

教育改革与制度创新

——高等教育财政问题研究文集

主编 刘新荣

JiaoYuGaiGe

研究文集

YuZhiDuChuangXin

武汉出版社

教育改革与 制度创新

——高等教育财政问题研究文集

主 编 刘新荣

副主编 张荣芳 刘立燕

武汉出版社

(鄂)新登字 08 号

图书在版编目(CIP)数据

教育改革与制度创新:高等教育财政问题研究文集/刘新荣主编. —武汉:武汉出版社,2007. 12
ISBN 978-7-5430-3824-0

I. 教… II. 刘… III. 高等教育-财务管理-中国-文集 IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 101062 号

主 编:刘新荣

责任编辑:楚 风

封面设计:胡永昕

出 版:武汉出版社

社 址:武汉市江汉区新华下路 103 号 邮 编:430015

电 话:(027)85606403 85600625

<http://www.whcbs.com> E-mail:wuhanpress@126.com

印 刷:武汉嘉亨印务有限公司 经 销:新华书店

开 本:787mm×1092mm 1/16

印 张:24 字 数:393 千字 插 页:3

版 次:2007 年 12 月第 1 版 2007 年 12 月第 1 次印刷

定 价:38.00 元

版权所有·翻印必究

如有质量问题,由承印厂负责调换。

序

知识经济时代的到来,推动着社会各阶层对高等教育的广泛需求,高等教育正在由精英教育走向大众化教育时代。教育需求的增长,对政府教育投入提出了新的要求。然而,无论是发达国家还是发展中国家,政府教育经费不足的问题都是普遍存在的。多渠道筹集资金支持高等教育事业的发展,在满足高等教育数量扩展要求的同时,保证高等教育的质量;同时维护社会公平,实现社会和谐发展等问题成为教育领域里最值得研究的课题之一。

高等教育的大众化在带来公办高校扩招的同时,也促成了民办高校的崛起,由此也带来了一系列引起关注的问题。如高等教育财政拨款体制的改革,高等教育筹资渠道,高等教育成本分担,高等学校会计核算体制的改革,高校财务自主权的扩大,高校贷款资格问题和巨额负债的偿还问题,高等学校资金安全问题,高校的绩效评价问题,地方高校的发展战略问题,如何利用税收政策促进对教育的公益性捐赠问题等等。

读罢本文集,获益良多。该书的作者都是活跃在高等教育一线的教育工作者,对我国高等教育领域的诸多问题有着独到的见解。作者们回顾了我国高等教育财政的变迁历程,提出了改革我国高校拨款体制的建议;在高等教育的学费支出占家庭经济支出的比重不断提高的背景下,对高等教育成本的核算对象以及核算范围等基本理论问题进行了探讨;研究了学生资助体系的建立和完善问题。在高等教育投入总量有限的情况下,教育领域内的重复建设和浪费现象也是客观存在的,作者们就如何改革和完善高等

学校的管理体制、国有资产的管理体制进行了实事求是的讨论。这些探索为我们拓宽眼界,并在很多方面具有重要的参考价值。

武汉作为中国大陆继北京、上海后排名第三的科教中心城市,高校和科研院所云集,拥有人才培养和成长的良好环境。促进武汉市各级各类高等教育事业的不断发展,为武汉及中部地区培养更多优秀人才,实现中部地区的崛起,是摆在高等教育工作者面前的严峻任务。在论文即将结集出版的日子,我谨向作者们致敬,并期待着看见更多有价值的研究成果,为我国高等教育事业的发展做出更大贡献。



