

中国教育财政

怀仁怀朴 唯真唯实

北京大学中国教育财政科学研究所

2016 年第 8 期（总第 120 期）

2016 年 6 月 30 日

编者按：2006 年 2 月，北京大学中国教育财政科学研究所（下文简称“财政所”）与世界银行就 2005 年底我国政府发布的“农村义务教育经费保障机制改革”政策举办研讨会。该项政策为我国全面实施免费义务教育奠定了财政基础。时任世界银行高级教育经济学家的 Luis Crouch 先生在会后与笔者分享了“一篇不被世界银行允许发表的论文”，表达了与笔者有所分歧的有关实施免费义务教育的观点。我们并未说服对方，但是这篇论文在过去十年中一直是财政所内部学术讨论中不时参照的重要文献。日前，在学界同仁的建议下，征得 Luis Crouch 先生同意，在此刊发该论文的中文简写版，中英文全文也即将在财政所网站上刊发。笔者郑重地向所有关注各级各类教育免费政策问题的学者、决策者以及实践者推荐此文。无论读者是否同意 Crouch 先生的分析，其核心观点确是值得严肃对待和认真思考的，即：“制定有关收费的政策，意味着触碰一个极端复杂的体系，而采用简单的政策去触碰复杂的体系则有可能产生意想不到的结果。”（财政所 王蓉）

学校收费（school fees）、自愿捐赠（voluntary contribution）和教育发展：一种可能的立场¹

Luis Crouch *

¹ Luis Crouch. School Fees, Voluntary Contributions, and Educational Development: A possible position, June 2003. 全文见财政所网站 <http://ciefr.pku.edu.cn>.

* 作者简介：Luis Crouch，现为美国三角研究院国际发展部副部长、高级技术官。2011-2013 年，担任世界银行全球教育合作部全球最佳实践部门负责人。

一、导言

为了回应时下发展中国家和公民社会对学校收费问题的讨论，世界银行可以声明：“世界银行反对任何形式的可能阻碍儿童在公立小学学习标准课程的直接收费。世界银行将与客户国（client）及成员国一起，尽可能快速并谨慎地取消这种直接收费。”

对于世界银行的许多对话者来说，这一声明显得太含糊了。然而，我认为如果世界银行要成为一个可信的发展机构，这种含糊其辞就是必要的。而且，即使是这种含糊的声明，仍掩盖了非常复杂的工作和潜在的危险。这有两方面原因：

首先，声明可能误导大家相信免费是一剂万能药。不幸的是，发展是一项复杂的工程。从捐赠方出发的（Donor-based）想法或活动（公共和个人捐赠，双边和多边，无偿或贷款）引领的趋势和潮流往往会带来短期或长期的负面影响。一刀切或“显而易见”的解决方案有时会浪费资源，有时反而阻碍发展。

其次，夸张的声明会误导发展中国家的关键行动者满足于采取免费政策，而忽视了处理免费政策下人们的期望的复杂性，因此，也是非常危险的。例如，关于反对直接收费的声明可能诱使很多人陷入自满，认为主要障碍即将被克服，即使实际上是间接成本（或家长基于成本收益分析得出的教育投资的相对价值）而非直接费用是获取教育机会的最主要障碍。类似地，一个不严谨的声明，例如声明如果没有聚焦公立学校，可能意味着消除私立教育（如果私立学校不能收费，且无来自公共财政或私立基金会的补贴），或对私立教育给予补贴（如果允许私立学校存在，但不能收费，且来自私立基金会的资助不足）。上述两种情况任一发生，在许多国家都将是意想不到的结果，并且有着重大的影响。

最后，各国还关心着一些显然没有涵盖在声明中的情形，而声明对这些情形显然缺乏智识关注。例如，中学的某些收费可能比小学的某些收费更不公平，或更缺乏社会效率及公平，然而我们的声明却倾向于关注小学阶段，而忽略了中学阶段。因此，我们需要留有余地，需要尽可能谨慎地做出一项声明。

