

数字化驱动下社会救助的多重制度 逻辑与行动策略

——以 J 县医保防贫数字化改革为例

高静华

[摘要] 随着信息技术的飞速发展，社会救助领域正经历数字化转型，混合型社会救助模式应运而生。本研究以 J 县医保防贫数字化改革为典型案例，深入分析政府、慈善组织、平台企业三方主体在混合型社会救助模式中的多重制度逻辑与行动策略。研究发现，政府通过吸纳式治理策略实现信息共享与资源整合，展现精准高效与社会整合的行政逻辑；慈善组织采用依附式合作策略，体现了优化救助流程并增强自身公信力的公益逻辑；平台企业则通过嵌入式协同策略，展现技术创新与多方协作的市场逻辑。本研究揭示了数字化背景下混合型社会救助的运行机制，可为构建公平、高效、可持续的社会救助体系提供理论支撑和实践指导，同时也为其他地区的社会救助数字化转型提供可借鉴的经验与模式。

[关键词] 数字化；混合型社会救助；制度逻辑；行动策略

一、引言

随着互联网、大数据、人工智能、区块链、5G 等现代信息技术的迅猛发展，社会救助领域正经历着一场前所未有的数字化转型浪潮。这一转型催生出了—种新型社会救助模式，即混合型社会救助。作为—种跨越不同组织边界、融合多种社会救助特征的全新形态，混合型社会救助通过整合政府、慈善组织、企业等多方资源，^①有效解决了传统社会救助中的“碎片化”难题，为社会救助的实践与创新开拓了新路径。

混合型社会救助体系作为现代社会救助的重要组成部分，其运作机制涉及行政逻辑、公益逻辑和市场逻辑等多个维度。在数字化技术的推动下，这些逻辑之间的交互关系愈发复杂多变。—方面，数字技术显著提升了救助的精准度与效率，促使行政逻辑在资源分配及决策制定过程中，发挥着更为关键的作用；另—方面，数字技术亦推动了公益组织的积极参与，吸引了公众的广泛关注，使公益逻辑在救助体系中得以更全面的彰显。与此同时，市场逻辑在数字化环境

[作者简介] 高静华，中国农业大学人文与发展学院副教授。主要研究方向：公益慈善、社会保障。

① 杨永娇、王彤：《公益行为何以传递？受助者公益行为的多重制度逻辑》，《公共行政评论》2023 年第 6 期。

中获得了全新的拓展空间,借助创新性的救助模式与手段,为救助体系注入了全新活力。

然而,数字化驱动下的混合型社会救助也面临着诸多挑战,多重制度逻辑之间的冲突与协调成为了一个亟待解决的问题。行政逻辑、公益逻辑与市场逻辑在数字化环境中,究竟该如何达成动态平衡?数字技术在这一进程里,又发挥着怎样的作用机制?这些问题,不仅关乎救助体系的效率与公平性,更深入触及社会公平与正义的深层次议题。

因此,本研究以J县医保防贫数字化改革为具体案例,试图通过深入分析数字化驱动下混合型社会救助的多重制度逻辑与行动策略,揭示数字技术如何影响救助体系的运作机制,以及如何在数字化环境中实现多重制度逻辑的协调与平衡。本研究希望能够为数字化驱动下的混合型社会救助,提供更具创新性与实践价值的理论支撑,为推动社会救助体系的改革与发展贡献力量。

二、文献综述与分析框架

(一) 文献综述

1. 数字技术重塑制度逻辑的新趋势

制度逻辑起源于新制度主义理论,现已广泛应用于社会学、管理学、政治学、公共管理和经济学等多个学科领域,它强调某一领域内存在的制度安排和相应的行动机制。^①在制度逻辑相关的丰富文献中,一个占据核心地位的理论流派深入探讨了制度的复杂性和多元性特征。该流派强调,在任何一个组织或社会领域中,都存在着多种不同的制度逻辑,每种制度逻辑有其独特的规定性,并对参与者提出相互冲突的要求。不同制度逻辑之间的紧张与冲突为持续的制度变革提供了关键动力。^②

多重制度逻辑框架为解释组织场域内复杂制度环境如何塑造组织行为的异质性和驱动组织变革,提供了有力视角。^③在组织内部,尽管多个制度逻辑能够并存,但这种并存常被视为一种过渡性现象,而非持久稳定的状态。^④在此期间,具有强大影响力的行动者会积极尝试将自身的价值观和信仰体系融入制度环境,试图推动某一逻辑成为主导力量。当一种新逻辑被引入到一个已经成熟的领域时,主导逻辑的过渡阶段将会开启,直至新逻辑逐渐取代原有的逻辑。值得注意的是,新逻辑往往并非完全独立于旧逻辑之外,而可能是由原先相互竞争的两种逻辑融合而成的新形态。^⑤

近年来,学者们对制度逻辑共存的理解不断深化,认识到制度逻辑之间的共存并非仅限于短暂过渡阶段,而是有可能在更长时间内持续存在。在竞争性的关系模式中,组织实践通常只

① 周雪光、艾云:《多重逻辑下的制度变迁:一个分析框架》,《中国社会科学》2010年第4期。

② Robert Greenwood, et al., "Institutional Complexity and Organizational Responses," *Academy of Management Annals*, 2011, 5(1).

③ 魏培晔、魏娜:《时间银行中混合志愿服务的生成机制:基于多重制度逻辑视角》,《公共管理与政策评论》2024年第1期。

④ Elizabeth Goodrick, Tanya Reay, "Constellations of Institutional Logics: Changes in the Professional Work of Pharmacists," *Work and Occupations*, 2011, 38(3).

⑤ Tanya Reay, C. R. Hinings, "Managing the Rivalry of Competing Institutional Logics," *Organization Studies*, 2009, 30(6).

