

# 政府投资项目隧道行为分析模型及其决定因素分析\*

乐云<sup>1 2</sup> 张兵<sup>1 2</sup> 关贤军<sup>1</sup> 李永奎<sup>1 2</sup>

(1. 同济大学经济与管理学院, 上海 200092;

2. 同济大学复杂工程管理研究院, 上海 200092)

**摘要:** 当前我国政府投资项目管理存在诸多问题, 现有研究认为政府投资项目利益相关者行为能够造成项目失败和项目利益受到侵蚀, 但多从交易理论、寻租理论等视角, 研究呈现碎片化。引入隧道行为概念, 强调隧道行为本质是政府投资项目利益相关者转移项目利益, 从组织治理架构视角构建隧道行为理论分析模型, 将隧道行为决定因素分为隧道行为选项和隧道行为情境两个方面; 隧道行为情境分为一般因素和驱动因素, 从隧道行为人的客观能力、面临环境及利益相关者团体内部及自身环境研究隧道行为。

**关键词:** 隧道行为; 政府投资项目; 隧道行为选项; 隧道行为情境

## 0 引言

我国政府投资项目存在着诸多问题, 一些项目审批立项、贷款融资、土地征用拆迁、招投标以及项目实施等环节暴露出程序空转、有法不依、违法不究和权力寻租等现象; 潜规则盛行、惩治力度不够导致的项目违法违规行为时有发生; 项目在决策、投资、建设、管理等方面的问题超越了一般项目管理范畴。乐云和刘敏等(2012)将这些问题归纳为政府投资项目隧道行为。隧道行为定义为政府投资项目利益相关者通过正当或不正当手段侵蚀项目利益或公共利益的行为<sup>[1]</sup>。

隧道行为是利益相关者在拥有实施隧道行为能力, 具有进行隧道行为意愿情况下, 通过隧道行为事件而进行的行为。隧道行为的核心是通过隐蔽的手段实现利益的转移, 不仅项目主管部门、政府业主可能进行隧道行为, 所有的利益相关者都可能进行。隧道行为既可以发生在组织内部, 也能够发生在项目利益相关者之间发生, 既可以发生双边关系, 也可以发生多边关系。隧道行为产生机理复杂, 形态多样, 理论界对于影响和决定隧道行为的因素目前尚缺乏深入研究。

本文将在三个方面对隧道行为的分析模型和决定因素展开讨论, 首先分析隧道行为的产生机

理, 确定隧道行为的类别; 其次构建隧道行为分析模型, 找寻隧道行为的影响因素; 最后具体分析隧道行为的决定因素。

## 1 隧道行为发生机理

政府投资项目是一个复杂系统, 具有公共性、信息不对称、链长环节多等特征, 监管者、委托人和代理人都可以利用制度缺陷、信息不对称、监管漏洞等实施隧道行为, 为项目利益相关者不当使用自身手中的控制权、管理权而转移项目利益创造了机会。本文认为在隧道行为过程中存在着两条主线, 一条为依靠权力进行隧道行为; 另一条则是依靠信息优势进行隧道行为, 图1表明二者进行隧道行为的关系。

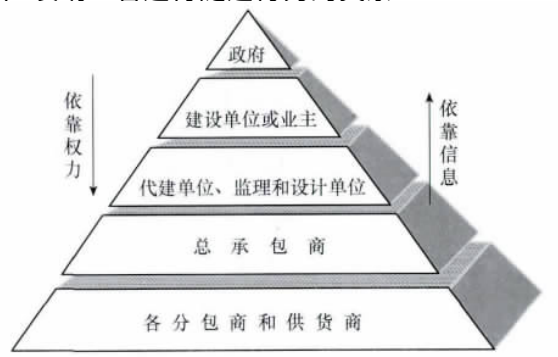


图1 权力与信息流金字塔

\* 基金项目: 国家自然科学基金 (71172107)。

通过组织的权力进行隧道行为是沿着金字塔自上向下进行的。拥有权力的部门与个人利用权力进行寻租等隧道行为,包括基于委托人优势的“隧道行为”和合谋的“隧道行为”,委托人优势是具有较高权力的决策者、审批者通过自身权力侵蚀项目利益或公共利益,转移为个人或他人财富;合谋则是指政府、建设单位或业主方的某些职能部门人员、代建单位、监理单位等,利用职能权力优势与他人合谋取得好处从而为个人或他人获得利益,主要为纵向合谋。