我认为应对声明的原则性背景进行说明，并对声明的影响进行剖析，这并不会减损世界银行表达立场的力度。相反，如果大家仔细注意声明意指什么和意味着什么，我认为这一声明将更有可能帮助发展中国家提高教育公平和效率。

在本文接下来的部分，我将：（1）重点阐述与学校收费相关的一些实证研究

发现；(2) 对收费的背景及其概念的复杂性进行解释；(3) 对实证研究发现给出政治经济学解释；(4) 提出一些可能的政策建议。我们想让读者留意的一个核心观点是，制定有关收费的政策，意味着触碰一个极端复杂的体系，而采用简单的政策去触碰复杂的体系则可能产生意想不到的结果。因此，当我们面对非常复杂的体系时，越小心谨慎、越深思熟虑越好。

二、一些实证研究发现

对发展中国家的比较研究发现，在这些国家的教育收费制度中隐藏着非常复杂的因素。我们的主要发现是：

1. 收费与全民教育（EFA）目标的实现（例如入学以及毕业）之间并没有系统、直接而简单的关系。
2. 有些证据表明，至少在某些文化背景下，公立学校免费会促使一些家长寻求可以收费的私立学校。选择私立学校，家长可以通过付费，用他们的购买力去获得比免费公立教育水平更高的教育服务，或拥有对教育提供者更高层次的问责。
3. 有些证据显示，当一个国家有大量的不带补贴的私立教育时，总的教育预算会成比例减少。在这样的情况下，公立学校免费可能会间接减少可得的公共教育资金的总量。但是，当公共财政补贴私立教育时，私立教育在总入学中所占比重的增长并不会导致公共教育资金的减少（或者要小于成比例的下降）。
4. 有些证据表明，在收费的国家中，公共财政对教育的支持更高。类似地，有些证据显示，当政府补贴私立教育时，公共预算中对教育的总体投入也更高。综合考虑这两项实证结论，我们注意到，有证据表明，在教育供给和教育财政方面，公共与私人支出和力量是互相促进而非互相替代的。鼓励私立教育可以促进公立教育的发展；而削弱私立教育的发展（无论是经费还是供给）则可能会相应地削弱公立教育的发展。

我们对这些相关关系也进行了可靠的政治经济学分析，详见后文。通过实证分析，我们想强调收费问题的复杂性以及可能发生的意想不到的后果，因此在进行政策干预时要三思而后行。

三、背景及复杂性：当收费不只是收费？

（一）为什么收费？

在一些社会中，收费之所以存在是因为教育是有成本的，且它们选择通过对个人收取费用来弥补至少部分教育成本。

学校教育有真实成本是因为它消耗实际资源，特别是教师、校长和学校管理人员的时间。这些资源都是有价值和成本的，因为人们通常不愿意在没有补偿的情况下放弃其时间，也就是需要用他们认为等值的東西来交换他们的时间。在传统社会中，教育不是通过学校教育来实现，而是作为日常生活的附带品和生活构成的一部分，在这种情况下，可以说教育没有真实的可计量的成本，但是在现代社会却不是这样。当人们期望教育以大规模的方式生产，光依靠家庭或是村庄纽带的非正式的知识传递就不够了，此时教育或多或少地等同于学校教育，因此具有了真实的、可计量的成本。因此，现代意义上的大规模的学校教育是不可能真正免费的。那么，唯一的问题在于其相当大的成本如何来补偿，是通过集体性的税收或者类似税收的机制，还是通过对个人的收费或者类似收费的机制来补偿。就我们的研究而言，集体性的或类似税收的支付与收费的最大区别在于，税收不如收费或其他个人性质的支付那么自愿，而且每一个人支付税收的水平通常不能直接与其作为交换所获得的服务的质量或水平相称。另一方面，收费更像是价格：它包含更多自愿性，并且个人的支出与其所获得的服务在某种程度上更相称。这既是它的效用也是它的不足。

