

第六章 結論與建議

第一節 結論

北部某私立大學歷年就學優待減免與中低收入戶各等級人數及金額逐年增加至94年度趨於平緩，讓更多中下階層家庭的子女得以進入大學就讀，發現他們對政府學費補貼的需求更加殷切。

私立大學就學貸款學生人數約占全校學生比16.34%，相對於公立大學的8.5%，差距為兩倍之多，顯示我國就讀公、私立大學的學生家庭社經背景差異大。

在政府財政越來越困難，在僧多粥少的情況下，平均每位大學生可分配到的補貼更少。此外，公私立大學間的矛盾，相較於公立大學就讀於私立大學學生對就學貸款需求明顯較高，但整體家庭社經背景反而不利於其完成大學課業，此現象違反教育公平與正義原則，政府應落實對經濟弱勢學生的照顧。

本研究目的乃在探討現行就學貸款制度下，就學貸款對貸款學生的還款負擔及政府之財政負擔，並彙整我國就學貸款的補助率與償還，政府應規劃我國學費政策、共同助學補助各種方案等（包含獎補助金、就學貸款、就學優待減免、工讀金等）時，加以與各國比較整體考量評估後再實施。研究結果顯示，貸款學生的還款負擔，與貸款利率及償還期間有著密切的關係。為減緩還款壓力，其還款措施過於簡化還款負擔問題，會增加政府對就學貸款的補助負擔。如能延長償還期間，則能在降低政府財政與學生還款負擔中，取得雙贏結果。

一、在4%的折現率下，政府對就學貸款的補助率在14.4%—35.0%，相對於其他各國，

屬可接受的範圍。但欲達到永續經營與使用者付費的精神，就學貸款必須收取合理的利率，才能減少政府的補貼。

二、低收入戶展延措施為可暫時降低學生貸款負擔的簡便方式，但長久而言，真正影響學生貸款負擔的是貸款金額與還款條件(包括利率與償還期)。

三、私立大學貸款學生，每月的還款負擔約占薪資的12%—22%;公立大學貸款學生，

每月的還款負擔約占薪資的 6%—13%。相較於其他各國，算是相當高的負擔。

如果若能延長兩倍的償還期間，則可降低近一倍的還款負擔。

目前沒有任何一種單一的措施可同時降低政府與就學貸款學生負擔的萬靈丹，就學貸款的每一個細節，都會影響政府的財政負擔，及學生的貸款金額與還款負擔。如何在不影響政府財政負擔，又能降低貸款學生還款負擔下，取得雙贏，是各國就學貸款計畫所努力的目標。透過各國間制度執行成果，可供我國現行就學貸款制度之參考。

根據研究結果，提供建議政府制定政策時之參考：

(一) 貸款利率：利率愈低，學生的還款負擔愈低，相對地，政府的財政負擔愈高。

從長遠的財務經營觀點來看，政府仍應收取合理的利率，維持就學貸款的永續經營。

(二) 償還期間：償還期間的長短是影響學生還款負擔的重要關鍵。若能延長償還期，則可降低學生的還款負擔，減少就學貸款的逾放比例，同時提高政府的貸款回收率，減輕政府財政負擔。在降低政府財政與學生還款負擔中，取得雙贏結果。(涂鈺城、鄭蕙燕，2005)

綜觀之結論：

1. 現行就學貸款歷經 30 多年的施行後，除造成國家、社會與家庭經濟負擔增高外，對補助學生就學的實際層面不夠落實。
2. 我國公私立大學學費的差距雖然稍有縮小，以本研究分析結果，其差距依然存在，因近年學雜費調整，造成學生受教育的機會未能達到均等。
3. 政府的助學制度之決策與扮演的角色很重要，但未能充分達到其目的。

第二節 建議

就學貸款實際辦理情形之個案分析，包括以北部某公、私立大學交叉比對以及我國就學貸款與外國之比較分析。其次是就學貸款制度執行情形之檢討、就學貸款制度之考慮因素以及家庭社經背景之影響因素。

目前我國大學學費問題越來越矛盾，隨著大學錄取率的攀升，讓更多中下階層家庭的子女得以進入大學就讀，卻發現他們對政府學費補貼的需求更加殷切；另一方面，政府補貼學費的能量卻越來越弱，因為政府財政越來越困難。在僧多粥少的情況下，平均每位大學生可分配到的補貼更少。此外，即是公、私立大學間的矛盾，就讀私立大學學生對就學貸款需求明顯較高，而整體家庭社經背景反而不利於其完成大學課業，此現象違背教育之效率與公平的原則。

