

# 高校贷款热的冷思考

高等教育财政危机是一个永恒的世界性问题。从长远和国际经验来说，增加财政拨款是一条最重要的路，提高学费是不得已为之的一条险路，如果我们创造不出新的办法，贷款也许还可能是一条路。

»邬大光

过去几年，在我国出现了高校贷款热，向银行贷款已经成为许多高校解决教育经费不足的一条途径。据不完全统计，我国目前高校贷款总额超过2000亿元，几乎所有的高校都有贷款，“负债经营”已经成为我国现阶段高等教育的一个基本特征。高校直接向银行大量贷款，在我国建国后的高等教育发展史上还是第一次。

对于出现如此多的高校贷款，人们的认识不尽一致。高校中人对贷款表示出一种默认，认为是不得已为之的手段；高校的局外人，对如此大的贷款额度，表示出极大的担忧和不可理解。对高校贷款的一些认识，在一定程度上曲解了这一问题，有必要予以澄清。

## 责不在市场化

有人认为，高校贷款是高等教育市场化——产业化的结果。我并不认同，我认为这恰恰是我国高等教育市场化程度不高的产物。贷款额度之所以这么高，财政拨款不足是一个主要原因，同时也表明高校社会融资能力不强，甚至可以说，根本没有这个能力。

在历史的惯性下，高校习惯了依靠政府；当政府财政拨款开始下降时，只好依靠学费；当学费标准已经达到“天花板”的时候，高校又把手伸向了银行；当银行收缩银根，且开始扮演一个“逼债人”的时候，高校只能处于一种无奈的状态，希

冀政府“再拉一把”。其自身的“造血功能”始终没有建立起来。另一方面，体制障碍也相当大地限制了高校建立社会融资的机制。

例如，在国外，几乎所有的大学都设有基金会，如哈佛大学、耶鲁大学等。这些大学的基金会对高校运转提供了强有力的财政支持。据耶鲁大学基金会2005年年报披露，过去10年间为校方提供的财政支持，从1.49亿美元猛增至5.67亿美元，年增长14%，对耶鲁大学的贡献从1995财政年度的15%增至2005年度的32%。而斯坦福大学的基金约占大学全部净资产的78%，是学校主要的收入来源之一，基金大约支付了学校每年18%的支出。

美国大学基金会一般是非独立法人，多数隶属大学机构，一般由大学自己管理，大学会派出一个投资委员会负责基金投资决策。与华尔街上的其他基金不同，这些基金并不以盈利为最大的目标，而是满足校友和其他捐赠者一定目标的回报。例如通过基金投资，回报支援大学的学生奖学金、教授研究基金、兴建实验室和教学大楼等；资金来源除了向校友募捐和某些富豪的慷慨捐赠外，主要依靠在各个领域的投资收益来滚动积累。

股票市场的投资是大学基金会取得回报的重要方式之一。如耶鲁大学基金在股票市场的投资回报，在过去10年间高达12.7%；早在2005年，哈佛大学就曾持有

过中石油和中石化在国外上市的股票。在具体运作中，基金会并不自己买卖股票，而是把资金分配给投资公司、指数公司去运作。除关注股票市场投资外，其他领域如固定收益投资、房地产市场投资等都是大学基金会投资的重点。由于多元化的投资策略，加之在各个领域的优良运作，很多大学基金总量都已十分庞大。例如，到2005年末，哈佛大学基金总量已达到259亿美元，在全美大学基金中排名第一；其次为耶鲁大学，152亿美元。

2006年4月，中国证监会批准了耶鲁大学基金会的QFII（合格的境外机构投资者）资格。作为第一家获得中国大陆股市投资资格的国外大学基金会，其获得了5000万美元的投资额度。同年8月，证监会又批准了斯坦福大学基金会的QFII资格。可以预料，随着两家的进入，将有越来越多的国外大学基金到我国“寻租”。

值得高兴的是，我国的新东方在2006年9月7日在美国纽约证券交易所成功上市，融资1.125亿美元，高于融资9000万的预期。

与之相比，我国高校基金只能说是刚刚起步。首先，基金会数量很少。在国家民政部登记的基金会里，高校基金会只有5家；加上在地方民政局登记的基金会，也不过30家。对此，一名业内人士表示，这主要和基金会登记要求的门槛太高有关系。民政部对登记基金会的要求是



