

英美兩國大學學費制定及其相關因素對 我國大學學費之啓示

陳蓮櫻

國立草屯商工實習教師

摘 要

近年來，許多國家面臨財政困境，致使政府與大學紛紛提高學費作為因應，但此舉常引發各界之爭議。因此，本文分析英美兩國大學學費制訂及相關因素，作為我國訂定大學學費之參考依據。首先，說明英、美、我國大學學費的沿革；其次，說明英、美、我國在制訂學費時，均受到經濟、社會與世界主要思潮等三個因素影響；再者，比較英、美與我國大學學費制定之差異；最後，則分析英美兩國當前的學費政策，並據此提出對我國學費之四大啓示，包括放寬學費徵收標準、宜採用多元管道籌措教育經費、改善配套措施，以及建立合理的大學學費徵收模式。

關鍵詞：大學學費、市場化、社會正義、教育機會均等



壹、前言

21 世紀是知識經濟的時代，知識乃為新時代下重要之生產要素，而各國為了促進產業發展與經濟成長，莫不致力於對教育之重視，尤其是提供研究學術、培育人才、提升文化、服務社會及促進國家發展等為宗旨之大學教育（教育部，2003a）。因此，大學教育在世界各國的教育階層中擁有舉足輕重的地位與角色，其設立也漸漸受到各個國家的重視與注意，且社會大眾接受大學教育也蔚成一股風潮。然而，大學數量在近幾年急遽擴增，政府為考量國家財政狀況，使得各大學在面對有限的教育資源未能有效與合理的分配教育經費下，大學財政產生捉襟見肘之困境，自籌經費成為大學的新挑戰，而提高學費往往成為彌補學校財政缺口之主要解決方法。

自 1973 年以來，高等教育財政討論之重心一直是學費議題，當年的卡內基高等教育委員會(the Carnegie Commission on Higher Education; CCHE)與經濟發展委員會(Committee for Economic Development; CED)兩個研究團體均主張提高公立高等教育的學費和增加低所得學生之補助，卡內基高等教育委員會則建議學費應增加到三分之一的教育成本，而經濟發展委員會則建議增加到五分之一的教育成本，然美國教育委員會(American Council on Education)卻反對這些建議(Alstyne, 1977)。由此可知，大學學費問題發展迄今，仍是世界各國炙手可熱的話題，其政策之制訂與規劃常引起社會大眾廣大注意與產生頗大的爭議，可說是全球性關切的議題之一。

各國政府對大學學費問題儘管提出頗多的說明，但社會大眾對政府調漲學費的動機仍有所質疑，此乃由於學費調漲問題，引伸出教改成效、大學校院數量與品質、教育機會均等，以及就教育投資理論、人力資本理論或視教育為準公共財(semi-public goods)性質而言，如何在社會與個人間有效分配教育成本等相關議題。近年來，英、美兩個主要國家亦面臨這些困境，致使政府與大學轉變其學費徵收標準以因應國家發展。因此，本文將整理及分析英美的大學學費政策作為我國訂定大學學費之參考依據。故首先說明英國大學學費制訂之分析；其次說明美國大學學費制訂之分析；最後，則分析英美兩國的大學學費制訂及影響因素對我國大學學費之啟示。



貳、英國大學學費制訂之分析

英國大學學費以採社會福利型爲其主要特色，但由於政府受到經濟因素、社會價值觀轉變等內外部衝擊，長久以來制訂學費之準則有必要進行批判性的省思，並以漸進型式訂定以符合政府、大學、學生等三方面的需求。茲分成英國大學學費制訂之沿革、當前英國制訂大學學費之主要影響因素分析，以及當前英國大學學費政策之分析等三部分說明如下：

一、英國大學學費制訂之沿革

近幾年英國大學學費歷經一連串的政策變動，原本完全由國家負擔的教育經費，隨著政府在公共支出方面態度的轉變，自 1998 年開始向英國與歐盟(European Union; EU)的學生徵收學費，由於大學無公私之分，故採本地生(home student)與外國學生(overseas student)兩種不同收費標準的分離學費政策，而歐盟的學生則視同本地生的收費標準（王如哲，1994）。因此，英國與歐盟會員國的大學生在 1998 年以前大學學費政策係根據全國統一標準而訂定；然而，事實上學生一旦取得大學入學許可，即可向戶籍所在地的地方教育當局(Local Education Authority)申請，而地方教育當局在接獲申請後，則會將學生所需繳交的學費直接繳至各大學；故學生本人無需繳交任何學費，繳交學費乃爲地方教育當局之職責，相當於實施免學費政策；但由於考量經濟因素，英國自 1998 年開始對本國與歐盟會員國大學生徵收每年 1,000 英鎊的學費，1999 年爲 1,025 英鎊、2000 年爲 1,050 英鎊、2004 年爲 1,125 英鎊，至 2005 年則徵收 1,150 英鎊（王如哲，1994；教育部，2003b；教育部高教司，2005；聯合報，2004；蓋浙生，2002），如表 2-1。



表 2-1 英國大學學費歷年徵收標準

單位：英鎊

	合計	學費	其他	備考
1996 年				「其他」是指考試費、學生團體費等。
人文系	750	750		除了左列的金額外，學院制的大學，如牛津、劍橋等則另需向學院繳費。
理工系	1,600	1,600		
醫學系	2,800	2,800		
1997 年	無數據	無數據		1997 年前由政府負擔，學生不需負擔。
1998 年	1,000	1,000		1998 年後乃由學生自行負擔
1999 年	1,025	1,025		
2000 年	1,050	1,050		
2001 年	1,075	1,075		
2003 年	1,100	1,100		
2004 年	1,125	1,125		
2005 年	1,150	1,150		

註：1996 年前學雜費金額由教育與就業大臣每年訂定上限；1998 年後學費制度面臨改革，並且不論專攻領域，學生一律繳交學費，但可依本人或家屬的所得辦理減免。因此，在 1999 年大約有四成的學生是免學費，其免繳部分由政府補助金支付。

資料來源：主要國家之大學生學雜費，教育部，2003b，**教育統計指標之國際比較**，92 年版，頁 40；英國調漲大學學費，**聯合報**，2004，B8。94 學年度大專校院學雜費調整改革及審查說明，**教育部高教司**，2005，擷取自

<http://www.news.high.edu.tw/content02.htm#title1>

二、當前英國制訂大學學費之主要影響因素分析

影響英國當前制訂大學學費徵收標準之主要因素，可歸納為經濟、社會，以及世界主要思潮等三方面說明之。亦即以下探討影響學費徵收標準的國家財政與國民收入之經濟因素；國家的政經發展、社會變遷之社會因素；市場化、社會正義，以及教育機會均等之主要思潮因素。

（一）經濟因素

英國經濟成長緩慢，其景氣至今仍未顯著回升。縱使英國政府財政受經濟不景氣影響，仍需負擔大學大部分之教育經費，此乃因大學教育具顯著功能，其目標意涵更具深遠。誠如 1994 年大學校長委員會(Committee of Vice-Chancellors and Principals; CVCP)指出，高等教育應擔負培育學習社會的責任，且認為達成高等教育目標非常需要政府在財政經費的



英美兩國大學學費制定及其相關因素對我國大學學費之啓示

支援（楊國賜，1998；楊瑩，1998）。

英國高等教育責任從培育學術菁英到負起終身學習重擔均有賴龐大經費維持之。由表 2-1 英國大學校院財源結構中發現，在 1993 年至 2003 年十年間，各校以撥款委員會補助作為主要經費來源約占 40%，其次是學費收入約占 24%，之後則是其他收入、研究補助與契約，以及捐贈與投資收入(Higher Education Statistics Agency, 2002)。由此可知，英國大學教育機構迄今仍以政府補助的經費來源為主。但英國近幾十年來，政府因國家財政緊縮，大幅刪減教育經費，其經費的開支呈現減少之趨勢，政府乃鼓勵未來高等教育發展轉趨以商業經營方式管理，而不再是以往的學術企業（楊瑩，1994）。此外，政府亦鼓勵或要求高等教育機構徵收更高的學費，即以往盛行的免學費或低學費政策由使用者付費觀念取代之（楊瑩，1997），作為維持教育品質，並彌補大學財源不足的之策略。

