

论我国高校法人治理结构的建立

陈月圆 张佳春(教授) 李寿喜(博士)

(上海大学管理学院 上海 200444)

【摘要】 高校是一个利益相关者组织,具有二元权力结构和产品双重属性。本文认为应遵循高校自身的办学规律,构建适应高校组织特征的法人治理结构,以推动高校实现长足发展。

【关键词】 高校 法人治理结构 利益相关者 二元权力结构

一、高校法人治理问题分析

高校作为一个不同于公司法人的非经济型组织,是否同样存在法人治理问题呢?首先,高校是一个具有法人资格的独立法人实体,这就使高校法人治理有了存在的前提。其次,按照奥利弗·哈特的观点,任何一个组织,只要具备以下两个条件,就必然产生治理问题:①代理问题。当交易双方存在信息不对称时,掌握信息多的一方就可能欺骗掌握信息少的一方,以谋取私利。②契约不完全。由于经济人的有限理性和环境的不确定性,任何组织都不可能签订完全的契约来解决所有需要解决的问题,或者说要签订一项能解决所有问题的契约将花费巨大的交易成本。所以,在初始契约中没有设定的剩余控

制权只能由治理结构来决定。

1. 高校存在代理问题。无论是公立高校还是民办高校,都需要任命或聘请专门的人员如校长来管理高校,故在政府(或出资人)与校长之间就产生了第一层委托代理关系。随着高校组织规模的扩大和管理层级的增加,校长需要将部分权力下放,于是又出现了校长与院系领导、院系领导与普通教师之间的多层委托代理关系,其中会存在信息不对称,由此产生代理问题。

2. 高校契约不完全。高校作为一个知识生产和传播的组织,其劳动成果非物质性的生产特点还决定了高校内部的一系列契约比企业契约更不完全。如高校组织的非营利属性决

于SEC的研究结果,研究报告对于现行会计制度提出了八项具体建议:①改进SFAS157号准则,但不是废止;②现行公允价值计量属性不应废止;③虽然不建议废止公允价值计量属性,但需要采取措施改进其应用;④金融资产减值方法需要重新设计;⑤需要有更清晰的准则指南以提高判断的正确性;⑥会计准则需要继续满足投资者的需求;⑦采取新的正式措施,规范现行会计准则的实践;⑧进一步简化金融资产投资会计核算要求。

国情的会计核算制度,尤其是我国正处于金融衍生品市场的起步期,经验缺乏、技术简单,公允价值相关会计准则具有一定的局限性和较低的可操作性,应在与国际会计准则趋同的同时探寻符合我国国情的准则指南。

2. 公允价值计量的未来走向。虽然此次金融危机爆发的根源绝不在于公允价值计量属性,但是不得不承认公允价值计量确实出现了一些问题,其加剧了财务报告的波动性,难于应对骤变的环境。公允价值计量自广泛应用以来尚未经历过金融危机这样的环境,缺乏与环境相适应的准则指南也是情有可原的,因此可以把此次金融危机视为促进公允价值相关会计准则尽快完善的催化剂。到目前为止,经过改进后的公允价值计量属性仍存在问题,但是可以肯定的是公允价值计量属性不会被历史成本计量属性代替,其需要的只不过是不断完善的过程。

3. FASB发布FSP157-4号公告。2009年4月9日,FASB发布公告《在资产或负债交易量显著下降情况下公允价值的确定以及确认非有序交易》(FSP157-4)。该公告最大的亮点在于明确了判断环境变化的标准,并提出了在不活跃市场中公允价值定价的具体操作方法。FSP157-4号公告强调,在资产和负债交易量显著下降的情况下或非有序交易的环境中,公允价值计量的内涵仍然是相同的,即公允价值仍然是指在计量日市场参与者的交易中,因某项资产将收到的价格或转让某项负债将支付的价格。

主要参考文献

三、启示与展望

1. 金融危机给我们带来的经验和启示。我国的金融市场正处于逐步发展阶段,在发展新的金融产品时要执行严格的风险控制程序,加强与其他国家监管机构合作,深入了解国际新型、高端金融产品的特点。除此之外,还应健全适合我国

1. 刘克茵. 美国次级房贷危机的原因及启示. 管理世界, 2007;12

2. 邹小平,吕跃金. 对美国《SFAS157——公允价值计量准则》的评议及借鉴. 山东商业会计, 2007;1

3. SEC office of the Chief Accountant and FASB Staff Clarifications on Fair Value Accounting FOR IMMEDIATE RELEASE. Washington D.C., 2008-09-30

定了其经营成果不能通过定量的指标来衡量,这使得委托代理双方签订的契约存在很大的余地,甚至无法签订。

根据上述分析可以认为,高校确实存在着法人治理问题,而且高校法人治理与公司法人治理在治理机制的内涵上具有共性,即都是为了实现组织利益相关者在责权利上的相互制衡进而对组织剩余控制权进行分配的一套法律、文化和制度性安排。

二、高校法人治理结构的现实基础

1. 高校法人治理的含义。按照张维迎(1999)对法人治理的定义,法人治理就是有关剩余权利包括剩余控制权和剩余索取权分配的一套法律、文化和制度性安排。由此可见,高校的治理结构是一种战略导向的、涉及多个利益相关者参与的制度安排,高校是一个利益相关者组织,故在权力的配置上应兼顾各主体的利益。

