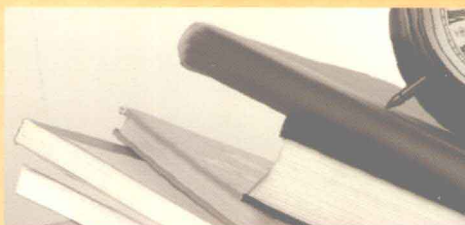
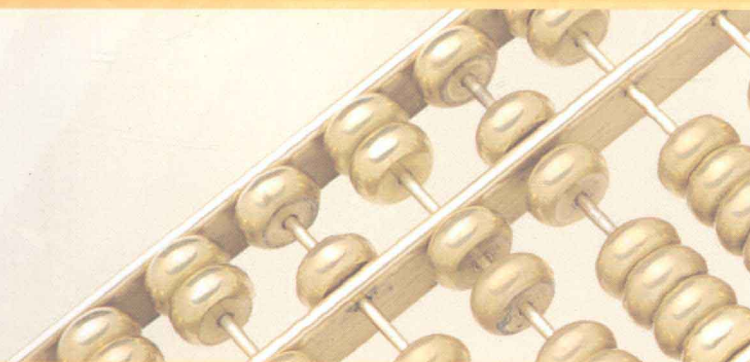


教育财会 研究论文集

中国教育会计学会 主编



北京交通大学出版社
<http://press.bjtu.edu.cn>

教育财会研究论文集

中国教育会计学会 主编

北京交通大学出版社

· 北京 ·

内 容 简 介

本论文集选编的论文,从内容上主要有以下几个部分:高校会计制度的研究;教育投入和培养成本;高校债务的风险与防范;高校财务预算和绩效考核;高校小金库治理;普教教育经费管理等。论文作者都是在教育行政管理部门或学校多年从事财务会计工作的人员,具有丰富的实践工作经验,所以论文理论联系实际,对当前教育财务管理领域中的热点和难点问题进行了较深入的研究和探讨,具有较高的理论和学术水平,对实际工作有积极的指导意义。

本书可供教育行政管理部门、各级各类学校的领导和财会工作人员学习和参考。

图书在版编目(CIP)数据

教育财会研究论文集/中国教育会计学会主编. —北京:北京交通大学出版社, 2011. 9
ISBN 978-7-5121-0739-7

I. ①教… II. ①中… III. ①高等学校-财务管理-文集 IV. ①G647.5-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 181700 号

责任编辑:高振宇

出版发行:北京交通大学出版社 邮编:100044 电话:010-51686414 <http://press.bjtu.edu.cn>

印刷者:北京市德美印刷厂

经 销:全国新华书店

开 本:185×230 印张:22.75 字数:506 千字

版 次:2011 年 9 月第 1 版 2011 年 9 月第 1 次印刷

书 号:ISBN 978-7-5121-0739-7/G·152

印 数:1~1 200 册 定价:40.00 元

本书如有质量问题,请向北京交通大学出版社质监组反映。对您的意见和批评,我们表示欢迎和感谢。

投诉电话:010-51686043, 51686008; 传真:010-62225406; E-mail: press@bjtu.edu.cn。

前 言

《教育财会研究论文集》是由各省、自治区、直辖市教育会计学会，分会，专业委员会及部属高校从千余篇论文中选择推荐 47 篇论文汇集而成的，其中大部分曾在专业刊物和各省的财会刊物上发表过。

本次论文征集工作从 2010 年 5 月份开始，各省、自治区、直辖市会计学会，分会，专业委员会高度重视论文的征集和评选工作，经过严格的评审，推荐了参评论文高校 89 篇、普教 16 篇。中国教育会计学会张光明会长、宋家乐秘书长主持召开了论文审阅和评选专题会议，确定由张光明为组长，宋家乐秘书长为副组长，组员为孙广平、杜莉、杜育红、陈锡生、牟希政、祁中伟、许传龙、吴芝祥组成评审组，经过 2 个月的评审，评审组推荐高校 39 篇、普教 8 篇作为参评论文，提交学会常务理事会讨论。

经学会五届六次常务理事会讨论并表决，最终评选出：高教一等奖 3 篇，二等奖 6 篇，三等奖 10 篇，优秀论文 20 篇，普教一等奖 2 篇，二等奖 2 篇，三等奖 4 篇。本论文集汇集了获奖的这 47 篇论文。

本次论文的评选第一次将普教和高校分开，以推动普教财会研究工作的开展，在征集论文时也要求各单位选送高校论文二篇，普教论文一篇，此项改革得到了各单位的支持，普教论文的数量较以往增加幅度较大，以后的论文征集和评选我们将会逐步增大普教论文的数量，以推动普教财会研究工作的进一步开展。

本论文集选编的教育财会研究论文内容广泛，涉及教育改革和发展中出现的新问题，如教育成本、教育投入、高校债务重组和化解，普教的教育经费管理，教育财务预算绩效考核、内部控制、小金库治理，会计人员职业道德等问题。这些论文都能理论联系实际，对我国教育财会面临的新问题进行了探索和研究，有些观点较为新颖，所提出的解决问题的方法有创新性，反映了我国教育财会研究方面的新进展和研究水平，对教育财会工作具有一定的指导意义。本论文集的出版，对进一步推动教育财会的学术研究、促进学术交流，尤其是推动普教财会的学术研究，将起到积极的作用。

