

A Study on the Mechanism and
Organizational Strategies of
Social Work to
Involve in the Hazards

周利敏 著

灾害社会工作

介入机制及组织策略



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

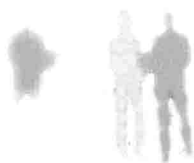


A Study on the Mechanism and
Organizational Strategies of
Social Work to Involve in the Hazards

周利敏 著

灾害社会工作

介入机制及组织策略



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

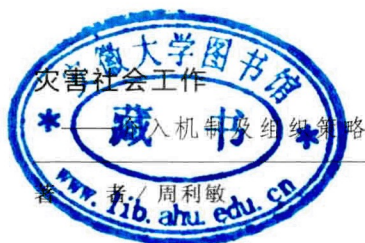
图书在版编目(CIP)数据

灾害社会工作: 介入机制及组织策略/周利敏著. —北京: 社会科学文献出版社, 2014. 10

ISBN 978 - 7 - 5097 - 6134 - 2

I. ①灾… II. ①周 III. ①救灾 - 社会工作 - 研究 - 中国
IV. ①D632. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 126496 号



出版人 / 谢寿光
项目统筹 / 童根兴
责任编辑 / 谢蕊芬

出版 / 社会科学文献出版社·社会政法分社(010)59367156
地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029
网址: www.ssap.com.cn

发行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090
读者服务中心 (010) 59367028

印装 / 三河市尚艺印装有限公司


规格 / 开本: 787mm × 1092mm 1/20
印张: 15.8 字数: 272 千字

版次 / 2014 年 10 月第 1 版 2014 年 10 月第 1 次印刷

书号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 6134 - 2

定价 / 59.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

摘 要

近年来,随着灾害的频发,灾害研究日益成为国内外学术界相当感兴趣的议题,过去很少被重视的灾害社会工作研究也逐渐从边缘成为研究的主流。本书的研究问题是:社会工作组织介入灾害的机制是什么?灾害社会工作实务模式有哪些?社会工作组织灾害服务策略有哪些?如何反思这些年的实务经验和提炼本土理论?本书主体部分分为七章,每章主要内容如下。

第一章是全文的导论,对国外与国内有关灾害社会工作、灾害社会学的理论进行了综述,论述了研究问题的提出逻辑与依据,接着提出全文分析思路,也对研究对象、研究方法和实证研究等方面作了交代,为论文的写作做进一步铺垫。本章强调国内学者已经注意到社工非营利组织的重要性,但将社工非营利组织引入灾后重建的研究却才刚刚开始,在实践中社工非营利组织参与灾后重建也不是一种普遍现象,还没有形成良好的氛围,因此,本研究具有一定的理论和实践意义。

第二章主要探讨了灾害服务中社会工作组织的介入问题。首先,社会工作组织介入角色主要包括资源输送者、服务支持者、资源整合者、建构者、心灵重建者、增权者、个案管理者和规划倡导者等。其次,社会工作组织介入类型主要分为组织性与非组织性两类,从介入的主导力量看则可分为政府主导、社会组织主导和高校主导等模式。再次,灾害社会工作服务介入阶段主要有

准备计划期、紧急救难期、危机处理期、灾后应变期、短期安置期和后期安置期等，社会工作组织需要具备组织化、专业化和可持续发展能力才能有效介入。同时，本土化、制度化和社会化是社会工作服务持续介入的三个突破口。最后，本章认为在灾害服务中引入增权理念，能够增强灾民自我发展和自我解决问题的能力。

第三章主要探讨了灾害社会工作的介入范围及服务对象，灾害社会工作服务范围往往比较广泛和复杂，它主要有心理抚慰、社区重建、社会就业、社会救助、学校教育服务、社区营造和医疗卫生服务等，灾害社会工作服务对象主要包括丧亲群体、青少年群体、老年人群体、残疾人群体及妇女群体等，社工应该根据这些群体的不同特性开展有针对性的服务。本章强调灾后重建不仅需要物质援助、身体治疗和政府关心，更需要专业人士的心灵抚慰、压力疏导和情绪宣泄等，以帮助灾民缓解压力和恢复心理健康，精神上的救助往往比物质救助更为重要。

