

“贷款+保险”：国家助学贷款市场化机制研究

胡滨 郑联盛；《保险研究》2014年第8期

国家助学贷款是促进教育公平的有力保障。该项政策已成为解决贫困学生就学的主要资助措施，较好地促进了教育公平发展。但是，目前国家助学贷款存在覆盖不全、风险集中、管理复杂、行政资源占用等瓶颈问题。如何建立国家助学贷款可持续发展的长效机制，成为各界关注的重大问题。

一、国家助学贷款的发展状况与问题

（一）国家助学贷款发展现状

1999年，中国试点推出国家助学贷款政策。2004年，国家出台政策，要求由财政和高校对经办国家助学贷款的银行给予风险补偿金。2005年，国家助学贷款业务得到较快发展，中央部委所属高校的借款学生比例达到14.6%，地方政府所属高校的借款学生比例达到8%，但距离国家要求的20%仍有较大距离¹。同时，由于国家助学贷款单笔金额小、笔数多，借款学生毕业后较为分散且信息变化频繁，导致国家助学贷款管理繁琐，银行也缺乏积极性从事国家助学贷款管理工作，再加上其他各种原因，致使国家助学贷款还款违约率曾经高达28.4%。高违约率进一步刺激了银行对于国家助学贷款的惜贷，导致国家助学贷款难以广泛深入推行。

其后，国家助学贷款开始转向以国家开发银行为主导的政策性金融模式。国家开发银行（简称开行）自2004年开始介入国家助学贷款领域。2005年，开行在河南推出了全国闻名的高校助学贷款的“河南模式”，并在青海、山西、广东等省份复制推广。2007年5月，国务院颁发了《关于建立健全普通本科高校、高等职业学校和中等职业学校家庭经济困难学生资助政策体系的意见》，提出大力发展生源地贷款。同年，财政部、教育部和国家开发银行共同下发了《关于在部分地区开展生源地信用助学贷款试点的通知》。通知下发后，开行在全国5省市试水“生源地信用助学贷款”新模式。2008年9月，财政部、教育部、银监会下发了《关于大力开展生源地信用助学贷款的通知》，要求进一步扩大生源地信用助学贷款覆盖范围，大力推进生源地信用助学贷款。2008、2009年，开行生源地助学贷款业务范围迅速扩大。在2011年底，开行助学贷款业务已覆盖全国七成县域，惠及25个省、1695个

¹ 数字来自教育部：“国家助学贷款工作进展仍然不平衡”，2006年3月7日第四次新闻发布会。

区县、2564 所高校，贫困学生覆盖率近 80%²。目前，开行新发放贷款量基本超过全国当年度助学贷款规模的 80%。

在国家开发银行、金融机构、高校和教育部门的通力合作中，国家助学贷款取得了长足的发展，并发挥了重大的社会效应。按照可持续发展的适应性、稳定性与效率性三大标准，国家助学贷款制度基本上适应了我国高等教育转型的需要，在发挥助学功能的过程中形成了符合中国国情的国家助学贷款运行及管理体系。具体表现为：

1. 国家助学贷款机制整体运行良好，较好解决了贫困学生上学难问题，促进了教育公平。

截止 2012 年底，国家助学贷款累计资助学生 889.8 万人，累计发放金额 830.1 亿元。³ 高校在校学生平均获贷比例为 12.88%。全国共有 29 个省（直辖市、自治区和计划单列市）的 2294 个区县开展了生源地信用助学贷款工作，全国区县覆盖率达到 79.2%。⁴

2. 国家助学贷款已经形成了政策性金融为主、商业化金融为辅的格局。

目前，国家助学贷款目前主要存在两种业务模式。一种是以开行为代表的政策性银行模式（亦称“开行模式”），主要是通过行政手段，依托教育部门资助中心、高校发放贷款并进行贷后管理。自 2007 年以后，开行承办了全国约 80% 的助学贷款，其余部分由商业银行及信用社承办。“开行模式”运行流程是：以生源地为原则，政府提供风险补偿金给开行，在弥补贷款损失后，开行将剩余部分作为奖励，返还给高校或资助中心。如风险补偿金不足以弥补风险，则开行和当地政府按照一定比例共同承担贷款损失。在教育部、各省（市）教育厅以及高校和资助中心的大力配合下，“开行模式”运行状况较好。

