



# 當就學貸款超過信用卡借款 ——淺談高等教育的擴張與後遺

高等教育規模的擴張是OECD國家乃至全球共同發展趨勢，伴隨高等教育擴張而產生的就業市場供需失衡與學貸問題，亦逐漸在各國發酵。美國就學貸款未償餘額已超越信用卡債，逼近1兆美元，一場學貸風暴已然上演。與OECD國家相較，我國1998-2008的10年間，25-34歲人口高等教育程度比率增幅高居第1，是否面臨同樣的困境，本文將從高等教育的擴張與影響來加以探討。

**董曉翠**（行政院主計處第3局科員）

## 壹、全球高等教育擴張洪流

二次世界大戰之後，美國率先擴張高等教育的規模，發展至1970年代，美國25-34歲高等教育人口估計已超過30%，每年產出的大學生數量亦近全球三分之一。隨後，許多OECD國家也陸續跟進並逐漸蔓延至全球。截至2008年止，25-64歲高等教育人口比率超過40%的OECD國家計有加拿

大、以色列、日本、美國、紐西蘭等5國，超過30%的國家更高達13個，1990年以來高等教育的擴張速度則以亞洲最為驚人，2007年上大學的學生近一半在亞洲。

早在1976年美國經濟學家就針對高等教育擴張的現象，首次發出警告，認為在當時起的至少十年內，美國大專畢業生將供過於求，有些畢業生可能注定要失業。近30年高等教育擴張速度最快的南韓，超過

三分之一的失業者具大學文憑，30%的非典型就業者是大學畢業生，使得南韓總統李明博公開表示：「學歷膨脹是一種浪費」，甚至「不計代價一定要上大學，將為家庭與國家帶來巨大的損失。」文憑不再是就業優勢的保證。廣開高等教育之門不僅使許多人延後就業，甚至在漫長的就學期間累積債務形成個人與家庭負擔，而龐大的學生貸款所引發的危機亦陸續在智利、美國等地爆發，

高等教育擴張在就業市場乃至社會發展上顯然已產生一些負面效應。

全球高教擴張的洪流亦席捲我國，是否與各國面臨同樣的困境，本文將從高等教育的擴張與影響來加以探討。

## 貳、我國高等教育的變革

民國83年6月教育部召開第七次全國教育會議，同年9月成立「行政院教育改革審議委員會」，該委員會於85年12月提出「教育改革總諮議報告書」，揭櫫教育改革五大方向，其中「暢通升學管道」一項，具體的改革方案即是廣設高中大學，推動績優專科學校改制為技術學院、具規模技術學院改名科技大學，並增設各大學校院科系、所，提高招生容量，自此我國高等教育的結構與數量產生革命性的變化。

### 一、學士班、碩士班、博士班在學人數屢創新高

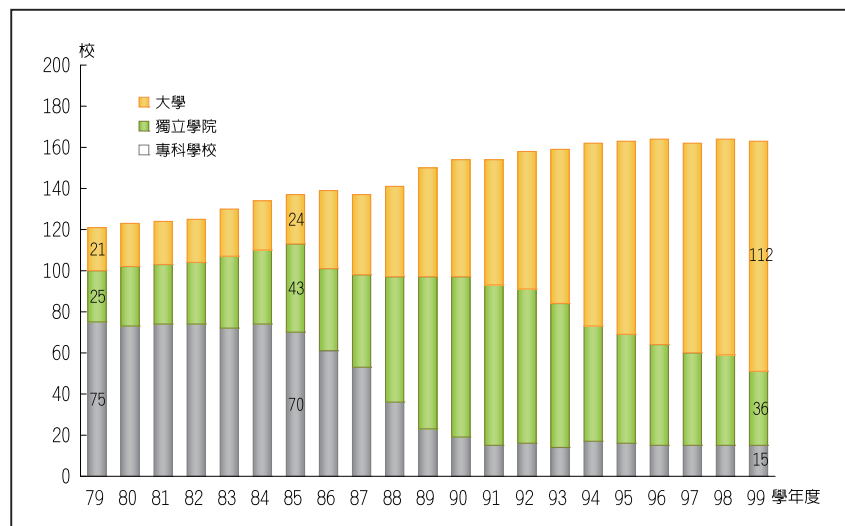
專科學校陸續改制後，由85學年度的70校、學生數41.3萬人，降為99學年的15校（圖1）、學生數10.3萬人，規模僅為原來的四分之一；獨立學院與大學合計校數由85學年的67校，增加至99學年的148校，學士班、碩士班、博士班在學人數依次為102.2萬人、18.5萬人及3.4萬人，14年間學士班規模擴大為3倍，碩、博士在學人數也分別增為原來的5.2倍與3.6倍，學士、碩士、博士班在學人數均達臺灣高等教育史上新高點，其中又以碩士班規模擴充速度最為驚人。

