

社会组织助推农村老年福利治理现代化的逻辑与进路^{*}

易艳阳

内容提要：农村老年福利治理的现代化转型升级是中国式现代化的重要内容。基于“福利治理”的“价值—主体—资源—项目—对象”五维分析框架，传统农村老年福利治理存在着理念保守、主体单维、资源零散、项目单一、对象狭窄等局限。在政府的引导支持下，现代化专业化的社会组织参与农村老年服务供给，经由优化治理理念、拓展治理主体、链接治理资源、凝练治理项目、拓宽治理对象的实践逻辑，可多维助推农村老年福利治理现代化进程。社会组织参与农村老年福利治理实践中，存在着理念分歧、主体脆弱、资源瓶颈、项目悬浮、认同阻滞等困境。鉴于此，需以“福利治理共同体”超越单一治理主体的优化发展思路，构建“人民中心”的价值共同体、共建协同的行动共同体、专业导向的资源共同体、乡土嵌入的功能共同体、缘情联动的精神共同体，保障农村老年福利治理现代化的可持续推进。

关键词：社会组织 福利治理 老年福利 农村养老服务 现代化

中图分类号：C916 文献标识码：A 文章编号：1009-5330(2024)04-0153-11

DOI: 10.20003/j.cnki.xjshkx.2024.04.015

作者简介：易艳阳，管理学博士，南京林业大学人文社会科学学院副教授（江苏南京 210037）。

一、引言

以“增进民生福祉”为目标的“福利治理”是推进“全体人民共同富裕的现代化”重要议题。中国式现代化是人口规模巨大的现代化，也是老年人口规模巨大的现代化。^①保障“老有所养”，增进老年人民生福祉，是治理现代化的基本内容。我国农村面临着更为严峻的人口老龄化形势。相关数据显示：2020年我国农村60岁及以上老年人口1.21亿，占农村人口总数的23.8%，比全国平均水平和城镇分别高5.1个百分点和7.99个百分点。^②城乡二元、空心化、空巢化等问题对于应对农村人口老龄化提出了更大挑战。党的二十届三中全会指出：“加快补齐农村养老服务短板”。由此，以现代性元素注入传统乡土社会，促进传统农村养老理念、方式与路径转型，提升农村养老服务供给水平，推进农村老年福利治理现代化，是一个重要议题。

“福利治理”（welfare governance）即“针对福利进行治理”^③，其理论伴随着西方福利制度的改革发展而演进。二战以后，福利国家迅速发展；20世纪70年代，福利国家遭遇严重危机。20世纪90年代以来，西方福利国家以福利治理理念推动福利改革，以期调整多元福利主体权责关系、有效满足公民福利需求，并化解福利国家危机，推进可持续发展。福利治理是以“主体多元”、“利益协调”与“协同行动”等为核心内涵的“治理”理论在社会福利领域的延展与应用，是“多主体

^{*} 本文系江苏省高校哲学社会科学重大项目“江苏民营养老机构的发展生态与韧性建设研究”（2023SJZD080）的阶段性成果。

^① 杜鹏：《中国人口老龄化现状与社会保障体系发展》，《社会保障评论》2023年第7期。

^② 王杰秀：《把积极老龄观落实到乡村》，《中国民政》2023年第10期。

^③ 注：鉴于本文所论证的“社会组织助推老年福利治理”主题，社会组织参与老年福利提供更多体现在各类服务型福利的生产与递送，由此，本文所论证的“老年福利”更多是狭义层面的内涵，不包括基本养老保险等社会保险领域，主要指向以特定老年人为重点对象并惠及全体老年人的津贴发放、设施提供与服务开展等范畴。

合作治理原则用于社会福利供给的机制”^①。福利治理超越了传统“政府”范式,^②其本质是在不同福利责任主体介入下而形成相应福利递送机制,以满足特定人群的福利需求。^③福利治理指向政府责任、政社关系、政策改进、资源支持等要素的组合、调整与优化;其旨在反思传统国家中心主义范式下的福利发展模式与机制,^④以优化福利供给,有效满足福利对象的福利需求。^⑤关于“福利治理”的要素或构成,国内外学者进行了相应的分析阐释。Stepan等认为福利治理关注社会福利政策治理的基本原则,以及政府、私人组织、公私混合组织等不同行动主体在社会政策制定、运作和监督中的作用,其包含政策制定、政策执行和政策监督三部分。^⑥Jessop认为福利治理涉及“变化中的福利定义”、“变化中的福利传递”、“福利传递过程中的实践”相关主题。^⑦Alcock等关注福利治理中的福利资源的挖掘、整合、递送、监督等。^⑧岳经纶等从治理理念的演变与更新、治理主体的明晰及主体间关系的把握、治理工具完善与创新、治理水平的提升四向度考察福利治理及其现代化内涵。^⑨

不同学者对于福利治理内涵要素的阐释存在差异,但也有共通之处。第一,福利治理是治理理论在社会福利与政策领域的应用,是治理体系的子系统。第二,福利治理的前提是多元主体及其共同参与。第三,福利治理在实践中指向福利政策的制定执行以及福利资源的递送运转。第四,福利治理以一定的治理价值观为出发点,其落脚点为公民福祉的提升。在全面推进中国式现代化背景下,有效的福利治理是我国社会治理体系的重要构成,是提升人民生活品质的必由路径。福利治理为理解福利政策与福利实践的中国场景提供了思路。综合国内外学者观点,结合“福利治理”的中国本土实践,本研究将“福利治理”要素解析为“价值—主体—资源—项目—对象”五维度。福利治理价值是福利治理的理念基础与基本出发点;福利治理主体是制度、资金、服务等福利资源供给方;福利治理资源涵盖政策、资金、服务等资源体系,指向福利治理的制度前提、物质基础与人力保障;福利治理项目是福利主体输送福利资源于福利对象的过程凝结,是福利治理的具体实践形态;福利治理对象是福利资源递送的目标方与受惠方。由此,本研究认为:福利治理即是基于一定价值理念的福利治理主体生产递送福利治理资源,实施福利治理项目,使相关福利治理对象受惠的过程。

