

# 高校财务信息公开的范围界定与工作体系构建

马海群 (黑龙江大学信息资源管理研究中心 哈尔滨 150080)

吕红 (武汉大学信息管理学院 湖北 430072)

**摘要** 文章在简要概括相关研究观点的基础上,探析了高校财务信息公开内容范围及保密审查和定密依据,分别勾画了高校财务信息主动公开和依申请公开的保密审查及信息分割流程,构建了高校财务信息公开的工作体系架构。

**关键词** 高等学校 信息公开 财务信息 公开范围

Universities Financial Information Disclosure: Scope Definition and Working System Construction

Ma Haiqun (Research Center of Information Resources Management, Heilongjiang University, Harbin, 150080)

Lv Hong (School of Information Management, Wuhan University, Hubei, 430072)

**Abstract** Based on the summary of research viewpoints, the paper explores the contents scopes, confidentiality review and secret-making basis of university financial information disclosure, lays out respectively the procedures of confidentiality review and information separation in voluntary disclosure and disclosure according to the application, and constructs the framework of university financial information disclosure working system.

**Keywords** university and college, information disclosure, financial information, scope of disclosure

## 1 引言

国务院对当前重点领域政府信息公开工作做出的部署文件指出,要推进以教育为重点的公共企事业单位信息公开,要扩大高校招生信息公开范围,加大高校财务信息公开力度<sup>1</sup>。2013年10月24日教育部办公厅发布了《关于开展高校信息公开工作专项检查》的通知,重点检查招生信息公开和财务信息公开情况,教育部将督查高校信息公开。高等学校财务信息公开作为打造阳光高校财务的重要途径,其既是高校信息公开工作的重要内容,也是《中华人民共和国政府信息公开条例》(以下简称《条例》)、《高等学校

信息公开办法》(以下简称《办法》)和《财政部关于进一步做好预算信息公开工作的指导意见》(以下简称《意见》)的要求。可以说,做好高校财务信息公开工作具有重要的意义,一方面有助于进一步提高高校的工作透明度、推动高校依法办学、依法理财;另一方面有助于提升高校预算管理和财务管理水平,充分发挥资金使用效益,有效保障高等教育事业的科学发展。

## 2 高校财务信息公开的规范及要求

根据上述《条例》、《办法》和《意见》等文件对于进一步做好高校财务信息公开相关工作的要求,教育部出台了一系列通知:如教财[2012]4号《教育部关于做

本文系国家社科基金项目“高校信息公开制度的构建与绩效评价”(编号:11BTQ029)、黑龙江省自然科学基金项目“大学信息公开政策的构建与评价研究”(编号:G201010)、黑龙江省高等教育学会“十二五”教育科学研究规划课题“现代大学治理与高校信息公开制度建设”(编号:HGXH B1110485)、黑龙江大学创新团队支持计划(编号:Hdtd2010-24)的系列研究成果之一。

好高等学校财务信息公开工作的通知》<sup>[3]</sup>指出高校要依法依规做好财务信息的主动公开工作,规定了公开的内容、时间和方式。教财函[2013]96号《教育部关于进一步做好高等学校财务信息公开工作的通知》<sup>[3]</sup>要求加大高校财务信息公开力度,推动各高校公开预算决算信息,并按照规定项目细化公开。教办厅函[2013]53号《教育部办公厅关于开展高校信息公开工作专项监督检查的通知》<sup>[4]</sup>指出督察的主要内容包括:(1)贯彻落实国务院以及教育部关于信息公开工作部署和要求的工作进展和成效,特别是招生信息公开和财务信息公开情况;(2)信息公开制度、机制、平台建设情况;(3)目前工作中存在的问题。教办厅函[2013]48号《教育部办公厅关于做好2012—2013学年度高校信息公开工作年度报告工作的通知》<sup>[3]</sup>要求年度报告应重点对本校招生信息和财务信息的公开情况和特色做法进行详细说明,财务信息公开要逐一说明高校预算决算、教育收费项目及标准等信息的公开公示情况。另外,财政部、教育部于2012年12月19日联合发布新的《高等学校财务制度》并自2013年1月1日起施行,其中第七十二条规定:“高等学校应当建立健全内部控制制度、经济责任制度、财务信息披露制度等监督制度,依法公开财务信息”。该制度所规定的高校财务管理的范围主要包括:预算管理、收入管理、支出管理、结转和结余管理、专用基金管理、资产管理、负债管理、成本费用管理,此外,还包括高等学校基本建设投资财务管理<sup>[9]</sup>。

