

# 免费义务教育是否缩小了城乡人力资本积累差异

黄维,钟杲桦,邓海雄

(长沙理工大学 经济与管理学院,湖南 长沙 410114)

**摘要:**文章基于中国综合社会调查(CGSS)数据库,采用免费义务教育这一外生政策变量,利用双重差分法探索免费义务教育在城乡人力资本中的差异性作用。研究发现:免费义务教育政策可以显著缩小城乡个体的受教育年限、认知能力和健康等方面的差距,但无法缩小城乡个体非认知能力差距。该结论经过多项检验后依然成立。异质性分析结果表明,该政策在中社会地位家庭和中部地区取得的效果最佳。

**关键词:**免费义务教育;资助;人力资本积累;城乡差异

[中图分类号]F08 [文献标识码]A [文章编号]1672-934X(2024)06-0056-10

DOI:10.16573/j.cnki.1672-934x.2024.06.007

## Does Free Compulsory Education Reduce the Urban-rural Gap of Human Capital Accumulation

Huang Wei,Zhong Gaohua,Deng Haixiong

(School of Economics and Management, Changsha University of Science and Technology, Changsha, Hunan 410114, China)

**Abstract:** Based on the CGSS(Chinese General Social Survey) database and using the Difference-in-Differences (DID) method, this paper examines the differential impact of the free compulsory education as an exogenous policy variable on the gap between urban and rural human capital accumulation. The results shows that the free compulsory education policy can significantly reduce the gap between urban and rural individuals in terms of schooling years, cognitive ability and health, but it fails to narrow the gap between urban and rural individuals in non-cognitive ability, which remains valid after a number of tests. Heterogeneity analysis shows that the policy exerts its most positive effect in the middle social status households and the central regions in China.

**Keywords:** free compulsory education; financial aid; human capital accumulation; urban-rural gap

## 一、引言

人力资本是贯穿个体整个生命周期的内

在核心动力,而教育投资对个体人力资本积累至关重要,影响着个体在社会生活和劳动力市场等方面的表现和结果<sup>[1]</sup>。在我国,个体

收稿日期:2024-09-21

基金项目:国家社会科学基金项目(22BJY043)

作者简介:黄维(1974—),男,教授,博士生导师,主要从事教育资助研究;

钟杲桦(2001—),男,硕士研究生,研究方向为教育资助与人力资源管理;

邓海雄(1995—),男,博士研究生,研究方向为教育资助与人力资源管理。

受到的教育投资主要源于家庭教育投入和政府财政转移支付。但是,个体从家庭获得的教育投资具有显著差异,并且这种差异在城乡之间具有普遍性,从而导致我国城乡个体人力资本积累结果存在明显差距。据调查,2021年我国城镇劳动力平均受教育年限为11.69年,但乡村劳动力平均受教育年限仅为9.32年。<sup>①</sup>政府财政转移支付是保证教育公平的重要手段,它通过对相对贫困群体的子女进行教育财政资助,缩小其与其他群体的子女教育投资差距,使不同家庭背景的个体拥有相对平等的教育投资,从而实现公平的人力资本积累。这不仅在微观上缩小了因家庭教育投资差异而导致的城乡人力资本积累差距,还在宏观上缩小了城乡收入差距<sup>[2]</sup>,促进了阶层流动和社会公平<sup>[3]</sup>。

教育是个体尤其是弱势家庭的个体人力资本积累的重要途径。义务教育作为我国国民教育的起跑线,是保障教育公平最重要的一环。一方面,在我国现行的教育体制下,义务教育阶段的教育不平等可能会导致个体难以进入下一个教育阶段。在此情况下,后期的财政资助很难实现高水平的教育公平,甚至会出现教育的社会功能失灵。有研究发现,由于教育机会不平等,为扩大招生、缩小教育差距而实施的高等教育扩招政策反而进一步加剧了教育不平等<sup>[4]</sup>。世界经济论坛发布的《2020年全球社会流动指数报告》显示,我国的教育质量和教育公平得分不高(63.3/100),各地区之间存在的教育差距较大。<sup>②</sup>因此,在义务教育阶段进行早期财政资助,可以有效保证儿童早期教育积累,保证其顺利升学并获得更高质量的人力资本积累,缩小不同家庭背景儿童的人力资本积累差距。另一方面,根据人力资本投资回报曲线,对弱势家庭的个体进行早期人力资本投资拥有比后期

