

国家自然科学基金青年项目 (71403028)
北京外国语大学青年学术创新团队支持计划 (2015JT005)

资助

教育投入、分权与 经济增长

Education Input, Decentralization and
Economic Growth

余靖雯◎著



中国经济出版社

CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

国家自然科学基金青年项目 (71403028)
北京外国语大学青年学术创新团队支持计划 (2015JT005)

资助

教育投入、分权与 经济增长

Education Input, Decentralization and
Economic Growth

余靖雯◎著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

教育投入、分权与经济增长 / 余靖雯著. —北京:

中国经济出版社, 2016. 1

ISBN 978-7-5136-4120-3

I. ①教… II. ①余… III. ①教育投资—关系—地方

财政—研究—中国 ②教育投资—关系—经济增长—研究—

中国 IV. ①G467.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 305282 号

责任编辑 牛慧珍

责任审读 贺 静

责任印制 马小宾

封面设计 任燕飞

出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京艾普海德印刷有限公司

经销者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm 1/16

印 张 13.75

字 数 165 千字

版 次 2016 年 1 月第 1 版

印 次 2016 年 1 月第 1 次

定 价 52.00 元

广告经营许可证 京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换(联系电话: 010-68330607)

版权所有 盗版必究(举报电话: 010-68355416 010-68319282)

国家版权局反盗版举报中心(举报电话: 12390)

服务热线: 010-88386794

序

进入 21 世纪，世界格局向着经济全球化、多极化发展，国际竞争加剧，科学技术日新月异，人才竞争日趋激烈。国与国之间的竞争，比拼的是技术和人才，而技术和人才要靠教育来实现。我国教育事业现在正处于全面落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020）》的重要阶段，进一步推动教育改革、创新与发展，合理配置教育资源，大力促进教育公平，是实现“到 2020 年，基本实现教育现代化，形成学习型社会，进入人力资源强国”目标的基本保证，是实现民族复兴、中国梦的前提。党和国家十分重视教育的发展，党的十八大报告明确提出要加快实施人才强国、科教兴国战略，深化教育改革，坚持优先发展教育，同时注重教育公平，努力办好人们满意的教育。

1949 年，我国小学入学率和初中入学率仅为 20% 和 6%，80% 以上的人口是文盲，农村的文盲率更是超过 95%。1998 年底，全国义务教育覆盖率达到 73%，小学入学率达到 98.93%，初中毛入学率为 87.3%。2014 年，我国的小学入学率达到 99.81%，初中毛入学率达到 103.5%。^① 数据表明，新中国成立以来，尤其是改革开放

^① 引自《2014 年中国教育公报》。其中，初中阶段毛入学率 = （普通、职业初中阶段在校学生数 ÷ 初中适龄人口总数） × 100%，当在校学生数大于适龄人口总数时，此比例会超过 100%。

以来,我国文盲率不断下降,义务教育普及水平稳步上升,人均受教育年限逐步提高,我国的教育事业取得了巨大的成就。其中,普及九年义务教育、实现高等教育大众化是我国改革开放 30 多年教育事业取得的两大重要的历史性跨越。

尽管我国教育事业有了巨大的成就,但是教育领域还存在许多亟待解决的问题。20 世纪 90 年代以来政府在教育方面的投入力度不断加大,教育经费从 1995 年的 1877.9 亿元增加到 2012 年的 27695.9 亿元。但与其他国家相比,不管是绝对量还是相对量,仍存在投入不足的问题。教育投入不足不仅影响教育事业发展的速度和规模,而且关乎教育发展的质量和水平。此外,从教育投入的组成结构来看,我国政府财政性投入占 75% 左右,处于主导地位,非政府教育投入占少数,两者对经济增长并不具有明显的拉动效应。并且,从纵向政府之间教育责任划分的角度来看,在“以县为主”的教育财政体制背景下,教育存在着严重的地区差异和结构失衡。本书尝试对以上问题做出回答,首先对教育供给的基本理论进行回顾,然后建立理论模型分析政府公共教育、私人教育与经济增长和不平等之间的关系,还就政府投入、非政府投入与经济增长关系以及政府投入、非政府投入之间是否存在挤出或者挤入的关系做了实证分析,并且还从教育财政分权的角度,对教育投入不足、教育不平等以及人力资本积累等进行了研究,试图找到背后深层次的根源。

