

农户视角的撤点并校政策认可度影响因素识别研究 ——基于陕西、宁夏与青海农村调研数据

史耀波 赵欣欣

(西安理工大学 经济与管理学院,西安 710054)

摘要 基于农户视角,对农村中小学撤点并校进程中农户的认可度对该项政策实施效果产生显著的影响进行研究。选取陕西、宁夏和青海 14 个县共 3 731 位学生家长的数据,采用有序 logistic 模型,从个人特征、县级政策因素、空间变量以及教育成本 4 个维度解释农户对撤点并校认可度的影响因素,识别撤点并校进程中农户认可度的关键影响因素。研究结果显示:农户受教育程度和收入水平与政策认可度呈正相关;征求过意见的农户更加赞成学校合并;同时学生教育成本和家校距离的增加将显著降低农户对撤并政策的认可度。因此,考虑西部地区学生的经济承受能力,收入水平较低和距离过远的西部山区村最好能够恢复并保留村小和教学点,未来的学校布局调整需提升农户的参与度。

关键词 撤点并校;农户认可度;有序 logistic 模型;影响因素

中图分类号 F 328 **文章编号** 1007-4333(2016)07-0171-10 **文献标志码** A

Influence factors of recognition to the School Merger Policy from farmers' perspective: Based on the survey data in the rural Shaanxi, Ningxia and Qinghai

SHI Yao-bo*, ZHAO Xin-xin

(College of Economics and Management, Xi'an University of Technology, Xi'an 710054, China)

Abstract Farmers' recognition to the School Merger Policy in rural area has a significant impact on the effect of the policy implementation, and the recognition is affected by multiple factors. In this study, based on the farmers' perspective, we select the survey data from 3 731 students' parents in 14 counties from Shaanxi, Ningxia and Qinghai province, and use ordered logistic model to explain the influence factors of farmers' recognition to the School Merger Policy from four dimensions: farmers' individual characteristics, the county-level government's policy variables, spatial variables and the cost of education variables, and to identify the key factors of farmers' recognition. The result shows that the farmers' education and income levels are positively correlated with the recognition of policy. The farmers consulted are more in favor of school merger. Meanwhile, increasing cost and distance of school significantly reduce farmers' acceptance of school merger. Therefore, in the implementation of the school merging, the enduring capacity of students' families in western region is supposed to be considered. In the lower income levels and remote western mountain village, the teaching points and small school had better be restored and preserved. Rural school distribution adjustment decisions should be based on broad participation of farmers.

Keywords school merger policy; farmers' recognition; ordered logistic model; influence factors

农村中小学校布局调整(撤点并校)是随学龄人口分布变化及城市化进程推进而持续进行的常态化

教育管理工作,是民众追求高质量教育的必然选择。但自 2001 年《关于基础教育改革与发展的决定》政

收稿日期:2015-12-09

基金项目:国家自然科学基金青年项目(71403205);陕西省自然科学基金项目(2014JQ9371);陕西省社科基金(2014D44);陕西省教育厅项目(14JK1502)。

第一作者:史耀波,副教授,博士后,主要从事农村公共产品、教育和农村发展研究,E-mail:shiyabo@163.com

策实施以来,农村中小学布局调整快速推进,带来农村中小学校大面积减少以及农户对基础教育满意度评价降低等一系列问题^[1-2]。撤点并校政策的实施有其必然性^[3],税费改革后取消农户集资的教育费附加,中小学教育的管理权限由乡镇一级提升至县级政府,缩减财政支出和方便教育管理是快速推进撤点并校的原因^[4]。实践中,快速的撤并导致了缺乏对主要利益相关主体农户的考虑,普遍缺乏征求农户意见的决策环节,农户对撤点并校政策的认可度下降。中小學生及其家长是基础教育公共政策的最大利益相关者和政策客体,其支持和认可是促使撤点并校政策实施更加科学合理的有效支撑^[5]。

农户视角的撤点并校认可度评价研究成为政策效果评估和进一步改进政策实施方式的基础,而已有的农户对撤点并校的认可度水平评价以及影响因素研究却较为缺乏。国内已有文献中,分析了撤点并校政策认可度的关键影响因素:农户的参与行为。刘善槐^[6]所调查的65位学生家长中,有22位反映教育局没有就学校撤并征求意见,有11位表示不认可学校撤并政策。事实上,撤并决策中民众参与率很低^[7],79.4%的没有被征求意见,“被征求过意见”的家长仅占有有效样本的20.6%,最高的地区也只有24.5%^[8],大部分教师、居民和家长被排除在教育公共决策之外是导致其认可度降低的原因。单丽卿等^[9]指出实施撤点并校政策是“农民办教育”转向“政府办教育”,家长无法对地方教育政策施加影响,只能跟随学校快速合并步伐,以租房陪读或者子女寄宿的方式争取更好的教育机会。高光^[10]研究指出较低的参与度和满意度来自缺乏多方参与的教育决策机制,缺乏能够最大化的保护相关利益主体权益的学校撤并实施方案。国外同样经历了中小学校的合并过程,鉴于学校布局调整涉及到学区每位居民的切身利益,美国、日本政府规定合并前充分听取当地居民的意见,加拿大、新西兰要求学校的合并过程多方参与决策,学生家长的广泛参与保障了撤并政策能够获得较高的认可度和满意度^[11-13]。

