

教育贷款的可及性和接受度^{*}

——兼论其在高等教育成本分担机制中的作用与局限

杜 江 刘双赫

【摘 要】在高等教育成本分担机制中，以国家助学贷款为主的教育贷款体系既是家庭承担教育成本的辅助手段，也是国家补贴教育支出的重要途径。本文探讨了高等教育成本分担机制中教育贷款的作用和制约因素。教育贷款作为缓冲器，有保障教育公平、分担教育成本和配置教育资源等多重作用，可使成本分担机制更有弹性、更具可持续性。其作用主要通过可及性和接受度实现：前者体现于贷款规模的扩张，保障机会公平；后者体现于贷款结构的完善，推动过程公平。实证研究发现：学费提高会引致家庭教育贷款行为增加，但幅度有限且非连续稳定；充裕的教育财政投入会抑制教育贷款行为增加；收入水平中等偏下、收入来源较多元家庭的教育贷款行为受学费提高影响更显著。结果表明，我国教育贷款的可及性和接受度均有提升空间。本文围绕学费差异化调整、教育财政投入优化和教育贷款改革做了政策探讨。

【关键词】教育贷款 高等教育成本分担 学费调整 教育财政投入

【作者简介】杜江，管理学博士，中国社会科学院办公厅副研究员，中国社会科学院大学经济学院副教授、硕士生导师；刘双赫，中国社会科学院大学经济学院博士研究生。

【中图分类号】 C91 **【文献标识码】** A

【文章编号】 2097 - 1125 (2025) 04 - 0005 - 30

^{*} 本文系中国社会科学院国情调研重大项目“支撑高质量发展的新生劳动力资源研究”（GQZD2022018）的阶段性成果。

一、问题的提出

高等教育是典型的准公共产品，需要由政府和市场共同提供，^① 其成本也应由财政和家庭共同承担。《中华人民共和国高等教育法》第 60 条规定：“高等教育实行以举办者投入为主、受教育者合理分担培养成本、高等学校多种渠道筹措经费的机制。”如果教育规模扩张，教育供给随之扩大，教育成本必然增加，政府就须构建更加完善、更有弹性、更好操作的高等教育成本^②分担机制，即构建合理匹配的学费制度、教育财政制度和教育贷款制度，平衡政府支出和家庭负担的关系，达到公平和效率的统一。

在高等教育成本分担机制中，教育贷款既是家庭承担教育成本的辅助手段，也是国家补贴教育支出的重要途径。习近平总书记在全国教育大会上强调：“要坚持以人民为中心，不断提升教育公共服务的普惠性、可及性、便捷性，让教育改革发展成果更多更公平惠及全体人民。”^③ 因此，完善教育贷款制度既是顺应高等教育普及化趋势、提升高等教育可及性和便捷性的必然要求，也是推动建设教育强国、为中国式现代化提供支撑引领的客观需求。2023 年，我国的高等教育学费迎来自 2014 年以来的又一次集中上调，除了延续助学贷款免息和本金延迟偿还等优惠政策，国家助学贷款政策还做出重要调整，不仅进一步优化额度和利率，而且首次提出推行研究生商业性助学贷款，教育贷款体系的拓展和完善日益受到重视。

2024 年 10 月，在财政部推出的一揽子财政增量政策中，强调了对重点群体的支持保障，尤其聚焦学生群体的教育贷款政策。此举虽然旨在提升高校学生群体的整体消费能力，但是重点并不是鼓励其消费，而是通过贷款改善其资产负债表，增加其可支配收入，保障教育过程质量，稳定教育投资预期，进而促进就业。因此，国家将教育资助体系作为增量政策工具，不再只是为了促进教育公平，而是通过对高校学生群体前置定向的财力投放，保障和提升其未来发展的潜能。

尽管国家助学贷款政策优惠力度显著，但是从规模和结构看，仍存在较

① 参见王友云、朱宇华：《高等教育政府规制因由分析——基于高教产品特性视角》，《现代教育管理》2015 年第 1 期，第 68～72 页。

② 高等教育成本在本文专指培养成本，包括人员支出、公用支出、对个人和家庭补助支出和固定资产折旧四部分，详见《高等学校教育培养成本监审办法（试行）》。

③ 《习近平在全国教育大会上强调 紧紧围绕立德树人根本任务 朝着建成教育强国战略目标扎实迈进》，《人民日报》2024 年 9 月 11 日。

大提升空间，如贷款体系尚不完善、覆盖范围不广、社会认可度较低、多数家庭的教育贷款渠道和意愿较为局限、教育贷款的可及性和接受度尚有不足。这表明我国以国家助学贷款为主导的教育贷款体系虽注重教育机会公平，但在一定程度上忽略了高等教育的人力资本投资属性和各类型家庭对教育贷款的多元需求，从而出现了覆盖规模有限、产品结构单一的情况，未能充分发挥教育贷款在高等教育成本分担机制中的作用，无法实现高等教育的过程公平，这显然与我国高等教育普及化和教育成本提高的客观现实不相适应。只有提升教育贷款的可及性和接受度，才能更好地发挥其在高等教育成本分担机制中的缓冲作用，缓解培养成本压力，优化资源配置，使高等教育的准公共产品属性全面凸显。

本文以 2014 年学费集中上调为关键节点事件，研究我国教育贷款在高等教育成本分担机制中的作用及影响因素，从可及性和接受度双重视角探讨其局限，对促进教育贷款规模发展和结构完善、提升教育贷款可及性和接受度提出建议。本文的贡献主要有两点：一是提出教育贷款可及性和接受度两个分析视角，分别从政策和实证层面探讨教育贷款在高等教育成本分担机制中的作用、局限及影响因素，为国家助学贷款政策的完善和商业性教育贷款的发展提供决策参考；二是采用经典的因果识别模型——AIPW 模型，这在国内教育经济研究文献中尚不多见，因而在研究主题和方法适配上有一定创新。

二、文献综述

（一）高等教育成本分担机制与教育贷款的理论基础

高等教育成本分担机制的理论基础是准公共产品理论。教育事业作为典型的准公共产品，有局部可分割性和部分排他性。^① 若其仅依赖市场提供，可能带来供给不足、结构失调、效率损失、社会福利降低和交易成本过高等问题；^② 而若其完全由政府提供，则可能因缺乏竞争导致资源配置低效、供给质量不佳及强制消费等问题。^③ 因此，高等教育的成本补偿应以地方政府为主导，合理设定学生的承担比例，并建立健全助学贷款、奖助学金等配套

① 参见朱善利：《“拟公共产品”与我国商品市场的失衡》，《经济研究》1992 年第 8 期，第 57～61、71 页。

② 参见王金安：《准公共产品市场提供的效率与公平分析》，《财经论丛（浙江财经学院学报）》1999 年第 3 期，第 35～37 页。

③ 参见陈小安：《我国准公共产品垄断与竞争性供给改革》，《经济体制改革》2006 年第 5 期，第 20～24 页。

制度,^① 此为高等教育成本分担机制的基本思路。

对教育贷款在高等教育成本分担机制中的作用, D. 布鲁斯·约翰斯通(D. Bruce Johnstone)认为教育贷款具有减轻政府公共部门负担、保障教育公平、提高高校办学效率等优点。然而, 由于高违约率、政府补贴利息和服务成本等原因, 教育贷款实际上并未将全部成本转移给家庭, 而是一种“近似的”助学金。^② 类似地, 我国学者认为助学贷款实际上是高等教育成本的“递延回收”, 是学生承担学费的一种手段,^③ 同时助学贷款的实践理念也契合公平原则, 对教育公平的实现有重要影响。^④

可见, 学界对高等教育成本分担机制和教育贷款的作用已有一定的理论界定, 但在不同的政治经济制度和经济社会发展阶段中, 高等教育成本分担的结构比例各异; 面对不同的教育发展水平和居民支付能力, 教育贷款的角色作用也应有异。尤其是在中国特色社会主义进入新时代后, 新变化要求理论和实践进一步融合。高等教育作为教育、科技、人才的集中交汇点, 应在体制机制上探索推进教育、科技、人才“三位一体”协同融合发展, 推动科教兴国、人才强国、创新驱动发展战略目标的实现。本文聚焦教育贷款在高等教育成本分担机制中的作用与局限, 分析高等教育发展趋势以解决现实问题。

(二) 我国高等教育成本分担机制的现状分析

作为世界上最大规模的教育体系, 我国高等教育体系因特殊属性和客观发展需要, 其成本在近年呈现明显上涨趋势,^⑤ 建立和完善科学合理、契合实际的高等教育成本分担机制具有一定的紧迫性和必要性。我国对高等教育成本分担比例的现行政策要求是: “高等学校学费占年生均教育培养成本的比例最高不超过 25%。”^⑥ 这既是成本分担模式的核心指标, 也是学费定价不可逾越的“红线”, 保障这一标准的制度基础是“一个一般不低于、两个

① 参见刘继国:《我国教育服务产品的成本补偿机制探讨》,《经济纵横》2004年第6期,第32~35页。

② 参见 D. Bruce Johnstone, Cost Sharing in Higher Education: Tuition, Financial Assistance, and Accessibility in a Comparative Perspective, *Czech Sociological Review*, Vol. 39 (3), 2003, pp. 351-374。

③ 参见康小明:《从准公共产品视角看我国助学贷款的市场失灵》,《教育科学》2004年第4期,第37~40页。

④ 参见臧兴兵、沈红:《学生贷款与高等教育公平》,《教育与现代化》2010年第2期,第1~6页。

⑤ 参见李红松、李永周:《高等教育职能拓展与教育培养成本膨胀的内在逻辑及其治理》,《教育评论》2022年第4期,第29~37页。

⑥ 《高等学校收费管理暂行办法》(教财[1996]101号附件4)第5条。

只增不减”。虽然我国连续多年实现了财政性教育经费支出占 GDP 的比例不低于 4% 的目标，但是近年的教育经费增幅仍处于底线水平，2023 年全国普通高等学校生均教育经费总支出较上年增长 3.9%，^①“重底线目标要求、轻法定增长要求”成为普遍现实问题。宋杰根据 2002—2018 年的相关数据总结了高等教育成本分担机制的实际模式：政府承担比例维持在 62% 左右，学生家庭承担比例稳定在 21% 左右。^②

