

重大工程多元投资主体社会责任

行为逻辑及网络化治理

何寿奎¹

【摘要】在多元化融资模式下，重大工程项目的社会责任问题显得愈加重要，平衡参与各方利益、履行社会责任是项目成败的关键。本文通过分析多元化投资项目参与方社会责任风险表现形式，论述了参与主体社会责任具有行为异化和风险相互传导性特点，认为重大项目决策风险制度缺陷、法人责任制虚化、经营者短期行为、社会责任考评机制不完善等导致了参与主体社会责任缺失；分析了多元化投资项目参与主体社会责任行为动力与治理框架；阐述了多元化投资项目社会责任网络化治理特征。在此基础上提出了构建社会责任治理网络组织、实施网络化协同决策与区块链支撑的责任倒查制、开展社会责任尽职与治理绩效评价等网络化治理路径。

【关键词】多元化投资项目 社会责任 行为动力 网络化治理

【中图分类号】F224; C931 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1006-5024(2021)03-0005-10

一、引言

重大工程项目建设的目标是改善基础设施进而增进消费者福利，现实中重大工程参与主体承担较多的社会责任，包括项目投资收益责任、国有资本保值责任、劳动安全责任、环保责任、服务用户责任、社会稳定责任等。重大工程在技术、组织、环境以及关系网络等方面具有显著的复杂性，在多元化融资模式下，重大工程项目社会责任问题显得更加重要，利益协调也更加困难。部分重大工程在建造和运营过程中因为社会责任缺失，造成生态破坏、环境污染、国有资产流失、劳工冲突等问题，有的项目甚至会引发群体性事件或者带来严重损失，如2013年云南昆明PX事件、2014年广东博罗垃圾焚烧厂选址事件、“史上最拖沓高速公路”的渝蓉高速公路停工事件等。劳工冲突、环境恶化、文化风险等社会责任风险已经成为重大工程项目的主要风险因素。2010年11月1日，国际标准化组织发布的ISO26000《社会责任指南》基于企业组织治理，从人权、劳工实践、环境、公平运行实践、消费者问题、社区参与和发展6大主题概括了企业社会责任。我国也正在逐步完善重大工程社会责任有关

作者简介：何寿奎，重庆交通大学经济与管理学院教授，博士生导师，研究方向为公共项目治理与投资经济。（重庆400074）国家社会科学基金项目评审专家、财政部PPP中心专家库专家、中国（双法）项目管理研究委员会委员、交通运输部工程造价技术专家、重庆市重点国有企业外部监事。近年来，主持国家社会科学基金项目2项、省部级项目10项，发表论文90余篇，获重庆市科技进步一等奖和重庆市教学成果三等奖各1项。研究方向：交通基础设施建设管理、复杂项目组织管理。主要研究领域：PPP项目风险管理与项目治理、公共项目技术经济政策、生态环境治理。代表性学术成果：《农村水利供给模式选择与治理机制研究》（四川大学出版社2016年版）、《公共项目公私伙伴关系合作机理与监管政策研究》（西南财经大学出版社2010年版）、《基于服务质量和成本的公共项目定价机制与效率分析》（《系统工程理论与实践》2009年第9期）、《信息非对称条件BT项目质量控制决策》（《系统工程理论与实践》2006年第8期）、《混合所有制下公共投资项目合作模式与治理路径研究》（《经济体制改革》2016年第1期）、《政府购买公共服务的路径选择与治理机制》（《经济体制改革》2015年第2期）、《农村水利多元供给模式选择及治理机制探讨》（《农村经济》2016年第4期）、《社会资金参与公租房建设利益协调机制探讨》（《现代经济探讨》2012年第4期）、《基于公私伙伴关系的公共项目产权结构与效率》（《统计与决策》2007年第12期）、《农村环境多元共治主体行为逻辑与政策引导机制研究》（《现代经济探讨》2018年第8期）、《固定经营期下基于运行绩效的PPP项目服务价格形成机制研究》（《运筹与管理》2019年第8期）、《农村生态环境补偿与绿色发展协同推进动力机制及政策研究》（《现代经济探讨》2019年第6期）。
基金项目：重庆市基础研究与前沿探索专项项目“重大工程项目多元化投资组织利益冲突机理与治理机制研究”（项目编号：CSTC2018jcyjAX0005）；重庆市社会科学规划项目“‘一带一路’公共产品供给机制与风险应对研究”（项目编号：2017YBGL153）；2020年重庆市技术预见与制度创新专项“重庆科学城高质量建设发展路径与治理机制创新研究”（项目编号：SCTC2020jsyj-ZZySbAX0013）

政策与理论研究，如 2014 年《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》将企业社会责任上升到国家战略层次，国务院办公厅印发的《关于推进重大建设项目批准和实施领域政府信息公开的意见》（国办发[2017]94 号）提出，把重大建设项目批准和实施领域政府信息公开作为全面推进政务公开工作的重要内容，积极回应社会关切，更好保障人民群众的知情权、参与权、表达权和监督权；《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发[2018]34 号）、2018 年 5 月出台的《政府投资条例》以及《国家发展改革委关于加强中央预算内投资绩效管理有关工作的通知》（发改投资[2019]220 号）分别明确了建立投资项目绩效评价、考核制度，明确了监管时间、条件、监管程序，建立了社会责任判定及追究制度；国务院办公厅印发的《关于全面开展工程建设项目审批制度改革的实施意见》（国办发[2019]11 号）提出，工程建设项目审批制度实施全流程、全覆盖改革，形成统一的审批流程、统一的信息数据平台、统一的审批管理体系和统一的监管方式。由此可见，国家相关政策积极引导重大工程项目建立社会责任网络化治理机制。