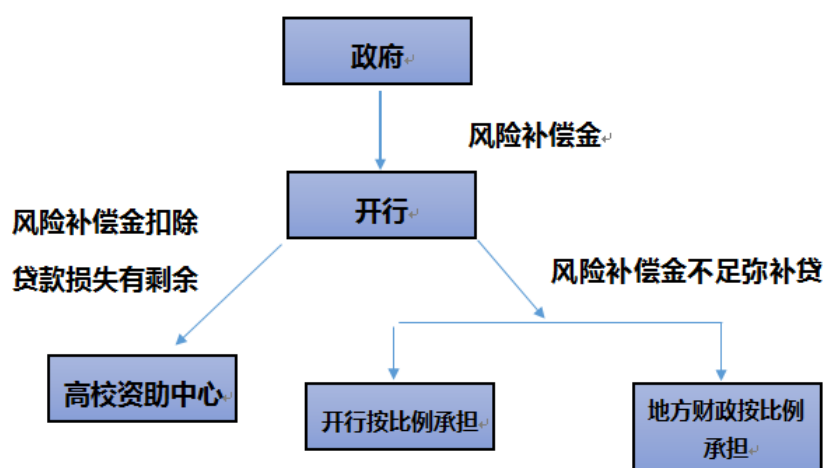


图 1 开行模式助学贷款示意图

² 人民日报：八成贫困大学生获国开行助学贷款，2012 年 2 月 18 日。

³ 中国银行业协会：中国银行业 2012 年度社会责任报告，2013 年 6 月 28 日。

⁴ 全国学生资助管理中心：2012 年国家助学贷款再创历史新高，2013 年 3 月 28 日。

另一种是以国有商业银行、地方性商业银行以及农村信用社等金融机构为代表的商业银行模式，主要依托自主渠道进行贷款发放及贷后管理。商业银行模式与“开行模式”的区别在于：一是商业银行独立发放的商业贷款，市场化运作，除风险补偿金以外风险收益自担；二是地方财政最后不分摊学生贷款违约责任；三是高校和教育部门没有剩余风险补偿金收入。商业性助学贷款存在的主要问题是：一是业务规模极小，2012 年商业性助学贷款累计规模约为 29 亿元。二是基于国家助学贷款业务风险大，商业银行风险管理任务过重。三是助学贷款业务管理成本太大，银行总体积极性不高。这就造成商业性助学贷款供给极其有限，难以有效地与开行模式形成实质性互补。

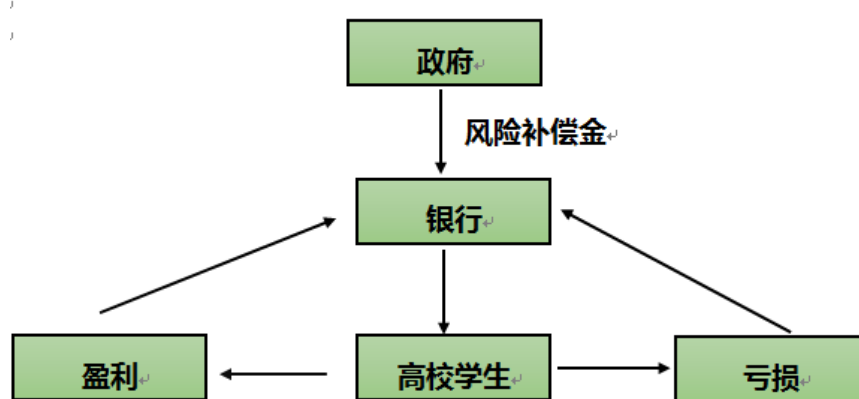


图 2 商业银行商业助学贷款示意图

3. 国家助学贷款存在生源地贷款和校园地贷款两种方式。

在两种方式中，生源地贷款方式为主，校园地贷款方式为辅。生源地贷款由于在学生生源地就近申请，较为方便，最近几年得到大力推广。截止 2012 年，开发行助学贷款人民币 120 亿元，支持学生 213 万人次，市场份额 85%；累计发放助学贷款人民币 420 亿元，覆盖全国 25 个省（市）、1767 个县（区）、2594 所高校，支持家庭经济困难学生 774 万人次。⁵从教育部、财政部教科文司等主管部门看，生源地贷款应该是效率更高、效果更佳的选择，是未来发展的主要方向。

