

# 多民族地区发展社会工作的族群视角

王思斌（北京大学 社会学系，北京 100871）

赛牙热·依马木（新疆大学 政治与公共管理学院，乌鲁木齐 830046）

**摘要：**在科学发展、全面建成小康社会的背景下，发展民族（多民族）地区的社会工作已相当迫切，但是这些地区的社会工作相对落后。在不同族群成员之间开展社会工作可能存在“动态差异”问题。文章提出“族群优势视角”的社会工作发展思路，认为要注重培养本民族（族群）的社会工作人才队伍，同时要与现有社区工作者的岗位转化相结合。

**关键词：**多民族地区；社会工作；动态差异；族群优势视角

## 一. 转型期发展多民族地区社会工作的意义

改革开放以来，我国民族地区和多民族地区的经济和社会发展都取得了显著成就。但是，由于原有基础、地理环境、发展梯次等方面的原因，民族地区和多民族地区的经济社会发展还存在着诸多需要认真解决的问题。其中既包括经济发展相对落后、人民物质生活水平较低的问题，也包括公共服务不足、社会建设落后的问题，也有少数地方出现了族群之间的某些隔阂。面对上述问题，中央和各级政府积极出台了相关政策，促进民族地区和多民族地区的经济社会发展，促进民族团结。除了在经济政策中对民族地区、多民族地区实施一般性的必要倾斜之外，有时还就某些矛盾集中的民族地区给予特别的支持政策。自中央提出科学发展观，要求统筹解决经济社会发展中的问题以来，地区之间的统筹发展被进一步提上议事日程。另外，一个地区内的经济与社会协调发展也逐渐成为科学发展的共识。中共中央十六届六中全会做出了构建社会主义和谐社会的战略部署，在促进经济快速、持续发展的基础上，注重社会关系的协调，注重民族团结和共同进步。中共中央十八大进一步确定了到2020年全面建成小康社会的宏伟目标，作为基本措施，也再次强调了多种对民族地区、贫困地区的支持政策。中共中央十八大政治报告再次强调要采取对口支援等多种形式，加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区的扶持力度，再次强调要大力促进教育公平，合理配置教育资源，重点向农村、边远、贫困、民族地区倾斜。这些将会大大促进民族地区、多民族地区的经济社会发展，将会有力地促进各族人民社会福祉的提高。

面对全面建成小康社会的任务，我们必须清醒地认识到，民族地区和多民族地区的经济社会发展不是搞几个大型经济项目就可以奏效的。特别是在社会建设、社会管理和改善民生方面，必须做深入的、普遍惠民的工作，以改善这些地区困难群体的生活，改善族群关系，增加各族人民群众的团结，提升各族群成员的幸福感。党的十六届六中全会《决定》指出：要认真贯彻落实党的民族政策，牢牢把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的主题，广泛开展民族团结进步活动，巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系，使各族人民和睦相处、和衷共济、和谐发展。在这方面，社会工作可以发挥其应有的作用。2011年10月中央组织部、民政部等18部委联合发布的《关于加强社会工作专业队伍建设的

意见》指出，社会工作可以在困难救助、矛盾调处、人文关怀、心理疏导、行为矫治、关系调适等方面，提供个性化、多样化的服务，在解决社会问题、应对社会风险、促进社会和谐、推动社会发展方面发挥重要的基础性作用（1）。国务院副总理回良玉曾经指出，发展民族地区社会工作，对创新民族工作方法、维护民族地区稳定、促进各民族共同繁荣发展具有重大意义（2）。可以说，在民族地区、多民族地区加快建构和谐社会、全面建成小康社会的进程中，发展社会工作具有重要意义。

## 二. 本研究的基本视角

本研究试图阐明多民族地区社会工作发展的特点和社会工作人才发展路径。首先我们需要对多民族地区、民族社会工作、多民族地区社会工作做一些基本的说明。

在我国，民族地区基本上是政府的行政语言，它基本上指的是汉族之外的其他民族集中居住的地区，一般可指省、自治区级和地州级。其基本特征是少数民族居民数量较大，并在全域内占相当比例。多民族地区可以看作是民族地区的升级版，民族地区可能指汉族之外的某一民族，而多民族地区可以指汉族与一个或多个少数民族共同居住的地区，这里更显出民族关系的复杂性。

