

我国幼儿教师工资福利支出 水平变化及差异分析

——基于2010—2017年的面板数据

付卫东，沙苏慧

[摘要] 保障我国幼儿教师工资福利的充足和均衡是学前教育均衡发展的基础。为全面了解我国幼儿教师工资福利的水平和差异，本研究基于2010—2017年全国31个省份的数据，运用均值、泰尔系数等指标进行相关测算，深入分析了我国幼儿教师工资福利支出的水平变化及差异情况。研究表明，首先，2010—2017年间，我国幼儿教师工资福利水平不断增长，但其增长幅度在很大程度上被物价等因素所抵消。其次，我国幼儿教师工资福利支出呈现“中部塌陷”特征。再次，我国幼儿教师工资福利支出在不同地区间及地区内存在较大差异。为此，我国各级政府需要加大对学前教育的财政投入，合理划分财政责任，均衡我国学前教育资源配置，不断提高我国幼儿教师工资福利水平，不断促进我国地区内和地区间的幼儿教师工资福利的均衡分配。

[关键词] 幼儿教师；工资福利；差异

一、引言

古之学者必有师。教师作为我们生活、学习等方面的“指路明灯”，是我们一生中的重要他人。学前教育作为基础教育中的基础，是国民教育的基本组成部分，是终身教育的开端。幼儿教师是决定学前教育质量的关键因素，其素质的高低直接影响着我国学前教育质量的高低（于冬青和高铭，2019）。但由于制度和历史等因素的影响，我国幼儿教师群体普遍存在工资水平低、

[收稿日期] 2019—03—30

[作者简介] 付卫东，华中师范大学信息化与基础教育均衡发展省部共建协同创新中心，电子邮箱地址：604143009@qq.com；沙苏慧，华中师范大学信息化与基础教育均衡发展省部共建协同创新中心，电子邮箱地址：suhsha@163.com。

收入差异大、待遇保障不健全等问题,这也直接导致了我国幼儿教师整体素质不高、教师队伍流动过频。2009 年 9 月,国务院总理温家宝在国务院常务会议上表示,从 2010 年开始,我国的事业单位开始全面实施岗位绩效工资制度,这其中便包含了幼儿园。伴随着《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)》《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》等政策的实施,我国学前教育迎来了“发展的春天”(王海英等,2016)。而在这些政策中,无一不强调“依法落实和提高我国幼儿教师工资水平”的重要性。2018 年 9 月,习近平总书记在全国教育大会上强调:“随着办学条件不断改善,教育投入要更多地向教师倾斜,不断提高教师待遇,让广大教师安心从教、热心从教。”为此,多年来,我国中央和地方政府不断加强对学前教育的投入,多方整合资源,建立、健全我国幼儿教师工资制度,提高幼儿教师工资福利。目前我国幼儿教师工资水平已获得了显著的提升,其福利待遇的保障机制也正处于逐步完善之中。但我国幼儿教师工资福利水平仍存在很多问题,如总体水平不高、地区间的差异过大等。

二、文献综述

工资是指用人单位依据国家有关规定或劳动合同的规定,以货币的形式支付给本单位劳动者的劳动报酬(付卫东,2018)。幼儿教师工资主要包括基本工资、绩效工资和津补贴,是幼儿教师日常生活的重要经济来源。福利是幼儿教师非现金形式的劳动报酬,主要指为幼儿教师购买的社会保险等服务。合理的工资福利既是对教师付出的认可,也是激发教师工作积极性最有效的方式(宁本涛,2015)。

多年来,我国教育行业人员人均工资明显低于其他行业人员人均工资。杨莉君(2010)以中部四省部分农村幼儿教师为例,对其生存状况进行了详细的实证调研。2010 年,在中部四省的教师样本中,有近九成的农村幼儿教师月工资收入低于 1500 元,其中月均收入低于 500 元的教师占 15.07%。工资水平直接反映一个人的生活水准。据了解,当地流水线、服务行业工作人员的最低工资标准为 800 元/月。多数幼儿教师每月所得收入低于流水线、服务行业工作人员。其次,我国不同地区幼儿教师工资水平存在着巨大差距。从全国范围来看,我国西部地区幼儿教师最高年收入为 28220 元,相当于中部地区幼儿教师最高收入的 1.76 倍,但仅占东部地区幼儿教师最高年工资收入的 7 成。李贞义、龚欣等(2018)利用我国 2010—2015 年省级样板数据,着重分析了东中西三个地区幼儿教师待遇的差异。

结果显示,我国中部地区的幼儿教师工资水平除落后于东部地区外,还远远落后于西部地区的幼儿教师平均工资水平。我国幼儿教师行业工资水平呈现出明显的“中部塌陷”特征。且从发展趋势来看,我国中部地区与东西部两地区的幼儿教师工资差异呈现出进一步扩大的态势。王远伟(2010)指出,我国教育“中部塌陷”现象主要原因是中部地区经济发展相对缓慢,当地政府财力不足,并且由于我国教育政策具有选择倾向性,加剧了我国中部地区教育发展的不均衡。从宏观层面讲,我国东部地区幼儿教师工资福利水平总体优于中、西部地区。近几年,国家尤其重视西部地区的教育发展(汪树坤,2019),因此西部地区的幼儿教师工资福利水平呈现出高于中部地区的态势,且中部地区幼儿教师工资水平与东、西地区的差距正在不断加大。如此形成的“东西高、中低谷”现象将不利于我国学前教育的均衡、可持续发展。第三,幼儿教师群体之间的差异不仅体现在工资收入上,也体现在社会保障上。2010年,王海英(2011)对江苏省省内406名农村幼儿园园长展开了调查,结果表明,超过半数的农村幼儿教师无法享受到“三险一金”(养老保险、医疗保险、失业保险和住房公积金)。于冬青和梁红梅(2008)认为,幼儿教师缺乏基本的社会保障,使得教师安全感低,教师队伍流动性强,影响农村学前教育事业健康发展。

