

Xuesheng Daikuan De Zhengfu Zhineng Yanjiu

学生贷款的 政府职能研究

孙 涛◆著

中国社会科学出版社

Xuesheng Daikuan De Zhengfu Zhineng Yanjiu

学生贷款的 政府职能研究

孙 涛◆著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

学生贷款的政府职能研究 / 孙涛著. —北京: 中国社会科学出版社,
2015. 5

ISBN 978 - 7 - 5161 - 5930 - 9

I. ①学… II. ①孙… III. ①大学生—贷款—政府职能—
研究—中国 IV. ①F832.479②G647.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 075051 号

出 版 人 赵剑英

选题策划 刘 艳

责任编辑 刘 艳

责任校对 陈 晨

责任印制 戴 宽



出 版

中国社会科学出版社

社 址

北京鼓楼西大街甲158号

网 址

<http://www.cssn.cn>

邮 编

100720

发 行 部

010 - 84083685

门 市 部

010 - 84029450

经 销

新华书店及其他书店

印 刷

北京君升印刷有限公司

装 订

廊坊市广阳区广增装订厂

版 次

2015 年 5 月第 1 版

印 次

2015 年 5 月第 1 次印刷

开 本

710 × 1000 1/16

印 张

13.5

插 页

2

字 数

249 千字

定 价

42.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社联系调换

电话: 010 - 84083683

版权所有 侵权必究

本书系中央高校基本科研业务费专项基金资助“学生贷款的政府职能研究”（项目批准号2662014BQ078）的研究成果之一

前 言

20 世纪 90 年代是我国高等教育发展的一个特殊阶段，一系列重大的政策调整密集发生在这一时期。譬如以高校合并重组和隶属关系调整为关键词的高等教育管理体制改革的“211 工程”和“985 工程”。此外，1997 年的高等教育收费并轨和 1999 年的高校扩招亦是上世纪 90 年代重要的高等教育事件，而国家助学贷款政策的出台与这两大事件高度相关。高校收费并轨和扩招带来的直接后果是，能够进入普通高校就读的来自经济困难家庭的学生越来越多，经济上的压力导致部分学生主动放弃学业或选择到低收费的高校、专业就读，从而带来高等教育入学机会的不公平。经济困难学生的大面积增加呼唤学生资助的相关改革，1999 年我国国家助学贷款政策因应出台，之后数年间国家助学贷款政策几经曲折与调整，至 2007 年逐渐步入正轨。

就政府参与国家助学贷款而言，既是理论上的必需，亦为实践需求使然。从公共产品理论的视角来看，由于在消费上具有一定程度的竞争性和排他性，再加上正外部性的存在，因而国家助学贷款应被视为一种利益外溢性的准公共性金融产品，这就要求政府应适度介入其中，以便形成真正有效的贷款供给。依据人力资本理论的解释，现行国家助学贷款政策对区域人力资本的均衡发展产生了不利的影响，唯有中央政府以财政转移支付的方式对具有外溢性的人力资本投资进行适当的调节，才能弥补因政策误差所带来的区域人力资本发展失衡。公共财政理论认为，政府发挥作用的领域，通常是市场失灵的领域，而学生贷款正是市场失灵的典型案例，这也为政府干预国家助学贷款提供了充足的理由。作为现代政府的一大基本属性，政府的公共性与国家助学贷款的公益性相契合，从而也决定了政府对国家助学贷款的实施负有直接的责任。

从实践上看，自 1999 年实施以来的十余年间，我国国家助学贷款在

各个阶段都显露出政府参与的印迹,依靠政府的强力行政干预,从客观上保障了我国学生贷款事业的持续性。然而与此同时,政府在干预国家助学贷款的过程中也出现了诸如立法缺失、过度依赖行政手段以及财政干预力度较弱等种种缺陷或不足,使得国家助学贷款在放贷和回收等关键环节上关系未能理顺、利益未能有效兼顾,从而在一定程度上迟滞了助学贷款的发展,使得国家助学贷款在总体上呈现出一波三折、步履蹒跚的发展特点,其稳定性、持续性和科学性依然不强。这说明政府在干预学生贷款的过程中依然未能找准自身的位置,未能坚持“有所为有所不为”的原则并选取适宜的干预方式,以便相对准确地定位政府职能,发挥其在贷款运行中的应有作用。

