

# 福利多元主义视角下民族地区社工养老服务的协同困境与整合路径研究

——以贵州S县为例

黄炜媛, 崔娟\*

广西科技大学人文艺术与设计学院, 广西 柳州

收稿日期: 2026年1月9日; 录用日期: 2026年2月6日; 发布日期: 2026年2月25日

## 摘要

在我国, 人口老龄化的不断加深使得养老服务成为社会发展中需要人们关注的重大问题之一。养老服务在民族文化多样性交织的情境下, 有效地构建起多元主体协同的体系有助于提升民族地区养老服务的效果。本文选取黔东南苗族侗族自治州具有代表性的S县为例, 开展实地走访, 并运用福利多元主义理论分析当地的政府、社会工作组织、社区及市场等主体之间在开展养老服务过程中显现出来的协同困境。研究中发现, 多元主体的协同困境源于行政逻辑与专业逻辑的内在张力、外来专业化服务与本土网络的文化隔阂, 其根本症结在于协同机制的缺失与整合平台的虚置。针对民族地区多元主体的协同问题, 本文提出了重塑协同理念、重建互动机制、创新服务模式的文化敏感型协同路径, 推动民族地区养老服务模式向兼具专业性与地方性的方向发展。

## 关键词

福利多元主义, 民族地区, 社会工作, 协同路径

# Research on Coordination Failure and Integration Pathways of Social Work Elderly Care Services in Ethnic Areas from the Perspective of Welfare Pluralism

—A Case Study of S County, Guizhou

Weiyuan Huang, Juan Cui\*

School of Humanities, Arts and Design, Guangxi University of Science and Technology, Liuzhou Guangxi

\*通讯作者。

## Abstract

In China, the deepening population aging has made elderly care services a critical social development issue demanding focused attention. Within the context of rich ethnic and cultural diversity, effectively establishing a multi-stakeholder collaborative system is essential for enhancing the effectiveness of elderly care services in ethnic regions. This study takes S County, a representative area within the Qiandongnan Miao and Dong Autonomous Prefecture, as a case study. Through field visits and applying the theory of welfare pluralism, it analyzes the collaborative challenges that arise among local government bodies, social work organizations, communities, and market entities in the provision of elderly care services. The research identifies that these collaborative difficulties stem from the inherent tension between administrative logic and professional logic, as well as cultural gaps between externally introduced professional services and local networks. The fundamental cause lies in the absence of effective coordination mechanisms and the inadequacy of integrated platforms. To address the collaboration issues among multiple stakeholders in ethnic regions, this paper proposes a culturally sensitive collaborative pathway that involves reshaping collaborative concepts, rebuilding interaction mechanisms, and innovating service models. This approach aims to promote the development of elderly care models in ethnic regions that integrate both professionalism and local specificity.

## Keywords

Welfare Pluralism, Ethnic Regions, Social Work, Collaborative Pathways

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

人口老龄化的趋势日益明显,而今我国已经进入深度老龄化社会,有效应对人口老龄化已经成为全国人民关注的问题,更是关系国家发展全局的重要战略。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》第四十五章实施积极应对人口老龄化国家战略中指出,要制定人口长期发展战略,以“一老一小”为重点完善人口服务体系,推动专业机构的服务向社区延伸,整合利用存量资源,发展社区嵌入式养老[1]。聚焦地方,民族文化多元并且传统社会结构深厚的民族地区也针对养老服务的发展出台了相应政策。其中,作为全国少数民族人口众多的省份,贵州省应对人口老龄化的进程中交织着当地独特的民族文化,具有较强的代表性。2020年第七次全国人口普查数据显示,全省60岁及以上老年人口593.14万人、占比15.38%,65岁及以上老年人口445.65万人、占比11.56% [2]。随着养老服务体系日益重要和紧迫,构建既符合国家养老服务体系的总体方向,又能回应民族地区的社会结构与文化需求的养老模式,成为人们关注的重要问题。

在国家宏观战略的指引下,贵州省黔东南州出台了《“十四五”黔东南州老龄事业发展和养老服务体系建设实施方案》,以加快完善社会保障、养老服务、健康支撑体系为重点,以创建健康养老示范州为抓手,着力“以养为主线,以医为依托,构建康养+医养+旅养融合发展”的多元化老龄事业和产业发展体系。把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程,坚持尽力而为、量力而行,深

化改革、综合施策,在老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐上不断取得新进展[3]。此外,黔东南州积极探索特色居家社区养老新路径,组织专业力量,深入全州各乡镇(街道),对经济困难的失能、部分失能老年人进行全方位能力评估,建立“一人一档”动态数据库;出台项目实施方案、资金管理细则与服务规范标准,确保每一项服务都有标可依;融入地方特色,“民族语+普通话”双轨慰藉,鼓励本地懂苗、侗等少数民族语言的社工和护理员提供上门服务[4]。无论是中央还是地方的政策,它们都有一个共同的指向,即由政府、社会组织、社区及市场等多方力量协同参与的福利供给格局。

