

分类号:

密级: 公开

学校代码: 10140

学号: 4031241211



遼寧大學

LIAONING UNIVERSITY

专业学位论文

THESIS FOR PROFESSIONAL MASTER DEGREE

国家开发银行河南省分行助学贷款
业务调研报告

论文题目:

The Research Report about Students' Loan on Henan Branch
of China Develop Bank

英文题目:

论文作者: 王 硕

指导教师: 杨 丽 教授

专 业: 金 融

完成时间: 二〇一四年四月

辽宁大学学位论文原创性声明

本人郑重声明：所呈交的学位论文是本人在导师的指导下独立完成的。论文中取得的研究成果除加以标注的内容外，不包含其他个人或集体已经发表或撰写过的研究成果，不包含本人为获得其他学位而使用过的成果。对本文的研究做出重要贡献的个人和集体均已在文中进行了标注，并表示谢意。本人完全意识到本声明的法律结果由本人承担。

学位论文作者签名：王硕 2014 年 4 月 15 日

学位论文版权使用授权书

本学位论文作者完全了解学校有关保留、使用学位论文的规定，同意学校保留并向国家有关部门或机构送交学位论文的原件、复印件和电子版，允许学位论文被查阅和借阅。本人授权辽宁大学可以将本学位论文的全部或部分内容编入有关数据库进行检索，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存和汇编学位论文。同时授权中国学术期刊（光盘版）电子杂志社将本学位论文收录到《中国博士学位论文全文数据库》和《中国优秀硕士学位论文全文数据库》并通过网络向社会公众提供信息服务。学校须按照授权对学位论文进行管理，不得超越授权对学位论文进行任意处理。

保密()，在____年后解密适用本授权书。(保密：请在括号内划“√”)

授权人签名：王硕 指导教师签名：赵丽

日期：2014 年 4 月 15 日 日期：2014 年 4 月 15 日

辽宁大学硕士专业学位论文

国家开发银行河南省分行
助学贷款业务调研报告

The Research Report about Students' Loan on Henan
Branch of China Develop Bank

作 者：_____ 王 硕 _____

指导教师：_____ 杨 丽 教授 _____

专 业：_____ 金 融 _____

专业方向：_____ 金融理论与实践 _____

答辩日期：_____ 2014 年 5 月 17 日 _____

二〇一四年四月·中国沈阳

摘 要

民生金融是立足于以人为本和服务民生经济的金融行为，国家助学贷款是民生金融的重要内容和主要业务之一，涉及到弱势群体发展权利的基本保障。鉴于助学贷款的管理成本大、期限长、风险高而收益低，一般是由政府主导的一种政策性贷款，故称国家助学贷款。它主要面向的群体是贫困家庭的大学在校学生，主要用于支付其学习期间的学费、住宿费等，在学习期间，学生不用支付其助学贷款的利息，助学贷款产生的利息由政府财政进行补贴，这一过程需要政府、各高校以及银行共同完成，而相应的是学生毕业工作后需要对助学贷款进行偿还。国家助学贷款是缓解市场失灵、促进教育公平公正的重要举措。

国家开发银行河南省分行成立于 1999 年 3 月，作为一家政策性银行，在积极响应国家政策号召的同时致力于服务与回馈社会，努力在实现自身发展的同时来促进社会的发展。与此同时通过发行金融债券并进行投资等业务，促进国家“两基一支”计划的顺利完成，为国民经济的中长期战略目标的实现做出重大贡献。在社会层面，通过发行金融债券来进行资金的筹集和引导社会资金的流向，而这一措施和效应大大的缓解了制约社会经济发展的瓶颈问题以及薄弱环节。自河南省分行成立以来，已累计向河南省发放支持贷款总额达千亿元，使得河南省在电力，交通运输以及城建电信领域有了较大的提升，同时也积极响应国家政策，向国家重点发展领域进行贷款倾斜，比如“三农”贷款、大学生国家助学贷款等，在促进社会和谐以及缩小城乡差别方面做出了极大的贡献。

国家助学贷款是缓解市场失灵、促进教育公平公正的重要举措。鉴于助学贷款的管理成本大、期限长、风险高而收益低，一般是由政府主导的一种政策性贷款，故称国家助学贷款。国家助学贷款主要面向的群体是贫困家庭的大学在校学生，主要用于支付其学习期间的学费、住宿费等，在学习期间，学生不用支付其助学贷款的利息，助学贷款产生的利息由政府财政进行补贴，这一过程需要政府、各高校以及银行共同完成，而相应的是学生毕业工作后需要对助学贷款进行偿还的一种无息贷款。大力开展大学生国家助学贷款活动，不仅充分体现国家对贫困家庭教育事业的支持，也体现了国家对教育事业的重视以及努力实现科教兴国这一基本国策所做的最大努力。但是，从几年来的河南省国家助学贷款业务招标投标情况来看，效果不甚理想，商业银行的积极性不高，而且贷款条件苛刻。

在国家开发银行河南省分行开展助学贷款业务之前，河南省相关部门及其领导

每年每到新学期，都要把各级商业银行请来，苦口婆心地“劝导”他们响应党和国家号召，为贫困大学生发放助学贷款，做好这件功德无量的社会责任。在 2004 到 2005 年度的河南省高校国家助学贷款业务招标中，仅有 5 家银行来参加开标会，其中只有 3 家国有商业银行投了标，两家商业银行要求的风险补偿金比例为 30%，另外一家为 50%。如此高的风险补偿金比例，让省财政和高校都难以接受和负担，再加上其他众多的苛刻的附加条件，导致河南省国家助学贷款业务承办银行招标最终流标。就在河南省助学贷款招标流标、省委省政府及教育厅焦急为难之际，国开行河南省分行及时向总行领导汇报了情况。行领导指示务必全力分担河南省政府及千万贫困大学生的困难，于是河南省分行马上与省政府及相关部门联系，决定在河南省开办助学贷款业务。在河南省政府、财政厅、教育厅、银监局、人民银行等有关部门的大力支持和配合下，中国银监会在 2005 年 1 月正式批准了国家开发银行在河南省开展国家助学贷款业务的试点工作。时任国开行副行长的刘克崮还亲自专程来到河南省进行现场指导和调查研究，与河南省政府领导多次协商沟通，探讨设计了关于国家助学贷款业务开展的相关的具体方案。通过开展助学贷款业务，国开行河南分行在 2005 年至 2013 年 8 年间累计发放国家助学贷款总额达 42.6 亿元，涉及到全省三十多所高校的成千上万的寒门学子。由于政策的原因，从 2012 年起，首批助学贷款进入还本付息期，据不完全统计，国开行河南分行目前累计到期额达 7.3 亿元，违约率达到 5%。而根据人行的一项数据显示，在 10 年前，国家大学生助学贷款的平均违约率高达 28%，这表明，通过探索试验后，作为国家惠民工程的大学生国家助学贷款活动，已基本上走上正轨。

本文通过对国家开发银行河南分行在国家助学贷款领域的具体探索以及成功实施的国家助学贷款“河南模式”为调研对象，总结和分析国开行河南省分行开展国家助学贷款的背景、原因、经验、做法及其效果，根据调研结果分析国家开发银行河南省分行在国家助学贷款业务方面存在的主要问题及其原因，提出相应的措施，旨在提高融资体制的创新度，将政府、市场、企业、社会各方力量聚合起来，发挥开发性金融市场建设，信用建设的优势，以市场建设推动社会建设，把市场空白变成商业可持续业务领域，实现社会责任与商业价值的双赢。

关键词： 国家开发银行河南分行 国家助学贷款 河南模式 业务运作

ABSTRACT

The people's livelihood finance is the financial behavior based on people-oriented and service economy. The social responsibility and financial institutions, which reflects the essence Scientific Outlook on Development requirements. National student loan is one of the important contents of livelihood financial and business, involving the basic guarantee of the development rights of vulnerable groups. In view of student loan management cost, long period, high risk and low profit, It is a general policy loans is dominated by the government, so that the national student loan. It is mainly composed of the fiscal and universities together to give banks a certain interest and risk, compensation, banking, education and administrative department and the joint operation, It is designed to help the University family economic difficulties students pay during the school tuition fees, accommodation and living expenses, the loan student after graduation installment loan. National student loan is to ease the market failure, an important measure to promote education fair.

National Development Bank since its establishment in 1994, has long been a focus of services including Student Loans Finance of the people's livelihood, is committed to achieving common development of Finance and economy. Through the development of long-term credit and investment and other financial business, to serve the strategy of long-term development of the important in the national economy, and implement the national macro economic policy, raising and guide social capital to ease the bottle neck constraining economic and social development and the weak link, is committed to promoting the market on construction and financing in support of the national infrastructure, basic industries, pillar industries and the strategic emerging industry development. The national construction projects, and promote coordinated regional development and urban construction, support small and medium enterprises, "three rural area", education, low-income housing, health care and environmental protection and other areas of development. The China Development Bank supports the strategy of going out, and to expand international cooperation business. Thus, it not only strengthen the national power , but also improve the people's livelihood, and promote scientific development.