虽然我国已有众多的学者对我国幼儿教师工资福利进行了研究,但大多数是通过样本数据来反映我国全体幼儿教师工资福利的现状,且在样本选择的过程中无法避免地存在片面性。此外,已有的研究样本多为单年数据,时间跨度短且研究较为分散,很少从宏观角度重点分析我国幼儿教师工资福利水平。因此,本研究拟解决两个问题,即“自2010年起,我国幼儿教师工资福利支出水平是否得到提升?幼儿教师工资福利支出的差异是否得到改善?”,通过对全国31个省(自治区、直辖市,不包含港、澳、台)2010—2017年幼儿教师年平均工资福利支出的变动趋势及其差异进行分析。

三、研究设计

(一)数据来源

为确保分析结果的准确性和权威性,本研究所用的数据均源于《中国教育经费统计年鉴》(2011—2018年)和《中国教育统计年鉴》(2010—2017年),其相关变量都由以上统计资料计算得出。鉴于本研究主要分析我国在岗幼儿园教职工的工资福利,不包含退休教职工,所以本文中的幼儿教师包括幼儿园教职工、代课教师和兼任教师。工资福利支出主要指我国2010—2017年幼儿园

教育经费支出中个人部分的工资福利支出部分,^①包括在职职工和临时聘用人员等各类劳动报酬,以及为上述人员缴纳的各项社会保险等。

(二)模型选择

1. 幼儿教师平均工资福利支出的总量分析方法。本研究以各省幼儿教师平均工资福利支出为基本变量。计算公式如下:

$$y_i = \frac{\sum Y_i}{\sum X_i} \quad (1)$$

其中, y_i 表示第 i 个省的幼儿教师工资福利支出, $\sum Y_i$ 为第 i 个省的幼儿教师工资福利总支出, $\sum X_i$ 为第 i 个省的幼儿教师工资总数。

考虑到我国社会经济地不断发展,物价水平地不断上升,名义范围内的工资福利支出的变动还不足以科学地衡量我国幼儿教师工资福利支出的实际水平(杜育红等,2013)。因此,本文引入“实际工资福利支出”。实际工资福利支出是指名义工资福利支出在扣除物价变动因素的影响后,所得到的工资福利支出。它反映了幼儿教师工资福利支出的实际水平。其计算公式如下:^②

$$y_r = \frac{y_i}{C_x} \times 100 \quad (2)$$

其中, y_i 表示名义工资福利支出, y_r 表示实际工资福利支出, C_x 表示报告期消费价格指数(以 2010 年为基期)。

2. 我国幼儿教师工资福利支出的差异分析方法。泰尔系数作为一种广义的分析工具,不仅可用于收入分配问题的研究,而且可以用于一切分配问题和均衡程度的分析(张长征等,2006)。因此,为全面了解我国幼儿教师工资福利支出的分配,本研究首先计算了 2010—2017 年全国及各地区幼儿教师工资福利支出的泰尔系数。其次,利用泰尔系数的可分解性,笔者将我国 31 个省(自治区、直辖市)划分为东、中、西部三组,对全国幼儿教师工资福利支出的泰尔系数进行二次分解,分别计算我国幼儿教师工资福利支出的组内差异系数和组间差异系数,并由此得出组内差异与组间差异对全国差异的贡献额。

① 教育经费支出明细中工资福利的支出具体包括:基本工资、津贴补贴、奖金、伙食补助费、绩效工资、机关事业单位基本养老保险缴费、职业年金缴费、职工基本医疗保险缴费等其他社会保障缴费。

② 本研究中的消费价格指数以 2010 年为基期。

(1) 泰尔系数

笔者在测算国家幼儿教师工资福利支出的总差异后,将统计范围内31个省份按地理位置分为成东、中、西3组,^①分别测算我国东、中、西部地区的幼儿教师工资福利支出的泰尔系数。

泰尔系数(T)的基本公式为:

$$T = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left(\frac{y_i}{\bar{y}} \right) \ln \left(\frac{y_i}{\bar{y}} \right) \quad (3)$$

其中 n 代表省总数,^② y_i 表示第 i 个省的幼儿教师工资福利支出, $\bar{y}$ 为平均省幼儿教师工资福利支出。泰尔系数的取值范围是零到正无穷,依次表示样本间的均等性从小到大(叶杰和周佳民,2017),表示我国幼儿教师福利工资支出水平越均等,统计范围内教师工资福利支出获得差异越小;反之泰尔系数数值越大,表示我国幼儿教师工资福利支出越不均等。

