

doi:10.13582/j.cnki.1672-7835.2023.06.012

“组团式”对口支援的发生逻辑与维持机制

——以J省医疗援K为例

黄亚新,丁强

(南京医科大学 医政学院,江苏 南京 211166)

摘要:在我国政治、制度和文化优势的合力推动下,传统府际对口支援发生了一场自我进化,形成了“组团式”对口支援新模式。“组团式”对口支援能够持续存在的原因是其拥有一套关系维持机制,包括“硬法授权”与“软法规约”相互包容下形成的稳定权力关系,“政绩共求”与“技艺共需”相互博弈下形成的稳定利益关系,“社会情感”与“个体情感”相互承诺下形成的稳定情感关系。面向未来,“组团式”对口支援需要吸纳社会力量、尝试市场介入、运用数智技术、坚持久久为功,但同时要注意与市民社会进行区分、规导资本趋利本性、防范智能异化风险,避免陷入帮扶依赖,最大程度挖掘“小组团”所潜藏的大能量。

关键词:组团式;对口支援;发生逻辑;维持机制

中图分类号:D63 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-7835(2023)06-0083-07

“天之道,损有余而补不足。人之道则不然,损不足以奉有余。”在自然情况下,区域之间的发展会呈现出愈发失衡的现象。对此,现代西方国家尝试签订合作协议、建立统一协调管理机构等来调和空间不相邻、利益不相交、法规不统一的区域发展不平衡矛盾,但最终产生的效果皆差强人意^①。在我国,萌生于20世纪50年代,施行于20世纪60年代,确定于1979年,深化发展于新时代的对口支援,从最初的运动举措,逐渐演变为政策设计,已上升为当代中国国家治理体系中一项常态化的制度安排,发挥着稳定边疆、平衡央地关系、培育民族共同体意识、协调区域发展等诸多功效。对此,习近平总书记强调,“这在世界上只有我们党和国家能够做到,充分彰显了我们的政治优势和制度优势”^②。目前,在医疗、教育等领域,普遍出现了“组团式”对口支援这一新模式,即对口支援双方干部深入基层,根据受援地群众需要解

决的“微”问题,把支援内容切分为更小的单元,针对性组织相关技术人员,组成责任明确的“小团队”,更加灵活、高效、精准地展开对口支援行动。

基于此,本文以“组团式”医疗援K为案例。自2016年以来,J省先后从9家三级甲等医院选派94名“组团式”医疗援疆专家,支援新疆K地区医疗卫生事业发展。研究团队于2020—2022年多次赴K地区,对J省对口支援新疆K地区“第十批”医疗队展开跟踪调研,力求透过杂多的现象回答以下几个问题。一是“组团式”对口支援为什么会发生,其发生的内在逻辑是什么?二是“组团式”对口支援依靠什么维持,其维持机制是什么?三是“组团式”对口支援未来如何发展,其一般性的路径是什么?

一 对口支援何以发生

关于对口支援发生和发展的研究,虽然有

收稿日期:2023-05-15

基金项目:江苏省社会科学基金项目(22GLB030)

作者简介:黄亚新(1983—),男,江苏盐城人,博士,副研究员,主要从事公立医院人力资源管理研究。

①李瑞昌:《地方政府间“对口关系”的保障机制》,《学海》2017年第4期。

②《习近平在东西部扶贫协作座谈会上强调:认清形势聚焦精准深化帮扶确保实效 切实做好新形势下东西部扶贫协作工作》,《人民日报》2016年7月22日。

“守望相助”的民族文化推动说,“互助共赢”的深度市场合作说,但主流的解释是自上而下的科层体制说。中央政府实施对口支援战略的原因在于它能够破解超大国家治理负荷^①,实现稳定、平衡与发展^②。对口支援是一种中央号召,支援方落实,受援方没有回赠义务的政治性馈赠,其之所以发生并顺利进行的直接动力来自中央政府的权力推动^③。在新时代,党中央权威和集中统一领导制度、党中央对重大工作的领导体制和决策落实机制,确保了全党上下在思想、行动上,能够与党中央从政治上保持一致。对口支援作为一项国家层面具有再分配性质的配置资源的政治机制,需要党中央的权威来提供政治保障^④。中央把对口支援的总目标和任务分配给地方,地方为了在“控制性多层竞争”中争创业绩、争取“晋升”,会主动承接上级所分配的对口支援子任务,并通过“行政发包制”,将承接的对口支援子任务在更下一级之间进行分配,启动更低一级新一轮的地方横向竞争^⑤。由此发轫于中央政府的对口支援通过层层发包、转包、接包,实现政治任务的分工。为了进一步完善对口支援这一制度安排,需要加强立法体系构建^⑥,确定支援方与受援方“权利”和“义务”^⑦,把对口支援从“政治任务”转变为“法律义务”^⑧,以此减少支援方政府因为拥有自由裁量权而导致的对口支援“瑕疵”^⑨。