目前，国内较多推行 PPP 模式、EPC+O 模式来建设重大工程、工业园区及特色小镇，其中，重大工程多元化融资中社会资本参与环节较多，利益主体多元，项目参与方社会责任相互关联。由于部分 PPP 项目存在大量隐性债务，可能导致社会责任缺失。为此，《财政部关于推进政府和社会资本合作规范发展的实施意见》（财金[2019]10 号）提出，要有效防控地方政府隐性债务风险，落实“六稳”工作，规范平台公司经营决策行为。2017 年 11 月 21 日，国资委发布的《关于加强中央企业 PPP 业务风险管控的通知》（国资发财管[2017]192 号）则从风险角度提出对 PPP 项目的“六大要求”以及“八项禁令”，规范准入条件，关注项目运营，要求央企参与 PPP 项目建设从重数量向重质量转变，重视企业社会责任。《政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引》（财金[2020]13 号）规定 PPP 项目实施机构应及时公开绩效评价结果并接受社会监督，对生态影响、安全保障等社会责任缺失的单位及个人进行问责。基于上述研究背景，本文从理论上厘清项目参与主体社会责任行为动因，探索社会责任缺失治理路径，对提升建设项目社会福利和管理绩效具有重要意义。

二、文献综述及理论来源

（一）文献综述

1. 重大工程社会责任行为影响因素研究

Merrow 等（1988）首次将社会责任的思想引入重大工程项目^[1]。由于重大工程参与主体的社会责任及动力因素存在差异，识别各动力因素并分析其作用路径，对促进重大工程参与主体履行社会责任有重要意义^[2]。重大工程参与主体社会责任行为选择受到多种因素的共同影响^[3]，如有学者通过建立社会责任履行的驱动因素模型及结构方程模型得出社会责任履行的 3 项因素，并提出平台公司治理模式由行政型向经济型转型的进化路径^[4-5]。Lin 等（2018）分析了参与重大工程的高级管理人员心理特征对重大工程社会责任实践的影响，指出 CEO 自负程度与重大工程的社会责任履行程度负相关，而公众关注对重大工程社会责任的履行具有促进作用^[6]。有学者指出，项目利益相关者的合作态度和策略会影响社会责任的履行^[7-8]，也有学者认为社会责任有助于解决利益相关者之间的冲突问题，但需要重视文化背景差异^[9]。与此同时，还有学者探究得出，项目参与者对面向内部利益相关者的重大工程社会责任实践的理解与他们在环境方面的公民组织行为呈正相关^[10]。

2. 重大工程社会责任评价及演进研究

Welford（2004）认为社会责任评价体系包括内部表现、外部表现、信息披露、公民权职监督 4 个方面^[11]。刘航（2016）从经济、法律、社会 and 道德 4 个维度应用支持向量机（SVM）建立重大工程社会责任评价模型，并提出了模型的应用条件建议^[12]。Zhao 等（2012）构建了全球建筑企业相关的企业社会责任指标框架，揭示社会责任绩效的关键因素^[13]。Lin 等（2017）使用结构化方法和定量分析模型建立了重大工程社会责任评价指标体系，探讨利益相关者社会责任的互动性^[14]。刘哲铭等（2018）建立了重大基础设施项目社会责任演进模型并揭示其演进规律^[15]。Zeng 等（2015）指出，重大项目的社会责任概念框架涵盖了项目生命周期动态标准、利益相关者的异质性和社会责任互动 3 个方面^[16]。相关研究成果为重大基础设施项目的社会责任的学术

研究和管理决策提供了系统的参考框架。

3. 重大工程突发性危机事件与社会责任的协同管理研究

重大工程执行和运营过程中，危机的发生会破坏其期望达成的目标，甚至导致项目的失败，而重大工程的社会责任对危机演变和危机管理具有重要影响。王爱民（2014, 2015）认为，社会责任的缺失和危机事件的发生会严重影响重大工程的社会与经济目标的实现，通过对实际案例进行分析发现，信息透明、沟通畅通、咨询共享是促进责任履行、实现危机有效管控的重要因素，因此，应加强利益相关者的社会责任绩效和采取高效的危机管理措施^[17-18]。齐丽云等（2017）基于系统动力学构建了企业社会责任披露模型，通过实际案例分析发现，外部利益相关者对社会责任信息的需求和公布社会责任信息对企业产生的预期成本与收益情况均会对企业行为产生重要影响^[19]。Wang（2015）从利益相关者的角度研究了重大工程危机管理与社会 responsibility 之间的关系，提出了一种动态的重大工程网络治理模式，以及一种基于新兴网格技术的网格管理模型，确保利益相关者参与协作行动，从而在重大工程危机管理过程中有效地获取和利用各种社会资源^[20]。