鉴于相关研究中均指出政策认可度水平的主要影响因素是参与程度的高低,那么认可度的影响因素主要包括哪些?如何结合农户自身特征全面探索并识别出主要的影响因素进而全面了解公众对教育公共政策认可度评价,这是本研究需要解决的问题。在既定的政策框架下,从内部和外部要素2个维度入手,识别认可度的主要影响因素,力求从农户对撤

点并校政策满意度和认可度影响因素的视角,提升农村教育公共政策的公众认可度,找到提升撤点并校政策效果的路径。

1 农户认可度影响因素的理论分析

认可度评价与满意度评价不同,前者侧重于认识水平和参与意愿;而后者侧重于实施效果是否能够满足需求的判断。同时基础教育政策满意度评价与农户的认可度水平密切相关,认可度是基础。认可度的高低取决于对政策目标的理解以及是否赞成并支持政策实施,较高水平的认可度必然带来高的满意度。认可度和满意度的实质是教育政策客体——即农户及其子弟对教育公共决策的评价问题。农户作为农村学校布局调整进程中受影响最大的利益主体之一,其对于学校合并是否认同和赞成一定程度能够反映该政策实施是否能够持续顺利进行,理论上,农户对撤点并校政策的认可度受到以下几个重要维度因素的影响。

第一,认可度水平与教育政策实施客体的个人特征有关。撤点并校政策目标是优化教育资源配置和提高农村中小学教学质量,但政策快速实施中没有充分考虑政策客体和主要利益相关者——农村中小學生及其家长的差异化需求和认知水平^[1,7,14]，“一刀切”的撤点并校实施标准导致农户对撤点并校政策认可度降低,进而农户对教育公共政策的评价水平降低。“一刀切”的标准不能满足所有农户实际教育需求,实际教育需求的差异来自农户自身特征的差异,不同农户对教育政策的认可度会有明显差异。因此,农户对撤点并校政策认可度的影响因素包括农户个人特征维度。

第二,农户认可度水平与教育政策主体的决策方式有关。快速实施撤点并校政策在很多地区并未广泛征求农户意见,若能够提高农户参与度(包括农户参与政策制定以及政策制定前征求农户意见情况)将显著提升农户的认可度,鉴于撤点并校具有教育公共决策的属性,民众积极参与政策的制定和实施会带来认可度的提高,认可度提高将提升满意度水平。因此,农户对撤点并校政策认可度的影响因素包括政策维度。

第三,农户认可度水平与教育政策的公共产品属性和范围有关。从农村中小学教育具有地方性公共产品的属性,各地实际情况差异显著,山区县与平原县、贫困县与富裕县、人口净流出与净流入县、人

口密度高的县与低的县,布局调整时要考虑的关键因素可能完全不一样,上级政府很难建立起一套“一刀切”的统一标准,空间变量将显著影响农户对政策的认可度。

第四,农户认可度水平与教育政策实施后的成本状况有关。撤点并校后农户子女实际的教育成本明显增加,尽管农村义务教育学费已经全部免除,但上学距离增加带来的教育成本因素(包括了经济成本和时间成本),由于撤点并校引起的花费主要有:伙食费、住宿费 and 交通费;时间成本主要是距离远的学生上学需要接送,花费家长的时间成本等。农户对撤点并校政策认可度的影响因素包括成本维度。

因此,农户对撤点并校政策认可度的影响因素研究实质是农户作为评价主体,识别出农户的认可度水平受到哪些外部因素与内部因素影响。这既包括农户的自身特征,也包括经济因素:教育支出变化、是否方便就近入学,同时与教育公共政策的决策方式有关。本研究以农户是否赞成农村小学进行撤点并校来表示农户的认可度,分析影响其是否赞成的因素,测度公众是否认可该项政策以及认可度水平的关键影响因素是什么,因此将影响农户是否赞成学校合并的因素主要分为外部因素与内部因素。

内部因素是农户个人特征(年龄、是否村干部、受教育程度、职业、家庭年总收入),显然不同特征的农户认可度会有差异,认可度与农户自身条件密切相关,如年龄大的农户通常不愿意离开本村,受教育程度高的人更容易理解政策实施的目标。本研究将内部因素作为控制变量(控制变量即为外界几乎无法改变的变量,又被称为内生性影响因素)加以解释,进而分析其他各外部因素对农户认知意愿的影响。

将外部因素划分为政策因素、空间变量以及教育成本因素3个维度。

政策因素:农户是否参与撤点并校决策是认可度的主要影响因素,但参与度为内生变量,内生变量作为因变量会导致模型估计有偏,本研究以县级政府是否就撤点并校征求过农户的意见这一政策变量(外生变量)加以分析,克服自变量的内生性。

空间变量:即我们以农户所在地区地理环境(宏观因素)与学生家离学校的距离(微观因素)作为空间变量的衡量因素,其中地理环境我们主要考虑不同地形特征对农户认知意愿的影响,因为地形因素直接影响学生上学交通方式的选择以及上学所花费

