

# 高校助学贷款偿还法律困境原因述评

王瑞玲, 碧 源

(湖南工业大学 法学院, 湖南 株洲 412008)

**摘 要:** 目前学界对高校助学贷款偿还陷入法律困境的原因进行了多方探析, 把对学生的诚信教育不到位, 没有建立个人信用法律体系, 没有建立有效催款机制, 助学贷款偿还法律制度力度太小等归结为主要原因。这些观点未能触及助学贷款偿还法律困境的最根本原因, 即助学贷款之所以难以偿还, 主要是因为绝大多数贫困学生没有偿还能力。

**关键词:** 高校; 助学贷款; 法律困境; 偿还能力

中图分类号: G467.8

文献标识码: A

文章编号: 1674-117X(2011)03-0033-04

## Review on Reason of Legal Dilemma of Student Loans Repayment

WANG Ruiling, BI Yuan

(Law school; Hunan University of Technology; Zhuzhou; Hunan; 412008, China)

**Abstract:** Scholars discussed the reason of the repayment dilemma of student loans. It is stated that the main reasons are the lack of honesty, the establishments of personal credit legal system and reminder mechanisms. However, these views did not explain the primary reasons for student loan dilemma. The primary cause is that most of the poor students do not have the ability to repay their student loan.

**Key words:** universities; student loan; legal dilemma; repayment ability

面对紧迫的高校学生学费缴纳困境, 国家有关部门制定了助学贷款政策, 资助交不起学费的贫困大学生完成学业。但是, 在助学贷款政策实施过程中, 却出现了助学贷款有借无还的现象。许多发放助学贷款的银行无法找到有效对策来消除这种现象。

据《中国经济时报》报导, 2001年建设银行北京分行第一批国家助学贷款进入还贷期, 整整45%的贷款学生不到银行归还贷款。<sup>[1]</sup>目前我国法院受理的助学贷款案件不在少数。2006年9月, 杨浦区法院连续审理了中国农业银行上海市五角场支行起诉的96件助学贷款借款合同纠纷。这些已审结的案件, 其中虽有一些案件通过调解、撤诉结案, 但仍

有相当一部分案件得不到切实执行。<sup>[2]</sup>

承揽国家助学贷款的商业银行是市场主体, 是“经济人”, 它追求利润最大化。而国家助学贷款业务学生违约率高, 分险较大, 贷款利息固定化, 银行基本上处于亏本经营状态, 所以, 银行对国家助学贷款表现出能不贷尽量不贷的“惜贷”状况。

### 一 学界关于助学贷款偿还难的几种代表性观点

很明显, 在现行法律制度框架下, 要让助学贷款政策在市场机制的运作下可持续发展, 必须改变目前银行无利可图的现状, 激发银行发放助学贷款的积极性。为达到这一目标, 是让国家加强调控力

收稿日期: 2011-03-23

基金项目: 湖南省教育厅高等学校科学研究项目“国家助学贷款偿还法律困境研究”(08C264)

作者简介: 王瑞玲(1982-), 女, 广东汕头人, 湖南工业大学教师, 主要从事经济法研究; 碧 源(1981-), 男, 江西修水人, 湖南工业大学讲师, 主要从事比较法研究。

度,对银行增加资金支持,还是想办法降低学生的违约率?显然,学生的违约是造成银行惜贷的根本原因,解决了学生违约的问题,这种困境也就迎刃而解了。

针对学生违约率高的情况,一批学者纷纷提出了自己的法律完善思路。其中有论者认为,我国的助学贷款是信用担保贷款,但我国的诚信文化还远未形成,因此,应该加强诚信教育,<sup>[3]</sup>在贷款的具体操作中应增强“请按时还款”的宣传力度。<sup>[4]</sup>