According to the National Development Bank in the national student loan field exploration, and mainly in the representative CDB Henan branch of the successful implementation of the national student loan "Henan mode" as the research object, analysis and summary of CDB Henan branch to carry out the national student loan, reason, background of experience, practice and effect, according to the main the problems existing in the national student loan business bank branch in Henan province and analyze the survey results, and puts forward the corresponding measures, aimed at improving the financing system innovation, government, market, enterprise, social forces together, play the development and construction of financial market, the credit construction advantage, promote social development with market construction, the gap in the market into the commercial sustainable business, achieve a win-win social responsibility and business value.

Key Words: The development bank of China National student loans
Business operation Strategy of risk control

目 录

摘要.....	IV
ABSTRACT	VI
绪论.....	1
1 调查背景.....	3
1.1 国开行河南省分行概况.....	3
1.2 调查目的.....	4
1.3 调查时间.....	4
1.4 调查方式.....	4
2 国开行河南省分行助学贷款运营情况.....	5
2.1 国开行河南省分行助学贷款的特点和具体做法.....	5
2.1.1 国开行助学贷款“河南模式”的特点.....	5
2.1.2 合理确定风险补偿金.....	8
2.1.3 发挥高校操作和管理助学贷款的前台作用.....	8
2.1.4 选择合作银行代理发放助学贷款.....	8
2.1.5 确定具体业务操作的工作程序.....	9
2.1.6 建立对国家助学贷款工作的督导机制.....	9
2.2 国开行河南省分行开展助学贷款的效果.....	11
2.2.1 切实践行了国开行的使命和宗旨.....	11
2.2.2 有效缓解了高校贫困生贷款难的问题.....	12
2.2.3 全方位服务机制有力保障了助学贷款的持续健康发展.....	13
2.2.4 国家助学贷款“河南模式”成效斐然.....	13
3 国开行河南省分行助学贷款存在的问题及原因.....	13
3.1 国开行河南省分行开展助学贷款的主要问题.....	15
3.1.1 生源地信用助学贷款对高校助学贷款的替代效应逐渐明显.....	15
3.1.2 国家助学贷款回收压力开始显现.....	15
3.1.3 国开行助学贷款业务覆盖率低导致“惜贷”现象.....	16
3.2 国开行河南省分行开展助学贷款的主要原因.....	16
3.2.1 大学生信用存在缺失以及就业压力的增加.....	16

3.2.2	信用体系不完整导致助学贷款模式存在隐患	16
3.2.3	国家助学贷款借贷双方信息不对称	17
3.2.4	支持民生领域和社会事业实现教育公平公正	18
4	国开行河南省分行开展助学贷款的展望与改进建议	20
4.1	国开行河南省分行开展助学贷款的未来形势分析	20
4.1.1	国家助学贷款将是提高贫困学生资助水平的长期国策	20
4.1.2	国开行将保持国家助学贷款主力银行的地位	20
4.1.3	创新是推动国开行助学贷款业务持续发展的动力	21
4.2	完善国开行河南省分行助学贷款运营机制的对策	21
4.2.1	搭建助学贷款管理体系，保障业务顺利开展	21
4.2.2	创新风险补偿金机制，防范和控制风险	21
4.2.3	强化平台执行力，推动社会信用体系建设	22
4.2.4	拓宽多种渠道，提高助学贷款学生还款能力	23
	参考文献	25
	致谢	26

绪 论

国家助学贷款这一政策性贷款主要由政府作为主导，通过银行和高校以及高校所属地的教育管理部门来共同合作完成的，由政府财政和高校给予贷款银行一定的风险补偿金。这一贷款主要面向于家庭贫困的大学生以及研究生，帮助其支付在校期间的学费和住宿费等，以便其能顺利完成学业，贷款学生需要在其毕业后进行一次性或者分批次偿还本金利息。国家开发银行承办经营国家助学贷款业务，不仅可以有力有效地支持民生领域和社会事业、实现教育的公平和公正，而且有助于缓解市场失灵、促进资源配置的社会合理性。

国家开发银行河南省分行自 1999 年 3 月成立以来，一直关注和服务民生，致力于实现金融和经济社会的共同发展，以此增强国力，改善民生，促进科学发展。其中累计向省内约 200 多家企业发放贷款逾千亿元，重点支持国家重点基础项目建设，同时也大力推进民生金融业务，为实现中原崛起和河南省的经济社会全面发展做出了重要贡献。2005 年 4 月 26 日，国开行河南省分行发放了 2004-2005 年度国家助学贷款 1.9 亿元，涉及全省 32 所高校的 40127 名贫困生，而与此形成鲜明对照的是，自 2000 年秋季河南省国家助学贷款工作实施以来，河南分行在 2005 年至 2013 年 8 年间累计发放国家助学贷款总额达 42.6 亿元，涉及到全省三十多所高校的成千上万的寒门学子。由于政策的原因，从 2012 年起，首批助学贷款进入还本付息期，据不完全统计，国开行河南分行目前累计到期额达 7.3 亿元，违约率达到 5%，实现资助困难学生达 3 万余人。国家开发银行河南省分行在半年内的贷放总量，无论是贷款总额还是贷款人数都远远超过这一数字。

大学生国家助学贷款在 2004 年以前由商业银行主导，但是由于种种原因商业银行逐渐退出这一业务，其原因有以下两点：一是助学贷款的违约率高，二是运营成本高，学生毕业后的管理难度大，对学生违约无有效制约手段。所以，由政府开发性金融机构专门经营和承办国家助学贷款，有利于更好地贯彻、配合国家战略与特定经济和社会发展政策，实现资源配置的社会效益及社会合理性目标。国开行国家助学贷款自 2004 年实施以来，通过建立规范有序和通畅的贫困生贷款发放渠道，贷款程序相对简便快捷，“应贷尽贷”，进一步有效缓解了高校贫困生贷款难的问题。实现了国家提出的“让每一名考入大学的学生不因家庭经济困难而无法上学”、“不让任何一名在校大学生因家庭经济困难而辍学”的资助目标。

本文通过对国开行河南分行国家助学贷款的“河南模式”进行具体分析，以其

在这一领域的具体事例作为案例进行分析和调研，着重分析其产生的背景原因、特点及其成效，以及国开行助学贷款的发放对象与程序、贷款管理与违约处理等具体经验做法。根据调研结果分析国开行河南省分行在国家助学贷款业务方面存在的主要问题及其原因，如生源地信用助学贷款对高校助学贷款的替代效应逐渐明显，贷款回收压力开始显现等，并提出相应的措施，旨在提高融资体制的创新度，将政府、市场、企业、社会各力量聚合起来，发挥开发性金融市场建设，信用建设的优势，以市场建设推动社会建设，把市场空白变成商业可持续业务领域，实现社会责任与商业价值的双赢。“科教兴国”作为一项基本国策，它的发展顺利与否关系到国家能否实现伟大复兴和整体长远利益的实现，而从经济学的角度来看，高等教育可以归属于准公共产品，而国家助学贷款是其衍生产品在某种程度上也可归于准公共产品，但是由于种种原因，其市场运作机制以及对应的信用机制的基础比较薄弱。国开行作为政策性银行以其指导思想“政府热点、雪中送炭”和“强国富民”的社会理念为引导，努力践行其社会责任。责任创造价值，但是在创造商业价值的同时也体现在其成本和费用方面的压力。随着国家助学贷款力度的不断加大深入，国开行“河南模式”也在不断的进行自我完善和创新，作为一项惠民政策的国家大学生助学贷款，将会进一步加大投入，从根本上解决贫困大学生读书难的问题。

1 调查背景

1.1 国开行河南省分行概况

国家开发银行河南省分行自 1999 年 3 月成立以来，一直关注和服务民生，致力于实现金融和经济社会的共同发展，以此，增强国力，改善民生，促进科学发展。由于是政府开发性金融机构，作为我国社会主义市场经济体制改革和投融资体制改革的重要成果，国开行的成立标志着我国金融体制改革迈出了重要一步。1998 年，新一届的国家开发银行行长由原中国人民银行副行长陈元出任，同年，国开行向人民银行报送了《中国投资银行并入国家开发银行实施方案》，由此，1999 年 3 月，原投资银行郑州分行并入更名为国家开发银行郑州分行，进入 21 世纪初，改名为国家开发银行河南省分行，其中累计向省内约 200 多家企业发放贷款逾千亿元。在国家“十二五”规划纲要以及“十二五”规划的《建议》中，中共中央提出了坚持把保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的根本出发点和落脚点的政策。推进民生金融，是代表最广大人民的根本利益。对于国开行河南省分行来说，则是任重道远。目前我国正处于经济社会发展的战略机遇期和社会矛盾凸显期，其中民生这一社会建设重点的建设面临着较为复杂的形势，任务异常艰巨。国开行河南省分行则贯彻党的安排，将坚持服务国家战略，助推社会发展以及促进民生改善等民生领域进行了探索创新与实践，并且取得了积极的成效。“十二五”期间，国开行河南分行与当地政府进行了更加深层次的巩固合作，将致力探索与创新定为目标，坚持规划先行，深化机制改革建设，引导各方金融界力量来共同促进与加快建设各项社会事业发展，以加大力度以更强的决心来全面推进“十二五”民生业务大发展。在此期间，国开行河南省分行的民生金融业务把市场的不足过渡转变成为商业领域的可持续发展业务，并且以规划先行引领业务发展，坚持开放性金融实践，更加深层次的加大对重点领域的支持力度，将民生领域从经济社会发展的薄弱环节变成重要的推动力。

