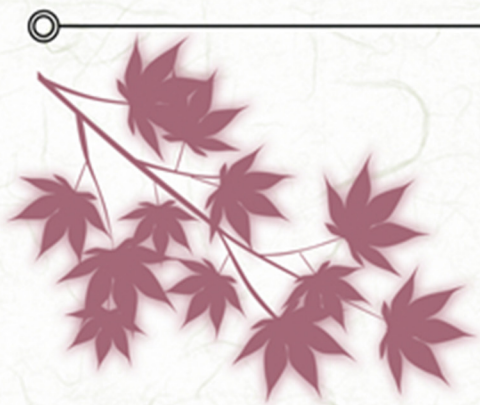


赣南师范学院学术著作出版专项经费资助项目
赣南师范学院重点学科（教育学）建设项目

中等职业教育

财政制度公平研究

邱小健◎著



 **北京理工大学出版社**
BEIJING INSTITUTE OF TECHNOLOGY PRESS

赣南师范学院学术著作出版专项经费资助项目
赣南师范学院重点学科（教育学）建设项目

中等职业教育财政制度

公平研究

邱小健 著



北京理工大学出版社

BEIJING INSTITUTE OF TECHNOLOGY PRESS

版权专有 侵权必究

图书在版编目 (CIP) 数据

中等职业教育财政制度公平研究 / 邱小健著 . —北京 : 北京理工大学出版社 ,
2014.12

ISBN 978-7-5682-0052-3

I . ①中… II . ①邱… III . ①中等专业教育 - 教育财政 - 财政制度 - 公平原则 -
研究 - 中国 IV . ① G718.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 305425 号

出版发行 / 北京理工大学出版社有限责任公司

社 址 / 北京市海淀区中关村南大街 5 号

邮 编 / 100081

电 话 / (010) 68914775 (总编室)

82562903 (教材售后服务热线)

68948351 (其他图书服务热线)

网 址 / <http://www.bitpress.com.cn>

经 销 / 全国各地新华书店

印 刷 / 北京京华虎彩印刷有限公司

开 本 / 710 毫米 × 1000 毫米 1/16

印 张 / 11.75

字 数 / 182 千字

版 次 / 2014 年 12 月第 1 版 2014 年 12 月第 1 次印刷

定 价 / 38.00 元

责任编辑 / 王俊洁

文案编辑 / 王俊洁

责任校对 / 周瑞红

责任印制 / 边心超

图书出现印装质量问题, 请拨打售后服务热线, 本社负责调换

序

我的博士弟子邱小健要出版学术著作了，书名为《中等职业教育财政制度公平研究》，很好！十分符合新时期教育改革大力发展职业教育的时代要求，具有时代感与现实意义。让我为此著作写个序，我感到十分欣慰与高兴，看到弟子在学术研究上不断进步，并获得学术成就，我很高兴写此序以示祝贺。

教育是民族振兴的基石，教育公平是社会公平的重要基础。各级各类教育都应坚持公平的原则，其中也包括中等职业教育。中等职业教育财政制度公平是中等职业教育发展的重要环节。这本著作就中等职业教育财政制度公平问题进行全面深入的研究，很有价值。

该著作首先阐述了我国中等职业教育发展的现状，并具体论述了发展的历史进程、现实状况及未来前景，在此基础上概述了我国中等职业教育财政制度建设的历程、制度体系框架及实施状况；重点分析了我国中等职业教育财政制度公平问题，包括中等职业教育财政制度公平的内涵以及评价指标体系建构等。详细分析了我国在教育资源有限的条件下，中等职业教育财政一直倾向于效率优先的原则，致力于重点中等职业学校建设，从而带动整个中等职业教育的发展，然而这种效率原则并未实现教育财政资源效益最大化，因此需要进一步创新改革。中等职业教育财政制度改革在提高效率的同时，如何实现公平，成了关注的焦点，也成了研究的热点。该著作具体论述的中等职业教育财政制度的公平性，指的是政府通过实施中等职业教育财政制度，使得公共教育财政所提供的教育服务无差别地落实到每一个受教育者身上，从而体现出中等职业教育财政制度公平性原则，即财政中立原则、能力支付原则、横向公平原则、纵向公平原则和教育资源从富裕地区流向贫困地区原则。这些理论观点具有独到见解与创新价值。

