

六、農村基礎教育改革的困境

上世紀末，農民負擔問題的惡化迫使中國推行稅費改革，中央有意建立起新的公共財政制度。在教育方面，取消過去向農民徵收的教育費附加與教育集資費，並於今（2006）年率先在西部地區推動農村免費義務教育。本章將審視中國政府的教育改革政策，評估是否有助於減緩日益擴大的教育差距與農村基礎教育危機。

（一）無足夠經費支持的指標工程

在中國，農村基礎教育的提供主要由地方負責，中央、省財政撥款只限於非經常性費用支出與專項撥款（Tsang 2002），即使在 1995 年以後，世界銀行進行資助中國基礎教育的計畫，中央和省府也不是去增加轉移支付，而是批准地方政府的貸款（Wang and Bergquist 2003）。此外，農村公共物品的提供與服務，並非來自政府與社會之間的溝通協商，而是由政府統一發號施令（Bernstein and Lü 2003：89），中央推行的專項工程與指標工程，有時並不符合當地需求且指標又過高。⁵⁶而且中央也未能提供工程所需的足夠資金，往往需從省以下各級政府逐層分攤，不但減緩計畫的成效並且加重地方政府的財政壓力。稅費改革以後，中國有意改變過於分權化的公共財政，在教育方面，取消過去向農民收取的教育費附加與教育集資，轉由中央政府轉移支付，但是轉移支付的資金卻無法滿足所需資金的缺口，最終仍需由地方與學校承擔，使改革的成效大打折扣。

1、貧困地區義務教育工程

爲了確保在 2000 年基本完成普及九年義務教育的政策，中央政府推出「貧困地區義務教育工程」（簡稱「義教工程」）專項資金，用以支持貧困地區發展義務教育，並確保掃除文盲與普及義務教育目標的實現。在 1995 年至 2000 年期間，中央投入 39 億元在這項工程上，這是中共建政以來最大的教育轉移支

⁵⁶ 這些指標通常是統一制訂的標準，並未考量各地情形進行調整。

付，但中央的專款並不足以全額支付工程建設所需的資金，在整項「義教工程」中，地方同時投入高達 86 億的資金（王蓉 2004b：19）。「義教工程」涵蓋了第二類和第三類地區的 22 個省，⁵⁷要求地方政府提供配套的資金，一般原則是第二類地區按 2:1 的比例提供資金，而第三類地區按 1.5:1 的比例配套（World Bank 2002：106-7）。然而協議只是明確配套資金的總額，卻沒有明確省、市、縣、鄉的責任劃分。

基層政府在財力不足之下，只能透過多元化的資源汲取，籌措義務教育所需經費。為了達成普及九年義務教育的國家政策，農村號召農民「投工投料」來興建校舍與排除危房，鄉鎮政府更透過教育集資費的徵收，向農民籌集新修校舍所需資金。梓潼縣在 1989 年和 1997 年分別完成普及小學與初中的九年義務教育，並且通過省政府的驗收。在縣鄉財政有限下，地方政府汲取農民、企業與社會團體的資源來實現普及九年義務教育。學校在資金缺乏下為了興建學生宿舍，採取引資的方式由建築商先行吸收部分資金，每學期學校再從向寄宿生收取的住宿費中逐年攤還。

目前整個梓潼縣中小學在「普九」過程中所累積的負債還有 700 多萬元，⁵⁸訪談過程中，每所受訪學校均存在負債情況，金額最多者為 G 小學的 140 多萬元，金額最少的 L 初中也有 20 多萬元。學校負債情形勢必影響學校運作，每年開學後和過年前，建築公司老闆就會到學校討債。G 小學副校長甚至說：

我希望有錢的大老闆、台商可以來我們學校捐錢、建新樓房，不論是將大樓命名為他的名字，甚至是將學校改成他的名字都可以。⁵⁹

但招商引資的前提是利用學校興建宿舍後，向學生收取住宿費來償還貸

⁵⁷ 普及九年義務教育採取分階段實施的策略，將中國所有省分分成三類。第一類包括九個相對比較發達的沿海省分與城市：北京、天津、上海、山東、遼寧、吉林、江蘇、浙江、廣東。第二類是中部十二個省：安徽、福建、海南、河北、黑龍江、河南、湖北、湖南、江西、陝西、山西和四川。其餘的省份大多在西部，屬於第三類；包括：重慶、甘肅、廣西、貴州、內蒙古、寧夏、青海、西藏、新疆和雲南。一類地區的省份在 1996~1997 年完成「普九」；二類地區的省份在 2000 年，90% 的人口地區完成「普九」；此時，三類地區的省份要在 65% 的人口地區完成「普九」（周明編 2004：604）。

