



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 4 卷第 4 期  
(总第 13 期)  
2006 年 12 月

主编：闵维方；副主编：丁小浩 闫凤桥；

编辑：岳昌君 朱莹莹

## 论教育支出结构与教育经费的充足和使用效率<sup>1</sup>

倪俊

**摘要：**本文从教育经费支出内部结构出发，采用国际比较和地区比较的方法，从教育事业性经费支出结构分析了我国教育经费的充足程度，从教育事业性经费中公用经费支出结构分析了我国教育经费的使用效率，并从教育经费支出结构的角度考察了经费的充足性和使用效率与地方经济发展水平的关系。基本结论是，从国际比较来看我国教育经费存在不足现象，从地区比较来看我国教育经费充足程度和使用效率存在地区差异。地方经济发展水平对教育经费的充足程度有显著正向影响，而对经费使用效率并无显著影响关系。

**关键词：**支出结构；充足；使用效率

### Exploration of Adequacy and Efficiency of Education Funds from the Perspective of Regional Structure Differences of Education Expenditure Structure

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

**Abstract:** From the perspective of international and regional structure difference of education funds' expenses, this paper analyze the adequacy of education recurrent expenses and the efficiency of education nonpersonal expenses. Three basic conclusions can be reached from the analysis. First, from the perspective of international comparision, there is inadequacy of edcuation funds in China. Second, from the perspective of regional comparision, there are both inadequacy and inefficiency of education funds among different districts. Third, level of local economic development has significant effect on the adequacy of edcuation funds but no significant effect on the efficiency of education funds.

**Key words:** Expenses' sturcture; Adequacy; Efficiency

## 一、问题提出

教育支出结构是教育资源充足性和利用效率的重要体现,它从财政方面反映着教育资源的配置和使用情况,并影响着教育产出的质量和数量。

衡量教育经费充足的角度和指标较多。在讨论教育经费的过程中,人们可以用投入、产出,以及教育系统内部运行有关特征指标来讨论和评价教育经费的充足程度。以往的关于教育经费的研究,更多的关注教育经费投入的充足性和公平性<sup>[1]</sup>,有的从教育经费投入总量(如公共教育支出占 GDP 比重、公共教育支出占财政支出的比重<sup>[2]</sup>),或者从不同层次的教育经费投入总量入手<sup>[3]</sup>,也有的从生均教育经费入手,还有的从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<sup>[4]</sup>,与经费结构的研究,更多的侧重教育经费来源结构(即投入结构),较少的关注教育经费支出结构。从教育经费支出结构这一角度分析教育经费充足的研究尚未被深入发掘。因此,本研究试图从我国教育经费支出结构的国际差异与地区差异出发,多角度地分层次、分地区考察教育经费的充足。

相对于教育财政的充足与公平,关于教育财政的效率的研究较少。虽然有一些财政资源利用效率指标供人们进行效率研究,如生均教育支出这样的综合指标,以及教学支出占经常性比例、管理支出占经常性经费比例、人员支出占经常性经费比例等结构指标,但是,由于效率评价指标并不存在绝对合理的界限或标准,无论是生均成本、人员经费与公用经费之比、公务费与业务费之比等都只具有相对意义,经费使用效率并不存在上限或下限的绝对标准,而只有通过实地考察才能对其进行评价,才能发现资源利用中的潜力,进而改进资源利用效率,使得稀缺的资源得以更充分的利用。正因为经费使用效率评价的困难性,研究人员一般会避开这样问题。然而,调整教育经费支出结构,提高教育经费使用效率,是我们当前不可回避的问题之一。近年来,虽然政府不断加大对教育的投入力度,教育经费总体规模不断增长,教育事业迅速发展,但教育经费短缺的矛盾依然十分尖锐,形成这一问题的原因是多方面的,但教育支出结构不合理、资金使用效率较低是其重要原因之一。故本研究试图从教育支出内部结构这一切入点入手,比较地区间与地区内教育资源的使用效率。

