



土木工程施工与管理前沿丛书

建设项目治理十讲

Ten Lectures on Construction Project Governance

沙凯逊 著

非外借

中国建筑工业出版社

● 土木工程施工与管理前沿丛书

建设项目治理十讲

Ten Lectures on Construction Project Governance

沙凯逊 著

中国建筑工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

建设项目治理十讲/沙凯逊著. —北京: 中国建筑工业出版社, 2017. 11

(土木工程施工与管理前沿丛书)

ISBN 978-7-112-21043-5

I. ①建… II. ①沙… III. ①基本建设项目-项目管理 IV. ①F284

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 180817 号

本书结合我国建筑业改革发展的实际, 坚持项目本位的立场, 从新制度经济学的视角研究建设项目治理的相关问题, 力求做到深入浅出、通俗易懂。

本书的结构可分为两部分。前面五讲主要介绍基本概念和方法, 并在此基础上建立起整体分析框架。后面五讲涉及以下内容: (1) 基于委托代理的建设项目垂直治理研究; (2) 基于联盟博弈的建设项目水平治理研究; (3) 基于共同代理的针对项目经理的治理研究; (4) 建设项目治理中的非正式制度安排研究, 涉及关系治理、建筑专业体制和行业自律; (5) 基于演化博弈的建筑交易体制的变迁机理研究。

本书可供高等学校工程管理专业和土木工程专业师生学习参考, 也可供建设工程项目管理人员和政府建设管理部门阅读借鉴。

* * *

责任编辑: 封毅 毕凤鸣

责任设计: 李志立

责任校对: 焦乐 张颖

土木工程施工与管理前沿丛书

建设项目治理十讲

沙凯逊 著

*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京海淀三里河路 9 号)

各地新华书店、建筑书店经销

北京红光制版公司制版

北京建筑工业印刷厂印刷

*

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 18½ 字数: 390 千字

2017 年 10 月第一版 2017 年 10 月第一次印刷

定价: 45.00 元

ISBN 978-7-112-21043-5

(30684)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)



目 录

组织间关系视角下的建设项目治理（代序）	1
Understanding construction project governance: an inter-organizational perspective	14
绪言	37
参考文献	42
第 1 讲 市场与企业	44
1.1 市场与市场经济理论	44
1.1.1 亚当·斯密与“看不见的手”	45
1.1.2 福利经济学基本定理与瓦尔拉范式	46
1.1.3 市场失灵与后瓦尔拉范式	47
1.1.4 我国市场经济体制的发展进程	49
1.1.5 建筑市场的内涵	51
1.2 企业与企业理论	52
1.2.1 新古典企业理论与企业“黑箱”	53
1.2.2 科斯革命与现代企业理论	53
1.2.3 我国的国有企业改革	56
1.3 结论	56
参考文献	58
第 2 讲 项目的性质	60
2.1 项目的基本特征	61
2.2 项目的两种基本类型	61
2.3 项目理论的发展脉络	63
2.3.1 占据主导地位的系统学派与项目“灰箱”	63
2.3.2 新兴的组织学派和治理学派	65
2.3.3 基于生产理论的研究范式	66
2.3.4 项目群与项目组合	67
2.4 主流项目管理理论的适用性问题	68
2.5 结论	69
参考文献	70

第3讲 制度与博弈	73
3.1 制度的基本概念与分析层次	73
3.1.1 两种不同的制度观	74
3.1.2 制度分析的四个层次	76
3.2 制度分析与博弈论简介	78
3.2.1 制度分析的特征	78
3.2.2 博弈论简介	79
3.2.2.1 非合作博弈：以囚徒困境博弈为例	81
3.2.2.2 合作博弈：以“三妻分产”博弈为例	83
3.2.2.3 演化博弈：以鹰鸽博弈为例	85
3.3 结论	86
参考文献	88
第4讲 治理的内涵	90
4.1 治理的类型	91
4.2 治理研究的两种范式	92
4.3 有关治理的三个基本问题	94
4.4 公司治理理论简介	98
4.4.1 公司治理的概念	99
4.4.2 公司治理理论的主要内容和发展趋势	100
4.5 结论	103
参考文献	104
第5讲 建设项目及其理论分析框架	106
5.1 建设项目的起源	107
5.2 建设项目存在的理由	108
5.3 建设项目及其制度分析层次	112
5.3.1 建设项目的基本结构	112
5.3.2 建设项目的构造性分析框架	113
5.3.3 建设项目的文化环境	114
5.4 建设项目与建筑企业的关系	116
5.5 面向双重对象的三层次分析框架	117
5.6 多重视角下的建设项目研究范式	118
5.6.1 基于系统科学的范式	119
5.6.2 基于新制度经济学的范式	119
5.6.3 基于经济学还是基于生产：两种范式的对话	120
5.7 建设项目理论重构	121