投资更高的投资回报率,一旦早期人力资本投入不足,后期则需要更多的投资才能弥补人力资本投资回报差异<sup>[5]</sup>。相关证据表明,义务教育水平差距也是影响收入差距和代际流动性的主要原因之一<sup>[6]</sup>。

随着时代的发展,教育财政资助政策的目标已经由满足家庭经济困难学生的基本生活需要转变为促进学生全面发展。因此,政府教育财政资助必须考量个体人力资本的综合发展和积累。目前,我国国民教育还存在着对个体人力资本开发不足的情况,所以政府教育财政资助更加关注提高个体的受教育水平和健康水平(即传统人力资本积累),而忽略了个体的领导力、沟通协调能力等方面的发展。这可能导致家庭经济困难的学生即使获得了足够的政府教育财政资助,并取得了较高的学位和文凭,也依旧无法很好地适应未来的工作和生活。构建学生全面发展的义务教育体系,是新时代的新要求。诺贝尔经济学奖获得者赫克曼及其团队提出的以能力为主要特征的新人力资本理论提供了有益的观点<sup>[7-8]</sup>。该理论弥补了传统人力资本理论强调个体受教育年限和健康等“显性人力资本”而忽略“隐性人力资本”的局限性,将个体人力资本划分为认知能力和非认知能力两大类,并且更加注重从全生命周期阐述个体的人力资本发展。新人力资本理论是对传统人力资本理论的有益补充。本文认为,人力资本积累是个体积累的具有经济价值的知识、技能和体力等多个存量之和<sup>[9]</sup>。因此,政府教育财政资助不仅要考量以个体受教育水平和健康水平为代表的传统人力资本积累,也要涵盖以认知能力和非认知能力为特征的新人力资本积累。

当前,我国正处于社会转型的关键时期,提高国民人力资本积累水平和质量,既是保

障我国经济高质量发展的重要基础,也是人民享受改革成果,提高生活幸福感的动力来源。义务教育作为我国教育体系的基础,一直广受重视。自1986年《义务教育法》颁布以来,我国先后实施了多项相关政策,其中,“免费义务教育”政策是一项涉及全国适龄儿童、少年的重大举措,标志着我国进入全民免费义务教育阶段,产生了巨大的社会影响。鉴于此,本文基于多维人力资本积累视角和中国综合社会调查(CGSS)数据库数据,以“免费义务教育”这一改革举措为准自然实验,构建DID模型,以期得到关于免费义务教育对城乡人力资本积累差距政策效果的正确认识。

相较于已有文献,本文主要的边际贡献在于:第一,免费义务教育政策自2006年实施至今,其长期效果已经逐渐显现,但相关研究还不丰富。本文考察了免费义务教育政策在缩小城乡人力资本积累差距方面的作用,丰富了免费义务教育政策长期效果的相关研究。同时,本文在分析中不仅考虑了以健康和教育为主要特征的传统人力资本积累,还考虑了以认知能力和非认知能力为特征的新人力资本积累,丰富了对个体人力资本积累的综合考量。这使本文可以全面考察免费义务教育在缩小城乡人力资本积累差距中的政策效果。第二,本文以免费义务教育政策作为外生变量构建了DID模型,并尽可能地控制了事前趋势差异,结果通过了稳健性检验。本文的研究结果表明,免费义务教育政策在缩小城乡人力资本积累差距中发挥了正向效果,为今后我国政府制定教育改革政策提供了一定的参考和实证依据,也为未来的相关研究提供了研究思路。

## 二、文献综述

目前,学界关于免费义务教育相关政策

的长期效果研究主要分为两类:第一类是免费义务教育相关政策的直接经济效果评估;第二类是免费义务教育在缩小社会差距、促进社会公平方面的效果研究。

针对第一类研究,大量学者重点关注免费义务教育的回报率。如国外的一项研究发现,《义务教育法》的实施将我国总体教育水平提高了0.8年,年平均教育总回报率约为20%<sup>[10]</sup>;国内有学者基于断点回归方法,同样发现该政策的局部处理效应为0.36—0.39年,城镇回报率为12.6%—15.3%<sup>[11]</sup>,研究结论与大部分工业经济体类似的CCT政策效果基本保持一致<sup>[12-14]</sup>。此外,还有研究讨论了相关政策带来的间接经济影响。如贾婧等发现,免费义务教育可以有效促进个体人力资本积累,其对个体成年后的认知能力、非认知能力以及教育成就等具有积极效果<sup>[13]</sup>;“撤点并校”政策能够显著提高农村儿童获得高中教育的机会<sup>[14]</sup>。部分学者还探讨了我国免费义务教育政策存在的一些不足,如《义务教育法》的实施存在出生队列群体拥挤现象<sup>[9]</sup>;免费义务教育入学年龄的强制规定导致推迟入学学生的升学率下降<sup>[15-16]</sup>。

