

高校经济责任制有效性的经济学分析

李明光,丁士祥

(皖西学院 财务处,安徽 六安 237012;皖西学院 专科部,安徽 六安 237012)

摘要:高等学校建立经济责任制,是高等教育发展到一定历史阶段的必然选择。但在经济责任制施行过程中,存在不容忽视的问题。从经济学角度构造出的博弈模型分析,认为高校校长真正承担起责任,才能使得各部门更好地履行自己的职责;多渠道的民主监督可以减少因为信息不对称引起的代理成本;建立明晰可行的责任制度,使责、权、利三者紧密结合,推行政务公开以约束权利等是解决问题的主要途径。

关键词:经济责任制;经济学;分析

中图分类号:G40-054

文献标识码:A

文章编号:1672-447X(2009)01-0066-04

一、引言

2000年6月教育部、财政部联合下发了《关于高等学校建立经济责任制加强财务管理的几点意见》之后,各高校相继建立了以校长和各级部门责任人为主体的经济责任制。经过近几年的不断发展和完善,高等学校经济责任制的内容得到不断丰富。这些经济责任制看起来比较全面,但大多数只是把相关职能部门的岗位责任加以明确或汇总,在实施过程中出现的问题仍然不断,较普遍地存在经济责任制得不到有效执行的情况。

经济责任制是一种明确单位和个人的经济责任,赋予责任人相应的权限,通过考核、评价责任履行情况,给予责任人经济利益等方面奖惩的具有内在联系的一系列责、权、利相结合的经济管理制度。同时,它也是管理者或其他工作人员在经济工作中应予遵行的制度,又是经济责任审计工作的主要内容。贯彻执行经济责任制的主体包括负责或参与经济管理、制定经济管理办法、从事经济业务等与经济事项有直接关系的人员。一般包括校长、总会计

师、财务机构负责人、二级核算单位负责人、二级核算单位财务主管、财务会计工作人员等。

根据《关于高等学校建立经济责任制加强财务管理的几点意见》,高等学校的校长是法定代表人,对学校的财务工作负有法律责任。学校的财经工作必须实行校长负责制,并按照“统一领导,分级管理”的原则,按校内管理层次分别建立校长、总会计师、财务机构负责人、二级核算单位负责人、二级核算单位财务主管、财会工作人员的经济责任制,按照“谁主管,谁负责”的原则,一级管好一级,一级对一级负责,逐级实行经济责任制,各司其责,互相制约。^[1]

当前,高校实施经济责任制存在的一些问题,主要集中在:

1.对经济责任制的重要性认识不足。建立和完善经济责任制是一项涉及面广、政策性强、任务复杂而又细致的工作,有效地贯彻落实经济责任制关系到高校财经活动的规范、有序、效率、效益和效果,进而影响学校的改革和发展大局。但长期以来,一些高校的管理者对经济责任制认识模糊,对高校实行经济责任制的重要性认识不足,认识不到经济

收稿日期:2008-07-01

基金项目:皖西学院哲学社会科学应用研究项目“高校经济责任制和内部审计制度研究”(WXSY0616)

作者简介:李明光(1963-),安徽六安人,皖西学院财务处高级审计师,注册会计师,国际注册内部审计师,研究方向为内部审计及财务管理;

丁士祥(1963-),安徽霍邱人,皖西学院专科部副教授,研究方向为博弈论及信息经济学。

管理已成为高等学校管理工作的一项基本内容。因此,对经济责任制工作不关心、不重视。有的甚至把实行经济责任制当成额外的负担,从而经济行为存在随意性,造成不少工作经济效益低下,产生不必要的经济损失。

2.工作岗位的经济责任不够明确。主要表现在组织领导方面。一些学校没有把经济责任制当作是贯穿于整个管理工作的重要内容,认为这只是财务部门的事情,把这项工作完全交给财务部门。没有真正形成“统一领导,分级管理”和“一级管好一级,一级对一级负责”的管理体制和科学合理的经济责任体系。在责任分配方面,没有明确责任人的权力和责任。高等学校中层领导干部涉及的岗位较多,学校对他们在经济方面的权力和职责不明确,存在责任交叉和责任空档,常常出现“多头管理、无序管理”的状况。有的只明确权力,不明确责任,遇到问题或不了了之,或相互推诿,出现没有人承担责任的现象。

