

健康驿站： 疫情防控背景下基层社会治理的深圳经验

燕 山 付王伟 冯秀成

摘 要：健康驿站是深圳在新冠肺炎疫情防控过程中产生的以基层力量为主导、协同各方参与疫情防控的临时隔离机构，是在新冠肺炎疫情防控过程中出现的新生基层力量，是疫情防控实践中总结出来的基层社会治理的新模式。文章基于深圳市盐田区梅沙街道的实践调研，梳理总结健康驿站的防控机制与经验，从个人、社会、政治三个层面探究健康驿站在疫情防控中发挥的重要效能。健康驿站的启用与运营管理在深圳疫情防控上发挥了重要作用，彰显了深圳基层社会治理的创新力、整合力、反应力和适应力，这些优势的生成根植于深圳“开拓创新、诚信守法、务实高效、团结奉献”文化土壤之中。

关键词：健康驿站；疫情防控；基层治理；深圳经验

中图分类号：D630 **文献标识码：**A **文章编号：**1673-5706 (2021) 04-0057-08

在全球疫情蔓延的态势下，特大型城市的社会治理能力面临严峻考验。深圳秉持“外严防输入、内严防反弹”的防控策略，通过不断完善基层社会治理体系，创新基层治理模式，调动各方资源，妥善处理疫情防控中的内外部压力，为经济社会生产的全面恢复提供有效保障。党的十九大提出：构建全民共建共治共享的社会治理格局，加强和创新社会治理，推进社会治理体系和治理能力现代化，其重心和难点均在基层。^[1]在疫情防控战役中，深圳基层治理的完善与创新尤为突出。健康驿站是深圳在疫情防控过程中诞生的以基层力量为主导、协同各方参与疫情防控的临时隔离机构，是在新冠疫情防控过程中出现的新生基层力

量。本文通过梳理总结深圳市盐田区梅沙街道健康驿站的创建和运营管理，探究疫情防控背景下基层治理模式的深圳经验。

一、健康驿站启用背景

（一）大型城市管理复杂性

新冠肺炎疫情发生后，作为中国超一线城市，深圳在疫情防控和管理上面临重大考验。较之中国其他一线城市，深圳的人口规模大，流动性强，非户籍人口比例高达 65%，人口倒挂现象严重。春运期间，深圳人流迁出迁入量大，有着更复杂的疫情传播风险。同时，深圳又是全国的经济中心城市，经济总量居亚洲城市前五。市场经济活动和主体多，仅 2019 年全年新登记的商事主体高

达50万家。^[2]活跃的经济活动带来了更多人员的流入和更集中的人口密度。在新冠肺炎疫情的防控和管理上，深圳面临更复杂的局面。

（二）医疗资源供给不均衡

深圳医疗资源供给紧张且不均衡。据2019年中国卫生健康相关统计，深圳的三甲医院数量仅16所，只占北京三甲医院数的1/5、上海三甲医院数的1/4。深圳的执业医师3万人，只占北京执业医师数的1/3和上海执业医师数的1/2，同时深圳医疗机构的病床数也远低于同类城市。算上人口密度，深圳的人均优质医疗资源较之其他超一线城市更为紧缺。在医疗资源极度紧缺的情况下，优质医疗资源往往集中在重点医院重点科室，而下沉到基层的优质医疗资源更为不均衡。基层的疫情防控是重中之重，如何充分利用本来就紧缺且不均衡的医疗资源参与基层防疫管理，健康驿站是深圳在疫情防控实践中总结出的新模式。

（三）外来人员输入压力大，境外输入传播风险高

作为国际化创新型城市，深圳拥有水、陆、空、铁、口岸等交通枢纽系统，其中深圳宝安国际机场定位于国际枢纽机场，开通运营60条国际航线，仅2019年机场旅客吞吐量达5000万人次。深圳也是口岸数量最多、出入境人员最多的口岸城市。^[3]通过强大的交通枢纽系统，深圳与内陆港澳台等地区以及国际各大城市实现互通互联。但在疫情发生及蔓延过程中，外来人口的输入给深圳的疫情防控带来巨大压力。新冠肺炎暴发之初，深圳主要是面临来自国内疫情高发地如湖北、温州等地人员返深的压力；随着全球新冠肺炎疫情的不断蔓延和快速发展，深圳口岸、港口、机场的境外输入压力逐渐加大，主要集中在两方面：一是旅居国外的华人回国需求强烈，二是香港疫情的反弹导致入境人员激增。