第四章主要探讨的是灾害服务的社会工作方法问题，本章认为在目前状况下，社工组织主要以直接或初级服务为主，直接面对案主，在接触过程中达到服务目的，如个案工作、小组工作、社区工作及各种治疗、辅导和咨询等方法。其中，灾害个案工作的原则主要有案主参与、照顾协调、资源整合和包裹式服务等。灾害小组工作主要有青少年成长团体、单亲妇女支持团体和悲伤辅导团体等形式，小组工作服务内容主要有音乐治疗、家庭服务、教育成长、技能传授和团康游戏等。灾害社区工作内容包括调查社区需求、建构社区组织、住房与社区自治辅导、链接社区资源、社区教育服务、建设社区信息平台和培养社区意识等。社区工作的目标是社区营造，它不只是营造一个社区，更需要营造一个新社会，营造一种新文化和营造一个新的人。

第五章主要探讨的是灾害服务中社会工作组织的组织策略问题。本章认为通过公私协力策略即建构政府—民间、民间—民间的联系桥梁，充分动员和整合公私部门的专业人才、技术等资源形成的协力组织能发挥整合性力量，从而达到公私共同参与灾害

救助的效果并将灾害损失降到最低。社会资源整合策略主要有倡导、沟通、联合工作、合作、协调、增权、网络工作和建立伙伴关系等，这种策略期待为共同目标进行适当的改变，并通过分享资源、权力及权威一起实现目标。社会工作专业要实现社会服务、社会支持和助人自助的目标和功能，在地化是必需的条件之一。因此，社会工作者需要开发和培育当地的社工人才资源，为灾后重建服务提供可持续的人力资源保障。

第六章主要探讨了灾害社会服务的危机管理策略问题。首先，本章从社会工作、灾害危机发生机制和应对策略入手探讨了灾害危机预防、预警、监测、应对规律及策略等。其次，社会工作危机介入包括减灾期、整备期、应变期和复原重建期等四个阶段，心理创伤危机干预则包括高危人群的识别、了解创伤后的正常反应、施压与纾解、恢复安全感、心理降压技术、心理干预原则和心理干预行动等，社会工作者应在“全人”视角下整合不同专业 and 不同资源为案主提供全面而深入的心理服务。最后，本章强调社工组织如果在灾害服务中找到合适的切入点，就能“化危机为转机”，不仅有利于提高社会工作的社会认同，而且能促进社会工作专业化和职业化的深入发展。

第七章是结论部分，本章认为在灾害社会工作服务中主要存在三大问题，第一个是社工组织自身的问题，如组织的功利性、组织教育、公平政策倡导、专业性、社会认同和在地深耕性等问题。第二个问题是服务危机问题，主要有服务对象、服务效率、服务融入性、服务持续性、服务不均衡性、服务布局、发展预防及受灾群众转化等方面的问题。第三个问题是灾害社会工作的服务制度问题，包括服务经费制度、服务标准和服务介入制度原则等方面的问题。本章最后强调社工组织需要在多变的灾害环境中选择不同的介入机制和行为策略，通过“自省”和“自我观照”等方式，为组织发展提供良好的机遇。

关键词：灾害 灾害社会工作 灾害服务 灾害介入机制
灾害组织策略

ABSTRACT

Hazards, because of their frequent occurrence have attracted world-wide attention. Accordingly, study on hazards has been the main field of social work. The main points of this project are as follows: How does the social work intervene in the hazards? What are the practical modes in the social work for hazards? What are the organizational strategies of the social work institutions in offering services to victims? The main body of the paper is divided into seven chapters.

Chapter 1 is the introduction to the paper. It mainly deals with the review of the theories on social work for hazards at home and abroad. It analyzes the basis and framework of the study. It also discusses the object, methods and the empirical research of the study, thus laying a good foundation for the whole paper. Domestic scholars have paid attention to the importance of non-profit organizations of social workers, but the study on how to introduce such organizations into the reconstruction after disaster has just begun. In practice, it is not common for such organizations to intervene in reconstruction after disasters, so this study is of great significance in practice and theory.

