

中国高校学生资助 政策体系理论与实践研究

杨庆实 著

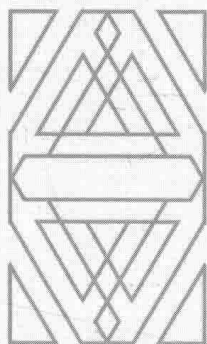


Zhongguo Gaoxiao Xuesheng Zizhu
Zhengce Tixi Lilun Yu Shijian Yanjiu

中国社会科学出版社

中国高校学生资助 政策体系理论与实践研究

杨庆实 著



Zhongguo Gaoxiao Xuesheng Zizhu
Zhengce Tixi Lilun Yu Shijian Yanjiu

中國社會科學出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国高校学生资助政策体系理论与实践研究 / 杨庆实著. —北京: 中国社会科学出版社, 2017. 7

ISBN 978 - 7 - 5203 - 0208 - 1

I. ①中… II. ①杨… III. ①高等学校—助学金—教育政策—研究—中国 IV. ①G649. 20

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 086511 号

出 版 人 赵剑英

责任编辑 田 文

特约编辑 丁 云

责任校对 张爱华

责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号

邮 编 100720

网 址 <http://www.csspw.cn>

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 2017 年 7 月第 1 版

印 次 2017 年 7 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

印 张 38

插 页 2

字 数 621 千字

定 价 156.00 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营销中心联系调换

电话: 010 - 84083683

版权所有 侵权必究

教育部人文社会科学（高校思想政治工作）研究专
项任务项目（项目编号：16JDSZ3020）研究成果

山东省高等学校人文社科项目（项目编号：J16YA30）研究成果

山东高校辅导员名师工作室“唐玉琴工作室”阶段性成果

聊城大学出版基金资助成果

序 一

聊城大学是山东省属综合性大学，坐落在国家级历史文化名城——山东省聊城市。多年来，学校认真贯彻落实中央、省委和教育部一系列决策部署，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，先后制定了《关于进一步加强和改进大学生思想政治教育的实施意见》、《关于进一步完善大学生党建与思想政治教育的实施意见》等文件，2009年在全省高校率先实施了《聊城大学大学生思想政治教育实施大纲》，形成了大学生思想政治教育“一二三四五六”的工作思路，开创了具有聊大特点的大学生思想政治教育与管理工作的新模式。学校被山东省委高校工委多次授予全省大学生思想政治教育工作先进集体、全省德育先进高校等荣誉称号，《人民日报》、《光明日报》、中央电视台等媒体多次报道了学校大学生思想政治教育的做法和成效。

为解决家庭经济困难学生帮扶问题，2006年学校在山东省高校率先成立“聊城大学学生资助管理中心”，十多年来，学校坚持走学生资助工作创新发展、精准发展、特色发展之路，切实确保每一位在校家庭经济困难学生应助尽助、应贷尽贷。学校探索创建的独具特色的精准资助“聊大资助模式”，在历年山东省高校学生资助工作督查考核及绩效评比中连续多年获得全省高校考评总分第一名的好成绩，先后荣获全国“第二届‘助学政策，助我成才’征文活动优秀组织奖”、“‘全国普通高等学校毕业生预征工作’先进集体”等多项国家级荣誉称号。在做好学生资助工作实践的同时，学校注重学生资助理论研究，2005年12月，聊城大学获批“山东省高校贫困生工作研究基地”，基地紧紧围绕做好“新时期高校德育工作问题研究”课题研究工作，特别是建立健全全省高校家庭经济困难学生资助政策体系研究，开展了一系列重要的课题研究、学术研讨和相关的调研活动，取得较好成绩。聊城大学专职辅导员杨庆实同志撰写的

本书,结合多年的工作实践与理论研究,以构建全国高校“精准学生资助政策体系”为重点进行了系列的概述和评价,并提出进一步完善的对策建议,是目前全省高校思想政治工作研究的又一大成果。