(2) 泰尔系数的分解

当需要讨论差异的来源时,还可对各子组的泰尔系数进行二次分解。具体分解公式如下:

$$T = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left(\frac{y_i}{\bar{y}} \right) \ln \left(\frac{y_i}{\bar{y}} \right) = \frac{1}{n\bar{y}} \sum_{i=1}^n y_i \ln y_i - \frac{1}{n\bar{y}} \sum_{i=1}^n y_i \ln \bar{y}$$

$$\text{由于} \quad \sum_{i=1}^n y_i \sum_{k=1}^K \sum_{i=1}^{n_k} y_i = \sum_{k=1}^K n_k \bar{y}_k$$

$$\text{因此} T = \sum_{i=1}^K \frac{n_k}{n} \frac{\bar{y}_k}{\bar{y}} \left[\frac{1}{n_k} \sum_{i=1}^{n_k} \frac{y_{ki}}{\bar{y}_k} \ln \frac{y_{ki}}{\bar{y}_k} \right] + \sum_{i=1}^K \frac{n_k}{n} \frac{\bar{y}_k}{\bar{y}} \ln \frac{\bar{y}_k}{\bar{y}} = T_w + T_B \quad (4)$$

其中 k 表示分组数,在地区间分解时取3, n_k 代表第 k 组省数, y_{ki} 表示第 k 组的第 i 个 y_i 值。 T_w 、 T_B 分别为组内差异系数和组间差异系数, T_w/T 、 T_B/T 分别为地区内差异与地区间差异对全国差异的贡献额(叶杰,2016),反映了各因素对于全国区域幼儿教师工资福利支出总差异的影响程度。

根据公式(4)可知,

$$T_w = \frac{n_1 \bar{y}_1}{n \bar{y}} T_1 + \frac{n_2 \bar{y}_2}{n \bar{y}} T_2 + \frac{n_3 \bar{y}_3}{n \bar{y}} T_3 \quad (5)$$

① 本文依据国家统计局相关规定,东部地区包括北京、天津、河北、辽宁、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东、海南11个省(市);中部地区包括黑龙江、山西、吉林、安徽、江西、河南、湖北、湖南8个省;西部地区包括内蒙古、广西、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆12个省(市、自治区)。

② 在计算全国幼儿教师工资福利的泰尔系数时, n 取31;在计算各地区幼儿教师工资福利时,东部地区 n 取11,中部地区 n 取8,西部地区 n 取12。

由此可得,贡献度的公式为:

$$1 = \frac{n_1 \bar{y}_1 T_1}{n \bar{y} T} + \frac{n_2 \bar{y}_2 T_2}{n \bar{y} T} + \frac{n_3 \bar{y}_3 T_3}{n \bar{y} T} + \frac{T_B}{T} \quad (6)$$

由公式(6)即可计算出我国东、中、西三大地区间差异以及区域内部差异分别对总差异的贡献度,反映了该因素对全国区域幼儿教师工资福利支出总差异的影响程度。

四、研究结果与分析

(一)幼儿教师工资福利支出的总量及增长率分析

1. 幼儿教师工资福利支出的总量分析。总体看来,我国及各地区幼儿教师人均工资福利支出增长趋势明显。通过计算可知,2017 年的全国幼儿教师人均名义工资福利支出比 2010 年增长了近 1.00 倍,而我国幼儿教师实际工资福利支出只增长了 0.69 倍,低于幼儿教师名义工资福利支出的增长倍数。我国三大地区中,东部地区幼儿教师名义工资福利支出增长率最高,为 1.17 倍,其次为西部地区(1.37 倍),中部地区增长率最低(1.04 倍)。2010—2017 年我国幼儿教师工资福利支出的平均值为 28705.89 元,低于东部地区 40565.93 元和西部地区 31185.43 元的平均水平。而在这 8 年来,我国东部地区幼儿教师工资福利支出的平均值仅为 21768.52 元,不仅在三大地区中排名垫底,而且远低于全国的平均水平。

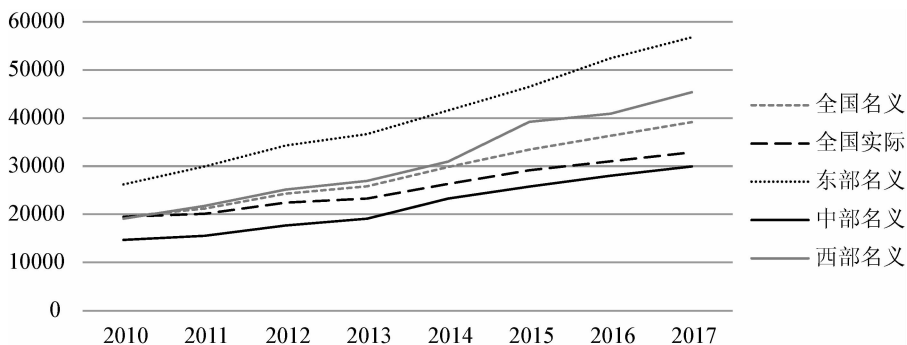


图 1 幼儿教师工资福利支出总量趋势图

根据变化趋势图 1 可知,自 2010 年以来,全国幼儿教师名义与实际工资福利支出水平总体呈上升趋势,但实际工资福利变动程度略低于名义工资福利变动程度。东、中、西部三大区域的幼儿教师工资福利支出变化趋势略有不同。东部地区幼儿教师工资福利支出基本呈线性上升趋势,且较为稳定。

中部地区幼儿教师工资福利支出于2014年呈现出小幅度上升趋势,往后几年又逐步归于平稳。西部地区幼儿教师工资福利支出增长率于2015年达到最高值,变化曲线呈现“尖峰”状,说明2015年我国西部幼儿教师工资福利有大幅度增长。此外,我国东部地区的幼儿教师工资福利支出常年高于中、西部地区,西部地区幼儿教师工资福利支出水平虽与东部地区存在较大差距,但仍显著高于我国东部地区的幼儿教师工资高福利支出水平。这说明,自2010年以来,我国东、中、西三地区幼儿教师工资福利水平长期存在着巨大差距。

