

公益創投促進社會組織發展的本土實踐與反思——以江蘇省A市公益創投實踐為例

李權財、崔萌

壹、問題的提出

中國大陸改革開放以來，隨著經濟的快速發展，各種社會問題也逐漸湧現。與此同時，政府包辦福利的時代也終結。如何創新社會治理模式，發展民間社會組織，滿足新時期人們日益複雜化、多樣化的服務需求，成為當下政府面臨的重要任務。由於中國大陸民間社會組織過去相當長一段時間發展遲緩，無論數量還是質量，都難以滿足政府轉移社會服務的需要。故此，培育社會組織，增強社會組織各方面的能力，提升社會組織的服務水平，成為中國大陸各級政府工作的一項重要內容。公益創投，作為政府購買服務的一種新形式，以及培育社會組織的一種新方式，從西方國家被引進中國大陸。公益創投之所以受到政府的青睞，是因為其有力回應了新時期政府社會福利改革發展的思路，即：培育社會組織、轉移政府社會

服務職能、滿足群眾更高標準的服務需求。同時，公益創投在推動中國大陸的「三社（社區、社會組織、社工）聯動」基層社區治理模式方面的效果突出，越來越受到政府的重視。經過幾年的發展，公益創投在中國大陸運行得如何？是否發揮了其培育社會組織的功能？存在哪些問題？以及如何促進其有效的發展？基於此，本文從歐美國家公益創投的含義出發，聚焦江蘇省A市公益創投實踐的個案，分析A市公益創投的現狀與成效，揭露其存在的問題，最終為公益創投的發展提供對策建議。

貳、公益創投在西方與中國大陸的發展

一、西方公益創投引論

公益創投（Venture Philanthropy）的概念最早來自西方國家，它用市場經濟中

的風險投資理念來發展公益事業，借用商業運作模式特點來實現社會效益。20世紀90年代中期公益創投率先於美國興起，21世紀初發展到英國，並迅速風靡歐洲。公益創投的興起迎合了當時美國社會組織可持續發展的需要。早期，美國社會組織的資金主要依賴政府和社會捐贈，在經濟不景氣的情況下，資金來源的不穩定性增加，威脅其可持續發展。此外，當時的社會組織自身也遭遇了發展瓶頸，如：由於缺乏外部監督，面臨著資訊不透明和效率低下的問題；由於缺乏專業的運作人才，很多社會目標組織面臨管理能力缺失問題；社會目標組織對社會的貢獻價值難以量化，也影響了新資金的注入等等。在此背景下，市場機制和企業家精神成為解決問題的新思路，這也就使得公益創投的發展具有了現實的土壤（劉志陽、邱舒敏，2014）。經過多年的實踐和反思，該模式已積累了豐富的經驗，已成為歐美國家社會組織管理創新和發展的強大推動力（尹浩、席軍良，2016）。

那麼，何為公益創投？Letts等人在《道德資本：基金會能向風投資本家學習什麼？》一文中提出促進社會組織能力提升的六條經驗，即：對投資風險的有效管理、強調績效評估與測量、對投資對象的高度介入和參與、大額資金投入、長期的持續支持及相應的退場機制（Letts, Ryan & Grossman, 1997）。歐洲公益創投協會

（EVPA）則將高度的參與、持續多年的支持、個性化的資金支持、非資金支持、組織能力建設和績效評估視為公益創投的六大基本要素（羅伯·約翰·顧冀梅，2016）。概而言之，公益創投本著最大化社會效益的目標，調動政府、企業、基金會、個人等各類資源，為初創期或中小型的社會組織提供發展所需的資金、能力、技術、管理等支持，並經由長期的支持和深入的合作，促進社會組織整體效能的提升與可持續發展。

區別於傳統政府補助模式，公益創投有其自身的特點和優勢。首先，比起政府補助，公益創投對社會組織的要求和期待有所不同。政府補助在實質上可被視為一種公私協力關係，政府透過資源挹注建立夥伴關係並獲得私部門服務，故服務提供是獲得政府補助的重要因素；而公益創投則非常強調市場精神，乃是透過創新精神實踐社會影響力的投資行為，故著重於建立具競爭力的商業模式（轉述自鄭勝分，2016）。其次，公益創投的這些運作特點使其能高效利用社會成本，最大化社會效益。以往對社會組織政府補助主要停留在「給錢辦事」的「給錢」層面，至於社會組織「辦事」的能力、效率和效益，資助目標的達成程度，則很難評估和把握。在這種情況下，社會組織在使用資金時一定程度上存在浪費、低效、甚至騙資的可能。而公益創投則將慈善公益

