

分类管理背景下广西民办高校财政支持研究*

洪 慧

百色学院 广西·百色

摘 要 :在分类管理背景下,本文通过对广西民办高校的现状进行分析,从而梳理了广西民办高校在办学过程中遇到的问题,比如教育专项资金投入力度不足、高校土地使用方面的政策优惠力度不够、师资力量薄弱等。然后,针对这些问题提出相关的建议,以供参考。

关键词 :分类管理;民办高校;财政支持

一、引言

2016年出台了《国务院关于鼓励社会力量兴办教育促进民办教育健康发展的若干意见》(国发〔2016〕81号),标志着我国民办教育向“分类管理时代”迈进。现阶段,公办教育资源无法满足各类教育需求,而民办教育较好地弥补了我国教育资源的短缺。在分类管理背景下,民办教育分为营利性和非营利性,截至2021年初,广西拥有民办高校共26所,其中民办本科高校13所、民办专科高校13所,民办高校对广西高等教育的发展具有举足轻重的作用。因此,通过分析广西民办高校的财政支持现状,找出存在的问题,从而提出有效的解决对策,提升财政支持效率,促进民办高校健康发展。

二、广西民办高校的发展情况

1. 民办高校的办学规模

根据高考招生网等相关资料披露,截至2020年底,广西各类高等学校共计82所,其中公办本科高校25所,公办专科高校31所,民办本科高校13所,民办专科高校13所。广西民办高校数量占广西高校数量的31.71%,且广西民办本科高校的数量是公办本科高校的52%,这也足以说明广西民办本科高校对当地高等教育事业发展的重要贡献。根据广西统计年鉴的相关数据显示,从2017年到2019年,高校的在校生人数分别为260.26万人、250.37万人、245.73万人,这说明在校生人数呈现下降趋势。各民办高校也逐渐打造自身的办学特色,向全国各地招生,为社会培养和输送了大量优秀的毕业生。

2. 相关地方政策法规

在国家出台的民办教育相关法律法规的基础上,广西也先后出台了有助于广西民办教育发展的政策法规。2006年初颁布了《广西壮族自治区人民政府关于

加快发展民办教育的决定》(桂政发〔2006〕5号),明确了民办学校的准入标准、审批标准、合理回报、土地优惠、改制办学、招生管理等,从法律上为广西民办教育事业的发展提供了法律保障。2011年又出台了《广西壮族自治区人民政府办公厅关于促进民办教育发展的意见》(桂政办发〔2011〕84号),进一步肯定了民办教育的重要性,对于出资人举办但不要求取得合理回报的民办学校,可以依法享受与公办学校相同的税收、土地、建设等方面的优惠政策;非营利性教育项目可以享受和公办学校一样的校舍配套建设、水电费等优惠政策,并支持公办学校教师流转到民办学校任教。从2004年民办高校(不含独立院校)6所,增加到2011年的12所,这也说明相关法规促进了广西民办教育的发展。2014年出台了《广西壮族自治区人民政府关于进一步加大教育投入加快教育发展的意见》(桂政办发〔2014〕11号),明确提到要出台和完善民办教育扶持政策,并且要加大对非营利性民办学校的扶持力度,鼓励金融部门增加民办学校的贷款额度。

虽然出台了一系列政策法规,但是由于民办高校的性质,一些居民对学校的办学质量还存在疑虑。另外,地方政府由于财力不足,没有能力建立更多的民办高校来满足当前的教育需求,因此才出台一系列优惠政策鼓励社会力量办学。民办高校直接获得的财政扶持资金非常有限,虽然出台了相关政策鼓励金融机构增加民办学校的贷款额度,但是考虑到民办高校的性质,金融机构也不愿意承担贷款风险。

三、广西民办高校财政支持方面存在的问题

1. 学费收入方面

学费收入是民办高校办学经费的主要来源,并且相关法律法规规定民办高校的学费标准可以根据办学成本

* 课题:广西教育科学规划2021年度民办高等教育研究一般课题《分类管理背景下财政资金支持广西民办高校发展政策研究》(立项编号2021ZJY728)。洪慧,百色学院高级会计师,硕士研究生,研究方向:金融与财务管理。



