



农村社会救助制度实践的复杂性： 事实逻辑与理论反思

贾玉娇 杨佳

[摘要] 制度的顶层设计与基层实践的关系是社会学、政治学、公共管理学等学科的经典议题,并形成了制度研究中“应然”与“实然”相对立的研究困局。本文以农村社会救助制度的文本形态与实践形态为研究起点,提出事实逻辑这一概念以凝练表达农村社会救助制度实践蕴含的复杂的内在遵从,并通过解析事实逻辑及其得以形成的情境,回应一直以来制度实践研究中中央与地方/基层、应然与实然之间的对立问题。只有进行农村社会救助制度实践情境建设,优化实践情境,才能生成好的事实逻辑,实现文本制度活化于制度实践情境中,并转化为实践制度。

[关键词] 农村社会救助制度; 复杂实践; 事实逻辑

DOI:10.13240/j.cnki.caujsse.2021.05.003

习近平总书记强调“要把农村社会救助纳入乡村振兴战略统筹谋划,健全农村社会救助制度,完善日常性帮扶措施”^[1]。这既对农村社会救助制度建设提出了新的要求,也给广大研究工作者提供了新的研究议题:横向维度上的农村社会救助制度与乡村振兴战略的有效衔接,纵向维度上的农村社会救助制度从文本向实践的转化。本文着眼于后者,探讨社会救助制度如何从文本形态经由不同行政层级向下传递,并在与社会的互动中转化为实践形态;进而从中提炼出影响因素,探究这些影响因素如何相互作用,以及对社会救助制度产生何种形塑作用。阐释农村社会救助制度从文本向实践转化的事实逻辑,有助于揭开复杂治理情境中农村社会救助制度的实践图景。

一、走出农村社会救助制度“应然”与“实然”对立的研究困局

(一) “应然”与“实然”维度上的农村社会救助制度研究

在新风险涌现对基本民生保障供给结构提出新要求,以及决胜全面建成小康社会、全面推进乡村振兴战略、不断提高国家治理能力和推进社会主义现代化国家建设的背景下,社会救助领域出现一系列亟待研究的问题,相关研究成果也不断增多。但大体上可将既有研究按照“应然”与“实然”两个维度进行划分。

“应然”维度上的研究主要围绕社会救助资源供给、制度功能定位,以及所涉及的多元主体关系等宏观问题展开,进而对社会救助制度进行顶层设计。在社会救助资源供给方面,研究者探讨了社会救助资源供给结构、水平与范围,达成的共识是,探索建立精准的社会救助资源供给体系,完善多维度的社会救助资源供给结构,形成与经济社会发展水平相适恰的供给水平^[2],以及以需求为导向、以大数据技术为手段的社会救助对象瞄准机制^[3]。在社会救助制度功能定位方面,相关研

[收稿日期] 2021-05-16

[基金项目] 国家社科基金重点项目“乡村振兴内生主体的社会动员机制研究”(19ASH008)。

[作者简介] 贾玉娇,吉林大学哲学社会学院教授;

杨佳,吉林大学哲学社会学院博士生。

究主要沿着社会救助制度功能转型及所在情境对其功能影响分析两条进路展开,得出的共识是社会救助制度功能应由消极向积极转化^[4],应当将社会救助制度置放于国家治理体系和社会主义实践进程等宏观架构中,审视其在宏观架构中的定位与功能变迁^[5]。在社会救助制度涉及的多元主体关系方面,社会救助制度急需通过深化改革来优化制度结构、明确多元主体之间的责任分担^[6],国家是社会救助首要的义务主体,同时家庭、个人也负有社会救助的义务^[7]。