本身作為一種投資，建立嚴謹的績效評估制度，高度重視受捐助社會組織的財務配置、經營效率和長期公益目標的達成，從而提高資金的利用效率（李筱婧、萬軍，2010）。因此，公益創投在扶持社會組織發展，創造社會效益中表現出不可比擬的優越性。

二、中國大陸公益創投的緣起與發展

2001年，學者林吉郎在匈牙利首都布達佩斯參加第一屆中歐公益創投大會的時候，第一次將「Venture Philanthropy」翻譯成漢語「公益創投」（劉璐，2016）。2006年，由多個企業和基金會共同成立的新公益夥伴（Non-Profit Partners，簡稱NPP），是中國大陸公益創投最早的踐行者，它利用風險投資和企業的創新精神幫助社會組織發展。2007年，聯想集團成立公益創投基金，開始經由公益創投計劃，提升社會組織能力。2009年，上海市民政局委託第三方恩派公益組織發展中心（Non-Profit Incubator，簡稱NPI），採用公益創投形式，面向社會組織徵集社區服務計畫，這被視為政府主導公益創投的首次試水（施從美，2016）。隨後，參照上海的操作模式，南京（2011年）、東莞（2011年）、蘇州（2012年）、昆山（2012年）等城市紛紛仿效，短時間內，公益創投在中國大陸多個省份城市付諸實踐，不斷積累本土經驗。在政策方面，

2014年民政部發布的《關於進一步加快推進民辦社會工作服務機構發展的意見》、2016年財政部與民政部聯合下發的《關於支持和規範社會組織承接政府購買服務的通知》則進一步明確了通過「公益創投」等形式培育社會組織。綜合而言，公益創投在中國大陸的實踐模式可以歸納為政府主導的多方合作創投模式、企業參與公益創投模式、基金會參與公益創投模式等幾種（田萍等，2015）。其中政府主導的公益創投模式在中國大陸範圍內的實施最為廣泛，也最具影響力，本文探討的正是政府主導的公益創投模式。

參、研究方法

一、研究對象

本文為個案研究，所研究的個案為A市政府主導的公益創投實踐。選擇A市作為個案分析的對象，其原因有三點。第一，A市作為中國大陸較早開展公益創投的城市，目前已完整實施了六屆，在公益創投的實踐過程中積累了一定的經驗，隨時間的增長其成效與問題也逐漸顯現。第二，A市在公益創投的所有舉辦城市中具有代表性，其所採取的模式既沒有超前的創新舉措，在資金投入和管理方面也絲毫不打折扣，能反應目前中國大陸政府主導的公益創投活動的一般水平。第三，筆者本身在2012-2017年期間，參加

了A市歷屆公益創投活動，對A市公益創投的運作、成效、以及存在問題有充分的認識。

二、資料收集

資料主要來自於文獻和筆者的參與性觀察。

（一）文獻

內容包括官方發布的相關政策文件、實施辦法、管理條例、方案評估辦法、財務管理規範、創投成果總結報告等；非官方途徑收集的新聞媒體報導、相關研究文獻等。

（二）參與性觀察

筆者作為公益創投計畫的參與者，參與創投實施的整個過程。與公益創投的主辦方民政部門、協辦的第三方社會組織、以及其他獲選計畫的社會組織有直接的接觸。觀察內容包括與創投有關的說明會、能力建設培訓、期中期末評估活動，以及社會組織平日的交流，如，對公益創投的態度與看法等。

三、資料分析

首先經由分析文獻資料，並結合筆者的研究目的，形成本研究的研究框架，按照研究框架從文獻和參與觀察中得到的資料中提煉出與本研究有關的資訊，並將這

些信息通過直接描述、分類歸納和分析解釋的方法呈現在本文中。

肆、分析結果

一、A市公益創投的實踐特點

（一）不斷推進的實踐歷程

2012年，A市政府從市級福彩公益金中撥出400萬元（人民幣，下同）作為種子資金，此後每年撥付500萬用於公益創投，各區按照一定比例進行資金配套。除了第一年總共資助60個計畫，其後幾年每年都有一百個左右的計畫受到資助，單個計畫資金從幾萬到十幾萬不等，最高不超過二十萬。

