税收政策赋能教育资源均衡配置实践探索

陈舒扬

福建农林大学，中国 ·福建 福州 350001

摘要：教育资源均衡配置是推进基本公共服务均等化、夯实社会公平基础的抓手，税收是宏观调控手段，可以依靠收入分配调节、市场主体引导、教育成本分担多重机理，为教育资源均衡供给提供制度动能。按照教育捐赠、教育行业扶持、区域配套税收政策在实践中呈现的形式进行整理，并直面激励精细化不足、政策边界不明、财税协同欠缺、数字资源激励缺失等现实障碍，探索出适合教育均衡发展要求的税收改善措施，促使城乡、区域间的教育差距不断减小，保障不同群体平等享有教育发展机会。

关键词：税收政策；教育公平；资源均衡；公共服务

Practical Exploration of Tax Policy Empowering the Balanced Allocation of Educational Resources

Chen Shuyang

Fujian Agriculture and Forestry University, China Fujian Fuzhou 350001

Abstract: The balanced allocation of educational resources is a key lever for advancing the equalization of basic public services and consolidating the foundation of social equity. Taxation is a macroeconomic regulation tool that can provide institutional impetus for the balanced supply of educational resources through multiple mechanisms, including income distribution adjustment, guidance of market entities, and sharing of education costs. This paper reviews the forms in which tax policies for educational donations, support for the education sector, and regional supporting tax policies are implemented in practice, and directly addresses practical obstacles such as insufficiently refined incentives, unclear policy boundaries, inadequate fiscal and tax coordination, and the lack of incentives for digital resources. It explores tax improvement measures suited to the requirements of balanced educational development, helping to continuously narrow the educational gap between urban and rural areas and among regions, and ensuring that different groups have equal access to opportunities for educational development.

Keywords: Tax policy; Educational equity; Balanced resources; Public services

0 引言

促进教育资源均衡配置可以打通教育公平的实现途径，助力人力资本不断积累，为区域协调发展提供底层支撑。税收具有财力集聚、行为引导、成本调节的功能，可以带动财政转移支付调动多元社会资源填补薄弱区域公办教育供给不足。在城乡教育条件存在差距的情况下，充分发挥税收政策的赋能作用，理顺政策的作用逻辑，解决制度运行的堵点，对于不断改善教育资源的空间布局、保障教育发展公益性教育具有重要的现实意义。

1 税收政策赋能教育资源均衡配置的内在机理

1.1 税收的收入分配调节机理

税收制度可以调节国民收入分配结构，增加公共财政对教育的投入规模，缩小各个地区财政供给能力的差距造成的教育资源差距。财力充足的地区和财力不足的地区之间教育投入的差距，会直接反映到办学条件、教学质量上的差距上，税收筹集的财政资金可以借助转移支付的方式，定向地输送到教育薄弱地区。合理的税制设计可以缩小地方自有财力的差距，使基础财政保障能力向县域乡村学校倾斜，稳定日常办学经费的供给，保证基础教学活动的正常进行。税收调节所形成的财力缓冲空间，可以不断改善薄弱学校的基本办学条件，减少地区财力差异对教育资源分配的影响。

1.2 税收的市场主体引导机理

税收优惠安排能缩减企业、社会组织投身教育帮扶活动的成本，促使市场主体积极参与到教育公益投入当中来。市场主体在享受税收减免红利的同时，会持续向乡村学校、薄弱学校捐赠教学物资，设立助学项目，搭建线上教学资

源平台。税收政策传递出清晰的价值导向，把社会资源从资源丰富度较高、教育资源相对充足的城市教育领域中转移出来，转移到了供给严重不足、教育资源相对匮乏的农村教育领域。稳定的税收激励规则可以减少社会力量参加教育帮扶活动的不确定因素，从而形成以政府为主导、社会共同参与的教育资源供给新形态。

1.3 税收的教育成本分担机理

税收安排能间接分担家庭和办学主体的教育相关支出，从而降低弱势群体获得优质教育资源的现实门槛。对公益性教育服务项目实行税收减免，可以控制相关服务收费水平，减轻普通家庭的教育支出压力，可以控制办学收费水平，减轻普通家庭的教育支出压力。对特殊群体助学相关的支出设置税收抵扣规则，可以减轻困难家庭的经济压力，保证适龄学生稳定入学。税收分担机制同财政投入一起发力，打通资源从供给端到需求端的通道。其可以有效丰富教育经费的筹措渠道，优化资源的分配结构，以此来为教育公平的持续推进筑牢稳定可靠的制度支撑。

2 税收政策赋能教育资源均衡配置的现实运行样态

2.1 教育公益捐赠税收激励的运行特征

现行税制对于教育类公益捐赠采取了税前扣除的规则安排，给各种主体开展助学捐赠给予制度上的支撑，促使更多的资金物资流向教育帮扶范畴，扩大社会力量投身教育帮扶的途径。捐赠扣除规则涉及企业和个人两个主体，简化了公益捐赠的税收处理流程，提高了公益捐赠活动的办理效率，降低了捐赠主体的办税成本。激励力度同捐赠主体的预期相适应，可以保证常态化助学捐赠的规模，不断充实薄弱地区的教育物资资源，筑牢基层学校的办学根基。税收激励规则同公益登记制度相衔接，保证捐赠资金的运用方向符合教育均衡发展的目的，削减资源错配情况，给社会力量稳定地参与教育帮扶创建起规范可持续的制度通道。

