

新形势下健全政府采购监督管理机制的博弈解析

沈子涵

(四川工程职业技术大学 四川 德阳 618000)

摘要：我国的政府采购监督管理机制由于采购规模的不断扩大成为不容忽视的问题。虽然目前已制定相关的法律法规，但还是存在一定程度的缺陷。文章依据博弈论方法，构建政府采购监督管理机制中监管方与被监管方之间的博弈模型，通过模型求解分析得出：政府应该加大监管方高度监察的奖励和其不作为的惩罚，避免监管方和被监管方之间的合谋行为，同时也应该提高被监管方的违法成本、投标门槛以及完善等级评估制度等。希望本篇文章中对采购监督管理机制的浅析，能够为政府优化监管机制尽一份微薄之力。

关键词：政府采购；监督管理；博弈分析

一、引言

政府采购的含义是指政府部门以及受控于政府的团体，在一定的监督之下，使用财政资金（财政预算内资金和财政预算外资金等）从市场上购买商品的行为，这种行为要求以法定的程序执行，其目的是为了提供社会公共服务以及满足自身需要。政府采购的资金主要来源于前期的预算和官方的贷款，利用这些资金实现政府部门的运转以及公共设施的建设。

本文在博弈论的基础之上，对政府采购监督管理机制进行剖析研究，通过分析政府采购监督管理机制低效的内在机理、建立政府采购监督管理机制的博弈模型，进而揭示我国政府采购监督管理面临的主要问题。在此之上，通过对博弈结果的科学解析，提出对健全政府采购监督管理机制的合理建议。

二、政府采购监督管理低效的内在机理

在政府采购招标过程中，涉及多个利益主体是无法避免的，这些主体主要由投标人、采购招标部门、采购招标监督部门和纳税人构成，他们之间形成了非单重委托代理关系。由于委托代理关系的产生，加之各主体缺乏相应的管理约束，因此，他们之间很容易形成合谋行为。合谋行为的产生主要在于我国政府采购低效的监督管理机制。目前我国政府采购还处于发展阶段，其中涉及到的政策法规还不完善，以至于监督管理机制不能使政府采购达到效用最大化。

（一）政府采购监督管理合谋的内涵

国家实行政府采购的目标是希望保护民族企业、完善公共资源优化配置、增强政府宏观调控能力以及实现社会主义市场经济体制等，而投标方可能从自身利益最大化的角度出发，希望谋取更多的甚至是不合规的经济利益。在政府和投标方目标存在分歧的情况下，政府设立专门的采购招标监督部门来协调合作中的目标分歧，实现双方各自的利益，这是一种“委托代

理”关系，采购招标监管部门与投标方则是“监督与被监督”的关系。这三方形成的利益关系如下图 1 所示：

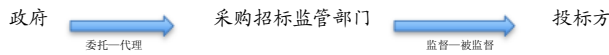


图 1 政府采购三方关系图

产生利益关系的采购监督管理部门人员与投标方有可能形成合谋关系，双方可以通过一定的途径串通构成合谋体以追求自身利益最大化，运用不当手段欺瞒政府从中获利。诸多事实表明，政府采购监督管理混乱特别是监管人员与投标方合谋行为已经成为政府采购的绊脚石，这种合谋有两种情况，如图 2：

主体	情况	
	情况 1	情况 2
投标方	合格	不合格
采购招标监管部门	不批准	批准

图 2 政府采购中投标方和采购招标监管部门合谋的表现形式

下面就图 2 反应的两种情况进行分析：情况 1 表明，投标方符合招标要求，但采购招标监督部门认为不符合，不予批准；情况 2 表明，投标方不符合政府采购招标要求，监管部门人员为了实现自身利益，破格批准。其中合谋行为主要表现为第 2 种情况。