3.落实经济责任制的措施不够到位。目前各高校虽然建立了以校长为主的各级经济责任制,但落实经济责任制的措施不具体,大多数只是把相关职能部门的岗位责任制加以明确或汇总,往往只是为了应付上级检查,形式上完成上级文件的要求,没有把落实经济责任制看成是深化高校管理体制改革的、促进高校财务管理目标实现、提高办学效益和教学质量的重要举措。有些高校的领导对落实经济责任制只是停留在口头上,只满足于开会作布置,发文提要求,缺乏深入细致的思想发动、帮助指导和督促检查,没有真正在组织上形成一套抓经济责任制落实的体系,常常是上级有了要求才抓一下,上级不作要求,就没有人去理睬,落实这项工作只是一种形式上的实施,没有做到实处。

4.监督机制存在缺陷。科学合理的监督机制是高校经济责任制得以有效施行的重要保证。高校内部的监督机构,如审计、监察、纪检等部门对校级层面责任人的经济责任缺乏应有的牵制和约束,制度执行应达到的监督作用往往流于表面化和形式化。经济责任审计大多还是采用先离后审的形式,审归审,用归用,审用分离,从“保护干部”的角度出发,发现问题也是大事化小,小事化了,监督只是走过场而已。对落实经济责任制这项工作难以发挥作用。

5.奖惩与追究机制难以落实。目前各高校落实经济责任制工作的好坏没有明确的评价标准。在经

济责任制考核和责任追究方面,没有形成科学合理的考核评价指标体系和考核程序,也没有指定考核机构或专门的考核人员对经济责任制工作进行考核,甚至有些高校根本没有建立经济责任制考核和责任追究制度,采取既不考核也不追究的态度,经济责任制成了没有任何意义的制度。

6.管理者的素质不够高。多年来,由于高等学校管理体制改革的不断深化,办学自主权日益扩大,高校经济管理工作越来越受到重视。但高校的各级领导大多是教师出身或是某一方面的专家学者,任职前对经济工作不甚了解,任职后又没有经过经济管理、财经法规等理论方面的系统培训,加上传统思维习惯和社会环境的影响,就出现了经济决策不够民主、经济管理不够规范、经济效益不够理想、损失浪费比较严重等问题,违纪违规现象也时有发生,给高等学校造成不应有的经济损失和社会名誉损失。

笔者认为,以上问题的存在,尽管有种种原因,但主要是因为,权力的运行缺乏有效的监督制约;权力和责任不对称;问责制或叫责任追究制度没有建立。孟德斯鸠说过:一切有权力的人都容易滥用权力,这是一条万古不易的经验。因此,任何权力都应该是有限度的,权力必须受到制约。

二、经济责任人与监督人的博弈分析

高等学校的监督部门一般包括纪检、监察、审计部门,这些部门对校内各级经济活动过程(包括事前、事中、事后)进行监督、检查。现在将各级经济责任人作为博弈的甲方——经济责任人,将纪检、监察、审计部门作为博弈的乙方——监督人进行分析。

首先对经济责任人和监督管理者的行为做几点逻辑假设。

1.经济人假设。对经济责任人而言,在他们从事公务活动的同时也有自己的利益,对其所有行为,不希望监督人对其进行监督。监督人不认真负责,对经济责任人行为不进行认真监督,经济责任人就有可能取得非正常收益。

2.监督人也是经济人。对监督人而言,在工作中认真负责,肯定会和未履行责任的经济责任人关系紧张甚至发生冲突,为此而付出人际关系受损的代价,因此,监督人可能会权衡得失,采取敷衍的工作态度,即不认真负责。

3.假定监督人工作认真负责就能查出经济责任人的违规行为,不认真负责就查不出经济责任人的

违规行为。

4.经济责任人履行职责和监督人工作认真负责在短期内不能赢得太多的效用,但长期如此会赢得一定的效用,长期效用会增加。效用是指活动目标实现后对满足个人需要的意义,即给个人带来的好处(如物质奖励、良好名誉等)。

5.对于监督人,若其工作不认真负责被发现,就会产生负效用,即名誉、物质利益损失(如被处分、处罚等)。

在以上假设的基础上,进一步假定,对于经济责任人,他有“履行职责”和“不履行职责”两种行动策略可选择;对于监督人,他也有“认真负责”和“不认真负责”两种行动策略可选择。