建设项目中信息优势更多表现为逆权力流向,代理人比委托人拥有更多的信息资源和信息优势,利用掌握的信息进行隧道行为,此类隧道行为主要是基于信息优势的“隧道行为”,如施工单位、供货部门利用业主的专业化水平不足、项目设计深度不够等弱点,施工质量以次充好侵蚀业主利益。

权力和信息不对称是隧道行为发生和存在的客观和现实基础,而诸如建筑业市场竞争特征、市场主体特征、项目风险,甚至国家、行业和企业文化以及法律规范都对隧道行为产生影响,另外隧道行为中利益相关者的类型多样性和异质性、主体之间的交互复杂性都会影响隧道行为,这些决定了隧道行为复杂的发生机理。

## 2 隧道行为分析模型

Zajac 与 Westphal 将组织治理分为组织内部和组织外部两个维度,并从正式结构、行为结构和行为过程三个视角分析<sup>[2]</sup>。正式结构表明组织内外的管理秩序,内部激励机制和外部法律制度;行为结构表明组织内的正式权力和社会网络条件下的非正式权力,为权力配置;行为过程则显示除制度和权力外,对组织治理行为产生影响的心理、社会规范等软环境。组织治理框架具体如表1所示。

组织治理是一种合同治理,同样地,项目治理也是一种合同治理,项目治理分为内部治理、外部治理和环境治理<sup>[3]</sup>。隧道行为属于项目治理的研究范畴,研究框架与组织治理具有一致性,

因此 Zajac 和 Westphal (1998) 的分析框架对政府投资项目中的“隧道行为”具有借鉴意义。

表1 组织治理框架

	正式结构	行为结构	行为过程
组织内部	激励因素: 设计最佳激励和监督结构	权力配置: 组织中位置如何影响权力	心理倾向: 揭示决策制定过程倾向
组织外部	法律防范: 为了社会利益创造和实施治理准则和制度	社会网络: 组织网络间权力和信息如何传递	象征管理: 理解象征和语言如何顺应社会规范和价值

注: Zajac and Westphal (1998)。

为更好地对项目治理中的隧道行为进行分析,本文根据隧道行为研究内容和目的对表1的术语和内容进行了调整。相对于传统的组织,建设项目中的不同信息来源于建设活动分工,总承包商、分包商、设计方、业主和监理等利益相关者的信息传递并不依赖于社会网络,而更多的是由其项目中的地位 and 位置决定,因此将社会网络项替换为法定地位,即项目中信息的生成和传递主要依赖于主体地位的不同。将象征管理改为项目氛围,因为项目管理为跨组织的管理,形成的项目文化和项目环境对项目利益相关者具有重要影响。

图1中权力和信息优势对应着权力配置和法定地位,权力和信息不对称是隧道行为发生的基础,权力配置和法定地位决定了隧道行为发生的类型和可能性。因此权力配置和法定地位是隧道行为中最重要的影响因素,不同权力配置和法定地位的主体隧道行为并不相同,二者共同决定了隧道行为类型,决定着行为人实施隧道行为的能力,将二者命名为隧道行为选项。而其他四类因素(激励因素、法律制度、心理倾向和项目氛围)会对隧道行为的实施方式和途径有影响,命名为隧道行为情境,具体如表2所示。

