

美国高等教育资助体系研究

邓大松，李好

(武汉大学社会保障研究中心，湖北武汉 430072)

[摘要]二战后，美国高等教育发展迅猛，高等教育成本节节攀升且学费不断上涨，但高等教育入学率并没有因此而下降，一直稳居世界前列。通过对美国高等教育资助体系进行研究，发现高效运行的高等教育资助体系在其中发挥了巨大作用。

[关键词]高等教育成本；资助体系；资助包；美国

[中图分类号]G649.712 [文献标识码]A

[文章编号]1001-7348(2010)05-0131-04

[基金项目]国家自然科学基金重点项目(70533040)

[作者简介]邓大松(1949-)，男，广西全州人，武汉大学社会保障研究中心教授、博士生导师，研究方向为公共经济与社会保障；李好(1981-)，男，湖北武汉人，武汉大学社会保障研究中心博士研究生，研究方向为公共经济管理。

Analysis on American Higher Education Financial Aid System

Deng Dasong, Li Hao

(The Center for Social Security Studies of Wuhan University, Wuhan 430072,
China)

Abstract : After the Second World War, American higher education had experienced prompt development. Although the cost and tuition fee of higher education are go upward, it does not have any effect on the enrollment rate.

This paper has found out that higher education financial aid system have played an important role in American higher education development through scientific research.

Key Words : Higher Education Cost;Financial Aid System;Financial Aid Package;America

0 引言

美国高等教育中有一个很重要的理念——“教育机会均等”，它来源于美国宪法中的“平等精神”。《美国联邦高等教育法》明确规定：凡是达到入学条件、愿意进入高等院校学习的美国公民，都享有平等的受教育权。为了保障美国公民的平等受教育权，美国联邦政府和各州政府都有资助入学者的义务。

美国高等教育的商业化程度很高，高校普遍带有强烈的商业盈利色彩，每个受教育者都须承担相当可观的教育费用。除了和国家利益密切相关的一些特殊学校外(如西点军校)，几乎每所高校都是收费的，高校教育经费主要来源于学生学费和社会捐助。和我国高校不同的是，美国大学学费在不同地区、不同学校之间的差异很大，学校综合实力或者专业排名越靠前的高校学费越贵。学费最为昂贵的是像哈佛、耶鲁、麻省理工这类名牌私立大学，目前学费平均每年 5 万美元左右；其次是像明尼苏达大学、俄亥俄州立大学这类公立大学，平均每年 3 万美元左右；社区大学最为便宜，每年也要 1.2 万美元左右^[1]。即使在同一所大学中，不同专业之间的学费差距也很明显，毕业后实际职业收入高的专业(如医学与法学)相对其它专业的学费就高很多。除了学费之外还有生活费，美国高校平均生活费用目前大概是每年 0.8~1 万美元。

目前在美国对于中产阶级收入的定义，是家庭年收入在 3~10 万美元之间。因此，负担一个子女在高校读书对于一般家庭来说，并不是一件很轻松的事情，对子女在名牌高校就读的家长来说更是如此。最近几年，美国大学的学费一直呈现上涨的趋势。根据美国大学委员会(CollegeBoard)发布的调查显示，2008 年美国公立大学的学费上涨了 10.5%，仅次于 2007 年的 13%，是最近十多年上涨幅度第二高的年份；私立大学和社区大学的学费也有所提高，涨幅分别达到 6% 和 9%^[2]；这都远远超过了美国近年因为经济发展而使人均收入提高的涨幅。据统计，以四年制大学本科生为例，现在一年的平均花费为 20 年前的 4 倍之多。按照一般经济规律，学费上涨势必会影响到入学率，但美国高等教育入学率并没有因此而受影响，反而一直保持在整体 60%、18~21 岁适龄青年 80%左右的水平，稳居世界前列。