作为介于公共部门与私益部门之间的“第三部门”,公益性非营利性的社会组织是承担老年服务类公共物品供给,参与老年福利治理的专业化现代化主体。在城乡统筹发展背景下,各地推进

① Verdeyen V., Buggenhout B. V., Social Governance: Corporate Governance in Institutions of Social Security, Welfare and Healthcare, *International Social Security Review*, 2003, 56(2), pp. 45—64.

② 韩央迪:《从福利多元主义到福利治理:福利改革的路径演化》,《国外社会科学》2012年第2期。

③ 彭华民:《创新福利治理,完善福利制度》,《社会建设》2016年第3期。

④ 李迎生、李泉然、袁小平:《福利治理、政策执行与社会政策目标定位——基于N村低保的考察》,《社会学研究》2017年第6期。

⑤ 周沛:《“福利整合”与“福利分置”:老年残疾人与残障老年人的福利治理》,《内蒙古社会科学》2020年第3期。

⑥ Stepan M., Muller A., Welfare Governance in China? A Conceptual Discussion of Governing Social Policies and the Applicability of the Concept to Contemporary China, *The Journal of Cambridge Studies*, 2012, 7(4), pp. 54—72.

⑦ Jessop B., The Changing Governance of Welfare: Recent Trends in Its Primary Functions, Scale and Modes of Coordination, *Social Policy and Administration*, 1999, 33(4), pp. 348—359.

⑧ Pete Alcock, Margaret May, Karen Rowlingson:《解析社会政策:福利提供与福利治理》,彭华民主译,上海:华东理工大学出版社,2017年,第97页。

⑨ 岳经纶、程璆:《福利治理现代化:概念、理论框架与推进路径》,《甘肃行政学院学报》2022年第2期。

“服务下乡”，经由政府购买服务机制，培育引导社会组织承担起农村老年福利的生产递送职能。目前学界社会组织与农村老年福利相关联的研究主要可归为三重视角：一是基于功能视角，分析社会组织参与养老服务的基本实践与功能效用；^①二是基于嵌入视角，分析作为“外来者”的社会组织“嵌入”乡土社会提供养老服务的基本模式^②或实践路径；^③三是基于行动主体视角，分析社会组织作为理性行动者在农村养老服务中的行为情境，^④并采取的“重构社会资本”^⑤等行动策略。社会组织参与农村养老服务供给的行为本质上是其参与乡村社会治理的过程，由此，本研究试图基于“福利治理”分析框架，探讨社会组织在助推农村老年福利治理现代化中的行动逻辑与发展路径。在全面推进乡村振兴与积极应对人口老龄化的战略背景下，引导社会组织有效参与农村老年福利治理，以优化老年福利资源配置，促进养老服务高质量供给，满足农村老年群体的美好生活需求，同时提升乡村治理现代化水平，无疑具有重要的现实意义。

二、传统农村老年福利治理局限

农村老年福利治理即“针对农村地区老年人福利的治理”，是“福利治理”在“农村老年福利”领域的细化与实践，具体而言，是指政府、社会组织、企业、社区、家庭等福利治理主体基于人民为中心、共享发展、公益慈善、守望相助、孝亲和睦等价值理念，生产与递送福利治理资源，实施老年福利治理项目，满足农村老年人需求，以增进其幸福感、获得感与安全感。我国大部分农村地区的老年福利治理，形成由家庭、邻里、村集体、政府为基本主体的治理框架，一定程度上保障了农村老年人的基本生活福利。但是，囿于农村社会的乡土特性与城乡二元结构，我国的农村老年福利治理存在一定局限性。

其一，福利治理价值的保守性。传统孝亲文化、互助观念与社会主义集体主义观是传统农村老年福利治理的价值出发点。“孝义担当”、“家国同构”等儒家文化镌刻于普通百姓本心，“孝文化”作为一类本体性价值成为家庭成员所自觉认同与服膺的价值准则，构成农村老年人家庭福利的伦理根基。乡土中国之“熟人社会”所孕育的“守望相助”等互助观念亦是农村社区福利的文化基因。新中国成立以后，社会主义集体主义观被深度践行，在“为人民服务”等集体主义价值观驱使下，国家与村集体等正式力量承担起针对“三无老人”等农村特定老年群体的保障责任。然而，传统孝亲文化濡染下的家庭养老，其价值目标基本囿限于基于血缘关系的家庭家族内部自保；村集体与政府责任的倡导，往往局限于对于特定对象的托底型福利目标，从而具有一定的保守化倾向。

其二，福利治理主体的单维性。我国传统农村老年福利供给主体由“家庭—集体—国家”三重力量所构成。家庭家族承担了农村普通老年人赡养的责任，家庭养老是农村养老的主流，家庭福利是农村老年福利的主要形式。村集体以集体经济为基础，为农村老年人提供资金补贴、互助照料等社区福利。民政、乡镇等国家力量则主要承担“特困供养”等托底型老年福利责任。作为福利治理重要主体的社会化力量，包括老年服务类社会组织与养老企业等，由于实力单薄、机制不顺、需求不旺等原因，长期缺位于农村老年福利治理体系。由于家庭福利的非正式性以及零散化，难以独自