然而,多元主体的养老服务协同治理在民族地区中存在着理论与实践的张力,各民族地区需要采取相应的措施以解决当地面临的困境。根植于少数民族社区中的传统家庭赡养、邻里互助以及村寨共同体支持网络,仍然影响着当地老人的生活,并在其中扮演着重要的角色。不同的供给主体之间由于目标差异、资源分散与文化隔阂而导致协同困境,这不仅制约了政策效能的充分发挥,也阻碍了民族地区养老服务的高质量发展。因此,本文从福利多元主义视角出发,分析黔东南州S县养老服务多元主体协同过程中面临的现实困境,针对当下存在的协同问题提出可能的整合路径,从而为丰富民族地区养老服务的实践提供一定的参考。

## 2. 文献综述与分析框架

### 2.1. 文献回顾

本文对国内外研究现状进行总结归纳,方便清晰、直观、深入地掌握有关养老服务的研究现状和理论成果。现有的研究主要从福利多元主义理论的应用、社会工作与养老服务协同两个方面进行探讨。

在福利多元主义理论应用的相关研究中,国内学者主要将福利多元主义理论应用于养老服务体系建设当中,包括医养结合[5]、居家养老[6]、农村养老[7]及社区长者食堂[8]等多个领域。其中,社会化养老存在多元主体的参与困境、主体责任模糊性,其根源在于混淆了政府、社会组织、市场和家庭各自所承担的责任,导致多元主体面临协同困境[9][10]。多元主体的协同问题具体表现为政府的财政投入力度不足、市场主体参与养老服务体系建设的活跃度欠缺、社区联结性缺少等[11],而政府、市场、社会多元主体的“缺少”,也被称之为“社会福利社会化”过程中市场发育和社会发育的困境[12]。针对多元主体的协同问题,学者们提出多元供给主体互动下“政府完善顶层制度设计、市场优化养老服务供给、社区发挥平台枢纽功能、家庭营造敬老爱老浓厚氛围”的多层次养老服务模式发展策略[13],并且强调政府应明确引领者、兜底者、建设者之角色定位,聚焦基本养老服务兜底、关注政策制定与调试、推进专业队伍建设[14]。此外,国外的研究也探讨了在福利多元主义的视角下构建多元化的养老服务供给模式[15],分析了瑞典在福利国家体制下有关社会工作的建制化与专业化经验[16],揭示了在福利治理中国家与社会力量的持续博弈。

在社会工作与养老服务协同的相关研究中,学者们主要围绕社会工作如何“嵌入”到养老服务的展开,探索有效的协同模式与机制。如“三社联动”模式通过联动社区、社会组织和社会工作,能在一定程度上弥补家庭养老和机构养老的短板[17];在社区智慧养老服务中,社会工作通过为老年人技术增能、搭建“线上+线下”平台、壮大人才队伍等的方法嵌入智慧社区养老领域[18][19]。社会工作者在其中担任着服务提供者、监督指导者、支持者和资源动员者等多重角色[20][21]。然而,社会工作与养老服务的嵌入过程中,呈现出的“松散耦合”到“实然承认”的转变,但易形成嵌入后“松散耦合”的无效覆盖状态[22];同时,嵌入服务也普遍存在着规范化程度不高、养老机构既有相关服务体系不完善和社工机构职责不清三重困境[23],独特功能隐匿、保障机制不健全的原因也影响着社会工作的嵌入[24]。而Rogers等学者的研究发现,在高度规范的养老院环境中,社会工作者的个人灵性是维系专业认同和职业韧性的重要内在资源[25]。

综上所述,以往的研究从宏观和微观层面对养老服务的供给进行了探讨。有关福利多元主义理论应用的研究中表明,多元主体的责任模糊,导致实践中普遍出现“形式上的协同”。而社会工作与养老服务

务协同的相关研究则聚焦社会工作嵌入养老服务的问题, 揭示了社会工作嵌入的角色不清与“松散耦合”等困境。虽然较多研究已对养老服务体系建设进行探索, 但其与微观实践割裂, 忽视了民族地区等特殊场域的复杂性。因此, 本文以黔东南州 S 县为例, 剖析社会工作提供养老服务的过程中的协同困境, 探索契合地方实际的整合路径。

## 2.2. 福利多元主义理论分析框架

福利多元主义理论诞生于 20 世纪 70 年代西方福利危机时期, 1978 年英国《沃尔芬德报告》首次提出该理论框架, 系统论证了除政府与市场之外的多元主体在社会福利供给中的角色定位, 明确将志愿组织界定为社会福利供给主体之一, 并倡导构建政府、市场、志愿组织等多方协同的福利供给体系[26]。该理论核心是改变福利供给完全依赖政府的状况, 主张将福利责任分散到多部门, 构建政府、市场、社会组织及家庭共同参与的多元供给模式。根据福利提供主体的不同, 福利多元主义可分为两种流派, 一种是三分法派别(以罗斯为代表)[27], 另一种是四分法派别(以约翰逊为代表)[28]。各流派虽主张有差异, 但均反对将福利供给权完全集中于政府, 强调不同主体在体系中各司其职。这一理论打破传统模式, 重构多方合作关系, 既是对福利危机的反思, 也为现代福利治理开拓了新途径。

在应用于中国民族地区的文化情境时, 福利多元主义理论虽强调“多元”, 但对“多元”的理解主要侧重于组织与部门类型, 却相对忽视了存在于各主体行为逻辑中的深层文化多元性。在民族文化场域当中, 多元协同超越了功能与资源的整合, 强调深嵌于地方性知识、价值网络与意义系统的文化实践, 更是不同文化逻辑之间的“对话”与“转译”过程。因此, 本文在福利多元主义的基础上, 整合“文化胜任力”的概念, 旨在构建一个具有文化敏感的分析框架。