本研究以学生贷款中的政府职能作为研究对象,主要采用理论研究、比较研究、政策文本分析、电话访谈与网络调查的方法来探讨政府参与学生贷款的职能内涵。首先,从政府参与国家助学贷款的实践诉求(现状和问题)出发,选择美国、加拿大、澳大利亚和英国等学生贷款运作较为成功的发达国家以及印度、泰国、加纳和南非等实施学生贷款既有成功又有失败的发展中国家作为典型案例,对这些国家政府参与学生贷款的职能进行了深入的解析,分别归纳出发达国家和发展中国家政府参与学生贷款的共性经验与教训。其次,依据政府在一般准公共产品提供中的理论性作为,得出政府在学生贷款运行中的参照性作为,同时联系由上述典型国家的经验和教训推论出的政府参与学生贷款的实践性作为,从而在理论和实践上确定政府参与学生贷款的职能内涵。最后,结合我国政府参与国家助学贷款的缺陷或不足(基于政策分析、电话访谈和网络调查的综合判断),借鉴一般意义上政府在学生贷款运行中的职能内涵,提出改进我国国家助学贷款政府职能的具体思路。

本研究认为,政府参与学生贷款的职能内涵主要包括三个方面:完善政府立法,并提高法律的执行效力;提供财政支持,譬如直接提供贷款本金、补贴放贷银行以及降低借贷学生的还款负担;实行政规制,通过市场进入规制、价格规制、信息规制以及质量规制,为学生贷款业务提供各项基础性服务。在此基础上,本研究提出:进一步优化政府决策机制,实现我国国家助学贷款政策制定的公正与科学;推进政府立法实践,实现国家助学贷款业务的“有法可依”;完善多种形式的政府财政干预,保障国家助学贷款运行的公平与效率;施行政府行政规制,实现国家助学贷款整

体运作的规范与有序。从而，在真正意义上改进我国政府参与国家助学贷款

的职能，推动国家助学贷款业务得以持续、良性的发展。

此外，政府的作用不能仅限于对国家助学贷款制度内部的调整，在贷款外部，政府的作为也同等重要，以尽可能地帮助借贷学生顺利就业并有能力还款。通过保持经济的平稳运行，推动社会经济发展对于人才的旺盛需求；改革就业制度，推进劳动力市场的完善，同时提供信息支持，为毕业生营造良好的求职环境；稳定住房等基本消费品的价格，使学生在就业后不至于因生活困窘而无力还款，导致无奈的违约；加强就业引导工作，吸引优秀人才到中西部或艰苦地区就业和创业，政府在回补其学费或代偿助学贷款之外应加强配套政策支持，以发挥人力资本正向上的累积效应和集合效应，进而平抑地区和城乡之间经济、社会发展的不均衡，实现对内的助学贷款循环发展以及更高层面的国家经济、社会的稳定和谐发展。

目 录

前言	(1)
第一章 绪论	(1)
第一节 问题提出与研究意义	(1)
第二节 概念界定	(5)
第三节 文献综述	(7)
第四节 研究思路和方法	(21)
第二章 政府参与:学生贷款理论基点与国家助学贷款运行实践的契合	(24)
第一节 公共产品理论与国家助学贷款的产品属性	(24)
第二节 人力资本理论与国家助学贷款的收益外溢	(28)
第三节 公共财政理论与国家助学贷款的市场失灵	(33)
第四节 政府的公共性与其干预国家助学贷款必然性	(37)
第五节 政策实践中存在的问题要求政府职能到位	(40)
本章小结	(48)
第三章 典型发达国家学生贷款的政府职能:美国、加拿大、澳大利亚和英国	(51)
第一节 四国学生贷款的运行轨迹	(51)
第二节 学生贷款的政府立法保障	(64)
第三节 学生贷款的公共财政干预	(69)
第四节 学生贷款的政府组织、管理和技术支持	(76)

2 学生贷款的政府职能研究

第五节 经验借鉴:发达国家政府参与学生贷款的共性

特征 (80)

本章小结 (85)

第四章 典型发展中国家学生贷款的政府职能:印度、泰国、

加纳和南非 (86)

第一节 政府统筹转为银行经办:印度学生贷款方案 (87)