上述统计数据和研究结论引发了三方面的讨论。其一，4% 的财政性教育经费投入虽然能够覆盖基本的教育保障，但是为实现教育质量公平的目标，推动高等教育普及化，仍需要加大教育经费投入。然而，面对财政压力，教育经费占 GDP 的比重不低于 4% 的投入比例的足量性和可持续性值得关注。^③同时，教育财政的地区不均衡问题日益凸显，地区生均教育经费水平的绝对差异正逐步扩大。^④其二，在现有的家庭支付能力和资助政策下，高校学费是否还存在一定的调整空间，如建立学费的动态调整机制，探索高校学费对不同专业、不同层次的差异化定价。其三，若要缓解教育财政投入压力、创造学费调整的空间，必须兼顾高等教育的机会公平和过程公平，即优化助学贷款、奖助学金、勤工俭学等教育资助体系。^⑤

上述关于高等教育成本分担机制的讨论，解释了不合理的高等教育成本分担机制会引发教育资源低成本获取的“成本转嫁”问题，应进一步调整成本分担机制，使之向公平、持续、均衡、多元的目标迈进。其中，教育贷款应发挥更大作用：通过参与成本分担，凸显高等教育的准公共产品属性，减轻教育财政投入压力；通过参与家庭教育投资，优化高等教育资源配置，推动经费投入改革。

（三）教育贷款制度的国际比较

教育贷款对高等教育成本分担和机会公平的作用，既取决于贷款自身的

① 参见《2023 年全国教育经费执行情况统计快报》，http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/s5987/202407/t20240722_1142296.html，2024 年 7 月 22 日。

② 参见宋杰：《高等教育成本分担机制及优化路径》，《价格理论与实践》2023 年第 2 期，第 84～87 页。

③ 参见杨小敏、韩晴：《教育强国建设的经费保障——中国教育改革发展论坛（2023）教育财政分论坛综述》，《教育经济评论》2024 年第 1 期，第 122～128 页。

④ 参见高耀、乔文琦：《我国高等教育生均经费的区域差异及影响因素研究》，《黑龙江高教研究》2021 年第 9 期，第 45～50 页。

⑤ 参见吴永立、张天义、李彦立：《我国高等学校教育成本分担机制研究》，《产业与科技论坛》2018 年第 19 期，第 106～109 页；王培石：《我国高等学校学费定价合理性分析》，《教育研究》2020 年第 3 期，第 128～142 页。

形式,也受特定的经济社会环境影响。^①因此,中国和西方发达国家的教育贷款体系在规模和结构等方面存在明显差异。以美国为例,其一,美国高等教育的学费水平和教育贷款的覆盖率均高于我国。美国采用与我国不同的“高学费、高资助”模式,^②而我国存在“应贷未贷”“可贷不贷”现象,贷款覆盖率存在提升空间。^③其二,美国的联邦助学贷款体系相对完善。针对不同家庭、群体的诉求,美国联邦助学贷款体系形成了由联邦政府担保与商业银行出资的斯塔福德贴息贷款、斯塔福德无贴息贷款、学生家长贷款、补充学生贷款,由联邦政府提供且通过学校发放的珀金斯低息贷款、联邦直接贷款等多类型体系,相关的立法配套、审批运作、风险防范也较为齐全。^④相较而言,我国教育贷款的类型结构比较单一。^⑤其三,民众的金融素养和教育投资理念不同。美国家庭普遍认同高等教育是一种教育商品,更愿意利用金融贷款产品进行人力资本投资,这既减轻了学费支付压力,也通过未来偿还压力敦促大学生认真完成学业并努力就业获得教育投资回报,是保证高等教育质量的一种措施。我国家庭普遍将高等教育作为“必需品”而非“投资品”,多数家庭不会主动选择金融贷款产品,使我国高等教育培养过程的质量缺少成本收益或投资回报的压力约束。^⑥

此外,中西方差异还体现在学生贷款行为和私人贷款部门发达程度等方面。美国有相当多的学生“过度使用”贷款,不只用于支付学费,还用于生活消费,他们的消费行为虽看似非理性且超风险边界,但研究表明适度的额度控制和规模增速对个体人力资本积累和经济社会长远发展有利。^⑦

① 参见[美]Martin Carnoy编著:《教育经济学国际百科全书》,闵维方等译,高等教育出版社2000年版,第546页。

② 参见王嵩迪、胡蝶:《高等教育普及化阶段中美高校学生资助比较研究》,《中国高教研究》2021年第7期,第63~69页。

③ 参见胡海青:《国家助学贷款“应贷未贷”问题的经济分析——基于政策租值攫取空间的视角》,《高教探索》2020年第10期,第123~128页。

④ 参见农汉康、许院仙:《美国高校学生贷款政策研究及启示》,《广西民族大学学报》(哲学社会科学版)2015年第3期,第184~188页。

⑤ 参见全国林:《助学贷款政策的国际比较与借鉴》,《教育与职业》2012年第9期,第109~111页。

⑥ 参见晏成步:《谁应该为高等教育服务付费——兼议班尼特假说的理论意义》,《中国高教研究》2024年第7期,第65~72页;Andrew Barr, Kelli A. Bird and Benjamin L. Castleman, The Effect of Reduced Student Loan Borrowing on Academic Performance and Default: Evidence from a Loan Counseling Experiment, *Journal of Public Economics*, Vol. 202 (10), 2021, pp. 1~12。

⑦ 参见Christian Manger, The Strategic Overuse of Student Loans, *Labour Economics*, Vol. 66, 2020, pp. 1~11。

同时,在这种“过度”消费倾向下,有申请门槛、额度限制的政府贷款难以满足需求,故而私人教育贷款部门得到了发展机会。^①我国国家助学贷款主要用于支付在校期间的学费和住宿费。调查表明,我国学生多数倾向于将贷款用来支付学习费用而非补充生活费用,商业性助学贷款需求不旺盛、成本高收益低、风险难以控制,导致商业银行积极性不高。^②实际上,除了学费,住宿、伙食、书本等生活支出亦不可被忽视,根据国内物价水平,不同背景家庭对此的压力感知和负担能力各异,只是这些差异未转换为贷款需求。

更为重要的是,教育贷款和大学学费之间存在相关性。美国学生贷款现象普遍存在且贷款数额庞大,高等教育成本面临失控的风险。学费持续上涨是主因,如近年推行的联邦直接贷款虽然意在减少教育财政支出、降低学生贷款成本,但是制度设计不合理,贷款既加大了学生家庭负担,也未减轻财政支出压力。^③因此,教育贷款仍须聚焦特定目标群体,坚持作为保障高等教育机会公平和过程公平的工具,还要考虑贷款的规模和增速可能引致的经济社会长期不平等现象的出现,谨慎运用其在教育成本分担机制中的潜在作用,避免出现加大家庭支出负担和财政支出压力的情况。

上述比较表明,我国的教育贷款在可及性和接受度代表的多个方面与美国等国家存在差异,须进一步结合我国实际情况进行分析,厘清教育贷款在高等教育成本分担机制中的作用和影响因素,进而为教育贷款制度的完善提出针对性建议。

(四) 教育贷款的作用机制与影响因素

以往对教育贷款的研究多聚焦保障教育公平,但无论是考察我国高等教育成本分担机制的现状,还是对比其他国家的相关制度经验,都提示须在公平维度之外拓展研究教育贷款的作用机制,以及如何在高等教育规模扩张、成本提高的大趋势下发挥其作用。具体而言,除了保障困难学生的高等教育机会,教育贷款还可缓解家庭因高等教育成本增加出现的支付压力(无论是源自学费直接上涨,还是财政投入优化间接导致学习成本上升)。在此分担机制中,教育贷款是学生延迟付费的一种个体理性选择,与其他贷款形式无

① 参见 Felicia Ionescu and Nicole Simpson, Default Risk and Private Student Loans: Implications for Higher Education Policies, *Journal of Economic Dynamics and Control*, Vol. 64, 2016, pp. 119 - 147。

② 参见李永平、李淑峰：《贫困生贷款悖论：贷款获得与费用支出改善——来自 Q 大学的调查证据》，《山东社会科学》2019 年第 9 期，第 124 ~ 129 页；于基伯、朱学义、顾冬玲：《国家助学贷款过度需求违约风险分析与管理——基于江苏省 8 所高校的调查》，《会计之友》2020 年第 1 期，第 125 ~ 128 页；葛孟超、赵展慧：《助学贷款，助力学子成长成才》，《人民日报》2021 年 10 月 11 日。

③ 参见李志伟、郭梓云：《美国学生贷款债务负担不断加重》，《人民日报》2024 年 1 月 18 日。

异,但在高等教育成本分担机制中起到缓冲作用。笔者认为,教育贷款发挥上述作用的关键在于可及性和接受度,这与既有研究共通。^①可及性在本文意指教育贷款的覆盖率和发放规模,具体体现为在学费提高后教育贷款规模的扩张程度;接受度则对应教育贷款的产品及需求结构,体现为不同背景家庭的贷款需求是否得到满足。

若以发挥上述功能为目标完善我国教育贷款制度,首要任务是厘清影响教育贷款可及性和接受度的因素。根据成本分担机制的构成,这些因素主要有三个。一是高等教育学费,学费提高意味着由家庭负担的高等教育成本增加,可能直接引致助学贷款需求的增加。^②但该结论建立在国外教育贷款较高覆盖率和社会认可度的基础上,国内学费上涨对贷款需求的影响尚缺乏研究。二是教育财政,廖继胜等研究发现地区财政收入水平会对助学贷款绩效产生负面影响,^③这可能是由于增加的财政资源会优先用于高校运行,从而降低学生生活成本并间接影响助学贷款绩效。三是家庭背景,苏宇认为面对不同专业、区域和经济状况的家庭,助学贷款绩效也可能有所不同,^④表明教育贷款类型和结构尚无法满足差异化需求。可见,学费和教育财政通过成本分担机制作用于贷款规模,即对贷款可及性产生影响;而家庭背景的不同导致贷款需求多样化,体现了对贷款接受度的影响。

综上,本文讨论教育贷款在高等教育成本分担机制中的作用和局限,重点考察学费、教育财政和家庭背景等因素对教育贷款规模和结构的影响,揭示在高等教育成本压力增加背景下教育贷款可及性和接受度存在的不足,进而提出国家助学贷款制度和政策的发展方向,具有一定的理论价值和现实意义。

