

# “破窗”理论在高校财务管理中的应用

庄阳霞

(云南农业大学 后勤集团, 云南 昆明 650201)

**摘要:**“破窗”理论是由美国的政治学家詹姆斯·Q·威尔逊和犯罪学家乔治·克林提出来的。“破窗”理论的主要贡献在于,提醒我们一些重大问题的发生可能只源于不为人所注意的细小事件,并揭示了细枝末节问题的处理对重大问题的解决可以起到“四两拨千斤”的作用。把这一理论应用到高校财务管理中,对加强高校财务管理,规范经济秩序具有一定的现实意义。

**关键词:**“破窗”理论;高校;财务管理

**中图分类号:** C 931. 3   **文献标识码:** A   **文章编号:** 1004 - 390X (2007) 02 - 0101 - 04

## Application of “Broken Window” Theory to University Financial Management

ZHUANG Yang-xia

(Logistic Group of Yunnan Agricultural University, Kunming 650201, China)

**Abstract:** The Theory of “Broken Window” was advanced by James Q. Wilson, an American politician, and George Kelling, an American criminologist. The contribution of the theory lies in that it reminded us that the occurrence of many significant issues are originated from only bagatelles that is frequently ignored by people and the solution to minor problems could play a skillfully deflected role in settlement of vital issues. There will be definite practical significance in reinforcement of university financial management and regulation of economical order by applying this theory to the university financial management.

**Key words:** “Broken Window” theory; university; financial management

“破窗”理论认为:如果有人打坏了一个建筑物的窗户玻璃,而这扇窗户又得不到及时的维修,别人就可能受到某些暗示性的纵容去打烂更多的窗户玻璃。久而久之,这些破窗户就给人造成一种无序的感觉。结果在这种公众麻木不仁的氛围中,犯罪就会滋生、繁荣。

20世纪90年代,整个美国的暴力犯罪呈下降趋势,其中最为明显的是纽约市。在20世纪80年代,纽约到处弥漫着各种可怕的犯罪,但到了20世纪90年代,犯罪的蔓延势头开始趋缓,之后,犯罪率急剧下降。对此,有各种不同的解释,有的人从经济方面找原因,有的人认为是因

为加大了警力部署,还有人认为纽约治安的好转主要是因为“破窗”理论的运用,为了让人们接受这个令人惊奇的解释,他们提出了以下确凿有力的证据。

1994年,威廉·布拉顿被任命为纽约市警察局局长,此人笃信“破窗”理论。在任职期间,他不遗余力地推行这一理论,教导他的警员治理犯罪要从影响生活质量的轻度犯罪行为入手。例如,有些“拿橡皮刮板的人”在路口拦住过往的司机,强行要求提供擦窗服务;有些人不停地穿梭于各街区,制止在地上乱涂乱画这类违法行为。布拉顿还向市民们宣告:“警局将逐步提高对诸

如公共场合酗酒、随地小便等轻微犯罪行为的执法力度,逮捕那些屡次违法乱纪的人,包括向街上掷空瓶子,或者对他人财产进行小破坏……如果你在街上小便,你要进监狱。”

在公共场合发表言论,治理城市中的脏乱环境,向轻微犯罪行为宣战,布拉顿的这些做法,无不遵循了“破窗”理论的主要原则。此后,纽约市的犯罪率神奇地急速下降。

“破窗”理论是由美国的犯罪学家詹姆斯·Q·威尔逊和乔治·克林提出来的。威尔逊和克林认为,犯罪是秩序混乱的必然结果。如果一座建筑物的窗户玻璃被打碎了,过了很久也没有人来把它修好,行人就会据此推断,这是个无人关心、无人管理的地方,很快,就会有更多的窗户被打破,然后无政府主义就开始从这座大楼向相邻的街道蔓延。“破窗”理论在其他领域也有许多成功的事例,对此,若把他应用到高校的财务管理工作中,对加强财务管理,防范及杜绝徇私舞弊行为,规范高校经济秩序具有一定的现实意义。

### 一、“破窗”理论的要点

“破窗”理论的主要贡献在于,提醒我们一些重大问题的发生可能只源于不为人所注意的细小事件,并揭示了细枝末节问题的处理对重大问题的解决可以起到“四两拨千斤”的作用。要运用好这一强有力的理论工具,必须把握好以下几个主要原则:

