

昆明市呈贡大学城基本建设债务形成的分析及化解

熊 娜

(昆明医科大学计划财务处, 云南昆明 650500)

[摘要] **目的** 探索高校规避债务风险的对策. **方法** 以呈贡大学城建设形成的债务为例, 分析云南省高校债务的形成原因和化解对策. **结果** 受高校扩招政策的影响, 云南省的高等教育实现了从“精英”教育向“大众”教育的历史性跨越, 特别是随着昆明市呈贡大学城的建成, 云南省在昆高校获得了前所未有的发展. 然而, 由于新校区的建设资金大部分来自银行贷款, 因此, 在获得发展的同时, 也给高校带了巨大的债务压力. **结论** 高校发展需适度举债, 如何有效地控制债务规模, 避免债务危机的发生, 需要来自政府、高校及社会的共同努力.

[关键词] 昆明市; 高校; 债务; 债务化解

[中图分类号] F810.7 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 2095-610X (2013) 12-0157-04

Analysis and resolve the basic construction debt of Chenggong University City of Kunming formed

XIONG Na

(Dept. of Planning and Finance, Kunming Medical University, Kunming Yunnan 650500, China)

[Abstract] **Objective** Seek countermeasures against the debt risk in universities. **Methods** Taking the debts of Kunming Chenggong universities construction as an example, analyze the reasons and countermeasures for the debts of universities in Yunnan province. **Results** Due to the enrollment expansion policy, the higher education in Yunnan province has been transformed from the "elite" education into "mass" education. The universities in Kunming have gained unprecedented development opportunities, especially with the completion of the Kunming Chenggong University town. However, loan funds for the new campus construction mostly came from banks. So, the huge debt stress from banks has been brought with the development of the universities. **Conclusion** The sustainable development of universities requires the moderate debt. The government, universities and society need to work together to control the scale of debt effectively and avoid the debt crisis.

[Key words] Kunming; University; Debts; Debt-resolving

20世纪90年代, 我国政府做出了加快发展高等教育的重大决策, 大规模增加高等学校招生人数, 使我国高等教育进入了大众化发展阶段. 1998年, 我国高校毛入学率为9.8%, 到了2011年, 全国各类高等教育总规模达到3 167万人, 高等教育毛入学率达到26.9%, 增长了2.7倍. 2011年, 《云南省中长期教育改革和发展规划纲要(2010年至2020年)》出台, 提出了云南省教育事业发展的主要目标, 其中高等教育在学总规模从2009年的59万人, 要发展到2015年的100万人, 2020年达130万人; 毛入学率从2009年的

17.57%, 要发展到2015年的30%, 2020年达40%^[1]. 这个战略规划将有力推动云南省的高等教育事业的发展, 满足云南省公众接受高等教育的需求. 要实现规划的目标, 云南省高等学校就要进行扩招和兴建基本设施, 于此同时, 云南省规划在昆明市呈贡新区兴建大学城, 在昆高校将整体搬迁到呈贡新区. 这个规划从2001年起开始实施, 截止2012年, 各大高校基本完成昆明呈贡大学城新校区的基本建设, 随着新校区建设的完工, 各校的债务问题逐渐凸显出来.

[基金项目] 云南省教育科学规划课题 资助项目 (GG09022)

[作者简介] 熊娜 (1971-), 女, 湖南衡阳县人, 大学本科, 高级会计师, 主要从事财务管理工作.

1 昆明市呈贡大学城项目概况

1.1 大学城的集聚效应

大学城是指一组自主独立的大学以拓展办学功能为本位、以实现创新为路径、以获取竞争优势为目标的空间聚集体^[2]。大学城的建立会产生集聚经济效应，对地方乃至国家经济发展起到促进作用。例如美国硅谷、英国牛津大学城、日本筑波大学城等。我国大学城起步较晚，但也开始产生集聚效应，例如广州大学城、上海松江大学城、重庆大学城、厦门集美大学城等。大学城不但能促进大学的现代化和发展，同时也能促进地区的经济发展。

