

京師教育经济译丛
JINGSHI JIAOYU JINGJI YI CONG

教育补习与私人教育成本

Private Tutoring and Its Implications
For Planners

随着时代的发展，教育越来越受到人们的重视。除了政府加大教育的投资，其他各方面对教育的投入也不断增加。私人教育投入在教育中的比重越来越大，对私人教育成本及其影响的研究成为育经济领域研究的热点问题。

丛书主编：杜育红 赖德胜

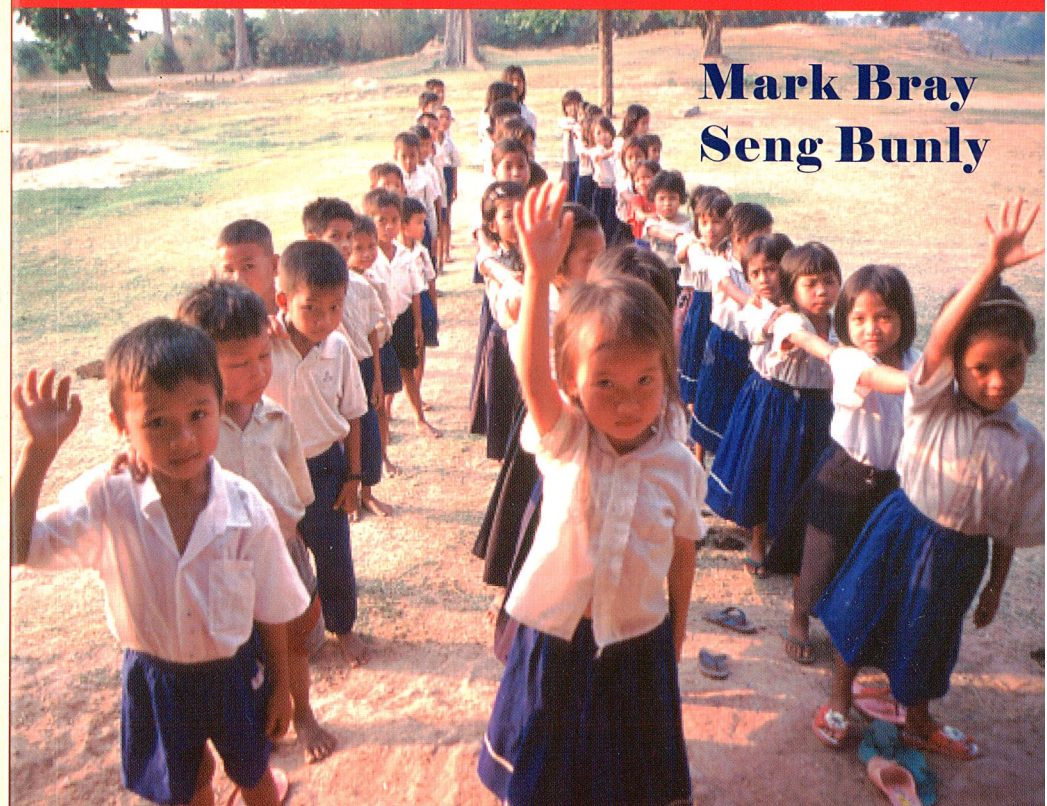
马克·贝磊
(Mark Bray) 等 ■ 著
杨慧娟 于洪姣 杨振军 宋洪珍 / 译

Balancing the Books

Household Financing of Basic Education in Cambodia

CERC Monograph
Series

No. 4



Mark Bray
Seng Bunly



Comparative Education Research Centre
The University of Hong Kong

Human Development Unit, East Asia & Pacific Region
The World Bank



版权声明

本书中文简体版由 Mark Bray 教授和 UNESCO 授权北京师范大学出版社在中国境内独家出版发行。
版权所有，翻印必究！

Original title: The Shadow Education System
First published by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), 7,
place de Fontenoy, 75352 PARIS 07 SP, France
© UNESCO 1999
© Beijing Normal University Press 2008, for the Chinese translation
The present edition has been published by Beijing Normal University Press, by arrangement with UNESCO.

Original title: Adverse Effect of Private Supplementary Tutoring
First published by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), 7,
place de Fontenoy, 75352 PARIS 07 SP, France, and the International Institute for Educational Planning
© UNESCO-IIEP 2003
© Beijing Normal University Press 2008, for the Chinese translation
The present edition has been published by Beijing Normal University Press, by arrangement with UNESCO.
北京市版权局著作权合同登记图字: 01-2007-1120 号, 01-2007-1121 号

图书在版编目(CIP)数据

教育补习与私人教育成本 / 贝磊著;杨慧娟等译. —北
京: 北京师范大学出版社, 2007.8
(教育经济学译丛)
ISBN 978-7-303-08759-4

I. 教… II. ①贝… ②杨… III. 教育制度—研究
IV. K512

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 113340 号

出版发行: 北京师范大学出版社 www.bnup.com.cn

北京新街口外大街 19 号

邮政编码: 100875

印 刷: 涿州市星河印刷有限公司

经 销: 全国新华书店

开 本: 170 mm × 230 mm

印 张: 13.25

字 数: 200 千字

印 数: 1~5 000 册

版 次: 2008 年 1 月第 1 版

印 次: 2008 年 1 月第 1 次印刷

定 价: 23.00 元

责任编辑: 郭兴举 装帧设计: 红十月工作室

责任校对: 李 菡 责任印制: 马鸿麟

版权所有 侵权必究

反盗版、侵权举报电话: 010-58800697

北京读者服务部电话: 010-58808104

外埠邮购电话: 010-58808083

本书如有印装质量问题, 请与印制管理部联系调换。

印制管理部电话: 010-58800825

Disclaimer 免责声明

The designations employed and the presentation of material throughout this publication do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of UNESCO concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or the delimitation of its frontiers or boundaries.

本书中使用的名称和内容表述不代表联合国教科文组织就国家、城邦、区域、政权、疆土、行政边界等方面的政治观点。

The authors are responsible for the choice and the presentation of the facts contained in this book and for the opinions expressed therein, which are not necessarily those of UNESCO and do not commit the Organization.

本书中的内容纯属作者个人观点, 不代表联合国教科文组织的观点。

The present translation has been prepared under the responsibility of Beijing Normal University Press.

本书的翻译由北京师范大学出版社全权负责。

译者前言

随着时代的发展，教育越来越受到人们的重视。除了政府加大对教育的投资，其他各方面对教育的投入也不断增加。私人教育投资在教育中的比重越来越大，对私人教育成本及其影响的研究成为教育经济领域研究的热点问题。

本书由三部分组成，分别是《财政平衡——柬埔寨基础教育私人成本研究》《影子教育系统——教育补习及其对规划者的意义》《教育补习的消极影响——从多个视角、隐含的意义及政府的对策的角度》。

第一部分《财政平衡——柬埔寨基础教育私人成本研究》由马克·贝磊和森·本莱（Seng Bunly）合著，详细研究了柬埔寨的私人教育成本问题，分析了柬埔寨教育所取得的成就和面临的挑战，最后提出相关的政策建议。其中，样本的取样、私人教育成本的分类及成本的权重等都有可借鉴之处。

第二部分《影子教育系统——教育补习及其对规划者的意义》，通过对教育补习的定义、范围、特征、教育、社会和经济影响及相应政策的详细分析，指出影子系统需要引起规划者、政策制定者和研究者等更多的注意。

第三部分《教育补习的消极影响——从多个视角、隐含的意义及政府的对策的角度》，指出教育补习现象对各国的社会、经济、教育均造成了影响。在看到消极影响的同时，也不能忽视其积极影响。应努力通过各种政策的制定、实施来缩小直至消除消极影响，使其向着有利的方向发展。

这三部分从不同的角度研究了私人教育成本问题,可以使读者对该问题形成系统的认识。实际上,本书是由马克·贝磊(Mark Bray)的三本书组成,所以在内容上难免会有重复之处。为了尊重原著,保持结构的完整性,对重复之处未作任何删减。希望本书对读者具有启发意义,对以后的研究有所帮助。

由于时间仓促,不足之处在所难免,敬请广大读者指正。

译者

2007年12月14日

目录

CONTENTS

第一部分 财政平衡——柬埔寨基础	
教育私人成本研究	1
一、简介	3
二、私人教育投资: 比较的视角	6
(一) 不断变化的国际观点	6
(二) 私人教育投资的机制和类型	10
三、柬埔寨的社会、经济和教育	11
(一) 历史回顾	11
(二) 当代的社会和经济特征	13
(三) 教育系统	17
(四) 教育预算	20
(五) 学校入学率	23
四、数据收集方法	25
(一) 定义和方法	25
(二) 抽样和数据收集	26
(三) 假设和权重	28
五、私人教育成本	30
(一) 2004年的调查数据	30
1. 注册和成长记录袋费用	30
2. 校服和设备费	32
3. 学习资料费	33

4. 补习费	35
5. 测验和考试费	37
6. 交通费	38
7. 零用钱	39
8. 其他费用	40
9. 总结	41
(二) 可对比数据	44
六、机会成本	48
七、政府拨款和学校其他收入	54
(一) 工资、PAP 和 EQIP 拨款	55
(二) 资金运作	57
(三) 企业捐赠以及学校的其他收入	59
八、家庭和政府之间财政的平衡	60
九、政策建议	61
(一) 成本分担理论	61
(二) 奖学金	63
(三) 私人补习	66
(四) 优先行动计划	67
十、结论	68
(一) 取得的成就	68
(二) 面临的挑战	70
(三) 个人决策	72
(四) 找到适当的平衡	73

第二部分 影子教育系统——教育补习及其对规划者的意义	91
一、定义与范围	97
二、教育补习的特征	99
(一) 规模	99

(二) 成本	102
(三) 地域延展	104
(四) 强度	106
(五) 学科	108
三、生产者与消费者	110
(一) 生产者：谁提供了教育补习，他们是如何提供教育补习的？	110
(二) 消费者：谁接受了教育补习，他们为什么要接受教育补习？	114
四、教育、社会及经济影响	117
(一) 教育补习与学业成绩	118
(二) 对主流学校教育的影响	121
(三) 社会含义	127
(四) 经济含义	133
五、教育系统的多样性和演化	135
(一) 文凭病与后发效应	135
(二) 文化与经济的影响	137
六、政策应对与选择	141
(一) 可供选择的方法	141
(二) 聚焦生产者	144
(三) 聚焦消费者	145
七、结论	148

第三部分 教育补习的消极影响——从多个视角、隐含的意义及政府的对策的角度	153
一、教育补习的本质、规模、原因	159
(一) 本质	159

(二) 规模	162
(三) 原因	164
二、教育补习的影响	166
(一) 对主流教育的影响	166
(二) 对社会的影响	168
(三) 对经济的影响	170
三、政府的对策：五个案例的研究	171
(一) 毛里求斯	171
(二) 香港	174
(三) 新加坡	179
(四) 中国台湾	181
(五) 韩国	185
四、政策对比分析得出的经验	189
五、结论	192

第一部分 财政平衡

——柬埔寨基础教育私人成本研究

一、简介

纵观全球，提供基础教育已经被广泛地认为是政府的一项基本职责。受教育被认为是一种人权，人们期望通过政府来整合公共教育系统资源以满足广大人民的教育需求。虽然私立学校和公立学校同时存在，但是私立学校通常被视为公立教育系统的补充，来满足具有特殊宗教信仰或其他特殊偏好的家庭对优质教育的需求。

与以上观点相对应的是所有的儿童都必须到学校接受适当数量与质量的基础教育，并且在公共教育系统中所接受的教育应该是免费的，社会和经济方面的事实已经强有力地证明了这种观点。然而提倡这种观点可能会导致问题过分简单化，因为倡导者有时会忽视上学是应该有人支付学费的，特别是在一些收入较低的地区，许多政府部门没有足够的资源来普及基础教育，甚至没有能力普及质量最低的基础教育。进一步讲，当这些物资或服务免费分发下去之后，它们的使用价值可能不被有效利用。因此，有人认为在一些国家中，家庭至少要负担一定的教育成本，这不仅激励消费者重视教育服务的价值，还能减少政府对教育的投入。具有中等收入或高收入的家庭能很容易地支付孩子上学的费用，而有些收入较低的家庭支付不起此费用，家庭分担教育成本使政府能将更多更好的资源用于收入较低的家庭。

要继续讨论这个问题就要考虑教育成本，经济学家一般将其分为教育直接成本和教育间接成本。教育直接成本包括教育提供者所支付的费用加上受教育者家庭所支付的校服、书本、交通以及各种相关的费用；教育间接成本包括学生因上学不能参加其他活动而放弃的机会成本。间接成本对家庭来说是一个很大的负担，特别是对于最贫困的家庭，也是决定一个孩子能否上学的重要因素。有些家庭还进行非正式的成本—收益分析，来决定送孩子上学是否有益。当然文化和许多其他因素也决定家长是否送孩子上学，但是还有一个因素是很重要的，即上学所带来的经济收益是否超过家庭为上学所支付的直接与间接成本的总和。

以上这些内容都包含在本书所要讨论的问题之中。本书取名为《财政平

衡》，主要是用来论证收入与支出的关系。当支出高于收入时，财政不平衡；当收入高于支出时，财政也不平衡，虽然这种情况一般不是太大的问题。政府的一个主要任务是为教育系统提供资源，至少提供各类教育的直接成本。资金的来源渠道可以很多，大多数国家最主要的来源是境内税收，而低收入的国家还能通过赠款和借款的形式得到外部援助。即便如此，教育成本和政府所提供的资源之间仍然可能会有一个缺口。在这样的情况下，家庭分担教育成本就成为平衡财政缺口简单而又必要的办法。

在这样的情况下，有些政府形成了这样的模式：政府提供它们能提供的资源，剩下的部分由消费者尽自己最大的能力来解决。该模式也许有现实可行性，但是不受欢迎。改进的措施为，第一步政府应该精确计算它能够提供的资源，第二步计算出谁应该在什么样的条件下弥补多少财政缺口。第二步中，首先由中等收入和较高收入者提供资源，其次减轻最贫困者的负担，这样精细的模式就能确保负担不会过多地倾向贫困者。这样，财政就能通过政策制定者在不同时期采取的不同政策而达到平衡。

财政平衡还进一步关系到其他问题。当每个家庭通过非正式成本—收益分析来决定是否送孩子上学时，他们也试图在受教育（书本学习、教育）和其他选择之间达到平衡。如果把这个问题留给每个家庭自己解决，他们可能会认为从事其他活动带来的收益要高于教育。但是政府却认为受教育不管是对个人还是对社会都具有重大的意义，所以在财政平衡的过程中，政府会通过调整权重来进一步干涉，因此在某些情况下，政府认为教育不一定要完全免费，至少某些家庭应该通过直接的渠道（与间接的渠道相反，如税收）来负担一部分教育成本。不同国家中，家庭对教育成本的负担程度是不同的。第一种情况：政府规定学校本身不能收取任何的费用，但是家庭仍然要负担校服费、交通费和所需的家教费用；第二种情况：政府会负担某些家庭的校服费、交通费等费用，同时提供奖学金来支付所有学校的可见成本；第三种情况：政府会通过支付机会成本和发放补助等措施来影响每个家庭所作的成本—收益分析，鼓励家长送孩子上学而不是从事其他活动。

本书首先简要地讨论了以上问题，接着又联系柬埔寨的实际作了具体分析。私人教育成本问题在各个国家都存在，但是在柬埔寨最为突出，因为连

续几届政府都发现它们的资源不能满足所有的教育需求。虽然柬埔寨进行的深远的政策改革对其有显著影响，但是柬埔寨的赤字已经远远超过了许多别的国家。本书在柬埔寨有很大的读者群体，它同时也适用于因为资源有限而受到限制的政策制定者和制定措施来平衡教育财政的政策制定者。

这部分是贝磊（Bray 1999 年）的著作《公立学校的私人成本：柬埔寨小学教育的家庭和社会资助》的续篇。贝磊在书中写道，20 世纪 90 年代后期柬埔寨的家庭和社会提供了小学教育所耗费资源的 59.0%，甚至在公共教育系统中也是这样；政府提供了约 12.5%，政府官员通过各种渠道提供了 10.4%；非政府组织（NGOs）和外部机构提供了约 18.0%，剩下的 0.1% 是学校自创的收入。从整个国际社会来看，柬埔寨家庭负担的教育成本比重是很大的，因此它被看成是一个值得从比较的视角给予关注的特例。

与 1999 年的著作相比，本部分的创新之处有以下两个方面。首先，通过准确地调查相同的学校及其所在社区的样本，刷新了对小学数据的分析，提供了随时间变化的信息。其次，本部分还提供了相应的初中教育情况的数据，这些数据能证明在较高层次的教育系统中家庭负担的比重是增加的。本部分标题提到了基础教育，与其他地方一样，柬埔寨基础教育包括小学和初中教育。柬埔寨的小学教育是 6 年，在毕业前有些人可能留级或者辍学；初中教育是 3 年。

1999 年的著作源于联合国教科文组织（UNESCO）和联合国儿童基金会（UNICEF）与柬埔寨政府教育、青年和教育部（MoEYS 简称教育部）的一次合作，主要是依据对 1997~1998 学年家庭和社区教育成本的一个调查，该调查的数据和分析成为柬埔寨教育的一个重要依据（see e. g Kemmerer 1999, pp. 12 - 17; National EFA Assessment Group 1999, p. 12; MoEYS & KAPE 2001, p. 12）。该著作也得到了国际社会的认可，因为它再次证明了这个问题的重大意义，并且很少有国家有相关方面的数据。例如，布劳格（Brock 2001, p. 249）提出这个研究给予我们“很多启示，这些启示有助于我们研究教育财政的现实问题和父母、社区在保障公共教育系统运行中所扮演的角色问题”。萨卡罗普洛斯（Psacharopoulos 2000, p. 433）也称赞这是“非常精确的数据描述”，并建议把这种方法用于其他方面。艾尔斯（Ayres

2001, p. 95) 也表达了相似的观点, 认为该研究应该“为那些深深陷入政策制定困惑的人提供有价值的借鉴”(see also Mythili 200; Clayton 200; Coyne 2001; Patrinos 2002)。

这项研究一方面突出了近期改革的成就, 另一方面也表示需要继续努力。家庭分担教育成本的范围和本质对社会经济和农村、城市的不平衡等问题有很大的启示, 私人家教对主流教育系统的运行有很多启示, 本研究也揭示了与主流教育并行的私人家教影子系统的重要性。

本研究由九部分组成。第一部分在比较的视角下确定要讨论的问题和主题; 第二部分介绍柬埔寨的社会、经济和教育状况; 第三部分转入介绍这项研究数据搜集所采用的方法; 第四部分呈现私人教育成本的数据, 比较小学和初中教育的模式, 提出了城市、农村和偏远地区之间的差别; 第五部分关于机会成本; 第六部分关注学校从政府和其他来源所获得的收入, 第七部分作了政府和家庭财政平衡的比较; 第八部分是政策启示; 第九部分是结论。

二、私人教育投资: 比较的视角

(一) 不断变化的国际观点

近年来, 私人教育投资吸引了一大批学者对其进行研究 (e. g. Bray 1996a; Penrose 1998; Boyle et al. 2002; Supriadi 2003; Tilak 2003)。从比较视角进行研究的文献主要关注私人教育投资规模问题。在一些发达国家如西欧、北美等, 所有的校内成本都是由政府提供的, 校外成本如校服费、交通费等在学校总成本和个人总收入中所占的比例很小, 因此这些校外成本可以忽略不计。而在其他国家, 私人教育成本非常高, 甚至在公共教育系统中占到总教育成本的多半; 在一些贫穷国家, 私人教育成本预算的负担更重。1999 年的研究显示, 柬埔寨属于后一种类型的国家, 小学教育中的私人成本已经有所下降, 但是初中教育中的私人成本仍然很高, 甚至更明显。其他亚洲国家中私人教育成本较高的包括缅甸 (Mehrotra & Delamonica 1998)、越南 (Truong et al. 1999) 和中国的部分地区 (Bray et al. 2004), 类似的情况也出

现在非洲和世界其他地区 (see e. g. Colclough et al. 2003)。

对于巨额私人教育投资问题, 研究者并没有达成一致的观点。虽然家庭分担教育成本的基本原则可能是一致的, 但是具体分担份额则取决于具体的环境。私人教育投资的反对者提出, 由于富人比穷人的负担能力强, 私人投资会加剧教育不平等。一个孩子接受教育的数量和质量是决定这个孩子今后生活水平的一个十分重要的因素, 因此研究者总是很担心这样的情况发生, 即家长总是尽力使自己的孩子接受具有排他性的优质教育。在小学以上的教育系统中, 不断增长的私人教育成本提高了流失率, 其影响大小取决于家庭对成本的弹性。

私人教育投资的支持者认识到了这一点, 他们认为虽然问题不能避免, 但是至少在一些国家中私人教育投资的优点超越了它的缺点。这些学者认为, 教育也是商品, 个人和社区有权利将他们的钱花费在教育上, 就像花费在住房、衣服、食物以及其他商品上一样。这些学者对社会不公平持有比较宽容的态度, 甚至认为个人通过投资教育而增加一般水平的人力资本为整个社会作出了贡献。

还有一个更重要的因素涉及政府进行教育投资的能力。在一个私人教育投资巨大的社会中, 这并不是政府行为的结果, 而是由于政府没有能力满足需求所造成的后果。柬埔寨就属于这种类型。政府当然想为国民做更多的事情, 但是这需要较高的管理能力、更多的税收以及其他资源。除非这些条件都能达到, 否则人们就会发现, 如果他们需要某一水平的教育, 例如学前教育或者终身教育, 那么他们必须自己提供很多必需的资源。

与此相关的是教育投资适度政策的国际变化。在“二战”结束的 40 年中, 占主导地位的观点认为公共教育应当是免费的, 尤其是基础教育。1948 年《联合国人权宣言》第 26 条指出:

人人都有受教育的权利, 教育应当免费, 至少在初级和基本阶段应如此。

类似地, 1959 年《儿童权利宣言》第 7 条原则指出:

