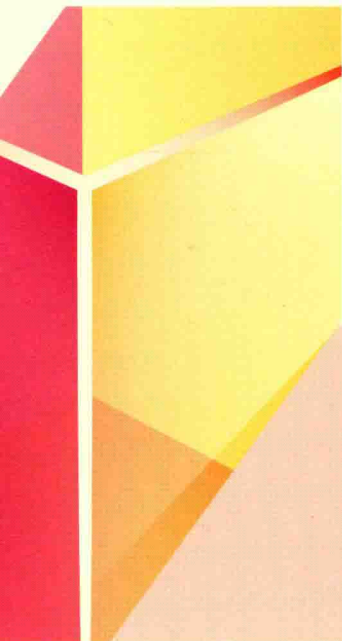




普通高中教育成本 分担与补偿理论研究

董俊燕 著

PUTONG GAOZHONG
JIAOYU CHENGBEN FENDAN
YU BUCHANG LILUN YANJIU



陕西师范大学出版总社

教育部人文社会科学研究青年基金项目（项目批准号：13YJC880001）

陕西师范大学优秀著作出版基金资助出版

普通高中教育成本 分担与补偿理论研究

董俊燕 著



陕西师范大学出版总社

图书代号 JC17N0018

图书在版编目(CIP)数据

普通高中教育成本分担与补偿理论研究 / 董俊燕著. —
西安: 陕西师范大学出版总社有限公司, 2017. 1
ISBN 978-7-5613-8798-6

I. ①普… II. ①董… III. ①高中—教育成本—
研究—中国 IV. ①G630

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 321520 号

普通高中教育成本分担与补偿理论研究

董俊燕 著

责任编辑	钱 栩 杜世雄
责任校对	曹克瑜
封面设计	浥林品牌设计
出版发行	陕西师范大学出版总社 (西安市长安南路 199 号 邮编 710062)
网 址	http://www.snupg.com
经 销	新华书店
印 刷	北京京华虎彩印刷有限公司
开 本	787mm × 1092mm 1/16
印 张	10.875
字 数	198 千
版 次	2017 年 1 月第 1 版
印 次	2017 年 1 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-5613-8798-6
定 价	38.00 元

读者购书、书店添货或发现印装质量问题,请与本社高教出版中心联系。
电话:(029)85303622(传真) 85307826

前 言

普通高中教育成本分担与补偿理论的界定、内容、结构以及对普通高中教育的影响是本研究的重点。本研究系统地考察了普通高中教育的成本分担结构,包含政府分担、个人分担以及层级政府偏好差异三个层面。试图通过理论和实践的验证,分别对普通高中政府分担理论、层级政府分担偏好理论、个人分担与补偿理论进行深入的分析,试图建立系统性的理论框架,并通过不同的分担结构对普通高中教育质量和多元化发展的影响,评价目前普通高中教育成本分担与补偿理论的实践,并提出制度化的改进方案和建议。

普通高中教育作为高中阶段教育的一个主要组成部分,研究首先从目前我国不同区域高中阶段教育展现的不同发展模式出发,进而通过基尼系数和变异系数等度量不平等的方法,对目前高中阶段教育发展条件保障的地区间不平等进行了分析,以便对高中阶段教育发展中各地条件保障的差异有一个明确的了解,然后在此基础上,利用面板数据对高中阶段教育的普及趋势进行了分析,也形成了本研究高中阶段教育发展的现实背景。

制度存在一定的路径依赖性,因此,研究对我国新中国成立以来的普通高中教育制度进行了梳理,并总结了不同时期的制度模式。根据普通高中教育发展趋势的变动,分析了层级政府成本分担和政府与个人成本分担的制度变迁,发现普通高中教育经费不足的问题长期存在。

作为分担结构的一大主体——政府分担,本研究利用公共经济学中准公共产品理论、教育收益率、教育信贷市场的不完善以及教育的

外部性理论作为其分担结构的经济学理论依据。在理论依据的基础上,使用现实数据进行验证,利用 1998—2011 年的省级面板数据,分析政府分担比例的决定因素,研究发现地方财政能力与其呈“U 型”关系,地方经济发展水平、政府对普通高中投入偏好都促进了政府分担比例的提高,但随着学生规模的扩大,政府分担比例在减少,从我国普通高中教育成本分担的理论基础来说,政府应进一步加大对教育经费投入,以维护自己在经费投入中的主导地位。