表 2-1 英國大學校院財源結構

單位：千萬英鎊

年度別	撥款委員會補助 金額 (%)	學費收入 金額 (%)	研究補助與契約 金額 (%)	其他收入 金額 (%)	捐贈與投資收入 金額 (%)	合計 金額 (%)
1993/94	347(37.0)	278(29.6)	135(14.4)	158(16.9)	20(2.1)	938(100)
1994/95	439(43.7)	227(22.6)	144(14.3)	171(17.0)	24(2.4)	1,005(100)
1995/96	445(41.6)	251(23.4)	156(14.5)	193(18.0)	26(2.5)	1,071(100)
1996/97	437(39.6)	269(24.3)	161(14.6)	211(19.1)	27(2.4)	1,105(100)
1997/98	451(38.8)	285(24.5)	173(14.9)	224(19.3)	30(2.6)	1,163(100)
1998/99	492(40.7)	272(22.5)	183(15.2)	233(19.2)	29(2.4)	1,209(100)
1999/2000	515(40.3)	287(22.5)	197(15.4)	250(19.5)	29(2.3)	1,278(100)
2000/01	534(39.6)	306(22.6)	221(16.4)	260(19.3)	29(2.1)	1,350(100)
2001/02	569(39.3)	334(23.0)	243(16.8)	277(19.1)	26(1.8)	1,449(100)
2002/03	605(38.9)	374(24.1)	260(16.7)	294(18.9)	23(1.5)	1,556(100)

資料來源：*Higher Education Statistics*, by Higher Education Statistics Agency, 2002, from

<http://www.hesa.ac.uk/holisdocs/pubinfo/fin.htm>

依據英國「獨立報」(Independent News)報導，公共政策研究所(Institute for Public Policy Research; IPPR)發表一份報告，報告中指出自 1997 年 Tony Blair 執政以來，英國的貧富差距現象更加明顯，收入差異也有大幅擴大之現象，且還出現一定數量的赤貧人口（轉引自新華網，2004）；再者，依據英國的政府保險統計部(Government Actuarial Department)估計 2002 至 2003 年間英格蘭 18 至 20 歲的人口增加 3.2%，總數約達 1,842,000 人，但此年齡層申請大學的學生數僅增加一半約 1.6%，自由民主黨高等教育發言人 David Rendel 則指



出，這項研究顯示年輕人因為受到提高學費的影響而延遲就讀大學(Cassidy & Garner, 2003)。此外，政府將於 2006 年提高學費上限至 3,000 英鎊，反對這項政策的人認為此將違背 Tony Blair 領導工黨的基本原則，亦會導致家境清寒學生不敢上大學，並指稱此項方案源自於「柴契爾主義」（係指前保守黨首相柴契爾夫人縮小社會福利規模）（聯合報，2004）。由上述可知，英國經濟成長緩慢，導致國民收入銳減，尤其對低所得家庭的影響更為深遠。然而，政府為了考量國家財政收支，必須透過徵收學費解決其困境，此舉勢必衝擊部分家庭子女的受教權，但政府為了避免經濟因素影響其學生的就學機會，隨即安排一系列的補助措施。

（二）社會因素

英國大學學費政策和國家的政經發展與社會變遷有其密切關係。保守黨(Conservative Party)與工黨(Labour Party)的輪流執政，政府對大學學費採取的策略並未隨著不同政黨執政而有顯著變動，亦即在 1979 年時保守黨政府首度提出鼓勵使用者付費觀念、採取高學費政策，並企圖引進助學貸款措施等策略，而隨著 1997 年後改由工黨執政，仍持續強調高等教育應讓市場機能發揮自動調節的功能（姜麗娟，1999；楊瑩，1994）。此外，英國大學原本是一個在教與學的資源分配上位於學術寡頭前端範圍內具合法性質的獨立機構，以先前的大學經費補助委員會(UGC)與國家學位頒授委員會 (Council of National Academic Awards; CNAA)作為「緩衝組織」(buffering organizations)的代表，故英國高等教育模式在傳統上較偏向受到「學術寡頭」(academic oligarchy)的支配，或政府作為大學與市場的仲裁者角色，以調解供給與需求間相互抗衡力量(Clark, 1983；Dill & Sporn, 1995；Williams, 1995)。但由於受限國家經濟的發展，國家干預高等教育的程度漸增，使得英國一向素有高度的學術自主特色面臨挑戰，其高等教育偏向市場運作模式，尤其在大學學費政策亦面臨結構性的調整與變革（楊瑩，1994）。

儘管英國社會發展面臨改變，政府不論是訂定固定的或不同的學費徵收標準均認同(DfES, 2004a)：(1) 大學需要更多的經費；(2) 額外的基金應讓學生從中獲益；以及 (3) 學生在畢業後透過賦稅系統，依其能力償還。基於這些理念，英國政府在 2006 年實施新的學費政策，主要是要達到以下的目標(DfES, 2004a)：(1) 相信「一種型式適合全部」(one size fits all)的方式對學生是不公平的，且易導致學校過於封閉；以及 (2) 鼓勵大學部門卓越與革新、讓學生擁有更多選擇的機會、機構更為自主，並改善高等教育的品質，以保



護社會上更多不易進入大學的學生。由此可知，英國社會結構的轉變導致政府、學生及其家長對於徵收學費的看法歧異，但彈性化的收費方式乃勢在必行，爲了避免政策的決定影響學生的受教機會，唯有透過良好的補助措施，才足以保障其權益，且學校亦運用彈性經費以提升教育品質與教育設施，並回饋在學生身上。

(三) 世界主要思潮

英國政府面對經濟不景氣，在 1980 年代削減高等教育經費成爲不可避免的趨勢，也使得英國教育改革在 1980 至 1990 年代進一步朝市場化導向邁進，私有化與創造準市場則成爲市場化運作之型式(Williams, 1995)。然而，英國對於各種制度的建立，多半會經歷一段長時間的改革或演變（楊瑩，1994）。就高等教育市場化策略觀之，此可由政府公布的教育改革白皮書顯見端倪，如 1984 年的《Jarratt 報告書》(Jarratt Report)、1997 年的《狄林報告書》(Dearing Report)。由此可知，政府提出一系列關於高等教育財政改革的措施，主要是藉由引進市場化策略，以鼓勵學生使用者付費。值得一題的是，倫大政經學院 Nicholas Barr 強調，若要減緩大學校院日益惡化的財政狀況，並滿足大眾化型態的高等教育，則應改善現行的財務制度，允許各大學自行維持生計，讓市場機制決定學費高低（蓋浙生，2002）。因此，英國政府於 2006 年之後，將授予各大學自行訂定學費徵收標準，並規定其徵收上限，藉以創造健全的高等教育市場（曹國維，2003；Guardian Education, 2004b）。

依據 Jockson 與 Marsden(1962)、Douglas(1964)等學者的研究指出，英國勞工階層子女接受高等教育機會並未顯著地改善（楊瑩，1995）。教育與技能部(Department for Education and Skill; DfES)在 2003 年出版的《高等教育的未來》(The Future of Higher Education)報告書亦指出，學生進入高等教育的社會階級缺口仍保持寬闊狀態，低所得家庭子女從高等教育中所獲得的利益並未實質地增加(DfES, 2003)。然而，英國大學學費徵收標準取向爲社會福利型，學生獲准進入大學就讀，即可繳交較低的學費，此與學生的家庭收入完全無關，但對於沒有子女接受大學教育者則形成不公，且高收入家庭子女相對於勞工階級出身的子女有較高比率接受教育，顯然不符合社會正義原則（王如哲，1994；蓋浙生，1999）。因此，自 2006 年開始學生將依據就讀大學的不同繳交不同的學費，而政府爲了落實教育機會均等，乃針對貧窮學生、全部學生，以及畢業生等角色，提出不同的補助方案。此外，政府爲了實質地保護家境較爲貧窮的學生，乃同意「公平入學辦公室」(Office for Fair Access; OFFA)促進與保護社經地位不利學生的入學機會計畫(DfES, 2004a)。