反映其中一种逻辑,而在合作性的关系模式中,各制度逻辑并非相互排斥,一种制度逻辑影响力的提升并不会导致另一种制度逻辑的影响力减弱,^①相反,他们有可能相互融合,共同作用于组织实践。^②然而,这一融合过程并非总是平稳的,制度逻辑之间的转变可能伴随着“停滞”或震荡现象,进而给组织带来诸多挑战与不确定性因素。^③

技术的引入,尤其是数字化技术的广泛应用,进一步丰富了制度逻辑的内涵与外延。由于组织参与者对新技术的接纳和适应能力存在差异,现有的制度逻辑正经历着深度重塑。数字化技术不单单是制度变迁的催化剂,其自身更蕴含着复杂的制度化结构变革,并以前所未有的力量,重新定义了组织的运作模式、行业的竞争态势,乃至公共领域的治理方式。^④数字化并非仅仅与既有的制度逻辑并存,更在某些方面超越了传统逻辑的范畴,成为塑造当代组织架构与社会格局的关键力量。^⑤当组织成员努力适应新的数字技术时,既是在学习如何使用这些工具,更是在不经意间改变着他们所依赖的逻辑框架。^⑥

数字化的制度逻辑远不止于对劳动力的算法化管理,而是代表了一种全新的社会运作逻辑,强调通过信息流、算法计算及自动化流程来替代传统的人工操作和决策过程。^⑦因此,数字技术的引入一方面改变了组织内部的运作方式,另一方面又在宏观层面上重塑了制度逻辑的交互关系,促使不同制度逻辑在数字化框架下相互融合、碰撞与重塑,进而引发社会结构和治理模式的深刻变革。深刻理解数字化的制度逻辑,对于精准把握未来社会发展趋势、制定切实有效的治理策略,具有重要意义。

2. 数字化技术在社会救助中的应用

随着互联网、大数据、人工智能等技术广泛普及,数字技术在扶贫帮困、环境治理、应急管理等领域得到了大规模应用,显著提升了地方治理的智能化、精细化、便利化程度,受到地方政府的接纳与拥抱。^⑧社会救助领域同样迎来了前所未有的数字化转型,有效促进了行政机制、市场机制和社群机制的互动协同及互补嵌入。^⑨在技术实施进程中,党政主要领导、政府职能部门、技术部门等多个关键主体,各自秉持不同的行动逻辑,而这些逻辑间的互动与调适,为技术与组织的良性共生创造了有利条件。^⑩梳理现有研究成果,可以发现围绕数字化技术在社

① Steen Boch Waldorff, et al., "A Tale of Two Countries: How Different Constellations of Logics Impact Action," in *Institutional Logics in Action, Part A*, Emerald Group Publishing Limited, 2013.

② Elizabeth Goodrick, Tanya Reay, "Constellations of Institutional Logics: Changes in the Professional Work of Pharmacists," *Work and Occupations*, 2011, 38(3).

③ 周雪光、艾云:《多重逻辑下的制度变迁:一个分析框架》,《中国社会科学》2010年第4期。

④ 锁利铭、李军:《政务服务数字化转型的“纵向一体化”逻辑、过程与路径——基于制度学派的分析框架》,《电子政务》2024年第3期。

⑤ Nicola Mountford, Yixuan Cai, "Towards a Flatter Ontology of Institutional Logics: How Logics Relate in Situations of Institutional Complexity," *International Journal of Management Reviews*, 2023, 25(2).

⑥ Juliane A. Lischka, "Fluid Institutional Logics in Digital Journalism," *Journal of Media Business Studies*, 2020, 17(2).

⑦ Koen Frenken, et al., "An Institutional Logics Perspective on the Gig Economy," in *Theorizing the Sharing Economy: Variety and Trajectories of New Forms of Organizing*, Emerald Publishing Limited, 2020.

⑧ 吕芳:《治理数字化转型中的平台嵌入与政府调适:体系、效能与边界——以F区的平台建设为例》,《北京行政学院学报》2024年第5期。

⑨ 金晗等:《城市治理数字化转型中的互动式治理:行政、市场和社群机制的互补嵌入性》,《电子政务》2023年第8期。

⑩ 王英等:《“数据飞轮效应”:数字政府建设实现整体智治的内在机理》,《中国行政管理》2023年第6期。

会救助中的应用形成了赋能增效和挑战应对两种研究进路。

一方面，数字技术赋能社会救助，可以实现精准救助、高效救助和智慧救助。^①智慧救助是数字化转型的重要方向，利用现代信息技术实现救助资源的优化配置和高效利用，是未来社会救助发展的必然趋势。^②通过数字化技术对传统福利服务价值链进行优化和重构，可以提高社会救助的效率和质量，减少资源浪费，保障弱势群体的权益，维护社会公平。^③数字化转型还极大地提升了社会救助的效率和精准度，推动了救助模式的创新，为困难群体提供了更加便捷、高效的救助服务。

另一方面，数字化技术在社会救助中的应用也面临诸多问题与挑战。“数字边缘化”现象可能导致部分弱势群体被排除在信息化福利体系之外，进一步加剧社会不平等。^④“数字标签化”则可能强化贫困群体的“福利污名”，对其社会融入与心理健康产生负面影响。^⑤尽管数字技术提升了救助效率，但也可能引发数字鸿沟和隐私泄露等问题。^⑥这要求在推进数字化的进程中，必须采取相应措施保护受助者的隐私和数据安全。此外，技术治理的限度及风险同样不可忽视，如何在政策目标与政策注意力配置之间寻求平衡，成为数字化社会救助亟待解决的关键问题。

虽然已有研究在社会救助的数字化转型方面取得了一定成果，但仍存在一些不足。其一，对混合型社会救助的多重制度逻辑缺乏深入系统的剖析。数字化技术为行政逻辑提供了更为便捷高效的工具，使政府在救助决策与资源分配中能够发挥更为关键的作用；同时，数字化技术也促进了公益逻辑与市场逻辑在救助体系中的融合互动，为救助事业注入了新的活力与创新元素。因此，数字化赋能下混合型社会救助的多重制度逻辑值得研究。其二，现有研究多侧重于理论探讨，缺乏具体的案例分析对相关观点进行支撑。本研究以J县医保防贫数字化改革为典型案例，深入探讨数字化驱动下，代表行政逻辑、公益逻辑与市场逻辑的不同类型组织所采取的多元化行动策略，旨在为理论界和实务界提供新的视角和参考。

（二）分析框架

在中国的特定语境下，制度逻辑理论同样展现出强大的解释力，并逐步实现本土化。随着改革开放的深入和社会主义市场经济体制的建立，中国经历了快速的社会转型和制度变迁。在这一过程中，多种制度逻辑并存且相互作用，共同塑造了中国的社会结构和治理模式。例如，在产业扶贫领域，基层政府的治理行为受到科层制逻辑、合作治理逻辑和乡村逻辑的共同作用；^⑦在农业经营领域，合作社面对内部“社区-市场”竞争制度逻辑、外部场域多重制度逻辑

