

Social Entrepreneurship for the 21st Century
Innovation Across the Nonprofit, Private, and Public Sectors

21世纪社会创业

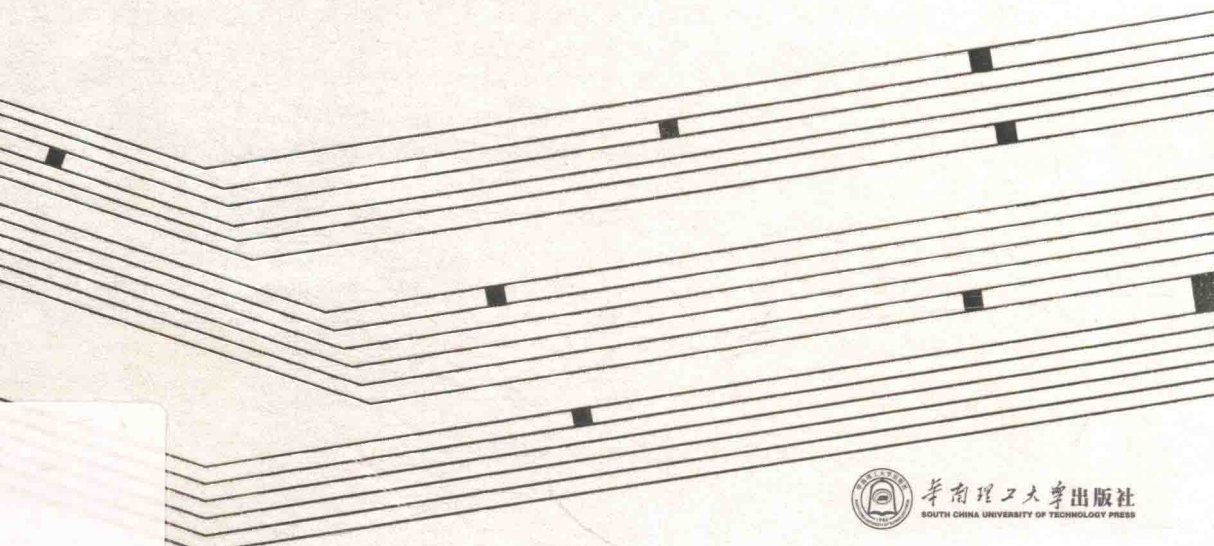
席卷非营利、私人和公共部门的革新



[美] 乔芷娅·列文森·凯欧翰 (Georgia Levenson Keohane) / 著



叶托 / 译



华南理工大学出版社
SOUTH CHINA UNIVERSITY OF TECHNOLOGY PRESS

Social Entrepreneurship for the 21st Century
Innovation Across the Nonprofit, Private, and Public Sectors

21世纪社会创业

席卷非营利、私人和公共部门的革新



[美] 乔芷娅·列文森·凯欧翰 (Georgia Levenson Keohane) / 著



叶托 / 译



华南理工大学出版社
SOUTH CHINA UNIVERSITY OF TECHNOLOGY PRESS

· 广州 ·

著作权合同登记号 图字：19-2015-137

图书在版编目（CIP）数据

21 世纪社会创业：席卷非营利、私人和公共部门的革新/（美）乔芷娅·列文森·凯欧翰（Georgia Levenson Keohane）著；叶托译．—广州：华南理工大学出版社，2016.9
（社会治理与社会组织译丛）
ISBN 978-7-5623-5048-4

I. ①2… II. ①乔… ②叶… III. ①社会管理-研究-美国 ②社会组织管理-研究-美国 IV. ①D771.23 ②C916

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2016）第 190302 号

21 世纪社会创业——席卷非营利、私人和公共部门的革新

（美）乔芷娅·列文森·凯欧翰（Georgia Levenson Keohane）著；叶托译

出 版 人：卢家明

出版发行：华南理工大学出版社

（广州五山华南理工大学 17 号楼，邮编 510640）

http://www.scutpress.com.cn E-mail: scutcl3@scut.edu.cn

营销部电话：020-87113487 87111048（传真）

责任编辑：吴翠微 郭文婷

印 刷 者：广州市穗彩印务有限公司

开 本：787mm×1092mm 1/16 印张：14.75 字数：282 千

版 次：2016 年 9 月第 1 版 2016 年 9 月第 1 次印刷

印 数：1～6 000 册

定 价：45.00 元

版权所有 盗版必究 印装差错 负责调换

“社会治理与社会组织译丛”

