



北大教育经济研究 (电子季刊)
Economics of Education Research (Beida)
北京大学教育经济研究所主办
Institute of Economics of Education, Peking University

第 2 卷第 3 期
(总第 4 期)
2004 年 9 月

主编：闵维方；副主编：丁小浩 闫凤桥；

本期执行主编：岳昌君

从教育经费收支结构的地区差异看教育机会均等¹

吴 淑 姣

(北京大学 教育学院, 北京 100871)

摘要： 本文从教育经费收入和支出结构的地区差异出发，多角度地分析了当前我国地区间和各地区内部的教育机会均等状况。基本结论是，无论从教育经费收入结构还是支出结构看，我国都存在地区间、城乡间教育机会不均等的现象，各地区内部的教育机会均等程度也存在较大的差异。

关键词： 结构；地区差异；教育机会均等

¹ 感谢陈晓宇老师的点拨和建议。

Exploration of Equality of Education Opportunity from the Perspective of Regional Structure Differences of Education Funds' Income and Expenses

(Graduate School of Education, Peking University, Beijing, 100871)

Abstract : From the perspective of regional structure difference of education funds' income and expenses, this paper analyze the equality of education opportunity in China both inter-district and intra-district from various aspects. Two basic conclusions can be reached either from education funds' income structure or from expenses structure. First, there is inequality of education opportunity among different districts and between urban and rural regions. Second, considerable difference exists in the intra-district equality level of education opportunity.

Key words: structure; regional differences; equality of education opportunity

一、教育机会均等的含义与本研究的关注点

关于教育机会均等的含义,国内外学者给出过很多不尽相同的观点。最初的教育机会均等强调的是入学机会平等^[1],即人人都享有受法律保护的受教育的权利^[2],这是一种起点均等论,是狭义的教育机会均等。随着教育在促进人类发展和增进社会平等方面的重要性日益凸显,人们对教育机会均等的认识水平不断提高,从入学机会均等拓展到教育过程中的资源投入²均等,进而拓展到教育产出、教育结果的均等。这是广义的教育机会均等,涵盖了与起点、过程、结果相对应的就学权利均等、就学条件均等、学业成就均等三个方面^[3],基本上等同于教育公平的一种定义,以美国的科尔曼(Coleman)和瑞典教育学家胡森(Torsten Husen)为代表^[4-5]。按照这一定义,教育机会均等“只可能是一种接近,永远不可能完全实现”^[4],因为教育过程和结果的均等要求的条件很多、很强,并且其中还不乏一些难以控制的主观因素³。

如果将教育过程中的主观因素悬置起来,从客观条件上看,教育机会均等是与教育资源的投入和配置联系在一起的,从入学机会的数量到教育质量再到教育效果都是如此。在已有的采用了定量分析方法考察教育资源配置的地区差异与教育机会均等(或教育公平)的文献中,很多是从生均(人均)教育经费的角度入手的^[6-9],也有从各种生均教育资源入手的^[10],或者从地方财力、财政对教育的投入力度入手的^[6,11],还有将教育经费按来源渠道细分从各种渠道的人均教育经费入手的^[12],得出了很多有益的结论。然而,与教育经费数量这一层面相对应的教育经费结构的分析层面却尚未被深入挖掘过。因此,本研究试图从我国教育经费收支结构的地区差异出发,多角度地分析地区间以及地区内部的教育机会均等状况。

基于这样的研究思路,本文中的“教育机会均等”包括教育机会数量和质量均等的两个方面。教育机会的数量即多少人能获得教育机会,什么样的人能获得教育机会,更多地与起点均等相联系;而教育机会的质量包括以校舍、图仪设备为主的硬件质量和以教师质量为主的软件质量,更多地与过程均等相联系。总之,

² 这里的“资源”是从广义上说的,包括师资力量、物质设施、教育内容、师生关系、教育经费等。参见吴开俊等. 区域经济发展不平衡对义务教育投入的影响[J]. 上饶师范学院学报, 2003(4): 104-108.

³ 如教师在教学过程中是否给家庭背景、智力水平、教养程度不同的学生以平等对待,对学业成果、教育效果的评估等。可参见尹力. 教育机会问题初探[J]. 教育理论与实践, 1995(5): 6-10.

本研究关注的教育机会均等程度就是个人能否获得教育机会、能获得何种质量的教育机会在多大程度上与个人及其所在地区的经济能力相关,而对教育经费收支结构的分析则正是旨在探讨、发现这种相关关系的强弱。如果教育机会的数量和质量与各地区自身的经济发展水平相关,则存在地区间教育机会的不均等;如果教育机会的数量和质量与个人的经济能力相关,则存在个人间或地区内部教育机会的不均等⁴。

二、教育经费收入结构的地区性差异与教育机会均等

根据通用的统计口径,当前我国教育经费收入来自五个方面:<1>国家财政性教育经费,<2>社会团体和公民个人办学经费,<3>社会捐、集资办学经费,<4>事业收入和<5>其他收入。其中,国家财政性教育经费又包括:<a>财政预算内教育经费,各级政府征收的用于教育的税费,<c>企业办学校教育经费,<d>校办产业、勤工俭学和社会服务收入用于教育的经费。⁵

粗略地看,可以将教育经费收入按来源渠道的性质划分为财政性教育经费(包括<1>)和非财政性教育经费(包括<2>-<5>),或预算内教育经费(包括<a>)和预算外教育经费(包括-<d>、<2>-<5>)。财政性(或预算内)教育经费在教育经费总收入中所占的比重越低,表明教育发展对非公共经费的依赖性越强,而一个地区提供非公共教育经费的能力是与其经济发展水平成正比的。如果教育机会在地区间是均等分布的,一个地区非财政性(或预算外)教育经费所占的比重就应该与其提供非公共教育经费的能力、进而与其经济发展水平成正比,否则就会出现相同经济发展水平的地区对非公共经费的依赖程度不同、不同经济发展水平的地区对非公共经费的依赖程度相同的状况。

表1:2001年各地区地方教育经费收入⁶总体结构

排序 ^a	地区	财政性教育经费	非财政性教育经费	排序 ^b	地区	预算内教育经费	预算外教育经费
-----------------	----	---------	----------	-----------------	----	---------	---------

⁴ 即以是否符合财政中性原则来定义机会均等,所谓“财政中性”是指消除个人、家庭、地区财富差异的影响。可参见周文良:《义务教育成本的分担、补偿与教育公平》[J].《教育与经济》,1997(1):36-39,47.

⁵ 各项收入来源的含义可参见魏新:《教育财政学简明教程》[M].北京:高等教育出版社,2000:206-208;或陈国良:《教育筹资》[M].北京:高等教育出版社,2000:1-3.

