工作的开展仍会不自觉地对社区资产进行建立或动员、利用,如利用社区居委会的工作能力、社区医疗机构的服务及其能力、社区商店的口罩及防护服等。M 社区成立了泛社群,为社区成员对疫情防控的参与提供了线上平台。虽然这一平台在 M 社区很少得到应用,几乎等同于“摆设”,但它仍是社区的资产,一旦这一资产得到有效的利用便能发挥其应有的功效,推动社区居民积极参与社区的疫情防控,在符合社会治理共同体建设逻辑的前提下有效推动社区疫情防控体系的形成。对社区的访谈与观察表明,社区的疫情防控中已经运用了一些社区资产,但当前社区疫情防控中的资产利用率不足以支持社区疫情防控体系的嵌入式建设,利用的前提与基础是了解与认识,社区疫情防控中资产利用率不足的主要原因在于对资产的认识不足。M 社区与 Y 社区中具有一些共有的资产,这部分资产就是社区的常见资产,即社区中司空见惯甚至常常被社区成员所忽视的社区普遍共有的资产。当前社区对常见资产的利用率有待提升以支持社区疫情防控体系的嵌入式建设,故本文依照 Mcknight 对社区资产的分类,即个人资产、社区组织资产、社区团体与部门资产、自然资产与物质资产四类,结合对 M 社区和 Y 社区的访谈及观察,归纳社区的常见资产,为社区疫情防控体系的嵌入式建设提供社区资产的认识依据,推动资产认识的全面性,以此促进资产利用率的提升。社区常见资产中的个人资产有居民个人及家庭的各种收入、居民个人及家庭的各种动产与不动产、居民个人的优势与能力、居民个人及其家庭的社会支持网络等。社区组织资产包括基层协商民主制度与基层群众自治制度常见的组织载体(如社区居委会、居民代表大会、社区协商议事委员会、业主委员会等)的工作能力与资金、社区商店的食品及其他生活用品、泛社群等线上协商共治平台。社区团体与部门资产包括社区内的学校与医疗机构提供的教育与医疗服务及能力、社区医疗机构的物资(如口罩、防护服)等。与上述三种资产不同,自然资产与物质资产并不是独立存在的,该类资产涵盖了社区的、组织与团体中的自然与物质资产,包括居民及其家庭的收入与各种动产和不动产、社区的地理环境与空间场地、社区居委会的资金、社区商店与医疗机构的物资等。对于社区的常见资产,我们在进行资产动员时应对其进行强化与调动。除了上述分析的社区常见资产外,社区内还有一部分潜在资产有待建立以推动社区疫情防控体系的嵌入式建设。首先,要培养社区成员的参与意识,建立社区自治组织与其他社区组织。如前文所述,社会治理共同体的建设强调社区成员(个人、群体、组织)的参与,社区成员的参与符合社会治理共同体的建设逻辑,且有助于多方协作的实现与社区疫情防控体系的形成。其次,要建立社区照顾体系。武汉市病床的不足导致一部分感染患者在家自行隔离,钟南山认为自行隔离的行为非常危险。<sup>①</sup>社区照顾体系的建立能够有效保障自行隔离居民的生命安全与治疗,降低社区疫情防控的难度,促进疫情防控体系的顺利建设,还能够为社区成员提供参与机会,符合社会治理共同体的建设逻辑。再次,应运用大数据技术研发、建立社区疫情防控系统。这一系统的研发与建立能够提升社区疫情防控效率,使社区成员的相互监督成为可能,且符合社会治理共同体的建设强调科技支撑的理念。<sup>②</sup>最后,要建设社区支持网络。社区支持网络的建设能够为疫情中的脆弱人群提供支持,且倡导社区成员的参与。此外,要建立与拓展社区成员

① 央视网.《抗疫一线报告》钟南山:疑似病例自行隔离非常危险[EB/OL].(2020-02-03).<http://news.cctv.com/2020/02/03/AR-TIntlhc0Z94dNMLvKTMrv8200203.html>.

② 中国青年报.推进社会治理共同体建设[EB/OL].(2019-11-21).<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1650804995256878379.html>.

