公共财政视角下教育支出问题研究

——以安徽省为例

张婷婷

(武汉大学政治与公共管理学院, 湖北武汉 430072)

【摘要】财政教育支出在教育的发展过程中起着举足轻重的作用,近十年来,安徽省不断加大教育投入资金,以此促进教育事业和社会经济的发展。主要通过对近十年安徽省教育总量支出和城乡义务教育支出进行数据分析,得出安徽省教育支出总量依然不足,城乡义务教育依然存在较大差距的结论,根据此结论分析存在问题的原因有如下:财政收入占生产总值比重较低;财政分权体制不合理;教育经费分配不合理以及教育法治体系不完善。最后根据存在的问题以及产生的原因提出可行性的建议:拓宽教育经费筹资渠道、建立财权事权对等的财政制度、完善转移支付制度以及健全教育法律法规体系。

【关键词】财政教育支出;总量支出;城乡义务教育

【中图分类号】F23 **【文献标识码】**A **【doi】**10.19311/j.cnki.1672-3198.2018.14.051

1 问题提出

随着安徽省经济发展程度的不断提升,教育的作用日渐凸显。各地区重视教育的发展,其中最重要的表现就是政府不断增加教育支出,无论是从绝对数还是相对数上看,均是如此。但是,在教育支出发展的过程中有好的一面,也有不足的一面。由于安徽省整体经济发展水平还有待提升,公共财政教育支出总量仍然并不十分乐观,且由于省内经济发展不平衡,教育支出城乡也较大。本文将通过对近十年安徽省财政教育支出的总量和结构的分析,找出教育支出存在的问题,并根据问题提出相应的对策建议。

2 数据分析

2.1 教育支出总量的描述性分析

教育支出是指财政部门以及其他有关机构的各种教育支出,本文教育支出的范畴主要指政府的财政性拨款。在我国,财政教育支出是教育支出。

总量分析指标有绝对指标和相对指标,绝对指标主要是衡量教育支出总量的增长情况,而相对指标主要是教育支出占财政

作者简介:张婷婷(1992—),女,汉族,安徽合肥人,硕士学历,武汉大学政治与公共管理学院。

支出的比重、教育支出占国民生产总值（GDP）的比重和生均教育经费。

表 1 安徽省 2007-2016 年预算内教育支出水平

年份	教育支出 (万元)	财政支出 (万元)	GDP (亿元)	教育支出占 财政支出比重 (%)	教育支出占 GDP 的比重 (%)
2007	2129665	12438342	7360.9	17.12	2.89
2008	2862557	16471253	8851.7	17.34	3.23
2009	3237914	21419217	10062.8	15.12	3.22
2010	3863071	25876135	12359.3	14.93	3.13
2011	5647064	33029911	15300.7	17.10	3.69
2012	7179357	39610080	17212.1	18.13	4.17
2013	7365882	43496871	19229.3	16.93	3.83
2014	7430675	46640973	20848.8	15.93	3.56
2015	8567260	52390076	22005.6	16.35	3.89
2016	9108725	55229501	24117.9	16.50	3.78

数据来源：根据 2007—2016 年《安徽省统计年鉴》的数据整理得。

从绝对指标来看，2007 年开始，安徽省教育支出总量有了很大的提高，从 2007 年的 2129665 万元到 2016 年的 9108725 万元，十年间教育支出总量增长了大约 4 倍。其中 2010 年和 2011 年都有着较快的增长。但是该数据并没有考虑到物价水平等因素，因此在实际情况下，扣除掉一系列其它因素之后，安徽省教育支出的总量可能并没有表中数据显示的水平。但是，总体上可得出安徽省教育支出在总量上呈现出逐年增长的趋势。

从相对指标来看，教育支出占财政支出的比重一直在 15%至 17.5%之间波动，并没有呈现出明显的上升或下降的趋势。教育支出占 GDP 的比重有一个上升的趋势，并在 2012 年一度达到 4%，但是随后又出现下降的趋势，总体来说，基本稳定在 3.8%左右的水平。

表 2 安徽省 2010—2016 年预算内生均费用情况

年份	教育支出 (万元)	在校人数 (万人)	生均教育费用 (元)
2010	3863071	1140.76	3386.40
2011	5647064	1115.15	5063.95
2012	7179357	1083.13	6628.34
2013	7365882	1079.97	6280.45
2014	7430675	1074.71	6914.12
2015	8567260	1086.21	7887.30
2016	9108725	1099.03	8287.97

数据来源：根据 2010—2016 年《安徽省统计年鉴》的数据整理得出。

从表 2 可以看出,近五年的生均教育经费总体呈现不断上涨的趋势,由于教育经费的总量一直处于上升的趋势,而在校学生的数量年年下降,因此,生均教育经费必然在总体上出现上升的趋势。2010 年到 2014 年这五年间生均教育费用增长了二倍多,由 2010 年的 3386 元增长到 2016 年的 8288 元。

2.2 安徽省城乡义务教育支出情况分析

以上具体分析了安徽省近十年预算内教育支出的总量水平,大致反映出安徽省教育支出的总体水平,但是内部结构如何,特别是有没有出现城乡之间差距过大的问题。由于高等教育和中等教育中的高中阶段教育主要集中在城市,因此本文主要侧重于分析城乡义务教育发展的情况。义务教育是我国教育体系中十分重要的环节,接受义务教育具有强制性,但是在实际发展过程中,各个地区的发展义务教育的资金投入存在着一定的差距。义务教育的不均衡发展严重制约着社会公平的实现,这样反过来是不利于社会经济的发展。