⁶ 教育经费收入和支出均可以分为中央部分和地方部分,其中,中央部分是用于中央部门教育机构的,而中央部门教育机构的地区分布很不平衡,故本文以下所用数据均为地方部分的数据。

1	湖南	56.51%	43.49%	1	湖南	44.69%	55.31%
2	湖北	58.42%	41.58%	2	浙江	44.82%	55.19%
3	江苏	59.75%	40.26%	3	湖北	47.36%	52.64%
4	浙江	60.90%	39.10%	4	江苏	51.39%	48.61%
5	广东	61.94%	38.06%	5	海南	52.75%	47.25%
6	江西	62.51%	37.49%	6	广东	53.58%	46.42%
7	陕西	63.47%	36.53%	7	江西	54.06%	45.94%
8	重庆	64.05%	35.95%	8	山东	54.53%	45.47%
9	天津	64.06%	35.95%	9	陕西	54.78%	45.22%
10	安徽	65.00%	35.00%	10	天津	55.82%	44.18%
11	山东	66.28%	33.72%	11	重庆	56.47%	43.53%
	全国平均	66.72%	33.28%		全国平均	56.73%	43.27%
12	辽宁	66.81%	33.19%	12	辽宁	57.07%	42.93%
13	海南	67.30%	32.71%	13	河南	57.13%	42.87%
14	四川	67.83%	32.17%	14	四川	58.00%	42.00%
15	河北	67.87%	32.13%	15	河北	58.10%	41.90%
16	福建	68.36%	31.64%	16	黑龙江	58.76%	41.24%
17	河南	68.61%	31.39%	17	广西	59.78%	40.22%
18	广西	69.31%	30.69%	18	上海	60.00%	40.00%
19	山西	69.79%	30.21%	19	山西	60.02%	39.98%
20	上海	70.41%	29.59%	20	安徽	60.11%	39.89%
21	北京	71.85%	28.15%	21	吉林	60.87%	39.13%
22	黑龙江	72.80%	27.20%	22	福建	61.71%	38.29%
23	吉林	73.29%	26.72%	23	北京	61.92%	38.08%
24	贵州	75.23%	24.77%	24	内蒙古	65.94%	34.06%
25	甘肃	75.63%	24.37%	25	贵州	66.18%	33.82%
26	内蒙古	77.32%	22.68%	26	甘肃	67.59%	32.41%
27	宁夏	78.17%	21.83%	27	宁夏	70.38%	29.63%
28	新疆	79.24%	20.76%	28	新疆	71.52%	28.48%
29	云南	84.29%	15.71%	29	云南	76.62%	23.39%
30	青海	85.01%	14.99%	30	青海	78.30%	21.70%
31	西藏	93.11%	6.89%	31	西藏	92.91%	7.09%

数据来源:《中国教育经费统计年鉴(2002)》,中国统计出版社。下同。

- a. 按财政性教育经费所占的比重由低到高排序;
- b. 按预算内教育经费所占的比重由低到高排序。

表1显示了2001年我国各省市教育经费收入的总体结构。从中可以看出,财政性教育经费和预算内教育经费所占比重最高的8个地区全部是西部省份,尤以西藏为最高;在财政性教育经费和预算内教育经费占教育经费总收入的比重低于全国平均水平的地区中,既有经济发展水平很高或较高的沿海省市江苏、浙江、

广东、天津、山东,也有经济非常或相对落后的内陆省市湖南、江西、陕西、重庆、安徽。这些经济落后地区提供非公共经费的能力不可能高出上述8个西部省份太多,但它们对非公共教育经费的依赖程度却大大高于后者。从这个角度看,教育机会在我国地区间的分布是不均等的。

除国家财政性教育经费之外,社会团体和公民个人办学经费,社会捐、集资办学经费和事业收入是地方教育经费收入的重要来源。图1给出了2001年各项非财政性教育经费在各地区地方教育经费总收入中所占的比例。

从上图可以看出,各地区非财政性教育经费的结构也有较大差异。

其中,社会团体和公民个人办学经费是“社会团体和公民个人举办的各级各类学历教育和非学历教育机构的教育投入与实际教育支出”^[13],其比重反映的是民办教育在教育事业中的重要性。

