

政府购买社会服务的社会投资回报率分析

赵环,陈雯雯

(华东理工大学 社会与公共管理学院,上海 200237)

摘要:政府购买社会服务是否“物有所值”已受到社会各界的关注。文章以社会投资回报分析法(SROI, Social Return of Investment)为蓝本,对一个项目实例进行初步评估分析。研究发现,SROI可较全面描述利益相关方在项目中的投入、产出及成果,并将项目成本、成效和投资回报率进行量化,以检验服务项目是否创造效率、质量、成效和公平的预设价值。但是,SROI亦面临操作成本和成效统计复杂、难以收集相关评价数据和成效定价困难等方面限制。最后,文章建议借鉴SROI思维与技术,开发包涵多元价值属性的评价准则与相关分析工具、搭建公共服务评议平台,构建政府购买社会服务项目的评估体系。

关键词:政府购买社会服务;社会投资回报率;项目评估

中图分类号:C916 **文献标志码:**A **文章编号:**1009-1505(2017)01-0114-08

DOI:10.14134/j.cnki.cn33-1337/c.2017.01.016

Social Return on Investment Analysis of Government Purchases of Social Service Projects

ZHAO Huan, CHEN Wen-wen

(School of Social and Public Administration, East China University of Science and Technology, Shanghai 200237, China)

Abstract: Whether government purchases of public services is worth? It draws great attention from the public, but the objective method has not been found to respond to this issue. Concerning the value measurement in government purchases of social service projects, this paper examines the applicability of the existing evaluation methods, reconstructs evaluation models based on the Social Return of Investment (SROI) analysis model, and makes a preliminary study of one case. The study found that SROI not only can fully describe all the stakeholders' input, output and outcome in the project, but can quantify the cost, effect and a return on investment, which checked whether services have created a default value of efficiency, quality, effect and fairness. However, SROI still faces restrictions on calculating cost and effect, collecting assessment data and effect pricing of stakeholders. Consequently, this paper suggests to establish evaluation criterion of project value, to build information platform of public service evaluation, and to develop relevant analysis tools, thus we can construct value measurement framework of government purchases of social service projects.

收稿日期:2016-11-22

基金项目:国家社会科学基金重大项目“社会治理背景下我国社会工作行动本土化理论框架与实践体系研究”(16ZDA084)

作者简介:赵环,男,华东理工大学社会与公共管理学院副教授,香港大学社会福利哲学博士,主要从事社会工作和社会政策研究;陈雯雯,女,华东理工大学社会工作硕士,东莞市现代社会组织评估中心项目总监,主要从事社会工作和社会组织研究。

Key words: Government Purchase of Public Service; Social Return of Investment (SROI); project evaluation

当前,我国政府向社会力量购买社会服务的实践方兴未艾,购买服务类型已扩展至残疾康复、医疗卫生、教育就业、计划生育、社区发展等多个领域。伴随该政策的推进,政府购买服务是否可提升公共服务的效率和质量、是否会因过度追求效率而忽视质量或公平性问题引起了公众和学术界的广泛讨论^[1],但迄今并未找到回应上述质疑的客观方法。本文聚焦于“政府购买社会服务项目的价值衡量”这一议题,审视已有评价方法的适用性,以社会投资回报分析法(Social Return of Investment, SROI)为蓝本对一个实例进行初步探索,以期比较“客观”地检验政府购买社会服务项目是否“物有所值”。

一、政府购买社会服务项目评估的多元内涵

上世纪九十年代以来,在民生保障建设要求政府职能转变、一元的政府管理方式无法满足日益增长的公共服务需求、行政资源与建设服务型政府的要求不相匹配等相关因素驱动下,我国从地方试点开始推行政府购买社会服务。随着成效的逐步显现,当前已将政府购买公共服务提升至国家层面,以此推动政府职能转变和公共服务供给方式创新,解决公共服务质量和效率不高、规模不足和发展水平不均衡等问题,有效回应人民群众日益增长的服务需求^[2]。