另有学者认为,从法律的制定层面上讲,我国应该建立个人信用法律制度。<sup>[5]</sup>个人信用法律制度是指对个人通过信用方式获得支付能力而进行的一种消费行为,<sup>[6]</sup>个人信用法律制度是对运用国家监督、管理和保障个人信用活动的一整套规章制度予以规范,<sup>[7]</sup>其基本的内容包括:个人信用的评估,个人信用的登记,个人信用的管理、使用、监督及信用风险的救济。<sup>[8]</sup>作为当今世界上最为成功的范例,美国助学贷款制度建立了这样一种学生还款约束机制:一旦借款人违约将导致严重的后果,借款机构(包括联邦政府、州政府、学校和商业金融机构)将采取一切措施弥补资金损失。具体包括:第一,失去申请延期还款及债务免除的资格;第二,将借款人的违约情况向国家征信局通报,从而长期影响借款人的信用评级,使得违约人今后要向银行借款购买住房或汽车变得非常困难;第三,拖欠者账户转给专门的追款机构并由其进行追讨,拖欠者需要缴纳滞纳金、额外的利息、追讨过程所需的费用等;第四,授权用人单位扣除一定比例工资充抵拖欠款;第五,违约人如果重返学校学习,将申请不到任何联邦学生资助;第六,对恶意拖欠者的最严厉的惩罚措施是实施法律制裁,由法院强制执行。<sup>[9]</sup>目前,我国缺乏像美国一样完善的个人信用法律制度来对学生的违约行为进行规制。

又有学者在介绍外国制度的基础上,认为我国应该借鉴发达国家的催款模式。如日本在全球范围内,贷学金的回收率被认为是最高的,每年的按时回收率高达90%左右。一般认为,是承办贷学金的育英会制定了高效追讨办法以降低拖欠率。学生逾期不自动前来偿还者,育英会就会派人员前去收缴,若再不偿还则会诉诸法律。作为资助方的育英会和受助的学生之间的关系,是借贷方和受贷方之间的法律、信用关系。<sup>[1]75</sup>借贷方根据法律和受贷方自愿遵守的契约发放贷款,并保留依法追索贷款

的权利。受贷方只有在提出申请并保证遵守法律及有关契约的前提下,才有可能获得贷款,受贷方还负有合理的使用贷款和按期归还贷款的责任。正是因为借贷方和受贷方的行为被框定在法律范围内,育英会才能很好地实现资助资金的无节制增长。<sup>[10]</sup>

还有论者在法律效力层次上,认为我国有关助学贷款的法律文件效力等级较低,而且规定不完善,应该出台《中华人民共和国国家助学贷款法》,该法应以公平原则、专款专用原则、到期偿还原则以及责任到位原则为基本规制手段而构建。<sup>[4]</sup>只有该法的出台“才能为国家助学贷款的良好运转奠定坚实的基础”。<sup>[11]</sup>

从以上学者的论述看,他们要么认为助学贷款偿还难是诚信教育不到位造成的,在学生中没有建立有贷有还的诚信文化,因而需要加强诚信教育;要么认为要用法律的手段,即建立个人信用法律体系,来填补学生贷款中信用缺失的漏洞;要么认为我国没有建立一种有效的催款机制是学生还贷不理想的根本原因,基于这一原因,提出了建立有效催款制度的设想;要么认为助学贷款偿还法律制度力度尚小,应完善立法。

## 二 学界现有观点未能触及助学贷款偿还难的根本原因

以上学者主张对受助学生进行诚信教育是有道理的。诚信观念无疑能够产生道德约束力,使恶意拖欠助学贷款的受助学生因受道德谴责而主动归还贷款。另外,个人信用法律制度能够通过提高违法成本使得恶意拖欠贷款的学生进行博弈(拖欠或返还)后选择不违法,从而达到事前预防的效果。然而,以上建议无论是试图通过对学生进行感化,还是对学生进行惩罚,都是建立在大卫·休谟的“普遍无赖”的原则上,即认为我国现行助学贷款法律制度之所以难以实施是因为学生诚信缺失,或者至少与学生诚信缺失有关,所以要进行诚信教育,建立个人信用法律制度。

不过,这种看似符合经验法则的建议实际上却未能完全看到问题的本质。这种主张建立于性恶论基础上,假定人人都有恶性,即学生拖欠助学贷款是恶意的。正因为学生欠贷都是出于恶意,而我国又没有建立相应的制约恶意贷款的个人信用制度,二者的共同作用导致助学贷款法律制度难以实

施。不过,如果事实真如以上学者所言,是个人信用法律制度的缺失导致了学生恶意拖欠贷款的结果,那么,助学贷款的上位概念,即信用贷款也理应难以执行,违约率也应该是高的,甚至会更高的。这是因为:首先,目前我国个人信用法律制度普遍缺失,信用贷款的实施也同样没有个人信用法律制度作为保障;其次,大学生由于所受的教育较多,素质总的来说比普通人高,更讲诚信。因此,从常识上讲,恶意拖欠贷款的学生应当会少于普通民众。但与此推理相反的结论是:据调查,我国无论是消费信贷,还是其他各种信贷,违约率都远远低于助学贷款。在完全相同的信用体系下,理论上信用度更高的学生却成了违约率最高的信贷群体。由此可见,助学贷款拖欠相对严重并非是由于大学生缺少诚信,助学贷款有贷无还也并不是因为缺少助学贷款个人信用法律制度。