针对第二类研究,学者的主要研究方向包括城乡教育、收入差距和代际流动性等。有研究发现,《义务教育法》实施以来的教育回报率造成的拥挤效应在低技能人群中的负向影响更大<sup>[17]</sup>。有学者发现,免费义务教育政策在保障社会公平性上具有积极效果,免费义务教育阶段是造成个体收入差距和社会阶层流动的关键因素之一,免费义务教育政策每多实施1年,城乡教育差距就缩小约0.3年<sup>[18]</sup>,且义务教育财政支出可以显著降低农村相对贫困代际传递的发生概率<sup>[19]</sup>。因此,有学者提出,应将免费义务教育延长至高中阶段,并通过实证发现,实施12年免费义务教

育能显著改善劳动力收入差距<sup>[20]</sup>。还有学者从劳动力市场的视角评估了免费义务教育相关政策在弱势群体中的实施效果,如有研究发现,免费义务教育提高了农村个体受教育程度,并使其获得更好的就业机会和更高的收入水平<sup>[21-24]</sup>。该政策对流动人口也具有类似效果<sup>[25]</sup>。

总结已有的相关文献可以发现,对我国免费义务教育政策长期效果的研究主要集中在教育回报率等直接经济结果上,如个体就业、劳动回报率和社会阶层流动等方面。而对免费义务教育政策的人力资本积累效果研究相对薄弱,对个体的能力、健康等多维度人力资本积累评估的研究偏少。基于此,本文基于CGSS2021数据库,以免费义务教育政策的实施作为准自然实验,考察免费义务教育是否能够缩小城乡人力资本积累差异。本文考察了城乡个体在健康、受教育程度、认知能力和非认知能力等多维度人力资本积累差距,以期为我国教育均等化发展和保障教育公平等提供相关政策建议。

### 三、数据、模型构建与变量说明

#### (一)数据来源

本文使用的数据主要源于中国人民大学中国调查与数据中心(NSRC)执行的中国综合社会调查(CGSS),该项目自2003年开始实施,截至2022年已经进行了15次年度调查。中国综合社会调查的核心模块包含社会人口属性、住房、健康、生活方式、社会态度、家庭等方面,调查内容全面,调查范围涉及全国各省、自治区和直辖市。因此,该数据库具有较好的代表性,得到了众多学者的认可和使用。本文使用的数据为CGSS 2023年4月公布的2021年数据,覆盖了全国19个省、自治区和直辖市,具有较好的代表性。

本文对样本进行了如下处理:(1)基于生命周期视角,本文主要关注对象为大部分已经进入劳动力市场且具有稳定人力资本积累的个体,为避免样本观测变量出现严重偏误,参考我国法定工作年龄规定以及借鉴贾婧等<sup>[13]</sup>、Jones-Smith等<sup>[26]</sup>的做法,最终将样本中男性年龄限定为21—60岁、女性年龄限定为21—55岁。(2)本文主要关注的是免费义务教育政策。在全面实施免费义务教育政策之前,我国于2003年在农村地区针对贫困家庭学生实施“两免一补”政策。为避免“两免一补”政策可能带来的影响,本文删除了受到“两免一补”政策影响但未受到免费义务教育政策影响的个体,即删除1989年9月—1991年8月出生且户口性质为农村的家庭贫困(14岁时)样本。同时,删除了家庭富裕(14岁时)的样本。<sup>③</sup>(3)户口性质是本文的重要变量,对“农转非”样本,本文将6岁及6岁以前“农转非”的样本认定为城市户口,其他认定为农村户口,以保证免费义务教育的实施效果不受户口转移的影响。在删除缺失值和极值等之后,本文最终获得4 003份样本数据。

#### (二)实证设计与变量选择

本文主要采用DID检验免费义务教育对城乡人力资本积累差异的影响,并建立模型(1):

$$Y_i = \alpha + \beta treat_i * chengxiang_i + \lambda treat_i + \gamma chengxiang_i + \theta X_i + \rho W_i + V_i + \xi_i \quad (1)$$

其中, $Y_i$ 为被解释变量,表示个体*i*的人力资本积累的不同维度,包括受教育年限、认知能力、非认知能力和健康。本文通过整合已有研究成果以及CGSS2021问卷,确定对应测量维度的具体测量题项。