而国家助学贷款恰恰是加速人才培养，促进教育公平公正，维护社会稳定的重要举措，同时也响应了我国“科教兴国”的战略方针。自 2004 以来，一些国内商业银行一度由于国家助学贷款风险较大而极少开展此项业务，然而帮助高校贫困家庭学生顺利完成学业，是实践我国“三个代表”重要思想以及落实我国科学发展观的必然要求。作为政府开发性金融机构的省级分支机构，国家开发银行河南省分行认为应该秉承“人人平等”的理念，迎难而上，解决群众急需，为政府排忧解难。

于是在 2005 年主动开办了此项业务，并且坚持以开发性金融理论为指导，充分利用金融社会化理念，探索创新助学贷款业务模式，设计出一套以国开行“河南模式”为体制的助学贷款，有效缓解了家庭苦难学生上学难的问题，促进了社会的和谐稳定。

1.2 调查目的

本文通过对国家开发银行河南省分行在国家助学贷款业务领域的具体的调研，并且以具有代表性的国开行“河南模式”为例，根据调研结果分析国开行河南省分行在国家助学贷款业务方面存在的主要问题及其原因，提出相应的措施，旨在提高融资体制的创新度，将政府、市场、企业、社会各方力量聚合起来，发挥开发性金融市场建设，信用建设的优势，以市场建设推动社会建设，把市场空白变成商业可持续业务领域，实现社会责任与商业价值的双赢。

1.3 调查时间

根据学校课程和假期的安排，以及调研需要的时间限制，从 2013 年 7 月 28 号开始，本人于国家开发银行河南分行进行为期 6 个月的实习，在实习阶段主要接触该行的包括国家助学贷款在内的民生金融相关的业务，并在开办的众多的民生金融业务种类中，选取具有典型性、代表性的河南省分行国家助学贷款一项业务，对助学贷款“河南模式”基本的做法和经验进行总结和分析。

1.4 调查方式

采取的是实地调研的方式。在为期六个月的实地调研中，充分了解国家开发银行河南省分行开办国家助学贷款业务的情况，并主要以河南省分行成功实践的助学贷款“河南模式”为例和调研对象，对该项助学贷款业务流程中包含的优势和特点进行总结，同时针对助学贷款业务中存在的问题，剖析问题的症结和原因并提出相应的对策。

2 国开行河南省分行助学贷款运营情况

国家开发银行河南分行从国家战略高度出发，并立足国情，创造了一套具有中国特色的助学贷款业务体系。不仅将银行融资优势和政府组织协调优势相结合，创新机制设计，而且建立了与从教育部到当地各高校和县整个教育部门的紧密合作机制，与此同时，创新的研发了将政府风险补偿金用于奖励高校与参与助学贷款各方进行分担激励的约束机制这一模式，并设立相应的机构来进行相关管理主体之间的利益协调。强化技术支持，并且专门建立了助学贷款业务管理信息系统。并且由于助学贷款额的逐年大幅度增长，开行也加强了贷后的管理，有效防控贷款违约风险，形成了比较完备的规章制度，支持助学贷款的发展。

2.1 国开行河南省分行助学贷款的特点和具体做法

河南省的助学贷款最初是政府指定让商业银行与高校相互之间开展合作，并且提出相应的贴息政策即在贷款期内，所提供财政补助利息为借款学生补贴一半，学生自付一半，而贷款本息必须在贷款学生毕业后4年内还清。由于此时助学贷款机制属于初期探索阶段，再加上一些家庭经济困难的学生还款能力较弱，贷款的违约率逐年攀升，给银行造成了很大的压力。随着首批助学贷款进入高峰还贷期时，风险开始显现，一些商业银行的助学贷款业务发展缓慢。由于国家相关政策的调整，国开行河南分行开始试水国家助学贷款这一业务，创新的研发了将政府风险补偿金用于奖励高校与参与助学贷款各方进行分担激励的约束机制这一模式，研发了“国开行河南分行—省资助中心—高校资助中心—学生”的新型管理模式。2005年，开发银行在河南开办助学贷款首年发放5.7亿元，发放贷款总和整体上超过省内其他商业银行的总和，成功的扭转了国开行在参与国家助学贷款业务方面停滞不前的不利局面。2006年经银监会正式批复后，国家开发银行先后在河南等11个省开展了高校助学贷款业务。国家助学贷款的“河南模式”也逐步在全国推广。截至2013年9月中旬，国家开发银行河南分行已与198万名学生签订了助学贷款借款合同，合同金额共计112亿元，已超过去年全年贷款发放额。

2.1.1 国开行助学贷款“河南模式”的特点

2004年，国开行河南省分行与河南省教育厅之间就大学生助学贷款签订了助学贷款相关协议，并在一些地方开展了国家助学贷款试点业务。根据国家出台的的大学生新型国家助学贷款政策，河南省教育厅等有关部门与省内多家银行等金融机构对新兴国家助学贷款业务进行多次的磨合探讨，初步达成了参与开展国家大学生助学贷款业务的银行应通过招标等形式在商业银行中进行筛选，但后来由于种种原因导

致招标流标。在这种情形下，国家开发银行河南省分行为了响应国家的政策，与省教育厅进行了全方位的更深层次的沟通和商谈，与此同时，在河南省政府、银监局、人民银行郑州中心支行等相关部门的大力支持和配合下，经中国银监会审核通过，国家开发银行决定将国开行河南分行作为其在全国开展国家大学生助学贷款业务的唯一试点分行，积极的在河南省内开展大学生助学贷款业务。根据国开行河南省分行开展国家助学贷款的经验做法，国家开发银行国家助学贷款模式力图通过搭建助学贷款信用平台，创建了新型的管理模式，即“开发银行--省教贷中心—校学贷中心—学生”，并创新研发了两级风险控制体系--管理平台和操作平台。跨越式的实现了社会发展在民生金融的瓶颈领域的开拓创新（参见图 2.1、图 2.2 流程示意图）。基本特点如下：

首先，初步把贷款对象拟定为普通高等院校（以下简称高校）中经济困难的学生，让学生直接参与到借款合同的签订中，同时通过各地方政府教育主管部门及各高校这一平台，利用其组织和管理优势，建立省（自治区、直辖市）学生资助管理中心和高校两级受托管理平台，省级资助中心负责组织协调。

其次，通过在当地各高校内设立专门负责国家助学贷款的机构，并成立设定相应部门负责贷款人申请受理、贷款人资格审查、贷款发放及回收等具体工作。并根据国家相关政策规定协商确定风险补偿专项资金在开发银行和各地方政府两者之间进行分摊的比例，由各地方财政为学生在校期间的助学贷款进行贴息补偿银行的利息收入损失。其他金融机构受托办理贷款结算，开行按约定支付代理结算手续费；省档案馆代为保管助学贷款的学生档案。

最后，国开行建立相应的激励约束机制，在防范贷款损失风险的同时联合各高校对在校大学生进行德育教育，推进大学生的信用建设。当贷款违约额低于补偿金数额（贷款发放额的 14%）时，国开行将其差额部分作为奖励返还高校；当贷款违约额高于补偿金数额时则将补偿金补偿低于贷款违约额的部分由河南省资助中心、各高校与国开行河南分行共同进行分担，各自占的比例约为 1：5：4，而这一举措的实施在一定程度上调动了各高校参与学生助学贷款管理的积极性，避免了在发生违约时互相推诿责任的不良局面。

