

国家助学贷款违约率问题及对策研究

□潘 杨 武好明 黄 海 [电子科技大学 成都 610054]

[摘 要] 本文着眼于目前国家助学贷款违约率问题,从国家助学贷款制度设计的四个利益主体:学生、银行、高校、政府来分析国家助学贷款政策存在的缺陷,把助学贷款违约率高居不下的原因主要归结于制度性原因,并有针对性地提出了建立健全国家助学贷款制度、完善风险补偿机制、加快社会个人信用体系建设等措施建议。

[关键词] 国家助学贷款; 违约; 风险补偿机制; 个人信用体系

[中图分类号] F832.4 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1008-8105(2010)03-0105-04

一、问题的提出

随着我国高等教育规模的扩大、高校收费制度改革推进和社会经济发展的不均衡,高校中家庭经济困难学生的人数迅速增加,原有的资助政策其覆盖面和资助额难以满足和解决家庭经济困难学生顺利完成学业的需要,国家开始利用金融手段支持教育事业的发展,完善我国普通高校资助政策体系。国家助学贷款在此背景下出台,它是由国家政府主导、财政贴息、商业银行承办、旨在帮助高校中经济困难学生完成学业,无需担保信用,是国家保证公民平等接受教育而推出的政策。

1999年,国家助学贷款开始试点运行,2000年在全国全面开展,2003年下半年,国家助学贷款出现了下滑现象,国家对国家助学贷款政策和机制进行了重大改革,2004年6月,国家出台了以风险补偿机制为核心的国家助学贷款新政策、新机制,2006年9月初步启动的国家助学贷款代偿机制,为建立和完善以国家助学贷款为主体的高等学校经济困难学生资助体系奠定了良好的基础。

自实施国家助学贷款以来,圆了众多家庭经济困难学生的求学梦想。据全国学生资助管理中心数据显示,截止2008年底,包括生源地信用助学贷款在内,全国累计贷款人数436.1万人,累计贷款金额377.1亿元,目前全国获得贷款的学生占在校生总数

的平均比例为11.2%。

但与此同时,国家助学贷款却一直深受“高违约率”的困扰,尤其是随着进入还款期学生人数的逐年增多,不按时偿还国家助学贷款的违约现象进一步凸现。截止2008年底,中央部属高校国家助学贷款不良率达到6.87%(是指连续违约时间在90天以上的违约贷款金额与贷款余额之比),人数违约率达到16.11%。金额违约率达到22.93%。其中,老机制国家助学贷款违约情况尤为严重,不良率高达27%,人数违约率26%。高比例的违约率将政府和银行推入了尴尬的境地,国家助学贷款风险逐步凸显出来。因此,如何提高还贷率,降低助学贷款风险,已成为推动国家助学贷款工作中必须着力解决的一个重要问题。

二、违约率问题的制度分析

目前,社会上把国家助学贷款违约率高居不下的原因归咎于大学生个人诚信意识的缺失,但笔者认为,大学生诚信意识的缺失只是其中的原因之一,贷款违约率问题很大程度上可归结为制度性原因,虽然近几年助学贷款方案在逐步完善,但还是存在着明显的制度缺陷和漏洞,这需要对国家助学贷款制度的利益主体进行分析。

国家助学贷款制度设计的利益主体来源于四个方面:学生、银行、高校和政府。各主体既享有一

[收稿日期] 2009-09-29

[作者简介] 潘 杨(1983-)女,西南财经大学博士研究生,电子科技大学学生工作处;武好明(1972-)男,电子科技大学硕士研究生。

定的利益,也承担一定的成本与风险^[1]。

(一) 学生

随着高校学费的逐年上升,学费占居民可支配收入的比重越来越大,经济困难家庭的学生如获得国家助学贷款,将会就在学期间缓解经济压力,但学生也面临毕业后的还贷负担。从实际情况看,毕业生就业一般有三个月到半年的试用期,在此期间收入相对较低;同时,随着就业体制的改革和经济形势的发展,大学生就业形势日趋严峻,据“高等教育规模扩展与劳动力市场”课题组的统计结果显示,2005年的高校毕业生平均月收入为1588元^[2]。另据教育部估算数字:2001年全国大学本科毕业生待业率为30%,约34万人待业;2002年预计37万人待业;2003年52万人待业;2004年为69万人;2005年为79万人。随着大学毕业生人数的激增,加之近来金融危机的影响,就业竞争日趋激烈,大学生就业形势不理想造成了部分学生无力偿还贷款。个别学生虽找到工作,但初入社会薪水较低,还有些大学生刚刚毕业就面临失业,偿还贷款对这些学生来说无疑是个沉重的负担。