综上所述,我国关于对口支援的机制剖析积累了较为丰富的成果,但这些成果在解释“组团式”对口支援这一新模式上存在一定的理论“嫌隙”。一是对对口支援“为什么会出现”和“如何维持”缺乏辨析,导致发生逻辑和维持机制两者模糊不清。二是对口支援是不断被塑造的“存在者”,以往基于权力推动的解释框架很难再套用到“组团式”对口支援这一新模式上来。三是“组团式”对口支援的基层执行者并不是机械执行上

级命令的抽象“组织人”,而是带有各自想法、情感、利益的社会人,他们必然要把自己的认知、思想、利益带入执行过程^⑩。以法律规约优化对口支援的方式,忽略了具体行动者真实的欲望,把构想的“你应该”对口支援逻辑凌驾在行动者的“我应该”之上。针对以上不足和疑问,对口支援的研究视角要从“自上”转为“自下”,在现象呈现的“零零碎碎”经验信息中,归纳出一套解释“组团式”对口支援发生和维持的理论,在此基础上,指明未来一般性的实践方向。

二 “组团式”对口支援的发生逻辑

“历史是这样创造的……有无数互相交错的力量,有无数个力的平行四边形,由此就产生出一个合力,即历史结果。”^⑪同样,“组团式”对口支援的发生是我国政治、制度、文化优势合力推动的结果。

(一) 政治优势推动对口支援以“组团式”打通“最后一公里”

在支援方J省持续的人力、物力、财力输送下,短短几年时间内,K地区医疗设施水准便达到了支援方医院的规划要求。医院建筑从低矮到高大,设施和设备从老旧到先进,科室从单一到多样等。这种中央牵线,支援方领导牵头,受援方领导协同,双方医疗单位配合的传统府际对口支援,可以在较短时间内完成“骨架”建设。然而,为了追求速度,尽可能在“锦标赛”中脱颖而出,K地区医疗建设方案是按照支援方N地区“复刻”出来的,这导致支援的内容与受援地实际需要存在一定的张力。主要表现为受援K地区城乡之间距离远且交通不便,乡镇居民无法享受到集中在K市区的医疗,产生了资源供给错配的问题。可见,“从‘粗放式’向‘精准化’发展,已经成为新时期