境外输入人员数量多且目的地不一，传播点分散，若境外输入人员不能就地进行14天的隔离管理，在回到目的地的过程中又将接触大量人员，可能造成潜在的疫情传播风险，因此我们必须采取更高效、智慧的措施进行防控管理。在此背景下，深圳启用健康驿站，作为外来疫情风险高发

地人员的临时隔离场所，集约性协同利用好管理、医疗等各方资源，对高风险地区人员进行有效隔离和管理，最大限度降低疫情反弹和传播风险，在过滤、疏散和管控疫情中发挥了重要作用。

二、案例：健康驿站的防控机制经验探索

深圳梅沙街道，辖区总面积21.83平方公里，常住人口2.2万人（户籍人口5608人），下辖大梅沙、小梅沙、滨海、东海岸四个社区工作站。梅沙街道远离市中心，是深圳最早启用健康驿站的街道之一。2020年2月，根据疫情防控形势需要，梅沙街道率先在辖区启用鹏城酒店驿站，主要针对从湖北等高风险地区及境外来深人员回到辖区的居民进行集中隔离和医学观察管理。3月，为帮助企业复工复产，做好企业返深员工的集中隔离，梅沙街道支持中兴通讯公司在辖区建设中兴和泰企业健康驿站。由于国际疫情局势的恶化和蔓延，盐田区健康驿站不断启用和扩容。4月底，在盐田区新型冠状病毒肺炎疫情防控领导小组（指挥部）的统一安排部署下，中兴和泰企业健康驿站升级为区级健康驿站。梅沙街道负责该健康驿站的现场调度、应急处置和后勤保障工作。5月，梅沙街道筹建并启用芭提雅酒店健康驿站，与海山街道共同选派党员干部和社区精干力量轮班值守管理。7月，海景酒店健康驿站和瀑布酒店健康驿站先后启用。截至2021年5月，盐田区梅沙街道辖区共先后建立街道、企业和区级健康驿站7个，正在运转的区级健康驿站3个（芭提雅酒店、海景、瀑布），客房数541间，累计管理入境集中隔离人员近1万人。从街道、企业健康驿站再到区级健康驿站的启用管理，梅沙街道初步形成以党组织为核心，现场专班为支撑，协同卫健、疾控、公安、酒店等各方力量共同参与的驿站管理格局，梅沙街道健康驿站的建设和运营管理在疫情防控过程中积累了丰富的基层联防联控经验，成效显著。

（一）坚持党建引领，发挥基层党组织战斗堡垒作用

党建引领包含了党的领导的不可动摇性、党的执政的合法性、党以人民为中心的指针目标和实现人民当家作主执政方式的既定性。^[4]党建引领在健康驿站的筹建、启用和运营管理中发挥了

战斗堡垒作用，并体现出政治引领、组织引领、机制引领的制度优势。

就政治引领而言，习近平总书记反复强调“要把人民群众生命安全放在第一位”，深圳市乃至各个区政府始终牢记总书记的嘱托，践行党为人民服务的初心，把人民群众的健康放在首要位置，从上至下高度重视健康驿站的筹建管理。健康驿站筹建之初，盐田区委区政府就成立区管理工作专班，由区领导牵头，各街道和区直相关部门参加，加强领导。区领导担任管理工作专班领导，健康驿站的挂点领导也直接由区领导担任，为健康驿站统筹人力、物力资源，实施统一管理，为增强应急处置能力提供保障。