该著作还就中等职业教育财政制度公平性进行实证性分析与国际比较研究，最后提出了完善中等职业教育财政制度公平的路径选择，并构建了实现教育公平

的中等职业教育财政制度。有些思路与对策建议对于职业教育管理者与决策者具有咨询参考意义。

该著作对于从事职业教育的学校校长与教育行政管理者具有借鉴价值，特此推荐。

靳希斌

2014年11月12日于北京

目 录

◆ 第一章 导 论	1
第一节 问题的提出	1
第二节 研究目的和意义	3
第三节 文献综述	4
◆ 第二章 我国中等职业教育发展历史与前景	18
第一节 我国中等职业教育发展历史进程	18
第二节 我国中等职业教育发展现实状况	24
第三节 我国中等职业教育发展前景	30
◆ 第三章 我国中等职业教育财政制度体系与运行	38
第一节 我国中等职业教育财政制度体系框架	38
第二节 我国中等职业教育财政制度建设历程	45
第三节 我国中等职业教育财政制度运行情况——以免费制度为例	53
◆ 第四章 中等职业教育财政制度公平内涵与评价	64
第一节 中等职业教育财政制度公平概念	64
第二节 中等职业教育财政制度公平内涵	68
第三节 中等职业教育财政制度公平评价	70
◆ 第五章 中等职业教育财政制度公平的实证分析	79
第一节 我国中等职业教育财政制度公平现状	79
第二节 中等职业教育财政制度公平存在的问题	93
第三节 中等职业教育财政制度不公平的原因	99
◆ 第六章 国外中等职业教育财政制度公平比较研究	111
第一节 德国中等职业教育财政制度公平分析	111

第二节	美国中等职业教育财政制度公平分析·····	120
第三节	国外中等职业教育财政制度公平对我国的启示·····	127
◆	第七章 完善中等职业教育财政制度公平的路径选择 ·····	134
第一节	推进中等职业教育财政制度改革·····	134
第二节	缩小中等职业教育财政投入差异·····	138
第三节	构筑中等职业教育与高等职业教育及普通教育的“立交桥” ·····	146
◆	第八章 构建实现教育公平的中等职业教育财政制度 ·····	151
第一节	中等职业教育财政制度公平的目标定位·····	151
第二节	构建实现教育公平的中等职业教育财政制度的思路·····	155
第三节	实现教育公平的中等职业教育财政制度建构·····	159
◆	参考文献 ·····	175
◆	后 记 ·····	181

第一章 导论

第一节 问题的提出

社会公平是社会主义和谐社会的重要特征，教育公平是社会公平的重要标志。我国政府对教育公平问题高度重视。2007年10月，胡锦涛总书记在党的十七大报告中明确提出：“教育是民族振兴的基石，教育公平是社会公平的重要基础”；2010年5月，国务院颁布《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》把“促进教育公平”列为五大工作方针之一。2013年9月25日，习近平总书记为在纽约联合国总部举行的“教育第一”全球倡议周年纪念活动发表的视频贺词中提出，“要努力让每个孩子享有受教育的机会，努力让13亿人民享有更好更公平的教育。”总之，我国在教育资源有限的条件下，中等职业教育财政一直倾向于效率优先的原则，致力于全国重点中等职业学校的建设，以带动整个中等职业教育的发展。然而，这种效率优先原则并未实现教育财政资源效益最大化。中等职业教育财政制度改革在提高效率的同时，如何促进教育公平的广泛实现，不但成为现阶段我国政府关注的焦点，也成为教育理论工作者研究的热门问题。

一、中等职业教育财政制度公平是实现中等职业教育公平的关键

公平与正义是社会制度的首要价值，教育财政制度与所有的制度一样，其本质就在于促进资源分配的公平与公正，教育财政制度公平与国家教育事业公平发展密切相关，是保证教育公平发展的关键所在。一直以来，我国政府把对教育事业关注的重点放在高等教育和义务教育领域，投入的核心自然也是这两类教育。在政府和社会大众探讨的教育制度公平内容中，义务教育