Chapter 2 discusses how social work organization intervene in services for disaster. First, social work organizations play such roles in offering services as resource transportation, service providers, resources inte-

gration, constructors, psychical reconstructors, empowerment, case administrators and plan advocates. Second, the way for social workers to intervene in the reconstruction after disasters include organizational and non-organizational ones. Dominant force of reconstruction includes government, social organizations and higher educations institutions. Third, the stages of involvement of social work organizations are as follows: planning and preparation, emergent assistance, crisis management, action in emergency after disaster, short-term and later arrangement. Social work organizations should be systematic, specialized and sustainable, and only in this way, can they intervene in reconstruction effectively. Besides, the breakthroughs for sustainable involvement of social work organization should be localization, institutionalization and socialization. Last but not the least, the paper maintains that the introduction of the concept of empowerment will be helpful to strengthen victim's ability to find out and solve problems.

Chapter 3 discusses the scope and objective of the involvement of social work organizations. The involvement of social work includes psychological comfort, community reconstruction, employment, social assistance, school education, community building and medical service. Social work organization offers service to the bereaved, the young, the old, the deformed and woman. The paper argues that the victims not only need material assistance, physical treatment and care from government in the reconstruction after disasters, but also they need psychological comfort, pressure ease, emotional outlet to ease their pressure and recover their mental health. Therefore, we believe that spiritual assistance is much more important than material assistance.

Chapter 4 deals with the methods for the social work to intervene in the hazards. The paper maintains that the social work institutions achieve their goal by providing the victims direct or basic service, such as case work, team work, community work and various kinds of treatment,

tutorship and consultation. Case work on hazard, which includes group for the growth of juveniles, group to support single mothers and group to comfort client's sadness, operates on the principle of the client's participation, coordination, resource integration and package service. It offers treatment with music, provides family with service, gives advice on education and growth, instruct skills and play some games for building teamwork spirit. The content of social work for disaster includes survey on needs of community, construction of community organization, guidance for housing and community self-government, linking community resources, community education, establishment of information platform of community and development of community awareness. The goal of social work on hazard is to build a community. But such community building is not just a community—it is to build a new society, a new culture and a brand new person.

Chapter 5 deals with the organizational strategies of the social work institutions in providing victims with service. The paper argues that we can build a bridge between government and non-government, non-government and non-government to form kinds of cooperative organizations to display their integrated power by fully advocating and integrating the professionals and technology in the governmental and non-governmental organizations. In this way we can minimize the damage from hazards. Strategies for resource integration include advocacy, communication, united job, cooperation, coordination, power strengthening, online work and partnership building and so on. We can make some changes to such strategy for the common goal and achieve our goal by sharing resources, power and authority. In addition, social work needs its localization to hit its target of providing social service, social support and help others help themselves. Social workers are supposed to develop and cultivate social workers in local areas to ensure the sustainable human resources for the re-construction of hazard-struck areas.

Chapter 6 discusses the strategies for crisis management of social services in disasters. First, the paper discusses the law and strategies of prevention, warning, monitoring of and response to disasters from the perspective of social work, disaster occurrence and response strategies. Second, the involvement of social work in disasters experiences four stages, namely, relief, preparation, response and reconstruction. The psychological trauma of crisis intervention includes identifying people of high-risk, knowing normal reaction after trauma, regaining sense of safety, easing psychological pressure and having some ideas of principles and ways of psychological intervention. Based on the idea of people first, social work should integrate different majors and resources to provide in-depth psychological service for victims. Finally, we argue that if social work organizations can find out the breakthrough point in the involvement of disasters, they can find a turn to crisis, which will not only improve social identification for social work itself, but also benefit the further development of social work as a profession.

Chapter 7 is the conclusion of the paper. It especially emphasizes the integration of social work into the local cultures. The separation of social work institutions from the local cultures is an unavoidable problem we are faced with. At the same time, we are expected to pay attention to the duration of social work in offering service to victims. The paper also argues that the social work institutions should choose different strategies according to the changeable environment of hazard through the way of self-examination and self-reference. By doing so, we can not only provide the institutions with a good chance to develop, but also make the social work major accepted by the public. In a word, social work institutions' involvement in the hazard can offer itself a good chance for its development.