“实然”维度上的研究主要聚焦于复杂社会情境中对社会救助制度执行产生形塑作用的因素,以及社会救助制度的实践逻辑。此方面的研究打开了深入探究社会救助制度实践过程的分析图景。就影响社会救助制度“实然”状态的结构因素而言,主要包括体制性、规则性要素和主体性要素,主体性要素嵌入体制性、规则性要素构成的系统环境之中,并在其中生成行动策略与互动关系。在论及体制性、规则性要素时,有学者指出压力型体制和悬浮式政权相结合形成了“挤压型体制”^[8];有学者从“结构—功能”视角阐释了社会救助实践中存在的多层次的规则性要素以及在此规则情境中的多元治理主体的行动与关系,强调不同层级的规则要素构成的情境体系对社会救助制度实践具有重要意义^[9]。主体性要素包括县政府、乡镇政府、村委会和社会群体。在讨论上述主体性要素时,研究者往往将其置放在一定的情境中,展开嵌入性研究。其中,距离农村社会最近的村委会得到较多关注。有学者指出,村委会在国家治理和社会治理中扮演的角色已经超越了其应然的功能定位,成为基层政府下级行政组织,在村级公共产品供给中扮演分配者角色^[10]。村委会充当社会救助资源实际分配主体的合理性在于,村委会了解当地情况,能够在一定程度上化解制度刚性治理弊端。其中存在的问题是,由于村委会在开展自治工作的同时,承担多种指令性工作,导致一人身兼数职的情况较为普遍,难以满足社会救助对象识别与资源供给的专业化要求^[10]。此外,在村级治理的情境中,受村治实践逻辑主导,社会救助部分转化为村级治理手段与治理资源^[11]。

在探究社会救助制度的实践逻辑时,研究者在结构性要素构成的情境中,通过分析主体的行为策略、各主体互动关系演化以及行为策略交织下的制度实践,揭示社会救助制度实践逻辑与机理。基层政府和村委会在社会救助制度执行中具有重要作用,它们是实际社会救助制度的制定者。因此,它们在制度执行情境中秉持何种利益本位,形成何种认知和行动策略具有关键意义。既有研究发现,基层政府制度安排的“事本主义”色彩突出^[12];执行官僚存在道德风险^[13];在压力型体制下,县级政府、乡镇政府和村级组织形成“自保型行动策略”,进而形成“自保式低保执行”的总体运行逻辑^[8];基层政府与村委会拥有较大的自由裁量权,即拥有救助资源供给的解释权和救助对象资格的审核权等权力^[14],从而增大了社会救助制度偏差风险。透过上述研究,可发现两种主要的研究视角,即“政策过程视角”和“制度—生活视角”。在“政策过程视角”下,上述研究所持有的共同假设为,体制性、规则性的结构要素对社会救助制度实践具有主导作用,当其内蕴含的地方性政治目标与社会救助制度的社会保护目标出现不一致时,地方性政治目标会压倒社会保护目标,从而导致社会救助制度出现各种“变通”“扭曲”“异化”等^[15-16]。在“制度—生活视角”下,刚性模糊的制度与复杂多样的需求之间的矛盾^[17],亦即宏观制度与微观日常生活之间的矛盾,是造成社会救助实践形态与社会现实需求错配的根本原因,刚性制度体系在向复杂社会现实贴合时出现制度“空隙”“盲区”等缺位和越位等问题。

(二) “非此即彼”的二元式研究与“非此非彼”的现实解释困境

既有文献为深入推进农村社会救助制度研究奠定了重要基础。通过凝练既有研究的理论视角及其蕴含的一系列理论命题,可大致勾勒出农村社会救助制度的解析框架,为进一步研究提供理论依据。但是,既有研究存在的问题不容忽视,且为本研究提供了探索空间。

既有研究的二元对立思维明显,具体表现为文本制度与实践制度的二元对立、客观结构约束性

与执行者主观能动性的二元对立。文本制度与实践制度的二元对立反映出研究者对社会救助秩序的应然设想与实然表征的对立与冲突,具有浓厚的秩序理想主义色彩。持此思维范式的研究以应然为参照审视实然,主张制度的实然状态是阳奉阴违的、偏离秩序的,应当被批判,其研究旨趣为用应然取代实然。然而,在社会救助制度事实逻辑的拷问下,“非此即彼”的二元式研究陷入“非此非彼”的现实解释困境,制度文本话语、学术话语与制度实践形态相割离,形成“说一套做一套”的现象。此外,这种二元对立还体现在客观结构约束性与执行者主观能动性关系的认知与建构上,研究者要么强调制度、体制等结构性要素对执行者的外在制约性,忽视其主观能动性,如强调实际操作者权限不足、制度与体制的刚性化特征;要么忽视制度、体制的外在制约性,强调实际操作者消极的主观能动性,将制度实践效应与文本制度意图之间的偏离原因归结为操作者的主观风险,忽视了操作者在有限权限和复杂治理空间中的积极作为。

