

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

2023 年第 11 期（总第 237 期）

2023 年 7 月 6 日

《中国教育财政家庭调查报告 2021》导论¹

魏 易*

改革开放 40 多年来，中国基础教育的政策目标已经从“有学上”转变为“上好学”。九年免费义务教育全面实现，义务教育的结构性质量有明显改善，学生的学习效果有了明显提升，为高等教育发展、人力资本累积和国民经济发展打下了坚实基础。经过几十年的高速增长，中国经济已进入新常态，2019 年经济增长率从 1992 年的 14.2% 降至 27 年来的最低点 5.95%。今后一个时期，宏观经济增长将继续保持这一趋势，中央和地方财政收入将面临更大挑战，各级教育经费保障压力将进一步增加，其中学前教育 and 高中教育投入最为薄弱。与此同时，快速的城市化进程加剧了现有的城乡差距。虽然城乡在学校基础设施和资金方面的差距已大大缩小，但在教师素质、课程内容和课后服务等方面仍存在差距。快速城市化还造成了大量留守儿童和流动儿童，加剧了旧有的城乡教育不平等鸿沟，对教育和子女抚养制度提出了新的挑战。

¹ 本文为 2023 年即将出版的《中国教育财政家庭调查报告 2021》一书（魏易著，北京大学出版社）的导论部分内容。

* 魏易，北京大学中国教育财政科学研究所副研究员。

过去四十多年中，全球范围内收入不平等程度呈不断上升的趋势。²在收入差距扩大和高等教育回报率上升的双重影响下，家庭在育儿上的投入不断增加、对优质教育资源的竞争日益激烈。中高收入群体试图通过增加对子女的教育投入来维持自身原本的优势，而中低收入群体也希望通过投入子女教育来获得向上流动的机会，教育资源和机会不平等仍将存在。^{3,4,5}随着校外培训机构的迅速发展，尤其是以应试、升学为目标的课外补习的发展，出现了“校内减负、校外增负”“教师减负、家长增负”的问题。2018年2月，教育部办公厅等四部门发布《关于切实减轻中小学生课外负担开展校外培训机构专项治理行动的通知》，开展了校外培训机构专项治理工作。2018年12月底，教育部等九部门联合印发《中小学生减负措施》（减负三十条），从学校办学行为、校外培训机构管理、家庭教育监护等方面针对如何减轻学生学业负担做出规定并提出建议。对校外培训机构的监管力度持续加强，学校作为教育主阵地的作用不断被强调。然而，由于基础教育阶段的均衡化与高等教育阶段的分层发展模式，使得家庭仍然有动力不断通过增加教育的校内和校外投入以获得更高的升学竞争力和更多选择权。

目前我国家庭教育支出水平、支出结构和负担如何？非义务教育阶段的入学机会是如何分布的？公共教育政策和财政投入是否瞄准了弱势的学校和学生？对于家庭来说，将面临着什么样的挑战？本书中，我们将利用2019年中国教育财政家庭调查（China Institute for Educational Finance Research-Household Survey, CIEFR-HS）来分析这些问题。该数据是国内首个专门针对家庭教育支出的全国家庭追踪调查数据，提供了全国范围内家庭教育支出和其他方面的丰富信息。2017年，北京大学中国教育财政科学研究所与西南财经大学中国家庭金融调查与研究中心合作进行了第一轮调查。调查覆盖除西藏、新疆和港澳台地区外的29个省份、353个区县，共涉及40011户的127012个家庭成员，其中农村12732户、城镇27279户，0~6岁及16岁以上在校生2.1万人、中小学在校生1.4万人。调查内容包括0~3岁幼儿早教情况、3~6岁幼儿入园情况，6~16岁以及16岁以上在校生的在读情况、入学选择、家庭教育支出和政府补贴。2019年第

² PIKETTY T, SAEZ E. Inequality in the Long Run[J]. Science, 2014, 344(6186): 838-843.

³ 德普克·齐利博蒂. 爱、金钱和孩子:育儿经济学[M]. 吴娴, 鲁敏儿, 译.王永钦, 校. 上海: 格致出版社, 2019.

⁴ RAMEY G, RAMEY V A. The Rug Rat Race [R]. NBER Working Paper No. w15284, 2009.

⁵ SCHNEIDER D, HASTINGS O P, LABRIOLA J. Income Inequality and Class Divides in Parental Investments[J]. American Sociological Review, 2018, 83(3): 475-507.