第二节 政府控制的传统型向按收入比例还款型的转向与回归:
泰国学生贷款方案 (94)

第三节 政府由利用社保系统转为教育信托基金:加纳学生
贷款方案 (100)

第四节 政府特设委员会管理按收入比例还款型:南非学生
贷款方案 (106)

第五节 他山之石:发展中国家政府参与学生贷款的经验与
教训 (111)

本章小结 (116)

第五章 政府参与学生贷款的理论与实践作为:职能内涵讨论 (117)

第一节 政府在准公共品提供中的理论性作为 (117)

第二节 政府在学生贷款运行中的参照性作为 (123)

第三节 政府在学生贷款运行中的实践性作为 (127)

第四节 学生贷款的政府职能内涵:立法保障、财政支持、
行政规制 (135)

本章小结 (141)

第六章 国家助学贷款和政府职能改进 (143)

第一节 优化政府决策机制,实现国家助学贷款政策制定的
公正与科学 (144)

第二节 推进政府立法实践,实现国家助学贷款业务的
“有法可依” (148)

第三节 完善政府财政干预,保障国家助学贷款运行的公平与
效率 (153)

第四节 施行政府行政规制,实现国家助学贷款整体运作的 规范与有序	(161)
本章小结	(167)
第七章 结论	(170)
第一节 研究结论	(171)
第二节 研究创新与局限	(174)
参考文献	(176)
附录 电话访谈和网络调查学生资助管理中心工作人员的记录及其 发现	(193)
后记	(204)

第一章 绪论

第一节 问题提出与研究意义

一 问题的提出

从世界范围来看,学生贷款的产生有其特定的理论渊源与实践诉求。其理论渊源在于成本分担理论的发轫,该理论由布鲁斯·约翰斯通(D. Bruce Johnstone)于1986年提出,其核心思想是“谁受益,谁付费”,而高等教育的受益者既包括了政府(社会),也包括了受教育者本人,因此政府和个人均应在其受益范围内支付教育经费。其实践诉求表现在政府财政的紧缩以及多部门对于公共性开支的竞争,导致政府投资于高等教育领域的经费增长幅度明显低于高等教育生均成本的增长速度,对于经费的渴求导致高等院校的学费标准不断提高,以至超出了低收入家庭的经济支付能力而使贫困学生难以顺利接受和完成高等教育,从而使得高等教育的机会均等面临着严峻的挑战。为因应这一挑战,全球有70多个国家和地区相继推出了以资助高校贫困生入学为目标导向的学生贷款。这样,使得高等教育接受者实现成本分担出现两种方式:一种是学生以即时付费的方式直接向学校交纳学费;一种是通过学生贷款的方式延迟付费,进而实现成本的延迟回收(Deferred Cost Recovery)。而同时,高等教育的内在公益性要求政府必须在自己的职责范围内确保高等教育机会的公平性,这种公平性的内在要求不仅决定了政府必须在学生贷款体系中承担应有的职责和义务,而且直接决定了高等教育成本延迟回收方式的有效运行。^①

^① 康小明:《从准公共产品视角看我国助学贷款的市场失灵》,载《教育科学》2004年第8期。

同样,在“教育经费的巨大财政压力”以及“贫困生就学难问题”的双重困扰下,中国助学贷款政策在中央政府的主导下迅速出台。自1999年实施以来,我国国家助学贷款取得了很大的成就,对于帮助贫困生入学、推进社会公平和正义发挥了重要的作用。根据电话访谈和网络调查所得到的信息(政府官员的看法),从目前来看,各银行普遍认为国家助学贷款不是一项利润丰厚的业务,所以,各银行承办该业务时不是主要从商业利益考虑的,而更多的是从创建企业形象来考虑,或者从政治角度来考虑的。如果没有政府来主导,国家助学贷款工作是难以开展的。然而,从政策实施的效果来看,依然存在一些问题,主要集中于放贷和回收两个环节。一方面,助学贷款获贷率依然偏低,且校际结构很不均衡,截至2008年6月底,全国获贷学生占在校生总数的平均比例为11.2%,还远不能满足全国平均至少20%的在校贫困生的资助需求;与此同时,我国地方高校同期的获贷率仅为10.3%,中央部门高校业已达到16.2%,差距十分明显。^①另一方面,助学贷款回收难的问题依然存在,2010年1月7日,教育部全国学生资助管理中心副主任马文华在咸宁表示,目前我国高校学生助学贷款违约率仍高达20%以上,这也意味着贷款的资金回流遇到了很大难题。^②

