

俄罗斯和后苏联国家的学费双轨制模式

安娜·斯莫伦采娃

安娜·斯莫伦采娃 (Anna Smolentseva)：俄罗斯莫斯科国立研究大学高等经济学院 (National Research University Higher School of Economics) 教育研究所高级研究员

电子邮件: asmolentseva@hse.ru

学费双轨制是国际高等教育中一种独特的资助模式，它只存在于前苏联的（大部分）国家、中欧和东欧的一些后社会主义国家以及少数非洲国家。国际上其他学费收取模式包括：要么要求所有人缴纳学费（如英国、荷兰、美国）或者不要求任何人缴纳学费（如芬兰、德国）。与这些国际学费收取模式不同的是，双轨制对不同类别的国内学生适用不同的规则。双轨制在前苏联的所有 15 个国家都实施过，除了爱沙尼亚之外，目前双轨制在其他国家仍然存在，并且变化不大。

在学费双轨制中，学生根据国家标准化考试确定的学业成绩划分成两类。分数较高的学生可以获得免学费的资格，其余的学生必须付费。在俄罗斯，公立院校中约有一半的学生现在需要支付学费；在大多数其他后苏联国家，支付学费的学生人数从 45%到 85%不等。在大多数情况下，支付学费的学生人数由大学决定（规模较大的院校可以按照其招收的学生数量决定付费学生人数）。政府规定的最低“优异成绩”标准很低。学费是收入的一个重要部分，补充了低水平的公共资金。

虽然免费生和支付学费的学生在一起学习，但不同的录取标准与学生（在哪里学习、如何准备）、高等教育机构（如何招收分配学生）和国家（用何资助）两种不同的愿望、动机和激励措施有关。这种划分普遍存在于

每个公立高等教育机构内部。

作为苏联晚期遗产的学费双轨制

20 世纪 80 年代，苏联的高等教育（《国际教育标准分类法》6 级课程）已经达到了大规模参与的水平：全国大约有五分之一的适龄学生接受高等教育，俄罗斯苏维埃联邦社会主义共和国 (Russian Socialist Republic) 时期这一比例达到四分之一，与同时期的西方世界相当。当时的苏联政府试图利用经济自由和市场注资来刺激社会主义制度，这是全球越来越流行的政策工具。20 世纪 80 年代的改革政策在政府对高等教育的资助方面引入了关键的变化，如：教育变成一种服务的概念；教育脱离了单纯的国家资助；资助来源变得更为多样化；有更多的私人资助注入院校；以及不断促进非国家资助。人们希望，自由化将有助于克服苏联体制的僵化、对工程的偏爱和对应用教育的导向，并能够创建充满活力和灵活的机构。

苏联解体后，俄罗斯和其他后苏联国家的新教育法确认了对新的私有部门和公有部门实施部分市场化的承诺，其中学费轨道是对免学费轨道的补充。虽然私立院校的招生在俄罗斯和大多数后苏联国家并没有得到很大程度的发展，但市场化主要发生在占主导地位公立院校。

学费双轨制模式的结构

如上所述，双轨制模式将教育生产领域划分为两个部分：由成绩决定的（免费名额）与由市场决定的（学费名额）。

这两个部分是基于不同类型的竞争：免学费轨道基于成绩，学费轨道基于价格。精英院校通过限制收费的总名额来保持选拔性，他们的录取系统既基于价格又基于成绩。

在免学费轨道中，生均成本是由政府集中制定的，“客户”并不知情。录取的依据是按考试分数排序的申请人名单。择优录取（考试分数）是一个与价格平行的竞争信号。截止日期和平均录取分数是公开的，在学生和机构之间形成一个“价值等级”。

在学费轨道，录取是基于价格的。价格由各教育机构确定，并因院校和学习领域而异。费用必须直接和立即支付。英国和澳大利亚的准市场模式中，价格由政府确定，学生不直接付款，付款时间推迟到学生达到一定的就业收入水平之际。与美国的市场化体系一样，价格是由院校制定的，但与美国不同的是，在支付者和不支付者之间存在着一种划分。此外，与美国和其他一些模式不同，学费双轨制除了为某些群体提供象征性的助学金外，并不向学生提供广泛的奖学金或支持以支付他们的生活费用。

学费双轨制模式的影响

正如欧盟委员会、世界银行和经合组织经常批判的那样，双轨制极大地强化了教育不平等。择优录取，特别是在著名的教育机构采用此方法，与社会经济不平等密切相关：只有更富裕的社会群体能够负担得起贵族中学和私人辅导费用。同时，进入非功利轨道的机会是由家庭的支付能力决定的。与相对

平等的苏联体系相比，后苏联高等教育的这两部分都助长了不平等。

这个系统还强化了体制上的分层。由于精英阶层不是由市场竞争和市场价格来调节，而是由声誉来调节，高选拔性和高价格一起成为“质量”和声誉的标志。自由市场竞争调节的非精英部分，学费双轨制模式创造了特殊的、在某些方面是无效的、旨在优化政府和私人融资的制度实践。该模式还再现了社会价值（金钱/价值）的双重标准，其中金钱是决定性的。对于无法获得免费教育的学生来说，它使“非卓越”正常化，也就是说在高等教育中强调了金钱的价值，而不是学术成就。

双轨制的选拔和资助体系对俄罗斯和所有其他后苏联国家的高等教育发展产生了巨大的影响，同时也促进了高等教育的大众化、系统扩招，加剧了机构分层以及社会不平等。令人震惊的是，这种制度几乎从未受到质疑。只有爱沙尼亚在 2012 年取消了公立院校对正常进步的学生收取学费。格鲁吉亚走向了进一步的市场化，引入了教育券（educational voucher），根据考试成绩从而以教育券来抵扣 100%、70% 或者 50% 的学费。格鲁吉亚同时建立了基于需求的助学金和优先领域的免费名额，但总体而言，2018 年该国只有 19% 的一年级学生获得了全额的学费。在俄罗斯，21 世纪初在几个地区试行了教育券，但后来停止了。教育券制度是双轨制模式的一个更激烈的版本，在这种模式下，获得免学费的机会与“成绩”本身更紧密地联系在一起，从而导致社会不平等。

后苏联的双轨制模式与高等教育的核心目的培养学生就业能力相一致，双轨制是人力资本理论的遗产，为政府和个人共同投资高等教育提供了逻辑依据。为国民经济培养

专家也是前苏联高等教育的目的。这有助于学费双轨制模式在后苏联时代在该地区的蓬勃发展。

学费双轨制重塑了一种文化鸿沟：一方面，前苏联提供的平等但具有职业工具性的高等教育，是一种全球公益产品；另一方面，

后苏联时期的高等教育则可以被视为一种职业性的私人产品，是由消费者的选择不平等的正常化造成的。苏联的学费双轨制遗产需要被重新审视，并根据社会公平、社会福利和经济效率的标准，以及 21 世纪高等教育更宏大的目标进行重审。