大部分教育上成功的社会目前确实更多是通过集体化的形式支付教育成本，通常采用某种地方集体（地方税）与国家集体（国家税）混合支付的形式，而较少使用个人支付的形式。在这些社会中，收费或是个人支付是不常见的。但是，当这些目前发达了的社会在发展他们的教育体系时，就并非总是如此；对于那些仍在努力建设一个现代化的、成功的教育体系的社会，理论上这也并非唯一的可能的解决方案。

（二）财政与效率的考量

当提及教育成本时，收费通常被认为是正当的：因为教育是有成本的，而成本必须以某种方式得到补偿，在公共资金不足的情况下，一个可能的解决方案就是收费。在收费问题上，这可被称为“财政主义者”的视角。这一观点的问题在

于，它只把收费看作是可以补偿成本的一种收入来源。基于此观点，取消收费则仅仅是要求另外再找到一种等值的税收收入。另一方面，从“效率”的角度，则要看所支付的费用是否可以激励系统变得有效率并有成本意识，至少是就费用的使用而言，学校教育的成本是否是合理的，费用是否被有效地使用。如果不是，如果取消收费，那么也没有切实的理由来考虑用税收取代收费。另一方面，如果收费使得资金（至少是收费筹集来的资金）的使用比基于税收更高效和更负责，那么，从“效率”的角度就会引导人们去探讨税收资金是否可以和收费资金一样有效率（以及有同样低的征收成本），并且，取消收费是否会要求比人们乍看之下所认为的更大量的税收支持。简而言之，个人支付（通常被认为是收费）和集体支付（通过税收）在补偿教育成本上最好不被看成是简单的相互替代关系。如我们下面将看到的，它们甚至可以互为补充。

（三）收费形式的收费，或税收、价格或捐赠形式的收费

通常被称作“收费”的东西，是指通过广泛而众多的个人的而不是集体的支付或捐赠来补偿教育成本。

一些税收类似于收费。我们假设地方税收或收费仅仅是国家或地区财政对学校转移支付的补充。一种指定用于教育，由地方决定和管理，但由当地所有公民根据收入或财富按比例支付、或作为一项简单的人头税（而非根据个人送入学校就读的子女数目按比例支付的费用）的地方税在许多方面与学校收费非常类似，具备学校收费的很多优点和缺点。此类税收在问责方面的积极作用也与收费类似：因为征收和使用都局限在当地，市民就有充足的动机去询问这笔资金被拿去干了什么，并有权要求向他们汇报账目。这往往会促使提供的服务水平与缴纳的税款相对应；因此，地方税更类似于收费而不是税收。此外，如果家庭可以通过选择住址而到处挑选他们想要的地方公立学校，在效果上，这就类似于选购他们想要的收费支持的学校（*fee-supported school*）。在公平或不公平的影响上，也会相当类似，在这种情况下，贫困地区不能像富裕地区那样容易地负担得起教育。在这方面，地方税和收费非常相似。当然，一些优点的另一面也就是缺点。如果通过地方税收来支付教育成本，那么教育成本将会摊到当地每一名公民的身上，而不仅仅是学生家长。因为这样做的好处也同样遍及整个社区，因为这一机制还减轻了单个家长身上的负担，也因为大多数人在某一时期都将成为家长，所以该机制

可以看作是有利的。但随着时间的流逝，这一机制也可能腐蚀对教育的支持，特别是当家庭规模趋向于越来越小，越来越核心化，没当家长的公民会质疑为其他家庭子女的教育做出贡献的必要性。最后，对于地方税来说，地方政府的管理水平也是一个因素；如果地方政府的管理比单个学校还差，或者如果管理学校导致地方政府其他方面的服务使命漂移（mission drift），那么地方税就可能不是一个好办法。整体来看，运作方式类似于收费的地方税，可以大致等同于收费，利弊几乎相当，而且必须在非常具体的背景下进行考察。在那些有强烈向外移民偏好的地区，如果当地领导者察觉到是受教育更多的人在向外移民，那么，地方税就不如收费好。