三、政策现实和研究假设

(一) 我国高等教育成本分担机制的政策演进

在前述研究基础上,进一步分析我国高等教育成本分担机制的政策演

① 参见李文利:《国家助学贷款的理论探讨和实证分析》,《教育与经济》2004年第2期,第43~46页。

② 参见 Zachary Bleemer, Meta Brown and Donghoon Lee et al., Echoes of Rising Tuition in Students' Borrowing, Educational Attainment, and Homeownership in Post-recession America, *Journal of Urban Economics*, Vol. 122 (5), 2021, pp. 1-24。

③ 参见廖继胜、刘昱、刘志虹等:《基于 DEA 和截断回归模型的欠发达省份国家助学贷款绩效及其影响因素研究》,《黑龙江高教研究》2022年第4期,第54~60页。

④ 参见苏宇:《国家助学贷款绩效评价研究》,《中国高校科技》2018年第11期,第70~71页。

进，并从政策现实出发提出相关研究假设。20 世纪 80 年代以来，高等教育财政政策、学费政策和国家助学贷款政策几经调整，在梳理这一过程时，本文参考了包海芹关于高等教育早期学费政策的研究成果，^① 孙涛关于助学贷款政策的研究成果，^② 郭秀云等、张浩等关于高等教育财政政策的研究成果，^③ 认为三类政策体系存在关联和相互影响。表 1 总结了三类政策体系在三个阶段的主要变化方向。

表 1 三类政策体系的同步性和关联性

发展阶段	学费政策		助学贷款政策		教育财政政策	
	开始标志	政策趋势	开始标志	政策趋势	开始标志	政策趋势
第一阶段 (1985—1995 年)	1985 年《中共中央关于教育体制改革的决定》中增加“委托培养”和“自费生”两种招生类别	逐步建立学费机制，将家庭引入高等教育成本分担机制	1986 年国务院批转《国家教委、财政部关于改革现行普通高等学校人民助学金制度的报告》	逐步建立助学贷款机制，帮助部分困难家庭分担教育成本	1986 年发布《高等学校财务管理改革实施办法》	降低高校对财政拨款的依赖性，建立分担机制和多渠道融资机制
第二阶段 (1996—2013 年)	1996 年《高等学校收费管理暂行办法》规定高等学校的学费标准占年生均教育培养成本的比例最高不超过 25%	逐步限制并最终平抑学费的上升趋势	1999 年发布《关于国家助学贷款的管理规定（试行）》和《国家助学贷款管理操作规程（试行）》	确认财政补贴利息的基本形式，助学贷款体系基本定型	1998 年《中华人民共和国高等教育法》通过，以法律形式明确了高等教育成本分担机制与多元化融资体制	确认政府在分担机制中的主导地位，加大教育投入

① 参见包海芹：《高等教育学费制度变迁研究》，《清华大学教育研究》2008 年第 2 期，第 70～76 页。

② 参见孙涛：《改革开放以来我国高校助学贷款政策的历史回顾与未来展望》，《东北师大学报》（哲学社会科学版）2023 年第 3 期，第 69～74 页。

③ 参见郭秀云、黄恒学：《新中国成立 70 年高等教育经费模式历史沿革与经验》，《现代教育管理》2019 年第 10 期，第 27～33 页；张浩、胡姝：《高等教育财政政策十年变迁与未来挑战——以〈教育规划纲要〉实施为背景》，《中国高教研究》2020 年第 10 期，第 21～26 页。

续表

发展阶段	学费政策		助学贷款政策		教育财政政策	
	开始标志	政策趋势	开始标志	政策趋势	开始标志	政策趋势
第三阶段 (2014 年至今)	2014 年多地高等教育学费标准上涨。2013 年《关于完善研究生教育投入机制的意见》发布，从 2014 年开始向研究生新生收取学费	承认学费上升的客观规律，建立学费动态调整机制并规定最高限额	2014 年发布《财政部 教育部 中国人民银行 银监会关于调整完善国家助学贷款相关政策措施的通知》	随学费上升状况而调整利率和额度，确保教育公平	2017 年发布《教育部等五部门关于深化高等教育领域简政放权放管结合优化服务改革的若干意见》	完善并深化教育财政投入机制，建立绩效管理制度

作为高等教育成本分担机制的两个组成部分，学费政策和教育财政政策的关联比较明显。国家对教育分担机制中家庭和财政的安排大致经历了一个“一波三折”的过程：先是通过建立学费制度在成本分担机制中引入家庭，起到分担并收缩财政的作用；而后迫于学费对家庭福利造成的多重影响，出于公平考虑重新加强财政在成本分担机制中的作用以减少家庭负担；再是重新认识并合理确定财政和家庭在成本分担机制中的角色作用，逐步形成了以财政拨款为主，受教育者合理分担，政府、家庭、社会共同参与的 成本分担机制，并且在立法层面上予以确认。在此过程中，学费经历了从无到有、从增长到平抑的趋势变化；教育贷款制度逐步建立并不断完善，其目标也从扶贫向公平方向转变；教育财政的政策目标则经历了从探索多元渠道减轻财政压力，到逐步确定财政的责任边界，再到追求支出结构优化和绩效的变化过程。

自 2004 年起，国家助学贷款一直按照“财政补贴利息”模式运行，与常规贷款相似，家庭和银行签订贷款合同，约定在特定年限内还本付息。然而，其特殊之处在于，助学贷款本金一般会在学生毕业并享受还本宽限期后才开始偿还。倘若学生因继续深造而使预期毕业时间发生变化，还可申请贷款展期，推迟偿还本金。学生在读期间应支付的利息全部由财政承担，并且利率远低于 LPR（贷款市场报价利率），无需任何财产质押，但仅限经济困难家庭申请。从这一运行模式不难看出，助学贷款能够帮助困难家庭分担高等教育成本中的学费压力，家庭通过贷款将当前的学费负担延推至学生毕业后承担。而财政通过贴息方式减少了困难家庭的支付成本，这相当于少收了部分学费。因此，助学贷款在本质上是通过国民收入再分配促进教育机会公

平的有效手段。这种由政府和市场共同提供的融资机制，能够有效降低统一学费政策对高等教育机会公平的不利影响，在财政和家庭之间起到平衡缓冲作用。

图 1 直观展示了家庭和财政在高等教育成本分担机制中的相互联系，以及助学贷款在二者之间的作用。这种作用仅限于国家助学贷款，商业性教育贷款不在其内，后者和一般贷款无本质区别。以中国银行提供的商业性助学贷款为例，其贷款限额仅为学杂费和生活费总额的 80%，不但要求财产质押或第三方连带责任保证，而且要求学生在校期间每年还本付息。商业性教育贷款是家庭分担教育成本的一种手段，更偏向家庭的人力资本投资行为，虽然与教育公平关联不紧密，但是能有效分担高等教育成本。

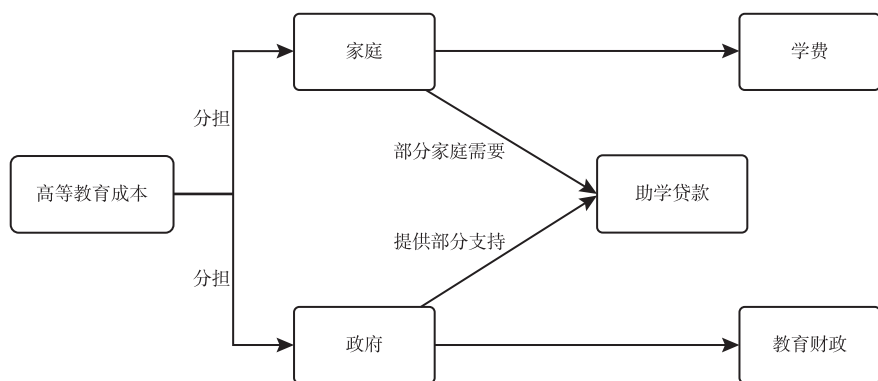


图 1 高等教育成本分担机制与助学贷款政策的关联

图 2 为国家助学贷款的资助规模和增长情况。从资助学生数量及其占比看，自 2012 年以来，助学贷款需求呈上升趋势，表明作为一种减轻学费负担的政策手段，助学贷款越来越被困难家庭学生选择，对保障高等教育机会公平有重要作用。但自 2018 年起，尽管资助学生总数仍在持续增长，资助学生数占在校生数比例却逐渐稳定在 16% 左右的较低水平，说明助学贷款规模扩张动力不足，政策空间有限。在 2021 年后，相关数据发生了变化，贷款资助学生占比又有一定的增长趋势。导致上述变化过程的原因是多方面的：首先，在上一轮调整后学费标准长期稳定，学费变化的刺激作用减弱，并且助学贷款政策的额度、利率未与宏观形势调整匹配，政策优惠吸引不足；其次，高等教育财政经费持续增长，向针对学生学习生活福利的财政补贴和支出项目倾斜，间接分担了家庭教育成本压力，在一定程度上削弱了学生家庭对助学贷款的需求，但这也变相地将成本压力转移到了财政部门；最后，即使高等教育普及化增加了入学人数，但受居民收入水平提高、教育代

际传递等客观因素的影响，如果无特殊因素干扰，现行助学贷款的政策目标群体在学生总体中的比例也会缓慢下降。如果教育贷款的供给政策不能及时响应学生的多样化需求，设计更加细分化的贷款类型并挖掘潜在目标群体，那么教育贷款的功能空间将会逐步萎缩。