不同层级政府之间的分担结构和投入偏好问题是本研究的一项重要延伸,通过借用经济学的“偏好”一词,解释政府选择行为,使用政府偏好理论、分权理论研究,分析我国的政府支出行为,并进一步通过对公共支出结构的分析,指出地方政府与中央政府投入偏好差异,根据财政分权的结果,提出转移支付对纠正基础教育财政支出偏低状况的作用,并使用 1998—2011 年的现实数据,通过对省级政府和市县政府普通高中中投入偏好的因素分析,发现省级政府对普通高中的投入更多的是依赖中央的转移支付,市县级政府将义务教育和普通高中教育视为必须支出项,不受财政能力和转移支付的影响。

按照成本分担的受益原则和能力原则,一方面,利用市场化的方式构建家庭、学生和学校的一般均衡模型,在家庭和学校相互选择的过程中,家庭通过对不同学校的选择实现自身效用最大化,学校通过寻找高能力的学生取得自身质量最大化。学校从质量出发,为了争抢优质生源,对不同质量的学生进行价格歧视,通过市场的方式对低收入家庭进行补贴的同时提高学校的生源质量。另一方面,由于个人分担的资本市场流动性限制,对大部分贫困家庭而言,普惠性的助学金制度才能给予他们选择的权力,在高中阶段选择是否就读普通高中时不受家庭收入的影响。现实层面的验证发现,我国的农村居民对学费的支付能力较低,从公平角度出发,应对低收入家庭进行合理补偿。

通过分析教育成本分担结构对普通高中教育发展的影响,以评估

现有的分担结构。对教育质量的影响选择了投入和产出质量,使用生均经费表示投入质量,结果发现加大政府分担比例,有利于生均预算内教育经费的增加,从而增加生均教育经费;运用 2009—2011 年的截面混合数据对产出质量——普通高中学生重点大学升学率的影响发现,增加生均投入尤其是政府生均投入可以显著地提高普通高中的产出质量。从普通高中多样化发展的实证分析中,发现民办高中的发展仍处于弥补政府投入不足的“过度需求”阶段。

所以据前文表述,可总结出我国普通高中教育成本分担与补偿的理论框架体系,为我国普通高中教育经费投入机制提供理论和现实的指导。

目 录

第1章 导言	(1)
1.1 选题背景和意义	(1)
1.2 研究现状	(4)
1.3 数据及关键概念的说明	(11)
第2章 高中阶段教育发展的基本特征及变化趋势	(15)
2.1 引言	(15)
2.2 我国高中阶段教育发展模式对比	(16)
2.3 高中阶段教育发展条件差异	(20)
2.4 高中阶段普及趋势分析	(25)
第3章 普通高中教育成本分担与补偿制度梳理	(35)
3.1 普通高中教育的制度变迁	(35)
3.2 普通高中教育成本分担的制度变迁	(41)
3.3 普通高中教育发展状况	(48)
第4章 普通高中教育政府分担:理论、现状和实证分析	(55)
4.1 政府分担教育成本的经济学分析	(55)
4.2 政府分担比例描述性分析	(59)
4.3 政府分担比例影响因素分析	(65)
第5章 普通高中教育层级政府分担:理论、现状和实证分析	(72)
5.1 层级政府分担的经济学分析——基于政府偏好的视角	(72)

5.2 地方政府普通高中教育投入偏好研究——省级及市级政府
视角的实证分析 (80)

5.3 小结 (91)

第6章 普通高中教育个人分担与补偿:理论和实践 (93)

6.1 普通高中个人分担分析 (93)

6.2 普通高中个人补偿理论分析 (101)

6.3 普通高中国家助学金制度的实施 (115)

第7章 教育成本分担结构对普通高中教育发展的影响 (123)

7.1 教育成本分担结构对普通高中教育质量的影响 (123)

7.2 教育成本分担对民办高中规模的影响 (136)

7.3 小结 (143)

第8章 结论 (145)

8.1 主要研究结论 (145)

8.2 相关政策建议 (149)

8.3 下一步的研究方向 (150)

参考文献 (151)

后记 (162)