为教育提供充足的资源,提高教育资源的利用效率,促进教育机会均等和公平,不仅关系到教育事业的健康发展,而且还关系到国家经济的可持续发展和社会的稳定和谐。要坚定不移地实施科教兴国战略和人才强国战略,积极培养应用型、技能型、复合型、创

新型人才，全面提高教育质量，推进教育公平。解决目前教育存在的突出问题，使教育发展符合经济发展对于人才培养的需要，符合人民群众的深切期望。本书通过分析政府教育投入和非政府教育投入之间的关系，研究教育支出责任在不同政府之间的划分，还研究教育投入和经济增长之间的关系以及教育投入与人力资本积累之间的关系，并对我国教育事业的发展、经济增长以及政府决策等方面提出具有现实意义的建议。

目 录

第一章 导论	1
一、选题背景	1
二、研究内容	4
三、创新之处	6
四、本书结构	7
第二章 理论分析	9
一、公共产品理论	9
（一）公共产品理论的历史演进	9
（二）公共产品的含义、特征及分类	12
（三）公共产品的供给	14
（四）教育与公共产品	16
二、人力资本理论与经济发展	18
（一）人力资本理论的形成过程	18
（二）包含人力资本的现代经济增长理论	21
（三）教育公平	26
三、财政分权理论	28
（一）财政分权概述	28

(二) 财政分权理论的发展	31
(三) 衡量财政分权的指标	34
第三章 教育投入、经济增长和不平等	37
一、相关文献回顾与评述	38
二、基本模型	42
(一) 模型设定	42
(二) 模型求解	49
三、政府教育投入与短期经济增长、不平等	52
(一) 政府教育投入和不平等的动态演化	52
(二) 政府教育投入和短期经济增长	55
(三) 政府教育投入和不平等的增长效应	57
四、数值模拟	62
五、结论与讨论	65
第四章 政府教育投入、非政府教育投入和经济增长	68
一、相关文献回顾与评述	69
二、我国教育政府投入和非政府投入的基本情况	71
三、教育投入和经济增长	76
(一) 模型和变量说明	76
(二) 描述性统计	77
(三) 回归结果	80
四、政府教育投入对非政府教育投入的效应	87
(一) 模型说明	87
(二) 回归结果	89

(三) 滞后效应和非线性关系	92
(四) 地区差异	95
五、结论与讨论	97
 第五章 教育分权和公共教育投入	99
一、背景	99
二、教育分权和公共教育投入不足	102
(一) 公共教育投入的基本情况	102
(二) 相关文献	112
(三) 总体分权和细类分权	116
(四) 计量模型和数据描述	119
(五) 省—县教育分权程度	122
(六) 中央—省教育分权程度	125
三、教育分权和公共教育投入不平等	129
(一) 相关文献	130
(二) 计量模型与变量说明	134
(三) 回归结果	138
四、结论	142
 第六章 教育分权与地区人力资本	146
一、背景	147
二、文献回顾	149
(一) 传统财政分权理论	149
(二) 财政分权利弊分析	150
(三) 财政分权与经济增长的实证研究	151

三、基本模型	155
(一) 模型设定	155
(二) 模型求解	157
(三) 数值模拟	159
四、我国的教育分权	161
五、计量分析	164
(一) 模型和变量描述	164
(二) 描述性统计	165
(三) 实证结果	166
(四) 教育分权的地区差异	170
六、结论	174
 第七章 总结	175
一、主要结论	175
二、政策建议	177
(一) 加大政府教育投入, 教育投资主体多元化	177
(二) 调整教育投入结构, 提高教育质量和公平	178
(三) 合理划分政府间教育支出责任, 规范财政转移 支付制度	179
(四) 改进地方政府官员绩效考核方法	180
三、研究展望	181
 参考文献	183
重要术语索引表	201
后 记	204

