

教育财政与经济增长

李岚清题



赵晓江 著

本书运用公共产品理论、新增长理论、人力资本理论等，从教育与公共财政的关系，教育财政、人力资本与经济增长的关系等方面深入分析了教育的准公共产品属性及其与公共财政的关系，并沿着中国教育发展的历史进程，对其与经济增长的关系进行了归纳和总结。在中国转型期教育财政状况进行总体研究的基础上，作者从实证角度分析了中国教育财政投入与经济增长的关系，并通过国际比较，就我国教育的国际竞争力现状、影响因素及其与其他竞争力的关系等展开了系统分析。

高等教育出版社

教育财政与经济增长

李岚清题



赵晓江 著



高等教育出版社·北京

内容简介

本书运用公共产品理论、新增长理论、人力资本理论等,从教育与公共财政的关系,教育财政、人力资本与经济增长的关系等方面深入分析了教育的准公共产品属性及其与公共财政的关系,并沿着中国教育发展的历史进程,对其与经济增长的关系进行了归纳和总结。在对中国转型期教育财政状况进行总体研究的基础上,作者从实证角度分析了中国教育财政投入与经济增长的关系,并通过国际比较,就我国教育的国际竞争力现状、影响因素及其与其他竞争力的关系等展开了系统分析。

图书在版编目(CIP)数据

教育财政与经济增长/赵晓江著. --北京:高等教育出版社,2014.6
ISBN 978-7-04-038935-7

I. ①教… II. ①赵… III. ①教育财政-关系-经济增长-研究-中国 IV. ①G526.7②F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 277625 号

策划编辑 王玉衡
责任校对 刘娟娟

责任编辑 王玉衡
责任印制 韩 刚

封面设计 李树龙

版式设计 王 莹

出版发行 高等教育出版社
社 址 北京市西城区德外大街 4 号
邮政编码 100120
印 刷 北京汇林印务有限公司
开 本 787mm×960mm 1/16
印 张 13
字 数 170 千字
购书热线 010-58581118

咨询电话 400-810-0598
网 址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.landaco.com>
<http://www.landaco.com.cn>
版 次 2014 年 6 月第 1 版
印 次 2014 年 6 月第 1 次印刷
定 价 36.00 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换

版权所有 侵权必究

物 料 号 38935-00

序言一

虽然我曾收到过许多学生寄来的专著,但这次收到赵晓江寄来的名为《教育财政与经济增长》的专著却是最令我欣喜的。这是他博士毕业十年后在同一选题方向上的新著,是他在从事繁忙的工作的同时,利用业余时间读书、搜集资料、调查研究的成果,书中渗透着他对国家教育事业深深的关注。他学习的勤奋和执着令人敬佩。

在全球进入知识经济的时代,唤起全国、全民族对教育的重视,并实实在在地办好我国的教育事业,是实现民族复兴、实现中国梦的一件刻不容缓的大事。党中央十分重视教育事业的发展,在党的“十六大”、“十七大”的报告中,都曾十分明确地提出必须把教育摆在优先发展的战略位置,认为教育是发展科学技术和培养人才的基础,我们要“建设人力资源的强国”,指出教育在现代化建设中具有先导性、全局性的作用。党的“十八大”报告指出“教育是民族振兴和社会进步的基石”,再次强调“教育要优先发展”。

要使中国的教育事业更好地“为我国社会主义现代化建设服务、为人民服务”,必须使教育事业的发展适应我国“发展中国家办大教育”的基本国情。赵晓江正是把这本书的主要目标定位在“探讨中国这样一个发展中国家如何才能办好世界上规模最大的教育”这样一个在中国教育发展中带有根本性的问题。

发展中国家办大教育,最突出的矛盾就是教育经费投入不足。这不仅影响教育事业发展的规模和速度,造成现代化事业快速发展对人力资源的需求和人民生活水平提高对德智体美全面发展的需求与教育所能满足程度的矛盾。而且还会影响教育发展的质量和水平、影响缩小城乡差别和居民收入差距、影响实现社会公平和基本公共服务均等化的步伐等一系列社会问题。由于教育的准公共产品性质,我国的教育投入是以国家财政拨款为