5.7.1 建设项目理论研究存在的主要问题	122
5.7.2 建设项目治理内生化	123
5.7.3 理论重构的基本原则与内容	125
5.8 结论	127
参考文献	128
第6讲 建设项目的垂直治理：一个委托代理的视角	131
6.1 委托代理理论简介	132
6.1.1 概述	132
6.1.2 当事人的风险态度和效用曲线	134
6.1.3 VNM 期望效用函数：一个“风险弓”的视角	138
6.1.4 委托代理问题的一般性分析框架	139
6.1.4.1 决策顺序与信息结构	140
6.1.4.2 激励强度与信息强度	143
6.2 建设项目的垂直治理空间	145
6.2.1 项目采购方式	145
6.2.2 建设项目的合同类型	148
6.3 建设项目的垂直治理模型	148
6.3.1 不确定性、专用知识与信息成本	149
6.3.2 模型的基本假设	150
6.3.3 模型的构建与求解	151
6.3.4 比较静态分析	152
6.3.5 小结	155
6.4 当事人的风险态度与建设项目的激励策略	155
6.4.1 建设项目当事人的风险态度多样性分析	156
6.4.2 不同风险假设条件下的委托代理模型	157
6.4.2.1 基于“中性—厌恶”假设的模型	158
6.4.2.2 基于“偏好—厌恶”假设的模型	158
6.4.2.3 基于“中性—偏好”假设的模型	159
6.4.3 小结	160
6.5 结论	161
参考文献	161
第7讲 建设项目的水平治理：一个联盟博弈的视角	164
7.1 联盟博弈简介	165
7.1.1 联盟博弈的基本要素	166
7.1.2 联盟博弈的分类	168

7.2 常规联盟博弈的几种解的概念	169
7.2.1 核	169
7.2.2 夏普里值	173
7.2.3 核仁	175
7.2.3.1 关于“三妻分产”的思想实验	175
7.2.3.2 核仁的求解	179
7.2.4 小结	182
7.3 基于建设项目 3C 结构的联盟博弈模型	182
7.3.1 重置成本、谈判能力与联盟博弈的价值	183
7.3.2 建设项目三人联盟博弈的求解与分析	184
7.4 结论	187
参考文献	187
第 8 讲 针对项目经理的治理：一个共同代理的视角	189
8.1 共同代理理论简介	190
8.1.1 基本模型与发展脉络	191
8.1.2 研究维度与研究空间	192
8.1.3 机制设计与授权原理	194
8.1.4 合约外部性与均衡结果分析	196
8.1.5 小结	199
8.2 建筑企业对项目经理的激励	199
8.2.1 建设项目中的“一仆二主”关系	199
8.2.2 影响因素与激励策略	202
8.2.3 小结	204
8.3 规范建设单位行为：一个项目治理的视角	205
8.3.1 建设单位行为的现状分析	205
8.3.2 建设项目法人的定位问题	206
8.3.3 对不同类型建设项目的分类治理问题	207
8.4 结论	209
参考文献	210
第 9 讲 关系治理与行业自律：一个非正式制度安排的视角	212
9.1 关系合同与关系治理	213
9.1.1 协作性制度安排与关系型建筑合约	214
9.1.2 关系型建筑合约的研究现状	217
9.1.3 理解关系型建筑合约	219
9.1.3.1 法学界对关系型合约的认识	220