获得疫情防控正确资讯的渠道。这一渠道的建立与拓展能够增进社区成员对疫情防控的认识,提升疫情防控能力与参与信心。Pinkett 认为,资产为本的社区发展应引入社区外资产。<sup>[12]</sup>社区层面的社会治理共同体——社区治理共同体的建设也强调要引入社区外的协同服务。M 社区与 Y 社区的疫情防控较少甚至几乎没有与社区外的资产建立联系。M 社区在计划阶段对疫情防控资产的分析未将社区外的资产涵盖其中,而社会治理共同体的建设则强调要引入社区外资产,实现协同服务,这表明当前社区疫情防控体系建设的嵌入程度有待提升。因此,有必要引入社区外的资产来推动社区疫情防控体系的嵌入式建设,即引入社区外的潜在资产,包括发挥街道党工委与街道办事处对社区的党政领导职能,开展社区的党建工作,引导社区的党员积极参与社区疫情防控;引入社区外医务人员的专业指导,拓展社区疫情防控信息的获取渠道;引入社工、心理咨询师等专业人士及其所在组织提供的专业服务来缓解社区居民的恐慌情绪;与基金会建立联系,引入资金,支持社区照顾体系的建立;引入社区外的技术力量协助建立社区疫情防控的数据系统。Pinkett 提出资产为本的社区发展模式中动员社区的准备阶段需绘制社区的资产地图。因此,为更好地为社区动员的实践做准备,本文拟依据对社区常见资产的归纳,结合对社区疫情防控体系嵌入式建设中有必要建立与引入的社区内外资产的分析,尝试绘制具有一定普适性的社区资产地图,如图 2 所示。