2007年11月30日

目 录

第一篇 教育财政相关理论探索

高等教育财政:困境与改革	刘新荣 (1)
我国高等教育的市场化融资机制探析	杨 波 (9)
国库集中收付制度条件下的高校预算管理	李耀运 (14)
高等教育培养成本若干问题的探讨	周志平 (19)
简述我国现行农村义务教育投资体制中存在的问题及其 解决思路	李 斌 (25)
深化国库集中收付制度的探讨	张荣芳 (30)
高等教育产业化的市场分析及对经济的影响	陈慧君 (35)
教育公平视野下的我国高等教育收费问题研究	朱怡青 (40)
高等高校资产管理初探	刘建国 (48)
对教育投资与经济增长的思考	周 莉 (54)
论高等教育成本的核算对象与核算范围	刘立燕 (58)
试论如何提高高校教育经费的使用效率	何 静 (66)
高校教育成本管理途径浅探	刘书芳 (72)
高校教育培养成本核算的探讨	普炳坤 (77)
浅议高校财务风险控制	李巧巧 (84)
我国高等教育制度改革与宏观层次社会资本	汤 惠 (89)

地方高校筹资问题探讨	刘 熠	(94)
民办高校办学经费的筹集和使用	吴 静	(99)

第二篇 高校财务管理问题研究

高等教育收费问题研究	刘新荣	(105)
强化高校财务管理的探讨	张荣芳	(114)
关于提高高校会计核算与财务管理水平的思考	刘建国	(121)
论国有普通高等学校财务管理模式的改革	李德文	(128)
统计预警指标在高校财务预警管理中的应用研究	李巧巧	(135)
高校贷款的财务风险防范研究	赖伟国	(146)
高校财务管理改革的几个建议	罗 毅	(150)
浅谈高校合并后的财务管理	贡镇强	(156)
浅析高校助学贷款现状	贺 念	(161)
高校贷款融资存在的问题及对策	周志平	(167)
把握非营利组织的特性,防范公立大学的财务风险	韩立斌	(172)
关于高校财务管理现存问题及其对策的思考	刘 熠	(177)
强化高校财务管理之我见	郑 琼	(183)
高校整合与财务人员的素质要求	陈冬林	(188)
高等教育收费改革的设想	朱继明	(193)
高校多元化经费筹集和管理	胡大刚	(199)
浅析高校财务管理新方法	徐燕雯	(203)
国家助学贷款——高等教育大众化的制度保障	罗 毅	(206)

第三篇 教育财政相关理论探索

“高等教育产业化”的立论依据	陈慧君	(214)
税费改革后武汉市农村义务教育投入保障机制的探索		
.....	邓志祥	(222)

现代会计恒等式的诠释	李耀运	(227)
努力为社会培养高水平高素质的会计专业人才	张望芝	(235)
家庭教育投资分析	兰 军	(240)
弱势群体的救助与公平价值的确认	陈慧君	(246)
我国会计教育面临的问题及改革设想	樊文艳	(252)
人口变动对教育支出的影响	严维明	(258)
高校财务管理工作的几点思考	彭凤麟	(264)
我国高等教育公平问题研究	蒿亚琍	(269)
刍议加强高校固定资产管理	郑 琼	(275)
弱化当今教育的经济主义思潮	朱昕鑫	(280)
加强高校统计基础工作,提高教育统计数据质量	曾 微	(285)
充分发挥高校优势,提高档案工作水平	毛豫红	(294)
论地方高校金融学专业培养方案的创新	王贞琼	(298)
试论教师在高校旅游专业实训室教学中的地位和作用	吴卫东	(303)
教师个人行动计划:对教师“专业化”的追求	范丹红	(309)
统计抽样方法在审计领域应用研究	王文清	(317)
浅谈会计师事务所的咨询业务对审计独立性的影响	樊文艳	(326)
浅议变动成本法的原理及其在经营决策中的应用	夏 渊	(331)
探索武汉市中小企业信用担保的新途径	刘 源	(341)
深化地方部门预算改革的思考	刘怀东	(348)
浅论我国商业银行金融产品创新	孙 靖	(360)
民营企业内部财务控制	丁兰英	(365)
企业财务战略的选择	代 蓓	(371)

高等教育财政:困境与改革

江汉大学 刘新荣

摘要 20 世纪末,世界各国都正经历着对高等教育的需求持续增长而政府却发现其对高等教育的财政资助正趋于其能力极限的窘境。在高等教育总量投入不足的同时,教育经费又存在着浪费严重、使用低效的问题。本文通过分析我国高等教育财政的困境及其内在原因,提出了改革我国高等教育财政的若干设想。

