

· 教育经济 ·

# 河南省普通高等学校教育经费投资结构研究

程海霞

(厦门大学 教育研究院, 福建 厦门 361005)

**摘要:** 河南省普通高等学校在扩大办学规模的同时,也面临着教育经费短缺、资源供求矛盾突出的状况。研究河南省普通高等学校教育经费结构及其存在的问题,对于进一步优化高等教育投资结构、解决教育经费短缺问题将具有重要意义。以河南省普通高等学校为研究对象,分析了从2001~2008年河南省高等教育经费收入所取得的成就以及投资结构所存在的问题,并在此基础上探讨优化河南省普通高等教育投资结构对策与建议。

**关键词:** 河南省;普通高等学校;教育经费;投资结构

**中图分类号:** G 640 **文献标识码:** A **文章编号:** 1004-8154(2011)04-0021-04

## 一、问题的提出

2001~2008年,河南省普通高校的数量已由64所增加到84所,普通高校在校生人数从26.24万人增加到125.02万人,增长了376.45%。在办学规模扩大的同时,河南省普通高校也面临着教育经费短缺、资源供求矛盾突出的状况。研究河南省普

通高等学校教育经费结构及其存在的问题,对于进一步优化高等教育投资结构、解决教育经费短缺问题将具有重要的意义。笔者以河南省普通高等学校为研究对象,分析了从2001~2008年间河南省高等教育经费投资结构的现状及存在的问题,探讨了多渠道筹措教育经费的途径和方法(见表1)。

表1 2001~2008年河南省普通高等学校经费来源构成 (单位:千元)

年份	总教育经费	财政预算内教育经费	教育附加费	校办产业、勤工俭学、社会服务收入用于教育	事业收入	社会捐赠	其他收入
2001	2 389 726	1 245 281(52.11%)	2 000(0.08%)	17 768(0.74%)	1 012 960(42.39%)	7 869(0.33%)	103 848(4.35%)
2002	2 844 927	1 371 121(48.20%)	938(0.03%)	21 444(0.75%)	1 332 025(46.82%)	10 853(0.38%)	108 546(3.82%)
2003	3 878 611	1 961 727(50.58%)	0(0.00%)	16 069(0.41%)	1 752 621(45.19%)	14 819(0.38%)	133 375(3.44%)
2004	4 663 288	2 224 163(47.70%)	0(0.00%)	22 407(0.48%)	2 243 280(48.11%)	36 728(0.79%)	136 711(2.93%)
2005	5 745 220	2 550 253(44.39%)	3 836(0.07%)	28 831(0.50%)	2 880 420(50.14%)	21 885(0.38%)	259 995(4.53%)
2006	7 004 639	3 141 920(44.85%)	6 210(0.09%)	22 838(0.33%)	3 499 030(49.93%)	7 474(0.11%)	327 167(4.67%)
2007	8 096 310	3 359 359(41.49%)	14 630(0.18%)	16 040(0.20%)	4 099 385(50.63%)	1 249(0.02%)	605 647(7.48%)
2008	10 949 395	4 165 729(38.05%)	35 024(0.32%)	10 738(0.10%)	5 840 862(53.34%)	4 927(0.04%)	799 663(7.30%)

资料来源:中国教育经费统计年鉴2002~2009年。

## 二、河南省普通高等教育投资规模与结构研究

由表1可知,河南省普通高校教育经费主要来源于教育财政拨款、教育税附加、校办产业、勤工俭学、社会服务、事业收入、社会捐赠和其他收入。从整体趋势来看,2001~2008年河南省普通高校教育总经费持续增加,从2001年的2 389 726千元上升到2008年的10 949 395千元,增长了358.19%,平均每年增长44.77%,在全国排名中居于第12位。其中,财政预算内教育经费由2001年的

1 245 281千元上升到2008年的4 165 729千元,增长了292.04%,平均每年增长36.51%,在全国居于第13位。

财政性教育经费(包括财政拨款、各级政府征收用于教育的税费及校办产业、勤工俭学和社会服务用于的费用)由2001年的1 265 049千元上升到2008年的4 225 739千元,增长了234.04%,平均每年增长29.23%。但是财政性教育经费占教育总经费的比例却逐渐减小,由2001年的52.94%下降到