儿童有受教育之权，其所受之教育至少在初级阶段应是免费的和义务性的。

在1966年《经济、社会及文化权利国际公约》第13条指出：

(a) 初等教育应属义务性质，并一律免费。

(b) 各种形式的中等教育……应以一切适当方法普遍设立，并对一切人开放，特别要逐渐做到免费。

(c) 高等教育应根据成绩，以一切适当方法对一切人平等开放，特别要逐渐做到免费。

然而，成本分担理论成为当前比较流行的观点，尤其是在高等教育领域。事实上，在高等教育阶段，免费教育阻碍了社会公平的改进，加剧了社会的不公平。因为进入大学的学生中（可以获得国家补助），富裕家庭学生的比例远远高于贫穷家庭学生的比例。当前，占主导地位的国际观点认为，高等教育至少应当部分收费，贫困学生应当受到国家拨款和各种各样贷款的资助（Tilak 1997；Woodhall 2003；Debande 2004）。

在其他阶段的教育中，免费公共教育是很难界定的。尤其是在小学教育阶段，以及处于中间地位的初中教育阶段。很多政府把普及教育作为目标，因此极力避免妨碍入学率和出勤率的因素。普及教育的目标部分是由经济发展驱动的，但是也深受社会发展和公平的影响。免费教育的倡导者提出，免费义务教育的政府投资比其他教育阶段的政府投资对贫困学生更有帮助（Watkins 2000；Tomasevski 2003）。

这些观点很合理，然而理想必须服从于现实，尤其是在贫穷国家。虽然很多国家的政府想尽力提供免费义务教育，包括柬埔寨在内的一些国家甚至将接受免费义务教育写入宪法。但是，要达到财政平衡，至少要求个人和社区进行一部分教育投资。

《世界全民教育宣言》反映了这一现实，该宣言并没有表明学校教育应当是免费的。而且，世界全民教育大会的最后报告（WCEFA 1990a, p. 31）包括了对学费的开放性讨论，该宣言的第7条（WCEFA 1990b, p. 7）强调了加

强伙伴关系的重要性：

国家、地区和地方各教育当局对提供全民基础教育有着各自的责任，但不能期望它们提供实现这一任务所需要的所有人力、财力和组织力量。在各级机构之间建立新型的、有活力的伙伴关系是必要的……（包括）政府同非政府组织、私营部门、地方社团、宗教团体以及家庭之间的伙伴关系。

此外，这一类的观点还与社会发展程度相关联。新加坡很发达，政府有能力给本国所有儿童提供所需要的一切教育资源，但是，新加坡政府也鼓励私人 and 社区进行教育投资。这并不全是因为经济因素，而是为了提升私人 and 社区在教育中的义务。1998年，新加坡政府实施了“社区家长共建学校方案（COMPASS）”，这是 Community and Parents in Support of School 的首字母缩写（Manzon 2004）。该方案首先基于这样一种观点（Tan 1995, p. 34），即政府不可能做所有的事情，社区有助于提高学校效率。菲律宾的 Jimenez 和 Paqueo（1996），印尼的 James 等（1996）也得到类似的研究成果。在柬埔寨，也存在着类似的影响因素，与免费教育相比，对学校进行资助的家庭对学校的运作更感兴趣。

不过，与1990年的世界全民教育大会相反，10年以后在达喀尔与塞内加尔召开的世界教育论坛（WEF）又认为小学教育应当是义务的和免费的，并且提出教育应当是高质量的（WEF 2000, p. 15）：

所有的儿童都有权在被认为是“基础阶段的”学校里或者其他教育计划中接受高质量的教育。各国必须履行其提供免费的初等教育的义务……对于有多种困难、生活在贫困之中的数以百万计的儿童，必须毫不含糊地做到教育免收学费和其他费用，并尽一切可能减少或免去书本费、校服费、用餐费和交通费等费用。应当采取更广泛的社会政策、各种措施及奖励办法来降低上学的间接机会成本。任何人都不应该因为交不起学费而被剥夺读完高质量初等教育的机会。

这些观点有一定的价值，但是不应该“一刀切”，应该根据具体情况采取相应的措施。如果认为教育不应该由任何人付费，那么教育也就无所谓免费了。在贫穷国家，教育资源匮乏是不可避免的事实。在很多国家，公共教育经费的主要来源是税收，但是柬埔寨及一些国家没有有效的机制来保障税收。世界教育论坛只是停留在规劝的层面上，并没有提出具体的建议。另外，对贫穷家庭提供免费教育似乎有着很强的吸引力，但是往往忽略了中等收入及富裕家庭也应该享受免费教育。因此，与世界教育论坛和其他一些人的观点相比，事情变得更加复杂。

（二）私人教育投资的机制和类型

在很多国家的教育系统中，学校收入最常见、最直接的方式就是收取学费。通常是一般性的收费，有时还有课本费、维修费、课外活动费等（King 1997, p. 175; Marchand 2000, pp. 127 - 140; Lerotholi 2001, pp. 52 - 66）。有时，学校会为贫困学生和孩子多的家庭减免学费。通过研究尼日利亚的情况，Urwick 认为学费经常是学校和家庭博弈的结果。

当禁止学校收费时，收费可能会被“募捐”、“资助”等委婉说法代替，或者用其他方法来筹集资金。在1999年的著作中（Bray 1999a），柬埔寨的小学数据有了很多这方面的例子，生均经费包括建设费、维修费、设备费，还包括文具费、试卷费、电费及其他。这些私人费用至2004年已经大幅度下降，这主要是通过政府行为来实现的。

关于校外费用方面，世界上很多学校要求学生购买校服，并且很多家庭还要支付餐费。无论是否上学，孩子都需要衣服和食物。但是，校服比普通衣服要贵，尤其是包括鞋或如运动服时更贵；学校的餐费也高于家庭餐费，虽然这并不是绝对的。缅甸的一个研究发现，小学阶段，校服、书包和衣服占私人教育成本的53.7%，书本和文具占7.5%，零用钱占30%（Evans & Rorris 1994, pp. 46, 55, 63）。其中，零用钱主要用来买零食和其他小东西。起初，研究者没有将零用钱计入教育成本中，但是家长认为零用钱应计入教育成本，并且把它单独作为特殊类别看待。类似的研究在加纳也有所记载。在加纳，有研究报告指出，1995年中食物支出占到小学私人教育成本的

69.5%（Perrose 1998, p. 60）。交通费也是一项很大的私人教育成本，尤其是在小学以后的教育阶段中。在估算教育成本时，零用钱和交通费有时被忽略。由于零用钱和交通费在私人教育成本中很显著，即使教育部没有将其列入教育成本中，但目前的研究已将其作为教育成本的一部分。中学的零用钱和交通费都比小学高，首先因为年龄大的学生吃更多的零食，花更多的零用钱；其次，因为中学基本上都比小学离家距离远。

在柬埔寨和其他一些国家，另一项大的成本支出是补习费（see e. g. Bray 1999b, 2003a; Foodun 2002; Yoo 2002; Kwok 2004）。补习费一般被认为是校外成本，因为补习是在指定的地点或老师、学生的家中进行的。在柬埔寨，大部分补习是在学生自己的学校由自己的老师讲授的。因此，正式的课程结束后，非正式的课程就开始了——相同的老师和相同的学生在相同的教室中上课。在城市中，补习费是一项尤为重要的私人教育成本支出，同时农村也存在。

私人成本和社区成本的概念有所重叠。社区的影响力很大，在很多情况下是教育部门的主要推动力（see e. g. Bray with Lillis 1988; Annigeri 1998; Francis et al. 1998; Miller - Grandvaux & Yoder 2002）。在柬埔寨，长期以来乡村和寺庙在教育中的作用都非常重要，但与过去相比，在21世纪初期它们在教育中的作用已经有所下降。

三、柬埔寨的社会、经济和教育

（一）历史回顾

柬埔寨有着动荡的历史，经历了许多戏剧化的历史变迁，其中几次变迁对教育和教育财政都有很大的影响。对过去的回顾有利于我们更好地理解现在。

柬埔寨于1953年脱离法国的殖民统治获得独立。在殖民时期，教育系统由国家控制，提供的教育机会非常有限，主要是为了满足贵族的需要。但是柬埔寨长期保留着在佛教寺院中对男孩子进行教育的传统，这种教育是由村民资助的，与殖民者开办的学校并行存在。自1911年以来，有些寺庙学校开

始世俗化。这种学校受到广泛的欢迎，特别是在农村地区，它们还被殖民者用来扩展自己的教育（Clayton 1995, p. 8; Dy 2004, p. 92）。20 世纪 30 年代柬埔寨引入了一个新的模式，即先用法国—柬埔寨教育相结合的模式来对僧侣进行教育，接着再把这些僧侣送回那些被称为“现代化”的寺庙学校。这些现代化的寺庙学校提供的课程与法国—柬埔寨小学的教育相似，但是这些课程采用高棉语教学。艾尔斯（Ayres 2003, pp. 24-25）提道：

我们可以清楚地看到“现代化”的寺庙学校是殖民思想与本地教育的很好结合，二者很和谐地结合在一起。一个更具有讽刺意味和现实性的评价是，寺庙学校的这种现代化是法国节省财政的措施。寺庙学校的教职人员和机构依靠当地村民的支持而存在，殖民者无需对整个的教育系统给予资助。

从这个意义上讲，家庭和政府之间的财政平衡有很长的历史渊源。

与其他地方一样（see e. g. Thompson 1981; Tilak 1994a），在独立后的时期，柬埔寨在发展本国教育方面有很大的压力。虽然农村社区也投入一部分资金，但基础设施的建设主要还是依靠政府的资助。尽管现代化的寺庙学校与国立学校并存，但是国立学校受到更多的重视。私立学校有很大发展，特别是 20 世纪 60 年代。随着时代的发展，政府的预算有很大的增长，同时它们也得到外部支援。政府把财政预算的很大一部分拨给教育，在有些年份超过 20%（Chandler 1994, p. 199），教师的待遇与其他的职业相比也很好（Tilak 1994b, p. 59）。1970 年教育的公共支出达到国民生产总值的 5.8%（亚洲开发银行 [ADB] 1996, p. 73）。

20 世纪 70 年代初期发生了重大的变革，最重大的事件是红色高棉（Khmer Rouge）掌权，并于 1975 年建立了后来的波尔布特政府。在 1975 ~ 1979 年期间，几乎所有的学校都被关闭，学校的基础设施在很多的事件中遭到破坏，教师也遭到了迫害。就像联合国开发计划署 [UNDP]（1997, p. 2）提到的那样，柬埔寨

可能是到目前为止不仅经历（在 1975 ~ 1979 年的红色高棉时

期）了大规模种族灭绝，还经历了政府蓄意对经济、社会和人力资本破坏的第一个国家。有一两百万的人因为折磨、处决、疾病和饥饿而失去生命。

在越南的建议和帮助下，20 世纪 80 年代柬埔寨依据社会主义模式开始重建，亚洲开发银行（1996, p. 1）把重建的情况和接下来的努力形容成“凤凰涅槃”。在此期间家庭和社区在学校重建过程中起了很大的作用，但是在社会主义体系内寺庙学校和私立学校却没有一席之地。

1991 年柬埔寨政府放弃了社会主义道路，私立学校也再次合法存在。虽然在 2001 ~ 2002 学年有 19.1% 的小学与寺庙学校联合建立，但是在 20 世纪 90 年代期间，原来在 70 年代非常普遍的寺庙学校再也没有发展起来（MoEYS 2002c, p. 1）。尽管市场经济已经运行，但是在 2001 ~ 2002 学年私立学校学生占有小学生总数的比例不到 1%。在 2001 ~ 2002 学年的 86 所私立学校当中，很多都是为了满足少数民族和外国群体的需要，只有 8 所学校用高棉语教学（MoEYS 2003, p. 17）。

总之，家庭和社区对教育的投入在柬埔寨有很悠久的历史，但是不同的时期又有不同的侧重点。在殖民时期和解放初期，家庭和社区的投入是主要的财政来源，虽然关于这方面的数据很少。20 世纪 60 年代政府预算对教育的投入要高于 20 世纪 90 年代。在 1975 ~ 1979 年的波尔布特政府时期，家庭和社区对教育的投入暂时停止，在 20 世纪 80 年代又得到恢复，并且在 90 年代有了新的发展，在 21 世纪它们有了更新的发展。

（二）当代的社会和经济特征

柬埔寨划分为 20 个省和四个直辖市（Kep 白马市，Pailin 拜林市，phnom Penh 金边市，Sihanouk Ville 西哈努克市），这些省和直辖市又被划分成 185 个区和 13 400 多个村。正如大家所预想的，各个地方的发展水平有很大的差异。

柬埔寨大约有 1 300 万人口，占 95% 的高棉族人大部分都信仰佛教。还有少数的马来西亚、越南、中国、泰国和老挝人，以及几个山里的部落。平原地区的人口相对稠密，而高原和山区的人口很稀少。

20世纪90年代后期,自从柬埔寨人民党执政以后,柬埔寨的政治体系就具有一定的稳定性(Zaslloff 2002; Sodhy 2004)。但是仍然存在严重的问题,政府只有与一些小的政党合作才能保证政府的运行,而这些政党在历史上与人民党的关系并不是很好。虽然政府能够保证捐赠的物资得到合理的利用,但是由于各个政党之间的竞争,政策的制定和实行还是不能很好地运作。

政治因素当然也对经济有一定的影响。20世纪90年代及之前,柬埔寨的货币瑞尔一直不稳定,但是从20世纪90年代后期趋于稳定,并且在21世纪初期保持稳定。因此从1998年到2004年,汇率一直稳定在大约1美元等于4000瑞尔。同时,美元本身在柬埔寨特别是在城市地区也广泛流通,这主要是因为瑞尔原来不稳定。

政治和经济也对其他方面的发展有一定的影响。联合国开发计划署依据各个国家的人口寿命、识字率、三级教育的入学率和人均收入,对各个国家的人类发展指数(Human Development Index)进行排名。1995年,柬埔寨在低水平的人类发展国家之列,在174个国家之中排第153位(UNDP 1995, p. 157)。但是在2004年柬埔寨已经位居中等国家的行列,尽管排在中等发展国家的后几位,在177个国家中排第130位(UNDP 2004, p. 141)。柬埔寨在人类发展指数标准的各个方面取得了很大的成就,特别是教育方面。

尽管柬埔寨有以上的成绩,但是仍有很大一部分人特别是农村地区的人生活在贫困中。贫困也许有很多方面的意义(Cambodia 2002, p. 94),但是我们这个研究主要关注的是经济因素和收入水平。图1是联合国粮食计划署(WFP)关于柬埔寨贫困地区比率地图。需要重点指出的是,人口非常稀疏的地区占很大的比例,而这些地方的贫困人口也占很大比重。所以依据贫困家庭的比例,地图上的很大部分被贫困家庭所占据。

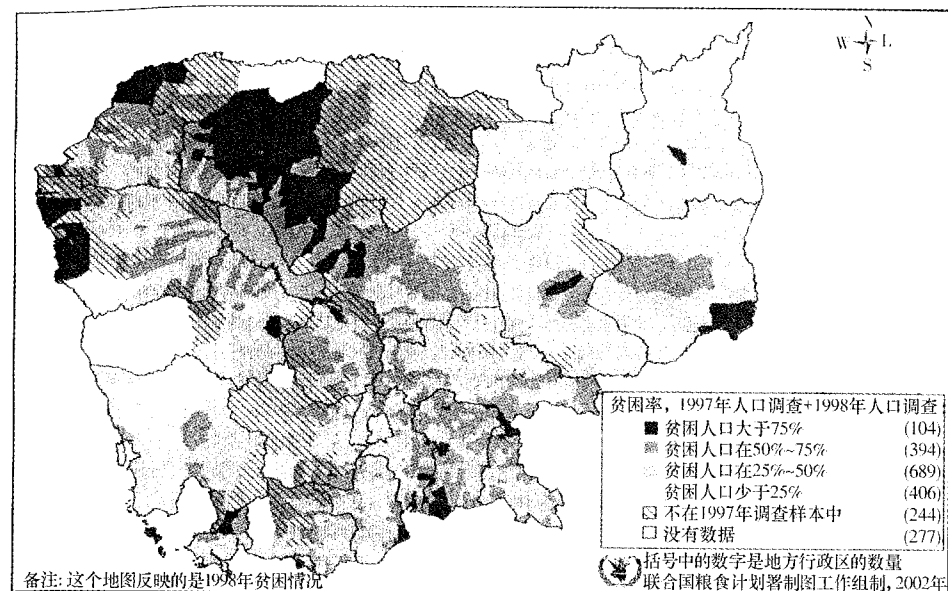


图1 柬埔寨贫困地区比率地图

柬埔寨政府与国际合作伙伴共同计算出了贫困线。每天消费低于2100卡路里的食物的人和没有足够的收入购买非食物项目如基本住宿和衣服的人,被定位在贫困线以下。考虑到生活成本的不同,农村地区的贫困线低于城市的贫困线。表1显示了1999年贫困调查中计算出的食物贫困线和整体贫困线,其中食物贫困线没有包括非食物消费。表1显示出有多于一半的农村人口在贫困线以下,这种情况对家庭分担教育成本的能力有很大的影响。

表1 柬埔寨的地方贫困线1999(每天收入)

	食物贫困线(FPL)		整体贫困线(OPL)		贫困线下的估计人数的百分比例	
	瑞尔	美元	瑞尔	美元	FPL	OPL
金边市	1 737	0.45	2 470	0.63	5.2	14.6
其他城市	1 583	0.41	2 093	0.54	28.4	42.4
农村	1 379	0.35	1 777	0.46	31.5	56.1

注:基于柬埔寨1999年社会经济调查两方面的数据。

资料来源:社会发展理事会(council for social development)。

自 20 世纪 90 年代以来,柬埔寨已经收到了来自国际各界的大量援助。从 1994 ~ 1997 年,收到的教育援助从 29 100 000 美元至 53 200 000 美元 (Chuor & Sereyrath 2004, p. 39)。由于柬埔寨 1997 年的政治危机,国际援助有所下降 (Zasloff 2002); 但是从 1994 ~ 1999 年之间,每年国外对教育的援助都超过了本国政府对教育的预算,有时超出的部分还很多。此后政府的投入有所增加,但是不管是在政府预算的内部还是外部,捐赠仍然很重要 (MoEYS 2003, p. 96)。2002 年教育部通过捐赠和外部贷款机构投入 44 600 000 美元 (Chuor & Sereyrath 2004, p. 40), 其中最大的一部分 (31.9%) 来自亚洲开发银行,其他来自世界银行 (16.8%)、联合国儿童基金组织 (14%)、日本国际合作机构 (12.4%)。

由于政府寻求国内资金渠道的能力有限,外部援助对柬埔寨来说就显得尤为重要。世界银行在 1995 年指出 (p. 17) 柬埔寨的税收占国内生产总值 (GDP) 的比例在 1994 年是 6%, 与其他邻国相比这个比率非常低。例如越南这个数字是 17.4% (1993), 老挝人民民主共和国是 9.1%; 在其他地区这个比例更高, 1995 年斯里兰卡达到 18%, 而同年马来西亚达到 20.6% (世界银行 World Bank 1997, pp. 240 - 241)。虽然柬埔寨在 20 世纪 90 年代后期有很大的发展,但是世界银行和亚洲开发银行 (2003, p. 5) 的联合报告指出: “柬埔寨的财政收入比例特别是税收比例仍然是全世界最低的”。表 2 将 2001 年柬埔寨的税收结构与其他几个低收入国家进行了对比, 国际货币基金组织 (International Monetary Fund) 认为这些国家可以享受减贫增长贷款组织 (Poverty Reduction as Growth Facility PRGF) 的低息贷款。税收占国内生产总值比例这一栏显示, 柬埔寨远远低于亚洲和非洲的平均水平, 在此表中只有孟加拉国和尼日尔低于柬埔寨。政府的全部收入占国内生产总值的百分比也远远低于平均水平, 其中政府的全部收入包括非税收收入和资本收入, 这直接影响了政府对教育的投入。

表 2 柬埔寨和其他几个国家的税收

	人均 GDP (美元)	所有政府收入占 GDP 的百分比	税收占 GDP 的百分比
柬埔寨	259	11.7	8.4
PRGF 亚洲国家	427	16.2	12.8
孟加拉国	370	8.6	7.1
老挝人民民主共和国	310	11.4	9.2
尼泊尔	240	11.2	9.2
斯里兰卡	830	17.0	14.7
越南	410	20.6	15.6
蒙古	400	28.5	20.8
PRGF 非洲国家	323	17.6	13.7
喀麦隆	570	17.8	12.2
几内亚	160	19.5	10.8
马里	210	14.7	14.0
尼日尔	170	8.9	8.3
坦桑尼亚	280	11.8	10.6
多哥	270	13.8	12.3

注: 2001 年柬埔寨的数据, 其他国家的数据是 1999 ~ 2001 年的平均数据。

资料来源: 世界银行和亚洲开发银行 (2003)。

(三) 教育系统

柬埔寨的学制是六三三制, 即小学六年、初中三年、高中三年。部分学生接受学前教育, 也有部分学生接受高等教育和其他中等后教育。

表 3 是从 1996 ~ 1997 学年到 2003 ~ 2004 学年的学校入学人数, 其间这个数字有显著的增长。其中, 小学入学人数上升了 36.5%, 初中入学人数增加了一倍。小学入学人数在 1999 ~ 2000 学年、2000 ~ 2001 学年、2001 ~ 2002 学年都有显著的增长, 平均每年的增长率是 10.2%; 初中入学人数的增长更迅速, 在 1999 ~ 2000 学年和 2003 ~ 2004 学年平均每年的增长率是 24.2%。家