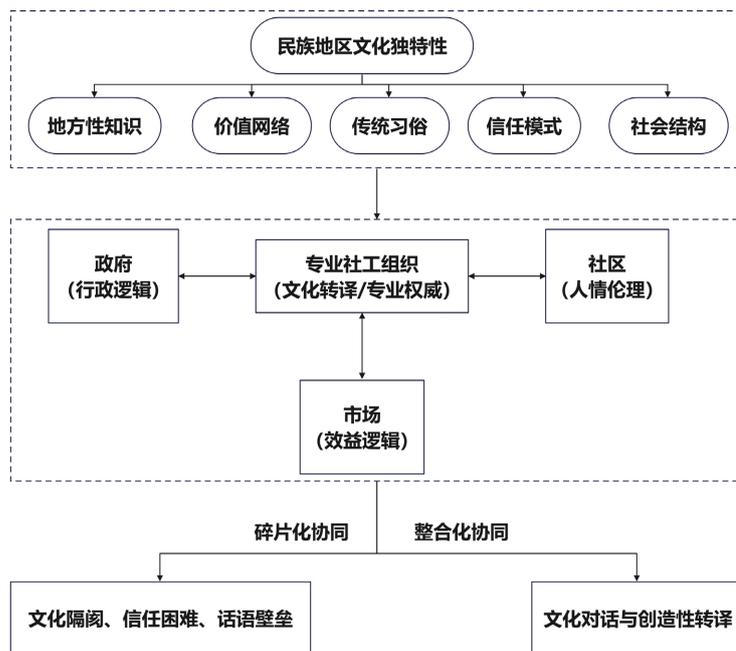
本文运用上述拓展后的理论视角, 结合贵州黔东南州 S 县的养老服务具体情境, 构建其理论分析框架(见图 1), 从而更为系统地考察多元主体间的协同互动。该理论强调多元主体共同承担供给责任, 本框架结合贵州黔东南州 S 县的养老服务情况, 将参与服务的主体界定为政府、市场、社区以及专业社会工作组织四个部分。其中, 专业社会工作组织作为链接其他主体的关键枢纽与专业化力量。该分析框架主要强调在民族地区文化特殊性的情境中, 多元主体之间的协同过程与互动效能。在民族地区中, 当地特定的文化传统、价值观念与社会结构影响着各主体的行为逻辑、互动方式以及最终的协同效果。在协同的过程中, 各主体因目标冲突、资源争夺、权责模糊, 往往根植于更深层的文化认知隔阂、信任模式差异与沟通话语壁垒。理想的协同并非消除文化差异, 而是依赖于各主体, 发展出足够的“文化胜任力”, 能够尊重、理解并创造性转译地方性知识, 从而设计出文化响应型的服务模式与互动规则。本文旨在深入分析多元主体在特定文化场域中协同的实践困境, 探索其从“文化隔阂下的碎片化”转向“文化转译后的整合化”的路径, 进而构建具有文化敏感的理想协同框架。

## 3. 研究设计与方法

本文选取贵州黔东南州 S 县作为案例, 运用福利多元主义理论, 综合分析 S 县参与养老服务的多元主体间的复杂互动过程。S 县具有较强的典型性: 一是该地为多民族聚居地, 少数民族文化氛围浓厚, 且家庭与社区养老模式正处于转型时期, 精准契合民族地区的情境; 二是当地设有社工站点, 由社工机构运作, 同时也有政府购买的养老服务项目处于运行当中, 存在政府、社会工作组织、社区和市场等多方主体共存的局面, 形成民族地区社会工作养老服务各主体协同治理的场域。

在具体方法上, 本文综合运用文献研究、参与式观察和半结构式访谈等方法。一是文献研究法。笔者系统的梳理了从国家到地方有关人口老龄化、养老服务体系建设与社会工作的政策文件, 查阅了社会工作机构和站点有关养老服务项目的资料, 从而掌握其制度背景与宏观脉络。二是参与式观察法。笔者

深入案例地与社工服务机构,以志愿者的身份沉浸其中,参与到服务活动的开展当中,近距离观察社工如何开展工作、与各方人员打交道,并记录下其日常互动等非正式沟通的具体细节。三是半结构式访谈法。访谈对象涉及各方主体的相关人员(见表 1),包括地方政府相关的工作人员、一线社工、机构负责人、社区志愿者、老年服务对象、村干部与本地养老服务市场相关的人员等。访谈提纲主要围绕各主体对养老服务的理解、自身的参与经历以及合作中的感受与困难等维度展开,在保持核心问题主线的时候,充分尊重受访者的叙述逻辑。通过多种方法的交叉印证,汇集各方主体的想法与态度,为分析民族地区养老服务协同实践的困境、探索适合其发展的整合路径提供了坚实的经验基础。



**Figure 1.** Analytical framework for multi-stakeholder coordination from the perspective of welfare pluralism  
**图 1.** 福利多元主义视角下多元主体的协同分析框架