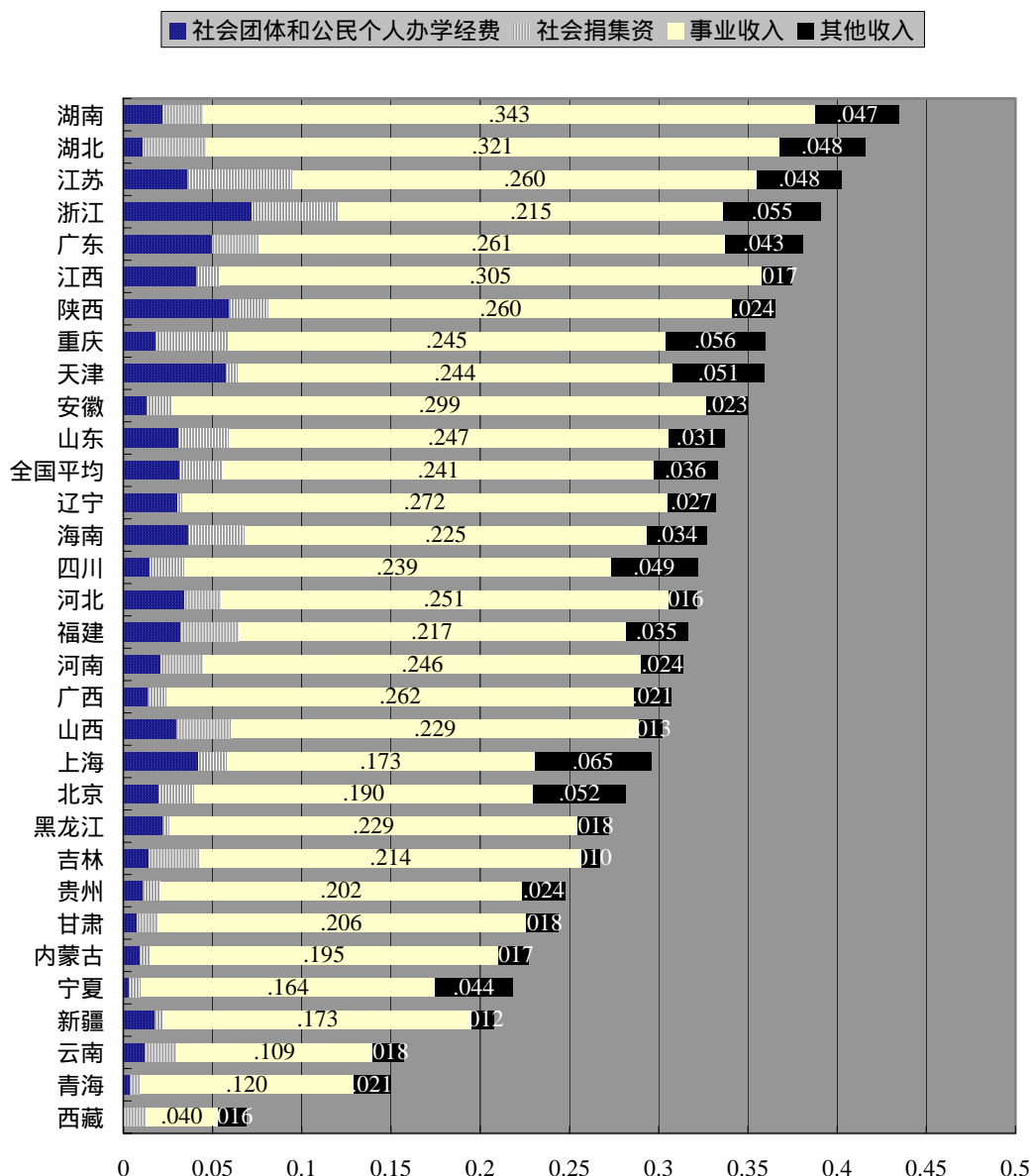


图1：非财政性地方教育经费收入结构(2001)

就我国目前的情况来看，在基础教育阶段，公立学校的质量参差不齐，多数学习成绩较差的学生在公立教育系统内享受不到有限的优质资源。他们中家庭经济条件好的学生可以选择进入收费高、条件好的民办学校，而经济条件差、没有选择能力的学生只能进入薄弱的公办学校^[14]，这就造成同等学习能力的学生因个人(家庭)经济能力的不同而获得不同质量的教育机会，形成教育机会质量在个人之间的不均等分布。在高等教育阶段，民办高校为高考成绩相对较低的学生提供了接受高等教育的可能，从总体上增加了教育机会的数量，但只有家庭经济条

件较好的学生才可能支付得起民办高校显著高于公办高校的学费^[15],即对于学习成绩不足以进入公办高校的学生来说,能否获得高等教育机会很大程度上取决于其经济能力,形成教育机会数量的不均等分布。

因此,按照本文第一部分定义的教育机会不均等,无论在基础教育阶段还是在高等教育阶段,一个地区社会团体和公民个人办学经费的比例越高、民办教育的重要性越强,教育机会在该地区内部分布的不均等程度就越高。从图1可以看出,社会团体和公民个人办学经费所占的比例在不同地区有一定的差异,表明各地区内部教育机会不均等程度不尽相同,其中,最高的是浙江、陕西、天津、广东、上海、江西,最低的是西藏、宁夏、青海、甘肃、内蒙古。

从图1还可以看出,社会捐集资、事业收入在各地区非财政性教育经费中所占的比重有很大的差异。社会捐、集资办学经费是城乡企事业单位和个人根据自愿、量力原则捐资、集资助学的经费^[13],事实上是教育经费的一种私人、民间来源,其中,平均有23.2%⁷来自农村捐集资。而事业收入中最重要的一项是学生缴纳的学杂费,它也属于私人来源的教育经费。

表2给出了农村捐集资在和学杂费在教育经费收入中所占的比重。

表2:农村捐集资在和学杂费在地方教育经费收入中的比重(2001)

排序*	地区	农村捐集资/ 教育经费	比较 ⁸ 指数	排序*	地区	学杂费/ 教育经费	比较 指数
1	山西	1.779%	308.3	1	湖南	25.498%	154.2
2	山东	1.317%	228.3	2	安徽	21.957%	132.8
3	河南	1.211%	210.0	3	湖北	21.711%	131.3
4	湖北	1.189%	206.1	4	陕西	20.003%	121.0
5	河北	1.059%	183.6	5	广东	19.861%	120.1
6	陕西	0.969%	167.9	6	河北	19.494%	117.9
7	江苏	0.693%	120.1	7	江西	18.637%	112.7
8	广东	0.690%	119.5	8	山东	18.377%	111.1
9	四川	0.688%	119.3	9	河南	17.400%	105.2
10	云南	0.681%	118.0	10	辽宁	17.084%	103.3
11	福建	0.621%	107.7		全国平均	16.535%	100.0
12	湖南	0.619%	107.2	11	广西	16.513%	99.9
	全国平均	0.577%	100.0	12	黑龙江	16.025%	96.9

⁷ 根据《中国教育经费统计年鉴(2002)》相关数据计算。下同。

⁸ 本文使用的比较指数是以全国平均水平为100,计算各省市的相对水平。其意义主要在于:(1)能够得到每个地区在全国的相对水平,(2)将数据等比例扩大,便于观察,(3)便于不同指标之间的比较。

13	重庆	0.377%	65.4	13	海南	15.955%	96.5
14	海南	0.301%	52.2	14	山西	15.952%	96.5
15	浙江	0.284%	49.3	15	甘肃	15.848%	95.9
16	甘肃	0.282%	48.9	16	江苏	15.469%	93.6
17	青海	0.270%	46.7	17	贵州	14.752%	89.2
18	江西	0.226%	39.1	18	上海	14.507%	87.7
19	吉林	0.200%	34.6	19	吉林	14.331%	86.7
20	内蒙古	0.176%	30.6	20	内蒙古	14.191%	85.8
21	贵州	0.165%	28.6	21	福建	14.151%	85.6
22	广西	0.112%	19.5	22	天津	13.965%	84.5
23	黑龙江	0.100%	17.4	23	四川	13.725%	83.0
24	安徽	0.093%	16.0	24	重庆	13.127%	79.4
25	北京	0.092%	15.9	25	浙江	13.037%	78.8
26	宁夏	0.071%	12.3	26	新疆	11.863%	71.8
27	新疆	0.029%	5.1	27	北京	11.819%	71.5
28	辽宁	0.023%	4.0	28	宁夏	11.430%	69.1
29	上海	0.021%	3.7	29	青海	9.112%	55.1
30	西藏	0.005%	0.9	30	云南	7.069%	42.8
31	天津	0.000%	0.0	31	西藏	3.169%	19.2