二轮中国教育财政家庭调查（CIEFR-HS）覆盖了全国 29 个省份、345 个区县、34643 户家庭、107008 个家庭成员。其中，幼儿园到高等教育在校生样本总数为 18418 人，学前阶段占比为 19.8%，小学阶段占比为 33.7%，初中阶段占比为 15.3%，普通高中占比为 11.4%，中职占比为 3.4%，高等教育占比为 16.4%。

本书基于 2019 年中国教育财政家庭调查数据，分析全国、城乡、地区和不同发展水平城市的家庭子女教育支出水平、结构、差异和经济负担，主题不仅包括传统的各学段的入学机会分布和家庭教育支出，也关注了中小學生参与校外培训的情况和家庭在学校之外的教育支出。在此基础之上，结合教育事业和经费统计数据，分析基础教育阶段公共教育投入在不同学生群体之间的分配，以及公共教育投入是否影响不同学生群体的入学机会、校内外教育选择和家庭教育支出。

从学术角度而言，家庭对子女的教育投入一直是人力资本投资研究的一个重要议题，本研究将微观的家庭教育支出与宏观的公共教育财政投入结合起来，是对国内家庭教育支出研究的丰富和发展。从政策角度而言，一方面，本研究基于全国教育财政家庭调查数据，对全国不同地区、家庭和学校类型覆盖学前到大学的家庭教育支出进行刻画，为了解新时期民众的教育需求、教育负担和教育公平现状提供了详细的数据支持；另一方面，通过对家庭入学机会、校内外教育选择和家庭教育支出进行深入分析，本研究可以识别家庭背景是如何通过家庭对子女的教育投入影响子女的教育机会获得，而公共政策和教育财政投入又是如何改变基于家庭背景而产生的教育不平等，从而为探索实现教育均衡发展的政策工具提供有效的实证依据。

一、主要内容

第一编“综述报告”。第一章“2019 年中国家庭教育投入指数”介绍 2019 年中国教育财政家庭调查（CIEFR-HS）的总体样本和在校学生样本分布，阐述了家庭教育支出的内涵、家庭教育支出指数和全社会教育投入指数的定义，并根据定义估计全国家庭教育支出的水平和结构、家庭教育支出相关指数和全社会教育投入水平。第二章“中国家庭教育负担现状分析：学前到高等教育”对全国各学段家庭教育支出的水平、结构和负担进行分析，具体包括幼儿园、小学、初中、普高、中职和大学阶段家庭生均教育支出水平、校内外各项教育支出结构以及各

学段家庭生均教育的负担。在此基础上,总结了每一个学段家庭教育支出的特征。

第二编“义务教育阶段”。第三章“2017—2019年义务教育阶段家庭教育支出变化”根据2017年和2019年两轮调查采集的家庭教育支出数据,对2017—2019年义务教育阶段学生家庭,尤其是贫困地区和低收入家庭的子女教育支出水平、支出结构以及支出负担的变化情况进行描述和分析。第四章“义务教育阶段公共财政教育投入的分配效应——基于家庭调查和学校经费数据相结合的分析”在回顾国内外教育财政投入公平性内涵的基础上,分析义务教育阶段公、民办学校的家庭教育支出和学校经费投入在城乡不同收入群体之间的分布情况,估计国家财政性教育投入在不同收入群体之间的分配效应,并进一步对比了2017和2019年公、民办义务教育学校生均教育事业性经费的变化情况。

第三编“非义务教育阶段”。第五章“我国学前教育入园机会和家庭教育支出”主要聚焦于3~6岁儿童和幼儿园在园儿童两个群体,分析了3~6岁未入园儿童的基本情况,以及幼儿园在园儿童的基本情况,包括入园类型和不同类型幼儿园在园儿童的家庭社会经济背景,并进一步分析了学前家庭教育支出。第六章“学前教育家庭经济负担及学生资助情况”主要聚焦于2019年幼儿园在园儿童群体,首先,分析不同类型幼儿园、不同地区和不同经济条件家庭的学前教育经济负担。其次,对不同地区、不同经济条件家庭在园子女获得学生资助的情况,包括学生资助的覆盖面以及资助分配是否瞄准了目标人群进行分析。第七章“高中阶段入学机会和家庭教育支出”对目前高中阶段(包括普通高中和中职学校、重点高中和一般高中、公办高中和民办高中)入学机会的城乡、地区和家庭背景的分布进行描述,试图回答以下三个问题:谁在上高中?谁上什么类型的高中?家庭教育负担如何?第八章“普通高中阶段学生资助情况分析”基于CIEFR-HS数据,从家庭端估计了普通高中阶段学生获得各类奖助学金的情况,并进一步分析资助分配是否瞄准了目标人群。

第四编“民办学校、校外培训和课后服务”。第九章“基础教育阶段的民办学校在服务于谁?”描述了学前、义务教育和普通高中阶段民办学校发展的地区和城乡差异,基于家庭经济条件、学生所就读学校的学费、对学校质量的评价几个维度来分析家庭如何在公办学校和民办学校之间进行选择。在此基础上,总结了每一个学段民办学校的供求特征。第十章“中小學生校外培训参与者和提供者