2. 幼儿教师工资福利支出的增长率分析。通过计算可得,不论是全国还是三个地区,其幼儿教师工资福利支出的增长速率都为正数,这表明我国幼儿教师全体的工资福利水平正在逐年提高。2011年,我国幼儿教师实际工资福利支出的增长率为3.05%,低于同年CPI增长率(5.04%)。这表明,2011年我国幼儿教师工资福利水平虽有提高,但幼儿教师实际的消费能力却低于2010年。2010—2017年,我国实际教师工资福利支出的增长率都低于我国名义教师工资福利支出的增长率,说明我国幼儿教师工资福利虽有大幅度的提高,但在一定程度上都被上涨的物价所抵消。

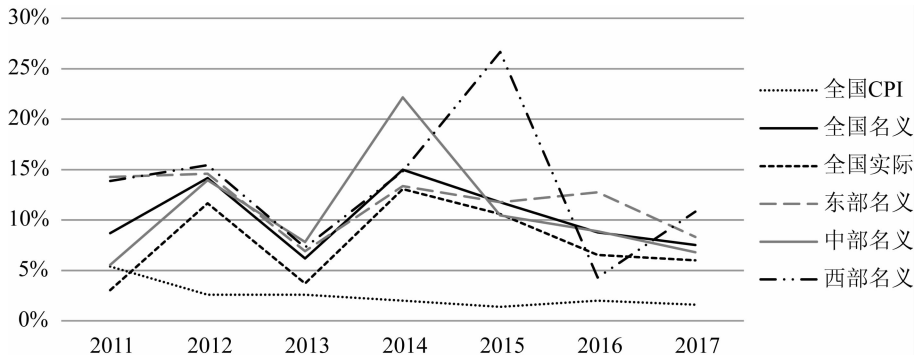


图2 我国幼儿教师工资福利支出与CPI增长率的趋势图

根据变化趋势图2可知,首先,全国幼儿教师名义工资福利支出增长率成“M”型。我国幼儿教师名义工资福利支出的增长速度在2012年和2014年达到两个高峰点。从增长趋势来看,除2011年幼儿教师实际工资福利支出增长率低于CPI增长率外,其他年份的幼儿教师实际工资福利支出增长率均高于CPI的增长率。这表明,我国幼儿教师的工资福利支出正呈现稳步增长的趋势,幼儿教师实际消费能力不断提高。东部地区幼儿教师名义工资福利支出的增长率波动较为平缓,从2012年的14.60%下降到2013年的6.91%,此后几年东部地区幼儿教师工资福利支出的增长速率虽略有回升,但仍于

2017 年下降到 8.32%。这说明,东部地区幼儿教师工资福利支出增长速度虽然较为稳定,但近几年的增长速度仍有放缓的趋势。中部地区幼儿教师工资福利的增长率于 2012 年(13.94%)和 2014 年(22.17%)出现两个尖峰,自 2014 年后,我国中部地区幼儿教师工资福利支出的增长速率总体呈现出下降趋势。这表明在 2014 年之前,中部地区幼儿教师工资福利水平的增长程度较大,但自 2015 年起,其增长程度呈现出减少趋势。西部地区幼儿教师工资福利支出的增长率变化趋势波动较大。2011 年至 2015 年期间,西部地区幼儿教师工资福利的增长速率虽有波动,但整体呈现出高增长的态势。2016 年,西部地区幼儿教师工资福利的增长速率虽骤跌为 4.29%,但往后一年又呈现出回升趋势。这表明,2010 年以来,我国西部地区幼儿教师工资福利支出增大幅度较大,教师工资福利水平得到显著提升。

(二)幼儿教师工资福利支出的差异及贡献率分析

1. 幼儿教师工资福利支出的差异分析。通过计算发现,我国幼儿教师 2010—2017 年间,我国东部地区的幼儿教师工资福利支出的差异最大,泰尔系数的均值为 0.1178,大于全国幼儿教师工资福利支出差异的均值(0.1175),其次是西部地区(0.0657),最后是中部地区(0.0085),中部地区幼儿教师工资福利支出的差异显著低于其他两地区。另外,我国东、中、西部地区内和地区间泰尔系数的均值为 0.0902 和 0.0273,由此可知,我国东、中、西部地区内的幼儿教师工资福利支出的差异是造成我国幼儿教师工资福利支出不均衡的主要原因。

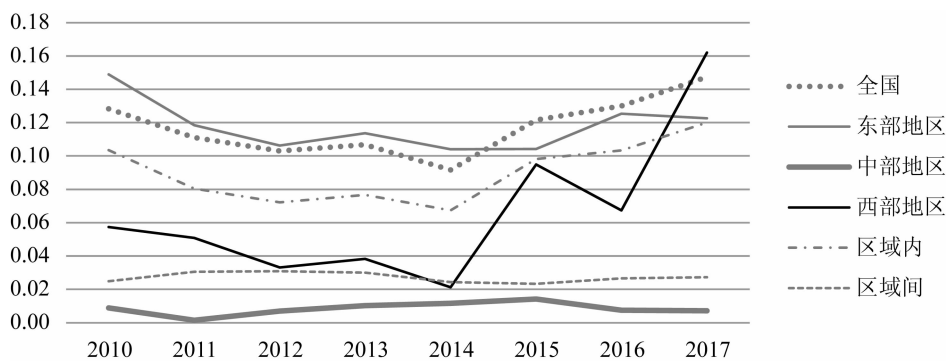


图3 幼儿教师工资福利支出差异的趋势图

根据变化趋势图3可知,我国幼儿教师工资福利支出的泰尔系数变动趋势较为平稳。2010年全国幼儿教师工资福利支出的泰尔系数为0.1284,此后几年,其泰尔系数值逐步下降,并于2014年达到最低值,即为0.0917。这