$treat_i * chengxiang_i$ 为核心解释变量。其中, $treat_i$ 表示个体*i*是否享受免费义务教育政策,若受到政策冲击,则 $treat_i=1$ ,否则为0。本文

依据各省、自治区和直辖市的免费义务教育政策实施时间,<sup>④</sup>得到受到政策冲击的样本出生队列,具体如表1所示。再根据样本的出生年月确定样本个体  $treat_i$  的数值。 $chengxiang_i$  表示个体在免费义务教育阶段是否为居住在农村且拥有农村户口的个体。综上所述,主要通过交乘项  $treat_i*chengxiang_i$ 、 $treat_i$  的系数及其显著性,判断免费义务教育对城乡人力资本积累的影响效用。其中, $\beta+\lambda$ 表示农村样本的人力资本积累, $\lambda$ 表示城市样本的人力资本积累, $\beta$ 可以视为 $\beta+\lambda-\lambda$ ,即城乡人力资本差距,若 $\beta$ 显著为正,表明免费义务教育缩小了城乡人力资本积累差距;若 $\beta$ 显著为负,

表明免费义务教育扩大了城乡人力资本积累差距;若 $\beta$ 不显著,表明免费义务教育对城乡人力资本积累差距没有产生实质性影响。

$X_i$ 、 $W_i$ 、 $V_i$ 均为控制变量。本文通过参考已有研究成果<sup>[27-28]</sup>,加入了一系列控制变量。<sup>⑤</sup>一是加入了个人与家庭层面的相关变量  $X_i$ 。二是因为免费义务教育是分地区在各省份逐步实施的,所以各省份之间具有明显差异性,因此,本文加入了2005年的省级变量和入学序列的交乘项以缓解事前趋势差异。 $W_i$ 为一系列省级层面变量和出生序列的交乘项; $V_i$ 为省级固定效应; $\alpha$ 为常数项, $\xi_i$ 为误差项。三是采用了省级层面的聚类稳健标准误。

表1 各省份受到免费义务教育政策冲击的队列

地区	受影响的出生队列	实施省份
农村地区	1990年9月及其之后出生	广西、重庆、陕西、甘肃、内蒙古、宁夏、北京、福建
	1991年9月及其之后出生	浙江、江苏
	1991年9月及其之后出生	辽宁、河北、山西、安徽、江西、河南、湖南、湖北、山东
城市地区	1992年9月及其之后出生	北京、山东、江苏、浙江、福建、安徽、江西、河北、湖南、内蒙古、宁夏
	1992年9月及其之后出生	广西、重庆、陕西、甘肃、辽宁、山西、河南、湖北

#### 四、实证分析

##### (一)基准回归结果

模型(1)的回归结果如表2所示。由表2可知,交乘项  $treat*chengxiang$  和  $treat$  的系数在人力资本各维度都有差异。在受教育程度方面,交乘项  $treat*chengxiang$  以及  $treat$  的系数显著为正,表明免费义务教育政策既能够显著提高城市和农村的个体受教育程度,也能够显著缩小城乡个体受教育程度差距。在认知能力方面,交乘项  $treat*chengxiang$  的系数显著为正,而  $treat$  的系数不显著,表明免费义务教育政策对城市个体的认知能力没有影响,但对农村个体的认知能力效果显著。因此,免费义务教育政策能够缩小城乡个体认知能力差距。在非认知能力方面,交乘项

$treat*chengxiang$  系数不显著,  $treat$  系数显著为正,表明免费义务教育政策可以提高城乡个体的非认知能力,但对缩小城乡个体非认知能力差距没有影响。在健康方面,交乘项  $treat*chengxiang$  的系数显著为正,但  $treat$  系数显著为负,表明免费义务教育政策能够缩小城乡个体的健康水平差距,但降低了城市个体的健康水平,可能的原因是本文所使用的样本源于CGSS2021数据库(处于新冠疫情期间),居住在人口密度较大的城市的个体健康受疫情影响的可能性更大。

##### (二)安慰剂检验

为检验基准回归结果的有效性,本文构建了一个虚拟的政策冲击变量,选择出生年份为1980年9月—1989年9月的个体作为检验样本,并假设1985年9月及之后年份出生的样本