（二）国家助学贷款目前存在的问题

当前，国家助学贷款主要存在以下四个问题：

1. 贷款空白区与空白点亟需覆盖。

无论是政策性金融模式还是商业性金融模式都存在一定的空白区或空白点。一方面，开

⁵ 数据来自国家开发银行：<http://www.cdb.com.cn/web/Column.asp?ColumnId=12>

行的生源地信用助学贷款在部分省市（如河北、天津等）没有得到推行，存在生源地助学贷款“空白区”或覆盖率不足的现象。另一方面，各地在推行助学贷款的过程中，一般只选择推行校园地或生源地助学贷款的一种，但两种选择之间存在“空白点”，导致部分跨省就读的学生既不能在生源地办理生源地助学贷款，也不能在就读高校办理就学地助学贷款。

2. 贷后风险管理压力较大，个别省市违约率偏高。

近几年国家助学贷款在“应贷尽贷”方面已得到了大幅度提升，取得了良好成效。但在贷后管理“应还尽还”方面，金融机构贷后管理存在较大压力，部分商业银行的助学贷款不良率逐年攀升，比如贵州省的违约率相对较高达 30%。政策性助学贷款违约率总体控制较好，但随着进入还款期人数的大量增加，贷款回收的压力将会逐年增大。

3. 贷后日常管理千头万绪，效率较为低下。

目前，开行助学贷款的贷后管理工作是由高校或教育部门资助中心承担，各高校和资助中心均配备专人管理，人员队伍较为庞大。本应由金融机构承担的专业性贷后管理工作转移给了非专业性的高校和教育管理部门，占用了公共资源，且非专业性市场化运作效率较低。助学贷款分散度高、信息采集难、贷后跟踪繁琐，比一般商业贷款管理难度更大。商业金融机构由于助学贷款规模整体小，人员配置严重不足。贷款管理工作的繁杂与管理人员不足形成了一种恶性循环，使得助学贷款贷后管理效率较低。

4. 国家助学贷款风险补偿市场化程度较低。

目前，国家助学贷款以开行主导的生源地贷款为主，该模式中财政提供了风险补偿金。如风险补偿金不足以弥补风险，则由开行和当地政府按照一定比例共同承担贷款损失。在该模式的运行中，几无市场化机构或机制在风险补偿中发挥作用，存在是违约预防机制不健全、风险补偿机制有缺陷、市场化风险控制制度缺位等问题。

二、国家助学贷款市场化机制探索实践：“华安模式”

我们在调研中发现，商业性银行助学贷款模式中，有一种保险公司参与助学贷款的业务模式，形成“贷款+保险”的运作模式，即“华安模式”，或称为“学贷险”。

理论上，助学贷款保险是贷款信用保险，是保险人对银行或其它金融机构与借款人之间的借贷合同进行担保，以承保借款人信用风险的保险。从风险管理的角度看，保险是一种风险转移工具的组合，而且是将风险转移到市场中的一种最有效的金融机制。银行针对国家助学贷款业务向保险公司投保助学贷款信用保险，通过支付保险费的方式，以确定的对价来弥补未来不确定的损失，即可有效降低助学贷款信用风险，保持银行的助学贷款业务的稳定经营。助学贷款保险模式具有理论的基础。

这个模式由深圳华安财产保险公司首创并试点，市场占比约 95%以上，与中国农业银行、哈尔滨商业银行等合作，已运作八年。截至 2013 年底，该模式业务累计承保贷款本金为 394,783.20 万元，保险金额为 470,283.04 万元，保费收入 37,265.25 万元，承保贷款学生 79.55 万人次，累计理赔 16,230.46 万元，累计追回已赔付贷款 7,621.48 万元。⁶

该模式的运作机制是：通过保险公司为助学贷款提供专业的贷款保险、风险管理和理赔服务，将商业银行、高校和教育部门的贷前信息收集、贷款过程跟踪以及贷后风险管理通过一定的保费“外包”给保险公司，保险公司承担相关的专业化管理和理赔，较好地解决商业银行助学贷款业务开展的积极性问题。2012 年该模式入选为联合国“扩大发展、减轻贫困，实现千年发展目标案例推广”项目。国务院副总理刘延东同志亦批示，华安的做法很好，建议研究推广。