美国的高等教育之所以能保持如此良好的发展态势，除了美国政府对高等教育发展的高度重视外，高效运行的美国高等教育资助体系也发挥了巨大的作用。

1 美国高等教育资助体系的理论基础

关于高等教育的成本问题，是高等教育的一个基本问题，也是公众关注的一个社会问题。美国国内一直存在着这样一个争论：高等教育究竟是社会受益还是个人受益？如果高等教育的主要受益方是社会，就应该让政府来承担更多的费用，学生则应该获得更多无偿的助学金；但如果主要是学生个人受益，就应该由学生自己来承担更多的教育费用，即应该向学生提供更多的教育贷款。

20 世纪 70 年代，美国经济学家、诺贝尔经济学奖获得者 Dr. John Stone 系统地提出“高等教育成本分担理论”。他认为：由于无论在何种社会、体制或国家中，政府、纳税人、家长、学生和高等院校都是高等教育的受益者，所以高等教

育成本应当由来自这几方面的资源来分担。这个理论逐渐演变成了目前美国高等教育资助体系的理论基础，指导着美国高等教育资助的实践。

美国大学生可以从两个渠道获得经济援助：一种是基于奖励性质的“Merit-based Scholarship”，也就是我国常说的“奖学金”，其对象主要是在学习、科研、文艺、体育等方面表现突出且成绩优异的学生，目的是对其优异表现进行奖励；另一种则是基于需求性质的“Need-based Aid”，即我国常说的“助学金”，其对象主要是家庭贫困或因其它原因无法承担高等教育费用的学生，目的是对他们进行资助以帮助其顺利完成学业。就其实质而言，高等教育资助体系所涵盖的主要内容是“助学金”方面的内容。

纵观当今世界各国的高等教育，除少数高福利国家(如瑞典)和特殊国家(如朝鲜)的高等教育实行免费外，绝大多数国家、地区的高等教育成本都由国家和个人分担；在这个分担机制中，国家是负担高等教育成本的主要部分。

2 美国高等教育资助体系的形成及基本结构

美国高等教育资助体系经历了半个多世纪的形成和演变，现已发展成为一个公平、合理、高效，惠及全美千所高校和百万学子的资助体系。关于其形成，可以追溯到 20 世纪 40 年代。在二战结束后，为了对因为战争而失去教育机会的退伍军人提供帮助，当时的总统罗斯福签署了一项《美国退伍军人权利法案》，该法案决定政府在 7 年内投入 780 万美元，让那些因为战争而失去或终止了教育的人，有机会重新接受适当的教育或培训^[3]。这项法案确定了美国历史上第一笔来自国家的教育资助，也是政府大规模资助特殊“高等教育群体”的开端。

真正引发政府对资助个人高等教育的重视，应该与冷战有关。1957 年 10 月 4 日，前苏联成功发射了人类历史上第一颗人造卫星 Sputnik，引起了美国政

府极大的警觉并反思其原因。由于认识到美国在教育上的落后，政府决定再次加大对教育的投入，正式承担起资助个人高等教育的使命。于是在 1958 年美国政
府设立了“国家防御教育贷款”(National Defense Student Loan)，它在 1972 年演
变为“国家直接贷款”(National Direct Student Loan)，在 1986 年又演变为影响至
今且涉及面更广的“帕金斯贷款”(Perkins Loan)。随后的几十年中，美国政府又
出台了一系列的资助方案，如：高校学生勤工助学项目(College Work Study
Program)、补充教育机会基金(Supplemental Education Opportunity Grant，
SEOG)、基本教育机会补助金(Basic Educational Opportunity Grant，BEOG)、
佩尔助学金(Pell Grant)等。

目前，美国高等教育资助最主要的资金来源是联邦政府，约占所有资助总额
的 60%以上；其次是各个高校自身提供的资金，约占资助总额的 18%；再就是
各地方政府以及社会各界、校友的捐助。美国的每个州都有自己设立的高等教育
资助基金，如奖学金、困难补助金、贷款等，这些地方资金大多数都用于资助就
读于本州的当地学生，或扶持当地急需扶持、实力薄弱的专业。还有一些资助资
金来源于校友、企业集团、基金会、民间机构和宗教组织等，他们有的通过提供
贷款来进行资助，有的则采取设立专项奖学金。