图表目录

图 2-1	2006—2010 年高中阶段在校生数	(20)
图 2-2	全口径高中阶段毛入学率	(26)
图 2-3	1990—2011 各级学校毕业生升学率	(26)
图 2-4	分区域普通初中升学率	(27)
图 2-5	2010 年高中阶段教育普及程度	(30)
图 2-6	高中阶段教育发展水平拟合	(31)
图 2-7	普通初中升入中职及普通高中的升学率	(32)
图 3-1	政府对普通高中的投入偏好(1998—2010)	(47)
图 3-2	普通高中规模变化情况(1985—2011)	(49)
图 3-3	分区域高中阶段普通高中学生规模占比变化趋势 (1998—2010)	(50)
图 3-4	分区域初中升入普通高中的升学率变动趋势(1998—2010)	(51)
图 3-5	全国普通高中招生数及变化情况(1998—2010)	(52)
图 3-6	普通高中分区域招生数占总招生数比例(1998—2010)	(52)
图 3-7	不同区域高中学校数占总校数比例变化(1998—2011)	(53)
图 4-1	按收入来源划分的教育经费分担比例(1998—2011)	(62)
图 4-2	不同区域地方高中教育经费政府分担比例(1998—2011) ...	(63)
图 4-3	地方普通高中政府分担比例基尼系数(1998—2010)	(66)
图 5-1	分区域地方高中投入努力程度变动(1998—2011)	(78)
图 6-1	非政府收入中各项来源所占比例(1998—2011)	(93)
图 6-2	分区域学杂费占教育经费的比例变化(1998—2011)	(94)
图 6-3	不同区域生均学费占农村家庭人均纯收入的比例变动 (1998—2010)	(99)
图 6-4	预算约束下的消费者选择	(104)
图 6-5	生均学费占居民收入比例趋势图(1998—2011)	(110)
图 7-1	地方普通高中生均教育经费和生均预算内教育经费基尼 系数(1998—2011)	(128)
图 7-2	2009—2011 年普通高中一本升学率分布图	(128)
图 7-3	民办学校招生规模变化趋势(2003—2011)	(138)
表 2-1	2006—2010 年高中阶段生均校舍用地	(21)
表 2-2	2006—2010 年高中阶段生均仪器设备	(22)

表 2-3	2006—2010 年高中阶段生均图书	(23)
表 2-4	2006—2010 年高中阶段办学条件省际差异	(24)
表 2-5	人均 GDP 与初中升学率、生均预算内事业费的相关性	(28)
表 2-6	高中阶段教育发展水平拟合	(30)
表 2-7	2004、2010 年各省高中阶段教育发展与发展水平状况	(31)
表 2-8	初中升入中职、普通高中升学率与经济发展水平的关系	(33)
表 3-1	各级教育地方预算内教育经费收入状况	(46)
表 3-2	高中学校数及不同办学方式所占比例(1998—2011)	(54)
表 4-1	目前我国实行高中免费政策的地区分布	(60)
表 4-2	地方高中成本分担结构	(61)
表 4-3	各省高中教育经费中国家财政性教育经费占比(1998—2011)	(64)
表 4-4	各变量的统计性描述(1998—2010)	(68)
表 4-5	地方普通高中教育经费政府分担比例的影响因素 (1998—2010)	(70)
表 5-1	地方基础教育各级财政性教育经费占总财政性教育经费比例	(76)
表 5-2	各省国家财政性教育经费用于普通高中的比例 (1998—2010)	(79)
表 5-3	省级政府普通高中教育投入偏好影响因素分析 (1998—2011)	(89)
表 5-4	地市政府普通高中教育支出偏好 OLS 回归结果(2007)	(90)
表 6-1	各省地方高中教育经费中学杂费所占比例(1998—2011) ...	(95)
表 6-2	生均学杂费占居民收入比例	(98)
表 6-3	生均学杂费占农村家庭人均纯收入的比例(1998—2010) ...	(100)
表 6-4	城镇居民家庭普通高中教育支付能力分析(2011)	(111)
表 6-5	1998 年以来城镇家庭高中教育支付能力负担情况	(112)
表 6-6	2005 年按人均纯收入分组的家庭情况及高中学费承担能力	(113)
表 6-7	2010 年按家庭纯收入分组的家庭情况及高中学费承担能力	(113)
表 6-8	东部地区学生资助政策案例	(116)
表 6-9	中部地区学生资助政策案例	(118)
表 6-10	西部地区学生资助政策案例	(119)
表 7-1	省级层面普通高中生均教育经费的描述性统计	(127)
表 7-2	地方普通高中生均教育经费支出影响因素分析(1998—2011) ...	(131)
表 7-3	普通高中生均预算内教育经费支出影响因素分析(1998—2011)	(132)
表 7-4	普通高中一本升学率面板数据回归结果(2009—2011)	(134)
表 7-5	各省民办高中招生数占高中总招生数的比例(2003—2011)	(138)
表 7-6	民办学校招生规模影响因素分析结果(2003—2011)	(142)