Key words: hazard, social work on hazard, hazard service, mechanism for the involvement in hazards, organizational strategy in hazards

前 言

近年来世界范围内重特大灾害频频发生，引起了政府、学界和社会各界的高度关注，尤其是 2008 年四川大地震的发生更是引起了各界前所未有的重视，社会工作研究领域也是如此。对于我来说，研究灾害社会工作是一种偶然，也是一种必然。2006 年博士毕业之后我来到广州大学工作，年底我所在的公共管理学院发动老师们申报 2007 年教育部课题。当时，我刚刚博士毕业，没有多少项目研究经验，在选择课题题目时非常纠结，到底是进一步深入研究博士期间所从事的主题，还是另辟蹊径寻找新的领域？这让我陷入左右为难的境况，以至于久久无法确定。

其实，在攻读社会学博士学位的时候，我就对灾害产生了浓厚的兴趣。2004 年我读博士一年级，这一年恰好发生了印度洋大海啸，对沿岸国家和地区造成了巨大破坏，引起了世界各地的高度关注，国内新闻媒体进行了铺天盖地的报道。2005 年又发生了印度孟买洪灾及巴基斯坦北部地震，这些引起了我极大的兴趣。我认为社会学应及时对这些社会“热门”“要命”的“真问题”进行回应，并提供自己的独特视角和新的解释框架，为进一步丰富这一领域的研究作出积极贡献。当我带着这股冲动查阅中国期刊网时，却发现国内灾害社会学的研究非常少，心中就有了做一点相关研究的想法。但是，由于当时专业学习、课程论文及博士论文任务非常繁重，我只是加以关注，却无暇顾及，一时只

能作罢。

参加工作之后，博士论文事宜已经告一段落，我又有时间来考虑深藏在心中的灾害研究兴趣问题。在久久不决之后，我也终于下定了将重心转移到这一方面来的决心。如何进行灾害研究，如何发现耳目一新的选题及找到研究突破口呢？我查阅了大量文献，进行了一段长时间的认真思索。虽然当时有一些视角和选题可供参考，但每次在小冲动之后再细细思考，却始终无法找到彻底让我兴奋的选题。我所在的广州大学公共管理学院社会学系培养的是社会工作本科生，我本人也担任着相关方面的教学任务。说实话，刚刚毕业的我对于这一领域的教学和研究还有一些陌生。但我突然有了灵感：能不能将灾害与社会工作结合起来研究？既能满足我灾害研究的兴趣，又能将教学和科研有机结合起来，从而取得一举两得的效果，这一想法令我兴奋不已。

接着就是查阅相关文献，在中国知网未曾发现灾害社会工作相关研究论文（或许查阅遗漏所致），我虽然受到新的启发，但存在着难以着手的现实。于是，我只能开始大量查阅国外、我国香港和台湾方面的文献。结果是相当令人惊喜的，虽然研究成果不多，但毕竟有了一些重要的研究文献。尤其是台湾 1999 年 9 月 21 日南投县发生的集集大地震，台湾社工界积极参与灾害服务，不仅积累了宝贵的实务经验，也涌现了一批研究文献。有了这些研究基础，我便坚定地将灾害社会工作作为新的研究突破口。其实，这时也遇到了一个小小的困惑，到底是用“灾变社会工作”“灾难社会工作”还是“灾害社会工作”，国外及我国港台地区使用不一，前二者使用比较普遍，后者则相当稀少。我最终还是选择了“灾害社会工作”这一概念，当时觉得这一概念更加直接明了，更能贴合研究需要。但现在想来，“灾难社会工作”可能更合适一些，它既包括自然灾害，又包括人为灾害、社会灾害及各种灾害等，这也是我今后进一步深入研究的方向。

经过几个月的努力，课题申请书终于完稿。虽然缺乏相关的

前期研究成果，与灾害直接有关的论文更是一篇也没有，但我对于这一课题立项充满了信心，其所具有的前瞻性、创新性和重要性不言而喻。果不其然，2007年5月这一项目获得了教育部的立项，得知消息的当天，我的心情既激动又平静，这对于刚参加工作的我来说是一个极大的激励，但我又觉得这一切是水到渠成。那时候提灾害社会工作概念，还存在着一些争议。在参加学术会议时，一些学者认为这一题目应改为“社会工作介入灾害服务”，“灾害社会工作”有生造词、制造和炒作概念之嫌。这也可以理解，毕竟在2008年以前大陆社工界还从来没有介入过灾害服务领域。随着南方冰雪灾害的发生，尤其是2008年“5·12”四川大地震发生后，灾害社会工作一下成为新兴的研究领域和一时之显学，频频出现在各种媒体和社会工作研究领域中。这是我所始料不及的，没有想到这一概念在国内“从无到有”“从有到热”的速度如此之快，也非常感谢教育部社科司对这一课题的立项支持，这充分反映了其对创新课题的大力支持。