^① 刘春湘、姜耀辉：《社会组织参与养老服务的逻辑框架：制度环境·主体类型·实践方式》，《吉首大学学报》2020年第5期。

^② 殷晶晶、班涛：《嵌入式福利治理视角下农村养老模式的比较与出路研究》，《云南民族大学学报》2023年第1期。

^③ 李南枢、何荣山：《社会组织嵌入韧性乡村建设的逻辑与路径》，《中国农村观察》2022年第2期。

^④ 张桂敏、王轲、吴湘玲：《社会组织参与农村养老服务的行为逻辑——基于行动情境模型的解释》，《安徽师范大学学报》2022年第2期。

^⑤ 双艳珍：《重构社会资本：社会组织参与农村养老服务的一个分析视角》，《理论学刊》2023年第1期。

承担起治理主体的角色。更为严峻的是,在农村青壮年人口外流背景下,家庭作为福利主体的功能弱化。同时,专业化现代化的老年福利主体缺失,在部分农村地区,农村老年福利治理逐渐演化由行政力量所主导的单维治理,导致了农村老年福利体系的脆弱性。

其三,福利治理资源的碎片化。在“家庭—集体—国家”三维主体结构下,国家力量针对少数农村特困供养对象提供制度性正式性的福利资源,传统农村老年福利资源主要表现为家庭赡养与邻里帮扶等内生型非正式性的资源形态。制度性正式性福利资源与内生型非正式的福利资源彼此独立生产与流转,而缺乏有效链接及互动协作机制,未能形成有机耦合整体协同的福利治理生态系统。此外,老年福利资源与残疾人、儿童等其他福利资源未形成整合联动机制。农村老年福利治理资源零散化、碎片化倾向突出,难于构筑福利治理合力并形成治理协同效应。

其四,福利治理项目的单一性。由家庭家族、社区邻里等非正式主体所提供的赡养式帮扶式的老年福利具有自发性,尚不能归为“福利项目”范畴。由村集体等所提供的照料式补贴式农村老年福利往往取决于村集体经济实力与村集体带头人的个人意志,具有非制度性、随机性与不稳定性,与正式福利治理项目仍有一定的差距。由国家力量所主导的农村老年福利主要表现为“特困供养”等托底型项目,其本质是政府针对农村特殊困难老年群体的社会救助,其表现形式主要为低水平的货币型补贴与照料服务,以满足农村个别特殊老年人的基础性需求。总体来看,传统农村由政府所主导的老年福利项目,基本为物质型兜底型项目,较少涉及服务型发展型项目,具有单一化与低层次性倾向。

其五,福利治理对象的狭窄性。鉴于传统农村老年福利治理的托底型目标,由国家力量所主导的福利治理对象主要指向少数特殊困难老年群体。社会组织、企业等社会化福利主体的缺位限制了老年福利资源生产递送的广度与深度。大部分普通农村老年人的福利获取主要通过个人自养或家庭赡养来实现。由此,传统农村老年福利治理对象主要为数量有限的“三无老人”等特殊群体,福利治理对象的覆盖面狭窄,农村老年人福利受惠度较低。

三、社会组织助推农村老年福利治理现代化的基本逻辑

社会组织是应对公共服务供给中的“政府失灵”与“市场失败”,参与社会治理的天然主体。在农村家庭福利功能弱化背景下,社会组织等外源型社会化专业化力量的导入是弥补农村老年福利治理局限,提升农村养老服务质量与治理现代化水平的重要路径。农村养老服务体系建设的积极应对外人口老龄化国家战略的重要环节。社会化养老服务在农村的探索与推进,为社会组织参与农村老年福利治理创设出契机与空间。具体而言,农村敬老院的公建民营改革、农村居家养老服务的覆盖、互助养老的探索、志愿助老的推进等,均可能涉及到各类社会组织的广泛参与。在部分地区,社会组织已初步成为助力农村老年福利治理现代化的重要力量。社会组织助推农村老年福利治理现代化的基本实践逻辑可从“价值—主体—资源—项目—对象”五维度来解析。

(一) 优化福利治理理念:专业化与共享性相结合

秉持专业化服务理念与共享型服务目标的社会组织参与农村养老服务,有助于推进农村老年福利治理理念的优化升级。治理理念的“专业化”与“共享性”构成社会组织助推农村老年福利治理现代化的价值起点。

以专业价值超越封闭自保传统。社会组织是专业社会工作服务的载体。西方社会服务机构与专业社会工作发端于“人道主义”、“利他主义”理念驱使下的公益慈善活动,并经由专业化职业化的

发展路径，替代政府承担起大量公共服务职能，从而形成一种精巧的“第三方治理体系”^①。由此，服务类社会组织具有“人本化”、“专业化”的价值伦理基因。作为参与农村养老服务供给的社会化主体，社会组织主要表现为农村养老服务机构、农村居家养老运营机构、农村社会工作机构等形态，均以特殊人群服务为基本价值使命。社会组织秉持“尊重”、“接纳”、“助人”等专业化价值伦理参与农村老年福利的生产与输送，从而超越了传统基于“孝亲”伦理的家庭福利的相对封闭性自保性局限。

以共享发展超越托底保障目标。党的十九大报告提出“以人民为中心”的发展理念，党的二十大报告进一步提出“推动实现全体老年人享有基本养老服务”的目标。基于此，农村老年福利也亟需超越传统兜底保障的基本目标，提升农村老年人的幸福感与获得感，共享经济社会发展成果。在具体实践中，“共享”基本养老服务目标需通过社会化力量广泛参与而实现。国家积极培育引导社会组织参与农村养老服务供给，以扩大服务覆盖面，推进实现“共享发展”的治理目标。作为公共服务与慈善事业的基本载体的社会组织，秉持“公平”、“共享”理念，在政府支持下，为农村老年人提供多元服务，初步推进农村老年福利治理从“托底”到“共享”的价值理念跃进。