（二）政府采购监督管理合谋产生的机理分析

站在西方经济学的角度对政府采购监督管理合谋行为进行分析，采购招标监管当事人和投标方都是“经济人”，基于经济人具有完全的理性并且会选择利益最大化，再加上各方信息不对称情况的存在，出现了政府采购监督管理合谋的供给与需求的耦合。第一，政府采购监管合谋主要是投标方的需求导致了监管部门的供给。投标方由于自身的需求，当自身条件达不到中标要求却又想得到政府采购资金支持时，往往会笼络招标监督人员，为其提供一定的“回扣”，由此产生了合谋的需求；第

二, 监管人员对合谋行为的配合。监管人员作为经济人是完全理性的, 在已知的约束条件下要将自己的利益最大化, 由此可知监管人员选择合谋行为是一种理性选择; 第三, 政府采购监管机制不完善。目前投标方以不正当途径中标的违法成本低, 风险收益高, 政府对于投标方资信监管的缺失给违法者留有空间。政府对采购招标监督部门的问责追究也未落实, 监督人员违法后得不到有效的责任追究。

三、政府采购监督管理机制的博弈分析

在政府采购监督管理机制的博弈分析过程中主要涉及到政府、监管方(采购招标监管部门)和被监管方(投标方)三个方面。我们假设监管方和被监管方都是理性的经济人, 依据经济人的定义, 采购招标监管部门和投标方的目标都是实现个人利益最大化。监管方的策略选择是“监管”与“不监管”, 被监管方的策略选择是“违规”与“不违规”。

(一) 模型假设

我们进行如下假设: 所有字母均为正数。监督方做好监督工作收益为 R , 因监管投标方违规行为而受到奖励收益为 β , 由于不监管投标方违规行为而受到处罚收益为 $-\alpha$, 监督方监督工作收益为 $-c$, c 是指监督方做好本职监督工作对不监督的相对成本, 也就是负效用。 $\beta + \alpha - c$ 可以理解为监督方做好监督工作相对于没做好监督工作的收益, 也就是正效用 ($\beta + \alpha - c \geq 0$)。投标方遵守规矩的正常收益是 μ , 虽然违规但没有受到采购招标监管部门监管的额外收益 (也就是非法所得) 为 A , 由于违规竞标而受到监管部门处罚 (例如降低资信等级) 的收益为 $-\phi$ 。

我们设定博弈双方都已知以上假设, 并进行完全信息静态博弈, 矩阵图如图 3 所示:

		被监管方	
		违规	不违规
监管方	监管	$R + \beta - c$ $\mu - \phi$	$R - c$ μ
	不监管	$R - \alpha$ $\mu + A$	R μ

图 3 静态博弈矩阵

(二) 模型求解分析

基于上述的博弈模型, 我们利用划线求解法可以知道, 采购招标监管部门(监管方)与投标方(被监管方)的博弈中纯策略纳什均衡不存在, 博弈双方极可能有合谋行为的发生。根据博弈论奇数定理可知, 混合策略纳什均衡是一定存在的, 求解如下:

设被监管方的违规概率为 m ($0 \leq m \leq 1$), 不违规的概率为 $1-m$, 监管方的监管概率为 n ($0 \leq n \leq 1$), 不监管的概率为 $1-n$, 在给定被监管方的违规概率

监管时: $U(1, m) = (R + \beta - c)m + (R - c)(1 - m)$

不监管时: $U(0, m) = (R - \alpha)m + (1 - m)$

令监管时和不监管时的预期收益相等, 即:

$$U(1, m) = U(0, m)$$

该博弈均衡时, 被监管方的最优违规概率为:

$$m' = c / (\beta + \alpha) = 1 / [1 + (\beta + \alpha - c)]$$

在给定监管方的监管概率 n 时, 被监管方选择违规 ($m=1$) 和不违规 ($m=0$) 的预期收益分别是:

