

# 1949年以来我国普通高等教育经费投入情况分析

◆ 华成刚

新中国成立以来,在中国共产党和人民政府的领导下,我国高等教育事业在艰难曲折中不断发展,取得了巨大成就,为我国社会主义现代化建设作出了重大贡献。与此同时,高等教育经费投入总量不断增加,为高等教育事业的发展提供了有力的条件保障。

## 一、教育经费投入

教育是一项需要巨大资金投入的事业,教育经费是教育事业赖以发展的必要保障。1949—2002年建国54年来,特别是改革开放以来,随着我国普通高等教育在国家发展中的战略地位的不断提高,以及教育投资体制改革的逐步深化,同时通过全社会共同努力、千方百计增加教育投入,我国普通高校的教育经费投入总量持续增长。

### 1. 普通高校投入总量不断增加

1950—2002年,我国普通高校经费总投入累计达到7462.98亿元,2002年当年的总投入为1487.86亿元,大于1950—1993年的累计投入1425.94亿元,是1950年0.56亿元的2639.92倍。

普通高校教育经费投入的快速增长,使我国普通高等教育事业得到长足发展。2002年我国普通高等学校已发展到1396所,在校本、专科学生903.36万人,研究生50.10万人。2002年普通高等学校在校生与1949年相比,本、专科学生增加了76.54倍,研究生增加了795.50倍。

党的十三届四中全会以来,普通高校经费投入的增长速度明显加快,年均增长达22.84%。特别是1999年党中央、国务院作出扩大高等学校招生规模的重大决定之后,4年来,高校年招生数和在校学生

数迅速增长,教育经费投入也相应大幅度增加。1999—2002年4年普通高校总投入为4276.52亿元,年均增长28.29%。

### 2. 政府努力增加对普通高校的投入

1950—2002年,各级政府在财政并不富裕的情况下努力提高普通高校的财政拨款,财政预算内拨款累计达到4605.66亿元,2002年当年的拨款为724.35亿元,是1952年2.67亿元的271.29倍,2002年当年的财政支出为22012亿元(全国人大会议上的报告),是1952年172.07亿元的127.92倍。1952—2002年普通高校财政预算内拨款的年增长率为11.86%,比我国同期财政支出的年增长率10.19%高0.67个百分点,2002年普通高校财政预算内拨款(不含城市附加)占财政支出的比例为3.29%,比1952年的1.55%高1.74个百分点。

1950—2002年,我国普通高校政府投入累计达到5028.21亿元,2002年当年的拨款为757.45亿元,是1952年2.67亿元的283.69倍,2002年当年的国内生产总值为102398亿元(全国人大会议上的报告),是1952年679亿元的150.81倍。1952—2002年普通高校政府投入的年增长率为11.96%,比我国同期国内生产总值的年增长率10.55%高1.41个百分点,2002年普通高校政府投入占国内生产总值的比例为0.71%,比1952年的0.39%高0.32个百分点。

为进一步落实科教兴国战略,迎接知识经济的挑战,中央决定,自1998年至2002年,中央本级财政支出中教育经费所占比例每年比上年提高一个百分点。大部分省、自治区、直辖市人民政府也相继比照中央的做法,增加了本级财政的教育经费支出。1998年到2002年,仅中央本级财政通过增加“一个百分

华成刚/厦门大学会计系 (厦门 361005)