獨立學院與大學合計的148校中，包含公立51校與私立97校，校數約為1：2，但私校囊括了73%的學士班學生，而65%的碩士生以及83%的博士生則就讀於公立學校。

### 二、學士、碩博士畢業生人數為14年前的3~4倍

98學年度專科畢業生2.5萬人（下頁圖2），較85學年度減少77%；學士班在學人數雖然年年增加，但畢業生人數近年微幅下滑，98學年度畢業生22.7萬人，是85學年度的3.1倍

圖1 高等教育校數與結構變化情形

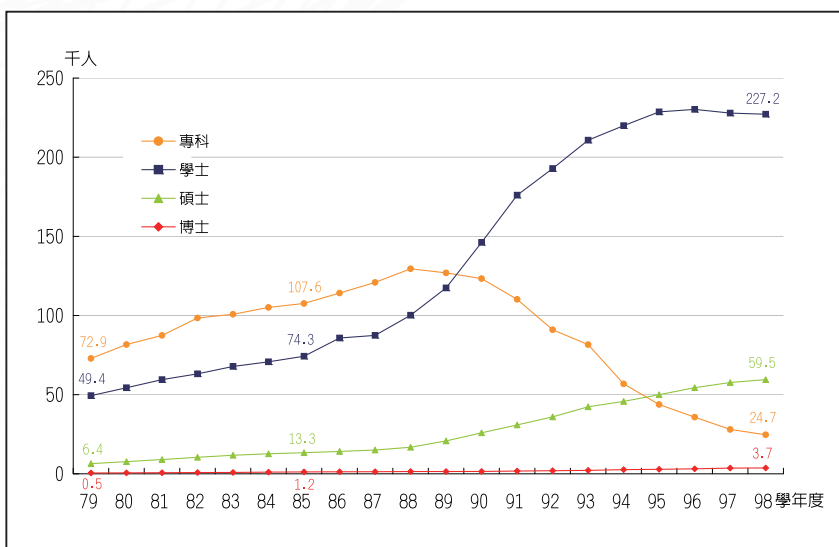


資料來源：教育部統計處。

主計月刊 | 第673期 | 2012.01

# 論述》統計·調查

## 圖2 高等教育畢業生人數



資料來源：教育部統計處。

；碩、博士畢業生則仍維持增加趨勢，98學年度畢業生分別為5.9萬人與3,705人，是85學年度的4.5倍與3.1倍；整體高等教育畢業人數98學年達31.5萬人，較85學年度增加1.6倍。

### 三、25-34歲高等教育程度比率排名第3，10年擴張速度第1，30年擴張速度第2

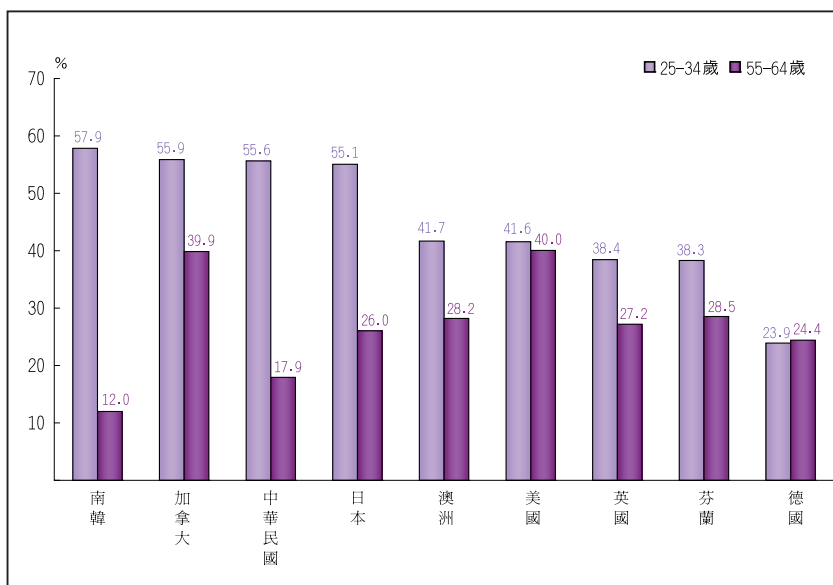
2008年OECD 34個國家中，25-34歲人口高等教育程度比率超過50%的有南韓、加拿大、日本（圖3），超過40%的國家也有10個，我國以55.6%