一些收费类似于税收。一项由国家或地区层面决定征收的、应用于义务教育阶段的费用，从地方学校流向地区政府（例如学区）金库或中央政府金库，且经费的使用仅仅通过间接和复杂的方式改善所提供的服务（如果有的话），则这项收费更像一种税收而非收费，事实上，它类似于人力资源发展税。在发展中国家，这种收费可能没有“效率”功能，且可能事实上只是从家长到政府官员的徒劳的转移。然而，如果取消收费，从朴素的“财政主义者”的观点来看，通常会建议需要另行收费进行补偿。而持“效率”观点的人则可能建议只是取消这些收费。在分析这些问题时，关键可以看根据税法，学校收费是否被正式地排除在外，不包含在国家综合收入或税源中。

一些收费类似于价格。由私立学校收取的费用更像是价格：只要周围有一所公立学校存在，那么决定是否向私立学校支付费用就主要是一种自愿的决定，所接受的教育服务的水平也会与所支付的费用相称。

最后，不同于收费，自愿捐赠有许多形式。可能是对资本性成本的一次性捐赠；可能是对经常性成本的持续捐赠，如自愿提供维修服务或自愿提供维修专项基金。在一些国家中，海外移民会提供自愿捐赠。当然，还有许多家长所熟悉的企业化筹款活动。这些形式的个体性支付最好被称作自愿捐赠，而不是收费。这些筹资途径的存在显然增加了问题的复杂性，因为在理论上，不受管制的自愿捐赠（不是收费）与精心设计的正式的收费一样可能导致不公平。

（四）收费的使用

考虑到支付的来源和类型，我们会注意到，在私人属性的价格和国家集体性

的税收支付这个光谱之间存在着相当大的范围，这使得体系足以复杂，因此在对体系进行改革时，要对这一体系的复杂性有一定程度的尊重。以下仅以课外辅导为例，来说明问题的复杂性和细致分析的必要性。

1. 放学后，由不隶属于学校的老师在学生家中辅导核心课程并收取费用。这种辅导难以控制。但无论如何它都是可以被政策默许的，因为它与接受核心课程无关，而与所接受的核心课程的质量相关。
2. 放学后，由隶属于学校的老师在学生家中辅导核心课程并收取费用。这种辅导同样难以控制，且在默认政策下是允许的，因为其可以打着提高质量而不是上课的旗号。而它可能是取消收费的直接结果。显然，这种情况充满了可能的利益冲突，这也是为什么一些国家已经试图将受雇于国家的教师从事家教的行为判定为违法的原因。
3. 在学校里，在课后时间，由教师之外的人员辅导核心课程，参与辅导的学生需要其家长支付额外的费用。可以看到，这种方式通常被排除在政策容许的范围之外。
4. 在学校里，在上课时间，由教师之外的人员辅导核心课程，以自愿付费或其他形式的自愿筹款为基础，面向所有学生（而不仅仅是支付了费用的学生）。这种辅导看起来可以被政策声明所允许，但却会被更激进的声明所禁止，尽管此类辅导可能提升学习质量同时又不影响公平。
5. 在学校里，由教师之外的人员教授核心课程之外的科目，仅面向付费学生。这种辅导看上去可以被政策声明所允许，但在更激进的声明下可能不被许可，尽管此类辅导可能提升家长对学校的整体满意度。

以上分析仅适用于一种形式的劳动力投入。在不同形式的收费或捐赠类型下，类似的分析可以应用于多种形式的劳动力和非劳动力投入。我们相信这一分析足以说明我们所处理的概念的复杂性。

