

# 德国公立大学 助学贷款政策 及其借鉴<sup>\*</sup>

冯 涛 陈 校

**摘 要：**德国是传统的欧洲国家，公立大学一直由政府提供资金，长期以来，德国只有帮助学生解决生活费的生活费助学贷款，且条件极其优惠。跨入21世纪以来，随着高等教育投入的不断增多，政府经济负担的加重，德国开始允许公立大学收取学费，与之相适应，德国银行业开始向学生提供学费助学贷款，条件相对于生活费助学贷款更加严格，但代表了德国助学贷款的发展趋势，也符合世界助学贷款的潮流。本文将德国公立大学最新发展的学费助学贷款与中国的助学贷款做了比较，提出对我国助学贷款制度设计的借鉴：助学贷款可根据各地情况灵活设计，增加贷款种类和贷款数额，试行按揭和收入比例的混合型贷款以及扩大政策性银行办理的份额。

**关键词：**德国；助学贷款；学费；公立大学

**作者简介：**厦门大学 教育研究院 副教授 博士后 厦门 361005

上海政法学院 国际交流处 副教授 博士 上海 201701

**中图分类号：**G565.167.8

**文献标识码：**A

**文章编号：**1005-4871(2014)04-0112-10

---

<sup>\*</sup> 本文为国家社会科学基金教育学一般课题“民间资金参与学生资助的公共财政扶持政策研究”(课题批准号: BIA130076)的阶段性成果。

德国是欧洲最强大的国家,经济总量位居世界第四,欧洲第一,制造业举世闻名,这些成就都离不开德国高等教育体系的支持。德国的高等教育体系以公立大学为主,一直以高质量的大学普通教育、发达实用的职业教育和高度一体化的产学研联系著称,为德国的经济发展和社会进步提供丰富的人力资本。一个发达、高质量的高等教育体系需要大量资金源源不断的投入,资金主要来源于政府的财政拨款和大学学费;当然,在有的国家,私立大学的民间捐赠也构成其资金来源重要的一部分。发达国家在高等教育资金投入上主要有两种类型:一种是以美国为代表的高学费模式,另一种是以德国为代表的低学费(之前甚至是无学费)模式。美国的理念认为大学生应该承担高等教育的成本,因此在美国的大学中,私立大学基本不靠政府拨款,主要靠学费和校友捐赠,而公立大学则既依赖政府拨款,也依赖学费,而且学费还不低,这就需要助学贷款的支持,以推迟学生为高等教育的付费。以德国为代表的欧洲国家高等教育的主体是公立大学,除此之外还有一定数量的私立大学,私立大学要收取学费,而公立大学则长期实行无学费政策,经费主要由政府拨款解决,因此也就不需要助学贷款来解决学费问题,但近年来,一方面由于高等教育的发展需要投入更多资金,而另一方面由于政府经济负担的加重,导致了欧洲国家开始反思其学费政策,这直接催生了与学费相配套的助学贷款政策的推行和发展。德国的助学贷款政策的制度设计在很多方面都比较有特点,值得对其加以研究,并结合中国国情加以消化吸收,从而改进中国的助学贷款政策。

### 一、德国推行新助学贷款的背景

自美国教育经济学家约翰斯通上世纪70年代提出了高等教育成本分担理论以来,<sup>①</sup>学生及其家庭承担部分高等教育的成本逐渐成为世界各国的共识。对贫困学生进行资助成为世界各国面临的一个重要问题,由于在市场经济下,高等教育是一种半公共产品,个人接受高等教育,自己从中获益,而整个社会也随着个人受教育程度的提高而变得更有效率、更加和谐,因此,高等教育需要政府和个人共同分担成本,助学贷款这种资助方式可以成功地实现政府和个人对高等教育成本的分担,成为资助贫困学生最主要和最合理的举措。世界上已有超过70个国家实行助学贷款。<sup>②</sup>发达国家如美国、日本、英国、澳大利亚和加拿大等

<sup>①</sup> Donald Bruce Johnstone, *Sharing the Cost of Higher Education Student Financial Assistance in the United Kingdom, the Federal Republic of Germany, France, Sweden, and the United States*, New York: the College Entrance Examination Board, 1986.