## 二、教育支出结构的划分与本研究的关注点

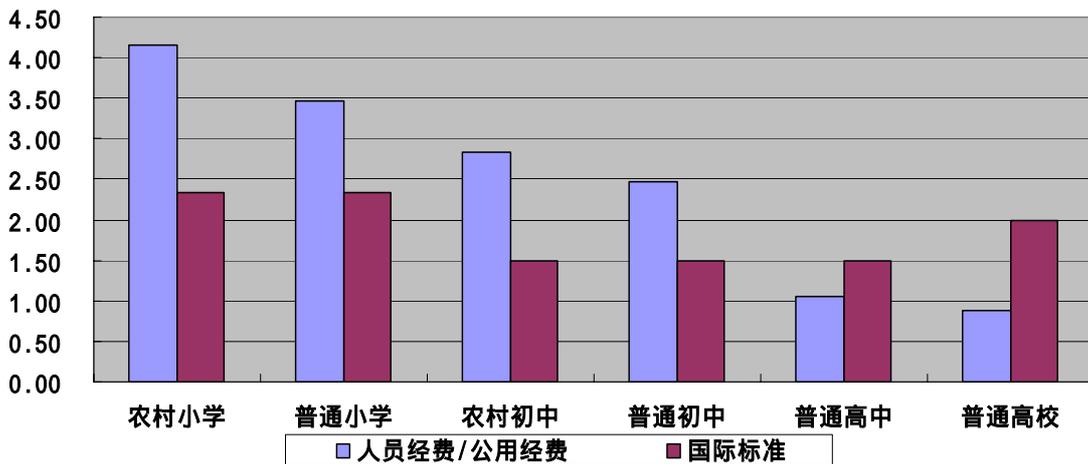
通常，人们根据不同的划分标准将教育支出结构划分为如下三种：(1)教育支出内部结构：教育事业费支出和基本建设支出；(2)教育支出层次结构：初等、中等和高等教育支出(3)教育支出区域结构：东、中、西部教育支出、“三片”地区教育支出、城乡教育支出等。

本文研究的核心是教育支出内部结构。教育支出的内部结构分为教育事业费支出和基建费支出，教育事业费支出又可分为人员经费支出和公用经费支出，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、修缮费、业务招待费以及其他属于公用性质的经费支出。<sup>[5]</sup>至于各种开支的比例多少为宜，理论上既没有统一的规定，实践中各国的做法也不一致，但目前的相近比较的结论是：一般地在市场经济国家，要维持教育系统正常运行，不同类型的支出具有不同的弹性，其中人员经费最具刚性，所以可以认为在其他条件相同的情况下，事业费支出中人员支出比重较高的可以表明经费更加紧张，公用经费比重较高的表明经费相对充足。故本文将采用教育事业费支出结构中人员性经费与公用经费之比(P/N)的国际差异与地区差异，分别来考察地区间以及地区内教育经费的充足程度。而基建经费在不同年份变化较大，故本文不予考虑。

在教育事业性经费支出结构中，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、管理活动所必需的公务开支的满足程度，因而它是反映教育经费充足(或短缺)程度的重要指标。而公用经费中公务费与业务费所占比重也在一定程度上反映了教育经费的充足和使用效率。公务费指学校发生的办公费、水电费、差旅费、会议费、邮电费、机动车辆燃料费、清洁用品和其他支出，而业务费指为开展教学活动所发生的各项业务费用，包括教学业务费、实验实习费、文体维持费、宣传费等。<sup>[6]</sup>从公务费和业务费的支出性质我们可以看出公务费反映管理支出，而业务费反映教学支出。因而，一般认为，公务费比例越低越好，因为它在一定程度上表明非教学经费的使用效率，而业务费比例较高，将会有将多的资金用于教学活动的开展，有利于提高教学质量。因而公务费与业务费所占比例反映了教育经费的使用效率。本文将采用公用支出结构中公务费与业务费之比(A/I)，来比较地区间和地区内教育经费的使用效率。

### 三、从教育支出内部结构的国际比较看教育经费充足

国际比较是研究教育经费是否合理的常用方法。国际上一般认为，高等学校人员经费与公用经费之比值为 2 是适当的，中学该为比值为 6/4，小学该比值至多为 7/3。<sup>[3]</sup> 图一给出了 2003 年我国各级学校教育事业性经费支出中人员经费与公用经费比值以及国际惯例。从中我们可以看出，2003 年我国普通高校教育事业费支出中公用部分与人员部分之比为 0.88，普通高中该比值为 1.06，普通初中该比值为 2.83，普通小学该比值为 3.47，与国际惯例相比，目前我国高等学校人员经费与公用经费比值偏低，而中小学阶段人员经费与公用经费比值偏高，在农村义务教育阶段该比值偏高更为明显。表明相对于国际惯例，我国在高等教育阶段的人员经费相对不足比较明显，高中教育阶段亦是如此，而在小学和高中教育阶段，人员经费比重偏高，公用经费相对不足。



图一、我国各类学校的教育事业费支出结构（2003）

数据来源：《中国教育经费统计年鉴》（2004），中国统计出版社。下同（特别说明除外）

### 四、从教育支出结构的地区比较看教育经费的充足

地区比较是对不同地区（省、市、县或东、中、西或城、乡）的教育经费进行横向比较。本文首先通过比较不同省、市、自治区的教育事业性经费支出结构，来考察我国 31 个行政地区教育经费的充足程度。然后，按照“三片”地区的划分标准，通过比较“三片”地区上述教育经费支出结构的差异，来看“三片”地区教育经费充足程度。最后，考察地方经济发展水平与教育经费支出结构的关系。