建立健全家庭经济困难学生资助政策体系是党中央、国务院为实施科教兴国战略,加速人才培养,促进教育公平和社会公平,特别是使经济困难的优秀大学生得以继续深造的重大决策,是推进我国高等教育改革与发展的有力举措。“十二五”期间,特别是党的十八大以来,党中央、国务院不断加大财政投入,不断扩大受助学生比例,不断提高资助标准,从制度上基本解决了高校家庭经济困难学生的就学问题。“十三五”时期是全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的决胜阶段,也是我国打赢扶贫攻坚战的决胜阶段。2013年,习近平总书记在湖南湘西考察时强调:“扶贫要实事求是,因地制宜。要精准扶贫,切忌喊口号,也不要定好高骛远的目标。”在十八届三中、四中、五中、六中全会上,党中央对精准扶贫工作提出更新更高的要求,这为全国高校学生资助工作指明了方向,带来了更为广阔的理论视野和实践空间。本书即紧紧围绕“精准”二字,提出较多符合我国普通高校实际的学生资助政策完善设想,堪称一部集工作实践、理论与研究与贯彻落实新发展理念于一体的力作,可供高校一线辅导员,以及各级教育资助工作者参考使用。

该书以我国高校家庭经济困难学生资助工作为主线,以构建精准学生资助政策体系为目的,较为系统地分析了各项资助政策的实施状况,主要体现以下三个特点:一是具有较强的理论性,本书对高校学生资助政策体系中的主体、对象、运行机制、资源等基本要素,以及助学贷款比率、占比、规模系数、额度指数等国家助学贷款评价指标的概念、属性,用简明扼要的基本理论进行了概括和分析,将进一步促进高校学生资助政策的理论研究。二是具有较强的创新性,本书在研究建立健全高校学生资助政策体系过程中,及时吸纳了党中央、国务院关于国家教育规划、教育脱贫攻坚等重大部署、重大决定,把构建高校精准学生资助政策体系列入“精准扶贫”具体任务范畴,通过推进学生个体资助资源均衡配置、改善资助资金管理方式、实施资助政策执行检测与评估等内容创新,切实将“提高学生资助水平”的落实过程真正成为教育扶贫工程的五大主要任务之一,从而确保国家对高校学生资助工作的定位不断深化。三是具有较强的前瞻性,本书能够站在深化高等教育改革、促进教育公平的高度,结合

国家“十三五”规划纲要、习近平总书记治国理政新理念新思想新战略来推进高校资助政策体系研究，能够着眼于国内国际发展新视野，提出具有时代性、可持续性的科学发展新见解。希望杨庆实同志坚持对学生资助工作研究的执着，进一步提高理论研究的深度和广度，为推进大学生教育管理服务工作提供更多更好的鲜活经验。

在全国喜迎十九大召开之际，希望聊城大学深入学习贯彻全国全省高校思想政治工作会议精神，坚持立德树人为根本任务，围绕学生、关照学生、服务学生、进一步解放思想、开拓创新，努力形成具有鲜明时代特点、独具聊大特色的大学生思想政治教育工作新亮点、新成效，不断开创大学生思想政治教育工作新局面。