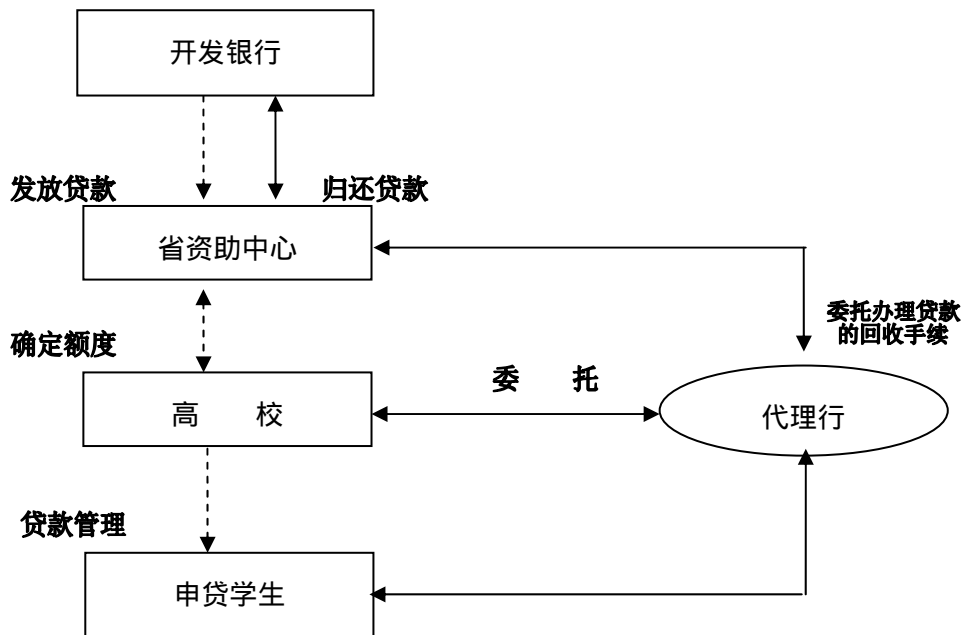


图 2.1 贷款发放、回收流程图

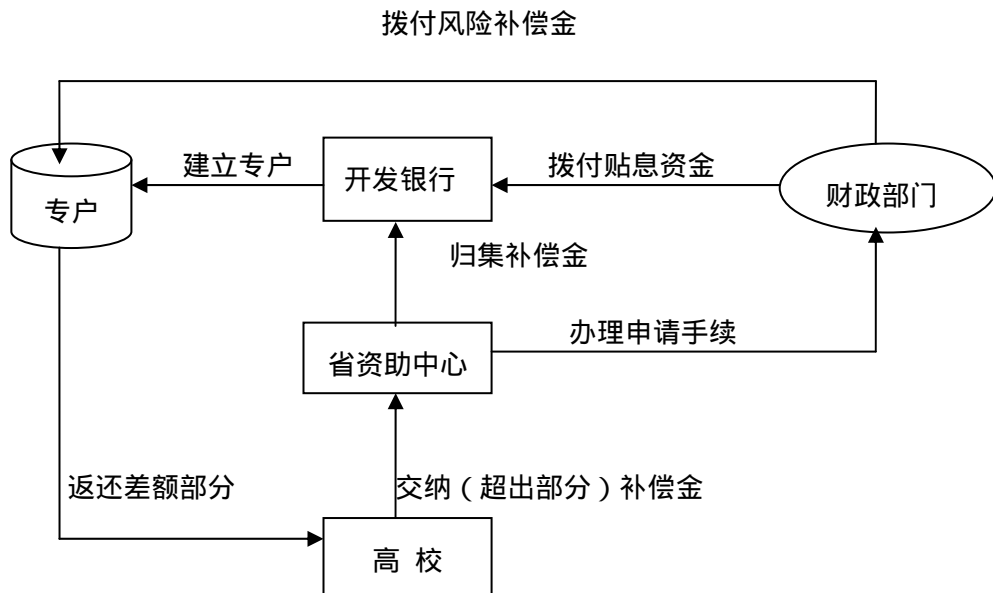


图 2.2 风险补偿金、贴息流程图

2.1.2 合理确定风险补偿金

教育部、财政部、人民银行和银监会在 2004 年 6 月联合发文，出台了国家助学贷款的风险补偿机制，要求贷款风险由银行、财政和高校共同承担。国家开发银行河南省分行充分评估了助学贷款的违约风险，并全面考虑了相关各方的承受能力，决定通过制度改革和机制创新来降低和控制风险。河南省分行与相关各方本着相互理解、实事求是、改革创新的原则思路，经过充分的调查研究，反复商讨和论证，最终将风险补偿金确定为 14%，稍低于教育部规定的 15% 的上限，更是远低于各商业银行投标时提出的最低 30%，从而为河南省政府、财政厅、教育厅和各高校所接受。

2.1.3 发挥高校操作和管理助学贷款的前台作用

国开行河南省分行与河南省教育厅商议，要求高校建立健全完整的助学贷款工作管理体系，除成立的按国家相关政策规定的由主管校长作为组长的学校国家大学生助学贷款工作领导小组和专门的日常办公机构外，还为这一机构配备了专职的工作人员，还要求高校各个院系成立由院系领导牵头的工作组，到办公场所、办公设备及经费安排等也提出了具体而明确的要求。按照这种要求，直接把各高校（助学贷款中心亦即学贷中心）作为信贷管理基础单位与大学生紧密的联系在一起，改变了各高校以往作为配合银行开办国家助学贷款业务的辅助机构，使之成功的转为大学生助学贷款管理的主体单位，走上了助学贷款操作和管理的前台。从而就有效避免了原来商业银行对借款学生管理不到位的弊端问题，有利于信贷风险的有效控制。

2.1.4 选择合作银行代理发放助学贷款

国家开发银行是批发银行，在省级以下没有分支机构。虽然高校助学贷款中心（学贷中心）走上了贷款操作和管理的平台，但学校毕竟不是银行。因此，在国开行河南省分行助学贷款模式中，业务链条又增加了代理行（即合作银行）这个环节，把由银行一家机构就可以操作的大学生贷款业务职能细致的分散为省教贷中心、学贷中心、商业银行等若干个环节，之后再通过各个环节在助学贷款中扮演的角色让其充分发挥作用。这样也就不同于过去商业银行的助学贷款做法，引入代理行不仅有效充当了国开行河南省分行基层业务代理网点、便利学校和受助大学生的作用，而且这种助学贷款委托代理模式也为商业银行带来了新的业务。同时，国开行河南省分行承担的助学贷款也不像商业银行那样，要求高校还要有存贷款、银行卡、基

本账户转移等等诸多的附加条件。

2.1.5 确定具体业务操作的工作程序

国开行河南省分行将全日制普通高等学校中家庭经济困难的在校大学生、研究生作为国家助学贷款的发放对象。申请国家助学贷款的程序是：首先，个人需要提出书面申请。申请内容一般包括申请理由、申请人的家庭信息、个人学习及在校表现情况、个人对国家助学贷款相关方面的信息的认识等内容。各地方学高校院系的国家助学贷款工作小组对学生进行审核，并且对其申请助学贷款时的真实性进行考察，并进行公布，之后会将结果进行名单汇总发送至国家助学贷款管理中心。其次，经管理中心审核没有任何问题后发放《助学贷款申请审批表》，并要求贷款学生如实填写信息，并提供相应的材料。如学生证复印件，家庭户口本，贷款家长承诺书等。其中还包括村委会，街道办事处经济状况的证明。最后，院系国家助学贷款工作小组对以上结果的真实性、合规性进行审核、汇总，最后送至学校国家助学贷款管理中心审批。

2.1.6 建立对国家助学贷款工作的督导机制

第一，贷款利息和额度

国家助学贷款的利率是按照中国人民银行公布的法定贷款利率和国家有关利率政策来进行执行的。大学生助学贷款的利息是从贷款到账之日起开始计付，其中在学生上学期间的利息由相应的政府财政来进行补贴支付（对于部分学生的助学贷款相应财政不承担贴息的，所在高校或办学单位负担其在校期间的助学贷款利息），而其他情况下则由学生自付出现正常学制之外的利息及因违约等原因造成的罚息。一般情况下，学生自付利息的从其毕业后的下月1日（含1日）开始计算。

高校学生每人每学年获得的免息助学贷款原则上最高不超过6000元，而每个学生的具体的贷款金额由各高校根据本校获得的总贷款额度以及该生的学费、住宿费和学生的困难程度确定。借款合同一般使用的方式是一年签订一次。

第二，还款期限和展期

按照签订借款合同时的时间要求，助学贷款的合同本金偿还期最长为学生本期贷款后6年，并且采用本金一次还清的方式，而产生的利息按贷款银行的相关规定分次偿还。举例说明，每个借贷学生在毕业或终止学业后的第3年年末为其当初所

借的第一笔贷款最迟还款日，以此类推往下。而对于本科生，若毕业后还打算继续攻读硕士学位的应届借款毕业生应持本人身份证、录取通知书和申请表（申请表需附录取高校有关证明和印章），向本科高校的助学贷款资助中心提出贷款展期申请。

第三，贷款的逾期催收

当在借款人发生助学贷款的还款逾期行为后，根据相关国家大学生助学贷款相关规定，应根据个人实际家庭经济情况进行开展贷款催收工作。如果贷款逾期天数不到 90 天的，应使用电话联系借款学生，并用成本费用较低的电话、即时通讯等方式进行联系催收。与此同时还应加强和巩固对助学贷款的贷后管理工作力度，以提高助学贷款回收率和降低损失。而对贷款逾期天数超过 90 天的，应通过各种渠道例如借款通知书以及电话催收录音等方式直接或者委托送达至借款学生手中。同时保留相应的催收证据。根据相关规定，各个部门的分工也有所不同，高校催收的对象主要为利息逾期，以及本金逾期一年以内借款的学生，而省资助中心和河南分行的对象主要侧重借款学生在本金逾期达到一年以上的。