目前，相关学者研究了重大工程社会责任的影响因素、评价方法与指标体系以及突发性危机事件与社会责任的协同管理问题。但是，多元化投资工程参与主体复杂，相互之间利益和社会责任关联性强，研究社会责任问题不仅需要考虑单一主体的社会责任行为，还需要研究不同主体之间利益与决策行为的相互影响。因此，研究重大工程多元投资主体社会责任行为逻辑，分析探讨参与主体社会责任行为动力及网络化治理路径具有重要意义。

（二）理论来源

1. 基于行为逻辑理论

传统的经济学理论认为，由具备共同利益的个人组成的集团通常总是试图增进那些共同利益。但奥尔森 1965 年出版的《集体行动的逻辑》中却指出：除非一个集团中人数很少，或者除非存在强制的或者其他某些特殊手段来使得个人按照他们的共同利益行事，有理性的、寻求自我利益的个人不会采取行动来实现他们的共同利益。基于已有理论，研究认为，在探讨重大工程项目社会责任行为时应充分考虑影响行为产生的原因，具体而言是指行为逻辑理论作为研究组织行为的规律和规则，要求在重大工程项目决策行为发生前，通过提升参与主体行为动机、降低参与门槛以及添加触发因素等方式引导社会资本参与项目投资；在重大工程项目实施过程中，通过理清行为决策的前后逻辑，对多元化投资项目管理流程及制度进行优化，使项目参与者行为按预定目标行动；在项目绩效评价阶段，采用激励强化、惩罚消退等方法引导项目参与方合理的行为，限制项目参与者的违规行为。

2. 基于网络治理理论

网络治理的理论基础是企业网络理论，1934 年美国社会心理学家莫雷诺运用社会计量学的方法对小群体进行实证研究奠定了网络研究的基础。经济学把网络作为分析工具，研究组织网络环境构建，应用网络分析组织权力与治理关系，同时把网络视为一种治理形式，研究人与人、组织与组织以及人与组织之间形成的关系网络。在重大工程项目社会责任履行网络中如何协调各网络主体的利益，如何对企业内部资源与外部网络资源进行有效的组合，成为网络治理的主要内容。党的十九大提出要提高我国社会治理的智能化水平，而社会责任网络化治理就是一个重要体现。社会责任网络化治理是在充分运用网络思维和网络平台的基础上，运用大数据、云计算、物联网等信息技术，实现投资项目的精准服务和社会责任的精准治理、精准监督和精准评价，以便更好地服务不同社会公众，是社会责任治理方式上的一项革命性变革。

三、重大工程多元投资主体社会责任行为特点和风险表现

（一）行为特点

由于多元投资项目组织具有扁平化、网络化、社会化、公共性、开放性和创新性的现代组织特性，因此多元化投资项目主体社会责任行为具有如下特点：

1. 参与主体社会责任形态各异

多元化投资项目主体是形态各异的项目实施机构、社会投资者、运营企业、管理部门和监督机构。项目实施机构的社会责任为：投资决策科学性、融资安排能否保证资产增值、特许经营价格的公平性、收益分配的合理性、项目中止资产估价与补偿合理性。社会投资者的社会责任为：劳动用工合规性、服务质量满意度、环境保护责任、收费定价合理性。行业管理部门的社会责任为：是否按建设法规和管理制度规范企业的生产经营行为。审计监督的社会责任为：在国家法规范围内检查监督生产经营的合法性，政府补贴资金使用的合规性。

2. 参与主体价值取向各异

项目实施机构代表政府公共部门，追求项目社会效益最大化；社会投资者追求投资财务效益最大化；项目建设单位追求建设短期利润最大；运营单位寻求经营期收入，忽视项目移交后服务可持续性；项目用户追求优质低价服务；咨询审计部门寻求咨询服务收益。因此，项目发起方、建设单位、运营单位、用户、咨询及审计监督部门价值取向难以趋同，容易导致社会责任行为存在缺失。由于国家层面关于多元化投资项目的法规正在逐步完善中，公共投资项目监督评价机制尚不健全，社会投资者为了获得政府相关财税优惠政策，地方政府或者平台公司为了短期政绩，可能会突破原则吸引社会投资者参与公共项目投资或者园区项目投资，出现社会投资者向处于优势地位的平台公司或者 PPP 项目实施机构进行寻租、投资者因为利益驱动拆迁却由于补偿不到位引发社会矛盾、部分咨询公司以零咨询费联合项目实施机构抬高 PPP 项目投资限价或者园区项目投资补贴等情况。

3. 社会责任风险具有相互传导性

推行多元化投融资模式的目的是通过引入社会资本参与项目投资建设及管理，以及通过合作信任交流机制来提高公共投资项目供给效率。但现实情况是：一方面，部分项目公司及政府平台公司利用公共资源要素追求商业利益，通过政府搭建的平台排斥其他企业参与，忽视公平竞争和国有资产增值问题，将项目建设质量风险传导给经营单位，经营单位又将服务与价格风险传导给用户，影响项目的投资效果，从而影响政府的信誉，最终投资企业与运营单位社会责任风险传导给政府部门。另一方面，政府部门关于项目立项和收益分配具有决策风险，可能会诱发项目公司违约或者国有资本流失风险，使社会公众遭受损失，表现为政府的社会责任风险向投资企业和社会公众传导。