财政制度公平和高等教育财政制度公平被更多地关注，中等职业教育的财政制度公平问题往往被忽略。在教育实践中，中等职业教育出现了地区之间、城乡之间、学校之间的财政不公平现象。与普通高中相比，中等职业教育无论是在经费投入的数量还是在增量上，都处于劣势。公共性是公共财政制度最为关键的内在导向，国家教育财政制度原则上不应该有偏颇，因为这违背了教育公平和公共财政的本质精神。中等职业教育财政制度公平是国家教育财政制度公平体系中的重要环节，是进一步推动教育公平，实现中等职业教育公平的关键。

二、中等职业教育财政制度公平是中等职业教育可持续发展的保证

中等职业教育财政制度的不公平，会导致中等职业教育各地区间的巨大发展差异，是中等职业教育不均衡发展的主要内在原因。例如，2010年北京市中等职业教育生均教育经费支出是24 849.76元，同年江西省中等职业教育生均教育经费支出是5 427.10元。北京市是江西省的4倍之多，体现出明显的地区差异。广泛存在的教育财政的地区差异不仅不利于中等职业教育的公平、均衡发展，甚至还束缚了区域中等职业教育的健康发展。在财力不足的背景下，很多中等职业学校出现教育教学质量不高、办学水平低等问题，不但影响学生的就业，也会导致中等职业教育社会赞许度不高、吸引力下降等不良后果，而这些后果最终会导致中等职业学校生源不足、招生困难的局面。如果这种情况持续发展下去，会对中等职业教育的生存和发展带来非常不利的影响。因此，实现中等职业教育制度公平，是确保我国中等职业教育公平发展，促进中等职业教育可持续健康发展的根本保证。

三、中等职业教育财政制度公平是促进农村中等职业教育发展的根本

在教育体系中，基础教育为农村潜在劳动力提供了实现有效向城市转移的智力支持，而职业教育不仅能对受教育者进行普通知识、技能的传授，形成一般性人力资本，更能对受教育者进行某个领域专业知识和技术技能的传授，形成专业化人力资本，这对于农村人力资源开发是根本的、高效的。据统计，在我国农村劳动力中，接受过短期培训的占20%，接受过初级职业教

育或培训的占 3.4%，接受过中等职业教育的占 0.13%，而没有接受过技术培训的高达 76.4%。^①当前农民文化水平和职业技能偏低使得农村人力资源难以得到有效开发，严重阻碍了传统农民向新型农民转变。要改变这种状况，不仅要求农民接受良好的基础教育，更要求其具有职业教育经历。面向农民的农村职业教育能够满足农村现有和新增人口实际受教育的需要，它的内容、特点、性质决定了它与农民的自然结合，是目前乃至今后农民最需要的一种教育，其独特优势决定了它是开发农村人力资源最理想、最适用的教育方式和必然选择。要提高农村人力资本，必须做到财政公平，才能确保较为充足的财政经费投到农村中等职业教育当中，这就需要建构实现教育公平的中等职业教育制度。因此，建构实现教育公平的中等职业教育财政制度，是保障农村中等职业教育投入，提升农村人力资本的必由之路，是促进农村中等职业教育发展的根本所在。

第二节 研究目的和意义

一、研究目的

(1) 通过对中等职业教育财政制度公平问题进行研究，促进中等职业教育地区之间、城乡之间、校际之间公平发展，使各类中等职业学校得到公共财政的公平关照，促进中等职业教育可持续健康发展。

(2) 通过对中等职业教育财政制度公平问题进行研究，唤起大众对中等职业教育的热情，提高中等职业教育的吸引力，提高民间资金对中等职业教育的投资热度，提高中等职业教育质量。

(3) 在对我国中等职业教育财政制度公平现状及其存在问题进行分析的基础上，借鉴国外中等职业财政制度公平经验，构建实现教育公平的我国中等职业教育财政制度框架。

^①陈建华. 中等农业职业教育发展的若干思考[J]. 中国发展观察, 2009(7): 35.