第四，建立专户报告制度

专户报告是一种阶段性报告，它一般是定期的，其主要反映高校借款学生助学贷款的使用情况以及借款学生在校及离校等相关情况。该专户报告由高校助学贷款资助中心负责贷款管理额专职工作人员进行撰写，既要包括相应的问题分析，又要包括对问题解决的措施建议。河南省助学贷款资助中心对该项报告进行指导，并且负责监督当地各高校助学贷款资助中心所提交的关于借款学生的助学贷款项目专户报告，该报告每半年撰写一次，高校助学贷款资助中心从国家助学贷款管理系统中导出专户报告模版的时间为每年的 1 月初和 7 月初，而相应所提供的专户报告则要在 1 月 15 日和 7 月 15 日前完成，并上传至国家大学生助学贷款管理系统，由省助学贷款资助中心在当月 25 日前汇总后报至省国开行河南分行。

第五，加强信贷档案管理

所谓大学生助学贷款的信贷档案，它是一种具有保存价值的信息载体、介质的原始材料，并且里面记录了该学生获得助学贷款的历史记录，并且是对助学贷款经办人信贷管理工作是否全面、客观、历史的评价。学生助学贷款的信贷档案由于其特殊性，可以分为两类。一是由各高校助学贷款资助中心进行汇总后向国开行河南分行进行备案的《借款合同》正本一份；二是各高校资助中心汇总后将借款学生信贷档案进行自行留存记录，并且进行自行存档。

第六，贷款违约学生的处理

违约学生是指那些在申请大学生助学贷款以后，没有按借款合同约定的时间进行偿还贷款本息的借款学生。为了更好地对贷款的各个环节进行有效的管理并明确相应的责任，努力做好贷款的回收工作，省、高校资助中心应响应省国开行对产生违约的学生依法启动违约调查程序。河南省教育贷款管理中心、高校国家助学贷款管理中心及给予学生贷款的银行等部门将按照相关国家大学生助学贷款相关的一些约定，可以在不通知违约学生的情形下依法采取下列措施：向银行等金融机构和办理助学贷款业务的相关单位通知与披露该违约学生的相关信息和贷款违约情况；在全国大学生就业平台、学信网及教育部国家助学贷款网站公开公布助学贷款违约学生名单及个人相关信息，并且进行警告；通过相关媒体，及时对外公布违约学生的相关信息；通过现代通讯工具向用人单位通报学生违约情况。同时，河南省教育厅联合国开行河南省分行共同研究并制定了《河南省属高校国家助学贷款管理考核暂行办法》，建立了全面的绩效评价考核的指标体系。该体系确定了三类一级考核指标：将借款人的各种条件落实、对借款人的日常管理、以及对借款人的管理绩效和十种二级考核指标：领导重视、机构设置、人员配备、办公条件、制度建设、宣传教育、贷款发放、贷后管理、贷款比例、违约率、满意度。

2.2 国开行河南省分行开展助学贷款的效果

2.2.1 切实践行了国开行的使命和宗旨

国开行河南省分行开展助学贷款业务则体现了国家开发银行“增强国力，改善民生”的使命和宗旨。国家大学生助学贷款的创新不仅是实现教育公平的重要方式即实现人人平等；也是国家开发银行打算长期开展的一项重点民生业务，国开行河南分行的助学贷款业务以“应贷尽贷”作为工作原则，不增设其他任何附加条件，最大努力将这一惠民政策落实到实处，尽可能最大程度的完成中央关于“不让一个学生因家庭经济困难而失学”的任务。国家开发银行助学贷款“河南模式”的成功实践给其他陷于助学贷款困境的省份也带来了希望。“河南模式”试点于2005年11月扩展到山西、青海、内蒙古。另有广东、河北、吉林等省也已签订合作协议，广西、新疆、四川等多个省区也主动向开发银行表示了合作意向。2012年，国开行总共发放助学贷款约人民币120亿元，支持学生213万人次，市场份额占所有的85%；而截至到2013年末，累计发放的贷款额覆盖全国约25个省（市）、1767个县（区）、2594所高校，资助家庭经济困难学生总数达到约774万人。截至2013年9月14日，

国家开发银行已与 198 万名学生签订助学贷款借款合同，合同金额共计 112 亿元，已超过去年全年贷款发放额。国开行切实践行了“增强国力，改善民生”的使命和宗旨，得到了各级政府和社会各界的广泛赞誉。教育部部长袁贵仁对国开行助学贷款工作给予高度评价：“开发银行为当今社会的教育事业的长远发展做出了重要贡献，尤其是全国学生资助工作在最困难的关口，主动请缨承担起国家助学贷款业务，开发银行不仅对教育事业有情，也对家庭经济困难学生有恩。”目前国开行有成为国家助学贷款主力银行的趋势，这都得益于国开行河南省分行助学贷款模式的成功实践。

2.2.2 有效缓解了高校贫困生贷款难的问题

国开行河南省分行国家助学贷款自 2005 年实施以来，由于部分省份高校助学贷款的停办，从而使得一些学生无法获得国家助学贷款，处在生源地贷款和高校助学贷款政策的中间。而国开行河南分行为了让更多的经济困难学生渡过难关，克服了人员缺少，成本大以及经验不足等困难，通过建立规范有序和通畅的贫困生贷款发放渠道，贷款程序相对简便快捷，应贷尽贷，进一步有效缓解了全省高校贫困生贷款难的问题，并且联合省教育厅的相关部门一次性推动 150 多个县（区）开展生源地助学贷款，并将其作为贯彻党的群众路线教育实践活动的特色活动之一。其中成立了独立法人机构的资助中心，业务占全省约 150 个县（区）的 96%。

表 2.1 国开行河南省分行 2005-2013 年助学贷款情况

年份	新增贷款人次	新增发放金额（万元）	累计发放金额（万元）
2005	123566	56912	56912
2006	113304	53897	110809
2007	116388	54862	165671
2008	115021	53824	219495
2009	112399	52044	271539
2010	118169	55431	326970
2011	107338	51027	377997
2012	100520	47958	425955
2013	114866	56809	482764

数据来源：国家开发银行河南省分行。

2.2.3 全方位服务机制有力保障了助学贷款的持续健康发展

近几年来，由于毕业生的愈来愈多，就业压力增大，就业形势不容乐观。尤其在 2013 年，被称之为史上最严峻的大学生就业年。2013 年 4 月，国开行河南分行联合省教育厅、人社厅等，发挥自身优势和金融社会化的理念，为助学贷款毕业生举办困难学生专场招聘会，创造就业平台，提供全方位的金融服务，此次活动吸引了约 400 家企业参加此次招聘会，提供了约 1.2 万个工作岗位，大力的促进了困难学生尤其是助学贷款学生的就业工作。2013 年 10 月，国开行河南分行再次联合省教育厅等部门共同印发《关于开展 2014 届高校毕业生新梦想就业创业公益行动的通知》，从政策层面上保障了大学生助学贷款的还本付息工作能够顺利完成，而根据相关统计数据，参加大学生助学贷款的大部分学生能够及时还款，助学贷款业务的回收工作能够顺利的进行。探索建立常态化的困难学生就业帮扶长效机制，进降低了信贷风险，促进了国开行国家助学贷款业务的健康与可持续发展。

2.2.4 国家助学贷款“河南模式”成效斐然

自 2005 年 4 月以来，河南省作为国家开发银行开展国家助学贷款业务的第一个试点省份，自 2005 年起截至 2013 年底，国开行河南分行已累计发放助学贷款 48.3 亿元，其中受资助学生达 102 万人次。2013 年 11 月，国家开发银行河南省分行发放 2013 年高校助学贷款约 5.0 亿元，使得困难学生能够上学达到 10.3 万人次；累计发放生源地助学贷款 0.68 亿元，受助学生达到 1.1 万人次。如今，全省上下约 118 所高校、152 个县区得到资助，成为省内资助贫困学生体系中的重要支柱，被新华社以及《人民日报》等誉为国家助学贷款的“河南模式”，得到国家领导的多次批示与肯定。

从 2012 年开始，这批贷款则开始首次进入贷款的还本付息期，目前据统计累计到期本金 7.3 亿元，大学生助学贷款违约率低至 5%，远远低于当年商业银行贷款的时候。而在这之前，据人行统计，全国助学贷款的平均违约率达到 28%。这标志着国家助学贷款作为一种惠国惠民的政策，已经慢慢开始走上正轨。作为国家助学贷款的旗帜的“河南模式”，其运行八年来，秉承着“应贷尽贷”的原则理念，不仅帮助上百万寒门学子顺利完成了大学学业，而且通过这一助学贷款活动让数以万计的大学生们收获了宝贵的人生财富更学会了感恩和回馈社会。自 2006 年以来，