A市公益創投在幾年的實踐中不斷向前推進。在資助對象上，對社會組織的資質要求越來越嚴格，從允許備案社會組織、個人參加，到只面向正式註冊的社會組織；在第三方的選擇上，從引進外地社會組織，到培養本土社會組織，從直接購買到公開招投標競爭購買；在服務範圍上，在圍繞「扶老、助殘、救孤、濟困」四類弱勢群體的直接服務基礎上，2014年增加了社會組織支持類。此外，隨著公益創投活動的深入開展和社會組織的不斷發展，2013年A市民政局出臺了《A市公益創投活動實施意見》，2015年對該文件進行了修訂和補充，2015年又出臺了《A市公益服務項目專項資金管理使用辦法（試

行)》等文件。總而言之，A市在多年的實踐中，不斷完善公益創投的運作模式，規範資金的使用，探索促進社會組織規範運作與可持續發展的長效機制。

(二) 第三方操辦的運作模式

A市公益創投的具體運作模式與各地公益創投類似，其由政府主導，委托第三方社會組織評選、監管、督導，社會組織聯絡基層社區申報，可概括為「政府—第三方—社會組織—社區」運作模式（如圖1）。A市公益創投一開始便引入了「第三方」社會組織，負責計畫的設計輔導、

優化、評審、追蹤、督導，績效考評等。可以說，第三方的引入使計畫實施更為專業、公平和公正。該模式的一般流程為：政府制定並發布當年公益創投的實施辦法與要求，確定負責監管的第三方社會組織；社會組織聯絡有需求的社區或其它基層單位，申報計畫；第三方組織專家團對計畫進行評選，對入選的計畫進行優化；簽訂三方合同，政府分期撥付資金，社會組織執行計畫，第三方提供督導與相關培訓；實施滿一年第三方驗收評估，政府退出資助。