就學貸款制度，歷經30餘年來，嘉惠為數眾多的清寒學子，對我國大學教育水準提升與教育機會均等目標之達成，貢獻甚大。然而針對日漸龐大的就學貸款需求人數，相關政府單位急需制訂一套有效的輔導措施，來及時協助這些家庭社經背景較差的私校生。

從個案分析結果可以發現近年來辦理就學貸款學生人數直線升高，而就讀私立大學之就學貸款學生人數已占最大比例，相對於公立大學的人數反而較低。就學貸款的利率，比起一般的信貸低很多。只要家庭年收入低於114萬或家中同時有2位以上子女就讀高級中等以上學校即可申請，許多家庭抱著「不借白不借」，先借了再說心態，造成就學貸款負債比重高漲。

一、坦然面對就學貸款、規劃償債計畫

第一個態度是面對而不是逃避，有還款問題，就找銀行談，避不見面只會讓問題更嚴重；第二個是利率高的債務，優先還免得利上滾利；第三個是擬妥有能力執行的還債計畫，擬妥後要切實執行。

政府絕不讓學生因家庭經濟因素而無法求學，配合96學年度大專院校學雜費調整案，就學貸款利率將跟著調降。目前就學貸款利率以郵政儲金一年期定期存款利率2.2%，加1.4%計算，為3.6%。8月起，按郵政儲金一年期定期存款利率加1.05%計算，降幅0.35個百分點，避免學生畢業後還款因每個月還款本息偏高影響生涯規劃，自96學年度起貸款總額50萬元以上者，可選擇延長貸款年限為原來的1.5倍，降低每月應繳本息。以私立大學四年、貸款總額50萬元來說，按規定，學生須八年內還清，每月應繳本息5,922元；未來可分12年還清，每個月繳4,198元。

目前教育部正規劃「弱勢學生照顧助學專款計畫」，針對家庭年所得後40%（家庭年所得70萬元以下）的學生，依所得多寡、就讀公校或私校，給予助學金，補助額度比現行「共同助學措施」大幅提高。

教育部統計，國內現有131萬大專生，來自中低收入戶的家庭有21萬人占40%。依「共同助學措施」，讀公立大學每年可獲7,000元補助，私立大學每年補助14,000元。目前在清寒學生的助學措施方面與學雜費調整密切相關，教育部於94年6月起要求各大學院校從學雜費收入中提撥一定比例（3%或5%，端視是否調整學雜費而定）作為學生獎補助經費，也就是作為補助貧困學生之「共同助學金」。此項就學補助的條件為：學生家庭年收入低於40萬元者（未請領政府各項公費減免），國立大學學生每年可領7,000元、私校學生可領14,000元；家庭年收入在40萬以上、60萬元以下者，國立大學學生每年可領5,000元，私校學生可領1,000元。

教育部請各校從「學雜費收入之就學獎補助提撥款」中支應此項經費，若實施經費總和高於學雜費總收入1%的部分，由教育部「酌予」補助（教育部，2006）。但這項措施還是造成許多學校負擔，同時也排擠某些學生事務費用，包括其他獎助學金及校內工讀金等。甚至有學校發現部分符合請領資格者家境良好，使得真正處於經濟弱勢的學生反而無法獲得包括獎助學金或工讀金的補助。教育部的美意是否真能解決清寒學生的經濟壓力呢？教育部能否提供其他的替代方案，例如：將共同助學金（依現行規定請領者免工作）改為工讀金，以便提供工讀機會等，除能減輕清寒學生的經濟負擔外，更有助於社會正義。

二、須符合公平正義原則

讓經濟弱勢的學生接受高等教育，除有助於學生未來前途發展外，也能促進社會階級流通。就社會正義的觀點來看，如美國政治哲學家羅爾斯（John Rawls）就曾在《正義論》（Theory of Justice）一書中探究在社會基本結構下，公民基本權利和義務的分配，以及社會合作產生之利益和負擔如何劃分等問題。其中論及在不平等的情況下，必須讓受惠最少者（如經濟弱勢者）獲得最大利益。