二、研究意义

(1) 国内对公共财政的研究,集中在义务教育阶段,对职业教育的研究,往往偏重于高等职业院校,而对中等职业教育公共财政制度问题的研究,国内的研究涉及不多,分析也不够全面。为此,本研究是对公共财政理论的扩展与深化,具有一定的理论创新意义。

(2) 从学科建设的角度来看,把公共财政的研究引入中等职业教育领域,不仅拓宽了教育经济学、教育财政学和职业教育学的研究视野,还丰富了教育经济学和教育财政学理论,发展了职业教育学理论,具有重要的理论创新意义。

(3) 有助于为整个中等职业教育的健康发展创造舆论环境,使人们特别是政府提高对中等职业教育的地位、功能和作用的认识,促进政府转变对中等职业教育的服务职能,提高服务水平,提高公共财政的公平与效率。

第三节 文献综述

国外关于中等职业教育及其财政制度公平问题的研究,主要集中于中等职业教育在人力资源生产中的作用以及人的技能培养过程的研究,大体从以下几个方面进行:中等职业教育与劳动力市场;中等职业教育与人力资本形成;中等职业教育收益;中等职业教育、经济增长和技术变革;中等职业教育、收入分配和歧视;中等职业教育生产、训练的投资评估;中等职业教育财政制度研究;职业教育与经济的辩证关系;市场经济下中等职业教育资源配置的方式、问题与对策;中等职业教育成本分担的程序、计量、原则、依据、结构;影响中等职业教育经济效益的因素;评价中等职业教育经济效益的方法;中等职业教育的需求与供给;中等职业教育职业与收入的关系;中等职业教育的规划;等等。

国内对中等职业教育财政制度公平问题的研究,往往与中职教育财政公平联系在一起,主要集中在以下四个领域:①中等职业教育财政制度纵向公平差异;②中等职业教育财政制度横向公平差异;③中等职业教育财政制度不公平性的原因;④提高中等职业教育财政制度公平性的对策建议。下面对

这些研究成果进行综述,并对今后的研究提出设想和展望。

一、中等职业教育财政制度纵向公平性差异分析

有些学者分别从地区差异、城乡差异和校际差异三个维度,从纵向层面分析我国中等职业教育财政公平差异现状。

(一) 地区差异

有些学者以生均教育经费为指标,分析省级中职教育财政区域公平差异。赵永辉的研究显示,2006年上海、北京的生均经费分别达到14 789元和12 838元,排名全国前两位,比排名第三的浙江省高出10倍以上,4 000~6 000元的有9个省,达到3 000~4 000元的有7个省,3 000元以下的多达13个省。邱小健等选择地处发达地区的上海市和中部地区的江西省、河南省以及西部地区的贵州省为研究个案,对东、中、西部中等职业教育生均经费进行了对比研究。研究发现,上海市在中等职业教育投入总量以及增长幅度上,均大大高于处于中西部地区的各省。2002—2006年,上海市中等职业教育投入总量从7 166.2元增长到16 947元,增长约1.5倍,而江西、河南、贵州省中等职业教育投入总量增长均不超过25%,贵州省仅增长15.8%。^①李艳红以生均预算内教育经费为指标进行分析,由于我国中等职业教育管理体制是以地方为主,而地方经济发展的不平衡性,导致了我国中等职业教育投入在各地区呈现出极大的不平衡性。以职业中学为例,据《2007年中国教育经费统计年鉴》统计,生均预算内教育经费较高的为北京、上海、天津、广东、新疆、青海等东部和西部地区,投入较低的分布在河南、湖北、四川、安徽等中部地区,这种分布与当地的经济水平和发展国家的扶持力度是紧密相连的。西部地区是国家一直重点扶持的对象,政府投资多,教育经费势必也多;东部地区是经济发达的地区,地区政府投入的也不少。因此,我国教育经费投入出现了“中间低、两头高”的局面和投入不公平的情况。我国中等职业教育经费投入不仅在各地区不平衡,而且投入差距也很大。2006年,各地区职业中学学生生均预算内教育经费最高的地区是北京,为7 197.80元,最低的地区是河南,为1 193.75元,两者相差6倍还多;生均预算内事业费支出最高的地区是北京,为6 742.16元,最低的地区是四川,为1 140.81元,两者相差5倍还多;生均

^①邱小健,邓云洲.中等职业教育财政政策的公平性思考[J].中国职业技术教育,2009(18):64-67.