排名第3，僅次於南韓與加拿大，高於日本、美國、英國、

芬蘭、德國等。

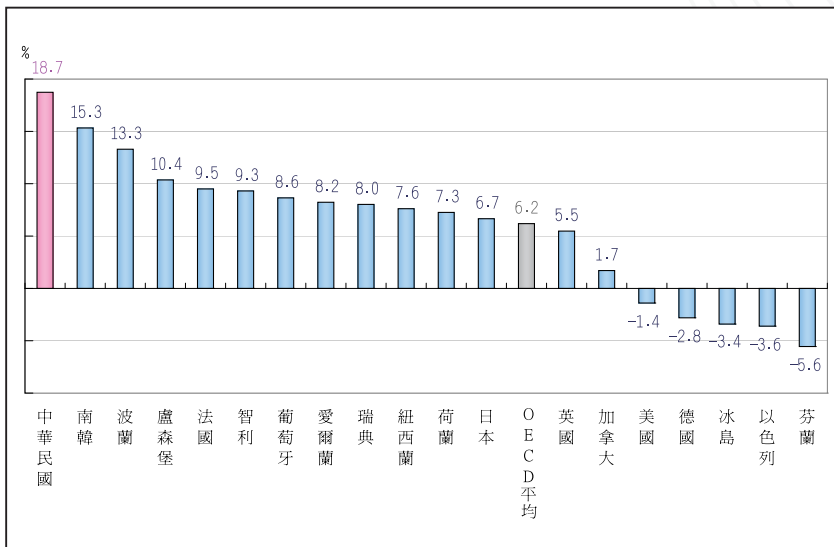
若比較10年間（1998-2008）25-34歲高等教育程度比率的差距（圖4），我國增18.7個百分點，擴張速度最快，南韓居次；若以25-34歲與55-64歲高等教育程度比率差距觀察30年來擴張速度，我國亦以增幅37.7個百分點居第2位，僅次於南韓的45.9個百分點，顯示我國高等教育的擴張速度在全球已鮮有前例可循，如何因應未來的後續效應宜及早綢繆。

## 圖3 2008年主要國家25-34歲、55-64歲高等教育程度比率差異



資料來源：教育部統計處。

圖4 1998-2008年主要國家25-34歲高等教育程度比率差異



資料來源：行政院主計處人力資源調查，OECD。  
說明：僅列出前10名（南韓－荷蘭）及主要的OECD國家。

### 參、學歷貶值，文憑不再是就業的保證

從「七分上大學」，「22K」到「57K」，帶給大家共同的疑問是：「大學生程度變差了嗎」？「文憑貶值了嗎」？針對高等教育規模急劇擴張後，擁有高等教育文憑的勞動力供給激增，會不會引發勞動市場供需失衡？是否仍具有就業上的優勢？2007年OECD曾發表相關實證研究報告，結果顯示擁有高等教育文憑的勞動力失業率