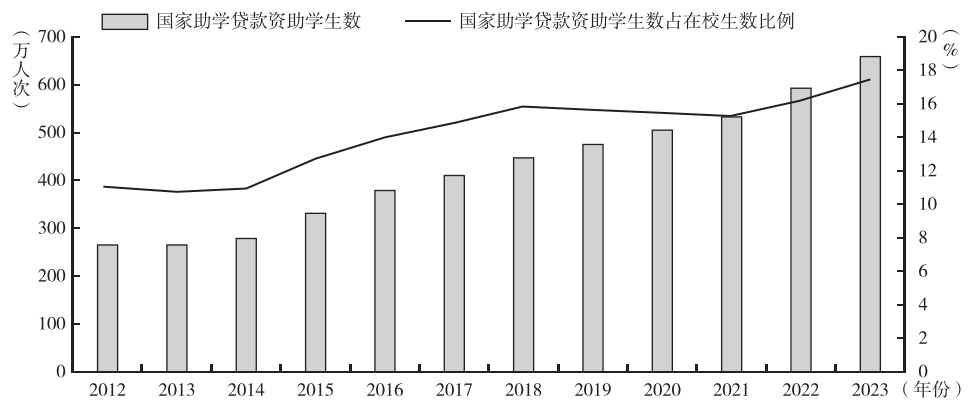


图 2 2012—2023 年国家助学贷款资助学生数及其占在校生数比例

注：国家助学贷款资助学生数来自教育部全国学生资助管理中心发布的 2012—2023 年《中国学生资助发展报告》，普通高等教育在校生数来自国家统计局。

对此，国家已适时适度地进行了一系列政策调整：自 2020 年起，多次调整贷款额度和利率优惠幅度；2021 年，对助学贷款适用范围予以调整，将之优先用于支付在校期间学费和住宿费，超出部分也可用于弥补日常生活费；2023 年，启动新一轮学费调整，并且在同年为更好地满足研究生在校期间合理的学习生活需求，推出了第一款研究生商业性助学贷款产品。以上政策调整虽有效弥补了助学贷款的不足，但以助学贷款为基础的教育贷款体系应当具有更深层的潜力。如前文所述，我国教育贷款在结构和规模上与美国存在较大差异。在结构上，从产品类型看，美国学生贷款政策的工具对象与我国有很大不同，除了贴息贷款，还提供无贴息贷款、学生家长贷款、研究生和专业学位学生贷款等多种细分产品。这些产品不局限于满足家庭经济困难学生的需求，还能作为大部分家庭广泛接受的学费支付和人力资本投资方式，而我国则是围绕国家助学贷款主体工具进行额度、利率和使用范围的政策调整。从供给主体看，美国以联邦贷款为主导，私人贷款部门同样发达，但因政府责任缺失、制度设计缺陷和资本化运作，其债务规模日渐庞大，已成为家庭增长最快的负债之一。我国在 2008 年制定了《商业助学贷款管理方法》，将商业性教育贷款作为国家助学贷款的有效补充，未来应稳妥审慎发展，避免出现与美国类似的情况。在规模上，根据美联储《2023

年美国家庭经济状况报告》^①，在 18 ~ 29 周岁接受过高等教育的人群中，39% 申请过教育贷款，虽然统计口径略有不同，但是仍可看出美国教育贷款覆盖规模要大于我国。

（二）研究假设

事实表明，在我国高等教育普及化进程中，国家助学贷款作为成本分担机制中的一部分，发挥了保障教育机会公平的作用，但这种作用主要体现在缓解局部的高等教育成本提高（即学费调整）给家庭造成的支付压力，而非应对整体的高等教育成本提高。由于教育贷款的可及性和接受度不足，其并未有效参与高等教育成本分担机制，故而政策潜力尚未充分发挥。因此，应研究如何拓展教育贷款的规模和结构，用于应对学费和财政之间日趋紧张的教育经费投入关系，将财政、学费和贷款三者调整到相对稳定合理状态，为高等教育持续健康发展创造有利条件。

在规模层面，高等教育成本须由政府和家庭共同承担，国家助学贷款在其中起到缓冲作用，故以国家助学贷款为主导的教育贷款规模在理论上会受到学费和财政的共同影响。教育贷款是家庭支付学费的辅助手段，学费水平可能直接影响贷款规模，而教育财政则可能间接作用于贷款行为。在学费既定的情况下，若财政投入较高，学生的学习生活成本降低，学费给家庭带来的压力减小，进而家庭对贷款的需求也随之减少。这种学费水平和财政投入对贷款规模的影响体现了教育贷款制度对教育机会公平的促进作用。教育贷款在理论上能够平衡高校人才培养成本中学费和财政的作用，但受办学经费的央地归属、历史规模等因素影响，高校人才培养成本的实际分担比例和规定比例存在差异。当财政占比较小时，成本压力将更多以学费形式转移给家庭，即使因学费标准限制无法全部转移压力，在实际过程中也可能通过降低生活保障性财政支出等方式隐性增加求学成本。此时，教育贷款就能成为家庭支付学费、承担成本的手段，使教育机会得到保障。上述理论分析尚缺乏经验证据支撑，故提出以下两个假设，以验证高等教育成本分担机制中的学费和财政对教育贷款规模的影响。

假设 1：学费提高导致教育贷款增加。

该假设旨在验证当家庭承担的高等教育成本提高时，教育贷款能否在分担机制中发挥作用，即家庭是否会通过增加教育贷款来应对学费的提高，从而维持对高等教育的支付能力。须说明的是，学费政策和与之对应的国家助学贷款政策通常会同期进行调整，而且后者往往作为前者的配套政策推出，

^① 参见 Report on the Economic Well-being of U. S. Households in 2023 – May 2024, <https://www.federalreserve.gov/publications/2024-economic-well-being-of-us-households-in-2023-higher-education-student-loans.htm>, 2025 年 3 月 11 日。

故两种政策的效应协同且不易区分。因此,学费提高的影响实际上也包含与学费政策协同调整的国家助学贷款政策的影响,后者可理解为学费提高带来的结果,并非独立的外生因素作用,故不影响后续结论。

假设2:较高的教育财政投入会抑制上述教育贷款的机制作用。

该假设用于验证教育财政投入对教育贷款作用机制的调节效应,^①即它是否会削弱学费提高对教育贷款的正向效应。在有限的教育财政资源下,如果高等教育财政部分的投入过高,可能影响财政在其他教育环节的作用,影响财政在教育领域的整体合理分配,进而无法实现最有利于社会福利的分配结果;同时,考虑到高等教育的普及化需要政府和市场共同努力,若过度强化财政在经费投入中的责任,市场和家庭在成本分担机制中的作用就可能被抑制,最终不利于形成多元化的高等教育经费投入格局。

在结构层面,家庭背景的不同会导致对贷款需求侧重点的不同,因此教育贷款体系的结构应受到不同背景的家庭需求情况的影响。例如,来自困难家庭的学生可能需要通过贷款获得高等教育的入学机会;而能够负担学费的普通家庭则可能将贷款作为缓解经济压力、补充生活费用的手段;已接受高等教育的学生,在计划更高层次或价值的教育投资时,便可选择教育贷款作为融资工具。以上几种情况对应的贷款产品是不同的,第一种需求对应“扶贫”取向,特定存在于经济困难的家庭;第二种需求对应“扶弱”取向,广泛存在于普通家庭;第三种需求对应“扶志”“扶特”取向,少数存在于有教育投资理念的家庭。第一种需求对应的是以国家助学贷款为主导、供给主体较为单一的教育贷款体系,其政策取向仍侧重于“扶贫”,目标是兜底教育机会公平,而对后两种需求的制度设计虽刚起步(如推出研究生商业助学贷款),却有别于兜底功能,属于满足更高层次需求的政策产品。我国教育贷款制度的政策取向正从“扶贫”向“扶弱”“扶志”“扶特”扩大,政策目标也从兜底教育机会公平向保障教育过程质量、提高教育财政绩效拓展。须指出,在不同发展阶段,这几种取向应同时存在且不能互相替代。教育贷款可以通过完善供给结构、扩大受众规模,进一步释放政策空间、挖掘政策潜力。对此,本文提出以下假设来验证家庭背景对教育贷款结构的影响。

假设3:家庭背景不同,教育贷款作用机制发挥的程度不同。

该假设用于验证教育贷款作用机制在不同背景家庭中的异质性。^②一般

① 教育财政投入是外生性的宏观变量,学费政策和贷款行为不会对之产生直接影响,符合调节变量条件。

② 家庭背景是前置性的特征变量,学费政策和贷款行为不会对之产生直接影响,符合调节变量条件。

而言，居民收入和消费支出紧密相关，家庭收入水平直接影响教育支出能力。鉴于家庭背景的复杂性，单一的收入水平维度很难对之进行全面衡量，后文将从收入水平和结构两个角度验证此假设。在理想状态下，教育贷款结构越完善，当面临教育成本上升压力时，教育贷款体系越能满足不同背景家庭的需求。然而，目前的教育贷款产品结构较为单一，但各类家庭的贷款需求客观存在，故教育贷款在不同背景家庭中发挥作用的程度可能存在差异。

四、研究设计

（一）样本来源

对2023年启动的学费调整，尚无可用于实证研究的数据，故选择上一轮即2014年高等教育学费上调这一关键节点的数据进行分析。在该轮调整中，本科学费普遍提高，硕博研究生也开始收取学费，因此用“是否在2014年后”这一虚拟变量区分学费提高后的处理组和提升前的控制组，考察学费对家庭教育贷款行为的处理效应（treatment effect），并且作为基准模型进一步分析财政投入和家庭背景的作用，从而验证假设并探讨教育贷款的作用和局限。

本文采用中国家庭金融调查（CHFS）2013年、2017年、2019年的数据。因为问项仅询问受访人是否是在读学生，未统计学校、年级、专业等信息，询问教育贷款的口径为“是否有未还清的贷款”而非“去年是否贷了款”，这与被解释变量的操作定义略有偏差，所以通过限定保留家中有18~40周岁在校学生的家庭，最大限度保证样本为该生近年或至少是在读期间的贷款。同时，学费政策有“老生老办法，新生新办法”的要求，仅对在2014年后入学的学生造成影响，而在2015年的样本中既包含在2014年后入学受影响的新生，也包含在2014年前入学不受影响的老生，即该年样本既包含处理组也包含控制组，故未选择2015年的数据。^①另外，问项未区分此贷款是国家助学贷款还是商业性贷款，因此反映的是教育贷款的整体情况。还须指出，自2014年起，学费调整时间跨度为9年，其宏观背景和影响因素都在发生变化，2023年学费调整情况相较上一轮在影响结果上是否会有差别，未来仍有研究空间。

表2显示，在样本所含时间段内，有未还清贷款的在校家庭比例从

① 2013年有的省份已预调本科学费，但由于数量很少，加之受“老生老办法，新生新办法”限制，只有当年在少数几省就读的新生受到影响，绝大部分样本还是低学费政策状态，故而对结果影响不大。