预算内基建支出最高的地区是新疆，为 583 元，最低的地区是河南，为 5.61 元，两者相差 97 倍。^①

（二）城乡差异

许多学者对各地城乡中等职业教育财政公平差异进行了实证研究。徐娅通过对北京市的调查研究，发现北京市职业教育资源区域分布不均衡。从各个区县中等职业学校的空间分布上来看，2005 年，北京市城八区分布的中等职业学校占学校总数的 61%，仅朝阳、海淀、丰台三个区分布的中等职业学校多达 70 多所，比 10 个远郊区县拥有的职业学校总数还多。^②这种资源的分布状态，不仅限制了职业教育的健康发展，同时也造成区域间教育资源的不平衡，尤其是远郊区县职业教育资源的相对缺乏。刘福军等对云南省的研究发现，由于城乡发展的巨大差距，职业教育存在着明显的城市价值取向。由于城镇体系两极分化严重，中等规模城镇出现断层，职业教育的优质资源绝大部分集中在省会城市昆明和离昆明较近的州市政府所在地，边境地区、县级职业教育资源极为薄弱。^③惠圣等对安徽省的研究发现，安徽乡村职业教育由于没有形成强烈的个人需求动力和社会需求动力，导致生源不旺、经费难筹。经费靠国家拨款，乡村地区财政拮据拿不出钱，只有靠受教育者交，农民人均收入少，农产品价格偏低，承受力也有限，因此安徽乡村职业教育经费不足矛盾特别突出，乡村职业教育与经济社会发展脱轨。^④邱小健认为，在中等职业教育领域，政府财政投入的比例呈现逐年减少的迹象。以中等专业学校为例，从 1996—2006 年的 10 年间，政府预算内教育经费占总经费的比例从 54.58% 下降为 48.58%，下降了整整 6 个百分点。由于国家财政投入的不足，分配到农村中等职业学校的办学资金严重缺失，特别是边远地区的农村中等职业学校，教育资源尤其匮乏。有的学校缺乏必需的教育教学设备，教学环境堪忧。

（三）校际差异

邱小健指出，在城市内部，优质重点中等职业学校与一般中等职业学校之间，在不同性质中等职业学校之间，公立中等职业学校与私立中等职业学校存

①李艳红. 我国中等职业教育投资体制研究 [D]. 河北科技师范学院硕士论文, 2012.

②徐娅. “十一五”期间北京教育发展规划研究 [M]. 北京: 民族出版社, 2006.

③刘福军, 秦莹, 杨锐英. 城乡统筹发展条件下云南职业教育发展探析 [C]. 2010 年中国教育经济学会论文集.

④惠圣, 刘艳. 职业教育与安徽乡村经济社会发展思考 [C]. 2010 年中国教育经济学会论文集.

在着差异。主要表现为学校之间教育资源配置的不均衡。例如，国家级高水平示范性职业学校和省级高水平示范性职业学校，它们和一般的中等职业学校在教学设施、教学环境、师资素质、教学质量等方面存在着巨大的差异。^①申家龙通过研究中国职业教育与成人教育网的相关数据，发现城市中的技工学校和普通中专学校，无论是办学硬件设施还是师资条件都远远好于农村职业学校，即使是县城的重点职业学校办学条件也都是相对薄弱的，尤其是中西部地区。^②李艳红在其硕士论文中，对农村中等职业教育办学条件进行了实证调查，结果显示，农村中等职业学校教学仪器设备老化严重，实训基地建设极为薄弱，特别是专业实验实训设备缺乏，中等职业学校的办学条件非常薄弱，近四成的农村中等职业学校校长认为本校的校内实训基地不能满足教学计划要求。^③

二、中等职业教育财政制度横向公平差异

有些学者分别从中等职业教育投入在教育总投入中所占的比例、中等职业教育与普通高中以及高等教育投入差异三个维度，从横向层面分析了我国中等职业教育财政公平差异现状。

（一）中等职业教育投入在教育总投入中的公平性

张云华等学者认为我国中等职业教育经费支出不仅绝对量和相对值较小，而且从动态上来看，中等职业教育所占全部教育经费支出的比例还有逐年减少的趋势，1998—2009年，中等职业教育投资总量占全部教育投资总量的比例从12.34%降低到7.26%。以2003年为例，全国教育经费支出总计5 733.58亿元，其中，中等职业教育经费支出424.46亿元，仅占总支出的7.40%，在中央教育经费支出、地方教育经费支出中，中等职业教育的支出比例也分别仅为0.84%、8.29%，远低于同期高等学校、中学、小学等类学校的教育经费支出，而且全国、中央及地方财政预算内经费支出中，中等职业教育所占的比例更低，分别为6.64%、0.79%和7.31%。^④这些数据反映出我国中等职业教育财政投入充足性缺失的现状。

①邱小健. 我国中等职业教育财政公平问题研究——兼论中等职业教育免费政策及其改进[J]. 职教论坛, 2011(2): 29-32.