自此之后，我以灾害社会工作研究为起点，逐渐将研究领域扩展到灾害社会学，先后在CSSCI期刊发表了十多篇论文，从公私协力机制、灾害救助、非营利组织、非正式参与途径、本土化社会工作实务、集体行动、柔性治理、经典灾害社会学、社会脆弱性、社会建构主义、非结构式减灾、复合型灾害、复合型减灾、无察觉危机、社会情绪共振和风险社会等视角对灾害进行了系列研究，致力于立足国内灾害社会科学研究前沿，紧跟国外研究的最新动态，我也因此终于有了自己的研究特色、研究专长和研究领域。

毋庸置疑，这一专著无论在理论上还是实务上都存在着许多不足。由于国内实务经验和理论研究的长期缺乏，灾害社会工作服务处于“边做边学”和“边学边做”的状况，这不仅降低了服务质量，而且也制约了理论研究的深度与广度，也使得本专著的后继研究非常有必要。因此它可被视为一种探索性研究，目的是

要发现真相并进行广泛讨论，进而整理实务经验并进行积极的学术研究，以累积灾害社会工作本土性知识，为未来相关服务或研究提供重要的实务借鉴和理论参考。

以上，是为自序，敬请学界同仁批评指正。

周利敏

2014年3月28日于广州大学城广州大学榕轩居室

目 录

第一章 导论	1
第一节 研究缘起	1
第二节 研究综述	5
第三节 研究方法	45
第四节 分析思路	47
第二章 灾害服务中社会工作组织的介入	53
第一节 灾害社会服务的组织角色介入	54
第二节 灾害社会服务的组织介入类型	67
第三节 灾害社会服务的组织介入过程	79
第四节 灾害社会服务中增权理念的运用	84
第三章 灾害社会工作的介入范围及服务对象	94
第一节 灾害社会工作的介入范围	94
第二节 灾害社会工作的主要服务对象	114
第四章 灾害服务中社会工作方法的介入	128
第一节 灾害服务中个案工作方法的介入	130
第二节 灾害服务中小组工作方法的介入	143
第三节 灾害服务中社区工作方法的介入	153

第五章 灾害社会工作服务的组织策略	185
第一节 公私协力：灾害社会服务的组织参与策略	186
第二节 社会资源：灾害社会服务的行动策略	196
第三节 合法性：灾害社会服务的组织生存策略	213
第四节 在地化：灾害社会服务的组织发展策略	220
第六章 灾害服务中社会工作组织的危机管理策略	229
第一节 灾害危机管理介入阶段及介入途径	230
第二节 心理创伤危机的实务干预	252
第三节 化危机为转机：灾害社会工作服务危机的 应对策略	262
第七章 结论与讨论	269
第一节 灾害社会工作组织困境与反思	271
第二节 灾害社会工作服务困境与反思	275
第三节 灾害社会工作制度困境与反思	279
第四节 反思启示与实务完善	282
后记	287
索引	290

第一章 导 论

第一节 研究缘起

自古以来，任何社会都逃避不了各种各样灾害的侵袭，无论是自然灾害，还是人为灾害。尤其是现代以来重特大灾害更是频繁发生，如美国 1998 年中部的飓风“米其”及 2005 年的“卡特丽娜”飓风都造成了上万人的死亡。2003 年，热浪迅速蔓延到法国、意大利、德国、葡萄牙和西班牙等国，在热浪中死去的人数大约为四万五千人。到 2004 年底，南亚发生了波及七个邻近国家的大海啸，死亡人数总计超过一万四千人。海地大地震死亡人数更是达到空前的二十三万人。根据国际红十字会报告，近几年来每年全球天然灾害造成的伤亡人数屡次突破了过去纪录。

在我国历史上，基本上所有省、市和自治区都发生过 6 级以上的地震^①。尤其是近些年来，我国重特大灾害不断发生，有将近四分之一的国土和一半城市位于地震基本烈度 7 度以上的地区。如 2008 年初南方冰冻灾害、2008 年四川大地震、2010 年“4·14”青海玉树大地震、2010 年“8·7”甘肃舟曲泥石流和 2013 年“4·

^① 周昌祥：《灾害危机管理中的社会工作研究——以中国自然灾害危机管理为例》，《社会工作》2011 年第 2 期，第 19 页。