的时间成本 and 安全性,本研究所调研地区地形主要分为:山区、平原和丘陵区,调研中发现山区地形崎岖,地理条件最艰苦,平原地理优势最明显,而丘陵区位于中间区间。

教育成本因素:教育成本分为经济成本和时间成本。经济成本我们以撤点并校后学生1个学期的花费来表示,由撤点并校引起的花费主要有:伙食费、住宿费和交通费。时间成本主要是距离远的学生上学需要接送,提高了花费家长的时间成本,本研究中我们以是否需要接送以及如果需要接送则接送1次花费的时间为变量分析其对农户认知意愿影响。

综上所述,农户认知意愿主要取决于以上4个方面的因素:

$$y=f(\text{inch}, \text{poli}, \text{spac}, \text{educ})$$

其中:inch表示农户个人特征(individual characteristics), poli表示政策因素(policy), spac表示空间因素(spacefactor), educ表示教育成本因素(educational cost)。

因此,基于以上分析本研究提出以下几个待检验命题:

- 1)农户受教育水平越高以及农户家庭收入水平越高,越赞成学校合并;
- 2)参与撤点并校政策的农户比没有参与的农户更赞成学校合并;
- 3)地理环境较好村的农户比偏远农村的农户更赞成学校合并;
- 4)学生教育成本增加越多的农户越不赞成学校合并。

为了验证上述假说本研究选取了以下变量:农户年龄、是否村干部、受教育水平、职业、农户家庭年总收入、是否在家作为反映农户个人特征的变量,农户个人特征作为控制变量;使用政策实施过程中县级政府是否征求过意见来反映农户参与度的政策因素;使用农户所在地区地形特征以及家与学校的距离反映地理环境这一空间影响因素;使用撤点并校后引起的学生花费增加以及家长时间成本反映教育成本这一影响因素。

2 数据、模型和实证分析

2.1 数据来源

2.1.1 样本

本研究所采用的数据来自于课题组在陕西省、宁夏回族自治区以及青海省所作的抽样调查。调查

在陕西和宁夏采用随机分层抽样方法随机抽取 10 个县,在青海抽取了 4 个县,每个县随机抽取 2 个乡镇(1 个贫困乡、1 个富裕乡),每个乡随机抽取 3 所学校(1 个合并过学校、1 个未合并学校、另 1 个随机抽取)。根据抽样方案,在陕西省调查了 6 个县 36 所小学的 1 649 名 6 年级学生家长,在宁夏回族自治区调查了 4 个县 24 所小学的 1 209 名 6 年级的学生家长,共调查了 20 个乡镇,60 所完全小学的 2 858 名学生家长。调查中选取了青海省的化隆县回族自治县、民和回族土族自治县、大通回族土族自治县、门源回族自治县等 4 个县,在每个县随机抽 1 个乡镇(镇),被选出的样本乡(镇)的部分村成为我们的样本村,共有 5 个样本村中的 8 所学校作为调查点,总共选取 966 名学生以及家长作为调查对象,总共样本

量 3 824 位农户,其中有效样本 3 731 位。

2.1.2 问卷

在变量的设定中,反应农户个人特征的变量主要问及到农户自身的年龄、上过几年学、是不是该村干部、职业是务农还是其他、家庭每年的收入大概是多少、是否在家住这 6 个变量。反映农户参与度的县级政策变量主要问及:县政府进行撤点并校进程中有没有向你征求过意见。反映空间变量的因素主要问及你家离学校的距离大概有几公里;你家所处的村庄属于山区、丘陵还是平原。反映教育成本的变量主要问及学生 1 个学期的伙食费、住宿费和交通费总共大概多少钱;孩子上学是否需要接送、如果需要接送,接送 1 天需要接送几次以及接送 1 次花费的时间。变量的具体设定情况如表 1。

表 1 变量定义及说明

Table 1 Definitions and instructions of variables

类别 Category	变量 Variables	变量定义 Definitions of variables	赋值 Assignment	
被解释变量 Explained variables	是否赞成合并	你赞成学校合并吗	1=赞成;2=无所谓;3=不赞成	
农户个人特征 Individual characteristics	年龄(Ag)	你今年多大年龄	20~70 岁	
	受教育程度(Ed)	你上过几年学	0~20 年	
	是否村干部(Vc)	你是该村村干部吗	1=是;0=否	
	职业(Oc)	你的主要职业是什么	1=务农;0=做生意、打工、有正式工作或者其他	
	家庭年总收入(Hi)	你们家 1 年总收入为多少	<1 万元=1;1 万~2 万元=2; >2 万~3 万元=3;>3 万~4 万元=4;>4 万元=5	
政策变量 Policy	是否在家住(Ih)	小孩上学期间你在家吗	1=是;0=否	
解释变量 Explanatory variables	空间变量 Space factors	是否征求过意见(Ta)	政府是否征求过你的意见	1=是;0=否
教育成本 Educational cost	地理环境(Te)	所在地区属于什么地形	1=山区;2=丘陵;3=平原	
	距离(Di)	你家离学校有多少公里	km	
	学生花费(Fe)	学生本人整个学期的住宿费,伙食费和交通费总共花费	元	
	是否需要接送(Ip)	小孩上学是否需要接送	1=是;0=否	
	接送次数(Pn)	如果需要接送,1 天需要接送几次	次(如果不需要则次数为 0)	
	接送所需要时间(Pt)	如果需要接送,接送 1 次要花费多少分钟	分钟(如果不需要则时间为 0)	

