

高教领域治理商业贿赂问题研究

作者：中共陕西省委党校 任伟

[摘要] 综观近几年高校发生的经济案件，多数发生在采购和基建这两个环节之中，且以“窝案”“串案”为多，以收受贿赂为主。为了有效遏制高教领域商业贿赂行为的发生和蔓延，应从三个方面入手：一是加强教育，提高教师和管理人员的廉洁自律意识；二是健全制度，完善体制和机制；三是加强监督。

[关键词] 高教；商业贿赂；惩防体系

商业贿赂是指经营者以排斥竞争对手为目的，为使自己在销售或购买商品或提供服务等业务活动中获得利益，而采取的向交易相对人及其职员或其代理人提供或许诺提供某种利益，从而实现交易的不正当竞争行为。

商业贿赂的法律构成由主体、主观方面、客体和客观方面组成，商业贿赂的主体非常广泛，只要是参与商业活动、从事交易行为的人，都有可能成为商业贿赂的主体。商业贿赂的主观方面肯定是故意，其目的非常明确，希望在经营活动中排斥正当竞争，争取市场交易机会，从而将自己的产品或服务销售出去，或者以更优惠的条件购买商品或接受服务，这是商业贿赂的本质特征。商业贿赂的客体，侵犯的是平等的市场竞争法则，如果有公权力参与其中，它还侵蚀了公共权力的廉洁性。商业贿赂的客观方面，必须要有私下暗中给予或接受他人财物或其他好处的行为，且达到一定数额。高教领域的商业贿赂，除了以上所述基本特征外，还有自己的表现形式和特点。

一、高教领域商业贿赂的主要表现形式

1、在教学设备、科研设备、办公设备、图书教材、学生生活用品等采购中收受回扣

教学设备、科研设备、办公设备、图书教材是高校教学科研工作赖以正常进行的物质条件。各种教学设备、科研设备和办公设备是硬件，图书教材作为知识的载体是软件。两者缺一不可。由于现代化教学和提高办公效率的需要，教学设备、科研设备、办公设备更新换代的周期越来越短，现代化、信息化程度越来越高，购买成本也随之加大。以上设备的不正当采购通常有三种表现，即高价高质、高价低质和低价劣质，原因除了购买者责任意识淡薄、购买者不懂得专业知识外，购买者也可能与供应商串通一气，从中收受好处，损公肥私，这便是商业贿赂行为。另外，在许多高校，教材、教具、仪器设备等的采购活动都具有垄断性，通常由教育主管部门指定厂家、流通渠道、版本和人员专门办理，行政权力干预过大，学校没有选择余地，从而给商业贿赂留下操作空间。

图书教材，由于高校学生人数众多，是其巨大消费群体，即便人手一套，总数及钱款让人咋舌。社会上许多供应商瞄准这一商机，想方设法争取供应教材的机会。1987年，国家教委曾发文规定(鉴于该文件容易造成误导，教育部已于2006年6月30日将其废止)，高校教材允许有9%至12%的折扣，其中5%要返给学生，其余作为业务费用支出。于是，有人便在这个政策“口子”上做起了文章，许多



学校都没有将折扣返还学生，也没有用于教材发行业务支出，而是先将折扣放进“小金库”，然后“洗”进个人的口袋。除了明折扣，还有大量暗回扣，就是在明扣的基础上根据全部图书定价总额的多少再进行“让利”活动，这些钱通常从书商的口袋里直接进入学校有关人员的腰包，学校无账目可查，只有书商的账面上才有记录。暗扣有时候还体现在报销发票、组织旅游或年终“奖励费”上。暗扣属于典型的商业贿赂行为。教材回扣案中有两条“犯罪链”：一是明扣→小金库→个人腰包→犯贪污罪；二是暗扣→个人腰包→犯受贿罪。