编 委 会

- 主 编：吴克昌（华南理工大学公共管理学院院长）
 Richard L. Edwards（罗格斯大学新布朗斯维克校区校长）
- 副 主 编：胡亦武（华南理工大学中外合作办学办公室主任）
 Andy Germak（罗格斯大学校友会主任）
 叶 托（华南理工大学公共管理学院副教授）
- 编 委：张 强（华南师范大学政治与行政学院教授）
 韩莹莹（华南理工大学公共管理学院副教授）
 王健锋（罗格斯大学新布朗斯维克校区校长特别助理）
 刘红波（华南理工大学公共管理学院副教授）
 刘 英（华南理工大学公共管理学院讲师）
 张文曦（广东财经大学外国语学院讲师）

总序

我国改革开放已逾30年，以经济建设为中心的国策取得了举世瞩目的成就。然而随着经济体制、社会结构和利益格局发生重大而深刻的调整，各种社会矛盾和问题也不断显现、暴露出来。在此背景下，社会建设的重要性日益凸显，推进社会治理创新也渐渐被我国政府视为不亚于经济建设的重点工作。

培育健全社会组织体系，充分发挥社会组织在社会服务和公共治理领域的作用，无论对于弥补政府和市场的不足，提升公共服务和社会管理水平；还是对于开辟新的创新创业渠道，解决新增大学生就业问题；抑或是对于推进社会治理创新，完善社会治理机制，都有着不可或缺的重要作用。社会自组织体系的发育和自治体系的建设是现代国家建设的必然内涵。由于过去计划经济体制的影响和路径依赖，目前我国的社会组织和社会力量依然弱小，社会组织发育不健全，专业化和自我管理能力不足，无力参与到社会治理之中，也导致政府职能转变迟缓。因此，十六大之后，党中央提出，加快社会组织的发展是我国加强和创新社会管理的重要内容。到了党的十八届三中全会，更明确地将“激发社会组织活力”作为“创新社会治理体制”的一项重要内容，并特别强调“适合由社会组织提供的公共服务和解决的事项，交由社会组织承担。支持和发展志愿服务组织”。

通过降低准入门槛、设立扶持资金、调整监管制度、转移政府职能等一系列政策措施，我国的社会组织获得了极大的发展空间，日渐崛起为社会治理领域中的一支重要力量。根据民政部发布的《2014年社会服务发展统计公报》，截至2014年底，全国共有社会组织60.6万个，吸纳社会各类人员就业682.3万人，形成固定资产1560.6亿元，接收各类社会捐赠524.9亿元。这些社会组织所提供的专业化社会服务有效地弥补了政府公共服务的供给不足，在养老、助残、就业、文化等方面发挥了极为重要的作用。

然而，我国的社会组织发展毕竟尚处于刚刚起步阶段，不可避免地会面临不少的问题。这些问题总体上可以分成两类：第一类问题主要源于外部因素，如政府管理方式有待进一步优化、管理制度有待进一步完善等；另一类问题涉及的是自身因素，如公信力不足、独立性较弱、生存能力差、“能人”效应过重、“家庭式管理”色彩偏浓，等等。对此，我们一方面要加强对这些

社会组织发展中遇到的问题研究，同时也要充分学习借鉴国外的理论成果与先进经验。

“华南理工大学-罗格斯大学社会企业与社会组织管理联合研究中心”本着“他山之石，可以攻玉”的理念，紧扣“激发社会组织活力”的时代方向和政策主题，组织编译出版“社会治理和社会组织译丛”，旨在将国外社会组织管理、服务的经验和研究成果介绍到我国。本译丛的出版得到了合作单位美国罗格斯大学社会工作学院、华南理工大学公共管理学院和华南理工大学出版社的大力支持，从选题的确定、著作的选择，到版权购买、翻译和出版前后历时一年多时间，两校的相关专家学者和华南理工大学出版社编辑吴翠微为此付出了许多的心血。本译丛的出版缘起于华南理工大学中外合作办学办公室主任胡亦武研究员、公共管理学院院长吴克昌教授等相关人员在接待罗格斯大学社会工作学院院长 Cathryn C. Potter 教授一行来访，探讨“华南理工大学-罗格斯大学社会企业与社会组织联合研究中心”合作事宜的过程中，确定编译出版一套“社会治理和社会组织译丛”作为合作项目之一。经罗格斯大学 Andy Germak 和华南师范大学张强、华南理工大学韩莹莹遴选出第一批 30 余本国外社会组织方面的经典著作，在进一步的商谈和了解中，由于其中部分著作在国内已有译著出版，或者内容与主题不相符，又由华南理工大学叶托遴选出第二批著作，经编委会和出版社反复研究，最终确定其中 4 本国外著名学者研究社会组织的经典之作作为本译丛第一批出版著作。

