

迈向普及化进程中地方普通高校 生均经费差异分析

方 芳，刘泽云

[摘要] 本文分析了我国高等教育在迈向普及化的进程中(2002—2018年)，地方普通高校生均经费的变化情况及其省际差异和地区差异。主要发现是：第一，在此期间，地方普通高校生均总经费增速缓慢，且几乎完全源于生均预算内经费的增长。第二，生均预算内经费是导致省际间生均总经费不平等的主要原因。第三，生均经费的地区差异体现为东部高于西部、西部高于中部，以及南方高于北方。但生均经费的差异主要原因不是区域之间的差异，而是同一区域内各省份之间的差异。第四，生均经费的省际差异、东中西差异和南北差异在2012年之前都经历了先扩大后缩小的过程，但在2012年以后都呈现扩大趋势。第五，近三年，中部地区所有省份、东部地区的北方省份以及西部地区的南方省份的生均经费相对而言处于较低水平。政府应该积极制定相关政策，努力增加学费、民办高校投入、捐赠、高校创收等非财政性渠道对高等教育的投入，并改革和完善高等教育财政转移支付制度以加大对中部地区、东部地区北方省份以及西部地区南方省份的财政扶持力度。

[关键词] 高等教育普及化；地方普通高校；生均经费；省际差异；地区差异

一、引言

近年来，我国高等教育发展迅速，高等教育入学机会大幅提升。2002年，

[收稿日期] 2021-07-14

[基金项目] 教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“人口变动与教育资源配置研究”(19JZD049)；国家社会科学基金青年项目“新常态下完善政府财政和社会资本投资高等教育的机制研究”(15CGL059)。

[作者简介] 方芳，北京师范大学教育学部，电子邮箱地址：fang@bnu.edu.cn；刘泽云(通讯作者)，北京师范大学经济与工商管理学院/首都教育经济研究基地，电子邮箱地址：zeyun_liu@bnu.edu.cn。

高等教育毛入学率为15%，2018年为48.1%，2019年为51.6%，2020年则达到54.4%。^①可见，2002—2018年期间我国的高等教育处于大众化阶段，处于迈向普及化阶段的关键进程之中。在高等教育快速扩张的过程中，高等教育质量成为政府和社会各界关注的问题。为了保证和提高高等教育的质量，充足的教育经费投入是必不可少的条件之一。而生均教育经费是衡量高等教育投入水平最重要的指标之一，只有在生均教育经费稳步增长的前提下，才有可能实现高等教育质量的提升。然而，在地方高等教育经费主要由地方政府负责筹措的体制下，地方经济发展不平衡和财政能力的差异必然会造成高等学校生均教育经费的省际差异和地区差异，进而导致学生接受高等教育的质量不均等。

目前，已经有不少研究关注高等学校生均经费的地区差异或省际差异问题。但这些研究在分析时段的选取上比较随意，而本文首次将分析时段聚焦于我国高等教育迈向普及化进程（即2002—2018年）这一特定历史时期。另外，我国高等学校生均经费的详细数据的唯一来源是《中国教育经费统计年鉴》，而目前该年鉴提供的最新数据截止2018年，因此本文涉及的时间段在相关研究中也是最新的。本文将全面分析我国高等教育迈向普及化进程中生均经费的地区差异和省际差异的变化趋势，对于我国高等教育在全面进入普及化阶段后提升高等教育质量、促进高等教育均衡发展、实现更程度上的高等教育公平具有重要的参考价值。

在已有研究中，分析对象可分为三类：第一类是省域内的所有高校，既包括中央高校，也包括地方高校（夏焰和崔玉平，2014；蔡文伯和黄晋生，2016；游小珺等，2016；王奔和晏艳阳，2017；蔡文伯和黄晋生，2018）；第二类是省域内的所有普通高校，既包括中央普通高校，也包括地方普通高校（岳昌君，2013；于伟和张鹏，2015；吴高波和李伟静，2016；杜鹏和顾昕，2016；叶杰和周佳民，2017；罗建平，2018）；第三类是地方普通高校（李祥云和魏萍，2009；严全治等，2016；张紫薇等，2018；李琼等，2019）。中央高校的财政经费主要由中央政府负担，而且中央高校的生均经费往往明显高于地方高校（孙志军，2009；罗建平，2018）。例如，2018年我国中央属高等学校和地方高等学校的生均教育经费分别为65849元和36287元，中央属普通高等学校和地方普通高等学校的生均教育经费分别为65789元和29738元，

^① 《教育部：“十四五”末力争把劳动年龄人口平均受教育年限提高到11.3年》，2021年3月31日，http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/moe_2082/2021/2021_zl25/bd/202104/t20210401_523908.html。

差异巨大。^①因此在分析高校生均经费的地区差异或省际差异时,如果把中央高校包括在内将不能准确地反映地方高等教育投入的实际水平。另一方面,成人高等教育与普通高等教育在性质上存在较大差异,将成人高校与普通高校的在校生视为同质的进而计算二者合计的生均经费,显然是不合适的。普通高校是我国高等教育最主要的组成部分,成人高校无论在学校数量方面还是学生规模方面都与普通高校相差甚远。例如在2018年,我国普通高等学校的学校数为2663所,成人高等学校量仅有277所;研究生和普通本专科在校生合起来超过3000万人,而成人本专科在校生总数仅约为591万人。^②因此,聚焦于普通高校既能够使得分析对象更为明确合理,也能够反映高等教育投入的主体部分。基于上述考虑,本文将分析对象限定在地方普通高校。

