

建设监理人员的寻租行为分析

郑勇强¹, 李海英¹, 李一智²

(1. 中南大学土木建筑学院, 湖南长沙, 410075; 2. 中南大学商学院, 湖南长沙, 410083)

摘要: 当前我国工程建设监理工作的范围主要限于施工阶段, 造成这一现状的原因主要有两方面。一是业主的权益得不到保障使得业主不愿意委托监理; 另一方面由于监理人寻租的空间很大, 监理人信用度低。个人的行为总是以追求自身效益最大化为目标, 因此, 要改变当前现状的制度安排, 即建立监理行业自我完善机制和第三方担保制度。

关键词: 建设监理; 寻租; 信息不对称; 博弈论; 制度安排

中图分类号: F284

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2005)05-0646-04

建设监理是指具有相应资质的工程监理企业接受建设单位委托, 承担其项目管理工作并代表建设单位对承包单位的建设行为进行监督控制的专业化、社会化的服务活动^[1]。我国自上世纪 80 年代初期引进建设监理制度以来, 经过将近 20 年的发展与完善, 监理事业取得了有目共睹的成绩。建设监理给国家和社会带来的效益和好处, 已经得到社会的广泛承认。实践证明, 实行过监理的工程其经济效益和社会效益都明显提高。

现阶段, 我国建设监理的工作范围主要限于工程施工的施工阶段, 即新建、扩建、改建建设工程施工、设备采购和制造的监理工作^[2]。这一现状与我国建设监理制度的全方位全过程项目管理的本意和二十多年的工程实践是不协调的。有人把这种不协调归结为国家法律体系的不完善、建筑业市场的不成熟和高素质综合性人才的缺乏等原因。实际上这种不协调的现状不完全是某个行业、某个部门或某个人群的原因所导致的, 而是有他自身的利益算计和制度约束方面的原因。因为在建设单位与监理公司的委托与被委托关系中, 同样存在委托人与被委托人的权益保障问题和被委托人的行为激励约束问题。

一、建设监理双方的利害计算

现阶段工程实践中建设监理行业的现状是: 一方面业主不愿意放权, 另一方面监理工程师不愿意要

权, 以致监理工作的服务范围太窄和监理人的权力太小, 责任太有限。按照国家规定, 监理人工作失误给业主造成损失, 赔偿的最高额度是监理报酬(扣除税金)。当损失大于报酬以后, 超过的部分由业主承担。监理人只有当存在过错或故意行为的情况下, 才承担连带责任。因此, 只要委托监理, 业主都要面临两种风险。一是监理人正常失误时损失超过监理报酬部分的风险, 二是监理人故意损害业主利益时进行诉讼的风险, 而诉讼需要支付额外的成本和面对不确定结果。因此, 业主面临着不愿或者不敢委托监理的两难选择: 如果不委托监理, (暂且不考虑违反国家规定和业主内部人寻租的问题), 业主自行项目管理的效果因缺乏专业知识而效率低下, 项目管理的风险由业主自己承担; 如果选择委托监理, 只有监理人诚实时业主的权益才有保障, 如果监理人寻租, 则业主面临利益受损的风险。对于业主而言, 主观上不愿放权是因为业主本身的权力嗜好和拥有权力寻租的机会。客观上不敢放权是因为对监理人的不信任和自身利益得不到保障。

现阶段监理行业存在的另一个现象是行业内部恶性竞争, 监理取费偏低, 使得监理人待遇低下。由于缺乏有效的激励与约束机制, 监理人的寻租行为时有发生, 社会形象不好。市场经济条件下的人作为经济活动的主体是理性的, 是追求自身效用最大化的^[3]。监理人寻租的动机就是自己的效用最大化。对于个人而言, 如果权力不能进行寻租, 则他不

会关心业主赋予的更多权力,而是关心工作和责任增加之后,自己的收益增加了多少。在收入固定的情况下,他并不乐意增加任何工作和责任,也许他追求的是闲暇最大化,即偷懒最大化。甚至希望什么事情都不做,也能获得可观的收入。