**Table 1.** Interview details  
**表 1.** 访谈信息记录

访谈编号	访谈对象	性别	年龄(岁)	民族
LXZ20250718	政府工作人员	男	45	苗族
CHY20250810	社工机构负责人	男	35	水族
WSH20250825	民政局工作人员	男	29	苗族
WCZ20250825	一线社工	女	31	侗族
JXZ20250823	志愿者	女	27	苗族
WXH20250826	村干部	男	32	瑶族
SCJ20250830	养老服务企业	男	38	苗族
GZX20250730	老年人	女	70	侗族
QLZ20250727	老年人家属	男	42	侗族

## 4. 何以难为：结构性张力与机制梗阻

### 4.1. 结构性张力：制度逻辑与专业实践的系统性错位

#### 4.1.1. 行政主导下的目标置换

行政逻辑与专业逻辑的差异,使得一线社会工作的实践重心产生动态调整,这一现象时常出现在政府主导的公共服务递送的体系当中。作为资源供给与政策制定的主体,政府会考虑服务执行的清晰化、可衡量性与可问责性,如参与社区居家养老的多元主体之间容易产生功能冲突的局面[29],因此当这种压力传递至服务执行层面时,就可能会使得服务目标在实践中发生重心转移。行政体系对考核功能的重视,在客观上重塑了服务场域的激励结构,这使得其他主体的实践空间与工作逻辑面临着需要进行适应性调整的压力。在专业逻辑方面,社会工作者的实践基于关系与过程,其价值在于与服务对象建立信任关系等难以数字化的复杂情境,而成效体现在双方的互动与情感投入之中,这些都难以简单地量化为报表数据。社工机构以项目制的形式嵌入行政体系时,这两种逻辑的张力就转化为工作重心的博弈。对于标准化周期性报告的要求,社工需要耗费大量时间整理资料留痕,这使得事务性工作与直接服务形成了时间上的竞争。最终,原有的评估标准可能从考量是否切实提升了老人的福祉,转向是否达到服务的量化指标,而量化背后的专业努力退居于可见性的考核之后。

我们花费大量的时间和精力开展活动、陪伴孤寡老人,但这或许在报告上只呈现出我们开展了陪伴孤寡老人的相关活动一次,而这个工作背后的复杂性往往被大家所忽视。(WSH20250825)

#### 4.1.2. 资源输送的标准化困境

在民族地区,自上而下的资源分配模式需要注意统一标准与地方特性的冲突。从宏观层面设计来看适老化改造等项目,项目最初是为了高效公平的配置资源,但在黔东南的民族地区中,这些标准化的服务会因当地生活环境、居住习惯与文化节奏等文化特殊性而出现“水土不服”的现象。在物资的配给中,标准化供给与地方性知识脱节。以农村家庭适老化改造为例,政府以通用标准采购和分发辅助设备,但在提供资源之前,各方主体需考虑其资源是否与地方性的居住形态和生活习惯契合,以便其充分发挥有效用[30]。其中,当地干栏式吊脚楼的特点就包括木梯陡峭、门槛较高和空间紧凑等,与现代楼房户型存在着显著的差异,难以按标准安装日用设备,这使得政策善意在落地“最后一米”时逐渐消散。标准化的困境还影响着服务流程与活动安排,自上而下的服务项目通常列有固定的内容、形式和时间表,以便管理与考核,但这往往与少数民族地区的生活韵律和文化时钟相冲突。此外,S县在市场维度上呈现出显著的参与不足与功能弱化的状态。走访过程中发现,本地养老服务企业或个体工商户普遍因利润薄、风险高、且难以对接标准化的政府购买项目,大多数已转行,极少参与到其中。这使得多元格局缺失了市场的支撑,也在一定程度上限制了服务供给的选择性。

一般在项目开展初期,我们就会对即将要办的活动设定好开展时间,有时候这种固定的时间安排正好碰上寨子里面重要的祭祀活动时,老人们的参与度就会降低,指标就达不到,如果把时间延后,就会形成工作堆积,后面有可能会因为时间问题而取消活动。(WCZ20250825)

不是我们不想做,是太难做下去了,这里的老人住得散,送一餐油钱都挣不回来,之前想过接政府的单子,但是这也是有要求的,要正规发票、要持证人员、还要按照几菜几汤的标准来。(SCJ20250830)

### 4.2. 文化嵌入困境：专业实践与传统共同体的信任博弈

#### 4.2.1. 专业权威与文化权威的互信难题

社会工作组织作为一支外来的、建制化的专业力量,在进入以血缘、亲缘和地缘为强大纽带的民族

社区时, 首先被赋予的身份标签往往是清晰的外来者。这里的信任机制深深植根于长期共同生活中形成的熟人关系网络与共享的地方性知识。寨老、族长或在特定事务上享有威望的长者, 构成了社区内部非正式的权威中心。相比之下, 社工所持的专业权威, 其合法性需要在社区原有的意义体系中重新构建与赋予, 无法直接移植。信任无法通过文件或合同速成, 它必须经由时间的发酵, 通过尊重本地习俗、学习方言土语、参与非正式的社区活动等点滴行动来缓慢积累。专业服务若想被社区真正接纳, 就必须跨越“我们”与“他们”的区隔, 其过程必然缓慢且充满试探[31]。许多社工都经历过一个颇为考验耐性的“冷启动”阶段, 服务开展的初期都需要经历信任积累的阶段。在此阶段, 社工与社区既有的关系网络和信任机制尚在磨合中, 未能充分显现, 使得专业方案的效果可能不佳。例如村寨中的寨老在调解家庭纠纷中具有权威性, 其本身就承载着维系孝道、保障老有所养的文化功能。这些传统实践并非与现代的服务相对立, 而是蕴含着可被创造性转化的积极因子。