我们对论文的观点和内容基本保持原貌，个别论文由于篇幅限制进行适当的删节，对论文的格式进行了统一。在修改、整理过程中难免有不足之处，请谅解。

本书的出版，得到了北京交通大学出版社的大力支持，在此表示衷心感谢。

目 录

高校债务重组与化解路径选择	杜莉 李海涛 (1)
高校贷款融资行为研究及化解风险措施	
——以东北某省为例	刘英 魏大喜 马欣 吉明歧 (5)
基于组织文化视角的会计行为优化研究	曹升元 (15)
基于全面预算管理的高校资源优化配置机制设计研究	孟卫东 黄波 (21)
我国高校的债务性质与风险估计	彭久麒 (31)
会计人员应具备的能力及其提高问题的研究	陈立 (36)
美国大学的财务报告公开制度与启示	
——以加州州立大学长滩分校为例	郇解放 饶宝红 (48)
关于实施绩效预算的研究	曹江荣 (54)
基于 BSC 的高等学校预算绩效评价研究	苗志勇 (61)
建立高校教师收入分配调控机制的必要性及建议	淡志强 王耀忠 李江辉 (70)
完善高校纳税筹划经验谈	温晓云 陈阳轩 张界新 (77)
试论我国高等学校会计目标的定位——基于环境的视角	李国柱 (84)
高校预算绩效研究	张甫香 张健 (92)
高校数字化会计信息内部控制的探究	陆琦 (112)
金融危机对高校财务的负效应探析	刘礼明 (116)
高等学校会计核算中心绩效评价体系浅析	晏斐 (122)
加强高校后勤实体会计工作管理模式的研究	钱酉山 (130)
高等教育专项资金支出绩效评价研究——基于云南省	王家明 (137)
高等学校基建形成的固定资产及时纳入价值管理研究	胡继禾 (147)
ERM 框架下高校风险管理体系构建研究	黄亮 (151)
高等学校基于预算的目标成本管理模式研究	詹儒章 黄种杰 (158)
正确认识教育需求与投入的 4 个基础性问题	葛传勇 徐燕鹏 陈鸣 (176)
高校财务风险预警系统探析	李彦立 (182)
基于模糊数学综合评判法的高校会计人员绩效评价	李红宇 余崇林 (187)
对我国高校筹资优化的几点思考	李丽 王顺吉 (195)
高校“小金库”成因分析及治理机制研究	李淑霞 王玉英 (200)
公平与效率：高等教育学费定价的双重目标与追求	伍海泉 (205)
论高校财务内部控制体系的构建与完善	刘东 王雁 (207)
科学发展观指导下的审计理论创新研究	王海兵 (216)

高校财务管理制度创新的思路与对策研究	郑义 金正 (230)
高校固定资产管理问题及模式创新研究	金蓓莉 (239)
基于柱状图和雷达图分析法对高校教学资源发展状况的分析评价 ——以湖北省高校为例	冯浩 周晓阳 (243)
事业单位国有资产的实物形态与货币形态的 配套管理机制研究	姜守哲 毕颜杰 刘楠 (254)
环境会计计量问题探讨	黄义 (260)
计算机软件购置的会计处理刍议	徐兰英 (266)
高校分学科生均培养成本计量研究	任文隆 卞艳 高辉 张执力 高雅霞 (270)
高校会计核算科目使用常见问题探讨	杨年立 (278)
我国高校筹资存在的问题及对策	范润芳 (282)
基于 COSO 报告的高校内控问题初探	刘春华 (289)
中小学校实行国库集中支付的思考	路小浩 (296)
国际视野中的我国主要城市基础教育公共投入研究	林涛 成刚 (300)
浅议中小学校国有资产账实不符的问题及对策	胡利飒 (308)
南京教育现代化发展资金投向研究	张明 范亦刚 (314)
实施义务教育经费保障机制的问题及对策	赵洁 胡幼清 陶乃娟 (332)
中小学内部经济责任审计中面临的问题与对策	刘青 (341)
基于 DEA 模型的教育财政支出效率研究——以广东省为例	胡敏 卢振家 (346)
农村义务教育经费保障机制改革经费管理的实践与思考	李威 (352)

高校债务重组与化解路径选择

吉林大学 杜 莉 李海涛

解决影响高校稳定和发展的债务问题，是目前很多高校发展中亟待解决的突出问题。如何在国家的支持及学校自身的努力下，采取科学发展的思路，寻求化解高校债务的途径成为人们关注的焦点。

