

湖北省地方普通高校教育经费支出 结构分析

——以 H 校为例

郝晓雯

武汉工程大学, 湖北 武汉
Email: 834090633@qq.com

收稿日期: 2021年6月10日; 录用日期: 2021年7月7日; 发布日期: 2021年7月14日

摘 要

教育经费的支出结构是教育经济学中一个重要的分支。将湖北省省属院校H校为样本,以个案为切入点,剖析地方普通高校教育经费的支出结构。研究发现,地方普通高校基本经费支出相比项目经费支出较高;人员经费相对于公用经费在教育事业费中占比高;三公经费支出总额不断波动;高校科研经费支出不断增加。地方普通高校教育经费在使用的过程中出现了教育经费支出规模不足、经费支出结构不合理、经费支出管理不到位等问题。因此,高校应从完善教育经费财政投入机制,优化教育经费支出结构,加强教育经费支出管理等方面采取措施,从而提高普通高校的教育经费使用效率。

关键词

地方普通高校, 教育经费, 支出结构

Analysis on the Structure of Educational Funds Expenditure of Local Colleges in Hubei

—Taking H School as an Example

Xiaowen Hao

Wuhan Institute of Technology, Wuhan Hubei
Email: 834090633@qq.com

Received: Jun. 10th, 2021; accepted: Jul. 7th, 2021; published: Jul. 14th, 2021

Abstract

The expenditure structure of educational funds is an important branch of educational economics. Taking the H school of a provincial college in Hubei Province as a sample and taking individual cases as the starting point, this paper analyzes the expenditure structure of education funds in local universities. The study found that the basic expenditures of local colleges and universities are higher than project expenditures; personnel expenditures account for a higher proportion of education expenditures relative to public expenditures; the total expenditures of three public expenditures continue to fluctuate; and the scientific research expenditures of colleges and universities continue to increase. In the process of using the educational funds of local colleges and universities, problems such as insufficient scale of educational expenditures, irrational structure of expenditures and inadequate management of expenditures have appeared. Therefore, colleges and universities should take measures to improve the educational funding mechanism, optimize the structure of educational expenditures, and strengthen the management of educational expenditures, so as to improve the efficiency of the use of educational funds in ordinary colleges and universities.

Keywords

Local Colleges and Universities, Education Funding, Expenditure Structure

Copyright © 2021 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

随着我国高等教育进一步扩招, 各省区高等院校毛入学率持续增加, 随之而来的是适龄人口获得更多的高等教育入学机会, 同时也给地方普通高等学校带来众多机遇。我国普通高等学校主要分为央属高校和地方普通高校, 据 2014 年的教育部数据, 现有 2529 所高校, 包含央属高校 113 所、地方普通高校 1689 所, 地方普通高校在普通高校中占相当大的比例, 另外民办高校有 727 所。但是, 由于我国区域经济社会发展不平衡、不协调, 各省区内部对高等教育财政支持能力及其政策措施不同, 加上受教育者家庭支付能力差距较大, 使得省内不同类型高校的经费差异明显。美国著名学者罗森将经费比喻为学校的脊梁, 多次阐述经费对学校发展的重要性, 以及教育经费对教育经济发展的促进作用。然而, 在教育经费的具体使用方面, 很多地方普通高校却处在顾此失彼的状态。最明显的是在校生规模不断扩张增长, 尽管高等教育投入有所增加, 但部分省区的地方普通高校仍出现使用结构不合理的现象。相对央属高校来说, 地方普通高校经费的财政投入远远不足, 除了少数经济发达地区, 其他普通地区经费水平根本达不到其发展需求; 与省内重点高校以及“985”“211”工程院校相比, 除了在本科教学方面需要不断增加经费投入, 地方普通高校在科研、一流学科建设和研究生教育方面还需追赶这些高校的标准, 这使得地方普通高校的经费使用更要谨小慎微, 以防随时面临经费短缺的问题[1]。

教育经费支出结构理论认为, 教育支出结构反映教育资源利用率和配置消耗, 体现教育质量的高低[2]。从教育事业费和基建费来看, 前者若比后者数额高将导致高校办学设施陈旧, 甚至是缺乏紧张的状态, 适中的教育事业费比例可以使高校将更多的经费投入到教育教学中, 促使高校不断提高教学科研能