表明,相较于其他年份,2014年我国幼儿教师工资福利支出最为公平。自2015年起,我国幼儿教师工资福利支出的泰尔系数不断增大,幼儿教师工资福利支出的不公平程度不断增大。我国东部地区幼儿教师工资福利支出泰尔系数的波动较小。自2010年以来,我国东部地区的幼儿教师工资福利支出的泰尔系数不断下降,2014年和2015年达到最低值,为0.1041。这表明,相较于其他年份,2014年和2015年我国东部地区的幼儿教师工资福利支出的差异最小。此后,我国东部地区幼儿教师工资福利支出的泰尔系数于2016年增长为0.1254,于2017年又降低了2.2329个百分点。我国中部地区的幼儿教师工资福利支出的泰尔系数较小,且发展趋势最为平缓。这表明,相较于东、西部地区,我国中部地区幼儿教师工资福利支出的差异最小。我国西部地区幼儿教师工资福利支出的泰尔系数波动较大。2010—2014年间,西部地区的幼儿教师工资福利支出均衡度略有提高,但自2014年以后,西部地区幼儿教师工资福利支出的泰尔系数呈现陡增趋势。这表明,近年来,我国西部地区幼儿教师工资福利支出的差异越来越大。

2. 幼儿教师工资福利支出差异贡献率分析。东、中、西部地区的差异贡献率反映了三大地区对于幼儿教师工资福利支出差异的影响程度。根据计算结果可得,我国三大地区对全国幼儿教师工资福利差异的贡献率存在明显差异。东部地区对总差异的平均贡献率为45.77%,显著高于中部地区(1.31%)和西部地区(19.94%)。我国地区内对总差异贡献率的均值为76.27%,高于地区间差异贡献率的均值(23.73%),更是远超中部地区差异贡献率的均值。

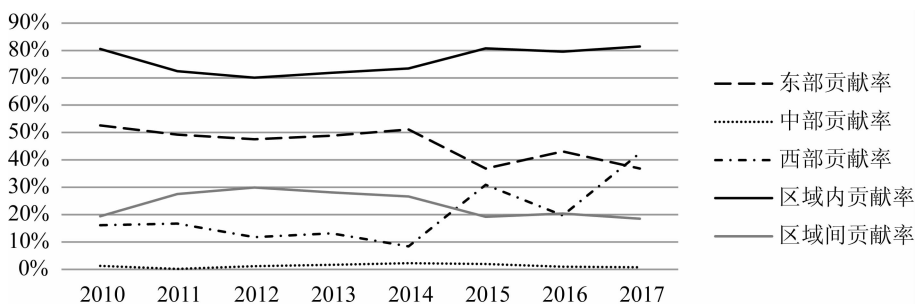


图4 各因素对总差异贡献率的趋势图

根据变化趋势图4可知,东部地区的差异贡献率较高,这表明,东部地区的幼儿教师工资福利的差异是造成全国差异的主要因素。自2014年起,东部地区的差异贡献率呈现出下降的态势,其最小值发生在2015年,为36.85%,随后几年虽有回升,但都不超过45%。中部地区的差异贡献率最

小,且最为稳定。西部地区的差异贡献率虽低于东部地区,但仍明显高于中部地区,且自 2014 年起,西部地区的差异贡献率不断增长,并于 2017 年达到 42.46%,超过同年东部地区 36.90%的贡献率。

五、幼儿教师工资福利支出水平变化及差异的原因分析

(一)学前教育财政投入不足

基于我国幼儿教师工资福利支出的总量分析,我们可知,我国幼儿教师工资福利总体增长幅度并不高,且增长的幅度在很大程度上被物价等因素所抵消。中央和地方政府财政投入不足是导致幼儿教师工资福利支出增长缓慢的重要因素。

如表 1 所示,学前教育经费总投入占全国教育经费总投入的比例在 8 年中增长了近一倍,但所占比例仍低于 8%;我国学前教育经费总投入占 GDP 的比重 8 年中持续增长,但增长趋势并不明显;财政性学前教育经费占全国财政性教育经费的比例一直很小,升降都不明显。据此,我们可以得出结论:我国政府对于学前教育的财政投入水平极低,学前教育在我国政府财政结构中一直处于边缘位置。我国学前教育经费投入不仅严重不足,而且还远远低于国际水平。欧盟委员会保育协作组织早在 1996 年便建议欧洲各国应该至少把 GDP 的 1%投入早期教育和保育事业。在可获得数据的国家中,OECD 国家的学前经费支出占 GDP 比例的平均水平从 2009 年的 0.5%增长到 2012 年的 0.80%,2013 年保持在 0.80%,但是也有部分国家已经超过了 1.00%的水平(柳倩和黄嘉琪,2019)。而我国学前教育经费投入占 GDP 的比例到 2017 年为止,才刚刚超过 0.40%。究其原因,主要在于我国多数地区并未将学前教育纳入公共服务体系,学前教育经费主要依靠市场提供,政府财政性投入占比甚少(田志磊和张雪,2011)。中央和地方对学前教育重视不够、财政投入不足是导致在编幼儿教师工资福利低的最主要原因(赖德信,2015)。长期以来,学前教育并不属于非义务教育范畴,政府相互之间责任推诿责任,致使学前教育不断边缘化(王默等,2015)。为了节省财力,学前教育在市场经济的影响下不断被市场化。过度市场化的学前教育直接导致学前教育提供者为了降低成本,聘用素质参差不齐,甚至不合格的幼儿教师,并给予他们较低的工资福利,如此严重影响了我国幼儿教师队伍的建设。