在国际社会工作界，民族社会工作的说法并不多见。这是因为，在民族国家的讨论中民族常常被看作是政治和认同方面的概念，另一方面也与民族群体的复杂性有关。在后来的讨论中，社会科学界更多地使用族群的概念，但是也没有族群社会工作的说法。我国关于民族社会工作的专门研究大概起始于20世纪40年代，李安宅的《边疆社会工作》是关于民族社会工作的重要研究成果（3）。关于民族社会工作的概念，我国社会工作学者有一些讨论（4）。中国社会工作协会编辑的《新时期民族社会工作的理论与实践探索论文集》收集了近几年来我国开展民族社会工作的一些经验（5）。《民族研究》则开辟专栏要论民族社会工作，有的学者讨论了民族社会工作的概念和体系，有的学者指出了在我国发展民族社会工作的基本方向，也有的阐述了我国发展民族社会工作的路径（6）。在这些讨论中，学者们有一个比较一致的看法：民族社会工作是专业社会工作的一种，它是以一定区域内少数民族（族群）为对象开展的社会工作专业服务。本文同意上述看法，即民族社会工作不是指一般的民族工作，不是针对少数民族群体（族群）开展的群众工作，而是针对这些族群的社会工作服务。

还有一个概念需要说明，即多民族地区的社会工作。在我国的社会和政治语境下，多民族地区可以指两个或两个以上民族共同居住的地区。在人口规模和经济社会活动上，这两个或多个民族之间可能有主次关系，也可能没有主次关系。它们之间的关系可以是和谐的，也可能不那么和谐。从当前我国倡导开展民族社会工作的实践可以发现，所谓多民族地区的社会工作是包含着或强或弱的民族（族群）差异性的，即不同民族（族群）在经济状况、文化方面存在差异，在相互关系上可能也有某种程度的不和谐，而这正是社会工作所要面对和需要处理的问题，这才是研究和推展多民族地区社会工作意义之所在。另外，这里还要注意两种情况：研究民族社会工作是要处理不同民族（族群）之间的关系问题，还是处理在社会工作内部可能存在的属于不同民族（族群）的社会工作者与服务对象之间的关系问题。本文作者之一长期工作生活于新疆，从现实生活中感受到，要发展好多民族地区的社会工作，这两个方面都需要考虑。本文拟以新疆的情况为案例，研究如何更好地发展多民族地区的社会工作。另外，为了讨论上的方便，我们这里以社区社会工作为主，而社区社会工作指的是带有一定专业性的社会工作。

### 三. 多民族地区社会工作的特点

我国的社会工作是十六届六中全会以后较快发展起来的,但是社会工作在全国发展很不平衡。广东(珠三角)地区、东部大城市(如上海、北京等城市)的社会工作比较发达,而西部地区哪怕是西部城市的社会工作也不甚发达,更不要说西部农村地区。而这些地区正是需要发展社会工作的地方。从新疆的情况来看,社会工作在队伍发展、工作对象方面有如下特点。

第一,社会工作人才队伍规模小、专业化程度低。由于历史和地缘等各种原因,新疆社会工作的起步较晚。2002年新疆大学设立了新疆历史上第一个社会工作专业,招收首批社会工作专业本科生,开始了社会工作专业教育的进程,并形成了大专,本科两个办学层次。但是办学规模不大。在一段时间里,新疆维吾尔自治区投入了一定资金和人力资源,也利用中央支持新疆的各项工作出台了一系列优惠政策,培养了几百名社会工作者。但是从总体上来说,新疆的社会工作专业人才十分缺乏。近几年来,大中城市的居委会工作人员,虽然走上了年轻化道路,但是相当数量的年轻居委会工作人员存在学历、能力和工作效率偏低的问题。目前在街道、社区第一线工作的干部职工,多数未经过社区社会工作的专门培训,许多人还是沿用政府行政管理的手段从事社区管理,难以胜任社区建设和发展的新需要。

第二,社区工作者与服务对象的沟通和服务能力不足。多民族地区的社会工作有一部分是对不同民族(族群)成员进行社会服务,而不同民族(族群)成员在宗教信仰、生活方式和习惯上的差异使服务工作变得困难。多民族地区有相当一部分社区社会工作者存在以下问题:(1) 缺乏对不同民族的意识形态、生活方式、社会价值和文化的了解;(2) 对社会问题、社会政策缺乏从服务对象所属民族(族群)的角度进行思考和分析的能力;(3) 缺乏跨文化的沟通、交流、合作的能力。这种现象既发生于新疆的大中城市中,更发生于对偏远的农牧区困难群众实施服务的活动之中。这种问题的发生虽然与服务对象的文化水平低(在相当大程度上是维吾尔族和其他少数民族困难群众的文化水平不高)有关,但是对于社会工作来说,问题不应归于服务对象一边,而是社会工作者的专业训练和素质存在问题。