美国高校基金已获准进入中国股市。

有规模扩张，可能就没有贷款。但这就涉及另一个重要命题：即我国的高等教育是否需要大发展？

从上个世纪80年代中期开始，对于高等教育的发展规模和速度问题，究竟是“适度发展”、“适度超前发展”、“跨越式发展”，还是“稳步发展”，就一直争论不休。而实际实行的“稳步发展”战略，使高等教育资源不足与旺盛的高等教育需求之间的矛盾愈加突出。因此推进高等教育大众化，是符合人民的意愿和高等教育发展规律的。诚然，对于大众化的起因，也曾有人提出“拉动经济发展”。但无论如何，因为贷款问题而否定高等教育的规模扩张，似乎有一定偏颇。

问题的症结是：长期积累下的高等教

2000万元以上的注册资金；地方民政局登记则要求200万元的注册资金。其次，在投资收益率方面，国内数据差强人意。据民政部民间组织管理局的报告显示，在我国时间相对悠久、运作较好的清华大学教育基金会，2005年的投资收益为828万元，仅为其捐赠收入的6.4%；而北京大学教育基金2005年的投资收益也只有740万元，仅占其总收入人的5.45%。

从理论上说，成立基金会是现代大学融投资的一种必然趋势。另外，通过基金会管理自营资金，也对避免产生类似于天津大学那样违规挪用资金炒股而导致学校巨大损失的发生具有一定的作用。

在这里，我们能够提出的诘问就是：为何国外大学一般都有成立基金会？为何斯坦福和耶鲁大学要来我国上市？为何新东方不能在沪上市？假设证监会真的允许我们的大学在国内上市，大学拿什么上市？在过去几年，国内部分大学相继组建基金会，但相当一部分基金会不会用这笔钱，只能存在银行。因为按照国内目前的法律，即使大学拥有基金，也不能直接进行投资，这笔钱必须经过银行这一中介，无形当中，银行还“盘剥”基金的部分利息。

面对规模扩张和教育经费不足，高



哈佛大学吸引到沙特王子4000万美元的捐款。

校已经采取了某些应对措施——市场化策略，尤其是办学体制和投资体制开始发生变化。例如，在我国出现的最初被称之为“二级学院”、今天被称之为“独立学院”的办学模式，就是一种市场化策略。但这种市场化策略与上面所言及的国外大学基金会的做法有极大差异。无论是基金会还是独立学院，都与高等教育经费不足有关，或者说，他们都在成为弥补高校经费不足的一种手段。但从市场化的角度来看，其彰显的意义和价值则完全不同。

### 责亦不在大众化

有人认为，高校贷款是由于高等教育规模扩张——即推进大众化的结果。我认为有一定道理，但不全面。从直接起因和表面上看，这种看法有一定道理，如果没

育需求，在短期内的迅速爆发，超出了高等教育的财政能力；高校市场运作能力的低下，加剧了高校的财务负担；高校贷款的不合理使用和缺乏有效的监管，造成了经费的浪费；对贷款风险的准备不足或缺乏“预警”，导致了贷款的“从众和盲从心理”。正是这一系列原因的叠加，才导致高校贷款居高不下。

当我们进行理性分析的时候，就会发现，在贷款“热”的过程中，究竟是经济发达地区的高校贷款多，还是经济不发达地区的高校贷款多？究竟是那些扩招规模大的高校贷款多，还是扩招规模不大的高校贷款多？究竟是重点大学贷款多，还是非重点大学贷款多？究竟是公办大学贷款多，还是民办大学贷款多？究竟是有钱的高校贷款多，还是缺钱的高校贷款多？究

竟是本科院校贷款多,还是高等职业院校贷款多?究竟是“母体大学”贷款多,还是独立学院贷款多?究竟是高校主动贷款的多,还是因为各种“外部原因”被动贷款的多?

当我们仅仅从一个地区或一所高校规模扩张的数量来看,很难在规模扩张与贷款数额之间划等号,乃至会得出某些相反的结论——即没有扩招或扩招较少的学校贷款多,扩招大的学校贷款少。其中“奥妙”耐人寻味。不乏有高校是以扩招之名,行非扩招之目的。正是在这个意义上说,高校贷款不完全是“高等教育大众化”的结果,而是多种因素作用下的产物。

可以肯定地说,大多数高校的贷款主要用于基本建设,其中既包括应对扩招的压力,也包括还历史的“欠账”。在过去3年中,我国高校的校均建筑面积在不断提高,高校硬件建设明显好转,在国际上恐怕都属于较高水平。当然,教学条件的建设还跟不上,在一些漂亮的大楼内,教学

