

英國大學學費、貸款與助學措施一體化政策探討

陳怡如*

摘要

英國高等教育傳統上以菁英教育為主，但自 1960 年代開始，高等教育機構進行幾個階段的大幅擴充。2003 年高等教育白皮書《高等教育的未來》（*The future of higher education*）公布，更宣示政府擴充高等教育的決心，因此也影響到學費政策，過去本國學生不需繳費，但自 1998 年之後，開始對大學生收取學費，2012 年之後，更調升為上限 9,000 英鎊。有鑑於此，本文進行文獻分析，檢視英國學費政策及其就學貸款機制的發展沿革和實施現況，希望了解 2012 年新制是否能達到其所設定之擴大社會參與的目標，或是使高教進一步商品化。根據文獻分析，作者歸結，雖然英國高等教育逐漸走向使用者付費，也面臨許多挑戰，新制度基本上能達成促進社會公平之基本目標，鼓勵更多弱勢學生進入大學；其次，學費貸款、就學貸款與助學措施三者密不可分，任一政策的調整都必須考慮其他兩個層面。最後，我國大專院校目前面臨學費過低，無法支持大學發展的窘境，進行稅制改革，延長還款期限，以及債務免除規範的引進，都是可能的變革方向。

關鍵詞：學費政策、高等教育、貸款、助學措施

* 陳怡如，國立暨南國際大學國際文教與比較教育學系副教授

電子郵件：irchen@ncnu.edu.tw

來稿日期：2015 年 7 月 9 日；修訂日期：2015 年 9 月 8 日；採用日期：2015 年 10 月 19 日

The Integrated Policies on Tuitions, Student Loans, and the Student Support Mechanism in the United Kingdom

Dorothy I-Ru Chen*

Abstract

Started from 1960s, British higher education has gone through a series of expansion. This expansion inevitably led to dramatic reform in tuition fee policy as most undergraduates need to pay 9,000 pounds in tuition fee since 2012. Does this policy reform actually improve the access of higher education or it has led to more social inequality? Through literature review, it finds that high tuition fee policies overall have not deterred students from seeking admission to higher education. Second, the planning of policies on tuition fee, student loans and student support mechanisms are closely linked to one other. Based on the experience in UK, the paper suggests tax reform, reimbursement period extension, and debt exemption mechanism may be options of consideration for related policy reform in Taiwan in the near future.

Keywords: Tuition fee policy, higher education, loan, student support mechanism

* Dorothy I-Ru Chen, Associate Professor, Department of International Cultural and Comparative Education, National Chi Nan University

E-mail: irchen@ncnu.edu.tw

Manuscript received: July 9, 2015; Modified: September 8, 2015; Accepted: October 19, 2015

壹、前言

1980年代英國保守黨執政後，英國高等教育逐漸走向市場化，開始對外國學生收取全額學費。由1990年代開始，多元技術學院的升格以及高等教育人口的大幅擴充，進一步產生教育經費排擠效應，也因此1997年代工黨執政後，延續保守黨政策，進一步開始對大學生收取學費，且由1998年的上限1,000英鎊（約新臺幣5萬元），快速增加到目前的9,000英鎊（約新臺幣45萬元），就學貸款與助學措施也據此調整因應。近二十年來，隨著大學以及大學生人數的快速增加，臺灣高等教育擴充與發展面臨跟英國類似的經費排擠問題，學費政策也因此受到關注，但政府調升學費的行動則面臨極大阻力，不似英國在短期內快速由免學費轉型為高學費國家。有鑑於此，本文以文獻分析方式，檢視英國學費政策、就學貸款機制的發展沿革及實施現況和獎助學金等配套措施，希望了解基於使用者付費精神所建立的高學費政策，是否也能同時達到其所設定擴大社會參與的目標，或是反而降低了低社經背景學生的入學意願與機會。雖然兩國的社經脈絡有極大差異，無法直接進行政策上的借用，但希望藉由英國的經驗，提供臺灣若干啟發。

貳、英國高等教育學費、貸款與助學政策發展背景與脈絡

要討論英國學費、貸款與助學措施等相關政策，可分析兩個重要背景因素，即高教的擴充與對弱勢學生高教入學管道的重視。

一、高等教育的擴充

英國大學的類型極為多元。除了牛津、劍橋等在中世紀即已獲得羅馬教皇認可的少數大學外，英國各高等教育機構的建立乃基於：（一）歷史較悠久，由皇章（Royal Charter）賦予特許權而成立。（二）

來自於國會通過法案（Statute）而成立的，如透過1992年頒布之《擴充與高等教育法案》（Further and Higher Education Act）由多元技術學院（polytechnics）升格的新大學（new universities），具有獨立法人地位。這些具頒授學位權力的大學，即所謂的「認可機構」（Recognized Bodies）（Gov.UK, 2014）。

自1960年代開始，英國高等教育面臨幾波的擴充，1963年《羅賓斯高等教育報告書》（Robbins Report）建議高等教育機構（Higher Education Institutions, HEIs）的大量擴充，主張有能力的人應該有進入大學的機會，該報告書促成多元技術學院的大量增加，傳統英國高等教育「雙軌制」（binary system）因此成型。而1992年的《擴充及高等教育法》進一步終結雙軌制，允許多元技術學院升格為大學，有自行頒授學位的權力。這些大學雖形式上均為私立，但其經費大部分來自政府（陳怡如，2011）。真正不受政府直接補助的大學，目前在英國只有兩所，分別是白金漢大學（University of Buckingham）以及近年成立的BPP專業大學學院（BPP University College of Professional Studies），其學費徵收不受政府之約束。

目前英國可授與學位之高等教育機構將近160所。在2003年英國政府發布《高等教育的未來》白皮書，宣告將擴充英國高等教育的受教機會，期使英國18~30歲的青年的高教就學率，從當時的30%，擴充至2010年的50%。在2013年時，英國政府更宣布由2015年開始，英格蘭將取消對各校招生名額的限制（Hillman, 2014），由此可見，在英國高教持續擴充過程中，因為過去英國大學教學與研究主要經費來源是政府經費，因此高教資源的挹注也面臨極大挑戰。

二、重視弱勢學生參與與高教學習

隨著高等教育入學管道的擴充，英國政府對於弱勢學生的入學管道也越來越重視，政府實施相關措施如針對成人學生提供「高等教育入學文憑」（Access to Higher Education (HE) Diploma）課程等，希望經由此類課程與文憑，學生可以取得就讀相關領域學士課程或是其他同等級課程的機會，目前每年約有2萬人循此管道進入大學（Access to Higher Education, 2014）。其次，實施「邁向高等教育」計

畫 (Aimhigher)，希望吸引非傳統背景學生、少數族群以及殘障生進入高等教育。此計畫主要目標有四：(一) 提高弱勢族群進入大學的動機；(二) 提高弱勢族群的學業成績，使其能具備進入高教機構的資格；(三) 增加職業課程學生進入高等教育的機會；(四) 提供資訊、忠告以及指引給有潛力的學生、中學教師以及家長。此計畫在 2011 年結束，以 2008-2011 年來說，全英格蘭建立 42 個夥伴關係，透過中小學、擴充教育學院和大學合作，而地方當局、地方健康部門以及地方職訓機構都是其中的重要一環 (Higher Education Academy, 2014a)。除此之外，在學弱勢學生輔導計畫也是重要的一環，由 2008 年開始執行的「有效策略：學生在學以及成功學習改變方案」(What works? Student retention and success change programme)，因成效良好，2012 年啓動第二期計畫，預計於 2015 年結束，政府希望找出減少大學輟學率，增加學生學習成功的最佳策略，並分享成功經驗給其他學校 (Higher Education Academy, 2014b)。

英國政府更於 2014 學年度聯合相關部會出版「入學管道與學生成功國家策略」(National strategy for access and student success) (Department for Business, Innovation and Skills, 2014)，可見英國政府對此議題的重視。