此外,现有研究在分析高等学校生均经费的地区差异时,关注的都是东、中、西部之间的差异。近年来,我国经济发展中的南北差异问题逐渐受到关注(盛来运等,2018;樊杰等,2019;吴楚豪和王恕立,2020),但南北差异问题在教育领域似乎鲜有关注。本文不但分析了我国地方普通高校生均经费的东中西差异,还分析了南北差异,从而有助于更全面地认识教育地区的差异问题。

本文余下部分的安排如下:首先对研究方法和数据进行说明,然后分析我国地方普通高校生均经费的总体情况,接着分析地方普通高校生均经费的省际差异,之后从东中西差异和南北差异两个方面展开地区分析,最后是结论和政策启示。

二、研究方法和数据

(一)研究方法

在分析地方普通高校生均经费的省际差异时,使用基尼系数和泰尔指数两个指标,并对生均总经费的基尼系数按照其来源(即生均预算内经费和生均预算外经费)进行分解,以判断不同来源的经费对生均总经费省际差异的影响。在分析地方普通高校生均经费的地区差异时,首先根据不同区域生均经费的差值和比值来分析区域之间生均经费的差异;然后将生均经费的泰尔系数分解为组内(区域内)差异和组间(区域间)差异,以判断组间差异和组内差

^① 数据来源于《中国教育经费统计年鉴2019》。

^② 数据来源于《中国教育统计年鉴2018》。

异的相对大小；最后将东中西差异与南北差异结合起来分析近几年生均经费地区差异出现的最新趋势。

需要说明的是，由于本文的分析对象是生均经费，因此所有的计算(包括生均经费的均值、泰尔指数及其分解、基尼系数及其分解)均以省级层面的地方普通高校在校生数作为权重。

(二)关于数据的说明

第一，地方普通高校生均经费的原始数据来自历年的《中国教育经费统计年鉴》，包括生均总经费、生均预算内经费和生均预算外经费三个指标，分别衡量地方普通高校的生均总投入、生均政府投入和生均非政府投入。其中，生均总经费指的是生均教育经费支出，生均预算内经费指的是生均公共财政预算教育经费支出，这两类生均经费数据可从《中国教育经费统计年鉴》中直接获得。生均预算外经费则通过生均总经费减去生均预算内经费得到。为保证年度之间的可比性，所有生均经费的数值，都经过消费价格指数(CPI)的调整，转化为按2018年不变价格衡量。

第二，由于在《中国教育统计年鉴》和《中国教育经费统计年鉴》中并未提供各省份中央高校和地方高校的学生数，本文中用于加权的普通高校在校生数是用地方普通高校教育经费支出除以生均教育经费支出得到的。

第三，西藏自治区的情况比较特殊，以往很多相关研究在省际差异和地区差异的分析中均不包括西藏自治区，本文也遵循了这一做法。此外，本文研究的是中国大陆的情况，不包括香港、澳门、台湾。

第四，在地区差异的分析中，关于东、中、西部地区的划分，主要依据国家统计局的划分方法^①并参考相关研究的常用做法，将东北地区的辽宁归为东部地区，黑龙江和吉林归为中部地区。因此，东部地区包括北京、天津、上海、河北、辽宁、山东、江苏、浙江、福建、广东、海南等11个省(直辖市)，中部地区包括黑龙江、吉林、山西、河南、安徽、湖北、湖南、江西等8个省，西部地区包括内蒙古、重庆、四川、贵州、云南、广西、陕西、宁夏、青海、甘肃、新疆等11个省(自治区、直辖市)。关于南北划分，参考已有研究的常用做法(杨多贵等，2018；杜宇和吴传清，2020；杨明洪和黄平，2020)，北方地区包括北京、天津、河北、辽宁、山东、黑龙江、吉林、山西、河南、内蒙古、陕西、宁夏、青海、甘肃、新疆等15个省(自治区、直辖市)，南方地区包括上海、江苏、浙江、福建、广东、海南、安徽、

^① 《国家统计局：东西中部和东北地区划分方法》，2011年6月13日，<http://www.stats.gov.cn/ztc/zthd/sjtjr/dejtjkfr/tjkgp/201106/t20110613-71947.html>。

湖北、湖南、江西、重庆、四川、贵州、云南、广西等15个省(自治区、直辖市)。

三、地方普通高校生均经费的总体情况

表1显示了从全国层面看,我国地方普通高校生均经费的总体情况。按2018年不变价格计算,地方普通高校的生均总经费从2002年的18415元上升到2018年的29738元,增长了61.49%,年均增长3.84%;生均预算内经费从2002年的8101元上升到2018年的19049元,增长了135.12%,年均增长8.45%;生均预算外经费从2002年的10314元上升到2018年的10689元,增长了3.64%,年均增长0.23%。也就是说,在我国高等教育迈向普及化进程的17年间,地方普通高校生均总经费的增长几乎完全源于生均预算内经费的增长,而生均预算外经费总体来看几乎没有增长。另外,2003—2018年我国人均国内生产总值(GDP)的年平均增长率为8.7%(根据《中国统计年鉴2020》提供的数据计算得出),说明在此期间地方普通高校生均总经费的增速远低于人均GDP的增速,生均预算内经费的增速则略低于人均GDP的增速。

表1 地方普通高校生均经费(元)

年份	生均总经费	生均预算内经费	生均预算外经费
2002	18415	8101	10314
2003	18056	7306	10750
2004	17372	6870	10502
2005	16987	6653	10334
2006	17340	7012	10328
2007	17725	7552	10174
2008	18079	8739	9340
2009	18513	9157	9355
2010	19841	10262	9579
2011	23051	13922	9129
2012	25814	17132	8682
2013	23614	15521	8093
2014	24033	15614	8419
2015	25889	17224	8665
2016	26090	17483	8607

