

关于高校教育经费投入问题的思考*

欧亿容

(长沙学院 财务处, 湖南 长沙 410003)

[摘要] 近年来, 高等教育的快速发展满足了社会及广大家长的需求。但随着招生规模的不断扩大, 大多数高校的基本办学条件、教育经费投入等方面出现了新的问题。本文通过对高等教育经费来源的现状分析, 认为政府应加大对高等教育经费的投入, 高校也应该采取积极措施, 多渠道筹集教育经费, 共同促进高等教育的可持续发展。

[关键词] 高校; 教育经费投入; 可持续发展

[中图分类号] G40-054

[文献标识码] A

[文章编号] 1672-8874(2007)02-0082-03

2002年, 我国高校招生320.5万人, 高等教育的毛入学率为15%。到2005年, 高等教育在校总人数超过了2300万, 比2000年增加了近一倍, 毛入学率达到21%以上。^[1]几年来, 我国高等教育的快速发展, 满足了广大家长渴望子女接受高等教育的要求, 适应了经济社会发展对专门人才的需要。但是, 大多数高校办学经费不足与扩招矛盾突出。根据我国高等教育的管理体制, 高校要保持健康稳步发展的势头, 一方面, 需要政府采取积极措施, 加大对高等教育的经费投入, 另一方面, 高校应加强内部管理, 积极、主动多渠道筹集教育经费, 促进高等教育的可持续发展。

一、高校教育经费投入面临的突出问题

我国教育规模庞大, 历年来, 虽然高等教育的投资在逐年增加, 但与国际上其他国家相比, 与高等教育的现实需要相比, 仍然存在很大差距。投资比例低于发达国家, 也低于发展中国家, 达不到世界平均水平。高校的发展与目前教育投入存在着较为尖锐的矛盾。是继续大规模的扩招, 还是稳步发展, 量力而行, 是每一个关心高等教育的人必须认真审视的问题。

(一) 高校现有的办学条件, 不能满足大规模扩招的需求

2005年3月, 教育部原副部长张保庆在解释高校学生培养成本及收费依据时说, 按照现在的日

常运行成本粗略计算, 理工科人均培养费用一年约1.5万元, 文科每年约1.2-1.3万元, 医学至少要4万, 艺术院校学生至少需要10万以上。^[2]另一方面, 经过几年大规模的扩招, 特别是一些办学历史不长的地方院校, 原有教学设备设施及师资超负荷运行, 直接影响到教学质量。按照教育部关于普通高校的设置标准计算, 增加一个学生需要新增基本建设投资3.8万元左右。^[3]前几年大部分高校努力引进社会资金改善办学条件, 但大多局限在学生宿舍的建设方面, 而对于图书资料、仪器设备、师资等在学生收费中不容易量化的投资, 根据目前高等教育的投资环境, 很难有社会资金参与, 必须由高校自身来解决。

(二) 高校融资困难, 经费投入总量不足

1. 政府财政对高等教育投入增长缓慢, 总量不足

从整体来看, 高等教育的社会效益大于个人收益, 高等教育的收费不能代替各级政府对公立高等教育的必要投入, 高等教育的成本分担比例社会应大于个人。但目前我国政府财政对教育的投入显得严重不足。教育部副部长吴启迪在2006年参评高校本科教学评估工作研讨会上说: “当前社会上有一种与实际不相符合的认识, 即认为公共财政已向高等教育投入了很多钱, 因为我们建了很多新校区, 但他们不清楚, 为了扩招而建的这些新校区大多是用贷款建起来的, 学校是在负债建设、负债运

* [收稿日期] 2006-11-02

[基金项目] 本研究为2006年湖南省社会科学基金立项资助项目, 项目编号: 06YB133; 湖南省教育科学“十一五”规划立项资助项目, 项目批准号: XJK06BJG004。本文为项目阶段性成果之一。

[作者简介] 欧亿容(1965-), 女, 湖南宁乡人, 硕士, 长沙学院高级会计师。

行。在教育的财政性投入中，基础教育占的比例大约 70% 左右，用于高等教育的大约占 20% 左右。2004 年对教育的总投入仅占 GDP 的 2.79%，这就表明，对高等教育的投入是 0.58%，这个数据在世界上处于低端，许多发展中国家都高于这个数字，一般超过 1%，欧盟提的是 2.5%，美国更高，教育目前的情况是，我们要发展，但投入跟不上。”^[4]

2. 高校学费收入不能弥补办学经费的严重不足

我国高等教育的发展经历了从计划经济向市场经济的转型，院校自筹经费在财政收入中的比重逐步加大。特别是 1985 年，政府允许高校招收少量自费生后，学校自筹经费的能力有了明显提高。但是，目前学费收入分担的成本是很少的，依据我国现行的收费标准及项目，还不足以弥补办学经费的缺口。其主要原因可以归纳为如下几方面：