设施还相当“寒酸”。

### 高校贷款是违法行为吗

高校贷款究竟是一种“违法”行为,还是有一定的合法性?这是人们在讨论这个问题时忽略的一个问题。从法律层面来看,在我国1996年2月颁发的《中华人民共和国贷款通则》第八条明确规定:“事业单位预算应自求收支平衡,不得编赤字预算”。可见,作为事业单位的高校,不能靠“负债”发展,高校向银行贷款有“违法”嫌疑,可以说是一种“违法行为”。但高校贷款却是一种客观存在,是一种“既成事实”,并在成为“既定事实”的过程中,形成了一种“自发的制度安排”。为何会出现这种情况?我们也许会从教育法律和教育政策中找到某些答案。

1993年公布的《中国教育改革和发展纲要》和1995年颁布的《教育法》中,都有明确条文规定,“积极运用财政金融和税收政策……”,“国家鼓励运用金融、信

贷手段,支持教育事业发展”。1999年6月出台的国务院《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》也有类似表述,但究竟运用什么金融、信贷手段融通教育资金,在上述文件中并没有明确的说明。

1999年12月6日,时任教育部部长的陈至立任在《在教育部2000年工作会议上的讲话》中要求:“利用银行贷款加大校园改造和建设力度,使学校的教学设施、体育设施、基础设施有较大改善。”这是迄今为止可查的“利用银行贷款”加大校园改造和建设力度最早的一种说法。

教育部2001年7月印发的《全国教育事业第十个五年计划》中明确提出:“建立健全符合社会主义市场经济体制和政府公共财政体制的教育拨款政策和成本分担机制,适当运用财政、金融、信贷手段发展教育事业,合理利用银行贷款,继续争取世界银行贷款项目。”可以说,这一系列相关文件——即教育政策,尤其是教育部印发《全国教育规划第十个五年计划》,在一

## 欢迎订购2006年《南风窗》合订本

《南风窗》的合订本,以全年杂志直接装订成册,便于收藏而又最完整地保存了杂志的内容,购买《南风窗》合订本一直以来都是忠实读者保存杂志的最好方式。每年制作的数量均有限,2006年的合订本现已出版。请有需要的读者与发行部联系。

**2006年:定价150元/套(分上、下半年两册,不可分开购买)**



我们的联系方式:

电话:0086-020-6136188 转 6081/82/83/84/85/86

传真:0086-020-61036197

电子邮件:198504@vip.sina.com

广州市天河区天润路87号7-8楼 510635

另发行部现有以下合订本可接受订购:

2005年:定价150元/套(分上、下半年两册,不可分开购买)

2001年:定价100元/套,优惠价80元/套(全年一册)

2000年:定价90元/套,优惠价72元/套(全年一册)

1999年:定价90元/套,优惠价72元/套(分上、下半年分册)

#### \* 邮局汇款:

收款人姓名:南风窗杂志社

收款人地址:广东省广州市天河区天润路87号7-8楼(邮编:510635)

汇款人资料:请填写您的详细地址、邮政编码和您的姓名。

请在汇款单的简短附言中注明:订阅合订本的名称、数量和联系电话。

#### \* 银行汇款:

汇款帐号:3602000909002728665

开户银行:工商银行广州市北京路支行

户名:南风窗杂志社

请务必传真汇款凭证并注明:您订阅合订本的名称、数量和联系电话。

定程度上为高校贷款打开了政策的“缺口”。正是在这个时期，“校银结合”进入了“蜜月期”。

同时不应忽略的是，在高校贷款实践操作过程中，也不同程度地得到了各级政府的支持。一些地方政府以贴息作为“补偿”，无形中也“刺激”了高校贷款。无论如何，如果没有政府和银行的“鼎力相助”，高校是不可能贷款成功的。到了还贷高峰期，如果政府躲到了一旁，也是不负责任的做法。

长期以来，人们一般认为公立高校属于公益性的非营利性机构，因此高校不应该贷款。在世界高等教育发展史中，尽管个别国家对高校实施贷款，比如，美国在20世纪30年代至70年曾由政府出面向财政部贷款，然后由政府以项目或计划的名义转贷给高等教育机构。这种“贷款”是介于政府拨款与银行贷款之间的一种融资形式，不属于真正意义上的贷款。