⁵⁸ 2005 年 8 月 4 日梓潼縣教育局官員訪談紀錄。

⁵⁹ 2005 年 9 月 6 日 G 小學副校長訪談紀錄。

款，然而在一些無法進行收費的教育項目上，例如學校視聽設備的維修，利用招商引資的管道來解決經費不足，就具有困難性。

2、「兩免一補」政策

另外，針對農村義務教育階段貧困學生進行免雜費、免教科書和補助寄宿生生活費的「兩免一補」政策，在 2005 年秋季學期實行。梓潼縣境內農村中小學學童共有 9120 人享受免費教科書，5500 人享受免雜費，總計減免金額為 5467 萬元。⁶⁰「兩免一補」政策由中央、省、市、縣共同分擔所需經費，其中雜費和教科書費用由中央和省財政負責，學生的生活費⁶¹則由市財政和縣財政共同負責。中央在這方面給予梓潼縣的補貼只有五十多萬元，其他不足的資金就必須由省、市、縣與學校共同分攤。以 L 初中為例，2005 年秋季學期接受「兩免一補」的學生有 300 多人次，除了上級給的錢之外，學校本身還需拿出 3 萬多元做配套。但原本核定的金額為六萬元，最後撥下來的錢卻只有五萬元，這個缺口就必須由學校負責，⁶²使學校還必須分擔專項工程中經費不足的部分。

在多元化教育經費籌措下，鼓勵學校透過汲取社會資源的方式，籌措、增加學校經費。此時，學校資源汲取的對象，最主要還是來自於學生與家長。但是在偏遠地區的農村，從家長身上所能汲取的經費相當有限，經濟狀況稍好的家庭，寧願多負擔寄讀費將子女送至城市裡的學校就讀。經濟能力更好的家長，則捨得花費一學期上萬元的學費，讓子女至城市裡設備優良、升學率高的私立學校讀書。然而，對於貧困的家庭而言，當教育成本超過所能負擔的程度時，最終的結果將是犧牲子女繼續唸書的機會。對於學校而言，負債倘若無法順利償還，學校將面臨倒閉的危機，最終還是損失農村學童讀書的權利。

3、農村免費義務教育政策評估

2005 年年底，中國政府公布《關於深化農村義務教育經費保障機制改革的

⁶⁰ 2005 年 9 月 7 日梓潼縣教育局官員訪談記錄。

⁶¹ 每月補助學生 30 元的生活費。

⁶² 2005 年 8 月 31 日 L 初中校長訪談記錄。

通知》，⁶³在「明確各級責任、中央地方共擔」的原則下，目標將農村義務教育全面納入公共財政保障的範圍。內容中最重要的是將逐步全部免除農村義務教育階段學生學雜費，並對貧困家庭學生免費提供教科書與補助寄宿生生活費。從 2006 年農村中小學春季學期開始，分年度、分地區逐步實施；2006 年首先全部免除西部地區農村義務教育學生的學雜費，至 2007 年也將擴及至中部和東部地區。在進行免學雜費的同時，中央財政還將對各地區農村中小學，安排公用經費補助資金、提高公用經費保障水準。

基於前述基礎教育相關政策執行的經驗，評估目前推行的農村免費義務教育政策。首先，落實農村免費義務教育的資金從何而來？文件指出，資金來源採取「由中央和地方建立分項目、按比例分擔的農村義務教育經費保障機制」。從項目來看，在免除學雜費方面，規定由中央和地方按比例分擔，且各地區的比例不同。西部地區為 8:2、中部地區為 6:4，東部地區除直轄市外，按照財力狀況分省確定。在免費提供貧困生教科書方面，中西部地區由中央全額承擔，東部地區由地方自行承擔。至於補助貧困家庭寄宿生生活費的資金，則由地方承擔，補助對象、標準及方式由地方人民政府確定。因此，農村免費義務教育的經費並非由中央政府全部提供，而是依各地情況按比例進行分攤，文件中只對於中央和地方分擔的比例有明確劃分，但中央以下省、市、縣各級政府，在資金分配上卻未清楚訂定。如此一來，縣級政府在既有教育經費支出的責任外，還必須負責部分農村免費義務教育的經費，無疑更加重縣級財政負擔。當地方財政無法支付時，只能短發應付的資金，使學校面臨資金短缺的窘境。農村免費義務教育政策免除農村學童雜費、免費提供貧困生教科書與補助生活費，用意在於使農村學童不因家庭經濟困難造成輟學，也可使學校公用經費有來自政府可靠的財政投入。但是在無足夠經費支持下，基層政府還是必須承擔部份資金，增加教育經費投入的不穩定，一旦學校無法獲得足夠和穩固的經費保障，將損

