

# 美國減免學貸計畫內容與爭議

行政院經貿談判辦公室

2022.09.02

- \* 本簡報內容由行政院經貿談判辦公室同仁蒐集與整理，僅供參考之用，倘有疏漏之處，歡迎各界不吝指正。
- \* 簡報第10-11頁為本報告研究者意見，僅供參考，不代表行政院經貿談判辦公室意見。

## \* 減免學貸計畫背景：為信守承諾、爭取期中選舉選票？

### 5月17日

紐約州參議員Chuck Schumer 於空軍一號上遊說拜登減免聯邦學貸50,000美元，以幫助數百萬低收入和中等收入的美國人。

協助中低收入戶改善生活係拜登作為總統候選人時做出之承諾

### 8月24日

拜登宣布他將為數千萬美國人免除大量學生債務。[\[說服拜登之關鍵：確保債務減免之主要受益者為低收入及少數族裔學生\]](#)

更多減免申請相關訊息將於未來幾周公布

5~8月期間拜登曾拒絕Chuck Schumer提議，認為減免聯邦學貸50,000美元過多，甚至不太相信減免債務是好主意，暗示可能讓上過哈佛、耶魯與賓大者受益。

爭取期中選舉選票？

## \* 何謂減免學貸計畫?

➤ 目的：減輕工薪族及中低收入戶之學貸負擔，縮減種族財富差距；更好管理現存學貸系統，包含降低大學成本(如將裴爾助學金(Pell Grants)之最高額度翻倍、使社區大學免費)，並加強對學校漲價之問責制度等。