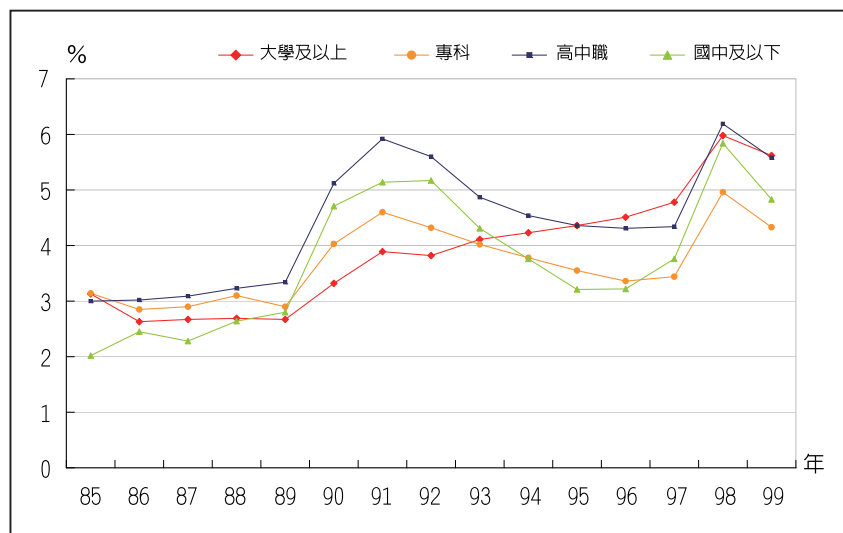
比其他教育程度低，且相對於高中畢業生具有明顯的薪資優

勢，因此認為“OECD國家高等教育擴張速度不算太快”，但隨著全球經濟情勢的改變，當初的結論如今已受到嚴重的挑戰。相形之下，我國高等教育擴張速度10年第1，30年第2，這使得畢業生必須面對一個競爭更為劇烈的就業市場。

### 一、學士失業率最高

觀察我國教育程度別失業率（圖5），從89年起，大學以上學歷者失業率一路攀高，93年起更陸續超越專科、國中以下及高中職等學歷者。若將大學與研究所以以上學歷分開計

圖5 85-99年教育程度別失業率



資料來源：行政院主計處人力資源調查。

主計月刊 | 第673期 | 2012.01

## 論述》統計·調查



算，100年1-9月資料顯示（圖6），學士失業率最高，高中職學歷次之，兩者間有明顯落差且趨勢穩定，研究所以上學歷失業率最低，專科學歷次低。

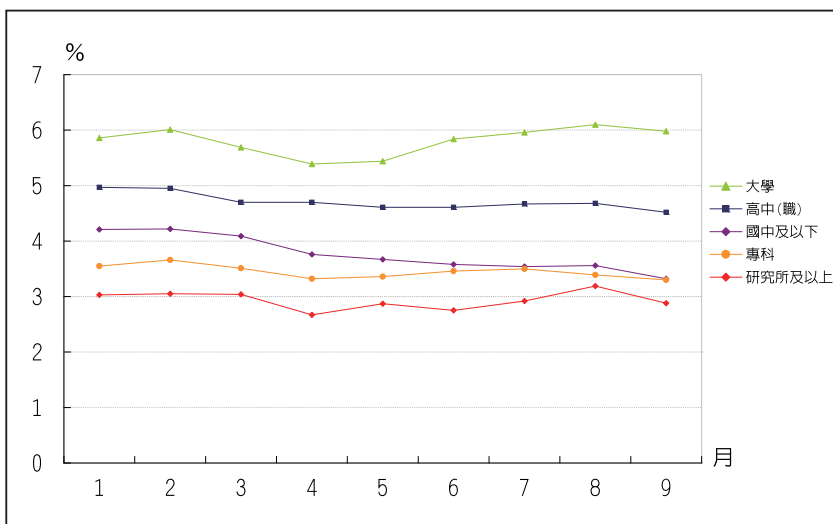
### 二、專科、大學學歷實質薪資減幅最大

就初任人員觀之，若以高中職平均每人月經常性薪資為100，各教育程度別初任人員相對薪資間呈現明顯的區隔（圖7），顯示教育依然有助於取得薪資上的優勢，惟99年與88年相較，專科與大學生的相對薪資皆微幅下降，國中以下學歷則微幅上升，與高中職薪資接近，研究所相對薪資提高。若與88年實質薪資相較，各教育程度別中，以同屬高等教育的專科與大學減幅最大，達13個百分點以上。

