

# 提高教育经费支出效益的路径

许志昂

由于教育事业的特殊性,从宏观角度考察,教育经费支出不仅可以产生宏观的经济效益,如经济增长、收入差距的缩小、资源的优化配置等,而且可以产生社会效益,如社会的人文环境、自然环境的改善,社会精神文明的进步等。从微观角度分析,可以提高人的知识、素质等,增加个人收入。可见教育经费支出非常重要,提高其效益势在必行。

目前,我国教育事业虽然发展迅速,但教育经费支出效益低下,其主要原因是教育财政支出结构不尽合理。据统计,1995年基础教育、中等教育和高等教育三级教育生均教育事业费支出之比世界平均水平为1:2.7:3.0,而我国2000年这一比例为1:1.74:14.56,过多倾向高等教育。这种不合理的教育财力配置格局,造成了义务教育不能很好的实施,尤其是经济落后地区基础教育的发展面临财政资金不足。从国际上看,世界各国都把基础教育作为政府财政投资的重点,其投资的比例达到80%—90%,相比之下,我国这一比例显然太低。另外,以政府为主的高等教育投资模式容易导致教育资源使用效益低下和社会不平等状况的进一步恶化。从国际上看,高等教育资金来源于政府与民间的分担比例平均为39:61,虽然其民间投资的分担比例较高,但由于社会捐赠和高等学校的产品销售所占比例较高,因而来自个人的家庭投资负担并不重,如美国高等教育中的个人支出占家庭年收入的比重为24%。相对而言,我国目前高等教育资金来源于政府与民间的分担比例为51:49,企业和社会团

体投资比例微乎其微,民间资金来源基本上是个人的投入,占家庭年收入的比重达到了66%左右,不利于高等教育的健康发展。另一原因是现行的财政教育投入分配机制不尽合理。从国际上看,中央和地方对教育的财政投资分担比例一般为60:40,而我国为37:63。特别是在社会受益最明显的义务教育投入方面,中央财政负担较少。这种政府间财力与教育支出责任的非对称性,必然会导致由于县乡财政困难而影响政府对基础义务教育的投入。

针对我国教育经费支出结构和财政投入分配体制不合理的现象,特提出如下提高公共性教育经费支出效益的路径选择:

1. 提高财政收入占GDP的比重,为政府增加对教育的投资提供财力基础。导致政府对教育投入不足的一个重要原因在于政府财力不足。因此,依法保障政府教育投入量的稳定增长,实施稳定的财政教育投入政策是促进教育发展的关键。增加财政对教育的投入,应该提高财政收入占GDP的比重,明确规定中央、省、地方三级政府教育投资中的责任和负担比例,加大中央及省财政支出中的教育支出比例和中央及省财政教育经费占全国教育总支出的比例;完善教育投资的立法,加强各级人大、司法机关、学校及社会对政府教育投入的监督;完善教育的部门预算制度,提高教育资源的配置效率。

2. 调整公共性教育经费支出结构,增加财政对基础教育的投入,优化教育资源配置。我国政府财政能力有限,社会经济发展水平还不高,这种调

整不可一蹴而就,要分阶段、分区域逐步进行。从近期来看,在适当提高中等教育经费投入的同时,应大幅度提高基础教育的财政投入。而非义务教育特别是高等教育在财政教育投资中的比重应该降低,可以从加大社会投资以及高等教育与市场结合、高校创收等方面扩大经费来源。同时,为满足第三产业发展对具有专业技能的劳动者的大量需求,政府和社会各界还应加大对职业教育、成人教育的投入。

3. 运用财税政策,引导民间资本增加对教育的投入,拓宽教育经费的来源渠道。如在个人所得税中增加教育支出扣除;对企业用于职工的教育支出提高税前扣除比例;鼓励社会各界和公民投资、集资、合资办学,形成办学主体、投资渠道多元化的教育投资格局。

4. 利用转移支付手段,平衡不同地区、城市与农村的教育机会,充分实现教育公平。在合理界定中央和地方分配格局、保证中央财政收入比重不断提高的前提下,充分利用转移支付手段,实现财政的教育公平职能。为此,必须建立规范的教育财政转移支付制度,加大中央和省级教育财政转移支付金额。规范的教育财政转移支付制度应以“因素法”为依据,结合地方实际财政能力、学龄人口数、教育成本等客观因素,确定“最低教育经费支出标准”,设计科学的转移支付公式。教育财政转移支付应该以保证居民基本受教育权利、保证教育日常经费需要和实现相对的教育公平为主要目标。●

(作者单位:中国海洋大学)