2013 年的 7.99% 下降到 2019 年的 6.77%，这与前文数据有所差异，原因可能来自统计口径或抽样分布的差异。仅从样本分布看，2017 年和 2019 年有教育贷款的家庭占比相较 2013 年并未增加，反而有所减少。这是因为单纯的样本分布并没有考虑家庭收入、资产、地区等重要背景因素，只有在相同或相似家庭背景下进行比较，才能说明学费提高对教育贷款行为的影响。因此，采用因果识别的匹配建模方法很有必要。

表 2 样本观测值分布

	2013 年		2017 年		2019 年		总计	
有教育贷款	266	7.99%	236	7.15%	268	6.77%	770	7.27%
无教育贷款	3065	92.01%	3065	92.85%	3689	93.23%	9819	92.73%
总计	3331	100%	3301	100%	3957	100%	10589	100%

(二) 模型设定

根据学费政策将样本划分为 2014 年前后的低学费组和高学费组，这一操作可能存在选择性偏误，从而导致模型出现统计误差。具体而言，尽管 2014 年学费调整在结果上明显提高了学费水平，但随着经济社会发展，居民收入快速增长、消费结构持续改善，将影响家庭的学费支付能力和贷款意愿，相当于对样本进行一次“正向选择”，即将社会经济整体状况较好的家庭划分到 2014 年后的高学费组。因此，若简单通过回归模型比较高低学费组，可能会因为未观测干扰因素造成估计结果有偏。参考既有研究对这类问题的处理方法，^① 本文采用 AIPW 模型，利用倾向值加权方法和回归方法消除样本中的选择性偏误。

AIPW 模型在多个学科领域都有应用，这里主要参考 Glynn 等的研究成果。^② 所谓倾向得分 (propensity score) 指在给定控制变量取值时，某一观测值属于处理组的概率：

$$p(X_i) = P(D_i = 1 \mid X_i) = E(D_i \mid X_i)$$
 (1)

其中， D_i 是该观测值的处理变量取值，等于 1 则代表是处理组的观测值， X_i 是该观测值的控制变量取值， $p(X_i)$ 即该观测值的倾向得分，代表给定

① 参见戴思源：《大学扩招、重点学校与城乡高等教育不平等（1978－2014）》，《教育与经济》2018 年第 2 期，第 18～26、61 页。

② 参见 Adam N. Glynn and Kevin M. Quinn, An Introduction to the Augmented Inverse Propensity Weighted Estimator, *Political Analysis*, Vol. 18 (1), 2010, pp. 36－56。

X_i 观测值取 $D_i = 1$ 的概率，它等价于条件期望 $E(D_i | X_i)$ 。倾向得分的具体值可以用 Logit 模型或 Probit 模型估计，以样本是否受处理为被解释变量，以样本控制变量为解释变量，取模型的拟合值 $\hat{p}(X_i)$ ，即倾向得分的拟合值。

基于倾向得分的取值，可以构建 IPW 模型：

$$\widehat{ATE} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left[\frac{D_i Y_i}{\hat{p}(X_i)} - \frac{(1 - D_i) Y_i}{1 - \hat{p}(X_i)} \right] \quad (2)$$

其中， $\widehat{ATE}$ 即需要估计的平均处理效应 (ATE)， Y_i 代表该观测值的结果变量取值。

所谓结果回归，即在给定 X_i 下，分别利用处理组和控制组样本估计结果方程，得到 $E(Y_i | X_i, D_i = 1)$ 和 $E(Y_i | X_i, D_i = 0)$ ，记作 $\hat{\mu}_1(X_i)$ 和 $\hat{\mu}_0(X_i)$ ，结果回归对 ATE 的估计值如下：

$$\widehat{ATE} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n [\hat{\mu}_1(X_i) - \hat{\mu}_0(X_i)] \quad (3)$$

AIPW 的估计量则结合 IPW 和结果回归的估计量，用 (3) 式对 (2) 式进行修正，其构建方法如下：

$$\widehat{ATE} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left\{ \left[\frac{D_i Y_i}{\hat{p}(X_i)} - \frac{(1 - D_i) Y_i}{1 - \hat{p}(X_i)} \right] - \frac{D_i - \hat{p}(X_i)}{\hat{p}(X_i)[1 - \hat{p}(X_i)]} \times [(1 - \hat{p}(X_i)) \hat{\mu}_1(X_i) + \hat{p}(X_i) \hat{\mu}_0(X_i)] \right\} \quad (4)$$

AIPW 模型的一个显著优势是其估计量具有双重稳健性，只要回归结果或 IPW 的估计量有一个具备一致性，AIPW 的估计量整体就都是一致的。^① 在具体操作中，使用 Stata 的 “teffects aipw” 命令，由于处理变量和结果变量都是虚拟变量，故而基准模型的 IPW 部分和结果回归部分均使用 Probit 模型，并使用 Logit 模型的汇报结果作为稳健性检验。

须注意，除了在因果识别中常见的个体处理稳定性假设 (SUTVA)，AIPW 模型还要满足另外两个假设条件：可忽略性假设 (Ignorability)，即要求 $[Y_i(0), Y_i(1)] \perp D_i | X_i$ ，在给定 X_i 时处理变量与结果变量相互独立，不存在未知的干扰因素，因此在本文依据观测数据进行的因果识别中，该假设一般无法直接检验，但存在其他间接的检验方法；重叠假设

① 参见 Daniel O. Scharfstein, Andrea Rotnitzky and James M. Robins, Adjusting for Nonignorable Drop-out Using Semiparametric Nonresponse Models, *Journal of the American Statistical Association*, Vol. 94 (448), 1999, pp. 1096 - 1120。

(overlap), 即 $0 < P(D_i = 1 | X_i) < 1$, 样本观测值的倾向得分不能过于接近 0 或过于接近 1。上述两个假设合称强可忽略性假设 (strong ignorability), 是基于倾向得分的匹配方法的必要假设。^① 对 SUTVA 假设, CHFS 是随机抽样调查, 不同家庭之间相互独立, 可以认为任一家家庭的贷款行为不随其他家庭是否贷款而改变, 不需要额外的假设检验, 只需要对强可忽略性假设进行检验。

(三) 变量选取

本文的被解释变量是“是否有教育贷款”(贷款行为), 核心解释变量是“是否在 2014 年后”(学费提高), 具体处理方式前文已述。

为考察教育财政投入的调节效应, 须选择匹配的教育财政投入指标作为代理变量。高等教育以举办者投入为主, 就公办高校而言, 受教育者缴纳的学费一般只占人才培养成本的一部分, 并且根据规定不得超过 25%, 因此人才培养成本的大部分仍由国家各级财政拨款支持。高等教育财政投入和高校人才培养成本的统计口径具有复杂性和差异性, 从教育财政投入中选择相关统计指标进行成本核算, 将其作为培养成本中财政投入部分的代理变量并不适宜。特别是在高等教育扩张阶段, 有的高校缘于发展目标既会得到财政的额外支持, 也会负债运行, 而在多数情况下这与人才培养成本并无必然关联。一般公共预算安排的教育经费包括教育事业费、基本建设经费、教育费附加、科研经费和其他经费, 其中教育事业费占比较大, 包括学校人员经费和公用经费。从支出用途上看, 一省的高等教育生均教育事业费的多寡反映了财政对高等教育培养成本的分担程度。虽然各地学费大致统一, 但是生均教育事业费存在高低差异, 学生家庭实际面临的学费和其他求学支出的总成本也会不同, 这将改变家庭对统一学费的承受能力, 进而可能会影响家庭的教育贷款行为。虽然 CHFS 以家庭为调查对象, 未直接统计学生的就读学校及其所在省份信息, 但是可通过样本中在校生的现居住地推断其就读学校所在省份, 进而匹配对应年份高等教育生均教育事业费。^② 同时, 为考察家庭背景的异质性影响, 选择用家庭人均年收入以及工资性收入占家庭总收入的比例作为家庭背景的代理变量。

如表 3 所示, 在验证假设 1 时, AIPW 模型中的处理方程和结果方程将使用相同的控制变量组; 在验证假设 2 和假设 3 时, 分别将生均教育事业费

① 参见 Paul R. Rosenbaum and Donald B. Rubin, The Central Role of the Propensity Score in Observational Studies for Causal Effects, *Biometrika*, Vol. 70 (1), 1983, pp. 41 – 55。
② 高等教育生均教育事业费数据来自教育部发布的全国教育经费执行情况统计公告。由于部分家庭有在不同省份就读的多名在校生, 故而取其均值作为该家庭在校生对应的生均教育事业费数据。

变量、家庭收入的水平和结构变量从控制组移出，转为分组变量（分组方法见后文），验证结果同时用于假设 1 的异质性分析。

表 3 部分变量及说明

变量名 ^[1]	含义	处理方式
<i>member</i>	家庭成员数量	在 2017 年后的家庭数据集中，不再直接统计追踪样本家庭成员数量，故根据这些家庭在个人数据集中的对应数据予以补充
<i>edu_exp</i>	家庭中在校生的生均教育事业费	在根据学生现居住地信息推测学校所在省份后，与全国教育经费执行情况统计公告数据进行匹配
<i>per_inc</i>	家庭人均年收入	家庭总收入在剔除小于 0 的极端值后（极端值源于家庭经营亏损，详见 CHFS 变量说明），除以家庭成员数量得到此变量
<i>c2002</i>	家庭拥有房产数量	作为家庭资产的代理变量。对该变量的缺失值，若其产生原因是在问卷前面问题中已回答“没有房产”，则取为 0，否则取该变量的众数 1
<i>h1001</i>	是否从非家庭成员处获得过转移性收入	缺失值均取为 0
<i>ac2002/ah1001</i>	同 <i>c2002/h1001</i>	使用不同的缺失值处理方式（ <i>c2002</i> 的所有缺失值均取为 0， <i>h1001</i> 的所有缺失值均取为 1），仅用于稳健性检验
<i>rural</i>	家庭是否在农村地区	此处意指家庭实际居住地区，而非户籍属性
<i>wage_inc</i>	家庭工资性收入占总收入比例	2013 年的数据集未给出家庭的工资性收入，根据 2017 年的核算规则计算得到。因经营亏损，其他收入可能小于 0，故工资性收入占总收入比例可能大于 1，去除这些极端值
<i>dum_region</i>	家庭所属地区虚拟变量（东、中、西部）	在 2017 年的数据集中没有划分家庭所属地区，2019 年将家庭所在地划分成四大地区，本文均根据 2013 年的数据集中该问项的定义予以修改处理
<i>dum_edu</i>	家庭教育水平虚拟变量（初中及以下、高中或中专、大专、本科及以上）	取家庭中所有 18 周岁以上非在校生成员的最高教育水平