力；从人员经费和公用经费来看，人员支出相对公用支出比例过高反映了教育经费充足性较差，日常经费支出多用于工资福利和退休人员津贴发放等，将经费更多地投入那些需求刚性较大的项目；而前者比后者数额低则导致对教师的激励过少，使得教师所带来的人力资本利用率低，教职工大多不愿意全力付出，存在懈怠的不良现象，限制了高校的全面发展。因此，基于教育经费在高等教育中的重要性，有必要了解地方普通高校经费支出结构的现状和变化趋势，进而分析地方普通高校的经费支出结构如何？经费支出存在哪些问题？如何提高教育经费的使用效率？

2. 研究对象与数据来源

2.1. 研究对象

本研究主要是以 2015~2018 年间 H 校教育经费收入以及支出情况为研究对象。首先 H 校是属湖北省政府管理的地方普通高校，现发展为一所实力较强、有专业特色、水平较高的研究型大学，涉及本科、专科、研究生教育、国际教育等，具有学士、硕士、博士学位授予权。主要采用数据分析法为主，研究 H 校的教育投资使用结构，进而反映某些地方普通高等院校的情况。

2.2. 数据来源

研究数据主要来源于 H 校官网计划财务处 2015~2018 年部门预算信息公开报告，将 2015~2018 年预算报告进行整理分析，预算信息报告包括 H 校概况，H 校 2015~2018 年部门预算公开报表。预算报表中包括收入、支出情况总表、公共预算和财政拨款“三公”经费表、科研支出表等。考虑某些报表与的关联性，所以只做部分报表内容的分析，探析前四类报表反映的基本内容。收入预算表涉及 H 校财政拨款收入、事业性收入以及其他收入等教育经费收入情况；支出预算表涉及 H 校基本和项目支出等教育经费内容；一般公共预算支出表涉及人员经费和公共经费在教育基本支出中所占的比重。

3. 数据分析

3.1. 基本支出与项目支出

我国教育经费支出主要用于日常经费支出和基建支出，且教育事业费相对基建经费比例过高或过低都会带来一定的教育影响。基建费对于教育事业费若出现此消彼长的状态，说明教育经费用于更新设备、完善教学仪器等方面稍有不足，基本建设投资比例过低，会导致教学质量的降低。



Figure 1. Total expenditure situation in 2015~2018 (million)

图 1. 2015~2018 年总经费支出情况(万元)

从 2015~2018 年整体来看(见图 1), 基本支出不断上升, 项目支出整体处于下降的趋势, 但从 2016 年开始逐步上升, 且上升幅度较小。从基本支出 2015~2018 年纵向看, 2016 年基本支出增加 7142.16 万元, 增加的因素主要来自于教职工收入、工资福利和退休人员支出的增加; 2018 年比 2017 年基本支出同比增长 1.7%, 增加的原因主要是养老保险的改革和引用人才附带的福利待遇增加, 使得以前年度基本工资补差支出。从项目支出年份来看, 2016 年相比 2015 年减少了 16,500.85 万元, 减少的原因主要是科研事业支出增加和部分重点项目尚未结项, 以及基建类项目的支出增加; 2018 年项目支出比 2017 年项目支出增加了 1049.9 万元, 增加的主要原因是学校为“双一流”的建设增加固定资产、完善校园基本建设以及还本付息、科研课题的增加。

