

## 壹、前言

高等教育自從1980年代以來即快速成長，有些國家為此設置有別於傳統的非大學機構（non-university institutions），來容納日益增加的受教人口（Teichler, 1988: 27）。儘管高等教育的擴充有益於教育機會的均等，提供低社經階級、少數族群或弱勢學生的升學機會。但對各國政府而言，如何籌措足夠的經費，讓高等教育機構在財源無虞的情況下盡情發揮，卻成為日益嚴重的難題。特別是在歐洲，大學幾乎是以公立為主，私立校院並不興盛，政府通常都是大學經費的重要來源（在北歐國家或法國與德國，甚至是唯一來源）。因此，在高等教育大眾化的過程中，政府的財政負擔顯然有日益加重的現象（戴曉霞，2008）。

但是Palfreyman（2004: 5）指出，在過去20年來，高等教育面臨公共投資持續性的衰退，英國大學在日益下降的單位學生經費中力撐，而美國的公立大學則透過提高學費來彌補損失的收益。高等教育雖然對整體國家社會與經濟發展具有正面效益，屬於公共部門的投資，但無可否認地，大學教育也具有很高的私人報酬率。英國2003年出版的高等教育白皮書即認為（Department for Education and Skills, 2003: 59）：

大學畢業生平均比非畢業生大約有50%以上的收入。雖然過去20年來大學生的人數大幅增加，但是兩者的收入差距並未縮小。如果有任何改變的話，那應該是（收入差距）增加。同時英國的高等教育投資報酬率比任何其他OECD國家都來得更高。

這段論述清楚地闡釋大學教育對私人經濟收益的貢獻，並且傳達一個潛在的訊息：受益者需要對所接受的教育付出成本。雖然並非每個國家的大學生都享有這麼高的投資報酬率，但相關研究顯示，高等教育確實能夠對個體產生包括健康、經濟收入與社會地位提升等多面

向的助益 (Bynner et al., 2003)。正因為如此，各國政府也開始思考是否讓學生或家庭分攤部分教育成本之可行性，藉以緩和政府的財政壓力，並為大學尋求更多元的經費來源。以往政府常會以各種獎助學金（不用償還）的方式來協助學生入學，但是近年來卻日益強調貸款（需要償還）機制的設計。Hearn與Holdsworth（2004）分析發現，美國聯邦政府已由從前獎補助的無償經費援助，調整為以學生貸款為主軸的策略，顯示希望受教個體分攤高等教育成本的思考。

要求學生分攤教育成本固然有其經濟面的立論基礎，然而，在當今知識經濟時代中，個體若欲對自己進行人力資本投資，接受高等教育仍是不可或缺的一環。因此，政府如何提供適當的財務援助，協助學生進入高等教育機構就讀（特別是針對低社經家庭或族群子女），仍是政策論辨的核心議題 (Archer, Hutchings, & Ross, 2003; Dickert-Conlin & Rubenstein, 2007)。加上近年來，各國（如美國、東亞各國及許多歐洲國家）學費高漲，求學機會成本大增，完善且充裕的財務援助措施，成為確保學生進入高等教育就讀的必要條件。

基於上述的背景陳述，本文主要目的在檢視高等教育日益顯著的成本分攤現象，觀察其興起的狀況與理由，並且解析傳統以來各國政府所提供的財務援助機制，文中特別關注到1990年代以來新興的「依據收入償還貸款」(Income Contingent Loan, ICL) 制度，藉以做為政策發展之參考。根據此目標，本文結構大致如下：首先，探討成本分攤的內涵與理念；其次，從市場失靈角度切入，剖析政府介入學生財務援助之必要性；第三部分將焦點轉到傳統的學生財務援助機制，進行適切的分析與評論；第四部分則以近年來新興的貸款機制為重心，對其進行興起脈絡陳述、機制內涵剖析，以及以實施個案做呈現。

## 貳、成本分攤概念的興起與理由

本段落主要目標在於探討成本分攤概念從何而來，有哪些不同型態的成本分攤型式，以及為何家長／學生需要分攤教育的成本，理由