就组织引领而言，健康驿站是深圳在疫情防控过程中诞生的新生基层防控机构，从无到有的建设依赖于党建的组织引领作用，增强基层凝聚力，形成强有力的战斗堡垒。党组织力量下沉为健康驿站的筹建和管理提供重要支持，提高了健康驿站疫情防控水平。健康驿站的筹建管理力量来自于包括街道、公安、卫健、疾控、应急等多方机构。同时，成立以街道力量为主的协调指挥专班，负责健康驿站的协调运营。以梅沙街道瀑布酒店健康驿站专班为例，至今已经抽调市支援组、区人大、区城建集团、街道、社区干部38人次参与疫情防控工作，其中党员26人。瀑布酒店健康驿站建立临时党支部，增强基层防控的组织领导，开展以疫情防控为主题的各类组织生活，凝聚党员力量，提升健康驿站疫情防控的水平和质量。此外，酒店为健康驿站提供场所，梅沙街道早期成立梅沙旅游企业联盟党总支，以党建为引领，联络统筹辖区企业，互通有无，互相帮助。疫情暴发后，街道第一时间联系联盟酒店协商健康驿站筹建事宜，酒店积极响应，不计条件支持政府需求。

就机制引领而言，健康驿站形成了自觉和完善的应急响应机制、联动机制和工作管理机制。以梅沙街道瀑布酒店为例，在健康驿站接待来自深圳湾口岸、盐田港入境人员的管理过程中，针对不同类型可能存在的问题，建立快速应急响应机制，高效反馈和处理疫情防控中出现的问题。

同时，通过联动机制整合卫健、疾控、心理、安保、酒店等派驻在健康驿站的各类机构力量，化解健康驿站可能出现的各类风险问题。实施每日“一调度、一排查、一研判”工作机制，保障快速指挥和解决问题，为常态化开展健康管理服务提供保障。“4班3倒工作模式”“24小时轮班值守制”和“无缝交班制”夯实了健康驿站的管理基石。

（二）提前预判风险，提升基层疫情防控风险预判能力

作为深圳疫情防控的临时隔离机构，是疫情防控的最前沿，健康驿站以“预防为主，防控结合”为主要抓手，不仅要对入境人员可能产生的潜在疫情风险进行有效管控，还要对他们的身心健康安全等负责。为最大限度降低在驿站可能发生的风险隐患，梅沙街道健康驿站通过预警机制、问诊机制、巡逻机制、问询机制和排查机制及时预判风险。

以瀑布酒店健康驿站管理为例，入境人员抵达健康驿站前，首先通过“一码通”填写《健康驿站医学观察人员健康档案》，到达驿站后由驻站医生和心理咨询师根据所填信息，现场逐一对入住隔离人员身体和心理健康风险进行二次评估。根据评估情况将入住隔离人员按照风险等级进行四级分类，用“红橙黄绿”四种颜色标记为：特别关注对象、重点关注对象、持续关注对象和正常关注对象，确保隔离期间进行精确管理、提前预警和风险预判。截至2021年5月初，瀑布酒店健康驿站共关注重点隔离人员300余人次，占有管理隔离人员的11%。瀑布酒店健康驿站还通过建立《集中隔离点安全隐患排查工作制度》《集中隔离点火灾应急预案》《集中隔离点隔离人员异常行为管理应急预案》《集中隔离点隔离人员疾病救治应急预案》等制度进行隐患排查、风险防范和应急处理。隔离人员在入住健康驿站期间，医疗三人组（医生、心理咨询师、护士）每日巡查问诊，测量体温并持续关注隔离人员的健康状况，对风险等级较高的隔离人员进行重点关注，以便及时发现风险和解决问题。此外，瀑布酒店健康驿站通过家属问询机制，及时与隔离人员的家属保持联系，一方面让家属对隔离人员在健康

驿站的生活放心，另一方面通过家属的情况反馈更细致洞察隔离人员身心情况，预判潜在风险。同时，利用公安后台大数据排查隔离人员的政治隐患，确保健康驿站的政治安全稳定。在实际管理工作中，瀑布酒店健康驿站专班也通过“线上+线下”的形式，在管理服务隔离人员的过程中，增强敏感性，及时预判潜在风险，努力构建和谐安全的健康驿站。

2021年盐田港区“5.21”疫情发生后，针对个别阳性病例潜伏期长的情况，盐田区率先提出并实施密接人员和次密接人员“21+7”隔离观察措施（即21天集中隔离医学观察+7天居家隔离观察），确保第一时间发现感染人员。瀑布酒店健康驿站第一时间执行，目前该措施已成为全省标准推广实施。