国开行河南分行联合河南省教育厅以及人民银行郑州中心支行一同主办多届丰富的校园文化活动，覆盖了全省 120 所高校，参与学生数累计达到 300 万人次，与此同时合理引导大学生树立自我形象意识、努力承担责任的意识和诚信感恩的意识，通过带动大学生素质的提高来带动社会整体诚信水平的提升。在河南省教育主管部门、各高校、国开行等有关各方相关部门的共同努力合作下，经过超过 60 多万人次的毕业生还款高峰结果的检验后，“河南模式”率先在全国各类助学贷款中实现了“应贷尽贷”和“风险可控”这一目标，标志着“河南模式”成功的实现了顶层制度设计和业务实践的结合，这一结果使得其具备了里程碑式的开创意义和全国性示范效应。相信随着国家助学贷款力度的加大以及“河南模式”的不断完善和推广，将会有更多的寒门学子因其实现“大学梦”，这为促进河南省教育公平及社会和谐提供了重要的金融支持，并且推动河南省由人口大省顺利转型为人力资源强省。

3 国开行河南省分行助学贷款存在的问题及原因

国家开发银行河南省分行从国家战略高度出发,立足国情,动员社会各界资源,创造了一套具有中国特色的助学贷款业务体系。首先将银行融资优势和政府组织协调优势相结合,创新机制设计,建立了与从教育部到高校和县整个教育部门的紧密合作机制,形成了新的业务管理模式即开发银行——省资助中心——县级资助中心——学生,以批发贷款的方式解决助学贷款融资难的问题。当然,包括国家助学贷款之内的任何一项新生事物都不是完美无缺,在一些因素影响下,国开行河南省分行的助学贷款业务在实际运作中也存在着一些问题而亟待解决。

3.1 国开行河南省分行开展助学贷款的主要问题

3.1.1 生源地信用助学贷款对高校助学贷款的替代效应逐渐明显

党的十八大报告中明确要求“将逐步提高家庭经济困难学生的资助水平,使其能够顺利的完成学业”,推动国家助学贷款事业的发展不仅有利于促进教育公平,还有利于改善民生、促进社会和谐。开发银行服务国家战略,将坚持金融社会化理念,加强机制建设,努力坚持参与助学贷款的积极性和主动性。作为河南省生源地信用助学贷款业务的唯一承办机构,国开行河南分行成为河南省开展助学贷款业务的主导银行。由于生源地信用助学贷款期限较长,目前学生最容易接受,学校也免于承担风险补偿金,贷款产品设计引入共同借款人,为银行增加第二还款来源。多重因素的作用下,生源地信用助学贷款发放量呈跳跃式增长。一些原本开展高校助学贷款的地方都已经开始转为开展生源地信用助学贷款。截至2013年上半年,开发银行通过生源地信用助学贷款业务,累计支持中央部署高校15.6万人,累计发放贷款17.2亿元,慢慢替代了以往的高校助学贷款模式。

3.1.2 国家助学贷款回收压力开始显现

国家开发银行的开发性金融战略定位与国家助学贷款的政策性在本质上是一致的。然而当前金融机构所面临的问题是助学贷款回收压力大。目前,通过测算该分行在2013年受理助学贷款的进度已过半,并预计今年将新增助学贷款127亿元,累计支持家庭经济困难的学生顺利完成学业人数预计将超千万人次。在2013年新增毕业学生约有73万人,已毕业学生人数将占到全部贷款学生的52.3%。2014、2015年的新增毕业借款学生数均在80万以上,新增进入还本付息期的合同数均在100万以上。一方面宏观经济环境导致的学生就业压力日趋增大,另一方面资产质量较好的贷款提前回收。

3.1.3 国开行助学贷款业务覆盖率低导致“惜贷”现象

随着助学贷款的发展，其中的信用问题也逐渐出现，学生的违约率持续增高。2013年，为贯彻落实国家关于切实保障教育公平的政策，国开行河南分行在原有基础上进一步扩大了大学生助学贷款覆盖率，在整个河南县区覆盖率达到68%，真正做到了“应贷尽贷”。同时2013年全国新增发放助学贷款149.7亿元，生源地信用助学贷款新增发放120.9亿元，高校助学贷款新增发放28.79亿元。其中开发银行新增发放助学贷款120.2亿元，生源地信用助学贷款新增发放111.86亿元，高校助学贷款新增发放8.35亿元。从2012年开始，开发银行助学贷款业务覆盖率从东向西逐渐提高，开发银行在一些经济发展相对滞后地区当地开办了助学贷款，这些地方的助学贷款的需求量较大，商业行动力不足，助学贷款供需矛盾突出。在这些地区开发银行与其他金融机构同时承办助学贷款业务，有助于提升家庭经济困难学生申请贷款成功率，有利于促进助学贷款业务的健康发展。

3.2 国开行河南省分行开展助学贷款的主要原因

3.2.1 大学生的信用存在缺失以及就业压力的增加

信用意愿和自身信用能力决定了客户能否按时还款。国家助学贷款是一种信用贷款，在目前个人征信体制不完善以及各种保障制度不健全的条件下，大学生在进行助学贷款业务的还本付息时，可能由于种种原因不能按时还款。造成这种现象可能是由于以下两方面的因素影响：一是由于大学生本身信用观念不强，还款意识差，认为国家助学贷款是国家给予自己的一项福利，可以少还或者不还，还有一些学生存在恶意欠款行为，恶意隐瞒工作收入情况；二是随着大学的连年扩招，毕业人数的增加导致大学生在就业时出现了难就业的现象，或者工作收入不足以维持日常生活开支，这也在一定程度上造成了大学生不能按时还款，客观上导致出现欠款行为。

3.2.2 信用体系不完整导致国家助学贷款模式存在隐患

目前国开行所开展的助学贷款模式中通过高校、银行、政府三者一起来运作。然而仅仅靠教育行政部门、高校、经办银行等部门找到借款人的信息以及建设信用平台的方法很有限，我国目前极其缺乏对个人信用进行精准的调查和评估，所以对贷款人的信息很难做出准确的抉择，这也是得银行在确认学生的信用时会有很大的主观性。而且资源的合理配置问题是经济金融学的永恒主题。众所周之，资源配置

有两大基本目标即经济有效性和社会合理性，但此两大目标常常是不相一致，也就是说，在实现经济有效合理性的资源配置过程中往往可能导致社会公平和机会均等遭到某种程度的破坏，使相关的利益关系发生突变，进而威胁到整个社会安全与稳定。在教育领域也是如此，商业银行出于追求利润最大化的效益性经营原则，往往关注于资源配置的经济有效性目标，对高校家庭经济困难学生的金融服务相对不足。助学贷款在2004年之前主要是由商业银行兼营承办，之后商业银行退出助学贷款业务的原因，一是助学贷款的违约率高，二是运营成本高，学生毕业后的管理难度大，对学生违约无有效制约手段。所以，由政府开发性金融机构专门经营和承办国家助学贷款，有利于实现资源配置的社会效益及社会合理性目标。

国家助学贷款活动作为一项高校金融活动，由于市场运行机制和其他多种因素的限制，不容易实现其帕累托最优状态，导致出现市场失灵的现象。在有些情况下由于市场本身的作用，由于企业追逐高额利润的性质使得自由资本流向利润更高的行业。而家庭相对贫穷的大学生弱势群体就得不到资金支持，从而形成强者恒强、弱者恒弱的马太效应，使得贫困大学生不能顺利地完成学业。因此，为解决国家助学贷款业务带来的市场失灵问题，就可以通过一些非常规的政策手段调节资源的配置，使其更加趋于合理，政府政策性金融机构作为一个理想的工具就达到了发放助学贷款的条件要求。

3.2.3 国家助学贷款借贷双方信息不对称

银行进行贷款资格评审以及相应的信贷管理的核心工作是获取并跟踪更新相应的客户信息。在当今社会情形下，尽管经过了严格的信息筛选，但由于获取学生个人信息的有限性，使得银行在发放贷款时仍无法全面掌握学生的个人信用记录，也即借贷双方存在一定程度上的信息不对称。这种现象出现有下面两种因素的影响，一方面，作为大学生自己办理的首笔信贷业务，助学贷款资格的审查没有相应的个人信用记录可供银行查询，只能以学生提供的贫困生证明以及学生的学生成绩作为审查凭证进行贷款的资格审查，仅凭借这两项指标无法准确评估学生的还款意愿和能力。另一方面，根据国家政策的规定，国家助学贷款年限一般为10年，最长期限可达14年，由于工作的不稳定性等因素的影响，学生的流动性较强，而银行经办该项业务的人员由于其流动，再加上人行征信体系制度的不健全，不能对学生形成有效的管理方法措施。根据相关的微观经济学理论，银行等金融机构正在从事贷款业务时存在一定程度上的信息不对称，从而面临着逆向选择和道德风险，作