其中，第一本是《非营利管理：原理与实务（第3版）》，具有导论的性质，为读者提供了社会组织的全景式介绍；第二本是《基于效能的项目设计和管理（第4版）》，第三本是《非营利组织可持续发展：基于矩阵模型的财务战略决策》，均属于专题性质，详细探讨社会组织管理中最为重要的两大主题——项目管理和财务管理；第四本是《21 世纪社会创业——席卷非营利、私人 and 公共部门的革新》，聚焦理论和实践的前沿，详实地介绍了社会组织的最新发展形态——社会企业。本译丛是 2013 年度“理论粤军”课题“广东县域社会管理创新研究”（批准号：2013A9）的成果之一。我们由衷地希望，本译丛的出版将有助于解决我国社会组织管理中亟待解决的问题，特别是那些与自身因素有关的问题。

丛书编委会

2016 年 8 月 12 日

献给我的家人

导 论 / 1

- 0.1 社会创业革命 / 1
- 0.2 社会创业的兴起 / 1
- 0.3 社会创业和美国的资本主义 / 2
- 0.4 政府在促进创业中的作用 / 3
- 0.5 21 世纪的社会创业：国家和市场在推动社会变革中的作用 / 3

第 1 篇 非营利部门的社会创业 / 7

第 1 章 何为社会创业? / 9

- 1.1 比尔·德雷顿和现代社会创业的诞生 / 9
- 1.2 怎样才算一个社会企业家? / 10
- 1.3 事业的本质：改变体制、标新立异 / 11
- 1.4 商业的影响 / 12

第 2 章 早期的社会创业：服务组织 / 15

- 2.1 “为美国而教”组织 / 15
- 2.2 “都城岁月”组织 / 18
- 2.3 “抢跑”组织 / 20
- 2.4 “今天工作 - 自由职业者联盟”组织 / 21