### 三、博士生太多，名額將控管

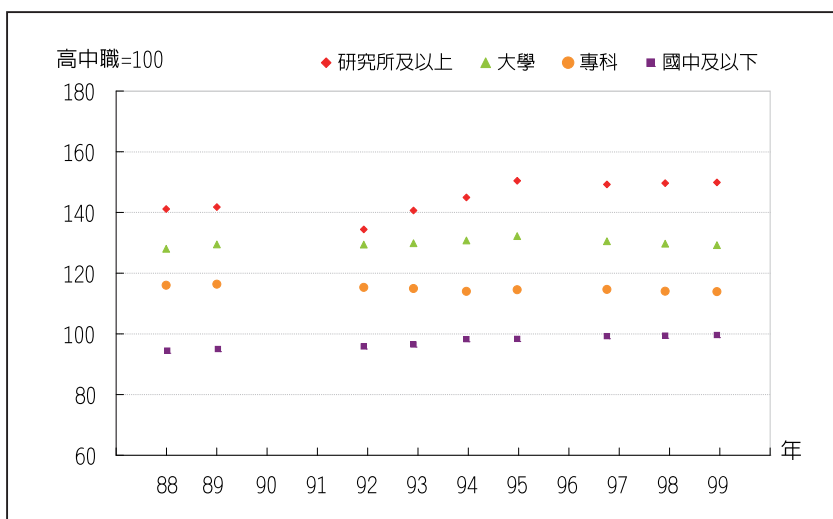
往年，國科會每年約核定進用1,900名博士後研究員，經費達13億以上，明年起國科會

圖6 100年1-9月教育程度別失業率



資料來源：行政院主計處人力資源調查。

圖7 初任人員教育程度別相對薪資



資料來源：勞委會統計處「職類別薪資調查」。

說明：90、91年未調查初任人員經常性薪資資料，96年未辦理「職類別薪資調查」。

擬從中提撥經費，推動「促進博士後研究員到產業就業方案」，補助企業聘請200位博士後研究員，月薪5萬7,600元

起，其中3萬元由國科會負擔，為期2年預估共耗費預算1.4億。針對此方案，教育部亦直言本土博士太多，就業問題

的確亟待解決。

由於本土博士84%畢業於公立大學，其養成過程國家社會已投注許多資源，如果畢業後還要政府繼續投入經費解決就業問題，即突顯學用失調已導致國家資源的錯置與浪費，未來若不能有效地從源頭管控博士班招生人數，避免供過於求，則接下來每年仍將持續增加的3,700名左右的博士畢業生將何去何從，此短期方案恐僅能螳臂擋車，再者，此方案下企業僅需負擔2萬7,600元的薪資就可以聘用博士，可能排擠他人的就業機會，對失業率高居各教育程度之首的學士畢業生產生衝擊，衍生更多問題。

## 肆、個人、家庭及政府負擔加重，形成資源的錯置

### 一、個人就業成本不斷墊高

隨著高等教育的擴張，對畢業生素質整齊度的質疑也愈

來愈多，文憑與能力間的相關性降低，使求職者必須拿出更多的證據證明自己的能力，於是各種證照應運而生。根據99年勞委會「青年勞工就業狀況調查報告」顯示（表1），超過6成的專科與大學學歷者擁有證照，且平均擁有證照數為2張以上，即便是研究所學歷也有近5成的人擁有證照。證照的取得，需要投入時間與金錢，可見就某種程度而言，學校文憑已不再是就業的保證。

### 二、升學人數大幅增加，就業年齡延後，家庭負擔變沉重

在大量增設高中、大學的政策下，高中、職學生數由85學年度約1:2，調整至98學年度約1:1，升學率也分別由

58.9%與17.7%大幅提高至95.6%與76.9%，使得98學年度高中、職畢業生雖較85學年度減5,809人，升學人數卻反向大幅增加13.1萬人。升學人數大幅增加的結果，直接使投入經濟活動的勞動力減少，過去家中未升學的子女投入職場可幫助家計，如今人人上大學，不但不能為家庭減輕負擔，還要額外付出學費，甚至舉債就學，一來一往為更多家庭帶來經濟上的沉重負擔。