上述状况不利于多民族地区社会工作的开展。社会工作主要是面对社区中的困难群体、弱势群体的服务。但是,现实状况是社区(社会)工作者缺乏社会工作的专业价值观,全心全意为人民服务的思想不牢固。在想开展服务的情况下,社区(社会)工作者又不太了解作为服务对象的困难群体、弱势群体的价值观念和生活方式(这在跨民族的社会工作中更加明显,因为服务对象常常是底层人士),这就必然会影响社会工作的效果。这种情况在新疆地区存在,在其他多民族地区也会存在。这也就是说,解决跨民族(族群)工作的能力问题,是民族社会工作发展的重要任务,这是关系多民族社会工作成败的关键之一。

### 四. 族群优势视角下社会工作的发展

实际上,我们这里遇到的是跨民族(族群)、跨文化工作能力的问题。当代社会工作十分关注跨文化工作的能力。本文把这些问题归结为社会工作者的文化敏感性和族群优势问题。下面我们分别论述。

#### 1. 多民族地区社会工作的文化敏感性

社会工作强调服务对象的生活处境,其中包括后者的文化因素。如果说早期的个案社会

工作、科学（实证）取向的社会工作不太重视文化、制度因素的话，那么，现代社会工作则相当重视了解服务对象的文化对于开展社会工作的意义。社会工作的“人在情境中”、“人在环境中”的基本观点都可以把了解服务对象的价值观念、生活经验、习惯爱好包括在内。社会工作学者佩恩指出文化对于社会工作的重要性，他曾经指出中国家庭模式与西方不同，从而社会工作的介入方法也应有不同（7）。王思斌也曾指出，社会工作在本质上是以文化为基础的，中国社会工作的发展必须高度重视文化因素，这也是社会工作本土化过程（8）。古学斌等学者通过自己的服务实践警告社会工作者可能的“文化识盲”问题，从而极力主张把文化因素作为社会工作关注的核心问题（9）。在关于民族社会工作的研究中，王思斌提出了文化视角问题，认为民族（族群）社会工作要特别重视文化因素，认为了解服务对象的文化，保持作为服务对象的民族（族群）的文化是民族社会工作不可忽视的工作目标（10）。王旭辉等人则直接提出发展民族社会工作的“边界跨越”和“文化敏感”问题（11）。

文化敏感可以从宏观和微观两个层面来理解。从宏观上来说，文化敏感是在开展跨民族（族群）社会工作时，社会工作者要切实懂得服务对象的文化模式及其含义，能够理解和尊重服务对象的基于其民族（族群）文化或价值观的切实需要，并用其易于接受的方式方法去处理问题。从微观上来说，文化敏感就是要在具体服务的过程中，在与服务对象的互动中，要时时理解服务对象的行为举止的含义，以做到社会工作中的相互配合，这就是社会工作中的同理。有了基于文化敏感性的同理，跨民族（族群）的社会工作才会取得成功。否则，如果只站在社会工作者自己的立场上，以自己的（本民族或族群的）价值观去看待问题，就可能不理解或误解服务对象的需要和行动，社会工作者传递社会服务的行动就难以取得成功。

## 2 社会工作中的族群优势

在跨民族（族群）社会工作，即社会工作者与服务对象不属于同一个民族或族群的社会工作中，社会工作者不理解另一个民族（族群）的文化、价值的情况可能会经常发生，这是由他们不同的身份、经济和社会地位、生活经验、知识背景等因素决定的。美国社会工作学者的“动态差异”理论指出了这一点。按照美国学者的说法，社区中的某一群体与其他群体间都存在差异，即使在特定群体内也会存在差异。这些差异包括文化、民族、性别及其他许多方面的不同。他们认为，有着不同历史和价值观念的群体在交往中会相互影响，而交往中有可能产生误解和曲解。这种误解和曲解又会被带进受文化约束的交往方式、礼节和解决问题的方式之中，形成“不同”的人之间服务提供者或享受服务者固定的基本感受（12）。这些学者指出，主流社会的代表未必能观察和体验到非主流群体的价值、信念和传统。这样，社会工作者就应当集中精力去帮助主流社会的代表人物去理解受益人或目标群体的需要（13）。动态差异理论指出了不同背景、不同阶层、不同社会地位群体之间相互理解上的困难，以及由此给社会工作带来的可能偏误，警示社会工作者要了解这种差异的客观性，并设法缩小民族（群体）间相互理解的差距。文化取向或注重文化脉络的社会工作力图通过文化敏感性训练、实景实习等方法解决“动态差异”带来的问题。在我国的社区社会工作中，工作人员要了解区情、民情，深入到服务群众之中，这是社会工作的本土实践。当然，在民族（族群）关系不甚和谐（实在的或基于想象的）情况下，这种缩小理解差异的方法就可能受到某些挑战。如果在宗教、信仰、生活的基本价值观方面存在明显差异，语言沟通又存在障碍，弥合相互理解上的差异需要花更多的功夫。