三、當前英國大學學費政策之分析

目前英國大學學費政策主要是依據英國教育與技能部在2003年1月公布一份名為《高等教育的未來》的教育改革白皮書，文中規劃自2006年開始，教育與技能部將授予各大學獨立自主權以規定學費政策，各校可以訂定高達3,000英鎊的學費 (DfES, 2003)。而英國政府認為大學在未來的財政上必須有其自主權力，除了規劃大學可自行徵收學費外，也提出以下的策略(DfES, 2003): (1)自2005年開始提高償還貸款的門檻，從年收入的10,000增加至15,000英鎊；以及(2)自2004年開始，除了所有現行的學生助學貸款項目外，政府還將每年補助低所得家庭子女的助學金金額增加至1,000英鎊，也將給予弱勢學生加倍額外的獎助學金，以及提出新的兼職學生獎學金措施。

英國預備調漲學費的政策，在2004年1月27日經英國下議院通過「高等教育法」(Higher Education Act)終告確定，但僅會影響新的全職生(Guardian Education, 2004a, 2005b)。但對於學生在財政支援措施部分，該法條也有明確的規定，主要包括(Guardian Education, 2004b): (1)學生家庭年收入少於15,200英鎊者(約30%學生)，每年將得到2,700英鎊的補助，年收入在15,200至33,000英鎊者(約20-25%學生)則可獲得部分補助；(2)學費不需採取預繳方式，待學生畢業且年收入超過15,000英鎊再予以償還；(3)各大學若徵收學費之上限，必須提供貧窮的學生至少300英鎊的公費；(4)各大學欲徵收超過3,000英鎊的學費則需要透過上下議會的辯論與投票；(5)學費上限將隨每年通貨膨脹調整直到約2010年為止；(6)在實施該法案前一年，即2005年將有一個評估報告，主要瞭解學費對醫學、工程與教學的預期影響；以及(7)獨立委員會將於2009年報告關於徵收學費不一之影響，藉由這些配套措施以落實教育機會均等之理想。由上述的補助措施觀之，在實施新的學費制度後，政府為保護來自低收入家庭的學生，學生每年將可以獲得3,000英鎊的獎助學金，其中1,500英鎊是獎學金，1,200英鎊是學費補助，而300英鎊則是當各大學收取學費上限時應提供給學生的財政補助。

綜上所述，英國大學學費最頗為引人爭議之處，在於取消定額的學費徵收標準，改由各大學自行徵收學費，但不可以超過3,000英鎊。由此可知，雖然英國政府將授予各大學獨立自主徵收學費的空間，但仍藉由相關政策來干預大學的財政運作，故英國大學學費在邁向市場化之際，仍受到英國政府的干預，所以並未完全能獨立自主。此外，英國最為重視的教育機會均等，隨著學費政策的轉變，其補助制度將有新的安排，主要特色乃依據家



庭年收入予以獎學金與學費補助、學生可以在未來工作收入穩定後才需清償貸款，以保障低收入家庭子女的受教權。

參、美國大學學費制訂之分析

美國大學學費以採市場機能型為特色，但近年來由於受到全球經濟景氣導致政府財政緊縮的影響，其徵收標準相較於以往有差異存在。故以下說明美國大學學費制訂之沿革、當前美國制訂大學學費之主要影響因素分析，以及當前美國大學學費政策之分析等三部分。

一、美國大學學費制訂之沿革

美國州立大學與州政府兩者的關係決定大學學費制訂之模式。州立大學及州政府的關係，是屬於「政府管制模式¹」(state-controlled institution)，其學雜費水準的訂定機關是州議會，但有時由於州政府財政短缺，則會對州立大學的預算管制較多，因而傾向於「政府機關模式²」(state-agency model)，故其學雜費水準的訂定機關仍是州議會，但自 1984 年後，州政府逐步放寬許多不必要的管制措施，讓各大學擁有較多的自主權，如科羅拉多州(Colorado)，政府與其州立大學與學院的關係上，已採行「協議備忘錄」(memorandum of understanding)方式，授予各校董事會較大的職責，而「備忘錄」的方式，則頗具「市場模式³」(free-market model)財政制度特色，制訂學雜費水準機關為校董事會（丁志權，1993；林彥志，2003）。由於美國私立大學大部分經費一直以來係由教育機構本身自行負擔，故各校董事會則依其學校的教育品質、績效，以及成本來決定學雜費之徵收標準（林彥志，2003）。

二、當前美國制訂大學學費之主要影響因素分析

影響美國當前制訂大學學費徵收標準轉變之因素，主要歸納為經濟、社會，以及世界主要思潮等三方面說明之。

¹政府管制模式係指各州立大學的大部分經費來自州政府，但推廣服務的收支不納入預算中。

²政府機關模式係指各州立大學經費收支的管制與州政府的其他機關相同，由州政府供給全部的經費，各項收支均列入預算，並需經議會通過。

³市場模式係指各州立大學自行控制經費，州政府提供經費的多寡乃依據其契約內容及學生數而定。



(一) 經濟因素

依據 Paul Cavey 在《經濟前瞻》(Economic Outlook) (2004) 針對美國進行經濟預測，他指出 2004 年政府支出主要來自國防、伊拉克重建經費支出，健康醫療，以及教育支出，而這些將使美國政府的財政赤字規模達到將近 5,000 億美元，預期政府在 2005 年難有進一步的舉債空間，可能迫使政府採取緊縮性財政空間。高等教育面對政府財政赤字和經費補助不足，且又必須與其他各項公共事務爭取有限的經費時，對公私立大學均有所衝擊，使得公私立大學紛紛藉由調漲學費以彌補經費不足部分，表 3-1 為美國大學校院財源結構。以加州(California)兩大公立大學系統觀之，由於近年來加州州政府預算窘迫，因而在 2004 年秋季學期開始，加州兩大公立大學系統將同時調漲學費，以紓解高等教育經費短缺的問題；因此，加州州立大學對於居住在本地學生的學費將調漲 14%，亦即收取 2,334 美元的學費，此為三年來第三次調漲學費，主要是由於三年間加州州立大學被刪減五億元以上的經費，相當於預算減少了 21.6%；至於加州大學系統，大學學費將調漲 14%，亦即居住在本地居民繳交學費較去年平均上漲了 700 美元，加上雜費將達 6,269 元（徐玉芳，2004）。

表 3-1 美國大學校院財源結構

單位：億美元

公私別 年度別	合計 金額(%)	學雜費 金額 (%)	聯邦政 府金額 (%)	州政府 金額 (%)	地方 政府 金額 (%)	私人捐 贈金額 (%)	基金 收入 金額 (%)	銷售與 服務 金額 (%)	其他 收入 金額 (%)
公私立大學校院合計									
1980/81	655(100)	138(21)	97(15)	201(31)	18(3)	32(5)	13(2)	137(21)	19(3)
1985/86	1,005(100)	231(23)	128(13)	299(30)	25(2)	54(5)	23(2)	213(21)	32(3)
1990/91	1,498(100)	375(25)	183(12)	394(26)	39(3)	84(6)	32(2)	341(23)	50(3)
1995/96	1,980(100)	553(28)	240(12)	457(23)	56(3)	119(6)	45(2)	430(22)	80(4)
公立大學校院									
1980/81	432(100)	56(13)	55(13)	197(46)	16(4)	11(3)	2(0.5)	85(20)	10(2)
1985/86	650(100)	94(14)	69(11)	292(45)	23(2)	21(3)	4(0.6)	130(20)	17(2)
1990/91	949(100)	153(16)	98(10)	382(40)	35(4)	37(4)	4(0.4)	215(23)	25(2)
1995/96	1,235(100)	233(19)	137(11)	442(36)	51(4)	51(4)	7(0.6)	274(22)	40(3)
私立大學校院									
1980/81	223(100)	82(37)	42(19)	4(2)	2(0.9)	21(9)	11(5)	52(23)	9(4)
1985/86	355(100)	137(39)	59(17)	7(2)	2(0.6)	33(9)	19(5)	83(23)	15(4)
1990/91	549(100)	222(40)	85(15)	12(2)	4(0.7)	47(9)	28(5)	126(23)	25(5)
1995/96	745(100)	320(43)	103(14)	15(2)	5(0.7)	68(9)	38(5)	156(21)	40(5)