（二）拓展福利治理主体：多元化与协作化相结合

社会组织参与农村老年服务供给，实质上是拓展老年福利治理主体，并与其他类型组织开展合作治理的过程。治理主体的“多元化”与“协作化”奠定了农村老年福利治理现代化的组织基础。

多元主体参与。“治理”概念即有“主体多元”之含义。在党建引领、政府负责的前提下，社会组织经由政府购买服务机制介入农村养老服务体系，弥补农村治理主体的单一化局限，实现农村社会化治理主体的角色补位。社会组织参与农村老年福利治理，除了提供直接服务以外，常扮演中介者、促进者等角色，挖掘激活市场性、志愿性等其他类型治理主体的动力与活力。比如，社会组织扮演“中介者”角色，通过农村居家养老服务点等平台，识别农村老年人个性化需求，引入老年智慧设备生产销售商、老年健康管理方等市场化组织，初步激活农村养老市场活力。社会组织扮演“促进者”角色，通过“时间银行”等互助机制推动农村低龄老人、妇女等闲散力量参与，激活农村老年福利治理中的志愿性主体。

协作关系搭建。除激活拓展多元主体以外，社会组织参与农村老年福利治理，致力于搭建各类治理主体之间沟通互动与有序协作平台，以形成治理合力。在农村老年福利治理体系中，社会组织常作为治理的中间节点，紧密联接政府等行政化主体、村委等自治性主体、企业等市场化主体、志愿者等公益性主体、家庭邻里等传统性主体，促进农村老年福利治理中的政社合作、社企协作、社区互动或家社配合。各类主体之间的协作性关系的构建与发展是提升治理效能的重要保障，是农村老年福利治理现代化的基本表征。

（三）链接福利治理资源：整合性与畅通性相结合

社会组织作为老年福利资源的生产者与输送者，在参与农村老年福利治理中，促进老年福利资源的整合与畅通。治理资源的“整合性”与“畅通性”是提升农村老年福利治理效能的必要条件。

整合福利资源生产。社会组织在农村老年福利治理中承担了福利资源生产“集装箱”^②功能。社会组织本身的服务性福利资源、政府的制度性福利资源、市场的生产性福利资源、志愿者的公益

^① [美] 莱斯特·M. 萨拉蒙：《公共服务中的伙伴——现代福利国家中政府与非营利组织的关系》，田凯译，北京：商务印书馆，2008年，第43页。

^② 吴理财、罗大蒙：《志愿服务“集装箱”：基层公共服务资源整合及其生产机制——以皖北S镇“新时代文明实践”为例》，《求实》2022年第2期。

性福利资源、社区的互助性福利资源、家庭的传统性福利资源等各种资源类型,经由社会组织“集装箱”的聚合重组,实施整合性的福利再生产,具体表现为场地、设施、资金、人力、影响力等为老年福利资源外显形态。^①各种福利资源相互关联,彼此互动,合作共享,构成农村老年福利治理资源聚合体。

畅通福利资源输送。农村老年福利治理的过程直接表现为福利资源从治理主体到治理对象的传递过程,老年福利资源的有序输送是兑现治理目标的基本保障。“治理主体”与“治理对象”之间经由社会组织的资源生产、链接、沟通、转化、整合,将笼统的农村老年福利资源转换为精准多元的农村老年服务。社会组织的参与,促进了制度性福利资源的有效转化与落地,搭建福利主体与福利对象沟通互动的平台,消除或减少各类福利主体福利资源输送中的梗阻障碍,畅通农村老年福利治理的资源递送管道,构筑有序化运转的资源流动与服务递送系统。

(四) 凝练福利治理项目: 技术性与情感性相结合

项目化运作是社会组织开展业务并提供服务的重要模式。社会组织以专业化技术化的手段、柔性化情感性的方式实施农村养老服务项目。治理项目的“技术性”与“情感性”赋予农村老年福利治理新的内涵与外延。

技术注入促进效率化运作。社会组织参与农村老年福利的项目化运作,既表现为一种管理机制,又表现为一种服务方式。在管理层面,行政化主体将农村养老服务通过招投标发包于社会化主体来运作,社会组织则是承接公益性老年福利项目的重要主体。在服务层面,社会组织基于农村老年服务项目目标与服务对象需求,规划与实施老年福利项目的具体过程、方式方法与资源投入,评估项目实践的效果。此外,部分组织引入数字化智能化技术,以期赋能农村老年服务供给能力现代化。由此,农村老年福利治理主体将福利资源凝练为福利项目的过程,实质上多重专业化技术注入的过程,具体包括需求评估、项目描述、比较测量、成本核算、效能评估、数智设施等多重技术手段。社会组织的技术导入是农村老年福利治理规范化效率化实践之必要条件。

情感投入保障有效性服务。社会组织虽是技术化理性化现代化的治理主体,但作为专业社会工作与社会服务载体,其固有的价值理念、服务对象、方式方法等,决定了社会组织在农村老年福利治理体系中扮演着“情感治理现代化中专业代理角色”^②。除了关注项目指标、成本核算、合同履行、结果评估等理性化要素以外,社会组织发挥社会工作等专业优势,以“同理心”、“生命回顾”、“家庭治疗”、“精神抚慰”等理念方法强化专业为老服务中的情感投入,以回应农村老年人的情感性需求,营造农村家庭与社区中的敬老助老的情感氛围,以保障农村养老服务供给的有效性,提升老年福利治理效用。

