

爱尔兰：关于免学费的警世故事

亚瑟·M·豪普特曼

亚瑟·M·豪普特曼 (Arthur M. Hauptman)：独立公共政策顾问 (高等教育财政问题)

电子邮件：art.hauptman@yahoo.com

自 1995 年起，爱尔兰取消了全日制大学本科生的学费，当时爱尔兰比美国公立旗舰大学的学费高出 20%。但与此同时，学费被适用于所有学生的注册费制度所取代，当时的注册费为相当于现在的 200 美元，但现今的注册费约为 3,600 美元，实际增长了十倍。这低于美国的平均学费，但高于许多欧洲国家现在收取的学费。同时，爱尔兰政府还对大学实行代缴费用制度，以弥补部分学费损失。

当时爱尔兰所期望的局面与现在其他国家的免费学费倡导者所希望的类似：免学费可以使更多的学生进入大学学习，为弱势群体提供更好的机会，以及更多的学位帮助更多的毕业生进入劳动力市场；与此同时，保持或提高高等教育的教育质量。

爱尔兰人从他们的免费学费方案中获得了什么？

• 资金和资源：自 1990 年代中期取消学费以来，爱尔兰的高等教育资金经历了一时繁荣一时萧条的模式。政府资源在经济繁荣时趋于增长，但在经济低迷时下降。收取部分学生的学费和所有学生的注册费往往无法弥补大学政府经费的削减。25 年间，生均投入随着通货膨胀调整后都略有增加。

但爱尔兰高等教育所获资源的增长都不及其国家的经济增长。因此，爱尔兰的高等教育支出占 GDP 的比例在国际标准中一直较低，且在 1995 年至 2015 年间进一步下降，

而许多其他工业化国家的高等教育支出占 GDP 的比例一直在上升。

• 高等教育入学情况：自从引入免学费政策以来，爱尔兰高等教育的入学人数翻了一番，这得益于爱尔兰是欧洲人口增长最快的国家之一以及大学入学率从 1990 年代的三分之一增加到最近的 50% 以上。随着大学适龄人口数量的扩大，人们对大学的需求无疑会增长，但免学费政策可能是爱尔兰大学入学率增加的重要因素。

• 入学平等：提高弱势学生的入学机会是爱尔兰免学费的主要动机。然而，数据表明这方面的进展有限。毫无疑问，低收入家庭的学生接受爱尔兰的高等教育的数量比 20 年前更多，但与富裕家庭的学生相比，他们入学的可能性尤其是在申请最优秀的大学时，仍然低很多。

• 学生毕业情况：自免学费出现以来，授予的本科学位数量增加了大约三分之二——这是大学升学率提高和学位完成率保持在 80% 以上的结果。爱尔兰能够保持高完成率，同时大幅增加入学率，至少部分归功于其集中的选择性录取过程。

• 获得学位：自从取消学费以来，爱尔兰最显著的成就是学位获得率（拥有大学学位的工人的比例）增加了三倍。因此，爱尔兰现在是世界上学位获得率最高的国家之一，也由此被视为过去 25 年国际上取得高等教育巨大成功的案例之一。

但爱尔兰的学业获得率爆炸式攀升更多

是移民模式的作用，而非任何高等教育资源投入的作用。随着时间的推移，爱尔兰青年倾向于在经济困难时期移民到其他国家。但在 20 世纪末和 21 世纪上半叶的“凯尔特之虎时代”（Celtic Tiger era），知识密集型和高科技公司成为爱尔兰经济的主要驱动力，并吸引了大量受过良好教育的外国移民。

因此，外国移民现在在爱尔兰劳动力中的占比更大，并且比本地出生的劳动者拥有更高的学位获得率。这与包括美国在内的许多其他经合组织国家形成鲜明对比，在这些国家，本土出生的工人在劳动力中占比更大，他们的学位获得率通常超过外国出生的劳动者。

• 教育质量：爱尔兰提供高质量高等教育系统的纪录毁誉参半。基于大学的质量保证计划和资格框架在国际讨论中获得了肯定。但随着时间的推移，资源的适度增长以及入学人数的快速增长已经给系统带来了压力，导致越来越高的生师比以及众多设施和设备的退化。尽管在任何国家都很难衡量高等教育的质量，但许多评论员认为，自引入免学费以来，爱尔兰的高等教育质量在某些方面受到了严重影响。

为想要实施免学费计划的国家可提供的启示

爱尔兰的免学费政策为正在积极探索类似政策的各国提供了许多经验教训。为了取得成功，免学费的大学教育需要持续的高水平政府投资来弥补学生本应支付的学费，并在此基础上增加其他相应资源。如果没有这种持续的财务支持，教育质量就会受到影响，尤其是在入学人数快速增长的情况下更为如

此。

爱尔兰的经验也清楚表明，取消学费并不能保证更公平地进入大学。如果没有额外的举措，包括帮助解决贫困生的生活费、提供更多的咨询服务，那么学生分层将持续存在，因为入学顶尖大学的学生中，来自富裕家庭的学生比例仍然更高。

不收取学费并不意味着学生无需支付任何费用即可上大学。当二十世纪 90 年代取消学费时，爱尔兰采取的适度注册费制度似乎是确保学生仍能支付部分费用的合理方式。但随着时间的推移，注册费的快速增长意味着它已取代本应是学费的很大一部分。所以爱尔兰高等教育现在远非免费教育。在这方面，爱尔兰与其他一些国家和美国的部分州（如加利福尼亚州）类似，即不收取学费，但读书所花费用可能相当高。

自从免学费政策以来，爱尔兰拥有本科学位的劳动者比例显著增长，这更多是经济发展政策和移民趋势的作用，而不是高等教育系统的任何投资（或缺乏投资）所带来的作用。

最后，由政府为院校投入经费从而弥补学生本应支付的费用是可取的。但自该计划创建以来，政府的总资助金额已被限制，这就意味着：随着入学人数的增加，生均经费将下降，大学的资金将愈发紧张。保证生均经费增长与入学人数增长保持一致，也许是一个更可取的方法。

但总而言之，爱尔兰在过去 25 年的免学费实践中反映了许多重要经验，为正在考虑实施免费高等教育的国家提供了借鉴。