

福利国家私人融资的替代选择： 关于社会效益债券和效益支付的全球分析

◎ [英] Dexter Whitfield (迪克斯特·惠特菲尔德) 李兵 万炳松 刘洋 林炯 编译

摘要：随着市场经济的发展、自由市场主义的兴起和社会进步、福利国家福利供给和融资来源的多元化，私人领域的资金也逐渐在公共政策、社会福利、社会服务等领域扮演重要的角色，社会效益债券以及效益支付项目在南半球国家和一些发达国家也逐渐兴起。社会效益债券的出现拓宽了公共政策的融资渠道，也为福利国家添加了新鲜血液。但是私人投资与国家及公共领域的种种脱节和矛盾使得社会效益债券的应用和后续影响值得我们警惕，资金的私有化和私营运作对国家和社会的整体利益的淡漠态度，以及相关监管的缺乏，在以社会效益债券为代表的私人投资日益兴盛的当代，一些关键领域是否应该引入社会效益债券仍然值得我们商榷和评估。

关键词：公共部门；私人投资；福利国家；社会效益债券

作者简介：Dexter Whitfield (迪克斯特·惠特菲尔德)，男，英国人，European Services Strategy Unit (欧洲战略服务社，都柏林，爱尔兰) 社长、主任。研究方向：公共政策和社会服务。

译者简介：李兵，男，安徽长丰人，中共北京市委党校社会学教研部副教授，法学博士。研究方向：社会服务。

万炳松，男，河北保定人，中共北京市委党校硕士研究生。研究方向：社会政策。

刘洋，男，陕西榆林人，中共北京市委党校硕士研究生。研究方向：社会政策。

林炯，男，河南驻马店人，中共北京市委党校硕士研究生。研究方向：社会政策。

中图分类号：C915 文献标识码：A

文章编号：2095-2414(2016)08-0001-07 收稿日期：2016年1月31日

基金项目：国家社科基金2015年课题“社会服务制度框架构建研究”(项目编号：15BSH040)阶段性成果。

一、社会效益债券的内涵

(一) 定义

社会效益债券 (social impact bond) 项目是最新的“先购买、后付款”和衍生性的金融产品，它增加了公共服务和福利国家的私人融资，并受紧缩政策和新自由主义意识形态的驱使。它们是一个可以应用于提供社会服务、卫生、教育

和其他公共服务复杂的风险投资模型。社会效益债券和效益支付 (pay-for-success) 合同寻求为划定的人口或服务用户群体提供具体结果。每个项目都是由以下几个方面组成的：

- (1) 政府或公共机构
- (2) 目标人口
- (3) 私人或/和社会投资者和基金会
- (4) 中介组织或公司

(5) 私人或非营利的承包商

(6) 顾问、咨询者和律师

(7) 独立的评估者

服务外包给社会投资中介，最初由私人投资者和/或基金会资助，由非营利组织或私人承包商提供服务，由顾问和律师提供建议，由独立的评估者评估业绩，政府或公共部门机构根据业绩负责向投资者支付资金和利润。

社会效益债券不应与市、州及国家政府或公司发行的债券或固定收益证券相混淆，它们筹措资金来资助项目以替代公共债务或银行贷款。这些债券有规定的利率期限，期限内利率是固定的也是可以变动的。社会效益债券通过一系列的合同进行管理，呈现出多方利益相关者之间的伙伴关系 (McKinsey, 2012)。

按结果支付 (Payment-by-Results) 意味着投资者的利润与项目的成功或失败有关。如果该项目达到了所有的目标，那么他们可以实现每年15%-30%或更多的回报率 (利润)。如果一个社会效益债券项目未能实现业绩目标，他们通常会得到原来的投资回报，但利润会减少或者没有。