①周光辉,王宏伟:《对口支援:破解规模治理负荷的有效制度安排》,《学术界》2020年第10期。

②任恒,王宏伟:《稳定、平衡与发展:建设中国特色对口支援制度的三重使命》,《新疆社会科学》2020年第6期。

③李瑞昌:《界定“中国特点的对口支援”:一种政治性馈赠解释》,《经济社会体制比较》2015年第4期。

④王禹瀚:《中国特色对口支援机制:成就、经验与价值》,《管理世界》2022年第6期。

⑤钟开斌:《控制性多层竞争:对口支援运作机理的一个解释框架》,《甘肃行政学院学报》2018年第1期。

⑥熊文钊,田艳:《对口援疆政策的法治化研究》,《新疆师范大学学报(哲学社会科学版)》2010年第3期。

⑦王永才:《对口支援民族地区的法理基础与法治化探索》,《中央民族大学学报(哲学社会科学版)》2014年第5期。

⑧任维德:《“一带一路”战略下的对口支援政策创新》,《内蒙古大学学报(哲学社会科学版)》2016年第1期。

⑨杜国强:《行政任务视角下的府际关系法治化:以对口支援为例》,《思想战线》2023年第2期。

⑩周雪光:《基层政府间的“共谋现象”——一个政府行为的制度逻辑》,《社会学研究》2008年第6期。

⑪《马克思恩格斯文集(第10卷)》,人民出版社2009年版,第592页。

对口支援制度实施的必然方向”^①。

人民的期盼就是我们党努力的方向。习近平总书记强调:“我们党的最大政治优势是密切联系群众,党执政后的最大危险是脱离群众。”^②在党密切联系群众这一最大政治优势的推动下,支援方和受援方干部转变思路,针对资源过度集中于城市所导致的支援发展不平衡问题,K地区对口支援指挥部干部人才组组长强调,要“聚焦人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题,把保障和改善民生作为出发点和落脚点,着力解决边境各族群众急难愁盼的事”(访谈资料2021Z)。支援方带队领导指出,过往的对口支援实现了“从无到有”的骨架性建设,接下来医疗支援工作则着眼于在“骨架”上丰满“血肉”,实现“从有到精”(访谈资料2021S)。由此,负责对口支援的领导干部通过对制度、政策、考核方式的调整,推进支援体系“瘦身”,形成一个个灵活的,便于渗透到基层解决问题的“微团队”,把集中在市区的医疗资源向基层精准输送,打通医疗援K的“最后一公里”,实现援助的全面覆盖。

(二)制度优势推动对口支援以“组团式”回应智力支持需要

早期以“交支票”“交钥匙”模式开展的传统府际对口支援^③,取得了基础设施建设、医疗体系搭建等一系列“从零到一”的成就。然而随着时间的推移,这种粗放“输血”支援模式边际效用开始递减并显露出多重弊端。对支援方而言,长期无偿、单向的“输血”支援模式降低了他们的积极性,增加了财力、人力等方面压力。对受援方而言,“输血”支援模式让其产生了依赖,甚至出现了“等”“要”“靠”等现象。一旦支援方支援力度减弱,受援方医疗水平便会大打折扣,支援方捐赠的先进器械也会由于缺乏会使用的人才而出现相对浪费的情况。可见,对口支援需要加强“智力支持”内容,为受援地培养“带不走的人才”,这样既减少支援方政府和相关单位的负担,也能提升受援方自身“造血”能力。“医疗援疆的意义不仅是多看几个病人、多做几台手术,更重要的是培养当地医疗队伍,把援疆工作实现从‘输

血’到‘造血’的转变。”(访谈资料2022L)

习近平总书记强调:“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征,是中国特色社会主义制度的最大优势。”^④党的坚强领导是解决一切实际问题的根本保证。传统府际对口支援在“集中力量办大事”的制度优势下推动诞生。如今,对口支援需要支援方加强智力支撑,完善受援方“造血”能力的问题依然可以依靠我国最大的制度优势——党的领导来解决。对口支援总指挥Z指出:“援疆工作关键在人,通过‘抓党建、带援建’,做到敢担当、善破题,有创举。”(访谈材料2021Z)副指挥W强调:“要强化基层党组织建设,全面落实党委领导机关党建、机关党委负责机关党建、党支部落实机关党建的‘三级责任’清单。”(访谈资料2021W)在支援方党委领导的指示下,援K思路发生转变,从以前请专家帮忙替K地区解决疑难杂症,转向通过“师徒签约结对”形成“传帮带”小团队的形式,培育“带不走的人才”,以此提升K地区自身医疗水平。在党建的引领下,“师徒签约结对”得到对口支援双方医疗人员的认可并很快落地推进。“作为一名援疆党员干部,我在医院党委领导班子的带领下,用真心、真情援疆,留下技术,培养人才。”(访谈资料2022X)L与科室3名年轻医生结为师徒,通过疑难病例讨论、学术讲座、教学查房、对一些手术病例和手术入路做示范讲解等方式进行带教,帮助科室年轻医生快速成长(个案案例2022L)。

(三)文化优势推动对口支援以“组团式”提升关系互嵌深度

传统府际对口支援由于参与人数众多,双方人员的行程一般需要由上级组织单位事先安排并进行统一指挥。例如,双方医生要开多少场交流会,会中谁先发言,谁后发言,谁总结等都被提前框定。这种程式化的集体仪式互动虽然能够为宏大的基础性工程建设创造一个有序的环境,为视察对口支援工作的中央、省、市级领导创造一个传达意志的“舞台”,为媒体报道创造一个宏大的场面,但难以达到增进双方关系的效果,它类似于鲍