续表

年份	生均总经费	生均预算内经费	生均预算外经费
2017	28387	18774	9613
2018	29738	19049	10689

注：按 2018 年不变价格计算。

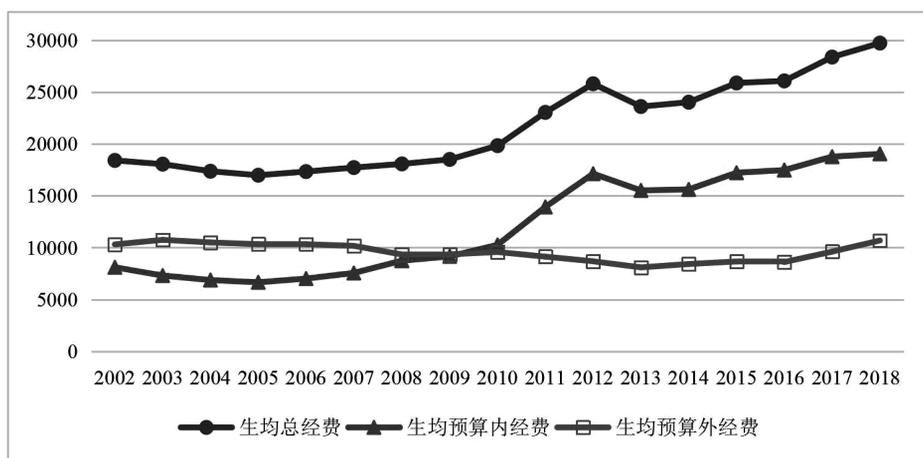


图 1 我国地方普通高校生均经费变化情况(2018 年价格)

图 1 给出了我国地方高校生均经费的变化情况。可以看出，生均总经费和生均预算内经费的变化趋势完全一致，即从 2002 年到 2005 年小幅下降，之后一直持续增长至 2012 年，2013 年出现明显下降，此后逐年上升。生均预算外经费则基本在 10000 元左右波动。

四、地方普通高校生均经费的省际差异

(一) 地方普通高校生均经费省际差异及其变化趋势

表 2 和图 2 所示为地方普通高校生均总经费的省际差异，用基尼系数和泰尔指数两个指标衡量。基于两个指标呈现的省际差异特征基本相同：2002—2006 年，生均总经费的省际差异有所上升，2007—2012 年期间出现下降，2013—2018 年则趋于上升。

表 2 地方普通高校生均总经费的省际差异

年份	基尼系数	泰尔指数	年份	基尼系数	泰尔指数
2002	0.1431	0.0412	2011	0.1458	0.0408

续表

年份	基尼系数	泰尔指数	年份	基尼系数	泰尔指数
2003	0.1567	0.0475	2012	0.1166	0.0278
2004	0.1581	0.0484	2013	0.1244	0.0357
2005	0.1728	0.0529	2014	0.1354	0.0492
2006	0.1748	0.0607	2015	0.1352	0.0424
2007	0.1692	0.0548	2016	0.1330	0.0366
2008	0.1630	0.0461	2017	0.1485	0.0445
2009	0.1645	0.0481	2018	0.1413	0.0392
2010	0.1584	0.0447			

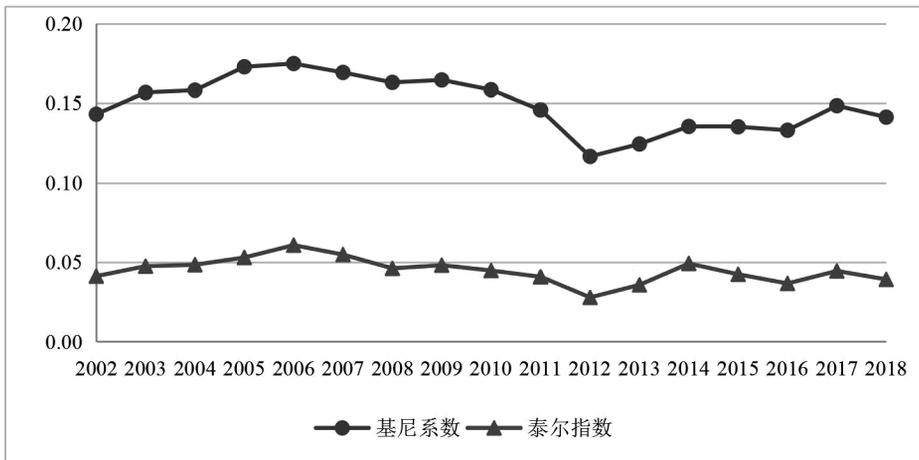


图 2 地方普通高校生均总经费的基尼系数和泰尔指数

(二) 地方普通高校生均经费基尼系数的分解

我们将生均预算内经费和生均预算外经费视为生均总经费的两个来源，对生均总经费的基尼系数进行了分解，结果见表 3。有以下几点发现：

首先，表 3 的列 A 显示，2002—2009 年，生均预算外经费占生均总经费的份额的比例大于 50%；但从 2010 年开始，生均预算内经费占生均总经费的份额的比例开始大于 50%，并在 2012 年以后稳定在 65% 左右，成为生均总经费的最主要来源。

其次，根据表 3 的列 C，在 2002—2018 年期间，生均预算内经费对生均总经费基尼系数的贡献率均超过了 50%。可见，生均预算内经费的差距是导致省际间生均总经费不平等的主要因素。