庭分担教育成本的政策干涉和政府入学运动是取得该成就的主要原因，这些进步弥补了早期忽视教育所带来的财政缺口。

表3 柬埔寨1996~1997学年至2003~2004学年入学率

	1996~1997	1997~1998	1998~1999	1999~2000
小学	1 918 985	2 011 772	2 094 000	2 211 738
初中	265 895	229 102	226 057	233 278
高中	61 671	73 849	82 110	108 213
	2000~2001	2001~2002	2002~2003	2003~2004
小学	2 408 109	2 705 453	2 747 411	2 747 080
初中	283 578	351 635	415 703	459 986
高中	105 086	113 404	128 182	153 758

资料来源：MoEYS，教育管理信息系统，不同年份。

表4是关于2003~2004学年学校、入学人数和教师的数据，用来补充表3的数据。在各级学校中男生的人数都多于女生，随着教育层次的提高，男生的比例也逐渐增大。因为辍学的女生比男生多，所以要特别关注女生入学的成本和其他障碍。

表4 2003~2004学年学校、学生和教师的数量

	学校	学生		教师	
		总数	女生百分比	总数	女性百分比
小学	6 063	2 747 080	47.0	49 603	40.7
初中	688	459 986	41.9	18 589	33.2
高中	212	153 758	35.8	5 630	25.3

资料来源：MoEYS (2004a)。

20世纪90年代以来一个重大问题是教师的工资水平比较低，1993年教师的正式工资是每月6美元。为了提高收入，1994年政府把公务员的工资普遍提高了20%，并给教师和其他教职工每月8美元的补助（ADB 1996, p. 81）。通过这项措施提高了教师的平均收入和津贴，使教师平均收入达到每

月23美元。尽管如此，教师的收入仍然偏低。1998年教师的工资又增长了20%，虽然大大改善了教师工资低的状况，但是教师的工资依然很低。小学教师收入低于中学教师，初中教师收入低于高中教师，即使拿到最高的工资，也远远不能满足家庭的需要。

这个问题于2002年的教育部门支持计划（Education Sector Support Program ESSP）文件中被提出，文件（MoEYS2002a, p. 5）认为：

工资问题仍然是财政计划和改革执行中的一个薄弱环节，对于学校职工特别是小学职工更是如此。教师向学生收取非正规的费用成为贫困家庭学生入学的障碍，这使得教师工资问题的影响更大。家庭对教育所支付成本的一部分属于教师，工资的提高为减少或杜绝收取额外费用提供了正当的理由。对教师工资的近期规划因为不适应工资增长政策而没有现实意义……

整个公共服务系统没有足够的法律基础支持收入改革，因此对教师和其他工作在教育部门的人来说未来是不确定的……这里没有有效的机制来保证重要决策的制定，包括有关工资影响的政策。

2003年的教育部门支持计划报告（MoEYS 2003, p. 31）提出了更广泛的战略国民服务改革计划，并且教育部开始创造财政机会使教育从业人员的收入高于其他公务员的收入。但是该文件接着强调需要维持一个较高的公用经费比例（当时是45%~55%），有很大部分是通过控制教师工资与广泛的公共服务收入改革来保持一致的。接下来的2004~2008年教育战略计划（MoEYS 2004b, p. 31）改变了非工资花费的目标，期望这个比例从2004年的40%下降到2008年的32%，部分原因是因为该文件再一次强调需要提高教师的工资，其中小学教师的工资占优先地位（MoEYS 2004b, pp. 16, 19, 23）。但是该文件假设从2004年到2008年的这五年中每年经济增长6.5%，这就过于乐观地估计了政府额外收入的前景，此外该文件也没有专门说明税收问题。

小学教师每月最高的收入是168 000瑞尔，最低收入是130 800瑞尔，居于中等水平的教师每月平均收入149 200瑞尔（37.3美元）。初中教师与之相

对应的收入是：171 600 瑞尔，133 800 瑞尔，152 500 瑞尔（38.1 美元）。另外，存在经常拖欠教师工资的问题（Naren & Collins 2004）。表 1 记录的在 1999 年物价水平下城市地区的贫困线是每天 2 470 瑞尔（0.63 美元），按一个月 30 天计算每月应该是 74 100 瑞尔（18.9 美元）。照这样计算，一个在金边市居于中等收入水平的教师，要依靠工资供养自己和另外一个人，那么他将生活在贫困边缘，而初中教师的情况也不会好多少。金边市以外的地区生活水平比较低，教师的生活水平相对较高，但是远远达不到舒适水平。通过教多个年级和多个班级、接受贫困地区的官职、批改全国性的考试试卷、夏季补习班补课等方式，教师也能得到额外收入，即使有这些收入的存在，教师仍然是一个收入偏低的职业。

（四）教育预算

参照国际标准，20 世纪 90 年代柬埔寨政府预算中教育所占的比例很低。例如，在 1994 ~ 1997 年期间，教育预算占政府总支出比例在 8.4% ~ 9.6% 之间，但是在 1995 年到 1997 年之间政府资助教育的资金数量相对下降了（Pheng et al. 2001, p. 26）。在很多国家，政府对教育的预算超过 10%，还有几个国家这个数字超过了 20%（Bray 2004, p. 7）。更加严重的问题是，柬埔寨实际用于社会服务的支出经常低于预算；与之形成对比的是，1994 年国防和安全部门收到的经费是它们预算的 204%，1997 年是 106%（Pheng et al. 2001, p. 27）。

这种情况在 21 世纪的最初几年有了很大的改变。财政性教育经费占 GDP 的比例，在 1996 年是 1.0%，1997 年是 0.9%，到 2003 年达到 2.0%（World Bank & Asian Development Bank 2003, p. 13）。换算成美元，财政性教育经费支出从 1996 年的 3 100 万美元增长到 2003 年的 7 580 万美元（World Bank & Asian Development Bank 2003, p. 15）。同期与之相反的是，对国防的拨款从 3.5% 下降到 1.7%。从教育经费占政府预算的比例来看，2000 年是 13.9%，2002 年是 18.2%，2004 年是 19.1%，2006 年的预期目标是 22.2%（MoEYS 2003, p. 91）。

表 5 中政府基金在非人员经费中有了大幅度增长。因此，工资作为经常

性支出所占的比例从 2000 年的 73.0% 下降到 2003 年的 57.9%。基本建设费用也成倍地下降，主要是因为通过政府得到的基本建设费用减少了。

表 5 2000 ~ 2003 年教育的公共支出（百万瑞尔）

	2000	2001	2002	2003
经常支出	165 815	212 205	186 200	332 999
工资	121 028	132 088	160 792	192 707
非工资	44 787	80 117	125 408	140 292
管理	37 736	47 920	55 090	53 320
优先行动计划	2 716	28 088	64 303	80 800
补助	4 335	4 109	6 015	6 172
工资占财政支出的比例	73.0%	62.2%	56.2%	57.9%
基本建设费用	162 384	131 984	94 700	89 700
政府	4 045	17 343	4 000	4 000
外部资助	158 339	114 634	90 700	85 700
全部公共支出	328 119	344 189	380 900	422 699

资料来源：金边市经济财政部。

在非人员经费中最显著的增长来自优先行动计划（Priority Action Programme PAP），2000 年该计划在 10 个省进行试点。该计划的具体目的是通过“减少最贫困家庭所负担的成本来提高 1 ~ 9 年级学生的入学率”（MoEYS 2001a, p. 1）。该项目在 2001 年推广到全国范围，同时包括教育的其他方面。PAPs 所得到的资金是由财政部直接拨给教育部各个部门的，2004 年优先行动计划共有 12 条，其中与本研究关系最密切的是 PAP1、PAP2、PAP3、PAP12。

PAP1：教育服务效率。该计划关注的是提供平等的上学机会，并且通过提高教育部门人员的工作水平来提高教育服务的质量和效率。通过 PAP1，贫困地区的教师和担任多个年级多个班教学的教师得到了津贴，特别是少数民族地区。

PAP2：小学质量和效率。其目的在于通过学校的经常性预算来提高学校

续表

	分配	到位	到位比例
PAP9: 青年艾滋病意识	601	179	29.8%
PAP10: 体育发展			
PAP11: 加强控制系统	401	189	47.1%
PAP12: 公平的奖学金和激励	6 730	2 260	33.6%
总计	73 147	34. 118	46.6%

资料来源: 教育部(2003)。

(五) 学校入学率

在推进全民教育(EFA)的过程中,政府已经取得了重大的成就。优先行动计划是其中的一个措施,并且是效果最明显的措施。通过推行优先行动计划可以把政府的资源提供给学校,从而减少家庭的财政负担。优先行动计划对本研究的影响很大,与该计划相伴的是,2001年一个部长声明继续收取额外费用的教师将受到制裁(MoEYS 2001b)。

另外,2000年试行的优先行动计划包括减少复读的措施,特别是在低年级,这就给新生提供了更多的入学机会。减少复读措施的部分目的也是为了保障夏季补习班的运行,通过补习班来增加对教师的财政补助。由于这一系列的措施,一年级的升学率由1999年的54%提高到2000年的82%,同时,二年级的升学率由67%提高到83%。

正如表3所示,这些不同的措施极大地提高了整个小学入学率。随着小学入学率的提高,初中开始面临压力。当初中的某些需要也得到满足时,入学率也有了显著提高。教育部(2004b, p. 8)估计2002~2003学年小学净入学率是88.9%,但是这个数字却高于对家庭所做的调查(World Bank 2004, p. 13)。教育部所估计的初中净入学率仅为19.1%。正如布登博格(Bredenberg 2003, p. 1)指出,随着小学重大的进步,初中将是下一个发展的重要领域。

从小学阶段来说(接着将是初中阶段),短期内人口统计的因素有助于入

的入学率。2001年政府宣布,对家庭所收取的注册和其他方面的费用将被禁止,而这部分的收入将由政府通过PAP2来补充。该计划的第二个目的在于通过补习班提高升学率、减少复读和辍学。运行预算的使用方针是保证学校供给,鼓励小规模的基础设施维修,改进学校的整体环境。

PAP3: 中等教育质量和效率。该计划包括550多所初中提供的运行预算。这些运行预算与教育部取消学年初的学费政策相联系,目的是减少家庭负担,保证入学机会的平等。

PAP12: 公平的奖学金和激励制度。该计划的一个主要目的是设置初中奖学金计划,特别是针对贫困地区的女童。

虽然优先行动计划有很大的影响,但是其效能却因现金流动问题而减弱。2000年在对该计划进行评价时此问题就被提出来(MoEYS 2001a, p. 3),但是在两年之后仍然没有解决。表6表明2002年优先行动计划基金只有46.6%到位,PAP2的基金到位61.7%,PAP3的是59.8%,PAP1的是32.0%。教育部非常关注这个项目,已经采取措施增加转移支付。同时,教育部认识到由于管理能力的局限也引发了很多问题,而管理能力是不能迅速提高的。所以,“在管理能力提高的过程中,利益相关者一定要有切合实际的期望”(MoEYS 2003a, p. 29)。

表6 PAP 资金分配与到位情况, 2002 (百万瑞尔)

	分配	到位	到位比例
PAP1: 教育服务效率	10 530	3 371	32.0%
PAP2: 小学教育质量和效率	23 918	14 760	61.7%
PAP3: 中学教育质量和效率	7 386	4 415	59.8%
PAP4: 职业技术教育质量和效率	1 576	940	59.6%
PAP5: 高等教育质量和效率	101	51	50.5%
PAP6: 教师继续教育发展	6 557	3 938	60.1%
PAP7: 核心教学资料的持续提供	13 348	3 207	24.0%
PAP8: 非正规教育的扩展	1 998	808	40.4%

学目标的实现。图2显示了柬埔寨独特的人口结构,这个结构反映出,在20世纪70年代的红色高棉时期和随后发生的内战中牺牲了很多人。2003年,年龄在25~29岁的人群与比他们年长或年幼的人群相比,人口数量都少很多。因为该群体是出于生育年龄的主要群体,所以年龄在0~4岁的人口就比原来少的多;相似的,年龄在5~9岁的人口比10~14岁的也少很多。由于这些较少的群体进入小学和初中,学校的空间压力问题得到解决,入学率能达到很高的水平。然而,这仅仅是短期现象。2004年年年龄在6~11岁的人口处于低谷时期,但低谷过后人口将会增长。预计到2008年,该群体的人口数量将超过1998年的水平,并且在此之后仍会继续增长。

仍需指出的是,因为入学较晚、复读、辍学又复学等原因,比标准年龄大的学生占学生总数很大部分。2001年柬埔寨童工调查(CCLS)指出,72.2%的儿童第一次上学的年龄都大于6岁,初中生的平均年龄是15.8岁(World Bank 2004, p. 13)。在一年级的学生中,年龄较大的学生有很大比例都来自贫困家庭。根据CCLS的数据,2001年最贫困地区76.2%的一年级学生都大于标准年龄,而最富有的地区该比例是53.4%。年龄较大的入学儿童中,农村的比城市的多,比例分别是74.4%和62.2%(World Bank 2004, p. 73)。

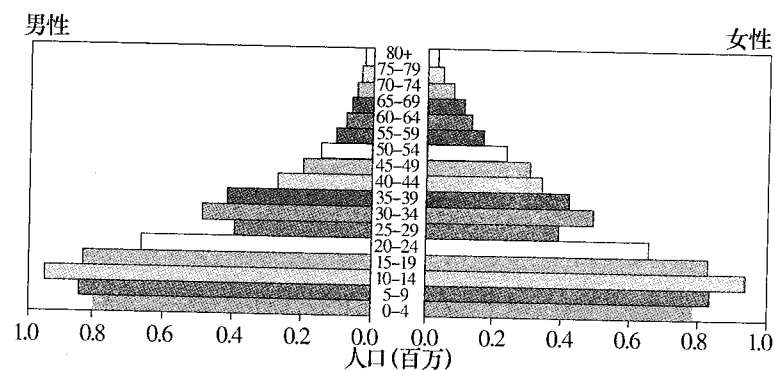


图2 柬埔寨人口金字塔, 2003

资料来源: 1998年的人口调查。

四、数据收集方法

(一) 定义和方法

在所有国家中,私人教育成本及其他方面的数据十分难以收集(Howes & Laujouw 1997; Glewwe 2000),这主要有以下几个方面的原因。

第一,个人基于对数据收集工作目的的理解,可能会过低或过高地提供私人教育成本的数据。如果个人期望从政府或其他机构得到补偿,那么他们就倾向于高估成本。但是如果个人为了维护自己的利益,例如避免被认为是用钱来买教育或避免缴纳更多的税,他们就倾向于低估成本。

第二,对是否应记入教育成本的费用所持的看法不同。例如前面所提到的,在上学期期间买零食的零用钱可能作为教育成本的一部分,也可能不是。衣服和交通工具(如自行车)也存在类似的争议。数据调查应给出明确的定义,并且使所有的相关人员了解这些定义。

第三,数据调查主要通过访谈和问卷来进行。但是,被调查者对成本的含义不一定十分清楚。一些家庭中,由于决策角色的不同,使得对教育成本的调查比较困难,例如父亲与母亲对教育成本的理解就不同;另外,叔叔、阿姨、兄弟姐妹及其他人也对教育成本有着不同的理解,没有人对此十分清楚。总成本的计算要求将非现金的实物和服务换算成货币价值,其中包括劳动力以及投入到学校的各种资源。确定这些投入的数量,然后换算成货币价值,这是非常困难的。

根据会计惯例,成本应该每年汇总一次。但是,家庭并不是每年计算他们的成本,这对收集教育成本的数据来说是一个更大的困难。另外,成本的季节差异很大,被访者如果不考虑季节差异就不能对年度成本作出精确的估算,数据收集的时间对数据本身有显著的影响。

最后,对总成本的计算要考虑机会成本,尤其是因为上学而放弃的收入。这一类的评估十分困难,它所依据的假设是:第一,学生如果不上学,他们将会从事什么样的工作。第二,这些工作的经济报酬是多少。不同年龄、不同性别的学生的的工作报酬不同,城市、农村、偏远地区也有所不同。

为了解决这些问题,在理想的条件下估算私人教育成本,抽样时应该考虑到不同的社会经济背景和地区差异。调查应由受过专业训练的调查员来进行,调查员应清楚调查的内涵、会说当地方言、问恰当的问题、准确记录回答,并且要坚持不懈地努力。在理想的情况下,收集到的数据还应该被反复核实、编码、分析,不仅仅为整个国家,而且为省、市提供可信的成本估算数据。

这个方法最主要的困难是,在经费和人员方面都十分昂贵。精确的私人教育成本调查需要有巨额经费支持,并且要求有专业的调查员、培训者、编码员以及制表员。另外,严格的随机抽样要求可以随时去任何地方收集所需数据。

(二) 抽样和数据收集

在1997~1998学年,私人教育成本的早期研究开始时(Brey 1999a),柬埔寨的政治和社会环境有所限制,并且当时经费和人力资源不充足,不能进行精确的私人教育成本调查。因此,虽然之前的研究可以达到研究目的,但是所使用的方法不是最理想的。

在1997~1998研究中,第一阶段关注的是农村和城市的差异。主要通过两种方式来收集数据,一种是问卷调查,另一种是随后的同一地区九个学校人员之间的讨论。首先要求校长填写问卷,然后带着他们的问卷去研讨会,该研讨会要持续一整天。另外,还有为学生家长设计的研讨会和问卷,他们就有关教育成本的问题进行讨论。学生家长的数据扩展了学校的数据,并帮助证实或修改学校数据。详细记录研讨会内容并保存下来,用来补充问卷的数据。

在1997~1998研究的第二阶段,在不同的省举行6个研讨会,每个研讨会都有8~10个学校的人员参加。选取的样本既包括农村,也包括城市;既包括富裕地区,也包括贫困地区。召开研讨会之前再次要求被调查者填写问卷,然后带着完成的问卷去研讨会进行讨论及核实。第二阶段的问卷是在第一阶段问卷基础上修改过的版本。另外,为了获得质的数据,在4个省中进行了8个详细的个案研究。根据一系列特征,每个省选取两所学校。一些分

布在城市,另一些分布在农村,这些学校吸引个人和社会投资的能力都不同。研究小组对学校运作的动力尤其感兴趣。

2004年的研究,是从1997~1998年研究所调查的小学及其所在的社区开始的,后来在此基础上加入了一些初中的数据作为补充。考虑到6年前的经验,对原来的测量工具有所修改。每个省选取2个取样点,一个在城市(或郊区),另一个在农村。最终抽样结果覆盖了1997~1998研究的11个省和1个直辖市,分别为:班迭棉吉、马德望、贡布、磅湛、磅士卑、磅同、干丹、金边市、腊塔纳基里、上丁、柴桢和茶胶。焦点小组(focus group)讨论在7个省和金边市进行,调查包括了77所小学和39所初中(表7)。

表7 样本学校及其重点, 2004

省/直辖市	小学数量	初中数量	所在地数量	焦点小组数量
班迭棉吉	8	4	2	8
马德望	8	4	2	8
贡布	8	4	2	8
干丹	9	4	2	8
金边市	9	4	2	8
腊塔纳基里	8	3	2	8
柴桢	10	4	2	8
茶胶	9	4	2	8
磅湛	2	2	-	-
磅士卑	2	2	-	-
磅同	2	2	-	-
上丁	2	2	-	-
合计	77	39	16	64

焦点小组的抽样既包括城市(包含郊区),又包括农村(包含偏远地区)。但是,对城市和农村的理解不尽相同。例如,腊塔纳基里是个偏远省,与省内其他地区相比,省会班隆(banlung)是个城市,但是它却比其他省的省会小得多。抽样并没有像预期的那样包括了偏远地区,但是从全国范围来

看还是具有代表性。每个焦点小组都包括一所小学和一所初中的相关人员。

2004 研究与 1997 ~ 1998 研究相比, 另一个不同之处在于数据收集的差异。在 1997 ~ 1998 研究中, 数据是由 UNICEF、UNESCO 和 MoEYS 的工作人员收集的。UNESCO 和 UNICEF 最初发起该项研究, 并为该研究提供经费资源以及技术援助。由于该研究可以提高政府官员的能力和敏锐度, 并且研究也可以从中央、省、地方的各级 MoEYS 基础设施中受益, 所以 MoEYS 也参与进来。2004 研究则是与一家咨询公司签约, 由该公司的负责人也就是第二作者 (Seng Bunly), 在第一作者 (Mark Brey) 的指导下进行工作的。MoEYS 与它展开了全面的合作, 并向省级和地方政府提供介绍信和委托书。

在具体的研究工作中, 采用的数据收集方法如下。

(1) 学校调查: 在调查员的协助下, 校长和教师完成调查问卷, 然后调查员检查相关文件, 小学和初中所用的问卷不同。由学校委员会可得到一些补充的数据, 但学校委员会大部分成员不太清楚有关成本的数据。学生的数据被用来复核校长和教师的数据。

(2) 焦点小组讨论: 在每个地区都有 4 个焦点小组, 这些组包括小学教师、初中教师、家长和初中学生。小学生没有包括在焦点小组中, 因为小学生太小, 不能提供有用的成本信息。讨论的重点主要是基础教育中的私人成本, 以及对 PAP 和政府新引进的奖学金制度的看法。

(3) 对学生的深度访谈: 焦点小组讨论在学生消耗物品的数量和价格方面提供了大概的信息。为了得到不同年级私人教育成本的详细数据, 就要与学生进行个人访谈, 从而证实从焦点小组讨论得到的信息, 并且获得具体的详细的信息。

(4) 市场调查: 在每个样本区, 都要在市场上对不同物品的价格进行复查。

(三) 假设和权重

正如所预测的一样, 研究小组发现由于家庭生活水平不同教育成本也不同, 穷人花费少一些而富人则花费较多。考虑到这一点, 在最后估算中用到了加权平均数。例如, 有一个问题是: 在学校中, 拥有自行车的学生的比例

是多少? 没有自行车的学生的比例是多少? 这就需要根据学生实际拥有自行车的比例来对自行车成本赋予权重。当然, 这个比例并不是一个精确的数字; 并且由于一些学生住的地方离学校非常近, 即使他们拥有自行车也不骑着它来上学。不过, 加权估算还是比原始数据能更准确地计量私人教育成本。

