

论我国高等教育学费标准调整的基本视角

孙朕子

(辽宁大学 高等教育研究所,辽宁 沈阳 110136)

摘要:根据经济发展状况,调整学费标准,对于贯彻落实党的二十大要求“办好人民满意的教育”精神,具有重要意义。我国高校学费标准调整的核心是多渠道筹措教育经费,这是为教育发展提供更完善体制的必要举措;深化教育改革是关键,是为内涵发展提供更优化机制的必然选择;推进教育公平是根本,这是为教育现代化提供更先进体系的必由之路。

关键词:高校学费;调整标准;核心举措

中图分类号:G426 文献标识码:A 文章编号:1673-7164(2023)01-0034-04

近二十年来,我国高等教育的学费制度经历了从“增加学费比重”到“调整学费标准”的重大变化。20世纪后期,国家决定:“在非义务教育阶段,要适当增加学费在培养成本中的比例,逐步建立符合社会主义市场经济体制以及政府公共财政体制的财政教育拨款政策和成本分担机制。”^[1]21世纪以来,我国高等教育中的“高学费问题已经成为公众巨大的经济和心理负担。”当然,大学学费上涨是世界上很多国家共同面临的紧迫问题之一。在这种大背景下,我国在21世纪第二个十年伊始决定:“完善非义务教育培养成本分担机制,根据经济发展状况、培养成本和群众承受能力,调整学费标准。”^[2]目前,这项决策正在实施,其结果对于贯彻落实党的二十大报告要求“办好人民满意的教育”和“促进教育公平”具有重要意义^[3]。

一、调整高校学费标准的目标是推动教育发展

调整学费标准是推动教育事业发展的迫切需要。我国学者认为“学费制度是大学组织的基本制度”^[4]。大学学费至少从三个方面反映了高等教育的结构性问题,即优化的投入结构、合理的分担结构、积极的筹措结构。

在国外,随着经济全球化进程,各国高等学校不

断满足社会对学生的需求,但是在很多国家,随着大学学费的持续上涨,并不是每个学生都能进入高等学府,尤其是那些来自低收入家庭的学生以及来自努力进入中产家庭的学生纷纷面临就学困境,一些低收入的学生即使进入了大学学习,他们仍然可能因为没有足够的费用而无法完成学业。在国内,随着经济保持中高速增长,我国公立大学和私立大学的学费都存在不同程度的上涨。虽然目前公立大学学费标准已趋于稳定,但现有大学学费仍旧是我国绝大多数家庭的沉重负担。可见,学费上涨是一个世界性问题,尽管适度的学费有利于推动教育事业发展和改革,但是当前学费已经超过很多家庭的承受范围,正在成为日益严峻的社会问题。

调整学费标准是教育经济学研究的重要课题。对于国内外高校学费问题的研究,一直是我国学者近几十年来的热门选题。必须看到该项研究的一个重要视角——充分肯定了教育服务产品的重要价值,其代表性的著作之一是李江帆教授的《教育服务产品理论研究》^[5]。该书的明显特色是,以服务产品理论作为教育产业分析的理论基础,全面系统分析了教育服务产品的属性和教育产业运行机制,为夯实教育经济学基础提供了新的理论分析框架。美国学者在《美国大学学费问题》^[6]的专著中指出,如果美国的高校继续以高出

基金项目:辽宁省教育科学“十三五”规划2020年度一般课题“地方高等教育财政资源配置优化研究”(课题编号:JG20DB193)。

作者简介:孙朕子(1985—),女,博士,辽宁大学高等教育研究所高级会计师,研究方向为教育经济与管理、公共财政与教育。

通货膨胀率2~3个百分点的速度增长学费,可能会进一步腐蚀本已稀缺的公众支持,这反过来可能导致公共政策朝着不符合高校最好利益的方向变化,因此,高校要认真考虑未来的学费政策。