## 1、 从教育事业性经费支出结构的地区比较看教育经费的充足

本文从小学、初中、高中、高校四种学校类型，分别比较各地区教育事业性经费支出结构，以此来考察各地区的教育经费充足程度，并对各地区在教育阶段教育事业费支出结构的规律进行分析，发现各地区在各教育阶段的教育事业费支出结构具有显著的相关性。

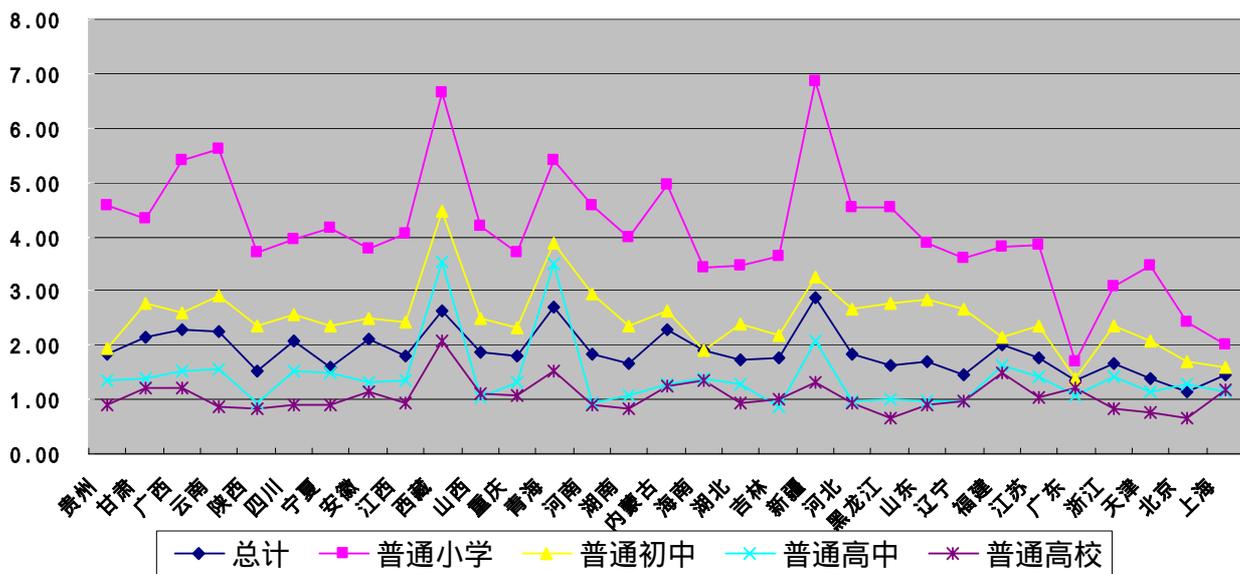
表一给出了 2003 年各地区教育事业性经费支中人员经费与公用经费的比值 (P/N)，从中我们可以看出在小学阶段，新疆、西藏、云南、青海、广西等西部欠发达地区 P/N 值较高，表明小学阶段这些地区的教育经费相对不足；初中阶段，除西藏、青海、新疆、河南、云南等地 P/N 值较高；高中阶段，依然是西藏、青海、新疆三地 P/N 值高居前三位；而在大学阶段，该比值较高的既有经济不发达地区西藏、青海、新疆等地，也有福建、海南等中部地区。