（二）风险表现

1. 国有资产流失风险

多元化投资项目或者混合所有制项目中，国有资本流失问题主要来自于 3 个方面：其一，由社会投资者经营管理不善导致的社会缺失，如渝蓉高速公路成都段社会投资者由于资金问题导致开工建设长达 6 年并多次停工，重庆长江二桥资金被挪用导致项目拖期数年等，这些都在不同程度上导致国有资产的损失，影响项目投资社会效益；其二，有些 PPP 项目融资工作推进缓慢，社会投资者套取政府补贴资金用于其他经营性项目投资，严重影响 PPP 项目顺利推进，带来国有资产流失和社会损失；其三，部分国有企业未对入股企业或产业进行风险评估，盲目参股，连年亏损导致国有资产严重流失。

2. 监管职能空置风险

一方面，多元化投资项目投资主体既有国有资本，也有民营资本，给行业监管带来困难。同时，项目投资亏损责任主体不明确，行业监管与公司监事会职能落实不到位，监管部门可能存在职能闲置空转，导致社会责任缺失风险，如 2019 年长深高速江苏无锡“9·28”特别重大道路交通事故中，企业注册地有关部门对未取得道路运输经营许可的企业、车辆监管不力，对企业日常安全管理缺失的问题失察失管，未及时处理其他部门和外地关于事故企业及车辆涉嫌非法营运的抄告线索，没有真正形成监管合力和闭环管理等问题。另一方面，政府平台公司由于政企不分，进行投资决策时没有严格按照企业投资项目决策流程开展，带有明显的行政色彩。

3. 工程建设质量安全风险

一方面，多元化投资项目投资主体关注项目经济效益，容易忽视质量与安全方面的社会责任，导致项目选址不当、方案设计不科学、施工方案不合理等安全隐患，如 2018 年 2 月 7 日，广东省佛山市轨道交通 2 号线一期工程 BOT 项目透水坍塌导致 20 人伤亡重大事故。同样，政府管理部门社会责任意识不强也会导致公共项目设计与建设质量安全问题，如重庆綦江彩虹桥质量问题导致 40 人死亡重大事故。另一方面，为了发挥专业化管理优势，多元化投资项目通常采用建设与运营分离，或者经营期转让，容易出现安全生产社会责任缺失，如 2019 年浙江海宁龙洲印染有限责任公司“12·3”重大污水罐体坍塌事故，造成 10 人死亡，事故企业安全主体责任不落实，将技改项目发包给无设计资质的设计单位、无施工资质的施工单位，工程建设过程中未按规定聘请监理公司对施工过程进行监理导致安全事故。

4. 环保社会责任风险

多元化投资项目给投资人项目决策、方案设计较大的权限，如果项目实施机构或者项目发起单位不能有效控制项目投资决策、设计方案与运行管理，容易出现项目选址不当带来工程地质风险、项目设计标准选择不当带来噪声粉尘污染及寿命周期成本和能耗增加、设计方案材料选择不当带来环境污染问题和健康问题、项目施工方法不当带来环境破坏、项目运行中管理不规范带来公共设施污染和排污超标的环保问题。

