

利用提标化债政策化解安徽高校债务

方 民

(安徽农业大学 财务处, 合肥 230036)

摘要:高校负债是当前高等教育领域一个引人关注的社会热点问题,文章以安徽为例,就高校负债的成因与风险作了分析,提出要抓住国家提标化债政策的难得机遇,积极采取相关措施办法,有效化解高校债务,促进高等教育健康发展。

关键词:安徽高校;债务;化解;政策

中图分类号:G475 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-1807(2011)06-0101-04

“十二五”开局之际,国家颁布实施中长期教育发展纲要后,又出台了高等教育提标化债的政策,以促进高等教育事业健康持续发展,这对于多年来负重前行的高校来说是难得的发展契机。安徽作为中部发展中省份,要充分利用好国家政策,积极采取配套措施,有效化解多年制约高教发展的债务问题,加快高等教育强省建设。

1 安徽高校负债的现状特点

自 1999 年高等教育大扩招以来,在国家投入增长有限的情况下,为了满足相应办学条件,高校不得不负债发展。有关资料显示,至 2008 年,全国高校负债近 3 000 亿,算上学校工程承建方垫资、社会资本的直接投资和通过信托的内部集资等隐形债务,实际负债可能达到 4 000 多亿元。全国高校 90% 以上的均有不同程度的负债,最高的达 30 亿元^[1]。截止 2009 年底,安徽省 76 所公办全日制普通高校中有 62 所高校举借了银行贷款,银行贷款余额 93.8 亿元。总体来看,安徽高校负债规模与周边省份相比较小,整体上处于可以控制的范围,但部分高校资金周转压力较大。

1.1 安徽省属本科高校贷款规模较大

安徽高校贷款主要集中在省财政供给的高校,主要集中在本科高校。按经费供给级次分:省财政供给的 43 所高校银行贷款余额 80 亿元,占全部银行贷款余额的 87%;市财政供给的 19 所高校银行贷款余额 10 亿元,占 12%。按办学层次分:本科高校的银行贷款余额为 70 亿元,占全部银行贷款余额的 75%,其中安徽师范大学、安徽大学银行贷款位列前两位;

专科(高职)院校的银行贷款余额为 22 亿元,占 24%。

1.2 短期贷款居多

出于利息负担的考虑,安徽高校银行贷款当初多为一年以下的短期贷款,基本上是以贷还贷、滚动发展。2008 年,高校已到期债务高达 28.5 亿元,占未到期债务的 35.9%。安徽省教育厅直属高校 3 年内到期债务近 40 亿元,占未到期债务的 57.2%。从今年开始,高校进入集中还贷的高峰期。

1.3 贷款用途以基本建设为主

从 1999 年到 2006 年,省属高校累计投入建设资金 108.47 亿元,80% 以上为学校贷款和自筹解决,贷款部分主要用于征地、改扩建校区、购置教学科研仪器设备等基本建设投入。

2 高校负债的主要原因

高校贷款是在 1997 年亚洲金融危机爆发,内外部需求不足,同时我国 6 万亿信贷资金沉淀在银行的特定历史背景下出现的。根据部分经济学家的建议,中央作出了“扩大高等教育规模”的重大决策,既为满足经济社会发展和人民群众接受高等教育的迫切需要,也作为刺激消费、扩大内需的一个重要环节,全国高校从此掀起以扩大规模为主的投资热潮。高校债务形成的主要原因主要表现在三个方面:

2.1 财政性投入的保障力度不足

财政投入难以跟上高校规模的扩张,这是高校大规模举债的主要原因。20 世纪 80 年代,我国教育投入占 GDP 比例相对较高,后来一直在 2.3%~2.7% 间徘徊,尽管我国教育经费预算的绝对值逐年增加,

