

全国政协委员、复旦大学图书馆馆长葛剑雄今年3月在复旦大学网站上,将2009年度图书馆经费账目明细进行了公开,称“这样做也是自己救自己”。去年1月,广东省纪委等4个部门对外通报称,在过去一年的“小金库”专项整治中,共发现300个小金库,其中教育系统的“小金库”占相当大的比率。高校成腐败犯罪高发区,建立现代大学制度成为关键。

问诊高校财务管理

财政部3月公布数据的显示,截至2010年底,全国党政机关、事业单位、社会团体和国有企业共发现“小金库”50738个,

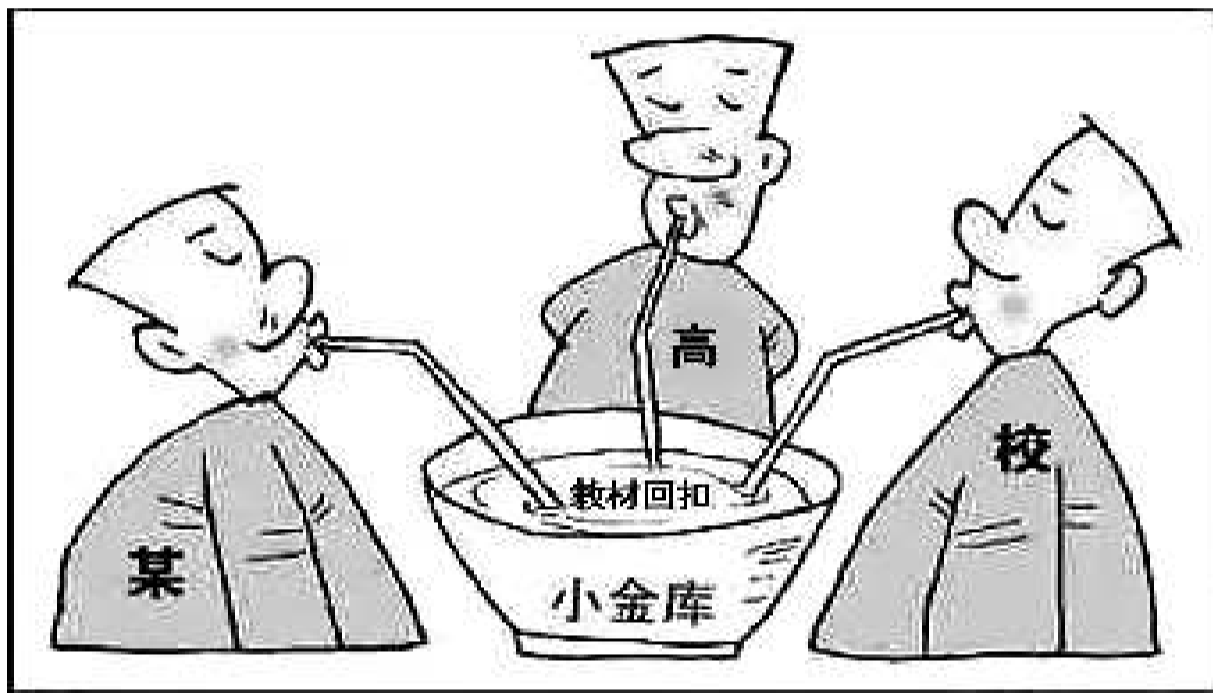
涉及金额238.8亿元。其中,2010年新发现“小金库”7036个,涉及金额130.47亿元。

去年1月,广东省纪委等4个

部门对外通报称,在过去一年的“小金库”专项整治中,共发现300个小金库,其中教育系统的“小金库”占相当大的比率。

今春全国两会上,全国政协委员、复旦大学图书馆馆长葛剑雄在接受媒体采访时再次提到了“小金库”问题,引发社会热议。

葛剑雄说,高校里的学院搞创收,设立小金库,这是腐败高发处,他也目睹了一些大学从清水衙门变成腐败案发之地。



新华社发

葛剑雄网上晒账目

“我这样做也是自己救自己,花多少钱开多少钱的发票,安全。”葛剑雄说,否则,“我没几天就犯罪了”。

葛剑雄今年3月在复旦大学网站上,将2009年度图书馆经费账目明细进行了公开。这是他任图书馆馆长4年来,首次公开图书馆开支。

自2007年担任复旦大学图书馆馆长以来,葛剑雄与学校人事处、财务处一起协商,并签订了一份协议:承诺不设小金库,同时由学校拨发奖金津贴,保证图书馆员工收入。

“我这样做也是自己救自己,花多少钱开多少钱的发票,安全。”葛剑雄说,否则,“我没几天就犯罪了”。

葛剑雄告诉记者,图书馆购买图书有回扣,一直是行业惯例。在他接手前,这笔回扣成为图书馆的小金库,作为员工的奖励和津贴,或者用于一些无法由财务报销的开支。之后,各单位清理小金库,这笔回扣交到学校,再由学校提取全部或部分,供图书馆发奖金和津贴。

