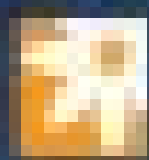




从管理到治理： 公共项目利益 相关方动态关系探析

刘 芳◎著

中国社会科学出版社



从管理到治理： 公共项目利益 相关方动态关系探析

周 明 等著

中国社会科学出版社



从管理到治理： 公共项目利益 相关方动态关系探析

刘 芳◎著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

从管理到治理：公共项目利益相关方动态关系探析 / 刘芳著. —北京：
中国社会科学出版社，2018. 4
ISBN 978-7-5203-1406-0

I. ①从… II. ①刘… III. 公共管理-项目管理-研究 IV. ①F062. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 273518 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 任 明
责任校对 沈丁晨
责任印制 李寡寡

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 [http: //www. csspw. cn](http://www.csspw.cn)
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司
版 次 2018 年 4 月第 1 版
印 次 2018 年 4 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16
印 张 17
插 页 2
字 数 243 千字
定 价 80.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话：010-84083683
版权所有 侵权必究

序 言

公共项目是推动经济成长的核心力量之一，是现代企业参与全球化市场竞争的重要载体，对于经济社会发展意义重大。当前，国家和地方、政府和企业积极推动各类公共项目上马，不断加大对公共项目的支持和投入力度，在极大推动了公共项目立项和发展的同时，也使公共项目风险问题更加凸显，时有发生施工安全事故和违规操作情况显示了公共项目风险控制的复杂性和必要性，亟须各方采取有效方法和手段进行控制。随着组织间分工合作更加普遍，越来越多的公共项目需要多个企业和政府部门进行协作，这在很大程度上突破了以往公共项目仅局限于项目团队和单个企业的范畴，传统的以项目经理为主要责任人的项目管理研究和以单个企业为背景的多项目管理研究，无法有效地为这种多组织合作项目提供有力的理论和方法支持。针对这种情况，通过研究公共项目利益相关方来控制项目风险成为一种有效途径。

公共项目治理的本质就是建立公共项目目标、确定公共项目执行规则、制定公共项目监控和信息披露规则等。完成这些工作时最重要同时也最困难的是公共项目涉及多个利益相关方，而每个利益相关方均有其各自的利益和限制。这些利益相关方之间彼此关联，构成了一种动态社会网络关系，即一种涉及业主、施工方、监理方等利益相关方的多组织规制动态社会网络系统。这种随公共项目生命周期发展变化的相关方之间的治理关系，不仅影响整个利益相关方社会网络的功能，也会影响网络中各个个体的行为。因此，科学合理地开展利益相关方治理关系社会网络研究对提高利益相关方之间的合作水平、提高

公共项目成功率意义重大。当前，从这一角度开展的公共项目利益相关方治理关系研究尚处于起步阶段，国内外所取得的研究成果还很有限；本书期望从公共项目治理视角出发，对公共项目利益相关方动态治理关系问题进行探索和考察，以期取得有价值的研究成果。

自利益相关方理论提出以来，学者们开展了系统而深入的研究，公共项目利益相关方领域中涌现出众多成果。随着研究的不断发展，许多不同学科思想和理论越来越多地融入到该领域研究当中，尤其是系统分析、网络建模、计算机仿真等技术手段的发展和成熟，为公共项目利益相关方研究开辟了一条新的路径，使得该领域中的很多具体问题得到更为深入细致的考察。利益相关方是一个宏大的研究主题，具有较高的理论探索和实际应用价值，急需综合文献调查、理论演绎、建模仿真和案例研究等一系列方法手段，对多阶段的利益相关方动态治理关系展开研究，对公共项目利益相关方领域中一系列未被研究过的具体问题考察和分析，并对某些已经研究过的重要问题从不同的角度和层面进一步深入探索。