9.1.3.2 新制度经济学对关系型合约的认识	220
9.1.3.3 对关系型建筑合约的概念化	221
9.1.3.4 推行关系型建筑合约的决定性因素	222
9.1.4 我国建筑业推行关系型合约的机遇和挑战	224
9.1.5 小结	228
9.2 建筑专业体制与行业自律	228
9.2.1 对建筑专业体制的理论探析	229
9.2.1.1 从不确定性看建筑专业体制的必要性	230
9.2.1.2 从 RICS 看建筑专业体制的本质属性	230
9.2.1.3 从社群治理看建筑专业体制的比较优势	231
9.2.1.4 小结	233
9.2.2 建筑专业体制的发展趋势	233
9.2.2.1 新时期呼唤新型专业化	233
9.2.2.2 提升职业道德标准	234
9.2.2.3 改造专业教育培训体系	235
9.2.2.4 发挥政府的引领作用	236
9.2.2.5 小结	237
9.2.3 我国建筑专业体制的整体转型	237
9.2.3.1 整体转型势在必行	238
9.2.3.2 淡化官办色彩以还原独立本色	238
9.2.3.3 简化资质管理以增强职业操守	239
9.2.3.4 强化项目治理以持守无偏立场	240
9.2.3.5 小结	240
9.3 结论	241
参考文献	242
第 10 讲 建筑交易体制变迁的分析与比较：一个演化博弈的视角	247
10.1 演化博弈论的基本概念和方法	248
10.1.1 演化稳定策略	249
10.1.2 复制者动态	250
10.1.3 演化稳定状态	250
10.2 建筑交易体制内生性	253
10.3 建筑交易体制变迁的贪婪者—分享者—中庸者博弈模型	255
10.3.1 构建模型	255
10.3.2 确定静态点	257
10.3.3 检验静态点的稳定性	258

10.3.4 对均衡结果的讨论	258
10.3.5 小结	260
10.4 对建筑交易体制的比较研究	261
10.4.1 从欧盟五国看建筑交易体制的多样性	261
10.4.1.1 英国：从专业体制到合伙制与私人融资	262
10.4.1.2 法国：专业人士与建筑企业之间的利益平衡	263
10.4.1.3 德国：从面向业主需求到面向过程	264
10.4.1.4 荷兰：竞争与社团主义的结合	264
10.4.1.5 意大利：增加透明度和竞争	265
10.4.2 从日本看建筑交易体制变迁的路径依赖性	266
10.4.3 从美国看建筑交易体制变迁的循环往复性	267
10.5 我国的建筑交易体制：回顾与展望	268
10.5.1 从无到有的发展历程	269
10.5.2 突出的矛盾和问题	271
10.5.3 全面深化改革背景下的制度创新	273
10.6 结论	275
参考文献	276
附录 近年来在国际刊物上发表的相关文章摘要	279
后记	284

组织间关系视角下的建设项目治理^{*}

(代序)

摘要：从本质上看，建设项目属于企业间（inter-firm）项目的范畴，它不同于企业内（intra-firm）项目——前者可以视为市场中类似于企业的组织，后者则可以看作是科层组织中类似于市场的过程。为了更好地理解建设项目治理，本文把关注点从科层组织内的“项目—母组织”关系扩展到自组织对等结构中的“承包方—发包方”关系。首先识别项目有别于市场和企业的特征；区分项目的两种基本类型——Ⅰ型项目和Ⅱ型项目；然后研究治理的内涵，对管理与治理做出比较清晰的区隔。建设项目被概括为一种努力，它使法律上独立、具有不同战略目标和长远利益的项目参与者愿意为了共同的目标而在一起工作。划分出三个治理范畴——垂直治理、水平治理、针对项目经理的治理，并从博弈论的角度加以研究，为理解建设项目各种参与者之间的互动关系提供洞察力。问题的关键在于创造一个良好的制度环境，使人们有积极性做正确的事情。

关键词：项目治理；组织；制度；对等协调；建筑业

1 引言

在社会经济的发展中，项目正发挥着日益重要的作用——它不仅提供产品、服务和基础设施，而且被用来在战略层面上改造组织的业务流程（Björkeng *et al.*, 2009）。社会的“项目化”（projectification）倾向越来越强，商业环境已经更多地成为基于项目的经济（Lundin and Söderholm, 1998; Turner and Keegan, 2001）。然而，理论和实际工作者一直受到项目失灵的困扰。最近的一份报告指出，有 37% 的项目是失败的（PM Solutions, 2011）。其他作者提供的数据甚至更高。例如，麦克马纳斯和伍德—哈珀（McManus and Wood—Harper, 2014）的报告说，在 IT 行业，只有八分之一的项目可以视为完全成功的。在建筑业，项目失灵往往和严重的事故、人员死亡、房屋和桥梁的灾难性坍塌以及政商丑闻相伴随（Bologna and Nord, 2000; Loosemore, 2000; Piteroforte and Miller, 2002; Sha, 2004）。

^{*} 本文的英文题目是 Understanding construction project governance: an inter-organizational perspective, 2016 年 6 月发表在 *International Journal of Architecture, Engineering and Construction*, Vol. 5, No. 2, DOI: <http://dx.doi.org/10.7492/IJAEC.2016.012>, 由作者本人翻译成中文。