[1] 直接使用了原数据集中记录数据的变量，其变量名与问卷对应的问题编号保持一致。

表 4 呈现了有无教育贷款两类人群的部分统计特征。有教育贷款人群的平均收入和标准差均低于无教育贷款人群，其工资性收入占比略低于无教育贷款人群。在有教育贷款人群中，农村居民占比较高，西部地区占到一半、中部地区约占三分之一、东部地区最少；在无教育贷款人群中，农村居民占比较低，东部地区占比 44%，中西部地区占比相同。可见，两类人群在结构特征上有较大差异，说明家庭背景不同对教育贷款的选择可能不同，这也反映出在模型中引入家庭背景相关变量的必要性。

表 4 部分变量描述性统计

变量名	样本数	平均值	标准差	最小值	最大值
Panel A：无教育贷款					
<i>per_inc</i>	8186	27853. 57	61871. 35	0. 17	1850124
<i>wage_inc</i>	8186	0. 57	0. 39	0. 00	1. 00
<i>rural</i>	8186	0. 29	0. 45	0. 00	1. 00
<i>dum_region1</i>	8186	0. 44	0. 50	0. 00	1. 00
<i>dum_region2</i>	8186	0. 28	0. 45	0. 00	1. 00
<i>dum_region3</i>	8186	0. 28	0. 45	0. 00	1. 00
Panel B：有教育贷款					
<i>per_inc</i>	639	12661. 23	20802. 11	0. 17	405745. 62
<i>wage_inc</i>	639	0. 52	0. 39	0. 00	1. 00
<i>rural</i>	639	0. 59	0. 49	0. 00	1. 00
<i>dum_region1</i>	639	0. 18	0. 38	0. 00	1. 00
<i>dum_region2</i>	639	0. 32	0. 47	0. 00	1. 00
<i>dum_region3</i>	639	0. 50	0. 50	0. 00	1. 00

注：*dum_region1*、2、3 分别代表东、中、西部地区。

虽然通过 AIPW 模型的设定和相关控制变量的引入，尽可能保证了结论的正确性，但是受数据可得性等客观条件限制，模型仍不能完全排除遗漏变量和内生性影响，如同期政策干扰、家庭金融素养、学校类型（公办/民办）、学生资助体系等因素，这说明模型在后续研究中仍有优化的可能。以学生资助体系为例，在本专科生教育阶段有国家奖助学金、国家助学贷款、学费补偿贷款代偿、校内奖助学金、勤工助学、困难补助、伙食补贴、学费减免、“绿色通道”等多种方式，在研究生教育阶段有国家奖助学金、“三助”岗位津贴、国家助学贷款、学费补偿贷款代偿等多种方式。一方面，国家助学贷款既在资助体系内，也是教育贷款体系的重要组成部分，贷款体系和资助体系目前有所交叉，不易区分二者的相互作用和影响。另一方面，伴随学费调整，资助体系也在逐步完善，在逻辑上确实会抵消一部分学费上涨对教育贷款的刺激作用。学费政策针对的是全体学生，而资助体系在资助规

模和覆盖范围上都有局限，特别是过去一个时期，在不同地区、高校，各种资助方式在数量额度、申请标准和具体执行上都存在差异，难以统一量化为模型指标，暂不具备引入条件。

五、实证分析

（一）基准分析：学费提高与教育贷款的因果效应

首先，检验 AIPW 模型的两个基本假设。对可忽略性假设，Witteveen 等在 AIPW 模型应用过程中尝试了一种间接的检验方法，^① 雷欣等在研究中也应用了该方法，^② 其操作流程是：分别估计处理模型和结果模型的残差，并估计两个残差的相关系数 ρ ，构建原假设为 $\rho = 0$ 的卡方检验，若检验结果拒绝原假设，说明残差之间有显著相关关系，那么 AIPW 模型不满足可忽略性假设。在对基准模型进行了上述流程处理后，得到 $\rho = -0.001$ 、卡方统计量为 0.003、p 值等于 0.959 的结果，充分说明可忽略性假设成立。

尽管 Stata 的 “teffects aipw” 命令能够自动识别不满足重叠假设的观测值，但出于稳健性考虑，应先确认样本是否满足重叠假设。图 3 是通过 Stata 的 “psmatch2” 命令得出的处理组和控制组的倾向得分分布，估计原理与前文相同。两组的倾向得分大部分处于 0.2 ~ 0.8，仅有少部分接近于 0 或 1，可以认为其满足重叠假设。

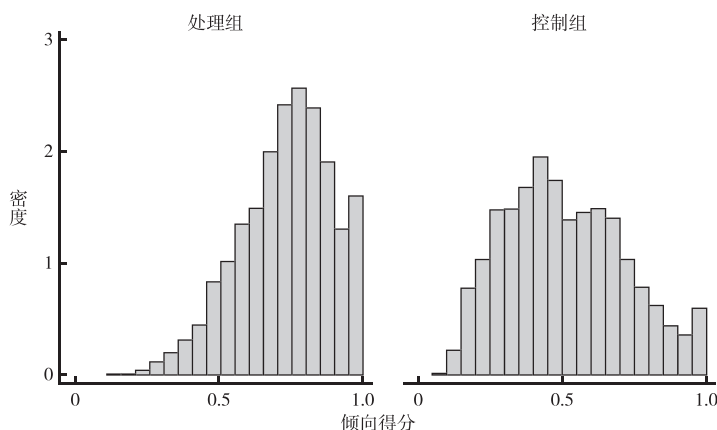


图 3 重叠假设检验

① 参见 Dirk Witteveen and Paul Attewell, The Earnings Payoff from Attending a Selective College, *Social Science Research*, Vol. 66 (4), 2017, pp. 154 – 169。

② 参见雷欣、白雨东、李博峰：《“女大三”可以“抱金砖”吗？——基于 AIPW 模型的反事实检验》，《经济评论》2022 年第 1 期，第 127 ~ 142 页。

表 5 是基准模型和两种稳健性检验的结果。基准模型（1）的结果表明，高等教育学费提高对家庭教育贷款行为具有显著的正向效应，从数值上看，在同等条件下会让有教育贷款的家庭数量增加 1.7%。这一结果在方向上验证了假设 1 的正确性，但提升的幅度并不大，说明在学费提高后，教育贷款确实发挥了作用，但在整体上作用不明显。

表 5 基准模型及稳健性检验结果

	(1) 基准模型	(2) 2017vs2013	(3) 2019vs2013	(4) 替换 Logit 估计方法	(5) 更换控制变量插值
<i>ATE</i>	0.017 ** (0.008)	0.018 ** (0.008)	0.009 (0.010)	0.026 * (0.014)	0.017 ** (0.008)
观测值	8814	6095	5726	8814	8814

注：括号内数值为稳健标准误，*、**、*** 分别代表 z 统计量的 p 值小于 0.1、0.05、0.01。下同。

模型（2）和（3）是处理组中的不同年份逐年和控制组进行对比，2017 年模型结果显著为正，而 2019 年模型结果虽仍为正但不再显著。这说明在学费提高后，教育贷款能够在一定时期内发挥作用，但随着经济社会发展和居民可支配收入提高，学费提高的压力刺激逐渐减弱，贷款的机制作用也有所消减，这也表明教育贷款的机制作用并不持续稳定，其作用程度受学费政策影响具有一定起伏性。

模型（4）和（5）是对基准模型（1）的两种稳健性检验。模型（4）将基准模型（1）中的 IPW 部分和结果回归部分使用的 Probit 模型均替换为 Logit 模型，得到的结果与基准模型（1）相比数值略高、显著性略低，但对结论没有太大影响。模型（5）则将基准模型中的 *c2002* 和 *h1001* 变量对应替换为 *ac2002* 和 *ah1001* 变量，对结果未造成任何影响，说明本文对这些变量采用缺失值的处理方式不会导致明显偏误。

（二）教育财政投入的调节效应

图 4 总结了样本家庭中在校生的生均教育事业费分布状况。一方面，生均教育事业费的样本分布整体右移，符合现实中逐年增长的趋势；另一方面，样本的地区差距在逐渐拉大，2013 年整体处于较低水平，地区间差距较小，到 2017 年和 2019 年，整体水平都有所提升，但离散程度提高。生均教育事业费的整体增长取决于“教育经费逐年只增不减”的政策导向，而离散趋势则归因于地区发展不平衡和央地财政负担落实比例不同，这揭示了不同地区的高校虽负担相同的学费标准，但对应了不同的生均教育事业费的现实。

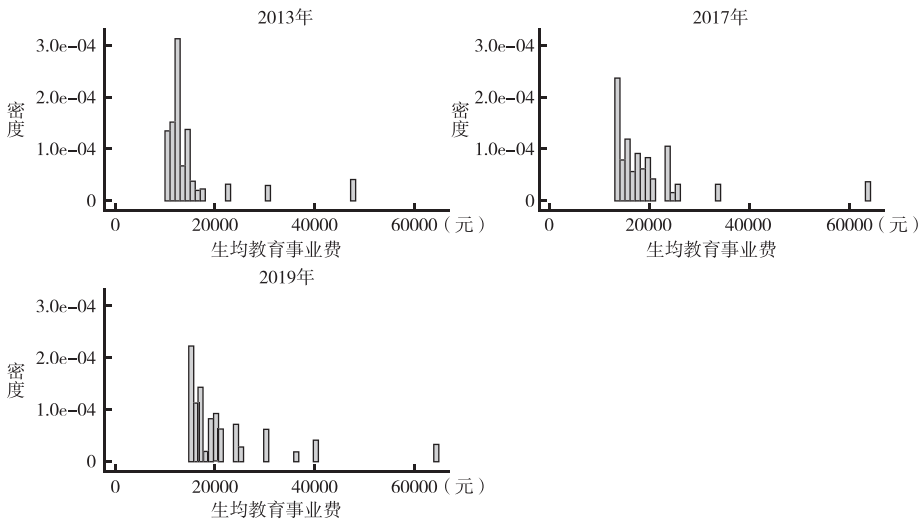


图 4 生均教育事业费分布情况

鉴于上述样本特征，为验证教育财政投入对模型结果的调节效应，需要对生均教育事业费变量进行逐年分组，加之样本分布不均，各年的平均值与中位数之间存在显著差异，故采取平均值和中位数两种分组方式逐年将样本划分为高和低教育事业费组。同时，生均教育事业费作为调节变量，也针对假设 1 基准模型进行异质性分析。