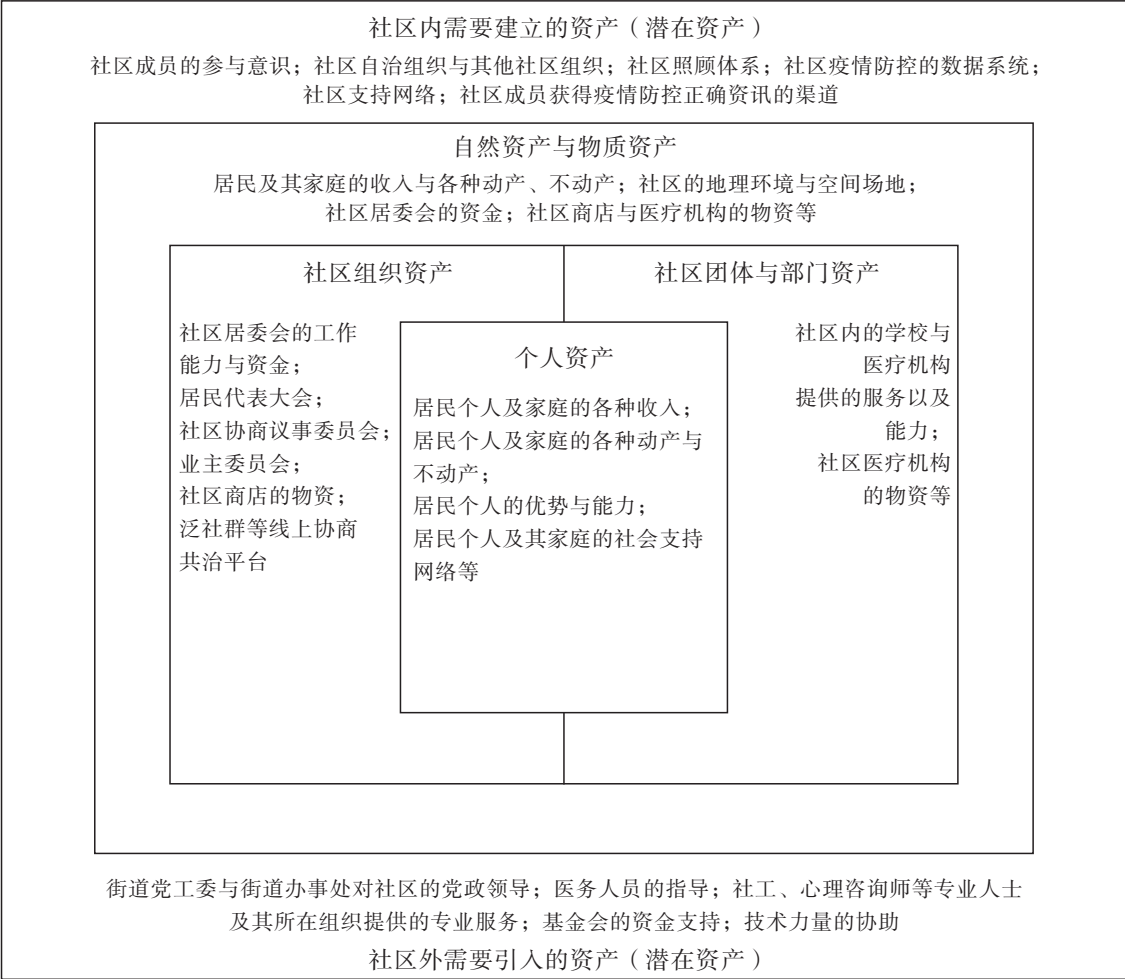


图 2 社区资产地图

（三）社区疫情防控体系的嵌入式建设主体

从与福州市 M 社区居委会工作人员的访谈中,可以发现 M 社区目前的疫情防控工作的参与主体主要有街道办事处、社区居委会。M 社区的疫情防控中缺乏社区居民的参与,这不利于提升居民的疫情防控意识与公民意识,从而导致了 M 社区居民的撒谎、瞒报问题的多发。居民对于接触史、出行史的谎报与瞒报会增大新冠肺炎疫情防控的难度,致使社区内外交叉感染的发生。对于这一问题的解决,M 社区居委会的工作人员表达了想要引入大数据技术支持、建设社区大数据监测平台的意愿与计划。但本文认为,大数据平台这一外在力量的支持无法从根本上解决居民谎报、瞒报的问题,因为任何技术都存在漏洞,若不能从思想观

念上改变居民,那么一旦居民发现了大数据技术的漏洞,便会有可乘之机去“钻漏洞”。只有将社区居民纳入社区疫情防控体系的建设中,通过参与培养社区居民的公民意识与疫情防控意识,从根本上改变居民面对疫情防控的态度,增强社区居民对社区疫情防控工作的配合程度,才能有效解决居民谎报、瞒报的问题,即社区疫情防控体系的建设主体应包含:街道办事处、社区居委会与居民。前文曾提及,M社区的疫情防控体系的建设存在嵌入程度不足的问题,作为社区疫情防控体系嵌入式建设的主要结构之一,主体的嵌入能够有效提升社区疫情防控体系建设的嵌入程度。为实现主体的嵌入,社区疫情防控体系的建设主体需要契合于社会治理共同体的建设主体。公维友等(2014)在对社会治理共同体的建构中指出,社会治理共同体的参与主体是政府、社会组织、社区与公民。<sup>[19]</sup>党的十九届四中全会提出,社会治理共同体的建设要“完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的社会治理体系。据此,本文将社会治理共同体的建设主体归纳为党委、政府、社会组织、社区与公众,故社区疫情防控体系的嵌入式建设主体应包含街道党工委与街道办事处、社会组织、社区居委会、居民。结合前文对社区资产的分析与归纳,在社区疫情防控体系的嵌入式建设中还可增添社区团体、社区自治组织与其他社区组织、社区外的基金会以及医务人员、社工、心理咨询师及其所在组织、技术人员等主体的参与。因此,社区疫情防控体系的嵌入式建设主体可概括为街道党工委与街道办事处、社区居委会及居民、社区团体与组织、社区外的专业人士及社会组织。陈红莉等(2011)指出,资产为本的社区发展模式注重社区内部资产与力量的培养与整合,以内部为焦点推动社区发展。<sup>[16]</sup>因此,社区疫情防控体系的嵌入式建设应以社区内部主体(社区居委会及居民、社区团体与组织)参与、社区外部主体(街道党工委与街道办事处、社区外的专业人士及社会组织)协助的形式开展。

