



hong guo Zhengfu CaiGou
DaoDe FengXian JiQi GuiBi

中国政府采购 道德风险及其规避

◎ 梁戈敏 / 著



经济科学出版社
Economic Science Press

中国政府采购道德 风险及其规避

梁戈敏 著

经济科学出版社

责任编辑：段 钢
责任校对：王肖楠
版式设计：齐 杰
技术编辑：邱 天

图书在版编目（CIP）数据

中国政府采购道德风险及其规避/梁戈敏著.
—北京：经济科学出版社，2011.8
ISBN 978-7-5141-0812-5
I. ①中… II. ①梁… III. ①国家行政机关—采购—研究—中国 IV. ①F812.45

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2011）第 122722 号

中国政府采购道德风险及其规避

梁戈敏 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142
总编部电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@esp.com.cn

北京欣舒印务有限公司印刷

德利装订厂装订

710×1000 16 开 12.25 印张 250000 字

2011 年 8 月第 1 版 2011 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5141-0812-5 定价：32.00 元

（图书出现印装问题，本社负责调换）

（版权所有 翻印必究）

序 一

吴 汉 东

此书在梁戈敏同志博士学位论文基础上修改而成。此书既是梁戈敏同志攻读博士学位期间较高学识水平的结晶，也是他长期从事政府采购管理工作实践的理论性总结。此书选题精当，在对政府采购领域中的道德风险等分析范畴进行深入探讨的基础上，建立了政府采购中有关权力制衡的分析框架并提出了对策建议。该书的核心观点来源于实践，又能够在更高层面上还原实践，从而凸显其较高的政策价值。这是一篇有关我国政府采购问题研究的创新之作。

政府采购领域中相关法律法规出台了已有多个年头，但是，涉及政府采购的腐败案件频发、政府采购监管缺失、管制者俘获等问题的出现，仍使这一制度广遭诟病。作者在这部著作中将研究的触角集中到了产生上述问题的根源——道德风险。作者认为，道德风险是政府采购制度运行困境以及各种利益纠葛的本质原因。

道德风险问题是信息经济学领域的核心概念之一。此书选择了一个很精当的分析视角，亦即将其引入到政府采购的委托代理关系下进行分析。正如作者在书中所指出的，政府采购管理横跨了公共管理与市场管理两个维度，政府采购的委托代理关系更加复杂，代理人的道德风险问题更加突出。政府采购在公共管理环节和市场管理环节有不同的行为导向，在缺乏完备的激励约束相容机制下，政府采购代理人往往发生不利于委托人利益的道德风险。

此书确立了合理的逻辑起点。明确政府采购及其制度的性质属性是政府采购问题研究的逻辑起点。“政府采购”首先是“政府”的一项财政资金支出管理行为（活动），本质仍属于行政管理范畴。学术界现有政府采购的一些研究成果政府采购及其制度的属性常有混淆，致使研究结论与观点难免有失偏颇。本书作者在分析政府采购参与人的道德风险时，将这一微观经济学范畴置于政府采购的运行机制、保障机制、监督机制等制度结构中进行分析，同时，也融入了具体的执行体制以及方法程序等操作层面的内容，所得分析结论与观点很具有说服力。此书将政府采购参与人的道德风险行为与政府采购制度缺失两者有机结合进行研究，彰显了研究视野的开阔。

这部著作的理论分析部分，尤其是关于“权力制衡”这一原则的阐述及其在政府采购领域中的应用也颇有创意和特色。例如，作者以“监督”和“激励”

作为政府采购领域中权力制衡的两翼的观点，不仅契合了委托代理理论中关于解决道德风险问题的思路，也呼应了政府采购的本质属性对权力制衡的要求。

此书提出的有关规避政府采购道德风险的思考与建议也很具有现实的指导意义。例如，建立政府采购的专职监督管理部门和并扩大其监督管理范围；探索现行监管体制内的“监督与管理的权力分离”；建立全国组织形态统一的政府采购集中采购的交易执行实施组织系统；补充出台规范政府公共采购招标代理行业行为的相关制度；等等。上述这些具有建设性的政策建议不仅是作者著书研究的总结，同时也是作者长期从事政府采购工作实践的思考归纳。