(五) 拓宽福利治理对象: 普惠性与重点性相结合

社会组织通过“服务下乡”参与农村老年福利治理,拓展农村老年福利的覆盖范围,此外关注普惠性服务中重点对象的特殊需求。治理对象的“普惠性”与“重点性”相结合,是提升农村老年福利治理的公平性与受惠面的必然要求。

基本服务普惠。社会化养老服务供给是社会组织参与农村老年福利治理的基本形式。社会组织介入的农村养老服务主要为机构养老与居家养老两类。社会组织承接农村敬老院的公建民营项目,除保障特困供养对象的基本生活以外,面向农村普通老年人提供机构养老服务,满足农村失能老人

^① 易艳阳:《残疾人辅助性就业服务链:结构、风险与治理》,《残疾人研究》2021年第4期。

^② 任文启、顾东辉:《通过社会工作的情感治理:70年情感治理的历史脉络与现代化转向》,《青海社会科学》2019年第6期。

家庭的刚性需求。社会组织承接农村居家养老服务点的运营，以辖区范围内的全体老年人为服务对象，开展以“助餐”、“助医”等为重点内容的日间照料或居家上门服务。此外，部分社会组织注重服务联动，不仅关注老年人本身，将服务拓展至老年人家庭，通过喘息服务、家庭培训等关注老年人家庭的整体需求。社会组织的参与超越了传统农村老年福利的托底型限制，显著提升农村老年服务的普惠程度。

突出重点对象。社会组织所提供的农村养老服务以全体有需求老年人为对象，但在具体实践中，高龄老人、失能半失能老人、低保困难老人等特定群体仍是农村老年福利治理的重点对象。养老服务类社会组织针对老年人的不同生理特质，进行分级照护与管理，以多元化服务及时回应不同老年人的个性化需求。比如机构养老的重点对象指向失能半失能老人；上门服务以高龄老人为重点对象等。在扩面普惠的前提下厘清并突出重点对象，是优化福利治理资源配置，有效回应农村养老服务需求，提升农村老年福利治理精准性的应然要求。

四、社会组织助推农村老年福利治理现代化的实践困囿

社会组织参与农村养老服务体系建设，理论上可从“价值—主体—资源—项目—对象”五维度，助力农村老年福利治理现代化发展。但是，受我国社会组织自身能力与外部治理生态的限制，社会组织在助推农村老年福利治理现代化进程中，存在一些实践难题。

（一）理念分歧

在农村老年福利治理实践中，社会组织所遵循的专业化理念可能与传统治理理念或价值观形成矛盾分歧，主要表现为两方面：一是专业性相对于行政化的差异冲突。社会组织经由政府购买服务机制参与农村老年福利治理，其作为社会化主体与作为购买方的行政化主体紧密互动。政府作为传统福利治理中的唯一正式性主体，占据着绝对权威主导地位。“公建民营”、“项目发包”等农村养老服务的政社合作供给实践，实质上是“专业性”嵌入“行政性”的过程，社会组织之“以服务对象为中心”、“个别化”等专业价值理念，可能与传统行政化治理的“自上而下”、“统一化”等理念相矛盾。鉴于政社关系的不平衡，专业性服从于行政性则是社会组织惯常的价值选择。二是专业性相对于乡土性的水土不服。传统乡土文化与现代专业伦理的差异是固有的。传统乡土社会将养老视为个人或家庭的私事，孝亲伦理是维系家庭养老责任的文化根基；社会组织的介入则突破了传统家庭自保式的养老观念，以期通过社会化服务补充或替代家庭养老功能，专业伦理是提供现代化养老服务的价值基础。源于城市的社会组织服务可能基于“他者”立场或“问题视角”介入农村养老服务实践，甚而带有“居高临下”专业威权主义色彩，而“脱嵌”于农村“乡土性”，蕴含专业性相对于乡土性的水土不服风险。

（二）主体脆弱

社会组织参与农村老年福利治理，是拓展并协同多元福利治理主体的实践。经由社会组织的介入，除了传统的家庭、集体与国家以外，公益性、市场性、志愿性等现代化农村老年福利治理主体得以拓展。但在具体实践中，新拓主体的老年福利治理能力脆弱，尚难以构成稳固的福利共生系统。作为公益性主体的社会组织本身“先天不足”，发展滞后，甚至个别组织是在政府购买服务项目下的应景性组织，为老服务经验积累不足，比照购买服务合同标准机械化实施农村养老服务，专业化服务的优势尚未充分显现。作为市场性主体的为老服务企业，在社会组织的资源链接下，以农村居家养老服务点为载体，开展商品展示或业务推介等活动；但是市场主体的参与基本是临时性一次性的，其扎根介入农村老年福利治理的动机与动力不足。作为志愿性主体的农村志愿者为老服务力量，虽经由社会组织的动员挖掘以及“时间银行”等机制的激发，在规模上得以扩展；但以低龄老人、留守妇女等为主体的农村志愿者队伍，整体素质不高，专业技能缺乏，内部组织力松散，且不

乏跟风从众行为，农村志愿性主体为老服务力量呈现出数量增长而服务能力未显著提升的“内卷化”倾向。由此，无论是社会组织自身作为公益性治理主体，还是其所链接的市场性主体与志愿性主体，在农村老年福利治理主体系统中的作用发挥不稳定，具有一定的脆弱性特征。此外，各类治理主体之间的关系不平衡，尚不足以支撑起多元协同的老年福利治理生态系统。

