

# 高校国家助学贷款政策的国际比较与优化路径研究

李燕华

汕头大学法学院

DOI:10.12238/pe.v3i3.13577

**[摘要]** 国家助学贷款政策作为高等教育公平保障体系的核心制度安排,承载着强化资助育人功能、弥合人力资本代际传递鸿沟的政策目标。本文梳理了我国高校国家助学贷款政策的运行机制,并与美国、澳大利亚和日本的高等教育资助政策进行比较,发现我国现行政策在制度弹性化设计与执行效能提升维度存在显著改进空间。基于此,我国亟需构建差异化利率动态调整机制以回应经济周期波动,施行收入关联型还款模式以纾解毕业生债务压力,并通过法律保障、就业扶持与信用评估等模块的系统性耦合,实现高校助学贷款实施路径优化,从而提升助学贷款制度在高等教育高质量发展进程中的资源配置效能与社会正义价值。

**[关键词]** 高校助学贷款; 国际比较; 优化路径

**中图分类号:** G526.78 **文献标识码:** A

## Research on International Comparison and Optimization Path of National Student Loan Policies for Higher Education Institutions

Yanhua Li

School of Law, Shantou University

**[Abstract]** core institutional arrangement of the higher education equity guarantee system, the national student loan policy carries the policy objectives of strengthening the function of financial support for human development and bridging the gap of intergenerational transmission of human capital. In this paper, we have reviewed the operation mechanism of the national student loan policy in China's higher education institutions and compared it with the higher education funding policies of the United States, Australia and Japan, and found that there is significant room for improvement in the design of system flexibility and the enhancement of implementation effectiveness of China's current policy. Based on this, China urgently needs to build a differentiated interest rate dynamic adjustment mechanism to respond to economic cycle fluctuations, implement an income-related repayment model to alleviate the debt pressure of graduates, and optimize the implementation path of college student loans through the systematic coupling of modules such as legal protection, employment support, and credit assessment, so as to enhance the resource allocation efficiency and social justice value of the loan system in the process of the high-quality development of higher education. The optimization of the implementation path of college student loans is realized, so as to enhance the resource allocation efficiency and social justice value of the student loan system in the process of high quality development of higher education.

**[Key words]** college student loans; international comparison; optimization path

### 引言

总书记强调,教育公平是社会公平的重要基础,要不断促进教育发展成果更多更公平惠及全体人民。党的二十大报告明确提出了完善覆盖全学段学生资助体系,办好人民满意的教育。

国家助学贷款是国家利用金融手段解决学生群体中的关键

性“民生”问题<sup>[1]</sup>,是保障高等教育办学经费合理支配和质量的重要举措,对于促进教育公平具有重要意义。根据教育部最新发布的统计数据,2012至2023年间,我国高等教育毛入学率显著提升,由30%大幅增长至60.2%<sup>[2]</sup>,使我国在全球高等教育入学率排名中跃居首位,跻身教育大国前列。

助学贷款自1999年试点以来,已覆盖超过2000万家庭经

济困难学生。据统计,2023年全国累计资助高等教育学生达4529.63万人,资助金额1854.38亿元<sup>[3]</sup>。本研究基于国际比较视角,对国外高校资助制度设计进行提炼,对比分析不同制度的优势与不足,尝试为我国助学贷款政策的优化提供可操作的建议。不仅对完善我国高校资助政策体系本身具有深远的理论价值,而且对推动高等教育的持续健康发展亦具有重要的实践指导意义。

目前,学者们对高校助学贷款政策的执行困境进行了诸多探讨,但缺乏对多个国家高校助学贷款政策运行机制的探析与透视。仲晓东从经济学角度出发,运用博弈论分析国家助学贷款的供求矛盾,构思国家助学贷款新制度<sup>[4]</sup>;宗刚等以博弈论作为工具分析银行、贷款学生和第三方中介等三方主体的决策取向<sup>[5]</sup>;唐俐俐从新制度主义展开分析,剖析产权、交易成本等方面的缺陷<sup>[6]</sup>;熊强等基于政策执行过程理论分析实施难题<sup>[7]</sup>;还有学者借鉴个别国家的政策经验,石利刚从助学贷款、助奖学金及补偿政策对中美各项学生资助政策进行比较<sup>[8]</sup>;周慧从国际视角出发研究国家助学贷款违约成因,进行回收机制构建<sup>[9]</sup>。本文在高校助学贷款政策深入研究的基础上,进一步拓宽了研究的广度与深度,力求多维度的研究借鉴与融合,旨在提出更为科学、系统且富有成效的政策完善建议。