当然，此书研究也还有不足之处，比如，在研究方法上可以进一步加强计量经济学的分析等，但是，总体上看，瑕不掩瑜。我认为，此书是研究公共资源合理、有效配置的一本佳作（上乘之作），它给人以启迪，可引发读者对政府采购等公共资源交易管理领域中，如何通过权力制衡规避道德风险进行深层次的思考，从而具有较高的学术价值；此书为政府采购运行的体制和机制改革所提供的操作建议亦有较高的现实意义。

是为序。



中南财经政法大学校长

教授、博士生导师

教育部社会科学委员会法学学部委员

2011年6月16日

序 二

赵 曼

梁戈敏博士的新著《中国政府采购道德风险及其规避》于2011年8月由经济科学出版社出版发行。该项研究是政府采购管理近年来学术创新的又一成果。政府采购在我国的发展沿革,从2003年我国正式出台《中华人民共和国政府采购法》至今,历经近9年的时间。在此期间,专家学者、政府采购监管部门、采购实务工作者和市场主体历经探索、观点争锋与广泛交流,许多研究成果具有开拓性的创新意义,本书是其中颇具创新特色的一本佳作。

制度的构建离不开对基础理论的研究分析,《中国政府采购道德风险及其规避》一书,致力于政府采购领域中道德风险行为的产生机理的究根溯源。作者系统地深入研究了政府采购的有关理论问题,其分析视角独具匠心:从政府采购制度的性质属性的界定切入,将其作为研究的逻辑起点,循序渐进地沿着运行机制这一主线展开分析,将委托代理理论、交易成本理论和权力制衡理论的观点有机地结合于制度结构与运行机制的分析中,并将这些理论观点融入到治理结构设计、监管体系的构建中,得出许多富有启示意义的研究结论。

(1) 运用经济学的分析方法,重点分析政府采购过程中存在的多重委托代理关系,以及多个参与主体之间信息不对称的表现形式。据此,对政府采购活动中较为严重的道德风险的产生机理进行了解剖。为进一步分析政府采购中的其他问题提供了理论的铺垫。

(2) 不同的政府采购执行机制与执行路径,委托代理链及参与人权力分布不同,代理人道德风险成本也不同,采购参与人的权重决定了参与人采购执行实施过程中获取权利租金的空间,进而也决定了其道德风险的空间,不同的执行机制或执行路径具有不同的道德风险概率。

(3) 将政府采购制度的改革提升到一个全新的层次:政府采购制度作为国家行政管理体制改革的组成部分,创新性地提出了建立涵盖所有公共资源交易内涵与外延的新的政府采购管理体制的理念。政府采购的管理体制改革的目標应该符合、服从并服务于政府行政管理体制改革目标——行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效,并描绘了理想的中国政府采购制度运行蓝图——“起点公平、公正、公开,采购过程规范廉洁,市场配置作用充分,政策功能作用显著”,提出

了优化中国政府采购制度改革的路线图。以上举措均涉及制度、管理、技术等层面，它们环环相扣从而构成一个相对完备的监管体系框架。

《中国政府采购道德风险及其规避》在研究方法上，采取了“剥笋敲钉”式的递进分析。在论证过程中，规范分析与实证分析相结合，定性分析与定量分析相结合，理论创新与政策建议相结合，论点、论据、论证过程严密契合，使人感到其严谨和逻辑力量。

作者在探究上述问题时，力求使所研究问题的结论更加精确。例如，针对“集中采购集中腐败”、“集中采购市场化”、“市场中介代理机构服务取向畸形化”和“采购人规避集中采购”等现象进行了精彩地剖析，并通过对政府采购案例生动而又严谨的比较分析为其研究观点提供生动的事实佐证。凡此种种，均使该书的理论分析不失空洞、对策分析不失根基。

《中国政府采购道德风险及其规避》一书是在作者的博士学位论文的基础上修改而成。攻博的4年中，本书作者不畏繁难，进行广泛深入地调查研究，翻阅了大量国内外文献，参加了若干项重点课题的研究，例如，参加了国务院发展研究中心和中央财经领导小组办公室所组织的“政府采购管理体制改革研究”工作，并进行了卓有成效的创新性研究。《中国政府采购道德风险及其规避》一书的出版，既丰富了该政府采购领域的理论成果，又具有重要的实践指导意义。