2.2 模型选择与变量描述

为了更科学的考察农户认知意愿的影响因素,

本研究利用所搜集到的数据,使用多元有序 *Logit* 模型来分析农户对于撤点并校的认知意愿,具体分

析如下：

$$Y = \log[p/(1-p)] = \beta_0 + \beta_1 Ag + \beta_2 Ed + \beta_3 Vc + \beta_4 Oc + \beta_5 Hi + \beta_6 Ih + \beta_7 Ta + \beta_8 Te + \beta_9 Di + \beta_{10} Fe + \beta_{11} Ip + \beta_{12} Pn + \beta_{13} Pt + \epsilon$$

其中 β 表示待评估参数； Y 是指农户对于农村撤点并校的认知意愿，即农户是否赞成学校合并，农户赞成学校合并则将 Y 赋值为 1，无所谓则赋值为 2，不赞成则赋值为 3； p 是一致性取不同值的发送概率， $p/(1-p)$ 是发生比 (Odds)，它是指某件事发生或者不发生的概率之比； $Ag, Ed, Vc, Oc, Hi, Ih, Ta, Te, Di, Fe, Ip, Pn, Pt$ 分别表示农户的年龄、受教育程度、是否村干部、从事的工作、所在家庭年总收入、农户是否在家、县级政府是否征求过意见、地形特

征、家离学校的距离、农户小孩的住宿费交通费和伙食费、小孩上学是否需要接送，如果需要接送，一天需要接送几次以及接送一次花费的时间， ϵ 是随机误差项。表 2 和表 3 分别为被解释变量与解释变量的描述性统计分析。

表 2 对被解释变量的描述性分析

Table 2 Descriptive analysis of explained variables

是否赞成学校合并(Y)	人数	所占比例/%
Approval	Number	Proportion
赞成	2 257	60.49
无所谓	686	18.39
不赞成	788	21.12

表 3 样本中各变量的描述性分析

Table 3 Descriptive analysis of each variable in samples

变量	观测值/个	均值	标准差	最小值	最大值	中值
Variables	Observations	Average	SD	Min	Max	Median
是否赞成合并(Y)	3 731	1.61	0.81	1	3	1
年龄(Ag)	3 731	38.72	4.34	23	55	38
受教育程度(Ed)	3 731	6.26	3.34	0	18	7
是否村干部(Vc)	3 731	0.03	0.18	0	1	0
职业(Oc)	3 731	0.34	0.47	0	1	0
家庭年总收入(Hi)	3 731	2.60	1.21	1	5	2
是否在家(Ih)	3 731	0.67	0.47	0	1	1
是否征求过意见(Ta)	3 731	0.54	0.50	0	1	1
地理环境(Te)	3 731	1.91	0.79	1	3	2
距离(Di)	3 731	2.27	3.50	0	40	1
孩子花销(Fe)	3 731	41.92	140.00	0	1 240	0
是否需要接送(Ip)	3 731	0.22	0.42	0	1	0
接送次数(Pn)	3 731	0.51	1.12	0	4	0
接送时间(Pt)	3 731	6.63	14.36	0	150	0

从对被解释变量的描述性统计分析可以看出，3 731 个样本中，赞成学校合并的农户为 2 257 个，占总样本的 60.49%，不赞成的比例为 21.12%，还有 18.39% 的农户对此并不清楚。可见农村义务教育布局调整实施状况良好，满足了大多数农户对于更高教育质量以及子女教育的需求，而仍然有少部分农户不赞成合并，说明在政策实施过程中没有顾及部分农户子女的教育利益。

2.3 实证分析

本研究选择 13 个变量作为农户是否赞成学校合并的影响因素，其中农户以及家庭特征作为控制

变量，在此基础上分析空间因素、县级政策因素以及教育成本等外在因素对农户认知意愿的影响。农户个人特征主要包括：农户的年龄、受教育程度、是否村干部、职业以及家庭年总收入。主要的解释变量有：是否征求意见、所在地区地形特征、学校离家的距离、学生 1 个学期所花费的伙食费，住宿费和交通费（由于撤点并校后很多学生家里离学校距离变远，因此其选择各种交通方式上学，还有很多学生选择住校，由此产生这 3 类费用，所以将其作为影响因素衡量学生上学成本的增加对农户认知意愿的影响）、学生上学是否需要接送、如果需要接送，1 天接送几

次、如果需要接送,接送1次需要花费多少分钟这几个因素作为解释变量分析其是否对农户的认知意愿产生影响,以及影响程度。

本研究主要选取上述13个变量解释农户认知意愿的主要影响因素,由于变量之间容易产生多重共线性的问题,因此对其进行检验,检验多重共线性主要依据变量之间的依赖程度——方差膨胀因子,即VIF,Stata分析输出的1/VIF给出的是一个自变量对其他自变量的回归后得到的 $1-R^2$,如果该数值比较小,就说明该变量与其他变量有严重的多重共线性问题。一般来说判断多重共线性的标准是(2个标准必须同时满足):最大的 $VIF>10$;平均的 $VIF>1$ 。从多重共线性检验结果(表4)可看出,数据并没有多重共线性的问题(所有的自变量VIF都小于10)。同时可以从解释变量的相关性(表5)得出,各解释变量之间没有强的相关关系,说明变量选取有效,不存在多重共线性。