违规时: $U(1, n) = -(\mu - \phi)n + (\mu + A)(1 - n)$

不违规时: $U(0, n) = \mu n + \mu(1 - n)$

令违规时和不违规时的预期收益相等, 即:

$$U(1, n) = U(0, n)$$

该博弈均衡时, 监管方的最优监管概率为:

$$n' = A / (\phi + A) = 1 / (1 + \phi / A)$$

由此, 我们得到上述博弈的混合策略纳什均衡:

$$\left[\left(\frac{c}{\beta + \alpha}, 1 - \frac{c}{\beta + \alpha} \right), \left(\frac{A}{\phi + A}, 1 - \frac{A}{\phi + A} \right) \right]$$

对于被监管方的最优行为选择, 如果预期违规所得的收益 A 远远大于监管后的处罚 ϕ ($A \geq \phi$), 就要求监管方的最优监管概率达到 $n' = 1 / (1 + \phi / A) \approx 1$, 否则违规行为随时可能发生; 如果预期违规所得的收益 A 远远小于监管后的处罚 ϕ ($A \leq \phi$), 监管方的最优监管概率 $n' = 1 / (1 + \phi / A) \approx 0$, 则违规行为几乎不会发生; 如果预期违规所得收益 A 与监管后的处罚 ϕ 差不多, 监管方的最优监管概率 $n' = 1 / (1 + \phi / A)$, 被监管方将以一定的概率选择是否违规。

对于监管方来说, 当监管方对最优行为进行抉择时, 监管行为于不监管行为相比较, 如果预期监管所得收益 $\beta + \alpha - c$ 远远大于成本 c , 也就是 $\beta + \alpha - c \geq c$, 那么监管行为会一直存在, 被监管方的最优违规概率 $m' = c / (\beta + \alpha) = 0$; 如果预期监管所得收益 $\beta + \alpha - c$ 远远小于成本 c , 也就是 $\beta + \alpha - c \leq c$, 那么监管行为几乎不会存在, 被监管方的最优违规概率 $m' = 1 / [1 + (\beta + \alpha - c) / c] \approx 1$; 如果两者差别甚小, 则监管方将以一定的概率选择是否监管, 而被监管方的最优违规概率为 $m' = 1 / [1 + (\beta + \alpha - c) / c]$ 。

此混合策略纳什均衡的经济学意义在于: 作为博弈的双方, 个别被监管方以 $c / (\beta + \alpha)$ 的概率随机选择违规, 以 $1 - c / (\beta + \alpha)$ 的概率随机选择不违规; 个别监管方以 $A / (\phi + A)$ 的概率随机选择监管, 以 $1 - A / (\phi + A)$ 的概率随机选择不监管。同理, 在所有的被监管方中, 有 $c / (\beta + \alpha)$ 比例的被监管者选择违规, 有 $1 - c / (\beta + \alpha)$ 比例的被监管者选择不违规; 在所

有监管方中,有 $A/(\phi+A)$ 比例的监管者选择监管,有 $1-A/(\phi+A)$ 比例的监管者选择不监管。

我们由此可以得出一个规律:政府采购招标监管部门的行为选择主要取决于监管与不监管行为收益的大小,投标方的行为选择主要取决于违规和不违规行为收益的大小。如果政府采购招标监管部门和投标方的收益呈正相关时,博弈双方就会选择合谋行为;反之,当政府采购招标监管部门和投标方的收益呈负相关时,博弈双方之间的监管与被监管关系就会得到严格执行。尽管博弈双方的行为选择体现了博弈规则的有效性,但博弈规则(政府采购监督管理制度)是否有效主要取决于规则制定者(政府专门制定法律法规的部门)的态度,而不是博弈双方的态度。就规则制定者而言,在他们看来应该尽可能降低 $m' = c/(\beta+\alpha)$ (违规概率)和提高 $n' = A/(\phi+A)$ (监管概率),这样能在个体理性与集体理性的冲突得到协调的基础上,通过限制个体行为的选择来充分发挥集体理性。