第1章 导言

1.1 选题背景和意义

“一个高中生一年究竟要花多少钱? 2009 年长沙的一项调查发现, 按月均生活费不足 200 元为标准, 长沙市普高贫困生总数 1.97 万, 约占总人数的 14%。省示范高中、城镇普高和农村高中学生每年分别需支付各种学习、生活费用 3 000—5 000 元不等, 寄宿学生每年需支出 7 000—9 000 元不等。”^① 这项调查直观地描述了我国普通高中费用家庭负担的压力。

从政府负担角度来看, 按照联合国教科文组织通行的对不同教育水平的分类, 高中阶段教育是中等教育的高级阶段, 同时也是走向高等教育或者就业的过渡期。很多发达国家的高中阶段教育早已纳入义务教育之中, 而《国家中长期教育改革和发展规划(2010—2020)》中明确指出, 到 2020 年, 普及高中教育, 毛入学率 2015 年达到 87%, 2020 年达到 90%。加大教育投入, 各级政府要优化财政支出结构, 统筹各项收入, 把教育作为财政支出重点领域予以优先保障。普通高中实行以财政投入为主, 其他渠道筹措经费为辅的机制, 建立普通高中家庭经济困难学生国家资助制度, 普通高中教育经费投入的成本分担方式已基本建立。以政府投入为主, 但又缺乏对普通高中教育投入和主要经费来源的刚性规定。

从政府偏好来看, 我国普通高中教育一直以来都处于很尴尬的位置, 与义务教育并称为基础教育, 在我国目前的财政体制下实行的是“以县为主”的投入方式。但是由于国家目前从政策、执行到评估都重视义务教育, 地方政府有限的资源首先要保障义务教育之后才会考虑高中阶段教育; 另一个与普通高中教育竞争财政性经费的则是中等职业教育。2002 年 6 月, 国务

^① 叶青. 高中的财政支持政策[J]. 南方周末报, 2013-06-14.

院出台了《国务院关于大力推进职业教育改革和发展的决定》,紧接着,2005年2月,教育部下发了《教育部关于加快发展中等教育的意见》,并建立了中等职业教育学生资助系统。由于我国义务教育已经进入了免费时代,同时对于农村地区实行“两免一补”,中等职业教育相关的各项政策陆续出台。而我国现行的普通高中教育筹资制度缺乏明确的制度保障,与普通高中教育筹资相关的保障规定仅有两个文件,即1985年的《中共中央关于教育体制改革的决定》和2001年国务院颁布的《关于基础教育改革与发展的决定》。文件指出,实行“在国务院领导下,由地方政府负责,分级管理,以县为主”的体制。而事务责任和财权之间的不协调,地方政府与中央的财政偏好不一致,使得普通高中教育的区域发展非均衡性加大。

目前我国学者对普通高中教育成本分担的研究大多是从政府负担角度或学费的家庭负担能力出发,分析普通高中教育成本分担结构问题,鲜少涉及各层级政府对普通高中的投入偏好问题。从成本分担结构本身来看,重点在于讨论政府将一部分成本转移给居民家庭之后而产生的成本分担和补偿。

学者关于普通高中教育的研究大都集中于对某个问题的实证研究,高中教育属于基础教育,关于基础教育财政制度的理论散见于公共财政理论、人力资本理论、新政治经济学和新制度经济学的相关论著中,而普通高中教育经常与义务教育捆绑在一起,鲜少有学者对普通高中教育投入中成本分担结构进行深入的研究和思考。本文使用经济学的理论和方法,结合教育经济和教育财政理论,对我国普通高中教育成本分担的两个投入主体进行深入的研究。