（三）压实主体责任，构建基层疫情防控的责任体系

健康驿站是深圳在新冠肺炎疫情防控过程中诞生的以基层力量为主导、协同各方参与疫情防控的临时隔离机构，是基层疫情防控的重要关卡。在这个关卡上，市、区、街道领导高度重视，身体力行，勇于担当。盐田区委区政府成立由区领导牵头的健康驿站管理工作专班和现场协调指挥专班，每个健康驿站的挂点领导均由区领导直接担任。市、区防控疫情指挥部领导定期或不定期对健康驿站进行督查，履行领导责任。在健康驿站的管理和运营层面主要强调四个责任，即街道的属地责任、部门的监管责任、企业的主体责任、个人的岗位责任。

街道在健康驿站的筹建管理和疫情防控中承担属地责任，负责健康驿站的现场调度指挥、应急处置、后勤保障等各项工作，是健康驿站运转的主要力量。健康驿站的各专业领域工作由相关部门履行监管责任。由市场监管、消防、应急、疾控、卫健等部门组成联合检查组，负责每周到梅沙街道各健康驿站进行巡查，建立问题台账，督促健康驿站针对巡查问题进行整改。隔离酒店作为健康驿站的物理载体负企业主体责任，主要负责对隔离客房、隔离餐食等进行管理。各级疫情防控指挥部都强调基层干部在疫情防控中的责任和担当，明

确疫情防控中的风险识别、疫情评估、信息报送、渎职或防控不力的干部进行责任追究，明确基层干部做到守土有责、守土担责、守土尽责。^[5]虽然健康驿站是临时组建的隔离机构，但参与疫情防控的每个工作人员都有明确的岗位职责。就瀑布酒店驿站专班而言，实行“1+1+5”岗位模式，即1个处级领导协调指挥、1个市抽调干部、5个专班工作人员分别负责数据、信息、档案、接转、物资管理等专项工作。在构建健康驿站各级主体责任体系外，梅沙街道健康驿站还通过检查会、视频会、工作会、交班会等各类会议形式发现问题，压实责任，对于难以解决的问题及时向上汇报，在更高层面进行研判和化解，将防控责任落到实处。

（四）践行共建共治，实施基层疫情防控的科学管理机制

党的十九大报告从统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局的高度，对社会治理问题高度重视，明确提出打造共建共治共享的社会治理格局。^[6]在基层疫情防控面前，健康驿站作为临时特定的治理主体对于隔离人员实施管理。该临时机构的筹建和运营管理充分体现了基层的共建共治，是基层在“内防扩散、外防输入”的前沿阵地。瀑布酒店健康驿站从启用之初就秉持“安全、平稳、有序”的管理理念，在隔离人员的管理中，将人民群众的利益放在首要位置，尽力做到“人员安全、场所平稳、管理有序”。实施条块化管理机制，整合来自街道、卫健、公安、疾控、酒店等各方专业力量，组成联防联控体系，综合性开展健康驿站疫情防控的横纵向管理工作。横向上各方机构共同协作处理健康驿站隔离人员管理等相关工作，纵向上发挥专业力量优势，为隔离人员提供专业服务，如遇到在驿站难以处理的专业疾病等情况，驻点医生会及时向上级医院汇报，协调更专业的医疗资源介入。瀑布酒店健康驿站完善出台各类制度和 workflows，如《集中隔离点卫生防疫管理工作制度》《集中隔离点每日工作例会制度》《驿站管理服务流程》等优化管理服务，将疫情防控落到实处。为切实提高健康驿站的服务管理效能和团队能力，

瀑布酒店健康驿站组织培训讲座 10 余次，内容涉及消防安全、个人防护、心理疏导、急救知识、突发事件应急处置等。对于入住隔离的特殊人员，健康驿站在实践中总结了一套创新管理模式，建立“一对一”服务模式和由医生、社工、专班人员组成的“多对一”跟进模式，全方位进行管理服务，取得良好成效。健康驿站的管理服务效能突出，2021 年 6 月 6 日，国家卫健委副主任雷海潮率国务院联防联控机制广东工作组，到瀑布酒店健康驿站检查指导工作，并现场抽查安保队员穿脱防护服流程。临时抽检的安保队员完善的表现得到现场检查领导的两次掌声鼓励。