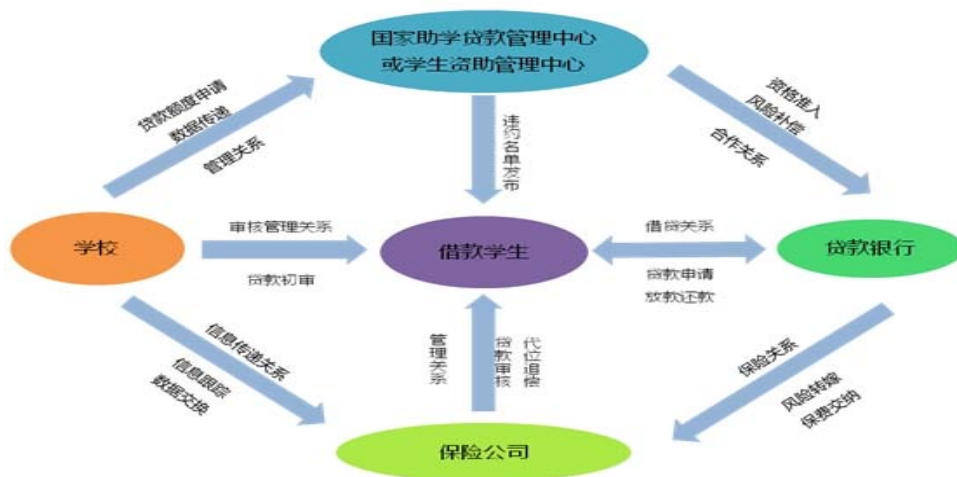


图 3 学贷险参与下的国家助学贷款交易结构图

资料来源：UNDP

三、国外助学贷款模式借鉴：基于美国的分析

上文提及的商业银行模式改进实践的“华安模式”属于中国首创，但是，由于其规模有限、试点范围小、成本收益性有待考察等问题，国外是否有相似的发展模式能为“华安模式”提供借鉴。经过研究分析，美国助学贷款及其担保机制与“华安模式”较为接近。美国助学贷款担保机制，是通过引入担保机制（州层面是引入担保机构、联邦层面是引入再保险）来促进助学贷款的长期发展。

⁶ 数据来华安财险。

美国助学贷款模式

美国联邦政府发放助学贷款主要有以下几种模式：

一是联邦帕金斯贷款 (Federal Perkins Loans)。该模式是政府出资、高校管理。学生还款对象为高校。最初设计始于 1958 年的《国防教育法》，此类贷款相当于是国防助学贷款。由参与贷款计划的高校制定相应标准给学生提供低息贷款，贷款资金来自联邦政府。如果毕业生参军或从事国家急需的公共服务事业，可以申请减免或全免。类似于中国的“国防奖学金”。

二是联邦直接贷款 (Federal Direct Loans)。该模式是政府出资、高校管理，学生还款对象是政府（教育部门）。教育部门根据各参与高校的实际助学贷款需求酌情进行分配，高校获得相应的政府资金并贷给学生，学生最后还款至教育部门。

三是联邦斯坦福贷款 (Federal Stafford Loans)。该类贷款是目前额度最高、覆盖面最大的学生贷款计划，亦称为国家担保助学贷款。1965 年《高等教育法》实施之后设立。一般采用政府出资或金融机构出资（占据更大份额），但由政府担保等担保模式运作，是美国助学贷款担保机制的核心部分，占美国国家助学贷款约 80% 的比重。

根据贷款类型的不同，联邦斯坦福贷款分为直接贷款和家庭教育贷款两类，其中直接贷款分为两种：其一，补贴型直接贷款 (Direct Subsidized Loans)；其二，非补贴型直接贷款 (Direct Unsubsidized Loans)。申请第一种贴息贷款须对借款学生家庭经济状况进行严格的审核，但 2010 年 7 月 1 日起奥巴马政府取消了这个类别的贷款。符合贷款要求的本科生、研究生、技校学生均可申请第二种贷款，申请这类贷款无需提供财务证明。贷款利息完全由学生支付，由商业银行提供贷款，由州政府进行担保，联邦政府进行再担保。直接贷款占有所有联邦助学贷款量超 70%。偿还期限一般为 10 年，经过申请可以延长，但不能超过 30 年。

四是学生家长直接贷款 (PLUS Loans)。是商业银行出资设立并管理、政府进行担保的模式。贷款对象为有子女在大学学习，并有良好信贷信誉的学生家长。即学生家长贷款。该项贷款利率不固定，一般低于普通商业贷款利率，利息在贷款发放 60 天后开始计算，偿还期限为 5-10 年。

最后美国还实行学生补充助学贷款项目 (SLS Loan)，面向经济独立于父母的学生。此类贷款规模极其有限。

(二) 美国助学贷款的担保机制

美国助学贷款的各种运作机制看，联邦斯坦福贷款项目占据了主导地位，其核心要件是

市场化运作、担保机构担保两个环节。市场化运作主要是由政府、更多是商业银行来提供资金，进行市场化的助学贷款运作。担保机构担保则是政府、担保机构甚至自然人提供的助学贷款的担保机制。