<sup>②</sup> Shen Hua/Adrian Ziderman, "Student Loans Repayment and Recovery: International Comparisons", *Higher Education*, 2009, 57(3), pp. 315 - 333.

国都实行了助学贷款,其中经济、科技最发达的美国和日本实行助学贷款政策已有六七十年之久。1957年前苏联发射第一颗人造地球卫星,引起美国政府的警醒,美国的第一个助学贷款法案——《国防贷款法案》就是在这样的背景下出台的,以资助科技人才的培养,应对前苏联的挑战。<sup>①</sup>多年以来,美国个人消费贷款的前四位依次是房屋按揭贷款、汽车贷款、助学贷款和信用卡贷款,助学贷款一直排在个人消费贷款的第三位,但到了2012年,助学贷款余额超过汽车贷款余额,首次突破1万亿美元,跃居到个人消费贷款的第二位,<sup>②</sup>2012年美国已有超过70%的大学生申请了助学贷款,这些学生的平均借贷量已超过了2.9万美元。<sup>③</sup>日本早在1944年就成立了“大日本育英会”,开始向全国大学生提供助学贷款,<sup>④</sup>到今天,助学贷款已经成为日本学生完成大学学业的重要财政支持,仅在2013财年,日本助学贷款的经办机构——日本学生支援机构编列的助学贷款项目预算就达到12394亿日元。<sup>⑤</sup>英国则是在1988年出台了一部《学生生活费差额贷款法》,正式开始其助学贷款的运行,<sup>⑥</sup>截至2014年,由英国政府管理的助学贷款债务已达到的规模为:英格兰地区543.55亿英镑,北爱尔兰21.61亿英镑,苏格兰31亿英镑,威尔士26.11亿英镑。<sup>⑦</sup>美、英、日这三个主要的发达国家助学贷款推行的现状反映了助学贷款政策的成效,揭示了助学贷款在高等教育发展中的巨大作用。除了发达国家之外,不少发展中国家和经济社会体制转型国家也都推出了自己的助学贷款政策。

德国的公立大学过去一直不收取学费,因此学生基本上不需要美、英、日等国早已实行的助学贷款来交学费,这种情况一直持续到21世纪初,由于上世纪以来的两德统一导致的经济重建,再加上2008年次贷危机之后,为了帮助整个欧洲走出危机,德国政府投入了大量资金挽救欧洲其他国家,这些因素直接导致了高等教育资金投入的不足,因此,最早从2007年开始,德国的一些州开始尝试

① 刘桃初:《美国高校学生贷款政策与管理工作的探析》,载《当代教育论坛》,2006年第17期,第135-136页。

② Shox:《美国学生贷款危机》,载华尔街见闻网,http://wallstreetcn.com/node/17862,访问日期:2013-09-04。

③ 刘民建编译:《调查显示2012年美国逾七成大学生申请助学贷款》,载《中国教育报》,2013年12月11日,第1版。

④ 马经:《助学贷款国际比较与中国实践》,北京:中国金融出版社,2003年版,第73页。

⑤ “Program Budget of Japan Student Services Organization (FY2013)”,http://www.jasso.go.jp/budget/budget\_e.html,访问日期:2014-09-28。

⑥ 冯涛、吴玥:《英国的学生资助政策及启示》,载《教育评论》,2009年第4期,第163-165页。

⑦ “Outstanding Student Loans Debt by Government Administration that funded the loan”,http://www.slsc.co.uk/media/788356/student\_loans\_debt\_outstanding\_by\_country\_within\_the\_uk.pdf,访问日期:2014-09-29。