2.4 实证结果的讨论

回归结果如表6所示,模型1表示农户个人特征对农户认知意愿的影响,农户的年龄以及是否村干部对其认知意愿没有显著影响,农户的受教育程度对认知意愿的影响在0.05的水平下显著,数据显示其呈反比例关系,表示农户的受教育程度越高,越赞成学校合并,且在其他因素不变的情况下,受教育年限每增加1个单位,其认知意愿的优势比(优势比 >1 表示该因素取值越大,事件发生的概率越大;

优势比 <1 表示该因素取值越大,事件发生的概率越小;等于1表示该因素与事件的发生无关)减少1.8%($0.878-1=-0.122, P<0.05$),表示在其他因素不变的情况下农户的受教育程度越高,越赞成学校合并,出现此结果的原因是受教育程度越高的农户越重视下一代的教育问题,希望子女接受更优教育资源愿意付出更高的成本,而撤点并校在增加学校规模的同时,也从一定程度上提升了教育质量,

表4 多重共线性检验结果表

Table 4 Result table of multi-collinearity test

变量 Variable	VIF	1/VIF
年龄 Ag	1.02	0.979 444
受教育程度 Ed	1.11	0.902 670
是否村干部 Vc	1.01	0.002 614
职业 Oc	1.27	0.786 051
家庭年总收入 Hi	1.04	0.961 373
是否在家 Ih	1.01	0.974 483
是否征求过意见 Ta	1.09	0.920 686
地理环境 Te	1.05	0.948 560
距离 Di	1.10	0.908 426
孩子花销 Fe	1.10	0.906 252
是否需要接送 Ip	1.37	0.729 431
接送次数 Pn	1.01	0.993 620
接送时间 Pt	1.03	0.974 418
VIF 均值 Mean VIF	1.11	

表5 解释变量指标相关性分析

Table 5 Correlation analysis of explanatory variables

	Ag	Ed	Vc	Oc	Hi	Ih	Ta	Te	Di	Fe	Ip	Pn	Pt
Ag	1.00												
Ed	-0.11	1.00											
Vc	0.32	0.02	1.00										
Oc	0.00	-0.18	0.00	1.00									
Hi	-0.05	0.08	0.02	0.03	1.00								
Ih	0.03	0.02	0.04	0.09	0.01	1.00							
Ta	-0.02	0.18	0.02	-0.39	-0.47	0.02	1.00						
Te	0.00	0.05	0.00	-0.16	-0.06	-0.01	0.15	1.00					
Di	0.00	0.08	0.00	0.00	0.04	-0.08	0.06	-0.02	1.00				
Fe	-0.03	0.04	-0.03	0.06	0.07	-0.03	-0.05	-0.07	0.26	1.00			
Ip	-0.01	-0.21	-0.02	0.34	0.13	0.00	-0.42	-0.18	0.05	0.14	1.00		
Pn	0.02	-0.02	-0.02	-0.05	0.01	-0.04	-0.04	0.02	-0.02	-0.01	0.02	1.00	
Pt	0.01	-0.02	0.04	0.04	-0.03	0.04	0.00	0.00	0.07	0.03	0.11	0.01	1.00

同时也是该政策实施的主要目的之一。就农户职业这一影响因素而言,非务农比务农更赞成学校合并,且其优势比增加 937% ($10.370 - 1 = 9.370$, $P < 0.01$)。可能是因为非务农的职业性质主要是在外打工、做生意、有正式工作或者其他,相对未外出农户而言他们照顾学生的生活以及学习时间少,而撤点并校后学生选择住校会节省其精力以及时间;非务农群体更希望自己的子女接受更多更好的教育走出偏远农村,而学校合并会增加硬件设施以及学生人数,学生的视野得到不同程度的开阔,所以更希望学校合并。农户家庭年总收入与其是否赞成呈正相关,且在 0.01 的水平下显著,表明农户家庭越富裕,其越赞成学校合并,由于家庭年总收入本文使用分类变量(取值 1 表示 < 1 万元,2 表示 1 万~2 万元,

3 表示 > 2 万~3 万元,4 表示 > 3 万~4 万元,5 表示 > 4 万元),因此总收入每提升 1 个层级,其优势比增加 27.7% ($1.277 - 1 = 0.277$, $P < 0.01$)。农户是否在家住对其认知意愿的影响在 0.10 的水平下显著,农户在家比不在家更反对学校合并,这主要是因为农户在家时,其子女回家可以得到全方位的照顾,同时也能节约上学成本,优势比减少 21.2% ($0.788 - 1 = -0.212$, $P < 0.10$)。从上述显著性水平以及优势比可以看出,控制变量对农户认知意愿的影响程度由大到小排序分别是家庭年总收入 $>$ 农户职业 $>$ 农户受教育水平 $>$ 农户是否在家,而年龄与是否村干部对其影响不显著,说明影响农户赞成与否最主要的因素是其经济条件,经济条件好的地区比差的地区更赞成学校合并。