关键词 高等教育财政 拨款模式 高等教育基金制 财务自主权

1996 年的《迪尔英报告》(《学习社会中的高等教育》)预测未来英国将进入学习社会,全球一体化的知识经济的迅速发展必将推动社会各阶层对高等教育的广泛需求,高等教育将由精英教育走向大众化教育时代。事实上,20 世纪末,世界各国都正经历着对高等教育的需求持续增长而政府却发现其对高等教育的财政资助正趋于其能力极限的窘境。在高等教育总量投入不足的同时,教育经费又存在着浪费严重、使用低效的问题。各国都在寻求新的可用于支持高等教育的资源,以便在满足高等教育数量扩展要求的同时,维持高等教育的质量。

一、我国高等教育财政的变迁

我国高等教育财政经历了高度集中的计划经济模式,正向多元化模式转变。高校办学经费由政府包办、单一拨款,向以国家财政拨款为主、多渠道筹措教育经费的体制过渡。

80 年代以前,我国实行高度中央集权的计划经济模式,在财政体制上实行中央与地方“统收统支”的制度。在高教事业经费上实行“中央统一领导,分级管理”的管理体制。高等教育经费的 98% 来自国家财政拨款,地方高校的经费由中央财政统一计划下达,地方财政部门负责管理,教育主管部门安排使用。在高教经费的拨款上实行“基数加发展”的分配方式,财政部门或学校主管部门根据学校规模及各种日常经费开支的需要,核定一个拨款基

数。今后各年在上年度的经费基数上,根据学生人数变化和财力状况调整确定本年度的经费额度。这种分配方式简明、易行,简化决策程序,有利于配合政府对高校实施集中财政管理。随着高等教育规模扩大和结构复杂,基数的确定就难免带有一定的主观性。

1980 年国家开始实行“分灶吃饭”的财政体制,高教经费管理由原来的中央统一管理改为中央与地方分级负责。政府对高校的拨款改为按高校隶属关系由中央与地方分级拨款,即国家各部委举办和管理的高校由财政部拨款,地方举办和管理的高校由地方财政拨款,俗称“谁办谁管谁出钱”。高教财政体制的这一分权化改革,扩大了地方高教财政的自主权,有利于调动地方投资高等教育的积极性,促进高等教育的地方化。

1985 年《中共中央关于教育体制改革的决定》规定高校“可以在计划外收少量自费生,学生应交纳一定数量的培养费”,自此公立高等学校的学费制度改革拉开大幕;该决定同时要求改革高校的助学金制度。1987 年国家开始推行非义务教育的成本分摊和补偿制度,把原来的助学金改为奖学金、助学金和教育贷款制度,并鼓励高校通过和工矿企业部门合作,开展人员培训、科技咨询等各种社会服务以增加收入,拓宽学校经费来源。1989 年,国家教委、物价局和财政部联合颁布文件《关于普通高等学校收取学杂费和住宿费的规定》,宣布对“按国家计划招收的学生(除师范生外)收取学杂费和住宿费”。我国高等教育财政开始走向多元化。

与此同时,在财政拨款体制上,1986 年,根据原国家教委、财政部联合颁发的《高校财务管理改革实施办法》,对高校事业费的拨款实行“综合定额加专项补助”的分配方式和“包干使用,超支不补,节余留用,自求平衡”的原则。“综合定额”根据有关部门制定的不同层次、不同类别、不同地区的学生的生均经费的定额标准和高校的在校生数量来确定。“专项补助”是对综合定额的补充,它主要包括新建和重点学科和专业的开办费与建设费等、中远期教师队伍培训建设费、离退休人员经费、特殊项目的补助等等。在校学生数量是这种拨款制度拨款的基本依据。“综合定额+专项补助”拨款方式是对“基数+发展”拨款方式的重大改进,其具有规范的拨款决策程序,有效地减少了人为因素对拨款决策的影响,为教育经费的公平分配提供了一个数量化的方法,具有较高的透明度,有利于扩大高校在经费使用上的自主权,促进高校节约经费。但是在这种制度下,由于其拨款标准不包括高校之间的资源利用效率与社会效益方面的差别,高校规模的扩张不受劳动力市场