自行车的例子也能证明估算中的另一个纬度, 即折旧率。研究小组试图规定不同条件下自行车的使用寿命。通常情况下, 在柬埔寨自行车使用频率很高, 自行车经常同时载两三个人, 并且经常在山区使用。与成年人相比, 学生并不十分爱护他们的自行车。由于自行车的用途不同, 并且可以更换零件, 因此对平均使用寿命的估算很困难。基于以上考虑, 该研究假设自行车的平均使用寿命是 6 年。类似的, 摩托车 (初中生经常使用, 或者家长送孩子上学使用) 的平均使用寿命预计为 8 年。

一些成本每天或每周都要发生, 因此研究所涉及的另一问题是—学年的天数和周数。研究假定一学年有 9 个月 (12 个月减去 2.5 个月的暑假和 0.5 个月的高棉年假)。小学一学年有 180 天 (一周 5 天), 初中一学年有 216 天 (一周 6 天)。还有, 学生并不是一整天都在学校, 因此估算学生每天使用自行车等的频率时要除去不在学校的时间。

进一步的问题涉及到学校考试, 考试费已经成为一项很大的私人教育成本, 因为通常情况下, 考试是要收费的, 尤其是在初中。估算考试费所依据的假设是, 初中在一学年要举行 5 次月考, 其中第一学期 3 次, 第二学期 2 次; 另外, 每学期期末都要举行期末考试。

当学生、教师和家长对成本的估算结果不同的时候, 要对数据进行调整。在这些案例中, 调查员讨论了不同之处, 然后得出一致的适当的估算结果。考虑到城市、农村和偏远地区之间的物价差异, 在汇总数据时研究小组作了进一步的调整。

因此, 调查所得的大部分数据是对某一学校某一年级学生的平均值估算的结果, 数据没有显示年级中的差异, 例如富裕家庭和贫穷家庭的学生之间的差异。研究还假设, 样本学校在全国范围内具有代表性。另外, 其他研究也对该调查数据进行了分析。其中, 一些研究显示了不同收入群体的私人教育成本的差异。还有其他一些研究 (e. g. Sokha & Seng 2000; Keng 2004a)

也提供了不同社区的具体特征，这有助于揭示全国中的一些差异。

五、私人教育成本

本章介绍私人教育成本，所用数据主要来自2004年的调查，私人教育成本主要分为8类。有些成本是家庭在新学年开始就要支付的，而有些费用则是在学年当中支付的。这8类成本分别是：注册和成长记录袋费用、校服和设备费、学习资料费、补习费、测验和考试费、交通费、零用钱及其他费用。本章第二部分用这些数据同政府社会经济调查数据和其他数据进行对比。在下表中，城市学校的类别包括郊区学校，农村类别学校包括偏远地区学校。

(一) 2004年的调查数据

1. 注册和成长记录袋费用

在优先行动计划发起之前，通常情况下学校都向家长收取注册费。调查显示，1997~1998学年77所小学中的14所都对一年级学生强制收取注册费，每个学生从200~2500瑞尔不等，平均是1000瑞尔（Bray 1999a, p. 49）。据非正式资料显示，中学收取的注册费用是小学的10倍，每生平均10000瑞尔。随着优先行动计划的发起，注册费与其他费用都被取消。这项措施在全国范围内进行推广，这也是小学入学率在2000年、2001年和2002年有很大提高的一个重要因素，政府对此给予了很高的评价。有些学校仍然在寻找其他的办法来强制收取一些费用，例如如果学生没有正确地填写表格，就要交纳200~500瑞尔来购买新的表格。在某些地区，如果学生让教师帮助填写表格就要为此支付500瑞尔。但是，这些费用并不是所规定的必须交纳的费用。

注册费实际上是以其他名义收取的学费。1997~1998学年，77所学校中只有6所学校的学生不用缴纳注册费（Bray 1999a, p. 49）。这6所学校中有5所在腊塔纳基里（Ratanak Kiri）的农村地区，人口稀少，与柬埔寨其他地区相比经济不太发达。第6所学校在茶胶（Takeo），该校已经决定通过寻求其他的办法来提高收入，计划把生均的注册费用重新考虑进来。这77所学校生

均注册费用平均是2500瑞尔。在每省取样都超过两个样本的情况下，各省的收费平均情况是：腊塔纳基里最少（300瑞尔），班迭棉吉（Banteay Meanchey）最多（4550瑞尔），这些数据也反映了这些省份的一般收入水平。1997~1998学年初中的注册费用数据是缺失的，但是它比小学高得多。2004年的调查确实也发现，有些小学和初中仍继续收取注册费用，但是数额仅在200~500瑞尔之间。从总体上来说，政府的优先行动计划政策在减少私人教育成本方面是成功的。

相似的还有，每月和每年的学生成长记录袋，这些记录袋记录了学生的考试分数和进步情况，也给家长和教师留出地方写评语。2004年的调查显示，所有学校的成长记录袋是按照教育部的规定免费提供的。在一些学校中，家长要支付给教师500瑞尔才能填写记录袋；也有一些学校要学生自己买记录袋的包装，但是这些都不是正式的规定。

在金边市，每月的记录袋中都需要有学生的照片，还有许多学校也需要学生的身份证照片。但并非所有的学校和班级都需要这样的照片，这主要取决于学校的决定。在农村和偏远地区，照片的费用要比在城市或郊区贵得多，要花费1500~2500瑞尔。

表8总结了调查所得到的注册费及与之相关的成本数据。为了在各类成本中反映学生必须负担的比例，这些数据都是平均数。3年级（城市）和4年级（农村）的成本较高，主要是因为照片的成本很高。虽然农村地区的照片成本要高于城市，甚至也远远高于偏远地区，但是并非所有的农村孩子都要提供自己的照片，所以农村的平均成本低于城市平均成本。从总体上来说，城市地区学校的成本要高于农村地区，但是这些地区的收入也高。正如我们所预料的，总体上，初中的注册费及相关成本要高于小学的相应成本。

表8 按年级和地区的生均注册和成长记录袋费用总结（瑞尔）

	城市	农村
一年级	200	100
二年级	200	100
三年级	2500	200

续表

	城市	农村
四年级	900	1 400
五年级	400	200
六年级	2 500	2 300
七年级	4 500	2 600
八年级	2 600	800
九年级	2 700	900

2. 校服和设备费

柬埔寨大部分学校都要求学生穿校服，但是对小学生的要求不像对初中生那么严，对农村和偏远地区学生的要求不像对城市学生那么严。每个学生每年所需要的校服数量因人而异，也因社会经济地位、地区而不同。通常情况下，来自贫困家庭的学生每年有一套校服或者一套也没有，来自中等收入和比较富裕家庭的学生每年有两套新校服。

学生无论在什么情况下都需要衣服，有人提出只有与其他衣服相比，校服额外超出的部分才能计入教育成本。随着年龄增长，学生需要更大号的衣服，校服成本也随之增加；另外，校服成本也依据校服的质量不同而有所差异。一套新校服需要 14 000 ~ 20 000 瑞尔，一套二手校服需要 4 000 ~ 6 000 瑞尔。偏远地区的校服价格高于农村和城市地区。在下面的计算中，仅校服价格的 70% 被认为是私人教育成本，因为无论他们是否上学都需要衣服。

鞋也存在相似的问题。贫困学生也许在学校外面不穿鞋，但是在学校里他们必须穿鞋而且一般都穿。学生一般每年穿两到三双鞋，贫困学生一年穿一双。鞋的价格因质量和号码的不同而有所差异。做工最简单的一双鞋依据号码大小需要 1 500 ~ 2 500 瑞尔，质量好的可以达到 8 000 瑞尔。

另外，成套的运动服也是城市和郊区学生必备的。不上学的孩子不需要运动服，所以运动服的花费是因为上学而必须支出的。成套运动服依据质量和品牌，价格从 4 000 ~ 10 000 瑞尔不等，另外，还要加上运动鞋的支出。如果学生没有经济能力购买运动服，许多学校允许他们穿校服进行体育活动。

最后，大部分的小学生还要购买书包和文具。一个便宜的书包需要 1 500 瑞尔，贵的则需要 12 000 瑞尔。大部分学生一个书包能用三年，但也有些学生每年都更换新书包。买不起书包的学生和不喜欢用书包而改用塑料袋的学生就不支付此项费用。一些初中生把笔记本放在塑料袋里，然后放到车筐里带回家。与小学生的相比，初中生几乎很少用书包。大约有 1/4 的学生不用书包，特别是男生。

表 9 总结了校服和设备的成本，考虑到无论学生是否上学都需要衣服的事实，同时，也计算出没有购买运动服的这部分学生的平均成本。农村地区的学生比城市地区的学生在这方面的花费低，同样偏远地区的花费也很少。但是，对家庭来说整体成本仍然很高。

表 9 按年级和地区的生均校服和设备费总结 (瑞尔)

	城市	农村
一年级	16 900	11 700
二年级	17 100	12 000
三年级	17 600	12 700
四年级	21 300	16 000
五年级	21 900	16 700
六年级	23 900	17 100
七年级	42 300	25 800
八年级	42 300	26 700
九年级	42 600	26 700

注意：考虑到无论学生是否上学都需要穿衣服，校服部分已经按 30% 折现。

3. 学习资料费

20 世纪 90 年代政府发起了一项计划，通过该计划小学和中学的学生能免费借教科书。在 PAP7 的推行下，该计划的范围进一步扩大 (MoEYS 2003, p. 61)。调查发现，从总体上来说该计划确实起到了应有的作用，家庭也因此不用再为教科书投入很多资金。这个计划已经推广到郊区和农村地区，但是金边市的学生仍然需要购买教科书。该计划为每个小学生家庭每年节省 16 000

瑞尔，为每个初中生家庭每年节省 28 000 瑞尔。

有了这项计划，家庭花费在教科书上的费用就较少，学生只需要按照要求购买一个价值 100 ~ 200 瑞尔的书皮。在大部分地区，小学生需要四本书，初中生需要七本书。但在缺乏教科书的学校一般两个学生共用一套，并且学校也允许学生一起分担书皮的成本。如果教科书丢失，需要学生赔偿，一般是每本 3 000 ~ 4 000 瑞尔。

家庭也需要为学生购买不同的学习资料。有些费用是在学年当中支付的，但是大部分的费用是在学期初支付的。这些费用如下。

笔记本：花费在笔记本上的费用，要根据笔记本的数量和种类的不同而定。一般情况下，一年级只需要 3 个笔记本，而九年级需要 24 个。但是，由于经济原因，一些贫困学生会减少购买笔记本的数量。笔记本的价格依据质量和页数，一般在 500 ~ 900 瑞尔不等，各个地区之间的价格几乎没有差异。

练习册：从一年级到三年级不需要练习册，市场上只有从四年级到九年级的练习册。但在四年级到九年级中，仅有部分学生购买练习册。因为九年级的学生要为升入高中做准备，所以他们需要更多的练习册。在贡布（Kampot）参观的学校里，因为教师要在课堂上用练习册上面的内容，所以他们不允许学生把练习册带到课堂。一些学生购买练习册的目的，是为了从私人家教那里得到帮助来学习这些资料。练习册的价格依据年级和出版社而不同，一般是 1 500 ~ 2 500 瑞尔之间。

其他的文具：学生需要钢笔、铅笔、橡皮、尺子及其他文具，这些费用根据学生的年级、家庭社会经济背景和对文具的爱惜程度的不同而有所不同。贫困学生书包里一般只有粉笔、黑板和铅笔，富裕的学生则有较昂贵的文具如彩色蜡笔。有些家长抱怨他们的孩子学习用品用得很快，例如每周要用一支铅笔。

表 10 按年级总结了学习资料成本，并显示了它们的差异。城市地区从一年级的 7 700 瑞尔到九年级的 36 300 瑞尔不等。农村地区学生使用文具的数量要少，质量也要差一些。城市地区的花费最高，但是偏远地区的花费要稍高于农村地区。

表 10 按年级和地区的生均学习资料成本总结（瑞尔）

	城市	农村
一年级	7 700	5 000
二年级	9 600	6 200
三年级	12 100	8 700
四年级	15 400	10 300
五年级	17 300	12 200
六年级	20 000	14 400
七年级	27 100	17 500
八年级	31 000	19 900
九年级	36 300	24 500

4. 补习费

许多学生都参加补习，补习像影子一样伴随着学校教育（Bray 1999b），这种现象在城市地区表现得尤为明显。每个年级的补习费用都不同。在小学，六年级的补习费用最高；在初中，九年级的补习费用最高。在一些农村地区小学从一年级到五年级没有补习，仅六年级有补习，因为它的地位相对比较重要，直接决定学生是否能进入初中。

从供给的角度来说，补习应该分为两类。第一类是在同样的教室里面，教师为自己的学生提供的额外教学，这些也是正规课程的一部分。这种机制对正式课堂教学有所帮助，同时也为教师提供了额外收入，但其中有“勒索”的成分。学生也许会发现他们没有选择是否上补习班的权力，特别当教师决定是谁通过期末考试和升级的时候。第二类是教师为其他学生提供的教学，地点可能在教师所在的学校，也可能在其他学校、教师的家里、学生的家里或者其他地方。依据供求，补习班学生人数或多或少。

当家庭进行非正式成本收益分析时，他们也许会认为补习是一种明智的选择，既可以利用资源，又可以避免负面结果的产生。因为如果不参加补习孩子可能会留级，这样就比补习的成本更高。同伴之间的影响也是一个因素，当大家都参加补习的时候，无论学生还是家长都不喜欢在这方面有落后的感觉。

续表

	城市	农村
四年级	38 100	0
五年级	40 700	0
六年级	48 700	3 300
七年级	66 000	15 300
八年级	81 700	17 100
九年级	211 400	63 500

5. 测验和考试费

过去，家庭要为学生在测验和考试上支付很多费用，现在这些花费仍然存在，但是通过优先行动计划已经减少很多。

测验和考试的成本包括必需的材料费和教育部收取的费用，初中生考试的注册费和照片费也计算在内。每学年，大部分学校进行月考和期末考试。在第一学期举行三次月考，学期末进行期末考试；在第二学期举行两次月考，学期末进行第二个期末考试。大部分教师允许学生用笔记本上的纸来答题，但是有些教师按每页 200 瑞尔的价格收取月考试卷费用。这样家长每月要为此支付大约 2 200 瑞尔。另外，在九年级末，初中生要交纳一项由教育部规定的考试费用，每个学生要交 3 000 ~ 3 500 瑞尔。启动 PAP 之后，禁止教师收取月考费。一些省份严格执行了这项规定，但是还有一些省份仍然在收取这项费用。

表 12 总结了被调查学生用于考试费用的数据。在小学几乎没有考试费，但是在城市地区的初中，这项费用却从七年级的 15 200 瑞尔上升到九年级的 21 300 瑞尔。

表 12 按年级和地区的生均考试和测验成本总结 (瑞尔)

	城市	农村
一年级	100	0
二年级	100	0
三年级	800	0

• 37 •

在金边市，补习与正规的教学已经没有严格的界限了。平均计算，教师正常教学每天共收入 300 ~ 500 瑞尔。但是，如果教师每周进行额外的补习，补习费用为每生每两个小时 400 瑞尔。

而在一些郊区，教师对每个学生收取两小时 200 ~ 300 瑞尔的补习费，但是并非所有的学生和教师都参加补习。在调查的贡布郊区学校中，参加的小学生比例如下。

一年级	0
二年级	0
三年级	25% ~ 40%
四年级	40% ~ 60%
五年级	50% ~ 75%
六年级	60% ~ 80%

一般情况下，小学补习包括所有的课程，而初中却是分科目进行的。补习最多的四科是：数学、物理、化学和高棉文学，城市的许多小学生还参加英语补习。有些小学生参加自己教师的补习班，而有些学生参加其他教师的补习班。因地区不同、科目不同，补习费用存在差异。在城市，数学和物理大概是一小时 500 瑞尔，在农村是 300 ~ 400 瑞尔，其他科目的收费要低一些。在金边市，小学生一般每周要接受六天的数学、物理、化学补习，但是每周仅有一到两天接受高棉文学补习。

表 11 总结了补习费用，包括了城市地区一年级到九年级抽查样本的所有补习费用。但是，农村地区的样本只有六年级到九年级有补习成本。所有样本中，城市初中补习费用要高于农村地区。

表 11 按年级和地区的生均家教成本总结 (瑞尔)

	城市	农村
一年级	21 100	0
二年级	21 500	0
三年级	32 600	0

• 36 •

续表

	城市	农村
四年级	800	0
五年级	800	0
六年级	900	0
七年级	15 200	2 100
八年级	15 200	2 100
九年级	21 300	9 100

6. 交通费

在柬埔寨，自行车是学生最主要的交通工具。年龄小的学生走路上学或者由父母接送，但是很多学生从三年级开始自己骑自行车上学。调查发现，20%~80%的三年级以上小学生和40%~80%的初中生有自己的自行车。有时家长用摩托车送孩子上学，有些高中生（虽然在初中比较少）也会骑摩托车上学。

自行车的使用年限和维修成本与地区、使用方式和使用者性别有关系。偏远地区和农村地区的道路比城市和郊区的更容易损害车子，男生比女生不爱保护自己的自行车。考虑到这些因素，每年消耗和维修的成本平均为25 000~30 000瑞尔。

在农村地区，几乎没有学生将摩托车或者小巴作为上学的工具。但是在马德望（Battambang）的一个学校，学生每月不得不为校车接送而支付200瑞尔。仅在金边市小巴才被作为学生上学的工具，在巴克图科（Bak Touk）学校，大约10%的学生经常乘坐小巴，每月大概要花费40 000瑞尔。在城市，即使最低年级的小学生也要承担交通费用。

表13总结了交通成本，并且考虑到自行车等不仅能用于上学还有其他的作用。在所有年级中，城市地区的成本都是最高的。在金边市，学生不仅要自己买车、维修车，还要交每日的自行车停车费。例如，在巴克图科学校，六年级的学生每年平均支付7 200瑞尔的停车费，九年级的学生平均支付43 000瑞尔。

表13 按年级和地区的生均交通成本总结（瑞尔）

	城市	农村
一年级	11 200	0
二年级	11 200	0
三年级	18 500	5 400
四年级	25 500	12 900
五年级	28 600	19 000
六年级	33 000	23 100
七年级	37 400	35 000
八年级	37 500	35 000
九年级	37 900	35 000

7. 零用钱

大部分家长给学生零用钱买零食和早餐。当学校离家比较远时，家长也给学生午餐费。家庭经济条件不同，零用钱的花费也有很大的差异，例如有些富裕家庭还给孩子零用钱，用于娱乐和其他与教育无关的活动。

和校服一样，零用钱是否应该记入教育成本也作为一个问题被提出来。就像无论孩子是否上学都要穿衣服一样，无论孩子是否上学都需要吃饭，家长简单地把所有零用钱都看成是教育成本。考虑到学生购买零食的费用要比在家吃饭高，因此，零用钱的原始数据进行了30%的折现。

调查发现，郊区的家长一般每天给一至三年级的学生200~500瑞尔，四至六年级的学生500~1 000瑞尔。在金边市，通常每生每天500~2 000瑞尔。在农村地区，通常一至三年级学生每天100~300瑞尔，四到六年级学生每天200~500瑞尔。一些贫困家庭的学生没有零用钱，所以他们要靠自己的努力赚取零用钱。

在一些小学，联合国粮食计划署（WFP）推行了一项学校提供食物计划，主要的对象是贫困的农村地区。该计划在1999年以试验的方式推行，随后被推广。其目标不仅仅是提高学生的营养，还要给他们足够的食物来保障学习时能集中注意力。在作调查设计时，专家预测得到食物的孩子将从家长那里得到比原来少的零用钱，但是结果没有发现这种相关性。例如，茶胶省察穆

巴克 (Chambak) 小学的学生零用钱与其他没有得到联合国粮食计划署资助的学校一样多。一个可能的原因是, 联合国粮食计划署没有明确资助的目标, 资助的学生中可能有的家庭条件比较好; 另一个原因可能是学生不喜欢联合国粮食计划署的食物, 仍然自己买零食吃。

如表 14 所示, 初中生的零用钱随着年级的增高而增多。因为其他的原因, 偏远地区学生的零用钱有时比农村地区还高。虽然城市地区的初中生家长一般也支付很多的补习费, 但在许多家庭中零用钱是唯一最大的开支项目。

这些费用一般都不考虑性别因素, 但是调查发现, 金边市的家长给男生的零用钱比给女生的多, 这样就导致男生有更多的钱花费到游戏和其他活动上。

表 14 按年级和地区的生均零用钱总结 (瑞尔)

	城市	农村
一年级	57 900	25 400
二年级	60 300	27 700
三年级	61 800	28 400
四年级	68 300	41 700
五年级	76 000	44 000
六年级	82 300	46 300
七年级	182 900	91 100
八年级	190 400	96 900
九年级	203 500	113 400

注意: 考虑到许多零用钱都花费在食物上, 并且无论学生是否上学都要吃饭, 这些数据已经经过了 30% 的折现。

8. 其他费用

在整个学年中学生确实还要负担其他花费 (表 15), 这其中包括给教师的礼物, 在节日里的各项费用和各种各样的仪式收费。例如, 学校经常在“三八”妇女节收取一定的费用, 为女教师购买礼物。这些钱并非是强制的, 但是一般每次每个孩子要交 200 ~ 500 瑞尔。有些学校也为新年仪式收取一定

的费用, 在城市地区, 这些费用可能会达到每生 500 瑞尔。

与佛教有关的学校还会收取举行宗教仪式的费用, 这些费用一般为 100 ~ 500 瑞尔。有时, 家长也需要对这些设施的修建和维护给予人力和物力的资助。

另外, 偏远地区的孩子也许还有非正规的住宿费。在早期, 正规的住宿在某些学校确实存在, 但在 20 世纪 80 年代末和 90 年代初被教育部逐步淘汰。保留下来的大部分非正规寄宿学校都是寺庙学校, 主要接收男生。有些小学不是完全小学, 一些年龄大的孩子不得不去较远的地方上学。虽然这些因素增加了农村或偏远地区学校的成本, 但是表 15 的数据显示城市地区 (包括郊区) 的总体成本仍然较高。