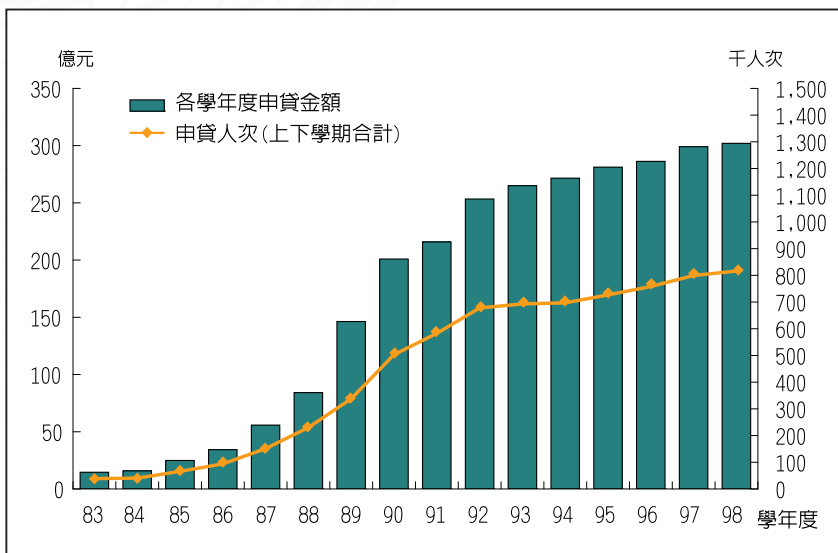
資料顯示（下頁圖8），高中職以上學生貸款申貸人數與金額每學年都在增加。與85學年度相較，98學年度申貸金額與人數皆成長11倍，增幅相當驚人，公、私立大專校院學生15.2%與28.5%申請學生貸款，相當於每6.6名與3.5名學

表1 教育程度別青年勞工持有證照情形

項目別	國中及以下	高中（職）	專科	大學	研究所及以上
持有證照	27.8	47.9	60.6	62.7	48.4
平均證照數	1.5	2.2	2.2	2.8	2.8

資料來源：勞委會「青年勞工就業狀況調查報告」，資料時間為99年10月。

圖8 高中職以上學生就學貸款申貸情形



資料來源：教育部高教司

說明：1. 家庭年收入114萬元以下家庭子女之就學貸款，政府全額利息補助，年所得介於114萬元至120萬元者，政府提供半數利息補助。

2. 申貸人次、申貸金額為上下學期合計數，同一位學生可能於上下學期均申請；以97學年為例，上下學期合計申請貸款人次為80萬人次，若以人數計算則約40萬人。

生即有一人背有貸款，平均每人每學年申貸金額分別為5.8萬與8.9萬，另公、私立高中職也分別有2.8%與20.9%的學生申請學生貸款，平均每人每學年申貸金額分別為1.8萬與4.4萬。

就學貸款原為幫助經濟弱勢學生繼續接受教育，以謀取收入較好的工作改善家庭經濟；但是，當取得文憑已成為不得不為的全民運動時，個人

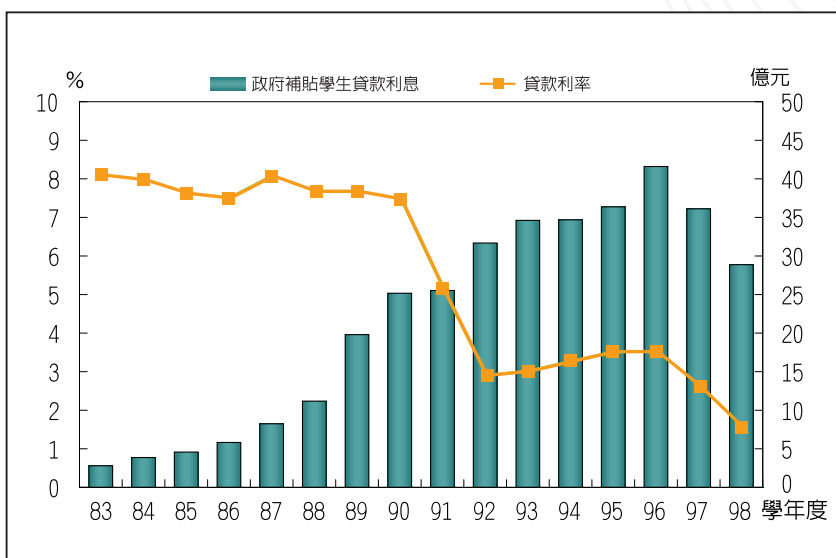
與家庭窮其資源投入高等教育，恐已扭曲社會整體資源的配置，加以文憑不再是就業的保證，是要提早進入職場累積工作經驗，還是要累積債務去換取文憑，值得大家仔細衡量。