羅爾斯首先說明，人們之所以有不同的生長背景，是受到政治體制及經濟、社會條件的限制，以及受到人們出生時不平等的社會地位與天賦所影響，而這種立足點的不平等不是人們可以自由選擇的。羅爾斯認為，正義作為社會制度下的首要德行，就是要來解決這種不平等，也就是要儘量排除歷史因素或自然因素對人們生長背景的影響。

羅爾斯提出「公平的正義」（Justice as fairness）主張，認為社會契約的目標並非選擇建立一特殊制度或進入一特定社會，而是選擇確立某種能指導社會基本結構之設計的基本道德原則（也就是正義原則）。羅爾斯藉由社會契約論的主張提出建構社會的基本原則：

第一條 平等自由原則：每個人擁有與其他人相等之最大基本自由權利。

第二條 社會上和經濟上若有不平等的制度設計，則必須同時滿足：

（一）差別原則：在不平等的情況下，必須由受惠最少者獲得最大利益。

（二）機會平等原則：在機會公平的條件下，將全部的地位和職務對所有人開放。

上述原則有排列先後順序：

第一：自由的優先：基本原則第一條「平等自由原則」比第二條優先。羅爾斯強調必須由全部人分享完整的自由體制。如果自由體制不夠平等，則必須先確定擁有較少自由的公民接受這種體制。

第二：福利的優先：「機會平等原則」比「差別原則」優先。羅爾斯強調應為獲得較少機會的人爭取更多機會，承受重擔者減輕負擔。

羅爾斯堅持要為受惠最少者謀求最大利益。他希望透過某種補償或再分配的機制，使得社會全體成員處於平等狀態，並獲得社會成員一致同意，在公平的條件下產生正義原則，促進公民權利（基本原則一）並提升社會地位與經濟利益（基本原則二），使得社會能真正得到公平正義。

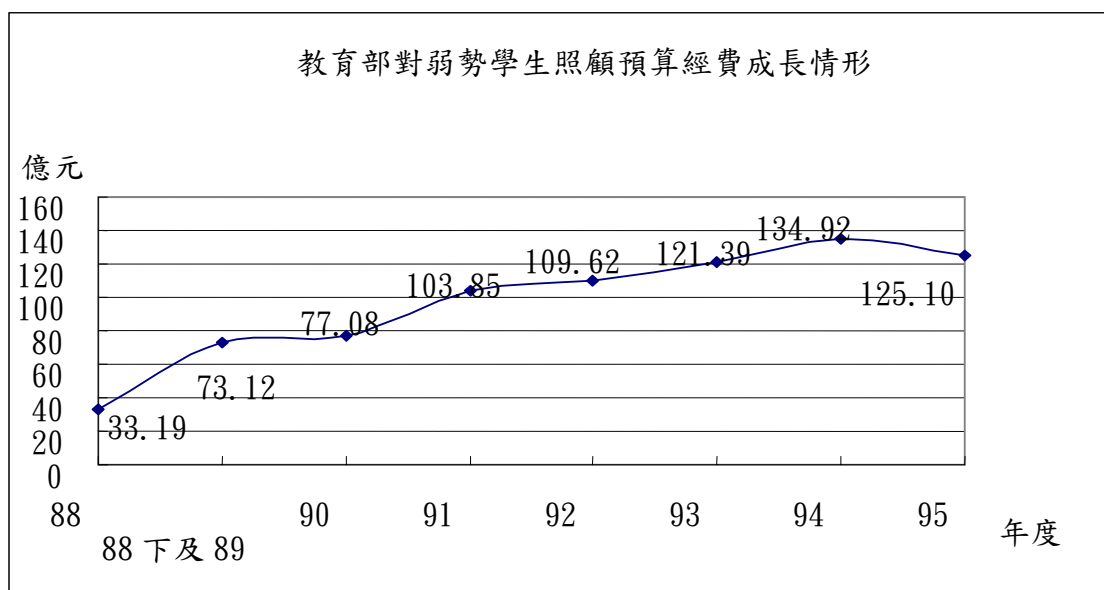
為落實政府照顧弱勢學生之政策，近年來教育部相關預算編列均逐年成長，再加上學校持續配合提撥學生獎助學金，大專院校弱勢學生整體照顧經費逐年成長，已由 91 年度的 87.72 億元，成長至 95 年度的 102.20 億元。