(三) 农村社会救助制度研究的结构化前提从抽离化向复杂化转变

本研究主张重新审视那些为研究者试图努力取消的“实然”要素,考察其存在的必然性以及制度与体制的稳定性。做这样一种研究态度的调整,并不意味着不对制度执行现实进行反思与批判,不做制度与体制情境的调整与优化,而是将这些长期以来稳定存在于农村社会救助制度制定与执行中的所谓“消极要素”作为复杂制度实践情境的构成部分,从而使农村社会救助制度研究的结构化前提发生重大变化,即由理想的抽离化向现实的复杂化转变。在此背景下,将“消极的结构性要素”,如制度、体制等转变为复杂制度情境中的变量,讨论变量关系与社会救助实践实然状态之间的关系。一方面,通过考察二者之间关系的变迁呈现社会救助实践的动态变化图景;另一方面,为推进优化农村社会救助制度实践路径提供理论依据。此外,打破基层制度实践合谋论的刻板印象,在“阳奉阴违、上下共谋”的研究话语外,建构新的实践话语:基层制度实践约束性条件下执行者的有限能动性及其回应策略与行动。由此推动“政策过程”与“制度—生活”理论的中国本土化演绎,即政治目标与社会保护目标相融合,日常生活进入制度。

二、农村社会救助制度事实逻辑的分析框架

(一) 事实逻辑的提出

阿马蒂亚·森提出疑问“是否一定要把对于正义的思考局限于追求完美的制度?”“难道我们不应该考虑一下包括实际行为在内的会对人们生活产生影响的其他因素吗?”^{[18]8} 这将研究对象由理想制度转为事实制度,将多元因素引入制度分析中,并由此探讨了制度制定与执行中的“终极结果”问题^[19-21]。在本文中,研究者将观察的重心放在“终极结果”何以生成方面,即发现实践的逻辑^[22]——事实逻辑,亦即将制度制定与执行作为观察制度与生活互动的平台。笔者认为,制度经由科层体系逐层向下输送的过程并不是单向度的简单的被执行过程,而是一个内部充满张力与平衡的实践过程。其隐含的理论认知如下:其一,将结构功能主义与日常生活方法学结合起来,反对结构功能主义把人视为被动地接受规范和行动的决定论观点,强调制度约束下的人的主观能动性。按照日常生活方法学的基本观点,社会成员往往从其所在的生活环境中形成行动的常识、程序和思考的范围^{[23]4},并以此为依据认识与解释现实世界,从而将日常生活与制度结合起来,形成制度制定与执行体系嵌入日常生活情境的认知。其二,上述认知揭开了正式制度的构成和实践特点,这为各种权宜性行动以及习惯法的再生产创造了可能,它们在正式制度与生活领域之间或正式制度丛内部的冲突中,作为各种“变通”方式不断涌现以虚化上述冲突^[24],实现制度与制度之间、制度与生活之间的“软连接”,化解制度刚性弊端。

(二) 事实逻辑的生成

由前文分析可知,制度、人、日常生活构成制度事实逻辑生成的横向维度。这三者发生交互作用,主导一定层级中制度的形成;制度经由链条层级,即从上到下的科层体系,到达具有一定结构的社会,构成制度事实逻辑生成的纵向维度。科层体系内上下层级之间的关系,以及以科层为代表的国家与社会之间的互动,对不同层级中制度的形成产生重要作用。将二者复合起来,形成一个层级式、经由人实现制度与日常生活融合、生成相应制度、借助科层体系向下递送并循环往复、最终到达实际目标群体,且目标群体或社会的诉求可向上传导的制度实践过程。从纵向上看,农村社会救助制度实践的事实逻辑具有分级^[25]特征,即以中央、省、市、县、乡镇、村为层级,在每一层级中,制度的制定或执行者通过“行政日常性知识”或“习惯法”的再生产来诠释、建构或分化、连接、整合各种正式制度,为本层级的制度实践创造合法性空间。在不同政府层级中,民政部门在行政体系内的地位、主管领导的为政偏好、多部门协同水平、地方财政实力、民政部门领导争取话语权的能力、业务能力、行政能力、社会资本整合和动员能力、工作归属感和认同感、制度领会能力、将问题与制度相结合的能力等,对制度实践产生不同影响;在村及其所在的乡土社会中,遍布各种“行动者网络”^[26],在这个情境中,正式制度与习惯法如何在制度执行者和社会成员的意识、话语与行动中被重组与相互诠释对制度实践产生重要影响。由此可见,在文本制度的实践过程中,学理逻辑、行政逻辑、社会逻辑融入其中,形成农村社会救助制度实践的事实逻辑。