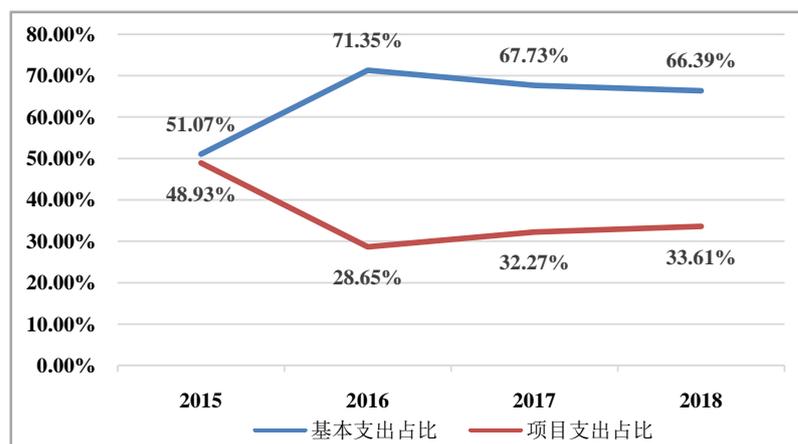


Figure 2. The proportion of expenditure in 2015~2018

图 2. 2015~2018 年各经费占比情况

从 2015~2018 整体情况来看(见图 2), 基本支出也就是教育经费支出相对于项目支出在总支出所占的比重很高, 均在 50% 以上, 说明在这期间基建支出较少, 使得高校硬件设施配备不足或过于陈旧, 教育质量有待提高。具体来看基本支出占比的趋势, 2016 年基本支出占比相对于 2015 年明显处于上升状态, 因为工资福利支出、养老保险增加和退休人员津贴支出均有增加, 或引进人才所支付的人员经费不断增加。从 2016 年开始到 2018 年基本支出占比下降, 而项目支出占比上升, 原因可能是校舍的建设和固定资产的增加造成的结果。

3.2. 人员经费和公用经费

为更有效更全面地说明日常经费支出结构, 将人员支出和公用支出内容进行说明, 来更好地考量教育事业的经费结构比例情况。教育支出理论指出, 个人部分经费支出间接反映经费充足性, 人员经费对公用经费出现此长彼消的状态, 说明学校教育经费更多用于支付教师职工工资, 虽激励了教师的积极性, 但公用经费的降低, 不利于正常的教学工作的开展和维持。只有将经费投资于基本的教学和办学, 才能提高教学效果, 带动教育事业的发展, 优化教育支出结构。

从图 3 可以看出 2015~2018 人员经费远远高于公用经费(见图 3), 并且 2015~2018 年人员经费一直处于逐年上升状态, 2018 年较 2015 年人员经费增加了 14,625.98 万元, 同比增长了 56.37%, 2018 年较 2017 年同比增长 14.6%。2015 年到 2018 年公用经费处于一种持续下降的状态, 而且 2018 年较 2015 年减少了 6813.25 万元, 同比减少 91%, 并且在 2018 年达到了公用支出的最低峰, 人员经费支出达到了最高峰。说明在这四年期间学校将经费更多用于个人部分的使用, 而忽略了公共部分的积极作用。

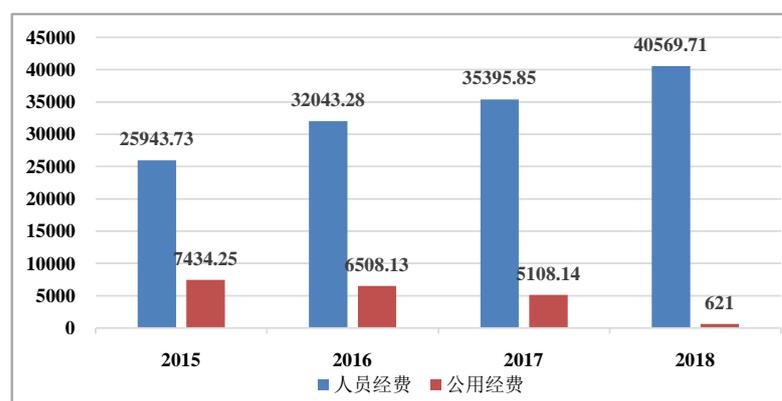


Figure 3. Personnel expenditures and expenditures in 2015~2018 (Million)

图 3. 2015~2018 年人员经费和支出经费情况(万元)

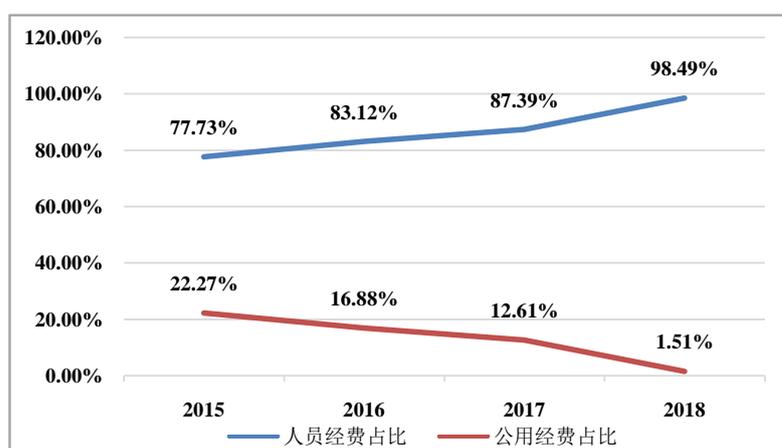


Figure 4. The proportion of personnel expenditures and public expenditures in 2015~2018