图表目录

图 1-1	1990—2012 年财政性教育经费占 GDP 比重	3
图 2-1	财政分权的划分	30
图 3-1	不同收入家庭的收入增长率	57
图 3-2	公共教育对不平等的增长效应的影响	61
图 4-1	政府教育投入和非政府教育投入趋势图	71
图 4-2	政府教育投入和非政府教育投入占 GDP 比例	73
图 4-3	分地区政府教育投入占 GDP 比例	75
图 4-4	分地区非政府教育投入占 GDP 比例	75
图 4-5	非政府教育投入构成的趋势图	76
图 4-6	政府教育投入和人均实际 GDP 增长率的散点图	79
图 4-7	非政府教育投入和人均实际 GDP 增长率的散点图	79
图 4-8	非政府教育投入和政府教育投入的散点图	89
图 5-1	1992—2009 年国家财政性教育经费占 GDP 的比例	104
图 5-2	1992—2009 年教育经费占财政支出的比例	105
图 5-3	财政支出和 GDP 的增速比较	106
图 5-4	中央、省、县政府教育支出所占份额	112
图 5-5	总体分权和细类分权的趋势图	117
图 5-6	1994—2005 年各项财政支出占全部支出的比例	118
图 6-1	中央、省、县政府教育事业费所占比例	163

表 2-1	分权的不同形式	28
表 3-1	公共教育对经济增长与不平等程度的影响	64
表 3-2	公共教育与私人教育在不同替代弹性下不平等对于 经济增长的作用 (r 的值)	65
表 4-1	2006 年教育投入的地区分布	73
表 4-2	主要变量的描述性统计特征	78
表 4-3	教育投入和经济增长实证结果 (1)	80
表 4-4	教育投入和经济增长实证结果 (2)	85
表 4-5	政府教育投入和非政府教育投入的回归结果 (1)	90
表 4-6	政府教育投入和非政府教育投入的回归结果 (2)	93
表 4-7	政府教育投入和非政府教育投入的回归结果 (3)	96
表 5-1	部分国家公共教育支出的比重	103
表 5-2	2009 年部分国家财政性经费分权 (初等教育和中等教育)	107
表 5-3	2009 年部分国家财政性经费分权 (高等教育)	109
表 5-4	主要变量描述性统计	122
表 5-5	省一县教育分权和教育投入回归结果	123
表 5-6	中央一省教育分权和公共教育投入回归结果	126
表 5-7	教育投入不平等主要变量描述性统计	138
表 5-8	教育投入不平等的回归结果	139
表 6-1	数值模拟的结果	160
表 6-2	关键变量的描述性统计分析	166
表 6-3	Pooled OLS 的回归结果	167
表 6-4	教育分权与地区人力资本 (固定效应模型)	169
表 6-5	东、中、西部教育支出分权与人力资本	172

第一章 导 论

一、选题背景

百年大计，教育为本；国家兴盛，教育为先。自新中国成立以来，尤其是改革开放之后，我国文盲率不断下降，义务教育普及水平稳步上升，人均受教育年限逐步提高。教育事业的蓬勃发展为我国经济增长提供了必不可少的人力资本，使得我国逐步从人口大国向人力资本大国转变，是中国式经济奇迹的重要根源。美国芝加哥大学经济系教授 James Heckman（2000 年诺贝尔经济学奖得主）曾明确表示“人力资本是最终决定中国富裕的资产”。

我国非常重视教育事业的发展。1985 年，《中共中央关于教育体制改革的决定》提出了把发展基础教育交给地方政府负责，要有步骤地实现义务教育，发展职业教育，进行高等院校的管理体制改革，等等；1993 年的《中国教育改革和发展纲要》规划了 2000 年教育发展的规模和结构，明确提出素质教育要求，鼓励多渠道筹措经费的新体制；1995 年，我国将“科教兴国”定为我国的基本国策，加大教育投入，促进经济增长和社会发展；2007 年，对农村义务教育学生全部免