“图书馆一度流行的做法是按码洋开发票付款,供货商再将码洋与实际金额的差额退给图书馆,这就是回扣。”按照葛剑雄的说法,一年下来,光图书采购回扣这块,可能就达百万元之巨。

葛剑雄认为,这种保留利润空间的惯例还是留下中饱私囊的可乘之机。“虽然小金库从下面(记者注:图书馆)转到上面(记者注:学校),但还是违反财政纪律的。”

早在2006年,据媒体公开报道,由于高达45%至50%的暴利空间,催生了高额回扣及利益垄断,江苏省逾九成高校涉及教材商业贿赂案,引发专项打击教育腐败。

为摆脱这一危局,2008年,葛剑雄与学校商定,改为实洋采

购,公开招标,取消回扣。

“花多少钱买,就开多少钱的发票,不拿分文回扣,不做虚账,这样做安全。”葛剑雄在接受记者采访时说。

在葛剑雄看来,高校基建、采购、教材、招生、图书馆等领域都是可能“出事”的重点领域。实际上,中国社会科学院在2010年中国教育蓝皮书中也作出类似判断——高校已成为腐败犯罪新的高发区。

受访专家认为,高校教学经费来源已从过去的单一渠道转化为多渠道,多方位的筹资,加之高校频繁参与市场经济,基建规模不断扩大,且在工程建设、设备物资采购、招生录取等方面拥有的自主权越来越大,与之配套的法律规范、权力监督机制应及时有效地跟进,以防腐败发生。

葛剑雄说,由于高校之前经费相对少,制度较为简单,加上这些部门以外的师生往往不关心财务方面状况,而这些部门在学校中又是唯一的职能部门,缺乏竞争及对比,出了问题不易被察觉。

网友王学进认为,葛剑雄网上晒经费开支,与其拒绝回扣一样,均出自道德自觉,而不是迫于制度压力。王由此担忧葛剑雄此举能否救得了别人。

21世纪教育研究院副院长、上海交通大学教授熊丙奇在接受记者采访时亦表示,指望个别校长和少数职能部门的英明、自觉,只能让财务公开成为偶然事件,而不是一种长效机制。

由教育部组织研究制定,自2010年9月1日起施行的《高等学校信息公开办法》规定,高等学校必须公布包括财务、资产与财务管理、学校经费来源、年度经费预算决算方案、仪器设备、图书、药品等物资设备采购和重大基建工程的招标投标在内的信息。

中央财经大学会计学院副教授宗文龙观察发现,目前,多数学校的信息公开工作已陆续展开,设备采购、基建招标投标等信息已经通过学校网站公示,但经费来源、年度预算等财务信息

还没有完全公开,学校有时会以内部会议的形式通报财务情况。

“感觉高校信息公开在试探着迈步,群众最关心的还未公开。”宗文龙告诉记者。

而对于网友评价的“复旦大学图书馆是经费公开的先行者”的说法,葛剑雄予以了否认,他说,部分国外大学的图书馆甚至会细化到公开馆长薪水的程度。因此,他认为复旦大学图书馆的经费公开谈不上是先行,这只是对国际惯例的遵循。

晒账离不开学校支持

葛剑雄坦承,只有学校保证本馆员工的薪酬及其他开支,他们才能彻底取消创收和小金库。但各部门都要这样做,学校就难以解决。

葛剑雄告诉记者,取消图书回扣并上网公布账目明细,一是源自他个人的坚持,关键是得到了学校的支撑。

他还坦承,真正的压力来自本馆员工,图书馆工作人员的报酬会受到影响,因此这种革新需要学校财政的支持。这样一来,图书馆方与学校人事处、财务处签订了三方协议——图书馆保证实洋采购图书,学校保证图书馆员工的待遇水平。

取消回扣后,意味着原有的小金库已不复存在,此举在葛剑雄看来,已经实属不易。

葛剑雄感叹说,由于当前大学的经济收入主要来源于两个方面——国家拨款及学校自筹。多年来,国家提高高校教师员工的待遇不是通过增加基本工资,而是依靠名目繁多的津贴、科研经费提成、创收分成等不规范的办法,千方百计将科研经费或教育经费化公为私,而教育经费正常拨款十分有限,多靠各种途径的申报竞争或横向承接任务,以致滋生腐败。