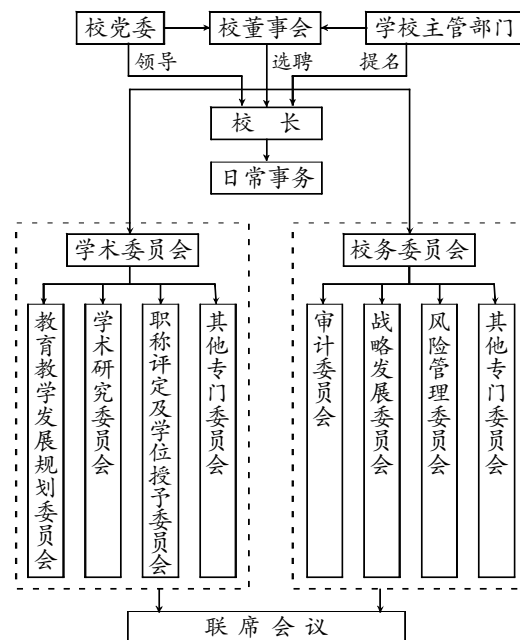
2. 高校经营机制的复杂性。高校是一个具有多重性质的组织。教育特有的公共产品属性要求高校治理要考虑其公共职能的实现,而高校私人产品的生产则需要构建类似公司治理结构的组织,只有这样才能提高治理效率,实现高校投入产出最大化目标。另外,从产权结构上分析,高校财产所有权既属于物质资本所有者(如出资人),也属于人力资本所有者(如管理者、教师、科研人员等)。高校产品的双重属性和产权结构的特殊性,决定了高校法人治理结构的构建不仅要遵循高等教育自身的规律,还要借鉴公司治理的经验,只有这样才能保证高校治理目标的实现。

3. 高校的二元权力结构。对于高校来讲,其权力来源于学术权力和行政权力。这种二元权力结构对构建高校法人治理结构有着重要影响,高校法人治理结构在决策、执行、制衡等权力的架构上,不能脱离行政权力和学术权力二元结构的现实,必须在这一实际情况下进行有效整合。而我国高校缺乏学术自由和学者自治的传统,行政权力占主导地位。因此,我国高校在治理变革中应更加侧重于从行政权力中分离出学术权力,并在政府与高校的责任利分派以及高校内部行政权力与学术权力的配置上求得一个相对合理的“度”,实现行政权力与学术权力的动态平衡。

三、高校法人治理结构的建立

我国高校应结合自身的现实基础,并借鉴公司治理理念及国外高校治理的先进经验,建立适应市场经济发展的高校法人治理结构(见后图)。

1. 建立高校利益相关者共同治理机制。未来高校的治理模式应将高校内部和外部利益相关者的态度、价值和预期置于中心地位,对高校治理变革的特征进行解释,并由开放系统下的教师、行政管理人员、学生、理事和校长推动变革。在该种治理模式中,高校要素的投入、流程的安排、产出和结果将由利益相关者的态度、价值和预期所决定。校长、高级行政领导、教师、理事、学生和校友等将在各种互动交流中统一价值理念,共同实现高校治理的目标。就我国高校而言,其利益相关者主要包括投资者、高校教职工、学生、学生家长、用人单位、校友、教育行政部门以及所在地区政府等,作为公益性法人的



高校组织,强调利益相关者利益显得尤为重要。具体可借鉴天津大学的联席会议制度,利用定期的联席会议,建立利益相关者的沟通机制,通过选派相关利益主体代表作为外部董事,列席高校董事会会议,形成利益相关者的指导和监督机制。

2. 由利益相关者组成学校董事会并作为最高决策机构。首先,结合我国的实际,应调整党委的领导方式。党委作为国家意志的代表可以进入董事会,但它不参与高校的治理和管理。党委可以通过价值观、学校办学的国家意志性、董事会重大决策等行使否决权,通过提名教师董事、学生董事和社会董事候选人来实现。另外,党委还可对高校进行日常监督和督察。其次,在党委领导下调整权力结构,成立校董事会一类的学校决策机构。为了增强董事会集体决策功能,保障各利益主体的利益,校董事会成员主要由高校各利益相关者代表组成,如学校主管部门、投资方代表、教师代表、学生家长代表、校友代表、立法代表和财务界专业人士等。校长由高校教育主管部门提名并通过校董事会选举产生,同时接受董事会和校党委的领导开展工作。校长主要负责学校的日常行政事务,在重大行政事务和学术事务上分别提交校务委员会和学术委员会讨论解决。

3. 在董事会下设立校务委员会和学术委员会。校务委员会和学术委员会分别负责高校的行政事务和学术事务,为校长行政事务决策和教育教学管理提供咨询和帮助,并对其形成制衡。其中,校务委员会下设审计委员会、战略发展委员会、风险管理委员会及其他专门委员会等,学术委员会则由教育教学发展规划委员会、学术研究委员会、职称评定及学位授予委员会等构成。

【注】本文系中国教育审计学会课题“高校审计与财务监控机制研究”的阶段性成果。

主要参考文献

彭宇文.中国高校法人治理结构研究.北京:中国社会科学出版社,2006