資料來源：Digest of education statistics, by National Center for Education Statistics, 2002, Retrived from

http://nces.ed.gov/programs/digest/d02/list_tables3.asp#c3a_8



美國財政緊縮，連帶影響國民收入，其貧富差距與失業率在近幾年都有逐漸增加之現象。此可由新的人口調查與收入普查中發現，貧民人口數與貧窮的程度在經濟衰退中悄悄坐大（楊淑娟，2002），以及依據美國人口統計局指出，貧富差距在過去 20 年間穩定地逐步擴大，且富有家庭的財富有增加之趨勢，其他階層則有減少之趨勢，而失業率則從 2000 年的 3.98%，在 2003 年則增加至 6% (The Financial Forecast Center, 2004)。由於學歷高低與將來收入的多寡有關，但美國卻僅有 1% 的高中學歷人口，其年收入超過 100,000 美元，而擁有專科文憑的人，卻有 13% 者的年薪最少六位數（楊淑娟，2002）。然而，調漲學費往往發生在政府財政窘困時，學歷又與其將來獲得的收入有關；再者，美國認同對人力資本的投資，因其具備引領國家的經濟發展、提升國家的競爭力，故各大學調漲學費之際，政府也提出各類獎助學金方案以維護低收入家庭子女的受教權利。如自 2004 年秋季學期開始，加州兩大公立大學系統同時調漲學費，並指出此次的學費大幅度調漲，將影響許多中低收入的家庭子女上大學的機會，然兩大系統的官員強調，加州大學的學費仍是全美最低的高等學府之一，而各校仍會將學費上漲的一部分回饋到助學金上，提供低收入家庭的學生財務補助以維持財務平衡分配，不因州政府的預算緊縮而影響高等教育的水準（徐玉芳，2004）。

（二）社會因素

美國在十八世紀推翻英國殖民的壓迫，透過革命獲得勝利，並建立一個前所未有的民主政府，強調反中央集權的經濟、個人主義、人民主義，以及平等主義等原則，而美國人民認為政府應減少干預任何活動讓私有企業得以充分發展（周祝瑛，2000）。而高等教育隨著國家具備自由主義的色彩，自 1963 年哈佛學院成立、1819 年達特茅斯學院(Dartmouth College)案例判決，直到二十世紀前後威斯康辛理念⁴(Wisconsin Idea)的推展等演進，造就美國大學規模宏大，機會普及、體制簡單，內容多樣、公私並存，以及優勝劣敗等特色（陳舜芬，1993）。因此，美國的高等教育機構相當獨立，政府極少干預經費運用之重要事務，此種獨立自主特色基本上是源自整個高等教育管理體系的高度分權，若以政府權力(state

⁴威斯康辛理念(Wisconsin Idea)係指自捐地學院成立後，美國大學逐漸接受本身應具有實用教育目的的觀念，而在十九世紀末與二十世紀初，此觀念更進一步發展至認為大學應為公眾提供服務，由於威斯康辛大學校長 Charles R. Van Hise 在任內不遺餘力推行此觀念，因而被稱之。



authority)、學術寡頭，以及市場(market)三股力量來說明高等教育的模式，則指出美國高等教育較偏向於以市場力量來運作(陳舜芬，1993；Clark, 1983)。故美國社會自由主義濃厚，影響大學學費政策。舉例而言，政府不干預大學學雜費徵收標準，完全授權各校依其教育成本與經營品質來決定，使得各大學學費徵收標準差距頗大(蓋浙生，1999)。

由於政府的補助是大學經費來源之一，各大學在面對政府撥款日漸減少下，透過調漲學費補足一部分的經費；導致更多的高等教育成本轉嫁至學生身上，迫使中低收入家庭的學生轉而就讀社區學院、放棄就讀大學的機會或必須藉由工作或貸款才得以就讀大學(謝雅惠，2003c)。這是家庭社經地位不利的子女在社會變遷下所面對的現象，儘管美國學費徵收標準是由「一隻看不見的手」(亦即價格機能)運作，政府仍非常重視人力資本的培育。故美國爲了避免調漲學費損害學生就學權利、影響社會流動，政府與大學乃提供學生獎助學金、工讀機會或其他相關的補助措施。

(三) 世界主要思潮

美國受到石油危機影響，政府財政面臨窘困，以致於無法再如同 1930 年代實行 J. M. Keynes 充分就業理論、擴大公共投資，以及增加社會福利支出，故政府開始削減公共支出，而新自由主義的形成，象徵市場勢力將替代國家干預政策(許靜雪，2002)。故自 1980 年代以來，美國聯邦政府頒布許多高等教育法案及政策均顯示美國促進高等教育走向市場化潮流，如「1980 年貝一竇法」(the Bayh-Dole Act of 1980)、1991 年《美國 2000：教育策略》(American 2000: An Education Strategy) 等(許靜雪，2002)。因此，美國高等教育是一個開放且多元的系統，擁有公私立並存的高等教育體系，以及遵循市場競爭法則的良好傳統，政府鼓勵高等教育機構在自由的經濟市場中相互競爭，以滿足多元的教育需求，並讓高等教育體認政府補助不是唯一的經費來源，將透過學校的競爭力向外籌措教育經費(王如哲，1999；McLaughlin & Wenk, 1994)。故在徵收學費方面，由於美國大學財務制度爲典型的市場機能型，政府不干預各大學之學雜費徵收標準，完全授權依其教育成本與經營品質來決定，使得各校間學費徵收標準差距頗大，此舉乃符合彈性收費原則(蓋浙生，1999)。

美國大學的就學率，在 1980 年代與 1990 年代仍持續增加，但註冊人數的成長並未跨越所得差距與種族，且受益於高等教育人口的缺口持續擴大，所得分配後四分之一家庭的學生相較於所得前四分之一家庭的學生就讀學院的機率偏低(陳舜芬，1993；楊瑩，1995；



Gladieux & King, 1999)；再者，近年來，隨著美國經濟景氣持續低迷，大學學費也持續增加，對於最低收入家庭所得成長的部分用於支付學費成長部分已達至上限(Gladieux & King, 1999)。政府為改善此一困境，乃提出相關法案、政策，以及補助措施，以保障低收入家庭子女的受教權，如德州(Texas)州立大學面對教育經費遭到州政府大幅刪減的壓力，極力遊說政府相關部門，期能立法通過授予大學自行決定學費的權力，而經議會同意後，德州州立大學董事會自 2005 年起將可獲准自主決定其學費標準，然需符合德州高等教育委員會(Texas Higher Education Coordinating Board)訂定之標準，如學生學習成果及少數族裔入學率等，才可自行調整學費標準（謝雅惠，2003a）。

三、當前美國大學學費政策之分析

以現行美國大學學費政策制訂來看，Cunningham(1980)認為美國大學學費的計算方式有全職學生費率⁵和兼職學生費率⁶兩種；若學校每學期規定學生統一費用及限定其修習之學分數，此時係以全職學生費率計算，但學生如超過限定的學分時數，則另依兼職學生費率徵收學費。此外，Gold(1990)亦針對美國各州學雜費進行研究，指出美國共有十六州在制定學雜費時，採取量數化的公式作為調整依據，其中十三個州以「占成本之比率」為指數，訂出學雜費收入占教學成本的一定比率，以作為調整依據，而 Kentucky 以平均國民所得作為決定學雜費之依據，加州(California)與南達科答州(South Dakota)則規定調整的量數，如後者規定學雜費乃依據每年的高等教育價格指數(Higher Education Price Index)進行調整（轉引自張碧娟，1994）。表 3-2 為美國大學學費的特色，公私立大學在學生支付學科費用方面有明顯的差異，私立大學的學費徵收標準明顯高於公立大學，且學生就讀大學需在規定的期限內繳交學費。

⁵係指每學期由受教者繳交統一的費用，並限定修習的學分數，計算方式：雜費外之經常費÷學生人數

⁶係指依學生所修學分、時數之多寡來計算不同費用，計算方式：每時（學分）費率=雜費外之經常費÷（學生人數×平均時數）



表 3-2 美國大學學費之特色

學生負擔學費方面	所有學生需負擔學費。公立大學依據地方、課程的類型與就讀期間每年徵收約 5,000-15,000 美元，而私立大學每年徵收高達 30,000 美元。			
學生支付最高金額的費用方面	無最高金額。高等教育最近增加教育成本，公私立大學皆透過增加學費方式，尤其私立大學更是提高學費。			
學科費用差異方面	以 2002/03 與 2003/04 為例			
	每年平均學費			單位:美元
		2002/03	2003/04	增加%
	四年制公立大學	4,115	4,694	14.1
	四年制私立大學	18,596	19,710	6.0
費用延期方面	不可延期			

資料來源：Higher education funding-international comparisons (p. 26), by DfES, 2004c, London:

HMSO.

