

# 创新源自实践

● 侯靖方 主编 ● 浙江教育出版社

浙江省教育厅2002年

优秀调查报告集

CHUANGXINYUANYANZISHIJIAN

# 创新源自实践

——浙江省教育厅 2002 年优秀调查报告集

---

侯靖方 主编

浙江教育出版社

**图书在版编目(CIP)数据**

创新源自实践:浙江省教育厅 2002 年优秀调查报告集/  
侯靖方主编. —杭州:浙江教育出版社, 2003.6

ISBN 7-5338-4851-9

I. 创... II. 侯... III. 教育工作—研究报告—浙  
江省—文集 IV. G527.55-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 040797 号

---

责任编辑 沈明华 特约编辑 邵建胜

**创新源自实践**

——浙江省教育厅 2002 年优秀调查报告集

侯靖方 主编

\*

浙江教育出版社出版发行

(杭州市体育场路 347 号 邮编 310006)

浙江广育报业印务有限公司印刷

\*

开本 850×1168 1/32 印张 8.125 插页 2 字数 203 000

2003 年 6 月第 1 版

2003 年 6 月第 1 次印刷

\*

**ISBN 7-5338-4851-9/G·4821**

**定 价: 16.00 元**

如发现印、装质量问题,影响阅读,请与承印厂联系调换。

## 序

侯璚书

调查研究被称之为谋事之基、成事之道，它也是机关干部必备的基本功。

调查研究，是我们党在长期革命和建设实践中形成的优良传统，是我们党保持与人民群众血肉联系的重要通道。无论在战争年代还是在和平年代，大凡重大决策出台前，都进行过大量深入细致的调查研究。党和国家历代领导人，始终在调查研究方面身体力行、率先垂范，并发表了不少有关调研的真知灼见。早在1930年，毛泽东就在《反对本本主义》一文提出“没有调查，没有发言权”的观点，他鲜明地指出，“你对于某个问题没有调查，就停止你对于某个问题的发言权”。邓小平把调查研究与科学领导联系起来，他说，“离开群众经验和群众意见的调查研究，那末，任何天才的领导者也不可能进行正确的领导”。江泽民把调研作为决策的先导，强调“没有调查就没有发言权，没有调查就更没有决策权”。

调查研究之所以具有旺盛的生命力，关键在于调研成果能够转化为生产力，直接推动经济和社会发展。毛泽东曾作过形象的比喻：“调查就像‘十月怀胎’，解决问题就像‘一朝分娩’。调查就是解决问题。”通过调查发现问题，经过分析研究最终解决问题，就能大大提升决策水平、全面推进各项工作、有力促进事业发展。改革开放以来特别是近年来，浙江教育取得的长足发展，调查研究功不可没。这些年来，全省九年制义务教育水平一直居全国前茅，高

中段教育普及程度位于全国各省区之首,高等教育实现了跨越式发展,社会力量办学、高教园区、职业技术教育、妥善解决民工子女和贫困生入学问题等成为浙江教育新亮点。这些成绩的取得、亮点的凸现,一个重要原因是由于省委、省政府和教育行政部门重视调查研究工作,善于通过调研总结群众的生动创造,善于通过调研不断开掘教育的“活水源头”,从而走出了一条适合浙江省情的教育发展新路子。

10多年来,浙江省教育厅在调查研究方面积极探索,逐步形成了一整套规章制度,依靠制度保证调研工作的经常性和实效性。一是领导带头调研制度。厅级领导带头调研,做到既“挂帅”又“出征”,既实地调查又参与撰写研究报告。省教育厅与各级教育行政部门和学校心气相通,厅领导每年下基层调研时间不少于4个月、处级干部每年下基层调研时间不少于3个月。二是调研课题申报制度。每年年初,厅机关各处室围绕教育的重点、热点和难点申报调研选题,经厅长办公会议讨论后印发实施。近年来,我们每年确定的重点调研课题都在30个左右,平均每个处室每年都有1个以上重点课题。三是调研课题启动经费制度。每年设立15万元调研工作专项经费,对每个重点课题下达启动经费,加大对课题的资助力度。四是调研成果评奖制度。每年年终厅机关进行优秀调研报告评比,产生20篇优秀调研报告、2个调研工作先进处室,发文表彰并颁发奖金。我们还将年度优秀调研报告汇编成册,印送上级领导和有关单位,供决策参考,提高调研的社会效益。这些制度,大都坚持了数年甚至10多年,收效明显。从1999年至2001年,省教育厅撰写的调研报告已连续三年获得全省政府系统优秀调查报告一等奖。调研工作结出了丰硕果实,不少调研成果已转化为教育决策,成为推动浙江教育发展的强劲动力。