四、重大工程多元投资主体社会责任行为逻辑及缺失成因

重大工程多元投资主体社会责任缺失有其根源，本文基于行为逻辑理论分析政府管理部门和项目公司社会责任行为逻辑、社会责任缺失成因，如图 1 所示。

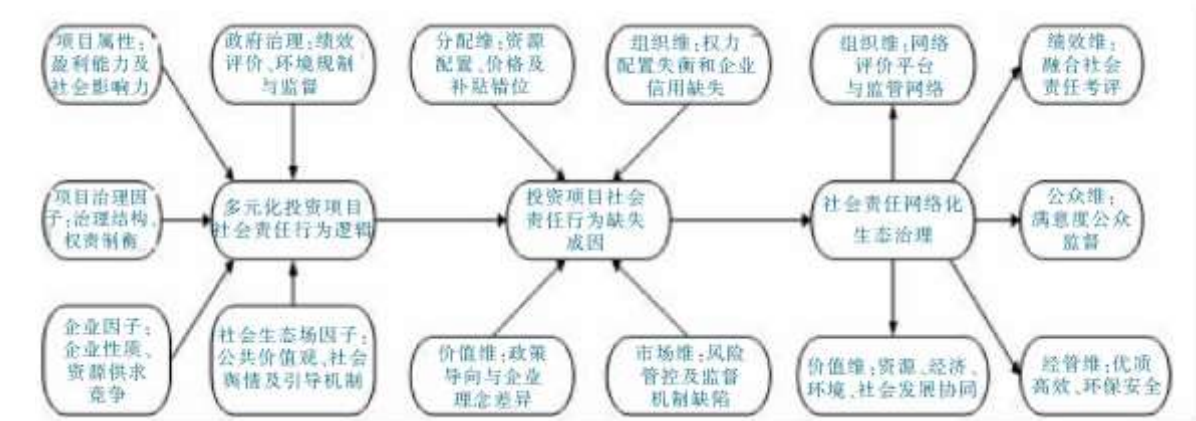


图 1 重大工程多元投资主体社会责任行为逻辑及缺失成因

（一）行为逻辑

1. 政府管理部门社会责任行为逻辑

首先，政府管理部门的公共价值取向和发展理念是影响社会责任行为的重要因素。在公共项目建设目标规划、建设方案选择与项目收益分配中，管理部门必须思考如何优先保证公共利益，如何实现以人为本理念，如何兼顾项目的经济发展目标、社会可持续发展目标及环保安全目标，包括项目征地拆迁与安置补偿问题、项目选址安全问题、建设与运营的环保问题、社会投资项目服务收费问题。其次，保证国家政策法规、行业标准和技术规范的高效执行。严格遵照招投标法、安全环保法规、工程技术标准与规范作为保证公共利益、公共安全的前提，相关法规与标准需要平衡相关方的利益，但投融资模式创新、互联网及智能建造技术的应用等会带来利益分配发生变化，对项目管理法规的编制提出了新要求。

2. 项目公司社会责任行为逻辑

一是基于企业生产经营的取向。项目建设前，企业应充分考虑在实现企业经济效益目标的同时，如何保障员工的基本权益，保证项目投资者、项目业主的利益，维护社会公众利益，履行环保安全责任。二是基于政策法规的行为取向。建筑法、安全生产法、环保法规、公司法、特许经营管理办法等法规对项目公司的经营行为作出了明确的规定。随着安全生产、环境保护方面的执法力度逐渐加强，项目公司与经营企业必须严格执行国家的相关法规，优质、环保、安全等责任属于企业的社会责任。法规规定的责任更多强调的是守法经营，虽然不是企业社会责任的全部，但对企业社会责任有很好的引导作用，可以引导企业诚信经营、绿色发展和可持续经营。三是基于政府监督机制的行为取向。政府对平台公司、园区企业、PPP项目公司的监督评价机制会影响项目公司经营决策、经营行为以及公司内部治理能效。目前，部分平台公司代政府履行相关职能，导致政企职能不分、决策权力和责任不对等，加之监管缺位，决策损失缺乏承担主体。有些PPP项目虽然建立了绩效评价机制，但评价主体和评价方式不明确，难以有效促进项目公司履行社会责任。四是基于社会公众参与机制的行为取向。政府搭建公众参与社会责任治理平台，通过网络问政表达公众对价格与服务等方面的需求，可以促进企业更好地履行社会责任。

（二）缺失成因

1. 组织维上，权利配置失衡和企业信用缺失

一方面政府投资项目权利配置失衡。当项目投资决策与经营决策分离时，政府主管部门不承担投资决策风险，与此同时，项目出现亏损对项目公司及政府平台公司经营管理层绩效虽有一定影响，但企业实际上不承担决策失误和经营亏损的责任，容易导致出现社会责任缺失的情况。另一方面，公共投资项目法人责任制虚化，企业信用缺失。部分工业园区管委会、高速集团、投资公司名义上是公司制企业，实际上项目决策时行政色彩较重，无需企业信用担保，公司层面决策比较随意，董事会会议大多流于形式，容易导致国有资产流失和社会责任行为缺失。

2. 分配维上，资源配置、价格及补贴错位

政府平台公司、工业园区管委会、PPP项目实施机构在项目投资决策、项目公司投资补贴政策实施缺乏绩效考核激励，项目实施机构、管委会与经营企业在环境保护、就业、园区项目投资效益等方面的社会责任划分不够清晰，都容易导致资源配置不合理，设计的产品价格不科学。政府对园区企业或者科研院所补贴资金利用效率不高，技术研发投资与人才引进缺乏前瞻性，没有进行科学论证，导致补贴错位。

3. 价值维上，政策导向与企业理念差异

在多元化投资项目中，社会投资者核心目标是追求利润，其行为具有趋利性和经营短期性，容易忽视质量、安全和环境保护方面的社会责任。参与 PPP 项目的社会投资者也主要考虑建设期利润，对项目运营效益和经营风险关心不够，容易出现投资及经营决策上的短期行为。这些企业的经营理念实质上与国家倡导的公众利益存在矛盾，会导致投资主体的社会责任缺失。

4. 市场维上，风险管控及监督机制缺陷

多元化投资项目参与主体的社会责任监管及社会责任缺失产生的风险管控制度存在严重的滞后性，社会责任边界不清晰，难以适应大型项目多元化投资主体复杂动态的社会责任场域。同时，现行国有资产监管体系对政府平台公司决策行为风险缺乏有效监督。在项目投融资决策、融资渠道决策、资产处置、政府招商引资补贴政策等决策环节容易导致国有资产流失，形成监管“黑箱”而诱发项目公司、政府投资平台社会责任行为的缺失与异化。因此，创新项目公司及平台企业监管方式，优化项目公司内部治理成为近年来针对项目公司及政府平台公司社会责任规制的研究重点。