究其根源,政府干预的方式不当和力度不足是造成当前困境的主要原因之一。首先,一直以来,政府过多地运用行政手段推动助学贷款的商业化运作,在发挥一定作用的同时损害了相关主体的权益。表现在:第一,在贷款的发放上,商业银行缺乏参与其中的动力和意愿。尽管无利可图或利润不高,国有商业银行迫于政府的压力依然有条件地发放贷款,导致整个贷款的发放过程颇为曲折,惜贷现象较为严重(从显性的全国范围内普遍的惜贷趋向于隐性的更深层次的发生在地域和院校差异上的惜贷)。在商行国家助学贷款风险补偿金的支付主体上,政府规定由高校和财政各承担一半并不合理,高校提供的风险补偿金是按当年贷款发生额的一定比例计算的,且该比例与该校贷款毕业生的还款情况相关联,这有可能导致高校进一步限定贷款人数,并在学生贷款资格的判断中有所顾忌而抬高借

^① 宋飞琼:《国家助学贷款担保机制研究》,博士学位论文,华中科技大学,2008年,第3页。

^② 赵莉:《助学贷款违约率逾20%,教育部官员称——高校应加强诚实守信教育》(<http://news.cnxianzai.com/2010/01/214644.html>)。

贷门槛。第二,在贷款的回收上,政府要求公安部、国家金融管理部门协助经办银行查找违约毕业生是正当的;但在商行国家助学贷款中高校需要协助银行回收贷款,在国开行校园地贷款(河南模式)中高校则要承担主要的回收职责。显然,这并不合理,因为高校的主要任务在于创造、保持、传递知识和培养国家、社会需要的人才,由高校来承担主要的回收责任是有违其历史使命的;此外,高校是否具备回收学生贷款的能力值得怀疑,作为利益相关者,高校缺乏将违约学生诉诸法律的直接动机,且本身并不具备必要的回收学生贷款的技术系统,因而正如世界知名学生贷款专家艾德里安·翟德曼(Adrian Ziderman)在对若干国家研究后所得出的结论,即高校在确定学生贷款资格方面具有比较优势,但有效回收贷款的能力未得到证实。^① 这些均是政府行政命令作用的结果。其次,政府财政干预不到位,表现在:中央和地方财政分别负责各自所属院校学生贷款财政补贴的分工不合理,因为高等教育具有很大的收益外溢性,且中央与地方的事权与财权不对称,从而导致部分地方政府拿不出新增收入用作贷款补贴,这在很大程度上影响到属地金融机构的放贷积极性,客观上拉大了学生贷款发放的校际和省际差距;政府对国家助学贷款的财政支持主要体现在贴息和风险补偿金两个方面,与其他国家相比,政府的投入严重不足,政府提供的有限财政支持(商行国家助学贷款中,仅提供50%的风险补偿金和学生在校期间的贴息)与政府宏大的政策目标(稳定、公平、高等教育大众化)仍有距离;尽管实施了风险补偿制度,但政府没有为学生贷款进行担保,因此没有消除银行对学生贷款存在风险的忧虑,贷款风险防范问题没有得到实质性的解决,也为贷款将来的偿还违约埋下了隐患。最后,立法的缺失。政府在推进国家助学贷款过程中没能制定相应的具体法律、法规,从而导致我国国家助学贷款运行过程中体现出政出多门、政策多变的特征。政策因其较弱的权威性和强制性,可预期的较差的稳定性和确定性,使得利益相关者(尤其是借贷双方)的权益和责任得不到应有的保障和有效的落实,一定程度上助推了学生贷款的资助失衡和回收不畅,迟滞了学生贷款事业的有序、健康发展。

由此可见,我国国家助学贷款运行中出现的很多问题,可以被部分归

^① 1 Ziderman, A. (2004) Policy options for student loan schemes lessons from five Asian case studies. Bangkok: UNESCO Bangkok/IIEP, pp. 63 - 70.