2002年是转变作风年和调查研究年。省教育厅机关干部自觉转变工作作风,下基层、进学校,听真话、摸实情,办实事、求实

效。大家既“走马观花”了解面上情况,又“下马观花”、解剖“麻雀”,在掌握丰富的第一手材料的基础上,从个别上升为一般,从特殊中挖掘出带普遍性的规律,形成了一批调研成果,为教育改革发展提出了许多很好的意见建议。将年度优秀调研报告汇编后正式出版,在省教育厅历史上还是第一次。《创新源自实践——浙江省教育厅 2002 年优秀调查报告集》一书的出版,是对浙江省教育厅长期以来调研工作的一次总结,也是 2002 年度厅机关调研成果的集中展示。

浙江教育正处于一个新的发展平台。逆水行舟、不进则退,原地踏步就是退步,迈小步也是一种退步。全省教育系统要增强忧患意识、进取意识和创新意识,在调研的基础上开展综合分析,捕捉稍纵即逝的机遇,大胆开展教育创新,继续保持浙江教育的先发优势,努力开创浙江教育更加美好灿烂的未来。

# 目 录

|                                                       |               |      |
|-------------------------------------------------------|---------------|------|
| 序                                                     | 侯靖方           | (1)  |
| 关于进一步完善高校贫困学生资助体系的调研报告                                | 陈龙春 周安鼎 程盛杲   | (1)  |
| 高等教育大发展条件下教育质量问题的调研                                   | 郑继伟 高教处 高科处等  | (13) |
| 积极应对 WTO 加快和完善浙江教育体制改革                                | 阮忠训 计财处 省教科院  | (28) |
| 贯彻落实“七一”讲话精神 积极推进社会力量举办学校党的建设<br>——我省社会力量举办学校党建工作调研报告 | 沈敏光 组织处       | (41) |
| 浙江高教园区稳定工作机制研究                                        | 蒋胜祥 宣教处 办公室   | (51) |
| 浙江省中小学教师队伍师德建设的现状调查与对策研究                              | 阮忠训 师范处 人事处   | (61) |
| 浙江省 23 所高职院校 2002 年毕业生就业状况调研报告                        | 蒋胜祥 周加敏       | (74) |
| 让心理健康教育走近每一个大学生<br>——我省高校大学生心理健康教育工作调研报告              | 宣教处           | (88) |
| 关于综合高中发展状况的调研报告                                       | 黄新茂 职成教处 省教科院 | (96) |

|                           |         |          |       |
|---------------------------|---------|----------|-------|
| 亟待加强的浙江研究生教育              | 郑继伟     | 省学位办     | (104) |
| 依法各尽其责 护航素质教育             |         |          |       |
| ——《浙江省中小学校学生伤害事故处理办法》立法   |         |          |       |
| 调研报告                      | 张绪培     | 鲁林岳 基教处等 | (120) |
| 关于建设高教强省的调研报告             | 郑继伟     | 高教处      | (129) |
| 关于我省解决弱势群体教育问题的调研报告       |         |          |       |
|                           | 张绪培     | 马骏       | (138) |
| 名校长视野中的教育管理与改革            |         |          |       |
| ——浙江省名校长问卷调查综述            |         |          |       |
|                           | 办公室     | 省教科院     | (148) |
| 浙江省基础教育经费抽样调查报告           |         | 浙江教育报刊社  | (165) |
| 优势辐射:扩大优质高中教育资源的重要途径      |         |          |       |
| ——嵊州一中构建省级重点中学教育优势辐射网络    |         |          |       |
| 的调查报告                     | 李明华     |          | (184) |
| 小学等级制评价制度实施情况调查报告         |         | 省教研室     | (197) |
| 全省中小学教师继续教育情况调查和分析        |         | 师范处      | (209) |
| 浙江省中外合作办学探析               | 吴伯刚 徐理勤 | 朱鸿飞      | (223) |
| 高职院校思想政治工作的调研报告           |         | 宣教处      | (234) |
| 附录一:浙江省教育厅调研课题专项经费实施方案    |         |          | (245) |
| 附录二:浙江省教育厅关于公布 2002 年度机关优 |         |          |       |
| 秀调查报告和调研工作先进处室的通知         |         |          | (247) |
| 后记                        |         |          | (250) |