面对频频发生的项目失灵，柯布（Cobb, 1995）提出了一个悖论：“我们知道项目为什么失灵，我们也知道如何去防止项目失灵，但是为什么它们依然失灵呢？”柯布悖论实际上指出了项目研究的困境。在很大程度上，与其说是项目失灵，不如说是项目理论的失灵。越来越多的理论和实际工作者认识到，项目管理的未来取决于它的理论；现在是发展更为宽泛和有效的理论基础以取代过时的理论基础的时候了（Koskela and Howell, 2002）。因此，研究的视角已经从作为工具箱的“项目管理”（project management）扩展到作为战略手段的“多项目管理”（management of projects）（Morris, 1997）；从纯技术理性（把项目视为理性的物件）扩展到社会—技术理性（把项目视为理性的行为者）（Ahern *et al.*, 2014）。统计数据表明，有关项目治理的期刊论文数量在 2005 年出现大幅度增长，并在此后一直保持很高的水平，这说明治理已经成为项目研究领域的重要课题（Biesenthal and Wilden, 2014）。

项目治理是一个多面性的复杂问题，因此很难通过单一的理论视角加以解析（Ahola *et al.*, 2014）。有关项目治理的研究从经济学、组织理论、政治学、社会学和心理学，特别是从公司治理理论中汲取了许多养分。文献分析表明，委托代理理论、利益相关者理论和交易成本经济学这三个基本理论不仅支撑着一般的治理理论，而且比其他理论更加适合于项目治理的研究（Biesenthal and Wilden, 2014; Ahola *et al.*, 2014）。

人们从不同的角度出发，对项目治理做出了不同的定义：

- 对单一项目的风险进行管控的重要工具（Turner and Keegan, 2001）；
- 对多个项目进行管理的一整套原则、结构和方法步骤（Crawford and Cooke—Davies, 2009）；
- 项目的管理者、发起者（执行董事会）、所有者和其他利益相关者之间的一整套关系（Turner, 2009）；
- 在基于项目的组织中，为组织流程、决策模型和项目管理工具提供框架的总体业务职能，它支持项目、项目群和项目组合的成功交付（PMI, 2013）；
- 作为合作与反省的赋能者，帮助项目团队理解和应对各种利益相关者团体的基本策略（Biesenthal and Wilden, 2014）；

如此等等，不一而足。值得指出的是，尽管定义各不相同，关于项目治理的基本观点却只有两种：（1）外在于特定项目的项目治理；（2）内在于特定项目的项目治理（Ahola *et al.*, 2014）。前者着眼于组织内部的关系；后者所关注的则是组织之间的关系。

研究工作在不同的层次上通过不同的方式展开。在纵向上，项目治理被分为项目治理（对单个项目的治理）和对多项目的治理（对项目群和项目组合的集体治理）。前者主要考虑使“项目能够以正确的方式进行，以提供正确的产品，并保证产品能够带来预期收益”（Turner *et al.*, 2010）。后者的视野超出了单个项目的范围（Williams *et al.*, 2010），涉及使项目达到组织目标所需的价值体系、责任、过程和政策等内容

(Müller, 2009)。除了这两个层次之外，项目管理办公室（PMO）被视为联系母组织（公司治理）和特定项目的治理的中间层次（Biesenthal and Wilden, 2014）；治理性（governmentality）则被视为组织中整体的治理文化（Müller *et al.*, 2014）。

在横向上，不同的研究取向往往以“二元体”的形式表现出来。例如，硬的方面 *vs.* 软的方面（Walker *et al.*, 2008）；控制 *vs.* 参与（Toivonen and Toivonen, 2014）；事前的规制机制 *vs.* 事后的规范与认识过程（Henisz *et al.*, 2012）；内部过程 *vs.* 外部过程，以及灵活性 *vs.* 控制（这两个“二元体”共同构成了一个竞争价值框架）（Aubry *et al.*, 2014）；利益相关者导向 *vs.* 股东导向，以及行为控制 *vs.* 结果控制（这两个“二元体”成为多项目治理的组织赋能者模型的两个坐标轴）（Müller and Lecoivre, 2014）。此外，基于知识的方法专注于分布式的协调机制（Aubry *et al.*, 2014）。基于系统工程的方法则重点考虑从“项目治理”到“系统治理”的转变（Locatelli *et al.*, 2014）。