2.2 教育服务行业税收扶持的运行特征

就职业教育配套服务主体而言，针对职业教育配套服务主体实施税费减免政策，拓展多元教育供给的生存空间，丰富基层区域教育服务类型，弥补区域教育供给结构的短板。教育服务主体所享受到的税收优惠，会转化为办学投入，用以更新教学设备、充实师资队伍、拓展课后服务内容，从而提高面向本地学生的服务质量。税收扶持政策对营利性与非营利教育主体实行差别化对待，对二者给予不同的优惠政策，从而保证非营利教育的公益属性得以维持，避免资本无序涌入破坏公益性教育的发展环境，守住公益办学的底线。持续稳定的税费减免政策可以稳定基层民办教育机构的经营预期，弥补公办教育资源布局的不足，也可以满足当地群众多样化、个性化的基础教育服务需求。

2.3 区域导向型税收配套政策的运行特征

配合区域协调发展战略，欠发达地区配套税收扶持政策，吸引教育相关产业和服务机构入驻，促进本地教育配套资源的升级，激发区域教育发展的内在动力。产业集聚产生的税收增量可以留存在本地教育事业发展中，形成产业发展反哺教育建设的循环路径，延长了教育投入的资金链条。税收配套政策促使数字教育服务商向农村地区下沉布局，给乡村学校提供低成本的线上课程资源，消除城乡数字教育资源的差距，打通优质资源下乡的通道。区域税收安排考虑地方发展实际情况，不制定统一的税收标准，根据各个地区教育资源薄弱点的差异性需求来设定，依靠地方产业基础形成稳定的教育投入来源。

3 税收政策赋能教育资源均衡配置面临的制约因素

3.1 教育捐赠税收激励体系精细化程度不足

教育捐赠税前扣除的额度比较固定，不能适应大额长期助学项目投入的速度，有些主体持续投入的动力受到限制。捐赠扣除认定流程有环节上的限制，小额助学捐赠不能方便地享受到税收优惠，削弱了公益性激励的效果。税收政策对捐赠投向没有区分，投向城区优质学校和投向乡村薄弱学校的捐赠享受同样的优惠，政策引导资源下沉的靶向性不够。配套税收激励缺少长效的设计，短时激励较多，不能支撑长时间的师资培育、课程研发等资助项目，也不能充分发挥出捐赠主体持续深耕乡村教育帮扶的积极性。

3.2 教育主体税收扶持边界不够清晰

公益性与经营性教育服务主体的认定标准与税收优惠衔接不紧密，两类主体在适用政策时存在模糊之处。不同类型的教育服务所对应的税收优惠政策分别存在于不同的文件中，办学主体要了解政策规定就要花费很多时间和精力，政策落实的传导效率低。税收扶持主要从机构运营端入手，对师资引进、教研资源开发等核心环节没有专门的激励措施，不能直接促进优质师资流向薄弱地区。部分基层地区的税收征管口径存在细微差别，同样的教育主体所享受到的优惠政策的效果也不一样，从而加重了办学主体对于政策稳定实施的担忧。

3.3 税收与财政转移支付协同机制有待完善

税收筹集财力向教育薄弱地区倾斜的传导链条比较长，税制调整所带来财力的增加，不能很快转化为教育资源的投入。税收激励撬动的社会教育资源同财政统筹分配的公办教育资源之间没有统一的对接机制，两种资源不能产生互补效应。地方税收收入的波动会干扰本地教育配套投入的稳定状况，财力不足的地区依靠自身税收支撑教育升级的能力很弱。跨区域教育帮扶相关的税收安排很少，跨城市、跨省份的优质教育资源流转缺少配套的税收规则来支持，限制了区域之间常态化、规模化教育协作帮扶活动的发展。

3.4 数字教育资源供给的税收激励存在空白

数字教育资源开发和共享属于轻资产项目，目前的税收优惠政策更多地集中在实物捐赠和线下办学活动上，对于课程资源、教学平台共享的激励覆盖面较小。数字教育服务商向乡村学校免费开放资源的相关支出，税收认定规则不明确，服务商开展公益资源共享的成本不能得到合理的抵减。数字教育资源跨区域流转没有受到空间限制，但是对应的税收激励规则没有匹配资源流转的特点，不能发挥出优质数字资源的辐射效应。知识产权类教育成果共享的税收配套缺失，造成优质的教研成果不能向资源薄弱地区流动，从而影响到城乡教育数字化均衡发展的速度。