是为序！

刘欣堂

2017年5月于济南

序 二

庆实同志是一名高校专职辅导员，我与他认识源于国家实施助学政策，源于由财政部教科文司、教育部新闻办、全国学生资助管理中心支持，中国青年报组织开展的“助学政策 助我成才”系列报道暨征文活动。当时，我在中国青年报社担任副社长，负责组织征文活动的宣传、评选及表彰等，他在聊城大学学生资助管理部门具体负责学生资助工作。我们第一次见面是2009年4月底，在陕西师范大学举行的第二届“助学政策 助我成才”颁奖仪式上，他作为征文活动优秀组织奖代表参加会议，由于时间关系，只进行了短暂的交流，并未留下深刻印象。真正认识并深入交流应该是自2010年5月底，在湖北师范学院举行的第三届“助学政策 助我成才”征文活动颁奖仪式上，他荣获全国“优秀助学教师”称号，并作为获奖教师代表作了题为《把学生资助工作当作一项事业来做》的典型发言。会后，他主动找我交流学校征文活动组织过程、体会以及多年从事资助工作的感受感想。从每届他编辑上报的近千份学生征文稿件中，能看到他细致、严谨；从他的发言中，能感受到他对资助工作的热情和激情、想象到他在工作中付出了大量艰辛的劳动和汗水；从他的举止中，能深深体会到他为人踏实执着、做事稳重务实。尤其是他那地道的家乡话，让我记忆深刻。从那至今，我们一直保持着联系，可以说也属老朋友了。当庆实同志结合自身多年的工作实践及理论研究撰写书稿并即将出版之际，提出让我作序时，我最初踌躇再三，担心缺少相关的理论素养、对国内外学生资助领域的文献与资料涉及不足，很难做出准确、实事求是的评价，但在学生资助政策从起步实施到现在的日臻健全完善的同时，我既是目击者也是参与者，对学生资助政策的实施过程及现状也可算比较清楚的，最终我还是欣然同意，为庆实同志作序。

教育公平是社会公平的重要基础，促进教育公平是国家基本教育政策，也是社会主义制度的本质要求。建立健全家庭经济困难学生资助政策体系，切实做好家庭经济困难学生资助工作，保证家庭经济困难学生顺利入学并顺利完成学业，是国家促进教育公平的一项重大举措。为确保高等院校每一位家庭经济困难学生不因家庭经济困难而辍学，自2007年制定实施《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助政策体系的意见》至今10年间，党中央、国务院对高校学生资助工作越来越重视，并作出了一系列重大决策部署，不断改进和提升学生资助工作水平，使越来越多的家庭经济困难学生受益，使其充分感受到教育公平的阳光。时至今日，在普通高校中已逐步健全完善了涵盖国家奖学金、国家助学贷款、学费补偿贷款代偿、校内奖助学金、勤工助学、困难补助、伙食补贴、学费减免、“绿色通道”等多种方式并存互补的混合资助体系，是学生各个学习阶段中最多、最全的资助政策。从最初的健全高校学生资助制度，到实现经济困难学生资助全覆盖，充分体现了党中央、国务院对家庭经济困难学生的关怀，对学生资助工作的高度重视。在完善高校学生资助政策过程中，各级政府，教育、财政等职能部门，以及广大资助工作者不断增强使命感和责任感，自觉把促进教育公平这项国家基本教育政策，通过具体的行动实实在在地落实好，向广大家庭经济困难学生传递党和政府的亲切关怀，切实把资助工作做实、做细、做到位，确保了所有家庭经济困难学生“应助尽助”。受到资助的家庭经济困难学生，在学习生活中，自立自强、奋发向上，诚实守信、感恩奉献，毕业后在各自的工作岗位上，始终心怀感恩，以实际行动，努力报效国家、回馈社会、服务人民。

当前，伴随着全国上下在进一步深入学习贯彻习近平总书记扶贫开发战略思想，推进落实中央脱贫攻坚决策部署，坚决打赢脱贫攻坚战的同时，国家对学生资助工作的定位也不不断深化，并提出从教育扶贫到教育脱贫，从扶助完成学业到阻断贫困代际传递的任务目标。本书即以促进高校学生资助资源科学配置与教育公平为目的，以进一步增强大学生资助政策执行的精准度和有效度为根本任务，对高校学生资助政策体系的创建过程及贯彻状况进行了系列的概述和评价，并提出进一步完善的对策建议。

该书以我国高校家庭经济困难学生资助工作为主线，较为系统地分析

了各项资助政策的实施状况。与目前类同研究的其他论著相比,本书选题内容之广度、时间之跨度、研究之深度,在国内高校学生资助工作研究领域内尚属首次。更为可贵的是,本研究选题新颖,在收集大量国外高校学生资助政策研究文献资料并进行综述的基础上,以“人力资本投资”“成本分担”“促进教育公平”“高等教育社会回报与个人回报”等理论角度,从宏观上提供了建立健全适应我国国情的大学生资助体系的有益启示与借鉴。