⁶³ 全文內容可參見中華人民共和國教育部網站，「國務院關於深化農村義務教育經費保障機制改革的通知」，<http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/info_18438.htm>

害學童受教品質並危及農村基礎教育發展。

(二) 優秀教師流失與專業教師缺乏

1、農村基礎教育的師資與薪資

在評價教師品質時大都以學歷作為指標，但目前教師可透過自考、函授等管道取得學歷認證，訪談中梓潼縣大部分農村學校教師，符合所需學歷要求。⁶⁴ 當今農村中小學師資問題，主要表現在優秀教師的流失與專業教師的缺乏，這兩項與城鄉教師薪資差距過大息息相關。

過去由鄉鎮負責發放教師工資，許多偏遠地區財政困窘的鄉鎮，無法支付龐大教師工資而發生嚴重拖欠與少發情事，影響農村教師的穩定與教學品質。稅費改革後，將教師工資的發放上劃到縣，教師工資正常發放與否成為縣級政府考核的重要項目。⁶⁵ 目前梓潼縣重要的工作之一就是保證教師工資按月足額發放，每月十日以前透過銀行直發兌現，雖然過去教師工資拖欠的情況現已未再發生，但發放的教師工資中，只是保證國家規定的固定工資部分。⁶⁶ 薪資中還包括津貼的部分，工資由國家統一制定，津貼補給則是由各級地方自行制定，依各地財力不同發放。以梓潼縣為例，給予教師的地方補貼為 99 元，其中 69 元由地方政府負責，學校分擔另外的 30 元。在訪談中，所有教師均表示地方補貼不僅未按時發放且經常拖欠或發放不全，學校也由於經費緊缺而少發或不發。

此外，農村教師可獲得的獎金也很少，在「一費制」實施以前，農村中小學可從向學生收取的額外費用中，截留部分做為教師津貼與獎金，但目前學校收費受到嚴格管理，政府財政撥付的教育經費又明顯不足，因此影響農村教師職務津貼與獎金的發放。梓潼縣學校評比第一的 X 小學與 Z 初中，小學導師一

⁶⁴ 目前小學專任合格教師需具有中等師範學校畢業學歷，初中需有高等師範專科學校或者其他大學專科畢業的學歷。學歷不合格的教師可經由短期函授，或者自修後參加自考的方式取得同等學歷，實際上教師獲取合格的學歷並不困難，學歷合格與否也並不一定代表具備足夠教授專業性課程的能力。

⁶⁵ 梓潼縣教育局官員表示，目前縣政府即便財政窘迫，甚至有時還延遲有關部門公務人員的工資，但也必須優先保證教師工資按時發放（2005 年 8 月 4 日梓潼縣教育局官員訪談記錄）。

⁶⁶ 依照教師職務級別與職務工資標準核定的固定工資。根據梓潼縣教育局官員表示，梓潼縣境內中小學教師平均工資為 820 元，然而實際訪談發現，年資超過 15 年且學歷符合標準的教師，才有可能達到所謂的平均薪資。

個月的導師津貼 40 元，初中也只有 64 元。至於教師的考核獎金，以 G 初中為例，學校先將教師工資中 180 元的活工資扣除 50 元，以這筆錢作為教師考核獎金，依教師常規與教學品質進行考核，⁶⁷表現好的教師學期結束可領到約四百元，被評為教學差的教師，之前每月所扣除的 50 元則無法全數領回，等於是倒扣。

相較之下，城市學校的教師薪資與福利都比偏遠地區農村學校來得高，農村中小學教學成績優秀的教師，往往受到縣城與城市學校的吸引，而農村小學又多了中學的拉力。外流的教師不僅是教學成績好，往往也是教授具專業性課程的教師。目前農村學校英語、電腦、音樂等專業科目的教師最為缺乏，學校只能透過再進修來培養具備第二種專業課程教授能力的教師。像是 G 初中的 A 導師，他的學歷是綿陽市師專體育專業，畢業後至 G 初中教書，雖然在師專學習體育，但靠著自修生物，目前在學校從事生物科教學工作。⁶⁸