调整学费标准是完善高教成本分担机制的必由之路。高教经济的核心依然是投入产出比的优化问题,这个问题的焦点是如何完善非义务教育培养成本分担机制。合理的分担机制要立足于“三个基础”:一是要立足于经济发展的基础,从实际情况看,很多国家公立和私立大学的学杂费迅猛增长,和同期的经济发展状况有密切关系;二是要立足于教育发展的基础,大学的学费标准是否适时制定和及时调整,不仅与成本上涨对大学招生的实际影响有关,还与高校财政和财务系统的运行状况及管理的规范程度有关;三是要立足于公众承受能力的基础,从美国高等教育发展的主流趋势看,自20世纪90年代开始“在高等教育成本分担的方式上发生了根本性的变革”^[7]其深刻原因就在于此。因为,只有通过“高学费”引入市场化机制,才能保证其多元化的收入渠道;只有通过“高资助”保障弱势群体接受教育的机会,才能体现出高等教育的公共福利性,从而增强公众对于学费调整的承受能力。

二、调整高校学费标准的核心是多渠道筹措教育经费

多渠道筹措教育经费为调整学费标准提供了更坚实的基础。大学教育是每一个学生对自己未来最好的投资,教育服务是使人民的幸福感更有保障的重要支持。当今天的高等教育学费比以往高很多的情况下,很多学生在没有助学金和贷款的帮助下难以完成学业。因此,在高教经费主要由政府投入的旧格局,正在转变或者已经转变为“财、税、费、产、社、基”多元投入的新格局之际,如何保证人民的获得感、幸福感、安全感不减少,甚至不丧失,这是教育服务的题中应有之义。否则,让学费成为高等教育经费的主要来源,政府和社会投入相对较少,甚至明显不足,必然形成“高等教育经费来源结构中的一大弊端。”^[8]要解决这个问题必须解决大学学费的调控机制,在学费逐渐

上升以及很多学生家里难以提供更多资金援助时,要使低收入学生能够上大学,并且选择不退学,增加他们最终顺利完成大学学业的可能性,这应该是教育服务的历史使命,也是为教育发展提供更完善体制的必要举措。

多渠道筹措教育经费为调整学费标准提供了更多样的支撑。这是一个以“相关性”为研究基本思路的探讨,正如《诺贝尔经济学奖获得者丛书:金融、研究、教育与增长》^[9]作为增长经济学的一份权威综述所指出的那样:教育是一项公共物品,对实质经济部门中的发展和增长都很重要。可以看到,在当今世界,人力资本水平与人均经济增长两个变量在很多国家都显示了正相关的关系,同时还有一个重要的取向,即不发达国家只有当他们的人力资本水平高于相应的人均经济增长时,才能够或者才可能成功追赶上工业化国家。上述分析表明,在围绕内生经济增长理论的最新进展来分析经济增长问题时,必须注意到人力资本水平的相关性,也必须注意到教育与经济发展的关联度,由此产生的结论和建议能为改进社会发展的规范框架提供有益的参考,使该框架形成促进经济部门、人力资源市场、教育事业和教育产业之间有利于发展的实质性互动。

多渠道筹措教育经费为调整学费标准提供了更完善的体制。构建多渠道筹措教育经费的体制,要积极运用财政政策,继续鼓励社会投资办学;要积极运用金融政策,继续鼓励个人捐(集)资助学;要积极运用税收政策,继续鼓励企业办学和助学。当然,健全的教育投入体制,既要多渠道筹集教育经费,又要适时增加政府投入,才可能避免大学学费上涨带来的各种严重后果,才能减少影响学生获得大学学位的不利因素。同时需要进一步探讨的问题是,多渠道筹措教育经费和大学学费的调整必须防止“一刀切”。就学费调整而言,涨学费不能“一刀切”,降学费也不能“一刀切”。适当调整教育投入体制和学费制定机制,就要立足于学校的差异性,进一步解决现在的大学学费没有体现各校的差异性问题。唯此,才能建立多渠道筹措教育经费的体制,才能为教育发展提供更完善的运行体制。

