

委托代理理论视角下的高校科研经费管理

孙凌峰(高级会计师)

(常州大学财务处 江苏常州 213164)

【摘要】我国高校科研经费管理中,科研经费投入者、高校和项目负责人是参与科研活动的三大主体,构成了委托代理关系。由于利益不对称和信息不对称等因素的影响,容易导致逆向选择和道德风险问题。本文从委托代理角度分析了高校科研经费管理中存在的突出问题,并就如何完善科研经费管理、提高资金的使用效益提出了相应建议。

【关键词】高等学校 科研经费 委托代理理论

一、引言

高校作为科技创新体系的重要组成部分,在高等教育事业蓬勃发展和科技体制改革的推动下,科研经费也呈大幅增长趋势,并已成为高校重要的资金来源。但是,伴随着高校科研经费数额的剧增和来源的多元化,科研经费管理中的问题也日益多样和复杂。中国科协进行的一项调查显示,在一些高校和研究机构,科研资金用于项目本身仅占40%左右,大量科研经费流失在项目之外。因此,如何加强科研经费管理并进一步提高其使用效益,对于我国高校科技进步和社会经济长期健康发展都具有重大的现实和理论意义。本文试图将委托代理理论引入分析框架,为我国科研经费的管理提供参考。

二、委托代理理论及其基本框架

1. 委托代理理论。委托代理理论的基本内涵在于如何设计一个最优激励与约束机制,以促使代理人从自身利益出发选择对委托人最有利的行为。按照经济学家詹森和麦克林的观点,所谓委托代理关系是“一个人或一些人(委托人)委托其他人(代理人)根据委托人利益从事某些活动,并相应地授予代理人某些决策权的契约关系”(詹森、麦克林,1976)。影响委托人和代理人之间关系的因素主要有利益不对称和信息不对称。由于这两方面的原因,代理人有可能会做出损害委托人利益的行为,主要体现在两个方面:一是逆向选择,代理人为了自己的目标而背离委托人的目标;二是道德风险,代理人为了自己的利益,不去尽最大努力实现委托人的目标。为了防止损害委托人利益的行为发生,委托人一般采取监督和激励两种方式,以促使代理人采取适当的行动,最大限度地维护委托人的利益。

2. 科研经费管理中的委托代理关系。委托代理理论认为,委托代理关系在各类组织和合作性的经营活动中

普遍存在。在高校科研管理体系中,科研经费投入者、高校和项目负责人是参与科研活动的三大主体,构成了委托代理关系。科研项目被批准立项之后,科研经费投入者与项目负责人之间便产生了委托代理关系,其中科研经费投入者是委托人,项目负责人是代理人。项目负责人可能会利用信息优势为自己牟取私利。而科研经费投入者直接监督项目的进度和经费支出情况,显然不符合经济现实,也是不可能的。因此,科研经费投入者往往授权高校来行使对项目负责人的监督权,但二者追求的利益目标并不一致。科研经费投入者希望高校规范科研经费管理和使用,提高资金使用效益;而高校更关注争取更多的科研项目和经费,却忽视对科研经费的管理。因此,高校与项目负责人在某些目标和利益上具有一致性,形成内部人控制,共同侵害科研经费投入者的利益。

三、委托代理视角下高校科研经费管理存在的问题

委托代理理论认为委托人和代理人存在利益不对称和信息不对称。在高校科研经费管理中,代理人可能会损害委托人的利益,主要存在以下几个方面的问题。

1. 科研经费管理中目标不一致。有些高校领导认为科研经费越多越能有助于提高学校的声誉,越能增强学校的科研实力,为了鼓励多争取项目和经费、多出成果,有意放松对科研经费的管理,有章不循,对违规行为不加以制止纠正。有些项目负责人认为科研经费是自己申请来的,经费的“所有权”和“支配权”理应归课题组,甚至有些科研人员认为科研费是自己的私人财产,学校对科研经费的使用无须制约。

2. 科研经费管理的责权利不明晰。

(1)科研经费管理制度不完善。目前,主管部门对科研经费管理的办法各不相同。例如,由财政部、自然科学基金委员会制定的《国家自然科学基金项目资助经费管

理办法》和财政部、科技部制定的《国家重点基础研究发展计划专项经费管理办法》以及财政部、全国社科规划领导小组制定的《国家社会科学基金项目经费管理办法》中对预算编制、支出结构、项目决算等的要求都不相同。科研人员和财务人员要投入很大的精力去了解不同的政策标准、预算分类以及科研报表,执行较为混乱。此外,现有科研经费管理办法中人力资本投入补偿机制缺失。例如,《国家自然科学基金项目资助经费管理办法》中规定劳务费只用于直接参加项目研究的研究生、博士后人员的劳务费用,《江苏省省级科技专项资金管理暂行办法》中规定绩效支出不超过直接费用扣除设备购置费后的5%,这显然与科研人员的实际付出不相配比。