1.2 昆明市呈贡大学城

1999年，国家高等教育扩招政策正式实施，云南省也制定了相应的教育规划政策，2001年，大学城的构想开始形成。2005年，在昆高校共33所，占全省高校67%，在校生20万人，占全省学生总数76%，占地面积15 030亩，生均占地48平方米，距国家2004年三部委规定的生均用地标准差距较大，为解决高校生均占地面积太少和扩招需求，云南省规划将在昆10所高校迁至昆明新城雨花片区，形成昆明呈贡大学城。大学城占地约43平方公里，一期学生规模12.6万人，总建筑面积350万平方米，投资约85亿元^[3]。

2 昆明市大学城建设债务的组成和影响

2.1 大学城建设债务组成

高校债务是指高校所承担的、能够以货币形式体现、需要高校偿还的各种负债。^[4]目前我国高校债务主要为基建贷款、贷款利息两大部分组成。云南省在昆高校搬迁呈贡大学城的基本建设经费采取政府贴息和适当补助、银行贷款、学校自筹、资产置换、后勤社会化等办法进行筹资，但主要依靠学校通过银行贷款筹措。以云南大学为例。云南大学呈贡校区建设截止2011年6月，项目完成投资155 478万元，其中省财政拨款1 100万元，省教育厅拨款36 000万元，云南大学自筹拨款21 000万元，商业贷款107 925万元。可见，商业贷款占项目总投资比例近70%。昆明医科大学呈贡校区建设截止2011年6月，项目已到位资金114 430万元，其中省财政厅、教育厅拨入补助资金31 450万元，财政厅拨入贴息资金999.99万元，云南医学高等专科学校拨入121

万元，基建投资借款76 100万元，自筹资金5 759万元。投资借款占66%^[5]。

2.2 举债建设带来的影响

昆明市呈贡大学城的举债建设，给云南省在昆高校的发展带来机遇的同时也带来了挑战。云南省地处西南，教育发展相对滞后，过去的校园规模影响了高校的发展，昆明大学城建成以前，云南大学校本部和洋浦两个校区，总占地面积2 236亩，校本部693亩。大学城校区启用后，占地面积4 551.8亩，是原来的2倍。昆明医科大学原来占地246亩，大学城校区1 643.1亩，是原来的7倍。云南民族大学，原占地503亩，现在2 600亩，是原来的5倍多。此外，大学城扩大了高等教育的规模，拉动了教育消费，例如云南师范大学呈贡校区的建成，可扩大招生规模2.1万人，每年拉动教育消费9 450万元。可见，举债建设给高校带来了巨大的发展机遇。但是，由于新校区基本建设的资金大部分来自银行贷款，这给各校带来了巨大的债务压力，例如云南民族大学2012年年初债务为96 595万元，昆明医科大学2009年的贷款债务为79 140万元，云南艺术学院债务36 000万元。为了还贷，各校制定了相关的开源节流的措施，保障学校的正常运转。

3 债务化解的对策

高校债务高筑的原因是多方面因素造成的。其中既有国家推动高校扩招的原因，也有财政投入不足、高校融资渠道单一等原因。就云南省而言，政府城市发展规划和教育发展规划战略对云南省高校债务的形成有直接关系。2010年，财政部和教育部联合发文《财政部 教育部关于减轻地方高校债务负担化解高校债务风险的意见》，文件提出“明确责任，地方负责；统筹规划，分年化解；严格管理，构建机制”为基本原则，其中，明确提出制订化债规划，确定化债目标和期限，可采取统筹事业收入、土地置换等收入，财政安排预算资金等多种方式化债。云南省在化解高校债务方面不断地尝试新的方法，其中部分高校通过土地置换、统筹事业收入、财政安排预算资金等方法正逐步将大学城建设背负的债务进行逐年化解，并已取得初步成效。

3.1 鼓励高校化债，获取中央财政奖励

2010年，中央财政为减轻地方高校债务负担出台了化债的奖励政策，政策规定“考虑各地高校化债工作努力程度、高校债务规模下降幅度以

及扩招等因素, 采取基础奖励加浮动奖励的方式, 对有效化解高校债务的省份给予支持, 其中: 基础奖励额度, 按每年安排化解的比例确定, 中西部为 45%。”为了获得中央的支持, 云南省政府与大学城建设负债高校签订了化债协议, 鼓励和引导各高校在期限内进行积极化债, 以形成良性循环。