表2 政府投资项目隧道行为分析模型

隧道行为选项(能力)	隧道行为情境(环境)
法定地位	一般因素: 法律制度 项目氛围
权力配置	驱动因素: 激励因素 心理倾向

隧道行为由隧道行为选项与隧道行为情境两方面因素决定,隧道行为选项代表政府投资项目利益相关者进行隧道行为的能力,这种能力由法律地位和权力配置两种因素决定。隧道行为实际发生既与隧道行为选项有关,也与相应的情境有关,本文将情境因素分为一般因素和驱动因素,一般因素包括法律制度和项目氛围,主要是项目及其外在的宏观因素;驱动因素包括激励因素和心理倾向,为项目利益相关者的内在感知行为。模型对隧道行为的决定因素进行了分析,下文将具体分析每个因素对隧道行为的影响。

### 3 隧道行为决定因素

隧道行为受隧道行为选项和隧道行为情境两方面因素决定,隧道行为选项表明利益相关者具备从事隧道行为的能力,而隧道行为情境表示利益相关者不但具有进行隧道行为的动机,且在外在条件允许下进行隧道行为。

#### 3.1 隧道行为选项

隧道行为选项是指政府投资项目中利益相关者具有实施隧道行为的能力,隧道行为选项取决于行为人所处的法定地位,法定地位取决于在项目招标和实施过程中的权力配置和所拥有信息。

基于委托代理理论,在目标不一致和信息不对称的情况下,代理人由于具有信息优势而拥有自由裁量权,导致了他们无法形成有效的激励合同,从而诱使代理人动摇忠诚、背离规则并行使利己行为。而信息不对称来源于专业分工,信息成本投入差异和信息传递过程中的滞后性,代理人可能出现“逆向选择”和“败德行为”。正如图1所示,政府投资项目具有多级委托代理链,这大大增加了隧道行为的产生。

另外,政府投资项目中由于项目建设具有复杂性,建设周期长,费用大,流程较多,施工、设计及供应商具有明显的专业优势,在业主与施工单位之间存在各种信息不对称,行为人拥有的特定信息不对称导致了信息拥有方为牟取自身更大利益而使另一方或其他方受到损害。在政府投资项目中,项目信息不对称可能存在于两个利益

相关者之间,也可能存在于多个利益相关者之间,这些都容易造成隧道行为。

我国项目合谋涉及政府官员与请托人合谋将项目化整为零规避招标、改为邀请招标,招标文件设置不合理条款等排斥潜在投标人;招标人向特定投标人泄露标底、技术指标参数等,擅自改变招标条件或定标办法等方面。这些利益相关者由于掌握着项目的权力,而项目权力是一种稀缺资源,控制和掌握着政府投资项目的决策、招投标、项目管理等。

陈国兴等(2012)发现在招投标环节“一把手”通过指定特定投标人中标等形式与投标人串通合谋,操纵项目招投标,招投标环节行贿案90%涉及“一把手”<sup>[4]</sup>;乐云、张兵等(2012)发现项目腐败中80%的案件是党政和行政主管部门主要负责人腐败<sup>[5]</sup>,检查日报(2011)年统计发现项目建设领域“一把手”腐败占总案例的67%<sup>[6]</sup>。这些分析表明由于“一把手”等处于权力中心并支配着项目,在审批和招标投标等环节具有决策权力,“一把手”通过权力寻租等形式可以将权力变现为个人利益,容易进行隧道行为。

#### 3.2 隧道行为情境

政府投资项目利益相关者隧道行为当且仅当行为人利用自己的隧道行为选项实施隧道行为并且通过这种行为侵蚀其他利益相关者的利益时才发生,行为人是否进行隧道行为以及如何实施隧道行为取决于情境因素中的一般因素和驱动因素。

##### 3.2.1 一般因素

影响政府投资项目隧道行为的一般因素包括不同利益相关者的风险防范和项目的治理氛围。政府投资项目受到法律监管,我国对政府投资项目出台了一系列规章制度,项目风险防范更多体现在法律规范的保护程度。

当利益相关者进行隧道行为时,首先要考虑这些利益相关者的利益范围受到相关法律保护程度,法律防范从法律法规的制定和实施的角度分析法律对政府投资项目的保护程度。相关法律条文中明确了政府投资项目违法违规行为的处罚,