美国助学贷款担保机制大致分为三个层次：一是学生家长、高校作为担保人，主要适用于帕金斯贷款、联邦直接贷款以及斯坦福家庭教育贷款，由于此类贷款多是福利性的，担保的市场责任较小。二是非营利机构或私人保险机构提供担保。美国每个州都建立相应的助学贷款担保机构或聘用第三方担保机构来承担助学贷款的担保职责。三是联邦政府的最后担保。美国大部分助学贷款由联邦政府的市场化再保险机制来进行担保。

（三）美国助学贷款及担保机制的成效分析

美国建立了多层次的国家助学贷款项目，较为有利地促进了教育公平，保障了经济困难学生的教育需求。从 1958 年的国防助学贷款到其后最为普遍的国家助学贷款及担保机制，美国助学贷款在 50 多年的时间内大大促进了高等教育和科技创新的水平。

但是，美国助学贷款同样面临逾期率及违约率较高的困难。一般而言，美国联邦助学贷款进入还款期时，将会自动执行标准还款(计划)。借款人拥有 10 年期限来偿还其贷款本息。每月账单为贷款本息总额的 120 等份进行支付，以降低贷款人的偿付压力。但是，根据美国消费者金融保护局的数据，美国助学贷款发放额 2010 年首次超过 1000 亿美元。截至 2011 年底，未清偿助学贷款余额突破 1 万亿美元，其中由联邦政府资助或担保的助学贷款额达 8640 亿美元，纯商业学生贷款 1500 亿美元。该未清偿贷款总额已经逼近信用卡违约总额，后者为美国最大贷款违约及逾期类别。⁷

市场化担保机制亦面临长期可持续发展问题。根据机制设计，各州设立或所聘用的担保机构负责催收商业银行或贷款发放机构无法按期收回的助学贷款，若成功催收到账，担保机构将获得 30%回收款作为奖励。如经担保机构催收仍无法回款，则向联邦政府申请补偿，联邦政府通过再保险机制进行补偿，不足部分则用财政收入兜底。美国联邦家庭教育贷款由于引入了担保机构，其贷款拖欠率从 1990 年的 22.4% 下降到 2005 年的 4.6%，起到了较好的成效。⁸但是，由于政府担保的助学贷款逾期或违约规模日益累积，助学贷款的政府担保机制(再保险机制)将无法全面弥补逾期或违约所带来的损失，而政府财政收支失衡又日益显现，财政兜底可操作性也面临巨大压力。

美国助学贷款及其担保机制的可持续发展问题目前是困扰美国教育界以及助学贷款机

⁷ 数据转引自：新华网：美国国会批准延长学生贷款低利率，2012 年 6 月 30 日。

⁸ 数据转引自韩晴等(2009)

构的重大问题。目前存在调整再保险策略、助学贷款资产证券化、呆坏账打包折价卖给资产管理公司等政策讨论以提高其可持续发展的问题。

表 1：学贷险承担机构与美国助学贷款担保机构的职能比较

项目	美国担保机构	学贷险（保险机构）
1、组织属性	州立机构或私立非营利机构	民营保险企业，盈利机构
2、与教育部门关系	委托代理关系	业务合作关系
3、收费项目	1) 担保费 2) 追讨欠款费	保险费
4、信息咨询服务	通过研讨会、媒体、夜校、宣传月、网站和出版物等形式从事借款和偿还方面的咨询工作	1) 通过助学贷款申请手册、网站、校园等形式进行助贷知识宣传 2) 进驻高校进行新生贷款宣传和诚信教育 3) 每年进驻高校针对毕业学生进行诚信教育和还款知识宣导 4) 助学贷款网站进行宣传咨询活动 5) 通过 95556 电话中心及分公司专线进行电话还款咨询
5、贷款审核	和学校一起工作，担保机构审查借款人的贷款申请	承担贷款审核工作
6、档案管理	保存电子和纸质的承诺还款书，减轻贷款人和学校的负担	1) 建立贷款资料的电子和纸质版档案 2) 建立电子信息数据库
7、担保/赔偿前的风控措施	在实施担保前，对已逾期贷款进行催收	1) 对即将进入还款期的贷款提前进行还款提醒 2) 在发生保险赔偿前针对逾期贷款进行追欠
8、贷款损失弥补	1) 担保机构先行承担拖欠贷款损失 2) 担保机构就已承担的损失向联邦教育部要求退还 3) 担保机构按比例承担其中的一小部分损失	拖欠贷款本息均全部由华安保险承担
9、贷款催收	担保后进行追讨	赔偿后进行追偿
10、延伸服务	创设并维护“规划未来”网站，该网站为学生、家庭提供大学、职业和财政资助选择方面的综合资源	创办助学贷款网站，为学生、银行、高校、资助中心提供信息数据查询以及留言咨询等相关服务
资料来源：宋飞琼（2009）、韩晴等（2009）、UNDP（2012）、华安（2013）及作者整理		