四、政治经济学解释

如上文所述，我们已经发现了一些有趣的实证模式，这些模式提醒我们在进行简单的政策干预时需要保持谨慎。这里，我们尝试解释这些不同模式如何相互关联。

虽然没有系统的数据作为依据，但是可以推测，在世界上大多数私立教育入

学人数占相当大比例的国家中，私立教育中中等收入家庭以及有权势的家庭的孩子会占多数，即使他们不是私立教育的唯一受教育者。只有少数例外，比如，一些国家有精英型的、资金充足且运营良好的公立学校，有大量富裕家庭的孩子就读这些学校，但这都是例外。我们还推测，富裕的家长对政治过程拥有超出其所占人口比例的影响，即：富人不仅富有，且比穷人更具影响力。富人通常是国会议员、工会领导人、社论撰稿人等等。即使是在民主国家，富人也拥有更多的发言权，尽管他们没有更多的选票。国会议员、教师工会领导人、教育部门官员，至少以大多数发展中国家的标准来看都是“富人”；在某些情况下，甚至大多数普通教师都算得上“富人”。当家长拥有选择权，可以（并且付之行动）选择离开公共体系时，他们也撤走了对公共体系的财政预算的政治支持。并且，与穷人相比，较富有的人群撤回支持的比例更大。由于这些利益相关者在国家政策制定中拥有重要的“话语权”，因此他们的支持被撤回关系重大，这将导致公共教育预算减少。

信息也很关键。教育“生产者”（教师和校长）作为“代理人”与作为“委托人”的政策制定者之间存在着很大的信息不对称。值得注意的是，让作为“客户”的家长更多地参与到教育中来是一种降低信息不对称的可能途径；家长的参与可能提供更多的信息，因为作为客户，他们有兴趣与身为委托人的政策制定者分享这些信息（虽然他们可能不会分享全部信息）。但是，我们常常忽略了信息不对称对于有社会影响力的人的独特作用。需要指出的是，在一个逐渐私有化的系统中，具有政治影响的人常常不太了解那些能够对公立教育体系进行问责的信息，他们也没有动机去使用这些信息。在那些富人亲自参与公共教育的体系中，富人更有动力去搜寻信息（因为事关他们自己孩子的人力资本），并且由于他们亲自接触公立学校，获得信息的成本很低，信息不仅细致且质量很高。而在那些富人脱离了公共部门的体系中，他们关于公立学校教育供给的信息是“理论上的”：基于舆论、媒体或分析报告。不光他们的信息是二手的和“理论上的”，而且他们的承诺也只是打上了意识形态和政治的而非个人的烙印。随着来自富人——他们有能力去获取好的信息——的高质量问责压力的减少，教育系统可能会因为较少受到问责而变得低效。

低预算和低效率意味着穷人将无法获得良好的服务；公共部门将成为穷人最后的避难所，并且穷人将受困于其中。每一个人，包括教师和教师工会的领导者，只要他们能够，都将把他们的孩子送入私立学校，在那里他们可以行使由付费而

获得的发言权，或者，他们还可以再找一所满足他们需求的学校。

由此形成一个恶性循环。富人倾向于离开公共体系，特别是如果他们无法通过某种形式的收费来用私人支出补充公共经费，如果公共经费低于他们愿意支付的门槛，如果他们认为公立学校没有有效地利用资源提供服务。也就是说，如果富裕的家长觉得他们的孩子“值得”或“要求”某一水平的投入，但是公共部门无法用公共经费满足这些投入，那么富裕的家长就会离开公共部门，到能够行使他们购买力的地方去。这会导致公共预算的等比例减少。如果由于富人撤销其政治预算支持导致公共教育经费下降，同时由于富人缺乏动机和信息来对公共部门进行问责而导致效率下降，则离开公立学校的门槛会降低；很快中产阶级也不会把他们的孩子送入公立学校，因为他们的购买力也足以使其超过了愿意支付的门槛，这一门槛随着预算和效率的下降进一步降低。结果这种恶性循环不断强化。