公共项目是指由各级政府或其他相关部门筹划、出资、运行的，各种提供公共物品或公共服务的一次性和独特性的任务，是提供公共物品和公共服务的途径和载体，公共项目成果就是公共物品或公共服务。一个公共项目组织包括功能上相互依存的各个利益相关方，每个利益相关方都努力实现一系列的公共项目治理目标。经过多重选择（进入）、合作、退出、再次合作等过程，在特定阶段内，公共项目治理利益相关方（业主、供应商、政府、金融机构等）之间会呈现一种相对稳定的合作关系。随着公共项目进程的推进，公共项目利益相关方之间的治理关系也会不断变化，公共项目利益相关方需要对这些变化做出有效和快速的反应。一个公共项目利益相关方之间的动态治理关系本质上可以看作是一种多类系统要素协同作用的动态系统，因此研究重点是发掘系统中的关键可控要素，分析、预测其发展趋势，进而寻找控制公共项目治理风险的途径。本书采用自底向上的思路对公共项目利益相关方动态治理关系问题进行研究，从相关方动态治理关系的本质出发，分析相关方的治理关系特征及治理决策依据，

通过对相关方治理关系动态变化过程的考察,探究相关方对于动态治理关系的认知和决策规则,为考察多项目阶段内相关方动态治理关系提供研究方法。

基于上述研究思路,本书首先分析公共项目利益相关方动态治理关系的内涵、表达方法、影响因素及其实现过程。采用社会学领域中有关社会网络的思想和方法,解释了相关方治理关系动态变化的内涵,提出了动态相关方治理关系社会网络构建方法,最终得到相关方社会网络特征的定量描述指标。使用动态的社会网络分析(Social Network Analysis, SNA)方法对利益相关方动态治理关系的内在机理进行考查,以研究相关方动态治理关系的变动过程及社会网络中各个相关方的治理行为。通过分析,取得了一系列研究成果,具体包括以下几个方面:

一是将公共项目利益相关方之间的治理关系提炼为一种动态的社会网络关系。依据公共项目治理的本质特征,借鉴社会网络分析的思想 and PRINCE2 (Project in controlled Environment, 受控环境下的项目管理)项目管理结构化理论体系,设计了对利益相关方动态治理关系进行表达与分析的统一过程,剖析不同公共项目生命周期中的项目治理风险及应对思路,解决了用一个统一的框架来研究不同公共项目利益相关方间动态治理关系的可行性问题,进而丰富和完善了公共项目治理理论体系。

二是提出了基于 SNA 的相关方动态治理关系社会网络构建方法。公共项目利益相关方的相互关系构成了社会网络,并随着项目生命周期的发展而不断变化,社会网络的结构属性及相关方的个体属性共同作用于相关方的项目治理行为,并受到不同相关方行为的影响。本书借鉴了社会学领域中社会网络分析的方法和工具,基于社会网络构建的原理,提出了基于 SNA 的相关方动态治理关系社会网络构建方法,为研究相关方治理关系的动态性及社会网络中各个相关方的治理行为提供了研究工具,并得到了相关方治理关系社会网络特征的定量描述指标。

三是揭示了相关方动态治理关系与治理策略选择的关联性。相关

方动态治理关系的实现过程就是相关方为获得更大的治理收益或防范公共项目治理风险而不断调整自身行为（主要指治理策略），进而引起相关方治理关系社会网络发生变化的过程。本书基于 AHP 分析相关方治理关系动态变化系统，并分析关键影响因素对动态变化过程的影响情况，提出了四类影响相关方动态治理关系的关键要素。根据我国公共项目治理的现实情况，提出了影响公共项目治理绩效的多种动态性。借鉴系统思考的有关理论和方法，提出相关方动态治理关系与治理策略选择的关联性分析模型，使其更具有针对性和可操作性。

四是提出了公共项目利益相关方动态治理关系的系统基模分析方法。公共项目利益相关方治理关系系统可视为一个受公共项目目标和不确定性等因素共同影响的动态系统，目前的研究无法对这些动态要素进行有效的整合。本书提出了多种公共项目利益相关方治理关系动态变化过程分析的系统基模，研究特定的动态性如何影响公共项目治理系统的整体绩效，可为考察相关方治理行为与寻找风险规避方案提供重要依据。

五是创造了基于动态社会网络模型的公共项目治理系统研究方法。该方法能够实现公共项目利益相关方动态治理关系与项目治理风险的定量关联，体现利益相关方治理行为与社会网络变动相互作用的实质，为实现基于相关方动态治理关系的项目治理风险控制提供解决方法。