如上所述，在有限的高教資源下，加上高教人數持續擴充，因此英國近年來不僅大幅增加大學學費，也取消原有的生活津貼補助，以學費貸款及生活維持貸款制度取代，但此同時，也搭配對弱勢學生的各類獎助金，希望上述措施能不影響弱勢學生就學權益，進而達到提升高教品質的目標。以下分析相關政策的演變、政策實施現況以及相關政策的特色與挑戰。

參、學費、就學貸款與助學措施相關政策之演變

因為高等教育的擴充，產生政府經費不足等問題，因此也影響到學費政策，也連帶對貸款及助學措施產生影響。以下介紹英國學費、

貸款與助學機制的政策發展與現況。

一、學費政策之演變

英國自 1944 年《教育法》(1944 Education Act) 公布後，就讀大學之學生即可享受由其家庭居住地所屬之地方教育當局 (Local Education Authorities, LEAs) 支付其學費，並提供就學期間的「生活津貼」(subsistence allowance)。1962 年《教育法》(1962 Education Act) 通過後，英國全時大學生 (年長學生除外) 所能獲得的政府經費補助分為兩類：一類是依家長收入及學校所在地區而異的生活維持費補助 (maintenance grants)，二是由地方教育當局由稅收中支應的學費 (楊瑩、黃家凱 & 馬扶風，2013)。

英國保守黨在 1979 年執政後，為降低政府教育經費支出，外國學生學費改為按成本進行全額收費 (Chandler, 1989)。1992 年《擴充與高等教育法》公布後，原有多元技術學院升格改制為大學，英國高等教育機構隨之快速擴充，保守黨政府邀請 Don Dearing 爵士，組成研究委員會，針對英國高等教育的學費成本及學生獎助學金等相關議題進行檢視，1997 年《狄林報告書》(Dearing Report) 公布，建議政府調高學費；1998 年《教學與高等教育法》(Teaching and Higher Education Act) 頒布，採納該報告書建議，於當年起開始依學生家庭收入徵收學費，並取消生活費補助，每年繳納為數約 1,000 英鎊之學費。根據統計，在 2001/02 學年時，英國大約有 50% 的學生因家庭收入未達繳費標準，毋需繳費，當年真正需依規定繳納至上限 1,000 英鎊者，僅約占在學學生人數的 35% (楊瑩、黃家凱 & 馬扶風，2013)。可見工黨執政後仍延續保守黨在高等教育上使用使用者付費之路線。

因應 2004 年公布的《高等教育法》(Higher Education Act)，英國政府於 2006 年將原先徵收約 1,000 英鎊調高至上限 3,000 英鎊，採取差別學費 (varied fees)，並同時修改學生貸款制度及獎助學金制度。2006 年以後，不再要求學生在入學時依家庭經濟狀況先繳學費 (up-front fees)，而是改採取延遲付費 (deferred fee) 的概念，即可貸款項目納入學費，學生入學時向學生貸款公司申請學費貸款，畢業後工作所得達一定標準後再償還 (Dearden, Fitzsimons, & Wyness, 2010)。

2010年《Browne 報告書》建議廢除學費上限，並減少英格蘭高教的政府經費，同時也提出如下三大建議：（一）除非學生畢業後已就業，否則學生不需為其高等教育付費。（二）學生支付的高等教育費用應是其所能負擔的。（三）對部分時間學生應有更多支持，且在其所負擔的學習成本應與全時學生同等對待（Browne, 2010; Chowdry, Dearden, Goodman, & Jin, 2013）。政府接受此建議，2011年公布《高等教育：以學生為制度之心》白皮書（Higher education: Students at the heart of the system），建議將高等教育學費政策作進一步改革，減少政府補助之大學教學及研究經費，提高學費，並增加學生貸款額度（BIS, 2011）。該白皮書指出，從2012年開始，學費以每年9,000英鎊為上限，政府將依家庭收入提供獎學金，及提供學費及生活費貸款給學生。學生畢業後年所得超過2萬1,000英鎊時才需開始償還貸款及利息。在2012/13學年度時，英格蘭政府提撥約2萬個名額給辦學品質優良且每年學費平均徵收標準未達7,500英鎊之學校（BIS, 2011）。

因此，由2012年開始，英國政府將學費上限調升為9,000英鎊，就學貸款制度也據以調整，因應就學人數持續擴充，各校教學經費不再由政府提供，除成本較高的課程仍提供補助外，教學成本由學生學費來支付。以招生名額鼓勵大學降低學費的方式沒有太大效果，9,000英鎊成為目前多數大學所要求的學費（Chowdry, Dearden, Goodman, & Jin, 2013）。而英國政府更進一步在2013年宣布，由2015年開始，英格蘭取消對各校招生名額的限制，預計未來增加人數約達6萬以上（Hillman, 2014）。

當時此項高等教育新學費制度之立法是以英格蘭地區為範圍，蘇格蘭、威爾斯與北愛爾蘭政府的反應不一。迫於壓力，北愛爾蘭不得不跟進。威爾斯地區政府也於2006年開始取消各大學以往入學所徵收的學費，在2007年開始允許各校徵收自訂的學費，威爾斯政府也提供包含學費在內的貸款措施。蘇格蘭地區，自2000學年度開始，高等教育機構對蘇格蘭地區的永久居民及從其他歐盟國家來蘇格蘭高等教育機構就讀之學生已免繳學費，相對應的是蘇格蘭的學生在畢業後每年將需繳納約2千英鎊（約折合新臺幣1萬元）的高等教育回饋金，以利其後之學生有機會同享免費就讀高等教育之機會，蘇格蘭畢

業生繳納的回饋金，不像英格蘭的貸款新制是依其畢業後收入不同而償還不同金額，而是以一定額之方式繳納（楊瑩、黃家凱 & 馬扶風，2013）。但是 2007 年之後，蘇格蘭取消此一回饋金制度，高等教育轉為免學費。

由上可知，目前為止，除蘇格蘭外，其他地區的運作基本上是類似的。以英格蘭為例，由下表可見，因為學費的挹注，英格蘭高教撥款委員會在新制實施後，對於經常門教學補助即大量減少。

表 1

2011-2015 HEFCE 補助及學費貸款總額（單位：百萬英鎊）

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15 (預算)	2015/16 (預估金額)
HEFCE					
經常門教學	4,645	3,815	2,861	1,915	1,669
經常門研究	1,549	1,587	1,573	1,573	1,573
經常門總額	6,194	5,402	4,434	3,488	3,242
資本門教學	95	90	79	154	300
資本門研究	204	195	251	285	303
資本門總額	299	286	330	440	603
HEFCE 補助總金額 (含其他特定補助方案)	6,709	5,893	5,014	4,091	4,008
學費收入					
本國與歐盟學生學費	2,600	4,200	5,600	7,000	8,200
總金額					
高教機構總經費	9,309	10,093	10,614	11,091	12,208

資料來源：修改自 Bolton, P. (2014). *HE in England from 2012: funding and finance*. Parliament Briefing. London: House of Common Library, p.8.