主,辅以企业和私人的投入。财政投入与教育事业的发展密切相关,是教育事业发展的主要经济来源,直接关系到教育事业发展的规模、速度和水平。作者在书中用了“教育财政”的概念,我认为这个概念从理论和现实上反映了我们对教育与公共财政的关系以及教育投入在公共财政管理中的内涵和特点的认识。在书中作者将财政的教育投入、资金分配使用等活动作为财政分配的一个重要组成部分,并对教育财政的管理体制、经费筹措、教育经费在国民收入分配和财政收入分配中的总量规模、比例、教育经费的配置结构、教育经费的支出管理和保障监督机制以及改进教育财政体制的思路等一整套教育财政管理的政策、制度的相关理论与实际进行了分析研究。这些论述充实了教育财政的实际内涵。在书中还设专章分别对教育财政、人力资本与经济增长的相互关系展开论述,运用经济模型进行分析,并对转型期中国教育财政与经济增长的关系进行了实证分析。上述这些内容构建了“教育财政学”的基本框架,值得教育领域的学者和实际工作者进一步研究探讨。

虽然这些年来国家财政用于教育的投入有了很大的增长,教育支出占GDP和财政支出的比重也在提高,但是,目前教育投入不足仍是教育发展中的突出问题,这也是发展中国家办大教育的必然。对于教育投入不足的原因,作者在书中从教育经费的总量规模、教育经费的结构和管理体制等方面作了有理有据的分析。总体上说,在一定时期内国家的财力是有限的,而我国作为一个发展中的大国需要解决的问题是很多的,教育投入总量的不足,只能随着国家经济实力的壮大和党中央提出的“教育优先发展”战略的贯彻落实而逐步解决。关于教育经费配置结构不合理而造成的教育投入不足,作者分别从不同级别教育之间、不同地区之间、不同类别学校之间教育经费投入的差距作了分析。由于受经济发展不平衡和地区财力差别的影响,这种差距突出表现在老、少、边、穷地区,特别是这类地区的农村初等和中等教育。党的“十八大”报告在“努力办好人民满意的教育”中提出公共教育资源的配置要向这些地区倾斜。教育投入不足的另一个原因,与我国的现行财政管理体制和教育管理体制有关。在相当长的一段时间里,我国在财政管理体制上存在着事权下放、财权上收,地方财政特别是县乡财政缺少可靠的

收入来源,财政困难状况长期得不到解决等问题。而与此同时,教育管理体制也在事权下放,初等和中等教育的管理职责也下放到基层政府,教育投入变为以县乡为主。教育经费的困难曾有一个时期造成欠发教师工资、学校乱收费、危房无法改造等问题。

在知识经济时代教育对促进经济增长有着不可替代的重要作用。作者在书中对教育与经济增长的相互关系的研究是本书的另一个亮点。作者在西方经济增长理论和马克思关于教育对经济增长作用论述的基础上,概括了教育对经济增长促进作用的表现以及教育投入对经济增长的作用途径。作者在研究中把教育投入与人力资本积累和经济增长结合起来,通过理论模型研究和实证分析,论证了教育投入对经济增长和结构升级的重要性,得出教育是新的经济增长点的结论。我认为这些观点和论述立意新颖,有理论依据、论证有力、切合实际,有利于深化我们在当前经济稳增长、调结构中对教育发展的认识。

叶振鹏

2013年7月12日

财政部财政科学研究所

研究员、博士生导师

序言二

改革开放三十多年来,经济的持续高速增长,使我国综合实力和国际地位不断提高。2010年我国更是超过日本成为世界第二大经济体,人均国内生产总值超过4 000美元,开始迈入中等收入国家行列。但总的来说,我国经济增长的模式是资源依赖型和投资驱动型,这种经济增长模式不仅不平衡、不协调,而且是不可持续的。我国经济结构和产业结构不合理问题实际上还没有得到根本解决,经济发展的质量和效益还有待提高。进入21世纪以来,我国资源短缺、环境污染、内外需失衡、创新能力不强等问题更加突出,已经严重影响我国经济社会的发展。