### 三、就學貸款餘額攀升快速，學債超越卡債，對政府財政形成威脅

學債攀高已使許多國家不得不正視其衍生的問題，今年美國未清償的就學貸款總額已直逼一兆美元，超過了全美的信用卡債務。我國自83至98學年度止，就學貸款累計申貸金額2,751億元，政府補貼利息共351億元（圖9），以貸款利率推算，99學年度未償餘額估計將達2,200億元（圖10），步美國之後，同樣也超越同期100年6月底之信用卡與現金卡未償餘額2,073億元。

由於就學貸款在就學及緩繳期間由政府補貼全額或半額利息、過了緩繳期經銀行催收仍無法還款，即由政府出資的信保基金負擔8成，因此相對其他政策性貸款而言，政府所負擔的風險極高。101年2月起更放寬就學貸款措施，包括延長還款期限、放寬申請緩繳門檻，以及放寬低收入戶與中低收入戶的生活費貸款等，預估第一年政府利息負擔就要比往年增加約6.4億元。居高不下的未償餘額及利息將加重政府財

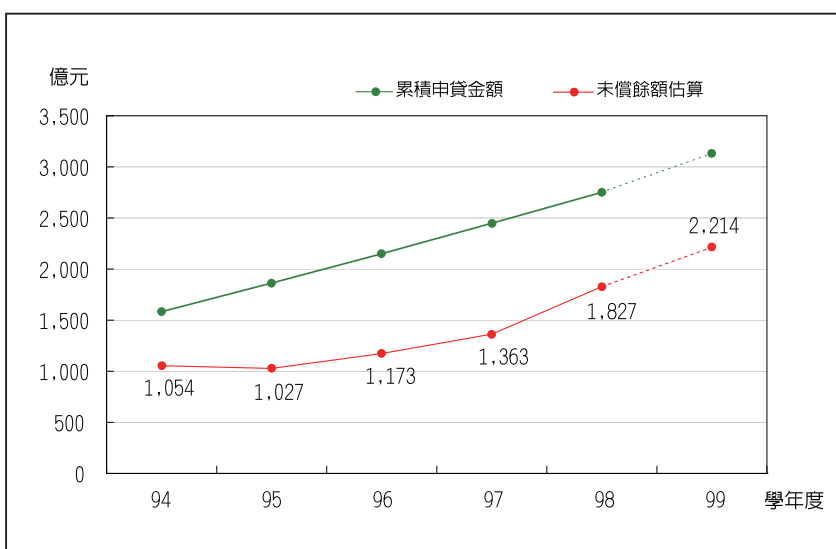
圖9 歷年政府補貼學生貸款利息



資料來源：教育部高教司

說明：家庭年收入114萬元以下家庭子女之就學貸款，政府全額利息補助，年所得介於114萬元至120萬元者，政府提供半數利息補助。

圖10 就學貸款未償餘額估算



資料來源：教育部高教司

說明：家庭年收入114萬元以下家庭子女之就學貸款，政府全額利息補助，年所得介於114萬元至120萬元者，政府提供半數利息補助，年所得120萬元以上且家中有2位以上子女就讀高中以上學校者亦可申請就學貸款，利息自付。

政負擔。

#### 四、大學、獨立學院經費支出年年增加，反映社會、國家持續投入大量資源

觀察學校經費支出，大學與獨立學院經費支出年年增加（下頁圖11），85學年度支出金額884億元，占各級學校總支出經費的20.1%（下頁圖12）；98學年度支出金額增為2,441億元，為85學年度的2.8倍，占總支出金額達38.0%，併計專科，整體高等教育占各級學校總支出經費近4成，較85學年度擴增10個百分點。