葛剑雄认为,只有学校保证

本馆员工的薪酬及其他开支,他们才能彻底取消创收和小金库。但各部门都要这样做,学校就难以解决。

熊丙奇在接受记者采访时说,教育系统的“小金库”大致有两类。一类是“生存型”小金库,即办学资金有限,教师待遇低,设“小金库”是为了提高教师待遇,同时解决学校办学资金的不时之需。这类“小金库”,覆盖大中小学。另一类是“腐败型”小金库,与“生存型”小金库不同的是,设立这类“小金库”的学校或教育机构,往往办学资金已经很充裕,这类“小金库”,并不为所有师生服务,而是成为少数领导的“提款机”。

葛剑雄对记者说,公开财务支出的目的,一是为了防止腐败,二是为了让读者了解经费实况,理解他们量入为出的一些做法,以便根据大家的建议,使开支更为合理。

他表示,即使跳出高校的范畴,跳出复旦大学图书馆这个比较小的“生态系统”,其他组织、单位、机构等,敢于接受监督的,都可以把经费公开。

解决腐败得靠

现代大学制度

现在一些大学资金管理几乎处于失控状态,大学的各个学院既不需要公布资金的整体来源情况,也不需要向学生或者老师公布资金的使用情况,这样的管理制度实际上是在纵容腐败。

北京市海淀区检察院的调研显示,近十年来,高校领域的职务犯罪案件主要集中在贪污罪、挪用公款罪、受贿罪上,其中涉及贪污案件最多;犯罪主体主要集中在学校领导、主管财务的人员、后勤管理人员。其中尤以主管人财物审批和受委托经营、管理、经手公共财物的人员居多。

实际上,对于高校财务的监管,也不乏专门的机构,如审计、纪检、监察等部门。

在宗文龙看来,许多高校都把内部审计和纪检监察放在同一部门,并没有将审计作为风险防范的屏障。在高校风险管理方面,教育主管部门缺乏足够的政策指导,尤其是缺乏对高校主要领导的财务风险教育,与企业相比,高校内部审计部门的作用还远未发挥出来。

中南财经政法大学社会发展研究中心主任、廉政研究院院长乔新生接受记者采访时也表示,国家审计署审计大学经费使用情况主要是对国家资金负责,大学内部的审计主要是对大学的负责人负责,问题是,多数大学搞财务改革,每年教育经费层层下拨到各个学院,这种类似于承包制的经费改革,实际上是让大学各个分支机构的负责人有所为。

乔新生对记者说,现在一些大学资金管理几乎处于失控状态,大学的各个学院既不需要公布资金的整体来源情况,也不需要向学生或者老师公布资金的使用情况,在每年的所谓述职报告,只是概略地说明创收所得,根本没有把学院的收支情况详细说明,这样的管理制度实际上是在纵容腐败。

葛剑雄亦认为,经费如何分配,虽然要论证、评审,还有专家参与,但决定权往往掌握在主管部门的负责人手中,校内外均是如此。权、钱结合,集中于个人,又缺乏制约监督,腐败的概率自然会高。

“高校腐败近年来愈演愈烈,根源在于行政权、教育权、学术权不分,行政领导掌控着学校所有资源的配置权,师生没有办学知情权、参与权、监督权和评价权。”熊丙奇对记者说。

他认为,要解决高校腐败问题,关键是要建立现代大学制度。

熊丙奇说,建立现代大学制度,正是明晰大学办学者、教育者和受教育者的权责关系,这既是约束行政权力的根本途径,也是让大学办学回归教育规律和学术规律的不二选择。在权力结构不调整的情况下,根本不可能做到实时监督、预警和控制任何一个环节中可能出现的违规财务收支事件。

“国外大学的办学信息为何公开且十分详尽?不是学校领导愿意主动公开、接受监督,而是管理制度让其不得不公开。学校校长由对大学理事会负责的校长遴选委员会选拔,他必须对理事会负责,理事会的成员除包括政府官员、立法机构人员和校长之外,还有经选举产生的教师代表、学生代表、校友代表和社会贤达。”熊丙奇认为,这种机制决定校长必须对师生负责,否则就难获得信任。另外,对于学校的财务运作,重大的预算,由大学理事会决定,校长只是负责执行,同时,大学理事会往往引入第三方审计,不是由学校领导自己说了算。

葛剑雄告诉记者,制度脱离实际,就必定会出现种种变通,而变通与舞弊往往无法区分。如果这些做法已经普遍,或者得到上级部门的默许,下面的审计、纪检部门也会无计可施。

据《瞭望》新闻周刊