社会效益债券项目游说群体用新自由主义和“政府失灵”模型来证明他们方法的合理性，但他们拒不承认市场失灵和造成全球金融危机的原因。然而，社会效益债券项

目的游说团体乐意接受公共资金采取税收减免、拨款、补贴和担保等形式来扩大企业福利。

社会效益债券项目得到基金会、慈善机构、社会投资组织、政府或公共机构、银行、风险投资基金和私人投资者不同程度的资助。近年来英国近5.2亿英镑公共资金采用拨款和金融支持等形式给予社会企业和社会效益债券项目。然而，全球银行和效益投资机构有可能将社会效益债券项目转变为一类新的资产类别，为私人投资者开辟新的投资机会。

(二) 建立社会效益债券项目的目的

根据各国相关的出发点和目标，我们可以简单地将建立社会效益债券的目的概括为13个：

- (1) 减少再犯罪发生率
- (2) 帮助病人长期医疗卫生的管理
- (3) 兴奋剂、药物依赖和酒精治疗
- (3) 成年人精神卫生
- (4) 社会照料
- (5) 改进儿童早期教育
- (6) 特殊教育需求
- (7) 减少家庭之外的寄养照料安排
- (8) 收养难以安置的儿童
- (9) 支持单身母亲及其孩子
- (10) 家庭支持以减轻儿童照料负担
- (11) 支持弱势青年接受教育或获得工作
- (12) 提高移民就业率
- (13) 减少无家可归者

这些目的是单纯地从社会效益债券的社会意义角度出发的，可以看出这个项目的覆盖面之广、社会意义之大，所以很多国家都在推行或是即将推行，但是我们还要从其

本质进行探究。

(三) 社会效益债券项目的本质是私有化

社会效益债券扩大公共服务和福利国家的市场化和私有化。社会效益债券为非营利组织和志愿组织创造新的机遇，但以长期商业化、公司化和沉浸于契约文化为代价。私人投资部门的右倾政治思想吸引了非营利部门雄心勃勃的“企业家领袖” (Carter & Whitworth, 2015)。

实际上，自从早期干预和预防越来越成为众多公共服务的焦点时，政府正在放弃对福利国家关键部分的供给责任。国家也放弃改变员工就业水平、劳动合同条款的责任。在早期干预和预防中，市场力量、采购和契约文化越来越普遍，同时伴随劳动权利和公平效益评估的削弱。

一些社会效益债券项目的支持者声称他们不是私有化：但这是一个基于老式流行的观点，认为私有化可以追溯到撒切尔时代，私有化主要是关于国有工厂、国有企业、土地和财产的出售。一旦大规模的资产销售在经济上和政治上存在困难或无法实现，注意力就会转向其他更多样化和小规模私有化。包括碾碎公共教育和卫生系统，将其转变为具有企业性质的独立学校和医院：服务转包给信托公司、社会企业和贸易公司。社区有权出售、购买、建造、提供个人预算，让用户有能力购买服务 (Whitfield, 2012a)。

私人融资机构和公私伙伴关系项目已将很多公共基础设施的设计、融资、建设和维护有效地私有化了。现在社会效益债券项目对早期干预和预防政策的设计、融资、服务、管理、监督和评估也进行了潜在的私

有化。这是隐形的私有化——“目标不再是制造利润来帮助最脆弱的群体，而变成了从最脆弱的群体获得利润” (NUPGE, 2014)。社会效益债券项目向前迈进了一步，因为他们将委托授权、合同管理、监督和评估部分私有化。

(四) 私有化福利国家的私人投资

社会效益债券模型的意图是用商业回报率吸引“新”的私人投资，以结果支付为基础提供早期干预和预防政策。根据这个模型可以看出：第一，可以提高革新，因为服务是由社会企业和社会企业家管理的非营利组织提供的；第二，社会效益债券项目提高了效率，因为项目不再由政府机构负担，风险转移给了私人投资者，危机干预的必要性降低使得公共支出大量减少。