表一、分地区各级教育事业性经费支出结构表（按 P/N 值由高到低排序后）

普通小学		普通初中		普通高中		普通高校	
新疆	6.87	西藏	4.46	西藏	3.52	西藏	2.09
西藏	6.65	青海	3.88	青海	3.49	青海	1.53
云南	5.61	新疆	3.26	新疆	2.07	福建	1.48
青海	5.40	河南	2.95	福建	1.62	海南	1.33
广西	5.40	云南	2.91	云南	1.54	新疆	1.33
内蒙古	4.95	山东	2.86	四川	1.51	内蒙古	1.24
河南	4.57	黑龙江	2.76	广西	1.51	甘肃	1.22
贵州	4.56	甘肃	2.75	宁夏	1.48	广东	1.21
河北	4.54	河北	2.68	江苏	1.42	广西	1.20
黑龙江	4.53	辽宁	2.66	浙江	1.41	上海	1.18
甘肃	4.34	内蒙古	2.63	海南	1.40	安徽	1.15
山西	4.20	广西	2.58	甘肃	1.38	山西	1.12
宁夏	4.17	四川	2.56	江西	1.35	重庆	1.07
江西	4.05	安徽	2.49	贵州	1.34	江苏	1.05
湖南	3.98	山西	2.48	重庆	1.33	吉林	0.99
四川	3.96	江西	2.44	安徽	1.33	全国平均	0.96
山东	3.88	湖北	2.40	内蒙古	1.30	辽宁	0.96
江苏	3.85	湖南	2.37	北京	1.30	江西	0.95
福建	3.79	江苏	2.36	湖北	1.29	湖北	0.92
安徽	3.78	陕西	2.35	全国平均	1.21	河北	0.92
陕西	3.71	浙江	2.35	上海	1.16	宁夏	0.92
重庆	3.70	宁夏	2.34	天津	1.15	四川	0.92
吉林	3.65	重庆	2.31	湖南	1.08	河南	0.91
辽宁	3.60	全国平均	2.28	广东	1.07	山东	0.90

全国平均	3.47	吉林	2.19	山西	1.04	贵州	0.89
天津	3.47	福建	2.16	黑龙江	1.01	云南	0.87
湖北	3.45	天津	2.09	山东	0.97	湖南	0.85
海南	3.42	贵州	1.93	河北	0.96	浙江	0.84
浙江	3.09	海南	1.90	辽宁	0.95	陕西	0.82
北京	2.41	北京	1.71	河南	0.94	天津	0.77
上海	1.99	上海	1.58	陕西	0.93	黑龙江	0.66
广东	1.70	广东	1.38	吉林	0.87	北京	0.65

从图二，我们可以看出，随着教育级别的递增，人员经费与公用经费的比值显著递减，而且在各地区在各级教育中的 P/N 值具有一定的相关性。在小学阶段该比值较低的地区，在初中、高中阶段也相对较低，反之亦然，在小学阶段该比值较高的地区，在初中、高中阶段该比值也相对较高。说明各地区各级教育经费的充足性具有一定的相关性。相关分析表明，各级教育 P/N 值之间具有显著相关性，在 0.01 显著性水平下均通过检验，并且相关系数较高，均大于 0.5。

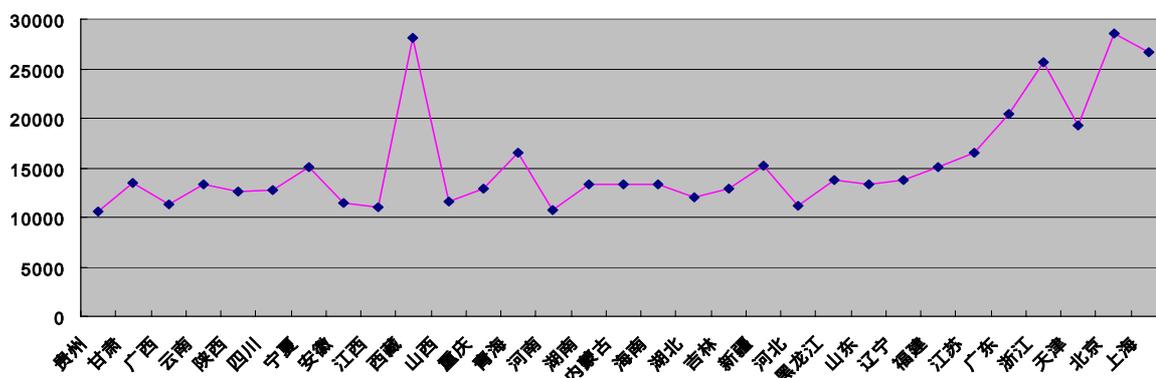


图二、分地区各级教育事业性经费支出结构：人员性经费与公用经费之比

此外，各地区在各级教育中的人员经费与公用经费比值具有一定的相关性，除上述因素外，还与地方性的工资福利政策有关，如新疆、西藏、宁夏等西部少数民族集中地区，教师收入水平较高。图三给出了各地区教师工资，从图中我们可以各地区教师工资的变化规律与各地区各级教育中人员经费与公用经费比值

注：图二、三、四横轴是按照各地区人均 GDP 排序

的变化规律具有相似性。此外，相关分析表明，各地区教师工资与各级教育经费的 P/N 值是显著正相关的。



图三、分地区各级教育教师平均工资

数据来源：中国统计年鉴（2004）

## 2、从“三片”地区教育事业性经费支出结构的比较看教育经费充足

从教育事业性支出结构中我们可以看出，人员经费与公用经费比值较高的地区主要为“三片”地区中第三片西部欠发达地区，而该比值较低的地区主要为第一片东部发达地区。方差分析表明，“三片”地区教育支出结构具有显著差异，“第一片”人员经费与公用经费比值显著高于“第二片”和“第三片”地区，“第二片”地区该比值也显著高于“第三片”地区。这一现象也说明教育经费的充足性与地区教育和经济发展水平正相关。