一、高校银行贷款债务形成的主要原因

（一）国家对高校投入严重不足

改革开放以来，尽管国家一直致力于提高政府对教育的投入，但教育投入占 GDP 的比重一直不高。2002 年，教育投入占 GDP 的比重为 3.32%，到 2007 年变为 2.86%，呈下降趋势。虽然近年来国家对教育的投入明显增加，但在结构分布上更倾斜于农村义务教育、危房校舍改造等项目，对高等教育一般性定额经费投入没有显著增加。同时，学生的培养成本却呈显著提高的态势。据测算，中央高校生均基本支出为 1.91 万元，国家财政生均定额拨款仅为生均基本支出的 36.01%，生均定额拨款与生均实际支出存在较大差距。高校大规模扩招前，教育部所属高校教育经费收入中教育经费（国家）拨款占 72%，教育事业收入（学费、宿费收入）占 28%，到 2007 年，教育经费（国家）拨款占 56%，教育事业收入（学费、宿费收入）占 44%，可以看出，学校自筹经费比例不断攀升。这必然导致高校入不敷出问题的日益积累，不得不自行寻求以银行贷款等方式来维持学校的发展。

（二）扩招及高校合并，急需增加办学设施

进入 21 世纪以来，我国人才培养模式从精英教育向大众教育转化，为培养更多的高层次人才，提高我国整体人口素质，提高青年一代的就业能力，我国高校普遍大规模扩大招收本科和研究层次的学生。1993—2007 年，我国普通本专科招生数从 92.4 万增加到 565.9 万人，高校在校生人数从 500 万增加到 2 700 万人，增长了 4.4 倍。2008 年全国普通高校计划招收本专科生 599 万人，研究生 44.9 万人，全国高等教育毛入学率达到 23.3%，我国已跨入国际公认的高等教育大众化阶段。扩招必然产生教学设施等办学条件急剧短缺的问题，学校急需改善办学条件。在此背景下，高校除挖掘内部资源外，还要通过银行贷款完成教学楼、宿舍楼、图书馆楼等教学设施的建设，甚至新建大学城以满足新增学生的需求。高校合并，造成办学成本及整合费用急剧增加。21 世纪初，我国进行高等教育体制改革。为整合资

源,发挥学科优势,提高教育质量,全国众多的大学完成了合并、整合工作。在合并过程中,各高校普遍遇到了校区分散、多校区办学等新问题。在解决合校带来的各种问题和矛盾的同时,学校融合使办学成本也急剧增加。如,原各校区间发展不平衡,房舍等基础设施条件存在很大差距,各校区间教职工工资收入差别大,学生奖学金和副食补助标准不一致,急需解决拉平补齐等问题。在学校急需大量资金投入实现整合、融合的情况下,国家对合并高校基本没有相应增加投入,合校所增加的办学成本基本是由学校自身承担。

二、高校不断累积的债务与财务风险

中国社会科学院发布的《2006年中国社会形势分析与预测》称,截至2005年我国高等教育向银行贷款总量大约在1500亿~2000亿元之间。截至2007年,仅72所教育部直属高校的负债就已达到360亿元。贷款的不断累积,使很多高校的资产负债率在50%以上,负债收入比率达150%~190%。巨额的债务负担,使学校的维持和发展举步维艰,已严重影响学校各项工作的正常开展,学校时刻面临资金链断裂的风险。很多高校在运行中都出现或正在出现下列问题。一是偿还贷款本金越来越难,贷款置换时常陷入困境。债务多年累积使高校基本无法偿还到期贷款,只能采取借新还旧,与各商业银行商讨贷款置换工作,在国家实施紧缩的货币政策周期内,学校立刻陷入置换贷款的困难之中,严重威胁着学校续贷资金的进行,其后果就是学校运行的资金链的断裂。二是高额的利息支出,占用了学校的发展资金,影响学校的发展能力。贷款衍生的利息支出,迫使学校不断压缩各种支出,挤占各种未支付的沉淀资金,不断扩大内债。高校资金出现流动性危机,可支配资金水平远低于财务警戒指标,时常受现金支付能力逐步下降、师生不能正常借款报账等问题的困扰。三是对内过度负债,影响正常教学研究等工作的开展。目前,高校债务主要包括内债和外债两部分。内债是指学校暂时占用的科研等项目的沉淀资金,外债主要是银行贷款。

三、实施债务重组,化解债务风险

各高校必须实施全面清理债务,统筹学校资源,制订债务重组和化解方案,同时,政府部门要加强对高校贷款的监管,锁定债务,做到债务重组和化解与锁定债务规模相结合,高校债务重组和化解后,不能增加新的债务。

(一) 高校债务重组与化解的政策障碍

1. 政策及其他要素的约束。企业债务重组的方式包括:以资产清偿债务;将债务转为资本;修改其他债务条件,如减少债务本金、减少债务利息等。我国公立高校的所有权归国家,高校作为事业法人无权转让其所有权,无法根据企业会计准则,将债务转为资本等方式进行债务重组;对资产的转让也受国家政策、市场环境等因素的约束,高校通过转让国有划拨土地,用所获收益抵偿债务面临诸多难题。高校债务重组与化解更多地要依赖自己可支配的银行存款、现金这类流动资产。这一障碍使高校债务重组和化债举步维艰。