*注：排序为由高到低。

从表2可以看出，农村捐集资占教育经费总收入的比重较高的地区是山西、山东、河南、湖北、河北、陕西。在我国现行的教育财政体制下，农村捐集资主要是用于农村义务教育的，这一来源的教育经费所占比重较高表明这些地区的农村义务教育更多地倚重于农民自身的投入，地区间、城乡间的教育机会不均等可见一斑。随着农村税费改革的全面推行和关于农民增收的“一号文件”⁹的出台，农村义务教育经费落在农民身上的负担有望逐步减轻。

从表2还可以看出，湖南、安徽、湖北、陕西四省的教育经费中有20%以上来自学杂费，尤以湖南为最，学杂费占教育经费总收入的1/4强，广东、河北、江西、山东、河南、辽宁六省学杂费占教育经费收入的比重也高于全国平均水平。一些地区比另一些地区更多地依赖学杂费这一私人教育支出作为教育经费的来源，这意味着教育机会在地区间的分布是不均等的，不同地区内部教育机会的均等状况也参差不齐。学杂费收入在一个地区教育经费中所占的比重越高，个人能

⁹ 2004年2月，中共中央、国务院就农民增收问题发布了“一号文件”《中共中央国务院关于促进农民增收若干政策的意见》，可参见 http://www.agri.gov.cn/xxlb/t20040208_161038.htm。

否获得教育机会与个人(家庭)经济能力的关系就越密切,教育机会在该地区内部分布就越不均等。

一些研究者指出,讨论教育机会均等应该区分义务教育和非义务教育^[16-18],从教育成本分担的角度看,这种区分是有道理的。义务教育阶段从理论上说应该是免费的,一些国家实际上也做到了这一点,而在我国2001年的义务教育经费收入中平均有10.2%来自学杂费,且该比重在不同地区有很大的差异。图2分教育阶段给出了学杂费在各地区教育经费收入中所占的比重。从中可以看出义务教育阶段学杂费占比重较高进而其地区内部教育机会不均等程度较高的地区是广东、湖南、安徽、海南、陕西、湖北,较低的是西藏、新疆、青海、天津、云南、重庆。

随着高等教育成本的上涨和财政性经费的短缺,高等教育成本分担政策受到越来越多的认同,许多国家原本免费的高等教育开始收取学杂费,且收费标准日益提高。有研究表明,自1997年我国高校全面收费以来高等教育机会分布出现了越来越向高收入家庭倾斜的趋势^[19],出现这种情况是有悖于成本分担理论的初衷的。成本分担理论的一大依据就是从免费的高等教育受益最多的恰恰是富裕阶层^[5],而如果实行成本分担,“将一部分成本转移给付得起费的家长,并在经济状况调查的基础上给付不起学费的人以资助”^[20],不仅有利于从总体上增加高等教育机会,还能促进高等教育的机会均等。因此,考察学杂费对高等教育机会均等的影响必须同时考察学生资助状况,这在本文第三部分将有所涉及,这里先来看学杂费在高等教育经费中所占的比重。从图2可以看出,学杂费所占比重较高的地区有黑龙江、河北、湖南、湖北、安徽、河南、甘肃、江西、贵州、山东、吉林。

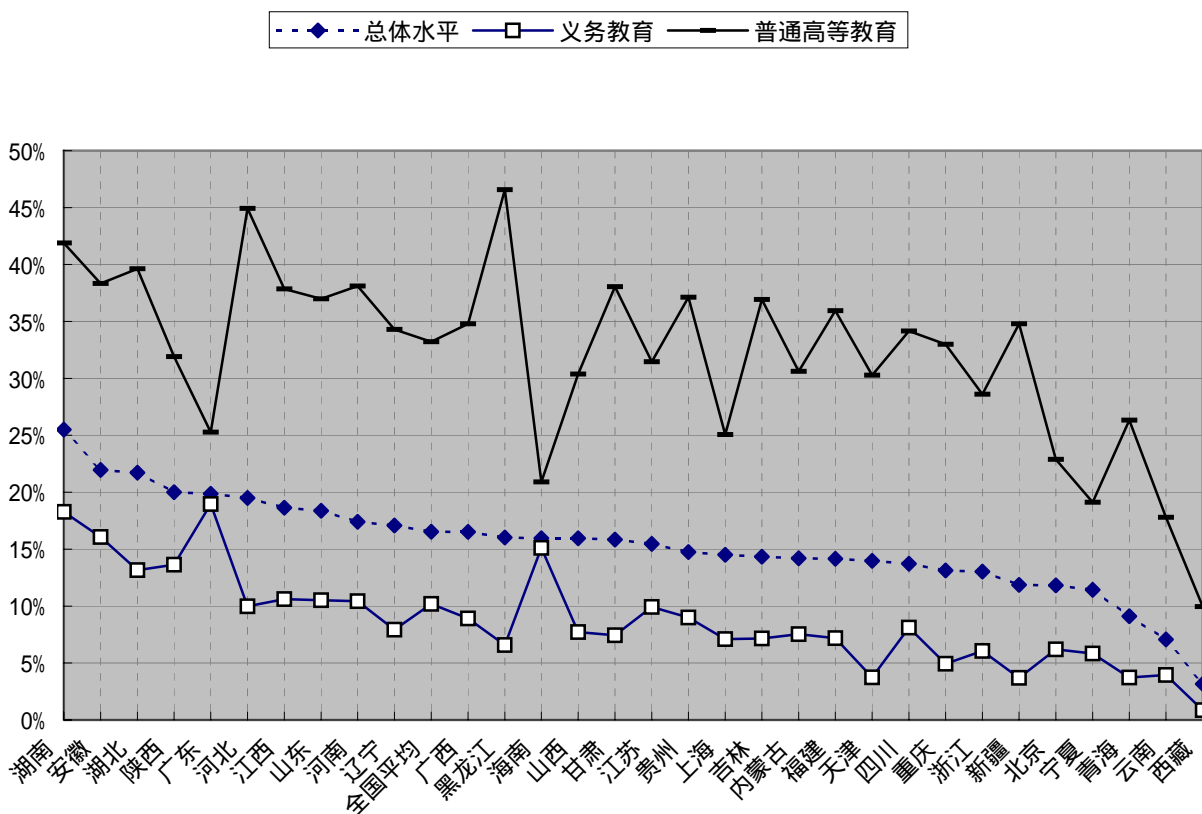


图2：学杂费在教育经费收入中的比重(2001)