随着经济全球化的不断深入,全球科技竞争加剧,科技竞争正向多极化方向发展。发达国家试图通过加强基础研究,继续保持自己的科技领先地位;广大发展中国家和地区特别是新兴经济体则在考虑改变以往仅重视应用技术研发和引进的格局,通过加大科技研发投入,努力提升本国科技竞争力。尤其是面对经济危机后世界经济整体复苏艰难的复杂局面,各国纷纷加大对教育和科技创新的投入,希望通过加快本国科技创新的步伐,占据世界新一轮科技创新和产业革命的制高点。我国也已明确提出,要把提高自主创新能力、建设创新型国家作为国家发展战略的核心、提高综合国力的关键。要以加快转变经济发展方式为主线,坚持把科技进步和创新作为加快转变经济发展方式的重要支撑。

中国未来的发展、中华民族的伟大复兴,关键靠人才,基础在教育。新经济增长理论和人力资本理论已经证明,人力资本是经济增长的内生动力,教育投资是形成人力资本的最重要因素。最近三十多年,伴随我国经济的腾飞,我国教育事业取得了长足发展,国家对教育的投入不断增加。教育事业对提高我国国民素质和科学技术水平、缩小地区经济发展差异、构建和谐

社会等,都发挥了至关重要的作用。但也应看到,当前我国教育的质量还比较落后,尤其是同建立人力资源强国和发展创新型经济的要求相比,更是存在相当大的差距。教育财政投入短缺、历史欠账较多、教育结构失衡等问题,都还不同程度地长期存在。尽管 2012 年我国终于实现了财政性教育经费支出占 GDP 比重 4% 的目标,但这与发达国家平均水平相比,还有差距。事实上,我国目前人均教育经费,甚至不到世界人均教育经费的一半。我国在改进教育财政规模和结构、推动教育“内涵式发展”以及更好地实现教育对经济促进作用等方面,仍然有许多亟待解决的重大课题。

《教育财政与经济增长》一书,是赵晓江博士多年潜心研究的成果。该书视角新颖、内容翔实、论证充分。书中不仅运用公共产品理论、新增长理论、人力资本理论等理论深入分析了教育的准公共产品属性以及其与公共财政的关系,并且沿着中国历史进程的脉络,首次归纳和总结了教育繁荣与经济增长的关系。在对中国转型期教育发展作了总体研究的基础上,作者进一步聚焦于转型期中国的教育财政,从财政性教育经费体制、财政性教育经费结构和规模、财政性教育经费的保障等方面,进行了全面深入的探讨。在进行国际比较的基础上,作者还通过应用国际竞争力理论和国内外最新资料,就我国教育的国际竞争力现状、影响因素以及与其他类型的竞争力的关系等展开了系统分析。

该成果分别运用现代经济学的规范研究和实证分析方法,深入探究了转型期中国教育财政与经济增长的互动关系,这是其又一重要创新之处。利用所构建的规范数理模型,作者清晰地揭示了教育投入与经济增长的互动机制和相互比例关系;运用计量分析工具和时间序列数据与面板样本数据,作者从多个不同层面剖析了中国教育和经济增长之间的定量关系,从而大大拓展和充实了国内外相关研究。

《教育财政与经济增长》是赵晓江博士在其经济学博士论文的基础上形成的。该成果既有理论价值,又有实践指导意义。该成果不仅凝聚了他对相关理论问题的思考和研究,而且凝聚着他从事相关宏观管理的经验和体会。在战略性和前瞻性方面,该成果进行了许多创新性研究,并形成了众多富有新意的观点和看法。例如,经研究,作者认为,中国历史上大凡是社会

进步、经济发展与繁荣时期,相应地也是教育的进步与繁荣时期。作者还对以下几个方面进行了研究:中国历史上三个教育发展鼎盛辉煌时期的特点;教育的准公共产品属性以及政府应有的职责;教育投入与经济增长的互动机制和比例关系;教育在经济增长和结构升级中的功能;不同类型教育对经济增长的定量贡献存有差异等。特别是,根据理论研究并且结合自己的实际工作经验,作者提出了众多对策建议,具有很强的针对性和实用性。包括增加政府和私人投入,加强支出监管,非义务教育应通过市场筹集资金,深化基础教育改革以及建立学习型社会等。