(二) 银行

国家助学贷款是政策性贷款,因此它既有财政贴息,又有减免营业税、独立的呆坏账核销等优惠政策。

然而,银行放贷积极性不高。商业银行自身企业化目标要求银行贷款业务应该追求利益最大化,而国家助学贷款不符合商业银行经营“安全性、流动性、效益性”目标。国家助学贷款由于贷款笔数多,单笔金额较小,贷款办理、发放、监督和催收等耗费的人、财、物成本较高,而且国家助学贷款还贷风险较高,毕业生拖欠倾向较严重^[3],因此,银行放贷的积极性还不高。目前,我国国家助学贷款还款已成为银行高危风险业务之一。据来自中国工商银行北京分行的统计,目前中国工商银行北京分行其他个人消费贷款群体的欠款率远远低于1%,而大学毕业生的欠款率却高达10%。

(三) 高校

国家的助学贷款有助于解决高校的欠费问题,在制度实行的最初阶段,高校主要承担着对申请贷款的学生的资格审查、向经办银行以及学生贷款中心汇报全校的贷款情况等,信息的流向基本是少量的、单向的。对于贷款学生的违约或者拖欠行为,经办银行缺乏足够的信息追缴欠款,高校也一直缺乏干涉和规范贷款管理的职权和责任。2004年6月调

整后的政策进一步明确了高校的角色,并在风险承担上规定了高校50%的份额,使得高校在助学贷款项目中的参与程度得到了提升,从最初的“介绍人”开始向“责任人”过渡。

目前政策规定高校承担50%的风险补偿金,与国家所倡导的扩大学生贷款面和目标产生了矛盾^[4]。首先,高校本身不具备风险补偿能力,学校已经在资助家庭经济困难学生方面做了很多工作,比如设立奖学金、勤工助学、临时困难补助、减免学费等,如果再由高校承担国家助学贷款风险补偿责任,势必使本来就很紧张的高校经费雪上加霜。其次,政策规定每次高校在风险基金中承担的数额,按照当年贷款发生额计算,从而导致学生贷款金额越多,学校应缴纳的风险补偿金越多。最后,在整个贷款过程中,学校对于那些已经毕业的学生并不具备实质上的约束力,也没有权利制约毕业生的违约行为,从而导致高校所享有的权利范围和义务范围无法实现统一。

(四) 政府

政府是国家助学贷款政策的最终担保人,也是国家助学贷款政策的设计者。无论从公平还是效率的角度,政府积极倡导助学贷款有着明显的积极意义,但是在制度设计和推行中存在一定的缺陷。

首先,目前社会没有建立健全一个完备的社会信用体系。作为采用信用方式发放的国家助学贷款,需要有完善的社会信用体系作为保障。现阶段,我国的社会信用体系建设尚处在初级阶段,贷款银行很难掌握借款人的家庭经济状况、学生毕业后的财务收支状况、资信状况、不良信用记录,也难以利用全国统一的征信系统对违约学生实施警告处罚等措施,从而使国家助学贷款风险大大增加。

其次,上面也提到的国家助学贷款制度与贷款主体商业银行的经营目标之间存在的矛盾也是制度设计的缺陷之一。

学生作为贷款的直接受益者,得到贷款是顺利接受高等教育的前提;银行作为贷款的经办机构,风险是其利益获得与否的关键所在;政府作为政策的制定机构,效果是其政策目标实现与否;高校作为贷款的受益机构,学费的顺利回收是其积极参与贷款工作的动力所在。四大主体在一定程度上又都是追逐自身效用最大化的利益主体,趋利避害的本性导致制度运行过程中利益主体会寻找并利用制度和组织缺陷来实现其效用的最大化。

三、降低还款违约率的对策与建议

要降低毕业生还款违约率,从长远来看,应该从教育、制度、环境等方面采取措施,建立防控国家助学贷款风险的长效机制。

(一) 建立健全助学贷款制度,完善助学贷款体系

我国助学贷款违约率高,与政策本身的缺陷有密切关系,如果仅仅把责任都推在学生身上,这是有失公允的,也很难从根本上解决问题,笔者认为可以立足我国实际情况,大胆借鉴国外的一些成功做法,逐步完善国家助学贷款制度。

加强国家助学贷款管理,完善相关法规制度。应逐步建立健全关于国家助学贷款办理、违约管理、银行监管、风险补偿等方面的法律法规,分清权利和责任,为深入推进国家助学贷款的发展提供政策依据,保证学生、银行、高校和政府的利益,使各项工作具有较强的可操作性。

以人为本,延长还款期限^[5-6]。根据人力资本投资理论,人力资本投资的回报时间一般是在10-15年内可以收回成本。笔者建议,将还款期限延长至大多数国家的8-12年,并设立6个月到3年的还款宽限期,同时根据地区和行业的差异对还款期限进行不同的限制。此外,国家还应适当补贴银行、高校,降低银行因延长学生还款期而蒙受的隐形损失,减少高校承担的风险补偿责任。

灵活还款方式,推行减免政策^[7]。纵观其他国家和地区的助学贷款可发现,许多国家在设计还款方式时充分考虑了毕业生的就业状况及经济负担能力,毕业后的还款方式灵活多样。譬如,可将“分期定额”、“定期定额”、分期不定额、“定额不分期”等多种偿还方式并用,同时,在借款人收入达到一定标准后,再按照一定百分比偿还。这种以经济收入为依据还贷的方法可以有效降低还款拖欠率。此外,应结合国家发展政策,大力推行国家助学贷款的减免措施,从现阶段来看,除了要积极向学生宣传《高校毕业生国家助学贷款代偿资助暂行办法》中的还款减免政策,政府应相应出台更多减免措施。