4 税收政策赋能教育资源均衡配置的优化路径

4.1 构建差异化教育捐赠税收激励机制

根据捐赠投向设置梯度化的税前扣除标准，投向乡村学校、偏远地区学校的助学捐赠可以享受到更高的税前扣除额度，从而加强政策引导资源下沉的导向。简化小额常态化助学捐赠的税收办理流程，开通线上申报渠道，减少捐赠主体享受优惠的制度成本。增加长期助学项目税收递延安排，对应师资培养、校本课程开发等长周期项目的投入节奏，稳定主体长期投入的意愿。健全捐赠信息共享机制，税务机关同教育主管部门互通捐赠使用情况，保证优惠资源准确投放到教育薄弱环节，不断改进社会助学资金的运用效果和监管水平。对定向帮扶的留守儿童、困境学生等群体进行专项捐赠，在扣除比例的基础上再叠加配套激励，并且要同步保留捐赠流向台账，使捐赠主体可以随时查看资金去向，从而有效激发企业、社会组织和个人参与乡村助学的积极性。

4.2 厘清教育主体税收扶持的适用框架

统一公益性教育服务主体税收优惠政策认定标准，确定不同的服务主体适用范围，消除政策执行过程中口径不同。将分散在各个文件中的教育税收条款进行整合，发布明确的政策指引，减少办学主体对政策的理解和申报优惠的成本。在薄弱地区增设师资引进专项税收激励，对到县域乡村任教的师资相关配套支出实行税收抵扣，吸引优秀师资到基层。创建教育主体优惠动态调整机制，按照区域教育资源供需状况变动情况来调节扶持强度，防止出现政策扶持造成资源错配的情况，不断筑牢基层教育稳定发展制度根基。同步开展常态化政策宣讲和上门辅导服务，使乡镇办学点对申报节点有明确的认识，根据地方生源变化、办学成本波动情况及时更新认定清单，使税收扶持更加贴近基层办学的实际需要。

4.3 健全税收与财政转移支付协同联动体系

理顺税收财力归集同教育转移支付之间的联系程序，创建起税制调整和教育资金分配相联动的评价体系，加快财力增量到教育投入转变的速度。创建社会助学资源和公办教育资源统筹对接平台，把税收激励撬动的捐赠资源纳入区域教育资源统筹台账，达成两类资源互补配置。完善地方财力兜底机制，依靠中央和省级税制安排来调节财力分配，削减基层税收收入波动给教育投入带来的影响。出台跨区域教育帮扶配套税收规则，支持发达地区教育主体向欠发达地区输出管理服务、课程资源，降低跨区域资源流动的制度成本，促进多元协同的教育帮扶格局的形成。定期对联动实施效果进行评价，跟踪资金使用后的办学改善效果，按照评价结果调整转移支付的分配权重，畅通社会捐赠资金同财政专项资金协同使用的审批程序，提升各类资金对欠发达地区教育发展的支持能力。

4.4 补齐数字教育资源共享的税收激励制度

把公益性数字课程资源开放、线上教学平台免费服务等纳入到税收激励范畴内，明晰数字资源公益供给有关支出的税前扣除规定。对教研团队、数字教育企业开发的适合乡村教学场景的教学资源进行研发费用加计扣除的倾斜政策，促进适配性优质资源的产出。完善教育知识产权共享的税收政策，降低优质教研成果授权给薄弱学校使用时的税收成本，扩大优质教育成果的覆盖面。依靠税收激励来引导数字教育产业合理布局，促进数字教育服务节点向县域延伸，不断缩小城乡数字教育资源差距，促进乡村学校数字化教学能力的稳步提高。配套创建数字公益资源核验机制，对商业化开发和公益开放的边界作出明确的规定，促使企业配合提供设备运维、教师数字素养培训等增值公益服务，依靠税收红利不断充实乡村课堂可利用的本土化

数字教学素材。

5 结语

教育资源均衡建设是一项长期、系统的工作，没有税收调控手段的支撑以及适时的调整，就不能达到教育资源均衡分配的目标。优化教育领域税收制度要兼顾政府财力统筹、社会力量参与、家庭负担纾困等目标，打通政策落地的各环节。持续优化差异化激励规则，理顺教育扶持体系，加强财税协同联动，补齐数字教育配套激励短板，可以进一步激发各方面的参与教育帮扶的热情，逐步缩小区域、城乡之间的教育差距，促进优质教育资源在更大范围内流动共享，不断筑牢教育公平的制度根基。

参考文献：

[1] 王文山. 教育费附加对地方财政收入的影响分析[J]. 活力，2026,44(5):154-156.

[2] 高跃光，范子英，冯晨. 义务教育专项融资与教育投入：基于开征地方教育附加的研究[J]. 管理世界，2023,39(2):72-82+123+83-87.

[3] 陈建伟，苏丽锋.“营改增”、生源流动与基础教育均衡发展[J]. 华中师范大学学报 (人文社会科学版)，2022,61(6):162-174.

[4] 孟波. 我国民办教育税收优惠制度的检视与完善[J]. 教育经济评论，2022,7(6):42-58.

[5] 秦勇，荀雅童. 义务教育优质均衡发展：财税法的瓶颈与突破[J]. 天津市教科院学报，2021(2):89-96.

作者简介：陈舒扬 (2005.05-)，女，福建连江，本科，研究方向：税法。