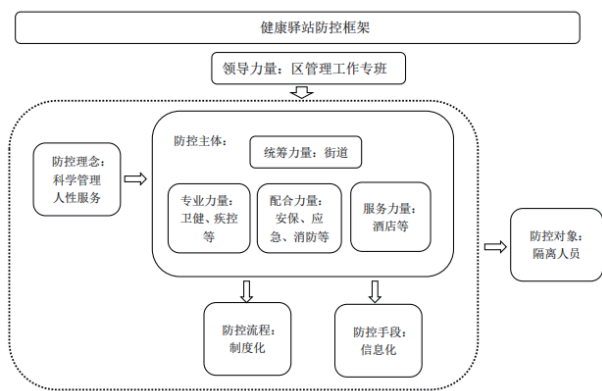
（五）强化人文关怀，彰显基层疫情防控的服务温度

在抗击疫情的过程中，党中央高度重视并强调人文关怀的重要性，习近平总书记特别强调要加强心理干预和疏导，有针对性做好人文关怀，加强对境外我国公民的关心关爱。作为隔离管理入境人员的健康驿站，在各个层面不断强化人文关怀，彰显基层疫情防控的服务温度。梅沙街道的健康驿站主要从以下五方面进行人文关怀。一是心理层面，驻站心理咨询师对所有隔离人员进行心理评估、心理巡查，对于异常人员进行心理干预及转介，通过“尊重、共情、倾听、关注”等技术手法对隔离人员进行人文关怀，通过沟通交流缓解隔离人员的心理压力，防止在隔离期间发生极端事件，维护隔离人员身心健康。二是管理层面，健康驿站不断强化在管理下的人文关怀，隔离不隔爱。瀑布酒店健康驿站共收到锦旗 1 面，感谢信件 265 余封、微信感谢留言 580 余条，充分体现了隔离人员对驿站的认可。三是服务层面，健康驿站通过细致的服务关心和管理隔离人员。瀑布酒店健康驿站秉持“一切以客人需求为主”的理念，从服务细处着手，让隔离人员感受温暖。如在餐食管理上详细记录隔离人员的口味，制作送餐表使隔离人员更直观了解订餐用餐情况，针对老人和儿童定制餐食等。在思觉失调、心理抑郁的隔离人员房间外标注小红心，提醒送餐和卫生打扫等工作人员在交流过程中更加注意言辞、音量等，从细处着手提升服务品质。四是公卫层面，

健康驿站通过医生三人组每日面访详细了解隔离人员情况，记录其特殊诉求，与驿站专班沟通解决。此外，对转运、推送、解除隔离等人员按要求进行核酸检测，为健康驿站人员安全提供保障。五是安保层面，在入住之初，首先由驻站民警为旅客宣讲入住须知、政策法规，既为隔离人员明确法律底线，也送去问候与关心，彰显服务温度。此外，对于特殊身份隔离人员，瀑布酒店健康驿站也给予关怀。2021 年 5 月 28 日下午，盐田区领导带队到瀑布酒店健康驿站调研隔离学生情况，并与学生及家长视频连线，进行慰问沟通。对于因集中隔离错过升学报名的学生给予特殊政策，解除隔离后按解除隔离通知书进行补报名，让学生和家长安心放心，并积极协调组织隔离学生学校师资力量，对隔离学生进行相关辅导。

（六）运用信息手段，提升基层疫情防控的管理精度

在健康驿站的管理中，信息手段的运用增强了疫情防控的科技含量和管理精度。借助金数据管理系统、广东省入境人员一码通数据管理系统等，发挥大数据和人工智能技术作用，提高健康驿站对人员信息的精准掌握。并以此为基础，实现人员从入境到隔离的全流程信息管理，市、区级疫情防控指挥部和基层健康驿站通过信息工具实现数据共享、信息互通，及时发现和排查可疑情况，发挥信息平台协同、精准发力等功能，提升健康驿站对于疫情的快速反应能力和接待管理隔离人员的协同能力。通过数据管理，健康驿站可以关注人员从入住到解除隔离的全流程动态信息，便于科学管理隔离人员。健康驿站通过房源管理系统了解入境隔离人员的舱容能力，通过及时上报市区相关系统精准掌握基层疫情防控信息，便于问题的及时发现和研判。在健康驿站的内部管理中，借助微信等新媒体工具为隔离人员提供服务。针对当天接收的隔离人员，瀑布酒店健康驿站会建设服务群，除隔离人员以外，涉及餐食、住房、医生、专班在内的工作人员及时进群开展线上服务，从订购餐食到客房服务，均可以通过线上完成，最大限度减少了与隔离人员的面对面接触，从而降低安全风险。