及市场需求因素来决定,并将学费标准报送物价部门,审议通过后方可执行。根据对13所民办本科高校招生简章的调查发现,艺术类专业平均学费为17 000万元/学年,非艺术类专业平均学费为1.35万元/学年。而在同级别的公办本科高校,艺术类专业平均学费为11 000万元/学年,非艺术类专业平均学费为4400元/学年。根据以上数据分析可以发现,广西民办本科高校的艺术类专业学费,是公办本科高校的1.5倍左右;民办本科高校的非艺术类专业学费,是公办本科高校的3倍左右,这也说明了广西民办高校的办学经费主要依靠学费收入。

虽然广西民办高校的学费收入远远高于公办高校,但是有一点值得注意,广西公办高校在办学过程中可以获得财政给予的生均教育经费,这大大缓解了公办高校办学经费不足的问题。2020年广西公办普通本科的生均教育经费为15 534.07元,相对于民办高校的学费收入而言,还是比较高的。公办高校除了获得生均教育经费的支持之外,还能够获得其他专项经费的支持。而民办高校的发展基本依靠学费收入来维持学校运行,仅仅通过财政拨款支持民办高校发展还是比较困难的。

2. 民办教育专项资金方面

从安排设立民办教育专项资金的时间来看,贵州从2011年起每年安排2000万元用于支持民办教育发展,而广西从2012年起才设立民办教育扶持专项资金,投入金额为1000万元。这也说明广西对民办教育的财政支持不仅相对滞后,而且扶持力度较小。

根据相关网站数据披露,2017年广西投入民办教育的专项资金高达5000万元,但是该经费不仅仅用于民办高校运营,还用于其他民办教育事业的发展,因此分配到民办高校的资金额度将大大降低。2021年广东加大对本省民办本科学校和专科学校的扶持力度,对37所民办高校安排专项资金9510万元,其中8所本科高校直接获得420万元的专项资金。在这37所高校中,获得专项资金额度最低的也有150万元。从数据来看,广西民办高校的专项资金除了支持力度较小之外,在资金分配和使用管理方面还存在不完善的地方,目前还处于统筹管理的阶段。

3. 土地使用方面

土地是学校办学的最基本的条件,而土地成本对于民办学校而言是一笔巨大的支出。营利性民办和非营利性民办学校的建设用地的相关政策方针不同,对于营利性民办学校采用的是有偿方式,比如租赁、出让、拍卖或协议出让等方式;而对于非营利性民

办学校主要是划拨方式,并且价款可以按照教育用地划拨价格的80%确定。但是在具体实施的过程中,民办高校的办学层次不一样,所获得的土地优惠价格或土地补助款也不一样。

钦州市对于新引入的非营利性民办学校,办学规模符合相关政策要求的,可以享受一定奖励。比如,新建民办学校按建成教学建筑面积120元/m²的标准,给予一次性补助,单所学校的补助金额最高不超过500万元。对租赁校舍兴办民办学校的,按租赁教学建筑面积60元/m²的标准,连续3年给予补助,合同租金低于60元/m²的按实际租金给予补助,单所学校租赁校舍的补助金额每年最高不超过100万元。但是这里所指的民办学校不包括高职高专及本科院校。

玉林市对于在本市兴办的义务教育阶段的非营利性民办学校,由于公办学位不足而需要依靠民办学校支持的,玉林市对这类民办学校拨付跟公办学校一样的生均公用经费补助。依靠社会力量在玉林市建设民办学校,且实际投资额在3000万元以上的,经相关部门审定后,可给予实际投资额5%~10%的财政补助。

从钦州市和玉林市对民办学校的财政扶持政策来看,基本倾向于义务教育阶段的民办学校,对于民办高校的扶持政策基本没有,或者扶持力度不大。

4. 师资队伍方面

通过对广西13所民办本科高校的师资队伍情况的调查发现,民办本科高校的教师很大一部分为外聘教师,并且具有硕士研究生以上学历的人数占比仍然偏低,拥有博士研究生学历的就更少了。比如,具有悠久办学历史的A学院目前拥有专任教师826人,其中自有专任教师524人,占63.43%,外聘教师302人,占36.57%。在自有专任教师中,拥有高级职称的教师有228人,占43.51%;具有硕士研究生以上学历的教师331人,占63.17%,双师型教师165人,占31.49%。

根据对部分民办本科高校进行实地调研,了解到外聘教师主要是在读的博士研究生、硕士研究生,以及公办高校退休的专任教师。很多外聘教师只是满足于完成课程,并没有将时间和精力投入科研,无法提高学校的整体教学质量。