五、重大工程多元投资主体社会责任网络化治理特征和路径

多元化投资项目参与主体多，相关利益主体的权责关系复杂。根据网络化治理理论及党的十九大关于重大工程项目社会治理智能化要求，重大工程项目参与主体社会责任有效治理需要形成项目公司、行业监督与政府监管的社会责任多重共治格局，建立“政府主导、行业监督、企业自治、社会参与”的社会责任治理架构，健全项目公司内部管理，寻求参与主体社会责任行为治理解决方案。优化政府和社会资本交易流程、合同契约、用户责任来改变企业社会责任行为博弈策略，减少相关参与主体的社会责任风险与机会主义行为，多元化投资项目项目公司通过内部管理模式创新、契约治理、多元化投资项目治理，增强项目相关方社会责任规范相关方行为。下面探讨多元化投资项目参与主体社会责任网络化治理特征及路径。

（一）网络化治理特征

由于投资主体多元，多元化投资项目参与主体社会责任的治理不同于政府投资的公共项目治理，也不同于国有企业的公司治理。多元化投资项目具有混合投资的特点，具有公共性和企业属性，因此其社会责任的治理应融合公共项目治理和公司治理。不同理论视角下重大工程多元投资主体社会责任治理特征如下表所示。其中，社会网络化治理理论用于解决市场与政府双重失灵的困局，通过对公共部门与私人机构合理的权责配置解决公共管理综合事务，实现政府由管理行为向治理行为转变，由单一治理主体（政府）向涵盖政府组织、市场企业组织、公民社会组织等多重治理主体的治理格局转变，各治理主体在治理过程中因强调资源共享性、沟通高效性、协调合作性，形成解决项目或服务公益性和经营性问题的整体方案。

表 1 不同理论视角下重大工程多元投资主体社会责任治理特征

特征	基于公司治理理论	基于公共项目治理理论	基于社会网络化治理理论
理论基础	产权理论、利益相关者理论	契约理论、政府治理	公共治理、社会网络理论、区块链理论
治理结构	董事会-经营层-监事会	政府监督-社会监督-行业管理	公司治理+项目管理+公共治理
治理目标	投资者价值实现为导向，用户满意	成本-进度-质量微观目标，安全环保社会目标	社会经济可持续发展、寿命周期资源整合、兼顾公平与效率
治理机制	激励机制、监督机制、外部接管机制、代理权竞争机制	合约治理、市场准入机制、法规约束机制	社会网络治理、公司治理、项目治理及政府治理融合
治理模式	经济效益导向下的组织治理	公共项目治理	多主体多中心网络化治理
治理边界	合规诚信经营的外部治理边界；收益分享、风险共担的内部治理边界	环保安全的外部治理边界；履行合同的内部边界	公共利益相关的多主体外部治理边界；企业、行业主管、监督部门及社会公众信息的链式网络管理平台

在社会网络化治理理论下，多元化公共投资项目社会责任治理的治理主体具有多元性，并形成多元化的治理模式。以政府治理主体为中心的公共社会责任治理模式，治理对象是项目公司个体，政府扮演制度供给、行为监督与评价者等多重治理角色，通过科层式命令与行政协调的方式对项目公司投资运营过程中的价值创造予以治理，为企业履行社会责任提供良好外部环境支持。通过制定相应的激励制度推进企业增进履行社会责任行为的意愿与动力，推动其主动参与相应的公共性与社会性义务，实现共赢价值与共享价值。社会组织主导下的社会责任治理模式，利用外部性的社会责任倡议指南、舆论引导、标准与评价等治理工具对各项目公司的社会责任行为施加影响，促使其符合社会期望，并基于社会压力与社会性利益相关方参与机制，推进项目公司向高阶层次的网络化履责的社会责任实践范式转换。社会网络治理是企业社会责任治理的“中间道路”，有利于构建公民社会组织对企业个体的期望机制、压力机制和促进机制。

（二）网络化治理路径

1. 构建社会责任治理网络组织

一是社会责任多主体治理。将公共项目运营企业、政府投资管理部门、国有资产监督部门、建设单位、行业主管部门、银行、审计、税务部门、园区管委会纳入到公共投资项目社会责任治理体系中，根据多元化投资项目社会责任治理绩效提升核心指标，把握治理重点环节，将投资项目社会责任核心要素量化，形成投资项目社会责任治理状况大数据。推行网络化治理，联合推进社会责任履行系统。建立公共项目社会责任治理网格化组织：包括省市国有资产监督部门、行业协会、质量监督、审计、税务、安全环保部门、人力资源管理部门等；建立社会责任管理信息网络，将企业生产经营数据、废弃物排放、安全生产、劳动纠纷数据进行融合，突发社会责任缺失事件能够实时监控与及时反馈，如图 2。

