

高校风险规避筹资新途径

姬雪梅 赵守荣 乔玉梅

(兰州城市学院 兰州 730070)

【摘要】 本文分析了我国高校现有主要的经费筹集渠道,指出了存在的财务风险,并在借鉴发达国家经验的基础上提出了募捐筹资、发行教育彩票、发行高等教育债券等有效规避财务风险的多元化的经费筹集新途径。

【关键词】 高校 募捐筹资 教育彩票 高等教育债券

目前,高等教育资金的严重匮乏,已成为制约高校跨越式发展的关键因素。经费投入的不足,导致高校的基础设施建设、师资队伍建设和跟不上高校规模的扩张水平,滞后于学生数量的增长,影响到人才培养的质量。所以,目前各高校纷纷通过各种手段进行筹资,但随之又增大了财务风险,如果重视不够,这种财务风险往往会转化为财务危机,必将严重影响高校的生存和发展。

一、我国高校现有的经费筹集渠道及存在的问题

1. 国家财政经费。我国公办高校经费主要来源于国家财政性教育经费,它包括各级财政对教育的拨款、城乡教育费附加、企业办中小学支出以及校办产业减免税等,其中国家财政预算内教育拨款所占比重最大。

性摊销记入“事业支出”科目。从投入使用的月份起,资产负债表上就没有披露该项无形资产。若该项无形资产的价值较大,使用期限较长,则会造成严重的账实不符,不利于会计报表使用者了解事业单位真实的财务状况,同时导致账外资产的形成,不利于无形资产的管理。

(2) 事业单位用固定资产、原材料、货币资金等对外投资时,除导致“事业基金——投资基金”科目金额增加外,还会导致“固定基金(或事业基金)——一般基金”科目金额减少。对于不实行内部成本核算的事业单位,用已投入使用的无形资产对外投资时,由于该项无形资产的账面价值已为零,投资时仅需做会计分录:借:对外投资;贷:事业基金——投资基金。这时只有“事业基金——投资基金”科目金额的增加。同是对外投资,有些表现为一项基金增加、另一项基金减少,有些只表现为一项基金增加,这显然有违可比性原则。

(3) 事业收入是指事业单位开展专业业务活动及其辅助活动取得的收入。转让无形资产的收入作为事业收入处理,显然不太合适。

笔者建议对无形资产的会计核算作如下修改:①无论是是否实行内部成本核算,事业单位的无形资产均应在受益期内分期平均摊销。分期摊销的,借记“事业支出”或“经营支出”科目,贷记“无形资产”科目。②向外转让无形资产的所有权时,

2000~2006年全国教育经费、国家财政性教育经费、中央和地方政府预算内教育拨款(不包括城建税及教育费附加)、中央财政教育支出均逐年递增,但预算内教育经费占财政支出的比例变化不大,有些年份甚至减少。国家财政对教育的投入,还有另一项重要的指标,就是国家财政性教育经费占GDP的比例。但是,我国对教育的投入远低于世界各国5.1%的平均水平,甚至低于发展中国家4.1%的平均水平。因此,要稳步发展高等教育,不断提高高等教育质量,需要进一步明确,我国公办普通高校的投资主体仍然是政府,国家必须大幅度增加高等教育经费支出。

2. 学费收入。从新中国成立到20世纪80年代末期,我国高等教育实行的是免学费制度。随着经济体制和教育体制改革

转让收入作为其他收入处理。

5. 行政事业性收费和罚没收入实行“收支两条线”管理下的缺陷及修改意见。行政事业性收费和罚没收入实行“收支两条线”管理后,对行政事业性收费和罚没收入相应实行了票款分离和罚缴分离的管理制度。各项行政事业性收费(基金)要实行“单位开票、银行代收、财政统管”的管理制度。罚款实行罚款决定与罚款收缴相分离制度。由当事人持行政处罚决定书到财政指定的银行缴纳罚款。这样一来,收费和罚款就没有必要通过“应缴预算款”和“应缴财政专户款”这两个科目进行过渡核算,而是直接交到国库或财政专户。在财政核拨(返还)时,借记“银行存款”科目,贷记“财政补助收入”或“上级补助收入”、“事业收入——预算外资金收入”科目。