他们经常拿着本子进村探访, 有时候挨家挨户的敲门, 每次都一边问村民问题, 一边记到本子上, 有些村民担心他们收集的信息用到别处, 所以有些话也不敢多说。要是换做村干部下去走访, 我们都是坐下来喝茶慢慢聊, 村民也更放得开。(WXH20250826)

#### 4.2.2. 正式程序与非正式网络的互动张力

专业服务真正的融入到民族地区, 需要跨越身份认同的壁垒与面对民族地区内部隐形且强有力的运行规则。人情、互惠与伦理责任的非正式支持网络正是民族社区隐形的规则之一。在这个支持网络中, 邻里间帮忙照看、家族内劳力互助、集体参与红白喜事等情境化的支持, 都嵌入在日常生活的之中。然而, 社会工作强调正式程序, 其方法论建立在规范化、契约化和明确的专业边界之上, 如活动的开展需要签订服务协议、进行需求评估、按计划执行个案等, 这与依赖非正式支持网络的情境相矛盾, 缺乏情境性和弹性。简单来说, 则是正式服务的引入需要建立一套与非正式网络不同的, 并且更为清晰的规则与程序[32], 这就使得两种系统在相遇时产生摩擦。

在社区内部, 社工按计划上门为独居老人提供清洁服务, 却可能得知老人已被亲戚接去小住, 或邻居已经顺手帮忙收拾妥当。这种互助是流动的、即时的, 基于长期形成的关系与默契, 无需预约也不产生书面记录。相比之下, 社工的正式服务反而显得有些许见外。这种“程序空转”的现象, 并不意味着社区排斥帮助, 而是揭示了两种不同运作逻辑的并存与错位。专业服务所依赖的计划性与契约性, 有时难以匹配社区支持的即时性与情感性。其结果可能是社工虽然提供了服务, 却仿佛漂浮在社区既有的互助网络之上, 未能有机地嵌入其中, 成为另一种平行的甚至有些隔阂的存在。

我们协助社工开展工作, 建立了定期的探访制度, 但有一次我们按计划上门探访, 却发现老人被亲戚接走了。老人的邻居跟我们解释道, 家里有事互相走动, 一般不会提前告知外人的。(LXF20250723)

他们来帮忙是好事, 但总要提前说好时间。但是我们这里也会有很多突发的事情, 村子里有事需要搭把手, 站在门口喊一声, 或者让娃娃跑一趟, 我们都会赶上去帮忙, 饭有时候都没来得及吃一口, 他们那个本本记得再仔细, 也比不上寨子里的人情味热乎。(GZX20250730)

### 4.3. 核心症结: 协同机制的缺失与整合平台的虚置

#### 4.3.1. 多元主体对话的翻译困境

在黔东南的民族地区, 多元主体之间的对话缺乏文化中介, 导致多元协同中面临着不同话语体系间有效翻译和转介的困境。首先, 政府主要依赖科层制的行政语言进行运作, 注重政策条文、考核指标和财政规范。其次, 社会工作强调个案评估、优势视角与增权赋能, 遵循较为专业化的服务语言。再者, 市场机构通常关注成本收益、服务产品与消费需求, 主要运用以效率和竞争为核心的商业语言。而社区内

部则基于包含习俗、人情与非正式的互助规则等血缘和地缘的地方性知识, 老年人及其家庭基于生计、仪式与情感需求等日常生活, 形成相对应的实践语言。这些具有不同语法和逻辑的语言系统若缺乏适当的机制, 将难以促进各种话语体系之间的理解和转换, 使得多元主体的互动陷入“自说自话”的平行独白, 形成无效的沟通与行动共识[33]。

我们发现大家的想法没有达到一致, 资源和目标也没有凑到一起, 大家每次进行沟通的时候几乎都要从头到尾解释一遍自己的逻辑, 大家的主要关注点都不同, 这使得我们每次开展工作都需要在沟通上花费大量的时间。(CHY20250810)

#### 4.3.2. 议事缺位与责任悬置

在协商多方事宜上, 多元主体之间需要一个制度化、常态化的公共协商平台。政府购买服务的政社合作、市场与社会组织的服务供给都是各方表达诉求的渠道, 但它们都缺乏一个稳定的议事机制而变得模糊且低效。当服务目标冲突、资源分配争议以及责任归属模糊等问题出现时, 不同主体之间的互动往往陷入低效或者停滞状态, 而没有常设的协商机制与平台帮助多元主体廓清权责边界, 因此难以达到动态调适与合作深化[34]。这反映出制度设计缺失被结构性地固化的状态, 导致协同陷入“机制空转”的困境。平台的缺失造成责任无法有效流转和共担, 这使得政府的监管责任、社会组织的专业服务责任、社区的在地支持责任以及家庭的照料责任, 难以在互动中清晰界定并动态互补。然而, 缺乏共同议事场合与规则的责任在实践中容易滑向最小化的一方, 或者被悬置在模糊的地带。