尽管取得了长足的进展，对项目治理的研究仍然处于十分初级的阶段，还有在理论和实践两方面作出贡献的巨大潜力（Pitsis *et al.*, 2014）。文献分析表明，非项目管理类杂志和项目管理类杂志在讨论的话题和概念上都存在明显的差异。前者专注于治理的概念；而后者主要考虑项目管理方面的问题（Biesenthal and Wilden, 2014），带有许多项目管理的“地方色彩”（Pitsis *et al.*, 2014）。当前在多项目管理和项目治理领域占支配地位的标准和指南（Office of Government Commerce, 2007；APM, 2011；PMI, 2013；DIN, 2013）都是由一种理论框架支撑的，该框架把项目治理视为公司治理或企业（战略）层面上项目管理的一个子集（Too and Weaver, 2014）。在这个框架内，“治理”只是“管理”话题中的一个概念（Biesenthal and Wilden, 2014）。相当多的资料表明，有关项目治理的话语是建立在对项目管理话语本身表现的基础之上的（Ahola *et al.*, 2014）。这一理论框架在处理基于项目的组织内部的关系时可能是有效的。然而，后面的分析将表明，它不适合于处理项目中的法律上独立的企业之间的关系——这正是建设项目的情况。为了避免混淆，在项目治理研究中，有必要对项目治理和项目管理做出明确的区隔。这需要不仅在概念上和哲学意义上说明项目和其他组织形态的区别（Morris, 2013）；而且要对两种类型的项目（组织内项目与组织间项目）做出明确的界定。

本文借用科斯科拉和豪厄尔（Koskela and Howell, 2002）的观点，认为项目治理的理论基础可以分为项目理论和治理理论两部分。本文还认为，对建设项目治理的深入理解应该建立在以下三个区别的基础之上：项目与市场、企业的区别，组织内项目与组织间项目的区别，治理与管理的区别。因此，本文的剩余部分安排如下：下一节识别项目有别于市场和企业的特征，区分项目的两种基本类型——企业间（I型）项目和企业内（II型）项目，并对项目的性质做出详细考察。然后对建设项目的特性做出具体分析。第三节讨论治理的内涵，对管理与治理做出比较清晰的区分，并且从复

杂性和灵活性的角度分析治理的多层次性质。第四节研究建设项目治理的概念，并且从博弈论的角度分析三个治理范畴（垂直治理、水平治理、针对项目经理的治理）。结论部分总结研究结果，并提出今后的研究方向。

2 项目的性质

威廉姆森 (Williamson, 1991) 指出，经济组织有三种基本形态：市场、科层组织 (hierarchy) 和混合型组织 (hybrid)。项目，特别是建设项目，以不完全的长期合同为特征，属于混合型组织的范畴 (Turner and Keegan, 2001; Sha, 2011)。就其与母组织的关系而言，建设项目属于组织间项目的范畴 (Archibald, 1992; Turner and Keegan, 2001)。为了准确把握建设项目的性质，需要首先了解项目的基本性质，然后将组织间项目和组织内项目区分开来。

2.1 项目与市场、企业的区别

讨论项目的性质，最好从探讨“项目为什么存在”这个话题开始。在这方面，经典作者关于企业存在的理由的一些观点可以提供概念性的洞察力。奈特 (1921) 的观点可以概括为：(1) 风险与不确定性是两个不同的概念。前者是可度量的（或是通过先验的推定，或是出于对以往经验的统计），后者是不可度量的。(2) 有效的利润理论的基础是“真正的”不确定性，而不是风险。(3) 归类合并和专业化是处理不确定性的两种基本方法；前者通过组合减少不确定性，后者选择某些人来承担不确定性。

威廉姆森 (Williamson, 1991) 认为，交易有三个维度：资产专用性、不确定性和交易频率。它们使交易成本增加并且共同导致市场的失灵；其中最后一个维度在经验文献中所受的关注程度远不及前面两个 (Geyskens *et al.*, 2006)。威廉姆森 (Williamson, 1991) 对纵向一体化的观点可以概括为：(1) 资产专用性导致根本性转变 (fundamental transformation) ——市场中原本独立的有关各方变成相互依存的利益相关者。(2) 专用性资产的投资人将受其他人“敲竹杠” (hold-up, 索取高价) 的威胁。(3) 治理成本是资产专用性的函数：较高的资产专用性要求较高水平的纵向一体化。

如图 1 所示，奈特的推理逻辑是：不确定性引起对归类合并和专业化的需求；这一需求又导致企业以及企业家角色的产生。威廉姆森的推理逻辑是：资产专用性导致“敲竹杠”问题的出现，继而引发纵向一体化，包括企业和项目。将这两个推理逻辑结合起来考虑，我们可以把不确定性作为企业和项目存在的一个理由，作为它们有别于市场的一个特性。

