

# 今年实现 4% 目标的途径

○北京 王善迈

据教育部、国家统计局、财政部 2010 年全国教育经费执行情况统计公告,2010 年国家财政性教育经费占国内生产总值比例为 3.66%,比上年增长 0.07 个百分点,距 4% 的目标相差 0.34 个百分点。也就是说,2011 年和 2012 年,年均增长 0.17 个百分点才能达到 4% 的目标,任务紧迫艰巨。在现行财政体制下,可通过以下途径实现 4% 的目标。

第一,提高中央和地方财政支出用于教育支出的比例。按照国务院有关部委规定,财政性教育经费由四部分组成,其中各级政府财政支出中用于教育的支出,无论从绝对量和相对量来说都是主要部分;同时,4% 是事后全国统计结果,难以将 4% 分解到中央和各个地方,而且中央也从未要求各个省都实现 4% 的目标。只要把中央与各地财政支出中用于教育支出所占比例分别加以科学的确定(包括年初预算收入和决算超收收入),并且在原有基础上提高教育支出所占比重,就可为实现 4% 的目标奠定可靠的基础。

根据上述三部门统计公告,有 22 个省、自治区、直辖市公共财政预算教育经费占公共财政支出的比例比上年有不同程度的下降,其中下降 1 个百分点(含)以上的就有 8 个省。为此,应进一步转变政府职能,优化财政支出结构,把教育支出列为财政支出重点,提高教育支出占财政支出的比重。

第二,扩大教育费附加征收范围。教育费附加是财政性教育经费构成中仅次于公共财政支出中教育支出的部分。我国原有规定教育费附加只限于内资企业和个人,地方教育费附加只限于部分地方。国务院已作出新规定,自 2010 年 12 月起统一内外资企业和个人城市维护费和教育费附加。国务院还规定全面开征地方教育费附加,只要严格按照中央统一规定执行,也可增加财政性教育

经费。第三,拓宽政府收入中用于教育的支出。按现行的财政体制,我国政府收入由四部分构成,包括公共财政收入、政府基金收入、国有资本经营预算收入、社会保险基金收入。根据财政部的公开统计,2010 年四项收入占当年国内生产总值的比重分别为 20.7%、9.2%、0.1% 和 3.7%,政府基金收入中,国有土地使用权出让收入占国内生产总值的 7.3%,是政府基金收入中的主要部分,近年来土地使用权转让收入占地方财政收入四成以上,地方财政被称为土地财政。将全部政府收入纳入公共财政的改革尚需时日,为增加政府教育投入,在现行体制下,将非公共财政收入的政府收入的一定比例用于教育投入,也可增加政府教育投入。国务院已作出规定,从 2011 年起,政府基金收入中的土地出让收入,扣除征地拆迁和拆迁补偿、土地开发等支出后余额 10% 计提教育基金用于教育。虽然现行的财政性教育经费统计范围中不包括此部分,而且从长远来说,由于政府可征用土地有限,土地转让收入不可持续,地方财政过分依赖土地转让收入会带来诸多的不良社会后果。但从短期看,此举具有一定的可行性,将土地转让收入一部分用于政府教育投入,纳入财政性教育经费统计也有一定的合理性。

只要按照中央要求,严格执行国家有关增加教育经费的相关规定,今年实现财政性教育经费占国内生产总值 4% 的目标是可以实现的。

从长远来看,要保障教育优先发展战略的实施和增加政府对教育投入,需要建立健全教育财政制度,以制度保障政府教育投入,避免因政府换届、政府领导人的更替等导致政府教育投入的随意性。同时要严格按照国家规定,规范财政性教育经费的统计范围和统计口径,制止在财政性教育经费统计中弄虚作假,做数字游戏,形式上增加教育经费而非实质性增加教育经费的行为。