### 三、社区疫情防控体系嵌入式建设的路径

“社区动员”是资产为本的社区发展模式实践的核心内容。<sup>[20]</sup>如前文所述,社区疫情防控体系嵌入式建设的主体包含街道党工委与街道办事处、社区居委会及居民、社区团体与组织、社区外的专业人士及社会组织,这些群体既是社区动员的参与主体,也是社区动员的对象,因此,在实践中需要由一部分主体对其他主体进行动员。福州市M社区与Y社区的疫情防控实践表明,社区居委会是社区疫情防控体系嵌入式建设的社区内部核心主体,而资产为本的社区发展模式是社会工作的专业理论,社会工作者及其机构是该理论的主要实践者,故社会工作者及其机构是社区疫情防控体系嵌入式建设的社区外部核心主体。前文分析的内部主体参与、外部主体协助的逻辑表明,应以社区居委会参与、社会工作者及其机构协助的形式对社区疫情防控体系嵌入式建设的其他主体进行动员与整合,并通过合作的形式实现二者的相互动员。因此,后文对社区疫情防控体系嵌入式建设路径的探讨将以社区居委会参与、社会工作者协助的主线进行。Pinkett认为,资产为本的社区发展模式社区动员应包含五个步骤:绘制资产地图、建立社区关系网络、动员社区资产、规划社区发展与引入外部资产,<sup>[12]</sup>后文将据此分析社区疫情防控体系嵌入式建设的路径。

#### (一)绘制资产地图

在社区疫情防控体系的嵌入式建设前,社区居委会可通过“政府购买”“社区购买”等方式将社会工作服务引入社区,并与专业的社会工作者建立彼此信任的合作关系:社区居委会可通过沟通、协商社区疫情防控工作的方式与社会工作者建立合作关系;社会工作者则可通过为社区居委会工作人员提供情绪疏导与支持性督导的方式与之建立良好的合作关系。在相互信任的合作关系建立后,社区居委会应在社会工作者的协助下对社区的优势、能力与其他资产进行全面的了解并绘制资产地图。在绘制资产地图之前,对社区已有的资产进行了解是必不可少的,了解的方式可采用问卷调查或入户探访,并结合社区已有的信息资料对社区资产状况及分布进行全面的了解与认识。在了解社区的资产状况后,社会工作者应协助社区居委会对社区的资产类型进行分类,以便于资产地图的绘制,分类标准可参照Mcknight对社区资产的分类,将社区资产分为四类。此外,这一阶段应在对社区资产进行全面认识的基础上分析社区内外可用于推动社区疫情防控体系嵌入式建设的潜在资产。在绘制资产地图时,社区居委会可将绘制的具有一定普适意义的资产地图作为参考,检查是否有未关注到的资产。

#### (二)建立社区关系网络

在完成资产地图的绘制后,应建立社区疫情防控体系嵌入式建设的内部主体关系网络,即社区居委会及居民、社区团体与组织的关系网络。新冠肺炎疫情期间,福建省晋江市Q社工机构在社区建立了居民的线上交流群,促进了居民的相互交流与互动支持。为建立这一网络,社区居委会应利用社会工作的协助力量搭



建起内部主体的线上交流平台,增进内部主体的相互交流,使内部主体能够在疫情期间相互支持与鼓励,增强社区的疫情防控力量。李涛认为,疫情发生时社会工作者应迅速识别脆弱人群,应从物质条件、态度与组织三个方面进行识别。<sup>①</sup>因此,这一阶段除了要建立内部主体的线上交流平台,社区居委会还应在社会工作的专业指导下从防护与治疗能力、重视程度、获取社会支持与保障程度这三个方面迅速识别出社区内的脆弱人群。社会治理共同体的建设强调要培养共同体意识与公共精神,<sup>[21]</sup>在完成脆弱人群的识别工作后,社区居委会与社工还应开展社区倡导,倡导内部主体对社区的脆弱人群进行支持与关爱,营造相互支持与关爱的社区文化。新冠肺炎疫情暴发以来启动的“安馨计划”为疫情中的脆弱人群提供了微信、热线的一对一支持服务,故社会工作者及其机构应协助社区居委在社区倡导的基础上建立连接社区脆弱人群与内部主体的线上交流平台(微信群、热线等),推动社区支持网络的形成,保障社区脆弱人群在疫情期间的身心健康与生活质量。