实践中普通高中教育呈现出一系列与教育成本分担相关的问题:学校乱收费、学费择校费高涨;由于个人分担的压力导致教育机会不均等,农村高中和城市高中差距过大,大学新生中农村生源的学生数量锐减;各地政策不一,政府分担比例差别巨大,发展不均衡,有些地区已经实现了普通高中阶段教育免费政策,有的地区政府投入过少;而政府间职责划分不清,地方财政教育负担过重等。这些问题可归纳为两个方面:一是政府、个人的成本分担和补偿,即分别应承担的财政责任以及政府应对低收入群体如何补偿的问题;二是层级政府的财政偏好问题,即不同层级政府因财权和事权而产生的投入偏好差异问题。由于本文主要探讨的是教育成本分担和补偿理

论,因此,对现实分担效果的研究将对我国普通高中教育经费在投入中的公平和效率产生很强的政策意义;对于各地普通高中校级层面的意义在于,由于成本分担导致的竞争性,校方在吸引优质的低收入家庭生源时可以利用成本补偿和价格歧视的方式,使学校整体的教育质量得到提升,从而对于加快高中阶段教育普及和提高普通高中教育的均衡发展有一定的现实指导意义。

国际上对于成本分担与补偿的研究很多都是基于高等教育的,研究均发现学费的增长对入学率有显著的负向影响,而且迫于财力的限制,会使很多的低收入家庭选择质量较差的社区学院就读(Hilmer, 1998; Berger&Kostal, 2002;)。袁连生等(2011)研究教育成本分担对地区教育发展的影响发现,居民个人负担越高,教育机会和教育质量都会越低。个人负担过多的教育成本,导致个人教育需求低于社会最优需求,最终将不利于地区教育发展。对成本分担的研究表明,只要有收费就存在竞争,因此,普通高中教育成本分担的原则应包含三个部分。第一,公平性原则。也就是成本分担应考虑到低收入家庭以及教育的代际流动性,可以给予他们更多的补贴,以弥补教育收费带来的损失。第二,资源配置效率。由于存在竞争,各学校纷纷加入了生源和教育质量竞争的行列,竞争提高了学校的效率,促使学校合理配置资源,发挥自身的优势,呈现出高中多样化的发展。第三,提高了学校的教育质量。学生在私人成本的压力下会更努力地学习,从而提高所在学校整体的教育质量。当然,学校为了争取更多更优质的生源,使自身赢得竞争,也会努力提高自身质量。

按照约翰斯通对高等教育成本分担参与方的界定,我们来分析我国普通高中教育的成本分担参与者。在我国,普通高中教育属于基础教育,因此国家明确规定了其发展是“以公共财政为主,多渠道筹集经费”的模式。也因此使得普通高中教育的第一主要参与方就是政府,政府的职责主要是通过公共财政承担普通高中绝大部分或者全部教学成本。美国 and 欧洲等国公共财政承担了公立高中的全部教学成本,我国各省承担的份额根据其财政能力和政府偏好等原因,有很大差异。目前,内蒙古自治区已经实行全省公立高中免费的政策,但大部分省份的公共财政基本奉行以公共财政为主的政策策略。第二主要参与方是学生和家庭,家庭主要承担学生的生活成本和部分教学成本。由于家庭需要用现期收入来支付学生的学费和生活费,

因此,在制定学费标准时,应考虑的一个主要问题就是家庭的支付能力,如果家庭现期收入无力支付,那么他们需要考虑的一个问题就是是否要通过银行信贷来对孩子的普通高中教育进行投资,这就与各地普通高中教育的发展和其财政政策密切相关。第三个参与方为个人或机构捐赠,作为非政府收入的一个组成部分——在我国捐赠所占比例一直比较小,而且捐赠也是以高等教育和义务教育为主,因此,普通高中教育成本分担最重要的两大主体分别是政府与家庭。公共教育财政在普通高中阶段主要承担两部分,国家财政性教育经费和针对低收入家庭的学生资助(自2010年起开始实行),家庭所承担的学费和部分择校费其实只是对于教学成本的部分补偿。