在激烈的市场竞争中，如何预测与分析当前乃至未来多个阶段内的公共项目利益相关方治理关系成为研究的重点，依据多个项目阶段的特征尽早发现潜在的公共项目治理风险并及时做出响应，对于规避公共项目风险、提高公共项目成功率意义重大。针对公共项目利益相关方之间存在动态网络治理关系及治理决策规则多样化的特点，十几年来迅速兴起的计算机仿真技术对于研究多阶段治理关系的状态及特点提供了新的路径。因此，本书对公共项目利益相关方的动态治理关系进行了模拟研究，在理论建模的基础上，综合使用系统模拟平台 MATLAB、社会网络构建平台 UCINET、系统动力学仿真平台 VENSIM，对所关注的问题进行模拟和分析，从而对不同公共项目发

展阶段中利益相关方间的治理关系形态和规律进行考察,并得到以下研究成果:

一是运用系统仿真技术构建了公共项目利益相关方动态治理关系的仿真模型。根据公共项目系统中多种不确定性要素协同作用的现实情况,借鉴和使用系统分析与评价的理论方法和工具,本书综合运用社会网络分析和系统仿真的工具,对利益相关方之间的动态治理关系进行了仿真模型的构建研究。

二是设计了全项目生命周期条件下利益相关方动态治理关系系统仿真方案。为了使相关方动态治理关系系统的研究方法和工具能够在公共项目中进行应用,针对相关方治理关系社会网络发展变动的内在规律性,本书借鉴和使用系统理论及统计学中有关系统仿真与概率分布的思想和方法,突破了静态社会网络分析的研究局限,得到相关方治理关系社会网络从形成、发展直至消退过程中的利益相关方治理关系动态变化迭代算法,为利益相关方在项目不同阶段有针对性地控制治理风险提供解决方案,使研究更具有现实意义和应用价值。

三是通过案例分析与应用进一步说明公共项目利益相关方动态治理关系研究方法在公共项目实践中的可行性。本书选取了实际公共项目进行案例研究,选取的案例项目涉及利益相关方众多,关系复杂,项目工期紧、任务重。本书中对利益相关方动态治理关系社会网络的构建过程、相关方动态治理关系的实现过程和动态治理关系的系统仿真分析,均可以在项目中进行有效运用,更具体地表明了研究成果在公共项目实践中的可行性,揭示了公共项目治理演变的发展趋势。

综上,本书立足于全面推行国家治理能力和治理体系现代化的大背景,将公共项目利益相关方关系研究从“管理”视角引向“治理”视角,更加符合当前中国公共项目的组织形式。从公共项目治理视角对利益相关方的动态治理关系进行了系统研究,将现有利益相关方的二元关系研究拓展到网络关系研究,将支持各公共项目利益相关方独立行为的、基于属性要素的点式研究,拓展到支持利益相关方之间关联行为的、基于关联关系的网络研究,取得了具有理论意义和应用价值的研究成果。公共项目利益相关方动态治理关系研究不仅具有重要

的理论意义和现实意义，而且具有长远的研究价值和广阔的探索空间。

本书是国家自然科学基金项目（71704097、71572094）、山东省高校人文社科研究计划项目（J16YF13）和山东师范大学青年教师学术专著（人文社科类）资助项目的研究成果。作者就职于山东师范大学公共管理学院，衷心感谢所有参与本书撰写指导的教授、专家和领导们，大家辛勤无私的工作、精辟的建议和热情的激励为书籍的完成提供了真正的帮助和促进。

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 研究背景及问题提出	(1)
一 研究背景	(1)
二 公共项目利益相关方之间动态治理关系的研究	(5)
第二节 研究意义	(8)
第三节 研究方法	(13)
一 文献调查研究方法	(17)
二 理论演绎与建模仿真	(19)
三 案例研究方法	(20)
第四节 研究创新	(20)
一 将社会学与系统工程领域的分析方法引入公共项目 治理研究	(20)
二 提出并构建从治理策略选择、到动态治理关系实现 过程、再到动态治理关系系统仿真的考察思路	(21)
三 演绎相关方治理关系社会网络从形成、发展直至消退 过程的动态变化迭代算法	(22)
第二章 公共项目利益相关方动态治理关系的提出	(24)
第一节 公共项目治理研究的兴起	(24)
一 公共项目治理的理论基础	(24)
二 公共项目治理的研究进展	(29)
第二节 项目利益相关方研究的发展	(44)