为企业，根据利润最大化的原则，会尽可能的选择公办院校作为发放贷款的对象，以此来规避风险。

3.2.4 支持民生领域和社会事业实现教育公平公正

关心大学生弱势群体，促进高等教育的公平和公正，是落实国家“科教兴国”发展战略的重要体现和要求。助学贷款是实现教育公平的重要手段，也是国开行长期开展的一项重点民生业务。目前，由于经济发展还比较落后，社会公众对于贫困大学生等弱势群体在接受教育培训等方面的金融支持非常有限，其在这一领域的弱势地位难以进行有效的改变。贫困学生的失学问题亦逐渐发展成为一种社会现象，它在一定程度上影响社会的稳定和谐，需要引起社会的重点关注。由于国家助学贷款存在较大的风险，而相应的利润又不丰厚，商业银行在追逐自身利益最大化的本性驱使下不愿进入该领域，政策性金融机构作为政府扶持的金融机构，能够最大程度的按照政府意愿进行保障民生以及对其援助计划的实施，根据自身性质充分发挥财政金融的双重功能，帮助贫困学生完成学业，改变其原有的弱势地位，促进社会经济的和谐、稳定与可持续发展。目前河南省符合借款条件的高校有 92 所，高校贫困生比例约为 23%，其中特困生约占 8%。作为支持河南省高校贫困学子顺利完成大学学业的国开行河南分行，其通过开展相应的大学生助学贷款业务，不仅践行了作为一家政策性银行该有的社会责任，也在一定程度上帮助政府推进了关于保障和改善民生这一加强统筹社会建设的关键进程，努力的把影响国家建设层面的薄弱环节和政府关心的热点难点问题予以改善。解决政府热点问题、积极介入社会发展瓶颈领域是国开行的重要使命。国家助学贷款是国开行河南省分行民生金融的主要业务之一。为了响应国家关于支持影响国计民生的社会瓶颈领域的有关项目的发展，努力推进国家的现代化建设，实践党的科学发展观，全面构建社会主义和谐社会，作为国家助学贷款先进单位国开行河南分行，以其创新举措而闻名的“河南模式”，努力贯彻国家关于政策性金融机构“政府热点、雪中送炭、规划先行、信用建设、融资推动”的 20 字方针，在 2004 年首次开展了国家助学贷款试点。国开行河南分行通过创新新型助学贷款模式，以河南省高校助学贷款中心这一政府机构作为融资平台，建立了统贷统还的助学贷款模式，大胆合理的使用激励约束这一机制，充分调动省大学生助学贷款中心、各高校、贷款学生和发放贷款的代理行等四者的积极性，这不仅合理的解决了我国贫困学生上学难的难题，更在一定程度上促进了政府的信用体系建设和完善高校的诚信教育建设，从而为我国培养高素质、讲信用

的优秀人才，带动社会的整体进步。

4 国开行河南省分行开展助学贷款的展望与改进建议

4.1 国开行河南省分行开展助学贷款的未来形势分析

4.1.1 国家助学贷款将是提高贫困学生资助水平的长期国策

中国共产党在党的十八大报告中明确要求提出“要不断提高提高家庭经济困难学生资助水平”。大力推动国家助学贷款有利于促进教育公平、改善民生、加强社会建设。国家开发银行河南省分行主动服务国家战略，将坚持金融社会化理念，加强机制建设，以批发的方式持续推进国家助学贷款业务健康发展。就目前来说，生源地喜用贷款的期限一般较长，学生更易于接受；风险补偿金和贴息政策更为优惠，学校免于承担风险补偿金；贷款产品设计引入共同借款人，为银行增加第二还款来源。多重因素作用下，生源地喜用助学贷款的发放量呈跳跃式增长。一些原本开展高校助学贷款的地区已经开始转为开展生源地信用助学贷款。尚未开生源地信用助学贷款业务的地方也开始开展这项业务。

4.1.2 国开行将保持国家助学贷款主力银行的地位

国家开发银行以“增强国力、改善民生”的开发性金融战略定位与国家助学贷款的政策性在本质上是一致的。开发银行始终保持着开办国家助学贷款的主动性和创造性，主动承担社会责任，成为全国助学贷款的主力银行，赢得了各级政府和社会各界的广泛认可。一方面，坚持以“应贷尽贷”为宗旨，未设置银校协议、结算账户、吸收存款等附加条件；一方面不断完善 IT 系统和优化服务热线、咨询邮箱等服务手段，开发银行助学贷款受到地方院校和政府部门的认可和欢迎，业务规模和覆盖面逐年增大，河南的政府还将在与开发银行合作高校助学贷款的基础上，拓展生源地助学贷款。同时考虑到商业银行和各地农信社助学贷款业务发展平稳，短期内不会出现放量增长。因此开发银行将继续维持助学贷款业务的优势地位。目前来看，国家现行高等教育资助政策更多的是针对本（专）科教育，没有区分研究生教育的特点。未来，随着研究生助学贷款具体限额、期限、配套政策陆续出台，国家助学贷款也将依据高等教育不同阶段进行细分，其覆盖范围也将进一步扩大。2012年1月，政府在关于《国家开发银行助学贷款支持学生超过560万人次》这一信息上作出了相关批示：“国家开发银行作为一家政策性银行，多年来以高度政治责任感积极响应国家政策，努力探索和建立并不断完善助学贷款新模式，为促进中国教育公平与社会和谐进步作出了重要的贡献”；同年8月在《开发银行2012年助学贷款工作全面启动》上批示：“多年来国家开发银行开展助学贷款在金融同行

业中名列前茅，体现了对教育的重视和社会责任感。

国开行自 2007 年开办生源地信用助学贷款以来，助学贷款发放额逐年大幅增长，覆盖了中央院校，地方院校、高等职业学校、高等专科学校等广大高等院校。截至到目前，开发银行累计向中央部署院校和地方院校的家庭经济困难学生，分别发放助学贷款 17 亿元和 309 亿元，贷款余额分别达到 16 亿元和 269 亿元。开发银行助学贷款支持了当前我国高等教育的主力群体，有效扩展了我国助学贷款的覆盖面，成为国家助学贷款的主要承办银行。

4.1.3 创新是推动国开行助学贷款业务持续发展的动力

当前，金融机构所面临的助学贷款回收压力逐渐增大。2013 年，新增毕业学生约 73 万人，届时已毕业学生数将占到全部贷款学生的 52.3%。2014、2015 年的新增毕业借款学生数均在 80 万人以上，新增进入还本付息合同数均在 100 万以上。一方面宏观经济环境导致的学生就业压力日趋增大，另一方面资产质量较好的贷款提前回收，助学贷款本息回收工作日趋艰巨。从在国家层面上建立了全面的国家助学贷款制度开始，我国一直不断的进行着助学贷款相应制度的创新，通过不断的完善和探讨，并比较吸收了西方欧美国家助学贷款制度成功经验的基础上，我国助学贷款主要围绕政府主导、赞助范围、财政贴息、风险补偿金建设等方面进行了系列创新。国家助学贷款作为教育与金融的有机联系体，未来将在模式设计、服务手段、服务链条等领域继续创新，通过推动学生就业创业来实现教育强国、社会和谐。开发银行专门设立了助学贷款风险补偿金奖励返还和风险分担机制，将本作为银行收入的风险补偿金在覆盖风险后，奖励给学生资助管理中心；同时约定如果风险补偿金不足以覆盖贷款逾期本息，亏空部分则由教育部门和开发银行共同分担。这一创举有效地激发了高校和县区学生资助管理中心的积极性，形成了强有力的激励约束机制，赋予了风险补偿金制度更丰富的内涵，构建了银行和高校权责共担、合作共赢的运行机制，促进了助学贷款业务的良性发展。

4.2 完善国开行河南省分行助学贷款运营机制的对策

4.2.1 构造合理助学贷款管理体系，保障贷款业务顺利开展

高校是助学贷款的最大受益者，要解决助学贷款融资难问题，首先就应该解决谁来管理的问题，国家开发银行在河南省内没有大量网点，无法独立完成。当地高

校具有管理学生的天然优势，因此必须承担助学贷款工作的主要责任，而且助学贷款对高校解决欠费问题、扩大招生规模、提高教育质量等都具有推动作用。现阶段国家开发银行在助学贷款领域尚不具备直接开展此项业务的条件，因此必须依托商业银行实施助学贷款资金结算。此外，助学贷款档案存放量巨大，亦需要进行外包。首先各部门应该发挥政府组织协调优势，成立助学贷款工作协调小组，领导推动助学贷款业务的开展。其次发挥省教育部门系统管理优势，以教育厅所属学生资助管理中心为管理平台，作为开发银行和各高校业务对接桥梁，统一组织开展助学贷款业务，将开发银行的管理网络延伸到高校，进而实现对贷款的统一管理。同时发挥高校联系和管理学生的优势，成立高校助学贷款管理机构(简称“高校资助中心”)为操作平台，负责本校学生贷款申请受理、审核、汇总、合同签订、本息催收、个人信息管理等具体事项。此外为了弥补开发银行机构、网点的不足，可以借助通过商业银行的网络结算优势，委托商业银行或第三方支付平台(支付宝)办理助学贷款资金结算业务。