# 关于进一步完善高校贫困 学生资助体系的调研报告

陈龙春 周安鼎 程盛果

1993年国务院发布《中国教育改革和发展纲要》以来,我国高校实行并轨招生,同时改革学生上大学由国家包下来的做法,逐步实行收费制度,这是高校转换机制的一个重要标志,符合我国高等教育发展的客观要求。然而,伴随着高校收费改革和扩招产生的家境困难学生问题也日益突出。据统计,目前我省高校在校大学生中,家庭经济困难学生约占学生总数的12%,其中特困学生约占5%。针对这一现状,我省从实践“三个代表”重要思想的高度出发,积极探索,勇于创新,逐步形成了以“奖学金、助学贷款、勤工助学、困难补助、学费减免”为主体,辅之以社会资助、绿色通道、学业弹性选择等多形式综合资助体系,对解决家境困难学生问题发挥了积极作用。

但是,由于历史和经济水平等原因,我国高校贫困学生资助工作起步相对较晚,还存在不少与社会发展不相适应之处,随着高等教育发展与改革的进一步深化,新的时代对人才培养提出了越来越高的要求,必须考虑重新构建高校贫困学生资助体系。为此,我们先后两年对我省各高校贫困学生资助工作情况进行了摸底和数据采集,并在浙江大学、浙江工业大学、杭州电子工业学院、浙江工程学院等几所主要高校召开了助困工作专题座谈会。

通过调研,我们进一步深化了对完善高校家庭经济困难学生资助体系建设的认识。现将有关调研结果及对策建议综述如下:

## 一、我省高校贫困学生资助工作的现状与特点

所谓高校贫困学生资助,是指国家、社会组织、学校、个人对家庭经济困难的在校大学生经济上的帮助和支持。对高校贫困学生资助的政策措施、方式方法、途径渠道的多样化内容及其结构性特征,形成高校贫困学生资助体系。

从调研情况分析,我省高校的学生助困工作呈现四个明显特点:

1. 各高校根据政策规定,在收取的学杂费(扣除住宿费)中安排 20% 用于奖贷学金、勤工助学基金和特困生补助等,形成了“奖、贷、助、补、减”为主体的资助体系。

据统计,全省高校 2001~2002 学年累计计提学生资助经费 1.99 亿元,通过奖学金、贷学金、勤工助学、特困补助、学费减免等方式,资助家庭经济困难学生 17.6 万人次,总支出资助经费约 1.7 亿元。

2. 国家助学贷款尽管开展时间不长,但发展速度惊人,已逐渐成为我省高校贫困学生资助的主渠道。

截止 2002 年 12 月 20 日,全省累计为 38722 名贫困学生发放国家助学贷款 25897.34 万元。2002 年当年实际发放贷款人数 15596 人,发放贷款金额达 14472.44 万元,是全省高校全年奖学金发放总额的 1.2 倍,逐渐与校内资助经费支出总额逼近,已经成为高校贫困学生资助的最重要渠道。

3. 奖学金的双重变奏:力度加大与性质转型。

调查发现,我省高校的奖学金制度正发生着引人注目的双重变奏:

(1) 奖学金力度明显加大。全省高校 2000 年在校生约 20 万人,共有 63582 人次,获得各类奖学金 4187.1 万元;2001~2002 学年在校生约 30.6 万人,共有 119569 人次,获得各类奖学金 11982.9 万元。获奖总人次增幅达 88%,奖金总额增幅达 186%,人均获奖金额由 2000 年的 658.5 元上升到 2001~2002 学年的 1002.2 元。2000 年奖学金总额占“奖、贷、助、补、减”资助总经费的 55%左右,2001~2002 学年攀升至 70%强。获奖者占在校生人数由 2000 年的 31%提高到 2001~2002 学年的 39%。