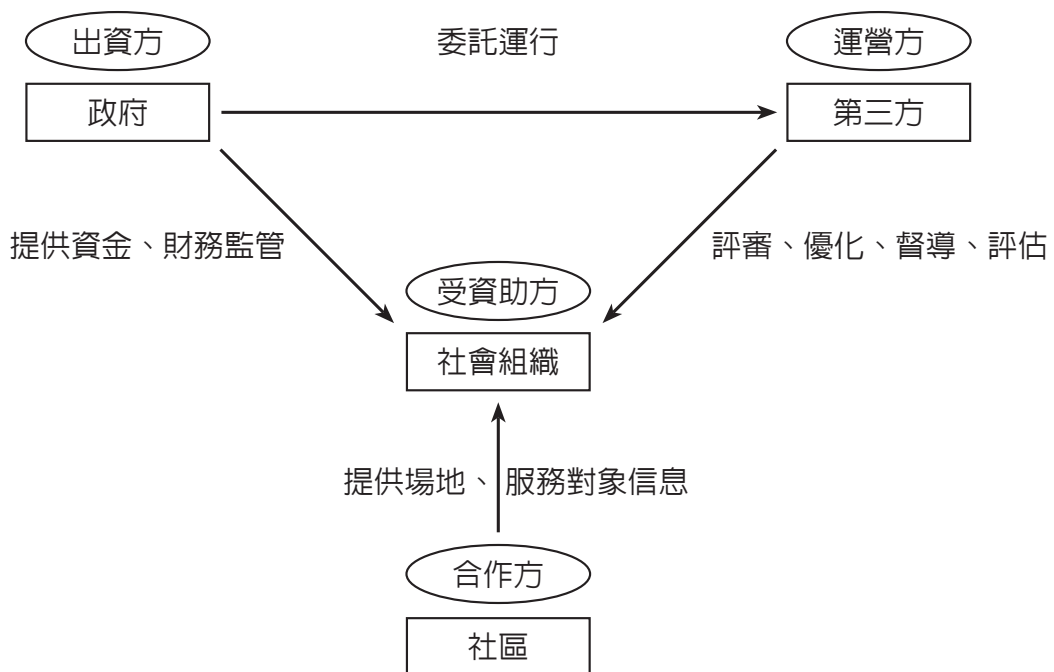


圖1 A市公益創投運作模式

（三）比較視野下的本土特點與評價

A市的公益創投通過委託第三方社會組織運營，除了向社會組織撥付資金之外還提供能力建設課程，力圖透過計畫運作經驗的分享促進組織成長等等。這些都在一定程度上打破了傳統慈善資助的侷限，體現了公益創投的基本理念，是政府在發展社會組織理念和行動上的進步表現。與歐美國家公益創投相比，中國大陸政府主導的公益創投活動有其自身的特點，主要表現在，資助對象限定為非營利組織；扶持以資金為主，能力為輔；資金主要來源於政府；資助周期較短；退場戰略以時間為考量等等。可見，與歐美國家實際意義

上的公益創投相比，本土的公益創投仍舊處在一個初步的探索階段，有鮮明的政府主導特色，呈現出一定的政府購買服務的特徵。當然，中國大陸的社會組織的發展程度、公益慈善生態鏈的完善程度等等都與歐美國家存在一定的差距。西方公益創投模式在中國大陸的實踐，必然要結合中國大陸具體實情，在不斷地探索中加以改造和完善。

二、公益創投在促進社會組織發展中取得的成效

值得肯定的是，A市的公益創投活動經過幾年的實踐和發展，在促進社會組織的成長發展中取得了一定的成績。截至

表 1 A 市公益創投與歐美公益創投之比較

	A市公益創投	歐美國家公益創投
資助對象	非營利組織	社會目標組織）（註1）
資助內容	資金為主，輔以計畫申報、實施、結項相關的各類培訓。	資金之外，還包括戰略諮詢、社會網絡、幫助融資、財務管理、市場營銷、運營管理、法律合規、人力資源支持等（劉志陽等人，2014）。
資金來源	市級福彩公益金，區級財政配套資金，社會組織自籌	個人、機構投資者、基金會、政府，建有專門的基金。
實施期限	1年	3—6年
運行機制	政府主導，公益創投計畫設計輔導、優化、評審、追蹤、督導，績效考評等由市民政局委託第三方（社會組織）辦理。	私募股權企業、私營基金會、行業協會等，一般通過專業的管理專家來進行管理。
互動關係	低度互動，集體輔導為主，個性化指導較少	高度互動，甚至進入董事會參與經營管理，並且持續很長一段時間（劉志陽等人，2014）。
評估重點	計畫的順利完成	社會組織的持續、穩定發展
退場機制	資助周期結束後退出	投資對象的組織穩定與資金可持續性

2015年7月，A市公益創投總投入資金達3700多萬元，其中市級福彩公益金共投入2000萬元，市（縣）區配套1000多萬元，帶動社會資金700多萬元，資助計畫388個，覆蓋了全市500多個社區（村），累計直接服務對象15萬人。參與計畫實施的社會組織300多家，在此期間有68家備案社會組織申報實施計畫，其中有26家已進行了正式登記（A市民政局，2015）。具體的成效如下：

第一，激發註冊了一大批社會組織。公益創投前，活躍在公益服務領域的「社會組織」大多都是基於愛好自發形成的志願團體，如，一些社會成員自發組成的志願者團隊、興趣愛好社團，社區志工隊伍等。公益創投的開展為這些自發性組織注入了活動資金，解決了人力成本，極大提高了他們開展活動的積極性。一些草根團體為參加公益創投註冊為正式的社會組織。隨著公益創投的連年實施和社會組織登記註冊程序的簡化，一大批活躍在一線服務的社會組織湧現出來。

第二，促進了社會組織的自身建設。公益創投的特點決定了其不是傳統意義上輸血式的資助，而是更加強調社會組織的自身建設。很多社會組織都不是由專業人員或有管理經驗的人員發起的，如何有效管理和運作是發起人面臨的一大難題。對此，第三方社會組織圍繞團隊建設、財務使用規範、品牌宣傳等內容，邀請相關領