高校商业贿赂问题在学生生活用品采购方面也表现得非常突出。许多高校供应给新生的生活用品价格之高，让许多学生望而却步，同样质量的生活用品，如果让学生自己到市场选购，同样的价格可能买到好几套。因此，大部分学生不愿意购买学校统一提供的生活用品。但是，学校往往会以便于统一管理为由强制学生购买，将生活用品费用与学费一起收取。有了学校的协助，供应商就会高枕无忧、坐享其利，作为回报，他们便把大量的回扣送给学校采购人员和主管领导。

2、在基建工程的招投标、建设、变更、验收、结算等环节索贿、受贿

基建工程的商业贿赂不但普遍而且数额巨大，工程项目动辄上百万元甚至上千万元，有的高校建设新校区，需要十几亿元甚至几十亿元，商业回扣的数目触目惊心。基建工程项目从招投标签订合同到竣工验收进行结算，几乎每个环节都可能存在商业贿赂，其中工程招投标中的商业贿赂最为普遍。一些施工企业为承揽工程，大肆行贿，而高校一些掌握工程建设大权的人员更是利用职务之便，肆无忌惮地索贿受贿。

在招投标过程中，首先，个别高校基建部门负责人与建筑商“里应外合”，通过将整体工程分割的办法，使每次工程建设标的数额低于要求进行公开招标的标的额基准，从而规避了招投标程序，直接由少数人说了算。其次是邀标权力的滥用。邀请招标的权力由高校主管领导掌握，邀请谁、不邀请谁，全凭个人裁决。这种权力几乎不受任何限制，极易成为攫取商业贿赂的“合法”手段。另外，假围标也是常用的伎俩。

假围标通常的运作是：内定中标的企业事先早已经把甲方，也就是把校方关键人物搞定，这是所有工序中最重要的一环。行贿的力度通常视项目预算总额的大小和发包方付款的稳妥程度而定。高校的大工程之所以受欢迎，是因为这些项目基本不会出现垫资和工程款拖欠的问题。对这类项目，建筑企业的公关力度会非常大，有的项目甚至会一盯几年，单是前期公关费用就得花上数目不菲的一笔款项。当然，一般建筑企业都有这笔固定开销。“有钱能使鬼推磨”，公关的力度到了，校方满意了，项目也就“八九不离十”了。

企业买通校方的关键人物之后，工程中标基本上就万事俱备了，剩下的工作就是拉上几家关系不错的企业演一场“假围标”的戏。通常，已被内定的企业招标前会先与几个关系单位通好气，告诉它们自己的标底。竞标时，除一家内定的企业外，其他企业一律抬高报价，从而使内定企业以相对低的报价，名正言顺地中标。当然，这个“相对低价”本身已大大高于市场正常价格。作为回报，内定中标企业要付给“客串”企业几万元好处费。可以说，整个招投标的过程和结果，全都被内定企业和发包方有关人员玩于股掌之中。

在高校基建工程中，索贿吃回扣还有其他一些途径，比如发包方明明有给付能力却故意拖欠工程款，逼迫施工单位就范，施工单位为了早日拿到工程款以给付材料费和工人工资，就不得不行贿，这几乎成了一种“潜规则”。

3、高校工作人员在参与社会办班和为学生办理社会保险过程中假公济私，收受回扣

众所周知，财政拨款是国立高校的主要经济命脉，但仅仅依靠此项拨款来维持高校的生存和发展，有时会显得捉襟见肘，特别是在教职员普遍要求提高福利待遇的情况下，这种矛盾就显得尤为突出。因此，寻求更多的经济来源成为高校不可避免的选择。社会办班可有效弥补高校经费的不足，又可提高高校的社会知名度，因此，高校社会办学一时如火如荼、趋之



若鹭。一些利欲熏心的高校办班人员见利忘义，通过假造协议或与社会办学合作单位制作双份协议(又称阴阳协议)的方式，蒙骗学校，将大笔办班收入中饱私囊。在双份协议中，一份是给学校的，体现出的学校收益非常小；另一份是办班人员与合作单位私下签订的，明确约定招生数目、学费收入、个人利润分配比例，而办班人员个人获得的利润要丰厚得多。