因为政府干预学生贷款的失当,其内在的深层次原因在于政府参与学生贷款的职能不清,从而导致政府难以有效规范和约束自身的行为。据此,本选题研究的核心问题在于探讨政府参与学生贷款的职能内涵,并针对我国政府参与国家助学贷款缺陷或不足,提出如何规范和改进的具体思路。

二 研究意义

(一) 理论意义

学生贷款是高等教育成本分担能否有效实行的关键,也是高等教育财政领域最复杂、最具争议、经常被误解,然而又可能是最重要的基本问题。^①从产品属性的视角看,学生贷款因其收益的正外部性使其具有准公共产品的性质,因此容易导致市场供应不足,迫切需要政府参与其中。然而,从国际经验看,政府应以何种方式参与,表现在哪些方面?这对于学生贷款的成功运作至关重要。因此,从政府职能的角度对学生贷款进行深入研究,不但可以充实和发展学生贷款理论成果,深化对学生贷款规律的认识,为我国进一步运作和改革学生贷款政策提供新的思路和视角;而且有助于进一步丰富政府职能理论,拓宽公共财政学和高等教育财政学的研究领域。

(二) 实践意义

实践表明,自1999年我国国家助学贷款开始实施以来,此项助学政策已惠及千万学子,取得了很大成就,但是在具体运作过程中也遇到诸多困难和波折,影响到学生贷款又好又快的发展。这在很大程度上是由政府干预的失当造成的,而其内隐的深层次原因在于政府职能不清。基于此,本研究立足于中国助学贷款发展的现实需求,从政府在一般准公共产品提供中的应为出发,推演出政府在学生贷款运行中的参照性作为,并借鉴世界典型国家中政府参与学生贷款的共性经验和教训,得出政府参与学生贷款的职能内涵,因而所得结论可有效检验和指导我国学生贷款的发展实践。这是一项致力于推进政策完善的教育政策研究,是植根于中国社会背景,旨在推动学生贷款运行的研究,具有鲜明的实践倾向和现实意义。

^① Johnstone, B. (2001) Student Loans in International Perspective: Promises and Failures, Myths and Partial Truths [EB/OL]. https://www.tc.columbia.edu/centers/coce/pdf_files/StudentLoanInternatFinal.pdf.

第二节 概念界定

一 学生贷款

学生贷款,是在学生缺乏现时收入和财产暂时不能满足高等教育需求的情况下,通过贷款来满足消费需求的一种经济行为。从广义上看,无论贷方是政府、银行抑或其他私人借贷机构,且无论政府是否提供贷款补贴,只要获贷对象为在校学生,此类贷款都可称之为学生贷款。按此定义,广义的学生贷款包括没有政府补贴的一般商业性学生贷款以及有政府补贴的学生贷款两种类型。狭义上,学生贷款仅指政府提供了一定补贴的贷款类型。政府补贴有多种形式,包括向借贷学生提供利息补贴和贷款减免,向贷方提供风险补偿金、免税、呆坏账核销、承担部分管理成本,甚至给予贷方一定的差额利率补贴。本书所指的学生贷款,一律为狭义的学生贷款。

二 准公共产品

依据公共产品理论的解释,在经济实践中,除了公共产品和私人产品外,还广泛存在着另外一种非常重要的产品形态,那就是介于公共产品和私人产品之间的准公共产品。作为一种独特的产品类型,它一方面具有明显的收益外溢性,亦即外部性;另一方面又可以在一定范围内相对准确地界定直接责任人或受益对象,具有消费的局部竞争性和局部排他性。从这一意义上看,准公共产品的生产方式较之公共产品与私人产品有明显的不同。如果完全由政府生产提供,仅用税收形式来补偿准公共产品的生产费用,实际上是使准公共产品的生产费用由所有社会成员共同负担,这样一方面会侵犯没有消费或较少消费这些产品的人的利益而损害公平,另一方面也会剥夺消费或较多消费这部分产品的人根据自己的偏好选择准公共产品的种类及规模的权利,使准公共产品偏离最佳供应状态,降低经济效率。^①如果完全交由私人市场供应,由于外部性的存在,会因外部收益的难以衡量而使生产者的成本难以得到弥补,从而导致准公共产品的供应数