笔者建议对行政事业性收费和罚没收入的会计核算作如下修改:取消《事业单位会计制度》中的“应缴预算款”和“应缴财政专户款”这两个科目。这样只要执收执罚单位设置收费和罚款辅助各账即可,就不涉及制度中提到的预算外资金采用的全部上缴、结余上缴、比例上缴三种核算方式。

主要参考文献

1. 财政部. 事业单位会计制度, 1997
2. 交通部. 交通事业单位财务管理办法. 北京: 人民交通出版社, 2005

革的深入,免费高等教育不仅使国家财政难以承受,而且也不利于高等教育的进一步发展与提高。因此,从1989年起,在经过了委培生制、自费生制、并轨统一收费制等阶段后,到1997年,我国高等教育全面实行收费制度。目前,对于绝大多数高校来说,学费收入已成为高校重要的收入组成部分。但实际上,高校的收费加上财政拨款,除掉人员费用、学校设备的更新、零星维修、学生活动费用以及各项津贴等各种支出后已所剩无几。但提高收费标准又涉及到国民的收入水平和社会承受能力以及社会的稳定与教育的公平性,因此期望通过提高学费收取标准来进行学校的大规模建设显然并不可行。

3. 银行贷款。随着知识经济时代的到来,教育投入日益受到银行机构的重视,成为银行投资新的经济增长点。在这一银校结合的大背景下,从2003年起,各高校纷纷向银行贷款,以弥补高校办学经费的不足。适度的银行贷款有力地促进了高等教育事业的发展,满足了学校大规模基建费用的需求,不失为解决高校资金紧张的一条出路。但随之也出现了一系列的问题。首先,目前为高校提供银行贷款的多为商业银行而非国家政策性银行,贷款不但有严格的限定,按企业方式操作,受政策影响比较大,而且贷款时间短,贷款风险大。其次,有的高校为了尽快上规模、上档次,银行贷款的规模已达到了数十亿元。这些大规模贷款对高校今后的发展提出了挑战。据统计,我国目前高校贷款总额已超过2000亿元,几乎所有的高校都有贷款。2007年9月全国政协常委会发布专题报告,建议国家发行1000亿元教育国债,以帮助高校解决巨额债务问题。教育部负责人也提出了解决高校贷款的三大途径:加大财政投入;得到银行支持,将部分短期银行贷款转变为长期贷款;土地置换。总之,高等教育是准公共产品,高校是非营利性质的教育实体,高成本、有偿性的贷款资金只能作为高校多渠道筹措办学经费的必要补充,而不能成为高校筹集建设发展资金的主要渠道。

二、国外公立高校教育经费的主要来源

从以上分析可以看出,目前我国高校的筹资方式还比较单一,很多高校过分依赖银行贷款,这必将极大地限制高等教育的发展。国外很多高校在多年的办学中已形成了一套成熟的筹资方式,很少发现有从银行贷款的情况。这对我国高校开辟新的资金来源、多渠道募集资金具有重要的借鉴意义。

美国是当今世界上高等教育最发达的国家之一,公立高校的经费来源中政府拨款约占55%。另外,社会集资办大学一直是美国高等教育的重要特色和优良传统。目前,美国高校的募捐范围已不局限于本地和本国,而是扩大到了全世界。捐赠者除个人、社会团体外,还有在各地设置的基金会、校友会等。为了鼓励更多的企业、组织与个人把巨额财富捐赠给高等教育事业,美国政府出台了向高校捐款可以抵减税收等优惠政策。正是这些来自政府的支持,使得社会捐赠收入成为美国高等教育除了政府财政拨款之外的筹资主渠道,目前来自于社会团体、校友等的捐赠,已占美国高等教育经费的8%。除此之外,学费收入、招收外国留学生、利用科研专利筹措办学经费、校企合作获取资金等也是美国高校获得经费的主要途径。