第一,注意事前控制。管理学上有个术语,称为前馈控制。这种管理思想的出现是为了解决管理控制过程中的时滞问题。要使控制有效的话,控制必须面向未来。其控制原理可简单表述为,要想避免管理中不想要的结果的出现,就要在事情发生前,采取一些具体的行动。例如,一个驾车者想要保持爬坡速度,通常不会等到速度表显示速度下降后才去踩加速器,相反,驾车者懂得在速度下降前,踩加速器来保持车速。“破窗”理论与此相似,但更进一步。前馈控制着眼于与事件发生关系较为紧密的一些信息,而“破窗”理论更强调一些看起来不相关的小事件。

第二,关注人的心理。“破窗”理论向我们描述了一幅心理暗示作用的图景,一扇破的窗户,或者是一个脏乱的公共场所,容易引起人们的消极猜测:即使做了违法的事情,也不会有事;而完整的窗户,或是有序的环境,则给人以积极的影响,它无言地告诉人们,别干坏事,有人在注

意你呢!另外,“破窗”理论还揭示了“破窗”现象背后的从众心理,只要有一扇窗户破了,如果不及时修好,就会很快引发第二扇、第三扇窗户被破坏,从而导致更恶劣的事件发生。

第三,前馈控制与反馈控制相结合。“破窗”理论体现了前馈控制管理思想的同时,也包含了反馈控制的思想。前馈控制强调事前控制,而反馈控制则是一种事后控制,其基本原理为,在不良结果发生后,分析其产生的原因,并采取纠正措施,避免其第二次发生。正所谓“亡羊补牢,为时未晚”。

### 二、高校财务事件的成因

2006年,有媒体报道,北京市海淀区法院受理的高校教职工犯罪案件数量和涉案人数,均比2005年增长近3倍,涉案高校多达14所。北京海淀法院的这项调查显示,20件案件中有9件贪污挪用的款项与高校或案发部门的“小金库”有关。这些“小金库”大多是学校或部门开办各类课程班、培训班所收取的学费、旁听费的收入,或者科研经费等,上交部分给学校后留存在本部门自行保管形成“小金库”。涉案高校多达14所,涉案人员以财务、后勤人员居多。人们在诧异之余,不禁要问:高校的财务怎么了?高校财务管理真的让人看不清楚吗?

针对这一事实,许多专家进行了深入分析。

首先,随着高校办学规模的日益扩大,高校的经济运行和财务管理出现了诸多新特征。一是学校规模的快速扩大,带来了财务收支数额的大幅度增加,一般高校的年经费收支规模,并不亚于一个大中型企业的经营收支规模;二是在高校收支中,有预算拨款收支、社会服务收支、事业性收费收支、科研收支、校办企业收支,基本建设收支,也有投资性收支,经济活动涉及面更为广泛、内容复杂;三是学校的收入大部分来源于国家和学生。

其次,高校财务频频遭人诟病原因很多:首先是财务管理体制问题。在进行经济决策时,有些高校未能重视财务管理部门的参与或是财务管理部门参与程度不高,学校进行各项经济决策和经济活动,很少征求财务管理部门的意见;学校预算管理就是预算编制,即按上级审批确定的预算目标编制出一套预算报表,预算编制、执行两张皮,执行中报告不断,造成一年预算、预算一年的状况,其执行和控制阶段未能真正发挥作用;

对预算管理的错误认识和轻视成本核算都是成因。

再次，高校财务管理人员的能力也亟待提高。目前，高等学校财务处的机构都设有财务处（财务科、会计科、计财科），但由于种种原因，高校财务会计仍沿袭传统的“报账型会计模式”，一直习惯于记账、算账、报账，虽然能对内、对外提供有关的基本信息，但仅限于历史数据和解释信息；只重视事后监督，而忽视了事前预测、事中控制、事后分析。由于高校的资金不仅限于国家财政对高校的投入，多种渠道的筹资使得高校经费在数量和种类上都有了很大的变化，资金周转量加大。这造成会计核算的对象日趋复杂，因此要求会计核算更细化，财务管理更有效率。高校筹资的多元化、办学形式的多样化和利益分配的复杂化，要求高校财务人员应逐步由“记账、算账”的“核算型会计”向“事前预测、事中监督、事后分析”的“管理与经营型会计”转变。