下面对经济责任人和监督人进行效用假设。

1.经济责任人的效用假设

①履行职责有 U_1 的名誉正效用。

②不履行职责:如果未被查出,从而取得利益 B_1 ; 若被查出而且被处理,经济责任人有负的效用 $-C_1$ 。设不履行职责被查出,而且被处理的概率为 P_1 (查不出肯定不处理;查出来也可能不处理或很难处理)。

2.监督人的效用假设

①工作认真负责有 U_2 的名誉正效用。

②工作不认真负责不需花费时间和精力产生的效用 B_2 ,如果经济责任人不履行职责,监督人将获得人际关系 W_2 的正效用;当然其不认真负责也可能被发现而被处理产生负效用 $-C_2$,设监督人不负责任的行为被发现而且处理的概率为 P_2 。他们的博弈可以用下表 1 来表述:

表 1 经济责任人与监督人之间的博弈

	乙方	认真负责	不认真负责
甲方			
履行职责		U_1, U_2	U_1, B_2
不履行职责		$B_1 - C_1 P_1, U_2$	$B_1, W + B_2 - C_2 P_2$

其次,经济责任人与监督人行为的博弈分析。

显然 $B_1 > U_1, B_2 > U_2$ (1)

为了产生效率,要使得下面两个不等式成立:

$U_1 > B_1 - C_1 P_1$ (2)

$U_2 > W + B_2 - C_2 P_2$ (3)

解(1)、(2)、(3)得 $P_1 > \frac{B_1 - U_1}{C_1}$; (4)

$P_2 > \frac{W + B_2 - U_2}{C_2}$ (5)

如果(4)、(5)等式成立,就能使得,当经济责任人不履行职责时,监督人的工作认真对监督人是有利的;当监督人的工作认真时,履行职责对经济责任人也是有利的。此时才没有纯纳什均衡解,在现实中也是一种较优的状态。

进一步分析,

1.实际上,我们要求经济责任人不履行职责被查出,而且被处理的概率为 P_1 的值要大到一定程度 ($P_1 > \frac{B_1 - U_1}{C_1}$);监督人不负责任的行为被发现而且被处理的概率为 P_2 的值要大到一定程度 ($P_2 > \frac{W + B_2 - U_2}{C_2}$)。

2.从另一个角度来看,只要 $\frac{B_1 - U_1}{C_1}, \frac{W + B_2 - U_2}{C_2}$

这两个值尽量小就可以了。从经济责任人这个角度看,减小其获得利益 B_1 的值,加大履行职责的名誉效用 U_1 ,加大处理产生的负效用 C_2 的值;从监督人这个角度看,减小其工作不认真负责不需花费时间和精力产生效用 B_2 的值和获得人际关系效用 W_2 的值,加大其名誉效用 U_2 的值和不认真负责被处理产生的负效用 C_2 的值。其实,名誉 $U(U_1$ 或 $U_2)$ 可以理解为比较高的精神需求,处罚 $C(C_1$ 或 $C_2)$ 可以理解为工作待遇等物质利益的减少,增加这两个方面的绝对值都有利于经济责任制的贯彻实施。

3.由于该模型没有纯策略纳什均衡解,根据纳什定理,存在混合策略的纳什均衡解。它告诉我们,经济责任人和监督人的品质很重要,选人用人的时候,一定要注重责任心,敢于负责任。

4. $P(P_1$ 或 $P_2)$ 的值是查处力度的标志。在高校中查出问题和处理问题,经常是不一致的,由于信息严重不对称,很多情形都是查而不处,然后大事化小,小事化了。如果 $P(0 \leq P \leq 1)$ 的值很大,可以降低处罚的值,实际上降低了行政成本。^[2]

三、结论及建议

1.经济责任制的核心是校长责任制,高校校长经济责任履行情况的考核评价以及日常监督是问题的关键所在。只有校长真正承担起责任,才能更好的保证监督查处的力度,增大 $P(P_1$ 或 $P_2)$ 的值,使得各部门更好的履行职责。