① 李卓：《社会救助数字化转型中的技术进步与价值重塑》，《社会保障评论》2024年第6期。

② 祝建华：《智慧救助的要素驱动、运行逻辑与实践进路》，《社会保障评论》2022年第2期。

③ 庄琦、黄春柳：《价值链再造：社会救助数字化转型的国际实践》，《中国社会保障》2023年第7期。

④ 李琴、岳经纶：《信息技术应用如何影响社会福利权的实现？——基于贫困治理的实证研究》，《公共行政评论》2021年第3期。

⑤ 王素芬、付浩然：《数字时代的社会救助立法检视》，《理论学刊》2023年第2期。

⑥ 李琴、岳经纶：《信息技术应用如何影响社会福利权的实现？——基于贫困治理的实证研究》，《公共行政评论》2021年第3期。

⑦ 姜庆志：《走出怪圈：产业扶贫中基层政府治理转型的多重逻辑——基于建始县的纵向案例分析》，《中国农村经济》2019年第11期。

辑带来的制度复杂性，故而采取选择性耦合、主导型、结盟型等策略，对内部制度逻辑关系进行调整。^①在社会政策执行方面，制度压力与行动情境张力下的多重制度逻辑，构成了地方政府策略性地执行社会政策的制度基础。^②

社会救助领域同样适用制度逻辑理论，它为理解其中复杂的制度环境提供了有力分析工具。混合型社会救助由政府救助、慈善救助和平台企业救助共同构成。本文借鉴制度逻辑理论，构建混合型社会救助的多重制度逻辑分析框架（图1），旨在探讨在数字技术应用背景下，政府、慈善组织、平台企业这三种不同主体在社会救助中的互动关系及其行为策略。该框架认为，行政逻辑、公益逻辑和市场逻辑分别在政府救助、慈善救助和平台企业救助中占据主导地位，共同作用于混合型社会救助的构建与运行。行政逻辑强调政府的主导作用和资源整合能力；公益逻辑关注慈善组织的补充作用和社会责任；市场逻辑则体现企业在技术创新和资源调动方面的优势。

行政逻辑主要体现在政府救助中，强调通过政策制定、资源分配和跨部门协作等方式，实现社会救助的公平、有效与可持续。在社会救助中，政府无疑担当着主导角色。同时，政府还可通过激发社会力量的参与，整合壮大救助资源，在向低收入群体扩围增效的过程中，逐步消除救助依赖和悬崖效应。^③社会救助需构建民政部门与医保、残联等多部门的联动机制，^④各部门在救助中职责与任务不同，联动机制能实现信息共享、资源整合与协同作业，提升救助的精准度与效率。尤其在数字化背景下，政府借助信息技术，能进一步提高救助精准性与效率，强化跨部门信息共享与协同治理。^⑤

公益逻辑主要体现在慈善组织的救助活动中。慈善组织凭借自身的灵活性、专业性和广泛的社会资源，可与政府救助形成优势互补。慈善组织关注社会弱势群体的实际需求，通过募捐、志愿服务等方式筹集资源，为困难群体提供必要的救助和支持。在数字化时代，慈善组织可以利用互联网平台和技术手段，拓宽募捐渠道，提高救助的透明度和公信力。

市场逻辑主要体现在平台企业的救助活动中。平台企业作为市场主体，通过技术创新和资源整合，推动社会救助的市场化运作。在数字化背景下，平台企业利用大数据、人工智能等技术手段，能够优化救助流程，提高救助效率。同时，平台企业还通过商业模式创新，实现社会价值与商业价值的双赢。然而，市场逻辑也带来了一定的挑战，例如该如何平衡公益初心与商业利益之间的关系。

① 倪大钊等：《混合的力量：合作社参与农业科技服务的多重制度逻辑及行动策略》，《中国行政管理》2024年第6期。

② 徐小丰、陈世香：《社会政策执行过程中的多重制度逻辑冲突与行动策略——以T市公共文化服务体系示范区创建为例》，《华中师范大学学报（人文社会科学版）》2024年第2期。

③ 郭忠兴：《从相邻到反转：低保“悬崖效应”及其形成机制探究》，《社会保障评论》2023年第1期。

④ 高静华、张鹏飞：《政府救助与慈善救助的协同联动机制与困境：以J县医保防贫应用为例》，《兰州学刊》2024年第6期。

⑤ 郑功成：《中国特色社会保障制度论纲》，《社会保障评论》2024年第1期。

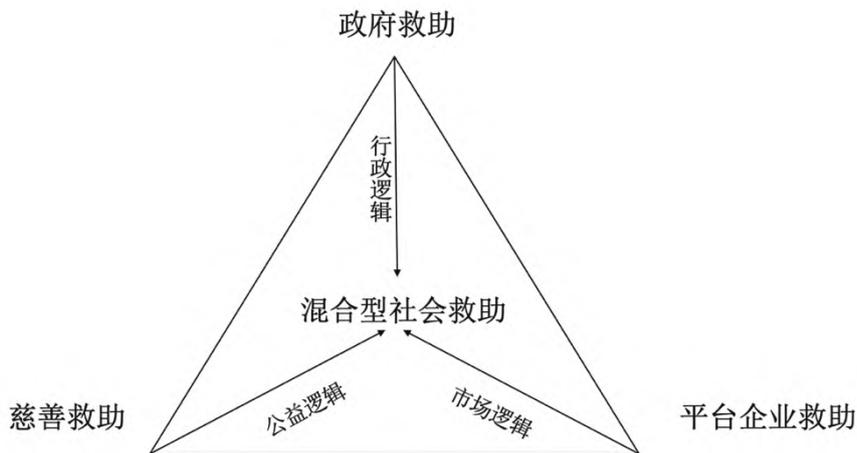


图1 社会救助的多重制度逻辑

三、研究设计与案例呈现

（一）研究方法

本研究选择纵向单案例研究方法，以深入探索数字化赋能下混合型社会救助的多重制度逻辑与行动策略。纵向单案例研究是一种针对同一案例进行多时点观察，根据时间序列分析其发展变化的研究方法。^①相较于多案例研究，纵向单案例研究更注重案例的动态演变过程，旨在揭示事物或现象如何随时间发展、演化和终结。在混合型社会救助领域，各参与主体之间互动频繁且关系错综复杂，阶段性目标与行动策略持续更新迭代。纵向单案例研究凭借其独特优势，能够更为精准地捕捉到这些变化，进而对研究现象展开深入剖析并实现理论化。此外，本研究归属于探索性案例研究范畴，主要通过现象进行分析性概括，来实现理论的检验、修正与创新，并非以追求统计样本的代表性为目的。^②