点” , 就比1997年累计增加了教育经费489亿元。“一个百分点”政策的落实, 有力促进了我国高等教育的改革和发展。

### 3. 普通高校多渠道筹措教育经费

(1) 已建立多渠道筹措教育经费的制度, 普通高等教育经费持续、快速、稳定增长

改革开放以前, 我国普通高校教育经费的主要来源是政府的预算内拨款, 预算外资金只占很小的比重。1980年以前, 普通高校只有财政性教育经费。1950-1979年普通高校累计投入教育经费224.14亿元。1980年开始有了非财政性教育经费, 从上世纪80年代中期到90年代初期, 中央建立了以财政拨款为主, 财、税、费、产、社、基多渠道筹措教育经费体制。1980-1989年向普通高校累计投入教育经费692.07亿元, 国家财政性教育经费占普通高校教育经费总投入的比例为91.77%; 非财政性教育经费累计投入56.99亿元, 非财政性教育经费占普通高校教育经费总投入的比例为8.23%。进入90年代以后, 随着我国经济体制和教育体制改革的逐步深入, 我国普通高校的教育经费结构发生了很大的变化。根据《中国教育改革和发展纲要》和《教育法》的规定, “八五”期间, 建立了以国家财政拨款为主, 以征收用于教育的税费、对普通高校学生收取学费、发展校办产业、支持集资办学和捐资助学、建立教育基金等为辅的多渠道筹措教育经费的格局。“九五”期间这一多渠道筹措教育经费的基本格局得到了进一步的完善、巩固、发展, 形成了教育经费由政府、社会、个人共同投入的格局。由于多渠道筹措教育经费制度的实行, 教育经费大量增加。1990-2002年向普通高校累计投入教育经费6546.71亿元, 国家财政性教育经费占普通高校教育经费总投入的比例为63.68%, 比1980-1989年低28.09个百分点; 非财政性教育经费累计投入2377.73亿元, 非财政性教育经费占普通高校教育经费总投入的比例为36.32%, 超过了三分之一, 比1980-1989年高28.09个百分点。

#### (2) 社会投入

为了解决公立学校教育经费匮乏的问题, 从1978年开始, 我国恢复了社会力量“捐资办学”、“集资办学”的做法, 但捐资、集资举办的是公立学校, 以培训为主, 数量很少。党的十三届四中全会以来, 我国民办高等教育得到了迅速发展, 并成为教育

事业的组成部分。1993年2月中共中央、国务院发布的《中国教育改革和发展纲要》指出: “改变政府包揽办学的格局, 逐步建立以政府办学为主体、社会各界共同办学的体制”。不久, 一批经政府正式批准建校, 具有独立颁发“学历文凭”的民办高校诞生了。目前在我国民办教育比较发达的地区, 已经形成了“公办民办并举”的新格局。普通高校社会力量办学经费, 2002年达60.96亿元, 是1980年0.24亿元的257.01倍, 特别是在1993-2002年, 这项经费更以53.35%的年增长率增长。当今我国普通高校的社会力量办学在实现教育投资主体和教育融资渠道的多元化、弥补国家公共教育经费的不足、加快国家人力资源开发中起到了积极的作用。

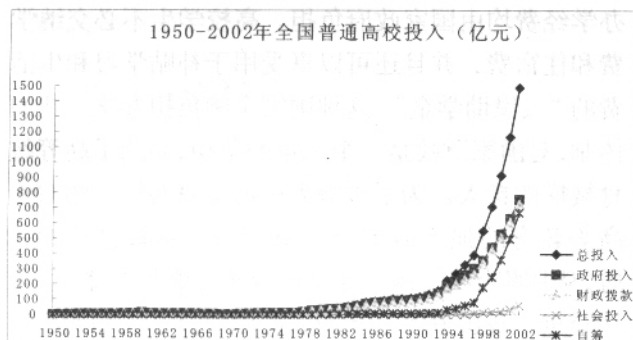
#### (3) 已建立教育成本分担和成本补偿制度

上世纪80年代以前, 我国普通高等教育的全部办学经费均由国家政府负担。高校学生不必交纳学费和住宿费, 并且还可以享受用于补贴学习和生活费的“人民助学金”。这种国家全额负担办学经费的体制, 对国家财政是一个沉重的负担, 制约了高等教育规模的扩大。为了缓解人民群众日益增长的对于高等教育的强烈需求与有限的高等教育供给的矛盾, 从1980年起, 部分高校开始试行奖学金制度, 至1983年, 我国颁布了新的人民助学金办法和实行奖学金的办法。从1987年开始, 高校人民助学金制度又被改为由奖学金、助学金和贷学金构成的新型学生资助制度。1986年, 我国高校开始招收“委培生”和“自费生”。1989年, 我国教育经济学的专家提出在非义务教育阶段建立经常性成本由政府、社会与学生家庭分担机制的建议, 此建议后来逐渐被政府采纳并形成决策, 并成为全社会的共识。全国大部分高校开始收取每学年100-300元人民币的学费, 并根据学生家庭的承受能力, 逐步提高收费标准。1993年全国普通高校的学费收入为15.96亿元, 占当年普通高校事业性经费比例的12.13%, 2002年全国普通高校的学费收入为390.65亿元, 是1993年的24.48倍, 占当年普通高校事业性经费比例的34.08%, 比1993年高21.95个百分点。普通高校学费占普通高校经费总投入的比例由1993年的6.64%提高至2002年的26.26%, 增加了19.62个百分点, 已成为仅次于财政预算内教育拨款的第二大来源渠道, 对缓解教育经费的不足起了较大的作用。由此可看出, 学生家庭对

