



## □ 专题：社会工作与疫情防控（笔谈）

【编者按】当下仍在持续的新冠肺炎疫情是人类历史上罕见的全球性重大公共卫生危机。应对这场危机不仅是对各国医疗卫生体系的考验，更是对各国国家治理体系与治理能力的一次大考。在危机防控治理过程中，我国广大社会工作者以其专业视角和专业技能积极参与并发挥了独特优势，受到党和政府的重视以及社会的肯定，也提出了不少值得反思探讨的问题。本期专题即聚焦社会工作与疫情防控，我们特别邀请了境内外社会工作与社会政策领域的六位著名学者以笔谈的形式，对社会工作参与疫情防控实践的经验与不足进行理论反思，探讨完善之策。王思斌分析了社会工作在新冠肺炎疫情防控治理中的专业优势，强调社会工作要在防控治理新冠疫情的全程中履行专业责任，并就如何完善“三社联动”发挥社会工作专业优势做好联防联控、群防群控进行了专门阐述。顾东辉强调国家整体应对是治理新冠疫情这种复杂危机的显著特色，社会工作要发挥其专业优势并与其他服务行业、服务主体协同合作。李迎生指出，实践表明突发公共事件治理不仅需要社会工作的参与，而且社会工作在其中发挥了专业优势，但由于社会工作未被纳入国家重大突发公共事件治理体系，导致其参与其中存在困难和障碍。要从健全法律法规、建立体制机制等方面入手将社会工作合法纳入突发公共事件治理体系。曾华源基于社会工作参与疫情防控的实践，对社会工作专业的价值与体制化之路进行了深入分析，提出了建构具有中国特色的社会工作这一重大命题。关信平系统分析了困难群众在重大疫情爆发流行中可能遭遇的特殊困难和问题，强调在重大疫情中要加强对困难群众的保护，揭示了现行制度和政策中存在的短板，针对性地提出了完善相关法制框架和政策体系的建议。阮曾媛琪分析了新冠肺炎疫情对全球社会经济文化的影响，总结了国际社会工作群体的回应及合作实践，并进一步探讨了中国内地与国际社会工作群体未来对话及合作的可能性与路径。作为一个重大突发公共事件，新冠肺炎疫情的全球流行所产生的影响是极其广泛而深刻的，值得每一个学科、每一个专业去深入总结和反思。本专题的几位笔谈作者从社会工作与社会政策专业的视角对这场危机展开的思考，具有重要的参考价值。

## 社会工作要在防控治理新冠肺炎疫情中履行 专业责任

王思斌

我国的新冠肺炎疫情防控取得了阶段性胜利，但是外防输入、内防反弹的任务依然十分繁重。在这一重大公共卫生事件的治理过程中，社会工作基于自己的专业责任和专业理性，必须广泛参与。习近平总书

---

作者简介：王思斌，北京大学社会学系教授，主要研究方向为社会政策、社会工作。（北京，100871）

记《在统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议上的讲话》中指出“要发挥社会工作的专业优势，支持广大社工、义工和志愿者开展心理疏导、情绪支持、保障支持等服务”。<sup>①</sup>社会工作群体要不负重托、不负众望，全面理解自己的专业责任，在抗击新冠肺炎疫情的全过程中发挥自己的专业优势、做出自己的独特贡献。

## 一、全面理解社会工作的专业优势

社会工作的专业优势是指社会工作作为一个专业区别于其他专业或行业的，在其服务活动中表现出来的，能更有效地促进工作、达致期望效果的专业行为特点。社会工作的专业优势是作为专业的社会工作服务所具有的优势，它反映在社会工作服务的诸多环节和过程之中。当社会工作的服务活动能达到其他专业或行业难以做出的、有助于问题解决的效果时，这里就表现出社会工作的专业优势。