在这里，我们有必要讨论跨民族（族群）社会工作中的族群优势。所谓族群优势是指同一族群内开展社会工作的优势，或者说，由同一族群的社会工作人员对属于本族群的服务对象开展专业服务更具有优势。上面我们谈到跨民族（族群）开展社会工作可能遇到的“动态

差异”问题，那么，由本民族（族群）成员开展社会服务，工作人员与服务对象之间出现理解差异的可能性和程度应该小得多，虽然我们不可能完全避免在同一民族（族群）中开展社会工作也可能会有“动态差异”。但是，即使有这种差异，它们也不应该是文化、宗教、基本生活方式或基本群体差异意义上的。一般说来，这种差异要比民族（族群）间差异要小一些，更容易跨越一些（当然这不是绝对意义上的）。因为作为同一民族（族群），其成员具有文化上的同源性，生活方式的相似性，价值观念的共同性。他们之间有更多的族群认同。基于对族群优势的这种理解，我们或许可以这样说，在条件具备的情况下，由同一族群成员实施的社会工作服务会更加方便和有效。如果是这样，那么进一步的观点是要优先在本民族（族群）中培养社会工作者。以新疆为例，在维吾尔族（也可能是其他少数民族）中培养社会工作是发展社会工作、促进当地社会建设的一项重要选择。这些社会工作人员不但有语言优势，也有相同生活方式的优势；不但有相同宗教信仰的优势，也有民族（族群）认同的优势。这些优势是在维吾尔族及其他少数民族中顺利开展社会工作服务的现实基础。我们也发现，现在一些少数民族地区城市街道、社区居委会的工作人员不懂得少数民族困难群体的语言和生活，甚至他们之间有隔阂，这就难以有效地开展社会服务。这也从相反的方面说明了社会工作中注重族群优势的道理。

从族群优势的角度看，多民族地区社会工作的发展，首要是要加快民族地区、多民族地区社会工作人才队伍建设。中央 18 部委文件指出，在少数民族聚居和信教群众较多的社区，可根据需要配备政治立场坚定、熟悉民族和宗教事务的社会工作专业人才。近几年来，新疆自治区重视在年轻的维吾尔青年中培养社会工作者，包括送维吾尔族大学毕业生到内地社会工作院校接受社会工作的专业培训，是一种重要的尝试。当然，另一个重要的措施就是积极发展本地社会工作专业，把优秀毕业生输送到社会工作岗位上去接受锻炼，使他们尽快成为合格的社会工作人才。

##### 五. 族群优势视角下多民族地区社会工作发展的专业约束

社会工作发展的实践表明，利用民族（族群）优势发展社会工作是一种理性选择，它可以较快地培养社会工作人才队伍，更快、更有效地开展社会工作服务，以实现社会工作的目标。但是，民族（多民族）地区社会工作发展的族群优势并不是唯一的，它只是手段，而不是目标本身。另外，它还要服从于社会工作的专业目标。所谓社会工作的专业目标就是真正帮助有需要的社会成员，实现他们与其生活环境的良性协调。具体到民族地区社会工作来说就是要真正能帮助民族（多民族）地区的困难群体，解决他们的生活困难，进而促进社会和谐，增进社会的整体福利。