（二）案例选择

2021年，在浙江省医保局的支持下，平台企业S公司协助J县医保局共同构建了“缙情帮”医保防贫应用。缙情帮为各救助部门提供了一整套从“主动发现、精准识别与认定患者”，到“救助资源整合”，再到“救助实施落地”的技术服务方案，有效提升了各救助部门的治理效能。其主要采取了三项关键举措：其一，搭建一站式救助平台。该平台以医保脱敏数据为基础，实现多部门信息共享，进而实现救助对象的精准发现、识别与认定。其二，建立一套救助服务体系。通过搭建协同部门与各级政府的横向、纵向服务网络，并在当地核心医院内设立大病救助服务站，确保对困难患者的帮扶工作切实落地。其三，建立大病救助资金池。这一举措为有意参与大病救助的政府及社会力量提供了便捷有效的参与途径，保证各类资源的调配执行高效、便捷、精准且透明，对经多部门协同救助后仍存在资金缺口的困难患者发挥了兜底保障作用。

① 王凤彬、张雪：《用纵向案例研究讲好中国故事：过程研究范式、过程理论化与中西对话前景》，《管理世界》2022年第6期。

② 卢晖临、李雪：《如何走出个案——从个案研究到扩展个案研究》，《中国社会科学》2007年第1期。

本研究选取J县医保防贫数字化改革作为案例,主要基于以下考虑:一是从理论抽样角度出发,J县通过构建多层次医保防贫体系,成功实现了政府、慈善组织、平台企业等多方主体的有效互动与资源整合,展现了混合型社会救助的核心特征。^①二是从案例典型性来看,J县项目在解决因病致贫、因病返贫问题上取得了显著成效,其成功经验对于其他地区乃至全国范围内的社会救助改革具有重要参考价值。三是J县项目在数字化赋能、多方主体协作、制度逻辑融合等方面呈现出较高的复杂性与挑战性,能够为理论构建提供坚实有力的事实依据。

(三) 数据收集与分析

本研究采用多种方法进行数据收集,以确保研究的全面性和可靠性。笔者自2022年12月至2024年8月期间,多次针对J县医保防贫应用系统进行实地调研,访谈了J县医疗保障局、民政局、大数据局、慈善会等相关部门的工作人员,收集了一手资料。同时,还通过收集相关政策文件、工作汇报、调研报告等二手资料,以及对J县项目的实际运作情况进行现场观察,形成了丰富的数据基础。数据收集完成后,遵循以下步骤进行分析。首先,根据时间节点和关键事件将案例发展过程分为不同阶段,如平台搭建与初步试运行阶段、功能完善与服务体系构建阶段、成效展示与经验推广阶段等。其次,在划分过程区间的基础上,从行政逻辑、公益逻辑、市场逻辑等理论线索上确定关键事件特征,通过数据编码分析各参与主体的互动关系与行动策略。再者,通过综合分析结果和相关文献,不断对照核实,直至理论饱和,最后归纳出研究的主要发现、理论创新点及其存在的局限性。

(四) 案例呈现: J县医保防贫数字化改革历程

J县医保防贫数字化改革是一个持续迭代、不断优化的过程。不同阶段的目标和行动策略体现出显著差异。基于时间先后顺序以及关键事件,可将J县医保防贫数字化改革的历程大致划分为以下几个阶段。

1. 平台搭建与初步试运行阶段

2020年,中共中央、国务院《关于深化医疗保障制度改革的意见》明确指出,到2030年,建成以基本医疗保险为主体,医疗救助为托底,补充医疗保险、商业健康保险、慈善捐赠、医疗互助共同发展的医疗保障制度体系。J县作为浙江省的欠发达地区,面临因病致贫、因病返贫的严峻挑战。数据显示,2020年J县1.56万困难人员中,因病致贫者高达7513人,占比48%。^②为有效应对这一社会问题,J县医保局展开深入调研,发现医疗救助工作中存在三大难点:一是救助对象的精准发现、识别、认定难;二是救助资源供需匹配效率低下;三是各救助主体间信息壁垒严重,缺乏有效衔接。针对这些问题,J县政府意识到必须借助数字化手段,创新医疗救助模式,以科技赋能破解因病致贫返贫的难题。在此背景下,J县医保防贫数字化改革正式启动。

2021年初,J县医疗保障局在平台企业S公司的协助下,推出了医保防贫应用信息系统“缙情帮”。作为政企合作的产物,这一应用旨在通过数字化手段优化医疗救助流程,提升救助效率。在平台搭建初期,主要实现了医保、民政等政府救助资源以及红十字会、慈善总会等慈善救助

① 高静华、张鹏飞:《政府救助与慈善救助的协同联动机制与困境:以J县医保防贫应用为例》,《兰州学刊》2024年第6期。

② 数据由J县医保局提供。

资源的汇聚。借助“浙里办”和“浙政钉”两大平台，各部门间实现了初步的数据对接和信息共享。截至2022年12月，已实现就医全人群监测，累计自动排查400余万人次，排查出6000余名高额自付医疗费人员，共救助310余人次，救助金超780余万元。^①

2. 功能完善与服务体系构建阶段

随着J县医保防贫应用平台的初步运行，J县医保局不断收集反馈意见，对平台进行持续优化和功能完善，实现了救助方案的精准化、个性化生成，并根据患者的实际情况进行动态调整。同时，平台搭建起医疗费用动态监测系统，运用大数据分析技术，实时甄别出可能因病致贫返贫的人员，并在系统中予以醒目标识和及时提醒。此外，J县着力构建跨部门、跨层级的救助服务体系，创新性地采用“大数据+铁脚板”服务模式，达成了救助资源的精准识别、快速提报推送以及高效有效衔接。在县、乡（镇）、村、户四级服务网络间，成功打造出一条直达患者的救助服务链，极大地提升了救助政策的宣传效果与执行效率。