②申家龙. 中等职业学校布局调整是一个需要迫切解决的问题[J]. 职业技术教育, 2011(27): 20-23.

③李艳红. 我国中等职业教育投资体制研究[D]. 河北科技师范学院硕士论文, 2012.

④张云华, 等. 我国中等职业教育发展现状与对策[J]. 职业教育研究, 2006(3).

赵永辉等认为,总的来说,在2002年《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》和2005年《国务院关于大力发展职业教育的决定》颁布实施之后,我国中等职业教育的经费投入得到了快速增加,尤其是2006年,国家财政性经费增加更为迅速,反映了国家大力发展中等职业教育的决心和努力程度,为中等职业教育的快速发展奠定了坚实的物质基础。同时也发现了与经费投入有关的一些问题,并且有的问题较为突出,例如,2002年财政性经费出现负增长,2004年及2005年生均经费出现负增长,2000—2006年预算内教育经费的增长一直低于国家财政经常性收入的增长,预算内教育经费占全国财政支出的比例逐年在下降,等等。^①

(二) 与普通高中教育投入公平性对比分析

沈红计算了2000—2006年中等职业教育与普通高中教育预算内教育经费投入、学杂费总额、总经费的绝对数、预算内教育经费的同比增长率、预算内教育经费占各级各类预算内教育经费的比例等指标,认为,当与同处高中阶段教育的普通高中相比时,过低的投入严重地限制了中等职业教育的发展规模。在预算内教育经费投入上,普通高中教育增长大约是中等职业教育增长的10倍。在总经费上,高中教育增长是中等职业教育增长的8倍。预算内教育经费占各级各类预算内教育经费的比例,中等职业教育的持续下降与高中教育的持续上升形成鲜明对比,7年间,中等职业教育下降了70%,高中教育上升了160%。^②赵永辉按照全口径统计方法,分析了2008年中等职业教育与普通高中教育经费投入公平情况。结果显示,2008年全国中等职业教育投入平均为3257元,相比全国普通高中生均经费4997.91元,明显低于普通高中。^③沈百福的研究显示,1998—2008年,我国中等职业学校的生均经费高于普通高中,同时中等职业学校的生均学费也高于普通高中,2008年高出314元。这样,贫困家庭的孩子特别是农民的孩子就读中等职业学校的费用更高,不利于中等职业教育的发展。虽然我国最近已经对农民子女免除了每年1500元的学费,但是这样还不够,应当减免更多,甚至全部免除中等职业学校学生的学费,才能保障中等职业教育的快速发展。

①赵永辉,高金岭.我国中等职业教育经费投入分析[J].教育与经济,2009(2).

②沈红.中职教育免费与可替代性方案设[C].2009年中国教育经济学会论文集.

③赵永辉.地方中等教育投资的二级分划与影响因素探析[C].2009年中国教育经济学会论文集.

有学者从教育投资回报率的角度分析中等职业教育与普通高中经费投入公平的差异。陈纯槿、胡咏梅利用新近发展的倾向得分匹配法,基于1989—2009年开展的8次全国农村住户抽样调查数据进行了实证分析。研究发现,农村职业教育比普通高中教育的投资回报率更高,而且农村职业教育对农户家庭及个人收入均有正向效应,其中,家庭年均回报率约为8.33%,个人年均回报率高达16.94%。^①肖化移通过研究发现,中等职业教育的Mince(明瑟)收益率增长速度及其对GDP增长的贡献率分别是普通高中的1.2倍、3.7倍以上,而中专生均经费增长速度仅是普通高中的1/2还不到。^②