因應 2004 年學費的增加，英國政府在該年度年成立「公平入學辦公室」(Office for Fair Access, OFFA)。該機構宗旨在於確保學生入學管道的公平性。所有希望收取超過 1,200 英鎊學費的英格蘭大學都必須與該會訂定「入學管道協議」(access agreement)，說明該校擴大

入學管道的作法（Office for Fair Access, 2014a）。「入學管道協議」必須呈現大學如何延續以及改善學生入學管道以及協助學生成功的相關措施（Office for Fair Access, 2014b）。協議基本上必須涵蓋學校建議的學費上限、擴充入學管道以及評量學生成功的措施、這些措施的所需經費、學校所設定的目標、學校以何種方式告知學生關於學校所提供的財務支持。

目前必須提供「入學管道協議」的學校為：（一）該校提供學費上限受政府規範的課程，如學、碩士班或師資培育課程；（二）該校有直接獲「英格蘭高等教育撥款委員會」（HEFCE）或教學局（Teaching Agency）補助的課程；（三）希望對本國學生招收超過基本學費 6,000 英鎊的學校。

除上述協議的內容外，由 2009 年開始，獲「英格蘭高等教育撥款委員會」補助的學校都必須提供「擴充參與策略評估」（Widening participation strategic assessments, WPSAs），其內容需涵蓋大學對於擴充入學管道的承諾及三年規劃。此評估在 2012 之後更名為「擴充參與策略聲明」（widening participation strategic statements, WPSSs）（Office for Fair Access, 2014c）。目前，「公平入學辦公室」所要求的「入學管道協議」及此一聲明逐步整合，以減輕大學的行政負擔（HEFCE, 2013）。

二、學生就學貸款機制之演變

英國就學貸款政策基本上可分為學費與生活費兩個面向。英國由 1998 年九月開始實施「依據收入償還貸款」（Income Contingent Loan），此貸款制度的基本精神是因接受高等教育而獲得利益者，才需要付費，且獲益越大收入越高者，需要回繳更多。如果沒有因為受高等教育而獲益，則不需要償還；隨著 2012 年新制的推動，此制度的特色更加明顯。

英國貸款主要由學生貸款公司（Student Loans Company, SLC）此一非政府部門之公共機構（Non-Departmental Public Body, NDPB）負責每年英國四地超過 100 萬學生的貸款與獎助金。此機構和英國四地區的相關機構 Student Awards Agency for Scotland、Student Finance

Wales、Student Finance Direct、Student Finance England 以及 Student Finance Northern Ireland 共同合作處理相關業務。學生貸款本金由政府透過預算經費撥給學生貸款公司 (Student Loan Company, 2015a)，學生貸款償還制度之一切風險由政府承擔，即政府也必須編列預算，以貼補貸款人無法還款的差額。

(一) 學費貸款

自 2006 年開始，英國大學校院貸款制度政策有了重大改變。從該年度開始，英國學生不需事先繳交學費，學生貸款公司 (SLC) 幫學生先將學費繳納給學校，學生只在就業後之工作所得到達年收入 1 萬 5,000 英鎊時，才需依其所得之 9% 償還貸款。學生貸款之對象從原來以全時進修的學生放寬至包含部分時間制學生。學生畢業後償還之金額依其畢業後工作所得高低而異。學生貸款之還款年限除蘇格蘭地區居民為 35 年外，其他地區當時規定原則上是以 25 年為期(楊瑩、黃家凱 & 馬扶風, 2013)。

英國政府在 2012 年調整學費，貸款制度也配合修正，新制 (Education (Student Loans) (Repayment) (Amendment) (No. 2) Regulations 2012) 引進年薪達 2 萬 1,000 英鎊即開始還款的新制。貸款項目如學雜費、生活費等皆涵蓋其中。貸款本金由政府提供；申請資格限英國學生，並未設定收入門檻；還款的年收入為 2 萬 1,000 英鎊，30 年後不需再還。還款占薪資比例 9%；還款利率根據英國零售物價指數 (UK Retail Prices Index, RPI) 利率計算，每年 9 月更新 (Department for Business, Innovation and Skills, 2012)。

學費貸款不需要進行家境評估，SLC 每年分 3 期繳交給大學，只要大學每學期確定學生有在學，學校就會收到該筆學費。學費多寡則視四地政府所設的上限，學校即根據四地政府設定的上限設額度，但是私立學校則不在此限，可以收取更高學費。學費貸款的還款利率和生活維持貸款 (Maintenance Loan) 的利率一樣 (Student Loan Company, 2015b)。

(二) 生活維持貸款 (Maintenance Loan)

1980 年代中期，政府取消對於大學生的住宿費補助。1988 年《高額學生貸款》(Top-up loans for students) 白皮書建議廢除生活維持費

補助制度，改為學生貸款制度。該白皮書建議償還以 25 年為期，或償還至申貸者年滿 50 歲為止，當貸款學生畢業後收入低於當年全國平均所得之 85% 時，即可暫停或延後償還。英國政府也據此於 1990 年頒布《教育（學生貸款）法》〔Education (Student Loans) Act〕，以作為實施上的法令依據（楊瑩、黃家凱 & 馬扶風，2013）。

對於全時制大學生而言，生活維持貸款的申請條件如下：1. 不需個人財務評估，所有學生皆可申請的部分；2. 財務評估和家戶收入有關。貸款最高貸款額度因四地政府和相關機構的規範、學生讀書地（是否住家裡，是否住在倫敦）、課程長度、獲得其他獎助金而有所不同。以給付時間來說，如果向英格蘭、威爾斯和北愛相關機構申請，則 1 年分 3 次給付，給付多在學期初。蘇格蘭則每月給付（Student Loan Company, 2015c）。

三、助學措施 —— 獎補助金的發展

如前述，英國自 1944 年《教育法》（1944 Education Act）公布後，大學生即享有其家庭居住地所屬之地方教育當局支付其學費，並提供就學期間的「生活維持津貼」（subsistence allowance）。因應 1998 年學費政策之改革，工黨政府在當年曾取消實施已久之生活維持費補助，以經過家庭收入調查後方可領取之「教育維持津貼」（education maintenance allowance, EMA）取代（楊瑩、黃家凱 & 馬扶風，2013）。

2006 年之後，英國政府將低收入家庭學生之學費補助與生活費補助併入上述助學金，即自新學費制度實施後，低收入家庭學生每年可得之獎助學金約為 3,000 英鎊：其中 1,200 英鎊是學費補助（fees subsidy），1,500 英鎊是通過家庭資產調查後的獎助學金，另外的 300 英鎊是大學因調漲學費後依規定應發給之學校獎學金（bursaries）（楊瑩、黃家凱 & 馬扶風，2013）。2010 年之後英國公平入學辦公室（OFFA）也要求各大學必須為來自低所得家庭之學生提供至少每人每年 300 英鎊之獎學金，以 2011 年來說，助學金不得低於 338 英鎊，但通常學校提供的遠高於這數字。2012 年之後，助學金的提供取消下限（Office for Fair Access, 2014b）。

值得注意的是英國政府已於 2015 年 7 月各界抗議聲中宣布，因為財務負擔因素，英格蘭與威爾斯預計於 2016 學年度全面取消助學金制度，以貸款取代，未來助學金的提供將集中於少數有重大需求的學生（BBC News, 8 July 2015）。這一發展也將導致學生的就學貸款額度進一步提高，還款期限延長。

英國政府過去對於獎學金的提供基本上和學生家境無關，但是近年也曾針對弱勢學生，實施過「國家獎學金計畫」（National scholarship programme）。此計畫由 2011 年開始。以 2013 與 2014 學年度為例，英格蘭政府分別提供 1 億英鎊（約新臺幣 50 億）獎學金以及 1 億 5 千萬英鎊（約新臺幣 75 億）獎學金補助。每位獲補助的全時學生可以領取至少 3,000 英鎊（約新臺幣 15 萬），部分時間制學生則酌減。經費來源除政府補助經費外，收取每生學費超過 6,000 英鎊者（約新臺幣 30 萬）（部分時間制 4,500 英鎊）的學校，學校提供的相應資金必須是 1：1。如果學費少於 6,000 英鎊者，學校只需要分攤政府補助經費的 50% 即可；而每生所領取的獎學金可用來折抵學雜費或住宿費，學生所獲得的現金不得超過 1,000 英鎊（HEFCE, 2012）。但因為經費分配的考量，希望對研究生學貸有更多補助，此一鼓勵弱勢學生就讀大學的政策已在 2014 學年度宣布取消（HEFCE, 2015）。