都是谁？”基于2019年CIEFR-HS数据和网络抓取的校外培训机构数据，对农村地区校外培训的参与和支出情况、不同学段和家庭背景的学生校外培训参与和支出差异以及校外培训的提供者、校外培训市场发展进行分析。第十一章“校外培训机构治理是否有效？”基于中国教育财政家庭调查在2017年和2019年采集的家庭入户追踪调查数据，对2017—2019年中小学生家庭校外学科类补习和兴趣类培训的参与率和家庭校外教育支出的变化情况进行分析，旨在回答“2018年开始的一轮校外治理对家庭校外培训参与和投入有何影响？”的问题。第十二章“谁在享受课后服务？”以2019年CIEFR-HS数据中有效回答了校内课后服务相关问题的中小学生作为分析对象，分析了城乡、不同地区和家庭背景的学生所在的学校课后服务提供、收费和参与情况，并提出了在“双减”政策背景下不同地区、类型的学校可能面临的问题和挑战。

第五编“家庭教育投资决策”。第十三章“谁在‘鸡娃’，谁在‘躺平’？”聚焦于家庭教育投入中不同于一般趋势的“异常值”，尤其是低收入家庭中对子女教育高投入的“鸡娃”家庭，以及高收入家庭中对子女教育低投入的“躺平”家庭，分析这些家庭具备怎样的特征。第十四章“父母代际和生育早晚如何影响对子女的教育投入？”在低生育率正在成为中国当前需要关注的重要问题之一的背景之下，基于从学前到高中阶段在校生家庭样本，分析了父母的年龄（代际效应）和生育子女的年龄（生命历程效应）如何影响他们对子女的教育投入。

二、主要发现

（一）中国家庭教育投入指数体系

本章在中国教育财政家庭调查（CIEFR-HS）数据的基础上构建了家庭教育投入指数体系，对家庭和全社会的教育投入情况进行估计。指数体系包括三个维度：一是家庭教育支出水平，包括以家庭为单位的子女教育支出（家庭教育支出）、单个子女的教育支出（生均家庭教育支出）、全学段家庭教育投入；二是家庭教育负担水平，包括家庭教育支出占人均可支配收入的比例、家庭教育支出占家庭总支出的比例、家庭教育相对支出比；三是全社会教育投入水平，包括财政性教育经费占GDP的比例、家庭教育支出占GDP的比例、全社会教育投入占GDP

的比例。⁶

首先，从家庭的教育支出水平来看：2018—2019 学年全国普通全日制教育各学段家庭教育支出平均为 11297 元，家庭在每一个孩子身上平均花费 8139 元。城镇家庭教育支出平均为 14197 元，农村家庭为 8205 元。分学段来看，学前阶段全国平均为 7402 元，高于小学和初中的平均支出（分别为 4014 元和 6103 元），普通高中全国平均为 1.02 万元，中职阶段为 6873 元，高等教育阶段全国平均为 2.24 万元。一个孩子从学前三年到大学本科毕业平均花费一个家庭 23.3 万元左右，其中家庭支出水平最低的 20% 家庭花费约 18 万元，家庭支出水平中等的 20% 家庭花费约 22.4 万元，而家庭支出水平最高的 20% 家庭花费约 42.4 万元。

其次，从家庭教育负担水平来看：家庭教育支出占人均可支配收入的比例为 40%，农村为 56.1%，城镇为 36.2%。家庭生均教育支出占人均可支配收入的比例为 28.8%，农村为 37.5%，城镇为 28.1%。从家庭教育支出占家庭总支出的比例来看，全国平均为 14.9%，农村为 15.8%，城镇为 14.1%。此外，从家庭教育相对支出比来看，大部分家庭支出水平在中等及以下家庭将更高比例的家庭支出用于子女教育。

再次，从全社会教育投入水平来看：2018 年全国财政性教育经费为 36995.77 亿元，占 GDP 比例为 4.11%。估算全国普通全日制教育各学段家庭教育支出总体规模约为 21632.1 亿元，占 GDP 比例为 2.40%，总量上相当于财政性教育经费的 58.47%。在此基础上，初步估计全国普通全日制教育各学段的全社会教育投入为 61879.26 亿元，占 GDP 的比例为 6.87%（详见本书第一章）。

（二）家庭教育支出水平、结构和负担

1. 家庭教育支出平均水平为 11297 元，家庭在每一个孩子身上平均花费 8139 元

根据调查数据，2018—2019 学年全国学前到高等教育阶段全国家庭教育支出平均为 11297 元，其中农村家庭平均教育支出为 8205 元，城镇为 1.42 万元。

⁶ 在此有必要阐明的是，中国教育财政家庭调查中对于家庭教育支出的测量口径主要参考的是 UOE 教育数据收集手册（UOE data collection manual）的框架和分类方法，将家庭的教育支出分为在学校发生的核心和外围教育产品和服务支出，以及在校外发生的与核心教育产品和服务相关的支出。详情请见本书第一章。