欧洲是现代高等教育的发源地。在世界各国高等教育经费日渐紧张的形势下,欧洲很多国家高等教育依然呈现出勃勃生机与活力,这与其具有比较充足的高等教育经费有着密切的联系。在英国,所有高校的教育经费主要来自于政府拨款。其中最大的一项是由高等教育基金委员会决定的大学基金。另一个主要来源是申请获得的研究资助。学费收入在英国高等教育经费来源中所占比例很小,但从2006年9月起,英国政府允许各高校自行决定收费标准。近年来,英国各高校也积极争取民间捐赠,为学校增加了一笔额外经费。捐赠者往往以得到某些研究成果或共享某项知识产权为条件,这种交换式的捐赠是英国高等教育经费筹措的一大特色。另外,利用拥有英语这一世界通用语言的独特优势,英国一直是世界上主要接受外国留学生的国家之一,这也为其高等教育增加了许多经费。目前,英国在校大学生中留学生已经超过了15%,每年大约有15亿美元以上的经济收入。法国是世界上为数不多的实行国民经济计划指导的发达国家,政府始终把教育作为第一战略重点优先发展,教育经费占财政预算的20%,占国民生产总值的7%,居世界前列。法国高校中绝大多数是公立学校,其经费主要是政府拨款。近些年来,随着高等教育的飞速发展,法国政府也同意高校通过扩大继续教育规模和技术转让等途径筹措经费。德国是公益化更强的国家,政府几乎承担着高等教育的全部经费。在德国,大学生包括外国留学生,在正常的学习期间内免交学费。

巴西的教育经费来源于公共部门和私人部门两方面。公共教育经费主要来自各级政府税收,除一般性税收外,还有教育专项税;私人教育经费主要由个人、家庭和私立教育机构提供。为保证政府教育经费有稳定的财源,巴西建立了“教育工资税”制度,从各单位按工资额的一定比例征收,专门用于教育支出。此外,巴西还建立了全国教育基金会,并且从体育彩票收入、欠税罚款等中提取一定份额用作教育资金。

三、高校办学经费筹措新途径

1. 募捐。高等教育的发展离不开社会与民众的积极配合与支持,尽量吸纳民间资本投资教育,是解决我国高等教育办学经费紧张的有效途径。当前,我国的居民储蓄存款总额已经超过了6万亿元,其中若能有1%的资金投入教育,就可募集到600亿元的办学经费。因此,我国可仿效美国的做法,设立专门的筹资机构,制定可行的募款目标,尤其应该培养一批专业的募款人员,培养他们筹资的艺术。这种专门化的筹资机构目前在我国高校内还比较少。

另外,对高校来说,分布于社会各界的校友们是一个知识密集、信息丰富、与母校有着特殊情感联系的群体,是高校非常珍贵的资源。高校应充分发挥校友会等校友组织的作用,通过签订各种互惠互利的合作协议,吸引校友捐资,动员和鼓励校友为学校做出贡献。同时,政府应通过立法,完善社会组织和个人向教育等公益事业提供捐赠的激励机制,对捐助的资金实行减免税政策,从而使捐资办学成为助人人可供选择的理财方式。

2. 发行教育彩票。中国福利彩票和中国体育彩票的成功

发行,对推动我国福利事业和体育事业的发展做出了积极贡献。从目前我国彩票市场的现状来看,通过发行教育彩票筹集社会资金来发展高等教育的时机已经成熟。彩票的发行具有社会性、公益性和娱乐性三大主要特征。教育事业是关系到党和国家兴衰存亡的大事,是有益于社会每个家庭每个成员的好事,是功在当代、造福子孙后代的善事,符合彩票发行的基本特征要求。同时,发行教育彩票还可以减轻政府的财政压力,从而使更多的财政资金投入到生产建设中。发行教育彩票筹集的资金用于教育项目上,可扩大投资需求和消费需求,从而拉动经济增长。另外,彩票收入是对社会资金的良性开采。买彩票是真正的自愿行为,对社会不良影响极小,但效益却巨大。

3. 发行高等教育债券。高等教育是一种准公共产品,政府可以发行具有高度公益性的高等教育债券以筹集办学经费。但是,由于教育的投资回收期较长,发行债券的利率较资本市场上的其他类型的债券要低,因此债券的融资额度也将受到一定的限制。所以,高等教育债券的发行必须由政府财政担保,在债券利率、税收方面给予相应的优惠。另外,高校可以借鉴美国高校的经验,凭借自身的声誉,发行一定数量的大学债券,用于资金周转、偿还债务及学校大型项目的建设,以缓解高校发展资金需求的“燃眉之急”。