二、 监理人寻租的信息不对称模型

监理人的任务是协助建设单位在计划的目标内将工程项目建成且投入使用。建设监理属于业主方委托的项目管理。在业主与监理人的委托与被委托的关系中,由于业主缺乏项目管理的专业化知识,而监理人是专业化的项目管理者,因此,委托监理必然导致业主与监理人的信息不对称。如果业主具有项目管理专业知识且能够获得项目实施的完整信息,那么业主就可以自行管理项目,没有必要委托监理。项目建设信息不对称的客观条件就是监理人寻租的外部动因^[4]。而信息不对称在委托监理之前会导致业主逆向选择,在委托监理之后会导致监理人的道德风险。

在监理人形象普遍不好的今天,监理企业之间相互压价会使得业主逆向选择,导致监理市场的萎缩。今用简例说明。假设监理公司分为两类:甲是不诚信低效用的,乙是诚信高效用的,这个信息业主不清楚。首先考虑最简单的情况,假设业主与监理的偏好相同,乙的报价为400,(这是正常监理的必要报酬),甲的报价为200,(他可以通过减少现场人员和设备,或者与承包人勾结获得非法收入来弥补)。如果业主的交易出价是300,则乙将退出市场而甲获得业务。如果乙为了生存而学习甲的行为,则乙也变为不诚信了。在出价300后监理效果仍然低下,业主进一步降低出价为200,使得乙也无法开展业务,寻租加剧。结果所有的监理人都不诚实,业主肯定会放弃监理,则监理市场将会萎缩。但是,监理市场仍在延续。因为只要业主对监理效果的评价高于监理人的评价,那么低效用的监理人仍然能够获得监理业务。这一点很容易证明。假设监理人对监理效果的评价是 $U(\theta) = \theta$,业主对监理效果的评价是 $V(\theta) = b\theta$ (比监理人高 b 倍),如果监理费用为 P ,则业主的效用为 $\pi_y = b\theta - P$,监理人的效用为 $\pi_j = P - \theta$,这样交易双方的效用净剩余为 $(b-1)\theta$ 。双方讨价还价决定这个剩余的分配。当然这个效用净剩余值越大,双方交易的积极性越大,监理市场就越兴旺。

因此监理人必须树立良好的形象以保持业主对监理工作的评价 $V(\theta)$ 不变或更大。

获得监理业务之后,信息不对称会导致监理人的道德风险。道德风险来自监理人自身。在任何激励与约束之下,个体总会选择使得自己的期望效用最大化的行动。为了获得最大利益,监理人是否寻租取决于以下三个因素:一是寻租的期望收益(获得利益的大小和可能性),二是寻租的期望成本(付出代价和风险的大小)三是监理人寻租的心理承受能力(是风险偏好型还是风险厌恶型的)。当寻租所付出的代价或风险较小,而预期收益大于正常收益时,就会激励监理人主动寻租。因此在信息不对称的情况下,为了使得业主对监理效果的评价 $V(\theta)$ 不变或更大,监理人将更加主动隐瞒自己的行为和隐瞒项目信息。由于业主专业知识的缺乏,他无法判断监理人是勤奋还是懒惰。比如混凝土的浇注,监理人是否跟班旁站,不能依据事后混凝土质量的好坏来确定。同样,比如基础工程中桩的深度和实际完成的工程量多少,这些重要的造价信息只有监理人与承包商知道,监理人有充分的条件进行寻租。由于监督与约束机制的缺乏,业主授权委托下的监理制度为监理人通过寻租来满足自己的私欲提供了机会。

三、 双方在信息不对称条件下的混合策略选择分析

可见,监理人有充足的外部条件进行寻租。而监理人寻租的内部动因是监理人的预期收益最大化。但是寻租需要付出代价,监理人是理性的,在采取行动前会进行权衡与抉择。

(一) 业主的行为选择

业主的策略空间为委托监理与放弃监理。监理人的策略空间是正常行为与寻租行为。由此建立双方的期望收益矩阵如下:

		监理人的策略空间	
		正常行为	寻租行为
业主的策略空间	委托监理	X_3, J_1	X_2, J_2
	放弃监理	$X_1, 0$	$X_1, 0$

其中 X_i 为业主的收益, J_i 为监理的收益。前提假设 $X_3 > X_2, J_2 > J_1$ 和 $X_3 > X_1$ 成立。可见如果 $X_2 \geq X_1$ 成立,则双方的最优策略选择为 (X_2, J_2) ,即业主