四、“贷款+保险”市场化机制分析

通过对开行模式和商业银行模式的比较分析，以及借鉴美国助学贷款的担保机制经验，管理成本和风险管理是制约国家助学贷款可持续发展的两大问题，这两个问题的核心实际上是市场化问题。美国亦在探索新的市场化机制来化解助学贷款违约及担保机制市场化成效不足的问题。根据美国的发展经验，“贷款+保险”的市场化模式与美国的政府担保模式相近，长期可持续发展压力可能较大，保险公司最后可能因为财务压力而受到重大冲击。二者如何

平衡，成为这个方案的核心问题。

（一）“贷款+保险”市场化机制的优势

国家助学贷款运作体系引入保险公司的业务模式，即“贷款+保险”，是一种银行、保险和教育三方紧密联结、优势互补、分工明确、高效快捷的新型助学贷款业务模式。

通过保险公司专业团队的专业化、集约化、全程化以及市场化的管理方式，较好地推动了国家助学贷款业务的开展，特别是商业性银行助学贷款的发展。这种模式存在几大优势：

一是专业化运营，解决了商业银行积极性问题。该模式有利于解决商业银行操作成本高和贷款风险大的两大突出问题，大大提高了银行参与助学贷款的积极性。

二是集约化管理，解决了高校和教育部门的分散繁琐工作以及公共资源挤占问题。

三是全程化跟踪，解决了违约风险大的问题。全程跟踪贷款前、贷款中和贷款后的信息采集及处理，较大地降低学生道德风险和违约风险。

四是市场化运作，解决了银行市场化风险补偿问题。银行与保险机构形成风险共担机制，银行以财政拨付的部分风险补偿金作为保费，保险公司承担贷款违约所引致的损失，不增加银行负担的同时为其提供市场化的风险补偿。

最后是在财政负担上，解决了地方财政负担问题。该模式不增加中央财政负担，同时将地方政府在助学贷款违约中潜在的财政负担转移至保险机构。

表 2：生源地信用助学贷款模式和学贷险模式对比表

项目	生源地信用助学贷款模式	学贷险模式
1、学生贷款申请	银行网上系统	银行或华安保险网上系统
2、贷款审查工作	由县资助中心承担	以华安保险为主，资助中心辅助
3、档案资料管理	由县资助中心进行纸质档案管理	华安保险进行扫描并建立电子影像档案
4、学生信息质量	与县资助中心工作人员责任心密切相关，难以保证地址电话等信息的有效性	华安保险贷前通过电话中心进行回访确认，毕业前进行进驻校园的风控工作，确保学生信息的准确性
5、毕业前风控	部分高校有组织	华安保险每年毕业前夕进驻校园，开展毕业前诚信教育、还款知识宣导、还款确认以及学生信息收集工作
6、逾期管理	由县资助中心根据逾期名单进行催收，必要时调动中小学或高校力量	借助电子化数据管理平台，针对即将进入还款期和逾期的，分别进行还款提醒服务和催收服务
7、不良贷款风险	存在不良贷款的压力	通过华安保险的实时理赔，可以实现银行贷款的“零不良”
8、风险分摊模式	县政府和银行对超过15%风险补偿金部分的损失平均分摊	银行投保学贷险后，由华安保险承担全部损失

资料来源：UNDP（2012）、李小热（2009、2010、2011）、华安（2013）、臧兴兵等（2010）

（二）“贷款+保险”市场化机制的问题

虽然，“贷款+保险”市场化机制存在上述诸多好处，但是，这个试点模式目前存在一些亟待改善的问题和不确定的方面。

第一，“贷款+保险”为核心的“华安模式”实践始于商业助学贷款，是校园地模式，且是否可持续发展目前仍有待观察。目前运行较为成功的“开行模式”是生源地模式。“华安模式”在生源地模式下的业务开展才刚刚开始，如何与“开行模式”实现融合对接，并实现长期发展问题仍不确定。为此，从长期发展的角度看，这种新型业务探索模式的优越性在生源地模式下仍需要试点，而重起炉灶让国开行再创一个校园地模式则不现实。这决定了该模式只能来适应生源地模式，存在一个模式发展的匹配性问题。

