2014 年第 4 期
（第 13 卷）
华南农业大学学报（社会科学版）
JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY
（SOCIAL SCIENCE EDITION）

流动儿童义务教育经费制度与平等受教育权

王 慧，贾 密

（华南农业大学 人文与法学学院，广东 广州 510072）

摘 要： 平等受教育权是宪法赋予公民的基本权利之一，承担受教育权的给付义务则是政府的基本义务之一。《义务教育法》明确了政府为所有儿童提供义务教育机会和条件的责任，但却没有进一步明确不同级别和地区政府之间承担义务教育给付义务的具体数额及比例。国务院制订的以县级政府、以流入地政府为主的流动儿童义务教育经费制度，既忽视了地方财政收入的先天性差异，又忽视了流动儿童分布的地区性差异，更缺乏对流入地政府承担流动儿童义务教育经费的激励及责任制度，导致流动儿童在城市里无法平等享有义务教育阶段的受教育权。只有建立以中央政府为主的义务教育经费制度，才能帮助流动儿童有效实现其平等受教育权。

关键词： 流动儿童；平等受教育权；义务教育经费；中央政府

中图分类号： G467.2 **文献标识码：** A **文章编号：** 1672－0202(2014)04－0111－07

一、问题的提出

流动儿童是城市化进程的产物，根据第六次全国人口普查的结果，“流动儿童”是指 18 周岁以下、户籍地与经常居住地不一致的未成年人，包括跨省流动儿童、省内跨市流动儿童、市内跨县流动儿童和县内跨乡流动儿童[1]46。我国宪法和义务教育法规定，所有儿童均平等享有接受义务教育的权利。至于政府如何具体承担义务教育给付义务，我国法律没有明确政府内部承担义务教育经费的机制，而是授权国务院制定细则。

根据国务院的各项规章及相关会议规定，就义务教育经费的承担而言，在纵向的中央和地方各级政府之间，采取的是“以县为主”原则①；在横向的不同地区政府之间，对流动儿童的义务教育经费，则是采取“以流入地政府为主，以公立学校为主”的政策②。

我国虽然幅员辽阔、地大物博，但各县因自然、历史等方面的先天差异，决定了县级财政收入之间的巨大差异，这种财政收入的差异必然导致各县级财政中可用于义务教育经费的数额本身存在实质性差异，换言之各县级政府对义务教育阶段的生均费用支出能力及标准并不统一。同时，当儿童流动起来后，由于义务教育经费缺乏转移支付制度，中央和地方政府按儿童户籍所承担的义务教育经费无法跟随儿童一起转移至流入地政府。而我国流动儿童分布极不均衡，大量流动儿童分布在北上广及东部沿海的经济发达城市，以流入地的县级政府为主承担流动儿童义务教育经

收稿日期： 2014－06－03

基金项目： 国家社科基金一般项目（12BX136）

作者简介： 王 慧（1978—），女，湖北英山人，华南农业大学人文与法学学院讲师，武汉大学法学院博士研究生，主要研究方向为儿童权利保护、国际法。E-mail：52843406@qq.com

① 2003 年 9 月全国农村教育工作会议文件《关于进一步加强农村教育工作的决定》中规定，义务教育经费的承担“在国务院领导下，由地方政府负责、分级管理、以县为主”。

② 2006 年 3 月《国务院关于解决农民工问题的意见》明确了流入地政府对农民工子女义务教育的财政责任。

费的制度,在现实生活中存在较大的弊端,并最终导致流动儿童无法平等享有受教育权。本文通过分析法律规定平等受教育权之应然状态,指出现行流动儿童义务教育经费制度下平等受教育权之实然与应然之间的差距,明确以中央政府为主承担流动儿童义务教育经费的必要性。

二、流动儿童义务教育经费制度对平等受教育权之悖离

(一)平等受教育权之应然状态

从权利性质来看,受教育权作为宪法中的一项基本权利,具有受益权功能。受益权功能是指公民基本权利所具有的可以请求国家作为某种行为,从而享受一定利益的功能。受益权功能针对的是国家给付义务,也就是国家提供基本权利实现所需的物质、程序或者服务[2]。权利和义务总是相辅相成,权利的实现依赖于义务的履行。故个人受教育权的实现取决于国家对受教育权给付义务的承担。