接下来要做的事情就是把项目和企业区分开来。项目的出现可以归因于“企业生产—市场交易”这种常规模式的失灵。在常规模式下，企业在市场这只“看不见的手”的指挥下开展生产和经营；顾客在市场中购买现成的产品和服务。企业和顾客各得其

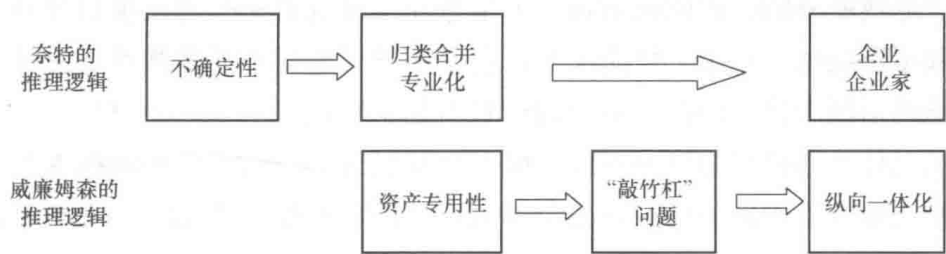


图 1 关于企业存在理由（纵向一体化）的两种推理逻辑

所；市场扮演着“万能的”中间人角色。然而，当顾客无法在市场中买到中意的产品或服务时，就要雇佣某些人或某些组织为其提供特定的产品或服务，从而产生一种新的生产模式——定制。从组织的角度来看，客户雇用企业或一组企业为其提供特定的产品或服务的这种方式，既不是市场，也不是企业（科层组织），而是市场和企业的混合体——这正是建筑项目的情况。有些时候，为了应对复杂多变的商业环境带来的挑战，企业会针对潜在的客户发起一些项目来开发新产品或新技术——这正是软件开发项目的情况。在上述两种情况中，无论是建设项目，还是软件开发项目，大多数的过程既不是常规性的，也不是重复性的。这就有别于企业中相对稳定并且是重复进行的常规性生产。因此，一次性或者是非重复性可以看作是项目有别于企业的特殊性质。

项目的非重复性与它的临时性密切相关。一般来说，市场是没有穷尽的。企业中的生产是连续的、稳定的和重复进行的，因而是常规性的。而项目中的生产过程在时间上是有限的，因而是临时性的。正是因为这个原因，不同的学派都把临时性作为项目的基本特征：临时性的努力或过程（PMI, 2013）；临时性的生产系统（Koskela and Ballard, 2006）；临时性的多边组织（Turner and Müller, 2003；Turner, 2006；Winch, 2006）。需要说明的是，这里的临时性是相对于项目的母组织来说的，因此是一个相对的概念。

综上所述，正是由于客户独特而新颖的需求，以及复杂多变的商业环境，才使得“企业加市场”的常规模式失灵，进而导致新的经济组织形式——项目的出现。项目之所以有别于市场和企业，就在于它同时具备以下三个特征：不确定性、临时性和非重复性。

2.2 组织间项目与组织内项目的区别

根据与其母组织之间的关系，项目可以划分为两种类型（Archibald, 1992；Turner and Keegan, 2001）。Ⅰ型项目处于市场之中，因而属于企业间组织。Ⅱ型项目处于企业的科层组织之中，因而属于企业内组织。在第一种情况下，客户是项目的母组织。客户把项目的工作置于市场之中，企业作为“法人雇员”被客户雇佣，来开展项目的工作（Turner, 2004）。相应地，那些把项目作为主要业务甚至是唯一业务，向客户提

供定制的产品或服务的企业应该被划为Ⅰ型企业。建筑企业和建设项目分别是典型的Ⅰ型企业和Ⅰ型项目。在第二种情况下，企业用项目来支持其常规性的主业，以便赶上迅速变化的市场步伐。因此，项目的母组织是企业而不是外部的客户。相应地，那些把项目的工作放在科层组织中进行，用来开发新市场、新产品和新技术的企业应该被划为Ⅱ型企业（Turner and Keegan, 2001）。IT企业和IT项目分别是典型的Ⅱ型企业和Ⅱ型项目。