有时候我们想自己协调, 跟其他方的工作人员对接, 但是很难找到能同时聚集社区、社工甚至街道负责人来专门商量这种具体困难如何解决的固定会议, 最后都是我们志愿者自己凑时间帮忙一段时间, 这也不是长久之计。(JXZ20250823)

我们家属最难的不是照顾生病的老人, 而是不知道找谁, 好像社区、社工这些单位人员都管一点, 但也不知道具体该怎么做, 要是能有个地方能让我们家属、村干部、社工等好好坐下来聊就踏实了。(QLZ20250727)

## 5. 从碎片化到整合化：构建文化敏感的协同路径

### 5.1. 协同理念的重塑

#### 5.1.1. 政府角色：从指标考核者到文化生态培育者

调和结构性张力的关键在于推动政府角色的演进, 政府可在坚持宏观管理的同时, 更加注重作为区域养老文化生态培育者与守护者的角色。这强调着政府应改变单纯追求服务人次与覆盖率的核心任务, 形成一个能够促进多元主体相互尊重、吸纳并运用地方性知识进行服务创新的制度环境。这就要求政府在实际的运作过程中, 除了评估机构的专业资质和报价, 还应着重评审其方案的文化适应性。在资源投放上, 政府可以重点支持愿意与本地社区骨干合作设计服务项目的机构, 设立相应的文化敏感服务试点基金。在绩效评估上, 纳入服务对象的文化认同感提升、社区互助网络的有效激活等质性成果, 建立复合型指标体系。政府通过角色的转换, 成为鼓励当地平台智慧生长、促进专业与本土知识融合的平台搭建者与环境优化者, 由此改善目标置换的协同困境。

#### 5.1.2. 专业定位：从服务嵌入者到文化转译中介

作为外来嵌入者的角色, 专业社会工作难以在民族地区真正扎根生效, 需要将自身角色转换为文化转译的中介。社工组织的专业性不仅限于熟练掌握个案管理、小组工作等科学方法, 更体现在拥有连接政策文本、专业话语与地方性生活逻辑三者的文化洞察与沟通能力。这强调社工需要深入社区调研, 注重系统性地方性知识的学习, 改变任务式的走访, 将其视为自身专业发展的必修课程。统一的政策要求能够灵活

地转译为契合社区情理与文化习惯的具体行动是社工的核心价值。它能将有关宗族延续、仪式参与等深层次的需求准确地转译为可设计、可执行和可评估的专业服务目标,这是打破平行独白的关键,同时也是推动有效对话的关键转译能力。由此看来,社工机构需要关注文化能力的建设,培养专业核心竞争力,调整督导、培训与考核机制,支持社工在与地方民众的共同生活中培养自身的文化敏感性和转译技巧。

## 5.2. 激活既有载体的协同功能

### 5.2.1. 平台赋能:既有治理载体的功能整合

针对当前的协同困境,构建稳定、高效的协商机制是关键。然而,全新的常设行政机构在县域财政与编制紧张的情境下不宜设立,而应激活现有的存量、整合功能,对现有的基层治理平台进行赋能。具体而言,可由乡镇政府牵头,将“养老服务协同”的议题制度化地纳入到各村既有的党群联席、老年协会定期议事等会议当中。通过赋予该议题正式的议程,由村支书或驻村社工明确的召集规则及简单的纪要制度,就可以推进临时、零散的沟通,升级为常态化、低成本的规则化对话渠道。在会议上,政府代表、驻村社工、社区“两委”、寨老等传统权威、老年协会代表及本地服务供给者等各方代表皆可进行正式列席与发言,这也有助于将村民们隐性的抱怨,转化为按议事规则进行陈述与协商的显性表现,从而整合各方规划、需求与资源,促进具体问题的协同解决。

### 5.2.2. 信任衔接:文化中介与村规民约的协同增能

在具有稳定对话渠道的基础上,系统性地识别并赋能信任衔接与文化规则的融合,并将共识沉淀为内生性的规范。一是赋能“双轨型的文化中介”。其中包括内生型与专业型中介。内生型中介并非额外设置的岗位,而是其在正式治理场域中的身份确认,能极大降低专业力量嵌入的信任成本。它是指邀请寨老、族中长老、退休教师等社区传统权威,在协商平台中担任民意代表。专业型中介是设立在社工机构内部的文化督导岗,主要负责团队的文化能力建设与服务方案的文化适配性审查。二是将共识转化为村规民约。在平台协商的基础上,推动养老服务相关的权责共识具体化为条款,并补充入各村的《村规民约》当中。如将“邻里互助义务”、“参与社区养老志愿服务的积分奖励办法”等内容明确化、具象化。通过协商转译,这充分利用了地方性知识的规范力量,有助于将外部的专业目标、行政要求与市场的服务契约,吸纳并转化为社区内部认可的非正式制度与道德约束。