表 1 2010—2017 年我国幼儿教育经费各项相对量的纵向比较^①

变量	学前教育经费投入占全国教育经费投入比例	学前教育经费投入占 GDP 比例	财政性学前教育经费投入占全国财政性教育经费投入比例	财政性学前教育经费投入占 GDP 比例
2010 年	3.72%	0.19%	1.67%	0.06%
2011 年	4.27%	0.22%	2.24%	0.09%
2012 年	5.25%	0.29%	3.23%	0.14%
2013 年	5.79%	0.31%	3.52%	0.15%
2014 年	6.24%	0.32%	3.54%	0.15%
2015 年	6.72%	0.36%	3.88%	0.17%
2016 年	7.21%	0.38%	4.22%	0.18%
2017 年	7.65%	0.40%	4.57%	0.19%

(二)学前教育财政分担不合理

通过比较不同地区间幼儿教师工资福利支出的变化趋势，可以发现，我国中部地区幼儿教师工资福利支出水平常年低于东、西部地区。财政投入分担不合理直接导致了我国幼儿教师工资福利支出呈现“中部塌陷”特征。我国目前实行以“以县为主”的财政投入体制，在分税制下，中央财政和地方财政相互独立(戴罗仙，2005)。地方成为学前教育发展的主要财政来源，很少获得来自中央政府的支持，由此必然引起地区经济发展的差距对学前教育投入的制约(吴静，2015)。我国东、中、西部地区间经济发展水平不同，地区间县级政府财力状况差距悬殊(杜晓利，2015)。东部地区经济发展水平一直在我国处于明显的优势地位，其雄厚的财力是东部地区幼儿教师工资福利强有力的保障。近些年来，考虑到西部地区经济发展水平的落后，国家实施了一系列措施来促进我国西部地区的学前教育事业的发展，幼儿教师工资福利也得到明显的提升。相对于东部和西部地区，中部地区县级财政薄弱，中央财政支持力度不够，使得中部地区的学前教育陷入了“上不能靠、下不能依”的尴尬境地。如汪传艳等(2017)通过调查发现，在各项项目支出上，中部地区的县级财政的投入责任均为最大。中部地区县级政府财力负担过重，直接影响了我国中部地区幼儿教师工资福利的投入。根据我国义务教育的经验和其

^① 全国教育经费来源包括国家财政性教育经费、民办学校中举办者的投入、社会捐赠经费、事业收入及其他教育经费。财政性教育经费包括公共财政预算教育经费、各级政府征收用于教育的税费、企业办学中的企业拨款、校办产业和社会服务收入用于教育的经费、其他。

他国家的教育发展经验来看,基层政府财力相对薄弱,难以作为教育投入的主要责任承担者。因此,事权与财权的不匹配导致了学前教育财政投入严重不足,也使得各地学前教育发展情况极不均衡。中部部分地区的幼儿教师工资福利的水平居于当地行业工资的末端,生存现状极不乐观。

(三)学前教育资源分配不均

学前教育资源是学前教育发展的命脉,包括人力、财力、物力等资源。人员经费即国家或政府用于支付给员工的劳动报酬、津补贴等费用,隶属于财力资源范畴。投入的人员经费的充足与否,直接决定着幼儿教师工资待遇的实际水平。若财力资源分配不均,便会导致不同幼儿教师群体之间的工资待遇水平存在差距。当前,由于学前教育资源分配的不均而导致的幼儿教师工资福利存在差异主要体现在以下两方面:首先,从整体上看,我国市区幼儿园的学前教育经费一般由区教育局负责,郊区的幼儿园则由镇教育局负责分配。不同幼儿园之间,由于主管单位财力的差异,所获得的学前教育资源也是判若云泥。在现实的资源分配中,政府偏好于将优质的教育资源集中投入到有更好发展“前景”的幼儿园,如市区幼儿园、中心幼儿园等。为吸引人才,政府会以更高的工资福利招聘优秀的幼儿教师充实当地“重点幼儿园”的教师队伍,而在一些偏远、农村地区,政府则以较少的资源投入用于“维系”当地幼儿园的生存,相应地,对于优质幼儿教师渴求度便也极大减弱,自然也无需花费更多的财力用于支付幼儿教师工资福利。其次,在学前教育资源本就短缺的情况下,绝大部分教育局都倾向于将经费投入到优质幼儿园或是公办幼儿园中。民办幼儿园“自给自足”的生存现状,使得占据学前教师队伍“半壁江山”的民办幼儿教师的工资福利水平存在云泥之别。自 20 世纪 80 年代以来,我国民办幼儿园呈现出蓬勃发展的态势,这也是的我国政府学前财政性教育经费投入越来越集中,而真正受益的幼儿和教师却越来越少。学前教育是国民教育的开端,学前教育资源分配的不均只会阻碍学前教育事业的健康发展,更会为日后教育的更不公平埋下隐患。