3.2 鼓励引导土地置换, 化解银行贷款

土地置换政策即是利用土地级差获取经济收益的一种策略, 主要用于城市化过程中所出现的土地转让及置换问题。高校土地置换存在两种形式, 一种是老校区置换, 即卖掉位于市区价格相对较高的老校区地皮, 获取土地级差收益; 另一种是将高等教育大众化过程中获取的大量扩张性土地, 分出一部分用于市场化的商品运作^[6]。虽然高校土地置换化解债务还存在争议, 但是由于发展需要, 国家出台了相关政策鼓励引导高校采取土地置换方式化解债务。云南省高校土地置换化解债务的例子有云南师范大学的学府路校区土地置换、云南民族大学的教场校区、云南大学的洋浦校区、云南艺术学院的麻园校区等。

3.3 加强财务管理, 开源节流

云南省政府与各高校签订化债协议后, 大学城各高校加强财务管理, 努力开源节流。首先是制定了高校内的增收节支文件, 加强内部审计监督, 帮助各部门有效实现预期控制目标。其次, 制定了严格的考核和奖惩制度, 达到激励和控制作用。最后是采取各种节约措施, 节省不必要的成本开支。例如云南艺术学院呈贡校区的化债措施中, 除了土地置换和政府投入外, 还逐年统筹事业收入进行化债, 2011 年, 统筹了 2 800 万元, 2012 年统筹 5 500 万元用于化解债务。

4 讨论

高校的债务问题是我国高等教育发展中必然要面对的问题, 适度举债建设也是国际高等教育发展的成熟做法, 如何有效地控制债务规模, 避免债务危机的发生, 需要来自政府、高校及社会的共同努力, 从而促进高校的可持续发展。对此, 笔者提出四点对策建议。

4.1 制定科学的高校发展规划

云南省高校的债务风险主要是由于高校教育改革带来的。其中在昆高校的债务风险又主要来自大学城的新建。因此, 在追求规模效应的同时, 应合理制定科学的发展规划。例如高校的举债和

搬迁, 不应该一蹴而就, 执行一个标准。这就要求高校的发展规划必须要经过广泛的、科学的、反复的论证, 要汇集各类专家、学校领导、教职工及社会的意见, 充分挖掘有限的教育资源, 使高校的人力资源、物力资源、财力资源的使用达到最大化。对于新增加的容量一定要谨慎做出决策, 实施稳步推进、分步实现的方针, 从而制定出一套包含教学业务与资金供给之间相互匹配的、科学的、系统的、完善的高校发展规划^[7]。

4.2 加大政府投入

当前, 国家和地方政府对高校的投入严重不足, 直到 2012 年, 我国教育投入占 GDP 比重官方数据为 4%, 远远落后于发达国家。在投入不足的情况下, 国家优先拨款的对象是 985 高校和 211 高校, 然后是省部支持或共建的大学。云南省目前没有 985 高校, 211 高校仅云南大学一所, 其他高校获得政府投入的来源非常有限。因此, 中央和云南省政府应加大对云南高校的资金投入, 特别应建立财政支持的化债机制: 一是建立财政支持的化债资金筹措机制, 例如安排财政化债专项补助经费。例如江苏省政府 2007 年至 2011 年, 对其省属本科院校按每生定额 1.1 万元、专科院校每生定额 1 万元, 共计 122 亿元的财政化债补助经费。二是提高生均拨款标准。2011 年云南省 34 所省属高校本科生生均拨款标准为 1 万元, 高职高专为 5 000 元。为实现化债目标, 政府应适当提高标准。^[8]三是政府与高校共同还债。例如辽宁省与国家开发银行合作, 利用长期贷款置换省属 37 所高校的 63.5 亿短期贷款, 从 3 a 改为 15 a, 前 3 年只还利息, 利率下浮 10%; 安徽省则是政府还本, 学校还息; 新疆省对 5 所大学所欠的 12.5 亿元, 由政府 and 大学按 7:3 比例偿还^[9]。