## 3、人均 GDP 与教育事业性经费支出结构的关系

一般来讲，经济发展水平越高，政府财政收入越多，教育支出也越多，人员经费挤占公用经费现象越不显著，人员经费与公用经费比值越低，反之，经济不发达地区，政府财政收入能力有限，教育经费投入不足，人员经费挤占公用经费现象越明显，人员经费与公用经费比值越显著，故本文提出如下假设：(1) 人均 GDP 与人员经费与公用经费比值负相关。即地区人均 GDP 越高，人员经费与公用经费比值越低；地区人均 GDP 越低，人员经费与公用经费比值越高，公用经费短缺现象越严重。(2) 义务教育阶段，比高中阶段和高等教育阶段，教育事业支出

在 0.05 显著性水平下，除小学阶段外，教师工资与其它各级教育的 P/N 值是显著正相关的。

在 0.001 显著性水平下，“三片”地区之间通过方差显著性检验。“三片”地区之间通过配对样本

在 0.05 显著性水平下，“二片”与“一片”和“三片”地区通过 LSD 法多重比较显著性检验。

结构更明显受到地方经济发展水平的影响。即义务教育结构，人均 GDP 与人员经费与公用经费比值负相关是显著的，而高中阶段和高等教育阶段是不显著的。

为验证上述假设，笔者建立了以下线形回归模型，在简单线性函数、单对数函数形式中，单对数函数的统计性质比较满意。故本文选取人均 GDP 的对数为自变量，人员经费与公用经费比值 P/N 值为因变量建立回归方程，即

$$P/N = \beta + \ln(\text{GDP}) + \epsilon$$

表二：人均 GDP 与教育事业性经费支出结构 P/N 值的回归结果

教育阶段		(sig)	R <sup>2</sup>	F	F (Sig)	N
总计	-0.379	0.002	0.290	11.837	0.002	31
普通小学	-1.197	0.000	0.362	16.466	0.000	31
普通初中	-0.448	0.019	0.175	6.153	0.019	31
普通高中	-0.216	0.286	0.039	1.183	0.286	31
普通高校	-0.081	0.039	0.025	0.752	0.393	31

回归分析表明，教育事业性经费支出结构 P/N 值与人均 GDP 负相关，表现为  $\ln(\text{gdp})$  的系数均为负值。但这种负相关关系只在义务教育阶段是显著的，说明义务教育阶段教育支出结构更受到地方经济发展水平的影响，这与我国现行的“以县为主”的义务教育财政体制是分不开的。在我国现行教育财政体制下，义务教育阶段的教育事业性经费主要来自地方政府，地方的经济发展水平和财政能力决定了地方教育经费充足程度，从而决定了地方教育事业性经费支出结构。

## 五、从公用经费支出结构的地区比较看教育经费的使用效率

### 1、分地区各级教育公用经费支出结构

公用经费支出结构中公务费与业务费之比在一定程度上反映了教育经费使用效率，如果公务费占比公用经费的比重较高，表明教育活动的管理成本较高，教育经费使用效率较低。表三给出了我国 2003 年各地区教育事业性支出中公用经费支出中公务费与业务费之比 (A/I)。

从中我们可以看出，从中可以看出，内蒙古、上海、青海、西藏、新疆、北京等地的公务费与业务费之比较高。具体来看，在小学阶段，天津、青海、北京、辽宁、内蒙古等地公务费与业务费比值较高，其中天津、青海、北京该比值达到