收稿日期: 2011-05-26

作者简介:程海霞(1986-),女,厦门大学教育研究院2009级硕士研究生。

2008年的 38.59%。非财政性教育经费(包括事业收入、社会捐赠和其他收入)所占比例逐渐增大,由 2001年的 47.07% 增加到 2008年的 60.75%。由此可见,随着社会主义市场经济体制的建立和完善,河南省已经改变了过去单靠财政拨款发展地方普通高校的做法,整体投资结构已开始显现出投资主体和投资渠道多元化和多样化的趋势,投资结构得到逐步优化。

### 三、投资结构存在的问题及其影响因素

#### 1 政府对普通高等教育的财政拨款不足

生均预算内教育经费显示的是政府对高等教育的投入水平。河南省普通高校总的教育经费虽然大幅度增加,但增长的绝大部分是人头费,若从生均教育经费来看则明显表现出政府财政拨款不足

的现状。以 2008 年为例,在全国分地区普通高校生均预算内教育经费支出排名中,西藏 1 9767.68 元,居于第一位,北京 19 762.51 元,居于第二位,而河南省为 4 243.14 元,在全国排名倒数第一,与西藏、北京分别相差 15 524.54 元和 15 519.37 元。与中部六省中生均预算内教育经费最高的湖北省相比仍相差 2 660.67 元。这一方面是由于河南省普通高校毕业生人数众多,另一方面是由于河南省的经济发展水平限制了政府的教育经费投入能力。2008 年,河南省国内生产总值为 18 407.78 亿元,居全国第 5 位,但人均 GDP 仅为 19 593 元,低于全国平均水平,居第 17 位,与处于第一、二位的上海、北京分别相差 53 531 元和 43 436 元。

表 2 2001~ 2008 年河南省普通高校生均预算内教育经费支出情况

年份	生均预算内教育经费支出	增长率 (%)	生均预算内事业性经费支出	增长率 (%)	生均预算内基建支出	增长率 (%)
2001	5 235.05	-	4 477.28	-	757.78	-
2002	3 619.98	- 30.85	3 283.87	- 26.65	336.12	- 55.64
2003	4 181.55	15.51	3 901.45	18.81	280.09	- 16.67
2004	4 201.38	0.47	3 910.3	0.23	291.08	3.92
2005	3 681.87	- 12.37	3 447.71	- 11.83	234.16	- 19.55
2006	3 898.32	5.88	3 729.09	8.16	171.22	- 26.88
2007	4 574.98	17.36	4 487.95	20.35	87.03	- 49.17
2008	4 243.14	- 7.25	4 121.17	- 8.17	121.97	40.15

资料来源:根据 2001~ 2008 年河南省普通高校生均预算内教育经费支出情况整理而成的。

从上表可以看出,2001~ 2008 年河南省普通高校生均预算内教育经费支出呈现出不稳定的状态。随着扩招政策的到来,2002 年生均预算内教育经费减少了 30.85%,降至最低点。另外,2005~ 2008 年也出现了负增长。生均预算内建设支出的增长远远小于生均预算内事业性经费的增长,并且除了 2004 年之外,从 2001~ 2007 年生均预算内建设支出连年减少,均处于负增长状态,到了 2008 年又开始明显回升,增长了 40.15%。

#### 2 投资渠道仍然比较狭窄

虽然河南省普通高等教育投资结构已开始出现多样化的趋势,但是这种多元化的态势并不明显。在逐渐增大的非财政性教育经费中教育事业费收入所占比例很大,其中又以学杂费收入增加最快,财政拨款和学杂费收入仍然是教育经费来源的主要渠道,截止 2008 年两项投入之和仍旧占到了总教育经费的 90% 以上,其他渠道则由于种种因素的制约,大多处于少水甚至无水的尴尬境地,只处于辅助性的地位。