当前,我国正朝着到 21 世纪中叶建成富强、民主、文明、和谐的社会主义现代化国家的目标而努力。我国教育事业被提升到前所未有的战略高度,正进入历史上最好的发展时期。因此,我非常高兴地向读者推荐赵晓江博士的这一近期力作。我相信,赵晓江博士的这一成果,有助于推进我国经济和教育的理论研究,书中所提的对策建议,对我国相关实际工作也具有重要的借鉴作用。同时,我也期待他以后有更多高质量的研究成果出版。

黄繁华

2013 年 7 月 7 日

南京大学经济学院教授、博士生导师

长江三角洲区域发展研究中心副主任

目 录

第1章 绪论	1
1.1 研究的背景、目的及意义	1
1.2 研究思路和结构安排	3
1.3 本书的贡献和不足	6
第2章 相关文献综述与评析	10
2.1 经济增长理论	10
2.2 人力资本与经济增长	13
2.3 相关成果的评析	21
第3章 教育与公共财政关系研究	23
3.1 公共财政及公共产品的有效供给	23
3.2 教育的准公共产品属性	25
3.3 公共财政与政府财政职能的定位	27
3.4 教育投入与公共财政的选择	35
第4章 教育财政、人力资本与经济增长	41
4.1 教育投入与经济增长的关系	41
4.2 教育投入对经济增长的作用途径	45
4.3 教育投入与经济增长的互动机制——理论模型	47
4.4 教育投入对经济增长和结构升级的重要性	50
第5章 中国教育发展及其与社会发展、经济增长关系的历史考察	54
5.1 中国历史上教育的三个鼎盛辉煌时期	54
5.2 中国教育发展及其与社会发展关系的历史分析	57
5.3 中国教育发展及其与经济增长关系的历史分析	62

第6章 中国教育改革与发展的成就和经验	66
6.1 中国教育改革与发展的成就	66
6.2 中国教育改革与发展存在的问题	85
6.3 中国教育改革与发展的经验	87
第7章 转型期中国教育财政现状与特征	93
7.1 中国教育财政体制和经费筹措机制	93
7.2 中国教育经费规模和结构	98
7.3 中国教育经费的支出管理和保障监督机制	111
7.4 中国改进教育财政体系的思路	113
第8章 转型期中国教育财政投入与经济增长关系的实证分析	121
8.1 时间序列模型的实证分析	121
8.2 面板数据模型的实证分析	130
8.3 政策建议	135
第9章 其他国家与地区发展教育的经验和启示	139
9.1 瑞典、加拿大、韩国、新加坡和我国台湾的经验	139
9.2 美国高等教育及人才资源开发的经验	142
9.3 印度、爱尔兰软件业崛起的启示	147
第10章 总结与展望:发展中国家如何办好世界上规模最大的教育	152
附录 中国教育发展的国际竞争力研究	157
参考论著	175
索引	185
后记	192

第1章

绪论

1.1 研究的背景、目的及意义

自1978年经济体制改革至今,中国经济经历了超过三十年的高速发展,教育发展与改革也取得了历史性的成就。在此期间,中国作为最大的发展中国家,一直致力于探索一条适合本国国情的教育发展和改革的路径。本文的主要目标在于研究与探讨作为一个发展中国家,中国如何才能办好世界上规模最大的教育。

教育是社会进步和经济发展的基本因素。伴随着经济发展、社会进步、对外开放和国际竞争,教育的重要性已经得到人们越来越多的认识。在现代社会中,教育与社会经济发展表现出高度的关联性,成为经济增长和社会发展的根本动力和重要源泉,也是一个国家从不发达状态走向现代化的必由之路。第二次世界大战后,西欧、日本的重建和再次强大,20世纪70年代韩国、新加坡等新兴工业国的迅速崛起,以及“欧洲农村”爱尔兰创造的经济奇迹等,关键都在于它们对教育的重视,以科教兴国,加大教育投入,引发了教育的大发展,从而拥有大量受过良好教育的劳动力资源和专门人才,极大地促进了经济的增长和社会的发展。