（三）资源瓶颈

鉴于长期以来的城乡二元与兜底保障目标，我国农村老年福利治理的社会化主体缺位的状态由来已久，发展型服务缺失，社会组织助推农村老年福利治理存在着资源瓶颈。一方面，社会组织的资源禀赋相对不足。资金方面，农村养老服务类社会组织的资金来源仍以各类政府补贴为主，缺乏多元营收渠道，自我造血能力十分微弱，“单维依赖”仍是社会组织的基本生存策略。人员方面，农村养老服务类社会组织的护理员等专业工作人员缺乏，部分机构由管理者承担护理员、社工等多重角色，工作人员的职业素养不高。具体服务方面，社会组织所开展的农村养老服务内容仍较为有限，常局限于照料、走访等基础性范畴。总体来看，社会组织参与农村老年福利治理的专业性资源禀赋优势尚未充分凸显。另一方面，社会组织外部资源链接存在缺口。社会组织对于其他主体的老年福利资源对接整合受限，农村老年福利资源的导入仍存在较大缺口，主要表现为老年健康福利资源与老年服务条件保障方面的限制。健康福利资源方面，农村健康服务存在固有的资源瓶颈，基层医护工作者、康复师等专业医护人员尚难以真正下沉至农村基层，农村养老机构中的护理站形同虚设，未能充分发挥出其效能。条件保障方面，农村养老服务基础薄弱，场地设施建设滞后，尤其养老服务中的数字化智慧化技术导入不足，尚难以保障现代化的农村老年福利治理之硬件条件基础。

（四）项目悬浮

作为社会组织参与农村老年福利治理的外显形态，农村老年服务项目的运作直接影响福利治理效果。发包方的指标化全覆盖等行政化诉求渗透至农村养老服务的项目化运作中，社会组织承接养老服务项目的运营，难以避免地遵循“向上回应”的行动逻辑，养老服务项目的实施运作更多比照项目发包方与项目合同文本中的统一化指标，比如机构养老中关于服务对象建档立卡率、居家养老中关于入户探视次数、发展为老服务志愿者数量等要求，而对项目需求侧的个性化诉求之精准响应度不足。此外，出于廉政风险等考量，基层政府所确定的农村老年福利项目承接方常为具备一定服务经验或品牌效应的外源型社会组织，相关经验的积累则更多源于城市养老服务供给或城市社会工作开展。城市化老年福利项目的内容与运作，可能与农村社区的具体情境以及农村老年人的特殊需求不相契合。比如，由于农村居住的分散性，城市居家养老服务中的“助餐”项目在农村实施常常仅能惠及行政村所在自然村的部分老年群体，限制了该项目实践的普惠性与效率性。再如，城市养老服务中常见的“健康管理”、“医养结合”等项目，受限于农村的资源基础难以深入实践。而针对农村地区需求迫切的失能半失能老人的社会化照护等，受限于资金、人员、安监等因素，落地推进困难重重。由此，比照发包方要求或照搬城市养老的项目实践，难以真正贴合农村老年福利治理的需求重点，悬浮于乡土社会的养老服务生态，具有一定的形式化倾向，蕴含着“景观化”风险。^①

（五）认同阻滞

社会组织参与农村老年福利治理，其治理目标即通过农村养老服务的生产与递送，满足服务对象需求，完成项目发包方的合同任务。治理对象的接纳认同与支持是兑现组织价值使命，推进组织的可持续高质量发展的目标归宿。但是，养老服务类社会组织在农村社区治理场域中的受认同程度

^① 易艳阳：《社会组织跨界行动策略：实践逻辑、动因效用与风险防范——基于Z助残机构的案例考察》，《新疆社会科学》2023年第2期。

不高,具体表现为:一是身份认同阻滞。大部分农村老年人或普通百姓尚未形成对于社会组织这一特定主体的性质功能之准确认知。部分服务对象将社会组织与村委会、志愿者等相混淆,部分服务对象将社会组织等同于企业等牟利性主体。作为农村“外来户”或者“新事物”的养老服务类社会组织尚未在农村建构出清晰准确的社会形象与定位。二是消费认同阻滞。除了获取政府支持以外,作为独立性主体的社会组织之发展动力则来自于组织的“自我造血”能力。服务对象的付费购买,则是养老服务类社会组织内源性发展的基本动力。但是,我国多数农村地区农村居民较低的收入水平限制了其付费购买社会化养老服务的能力与意愿,农村养老服务市场处于培育或发展初级阶段。三是观念认同阻滞。由于我国现代化推进的梯度性,农村养老观念仍处在由传统转向现代的过渡阶段,相当一部分老年人或家庭对于“入住养老院”等社会化养老方式仍有较强的心理排斥。由此,作为福利治理对象的农村老年人及其家庭,在组织身份、付费购买、养老观念等维度均尚未形成对于社会组织的全面接纳认同,在一定程度上阻碍了社会组织参与老年福利治理的深度与效度。

五、福利治理共同体:社会组织助推农村老年福利治理现代化的发展进路

社会组织的参与是推进传统农村老年福利治理转型,多维赋能福利治理现代化的重要路径。“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”^①是治理现代化的目标追求。老年福利治理也是多主体联动,共同实现治理目标的过程。为跨越社会组织助推农村老年福利治理现代化的实践屏障,需跳出针对社会组织单一主体的治理改进思路,结合不同治理主体功能角色与农村老年福利治理的生态环境,从“价值—主体—资源—项目—对象”五维度,以社会组织的能力建设为基本抓手,构建农村老年福利治理共同体,协同农村养老服务供给,同步推进农村养老服务类社会组织高质量发展,积极助力农村老年福利治理现代化。