委托监理而监理人进行寻租。反之如果 $X_1 > X_2$ 成立,则该矩阵没有纯策略的纳什均衡。因此只能寻求混合策略的纳什均衡^[5]。为了方便计算我们假设监理人正常监理的概率为 r ,业主委托监理的概率为 θ ,则双方的期望收益矩阵量化为如下:

		监理人的策略空间	
		正常行为 r	寻租行为 $(1-r)$
业主策略 空间	委托监理 θ	10, 5	5, 7
	放弃监理 $(1-\theta)$	6, 0	6, 0

则业主的期望博弈值为:

$$V(S_r, S_j) = \theta[10r + 5(1-r)] + (1-\theta)[6r + 6(1-r)] = 5\theta + 6 - \theta$$

$$\text{令 } \frac{\partial V}{\partial \theta} = 5r - 1 = 0$$

则 $r = 0.2$,即当监理人正常监理的概率取 0.2 时业主的期望博弈值最大。同理可知当业主委托监理的概率取 1.0 时监理人的期望博弈值最大。

(二) 监理人的行为选择

委托监理之后业主最关心的是如何防范监理人的道德风险。减少监理人寻租可采取的途径有两种,一是提高监理人的待遇,减少寻租的边际收益;二是采取第三方监督,增加监理人寻租的成本。同样,监理人获得利益最大化也有两个途径。一是通过提高工作待遇,二个是利用寻租行为。在监理活动中双方的期望收益矩阵如下:

		监理人的策略空间	
		正常监理	寻租行为
业主的策略 空间	提高待遇	Y_1, J_1	Y_2, J_2
	担保监督	Y_3, J_3	Y_4, J_4

如果监理人寻租收入大于提高待遇增加的收入,且当业主收益 $Y_4 > Y_1$ 时,则该矩阵的纯策略的纳什均衡为 (Y_4, J_4) 。反之,具有混合策略的纳什均衡,量化后可以求出均衡点。仅仅对于监理人而言,最好选择当然是既提高待遇又进行寻租。假设监理人寻租行为被查处可能性为 F ,查处后的损失为 E 时, $J_2 = (1-F)J_1 - E \cdot F$ 或者 $J_4 = (1-F)J_3 - E \cdot F$,显然当 $J_2 > J_1$ 时或者 $J_4 > J_3$ 时,监理人必然有寻租的动机或寻租行为发生。反之,监理人即使有寻租的动机也不会发生寻租。可见,有效防止寻租可以采用增大被查处可能性 F 和提高被查处

的代价 E 的方法。另一方面,当 $J_4 > J_1$ 时,监理人主张增加权力的要求大于提高工作待遇的要求,因为可以寻租,名义工资低并不影响实际收益的多少,反而能够树立正直的工作形象。反之,如果监督机制完善有效,寻租的风险和成本增加,使得 $J_4 < J_1$ 时,监理人必然会要求提高工作待遇。对于业主而言,如果监督机制有效,监理人即使存在寻租行为,只要 $Y_4 > Y_2$,他仍然愿意选择监理。同样,不管业主是否提高监理人待遇,只要监督机制有效,当 $J_1 \geq J_4$ 时,就能减少监理人寻租的动机,保证监理行为的规范化。

可见,尽管业主自行管理的效果差些,但是风险和权益上比监理人寻租的后果更有保障。这是业主不愿意监理的原因。对于监理人而言,要求提高待遇会增加监理报酬 P ,使得业主的效用 π_y 降低,业主监理的积极性下降。为保障自己的效用 π_j ,监理人必然隐瞒行为与信息进行寻租。这种局面进一步使得监理事业无法长足发展,也势必影响到我国项目管理的专业化社会化以及整个建筑业市场的良性发展。

四、制度约束的有效选择

广义的制度约束包含了法律制度。现行法律法规对监理制度的具体影响已经有许多文献进行过探讨,本文不再论述。本文仅从建设监理两个主体的利益权衡的角度,对双方行为选择的动机进行分析,来讨论有效的制度约束机制的安排。