制约,只受资源约束,助长了高校在数量规模和程度结构上的盲目扩张和升级,不利于高校建立自我约束机制,财政拨款失去了政府在经济上对高教发展实行宏观调控之功能,造成资源利用率和效益都偏低。另一方面,“综合定额+专项补助”的公式拨款方式,适应了以教学为主的高校的拨款,但是缺乏对高等教育的学术激励作用,很难刺激高校的科学研究的发展,影响了高等教育的质量提升和办学效率^[1]。

从1993年起,部分高校开始进行招生并轨和缴费上学的尝试。到1997年,全国所有高校基本完成招生并轨和学生缴费上学改革。2001年,政府的财政性教育经费投入占全部高等教育经费的比例已经下降到55%,而学生缴纳的学费杂费在2001年已经上升到24.7%。而校办产业在整个经费来源中的结构逐步降低,从1995年接近10%到2001年的1.4%;社会机构和人士对高等教育捐助占经费总额的比重则始终在2%徘徊。高等教育经费来源呈现出二元化特征,且在地方所属高校中表现得更为明显^[2]。另一方面,生均教育经费从1999年开始出现持续的下降,2000年、2001年分别比前一年下降了5%和2%^[2]。

二、我国高等教育财政的困境

多年来,中国每年教育经费占当年GDP的比例总是徘徊在2%左右。世界上发达国家的教育经费一般占GDP的5%~7%,而与中国经济水平相当的发展中国家,教育经费一般占GDP的4%左右。如2002年,美国为5.2%,法国为5.7%,澳大利亚为4.6%,挪威为6.2%,葡萄牙为5.8%,印度为4.1%,巴西为6.2%^[4]。如果按教育经费占政府财政预算的比例看,1970~2002年间,日本的教育经费占国家财政预算的19.6%~20.4%,中东和北非地区平均为15.9%~21.1%,拉丁美洲和加勒比海地区平均为13.6%~17.8%,而中国只有4.3%~12.8%。如果按人均教育经费算,中国更是远少于其他国家。1998年美国高等教育人均教育经费为19802美元,澳大利亚为11539美元,智利为5897美元,日本为9871美元,而中国约为2100美元^[5]。

然而中国经济发展水平仍然较低,经济体制正处于转轨时期,各个方面对财政资金的竞争非常激烈。社会保障体系欠帐太多,养老、失业、医疗等保障资金短缺,基础设施薄弱,义务教育资金严重短缺,这些都急需政府加大投入。实际上,比较义务教育,高等教育已经占用了过多的财政资金。

2000年,财政对高等教育的拨款占总教育拨款的24%,普通高校每个学生的财政拨款为7310元,是高中生的5.6倍,初中生的10.8倍,小学生的14.9倍。相对于上述各方面,政府对高等教育的投资并不居于优先地位。

另一方面,继续提高公立高校学生的学费遇到了支付能力的限制。90年代高等教育财政改革最为显著的结果就是学费的持续大幅度增加和学费占高校支出比例的大幅度提高。公立高校计划内学生的学费从1989年的100元,提高到2005年的5000元左右。学费占高校经常性支出的比例,1989年约为3.3%,1993年为12.1%,1995年为17.2%,2000年提高到27.7%。而2005年,我国全年城镇居民人均可支配收入为10493元,农村居民人均纯收入仅为3255元,但培养一个大学生每年近万元的开支(学费、住宿费、教材费以及基本生活费等)却要花费一个城镇居民全年的收入或者一个农村居民三年多的纯收入。

在高等教育总量投入不足的同时,教育经费又存在着浪费严重、使用低效的问题。究其根源,宏观来看,在教育财政预算管理体制上,财政性教育经费预算未能单独立项,教育经费事权、财权不统一。