教育成本补偿的份额明显加大,高等教育上学缴费的观念已被大部分居民家庭所接受,一种适应社会主义市场经济要求、配套措施完善、比较合理的成本分担机制初见成效。

同时,教育部、财政部等部委和各级政府经过共同努力,逐步建立起包括“奖、贷、助、补、减”五个方面内容的资助困难学生的政策体系。国家助学贷款工作已初见成效。从2002年起,教育部、财政部还设立了国家奖学金,每年拨出两亿元人民币,专项资助全国普通高校45000名品学兼优的经济困难学生。国家还规定,高校每年都要从所收学费中提取10%左右的资金,用于对困难学生的补助。

多渠道筹措教育经费体制的建立,使教育经费投入快速增长,为教育事业的快速健康发展注入了强劲的动力。



说明:表中“政府投入”指国家财政性教育经费,包括各级财政拨款、教育费附加、企业办学支出以及校办产业减免税等项。

## 二、全国普通高校基建完成投资

建国以来,随着国民经济的不断发展,通过新建、就地扩建、迁地另建、改建等形式,普通高等学校的校舍不断扩充,为教育事业的发展提供了重要的物质条件。

1950-1957年国民经济恢复和第一个五年计划时期,普通高校共获得10.62亿元基建经费用于新建、扩建、改建校舍,其中6.38亿元用于科研教学;4.24亿元用于生活后勤。

1958-1962年第二个五年计划时期,普通高校事业发展所需的校舍主要靠新建、扩建。其间,普通高校共获得8.21亿元基建经费,其中4.93亿元用于科研教学,3.28亿元用于生活后勤。不过,在“大跃进”等“左”的思潮影响下,各地大办高等教育,校舍建

设落后于事业发展,出现了校舍紧张的现象,教学质量大幅度下降。

1962-1965年三年调整时期,我国调整、压缩了一部分高等学校,基建投资2.97亿元,其中1.79亿元用于科研教学;1.18亿元用于生活后勤。校舍紧张状况有所缓解。

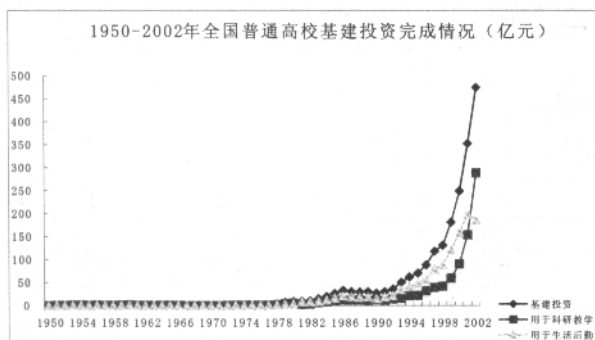
1966-1975年十年动乱,教育事业遭受了严重的破坏,很多学校的校舍被占用。十年内,普通高校只获得基建经费4.58亿元,其中2.75亿元用于科研教学;1.83亿元用于生活后勤。学校校舍不足问题十分突出。