收稿日期:2011-04-13

作者简介:方民(1972—),女,安徽合肥人,安徽农业大学财务处,会计师,经济管理学硕士,研究方向:技术经济与管理。

占财政支出比重也基本上呈逐年上升趋势。但公共教育经费占GDP的比例与世界平均水平相比差距依然很大,目前世界平均水平为5.1%,发达国家基本稳定在5%~6%,发展中国家也平均达到4.2%,而我国到2006年财政性教育经费占GDP的比重依然达不到3%,国家中长期教育规划仍然在把教育投入占GDP4%的指标作为目标^[2]。2008年3月,教育部长周济介绍,近10年来,公办高校账面资产增加5000亿,政府仅投入500亿。据资料初步显示,2009年生均预算内教育事业费支出,中部六省平均为4780.9元,远低于8542.3元的全国平均水平。另外专项经费也较少,基建盘子较小。安徽省教育基建投资3000万元十多年没有增加,校均不到100万元。

2.2 高校筹资机制不健全

出于民生考虑,许多高校作为经费来源主渠道的学费标准多年没有增长,安徽省一直维持在2000年水平,学费收入扣除46%的国家法定用途,其余部分只能满足基本运转需要。建设发展的资金没有来源,在教育部“一刀切”的教学评估体系下,一些高校不得不负债搞基础设施建设。形成典型的“三靠”格局:吃饭靠拨款,运转靠收费,发展靠贷款。

2.3 贷款规模控制不严

一些地方政府对高校新校区建设的支持,客观上加剧了高校负债状况。部分商业银行丧失风险警惕,甚至将高校视作优质客户,主动上门服务,对高校无限限制放贷。一些高校一定程度上存在政府兜底思想、风险意识和责任意识不足、盲目跟风和资金使用不合理的问题,导致贷款规模迅速扩大。

3 高校负债过重带来的不利影响

高校负债是高校发展中的问题,在安徽财力有限的情况下,有效促进了办学条件的改善,有力推进了高等教育大众化进程,满足了人民群众日益增长的高等教育需求,也为今后高校的长远发展奠定了很好的物质基础。但也要看到高校债务负担过重已经成为影响和制约高等教育科学发展的一个突出问题。

3.1 对提升高校办学水平有影响

一些高校发展规划难以推进,形成一些“半拉子”工程,必备的教学、科研和实验仪器设备无力购买,直接影响到教育教学质量。社会亟需的理工科专业无力投入,低成本学科专业重复设置现象严重。部分高校负责人被偿还贷款、支付工程款等问题牵扯很大精力,整日为筹措资金而焦急不安,谋划和组织高校发展的主体工作受到较大影响。

3.2 对提升高等教育大众化水平有影响

根据安徽高教强省建设要求,到2012年高等教育毛入学率要达到25%。由于国家将新增招生计划与包括财政投入在内的办学条件相挂钩,这就要求必须增加投入。根据国家办学标准测算,需要新增投入150亿元以上。受债务负担的影响,这些投入难以全部落实。

3.3 对确保高校正常运转和稳定有影响

在巨额债务的重压之下,不少高校举步维艰,支付利息都已十分困难。部分高校秋季收取的学费需要立即支付银行利息,运转经费所剩无几。少数高校财务常年赤字运行,资金链随时都有断裂的危险,对维护学校稳定构成巨大压力。特别是在当前国家银根收紧、利息提高的大背景下,这种情形更加严重。

4 对解决安徽高校负债问题的建议

目前,财政部、教育部分别下发了《关于进一步提高地方普通本科高校生均拨款水平的意见》和《关于减轻地方高校债务负担化解高校债务风险的意见》,将对各地化解高校债务进行补贴。作为中部省份的安徽,要抢抓机遇,主动作为,积极争取国家提标化债奖补资金,有效化解高校债务,促进高等教育又好又快发展。

4.1 加大财政投入,确保高校有效运行和教育质量

高等教育是非盈利性的公益性事业,关系着国家的前途和发展。公办高校更是财政支持的事业性单位,政府有责任保证教育经费的稳定来源。落实教育优先发展的方针,切实保障教育投入的“三个增长”,提高预算拨款水平,提高高校生均拨款定额标准,加大高校内涵建设专项投入。按照国家要求,本科高校的生均拨款水平要达到国家规定标准,即2011年达到8000元、2012年达到12000元^[3]。这部分款项将会让各个高校的财力有较大提升,提标拨款增量中剔除人员经费和日常公用经费的增长因素后,地方可统筹安排相当部分提标资金用于化解高校债务。