在我国现行的国家预算中,按预算等级依次分为类、款、项、目四级,从资源的分配来看,国家预算首先在类级支出中分配,然后依次在款、项、目级中再分配金额。(1)在类级水平上的配置,即各级财政(中央和地方)对“文教卫生类”的资源配置。高等教育财政不直接参与类级资源的配置。(2)在款级水平的配置,即教育部门内部各级各类教育之间的资源配置。(3)在项级水平上的配置,是各级各类教育内部的资源配置。高等教育财政的职责是分析和考察不同类型高校、不同学科专业资源配置的结构、比例和总量是否相对合理,并根据国家和地方高等教育发展战略所制定的目标,确定适当的拨款模式,优化资源配置^[3]。

在具体分配上,教育事业费属于文教科学卫生事业费类中的款级,教育基本建设费属于基本建设类中的社会文教费款级,中国财政性教育经费的预算未能单独立项。政府的教育行政部门主管教育事业,凡国家高教政策的制定与实施、高教事业规划、专业设置、招生规模的确定等均由教委负责;而教育事业经费拨款和教育基建投资则分别由政府的财政部门 and 计划部门负责。这种状况使得各级教育主管部门很难发挥拨款手段对高等教育的宏观调控作用,高等学校成为行政部门的附属,不利于高校和专业的合理布局与发展,不利于高校自主办学,造成教育资源浪费等问题。财权是事权的

物质基础,教育部门无财权或财权范围过小,也就难以有效行使职责,这在当前表现得尤为突出^[6]。

从微观上看,高校没有财务自主权,预算软约束,导致资金使用效率低。长期以来,我国高校实行“量入为出”的预算管理模式的,按照收付实现制进行核算,不要求计算培养成本。高校财务管理理念与方法落后,资金配置缺乏科学长远规划、缺乏成本意识,运转效率不高。大量建筑、仪器设备、图书资料等资源没有得到有效利用,对于重点学科建设,师资引进与培训等方面投入较少,资金使用效率不高。同时,高校资金运用监督机制不够健全,教育腐败时有发生。

三、改革我国高等教育财政的设想

(一)改进高等教育财政拨款模式

如前所述,当前的“综合定额+专项补助”仍然是一种以成本为基础的投入型的拨款方式,使高校追求数量规模和程度结构上的盲目扩张和升级,却并不一定能鼓励高校教育活动与当地劳动力市场需求相匹配,使财政拨款失去了政府在经济上对高教发展实行宏观调控之功能;并且缺乏对高等教育的学术激励作用,影响了高等教育的质量提升;此外大多数投入拨款技术并不激励高校活动与财政来源的多样化,致使高校过分同质,阻碍了高校的特色化发展^[7]。

因此在保证国家投资主渠道到位的同时,要改革原有的拨款方式,建立基于公平与效率并重的新的拨款模式^[3]。

公平原则是公共财政的基本原则之一。考虑公平目标,首先应建立由中央财政负主要责任的高等教育学生资助制度,确保中央财政可以用相对丰裕的经费为大学生提供资助,确保高等教育公平^[6]。其次考虑到教育成果的外溢性,中央财政应对地区差异的协调负责。此外教育主管部门在核拨高等教育经费时,应考虑各校各专业生均成本的差异和当量学生数的计算,以体现学校之间在占有政府资源上的公平性,同时也可减轻因不合理拨款而造成的学校在弥补资金缺额上的压力。

考察效率目标,要求教育主管部门在核拨经费时,首先应根据长期目标进行拨款,以保证基础学科和战略学科以及适应国家和区域经济发展战略的潜质学科的健康发展。其次,应体现竞争性,建立科学合理的拨款依据,以鼓励学校不断提高办学效率和办学水平。

英国高等教育基金委员会对高校的拨款体现出了很大的竞争性特点。英国高校基金委员会每3~4年都要对各高校的科学、科研水平进行一次全面的评估。评估以高校的自我评估和由高等教育基金委员会所组织的有各学科有影响的专家、学者、企业家和政府公务员所组成的专家组的评估相结合的方式进行,其评估的结果将直接影响高校所获得资金的多少。近年来,英国的投入拨款中还引入了大学报价的方式,以此鼓励高校向其在效能及质量方面具有竞争优势的领域发展,而放弃那些自己并不擅长的领域。此外,由于这种方式并不对所有高校提出一个较固定的一般的成本标准,也在一定程度上增强了拨款系统的灵活性^[1]。