有效的监督必须使监督行为的好坏与监督者的利益息息相关。在不考虑政府干预的情况下,愿意提供监督的人一定是监督行为的最大获利者^[6]。建设监理的效果对业主利益的影响远大于对监理人利益的影响,所以业主积极监督,而监理人则未必。因此,业主愿意监理的前提是监理能够保证自己的权益。由于监理工作失误难免而且监理企业一般缺乏补偿的经济实力,所以要求监理单位完全承担因失误给项目造成的损失,是不现实的。如果在监理人之外安排一个专业的监督者,比如专业担保公司,并把他的收益与监督效果结合起来,他一定会积极监督。

我们不可能消灭个人意识中的寻租冲动及其产生的寻租行为,但是我们可以建立某种规则使得不合理的寻租行为必须付出高昂的代价,以减少发生寻租行为的可能性。因此,为减少监理人的寻租,约

束的制度可以考虑从以下方面入手。

(1) 完善第三方担保制度。由第三方对监理人的行为进行担保。监理人正常失误损失超出监理报酬部分由担保人承担,则监督监理人寻租、收集和举证的风险由担保人承担。业主可以通过支付少量的担保费用转移大量的风险。同样担保人的收益与他对监理人进行监督的效果密切相关。监理人的过错与故意行为造成的损失由监理人自己承担,担保人只对超出监理报酬的正常损失承担责任,因此担保人监督的效果越好,担保人承担的责任就越少。现阶段市场条件下,第三方担保可以由专业担保公司对项目管理进行担保。

(2) 健全监理行业的自我完善机制。监理事业的兴衰关系着每个监理人切身的长远的利益,因此任何从事监理工作的个体在追求自己利益最大化的同时,必然会维护整个行业的利益。这是监理行业能够自我完善的动力所在。当然也存在少数搭便车的人。这些人存在吃国家强制性政策饭的错误思想,得过且过,造成了负面的社会影响。因此,监理行业的自我完善需要付出相应代价。一方面要严格清出准入制度,把不合格的监理企业和人员清理出监理行业。同时,要在现行不良记录公示制度的基础上补充信用等级评价制度,对有不良行为的主体贴上低信用等级标签。另一方面要加强行业协会

的监督作用,进行行业内部的相互监督。当然这种监督必须以国家法律法规为后盾。

(3) 提高监理人的工作待遇,达到合理且期望的平均水平。当监理人寻租的边际收益大幅度减少时,如果被查处的风险和代价太大,监理人进行寻租的可能性要小得多。同时监理人待遇的提高有利于吸引优秀的管理人才加入到监理行业中来,对提高整个监理行业的人员素质和管理水平,以及对整个监理事业的长远发展也是有利的。

参考文献:

- [1] 黄如宝. 建设工程监理概论[M]. 北京:知识产权出版社, 2003.
- [2] GB50319-2000. 建设工程监理规范[S]. 北京:中华人民共和国建设部, 2001.
- [3] Adam Smith. An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth on Nations [M]. London: Academic Press, 1980.
- [4] 张维迎. 博弈论与信息经济学[M]. 上海:上海人民出版社, 1996.
- [5] 李一智. 商务决策的数量方法[M]. 北京:经济科学出版社, 2002.
- [6] 饶育蕾. 制度适应与市场博弈[M]. 北京:经济科学出版社, 2003.

Rent-seeking analysis of construction supervisor

ZHENG Yong-qiang, LI Hai-ying, LI Yi-zhi

(1. College of Civil Engineering and Architecture, Central South University, Changsha, 410075, China;

2. School of Business, Central South University, Changsha, 410083, China)

Abstract: The activities scope of construction supervision in our country is confined to the construction phase at present. The situation is brought about by two reasons. That is, the rights and interests of the project proprietor can not be ensured so that he is not willing to entrust the construction supervision. On the other hand, the supervisors credit is flimsy because of his great possibility of rent-seeking. The motive of man's action is always to make his profit maximal. The expectation profits of settlor and trustee have been analyzed and the institution arrangement has been suggested to change the present situation in this paper. That is to establish the self-improvement mechanism of construction supervision and the third party security institution.

Key words: construction supervision; rent-seeking; asymmetric information; game theory; institution arrangement

[编辑:汪晓]