4.3 拓宽融资渠道

目前, 我国高校的融资渠道主要包括: 国家财政性教育经费、社会团体和公民个人办学经费、社会捐资经费、学费和杂费、其他教育经费和其他事业收入 6 项。据资料统计, 我国高等教育经费的 68% 来自政府财政, 16.5% 来自学费和杂费收入^[9]。由于云南省经济属于欠发达地区, 政府投入和学费收入有限, 因此, 云南省高校应该适当拓宽融资渠道, 获得更多的资金。其主要策略有: 一是鼓励社会资本参与办学。例如云南艺术学院采取的 BOT 模式就是一种来自基础设施建设的成熟融资模式。2009 年, 云南艺术学院将呈贡新校区的学生公寓、校内商业街、艺术交流中心按 BOT 模式进行融资, 投资预算为 15 000 万元, 选

择了云南中盈投资开发有限公司进行合作；二是尝试发行高等教育债卷，通过国家举债来获得大学城发展的基本资金；三是鼓励和吸引社会捐赠。高等教育要鼓励社会捐赠，国家必须让利于高校，制定更多的税收优惠政策鼓励社会捐赠。

4.4 充分利用大学城集聚效应，鼓励高校提供社会服务

建立大学城的目的是要发挥大学城的集聚效应，更好地实现大学的教学、科研、服务社会和文化遗产的四个功能。其中，服务社会主要是促进产学研紧密融合，加快科技成果转化，昆明大学城的建成无疑将推动高校更好地实现这个功能。例如我国珠海大学城的建立，先后吸引了中山大学、暨南大学、北京师范大学、北京理工大学等高校入住办学，除了以本科教育为主外，还建立了科技成果“孵化”基地，发展高科技产业。同样的例子还有东莞大学城和广州大学城。昆明大学城的各高校，也应整合资源建立自己的产业园区，通过产学研的结合，在获得发展资金的同时，还提高了学校自身的社会地位。例如昆明理工大学规划打造云南的“硅谷”即一个很好的开始。所以，只有通过高校自身的良性发展，才能使高校举债建设实现其投资的价值。

[参考文献]

- [1] 云南省中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)[J]. 云南教育(视界时政版),2011,29(6):31-47.
- [2] 梅丽珍. 我国大学城集聚经济效应机制研究[J]. 宿州教育学院学报,2012,2(2):31-41.
- [3] 曾雪琴,刘斌,张建平. 高校基建项目投资控制方法的研究——昆明呈贡大学城项目投资控制的方法和经验[J]. 建筑经济,2011,31(6):6-8.
- [4] 程启斌. 地方高校债务形成与化解研究——以一个地方综合性大学为例[D]. 长沙:湖南农业大学硕士论文,2010.
- [5] 云南省审计厅. 云南大学呈贡校区项目建设情况审计结果[EB]. 2012,第11号(总第96号)
- [6] 彭宏辉.“土地置换”化解高校债务危机的策略探讨[J]. 湖南行政学院学报,2012,13(3):81-84.
- [7] 张小玲. 浅析高校债务风险的化解[J]. 现代商业,2012,(15):257-258.
- [8] 孙红丽,朱明. 防范和化解高校债务风险的财政政策选择[J]. 中国乡镇企业会计,2012,19(5):82-83.
- [9] 孙中国. 我国高校债务化解问题探析[J]. 经济师,2011,27(6):126-128.

(2013-10-10 收稿)

征稿启事

为进一步支持和推动昆明医科大学学科建设的发展，使《昆明医科大学学报》的学术质量得到进一步的提升，《昆明医科大学学报》编辑部决定自2012年1月1日起，国家自然科学基金资助课题的综述可以在学报正刊发表，另外对国家自然科学基金资助课题、云南省自然科学基金资助课题及昆明医科大学“十二五”省级、校级重点学科立项建设的研究论文，给予优先刊登发及优稿优酬的奖励机制。欢迎广大科研教学人员、硕士及博士研究生踊跃投稿。网上投稿 <http://kmykdx.cnjournals.cn>，电话：0871-65936489，0871-65933621，0871-65333437。

昆明医科大学学报编辑部

2013年1月1日