1976年10月粉碎“四人帮”以后,特别是党的十一届三中全会以来,普通高等教育事业逐步恢复和发展。为了适应教育事业发展的需要,改善普通高校校舍严重不足的状况,各级政府贯彻国民经济“调整、改革、整顿、提高”的方针中,对校舍建设采取了一些积极措施,并增加了投资。特别是国务院及有关部委从1978年起连续3年通知各地,要认真落实普通高校校舍建设的年度投资、拨款、材料、设计和施工力量,加快校舍建设的进度。1980年9月国务院还批准了提前预拨1981年的部分校舍建设投资,改善校舍条件。1976-1980年我国对高校基建投资21.43亿元,其中12.85亿元用于科研教学,8.58亿元用于生活后勤。1980年的基建投资达9.00亿元,是1950年0.15亿元的60.00倍;1980年校舍建筑总面积达4090.21万平方米,是1949年345万平方米的11.86倍。

到上世纪80年代,随着改革开放力度的加大,社会对适应发展和时代进步的高层次专门人才的需求日渐增加,普通高等教育迅速发展。1980-1989年,共用于基建投资203.95亿元,其中75.81亿元用于科研教学;128.14亿元用于生活后勤。1989年校舍建筑总面积达9054.93万平方米,比1980年4090.21万平方米增长了121.38%,其中教学及辅助用房和行政用房达3426.63万平方米,比1980年的1610.94万平方米增长了112.71%,生活后勤用房达5628.30万平方米,比1980年的2479.27万平方米增长了127.01%。

党的十三届四中全会以来,在党中央和国务院的高度重视和直接关心下,各级党委和政府进一步加大了对教育基本建设的投入。通过以政府投入为

主,多渠道筹措教育基建投资。2002年普通高校基建投资完成474.54亿元,是1950年0.15亿元的3163.60倍,其中科研教学完成288.53亿元,是1950年0.09亿元的3205.89倍,生活后勤完成186.01亿元,是1950年0.06亿元的3100.17倍。自1999年以来,国务院还利用国债资金148.2亿元加大投入,仅1999-2002年,普通高校就完成基建投资1257.81亿元,占1990-2002年全国普通高校共完成基建投资1871.72亿元的67.20%,其中1999-2002年用于科研教学共592.78亿元,占1990-2002年用于科研教学803.62亿元的73.76%;1999-2002年用于生活后勤共665.03亿元,占1990-2002年用于生活后勤1068.10亿元的62.26%。

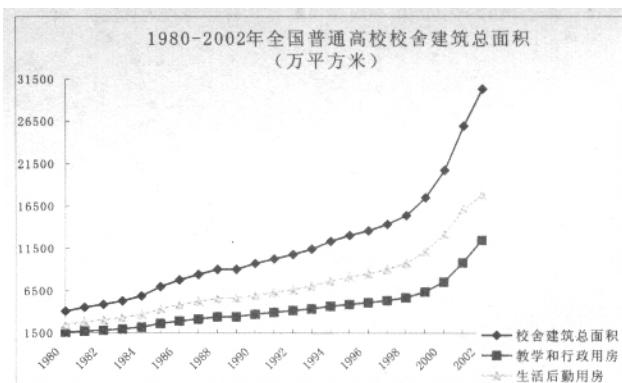


基建投入包括学校借、贷款经费,以及个人集资建教职工住房、个人出资购买教职工住房等投入,而“教育经费统计”中的基建投入不包括上述经费。

2002年校舍建筑总面积达30336.27万平方米,比1990年9739.79万平方米增长了211.47%,其中教学及辅助用房和行政用房达12483.27万平方米,比1990年的3742.94万平方米增长了233.52%,生活后勤用房达17853.00万平方米,比1990年的5996.85万平方米增长了197.71%。1999年,高校后勤社会化改革全面启动后,各地、各高校普遍采取了新的运行方式,利用社会资金和社会力量建设学生公寓等后勤服务设施,使学生公寓等高校后勤服务设施建设取得了突破性进展。1999-2002年新增的学生公寓和食堂超过建国50年建设量的总和,有效地保证了高校扩招计划的顺利实施。

1998年和1999年,中央财政共安排21.5亿元,支持中央部委所属高校解决青年教师住用筒子楼问题。地方财政、学校和相关方面也自筹投入了16.3亿元资金,从根本上改变了部委属高校青年教师住房