### (三)动员社区资产

基于前文分析、归纳出的社区常见资产情况与社区内需要建立的潜在资产,依据 Mcknight 对社区资产的分类,在此对社区疫情防控体系嵌入式建设中资产动员的路径进行探索。

#### 1. 个人资产

前文曾提及,社会治理共同体的建设逻辑是鼓励社区居民的参与,因此,社会工作者及其所在机构应协助社区居委会对社区居民进行社区教育,培养社区居民参与社区疫情防控的意识。疫情防控期间,福州市H社工机构在所辖社区建立了面向社区居民的信息分享群,促进了社区居民对疫情的认识与疫情防控能力的提升。故社区教育后社区居委会应在社会工作者及其机构的协助下向经过社区教育后具有较高参与意识的居民分享信息,增进这部分居民对疫情防控与相关政策的认识,提升这部分居民的疫情防控能力。在此基础上成立线上的社区疫情防控信息公开群,由这部分社区居民作为志愿者向社区其他成员宣传正确的疫情防控信息,建立社区成员获取疫情防控正确资讯的渠道,并协助社区居委会、社会工作力量在社区进行辟谣与舆论引导,为缓解社区居民的恐慌贡献力量。

#### 2. 社区组织资产

刘海军等(2017)指出,基层协商民主制度和基层群众自治制度是社会治理共同体建设的制度保障,社会治理共同体的建设需要充分利用基层协商民主制度和基层群众自治制度的组织载体。<sup>[22]</sup>因此,社区疫情防控体系的嵌入式建设应充分利用基层协商民主制度和基层群众自治制度的组织载体,如建立居民代表大会、社区协商议事委员会、业主委员会的线上协商共治平台,或利用社区内已有的泛社群为社区疫情防控体系嵌入式建设的内部主体提供参与机会,推动其积极参与社区疫情防控。依靠泛社群等线上的协商共治平台,社区居委会积极引导内部主体参与社区疫情防控,在参与的过程中社区居委会应在社会工作者的协助下挖掘、培养居民领袖,并对内部主体开展能力建设,逐步建立起线上的疫情防控社区监督自治组织。如前文所述,社会治理共同体的建设是将社区成员视为具有参与能力的个人或群体,调动社区成员的能力进行社区参与,且注重能力建设。因此,社会工作者及其所在机构还应应对社区居委会工作人员进行能力与相关知识的培训,增进社区居委会工作人员对疫情防控与相关政策的认识,协助社区居委会进行社区的舆论引导,发挥二者的协同作用,缓解社区居民的恐慌情绪,并提升社区居委会的工作能力。另外,为保障社区脆弱人群在疫情期间的身心健康与生活质量,社区居委会与社会工作力量应倡导内部主体作为志愿者加入线上交流平台(微信群、热线等),对社区脆弱人群给予支持与帮助,营造相互支持与关爱的社区文化,并对这部分志愿者进行领袖的挖掘与培训,对志愿者进行能力建设,从而建立线上的志愿者自治组织。新冠肺炎疫情暴发后,晋江市Q社工机构在所辖社区开展了生活物资的上门配送服务,联合居委会共同为居民提供物资供应,保障了居民的生活质量。因此,社区居委会应联合社会工作者及其机构,二者共同鼓励社区商店积极为社区中居家隔离不能外出的居民提供基本的物资供给,社区居委会应与社区商店建立合作的关系,通过社区居委会向社区商店给付资金的方式共同为社区居民提供基本物资的上门配送服务。

#### 3. 社区团体与部门的资产

社区居委会在社会工作者及其机构的协助下实现了自身能力的提升后,应对社区学校的教师队伍进行

<sup>①</sup> 李涛. 疫情面前,社会工作者可以做什么? [EB/OL]. (2020-02-05). <http://www.chinadevelopmentbrief.org.cn/news-23811.html>.