### 3 高校财务信息公开内容的研究观点分析

目前国内有关高校财务信息公开内容的研究主要有:傅赛萍指出大类上高校财务信息应该公开的基本内容包括资金收入和资金支出及资金结余等资金信息状况,以及财务管理的综合业务信息<sup>[7]</sup>。周珺指出“三公”经费公开是高校财务信息公开的重要方面之一,在内容和对象上,涉及个人的,要有保密意识和措施,保证个人的隐私权;涉及公众的,可以主动公开的要主动公开,并通过畅通的渠道发布<sup>[8]</sup>。袁莉婷指出高校财务信息公开内容包括:财务制度信息(财务和资产管理制度、收费、奖、勤、助、困、贷管理规定)、财务报告(财务摘要、“三公经费”表、财务报表、财务报表附注、独立审计意见)、招投标和物资采购信息、公开渠道<sup>[9]</sup>。李杨指出高校财务信息公开的内容包括财务管理制度、教育收费、年度财务预决算、财务审计情况、资产管理、校办产业管理、物资设备采购管理、物资设备采购招投标<sup>[10]</sup>。李云等人指出高校财务信息公开内容包括财务业务流程和规则、财务规章制度、预算和决算的公开、重大财务事项、收费项目与标准<sup>[11]</sup>。王清华指出高校财务信息公开的主要内容可分为向社会公开的财务信息和向校内公开的财务信息两个方面,前

者包括历史财务信息、预测财务信息、重大财务信息活动公告和学校收费的项目、依据、标准和投诉方式等;后者包括静态财务信息、动态财务信息<sup>[13]</sup>。罗伟峰指出高校财务信息公开的内容应该包括公开高校的财务管理制度、公开高校的教育收费情况、公开高校的年度财务预决算情况、公开高校的“三公”经费情况、公开高校的财务审计情况、公开高校的资产情况、公开高校的物资设备采购管理情况、公开高校的物资设备采购招投标情况<sup>[13]</sup>。

根据相关研究者的观点,我们可以对高校财务信息公开内容及范围给出一个基本定位,然而,公开和安全是一个事物相辅相成的两个方面,高校财务信息公开过程中必须考虑到高校财务信息的保密性问题,在实行高校财务信息公开的同时也要保证高校财务信息的安全。

### 4 高校财务信息公开的保密审查与定密依据

高校财务信息管理工作中,既要保证高校财务信息及时有效的公开,又要确保受国家法律保护的秘密财务信息的安全。因此,开展高校财务信息公开的前提是明确区分主动公开信息、依申请公开信息和保密信息三类财务信息的范围和内容。

根据2010年《高等学校信息公开办法》、2012年《高等学校财务制度》,并借鉴加拿大、英国等国外高校财务公开经验<sup>[14]</sup>,高校财务主动公开的信息应当包括:收费的项目、依据、标准与投诉方式;财务、资产与财务管理制度;学校经费来源、年度经费预算决算方案;财政性资金、受捐赠财产的使用与管理情况;资产负债表、收入支出表、财政拨款收入支出表和固定资产投资决算报表;业务活动表、基金平衡变动表、现金流量表及财务报表附注等。除了高校主动公开的财务信息外,公民、法人和其他组织可根据自身学习、科研、工作等特殊需要,以书面形式(包括数据电文形式)向高校财务部门申请获取相关财务信息;高校财务依申请信息公开流程可以参照高校依申请公开流程,对于依申请财务信息公开需要对申请信息进行高校财务信息保密审查与鉴定,不属于高校财务保密信息的需要及时向申请人公开相关信息,属于高校财务保密信息的,则不能公开。

高校财务信息保密审查工作是指高校财务处各科室在以不同方式或渠道向社会公众公开发布有关财务信息之前,高校财务信息公开工作办公室对拟公开的财务信息是否涉密以及能否进行信息公开发布所进行的一项内容审查、甄别、确认和许可工作,高校财务信息保密审查制度不仅适用于高校财务主动信息公开工作,也适用于高校财务依申请公开工作。高校财务信息保密审查的一项基础工作即是高校定密工作。根据《中华人民共和国保守国家秘密法》(以下