六、改善幼儿教师工资福利的对策建议

(一)加强学前教育投入

充足的财政投入是促进学前教育发展的前提(CED, 2002),更是提高幼儿教师工资福利的必要保障。当前我国财政性学前教育总投入仅占我国教育财政性投入的 4.57%、占 GDP 的 0.19%,远低于世界平均水平。世界银行、经济合作与发展组织、联合国儿基会的经验表明,只有当一个国家财政性学

前教育经费占财政性教育经费的10%、占GDP的1%时,学前教育才能实现可持续发展(王海英,2014)。幼儿教育具有正外部性、市场的缺陷和公共财政的建构的特征,使得政府必须干预学前教育,加强对学前教育的投入。首先,在国家财政性教育经费中,我国应将学前教育经费单列出来,并逐步提高学前教育经费投入的占比。其次,建立政府主导的学前教育投入体制机制,明确7%的财政性学前教育投入比例,保障经费投入的稳定性与充足性(夏婧等,2014)。再次,从影响幼儿教师工资机制的角度出发,我国应在合理确定师幼比的基础上,不断扩大编制内幼儿教师的比例,建立提高学前教育经费投入的长效机制,合理分配教育经费,在满足园所硬件环境建设的基础上,把新增的财政性教育经费重点用于提高教职员工的待遇(赖德信,2015)。

(二)合理分担学前教育成本

学前教育属于基本公共服务,其具有外部正收益的性质决定了我国政府应对学前教育财政投入负有主要责任。政府对学前教育公共服务的财政责任主要分为两个方面,一是作为一个整体的政府对学前教育的财政具有保障责任;二是具体划分各层级政府(从中央到地方)对学前教育财政的保障责任(柏檀,2013)。政府之间,尤其是中央政府、省级政府与区县之间要合理分担财政责任,以使区域间、区域内的教育公平得以实现(李祥云等,2018)。但现实情况是,学前教育公立幼儿园教师工资由市县负责,学前教育民办幼儿园教师工资由园所自行解决。2017年,国务院出台《关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》,意见提出:“应当将涉及促进地方公共服务均等化的职能上移至省级政府。”基于我国义务教育财政管理体制的实践,笔者认为,我国学前教育财力的主要来源应上移至省级政府,并采取以中央和省级政府为学前教育投入主力,由县级及以下政府为学前教育财政充当辅助财源的模式,合理分担学前教育成本。如此我国幼儿教师的工资福利才能得到强有力的保障。值得注意的是,中部地区若想摆脱“中部塌陷”的尴尬境地,除了上级政府予以相应的支持外,自身经济发展水平的提高才是关键。只有当地经济发展水平提高,当地财政才会成为幼儿教师工资福利保障的坚实后盾,才会吸引更多优秀的幼儿教师从事学前教育工作。为此,中部地区要加快转变经济发展方式,促进产业结构的优化升级,在保持农业发展优势的基础上,积极发展现代化工业和服务业,实现“中部崛起”(李贞义等,2018)。

(三)均衡配置学前教育资源

公平的投入是公共财政的应有之义。为保障学前教育事业的公平发展,必须加快推进财政投入体制的改革。首先,加强中央、省级政府的转移支付

制度。对于主管单位无力支付当地幼儿教师工资福利的地区,如贫困、农村等地区,中央、省级政府应当予以更多的关注。其次,加大对普惠性民办幼儿园的扶持。按照《中华人民共和国民办教育促进法》:“县级以上各级人民政府可以设立专项资金,用于资助民办学校的发展,奖励和表彰有突出贡献的集体和个人。对于有能力的部门,应加大对民办普惠性幼儿园的支持力度。”在城乡统筹发展的基础上,加大对民办学前教育的投入,减轻民办园办学压力,进一步提高农村民办幼儿教师的经济地位。最后,建立完善的工资执行体系和社会保障制度。地方政府和教育部门应建立相应的幼儿教师工资福利监测评估体系,加强监督,切实保证幼儿园按时按量将工资发放到位,落实医疗保险等服务的购买,提高幼儿教师的工资福利水平。

七、研究结论与不足

本研究基于 2010—2017 年我国幼儿教师工资福利支出的数据,运用均值、泰尔系数等指标进行相关测算,深入分析了我国幼儿教师工资福利支出的水平变化及差异情况。研究结论为:2010—2017 年间,我国幼儿教师工资福利水平不断增长,但其增长幅度在很大程度上被物价等因素所抵消。其中,我国东部地区幼儿教师工资福利水平最高,其次是西部地区,中部地区最低。我国幼儿教师工资福利支出在不同地区间及地区内存在较大差异。东部地区幼儿教师工资福利支出差异的各项指标均高于中西部地区,这说明我国东部地区幼儿教师工资福利支出的差异较大。西部地区的幼儿教师工资福利支出的差异度虽小于东部地区,但相较于中部地区,仍存在较大差异,且近几年我国西部地区幼儿教师工资福利支出的差异程度存在逐年扩大的趋势。

本研究可能存在一下不足:一是由于数据限制,本研究并未分析幼儿教师工资福利支出的城乡差异。二是在测算泰尔系数及贡献率时,不可避免地存在系统误差。

[参考文献]

- 柏檀、熊筱燕、王水娟,2012:《我国学前教育财政投入问题探析》,《教育与经济》第 1 期。
- 柏檀,2013:《论学前教育公共服务中政府间财政责任的合理配置》,《教育学术月刊》第 1 期。
- 戴罗仙,2005:《税费改革与我国义务教育财政体制改革研究》,《经济问题探索》第 5 期。
- 吴静,2015:《我国东部、中部、西部学前教育成本分担现状分析与政策建议》,《学前教育研究》第 1 期。

