

A Study on the Dilemma of the Development of Social Enterprises in China

Danqi Cheng

School of Politics and Public Administration, Shanxi University, Taiyuan Shanxi
Email: 18835115125@163.com

Received: Apr. 3rd, 2019; accepted: Apr. 17th, 2019; published: Apr. 24th, 2019

Abstract

The social enterprise is the organization that realizes the social goal through the commercial means. After more than ten years of development, China's social enterprises have become an important element of social governance, but as it is still in its infancy, all kinds of challenges and difficulties are inevitable. At present, social enterprises in our country have multiple dilemmas caused by external environment and social enterprises themselves, that is, legal dilemma, concept dilemma, identification dilemma, fund dilemma, capacity dilemma and talent dilemma, and getting out of these dilemmas and moving towards sustainable development requires the joint efforts and cooperative governance of the government, social enterprises and the public.

Keywords

Social Enterprise, Development Dilemma, Collaborative Governance

我国社会企业的发展困境研究

程丹岐

山西大学, 政治与管理学院, 山西 太原
Email: 18835115125@163.com

收稿日期: 2019年4月3日; 录用日期: 2019年4月17日; 发布日期: 2019年4月24日

摘要

社会企业是通过商业手段实现社会目标的组织。我国社会企业经过了十几年的发展, 已经成为社会治理的重要一元, 但是由于其仍处于起步阶段, 各种挑战和困境不可避免。当前我国社会企业存在由外部环境和社会企业自身所导致的多重困境, 即法律困境、观念困境、认同困境、资金困境、能力困境和人才

困境，而走出以上困境、走向可持续发展需要政府、社会企业和社会公众的共同努力和协同治理。

关键词

社会企业，发展困境，协同治理

Copyright © 2019 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

2019年政府工作报告中提出了“加强和创新社会治理”，政府引导社会组织和社会力量对社会治理进行共建共治共享。社会企业作为社会组织的一种新型组织形式，在社会治理中发挥着积极作用，日益成为解决社会问题、实现社会发展的重要一元。然而由于社会企业具有社会与经济双重目标和底线，同时我国社会企业处于初步探索阶段，各种压力和挑战不可避免，因此迫切需要探索促进我国社会企业发展的有效机制，使其成为加强社会治理的重要力量。

2. 社会企业特点和发展历程

社会企业是通过商业手段即运用商业思维和技能来获得利润，以此来实现减少贫困问题、提供公益性服务、化解社会矛盾、促进社会可持续发展等社会使命的组织，有效弥补了非营利组织提供社会服务能力的不足，改善了私人企业部门在社会责任的“失灵”。由此可见，社会企业具有社会价值和经济价值双重底线[1]，即追求盈利但不以盈利最大化为目标，旨在追求“义利并举”[2]。其一，从现象上看，社会企业是非营利组织与私人企业的一种有机结合：一方面，它像传统非营利组织一样致力于实现社会使命，不以利润最大化而以产出最大化为目标，增强社会责任；另一方面，它像传统私人企业一样通过企业化的运营方式获取收入，提高供给效率，实现资金上的可持续性，保障社会使命的有效实现。其二，从本质上看，社会企业区别于传统非营利组织和私人企业：一方面，它不同于传统非营利组织依靠捐赠和赞助维持组织运营，而是试图通过自我运作来获得生存；另一方面，它也不同于传统私人企业一味追求利润最大化，而是以创造社会价值为首要目标。一言以蔽之，“社会企业位于市场领域与公益领域之间的过渡地带”[3]，通过市场运作来达到公益目标的实现，具有公益性和经营性特征。

社会企业于20世纪末在中国引入或出现。我国社会企业一经出现就引起了政府相关部门和学术界的关注和讨论。2004年1月北京大学教授刘继同在《中国社会工作研究》第二辑中最早提出或引入社会企业的概念；2005年“社会企业”在《人民日报》首次出现；2008年举办“社会组织与社会创新”研讨会，不仅征集与社会企业相关的论文和研究报告，还将社会企业作为研讨会的主要议题之一；2010年“社会企业”在北京市政府文件中首次出现；2013年顺德市首创社会企业认证；2015年社会企业和影响力投资论坛和社会价值投资论坛在我国首次创办；2015年中国慈展会首次发布了社会企业的全国性认证制度。我国社会企业历经十多年获得了一定程度的发展，取得了一定程度的成绩。