表 6 总结了在不同分组方式下，高和低教育事业费组分别运行 AIPW 模型的估计结果。模型（1）和（2）的结果表明，相较高教育事业费组，低教育事业费组具有更显著的正向效应，这既验证了假设 2 的正确性，也与假设 1 的主体结果保持一致，说明较低的生均教育事业费会促进学费提高对教育贷款行为的正向因果效应，反之较高的生均教育事业费则会抑制该效应，这也证明了以生均教育事业费为代表的教育财政投入在学费提高对教育贷款的因果效应中存在调节作用。产生此结果的原因可能是生均教育事业费越高，既意味着其分担的教育培养成本越多，也可能代表除了学费向学生收取的食宿杂费越少，学生得到的生活性补贴、补助也越多，相当于财政分担了更多的由学费提高引致的家庭教育支出压力，教育贷款需求自然减弱。

表 6 生均教育事业费对处理效应的影响

	(1) 按各年平均值分组		(2) 按各年中位数分组	
	低教育事业费组	高教育事业费组	低教育事业费组	高教育事业费组
ATE	0.015 * (0.008)	-0.014 (0.012)	0.024 *** (0.009)	-0.007 (0.009)
观测值	6539	2274	4493	4319

由上述分析可知，教育贷款的规模会因学费提高而阶段性扩大，但规模扩大的幅度有限；教育财政投入在其中起到调节作用，在生均教育事业费相对较低的地区，教育贷款规模扩大更为显著。这说明，一方面，教育贷款在现实中有一定的可及性，特别是在教育财政投入不充裕的地区，教育贷款的可及性更易实现；另一方面，贷款规模扩大幅度有限，意味着其可及性还有很大提升空间。关于教育贷款可及性的讨论，只是基于学费提高引致贷款规模扩大的分析，仅能体现教育贷款确实缓解了部分家庭因学费上涨出现的教育支出压力，在一定程度上保障了入学机会。但是，教育贷款能够在多大程度上促进教育公平，或者保障了谁的教育公平，即在接受度层面讨论教育贷款是否作用到有需要的目标家庭，目前的基准模型和调节变量还无法给出解释，须进一步考察教育贷款的结构，即对不同背景家庭产生的异质性影响。

（三）家庭背景的异质性影响

家庭背景不同，尤其是家庭收入情况不同，在面对学费提高压力时可能会做出不同的教育贷款决策。用家庭人均收入水平和家庭收入结构两个变量代表家庭背景，将假设 3 分为如下假设：不同收入水平的家庭，因学费支付能力不同，其教育贷款行为可能会不同；在家庭收入结构中工资性收入占比不同，可能会导致贷款行为的异质性。

1. 家庭收入水平

按下述标准对家庭人均年收入（*per_inc*）逐年从低到高进行四分后重组样本，对四组样本分别运行 AIPW 模型考察处理效应的异质性。基于 2013 年全国居民人均可支配收入 18310.8 元，^① 定义人均年收入低于 2013 年均值一半的家庭为低收入组，介于一半均值和均值之间的家庭为中低收入组，介于均值和 1.5 倍均值之间的家庭为中高收入组，高于 1.5 倍均值的家庭为高收入组。对 2013 年的家庭按此标准分组，对 2017 年、2019 年的家庭，考虑到物价水平变化，将 2013 年人均可支配收入按通货膨胀率折算到相应年份后再进行分组。

如表 7 所示，仅中低收入组出现了显著正向效应，并且 2.8% 的数值要比基准模型结果（1.7%）更高。根据教育部 2018 年的说明，国家助学贷款中源地信用助学贷款的申请条件之一是“家庭经济困难，所能获得的收入不足以支付在校期间完成学业所需的基本费用”，^② 满足这一标准的家庭多集中在低收入组和中低收入组。

① 参见《2014 年中国统计年鉴》，<https://www.stats.gov.cn/sj/ndsj/2014/indexch.htm>，2025 年 3 月 11 日。
② 《请问本科助学贷款的申请条件和程序是什么？》，http://www.moe.gov.cn/jyb_hygq/hygq_zcx/moe_1346/moe_1351/201802/t20180211_327290.html，2025 年 3 月 11 日。

表 7 各人均年收入水平家庭的处理效应

	低收入组	中低收入组	中高收入组	高收入组
<i>ATE</i>	0.071 (0.098)	0.028 ** (0.013)	0.020 (0.013)	0.002 (0.009)
观测值	3093	2292	1362	2260

注：此处按照家庭人均收入水平分组，在控制变量组中仍保留家庭收入结构变量。

结果显示，学费提高对低收入家庭、收入中等及以上的家庭贷款行为影响并不大，但对中低收入水平的家庭影响显著。对这种影响异质性的解释是：对低收入家庭而言，其在学费提高前后都难以负担学费并需要借助贷款，因此无显著的规模增长；对收入中等及以上家庭而言，则是因其不满足国家助学贷款申请标准，同时又缺乏选择商业性教育贷款的机会或意愿；而对中低收入家庭而言，提高后的学费将造成其额外的支出负担，因而迫切需要贷款疏解。

2. 工资性收入占家庭总收入的比例

不同的工资性收入占比，表示家庭收入来源和消费支出特征不同。将样本分为观测值数量较为均衡的三组，分别运行 AIPW 模型考察各组的处理效应，结果如表 8 所示。仅 25% ~75% 的中间组有显著正向效应，表明对收入来源多样、既不依赖工资性收入也不偏重非工资性收入的家庭而言，学费提高对其贷款行为的影响更为显著。

表 8 不同工资性收入占比家庭的处理效应

	0% ~25% （含）	25% ~75% （含）	75% ~100%
<i>ATE</i>	0.012 (0.013)	0.033 * (0.019)	0.012 (0.009)
观测值	2492	2342	3954
收入平均值	28216.98	27779.97	24148.71
标准差	86456.94	39485.12	31443.42
收入区间	[0.175, 1381458]	[300, 846500]	[175.875, 726434.4]

注：此处按照家庭收入结构分组，在控制变量组中仍保留家庭人均收入水平变量。

从各组样本的统计结果看，三种家庭收入结构并不完全对应家庭经济水平的高低，因此模型结果的解释具有一定的现实复杂性。工资性收入相对固定且连续，其在家庭收入中的占比关系着收入预期的稳定性、教育支付能力以及未来还款能力，进而可能影响教育贷款决策。然而，这并不意味着工资性收入占比越高的工薪家庭，因收入预期稳定就更能应对学费提高的冲击，

因为工资性收入本身也存在水平差异；同样，对工资性收入占比较低的家庭，也不能简单地断定其教育支付能力，如务农家庭和经商家庭之间就存在明显差异。因此，模型并未显示第一、三组具有显著结果。处于中间组的家庭表现出显著的异质性，这可能是由于收入多样性较高的家庭可以通过动态的收入结构应对经济脆弱性风险，^①但在此过程中，其收入预期相较其他类型家庭可能更不稳定，特别是低收入、高负债、农村和西部地区的家庭，其对每年固定的教育支出的负担压力感知会更明显，因此更倾向于选择贷款方式来应对。这也表明，教育贷款体系未能充分适应不同收入结构家庭的差异化需求，政策只作用于有明显压力感知的家庭，但对其他家庭，如依赖工资性收入的家庭，其作用相当有限。

综上，不同背景的家庭受到学费提高的影响具有异质性，中低收入水平和收入来源多样的家庭受到的影响更加显著，这不仅验证了假设3的正确性，与假设1的主体结果保持一致，而且拓展了基准模型关于教育贷款可及性的结论，提示还要从接受度的角度加深对教育贷款作用和局限的认识。教育贷款可及性存在的规模扩大有限的问题，可能是由于产品结构单一，未能满足不同家庭的融资需求而导致的覆盖范围局限，其政策对象仍集中在特定困难群体，政策目标限定在解决部分家庭的迫切需求，并未成为更多学生和一般家庭应对学费提高或求学成本上涨的备选方案。

六、研究结论与相关讨论

（一）研究结论

笔者认为，在高等教育成本分担机制中，高等教育学费政策、教育财政政策和教育贷款政策三者是互相关联、协同补充的关系。因此，教育贷款制度应该随着国家对高等教育成本分担机制中家庭和财政各自定位作用的认识发展变化而调整。在过去一个时期内，以国家助学贷款为主导的教育贷款制度在高等教育成本分担机制中的作用主要侧重于保障教育机会公平，这是聚焦学费提高这一局部的高等教育成本提高而非围绕高等教育成本的整体提高而展开的，囿于贷款的可及性和接受度，其并未有效参与高等教育成本分担机制。面对高等教育普及化进程中教育成本的持续提升，教育贷款制度应在坚持利用好国家助学贷款额度、利率和偿还方式等政策工具的基础上，通过扩大规模和完善结构创造更大的作用空间，用于调整财政、家庭、学校和社会之间日趋紧张的成本分担关系。

① 参见王海军、汪能、龙腾：《收入多样性对家庭经济脆弱性风险的影响研究》，《上海金融》2023年第7期，第2~15页。

首先，教育贷款规模会因学费提高而扩大，但幅度有限且非连续稳定。这一结论表明，在高等教育成本分担的现实情境中，教育贷款政策作为学费政策的配套政策，对因学费提高而引发的家庭教育支出压力起到了一定的缓解作用，并在一定程度上保障了特定群体的教育机会公平。然而，这种缓解作用的力度并不明显，并且仅能在短期内对学费政策的刺激效应起到缓冲作用。这说明在当前阶段的高等教育成本分担机制下，教育贷款对家庭教育支出的缓冲作用是有限且阶段性的，其规模的可及性仍有较大的提升空间。