第 3 章 早期的社会创业：投资者 / 24

- 3.1 19 世纪的科学慈善 / 24
- 3.2 善意资本：基金会可以从风险资本家身上学到什么 / 25
- 3.3 有效的社会资本市场 / 29

第 4 章 评估的价值 / 31

- 4.1 评估 / 31
- 4.2 测量和评估的普及 / 36
- 4.3 技术对测量和评估的影响 / 36

第 5 章 技术的力量 / 38

- 5.1 开放式创新和社会变革 / 38
- 5.2 设计思维在社会部门的应用 / 42

目录

第6章 善诱的奖励 / 44

6.1 奖励 / 44

6.2 远期市场承诺机制 / 46

第7章 积极的资产 / 49

7.1 主动权：筛选与股东积极主义 / 49

7.2 积极的投资：使命或项目相关性投资——影响力投资的前身 / 51

7.3 项目相关性投资的复杂使用：混合资本如何型塑市场 / 53

第8章 从社会创业到社会企业 / 56

8.1 自足的收入、规模，组织和个人的自立 / 56

8.2 混合型组织：奥米迪亚和谷歌 / 57

8.3 非营利投资基金的兴起：关注商机 / 58

8.4 展望 / 62

第2篇 私营部门的社会影响 / 65

第9章 投资者的视角：影响力投资 / 67

9.1 什么是影响力投资？ / 67

9.2 再论意向性与混合价值 / 70

第10章 国际影响力投资 / 72

10.1 国际发展领域 / 72

10.2 公共部门之外的影响力投资 / 73

10.3 如何吸引更多的商业资本：障碍与方法 / 75

第11章 案例研究：小额贷款的故事 / 80

11.1 背景：小额贷款产业的非营利起源 / 80

11.2 商业化 / 81

第12章 美国的影响力投资 / 84

12.1 社区发展领域：住房供给、房地产业和企业发展 / 84

12.2 超越社区发展的影响力投资 / 88

12.3 新兴的美国国内影响力投资 / 90

12.4 未来增长的障碍和办法：新企业形式的诞生 / 92

目录

第13章 企业的视角:价值共享型资本主义 / 95

13.1 什么是价值共享型资本主义? / 95

13.2 全球企业、地方伙伴 / 98

第3篇 政府部门的社会创新 / 101

第14章 纽约市的案例:社会创新的“布隆伯格路径” / 105

14.1 评估的价值:CompStat系统在纽约市社会服务中的运用 / 106

14.2 竞争:乔尔·克莱因和纽约市教育局 / 109

14.3 实验室:纽约市经济机会中心 / 112

14.4 型塑市场:肖恩·多诺万与纽约市收购基金 / 115

第15章 奥巴马政府的理念:将社会创新带到华盛顿 / 118

15.1 评估的价值:管理与预算办公室的皮特·奥斯扎格 / 119

15.2 竞争:用奖励和挑战来刺激创新 / 121

第16章 奥巴马政府的实践:释放创新的魔力 / 123

16.1 “力争上游”竞赛 / 123

16.2 创新投资基金 / 124

16.3 邻里承诺:社区层次的创新 / 125

16.4 开放式创新与大数据 / 126

16.5 试验室:白宫社会创新与公民参与办公室 / 129

第17章 型塑市场:社会影响力债券的兴起 / 134

17.1 何为社会影响力债券 / 134

17.2 社会影响力债券的兴起:各级政府的创新 / 136

17.3 透视社会影响力债券 / 139

第4篇 辨析的空间 / 143

第18章 重访社会创业 / 145

18.1 重新审视社会创业:商业途径的价值 / 145

目录

18.2	社会企业 vs. 社会创业 / 147
18.3	重新评价测量和评估：从回报转向学习 / 151
18.4	从失败中学习 / 154
第 19 章	慈善和政府的新理念 / 156
19.1	游说：政府是必要的 / 156
19.2	影响：多大的代价 / 159
第 20 章	商业化及其异议者 / 165
20.1	商业化 / 165
20.2	私有化 / 167
第 21 章	21 世纪的社会创业 / 171
21.1	创业精神 / 171
21.2	政府在型塑市场中的作用 / 172
21.3	这不是新的 / 173
21.4	信贷与其他公共政策目标 / 174
21.5	型塑市场和激励私人资本服务公共目标的公共政策 / 175
21.6	促进社会创业的公共政策 / 180
注 释 / 182	
致 谢 / 201	
索 引 / 203	
译者后记 / 219	

导 论

0.1 社会创业革命

在不到一代人的时间里，我们目睹了人类思维和推动社会变革的方式已发生结构性变化。究其原因，颇为复杂，一部分源于不满情绪——对现有项目和政策已然忍无可忍，一部分源于理想主义——深切地渴望那些能够对世界产生积极影响的充满意义的工作。

这场新能动主义（new activism）的风潮被冠以“社会创业”之名，席卷整个社会，那些富有创造性的变革者试图采用各种新的办法来解决各类根深蒂固的社会、经济和环境问题。当然，并非所有的这些尝试都是前所未有的，其中的大部分都深深地扎根于公益事业创新的悠久历史中。此次新能动主义运动的不同之处在于，它声势浩大，影响深远，力求从根本上解决问题。

本书的聚焦点并不在企业家。很多杰出的作品已经介绍过全球的那些卓尔不凡的变革者的事业，例如戴维·伯恩斯坦（David Bornstein）为格莱珉银行（Grameen Bank）的穆罕默德·尤努斯和“阿育王”组织（Ashoka）的比尔·德雷顿（Bill Drayton）所撰写的传记。^[1]与它们不同，本书关注的是社会创业：社会企业家在非营利、私人 and 公共部门中施展才能所需依赖的体制和生态系统。下文展示的案例研究将阐明新能动主义的主题：高度重视测量和评估；引入各种形式的竞争，包括对奖励和挑战等“工具”的设计和运用；通过试验来促进社会创新，进而予以推广；以新思维来看待资产管理和投资、社会价值和回报的本质、可用以解决长期社会问题的资本来源。本书还指出了跨部门工作中天然存在的一些张力，包括公共产品的矛盾定义、关于谁在何种环境下是最佳公共产品提供者的不休争论、社会问题的市场化解决途径的承诺与陷阱。

0.2 社会创业的兴起

过去的30年间，在美国乃至全世界，社会部门的轮廓已经发生了引人注目的变化。在1994年《外交》（*Foreign Affairs*）上的一篇文章中，莱斯特·萨拉蒙（Lester Salamon）将非营利部门的兴起称为“结社革命”（associational revo-

lution)。这次革命具有明显的区域性成因和表现，在东欧和拉美，公民社会组织诞生于失败政治体制的阴影之下，在一些发达国家，公民社会组织产生于福利国家的财政和政治危机之中。^[2]