政府购买服务实践的推进,是政府转变职能、通过市场竞争机制开展公共服务的重要途径,亦对高效使用财政性资金提出了必然要求。对政府购买服务的评价不仅包括政府从社会力量那里所购买服务项目的实施效率和获得效益,同时还承载着提高公共服务质量、提升公共服务供给的公平性、实现政府职能转变和公共服务需求满足等多元的期望(如图1所示)^①。然而,目前在政府购买社会服务的评价方面仍存在诸多局限。

首先,偏重购买项目的效率评价而非质量评价。对政府购买社会服务项目的绩效评价往往仅聚焦于效率测量,即侧重衡量财物投入和服务数量产出,而在相当程度上忽视对项目质量的评价^[3]。

其次,注重测量项目的“产出”,即项目实施后直接带来的结果,而忽视中期及长期成效的衡量。区别于工程建设项目,社会服务项目不仅形成直接服务产品,也可能带来社会、政治和环境状况改变的长期成效。如,张和清等人的“城乡合作项目”不仅形成了“公平贸易”平台等直接产出,还带来了促进城乡互动和保护生态资源等长期成效^[4]。但是,目前应用较多的评估方法仅停留在项目的产出测量层面,未将项目的中期和长期成效纳入评价视野,也就无法反映项目创造的整体与长远成

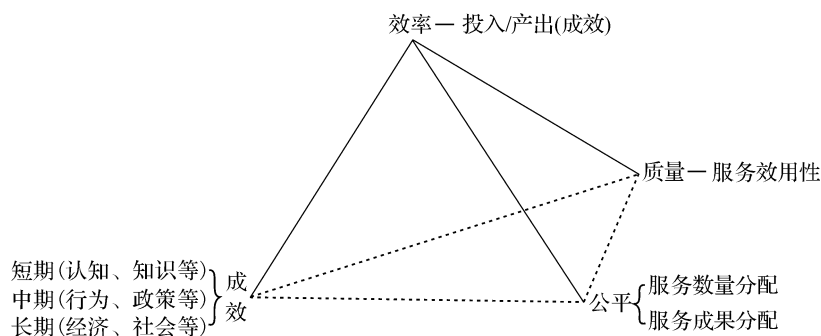


图1 政府购买社会服务的评价模型

①效率是指项目的投入-产出比,即检验一定数量的资金投入是否获得最大化的项目产出;质量是指项目实现的性能或成果,主要指项目产品对服务受众的实际效用(有效性);成效是指项目实施为个人、家庭、群体、社区和机构所带来的益处和转变,包括短、中、长期的影响;公平性考察社会服务项目所提供的服务数量和成果在目标群体中的分配,是否体现经济公平、政治平等和社会公正等原则。

效价值。

第三,较少涉及“利益相关方(项目活动的影响者与受影响者)”的得失考虑。政府购买社会服务追求服务供给和社会福利分配的公平性,但在现实中可能在提升某些人的福利水平同时,损害了其他群体的利益。在实践中,如果不能明辨此类问题并进行恰当处理就可能导致剧烈矛盾。因此,需将利益相关方受到的影响纳入评价范围,以帮助政府及各主体做出均衡各利益相关方利益得失的供给与实施决策。但是,当前的实际操作中较少纳入购买方、服务对象及其他获利或利益受损的社会群体对项目服务效果的评价。

第四,缺少量化的、可对比的评价方法。区别于营利项目,社会服务项目以追求公众利益为出发点,其收益与成本涵盖各类社会收益与社会成本,且因这些收益和成本往往缺乏市场价格这一计算基础,很难使用“货币化”的方式定量计算项目的成本和成效价值,因而在是否“物有所值”方面饱受争议^[5]。纵然通过质性描述可以描绘项目成效,但由于缺乏对项目成本和成效价值的定量计算,不仅无法得出政府购买社会服务项目的效率数据,还使利益相关方难以区别不同主体在执行同类或类似项目所得效果的区别,导致决策依据缺乏。

二、常用价值评估方法比较与社会投资回报法(SROI)的优势

国内外衡量非营利组织绩效以及项目的评估方法与模型不胜枚举。其中,以量化的方式计算项目的成本和干预效益,并以数值化的形式呈现项目成本/效益比的价值评价法主要有以下几种。