受教育权的具体实现有赖于《义务教育法》的具体落实及实施。《义务教育法》第2条不仅界定了义务教育的期限和对象,还明确了义务教育的免费性和国家的经费保障义务。该条款是对宪法中受教育权的具体落实,只有国家建立了相应的义务教育经费保障机制并保证义务教育制度的实施,个人才可能真正实现受教育权。除了明确界定个人的权利和国家的义务外,该法第4条还进一步明确了义务教育的平等性原则,任何年满6周岁的儿童都享有平等接受义务教育的权利,换言之国家应当保障所有适龄儿童可以平等享有受教育权。

至于国家如何具体实施受教育权的给付义务,《义务教育法》第42条规定义务教育所需经费全部纳入财政保障范围,即由政府代表国家以财政收入支付义务教育经费。在具体的经费数额上,该条明确了义务教育经费应当覆盖的成本范围——教职工人数及工资标准,学校建设标准以及学生人均公用经费标准等。而在具体经费的承担上,第44条作出了原则性规定,即由国务院和地方各级政府根据职责共同承担。至于具体承担的办法,第44条授权给国务院制定细则。

解读上述《义务教育法》的相关条款可知,我国法律非常清晰明确地界定了受教育权的权利主体是个人,义务主体是国家;在权利义务的内容上,政府代表国家对个人承担义务教育的给付义务。具体到承担义务教育给付义务所需的财政经费,法律虽然明确了其应该涵盖的成本范围,却未明确不同级别、不同地区政府之间承担此项义务所需财政经费的具体数额及比例,而是授权国务院规定。因此,我国适龄儿童义务教育阶段受教育权的实现状况,完全取决于国务院落实《义务教育法》的具体规定。

(二)流动儿童义务教育经费制度对县级财政收入差异的忽视

根据国务院的相关会议文件,在2003年9月全国农村教育工作会议文件《关于进一步加强农村教育工作的决定》、2006年3月《国务院关于解决农民工问题的意见》中建立了以县为主、以流入地为主的流动儿童义务教育经费制度。虽然2006年《义务教育法》历经修订,明确了政府的义务教育经费保障义务,国务院也仅在2008年8月发布了《关于做好免除城市义务教育阶段学生学杂费工作的通知》,其中要求从当年秋季开学起,免除全国城市义务教育阶段学生学杂费,所需资金由省级政府统筹落实,省和省以下各级财政予以安排;对农民工子女义务教育,增加了公办学校对农民工子女免除学杂费、不收借读费,中央财政对农民工子女接受义务教育问题解决较好的省份给予适当奖励两项规定。可见在2006年新《义务教育法》实施以后,国务院对流动儿童义务教育经费的承担,仍然采取"以流入地政府管理为主,以全日制公办学校为主"的模式。

在儿童没有流动的情况下,我国政府对义务教育经费的承担"以县为主",县级政府是义务教育经费的投入和管理主体。在这种模式下,《义务教育法》中义务教育的平等性原则,只有统一全

国义务教育生均财政经费才能实现。但由于受经济发展阶段和不同地区要素禀赋结构的影响，我国的县域经济发展水平极不平衡，社会结构存在差异，导致政府的财政收入基础和财政负担的不同[3]。在县级财政收入不一致的情况下，各县级政府可用于义务教育的经费也不可能一致。此时实现义务教育经费平等性原则的关键，就在于上级政府承担的义务教育经费能否弥补县级财政差异所导致的义务教育经费差异。但自 1994 年中央地方实行分税制后，地方财政收入由 1993 年的 78% 降为 2003 年的 45.4%，其中 30% 左右在省级财政，县级财政只有 10% 左右。中央财政收入则由 22% 上升至 54.6%。而地方财政支出占国家财政支出的比重则在分税制前后变化不大，保持在 70% 左右[4]。国务院发展研究中心“县乡财政与农民负担”课题组（2002）在对农村学校抽样调查后指出，在农村义务教育资金投入比例中，中央政府、省和地区（包括地级市）、县和县级市负担总计 22%，而基层财力最弱的乡镇却负担了全部的 78%[5]。显然，由于中央配套资金在义务教育经费中所占比例过小，不足以弥补各县可支配义务教育经费的地区差异，换言之，县级政府可承受的义务教育经费本身就存在地区性差异。因此，目前的义务教育经费制度无法实现受教育权的平等性。