2. 高校法人地位和管理体制的约束。《中华人民共和国高等教育法》明确了高校的法人资格,但现行高等学校管理体制仍有很多计划经济特征,高校在资产的处置权、办学自主权、组织收入、筹集经费等很多方面自主权受限,控制权仍然掌握在主管部门和各级政府机构手中,高校法人地位很难落实。以学生学费收费标准的核定为例,在近十年国外大学普遍根据办学成本,调高其学费标准的背景下,我国一直严控高校学费收费标准。很多高校在2000年核定的学费标准,近十年来一直没有调整。无论当初在什么背景下确定的,学校试图对现行不合理的部分进行调整是难以得到批准的。

(二) 债务重组的方式

1. 通过银团贷款,实现债务重组。银团贷款具有融资额度大,期限长,由提供贷款的几家银行共同承担风险,贷款收益也由几家银行共同分享等特点。贷款规模较大的学校,可由一家银行牵头,由5~7家银行组建银团,共同承担学校贷款,贷款期限可根据各校情况而定。银团贷款可优化贷款结构,调整存量贷款期限,缓解还贷压力,降低资金链断裂的风险,实现贷款债务重组。实践中,江苏省苏州大学已通过银团贷款,实施了债务重组。工商银行作为苏州大学银团贷款的牵头行,共7家参贷银行与苏州大学签订了9.12亿元的银团贷款,贷款期限为7年,5年固定资产贷款及部分流动资金贷款,通过时间换空间,分散贷款风险,暂时缓解了学校建设时期的偿贷压力。

2. 用流动资金贷款置换固定资产项目贷款。在国家扩大内需,适度放宽的货币政策下,学校应利用自身优势,广泛与商业银行联系,扩大贷款银行,调整贷款结构,增加低息流动资金贷款授信额度,置换高息固定资产项目贷款。固定资产项目贷款的特点是项目贷款到期必须偿还,不能续贷,同时占用学校当年授信额度,一旦国家货币政策调整,将影响学校贷款的置换。如,采用多家银行参与学校贷款,每家贷款行的流动资金贷款额度控制在3亿~4亿元,周转使用,这样,一方面可以降低贷款成本,另一方面由于参与的贷款行增多,在国家紧缩货币政策时,每家银行承担的风险在可控范围内,不易引发银行连锁反应,影响学校贷款置换。

(三) 债务化解的资金分担

根据高校债务重组与化解的基本原则,高校债务化解的资金分担模式有两种,一种是国家主导型化债模式;另一种是国家、高校双主体型化债模式。

首先,在以国家为主导的化债模式下,要实现减轻高校债务负担,将贷款负债控制在风险可控的范围内的目标,在操作过程中可以或尝试采取如下几个措施。一是切实增加教育投入,实现财政性教育经费支出尽早达到占GDP比重为4%的目标,确保高校教育经费,特别是其中的一般性定额经费投入增长的长效机制,从根本上解决高校经费短缺的问题。二是政府设立专项资金。广东、江苏等省政府在解决高校债务问题上已走在前列,政府全额或部分为高校偿还了银行贷款。国家财政可以根据全国高校债务形成因素的分析,确定应该由政府

承担的债务的基本额度，在年度财政预算中安排专项资金，逐步化解高校债务。三是设立高校贷款贴息专项资金。国家财政根据科学分析和测定，确定合理的债务贴息本金额度，每年适当安排资金，设立高校贷款贴息专项资金，帮助高校渡过难关。四是发行教育彩票。中国的高等教育属于公益性事业，国家可以参照体育彩票、福利彩票的发行机制，发行教育彩票，将募集的资金用作支持高校减轻债务负担。五是对高校给予适度的政策支持，如调整现行学宿费收费标准，或给予高校的收费适度灵活的政策，实行弹性收费制，即绝大部分学生收费执行国家统一制定的收费政策，同时准许高校按照招生计划指标的一定比例，对热门专业在国家规定的录取线上按高收费标准招生，满足部分社会需求，同时增加高校的办学收入。

其次，在国家、高校双主体型化债模式下，高校要按照政府帮助与学校自救相结合的原则，通过努力逐年偿还银行贷款。一是对国家给予的专项资金专款专用，完全用于偿还贷款。二是开发、转让部分土地，用转让收入偿还贷款。学校要做好校园规划发展设计，统筹资源，将部分完全可以腾空或利用率不高的老校区开发或转让，用置换的收益偿还新校区建设的贷款。高校土地置换尚需得到政府政策的支持，为了帮助高校偿还债务，学校置换或开发土地取得收益应缴纳的各项税费应尽量予以减免，所得收入全额用于偿还银行贷款和完成校园建设规划。三是学校设立偿债预算，安排专项资金偿还银行贷款。高校要增收节支，挖掘潜力，积极筹集资金，逐年偿还银行贷款。如将每年预算收入增长或支出节省的部分，包括本科生生均拨款定额增加部分、因偿还贷款节约的利息支出、预算压缩的各种节约经费等的一定比例，直接在预算中列为偿债资金，以高校一部分自筹收入偿还债务，加快化债进程。四是充分利用校内外资源筹集资金。建立并发挥校董会、校友会、基金会三个平台作用，加强对外宣传，充分利用国内外校友资源开展项目合作，实现双向互利共赢的目标。