各级政府颁布的各项条例和办法中也从建设项目决策行为、招标投标行为、项目建设实施和项目管理、物资采购和资金安排使用、建设项目信息公开和诚信体系建设等方面明确了惩处细则,这些从法律层面保证了法律的制度供给。但法律防范取决于很多因素,包括防范的可行性、利用这些法律对抗隧道行为的可操作性以及法律对隧道行为的约束性。建筑业中存在大量的潜规则和程序空转现象,政府投资项目尤甚,这在一定程度上削弱了政府投资项目中的法律防范。

项目治理氛围包含信念、习俗和社会文化等因素,其中最重要的因素是社会对隧道行为的态度,这与社会规范相对应,包含政府投资项目利益相关者的社会责任及其道德观。“透明国际”调查表明长久以来部分政府和企业对项目腐败持容忍态度,甚至鼓励<sup>[7]</sup>,这些态度助长了政府投资项目利益相关者进行隧道行为的风气,政府投资建设项目中暴露出来的招投标环节串标、陪标、明招暗定等行为,施工过程中存在违法分包、转包以次充好等潜规则,这些行为和潜规则大大降低项目质量,侵害项目相关利益者和公众的利益,这些隐式社会规范默许甚至纵容隧道行为。

### 3.2.2 驱动因素

驱动因素对隧道行为产生影响,包括隧道行为中具体行为者的激励因素和个人心理倾向,这从微观角度考察利益相关者团体内部和个人自身因素。

研究表明我国项目管理中成本控制与承包商的选择方面并未发挥应有作用,在相关利益主体之间存在严重信息不对称及利益相关者之间存在利益不一致,政府投资项目承包商或其他利益主体可能存在败德行为,并通过信号传递机制激励行为人的这种行为。这种激励机制有别于显性的激励合约,如为实现公司的利益价值最大化,施工单位在制定制度时默许或鼓励在施工过程中倾向于压榨和侵占分包商利益。

政府投资项目利益相关者个人心理倾向决定了其对隧道行为的态度和是否进行隧道行为,随着时间的变化,个人隧道行为倾向会发生变化。

很多项目腐败者在事业开始时严格遵守法律制度,工作努力刻苦,但当取得一定成绩后,面对着周边的环境诱惑,对项目中隧道行为态度由杜绝到默许甚至主动进行。

隧道行为选项与隧道行为情境分析利益相关者是否具有隧道行为能力,行为人在具备能力条件下对宏观和具体微观环境是否实施隧道行为。一般因素表明行为人面临的社会宏观因素;而驱动因素表明行为人所在利益相关者团体和自身的心理倾向,这些因素共同决定隧道行为是否发生及后果的严重程度。利益转移是隧道行为的本质,为降低隧道行为的负面影响,所有利益相关者应致力于消除隧道行为选项和行为人的隧道行为风险,在完善政府投资项目管理的法律同时,对项目的软环境进行治理,消除各种潜规则。

## 4 结语

本文初步对政府投资项目中的隧道行为的决定因素进行了分类和界定,认为在政府投资项目中,政府部门、建设单位、总承包商与分包商之间的权力和信息不对称是隧道行为发生的根本原因。权力配置和法定地位是隧道行为的最重要影响因素,隧道行为选项和行为情景共同决定着隧道行为类型,隧道行为选项表明行为人具备从事隧道行为的能力,而隧道行为情景表示具备从事隧道行为的外在条件。

虽然本文对隧道行为进行了厘定,但尚缺乏对隧道行为的全面细致分析,未来研究需在三个方面加强:①对不同利益相关者的隧道行为类型进一步进行分类,不同的利益相关者不同隧道行为的发生机理和演化路径并不完全相同,评估的方法也不完全相同;②本文从隧道行为选项和隧道行为情境两个维度对决定因素进行考察,但是对于隧道行为的具体影响因素并未进行全面而细致地考察,未来研究需要进一步清晰各种影响因素;③对于隧道行为实际行为的评价,由于隧道行为很难直接观察,行为比较隐蔽,隧道行为研究需要克服这些不足,需要采用合适的方法对这些影响因素进行刻画和分析。