(1)学杂费上升空间有限 随着高等教育经费的短缺,以及成本分担理论的出现,我国开始逐步实行高等教育收费政策,并于 1997 年在全国范围内实现收费制度,学杂费收入成为高校收入渠道之一。从 2001~ 2008 年,学杂费收入逐年上升,由 816 453 千元增加到 6 603 038 千元,以平均每年 88.59% 的速度快速增长。学杂费占事业收入的比重很高,2001~ 2008 年分别为 81.62%、81.37%、86.07%、87.45%、85.76%、88.02%、86.49% 和 91.67%,虽有起伏,但总体上呈上升状态,基本维持在 80% 以上。学杂费占教育总经费的比重逐年增加,2001~ 2008 年分别为 34.99%、38.23%、39.50%、41.57%、42.72%、43.72%、43.49% 和 48.54%,增长了将近 14 个百分点,已成为普通高等院校中仅次于财政拨款的第二大资金来源。虽然学杂费收入对缓解教育经费短缺起到了较大的作用,但是由于“缺乏对学费标准的明确规定,导致了高等教育机构过分依赖学费的现象。”<sup>[1](P.59)</sup> 2008 年,河南省学杂费收入 6 603 038 千元,在全国居于

第8位,2008年河南省人均国内生产总值为19593元,居全国第17位。与其经济落后的状况相比,河南省普通高等学校的学杂费收入偏高,已经接近普通民众的承受高限。根据河南省城乡居民的实际收入情况,学费上升空间不大,企图通过逐年增加学杂费收入来解决教育经费短缺并非长久之策,而且还会造成教育公平目标的实现受到阻碍。陈晓宇的研究表明,“在中国大学中,与学费水平的逐年提高相伴随的是高等学校学生中,来自低收入家庭学生的比重下降。”<sup>[1](P.114)</sup>因此,高校要努力拓展经费来源的其他渠道,以保证河南高等教育的办学条件和办学质量。

(2)各级政府征收用于教育的税费。教育附加拨款是政府为了发展地方性教育事业,扩大地方教育经费来源,地方各级政府按照国家规定比例向缴纳增值税、营业税、消费税的单位和個人征收的用于教育的税费,它是体现的是社会对高等教育经费的贡献。2001~2008年河南省教育费附加收入呈U形的发展状态,分别是0.08%、0.03%、0.00%、0.00%、0.07%、0.09%、0.18%和0.32%,虽然2004年之后持续增长,但是教育附加拨款占总教育经费的比例非常低。2008年,教育附加拨款占总教育经费的比重,河南省在全国居于17位。这说明河南省教育附加拨款未充分发挥社会对高等教育经费筹措的作用。

3 校办产业、勤工俭学、社会服务收入用于教育的费用

校办产业、勤工俭学和社会服务收入用于教育的费用也未成为河南省高等教育经费筹措的主要渠道和方式。这类收入非常少,对河南省高校经费的支持力度十分有限。从2001~2008年,通过此渠道获得的教育经费占总教育经费的比例一直处于不稳定的状态,忽高忽低,除2001年和2002年比例稍高,分别为0.74%和0.75%,以后年份便呈抛物线状先升后降。2008年所占比例低至0.10%,除了海南、西藏、宁夏没有校办企业收入等用于教育的费用外,河南省普通高校的此类收入在全国28个省份中居于第20位。我国校办产业自20世纪80年代兴起,到目前已经处于快速发展阶段。河南省拥有校办产业的主要是普通本科院校,其中拥有校办科技企业的院校不多,科技企业具有规模效益的更不多。与其他省市相比,无论是数量还是规模,实力都存在较大的差距。在运行过程中,由于运行体制不规范,事企不分,产权不清晰,债、权、利不明确,缺乏经营管理人才,适应不了市场发展需要,真正

实现创收的只是少数校办产业,多数经常处于亏空状态,所以校办产业对高校经费的贡献程度比较低,甚至有损学校的声誉。另外,校办产业的科技转化能力很低,一方面原因是高校科研人员素质不高,“50%左右为本科毕业学历,博士研究生学历者不到10%,35%左右为硕士研究生学历,另有约5%为本科以下学历,研究型人才极为缺乏”<sup>[2]</sup>。另一方面原因是校办企业的研究人员缺乏市场意识,不了解市场需求,错失良机。