为学生办理社会保险也是如此。商业保险的推销人员为了抢占学校市场，想方设法打通关节，事先通过贿赂的方式给高校主管人员以好处，或者事后根据参保的人数给以回扣，从而取得商业保险在高校的“准入权”。而且这种竞争相当激烈，如果公关工作稍有“懈怠”，很有可能被别的保险公司取而代之，美其名曰“优胜劣汰”。

二、高教领域商业贿赂的特点

1、存在问题的环节比较集中，主要是采购和基建

在高教领域，商业贿赂主要出现在采购和基建环节中。一所大学，要想维持其生存和发展，每年需要采购大量的设备和物资，包括教学设备、科研设备、办公设备、教材图书、学生生活用品、体育设施、医疗设施、医药和食堂所需的粮油等。现在大部分采购都采用招标的方式，但即便采取这种相对公开、公正的方式，仍然会有人钻空子、玩猫腻，在这种“合法”方式的旗帜下徇私舞弊，搞权钱交易。高校采购中，尤以教材图书采购发生的商业贿赂为甚，最为普遍和经常，也最具有教育领域行业特点。近些年，我国高等教育事业蓬勃发展，速度和规模超过了以前任何一个时期。许多高校为了适应扩大招生规模的需要，积极拓展办学空间，改善办学条件。有的新建校区，有的搞校园改造，这些建设在为学校师生带来福音的同时，也很有可能成为某些蛀虫贪污受贿的良机。综观近几年高校发生的经济案件，多数就发生在采购和基建这两个环节之中，且以“窝案”“串案”为多，以收受贿赂为主。

2、涉案人员知识水平高，隐藏性强，但反侦查能力低

高教领域，各级领导干部往往有较高的学历层次和知识水平，有的还有着专家、教授的背景和光环，他们的法律意识相对来说比较强，认识水平和能力比较高。他们收受商业贿赂，会表现出较高的隐蔽性。他们平时会装腔作势，把自己打扮成非常清廉的样子。但一旦东窗事发，针对不同的机关，他们一般会表现出迥然不同的态度，在纪检监察机关面前，他们会极尽抵赖之能事，百般否认，但一旦被检察机关采取强制措施，在强大的国家机器面前，他们往往表现得老老实实，认真交代，甚至会将检察机关尚未掌握的一些情况也全盘托出，以争取刑事上的宽大处理。这就是高级知识分子职务犯罪的一个非常有趣的现象和特点。

3、缺乏有效的监督制约手段是造成高教领域商业贿赂的主要原因

高教领域之所以存在商业贿赂，近几年还呈现出愈演愈烈的趋势，其主要原因是缺乏有效的监督制约手段。比如，针对高校的大宗物资采购和工程招投标，绝大部分高校都建立了一整套制度，纪检监察部门也每每派员参加有关部门组织的招标会，查阅有关资料，一切都按照既定的程序进行，而腐败行为却依然在幕后堂而皇之地进行，我们却无能为力，无可奈何。一言以蔽之，缺乏有效的监督手段和措施是其主要原因，应赋予纪检监察机关以更大的权限去调查和揭露这些腐败行为，去发现“阳光”背后的“黑幕”。

三、高教领域治理商业贿赂的对策

高教领域商业贿赂有其自身的行业特点，为了有效遏制这一领域商业贿赂行为的发生和蔓延，应从以下三个方面入手，有的放矢地开展工作的。

第一， 加强教育，提高高校教师和管理人员的廉洁自律意识，筑牢他们头脑中的思想道德防线和党纪国法防线

既要立足对广大干部职工进行正面引导教育，增强党性观念，普及法律知识，提高道德素养；又要进行反面警示教育，特别是以高教系统发生的商业贿赂具体案例为素材，教育广大干部正确行使权力，不要存在侥幸心理。教育必须制度化，长期化。应当将廉洁教育纳入新入职教职工培训和干部晋职提升前培训的内容。高校要大力进行廉政文化建设，全方位、多层次、