<sup>3</sup> 在 0.05 的显著性水平下通过了检验。

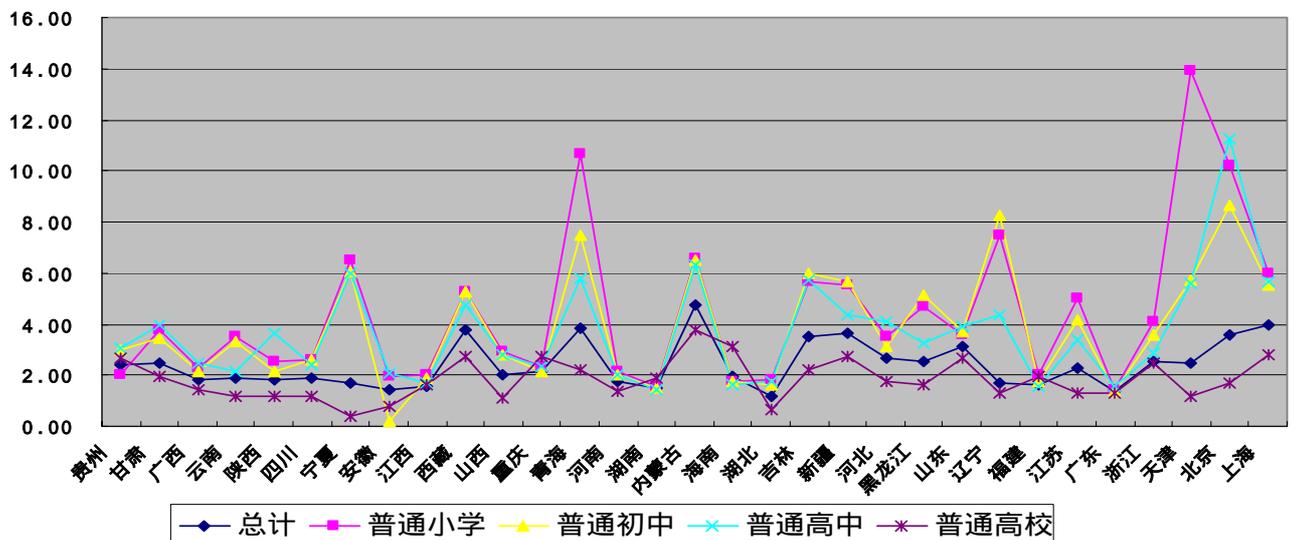
了 10 以上，表明在这些地区，公务费挤占业务费的现象较为严重，教育活动的管理成本较高，公用经费利用效率较低；在初中阶段和高中阶段，北京、辽宁、青海、内蒙古、宁夏、吉林等地公务费与业务费比值都较高，表明这些地区的公用经费利用效率较低；而在普通高校内蒙古、海南、上海、西藏、重庆等地 A/I 值较高，表明这些地区相对其它地区，教育活动的管理成本较高，公用经费的使用效率相对较低。

表三、分地区各级教育公用经费支出结构表（按 A/I 值由高到低排序后）

	总计	普通小学		普通初中		普通高中		普通高校	
内蒙古	4.74	天津	13.90	北京	8.66	北京	11.22	内蒙古	3.80
上海	3.99	青海	10.64	辽宁	8.29	内蒙古	6.29	海南	3.11
青海	3.82	北京	10.21	青海	7.45	宁夏	6.01	上海	2.78
西藏	3.78	辽宁	7.50	内蒙古	6.54	青海	5.82	西藏	2.76
新疆	3.66	内蒙古	6.60	宁夏	6.07	吉林	5.69	重庆	2.74
北京	3.61	宁夏	6.49	吉林	5.95	上海	5.65	新疆	2.71
吉林	3.48	上海	5.99	天津	5.75	天津	5.58	山东	2.69
山东	3.14	吉林	5.68	新疆	5.66	西藏	4.74	贵州	2.68
河北	2.69	新疆	5.55	上海	5.52	新疆	4.38	浙江	2.47
浙江	2.53	西藏	5.24	西藏	5.26	辽宁	4.36	吉林	2.24
黑龙江	2.52	江苏	4.98	黑龙江	5.11	河北	4.10	青海	2.21
甘肃	2.48	黑龙江	4.67	江苏	4.16	甘肃	3.97	福建	1.96
天津	2.47	浙江	4.11	山东	3.67	山东	3.90	甘肃	1.93
贵州	2.38	甘肃	3.79	浙江	3.56	陕西	3.62	湖南	1.86
江苏	2.25	山东	3.55	甘肃	3.47	江苏	3.37	河北	1.78
重庆	2.17	云南	3.54	云南	3.30	黑龙江	3.26	北京	1.70
全国平均	2.02	河北	3.52	河北	3.11	贵州	3.06	江西	1.60
山西	2.01	山西	2.95	贵州	2.98	浙江	2.84	黑龙江	1.59
海南	1.93	四川	2.62	山西	2.81	山西	2.82	全国平均	1.52
四川	1.90	全国平均	2.57	全国平均	2.58	全国平均	2.65	广西	1.41
云南	1.86	陕西	2.51	四川	2.57	广西	2.48	河南	1.34
广西	1.84	重庆	2.33	广西	2.17	四川	2.38	辽宁	1.29
陕西	1.80	广西	2.26	陕西	2.15	重庆	2.31	广东	1.29
河南	1.76	河南	2.17	重庆	2.13	云南	2.17	江苏	1.28
辽宁	1.72	贵州	2.04	河南	2.04	安徽	2.05	四川	1.18
宁夏	1.71	福建	2.01	江西	1.89	河南	2.02	云南	1.18
福建	1.60	江西	1.99	海南	1.77	湖北	1.75	天津	1.17
江西	1.59	安徽	1.96	福建	1.76	江西	1.70	陕西	1.17
湖南	1.49	湖北	1.83	湖北	1.62	海南	1.60	山西	1.10