三、调整高校学费标准的关键是深化教育改革

深化教育改革为调整学费标准提供了更壮观的平台。大学生可能会为了接受高等教育花了很多钱,背了很多债,但获得的回报却少之又少。随着学费的增加,大学生需要通过兼职或全职打工来支付大学费用,这不仅会影响他们的学习成绩,更为深刻的问题是会影响高等教育内涵式发展。现实生活中,越来越多的严峻问题把深化教育改革提到了更为迫切的关头。改革必须深化,深化才能发展,即真正使教育事业优先发展,这个问题不仅是中国的,也是世界的问题。有学者指出:“高额的学费已使高等教育的机会均等受到威胁而成为各国共同的政策课题。为此,与学费搭配的奖学金制度改革及实施已成为主要国家高等教育改革的一大特点。”^[10]深化教育改革不仅是完善奖学金制度的需要,更是调整学费标准的需要,是加快教育现代化的需要。对于高等教育而言,在中国特色社会主义发展的新时代里,深化改革比以往任何时候都更加重要,这是为高等教育内涵式发展提供更优化机制的必然选择。只有改革才能从根本上解决从未如此昂贵的学费,使越来越多的人负担得起高等教育的费用。

深化教育改革为调整学费标准提供了更广阔的空间。在当今高等教育的成本上升仍然是全球竞争市场的一个关键挑战之际,处理好深化教育改革与调整学费标准之间的关系,重点在于教育领域中稀缺资源的筹措、分配和使用结果。一方面,教育改革需要研究教育领域中资源的优化配置与投入产出规律;另一方面,调整学费标准需要寻求提高教育资源使用效率和效益的有效途径。如何运用经济学的理论和方法,探讨教育与经济的相互关系及其变化发展规律问题,其研究的意义在于,揭示了适度的大学学费有利于更好地满足人民群众教育需求的广阔空间。但是,改革毕竟提供了大学学费选择的新模式和大学生应对学费调整的新视角,开拓了大学经费筹措的新空间。

深化教育改革为调整学费标准提供了更远大的前景。调整学费标准要使社会形成一个明晰的前景,让每一名学生都看到有负担得起的机会,能给他们提

供一个高含金量的学位或证书;也要使公众形成一个明晰的判断,看到只有深化改革才能使更多的学生进入高校并完成学业,获得一个实现公民参与、经济保障与成功路径的机会。改革的深化是全面的,不仅仅是合理的学费调整,还包括在高校实施管理现代化的一系列举措,通过改革议程的编制、执行、分析、考核等环节的实施,将学校的全部教学活动、科研活动、经营活动及人、财、物管理纳入现代化体系,重新构建学校与二级院系的结构与功能,从而形成新的组织结构模式及管理体制,有利于加强资金管理、控制成本、提高效率。高等教育必将成为人们为了未来做准备的一项最重要的投资,不仅有利于降低失业风险,而且有利于提高未来的潜在收益。

四、调整高校学费标准的根本是推进教育公平

调整学费标准必须解决好人民最关心的教育权益。当今的社会生活中人民最关心的教育问题之一是,希望都能享有更多接受高等教育的权益。因为不论在世界上的哪一个国家,高等教育被认为是获得社会尊重的前提,创造好工作的条件,扩大生活选择的支撑,激发智力创造性的基础。特别是迄今还只能是部分人享有的高等教育机会,被认为是实现个人和社会愿望的关键性因素。在这种情况下,教育工作者不能模糊教育包含着公共产品的属性,不能忘记教育包括了公众利益的内涵,不能曲解教育包容了公共服务的宗旨。教育作为一种准公共产品,是可以产业化的,但在走向产业化的同时不应动摇大学保存、发展、传播普遍价值和文化遗产的宗旨。让人们享有更多接受高等教育的权益,让他们原本想通过高学位来提高生活质量的目的尽可能不被否定,这是为教育现代化提供更先进体系的必由之路。

调整学费标准必须解决好人民最直接的教育权益。当今的社会生活中人民最直接的教育问题之一是,希望都能享有更公平接受高等教育的权益。公平不是一句空话,而是实实在在的事情。例如调整学费标准不可避免地要弄清“生均成本分担的精确含义”,对此,有的学者认为:“公立高校退课资源补偿费和重