家庭在每一个孩子身上平均花费 8139 元,其中农村为 5482 元,城镇为 1.1 万元,城镇是农村家庭的 2 倍。分学段来看,学前阶段全国平均为 7402 元,高于小学和初中,其中,农村为 4195 元,城镇为 1.05 万元。小学阶段全国平均为 4014 元,农村为 1905 元,城镇为 6578 元。初中阶段全国平均为 6103 元,农村为 3820 元,城镇为 9199 元。高中阶段,普通高中全国平均为 1.02 万元,农村为 7771 元,城镇为 1.23 万元;中职阶段全国平均为 6873 元,农村为 7517 元,城镇为 6038 元。高等教育阶段全国平均为 2.24 万元,农村为 2.04 万元,城镇为 2.39 万元。各学段城乡家庭教育支出差异最大的是小学阶段,其次是学前和初中阶段,高中阶段差异逐渐缩小,中职甚至还出现了城乡倒挂,而大学阶段城乡家庭教育支出差异甚至要小于高中阶段。

2. 家庭教育负担率平均为 14.9%, 生均家庭教育负担率为 10.8%

家庭教育负担率是指每生每年教育支出占家庭总消费支出的比例。根据本次调查数据,全国家庭教育支出平均为 11297 元/年,占家庭总支出的 14.9%;家庭在每一个孩子身上平均花费 8139 元/年,占家庭总支出的 10.8%。分学段来看,各学段家庭教育负担率最低的是义务教育阶段,城乡均低于 8%。其次是学前教育阶段,城乡均在 10%左右。非义务教育的高中学段,家庭负担率上升。到大学阶段,家庭教育负担率超过了 30%。尤其是农村家庭,每一个大学在校生的教育支出占全家总支出的 35%。

3. 义务教育阶段家庭校内外支出占比较高, 城乡之间的差异大于地区和城镇内部差异

首先,基础教育阶段家庭校外教育支出比例较高,平均占家庭生均教育支出的 1/5 左右,农村地区校外支出占比为 10.7%,而城镇地区为 32.2%。分地区来看,东北部地区远高于其他地区,达到 31.1%,东部地区为 23.6%,中西部地区分别为 18.6%和 15.9%。从城镇内部来看,一线城市高达 42.8%,二线城市超过城镇平均水平,为 34.4%,三线及以下城镇地区为 25.8%。

分学段来看,小学阶段校外支出占教育支出的 26.2%,初中阶段校外支出占教育支出的 18.4%,普高阶段校外支出占教育支出的 11.7%。分城乡来看,小学阶段农村地区校外支出占比为 13.5%,而城镇地区校外支出占比达 41.2%。初中

阶段农村地区校外支出占比为 9.6%，而城镇地区校外支出占比达 30.1%。普通高中阶段农村地区校外支出占比为 5.5%，而城镇地区校外支出占比达 17.4%。

4. 学前到高等教育阶段家庭教育支出特征

学前阶段：一是由于学前教育属于非义务教育阶段，家庭教育支出普遍高于义务教育阶段同等支出水平的家庭；二是低收入家庭学前教育支出负担较重，尤其是农村低收入家庭。城乡幼儿园供给和早教市场供给的差异，使得农村不同支出水平的家庭之间在学前教育上的支出水平差距较小，而城镇地区不同支出水平的家庭之间则根据其收入和支出水平选择了不同收费的幼儿园以及校外早教服务。

义务教育阶段：一是家庭教育负担普遍较低，城乡差异小；二是农村内部不同支出水平家庭之间的支出水平差异小，而城镇内部不同家庭之间的支出水平差异大。城镇地区由于校外教育资源较为丰富，家庭在校外教育上的花费整体上高于农村地区，尤其是中高收入阶层家庭，家庭教育支出超过一半以上都投入在校外教育。这是造成城乡家庭和不同支出水平的家庭在教育支出方面差距的主要原因。

高中阶段：一是农村和城镇家庭教育支出均高于义务教育阶段；二是低收入家庭负担较重，尤其是农村地区达到了 30% 左右；三是普高阶段家庭在校内和校外的教育支出均随着家庭收入和支出水平的提高而逐渐增加，没有出现义务教育阶段高收入家庭与其他群体两极分化的趋势。

大学阶段：一是家庭教育支出水平高，低收入家庭负担较重；二是由于高等教育收费受到了较为统一的管制，城乡家庭和地区之间并没有拉开较大差距，但家庭负担率的城乡和地区差异高于其他教育阶段；三是由于我国高等教育系统具有明显的分层特征，C9 高校、985 高校和一流大学建设高校中家庭背景较好的学生占比超出其在人群中的比例，因此尽管这几类学校在校生的家庭教育支出更高，但学生的家庭教育负担低于其他高校的学生。