最后,表3的列D衡量了生均总经费的不平等程度对两项经费的弹性,即某项经费增加1%导致的生均总经费基尼系数变化的百分比。可以看出,2002—2011年,生均预算内经费的增加导致生均总经费基尼系数上升(譬如在2002年,生均预算内经费增加1%,将导致生均总经费基尼系数提高0.22%)。这一研究发现说明,在此期间,随着生均预算内经费的增加,生均总经费的不平等程度会上升;反之,生均预算外经费的增加会降低生均总经费的不平等。而在2012—2018年期间,情况发生了变化,生均预算内经费对生均总经费不平等的弹性变为负数,即生均预算内经费的增加会降低生均总经费的不平等,而生均预算外经费的增加会提高生均总经费的不平等。

表3 地方普通高校生均总经费基尼系数的分解

年份		份额(%) (A)	基尼系数 (B)	贡献率(%) (C)	弹性 (D)
2002	生均预算内经费	0.4389	0.2438	0.6579	0.2190
	生均预算外经费	0.5611	0.1260	0.3421	-0.2190
2003	生均预算内经费	0.4035	0.2695	0.6000	0.1965
	生均预算外经费	0.5965	0.1316	0.4000	-0.1965
2004	生均预算内经费	0.3945	0.2710	0.6151	0.2206
	生均预算外经费	0.6055	0.1203	0.3849	-0.2206
2005	生均预算内经费	0.3902	0.2717	0.5419	0.1517
	生均预算外经费	0.6098	0.1461	0.4581	-0.1517
2006	生均预算内经费	0.4032	0.2662	0.5343	0.1311
	生均预算外经费	0.5968	0.1652	0.4657	-0.1311
2007	生均预算内经费	0.4268	0.2554	0.5740	0.1472
	生均预算外经费	0.5732	0.1601	0.4260	-0.1472
2008	生均预算内经费	0.4846	0.2486	0.6764	0.1917
	生均预算外经费	0.5154	0.1415	0.3236	-0.1917
2009	生均预算内经费	0.4949	0.2387	0.6443	0.1494
	生均预算外经费	0.5051	0.1515	0.3557	-0.1494
2010	生均预算内经费	0.5155	0.2329	0.6884	0.1729
	生均预算外经费	0.4845	0.1486	0.3116	-0.1729
2011	生均预算内经费	0.6013	0.1674	0.6111	0.0098
	生均预算外经费	0.3987	0.1745	0.3889	-0.0098

		续表			
年份		份额(%)	基尼系数	贡献率(%)	弹性
		(A)	(B)	(C)	(D)
2012	生均预算内经费	0.6612	0.1312	0.5732	-0.0881
	生均预算外经费	0.3388	0.1985	0.4268	0.0881
2013	生均预算内经费	0.6542	0.1290	0.6261	-0.0281
	生均预算外经费	0.3458	0.1587	0.3739	0.0281
2014	生均预算内经费	0.6472	0.1262	0.5629	-0.0843
	生均预算外经费	0.3528	0.1834	0.4371	0.0843
2015	生均预算内经费	0.6633	0.1444	0.6464	-0.0170
	生均预算外经费	0.3367	0.1822	0.3536	0.0170
2016	生均预算内经费	0.6692	0.1452	0.6736	-0.0044
	生均预算外经费	0.3308	0.1568	0.3264	0.0044
2017	生均预算内经费	0.6615	0.1527	0.6267	-0.0348
	生均预算外经费	0.3385	0.1881	0.3733	0.0348
2018	生均预算内经费	0.6410	0.1556	0.6230	-0.0179
	生均预算外经费	0.3590	0.1721	0.3770	0.0179

五、地方普通高校生均经费的地区差异

(一)东中西差异

1. 生均经费均值的东中西差异

表4给出了各年份东、中、西部地区的生均总经费(按2018年不变价格计算),以及各地区之间生均总经费的绝对差异和相对差异。绝对差异用生均总经费的差值衡量,相对差异用生均总经费的比值衡量。可以看出,在同一年份,东部地区的生均经费始终高于中部和西部;2002—2005年期间,西部地区的生均总经费低于中部地区,但此后西部地区便一直高于中部地区。2018年,东部地区的生均总经费比中部地区高10606元,比西部地区高7197元,西部地区的生均总经费比中部地区高3409元,地区之间的差异非常明显。

表4 东、中、西部地方普通高校生均总经费及其地区差异

年份	生均总经费(元)			生均总经费的绝对差异(元)			生均总经费的相对差异		
	东部	中部	西部	东部— 中部	东部— 西部	西部— 中部	东部/ 中部	东部/ 西部	西部/ 中部
2002	21744	15776	15677	5968	6068	-100	1.38	1.39	0.99
2003	21664	15932	14381	5732	7284	-1551	1.36	1.51	0.90
2004	20870	14976	14168	5893	6702	-808	1.39	1.47	0.95
2005	21054	13880	13591	7173	7463	-289	1.52	1.55	0.98
2006	21644	13832	14261	7812	7382	430	1.56	1.52	1.03
2007	22211	13933	14656	8277	7554	723	1.59	1.52	1.05
2008	22753	14102	15284	8651	7469	1183	1.61	1.49	1.08
2009	22901	14233	16890	8668	6011	2657	1.61	1.36	1.19
2010	23717	15373	19182	8344	4535	3809	1.54	1.24	1.25
2011	26353	18671	23177	7682	3176	4505	1.41	1.14	1.24
2012	28527	22807	25207	5720	3320	2400	1.25	1.13	1.11
2013	27054	19786	22572	7268	4482	2786	1.37	1.20	1.14
2014	27957	19910	22459	8047	5498	2549	1.40	1.24	1.13
2015	29470	21554	25011	7916	4458	3457	1.37	1.18	1.16
2016	30036	21676	24799	8360	5237	3123	1.39	1.21	1.14
2017	33035	23036	27208	9998	5827	4172	1.43	1.21	1.18
2018	34998	24392	27802	10606	7197	3409	1.43	1.26	1.14