注：本文发表在《经济纵横》2010年第1期

高校贷款融资行为研究及化解风险措施 ——以东北某省为例

沈阳师范大学 刘 英 沈阳药科大学 魏大喜
沈阳音乐学院 马 欣 辽宁电力有限公司 吉明歧

一、东北某省地方高校贷款融资情况调查分析

通过对东北某省高校的贷款情况进行调查,我们发现2002年末该省高校共贷款31.54亿元。2009年末,对54所该省高校调查中,每所高校均有贷款,共贷款119.43亿元。2008年银行利率调整后,一年期(含一年)贷款年利率为5.58%,一年至三年期(含三年)贷款年利率为5.67%,三年至五年期(含五年)贷款年利率为5.94%,五年以上贷款年利率为6.12%。该省高校已贷款年利息额大约在6.66亿到7.31亿元之间。

1. 贷款结构分析

(1) 高校贷款来源分析

贷款来源主要有以下几种方式:国内商业银行贷款、国内政策银行贷款、国际政策性贷款、国际商业银行贷款、世界银行贷款。东北某省地方高校的贷款来源如图1所示。

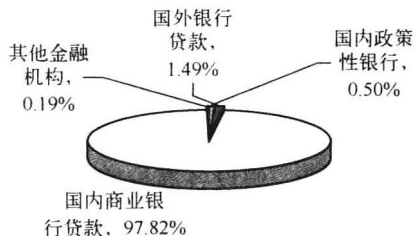


图1

商业银行贷款利率多为基准利率加浮动利率,期限较短、资金成本较高。从图1中分析得出,该省地方高校97.82%的贷款来自国内商业银行贷款,从风险规避的角度看,不利于分散资金风险。

(2) 高校贷款使用去向分析

对高校贷款用途进行调查后(见表1),可以看出高校所贷的款项有92.86%是为基本建设筹措资金的。在用于基本建设的贷款额中,有83.08%是用于新校区建设,用于老校区建设的投入为16.92%。说明高校之所以有如此巨额的贷款,一个根本性原因就是办学规模增长后,学校原有的教室、宿舍、教学设备等基础设施甚至校园场地都满足不了办学的需要。随着学生的增加教师也要相应增加,需要增加的还有教师办公和住宿建筑。经统计2008年该省普通高校基本建设完成投资19.93亿元,其中发改委拨付的中央和地方投资仅为3.15亿元,高校自筹投资16.78亿元,而高校的自筹资金中约有16亿元来源于银行贷款。在政府投入严重不足的情况下,高校只能以贷款的形式弥补资金缺口。

表1 东北某省54所高校贷款用途汇总表

贷款用途		贷款额度/万元	所占比重/%	
设备贷款		37 962	3.18	
流动资金		47 354	3.96	
基建贷款	新建校区	921 406	92.86	83.08
	老校区建设	187 596		16.92
合计		1 194 318	100.00	

(3) 高校贷款期限分析

对54所院校贷款期限的调查中,以2009年末为基期,三年以内到期的贷款额为680 164万元,占总贷款额的56.95%;三年至五年到期的贷款额为148 629万元,占总贷款额的12.44%;五年至十年到期的贷款额为303 357万元,占总贷款额的25.40%;期限在十年以上的贷款额为62 224万元,占总贷款额的5.21%。详细情况见图2。

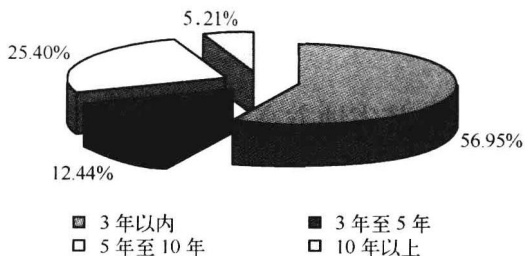


图2

图2说明高校所借贷款多为短期贷款。出现这种情况的原因是,一方面很多高校在银行进行融资的形式均为信用贷款,不可能取得中长期的银行贷款,另一方面高校为了减少利息开支,大多数选择低利率的短期贷款,还款到期后再以举借新债的方式偿还已到期贷款,循环往复。这就为高校财务危机的产生留下隐患,一旦银行停止连续放贷高校必然陷入财务危机。假设各高校前期已到期贷款本金均以借贷新债偿还,则2009年到期的银行贷款为68.01亿元,加上当年应付的利息数,总筹资性现金流出将达到72亿元左右。2010年初,在“××省2009年预算执行情况和2010年预算草案的报告”中,该省2009年全省省本级一般预算支出445.7亿元,其中教育支出56.2亿元;2010年全省省本级一般预算支出拟安排367.4亿元,其中教育支出38.9亿元。也就是说2009年该省财政即使将全部的省本级教育经费全部拿出来,也不足以偿还到期的高校银行贷款和利息支出,并且按照2010年的省本级教育支出预算额和增长率推断,高校现已形成的贷款,将不可能利用政府常规的教育经费拨款来偿还,迫切需要政府出台新的针对性的政策和办法,解决当前的高校债务危机。