三、教育经费支出结构的地区性差异与教育机会均等

我国的教育经费支出大体上可以分为两部分：事业性经费支出和基建支出。从目前来看，事业性经费支出占绝大部分。2001年全国地方教育经费支出中90.97%为事业性经费支出。它又可以分为人员性经费(个人部分支出)和公用经费(公用部分支出)两部分，人员性经费主要用于支付教师的工资、补助和福利保障以及学生的奖贷助学金，公用经费则包括公务费、业务费、设备购置费¹⁰、修缮费、业务招待费及其他属于公用性质的经费支出。故事业性经费支出中公用经费的比例反映了学校教学活动所需图仪设备及学校正常的教学、管理活动所必须的公务活动开支的满足程度，是显示教育经费充足(短缺)程度的重要指标^[13]。表3给出了2001年各地区事业性教育经费支出中人员性经费与公用经费之比(P/N)及其比较指数，直观地反映了各地区事业性教育经费支出的结构。

¹⁰ 购买大型仪器设备属于基建支出，不在此列。

从中可以看出,西藏、青海、新疆、贵州、甘肃、云南、安徽、内蒙古等
地区人员性经

表3:各地区事业性经费支出的结构(2001)

排 序*	地区	总体		义务教育		农村义务教育		高等教育	
		P/N	比较 指数	P/N	比较 指数	P/N	比较 指数	P/N	比较 指数
1	西藏	3.77	212.5	6.12	222.5	6.47	194.3	2.76	260.8
2	青海	3.32	187.4	6.20	225.1	7.95	238.7	1.42	133.9
3	新疆	3.21	181.1	5.69	206.8	8.94	268.3	1.01	95.5
4	贵州	2.45	138.3	4.45	161.8	6.13	184.1	1.24	116.8
5	甘肃	2.43	137.3	4.03	146.4	4.84	145.2	1.27	120.0
6	云南	2.23	125.9	3.88	140.8	4.58	137.4	1.15	108.7
7	安徽	2.21	124.9	3.41	123.8	3.88	116.5	1.20	113.4
8	内蒙古	2.12	119.5	3.41	123.8	4.54	136.2	1.22	115.5
9	广西	2.10	118.3	3.39	123.1	3.82	114.8	1.07	101.0
10	四川	2.08	117.2	3.06	111.0	3.66	109.8	1.06	100.6
11	重庆	2.07	117.0	3.61	131.0	4.73	142.0	1.04	98.6
12	江西	1.99	112.4	3.09	112.2	3.47	104.3	1.17	110.9
13	福建	1.97	111.0	2.99	108.8	4.50	135.2	1.33	125.9
14	江苏	1.94	109.5	3.09	112.1	3.74	112.4	1.19	112.7
15	山西	1.93	109.0	3.08	111.9	3.64	109.2	1.23	115.9
16	宁夏	1.90	107.3	3.14	114.1	4.37	131.2	1.20	113.2
17	天津	1.87	105.4	3.48	126.4	3.85	115.6	1.36	128.7
18	河北	1.85	104.2	2.95	107.3	3.24	97.3	0.98	93.0
19	黑龙江	1.85	104.2	3.57	129.6	4.21	126.5	0.99	93.7
	全国平均	1.77	100.0	2.75	100.0	3.33	100.0	1.06	100.0
20	湖北	1.74	98.0	2.67	96.8	2.79	83.6	1.01	95.8
21	河南	1.70	96.1	2.56	93.1	2.88	86.5	0.97	91.9
22	吉林	1.67	94.4	2.45	89.2	2.70	81.0	1.07	101.1
23	陕西	1.66	93.8	2.80	101.6	3.07	92.3	1.01	95.0
24	山东	1.62	91.4	2.59	94.0	2.89	86.6	0.94	88.5
25	湖南	1.60	90.2	2.63	95.5	3.04	91.1	0.96	90.9
26	浙江	1.59	89.5	2.42	88.0	2.85	85.5	0.94	88.7
27	辽宁	1.56	88.1	3.09	112.1	4.14	124.3	0.97	92.0
28	海南	1.54	86.8	2.21	80.1	2.82	84.6	1.12	105.4
29	上海	1.50	84.9	2.07	75.3	4.79	143.7	0.88	82.8
30	广东	1.35	76.0	1.64	59.7	1.78	53.4	1.19	112.2
31	北京	1.30	73.5	1.94	70.5	2.49	74.6	0.96	90.3

*注:按照总体的人员性经费与公用经费之比由高到低排序。

费与公用经费之比较高,表明这些地区人员性经费占事业性经费支出的比重较高,从而教育经费短缺、人员性经费挤占公用经费的现象较为严重,这必然影响教育机会的数量和质量。因而,各地区间事业性经费支出结构的差异显示我国存在地区间教育机会的不均等。

通过观察、对比表3中各地区人员性经费与公用经费之比的几个的比较指数,我们可以发现青海、新疆、贵州、甘肃、云南、内蒙古、重庆、黑龙江、辽宁这几个地区人员性经费对公用经费的挤占主要体现在义务教育阶段,而福建、宁夏、上海的农村义务教育中人员性经费挤占公用经费较为突出,广东、海南两省高等教育阶段的经费短缺相对比较严重。

作为事业性教育经费支出的一个主要部分,人员性经费本身的支出结构——尤其是民办教师补助工资、职工福利和社会保障支出、奖贷助学金的比重——也值得关注。

先来看民办教师补助工资所占的比重。对这一结构指标的分析将仅限于义务教育阶段,因为民办教师主要集中在义务教育阶段,高中阶段很少,在高等教育中则没有。民办教师补助工资在人员性经费支出中所占的比重越高,表明教师队伍中民办教师的相对数量越大,教师质量就越没有保证,进而教育机会的质量就会受到消极影响¹¹。从表4中民办教师补助工资占义务教育人员性经费支出的比重及其比较指数可以看出山西、湖北、山东、江西、西藏的教师队伍中民办教师的比重相对较高。同时,我们还可以发现农村义务教育中民办教师补助工资的比重在绝大多数地区都明显高于整个义务教育中民办教师补助工资的比重,表明大多数农村的义务教育教师质量更加没有保障。

表4:义务教育人员性经费支出中民师补助的比重(2001)

排序*	地区	义务教育		排序*	地区	农村义务教育	
		比重	比较指数			比重	比较指数
1	山西	2.58%	453.7	1	湖北	3.77%	430.5
2	湖北	2.34%	410.6	2	山西	3.37%	385.1
3	山东	1.76%	309.6	3	山东	2.24%	255.6
4	江西	1.67%	292.8	4	西藏	2.11%	240.9

¹¹ 笔者认为反之不成立,因为在一些地区或多或少存在民办教师拿不到或不能按时拿到政府补助工资的情况,民师补助所占的比重很低或为零并不代表相应地区民办教师所占的比重都很低或没有民办教师。