● 對象：聯邦學生貸款計畫之貸款者。

● 申請資格：

### 減免額：

因財務困難獲聯邦裴爾助學金者可減免**2萬美元**；沒有獲得裴爾助學金者則免除**1萬美元**

### 所得限制：

疫情期間，個人年收入低於**12.5萬美元**者或家庭年收入低於**25萬美元**

### 時間資格：

於**2022年7月之前**獲得聯邦學貸者

### 償還期：

暫停償還聯邦學貸的時間延長至今年年底，自**明年1月**再開始還款

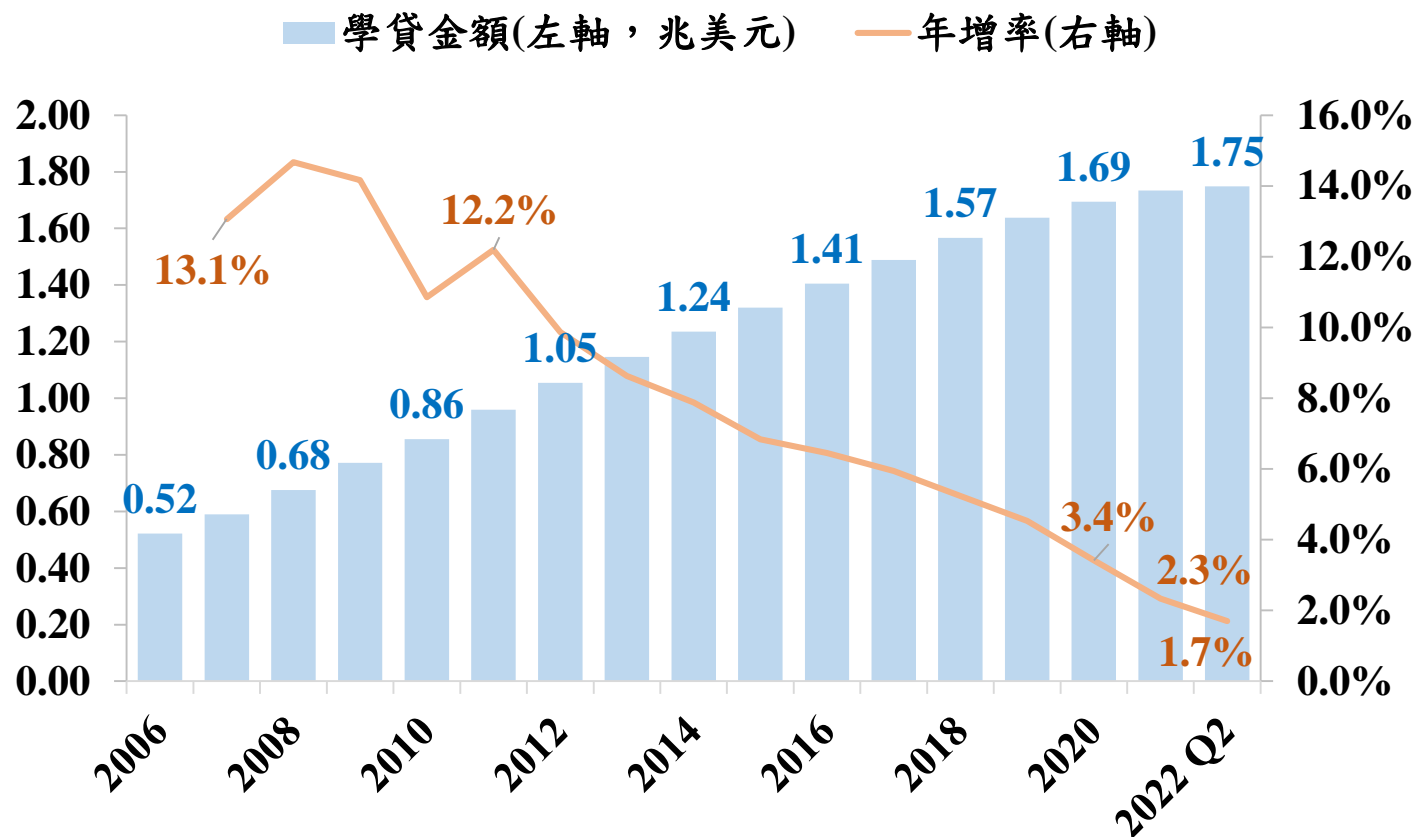
### 每月償還上限：

大學學貸償還金額上限設定在借款人可支配所得的**5%**(現為10%)



## \* 學貸相關數據資料

### 學貸規模與年增率



資料來源：Federal Reserve Economic Data | FRED | St. Louis Fed (Student Loans Owned and Securitized)  
 註：2022年第二季年增率係與2021年同期相比。

- 根據統計，至2022年第二季，學貸總額達1.75兆美元，其中92.7%為聯邦學生貸款(約1.62兆)。
- 普通公立大學學生欲獲得學士學位，平均需借貸32,880美元；非營利私立大學需借35,983美元；營利私立大學需借42,551美元。
- 全美約4,300萬人背負聯邦學貸，相當於平均每人約背負37,667美元學貸。[註：2,000萬人之學貸可被全部減免]
- 32.2%的學生貸1萬美元或以下；74.2%貸4萬美元或以下。
- 24%的成年人報告說已經還清了學生貸款債務。

資料來源：Hanson, Melanie “Student Loan Debt Statistics” EducationData.org, July 29, 2022.

## \* 減免學貸計畫之主要爭論點

### 需求面

- 是否將加劇通膨？恐抵銷「通膨削減法」之效果？

### 財務面

- 減免學貸將使聯邦政府損失收入、增加財政赤字？
- 納稅人負擔增加？

### 公平面

- 是否對已繳清、認真存錢繳繳費者或未上大學者造成不公？
- 對縮減貧富不均之效果？

### 法律面

- 總統是否有權決定債務減免事務？

主要癥結：治標不治本，因減免學貸並無法真正解決學費高漲問題

## Question 1：減免學貸將加劇通膨？

### ➤ 批評者：

減免學貸

個人或家庭可支配所得增加

消費需求增加(恐增加數千億美元，並流至房市或其他高消費市場)

- 價格上揚(如房屋、汽車、甚至是學費)
- 抵銷「通膨削減法案」效果、對降低貧富差距無效

### ➤ 相關回應：



思考：增加之消費/支出規模有多大？

減免學貸不會加劇通膨，因為...