3. 当前我国社会企业发展现状及困境

虽然我国社会企业获得了一定程度的发展，但是目前仍有很多不如意的地方。其一，社会企业数量不足，实际获准审批的数量不到10%，究其原因在于多数机构“销售或提供服务的收入不足总收入50%

或机构每年用于分配的利润超过年度利润总额的 35%两项要求” [4]; 其二, 大多数社会企业成立时间在 3 年以内, 创立时间太短; 其三, 大多数社会企业规模不足, 资金和经验缺乏。这些都说明, 虽然我国社会企业历经十几年的发展, 但是由于外部环境和内部发展限制了社会企业的进一步发展, 使社会企业陷入发展困境, 主要在法律层面、观念层面和认同层面存在外部困境; 在资金层面、能力层面和人才层面存在内部困境。

3.1. 外部困境

第一, 相关法律政策的缺乏导致我国社会企业陷入的法律合法性困境, 即存在法律困境。法律、政策是确保组织合法有效存在和运行的一种形式。我国政府不仅多次表达了对社会企业支持的态度, 也积极关注和支持社会企业的实践活动, 但是我国目前尚未颁布有关社会企业的专项政策法规, 更没有出台社会企业法。另外, 在既有的社会企业相关政策法规中, “商业企业、农民专业合作社、社会福利企业、民办教育机构和民办非企业单位等” [5]都对社会企业的规范和发展发挥着作用, 但是由于法律形式的迥异, 不同类型的社会企业在税收、所有权等方面都有着不同的标准与规范, 使得社会企业之间发展不平衡, 产生不公平感。

第二, 政府和社会公众等对社会企业认识的缺乏造成了我国社会企业社会合法性缺失, 即存在观念困境。近年来, 尽管政府、学界对社会企业进行了一定程度的普及, 但是总体上而言, 包括主流媒体和相关群体等在内的整个社会领域对社会企业的认可度、知晓度很低, 许多主流媒体报道度低, 且社会公众接受度不高。除此之外, 许多从事社会组织、社会服务、公益事业等相关职业的人也对社会企业缺乏了解。由此可见, 社会群体对社会企业认识的缺失与不足在一定程度上抑制了社会企业的发展。

第三, 政府、市场和社会对社会企业信任不足对我国社会企业发展产生制约, 即存在认同困境。罗伯特·帕特南(Robert Putnam, 1992)提出信任是一种社会资本[6]。信任的培养产生了高度认同, 因此政府、市场和社会对社会企业的公益性的质疑导致认同度低, 产生信任风险, 使得部分社会企业为了避免丧失公信力不敢也不愿承认自己的身份。其原因一方面或许是人们对社会企业具有认识偏差, 对社会企业缺乏正确认识, 容易对自主经营地社会企业产生“逐利”、“牟利”的印象。另一方面则是由于市场经济不规范和不完善导致社会企业难以可持续地践行公益使命, 同时个别社会企业违规现象的存在也减少了政府、市场和社会的信任, 使得人们对社会企业公益性产生怀疑。

3.2. 内部困境

第一, 融资渠道不畅通是导致我国社会企业生存的最大困境, 即存在资金困境。杨丹尼(Dennis Young)等学者提出了社会企业容易出现的三种不稳定情况: 其一是由于外部财政压力导致“使命漂移”(Mission Drift); 其二是由于经济支持消失导致组织消亡(Organizational Demise); 其三是由于经济在内的多种原因导致组织转型(Organizational Transformation) [7]。由此可见, 融资成为“社会企业成长中面临的最大障碍。” [8]其一, 我国社会企业大多组织规模较小, 能力不足, 难以承接政府职能转移, 难以获取政府财政支持。其二, 由于认识不多、信任不足, 个人、企业和非营利组织对其支持力度较小。其三, 大多数社会企业资产较不足, 抵抗风险能力比较弱, 导致信用风险较大, 因此金融机构往往以其不符合贷款条件和资格为由拒绝向社会企业提供贷款, 导致社会企业的资金支持消失。