优势常常表现于同其他专业或行业共同参与解决问题的过程之中，或者是在虽未共同参与但是可以进行横向比较的情况下表现出来。社会工作的专业优势也是如此。比如这一次防控新冠肺炎疫情，在社区隔离和社会动员中，政府行政系统和居民委员会依靠其行政系统权威，发布命令、严防死守、严格检查，使隔离得到有效实现，这是行政系统的优势。医务系统依靠自己的专业技术和专业责任，排查病患、救死扶伤，表现出不可替代的专业优势。社会工作者在应急反应、建构社会支持体系特别是信息网络支持方面表现突出。以上这些优势是就其专业（行业）分工而言的，即每一个专业（行业）都有其优势。就是在做同一件事情时，不同专业或行业也会有不同的做法，从而反映出各自的专业特长（特点）。比如，疫情发生之初的隔离，居委会系统根据政府的命令采取严格的隔离行动，参与此行动的社会工作者也会帮助实施隔离，但是资深的社会工作者在此过程中还会做一些有利于缓解居民紧张情绪的解释，把工作做得更细、更易于让居民接受，这就在细节上反映出社会工作的专业优势。在居家隔离过程中也是如此。居民委员会要执行的是来自上级的指令，要实现物理意义上的（人与人的）隔离。社会工作也参与了这项工作，即参与实现物理意义上的隔离。但是社会工作者也在建构人们之间的社会意义上的连接，建立社会支持网络、传输正面信息，使被隔离的居民减少孤立感、郁闷感，使其正确地看待隔离，向物理隔离充实社会内容。在物理性隔离中强化社会性连接，就是社会工作的专业优势的表现。

以上这些是说，专业优势是分层次的。有的专业优势是作为一个专业或职业的优势，这些专业优势集中地反映了该专业（职业）的显著特征，也是这个专业或职业的特长。有的专业优势表现为在某些环节、某些行动中更有效的做法。在防控新冠肺炎疫情和参与后疫情期问题治理的过程中，要对社会工作的专业优势做更全面的理解。不只把社会工作的专业优势理解成或等同于职业优势，而是也看到它在功能和效果上的优势。社会工作的专业优势可以表现为社会工作职业的整体特点，也表现于同其他专业和合作行业之中。这样，社会工作的专业优势的表现就可能是全方位的，是贯穿于防控治理新冠肺炎疫情全过程的。在此过程中，社会工作专业优势的表现可能是有差别的：不论是比较集中地优势体现，还是在一些环节的表现，或者是在具体行动上的表达，由社会工作价值观和专业方法所表达的这些专业优势都是重要的。

<sup>①</sup> 习近平：《在统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议上的讲话》，北京：人民出版社，2020。

## 二、社会工作者要有在全过程中发挥专业优势的意识和行动

在社会工作界，有时会有一些模糊的看法，比如认为专业社会工作者不必去做一些简单的事务性工作。实际上这里有需要澄清的问题：不需要专业社会工作做与专业社会工作者不必去做是两件事。我们不能认为专业社会工作者所做的活动应该都是“专业性”的，于是非专业的事情不做。实际上，社会工作者的专业实践常常是“嵌入”在更复杂的社会系统的运行之中的，专业社会工作者不可能从这个复杂、庞大的行动系统中“专门挑出”需要专业介入的部分（医务工作者容易做到，社会工作者则不然）。于是，我们有理由说，在现实需要的时候，社会工作者要广泛地参与防控新冠肺炎疫情和解决后续问题的行动。在条件不具备时可以做一般性服务，有必要和机会时就发挥专业优势，把工作做得更好一些。虽然我们不能说，社会工作在参与防控治理新冠肺炎疫情的各个环节和行动都会发挥其专业优势（因为一些服务和活动本身就是纯物理性的、简单的），但是，社会工作参与具有浓厚社会意义的防控治理新冠肺炎疫情的行动，是有可能和应该发挥其专业优势的。

这里需要阐明的是，社会工作者的服务并非必须或刻意表现自己的专业优势，但是在服务中会表现出自己的专业优势。在其他合作者有优势的时候，社会工作要乐于配合，而不是非要显示自己的专业。如果社会工作者能很好地配合更具专业优势者，并能在过程中适时地提出自己的建议，也是自己的专业优势的表现，这是社会工作整合资源、跨专业合作的优势。在需要社会工作专业服务时能有效地运用专业方法和技术优势做好服务，是社会工作专业优势的重要表现。同时，在配合性的、一般性的工作中做出专业来，是社会工作者有心、且已经将专业优势内化的表现。我们在疫区社会工作者那里看到了有专业元素的陪伴、巡查、分发物资，社会工作也在实践自己的专业。