四、就學貸款與獎補助制度歷年演進情形分析

由表 2 可見，隨著學費的提高，學費的繳交及減免方式，以及助學金的額度也隨之提高。另一方面，還款的期限也逐年拉長，利率的計算方式也有所轉變。

表 2

就學貸款與獎補助制度歷年演進情形

	2006 年之前	2006 年改革後	2012 年改革後
學費	1,200 英鎊	3,375 英鎊 (2011-12 年)	上限 9,000 英鎊
	入學繳付	延後支付	延後支付
	學費一致	最高 3,225 英鎊	6,000-9,000 英鎊之間
	低收入可免	不減免	最低收入學生可學費減免
助學金	2005 年之前無	最高 2,906 英鎊，另提供獎學金	最高 3,250 英鎊，另提供獎學金與學費減免
生活維持貸款	最高 4,200 英鎊	最高 6,928 英鎊	最高 7,675 英鎊
還款	年收入超過 10,000 英鎊，還款 9%	年收入超過 15,000 英鎊，還款 9%	年收入超過 21,000 英鎊 (2016)，還款 9%
	無實質利率	開始還款後 25 年終止。 無實質利率	開始還款後 30 年終止。 最高 3% 的實質利率。

資料來源：Dearden, L. (2015). *Higher education funding: Lessons from the UK*, P. 8.

表 3 乃 2012 年前後入學學生之財政參數對照表，其顯示隨著學費的增加，學生的助學金微幅增加；而較大改變則在還款利率，增加高收入還款門檻的部分，以及拉長還款期限由 25 年延長到 30 年。

表 3

2012 年前後入學學生之財政參數對照表

	2011 年入學學生	2012 年入學學生
學費	3,375 英鎊	最高 9,000 英鎊
學生支持措施		
生活維持助學金	若家長年收入相當於或是低於 25,000 英鎊，則為 2,984 一年。收入增加，金額隨之降低。	若家長年收入相當於或是低於 25,000 英鎊，則為 3,250 一年。收入增加，金額隨之降低。

(續下頁)

	2011 年入學學生	2012 年入學學生
生活維持貸款	需家長年收入相當於或是低於 25,000 英鎊，貸款金額依其是否與家長同住，是否倫敦或外地而定。	需家長年收入相當於或是低於 25,000 英鎊，貸款金額依其是否與家長同住，是否居住倫敦或外地而定。
最低額獎學金	如果學生獲全額生活維持助學金，學校每年至少需付 347 英鎊的獎學金	無
國家獎學金	無	3,000 元，通常給家庭年收入低於 25,000 英鎊的學生。現金不得超過 1,000，可用學費減免型式提供。學校需提供相應金額。
還款		
在學期間實質還款利率	0%	3%
畢業後實質還款利率	0%	0-3% 之間不等（根據畢業生收入，如果 0% 表示收入未達還款門檻，3% 表示收入已達高還款門檻）
還款額度	9%	9%
還款門檻	2012 年為 15,795 英鎊	2016 年為 21,000 英鎊
高還款門檻	無	2016 年為 41,000 英鎊(RPI3%)
門檻指數化	從 2012 年起，比照 RPI	由 2017 年起，依據國民平均所得。
還款期限	25 年	30 年

資料來源：Universities UK (2013). *The funding challenge for universities* (p.11). London: Universities UK. ; Crawford, C. & Jin, W. (2014). Payback time? Student debt and loan repayments: What will the 2012 reforms mean for graduates? *Institute for Fiscal Studies*, IFS Report (R93), p.7.

由表 4 可看出，根據英國政府的計算，新制可以減少納稅人的負擔，政府投注於高等教育的經費也可以因此減少，同時針對弱勢學生提供的助學金也是增加的，其中特別一提的是「資源會計與預算支出」(Resource accounting and budgeting charge, RAB charge) 的增加。英國政府將「資源會計與預算」或「權責會計」(Resource accounting and budgeting) 制度於 1995 年引進，主要將企業化的管理方式應用在政府預算編列，其按照部門目標對支出進行分析，重視產出，而非投

入。「資源會計與預算支出」在這裡意謂著因為利率補貼，貸款者無力償還或還款期限已過等因素，所產生無法回收部分的金額。以2012-2013學年度為例，「資源會計與預算支出」會由舊制的25%增加到新制的33%，此即對於政府最後必須貼補金額的預估。

表4也顯示，就個別畢業生來看，學貸大量增加，而生活維持貸款則微幅增加。但同時每生所分配的教育經費是增加的，增加幅度高達11.8%，因此可看出此一制度的設計是希望提升教育品質。

表4

2012-2013學年度學生學貸與補助經費來源與流向（單位：英鎊）

	舊制	新制	改變金額	改變比例
經費來源				
納稅人所負擔每生支出				
	20,690	19,720	-1420	-6.9%
HEFCE	10,990	1,520	-9,460	-86.1%
國家獎學金	0	130	130	
生活維持助學金	4,020	4,520	510	12.7%
貸款補助	5,690	131,00	7,410	130.2%
貸款補助比例 (資源會計與預算支出)	25%	33%	8%	
個別畢業生支出				
	16,990	25,830	8,850	52.1%
學費還款	7,530	15,960	8,420	111.8%
生活維持貸款還款	9,450	9,880	430	4.6%
經費使用				
給大學的每生經費				
	20,160	25,530	5,370	26.6%
HEFCE	10,990	1,520	-9,460	-96.2%
國家獎學金	0	130	130	
學費	10,420	25,760	15,340	147.2
學費減免	0	-600	-600	

(續下頁)

	舊制	新制	改變金額	改變比例
淨學費	10,420	25,160	14,740	141.5%
獎學金	-1250	-1290	-40	
給每位學生的經費				
	17,520	19,580	2,060	11.8%
生活維持助學金	4,020	4,520	510	12.7%
生活維持貸款	12,250	13,770	1,520	12.4%
獎助學金	1,250	1,290	40	3.2%

資料來源：Chowdry, H., Dearden, L. Goodman, A. & Jin, W. (2013). The distributional impact of the 2012-13 higher education funding reforms in England. *Fiscal Studies*, 33(2), p.218.

肆、就學貸款以及助學措施運作現況

一、學費與生活維持貸款

因為 2012 年為英國學費大幅調整的分界點，故以下以 2012 年前後為例，說明改變狀況。基本上，相關因素如課程開始的時間、學生國籍、身份為全時或部分時間制、課程類型、學費金額、與家人同住與否、家庭收入、是否需要扶養小孩與長輩以及是否為特教生等，都會影響學費與生活維持費的貸款以及助學金的補助額度。針對上述因素，英國政府有一套計算公式，讓申請者可自行試算學費與生活維持的可貸款額度，以及助學金補助額度（Gov.UK, 2015a）。

（一）2012 年 9 月前入學之學生

學費貸款提供給英國與歐盟全時制學生，學費直接繳付給學校，部分時間制學生無法申請。由表 5 可看出，不同類型學生在申請額度上有些微差別，但基本上差異不大。

表 5

2012 年之前，每年學費貸款的最高額度（單位：英鎊）

全時制學生	每年學生貸款最高額度
全時制學生	3,465
全時制學生就讀私立院校	3,465
全時制學生就讀於北愛大專院校	3,805

資料來源：Gov.UK (2015b) *Student finance if you started before 1 September 2012*.