2.建立高等学校内部控制治理机制。实行政务公开,是切实加强各级经济责任履行情况实行民主监督的重要形式。从博弈论的观点看,实行政务

公开,使教职工了解学校和各部门经济活动的情况,参与经济决策,有利于实施有效的民主监督,规范各级权力的运行;可以促使各级责任人真正地维护学校利益,严肃认真地处理违法违纪人员,做到查处一致;可以进一步监督各部门经济责任人和监察、审计部门负责人的履行职责情况;可以减少因为信息不对称引起的代理成本。

教职工代表大会是对各级经济责任履行情况实行民主监督的一种有效方式。定期或不定期召开教职工代表大会,审议校长工作报告、财务工作报告等,对校长和有关职能部门的工作进行质询,对包括经济责任在内的工作职责履行情况进行民主测评,可以强化责任意识,促进经济责任有效履行。因此,要不断完善教职工代表大会制度,扩大其监督职能,发挥其制衡、保障作用。

此外,以国家投资为主体的公办高校,政府主管部门(作为投资代理人)应发挥宏观调控作用,对高校的发展战略以及重大的经济活动进行审查、约束、指导,这与高校目前自主办学的原则并不背离。高等学校或许应逐步引入多元化的投资主体,建立科学合理的内部治理、风险控制机制。

3.加强责任制度建设,建立一整套明晰可行的责任制度,使责、权、利三者紧密结合,是推行政务公开以问责约束权力的重要基础。一个学校的事业是否兴旺发达,与领导班子和领导干部决策正确与否有密切的关系。为了促使领导干部慎用权、正确决策,避免失误、减少损失,亟待建立领导干部决策失误责任追究制度,根据领导者决策失误造成损失的轻重,给予不同的处罚,把决策者的个人责任明晰化、制度化,以此促使领导干部在履行决策权力时增强责任心。抓住这一核心问题,能够增强决策者尤其是“一把手”的风险意识和责任感,增强约

束功能,克服主观武断的家长制作风,使民主集中制得到更好地贯彻执行。其次,可以起到“惩一儆百”的群体效应,使其他管理者,从中吸取教训、引以为戒。建立有效的责任追究制度,具体操作可由学校领导与经济责任人签订经济责任书,明确经济责任人的权利、责任以及奖惩措施。学校党委、教职工代表大会等机构可作为考核、评价、问责的职能机构。^[1]

4.加强廉政文化建设,树立良好校风,建立和谐校园。廉政文化建设必须突出惩治和预防腐败两个关键环节,坚持“严”字当头,把党要管党,从严治党的方针贯穿于党员干部的教育、监督、惩治的各个方面。领导干部要带头讲实话、摸实情、办实事、求实效,站在群众的角度去听取群众的诉求,把涉及师生切身利益的各项工工作抓紧抓实。同时要健全校内经济监督体系,把经济责任制的落实与校内各种监督相结合,发挥财务监督、审计监督、教代会监督等各种监督的作用。对认真履行了经济责任,职业道德和业务素质双优的经济责任人给予物质和精神奖励;对未能认真履行经济责任,敷衍了事,玩忽职守甚至违法乱纪的,应予以戒勉、追究行政责任以至法律惩处。从而促使健康、和谐,依法、有序的校风形成,建立和谐校园。

参考文献:

- [1]蓝春新.高校建立经济责任制的重要性和必要性[J].集团经济研究,2006,(9).
- [2]张维迎.博弈论与信息经济学[M].上海:上海人民出版社,1996.
- [3]邱环.行政权力制约机制的路径选择[J].前沿,2007,(2).

责任编辑:高 焕

Economic Analysis on Validity of Economy Responsibility System in Colleges and Universities

Li Mingguang, Ding Shixiang

(Finance Department, West Anhui University, Lu'an237012, China;

Technological Academy, West Anhui University, Lu'an237012, China)

Abstract: Economy responsibility system is an inevitable choice of higher education at a certain stage of development, but some problems can not be ignored in carrying out this system. Analyzing from the perspective the model of game theory famed in terms of economics, this paper puts forward the main ways to solve this problem: the principal should really shoulder the responsibility in order to make every department to carry out their duty better; multi-channel democratic supervision should be formed to reduce the acting cost caused by the asymmetrical information; clear and feasible responsibility system be established to make responsibility, authority and benefits combined closely; government affairs be made public to restrain authority.

Key words: economy responsibility system; economics; analysis