4.2 设立化债专项资金,引导和鼓励高校化债工作

从2009年开始,中央财政设立化债试点专项资金,引导和鼓励中央高校化债工作。相应地,安徽财政也应设立化债专项资金,采取基本额度与激励额度相结合的方式分配。基本额度根据各高校扩招人数、生均拨款差异、高校类型、高校管理体制等因素核定,并按照公平合理原则,对贷款余额少或没有贷款的高校也予核定,避免“多贷多得、少贷少得”。激励额度根据高校筹资水平、化债措施和化债规模按一定的比例给予配套奖励,引导鼓励省直有关部门、有关市政

府和高校积极筹措资金、统筹安排学校事业收入等方式化债。设立高校化债资金管理制度,确保化债资金分配、使用的科学、合理、规范。湖北省决定,2011—2012年,高校每年事业收入的15%作为化债资金。江苏省作为化解高校债务试点省份,目前省财政安排的122亿元化解债务补助资金已全部拨付到位。

4.3 出台优惠政策,加大对高校建设发展的支持力度

一是实行建设性贷款省财政贴息政策。安徽从2001年起,实行财政贴息办法支持高校贷款,安排8年时间,每年5000万元。鉴于高校贷款进入偿还高峰期,建议继续执行这项政策,缓解高校付息压力。二是尽快打通上下划院校的财政供给渠道。目前,下划地方的原部属高校人员经费与省属高校已经打通,但事业运行经费仍没完全落实。同时,部分上划院校也还没有享受省属院校同等政策。工资改革后缺口更大,学校负担较重。三是继续实行高校用地和设施建设优惠政策。今后几年,是安徽新升格高校基础设施大建设时期,在各级投入不足的情况下,建议继续实行税费减免政策。协调相关银行,予以续贷并实施贷款品种置换。四是加大金融支持力度。促进银校合作,允许高校以合适的项目置换已到期短期贷款,将眼前的压力分散、延长,并实行不高于同期贷款基准利率或更为优惠的利率。积极通过政策性金融形成支持高等教育发展的长效机制,将部分商业银行贷款转换成政策银行贷款,充分利用其周期长,利息低的优势,减轻高校的还贷压力。

4.4 注意加强土地置换,盘活高校的存量资产

安徽高校的老校区一般地处市区,土地价值较高,可以采取一市一策、一校一策的办法进行土地置换,置换资金主要用于高校还贷及建设。可明确,已批准建设新校区且规划占地面积达到学校事业发展核定规模需要的高校,或建设新校区时明确规划将老校区进行置换的高校,原则上都应对老校区进行置换。对土地置换收益,除国家规定的有关规费和必须上缴中央的部分资金外,全部返还高校用于还贷和基本建设。这种做法在一些省早已实施。江苏省于2005年成立了由分管副省长任组长的“省属高校老校区置换工作小组”,并在省政府83号文中规定,“凡需由学校缴纳给地方政府和有关部门的相关规费原则上予以免除。”当年底,已有13所高校置换了1821.8亩土地,获得金额24.7亿元。2005年10月,

浙江大学公开拍卖靠近西湖的湖滨校区,获得24.6亿元出让款,大大缓解了高校的资金困难^[4]。

4.5 建立高校财务风险防范机制,适度控制高校贷款规模

教育、财政和发改委等部门,要根据高等教育发展现状和发展规划,核定总体基建规模,确定各高校贷款总额度,科学控制新增贷款。要严格控制高校建设标准,规范高校贷款行为,建立健全高校财务风险控制长效机制,债务负担较重的高校要停建或缓建新的贷款建设项目,确需新增贷款建设的,须经主管部门、财政部门批准。借鉴教育部、财政部对教育部直属院校的监管做法,根据每所高校的收支状况,确定其能够贷款的上限额度,并设置预警指标体系,在指标范围内由学校自行决定,超过指标必须报相关部门审批。并将负债情况纳入高校领导干部任期目标责任制考核范围,作为干部提拔使用的一项重要依据。高校内部也要加强自我约束,强化责任意识和风险意识,尽可能压低贷款规模。要建立高校科学发展的良性机制,引导高校转变发展方式,科学规划、合理定位、勤俭办学、内涵发展。