(1) 高校收费标准多年未作调整，没有实现真正意义上的成本分担

尽管我国从 1997 年起全面实行缴费制度，由于价格机制对供需矛盾的乏力及高等教育管理体制方面的问题，高等教育成本分担机制不健全，分担比例不尽合理，计划经济的模式仍然存在，个人对高等教育的投资并没有随着收入水平的增长及市场物价上涨而增加。笔者查阅了近几年湖南省物价局、省财政厅、省教育厅联合颁发的关于普通大、中专学校教育收费有关问题的通知（湘价费字 [2001] 150 号、[2002] 149 号、[2003] 97 号、[2004] 111 号、[2005] 59 号、[2006] 65 号文件），从 2001—2006 年，湖南省地方普通本科高校新生学费标准为：文、史、哲、理类 3100 元，农林、航海类 2900 元，经、法、教、管类 3400 元，工科、体育类 3400 元，医药类 5000 元，艺术表演类 8000 元，艺术其他类 6000 元，六年来一直执行同一标准，政府教育投入增长缓慢，市场因素和价格机制都没有发挥应有的作用。如何体现合理分担教育成本，体现价值规律的作用，是一个值得研究的问题。

(2) 目前居民的收入状况，制约了高校收费不可能按成本分担太高比例

我国个人收入差距不断拉大，具体表现在两个方面：一是城镇居民收入分配在总体上向资本所有者、技术和知识含量较高的阶层倾斜，低收入者比重较大。据调查统计，到 2001 年，我国城市有 20% 的人口获得的收入占总收入的比重不足 10%，而另外 20% 的人口却获得了社会总收入的三分之

一以上。到 2002 年底，我国城镇居民中，收入水平中等偏下和低收入者共占总数的 64.15%。二是农村居民收入增长缓慢，城乡居民收入水平差距持续扩大。^[5] 高等教育的学费，势必给农民及城镇广大下岗职工带来沉重的经济压力。在没有较完备的配套资助措施支持的情况下，大幅度提高高校收费标准，势必进一步扩大贫富差距，造成新的社会不公平，进而影响社会安定，这些因素决定了近期内高校学费收入上涨的可能性不大。

二、解决高校办学经费紧张的几点思考

我国教育体制及高等教育的相关政策，决定了高校的快速的发展，首先要依靠政府的财政投入及政策支持，为高校营造宽松的外部环境，其次高等院校要找准位置，服务社会经济，切实降低办学成本，勤俭节约，合理用好有限的教育经费。

(一) 高校的发展要以财政教育投入作支撑

发展高等教育需要具备许多条件，学生来源、师资和物资保障是三个基本的条件，而经费投入则是前提。1999 年 1 月 1 日实施的高等教育法已明确规定：“国家建立以财政拨款为主，其他多种渠道筹措高等教育经费为辅的体制”，“国家应逐步增加对教育的投入，保证国家举办的学校教育经费的稳定来源。国家财政性教育经费支出占国民生产总值的比例应当随着国民经济的发展和财政收入的增长逐步提高。各级人民政府教育财政拨款的增长应当高于财政经常性收入的增长。”正因为高等教育仍然看重的是社会效益，鉴于我国目前的高等教育管理现状，高校要发展，要保证人才培养质量，财政拨款应该作为高校的主要经费来源。

再者，政府作为所有利益主体或利益代言人的代表，应关注并致力于消除由于收入差异带来的教育机会不平等、保障教育的公平性。在目前学生资助政策颇为滞后的情况下，政府应强化自身作为高等教育经费主要承担者的角色，提高政府在教育成本分担中的比例，建立与公共财政体制相适应的教育财政体制，强化各级政府对教育投入的责任，在财政预算中加大对高等教育的拨款份额，使其成为政府优先投资的事业。政府在融资方式上要为高等教育打开方便之门；在运作方式上要允许有经济势力的企业投资教育，发展教育经营性企业；在准入制度上，要鼓励各种社会力量投资办学，共同推动高等教育的发展。