第二，从业务分工上，“贷款+保险”最为核心的是银行机构和保险机构，实质上是保险机构依附于银行机构。一方面，国内商业银行机构并没有做好发放助学贷款及可持续发展的准备。要做好国家助学贷款，需要一个强大的银行系统支撑，才能保证贷款发放和贷款回收的成效。另一方面，商业助学贷款仍然是比较分散的格局，全国业务如果能交给一家银行去做，可能会有规模效应和专业化运行，但目前甚至未来较长时间这种条件是不具备的。这决定了该模式的发展取决于银行机构在助学贷款业务的发展水平，存在一个业务分工协调性问题。

第三，最后担保责任主体问题。根据美国的发展经验，市场化机制（州层面的担保机构以及联邦层面的再保险）是无法完全解决助学贷款的违约及逾期问题，而且随着时间推移，违约及逾期问题将会更加严重。最后化解这个风险的责任主体如何确定，是由保险机构承担最后的责任，还是最后仍然有政府兜底。如果是前者，那么助学贷款的成本收益性在财务上可能是不可长期持续的，大概率上会亏损。如果是后者，那么引入保险机制对违约及逾期的改善程度及可持续性需要做更加长期及客观的评估。这决定了该模式的最后责任主体选择问题，保险机构存在成本收益性约束问题。

最后是该模式存在一些自身的发展问题。一是业务量小，占商业性助学贷款比例仅为8.78%，占全国助学贷款比例仅为4.36%。⁹二是覆盖面小，目前仅覆盖中国农业银行、哈尔滨商业银行及部分省份农信社，特别是无法参与开行主导的政策性助学贷款模式。三是风险收益不匹配，保险公司在该业务长期亏损。

（三）在助学贷款中引入保险的机制约束

从实践的经验看，在国家助学贷款中引入保险机制，有利于银行发放助学贷款，有利于

⁹ 数据来自华安财险。

高校和教育部门的资源利用，有利于助学贷款的高效偿还。同时，该模式也存在发展模式匹配性、业务分工协调性、最后责任主体不明以及自身发展可持续性问题。更为重要的是，在助学贷款中引入保险，仍存在一些机制约束：

一是保险机制在国家助学贷款体系没有明确的定位，保险机构没有法定的“准入”机制。

二是国家助学贷款风险补偿金使用存在市场化的制度约束，比如财政部规定开行助学贷款风险补偿金不能用作保费，约束了国开行等金融机构引入市场化的风险共担机制。

三是只有个别保险公司参与到助学贷款的承保业务，保险机构参与助学贷款的市场机制不健全。目前只有华安保险在试点，无法形成一个统一的市场化机制。

四是全国统一的国家助学贷款的信息管理特别是贷后管理平台尚未建立，助学贷款风险管理的电子化和智能化水平低。

四、政策建议

通过调研和分析，我们认为，引入保险机制对于促进国家助学贷款的发展是一种益处的创新性探索，“贷款+保险”的模式值得进一步推广试点，继续发挥市场化机制的作用，同时挖掘发展模式诸多问题的解决之道。该市场化运作模式将市场化与政策性融合，特别是市场化风险补偿机制的建立，将推动国家助学贷款“质”与“量”双升，同时也与国外发展经验一样，存在一个长期可持续发展的压力。为了促进国家助学贷款市场化发展和可持续发展长效机制建设，基于创新探索的理念，我们建议：

一是深化“贷款+保险”的市场化运作模式试点，充分发挥该模式的优势、理清该模式的弊端、总结该模式长期发展的约束条件。一方面，高校和资助中心只负责贷款资格认定，其他工作全部都交给华安保险来负责，进入一种比目前方式更为市场化的阶段。另一方面，高校和资助中心可立足于目前的队伍，发挥现有的作用，包括后期帮助华安保险查找失联学生信息等，与华安保险优势互补，各方合力，共同做好贷后管理工作。华安保险将逾期率控制在一定比例内形成的利润，拿出一部分给高校或资助中心予以激励。基于上述运作模式，建议选取两类地区进行再试点，一是国开行生源地贷款尚未覆盖、贷款发放率过低的地区，如河北；二是贷后管理已面临压力，逾期情况不理想的地区，如山西。基于此，对该模式的运行机制、特征、利弊以及长期发展约束做全面的分析与评估。