美國公私立大學學費差距頗大，然對於落實教育機會均等乃不遺餘力。在政府補助方面，聯邦政府雖然不具備直接管轄教育的權力，卻對教育制度扮演輔助性的角色，其間對於聯邦政府介入教育財政之看法不一，但自從美國遭受蘇聯的衛星順利發射成功後，聯邦政府隨即在 1958 年提出「國防教育法案」(National Defense Education Act)，並開始提供學生貸款以幫助學生在高等教育機構就讀，故目前聯邦政府對於在大學教育經費上則具備提供直接撥款作為補助捐贈學院土地的功能，以及特殊的獎補助金計畫，包括研究基金及學生財務獎補助等（王如哲，1999；陳麗珠，2000；McDeown-Moak, 2001）。在州及地方政府方面，教育經費之提供以公立大學為主(National Center for Education Statistics, 2002)。值得一提的是，由於私立大學徵收較高的學費，故一些相關研究報告呼籲州政府在規畫州內高等教育時，應關心私立學校的福祉，並提供學生財務上的補助。因此，美國政府對私立校院的補助方式有二（陳舜芬，1993）：其一為直接補助學校；其二則為給予私立院校學生學費補助，以第二種方式較為理想，此乃因學費為私立校院主要收入之一，藉由補助學生學費即透過學生的選擇間接補助學校，不至於干預私校對學費之運用。

在學生方面，學生可以獲得的財政補助途徑包括（李秀鳳，2000）：(1) 獎學金、助學金及學費減免，此部分的補助主要來自各級政府與社會團體所設的基金，並不要求學生以服務或其他形式償還；(2) 貸款，係指由美國聯邦政府、州政府、教育基金會、工商團



體與其他私有借貸機構開辦大學生貸款業務，學生需在日後加息償還；(3) 工讀，係指學生可在大學的實驗室、行政辦公室、餐廳、圖書館與運動場擔任不同的工作；以及(4) 服務獎勵，係指學生以其特殊天賦與才能為學校服務而獲得補助等四部分。

綜上所述，美國政府避免過度干預大學財政自主，但教育市場與一般市場不同，其學雜費的高漲也引來是否需要聯邦法律介入以限制學院學費增加的論辯，贊成者認為學費的增加將使數百萬學院學生就讀學院教育的夢想遭受危害；反對者則認為此計畫將會傷害學生，亦即當學費增加幅度超越通貨膨脹，而法案未能直接補助學生，將會減少對學院與大學學生的間接財政補助(McKeon & Lyclall, 2004)。事實上，自 1960 年代後，各州政府先後成立全州性高等教育董事會，協調規劃州內大學的發展以杜絕資源之浪費，而私立大學迫於日益高漲的大學成本，也開始接受政府的補助，因而未能完全獨立自主運作(陳舜芬，1993)。故美國大學雖然為市場機能型，也未完全將高等教育任由市場運作。此外，隨著學費的高漲，聯邦政府與州政府在提供獎學金、助學金及學費減免、貸款、工讀，以及服務獎勵，及補助金額也有增加的趨勢，甚至加州將調漲學費其中一部分回流至助學金。因此，美國政府以協助學生獎補助制度之方式，確保能兼顧教育機會均等與社會正義。

肆、我國大學學費制定之分析

此部分主要說明我國的大學學費政策。故以下說明我國大學學費制訂之沿革、當前我國制訂大學學費之主要影響因素分析，以及當前我國大學學費政策之分析等三部分。

一、我國大學學費制訂之沿革

我國自 87 學年度前學雜費調整乃由教育部統一訂定收費標準，每年學費之調整依軍公教人員調薪幅度，雜費則依當年度 4 月份物價波動指數辦理，各校之調幅皆一致，但由於學校之辦學績效良窳與學生受教品質均不同，齊一學費之規定則會造成努力辦學者受到限制，不利其發展特色以提升辦學品質，亦即以定額方式決定調幅無法反映教育成本，對有些學校之發展造成限制，也過度保障了某些學校(教育部高教司，2006)。因此，教育部特成立學雜費諮詢小組來負責規劃「大學學雜費彈性方案」，並經行政院推動小組審議，



自 88 學年度起開始實施公私立大學學雜費彈性收費標準。

二、當前我國制訂大學學費之主要影響因素分析

我國對於訂定大學學費主要考量因素，主要包括大學教育之性質與功能、教育品質之要求與其所反映之成本、政府財政狀況、受教者負擔能力，以及是否有相關之配套措施以維護教育機會均等（高教司學審會，2003），而這些考量因素也為當前在制定大學學費時之主要影響因素，故將分為經濟、社會，以及世界主要思潮等三因素說明之。

（一）經濟因素

我國政府各項歲出結構，隨著經濟景氣衰退，債務支出比率快速增加，以及稅基流失、社會福利支出比率增加，這些將會引起政府各部門競相爭取經費，並影響教育預算，尤其在 1997 年後修憲凍結「憲法」164 條⁷教科文預算保障後，教育預算就必須在政府緊縮財源中與其他政事部門競爭，而教育資源緊縮後，高等教育首當其衝，受到之衝擊最大（許麗珠，2001）。因此，隨著政府財政緊縮，分配給各大學校院之經費與每生分攤之教育經費均隨之減少，首度讓一向依賴政府財政補貼之公立大學在 85 學年度由台灣大學、清華大學、成功大學、交通大學，以及台灣科技大學等五校試辦校務基金制度；再者，88 學年度實施之大學學費彈性化方案，讓各大學校院在規定範圍內自行調整學雜費，作為自籌教育經費之一部分，期能紓解政府之財政困境（高教司學審會，2004）。誠如蓋浙生（1996）指出，雖然學費收入占政府總收入微不足道。然而，我國並非一個富裕之國家，不能因為學費金額不大而持續補貼，故增加財源當能略微舒緩政府教育經費之負擔。

我國在 2001 年產生經濟大衰退，導致經濟成長率呈現負成長，也使得 2002 年之貧富差距、低收入戶數，以及失業率實為歷年來最高或次高紀錄，而學費之調漲讓低收入家庭首當其衝，受到之影響最大。但由於教育機會的提供乃被視為兼具社會整體利益與個人權利等特性。因此，政府調漲學費的同時，也考量到低收入家庭子女受教育的機會，因而規定各校應提撥當年度一部分的學雜費收入作為學生獎補助經費、弱勢學生經費逐年增加等配套措施。

⁷ 「憲法」第 164 條規定：「教育、科學、文化之經費，在中央不得少於其預算百分之十五，在省不得少於其預算百分之二十五，在市縣不得少於其預算總額百分之三十五，其依法設置之教育文化基金及產業，應予以保障。」（教育部，民 2004）



（二）社會因素

在政治方面，我國在解嚴前，政府管制高等教育運作空間，學費也由政府全權規劃收費標準，但在解嚴後，隨著高等教育快速擴充，導致政府財政緊縮，以及學生要求改革的民主化風潮下，政府為適應社會結構轉變，乃實施校務基金制度、大學學雜費彈性化方案。社會大眾方面，由於學費的逐年調漲，以及經濟衰退影響國民減少收入，民眾以為是高學費時代的來臨，乃衝擊著我國人民一向視接受高等教育僅需繳交低學費的價值觀，但政府同時提出頗多因應措施，如學雜費減免、就學貸款，以及獎助學金等補助措施。因此，社會因素作為當前制訂大學學費之主要影響因素應審慎考量政府、大學與社會大眾三者隨著社會結構變遷所面臨的大學學費政策轉變之情形。