三、农村社会救助制度事实逻辑的实践解析

(一) 农村社会救助制度实践中的多元主体

在我国农村社会救助政策实践中存在政府、专家、村委会与社会等多元主体,其中政府是我国社会救助制度最重要的主体,起主导性作用,体现在供给社会救助资金^[27]、制定社会救助制度、出台相关的方针政策和措施办法、组织领导和综合协调^[28]等方面。然而,政府也具有特定的内部结构与运行机制。从纵向上看,分为中央政府、地方政府以及地方政府中的基层政府。如何调动中央与地方的积极性是我国国家治理的重要议题。围绕财权、人权、事权等,中央与地方进行权责边界的划分,确立了一定的权责关系,并根据国家治理需要做出阶段性调整。从改革开放到1994年之前,中央政府向地方政府分权,干部人事管理采取“下管一级”、财政采取“包干制”^[29]、事权采取“属地管理”^[30],表明中央政府采用委托—代理的方式,授权地方政府履行相关的政府职能^[29]。1994年分税制改革后,财权向上集中,地方收入占比有限;事权向下转移,主要落到地方政府^[31]。在此体制下,中央与地方政府共同负担社会救助资金,拥有更大财权的中央政府强化了其社会救助资金地域统筹能力。县区、乡镇人民政府和街道办事处等基层政府负责社会救助申请受理、调查审核与审批。其中低保审批权限向乡镇人民政府下放,提高社会救助资源的时效性成为基层政府内部职责边界变动的趋向。从横向上看,虽然社会救助事务由民政部门主管,但是随着越来越多的社会救助事项日益完善和扩大,一些内容从民政部门分离出来,这使得社会救助的行政管理、资金管理、救助对象管理等分属多个部门^[32]。由于部门之间职能分散、缺乏沟通和协调,受行政部门职能边界的影响,社会救助工作在实际运行中也存在条块分割、多头管理等问题。

在社会救助制度制定与执行中,随着政府决策科学民主化水平不断提高,专家成为决策主体的组成部分。专家以其学理化、理性化、中立化的价值立场,与政府和社会区别开来,对制度科学制定与有效执行起到不可替代的作用。近年来,专家在政府社会救助决策中扮演了越来越重要的角色。社会救助制度实践的社会主体,可大致分为村委会和其他社会成员。按照《社会救助暂行办法》,

村委会具有协助街道和乡镇政府做好有关社会救助工作的功能^①。按照政策文件要求,村委会起到实现救助资源供给与需求信息对称的作用,但在事实上,村干部却可能成为低保对象名单的直接决定者^[33]。

(二) 农村社会救助制度事实逻辑形成的情境分析

应然式的文本政策在向下传递的过程中,浸入到一个个具体情境中。在其中,文本政策在客观情境与制度制定和执行者主观能动性的交融下,逐层实现现实转译,从而形成文本政策实践的事实逻辑。纵观文本政策向下传递的情境系统,从上到下可分为三个子情境系统,从中衍生出相应的事实逻辑。包括省市在内的地方行政体系构成了第一层子情境系统,在这一情境中,制度制定者不仅要受到来自科层体制从上到下的压力作用,还要受到来自科层体制内部各个部门之间的横向作用力。其中,不同职能部门之间形成的横向作用力对制度制定和执行者决策策略形成与行为发出具有重要形塑意义。部门职能边界泾渭分明使得民政部门在面对日益复杂多变的社会救助问题时,因无法调动其他部门而无法做出精准决策。由此衍生出参照临近地区或经济社会水平相似地区经验的做法。