5	西藏	1.44%	252.0	5	江西	2.06%	235.5
6	陕西	1.09%	191.3	6	陕西	1.63%	185.7
7	甘肃	1.00%	175.6	7	甘肃	1.30%	148.5
8	海南	0.75%	131.5	8	内蒙古	1.26%	144.1
9	内蒙古	0.74%	129.6	9	海南	1.13%	129.6
10	江苏	0.64%	112.4	10	江苏	0.93%	106.8
11	贵州	0.60%	105.3		全国平均	0.88%	100.0
	全国平均	0.57%	100.0	11	贵州	0.79%	89.7
12	河北	0.47%	82.6	12	重庆	0.74%	84.6
13	重庆	0.41%	72.1	13	辽宁	0.70%	79.6
14	安徽	0.40%	69.4	14	河北	0.67%	76.5
15	四川	0.36%	63.6	15	广东	0.62%	70.9
16	广东	0.35%	61.0	16	安徽	0.52%	58.8
17	辽宁	0.34%	59.5	17	四川	0.48%	54.9
18	青海	0.27%	47.4	18	青海	0.44%	50.1
19	河南	0.22%	38.1	19	黑龙江	0.33%	37.3
20	吉林	0.18%	32.2	20	吉林	0.32%	36.1
21	黑龙江	0.18%	31.7	21	河南	0.29%	33.0
22	上海	0.13%	23.5	22	新疆	0.05%	5.3
23	新疆	0.04%	6.6	23	云南	0.01%	1.3
24	云南	0.01%	2.3	24	浙江	0.00%	0.4
25	宁夏	0.00%	0.3	25	宁夏	0.00%	0.3
26	浙江	0.00%	0.2	26	北京	0.00%	0.0
27	北京	0.00%	0.0	27	天津	0.00%	0.0
28	天津	0.00%	0.0	28	上海	0.00%	0.0
29	福建	0.00%	0.0	29	福建	0.00%	0.0
30	湖南	0.00%	0.0	30	湖南	0.00%	0.0
31	广西	0.00%	0.0	31	广西	0.00%	0.0

*注：排序为由高到低。

再来看职工福利和社会保障支出所占的比重。职工福利和社会保障支出在人员性经费支出中所占的比重越低，教职员工获得的福利和社会保障待遇就越差，吸引和留住优秀教师的可能性就越低，教师队伍的质量和稳定性就会越差，进而影响到教育机会的质量甚至数量。从图3可以看出西藏、海南、青海、甘肃、陕西、云南、宁夏、山西等省教师福利和社会保障较大地低于全国平均水平，表明这些地区教师的质量偏低，进而教育机会的质量必然受到影响。

最后，考察奖贷助学金所占的比重。奖贷助学金可以减轻或推迟学生及其家庭当前的经济负担，其所占比重的高低反映了学生从政府、社会或学校获得资助

的可能性的影响,从而对家庭经济困难的学生能否获得教育机会会有较大的影响。在这里,直接使用奖贷助学金占人员性经费支出的比重已经不能较为准确地反映各地区奖、贷、助学的力度了,因为人员性经费的绝大部分要被用来支付教职工的工资、补助和福利¹²,因而一个地区人员性经费的规模很大程度上取决于其教职工的人数。有鉴于此,本文以下采用奖贷助学金与实际收取的学杂费之比作为反映贷助学金所占比重的结构性指标。图4给出了2001年义务教育、农村义务教育中奖贷助学金与本年度实际收取的学杂费之比。

从图中可以看出,在义务教育阶段,辽宁、山东、河北、河南、陕西、黑龙江、安徽等省的奖贷助学金与实际收取的学杂费之比很低,表明这些地区贫困家庭的学生获得教育机会的可能性相对偏低,地区内部教育机会不均等程度较高。对比各地区农村义务教育与整个义务教育的该指标,我们可以发现大多数地区对农村学生的资助力度要高于整体水平,这是有利于促进教育机会均等的,但海南、四川、江苏、福建、浙江、重庆等地对农村学生的资助力度却低于整体水平。

如前所述,在高等教育阶段,应该将学生的学杂费负担与学生资助水平结合起来考察教育机会均等状况,如果较高的学杂费负担同时伴随着较高的资助水平,教育机会的均等状况

¹² 2001年全国地方人员性经费支出中93.2%是用于支付教职工的基本工资、补助工资、其他工资及职工福利和社会保障费。

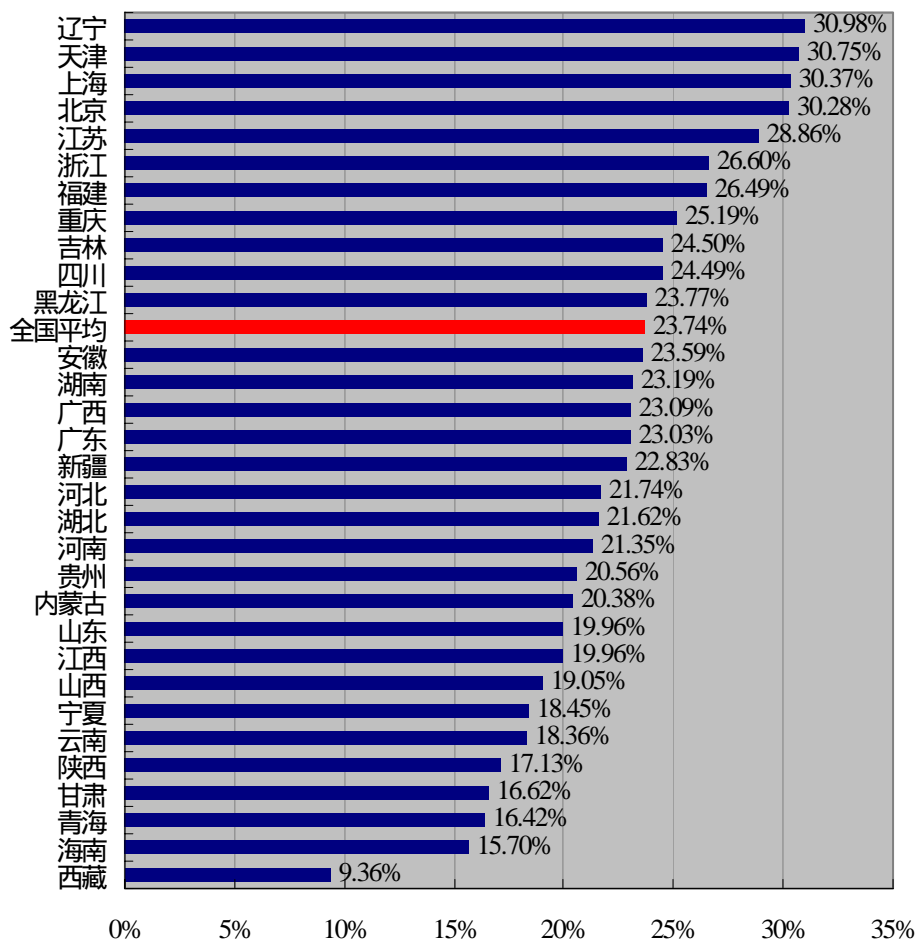


图3：职工福利和社会保障占人员性经费的比重(2001)