其一,“人民中心”的价值共同体。“以人民为中心”是党的基本执政理念,“保障老有所养”、“增进民生福祉”是“人民中心”理念的具体诠释,各类福利主体则是兑现“民生福祉”的实践载体。农村老年福利治理中的不同性质治理主体在具体价值观点上可能存在一定分歧。然而,在我国的民生保障的话语体系下,^②“人民中心”应是所有福利治理主体的基本价值立足点。基于“人民中心”理念,党委政府等国家力量需深度调研,体察农村老年人生活状况与需求,提升老年基本公共服务下沉至农村基层的实施效果;社会组织等社会化力量则需将“人民中心”理念与“以人为本”的专业伦理相结合,将“以人民为中心”具体化为“以服务对象为中心”,并深度践行。此外,激活农村老年人等服务对象的能动性与参与性,形成有效的评估反馈机制,促进服务质量改进与行政效能提升。“以人民为中心”,需求为本,增进老年人的获得感与幸福感,是农村老年福利治理共同体中的政府、社会组织、村集体、志愿者等各类主体要素的共同实践取向,是老年服务开展的基本出发点,从理念层面构筑起福利治理的价值共同体。

其二,共建协同的行动共同体。“共建”指多元主体共同参与社会建设,是社会治理新格局的基本内涵,也是农村老年福利治理的基本特征。行政化主体、公益性主体、市场化主体、自治性主体、志愿性主体等均为农村老年福利治理的参与方,以实践“共建”,体现“人人有责”及“人人尽责”。激活动员各治理主体的参与动机,以优质高效的老年福利政策与服务满足老年人需求,保障其追求美好生活的权利,以实现“人人享有”。“协同”以“共建”为基础,并进一步强调构建各福利主体的平等协作互惠共生之关系形态。各主体之间需超越基本的“原始协作”,以“共生型协

^① 《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,北京:人民出版社,2019年,第28页。

^② 林闽钢:《新时代民生保障话语体系的建构》,《阅江学刊》2023年第2期。

同”思路理顺主体之间的互动关系。进一步加大对社会组织等社会化养老服务主体的培育与扶持,强化社会化主体的能力建设,使之成长为政府的“伙伴”角色。理顺农村福利治理中以政社关系为核心的主体协同关系,形塑互惠协作共享的行动共同体,围绕统一的价值目标,推进协同共生的老年福利治理实践。

其三,专业导向的资源共同体。福利治理共同体是链接多元主体、聚合多方力量的资源整合平台。在“人民为中心”的价值理念下,在“共建协同”的行动导向下,各类资源被引导下沉至农村基层,利益关联、信息互通、资源共享、沟通协作、动态耦合,形塑为协同配合的老年福利资源共同体,以打破资源垄断与单维支配,促进福利整合治理。在此过程中,尤其要关注农村老年福利资源的专业化建设。一方面,夯实农村养老服务类社会组织的专业化资源禀赋。建立专业化正规化农村养老服务人力资源体系,针对以护理员等为重点的机构工作人员专业化培训,提升人员职业素养、理论水平与实务能力。规范机构管理流程,以弹性化的组织结构、效率化的组织运作、亲和性的组织形象、适度性的组织规模等夯实社会组织参与农村养老服务的专业性内源资源禀赋基础。另一方面,畅通农村养老服务类社会组织的专业化资源链接。基于行政化主体的政策支持与资源投入,重点打通农村老年福利治理中的健康资源与数字化资源的链接。在“医养结合”背景下,在行政力量的引导下,促进农村养老服务资源与健康服务资源的整合对接。鼓励远程问诊、定期坐诊、慢病管理等形式的城市医疗机构与农村养老机构的对口协作;分级分类优化农村养老机构的护理站的功能配置,配备专职医护人员。完善农村信息化基础设施建设,推进农村养老机构的网络化智能化改造;搭建政府部门、社会组织、服务对象之间的数字共享平台,实现信息的动态更新与共享,促进福利治理效率提升。

其四,乡土嵌合的功能共同体。具有现代化城市化特质的社会组织参与农村老年福利治理,需向下扎根,与农村整体性复合性的乡土场域“相嵌并结合”,充分体察不同农村社区的复杂治理情境与农村老年人的特定需求。社会组织运营的农村老年福利项目与传统乡村治理主体的行政管理、村民自治、社区互助等功能相对接,构筑农村老年福利治理的功能共同体。具体到农村养老服务项目运作上,作为老年福利治理功能共同体核心主体的政府与社会组织需以深度调研为基础,精准识别农村老年人的需求痛点与农村社区的资源基础,使项目设计、项目推进、项目落地等项目化运作之全过程全环节嵌合于乡土性情境,而不应直接移植城市养老服务的通用模式。譬如,关于农村敬老院的公建民营化改革,在兜底保障的基础上,需考查农村社区老年人入住需求,规划设计乡镇、村级等不同层次敬老院公建民营后的项目运作之侧重点。再比如,关于居家养老服务中所标配的“助餐”等项目,也需综合考虑农村老年人的需求意愿、辐射范围、运营成本等要素,容许农村基层项目运营中的适度弹性化。社会组织不应仅被动吸纳进入农村老年福利治理体系中,需要主动有效嵌合于乡村福利治理情境,对接农村内生型资源,拓展个别化农村老年服务项目,以搭建农村老年福利治理功能共同体。

其五,缘情联动的精神共同体。由于治理对象的特殊性,除了现代性治理规则与技术的导入以外,农村老年福利治理仍饱含着多元传统缘情要素,其具有情感支持与理性治理双重价值定位。^①作为农村老年福利治理主体的社会组织亦需进一步发挥其“缘情治理”^②之功能优势,充分体察服务对象心理,针对农村社会化老年福利项目开展显性与隐性的宣传,促进服务对象与农村社区的普遍认同,构建情感联动的精神共同体。一方面,社会组织通过“缘情相交”赢得身份认同。社会组