当然，中国的政府采购制度处于动态发展过程中，新的现象，新的问题层出不穷，这些会引发新的思考，进行多种新的概括。本书也存在一些有待深化研究的不足之处，如道德风险的检测指标如何确定等问题。并且，本书中提出的探索性观点，尚有待实践检验。探索精神是可贵的，其间，视野容有宽窄，角度容有反正，观点容有差异——总之，都需要锲而不舍、锐意探索，这些都可以看做是当代中国政府采购制度发展和改革在与时俱进过程中的映像、轨迹和思路。

我们期待着《中国政府采购道德风险及其规避》一书的出版能够引起更多理论工作者和实际工作者对中国政府采购制度乃至中国公共资源交易管理制度发展和改革的思考和讨论，也期待着《中国政府采购道德风险及其规避》的作者更上层楼，在这一研究领域有更多的学术贡献。

是为序。



中南财经政法大学公共管理学院院长
教授、博士生导师

教育部社会科学委员会管理学学部委员

2011年6月26日

前 言

政府采购参与人的道德风险问题是政府采购运行中委托代理问题的核心。解决政府采购道德风险问题的关键在于理顺政府采购委托代理关系、建立健全有效的权力制衡机制与激励约束机制，以及提供有效监管。**“规避政府采购的道德风险，优化政府采购制度”**为本书研究目标。

政府采购是典型的非对称信息委托代理活动。政府采购活动是参与人协作的过程，也是委托人和代理人之间的非对称信息博弈的过程。政府采购参与人之间信息不对称，使得政府采购的每一层委托代理关系双方在追求自身利益最大化过程中寻求符合契约规定的利益行动。通过代理人“产出”不能反映代理人真实努力水平，“产出”只是政府采购代理人行动的不完全信息。

不同的政府采购执行与实施机制形成了不同的委托代理关系及“委托—代理”链。在不同的“委托—代理”链下，又有不同的政府采购参与人权力分布与配置，参与人的影响力权重与权力对比关系决定了其寻求权力租金的潜在空间。参与人的道德风险与其采购执行实施过程中所拥有的采购决策权重正相关。尽管政府采购的道德风险主要来自于拥有公权的政府公务人员，如采购人（及其工作人员）、采购代理机构（及其工作人员）和监督管理机构（及其监督管理人员），然而，供应商的参与是公务人员完成权力抽租所不可或缺的角色，更普遍的是供应商与上述某方或各方参与人合谋而完成。参与人的委托代理关系以及其在采购过程的权力对比关系是产生于现行的制度及由于这个制度而形成的机制，所以参与人道德风险行为与现行政府采购的制度机制密切相关。首先，道德风险与政府采购的执行与实施机制相关。参与人之间的权力分布失衡，执行过程的监管缺位是执行主体发生道德风险的主要原因。不同的政府采购执行与实施机制决定了“委托—代理”链的长度和扩展度。政府采购代理链越长，委托代理的信息成本越高；代理幅度越宽，则监督成本越高，监督难度也越大。政府采购的执行与实施机制与政府采购组织体制相关，因此可以从调节执行实施参与人权力配置的均衡性、完善政府采购的执行与监管体制方向着手改进中国政府采购制度。政府集中采购机构符合最优政府采购执行主体或代理人资格，以市场中介代理为主体的市场执行组织体制所造成的道德风险倾向更大。其次，监管者的权力过于集

中以及监督权与管理权的制衡机制缺失,是监管者道德风险行为的主要原因。政府采购监管者通过向政府采购初级委托人隐匿或虚报采购信息、供应商信息和采购产品信息,扭曲、左右采购的执行与决策过程,进而左右采购合同的授予。最后,道德风险与政府采购制度的方法、程序相关。政府采购制度的方法、程序上的漏洞为各级采购代理人的败德行为提供了制度“温床”。

规避道德风险,一是政府采购制度需要设计并形成激励约束机制,此激励约束机制既是政府采购初始委托人自身决策规则,也能够反映采购各级代理人的努力水平。二是政府采购制度需要形成参与人之间的权力制衡机制,不仅参与人的权力需要制衡,管理权与监督权之间也需要制衡。三是需要增强参与人政府采购活动全过程的监管,采购执行与实施过程需要监管,采购的管理活动也需要监管。

研究包括三个部分:一是分析中国政府采购制度践行委托代理机理的效果如何;二是中国政府采购的委托代理关系及其道德风险分析;三是规避政府采购道德风险机制设计和制度优化。