（三）学前和高中阶段入学机会和家庭负担

1. 学前入学机会和家庭负担

根据 2019 年 CIEFR-HS 调查数据计算，儿童毛入园率为 83.6%，与官方毛入学率 83.4% 相近。从净入园率来看，全国 3~6 岁儿童净入园率为 68.5%。从入园类型来看，幼儿园的分类包括两类，一类是公办和民办幼儿园，另一类是根据幼儿园的隶属和举办者性质分类，大致分为大学附属和政府机关园、小区配套园、乡镇中心园、小学附属学前班和普惠性民办园。整体上，随着家庭消费水平的提升，民办幼儿园在园儿童的比例逐渐上升，公办幼儿园在园儿童的比例逐渐下降。从第二种分类来看，来自优势家庭的孩子有更大可能进入体制内的和办学质量较好的幼儿园。

2019 年家庭学前教育支出平均为 8907 元，占同期家庭总支出的 9.4%。如果将家庭学前教育支出占其总支出 10% 及以上定义为学前教育负担过重的家庭，那么大约 34.2% 的家庭在学前教育上的经济负担过重。在送孩子上民办园的家庭中，学前教育负担过重的家庭占比为 40.8%，高于送孩子上公办园的家庭（25.4%）。城市家庭（37%）和农村家庭（29.1%）之间的差距也很明显。整体上，幼儿园在园儿童获得保教费减免或资助的占比为 11.2%。公办园在园儿童获得资助的占比（13.5%）要高于民办园在园儿童（9.6%），农村家庭的学生获得资助的占比（14.2%）高于城镇地区（9.6%），西部地区的学生获得资助的占比（16.2%）高于其他地区。

2. 高中入学机会和家庭负担

以 16~18 岁为高中阶段学龄人口计算毛入学率，2019 年全国平均毛入学率为 89.1%。分城乡来看，城镇地区为 95.7%，农村地区为 79.4%。分区域来看，东部地区最高，为 90.1%。根据 2019 年 CIEFR-HS 全部高中在读学生样本估计城乡和不同地区普高和中职在校学生占比，在农村地区就读于普通高中的学生占比为 71.7%，而在城市地区，就读于普通高中的学生占比为 77.7%。分区域来看，东北部地区普通高中占比最高（81.7%），其次是西部和中部地区，分别为 77.9% 和 74.6%，普通高中占比最低的是东部地区，为 72%。进一步分析显示，高中入学机会根据成绩和家庭经济条件发生分层。首先，教学质量和大学升学率最高的重点普通高中的入学机会更加偏向于家庭经济条件和父母受教育水平双高的家

庭。其次，因为成绩原因无法进入重点普高以及普通高中的家庭中，有经济条件的家庭倾向于将子女送入民办高中就读。最终，那些因为成绩无法进入普通高中，又没有经济条件选择民办高中的家庭子女则进入中职学校就读。

从家庭教育负担来看，首先，普通高中阶段全国家庭教育支出平均为 1.02 万元/年，占家庭总支出的 14.06%。分公、民办来看，民办学校就读的学生每年家庭教育支出为 1.81 万元，是公办学校平均支出的 2 倍，教育负担达到 20.38%。就公办高中来说，不同收入水平的家庭子女所在的学校收费差异不大。而民办学校低收入和高收入家庭子女所在学校收费差距可达 2 倍以上。整体来说，中职阶段家庭教育支出水平低于普通高中，但其家庭教育负担与普高家庭较为接近。根据家庭调查估计的家庭经济困难补助覆盖率（17.2%）略低于《2018 年中国学生资助发展报告》的全国覆盖率（20.5%）。对资助瞄准的分析显示，针对经济困难家庭学生的资助瞄准有一定误差。资助不精准存在两种情况：其一，部分家庭经济不困难学生得到了资助。其二，部分家庭经济困难学生未获得资助。

（四）基础教育阶段校外培训和校内课后服务

1. 中小学生对学科类和兴趣类校外培训参与率分别为 24.4%和 15.5%，参与的学生家庭年平均支出分别为 8438 元和 5340 元

根据 2019 年 CIEFR-HS 中小学在校生样本估计，全国平均有 24.4%的中小学生在 2018—2019 学年参加过学科类校外培训。城乡差异显著，城镇地区参与率为 31.4%，而农村地区为 14.1%。从城镇内部来看，一线城市中小学生的学科类校外培训参与率高达 46.2%，二线城市为 34%。参与学科类校外培训的学生家庭的年平均支出为 8438 元（中位数为 3000 元），城镇地区年平均支出接近 1 万元，为农村地区的 3 倍左右。各地中学阶段的补习支出普遍高于小学，高中普遍高于初中。

全国平均有 15.5%的中小学生在 2018—2019 学年参加过兴趣类校外培训。城乡差异显著，城镇地区参与率为 22.2%，而农村地区仅为 5.5%。从城镇内部来看，一线城市中小学生的兴趣类校外培训参与率高达 34.9%，二线城市为 20.8%，县城参与率不到一线城市的一半。参与兴趣类校外培训的学生家庭的年平均支出为 5340 元（中位数为 3000 元），城镇地区年平均支出为 5612 元，为农村地区的