表 6 模型回归结果表

Table 6 Regression results table of the model

变量 Variables	模型 1 Model 1	模型 2 Model 2	模型 3 Model 3	模型 4 Model 4	模型 5 Model 5
Ag	-0.008 (0.008) [0.992]	-0.141 (0.010) [0.986]	-0.007 (0.008) [0.993]	0.000 (0.009) [1.000]	-0.004 (0.010) [0.996]
Ed	-0.130** (0.011) [0.878]	-0.121** (0.013) [0.886]	-0.123** (0.012) [0.884]	-0.094** (0.012) [0.911]	-0.084** (0.014) [0.919]
Vc	-0.372 (0.210) [0.689]	-0.339 (0.244) [0.712]	-0.371 (0.212) [0.690]	-0.216 (0.221) [0.806]	-0.204 (0.248) [0.816]
Oc	2.339*** (0.078) [10.370]	1.925*** (0.088) [6.855]	2.311*** (0.079) [10.080]	2.061*** (0.082) [7.856]	1.791*** (0.092) [5.994]
Hi	-0.245*** (0.030) [1.277]	-0.330*** (0.035) [1.392]	-0.244*** (0.030) [1.276]	-0.158*** (0.032) [1.171]	-0.247*** (0.036) [1.281]
Ih	0.238* (0.785) [0.788]	0.170* (0.090) [0.843]	0.270* (0.079) [0.763]	0.198* (0.083) [0.820]	0.170* (0.093) [0.843]
Ta		-3.181** (0.099) [0.416]			-2.883** (0.101) [0.056]
Te			-0.335** (0.047) [0.715]		-0.139* (0.055) [0.870]

表6(续)

变量 Variables	模型 1 Model 1	模型 2 Model 2	模型 3 Model 3	模型 4 Model 4	模型 5 Model 5
Di			0.073*** (0.129) [0.929]		0.106*** (0.016) [0.900]
Fe				0.001** (0.000) 1.001	0.001*** (0.000) 1.001
Ip				2.130*** (0.943) [8.413]	1.613*** (0.106) [5.017]
Pn				0.101** (0.033) [1.106]	0.061* (0.037) [1.063]
Pt				0.006*** (0.003) [0.994]	0.002* (0.003) [0.998]
N	3 731	3 731	3 731	3 731	3 731
Pseudo R ²	0.003 5	0.005 4	0.004 2	0.005 9	0.003 6
Pro>chi ²	0.000 4	0.000 0	0.000 1	0.000 0	0.001 4
LRchi ²	24.44	37.95	29.63	41.26	25.28

注:圆括号里面的数字为标准误差,方括号里面的数值为各个自变量的优势比(odds ratio)。

*表示在 0.10 的水平下显著,**表示在 0.05 的水平下显著,***在 0.01 的水平下显著。

Note: The number in brackets is the standard error, and in square brackets is odds ratio of Variables. *, ** and *** represent the significance at the level of 10%, 5% and 1%.

模型 2 是在模型 1 的基础上分析县级政策因素对其认知意愿的影响。表中可以看出是否征求农户意见对其是否赞成学校合并的影响在 0.05 的水平下显著为负,说明征求过意见的农户比没有征求过意见的农户更加赞成学校合并,且优势比减少 58.4%(0.416-1=-0.584, $P<0.05$)。本研究认为出现此现象的原因是征求过意见的农户对撤点并校提升学生学业表现的目标认知明确,且农户的需求意愿在征求意见时得到回应,而参与度直接影响其认知意愿也说明该政策在未来实施过程中应该重视农户的参与意愿。

模型 3 是在控制农户个人特征的基础上,分析外在空间变量对农户是否赞成的影响,外在空间变量有农户所在地区的地形特征以及学校离家的距离。地形特征对农户是否赞成的影响在 0.05 的水平下显著且系数符号为负,优势比减少 28.5%

(0.715-1=-0.285, $P<0.05$)说明地理环境较好的地区比较差地区更加赞成学校合并,因为地理环境较差地区如山区地带,其地形偏僻,交通不便,学校合并后学生上学距离增加以及易造成安全隐患,这是农户的担忧之处也是政策实施时需要考虑的客观因素。家校距离在 0.01 的水平下显著,说明距离越远越反对学校合并,其距离每增加 1 个单位优势比减少 7.1%(0.929-1=-0.071, $P<0.01$)。说明距离越远的地区家长越希望孩子能就近入学。

模型 4 是在控制农户个人特征的基础上分析教育成本(即经济成本与时间成本)对农户是否赞成学校合并的影响。表中数据可以看出学生 1 个学期的住宿费、交通费以及伙食费越多越不赞成学校合并,该影响在 0.05 的水平下显著且系数符号为正,且支出每增加一个单位,优势比增加 0.1%(1.001-1=0.001, $P<0.05$)。这说明增加花费增加了农户家