Paul Krugman

1. 減免學貸所增加之支出規模占整體經濟規模小：疫情前(2019年)聯邦學貸計畫每年所產生之總收入約700億美元(如收回之本金+利息，相當於貸款者之還款支出)，占擁有25兆美元經濟規模的美國來說比例小，爰減免計畫對家庭支出或通膨不太可能產生重大影響，尤其減免計畫並非取消所有未償還貸款 → 聯邦政府仍將獲取部分收益，隱含可增加之支出規模應小於700億美元。
2. 學貸占個人支出比例低：據高盛估計，減免學貸後，學貸占個人支出之比例將自0.4%降至0.3% → 多出來的0.1%支出不太可能對通膨造成重大影響。

## Question 2：減免學貸將增加聯邦債務？增加納稅人成本？

擔憂者

- 經濟學家估算，減免學貸可能使未來10年之聯邦債務達 **3,000億至6,000億美元**

賓州大學沃頓  
預算模型：

減免學貸  
10,000

未來10年成本逾  
3,000億美元

前哈佛大學經濟學  
家Jason Furman：

減免學貸  
10,000

未來10年成本達  
5,000億美元

盡責聯邦預算  
委員會：

為某些人減免  
學貸20,000

10年內成本達  
4,400~6,000億美元

- 全國納稅人聯盟(NTU)的聯邦政策主任Andrew Lautzu 依據賓州大學的沃頓預算模型估算...

減免學貸  
10,000

未來十年成本約3,291億美元/1.58億  
納稅人(以2019年人數為基礎)=平均  
每名納稅人須多支約2,085.59美元



減少學生債務，  
助其完成學業

較易找到  
更好工作

收入提高

未來稅收增加

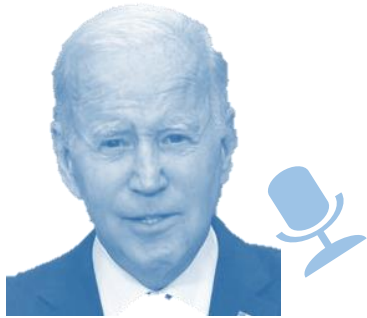
減免學貸的真正財政  
成本或低於估算數字

白宮新聞秘書：倘75%符合資格者申請  
減免，粗估每年需花費240億美元。

## Question 3：減免學貸造成不公？

➤ 批評者：認為對已繳清學貸、沒讀大學者不公

➤ 相關回應：



Biden

- 2017年川普政府的減稅政策又公平嗎？(不但累積更多財政赤字，且受益者為富裕者及大企業)。



Paul Krugman

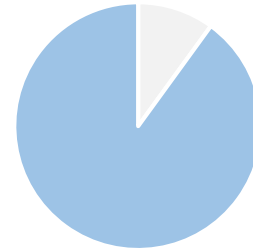
- 美國於19世紀後即有破產程序來免除債務，旨在給負債累累的個人及企業第二次機會。如房地產大亨川普即曾六次申請破產。
- 在疫情期間，許多企業主獲得政府貸款，且隨後亦被免除。

## Question 4：減免學貸無法縮減貧富不均？

➤ 批評者：認為學貸減免將使高收入人群及就讀菁英學校者受惠

(如賓州大學沃頓商學院估算，即使該措施設有所得限制，但估計69%~73%的減免金額嘉惠的是所得位居全國前60%的家庭)

➤ 相關資訊與回應：



- 美國教育部估計，87%的減免金額嘉惠的是年收低於75,000美元的貸款者。



Kamala Devi Harris

- 僅0.3%的貸款者就讀常春藤名校，且該計畫將讓絕大部分的低收入者及少數族裔受惠。



## Question 5：拜登是否有權採取此措施？會否面臨法律挑戰？



- 國會山莊報(The Hill)報導，拜登政府宣布學貸減免援引的法律為2003年的「英雄法案」(Heroes Act)，該法案允許特定人士在國家緊急狀態等特殊狀況下，豁免教育相關的債務。
- 如何界定危機或緊急狀況？
  - 白宮發言人Karine Jean-Pierre：在疫情之下，政府得依國家緊急情況相關法律免除債務。
  - 拜登政府：背負沉重學貸且收入有限的民眾，也是新冠疫情「國家緊急狀態」之受害者。

\* 減免措施是否加劇通膨或公不公平，見仁見智...

- 有關減免措施對通膨之影響，本報告研究者偏向支持Paul Krugman論點(看規模)，並認為...
- 需視實際申請狀況及最終減免金額規模/還有多少未償還款而定...
- 所省下之錢均用於消費?或也儲蓄(尤其在現在通膨嚴重，且利率升高下)?(這與貸款人之個性及其所得彈性高低等亦相關)

措施本身對通膨的影響或不曾太大，  
問題在於目前通膨率已高，些微的提高，  
均會引起悲觀人士之恐慌。

\* 減免措施是否加劇通膨或公不公平，見仁見智...