在生活維持貸款的部分，申請者必須是全時制英國學生，歐盟學生與部分時間制學生無法申請。而學生住家裡與否，以及不住家裡的話，居住地為倫敦或非倫敦都影響補助額度（Gov.UK, 2015b）。

畢業生收入超過一定金額，就必須開始還款，每月還款額度是收入的 9%。至於利率部分，2014 年舊制（Plan 1）的利率基本上是 1.5%。由表 6 可發現因為學費的金額由 2000 年至今變化極大，這也反應在每年還款門檻上的變化。

表 6

2012 年之前英國的還款門檻（Plan 1 Loans）（單位：英鎊）

適用時間	每年還款款收入門檻	每月還款款收入門檻	每週還款款收入門檻
2000 年 4 月到 2005 年 4 月	10,000	833	192
2005 年 4 月到 2012 年 4 月	15,000	1,250	288
2012 年 4 月到 2013 年 4 月	15,795	1,316	303
2013 年 4 月到 2014 年 4 月	16,365	1,363	314
2014 年 4 月到			
2015 年 4 月	16,910	1,409	325
2015 年 4 月到 2016 年 4 月	17,335	1,444	333

資料來源：Student Loan Company (2015d). *Student loan repayment (Plan 1)*.

（二）2012 年之後入學者

在學費貸款部分，英國或歐盟全時制與部分時間制學生皆可申請，此貸款直接給付給學校。由表 7 可發現，因為學費的增加，貸款額度也大幅增加。且雖然政府以多給生源的方式，鼓勵下調學費，但效果並不大，多數學校仍是收取上限 9,000 英鎊學費，因此基本上多數學生學貸金額應該都是 9,000 英鎊。

表 7

2012 後入學者學費貸款額度

全時或部分時間制學生	學貸金額（英鎊）
全時制	最高 9,000（約臺幣 45 萬）
就讀私立大學或學院的全時制學生	最高 6,000（約臺幣 30 萬）
部分時間制	最高 6,750（約臺幣 34 萬）
就讀私立大學或學院的部分時間制學生	最高 4,500（約臺幣 22 萬）

資料來源：Gov.UK(2015c). *Loans and grants*. Retrieved from <https://www.gov.uk/student-finance/loans-and-grants>; HEFCE (2012). *National scholarship programme 2013-14*.

至於生活維持貸款，申請者必須是全時制英國學生，部分時間制學生、歐盟學生以及超過 60 歲的人無法提出申請。申請者必須提供家計收入資訊。貸款額度主要受學生住家裡與否，以及如果不住家裡，是否住在倫敦，以及是否進行海外課程所影響（Gov.UK, 2015c）。

新制和舊制的還款機制和利率也有相當差異。新制貸款人的貸款利率是根據英國零售物價指數（Retail Price Index, 以下簡稱 RPI），也就是納入通膨指數。收入不同，利率也不同。如果收入低於最低門檻，收入就是根據 RPI，如果介於較低（lower）和較高收入（upper income）之間，利率則訂在 RPI 加上 1%。如果高於較高門檻，則是 RPI 加上 3%；還款額度與利率可參考表 8。由此可見，新制的精神是收入更高，需要繳還的金額也越高。同樣的原則也適用於居住海外的畢業生。

表 8

新制貸款利率

收入	利率
21,000 英鎊 或是少於此數	通膨 (RPI)
介於 21,000 到 41,000 英鎊之間	通膨 (RPI) 加上最多 1%
超過 41,000 英鎊	通膨 (RPI) 加上 3%

資料來源：Gov.UK (2015d). *Repaying your student loan*.

於 2012 年 9 月前入學者，其貸款利率為 1.5%。住在英國（英國公民，歐盟與非歐盟公民）的貸款者，如果是受雇者，需經由雇主提供資料（Pay as you earn）來計算，如果是自雇者，需填寫自評所得稅申報表（Self Assessment, SA tax return）。學生第一次貸款時，貸款者必須提供國家保險號碼（National Insurance Number, NINO），以方便稅務單位確認貸款者。之後學生貸款公司（SLC）會知會英國稅務海關總署（HM Revenue & Customs），由其知會還款者或雇主，經由可扣稅的收入（taxable earning）來進行扣減還款（Gov.UK, 2015c）。

表 9

學費新制還款計算表

（單位：英鎊）

稅前年平均收入	月薪	月還款額度
達到 21,000	1,750	0
22,000	1,833	7
25,000	2,083	30
30,000	2,500	67
35,000	2,916	105

資料來源：Student Loan Company (2015e). *Student loan repayment (Plan 2)*.

畢業生無論是英國公民，歐盟與非歐盟公民，如果出國 3 個月以上，必須填寫「海外收入評估表」（Overseas Income Assessment Form），以計算還款額度，同時畢業生也必須說明收入來源及相關證明文件。海外收入的計算方式是根據世界銀行的各國生活物價數據來決定，不同的國家有不同的計算方式（參見表 10 與表 11）。

表 10

海外還款方案一（Plan 1）－以貸款者在臺灣與美國為例（舊制）

居住國	貨幣	匯率	還款門檻（英鎊）	每月還款額度（英鎊）
臺灣	新臺幣	0.021576	10,150	147.60
英國	英鎊	= £1 GBP	16,910	246.00
美國	美金	0.63996	16,910	246.00

資料來源：Student Loan Company (2015f). *Repaying from overseas*.

表 11

海外還款方案二（Plan 2）－以貸款者在臺灣與美國為例（2016 年四月起適用）

居住國	低收入門檻 (Lower income threshold) (英鎊)	高收入門檻 (Upper income threshold) (英鎊)	每月還款額度 Monthly default repayment (英鎊)
臺灣	8,400	16,400	80.40
英國	21,000	41,000	201.00
美國	21,000	41,000	201.00

資料來源：Student Loan Company (2015g). *Repaying from overseas (Plan 2)*.

因為英格蘭與威爾斯在 2012 年之後，引用新制（Plan 2），而蘇格蘭與北愛爾蘭不變，因此目前英格蘭與威爾斯學生需要同時以兩類模式還款（Student Loan Company, 2015h）。

除了現有的按期償還外，貸款者在任何時候都可以還款，即自願性還款（Voluntary repayments），也可以選擇一次繳清（Student Loan Company, 2015i）。如果因年齡、身體健康以及身歿等因素，則無須繼續還款（Student Loan Company, 2015j）。以英格蘭和威爾斯來說，新制（2012 年 9 月 1 日之後）在開始還款後，滿 30 年後無須還款。舊制（2012 年 9 月 1 日之前）在 2005/06 開始第一筆借款，滿 65 歲即無需還款。在 2006/07 年開始第一筆借款，由開始還款日時起算，滿 25 年後即無須還款。

蘇格蘭在 2006/07 年或之前所借第一筆貸款，滿 65 歲之後就無需償還。在 2007/08 年或之後借款，由自開始繳付時起算，35 年後即可取消。以北愛爾蘭來說，在 2005/06 年之前借第一筆貸款者，滿 65 歲之後就不需償還。在 2006/07 年或之後開始借款，則由開始繳付時起算，滿 25 年即不需再繳（Student Loan Company, 2015j）。

二、助學措施之實施現況

當前英國針對大學生所提供的助學金主要可分有四：（一）學費助學金（tuition fee grant）提供對象是全時制學生以及部分時間制學生，由政府部分補貼，學生不需要償還的。（二）生活維持助學金（maintenance grant）：主要補助對象是低社經背景學生，這部分補助越高，生活維持貸款就會越低。（三）特殊生助學金（Special support grant）：針對特殊境遇學生，例如殘障或是單親家長的學生；以及（四）部分時間制學生課程助學金（part-time course grant），提供部分時間制學生課程所需書籍和教材的補助，需要經過對於家境評估（Student Loan Company, 2015b & 2015k）。

如前述，學校在提出「入學管道協議」的同時，也必須同時提供獎學金相關訊息，例如預計獲獎學生人數，獎助金的種類以及大學所提供的相應資金。大學入學委員會（UCAS）也會公布此訊息讓申請入學的學生知道（HEFCE, 2012）。