表 15 按年级和地区的其他生均成本总结 (瑞尔)

	城市	农村
一年级	1 900	400
二年级	1 900	400
三年级	2 000	600
四年级	2 100	700
五年级	2 100	700
六年级	2 900	700
七年级	3 800	1 900
八年级	3 800	2 000
九年级	3 800	2 100

9. 总结

表 16 和表 17 总结了表 8 ~ 15 的数据, 显示了每年小学生和初中生的家庭为教育支付的直接成本。当然除了这些直接成本, 还有下面要考虑的间接 (机会) 成本。

各项费用的多少因地区而不同。城市地区的家教比农村重要, 特别是小学阶段。但是零用钱和交通费在小学比较突出 (除了城市地区的家教费用排第二), 在初中是两个最大的开支项。

正如所预料的那样，总表显示所有的成本都随年级的增高而增加。但是，农村地区小学私人教育成本仅是城市地区的 30% ~ 45%，该比例在小学高年级才有所提高，在初中也存在类似的现象。七年级的私人教育成本比六年级高很多，随着年级的增高成本继续提高，家教的地位变得比在小学更重要，零用钱也在增加。

表 16 家庭负担的小学生均直接成本 (瑞尔)

	一年级	二年级	三年级	四年级	五年级	六年级
城市地区						
注册和成长记录袋	200	200	2 500	900	400	2 500
校服和设备	16 900	17 100	17 600	21 300	21 900	23 900
学习资料	7 700	9 600	12 100	15 400	17 300	20 000
家教	21 000	21 500	32 600	38 100	40 700	48 700
考试和测验	100	100	800	800	800	900
交通	11 200	11 200	18 500	25 500	28 600	33 000
零用钱	57 900	60 300	61 800	68 300	76 000	82 300
其他花费	1 900	1 900	2 000	2 100	2 200	2 900
总和	116 900	121 980	147 900	172 500	187 900	214 200
农村地区						
注册和成长记录袋	100	100	200	1 400	200	2 300
校服和设备	11 700	12 000	12 700	16 000	16 700	17 100
学习资料	5 000	6 200	8 700	10 300	12 200	14 400
家教	0	0	0	0	0	3 300
考试和测验	0	0	0	0	0	0
交通	0	0	5 400	12 900	19 000	23 100
零用钱	25 400	27 700	28 400	41 700	44 000	46 300
其他花费	400	400	600	700	700	700
总和	42 500	46 200	56 000	83 200	91 900	107 200

因为相似的小学情况在 1997 ~ 1998 学年和 2004 学年都有调查，所以可以从时间跨度上进行比较。进行对比时需要注意，尽管两次调查的数据收集方

法十分相似，但是数据还是存在不一致性。然而，由表 18 可以看出，1997 ~ 1998 学年到 2004 学年之间各年级私人教育成本急剧下降。2004 年一年级的平均私人教育成本仅是 1997 ~ 1998 年的 36.9%，六年级的相应数字是 46.3%。实际上，这个下降的比例更明显。表 18 数据的成本是以现在的物价水平为基准的，依照国家调查局 (2004) 的调查，2000 ~ 2003 年城市地区的消费物价指数 (the consumer price index) 每年提高约 2%。考虑到这个比例，就意味着表 18 中以 1997 ~ 1998 年的价格计算，一年级的平均成本仅是 74 100 瑞尔，2004 年的数字仅是它的 33.4%；六年级的成本应该是 168 500 瑞尔，是 1997 ~ 1998 年的 41.8%。成本的减少主要是通过 PAP 实现的，PAP 通过大量地减少 (有些地方完全取消) 注册费、学习资料费和考试费，从而减少了家庭直接成本。

表 17 家庭负担的初中生均直接成本 (瑞尔)

	七年级	八年级	九年级
城市地区			
注册和成长记录袋	4 500	2 600	2 700
校服和设备	42 300	42 300	42 600
学习资料	27 100	31 000	36 300
家教	66 000	81 700	211 400
考试和测验	15 200	15 200	21 300
交通	37 400	37 500	37 900
零用钱	182 900	190 400	203 500
其他花费	3 800	3 800	3 800
总和	379 300	402 700	559 500
农村地区			
注册和成长记录袋	2 600	800	900
校服和设备	25 800	26 700	26 700
学习资料	17 500	19 900	24 500
家教	15 300	17 100	63 500

续表

	七年级	八年级	九年级
考试和测验	2 100	2 100	9 100
交通	35 000	35 000	35 000
零用钱	91 100	96 900	113 400
其他花费	1 900	2 000	2 100
总和	191 300	200 600	275 200

(二) 可对比数据

这组数据也能用来与其他的几组数据进行对比。其中一组是由 2000 年柬埔寨规划部做的贫困评估数据，这些数据本身基于 1997 年的社会经济调查，也存在抽样和其他方面的限制（Council for Social Development 2002）。但是这些数据仍然是很有用的，因为它把家庭划分成不同的消费层次，并且把不同消费层次的家庭在教育方面的支出作为一组数据。1997 年的社会经济调查包括 21 个省的 474 个村的 6 010 个家庭。

表 19 表明，不同支出层次家庭的学生入学率有很大不同。这种情况在初中更明显，最富裕家庭的学生入学率是 31.0%，而最贫困家庭的学生入学率是 5.6%。

表 18 1997 ~ 1998 年和 2004 年按省份与年级的生均小学私人教育成本
(瑞尔 现在的物价水平)

省份/自治区	年份	一年级	二年级	三年级	四年级	五年级	六年级
班迭棉吉	1997 ~ 1998	362 400	362 400	438 200	497 000	505 600	531 100
	2004	81 500	83 600	87 200	120 500	129 600	156 200
马德望	1997 ~ 1998	303 300	296 200	307 600	350 300	384 000	479 200
	2004	61 000	61 700	82 800	117 500	130 600	144 000
贡布	1997 ~ 1998	62 600	71 100	119 000	139 000	154 100	169 500
	2004	50 400	52 360	129 700	106 800	115 200	137 900
金边市	1997 ~ 1998	396 500	621 500	654 600	546 100	627 800	709 600

续表

省份/自治区	年份	一年级	二年级	三年级	四年级	五年级	六年级
金边市	2004	200 300	204 500	254 000	262 600	282 300	310 200
腊塔纳基里	1997 ~ 1998	154 600	154 600	88 500	187 600	187 600	243 800
	2004	66 400	70 500	84 900	113 500	127 900	282 000
柴桢	1997 ~ 1998	215 900	217 500	219 500	275 100	322 700	313 600
	2004	67 400	74 645	90 300	114 900	129 000	146 000
茶胶	1997 ~ 1998	59 500	66 800	76 700	104 600	391 000	374 000
	2004	47 000	52 000	66 800	97 200	107 800	128 200
平均	1997 ~ 1998	222 100	255 700	271 900	299 900	367 500	403 000
	2004	32 000	85 600	113 700	133 300	146 100	186 400

注意：1997 ~ 1998 年的数据来自贝磊 (Bray 1999a), pp. 121 - 125, 为了与 2004 年的数据在折现上相匹配，校服和零用钱的支出已经被进行了 30% 的折现，金边市 1997 ~ 1998 年的 5 年级的数据也已经考虑到了样本偏差。

入学率在很大程度上反映了上学成本与家庭收入的关系。例如，在最贫困的家庭每个小学生的平均上学费用占家庭非食物支出的 26.2%。情况并非完全都是这样，表中的数据显示的是不同支出层次家庭负担一个学生的平均私人教育成本。虽然最贫困家庭每个学生的花费比最富裕家庭的学生少，然而如果一个贫困家庭有几个孩子在上学，那么家庭的负担将会很重。例如，一个处于最贫困层次的家庭为每个学生都支付平均费用，并且有四个孩子在上学，那么家长会发现家庭所有的非食物支出都用于教育；相反，最富裕层次的家庭只有一个孩子，为这个孩子支付平均水平的学费，那么家庭非食物支出的 11.9% 用于教育。在初中，最贫困家庭用于教育的支出占非食物支出的 56.9%，占最富裕家庭非食物支出的 26.2%。虽然与其他层次的家庭相比，最富裕家庭用于教育的比例较低，但是这个比例还是比较大，特别是对多于一个孩子的家庭来说。这些数字也是进一步推动 2000 年发起改革的动力。

图 3 和图 4 是最贫困和最富裕家庭教育支出的两个圆饼图，这两个图更详细地解释了这些数据。图形的大小反映了一个小学生每年用于教育支出的

多少，最富裕家庭的支出是最贫困家庭的 4.5 倍。最富裕家庭的家教费用占所有小学成本的 19%，而最贫困家庭仅为 1%。相反，学费占最贫困家庭教育支出的 12%，仅占最富裕家庭的 5%。

表 19 1997 年不同支出层次家庭的入学率和教育负担比例

	支出层次				
	1 (最贫困)	2	3	4	5 (最富裕)
净入学率 (%)					
小学	55.4	64.7	70.5	73.2	77.5
初中	5.6	6.0	13.0	17.1	31.0
生均教育支出占家庭非食物支出比例 (%)					
小学	26.2	21.0	18.9	17.7	11.9
初中	56.9	50.2	41.5	34.0	26.2

资料来源：2000 年柬埔寨贫困评估，奥德洛克 (Ondrusek 2002, p. 9.)。

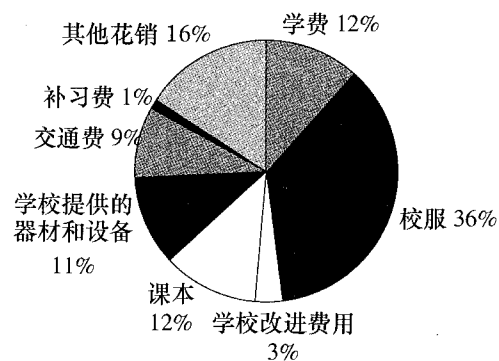


图 3 1997 年最贫困层次家庭的小学教育支出

资料来源：2000 年柬埔寨贫困评估，奥德洛克 (Ondrusek 2002, p. 11.)。

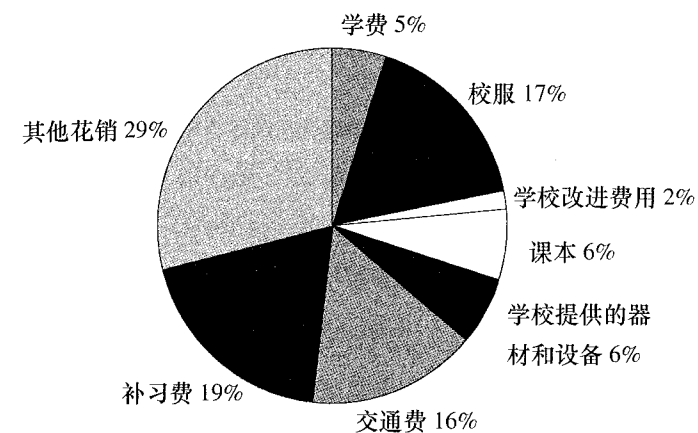


图 4 1997 年最富裕家庭的小学教育支出

资料来源：2000 年柬埔寨贫困评估，奥德洛克 (Ondrusek 2000, p. 11.)。

另一组有用的数据是由 NGO 小学教育越南行动计划 (KAPE) 2001 年提供的。在这组数据中，估算出来的初中生的成本被用于设计磅湛省 (Kampong Cham) 的一个奖学金计划 (MoEYS & KAPE 2001, pp. 12-13; Velasco 2004, p. 47)。表 20 中显示了估算出来的成本，其中不包括距离比较近的学生的零花钱，包括距离 10~14 公里的学生的午餐费用和距离 15 公里以上学生的寄宿费用。小学教育越南行动计划强调，这些成本应该具体到贫困家庭的女生“成功”地完成初中所需要的费用。虽然家长有权利选择是否支付教师所收的家教费和试卷费，但是实际上不是这样，因为不支付家教费和试卷费的学生经常不能正常升级。

表 20 2001 年磅湛省初中教育成本年度评估

成本 (美元)	第一类	第二类	第三类
	距离学校 10 公里 内的女生	距离学校 10~14 公里的女生	距离学校 15 公里 或以上的女生
自行车 *	43.00	×	×
自行车锁 *	1.00	×	×
教育提供物品	1.00	×	×
教育提供物品	1.00	×	×
试卷费	8.20	×	×

续表

	成本 (美元)	第一类	第二类	第三类
		距离学校 10 公里 内的女生	距离学校 10~14 公里的女生	距离学校 15 公里 或以上的女生
自行车停车费	8.00	×	×	×
校服 (两套)	10.00	×	×	×
家教费用	7.00	×	×	×
复印书费	9.80	×	×	×
钢笔	0.90	×	×	×
午餐费	40.00		×	
黑板成本	114.75			×
教室成本	42.50			×
总计	...	88.90	128.90	246.15

* 仅在上学第一年需要的费用。

资料来源：教育部和小学教育越南行动 (KAPE) (2001), p. 13.

六、机会成本

在文献资料中，一般有两种不同类型的机会成本 (see e. g. Cohn & Geske 1990; Tsang 1997; Wang 2001)。第一类是放弃的效用，即不能用于其他用途而与学校相关的费用；第二类是放弃的收入，这是由上学引起的，即因为学生上学而不能工作所损失的费用。两种类型的机会成本都很难估算，因为机会成本所依据的假设不仅与经济价值有关，而且还与个人偏好有关。尽管如此，还是可以得出一些大致的结论。

在柬埔寨，没有人试图计量第一类的机会成本，但其他国家的研究对此有所涉及。例如，王善迈 (2001) 计算了中国小学和初中的直接成本，并且发现如果不上学的话，这些费用可以用来购买肥料和农药；他还观察到很多家庭没有足够的钱来购买肥料和杀虫剂，并且从中得出结论，如果不进行教育投资而将钱用于农业生产，这些家庭的农业产出会大大增加。类似的推断

也可用于柬埔寨，这为第一类机会成本的计算提供了一种方法，这一类的成本在贫困家庭中是非常重要的。

关于第二类机会成本即放弃的收入，在柬埔寨有一些研究成果，其他国家也有一些研究成果可供借鉴。首先介绍两个基本结论：第一，男生和女生的机会成本是不同的。通常情况下，男生在外工作赚钱比较多；而在家务劳动方面，包括照顾年幼的弟弟妹妹，女生则发挥了十分重要的作用，从而减轻家长的负担。第二，随着孩子年龄的增长，机会成本也在不断增长。

与很多国家相比，柬埔寨贫困家庭的学生辍学原因十分简单，就是为了赚钱补贴家用 (UNDP 2000; Gourley 2000)。在 1997~1998 年研究的研讨会中 (Bray 1999a, p. 63)，家长估算了一个男生在省会城市建筑工地工作的年收入，平均每天可能赚 3 000 瑞尔，每年工作 5 个月，每个月工作 15 天。这样，年收入约为 225 000 瑞尔。与男生不同的是，女生可能被雇佣去种植和收割水稻，平均每天收入约为 2 000 瑞尔，工作 70 天。也就是说，在雨季和旱季大约可赚 140 000 瑞尔。另外，养猪和织围巾也可以获得额外的收入，但是这点经常被忽略，因为上学的学生也经常在课余时间帮助家人养猪或织围巾。直接在家进行无偿劳动的孩子的投入价值，可与在外有偿劳动的进行比较。其他国家的情况也十分相似 (see e. g. Zoungrana et al. 1997, p. 13; Colclough et al. 2000, p. 7; Rose & Al - Samarrai 2001, p. 41; UNESCO 2003, p. 119)，女生更易辍学，因为家长认为女生比较适合做家务。与男生相比，女生会较多地帮助母亲照顾年幼的弟弟妹妹，以及打水等。

1998 年的全民调查，涉及了 5 个省的 1 513 个家庭，性别差异在该调查中也十分明显 (Bredenberg 2003, p. 10)。研究发现，男生和女生都会因为经济因素而辍学 (其中男生占 27.4%，女生占 26.6%)。然而，由于家务劳动而辍学，女生的比例比男生高 (男生占 8.1%，女生占 20.7%)。UNICEF 的一个研究 (Velasco 2001, pp. 4, 6) 显示了类似的结论。例如，一个受传统观念影响的政府官员认为，女生：

应该帮助母亲做家务、照顾小孩和种地。随着年龄的增长，她们所承担的家庭责任不断增加，并且影响到上学和学习成绩，她们

就会逐渐辍学。

同样地，家长的一个普遍的观点是：

当家庭十分贫困时，女生应该辍学。因为她们可以帮忙做家务，并且可以赚钱补贴家用。而男生则可以继续上学，因为他们不会做家务。

1999年柬埔寨社会经济调查（CSES），为童工提供了很有价值的统计数据。该调查采用分层抽样方法，从全国24个省和直辖市中随机抽取了600个村，再从这600个村中随机抽取了6000个家庭样本。在调查周，年龄在14~17岁的孩子中，有42%的孩子不在学校而外出工作。这表明，这些孩子在调查周中至少工作1小时。他们有的是在外打工赚钱，有的则是在家务农（家庭琐事除外）。5~9岁孩子工作的比例是2%~3%，这可以忽略不计；10~13岁孩子工作的比例是9%~10%（UNDP 2000, p. 28）。在14~17岁年龄组中，有一半的女孩都在工作，相比之下工作的男孩只占到1/3。童工现象在农村比在城市更普遍，14~17岁的女童工在城市占29%，但在农村高达53%。男童工相应的比例分别为17%和39%。在人口比例中，童工在山区、高原的比例最大（包括蒙多基里、腊塔纳基里省），而在金边市的比例最小。

2001年的柬埔寨童工调查（CCLS）提供了更为详尽的统计数据。该调查收集了城市和农村地区5~17岁的26000个孩子的数据（国家统计局，2002）。在6~11岁的孩子中，27.6%的孩子每周工作14个小时或更多（表21）。12~14岁的孩子中，该比例上升至59.6%；15~17岁的孩子中，该比例达到了75.7%。在所有年龄组中，男孩的比例和女孩是相似的。大部分孩子的工作都是没有报酬的家务劳动，但也有一些孩子的工作是有报酬的。三个年龄组中的孩子，平均每天赚的钱分别为1594瑞尔、2648瑞尔、4354瑞尔。

CCLS还提供了上学和工作之间的对应信息。例如，12~14岁年龄组中，31%的孩子既不上学也不工作。相比之下，12.7%的孩子辍学从事生产性或家庭性劳动。而54.5%的孩子上学，但也从事生产性或家庭性劳动；29.8%的孩子上学，但不从事任何工作。这样，问题就很复杂：上学不一定不工作，

辍学不一定工作。性别差异很明显，但不是十分重要的。

Keng（2004a）在菩萨省两个村子的研究，提供了实证的案例研究数据，从而补充了上述的观察结果。巴库（Baku）村和普润科普斯（Prinkpus）村距离省会17公里，并且距离市中心12公里，经济以农业为主，副业有渔业、糖业，以及扫帚、垫子、屋面材料的生产。在巴库村，2003年小学入学率男生为77.3%、女生为72.3%；在普润科普斯村，该比例为男生85.5%、女生58.0%。

表21 分性别和年龄组的学生上学与工作情况

	总体平均			男生			女生		
	年龄 6~11	年龄 12~14	年龄 15~17	年龄 6~11	年龄 12~14	年龄 15~17	年龄 6~11	年龄 12~14	年龄 15~17
上学情况									
入学率（%）	70.3	84.3	52.1	70.3	85.9	61.8	70.3	82.7	41.7
失学儿童中从未上学的比例（%与辍学相对）	98.5	58.0	21.5	99.0	63.1	19.6	98.9	53.6	22.9
生产性工作									
每周工作超过14小时的比率（%）	27.6	59.6	75.7	27.7	59.4	74.6	27.4	59.8	77.0
每周平均工作时间	18.9	24.0	32.4	19.2	24.2	31.1	18.6	23.7	33.9
工作类型									
有酬工作（%）	0.7	2.6	9.5	0.8	2.4	7.6	0.5	2.9	11.5
自我雇佣（%）	0.9	2.1	5.2	1.2	2.0	4.2	0.6	2.3	6.3
无酬家庭工作（%）	91.5	89.1	79.4	91.2	88.9	82.6	92	89.2	75.9
有酬临时工作（%）	2.7	3.4	4.0	2.8	3.5	4.3	2.7	3.4	3.7
无酬临时工作（%）	4.2	2.8	1.0	4.1	3.3	1.3	4.2	2.3	2.5
平均日工资（瑞尔）	1594	2648	4354	1889	3000	4149	1311	2336	4516
家庭工作									
每周工作超过14小时的比率（%）	11.0	24.8	36.9	10.2	21.7	30.9	11.7	27.9	43.4

续表

	总体平均			男生			女生		
	年龄	年龄	年龄	年龄	年龄	年龄	年龄	年龄	
	6~11	12~14	15~17	6~11	12~14	15~17	6~11	12~14	15~17
每周平均工作时间	8.1	10.0	12.1	8.0	9.7	11.1	8.3	10.4	13.1
上学和工作情况 (当前)									
既不上学也不工作的比例 (%)	23.3	3.1	4.3	23.5	3.1	4.6	23.0	3.1	4.0
不上学而工作的比例 (%)	2.1	4.1	16.2	1.8	3.1	10.5	2.3	5.0	22.3
不上学而从事生产性工作的比例 (%)	3.4	7.2	24.4	3.4	6.7	21.3	3.4	7.6	27.7
不上学而从事家庭工作的比例 (%)	0.9	1.4	3.1	0.9	1.2	1.9	1.0	1.7	4.4
上学并工作的比例 (%)	5.1	13.2	12.6	4.9	12.3	14.1	5.3	14.2	11.0
上学并从事生产性工作的比例 (%)	17.0	35.2	22.6	17.5	37.3	28.8	16.4	33.0	15.9
上学并从事家庭工作的比例 (%)	2.9	6.1	5.0	2.5	5.2	4.5	3.2	7.0	5.6
上学但不工作的比例 (%)	45.4	29.8	11.9	45.3	31.2	14.5	45.4	28.5	9.1