第一部分涵盖了第一章、第二章和第三章的内容。第一章为导论。第二章总结国内外有关政府采购领域研究中运用委托代理理论的动态,并将中国政府采购制度置于委托代理分析框架之内。在此基础上,第三章分析中国政府采购制度践行委托代理理论的内容,其中包括对中国政府采购的制度结构、运行机制和管理体制(工作网络)现状分析。这有助于了解政府采购制度环境各个参与人的行为趋向(预期收益目标及其函数),并据此分析政府采购道德风险问题。

第二部分涵盖了第四章、第五章、第六章和第七章的内容。第四章分析了中国政府采购的执行机制:分散执行机制和集中执行机制,不同的执行机制衍生了不同的委托代理关系和不同的“委托—代理”链;本章从“委托—代理”链、委托代理关系的角度分析了参与人代理成本、监督成本和监管幅度等问题。第五章分析了执行机制和监管机制的参与人权力分布。认为执行中与监管中的参与人权力分布的均衡性与道德风险相关。第六章分析了道德风险类型、表现形式、制度根源等,认为信息不对称、权力制衡缺失、代理偏差和监管缺失等问题为采购行为主体的道德风险提供了条件。第七章分析了政府采购合同授予的执行路径,在此基础上,本书给出一个自我激励约束的政府采购参与机制设计。

第三部分涵盖了第八章以及第九章。第八章以发达国家政府采购制度为对象,研究了现行发达国家政府采购制度规避道德风险的机制设计,得出了若干启示性结论,为本书提出中国政府采购制度优化提供了借鉴。最后,第九章为总结与政策思考。本章在总结的基础上就优化中国政府采购制度、规避道德风险问题提出中国政府采购制度改革的政策框架。

本书研究区分各个章节分析需要,组合运用相关研究方法。利用网络分析方

法分析政府采购“委托—代理”链式，利用不完全信息理论和委托代理理论，并结合权力制衡理论的相关观点，研究政府采购参与人的行为特征及其道德风险问题。同时，运用问卷调查、实地考察等方法寻求数据来源问题。

目 录

第一章 导论	1
第二章 文献综述与理论基础	9
第一节 文献综述	9
第二节 理论基础	17
第三章 中国政府采购制度的演进及其体系框架	29
第一节 中国政府采购制度演进	29
第二节 现行制度框架：制度结构、运行机制与管理体制	33
第四章 中国政府采购的委托代理关系	49
第一节 政府采购委托代理关系基本特征	49
第二节 现行采购执行机制下的“委托—代理”链	52
第三节 现行采购执行机制的委托代理关系	58
第五章 中国政府采购中的参与人权力对比关系研究	65
第一节 现行执行机制下参与人权力分布	66
第二节 现行监管机制下参与人权力分布	70
第六章 政府采购的道德风险	73
第一节 形成机理、模型及成因	73
第二节 现行执行机制的参与人道德风险潜在空间	81
第三节 道德风险：制度结构根源	94
第四节 道德风险案例分析——“政府采购价格高”背后的道德 风险现象	100
第五节 道德风险：当前现象的相关性分析	104

第七章 道德风险规避的路径与机制	112
第一节 合同授予执行路径安排	112
第二节 激励约束的参与机制	125
第八章 西方政府采购制度及道德风险规避的比较与借鉴	133
第一节 发达国家政府采购制度发展	133
第二节 政府采购制度结构比较	137
第三节 思考与借鉴	154
第九章 结论与思考	160
第一节 研究结论	160
第二节 思考与展望	164
参考文献	176
后记	182

第一章 导 论

一、研究背景与意义

（一）研究背景

受公共资源的固有特征以及公共经济活动规律的影响，政府采购活动容易产生利益冲突和参与人权力寻租问题。从委托代理理论的观点上说，参与人权力寻租问题就是代理人的道德风险问题，代理人道德风险问题是中国政府采购运行中诸多弊端的集中表现。造成该问题的原因很多，其中一个重要原因是：政府采购参与人的委托代理关系尚未理顺，参与人的权力配置失衡。现行政府采购制度既没有形成有效的激励约束机制，又未构建有效的监管体制，甚至缺乏基本监管手段。

政府采购的实施过程包含了内部行政管理和市场交易前后两个阶段。以政府采购的合同授予为界，合同授予前的活动阶段，属于政府的行政管理范畴；合同授予（并签约）后的政府采购活动属于一般的市场经济契约活动。本研究主要针对前者。采购合同授予前政府采购活动属于政府内部的行政管理活动，因此，政府采购活动具有公共属性。公共权力的所有权与行使权的分离，意味着公众在隐含的契约（政治制度）条件下，将公共权力委托给政府执行和实施，进而社会公众与政府之间形成了委托代理关系。