## 1 我国高校助学贷款政策

高校助学贷款是由政府主导、金融机构向高校家庭经济困难学生提供的信用贷款,优先用于支付在校期间学费和住宿费,超出部分可用于弥补日常生活,在校期间贷款利息由国家承担。

高校助学贷款共两种形式:生源地信用助学贷款和校园地国家助学贷款,学生可向户籍所在县(市、区、旗)的学生资助管理部门咨询办理生源地信用助学贷款,或向就读高校学生资助管理部门咨询办理校园地国家助学贷款,同一学年内生源地信用助学贷款和校园地国家助学贷款只能择一申请。

自2024年秋季学期始,贷款额度有所调整:全日制普通本科及专科学生群体(涵盖第二学士学位学生、高职学生以及预科生)的年度贷款申请上限为不超过2万元,全日制研究生为不超过2.5万元。贷款利率依据同期相应档次的贷款市场报价利率(LPR)下调70个基点来执行。

还款时间上,借款学生需自毕业后第一个月起偿还国家助学贷款利息,本金部分可在经办银行允许的情况下,根据自身就业和收入水平在毕业后60个月内的任意一个月起开始偿还贷款本金,还款期限为学制加15年,最长不超过22年。

还款方式有两种供选择:等额本息还款与等额本金还款。等额本息还款法,顾名思义,整个还款期限内,每期偿还的本息总和保持恒定,还款压力均匀分布。而等额本金还款法则呈现一种前高后低的还款压力分布特征,即初期的还款金额相对较高,随后逐期递减,直至还款期末。从总体财务成本的角度来看,等额本息还款法所需支付的利息总额会略高于等额本金还款法。

如出现违约,经办银行首先对违约还款金额计收罚息,违约者的个人基本信息和还款情况将被录入中国人民银行的金融信用信息基础数据库,全国各金融机构可依法查询;情况严重者,将影响其他个人消费信贷的申请办理业务并承担相关法律责任。

## 2 国外高校助学贷款政策及比较启示

### 2.1 美国

美国高等教育资助体系最为复杂,资助主体多且形式丰富<sup>[10]</sup>。具有高效的运行机制和完善的贷款偿还机制,贷款利率随物价浮动,贷款额度因形式而不同,如表1所示,还款率达85%以上,是世界上助学贷款还款率较高的国家之一。

表1 美国助学贷款政策额度比较

项目	学历	额度(美元)
帕金斯贷学金	本科生	0.3万/年
	研究生	3万/年
国家担保贷学金	本科生	最高2.3万
	研究生	最高4.25万
学生家长贷学金	本科生	教育费用-其他资助金额
	研究生	
学生补充贷学金	本科生	最高2.3万
	研究生	最高7.3万

一是帕金斯贷学金,起源于1958年的“国防贷学金”,美国政府依据《国防教育法案》设立,用于支持经济困难的本科及研究生完成学业。于20世纪80年代更名为帕金斯贷学金。联邦政府将资金划拨至各高等教育院校,学校自行负责贷款审核与后续管理事务。条款规定,借款学生需在完成学业后的第9个月开始履行还款义务,还款方式灵活,可选择分期偿还,最长的还款期限为十年。

二是国家担保贷学金,亦称“斯坦福贷学金”。具体包含两种模式:一是由联邦政府直接提供资金支持,贷款者独立承担贷款违约风险;二是由商业银行或其他金融实体提供贷款资金,由州政府进行初步担保、联邦政府提供再担保的双重保障模式。学生自毕业6个月开始还款,如有特定情况可延长至30年。

三为学生家长贷学金,依据1980年修订的《高等教育法》设立。由商业银行作为贷款资金的提供者,而政府则提供信用担保以增强贷款的可信度与安全性。此类贷款主要服务于那些具有良好信贷记录但家庭经济状况较为困难的学生家长。

四是学生补充贷学金,依据1986年《高等教育法》修正案而创设,旨在为经济自主的学生提供财务支持。贷学金额度依据学生接受高等教育的个人费用与其已获取的其他经济援助之间的差额来确定。

五是联邦直接贷学金,由联邦政府教育部于1994年出资启动。教育部依据既定比例,将贷款资金直接划拨至各大学,学生提交贷款申请,大学负责审核材料和贷款发放工作。学生完成学业后需根据贷款协议中的条款,直接向教育部偿还贷款本金及利息。