教育要发展,投入是关键。长期以来,我国教育发展中的资金供需矛盾比较突出。由于教育的特殊属性,在实践中对于教育投资主要应由谁来承担、政府在教育投入中应充当何种角色以及由此产生的投资效率等问题,近年来越来越成为学术界和政府关注的焦点。经过三十多年的改革开放,特别是最近十几年来的教育改革和发展,国家提供的教育公共产

品总量有了很大的增长,教育公共政策也开始由注重效率转向注重公平,但教育公共产品的供给依旧比较短缺,并且存在质量低下、结构失衡等问题。党的“十五大”就明确提出了可持续发展战略和科教兴国战略,强调要进一步加大教育投入的力度,促进经济增长和社会发展。党的“十八大”报告进一步明确指出要加快发展,实施科教兴国战略、人才强国战略和可持续发展战略,深化教育领域综合改革,把教育优先与教育公平作为判断教育改革成功与否的重要标志,努力办好人民满意的教育。

2010年7月29日颁布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》(简称《纲要》),作为本世纪我国第一个中长期教育改革和发展规划,不仅指出中国未来的发展、中华民族的伟大复兴,关键靠人才,基础在教育,并且设立了我国教育的战略目标,即到2020年,我国要基本实现教育现代化,基本形成学习型社会,进入人力资源强国行列。《纲要》同时还指出,为了实现这一战略目标,需要在以下五个方面做出努力:一是实现更高水平的普及教育,包括学前教育、义务教育、高中阶段教育以及高等教育;扫除青壮年文盲;提高劳动力平均受教育年限。二是形成惠及全民的公平教育。三是提供更加丰富的优质教育,包括提升整体教育质量和提高教育现代化水平。四是构建完备的终身教育体系,包括学历教育 and 非学历教育、职业教育和普通教育、职前教育和职后教育、继续教育等。五是健全充满活力的教育体制,全面形成与社会主义市场经济体制和全面建设小康社会目标相适应的充满活力、富有效率、更加开放、有利于科学发展的教育体制机制,办出具有中国特色、世界水平的现代教育。

当前,我国经济社会已经进入新的发展阶段。从国际看,世界多极化、经济全球化深入发展,科技进步日新月异,人才竞争日趋激烈;从国内看,改革发展已到了关键阶段,经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设全面推进,工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展,人口、资源、环境压力日益加大,经济发展方式加快转变,都凸显了提高国民素质、培养创新人才的重要性,凸显了提高我国教育水平的紧

迫性。

百年大计,教育为本。教育是培养人才、开发人力资源、促进人的全面发展的根本途径,在经济社会发展中处于基础性、全局性、先导性战略地位。在我国的教育投入中,政府财政性投入占 75% 左右(2010 年),居主导地位。因此,分析我国教育财政现状,探讨教育财政与公共财政关系,研究教育财政与经济增长的联系,进而就进一步改进和完善我国相关政策提出建议,无疑具有重要的战略意义和现实指导意义。

1.2 研究思路 and 结构安排

本书的研究思路和方法取决于研究的目标。研究和处理教育问题,不能离开“中国特色”。1993 年《中国教育改革和发展纲要》中指出要逐步提高国家财政性教育经费支出占国内生产总值的比例,本世纪末达到 4%。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)》再次强调要坚持优先发展教育,更为明确地要求到 2012 年国家财政性教育经费支出占国内生产总值的比例达到 4%。教育财政属于公共产品范畴,因此,本书以公共产品理论为主线,通过系统地阐述公共产品的内涵、基本特征和职能以及公共产品的供给,分析教育的准公共产品属性和政府财政职能的定位,并且针对义务教育和非义务教育的不同类型,探讨合适的教育公共财政。