成本效益分析法(CBA)也称投入产出法,其通过对一定时间内项目所需投入成本和预期效果进行分析,为投资方选择最优项目方案提供依据。以“货币化”的方式测算项目成本及效益,帮助政府决定投资哪些项目及应投入的金额,节约公共服务成本,注重对各利益相关方的获利情况进行分析,帮助检验公共服务项目的公平性。但是,该方法在操作上没有将产出转化为成果的环节,忽略对项目产出带来的直接或间接影响的测量,实际操作中容易将社会价值视为附加价值处理,因此不适用于重点考察社会价值的项目评价。

成本效能分析法(CEA)主要计算货币和非货币的利润和成果,通过提供成本和效果分析结果,为决策提供依据。按此方法,成本和效益可全部量化计算,并以数值化的方式呈现项目方案的成本/效能比,避免不同项目方案取向在评价上的不确定性。但是,其仅可衡量特定时间内的项目干预成果,无法衡量项目干预带来的深远的或难以观察的影响力,忽视了对社会公众所发生的改变等社会价值的评价。

成本效用分析法(CUA)通过计算项目成本和经质量调整的健康效益产生量之间的比值,提供项目决策依据方法,主要应用于项目的经济评价中。其将调整“质量生命年”^①作为项目产出的评价单位,克服了将项目产出简单地进行货币价值转化带来的问题,使评价效果更客观;注重服务受众的“个人效用”或“偏好”,有助于检验项目对服务受众需求的实际满足程度^[6]。但是,CUA仅聚焦于评价项目对服务受众带来的身心健康效益,且忽视了对项目其他利益相关方可能受到的影响和服务受众可能发生的其他变化的评价。

社会投资回报分析法(SROI)是建立于社会会计原则^②和项目程序逻辑基础上的、以利益相关方为导向的分析方法,旨在整合测量项目的各项社会成本和社会、经济、生态等成果价值,以减少诸如不

^①质量生命年是用生活质量效用值作为权重调整的生命年数,是CUA分析法用作项目产出的衡量单位。

^②社会会计乃是以社会观点或立场来衡量组织活动所产生的社会成本及社会利益,从而决定此种活动对社会生活质量的影响,其目的在于指导经济资源作最佳的分配,以提高社会总体的福利。

平等等问题,提升社会福利水平,并借此告知利益相关方非营利组织的工作创造多大的价值。该方法以“货币化”方式定量测算项目成本及成效价值,并最终以“货币化”形式呈现项目的社会投资回报率(成效/成本比),以明确资金使用效果;强调采用访谈方式全面收集各利益相关方在项目中的“变化故事”^①信息,帮助检验项目公平性和提高评价结果的科学性;将效益分为产出和成果两个层面分析,避免出现简单以效益分析可能带来的忽视对“服务受众认知发生改变”等影响的评价。但是在该方法使用过程中,财务代理值(等价物)的选择具有随意性,存在夸大成果的可能;而且统计分析工作庞大、复杂,信息难以获得,对于人力或资金缺乏的组织,执行 SROI 具有一定难度。^②

从此上四种方法的具体评价范围来看,CBA 计算的是项目的投入/产出比,即项目的效率,但是忽视了对项目产出带来的成效和社会价值的测量,因此无法有效检验政府购买社会服务项目实施带来的社会价值;CEA 虽然衡量了项目的成效价值,但其亦无法测量公共服务项目干预可能带来的长期影响以及难以观察到的社会价值;CUA 聚焦于评价项目干预对服务受众的健康影响,未将出资方和可能涉及的利益受损群体等其他利益相关方纳入评价范围,因此无法检验政府购买社会服务项目的公平性及其在环境、政治等方面带来的长期成效价值。SROI 则继承了以上诸多方法的长处,并将项目涉及的各项利益相关方纳入了评价范围,全面收集并分析不同利益相关方在项目中的投入和获得的产出、成果。同时,SROI 整合计算项目的各项社会成本和干预带来的社会效益、环境效益、经济效益等多元价值,并在此基础上最终以“货币化”的方式(即等价物的财务代理值)呈现项目的社会投资回报率,即成效与成本的比值。