在美国，非营利部门的显著扩张部分源于我们向“第三方政府”（third-party government）的转型：利用非营利或商业性的私人组织来提供原本由公共部门机构直接提供的服务。^[3]目前，非营利部门创造了美国约 10% 的经济总量，雇用了 1000 万人，支付了 3200 亿美元的工资。^[4]与“政府有别于非营利或私人部门”的主流论断相反，这种网络关系提醒我们，政府仍是社会服务的主要资助者。^[5]

当然，并非所有的第三方组织都由社会企业家来领导。非营利组织是一个概括性术语，涵盖了许多不同类型的实体。本书对社会创业的研究沿着这场运动的轨迹展开，从非营利领域开始成型和壮大，进而拓展至商业和公共领域。

0.3 社会创业和美国的资本主义

3 创业精神不仅深深地嵌在美利坚民族的 DNA 之中，而且与美国式资本主义的实际运作情况和意识形态结构有着密切的关系。我们庆幸拥有一批代表性的企业家——从本杰明·富兰克林到安德鲁·卡内基再到比尔·盖茨，他们演绎了美国神话：通过个人的聪明才智和辛勤工作迅速提升社会地位。在后文将会看到，企业家力量是变革的首要推动者的观念，左右了我们对竞争性市场资本主义的理解。个人创业的精神构筑了国家经验的基石，它可以追溯到从欧洲逃离到美国的早期移民，也体现在移居美国西部的拓荒者身上。企业家的价值观塑造了我们的文化和精神。

社会创业的兴起发生在美国历史中的一个特殊创业时期——对个人技能的高度崇拜和对政府、公司等大型组织的普遍不满。在私人部门，以科技创新企业和精品金融机构为主要形式的新一代公司开始盛行，这类公司创造了巨大的财富，并革新了慈善事业的境界和议程。

政府失灵（无论是真实存在的，还是感觉上的）也对早期的社会创业革命产生了深刻的影响。许多拥有私人企业家般进取心和精神的社会企业家相信，持续存在的恶性社会问题确实需要一些非政府的解决途径，尽管公共部门已经为缓解这些问题付出了几十年的努力。时代思潮（即不折不扣地信仰市场的力量和优越性）激励着社会企业家去提供和提升社会福利，而“新慈善”则为社会企业家的工作提供了经济和理念上的双重支持。

无须惊讶的是，在过去一代人的时间里，非营利、私人和政府部门对创业

的热衷发生于一个意识形态和政治力量均强烈抵触政府的时期。这个日益增强的保守主义势头始于罗纳德·里根（Ronald Reagan）的宣言“政府并非解决问题的良策，政府本身才是问题所在”，^[6]并造成了现今“国家对市场”（states versus markets）的哲学僵局。

尤其要注意的是，当代的美国社会创业是在两种观念针锋相对的背景下孕育雏形的。在争论的某一时刻，“政府应该在促进创业中扮演积极角色”的理念败给了“市场必胜主义”（market triumphalism）^[7]和企业家有别于公共政策的信念。

0.4 政府在促进创业中的作用

显然，上文的观点没有注意到，美国的历史和政治经济中还存在另一个同样深厚的传统——政府在激发私人部门活力中发挥了积极作用。该传统可以追溯到建国之初。亚历山大·汉密尔顿（Alexander Hamilton）可能是美国产业政策的第一个设计者，并且在随后的几个世纪里，一大批政治领袖都运用货币、公共政策等政府资源来规范市场，鼓励创新，甚至给予私人部门资金和能源，让其参与基础设施建设、科学发现等公共产品的提供。

广为人知的成就可能就是，第二次世界大战期间以及之后的政府干预行为造就了大批量的民用技术突破，如核能、喷气发动机、早期计算机，甚至包括青霉素等药品。早先，无线电和航空无疑也是政府刻意培育的项目，就如19世纪的许多基础设施建设一样，那时政府经常运用土地补贴这类政策来鼓励人们到美国西部定居，指导横贯大陆的铁路建设，创建国家农业和机械学院（A&Ms）。^[8]

公共产品的概念已经发生了变化，政府经常出台政策激励私人对公共产品供给领域进行投资。例如，规制、政府保险和政府支持型企业（Government-sponsored Enterprise, GSE）的出现刺激了很多产业的商业贷款，包括住房、高等教育、风险投资、私募股权等。近年来，政府手中的市场型塑工具箱（market-shaping toolkit）大为扩容，涵盖了一系列的积极刺激手段，如担保、税收优惠、配比基金等，旨在鼓励市场失灵领域的企业家行动。