(三) 与高等教育财政投入公平性对比分析

许世建等通过分析2001—2010年全国31个省(自治区、直辖市)的教育经费省级面板数据认为,近10年全国中职教育生均支出水平的绝对差距在不断扩大,相对差距在起伏中略有上升,表明我国中职教育经费支出的最大值与最小值的差距越来越悬殊,但同时资源分配相对性公平程度在增加,但仍不及高等教育财政公平性。^③

胡俊认为,公共财政教育投入总量偏低的现实,从总体上约束了公共支出体系中可能用于职业教育的财力支持。我国多年的教育投入结构,并没有显示职业教育的特点,在投入上所占比例较低。近年来,高等教育进一步扩招后,职业教育的生均预算内教育经费投入进一步下降,难以保证教育质量。国家对教育的投入严重不足,再加上对中等职业教育的重视程度不够,必然造成中等职业教育在各地区的教育经费的分配不均等。相比高等教育和基础教育,国家对中等职业教育的投资严重不足。据统计,2003年全国教育经费支出总计5733.58亿元,其中,中等职业教育经费支出424.66亿元,仅占总支出的7.4%,中央教育经费支出、地方教育经费支出中,中等职业教育的支出比例也分别仅为0.84%、8.29%,远低于同期高等学校、中学、小学等类学校的教育经费支出,在全国、中央及地方财政预算内经费支出中,中等职业教育所占的比例更低,分别为6.64%、0.79%、7.31%。2004年,我国中等职业教育预算内拨款为247.86亿元,比2003年增长6.96%,明显低于在校生规模的增

①陈纯槿,胡咏梅.农村职业教育投资回报率的实证分析[C].2012年中国教育经济学会论文集.

②肖化移.区域职业教育发展的理论思考[J].职教通讯,2003(9):45-48.

③许世建,饶玉婕.公共财政下中等职业教育区域投入公平性研究——基于省级面板数据的实证分析[J].财政研究,2012(8):54-58.

速 12.1%。2005 年和 2006 年，国家财政对中等职业教育的支持力度仍不大。就目前形势来看，我国财政对高等教育和义务教育的财政支持程度明显高于中等职业教育，投入中等职业学校的各类教育经费远远低于高等学校及中小、小学的经费，而中等职业教育学生总体规模较大，人均占有的教育经费相当有限。所以，中等职业教育的不公平程度相对于基础教育和高等教育来说显得更为严重。^①

三、中等职业教育财政制度不公平性的原因

有学者认为，造成中等职业教育财政不公平性的原因有很多，其中，主要的原因有以下四点。

（一）地方政府的努力程度不同

朱静颖等学者分析指出，我国教育财政决策基本上是行政部门领导的“官员决策”，在财政实力相当的情况下，地方政府对职业教育的重视程度差异会造成职业教育生均拨款的差异。某些地方政府对职业教育比较重视，其拨款额度就高，反之亦然，故人均财政收支同处于一个水平的省份，其拨款额度却有很大的差异。2001 年，处于发达地区的广东与浙江，其财政收入相距 1 位，生均拨款却相距 19 位；同处于欠发达地区的重庆和湖南，财政收入相距 3 位，生均拨款却相距 13 位。在我国经济最发达的地区，其内部各省之间的教育拨款水平差异最小，比较能体现“教育公平”；贫困地区 2002 年生均拨款水平有所提高，表明我国已经开始重视对贫困地区的转移性支付，但由于支持力度有限，范围比较窄，使得贫困地区生均拨款内部差距急剧扩大；2002 年，欠发达地区的生均拨款并未有大幅提高，且较之其他地区是内部差距最大的。由此可推论，国家对欠发达地区职业教育的财政支持力度明显小于贫困地区，欠发达地区由于本身缺乏发展职业教育的优势，在缺乏财政支持的情况下成为全国教育拨款内部差距最大的地区，是最难体现“教育公平”的地区。^②

（二）地方政府财政能力差异性

邱小健认为，我国地区之间、城乡之间中等职业教育之间的财政公平性缺

①胡俊. 促进我国中等职业教育公平的财政支出政策研究 [D]. 湖南大学硕士学位论文, 2009.

②朱静颖, 夏金星. 中等职业教育财政拨款的地区差异及原因 [J]. 职教论坛, 2006 (10): 18-21.