政府采购参与人信息不完全和信息不对称是政府采购委托代理关系的典型特征。在合同授予前的政府采购活动，参与政府采购活动的当事人都是代理人。代理人具有机会主义倾向，当委托人和代理人两者的最大化目标与利益诉求发生矛盾时，自然便引发了机会主义或道德风险问题，从而造成政府采购制度非效率、非协作的结果。

分析政府采购道德风险问题与完善政府采购运行机制，要考虑采购代理人行为动机和以下学术界理论研究成果和观点。其一，政府采购代理人的机会主义行为动机内生于代理人的经济本能。其二，政府采购委托人与代理人之间信息不对称，目标效用函数的差异及监管的缺失必然导致某些参与人的机会主义行为，如

政府采购道德风险问题。其三, 监管是有成本的, 同时监管者也会发生道德风险, 所以必须建立采购的权力制衡机制, 参与主体间的权力相互制衡机制不仅有利于增强监管, 同时也增大了参与人道德风险行为的成本。

中国政府采购有集中采购和分散采购两种不同的执行实施方式, 以及政府执行机构与市场执行机构两种不同的执行组织形态, 不同的执行实施方式与不同形态的执行组织的结合就形成了不同的政府采购执行实施机制, 不同的执行实施机制又形成了不同的委托代理关系和参与人权力对比关系。政府采购运行机制的有效性, 特别是采购执行实施机制的有效性主要体现在能否有效抑制采购参与人或代理人的投机动机, 以及规避采购参与人或代理人道德风险行为上。

正确选择(或形成)合适政府采购委托代理链的采购执行机制(与体制)、完善政府采购的激励相容机制和权力制衡运行机制是规避参与人道德风险行为的关键。本书研究以委托代理理论为研究主线, 尝试性地运用新公共管理理论和机制设计理论的部分观点分析并解决上述问题。笔者本人在政府采购领域工作多年, 对此领域存在的机会主义行为及道德风险问题有较深刻的体会和理解, 近年来参与了中央财经领导小组办公室和国务院发展研究中心组织的“政府采购管理体制变革”课题研究, 并且参加了财政部组织的政府采购相关的法规研讨活动。本书是笔者将多年来的研究观点和思考进行梳理、总结和发展, 期望有助于我国政府采购制度的改革与完善。

(二) 研究意义

1. 学术价值。

本书研究丰富了学术界关于政府采购道德风险行为的分析框架, 并且通过政府采购参与人在合同授予及其监管过程中的权力分布研究, 解释了政府采购代理人(公权代理人)在政府采购运行中的权力分布与参与人道德风险的产生机理。

合同授予前的政府采购活动过程, 涉及多个参与人和多重博弈, 该过程责任转嫁与道德风险是广泛的。在信息不对称条件下, 政府采购委托方(即初始委托人)的监督不仅需要花费巨额的行政成本来协调各方参与人的行动, 而且也面临信息成本问题。由此造成高昂的监管成本, 高昂的监管成本的必然结果就是监管缺位成为当前政府采购制度条件下的一种常态, 这是当前政府采购活动参与人道德风险广泛发生基本原因。在监管缺位成为常态的背景下, 政府采购参与人权力分布不合理, 权责关系不均衡, 部分参与人对采购执行实施的“自由裁量”空间过大, 缺乏权力制衡机制是导致参与人寻求权力租金和发生道德风险的重要原因。本书通过在各个行为主体之间建立的关联机制, 了解各个参与人在委托代理关系下的行为努力和策略向量, 进而建立起政府采购参与人的行动指南和指导现行制度的健全与完善, 促进缓解, 甚至有效规避整个政府采购委托代理过程的道德风险问题。

2. 实践意义。

本书揭示的有关政府采购制度的参与人行为特征，有助于政府采购制度改革的深化，并且对类似政府采购管理的其他公共资源交易管理制度改革具有现实的参考价值。

体制转轨、社会转型，致使现行中国政府采购制度在制度结构、运行机制与组织管理体制上都具有许多经济与社会转型所带来的弊端。其突出表现在利用制度供给缺失或制度漏洞进行权力寻租、设租等代理人败德行为和“公地悲剧”现象盛行。这些弊端反映了现行政府采购活动的多层委托代理关系之间的衔接尚未理顺而带来的委托代理问题与参与人机会主义行为的普遍性，也表明了现行采购制度未能形成有效规避道德风险的采购运行机制。本书提出的规避道德风险执行路径和优化政府采购制度政策建议将有助于消除上述弊端。