4.6 高校要切实履行化债主体职责,拓宽并加大自筹化债资金渠道和力度

要发挥学校优势,积极拓展筹资渠道。支持高校依法合规运用招生政策等,扩大收入来源。支持产学研合作、校企联办、捐资助学等,鼓励社会资源投入高等教育。充分发挥财政和税收的引导作用,支持社会资金投入高等教育,由企业带资建设、经营学术交流中心、食堂、公寓等。江苏省建立高校为主的债务化解机制,规定2008年至2017年,高校每年将一定比例的学费收入专项用于基本办学条件建设债务化解和再投入,本科院校不低于30%,专科院校不低于25%。2017年后如还有债务,高校要继续从学费收入中筹措化解债务资金。

参考文献

- [1]王玉斌.化解高校负债,推动高等教育科学发展[J].高等农业教育,2008(10):39—41.
- [2]廖普明,刘建湘.浅谈高校负债办学的风险与防范[J].教育与职业,2008(29):36—38.
- [3]财政部,教育部.《关于进一步提高地方普通本科高校生均拨款水平的意见》(财教[2010]567号)[Z].
- [4]张庆坤,王黎.高校财务管理的形势与对策[J].会计之友,2010(3):114—115.

Strive to Resolve the College Debt of Anhui Province by Solving Debt Policy

FANG Min

(Finance Department, Anhui Agricultural University, Hefei 230036, China)

Abstract: Currently, college debt is becoming a noticeable social hot spot problem of the current higher education. In this article, we analyze the causes and risks of college debt by the example of Anhui Province firstly. Then, we propose to take relevant measures and methods actively to resolve the college debt effectively and promote the healthy development of higher education by seizing the rare opportunity of the Country's resolving debt policy.

Key words: colleges of Anhui province; Debt; resolv; policy

(上接第 43 页)
人才信息储存和交流平台,为转移企业选才用才创造
机会、提供条件。

海地区的产业转移[J]. 经济论坛, 2006(17).
[2]欧阳朝旭. 基于产业集聚下的安徽承接产业转移的产业定位
研究[J]. 科技和产业, 2009(12).

参考文献

[1]范红凤,马春辉,肖华. 区域协调发展与中西部地区承接沿

Industries to Relocate in Order to Promote the Development of Private Economy in Tongling

WANG Ji-hong

(Tongling Party school of C. P. C. , Tongling Anhui 244000, China)

Abstract: Little City with a demonstration area planning for the transfer of industries coastal city ushered in the new development opportunities. Faced with this opportunity, the private economy should give full play to their advantages, selecting the right to undertake key, active as a.

Key words: private economy; undertake; industrial transfer

(上接第 79 页)

参考文献

[1]邹辉文,黄明星. 基于股价异常波动的中国股市监管效率实
证分析[J]. 财经研究, 2010, 36(1): 134—143.
[2]FAMA E F. Stock Return, Expected Returns, and Real Activi-
ty[J]. Journal of Finance, 1990, 45: 1089—1108.
[3]SCHWERT G W. Business Cycle, Financial Crises, and Stock

Volatility[J]. Carnegie-Rochester Conference Series on Public
Policy, 1989, 31: 83—126.
[4]张南纶,张忠桢. 中国宏观经济归纳分析[M]. 武汉: 武汉工业
大学出版社, 1996.
[5]张南纶. 一类复杂系统的逻辑分析[J]. 系统工程, 1985(4).
[6]中国证券业协会. 证券交易[M]. 北京: 中国财政经济出版社,
2009.

Causal-based Induction of Abnormal Fluctuations in Chinese Stock Market

——A case on the relationship between specially treated stocks Issuing asset restructuring
announcement and abnormal fluctuations

YANG Shuang-hui

(Department of Finance, Fujian Jiangxia College, Fuzhou 350007, China)

Abstract: Proposed the idea of using causal analysis of the abnormal stock price volatility in Chinese stock market. By analyzing the relationship between Specially treated stocks' abnormal fluctuations and listed Companies issuing assets reorganization notice, in Chinese stock market, Specially treated listed companies determine the reorganization of assets by issuing a notice which resulting in three consecutive up limit to control the stock price. In the course of reorganizing the assets, there is insider information. After three consecutive up limit in the stock prices, the company was forced to announce news.

Key words: causal link; abnormal fluctuations; specially treated stocks; up limit