(2)科研经费预算编制不合理。目前,由于国家对科研经费还没有制定出科学的定额标准,有些项目负责人为提高项目立项率,片面迎合立项单位的意图。在编制预算时,既不了解经费开支范围和标准,又不进行市场调研,仅凭个人经验对经费总额进行粗略的分配,导致编制出来的预算大多缺乏前瞻性、科学性、规范性和可操作性。此外,项目负责人对各项支出的主要用途和测算理由的文字描述部分重视程度不够,甚至有人认为测算依据越模糊越好,想给自己在项目执行中留有一定的调整空间。造成了批准后的科研经费预算往往与实际执行情况偏差很大,缺乏应有的约束力。

3. 科研经费管理的信息不对称。

(1)科研经费支出不规范。由于信息不对称和对未来事项的不确定性,高校和项目负责人占有信息优势,往往产生“逆向选择”和“道德风险”问题。主要表现为有些高校没有按照规定对科研经费进行专项核算,支出金额超过预算标准和范围;开支与项目研究活动无关的宴请、非科研用房物业管理费、娱乐场所消费、旅游费用、福利费用、罚款、捐款、赞助及其他个人消费性支出;虚构人物或冒用、借用学生身份套取科研劳务费,将到账后的科研经费以经费拨转、技术转让、设备采购等名义转拨到与自己有关联关系的单位。

(2)科研项目管理与经费管理脱节。高校在科研经费管理中,相关职能部门间配合度差、资源共享程度低,管项目的不管经费,管经费的不了解项目,难以形成对科研经费的约束机制和跟踪管理。科研管理部门忽视了经费使用的合理性、合规性和有效性,对经费的使用情况并不清楚;财务管理部门不了解项目申报、中期在研管理和后期成果管理等环节,对科研资金的筹集和运用全过程缺乏综合管理和监督;资产管理部门不了解科研项目的房屋、实验设备需求情况,导致仪器设备重复购置。正由于职能部门在管理上各成一体,又缺乏有效沟通的平台,导致科研经费管理与项目管理严重脱节。

四、基于委托代理理论的科研经费管理建议

1. 理顺科研管理中的委托代理关系。针对科研经费管理中存在的问题,国家出台了一系列管理办法。国务院于2014年3月下发了《国务院关于改进加强中央财政科研项目和资金管理的若干意见》(国发[2014]11号)。各地方也相继出台了相关规定,如江苏省教育厅于2013年12月下发了《江苏省省属高校科研经费管理办法》(苏教规[2013]4号)。与此同时,审计、监察等部门也积极开展审计工作,有针对性地对科研项目从立项、实施到结题进行全过程审计监督。高校应因势利导,做好科研经费相关政策的宣传和业务培训,强化遵纪守法、廉洁自律意识,使相关人员充分认识到各类科研经费均为学校收入,而不是项目负责人的个人经费,必须全部纳入学校财务统一管理,接受相关管理制度的约束。

2. 强化科研经费的责任机制。

(1)健全科研经费管理办法。科研经费主管部门应修订完善管理办法,制定统一、科学、合理的管理程序,对科研经费由微观管理、直接管理为主转向宏观管理、间接管理为主,相应扩大高校在科研经费管理中的权限。如项目负责人支付劳务费、专家咨询费等经费标准由市场决定,并相应提高绩效支出的比例。高校也应按照科研活动规律并结合本校实际,完善学校科研经费管理实施细则,对科研经费的项目管理、预算管理、支出管理、绩效管理、监督管理等方面作出明确规定,减少盲目性和随意性。

(2)完善科研经费责任制。高校应建立科研经费管理责任制,进一步明确相关职能部门和项目负责人在科研经费使用与管理中的职责。项目负责人是科研经费使用的直接负责人,对经费使用的合规性、真实性和相关性承担法律责任;科技部门负责科技项目申报、立项、签订合同及监督项目执行进展等过程管理;财务部门负责科技项目的经费预算指导及审核、日常报销等经费管理;资产管理部门负责对科研经费形成的实物资产、实验材料、图书的管理;审计和监察部门负责定期不定期开展科研经费内部检查或专项审计,对重大、重点科技项目开展过程跟踪审计;院系是科研活动的基层管理单位,对本单位科研经费使用承担监管责任。