①吕朝辉:《边疆治理视野下的精准对口支援研究》,《云南民族大学学报(哲学社会科学版)》2016年第3期。

②《习近平谈治国理政(第一卷)》,外文出版社2018年版,第28页。

③朱光喜:《对口支援促进边疆民族地区治理创新的途径及其优化》,《北方民族大学学报》2022年第1期。

④《习近平谈治国理政(第四卷)》,外文出版社2022年版,第8页。

曼所谓的“衣帽间式共同体”(cloakroom community),在中央权威的命令下迅速结对,完成政治任务后又迅速回到各自原来工作岗位,互不相干。习近平总书记强调:“加强各民族交往交流交融,促进各民族像石榴籽一样紧紧抱在一起,共同团结奋斗、共同繁荣发展。”^①边疆对口支援不单单是一种对欠发达地区的物质帮扶,它还承载着增进民族交往,促进团结,铸牢中华民族共同体意识等文化使命。集体仪式互动一定程度上削弱了对口支援双方参与人员的交往深度和情感联系,让对口支援降格为一种完全依靠行政命令才能推动的政治活动。

中华民族的文化向心化不仅源于炎黄子孙的血缘基因,而且源于几千年来各区域、各族人民的守望相助形成的“一方有难、八方支援”共同体文化。这种共生的文化优势是对口支援机制的精神底蕴与柔性驱动力^②,深层社会文化动因^③。在文化优势的推动下,对口支援人员把政治任务内化为积极主动的道德义务^④,真真切切想为当地群众办实事、办好事。这种自觉担当推动着对口支援双方参与人员不满足于形式上的、“就事论事”的集体互动,而是积极寻求和开拓深度交往的空间。据笔者观察,经过一段时间的对口支援工作,支援方和受援方人员都会自发组成有着深刻情谊的“小圈子”。“可爱又淳朴的同事们让他的工作变得就像‘羊肉串’那么美味。如果有机会,我还会再来。”(访谈资料 2022L)“我会加强与‘亲戚’之间的交流、交融,让友情、亲情更加稳固,为民族团结工作尽自己的一份微薄之力。”(访谈资料 2022X)可见,我国文化优势推动着对口支援互动从集体向“小团队”转变,不断提升双方关系互嵌的深度。

三 “组团式”对口支援的维持机制

“一种社会结构之所以相对稳定,必定存在

着维持它稳定的机制”^⑤,这种机制主要是由政治结构(权力)、经济结构(利益)、文化结构(情感)三个子系统相互作用形成的。同样,“组团式”对口支援能够稳定存在的原因是,多元参与主体在互动中相互需要,不断生产和再生产出稳定的权力关系、利益关系与情感关系。

(一)“硬法授权”与“软法规约”相互包容形成的双重约束

相对于上令下达的传统府际对口支援,“组团式”对口支援多元参与主体具有更多的自由裁量空间,但这种自由裁量不是随心所欲的,它依然受到“硬法授权”和“软法规约”的双重约束。所谓“硬法”是国家制定和认可的正式的法律规范体系。其中,我国《宪法》《民族区域自治法》等法律法规都有着国家、地方帮扶落后地区的内容。然而,深入研究会发现,目前这些颁布的“硬法”只是从一般性上确定了发达地区有服从中央的命令和决定,帮扶欠发达地区的义务,没有直接提及对口支援,更没有方式、内容、程序、权利和义务范围等方面的确定性规则。“硬法”关于对口支援不做细节的一般性规定,一方面避免了理性构思出的事无巨细规则会扼杀一些颇具助益的拓展和尝试^⑥,为“组团式”对口支援的发生以及相关“软法”创立提供空间;另一方面确定了“组团式”对口支援的合法性和义务性,让其区别于社会慈善,带有强制性,因而即便是被“点名”去的,也不会出现中途随便退出的情况。

与“硬法”相对,软法是原则上没有法律约束力但是却有实际效力的行为规则^⑦,它将“硬法”无法规定的内容纳入其调整范围之列,进而作出具体化、个别化的安排,既减少了裁量的不确定性,又提升了裁量权运作的品格。由于对口支援是基于上级的权威建立起来的,是支援方地方政府必须完成的政治任务 and 承担的政治责任^⑧,因而其生产出的“软法”主要是政府主导型的。具