## 2.2 澳大利亚

澳大利亚高等教育资助体系有效地利用了其完整的税务制度和健全的税收系统<sup>[10]</sup>, 还款依据为贷款者的收入, 操作更便捷, 管理更高效。贷款项目分为四种:

一是高等教育供款计划(HECS), 是由联邦政府提供的无息贷款, 专为硕士生设立。HECS的偿还机制与个人收入联系紧密: 学生毕业后收入水平越高, 偿还贷款的速度相应加快; 反之, 若学生毕业后收入始终处于还款基准线以下, 则贷款将被视为终身无需偿还的福利性资助。此外, 政策为鼓励毕业生提前清偿债务, 给予提前偿还一定额度的毕业生15%的还款折扣。

二是研究生教育贷款计划(PELS)。高等教育供款计划(HECS)与研究生教育贷款计划(PELS)的主要区别是交付学费的比例不同, 前者中学生承担的学费为其培养成本的25%, 而研究生教育贷款计划中研究生需要承担全部培养成本。

三是开放学习延期付费计划(OLDPS), 该计划依据澳大利亚各大学所提供的学习单元来设定借贷条件, 主要面向全日制本科生。申请学生需在一个学习周期内至少选修两个学习单元, 并取得显著进步。同样地, OLDPS计划也提供了15%的贷款减免优惠政策, 作为成绩优异的额外奖励。

四是高等教育贷款计划(HELP)。此项贷款以将来的收入为依据, 无需学生付定金, 或者以资产或担保人进行助学贷款担保, 且规定如果学生收入未达到一定水平, 免偿此项贷款。

## 2.3 日本

日本政府始终以“实现教育机会均等、培养优秀人才”作为推进高等教育资助政策的核心目标。1943年, 日本成立“日本育英基金会”负责国家助学贷款的专项工作, 主要以借贷的形式向成绩优异但家境较差的学生提供助学贷款; 2004年改名为日本学生支援机构。贷款一部分由学生支援机构发放, 另一部分由学校法人和私人财团等民间资本提供, 此部分金额占日本总体资助金额的25%左右, 有效补充了日本学生支援机构经费。助学贷款分为有息和无息两种, 学生在校期间的利息和利息补贴都由政府承担, 且贷款利率远远低于一般性商业贷款。

关于还款机制, 毕业生需在毕业后的第六个月起开始履行贷款偿还义务。偿还方式采取分期进行, 具体包括每月分期与半年度分期两种模式, 分别在每月或每半年的固定日期进行还款。该还款机制展现出高度的多样性和人性化: 其一为减额还款制度, 适用于遭遇自然灾害、健康问题或经济困境但仍具备部分还款能力的借款人, 他们需提交相关证明材料并提出申请, 经审核通过后, 可减免原定还款金额的一半; 其二为延期还款制度, 适用对象为经济困难的学生、失业人员及继续深造者; 其三为豁免还款机制, 惠及毕业后自愿投身于教育事业或科学研究领域的学生。

## 2.4 比较启示

在制度设计上, 美国多种混合的资助体系满足了不同群体的需求, 不同贷款形式各有侧重, 体现了资助体系的精准性和包容性, 贷款金额根据教育成本差额动态调整的弹性机制, 兼顾了

教育公平与效率; 澳大利亚贷款政策呈现收入驱动的特征, 通过税收系统自动扣款, 使贷款者收入水平透明化, 降低管理成本, 提升管理效率; 提前还款奖励切实成为就业激励, 终身豁免机制真正保障低收入人群权益, 展现制度关怀; 日本贷款基金由政府拨款和民间资本共同支撑, 缓解政府压力的同时, 提升企业社会责任感。

在风险管理上, 美国通过政府担保、弹性化设计学生毕业后的还款利率和期限等方式分散违约风险, 缓解学生短期偿债压力; 澳大利亚依托税收体系启动还款计划, 确保还款执行力, 减少人为拖欠可能性, 从根本上降低违约风险; 日本的特殊群体豁免政策对失业、低收入者友好, 提供延长还款期, 降低了还款对个体经济波动的冲击。

在社会参与上, 美国贷款项目形成联邦政府拨款、银行放贷和学校审核的三方协作模式, 充分发挥金融机构的专业性和学校的管理优势, 家长参与机制将家庭经济能力纳入资助体系, 增强了代际责任分担; 日本民间资本深度参与贷款工作, 形成官民互补模式, 有效鼓励企业和能人捐资促学, 实现经济社会发展成果共享; 学生支援机构作为独立法人运作贷款系统, 提升贷款工作的专业性与透明度, 避免了贷款资金功能异化。