學生依身份不同，可申請的貸款和補助金類別會有差別，例如本國全時制學生可以申請學費貸款、生活維持貸款以及生活維持助學金，部分時間制學生可以申請學費助學金以及部分時間制課程助學金，而歐盟全時制學生可以申請學費貸款，部分時間制學生可以申請學費助學金（GOV.UK, 2015b）。如前所述，課程開始的時間、學生國籍、為全時或部分時間制、課程類型、學費金額、與家人同住與否、家庭收入、是否需要扶養家人以及特教生與否，都會影響學費與生活維持費的貸款以及助學金的補助額度。如 25 歲以下，經濟上仍依賴父母者，父母的收入會納入計算，25 歲以上有配偶者，配偶的收入也會納入計算。英國政府也提供網路試算，申請者可以自行上網試算就學貸款與助學金補助額度（Gov.UK, 2015a）。

但遺憾的是，如前所述，因為助學金對於政府的負擔過大，英格蘭與威爾斯兩地區已決定於 2016 學年度全面取消，以貸款制度取代。

伍、學費與就學貸款機制之特色與挑戰

一、新就學貸款機制特色

由上可見，英國政府一方面大量增加學費，以減少國家經費支出，另一方面也經由相關措施如生活維持津貼的增加以及國家獎助金，與貸款還款制度的改革，支持弱勢學生進入大學。基本上，學費與生活維持貸款以及助學金之間是互相影響的，以下總結新制特色如下。

（一）設置「公平入學辦公室」，保障弱勢學生權益

新制的實施，外界最擔心的是其是否影響弱勢學生的就學意願。也因此政府增設「公平入學辦公室」，想要提高學費的大學必須設置相關助學機制，使弱勢學生權益不因此受到影響。同時，新獎學金制度使獎學金和助學金之間的差別逐漸模糊，且學費收取越高的學校，學校所需負擔獎學金比例更提高到 1 比 1。惟由獎助金制度陸續取消的情形，可以發現這些政策有延續的困難。

數據顯示全時制學生在 2012 年稍有下降，但 2013 年隨即回升。根據英格蘭高教撥款委員會對英格蘭地區的年度報告，2013-14 年大學部全職學生成長 8%，該年度總數為 37 萬 8,000 人，比前一年增加 2 萬 7,000 人。在 2010-11 年和 2013-2014 年間部分時間制學生則少了一半，2013-2014 學年度約 12 萬名學生，減少 46%。來自英國與歐盟的碩博士生持續減少中，2013-2014 年度全職教學式碩士增加 2%（約增加 1,000 人），部分時間制的教學碩士則是減少 2%。至於 18 歲弱勢學生在 2013 年度被接受進入大學的機會則比前一年增加 9%。而具優勢學生進入的大學的機會則是增加 3%（HEFCE, 2014）。英國大學聯合招生服務處（Universities and Colleges Admissions Service, UCAS）2015 年申請數據也顯示低社經背景申請者增加（King, 2015）。由此可見，高等教育入學人數沒有減少，大學也能反映經營

成本，獲得額外的經費支持，促進機構的品質提升與競爭力。

（二）貸款金額增加，還款年限延長

根據 Crawford 和 Jin（2014a）對於 2012 年新制的研究，學生畢業後的債務將遠高於以往，平均約為 4 萬 4,000 英鎊。以往的舊制，約有半數貸款者在 40 歲時可還清貸款，但是新制實施後，預估將只有 5% 的人在 40 歲時可以還清貸款，他們也估計約有 3/4 的人無法還清貸款，可能最後平均約有 3 萬英鎊的呆帳。以教師為例，在舊制中，一位中小學教師可能 40 歲就可還清貸款，但是在新制下，他們可能到 50 歲初（滿 30 年）都還有 2 萬 5,000 英鎊的債務，這些債務也將在此時註銷。

（三）獲益於高等教育越高者，繳款越多

英國學生貸款制度的過往的基本精神即是因接受高等教育而獲得利益者，才需要還款，且獲益越大收入越高者，需要回繳更多。隨著 2012 年新制的推動，此一制度的特色更加明顯。如果沒有因為受高等教育而獲益，則不需要償還。根據相關評估報告（2010 Equality Impact Assessment），新制度對其中約 25% 的人更有利。收入前 30% 的畢業生將比收入最低的 25% 學生多付 1 倍的學費（Department for Business, Innovation and Skills, 2010）。

Crawford 和 Jin（2014a）的研究也指出，新制對於中上薪水的畢業生，可能最為不利，以 2014 年物價來說，收入最低的 10% 的畢業生（年薪很少超過 2 萬 1,000 英鎊），在新制只需還款 3,879 英鎊，舊制則需還款 6,120 英鎊。收入最高的前 10% 畢業生，則平均還款 6 萬 0,601 英鎊，而在舊制他們只需還款 2 萬 5,564 英鎊。這是因為利息的計算方式和舊制有所不同。新制引進最高 3% 的實質利率，而不只是如舊制的納入通膨，意謂 45% 的貸款者要還比當初所借的更高金額（Crawford & Jin, 2014a）。

三、英國就學貸款與獎補助機制面臨之挑戰

隨著新制的實施，英國納稅義務人所負擔的金額有所減少，也確有越來越多年輕人有機會進入大學，高教機構也獲得更多的辦學經費，但是作者歸結英國高等教育仍面臨以下三大挑戰。

（一）擴大高教參與後，教育報酬率降低之議題

澳洲經驗顯示擴大生源後，學校所招收之大學新生學業水準可能會因此降低，因而無法順利完成大學學位，遑論其畢業後薪資的提升。以英格蘭來說，相關研究（King, 2015）顯示，現在很多畢業生所從事的行業，其實並不需要大學學歷，因此大學學位可能也無助於其薪資的提升。因此就高等教育報酬率來看，對部分學生來說其實是不划算的。而這其實也是臺灣的大學畢業生目前所面臨的問題。

（二）新制對於部分時間制學生有不利影響

另一需要關注的議題是，相較於 2011 年，部分時間制學生申請者在 2013 年減少 30%。也因此，此類學生比例由 14.11% 降到 10.37%。因為相較於全時制學生，部分時間制學生更可能來自弱勢家庭以及年齡較大，同時因為學費的增加，雇主可能不再願意為他們負擔學費（Jones, 2015），因此也影響他們的升學意願。英國學者 Wolf（2015）也指出，大學的擴充導致越來越多技職體系學生以技職證書申請大學，大學如何因應大學生源本質上的改變，值得關注。

（三）以全面就學貸款取代獎助金，後續影響待觀察

如前所述，因為高教經費支出過大，相關助學金計畫如「國家獎學金計畫」以及現有的助學金政策都先後於 2014 年及 2016 年取消，以就學貸款取代，助學金的提供將集中於少數有重大需求的學生。這一改變也意謂著學生貸款額度將進一步提高，在此情形下，是否會影響弱勢學生就讀大學的意願，值得進一步關注。

（四）政府財政負擔能力問題

如前述，英格蘭和威爾斯在 2012 年 9 月之後學生貸款有了新一波的改革，舊制的問題主要為呆帳，而這也是舊制無法持續的主要因素。為了處理呆帳，英國政府在 2013 年底，將 1990 年至 1998 年間 17% 的學生債務以總價 1 億 6,000 萬英鎊將 8 億 9,000 萬的債權轉賣給一家債務管理公司，希望這筆錢可以用來挹注未來 5 年新學生貸款制度所增加的 120 億英鎊，也希望此經費可以彌補去除各校學生名額限制後，未來 3 年新增 6 萬學生進入高教機構的開支（BBC News, 2013, Hillman, 2014）。

新制將還款日期拉長使弱勢學生受益，但不確定性和制度相關成本也隨之增加。新制是否能持續實施，政府財政負擔是主要考量。學者（Bolton, 2014）指出政府的長期支出主要有兩大部分，一是利率的補助，因為政府貸款的利率高於學生所負擔的利率；另一部份是期限超過後免繳的問題，即前文所提到的「資源會計與預算支出」。過去政府這部分主要補助可能是用在利率的補貼，但是新制實施後，因為利率已經有所調整，所以政府主要支出變成期滿免繳這部分的差額。而因為經濟變動等不確定因素，「資源會計與預算支出」其實也會有相當大的變化，例如在表 4 顯示 2012-2013 學年度貸款補助比例為 33%，但是到 2014 年時，官方估計已高達 45%（Bolton, 2014）。