私人投资者给社会效益债券项目提供运行资本，预期回报率或利润取决于达到什么样的具体结果。政府或公共机构必须在未来的预算中拨出资金，以偿还私人投资者，并期望从降低服务费用的成本中获得资金储蓄。基金会、信托公司和慈善机构都曾为许多早期社会效益债券项目提供部分资金，试图建立模型，但当更多的项目被开发时，它们将逐步被银行和其他金融机构所替代，例如私募股权基金、养老基金和富有的个人投资者。

在公共部门之外，为每个项目建立一个新的中介机构或特殊目的的公司以便招募投资者，指定承包商、顾问和评估者来管理和监督该项目。这也是政府或公共机构向私人投资者的支付渠道。项目（通常为3-5年）集中于年轻人再就业和培训、减少再犯罪、为困境家庭和孩子们提供支持、让儿童离开照料机构、儿童早期教育和减少无家可归

者。这个项目还借鉴了公共服务外包合同按照结果付费的经验，即支付与结果好坏相联系。结果支付有长期的跟踪记录，是社会效益债券项目的一个关键组成部分。

二、社会效益债券项目运作的全球传播

(一) 运行概况

国际机构积极推进社会效益债券项目——八国集团国家成立了社会效益债券投资特别工作组，经济发展与合作组织和世界经济论坛对他们的功效大加赞赏。全球银行如美国银行美林、戈德曼高盛、摩根大通公司和摩根斯坦利银行在促进和资助社会效益债券项目方面发挥了关键作用，期待吸引更多私人投资者的兴趣和产生新的“资产类别”。目前，有13个国家的54个社会效益债券项目正在运营，至少还有23个处于规划或采购阶段。英国是32个正在运行项目的全球领袖，提供了价值9100万英镑的结果付款，紧随其后的是美国的9个项目。

困境家庭及其儿童和年轻人就业是最大的两组项目，占项目总数的54%，接下来是关于儿童离开机构项目的关怀系统、减少流浪无家可归者、减少再犯罪、儿童早期教育和健康照料的项目（见表1）。在设计阶段的23个项目中，美国11个，

以色列5个，澳大利亚、哥伦比亚、智利、新西兰、南非、乌干达和英国各1个(Instiglio, 2015)。

(二) 为什么一些国家政府支持社会效益债券

社会效益债券是新自由主义的另一种表达，它推动通过自由贸易、竞争和市场来配置资源和提供服务，放松管制来为资本积累创造新的机遇，重构国家职能减少其在经济中的作用；并降低劳动成本和能耗。其中政府的动机包括：

- (1) 节约成本
- (2) 为服务供给延期付款，即“先购买，后付款”
- (3) 为公共服务市场化和私有化提供另一种方式
- (4) 为服务供给提供业务转让的责任
- (5) 放弃招募员工和劳资关系的责任
- (6) 通过革新发挥公共关系的优势

政府可以通过社会效益债券项目获得各种政治和经济上的效益，各国政府都在不同程度地进行尝试。但实际上，实施社会效益债券项目意味着给政府、公共费用、经济、就业、社会和公平增添新的风险。

(三) 私有化转变的新发展

社会效益债券是私有化变革的

一种新发展(Whitfield, 2012b)。政府和公共机构将其委托责任中的一个重要部分外包出去，在社会效益债券项目中公共部门也被排除在提供服务之外。

尽管评估社会效益债券业绩的证据有限，但对这些项目的组成部分的效果有广泛的证据，即竞争、私有资金、市场、结果、支付成功、利润和商业化、公私伙伴关系和私有化。这些都是新自由主义公共管理的组成部分，一般运用于公共服务和福利国家金融化、市场化和私有化的进程中。这是新自由主义的国家观“……公共部门将日益成为服务的促进者，而不是服务直接提供者，所有服务提供领域走向竞争开放”(Impact Investing Australia, 2014)。

第一个社会效益债券项目在英国的彼得伯勒监狱实施，由于政府决定将服刑服务私有化，而该项目未能达到减少10%的再犯罪率目标而被终止。纽约市的项目失败是因为没有减少再犯罪率。