安徽	1.44	海南	1.73	湖南	1.52	广东	1.56	安徽	0.77
广东	1.34	湖南	1.58	广东	1.37	福建	1.55	湖北	0.65
湖北	1.15	广东	1.42	安徽	0.18	湖南	1.42	宁夏	0.39

从图五中我们可以看出，随着教育级别的递增，公务费与业务费比值并没有显著减小，这点与教育事业经费支出结构中随着教育级别的递增，人员经费与公用经费的比值显著递减的规律不同。一些地区还出现了高一级教育的 A/I 值高于低一级教育的 A/I 值，这一现象也在一定程度说明各地区各级教育的公用经费支出结构之间不存在相关性，即各级教育经费的使用效率之间不存在相关性。



图四、分地区各级教育公用经费支出结构：公务费与业务费之比

## 2、“三片”地区公用经费支出结构的比较分析

从教育事业性支出结构中我们可以看出，人员经费与公用经费比值较高的地区主要为“三片”地区中第三片西部欠发达地区，而该比值较低的地区主要为第一片东部发达地区。而公用经费支出结构中，我们并未发现此现象。公务费与业务费比值较高地区，既有第三片西部不发达地区，又有东部发达地区，而该比值较低的地区主要为中部一般地区。

方差分析表明，从总支出结构来看，“三片”地区的公用经费支出结构具有显著差异，主要表现在“一片”和“三片”地区公务费与业务费的比值显著高于“二片”地区，而“一片”与“三片”地区之间该比值并未表现出差异。具体分教育级别来看，在小学、初中、高中阶段，上述现象依然存在，而大学阶段，上

述差异是不显著的。由此，我们可以认为，在义务教育阶段和高中阶段，第二片中部地区相对第一片和第三片地区，公用经费使用相对更加具有效率。

表三：“三片”地区在各级教育中公用经费支出结构的方差分析结果

教育级别	地区	地区	A/I 均值之差	标准差	显著性水平
小学	一片	二片	3.920	1.094	0.001
		三片	1.243	1.189	0.305
	二片	三片	-2.676	1.094	0.021
初中	一片	二片	3.010	0.757	0.000
		三片	0.448	0.823	0.591
	二片	三片	-2.562	0.757	0.002
高中	一片	二片	2.555	0.770	0.003
		三片	0.583	0.837	0.492
	二片	三片	-1.972	0.770	0.016
大学	一片	二片	0.275	0.347	0.435
		三片	-0.240	0.377	0.530
	二片	三片	-0.515	0.347	0.149

### 3、人均 GDP 与公用经费支出结构的关系

一个地区的教育经费使用效率与其地方经济发展水平具有何种关系？是经济发展水平高的地区，经费使用效率也高，还是反之？为此，笔者进行了下述研究：以人均 GDP 为自变量，教育经费使用效率指标——人员经费与公用经费的比值为因变量，首先绘制了自变量和因变量的散点图，然后根据数据分布特点选择了曲线估计模型中的一元线形回归模型和二次函数模型，分别建立了如下回归方程： $A/I = \beta_0 + \beta_1 GDP + \beta_2$ ； $A/I = \beta_0 + \beta_1 \ln GDP + \beta_2$ 和  $A/I = \beta_0 + \beta_1 GDP + \beta_2 GDP^2 + \beta_3$ ，最后以函数对观测值的拟合程度最好以及选择  $R^2$  统计量值最大为标准，选取了单对数模型， $A/I = \beta_0 + \beta_1 \ln GDP + \beta_2$  回归结果如下表。

表四：人均 GDP 与公用经费支出结构 A/I 值的回归结果

教育阶段	$\beta_1$	$\beta_1$ (sig)	$R^2$	F	F (Sig)	N
总计	0.447	0.137	0.075	2.344	0.137	31
普通小学	2.487	0.028	0.222	8.253	0.008	31
普通初中	1.526	0.029	0.154	5.280	0.029	31
普通高中	1.511	0.021	0.170	5.944	0.021	31
普通高校	0.113	0.039	0.006	0.184	0.674	31

整个模型的  $R^2$  值较小，并且均小于人均 GDP 与 P/N 值回归的  $R^2$ ，说明人均 GDP（即地方经济发展水平）对教育经费的使用效率的解释力度比较小，而对教育经费的充足程度解释力度较大。回归模型表明，从总体上来看，人均 GDP 与