其次，生均教育事业费会调节学费提高对教育贷款的正向因果效应。这一结论表明，在学费水平既定的前提下，教育财政投入水平会通过调整食宿杂费等补贴力度，改变家庭教育支出的整体负担，进而影响学生的贷款行为。不同地区、不同隶属关系的高校，教育财政投入水平可能存在差异，导致教育贷款规模显著不同。教育贷款在现实中的可及性空间受到教育财政投入水平的显著影响：在教育财政投入充裕的地区，教育贷款规模可能受到抑制；而在教育财政投入不充裕的地区，教育贷款的可及性则更容易实现。教育财政投入作为高等教育成本分担机制的主导因素，应合理、适度地发挥其在学费与贷款因果关系中的调节作用。同时，还须注意教育财政经费的使用范围和支出边界，避免因资源分配不均而引发“马太效应”，进而造成新的教育不公平。

最后，当不同收入水平和收入结构的家庭面临相同的学费提高压力时，其贷款需求存在差异，教育贷款行为存在显著不同。这一结论印证了居民家庭背景的复杂性，这种复杂性使教育融资需求呈现多元化和多样化的特征，而教育贷款可及性问题的部分原因在于其产品结构相对单一，未能充分覆盖不同家庭的贷款需求。教育贷款不仅存在规模可及性问题，而且在结构上存在接受度的局限性。在本文讨论的时间范围内，教育贷款确实发挥了“扶贫”功能，保障了受学费提高影响最明显的那部分家庭的入学机会公平。然而，对更广泛的家庭和群体，其作用则不明显，这说明教育贷款的供给结构与家庭的多元需求并不匹配，社会接受度较低，尚未充分发挥“扶弱”“扶志”“扶特”的功能，其在促进高等教育公平方面的功能并不完善。

（二）相关讨论

习近平总书记在全国教育大会上指出，要“以科技发展、国家战略需求为牵引，着眼提高创新能力，优化高等教育布局，完善高校学科设置调整机制和人才培养模式”，^① 这要求高等教育要主动服务国家战略与区域经济社会

^① 《习近平在全国教育大会上强调 紧紧围绕立德树人根本任务 朝着建成教育强国战略目标扎实迈进》，《人民日报》2024年9月11日。

会发展需求,既要积极调整专业、高校和区域结构,也要创新高等教育经费投入机制。^①教育贷款在高等教育成本分担机制中发挥着保障机会公平的重要作用,但其作用边界仍可通过提升可及性和接受度加以拓展,即以教育贷款的规模扩张和结构完善为学费政策和教育财政政策的调整创造制度空间,进而使高等教育成本分担机制更有弹性、更具可持续性,为高等教育健康发展提供有力的经费投入支撑。围绕高等教育成本分担相关政策的优化调整,本文进行如下讨论。

第一,要辩证统一地看待高等教育的定位属性。习近平总书记指出:“办好我国高等教育,必须坚持党的领导,牢牢掌握党对高校工作的领导权,使高校成为坚持党的领导的坚强阵地。”^②一方面,坚持党的领导,办好中国特色社会主义高等教育,这一政治定位明确了高等教育经费投入仍应以财政为主导,要避免步入资本化道路的误区;另一方面,要客观认识高等教育的准公共产品属性,不逐利但追求效率。随着高等教育普及化,市场机制有效配置高等教育资源的功能日益受到关注,高等教育的经济功能得到普遍认可,家庭教育投入更多作为生产性投资而非消费支出,更多家庭会将子女读大学看作人力资本投资,教育贷款作为市场化的融资方式理应成为高等教育成本分担的方式之一。在此前提下,教育贷款的政策价值和作用空间才能得以讨论。

第二,适时适度调整学费标准,完善学费动态调整机制,构建阶梯化的学费标准体系。我国自1996年起即规定高等学校的学费标准占年生均教育培养成本的比例最高不超过25%,但国际上多数国家并未制定此比例标准,少数有类似标准的国家在后续实践中也大多放弃,^③我国对这一比例的坚持体现了对高等教育机会公平的重视。此外,高等教育学费标准还受《高等学校教育培养成本监审办法(试行)》的影响,其主要是对学费的源头即高等教育培养成本及核算进行规范,二者协同形成家庭最终承担的学费标准,使公办、民办高校的学费标准有较大差异,大学、学院和高职高专的学费标准亦有差异。因此,要精准把握学费标准生成的动态因素,理解适时适度调整学费标准的合理性和必要性。研究表明,教育贷款体系可为学费提高提供一定的政策缓冲,面对高企的高等教育培养成本,若教育贷款配套完善、家庭

① 参见周天华:《深入学习贯彻全国教育大会精神 构建自强卓越的高等教育体系》,《中国教育报》2024年10月9日。

② 《习近平在全国高校思想政治工作会议上强调 把思想政治工作贯穿教育教学全过程 开创我国高等教育事业发展新局面》,《人民日报》2016年12月9日。

③ 参见余英:《高等教育成本分担的国际比较——兼评中国高等教育学费标准的政策依据》,《清华大学教育研究》2007年第3期,第111~118页。

学费支付能力有政策保障，学费标准是存在调整空间的，这与部分既有研究的结论一致。^① 建议针对不同地区、不同高校、不同专业及不同学历层次探索建立动态差异的学费定价机制，精准核算培养成本，合理划分家庭分担比例。这既能减轻政府和高校的教育成本压力，也能反向刺激教育贷款需求，促进教育贷款可及性和接受度的提升，最终实现家庭学费支付、教育贷款申请和教育财政投入的良性闭环，对调控高等教育人才供需状况具有重要作用。

第三，合理安排高等教育财政投入，明确其在培养成本中的责任边界，有序拉平地区差异。研究表明，较高的生均教育事业费水平能够抑制教育贷款行为，说明教育财政额外分担了本应由家庭负担的教育成本。但在教育财政资源整体有限的情况下，过大的教育事业费规模意味着分配给科研、基建用途的财政经费的减少，未必最有利于高校发展和人才培养。同时，地区间的生均教育事业费存在高低差异，其本质是财政在不同地区、不同类型高校及不同社会群体间有选择地进行补贴，间接影响了家庭教育支付压力，这会引致新的教育过程不公平。首先，建议合理安排教育财政投入，为教育贷款奠定稳定基础。坚持充足原则，合理确定高等教育经费占 GDP 或财政支出的比例，动态调整投入标准以适应需求变化；坚持效率原则，通过科学管理提高资金使用效益，建立绩效拨款机制，将财政投入与高校的教学质量、科研成果等挂钩，鼓励高校通过科研项目招标、学科评估排名等措施竞争性地获取财政资金；坚持可持续原则，兼顾当前需求与长远发展，通过财政拨款校企合作教育基金、捐赠体系等制度设计保障长期投入。其次，建议明确财政在培养成本中的责任边界，为教育贷款提供发展空间。坚持责任分担原则，避免单一主体负担过重，明确划定成本核算过程中由财政分担的项目和比例，认识到高校的负债在多数情况下与人才培养成本无必然关联，不能依靠财政或提高学费填补负债；坚持法治透明原则，制定高等教育财政法，明确资金分配标准和使用规范，建立审计和公示制度，确保资金流向可追溯。最后，建议拉平地区财政投入差异，为教育贷款创造公平条件。坚持公平原则，确保教育资源在不同地区、不同类型高校及不同社会群体间的合理分配。近年来，通过“双一流”建设、“中西部高等教育振兴计划”和“对口支援西部地区高等学校计划”等实践，财政投入机制逐步完善，但出现了“精英集中”倾向，如在财政投入充裕的地区或高校，教育贷款容易受到抑制。应进一步探索高校财政零基预算改革，调整教育支出结构，优化绩效评估体系，在不同条件的地区和

① 参见王培石：《我国高等学校学费定价合理性分析》，《教育研究》2020 年第 3 期，第 128 ~ 142 页。

高校对生均教育事业费的增长速度进行结构性控制，逐步缩小地区间教育资源配置的差距。对现行的一些由财政负担但存在分散重复、标准不统一、效果不理想等诸多问题的政策制度，如学费减免、勤工俭学、生活补助，可根据绩效情况逐步进行调整或者规范，将有限的财政资源配置到科研和基建等更需要的用途上，或调整到教育贷款贴息支出上，按需支出、精准分配，提升财政在高等教育成本分担机制中的作用绩效，构建更具韧性的高等教育财政生态。

第四，注重教育贷款政策的“需求侧”改革，发挥其在教育公平保障、教育成本分担和教育资源配置上的多重作用。研究表明，不同背景的家庭在面对学费提高时的教育贷款行为具有异质性，教育贷款的接受度（结构）局限限制了其可及性（规模）的提升。建议制定完善教育贷款相关制度规范，坚持整体筹划和局部调整同步，引入“需求－供给”视角，按照“结构优化带动规模扩大”的思路，筹划好额度、利率、使用范围、还款方式、申请条件和供给主体等政策点，既要持续做好国家助学贷款基础工作，也要积极发展推广商业性教育贷款；同时，审慎、渐进地调整教育贷款政策，综合考虑经济社会发展的宏观形势、家庭教育支付能力的微观变化对教育贷款供需平衡的影响。其中，一是要规范额度利率的制度设计，商业性贷款偏向大额度、高利率，政策性贷款偏向小额度、低利率；二是要科学设置申请条件、还款方式，须考虑劳动力禀赋变化和就业结构因素，避免债务“滚雪球”，进而引发代际不公平，拉大社会贫富差距；三是要明确不同供给主体在教育贷款体系中的角色定位，出台激励和引导政策，鼓励更多金融机构参与商业性教育贷款供给，推出多样化、竞争性的教育贷款产品，实现教育贷款体系对不同背景家庭的全覆盖，以此带动教育贷款规模合理扩张。对低收入困难家庭群体，优化贷款额度和利率政策，保障其基本的教育机会均等，重点在“扶贫”；对中高收入家庭，则采用商业性贷款的形式，以追求高投入高回报的“高精尖”教育，凸显高等教育的人力资本投资属性，重点在“扶志”“扶特”；对中低收入困难家庭，要锚定其通过贷款缓解经济压力、保障子女学习生活的现实需求，探索介于“扶贫”和“扶志”之间的贷款产品，重点在“扶弱”。基于上述三种扶持取向，构建需求牵引供给、供给创造需求的高水平教育贷款体系，并支持形成阶梯化动态调整的高等教育学费体制，这不仅能调整日趋紧张的高等教育成本分担关系，培育并扩大我国高等教育消费市场和投资规模，而且能优化我国家庭资产负债表结构，推动其从投资于物向投资于人转变。

（责任编辑：高迎爽 何淑萍）