因此,笔者认为将 SROI 的思维及技术应用于政府购买社会服务项目的评估工作中,不仅可有效检验项目的公平性、整体成效价值和效率,还可基于利益相关方对项目服务的评价信息综合检验项目的质量与价值。

三、“S 市爱心送餐项目”评估:一个 SROI 的初步应用

基于前文对 SROI 的剖析,本文尝试对 S 市政府购买的某社会服务项目进行“预测型 SROI”^③分析,测量它在未来三年内创造的综合价值,以此展现 SROI 的应用过程和技术。

该爱心送餐项目是 S 市民政局在 2015 年向该市 Y 居家养老服务中心(民办非企业单位)购买的服务项目。项目内容包括,Y 居家养老服务中心在其食堂制作营养餐,聘请当地 5 名“4050”下岗人员提供送餐服务,解决临近三个社区共 150 名独居老人的吃饭难问题并改善其健康状况,365 日均为 150 名独居老人提供免费的午餐和晚餐。

(一) 全面分析并界定项目利益相关方

SROI 对因项目干预受到影响的主体进行分析,界定该项目应包含的利益相关方。爱心送餐项目预设服务的 150 名独居老人、S 市民政局和部分“4050”下岗人员将因项目实施发生积极变化,因此被纳入该项目的利益相关方。为了分析简便,假设 Y 居家养老服务中心及其工作人员既不会因该项目的实施发生重大积极变化或受到消极的影响,不纳入该项目的 SROI 分析。具体如表 1 所示:

^①“变化故事”指服务对象等利益相关方在项目干预过程中或干预后所发生的转变,包括认知、行为等方面的变化。

^②2000 年,美国罗伯特创业发展基金会(Roberts Enterprise Development Fund, REDF)率先提出社会投资回报(SROI)的概念,倡导从财务价值、社会节省及投资回报率三个方面开展绩效评估,后来又有较大发展。目前,SROI 的具体实施通常包括 5 个阶段,详情可见该机构网页 www.redf.org。

^③预测型 SROI 一般用于项目设计阶段,指预测项目活动达到预设成效所能创造的社会价值的货币化的投资回报率分析。

表1 爱心送餐项目利益相关方分析表

利益相关方	可能发生的积极/消极变化,及纳入分析理由
项目服务的150名独居老人	老人饮食均衡,健康状况改善。
S市民政局	如项目干预成功,可解决当地150名独居老人吃饭难问题,解决小部分“4050”人员失业问题。
“4050”下岗人员	因家庭经济收入增加,生活质量得到改善;通过共同开展送餐服务,增加同类群体之间的社会交往。
利益相关方	可能发生的积极/消极变化,及不纳入分析理由
Y居家养老服务中心	项目实施不会为Y居家养老服务中心的发展带来显著的变化,且其因提供营养餐而投入的人员工资等成本已纳入S市民政局支出经费计算,因此不再重复分析。
Y居家养老服务中心工作人员	项目实施并未延长厨工及其他工作人员的工作时间,也不会带来增加厨工和工作人员的工作压力等影响。

(二) 整合衡量项目的成本、产出和成果

SROI整合分析爱心送餐项目涉及的资金、物资和时间等直接投入,及各利益相关方参与项目需付出的“机会成本”。^①在此基础上,SROI通过设置等价物的方式估算该项目的时间和物资成本的“货币化”的财务代理值,并最终统计出该项目的总体货币成本为1,185,500元。其中,独居老人投入的只有用餐时间,因此其资金投入为0元,同时其不因参与项目而丧失获取其他收入的机会,所以无机会成本支出,总投入为0元;S市民政局投入项目购买经费1,185,000元;“4050”人员在项目服务中投入的有自行车和时间,假设自行车每年折旧额为50元、维修费为50元,则5名参与项目的“4050”人员投入的资金总额为500元。在产出方面,爱心送餐项目可能形成的产出包括送出符合营养配餐标准的免费餐109,500份、提供5个送餐岗位、营养餐满意度调查等,而产出所带来的成果也包括150名接受服务的独居老人健康状况得到改善等。具体如表2所示。