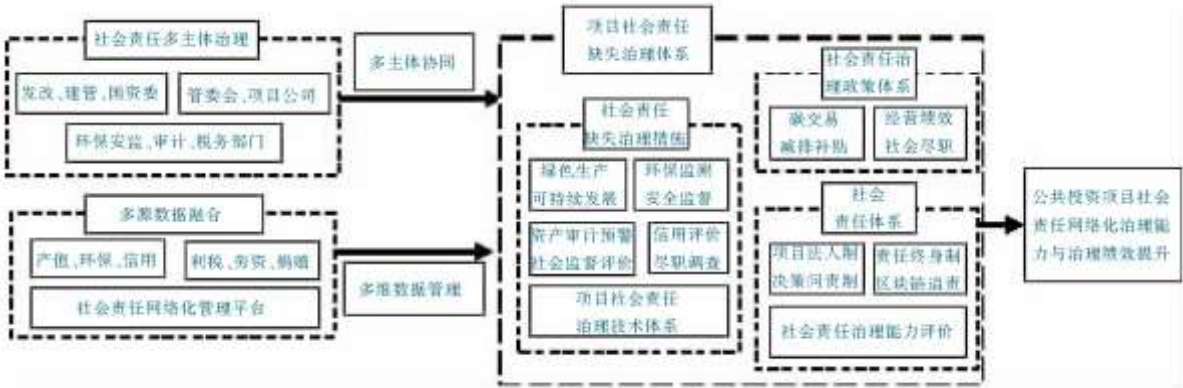


图 2 重大工程参与主体社会责任网络化治理路径

二是规范参与主体社会责任行为。通过网络平台传导公共投资项目建设的政策法规、管理部门与经营企业的社会责任，利用声誉激励促进项目利益主体规范投资决策行为和生产经营决策。通过政府决策机制、项目公司监督与治理制度安排、技术支持、宣传教育等多种方式，诱导政府职能部门、社会投资者、建筑企业、运营企业、监督审计部门和普通公众树立正确的社会责任意识，促进相关群体形成社会责任的集体行动，营造履行社会责任良好氛围。通过 APP 推送、公众微信平台宣传建设及环保法规，网络曝光生产经营违规行为及公共财政资金不合规使用行为，建立政府投资决策部门、建设管理部门、项目实施机构、审计、工程咨询单位、建筑企业、园区企业、PPP 项目公司社会责任履行等级公示平台、社会责任缺失曝光台。

2. 开展社会责任尽职与治理绩效评价

通过大数据网络平台将多元化投资项目社会责任履行的众多环节和治理绩效链式影响要素等系统分析，厘清多元化投资项目从立项、建设、运营寿命周期社会责任缺失问题的来龙去脉，量化项目法人责任制和特许经营项目管理单位的职责与绩效，应用大数据化方法、区块链技术和网络平台对投资项目社会责任治理要素进行融合，构建操作性强、效果良好的多元化投资项目社会责任履行与治理绩效评价机制。针对国有平台公司资金使用绩效、工业园区招商引资实施绩效决策效果评价或者 PPP 项目实施机构管理绩效评价与执行能力进行审计。具体而言，这主要包括 3 个方面：

一是建立投资项目参与主体社会责任治理绩效指标。根据投资项目社会责任目标，结合相关状态数据变化，建立投资项目社会责任治理绩效评价标准。由于多元化投资项目社会责任状态数据不够完善，项目建设进行监测面广，数据之间的逻辑关系比较复杂，如环境状况受到自然气候、生产生活排污等因素影响，水土污染有一定滞后性，建立污染问题、建设经营决策责任可追溯，社会责任缺失治理轨迹有痕迹，需要研究先导性社会责任指标反应投资项目社会责任治理绩效。在绩效管理过程中加强对信息化系统的建设，从而提高社会责任治理绩效监控、绩效评价等阶段的精细化水平。建立由国资委牵头组成的国资委专家、职工代表、行业专家组成的监事会，对混合所有制企业重大投资决策、财务异动、收入分配、服务水平等进行社会网络监督。

二是利用社会责任大数据开展投资项目治理目标管理。明确投资项目社会责任主体的职责，结合上级政府考核要求与项目经营及环保现状数据，将不同部门关于投资项目社会职责与绩效考核指标进行规整量化，形成分类数据表，建立政府层面投资项目社会责任治理网络化治理目标与绩效数据表。加强投资项目社会责任目标与舆情反馈数字化网络化。通过微信、论坛等信息媒介，获取公众对劳资、环境、卫生等公共服务的要求的海量数据，分析投资项目社会责任状况与满意度，厘清社会责任缺失产生的原因；探索区块链技术视角下对社会投资者社会责任管理创新，开展社会责任网络评价。

三是构建大数据驱动的多元化投资主体社会责任网络化治理绩效制度。建立投资项目决策效果后评价制度、决策失策倒查制度、政府财政补贴使用绩效评价、企业环保安全数据统计制度、经营绩效评价制度、公共服务与社会捐赠评价、公众满意度评价制度。具体指标包括单位投资效益、污水处理率、项目地区投资环境与就业环境变化、社会经济发展水平、公众满意度、管理部门满意度、金融机构与环保部门满意度等。具体而言，信息不对称是造成多元化投资项目社会责任影响因素没有被精准识别、投资项目绩效难以客观评价的根本原因，如项目施工与企业生产经营等带来潜在污染物排放、企业不良经营行为对用户利益侵害、行业主管部门决策和项目投资与运行补贴决策效果难以准确度和评价。基于大数据思想开展多元化投资项目治理机制创新，利用大数据技术、区块链技术、网络平台解决多元化投资项目社会责任治理中信息不对称问题，保证投资项目管理科学化、透明化，解决跨部门行政协调问题，应用信息技术提升环境污染治理能力。通过收集多元治理主体反馈的社会责任信息，建立相关激励约束机制，相互制约、相互促进，提升多元投资项目社会责任治理效率，如针对多元化投资项目金融信用风险，可以通过转变政府职能、加强金融监管、优化信贷政策协同解决相关风险。对于投资项目社会责任治理绩效提升而言，则需要结合社会职责分工、投资项目建设运行及项目预算安排，确定社会责任治理绩效，以社会责任履行状况为基础开展具体治理行动。