3. 加强科研经费管理的约束机制。

(1)规范科研经费预算管理。预算管理是围绕受托责任进行的,代理人在确定目标后,就应围绕经费预算开展工作,委托人根据最终的预算责任报告,评价代理人预算完成情况,并决定对其采取相应奖励、惩罚措施。项目负责人首先要依据项目的研究目标、技术路线、研究周期等制定总体经费预算方案,相关职能部门再根据科研经费管理办法的要求,结合当前市场行情合理分配各项支出,并与项目负责人反复论证、调整数据,使预算既满足科研

行业企业参与职业教育研究

刘晓波(副教授)

(辽宁经济管理干部学院 沈阳 110122)

【摘要】行业企业参与职业教育乃全球化发展之必然趋势,本文通过对德国、澳大利亚、美国、英国等职业教育先进国家有益经验的研究,基于我国行业企业参与职业教育现状,提出完善我国行业企业参与职业教育机制的对策。

【关键词】职业教育 德国 美国 英国

一、国外行业企业参与职业教育研究

(一)德国行业企业参与职业教育述评

1. 职业教育法律规定。德国政府在1938年《义务教育法》中确立双元制模式,将职业教育法定为义务教育形式之一,把企业培训和职业教育有机结合;1969年政府颁行《职业教育法》,通过法律确定企业与职业院校的权利及义务关系;2005年4月,政府颁行联邦职业教育法,法案中对职业教育进行规范,后续政府又制定《职业教育促进

工作的实际需要,又符合各项财务规章制度。在项目的执行阶段,财务部门根据批复的预算和合同(任务书)在财务系统中进行科目预算限额的设置,从而保证项目实际支出严格按照预算执行。

(2)加强科研经费支出管理。科研经费支出应严格按照国家相关规定和项目合同的约定进行。财务部门要在执行经费预算的基础上,严格审核支出票据是否真实合法,是否依据开展的科研活动据实支出,支出是否与科研活动相关。并定期对各科研项目支出数据进行对比分析,以便及时发现支出结构是否合理,是否偏离预算,从而起到实时控制的作用。同时,不得随意调账变动支出、随意修改记账凭证、以表代账应付财务审计和检查。

(3)建立科研经费信息网络平台。高校可以在现有各类科研项目数据库的基础上建设科研经费信息管理平台,使科研经费管理更加科学化、透明化和高效化。在信息平台中构建系统管理、账簿管理、合同管理、账务处理、固定资产管理、分析预测和报表管理等模块,实现科研经费的立项、预算、开支、决算、鉴定、验收的全过程信息化管理与服务。相关职能部门还可以通过该平台实现数据共享,对科研经费由被动式管理转变为主动式管理,由结果控制转变为过程控制。

法》等相关配套法规,专门建立产业合作委员会,对校企双方合作全过程实施监控。

2. 职业教育行业主导。全国共有480个行业协会,行业协会按地区进行划分,地区内工商企业都需要登记加入本地区相应行业协会,缴纳相关会费,行业也实行激励措施。邓志军、李艳兰研究发现,德国行业协会参与职业教育途径包括:参与职业教育管理和决策、参与职业教育与培训机构资格认证、参与职业教育培训过程充电管理

4. 创新科研经费激励机制。对于委托人来说,只有使代理人行动效用最大化,才能实现自身效用最大化,而要使代理人采取效用最大化行为,不仅取决于合理的约束机制,还取决于合理的激励机制。科研成果是通过智力形式表现出来的,与科研人员的主观能动性有很大的关系,所以创新科研经费激励机制已成为高校科研经费管理的关键。高校应在合理考核、公平竞争的基础上,将物质激励与精神激励相结合、外部激励与内部激励相结合、短期激励与长期激励相结合进行激励机制创新。

【注】本文为江苏省教育厅2013年度高校哲学社会科学基金项目“高校科研经费财务管理中存在的问题和对策研究”(项目编号:2013SJA630010)的研究成果。

主要参考文献

1. 赵梦瑶,王聪聪. 中科协调查显示仅四成科研资金用于项目本身. 中国青年报,2013-10-31
2. 张维迎. 博弈论与信息经济学. 上海:格致出版社,2012
3. 刘艳华. 高校科研经费申请管理过程中的逆向选择与道德风险问题探析. 财会月刊,2008;26
4. 李德生. 高校科研经费科学化管理问题思考. 财会月刊,2013;11