更糟糕的是，试图使公共资金瞄准贫困人群也降低了中产阶级离开公立学校的门槛。如果公立学校的生均支出在不同收入之间是“统一的”，那么中上收入家庭选择离开的门槛会相对较高。如果生均支出是累进的、以有利于穷人，同时预算固定的，那么中上收入家庭选择离开的门槛就会变低，结果进一步激发了离开公立学校的动力。由于中上收入家庭的离开导致预算减少，而预算的减少又导致投入更加以贫困群体为目标，结果进一步降低了门槛，这又不断促使富裕家庭离开。简而言之，瞄准贫困人群的目标变得越来越困难，同时也越来越有必要，这当然不是人们想要的。

这就是为什么一些国家存在着这样一种假象，即初等教育公共支出看上去至少比中等和高等教育公共支出“更好地瞄准了”贫困人群的原因。然而多数时候，这并不是任何有意识的决策实施的结果，而是富裕家庭离开公立学校的结果。实际上经费投入并没有明确的目标。根据这种观点，瞄准目标人群的努力事实上使得进一步瞄准更加容易，因为考虑到上文提到的恶性循环，支出越是瞄准目标，中等收入群体越倾向于离开，最后只有穷人还留在公立学校体系。但，这是一种逆向瞄准——这些恶性循环导致的是一种通过促使中产阶级离开、向穷人提供普通水平教育的逆向瞄准机制。当然，这种因果关系是不为众多参与者所知的，特别是那些关心穷人的人，政府和富人也往往因此而逃脱。

当然，这里存在一个均衡点，在达到均衡之前恶性循环会一直持续下去。最后可能像拉丁美洲很多贫穷国家一样，大部分的学校（特别是中等教育）是私立的，对公共教育的支持总体上较低，只有较穷的 2/3 左右的学生留在公立学校（特

别是中等教育)中。因为缺乏实际、有效的权力(而不是民主-官僚作风的)直接向学校问责,学校也较少对他们负责。

最后,还涉及到管理和国家建设的问题。富人和穷人基本没有共同的社会经历。即使不是相同的学校,就读公立学校这个经历也能够令富裕家庭和贫困家庭的孩子拥有某种“共同的经历”。但为了实现这一点,富人需要积极参与公共教育。这不仅对教育有积极影响,还为富人和穷人履行相同的公民义务以及共同参与政治创造机会,而这是大多数发展中国家所缺乏的,缺少了这些有可能导致政治发展速度减缓。

允许学校收费(或其他一些形式的私人捐赠)和补贴私立教育可以减缓上文所提到的恶性循环。例如,向私立部门提供公共补贴,即使补贴不多并排除了非常富裕的人群,还是能够使中等收入群体有动力维护整个教育预算。如果这些补贴控制得当,使得带来的教育投入比耗费的更多,同时足够吸引那些获得补贴的人作为公共教育的利益相关者而留下,那么公共教育会有更多的净(因问责更强,不仅预算有剩余,而且经费被有效使用)预算。

这个逻辑有助于解释我们所观察到的经验事实:学校收费不会阻碍教育目标的实现(对此也没有帮助),学校不收费可能会促使教育私有化(特别是在中等教育层面),私有化(特别是在中等教育层面)可能会减少对公共教育部门的预算支持,同时也可能减少对公共教育部门的问责(虽然我们没有实证证据表明如此),收费和补贴都有利于公共教育预算。

五、一些可能的政策建议

很常见的是,大多数发展中国家政策制定者头脑里想的是发达国家的经验,认为公立学校统一免费、同时不补贴私立学校是一种比较可靠和清晰的政策选择。让富人或中等收入群体上没有补贴的私立学校,让穷人上免费的公立学校,这种方法确实非常简易。但这个政策的前提是:(1)公共教育部门预算不会因此而减少,因为大多数人(根据定义,不是富人)会维护公共教育预算;(2)富人没有超出其人数比例的影响力;(3)即使那些口才好和有影响力的客户(家长)进行直接问责的压力减弱了,公共教育部门仍旧能够在专业官僚的管理下有效运行。我们对许多发展中国家所发生的变化所做的政治经济学解释提醒人们不要按照发达国家的范例采取这种极端的(收费或免费,补贴或不补贴)的解决方案。