图 4. 2015~2018 年人员经费和公用经费占比情况

大多学者认为：人员经费支出在日常经费支出中占比反映教育经费的充足程度，体现教育经费分配的公平与合理。从上图 4 可以看出(见图 4)，人员经费占教育经费支出的比例不断地上升，说明 2015~2018 年期间，教师和职工福利改善，人才引进不断增加，学生资助体系不断完善。2015~2018 年间公用支出占比呈下降趋势，且占教育事业费支出不足 20%，说明学校用于维修固定资产、革新教学设备实验器材的公用支出较少。某些学者认为：人员经费与公用经费的比例关系为 54:46 时较为合理，从上图的情况来看，H 校的人员经费和公用经费支出结构在 2015~2018 年期间略有不合理的现象。

3.3. “三公”经费支出

“三公”经费是由财政拨款的主要包括：因公出境费、公务车购置费、公务接待费。因公出国(境)费主要包括公务出行的住宿费、旅费、杂费等费用；公务用车购置费主要包括公车租用费、维修费、保险费等费用；公务接待费主要包含学校各类接待费用。由于这三项费用的利用与党政机关所倡导的“三公”经费“负增长”紧密相关，且利于打击某些使用公费出游、公车消费和公款吃喝灯等不良行为，提高“三公”经费的使用效率，分析“三公”经费中各个经费的支出情况以及变化趋势，研究“三公”经费是否如中央所要求的不断减少。

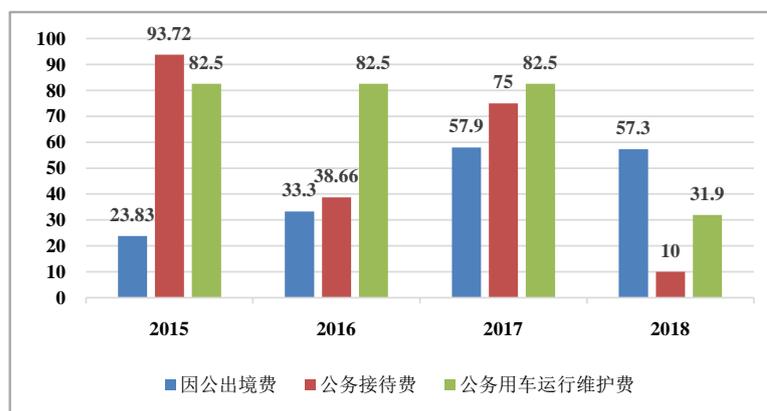


Figure 5. The three public expenses situation in 2015~2018 (million)

图 5. 2015~2018 年“三公”经费情况(万元)

该校从 2015~2018 年整体来看(见图 5), 因公出境费大致呈上升状态, 公务接待费呈波动状态, 公务用车运行维护费呈下降趋势。从 2015~2018 年三种类型的“三公”占比来看, 2015 年因公出境费在“三公”经费中占比 1.2%, 公务经费占比达到了 46.8%。2016 年公务接待费占急剧下降, 减少了 58.7%。在 2017 年间第一种和第二种因公费用不断上升, 达到了 2015~2018 年的最高使用率, 公务用车运行维护费占比基本不变。到 2018 年学校的公务接待费仅有 10 万元, “三公”经费的三种类型减少幅度都很大, 公务接待费达到了四年期间的最低值。三公经费的减少说明学校对“三公”的使用要求更加严格, 不断符合政府要求, 渐渐趋向合理。

3.4. 科研经费支出

培养人才、科学研究、服务社会是高等院校主要的功能。近年来, 随着高校规模的扩张和办学层次的优化, 地方普通高校不仅重视学科建设和人才培养, 提高为社会服务的贡献率, 更重视科研工作, 承担的科研项目与科研经费支出也不断增长, 作为高校资金的重要组成部分, 对地方普通高校的科研经费分析具有重要意义。