发展教育,提高人的素质,促进人的全面发展,既是我国实现小康社会的发展目标,也是促进经济长期持续增长的根本动力。对教育与经济发展相互关系的研究,是我国制定教育政策和经济社会可持续发展的基础性重大研究课题。本书在分析公共财政的基础上,进一步从理论上论述了教育与公共财政的关系,研究教育、人力资本与经济增长的相互作用关系。在此基础上,本书结合我国教育财政和经济增长的实际,定性分析了我国在教育改革和发展、教育财政特征、教育投入推动经济增长的成绩和不足,并运用计量实证方法,就相关问题展开了定量研究,取得了一系

列新的研究成果。本书最后还对我国教育改革和发展思路,提出了对策及建议。

本文分为10章:

第1章为绪论。提出了在中国这样的发展中国家办好世界上最大规模教育所面临的问题,并明确了本书的研究目标和方法。

第2章为相关文献综述与评析。主要包括人力资本、教育及经济增长的国内外理论文献及实证文献的总结归纳。

第3章为教育与公共财政关系研究。主要研究公共财政及公共产品的有效供给,分析教育的准公共产品属性和公共财政与政府财政职能的定位,最后就教育投入与公共财政的选择进行探讨。

第4章为教育财政、人力资本与经济增长关系研究。对教育在经济增长中的地位 and 作用进行梳理,然后探讨教育、公共财政和经济增长之间的相互关系,最后就体现教育投入与经济增长互动机制的理论模型展开研究。

第5章为中国教育发展及其与经济增长、社会发展关系的历史考察。以历史为坐标,深入分析各个朝代教育的发展。

第6章为转型期中国教育改革与发展的成就和经验。分析和归纳了中国教育改革与发展的成就,指出教育改革与发展过程中存在的问题,总结中国教育改革与发展的基本经验。

第7章为转型期中国教育财政现状与特征。考察中国教育财政体制的演变,分析当前中国教育经费筹措机制,研究中国教育经费的规模、结构,最后在分析中国教育财政支出管理和保障监督机制的基础上,就中国教育财政的完善思路,提出自己看法。

第8章为转型期中国教育财政与经济增长关系的实证分析。分别用总量和结构、时间序列和面板数据等不同计量方法,深入分析了转型期我国教育投入和经济增长的关系,提出完善我国教育投入的具体措施。