总体上看,本书对高校各项资助政策实施状况、完善建议的系统梳理和分析,既有重要的理论意义,又有重要的实践借鉴价值。除具有较强的理论性和创新性外,本书更具有较强的针对性,通过收集历年相关部门发布的实施数据、开展调查问卷、组织实地座谈调研等,庆实同志对全国高等院校的家庭经济困难学生资助政策进展情况进行了全面统计、整理,系统、准确地探讨了各项资助政策发展历程、实施进展等,并有针对性地提出完善建议。此外,本书还具有较强的实效性,在布局上,按各项资助政策类别分章节进行了研究,并结合每项资助具体措施,运用大量的真实数据和实例来阐明实践进展,并从高校、政府、社会、学生等不同主体提出较为符合实际、操作性强的解决方案及优化措施;在全书中,庆实同志注重理论与实践相结合,可直接运用于指导高校家庭经济困难学生资助工作实践,甚至社会困难家庭、困难群体等救助工作,对各级学生资助教育管理工作、普通高校学生资助专职工作人员,以及高校大学生思想政治教育工作者等都具有较高的参考价值。更为难能可贵的是,庆实同志结合新形势、新要求,创新性地提出构建高校家庭经济困难学生“互联网+精准认定”新模式,这对于促进全社会精准扶贫、实现2020年全面建成小康社会的奋斗目标具有很好的启示意义和引导作用。

总的来讲,该书是一本颇具开拓性和探索性的研究成果,对于新时期构建高校精准学生资助政策体系这样一个极富挑战性的课题,从实证分析到理论总结,庆实同志成功地进行了深度探索和创新开拓,印证了他具有很强的理论勇气和担当精神。

庆实同志是从事高校大学生思想政治教育工作的—线辅导员,辅导员工作可以说千头万绪、千辛万苦,他能从烦琐、繁忙的工作中进行理论研究,坚持写作六年之久,且大部分利用夜晚、周末、假期等业余时间进行

创作，难度可想而知。我在这本厚厚书稿的字里行间，看到了庆实同志对本职工作的坚守，更看到了他对学生资助工作研究的执着。说句实话，除了感叹，我更多地是佩服！

在庆实同志的书稿出版之际，是为序！

谢 湘

2017年5月于北京

目 录

绪 论	(1)
第一章 我国高校学生资助政策体系演变	(4)
第一节 我国高校构建学生资助政策体系的意义	(4)
第二节 国外高校学生资助政策体系的演变及启示	(12)
第三节 我国高校学生资助政策体系的发展历程及确立	(23)
第四节 高校学生资助政策体系的基本要素	(35)
第二章 国家奖助学金制度	(44)
第一节 国家奖助学金制度发展变革	(44)
第二节 国家奖助学金实施的基本要素和主要特征	(53)
第三节 国家奖助学金制度实施现状	(57)
第四节 现行国家奖助学金制度实施中存在的主要问题	(69)
第五节 完善国家奖助学金制度对策建议	(73)
第三章 国家助学贷款制度	(83)
第一节 国外高校国家助学贷款制度变革及其特性	(83)
第二节 我国高校国家助学贷款发展历程	(112)
第三节 我国高校国家助学贷款模式及特点	(117)
第四节 我国高校国家助学贷款制度实施要素及评价指标	(125)
第五节 我国高校国家助学贷款制度实施现状	(135)
第六节 我国高校国家助学贷款制度存在的主要问题	(168)
第七节 我国高校国家助学贷款可持续发展对策	(177)