不同类型的组织和任务需要不同的管控方法。在“纯”项目管理的领域，核心问题是成本、工期和质量。在这个领域，经典的项目管理（PM）方法对于Ⅰ型项目和Ⅱ型项目都是适用的。然而，在项目治理领域，似乎需要对这两种项目采用不同的方法。当前占支配地位的标准和指南（Office of Government Commerce, 2007；APM, 2011；PMI, 2013；DIN, 2013）主要关注科层组织内部的“项目—母组织”关系，它们对Ⅱ型项目是适用的。设想在一个软件开发公司里有若干个项目同时进行。公司（母组织）可以比较容易地使不同项目的目标与公司的短期利益、长远利益保持一致。在这里，项目是执行公司战略的手段和工具（Ahola *et al.*, 2014）。然而，如果涉及市场交易和组织间关系的话，PM方法的局限性就会显现出来，就需要新的治理方法。以建设项目为例，为了向客户提交定制产品，项目联合体要求法律上独立的企业将其资源、能力和知识临时组合在一起。既然客户和所有的参与方拥有不同的战略目标和长远利益，项目的目标必须在有关各方协商、谈判和相互妥协的基础上才能确定下来。在这种情况下所能做的事情是使项目有关各方为实现共同目标而在一起工作，这个目标在本质上是短期的（Winch, 2010；Ahola *et al.*, 2014）。

总之，当我们把研究视角从“纯”项目管理扩展到项目治理时，必须对Ⅰ型项目和Ⅱ型项目做出区隔。把母组织的利益作为判断基准的观念适用于Ⅱ型项目；而Ⅰ型项目需要一种新的观念，一种同时考虑客户的利益以及项目有关各方利益的观点，它肯定要比Ⅱ型项目复杂得多。

2.3 建设项目的特性分析

建设项目可以看作是一系列正式合同与非正式合同的集合。建设项目有关各方之间的关系是典型的“承包方—发包方”关系，这种关系不同于Ⅱ型项目中的“项目—母组织”关系，后者更像是一个企业中的“雇员—雇主”关系。由于明确规定一系列特定权利的成本很高，建设项目合同肯定是不完全的；这为剩余控制权（Grossman and Hart, 1986）和剩余索取权（Fama and Jensen, 1983）留下大的空间。

建设项目的—个显著特征是在一般产品市场环境中难以发现的很强的不确定性（Winch, 1989）。建筑业面所临的不确定性的来源有：（1）由小批量生产造成的任务不确定性，（2）由于对气象和地质条件等方面的不可预见性造成的自然不确定性，（3）由项目团队临时性特征造成的组织不确定性，（4）由于预算和竞标过程中的误差造成的

合同不确定性（Winch, 1989）。如此强的不确定性对专业化提出很高的要求。建筑业众多的专业注册资格体系可以看作是为应对不确定性而做出的制度安排。专用知识，特别是隐性知识，是专业注册资格体系的核心，属于人力资产专用性的范畴。根据前面提到的威廉姆森的推理逻辑，由于资产专用性程度高，建设项目理应采用科层治理结构。然而在现实中，建设项目采用的是混合型结构，超出了威廉姆森的预期。为了解释这个悖论，沙凯逊（Sha, 2011）放松了威廉姆森的一些假设，把不确定性、应对不确定性的专用知识以及信息成本纳入分析框架。研究表明，在一定条件下，建设项目治理结构的选择方式可能偏离经典理论的预设路径。如果不确定性超过一定程度，它对生产成本的影响可能会大于“敲竹杠”问题对交易成本造成的影响。不确定性对生产成本的压力可能会抑制客户在事后讨价还价中“敲竹杠”的积极性。因此，生产成本和交易成本之间的权衡结果可能导致混合型结构，而不是科层结构（Sha, 2011）。

总之，作为典型的 I 型项目，建设项目可以视为在不确定性很强，因而专业化程度很高的条件下，生产成本和交易成本之间权衡的结果。它可以被简明地定义为“从事一次性定制任务的临时性的多边组织”。

3 治理的内涵

治理范式关乎新的观念和方法，是一门艺术，一门用来管控多个当事人、机构和系统的复杂艺术（Jessop, 2003）。治理范式的兴起缘于组织或国家在科层协调中遇到的困难（Miller and Lessard, 2000）；这些困难又缘于以快速变化的相互依存方式其特征的日益复杂的商业环境（Jessop, 1998），以及日益频繁的跨越各种预设边界的互动（Scharpf, 1994）。虽然治理一词有许多不同的含义，它的基本含义是“为有序规则和集体行动创造条件”（Stoker, 1998）。