一 项目利益相关方内涵研究	(44)
二 项目利益相关方管理研究	(50)
第三节 社会网络分析法与系统仿真方法在治理领域的 应用	(52)
一 社会网络分析理论基础	(53)
二 静态社会网络分析的相关研究	(58)
三 动态社会网络分析的相关研究	(62)
四 系统仿真的理论研究	(65)
五 系统仿真的应用研究	(67)
第四节 本章小结	(75)
一 如何科学构建公共项目治理网络	(77)
二 如何控制公共项目治理网络演化以防控项目风险	(77)
第三章 公共项目利益相关方动态治理关系的内涵、特征与 表达方法	(79)
第一节 公共项目利益相关方动态治理关系的内涵及 特征	(79)
一 公共项目利益相关方动态治理关系的内涵	(79)
二 公共项目利益相关方动态治理关系的特征	(82)
第二节 公共项目利益相关方动态治理关系的结构动力及 表达方法	(84)
一 公共项目利益相关方动态治理关系的结构动力	(84)
二 公共项目利益相关方动态治理关系的表达方法	(85)
第三节 公共项目利益相关方动态治理关系社会网络的 构建及特征度量	(88)
一 公共项目利益相关方动态治理关系社会网络的 构建	(88)
二 公共项目利益相关方动态治理关系社会网络的 特征度量	(91)
第四节 本章小结	(94)

第四章 公共项目利益相关方动态治理关系的影响因素及

实现过程	(95)
------------	------

第一节 公共项目利益相关方动态治理关系的影响因素

一 信息收集与处理	(96)
二 影响因素分析过程	(101)
三 结果分析及讨论	(107)

第二节 公共项目利益相关方动态治理关系的实现过程

一 公共项目利益相关方动态治理关系实现 过程的内涵	(109)
二 利益相关方动态治理关系的实现路径	(110)
三 利益相关方动态治理关系实现过程的系统基模	(112)

第三节 相关方动态治理关系与相关方治理策略选择的

关联性	(119)
-----------	-------

一 利益相关方治理策略的选择	(119)
二 治理策略选择对动态治理关系的作用形式	(124)
三 相关方动态治理关系与治理策略选择的关联性 分析模型	(125)

第四节 本章小结

第五章 公共项目利益相关方动态治理关系的系统仿真

第一节 公共项目利益相关方动态治理关系系统仿真的

原则与特点	(129)
-------------	-------

一 相关方动态治理关系系统仿真的原则	(130)
二 相关方动态治理关系系统仿真的特点	(132)

第二节 公共项目利益相关方动态治理关系仿真模型的

构建	(134)
----------	-------

一 关键变量与关联关系	(134)
二 参数设计	(139)

第三节 仿真结果与系统仿真讨论

一 仿真结果的表现形式及分析方法	(152)
二 系统仿真的讨论	(153)

第四节 本章小结	(158)
第六章 公共项目利益相关方动态治理关系建模仿真的	
案例应用	(159)
第一节 公共项目案例选择与项目概况	(159)
一 案例选择	(159)
二 案例的项目基本情况	(161)
第二节 公共项目利益相关方动态治理关系的仿真及	
结果应用	(162)
一 公共项目利益相关方动态治理关系的表达	(163)
二 公共项目利益相关方动态治理关系的系统仿真	(166)
三 仿真结果及分析	(168)
第三节 本章小结	(186)
第七章 公共项目利益相关方动态治理演变的新趋势	(187)
第一节 新常态下公共项目治理决策的最优化	(187)
一 公共项目治理决策呈现新的特征	(187)
二 国际公共项目治理决策的发展趋向	(189)
三 我国公共项目治理决策的改革探索	(198)
第二节 新常态下公共项目治理建管的多元化	(204)
一 公共项目类型多元化	(204)
二 公共项目建设多元化	(205)
三 公共项目治理多元化	(216)
第三节 新常态下公共项目治理评估的规范化	(221)
一 组织评估	(221)
二 技术评估	(224)
三 社会评估	(227)
第四节 本章小结	(230)
第八章 结论与展望	(232)
第一节 研究结论	(232)
一 以社会网络关系为基础，提出了相关方动态治理	
关系社会网络构建方法	(232)