我国近几年也开展了大学评估活动,得出了一些有价值的评估结果资料。但是无论从评估模式、评估方法,还是评估结果的利用上都还有较大改进的余地。要将评估结果与财政拨款相结合,还有很长的路要走。

(二)推行高等教育基金制,统一高等教育事业的财权与事权。

所谓高等教育基金制,是全方位行使国家高等教育事业的财权与事权的一项根本制度。西方一些国家和地区都不同程度的建立了类似的基金制这样的机构,目的是为了协调政府控制与学校自治之间的矛盾。其中英国的高等教育基金制最为完善。议会批准的高等教育拨款分别划拨给教育和就业部以及公共服务与科学处。教育和就业部将分配的拨款拨给高等教育基金委员会。高等教育基金委员会不是一个官方机构,政府的高等教育拨款最终经该机构拨付给各高等学校,高等教育基金会主要管理大学的教学经常费拨款和一部分科研拨款,其主要功能是:制定教学和科研基金的分配办法,明确各学校使用公共基金应承担的义务,确保资金使用的效率和效益,负责教育质量评估并将评估结果与基金分配联系起来维持资金资助的稳定性,保持学校的自治等^[3]。该委员会在拨款时要与受款大学签订一份财政备忘录,以规定大学获得和使用政府拨款所必须遵守的条件,以保证拨款的正当使用。

英国教育与就业部最近宣布,到2005/2006年,将拨款12亿英镑作为基金制改革的专项拨款,这项一揽子拨款将使政府拨款总共增加19%;同时拨款的分配是根据各学院的业绩,达到政府规定的目标将获得额外的2.5%的拨款,超过目标则可获得3.5%的额外拨款,体现了拨款的竞争性。

(三)改革高校财务管理体制,适当扩大高校财务自主权。

高校财务管理改革涉及到两个方面的问题。一是扩大高校财务部门的

资金筹措与运营功能,改变高校财务部门只注重会计运作功能的传统作法。二是赋予各校资金使用的自主权,强化学校的成本意识和效益意识。

台湾高等教育财政改革,试办校务基金值得借鉴^[8]。过去,台湾公立大学采取统收统支的公务预算体制,其经费由政府全额补助。公务预算经费每年须经民意机关同意,年度结余经费既不能留用,也不能变更项目,公立大学在经费的运用上缺乏自主与弹性。教育主管单位于1994年提出国立大专院校预算及财务运作制度改进方案,教育主管单位视各公立大学情况,自筹比例若达年度经常支出的20%,依预算规定程序,于各校设置校务基金。校务基金来源包括学杂费收入,政府编列预算拨付款、推广教育及建教合作等项收入,募款及捐赠收入,场地设备管理收入,基金孳息收入,其它收入等。

为了维持公立大学的品质,资本性支出仍由教育主管单位负担,经常性支出的20%则由各校自筹。所谓经常支出,指教育主管单位依“经常性经费+按学生人数+校区面积+教职员人数”等标准所计算出来的基本业务需求的经费,以及各校依中长期校务发展计划所定的基本资源需求所需的经常性部分。校自筹经费20%部分需自负盈亏,如有剩余得遵循预算程序拨充基金或以未分配剩余处理,如有不足应以未分配剩余予以填补或缩减以后年度支出。校务基金可弹性用于购买公债、国库券,或投资于与校务或研究相关之公司或企业。

公立大学采用校务基金制,采纳了企业的经营理念,同时达到了上述两种目标,在缓解政府财政负担的同时,也提升了大学的财务管理绩效。增加了学校财务资源运用弹性,促进学校整体经营观念,解决消化预算以及浪费和无效率问题。当然,该项制度需要良好健全的财务秩序与强化内部控制的环境。