为进一步拓宽救助资金渠道，J县医保局积极动员社会力量参与医疗救助。通过接入个人求助网络服务平台，患者在确诊和住院期间即可发起求助，平台迅速响应，为患者筹集急需的医疗费用。此外，J县医保局还与慈善总会联合成立了医保防贫专项基金，对经各部门救助系统汇算后仍存在资金缺口的患者进行兜底救助。这一系列举措，不仅有效减轻了政府兜底救助的压力，更推动了救助资金来源的多元化，保障了救助资金的可持续性。

3. 成效展示与经验推广阶段

经过一段时间的运行和优化，J县医保防贫应用取得了显著成效。通过平台的动态监测和识别系统，成功排查出大量高额自付医疗费用人员，并及时给予救助。截至2024年12月，个人大病筹款及医保防贫专项公益基金共计救助632人次，救助金额超1300万元。^②“缙情帮”医保防贫应用有力地减轻了困难群体的医疗负担，成功避免了诸多家庭因大病陷入经济困境，有效缓解了因病致贫、因病返贫的严峻态势，同时还显著降低了救助成本，对区域经济的稳健运行起到了积极的促进作用。

这些成绩的取得不仅赢得了广大患者的赞誉和认可，更为J县医保防贫数字化改革赢得了良好的社会声誉。在此基础上，J县医保局积极总结实践中的经验教训，将医保防贫应用模式的成功经验向全国范围内推广。2023年，该项目案例成功入选《医疗保障蓝皮书：中国医疗保障发展报告（2023）》，获得了学界的广泛关注与高度肯定。此外，J县医保防贫应用的模式已成功复制推广至海南省等地，为更多地区的医疗救助工作提供了极具价值的借鉴与参考范例，有力推动了全国医疗救助事业的创新发展。

四、案例分析

（一）政府救助的行政逻辑：精准高效与社会整合

在J县医保防贫数字化改革进程中，政府救助的行政逻辑不仅贯穿于政策的制定与执行

^① 数据由J县医保局提供。

^② 数据由J县医保局提供。

环节,更全方位融入数字化转型的整个过程,展现出一种精细化、高效化的创新治理模式。从政策设计与执行维度来看,政府通过J县项目,不仅致力于降低困难群众的医疗费用,还致力于构建一个多元、精准且高效的救助体系。该体系以政府为主导,广泛吸纳社会力量参与,成功实现了救助资源的有效整合与优化配置。在政策制定阶段,政府尤为关注因病致贫、返贫的重点人群,通过精准识别、精准救助,确保救助资源的精准投放,有效杜绝重复救助与遗漏救助现象的发生。

“平时工作接触的主要是困难群众,他们的医疗费用报销难以保障。低保低边群体已被民政部门纳入,但那些无法被民政低保认定的群体,只能按普通人员报销,这部分人其实最为困难。若能设法帮他们解决费用问题,尤其是年轻群体遭遇突发重大疾病时,使其摆脱高额医疗费用的重压,就能让他们重新回归社会,减轻政府后续负担,这便是我们工作的出发点。”(访谈资料:20211227,J县医保局副局长)

在数字化转型进程中,政府充分发挥主导引领作用。通过搭建统一的信息平台,将救助项目、申请条件、资金使用等信息进行透明化展示,有力推动了政府与社会力量之间的信息共享与资源整合。同时,政府出台相关政策文件,为企业参与救助提供信任背书,极大增强了公众对平台企业参与医疗救助的信任度。

“从第三次分配的这个角度去看,是很契合的,政府与社会的合作构建了多维度全流程的救助模式,避免了因信息不对称导致的救助不及时、不全面或重复救助等问题。”(访谈资料:20240823,J县医保局局长)

“平台企业看重我们作为政府部门,为他们提供背书,借助政府推动,能提升它们的社会公信力。若缺乏政府背书,他们可能与医疗机构和患者接触就没有这么方便。”(访谈资料:20240823,J县医保局工作人员)

此外,政府在推动社会力量参与多层次医疗保障工作的过程中,始终保持着对透明度和信任的重视。在数据安全与被救助者隐私保护方面,政府采取了严格的措施,防止数据泄露或不当使用。同时,政府还明确要求个人大病求助平台必须将筹款全额返还给受助者,以确保合作的透明度和公众的信任。政府救助的行政逻辑还体现在对救助效果的持续监测与评估上。通过建立科学的评估机制,政府能够及时了解救助政策的实施效果,并根据实际情况进行调整和优化,以确保救助政策的持续有效性和针对性。

“目前政府部门普遍对信息共享比较谨慎,对社会力量参与多层次医疗保障中的信息保密、数据使用等工作上有疑惑甚至质疑,在实现个人信息保护和信息共享上仍没有找到可化解的路径。”(访谈资料:20240823,J县大数据局工作人员)

(二) 慈善救助的公益逻辑:优化流程与增强公信力

在数字化转型的背景下,慈善组织所秉持的公益逻辑,不仅体现在对弱势群体的直接帮扶层面,更在于借助技术创新与数据共享,实现救助流程的优化升级,提升救助效率,同时强化组织自身的透明度与公信力,以此构建更为公正、高效的社会救助体系。

首先,慈善组织积极拥抱数字化变革,通过与个人网络大病求助平台的合作,实现了救助资源的有效整合与广泛传播,有效拓宽了募捐渠道。同时,借助大数据分析和精准匹配技术,使救助资源能够更准确地流向最需要的群体。慈善组织与互联网平台的紧密协作,有力推动了

财富的第三次分配，显著提高了救助的针对性与效率，助力实现资源的优化配置。

“慈善会作为项目资金募集平台，为公众提供了线上和线下两种筹资通道。线下主要接收政府、企业的项目捐赠，线上与线下累计筹集资金约 330 多万元。”（访谈资料，20240826，J 县慈善会工作人员）

其次，慈善组织充分运用医保系统的数据共享机制，实现救助项目的精准定位与高效执行。通过深入的数据分析，慈善组织能够精准识别因病致贫、因病返贫的困难群体，并依据其实际需求制定个性化救助方案。这种数据驱动的救助模式，极大提高了救助的针对性，有效避免了资源浪费与重复救助现象，进而提升了整体救助成效。