表2 爱心送餐项目的成本、产出与成果分析表

利益相关方	投入	投入定价	产出	成果描述
项目服务的独居老人	时间	0元(纵使不参与项目也需投入用餐时间)	并不强制要求受益群体形成项目产出	饮食均衡,健康得到改善。
“4050”下岗人员	假设投入为:时间:6小时/人/天*365天*5人;物资:自行车1辆/人*5辆;自行车保养费:50元/人/年*5人	时间成本:假设当地送餐员月薪为1500元/人/月,则此项投入为1500元*12个月*5人=90000元; 物资成本:假设自行车年度折旧费为50元,则此项投入为50元*5=250元、自行车保养费:假设每辆自行车年度保养费为50元,则此项投入为250元。	配送符合营养配餐标准的免费餐109,500份;送餐员之间的交流互助活动。	生活质量得到改善;同类群体间的支持加强。
S市民政局	资金:1,185,000元	资金1,185,000元	提供5个送餐岗位;符合营养配餐标准的免费餐109,500份;营养餐满意度调查问卷。	改善独居居家养老服务对象健康状况;解决部分“4050”人员失业问题,
总投入		1,185,000 + 500 = 1,185,500元(因支付送餐员时间成本的经费从S市民政局购买经费中支出,在此不重复计算)		

^①指服务受众等利益相关方因参与项目活动而损失的利益,如志愿者因参与活动而丧失获得其他收入的机会,进而减少的收入。

(三) 项目成果价值的“货币化”转换

通过借鉴医疗机构和劳动部门等专业机构公布的数据,设定了分别与爱心送餐项目干预形成的“独居老人健康状况改善”“解决‘4050’下岗人员就业问题”两项成果相对应的财务指标。同时,采取“意愿评估调查法”^①这一物价估算方法,确定了“生活质量得到改善”和“同类群体间的支持加强”这两项难以找到合理等价物的成果的“货币化”价值,最终完成爱心送餐项目成果价值的“货币化”转换,为定量计算该项目的成果价值奠定基础。爱心送餐项目各项成果的“货币化”价值具体如表3所示:

表3 “爱心送餐项目”成果价值的“货币化”转换分析表

成果	指标	信息来源	变化数量	持续时间	财务代理指标		参考来源
健康状况改善	血糖值稳定	访谈	7次	3年	看病次数减少(以慢性病为例)	每次看病花费1000元	X 医疗机构公布数据
	高血压次数减少		7次	3年			
生活质量得到改善	亲子郊游增加	访谈	3次	1年	亲子外出郊游次数增加	每次交通及饮食支出为300元	采用意愿评估调查法向预设聘请的“4050”人员收集信息
同类群体间的社会交往加强	同类群体互助增加		4次	5年	同类群体互助次数增加	平均每次500元	
解决“4050”下岗人员就业问题	失业人数减少	访谈	5个	1年	职业培训及就业资源对接服务开支减少	每人5000元	S市劳动部门公布数据

(四) 确定项目净效果和计算成果值

爱心送餐项目预设服务的150名独居老人、“4050”下岗人员等利益相关方处于社会系统中,其发生的变化或多或少是项目干预以外的其他因素导致的结果。在操作中,通过对该项目的“无谓因子”“转移因子”和“归因因子”进行计算分析,最终确定该项目涉及的利益相关方的变化有多少比例是纯粹受项目干预影响的。同时,计算出爱心送餐项目各项成果的“衰退因子”,为衡量该项目各项成果的持续性奠定基础。

以爱心送餐项目可能获得“改善150名接受服务的独居老人的健康状况”这一项目干预成果为例。假设老人每次看病需要花费1000元,那么每名老人可以节省1000元的支出,这部分是效益。相关研究数据指出老人可以通过调节睡眠、合理运动等方式来改善健康状况,此部分对老人健康改善的作用假定为5%,则无谓因子为5%。在转移因子方面,因“爱心送餐项目”的各项成果之间没有任何相互影响作用,则转移因子为0%。归因因子方面,S市民政局指出预设服务的老人以前均接受过类似提升身心健康水平的服务,这部分服务对老人健康状况改善的作用假设为10%,则归因因子为10%。衰退因子方面,老人因身体机能的自然衰退,其健康状况也会变差,假设衰退因子为10%。按照以上设定进行计算,“爱心送餐项目”成果中第一年有85.5%的比例($100\% * 95\% * 90\%$)是项目干预直接带来的,其第一年的货币总值为897,750元、第二年的货币总值则为807,975($897,750 * 90\%$)元。