为受政策冲击的个体,同时将他们设定为实验组个体( $treat\_pseudo=1$ ),其余样本设定为对照组个体,回归结果如表3所示。由表3可知, $treat\_pseudo*chengxiang$ 、 $treat\_pseudo$ 各维度系数均不再显著,表明未受政策冲击个体的人力资本积累差异并未显著降低。本文继续将1982年、1984年、1986年和1988年及其之后的个体作为实验组个体分别进行检验,最终结果与表3所示结果相似,表明检验具有有效性。<sup>⑦</sup>

表2 免费义务教育对城乡人力资本积累的主回归结果

变量名称	受教育程度	认知能力	非认知能力	健康
$treat*chengxiang$	1.159***	0.246***	0.286	0.129*
$treat$	0.485*	-0.054	0.248*	-0.268***
户口	-1.591***	-0.345***	-0.608***	0.011
控制变量 <sup>⑥</sup>	已控制	已控制	已控制	已控制
固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
$R^2$	0.507 1	0.451 9	0.135 1	0.092 7
N	3 631	3 633	3 519	3 624

注:\*\*\*、\*\*、\*分别表示1%、5%、10%的显著性水平。下同。

表3 安慰剂检验结果

变量名称	受教育程度	认知能力	非认知能力	健康
$treat\_pseudo*chengxiang$	0.333	0.004	0.499	-0.057
$treat\_pseudo$	-0.111	0.178	0.024	0.147
户口	-1.860***	-0.453***	-0.904***	0.160**
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制
固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
$R^2$	0.391 6	0.354 1	0.103 6	0.099 4
N	882	883	862	882

### (三)稳健性检验

城乡户籍差异在个体人力资本积累中起着重要作用,考虑到在个体人力资本积累过程中会出现常居地搬迁的情况,为降低其对分析结果的影响,本文采用缩小样本的方法检验结果的稳健性。本文选择自出生起就一直住在某地的个体作为新的样本进行检验,结果如表4所示。由表4可知,研究结果与基准

回归结果相似,且具有相同的显著性,表明之前的基准回归结果具有稳健性。值得注意的是,在控制其他变量的情况下,户籍对除健康之外的人力资本积累维度均有显著负向影响,再次表明城乡户籍差异在人力资本积累中具有负向作用。

此外,本文进一步讨论了“两免一补”政策是否对本文的研究结论产生影响。以2003年9月发布的《国务院关于加强农村教育工作的决定》为“两免一补”政策实施的时间节点,本文重新选择了1989年9月及之后出生、但在免费义务教育政策执行之前已经初中毕业的个体作为新的样本,将居住在农村且户籍为农村的个体视为实验组样本,其他个体视为对照组样本,回归结果如表5所示。由表5可知,“两免一补”政策的回归系数均不显著,表明本文删除部分样本的方法较好地控制了“两免一补”政策对回归结果的影响,该政策对本文的研究结果

表4 稳健性检验结果

变量名称	受教育程度	认知能力	非认知能力	健康
$treat*chengxiang$	1.213***	0.208***	0.243	0.105*
$treat$	0.741***	0.058	0.449***	-0.209**
户口	-1.104***	-0.276***	-0.382**	-0.014
控制变量	控制	控制	控制	控制
固定效应	控制	控制	控制	控制
$R^2$	0.524 0	0.442 9	0.141 0	0.108 3
N	2 414	2 415	2 341	2 407

没有产生实质性影响。这进一步表明本文上述研究结果具有稳健性。

表5 “两免一补”政策影响结果

变量名称	受教育程度	认知能力	非认知能力	健康
“两免一补”政策	-0.444	-0.192	-1.634	0.574
控制变量	控制	控制	控制	控制
固定效应	控制	控制	控制	控制
$R^2$	0.428 9	0.465 6	0.241 9	0.275 4
N	150	150	148	150

#### (四)异质性分析

由于城乡之间在经济、教育等资源方面存在较大差距,城镇户籍的学生往往比农村户籍的学生拥有更优质的教育资源、更好的家庭经济条件等,由此,本文划分了不同群体并进行异质性分析。本文主要从两个方面考察免费义务教育政策的异质性:一方面,根据

个体14岁时的家庭社会地位将样本划分为低、中和高社会地位家庭组进行异质性检验。<sup>⑧</sup>另一方面,按地区将样本分为东部、中部和西部进行异质性检验。检验结果如表6所示。

由表6可知家庭社会地位的异质性检验结果:在低社会地位家庭组中,免费义务教育政策仅在健康维度缩小了城乡个体人力资本差异,在其他维度没有产生实质性影响;在中社会地位家庭组中,免费义务教育政策可以显著缩小城乡个体的受教育年限差距和认知能力差距,并提高个体的非认知能力,而在健康维度没有产生实质性影响;在高社会地位家庭组中,免费义务教育政策对缩小城乡个体人力资本差异没有影响,对提高个体的非认知能力也没产生效果。可能的原因是对具有高家庭社会地位的个体而言,城乡之间存在的差距本身就不明显。