①《习近平谈治国理政(第三卷)》,外文出版社2020年版,第31页。

②汪波:《中国特色对口支援的激励机制研究》,《学海》2022年第2期。

③丁忠毅:《国家治理视域下省际对口支援边疆政策的运行机制研究》,《思想战线》2018年第4期。

④史晓琴,樊丽明,石绍宾:《中国抗击新冠肺炎疫情中对口支援何以发生——公共经济学视角的分析》,《财政研究》2020年第8期。

⑤金观涛,刘青峰:《中国历史上封建社会的结构:一个超稳定系统》,《贵阳师院学报(社会科学版)》1980年第1期。

⑥E.博登海默:《法理学:法律哲学与法律方法》,邓正来译,中国政法大学出版社2004年版,第421页。

⑦Francis Snyder. Soft Law and Institutional Practice in the European Community. S.Matin(ed.).The Construction of Europe. Boston: Kluwer Academic Publishers,1994,p.2.

⑧杨龙,李培:《府际关系视角下的对口支援系列政策》,《理论探讨》2018年第1期。

体而言,可以分为以下三类。第一类是共产党领导人通过讲话、文章、行动传达出的意图。中国共产党是执政党,尽管其决定并不具有直接的法律效力,但是“党的政策对规范体系的其他制度结构具有领导和指导作用”^①。尤其是习近平总书记关于援疆援藏工作的指示,是中央和地方颁布“组团式”对口支援相关“软法”的根本遵循。第二类是中央以“规划”“纲要”“建议”“方案”等形式发布的管理政策。第三类是双方政府、单位等协商签订的合作文件,包括“协议”“备忘录”“宣言”“议定书”“方案”“意向书”“共识”等。例如,K地区与N市医科大学签订的“组团式”合作协议。这些“软法”框定了双方共同的目标和各自的职责,成为双方成员行动的“指南针”,检测技能、觉悟的“试金石”。换言之,一旦有参与者违背“软法”,那么他(她)不仅会受到组织对其觉悟、能力、信誉等方面质疑,而且会给所属单位带来连带“惩罚”。在出发前的动员会上,支援方带队主任一再强调:“这次任务就我们几个人,一言一行都代表着J省N市,代表着Z单位。援疆不仅是任务,还是义务和责任。”(访谈资料2022Z1)可见,“软法”虽然没有强制性,但其发挥的约束和激励作用甚至超过了“硬法”。综上所述,对口支援的“硬法”和“软法”相互包容,形成了一套刚柔并济的约束和激励体系,从而保证“组团式”对口支援的多元主体互动既稳定,又具有一定的弹性。

(二)“政绩共求”与“技艺共需”博弈形成的互利联盟

人们为之奋斗的一切,都同他们的利益有关。传统对口支援是主体性权力单向推动的产物,即下级“客体”对上级“主体”通知的结对任务没有“讨价还价”的余地。与此相对,“组团式”对口支援是一种主体间性活动,是多元参与主体在平等的互动博弈过程中自发形成的互利联盟。

在“组团式”对口支援中,代表着“国家在场”的指挥干部Z、代表着“地方引路人”的受援方干部C以及代表着“礼物馈赠方”的支援方干部D三者有着共同的“政绩”需要,并且他们知道这种“政绩”需要通过三者共同配合才能生产和再生

产出来。例如,缺少了指挥干部Z,支援方干部D和受援方干部C所做的“琐碎”的工作难以被“发现”和“见证”,无法把“隐性功绩”转化为“显性功绩”;缺少了受援方干部C,指挥干部Z和支援方干部D会因为缺乏地方性知识、资源等而难以进入受援方的基层领域;缺乏支援方干部D,指挥干部Z和受援方干部C会因缺乏专家、资金、物资等而陷入无“米”可“炊”的尴尬境地。由于指挥干部Z、支援方干部D、受援方干部C三者不属于纵向科层关系,因而只能选择柔性交往策略,通过协商方式,自发联合成“政绩”追求的“微”联盟。