## 5.3. 服务模式的创新

### 5.3.1. 需求识别:文化情境化评估方法

需求识别方法的革新是突破标准化服务预设与地方性区域脱嵌困境的关键。普适性的问卷和量表需要转化为文化情境化的深度评估,这强调评估不能仅限于老年人的生理机能与经济状况,而需要更深入的探究其需求与亲属网络、信仰体系、节庆周期以及生命礼仪的关联性。更具体的来说,多元主体应当发展和推广社区文化地图与生命历程访谈等参与式的评估工具。在基础培训过后,社工与社区协调员合作绘制社区资源与社交网络图,将老年人的日常活动轨迹、重要社会关系及文化仪式空间更直观地呈现出来。此外,结构化的生命史访谈能够有效的收集到个人及家族的重要经历、传统习俗的实践方式以及对晚年生活的文化期待等。由此来看,评估就变成了尊重地方性知识与建立专业信任的文化互动,有助于生成其文化需求的清单,明确那些被标准服务忽视的维度,改变社工单向的外部诊断,推动多元主体的共同参与,为后续服务的设计奠定坚实的文化基础。

### 5.3.2. 产品生成:地方性知识的服务转化

在推动服务产品生成时,可以有意识的链接微型市场供给网络。具体而言,可以将邻里送餐、理发

等非正式服务规范化, 给予其小额补贴或社区荣誉, 使其成为介于纯商业与纯公益之间的社区社会企业雏形, 实现市场力量的柔性回归。文化情境化评估中反映需要将地方性知识系统性地转化为切实可行的服务产品, 这不仅是服务供给的核心任务, 也是实现从文化识别到服务生成的跨越。简单嫁接的思路应进一步转变为深度的融合模式, 如针对老人仪式参与方面的需求, 可由社工和社区志愿者开展在外的子女远程参与节庆礼仪的协助服务, 帮助行动不便的老人做好家庭祭祀的准备。服务产品的形成就是改变“提供我们认为他们需要的”服务, 从而激活并赋能他们已有的文化资源与社区网络, 内化其核心要素, 成为服务的骨架与灵魂。根植于地方意义体系生成的服务具有更高的文化合法性、社区接纳度与情感共鸣, 有效解决服务内卷与意义耗散的问题, 实现福利供给与生活世界的有机衔接。

## 6. 结论与讨论

本文从福利多元主义理论的视角, 深入考察了黔东南民族地区养老服务领域多元主体协同的现状。研究发现, 以行政考核为主导的管理模式、强调与社会工作建立深度关系和过程成效的专业逻辑之间存在着摩擦, 造成服务目标的置换, 体现出多元主体协同的系统性和结构性的障碍。作为外来力量的专业组织, 在嵌入时面临着较为深厚的文化信任壁垒, 难以快速融入以血缘、地缘为基础的社区支持网络。而这些困境, 都源于它们缺乏促进不同主体间的深度对话与责任共担的制度化的平台和有效的文化中介机制。

对此, 本文提出了构建文化敏感的协同路径, 强调政府角色需改变简单的指标化管理, 形成包容地方性智慧的创新环境, 并提出社会工作需作为文化的中介, 强化自身文化转译的能力, 连接政策、专业与社区生活。在操作层面上, 推动多元主体共同参与议事协商, 建立实体化的议事平台, 促进文化情境化的需求评估创新服务方式, 并将地方性知识转化为具体的服务项目。展望未来, 研究者可进一步探索多元主体协同发展的理念如何成为更有效的操作性工具与方法, 同时在多种文化场域进行验证, 促进社区文化脉络的养老服务体系的构建。

## 基金项目

国家社会科学基金一般项目“西南民族地区乡镇社会工作服务站的在地化发展模式研究”(22BSH126);

广西科技大学博士基金项目: 西南民族地区乡镇社会工作服务站的在地化发展模式研究(校科博22S13)。

## 参考文献

- [1] 中华人民共和国中央人民政府. 中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要[EB/OL]. 2021-03-13. [http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content\\_5592681.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm), 2025-12-17.
- [2] 贵州省人民政府. 省人民政府关于印发“十四五”贵州省老龄事业发展和养老服务体系规划的通知(黔府发[2022]11号)[EB/OL]. 2022-07-19. [https://drc.guizhou.gov.cn/xwzx/tzgg/202207/t20220719\\_75577446.html](https://drc.guizhou.gov.cn/xwzx/tzgg/202207/t20220719_75577446.html), 2025-12-17.
- [3] 黔东南州人民政府. 州人民政府关于印发《“十四五”黔东南州老龄事业发展和养老服务体系建设实施方案》的通知(黔东南府发[2022]16号)[EB/OL]. 2022-11-06. [https://qdn.gov.cn/zwgk\\_5871642/zfgb\\_5871708/2022n/2022ndlq/zzfwj\\_5928991/202212/t20221202\\_77309850.html](https://qdn.gov.cn/zwgk_5871642/zfgb_5871708/2022n/2022ndlq/zzfwj_5928991/202212/t20221202_77309850.html), 2025-12-17.
- [4] 黔东南州民政局. 黔东南州积极探索特色居家社区养老新路径[EB/OL]. 2025-11-21. <http://qdnwm.gov.cn/jujiaoqdn/10314.html>, 2025-12-17.
- [5] 曾永发, 邱建永, 聂斌, 等. 福利多元主义视角下医养结合协同治理研究——以广州市 A 医院托管养老机构为例[J]. 现代医院, 2025, 25(1): 4-7.
- [6] 陈春柳, 庄丽芬. 居家养老服务何以优化——基于 Z 省居家养老服务个案的考察[J]. 辽宁行政学院学报, 2024(6):

55-61.