表6 异质性检验结果

变量名称	受教育程度	认知能力	非认知能力 <sup>⑧</sup>	健康	
低社会地位家庭组	0.304	0.149	0.087	0.197***	
家庭	$R^2$	0.462 6	0.383 4	0.118 2	
	N	2 016	2 018	1 945	
中社会地位家庭组	1.699***	0.368***	0.433*	0.032	
社会	$R^2$	0.503 1	0.439 2	0.143 8	
地位	N	1 615	1 615	1 574	
分	高社会地位家庭组	0.761	-0.295	0.571	-0.011
组	$R^2$	0.717 9	0.667 4	0.447 5	0.493 6
	N	115	115	112	115
东部	0.412	0.133	-0.315**	0.237**	
地区	$R^2$	0.478 4	0.433 6	0.129 7	0.063 1
分	N	1 507	1 508	1 474	1 504
组	中部	1.200***	0.239*	0.980***	-0.034
	$R^2$	0.508 0	0.378 7	0.188 0	0.116 3
	N	1 226	1 226	1 179	1 222
	西部	1.927***	0.293	-0.113	0.443*
	$R^2$	0.484 4	0.431 2	0.126 5	0.127 6
	N	1 013	1 014	978	1 013

由表6可知地区的异质性检验结果:在东部地区,免费义务教育政策仅在健康维度缩小了城乡个体差距。而在非认知能力维度,该系

数显著为负,表明免费义务教育政策扩大了城乡个体在非认知能力维度的差距。在东部地区,免费义务教育政策对缩小城乡个体非认知

能力差距的作用有限,<sup>⑩</sup>在其他维度则没有产生实质性影响。在中部地区,免费义务教育政策显著缩小了城乡个体在受教育程度、认知能力和非认知能力等维度的人力资本差距。在西部地区,免费义务教育政策在受教育程度和健康两个维度发挥着显著缩小城乡个体差距的作用,而在个体认知能力和非认知能力维度,免费义务教育政策没有产生实质性影响。

## 五、研究结论与政策启示

### (一)研究结论

本文基于传统人力资本理论、新人力资本理论和生命周期视角,使用CGSS2021数据库,将免费义务教育政策作为准自然实验,评估了免费义务教育政策在缩小城乡人力资本积累差距中的效果。研究发现:第一,免费义务教育政策可以显著缩小城乡人力资本积累差距,但在不同维度具有不同的效果。本文的安慰剂检验和稳健性检验保证了结果的有效性和稳健性。第二,在家庭社会地位的异质性分析中,免费义务教育政策仅能提高中等社会地位家庭城乡个体的非认知能力,无法缩小城乡个体非认知能力差距;在低社会地位家庭中,该政策仅起到缩小城乡个体健康水平的作用;对高社会地位家庭个体无明显作用。第三,在地区的异质性分析中发现,在东部地区,免费义务教育政策仅能缩小城乡个体在健康维度的差距,在其他维度影响有限,甚至在非认知能力维度出现了负向影响;在中部地区,免费义务教育政策能够缩小个体在受教育程度、认知能力和非认知能力维度的城乡人力资本积累差距;在西部地区,免费义务教育政策能够缩小个体在受教育程度和健康维度的城乡人力资本积累差距,且在这两个维度的效果大于东部和中部地区。