当前困扰新自由主义公共管理的是项目实施的结果。在最近30年中，盛行强制招标、准市场、私有资金、市场化、绩效目标和结果付款。由于压力导致投资者降低大规模投资的风险。最终，常识可能占上风，投入、生产、产出和结果将

表1 全球范围的社会效益债券项目

服务类型	英国	美国	澳大利亚	加拿大	德国	荷兰	比利时	爱尔兰	葡萄牙	印度	韩国	秘鲁	瑞士	总计
减少再犯罪	1	3												4
困境家庭和年轻人	12		1											13
年轻人就业	11				1	2	1						1	16
儿童离开照料机构	4	1												5
儿童早期教育		2	1						1	1				5
健康照料	3	1												4
减少无家可归者	1	2		1				1						5
减少老年自杀率											1			1
经济发展												1		1
共计	32	9	2	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	54

数据来源: Instiglio, 2015.

注: 英国项目(彼得伯勒监狱)和美国项目(纽约市赖克斯岛)已经终止了再犯罪项目。

再次被认为是重要的，并结合在一起进行评估。

社会金融组织瞄准早期干预和预防，并把它们放置在正在运行的社会效益债券项目里面。他们都采用了经典的新自由主义的“政府失灵”模型来证明它们的作用和选择忽视市场失灵的现实。政府行动一直过于缓慢，以至于不能实施早期干预和预防，但没有证据表明私有化的模式会更有效，因为私有化会有许多消极后果。

尽管正在运营的社会效益债券和结果支付的项目数量相对较少，但他们有国际支持（八国集团国家等）。从全球机构（世界银行和经合组织）来看，有大银行（摩根大通公司、摩根斯坦利银行、戈德曼高盛、美国美林银行）和主要的基金会和慈善机构，如洛克菲勒（Rockefeller）的介入。

社会效益债券的传播处在一个关键阶段，它会不会在更多的国家扩大，以涵盖更广泛的服务范围？我们拭目以待。

三、社会效益债券的政治经济学分析

（一）紧缩政策加速新自由主义

全球金融危机和财政紧缩政策为政府创造了一个机会，尤其是英国，加速了公共部门的新自由主义。公共开支削减和严格的预算约束逼迫增加外包、关闭公共设施、向社会企业转包服务，鼓励志愿部门自行签约和培育社会投资市场。削减公共开支和严格的预算约束使得外包压力增加，关闭公共设施、向社会企业转移服务以及鼓励部门自行签约营造一个社会投资市场。

紧缩政策会导致：(1) 不稳定的和虚弱的经济；(2) 工资、退休金、家庭和服务被剥夺；(3) 像经济管理一样，社区的去政治化越来越由

商业利益和技术官僚掌控；(4) 在公共基础设施建设和经济发展中撤资；(5) 试图剥夺工会、社区和民间组织的权利（Whitfield and Spoehr, 2015）。

对服务金融化和私人化的强调为私有化转变创造了新的路径，这种强调认识到卫生、教育和社会服务不必像国有企业那样出售。它保证了市场化和私有化的永久性，而不用依赖外包，因为外包可以通过终止合同或不再重新续约使金融化和私有化流产（Whitfield, 2012a and 2012b）。

财政紧缩政策同样可以与公共部门的委托任务兼容。大幅度削减公共开支加速了购买者/客户和提供者与承包商的分离，加快了客户与公共机构内部承包商之间思想上和业务上的分离。