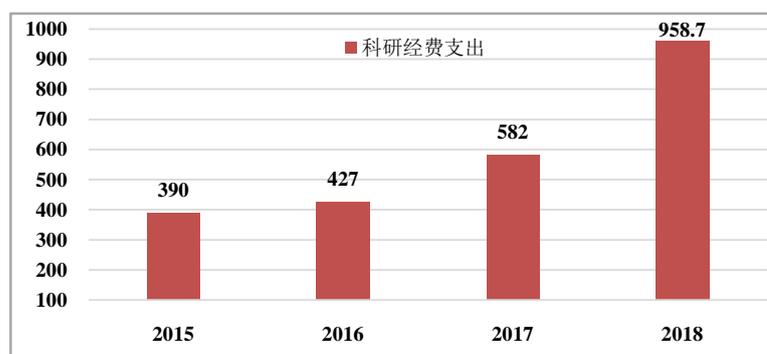


Figure 6. The research expenditures situation in 2015~2018 (million)

图 6. 2015~2018 年科研经费支出情况(万元)

从科研经费来看, 2015~2018 年该高校的经费支出呈现逐年上升的趋势(见图 6), 2018 年相较于 2015 年科研经费支出增加了 68.57%。科研经费的支出主要来自于横向科研经费和纵向科研经费, 在 2015~2018 年期间, 教师申报的课题项目数量增多, 使得该校创立的纵向课题不断增加, 项目申报成功之后项目投

入的专项资金支出逐渐上升；此外，在该校的横向课题科研经费支出中，有关该项目的差旅费、劳务费、会议费、资料费等一些列生活经费支出上升，纵向经费和横向经费的结合使得 2015~2018 年该校的科研经费支出增加，说明该校的科研水平也在逐步提高。但科研经费的合理利用仍旧是困扰高校的一大难题，只有提高科研经费的使用效率才能真正发挥其应有的作用。

4. 地方普通高校教育经费支出结构存在的问题

4.1. 经费支出规模不足

地方普通高校的经费主要来源于政府的财政投入、个人投入以及社会投入。一方面，在地方普通高校经费来源的过程中，大多依赖于政府财政拨款和个人收入，社会捐赠相对较少，相对于央属高校，地方普通高校受制于社会影响力、社会服务能力、社会资源不够等因素，无法获取更多的社会资助，出现了经费投入不足的问题。另一方面，地方普通高校在招生规模、学校建设规模等方面出现较高速发展，高校在经费支出规模方面出现较快增长，但教育经费规模仍然较小，导致收入无法满足正常支出，制约学校稳定发展。高校经费投入的资金较少，直接带来的影响是经费投入高等教育难以满足高校不断增加的经费支出需求，出现教育经费收入规模与支出规模不匹配的情况，导致地方普通高校的经费支出规模备受限制。

4.2. 经费支出结构不合理

由于历史原因，许多院校进行合并，合并后的院校为了提高教学质量，配置先进的教学与科研仪器设备，购置固定资产，增加了学校的办学成本。此后在高校基础设施建设方面，很多学校的图书馆和宿舍经常进行翻修，很多还可以用的设备、机器、实验器材也不断进行更新换代，经费浪费严重且使用效率低，这使原本有限的经费变得捉襟见肘，造成重复投资、重复建设的问题，基础设施利用效率低导致高校公用经费的大量支出[3]。另外教师队伍、行政人员及后勤管理人员日渐强大，教师的专业培训和对外合作交流增加，大量人才的引进，年轻教师博士化工程的实行，国家工资分配和社会保障制度的完善，使得人员支出在经费支出中的比例逐渐上升，且用于支付高校行政人员的工资、退休人员的退休费以及维持高校机关和部门运转的人员经费增加，出现了人员经费对公用经费此长彼消的状态，造成经费支出结构不合理的问题，导致学校的教育经费使用效率降低。

