

# 第四章 學雜費調整方案的理論基礎 與實際架構

本章首先討論策訂學雜費政策的理論基礎，其次分析各國基礎教育與選擇性教育的學雜費政策現狀，最後提出我國中小學學雜費政策的調整方案。

## 第一節 學雜費釐訂的理論基礎

義務教育因係基本教育，免收學雜費；接受非義務性教育者則因個人利益與社會利益並存現象，因此便有學雜費徵收標準的問題。高標準或低標準的學雜費徵收會影響受教人數及教育投資量的多寡，唯有合理的收費標準及合適的補助、協助辦法，才能使教育投資量適當，亦照顧到中下階層受教者的權利。

非義務性教育學費釐訂的標準，因各國教育政策、教育需要及傳統文化的不同而缺乏一致的標準。茲依據專家學者的看法，提出其理論基礎及標準。

林文達（民75）提出高等教育學雜費歸宿的理論，形成社會責任說及市場機能自足說。兩種基本說法：

- (一)社會責任說：多數社會主義國家及開發中國家屬之。其認為學費及雜費固為教育經費的一部份，能以由代表社會之政府支付為宜。然而，由政府以稅收支付全部教育經費，不收學雜費，期收所得及財兩者富重新分配效果的說法，卻係無稽之談。因此其強調學費及雜

費由國家（社會）全部負擔的理由，隨著社會發展，已漸失卻其意義；目前其只能訴諸傳統因素罷了。

(二)市場機能自足說：美、日、英及加拿大屬之。其認為教育經費是由主辦教育者（供給者）及受教育利益者（需求者），雙方在市場機能供需調節之下，自給自足的。不過教育市場與一般市場有別。然而，此理論如要發揮市場自我調整的優點而不發生其缺點，應由政府政策干預，在人民支付能力下，限定其上限，以確保高等教育機會之公平性。

除此之外，尚有六種理論基礎（李明珠，民 68；陳麗珠，民 82；蓋浙生，民 78；Alstyne, 1977）：

(一)社會一個人利益說 (social-individual benefits)

此一主張基於利益理論。認為高等教育利益的自然增長不完全屬於社會，也包括個人的高收入。因此，教育成本的一部份負擔，應由個人付出。

由於個人也是社會的一部份，吾人實難以決定利益誰屬，因此要明確劃分私人利益及社會利益實有困難；再者，即使能夠劃分此二種利益，也難有精確測量技術決定良好的利益比率的學費水準，所以此說無法提供具體可操作的利益計算方式。

(二)能力負擔說 (ability to pay)

此說主要為經濟學家的論點。他們的研究，大多將制訂學費的趨向，與中等家庭趨向比較。因此，當收入增加的速率高於學費調整的幅度時，學費亦應該合理的、漸進的調整，且不致於影響學生入學的決定。在接受此說之前，必需考慮以下兩點：(1)影響家庭能力負擔的因素：包括通貨膨脹、租稅負擔及家庭在學人口等，都會影響家庭的負擔能力；和(2)負擔能力的計算有困難：目前的研究，

大多從不同的角度出發，所得有不同的結果。因此，其哲學理論基礎不足，難以說服大眾；而且退休後生活安排、年齡以及未來公共利益計畫的複雜性等因素也須在計算時列入考慮，因而使「能力負擔說」的可能性大幅降低。

#### (三) 公共服務說 (public service)

此說乃由經濟學家視教育為一項生產服務而來，一如政府提供警政系統維持治安一樣的公共服務，因此學費應完全免費，不必考慮使用者負擔的能力。此說固然可以提升國民教育水準，但在政府資源不足，預算短絀的情形下，將造成國家沉重的負擔，尤其近年來各國政府預算嚴謹的時代更不可行。

#### (四) 使用者稅說 (user tax)

此說由預算分析家所提出。其主張學費為一貨物稅，投入於經費與預算的過程中，因此受教育量(年限)愈多或愈長，其負擔的學費也愈多。不過，此說視教育為一般的消費行為，且只著重於短期的預算平衡，忽略了教育的長期投資特性，能夠對個人及社會產生深遠的利益。

#### (三) 成本效益說 (cost-benefit)

此說主張將學費設定為教育成本的某百分比，為經濟學家所特別熱衷。由於高等教育成本支出龐大，為求財政支出合理化及教育經費分配均等化，而有採行學費應該反映教育成本的措施。但此說之施行有其困難：(1)如何定義成本：例如哪些課程或科目可當學費價格的目標、教學成本或教育成本應如何計算、費用項目之間如何劃分；(2)計算技術如何發展與運作：如加入政治上的考慮因素，哪一部分費用該由學費負擔？由於以上各項困難，因此反對者認為會造成教育成本自然增加，學費自然增加的現象，容易迷失教育

目的，也會造成政府的過份干涉。

#### (六)教育投資說 (education as an investment)

此說主張教育是一種長期利益的投資，其經費可由公共租稅制度所負擔。其認為教育利益有跨代效果，父母經由賦稅制度付出子女的教育經費，日後子女長大成人進入社會且有收入時，成為納稅人，再為下一代付出教育費用，因此社會與個人互蒙其利。而有關教育成本的學費則可看成：現在由學生所付出與社會所提供的費用，而且也包括以後投入於整個教育投資的納稅額。

綜合以上各種非義務性教育學費政策的理論基礎，第一種「社會—個人利益說」及第二種「能力負擔說」因缺乏客觀計算標準而不可行；第三種「公共服務說」會造成政府支出過度膨脹，於今日已屬過時；而將學費視為消費稅額的經濟行為，亦是不可行。因此，宜結合「成本效益說」及「教育投資說」，建立學費為教育成本的某一百分比之系統計量方式，並且考慮政府在此教育投資中所應扮演的角色，審慎評估政府公共教育經費支出用於非義務性教育之適當性，俾反映教育之長期投資特性。然而，在制定學費標準的同時，亦應注意中下階層受教育者之負擔，提供相關的補助與協助辦法，以促進教育機會均等理想之實現。

## 第二節 各國學雜費徵收的概況

根據前述學費意義與其理論基礎，本部份繼續探討世界各主要國家之學費政策。由於資料之限制，本節僅包括美國、西德、英國、法國與瑞典等國，這些國家國情不盡相同，而且文化、經濟、政治及社會的特質也南轅北轍，反映在辦理教育時採取的學費政策自然有別。再者，教育階段又因其入學方式、經費負擔、與辦學主體之不同，而有不同的