另外,我国助学贷款偿还困难,其原因是否是我国助学贷款法律制度没有像国外一样规定有效的催款机制呢?不少学者认为我国对助学贷款违约的规制只是停留在对违约学生名单的公布上,所以违约率才会如此之高。这种观点同样是值得商榷的。

首先,对违约学生的名单进行暴露对降低违约率并不是毫无作用的,我国银行的做法一般是在新闻媒体上公布违约学生的姓名和身份证,以期全面而迅速地回收助学贷款。2007年7月底,工商银行在网上公布了1200余名拖欠助学贷款的违约借款人的个人信息,由于贷款学生毕业后流动性大,此次工商银行公布名单只是想对拖欠学生起提醒作用,没有惩罚和报复的意图,所以考虑到了学生的名誉,特意用“x”号代替了被公布者身份证号码的最后三位数字。然而,此次信息公布也取得了一定成绩,使得一部分学生主动与银行联系,表示愿意归还贷款。<sup>[12]</sup>这足以说明公布学生名单是一项有效的催款措施。

其次,我国对违约学生的制裁也并非只有在媒体上公布名单。《关于进一步完善国家助学贷款工作的若干意见》规定,对没有按照协议约定的期限、数额归还国家助学贷款的学生,经办银行对违约贷款金额计收罚息,并将其违约行为载入金融机构征信系统,金融机构不再为其办理新的贷款和其它授信业务;国家助学贷款管理中心将经办银行提供的违约借款学生名单在新闻媒体及全国高等学校毕

业生学历查询系统网站公布。对于学生,计收罚息和不再为其办理其他授信业务的惩罚也不可谓不重。

再次,在介绍外国的“先进”催款机制时,学者都把诉诸法律视为最严厉的措施。这项“最严厉”的措施在中国也一样存在,借方和贷方之间的关系也与日本一样是在法律的框架内,银行与学生亦是民事借贷关系。从以上对我国助学贷款司法现状的介绍中可以看出,法院会依法受理,依法审判。就助学贷款问题,在实体上适用民法关于合同的规定,在程序上适用民事诉讼法,银行亦可依照民事诉讼法向法院申请对恶意拖欠者的财产进行强制执行。既然我国助学贷款制度不会出现无法可依的情况,由此可知助学贷款的实施困境与效力等级较高的专门的《国家助学贷款法》的出台并没有直接关系。进一步讲,如果每一项新的制度的实施都要求有相应的专门的成文法对其进行规范,那么必然会使法律出现重复,提高法律制定的成本并且无助于法律本身的统一,相反还更容易引起各部成文法之间的矛盾。

### 三 贫困生因为贫困缺乏偿还能力,是助学贷款偿还难的根本原因

由以上的分析可以看出,我国现行助学贷款制度对恶意拖欠贷款学生的制度规制虽不能说是完美无缺,但至少是有效的,并不是像学界所宣称的那样一无是处。至于如何完全防止借款人的道德风险,不仅仅是助学贷款特有的问题,而且是所有信用贷款都面临的主要难题。不可否认,在助学贷款借贷者中,的确有一部分人是诚信观念不强,能拖则拖,能欠则欠,能赖则赖,不通过法律途径就不能够解决,这部分人的诚信观念缺失是影响助学贷款不能完全偿还的一个原因。但是,以上的论证明确告诉我们,这并不是主要原因。诚信问题不是助学贷款中的特有问题,而是整个信用贷款的共同问题。况且,相对其他种类信用贷款而言,助学贷款中的诚信缺失程度较为轻微,学生的诚信意识不可能因为知识教育的加强而反而降低。因此,从诚信观念缺失的角度出发,设计种种机制加强学生诚信观念,增强对学生诚信缺失的预防,并无太大必要性。