(五) 以“货币化”形式呈现项目的社会投资回报率

假设“生活质量得到改善”“同类群体间的社会交往加强”和“解决‘4050’下岗失业人员就业问题”三项成果的无谓因子、转移因子、归因因子均为0%,三项成果的衰退因子分别为10%、10%、

^①意愿评估调查法是一种基于意愿调查评价非市场物品和服务价值的方法。它利用调查问题直接引导受访者评价相关物品或服务的价值。

100%。在依照以上计算方法算出其他各项成果价值的基础上,SROI通过将各项成果每一年度的“货币化”价值累加,可得出爱心送餐项目第一年、第二年、第三年的“货币化”总值分别为937,250元、821,025元、738,922元。同时,将该项目的“贴现率”^①纳入计算,可得该项目前三年的综合成果价值的“货币化”现值分别为892,619元(937,250/1.05)、744,694元(821,025/1.05/1.05)、638,309元(738,922/1.05/1.05/1.05)元。最后,用该项目三年内干预成果的“货币化”现值总值比总投入,得出该项目的社会投资回报率为1:1.92。具体参见表4:

表4 “爱心送餐项目”的社会投资回报率分析表

衰退因子	第一年成果价值	第二年成果价值	第三年成果价值
每年各项成果价值合计	937,250元	821,025元	738,922元
每年现值(贴现率为5%)	892,619元	744,694元	638,309元
总现值	2,275,622元		
总投入	1,185,500元		
社会投资回报率	1.92元/每1元投入		

综合以上分析结果,SROI全面描述项目干预对各利益相关方带来的不同产出和成果,检验了政府购买社会服务项目的公平价值和实施成效。在此基础上,SROI通过对社会服务项目的各项成本和成果价值进行“货币化”转换,最终以定量的方式计算出其社会投资回报率,客观呈现社会服务项目的效率。同时,SROI分析结果不仅展现政府购买社会服务项目的产出数量,还呈现其产出的质量,例如爱心送餐项目SROI分析结果显示该项目的产出包括“符合营养配餐标准的免费餐109,500份”等。

四、讨论:SROI的适用性与政府购买社会服务项目的价值评估

上述案例仅是对SROI技术的浅显应用,其中亦可窥见SROI是一项对社会投入所带来的社会价值进行货币化计算的工具。该工具以利益相关方的参与为基础,识别并梳理各个利益相关方的短、中、长期变化,通过汇总各类与项目投入和成果相关的定量、定性信息和财务数据,并为其中的非财务数据寻找货币等价物,将社会投入产生的成果进行“货币化”来呈现其项目的多元价值。因此,SROI可作为衡量政府购买社会服务项目综合价值的一种方法。首先,它可以客观检验项目创造的整体成效。由于项目在形成直接产出的同时,可能带来如爱心送餐项目中“独居老人的健康状况得到改善”等中期成效或产生政府职能转变、生态资源得到保护等多元的长期效益,SROI可对各项项目产出和成效进行全面分析,避免对中期或长期成效的忽视以及同一项目干预结果的重复计算,提高了服务项目整体成效价值测算的客观性。其次,SROI可较全面考量政府购买社会服务项目对各类群体的影响,帮助检

^①贴现,用比较形象的方式来说明,就是由于存在一定的风险,或者因为机会成本的考虑,人们一般倾向于当即得到付款而不是拖到改日,这被称为“货币的时间价值”。例如,如果我们想在一年后获得2元,而不是现在得到1元,这意味着贴现率是100%。在市场投资、公共部门投资及基金会项目投资中存在一系列不同的贴现率,最先发展SROI的罗伯茨企业发展基金在综合社会服务项目实施风险、市场利率和资本成本计算的基础上,提出了5% - 9%的社会贴现率范围,并指出同等条件下项目实施风险越高则贴现率越高。以此为依据,结合“S市爱心送餐项目”实施可能遭遇风险的影响力较低这一风险分析结果,本文采用贴现率为5%。