三、流动儿童分布不均对流动儿童义务教育经费制度提出的挑战

（一）流动儿童分布现状

2010 年第六次全国人口普查结果显示，我国 0～17 周岁流动儿童规模为 3581 万，其中 0～14 周岁的流动儿童规模为 2291 万[1]48-50。在 0～17 周岁的流动儿童中，户籍为农业户口的流动儿童占 80.35%，非农业户口的只占 19.65%，即通常所理解的农村流动儿童数量达到 2877 万。

全国流动儿童的年龄分布上，小学和初中阶段儿童所占的比例分别为 25.94% 和 12.95%，规模分别为 929 万和 464 万，故义务教育阶段流动儿童的数量达到 1393 万[6]。

全国流动儿童的地区分布上，流入儿童最多的省份依次为广东、浙江、江苏、四川、山东、河南、福建，广东省流入儿童数量最多，达到 434 万，占全国 12.13%。七省流入儿童数量均在 150 万人以上，总数达到 1637 万，占全国流动儿童的 45.71%。

表 1　流入儿童人数 100 万以上省市的流动儿童比例和规模

省市	占全国流动儿童百分比/%	人数/万	省市	占全国流动儿童百分比/%	人数/万
广东	12.13	434	上海	3.68	132
浙江	7.64	274	湖南	3.29	118
江苏	6.65	238	山西	3.28	117
四川	5.19	186	辽宁	3.21	115
山东	5.07	182	湖北	3.16	113
河南	4.78	171	内蒙	2.99	107
福建	4.25	152	北京	2.96	106

资料来源：2010 年第六次全国人口普查长表数据。

同时，部分地区流动儿童在当地儿童总量中所占比例较高。全国流动儿童占所有儿童比例为 12.84%，但在上海和浙江城镇地区，流动儿童比例高达 46.24% 和 47.68%，福建、北京和广东城镇中流动儿童的比例分别为 38.17%、36.28% 和 31.19%。

第六次人口普查将流动儿童进一步细分为四种类型，即跨省流动、省内跨市流动、市内跨县流动和县内跨乡流动，在全国范围内跨省流动儿童占 30.11%，省内跨市占 18.80%，市内跨县占

12.83%,县内跨乡占38.25%。但具体到各省级行政区域,北京、天津、上海的流动儿童中,跨省流动儿童比例均超过90%;浙江流动儿童中,跨省流动儿童比例为61.95%;广东、江苏、新疆、西藏跨省流动儿童比例均在40%以上。

就跨省流动儿童的构成来看,跨省流动儿童流入最多的省市分别为广东、浙江、上海、江苏和北京,五省市总共接受的跨省流动儿童占全国跨省流动儿童比例高达63.18%。而跨省流动儿童流出地最多的省份依次为安徽、四川、湖南、江西、贵州,五省总共流出的跨省流动儿童占全国跨省流动儿童比例为50.26%。

上述数据反映了全国流动儿童的来源和分布规律:大多数流动儿童是农村流动儿童,他们一般从经济欠发达地区流动到东部经济发展水平较高地区。跨省流动儿童高度集中在我国东部大城市。

(二)流入地政府面临的尴尬

由于我国实行分灶吃饭的财政体制,地方教育、交通、医疗等民生支出,很大程度上由地方政府负担。常住人口越多,财政所需补贴的公共支出也就越多。以北京市为例,2012年北京市级财政支出为2849.9亿元,78%用于民生领域。2010年北京市辖区人均财政支出为18892元,分别是其外来人口主要输出地河北、山东和河南市辖区人均财政支出的3.34倍、3.75倍和3.93倍[7]。2012年广东省义务教育阶段随迁子女在校生300.6万人,比2008年增长52%,占全省义务教育在校生的24%,占全国随迁子女在校生的21.6%,与北京、上海、天津、江苏、浙江5省市随迁子女的总和相当,其中省外迁入占54%[8]。对流入地政府而言,既要对户籍在其辖区内的儿童义务教育经费承担80%左右的财政义务,又要对流动儿童义务教育经费承担主要责任,对流动儿童集中的大城市而言财政负担过重。