二、研究内容和核心观点

（一）研究内容

本书以“规避政府采购参与人道德风险，优化政府采购制度”为研究目标。

研究包括三个部分：一是分析中国政府采购制度践行委托代理机理的效果；二是中国政府采购的委托代理关系、参与人权力分布及其道德风险分析；三是规避政府采购道德风险机制设计和制度优化。其中，第一部分是分析基础，第二部分为本书研究主体，重在探源道德风险形成的内在机理，第三部分研究完善政府采购制度，规避道德风险和监管失灵的机制和路径。

第一部分涵盖了第一章、第二章和第三章的内容。第二章总结国内外有关政府采购领域研究中运用委托代理理论的动态，并将中国政府采购制度置于委托代理分析框架之内。在此基础上，第三章分析中国政府采购制度践行委托代理理论的内容，其中包括对中国政府采购的制度结构、运行机制和管理体制（工作网络）现状分析。这有助于了解政府采购制度环境中各个参与人的行为趋向（预期收益目标及其函数），并据此分析政府采购道德风险问题。

第二部分涵盖了第四章、第五章、第六章和第七章的内容。第四章分析中国政府采购的执行体制：集中采购执行体制和分散采购执行体制，不同的执行体制衍生了不同的委托代理关系和不同的执行机制，进而从参与人权力分布的角度分析了代理成本、权力制衡、监督成本等问题。第五章分析了现行制度运行机制条件下的参与人权力对比关系。本章对现行执行机制和监督机制条件下的各个参与人的权力分布进行了量化分析，并认为参与人的权力分布的均衡性与道德风险相关。第六章分析了政府采购道德风险类型、表现形式、制度根源等，认为信息的不对称、权力

制衡缺失、代理偏差和监管缺失等问题为采购参与人的道德风险行为提供了条件。第七章分析了政府采购合同授予的执行路径,在此基础上,本书给出一个自我激励约束的政府采购参与机制设计。

第三部分涵盖了第八章以及第九章内容。第八章以发达国家政府采购制度为对象,研究了国外政府采购制度演变历史和现行发达国家政府采购制度规避道德风险的机制设计,得出了若干启示性结论,为本书提出优化中国政府采购制度提供了借鉴。本书第九章就优化中国政府采购制度、规避道德风险问题提出中国政府采购制度改革的政策框架。