六、小结

重大工程多元投资主体社会责任缺失或行为异化的治理研究需要回答 1 个关键问题，即多元化投资项目参与各方到底需要承担哪些社会责任，政府决策部门-项目公司-审计监督部门及社会公众各参与主体社会责任的边界。由于公共投资项目建设管理的连续性、利益共享性和社会责任的生态性，决定了多元化投资项目社会责任与单纯政府投资项目有很大的差异性，分析项目利益相关各方社会负责任行为的动力机制。基于多元化投资项目主体社会责任的多重性和治理复杂性，要求对项目参与方社会责任的治理范式和治理机制进行创新，提升公共投资项目社会责任治理能效。

因此，本文在分析重大工程项目参与主体社会责任特点基础上，认为政府投资项目权利配置失衡、导致企业信用缺失、资源配置价格及补贴错位、政策导向与企业理念差异、风险管控及监督机制缺陷是社会责任缺失的原因，分析了多元化投资项目

参与主体社会责任行为动因,建立了治理框架,提出多元化投资项目参与主体社会责任网络化治理路径,为政府投资决策部门、环保审计职能部门、项目实施机构、国资监督部门提供决策参考。

参考文献:

- [1]Merrow E W,Mc Donnell L,Argüden R Y..Understanding the Outcomes of Megaprojects:A Quantitative Analysis of very Large Civilian Projects[M].Santa Monica,CA:Rand Corporation,1988.
- [2]Zhou Z,Mi C..Social Responsibility Research Within the Context of Megaproject Management:Trends,Gaps and Opportunities[J].International Journal of Project Management,2017,35(7):1378-1390.
- [3]谢琳琳,褚海涛,韩婷,等.基于社会行动理论的重大工程社会责任行为选择[J].土木工程与管理学报,2018,(6):61-68.
- [4]谢琳琳,张星星,乐云.基于 SEM 的房地产企业社会责任驱动因素研究[J].建筑经济,2018,(9):92-97.
- [5]高树军,李洪英.地方平台公司创新驱动效能评价与治理模式转型路径分析[J].科学管理研究,2018,(6):82-85.
- [6]Lin H,Sui Y,Ma H,et al.CEO Narcissism,Public Concern,and Megaproject Social Responsibility:Moderated Mediating Examination[J].Journal of Management in Engineering,2018,34(4):04018018.
- [7]Xue X,Zhang R,Zhang X,et al.Environmental and Social Challenges for Urban Subway Construction:An Empirical Study in China[J].Pergamon,2015,33(3):576-588.
- [8]Lin X,Mc Kenna B,Christabel M F H,et al.Stakeholders' Influence Strategies on Social Responsibility Implementation in Construction Projects[J].Journal of Cleaner Production,2019,235(6):348-358.
- [9]Dyer R..Cultural Sense-making Integration into Risk Mitigation Strategies Towards Megaproject Success[J].International Journal of Project Management,2017,35(7):1338-1349.
- [10]Wang G,He Q,Meng X,et al.Exploring the Impact of Megaproject Environmental Responsibility on Organizational Citizenship Behaviors for the Environment:A Social Identity Perspective[J].International Journal of Project Management,2017,35(7):1402-1414.
- [11]Welford R.Corporate Social Responsibility in Europe and Asia[J].Journal of Corporate Citizenship,2004,(13):31-47.
- [12]刘航.重大工程项目社会责任评价研究[D].哈尔滨:哈尔滨工业大学,2016.
- [13]Zhao Z Y,Zhao X J,Davidson K,et al.A Corporate Social Responsibility Indicator System for Construction Enterprises[J].Journal of Cleaner Production,2012,29-30:277-289.
- [14]Lin H,Zeng S,Ma H,et al.An Indicator System for Evaluating Megaproject Social Responsibility[J].Pergamon,2017,35(7):1415-1426.

-
- [15]刘哲铭,隋越,金治州.国际视域下重大基础设施工程社会责任演进[J].系统管理学报,2018,(1):101-108.
- [16]Zeng S X, Ma H Y, Lin H, et al. Social Responsibility of Major Infrastructure Projects in China[J]. International Journal of Project Management, 2015, 33(3):537-548.
- [17]王爱民.重大工程社会责任与危机管理协同的信息策略[J].科技管理研究,2014,(23):21-24.
- [18]王爱民.基于社会责任的重大工程危机管理研究[J].当代经济管理,2015,(3):13-17.
- [19]齐丽云,郭亚楠,张碧波.基于系统动力学的企业社会责任信息披露研究——以突发性事件为例[J].系统工程理论与实践,2017,(11):2871-2881.
- [20]Wang Aimin. Synergic Mechanism for Megaproject Crisis Management and Social Responsibility Fulfillment[A]. Wang Aimin. Synergic Mechanism for Megaproject Crisis Management and Social Responsibility Fulfillment[C]. Hangzhou: IEEE Computer Society, 2015:76-79.