① 曲绍旭:《情感支持、理性治理与社区居家养老服务的价值定位》,《新疆社会科学》2024年第2期。

② 王雨磊:《缘情治理:扶贫送温暖中的情感秩序》,《中国行政管理》2018年第5期。

织初入农村，可通过非正式的人际交往策略，比如社工的走村入户、嘘寒问暖、娱乐互动等，以迅速破冰，突破陌生隔阂，嵌入乡土；同步开展形式多样的宣传，以澄清误解，赢得农村群众的认同与支持。另一方面，社会组织通过“缘情互动”链接其他情感支持主体。在农村老年福利治理体系中，社会组织不是单纯的服务者，其通过项目化规划与运作，链接家庭、邻里、社区等其他情感治理主体，比如开展农村老年家庭辅导，促进家庭代际沟通与情感交流；搭建农村邻里互动互助平台，重构社区邻里情；弘扬“孝”、“守望相助”等社区文化氛围，引导村民共同制定“乡规民约”等社区共约并积极践履。由此，情感导入、缘情联动，以“精神共同体”规避现代性福利治理的冷漠化刻板化风险，突显福利治理中的文化情感效能，促进农村社区居民的认同与参与。

农村老年福利治理是“兜住民生底线”、“增进民生福祉”的重要内容。在进一步全面深化改革，推进中国式现代化的历史新征程中，广大农村老年人的福利获得感与幸福感，关乎现代化的底色与成色。社会组织作为现代性的治理主体，在政府购买服务机制下参与农村老年福利治理实践，注入专业化理念、链接多元主体、整合福利资源、运营福利项目、拓宽福利受惠面，在“价值—主体—资源—项目—对象”多维度初步助推农村老年福利治理现代化进程。在从传统到现代的过渡型农村老年福利治理生态中，社会组织的参与仍存在诸多实践困境或障碍。以“福利治理共同体”超越社会组织等单一主体发展优化思路，基于统一的价值目标，构建福利主体的协同共生关系，畅通专业化资源的导入与链接，促进福利递送的乡土嵌合与需求对接，则是进一步推进农村老年福利治理现代化的实践趋向与发展进路。

责任编辑：马耀斌

trative liability, and civil liability. To inspect the essence of these three types of legal responsibilities, administrative responsibility and civil responsibility have an impact on the liability penalty and preventive penalty of criminal responsibility in the criminal law science, while from the perspective of overall legal order, there can be a flexible space for reconciliation between administrative responsibility, civil responsibility, and criminal responsibility. This principle can provide sufficient substantive law basis for the application of the criminal compliance system. In practice, there is no need to specially amend the criminal law specifically to meet the requirements of the criminal compliance system. When determining the scope of cases, lenient punishment for the enterprises involved in crimes can be applied to all cases, including felony cases, and non-prosecution for the enterprises involved in crimes can only be applied to misdemeanor cases. Meanwhile, the reverse transformation of administrative liability and civil liability into criminal liability should be prevented in application.

Key words: Criminal Compliance; Remission of Criminal Responsibility; Substantive Law Liability; Relationship Clarification

Digital Cultural Consumption Driven by AIGC: Analyzing Challenges and Exploring Solutions

Chen Sihan, Xie Xuefang (142)

Abstract: The advent of AI-generated content (AIGC) has introduced new features to digital cultural consumption, primarily manifested in precise personalization and user-centralization in consumption modes, virtual cloud-based and human-computer interaction consumption scenarios, and machine-empowered content with immersive experiences. However, this has also led to a paradox between the pursuit of technological efficiency and the preservation of humanistic values, which generating new cultural consumption dilemmas. For consumers, the low perceived value of AIGC suppresses the willingness for cultural consumption, while as to technology, the machine-generated illusion present challenges in technological acceptance. The legal and media environments have led to social trust problem of artificial intelligence. In response to these changes in digital cultural consumption, digital cultural content innovation in the AIGC era should adhere to the principle of sustainable human-machine collaboration, as well as human-oriented, culture-based and trust reshaping. It's also necessary to lead digital cultural consumption by high-quality and high-efficiency content, and subsequently promote the high-quality development of digital cultural industry in the AI era.

Key words: Digital Cultural Consumption; Generative Artificial Intelligence; AIGC

The Logic and Path of Social Organizations in Promoting the Modernization of Rural Elderly Welfare Governance

Yi Yanyang (153)

Abstract: The modernization, transformation and upgrading of traditional rural elderly welfare governance is an important part of Chinese path to modernization. Based on the five-dimensional analysis framework of "value-subject-resource-project-object" in "welfare governance", the traditional rural elderly welfare governance has limitations such as conservative philosophy, unidimensional subject, fragmented resources, single project and narrow objects. With the guidance and support of the government, the participation of modern and professional social organisations in the provision of rural geriatric services. By optimizing governance concepts, expanding governance subjects, linking governance resources, refining governance projects, and expanding governance objects, the modernization process of rural elderly welfare governance has been multi-dimensionally promoted. In the practice of social organisations' participation in rural elderly welfare governance, there are still dilemmas such as divergent concepts, fragile subjects, resource bottlenecks, suspended projects, and identity barriers. In view of this, the "welfare governance community" needs to go beyond the optimal development of a single governing body, and build a value community that putting people first, a collaborative community of action, a professional-oriented community of resource, a functional community embedded with local community, and a spiritual community of emotional linkage, so as to ensure the sustainable promotion of modernization of rural elderly welfare governance.

Key words: Social Organisations; Welfare Governance; Elderly Welfare; Rural Elderly Service; Modernisation