因此現在新制是否真的減低政府的財政負擔，值得進一步關注，主要是新制還款時間拉長，不確定因素也隨之增加。根據 Crawford、Crawford 和 Jin（2014b）的計算，新制下，政府每借出 1 英鎊（學費與生活維持貸款），要花費 43.3 便士來運作。考慮還款能力，收入最低的 10% 畢業生將獲得 93% 的補助（3 萬 6,481 英鎊），而收入最高的 10% 畢業生將獲得 1% 的補助（475 英鎊）。在新制下，納稅人同時對每生的補助只比舊制減少一點。整體來看，長期運作所需成本是一項非常不確定的因素，特別是畢業生若出國，其的收入往往難以掌握。

陸、結論與建議

一、結論

（一）新學費與貸款機制能達成促進社會公平之基本目標

由英國新制來看，越高薪者，所需償還的額度更大，甚至高於當初所借的款項，而收入不理想的學生，則無須還款。此一制度的設計兼顧學費調整空間，以及保障弱勢學生。更重要的是，從英國的經驗看來，高等教育入學人數沒有減少，大學也能反映經營成本，獲得額外的經費支持，促進機構的品質提升與競爭力。

（二）學費、就學貸款與助學政策三者環環相扣，密不可分

英國經驗顯示因為國際競爭力的考量，將學費增加，而每生教育經費也隨之增加，意謂著學生可獲得較高品質教育。但是另一方面，英國政府和大學也隨之調整貸款與獎補助機制，讓弱勢學生不致因此而影響其進入高等教育的機會。目前我國教育部也將助學措施納入是否核准公私立大學調漲學費的重要依據，可見這已是國際趨勢。而我國大學學費若希望進一步調漲，以增進辦學品質，就學貸款機制以及公私立大學的學費差距議題，勢必也要一併納入討論。

（三）經費預估失之毫釐，差之千里

由英國經驗也可發現，在大幅提高學費的同時，就學貸款與助學措施也隨之進行頻繁改革，這很大部分是因為實施時發現所預估政府支出，遠高於預期，特別是無法回收金額（呆帳）的比例，而獎助學金的支出也成為財政的一大負擔，因此必須大幅刪減。因此相關經費的精確預估實有極大重要性，英國這部分的失敗經驗，也是臺灣實施上的寶貴參考。

二、建議

依據英國之經驗，提出兩點建議如下：

（一）考慮稅制改革的可能性，引入「量能還款」制度

目前我國就學貸款的設計上，不論收入多寡最終都需要償還所有債務，且畢業生的經濟能力不是還款的主要考量。除英國外，有越來越多國家採行相關作法，適度減輕畢業生經濟壓力，值得臺灣參考。但相關制度的實施，需要許多先備條件，例如健全的稅制以及合理的租稅負擔率（即政府賦稅收入占國民生產毛額的比率），我國目前租稅負擔率只有約12%，遠低於歐美（財政部，2015）。相關研究也顯示採取量能還款或所謂依收入還款的國家，都具有比較健全稅制（詹盛如、劉秀曦、陳怡如、何宣甫，2015），政府是否能取得納稅義務人實際所得之完整資料，實為制度成功推動的重要關鍵。因為上述之因素，未來進行稅制改革時，或許這一部份也需要一併納入考慮。

(二) 延長還款期限與納入債務免除規範

英國採依收入還款，將就學貸款制度之還款期限從 25 年延長到 30 年，減少弱勢學生的還款壓力。根據我國學貸辦法，一般學生最長還款期限為 8 年，由此可見我國學貸還款期限較英國為短，可能導致還款負擔較重，雖低收入戶學生不在此限，可延至 16 年。在債務免除方面，英國可以在年滿 65 歲或繳款 30 年後，未繳清者完全免除個人之債務，但我國並沒有類似的作法。如何在稅制仍不夠健全情形下，對真正的弱勢者給予這部分的優惠可以思考。

最後，本文主要探討大學生、研究生學貸機制的改進，目前也開始進行，在 2014 年年底，英國政府宣布 2016/17 學年度，針對 30 歲以下的碩博士生提供 1 萬英鎊的學生貸款，其機制基本上和大學部學費貸款一致 (Muir, 2014)。再加上 2013 年時，英國政府宣布由 2015 年開始，英格蘭將取消對各校招生名額的現制 (Hillman, 2014)，學生人數大增對於學貸制度的影響為何，後續值得進一步關注。

參考文獻

- 陳怡如 (2011)。英國大學整併政策及其成效評估：1992 年迄今。
教育資料集刊，52，23-52。[Chen, D. I.-R. (2011). The policy of university mergers in the UK and its evaluation since 1992. *Bulletin of Educational Resources and Research*. 52, pp.23-52.]
- 詹盛如、劉秀曦、陳怡如、何宣甫 (2015)。我國就學貸款機制變革與學雜費調整之政策分析。教育部委辦計畫報告。[Chan, S. J., Liu, H. S., Chen, I.R.& H. F. Ho, (2015). *The Policy Analysis of Student Loan Mechanism and Tuition Fee Adjustment Mechanism*. Ministry of Education Commission Report.]
- 楊瑩、黃家凱、馬扶風 (2013)。英國高等教育學費與助學政策之改革。比較教育，75，1-47。[Chan, Y., Huang, C. K., & F. F. Ma (2013). A study on policy reform of higher education tuition fees and financial support or assistance schemes for students in the United Kingdom.

- Journal of Comparative Education*, 75, pp.1-47.]
- 財政部 (2015)。稅務小常識。取自 [https://www.etax.nat.gov.tw/etwmain/front/ETW118W/CON/417/5792586571079918315?tagCode= m](https://www.etax.nat.gov.tw/etwmain/front/ETW118W/CON/417/5792586571079918315?tagCode=m) [Ministry of Finance (2015). *Tax*. Retrieved from [https://www.etax.nat.gov.tw/etwmain/front/ETW118W/CON/417/5792586571079918315?tagCode= m](https://www.etax.nat.gov.tw/etwmain/front/ETW118W/CON/417/5792586571079918315?tagCode=m)]
- Access to Higher Education (2014). *Home*. Retrieved from <https://www.accesstohe.ac.uk/Pages/Default.aspx>
- Bekhradnia, B. (2012). *The academic experience of students at English universities —2012 report*. Oxford: Higher Education Policy Institute
- BBC News (25 November 2013). *Ageing student loans sold to debt firms*. Retrieved from <http://www.bbc.co.uk/news/business-25084744>.
- BBC News (8 July 2015). *Budget 2015: Student maintenance grants scrapped*. Retrieved from <http://www.bbc.com/news/education-33444557>
- Bolton, P. (2014). *HE in England from 2012: Funding and finance*. Parliament Briefing, London, UK: House of Common Library.
- Browne, J. (2010). *Securing a sustainable future for higher education: An independent review of higher education funding and student finance*. Retrieved from <http://www.independent.gov.uk/browne-report>.
- Chandler A. (1989). *Obligation or opportunity: Foreign student policy in six major receiving countries* (IIE Research Report No. 18). Retrieved from <http://www.iie.org/Research-and-Publications/Publications-and-Reports/IIE-Bookstore/RR18-Obligation-or-Opportunity-Foreign-Student-Policy-in-Six-Major-Receiving-Countries>
- Chowdry, H., Dearden, L. Goodman, A. & Jin, W. (2013). The distributional impact of the 2012-13 higher education funding reforms in England. *Fiscal Studies*, 33(2), 211-236.
- Crawford, C. & Jin, W. (2014). *Payback time? Student debt and loan repayments: What will the 2012 reforms mean for graduates?* Institute for Fiscal Studies. IFS Report (R93). Retrieved from <http://www.ifs>.