第四章 学费补偿和国家助学贷款代偿制度	(233)
第一节 学费补偿和国家助学贷款代偿政策发展进程	(233)
第二节 学费补偿和国家助学贷款代偿政策实施进展及存在的 问题	(246)
第三节 学费补偿和国家助学贷款代偿政策完善建议	(265)
第五章 师范生免费教育制度	(274)
第一节 师范生免费教育政策实施历程	(275)
第二节 师范生免费教育政策实施状况	(292)
第三节 地方院校师范生对免费师范教育政策的认知调查 情况	(309)
第四节 师范生免费教育政策存在的主要问题及对策建议 ...	(320)
第六章 其他辅助资助政策与措施	(350)
第一节 我国高校辅助资助政策实施进程及状况	(350)
第二节 我国高校辅助资助政策存在的主要问题	(372)
第三节 我国高校辅助资助政策完善对策建议	(387)
第七章 我国高校精准学生资助政策体系的主要架构及可持续 发展措施	(406)
第一节 我国高校精准学生资助政策体系构建的主要内容 ...	(407)
第二节 我国高校精准学生资助政策体系可持续发展构想及 措施	(418)
第八章 我国高校家庭经济困难学生认定工作实践现状及未来 发展构想	(452)
第一节 我国高校家庭经济困难学生认定工作实践及研究 现状	(453)
第二节 聊城大学家庭经济困难学生认定工作实践探索	(466)
第三节 我国高校家庭经济困难学生“互联网+精准认定” 新模式构建	(493)

附录 聊城大学家庭经济困难学生资助政策体系建设及实践	(525)
附录一 聊城大学家庭经济困难学生资助政策体系的创建 与发展历程	(526)
附录二 聊城大学家庭经济困难学生资助政策贯彻 实施情况	(550)
附录三 聊城大学家庭经济困难学生资助政策体系建设的 主要做法及经验	(562)
参考文献	(576)
后 记	(591)

绪 论

“不让一个孩子因家庭经济困难而失学”，高校家庭经济困难学生资助工作是促进教育公平的重要保障，也是高校德育工作的重要组成部分，特别是在2013年11月，国家主席习近平在湖南湘西考察时首次提出“精准扶贫”，以及在2015年11月，在中央扶贫开发工作会议上发表重要讲话中把“教育扶贫”纳入实施脱贫“五个一批”工程之一，使“精准扶贫”思想成为当前和今后一个时期贫困治理的指导性思想后，大学生“精准资助”逐渐成为国家、社会、高校共同关注的一个重点和热点话题。通过开展构建高校精准学生资助政策体系理论与实践研究，对进一步完善创新我国高校学生资助政策措施，进一步促进大学生资助资源科学配置与教育公平，进一步增强大学生资助政策执行的精准度和有效度，有效促进我国中长期高校学生资助工作持续发展具有深远的理论意义，也对提升高校人才培养质量乃至打赢全社会脱贫攻坚战均具有十分重要的实践意义和现实意义。

构建高校精准学生资助政策体系的关键，首先是要弄清“精准资助”的内涵及其实施目标。根据我国高校已经建立健全的高校学生资助政策体系现状，以及新形势下做好高校家庭经济困难学生精准资助工作的新要求和新任务，“精准资助”即指运用科学有效程序对普通高校资助对象实施精确识别、精确帮扶、精确管理、精确评价的助学方式，是在我国普通高校已初步建立、较为完善的学生资助体系基础上，通过对资助政策的系统化、精细化，以及资助队伍的专业化、职业化等措施，对家庭经济困难学生认定实施精确量化、对奖助学评定进行流程细化、对资助培养目标评价实现标准化等，努力创建更加符合高等教育发展规律和高校资助工作特点的精准资助体系，以此推动高校学生资助工作管理精确、高效和持续改进，从而进一步促进教育公平。构建高校精准学生资助政策体系最终目

标,是在资助政策覆盖范围内,以最少的物力、人力等资源消耗,以及最优化的经费变量投入,实现资助对象最准确、真实的认定,资助力度最公平、科学的帮扶,资助成效最合理、客观的评价,达到最佳的预期效果,使学生、家庭、学校、政府、社会多方协调,最终实现新常态下高校大学生资助工作的可持续发展。