第二层子情境系统为由县区、乡镇、街道共同组成的基层行政体系。从这往下直至乡村社会是观察农村社会救助制度事实逻辑的重要场域。基层政府作为国家治理链条的末梢,面临的来自科层体系和社会的双重约束力更加强烈。此外,在转型社会价值理性与工具理性并存的背景下,基层政府具有更加鲜明的多重“政格”,秉持多元理性,即基层制度实践既遵从非人格化的科层理性,也遵循价值型关系理性和工具型关系理性^[34]。随着行政体制改革的不断深入,基层政府在政府决策执行中的功能愈发重要,行动积极性也日益增强,这使得基层政府有了更大的自主抉择空间。由于基层有自己的工作重点和实际目标,上级民政部门下达的政策文件未必能得到基层政府足够的重视。由此,基层制度实践结果呈现出两种面貌:一种是出于上级政府的合法性压力而生产的符号性文件;另一种则是出于实际工作需要而生产的事实性文件^[35],即事实意义上的制度形态。

第三层子情景系统是“街头官僚”体系。社会救助制度虽然由中央与地方各层级政府制定,但其执行与落实却发生在街头村落之中。有研究者发现低保制度目标群体的最终认定权不在“县官”而在“现管”^{[36]122-137}。作为行政机关和社会成员之间的桥梁,村干部在其所处的情境即纵向与横向的社会关系格局中,反应生成某种行为策略,从而实现社会救助制度与社会救助需求的某种结合。村干部既是国家行政机构向下派出的代言人,也是现代乡土社会秩序的维护者。因此,村干部不仅具有运用社会救助资源配给以维护村庄发展、平衡村民矛盾的工具理性,还具有趋利避害、坚守乡土社会关系规则的个人理性。具体反映在社会救助目标群体的认定上,村干部往往根据现实经验、乡土人情和保持乡村社会秩序的需要等做出抉择,由此出现干部亲属保、人情关系保、上访维稳保等各类“问题保”^[33]。上述“问题保”的存在,使得社会救助目标部分转化为村干部的治理资源和治理手段^[11],成为村干部维系村级治理秩序的日常行为策略。随着国家对村治监管力度的加大,村级社会权力格局对村干部行为的影响力降低,民情民意日益得到重视。从民情民意的生成机制上看,一方面源于社会成员的同情同理心^[37],其使得具有特殊性的社会救助制度获得普遍的社会认同;另一方面,能进入村级社会救助资源制度实操中的民情民意在一定程度上是乡土社会关系的产物。

(三) 对农村社会救助制度事实逻辑生成情境的反思

在对农村社会救助制度事实逻辑进行归因时,绝大多数学者着眼于事实逻辑,发现其存在的道

① 社会救助暂行办法. 民政部官网. (2014-02-27) [2021-03-16]. <http://xxgk.mca.gov.cn:8011/gdnps/pc/content.jsp?id=12798&mtype=1>.

德风险,以及多实践主体之间的“合谋”“做局”,将问题的分析引向不同政府层级之间的张力,以及基层制度执行者随意性形象。对此,笔者认为的确不同程度地存在上述问题,但是造成上述问题的原因应当加以重新审视,应将制度执行者置于一定的决策情境中加以考察,以形成重新解读与建构这一问题的分析路径,从而为优化农村社会救助制度实践的事实逻辑提供有针对性的建议。以下情境问题不加以解决,农村社会救助制度执行中各执行主体的正向积极性就难以释放出来,反而会滋生出负向主观能动性,再现上述问题。

横向职能部门权责边界过清成为社会救助制度精准化制定的障碍。政府行政体系及其内在规则决定了社会救助制度制定与执行者的实际行为空间,制约社会救助制度的制定与执行。以社会救助对象识别为例,要精准识别与发现社会救助对象,需要掌握相关大数据信息,然而不同的数据信息掌握在不同的部门手中,各级民政部门没有权力调用其他部门的数据。虽然在民政部门签发的执行文件中有要求其他部门予以配合的表述,但是在实际工作中,由于民政部门对其他部门没有行政支配权力,使得上述要求无法落实。在这一制度制定困局中,民政部门往往采取迂回策略,制定模糊化的制度安排。

行政体系形塑力与社会监督力双重作用下基层制度的畸形实践。上位模糊制度将社会救助制度精准运行的压力向下传导至基层,与此同时,基层还要接受行政体制内的督导、审查,以及来自社会的监督。也就是说,基层政府肩负来自上级职能部门和社会对精准执行制度的期待。然而,行政体系工作人员与事务的倒挂、大数据信息孤岛化等使得制度的精准化执行难以实现。由此,在基层自主抉择空间中滋生出会议治理、文件治理、口头治理等消极主观能动性行为。