（三）世界主要思潮

政府財政緊縮，引進市場化思潮，學費自由化成為收取學費之趨勢。我國的高等教育面臨轉變，教育自由化為其改革方向。而學費自由化則成為教育自由化政策之具體表現，似乎也讓國家從高等教育資源僵局中解困之一種方法（林本炫，1998）。因此，政府逐步解除對學費統一標準規定之管制措施，此鬆綁理念反映在高等教育資源改革上，則充分賦予大學校院自主空間去實施學雜費自由化政策；同時，利用市場機制決定商品價格，提升各大學校院之教育品質與績效責任。然而，教育被視為準公共財，除個人應負擔學費外，政府應考量高等教育產生之外溢效果，故授予大學自主制訂學費徵收標準，其調漲幅度也有其限制，以不失教育機會均等原則。

一、當前我國大學學費政策之分析

目前我國實施的「大學學雜費彈性方案」，目標為開放讓各校依其辦學理念與投資於教學之成本而決定其收費標準，以及由各校根據實際支應於與學生直接相關的經常性教育經費，決定其收費標準，並給予學校充分自主空間；另一方面也要確保學生在繳交學費的同時，獲得應有之教育品質（教育部高教司，2006）。學費彈性化之基本作業規範為：

（一）法令依據（王明源，2003）

1. 公立大學

目前國立大學均已實施校務基金，且依據「國立大學校務基金設置條例」第6條第2項之規定，學雜費收費標準由教育部定之。因此，國立大學學雜費收費標準乃屬教育部之



權責。

2. 私立大學

依據「私立學校法」第 63 條之規定，即私立學校向學生收取費用之項目、用途與數額，不得超過主管教育行政機關規定之範圍。因此，私立大學之學雜費收費為教育部規範之範疇。

(二) 主要目標

係指改變目前大學學雜費由教育部統一收費標準與項目，並開放由各校依其辦學理念與投資於教學之成本，以及依據實際支應於與學生直接相關之經常性教育經費決定其收費標準，此乃可給予學校充分之自主空間，也能確保學生在付出學費時能獲得相對應有之教育品質。

(三) 基本作業規範

1. 公立大學

各校（不含空中大學）學雜費收入不得高於教育部所定基本運作所需經費中學校應自行負擔之部分，而每年調幅以不超過 10% 為原則。而「基本運作所需經費」係指預算科目中的「管理及總務費用」、「教學研究及訓輔成本」、「學生公費及獎勵金」三項支出扣減「政府補助款」即為各校應自籌數，學費收入與調整額度在此空間計算，評估學雜費收入之方法則稱為「推估法」。學雜費收入計算公式為：【管理及總務費用 + 教學研究及訓輔成本 + 學生公費及獎勵金】 - 政府補助款 = 各校應自籌數。

2. 私立大學

學雜費彈性方案之精神乃為使辦學績優的學校有較大之自主權，其彈性之依據為：(1) 校務運作績效，亦即私校中程校務整體發展成效中「教學與輔導」之評比成績；(2) 各校「行政管理」、「教學研究訓輔」與「學生獎助學金（不含政府所補助者）」等三項支出之總額與學雜費收入之比值。學雜費收入計算公式為：【行政管理 + 教學研究訓輔 + 學生獎助學金】 ÷ 學雜費收入 = 比值。

(四) 配套措施

學校方面，為保障學生之就學權益，其配套措施包括：各校應提撥當年度學雜費收入總額之 3% 至 5% 經費額度作為學生就學獎補助經費、各校應將學雜費收費標準、年度預



算與決算等收支資料公布於學校網站，以建立學校資訊，以及財務之透明化與公開化制度。此外，學生可以獲得的財政補助途徑包括：(1) 學雜費減免，減免對象為原住民學生、卹滿軍公教遺族、軍公教遺族子女、現役軍人子女、身心障礙學生及身心障礙人士子女，以及低收入戶學生；以及(2) 就學貸款⁸。

近幾年來，大學學費議題往往成為眾人矚目之焦點，每每開學前夕，教育部即以「道德勸說」各大學校院校長暫緩調整學雜費，多所學校以維護教育品質與國際競爭力而拒絕配合(潘淑婷，2003)。在2004年隨著教育部給予大學補助經費持續降低，原本教育部預估要向行政院爭取一學年28億的補貼學費預算，以作為不調漲學雜費之承諾，但目前顯然已無法成行，且教育部為了避免不讓過多大學調漲學雜費乃宣布訂定「彈性學雜費方案補充規定⁹」，嚴格規範過去三年平均「常態現金結餘率」(常態現金結餘占常態現金收入之比率)超過15%之大學不可以調漲學雜費(譚以敬、張素偵，2004)。因此，湯堯和成群豪(2004)認為各大學收費政策是套在教育部行政決定之框架下，在有限之空間中調度，

⁸就學貸款制度係指政府自2003年2月1日起實施多項革新措施(教育部高教司，2003)：

(1) 就學貸款信用保證機制

教育部自2003年2月1日實施就學貸款信用保證機制，並於本年7月14日與承辦銀行協商降低就學貸款計算基準。因此，自本年8月1日起之就學貸款利率再調降至2.925%。

(2) 貸款適用標準

將原先就學貸款適用二級制標準放寬為三級制。亦即家庭年所得在114萬元以下家庭子女之就學貸款，政府仍以全額利息補貼；家庭年所得逾114萬未滿120萬元者，政府將提供半數利息補助；家庭年所得超過120萬元以上之家庭，若有兩位子女就讀高中以上學校亦可申請就學貸款，但利息需自付。

(3) 學生就學期間貸款零利率

為使學生安心就讀，除在職專班之學生應於學業完成即依年金法按月平均攤還本息外，其餘貸款學生，除自付息者、出國、休學、退學者，其在就學期間至服義務兵役或替代役者或參加教育實習者，至事實結束之日起一年內均無須償還貸款本金，且就學期間之貸款利息皆由政府完全支付。

⁹彈性學雜費方案補充規定係指為反映學校整體財務需求與差異，促進學校財務透明公開並要求學校以更嚴謹程序審議學雜費調整事宜，以及加強各校應對清寒學生之助學措施，不因經濟不利因素而讓任何學生有被剝奪就學之權利，其補充規定二項財務指標為動態指標－常態現金結餘率不超過15%及靜態指標－累積資金指數不大於1始可調漲學雜費。



一直未能建立大學學費調整計算的量化與指標，對於學生究竟從學校與政府的教育資源中得到多少受教資源之計量，以及各大學教育品質差異的計量，來決定合理之學雜費負擔未曾受到認真之評值，故「學校資源配置的學雜費收入並非反映真實的高等教育消費市場，而是校務基金資源責任與社會需求義務的力求平衡而已」。

換言之，當前我國大學校院只要在政府規定的範圍內，其在教育經費的運用上，仍享有一定的獨立自主運作之空間。然而，政府鑑於提高學費易引起社會大眾爭議，乃利用道德勸說之方式，以維持舊有之收費標準，足見政府在大學校院財務自主運用上仍有部分介入或干預。

伍、英、美與我國大學學費制定之比較分析

英國當前的大學學費政策是採定額收費方式，即不論學生接受高等教育的負擔能力高低，均統一收取單一的學費。然而，因考量弱勢家庭之經濟條件，故實施多種補助措施以改善其子女接受高等教育之機會。美國與我國所訂定之大學學費收費標準與英國所採用的定額收費方式不同，兩者在訂定學費收費標準上均有一定之自主權，但美國大學所享的自主權高於我國。此外，與英國相同的是，都採取適當之補助措施，以改善弱勢家庭子女接受高等教育之機會。因此，訂定大學徵收標準時，獎補助措施的考量應為重點項目之一。