org.uk/publications/7165

- Crawford, C., Crawford R. & Jin, W. (2014). *Estimating the public cost of student loans*. Institute for Fiscal Studies. IFS Report (R94). Retrieved from <http://www.ifs.org.uk/comms/r94.pdf>
- David, M.(2010). Introduction to the dilemmas of widening participation in higher education. In David, Miriam (Ed.) *Improving learning by widening participation in higher education* (pp.3-27). London, UK: Routledge.
- Dearden, L., Fitzsimons, E. & Wyness G., (2010). *The impact of higher education finance on university participation in the UK*. BIS Research Paper Number 11. Retrieved from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/31982/10-1188-impact-finance-on-university-participation.pdf
- Dearden, L. (2015). *Higher education funding: Lessons from the UK*. Retrieved from <http://www.ieb.ub.edu/files/PapersWSEE2013/Dearden.pdf>
- Department for Business, Innovation and Skills (BIS) (2010). *2010 equality impact assessment*. Retrieved from <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/higher-education/docs/i/10-1310-interim-equality-impact-assessment-he-funding-and-student-finance.pdf>
- Department for Business, Innovation and Skills, BIS (2011). *Higher education: Students at the heart of the system*. Cm 8122. Retrieved from <http://www.official-documents.gov.uk>
- Department for Business, Innovation and Skills (BIS) (2012). *Education (student loans) (repayment) (amendment) (No. 2) Regulations 2012: Equality impact assessment*. Retrieved from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/32396/12-818-education-student-loans-repayment-equality-impact-assessment.pdf
- Department for Business, Innovation and Skills (BIS) (2014). *National strategy for access and student success in higher education*. London,

UK: BIS.

Gov.UK(2014). *Check if a university is officially recognized*. Retrieved from <https://www.gov.uk/check-a-university-is-officially-recognised/recognised-bodies>

Gov.UK (2015a). *Student Finance Calculator*. Retrieved from <https://www.gov.uk/student-finance-calculator>

Gov.UK (2015b). *Student finance if you started before 1 September 2012*. Retrieved from <https://www.gov.uk/student-finance-for-existing-students>

Gov.UK(2015c). *Loans and grants*. Retrieved from <https://www.gov.uk/student-finance/loans-and-grants>

Gov.UK (2015d). *Repaying your student loan*. Retrieved from <https://www.gov.uk/repaying-your-student-loan/what-you-pay>

Higher Education Funding Council for England (HEFCE) (2012). *National scholarship programme 2013-14*. Retrieved from http://dera.ioe.ac.uk/14151/1/12_09.pdf

Higher Education Funding Council for England (HEFCE) (2013). *Widening participation strategic statements: Changes for 2013-14 and longer-term plans for integration with OFFA agreements*. Circular letter 01/2013. Retrieved from http://www.hefce.ac.uk/pubs/year/2013/CL_012013/

Higher Education Funding Council for England (HEFCE) (2014). *Higher education in England in 2014*. Retrieved from http://www.hefce.ac.uk/media/hefce/content/heinengland/2014report/HEinEngland_2014_Key_Facts.pdf

HEFCE (2015). *National Scholarship Programme – NSP*. Retrieved from <http://www.hefce.ac.uk/sas/nsp/>

Higher Education Academy (2014a). *Aim higher*. Retrieved from <https://www.heacademy.ac.uk/workstreams-research/themes/retention-and-success/widening-access-programmes-archive/aimhigher>

Higher Education Academy (2014b). *What works? Student retention and*

- success change programme: Phase 1*. Retrieved from <https://www.heacademy.ac.uk/workstreams-research/themes/retention-and-success/widening-access-programmes-archive/what-works>
- Hillman, N. (2014). *A guide to the removal of student number control*. HEPI Report 69. Oxford, UK: Higher Education Policy Institute.
- Jone, S. (2015). Enrolments slide further for ‘forgotten’ part-time undergraduates. *The Conversation*. Retrieved from <https://theconversation.com/enrolments-slide-further-for-forgotten-part-time-undergraduates-36325>
- King, R. (2015). State funding to universities is stable, but questions remain over uncapped student numbers. *The Conversation*. Retrieved from <https://theconversation.com/state-funding-to-universities-is-stable-but-questions-remain-over-uncapped-student-numbers-36998>
- McGettigan, A (2013). *The great university gamble: Money, markets and the future of higher education*. London: Pluto Press.
- Muir, R. (2014). *Reaching higher: Reforming student loans to broaden access to postgraduate study*. Institute for Public Policy Research., Retrieved from http://www.ippr.org/files/publications/pdf/reaching-higher_Oct2014.pdf?noredirect=1
- The National Archives. (2012). *Education (Student Loans) (Repayment) (Amendment) (No. 2) Regulations 2012*. Retrieved from <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2012/1309/regulation/7/made>
- Office for Fair Access (2014a). *History*. Retrieved from <http://www.offa.org.uk/about/background/>
- Office for Fair Access (2014b). *Introducing access agreements*. Retrieved from <http://www.offa.org.uk/universities-and-colleges/introducing-access-agreements/>
- Office for Fair Access (2014c). *Widening participation strategic assessments*. Retrieved from <http://www.offa.org.uk/universities-and-colleges/widening-participation-strategic-assessments/>
- Student Loan Company (2015a). *About us*. Retrieved from <http://www.sl.c>

- co.uk/about-us/what-we-do.aspx
- Student Loan Company (2015b). *Tuition fee*. Retrieved from <http://www.slc.co.uk/services/higher-education/tuition-fees.aspx>
- Student Loan Company (2015c). *Loans for living costs*. Retrieved from <http://www.slc.co.uk/services/higher-education/loans-for-living-costs.aspx>
- Student Loan Company (2015d). *Student loan repayment (Plan 1)*. Retrieved from http://www.studentloanrepayment.co.uk/portal/page?_pageid=93,6678511&_dad=portal&_schema=PORTAL
- Student Loan Company (2015e). *Student loan repayment (Plan 2)*. Retrieved from http://www.studentloanrepayment.co.uk/portal/page?_pageid=93,6678784&_dad=portal&_schema=PORTA
- Student Loan Company (2015f). *Repaying from overseas*. Retrieved from http://www.studentloanrepayment.co.uk/portal/page?_pageid=93,6678668&_dad=portal&_schema=PORTAL
- Student Loan Company (2015g). *Repaying from overseas (Plan 2)*. Retrieved from http://www.studentloanrepayment.co.uk/portal/page?_pageid=93,6678804&_dad=portal&_schema=PORTAL
- Student Loan Company (2015h). *How repayment are calculated*. Retrieved from http://www.studentloanrepayment.co.uk/portal/page?_pageid=93,6678784&_dad=portal&_schema=PORTAL
- Student Loan Company (2015i). *Loan repayment*. Retrieved from <http://www.slc.co.uk/services/loan-repayment/how-repayment-works.aspx>
- Student Loan Company (2015j). *Loan cancellation*. Retrieved from <http://www.slc.co.uk/services/loan-repayment/loan-cancellation.aspx>
- Student Loan Company (2015k). *Grants for living costs*. Retrieved from <http://www.slc.co.uk/services/higher-education/grants-for-living-costs.aspx>
- Universities UK (2013). *The funding challenge for universities*. London, UK: Universities UK.
- Sa, F. (2015). Hard evidence: What happens to student application when

university fees go up? *The Conversation*. Retrieved from <https://theconversation.com/hard-evidence-what-happens-to-student-applications-when-university-fees-go-up-39837>

Wolf, A. (2015). *Issues and ideas: Heading for the precipice: Can further and higher education policies be sustained*. London, UK: King's College.