2. 高校贷款规模相关性分析

对54所院校的贷款情况按其隶属部门(高校声望)进行分类分析后(见表2),可发现省属本科院校所融贷的资金在贷款总额中所占比重最多,高达52.31%;其次为市属本科院校,所占比重达到24.53%,省属专科院校、市属专科院所和民办院校占比最小,未超过10%,分别为9.75%、5.43%和7.99%。这显示声望较高的院校的贷款规模高于相对声望较

低的高等院校，高校声望对其融资能力具有显著的正的影响作用。该结论与北京大学教育学院鲍威博士对部属 76 所高等院校所做的实证分析相反。本文认为这是由于部属高声望院校的国家拨款力度远大于一般院校，且部属进入“985 工程”核心的院校，可凭借其声望获得多渠道的资金支持，所以在部属院校中，声望对高校贷款规模呈负相关。而地方所属院校在财政拨款力度不足的情况下，由除银行贷款以外的其他渠道获取资金的能力极为有限。因为声望较高的院校，在生源方面占有优势，院校建设过程中，有生源增长支持其进行扩张，从而银行认为其债务风险较小，愿意支持高声望学校。

表 2 东北某省 54 所高校贷款情况表（按隶属关系划分）

高校分类	个数/所	贷款额/万元	平均贷款额/万元	所占比重/%
省属本科院校	31	1 059 646	34 182	52.31
省属专科院校	7	44 592	6 370	9.75
市属本科院校	2	32 063	16 032	24.53
市属专科院校	9	31 915	3 546	5.42
民办院校	5	26 102	5 220	7.99
合 计	54	1 194 318	65 350	100.00

对 54 所院校按其办学方向进行分类对其贷款情况进行分析表明，如表 3 所示，医学、工科和综合类院校的平均贷款额所占比重较大。表 3 显示高校贷款规模的大小在一定程度上与不同类型院校生均培养费用大小呈正相关。因为医学、工科和综合类院校培养学生需要做大量的试验，在招生规模扩大后，相对其他类型院校医、工科院校需要加大实验室建设和增加实验仪器的购置，所以需要向银行筹措更多的资金。

表 3 东北某省 54 所高校贷款情况表（按办学方向划分）

高校分类	个数/所	贷款额/万元	平均贷款额/万元	所占比重/%
综合、师范	15	304 156	20 277	16.15
工科	19	501 716	26 406	21.03
农、林	3	51 744	17 248	13.74
医学	6	217 367	36 228	28.86
语文、财经	6	74 719	12 453	9.92
体育	1	2 375	2 375	1.89
艺术	4	42 240	10 560	8.41
合 计	54	1 194 318	125 547	100.00

从以上的分析我们可以看出，高校近年来贷款数额的骤增原因是多方面的，政府对教育的投入不足与高校响应国家政策扩大教育规模之间的矛盾是造成高校负债额巨大的主要原

因。此外高校贷款数额的高低还与高校自身规模、扩招增长迅速、院校类型、学校声望密切相关，我们在解决高等院校高负债融资应关注这些因素。

3. 还本付息预测分析

从东北某省省属高校的贷款调查情况中可看到，高校从商业银行所贷款项中有 69.5% 为短期贷款，又因为高校结余资金不足以偿还贷款本金，所以都是以贷新债还旧债的方式来偿还银行贷款本金，但从 2004 年开始，由于高校扩张速度过快，各高校向商业银行借贷金额迅速上升，高校财务风险骤增，高校的信用评级下降，各商业银行对高校的信用贷款采取谨慎态度，高校从银行很难再取得新的贷款用以偿付旧债，高校的财务危机迅速显现出来，严重影响了某些高校正常的教学秩序，甚至影响到高校的稳定。在这种情况下，通过该省政府的协调，2008 年该省省属院校在商业银行的贷款大部分转至国家开发银行，经国家开发银行审查后，与各院校签署长期贷款合同，即短期贷款整体打包置换成长期贷款。合同约定贷款期为从第一笔借款提款日起，至合同约定的最后一笔借款还本日止，共计 15 年，前 3 年为宽限期，只支付利息不支付本金，从第 4 年起将本金平均分为 12 份，每年偿还本金的十二分之一，直至合同到期。首次执行的借款年利率为合同生效日中国人民银行公布的中长期人民币贷款基准利率基础上下浮 10%。合同规定如果借款人挪用借款或逾期还款，国家开发银行有权从借款人开立的账户中直接扣收还款资金，直到借款人在合同项下的债务得到全部清偿。假定以后各年均按 2008 年执行的下浮 10% 后的贷款利率 7.047% 保持不变，则该省 54 所高校未来 15 年的利息及本金支付情况，见图 3 所示。