教育成本分担引发了关于教育公平和效率的疑问,教育财政的目标是使学生的边际成本等于其边际收益,从而达到一般均衡。我国的普通高中教育发展不论是地区内部还是区域之间,一直遵循的都是非均衡发展的策略。由于各地经济发展水平、政府投资偏好以及对教育重视传统的差异,成本分担方式各异。所以我们讨论高中教育成本分担问题,应着眼于两个方面。一是政府与个人的成本分担,涉及公共经济学中教育属性和学生及学校相互选择的一般均衡理论。二是层级政府投入偏好,涉及财政分权理论、政治结构和转移支付理论。就成本分担来说,需要回答的问题包括:(1)政府成本分担差异的原因是什么?(2)个人成本分担对不同收入群体教育支出的影响是否一致?(3)层级政府投入偏好差异的原因是什么?(4)不同的成本分担结构产生的结果,这涉及公平与效率的选择问题。

1.2 研究现状

普通高中教育成本分担研究属于教育财政研究的一项重要内容,而普通高中的教育成本分担是依据我国目前的国情将普通高中教育设定为非义务教育的情形之下产生的。但是教育成本分担不仅仅在政府和个人之间,在政府之间也存在着教育分权的成本分担行为,因此通过国内外对普通高中教育成本分担各主体的研究,将有助于我们发现目前学者对普通高中成本分担研究的进展,并在此基础上以进行更为深入的研究和分析。

1.2.1 国内研究现状

几乎所有普通高中教育经费的研究都会涉及成本分担,但对其进行系统研究的文献却比较少。范先佐等早在1998年就详细地介绍和分析了教育成本的分担和补偿,其中涉及普通高中教育的部分指出,高中带给学生的不是直接的经济收益和社会地位,而是一种教育选择的权力,这种权力具有较高的经济价值,因此,应对高中收取学费,这也体现了公平的原则。成本分担问题涉及政府和个人分担,即政府投入及个人学杂费投入问题,以及与成本分担相辅相成的成本补偿问题,即对弱势群体的补贴问题。彭湃和陈文娇(2007)对我国普通高中教育成本分担进行了相对系统的研究,通过分析我国1996—2003年政府与个人分担比例的变化趋势及学杂费支出的变化后明确指出,我国高中已经在实施教育成本分担政策,其中政府分担的比重正逐年下降,个人分担的比重正逐年上升,个人与家庭所支付的学杂费增长速度快,占生均教育经费、城乡居民收入的比重均上升,农民家庭的高中教育成本负担较重。陈如平(2013)在对学校经费问题的调研中发现,大部分示范性高中处于高额负债的状态,河南有86.84%的校长反映经费短缺是其发展最大的挑战。教育投入问题已经成了普通高中教育能否健康地朝着内涵式发展的大障碍,因此,政府和个人分担比例的合理性以及成本补偿的公平性显得愈发重要。

目前我国学者对普通高中成本分担结构中不同分担主体的研究主要包含以下几个方面:

第一,我国普通高中教育经费的政府投入问题。

刘建民等(2012)指出,保障普通高中经费政府投入,应加快普通高中经费投入立法,明确政府在普通高中经费投入中的主体地位,建立符合我国国情的各级政府分担机制。刘泽云(2008,2011)对普通高中教育经费投入做了细致的研究。从教育财政充足性角度,使用1998—2005年的教育经费数据进行实证分析,得出我国地方财政供给能力与政府投入水平之间存在倒“U型”关系,政府投入比例偏低,生均经费指数逐年下降,教育投入的充足性方面还有待提高,否则即便入学率提高了,也未必能够保证学生可以享受到有质量的教育服务。沈百福等(2009)通过分析我国普通高中预算内教育经费、学费以及生均经费指数发现,不仅东、中、西部地区之间教育投入

不平衡,地区内部尤其是西部地区内部教育投入差距巨大。政府对高中教育的投入力度不够,学费占高中教育总经费的比例较高,尤其是农村居民的学费负担非常重。同时,高中教育经费占人均 GDP 的比重下降太快。