除学杂费和提供教科书，成为教育发展史上的一个重要的里程碑。2012年，党的十八大报告明确提出要加快实施人才强国、科教兴国战略，深化教育改革，坚持优先发展教育，同时注重教育公平，努力办好人们满意的教育。由此可见，为了促进教育事业健康蓬勃发展，我国的教育改革也在不断进行创新与突破。

从入学率来看，自新中国成立以来，我国基本实现了义务教育，基础教育的水平也有了很大的提升。1949年，我国小学入学率和初中入学率仅为20%和6%，80%以上的人口是文盲，农村的文盲率更是超过95%。1998年底，全国义务教育覆盖率达到73%，小学入学率达到98.93%，初中毛入学率为87.3%。自2006年9月1日我国推行新的义务教育法以来，我国的小学及初中入学率迅速攀升。根据我国教育事业统计公报显示，2014年，我国的小学入学率达到99.81%，初中毛入学率达到103.5%，义务教育基本全部实现。在其他教育阶段，教育水平和质量也得到了很大的提升。职业教育从无到有，为中国经济的增长提供了大量的专业人才和劳动力，高等教育在不断扩张中，招生人数不断增加，来华留学生人数不断攀升，中国孔子学院在世界各地开设，我国整体的教育水平有了很大的提高，国民素质也在不断提升。

尽管在改革开放的30多年中，我国的教育事业取得了巨大的成就，但是仍然存在诸多问题。首先，尽管政府在教育方面的投入力度加大，教育经费从1995年的1877.9亿元增加到2012年的27695.9亿元，但是我国教育投入的总量仍然不足。如图1-1所示，财政性教育经费占GDP的比重在改革开放至2006年期间大部分处于低于3%的水平，2007年超过3%，最新的数据为2012年的4.28%，远远低于7%的世界平均水平。其次，不同阶段的教育之间资源配置不合理，投入结构失衡。根据联合国教科文组织的资料显示，在经济发展初级阶段，

政府教育投入应偏向基础教育，随着经济的发展，国家财力的加强，中等和高等教育的投入比例会上升。然而，目前我国政府对于高等、中等和初等三级教育投入的分配不合理，过于偏向高等教育，忽视初等和中等教育。这种分配的不合理，会导致社会不公平问题加剧，尤其是边远贫困地区的基础教育没有足够的投入，全面实施义务教育难度加大。最后，我国还存在着严重的教育投入的地区差异。我国经济发展存在地区差异，东部经济水平高，中部适中，西部发展较差，因此地方政府对于教育的投入有着显著的差异。这与政府间教育支出责任的划分有着重要的关系。我国的财政制度从计划经济下的生产建设型发展到市场经济下的公共财政型，时间比较短，就教育权责来说，存在着财权和事权的错位。我国的税收权力向上集中，但是教育支出责任却是层层下放，这样就导致地方政府财政困难，投入到教育中的资金有限，还出现基础性建设等关乎政府官员个人升迁的投入挤占效益回报时间长的教育投入的现象。此外，可能还存在教育投入由于管理不善导致的效率低下、非政府投入比例过低等问题。