简称《保密法》)《条例》《办法》等法律、法规,高校财务信息公开中涉及的以下信息不得公开:未经保密审查的高校财务信息、未经解密并准予公开的高校财务信息、公开与保密界限不清的高校财务信息。另外,涉及国家和商业秘密、个人隐私的高校财务信息不能公开,同时法律、法规和规章以及学校规定的不予公开的其他财务信息也不得公开。涉及商业秘密或个人隐私的高校财务信息,在经过权利人的同意后可予以公开或高等学校认为如果不公开可能会对整个公共利益造成重大不良影响的,可予以公开。高校财务信息公开的保密审查和定密机制(包括定密监督机制、解密机制、解密审查机制等),要既确保涉及国家秘密、高校秘密及个人秘密的财务信息的安全,又有利于高校财务信息资源的合理利用与社会共享。

### 5 高校财务信息公开中的信息分割流程

无论对于政府信息公开过程,还是高校信息公开过程,在进行保密审查和公开内容判断时都会遇到如下情况<sup>15-19</sup>:对于某些拟公开的信息,其中可能涉及只能公开部分信息的情况,信息公开机构针对这类信息应当在涂抹掉不能公开的部分,或作其他适当处理后予以公开,此即为信息公开过程中的可分割性问题。对于高校财务信息公开同样也会遇到财务信息的分割性问题,在高校财务信息公开工作过程中,对于完整的信息内容同时涉及可以主动公开、需申请公开和不得公开三类信息的特殊情况时,必须对此类高校财务信息进行信息分割处理。高校财务信息分割处理制度同样不仅适用于高校财务主动信息公开工作,也适用于高校财务依申请公开工作。高校财务信息进行信息分割处理即是对申请公开的高校财务信息中含有部分不宜公开的内容,高校财务信息公开工作人员依照法律法规,运用删除、分离、遮盖等技术手段,对不得公开的保密信息进行保密,而对非保密的信息向申请人进行公开。对于涉及保密信息同时不可通过技术手段进行信息分割的信息不得公开。高校财务信息分割制度是高校信息公开工作以“公开为原则,不公开为例外”的重要体现。

为了保证高校财务信息的安全性,高校财务信息主动公开与依申请公开工作都需要进行信息保密审查和必要的信息分割处理。在高校财务信息公开工作过程中进行主动财务信息公开需要首先进行信息保密审查和必要的信息分割处理工作,只有通过信息保密审查和必要的信息分割处理之后的财务信息才能向公众进行主动公开,即不能在高校财务信息公开平台主动公开未进行信息保密审查和必要的信息分割处理之后的财务信息。图1是高校财务信息主动公开过程中涉及的信息保密审查与分割处理流程。另外,高校财务信息依申请公开过程中进行信息保密审查和必要的信息分割处理之前首先需要对申请内容的合法性、合理性、执行性、针对性、有效性等进行信息核查,只有信息内容核查通过才能进一步对相关信息进行信息保密审查和必要的信息分割处理工作。如果申请人所申请的高校财务信息通过了信息保密审查和必要的信息分割处理就可以向申请人进行公开,否则不能向申请人公开其所申请公开的信息。图2是高校财务信息依申请公开过程中涉及的信息保密审查与分割处理流程。

### 6 高校财务信息公开的工作体系架构

根据《办法》及有关通知的内容规定和相关学者对高校财务信息公开内容的研究成果,在充分运用保密审查、定密、信息分割等管理及技术手段的基础上,我们提出,高校财务信息公开工作体系应当由高校信息公开网站平台、高校财务信息公开内容体系、高校财务信息公开相关制度等方面共同组成,其框架见图3。