(2) 奖学金正由单一的“奖励型”基金向“奖助结合型”基金转变。奖学金的发放目的,一直都只强调“双励”作用,奖励优秀、激励进步。而今,许多学校已经逐渐让奖学金在“双励”之外发挥着“双助”功能。扩大获奖面,让更多的学生获奖,“助就业”;奖项内容日益丰富,甚至直接面向贫困学生设立专项奖学金,在助学金取消后承担起助学金的“助贫困”职责,如宁波大学的“清寒奖学金”,杭州电子工业学院的“德育奖学金”等。另外,值得重视的是,2002 年在我省首次评审、发放的具有明显资助性质的“国家奖学金”和“浙江省政府奖学金”已经得到高校师生的普遍认同。

4. 绿色通道、社会捐助、学业弹性选择,三种新型的资助方式正在显现独特的功能。

(1) 我省高校从 2000 年开始,全面建立“绿色通道”制度,对新入学的大学生先办理入学手续,并解决好生活问题,然后再根据经核实的学生家庭经济情况,分别采取“奖、贷、助、补、减”等不同的资助措施。2000 年全省高校通过“绿色通道”办理入学手续的学生为 1356 人,2002 年达 7291 人。

(2) 浙江自古有耕读传家、尊师重教之风,社会各界捐资助学十分踊跃。2002 年 6 月份,省委宣传部、团省委、省教育厅等联合组织实施以“爱心助成才,共圆大学梦”为主题的“浙江省大学生助学计划”正式启动。我省社会各界先后开展“学子助跑工程”、“阳

光助学基金”、“阳光助学行动”等活动,省级设立了“大学生助学基金”和“贫困学子库”。截止 2002 年 11 月底,省级已设立 5200 万元的“大学生助学基金”,收到社会各界助学捐款 116 万元,救助贫困大学生 1274 名;各市收到社会各界助学捐款 268.6 万元,其中宁波、台州还分别设立了 1000 万元、100 万元的助学专项基金。全省合计 2028 名贫困大学生通过“大学生助学计划”的帮助顺利入学。全省社会捐助,以“浙江省大学生助学计划”为载体,通过各地、各高校团组织有秩序地开展,成了我省高校贫困学生资助体系的重要补充。

(3) 允许学生进行学业弹性选择。学校采取灵活多样的形式,引导学生尤其是贫困学生通过学业弹性选择完成学业。因学习成绩等个人原因获得资助不足的贫困学生,允许其转到本校农、林、师等收费低并享受专业奖学金的专业或同层次成人高等学历教育专业,也可以转到同类专科(高职)专业,从而缩短学习年限,降低学习费用,减轻经济负担。结合学分制的实施,实行弹性学制,允许学生适当延长学习年限,鼓励其进入社会创业后,再回到学校学习,在规定年限内对已修学分子以承认。学业弹性选择,尊重学生自主性,成了我省高校贫困学生资助体系的有机组成部分。

## 二、目前高校贫困学生资助体系存在的矛盾与问题

为了系统评价我省高校贫困学生资助体系的现状,进一步剖析现有“奖、贷、助、补、减”资助体系存在的矛盾与问题,我们将调研中获取的全省 2000 年、2001~2002 学年学生资助情况作比较。各项资助措施的经费结构、资助覆盖面和资助强度对比、分析见表 1、表 2、表 3。

**表 1 各种资助措施的经费结构对比**

| 经费类别 | 2000 年         |            | 2001~2002 学年   |            |
|------|----------------|------------|----------------|------------|
|      | 发放经费<br>总额(万元) | 占总经<br>费比例 | 发放经费<br>总额(万元) | 占总经<br>费比例 |
| 奖学金  | 4187.0520      | 54.89%     | 11982.898      | 70.45%     |
| 贷学金  | 1490.8360      | 19.54%     | 1269.500       | 7.46%      |
| 勤工助学 | 884.2465       | 11.59%     | 1992.017       | 11.71%     |
| 困难补助 | 613.7360       | 8.05%      | 1171.420       | 6.89%      |
| 减免学费 | 452.1980       | 5.93%      | 593.510        | 3.49%      |
| 总 计  | 7628.0685      | 100%       | 17009.345      | 100%       |