偏遠地區農村基礎教育在師資結構上，具專業性的教師本來就相當缺乏，在教師流往縣城與城市的浪潮中，專業性教師通常成為這一波中的主浪，在此方面農村示範學校有時反而比其他學校受到更大的衝擊。G 小學副校長表示：

近年來學校流動的都是一些骨幹教師和專業教師，我們學校由於辦學成績優良，好的老師常常會被城裡的學校或者是鄰近的 G 中學挖角過去，目前學校最欠缺英語和音樂的教師。英語教師這學期是零，因為學校原來唯一的一位英語教師，這學期被 G 中學給挖角過去了，這位教師還不是英語專業畢業，只是對於英語有興趣自己自修，但農村學校英語教師的人才實在非常稀缺。⁶⁹

但是，當學校透過聘用代課教師作為專業教師缺乏的補充時，此時使得原本資金就顯拮据的學校更為雪上加霜。因為縣財政只負責公辦教師的薪資，代課教師的薪水必須由學校支付，梓潼縣代課教師的薪資標準是月薪 350 元，但像是英語、音樂這樣的專業科目教師屬於專業人才，學校至少要付 500 元以上

⁶⁷ 學校對教師常規與教學品質進行考核，教學品質方面，完全以學生成績表現為依據，根據同班同科成績平均、及格率、優生率與差生率為標準進行考核。常規考核方面，則是依教師的出勤、授課是否按照課表，作業批改與輔導學生是否認真等教學情形進行綜合考評，並依此量化制定獎金。

⁶⁸ 2005 年 9 月 6 日 G 初中教師訪談記錄

⁶⁹ 2005 年 9 月 6 日 G 小學副校長訪談記錄。

才能請得到。⁷⁰雖然當教師調離原農村學校，縣教育局同時也會從其他學校遞補教師，但普遍的情況是學校調走英語教師，補進來的卻是其他科目老師。⁷¹此外，當教師退休或離縣任教時，縣政府本該根據每年縣內教師流動狀況進行新聘教師徵選，然而在縣政府財政困難下，只能停辦新聘教師的業務。梓潼縣 2001 年至 2004 年，四年內皆未新聘小學教師，只是在縣內各校間進行教師的流動而已。

偏遠地區農村教師雖然領取低廉的薪資，卻須負擔繁重的工作量。在升學率高的示範學校，一班超過七十位學生相當普遍，教師授課與批改作業的辛苦可想而知。⁷²非示範學校雖然班級學生人數相對較少，但是教師數目也較少，使教師課堂數被迫增加。加上中國升學競爭激烈，即使教育局取消補課，但是學校改以晚自習取代，夏季小學晚自習時間至晚上八點三十分、初中至九點四十分，擔任班級導師者也必須延長工作時間。此外，在勞動力外移嚴重的梓潼縣，受訪的鄉鎮中小學，學生家長外出打工的情形不僅普遍且比例很高，⁷³如此一來，學生則必須由親友或祖父母教養，由於欠缺完善的家庭教育，也加重教師對於學生輔導的責任。⁷⁴

2、「特崗計畫」的政策評估

針對農村義務教育階段師資質與量的問題，今（2006）年中央提出《農村義務教育階段學校教師特設崗位計畫》⁷⁵，簡稱「特崗計畫」。希望透過公開招募的方式，鼓勵和引導高等院校畢業生到西部⁷⁶縣以下農村中小學任教，以

⁷⁰ 2005 年 8 月 15 日 S 小學校長訪談記錄。

⁷¹ 2005 年 8 月 31 日 L 初中教導主任訪談記錄。

⁷² 與 Z 初中初三導師訪談前，他正在批改學生的作文本，書桌上放置厚厚一疊的作文本。訪談過程中，由於班級該堂授課教師正巧請假，身為導師也必須再安排學生進行其他學習活動。

⁷³ 根據梓潼縣農業局 2003 年底所做的調查，外出務工的農村勞動力為 7.25 萬人，占整體農村勞動力的 45%（綿陽農業信息網，2004 年 7 月 4 日，www.myagri.gov.cn/new/view.asp?id=4321&typeid=50）。訪談中，每所農村中小學超過三分之一以上的學生，父母雙方至少有一位外出打工；比例最高的出現在 D 小學，接近 80% 的學生家長外出打工（2005 年 8 月 30 日 D 小學教師訪談筆記）。