表 3 安徽省城市和农村预算内生均教育经费

年份	城市			农村		
	教育经费 (万元)	在校学生 数(人)	生均费用 (元)	教育经费 (万元)	在校学生 数(人)	生均费用 (元)
2005	1799866	3180254	5660	713888	6100499	1170
2011	1016411	1232238	8248	2856404	5673471	5034
2012	1216131	1234012	9855	3152459	4943106	6377
2013	1257007	1296749	9694	3398856	4792121	7093
2014	1023570	1346203	7603	3741415	4729149	7911

数据来源:根据 2005—2014 年《安徽省统计年鉴》的数据整理得出。

从表 3 可以看出:2005 到 2011 年这 7 年间,安徽省的教育支出总量在城市和乡村都有很大的提高,城市由 2005 年生均费用 5660 元提高到 2011 年的 8248 元,同样农村也由 2005 年的 1170 元提高到 2011 年的 5034 元;城乡之间虽然一直有差距,但是差距在不断缩小,农村的教育经费有逐年提高的趋势,但是不可否认城乡之间依然有着一定的差距;乡村的教育经费的增速是快于城市的,2005 年到 2011 年 6 年间,城市的预算内生均教育经费增长了 2600 多元,没有一倍的增长速度远远低于乡村这 6 年来将近 5 倍的增速。在 2011 年到 2014 年间,乡村的增长速度也快于城市。

3 安徽省预算内教育支出存在问题的对策建议

从上述分析中可以看出,在当前国家推行的教育政策和教育目标的背景下,在总体水平不断提高的情况下,城乡义务教育发展的差距依然存在,这不仅会造成政府教育支出的效率损失,还会不利于经济发展和社会稳定。如果在未来一段时间里这些问题得不到解决,将会造成城乡教育机会、教育水平不均衡的进一步恶化。据此,本文提出的对策建议有以下几点。

3.1 拓宽教育经费来源,建立多元化的筹资机制

前文数据分析中已经提出安徽省教育支出占生产总值的比重较低，有一定的提升空间，但是教育支出占生产总值的比重受制于财政收入占生产总值的比重，而要想提高财政收入很不容易，是一个缓慢的过程。因此，应该多途径筹集教育经费。尤其是高等教育可以吸纳社会资金，通过发行教育彩票和教育公债的形式。教育支出不同于其他很多财政支出，它是一项可以产生收益的投资，当前利用各种形式募集社会闲置资金，未来可以通过某种形式予以补偿。

3.2 健全义务教育的财政分权制度

实行分税制改革以来，财权往上集中，而事权却层层下放，导致如今出现财权和事权不对等的局面。目前财政分权体制改革的重点应该是进一步合理划分中央和地方的财权和事权，加大中央对农村义务教育的转移支付制度，建立农村义务教育“以省为主”的财政分权体制。

3.3 完善教育支出的转移支付制度

由于我国存在财权事权不对等的局面，转移支付制度显得尤为重要。转移支付制度是指各级政府之间为解决财政失衡而通过一定的形式和途径转移财政资金的活动，它通常是无偿性的支付。教育转移支付一般可以分为两类：一般转移支付和专项转移支付。一般转移支付是指建立的一种常规性的转移支付，专项转移支付主要是针对义务教育的。

一般转移支付通常是独立于义务教育的，建立起一套转移支付资金的筹集、分配、监督机制。专项转移支付主要是建立以县级义务教育为主的转移支付制度，对出现收支缺口的县，根据所在省份的财力状况，确定转移支付的大小专项转移支付制度应该也有自己的标准和规范，例如有具体制定针对小学和初中具体的支付方案。

3.4 完善有关教育的法律法规

目前我国有关教育的法律法规多以条例和规范的形式出现，权威性不高，且过于笼统。所以应该细化教育法，对资金的筹集、管理、分配和监督有具体的规定，这样就会有法可依，减少执行过程中的效率损失；其次对不同阶段的教育也应该有层次较高的法律来予以规范。

法律法规中较为重要的一环是建立健全监督机制，即确保教育资金使用到位，减少使用过程中的挪用和贪污。

参考文献

- [1] 周伟,张强.政府教育支出对经济增长的影响研究-以安徽省为例[J].赤峰学院学报(自然科学版),2013,(22):45-47.
- [2] 周亚虹,宗庆庆,陈曦明.财政分权体制下地市级政府教育支出的标尺竞争[J].经济研究,2013,(11):127-139.
- [3] 周波,苏佳.财政教育支出与代际收入流动性[J].世界经济,2012,(12):41-61.
- [4] 李世刚,尹恒.县级基础教育财政支出的外部性分析—兼论“以县为主”体制的有效性[J].中国社会科学,2012,(11):81-97.
- [5] 李光龙,陈燕.城乡义务教育均等化的实证研究——以安徽省为例[J].财政研究,2010,(06):68-71.
- [6] 徐诗举.基本公共服务均等化的标准与实现途径——以安徽省为例[J].探索,2011,(03):151-155.

[7] 廖楚晖. 政府教育支出区域间不平衡的动态分析[J]. 经济研究, 2004, (6) :41-49.

[8] 马国贤, 马志远. 教育支出占 GDP 的比重: 国际比较与政策建议[J]. 教育发展研究, 2009: (03) :8-12.