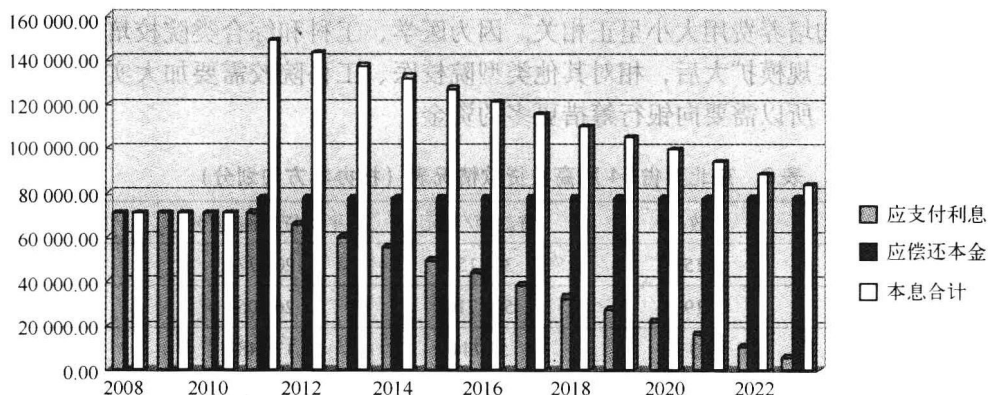


图 3

从图 3 中分析可得出，该省地方高校的还贷款高峰集中于 2011—2014 年，特别是 2011 年还贷压力最大，如果到期无法解决还贷问题，该省地方高校将面临更大的财务危机。

以上分析是基于该省已将大部分商业短期贷款转换为国家开发银行的长期贷款，这在一定程度上推迟了高校的还款期限和财务危机的爆发。从全国范围看，很多高校已在 2009 年就陷入了财务困境中，对于高校财务危机的解决迫在眉睫。

4. 贷款效益分析

高校学生人数的迅速增加对高校校舍、实验设备等硬件及师资等软件都提出了严峻的挑战,在财政性教育经费不足的情况下,高校只能寻求向银行贷款来解决这一问题。同时,高校的招生规模的扩大,学费、宿费等事业性收入的增长无疑成了归还银行贷款的重要途径,因此也要求高校要维持一定的招生规模才能偿还银行贷款的本息。

假定将 54 所高校在校生人数作为高校的规模指标,对贷款进行分析(见表 4),可看出高校规模与贷款额为正相关,学校的规模对其贷款规模具有显著正的影响作用。在校学生数在 1 万人以上的 20 所高校,所占的贷款额为总贷款额的 80.65%,在校学生数在 1 万人以下 34 所高校,贷款额仅占总贷款额的 19.35%。

同样,通过对 54 所院校 3 年来的在校学生总数(办学规模)增长情况进行调查和比较,高校办学规模每年平均以 7.98% 的速度增长,有 9 所院校增长率为负,在增速超过 15% 的 18 所院校中,有 16 所为高职(专科)类院校。办学规模增长速度低于平均增速的院校有 24 所,平均贷款额为 22 179 万元,办学规模增长速度高于平均增速的院校有 30 所,平均贷款额为 15 781 万元。

表 4 东北某省 54 所高校贷款情况表(按办学规模划分)

在校人数	个数/所	贷款额/万元	平均贷款额/万元	所占比重/%
1.5 万人以上	10	428 420	42 842	41.10
1 万~1.5 万人	10	412 187	41 219	39.55
5 千~1 万人	18	278 713	15 484	14.86
5 千人以下	16	74 998	4 687	4.49
合 计	54	1 194 318	104 232	100.00

通过对办学规模的增长速度与贷款情况的分析,可看出近几年高校扩招速度已趋于平稳,本科类院校的扩招增速每年在 5% 左右,有一些院校甚至出现了负增长,其增长速度与贷款规模不具有正相关性。但从各高校现有的办学规模和贷款余额分析可知,学校的规模与其贷款余额有着明显的正相关性,规模越大的高校贷款余额越大,这说明对于地方高校来说,银行贷款是高校发展规模增大的主要资金来源,但从 2003 年开始由于在国家相关政策和银行对高校放贷控制的影响下,高校的增长速度与贷款规模已不具有正相关性,高校的贷款能力已经降低,贷款规模趋于平稳。

二、高校贷款融资选择的成因

(一) 社会经济整体及政府的引导是高校负债运作的主因

1993 年国务院发布的《中国教育改革和发展纲要》中指出“要运用金融信贷手段,融通教育资金”,1995 年 3 月,全国人大通过的《教育法》也确定:“国家鼓励运用金融、信

贷手段,支持教育事业的发展”,这从政策上认可了高等教育利用资本市场融资行为。1999年以后,土地出让金收入成为地方政府取得预算外资金最主要的来源,地方政府促使高校从位于市区优势位置的高价土地置换到郊区的大学城,一方面拉动城市综合发展,另一方面以此增加土地转让金收入,扩大预算外资金规模。

政府在促使高校扩招过程中,并没有相应的增加投入,高校的财政性收入在高校收入中所占比例由1993年的92%下降至2008年的45%左右,财政拨款的增长与高等教育规模扩增的速度相比存在着明显的滞后。同时,政府为了保障高校教学质量,对地方和部属院校采用统一的评估指标体系,这种与院校财政实力不相匹配的硬件指标要求,促使高校纷纷做出负债融资的选择,解决基础建设要求。

(二) 金融机构为扩大业务范围改善资金流向愿意与高校建立合作关系

20世纪末商业银行“存差”趋势扩大,商业银行希望寻找企业以外的资金投放对象。当时高等教育处于跨越式发展的状况下,高等教育的美好发展前景和地方政府的支持,使高校成为金融机构眼中一个亟待开发的市场,而高校由于其特殊的组织形式及目前尚没有针对高等教育机构的破产法规和相关规章,使高校对于银行来说成为几乎无贷款风险的优质客户资源。在这种背景下,金融机构改变了以往单纯的支持国家助学贷款的合作模式,进入了与高等院校的全面合作阶段。