- 杜晓利, 2015:《我国中小学教师工资水平的比较分析与若干建议》,《中国教育学刊》第4期。
- 杜育红、刘平、杜屏, 2013:《中国教育行业工资水平的纵向分析(1978—2010)》,《教师教育研究》第4期。
- 付卫东, 2018:《我国义务教育学校教师工资绩效工资制度改革研究》,北京:中国社会科学出版社。
- 顾明远, 2019:《新时代教育发展的指导思想——学习习近平总书记在全国教育大会上的讲话》,《北京师范大学学报(社会科学版)》第1期。
- 姜金秋, 2017:《教师的吸引、保留与激励:义务教育教师工资体系研究》,北京:首都经济贸易大学出版社。
- 赖德信, 2015:《幼儿园教师工资差异决定机制分析》,《学前教育研究》第12期。
- 李祥云、卢跃茹、雷玉琪, 2018:《我国政府间义务教育事权与支出责任合理划分研究》,《教育经济评论》第1期。
- 李贞义、龚欣、钱佳, 2018:《学前教育投入“中部塌陷”问题研究》,《教育经济评论》第4期。
- 柳倩、黄嘉琪, 2019:《中国与OECD国家学前教育投入水平的比较研究》,《教育经济评论》第3期。
- 宁本涛, 2015:《义务教育阶段教师绩效工资政策实施的激励效应分析——以上海市P区教师调查为例》,《教育发展研究》第22期。
- 田志磊、张雪, 2011:《中国学前教育财政投入的问题与改革》,《北京师范大学学报(社会科学版)》第5期。
- 汪传艳、雷万鹏, 2017:《农村中小学教师收入“中部塌陷”现象的实证研究——基于全国7省21个县123所学校的调查》,《西南大学学报(社会科学版)》第4期。
- 汪树坤, 2019:《义务教育教师工资福利及补助支出差异研究——基于2001—2017年全国31个省(市、区)的面板数据》,《教育与经济》第4期。
- 王海英, 2011:《“嵌入性秩序”——幼儿教师劳动价值的经济社会学分析》,《学前教育研究》第1期。
- 王海英, 2014:“提高公办园比例势在必行”,《中国教育报》,2014-07-13。
- 王海英等, 2016,《学前教育成本分担研究》,北京:人民教育出版社。
- 王默、洪秀敏、庞丽娟, 2015:《聚焦我国民办幼儿园教师队伍的发展:问题、影响因素及政策建议》,《教师教育研究》第3期。
- 王远伟, 2010:《我国“教育中部塌陷”现象解读——基于省际教育数据的实证分析》,《教育发展研究》第3期。
- 夏婧、庞丽娟、张霞, 2014:《推进我国学前教育投入体制机制改革的政策思考》,《教育发展研究》第4期。
- 杨莉君、周玲, 2010:《农村幼儿教师生存状态的研究——以中部四省部分农村幼儿教师为例》,《教师教育研究》第5期。
- 叶杰、周佳民, 2017:《中国生均教育经费支出的省际差异:内在结构、发展趋势与财政性原因》,《教育发展研究》第23期。

- 叶杰, 2016:《我国高校人力资源的省际差异及其变化趋势》,《高等教育研究》第 1 期。
- 于冬青、高铭, 2019:《我国农村幼儿园教师薪资待遇对比分析及政策审思——基于对 12 省份的调查》,《中国教育学刊》第 2 期。
- 于冬青、梁红梅, 2008:《中国农村幼儿教师存在的主要问题及发展对策》,《学前教育研究》第 2 期。
- 张长征、郇志坚、李怀祖, 2006:《中国教育公平程度实证研究: 1978—2004——基于教育基尼系数的测算与分析》,《清华大学教育研究》第 2 期。
- Committee for Economic Development (CED), 2002, *Preschool for All: Investing in a Productive and Just Society*, New York: Committee for Economic Development, p. 30.

An Analysis on the Changes and Differences of Salary and Welfare Expenditure Level of Preschool Teachers in China: Based on the Panel Data of Teachers Salary and Welfare in China from 2010 to 2017

FU Wei-dong, SHA Su-Hui

(Institute of humanities and social sciences, Huazhong Normal University, Wuhan430079)

Abstract: Ensuring the adequacy and balance of preschool teachers' salaries and welfare is the basis of the balanced development of preschool education. In order to fully understand the level and difference of salary and welfare of preschool teachers in China, this study is based on the data of 31 provinces in China from 2010 to 2017. In-depth analysis of China's preschool teachers salary and welfare expenditure level changes and differences. The results show that the level of salary and welfare of Preschool teachers in China has been increasing from 2010 to 2017, but the increase is largely offset by price and other factors. Secondly, the salary and welfare expenditure of preschool teachers in China presents the feature of "central collapse". Thirdly, there are great differences in the salary and welfare expenditure of preschool teachers between different regions and within regions. Therefore, governments at all levels in China need to increase financial investment in preschool education, rationally divide financial responsibilities, balance the allocation of preschool education resources in China, and continuously improve the salary and welfare level of preschool teachers in China. Continuously promote the balanced distribution of salary and welfare of preschool teachers within and between regions in China.

Key Words: kindergarten teacher; Salary and Welfare; expenditure difference

(责任编辑: 杨娟 责任校对: 杨娟 孙志军)