## 3 优化路径

### 3.1 建立动态利率调整机制

我国现行助学贷款以固定利率为主, 缺乏对经济波动、收入差异和学生承受能力的动态响应。可推行“基准利率+风险溢价”模式, 以央行贷款市场报价利率为基准, 根据学生信用等级、学科就业前景进行差异化定价, 降低冷门专业学生负担, 还可参考美国资助政策浮动利率设计, 对毕业后收入低于地区平均工资50%的群体, 自动触发利率下调机制, 减轻低收入者压力; 对高收入群体, 适当提高利率上限, 进行风险成本补偿; 而对于特殊群体如乡村振兴地区就业者、残疾学生, 提供阶段性全额贴息, 避免一刀切利率导致社会公平失衡。

### 3.2 推行收入关联还款方案

我国现行“等额本息”固定还款模式易加剧低收入毕业生负担, 可构建本土化收入关联还款体系: 第一, 分级设定还款阈值与比例。以各省最低工资为基准, 设定动态起征点, 按收入区间阶梯化征收比例, 对毕业生设置激励手段, 不断引导毕业生追求职业成长, 尽早完成贷款偿还任务。第二, 将还款计划嵌入税收系统实现自动扣款, 打通教育部学信数据与税务部门收入信息, 实现申报-核定-扣款全流程自动化, 降低管理成本; 第三, 增设“负所得税”激励政策, 对毕业后五年内收入持续低于起征点的群体, 允许其未偿还贷款余额按一定比例抵扣个人所得税, 形成“收入越低、债务减免越多”的正向循环。

### 3.3 完善配套支持政策体系

在就业扶持方面, 建立助学贷款-就业联动数据库, 主要进行毕业生就业追踪, 优先推送基层、战略性新兴产业岗位; 扩大三支一扶、特岗教师等项目的贷款减免幅度, 强化政策导向性; 同步加强信用教育, 将金融信用课程纳入高校必修课行列, 联合

央行开展征信知识进校园活动,建立学生信用档案并接入征信系统;推行信用积分奖励计划,对按时还款者给予落户加分、公务员考试同等优先录取等激励。

高校助学贷款政策作为实现教育公平的关键制度,其优化路径需立足我国社会主义初级阶段的基本国情,遵循普惠性改革与精准性施策并重的逻辑主线。未来改革需重点回应三组张力——普惠化扩面与精细化管理的张力、数字化转型与数字鸿沟的张力、债务工具属性与教育公平价值的张力。唯有通过多维制度调适,方能使助学贷款从兜底保障转向发展赋能,最终构建起与中国式教育现代化相适应的高质量学生资助体系,为全面建设社会主义现代化国家持续输送具有创新能力和实践精神的高素质人才。

#### [参考文献]

[1]冯广辉,作晨.高校国家助学贷款政策实施研究综述[J].经济师,2024,(06):15-17.

[2]教育部2023年全国高等教育毛入学率[http://www.moe.gov.cn/fbh/live/2024/55831/mtbd/202403/t20240304\\_1118134.html](http://www.moe.gov.cn/fbh/live/2024/55831/mtbd/202403/t20240304_1118134.html).

[3]2023中国学生资助发展报告<https://www.xszz.edu.cn/n85>

/n171/c11841/content.html.

[4]王琼.大学生助学贷款的经济分析[J].科技风,2015,(1):269.

[5]宗刚,杨一博.国家助学贷款政策缘何陷入困境?——基于博弈论的视角[J].当代教育论坛,2012,(04):26-30.

[6]唐俐俐.国家助学贷款困境的制度分析[J].黑龙江高教研究,2011,(04):43-45.

[7]熊强,郭强.高校国家助学贷款政策:问题、逻辑与纾解——基于政策执行过程理论[J].南京晓庄学院学报,2024,40(05):97-104.

[8]石利刚.中美高校教育扶贫政策对比研究[J].中小企业管理与科技(上旬刊),2019,(07):90-91.

[9]周慧.国际比较视角下的国家助学贷款回收机制构建研究[J].人力资源开发,2016,(16):58-61.

[10]宋振.国家助学贷款模式创新及运行机制研究[D].天津大学,2011.

#### 作者简介:

李燕华(2000--),女,汉族,广西梧州人,研究生,硕士,研究方向:社会保障。