### (二)政策启示

基于上述研究结论,本文提出以下政策建

议:第一,推进我国城乡免费义务教育一体化发展。在财政政策上,加大对偏远地区学校和寄宿学校的支持力度,健全城乡义务教育帮扶机制和教师激励机制,缩小城乡之间的办学条件和办学水平差距。同时,搭建高效的数字平台,促进义务教育资源共享,保障并推动义务教育区域协调发展和城乡整体发展。第二,进一步保障低收入家庭子女免费义务教育权利。继续增强对低收入家庭子女的关注,进一步提高对弱势群体的免费义务教育政策支持力度,如提高对低收入家庭子女的资助力度,扩大对低收入家庭子女的认定范围并提高识别精度,提高补助和减免的水平与范围等。同时,我国相关财政政策也应加强对这些群体的支持力度。保障弱势群体的受教育权利是推进我国义务教育均衡化发展的重要环节。第三,进一步促进免费义务教育改革。培养学生全面发展一直是我国义务教育阶段的重要目标,但长期以来,我国义务教育阶段过于重视学业教育,而忽视学生各方面能力的综合发展,导致免费义务教育在个体非认知能力方面的培养出现了政策“失灵”现象,在不同家庭或地区也出现了差异性的效果。近年来,我国积极推进免费义务教育改革,如实施“双减”政策,重视对学生非认知能力方面的培养,投入专项资金或增加专门的指导老师以及开设相应的课程等,促进义务教育阶段学生的全面发展。第四,进一步改革不适应当前发展需要的各项规定,如城乡户籍制度等。缩小城乡差距是一项系统性、全局性和长期性的工程,不仅需要从教育等影响人力资本积累的领域进行积极改革,还需要关注人力资本的结果公平性。政府要继续完善我国劳动力市场,打破地方保护主义,建立统一大市场,保证教育回报率的公平公正。

### (三)研究不足

需要说明的是,本研究还存在一些不足。



第一,CGSS问卷并没有设置关于个体是否受到免费义务教育政策冲击的问题选项,故本文无法采用如断点回归等方法进行更合适的评估。虽然本文加入了一系列控制变量以及省级变量和入学序列的交互项,尽可能保证了结果的稳健性,但依旧无法完全排除某些不可观测变量对模型可能产生的影响。第二,CGSS数据库在个体非认知能力方面没有设计直接问题,故本文所使用的“非认知能力”变量主要通过借鉴已有文献和大五人格理论的内涵进行构建,这可能会对本文结论的稳健性产生一定的负向影响。

### [注释]

- ① 来源:《乡村人力资本与乡村振兴》,https://humancapital.cufe.edu.cn/info/1782/3666.htm.
- ② 来源:https://www3.weforum.org/docs/Global\_Social\_Mobility\_Report.pdf.
- ③ 根据题项“您认为在您14岁时,您的家庭处在哪个等级上?”界定家庭贫困(当年)和家庭富裕(当年),将选择1-3分的样本认定为家庭贫困(14岁时),将选择8-10分的样本认定为家庭富裕(14岁时)。下文变量选择部分同上。
- ④ 具体政策文件参考《国务院关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知》(农村地区)、《国务院关于做好免除城市义务教育阶段学生学杂费工作的通知》(城市地区)。
- ⑤ 变量主要包括个体层面、家庭层面、省级变量和入学序列的交乘项的相关变量。其中,个体层面包括户口、性别、年龄和民族;家庭层面包括父亲和母亲的最高学历、父亲及母亲的政治面貌、14岁时家庭社会地位和14岁时常居地;省级变量包括城镇化率、乡村常住人口、常住人口、省GDP、省人均GDP、第三产业比重、第二产业比重和第一产业比重。由于篇幅限制,本文不在此赘述各变量测度方法以及描述性统计结果。感兴趣的学者可咨询本文作者。
- ⑥ 受限于篇幅,实证结果表格对控制变量不予展示。
- ⑦ 由于篇幅限制,本文并未展示1982年、1984年、1986年和1988年及其之后的个体作为实验组个体的检验结果。感兴趣的学者可咨询本文作者。

- ⑧ 在样本处理中,本文删除了家庭富裕(14岁时)的样本,为了检验家庭富裕群体的异质性作用,在表5的分析中保存了这些样本。
- ⑨ 在主回归结果中,免费义务教育政策仅能促进个体的非认知能力,而不能缩小城乡人力资本积累差距。在具体分析中,这一效果同样不显著。因此,在表5家庭社会地位分析中,非认知能力维度系数展示的是*treat*系数及其显著性。
- ⑩ 结合已有的文献和本文分析,本文更倾向于认为,在东部地区,城乡之间的人力资本积累差距明显大于其他地区。个体如果想要缩小人力资本积累差距,就更加需要注重课堂教育。这又进一步忽视了个体非认知能力的提高,从而导致免费义务教育政策在这一维度上出现了负向作用。