#### 4 捐赠收入

在发达国家社会捐赠有着悠久的历史,它是高等教育经费的重要来源。大学谋求社会捐赠已成为大学促进自身发展的重要手段,而我国缺乏捐赠的传统,高等教育的社会捐赠规模很小。河南省社会和个人捐赠占总教育经费的比重非常低,除了2004年的0.79%之外,基本上维持0.3%左右,而且有逐年降低的趋势,由2002年的0.38%下降到2007年的0.02%,之后2008又回升到0.11%。这样的捐赠水平与其他省份相差甚远。以2008年为例,江苏省普通高等学校的社会捐赠经费为758455千元,北京为403832千元,分别居于第一、第二位,而河南仅为4927千元,在全国排名中居于26位。一方面是因为河南省经济水平限制了该省企业、个人和其他团体对高等教育的投资或捐赠能力,河南省经济发展水平使这一筹资渠道缺乏经济基础;另一方面是因为企业和个人缺乏捐赠意识,不了解捐赠对于高等教育发展的重要意义,同时,高校自身缺乏知名度和质量不高,也是缺乏捐赠吸引力的重要原因。

### 四、优化河南省普通高等教育投资结构对策与建议

#### 1. 继续加大教育经费的投入力度

“教育投入是支撑国家长远发展的基础性、战略性投资,是教育事业的物质基础,是公共财政的重要职能。”<sup>[3]</sup>我国的高等教育是国家主导的事业,政府对高等教育的投资具有不可推卸的责任。因此,为了保证普通高校的教育质量,河南省政府必须继续加大对普通高校的投入力度,努力提高生均教育经费的水平。与此同时,政府还必须进一步改革现有的高等教育财政拨款机制,提高现有资金的利用率。河南省实行的“综合定额+专项补助”的拨款模式,虽然体现了公平原则,但却未能反应高校的效率行为,而且很容易在单一拨款依据的影响下盲目扩大招生规模,导致教育质量下滑。因此,必须引入绩效管理机制,除了学生数之外,还必须考虑

“社会独立评价机构对院校教学质量、教师科研水平、社会声誉(可用一些研究机构对高等院校的排名作参考或专家调查打分)等高等院校综合绩效评价指标体系的评价结果”<sup>[4](P.35)</sup>,实现多参数的财政拨款机制,将财政性教育经费同高等学校的绩效指标及教育资源的利用效率挂起钩,提高财政性教育经费的利用效率。

## 2 增加教育税费

我国自 80 年代中期开始征收教育税费,虽然对教育经费的增加起了一定的作用,但是各级政府征收用于教育的税费占高等教育总经费的比例非常低。在国外,很多国家都不同程度的通过税收来解决教育经费短缺问题,它们通过开征收专门的教育税或者指定某税种的税收收入用于教育的做法值得我们借鉴。建议我国政府出台教育税,或者开征一个新的税种(如遗产税、消费税)用于教育,增加教育税费占总教育经费的比例。

## 3 办好校办产业

校办产业不仅可以增加经费收入,而且还可以创造就业机会,为实践教学和学生实习提供服务,促进科技成果的转化。校办企业“成为高等院校筹资环节中最直接的来源之一,成功经营一个校办企业有时甚至意味着高等院校拥有了一个‘聚宝盆’”<sup>[4](P.41)</sup>。所以,河南省高校一定要办好校办企业,使其成为解决高等教育经费不足的重要渠道。河南省高校必须以自己的优势学科为依托,根据市场的需求开办校办产业,尤其是以高新技术成果为依托的科技企业。如河南省是农业大省,高校的科技企业则可以围绕农业产品进行研究开发和应用。另外,高校还必须更新理念,实行校企分开,明确各自的权利和责任,成立专门的产业管理部门,在充分利用高校科技人才的同时,还必须吸纳专门的经营管理人才,对校办产业进行规范化管理。

## 4 鼓励社会捐赠

通过企业、个人、团体的捐赠获得的办学经费,是高校经费的重要来源。虽然捐赠的规模并不大,而且对于解决高校经费短缺问题的作用也是有限的,但是它的社会效益却不容忽视。河南省要加大捐赠宣传工作,鼓励海外学子和著名企业家为高校捐款。同时,教育捐赠的成效也需要政府政策的支持,进一步加大对捐赠者在税收优惠政策以及其他