资料来源：柬埔寨童工调查（2001），摘自世界银行（2004），第47页。

在考察学生辍学的影响因素时，Keng 研究了家庭经济背景。他用家中所拥有的农田面积和牛的数量作为家庭经济背景的衡量指标。农田面积与4年级以上的孩子上学之间存在正相关关系，这就暗示了经济条件好的家庭会尽力让孩子上学。但是，这个模型不能说明所拥有牛的数量与孩子受教育年限存在显著关系。Keng 指出，一方面家里的牛很少或没有牛的孩子可能辍学，

因为他们负担不起上学的成本。而家庭拥有很多牛的孩子也可能辍学，因为他们要照看自家的牛。上学和失学的孩子都要做家务，例如打扫、打水、做饭；也都要从事生产性劳动，例如耕田、养猪、学手艺。平均下来，孩子每天在这些事情上花费2~3个小时，失学儿童比上学儿童仅仅多花费11%的时间（Keng 2004a, p. 8）。然而，工作的性质是不同的。正如 Keng 在另一篇文章中解释的一样（2004b, p. 10）：

大部分放牛的女童辍学是因为学校离家太远，以及放牛所花费的时间太多。在离村子和学校都很远的地方，有很多未开耕的土地，那里水草丰富。农忙季节结束后，女童就把牛带到这些地方。由于偷牛贼增多，女童不得不呆在旁边看牛直到下午。

Keng 补充说，失学儿童家庭中25%拥有5头或更多的牛，而上学儿童家庭中该比例只有17.8%。

在中国的研究也得到了类似的结论。王善迈（2001, p. 12）用学生辍学后的主要活动，来作为一个影响教育机会成本的指标。在甘肃省的部分地区，他调查发现，小学适龄儿童辍学后在家务农或外出工作的比例较少，但该比例在初中年龄组中显著增加。很多辍学儿童帮助父母在家务农，由于这是季节性劳动，因此这些辍学儿童是未充分就业的。另外，在该地区的赚钱机会很少，被访家庭对找工作不抱很大的希望。在此基础上，王善迈认为机会成本是很低的。然而，机会成本对于一些家庭来说十分重要。随后的研究中，被访者表明在柬埔寨机会成本不仅仅包括种田和有偿劳动，还包括饲养牲畜。一些孩子放羊，为家里获得重要的收入；还有一些家庭做生意赚钱。在宁夏回族自治区的研究发现，最富裕家庭的孩子辍学，因为他们在城镇中帮父母做生意（Zhou et al. 2003）。

表 22 分阶段、地区、性别、收入的超龄入学人数

	1 年级		超龄入学人数比例 (%)	
	平均年龄 (岁)	超龄比例 (%)	小学	初中
总计	7.6	72.3	40.1	78.3

续表

	1 年级		超龄入学人数比例 (%)	
	平均年龄 (岁)	超龄比例 (%)	小学	初中
城市	7.2	62.2	36.5	73.7
农村	7.6	74.4	41.9	80.5
男生	7.6	72.3	41.9	82.1
女生	7.6	72.2	38.1	71.7
最穷地区	7.7	76.2	41.2	83.5
稍穷地区	8.2	82.5	39.9	87.1
一般地区	7.6	71.0	42.4	79.1
稍富地区	7.3	72.6	41.6	73.1
最富地区	6.8	53.4	35.1	72.3

资料来源：柬埔寨童工调查（2001），摘自世界银行（2004），第 73 页。

机会成本随着学生年龄的增长而增长。在柬埔寨，很大一部分学生的年龄都大于正规入学年龄，这一点十分重要。表 22 为 2001 年柬埔寨童工调查关于 1 年级学生入学年龄的数据。农村学生的入学年龄比城市学生的大，因此机会成本也较高。入学时，男女比例一样，但一段时间过后很多女生由于较高的机会成本辍学，只有很少的超龄女生仍在上学。在不同收入组中，低收入家庭的孩子入学年龄比较大，因此上学期间的机会成本也比较高。他们中很多人进入初中，但是表中显示的是继续上学的孩子的平均年龄，而不是辍学学生的年龄。

七、政府拨款和学校其他收入

私人教育成本与学校层面的资金是不同的。学校最重要的资金来源是政府，其他资金来源有非政府组织（NGOs）、校办产业以及其他一些活动。这一部分首先考查了来自政府工资、优先行动计划（PAP）以及教育质量改进项目（EQIP）的收入。然后，考查了资金运作情况，这些资金大部分是政府

拨款，也有一些非政府组织和社会团体的资助。最后，评价了学校的自筹收入。

（一）工资、PAP 和 EQIP 拨款

国家层面的统计数据包括教育总预算和 PAP 资金预算，如表 5 和表 6 所示。该书所依据的调查还包括了学校层面的收入。

表 23 显示的是学校的生均工资收入。与预期相同，初中的生均工资远远大于小学的，这反映了初中教师的资格认证要求比较高。然而，也存在着省际差异，尤其是在初中阶段。数据中有几点问题需要注意：特殊学校人员比标准过多或过少，这可能引起差异；数据显示的是生均工资收入，但是没有说明平均班级规模，因此没有明确表明教师的收入。尽管如此，对于计算教育系统的总资源投入，该表的数据还是十分有用的。教育成本要在用于学校的 PAP 资金、教育系统运作和管理的经费以及私人教育投资三者之间达到平衡。

表 23 生均工资收入，2003~2004（瑞尔）

	小学	初中
金边市	42 800	78 800
茶胶	33 200	64 600
贡布	35 800	101 100
马德望	47 200	101 700
班迭棉吉	36 100	51 800
柴楨	31 000	85 400
腊塔纳基里	26 100	95 700
上丁	47 400	83 000
干丹	38 700	65 400
磅士卑	37 500	110 200
磅同	43 100	114 400
磅湛	62 500	150 800
平均	39 100	86 200

表 24 显示了生均 PAP 收入, 尽管存在一些显著的差异, 但与表 23 相比, 生均 PAP 收入的省际差异较小。这些数据没有表明 PAP 资金分配的各种类型, 并且校长也不清楚资金分配的原则。金边市的官员区分了拨款 (PAP 2.1) 和补习班基金 (PAP 2.2)。拨款分配一部分以学校为基础, 一部分以人均为基础。2002 年以后 (2000 年和 2001 年的调整), 政府拨款为每所小学 500 000 瑞尔, 每所初中 1 000 000 瑞尔; 小学生均经费为 600 瑞尔, 初中生均经费为 13 600 瑞尔。补习班的 PAP 经费主要是以期末每个年级的复读生人数来分配的。人均 PAP 收入仍然值得关注, 因为它与人均工资收入和人均私人成本有很大的关系。

表 24 生均 PAP 收入, 2003~2004 (瑞尔)

	小学	初中
金边市	6 096	11 151
茶胶	5 204	9 833
贡布	3 944	14 478
马德望	4 886	14 050
班迭棉吉	3 672	9 038
柴桢	3 950	8 518
腊塔纳基里	3 944	10 949
上丁	6 114	19 907
干丹	4 596	12 699
磅士卑	5 169	11 956
磅同	6 077	10 883
磅湛	5 863	18 440
平均	4 962	12 197

学校 PAP 收入的数据经常与 PAP 支出的数据一起使用, 表 6 中 PAP 支出数据是由金边市政府提供的。表 6 说明了 2002 年资金分配的一些问题, 其中一些类型的支出低于 40%。学校校长和教师并不清楚他们可以支配的资金数量, 当经费划拨到学校时, 他们不确定这些经费是前一年延期下拨的还是这

一年按时下拨的。

表 24 中数据的重要性体现在两个方面。首先, 这些经费的确到达了学校。PAP 的目的在于, 它要取代学校强加给个人的费用, 因此 PAP 的存在和规模都应该引起注意。其次, 初中的收入是小学的两倍还多。考虑到初中的私人教育成本比小学的要高很多, 这是十分恰当的。

该类型收入的第三个来源是来自 EQIP 的资金。EQIP 项目是由世界银行援助的, 1998~1999 年在茶胶省的 10 个试点小学施行 (Geeves et al. 2002), 2000~2001 年扩展到了茶胶、贡布、干丹的所有小学, 并决定在接下来的三年中优先提供现金拨款, 作为学校发展计划一部分。最初的拨款是每人每年 9 700 瑞尔 (2.56 美元), 但随后降到了 7 700 瑞尔 (Marshall 2004, p. 13)。该项目的评价显示, 它不仅仅对增加学校的资源有显著的影响, 而且通过使学校员工参与学校发展规划, 提高了学校的管理能力。

(二) 资金运作

1997~1998 年研究 (Bray 1999a) 包含了附录中学校层面的教学楼成本、基建费以及基建经费的来源。根据经费来源, 它们可以分为 4 种类型。

(1) 政府。77 所学校中, 只有 5 所学校 (6.5%) 有 20 世纪 90 年代政府兴建的教学楼; 5 所学校中有 4 所在金边市。59 所学校中, 11 所学校 (18.6%) 近年来收到政府拨款购买教学设备。

(2) 政治家。1997~1998 年调查正处于政党之间激烈竞争的时期, 教育部门是其中一个很大的竞争领域。在 20 世纪 90 年代中期, 77 所学校中的 31 所 (40.3%) 从一个或多个政党处得到教学楼经费, 其中有 25 所学校都被洪森 (第二任首相) 专门命名, 有 10 所学校为纪念某个政治家被命名或改名。在一些学校中, 政治家支付了所有基建费用, 以及一些设备费; 但在另外一些学校中, 这些费用则由社区提供。虽然政治家为学校提供了很多资金, 但是资金的来源并不清楚, 所以很难知道他们是否动用了政府收入。这一部分资金中, 还有很大一部分来自于希望支持政党的个人或企业的捐赠。

(3) 非政府组织及其他机构。20 世纪 90 年代, 在柬埔寨兴起了一大批非政府组织及其他机构。有些组织相对较小, 例如世界宣明会 (World Version)

和 Redd Barna。但还有一些大型多边组织，如 UNICEF 和亚洲开发银行，但不论大小，它们大都关注学校发展，为满足学校发展需求提供资助。77 所学校中，有 43 所（55.8%）的教学楼是由非政府组织和其他机构资助建立的。在很多学校中，一些机构也提供设备。

（4）社区。社区在建设教学楼方面作了很大贡献，尤其是在人员和原材料方面。例如，在磅湛的一所学校，每个家庭需要上缴大米来筹集建新教学楼的经费；其他学校记录的捐赠有：水泥、木材、沙石、砖块、设备以及运动器材。一些学校还受到国外高棉人的资助，这些人在 1970 年内战期间或其他时候离开祖国，愿意为家乡的学校发展提供资源。

2004 年调查采用了一个很难的方法来分析资金运作。表 25 显示了 10 年间（1994~2003）教学楼的投资情况，这是因为教学楼是长期投资。这是一个很粗略的计算，因为教学楼总成本和生均成本是用 2003 年的学生数来计算的。尽管如此，表中的数据对其他生均成本的计算也提供了有用的数据。

表 25 生均年度教学楼投资，1994~2003（瑞尔）

省份	生均年度成本	
	小学	初中
茶胶	90 118	57 380
贡布	369 422	269 994
马德望	223 690	208 710
班迭棉吉	250 942	336 569
柴桢	190 711	251 871
腊塔纳基里	157 252	219 857
上丁	231 543	603 291
干丹	61 570	142 222
磅士卑	151 973	224 840
磅同	262 044	317 814
磅湛	317 974	41 137
金边市	262 928	76 431
平均	183 051	182 790

在金边市的生均投资相对较少，这可能是因为在 1994 年以前已经建成很多教学楼。但更好的解释是，这一地区的班级规模很大，并且大部分学校实行双重甚至三重倒班制。在其他地区，随着特殊经费需求和捐赠人的变化，地区间的差异也不断增大。表 25 的数据还显示出，小学生均投资稍稍高于初中。

政府教育部门支持项目包括了教学楼和其他方面的投资。MoEYS 和 ADB、世界银行、NGOs 以及私营部门合作，计划在 2002~2003 年投资 54 亿美元改善小学教学条件，为新建小学投资 50 亿美元，为新建初中投资 21 亿美元（MoEYS 2003, p. 67）。该计划不包括私人投入。

（三）企业捐赠以及学校的其他收入

柬埔寨的学校还有一些其他收入，这些收入并不多，但值得关注。与农村或偏远地区的学校相比，城市学校有更多的机会获得额外收入。学校通常会出租食品摊，有时也会出租停车场，还可能在放假时出租教学楼。金边市的巴克图克（Bak Touk）学校，通过以上途径每年的收入可达 400 亿瑞尔。相反，农村学校只能通过学校花园或其他途径来获取收入。

表 26 总结了调查中通过其他途径获取的生均收入的数据。全国的差异十分明显，初中的收入都比小学的多。在大部分地区，学校生均自筹收入都比较少。

表 26 各省生均其他收入，2003（瑞尔）

省份	小学	初中
金边市	3 229	8 811
茶胶	374	532
贡布	118	223
马德望	359	991
班迭棉吉	361	2 576
柴桢	328	790
腊塔纳基里	181	6 131

续表

省份	小学	初中
上丁	1 058	3 413
干丹	241	916
磅士卑	203	5 286
磅同	361	1 352
磅湛	449	8 282
平均	1 151	3 729

八、家庭和政府之间财政的平衡

上面提供的数据可以用来进行两种类型的比较。第一种是，在小学水平上，1997~1998年小学教育经费来源的预算分配情况和2004年的情况进行对比；第二种是，2004年小学和初中教育的数据进行对比。

1997~1998年的研究提供了一组包括非官方组织和政府部门支出的数据，它能够简单明了地说明家庭和政府之间的财政平衡。图5中的左边的两个条形图表示的是1997~1998年和2004年小学教育家庭和政府之间的财政平衡情况，右边的两个条形图表示的是2004年小学和初中之间的平衡。2004年政府支出预算是从教育部的文件中得到的（MoEYS 2004b, p. 46）；私人教育成本的数字是从上面的表16和表17中得到的，加权之后反映出只有16%的人口生活在城市地区。

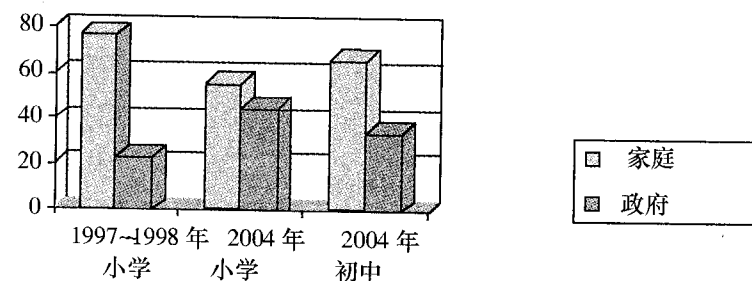


图5 1997~1998年和2004年小学与初中家庭和政府财政平衡

从这个计算中得到的数字我们要谨慎对待，因为它们建立在数据准确性和人口分布的很多假设之上。尽管如此，它们依然能提供很多的信息。这些数据揭示了2004年家庭在总成本中负担的比例仍然高于政府，但是在小学水平上这个缺口已经缩小了很多。将政府和家庭资源分开来看，与1997~1998年家庭负担的比例（76.9%）相比，2004年的家庭负担55.6%。2004年初中家庭负担65.9%，这个缺口比小学大，但是比1997~1998年的还是缩小了。

仍然需要指出的是，该研究对私人教育成本的论述呈现了一个全新的观点。因此，一个官方的消息表示，2004年教育部将负担所有小学教育成本的82.1%（MoEYS 2004b, p. 46）。这个比例与图5显示的有很大的不同，可能是因为教育部的预算没有包括完整的家庭支出列表。

九、政策建议

2004年的调查模型与1997~1998年的完全不同。在20世纪90年代，由于一系列收费，即使从捐赠者或其他途径得到了资助，私人投资也超过了初等教育总成本的多半。而初中的私人教育成本负担更重。2000年发起的PAP有助于弥补一部分成本，因此减轻了家庭的负担。虽然PAP分配体系存在着一些问题，但整个PAP有很大的影响。私人成本的降低，及公众对其的关注是导致2000年以后小学和中学入学人数增加的主要因素。

然而，以上的数据显示出很多私人成本仍然存在。问题变为政府是否应该采取进一步的行动；如果是，应该采取什么样的行动。问题的解决应考虑到一系列因素。

（一）成本分担理论

首先涉及的是基本的成本分担理论。如上所述，很多国际宣言和专家宣称全民免费基础教育的重要性。但是，一些政策制定者和实施者对此目标并不是十分支持。他们主张任何人都不能因为交不起学费而不能上学，但是应该收取一些学费来激励学生更加重视学校服务的价值。他们还认为，过多的政府投入导致对教育价值的低估。例如，Swartland和Taylor（1988, p. 151）

分析了伯特斯瓦纳 (Botswana) 初中政府投资增加的影响:

增长的政府投资很容易导致遵从和控制。这也增加了对政府能够和应该做的事情的期望, 并且加强了对学校的依赖性而不是自力更生的心态。学校从政府那里得到资助、教师、教学楼, 就会进一步要求得到投影仪、安全保障、车辆以及运动场地等。

类似的, 1994 年在马拉维由政府实施的免费义务教育 (FPE) 方案破坏了社区参与的积极性。Rose 的报告如下:

在很多情况下, 社区认为 FPE 意味着向学校提供设备是政府的责任。因此, 在一些学校中, 社区不愿意参与到学校的建设和维持中, 而这是他们以前非常愿意参与的……尽管通常认为, 社区参与在民主的培养方面具有十分重要的作用。但有证据显示, 在马拉维尤其是在 FPE 的环境中, 民主对于社区参与基础教育有不利的作用。

在乌干达也有一个相关的政策, Suzuki 认为免费教育容易导致教师对学生的轻视态度。一个家长在调查中解释道:

在学校中, 一些教师有轻视学生的态度。比如一个学生拿着作业本要求老师批改, 老师对学生说: “出去, 你现在是免费学习。”这样伤害了我们家长, 这可能是因为没有家长付费, 从而导致了教师这样的态度。

当然, 即使家长付费了, 教师也可能认为家长没有支付足够的费用。Suzuki 的研究显示了 1997 年乌干达实施的免费教育方案的负面影响, 而在其他国家, 该方案吸引了很多支持者 (see e. g. World Bank 2001, p. 33; Tomasevski 2003, pp. 136 - 139)。

在这个方面, 2005 年改革以后, 柬埔寨的政府财政资助破坏了之前模式的一些合理的方面。1997 ~ 1998 年的研究中, 很多学校都有社区参与, 并且学校和寺庙也有联系。由于当地环境和学校领导的不同, 学校之间的差异很大。但在社区中, 僧侣和其他人为学校提供财政资助是十分普遍的。在 PAP

行动中, 这样的合作关系减少了。全民教育委员会制定了一个目标——到 2015 年将基础教育成本中的家庭/社区投入从 25% (2002) 降到 0, 该零目标应该慎重考虑。政府应该尽最大努力来消除教育障碍, 家长和社区都能够也愿意分担教育成本, 当他们都这样做时, 整个教育系统就会受益, 其中包括了家庭和社区投入学校资金的利息以及问责制的改进。在很多国家, 学校已经与社会隔离了。家长和社区期望政府提供更多的教育资源, 当运作不良时也仅仅是提出批评。

接受私人投资教育的另一个原因是, 私人投资扩大了教育基础资源, 这就能促进教育公平、提高教育质量, 使穷人和富人都能受益。这样, 政府资源就有可能来更好地帮助穷人, 例如设立奖学金以及在弱势群体居住地附近兴建学校。柬埔寨近期收到了大量的捐赠, 但是这种类型的资金从长期来说并不持久, 政府稳定的收入来源是税收。虽然税收体系已经被改进, 但一些时候仍不能保证提供所有政府职能和社会服务的资金。教育部门内部的需求包括改进各级教育的质量, 扩展中等和高等教育, 同时还必须考虑社会、经济以及其他部门的需求。因此, 政府资金来源将受到限制, 不断需要各方面的投入。

必须认识到社区和私人投资产生的一个问题, 即这往往会保持并加剧教育不公平, 因为富裕社区和家庭比贫困社区和家庭更容易投资教育 (Bray 1999b, 2003b; Caillods & Lewin 2001)。在一些国家, 尤其是在社会主义国家, 过去这是集中资源供给以及禁止非国有资源进入教育系统的一个原因。然而, 现在很多政策分析家支持多元资源供给, 并且很多社会学家与之前相比能够容忍更多的多样性 (see e. g. McGinn & Welsh 1999; Mok 2003)。柬埔寨当局在很多方面实施分权制 (MoEYS 2002a, 2004b; Turner 2002), 但集中任何形式的社区及家庭教育投资似乎与改革方向不一致。

(二) 奖学金

如果存在一些私人教育成本, 问题就变为如何保护弱势群体。奖学金就是其中一项有效的措施。奖学金可能仅仅弥补一部分或全部教育直接成本, 或者也能弥补一部分或全部机会成本。如果可以的话, 奖学金的目标群体不

仅是穷人，而且还应该包括女童和少数民族。

在柬埔寨，小学阶段没有政府提供的奖学金。但在中学阶段，存在各种各样的奖学金。其中一项奖学金是优先行动计划的一部分，被称为 PAPI2（见表 6）。在 2003 ~ 2004 学年，每个获得 PAPI2 奖学金的学生都将得到 180 000 瑞尔，资金是分批发放的，分别为 80 000 瑞尔、60 000 瑞尔、40 000 瑞尔。先多后少的模式很合理，因为大部分教育直接成本发生在一学年的开始。随后政府决定将该比率改为 60 : 20 : 20，也就是说，第一批奖学金为 108 000 瑞尔，第二、三批均为 36 000 瑞尔。政府计划到 2010 年，该项目达到 167 亿瑞尔，惠及 1 140 所学校（MoEYS 2003, P. 124）。2003 ~ 2004 学年，PAPI2 给 16 个省的 215 所初中各提供了 30 个奖学金名额，总计达到 6 450 个名额，其中 60% 是女生，40% 是男生。