- [7] 张艺然. 福利多元主义下织密农村养老服务网[J]. 村委主任, 2024(16): 217-219.
- [8] 姜钰颖. 福利多元主义视角下社区长者食堂服务问题研究——以 F 市 G 区为例[J]. 大陆桥视野, 2024(1): 93-95.
- [9] 赵浩华. 社区居家养老多元主体参与困境的发生逻辑及治理策略——基于福利多元主义分析框架[J]. 辽宁行政学院学报, 2021(3): 48-53.
- [10] 唐健, 彭钢. 从模糊失衡到多元均衡: 福利多元主义视域下农村社会化养老主体责任反思与重构[J]. 农村经济, 2020(8): 91-99.
- [11] 任志宏. 福利多元主义视角下太原市居家养老服务发展的现实困境与优化路径[J]. 黑龙江科学, 2023, 14(19): 28-30.
- [12] 房莉杰, 周盼. “多元一体”的困境: 我国养老服务体系的一个理解路径[J]. 江苏行政学院学报, 2020(1): 60-66.
- [13] 罗树杰, 吴旖雪. 福利供给多元视角下乡村生态养老的运行模式和发展策略——以江苏省南京市杨家村生态养老为例[J]. 广西职业师范学院学报, 2022, 34(3): 8-15, 86.
- [14] 李静, 沈丽婷. 福利多元主义视角下大城市养老服务主体的角色重塑[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2020, 22(4): 70-76, 108.
- [15] Ni, Z. and Xi, Y. (2022) Research on Construction Suggestions of China's Endowment Service Supply Model from the Perspective of Welfare Pluralism. *Sustainability*, **14**, Article 6849. <https://doi.org/10.3390/su14116849>
- [16] 郭锦蒙, 韩央迪. 建制化与专业化: 瑞典社会工作的发展经验及其启示[J]. 社会工作, 2021(2): 69-82, 109.
- [17] 田舒, 崔琪. “三社联动”下专业社会工作嵌入社区养老服务的实践路径[J]. 创新, 2021, 15(3): 98-108.
- [18] 杨明伟, 张晓辉. 家庭结构变迁背景下社会工作嵌入社区智慧养老服务研究[J]. 现代营销, 2025(21): 16-18.
- [19] 祁月浩, 琚泽彬, 党志峰. 智慧社区养老的价值和困境分析及社会工作的嵌入路径[J]. 经济研究导刊, 2023(23): 95-97.
- [20] 张俊强. 社会工作介入社区居家养老服务优势及角色定位研究[J]. 荆楚学刊, 2019, 20(4): 74-78.
- [21] 张阳. 浅析社工在“医养结合”养老模式中的角色定位[J]. 智能城市, 2016, 2(8): 162.
- [22] 王金阳, 庞志. 迈向内生性嵌合: 社会工作服务实然承认获得的实践机制研究——以 G 养老机构服务为例[J/OL]. 兰州学刊: 1-17. <https://link.cnki.net/urlid/62.1015.C.20250918.1755.004>, 2025-12-17.
- [23] 王娟, 张鹏飞. 社会工作嵌入养老机构的服务供给策略研究——基于一项政府购买服务的案例分析[J]. 人口与社会, 2024, 40(3): 46-54.
- [24] 张旋迪. 社会工作嵌入农村养老服务的现实困境与优化路径[J]. 农业经济, 2023(5): 78-79.
- [25] Rogers, R.K., Myers, D.R., Garrison, B.V., Singletary, J.E. and McClellan, A. (2023) The Influence of Spirituality on Professional Identity, Role Performance, and Career Resilience among Nursing Home Social Workers. *Journal of Gerontological Social Work*, **67**, 306-321. <https://doi.org/10.1080/01634372.2023.2262007>
- [26] Wolfenden, J. (1978) *The Future of Voluntary Organizations: Report of the Wolfenden Committee*. Croom-Helm.
- [27] Evers, A. (1988) Shifts in the Welfare Mix: Introducing a New Approach for the Study of Transformation in Welfare and Social Policy. In: Evers, A. and Wintersberger, H., Ed., *Shifts in the Welfare Mix: Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, Eurosocal, 7-30.
- [28] Johnson, N. (1987) *The Welfare State in the Transition: The Theory and Practice of Welfare Pluralism*. University of Massachusetts Press.
- [29] 彭青云. 多元主体视角下社区居家养老服务路径探索[J]. 浙江工商大学学报, 2019(3): 101-108.
- [30] 许国梁. 农村养老资源的供给研究——基于福利多元主义视角[J]. 山东农业工程学院学报, 2020, 37(10): 25-29.
- [31] 陈际华, 何乔. 福利多元主义视角下的农村养老服务供给探究——以南京市 L 区为例[J]. 湖北农业科学, 2019, 58(19): 135-140.
- [32] 姜腊, 李运华. 社区养老照顾服务供给主体作用分析——基于福利多元主义视角[J]. 江汉学术, 2021, 40(5): 72-82.
- [33] 陈友华, 庞飞. 福利多元主义的主体构成及其职能关系研究[J]. 江海学刊, 2020(1): 88-95.
- [34] 何文炯, 王中汉. 论老龄社会支持体系中的多元共治[J]. 学术研究, 2021(8): 73-80, 188.