注：生均总经费及地区间的绝对差异按2018年不变价格计算。

图3描绘了各地区之间生均总经费的相对差异(即比值),可以更直观地看出东、中、西部生均总经费差异随时间的变化趋势。东部地区与中部地区之间的生均总经费的差异在2002—2008年之间呈上升趋势,随后下降,2012年之后又缓慢地拉大。东部地区与西部地区的生均总经费差异在2002—2005年之间呈上升趋势,随后下降,2012年之后同样有所上升。西部地区的生均总经费自2006年超过中部地区之后,逐步拉开了与中部地区的差距,2010—2012年差距有所缩小,2012年之后中西部的差异基本保持不变。总体来看,2012年之前,东部地区与中部和西部地区的差异先扩大后缩小,西部地区处于超越中部地区的阶段;而在2012年之后,东部地区与中部和西部地区的差异有所扩大,中部地区与西部地区的差异则基本维持不变。

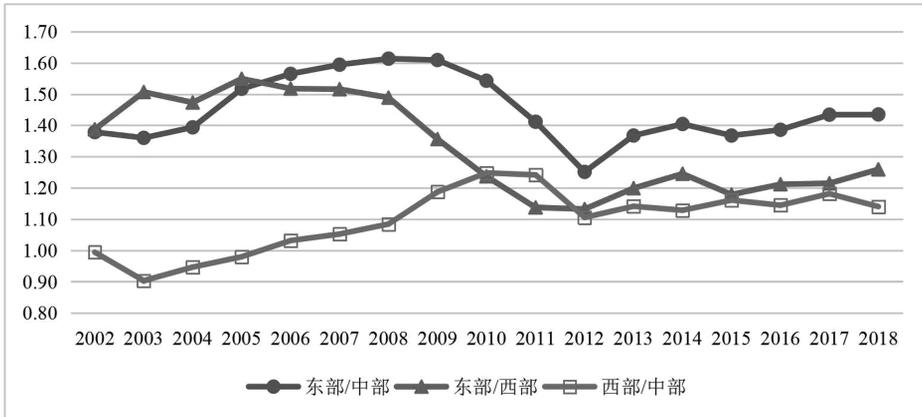


图 3 东、中、西部地区之间生均总经费的比值

2. 生均经费泰尔指数的分解

表 5 显示了地方普通高校生均总经费的泰尔指数按东中西部进行分解的结果。可以看出,除了 2008 年,生均总经费的组内差异均大于组间差异。这说明,地方普通高校生均经费差异的主要原因不是东中西部之间的差异,而是同一区域内部各省份之间的差异。

表 5 生均总经费泰尔指数的分解(按东中西部分组)

年份	总差异	组内差异	组间差异	组间占总差异的比例
2002	0.0412	0.0282	0.0131	31.71%
2003	0.0475	0.0317	0.0158	33.24%
2004	0.0484	0.0325	0.0158	32.75%
2005	0.0529	0.0304	0.0226	42.60%
2006	0.0607	0.0371	0.0237	38.97%
2007	0.0548	0.0300	0.0248	45.26%
2008	0.0461	0.0210	0.0251	54.37%
2009	0.0481	0.0262	0.0220	45.64%
2010	0.0447	0.0275	0.0172	38.53%
2011	0.0408	0.0300	0.0108	26.42%
2012	0.0278	0.0231	0.0047	16.92%
2013	0.0357	0.0265	0.0092	25.83%
2014	0.0492	0.0381	0.0111	22.51%
2015	0.0424	0.0334	0.0089	21.09%

续表

年份	总差异	组内差异	组间差异	组间占总差异的比例
2016	0.0366	0.0267	0.0099	26.99%
2017	0.0445	0.0327	0.0118	26.42%
2018	0.0392	0.0269	0.0123	31.45%

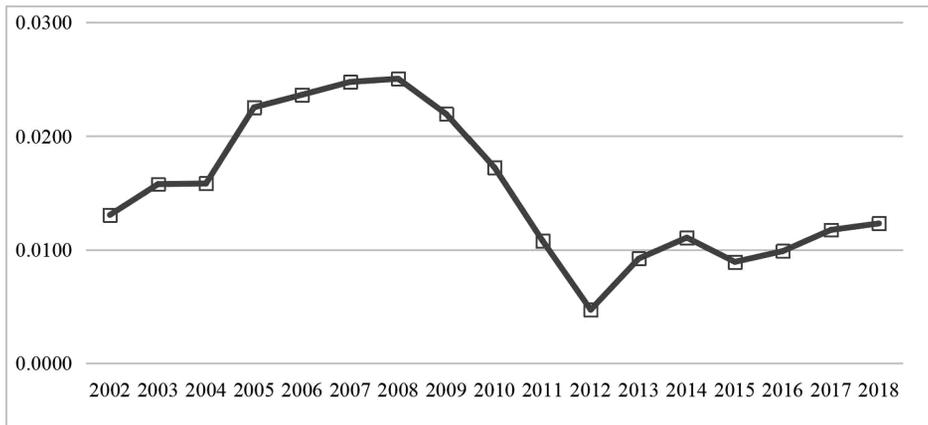


图4 生均总经费泰尔指数的组间差异(按东中西部分解)

基于表5,图4呈现了组间差异随时间的变化趋势。2002—2008年,东中西部生均经费的组间差异呈上升趋势;2009—2012年期间,组间差异不断下降,说明东中西部之间的差异在缩小;但从2012年开始,东中西部生均经费的组间差异有所上升,说明东中西部之间的差异逐渐扩大。