^① 黄维:《国家助学贷款转移支付理论与实践研究》,博士学位论文,华中科技大学,2005年,第6页。

量和质量难以保证。因而,在准公共产品的生产与供给过程中,政府与私人市场的参与都是不可或缺的,而使之形成合力的关键在于如何协调与平衡两者的关系。

三 公共财政

公共财政,指的是国家或政府为市场提供公共服务的分配活动或经济活动,或者说是以政府为主体的公共理财活动,是满足社会公共需要的政府收支模式或财政运行机制模式,是市场经济国家通行的财政体制和财政制度。公共财政具有弥补市场缺陷、为市场活动提供一视同仁的服务、非市场营利的性质和法制化的财政等基本特征。^① 由于历史上认识偏差的原因,在改革开放后很长一段时间里,人们习惯上把资本主义社会的财政称为“公共财政”,而把社会主义财政称为国家财政,是生产建设性财政。这样一来,约定俗成,公共财政就成为资本主义财政的代名词,自然两者之间就有了根本的区别。目前理论界的共识是:只有在市场经济条件下,才真正取得独立、成熟、规范、完全的公共财政,财政的公共性才能得以体现。

四 政府职能

政府职能,亦称行政职能,是国家行政机关依法对国家和社会公共事务进行管理时应承担的职责和所具有的功能。政府职能反映着公共行政的基本内容和活动方向,是公共行政的本质表现。政府职能具有公共性、法定性、执行性、强制性、动态性以及扩张性等基本属性,它是由政治职能、经济职能、文化职能和服务职能共四大职能构成的有机整体,是无论任何社会形态、任何政体的国家所共有的。实现政府职能的主要手段包括行政手段、经济手段、法律手段。行政手段具有强制性、垂直性、无偿性、稳定性和具体性的特点,其优点是统一集中、迅速有效,但它易产生与“人治”相联系的一些弊病,影响横向联系及下级的积极性、创造性。经济手段具有间接性、有偿性、平等性和关联性的特点,最适于管理经济活动,但因其只能调节经济利益关系,不能靠它解决所有问题。法律手段具有严肃性、权威性、规范性的特点,使行政管理统一化和稳定化,但其只能在有限范围内发生作用,很多经济关系、社会关系需结合其他手段才

^① 张馨:《公共财政论纲》,经济科学出版社1999年版,第9—11页。

能发挥作用。

五 政府干预与政府参与

政府干预,是指国家行政机关为弥补市场机制的缺陷或不足,通过行政活动对社会经济生活所实施的调控与规制。政府干预主要包括两种方式:直接干预与间接干预。直接干预实质上是政府的行政干预,即通过政府的各种不同的职能机构,依照立法和行政规章,对市场及企业本身实行行业的监督指导。间接干预指政府在市场外围通过制定和调整政策,来影响市场的运作,即通过各种政策对市场内在机制的杠杆作用来间接地施加影响。在市场经济中政府所能利用的两个主要经济杠杆是财政和货币政策。据此,间接干预又可细分为政府通过财政政策进行的干预以及政府通过货币政策进行的干预。

此外,本书也使用了政府参与这一表述,意指政府以第二或第三方加入、融入某件事情(学生贷款)之中,它所表达的是一种宏观的、整体的政府行为,这与更为侧重具体行为的政府干预有些许不同。在本书中,无论是政府干预,还是政府参与,所表达的都是政府支持的涵义,是一种不含感情色彩的中性表达方式,因而在个别地方可以相互替代。

第三节 文献综述

自1950年哥伦比亚青年 Gabriel Betancourt Dreamt 创立世界上第一个学生贷款机构——哥伦比亚学生贷款协会——以来,学生贷款项目开始在一些国家发展起来;尤其自20世纪80年代中期布鲁斯·约翰斯通提出成本分担理论之后,学生贷款作为高等教育成本补偿的一种有效方式,更是在全球范围内获得广泛认同并迅速推广开来。时至今日,全球已有70多个国家和地区开展了学生贷款项目,不少从未实施该类项目的国家已开始讨论在本国开展学生贷款项目的可行性,而那些已有学生贷款项目的国家也在不断地进行改革与完善。^①

^① Salmi, J. (1999) Student loans in an international perspective: The World Bank Experience [EB/OL]. www.allamreform.hu/letoltheto/oktatas/kulfoldi/Jamil_Salm_Vilagbanki_tapasztalatok_Diakhitelek_nemzetkozi.pdf.