4.2.2 创新风险补偿金机制，防范和控制风险

国开行助学贷款的标志的“河南模式”的核心内容是建立详细明确的各方风险补偿、分担和激励机制，这是国家在大学生助学贷款风险补偿金政策基础上的一种重要的创新举措。一是按照国家规定，财政和学校要按照银行发放贷款金额一定比例向经办银行支付风险补偿金，经开发银行与河南省政府协商，确定风险补偿专项资金比例为14%，由政府 and 高校各承担一半，并将风险补偿金专户管理，可以用于补偿国家助学贷款违约本息。二是在原有的风险分担补偿基础上，创新成立了超额风险分担的风险转移机制，把贷款违约额高于补偿金数额的部分先用补偿金补偿，不足部分再由省助学资助中心、各高校与国开行按照1:5:4的风险承担比例在三者之间进行分担。三是合理确定风险补偿金比例并动态化。改变了过去由信用风险引发的信贷风险由银行一家承担的局面，实行风险在银行、高校、政府三者之间按比例合理的分担，使三者变为以经济利益为纽带、以管理成果为标准这一前提下的互相依靠的关系，减少了银行在信贷风险中不确定性风险，实现了三者的共赢。对于开发银行而言，在风险补偿金比例偏高时放弃了超额利益，但同时在风险补偿金比例偏低时有效锁定了贷款风险。国开行河南分行利用市场化的手段实现了作为一个政策性银行的政策性目标，并且建立了合理的风险补偿金约束机制。这种机制既从经济利益这一层面上激励着各高校加强跟踪管理使用助学贷款的学生，又在一

定程度上对学校的管理行为进行合理的风险控制约束，极大程度的改善了作为助学贷款管理方的银行和高校的权责利益关系。许多当地高校在实际运行配合经办银行开展助学贷款催收工作的时候，往往缺乏参与贷款管理的积极性，而新的模式则改变高校处于被动配合地位，通过风险补偿金返还或分担与高校的管理绩效直接挂钩，着实加强调动了当地高校贷前、贷中和贷后管理的积极性，起到了事先防范风险的作用。目前河南助学贷款本息回收良好，不良贷款率也降至 5%，更加有力的促进助学贷款业务持续健康开展，标志着风险补偿金激励约束机制建设画上一个圆满的句号。

4.2.3 强化平台执行力，推动社会信用体系建设

完善国开行河南省分行内部业务的规范、创新内部平台建设。首先应当制订合作协议、贷款管理等一些相关办法，各高校须统一执行，并且将贷款申请受理、合同签订、贷款发放、贷后管理和本息回收等业务操作进行规范化，并且保证贷款审查的公开、公平和公正，使助学贷款工作逐步实现规范、有序管理。其次应建立三段信用联结模式，借助生源地、高校、家长单位或社区、就业单位的力量来防范风险，并且召开一些专场招聘会解决助学贷款学生就业问题，增强其还款能力，督促违约学生限期归还贷款，并与新闻媒体合作，倡导诚信还款为荣、恶意拖欠为耻的舆论氛围，从而有效防控社会化风险。最后，开发银行河南省分行应该每年对全省高校国家助学贷款工作情况进行了全面的检查评估，加强业务培训，并且建立与省教育部门、代理行的联席会议机制，注重诚信宣传教育。教育部门也应积极推进各高校学生的诚信教育活动，并且通过这一思想教育引导大学生注重自身形象意识、负责意识和个人诚信意识的建设，从而带动社会整体诚信水平的提升。与此同时建立国开行大学生助学贷款信息管理系统，并将其与人民银行的个人征信系统及中国银监会大学生助学贷款违约通报系统衔接起来。

4.2.4 拓宽多种渠道，提高助学贷款学生还款能力

从开行的河南模式来看，助学贷款是一项劳动密集型的工作，管理成本高，需要投入大量的人力物力，尽管建立了河南省学生资助管理中心，各高校也分别设立了相应的资助管理部门，并且各项工作体系等也正在逐步完善，然而仍存在队伍不够稳、基础不够牢等问题，例如贷款管理工作人员对业务操作不够熟练，贷后管理滞后，不能很好地满足助学贷款业务开展，致使有些工作开展不顺畅、迟滞或间断等。而高校作为以育人为责，贴近学生的群体，最了解学生的品行和学习情况，信息不对称的问题可以降低到最低限度；即使学生毕业后也往往与学校保持千丝万

缕的联系，如继续读研、档案户口迁移等都需要通过学校办理，而且校友网络作为一个熟人社会，高校老师比银行信贷人员催收贷款更加容易。目前高校已经有一支建制齐全的学生管理队伍，并且助学贷款工作可以与其他学生管理工作有机的相结合，增加的额外成本相对较少。因此，高校作为助学贷款管理主体，既有效解决了长期以来困扰银行对借款学生管理脱节的问题，又降低和分散了助学贷款的管理成本。同时大学生应当注重培养自己的职业技术资格和职业技能，积极主动参与社会实践，增强自身人际交往能力和组织协调能力，增强竞争意识，不断提升自我竞争力，使之在严峻的就业竞争中处于有利地位成功就业。全社会也应该积极关注大学生就业问题，使其具备还款能力。

参 考 文 献

- [1]白钦先、曲昭光.各国政策性金融机构比较[M].中国金融出版社,1993.
- [2]白钦先、王伟.政策性金融概论[M].中国金融出版社,2013.
- [3]陈元.政府与市场之间——开发性金融的中国探索[M].中信出版社,2012.
- [4]陈元.发挥开发性金融作用 促进中国经济社会可持续发展[J].管理世界,2004(7).
- [5]陈红霞.风险共担助学贷款河南模式考[N].21世纪经济报道,2013-05-17.
- [6]程伟、曲昭光等.开发性金融理论与实践导论[M].辽宁大学出版社,2005.
- [7]董裕平.国际金融危机引发的对政策性金融的重新认识[J].中国金融,2010,(18).
- [8]国家开发银行、中国人民大学联合课题组.开发性金融论纲[M].中国人民大学出版社,2006.
- [9]国家开发银行办公厅.国外政策性银行资料汇编[R].内部资料,1996.
- [10]郭炎兴.助学贷款的开行模式[J].中国金融家,2013,(11).
- [11]郭林.服务国家战略 致力改善民生 践行开发性金融实践[J].华北金融,2013(2).
- [12]国开行.开发性金融知识问答[Z].国家开发银行网:www.cdb.com.cn,2004.
- [13]河南省教育厅、国开行河南省分行.国家开发银行河南省分行国家助学贷款管理办法[R].2013.
- [14]胡海峰,赵亚明.关于发展民生金融的思考——基于经济利益和社会责任的双重视角[J].中国特色社会主义研究,2013(1).
- [15]黄震艺.国家开发银行广东省分行国家助学贷款风险管理分析[D].陕西师范大学,2013.
- [16]霍绍昕.关于国家助学贷款“河南模式”现存问题调研分析[J].学园,2013,(7).
- [17]李扬.中国金融发展报告(2005)[M].社会科学文献出版社,2005.
- [18]刘筠.国家助学贷款_河南模式_的优势和成效[J].中国金融,2010,(15).
- [19]夏斌.以市场化导向审视金融改革[J].现代商业银行,2012,(2).
- [20]张涛.政策性银行要向综合性开发金融机构转型[N].金融时报,2005-08-08.
- [21]国家开发银行年报,2010—2012.
- [22]国家开发银行社会责任报告,2010—2011.

致 谢

本调研报告是在我的导师杨丽教授的亲切关怀和悉心指导下完成的。不论是老师在学校期间，还是老师在放假期间，只要我们把论文发给老师，老师都会对我们的论文进行详细的审阅和修改，并且会给我们提出很多宝贵的意见和建议。杨丽老师不仅在学业上给我以精心指导，同时还在思想、生活上给我以无微不至的关怀，在此谨向杨丽老师致以诚挚的谢意和崇高的敬意。

同时我还要感谢国家开发银行银行企业局风险处的全体员工，正是由于你们的帮助和支持，我才能克服一个一个的困难和疑惑，直至本文的顺利完成。在调研的半年时间里面，我按照正常员工的上班作息时间，参与到了国家开发银行的经营里面去，在大大小小的信用评级分析报告的撰写中，我感受到了来自国家开发银行企业局风险处全体员工对我的关心和照顾，他们在我需要的时候及时出现为我排忧解难，他们在我论文出现问题的时候为我出谋划策，在每一次与客户的交流中，他们都会细致的为我讲解每一步的贷款流程，因此我想再次衷心的感谢国家开发银行企业局风险处的全体员工。

在论文即将完成之际，我的心情无法平静，从开始进入课题到论文的顺利完成，有多少可敬的师长、同学、朋友给了我无言的帮助，在这里请接受我诚挚的谢意！最后我还要感谢培养我长大含辛茹苦的父母，谢谢你们！

最后，再次对关心、帮助我的老师和同学表示衷心地感谢！

王硕

二 一四年四月



专业学位论文

THESIS FOR PROFESSIONAL MASTER DEGREE