健康驿站防控框架

健康驿站秉持“科学管理、人性服务”的管理理念，以街道为主要统筹的防控主体多元化、防控流程制度化、防控手段信息化，针对隔离人员进行防控管理，在深圳新冠肺炎疫情防控中发挥了重要作用。

三、小驿站大作用：健康驿站的重要效能

（一）个体层面

对于个体而言，健康驿站提供了一个安全管理和服务的场所，使得内地高风险地区返深人员和入境人员能进行有效隔离与管理。在隔离期间，健康驿站除提供符合疫情防控标准的隔离场所外，还提供各类医疗、心理等专业资源，对隔离人员提供检测、病患救治、心理疏导等，确保应检尽检、应治尽治、应收尽收，切实保障人民群众的生命安全和身体健康。健康驿站秉承“在管理下的人文关怀”，对于隔离人员的合理诉求尽力满足，同时特别关注隔离人员中的特殊人群，如高龄老人、幼童等，根据不同情况提供定制化的管理服务，让他们在健康驿站安心、放心、舒心地隔离。此外，通过健康驿站的集中隔离，对于潜在感染风险的人员进行有效管控，减轻及消除城市居民的心理恐慌，保障城市居民的正常生产生活。

（二）社会层面

就社会层面而言，健康驿站作为疫情防控的前沿阵地，主要发挥“漏斗甄别”功能，对于高风险地区及境外来深人员做到应收尽收，对于潜在风险进行有效管控，通过检测、管理等甄别排查疫情风险，有效防止疫情的社会面扩散，对于社会心理、经济生活等各方面起到积极有效的作

用。健康驿站还为深圳经济社会的常态化发展、推进生产生活秩序的全面恢复提供有效保障。大量境外输入人员入境目的地不同、传播点分散，若都采取社会居家隔离难度大、不可控因素多，通过就地隔离的健康驿站能有效减轻社区防控压力，同时集约性利用好管理、医疗等资源，做到疫情防控专业力量集中下沉，降低疫情防控社会管理成本，并从源头上阻断风险传播链条，有效防止疫情的反弹与扩散。

（三）政治层面

就政治层面而言，健康驿站充分体现了中国特色社会主义的体制优势，即集中力量办大事。邓小平同志曾经指出：“社会主义同资本主义比较，它的优越性就在于能做到全国一盘棋，集中力量保证重点。”^[7]在健康驿站的建设过程中，市、区、街道等各级党组织高度重视，并抽调专业力量下沉驿站进行管理服务，党员干部身先士卒、勇于担当，不忘初心、牢记使命，充分体现了共产党“一切为人民服务”的宗旨。在党的领导下，健康驿站在疫情防控中发挥关键作用，扎实做好战疫情、防风险、保安全、护稳定等工作的落实，彰显社会主义城市治理优势，做到快速斩断疫情风险传播链条，从源头上防止疫情反弹与扩散，避免了类似西方大城市疫情扩散蔓延的被动局面，创造了安全稳定的社会环境。

四、结论与探讨

（一）从健康驿站看深圳基层社会治理的相对优势

通过梅沙街道健康驿站的创建和管理经验，笔者总结认为深圳疫情防控的基层社会治理优势为：创新力、整合力、反应力和适应力，而这些力量生发主要根植于深圳基层的文化土壤。改革开放40多年来，“开拓创新、诚信守法、务实高效、团结奉献”已成为深圳精神内核，成为深圳不断向前发展、奋勇争先的动力源泉。在新冠肺炎疫情阻击战中，正是特有的深圳精神文化土壤，才不断涌现出基层各类抗疫的新场所、新措施、新理念、新方法、新力量，健康驿站正是根植于特区的文化土壤中，有效发挥疫情防控前沿阵地的关键作用，切实体现了深圳基层社会治理优势。