第二,个人成本分担和补偿问题。

由于成本分担而产生的学费、择校费问题成为很多学者关注的重点,同时也是研究经费投入问题的一大重点,从宏观层面的省际差异(刘泽云,2009;陈文娇,2007;宗晓华,2009)到微观层面的校际差异及学费和择校问题(杨钊,2009;文路璟,2006),再到由于个人负担而引致的对于普通高中国家助学贷款制度的讨论(杨钊,2009),尤其是在2010年我国建立了普通高中国家助学贷款制度之后,关于助学贷款制度的实施效果等问题。田健(2010)对安徽省两市四所普通高中进行了抽样调查,研究发现,政府一直是普通高中教育资助的主要渠道,社会资助体系仍不发达。与其他类别教育相比,普通高中教育的学生资助更多的是学习成绩导向而非经济收入导向。霍益萍(2010年)对我国普通高中的现状进行了调研,家长访谈显示在高中阶段选择普通高中的家庭占到了64%(对即使不能上大学,也要上普通高中表示同意),90.8%的家长同意高中在孩子成长过程中的关键作用,对孩子就读普通高中给家庭带来的经济压力问题,30.2%的家庭认为压力很大。

第三,政府投入偏好差异对普通高中教育经费投入的影响。

郭建如(2003)指出:税费改革和新的办学体制虽然强调了中央政府、省级政府以及县政府的责任,但这几者的权力和责任究竟如何划分。在这样的情况下,地方政府(主要是县级政府)、省级政府和中央政府之间就产生了一个很大的博弈空间。高中教育的人力流动较大,具有较强的溢出效应。宗晓华(2009)指出,地方政府在提供公共服务时面临着巨大的财政外溢,他采用多任务委托—代理模型,论证了地方政府在政治集权和财政分权的组织结构中,将系统地忽视产出不易测量的社会民生类公共服务的提供。并通过对影响普通高中入学率的因素进行实证分析,印证了地方政府尽其所能在削减公共教育服务的开支,并向居民转嫁。王蓉等(2008)利用31个省2000—2004年的数据发现,省以下财政体制对于教育支出占财政总支出的比例存在显著影响。邹俊伟等(2010)从地方政府教育投入努力程度的视角对地方政府的教育财政政策绩效给予实证分析,指出在目前中国的地方决策体制下,地方官员行为和分权体制的双重作用,是地方政府在提供诸如

教育等基本福利方面行为变异的根本原因。进一步提出了地方教育财政改革政策的总体思路：(1) 必须系统地、全面地改革目前的教育转移支付体系，将教育投入立法化，从而在制度层面上保障教育投入。(2) 教育转移支付体系改革与官员政绩评价体制改革相配套，从而使得教育等代表人民福利水平的重要指标作为政绩考核的必要条件，真正使得地方政府关心民生。

第四，普通高中教育公平问题

所谓教育资源配置，简而言之就是对于人、财、物的配置。研究教育资源配置的文献大多基于教育是实现社会公平的一个重要条件和基础，国际社会将教育财政平等作为教育资源公平配置的核心。其中四个原则被广为接受，它们分别是：资源分配平等原则、财政中立原则、调整特殊需要的原则以及成本分担和成本补偿原则。而普通高中教育资源的配置存在着区域不均、城乡不均和校际不均的问题（冯建军，2010；陈玉华，2005），冯建军（2010）还以江苏省为案例讨论了不同社会阶层的子女在重点高中和一般高中的分布来说明目前普通高中教育资源存在分配不均，向城市倾斜、向重点高中和强势群体倾斜的问题。

纵观学者的研究，基本上都论述了目前我国政府承担的普通高中教育经费比例过低，个人承担部分过高，学费的增长速度远超过了财政性经费的增长速度，以及由于经费投入不足而导致的学校负债现象的出现，因此应进一步加大政府的投入责任，为加快实现普及高中阶段教育的目标提供充足的经费。以上学者们的研究主要是针对成本分担的某一个方面引发的问题进行的经验研究，笔者并没有看到关于普通高中教育成本分担从理论到经验，从政府分担到个人分担进行详尽的研究，但我国普通高中教育投入事实上的成本分担机制各异，需要进行深层次的细致入微的研究。

事实上我国学者对成本分担的研究基本上是围绕着高等教育进行的，这源于成本分担概念的提出就是针对高等教育收取学费的，西方发达国家的普通高中教育基本上是纳入义务教育框架之中的，所以20世纪70年代约翰斯通提出成本分担理论时，是针对高等教育而言的。因此，本研究的一项重要工作就是考察我国普通高中教育不同的成本分担比例形成的原因，以及在不同分担比例下对普通高中教育发展的影响。