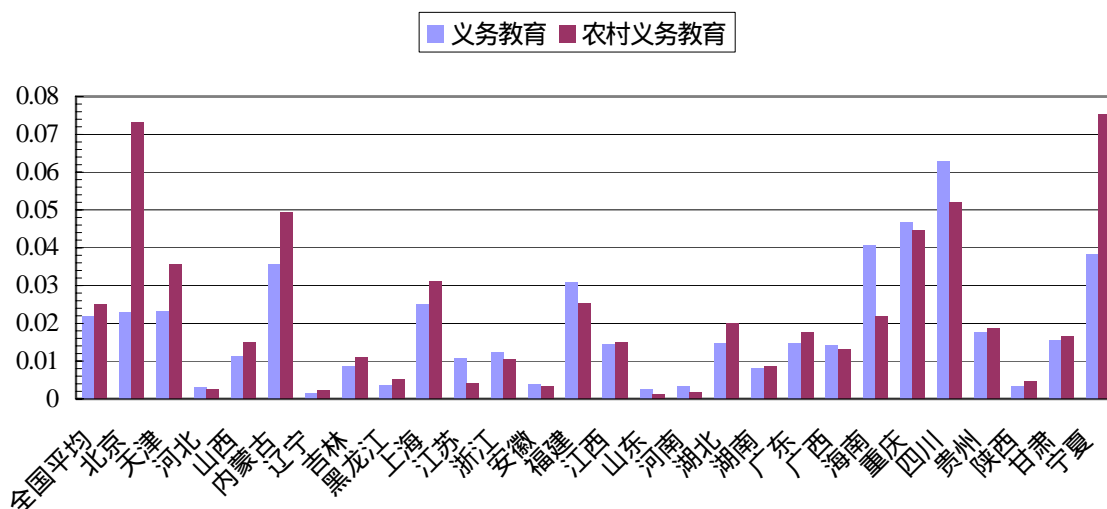


图4：奖贷助学金与实际收取的学杂费之比(2001)

注：由于西藏、青海、云南、新疆的数据偏大，为不影响显示效果，没有被包括在图中。西藏义务教育、农村义务教育中奖贷助学金与实际收取的学杂费之比分别为 15.0、394.6，青海为 0.27、0.77，云南为 0.22、0.30，新疆为 0.08、0.16。

就不会恶化。图5是根据2001年高等教育阶段学杂费占教育经费收入的比重、奖贷助学金与实际收取的学杂费之比的比较指数生成的。从中可以看出,绝大多数地区学杂费负担的相对水平¹³与其学生资助的相对水平是不一致的,其中黑龙江、湖北、湖南、新疆、辽宁、河北等地学生资助的相对水平偏低,表明这些地区内部高等教育机会均等程度偏低;而云南、宁夏、海南、山西、天津、内蒙古等地学杂费负担的相对水平偏低。事实上,高等教育中“学杂费占教育经费收入的比重”和“奖贷助学金与实际收取的学杂费之比”的Pearson相关系数也显示二者之间存在较强的负相关关系¹⁴,进一步印证了我国高等教育的学生资助水平与学杂费负担不相匹配、高等教育机会均等状况有待改善的现状。

¹³ 由于计算比较指数时对两个指标有不同比例的放大,某个地区两个比较指数的对比只能说明其两项指标在全国的相对水平的差异。

¹⁴ Pearson相关系数为-0.609,在0.01的水平上显著(p值=0.000)。

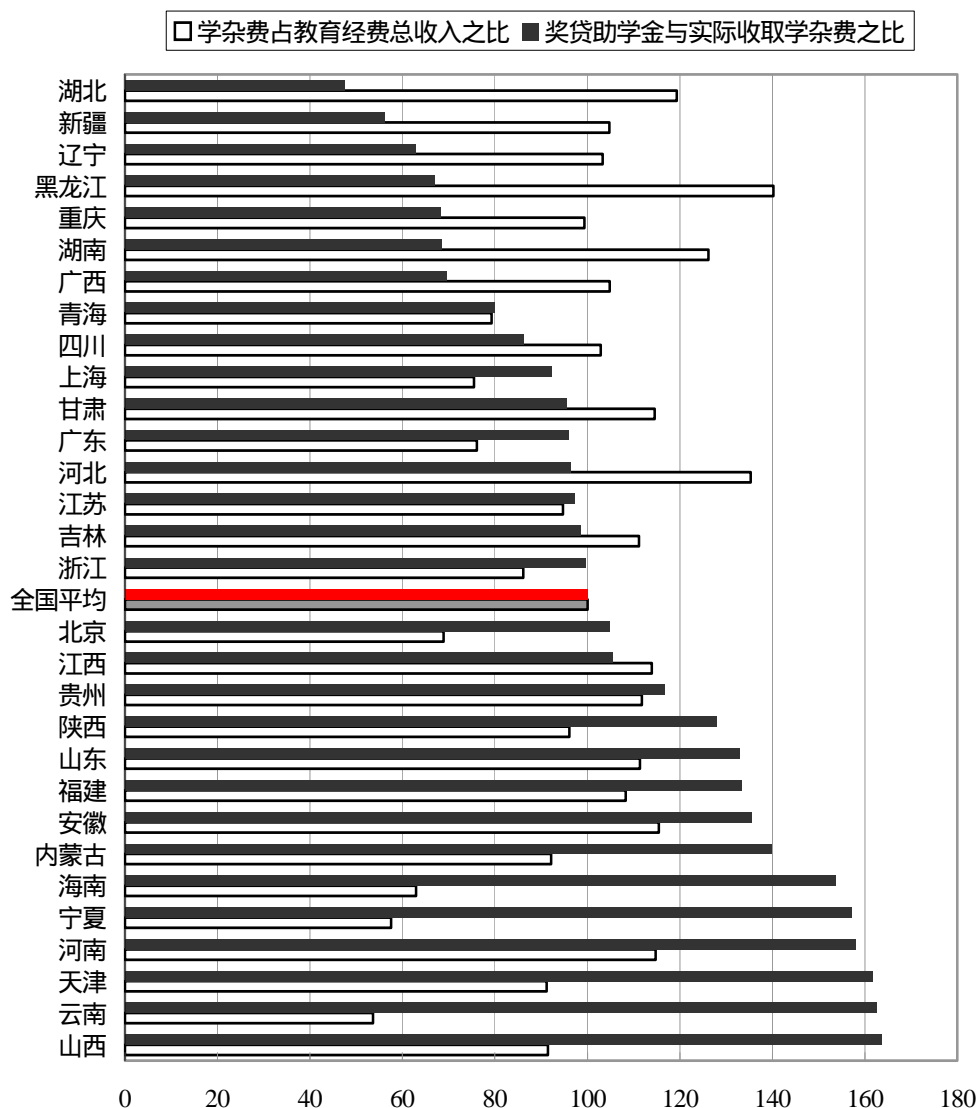


图5：各地区高等教育阶段的学杂费比重与学生资助水平(2001)