英、美與我國自 1960 年代中期以後，政府皆面臨經濟衰退之困境，進而導致政府減少對各大學之經費補助。然而，為維持高等教育之目標與功能，有必要投入龐大的教育經費。因此，英、美與我國政府乃倡導將負擔高等教育經費之責轉嫁予民眾。易言之，政府鼓勵各大學徵收較高的學費以彌補教育經費不足的部分。但此舉容易引起民眾反對的聲浪，如質疑提高學費將會影響弱勢家庭接受高等教育之機會。雖然英、美與我國政府面臨國家經濟衰退，導致分配給各大學校院的教育經費無力全部負擔或維持以往的水準，故徵收學費為因應之手段。此外，國家經濟衰退常伴隨國民收入減少，但英、美與我國政府或大學在提高學費的同時，均提出相關的補助措施，以考量低收入家庭子女的就學機會。故由英、美與我國政府在制定大學學費時的考量觀之，三者均能正視弱勢家庭子女的受教機會，此舉係值得稱許之處。



陸、英美大學學費制訂及其影響因素對我國大學學費之啓示

我國自 87 學年度前學雜費調整乃由教育部統一訂定收費標準，每年學費之調整依軍公教人員調薪幅度，雜費則依當年度 4 月份物價波動指數辦理，各校之調幅皆一致，但由於學校之辦學績效良窳與學生受教品質均不同，齊一學費之規定則會造成努力辦學者受到限制，不利其發展特色以提升辦學品質，亦即以定額方式決定調幅無法反映教育成本，對有些學校之發展造成限制，也過度保障了某些學校（高教司學審會，2003）。因此，教育部特成立學雜費諮詢小組來負責規劃「大學學雜費彈性方案」，並經行政院推動小組審議，自 88 學年度起開始實施公私立大學學雜費彈性收費標準（高教司學審會，2003；教育部高教司，2003）。面對我國當前之社會狀況，政府究竟採取的是高學費或低學費政策，應對其進行政策與結構層面之探討。而英美兩個主要國家對於影響大學學費制訂之因素，採取的因應措施可作為我國之借鏡。故就英美的大學學費制訂及影響因素對我國大學學費之啓示敘述如下。

一、放寬學費徵收標準、提升大學校院品質

英國當前的大學學費政策採取定額收費方式，即不論學生家庭負擔能力高低，均統一收取單一的學費。但英國政府為了避免經濟因素影響大學經營與教育品質，未來的學費政策將有條件的透過市場機能決定之，亦即各大學在政府規定的調幅範圍內可以彈性調整其徵收標準。美國的大學學費收費標準與英國所採用的定額收費方式不同，因其在訂定學費收費標準上有相當的自主權。因此，美國的大學學費一直以來以市場機能決定收費標準為主要特色。我國大學學費政策與英國較為相似，學費由原本的統一收費類型在 1999 年改為彈性收費，但大學需依循政府規定的調幅原則，其在教育經費的運用上，才能享有一定的獨立自主運作空間，足見政府在大學校院財務自主運用上仍有部分介入或干預。因此，大學校院一方面得面對政府經費補助無法隨高等校院大幅擴充而成長；另一方面學費漲幅又受到限制，導致每生分攤之教育經費逐年遞減，故政府應更放寬學費徵收標準，或透過市場機能決定之。藉由充裕的經費提升大學校院的品質，學生選擇學校就讀時，除考量學費高低外，學校的辦學績效與競爭力亦是選校重點之一。



二、鼓勵大學除調漲學費外，宜採用多元管道籌措教育經費

美國與英國政府削減大學教育經費迫使各大學另覓財源，大學除透過調漲學費增加收入外，主要是藉由推展學校特色，以辦理商業化性質的活動、推廣在職進修班或自產業與企業、捐贈者與校友的捐款等方式來拓展學校財源。我國公私立大學的自籌經費中均以學費作為主要收入來源，此舉雖減緩政府之財政負擔，卻大幅損及學生之就學權益。我國政府為了解決此一困境，宜參考英美大學籌措經費的多元方式，故各校在推廣教育方面，大學應規劃推廣教育課程，以因應社會大眾對學習的需求；在大學募款方面，各校應舉辦各種募款餐會，一方面宣導募款理念與改善社會認知；另一方面則獲取來自校友、非校友，以及企業界等的資金收入，且由於募款多寡與學校聲望有關，故各校應提升教學品質與競爭力，讓社會大眾能主動捐款；在產學合作方面，落實產學合作機制能使學術界和產業界的合作更加密切，大學校院藉此向產業界宣導辦學理念，以獲取合作之機會，並增加大學的經費收入。此外，學校可以透過開辦推廣教育班、短期在職進修班等課程，延攬在職人士、專業人士重返學校就讀，除了讓這些在職專業人士吸收新的專業知識外，學校亦可從中獲取利潤。

三、改善貸款措施、增加獎助學金金額與工讀機會

英美為抑制學生因調漲學費而延誤就讀大學的機會，英國將取消學費預繳制度，待學生畢業後收入達一定的標準才需開始償還貸款，而英國與部分的美國州立大學則利用學費上漲的一部分作為學生的獎助學金。我國的就學貸款制度，雖然採取調降利率、適用標準由二級制放寬為三級制，以及就學期間貸款零利率等措施，短期之內確實能落實學生的就學機會均等，但學生卻在畢業後立即肩負龐大的負債。因此，對於償還貸款期限，政府應考量學生工作收入的穩定性與否，亦即在不影響個人或家庭基本生活開銷的原則下，才需開始攤還其貸款。學校亦可從調漲學費中，抽取一部分的金額作為學生的獎助學金、工讀金或透過補助住宿費或其他生活費等，以保障低收入家庭子女的就學權益。

四、建立合理的大學學費考量因素之模式，以供未來規劃學費政策之參考建議

面對全球經濟景氣的一片低迷聲中，各個國家的財政狀況不若以往充裕，在編列預算時實足也應審慎考慮，但對於大學經費的補助，政府則計劃予以部分刪減或提高學費以補



足缺額部分。然而，提高學費會讓收入不理想的家庭陷入困境，連帶的引發許多爭議。儘管政府提出說明，社會大眾仍質疑政府調漲學費之動機。故建立合理的大學學費之考量因素模式為當前改善高低學費爭論的解決方式。職是之故，我國由大學學費之基本概念、英美的大學學費等文獻中，針對影響大學學費制定有關之因素，以相關分析法分析自 1989 年至 2004 年間的大學校院學費徵收標準之趨勢。其研究結果發現，公立大學制訂學費徵收標準應優先考量平均每人國民生產毛額，可見公立大學經費受政府財政影響極深，私立大學則以平均每戶可支配所得作為主要考量因素，故在訂定學費時應優先考量家庭經濟負擔能力。因此，政府應權衡財政補助與公立大學學費自主、低收入家庭子女與公私立大學學費調漲之關係(陳蓮櫻，2005)。換言之，政府應鼓勵大學自不同的管道獲取教育經費，以避免將來影響高等教育人力之培植。除此之外，政府與大學需檢視目前補助措施對於低收入家庭子女之實質受益情況，盡可能訂定合理的大學學費徵收標準，而此亦為政府、大學校院，以及社會大眾所共同企盼之目標。



參考文獻

- 丁志權 (1993)。中美英三國教育預算制度之比較研究。國立政治大學教育研究所博士論文，未出版，台北市。
- 王如哲 (1994)。英國大學生獎助與貸款制度簡介：兼論我國未來學費政策的調整以及學生支援系統的建立。教育研究雙月刊，47，46-54。
- 王如哲 (1999)。比較教育。台北：五南。
- 王明源 (2003)。我國大學校院學雜費政策之探析。教育資料與研究，54，63-74。
- 李紀珠 (2004，7月15日)。誰應承擔高教費用。天下雜誌，303，136-137。
- 林本炫 (1998)。當前學費政策的背景分析。國策專刊，5，4-6。
- 林彥志 (2003)。我國大學學雜費政策規劃之研究。國立嘉義大學國民教育研究所碩士論文，未出版。
- 周祝瑛 (2000)。他山之石—比較教育專題研究。台北：文景。
- 姜麗娟 (1999)。從「狄林報告書」(Dearing Report)看九〇年代英國高等教育政策的發展趨勢及政府與大學關係的轉變。比較教育，47，55-77。
- 徐玉芳 (2004)。國外教育訊息。教育資料與研究，59，134-148。
- 高教司學審會 (2003)。學雜費收費。2003年9月18日，擷取自 <http://www.high.edu.tw/05/05.htm>
- 高教司學審會 (2004)。校務基金。2004年3月15日，擷取自 <http://www.high.edu.tw/12/12.htm>
- 陳舜芬 (1993)。高等教育研究論文集。台北：師大書苑。
- 陳俊銘 (譯) (2004)。全球經濟預測。Cavey P. 經濟前瞻，91，41-55。
- 陳蓮櫻 (2005)。台灣地區大學學費制定及相關因素之研究。國立暨南國際大學教育政策與行政學系碩士論文，未出版，南投縣。
- 陳麗珠 (2000)。美國教育財政改革。台北：五南。
- 教育部 (2003a)。大學法。2003年9月18日擷取自