地方政府作为一个自负盈亏的社会组织,具有自利性特点,为了追求自身利益的最大化,地方政府必然以地方化利益为其首要目标。中央和地方政府对义务教育经费的预算及拨付一般是根据儿童户籍所在地进行的,当儿童流动起来时,由于缺乏地区间流动儿童义务教育经费的转移支付制度,造成流动儿童本应享有的户籍所在地政府和中央政府承担的义务教育经费,不能跟随儿童流动而转移到流入地政府。流入地政府如果要按国务院规定为流动儿童提供义务教育条件,就必须在其地方财政中做出额外预算。因此,流入地政府是否愿意以其地方财政承担流动儿童义务教育所需的额外经费,取决于执行"两为主"政策的利弊权衡。只有当执行政策的结果能给流入地政府带来显著的收益,或者存在合理的激励机制,抑或不这么做会造成严重的责任,流入地政府才会主动或被迫承担流动儿童义务教育经费。

众所周知,流动儿童的父母为流入地创造了一定的经济价值,教育可以提高人口素质,为受教育者所在地带来人口红利,但流动儿童的流动性导致地方财政投资收益的不确定性,会阻碍流入地政府的投资意愿。此外,流入地政府的经济发展水平较高,所能提供的教育质量水平相应也较高。如果为流动儿童提供的义务教育水平高于其户籍所在地的教育水平,流动儿童为了能够享受高质量的义务教育而大量涌入城市,导致流入地人口总量超出城市承受能力,并由此引发城市管理失控,是流入地政府无法回避的问题。当然,如果收益足够大、足以抵消上述弊端,也可以促使流入地政府承担流动儿童义务教育经费。然而遗憾的是,流动儿童的义务教育问题并不在地方政府的政绩考核标准之列,中央对流入地政府承担义务教育经费也没有明确的、专门的激励机制。更重要的是,流入地政府即使不承担或不充分承担流动儿童义务教育经费,也不会面临任何法律责任。换言之,流入地政府承担流动儿童义务教育经费并不会给地方政府带来立竿见影、显而易见的利益,而不按国务院的规定为流动儿童提供相应的义务教育条件,也不会带来任何责任[9]。

在成本和收益的权衡之下，流入地政府当然没有动力为流动儿童义务教育承担额外的财政支出。

（三）流动儿童家庭教育支出的不确定性

流动儿童的父母大部分都是外来务工人员（农民工），他们收入不高且稳定性差，社会保障有限，生活面临较大的不确定性，因而其预防性储蓄动机更强。所以，在诸如就业率下降、教育预期收入率降低的外部冲击下，基于预防性储蓄的需要，农民工群体更可能放弃子女教育，减少教育支出[10]。正是这种流动性约束导致了低收入家庭不能帮助孩子完成正常的教育。有学者的实证研究发现，“农村居民的教育支出更容易受外来冲击的影响，在外部环境较好时，低收入居民家庭会优先安排教育的支出，但同时会牺牲一定的即期消费，压缩一定的基本生活支出，动用储蓄乃至举借债务来从事对专业教育的投资。因此家庭教育支出很可能会对其他消费支出产生挤出效应。”[11]这意味着农村父母在对孩子教育进行投资的同时，减少了在农业生产和家庭建设方面的支出。但这种意愿是不稳定的，当外在环境发生变化时，人们支出意愿下降更快[12]。陶然、孔德华、曹广忠于 2009 年在全国四个主要城市化地区即长三角、珠三角、环渤海和成渝地区考察了农村流动人口子女的教育问题，该调查发现：在流动儿童家庭，79.1% 的受访农民工父母为了可以更好地照顾孩子而把子女带到城市上学；在留守儿童家庭，70.29% 的农民工父母因为城市上学费用太高而将孩子放在老家上学。农民工文化程度越高、工资水平越高、工作稳定性越高，越倾向于让其子女到打工城市上学[13]。

国务院制定的流动儿童义务教育经费制度，既忽视了县级政府可承担义务教育经费的地区差异，也没有建立相应的义务教育经费转移支付制度，更缺乏对流入地政府承担这一义务的激励机制和责任机制，导致流入地政府缺乏承担流动儿童义务教育给付义务的主动性。地方政府通常以收取借读费、赞助费的形式来转嫁、缓解政府的财政支出成本和压力，从而将大部分难以承担高昂借读费的农民工子女排斥在正式制度的义务教育供给体系之外。在这样的背景下，专门针对农民工子女的“农民工子弟学校”在城市应运而生，但各地方政府对这类学校并没有过多的支持、帮扶措施，在高成本的重压下这类学校所提供的义务教育质量当然不能与公立学校相提并论。有部分大城市的教育部门甚至关停了部分“农民工子弟学校”，这样必然造成作为城市流动儿童的农民工子女无书可读的局面。收入有限的农民工对教育费用的多少极其敏感。如果农民工父母有效收入不足，不是被迫让其子女回户籍地成为留守儿童，就是因负担不起城市公立学校高昂的赞助费又无其他学校选择，最终使随迁子女成为城市里的失学流动儿童。