表 6.2-1 教育部對弱勢學生照顧預算經費成長情形

單位：億元

年度	88	88 下及 89	90	91	92	93	94	95
億元	33.19	73.12	77.08	103.85	109.62	121.39	134.92	125.10

資料來源：教育部



註：教育部 92—94 年度每年投入就學貸款信用保證基金 10—12 億元，95 年度起因無須再編列，因此預算略有減少。

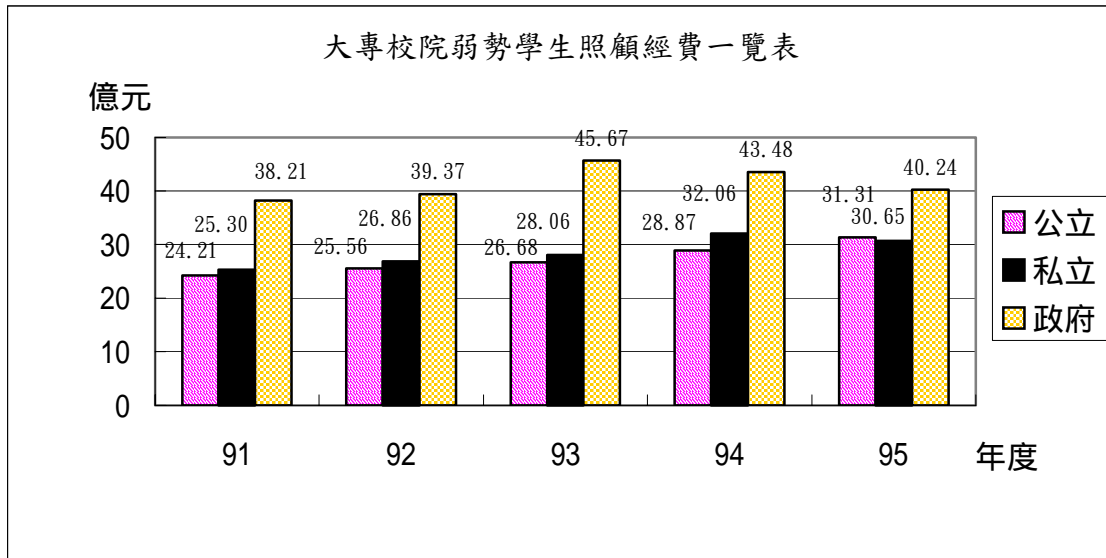


表 6.2-2 教育部對大專弱勢學生照顧經費

單位：億元

年度	91	92	93	94	95
總經費	87.72	91.79	100.41	104.41	102.20
公立	24.21	25.56	26.68	28.87	31.31
私立	25.30	26.86	28.06	32.06	30.65
政府	38.21	39.37	45.67	43.48	40.24