4. 高校试行股份制。我国可以借鉴现代股份制企业的运作方式,以股份制的形式办高校,拓展高校筹资渠道。股份制高校的股东可以包括国家、企事业单位和个人。高校可以对其拥有的资金、无形资产与有形资产的总量进行会计核算,将资本总量均分成股份由股东认购。其中国家是高校的投资主体,应把握好高校的总体发展方向。股份制形式可以增加社会及个人投资办学的热情,也有助于高校办学质量的提高。

5. 对外合作经营。高校的学生公寓、食堂等经营性设施可以采取高校与公司共建、共管的方式达到筹资的目的。即高校提供土地,公司融资建设。投资方通过经营收取使用费或服务费回收投资,合同期满,高校收回设施所有权。对于一些已经建成运行的基础设施,也可以由学校和公司签订特许经营协议,将基础设施移交给公司经营,学校一次性筹得一笔资金,用于建设新的基础设施项目。特许经营期满后,合作方再把该设施无偿移交给高校。这种共建、共管基础设施的筹资方式为我国实力雄厚、潜力巨大的民间资本进入高等教育领域提供了契机,学校在筹得资金的过程中不存在财务风险,是一种学校和公司双赢的筹资新途径。

另外,在国家政策许可的范围内,通过土地置换而获得办学经费也是近年来一些高校的有益尝试。例如,高校老校区土地转让所得,可以用来建设新校区或偿还新校区建设的银行贷款。

6. 利用无形资产。高校是知识创造的中心,知识及其衍生产物是学校的无形资产。可以通过成立教育产业集团、兴建

科学园等方式,用知识换取办学经费。高校利用自身在人才、设备、科技、环境等方面的优势,通过承担政府下达的科研项目,为政府提供决策咨询服务,为企业进行技术、管理培训或解决企业在生产上遇到的技术问题等获得办学经费。高校科学园的兴建,可以为高校提供一个将科研成果转化为生产力的基地,实现教育、科研、生产一条龙。高校通过在科技开发中所得收入的再分配而获得需要的办学经费。但是,由于我国许多企业吸收及消化科研成果的能力不强,又由于科技链和产业链之间的渠道不畅,造成我国高校的科技成果产业化率只有10%~15%,而大部分具有产业化前景的科技成果被束之高阁。一方面,高校应加强科技创新以研发满足市场需要的新产品、新设备、新工艺;另一方面,政府可以建立专门的产学研协调机构,促进高校的成果转让。随着国家科技创新战略的全面实施,科技成果转化、产业化必将成为高校重要的资金来源渠道。

7. 盘活学校自有资源,缓解资金困难。高校要加强理财的意识与能力,积极盘活自身的资源、资产,缓解资金困难。通过优化资源配置,建立各项合理的管理制度,提高办学的质量和效益,可以使经费使用更加合理。同时,提高高校资产的使用效率和利用率,合理并最大限度地利用办公资源、教室、教学仪器、教学设备等,制定严格的专人维护、损坏赔偿制度,使其损坏或磨损程度降到最低,降低高校的运作成本。此外,应该建立严格的人事管理制度,对于任课教师分阶段进行考核并进行随机抽查,对于那些授课水平不高、科研能力不强的教师给予解聘,推行优胜劣汰、竞争上岗制度,精简机构,并将员工的表现与经济利益挂钩。这样不但会缩减人员经费,而且能提高办学水平和工作效率,从另一个层面增加了高校的经费投入。

总之,除了在宏观上政府尽早尽快落实国家对教育的财政拨款占同期GDP4%的目标,制定相应的政策,以引导、鼓励社会资金、民间资金和国外资金对我国的高等教育事业进行投资和捐赠等外,在微观上各高校自身也要高度重视筹资工作,立足现实,开阔视野,采取灵活多变的措施,实现高校教育经费来源的进一步多元化的协调均衡发展。

主要参考文献

1. 李颖. 规模扩展背景下高校筹资的研究. 中国市场, 2007;18
2. 靳鹏飞. 高等学校筹资多元化研究. 集团经济研究, 2005;10
3. 张继蓉,陈娟. 美国高校募款机制及对我国高校筹资的启示. 社会科学论坛, 2006;2
4. 姚冰. 美国多元化筹措高等教育经费. 中国教育报, 2003-06-07
5. 刘茗. 英法德三国高等教育经费来源透视. 中国教育报, 2003-07-19