（二）为福利国家提供资金

金融化是指金融市场国际化，从金融投资中增加收入，股东的观念变革和金融渗透到商业关系中（Cooper, 2015）。公共服务和福利国家内的金融化有五个维度。

第一，方案和项目的设计要求前期私人融资排除公共条款，如社会效益债券和公私伙伴关系。政府向私有部门重新支付，但是相对于公共投资成本更高。

第二，通过协商每个项目的固定货币总额使结果价值货币化。

第三，通过外包和私有化增加私营公共服务范围，作为私人融资的直接结果，如公私伙伴关系和社会效益债券项目。

第四，通过公平贸易公司使公共服务商业化，在伙伴关系中承担更被动的角色。就社会效益债券而言，政府减少在采购和合同管理中的传统责任。

第五，在特殊领域，政府和公

共部门通过增税融资（Tax Increment Financing）为基础设施建设提供资金。

这些措施得到公共金融市场的广泛支持，拨款、津贴、担保和减税优惠引导企业福利进一步嵌入。

全球金融危机和随即而来的财政紧缩为加速公共服务和福利国家使用私人融资搭建了一个平台。财政紧缩政策导致公共支出大幅度削减，由于公共投资和私人投资减少带来的经济低水平或负增长、大规模失业、工资削减以及消费支出减少（Whitfield, 2014）。

社会效益债券使得私人融资深入到核心福利国家的核心公共服务。他们遵循着与开发商、私有企业的伙伴关系，遵循着增税融资和其他“先购买后支付”的计划。更长期而言，金融市场可能会创造一个新的“资产类别”或是私人“社会”投资者的潜在投资机会，这为从公共服务供给中获取利润提供了另一种途径。

公共服务外包通常直接由公共部门预算提供资金，不会招致私人融资承担预付的高成本。在英国，公共财政和私人融资之间的成本差异是明显的，因为“……所有私人融资交易的有效利率（7%-8%）是所有政府借贷的两倍（3%-4%）”

（National Audit Office, 2015）。一些社会效益债券有基金会和信托公司资助，并渴望能够获得低于市场利率或拨款的融资。如果成功的话，基金会/信托公司将被私人投资这样的金融机构所取代，比如银行、私募股权基金、养老基金、有影响力的投资者和富人，这意味着私人借贷成本和市场回报率。这将增加目前社会效益债券项目的成本。

社会效益债券项目要将风险从政府转移到私营企业。他们通过按

结果支付模型将公共服务货币化，社会效益债券可能通过二级新兴市场交易社会效益债券投资，在英国已经有了一个社会证券交易所。同时，消费主义和个人主义连同个人预算，已经延伸到更多的卫生和社会照料服务的用户。

(三) 社会再生产

市场意识形态强加给我们的很多，包括：政府委托的部分私有化、服务商品化、契约文化、结果的货币化和服务供给的商品化，涵盖私人承包商、非营利企业和志愿服务组织。这将对人们的生活、社区和社会关系产生深远的影响。商业价值观和商业行为将使社会再生产金融化 (Dowling and Harvie, 2014)。

早期干预和预防的商品化和货币化几乎肯定对社会再生产过程、培训和就业中的妇女产生了消极影响，将加剧性别不平等。焦点从贫困和社会排斥转到“困境家庭”或反社会行为，将原因从经济和社会层面转移到个人家庭层面。它也改

变了公共政策的设计。

此外，慈善运动可能导致更少的资源提供资金给广泛的社区项目，如儿童照料、住房、社区和福利服务，其中女性有重要作用，对社会再生产有重要贡献。经验表明，市场意识形态导致非营利组织动员能力下降：在一个充满契约、私有化和市场化的经济中运作淡化了非营利服务机构参与政策拥护的兴趣和能力。这也限制了他们为扩展社会权利的组织调动能力。当政策拥护发生时，典型的情况是将以地方选区获得利益和资源作为中心 (Hasenfeld and Garrow, 2012)。

紧缩政策导致工资和津贴大幅削减。此外，人口变化，特别是人口老龄化，将给妇女从事无薪家庭和邻里照料义务增加额外的压力。在照料服务领域将产生额外的就业机会，但目前的劳动合同条款已经不可持续地提供就业机会了 (Whitfield, 2015)。