同样,“组团式”对口支援中双方技术人员围绕“技艺”纽带组成了相互依赖的“微”联盟。对支援方技术人员而言,他们凭借高超“技艺”,已经获得了稳定且较高的收入,满足了最基本的生理需求、安全需求;已经跃迁到社会的中上阶层,获得了较为充足的社交需求和尊重需求。“组团式”对口支援给支援方技术人员创造了一个充分展示他们“技艺”的“舞台”,使他们“技艺”超越了工具意义,上升到国家和民族层面,带有政治的神圣使命和道德的崇高属性,在受援地同业人员、民众、双方政府以及国家的认可和称赞中获得了自我实现这一最高层次的需要,体验到人生最大的幸福。“援疆,是一种奉献,更是一种情怀。一年半,弹指一挥间,但有些经历是不能用时间的长短来衡量它的意义的。”(访谈资料2022B)同样,受援方技术人员在接受一段时间“手把手”的“师徒式”帮扶后,不仅缺损的“技艺”能得到精准的提升,而且能与不同批次的支援方专家结交朋友,从而拓宽提升“技艺”的渠道。受援方医生讲述:“‘组团式’对口支援效果很好,我们碰到问题可以当面请教,即便老师回去了,我们还可以通过微信、电话等方式询问,并且老师还邀请我们去他们那里学习。”(访谈资料2022A)由此,双方技术人员各取所需,围绕“技艺”的“施展”与“学习”,形成共需的“技艺”“微”联盟。

(三)“社会情感”与“个体情感”互通形成的彼此承诺

“情感是把人们联系在一起的‘黏合剂’,可

^①刘作翔:《当代中国的规范体系:理论与制度结构》,《中国社会科学》2019年第7期。

生成对广义的社会与文化结构的承诺。”^①“组团式”对口支援给多元参与主体创造了一个与社会“台前”相对的个体“幕后”场域,促成了“社会情感”与“个体情感”之间良性互动。在出发前召开的动员大会上、在记者报道采访的镜头前,在结束后举办的成果总结和表彰大会上等“台前”场域,“组团式”对口支援中的多元主体会根据自己在权力结构中的“位置”,扮演既定的“角色”,按照权力和文化脚本来表达情感,向“观众”展示他们是谁以及如何看待他们和他们的事业。例如,指挥干部 Z 的讲话中经常包含“为中国人民谋幸福,为中华民族谋复兴”等人民情怀话语;受援方干部 C 的讲话经常透露着代表当地民众“感谢”等感恩话语;支援方干部 D 的讲话经常暗含着“民族共同体”“共同体富裕”等责任话语。可见,“台前”蕴含的情感“感受规则”和“表达规则”让“组团式”对口支援多元参与主体围绕社会关系中的“自我概念”进行“情感整饰”,以达到情感合宜。

在茶余饭后、受援方人员陪同支援方人员周末浅旅游等“幕后”场域,多元参与主体会卸掉各种符号装备或仪式道具,进行有声有色、多主题的亲密情感互动,共同营造出有益的情感体验和情感氛围。久而久之,这份带有私人性质的“个体情感”由量的积累引发质的变化,促使双方人员从普通的同事关系发展为私下时常联系的朋友关系。有支援专家表示:“2021年9月,我响应中组部号召二次援疆,来到了日思夜想、魂牵梦系的第二故乡;来到了我曾经战斗过500多个日夜的热土;回到了阔别已久,情如家人的团队。”(访谈资料2022T)随着同事转化为朋友关系的人数增多,双方所隶属于的社团或者范畴单元也潜移默化地结成了“兄弟”情谊的关系。“人们在多种多样的社团和范畴单元中持续地体验到正性情感的次数越多,并且这些社团和范畴单元嵌套于清晰分化的体制领域中,其具备自己的规范、意识形态和一般化的符号媒介……那么,正性情感能量的储备越丰富,由此,正性情感的近因偏见越可能被打破,使得人们对宏观的结构和文化产生承诺。”^②“组团式”对口支援“幕后”生产出来的有益个体

情感体验,让主体性“个体情感”与结构化的“社会情感”从对立割裂走向趋同共生,形成了一个良性循环的情感再生产系统,不断促进多元参与主体对宏观的结构和文化产生承诺,推动“你应该”和“我应该”实现统一。

四 结论和讨论:“组团式”对口支援的未来

“组团式”对口支援是我国府际对口支援在政治、文化、制度优势下发生的一场自我进化,它自发形成了一套维持权力关系稳定、利益关系稳定、情感关系稳定的再生产机制。这种由小团队构成的“组团式”对口支援,可以渗透到受援方的基层之中,低成本、高效率地回应琐碎但重要的“小”问题,通过一个个“小”问题的解决,把对口支援蕴含的政治价值、社会价值、文化价值落到实处。