虽然近几年社会各界一直提倡公办高校去编制化,但是至今为止还没有完全实施,导致很多拥有高级职称、高学历的人才倾向有编制的公办高校。另外,在民办高校评上副高职称的部分教师也会跳槽到公办高校,这导致广西民办高校的师资队伍结构不平衡并且不稳定。



民办高校的专任教师中之所以有大量外聘教师,很重要的一个原因是外聘教师的待遇相对较低。学校不需要承担他们的“五险一金”等福利支出,只需要按照他们所承担的课程,按时发放课时费用即可,这样民办高校可以有效降低办学成本。

四、广西民办高校财政支持的优化措施

1. 完善民办教育专项资金的分配机制

民办教育专项资金是政府部门向民办学校提供的一种无偿补助,体现了政府部门对民办教育事业的关注和支持。广西的民办教育专项资金的启动相对较晚,并且额度较低,这跟广西的财政能力有关。

首先,应该建立民办教育专项资金的长效管理机制,实现资金额度逐年增长,这样才能切实促进广西民办教育的发展。

其次,完善民办教育专项资金的分配机制。广西民办教育由本科教育、高职高专教育、中等职业教育、高中教育、义务教育、学前教育等组成,需要让有限的专项资金在各个阶段得到合理分配,同时充分发挥资金使用的积极作用。在分配资金前,应结合广西教育政策的相关要求,以及各类民办学校的办学能力和融资能力等情况,划分不同层次的专项资金额度,既要避免平均分配,也要避免资金充裕的民办学校获得较多的专项资金,从而实现专项资金的合理分配。

最后,扩大教育专项资金的使用范围。获得教育专项资金的民办高校,往往只能将资金用于修缮教学楼、购买教学设备等项目,限制了专项资金的使用范围。民办高校的教师队伍不稳定,而且具有职称学历不高的特点,因此可以考虑将民办教育专项资金用于教师队伍建设。

2. 完善民办高校的社会捐赠机制

民办高校仅仅依靠学费收入及财政资金进行办学,很难提质增效。民办高校拥有独特优势,直接向社会输送专业人才,具有较丰富的社会资源。因此,民办高校可以成立校友办公室,加强校友之间的相互联系,引导有能力的校友为母校提供帮助,比如资金、设备、实习平台等。

另外,对于向民办高校提供捐赠的企业,财政部门可以提供相应的税收优惠或者税收减免等政策,这样不仅让企业在捐赠的过程中享受到税收优惠,降低税负压力,而且可以增强企业的社会责任感,鼓励更多企业支持民办教育事业发展。

3. 拓宽融资渠道

对于民办高校而言,学费是主要的收入来源。在分类管理背景下,对于营利性民办高校和非营利性民办高校的学费价格,政府部门的审批标准不能一刀切。对于营利性民办高校,应该给予更多的自主办学权限,政府相关部门需要扮演好监督者的角色,而不是参与者的角色;对于非营利性民办高校,政府部门应该落实跟公办高校一样的生均教育经费政策。

另外,金融机构对于这两种不同性质的民办高校,应该推出不一样的金融产品和服务,为它们提供更多的选择空间。民办高校还可以通过对外租赁、科研成果转化、同企业合作办学等方式,拓展筹资渠道,从而获取稳定的办学资金。

4. 打造稳定的师资队伍

民办高校如果没有稳定的师资队伍,那么办学质量难以提升,从而影响到招生工作,以及毕业生的就业情况。因此,对于民办高校而言,政府部门不能仅仅在办学资金上给予支持,还需要提升民办高校的教师福利待遇。

对于非营利性民办高校的教师,给予同公办高校教师一样的福利待遇,并且纳入统一管理,让民办高校教师安心工作。加强公办高校教师与民办高校教师的交流学习,加强高校之间的资源共享,不断提升师资水平。

另外,完善科研平台的共享机制,让民办高校教师获得更好的科研条件。在分类管理背景下,对于营利性民办高校和非营利性民办高校,要出台不同的科研支持政策。

参考文献

- 1.王纾然,何鹏程.分类管理背景下民办教育财政扶持政策的转向.教育发展研究,2018(07).
- 2.黄玉强.广西民办高等教育发展现状、挑战与机遇及策略思考.大学教育,2018(06).
- 3.朱勇见.广西民办高等教育政策供给对促进民办高校发展的影响研究.南宁:广西师范学院,2018.
- 4.陈溪.分类管理视域下贵州省民办高校政府财政支持研究.贵阳:贵州财经大学,2019.

(责任编辑:王文龙)