既然我们的助学贷款制度对恶意拖欠者基本上能够进行有效规制,这就意味着,助学贷款的违

约率不能通过制度本身来降低,助学贷款的高违约率不是因为法律制度设计得不好所导致,而应该是其他的客观原因导致的。

法院经过审理助学贷款案件,发现作为大学生,故意拖欠贷款的可能性小,绝大多数学生都是讲诚信的。<sup>[13]</sup>实际上是以下三大原因导致了助学贷款偿还难:其一是受助学生原来家境贫困,根本不可能资助学生偿还助学贷款。其二是目前就业形势严峻。在2006年7月,由团中央学校部、北京大学公共政策研究所合作完成的“2006年中国大学生就业状况调查”显示,全国应届大学毕业生已签约和已有就业意向的人数仅为49.81%,不到毕业生总数的一半。而人事部调查的数据更为悲观,2006年全国高校毕业生413万,而全国对高校毕业生的需求预计约为166.5万人,这意味着将有六成应届毕业生面临岗位缺口。<sup>[14]</sup>其三是高昂的学费。就世界整体而言,学费占人均GDP的比重一般都在20%左右。美国大学平均学费5 000美元,约占美国人均GDP的15%;英国大学平均学费为1 100英镑,占人均GDP的7.3%;西欧和北欧等许多国家的高等教育是免费的,许多东欧国家的高等教育也实行免费与廉价制度。2003年,中国人均GDP已经达到1 000美元,以当时5 000元一年的学费标准来算,约占人均GDP的57.4%。已经成为世界高校学费最高的国家。<sup>[15]</sup>随着近年来我国经济的发展,人均收入的升高,高校学费也一再提高。我国有学者认为,如果一个大学生在四年大学期间完全靠贷款生活的话,按时还贷几乎是完全没有可能的。<sup>[16]</sup>

所以,助学贷款的违约率之所以高是因为学生客观上还不起贷款。在我国助学贷款制度完善的探索中出现了认识误区:将助学贷款偿还难归因于学生诚信观念缺失。事实上,问题的症结并非如上论者所述的那么简单。助学贷款之所以难以偿还,其最根本原因在于绝大多数贫困学生没有偿还能力。物质基础的缺乏导致了贫困学生无法偿还助学贷款,这种不能偿还的现状造成了一种诚信观念缺失的表象。我们应透过表象挖掘真实的原因,才

能够找到解决助学贷款偿还问题的根本出路。

#### 参考文献:

- [1] 马 经.助学贷款国际比较与中国实践[M].北京:中国金融出版社,2003:166.
- [2] 傅沙沙.北京林业大学11名毕业生拖欠国家助学贷款被起诉[N].京华时报,2007-06-16.
- [3] 沈 红.国家助学贷款:政策与实践中的既成矛盾[J].北京大学教育评论,2004(1).
- [4] 贺 东.我国国家助学贷款制度研究[D].长沙:湖南师范大学商学院,2006.
- [5] 扬 晴.从法学的视角分析国家助学贷款面临的两大难题[J].科技导报,2004(3).
- [6] 刘 燕.国家助学贷款的法制化[J].医学教育探索,2006(5).
- [7] 蓝 宇.从担保法到个人信用法律制度——助学贷款的若干法律问题思考[J].广西政法管理干部学院学报,2002(6).
- [8] 李红桃.国家助学贷款运行机制研究[D].武汉:华中科技大学教育科学研究院,2005.
- [9] 杜 琳.我国国家助学贷款政策研究——以宁波大学为例[D].上海:同济大学经济与管理学院,2006.
- [10] 谭文丽.我国大学生助学贷款问题研究[D].武汉:华中师范大学政法学院,2005.
- [11] 席玉民.国家助学贷款良性运转的法律保障问题分析[J].商丘师范学院学报,2005(6).
- [12] 李 婧.工行网上曝光千余名拖欠助学贷款大学生名单[N].北京晨报,2007-07-19.
- [13] 陈轶珩.大学生拖欠助学贷款被起诉 多数人是因客观原因[N].上海青年报,2006-11-10.
- [14] 邹民生,乐嘉春.高知识人群失业加剧:奢侈不起的浪费[N].上海证券报,2006-09-18.
- [15] 王立嘉.我们何时能有平价大学上[N].市场报,2005-07-04.
- [16] 卫志民.诚信、责任与利益——破解国家助学贷款迷局[EB/OL]. [2011-03-14] <http://www.66wen.com/03fx/shehuixue/shehuixue/20061118/31580.html>.

责任编辑:黄声波