0.5 21 世纪的社会创业：国家和市场在推动社会变革中的作用

开启创新变革的下一个时代需要我们同时认同上述两个美国传统：私人领域创业经常创造大量的公共利益，以及政府在私人领域创业中发挥促进作用。

- 5 社会变革和一种更为共享的繁荣，既需依靠国家和市场的协同工作（而非彼此冲突），也需依赖一个承认明智的公共政策和竞争性企业、社会企业之间不仅能够和谐相处，而且必定相互牵绊的世界观。

为此，本书首先评估了非营利领域的社会创业。我们不仅将讨论创新型服务提供者，如“为美国而教”组织（Teach for America）、“都城岁月”组织（City Year）等的工作，还会探究新一代投资者的崛起。这一代投资者改变了非营利部门的实践模式以达成社会使命，他们重视测量和评估，运用技术，精心设计诸如奖励、挑战等竞争性的市场型塑工具，对慈善资产的使用更具试验性质和冒险精神（例如，对非营利受助组织和营利企业进行使命相关性投资和项目相关性投资）。

本书的第二篇探讨了私人部门在推动社会变革中所能扮演的角色。具体来说，我们考察了两个正在形成的理论和实践领域：影响力投资运动（the impact investing movement）和混合型、价值共享型资本主义（blended and shared-value capitalism）探索。混合型、价值共享型资本主义要求企业不要把眼光停留在为股东提供严格而短期的财务回报上，而要将社会、环境效益（和成本）吸纳到价值的内涵中，这些价值也会给公司带来长期的经济利益。

通过对贝拉克·奥巴马（Barack Obama）政府和纽约市麦克·布隆伯格（Michael Bloomberg）政府的案例研究，本书的第三篇考察了公共部门中的社会创业，即广为人知的社会创新学派。在该部分，我们观察到很多源自非营利和私人部门的变革原则被应用到政府领域：重视对社会变迁的评估和循证式解决方法（evidence-based solutions）；利用奖励、挑战等竞争性工具来激励政府和社会部门中的创新；建立政策试验室；出台旨在型塑市场和诱导更多私人资本服务于公共目标的新举措。

- 一系列棘手的讨论将在本书的总结部分展开。首先，我们分析了已经出现在非营利部门的抵制商业化倾向的声音，随之而来的对创业的定义（社会变革的一个更加集体化的视角）以及理解、测量和评估创业规模和影响的方式的改良行动。我们还探讨了一些社会企业家关于政府（更多的肯定、对规模的需求）和慈善（相当关切财富和影响力）的观念是如何发生变化的。他们逐渐相信慈善可以也应该成为政府工作的一种补充而非替代。问题是，营利的动机何时、如何才能服务于公共的利益（例如，商业化和私有化的机会和风险）。最后，我们回到关于国家和市场的讨论，并展望了21世纪社会创业：政府和私人行动者何以能共同致力于社会变革。
- 6

本书的局限性是明显的。在探索横跨三大社会领域（非营利、私人 and 公共部门）的社会创业运动时，我遗留下不少明显的疏漏之处。首先，本书囿于狭

隘的人类中心主义。我的意思是，它以人类服务的世界为中心：设计政策和项目以在全球范围内消除贫穷、缓解苦难、提高弱势人群的生命质量。在很多其他领域，如科学和技术领域，尤其是能源和环境领域，重要的创新（例如减少污染物排放总量的管制和交易体系）成功地表明，正、负外部性因素是如何被计算到收益和成本中的，以及政府如何能通过型塑市场来解决那些根深蒂固的问题。尽管环境方面的例子时有提及，但是它们通常不在本书的讨论范围，一则由于大量的文献和专家已在别处有过深入研究，二则因为本项目旨在展示社会企业家如何试图设计类似的方案来处理那些更难计量和解决的社会问题。

因其典型的美国风格，本书也难逃美国中心主义的局限性。尽管我引用了多个国家的社会创业实例进行比较（同时，注释所列举的重要学术成果也涵盖了不同国家的不同经验），但我的根本着眼点仍然是美国社会创业的演变情况。本书的目的在于，将社会创业放到关于美国政治经济和政策的大型对话中，并思考如何让来自不同社会部门的变革者能够共同致力于未来的社会变革。