域的專家學者和先進典範教授知識、分享經驗。這使社會組織的內部分工、計畫操作、財務管理等方面更規範化、專業化。

第三，培育了一批公益專業人才。毋庸置疑，公益創投活動培養了一批公益服務人才。在政府購買服務剛起步的現階段，公益創投活動是每年涵蓋面最大的政府出資購買行為。可以說真正活躍在服務一線的社會組織從業人員基本都有過公益創投經驗，他／她們透過實踐參與，專業服務能力和計畫運作能力都得到了很大提升。

第四，社會組織拓展資源平臺。不同社會組織一般都有自己的專長並分別專注於不同的服務領域。公益創投為這些不同領域的社會組織提供了共同交流、學習的平臺，具有綜融性的項目化的運作又促進了這些社會組織彼此間的合作，拓展了社會資本。公益創投使原本分散的公益組織形成合力，達到了良好的社會效應。

三、公益創投在促進社會組織發展中存在的問題

（一）創投制度設計與社會組織使命的衝突

對於社會組織而言，其發展方向及使命是社會組織存在的根基。社會組織發展初期，在缺少資金支持的情況下，為獲得生存和發展所需的資金，極易偏離自身的使命和目標，出現「使命漂移」。

1. 計畫申報：需求導向還是資金導向

在計畫申請及資金爭取的過程中，社會組織出現忽視服務對象的需求而「迷失於經濟利益」的傾向。理論上，社會組織應當以組織使命為指引，立足服務對象的需求，發揮自身的專長，提供優質的服務。但現實中，一些初創期的社會組織常常饑不擇食，將能否獲得組織的延續和發展視為第一目標，而服務是否超出了組織的能力和範圍，能否滿足服務對象的需求則在其次。在公益創投活動中，這種現象並不少見。目前，公益創投的服務對象主要為弱勢群體，涵蓋面並不廣。有些社會組織並沒有這些方面的服務經驗，卻不顧組織的專長和使命，申請到了計畫，卻沒有能力提供有效的服務。這不僅對服務對象不負責，也影響組織的目標定位和自身形象建設。此外，每個創投計畫的資助期限只有一年，對於某些只專心打造一個品牌計畫的社會組織而言，這意味著，當屆公益創投結項後，如果希望繼續申請資助，只能丟下原來的計畫，去開闢新計畫。

2. 計畫實施：生存倫理還是價值倫理

不少社會組織在公益創投的實施中，把考核目標放在最核心位置，服務目標則退居其次。公益創投對社會組織的經費使用有比較嚴苛的規定，極大限制了社會組織實踐專業責任。譬如，公益創投的資金預算是以活動為導向的，而且每次活動的

費用很低，在這種計算方法下於社會組織而言，是高付出，低回報的。為了從公益創投經費中獲得更高的回報，個別社會組織用生存倫理取代了價值倫理。而第三方對於社會組織的評估往往以臺賬形式進行，不易發覺。創投資金設置的不合理使很多社會組織迫於生存的壓力，而更多地考慮服從和優化審計而不是去創新、更有效率地服務公眾。

（二）短期計畫制與機構長遠發展的矛盾

計畫式的運作有具體而明確的短期目標，能夠在一定範圍內凝聚起組織的內部資源，激發組織的活力，使組織能夠集中優勢資源完成特定的目標，而這點是組織的日常運營和普通活動中所不具備的（殷志偉，2014）。然而作為短期計畫制的公益創投，使社會組織普遍面臨「紮根」容易，「生根」難的局面。

退場策略的不靈活限制了社會組織的發展。退場策略作為公益創投的核心技術和標誌之一，目的在於資助更多的社會組織，幫助其成長。A市公益創投的退場策略為：公益計畫運作結束後，自動停止資助，同一計畫最多只能參加兩次同一層級的公益創投。這種限定期為一年的退場策略簡單地以時間為衡量，並非依據社會組織自身能力的提升和是否完成財政自我造血功能為評估標準，偏離了公益創投的理念，不能確保社會組織的持續發展。政府

公益創投資助周期的設定需要確保公益創投的資金撤出後，該社會組織仍能持續運作。其方式包括幫助社會組織創造收入、幫助尋找新的贊助者、協助其承接政府服務。但從當前情況來看，在外部支持體系中，政府缺乏相關的政策扶持和引導體系，既沒有直接的財政補貼，也沒有間接的計畫購買來支持社會組織長期的持續性發展（王勁穎，2012）。