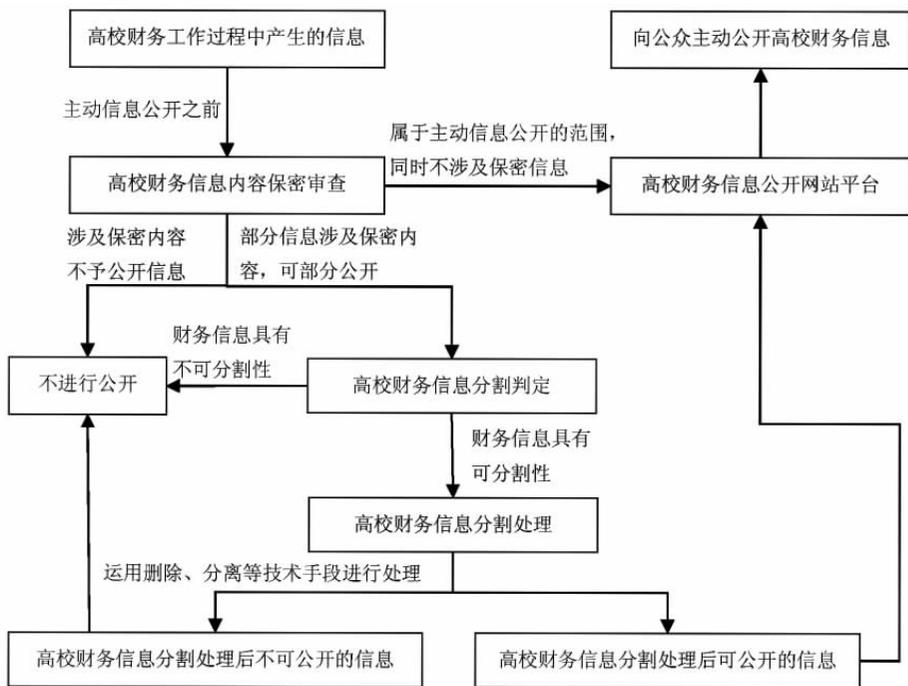


图1 高校财务信息主动公开过程中涉及的信息保密审查与信息分割流程

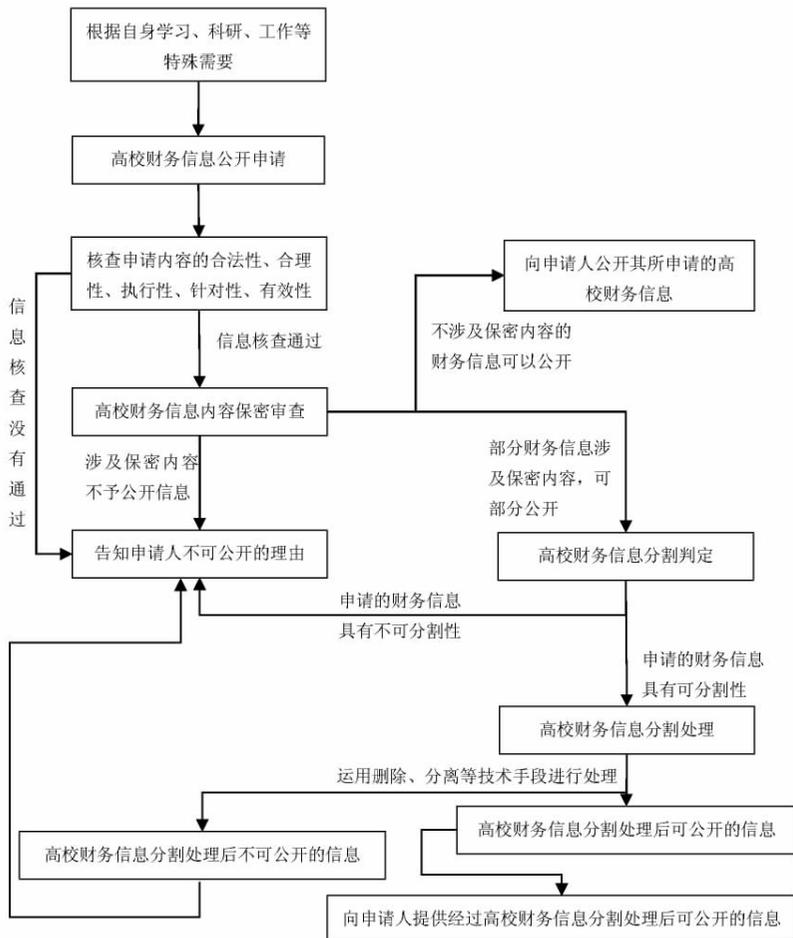


图2 高校财务信息依申请公开过程中涉及的信息保密审查与信息分割流程

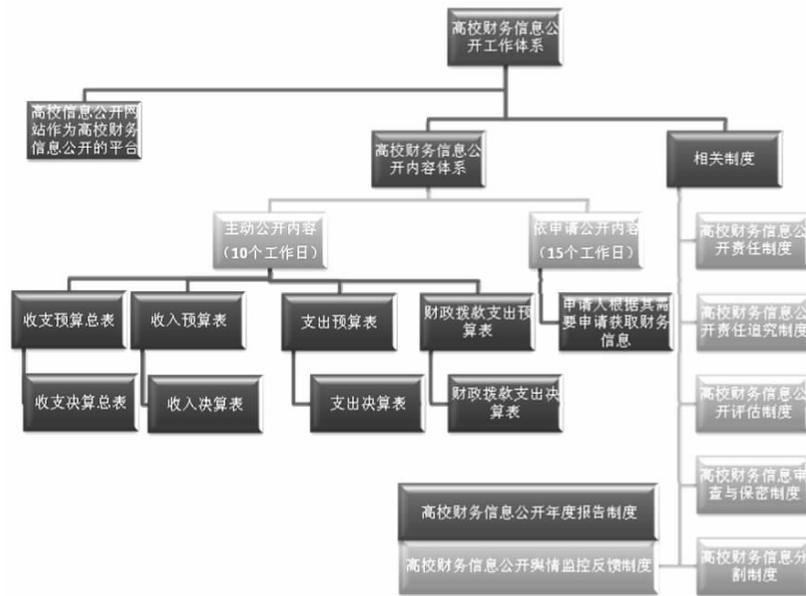


图3 高校财务信息公开工作体系架构

参考文献

[ 1 ] 国务院对当前重点领域政府信息公开工作做出部署 EB/OL [ 2014- 07- 10 ]. http://www.gov.cn/jrzq/2013- 07/10/content\_2444111.htm.

[ 2 ] 教育部.关于做好高等学校财务信息公开工作的通知 EB/OL [ 2014- 07- 10 ]. http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s7052/201309/xxgk\_157199.html.

[ 3 ] 教育部.关于进一步做好高等学校财务信息公开工作的通知 EB/OL [ 2014- 07- 15 ]. http://www.gov.cn/zwgk/2013- 08/22/content\_2471693.htm.

[ 4 ] 教育部办公厅.关于开展高校信息公开工作专项监督检查的通知 EB/OL [ 2014- 07- 15 ]. http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s5972/201310/158802.html.

[ 5 ] 教育部办公厅.关于做好2012—2013学年度高校信息公开工作年度报告工作的通知 EB/OL [ 2014- 07- 15 ]. http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s5972/201310/158138.html.