第9章为其他国家与地区发展教育的经验和启示。通过评析国外和其他地区重视教育和人力开发的成功经验,为中国发展教育提供参考路

径和实例样本。

第10章为全文的总结和展望。就中国这样一个发展中国家如何才能办好世界上最大规模的教育,提出一些政策建议。

图1.1 为本书研究的基本框架

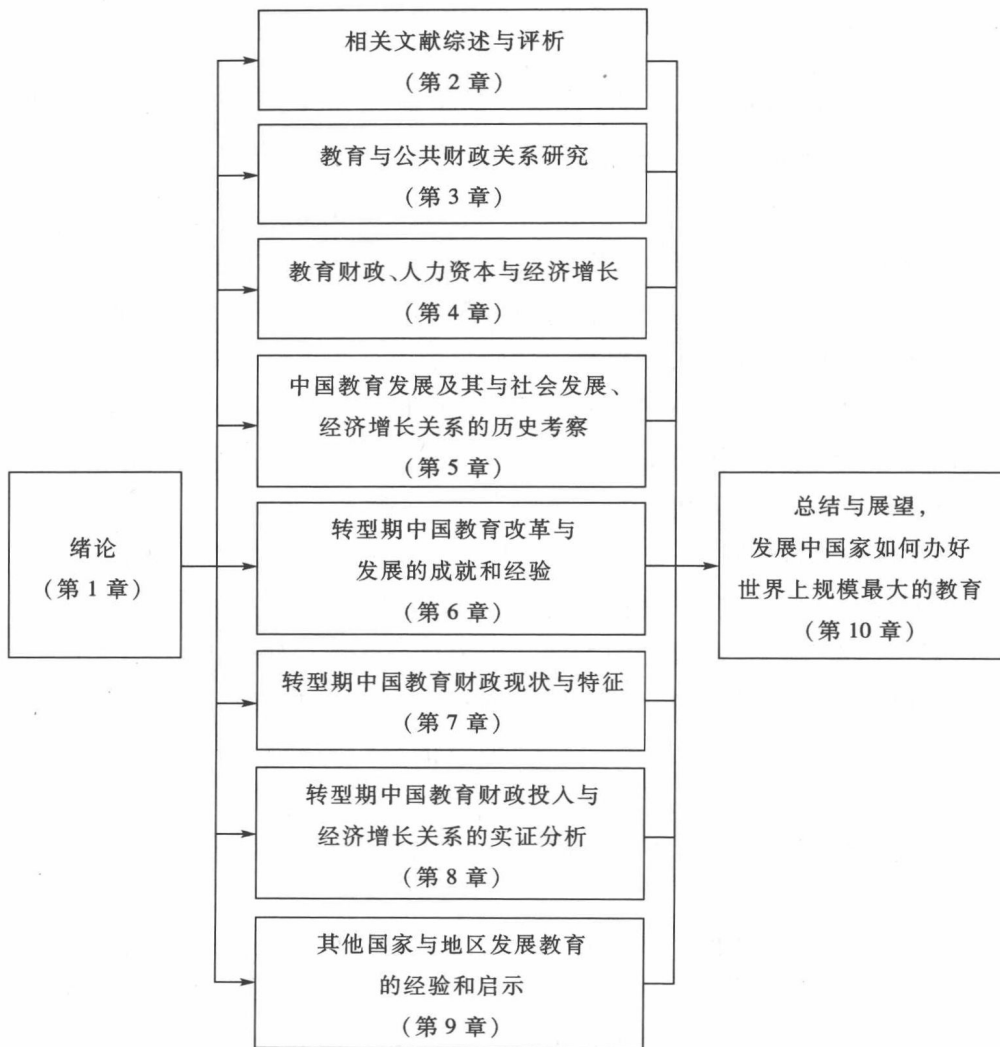


图1.1 本书研究的基本框架

1.3 本书的贡献和不足

本书通过对我国教育与经济增长、社会发展关系的历史考察,在借鉴国内外教育改革和发展成功经验的基础上,对转型时期我国教育公共财政的选择,教育投入对经济增长的贡献等方面进行了深入探讨,论述了教育的准公共产品属性及其对经济增长的贡献,指出教育是我国经济增长的新增长点,教育财政是兼顾教育优先与教育公平的重要手段,并根据我国国情,提出了我国这样一个发展中国家如何办好世界上规模最大教育的政策建议。本文在理论和实证分析方面均有所创新与突破。

特别需要指出的是,对中国历史上教育与经济增长关系的研究,是本书的独创之处,目前尚未发现类似的研究成果。本书经研究后发现,大凡是在社会进步、经济发展与繁荣时期,相应地也是教育的进步与繁荣时期,并据此总结出中国历史上三个教育发展的鼎盛辉煌时期:一是春秋后期至汉武帝时期,二是唐宋至北宋时期,三是清朝末年至今。教育发展的鼎盛和辉煌,取决于以下条件:一是社会结构稳定,二是科学技术的进步、生产力的大幅度提高,三是社会的民主、自由和开放。作为上层建筑的教育,对于经济的增长和社会的发展有极为重要的推动作用,本书以大量的事实证明,中国历史上教育的三次鼎盛和辉煌,对当时社会经济的增长都起到了积极的推动作用。本书认为,教育的繁荣与经济的增长有着直接的关系,没有一个教育落后的国家经济能够发达,也没有一个经济发达的国家教育是落后的,中国历史上教育的三次鼎盛和辉煌与经济增长的关系充分证明了这一点。

本书全面、系统地分析了改革开放以来,特别是21世纪初的十几年来我国教育改革与发展所取得的巨大成就,并剖析了存在的问题,总结了成功的经验,对国外和一些地区发展教育的成功做法,也进行了探讨和归纳,提出了一些切实可行的措施和思路。本书认为,20世纪80年代和90年代初是我国教育的恢复时期,1993年至本世纪初,在《中国教育改革与