在发挥社会工作专业优势方面，专业意识和客观条件是重要的。所谓专业意识就是说，社会工作者要时刻意识到自己的专业责任，参与相关问题的解决。专业意识是社会工作者发挥其专业优势的前提，有了专业意识和专业性，就有可能在参与防控治理新冠肺炎疫情的行动中及时和适宜地发挥自己的专业优势。当然这里还必须看防控新冠肺炎疫情的大局，看局势，从大处着眼、把握时机、把握关键环节十分重要。社会工作者可以在总体框架之下，做一些具体的专业性工作，解决现实问题，这也可以积累经验；社会工作者也可以通过小范围专业服务实践或依据间接经验，向决策者提出改进工作和下一步工作的建议。这也是社会工作专业优势的一种表现。

总括一点说，在像新冠肺炎疫情这样的重大社会危机事件发生时，社会工作一定会有用武之地，有发挥专业优势、服务人民和社会的机会。新冠肺炎疫情这样的重大社会危机事件，关键是人，受不测事件影响的人群——他们的身体、心理、家庭生活、基本生活，除了纯粹物质的方面，最普遍、最难处理的是社会性影响。面对重大社会危机事件，直接针对问题事件的专门技术（如医疗、救灾等方面的技术）是关键和重要的。另一个方面，社会危机事件的社会特征表明，社会性方法和技术也是重要的，社会工作就是应对社会危机事件的重要的社会技术之一。这就是说，社会工作必然会在应对社会危机事件和问题的妥善处理中发挥作用和专业优势。

当疫情相对平稳或者进入后期时，事件的负面社会性后果就会更明显地凸显出来，必须用社会性方法手段加以解决。实际上，新冠肺炎疫情给某些家庭和群体带来的负面影响已经显现。一些低收入群体的家

庭生活已经出现困难，一些有因新冠肺炎疫情而去世者的家庭对于逝去者后事的处理、家庭成员心理的平复、家庭正常生活的重建、家庭主要成员去世后家庭的维系——包括家庭收入、老人赡养、儿童抚养等问题，已经提到政府和社会面前。政府除了运用政策手段予以解决之外，深入细致的对困境家庭和人群的服务需要社会工作发挥作用。这也是社会工作能够集中发挥专业优势的过程点。

### 三、完善“三社联动”机制，促进社会工作专业优势发挥

习近平总书记在2020年2月23日的讲话中指出，社区是疫情联防联控、群防群控的关键防线，要推动防控资源和力量下沉，把社区这道防线守严守牢，同时提出“要发挥社会工作的专业优势”。很明显，在我国的社会管理体制和防控新冠肺炎疫情总体战略下，街道和基层社区层次的防控十分关键。这次新冠肺炎疫情防控也成为基层社会治理能力和国家治理能力现代化的重要试剂。在疫情防控治理中，要发挥社区工作者、社区组织、社会工作者、志愿者的作用，这就提出如何更好地做好社区层面工作的问题，再聚焦一点，就是政府与社区的关系以及“三社联动”的问题。

从武汉市防控新冠肺炎疫情的信息和过程中我们可以看出，社区工作者在整个过程中发挥了十分重要的作用，严防死守、坚守岗位、勤勉工作，尽量解决居民的生活方面的困难。但是在此过程中也存在着不足。比如，在武汉市宣布“封城”之后，由于对居民进行政策解释不够，而出现了一些社会性恐慌。这时，当地的资深社会工作者在没有上级指令的情况下，自发行动起来，建构社会工作支持网群，开展线上服务；社会工作者作为社区精英激活了“社区+物业”的抗疫基层治理模式，促进了社区防疫、居民生活和社区秩序的维持。我们还看到，市委决定处级以上公务员在自己所在社区参与新冠肺炎疫情防控后，防控力量下沉，加强了社区防控的力量。我们应该赞赏政府、街道、社区居委会在疫情防控新冠肺炎疫情方面所做的努力，但是这里明显存在着社区各种力量不协调、不整合的问题。概括地说，从防控新冠肺炎疫情所出现的问题看，“三社联动”还很弱，社会工作没能有效地介入疫情防控<sup>①</sup>，还不能适应或有效应对较大突发事件的要求。