四、实现流动儿童义务教育阶段平等受教育权之展望

政府与教育密切相关，政府在教育的供给、拨款以及规制管理方面都起到重要作用。政府的作用就在于承认各种取舍权衡，并且建立教育体制，确定适当的拨款模式以调和公平—效率间的平衡[14]。教育财政关注的是如何筹集和在学校之间分配资源。筹集和分配资源的决策通常有三个准则或目标：充足、平等和效率。充足指的是要筹集足够的资源以供给理想水平的（包括数量和质量上）教育服务；平等指公平的筹集和分配资源以使具有相同特质的受教育者得到相同的待遇（横向公平），而具有不同需要者得到不同的待遇（纵向公平）；资源筹集的效率关注的是政府获取收益的活动能否最低限度的扭曲市场机制，教育资源分配的效率指的是以给定的资源实现教育产出最大化[15]。受教育权的平等性与公共财政体制中资源的筹集与分配原则密切相关，教育经费的承担与落实直接关系到流动儿童义务教育阶段受教育权的实现程度。

在现行流动儿童义务教育“两为主”政策模式下，如果流入地政府切实履行流动儿童义务教育给付义务，既要承担额外的财政经费成本，又面临外来人口过多引起的社会治理问题；如果流入地

政府不履行流动儿童义务教育给付义务,虽然会促使一部分流动儿童及其父母离开,但政府却面临更严重的流动儿童犯罪问题。只有建立以中央政府为主的流动儿童义务教育经费承担机制,才能有效弥补因地方政府财政收入不均、流动儿童分布不均所导致的可支配义务教育经费的地方性差异。

从政府职能角度而言,义务教育受益主体的广泛性决定了教育的公共属性,接受教育的个体从教育中受益,由个体组成的社会也因个体素质的提高而间接受益。农村流动儿童的父母绝大多数是进城务工人员,在城乡二元体制下他们无法享受充分而健全的医疗、养老等社会保障条件,在社会资源占有上本身就处于不利地位,特别是在收入有限的条件下,进城务工人员承担子女教育支出的能力受到极大限制。一旦这种被边缘化状态表现出代际相传的特点,被边缘化人群就极易以社会越轨的方式来"实现自我"甚至"报复社会",令社会失去稳定、安全的秩序和环境。既然受教育权落空的后果突破地域限制而波及全国,反之亦然——义务教育阶段受教育权实现后的受益者也不仅是地方政府,还包括中央政府。中央政府职能着眼于全国,义务教育阶段受教育权实现的最终受益者是整个国家和社会,因此承担义务教育经费应该是中央政府职能的应有之义。

从政府职权角度而言,中央政府具有统一的税赋权和分配权,只有以中央政府为主承担义务教育经费,才能有效避免地方财政收入差异导致的义务教育经费不均衡,也才能实现义务教育经费的全国性流动。此外,导致人口大量涌入城市的根本原因在城乡二元体制导致的资源配置不平衡,国家发改委城市和小城镇中心主任李铁认为"中国国情里最重要的特点就是城市的等级化,等级越高可利用的行政资源越多,公共服务条件越好,因此就业的机会也就越多,所以人们愿意到大城市来,愿意寻求就业和发展机会"[7]。只有改变城乡与城市间各种资源分配状况,实现资源配置的均衡化,才能从根本上解决大城市流动人口过多的问题。在全国范围内优化资源配置必须依赖制度的顶层设计,而这种职权仅由中央政府享有,故相应的职责只能由中央政府承担。