具体分析框架如图 1-1 所示。

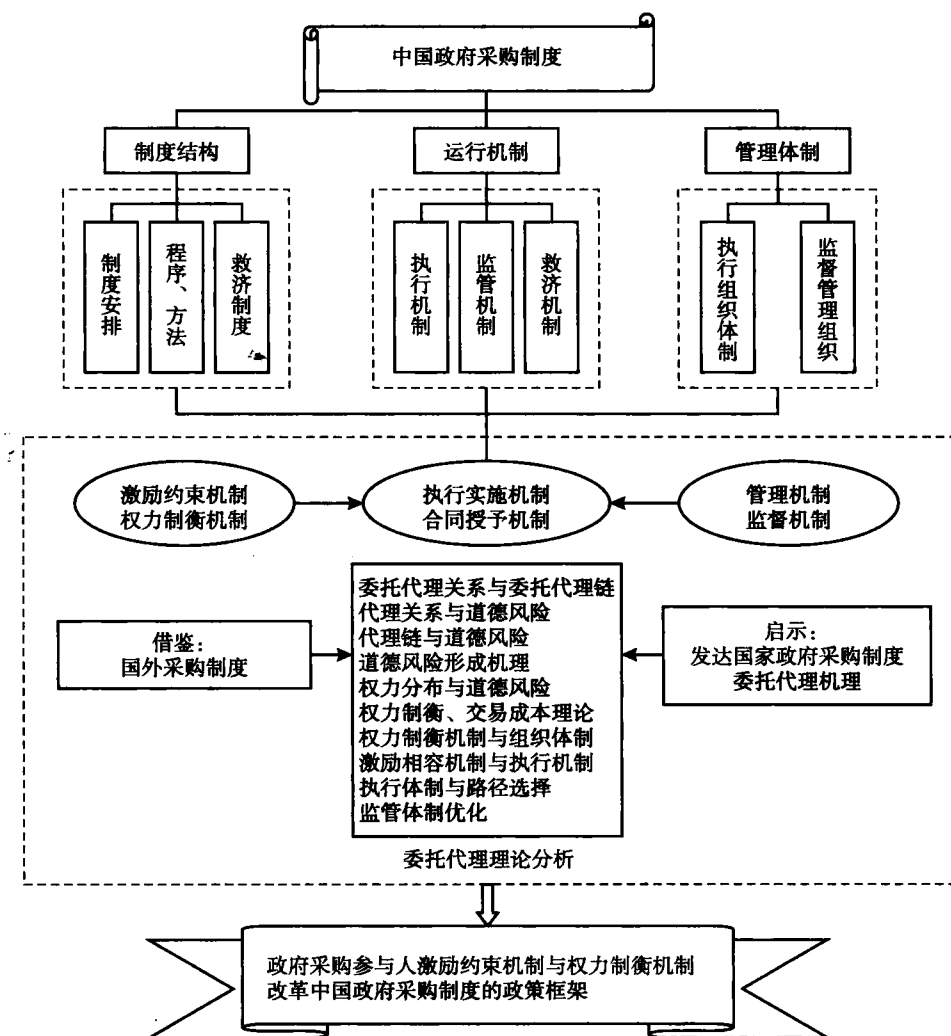


图 1-1 本书的研究框架

（二）核心观点

1. 委托代理关系在政府采购活动中普遍存在，因此委托代理理论能够为中国的政府采购制度及采购代理人道德风险问题研究提供分析框架。

2. 政府采购活动是典型的非对称信息的委托代理活动。政府采购活动是委托人和代理人协作过程，也是非对称信息博弈的过程。政府采购涉及的参与人道德风险问题更多地与政府采购过程的事中、事后机会主义行为相联系。将参与人道德风险问题置于委托代理理论框架下，有助于准确理解政府采购参与人道德风险形成机理。虽然政府参与人采购道德风险行为的动因是内生的，但其形成的前提条件与信息不对称性与完全监管的不可能性高度相关，信息不对称程度与监管的有效程度又与委托代理关系及其委托代理问题的解决方案息息相关。

3. 政府采购活动所形成的委托代理关系是参与人之间的经济利益契约关系。信息的不对称，使得政府采购过程中的每一层级委托代理关系的代理人自觉与不自觉地寻求符合契约规定（政府采购制度所规定）的、以追求自身利益的最大化为目的的利益行动。

4. 委托人通过代理人“产出”水平并不能反映代理人真实努力水平，“产出”的只是政府采购代理人行动的不完全信息。这个基本观点具有以下政策含义：既然政府采购委托人不能掌握政府采购代理人行动的完全信息，也就不能对代理人权力寻租行为进行完全有效监督。进而，政府采购制度应该设计一种激励约束机制，此激励约束机制既是委托人自身决策规则，也应当能够间接反映代理人的努力水平。

5. 现行政府采购制度和运行机制所形成的委托代理链表现为部门内部链条与部门外部链条并存。两种形式委托代理链条并存，使得多重委托代理关系交织存在。政府采购执行组织管理体制的不同，采购活动的委托代理链的长度和扩展度也不同。政府采购代理链越长、代理幅度越宽，委托代理信息成本越高，从而监督成本越高、监督难度越大。显然，改进中国政府采购制度可以从政府采购的政府执行组织管理体制方向着手。

6. 政府采购活动中道德风险解释为：政府采购活动的多层级委托代理关系中，初始委托人的目标函数与各层级代理人的目标函数不相容，信息在各层级委托代理人之间亦不对称。政府采购各代理人发源于经济理性，利用信息优势和制度契约的不完备，采取委托人无法观测、监督的隐蔽行动在政府采购活动中（主要是采购合同授予过程）抽取权力租金，最大化自身的利益和效用过程。政府采购的道德风险可能产生于委托代理链条中各个环节的代理人。其既有来自采购人（及其采购官员）或采购代理机构与政府采购供应商之间，也有来自监督机构（及其监督官员）与供应商之间，甚至还有来自于上述各个参与人与供应商共同