1. 创新力。改革开放四十多年来，深圳以“敢闯敢试、敢为天下先、勇于创新、奋力担当”的精神实现了经济社会的快速发展，从一个边陲小镇发展成为国际性现代化大都市，靠的就是“开拓创新”的精神与实践。在新冠肺炎疫情防控过程中，深圳也始终如一坚持将创新精神落到实处，不断强调体制机制创新、发挥科技创新优势等。在面对新冠肺炎疫情的基层治理上，深圳市各街道慎终如始抓好常态化疫情防控工作，坚持“外严防输入、内严防反弹”，继续织密织牢联防联控、群防群治网络。健康驿站的筹建和运营管理是深圳基层面对新冠疫情创新力的具体体现。深圳各街道在广东省率先启用健康驿站，对于疫情高风险地区返深人员、疫情密切接触者进行集中隔离。在运营管理上，健康驿站作为深圳疫情防控的重要环节，不仅实现了疫情高发地密接人员输入的隔离衔接，在数据科技管理上也实现了无缝跟踪管理，随着疫情形势变化，街道层面的健康驿站逐渐升级为区级健康驿站，是基层创新力不断内生发展的体现，充分体现了基层治理的创新优势。

2. 整合力。整合力具体体现在组织资源、干部资源、社会资源以及调动各级各部门及社会力量推进基层疫情防控体系的构建。健康驿站作为以基层力量为主导、各方协同参与的临时隔离场所，在深圳的疫情防控过程中充分展现出整合优势，“防控一盘棋”集中力量践行“内防反弹、外防输入”的防疫措施。组织资源整合体现在健康驿站的建设管理力量来自于街道、公安、卫健、疾控、应急、安保等多方组织机构。各部门在阻断传播途径、病患救治、心理疏导、物资保障等方面采取有效措施，做到守土有责、守土担责、守土尽责。干部资源的整合体现在，2020年2月深圳市委组织部部分两批共选派600余名来自市直机关、各部门、高校、企业的中坚力量、青年干部下沉各区级健康驿站，参与基层疫情防控一线工作。区、街道抽调精干力量组成驿站专班，共同管理隔离人员，提供专业服务，形成整合力量。此外，来自企业、社工机构等社会力量也在驿站筹建和管理中发挥了重要作用。习近平总书记强调：“我们最大的优势就是社会主义制度能够集

中力量办大事，这是我们成就事业的重要法宝。”^[8]从健康驿站的实践经验来看，在疫情防控过程中，从市区领导到基层街道，整合力量、调动资源、联防联控、上下齐心，充分彰显出基层社会治理在疫情防控中的整合力。

3. 反应力。反应力首先体现在深圳速度、争取时间的疫情防控治理创新上。以梅沙街道为例，根据境外疫情的严峻形势和上级疫情防控工作的需要，2020年7月12日和7月13日，海景酒店和瀑布酒店健康驿站迅速筹建并启用，参与这两个健康驿站建设的街道干部和各单位工作人员，两天不眠不休、接力奋战，充分体现了基层疫情防控有效执行的深圳速度。反应力还体现在健康驿站接待管理人员的效率之中，梅沙街道三个健康驿站实行“三天一转”循环接收模式，最高峰瀑布酒店健康驿站一天接收入境隔离人员102人。为最大限度降低感染风险，缩短隔离人员办理入住相关手续时间，瀑布酒店健康驿站优化管理流程，将工作做在前面，隔离人员入住手续的办理从20分钟/人优化至5分钟/人，有效提高隔离人员入住效率和管理效能。最后，反应力还体现在健康驿站面对疫情突发事件的应急处置上。针对2020年8月15日罗湖水贝发现两名核酸检测阳性人员事件，梅沙街道第一时间召开街道疫情防控工作部署会，传达省市区会议精神，对街道疫情防控工作进行再动员再部署。15日晚至16日，街道主要领导带队深入各社区和瀑布酒店隔离点，现场督战，指导各社区连夜落实大数据核查工作直到凌晨四点。可以说，健康驿站在突发疫情后，除隔离人员接待管理外，还承担了大量核酸检测工作，凸显了基层社会治理面对疫情防控快速的应急反应力。