**表 2 各种资助措施的覆盖面对比**

| 经费类别 | 2000 年 |                  | 2001~2002 学年 |                    |
|------|--------|------------------|--------------|--------------------|
|      | 享受人数   | 占 20 万在校<br>生的比例 | 享受人数         | 占 30.6 万在校<br>生的比例 |
| 奖学金  | 63582  | 31.68%           | 119569       | 39.00%             |
| 贷学金  | 4165   | 2.08%            | 3687         | 1.20%              |
| 勤工助学 | 27078  | 13.49%           | 36221        | 11.83%             |
| 困难补助 | 13406  | 6.68%            | 13567        | 4.43%              |
| 减免学费 | 3047   | 1.52%            | 3166         | 1.03%              |

**表 3 各种资助措施的资助强度对比**

| 经费类别 | 2000 年       |              | 2001~2002 学年 |              |
|------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|      | 享受者<br>人均(元) | 贫困生<br>人均(元) | 享受者<br>人均(元) | 贫困生<br>人均(元) |
| 奖学金  | 658.50       | 209.35       | 1002.20      | 342.54       |
| 贷学金  | 3579.40      | 621.18       | 3443.18      | 362.70       |
| 勤工助学 | 326.60       | 368.44       | 549.96       | 569.14       |

续表

| 经费类别 | 2000 年       |              | 2001~2002 学年 |              |
|------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|      | 享受者<br>人均(元) | 贫困生<br>人均(元) | 享受者<br>人均(元) | 贫困生<br>人均(元) |
| 困难补助 | 457.80       | 255.72       | 863.40       | 334.70       |
| 减免学费 | 1484.10      | 188.42       | 1874.60      | 169.60       |
| 总 计  | 6506.40      | 1643.11      | 7733.34      | 1778.68      |

注:1. 享受者人均=发放经费总额/实际享受人数;

2. 贫困生人均=发放经费总额/贫困生人数(其中奖学金按在校生人数计算);

3. 浙江省贫困生人数 2000 年为 2.4 万人,2002 年为 3.5 万人;

综合分析对比结果,我们认为我省高校贫困学生资助体系在实际运行过程中主要存在以下一些问题:

1. 资助经费总额投入不足。2001~2002 学年,全省高校贫困生资助经费总额(含奖学金)为 1.7 亿元,不足当期高校收费总额 248416.3 万元的 7%,按 3.5 万人贫困学生人数计算,人均获得资助金额为 1778.68 元(奖学金按在校生总数计),连最低生活费尚不能解决。面对每年近 4000 元,或者更高的学费支付要求,贫困生不能不望“助”兴叹。

2. 在各项资助项目中,奖学金占比偏高。2000 年我省奖学金占高校资助经费总额的比例达 55%,2001~2002 学年为 70%。但像美国等西方发达国家把奖学金作为“不以经济需要为本”的资助,奖学金所在比例仅为 2%。而奖学金的评定主要以学习成绩为标准,家庭经济困难学生由于种种原因,往往较难问鼎,结果导致贫困学生实际获得的经费资助占比下降,造成了学校资助经费使用方向的错位。

3. 勤工助学没有发挥应有作用。据统计,全省高校 2001~2002 学年计提勤工助学经费总额为 2557.6 万元,实际使用 1992

万元,不足 80%。目前,全省高校累计结余勤工助学基金已达 1727.86 万元。2001~2002 学年参加勤工助学的学生,按人次统计,仅占在校生的 11.8% (2000 年为 13.5%),人均收入约 550 元,报酬较低。毫无疑问,想参加勤工助学的贫困生人数及其需求与实际所能获得的机会之间存在矛盾。

4. 各项资助政策存在“条块分割”、“各自为政”现象,缺乏统筹管理,各项目的资助强度与其教育作用程度的大小不配比。高校多元化综合资助体系已经初步形成,但各种资助政策措施的目标和条件,在整个资助体系中应处的位置,应担当的职能,应占的资金比例等模糊不清,许多资助方法仍然含有很大的临时应急成分。另外,我们认为目前实行的各种资助政策措施均具有一定程度的教育作用,各资助项目按教育作用程度大小排序,依次为:勤工助学、贷学金、奖学金、特困补助、学费减免;但在实际运用过程中,按统计反映的资助强度排序,依次为贷学金、学费减免、奖学金、特困补助、勤工俭学。两者之间的不配比,使资助工作流于肤浅,有时甚至强化了“白拿”意识,严重影响资助政策的整体效益。