二 公共项目利益相关方之间的动态治理关系可以提炼 为一种动态的社会网络关系	(234)
三 通过案例分析和应用, 能够进一步表明公共项目 利益相关方动态治理关系的具体实现过程在公共 项目实践中的可行性	(235)
第二节 后续研究展望	(235)
参考文献	(237)

第一章

导 论

公共项目治理可以为改进公共项目利益相关方管理理论与实践提供新的研究视角,其研究范围涉及多个学科领域,包括数学、社会学、经济学、物理学、情报学和计算机科学等,其研究已经取得了诸多成果。作为公共项目治理研究的一项关键内容——公共项目利益相关方的治理关系研究,虽然当前已有的很多研究成果和方法可以应用于其中,但是由于其源于公共项目治理活动,具有独特的关系结构和动态特征,因此成为一个备受瞩目的研究难点与热点,并已展现出非常广阔的应用价值和研究潜力。

第一节 研究背景及问题提出

当前,经济环境复杂多变,技术更新的速度加快,市场竞争愈加激烈。为规避公共项目治理风险,各个公共项目利益相关方需要进行高效合作,对环境做出快速反应,而建立并维护一种合理、有效的公共项目利益相关方动态治理关系是实现相关方间高效合作的主要方式。^{①②}

一 研究背景

作为拉动经济发展的重要力量,公共项目,特别是建设大型公共项目在促进我国经济发展中发挥着积极作用。随着我国现代化建设进程的

① 丁荣贵、刘芳、孙涛等:《基于社会网络分析的项目治理研究——以大型建设监理项目为例》,《中国软科学》2010年第6期。

② 刘芳、苗旺:《动态网络治理视角下的项目选择多标准决策》,《统计与决策》2016年第2期。

不断深入，在加大固定资产投资和需求拉动的大环境下，公共项目，无论是从投资规模，还是项目数量上都急剧增长。作为经济社会发展和生活和谐有序的关键构成部分，公共项目的基本作用就是为广大社会公众提供公共物品和公共服务，为社会的运转提供基础条件。但与此同时，其风险控制极为复杂，施工安全事故和违规操作情况时有发生。^① 2012年以来，“公路坍塌”“高铁故障”“动车相撞”“电梯伤人”等公共设施安全事故接连发生，公众的生命财产安全屡遭威胁。仅2016年1—9月，全国共发生房屋建筑与市政工程生产安全事故492起，同比上升43.02%，给国家和人民生命财产造成很大损失。2015年Standish Group在CHAOS报告中对当年美国公共项目的统计数据表明，只有29%的IT公共项目是真正成功的，19%是彻底失败的（即中途夭折的公共项目），介于两者之间是完成了的，但“受到质疑的”公共项目，占52%，这些公共项目被定义为存在费用超支、工期超长的公共项目（见表1-1）。为保障公共项目的成功，公共项目风险管理与控制成为关注的焦点。经过多年的研究、摸索和实践，我国逐步形成了具有中国特色的公共项目风险管理制度。其功能在于：加深业主、施工方等相关方之间的沟通；保证公共项目建设的全过程有一套明确、合理和可行的计划；保证系统的关键技术指标在公共项目实施过程中处于受控状态。但是目前的公共项目风险管理制度没有能够发挥应有作用的情况较常见，中国公共项目风险管理大多面临着权责不清和公共项目资源配置不合理等诸多亟待解决的问题。

表 1-1 IT 公共项目相关调查数据结果^②

	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年
公共项目成功	29%	27%	31%	28%	29%

① 张水波、郑晓丹：《经济发展和 PPP 制度对发展中国家基础设施 PPP 项目的影响》，《软科学》2015 年第 7 期。

② 表中公共项目成功即 IT 公共项目按时在预算内完成，并符合公共项目要求；公共项目面临挑战即 IT 公共项目延期完成，成本超出了计划，或没有满足全部公共项目要求；公共项目失败即 IT 公共项目被取消、未能完成或公共项目交付物无法使用。