奖励措施的落实,给予其精神和物质方面的双重回报。另外,普通高校还应当建立专门的募捐筹资机构以及专业化的募捐工作队伍,对部分资产进行规范管理和经营,使具有一次性、不稳定性的教育捐赠成为高等教育经费来源的主要渠道。河南省高校几乎很少有专门的募捐筹资机构,也没有专业化的募捐工作人员,这不仅影响了教育经费来源的稳定性,而且由于工作人员的专业知识、经验等的限制影响了募捐成效。在美国,“大学获得社会捐赠的多少,已成为衡量其水平及声誉高低的重要标志和社会对大学质量评估的重要指标”<sup>[5]</sup>。所以,河南省普通高校要增加捐赠收入,必须从自身做起,努力提高质量,形成自己的特色,争做一流高校。

## 5 努力开拓新的筹资增长点

发行教育债券是一种兼顾或依靠财政、社会两方面,解决教育经费短缺的有益选择。我国自八十年代开始发放各种形式的债权,为政府发行高等教育债权培养了大量的专业人才和积累了丰富的经验。在高等教育财政投入明显不足的情况下,河南省政府可以通过发行教育债权高校教育经费紧张的状况。由于高等教育债券的高度公益性,以及随之而来的高收益性和税收方面的优惠政策,必然会后到资本市场的欢迎。发行彩票是筹集社会闲散资金,支持公益事业发展的一种形式。“在美国,加利福尼亚、密执安、纽约等 12 个州规定彩票的全部收入用于教育。”<sup>[1](P.132)</sup>河南省政府也可以借鉴国外通过发行彩票增加教育经费的经验,但是由于资本市场的发展程度和健康状况,在运行过程中必须谨慎考虑。

## 参考文献:

- [1] 罗晓华. 高等教育财政投资政策研究 [M]. 北京: 中国财政经济出版社, 2008. 59-114, 132.
- [2] 魏世梅, 马德成. 提高河南高校科技成果转化率对策 [J]. 四川职业技术学院学报, 2010 (2): 37.
- [3] 中共中央, 国务院. 国家中长期教育改革和发展规划纲要 (2010-2020 年) [M]. 北京: 人民出版社, 2010. 12.
- [4] 王黎. 关于我国高等院校筹资渠道多样化的思考 [D]. 西南财经大学, 2007. 35-41.
- [5] 罗公利, 杨选良, 李怀祖. 社会捐赠与大学发展——中美大学社会捐赠的对比分析 [J]. 高等教育研究, 2006 (1): 101.

(下转第 38 页)

# Educational Idea of Mr. LIDeng-hui — Based on the Perspective of Early Fudan University Constitution(1913–1922)

WANG Xin

(*Institute for Higher Education, Fudan University, Shanghai 200433, China*)

**Abstract** From 1913 to 1922, LIDeng-hui attained the most effective educational achievements in Fudan for 10 years. In the past 10 years, his educational philosophy had been implemented more well. As a programmatic document of the university, the Constitution of the University, are full of the thinking and ideas of the university administrators. Through analysis the the constitution of Fudan of this period, we can pry out of LIDeng-hui's idea of education mainly as follows: emphasis on the idea of general education; curriculum setting; emphasis on the idea of student self-management; stress on the academic setting; idea to meet the social needs; and pay attention to the coordinated development of the idea of educating people.

**Key words** LIDeng-hui; educational idea; Fudan history; the university charter

(责任编辑 周红)

(上接第 24 页)

# Study on Investment Structure of University Educational Appropriations in Henan Province

CHENG Hai-xia

(*Institute of Research, Xiamen University, Xiamen 361005, China*)

**Abstract** When the universities in Henan Province expands the scale, while also facing the situations of a shortage of educational appropriations, the obvious contradiction between supply and demand of resources. To study the educational appropriations instruction of university in Henan Province and its problems, it will have great significance and role to further optimize the investment structure of higher education and settle the shortage of education appropriations. The article analysed the higher education achievements of higher education appropriations incomes and the problems of investment structure from 2001 to 2008 in Henan Province universities, and put forward the countermeasures and suggestions on to optimize the investment structure of higher education in Henan Province on the basis of analyses above mentioned.

**Key words** Henan colleges and universities; educational appropriations; investment structure

(责任编辑 王丽恩)