注：西藏没有列入。其学杂费比重、奖贷助学金与实际收取学杂费之比的比较指数分别为29.95和426.06。

四、结束语

本文以上从多个角度分析了地区间教育经费收入和支出的结构性差异中隐含的教育机会均等问题。这些角度包括：(1)从财政性(或预算内)教育经费在教育经费总收入中所占的比重看地区间的教育机会均等；(2)从社会团体和公民个人办学经费在教育经费总收入中所占的比重看各地区内部教育机会均等程度的差异；(3)从农村捐集资在教育经费总收入中所占的比重看地区间的教育机会均等；(4)从学杂费在教育经费总收入中所占的比重看地区间的教育机会均等及

各地区内部教育机会均等程度的差异;(5)从事业性经费支出中人员性经费与公用经费之比看地区间的教育机会均等;(6)从民办教师补助工资在义务教育人员性经费支出中所占的比重看地区间的义务教育机会均等;(7)从职工福利和社会保障支出在人员性经费支出中所占的比重看地区间教育机会质量的均等状况;(8)从义务教育阶段奖贷助学金与实际收取的学杂费之比看各地区内部义务教育机会均等程度的差异;(9)将高等教育阶段学杂费占教育经费收入的比重、奖贷助学金与实际收取的学杂费之比两个指标结合起来看各地区内部高等教育机会均等程度的差异。

通过上述这些角度的分析,本文的基本结论是:无论从教育经费收入结构还是支出结构看,我国都存在地区间、城乡间教育机会不均等的现象,各地区内部的教育机会均等程度也存在较大的差异。具体地看:(1)财政性(或预算内)教育经费所占比重的地区差异、学杂费所占比重的地区差异、人员性经费与公用经费之比的地区差异、职工福利和社会保障支出所占比重的地区差异均显示我国存在地区间教育机会数量或质量分布的不均等;(2)农村捐集资所占比重的地区差异、民办教师补助工资所占比重的地区差异显示存在地区间、城乡间教育机会数量和质量的均等;(3)社会团体和公民个人办学经费所占比重的地区差异、学杂费所占比重的地区差异、奖贷助学金与实际收取的学杂费之比的地区差异显示各地区内部的教育机会均等程度参差不齐。

综合考察上述各项指标下在全国处于相对不利位置的地区,我们可以发现教育机会的数量或质量水平偏低的地区有陕西、西藏、青海、新疆、贵州、甘肃、云南、宁夏、内蒙古这几个西部省份和安徽、江西、湖南、湖北、山西、河北等中部省份及沿海的山东;而地区内部教育机会均等程度偏低的有陕西、黑龙江、辽宁、湖北、湖南、河北、广东等。为了提高这些地区的教育水平或增进其内部的教育机会均等,我国应该建立有效的、制度化的中央对地方的转移支付体系,不断完善学生资助体系、提高资助水平,以达到逐步提高地区间教育机会均等程度、缩小各地区内部教育机会均等程度之差异的目的。

参考文献：

- [1] 尹力. 教育机会问题初探[J]. 教育理论与实践, 1995(5): 6-10.
- [2] 唐金石. 教育机会均等的教育社会学分析[J]. 哈尔滨学院学报, 2003(12): 31-34.
- [3] 刘宝存 杨智. 试论我国现阶段的教育机会均等问题[J]. 山东大学学报(哲社版), 1998(3): 53-56.
- [4] 许凤琴. 论教育机会均等的理论结构及基本特征[J]. 教育科学, 2000(1): 16-20.
- [5] 杨德广 张兴. 关于高等教育公平与效率的思考[J]. 北京大学教育评论, 2003(1): 63-69.
- [6] 王蓉. 我国义务教育经费的区域性不平衡分析[A]. 闵维方等. 为教育提供充足的资源——教育经济学国际研讨会论文集[C]. 北京: 人民教育出版社, 2002.
- [7] 钟宇平 雷万鹏. 公平视野下中国基础教育财政政策[J]. 教育与经济, 2002(1): 1-7.
- [8] 沈百福. 区域层次与中小学生均经费地区差异[J]. 上海教育研究, 2003(12): 4-8.
- [9] 潘天舒. 我国县级义务教育投资的地区差异及其影响因素分析[J]. 教育与经济, 2000(4): 36-44.
- [10] 袁连生. 我国义务教育财政不公平探讨[J]. 教育与经济, 2001(4): 1-5.
- [11] 吴开俊 黄莹. 区域经济发展不平衡对义务教育投入的影响[J]. 上饶师范学院学报, 2003(4): 104-108.
- [12] 魏后凯 杨大利. 地方分权与中国地区教育差异[J]. 中国社会科学, 1997(1): 98-113.
- [13] 陈国良. 教育筹资[M]. 北京: 高等教育出版社, 2000: 2, 11.
- [14] 闫凤桥. 从民办教育透视教育的分层与公平问题——对S省TZ市民办教育发展状况的调研[J]. 教育发展研究, 2004(1): 20-24.
- [15] 吴淑姣. 公办高校与民办高校学生求学成本与就业的比较分析——对3省7所高校专科生的调查[J]. 教育与经济, 2004(2): 6-10.
- [16] 陈伏琴 刘献君. 论我国教育机会均等[J]. 清华大学教育研究, 2000(2): 48-53.
- [17] 周南照. 从研究市场规律与教育的关系入手[R]. “市场经济与教育机会均等国际研讨会”会议发言, 1997年9月.
- [18] 胡瑞文. 解决机会均等需研究的若干问题[R]. “市场经济与教育机会均等国际研讨会”会议发言, 1997年9月.
- [19] 陈晓宇 闵维方. 成本补偿对高等教育机会均等的影响[J]. 教育与经济, 1999(3): 1-6.
- [20] D. B. 约翰斯通. 沈红等译. 高等教育财政: 问题与出路[M]. 北京: 人民教育出版社, 2004: 178.