# 服务型领导力在项目团队社会责任感与团队绩效关系中的调节作用\*

胡书玉 周明建

(哈尔滨工业大学深圳研究生院, 广东 深圳 518055)

**摘要:** 以来自深圳 S 质检机构的 26 个质检项目团队为样本, 探讨了项目团队的社会责任感对团队绩效的影响及团队领导者的服务型领导力在其中的调节作用。实证结果表明, 项目团队的社会责任感对团队绩效没有直接的显著影响, 只有在和服务型领导力的共同作用下才会对团队绩效有影响, 具体表现为: 在高服务型领导力水平下, 项目团队的社会责任感对团队绩效有积极的促进作用, 而在低服务型领导力水平下, 项目团队的社会责任感对团队绩效的作用呈现消极趋势。最后结合本研究发现提出了改进团队绩效的对策。

**关键词:** 项目团队; 社会责任感; 团队绩效; 服务型领导力; 调节作用

## 0 引言

社会责任感兴起于西方 20 世纪初的企业社会责任理论, 现已变成全球性改善社会的运动<sup>[1]</sup>。它是一种情感体验, 是对社会自觉承担和理应承担责任的行为。以企业为例, 它不仅承担经济责任、法律责任, 还应承担公益责任和伦理责任。企业对这四种责任的必要性是否认可, 代表着企业是否有意愿履行社会责任, 也是企业实现可持续发展的出发点<sup>[2]</sup>。对于质检行业的机构而言, 更是如此。作为第三方技术服务机构, 以

高度负责、敢于承担责任的态度和扎实的技术实力, 出具公正公平的检验结果, 协助客户严把质量关, 努力成为政府和企业专业的合作伙伴。由于这些机构提供技术服务是商业行为并非公益行为, 因此, 维护公正公平, 需要强大的社会责任感和从业道德作为坚强后盾。尽管社会责任感作为质检行业员工的基本素质需求, 但在不同质检机构之间或同一质检机构内部, 其团队绩效迥异。因此, 本文基于 S 质检机构现状, 以质检项目团队的社会责任感与团队绩效的关系为研究对象, 同时考虑团队领导的服务型领导力在其中的

\* 基金项目: 国家自然科学基金青年项目“服务导向的组织公民行为对顾客公民行为的影响(70702010)”。

## 参考文献

- [1] 乐云, 刘敏, 李永奎. 政府投资建设项目中的“隧道行为”[J]. 项目管理学报, 2012 (3): 33-36.
- [2] Zajac E J, Westphal J D. Toward a behavioral theory of the CEO/board relationship: How research can enhance our understanding of corporate governance practices [J]. Navigating change: How CEOs, top teams, and boards steer transformation, 1998: 256-277.
- [3] 杨飞雪, 汪海舰, 尹贻林. 项目治理结构初探 [J]. 中国软科学, 2004 (3): 80-84.
- [4] 陈国兴, 张胜利, 郭艺辉. 招投标环节行贿案 90% 涉及“一把手”[J]. 建筑市场与招标投标, 2012 (3): 63-64.
- [5] 乐云, 张兵, 李永奎, 等. 基于主体特征的项目腐败规
- 律实证分析 [J]. 科技进步与对策, 2012, 29 (18): 95-99.
- [6] 孟德华. 项目建设领域行贿犯罪最多, 大案频发涉案金额大 [N]. 检查日报, 2011-02-09.
- [7] 格雷格斯·托姆普洛. 全球基础设施领域的廉洁与职业道德 [J]. 中国项目咨询, 2011 (4): 4-5.
- [8] 项目管理协会. 项目管理知识体系指南 [M]. 王勇, 张斌, 译. 北京: 电子工业出版社, 2008.
- [9] Axel v Werder. Corporate Governance and Stakeholder Opportunism [J]. Organization Science, 2011, 22 (5): 1345-1358.
- [10] Donald C Hambrick, Axel v Werder, Edward J Zajac. New Directions in Corporate Governance Research [J]. Organization Science, 2008, 19 (3): 381-385. PMT

收稿日期: 2013-04-10