纵向行政层级与村委会之间的边界不清滋生消极的制度事实逻辑。理顺纵向层级部门之间及其与村委会之间的关系,重新分配社会救助识别、审核、审批与管理权力。社会救助对象识别与审核权不应完全下放给村委会。因为村委会的行动策略往往来源于既有乡村权力格局,那些被排除在既有权力格局之外的边缘人成为沉默的少数,而这些人往往由于社会资本匮乏更需要获得救助资源。

学理性政策与行政管理体制和人们日常生活知识相割裂,专家理性化与社会无知化的认知前提加剧了二者之间的断裂和对立,学理性知识无法接受行政体制和日常生活情境中的活化与转化。这一对立的后果是制度实践主体都从各自的角度和立场发出行为策略,在此过程中,强势主体之间试图寻求合作共赢。

行政体系内部各职能部门需要得到政府的支持才能更好地开展相关工作,由于政府财政有限,各职能部门形成相互竞争关系。民政部门能否从该竞争中胜出,不仅受主管领导的活动能力、动员领导能力的影响,还受政府领导施政偏好的影响。

四、结束语

一直以来,制度的顶层设计与基层实践的关系问题得到社会学、政治学、公共管理学等学科的关注,并形成不同的理论观点。本文以农村社会救助制度的文本形态与实践形态为研究起点,提出“事实逻辑”的概念以凝练表达农村社会救助制度实践蕴含的复杂内在遵从。通过解析事实逻辑及其形成的情境,回应制度实践研究中中央与地方/基层对立的问题,得出只有进行农村社会救助制度实践情境建设,优化实践情境,才能生成好的事实逻辑,实现文本制度活化于制度实践情境,并转化为实践制度。为此,应加强制度实践情境建设。具体来说,以农村社会救助问题为导向,破除部门利益壁垒,探索建立多部门联合攻关的协同机制,实现国家治理能力升级;进一步加强行政体系内的制度建设,探索形成法治与人治相结合、相协调的良性关系,即充分发挥制度保障执行底线

的功能,确保制度执行底线情况不受执行人主观能动性与能力差异的影响,建立执行人的不作为、乱作为的激励机制与约束机制;理顺基层政府体系内部关系,以及基层政府、村委会与社会成员之间的关系;打破专家知识与日常知识之间的对立,承认这两种知识具有同等的制度建设价值,并实现日常生活知识的学理性转化与专家知识的日常生活化转化;进行现代乡土社会建设,提高同情心、同理心的社会普及度,引导乡土社会形成对救助对象标准的共识。

[参考文献]