第二大奖学金是由日本减贫基金（JFPR）和 ADB 联合提供的，它在 2003 ~ 2004 学年的目标是 21 个省的 93 所初中。其中的 75 所学校中，奖学金仅向女生提供；剩下的 18 所学校中，60% 的奖学金面向女生，40% 的面向男生。该项目向每所学校提供了 75 个奖学金名额：7 年级有 45 个，8 年级有 30 个。

第三个奖学金是由百乐盖技术公司（Belgian Technical Cooperation）提供的，它的目标是磅湛、暹粒、奥多棉吉三省中的 80 所学校。最初为每所学校的 7 年级提供了 30 个奖学金名额，其中 60% 是女生，40% 是男生。随后，奖学金以群体为基础进行分配，优先考虑较贫困的群体。

奖学金的历史很短，因此不能对它进行全面评价，但可以作一些大致的观察。首先，奖学金的数额勉强弥补农村地区初中教育的直接成本，但不能弥补城市或偏远地区的直接成本；其次，即使奖学金可以弥补教育直接成本，但也不能够弥补教育机会成本。

该研究的调查发现，获得奖学金的一些学生仍然辍学。调查并没有发现学生由于负担不起直接成本而辍学的个案，因此，机会成本似乎更为重要。以下是辍学的三个主要原因。

● 找工作。一些学生上初中时已经 16 或 17 岁了。如果可以找到工作，家长宁愿他们去工作而不愿他们继续上学。在金边市和旅游地区，主要工作

类型有家务劳动，以及在工厂、饭馆打工。

● 迁居。为了寻找更好的工作机会，很多贫困家庭搬到新经济区，如金边市、暹粒、波贝。当他们迁居时，孩子就不得不离开他们原来就读的学校。在很多情况下，家长尽力让孩子转入新学校，但这是十分困难的。由于这时家庭也需要劳动力，家长通常就决定让孩子辍学。

● 结婚。在柬埔寨，女生通常很早就结婚了。结婚以后，她们就不得不辍学。

三个主要原因中，前两个涉及机会成本，第三个涉及文化因素。

尽管如此，这些观察并不意味着要增加奖学金来弥补机会成本。首先，制定一个适当的奖学金标准非常困难，因为每个家庭的机会成本都不一样。其次，如果个人奖学金的数额增加，那么获得奖学金的人数就会减少。最后，尽管政府最终的目标群体是负担不起机会成本而不能去上学的学生，但当前的形势是很多学生不愿意去上初中，这样奖学金的目标群体就变为更容易被激励的学生。

与此同时，关注特殊区域和女童是合理的。中等收入甚至富裕社区中当然也存在贫困家庭，但是他们得到的资助比较少。与此相类似，男生和女生上学都有困难，但女生比男生更易辍学，留在学校的更少。

另一方面，焦点小组成员注意到了重复发生的费用（如食物、零食）的现金流问题。他们建议奖学金应该每个月发放一次，而不是每年发放三次。然而，这样将会增加管理成本。从管理角度来看，现有的一年三次模式是最佳的。

其他一些管理维度也值得注意，如 Bredenberg（2003, pp. 13 - 14）指出，奖学金的发放应及时，速度要快：

如果奖学金不能迅速到达学生手中，申请奖学金的贫困学生有可能在一学年初期就辍学。也就是说他们等不了 6 个月或更多的时间，尤其是对于那些仅仅能负担全部成本 50% 的学生。

他补充说，一些人认为即使奖学金拖延了，也会激励家长让学生继续上学的，这些想法是过于不切实际的。

以上的讨论所关注的焦点是初中阶段的奖学金。应该注意到,小学阶段没有政府提供的奖学金,但有一些非政府组织提供的奖学金(MoEYS & KAPE 2001, p. 15)。在小学阶段,对于最贫困的学生来说,奖学金至少可以补偿一部分教育机会成本。其他地方的模式显示,奖学金的投入不一定是现金,例如在邦兰德市(Bangladesh),发放给学生的是小麦和大米(World Bank 2000; Arends - Kuenning & Amin 2004)。但是必须认识到,奖学金使管理成本增加,柬埔寨应该慎重考虑该政策。

(三) 私人补习

政府长期对私人补习有着矛盾的心理,在20世纪90年代中期甚至试图禁止私人补习。然而,私人补习屡禁不止,政府似乎意识到补习是非常盛行的,并且超出了他们的控制范围。

与补习相关的政策涉及到教师的工资。当教师的正规工资非常低以至于不能养家糊口时,教师就被迫寻找其他途径来增加收入。私人补习在城市比在农村和偏远地区普遍。主要原因有:其一,城市的学习竞争比较激烈,因此补习的需求比较旺盛;其二,城市的生活成本很高,教师面临很大的压力来保住额外收入,因此教师愿意进行补习;其三,城市平均收入较高,城市的家庭更容易支付较多的补习费用。相反,农村和偏远地区的教师一般不会鼓励或要求学生参加私人补习的,因为收入很少,并且学生也支付不起。

私人补习逐渐变为全球关注的焦点问题,甚至在很发达的国家或地区,如中国香港、新加坡、南韩和中国台湾,也存在着大量的私人补习,这就导致家庭支出增长。在柬埔寨,政府对这种现象感到十分矛盾。一方面,富裕家庭为孩子投资额外教育,在竞争社会中增强孩子的能力,他们应该尊重这种权利;另一方面,他们要顾及社会分层的影响,还要考虑到贫困家庭为了使孩子不落后于别人也被迫参与补习。柬埔寨与这些国家最大的不同在于,禁止教师给自己的学生补习。这就避免了在柬埔寨出现某种类型的“勒索”行为,即教师故意在课堂上只讲授教学大纲中的一部分内容,这就促使学生被迫参加课后的私人补习班。这是柬埔寨政府考虑得很重要

的一个方面,但如果教师有足够的工资,就不必用被迫补习来增加收入以养家糊口。

1997~1998年的研究仅仅关注了小学阶段补习的程度和性质(Bray 1999a, pp. 57~60),这次研究中增加了对初中阶段补习的研究。在小学阶段,很多补习是按教学大纲整体进行的。但初中阶段的补习,是像学校一样分科目进行的。如上所述,调查发现4个最常补习的科目是数学、物理、化学和高棉文学,城市中还包括英语。这就意味着学校要吸引更多这些科目的教师。一些科目受欢迎的必然结果是通过额外补习增加收入,而另一些相对不受欢迎的科目就不能带来这样的收入。但是,从全国发展的角度来看,历史、地理、生物、体育是否重要是有争议的。如果市场破坏了这些科目的教学数量和质量,将是非常不幸的。

(四) 优先行动计划

基本上,这次研究的被调查者都对PAP表示了极大的满意度。正如所预期的,他们并不完全了解PAP设计和运作的所有细节,但他们观察到了很多积极影响。

学校校长和教师也提出了一些问题,在实施过程中,他们所关注的三大问题是:①资金延期。小学和初中的人员都抱怨PAP资金延期。面临着资金延期和生存需要,一些学校又开始向家长集资。MoEYS意识到这个问题,例如在2003年指出:“PAP资金是不可靠、不可预测的,这影响了地方分权的潜能以及改革的质量”,“复杂的分配制度不够透明”(MoEYS 2003, p. 47)。值得强调的是,如果资金不能顺利、及时地到达学校,那么之前的很多工作就白费了。②限制性的PAP资金。限制性的PAP资金是用法律规定的。被调查者认为,他们需要更多的灵活性来满足具体环境的需求。例如,学校可能需要更多的修理费和保养费,学校需要对运动设备做季节性、一次性的投资。③缺乏会计技术。很多学校指出,MoEYS的财政程序太复杂。学校会计认为他们之前的训练不够,需要继续学习。

PAP对教师收入也有负面影响,尤其是在农村地区。如前所述,PAP实施以前,教师可以通过出售试卷和学习资料增加收入,但这已经被禁止了。

PAP 资金用来代替私人教育成本，从而增加学校收入，而不是增加教师收入。偏远地区的教师不存在这方面的问题，因为他们的学生太穷支付不起额外费用，PAP 使偏远地区学校的处境比以前好很多。城市地区的教师也较少担心收入减少，因为他们仍然可以进行课外补习。因此，收入损失最大的是农村地区的教师。

十、结论

本研究指出柬埔寨教育取得了巨大的成就，结论的第一部分关注这些成就。当然，柬埔寨同时也面临了很多挑战，这是第二部分的内容。第三部分是对个人决策问题的进一步评论。最后一部分评论了柬埔寨和其他国家的有关财政平衡的研究。

(一) 取得的成就

柬埔寨的教育系统重建是从波尔布特末期，尤其是从 20 世纪 90 年代早期开始的，取得了令政府和人民骄傲的成就。政府承诺降低军费开支，将节省的费用用于增加教育经费。教育经费在政府预算和 GDP 中的比例又达到了 20 世纪 60 年代的水平。在此过程中，柬埔寨政府受到了双边组织、多边组织极大的资助。

在这些成就中，小学和初中入学率的提高尤其显著。这一方面是通过供给政策实现的，包括在学生住家附近兴建学校并提供教学设备；另一方面是通过需求政策实现的，如政府对成本进行调整。1997 ~ 1998 年的研究显示，家庭的负担十分沉重，即使在公共教育系统内也是如此。2000 年的改革减轻了家庭负担，并且极大地刺激了入学率的增长。而且，在小学阶段，贫困家庭学生入学率的增长最显著（图 6）。

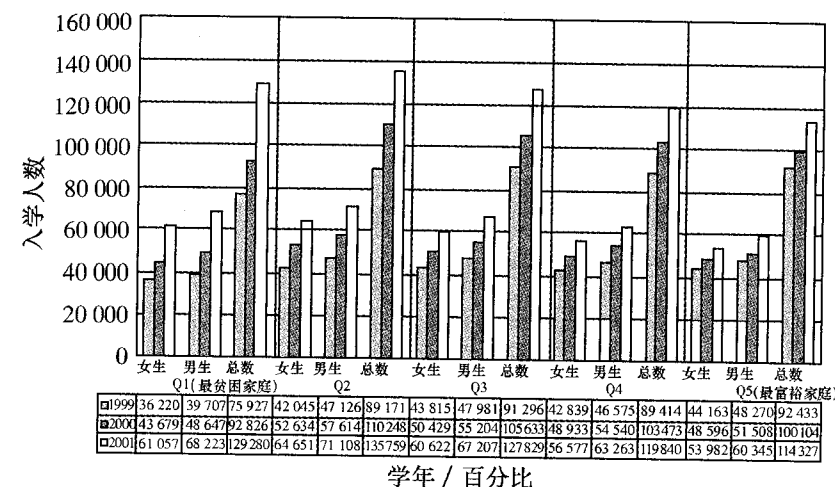


图 6 不同收入家庭小学入学人数，1999 ~ 2001

资料来源：MoEYS (2002b), p. 8.

与小学相比，初中入学率最大的增长是在高收入群体中（图 7）。这主要是因为初中入学率增长的基础很差，机会首先被高收入家庭获得。尽管初中阶段的入学率增长不像小学一样帮助穷人，但一些穷人也从中受益了。2003 年实施的奖学金计划，也试图增加贫困学生的比例。而且，高收入群体孩子入学人数的增长有助于普及基础教育。

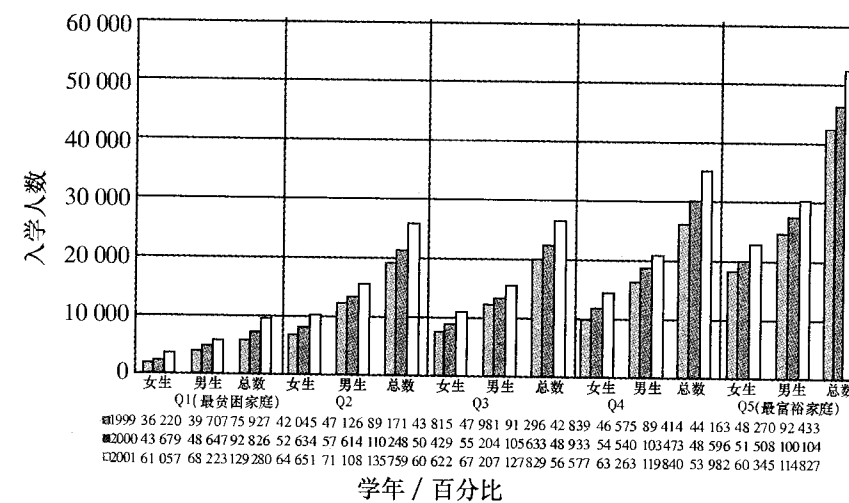


图 7 不同收入家庭初中入学人数，1999 ~ 2001

资料来源：MoEYS (2002b), p. 13.

图7显示,涉及性别比例时,不管是哪个收入阶层的,每年的新生中男生总是多于女生。政府对此十分担忧,尽力想消除性别差距,制定一个男女无差异的模式。因此,男女入学率同时增长才值得高兴。

尽管注册费和其他费用已经被取消,不是教育成本最主要的部分,但对入学人数的增长影响很大。其他成本,尤其是校服费、零用钱、交通费和补习费也是十分重要的。取消注册费的模式与其他地方的经验一致,费用构成了心理和实际的双重障碍。例如在秘鲁,Ilon和Moock(1991, p. 441)研究发现,家长决策时对学费十分敏感,而对其他额外成本,如书费、校服费则不敏感。Fair(1998, p. 207)发现在纳米比亚有类似的模式,Kadzamira和Rose(2003, p. 506)在马维拉也有相似的研究成果。

另一个可能促进入学人数增长的因素是,中央和地方关于取消费用的宣传。在地方,村长向家长宣传新政策,并鼓励家长送他们的孩子上学。其他地方也实施了这样的政策。如前所述,1994年马维拉开展了免费小学教育计划,随后乌干达于1997年实施。尼日利亚在1976年和1996年实施;加纳在1961年和1996年实施;坦桑尼亚在1997年和2001年实施;肯尼亚在1963年、1978年和2003年实施。在这些国家中,政策宣传是促进入学人数增长的一个很重要的因素。

(二) 面临的挑战

第一,其他国家通过取消学费达到入学人数激增的经验,是学校招收新生的第一个挑战。第二,如何使学生长期留在学校,也就是说,防止过早辍学。其他挑战涉及教学设备的供给、教师的聘用、大规模班级的管理;家庭层面上,还包括家庭对免费入学的满意度,这与其对学校质量的看法相关(see e. g. Buckland 2000; Obasi 2000; Rose 2003)。当然,柬埔寨政府意识到了这些挑战,正在关注教育数量以及质量问题。然而,道路是艰难的。

另一个常见的国际问题是,尽管官方政策是免费教育,但学校资源十分短缺。因此,学校就要尽力保住他们的非政府收入,从而保证学校的基本运作。这就产生了两面性结果:一方面学校是免费的;另一方面学校需要很多“资助”(Tilak 1995; Francis et al. 1998; Hannum 2003; Mukudi 2004)。在本

研究期间,柬埔寨似乎极力避免这个问题。然而,已有迹象表明柬埔寨存在这类的问题,尤其是在不能及时收到PAP拨款的学校。政府和援助机构不仅要保证预算资金的数量,还要保证资金准时到达学校,这是非常重要的。

在该体系下,最大的问题是教师工资。如前所述,教师的工资十分低,不够养家糊口。这种情况下,很多教师还是留在学校,教育系统运行良好,这是非常令人惊讶的。大部分教师仍然继续教书的原因是,他们没有更具诱惑力的、更可靠的选择,但随着柬埔寨经济的发展,其他就业机会也不断增加。这方面柬埔寨和其他国家所经历的一样,某些方面的经济发展,短期内会损害教育系统。

但是,从长期来看经济发展会促进教育发展。如果政府的税收体系完善,这就尤为明显。但在柬埔寨及其他国家,教育部门几乎没有关注这方面的问题。外来的资助的确很重要,但长期来看不应该被当作可靠的资金来源(Burgess 1997, p. 309)。如前所述,从20世纪90年代末期以来柬埔寨的税收体系有了很大的改进,但税收占GDP的比率仍然是世界上最低的国家之一。这个问题不仅仅是财政部和宏观经济学家要解决的问题,它与MoEYS和教育家也有很大的关系。教育部门需要关注改善后的税收,保证一定比例的税收。一旦获得资金,最大的用途应该是提高教师工资收入。这当然不能解决所有的问题,但至少能使教师不再为了生存进行私人补习或通过其他途径来增加收入。

研究还表明,当学生从小学升入初中后,私人教育成本显著增长。虽然政府负担了很大一部分成本,但学校还要强制收取一些费用来维持正常运作。因此,MoEYS和KAPE(2001, p. 17)比较小学、中学的报告中所提供的信息非常值得注意:

当地社区对中学的管理责任比较少,因此中学经常乱收费、乱花钱。这可能是由于大环境使学校远离了社区,学校受省级教育办公厅直接管理(相对于学区办公室)。省级办公厅与社区成员没有密切的联系。

在该报告中,责任和管理问题又被提上了议事日程。

(三) 个人决策

本研究开头指出, 当家庭考虑是否送孩子上学时, 他们就做了非正规的成本收益分析。这不是唯一的因素, 事实上在一些国家中甚至不是最重要的因素。其他的因素包括: 课程特点、学校对学生价值的影响、社区与其他相关群体的态度以及文化因素(如结婚年龄)。非正规的成本收益分析当然十分重要, 但有时与其他因素十分相关。尤其是在贫困家庭, 成本收益分析不仅要考虑直接教育成本, 还要考虑机会成本。直接和间接个人成本造成了贫困学生上小学高年级和初中的障碍。

在进行这方面的观察时, 应该问被访者: 教育对个人意味着什么? 谁是真正作决定的人? 做什么决定? 本研究给出的家庭的定义是模糊的, 并意识到决策并不是由家庭整体作出的。父亲、母亲、叔叔、婶婶、兄弟姐妹及其他人在不同的时间起不同的作用, 并且可能与孩子的性别有很大的关系。另外, 为小孩子作决策的人可能与为大孩子作决定的人不同。Keng (2004a, p. 9) 指出, 大孩子倾向于听取其他家庭成员的意见, 然后自己作决定。

对成本收益分析必须作进一步的评价。经济学家总是喜欢做精确的计算 (McMahon 2002; OECD & UNESCO 2003; Psachropoulos & Patrinos 2004), 但家庭很少做这种数字评估。家庭评估是非正规、凭感觉的。另外, 贫困家庭甚至不作评估, 他们可能只关注短期的生存需求, 而不考虑长期利益。在 Bredenberg (2003, p. 22) 关于教育需求的研究中, 调查员对被访者的印象是, 他们面临的主要是生存问题。他指出, 很多焦点小组的成员似乎都没有仔细考虑长期的生活。然而, 孩子和父母倾向于思考上学的短期障碍: 例如这个星期钱不够, 下个月开始耕种, 或者明天妈妈要我照顾小孩。

这导致了一个问题, 即国家的作用是什么。从社会和经济角度看, 义务教育有利于整个社会。这个观点可以用来支持政府对教育的干预作用, 即使家庭不这样认为, 宏观经济学家仍然持有这样的观点, 并且认为教育投资的收益不断增加 (世界银行 2003)。

这些争议集中了国家以及个人对教育的观点, 有一定的实用性。在柬埔寨和其他国家, 个人的主要问题涉及劳动力市场 (Fair 1998; Rose & Al-Sa

marrai 2001; Okuma - Nystrom 2003; Keng 2004a)。随着教育水平的提高, 各种职业的要求也不断提高。家长认为投资教育十分有价值, 因为他们希望自己的孩子从事某种职业, 而这种职业能为教育投资带来合理的回报。在很多国家, 这些因素是保持入学率的最主要的原因。期望孩子尽快赚钱的家庭, 尤其不愿在小学以后投资教育。Bredenberg (2003, p. 28) 在他的柬埔寨教育需求的研究中发现了这个因素。他的报告指出, 尤其在偏远地区:

家长和学生焦点小组都发现, 如果一个初中毕业生留在当地, 只能做农民。这样, 中途辍学的人和读完初中的人在经济地位方面是没有差别的。因此, 对有机会离开农村的人而言, 上初中的成本和时间是有价值的; 否则, 这些投资就没有意义。

接下来, 有关论述表明教育在更为广阔的发展结构中突显出来, 但是它却通过内部迁移造成了主要的社会分裂。

在这方面, 性别差异最大 (Bredenberg 2003, p. 33)。一般来说, 小孩子的教育直接成本和机会成本都很小, 但随着孩子的成长不断增长。最初, 男女的成本差不多相等。但到后来, 女生的机会成本较高。当考虑到年龄、文化及其他因素时, 女生继续上学的机会就会越来越小。

最后, 值得注意的是, 偏远地区的教育成本远远高于农村地区的教育成本。同时, 偏远地区的收益又较低。这样, 家长就有双重理由不送孩子上学。长此以往, 这些因素就加剧了全国区域和社会不平衡, 这又说明教育对促进公平有着重要的作用。

(四) 找到适当的平衡

本研究提到柬埔寨政府及其资助者已经尽最大的努力来解决制约发展的教育问题, 以实现普及基础教育的目标。通过供给(如学校的建设)和需求(如鼓励更多的学生入学)两方面因素的介入, 普及基础教育已经取得了很大的成就。在维护成本和收益的平衡中, 需求的调整举足轻重。随着教育的普及, 受教育者能获得特殊职业的教育种类也在增加。对于家庭来说, 这意味着他们从孩子上学得到的预期收益逐渐减少。如果同时上学的成本又很高, 家长

送孩子上学的可能性就会降低。在 20 世纪 80 年代,当家庭负担的成本占很大比例的时候,政府就通过增加自己负担的比例来减少家庭的负担。对于最贫困的家庭,政府的这种调整是必需的。因为如果政府不这样做,家长就不会送自己的孩子上学。

