

北京大学
教育经济研究所、高等教育研究所

简 报

2007 年第 03 期 (总第 113 期)

2007 年 05 月 14 日

客观分析风险 强化自我约束 ——陈晓宇博士谈高校贷款问题

日前,北京大学教育学院副院长、教育经济与管理系陈晓宇博士接受了《中国教育报》的采访,本次访谈以《专家谈高校贷款:客观分析风险 强化自我约束》为题,发表在 2007 年 4 月 4 日《中国教育报》第 3 版。本期简报根据该报道内容整理。

据中国社会科学院发布的《2006 年:中国社会形势分析与预测》显示,2005 年以前,我国公办高校向银行贷款总额达 1500 亿—2000 亿元,几乎所有的高校都有贷款。今年“两会”期间,高校债台高筑的现象成为热门话题,更有舆论担忧沉重的债务将有可能压垮某些高校。陈晓宇博士在访谈中指出,高校贷款在中国成为备受关注的问题,是我国高等教育特殊时期出现的特殊现象;高校贷款存在一定程度的风险,但总体上说仍处于可控的范围内。

陈晓宇博士首先介绍了我国高校贷款问题形成的特殊背景,对目前高校贷款中存在的风险进行了辩证分析,最后对如何解决当前高校贷款问题

以及建立财务危机防范机制提出了建议。

一、 高校贷款问题背景分析

陈晓宇博士指出，大学有贷款债务不是“中国特色”的东西，在世界各国，高校有一定数量的贷款是很正常的现象。高校贷款在中国成为备受关注的问题，是我国高等教育特殊时期出现的特殊现象。

上世纪九十年代，国内许多高校也有短期或长期的贷款，但是规模较小。高校贷款规模的快速扩张是从2000年左右开始的，究其原因，一是随着高等教育的快速发展，高等教育资金需求猛增，特别是新增教室、学生宿舍等的建设，需要大量资金；二是在高校合并过程中，几所学校合并后通常需要扩大校园，增加基本建设投资，同时，一些高校合并后工资水平向高处看齐，也增加了人头费的开支。

在2000年以前，高校学费水平逐年提高，招生规模也保持较大增幅，从高校的角度来看，为了保障教学科研活动的正常进行，有必要将基础建设预先做到位。但在两三年以后，高校扩招的步伐放慢了，学费水平也基本稳定不能再提高了，于是一些高校开始感觉到偿还贷款的压力。

从资金来源方面看，政府投入不足是造成高校过多贷款的一个重要原因。纵观世界各国，政府资金都是公立大学的主要资金来源之一。据统计，扩招后，我国高校投入大概增加了5000亿元，而其中政府投入仅有500亿元。目前在高校各种资金来源中，政府拨款占将近一半，其比例在逐年减少；学费收入基本稳定在一定水平；社会捐赠、校办产业等途径对学校发展的支持在学校全部支出中所占比例很小。在这种情况下，高校要满足发展的需求，只能向银行贷款。无论从国际还是从国内情况看，贷款都不是高校规范的资金来源渠道，可以把它作为弥补短期资金需求的途径，但把它视为规范、稳定的资金来源是不现实的。

从资金去向来看，大部分高校的贷款主要是用于修建校舍，购置教学设施，但也不排除有少数高校用贷款来修建招待所等经营性设施，但即使如此，从经济的角度看问题也不大，因为这个成本是可以较快回收的。而

修建校舍、教学设施等，其成本难以回收，甚至有的不存在回收的可能。因此，造成高校财务危机的，主要是用于修建校舍等基础设施的发展性贷款。

二、 高校贷款风险辩证分析

在访谈中，陈晓宇博士指出，对高校贷款问题应从辩证的角度来分析。

首先，高等教育的快速发展，是基于国家经济社会建设的需要和满足人民群众接受高等教育的需要，上世纪末到本世纪初短短几年间，我国高等教育毛入学率超过 15%，进入国际公认的高等教育大众化阶段，这是值得肯定的巨大成就。由于国家投入不足，高校在这一发展过程中承担了很大的经济压力，高校贷款作为临时性资金需求的弥补方式，对于支撑高等教育快速发展起到了积极的作用，这一点是不能否定的。

其次，从其合理、合法性来看，高校是自主办学的法人实体。高校依法享有它的民事权利，也承担它的民事责任。高校作为有收入的法人单位，是有资格去贷款的。在良性、可控的范围内，高校在运行中遇到临时的资金周转困难，可以考虑通过贷款来满足短期的财务需求。这对于学校的发展能起到积极作用，但如果法人自我约束不强，在不充分考虑后果和进行风险评估的情况下盲目贷款，就可能造成滚雪球式的沉重的财务负担，这对学校的发展非常不利。