线上培训,增进教师对疫情防控与相关政策的认识,并与教师合作共同帮助学生获取正确的资讯,进行校内舆论的线上引导,缓解恐慌情绪。在社会工作力量的协助下,社区居委会应倡导社区医疗机构主动为居民提供物资,并与社区商店采用同一形式进行物资配送;应引导社区居民充分利用社区的医疗机构,有疑似症状时先在社区医疗机构就诊,若情况较复杂则送往医院。另外,社区居委会与社会工作者应倡导社区疫情防控体系嵌入式建设的其他内部主体参与社区照顾体系的建设,与社区医疗机构合作,共同就社区照顾体系的建设问题进行协商与资源链接,充分利用社区医疗机构的服务能力,由社区医疗机构承担主要的社区照顾职责。

#### 4. 自然资源与物质资产

此次疫情形势最为严峻的武汉市建立了“方舱医院”以弥补医疗资源的紧缺,减少自行隔离的患者。方舱医院的建立在一定程度上缓解了医疗资源紧缺的问题,但医疗资源仍不足以满足武汉市患者的医护需求,仍有部分患者在家自行隔离。利用社区的已有场地,并引入社区外的医务人员与社区内的医务人员合作建设社区照顾机构,能够有效保障自行隔离患者的生命安全。为防控新冠肺炎疫情,社区疫情防控工作的开展应以线上形式为主,但仍需要调动并运用社区的空间场地建设类似于“方舱医院”的社区照顾机构,保障自行隔离患者的生命安全。物质资产方面,前文已经探讨了社区居委会以资金给付的方式向社区商店与医疗机构购买社区所需物资并为居民供应与配送物资,此处不再赘述,社区其他的物质资产如居民及其家庭的收入与各种动产、不动产对社区疫情防控体系的嵌入式建设产生的作用较小,此处也不赘述。

##### (四)规划社区发展

张和清等(2016)在对社区为本的社会工作进行研究时指出,资产为本的社区发展模式强调通过参与提升社区成员的能力并建立社区的互助网络。<sup>[17]</sup>在完成资产动员工作后,社区疫情防控体系嵌入式建设的内部主体已经被整合起来参与社区疫情防控体系的建设,这一阶段社区疫情防控体系嵌入式建设的内部主体应积极参与社区疫情防控体系的建设规划,通过参与提升自身的疫情防控能力并在协商的过程中建立社区支持网络(社区疫情防控体系嵌入式建设的内部主体间的相互支持网络),增强社区疫情防控的建设力量,推动社区疫情防控体系的嵌入式建设。

##### (五)引入外部资产

社会治理共同体的建设强调社区外协同服务的引入,社区疫情防控体系的嵌入式建设不仅需要社区资产的支持,也需要引入社区外的资产。以前文分析、归纳的社区疫情防控体系嵌入式建设需引入的社区外资产为例,外部资产的引入应与街道党工委与街道办事处、医务人员及心理咨询师等专业人士的所在组织、基金会、技术力量建立联系,并将其引入社区。首先,社区居委会应与街道党工委与街道办事处建立合作,发挥街道在社区疫情防控体系嵌入式建设中的党政领导作用,开展社区的党建工作,引导社区的党员发挥模范作用,积极参与社区疫情防控,站在社区疫情防控的第一线。其次,社会工作者应协助社区居委会联系社区外的医务人员对社区成员(个人、群体与组织)进行正确防疫信息的线上宣传,从而拓展社区成员获取疫情防控正确资讯的渠道,社区居委会还应在此阶段联系心理咨询师介入社区,为社区居民进行心理急救与疏导,必要时可提供心理咨询服务。再次,在社区照顾体系的建立方面,社区疫情防控体系嵌入式建设的内部主体应链接社区外的资产,引入社区外的医务人员,使其与社区医疗机构的医务人员共同承担社区照顾的责任,以弥补当前疫情防控背景下内部主体无法承担对脆弱人群照顾责任的不足,并利用社区内已有的场地与医疗设施建设类似于“方舱医院”的社区照顾机构,推动社区照顾体系的建立。内部主体还应与社区外的基金会组织建立联系,争取获得充足的资金支持,推动社区照顾体系的形成。2020年2月,山东省烟台市高新区公安分局利用大数据技术研发了“社区疫情防控登记系统”,并在各社区推广使用,社区居委会可随时了解社区成员的出行情况等信息,极大提升了社区疫情防控的效率。<sup>①</sup>最后,社区居委会可利用社会工作者及其机构的资源网络,与社区外的公安力量或相关技术人员进行联系,合作建立社区的疫情防控数据系统。