1.5 倍左右。尽管初中和高中阶段校外兴趣班的参与率远低于小学，但在参与兴趣班的学生中，高中阶段支出最高，其次是小学阶段，初中阶段支出最低。

2. 小学和高中阶段，学科类校外培训兼具“培优”和“补差”，初中阶段则以“培优”为主

分学段来看，小学生学科类校外培训的参与率为 25.3%，初中为 27.8%，高中为 18.1%，各学段参与率均在升学前期出现高峰，说明学科类校外培训仍旧以升学为主要驱动。根据学生成绩来看，整体上成绩越高的学生群体参与率越高。在农村地区，成绩在班级中上的学生家庭对学科类校外培训的投入最积极。在城镇地区，小学阶段学科类校外培训兼具“培优”和“补差”，初中阶段学科类校外培训的“培优”倾向更加凸显。到了高中阶段，尽管学科类校外培训的平均参与率低于小学和初中，但成绩在中下的学生参与率回升，学科类校外培训再次呈现出“培优”和“补差”兼具的特征。

3. 小学和初中阶段，兴趣类校外培训主要发挥素质拓展作用，而高中阶段兴趣类校外培训开始显现出升学作用

兴趣类校外培训则呈现出不同的趋势，小学生参与率为 22.3%，初中为 9.6%，高中为 5.8%。农村地区兴趣类校外培训参与率一直处于低位，而城镇地区在小学一到三年级达到 35%以上，三年级后迅速下降，重点转向学科类校外培训。根据学生成绩来看，在小学阶段，城乡地区各类兴趣班的参与率都随着成绩提高而增加。初中阶段，成绩中下的学生艺术类和体育类的兴趣班参与率增加，尤其是在农村地区，开始超过成绩中等和中上的学生。高中阶段这个趋势更加明显：农村地区成绩中等的学生艺术类参与率高于其他学生，而成绩中下的学生体育类参与率高于其他学生；城镇地区成绩在中下的学生艺术类和体育类参与率都要高于其他学生。说明在小学阶段，家庭为子女选择兴趣类校外培训更加倾向于学生在学有余力的情况下进行素质拓展，而从初中阶段开始，通过投入非学科类的校外培训在升学过程中取得相对优势的倾向逐渐出现，在高中则更加明显。

4. 不同家庭背景校外培训支出差异极大，同时也受到学制、财政投入等制度因素影响

根据家庭全年消费总支出，由低到高将家庭分为五组（最低 20%组，20%~40%组、40%~60%组、60%~80%组和最高 20%组）。最高收入组家庭年生均校外培训支出为 7447 元，最低收入组家庭支出为 209 元。而最高 5%家庭年生均校外培训支出为 13675 元，最低 5%家庭支出为 171 元。从校外培训支出占生均家庭教育支出的比例来看，随着家庭经济实力的提高，这一比例不断提高，最低 5%组仅为 6%，而最高 5%组为 47.9%。就城乡差异来看，小学和初中阶段，农村地区的校外培训支出维持在较低的水平，而城镇地区校外培训的投入在各个学段都维持着较高的水平。到高中阶段，农村地区的课外补习开始与城镇靠拢，家庭消费处于中低水平的农村家庭校外培训支出甚至要高于城镇家庭。

5. 超过 70%的中小學生主要参与由个人提供的学科培训，在职教师给本校学生提供课外补习的情况仍然存在

本书主要关注了商业公司和个人两类学科类校外培训提供者。参与商业公司提供的学科培训的学生占有参加校外学科培训学生的 26.6%，而超过 70%的学生主要参与个人提供的学科培训。农村地区参与商业公司和个人提供的学科培训的学生占比分别为 8.1%和 87.6%，城镇地区分别为 32%和 65.7%。2018 年以来对校外培训机构的治理和监管主要针对的是商业公司类培训机构，而大量个人提供的学科培训则并不容易被监管。

在个人提供者中，在职教师是一个特殊群体。根据家庭调查数据分析发现，在职教师给本校学生提供课外补习的情况仍然存在，且不同的地区程度不同。从学段来看，小学阶段由本校教师提供补习的占比最低，其次是初中阶段，高中阶段占比最高。从地区来看，农村地区由本校教师提供补习的占比高于城镇地区，一线城市低于二线城市和县城，而县城则与农村地区的平均水平接近。结合机构的地区分布来看，也可能是因为部分地区课外补习的资源较少，在职教师仍然是满足家长和学生校外学习需求的最可得的选择。