從實踐來看，由於某些計畫運作周期是長期的，而公益創投一年的運作周期極易使得服務中斷從而影響公共服務的連續性。對於如身心障礙者訓練這樣的計畫而言，一年的周期根本無法達到身心障礙者復原的基本需求。計畫周期內提供給身心障礙者的服務，在周期結束後沒有了資金保障，後續一系列的復健難以繼續運行。這種短期的資助使社會組織在計畫設計上備受限制，而不得不更多地把注意力放在短期目標，強調短期的實際效果和產出。從長遠來看，不利於社會組織的制度化建設和長期投入。

（三）一刀切的模式與社會組織個性化需求之間的矛盾

參與公益創投的社會組織有自身不同的性質和特點。譬如，做為主力軍的兩類社會組織，即社區社會組織和專業社會組織，兩者在機構管理、人員組成、服務專業性、社區資源等方面存在很多不同。

大多數社區社會組織都是依附社區，內部成員也來自社區工作人員。他們有很強的社區資源動員能力，但是工作人員的專業性相對不足，承接公益創投計畫只是他們社區本職工作的附屬部分。而專業的民間社會組織，有其獨立的管理、人事和財務等。他們的社區基礎較差，但服務專業性強。而當前公益創投，對所有參加的社會組織在需求調研、經費預算、評估標準、管理方式等各個方面都是一套標準，沒有考慮不同類型組織的不同特點和需求。尤其經費預算上，公益創投只支持以活動次數計算的人力費用，而非整個計畫的人事費用，這對社區社會組織是適用的，但對於獨立的民間社會組織而言是不合理的。一刀切的標準無法發揮不同類型社會組織的優勢，也不能夠滿足他們的不同訴求，不僅影響社會組織自身的發展，也影響了服務的成效。

一刀切的運作模式，不但體現在公益創投的實施辦法中，還體現在第三方社會組織負責的社會組織能力建設之中。初創期社會組織普遍存在能力短板，影響著組織的進一步發展。能力建設，作為公益創投區別傳統資助的重要特點，在這點上，一個容易出現的質疑是資助者本身是否有能力為社會組織提供能力建設，以及資助者所具有的能力是否能和非營利組織需要的能力實現有效匹配（賴偉軍，2017）。顯然，A市公益創投每年100多個計畫的

數量，對A市任何一家社會組織來說，都難以做到有針對性地促進每一個入選社會組織的成長。雖然2015年起，A市公益創投委託了兩家專業社會工作機構做為第三方負責不同行政區域公益創投的監管和督導工作，然而，第三方社會組織由於自身人力資源、專業度問題，以及面對的仍舊龐大的社會組織數目，對社會組織的能力建設僅能採取「上大課」的形式。放眼各地區，人力資源的缺乏普遍存在於各種公益創投的運營機構中，他們在為其他社會組織提供能力建設支持之時也面臨自我能力建設的需要，同時，大多數被資助的非營利機構也沒有準備好有效地吸收創投者提供的策略管理方面的支持（Morino Institute，2001）。另外，社會組織的發展階段和成熟程度不一樣，需要不同的能力建設課程，而當前並沒有建立起持續性的完善的社會組織能力建設支持體系。

伍、結論與討論

對江蘇省A市政府主導的公益創投的個案研究發現，中國大陸政府對公益創投保持較高的熱情，並在推出新措施推動其向前發展，體現了政府部門對公益創投的認可；A市政府主導的公益創投與發源於西方的公益創投相比，存在較大差異。A市政府主導的公益創投在促進社會組織發

展的目標之外，更體現出一種政府購買服務的特徵；公益創投在歷年的實踐中確實促進了社會組織發展，同時也存在諸多問題有待解決。目前，中國大陸社會組織發展總體上處於規模發展和能力進步階段，公益創投滿足了現階段社會組織發展的需要，在未來一段時期仍舊具有較強的生命力。對此，反思公益創投存在的問題，優化其運作機制，使其更好的發揮作用顯得尤為重要，本文嘗試對政府主導的公益創投做出模式優化的建議探討。