[ 6 ] 财政部、教育部.关于印发《高等学校财务制度》的通知 EB/OL [ 2014- 07- 10 ]. http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe1779/201212/146191.html.

[ 7 ] 傅赛萍.高校财务信息公开探议 J.莆田学院学报,2012(6):53- 55,65.

[ 8 ] 周珽.高等学校财务信息公开研究——以“三公经费”为例 J.教育财会研究,2013(1):3- 6.

[ 9 ] 袁莉婷.中国高校财务信息公开研究 D.杭州:浙江工业大学,2012.

[ 10 ] 李杨.试论高校财务信息公开 J.佳木斯教育学院学报,2011(2):419,422.

[ 11 ] 李云,兰莹.高校财务信息公开所面临的问题及对策 J.大连民族学院学报,2012(6):608- 611.

[ 12 ] 王清华.对积极推进高校财务信息公开的思考 J.会计之友,2013(18):121- 123.

[ 13 ] 罗伟峰.试析高校财务信息公开存在的问题及对策 J.商业会计,2013(17):109- 110.

[ 14 ] 商兰芳.高校财务信息披露质量问题研究 J.中国高教研究,2013(3):80- 83.

[ 15 ] 莫于川.经由阳光政府走向法治政府——《政府信息公开条例》的理念、制度与课题 J.昆明理工大学学报·社科(法学)版,2007,7(7):14- 20.

[ 16 ] 马海群,吕红.高校信息公开制度体系的构建 J.情报资料工作,2012(3):10- 15.

[ 作者简介 ] 马海群,男,1964年生,黑龙江大学信息资源管理研究中心教授。

吕红,男,1987年生,武汉大学信息管理专业博士研究生。  
收稿日期:2014- 07- 20