“三社联动”是民政部、财政部2013年为了推进社区社会工作服务和基层社会治理创新而提出的。这些年来，各地对这一政策的实施很不平衡，武汉市应该是执行这一政策相对较好的城市。这次抗击新冠肺炎疫情取得的进展，我们应该感谢广大社区工作者的努力，感谢他们在承受重大心理压力、工作压力下任劳任怨地工作。但是我们也看到，一些社区工作者在面对突发疫情和上级粗线条的“封城”通知时束手无策。要知道，全国社会工作者、助理社会工作者持证者的80%是社区工作者。每个社区都有大量公务员、科技工作者，这些有较高素质的志愿者没有被很快动员组织起来，而是有了省委、市委的专门通知，他们才正式参与社区的防控新冠肺炎疫情活动。这里反映了我们的志愿者活动的动员能力和机制上的弱点。与之相比较，当地的社会工作服务机构有较强的专业意识，他们闻风而动，主动联系社区居委会参与防控新冠疫情，解决居民生活上、心理方面的问题。

对此我们可以得出一些粗浅认识：面对重大公共危机事件，政府的行政力量、严密的行政体系是十

<sup>①</sup> 李迎生：《发挥社会工作在疫情防控中的专业优势》，《光明日报》，2020-03-06。

分重要的；社区层面的工作相当关键；“三社联动”无论从组织上，还是在实际的运行机制上都存在偏弱的问题。如果持社会工作师证的社区工作者都有一定的社会工作专业意识和专业能力，在基层政府部门的支持下主动联系社会组织、社会工作力量、公益慈善力量和各类志愿者，就一定能够取得更加积极的效果。

在后疫情时期，既要处理广大居民的问题，也要处理受疫情影响较大家庭和群体的问题，需要更细致的工作，因疫情而产生的社会救助、社会支持网络建设都要以社区为基础展开。如果“三社联动”机制能够加强，社会工作的专业优势也会得到更好的发挥。笔者认为，真正加强“三社联动”体制机制建设是必要的和迫切的，要激活社区工作者的社会工作素质和能力，切实重视专业社会工作者（机构）在解决问题、加强社会治理中的作用，把志愿者真正组织起来。要改变把发展社会工作同基层社会治理、社会救助、社会福利、社会事务割裂开来的认识，实现社会工作的融合性发展。<sup>①</sup>“三社联动”是一体的，社会工作的专业优势应该在诸多方面得到发挥，中国特色的社会工作也会在解决现实问题中成长。这有利于改善民生、应对社会突发事件，有利于创新基层社会治理和加强社会建设。

## 社会工作、利他联动与国家整体应对

顾东辉

新冠肺炎疫情是近期中国的重大公共卫生事件。总体而言，中国的抗疫行动大致可分为三个阶段：第一阶段是发于武汉并延及多地的境内疫情，2019年12月31日《武汉市卫健委关于当前我市肺炎疫情的情况通报》是其重要标志。经两个多月的全国抗疫行动，境内疫情基本得到控制。第二阶段始于2020年3月中下旬，防治重点开始转向境外输入，与此同时，逐渐复工复产，各地防疫等级纷纷降低。第三阶段以2020年6月中旬新冠肺炎在北京复发为标志，疫情疑似反弹、多地防疫工作升级。在这三个阶段的抗疫行动中，社会工作与其他服务行业协作发挥了积极作用。当然，随着疫情衍生问题的日趋多样性与复杂性，作为一种微观治理术的社会工作在发挥自身专业优势的同时，应与其他利他行业合作联动，进而应自觉纳入到国家整体应对的行动中，形成一种新冠肺炎抗疫行动的中国特色。

**新冠肺炎疫情导致多类主体的复合困境。**个人及群体是新冠肺炎疫情的直接影响主体。这些主体包括紧急服务人群、应予服务人群和转段新增人群，其中，紧急服务人群主要指住院病人、疑似患者及其家属等；应予服务人群指滞途人士、一线救护的医护人员、参与事务的各类人员、自助应变的社区居民、其他病人

---

基金项目：国家社科基金重大项目“中国特色社会工作制度体系研究”（19ZDA144）。

作者简介：顾东辉，复旦大学社会发展与公共政策学院教授，博士生导师，主要研究方向为社会工作理论、社会治理。（上海，200433）

① 王思斌：《我国社会工作从嵌入性发展到融合性发展之分析》，《北京工业大学学报（社会科学版）》，2020（3）。