一、拓展籌資管道，優化資金配置

當前中國大陸公益創投的資金主要來源於政府福利彩票公益金，資金規模有限，且存在不穩定性。如何穩定公益創投資金來源，壯大公益創投的基金規模，為社會組織的發展提供充足的資金保障，對公益創投活動至關重要。對此，一方面，政府應將公益創投資金納入公共財政預算，明確資金的來源管道、資金的投入標準和付款方式，對公益創投活動建立長效支持機制。另一方面，拓展公益創投的籌資管道，充分動員社會各方的力量，透過挖掘基金會、企業、個人等潛在資助方，為公益創投計畫搭建眾籌平臺等方式，為公益創投的發展提供多元資金保障。同時，政府應對公益創投計畫的定價標準重新審視。目前，A市公益創投計畫的資金使用標準和規範中存在諸多不合理之處，

嚴重限制了社會組織的發展。因此，有必要根據社會組織的類型和成熟度，計畫的類型和特點，進行分類管理，在組織管理費、固定資產費，人事費等具體科目上提供靈活多元的資金配置標準。

二、以社會需求為基點，促進服務對象參與

目前，各地公益創投活動主要是政府出資推動的，可以說是政府主導的社會組織發展模式。無論政府支持，還是社會組織自身努力，社會組織的發展都應是以滿足社會需求為出發點和動力。然而，由於社會組織只對上負責，評估體系的不完善，在公益創投的計畫設計和結項評估等環節，服務對象基本是缺位的。這不僅損害服務對象的權益，於社會組織的長期發展也十分不利。對此，於政府而言，應加強社會需求調研，為社會組織制訂購買服務清單，避免社會服務資源的分配不公與浪費，從而出現社會服務在某一類服務對象上過於密集，而某些弱勢群體得不到服務。對於社會組織，在計畫設計之初應進一步完善服務需求調研環節，避免閉門造車，出現提供的服務與現實需求不匹配的現象。此外，要建立健全評估機制，使服務對象真正參與到評估過程中，增強社會組織的公信力。以此為社會組織的發展構建起政府出資、社會組織盡責、服務對象參與的良好生態。

三、建立獨立的監督與評估體系

建立一套獨立的監督和評估體系，關係到社會組織的長遠健康發展。目前公益創投中產生的服務成效不高、社會組織公信力不強等問題，或多或少要歸結於監督和評估體系的不健全。在建立和完善監督評估體系中須將計畫評估與社會組織成長評估結合，真正體現公益創投對社會組織的「投資」理念。當前，對公益創投計畫成效和社會組織發展成效的評估還未有一套科學的指標體系。對此首要任務是引進專業力量，根據社會組織的性質和計畫的特點研發適用於不同組織和計畫的評估指標體系。對於評估主體的選擇，應聘請獨立於第三方社會組織的權威評估機構。實踐表明，如果第三方社會組織既承接社會組織的能力建設任務，又負責社會組織的最終評估，容易受在長久互動中產生的人情面子和主觀情感的影響，影響評估的公正性。因此，要聘請獨立的評估監督機構，運用專業的監督和評估體系，定期對社會組織進行監督和考核，以此增強其公信力進而全面提升社會組織的管理水準。

公益創投的實踐，是政府自上而下的一種放權與社會組織自下而上的參與社會管理的互動合作，是政府發揮「元治理」引導社會組織發展與建設，為社會管理創新帶來了新的途徑（馬蕾、鄧敏、盛夏，2016）。毋庸置疑，公益創投運作模式能

夠在短時間內推動社會組織數量的增長和一定程度上能力的提高。但是，值得注意的是，公益創投只能帶來短期的集聚效應，並不能成為社會組織長期依賴的發展途徑。過分強調公益創投，可能弱化政府購買服務的動機。從A市的實踐來看，在經歷了幾屆公益創投之後，社會組織呈現出多而不強的特點。如何更有效的扶持社會組織進一步發展壯大，更好的為那些在公益創投中湧現出來的有發展潛力的社會組織或服務計畫提供持續性的協助，都值得更進一步的思考和探索。