資料來源：教育部網站

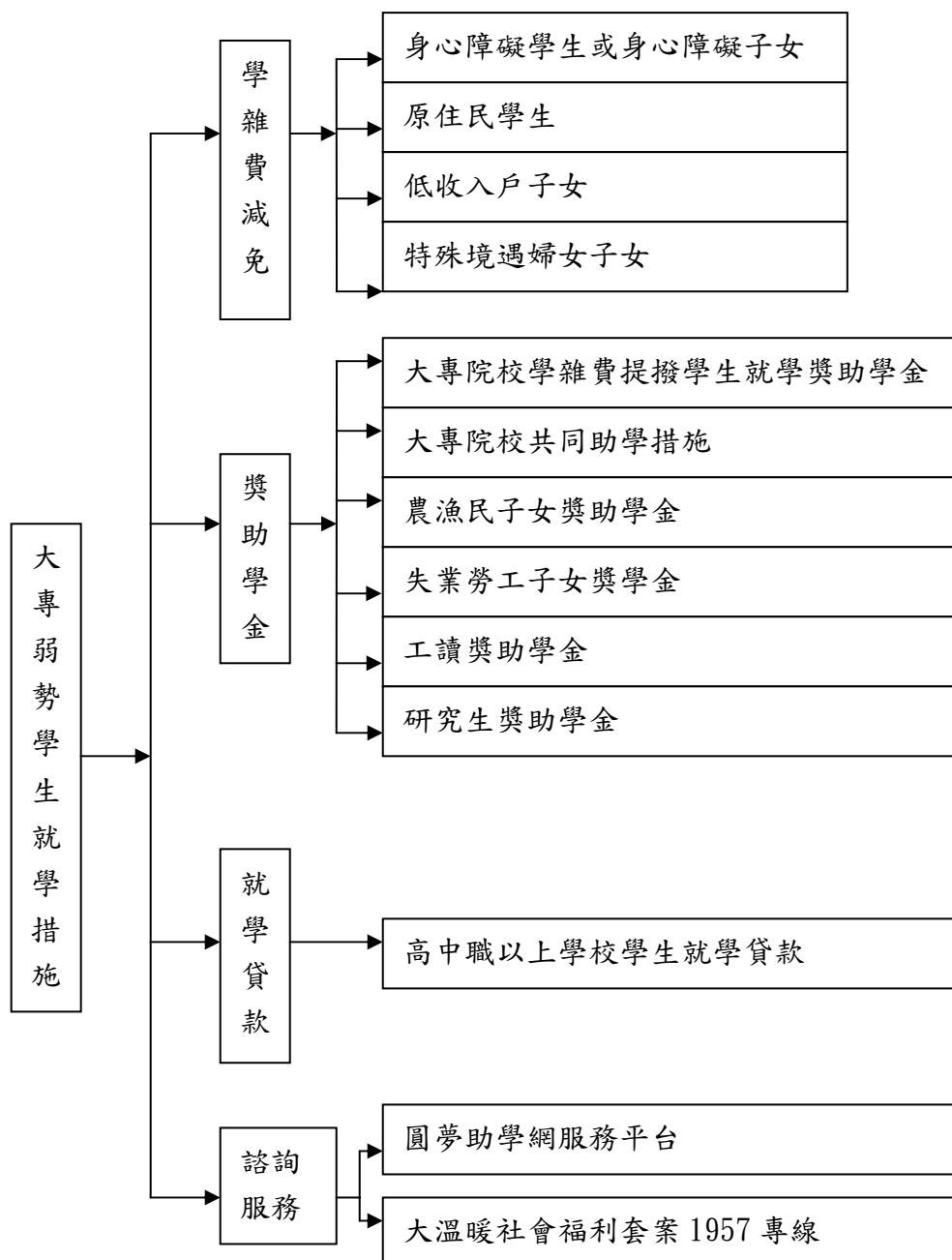
備註：1. 學校經費包含獎學金。2. 92-94 年度每年投入就學貸款信用保證基金 10-12 億元，95 年度起因無須再編列，因此政府預算略有減少。3. 就學貸款利率由 91 年度的 7.125% 降至 95 年度的 3.52%，但政府弱勢照顧預算仍逆勢成長。

綜觀之，公立大學總漲幅較多，好處就是幾年下來公私立大學學費比，由原先的 1 比 3 降到 1 比 1.78。但就近四年的調幅來看，調漲的幅度似乎不高，尤其是私立大學常積極配合教育部的政策，在 90~92 學年度幾乎不曾調漲學費，但我國公私立大學學費的差距雖然稍有縮小，以本研究分析結果，其差距依然存在，因近年來學雜費調整，造成學生受教育的機會未能達到均等；可見政府的助學制度之決策與扮演的角色很重要，但未能充分達到其目的。

由以上數據顯示，家庭負擔比為 M 型社會的現象，貧者愈貧、富者愈富的趨勢愈發顯見，政府為減輕學生家長的升學與財務壓力，朝向大眾化，高等教育高度依賴私立學校，但政府補助卻注重於國立學校，大學教育發展質量失衡，故而應積極提出有效可行的助學政策，以協助弱勢家庭並減輕其負擔，使其進入高等教育為短暫的家庭負債，但學業完成後可提高國家、社會的教育素質與個人生活品質為期。