“组团式”对口支援在未来发展过程中,还需要根据社会发展的规律进行调整。首先,吸纳社会力量,但要与市民社会进行区分。“组团式”对口支援多元行动主体大多直接或者间接隶属于科层权力体系,一定程度上可以说是国家力量在社会末端的进一步渗透,虽然产生了有益效果,但国家总负担量并没有减少。因而,“组团式”对口支援需要精准吸纳符合条件的社会力量参与。但需要注意的是,不同于西方市民社会的社会参与,中国社会参与是在政党—国家引导下,由生活主体与制度主体共同推动的^③。其次,尝试市场介入,但要规导资本趋利本性。毋庸置疑,市场是迄今为止人类社会最有效率的资源配置方式。然而,市场是否能参与对口支援的资源配置,尤其是医疗、教育等这类公益性的对口支援?答案既是肯定的,也是否定的。肯定之处在于,市场力量会积极承担社会责任,参加对口支援,这样既可以与政府加强联系,有助于获得更多稀缺资源,也能赢得社会口碑,带来更多的经济资本。否定之处在于,市场力量不管以何种身份、面目出现,最终目的是获得利润,对“组团式”对口支援这种政治和社会效应低的公共事务,市场往往表现出失灵和冷漠。

①特纳,斯戴兹:《情感社会学》,孙俊才等译,上海人民出版社2007年版,第1页。

②乔纳森 H.特纳:《人类情感——社会学的理论》,孙俊才等译,东方出版社2009年版,第182页。

③贾文娟:《与时俱进:中国社会参与的变迁》,《探索与争鸣》2019年第6期。

对此,习近平总书记强调:“要推动有效市场和有为政府更好结合,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。”^①也就是说,中央和结对双方政府要发挥“有形的手”的作用,通过“奖”和“罚”向市场传递精准的信号,鼓励其合法有序参与。再次,运用数智技术,但要防范智能化风险。如今,大数据、区块链、物联网等现代数智技术不仅是推动人类社会实践跨越式发展的强大动力,而且为人们开拓科技与治理之间良性互动提供了新可能与新空间。对“组团式”对口支援而言,这些智能技术可以破解“信息不对称”,打破行动与空间之间的壁垒,保证支援过程透明度和客观性。然而,数智技术具有侵蚀个体和集体的主体性,把感性生命之间交往异化为一系列符号和数据计算和传输等负面效应。理论是灰色的,生命之树常

青。对此,要用主流价值导向“驾驭”智能技术,使其始终朝着有利于“组团式”对口支援的方向发展。最后,坚持久久为功,但要避免陷入帮扶依赖。当前,我国将长期处于社会主义初级阶段,区域之间发展不平衡和不充分的问题不可能在短期内得到完全解决,因此,“组团式”对口支援唯有久久为功,方得始终。然而要注意的是,组团式对口支援决不能以整齐划一的平均主义为目标,决不能搞细致入微的过度帮扶,如果支援地一味地扩大对口支援的精准力度,可能会让受援方陷入人为“设计下的贫困”。因此,对口支援双方要适时进行战略调整,从最初的“依附”性帮助、扶助逐步向协助、共同发展、分享成果等平等性互动方式转换。

The Occurrence Logic and Maintenance Mechanism of Group Pairing Assistance: A Case Study of J Province medically Aiding K City

HUANG Yaxin & DING Qiang

(School of Health Policy and Management, Nanjing Medical University, Nanjing 211166, China)

Abstract: Driven by the joint efforts of politics, system and culture in China, the traditional inter-governmental pairing assistance has undergone a self-evolution, forming a new model of group pairing assistance. The reason why group pairing assistance can persist after it occurs lies in that it has a unique maintenance mechanism, including the stable power relationship formed by the following relationships: the compatible “hard law authorization” and “soft law regulation”, a stable interest relationship formed under the mutual game of “seeking common achievements” and “seeking common skills”, a stable emotional relationship formed under the mutual commitment of “social emotion” and “individual emotion”. In the future, group pairing assistance needs social forces, market intervention and digital intelligence technology for a long time, but at the same time, we should distinguish from civil society, regulating the profit-seeking nature of capital, guarding against the risk of intelligent alienation, avoiding falling into assistance dependence, and maximizing the hidden great energy of group mode.

Key words: group; pairing assistance; occurrence logic; maintenance mechanism

(责任校对 朱春花)

^①《习近平谈治国理政(第四卷)》,外文出版社2022年版,第200页。