同时,因为高校以收付实现制为记账基础,高校不自觉地夸大了可支配财务资金,银行很难预测其真实现金流,难以对借款的高校财务能力做出真实评判,加大了信贷资金风险评估的难度,使商业银行无法准确分析高校贷款还款计划的可行性和真实性。银行几乎以高校需要多少资金就提供多少资金方式放贷,大规模银行贷款进入高校建设项目。

(三) 高校向银行贷款成为短期摆脱扩招造成的高校财务困境的方便选择

高校规模扩张使原有的教学条件已经不能满足学生日益增长的对教学硬件、软件的需求,造成经费需求的迅速增长,与此相对应的是高校的财政性经费拨款从1993—2008年在高校收入中所占比例却迅速下降。政府财政投入的严重不足致使高校陷入严重的经费危机中。然而高校筹资渠道单一,从开始新的成本分担机制后,高校的收费标准不断提高,学费水平已达到民众的承受能力上限,高校已无法从学杂费标准的上升中筹措经费。高校通过科研技术转让、设备租赁、教育基金、个人和社会组织的捐赠、校办产业等多渠道筹措经费方面进行了探索,也没有取得预期的效果。扩招后,在政府财政投入不足和自身在科研或社会服务方面的经费筹措能力局限性的约束中,银行贷款自然成为简捷有效的经费筹措方式。

(四) 群体行为对个体行为的规范作用

高校的借贷和债务行为首先发生在少数高校中,之后越来越普遍,即使是对发展资金需求不强烈的学校也开始借贷,这就是群体行为对于个体行为规范作用的表现形式。这也是为

什么有的高校没有沉重的资金压力，仍然选择举债的原因。

从上述分析中我们可以看到高校大规模贷款的形成，是完全符合政、银、校三方共同的利益情况下形成的。政府想通过增加基本建设和低价转让土地的办法，利用银行贷款，不但解决了教育经费投入不足的问题，还以高校扩建拉动了 GDP 增长和房地产市场的繁荣；银行在政府的隐性担保下，似乎找到了优质客户，从而开出了诱人的贷款条件，以减少“存差”；高校认为学校是国家的，贷款的目的是为了弥补学校建设经费的不足，如果贷款还不上，有国家做后盾，国家不会让高校破产清算，不贷白不贷。

三、影响高校自身偿债能力的因素

（一）学校经费来源渠道单一，办学成本逐年提高

我国部属高校捐赠收入一般占预算收入的 1% ~ 1.8%，校办产业贡献率一般占预算收入的 1% ~ 2%，省属高校则更少。2008 年，东北某省高校教育经费构成情况大致如下：财政预算内教育经费 337.07 亿元，占总收入的 70.34%；事业收入 101.18 亿元，占总收入的 21.11%；各级政府征用于教育的税费 28.75 亿元，占总收入的 6.00%；校办产业和社会服务收入用于教育的经费 0.12 亿元，占总收入的 0.03%；企业办学中的企业拨款 1.56 亿元，占总收入的 0.32%；社会捐集资办学经费 0.25 亿元，占总收入的 0.05%；民办学校中举办者投入 2.57 亿元，占总收入的 0.54%；其他收入 7.73 亿元，占总收入的 1.61%。由此可以看出，高等学校教育经费来源的主要渠道：一是国家拨付的经费，二是学校的事业性收入。按照《普通高等学校基本办学条件指标（试行）》，假设办学条件合格，新增一个学生，高校必须投入：每生每年应付教师（不含教辅、实验、行政、后勤等人员）工资 2 778 元；生均教学行政用房折旧 560 元；生均教学科研仪器设备折旧 500 元；生均图书 300 元；生均教学四项经费 1 250 元；生均助学金 500 元，合计 5 888 元。不含运行费、社保等支出，就已超过学费标准。也就是说，高校没有能力在现有条件下进行贷款本息的偿还。

（二）预算内教育经费和事业性收入增长空间有限

就预算内教育经费来看，2004—2008 年，该省的预算内教育经费均有增长，年均增长率为 23.54%，高校生均预算内教育事业费年均增长率为 3.26%，高校生均预算内公用经费年均增长率为 14.06%，几年内该省政府预算内教育拨款平均增长 23.54%，高于本级财政经常性收入 4.23% 的增长幅度。

高等学校事业性收入的绝大部分为学杂费收入。以我国目前经济发展水平尤其是人均可支配收入来说，据 2009 年国民经济和社会发展情况统计公告，我国农村居民人均纯收入为 5 153 元，城镇居民人均可支配收入为 17 175 元。农村居民家庭恩格尔系数为 41.0%，城镇居民家庭恩格尔系数为 36.5%。我国基尼系数一直高于国际警戒线 0.4。因此，大部分居民尤其是农村居民家庭支付能力有限，提高学杂费水平的可能性几乎没有。