经过多年的实践探索，美国高等教育资助体系目前主要由以下 3 个部分组
成：

2.1 助学金(Grant)

助学金由美国联邦政府或州政府直接拨给高等院校，再由高校用于资助学生
本人，是一种无偿的助学资金。支付给大学的资金，一般由联邦政府或州政府直
接拨付给大学的助学基金会，获得拨款的大学必须从学费收入中提取不少于政府

拨款 1/9 的经费作为配套经费；任何资金只要是用于资助学生，大学就拥有支配此资金的自主权。目前，美国政府直接支付给学生的助学金主要有两种：佩尔助学金(Pell Grant)和弥补教育机会助学金(SEOG)，这两种助学金都是针对来自中低收入家庭的学生。

2.2 助学贷款(Loan)

美国的助学贷款可以说是世界上最复杂多样的，主要有以下几种：

(1)帕金斯贷款(Perkins Loans)。这种贷款是上文所提到由《国防教育法》确定、原名为“国防贷学金”演变而来，其资助对象是经济贫困的学生。这种贷款项目由联邦政府提供贷款资金，学校匹配一部分资金，并由学校进行贷款发放和回收。本科生每年可以申请但不能超过 0.4 万美元(4 年总额不能超过 2 万美元)，研究生和专业学位学生每年可以申请但不能超过 0.6 万美元(包括在本科阶段所借贷款总额不能超过 4 万美元)。学生毕业后参加国防、社会公益事业等与国家相关的工作，可以部分或全部减免贷款^[4]。

(2)斯泰福贷款(Stafford Loans)。这种贷款由 1965 年的《高等教育法》设立，原名为“国家担保贷款”，美国国会决定从 20 世纪 80 年代起开始改用现名。斯泰福贷款分为资助型(直接斯泰福贷款)和非资助型(联邦家庭教育斯泰福贷款)两种。资助型是指由政府支付学生在校期间的贷款利息，但申请该类贷款需要审核学生的家庭经济状况；非资助型是指贷款利息完全由学生本人支付，凡是需要贷款的学生都可以申请，由商业银行提供贷款资金，利率一般要高于帕金斯贷款。

(3)本科生家庭教育贷款(Parent Loans for Undergraduate Student ,PLUS)。这种贷款由 1980 年《高等教育法修正案》设立，如果一个家庭有子女接受高等教育并且有良好的信贷记录，就可以向参加此项目的商业银行申请贷款。这种贷

款项目利率低于普通商业贷款利率,每年贷款最高额度不能超过学生教育成本减去家庭能够支付费用的差额。PLUS 是非资助型贷款,分为“联邦家庭教育 PLUS 贷款”和“直接 PLUS 贷款”两种。“直接 PLUS 贷款”的放贷者是美国联邦政府,但由所在学校协助联邦政府管理(包括申请表格发放、初步审核和贷款发放等工作);“联邦家庭教育 PLUS 贷款”则需要学生家长向参与该项目并提供贷款的机构申请贷款(可向所在学校或所在州寻求帮助,寻找提供贷款的机构)。按照相关规定,学生不能在一个学习期内同时申请这两种贷款^[5]。

2.3 勤工助学项目(Work Study Program)

勤工助学项目是 1964 年由联邦政府推出并出资的一个资助项目,旨在为高校学生提供工作机会,以便他们能通过自己的劳动挣钱支付教育费用。

大多数勤工助学项目都是校内工作,凡申请勤工助学的学生都会尽量被安排到与其所学专业相关的工作领域。如明尼苏达大学心理咨询中心提供的勤工助学岗位,基本上都是面对该校心理学专业的学生;明尼苏达大学法律咨询中心提供的勤工助学岗位,则基本上是面对该校法学专业的学生。这样能让学生的勤工助学与学习相辅相成,从而达到学生与学校、“雇员”与“雇主”双赢的目的。