修费是合理收费,学生应对退课造成的公共财政经费浪费有所补偿,财政不必分担学生重修成本。”^[1]显然,这些细节性的问题解决不好,就难以实现真正的公平。实现公平坚持人人尽责,重点在于要揭示大学学费对学生入学的复杂影响,看到高等教育成本上涨的复杂原因,明确妥善处理好每一个问题的责任,妥善解决学生如何支付日益见涨的大学费用问题,建立能为各方所支持的成本分担机制,能为社会所认同的高校中家庭经济困难学生资助政策体系,能为公众所接受的助学贷款体制;实现公平还要坚持人人享有,难点在于如何适当调整大学学费标准,如何适当调整培养成本结构,从而建立能与社会主义市场经济体制所相容的生源地信用助学贷款制度,能与经济发展水平和财力状况相称的国家奖助学金标准动态调整机制。

调整学费标准必须解决好人民最现实的教育权益。当今的社会生活中人民最现实的教育问题之一是,希望都能享有接受更有质量的高等教育权益。其质量高低在很大程度上与不断完善的公共服务体系密切相关。解决好这个问题既要完善制度,主要是完善多渠道筹措教育经费并且合理分担教育成本的制度;又要引导预期,主要是规避和防止对大学生的高

等教育融资能力造成负面影响的实现路径。因此,调整学费标准的根本要旨是如何大力促进教育公平,而不能偏离教育公平。

可以预期,在一个相当长的历史时期中,人民群众存在着日益增长的获得高等教育需要,国家就应该在促进社会公平正义的过程中不断满足这种美好的需要。认真组织实施教育储蓄,这是健全家庭经济困难学生资助体系的有效举措;认真组织实施教育保险,这是构建利用信息化手段扩大优质教育资源覆盖面的有效机制;认真组织实施助学贷款制度,这是逐步缩小区域、城乡、校际差距的有效路径;认真组织实施奖学金制度,这是为学生完成大学学业、并且推动他们实现新目标的有效支持。

五、结语

总而言之,调整学费标准揭示了我国高等教育发展中的一系列深层次问题,尽管在过去的几十年,我国大学的学费标准发生很大的变动,有些大学入学人数也发生很大的波动,但是,只要始终把人民利益摆在至高无上的地位,就能够让高等教育改革发展成果更多更公平惠及全体人民,使全面深化教育改革的进程朝着人民满意的方向不断迈进。

参考文献:

- [1] 中共中央 国务院关于深化教育改革,全面推进素质教育的决定(1999年6月13日发布)[N]. 人民日报,2011-06-13(01).
- [2] 国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)[N]. 人民日报,2010-07-30(14).
- [3] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告(2022年10月16日)[N]. 人民日报,2022-10-25(01).
- [4] 晏成步. 大学学费制度:国际经验与中国选择[J]. 教育与经济,2017,33(02):84.
- [5] 李江帆. 教育服务产品理论研究[M]. 广州:中山大学出版社,2009.
- [6] 罗纳德·G·艾伦伯. 教育经济学译丛·美国大学学费问题[M]. 北京:北京师范大学出版集团北京师范大学出版社,2008.
- [7] 韩萌. 美国大学的“高学费+高资助”模式:特权抑或权利[J]. 教育科学,2014,30(05):92.
- [8] 王咏梅. 发达国家高等教育经费管理启示[J]. 财会通讯,2014(35):116.
- [9] 路易吉·帕加内托,埃德蒙·S·费尔普斯,等. 诺贝尔经济学奖获得者丛书:金融、研究、教育与增长[M]. 北京:中国人民大学出版社,2013.
- [10] 李大伟. 西方发达国家大学学费与奖学金制度改革动向[J]. 东北师大学报(哲学社会科学版),2010(01):192.
- [11] 卢晓东. 学分制发展与成本分担机制的精细分析(上)——新视角下学费、拨款政策的完善方向[J]. 中国高教研究,2016,7(07):47.

(责任编辑:罗欣)