庭的经济负担,增加了农村孩子的上学成本,这让多数只靠务农取得收入的农户家庭开支更加紧张,所以他们不赞成学校合并。也从侧面说明农村布局调整在减少政府财政支出的同时将财政负担转嫁到农户身上,按照边际效应递减规律,实际上增加了农户家庭的支出负担。而从时间成本而言,孩子上学是否需要接送、如果需要,1天需要接送几次,接送1次花费的时间这3个表示农户时间成本增加的变量与是否赞成显著相关,说明需要接送的家长更加不赞成学校合并,接送次数更多与花费时间更多的家长更加不赞成学校合并,需要接送比不需要接送的优势比增加741.3%($8.413-1=7.413, P<0.01$),接送次数每增加1次其优势比增加10.6%($1.106-1=0.106, P<0.05$),接送时间每增加1分钟其优势比减少0.2%($0.998-1=-0.002, P<0.05$),因此政府在实施决策之前应对农户需要额外负担的教育成本进行核算并做出严谨的预判。

模型5是所有影响因素的一个综合模型。可以看出对农户认可度影响比较大的因素主要包括:家庭年总收入、所在地区地理环境、是否征求过意见、家离学校的距离以及学生花费和家长时间成本。

3 研究结论及政策建议

通过使用陕西、宁夏以及青海3个省份的村级实地问卷调查数据,采用有序Logistic模型分析了农户对于撤点并校认可度(否赞成学校合并作为解释变量)的影响因素,将影响因素划分为4个维度:农户个人特征、政策变量、空间变量以及教育成本,并基于农户视角测度了4个维度的变量对农户认可度的影响程度。研究发现:在控制农户自身特征变量的基础上,是否征求过意见、农户家庭离学校的距离、学生的花费对其是否赞成学校合并有显著的影响。是否征求过意见体现了撤点并校过程中农户的参与程度,而撤点并校后势必会增加大多数学生去上学的距离,部分选择寄宿的学生花费会不同程度的增加,而学生是否需要接送则与上学距离有密切的关系,如果学校就在本村一般不需要接送,而如果学校被合并后外镇上学,非寄宿生的家长选择接送孩子与家庭的收入水平以及家长的时间和精力有关。因此未来学校合并这一政策的继续实施过程中应该考虑以下几点:

第一,农户自身特征方面,农户的受教育程度越高、家庭收入水平越高,越倾向于追求高质量的教

育,因此会更加赞成学校合并。从这点也可以看出,经济特别落后地区不适宜进行农村学校布局调整,收入水平较低的地区建议考虑保留并恢复村小和教学点。如果贫困地区将村一级小学撤销,很多适龄孩子辍学的风险增加,事实证明撤点并校后农村中小学生的辍学率明显增加;而人均收入水平较高的平原地区,交通便利,学校合并将成为家长和学生追求高质量教育的更好的选择。以往快速推进的撤点并校是以“一刀切”标准进行的,几乎所有农村小学和教学点全部被撤销,在教育经费管理“以县为主”的背景下,各地区普遍追求其规模效益(集中办学带来的教育成本节约)而忽视了教育规律和实事求是的原则,没有站在学生发展(学生人力资本的成长)的视角来实施教育政策,特别是在西部地区,原有农村小学和教学点被撤消后,由于家庭收入有限,加之父母外出打工,很多学生推迟了入学年龄或者增加辍学风险。因此,未来的农村教育公共政策应该立足于促进农村学生人力资本的成长。

第二,外部政策因素方面,征求过意见的农户比没有征求过意见的农户更加赞成学校合并,显然农村基础教育作为区域性的公共产品,农户的广泛参与将带来实施效果的提升。未来随着城镇化推进和学龄儿童分布的变化,学校布局调整应该是动态化和常态化的,在政策制订和实施进程中应该提升农户的参与度,广泛征求农户的意见,关注其作为利益主体的需求意愿。教育政策的实施应站在农户视角,充分考虑农户的需求意愿以及参与意愿,建立农户教育需求表达机制,以此保障绝大多数学生家长的利益,这样教育政策才会实施的更有效果并带来更高的满意度。

第三,空间特征因素方面,上学距离的增加成为农户认可度下降的直接影响因素。为克服上学距离增加带来的不便,财政富裕的地区投入了校车,而大部分地区采取寄宿制来克服上学距离的增加。基于农户的视角,山区村农户比平原村表现出更加不赞成学校合并的倾向,因此在偏远山区村应该遵循教育发展的规律,立足于学生发展,按照就近入学的原则保留和恢复村小。不能够为追求教育成本最小化,撤销村小,推广中心小学的寄宿制,寄宿制带给农村学生更多的不便和人力资本成长诸多的制约,身心健康水平受到不同程度的影响,因此提升农户对撤点并校政策的认可度从空间因素来看有两条思路:保留村小和教学点使学生就近入学,或者提升寄