“儿童大病救助、特殊病种专项救助等助医项目通过医保防贫应用系统的数据共享，使助医项目的开展更加主动、精准，为我县因病致困家庭减轻医疗负担发挥了积极作用。”（访谈资料：20240826，J 县慈善会工作人员）

此外，慈善组织在数字化转型过程中，注重加强自身的透明度和公信力建设。通过定期公布捐赠资金的流向和使用情况，慈善组织向公众展示了其救助工作的透明度和规范性，增强了公众对慈善事业的信任和支持。同时，慈善组织还积极接受社会各界的监督，不断优化内部管理，提高救助工作的质量和效率。

“慈善会每月初都会在公众号和官网上公布上个月的慈善捐赠资金和相关信息，将救助资金进行网上公示。项目接收捐赠的金额、捐赠方以及救助对象和救助金额在每个月的公示中都会单独列明，并在慈善会的年度审计报告中体现，在社会监督环节做到了完整规范信息公开。”（访谈资料：20211226，J 县慈善会工作人员）

然而，慈善组织在数字化转型过程中也面临着诸多挑战。例如，数据共享与更新不及时、救助额度存在限制、信息录入与核实依赖人工操作等问题，都制约了慈善组织救助工作的进一步发展。一方面，慈善会需要核实救助对象的信息，包括是否已经得到救助、救助金额等，并且需要定期将救助信息上传至大数据局，但目前数据的获取和更新还不够精准，需要手动核查和录入。因此，存在对不同政府部门之间数据系统对接的需求，希望通过系统对接实现救助流程的自动化和智能化，减少人工操作和重复工作，实现信息的自动更新和共享。另一方面，县级慈善会在资金筹措、项目设计、人才培养、机构治理等方面面临挑战，导致在参与社会救助中处于被动位置、缺乏一定的主导性，一定程度上限制了其在救助工作中的积极主动性。为应对这些挑战，慈善组织需要不断探索新的合作模式和技术手段，加强与政府部门、互联网平台以及其他社会力量的协作，共同推动社会救助体系的完善和发展。

（三）平台救助的市场逻辑：技术创新、运营策略与多方协作

在数字化驱动的社会救助领域中，平台企业的参与构成了市场逻辑的重要体现。平台企业将技术手段与市场机制有机融合，不仅为社会救助开创了全新的解决方案，还促进了社会资源的合理配置与高效运用。

平台企业的市场逻辑首先体现在其技术驱动的服务创新层面。个人求助网络服务平台利用大数据、云计算等先进技术，构建了高效、透明的筹款平台，使得求助者能够便捷地发起筹款请求，捐赠者也能轻松参与捐赠。这种技术创新极大地提升了筹款效率，同时增强了救助的精

准度与透明度,使得社会资源能够更精准、有效地流向真正急需帮助的人群。

“在援助患者过程中,我们发现他们对现有救助基金了解不足,申请流程也极为繁琐。为提高资金使用效率,我们整理了一份救助基金指南。浙江省医保局在政务创新的推动下,考虑采用我们的系统简化救助流程,以实现更高效的救助服务。”(访谈资料:20230213,S企业公益项目合作负责人)

其次,平台企业的市场逻辑还反映在其商业模式和运营策略上。个人求助网络服务平台在提供公益服务的同时,也面临运营成本和市场竞争的双重压力。因此,平台企业在制定收费策略时,需要在履行企业社会责任与保障经济可持续性之间寻求平衡。虽然公众通常对公益平台的收费持怀疑态度,但平台企业为了维持运营和持续提供服务,必须考虑合理的收费机制。这些收费主要用于覆盖运营成本,以及投入到提升服务质量与技术创新中,从而更好地服务于社会救助事业。

“我们向筹款收费的原因很简单,不是要从筹款额里面扣,而是因为我们向筹款者提供了一套自主研发的系统以及全方位服务,包括资金托管、信息公示、微信圈传播优化等,这便是我们的收费逻辑。然而,大众可能不太理解平台管理费。理想的筹款成本应在6%—10%,当时我们收取3%,若参照公益行业成本,最高可达10%。平台收取3%的服务费,根本无法完全覆盖成本,而减少服务或牺牲行业长远发展来降低成本,可能会致使行业萎缩。”(访谈资料:20230213,S企业合伙人)

此外,平台企业的救助逻辑还涉及与政府、慈善组织等多方主体的合作与竞争关系。在J县项目中,个人求助网络服务平台与J县政府部门、慈善组织紧密合作,共同推动医保防贫数字化改革。然而,合作并非一帆风顺,平台企业面临着政府信任、政策限制、行业竞争等多方面的挑战。为应对这些挑战,平台企业需不断加强与政府、慈善组织等的合作沟通,构建互信机制,共同推动社会救助事业的发展。

“在前往海南之前,我们原本计划在浙江省全面推广项目。当时省里认为我们是商业公司,决定由浙江移动负责搭建平台(尽管移动同样是企业)。但相较于地方国企,我们不仅在产品、服务和技术资源上具备优势,在其他诸多方面也有独特资源。在资源交互方面,我们能够让更多专家学者和公益同行了解项目,并开展研究与宣传。”(访谈资料:20240820,S企业公益项目合作负责人)

“尽管县里资源匮乏,但是随着省医保局领导的变动,态度发生了变化。他们认为该模式具有借鉴价值,并非仅仅是推广。目前,省医保局在搭建浙江省‘浙里病贫共济’应用时,对J县应用系统进行了借鉴学习,但对于复制推广至其他市县,尚未明确表态。”(访谈资料:20240820,S企业公益项目合作负责人)