陸、結語

中國大陸社會組織發展的起步較晚，但近十餘年來卻發展迅速，無論在量和質方面都獲得了前所未有的進步，這其中公益創投發揮著重要的作用。從A市的實踐來看，儘管政府主導的公益創投還有諸多有待努力的空間，但是其在促進社會組織的發展方面確實起到一定的積極效果，相關的經驗和教訓亦可為臺灣發展社會組織提供一定的借鑒。其中，社會組織如何在參與公益創投的過程中堅持組織的使命而不陷入逐利的陷阱；如何實現生存與發展

的雙重目標？政府相關部門要怎樣完善有關的監督與考核體系，以更好的發揮公益創投的社會效應？廣大服務對象的需求如何能真正被關注到，進而怎樣保證服務對象的聲音能被公益創投的參與各方所重視？這些在中國大陸遇到的問題，也同樣值得臺灣相關各界省思。此外，隨著全球新管理主義的盛行，更有競爭力的公共服務提供者，更高的公共服務提供的效率，將成為各地政府關注的重要內容。在新管理主義影響下，有研究表明臺灣也漸往此方向發展（林宜輝、陳怡如，2017）。這對臺灣社會組織的管理與計畫運作提出了更高的要求。如何因應這種挑戰，旨在最大化社會效益的公益創投或許可以成為一種有效的措施。通過培養社會組織的各方面能力的增長，特別是組織管理能力、資金管理能力，公益創投可以促進社會組織的整體效能的提升與自身可持續的發展，降低社會組織對政府資金的過度依賴。

（本文作者：李權財為東海大學社會工作學系博士候選人；崔萌為東海大學社會工作學系博士候選人）

關鍵詞：公益創投、社會組織、政府主導

註釋

註1：社會目標組織包括各種類型的具有清晰社會目標的組織。例如計畫運作型的非營利組織、社會企業或者由社會目標驅動的商業企業。

參考文獻

- A市民政局（2015）。《「A市公益創投活動階段性總結」成果報告》。未出版。
- 王勁穎（2012）。〈上海公益招投標和公益創投工作成效及發展趨勢〉，《社團管理研究》12。頁39-42。
- 尹浩、席軍良（2016）。〈以公益為本的效率機制：歐洲公益創投運行機理及其本土啓示〉，《開發研究》1，頁162-166。
- 田萍等（2015）。〈公益創投與社會組織培育的關係研究〉。<http://www.chinanpo.gov.cn/700105/92464/newswjindex.html>。
- 李筱婧、萬軍（2010）。〈利用公益創投促進公益組織發展〉。《理論與現代化》3。頁70-72。
- 林宜輝、陳怡如（2017）。〈國際兒童保護體制改革之制度論初探：以「兒童保護」與「家庭支持」典範交流為例，及其對臺灣兒保改革之啟發〉，《臺大社會工作學刊》36。頁97-136。
- 施從美（2016）。〈公益創投：來自歐洲的社會組織管理創新及啓示〉，《國外社會科學》6。頁104-112。
- 馬蕾、鄧敏、盛夏（2016）。〈公益創投與地方政府社會管理創新——以崑山為例〉，《南京理工大學學報（社會科學版）》1。頁53-59。
- 殷志偉（2014）。《公益創投：社會組織能力建設的創新模式與實踐》。蘇州大學博士論文。
- 鄭勝分（2016）。〈補助或投資？政策工具對社會企業發展之影響〉，《行政暨政策學報》62。頁127-157。
- 劉志陽、邱舒敏（2014）。〈公益創業投資的發展與運行：歐洲實踐及中國啓示〉，《經濟社會體制比較》2。頁206-220。
- 劉璐（2016）。《公益創投活動的運行機制研究》。上海華東政法大學博士論文。
- 賴偉軍（2017）。〈海外關於公益創投的幾點爭論〉，《中國社會組織》2。頁28-29。
- 羅伯·約翰、顧冀梅（2010）。〈高度參與的慈善：公益風險投資在歐洲的發展〉，《經濟社會體制比較》4，頁143-152。
- Morino Institute (2001). Venture Philanthropy : The Changing Landscape. *Annual Report Series*.
- Letts, C. W., Ryan, W., & Grossman, A. (1997). Virtuous Capital: What Foundations can Learn from Venture Capitalists. *Harvard Business Review*, 75, 843-856.