四、健全政府采购监督管理机制的建议

(一) 建立权责分明的内控监管机制

由于政府采购监管部门有权利缺位状况的出现,建立权责分明的内控监管机制刻不容缓,合理设置政府采购监管部门内部人员岗位,让政府采购环节中的每一员都能明确自身权利和职责,在相互约束的环境下实现对政府采购过程的有效监督,避免监管方和被监管方之间出现过于“亲密”的关系。要做到出现问题能迅速追究到具体的责任人,不能有“踢皮球”现象的发生,这样才能使岗位中的每个人保持一定危机感,有助于预防“不作为”和腐败行为。

(二) 完善与政府采购有关的法律法规

健全政府采购监督管理机制离不开规范的法律法规,因此,科学完整的法律法规是健全政府采购监督管理机制的基础。从我国目前政府采购监督管理相关的法律法规来看,实用性不高,在监管过程中遇到某些问题不能找到与之对应的法律法规进行解决,所以对于现存的《政府采购法》,政府需要进行修订和完善。我们可以从一些发达国家制定的政府采购法律法规中总结经验、取长补短,尽快落实立法问题,增强我国政府采购监督管理法律法规的实际操作性。

(三) 扩大电子商务在政府采购中的比例

相比与我国,目前很多发达国家的政府采购已经转向以电子商务的模式进行。此模式不仅可以提高政府采购的透明度,而且还能降低采购成本,一举两得。我国政府可以通过对电子

商务平台的科学利用促进政府采购监管制度的健全。在招标过程中,以电子商务形式存在的投标方的投标信息(例如资信等级、规模大小等),按照招标要求予以公示,以设置的电脑数据作为门槛,不符合要求的投标方直接拒绝进入招标系统,入围的择优选择。这种做法既可以增加采购透明度,又避免了采购招标监管部门人员与投标方的直接接触,降低了双方发生合谋行为的概率。

(四) 利用舆论压力强化政府采购的监管

舆论监管也是十八大对于我国目前监管体系提出的要求之一。当今社会网络飞速发展,信息的传播也不像旧社会那样闭塞,通过网络这个介质,我们人人都可以成为监督者。事实证明,有时社会舆论监督确实强于政府监督。科学利用舆论监督可以提升政府采购透明度。在社会舆论监督中,新闻媒体能够对政府采购过程中的不合规问题进行披露,给政府采购监管人员增添了危机感,特别是经由目前社会发展迅速的自媒体的披露,违法人员很难做到“走后门”或者“官官相护”,对于违法乱纪行为起到震慑作用,预防腐败行为的萌芽。在现行政府采购监督管理机制中,应该对网络新闻媒体的监督进行充分利用,与此同时政府还应该及时在网络上发布政府采购信息,主动接受社会舆论监督。

参考文献:

- [1]吕茜.政府采购监督机制的完善措施[J].管理论坛, 2018(26): 240.
- [2]裴育,史梦昱.我国政府采购监督现状与存在的主要问题[J].财政监督, 2017(4): 31-36.
- [3]魏弘,韩志强.浅析我国政府采购问题及解决方式[J].农家参谋, 2018(3): 210-211.
- [4]汪剑鲲鹏.对政府采购中防腐监管的博弈分析[J].价值工程, 2011(17): 135-136.
- [5]王宏.政府采购监督制度优化的博弈分析[J].山西财经大学学报, 2007(9): 35-38.
- [6]杨兴.对完善我国政府采购监督机制的思考[J].技术与市场, 2008(4): 122-127.
- [7]傅道忠.进一步完善政府采购监督机制的理论探讨[J].理论导刊, 2008(3): 111-112.
- [8]张馨.论财政监督的公共化变革[J].财政研究, 2004(12): 144-148.
- [9]张雷宝.论政府采购监督约束机制的构建[J].财经论丛, 2001(2): 16-17.