但随后情况发生了较大转变。高校向商业银行贷款开始出现，并逐渐被人们所认可。比如在美国，20世纪70年代末80年代初，高等教育市场化被认为是合理现象，高校直接向商业银行贷款，由政府提供担保。日本的国立大学为了事业发展，可以通过“举债的方式”筹集资金。

可见，高校贷款产生的背景大致有二：其一是规模扩张可能引发高校贷款；其二是高等教育的市场化进程推动了高校贷款。这两种情形在西方国家是在不同的历史时期出现的；在我国，规模扩张与利用市场机制推进高等教育改革是“同步进行”的，因此更加容易催生高校贷款。应该说，高校贷款的出现，不是偶然的，既是对大学在市场经济条件下运作的一种考验，也是对大学理想和理念乃至制度的一种考验。

高校贷款不同于企业贷款。我们今天回过头来看，如果是同样的贷款额度，在今天贷款，恐怕达不到过去几年所达到的建设成效。从这个意义

上说，过去几年的高校贷款，可能是一个较好时期。教育投入作为一种长期投资，其效果会随着时间的推移逐渐地显示出来。

实际上，在高校贷款的背后，还“掩盖”着一个更加深刻的与教育法律和政策相关的命题——高等教育的公益属性。假如一所公立高校贷款10亿，一年就要还约5000余万的利息，就意味着有5000万的“营利”。而事实上，按照公立大学的属性和财务要求，是不应该出现这种现象的，这是一个悖论：还不上贷款就可能引发财政危机，还得上贷款就表明有“营利”存在。对于这样两种后果，都不是人们应该和愿意看到的。然而，我们恰恰忽略了这样一



▲郭大光

高校向银行贷款有“违法”嫌疑，可以说是一种“违法行为”。但高校贷款却是一种客观存在，是一种“既成事实”，并在成为“既定事实”的过程中，形成了一种“自发的制度安排”。

个事实——偿还贷款的背后，还有一个更加严肃的命题。

### 解决高校贷款策略

我国高校贷款不断增加是否蕴含着潜在的高校财政危机？目前还难以作出准确的判断，即有人认为是“危机”，也有人认为不必大惊小怪，“政府完全有能力埋单”。经济学家张曙光曾披露：“我国的财政支出政策问题其实相当严重，吃饭招待3700亿，公车出行3000亿。”

实际上，我国高校贷款走到今天，再回头去探讨是否应该贷款，已经没有太多的实际意义。对于“既定事实”，关键是面对可能的风险采取何种策略。这就必须清楚：现在的贷款风险究竟到了何种程度？高校自身是否有能力化解这种风险？在政府埋单的情况下，一切风险自然迎刃而解；在政府不能全部买单的情况下，需要采用何种策略化解风险？

从目前来看，仅靠高校自身已经很难化解风险，问题如不及时解决，可能会引

发越来越多的问题。我们可以有充足的理由叫政府“买单”，但它同时也“隐藏”着一个公平问题：即那些贷款少的高校和地区，会产生一种后悔的感觉。这是一个两难选择。按贷款比例，由高校和政府分摊埋单，似乎是一种较好的选择。实际上，无论是政府全部埋单，还是与贷款高校分摊贷款成本，对于政府和高校来说，都是自己“应尽的责任”和应该付出的代价。政府买单，政府也没有吃亏；高校与政府分摊，高校也不吃亏。假如政府无条件全部买单，解决还贷压力的一个有效办法是通过国家政策，变短期贷款为长期贷款。

另外还需要思考：假如高校的昔日贷款政府全部买单，假如教育经费能够达到

GDP的4%，我国的教育经费仍会有缺口，那该怎么办？因为根据国家发布的《全国教育发展规划第十一个五年计划》，我国未来的高等教育还要发展，其发展目标是到2010年毛入学率要达到25至27%左右，在校生要达到2900万左右。我国目前高等教育的发展规模与之尚有700余万的差距。

高等教育财政危机是一个永恒的世界性问题，中国也不例外。从长远和国际经验来说，增加财政拨款是一条路，这是一条最重要的路；提高学费是一条路，是不得已为之的一条路，也是一条有风险的路。如果我们创造不出新的办法，贷款也许还可能是一条路。我们是否能够通过我国现阶段高校贷款引发的各种问题，重新思考如何增加高校的融资和造血功能。这是我国高等教育持续发展必须思考和解决的问题。为了建立新的融资渠道，我们的高校需要进行新的制度创新。□

（作者为厦门大学高等教育发展研究中心常务副主任，博士生导师）