五、适应性调试:数字技术驱动下的组织行动策略

在数字技术的驱动下,社会救助体系正逐步向混合型治理模式转变。本文从技术嵌入性、组织互动性和制度适应性三个维度,深入探讨各参与主体如何借助数字技术进行适应性调试,

以实现资源的高效整合与救助流程的优化。

（一）技术嵌入性：政府部门的吸纳式治理

技术嵌入性作为技术与制度互构的产物，强调技术并非孤立工具，而是嵌入制度结构与社会关系中，重塑组织行为与治理模式。^①在混合型社会救助体系中，政府通过吸纳式治理策略，将技术嵌入治理过程，打破了传统科层制封闭运行的局限，构建起多方协同的开放治理网络。这一策略的核心在于，政府以技术为媒介，主动吸纳平台企业、慈善组织等社会力量参与公共事务，形成“政府主导—社会协同”的共治格局，从而实现技术逻辑与行政逻辑的深度耦合。J县案例中，政府通过搭建“缙情帮”数字化平台，整合医保、民政、慈善等多部门数据资源，构建统一的“医保防贫数据库”，并运用GIS技术实现贫困分布与政策覆盖的空间可视化。这一实践不仅有效弥合了部门间的“信息孤岛”，更通过“数据归集—模型分析—动态干预”的治理链条，推动传统经验式决策向数据驱动型治理转型。例如，J县医保防贫应用系统将两类人员（因病困难人员、支出型因病相对困难人员）的基本情况、致贫原因、“两不愁三保障”情况、扶贫政策等散落在各个单位、各个角落的信息，全部进行数字化归集，建立“一人一档”数字画像，大大提高了救助对象的识别精准度，反映了技术嵌入驱动治理精细化的作用。技术嵌入性在此过程中，既重构了治理流程，也倒逼制度逻辑从单一行政管控转向多元协同共治。

（二）组织互动性：慈善组织的依附式合作

依附式合作源于慈善组织在混合型社会救助体系中的结构性困境。根据资源依赖理论，^②慈善组织为获取合法性资源（政策背书、财政补贴）与数据资源（医保信息、救助对象画像），不得不与政府建立深度依赖关系。这种依赖关系本质上反映了行政逻辑对公益逻辑的制度性吸纳。在数字化驱动的社会救助体系中，慈善组织通过依附式合作模式，尤其是依赖政府的政策背书与资源支持，有效提升了其社会服务职能的履行能力。在J县项目中，县政府通过行政文件明确慈善组织的救助权限，并将其纳入多层次医保防贫体系数据库、医保防贫精准识别子系统和一站式救助子系统之中，同时规定县慈善总会公开募集专项资金，用于扩大“缙情帮”医保防贫专项基金，这些措施都为慈善组织参与社会救助提供了合法性和公信力，使其在筹款和救助活动中更具权威性，增强了公众的信任。

然而，依附式合作模式与组织互动性之间存在着复杂而微妙的关系，既促进了慈善组织与政府、企业等其他社会救助主体之间的协同合作，又在一定程度上限制了慈善组织的自主性和创新性。一方面，依附式合作模式为慈善组织提供了政策背书、资源共享和合作机制等支持，促进了其与其他社会救助主体的协同合作。另一方面，组织互动性推动了依附式合作模式的深化和完善，过度依赖政府容易导致慈善组织失去自主性，影响其长期发展。在协同合作过程中，不同主体之间难免存在利益冲突和协调问题。慈善组织需要在依附式合作与组织互动性之间找到动态平衡，既要充分利用政府的支持和资源，又要保持自身的独立性和创新性；既要积极参与协同合作，又要关注自身利益和社会责任，确保合作过程公平、透明，符合慈善宗旨。

① Granovetter Mark, "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness," *American Journal of Sociology*, 1985, 91(3).

② 参见 Pfeffer Jeffrey, Gerald Salancik, *External Control of Organizations—Resource Dependence Perspective*, Routledge, 2015.

（三）制度适应性：平台企业的嵌入式协同

制度适应性指组织在动态制度环境中通过策略调整实现合法性获取与效能提升的能力。在混合型社会救助体系中，平台企业的嵌入式协同模式需回应三重制度逻辑的张力，即技术逻辑的效率导向、行政规则的合规性约束与公共价值的伦理要求。在J县“缙情帮”案例中，S公司通过技术嵌入、规则调适与价值共融的协同策略，展现了平台企业适应复杂制度环境的动态过程。其一，技术适应性是平台企业响应制度需求、创新服务模式的关键。在“缙情帮”案例中，S公司通过开发数据接口，实现与政府系统的无缝对接，确保救助信息的快速流通和高效处理。技术适应性不仅提升了救助效率，还增强了平台与政府合作的稳定性，为混合型社会救助体系的运行提供了坚实的技术支撑。其次，平台企业在遵循行政规范的同时，灵活调整商业模式以适应制度环境。S公司在与政府合作过程中，明确了资金使用的透明性要求，设立了资金透明监管机制，增强了公众对平台企业的信任。再者，价值适应性是平台企业在平衡商业利益与社会责任之间寻求动态平衡的关键。在“缙情帮”项目中，平台企业S公司为符合条件的救助对象提供绿色个人救助通道，且个案救助项目所筹资金全额用于救助对象本人，增强了其在社会救助领域的影响力和公信力。此外，在与政府和慈善组织的合作中，还展现出线下服务与线上服务相结合的整合能力。通过线下医保防贫救助服务站的建设 and 线上服务团队的远程支持，实现救助流程的全方位覆盖，提高了救助效率和服务质量。同时，平台企业S公司还积极参与医保防贫研究平台的搭建，利用自身数据和资源优势，推动行业研究和交流，为混合型社会救助体系的可持续发展提供了有力支持。