就义务教育而言,中央和地方政府的共同职能在于利用公共财政制度改善人口流动所导致的教育总成本增加和教育不均衡现象。在目前我国中央和地方政府实行分税制、财政包干的基础上,中央政府、省级政府和市、县级政府之间对义务教育经费的分配怎样才合理?在地方政府义务教育经费供给能力不同的前提下,中央政府的义务教育经费如何分配才能最大限度实现教育机会的平等化?各级政府义务教育经费如何使用和管理,才能使资金运用的效率最大化从而实现教育质量的统一?对农村流动儿童,如何使各级政府的义务教育经费真正为流动儿童所用?这些问题既涉及中央和地方的关系,又关系到义务教育阶段受教育权是否具备国际人权公约所要求的可提供性、可获取性、可接受性及可调适性特征。

"教育的价值不应当仅仅根据经济效率和社会福利来评价"[16],我国政府如何切实履行义务教育给付义务,以法律形式明确各级政府的义务教育经费公共财政制度,保障受教育权的实现,是弥补立法层面受教育权之应然与农村流动儿童义务教育阶段受教育权实然之间差距的关键。中央政府必须建立既适合于我国国情,又能最大限度实现平等、效率等价值目标的义务教育公共财政制度。

参考文献:

[1] 段成荣,吕利丹,王宗萍,等. 我国流动儿童生存和发展:问题与对策——基于2010年第六次全国人口普查数据的分析[J]. 南方人口,2013,(4):44-55.

[2] 张 翔. 基本权利的受益权功能与国家的给付义务——从基本权利分析框架的革新开始[J]. 中国法学,2006,(1):24.

[3] 刘鸿渊. 多元利益格局下的城市流动儿童教育问题研究[J]. 社会科学研究，2007，(6)：192.
[4] 黄晓峰. 流动状态下公共产品供给：农民工子女义务教育[J]，经营管理者，2009，(19)：110.
[5] 王善迈，等. 公共财政框架下公共教育财政制度研究[M]. 北京：经济科学出版社，2012：70.
[6] 国务院人口普查办公室/国家统计局人口和就业统计司. 中国 2010 年人口普查资料[M]. 北京：中国统计出版社，2012：456.
[7] 冯禹丁. 北京人口调控战[N]. 南方周末，2014－06－28(1).
[8] 李小健. 义务教育经费保障"盼"升级[J]. 中国人大，2013，(23)：43.
[9] 尹姣容，葛新斌. 流入地政府对随迁子女义务教育的履责问题研究——基于利益分析的视角[J]. 教育导刊，2013，(8)：27－28.
[10] 张　辉. 我国居民家庭子女教育投资动机的经济学分析[J]. 经济经纬，2007，(2)：23.
[11] 沈亚芳，沈百福. 我国农村居民教育支出倾向变化及其解释[J]. 教育发展研究，2012，(5)：72.
[12] 杨栋会，沈素平. 村民教育投资是缩小还是扩大城乡差别[J]. 宁波职业技术学院学报，2005，(6)：34.
[13] 陶　然，等. 流动还是留守：中国农村流动人口子女就学地选择与影响因素考察[J]. 中国农村经济，2011，(6)：39.
[14] 克里夫·R·贝尔菲尔德. 教育经济学——理论与实证[M]. 曹淑江，译. 北京：中国人民大学出版社，2007：121.
[15] 闵维方. 探索教育变革：经济学和管理政策的视角[M]. 北京：教育科学出版社，2005：140.
[16] 约翰·罗尔斯. 正义论[M]. 何怀宏，等，译. 北京：中国社会科学出版社，1988：102.

Compulsory Education Fund Mechanism and Migrant Children's Equal Education Right

WANG Hui, JIA Mi

(*College of Humanities and Law*, *South China Agricultural University*, *Guangzhou* 510072, *China*)

Abstract: Equal education right is a basic right granted to citizens by Constitution law, and the governments have the payment obligation. Compulsory Education Law has legislated that the governments have to provide the same education chance to every child equally. However this law keeps silence on the specific amount of the needed money and the proportion of payment between different levels and districts governments. The compulsory education funds mechanism, established by Chinese State Council has implemented the policy that the expenditure of migrant children is mainly paid by the county-level governments and the governments receiving the influx of migrant children, which has neglected not only the innate difference of governments' Revenue but also the unbalance of migrant children's distribution. Also, the policy lacks the incentive and obligation system for the governments receiving the influx of migrant children. Only Chinese central government takes main charge of the financial expenditure of migrant children's compulsory education can help them realize the education right equally and effectively.

Key Words: migrant children; Equal Education Right; compulsory education fund; central government