⁷⁴ 訪談過程中，農村教師均認為目前留守兒童所衍生出的問題相當嚴重。X 初中教師表示，祖父母在對待孫子和孫女，容易溺愛並且難以管教，甚至發生學生週末回家以後就再未返學。X 小學教師也表示，學生由祖父母撫養只能負責生活起居，其他學習或生活常規通常無法管理，也無法與老師互動，影響學生學習。D 小學教師同樣認為，祖父母在教養上和輔導功課上都有困難，由於目前教材豐富，內容也比過去加深許多，有些地方連父母都無法輔導更遑論祖父母（2005 年 8 月 23 日 X 初中教師訪談記錄、2005 年 8 月 23 日 X 小學教師訪談記錄、2005 年 8 月 30 日 D 小學教師訪談記錄）。

⁷⁵ 詳細內容可見中華人民共和國教育部網站，「農村義務教育階段學校教師特設崗位計畫」，http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/info1956_3.htm

逐步解決日益嚴重的農村地區師資問題。文件中指出，計畫的資金將由中央財政和地方財政共同承擔，其中以中央財政為主。中央設立專項資金用於特設崗位教師的工資性支出，並按人均年 1.5 萬元的標準與地方財政據實結算。但是高出 1.5 萬元的，高出部分必須由地方政府來承擔，這無疑是間接設下工資的最高上限，也造成工資調升的困難。至於特崗教師的地方性補貼與相關社會保障待遇，由省級財政負責統籌落實，地方政府則負責解決相關周轉住房等生活問題。

特崗教師於 2006 年秋季學期，正式加入農村中小學教師行列中，特崗教師的任用屬於聘任制，聘期 3 年並列入中小學教師編制內。3 年聘期任滿後，可繼續從事教育工作也允許重新擇業。然而，自願繼續留在本校或當地其他學校任教的，則轉由當地財政負擔其工資。如此一來，特崗教師對於解決農村基礎教育師資薄弱問題，可能只起到曇花一現的效果。

因此，農村基礎教育師資目前正面臨專業與優秀教師流出，往薪資待遇更好的城市學校流入，解決的方法不是單憑號召高等院校畢業生至農村短期支教便可解決，而必須提高農村教師薪資縮短與城市的差異。但在目前由縣鄉主要負責教師薪水的財政結構，想要提高農村教師的薪資根本無法做到。尤其教師工資在 90 年代中期以後已經有過幾次調整，⁷⁷教師工資的增長速度高於許多地方財政實際增加的速度，⁷⁸使得教師工資佔地方財政預算的比例不斷攀升。

上述可知，目前偏遠地區地方政府財政已屬典型的「吃飯財政」，用來支付教師工資與各部門人員薪資後，便無其他多餘可供運用的經費。在農村義務教育尚未完全由中央或省級政府財政撥款之前，提高農村中小學教師薪資只是加劇地方政府財政的惡化。當專業科目教師與優秀教師不斷外流，新聘教師的工

⁷⁶ 包括西部 11 個省（自治區、直轄市），以及納入國家西部開發計畫的湖北、海南省部分「兩基」攻堅縣和新疆生產建設兵團的部分團場。

⁷⁷ 中國農村中小學教師工資標準從 1993 年至 2000 年間，隨著公務員工資標準調整，政策性教師工資收入平均年遞增約 18%（華誠 2005：108）。

⁷⁸ 依據有關案例分析，在經濟發達的江浙地區，教師工資年增長率比地方財政增長速度高出 6%~8%（華誠 2005：108），更遑論其他欠缺企業的偏遠農業地區。

作卻又遭到延緩，教育中最重要的人師資組成面臨問題，勢必危及農村基礎教育的發展。

（三）公用經費缺乏與學校運作困難

偏遠地區由於縣鄉財政能力不足，無法支撐基礎教育所需的龐大資金，從 90 年代開始，許多地方連教師工資都發不出來，更遑論提供學校所需的公用經費。義務教育多元化的資金籌措下，學校通過汲取社會資源成為教育經費的重要來源，包括雜費、校辦企業收入、勤工儉學收入與社會捐集資等。其中最直接與最彈性的方式，乃由學校向學生家長收取各種額外費用。由此，初中與小學階段雖屬義務教育，但提供一名子女接受教育的成本卻變得相當昂貴，導致部分貧困家庭的學童輟學。90 年代末，基礎教育輟學率的攀升，嚴重危及中國普及九年義務教育的政策，加上農民負擔問題的突出，中央政府不得不開始正視教育「亂收費」的問題，並在 2004 年正式推行「一費制」的政策。