困难的局面。



### 三、普通高校科研投入

自1949年中华人民共和国建立以来,我国普通高校的科技工作走过了起步、停滞、恢复、发展、提高的曲折发展道路。1978年党的十一届三中全会以后取得了突破性的进展,事业规模迅速扩大,研究水平大幅度提高。经过改革开放的二十多年,“七五”、“八五”重点建设,科教兴国战略的实施,特别是“九五”期间随着国家“211工程”和“面向21世纪教育振兴行动计划”的实施,科研投入不断上升,高校科技创新基地的基础条件和科研设施有了较大的改善。与此同时我国高校的科技实力和竞争力水平也有了较大幅度的提高,为科技进步、国民经济建设、社会发展和国家安全作出了巨大贡献。

1949-1977年期间,我国普通高校仅在1963-1966年期间,共计1.24亿元的政府科研经费投入。以党的十一届三中全会为新的历史性起点,我国普通高校科研事业获得了发展的机遇。高校的科研经费从1978年的0.45亿元增加到2002年的219.64亿元,年均增长29.43%,高于同期国内生产总值的年均增长(14.94%)14.49个百分点。1978-2002年共投入科研经费1040.95亿元,其中政府投入531.75亿元,社会投入及自筹科研经费共509.20亿元。1993-1999年科研经费连续7年出现社会投入及自筹大于政府投入。经过“211工程”建设的学校,在“九五”期间,科研经费增长106%。虽然“211工程”学校数量占全国普通高校的比例不到10%,但科研经费却占全国普通高校的72%。经过二十年,特别是近几年,高校正在迅速成为我国科技创新,特别是基础研究的主力军。



说明:图中“总投入”包括中央和各级地方政府投入,学校借、贷资金,境内外企事业单位委托高校

进行科研活动的各项投入,捐赠经费等,2000年开始,包括科研人员工资。

多元教育经费的投入,促使高等教育的积极发展,不仅适应了我国经济建设和社会发展对人才的需求,满足人民群众接受高等教育的要求,提高国民素质和社会文明程度,扩大教育消费,促进经济持续增长,也改变了高等教育规模过小、结构单一、效益不高的状况,使我国的高等教育总体规模上了一个新台阶,为我国经济长远稳定发展和科技创新能力的增强奠定了高层次人力资源的基础。

(责任编辑 孙昌立)

表1 全国普通高校投入基本情况

单位:亿元

年份	总投入	其中:			
		1.政府投入		2.社会投入	3.自筹经费
		小计	其中:财政拨款		
1949-2002年总计	7462.98	5028.21	4605.66	176.77	2258.00
1949-1992年合计	1269.99	1183.24	1026.02	8.16	78.59
1993-2002年合计	6192.99	3844.97	3579.64	168.61	2179.41
1950	0.56	0.56	0.56		
1955	4.28	4.28	4.28		
1960	13.62	13.62	13.62		
1965	7.41	7.41	7.41		
1970	2.05	2.05	2.05		
1975	10.32	10.32	8.30		
1980	34.58	32.06	26.90	0.24	2.28
1985	79.96	73.23	62.37	0.63	6.10
1986	85.99	79.02	73.09	0.66	6.32
1987	90.59	82.97	70.66	0.72	6.91
1988	100.89	92.40	78.69	0.80	7.69
1989	102.60	93.97	80.03	0.81	7.82
1990	106.33	97.39	82.94	0.84	8.11
1991	115.56	105.84	90.14	0.91	8.81
1992	131.89	120.79	102.87	1.04	10.05
1993	155.95	142.14	126.28	1.30	12.52
1994	224.85	190.14	169.27	2.51	32.21
1995	269.00	223.03	197.15	3.35	42.64
1996	326.79	262.56	229.97	4.27	59.97
1997	390.48	305.75	264.45	6.52	78.23
1998	549.34	356.75	335.07	13.02	179.56
1999	708.73	443.16	422.61	19.42	246.14
2000	913.35	531.19	504.42	21.78	360.39
2001	1166.58	632.80	606.07	35.48	498.30
2002	1487.86	757.45	724.35	60.96	669.45

说明:表中“政府投入”指国家财政性教育经费,包括各级财政拨款、教育费附加、企业办学支出以及校办产业减免税等项。