多角度地弘扬廉政精神。要充分利用学校的各种媒体,广泛宣传党和国家的廉政方针和政策,树立廉政榜样,披露腐败案件的查处进展,烘托廉政氛围。要积极推动廉政教育进教材、进课堂,以政治思想理论课为平台,在对 学生进行教育的同时,使授课老师的思想也得到洗礼和升华。要通过组织听报告、听讲座、听党课的形式、进行灌输式教育;对教职员工进行熏陶式教育,通过表彰先进模范人物,进行激励式教育;通过开展廉政研讨会;座谈会、学习讨论会的形式,进行共鸣式教育;通过参观监狱、聆听服刑人员“现身说法”的方式,进行鞭挞式教育。

第二, 健全制度, 完善体制和机制

在惩治和预防腐败体系中,制度是保障,防止高校商业贿赂现象发生,必须建立健全物资采购和建设工程招投标的各项规章制度。特别是程序制度,因为“程序是法律的生命形式,是法律的内在生命的表现”, [1]“程序法为实体法服务,但它不仅仅要求达到对实体法实际有用的程度,而且也必然要求有法的效力。”[2]有了规范的程序,就可以让一切交易行为都发生在阳光下,公开进行,接受各方监督,因为阳光是最好的“杀虫剂”。同时分散权力的行使,避免权力的过分集中,建立起权力运行的有效制约机制,因为“一切有权力的人都容易滥用权力,这是万古不易的一条经验;有权力的人们行使权力一直到遇到有界限的地方才休止; [3]“从事物的性质来说,要防止滥用权力,就必须以权力约束权力。”[4]实践证明,只有公开才能减少“黑幕”,只有制约才能防止独断专行。当然制度的完善必须与体制和机制的健全同步进行;这样才能保障制度能够得到顺利实施。

第三,加强监督,关口前移,防患于未然。这种监督,必须是实质性监督、异体监督和全过程监督。所谓“实质性监督”,是相对于“形式监督”而言的,是指有关监督主体不仅能够介入,而且能对关键环节和核心部位进行监督,监督主体有实施有效监督的充分手段和必要权力,监督主体的意见在决策过程中能够产生实质性作用,真正能够阻却违法违纪行为的发生。所谓“异体监督”,指的是监督主体与被监督主体必须具有独立性,一方不能在某方面受制于另一方或者与另一方有某种利益关系的情况下进行监督,这种监督是徒劳的,“因为就人类天性之一般情况而言,对某人的生活有控制权,等于对其意志有控制权。 [5]本体监督或“类本体监督”,都不符合自然公正原则。所谓“全过程监督”,指的是监督主体应该对被监督主体权力运行的过程进行自始至终的监督,避免出现监督的盲区,因为有盲区就会使权钱交易有机可乘。监督关口前移,就会及早发现问题,及早纠正,把问题消灭在萌芽状态。

总之,高教领域治理商业贿赂是一个系统工程,必须把治理商业贿赂纳入我国建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败的体系中全面规划、综合治理,方能取得实效。

[参考文献]

[1]马克思恩格斯全集.第1卷,人民出版社,1961年版.

[2][德]拉德布鲁赫著.法律智慧警句集.舒国滢译,中国法制出版社,2001年版.

[3][法]孟德斯鸠.论法的精神.张雁深译.商务印书馆,1963年3月版.

[4][法]孟德斯鸠.论法的精神.张雁深译.商务印书馆,1963年3月版.

[5][美]汉密尔顿.联邦党人文集.程逢如译.商务印书馆,1980年6月版.

[作者简介]

任伟(1982.10—),男,汉族,陕西甘泉人,中共陕西省委党校2007级研究生,法学专业。