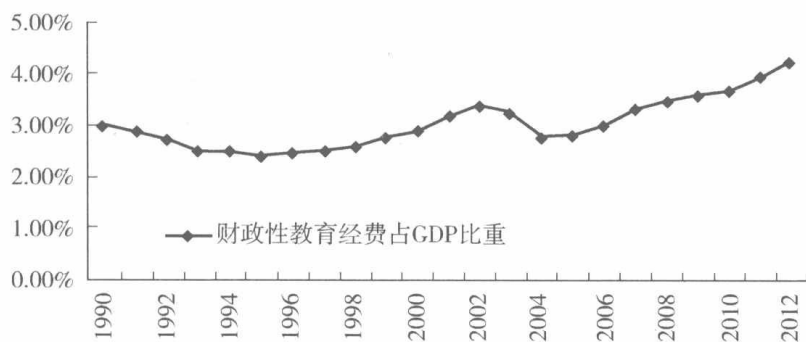


图 1-1 1990—2012 年财政性教育经费占 GDP 比重

十八大报告指出增加政府公共教育供给、推进教育均衡是我国全面深化改革的重要内容。推进社会主义现代化建设，科技是关键，人

才是核心，教育是基础。要努力办好人民满意的教育。教育是民族振兴和社会进步的基石，要坚持优先发展教育，大力促进教育公平，合理配置教育资源，促进教育事业的健康快速发展。要实现“到 2020 年，基本实现教育现代化，形成学习型社会，进入人力资源强国”的目标，从人口大国进入人力资源强国，从“中国制造”到“中国创造”，都离不开各种新型人才的培养。要坚定不移地实施科教兴国战略和人才强国战略，积极培养应用型、技能型、复合型、创新型人才，全面提高教育质量，推进教育公平，解决目前教育存在的突出问题，使教育发展符合经济发展对于人才培养的需要，符合人民群众的深切期望。

进入 21 世纪，世界格局向着多极化的趋势发展，经济全球化发展，国际竞争加剧，科学技术日新月异，人才竞争日趋激烈。国与国之间的竞争，比拼的是技术，是人才。我国的深化改革已经到了关键阶段，政治、经济、文化、社会和生态文明建设，都离不开高素质人才的培养。而教育的发展离不开教育投入。在我国，政府财政性投入占 75% 左右，处于主导地位，而非政府教育投入占少数。本书分析了政府教育投入和非政府教育投入之间的关系，教育投入对经济增长、不平等的影响，还研究了教育支出责任在不同政府之间的划分，教育投入与人力资本之间的关系，对我国教育事业的发展、经济增长以及政府决策等方面提出具有现实意义的建议。

二、研究内容

本书主要以教育投入为分析框架，结合经济增长和财政分权理论，剖析政府和市场在教育投资领域对经济增长的影响，探讨教育支出责

任应该如何在不同层级的政府之间划分,对目前教育投入领域存在的问题进行探讨,为促进有效率、公平、均衡的教育供给提供一定的参考。本书主要研究四个问题:

第一,公共教育与经济增长、不平等的关系。针对这个问题,本研究首先建立一个包含人力资本积累的内生增长模型,通过模型推导来研究政府教育投入对经济增长的影响及其影响途径。特别地,在存在异质性的经济中,政府教育投入对经济增长和不平等演化具有什么影响?这是本书研究的第一个问题。

第二,从教育投入的角度来看,政府教育投入和非政府教育投入之间存在何种关系?是互补还是替代?即政府教育投入是拉动还是挤出了非政府教育投入?另外,这两种教育投入的经济增长效应哪个更大?它们与不平等之间又存在着何种关系?本书通过我国省级层面的面板数据来实证检验上述问题。

第三,从教育财政体制的角度来看,省—中央教育分权程度、省—县教育分权程度是不是造成我国公共教育投入长期不足的原因?我国教育分权有没有最优程度,分权到哪个程度才有助于公共教育投入的增加?另外,教育在中央—省—县三级政府之间的分权程度和我国省内教育投入不平等之间存在怎样的关系?我们通过对比部分 OECD 和发展中国家的教育财政制度,仔细对比总体财政分权和教育支出分权的不同,用省级层面的数据试图回答上面的问题,也为我国教育财政改革提供一些思考。

第四,在上一个研究问题的基础上,进一步从理论模型的角度探讨究竟应该由哪级政府来承担更多的教育支出责任,才能够最有效率地刺激教育的产出——人力资本。在 Gong & Zou (2002) 的两级政府框架下,我们研究中央和地方政府的教育支出财政分权,理论上探讨