力求创新,大力开展生源地助学贷款。生源地助学贷款,是学生在家庭所在地向金融机构申请的用于助学的一种贷款,是政府探索改变以往商业银行贷款发放、管理及风险集一身的模式的大胆创新。生源地信用助学贷款具有三个优点:一是学生在当

地贷款,当地银行比较容易调查学生家庭经济困难的情况,操作比较方便;二是由于贷款发生在生源所在地,学生还款便于跟踪和管理;三是相当一部分助学贷款可以通过学生家庭收入及其他有效资产作担保或抵押,可以在一定程度上控制贷款风险。因此,全社会要大力推行生源地助学贷款,让其成为国家助学贷款的有益补充。

(二) 完善风险补偿机制,创新贷款风险分担模式

2004,国家出台了以风险补偿机制为核心的国家助学贷款新政策、新机制,并规定国家助学贷款风险补偿专项资金由财政和普通高校各承担50%。

笔者建议,可引进风险补偿金制度,在助学贷款出现拖欠时给予银行一定比率的补贴,从而使国家、银行、学校共同承担相应的责任。但是,不管从风险利益获得大小,还是风险承担能力的大小,国家都应比学校支付更多的风险成本。此外,要进一步发挥金融手段对国家助学贷款的积极影响,加强与保险机构的合作,探索将保险引入助学贷款业务的创新,逐步形成多渠道分担助学贷款风险的机制。

(三) 加强政策宣传和诚信教育,建立并完善社会个人信用制度

社会、高校、银行都要进一步加大对助学贷款政策的宣传解释工作,将政策深入人心。同时,做好大学生的诚信教育工作,使其树立诚信的道德观念,不断强化大学生的诚信意识,树立自立自强的精神,在获得国家助学贷款的同时,积极主动地承担相应的责任和义务,贷款到期后,积极还贷。同时建立失信惩罚机制:对不履行还款的学生,不享受国家贴息;贷款逾期未还,在法律允许的范围内,在社会个人信用体系内部公开其违约信息,使其承担信用污点带来的责任。

尽快建立并实施以个人身份证为载体的个人资信征询系统^[8],利用网络等信息化技术,对各金融机构进行联网,并根据现有的个人信用信息及全国各金融机构的个人信用资料,建立统一的客户信息数据库;利用网络与劳动人事、教育、司法等相关部门建立联系,共同征集个人信用资料。经办银行要建立高效的还贷监测系统,并将其违约行为载入个人资信征询系统,一旦违约,金融机构将不再为其办理新的金融业务。国家助学贷款管理中心和各高校要加强对借款学生的贷后跟踪管理,接受经办银行对借款学生有关信息的查询,并将经办银行提供的违约借款学生名单在适当范围内公布,加强对

违约学生的跟踪调查与提醒,及时掌握贷款学生的动向。

同时,可以考虑委托专门公司承担欠贷追缴工作,或者扩大中央、地方各助学贷款管理中心的职责范围,切实承担起欠贷追缴功能,在一定程度上解放银行角色,降低银行成本。

参考文献

- [1] 向敏. 国家助学贷款制度实施困境问题研究[D]. 北京: 中央民族大学, 2006: 25-28.
 [2] 岳昌君. 高等教育规模扩展与劳动力市场课题报告[R]. 北京: 北京大学教育经济研究所, 2005: 52.

[3] 李露萍. 高等学校国家助学贷款存在的问题分析及对策[J]. 沈阳农业大学学报, 2008, 10(4):157-159.

[4] 黄惠敏. 提高国家助学贷款学生还款率的途径[C]. 广州: 中山大学出版社, 2008: 152-156.

[5] 李永玲. 助学贷款的国际现状与借鉴[J]. 天津农学院学报, 2006, 13(3): 58.

[6] 李小平. 助学贷款运行中的问题与对策研究[D]. 重庆: 西南农业大学, 2003: 31-32.

[7] 晓红. 美国是怎样防范助学贷款拖欠的[J]. 中国社会导刊, 2006, 19(4):50-51.

[8] 李文菲. 从制度经济学观点看国家助学贷款[J]. 财经界, 2006, 9(2):225-226.

Study on the Problems and Countermeasures of National Student Loan Defaults

PAN Yang WU Hao-ming HUANG Hai

(University of Electronic Science and Technology of China Chengdu 610054 China)

Abstract The paper focuses on national student loan defaults, and analyzes the defect of national student loan policy from the view of four major interest subjects: the student, bank, university and government. Furthermore, the paper considers that the institutional default is the main reason of the high national student loan defaults. In order to overcome the problem, the paper advances many reasonable proposals, such as perfecting the system of national student loan policy, establishing the mechanism of risk-reserve and accelerating the construction of the individual-credit system.

Key words national student loan; defaults; mechanism of risk-reserve; individual-credit system

编辑 范华丽