(二)南北差异

1. 生均经费均值的南北差异

表6给出了各年份南方地区和北方地区的生均总经费(按2018年不变价格计算),以及两个地区之间生均总经费的绝对差异和相对差异。在同一年份,南方地区的生均经费始终高于北方。2018年,南方地区与北方地区生均总经费的绝对差异接近4000元,达到了最大值。

表6 南方和北方地方普通高校生均总经费及其地区差异

年份	生均总经费(元)		生均总经费的绝对差异	生均总经费的相对差异
	南方	北方	(南方—北方)	(南方/北方)
2002	19022	17702	1320	1.07
2003	18835	17155	1680	1.10

续表

年份	生均总经费(元)		生均总经费的绝对差异	生均总经费的相对差异
	南方	北方	(南方—北方)	(南方/北方)
2004	18049	16560	1489	1.09
2005	18041	15658	2383	1.15
2006	18397	15969	2428	1.15
2007	19092	16077	3014	1.19
2008	19106	16793	2313	1.14
2009	19708	17162	2546	1.15
2010	20927	18434	2493	1.14
2011	23358	22592	766	1.03
2012	26369	25173	1196	1.05
2013	24168	22756	1412	1.06
2014	24747	22930	1818	1.08
2015	26395	25006	1389	1.06
2016	26995	24818	2177	1.09
2017	29902	26236	3666	1.14
2018	31424	27451	3973	1.14

注：生均总经费及地区间的绝对差异按 2018 年不变价格计算。

基于表 6，图 5 直观地呈现了南北相对差异随时间的变化趋势。总体来看，生均总经费的南北差异同样经历了先扩大(2008 年之前)、后缩小(2008—2011 年)、再扩大(2011 年之后)的过程。

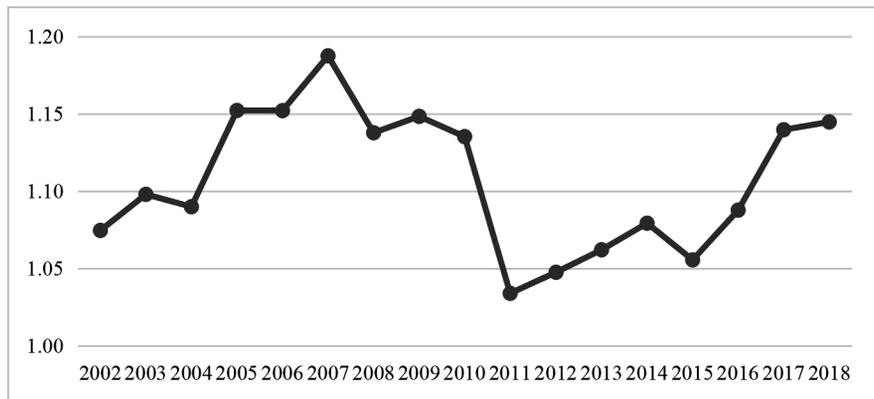


图 5 南方地区与北方地区生均总经费的比值

2. 生均经费泰尔指数的分解

表7显示了地方普通高校生均总经费的泰尔指数及其按南北方进行分解的结果。可以看出,生均总经费的组内差异均远远大于组间差异,这说明地方普通高校生均经费差异的根本原因不是南北方之间的差异,而是同一区域内部各省份之间的差异。

表7 生均经费泰尔指数的分解(按南北方分组)

年份	总差异	组内差异	组间差异	组间占总差异的比例
2002	0.0412	0.0406	0.0006	1.55%
2003	0.0475	0.0464	0.0011	2.27%
2004	0.0484	0.0475	0.0009	1.90%
2005	0.0529	0.0505	0.0025	4.65%
2006	0.0607	0.0583	0.0024	4.02%
2007	0.0548	0.0512	0.0036	6.55%
2008	0.0461	0.0441	0.0020	4.40%
2009	0.0481	0.0458	0.0023	4.84%
2010	0.0447	0.0428	0.0020	4.40%
2011	0.0408	0.0407	0.0001	0.34%
2012	0.0278	0.0276	0.0003	0.93%
2013	0.0357	0.0353	0.0005	1.26%
2014	0.0492	0.0485	0.0007	1.44%
2015	0.0424	0.0420	0.0004	0.85%
2016	0.0366	0.0357	0.0009	2.35%
2017	0.0445	0.0424	0.0021	4.65%
2018	0.0392	0.0370	0.0022	5.64%

基于表7,图6呈现了生均总经费泰尔指数的组间差异随时间的变化趋势。与图5的结论一致,生均总经费的南北差异经历了先扩大(2008年之前)、后缩小(2008—2011年)、再扩大(2011年之后)的过程。

将图4与图6进行比较,可以看出生均总经费的东中西差异和南北差异随时间的变化趋势基本一致。同时,还可以发现生均经费在东中西部之间的组间差异大大高于在南北方之间的组间差异,说明我国地方普通高校生均经费的东中西差异大于南北差异。

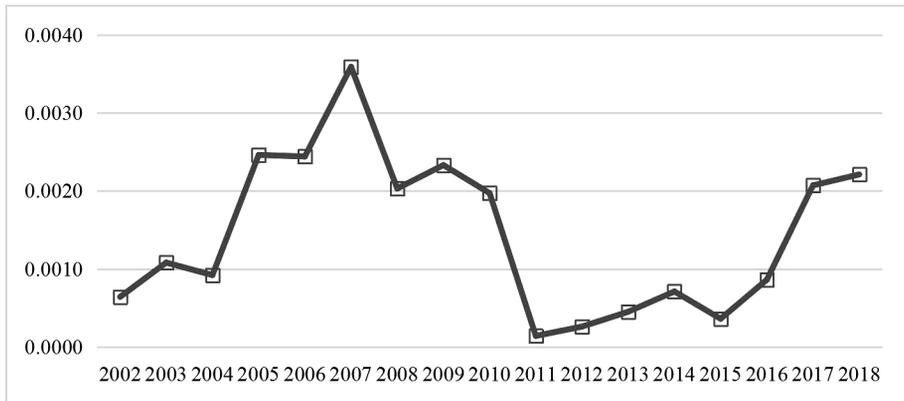


图6 生均总经费泰尔指数的组间差异(按南北方分解)