第二, 社会企业能力不足是抑制我国社会企业发展的内在障碍, 即存在能力困境。由于我国社会企业成长时间较短, 且大多是由非营利组织或企业转型而来, 无论是商业运作能力还是公益创新能力方面都有待提高。其中, 非营利组织转型而来的社会企业由于长期依赖政府支持、社会捐赠等而缺乏商业运作的的能力; 而企业转型而来的社会企业由于具有长期追求产出最大化的惯习而缺乏公益创新的经验和能

力。因此，能力的不足威胁着社会企业的可持续发展。

第三，人才的缺乏导致我国社会企业发展陷入资源困境，即存在人才困境。人才困境是造成社会企业发展困境的根本性原因。人才的缺乏，使得社会企业的发展缺乏能动力和创造力，从根本上抑制了社会企业的发展。其一，由于社会企业引入中国的时间较短，人们对社会企业的认识也过于少，因此，关于社会企业专业知识的理论和教育稍显落后，难以跟上实践的步伐，导致相关人才的培养相较缺乏；其二，社会企业具有公益价值，对人才的需求更偏向于公益性服务从而难以提供足够的报酬，很难吸引专业人员的加入，也导致居于社会企业岗位的大量专职人才和高学历人才的流失率过高。其三，由于社会企业自身实力不足，无法培养适应现代组织发展的管理人才，因而导致管理人才和专业人才的缺乏。因此，许多社会企业以退休人员和业余人员为主，无法满足社会企业发展需要。

4. 我国社会企业的完善之路

“社会治理倡导发挥各类主体在社会领域中的分类协同发展与共同治理作用。”^[9]因此，我国社会企业走出各个层次的发展困境也需要政府、社会企业和社会公众的协调治理。

4.1. 走出外部困境

第一，建立健全相关的法律政策体系，走出法律困境。社会企业的发展离不开政府政策支持和法律保障，因此需要政府抓紧制定相关法律政策，从而确定社会企业的法律合法性。“来自政府的支持和保障主要有三种做法：一是颁布专门立法……二是修改和调整现行法规……三是出台有关社会企业发展的规划、政策或其他相关规定。”^[10]针对我国社会企业，应该对社会企业进行专门立法，同时也可通过修改现行法规将社会企业纳入现行法律框架内。另外，要对有关社会企业的现行法规进行梳理，调整和修改不适于或不利于社会企业发展的法规和规章，进而为社会企业营造健康有序的法律环境。

第二，更新理念，加深对社会企业的认识，走出观念困境。其一，转变政府工作人员的思想和思维，看到向社会企业购买服务对于服务质量的提高和政府任务的减轻都有积极作用，而不是权力的放手。其二，通过电子媒体、平面媒体等宣传社会企业的基本知识、表彰成功的社会企业家以及传播成功的经验模式，从而加强对社会企业的讨论、普及、规范和讨论。其三，发挥社会各界对社会企业的规范作用，即发挥政府、媒体、行业、社会公众对社会企业的监督与管理，加强社会企业的自律职能，促进其健康发展，宣扬健康形象，增强正确认识。

第三，加强规范，增强对社会企业的信任，走出认同困境。首先，对社会企业公益进行严格的标准和资质认定，确保社会企业没有偏离公益目标。其次，设定科学而精确的指标体系，通过定期对社会企业进行评估和奖惩，从而促进社会企业不断进行调整，避免违规行为的发生。最后，建立自律、互律、他律机制和监督制度，通过监督和问责机制不断提升社会企业的社会使命。通过建立健全认定、评估和监督机制，增强人们对社会企业公益性质的信心和信任。

4.2. 走出内部困境

第一，拓宽社会企业的融资渠道，走出资金困境。社会企业发展，尤其是发展初期需要启动资金，社会企业只有实现资金的可持续性才能正常运营，因此资金获取问题、资金来源渠道等就成了首要考虑的问题。其一，政府可以采用拨款方式进行直接资助，也可以提供减免税费待遇，还可以加大政府购买向社会企业购买服务力度。其中，推动各级政府向社会企业购买服务是做好政府支持工作的重中之重。目前各级政府都在探索购买服务，向社会企业购买服务，不仅能提高政府购买服务的效率，对社会企业来说既是重要的资金来源，也可以市场中占据重要的场地。其二，可以通过相关税收优惠政策鼓励个