为提高构建高校精准学生资助政策体系研究的针对性和实效性,本书研究对象为我国公办普通高校全日制本专科学生,并以国家制定实施的家庭经济困难学生资助政策措施为中心,围绕高校学生资助政策体系中的各项具体制度措施的发展历程、进展情况、实施现状,以及存在的问题,提出合理化发展对策与完善建议。全书分为两部分共八章,其中第一章至第七章为第一部分,主要内容为我国高校精准学生资助政策体系理论研究,第一章分析了我国高校构建精准学生资助政策体系的意义、发展历程等;第二章至第六章就国家奖助学金、国家助学贷款、学费补偿和国家助学贷款代偿、师范生免费教育及其他辅助资助政策与措施分别进行了全面分析研究,指出制度设计或实施过程中存在的问题或不足,并提出相应的对策和建议;第七章主要阐述了我国高校精准学生资助政策体系可持续发展构想及措施。第二部分即第八章,主要内容为我国普通高校精准学生资助政策体系实践探索,重点分析了我国高校家庭经济困难学生认定工作实践及研究现状,特别是聊城大学在家庭经济困难学生认定工作方面的实践探索,并提出构建家庭经济困难学生“互联网+精准认定”新模式的基本框架与主要途径。附录主要内容为聊城大学家庭经济困难学生资助政策体系建设及实践,主要包含聊城大学家庭经济困难学生资助政策体系的创建与发展历程,以及创建学生资助政策体系过程中的主要做法及经验。

全书研究的重点主要是通过分析当前全国高校学生资助政策体系实施现状,阐释大学生资助工作的运行机制及实际效果,特别是构建高校精准学生资助政策体系的主要内容、预期执行力度与育人功效,以及对普通高校学生资助工作实践指导价值与借鉴意义。本书试图达到三个目标:在理论层面上,提出构建高校精准学生资助政策体系的新内涵、新思路、新方法;在实践层面上,结合各项资助具体措施,提出较为符合实际,有针对性、操作性和创新性的问题解决方案及完善建议;在应用层面上,将本书研究成果直接运用于指导高校家庭经济困难学生资助工作实践。因此,本书可以供各级学生资助教育管理工作、普通高校学生资助专职工作人

员,以及高校大学生思想政治教育工作者等参考使用。

由于笔者一直从事一线辅导员工作,许多具体事务占用了大部分工作时间,致使研究精力有限,尚有诸多课题无法展开更为深入的研究,关于构建高校精准学生资助政策体系的研究,笔者提出几个可以继续研究的方向,以供各位专家、学者参考,如拓宽资助经费筹集渠道,实现多元化资助资金来源机制;调整评优推优分配方式,健全一体化高校科学配置体制;加大资助经费监督力度,实行全过程经费约束报警制度;加快信息平台整合步伐,营造全社会资助协同发展氛围;以及更科学的、更灵活的、更符合我国国情的高校家庭经济困难学生精准资助与精准育人方式方法的探索,等等。

本书在编撰过程中,为确保信息全面准确、真实可靠,面向山东省部分高校学生资助管理部门、部分县市区学生资助教育管理部门、国家助学贷款等金融办理机构,以及在校学生编制印发调查问卷近5000份,力求信息全面准确、真实可靠;对于各项资助措施实施的各项数据,除进行实地调研、参考文献资料外,还对各种媒体公布的相关信息进行了收集整理,以尽可能地做到数据准确、全面。尽管如此,亦难免有错误或疏漏之处。同时,由于本书编撰起止时间距离较长,有些数据是几年之前做的统计,虽然笔者在出版之前已经进行了全面修正或多次补充,但也难免书中个别数据或结论仍存在相对的滞后性。在此,恳请广大读者朋友不吝批评,并提出宝贵意见,不胜感激。

杨庆实

2016年10月于聊城大学翰逸楼