4.3. 经费支出管理不到位

从普通高校的实际情况来看，部分高校对教育经费的管理制度仍然存在不健全、不到位的情况。尤其是对教学科研经费的管理，比如部分高校对教学科研经费报销制度过于松散，出现套取经费、浪费经费、贪污经费等情况；有些教育经费被挪用，实际资金使用方向与预期目标相差较大，导致教育经费使用效率不高，使用效果欠佳。在高校不断建设的过程中，中央给予高校更多的自主性，使得地方高校在资金使用方面的支配力更强，但如果无法提高教学科研费用的管理与实用水平，那将不利于学校培养人才、科学研究、社会服务等功能的实现，难以提高教学质量，从而阻碍教育事业的发展。

5. 政策建议

基于 H 校经费支出结构的研究来看，政府应从开源方面给与支持，高校应从节流方面提高经费利用率，优化教育投资使用结构，给予其他各个地方普通学校更多的启示，使各个高校科学合理使用经费。

5.1. 完善教育经费财政投入机制

相比央属高校和重点高校来说，地方普通高校是高等教育中至关重要的部分，一方面它为莘莘学子

提供较多的教育机会,使众多水平一般的学生有学可上,另一方面地方普通高校作为中坚力量也是培养人才的重要领域。首先,各省份政府应当增加政府财政拨款,增强省级政府对普通高校教育的财政支持能力,发挥政府的公共财政职能,为地方普通高校提供物质保障和经济基础,保证地方普通高校教育经费的“三个增长”趋势[4]。其次,不断完善“以奖代补”的激励机制,保证教育经费的公平分配,提高学校各部门的工作质量。最后,建立学费和奖助体系动态调整机制。国家给予各省份、自治区和直辖市政府一定的自主权,使得各级政府根据当地和高校的实际灵活定制学费标准,各个高校要不断落实学生的奖助体系,使得国家助学金、勤工助学、绿色通道等体系保障学生顺利完成学业。

5.2. 优化教育经费支出结构

首先,各省份政府应该正视高校教师人员经费较高的现实,给予地方普通高校教育事业费更多的关注。其次,地方政府和高校建立合作机制,积极构建教师人才激励机制,各个高校要把教学和科研并重,将学校的生师比合理控制在 18:1 的范围之内,减少不必要的人员开支,提高教师资源利用率。政府需要采取恰当的措施调节地方各个普通高校的人员经费拨款,制定合理的范围和标准。最后,各个地方普通高校应该适当地减少公用经费开支,提高基础设施的利用效率,为教学和科研提供一个完美的办学条件,使人员经费与公用经费的占比趋于合理,从而提高教育效果。

5.3. 加强教育经费支出管理

地方高校不仅需要拓展经费来源渠道,同时需要加强教育经费支出管理。首先,完善高校的财务内控机制,确立制度规范,使制度设计没有漏洞,程序科学,提高经费的使用效率。其次,地方高校应该建立完善的预算绩效管理制度,加强对经费支出效率的评价与评估,根据评估结果进行有效的资金使用调整,尤其是科研经费,科研过程中购进的大型硬件设备等固定资产以及形成的无形资产都要纳入学校资产统一管理,科研项目的负责人要落实经费的使用和管理,监督经费的具体流向,使科研经费真正落到实处。最后,对高校财务强化外部监督。社会公众的监督是对高校充分利用经费的最有效约束,高校可以建立专门的网站、微博公开号、微信公众号平台,配备专门的技术型人才对其进行管理,包括科研成果、发表论文数量、高校的产出效率等经费的具体使用情况,从而提高资金的使用效率和投资效率,使有限的高校资金得到优化配置,提高高校的产出效率。

基金项目

武汉工程大学研究生教育创新基金项目(No. CX2020226)。

参考文献

- [1] 岳昌君. 1998-2011 年间高校生均经费的地区差异分析[J]. 中国高教研究, 2013(7): 42-47.
- [2] 陈鸣, 朱自锋. 中国教育经费论纲[M]. 北京: 中央编译出版社, 2008.
- [3] 周亚君, 毛成银, 潘莉娜. 创新教育经费管理, 助推高校高质量发展[J]. 教育财会研究, 2019, 30(3): 3-8.
- [4] 谢德胜, 吴慧萍. 从区域高等教育经费投入看高校发展——基于教育部第四轮学科评估的实证分析[J]. 中国成人教育, 2019(15): 24-28.