- <http://law.moj.gov.tw/Scripts/Query4B.asp?FullDoc=所有條文&Lcode=H0030001>
- 教育部 (2003b)。教育統計指標之國際比較。台北：編者。
- 教育部高教司 (2003)。大學學費相關問題之說明。高教簡訊，149，1-3。
- 教育部高教司 (2005)。94 學年度大專校院學雜費調整改革及審查說明。2005 年 9 月 5 日，
擷取自 <http://www.news.high.edu.tw/content02.htm#title1>
- 教育部高教司 (2006)。本部學費政策。2006 年 2 月 5 日，擷取自
http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/HIGH/EDU4541001/80.doc
- 曹國維 (2003，7 月 14 日)。英國可能漲到一年 28 萬元。聯合報，A2。
- 許靜雪 (2002)。1980 年代以來英美高等教育市場化之比較研究。國立暨南國際大學比較
教育研究所碩士論文，未出版，南投縣。
- 張碧娟 (1994)。我國大學校院學雜費政策之探析。教育與心理研究，17，203-232。
- 新華網 (2004，8 月 2 日)。英報告稱布萊爾執政期間英國貧富分化明顯加劇。2004 年 8
月 16 日，擷取自
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2004-08/02/content_1693487.htm
- 楊振富 (譯) (2004)。大學何價：高等教育商品化。德瑞克·伯克。台北：天下文化。(原
著出版年：2003 年)
- 楊國賜 (1998)。高等教育改革與國家發展。教育資料集刊，23，149-169。
- 楊淑娟 (2002，9 月 15 日)。縮短貧富差距十招見效。天下雜誌，259，60-66。
- 楊瑩 (1994)。英國大學教育改革對我國高等教育之啓示。載於歐陽教、黃政傑 (主編)，
大學教育的理想 (頁 53-123)。台北：師大書苑。
- 楊瑩 (1997)。近年來英國大學教育制度重要改革。研考雙月刊，21 (3)，34-45。
- 楊瑩 (1998)。高等教育改革。教育資料集刊，23，125-147。
- 蓋浙生 (1996)。教育財政學。台北：東華。
- 蓋浙生 (1999)。教育財政與教育發展。台北：師大書苑。
- 蓋浙生 (2002)。教育經營與管理。台北：師大書苑。
- 潘淑婷 (2003，7 月 19 日)。學雜費調漲多所大學拒配合。聯合報，A3。
- 薛迪安 (譯) (1997)。生活的經濟學。貝克爾。台北：聯經。(原著出版年：1996 年)



- 謝雅惠 (2003a)。國外教育訊息。教育資料與研究，53，162-170。
- 謝雅惠 (2003b)。國外教育訊息。教育資料與研究，55，146-159。
- 聯合報 (2004，1月10日)。英國調漲大學學費，B8。
- 譚以敬、張素偵 (2004)。國內教育訊息。教育資料與研究，59，128-133。
- Alstynne, C. V. (1977). Rationales for setting tuition levels at public institutions. *Educational Record*, 58(2),66-82.
- Cassidy, S. & Garner, R. (2003, August 11). 5,500 reject university 'for fear of student debt'. *Independent Education*. Retrieved August 1, 2004, from <http://education.independent.co.uk/news/story.jsp?story=432490>
- Clark, B. (1983). *The higher education system*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Department of Education and Science. (1991). *Higher education: A new framework*. London: HMSO.
- Department for Education and Skill. (2003). *The future of higher education*. London: HMSO.
- Department for Education and Skill. (2004a). *Higher education funding- international comparisons*. London: HMSO.
- Department for Education and Skill. (2004c). *Why not a fixed fee?* London: HMSO.
- Dill, D. D. & Sporn, B. (1995). The implications of a postindustrial environment for the university: An introduction. In D. D. Dill & B. Sporn (Eds.). *Emerging patterns of social demand and university reform: Through a glass darkly* (pp. 1-19). Oxford: IAU Press Pergamon.
- Gladieux, L. E. & King, J. E. (1999). In P. G. Altbach, R. O. Berdahl, & P. J. Gumpert (Eds.), *American higher education in the twenty-first century: Social, political, and economic challenges* (pp. 151-182). Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.
- Guardian Education (2004a). *The bill is won; Now the funding begins*. Retrieved July 15, 2004, from <http://education.guardian.co.uk/students/tuitionfees/story/0,,1132540,00.html>
- Guardian Education (2004b). *What's in the bill*. Retrieved July 15, 2004, from <http://education.guardian.co.uk/students/tuitionfees/story/0,,1132946,00.html>
- Higher Education Statistics Agency (2002). *Higher education statistics agency*. Retrieved



- August 1, 2004, from <http://www.hesa.ac.uk/holisdocs/pubinfo/fin.htm>
- Johnstone, D. B. (2004). The economics and politics of cost sharing in higher education: Comparative perspectives. *Economics of Education Review*, *23*, 403-410.
- Kogan, M. & Bauer, M. (2000). Higher education policies: Historical overview. In M. Kognan, M. Bauer, I. Bleiklie, & M. Henkel (Eds.), *Transforming higher education: A comparative study* (pp.37-51). London and Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.
- Mclaughlin, A. M. & Wenk, L. K. (1994). Resource allocation in a central education process: Higher education in the United States. Paper presented at the meeting of the Proceeding of Asia Pacific Economic Cooperation Education forum resource allocation in higher education, Taiperi, Taiwan.
- McKeon, B. & Lyall, C. K. (2004). Should federal law limit college tuition increases? *New York Times Upfront*, *136*(11), 21.
- National Center for Education Statistics. (2002). *Digest of education statics 2002*. Retrieved July 15, 2004, from http://nces.ed.gov/programs/digest/d02/list_tables3.asp#c3a_8
- Massy, F. W. (1996). *Resource allocation in higher education*. Ann Arbor, MI: The University of Michigan Press.
- The Financial Forecast Center. (2004). *Unemployment*. Retrieved July 15, 2004, from <http://www.neatideas.com/data/index.htm>
- Williams, G. (1995). The market route to mass higher education: British experience 1979-1996. *Higher Education Policy*, *10*, 275-289.
- Williams, G. L. (1995). The“Marketization”of higher education: Reforms and potential reforms in higher education finance. In D. D. Dill & B. Sporn (Eds.), *Emerging patterns of social demand and university reform: Through a glass darkly* (pp. 170-193). Oxford: IAU Press Pergamon.
- Zusman, A. (1999). Issues facing higher education in the twenty-first century. In P. G. Altbach, R. O. Berdahl, & P. J. Gumpport (Eds.), *American higher education in the twenty-first century: Social, political, and economic challenges* (pp. 109-148). Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.



Implication of the Decision-making and Related Factors of University Tuition in Britain and American University Tuition for Taiwan

Chen, Lien-ying

TsaoTun Vocational School Practical Teacher

Abstract

Recently many countries are in financial straits, so government and university increase the tuition to solve the problem. However, it will raise the issue. This paper is focus on analyzing the factors of the Britain and American making university tuition in order to recommend how to make the appropriate university tuition policy in Taiwan. Firstly, it illustrates the reform of Britain, America, and Taiwan making the university tuition. Secondly, it illustrates the three factors of Britain, America, and Taiwan making the university tuition: economic, social, and world development. Thirdly, it compares the similarity and dissimilarity of university tuition decision-making amongst Britain, America, and Taiwan. Finally, it analyzes the recent university tuition policy of Britain and America to recommend making university tuition policy in Taiwan: open the levy standard, diverse university financial resource, better subsidy policy, and appropriate levy model.

Keywords: equal opportunity of education, mercerization, social justice, university tuition