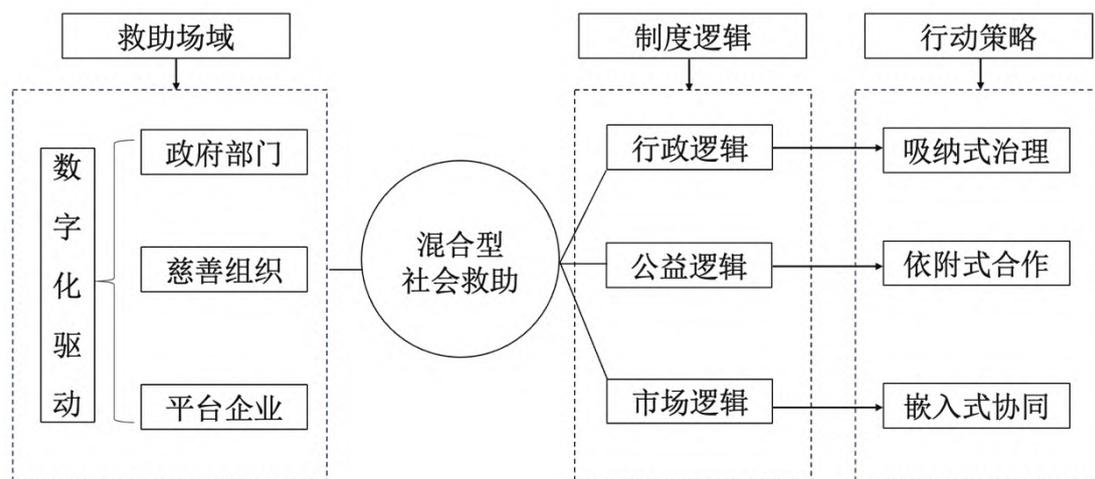


图2 数字化驱动下社会救助的多重制度逻辑与行动策略

六、结论与讨论

（一）研究结论

本文基于J县医保防贫数字化改革案例，深入剖析了数字化赋能下混合型社会救助的多重制度逻辑与行动策略，并提炼出该模式下政府、慈善组织、平台企业三方主体在数字化转型过

程中的互动机制与运作逻辑。研究表明,混合型社会救助模式是在信息技术迅猛发展的背景下诞生的创新产物,该模式借助数字技术,有效整合行政逻辑、公益逻辑与市场逻辑,形成了相互补充、相互增强的互动关系,推动了社会救助体系的优化与升级。在J县医保防贫数字化改革实践中,政府通过吸纳式治理策略,利用数字技术促进信息共享与资源整合,显著提高了救助的精准性和效率。慈善组织则通过依附式合作模式,依托政府政策背书与数据共享机制,拓宽了募捐渠道,提升了救助的透明度和公信力。同时,平台企业作为市场逻辑的代表,采用嵌入式协同策略,利用大数据、云计算等先进技术,构建了高效、透明的筹款平台,既优化了救助流程,又实现了技术创新与资源整合的双重支持。

多重制度逻辑在J县项目中的深度交织与协同作用,充分展示了数字技术在社会救助领域的巨大潜力,也为构建更加公平、高效、可持续的社会救助体系提供了理论支撑和实践指导。具体而言,政府、慈善组织、企业等各方主体在数字化转型过程中,通过技术嵌入性、组织互动性和制度适应性等多维度的适应性调试,实现了资源的高效整合与优化配置,显著提升了社会救助的效能与覆盖面。本文的研究结论为理解数字化背景下混合型社会救助的运行机制提供了新视角,也为其他地区乃至全国范围内的社会救助数字化转型提供了可借鉴的经验与模式。未来,随着数字技术的不断发展与应用场景的持续拓展,混合型社会救助模式有望在更多领域发挥更大作用,为实现共同富裕和社会公平贡献力量。

(二) 研究贡献与不足

1. 研究贡献

本文在混合型社会救助领域的研究具有两方面的贡献,并与既有理论形成了深入的对话。

第一,揭示了数字化驱动下混合型社会救助的多元主体互动与逻辑融合。现有文献往往侧重于单一主体(如政府)在调适过程中的作用,而本研究则强调了数字化技术如何促进政府、慈善组织、平台企业这三方主体的互动与协同。研究发现,在数字化赋能的背景下,混合型社会救助不再是单一主体的行为,而是多元主体在行政逻辑、公益逻辑与市场逻辑交织下的共同行动。这一发现不仅拓展了社会救助领域的理论视野,也深化了对数字化时代社会治理机制的理解。本文的创新之处在于,将多重制度逻辑理论应用于社会救助领域,揭示了数字技术如何促进不同制度逻辑间的融合与协调。

第二,分析了数字化平台在混合型社会救助中的适应性调试机制。以往研究多聚焦于数字化平台的技术特性与应用效果,而本研究则深入探讨了数字化平台如何促进各参与主体的适应性调试。通过技术嵌入性、组织互动性和制度适应性三个维度,本文揭示了数字化平台在混合型社会救助中的核心作用。技术嵌入性使得政府能够更有效地整合资源、优化救助流程;组织互动性促进了慈善组织与政府、企业之间的紧密合作;制度适应性则确保了各参与主体能够在快速变化的制度环境中灵活应对。这一解释框架不仅丰富了数字化平台在社会治理中的应用研究,也为理解数字化背景下社会治理机制的动态演变提供了新的视角。

2. 研究不足与未来展望

作为一项探索性的个案研究,本文虽然揭示了数字化驱动下混合型社会救助的多元主体互动与逻辑融合,但仍存在一些不足。首先,本研究聚焦于J县医保防贫数字化改革这一具体案例,

其结论的普适性尚需进一步验证。未来研究可以选取更多不同类型的混合型社会救助案例，以检验本研究的发现是否具有更广泛的适用性。其次，本研究主要关注政府、慈善组织和平台企业三方主体的互动，而忽略了其他可能参与的社会力量，如社区组织、志愿者团体等。未来研究可以扩展研究范围，探讨更多社会主体在混合型社会救助中的作用与影响。最后，本研究虽然分析了数字化平台在混合型社会救助中的适应性调试机制，但对于如何持续优化这一机制、提升救助效果等问题尚未深入探讨。未来研究可以进一步聚焦于数字化平台的持续优化与迭代升级，以推动混合型社会救助体系的不断完善与发展。

Multiple Institutional Logics and Action Strategies in Digitally Driven Social Assistance: A Case Study of Digital Reform in J County's Social Health Protection for Poverty Prevention

Gao Jinghua

(College of Humanities and Development Studies, China Agricultural University, Beijing 100872, China)

Abstract: The rapid advancement of information technology is driving the digital transformation of social assistance, giving rise to a hybrid assistance model. Using J County's digital reform in Social Health Protection for poverty prevention as a case study, this research examines the institutional logics and action strategies of three key actors: the government, charitable organizations, and platform enterprises. The findings reveal that the government adopts an inclusive governance strategy, emphasizing precision, efficiency, and social integration through information sharing and resource coordination, reflecting an administrative logic. Charitable organizations follow a dependent cooperation model, streamlining assistance processes and enhancing credibility, embodying a philanthropic logic. Platform enterprises engage in embedded collaboration, promoting technological innovation and multi-stakeholder cooperation, aligning with a market logic. This study sheds light on the operational mechanisms of hybrid social assistance in the digital era, offering both theoretical insights and practical guidance for building a fair, efficient, and sustainable social assistance system. It also provides a valuable reference for regions undergoing digital transformation in social assistance.

Keywords: digitalization; hybrid social assistance; institutional logic; action strategy

(责任编辑:李莹)