私人投资者很可能对公共政策制定过程和投资决策施加更大的影

响力。实际上他们可以择优挑选目标人口和服务，这将产生他们想要的回报和最低风险。这将创建一个两级系统使得国家负责棘手的社会问题。聚焦投资者，实现社会效益债券项目的结果和达到政府储蓄的目的会使参与者边缘化。这似乎是关于“个性化”议程的一点积极证据 (Whitfield, 2012a)。

(四) 社会效益债券的社会经济缺陷

私人投资者更愿意使用以实践为基础的方法为项目提供资金，以使风险最小化。比起他们所提供的服务和使用的方法，社会效益债券项目的组织结构对于达到目的和结果更具创新性，然而革新的程度被夸张化了，它也有基本的不足和负面的后果 (见表2)。

我们并不试图将社会效益债券与其他创新和改进的公共服务进行比较。排除公共机构内部公共服务提供和实际担保的双重效果，社会效益债券项目将显示某些改进和金融回报，因为它运用了成熟的技

表2 社会效益债券项目30个消极因素

投资者选择有利可图的社会需求，但忽略不可牟利需求。	解决症状，但不是解决贫穷和不平等的原因。
使设计、融资、服务提供、合同管理、监督和评估价项目私有化。	市场和力量进一步延伸到福利国家中并最终可能会威胁到社会权利。
通过对每一个结果许诺一笔资金来使结果价值货币化。	私人机构和投资者将越来越多地取代“社会投资者”。
使社会需求依赖于私人市场，减少公共提供的服务。	民主问责制、参与和透明度受到契约文化的侵蚀。
模糊公共、非营利和私人提供公共服务之间的重要区别。	风险由政府、服务用户、员工和承包商承担，而不仅仅是私人投资者。
早期干预和预防的货币化和商品化会对女性的社会再生产、培训和就业产生消极影响，将加剧性别不平等。	为私人投资者创造一个新的投资来源，在公共服务中，年化收益率高达15% - 30%或更多。
雇员有私人/非营利部门的合同条款，更少的工作保障和工会代表。	基于业绩的合同导致非营利组织和志愿组织的商业化。
私人融资、可替代的供应商、竞争、私有化、放松管制、公共拨款和补贴是新自由主义公共管理的构成要素。	次级市场可能出现，用于社会效益债券投资交易，这种交易可以按照私人融资机构/公司伙伴关系模式转移成为离岸避税天堂。
不提供额外的资源，因为公共部门必须再次支付私人/社会投资者的利润。	银行和金融机构将增加他们塑造公共政策的权力。
项目组织是一个新自由主义的革新，但服务很少革新对新人口群体运用行之有效的方法。	高设置或交易成本包括财务顾问、律师、评估师等。
缺乏关于公共支出节约的证据。	早期干预和预防措施应该是公共部门提供服务的一部分，并与核心服务相结合。
只关注结果，尽管投入、过程对公共服务的质量有直接影响。	“社会或公共利益”或“公共利益”的说法是模糊的，无意义的，掩盖阶级利益。
将结果与改进前公共服务提供的结果比较，从根本上是有缺陷的，旨在夸大社会效益债券的效果。	在私人投资者、中介机构、承包商、顾问、评估师、政府或公共机构之间施加了一套新的权力关系。
盘剥了最脆弱的人、最贫穷的人和其他依赖公共服务和福利国家的人。	故意排除和拒绝可行的和更有效的公共部门的替代战略。
当市场失灵造成金融和经济危机时，主张者断言“政府失灵”。	社会效益债券模型可能会为南半球国家带来更多的暴利和私有化。

术。社会效益债券项目通过私有投资者提供运行资本增加了公共服务的资金投入，同时通过商议为每一项结果投入固定资金使得结果货币化。类似于外包和私有化，这个模型建立在对公用支出费用节俭的要求之上。它们经常被夸大并且通常不能实现目标。