#### 伍、結語

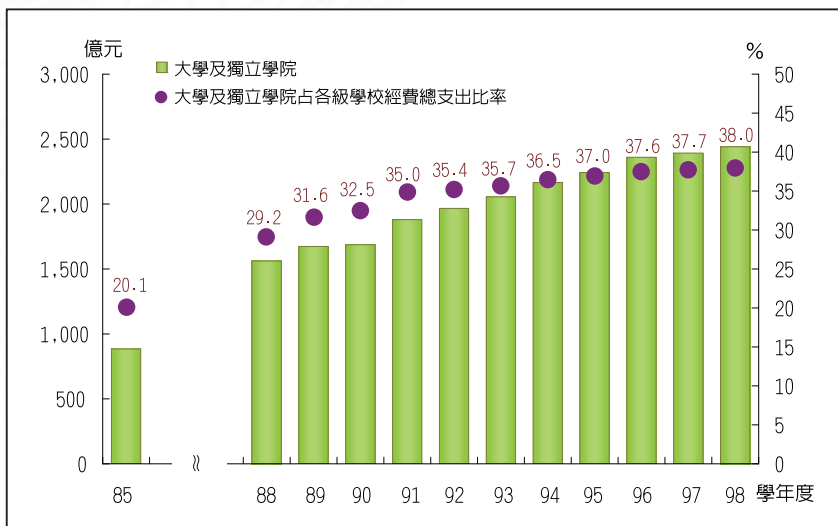
高等教育過度投資與過度擴張所帶來的失業率提高現象，與企業盲目擴廠，造成產能閒置無異，產能閒置只是造成經濟資源的浪費，但是高等教育程度人力的閒置卻可能衍生其它更嚴重的問題。



主計月刊 | 第673期 | 2012.01

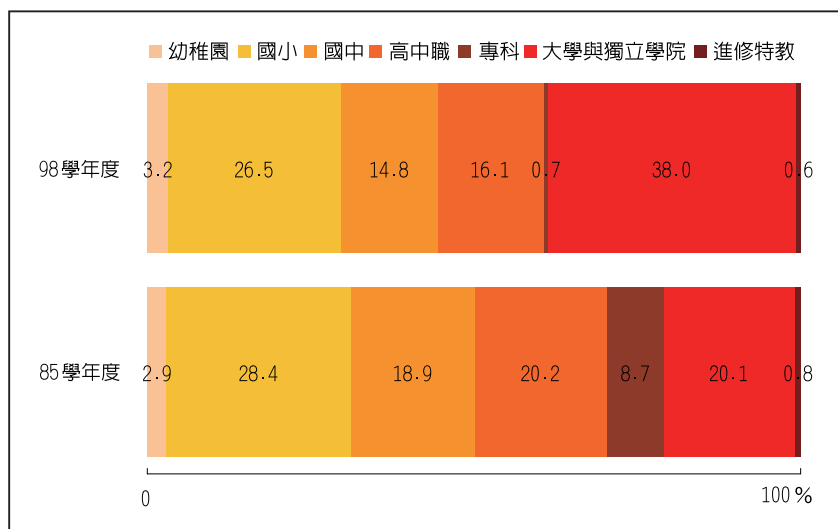
# 論述》統計·調查

## 圖11 大學與獨立學院經費支出



資料來源：教育部統計處

## 圖12 各級學校經費支出結構



資料來源：教育部統計處

受科技發展與全球化的影響，產業發展與就業環境瞬息萬變，然而教育的投資卻常常要經年累月，因此如何投資教

育才可以使個人的人生均衡而幸福，從而使國家擁有低失業率與高競爭力，顯然需要所有人的認真思考。

## 參考文獻

1. "Angst for the educated.", The Economist, Sep. 3rd 2011.
2. "Doctoral degrees: The disposable academic.", The Economist, Dec. 16th 2010.
3. Hansson, B. (2007), "Effects of Tertiary Expansion: Crowding-out effects and labour market matches for the higher educated", OECD, OECD Education Working Papers, No. 10, OECD Publishing..
4. "Education in South Korea: Glutted with graduates.", The Economist, Nov. 3rd 2011.
5. "Nope, just debt.", The Economist, Oct. 29th 2011.
6. OECD (2010), Education at a Glance.
7. "That higher-education bubble: Eureka!", The Economist, May 19th 2011.
8. "The indebted ones.", The Economist, Oct. 29th 2011.
9. 行政院主計處 (2010), 社會指標統計年報。
10. 行政院主計處 (1997-2010), 人力資源調查統計年報。
11. 行政院主計處 (1997-2010), 人力運用調查統計年報。
12. 行政院勞工委員會 (2010), 勞動情勢統計要覽。
13. 行政院勞工委員會 (2011), 青年勞工就業狀況調查報告。
14. 教育部 (2010), 近16年我國教育發展統計分析。
15. 「臺灣高等教育在學青年兼職問題初探」, 陳正良, 2010年, 臺灣勞工, 第14期。◆