## 四、结 论

当前社区的疫情防控尚未形成体系,限制了新冠肺炎疫情防控的效果,社区疫情防线亟需建设。为提升

<sup>①</sup> 新华社客户端. 山东烟台:应用大数据助力社区疫情防控[EB/OL]. (2020-02-14). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1658507864573425739.html>.



社区疫情防控体系的建设效率,需将其嵌入并融入当前建设社会治理共同体的热潮中,借社会治理共同体的建设力量带动社区疫情防控体系的建设。基于此,本文在资产为本的社区发展模式的视角下,结合对福州市M社区的访谈与对Y社区的观察,遵循“理念—资产—主体”的结构性逻辑分析社区疫情防控体系嵌入式建设的现状及其问题,对其中不合理的内在结构进行重新建构,并以此为依据探索社区疫情防控体系嵌入式建设的路径。研究发现,当前社区疫情防控体系的嵌入式建设通常以“问题为本”作为理念,导致资产动员与社区疫情防控体系嵌入式建设的效果不甚理想,社区疫情防控体系的嵌入式建设应以“资产为本”作为理念;社区在疫情防控中已不自觉的动员并使用了一部分社区资产,包含社区居委会的工作能力、社区内的医疗机构的服务及其能力、社区商店的口罩和防护服等;社区的疫情防控存在资产利用率较低的问题,限制了社区疫情防控体系的嵌入式建设,利用的前提是认识,资产利用率的提升依赖于对资产认识程度的加深,社区疫情防控体系的嵌入式建设应对可用的资产进行全面的认识与了解。本文将社区常见资产分为四类:个人资产,常表现为社区居民及家庭的个人能力、物质资产与社会支持网络;社区组织资产,常表现为基层协商民主制度与基层群众自治制度的组织载体、社区商店的物资以及泛社群等线上协商共治平台;社区团体与部门资产,常表现为社区学校与医疗机构的服务与能力、医疗机构的物资等;自然资产与物质资产,常表现为社区的各种物资与资金。社区内外的潜在资产有助于推动社区疫情防控体系的嵌入式建设,有必要予以建立与引入。当前社区疫情防控体系的建设缺乏居民的参与,增大了疫情防控的难度,应将其引入社区疫情防控体系的建设。嵌入式建设的参与主体可概括为街道党工委与街道办事处、社区居委会及居民、社区团体与组织、社区外的专业人士及社会组织。社区疫情防控体系的嵌入式建设应以内部主体参与、外部主体协助的形式开展。依据当前社区疫情防控体系建设的现状与建构的分析,社区疫情防控体系的嵌入式建设可依照绘制资产地图、建立社区关系网络、动员社区资产、规划社区发展与引入外部资产五个步骤以社区居委会参与、社会工作者协助的形式进行,建立社区支持网络,增强社区疫情防控的力量和防控效果,保障社区脆弱人群的身心健康与生活质量。