勤工助学岗位的最低工资按照每个州法定最低工资设定,但绝大多数岗位都会比最低工资高一些。一个学生勤工助学的工作量,通常是学校资助办公室根据其申请的资助金额而定。根据工作岗位的不同,学生可以选择时薪、日薪、周薪或月薪,也可以选择薪水是直接支付给自己还是付给学校以冲抵学费等。除了学校内的岗位外,当地公共机构和非赢利性组织也会提供一些社区工作性质的岗位,学生在这些岗位的工作经历还可以计入做社工的时间。企业也会主动和高校联系并提供一些勤工助学岗位,但这些岗位大多都是为特定专业学生设置的。学

生勤工助学的工作时间，通常根据学生学习课程来安排，因此不会使学生在学校的日常生活受到影响^[6]。时至今日，勤工助学项目已经成为美国高等教育资助体系中很重要的一部分，它在为学生提供一定额外收入的同时，同其它资助方式整合在一起，形成对学生进行资助的重要手段。

3 美国高等教育资助体系的运行过程

美国高等教育资助有多种方式，通过整合资源和科学管理，实现了高效运行。这个运行过程的第一步，就是计算学生高等教育资助需求量。美国每个州都设有高等教育资助办公室(下文简称资助办)，对每个学生的资助工作都是由它们协同高校资助基金会完成的。资助办运行资助体系的第一个步骤，就是根据图 1 计算每个需要资助学生的资助需求量。

教育成本Cost of Education		“贡献”Contributions	
1	学杂费Tuition and fees		
2	住宿、报到费Room and Board	5	家长“贡献” Parental Contribution
3	书本费Books		
4	交通费及其它Transportation and other costs	6	学生“贡献” Student Contribution
			= 教育资助需求 Financial Need

图 1 教育资助需求计算法

可以看出，由于学生的学杂费、住宿费、交通费等费用在同一所大学中是差不多的，所以影响他们教育资助需求的主要是图 1 中 5、6 的两个部分。资助办主要是根据每个家庭应交税额的年度收入报表(AnnualIncomeReport)来计算。每个学生在递交教育资助申请时，要附上自己家庭的年收入报表和资产负债表，资助办会根据学生所提供的资料计算每个家庭的“贡献”，余下部分就是一个学生的教育资助需求^[6]。

资助办运行资助体系的第二个步骤，就是量身定做“资助包”(Financial Aid Package)。所谓“资助包”，简单来说就是资助办把每个申请资助学生的申请材料汇总，提交给联邦、州政府和各个高校，然后根据政府和高校的反馈信息，为每

一个学生建立一个资助档案。再将这个学生从联邦、州政府可能获得的各种助学金 (Grant) ，加上可以给学生提供的各种贷款 (Loan) 以及勤工助学项目 (Work-Study) ，提出几种可以让学生选择的组合资助方式。资助办将几种资助方案“打包”反馈给学生，让其根据自己的实际情况来选择采用哪种组合^[7]。以明尼苏达大学一个在校本科学生 Lee 为例，该校本科生今年的学费为 3 万美元，资助办根据 Lee 所递交的申请材料计算出家庭“贡献”，然后推算出他的资助需求，见图 2：

教育成本	—	家长“贡献”	—	学生“贡献”	=	教育资助需求
3万美元		1.4万美元		0.1万美元		1.5美元

图 2 Lee 的资助需求

资助办会根据政府及高校反馈的信息，将 Lee 可能得到所有的无偿助学金、政府等机构可以提供的贷款、勤工俭学项目汇总，提出 3 个“资助包”方案反馈给 Lee，供其选择。

