

壹、前言

高等教育的重要性無庸置疑，對個人可能帶來更豐富的生活、更受尊敬的社會地位，以及更高的生產力，同時也可能帶動社會的公平與民主的進步。因此，高等教育的迅速發展幾乎成為各國政府推動政務的共識。然而，進入二十一世紀，高等教育顯然面臨了發展上的困境，最明顯的是，高等教育的需求不斷上升並超過了雇主的需求；然而，對於未來社會地位的提升、更好的工作與生活的預期，使得對教育的需求依然不減。

隨著高等教育數量的擴張，大學教育並未隨著人數的增加而產生規模經濟的效益，相反的，學生的就學成本卻不斷地上升。大學對於政府撥款補助的依賴（或者是傳統），面對政府財政的日益窘迫，高等教育的經營面臨嚴峻的考驗，不得不將部分教育成本轉嫁到學生身上，成為許多學校解決經費問題的方式，學雜費因此成為學生就學的沉重負擔。

然而，市場機制向來被經濟學者奉之為圭臬，以一隻「看不見的手」自動調節供需，並達成最大的效用。在此前提之下，政府的介入是多餘且不具效率的；高等教育作為教育層級的最高階段（且不屬於義務教育），是否應更尊重市場機制的運作與自動調節呢？倘若如此，對於高等教育的補助（不論是學校或是個人），都屬於資源的錯置與浪費。相反的，主張政府介入並補助高等教育的看法，認為高等教育投資具有風險與不確定性（Barr, 2001; Palacios, 2004），因這些特性可能使得市場機制失靈，而這些特性在以下的現象中表露無疑。

首先，受教育者並不完全了解自己是否有足夠的能力接受高等教育的訓練，以澳洲為例，約有四分之一的學生入學後無法完成其大學學位（Chapman, 2006）。其次，即使能夠完成學業，學生也不清楚自己是否能夠精熟該領域的專業，因為這除了需要能力之外，也需要其他相關的工作技能。第三，對於教育投資的未來價值充滿了不確定性，因為就業市場的變動劇烈，有可能在入學時的熱門專業到了畢業時已完全改觀。最後，許多有潛力的學生，特別是身處於環境不利的家庭者，由於甚少有機會與該專業畢業生接觸，經常缺乏對於畢業後收入的充分資訊。這些的不確定性，當未來收入低於預期的時候，形成相當的風險，而之前的投資（教育的費用），難以

變現或轉換為其他種類的投資，而使得市場機制失靈。這也解釋了為什麼銀行對於此種放款毫無興趣，因為一旦違約，並沒有抵押品可供償債。市場機制在此一風險偏高的投資上無法提供充分的資訊給投資人進行投資判斷，所以市場機制失靈的缺點必須是政府的財政力量介入，以達到資源的適當配置。

就學貸款，顧名思義是因就學所產生的一種貸款類型。貸款為有條件借予受教者教育經費的措施；貸款者在一定條件下負有償還所貸金額的責任。而其在各國發展之緣起為：教育機會均等目標實現、人力資源的有效培植與運用、社會福利模式的擴大運用、達成教育資源的重分配效果、養成刻苦自勵、崇實尚學的精神與提高教育素質、因應發展需要等（蓋浙生，1999）。

就學貸款作為學生及家長成本分擔的方式，當學生學業結束後，貸款的償還程序隨之展開。從正面的影響來看，需要償還的貸款能夠紓解政府財政壓力；對社會大眾而言（尤其是自己與子女沒有受過高等教育的民眾），從高等教育獲得個人人力資本投資效益，償還投資時的貸款，符合公平原則；對接受高等教育的學生或其父母，申貸有償還義務的貸款，增加個人在進行教育投資前的效益評估。從負面的影響思考，就學貸款的管理有時比政府的直接撥款補助，耗費更多的行政成本，對於財政節流徒勞無功。對社會大眾而言，貸款條件的優惠程度，是「以貸款之名，行補貼之實」的「偽」財政節流措施，送者（政府）顯得不大方，受者（學生及其家長）也不覺得實惠。對受教者與父母，還款壓力的陰影，在學業完成後十數年仍揮之不去，一般人對於債務的厭惡，使得就學貸款缺乏申貸的吸引力。

因此，就學貸款在方案設計上，必須盡量減少貸款者的財務壓力，此目標的達成，可以從貸款金額大小、貸款利息補貼、還款方式，以及特殊情形的債務豁免等因素考量下，減輕貸款者的負擔，以達成財政節流與保障高等教育機會均等的雙重目標。

貳、美國就學貸款發展現況

美國高等教育的學費堪稱全球之冠，對於受教育的學生及其家庭造成極為沉重的負擔；因此，針對學生及其家庭所提供的財務支援也相對完備。資