## [参 考 文 献]

- [1] 王忠昌.现代职业教育与区域经济协同发展的逻辑契合[J].广西社会科学,2015(9):213—216.
- [2] 夏建中.社区工作[M].北京:中国人民大学出版社,2015:2—3.
- [3] DOMINELLI L. Women and community action[M]. Birmingham: Venture Press,1990:11.
- [4] 牛春芳.完善动物疫情防控体系建设促进畜牧业健康发展[J].中国动物检疫,2010(6):13—33.
- [5] 姚粲璨,Gregory Charles Gray,陆家海.人兽共患病疫情防控新观念[J].中国病毒病杂志,2014,4(3):166—170.
- [6] 李新华,高福.新型冠状病毒感染的肺炎公众防护指南[M].北京:人民卫生出版社,2020:6.
- [7] 王思斌.中国社会工作的嵌入性发展[J].社会科学战线,2011(2):206—222.
- [8] 王琳.“嵌入式”服务:政府决策信息服务探析——以国家图书馆部委分馆建设为例[J].图书情报工作,2014,58(S1):78—80.
- [9] 吉恬.嵌入式廉洁风险防控建设和作用[J].法制与社会,2019(19):122—123.
- [10] KRETZMANN J, MCKNIGHT J P. Assets-based community development[J]. National Civic Review, 1993,85(4):23—29.
- [11] 梁阿妹.基于资产为本的社区发展模式的运用[J].中国社会工作,2017(12):26—27.
- [12] PINKETT R. Bridging the digital divide: sociocultural constructionism and an asset-based approach to community technology and community building[C]. New Orleans, LA, The 81st Annual Meeting of the American Educational Research Association (AERA): 2000:24—28.
- [13] Saleebey · D. 优势视角:社会工作实践的新模式[M]. 李亚文,杜立婕,译.上海:华东理工大学出版社,2004:16.
- [14] 黄洪.以资产为本推行社区经济发展——香港的经验与实践[J].江苏社会科学,2005(2):227—231.
- [15] 文军,黄锐.论资产为本的社区发展模式及其对中国的启示[J].湖南师范大学社会科学学报,2008,37(6):74—78.
- [16] 陈红莉,李继娜.论优势视角下的社区发展新模式——资产为本的社区发展[J].求索,2011(4):75—76.
- [17] 张和清,杨锡聪.社区为本的整合社会工作实践:理论、实务与绿耕经验[M].北京:社会科学文献出版社,2016:83—84.
- [18] 张和清,闫红红,尚静.社区为本的农村社会工作实务模式探索——国内外农村社会工作研究文献的综述[J].学海,2019(2):79—86.

- [19] 公维友,刘云.当代中国政府主导下的社会治理共同体建构理路探析[J].山东大学学报(哲学社会科学版),2014(3):52—59.
- [20] 廖文伟,李梦迪,王苗苗.从社区需要地图到社区资产地图:资产为本的城中村社区建设[J].社会工作,2018(3):23—39.
- [21] 杨君,徐永祥,徐选国.社区治理共同体的建设何以可能?——迈向经验解释的城市社区治理模式[J].福建论坛(人文社会科学版),2014(10):176—182.
- [22] 刘海军,王平.习近平共同体思想的场域、逻辑与价值研究[J].湖北社会科学,2017(5):5—11.

(责任编辑:蒋萍)

## Embedded Construction of Community Epidemic Prevention and Control System ——Exploration From the Asset-based Community Development perspective

YAN Jing, LI Yin-yang

(School of public management, Fujian Normal University, Fuzhou, Fujian, 350007)

**Abstract:** The novel coronavirus pneumonia broke out in social governance community building period in China. The immature community system restricts the effect of epidemic prevention and control. This study integrates asset-based community development model, the construction background of social governance community, and the structural logic of “concept asset subject”. It analyzes the current situation of the embedded construction of community epidemic prevention and control system, and to reconstruct the parts with unreasonable structure, so as to provide basis for the embedded construction and to explore the way of embedded construction. Inadequacy is found with the concept of embedded construction of the current community epidemic prevention and control system. Insufficiency is also found with asset recognition and utilization, and subject embeddedness. The embedded construction should be based on the concept of “asset-based”, with thorough understanding and utilization of the common and potential assets inside and outside the community, which will carry out in the form of the participation of the internal subject of the community and the assistance of the external subject. In Accordance with current situation and construction development, Pinkett’s five steps of asset mobilization can be followed with the participation of the community neighborhood committee and assistance of social work.

**Key words:** Social Governance Community; Community Epidemic Prevention and Control System; Embedded Construction; Asset-based; Community Development