再次，从银行方面来看，上世纪末本世纪初，银行开始进行市场化的改革，追求利润，改善资产质量。由于国有企业、私营企业经营状况不太好，很多贷款成了呆账坏账。银行从规避风险角度出发，需要寻找优质的客户。由于高校学费增长比较快，并且在新中国历史上还未出现过公立高校的信用不良记录，所以，大学就成了银行看好的贷款客户。那时流行一个概念叫“银校合作”，许多银行主动上门找大学贷款。许多银行界人士认为，贷款给高校，只有流动性的风险，没有损失风险，因为政府不会让高校关门。这种心态推动着银行大量向高校发放贷款。

从理论上讲，高校贷款也可能出现呆坏账，但到目前为止，高校的信

用记录大部分是良性的。

最后，要客观评价高校贷款风险，应该明确，根据公开的统计数据，目前高校贷款总体规模为 2000 亿元左右，从整体平均来看，存在一定风险，但风险程度并没有一些人说的那么高，仍处于可以控制的范围。但有的学校没有贷款，有的学校贷款额很高，而且越是良性的贷款，通常额度越小，而负担能力小的，往往额度反而高，因此个体风险确实存在，个别学校问题还比较严重。

现在学校和银行都意识到了高校贷款的风险，高等教育跨越式发展的时期也过去了，现在的目标是稳定规模提高质量，因此高校贷款没有进一步加剧的推动力。在可控的范围内，良性的贷款可以慢慢消化。对于未来还本付息确有保证的项目，通过适量贷款融通短期资金需求是可行的，不能因为看到有些学校出现贷款问题就因噎废食。

三、 财务风险防范机制分析

（一） 客观看待公办高校“破产”

陈晓宇博士认为：公办高校是否可以破产，还是要回到对于高等学校性质的认识。《中华人民共和国高等教育法》明确规定：高等学校在法律范围内自主办学，是法人主体，享有民事权利。高校如果要破产，则需要承担其民事责任。

从制度规范上看，大学可以破产，公立大学也可以破产。但是在大多数人的观念中，通常认为高校是国家办的，学校出了问题应由国家负责。事实上，国家在转型时期做了很多这样的事，例如金融机构出了问题，最终由政府来“兜底”。

（二） 变“政府买单”为自我约束

处于转型过程中的高校，正在形成自我约束的机制，不管是财务改革，还是重要的经济决策，都越来越规范化、理性化。由政府为还贷困难的学校“买单”，是一种倒退的做法，对于高校进一步形成自我约束机制十分不利。

这样做的话，对其他高校也会起到坏的示范作用。如果几亿、十几亿的贷款一下子由政府“买单”，客观上就造成“赖账的孩子得好处”的结果，这对那些自我约束比较强、没有形成贷款坏账的学校而言是不公平的，使得这些本来运行稳健、不存在贷款风险的高校也产生扩大贷款规模的冲动。长此以往，将形成“劣币驱逐良币”的效应。赖账不还，也会影响高校、教师在社会上的形象。

（三） 采取租用、置换等途径解决资金问题

公办高校可以尝试学校主动拍卖部分资产，采取租用的办法。比如，国外有的大学，包括国内一些高校，并非所有的校舍都是自己拥有产权的固定资产，部分教学科研或办公用房需求可以通过市场租房解决，这样可以减少债务负担。这是一个可以借鉴的方法，当然，是否可行还需要深入探讨。

利用旧的园区置换，也是一个创新性做法。比如浙江大学合并后，把位于市中心区的一个旧校区卖掉，由于市中心的房地产价格非常高，这样获得的收入可以用来偿还大部分新校园建设的贷款。

解决高校贷款问题还应综合考虑其他渠道和途径，例如增收节支，合理安置富余人员，减轻日常经费开支压力。在这些方面政府应当给予政策上和其他方面的支持，这样比直接给钱或免掉债务更好、更长远。

（四） 建立并加强财务危机防范机制和内部自我约束机制

教育部和财政部从 2001 年开始，对教育部直属高校贷款比例进行了控制，并为每所学校建立了资金模型，根据学校的收入状况、财务状况、可以动用的财力状况来判定它可以贷款的上限额度，并设置了预警指标。在指标范围内学校可以自行决定，但超过这个指标就需要审批。此外，近年来教育部加强了对高校财务状况的检查、审计，对高校进行财务风险控制的外部机制正在逐步完善。

更为重要的是建立和加强高校内部的自我约束机制，学校的重大决策要集体决定。高校贷款要充分评估未来还本付息的能力以及可能带来的风

险，把贷款的余额限制在可控范围内；从投资方面看，在现有法律框架内高校自有资金可用于投资，但财政性资金绝不可用于投资。高校的投资也需要建立健全各种内外防控机制，把风险防范考虑在前。

(胡丛同学整理)

本简报文章如需转载须事先征得本研究所同意，

并注明“转载于北京大学教育经济研究所、高等教育研究所简报”字样

编辑：岳昌君

地址：北京市 海淀区 北京大学 教育经济研究所 邮编：100871

电话：(010) 6275-3935；6276-3444

传真：(010) 6276-3444

电子信箱：jianbao@gse.pku.edu.cn

本《简报》及《北大教育经济研究》(电子季刊) 网址：<http://www.gse.pku.edu.cn>