方案一：1/3 奖学金+1/3 助学贷款+1/3 勤工助学项目

方案二：2/3 助学贷款+1/3 奖学金

方案三：2/3 奖学金+1/3 勤工助学项目

从设计理念上看，方案一适合最为普通的美国家庭，助学金、贷款与勤工助学并重，保证学生在高校学习期间参与一定的社会工作以增强其实践能力，同时通过按计划偿还贷款提高学生的理财能力。方案二则适合那种专业就业前景好的学生(例如法学和医学)，他们学习压力非常大，也很少有时间来进行勤工俭学；但他们就业后收入普遍较高，偿还贷款能力强，所以国家对于他们更加倾向于提供更多的贷款和较少的无偿资助。方案三则是针对低收入家庭而设计的，国家对这种家庭的无偿资助最多，同时辅以勤工助学项目，让学生在校期间就能完成对

高等教育成本的支付，从而无须在就业后仍然感到很大的压力。

在 Lee 收到这个“资助包”后，大概有两周时间可以和家人一起讨论究竟哪种方案最适合自己的，再将自己的选择反馈给资助办。在 Lee 完成整个申请过程后，资助办会将其最后确定的资助方案提交给相关部门开始实行。

就像对 Lee 一样，资助办会对每个来本州就读、需要资助的学生进行这项工作。待学生将选择的资助包反馈后，他们会把所有学生的选择汇总，信息各归各处。将由联邦、州政府以及一些大企业提供的无偿助学金直接转给高校；将政府、银行及一些私人机构提供的贷款、还款信息传递给需要贷款的学生；将申请了勤工助学的学生信息及工作量交给高校雇佣办公室，为学生进行岗位设置，以确保每个学生在报到时就能知道自己所选择的资助方案是如何进行的。这项工作看起来相当繁琐，但由于程序化、规范化使其有条不紊地进行。“资助包”最主要的优势在于可以量体裁衣，实现资助公平。它可以防止部分学生获得大量资助，而另一部分学生陷于无助的境地；同时它也能保障最为困难的学生获得相对较多的资助，并确认哪些学生应该获得无偿助学金，哪些能获得助学贷款，哪些只能获得一些竞争性的奖学金等^[8]。

通过多年实践探索，我国高等教育资助体系已经从 20 世纪 50 年代初单一的人民助学金制度，发展到现在由政府、高校等机构多方分担，“奖、贷、助、补、减”等多种形式并存的资助体系。通过高等教育资助体系，国家向贫困生提供直接或间接经济援助，缓解改善其经济拮据状况，使其不致因经济条件差而失去入学机会。但是，由于起步较晚等原因，我国高等教育资助体系存在着缺乏合理认定机制、资助项目单一、勤工助学岗位难以满足需求等问题。因此，学习借鉴美国高等教育资助体系具有重要现实意义。尤其是美国高等教育资助体系对每个大

学生“量身订做”的资助方案及其高效运行，能更有效地发挥大学生的主动性，配置高等教育资助资源，能更充分地发挥高等教育资助的效用，对构建和完善我国高等教育体系不无裨益。

[参考文献]

- [1]Dept. of education us. The student guide : financial aid 2007–2008[Z].
- [2]BARR. N. Student loans : the next steps aberdeen [Z] Aberdeen University Press , 1989.
- [3]BERNSTEIN. N. Human rights and education [M]. Oxford : Pergamum , 1987.
- [4]BRAY. M. Financing higher education in asia and the pacific : patterns , trends and options [C]. Apart for the World Congresson Higher Education and Human Resource Development in Asia and Pacific for the 21st Century , 1997.
- [5]杨克瑞.美国大学生贷款的历史发展与理论解析[J]黑龙江教育，2005(1).
- [6]张凤萍.美国高等教育经济资助方式初探[J].教育与现代化，1999(3).
- [7]刘桃初.美国高校学生贷款政策与管理工作探析[J].当代教育论坛，2006(9).
- [8]张家勇.资助 2/3 本科生，哈佛如何做到[N].中国教育报，2008–03–10.