A/I 值无显著关系,即地方经济发展水平对教育经费使用效率并无显著影响。但在义务教育阶段和高中阶段,人均 GDP 与 A/I 值正相关关系是显著的,而在高等教育阶段这种关系是不显著的。说明在义务教育阶段和高中阶段,经济发展水平与教育经费使用效率存在一定的负相关性。可能的解释是在义务教育和高中阶段,公用经费支出中公务费是主体支出类目,业务费相对来说支出项目较少、较单一。经济越发达地区,公务费支付能力越强,支出越多;尽管经济发展程度不同的地区在业务费支出上有所差别,但更多的差别体现在公务费上,因而富裕地区公用经费使用效率相对较低。同时,这一结论还表明公务费和业务费存在不同的行为规律,即业务费支出比较具有刚性,而公务费更具有弹性。此外,如果从行政效率角度来看,这也说明我国基础教育支出缺乏科学有效的制度约束,在保证业务费水平方面的效果不好,使得新增教育经费更多地被公务费占用了。

## 六、小结

本文从以下角度分析我国教育经费支出结构来看我国教育经费的充足和使用效率。这些角度包括:(1)教育事业性支出结构的国际比较来看我国教育经费的充足。(2)教育事业性经费支出结构的地区比较来看我国 31 个省区、“三片”地区教育经费的相对充足程度。(3)分析人均 GDP 与教育事业费支出结构的关系,从支出结构来看经济发展水平对教育经费充足性的影响。(4)公用经费支出结构的地区比较来看我国 31 个省区、“三片”地区教育经费的使用效率。(5)人均 GDP 与公用经费支出结构的关系,来看经济发展水平与教育经费的使用效率的关系。

通过上述这些角度的分析,本文的基本结论是:(1)相对于国际上公认的合理的支出结构而言,在中小学阶段,我国的教育事业性支出结构中人员经费与公用经费的比例偏高,而大学阶段该比值偏低。(2)教育事业性支出结构的地区比较来看,“三片”地区人员经费与公用经费的比值显著高于其它地区,说明该片地区的教育经费相对不足。(3)从教育公用经费支出结构的地区比较来看,“二片”地区公务费与业务费的比值显著低于“一片”和“三片”地区,表明在公用教育经费的使用上,“二片”地区相对更有效率。(4)从人均 GDP 与教育经费支出结构的回归分析结果来看,地方经济发展水平对教育经费的充足性有显著正向

影响,并且这种影响程度在义务教育阶段更为明显。(5)相对于充足性,地方经济发展水平对教育经费的使用效率解释力不高,从总体上来看,地方经济发展水平对经费使用效率并无显著影响,但在义务教育阶段和高中阶段,地方经济发展水平与教育经费使用效率表现出显著负相关。

为此,笔者提出以下政策建议:(1)中小学阶段的教育事业支出中公用经费比例有待提高;而大学阶段该支出中人员经费比例有待提高,在总量不变的条件下,提高中小学公用经费比重,必然会减少教师工资支出,但目前我国教师待遇整体水平并不高,因而提高中小学公用经费的比重、改善教育事业费的支出比例,根本思路是从总体上提高教育经费水平,只有这样,才能保证在教师工资水平不受挤压得同时,公用经费所占比重有所提高<sup>[3]</sup>。(2)建立有效的中央对地方的转移支付体系<sup>[6]</sup>,以保障地方经济发展水平较低地区的教育经费充足性。(3)建立科学、规范的教育支出绩效评价体系,将政府拨款与支出效率相联系<sup>[7]</sup>,以提高经费使用效率。(4)加强基础教育阶段公共经费支出的监管和制度建设,提高基础教育阶段的行政效率,避免出现业务经费挤占公用经费的现象。

#### 参考文献:

- [1]王蓉,《中国义务教育投入之公平性》,《探索教育变革:经济学和管理政策的视角》(M),教育科学出版社,2005年9月
- [2]岳昌君,《教育投资比例的国际比较》,《探索教育变革:经济学和管理政策的视角》(M),教育科学出版社,2005年9月
- [3]孙晓峰 高奎明,《教育支出的国际比较》(J),《教育与经济》2001年第一期
- [4]张瑞 王峥艳,《我国教育支出结构的现状与分析》(J),《四川省卫生管理干部学院学报》,2004年9月
- [5]陈国良,《教育筹资》(M),高等教育出版社,2002年2月
- [6]吴淑娇,《从教育经费收支结构的地区差异看教育机会均等》(J),《北大教育经济研究》,2004年9月
- [7]“北京市财政局高等教育支出绩效评价”课题组,《北京市高等教育支出绩效评价研究》(J),《财经研究》2005年12月