验项目的公平性。因为社会服务项目具有一定的“外部效应”特征,它在满足服务对象利益的同时,也可能损害或增加其他群体的利益。因此,对各利益相关方受到的不同影响进行分析,可有效考量服务项目对不同社会群体的实际效用。爱心送餐项目的价值分析显示,SROI在以定性方式具体描述项目的投入和相应产出、成果的基础上,将政府购买社会服务项目的成本、成效价值和社会投资回报率用数字呈现。这不仅让政府了解其所购买项目的运作过程、服务产出及服务成效,还为安排购买资金和做出购买决策提供依据。

SROI实际应用中亦存在操作、制度和价值伦理层面的困难。首先,在操作层面,SROI通过寻找合理的等价物的方式实现对项目各项社会成本和干预成果价值的“货币化”转换,并最终定量方法呈现社会服务项目的社会投资回报率。但是,由于政府购买社会服务项目涉及服务对象、政府等利益相关方,且各利益相关方在项目中的投入和获利情况可能不同,导致项目的成本和成效价值统计非常复杂,增加了SROI的执行难度。等价物的选择也具有一定的操作主观性,存在对成果夸大的可能。同时,因服务对象、服务目标、实施环境等各异,各种服务项目在执行中面临的风险也不同,导致难以确定项目的四类因子与贴现率,从而给精确计算带来困难。其次,我们尚未健全社会公众参与公共服务评议的制度和机制,社会公众缺乏表达公共服务意见的渠道和对话平台。这对以收集利益相关方在公共服务项目干预中发生的“变化故事”信息为评价基础的SROI来说又是一大挑战。第三,由于政府购买公共服务应坚持优先安排与改善民生密切相关的项目的原则,其中最基本的是解决社会公众的生存问题。对于社会公众的基本生存保障类项目,究竟应赋予多大的价值或是否应赋予价值一直是饱受争议的议题。纵然SROI引入了意愿评估调查法对成果价值进行了估算,但依然可能遭遇上述价值伦理困境。

总之,作为“花钱问效果”支出观的具体体现,政府应花多少资金购买一个公共服务项目往往取决于支出能产生效果的大小^[7]。因此,衡量政府购买项目的价值是检验项目实施效果和合理测算购买项目所需资金的必要行动。SROI整合了社会、经济成本与收益,从比其他方法更宽广的维度来衡量与计算政府购买社会服务的价值,并用货币数字呈现财政支出效率,为检验项目是否“物有所值”提供了量化证据。比较务实的做法是借鉴SROI的思维及技术,探索构建政府购买社会服务项目的价值评价框架,制定相匹配的原则、界定评价范围;研发相关工具和统计计算方法,降低价值分析的难度,提高社会服务项目价值测量的可操作性;更重要的是,推动政府、公民、社会组织等多元主体之间的互动,建立满足不同社会群体偏好的绩效评价与服务评议信息平台,促进利益相关方在评估过程中充分表达自己的意见和想法,协助梳理社会服务项目中的成果和问题并带来可能的改进。

参考文献:

- [1]王浦劬,莱斯特·M·萨拉蒙.政府向社会组织购买公共服务研究[M].北京:北京大学出版社,2010(4):15-16.
- [2]国务院办公厅.[2013]96号《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》[R].2013-09-26.
- [3]胡穗.政府购买社会组织服务绩效评估的实践困境与创新路径[J].湖南师范大学学报:社会科学版,2015(4):110-115.
- [4]张和清,杨锡聪,古学斌.优势视角下的农村社会工作——以能力建设和资产建立为核心的农村社会工作实践模式[J].社会学研究,2008(6):174-193.
- [5]吴宗升,周宗颖,张抒凡.公益创投的尝试与探索:公益2.0案例的SROI成效评估[J].社区发展季刊(台湾),2013(143):98-107.
- [6]刘志涛,祁秉先,姜润生.成本—效用分析原则及方法初探[J].卫生软科学,2003,17(5):36-41.
- [7]贾康,刘军民,梁季,等.政府购买公共服务的理论与边界分析[J].财政研究,2014(3):2-11.

(责任编辑 彭何芬)