### 三、“破窗”理论的应用

在分析了解高校财务频频遭人诟病原因后，高校必须加强财务管理能力建设，注重高校财务管理的内控制度建设是很重要的一个方面。在制定内部控制制度中，要把握三点：一是以事前的预防控制为主，事后控制为辅，防止财务管理工作中的无效率或不法行为。二是注重程序制约，对主要业务的控制，必须经过授权、批准、执行、记录、检查等控制程序，特别是对外投资、物资设备采购、基建项目招投标、学生招生及收费等。三是注重责任明确制，在机构设置与岗位分工一定要明确各部门组织及人员的权利和责任范围，确立奖惩办法和机制。同时，把“破窗”理论应用到具体的财务事项中，充分发挥“破窗”理论的精髓，对加强高校财务管理，防范及杜绝财务事件，是一种非常有效的办法。其具体想法如下：

（一）在资产管理上，应注意经常对各种资产进行盘点清查并做好保洁工作。通过该工作，一方面学校可以做到对所拥有的资产心中有数，另一方面，该行为向教职工发出了一个强烈的信号：学校始终在关注着这些资产，你们要爱护它，要尽量消除心中的不良想法。同时，结合当年财政及教育系统所开展的事业单位清产核资的具体情况，分析总结各类成因，并做好追根溯源的工作，分不同的情况及原因，作出详细的处置工作，该报废核销、待报废核销的严格按相关程序及要求办理各项报批手续，对于在使用的各类资产，严格按照资产管理的

要求办全一切手续，并在资产管理部门的指导下，各部门及使用部门、个人必须加强管理与利用，切实做好资产的保值增值工作。

（二）在支出上，要注意对报销事项的管理，在制止教职工把个人的一些开支充数向学校报销的同时，也应注意做好每笔应报事项的报销工作，如有些教职员工可能觉得一些小额的款项报销太麻烦了而不愿意去报销，各职能部门对这种行为也要进行批评，将公私分明的观念根植于教职员工的内心。在加强支出管理的同时，把学校加强管理的理念传递出去。

在支出管理中，还要严格按财政预算和学校内部的收支计划进行管理，这不仅是贯彻执行预算的要求，而且也是加强支出管理的必要环节。严格按预算安排来计划使用资金，是控制宏观支出的关键，切实做到依预算列支，严格控制无预算性的支出，对无预算而急需支出的事项必须报请学校预算管理部门审批后，再调整预算后才可安排使用。同时，把支出管理与成本核算紧密结合起来。

（三）进行成本核算，把成本核算工作做细。把成本核算的观念、理论、方法引入高校，合理地归集和分配办学成本，把成本与办学规模有机地结合起来，科学、客观地分析成本因素，为学校的发展规模、办学效益提供科学的参考依据。高校其成本的含义及具体核算方法如下：

高校培养学生成才的过程，是教师及管理者的活劳动和物化劳动的消耗过程，也是高校在一定时期内培养一定数量人才的各种消耗的货币表现。进行成本核算的目的，是使高校资金投入的办学效益最大化，为实现办学效益最大化，必然会促进高校与社会、高校与高校、高校内部各部门之间的资源合理流动，进行人力、物力资源的优化配置。人才培养成本核算的全过程，实质是高校制定人才培养成本计划、控制成本费用和考核定额指标的过程。在人才培养成本核算过程中，高校应支付的成本费用，要以国家的方针、政策、法令、制度及有关规定为准绳，对各部门的费用定额和费用开支标准进行监督控制，以保证人才培养成本计划的实现。同时，应定期对人才成本费用的定额指标进行分项考核与分析，使之进一步健全财务制度和人才培养成本管理制度，从而促进学校正确运用“自我约束，自我优化，自我完善，自我发展”的具有法人实体性办学机制，全面提高整体办学效益，真正实现开展人才培养成本核算、管理的目的。

高校人才培养成本核算的对象是学校的各类别学生,包括全日制的研究生、本科生、专科生、委派生以及各类函授生,也就是具体核算各类别学生在会计核算期间内,培养的总成本和单位成本。为了方便核算,结合现阶段我国大多数高校的实际情况、行政事业单位财务准则、高校会计制度等方面规定,在不改变现行高校会计制度和相对固定会计科目的前提下,对高校教育经费按经济用途,划分如下人才培养成本项目。