另一方面要注意的是,在高校预算软约束的体制现实下,高校财务自主权始终是有限的。如何处理好自主权的边界问题,在健全的约束机制下,激励高等学校根有效地运营,是值得进一步研究的问题。

此外,我国高等教育在吸纳社会投资、捐赠、为社会服务等筹资渠道有很大空间。捐赠和公益性教育基金收入在国际高等教育领域受到广泛重视。在1999/2000财政年度,美国公立大学捐赠和基金收入超过5%,而私立大学更超过14%^[9]。美国的捐赠除了文化传统等因素外,很重要的原因是政府实行了鼓励捐赠的政策。美国联邦所得税法规定,个人捐赠不仅可

以从所得中扣除,还可以实行一定的免税,如短期收益所得捐赠免税金额以个人所得的5%为限,长期收益所得捐赠免税金额以当年所得的30%为限,当年捐赠超过限额部分可以递延未来5年申报,将财产捐赠给学校免征遗产税等等^[6]。我国急需完善鼓励企业和公民的教育捐赠方面的税收政策,以及发布扶持公益性教育基金和信托基金的政策,实现高等教育财政的多元化筹资。

参考文献:

[1]柳春慈,《中英高等教育财政拨款方式的比较及其启示》,河北理工学院学报(社会科学版),2004.2

[2]郭海,《20世纪90年代中国高等教育经费的来源构成变化》,清华大学教育研究,2004.5

[3]武毅英,《我国高等教育财政改革的理论思考》,厦门大学学报(哲社版),1997.3

[4]弗兰斯·F.范富格特.国际高等教育政策比较研究[M].杭州:浙江教育出版社,2001.

[5]伯顿·克拉克.高等教育新论[M].杭州:浙江教育出版社,2001.

[6]朱锡平《我国高等教育财政改革的基本思路》贵州教育学院学报(社会科学),2006.2

[7]钟宇平、龚放、陆根书,《中国高等教育财政筹划刍议》,高等教育研究 1996.6

[8]盖浙生,李慧勤《台湾高等教育财政改革》,教育发展研究,2004.1

[9]NCES Digest of American Educational Statistics 2002. <http://nces.edu.gov>

我国高等教育的市场化融资机制探析

杨 波

摘 要 我国高等教育单纯依靠非市场化途径(如财政拨款)不能筹集到足够的办学资金。政府和高校可以通过金融市场来融通发展高等教育所需的资金。应允许中央政府和地方政府在国债市场上发行高等教育专项国债,允许有条件的高校在债券市场上发行大学债券,允许有条件的高校进行资产证券化。

关键词 高等教育;市场化融资;债券;资产证券化

我国的高等教育事业获得了空前的发展,但是办学资金不足的问题一直困扰着各高校。尤其对公立高校而言,财政拨款一直是学校的主要经费来源,尽管中央和地方政府不断地在增加财政拨款,但其增长的幅度一直跟不上高等教育的发展步伐。从理论上讲,财政拨款属于非市场化融资方式,通过这种融资方式获得资金的多少取决于政府的财政实力,并且要受到政府预算的约束。对于许多地方高校来说,由于各地的经济发展水平不均衡,地方财政实力相差很大,因此单纯依靠非市场化途径不能筹集到足够的办学资金。随着我国市场经济体系的建立和不断完善,资本市场日益成熟,通过金融市场来融通发展所需的资金应该成为高等教育融资的重要选择之一。

一、在国债市场上发行高等教育专项国债

目前我国还没有正式发行过高等教育专项国债。在我国,1999年中央直接安排教育国债切块资金14.7亿元,另外,地方配套资金37.7亿元,为承担扩招任务的普通高校改善了办学条件。截至2001年,中央共安排高校扩招国债资金52.9亿元,支持高校新建教学、实验和学生生活设施项目共计835项,建筑面积达1228万平方米,批准项目总投资203亿元。国债项目的建设,有效地缓解了高校办学条件的紧张局面,推进了学生公寓社会化进程,为扩大招生创造了条件。针对西部高等教育资源相对匮乏,教育投入严