三、落實大專弱勢學生照顧措施

1. 大專弱勢學生助學措施一



2. 大專弱勢學生助學措施二

單位：億元

類別	措施	人數	金額(億元)
身障人士及其子女	依障礙長度給予學雜費減免	47,583	25.25
原住民	學雜費減免	8,419	3.30
	原民會提供獎學金及工讀金	2,138	0.72
低收入戶	學雜費減免	8,338	11.52
	學產資金低收入戶助學金	2,020	0.40
中低收入戶	就學貸款	264,460	26.84
	共同助學措施	52,995	8.20
特殊境遇婦女	學雜費減免	0	0
失業勞工子女(勞委會)	失業勞工子女助學金	1,491	0.26
農漁民子女(農委會)	農漁民子女就學金	84,189	14.62
其他(學校自訂條件)	工讀、獎學金及其他身份學生	約 440,000	約 26
(資料來源：教育部) 合 計			約 117

(1) 現況檢討

A. 工讀時薪偏低，弱勢學生須多打工，難以兼顧學業。

舉例：以學生每月生活費 5000 元計，工讀時薪加為 70 元，學生每月必須打工超過 71 小時，每週 18 小時，平均每天打工至少為 3.6 小時。

B. 以入學或在學成績為申請條件的獎學金，金額及比例仍偏高。

C. 年所得再後 40% 的家庭有 21 萬名子女就讀大專，但每戶可支配年所得平均再 55 萬以下，學雜費負擔較重。

D. 部分新貧近貧或家庭突遭變故的學生，無法在現行助學措施獲得完整協助。

E. 貸款利率相較於其他政策性貸款仍偏高，部分學生畢業後還款負擔重。

F. 各部會助學措施尚未整合，造成彼此補助金額不一，或部分學生重複請領。

(2) 未來規劃

A. 鼓勵學校提撥更多助學經費：(a) 規劃方向：由學校自總收入提撥 1.5—2% 以上經費（原由學雜費提撥 3% 以上）作為獎學金，且助學金不得低於 70%。
(b) 實質審查各校年度助學計畫目標職級查核機制。(c) 研議將各校對弱勢學生照顧的執行成效列入大學評鑑。

B. 預期效應：展現學校社會責任消弭學雜費調整疑慮，避免就學費用成為社會流動阻礙。

3. 研議弱勢學生照顧助學專款計畫

- (1) 規劃方向：A. 申請資格：家庭年所得在後 40% 的大專院校學生(約 21 萬)。
B. 補助經費：一學生就讀公立或私立學校、家庭所得高低，給予不同額度助學金，補助額度將較現行「共同助學措施」及相關部會獎助學金大幅提高。
C. 經費來源：公校學生自校內預算支應／私校學生將由教育部私校獎補助款、工讀助學金、研究生獎助學金提撥支應(約 26 億)。D. 辦理方式：結合其他部會發放的獎學金，成立單一窗口共同辦理。同時具備項申請資格的弱勢學生，除向相關部會申領補助學金外，與本計畫助學金的差額，由教育部補足。E. 規劃期程：教育部預計 97 年 1 月 1 日實施。
- (2) 預期效應：呼應行政院大溫暖計畫，輔助、鼓勵弱勢學生求學向上。

四、推動就學貸款改革

1. 規劃內容：(1) 會同中央銀行協調承貸銀行針對就學貸款率(現為 3.57%)、還款年限(現貸款一學期以 1 年還款)、貸款項目(現為學雜費住宿費書籍費等)進行討論。(2) 鼓勵中低收入戶學生辦理助學貸款，畢業後由教育部視其就業是否符合國家重大政策領域(如航海)或在校成績進行代償。
2. 預期效應：協助中低收入戶學生籌措學費，不影響在學表現，同時減輕畢業後還款負擔，讓生涯發展更加順暢。
3. 建議：「公平」的原則，應分為依貸款學生的收入所得與智力的表現和就業報酬率高(例如：醫學院學生會有較高的還款能力)，於就貸還款時政府的補助和利息計算，應與一般普通文學院大學生有所不同，並思考其真正的「公平」性。

五、結語

為讓所有學生享有同樣的就學機會，以維護社會公平正義，是政府及學校的共同責任與義務。祇要是學生就學有困難，政府及學校均應提供必要的協助，絕不讓任何不利因素影響學生的就學權利。

大學學費收費之標準與共同助學配套措施，應結合學生及其家長、大學院校、政府各方面的綜合意見，由文獻探討與理論運用中，再經個案分析與實務研究綜合建議，從經濟、社會、教育等層面來考量、制定合乎社會公平正義的學費政策。

圖 6.2-1 制定大學學費政策方案（就學貸款+配套措施）改善機制流程圖