4. 适应力。适应力主要体现在面对疫情形式的不断变化，健康驿站“应势而变”的过程中。从健康驿站的筹建而言，早期的健康驿站主要针对从湖北等高风险地区回到辖区的居民进行集中隔离和医学观察管理，随着企业复工人员的返深，企业健康驿站随之诞生。随着国际疫情的快速蔓延，健康驿站的接收人员主要为入境人员和国际航班旅客。人员收治类别不断变化，健康驿站针

对人员类别不同的功能也在不断完善。从早期的街道层面与企业合作的驿站升级为区级驿站，参与健康驿站筹建与管理的部门不断增多，专业力量不断深入，功能不断完善，为收治隔离人员提供更专业的管理服务。此外，为妥善应对境外新冠疫情严峻态势，深圳不断调整疫情防控相关政策，如三地互认政策取消、入境人员接转政策的变更等，健康驿站根据相关政策的变化进行具体工作的落地调整，在疫情防控过程中，充分体现了深圳基层治理的超强适应力。

（二）反思与讨论

社会治理指在执政党领导下，由政府组织主导，吸纳社会组织等多方面治理主体参与，对公共事务进行的治理活动，是“以实现和维护群众权利为核心，发挥多元治理主体的作用，针对国家治理中的社会问题，完善社会福利，保障改善民生，化解社会矛盾，促进社会公平，推动社会有序和谐发展的过程”。^[9]2019年，中共中央国务院关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见中明确了深圳发展的战略定位：高质量发展高地、法治城市示范、城市文明典范、民生幸福标杆与可持续发展先锋。在抗击新冠疫情这场没有硝烟的战场上，深圳通过不断完善和创新基层社会治理，先行先试，启用健康驿站，有效做到分类防控、协调防控和智慧防控，缩短应急管理的纵向链条，将“市—区—街道—社区”的力量统一调配到健康驿站，构建了完善的疫情防控体系。

值得思考的是，健康驿站在疫情防控中虽快速整合了各方力量，但作为临时机构在疫情常态化运营管理过程中，应如何更好地从整合达到融合的状态，形成联动，更加迅速有力，更加高效发挥作用。此外，健康驿站是深圳基层疫情防控过程中诞生的临时隔离场所，当前国际疫情依旧蔓延，健康驿站从临时性场所在向常态化隔离机构进行转变，防控意识不能因为常态化管理而丝毫松懈，要始终不断完善管理，补强防控中的短板，发挥风险感知的神经末梢功能，顺势而为，起到“防火墙”的作用，打造共建共治共享的社会格局。

参考文献：

- [1] 习近平. 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告 [EB/OL]. 中国新闻网, 2017-10-27, <http://www.chinanews.com/gn/2017/10-27/8362199.shtml>.
 - [2][3] 深圳市人民政府新闻办公室. 深圳概览 [EB/OL]. 深圳政府在线网, 2020-09-18, http://www.sz.gov.cn/cn/zjsz/gl/content/post_7979852.html.
 - [4] 张美玉, 张国祥. 疫情防控下党建引领基层社会治理研究 [J]. 决策与信息, 2020, (8).
 - [5] 编辑部特评. 领导干部要守土有责 守土担责 守土尽责 [N]. 中国青年报, 2020-01-28 (1).
 - [6] 徐汉明, 邵登辉. 深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 打造共建共治共享的社会治理格局 [N]. 人民日报, 2018-06-21 (7).
 - [7] 邓小平. 邓小平文选 (第3卷) [M]. 北京: 人民出版社, 1993: 16-17.
 - [8] 习近平. 习近平谈治国理政 (第2卷) [M]. 北京: 外文出版社, 2017: 273.
 - [9] 姜晓萍. 国家治理现代化进程中的社会治理体制创新 [J]. 中国行政管理, 2014, (1).
- 作者: 燕山, 北京大学深圳研究生院助理研究员、博士
付王伟, 深圳市盐田区科技创新局副局长、博士
冯秀成, 深圳市盐田区梅沙社会治理研究中心主任、博士

责任编辑: 周修琦