(三)地区差异的进一步分析

下面将东中西差异和南北差异两个因素结合起来,更深入地分析地区差异问题。表8给出了近三年(2016—2018年)地方普通高校生均总经费的排序(除西藏自治区外)。可以发现:第一,近三年,中部八省的生均总经费都在后50%(即16—30名),其中有五个省(黑龙江、河南、江西、安徽、湖南)的生均总经费一直排在后1/3(即21—30名)。第二,在东部地区的11个省市中,位于南方的上海、江苏、浙江、福建、广东、海南的生均总经费都一直排在前50%(即1—15名),而位于北方的只有北京和天津两个直辖市的生均总经费排在前50%,其余的河北、山东、辽宁等三省一直都排在后50%。第三,在西部地区的11个省份中,位于北方地区的青海、宁夏、新疆、内蒙古、甘肃一直排在前50%,陕西基本上排在最中间(14—16名);位于南方地区的四川、云南、广西一直排在后50%,重庆基本上也排在最中间(14—16名),贵州的排名则波动较大。

此外,表8中用斜体表示的是生均总经费高于当年全国均值的省份。可以看出,在这三年中,中部地区没有一个省份的生均总经费高于全国均值。在东部地区中,生均总经费一直高于全国均值的除北京和天津两个直辖市以外,全是南方省市(上海、江苏、浙江、福建、广东、海南)。而在西部地区中,除了贵州有两个年份的生均总经费高于全国均值,生均总经费高于全国均值的都是北方省份(其中,青海和宁夏有三个年份高于全国均值,内蒙古和甘肃有两个年份高于全国均值,新疆有一个年份高于全国均值)。

以上分析表明,如果将东中西差异和南北差异结合在一起考虑,可得出以下结论:中部地区省份无论位于南方还是北方,生均总经费都处于较低水

平，整体上存在“中部塌陷”现象；东部地区省份存在较为明显的南北差异，即南方高于北方；而在西部地区省份则存在相反的南北差异，即北方高于南方。

表 8 地方普通高校生均总经费的排序(2016—2018年)

排序	2016年	2017年	2018年	排序	2016年	2017年	2018年
1	北京	北京	北京	16	山西	陕西	重庆
2	上海	上海	上海	17	云南	湖北	湖北
3	青海	贵州	青海	18	河北	广西	吉林
4	宁夏	青海	浙江	19	湖北	云南	广西
5	浙江	浙江	广东	20	贵州	辽宁	山西
6	江苏	宁夏	天津	21	吉林	吉林	辽宁
7	广东	天津	海南	22	辽宁	山西	云南
8	天津	广东	宁夏	23	广西	安徽	江西
9	新疆	江苏	福建	24	黑龙江	河北	山东
10	内蒙古	海南	江苏	25	湖南	黑龙江	安徽
11	海南	福建	贵州	26	四川	湖南	四川
12	甘肃	内蒙古	甘肃	27	江西	河南	河南
13	福建	甘肃	新疆	28	河南	四川	湖南
14	重庆	新疆	陕西	29	山东	山东	河北
15	陕西	重庆	内蒙古	30	安徽	江西	黑龙江

注：本表未包括西藏自治区和香港、澳门、台湾；斜体表示的是生均总经费高于当年全国均值的省份。

六、结语

基于2002—2018年的数据，本文分析了我国高等教育迈向普及化进程中地方普通高校生均经费的变化情况以及省际差异和地区差异。主要发现是：第一，在这期间，我国地方普通高校生均总经费增速缓慢，且几乎完全源于生均预算内经费的增长。第二，生均预算内经费是导致省际间生均总经费不平等的主要原因。第三，生均经费的地区差异体现为东部高于西部、西部高于中部，以及南方高于北方。但生均经费的差异主要原因不是区域之间的差异，而是同一区域内各省份之间的差异。第四，生均经费的省际差异、东中

西差异和南北差异在2012年之前都经历了先扩大后缩小的过程,并在2012年以后都呈现扩大趋势。第五,近三年,中部地区所有省份、东部地区的北方省份以及西部地区的南方省份的生均经费相对而言处于较低水平。

自2019年起,我国进入了高等教育普及化阶段,参考本文的研究发现,我们认为未来的高等教育投入政策需要着重关注两个方面:

其一,自2012年开始,我国的经济增长速度开始回落,2012—2015年GDP的同比增长率在7%—8%之间,2016—2019年GDP的同比增长率在6%—7%之间。^①受新冠疫情的影响,2020年我国GDP增长率的初步核算结果为2.3%。^②可见,未来一定时期内我国的经济增长面临较大压力。本文发现近年来我国地方普通高校生均经费的增长低于同期经济增长的速度,主要源于生均预算内经费的增长。因此,在经济增速放缓、政府财政能力面临更大约束的情况下,未来如何确保地方高校生均经费保持持续增长,对于地方政府,特别是欠发达地区的地方政府是一个严峻的考验。我们认为,应该积极制定相关政策努力增加非政府投入。譬如,根据地方经济发展水平、居民收入水平和办学成本等因素制订有弹性的学费标准,建立高等学校学费的动态调整机制,实现高等学校学费的适度增长。同时进一步完善社会投入高等教育的机制,让民办高校投入、捐赠、高校创收等非财政性渠道的资金发挥其更大的作用。