但是,有一个问题仍然存在。政府负担所有家庭、所有层级教育的成本是否合适?本研究开始的时候就提到,世界上的普遍观点是中等后教育是要收费的,即使是在公共教育系统中,这主要是因为在接受中等后教育的学生中,家庭收入较高的学生占的比例较大。如果政府对这些学校资助,那么这项政策的真正受益者是高收入家庭。为了保证贫困家庭的孩子有平等的受教育机会,国家给他们提供了助学金和贷款。

在初等教育中不能实行与中等后教育相同的措施。其中一个观点是从管理的角度考虑的。给学生提供助学金和贷款的机构运行成本是很高的,为了节省管理成本,最好的办法是提供免费的教育。另一个观点是政府对初等教育的拨款比对高等教育的拨款更能资助贫困的家庭。因为如果贫困家庭的孩子不辍学,他们在初等教育中所占比例较大。

为了减少最贫困家庭的负担而实施免费教育,但是这项措施不适用于所有的家庭。中等收入和高收入的家庭应该负担教育成本,这有几个方面的原因。首先要考虑政府的资源。如果一个国家经济发达,有良好的税收机制,大部分的人都愿意负担较高的税收,那么这个国家不仅可以提供免费的基础教育还能提供免费的高等教育。例如,西欧的丹麦和其他的几个国家。但是柬埔寨没有发达的经济,没有良好的税收机制,大部分的人也不愿意负担较高的税收,所以柬埔寨在普及基础教育即使是最低质量的基础教育方面都面临挑战。

第二个原因是从质量的纬度考虑的。许多低收入的国家都发现免费的教育能保证低收入家庭的孩子上学,但是一旦他们进入学校却降低了教育质量。调查显示,许多家长愿意为自己的孩子负担一定的教育成本,国家的发展也需要提高基础教育的质量,特别是要提高资源受到限制地区的教育质量。

考虑到这些因素,当坦桑尼亚和赞比亚在 2001 年和 2002 年发起免费教育运动时,很谨慎地宣布不会让一个孩子因为学费不能上学,但是仍然允许

家长教师联盟 (Parent-Teacher Associations PTAs) 和学校向愿意并且有能力支付学费的家长收取一定的费用。在乌干达,铃木 (Suzuki2002b, p. 250) 发现,尽管政府限制了强制收费,但是许多学校通过家长教师联盟获得额外费用。在铃木的访谈中,许多家长都把这样的资助看成是“公平的”和“必需的”,虽然有些家长因为经济或者学校的原因没有负担教育成本。

政府很明智地避免了“一刀切”的政策,对不同的群体采取了不同的平衡措施。减少贫困者的负担是应该优先考虑的,主要通过减少直接成本和通过资助来弥补机会成本的办法来实现。但是这并不是要禁止中等收入或者富裕的家庭负担成本。相反,收取这部分人的费用,不仅是平衡财政的需要,也是促进学校和社区之间形成问责制的有效措施。基于这个原因,国家教育委员会 (National Education for All Commission 2003, p. 25) 制定的在基础教育阶段将家庭和社区负担减少为零的措施是应该重新考虑的。

国际经验表明,寻找合适的平衡财政的措施是没有止境的,因为措施要不断进行调整以适应新的环境和目标。同时,政策制定和政策实施之间存在一系列问题,世界各地的政策制定者和专家都在努力寻找解决问题的办法。这项研究介绍了柬埔寨政府和人民所作的努力和取得的成就,同时也为其他的国家提供了可供借鉴的经验。

附录

教育补习与私人教育成本

表1 金边市小学教育私人成本, 2003~2004 (瑞尔)

	1 年级	2 年级	3 年级	4 年级	5 年级	6 年级
学校: 巴克图克 (Bak Touk) (城市)						
入学人数	909	933	1 079	1 140	1 107	1 167
注册费	300	300	3 100	300	300	2 800
校服和设备费	24 190	24 190	25 650	26 200	27 460	32 100
学习资料	10 540	13 450	15 070	20 020	21 540	25 240
零用钱	70 560	71 820	71 820	73 080	88 200	100 800
家教	54 000	54 000	90 000	90 000	90 000	90 000
考试和测验	0	0	2 500	2 500	2 500	2 500
交通费	36 000	36 000	41 150	45 767	47 567	52 033
其他费用	4 750	4 750	4 750	4 750	4 750	4 750
总计	200 340	204 510	254 040	262 617	282 317	310 223

表2 金边市初中教育私人成本, 2003~2004 (瑞尔)

	7 年级	8 年级	9 年级
学校: 巴克图克 (Bak Touk) (城市)			
入学人数	1 664	1 617	1 805
注册费	6 700	6 500	6 500
校服和设备费	60 920	60 920	61 520
学习资料	34 880	39 300	44 540
零用钱	236 530	251 790	267 050
家教	118 083	118 083	412 020
考试和测验	40 000	40 000	44 000
交通费	80 267	80 267	80 267
其他费用	3 000	3 000	3 000
总计	580 380	599 860	918 897

表3 干丹省小学教育私人成本, 2003~2004 (瑞尔)

	1 年级	2 年级	3 年级	4 年级	5 年级	6 年级
学校: 帕克特梅 (Prek Tmeiy) (郊区)						
入学人数	217	244	247	222	214	185
注册费	0	0	200	2 500	200	2 200
校服和设备费	15 870	16 770	17 130	20 900	21 500	22 640
学习资料	6 320	7 510	8 530	10 690	12 570	15 090
零用钱	35 280	40 320	46 620	51 660	56 700	59 220
家教	0	4 500	5 000	5 500	6 000	28 800
考试和测验	0	0	0	0	0	0
交通费	0	0	0	14 333	14 333	17 500
其他费用	320	330	330	630	700	700
总计	57 790	69 430	77 810	106 213	112 003	146 150
学校: 帕克塞德 (Prek Sdey) (农村)						
注册费	0	0	200	700	200	1 900
校服和设备费	13 340	14 620	15 880	15 830	17 420	17 860
学习资料	3 850	4 850	7 280	8 230	10 630	13 130
零用钱	23 940	27 720	30 240	42 840	42 840	45 360
家教	0	0	0	0	0	7 600
考试和测验	0	0	0	0	0	0
交通费	0	0	0	0	10 333	14 333
其他费用	370	380	1 130	1 130	1 130	1 130
总计	41 500	47 570	54 730	68 730	82 553	101 313

表4 干丹省初中教育私人成本, 2003~2004 (瑞尔)

	7 年级	8 年级	9 年级
学校: 洪森佛山姆 (Hun Sen Kor Them) (郊区)			
入学人数	294	259	176
注册费	2 500	500	500

续表

	7 年级	8 年级	9 年级
校服和设备费	46 230	46 230	46 730
学习资料	20 260	25 590	31 480
零用钱	152 600	160 230	167 860
家教	22 527	43 600	113 360
考试和测验	0	0	9 000
交通费	30 167	30 167	33 833
其他费用	4 700	4 700	4 700
总计	278 983	311 017	407 463

学校：帕克塞德 (Prek Sdey) (农村)

入学人数	479	309	255
注册费	2 200	700	700
校服和设备费	31 080	34 720	34 720
学习资料	16 000	17 700	19 600
零用钱	105 280	109 900	152 600
家教	34 900	34 900	104 600
考试和测验	0	0	8 500
交通费	29 000	29 000	29 000
其他费用	2 400	2 900	3 400
总计	220 860	229 820	353 120

表 5 茶胶省小学教育私人成本, 2003~2004 (瑞尔)

	1 年级	2 年级	3 年级	4 年级	5 年级	6 年级
学校：察穆巴克 (Chambak) (郊区)						
入学人数	134	142	190	141	161	127
注册费	300	300	300	2 600	300	300
校服和设备费	14 560	14 560	14 560	17 760	17 760	17 760
学习资料	4 730	6 150	10 620	13 120	13 210	14 110

续表

	1 年级	2 年级	3 年级	4 年级	5 年级	6 年级
零用钱	40 320	40 320	40 320	44 100	57 960	60 480
家教	0	0	0	18 000	18 000	32 400
考试和测验	0	0	0	0	0	0
交通费	0	0	9 833	19 667	24 167	29 500
其他费用	1 300	1 300	1 300	1 340	1 340	1 340
总计	61 210	62 630	76 933	116 587	132 737	155 890

学校：驰索 (Chiso) (农村)

入学人数	173	119	302	260	220	167
注册费	0	0	0	2 600	0	2 500
校服和设备费	10 810	10 810	12 910	16 150	17 550	17 550
学习资料	3 990	5 230	9 940	11 930	12 020	15 910
零用钱	17 640	25 200	25 200	26 460	27 720	32 760
家教	0	0	0	0	180	2 880
考试和测验	0	0	0	0	0	0
交通费	0	0	8 333	20 333	25 000	28 667
其他费用	300	300	300	300	300	300
总计	32 740	41 540	56 683	77 773	82 770	100 567

表 6 茶胶省初中教育私人成本, 2003~2004 (瑞尔)

	7 年级	8 年级	9 年级
学校：巴提 (Bati) (郊区)			
入学人数	553	442	569
注册费	3 100	1 600	1 600
校服和设备费	44 040	44 040	44 040
学习资料	20 610	26 260	31 740
零用钱	80 878	88 508	96 138
家教	23 253	29 067	82 840

续表

	7 年级	8 年级	9 年级
考试和测验	0	0	8 500
交通费	42 333	42 333	42 333
其他费用	1 430	1 430	1 430
总计	215 645	233 238	308 621
学校：驰索 (Chiso) (农村)			
入学人数	270	271	171
注册费	1 600	1 600	1 600
校服和设备费	20 720	20 720	20 720
学习资料	19 500	24 100	27 300
零用钱	48 860	48 860	48 860
家教	0	0	48 000
考试和测验	0	0	8 000
交通费	36 800	36 800	36 800
其他费用	1 000	1 000	1 000
总计	128 480	133 080	192 280

表 7 贡布省小学教育私人成本, 2003~2004 (瑞尔)

	1 年级	2 年级	3 年级	4 年级	5 年级	6 年级
学校：萨特旁 (Sat Porng) (郊区)						
入学人数	106	139	141	155	166	118
注册费	400	400	2 760	400	400	2 900
校服和设备费	11 440	11 440	11 440	17 800	17 800	17 800
学习资料	5 280	7 080	8 400	10 040	12 300	13 460
零用钱	40 320	40 320	40 320	50 400	51 660	52 920
家教	0	0	18 720	28 800	36 000	43 200
考试和测验	200	300	400	600	800	1 000
交通费	0	0	9 833	19 667	24 167	29 500

续表

	1 年级	2 年级	3 年级	4 年级	5 年级	6 年级
其他费用	530	530	530	530	530	530
总计	58 170	60 070	92 403	128 237	143 657	161 310
学校：普瑞克利 (Prey Kley) (农村)						
入学人数	78	92	114	134	121	80
注册费	0	0	0	2 300	0	3 000
校服和设备费	11 440	11 440	11 440	15 560	15 560	15 560
学习资料	5 520	7 480	9 000	10 840	13 300	14 660
零用钱	25 200	25 200	25 200	36 540	40 320	44 100
家教	0	0	0	0	0	7 200
考试和测验	0	0	0	0	0	0
交通费	0	0	9 833	19 667	24 167	29 500
其他费用	530	530	530	530	530	530
总计	42 690	44 650	56 003	85 437	93 877	114 550

表 8 贡布省初中教育私人成本, 2003~2004 (瑞尔)

	7 年级	8 年级	9 年级
学校：卡哈库 (Chhouk) (郊区)			
入学人数	702	530	450
注册费	3 600	500	500
校服和设备费	28 900	28 900	28 900
学习资料	21 350	26 090	39 750
零用钱	137 340	144 970	175 490
家教	54 500	104 640	191 840
考试和测验	11 000	11 000	19 500
交通费	32 000	32 000	32 000
其他费用	1 500	1 500	1 500
总计	290 190	349 600	489 480

续表

	7 年级	8 年级	9 年级
学校: 普瑞克利 (Prey Kley) (农村)			
入学人数	136	90	45
注册费	2 800	300	300
校服和设备费	22 120	22 120	22 120
学习资料	21 200	22 700	35 900
零用钱	73 220	76 300	79 380
家教	33 600	42 400	110 500
考试和测验	11 000	11 000	20 500
交通费	32 000	32 000	32 000
其他费用	1 500	1 500	1 500
总计	197 440	208 320	302 200

表 9 柴桢省小学教育私人成本, 2003~2004 (瑞尔)

	1 年级	2 年级	3 年级	4 年级	5 年级	6 年级
学校: 西哈努克 Sihanouk (郊区)						
入学人数	317	277	265	350	366	286
注册费	300	300	2 600	300	300	2 300
校服和设备费	13 210	14 050	14 190	16 600	17 250	17 250
学习资料	4 100	5 800	11 000	12 900	14 900	15 800
零用钱	40 320	51 660	59 220	61 740	70 560	73 080
家教	36 000	36 000	32 400	37 800	43 200	64 800
考试和测验	0	0	0	0	0	0
交通费	0	0	17 667	21 500	26 500	30 333
其他费用	220	220	2 000	2 800	3 580	3 880
总计	94 130	108 030	139 077	153 670	176 270	207 423
学校: 帕托姆 Por Thom (农村)						
入学人数	281	176	179	134	116	97

续表

	1 年级	2 年级	3 年级	4 年级	5 年级	6 年级
注册费	300	300	300	2 600	300	2 300
校服和设备费	10 300	10 300	10 300	12 670	12 670	12 670
学习资料	4 770	5 360	5 550	5 550	8 380	9 170
零用钱	25 200	25 200	25 200	42 840	42 840	42 840
家教	0	0	0	0	0	0
考试和测验	0	0	0	0	0	0
交通费	0	0	0	12 333	17 333	17 333
其他费用	100	100	100	200	200	200
总计	40 670	41 260	41 450	76 193	81 723	84 513

表 10 柴桢省初中教育私人成本, 2003~2004 (瑞尔)

	7 年级	8 年级	9 年级
学校: 柴桢 (郊区)			
入学人数	1 061	654	610
注册费	2 500	500	1 500
校服和设备费	23 500	23 500	23 500
学习资料	21 450	26 750	30 390
零用钱	94 612	117 502	152 600
家教	39 240	39 240	117 720
考试和测验	0	0	5 800
交通费	35 333	35 333	35 333
其他费用	5 160	5 160	5 160
总计	221 795	247 985	372 203
学校: 帕托姆 Por Thom (农村)			
入学人数	383	250	168
注册费	3 000	0	500
校服和设备费	13 440	13 440	13 440

续表

	7 年级	8 年级	9 年级
学习资料	15 000	18 200	19 800
零用钱	67 130	76 300	80 850
家教	0	0	17 400
考试和测验	3 200	3 200	6 700
交通费	30 700	30 700	30 700
其他费用	1 400	1 400	1 400
总计	133 870	143 240	170 790

表 11 马德望省小学教育私人成本, 2003 ~ 2004 (瑞尔)

	1 年级	2 年级	3 年级	4 年级	5 年级	6 年级
学校: 阿达姆邦 Au Dambang (郊区)						
入学人数	114	128	131	150	125	123
注册费	200	200	2 700	700	700	2 200
校服和设备费	12 210	12 210	12 210	18 800	28 800	20 200
学习资料	6 190	6 900	11 100	14 060	17 100	18 840
零用钱	60 480	60 480	60 480	70 560	70 560	70 560
家教	0	0	0	7 800	17 040	20 160
考试和测验	0	0	0	0	0	0
交通费	0	0	16 500	26 667	31 333	36 000
其他费用	200	200	220	300	320	300
总计	79 280	79 990	103 210	138 887	155 853	168 260
学校: 帕姆达格 Phoum Doung (农村)						
注册费	120	120	320	620	320	1 820
校服和设备费	11 580	11 580	11 580	18 480	18 480	19 460
学习资料	5 630	6 320	10 580	13 260	16 200	17 960
零用钱	25 200	25 200	25 200	44 100	46 620	52 920
家教	0	0	0	0	0	0

续表

	1 年级	2 年级	3 年级	4 年级	5 年级	6 年级
考试和测验	0	0	0	0	0	0
交通费	0	0	14 500	19 333	23 333	27 333
其他费用	200	200	220	300	300	300
总计	42 730	43 420	62 400	96 093	105 253	119 793

表 12 马德望省初中教育私人成本, 2003 ~ 2004 (瑞尔)

	7 年级	8 年级	9 年级
学校: 阿达姆邦 Au Dambang (郊区)			
入学人数	355	266	252
注册费	3 600	600	600
校服和设备费	27 250	27 250	27 250
学习资料	26 200	28 410	30 620
零用钱	149 548	149 548	166 334
家教	20 280	53 640	130 800
考试和测验	0	0	6 000
交通费	38 000	38 000	38 000
其他费用	1 000	1 000	1 000
总计	265 878	298 448	400 604
学校: 班纳 Banan (农村)			
入学人数	336	216	111
注册费	3 100	600	600
校服和设备费	16 870	16 870	16 870
学习资料	20 400	21 500	26 900
零用钱	122 080	129 710	152 600
家教	4 800	9 000	57 800
考试和测验	0	0	6 000
交通费	42 700	42 700	42 700

续表

	7 年级	8 年级	9 年级
其他费用	1 500	1 500	1 500
总计	211 450	221 880	304 970

表 13 班迭棉吉省小学教育私人成本, 2003~2004 (瑞尔)

	1 年级	2 年级	3 年级	4 年级	5 年级	6 年级
学校: 奥姆贝尔 Au Ambel (郊区)						
入学人数	221	240	247	242	133	208
注册费	0	0	4 000	500	500	3 000
校服和设备费	14 730	14 730	14 730	20 460	20 460	20 880
学习资料	8 660	11 060	13 050	15 840	17 620	21 440
零用钱	60 480	60 480	60 480	70 560	73 080	79 380
家教	18 000	18 000	18 000	18 000	18 000	32 400
考试和测验	0	0	0	0	0	0
交通费	0	0	0	5 500	13 333	22 000
其他费用	1 400	1 400	1 400	1 500	1 500	1 500
总计	103 270	105 670	111 660	132 360	144 493	185 200

学校: 罗哈克 Rohatek (农村)

入学人数	90	137	149	177	144	140
注册费	200	200	500	200	200	2 700
校服和设备费	10 810	10 810	10 810	16 380	16 380	16 380
学习资料	7 710	9 360	10 230	12 140	12 560	14 650
零用钱	40 320	40 320	40 320	64 260	64 260	64 260
家教	0	0	0	0	0	0
考试和测验	0	0	0	0	0	0
交通费	0	0	0	13 667	19 333	27 333
其他费用	700	750	950	1 900	1 900	1 900
总计	59 740	61 440	62 810	108 547	114 633	127 223

表 14 班迭棉吉省初中教育私人成本, 2003~2004 (瑞尔)

	7 年级	8 年级	9 年级
学校: 卡姆 Krom Phreas Norodom (郊区)			
入学人数	957	628	551
注册费	4 500	1 500	1 500
校服和设备费	34 380	34 380	34 380
学习资料	25 090	28 450	35 850
零用钱	152 600	152 600	152 600
家教	88 860	88 860	226 960
考试和测验	11 000	11 000	17 000
交通费	46 000	46 000	46 000
其他费用	10 200	10 200	10 200
总计	372 630	372 990	524 490

学校: 罗哈克 Rohatek (农村)

入学人数	230	159	142
注册费	4 300	1 300	1 300
校服和设备费	18 060	18 060	18 060
学习资料	15 300	17 700	24 200
零用钱	137 340	152 600	160 230
家教	13 500	13 500	23 100
考试和测验	3 000	3 000	9 000
交通费	46 000	46 000	
其他费用	3 700	3 700	3 700
总计	241 200	255 860	285 590

表 15 腊塔纳基里省小学教育私人成本, 2003~2004 (瑞尔)

	1 年级	2 年级	3 年级	4 年级	5 年级	6 年级
学校: 帕姆泰 Phoum Tmeiy (城市)						
入学人数	154	103	100	66	81	57
注册费	0	0	0	3 000	0	3 000

续表

	1 年级	2 年级	3 年级	4 年级	5 年级	6 年级
校服和设备费	14 040	14 720	16 600	17 680	22 300	24 180
学习资料	6 900	7 800	7 890	11 040	13 380	14 240
零用钱	68 040	73 080	73 080	90 720	94 500	100 800
家教	0	0	0	16 200	21 600	21 600
考试和测验	0	0	0	0	0	0
交通费	0	0	16 967	17 267	18 233	18 233
其他费用	500	500	500	900	1 600	1 700
总计	89 480	96 100	115 037	156 807	171 613	183 753

学校：桑科姆 Sangkom Meanchey (农村)

	1 年级	2 年级	3 年级	4 年级	5 年级	6 年级
入学人数	284	51	36	31	39	27
注册费	0	0	0	1 500	0	2 500
校服和设备费	14 385	14 880	15 010	18 230	18 405	21 450
学习资料	5 970	7 100	8 670	9 870	11 150	12 150
零用钱	22 680	22 680	23 940	31 500	42 840	46 620
家教	0	0	0	0	0	0
考试和测验	0	0	0	0	0	0
交通费	0	0	7 042	8 833	10 875	14 083
其他费用	200	200	200	200	900	1 400
总计	43 235	44 860	54 862	70 133	84 170	98 203

表 16 腊塔纳基里省初中教育私人成本, 2003 ~ 2004 (瑞尔)

	7 年级	8 年级	9 年级
学校：萨姆达克 Samdach Ouv Samdach Mer (郊区)			
入学人数	161	175	250
注册费	4 000	1 000	1 000
校服和设备费	43 870	44 710	44 710
学习资料	20 720	21 620	24 900

续表

	7 年级	8 年级	9 年级
零用钱	144 970	144 970	144 970
家教	107 000	144 500	315 400
考试和测验	12 500	12 500	22 000
交通费	21 000	24 667	24 667
其他费用	5 000	5 000	5 000
总计	359 060	398 967	582 647