1. 直接费用。直接费用是指为培养学生直接发生的教学教育人员经费、公用经费和固定资产费用等。如教学人员的工资、学生的实验实习费用、学生活动费用、教学及实验场所的维持费用、学生管理人员的工资及管理活动中发生一切费用等,这些费用与学生之间存在直接的因果关系,费用发生后,直接计入各类人才培养成本。

2. 间接费用。间接费用是指为培养学生间接发生的辅助性的教学教育人员经费、公用经费、固定资产费用等。如图书馆、科研管理部门的人员工资及正常的管理维持费用等,这些费用的发生虽与学生的学习之间没有直接的关系,但图书设施是学生进行课外学习的必备资料及场所,而科研管理部门对促进科学研究的开展具有推动作用,科研对教学具有明显互动性,这些费用与学生之间的是相对于直接性的教学而发生的直接费用。间接费用发生后,归集到辅助人才培养成本,期末,按各类人才进行分配与归集。

3. 管理费用。管理费用是指为组织全校教学、科研等一切活动和后勤管理部门的人员经费、公用经费和固定资产费用。这一成本项目与学生之间表象上不存在联系,但却是学校开展一切活动的职能管理部门而耗费的,其费用最终需分摊到具体的学生人数上。这里需说明的是,高校后勤社会化后,后勤各实体已逐步面向社会,成为自主经营、独立核算的法人实体,与学校之间的经济往来是正常的市场经济行为,其内部所发生的成本费用与学校以及学生之间不存在任何关系,而学校管理后勤各实体的职能部门,是代表学校而履行管理职责,其所发生的费用应由学生承担。管理费用发生后,由管理费用归集,期末,按各类人才的人数的权数比例,计算分配。

(四) 把握人的心理,健全学校内部财务监控。心理因素的巧妙利用是“破窗”理论的强大力量能够得以发挥的主要原因之一。在学校财务

管理工作中,注意做好监督工作,往往可以收到事半功倍的效果。这就要求在实际的财务管理工作中,在做好会计监督的同时,充分发挥学校内部审计、社会审计及政府审计的职能作用,通过这些各种形式的监督,让所有教职员工在心理上起到震慑的作用。

(五) 完善财务管理制度,并加大执行力度。“破窗”理论在强调事前控制的同时,并不排斥事后的补救工作,强调前馈控制与反馈控制“两手抓,两手都要硬”。这一点,对高校的财务管理工作同样有着重大的借鉴意义。

鸡蛋的外壳在常人眼里非常严密,但苍蝇还是能找到其缝隙,财务制度也是如此。所谓“道高一尺,魔高一丈”,再完美的制度,也不能完全阻止人们做坏事。重要的是,在不良事件发生之后,高校不能听之任之,应该采取积极的补救措施,找出财务管理制度这一大厦的第一扇玻璃被打破的缘由,并及时修补制度上的这一漏洞,这样才能有效地避免第二扇、第三扇玻璃相继遭到破坏。

当然,有了好的制度还远远不够,制度只有执行起来才有生命力。今天,执行力一词能够在管理中流行开来,这是中国的管理从制度混乱走向制度规范,进而重视制度执行的必然结果。有人说过,一个二流的制度如果能得到不折不扣的执行,其结果胜过一个一流的制度却只得到中等执行力的配合。这句话说得很有道理,一语道破了执行的重要性。在高校的财务管理中,一个规范的制度得到有力的执行,能够最大限度地防止第一块玻璃被打破,而且,就算是第一块玻璃被打破了,也能保证其及时得到修补,从而避免第二块玻璃被打破。只有这样,高校的财务事件才会逐渐减少,直至消灭。

#### [参考文献]

- [1] 吴水澎. 企业内部控制理论的发展与启示 [J]. 会计研究, 2000, (5): 12-15.
- [2] 郑继辉. 试论我国高校内部控制 [J]. 财贸研究, 2002, (2): 3-6.
- [3] 樊汝春. 论加强企业内部控制制度 [J]. 财会研究, 2002, (9): 34-36.
- [4] 朱家位. 内部控制与审计的经济学思考 [J]. 当代财经, 2003, (7): 246-248.
- [5] 唐万宏. 论财务管理在高校教育资源优化配置中的作用 [J]. 会计之友, 2007, (4): 36-38.