

七、結論

從中國農村基礎教育發展的歷史過程，本文認為 1950 年代以來的分權化教育財政制度，使農村基礎教育長期陷於資源不足的制約。而農村學校之間示範與非示範學校的層級化教育體系，又使得有限的教育資源呈現階層化流動。晚近在學生人數減少的衝擊下，更加劇學校間資源汲取能力的差異，造成區域間與同一區域內農村中小學之間教育資源分配的不均等，多數農村中小學面臨無法存續的危機。

從共產政權建立初期，農村基礎教育就由基層政府與農民承擔經費，國家雖然訂定普及基礎教育的政策，卻仰賴地方與農民力量實踐。最初透過鼓勵民辦小學的設立，來補充國家參與之不足。公社時期，由社隊負責農村中小學的經費與管理責任，隨後更逐步形成學校依靠「勤儉辦學」達成「自力更生」的農村基礎教育，也開始強調學校自身資源汲取的能力。改革開放以後，隨著義務教育的實施，分權化的農村基礎教育財政制度，經由法規制訂予以制度化。在偏遠地區地方政府財政能力有限下，學校資源汲取能力成為教育發展的關鍵。由於層級化的教育體系將農村中小學劃分成不同層級，造成農村學校之間具有上下不同層級位置，進而影響學校可汲取之資源。處於較高層級的學校，比較低層級的其他學校，具有更強的資源汲取能力，而且一旦學校具較強資源汲取能力以後，可吸收更多資源，持續地鞏固既有優越位置。近十年來，計畫生育與人口流動造成學生人數減少，使農村中小學面臨學生人數不足的壓力，由於學生人數多寡直接影響學校規模大小，成為決定學校資源汲取能力的重要因素。

本文經由四川省梓潼縣境內的農村中小學，作為研究個案進行分析。今日偏遠地區農村基礎教育校際資源不僅患寡更患不均，在分權化教育財政制度下，教育經費財政撥款只能用於教師工資發放，維持學校運作的經費主要仰賴學校自籌，這也凸顯出學校資源汲取能力的重要。然而，在層級化教育體系與

學生人數減少的壓力下，均只是將資源集中在少部分示範學校，加速非示範學校消亡的速度。目前中國推行的改革措施，若無法徹底改變由地方負擔農村基礎教育的經費，便無法打破既存的層級化教育體系，促進教育資源分配的均等。在學生人數減少的速度不斷加快下，農村基礎教育將持續朝向階層化的發展，最終導致農村中小學的兩極分化，產生資源相對集中的示範學校與資源相對匱乏的非示範學校。然而，基礎教育是學生進入高中分流教育前，基礎知識與個人性向的奠基時期，與著重專業研究與技術發展的高等教育不同，學校之間不應該存在階層化的發展，每位基礎教育學齡兒童，不僅應該享有等同的受教機會，更有權利接受均等的教育資源。國家的基礎教育政策，必須從制度上減緩個人社經地位與地區教育資源差異所帶來的教育差距問題，而不是加劇。

中國作為一個政治上高度集權的社會主義國家，農村基礎教育提供卻採行高度分權化的財政制度，這不僅造成農村基礎教育的危機，也影響經濟發展與社會公平。改革開放以後，偏遠地區農村勞動力不斷往城市與經濟發達地區輸出，農村人力資本的訓練卻由農村與基層政府負擔。在地方財政日益困難之際，繼續延續分權化的基礎教育財政制度，將造成農村人力素質的下降，影響社會整體發展。因此，中國政府有責任也有義務，承擔起農村基礎教育的經費支出，否則農村基礎教育的危機將難以化解。