政治经济学观点认为,在大多数发展中世界里,这些问题是极其复杂的。收

费（或其他形式的家长或社区捐赠），对私立学校的补贴，对教育部门的公共预算支持，阶层和教师工会等，所有这些都以一种非常复杂的方式相互影响，并因教育层级不同而变得更加复杂多样。因此，要把握这些问题，需要进行细致的分析，即对每个国家所有这些因素进行具体的政治经济学分析。

应当明确的是，政策选择不是唯一的。例如，通过不同的机制，如地方分权、家长管理委员会的能力建设、官僚机构的专业化等等，促使学校对穷人更加负责，有助于使中等收入群体的逃离变得无足轻重。事实上，那些公共教育部门运转较好的发达国家也正是顺应了这一趋势。同样地，在立法上改进政策制定和选举过程，通过改进政策分析、设计和专业化来迫使行政部门保护教育预算，这些都有助于减少富人和中产阶级在推动预算分配方面对立法部门或内阁施加影响或压力的可能性。然而，从历史的观点来看，在公共部门不太强大的社会中，可能需要相当长一段时间来发展能够代替中等收入群体直接问责的机制，因此教育部门不会因为中产阶级撤回支持和问责压力而有所损害（或者不会有很大损害）。此外，在演进过程的终点事实上存在一个多重形式的问责（包括在很多拥有成功教育体系的国家中向私立教育进行公共补贴），尽可能将中等收入群体纳入公共教育体系似乎并不会适得其反，这是努力争取有需求的客户（这些客户有选择权且能够明确表达需求）的一种途径。

所有这些都需要注意，但还必须注意两种抵消性因素（**countervailing factors**）。首先，把握复杂性本身就很有难度。简单的解决方案的优点是更易于处理。但需注意发展中国家的问题是复杂的，应该与复杂性共处并尊重这种复杂性，这一点可能在理论上是适当的，但很难实施。其次，我们已经看到收费的确不会对教育目标的实现有所帮助；正如我们所提到的，收费的国家与不收费的国家在教育目标实现方面并不存在简单的统计差异；它们既没有更好也没有更差。鉴于上述这两个原因，采用一刀切的政策，如采取强硬的立场，认为应该完全取消某个教育层级某种类型的收费（例如，当这种收费完全类似于税收），也可能是合理的。本文主要试图阐述在哪些条件下不应该允许收费，以及哪些条件下收费利大于弊。在某种意义上，这是试图鱼与熊掌兼得；试图在做决策时能考虑到复杂性和具体国家的特殊性，同时（1）确保政策一旦制定出来，能够真正易于解释、维护和执行，并（2）确保我们明确了这一点，即的确在一些情况下是不允许收费的。

上期回顾

2016 年第 7-6 期（总第 119 期）

浙江省嘉兴市教育支出功能分类平台构建方案

摘要：本文以嘉兴技师学院的教育财务软件平台为例，阐述如何利用软件平台实现教育支出功能分类的目的。通过在原有财务软件基础升级，增加教育支出功能的辅助账，设置了主系统与辅助系统相结合的模式，确保了经济分类与功能分类两个维度的财务数据相统一；形成教育支出功能数据体系，可以获取全面的、精细化的、能反映教育本身特性的财务数据。

《中国教育财政》由北京大学中国教育财政科学研究所主办；旨在反映本所最新的学术科研活动；相关内容仅体现作者本人观点，并不必然代表本所的立场。

文章内容仅供参考，如需转载须事先征得本研究所同意。

本期印发：1800 份

下载网址：<http://ciefr.pku.edu.cn>

主办单位：北京大学中国教育财政科学研究所

电子信箱：newspaper@ciefr.pku.edu.cn

责任编辑：毕建宏 黄春寒

传 真：010-6275-6183

电 话：010-6275-9700

地 址：北京市海淀区颐和园路 5 号

微信公众号：中国教育财政

北京大学教育学院楼 413 室（100871）