根据新制度经济学，社会、政治、法律和经济制度可以划分为四个范畴或层次：（1）社会基础或文化基础，也就是嵌入性（embeddedness）；（2）基本制度环境；（3）治理制度；（4）短期的资源配置（Williamson, 2000）。第三个层次的目的是获得正确的治理结构，其主要任务是“精心营造秩序，进而减少冲突，实现共同的利益”（Williamson, 2000），使管理活动在给定的治理结构中正常有效地进行（Biesenthal and Wilden, 2014; Too and Weaver, 2014）。与日常的管理活动相比，治理是相对稳定的制度，其变化频率一般用“年”或者是“十年”来衡量（Williamson, 2000）。

除了上面所说的在目的、职能和变化频率方面的不同之外，管理与治理的根本区别在于它们价值取向和思维模式。下面的“二元体”体现了它们之间的不同：权威 *vs.* 共识（Ahern *et al.*, 2014）；面向控制的方法 *vs.* 面向参与的方法（Toivonen and Toivonen, 2014）；自上而下的集体性 *vs.* 自下而上的交互性（Ahern *et al.*, 2014）；

科层协调 *vs.* 对等协调 (Jessop, 2003); 较高的“权力距离”文化 *vs.* 较低的“权力距离”文化 (Hofstede, 1980)。权力距离可以用来反映组织中权力较小的成员对不平等权力的接受和期待的程度。在权力距离较大的社会中,人们接受科层组织,每个人都会有一个属于自己的位置,而不需要任何的理由。在权力距离较小的社会中,人们寻求权力的平等。这些“二元体”有助于理解管理与治理这两种范式的联系与区别。

在管理的语境中,人被分为管理者与被管理者两种类型。管理中的科层协调以“管理者懂得最多”这样一种价值观为基础。这种价值观的根源可以追溯到弗雷德里克·泰勒 (Taylor, 1911)。泰勒对工人的看法可能是有偏见的和侮辱性的。他曾把不太聪明的工人叫做“傻瓜”,并把他们比作牲畜:“对于把搬运铁块作为正常职业的工人的第一个要求是,他是如此愚笨和冷漠,以至于在心理构成上更像是公牛而不是别的东西。” (Taylor, 1911) 因此,在管理的语境中,受到更多关注的是计划、组织、命令、协调和控制 (Donnelly Jr., *et al.*, 1987)。这种基于控制的性质在 PDCA (plan—do—check—act) 循环中得到生动的体现;其中的持续改进过程恰如控制理论中的负反馈回路。

而在治理的语境中,受到更多关注的是自治、分权、结构扁平化、相互信任,以及通过组织结构的“非完整性” (underspecification) 而实现的自组织 (Müller *et al.*, 2014)。所有的当事人,无论是个人、团体还是组织,都可以视为自组织的对等结构 (self-organizing heterarchy) 中的利益相关者。对等结构是一种元素网络,其中每一个元素都拥有同等的地位和权威。从复杂问题解决 (complex problem solving, CPS) 的角度来看,治理的观念和方法是一种分散的协调机制,这种机制是以“相互利益的共同意志”为基础,通过波兰尼 (Polanyi, 1967) 所说的“相互控制”而实现的。“共同意志”是指有关各方通过自下而上的对话与协商而形成的共识。在“相互控制”的结构中,当事人的相互控制以下面两个原则为基础:(1) 通过相互权威实现的自我约束,(2) 通过相互调节实现的自我协调 (Polanyi, 1969; Ahern *et al.*, 2014)。

治理是关于复杂性的一门艺术,它在不同层次上通过不同形式的灵活性得以实现。一般说来,层次越高,复杂性越强,要求的灵活性也就越大。较低层次所要求的是有关方法和过程选择方面的灵活性;而较高层次所要求的是在人们的观念以及工作态度方面的灵活性。在项目领域,治理通过以下灵活性来实现:(1) 项目层面上,治理方式的特点和权限方面的灵活性,(2) 组织层面上,灵活的组织结构和思想观念,(3) 项目环境层面上,治理性 (governmentality) 安排方面的灵活性 (Müller *et al.*, 2014)。

区别对待 (discriminating) 是处理不同层次复杂性问题的基本原则。交易成本经济学认为,产品或服务的供应必须与其治理方式放在一起考虑。中心任务是以区别对待的方式,把不同性质的交易与具有不同成本和能力的治理结构 (市场、科层和混合型组织) 结合起来,进而实现有效的匹配关系 (Williamson, 2000)。这就意味着,对