社会工作不是哪一个民族（族群）的社会工作，而是全社会的社会工作。族群优势视角的社会工作不是要形成民族（族群）圈子而排他，不是因为工作人员与服务对象之间的族群认同而将这种服务封闭起来，当然更不是因此而伤害社会的根本利益。社会工作是一个专业，它的专业价值反对狭隘的利己主义追求，它要在为服务对象提供服务与促进整个社会的和谐发展之间实现统一。在国际社会上，社区社会工作发展的一个重要原则就是既注重社区内具体问题的解决，又注重社区的发展，注重把社区发展与国家发展结合起来，以有利于社区发展与国家发展的统一，实现社区的长久持续发展。族群优势视角的民族（族群）社会工作也应遵循这些原则。

另外需要着重指出的是，着眼族群优势对于发展社会工作事业来说不是唯一的。在我国，社会工作人才队伍发展有多种路径，其中一个重要的是对现有社区工作人员的专业转化。所

谓专业转化,是指对现在在职在岗的社区工作人员和其他方面的工作人员进行社会工作的专业培训,使他们较快地具备社会工作的价值,掌握社会工作的专业方法(14)。这些人员有面对基层民众开展工作的基础,现在需要改变他们中某些人的官僚主义的行政惯性,变管理理念为服务理念,增加社会服务和社会管理的能力,在民族地区还要增强他们真正服务少数民族(族群)的能力。这是一支庞大的队伍,也是发展中国社会工作的现实基础,必须把对这一部分人员的专业转化工作做好。这也就是说,族群优势视角的社会工作与现有社区工作人员的专业转化不是互相排斥的,而是互相结合,互相促进的。只有两个队伍都发展了,民族(多民族)地区的社会工作才会有蓬勃发展的局面。

#### 参考文献:

- (1) 本书编写组:《关于加强社会工作专业队伍建设的意见辅导读本》,中国社会科学出版社,2011年版,第2页
- (2) 国务院副总理回良玉:贺信,载中国社会工作协会编:《新时期民族社会工作的理论与实践探索论文集》,2011年4月内部版扉页
- (3) 李安宅,《边疆社会工作》,河北教育出版社,2012年版。这是我国学者关于民族社会工作的第一部著作,该书从社会工作的角度分析了我国历史上民族政策存在的问题,指出应该从民族平等、民族地区发展的角度去从事民族工作,并提出了民族社会工作的原则。这对当今我国民族工作和民族社会工作的发展仍具有重要启发和参考意义。
- (4) 这方面的主要研究有:张丽剑,王艳萍,从民族的角度审视社会工作,《中南民族大学学报(人文社会科学版)》,2005年第6期;黄慧,试析民族社会工作在西部少数民族农村地区发展中的运用,《重庆社会主义学院学报》,2010年第3期;胡彬彬,社会工作介入民族地区的空间及特殊性探讨,《四川行政学院学报》,2010年第4期;段继业,宗教在西北少数民族地区的社会工作功能,《青海社会科学》,2005年第6期
- (5) 中国社会工作协会编:《新时期民族社会工作的理论与实践探索论文集》,2011年4月内部版。这是中国社会工作协会召开的“民族地区社会工作与社会建设论坛”的论文集,包括若干有关民族社会工作的经验、工作模式和相关理论的文章。
- (6) 《民族研究》2012年第4期设专栏刊载了以下论文:王思斌,《民族社会工作:发展与文化的视角》;任国英、焦开山,论民族社会工作的基本意涵、价值理念和实务体系;王旭辉、柴玲、包智明,中国民族社会工作发展路径:“边界跨越”与“文化敏感”。
- (7) 佩恩,《现代社会工作理论》,华东理工大学出版社,2005年版第 页
- (8) 王思斌,试论我国社会工作的本土化,《浙江学刊》,2001年第2期
- (9) 古学斌、张和清、杨锡聪:专业限制与文化识盲:农村社会工作实践中的文化问题,《社会学研究》2007年第6期
- (10) 王思斌,民族社会工作:发展与文化的视角,《民族研究》2012年第4期
- (11) 王旭辉、柴玲、包智明,中国民族社会工作发展路径:“边界跨越”与“文化敏感”,《民族研究》2012年第4期
- (12) 埃伦·内廷、彼得凯特纳、史蒂文·麦克默特里,《社会工作宏观实务》,中国社会科学出版社,2004年版,第200-201页
- (13) 埃伦·内廷、彼得凯特纳、史蒂文·麦克默特里,《社会工作宏观实务》,中国社会科学出版社,2004年版,第132页
- (14) 王思斌主编,《社会工作导论》,高等教育出版社,2004年版,第274页

(本文发表于《甘肃社会科学》,2013年第4期)