### [参考文献]

- [1] Heckman J J, Stixrud J, Urzua S. The effects of cognitive and noncognitive abilities on labor market outcomes and social behavior[J]. *Journal of Labor Economics*, 2006, 24(03): 411-482.
- [2] 陈斌开, 张鹏飞, 杨汝岱. 政府教育投入、人力资本投资与中国城乡收入差距[J]. *管理世界*, 2010(1): 36-43.
- [3] 刘瑞明, 亢延锬, 黄维乔. 就业市场扭曲、人力资本积累与阶层分化[J]. *经济学动态*, 2017(8): 74-87.
- [4] 李春玲. 高等教育扩张与教育机会不平等: 高校扩招的平等化效应考查[J]. *社会学研究*, 2010(3): 82-113, 244.
- [5] Cunha F, Heckman J J. Formulating, identifying and estimating the technology of cognitive and noncognitive skill formation[J]. *Journal of Human Resources*, 2008, 43(04): 738-782.
- [6] 杨娟, 赖德胜, 邱牧远. 如何通过教育缓解收入不平等? [J]. *经济研究*, 2015(9): 86-99.
- [7] Heckman J J, Rubinstein Y. The importance of noncognitive skills: lessons from the GED testing program [J]. *American Economic Review*, 2001, 91(02): 145-149.
- [8] Heckman J J, Stixrud J, Urzua S. The effects of cognitive and noncognitive abilities on labor market outcomes and social behavior[J]. *Journal of Labor Economics*, 2006, 24(03): 411-482.
- [9] Sun S M, Chen J W, Chen J Y. Cohort crowding in education and employment: evidence from China's compulsory education law[J]. *Journal of Economic Behavior &*

- Organization,2023,210:391-411.
- [10] Fang H, Eggleston K N, Rizzo J A, et al. The returns to education in China: evidence from the 1986 compulsory education law[R]. National Bureau of Economic Research, 2012.
- [11] 刘生龙,周绍杰,胡鞍钢.义务教育法与中国城镇教育回报率:基于断点回归设计[J].经济研究,2016(2):154-167.
- [12] Harmon C, Walker I. Estimates of the Economic Return to Schooling for the United Kingdom Estimates of the Economic Return to Schooling for the United Kingdom[J]. The American Economic Review, 1995, 85(05): 1278-1286.
- [13] 贾婧,柯睿.免费义务教育政策与农村人力资本积累:基于CFPS的实证研究[J].教育与经济,2020(1):19-30.
- [14] 梁超,王素素.教育公共品配置调整对人力资本的影响:基于撤点并校的研究[J].经济研究,2020(9):138-154.
- [15] Chen Q. Ready for school? Impacts of delayed primary school enrollment on children's educational outcomes in rural China[J]. International Journal of Educational Development, 2015, 45: 112-128.
- [16] 林文炼,李长洪.“入学年龄规定”会产生教育不平等吗?:来自1986年《义务教育法》的证据[J].经济学(季刊),2020(3):959-976.
- [17] Chen Q H. Ready for school? impacts of delayed primary school enrollment on children's educational outcomes in rural China[J]. International Journal of Educational Development, 2015, 45: 112-128.
- [18] 林锦鸿.免费义务教育政策与城乡教育差距[J].中国农村观察,2021(3):128-144.
- [19] 陈虹,李玉恒.义务教育财政支出对农村相对贫困代际传递的影响效应研究[J].统计与决策,2023(22):67-72.
- [20] 陆明峰,方超,金俊.义务教育延长至高中阶段的合理性:教育扩展对劳动力收入差距影响的视角[J].全球教育展望,2016(11):99-109.
- [21] 朱峰,蔡伟贤.义务教育免费化改变了农村居民的就业选择吗?[J].经济科学,2019(6):117-128.
- [22] 邓翔,张鸿铭,任伊梦.基本公共教育服务均等化的助学与增收效应:基于“两免一补”政策的经验证据[J].经济理论与经济管理,2023(5):99-112.
- [23] 方超,黄斌.义务教育改革与农村劳动力的教育回报率:基于CHIP数据的准实验研究[J].北京大学教育评论,2021(4):146-163,188-189.
- [24] 方超.义务教育改革、教育收益率与农村劳动力的工资差异:基于劳动力市场的教育政策效果评估[J].南京农业大学学报(社会科学版),2021(2):159-170.
- [25] 方超.义务教育改革质量对流动人口工资水平的影响:基于全国流动人口卫生计生调查数据的准实验研究[J].宏观质量研究,2021(5):89-101.
- [26] Jones-Smith J C, Popkin B M. Understanding community context and adult health changes in China: development of an urbanicity scale[J]. Social Science & Medicine, 2010, 71(08): 1436-1446.
- [27] 李长洪,张明.目标牵引成长:父母设定高学业目标能提高子女人力资本吗[J].中国经济问题,2023(4):54-68.
- [28] 吴贾,林嘉达,韩潇.父母耐心程度、教育方式与子女人力资本积累[J].经济学动态,2020(8):37-53.