6. 中小学阶段约有 36% 的学校提供至少一类课后服务，在参加课后服务的学生群体中，总费用平均为 1018 元/年

以 2019 年 CIEFR-HS 调查数据中有效回答了校内课后服务相关问题的中小學生作为分析对象，发现：首先，中小学阶段约有 36% 的学校提供至少一类课后服务，其中提供课后托管服务的学校不到 6%。其次，平均来看，在参加课后服务的学生群体中，总费用平均为 1018 元/年。由于财力的限制，经济较为发达地区有更多学校提供免费的课后服务，而农村地区和经济较为不发达地区有更高比例的学校向学生收取托管费和课后补习费。最后，优势家庭不仅更有经济实力在校外教育培训市场中选择相应的教育服务，其子女所在学校也有能力提供更多的基础性和拓展性的课后服务。尽管中小学阶段属于就近入学，一些地区执行了义务教育阶段学校零择校的政策，但从不同家庭收入水平和家长受教育水平的孩子所能够获得的学校课后服务来看，家庭经济背景较好的孩子所在学校一方面能够提供更多的基础性托管服务，另一方面能够提供更加丰富的课后活动。可见，优势家庭不仅更有经济实力在校外教育培训市场中选择相应的教育服务，其子女所在学校也有能力提供更多的基础性和拓展性的课后服务。

（五）基础教育阶段民办学校就读情况

1. 民办学校学生占比的地区差异受到经济发展水平的影响，也受到公办教育供给的影响

根据 2019 年 CIEFR-HS 各学段在校生样本估计，从全国平均来看幼儿园、小学、初中和普通高中，就读民办学校的学生占比分别为 58.2%、10.1%、12.9% 和 12.8%。与 2019 年全国教育事业发展统计公报数据相比，按照抽样比例进行加权之后，各学段民办学校学生占比与统计公报数据较为接近。分地区、城乡和城镇内部来看，民办学校学生占比呈现出不同的趋势。

首先，将 2019 年 CIEFR-HS 覆盖的 29 个省份分为东部、东北部、中部和西部四个地区，中部地区基础教育阶段民办学校学生所占比例都是最高的，而西部地区民办学校学生占比基本上都是最低的。中部地区分别有 70.8%、14%、16.8% 和 19.2% 的在校生就读于民办幼儿园、民办小学、民办初中和民办普通高中。除学前阶段外，东部地区民办学校学生占比接近于中部地区，东北部地区民办学校

学生占比接近于西部地区。

其次，就城乡来看，民办学校的学生占比在城乡间的差异小于地区之间和不同类型城市之间的差异。在学前和初中阶段，城镇和农村民办学校学生占比非常接近；在普高阶段，城镇地区略高于农村地区。主要的城乡差异出现在小学阶段，农村地区民办学校在校生占比达到 13%，而城镇地区为 6.6%。

再次，相对于城乡差异，城市内部的差异更大。在幼儿园和高中阶段，随着经济发展水平的提高，就读于民办学校的学生比例在降低。在小学和初中阶段，随着经济发展水平的提高，就读于民办初中的学生比例则在提高。总的来看，较为发达的城镇地区义务教育阶段民办学校学生占比相对较高，而学前和高中阶段则相反。

2. 民办学校内部功能分化，不同教育层级民办学校侧重不同

在地区性差异之外，民办学校内部也存在着很大的差异，既存在着收费高达数万元的高质量的民办学校，也存在着收费几百元的低质量的民办学校。在不同层级的教育中，民办学校的功能有所不同。

在学前教育阶段，公办幼儿园不能完全满足居民的受教育需求，民办幼儿园主要是为了满足家庭的超额教育需求。与此同时，政府通过多种途径促进普惠性民办幼儿园的发展，从而抑制了公民办幼儿园的收费差异。此外，也有部分高收费民办幼儿园的存在是为了满足家庭的差异化教育需求。

在义务教育阶段，民办学校的主要功能呈现出两极分化的态势。部分民办学校的存在是为了满足高收入群体的差异化教育需求。对于这部分家庭和学生而言，就读民办学校意味着更多的教育支出，但可能接受到更高质量和更加多元化的教育。另一方面，部分义务教育阶段的民办学校则承担着满足超额教育需求的功能。

在高中阶段，民办高中的定位随经济发展水平而不同。在一线城市，民办高中的定位产生了两极分化，部分民办高中满足家庭的超额需求，而部分满足收入相对较高家庭的差异化需求。在二线城市、其他县市和农村地区，受地方政府财力的限制，部分公办高中的质量较低，民办高中反而起到了满足家庭和学生对高质量教育的需求。

3. 学生和家庭普遍认为公办学校质量更好，同时收入较高家庭更倾向于因差异化需求而选择民办学校

从学生和家庭对公民办学校质量的评价来看，整体上，无论是公办学校在校生家庭，还是民办学校在校生家庭，都倾向于认为本地的公办学校质量好于民办学校。在义务教育阶段，平均有 78.6%的公办学校在校生家庭和 36.5%的民办学校在校生家庭认为公办学校更好，这个比例随着家庭经济水平的上升而略有下降。相对于义务教育阶段，高中阶段有更多的家庭认为本地的公办普高质量更好，即便是孩子选择民办普高的家庭，也有更高比例的家庭认为公办普高更好。