二是在充分试点和评估的基础上，在助学贷款制度层面明确引入保险机制。建议相关部门进行研究和政策研讨，逐步修订和完善国家助学贷款政策，支持在国家助学贷款体系中引入商业保险，提高助学贷款的资源可得性、风险可控性和还款便利性。

三是探索“市场+保险”模式中的保费来源问题，或者探索新的保险模式。对于前者，

建议教育部、财政部、人民银行、银监会共同研究修订《国家助学贷款风险补偿专项资金管理办法》，明确助学贷款风险补偿金可以用于交纳保险费，建立健全商业银行和政策性银行助学贷款风险补充市场化机制。

四是在试点中建立健全“贷款+保险”模式的市场化运作机制和风险共管机制。区分该机制下各参与主体在助学贷款运行机制中的责任和风险，通过市场化、专业化和集约化运作，降低并分散风险，同时提高国家助学贷款机制的运行效率和有效性。

五是完善国家助学贷款商业保险的激励机制。其一是保费支付问题。建议助学贷款风险补偿金可用于交纳保险费。财政部近期将针对风险补偿金使用酝酿出台新的规定，建议为助学贷款市场化机制留出风险补偿金的相应空间。其二是建议国税总局对助学贷款风险补偿金及保险费收入予以免税或部分减免。其三建议保监会对助学贷款保险产品参照长期寿险产品缴纳或免除缴纳保险保障基金。

六是建立国家助学贷款信息管理平台。专门开发一个以学生信息管理和风险管控为核心的助学贷款电子化管理平台，通过电子化信息手段进行有效管理，以提高助学贷款风险管理的电子化和智能化水平。助学贷款逾期和赔付等记录纳入人民银行个人征信体系。

最后是深化国家助学贷款的诚信教育机制。通过银行、高校和保险机构，加强对学生的道德教育和诚信教育，强调助学贷款违约在个人征信体系中的重大影响，发挥国家助学贷款“助学”与“育人”的双效机制。

参考文献:

- [1] 国家开发银行: <http://www.cdb.com.cn/web/Column.asp?ColumnId=12>
- [2] 韩晴、周元娇、冯莉:“美国国家助学贷款担保机制的经验与启示”,《中国发展观察》,2009年第10期。
- [3] 华安财产保险股份有限公司:“学贷险风险管理在助学贷款运作体系中的作用分析”,公司报告,2013年5月。
- [4] 黄维、沈红:“国家助学贷款制度:绩效、缺陷与可持续发展”,《教育研究》,2007年第4期。
- [5] 李小热、夏杰长:“学贷险的现状、问题及机制的完善”,《中国财政》,2009年第11期。
- [6] 李小热:“学贷险‘黑龙江模式’研究—兼论学贷险的完善机制”,《上海保险》,2010年第10期。
- [8] 李小热:“保险创新推动高等教育公平:以学贷险为例”,《南方金融》,2011年第10期。
- [9] 林莉、王德斌:“论国家助学贷款风险控制制度的缺陷及对策”,《广东社会科学》,2010年第3期。
- [10] 刘策:“学贷险是国家助学贷款的助推器”,《经济研究导刊》,2010年第1期。
- [11] 教育部:“国家助学贷款工作进展仍然不平衡”,2006年3月7日第四次新闻发布会。

- [12]全国学生资助管理中心：“2012年国家助学贷款再创历史新高”，2013年3月28日。
- [13]人民日报：“八成贫困大学生获国开行助学贷款”，2012年2月18日。
- [14]宋飞琼：“生源地信用助学贷款政策给国家助学贷款带来的可能影响”，《高等教育研究》，2008年第1期。
- [15]宋飞琼：“国家助学贷款担保机制研究”，华中科技大学博士论文，2008年8月1日。
- [16]宋飞琼：“助学贷款担保机制的国际比较”，《黑龙江高教研究》，2009年第12期。
- [17]新华网：美国国会批准延长学生贷款低利率，2012年6月30日。
- [18]闫屹、程晓娜：“美日韩三国助学贷款比较及对我国的启示”，《国际金融研究》，2006年第12期。
- [19]臧兴兵、沈红：“生源地助学贷款现状调查与思考”，《教育发展研究》，2010年第5期。
- [20]中国保监会：“信用保险有效化解国家助学贷款违约风险”，《保监会简报》第21期，2013年9月6日。
- 中国银行业协会：“中国银行业2012年度社会责任报告”，2013年6月28日。
- [21]UNDP：“Public-Private Partnership: Equalizing Higher Education Opportunities through Credit Insurance for Youth from Poor Households in China”. March 2012.