梓潼縣由縣物價局、財政局和教育局共同制訂「一費制」的中小學收費標準，嚴格規定義務教育中小學學校收費項目與金額，並提供檢舉電話鼓勵家長糾舉不法亂收費的學校。「一費制」政策推行以後，學校無法再巧立名目向學生收取額外費用，只有從學校附設伙食團（學生餐廳）、小賣部（福利社）與提供農地承包等「創收」中，才能獲得較多的非預算外收入。以 L 初中為例，學校一年來自 3 個小賣部的收入有 6 萬元、伙食團 5 萬 7000 元，以及將 7 畝農地給農民承租收取 300 多元，⁷⁹這些收入主要用於發放教師獎金、添購學校設備與維修等，但並非每所學校都有上述管道來增加學校經費。

D 鄉農村非示範學校 D 小學的校長便表示：

「一費制」實施以後，目前學校只能維持而無多餘的經費，過去有些學校有小金庫但是現在都不可能有了。

D 小學向學生收取的費用中，減少最多屬煤費這項，「一費制」以前學童帶飯菜來學校，一人一學期可收取 100 元的煤費，但在「一費制」之後，學生蒸

⁷⁹ 2005 年 8 月 17 日 L 初中教導主任訪談記錄。

飯一頓只能收取一角五元。在欠缺足夠的經費下，學校僅能勉強維持運作，若需增購電腦、視聽等教學設備，此時學校校長必須到處籌錢或與上級建立良好關係，以爭取更多的經費。⁸⁰X 鎮農村示範小學 X 小學的教師也認為學校現在經費開支特別緊張：

現在不能向學生收補課費也不許補課了，就只上兩節晚自習，但是學校早晚自習還是要給老師補貼，不然哪個老師想上啊。所以學校就要想辦法把這個錢找出來給補齊，現在校長當得好慘要到處找錢。以前還可以從學生喝的豆奶收點豆奶費，拿點錢給老師發獎金，現在都沒得了。⁸¹

縣教育局不僅訂定嚴格的收費標準，對於學校公用經費的使用也嚴格把關，學校購買物品與各種開支都必須經由縣財政的會管中心批准。X 小學教師就說：

現在縣教委規定，學校買本子、辦公用品全部要到他指定的地方購買，包括買的教學設備也都必須到教委指定的地方去買，你不到他指定的地方買他不給你錢，不像以前學校到其他地方買還可以拿到一些錢。學校現在收的費用要往縣上繳，學校需要用錢則要提前給縣上打報告，批了過後給你撥一些，東西買了要憑發票來檢查、驗收，現在管得嚴，學校沒有經濟大權、沒有支配權了。⁸²

按照目前農村義務教育「以縣為主」的規定，對農村中小學經費實行「校財局管」。目的在建立健全的農村中小學學校預算制度，各項收支都要統一編入縣級財政預算，並由縣級財政部門按照財政國庫管理制度的規定辦理資金支付。縣政府在學校收費與支出的嚴格規定，實際上有助於建立更具效率的教育財政制度，但在整體農村基礎教育經費不足的問題尚未解決下，農村學校目前只能勉強維持基本運作而無法進行品質提升，在教育經費預算管理朝向更透明化的同時，農村基礎教育卻也面臨發展的停滯。

⁸⁰ D 鄉農村小學教師就表示，前任校長爲了添購學校電腦設備，即使不勝酒力仍須到處與教育局官員應酬，（2005 年 8 月 30 日 D 小學教師訪談記錄）。

⁸¹ 2005 年 8 月 23 日 X 小學教師訪談記錄。

⁸² 2005 年 8 月 23 日 X 小學教師訪談記錄。

2005 年進行田野調查時，訪談中每所農村中小學校長都在喊窮，當時學校採行「一費制」的收費標準，尚未推行農村免費義務教育，每所小學一年公用經費平均約 15 萬元、初中約 20 萬，在扣除教師工資以後，縣財政撥付的比例低於 10%，九成以上依靠學校自籌經費而來，自籌經費中又以雜費所佔比例最大。目前西部地區正推行農村免費義務教育政策，農村學童不用再繳交雜費，然而雜費卻是農村中小學公用經費的最主要財源，中央與地方資金的落實與否，將直接影響農村基礎教育中小學的實際運作。

從目前的改革來看，中央與省級政府尚未完全承擔農村義務教育的所有經費，縣鄉仍須提供部分資金。在偏遠地區地方財政困窘下，無足夠經費的免費義務教育政策，無疑將使農村義務教育的改革陷於困境。