➤ 有關減免措施之公平性，本報告研究者認為...

- 很多新福利或為解決當下緊急事件之支援措施，多僅適用於當下符合條件者，對曾經符合但現今不再符合者均不公平，若要一一爭論，恐沒完沒了...
- 倘減免學貸措施可確保受益者為真正需要幫助的人，且最終可達縮減財富差距，使社會更趨公平，並有效控制就學成本等之目標，則該措施就不算不公平。(當然先前符合資格者是享受不到了)



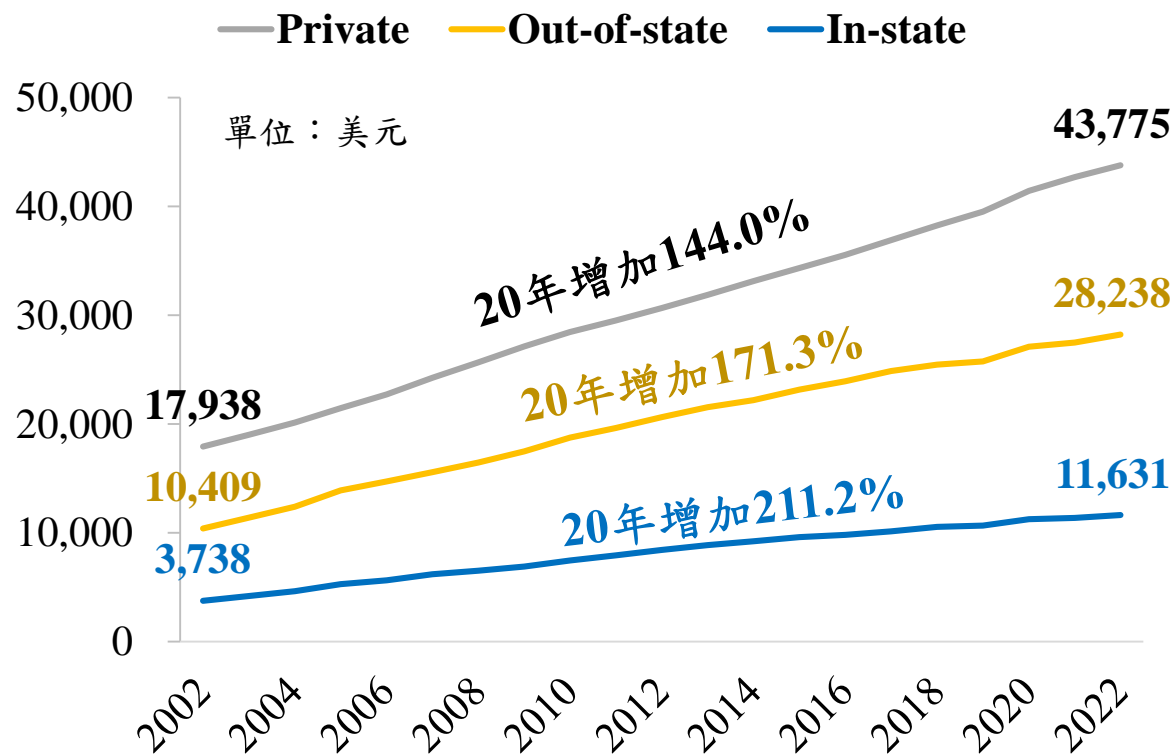
重點或許不在措施本身公不公平，  
而是措施實施的效果可否帶來公平。

減免學貸計畫是否得以解決美國  
學費逐年高漲問題是一關鍵。

## \* 附件：美國大學學費趨勢圖

### ➤ 近20年美國大學學費增幅遠高於CPI 增幅

2002-2022 National Universities 學費



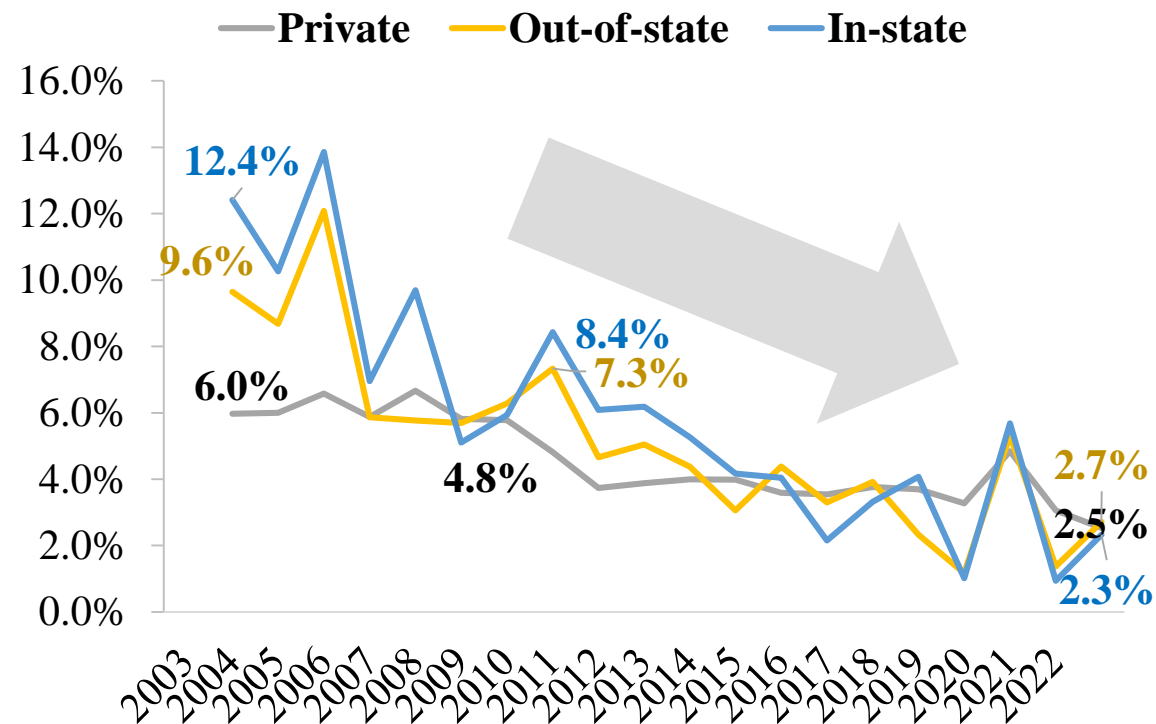
資料來源：U.S. News & World Report "20 Years of Tuition Growth at National Universities"

2002.01~2022.07 CPI (季調) 增加 66.2%

(資料來源：美國勞動部統計，經本報告計算)

### ➤ 近20年美國大學學費增幅漸緩

2003-2022 National Universities 學費年增率



## \* 參考資料

1. Paul Krugman , “The Two Big Questions About Student Debt Relief,” *The New York Times*, Aug. 25, 2022.
2. Michael D. Shear, Jim Tankersley and Zolan Kanno-Youngs, “Biden Gave In to Pressure on Student Debt Relief After Months of Doubt,” *The New York Times*, Aug. 26, 2022.