其二,本文发现2012年以后,我国地方普通高校生均经费的省际差异、东中西差异和南北差异都呈现扩大的趋势,而且生均预算内经费是导致省际间生均总经费不平等的主要因素,提高生均预算内经费有助于降低生均总经费的省际差异。因此,中央政府应考虑改革和完善高等教育财政转移支付制度,除了继续关注“中部塌陷”问题和东西部差异,还应该关注南北差异问题。特别是,应额外关注东部地区北方省份(如河北、山东、辽宁)和西部地区南方省份(如四川、云南、广西),有针对性地加大对这些省份的财政扶持力度,以保证各地区高等教育质量的提升和实现更程度的高等教育公平。

限于篇幅,本文未对导致地方普通高校生均经费的省际差异和地区差异的原因进行分析,将在后续研究中就此问题展开深入研究。

^① 数据来源于《中国统计年鉴2020》。

^② 《国家统计局:2020年四季度和全年国内生产总值(GDP)初步核算结果》,2021年1月19日, http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202101/t20210119_1812514.html。

[参考文献]

- 蔡文伯、黄晋生, 2016:《我国省际间高等教育投入差距的实证分析——基于省际面板数据》,《教育与经济》第4期。
- 蔡文伯、黄晋生, 2018:《失衡与调适:中国高等教育资源配置的空间格局演变》,《黑龙江高教研究》第5期。
- 杜鹏、顾昕, 2016:《中国高等教育生均教育经费:低水平、慢增长、不均衡》,《中国高教研究》第5期。
- 杜宇、吴传清, 2020:《中国南北经济差距扩大:现象、成因与对策》,《安徽大学学报(哲学社会科学版)》第1期。
- 樊杰、王亚飞、梁博, 2019:《中国区域发展格局演变过程与调控》,《地理学报》第12期。
- 李琼、李小球、张蓝澜、吴雄周, 2019:《中国地方普通高等教育生均经费的时空演绎分析》,《经济地理》第2期。
- 李祥云、魏萍, 2009:《地方高校生均支出地区差异及其原因的实证分析》,《高等教育研究》第7期。
- 罗建平, 2018:《我国省际普通高校生均教育经费差异分析》,《高教探索》第5期。
- 盛来运、郑鑫、周平, 2018:《我国经济发展南北差距扩大的原因分析》,《管理世界》第9期。
- 孙志军, 2009:《扩招十年来中国普通高校经费收入的变化及解释》,《清华大学教育研究》第4期。
- 王奔、晏艳阳, 2017:《我国生均教育经费支出的省际差异及其影响因素》,《经济地理》第2期。
- 吴楚豪、王恕立, 2020:《中国省级GDP构成与南北经济分化》,《经济评论》第6期。
- 吴高波、李伟静, 2016:《我国普通高校教育经费投入的差异性研究》,《教育财会研究》第6期。
- 夏焰、崔玉平, 2014:《中国省际高等教育资源的优化配置——基于生均经费支出差异及收敛的实证分析》,《教育发展研究》第5期。
- 严全治、余沛、田虎伟, 2016:《省域地方普通高校生均教育经费支出的时空演变特征和影响因素》,《高等教育研究》第7期。
- 杨多贵、刘开迪、周志田, 2018:《我国南北地区经济发展差距及演变分析》,《中国科学院院刊》第10期。
- 杨明洪、黄平, 2020:《南北差距中的结构效应及空间差异性测度》,《经济问题探索》第5期。
- 叶杰, 2015:《发展趋势与因素分解:中国省域间高等教育经费支出中的公平性问题——基于基尼系数及其结构分解与变动分解技术的分析》,《中国高教研究》第10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。

- 游小珺、赵光龙、杜德斌、范斐, 2016:《中国高等教育经费投入空间格局及形成机理研究》,《地理科学》第 2 期。
- 于伟、张鹏, 2015:《我国高校生均经费支出省际差异的再分析——基于 shapley 值分解的方法》,《北京大学教育评论》第 2 期。
- 岳昌君, 2013:《1998—2011 年间高校生均经费的地区差异分析》,《中国高教研究》第 7 期。
- 张紫薇、牛风蕊、陈晓宇, 2018:《教育经费收入的差距到底有多大? ——基于 1608 所地方普通高校的多元指数分解研究》,《教育科学》第 6 期。

The Difference in Per-pupil Expenditure of Local Regular Universities in the Process of Popularization Stage of Higher Education

FANG Fang¹, LIU Ze-yun²

(1. Faculty of Education, Beijing Normal University; 2. Business School, Beijing Normal University)

Abstract: Using data from 2002 to 2018, this paper analyzes provincial differences and regional differences in per-pupil expenditure of local regular universities in the process to the popularization of higher education in China. We find that: (1) per-pupil expenditure increased slowly and mainly due to the growth of fiscal expenditure; (2) per-pupil fiscal expenditure was the main reason for provincial differences; (3) per-pupil expenditure in the East was higher than that in the West and the Central, and was higher in the South than that in the North; (4) provincial differences and regional differences in per-pupil expenditure had become larger since 2012; (5) in the recent three years, central provinces, northern provinces in the East and southern provinces in the West had relatively lower per-pupil expenditure. In conclusion, we suggest that non-fiscal funds in higher education should be encouraged and fiscal transfer should target the provinces with lower per-pupil expenditure as mentioned above.

Key words: the popularization of higher education; local regular universities; per-pupil expenditure; provincial differences; regional differences

(责任编辑: 孟大虎 责任校对: 孟大虎 孙志军)