结果支付是社会效益债券项目的基本组成部分，在一些国家和世界银行被广泛应用于政府合同中。甚至在英国的主要工业城市中，困境家庭的结果支付合同达到100%，并且假定人们的生活会得到永久的好转。进一步说，他们外在于公共部门的结构导致了委任功能的外包，例如，监督与评估以及服务提供。它们提高了商品化率、市场化率、私有化进程。民主责任和透明度在案例研究和促进社会效益债券的政策文件中是缺失的。

在提供社会效益债券的组织中，很少提及员工工作或被解雇或被雇佣的合同条款。非营利机构的平均工资低于国家平均工资的20%-30%，更不要说许多工业化国家相同的公共部门广泛使用的临时工，他们中很少人能够参与养老计划和成为工会会员，社会效益债券项目对于就业和经济福祉产生显著的负面影响。服务用户和员工的参与只是象征性的，强调参与的利益相关者仅限于私人投资者、中介组织和承包商等。

四、替代战略

替代战略由四个部分组成：

(1) 公共服务，一个可替代的愿景图是提供早期干预和预防、优质的综合性的核心服务和多用途的公共建筑；(2) 部门或服务层面的公共服务革新和改进计划；(3) 与政府和公共机构达成协议，不提出或批准社会和发展效益债券/支付成功项

目；(4) 采取建立员工/工会、服务用户/社区组织的联盟行动战略，组织支持该战略的国际行动。

(一) 公共服务——可替代的愿景图

公共服务和福利国家的替代选择应将早期干预和预防政策、综合优质的核心服务的供给、在必要的情况下对公共设施的多种服务使用三者结合起来。采取一些手段抵制新自由主义政策，代之以对更广泛的长期战略选择是至关重要的。这些计划对公共服务领域和福利国家私有资本的作用、市场力量和新自由主义可以产生更广泛的挑战。

一个由十部分组成的公共服务政策框架围绕着挑战持续公共服务的金融化、个性化、市场化来设计，这是一个起点，应扩展成为更广泛的经济战略的一部分。这十个部分包括：

- (1) 早期干预和预防
- (2) 民主化公共服务
- (3) 革新与改进
- (4) 新公共服务管理
- (5) 社会公正和减少不平等
- (6) 成本效益和影响力评估
- (7) 累进税制
- (8) 公有制和投资
- (9) 质量好的工作
- (10) 公共服务原理和价值观

(二) 公共服务革新与改进计划
“公共服务革新和改进计划”

(Public Service Innovation and Improvement Plan) 对于干预和阻止社会效益债券/效益支付和其他形式的私有化至关重要。应当用两种方式中的一种来制定计划。首先，通过公共机构介入员工/工会和服务用户/社区组织；其次，员工/工会和服务用户/社区组织共同要求公共机构采用一种新的方法来进行革新和改进。

在高层次员工和以病人为中

心的护理、质量和安全的结果、病人满意度和改进的卫生与社会照料能力之间，已建立了一个强大的联系。此外，研究已经证明了就业质量和服务质量之间的关系 (Whitfield, 2015)。

(三) 就压制或否定社会和发展效益债券/效益支付项目达成一致

反对社会和发展效益债券和效益支付项目，应寻求说服政府和公共机构致力于制定直接提供早期干预和预防政策。采用“公共服务革新和改进计划”应该是这一承诺的一部分。直接从国家政府的角度对该项目进行否定，断绝其政治来源，政府应从其他角度进行探索，采取其他方式和途径解决资金问题和社会问题；公共机构也应如此，拓宽渠道，将社会效益债券弱化，需找替代品。从而从整个社会和国家领域将其逐步边缘化。

(四) 行动战略

制定公共服务和福利国家的愿景图至关重要，这一构想引导公共服务原理能够得到贯彻落实，以满足社会需求、符合民主责任要求和解决贫困和不平等 (Whitfield, 2014)。上面列出的十部分组成的战略提供了一个起点。