3. The White House Briefing Room, “FACT SHEET: President Biden Announces Student Loan Relief for Borrowers Who Need It Most,” (<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/08/24/fact-sheet-president-biden-announces-student-loan-relief-for-borrowers-who-need-it-most/>)
4. Federal Student Aid “The Biden-Harris Administration's Student Debt Relief Plan Explained,” (<https://studentaid.gov/debt-relief-announcement/>)
5. Hanson, Melanie, “Student Loan Debt Statistics,” EducationData.org, July 29, 2022 (<https://educationdata.org/student-loan-debt-statistics>)
6. Federal Reserve Economic Data | FRED | St. Louis Fed (Student Loans Owned and Securitized)
7. U.S. News & World Report ”20 Years of Tuition Growth at National Universities” (<https://www.usnews.com/education/best-colleges/paying-for-college/articles/2017-09-20/see-20-years-of-tuition-growth-at-national-universities>)
8. 大紀元 「拜登減免學貸對經濟和消費者有何影響」 (<https://www.epochtimes.com/b5/22/8/25/n13809891.htm>)
9. 財訊快報 「拜登學貸減免計畫恐推高通膨，美納稅人平均將多負擔約2,000美元」 (<http://www.investor.com.tw/onlineNews/ContentImage.asp?articleNo=14202208250094&pri=print>)
10. 世界新聞網 「挑戰減免學貸政策 法律難度大」 (<https://www.worldjournal.com/wj/story/121187/6574410>)