人、企业或非营利组织等对社会企业的资金支持，特别是加大社会的支持力度。其三，提升社会企业的能力，增强其资产和信用状况，以获得银行的资金支持。因此，我国社会企业的资金获取渠道可以是财政投入、个人投资、企业投资、非营利组织投资等。

第二，加强社会企业能力建设，走出能力困境。对于社会企业自身而言，加强社会企业的能力是促进社会企业发展的有效手段。首先，政府可以通过向有能力的社会企业购买服务，或可以举办优秀社会企业的评选活动，以鼓励社会企业不断增强自身能力。其次，社会企业自身不仅需要通过培训、进修等手段增强现有工作人员的专业素质和思维，也需要通过提升报酬来积极引入专业的优秀的人才，从而从根本上提升整个社会企业的能力。最后，社会应该积极关注社会企业的发展，对能力突出的社会企业进行宣传、报道或者捐赠，特别是引导和支持非营利组织或企业转型而来社会企业，以弥补其能力的不足。

第三，建立多层次人才培育体系，走出人才困境。人力资源是组织最核心的元素，因此社会企业的发展离不开各种层次人才的支持。一方面，为社会企业建立比较系统和完善的教育培训体系，从各个方面对人员进行教育培训，从而为社会企业的发展提供适合的有能力的人才资源；另一方面，在报酬或福利方面加大投入，增强吸引力，不仅可以留住社会企业的专业人才，也能积极招聘优秀的国内外专业人才。

5. 结语

社会企业是我国创新社会治理、履行社会责任的重要一元，是实现 2019 年政府目标的重要力量。因此，认识并走出外部和内部发展困境对于推动社会企业可持续的发展具有重要影响，对于合理而正当的发挥出社会企业在中国社会治理中的应有作用具有显著意义。

参考文献

- [1] 高传胜. 社会企业的包容性治理功用及其发挥条件探讨[J]. 中国行政管理, 2015(3): 66-70.
- [2] 苗青, 张晓燕. “义利并举”何以实现?——以社会企业“老爸评测科技有限公司”为例[J]. 吉林大学社会科学学报, 2018, 58(2): 104-112 + 206.
- [3] 陶传进, 张丛丛. 社会企业的新增潜力空间及其实现方式: 以残疾人就业领域为例[J]. 学习与探索, 2018(8): 52-58.
- [4] 涂智苹. 英美日韩社会企业发展比较研究及其启示[J]. 改革与战略, 2018, 34(8): 116-122.
- [5] 余晓敏, 丁开杰. 社会企业发展路径: 国际比较及中国经验[J]. 中国行政管理, 2011(8): 61-65.
- [6] 周红云. 社会资本: 布迪厄、科尔曼和帕特南的比较[J]. 经济社会体制比较, 2003(4): 46-53.
- [7] Young, D.R. and Kim, C. (2015) Can Social Enterprises Remain Sustainable and Mission-Focused? Applying Resiliency Theory. *Social Enterprise Journal*, 11, 233-259.
- [8] 李健. 政府如何促进社会企业发展?——来自新加坡的经验[J]. 经济体制改革, 2016(5): 19-24.
- [9] 高传胜. 社会企业的包容性治理功用及其发挥条件探讨[J]. 中国行政管理, 2015(3): 66-70.
- [10] 王名, 朱晓红. 社会企业论纲[J]. 中国非营利评论, 2010, 6(2): 1-31.

知网检索的两种方式：

1. 打开知网页面 <http://kns.cnki.net/kns/brief/result.aspx?dbPrefix=WWJD>
下拉列表框选择：[ISSN]，输入期刊 ISSN：2169-2556，即可查询
2. 打开知网首页 <http://cnki.net/>
左侧“国际文献总库”进入，输入文章标题，即可查询

投稿请点击：<http://www.hanspub.org/Submission.aspx>

期刊邮箱：ass@hanspub.org