“公共服务革新和改进计划”对于已经将社会效益债券项目列入计划的公共部门制定新的政策选项有用。建立一个有效的可供社会效益债券项目进行计划的公共部门选项，它也可以用于地方以提高对早期干预和预防的关注。社会效益债券项目应通过研究、证据分享和建立联盟受到国家和国际间的反对，行动包括：

- (1) 制定早期干预和预防政策和计划
- (2) 干预服务的“转型”
- (3) 结成联盟和组织公共服务

联盟

(4) 组织产业、公民和社区行动
这些战略对推动公共部门的革新和改进, 挑战社会效益债券项目的推广至关重要。

总结

通过以上的论述和分析, 有助于我们全方面认识社会效益债券, 对社会效益债券的使用也有了一定的认识, 从中我们可以得出以下五点启示:

第一, 在政府对公共部门实行紧缩政策的同时, 新自由主义的意识形态和关于“做得好”的声称已被用来推动社会效益债券。这为替代的资金来源创造了条件。

第二, 社会效益债券具有一些公私伙伴关系的属性, 但当它们是针对社会服务而不是基础设施时, 存在一些重要的差异。认识到这种差异是很重要的。

第三, 社会效益债券的增长可以看作是银行和慈善家为寻找新的利润来源的结果。这条信息对理解社会效益债券的动机至关重要。

第四, 社会效益债券的支持者否认这些项目导致公共服务外包或私有化。在这种背景中评估在社会服务方面推广社会效益债券的任何建议至关重要。

第五, 公共服务改革, 特别是纳入早期干预和预防政策, 是消除社会效益债券项目的关键。

参考文献:

[1]Carter E. and Whitworth

A..Creaming and Parking in Quasi-Marketised Welfare-to-Work Schemes:Designed Out Of or Designed In to the UK Work Programme?[J].Journal of Social Policy,2015,44(2):277-296.

[2]Cooper C..Accounting for the fictitious:A Marxist contribution to understanding accounting' s role in the financial crisis[J].Critical Perspectives on Accounting,2015, 30:63-82.

[3]Dowling E.and Harvie D.Harnessing the Social State, Crisis and (Big) Society[J].Sociology,2014, 48(5): 869-886.

[4]Hasenfeld Y.and Garrow E..Nonprofit Human-Service Organizations, Social Rights, and Advocacy in a Neoliberal Welfare State [J].Social Service Review, 2012,86(2):295-322.

[5]Rosemary Addis,Anna Bowden and Donald SimpsonImpact. Investing Australia——Delivering on Impact:The Australian Advisory Board Breakthrough Strategy to Catalyse Impact Investment[R]. September,2014.

[6]Instiglio.Impact Bonds Worldwide database[R].27 July,2015.

[7]McKinsey & Company From Potential to Action:Bringing social impact bonds to the US[R]. May,2012.

[8]National Audit Office.The choice of finance for capital investment[R].

London:National Audit Office, 2015a.

[9]National Union of Public and General Employees.Privatization by Stealth:The Truth about Social Impact Bonds[R].Ottawa,2014.

[10]Whitfield,D.In Place of Austerity: Reconstruction of the state, economy and public services [C]// Spokesman Books.Nottingham, 2012a.

[11]Whitfield D..The Mutation of Privatisation: A critical assessment of new community and individual rights[C]//European Services Strategy Unit Research Report No 5.2012b.

[12]Whitfield D..Unmasking Austerity:Opposition and alternative in Europe and North America [C]//Spokesman Books. Nottingham,2014.

[13]Whitfield D..The New Health and Social Care Economy,Sefton MBC,Liverpool and Greater Manchester City Regions and North West regional economy[R]. European Services Strategy Unit for New Directions,2015.

[14]Whitfield D.and Spoehr J.. Alternatives to Austerity, in Social Policy in Times of Austerity:crisis economics and the politics of welfare[M]. Bristol:Policy Press, 2015.