我们在调研中还发现,贫困学生资助对象的确认也存在问题。比如在某高校的一次调查中,接受调查者被学校认定为困难生的占 13.76%,同时却还有 11.38% 的被调查者认为自己是困难生,但没有被认定。

另外,国家助学贷款的增长仍然与贫困学生的需求有较大差距。我省 2002 年累计为 15596 人发放国家助学贷款 14472.44 万元。按 2002 年底全省高校在校生 40 万人计,获得国家助学贷款学生占的比例仅为 4%,这远不能满足我省 12% 贫困学生的贷款需求。

### 三、进一步完善我省高校贫困学生资助体系的设想与建议

#### (一) 完善贫困学生资助体系的原则

高校贫困学生资助工作是一项系统工程,建立完善的体系,必须明确把握以下四个原则:

##### 1. 叠加上限原则

国家、社会、学校所能筹集到的资助经费总是有限的,合理、有效的资助体系应该让每个困难学生能得到其所需要的资助,同时又保证每个学生得到的资助只是其应得的部分。但在资助实践中,一个突出的问题是,符合资助条件的学生,可能学业优秀、表现良好,同时家庭经济特别困难,为人忠厚诚实,吃苦耐劳,因此他们既可获得奖学金,又可获得勤工助学机会,还可申请特困补助,银行助学贷款也往往钟情于这部分学生。针对这种可能性,应当实行叠加上限原则,即科学计算和掌握每个学生所需的资助,合理掌握资助的限度,一名贫困学生所允许获得的资助,只能以基本解决学费和生活费为上限。

##### 2. 有效性原则

有限资助经费必须优先用于最需要资助和最值得资助者。为了充分发挥现有助困经费的效用,在经费有限的范围内,高校贫困学生的资助有理由排除不能完成学业的学生;另外,不同的资助项目要适合不同的需求,“因人施助”,才能事半功倍。比如说,学有余力的学生适合较多地参加勤工助学,临时困难学生则更需要申请短期贷款等等。

##### 3. 系统化原则

资助体系包括资助主体、资助对象、资助项目等几个要素,无论是考虑资助体系的效率或者效益,我们都必须把这些要素纳入

一个完整的系统中,根据各要素之间的相互联系,努力实现要素间的相互调适和配合。资助工作只有坚持系统化原则,才有可能更加规范、有序、合理地运行。

#### 4. 教育优先原则

贫困生资助工作也是一项以“帮助成才”为目标的育人工程。建立合理的资助体系,必须在不同资助项目的功能设计、条件要求、经费配比等方面,充分考虑对资助对象人格健康、学业进步、良好品性养成的影响。

### (二) 完善高校贫困生资助体系的初步设想

基于对现有资助体系实际运作过程中存在的各种问题的分析,我们认为,完善高校贫困生资助体系的关键在于进一步明确各资助项目的功能定位,形成各资助项目的合理结构配比,突出主体,明晰层次,构建多元化、互补性强的新型资助体系。

1. 大力推进国家助学贷款业务,全额资助困难学生解决学费问题。根据近年来我省国家助学贷款开展情况,我们建议,进一步增强高校在国家助学贷款业务中贷前审查、贷后管理和宣传教育的责任;建立政府、高校和银行在国家助学贷款业务中风险共担的机制;规范和简化国家助学贷款业务程序;根据各高校的学费标准确定贷款额度,以能够顺利完成学业作为贷款的基本条件,使符合条件的贫困学生都能通过国家助学贷款获得学费资助。

2. 扩大勤工助学基金在资助经费总额中的比重,千方百计增加、创设勤工助学校内岗位,提高勤工助学劳动报酬标准,基本解决贫困学生的生活费用。我们建议各高校按学费收入的10%建立勤工助学基金,足额用于支付勤工助学报酬。浙江大学为了更好地体现勤工助学工作与培养和提高大学生创新创业能力相结合,在勤工助学工作中对特困生实行“双优政策:优先设岗、优厚计酬”,并积极开拓校内外基地,将一些勤工助学岗位基地化、实体