从学生和家庭选择民办学校的原因来看，在义务教育和普高阶段，低收入家庭子女中分别有 11.7%和 40.7%的学生因为上不了公办学校而选择民办学校，就读于民办学校仅仅是为了满足他们基本的受教育需求。随着家庭经济条件的上升，因为差异化需求而选择民办学校的学生占比相应提高。总的来说，学前阶段家庭的需求和民办幼儿园的定位相对单一，而随着学段的逐渐升高，到了高中阶段，家庭的需求和民办学校的定位逐渐多元化。

（六）公共教育投入、教育政策对家庭的影响

1. 公共教育投入显著缩小了地区、城乡学校之间以及不同收入群体子女所享受到的教育资源差距

根据 2019 年 CIEFR-HS 数据中小学阶段在校生就读学校的信息将家庭调查数据与学校经费数据进行匹配，从而得到了样本学生的家庭教育支出和学校投入的情况。在此基础上对公共教育投入在不同家庭群组间的分配进行分析发现，在考虑了公共财政投入之后，公办学校不同收入群体子女所享受到的教育总投入差距显著缩小。相较于 2017 年，2019 年城乡公办义务教育学校的生均教育事业性经费整体上实现了显著增长。农村地区低收入家庭子女所在的学校，其生均教育事业性经费增长幅度高于最高收入组家庭。总体来看，多年来公共财政对义务教育学校和农村地区学校的重视和投入，使得地区之间、城乡之间和不同收入水平的家庭子女所在的学校之间的教育经费差异大大缩小，且出现了向农村和低收入家庭倾斜的趋势。

2. 与 2017 年相比, 2019 年义务教育阶段家庭校内和校外教育支出下降, 家庭负担减轻

根据 2017 年和 2019 年两轮 CIEFR-HS 调查数据, 对 2017—2019 年义务教育阶段学生家庭教育支出水平、支出结构以及支出负担变化情况的分析发现, 2019 年义务教育阶段家庭校内和校外教育支出相对 2017 年有所下降, 家庭负担减轻。家庭教育支出下降的原因之一是学校各类收费的减少和收费水平的降低, 原因之二是校外补习的参与率下降。值得注意的是, 农村地区和低收入家庭学生参与率下降更大, 城乡和家庭间校外教育资源的差距扩大。此外, 义务教育阶段收入高的家庭更倾向于选择民办学校, 同时民办学校内部存在两极分化, 高收费和低收费的民办学校共存。

3. 校外培训机构治理降低了校外培训的参与率, 但同时家庭校外培训平均支出上升, 不同群体在校外投入方面呈两极分化趋势

2018 年 12 月底, 教育部等九部门联合印发《中小学生减负措施》(教基〔2018〕26 号), 从学校办学行为、校外培训机构管理、家庭教育监护等方面针对如何减轻学生学业负担做出规定并提出建议。本书基于中国教育财政家庭调查在 2017 年和 2019 年采集的家庭入户追踪调查数据, 对 2017—2019 年中小学生家庭校外学科类补习和兴趣类培训的参与率和家庭校外教育支出的变化情况进行分析。结果发现: 第一, 2019 年中小学生校外补习和兴趣班的参与率下降, 同时城乡家庭之间、高低收入和不同受教育水平的家庭之间差距有所扩大; 第二, 2019 年生均家庭教育总支出较 2017 年下降, 但家庭校外补习和兴趣班平均支出上升; 第三, 学科类的校外补习主要受到升学需求的影响, 而校外兴趣班则没有明显的升学需求驱动, 也没有受到校外治理行动的明显影响; 第四, 在校外培训参与率下降的同时, 需注意到不同群体在校外投入方面的两极分化趋势, 那些家庭经济和社会文化资源较多的学生不仅更多地参与校外培训, 而且家庭的投入也在不断增加。

上期回顾

2023 年第 10-2 期（总第 236 期）

学前教育家庭支出负担与幼儿资助的实证研究——“幼有所育：托育及学前教育发展与财政投入”专题研讨会综述之二

摘要：首先，研究者对如何测量学前教育阶段的家庭负担进行了初步尝试，提出了至少三种不同的学前家庭支出负担的测度方式。其次，无论使用何种测度方式，现有实证研究都显示，对于特定人群，学前教育家庭支出负担依然较重。近年来，尽管我国学前教育阶段普惠性资源供给得以快速增长，然而实证研究发现，我国结构性的家庭负担过重问题依然存在，尤其是对农村家庭、就读民办园家庭和城市低收入家庭而言。最后，我国幼儿资助虽有一定的覆盖面，但资助标准和瞄准性还有待提高。

《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：2000 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

传 真：010-6275-6183

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四层（100871）