- [1] 完善覆盖全民的社会保障体系 促进社会保障事业高质量发展可持续发展. 人民日报 2021-02-28(001)
- [2] 张浩淼. 中国社会救助70年(1949—2019):政策范式变迁与新趋势. 社会保障评论 2019(3):65-77
- [3] 贾玉娇. 提升社会救助制度现实贴合力 兜实兜牢基本民生保障底线. 中国民政 2020(16):23-24
- [4] 关信平. 朝向更加积极的社会救助制度——论新形势下我国社会救助制度的改革方向. 中国行政管理 2014(7):16-20
- [5] 贾玉娇, 宋昊. 社会主要矛盾转换与社会救助“兜底”的变迁、张力与因应. 西北大学学报(哲学社会科学版), 2020(4):88-98
- [6] 郑功成. 中国社会救助制度的合理定位与改革取向. 国家行政学院学报 2015(4):17-22
- [7] 林闽钢. 论社会救助多主体责任的定位、关系及实现. 社会科学研究 2020(3):97-101
- [8] 李棉管. 自保式低保执行——精准扶贫背景下石村的低保实践. 社会学研究 2019(6):188-212
- [9] 李鹏, 张奇林. “结构-功能”视角下社会救助瞄准机制的建构. 中共福建省委党校(福建行政学院)学报, 2020(1):127-135
- [10] 肖植文, 董晓波. 跨学科视角下社会救助价值理念与实践纠偏——以最低生活保障制度的实施为例. 云南社会科学 2011(6):139-142
- [11] 贺雪峰, 刘勤. 农村低保缘何转化为治理手段. 中国社会导刊 2008(3):26-27
- [12] 程肇基, 邓大松. 社会救助改革:从碎片化走向积极整合——基于上饶市贫困人群的考察. 江西师范大学学报(哲学社会科学版) 2014(3):21-25
- [13] 焦克源, 张婷. 我国社会救助制度实践的流弊与治理——基于委托—代理理论的分析视角. 理论与现代化, 2012(6):115-120
- [14] 廖慧卿, 张兴杰, 张开云. 社会救助提升农村贫困残障者的生活机遇了吗?——残障污名与街头官僚、救助政策的交互效应研究. 公共行政评论 2020(6):21-39
- [15] LI M, WALKER R. Targeting social assistance: dibao and institutional alienation in rural China. Social policy & administration 2018(3):771-789
- [16] 吕方, 梅琳. “复杂政策”与国家治理——基于国家连片开发扶贫项目的讨论. 社会学研究 2017(3):144-168
- [17] 王贤卿. 论完善社会救助机制 促进和谐社会建设. 毛泽东邓小平理论研究 2007(2):38-41
- [18] 森. 正义的理念. 王磊, 李航, 译. 刘民权, 校译. 北京:中国人民大学出版社 2012
- [19] SEN A. Maximization and the act of choice. Econometrica 1997(4):745-779
- [20] SEN A. Consequential evaluation and practical reason. Journal of philosophy 2000(9):477-502
- [21] SEN A. Rationality and freedom. Cambridge, MA: Harvard University Press 2002
- [22] 孙立平. 实践社会学与市场转型过程分析. 中国社会科学 2002(5):83-96
- [23] BAILEY K D. Methods of social research. New York: Free Press 1982
- [24] 肖瑛. 从“国家与社会”到“制度与生活”:中国社会变迁研究的视角转换. 中国社会科学 2014(9):88-104
- [25] 折晓叶, 陈婴婴. 项目制的分级运作机制和治理逻辑——对“项目进村”案例的社会学分析. 中国社会科学, 2011(4):126-148
- [26] LATOUR B. Reassembling the social: an introduction to Actor-Network-Theory. Oxford: Oxford University Press, 2005
- [27] 李薇, 丁建定. 主体整合:构建中国多元化社会救助制度. 社会保障研究 2013(2):97-103

- [28] 陈成文,许一波.从构建和谐看建立新型农村社会救助体系.湖南师范大学社会科学学报,2006(1):39-44
- [29] 郁建兴,高翔.地方发展型政府的行为逻辑及制度基础.中国社会科学,2012(5):95-112
- [30] 周黎安.转型中的地方政府:官员激励与治理.上海:格致出版社,2008
- [31] 林建.新时期中国社会救助制度改革的路径选择.行政管理改革,2017(2):42-47
- [32] 张琳.全面建成小康社会与社会救助水平的提升.行政管理改革,2020(2):52-59
- [33] 李迎生,李泉然.农村低保申请家庭经济状况核查制度运行现状与完善之策——以H省Y县为例.社会学研究,2015(3):106-114
- [34] 殷浩栋,汪三贵,郭子豪.精准扶贫与基层治理理性——对于A省D县扶贫项目库建设的解构.社会学研究,2017(6):70-93
- [35] 李林倬.基层政府的文件治理——以县级政府为例.社会学研究,2013(4):101-128
- [36] 唐钧,沙琳,任振兴.中国城市贫困与反贫困报告.北京:华夏出版社,2003
- [37] 翟学伟.人情、面子与权力的再生产——情理社会中的社会交换方式.社会学研究,2004(5):48-57

The Complexity of the Practice of Rural Social Assistance System: Factual Logic and Theoretical Reflection

JIA Yujiao YANG Jia

Abstract The relationship between the top-level design and the grass-roots practice of the system is a classic topic in sociology, political science, public management and other disciplines, and has formed a research dilemma in which the system “should be” and “actually” are opposed to each other in system research. This article takes the text form and practice form of the rural social assistance system as a research starting point, and proposes the concept of factual logic to concisely express the complex internal compliance contained in the practice of the rural social assistance system. By analyzing factual logic and the context that led to them, responding to the opposite problems between central and local/grass-roots and between “should be” and “actually” in the research of institutional practice, it is concluded that only the construction and the optimization of the practical context of the rural social assistance system can generate good factual logic and realize the activation of the text system in the context of system practice and transform it into a practical system. Accordingly, corresponding countermeasures and suggestions are put forward.

Keywords Rural social assistance system; Complex practice; Factual logic