目前，我国高校财政拨款是实行“综合定额加专项补助”或者“基数加增长”的方式，综合定额

主要以学生数为依据,平均分配;而目前大部分省市是实行“基数加增长”的拨款方式。例如某省对高校的拨款,从1999年开始,是以1998年的拨款数为基数,再依据每年财政安排的教育拨款增长额度,确定各高校拨款的增长幅度,各高校的教职工人数及学生人数不作为参考依据。专项补助则视学校发展需要,科研、基建等所需经费实行非定额补助。由于众所周知的原因,大多数高校所得到的基本上是固定拨款部分,专项补助很少。依据我国高校投资体制,笔者认为,各级主管部门应该根据生均经常性成本支出剔除学费收入后的差额按实际学生人数划拨给高校,确保高校的正常运转;其次,政府应该加强对高校重大投资项目的宏观管理,对经过充分论证的重大投资项目由财政安排专项资金,例如征地、拆迁、校舍建设等,高校以现在的资金来源无力承担,政府应将其纳入城市建设的整体规划,逐步安排专项资金解决,以此缓解高校师资短缺、硬件设备不足、教学条件跟不上的矛盾。

(二) 加快高校管理体制改革,扩大高校招生、收费自主权

收费是社会一个最为敏感的问题。我国高校目前在招生、收费政策上基本上仍以计划经济的模式运作,招生指标由教育主管部门掌握,收费标准由物价、财政、教育等主管部门核定。笔者认为,应该营造连接教育和市场的机制,为高校创造良好的外部环境,扩大高校在运营中的自主权。具体说来,对各高校招生指标及收费标准不能统得过死,搞“一刀切”。应考虑到当地的经济水平及办学层次,实行差别招生、差别收费,有效地整合社会资源。国家可以设定生均学费4000-8000元作为收费基准,并给高校一定的自主权,由高校根据本地区经济发展水平、财政对高校的投入情况及学校本身的实际制订具体的招生规模及收费标准,对不同地区、不同学校、不同专业及不同分数段的学生采取不同的收费标准。高校的行为接受当地政府的宏观指导,招生规模、收费标准与当地经济发展水平、财政教育投资、居民收入状况及高校的办学条件相协调,从而达到最优的社会效益与经济效益。

(三) 高校必须高度重视多渠道筹集教育经费

我国高校以公办为主,长期以来教育经费主要依靠各项拨款,养成了向政府“等、靠、要”的习惯。但随着高等教育规模的快速扩大,政府显然已经无力包办高等教育,高校在努力争取政府投入的同时,应该主动拓宽教育投入渠道。

发达国家教育经费通常由四部分组成:政府拨

款、社会赞助、科研经费和学费。社会赞助是高校经费的重要来源。许多大学都设立专门的发展办公室,负责学校的资金筹集活动,校友办或董事会的主要工作也是筹集资金。我国高校领导目前对办学经费紧张非常重视,但由于我国的传统习惯、现行政策和社会环境的影响,高校对如何向社会筹集资金考虑得不多,应该组织专门人才,使拓宽经费来源制度化、规范化。

(四) 高校的办学规模应与教育资源配置相协调
教育规模经济的形成是在保证一定教育质量前提下使学校资源获得充分和适当的使用;同时规模经济的产生,必须在规模扩大后不致衍生不经济缺陷的条件下才能成立。教育规模经济的形成显然是基于以下三个条件:资源利用的充分性;资源使用的适当性;规模扩大的有限性。如果规模扩大产生各种不经济的缺陷,必将损害教育功能,此时,单位学生成本即使减少也不能称为学校规模经济。在这一条件下,学校规模的扩大应以资源充分运用后即停止。否则,规模继续扩大必将衍生各种缺陷。因此,学校适度规模是指学校拥有恰好可以使资源获得充分与适当的运用而不衍生各种弊端的适当学生人数。^[6]

我国教育现状为“穷国办大教育”。《中国教育改革和发展纲要》明确规定,国家财政性教育经费支出占国民生产总值的比重应达到4%,近几年却一直低于这一水平。短期内靠政府大规模的财政补贴是不现实的,而高校的实际又决定了不可能从其他渠道筹措到大量的教育经费,这就要求高等院校在社会个人需要、地方财政实力、社会现实需要及高校自身条件之间找到平衡点,并以此确定高校的办学规模。我们认为,高校的规模不是越大越好,高校的发展速度应与地方GDP增长速度相一致。

[参考文献]

- [1][4] 吴启迪. 认清高等教育发展形势 努力提高教育教学质量[J]. 中国大学教学, 2006, (4).
- [2] 赵媛媛. 培养一名理科本科生花六万 教育部解释收费依据[N]. 北京青年报, 2005-02-24.
- [3] 魏新. 高等规模扩大的可能性有多大[J]. 中国高等教育, 1999, (22).
- [5] 王尧基. 关于高等教育成本的分担与中国国情[J]. 复旦教育论坛, 2004, (2).
- [6] 范先佐. 教育经济学[M]. 北京: 人民教育出版社, 2002.

(责任编辑: 阳仁宇)