宿制学校的服务水平,做到学生寄宿、家长放心满意。

第四,教育成本因素方面,撤点并校后农户教育成本的上升成为农户认可度降低的主要影响因素。教育经费管理“以县为主”的框架下,县级财政为节约教育经费,撤销村小,推广中心小学的寄宿制,带来了学生家长在国家义务教育学费免除后的教育成本增加,这个教育成本增加主要是隐形的成本增加,家长花费更多的成本在学生接送、租房陪读、交通费用、寄宿生活费用等等,实质是撤点并校政策的成本转移到农户身上负担,由此花费家长时间成本与经济成本越高,农户越不赞成学校合并。中央政府应对西部农村教育增加更多的转移支付,提升撤点并校后寄宿学生的身心健康和学业表现等人力资本水平,进一步提升撤点并校政策效果。

参 考 文 献

- [1] 叶庆娜. 农村中小学布局调整的评价:家长视角[J]. 教育发展研究, 2012(24):14-18
Ye Q N. Evaluation of the rural school adjustment of layout: Parent perspective [J]. *Research in Education Development*, 2012(24):14-18 (in Chinese)
- [2] 杨东平. 农村教育向何处去:对农村撤点并校政策的评价与反思[M]. 北京:北京理工大学出版社, 2014:34-35
Yang D P. *Rural Education: Evaluation and Reflection on the School Merger Program* [M]. Beijing: Beijing Institute of Technology Press, 2014:34-35 (in Chinese)
- [3] 汪冬梅. 十年农村地区中小学撤点并校:审视与反思[J]. 江苏教育学院学报:社会科学, 2013(3):13-18
Wang D M. School merger program in rural primary and secondary schools in the past decade: Review and reflection[J]. *Journal of Jiangsu Institute of Education: Social Science*, 2013(3):13-18 (in Chinese)
- [4] 丁冬,郑风田. 撤点并校:整合教育资源还是减少教育投入?:基于1996—2009年的省级面板数据分析[J]. 经济学:季刊, 2015(2):603-622
Ding D, Zheng F T. Dismantling teaching points: Integrate education resources or reduce investment in education?: Based on the analysis of 1996-2009 provincial panel data[J]. *China Economic Quarterly*, 2015(2):603-622 (in Chinese)
- [5] 姜荣华. 农村学校布局调整:农民选择与农民认同[J]. 东北师大学报:哲学社会科学版, 2010(5):162-166
Jiang R H. Layout adjustment of rural schools: Peasant's choice and identification [J]. *Journal of Northeast Normal University: Philosophy and Social Sciences*, 2010(5):162-166
- [6] 刘善槐. 农村学校布局调整决策的科学化、民主化与道义化研究[D]. 长春:东北师范大学, 2012
Liu S H. Research on scientific, democratic, moral and just decision-making for rural school consolidations and closures or rebuilding and reserving [D]. Changchun: Northeast Normal University, 2012 (in Chinese)
- [7] 范先佐,周芬芬,贾勇宏,郭清扬,王远伟,曾新. 我国农村中小学布局调整的背景、目的和成效:基于中西部地区6省区38个县市177个乡镇的调查与分析[J]. 华中师范大学学报:人文社会科学版, 2008(4):121-127
Fan X Z, Zhou F F, Jia Y H, Guo Q Y, Wang Y W, Zeng X. On the background, objectives and effects of rural primary and secondary school mapping restructure: Based on the investigation and analysis in 177 towns/townships, 38 counties/cities, 6 provinces/autonomous regions in midwest China [J]. *Journal of Huazhong Normal University: Humanities and Social Sciences*, 2008(4):121-127 (in Chinese)
- [8] 雷万鹏,张婧梅. 构建公正的学校撤并程序:对民众参与度和满意度的实证调查[J]. 全球教育展望, 2011(7):67-72
Lei W P, Zhang J M. The construction of procedural fairness on school closure: Based on empirical investigation of public participation and satisfaction[J]. *Global Education*, 2011(7):67-72 (in Chinese)
- [9] 单丽卿,王春光. “撤点并校”的政策逻辑[J]. 浙江社会科学, 2015(3):84-96, 159
Shan L Q, Wang C G. The policy logic of merging rural schools into town schools[J]. *Zhejiang Social Sciences*, 2015(3):84-96, 159 (in Chinese)
- [10] 高光. 对农村中小学布局调整问题的新思考[J]. 教育理论与实践, 2010(3):31-40
Gao G. New thought of the rural school adjustment[J]. *Theory and Practice of Education*, 2010(3):31-40 (in Chinese)
- [11] Bard J, Gardener C, Wieland R. Rural school consolidation report: history, research summary, conclusions and recommendations[J]. *The Rural Educator*, 2006, 27(1):40-48
- [12] Delisio E R. Saving a community's heart: The small rural school [EB/OL]. (2007-02-12)[2007-10-24]. http://www.educationworld.com/a_issues/chat/chat090.shtml
- [13] Kearns R A, Lewis N, McCreanor T, Witten K. The status quo is not an option: Community impacts of school closure in South Taranaki, New Zealand[J]. *Journal of Rural Studies*, 2009, 25(1):131-140
- [14] 梁鹤,祁占勇. 农村地区撤点并校政策的价值诉求及其现实选择[J]. 现代教育管理, 2014(11):94-97
Liang H, Qi Z Y. The Value appeal and realistic choice of removing teaching centers and merging schools policy in rural areas[J]. *Modern Education Management*, 2014(11):94-97 (in Chinese)