



上海市学术著作出版基金

博士文库

翁士洪 著

金勺模型

社会组织援助义务教育的系统行为分析

 上海人民出版社

序

当代中国的政治学与行政学两大学科的发展,在充分借鉴现代西方政治学与行政学学科成熟知识体系框架的基础上,经由了一个从全盘性移植到批判性反思,再到实践性建构的历程,而且正面临进入全面性反思和整体性建设这一全新的阶段。也就是说,已经到了当代中国的学者群体书写拥有自己知识产权、能够为“吾命吾土、吾国吾民”提供精神食粮的自主性知识体系框架的时候了。

社会组织研究便是当代中国研究的一个非常重要的领域。不论哪种研究视角或者研究内容,立基于中国人的场景与实践,建构符合中国现实秩序的分析框架,创建基于中国经验的基础理论体系,是此类课题研究是否体现“求真意识”“求善情怀”的根本评价标准。

本书就此做了一些开创性努力。首先,本书突破了简单地移植基于西方社会个体权利为本位的实践而建构的“国家—社会”二分理论,以及简单地套用基于西方社会经验的“理性选择理论”或者“新公共管理”之解释模式桎梏,从“结构—行动者—互动—演化”四个机制链条,提出了具有较强解释力的新型理论分析模式。

其次,本书通过对目前学术界流行的关于当前中国社会组织援助义务教育的主导理论分析模式的学术史研究梳理,反思其对中国实践的解釋力,对基于“结构—行动者—互动—演化”四大机制的“金勺模型”的内涵、内容体系与运行逻辑进行了深入分析。

再次,本书将定性分析方法与定量分析方法有机结合,通过对西

藏、新疆、内蒙古、云南、贵州、广西、宁夏、安徽等诸多地区进行的大量实地调研,分析了中国义务教育领域实际的援助情况,也探讨了社会组织的重要角色、中国义务教育援助活动中的逻辑和社会组织在中国义务教育领域的发展空间等重大议题。

最后,本书通过对义务教育等公共服务领域的社会组织介入历程的探讨,探讨了政府角色逐步回归之后,社会组织介入公共事务治理功能的转型问题。在政府缺位背景下,社会组织对义务教育的介入成为可能,弥补了社会的某些公共需求。到政府补位后,社会组织的介入空间似乎减少了,义务教育社会组织的角色如何定位,原有的生成资源来源何在?从依附型的、基于政府资源的角色,到独立提供优质公共服务的角色,社会组织就是通过这种功能转型来获得存在合理性。其中,公共服务的多元化与社会需求的多元化,助推了社会组织的角色与功能的双重转型契机。

本书围绕社会组织援助义务教育是否、如何及多大程度上影响了义务教育的发展,呈现出什么样的内在演变规律这一核心研究问题,通过综合研究,得出了一些看上去实际上“很中国”的研究结论,并符合中国社会组织活动规律的“真正奥秘”。也就是说,从以上的研究中,本书总结出中国义务教育援助问题的四个逻辑,分别是宏观制度逻辑、微观选择逻辑、合作互动逻辑和历时变迁逻辑。简言之,宏观制度结构会影响着其他义务教育援助主体的行动,诸多义务教育援助主体行动的结合产生宏观水平的结果,这种宏观水平的结果随着时间变化展示出历时性的演化状态。

当然,尽管如此,本书还需要继续研究以下重要问题,要分析政府角色逐步回归之后,社会组织介入公共事务治理功能的转型及其与政府的战略性联盟建构问题。这种战略性联盟是以政府为主导、政府与社会组织合作的公共服务供给新体制,同时通过政府购买服务方式解决社会组织的资金来源、政社合作方式解决公共事务的合

作治理、社会组织建构党组织引领社会组织发展方向等新机制,实现政社合作关系的建构目标。

在社会组织的功能转型与能力建构这个新的过程里,社会组织与政府建立了新的合作关系,那么,新在何处?这是因为,政府不能提供差异化、个性化、定制化的服务,也为社会组织转型与获取新发展提供了机会。政府还可以通过公共政策的激励来实现社会组织参与公共服务供给的战略转型,即从补缺式公共服务兜底模式到定制化公共服务供给模式。

走笔至此,略微交代一下我与青年才俊本书作者翁士洪博士的交往故事。翁士洪是我在复旦大学指导的第一个博士生,在攻读博士学位期间,就深入全国偏远地区进行了大量参与式观察和田野调查,在导师组的集体引领下,对中国的非营利组织援助义务教育问题进行了颇为深透的研究。其博士论文《非营利组织援助义务教育的演化逻辑:基于中国青少年发展基金会的实证研究》获得复旦大学研究生创新基金的优秀论文资助。我认真地通读了他的这本具有开创性价值的研究著作,并反复斟酌。本书是翁士洪博士在其博士论文基础上完成的,是其对博士论文研究主题进行的深入拓展研究,增加了大量最新研究材料,建构了“金勺模型”这一新的理论框架,从结构、行动者、互动与演化四个维度,解释了社会组织援助义务教育的宏观—微观—宏观社会的因果机制及其社会系统行为,具有较高的原创性。期待翁士洪在今后的研究中不断开创基于中国实践的理论研究范式,为当代中国人文社会科学研究振兴贡献自己更大的力量!

是为序。

唐亚林

复旦大学国际关系与公共事务学院教授

2017年3月29日

目 录

序	1
第一章 义务教育援助研究的理论基石	1
一、义务教育援助的机制	4
二、义务教育援助的主体	7
三、义务教育援助的方式	10
四、义务教育援助的行为	12
五、寻找新的研究视角	14
第二章 金勺模型:社会科学中系统行为分析的广义理论	21
一、社会科学理论一般模型	21
二、公共服务提供与治理模式	30
三、作为理论的金勺模型	33
四、公共服务治理的金勺模型	39
五、金勺模型的科学哲学基础	40
第三章 结构:义务教育援助的宏观制度逻辑	45
一、中国义务教育援助体制——政策模式	45

二、宏观援助效果验证分析——五省(直辖市)的县级数据 统计	59
三、社会组织提供义务教育援助的宏观效果原因分析	81
第四章 行动者:义务教育援助中社会组织的微观选择逻辑 ...	103
一、行动者:义务教育援助中的社会组织类型与援助内容 ...	105
二、社会组织的治理结构研究	115
三、A地区“希望工程”——官方社会组织典型案例	118
四、社会组织提供义务教育援助的微观效果原因分析	130
第五章 互动:中国义务教育援助主体间的合作行为逻辑	148
一、社会组织与外部环境关系的研究	149
二、社会组织与政府的关系互动	151
三、社会组织之间的关系互动	153
四、社会组织与企业、社会个人的关系互动	154
五、援助双方的关系	165
六、义务教育援助主体间的互动对资源分配的影响的 原因分析	167
第六章 演化:中国义务教育援助的历时变迁逻辑	177
一、义务教育援助政策模式的历时性分析	179
二、义务教育援助政策工具的选择	187
三、义务教育援助后的学生追踪研究	199
第七章 理论延展——金勺模型的理论与现实价值	233
一、义务教育援助的金勺模型建构	234

二、金勺模型的现实价值——公共服务提供与治理的 普遍规律	242
三、金勺模型的理论价值——一种社会科学理论的通用 分析模型	247
第八章 结语:社会组织援助义务教育的整体性治理	252
一、中国义务教育援助问题的四个逻辑	253
二、超越效益、效率与公正——公共物品供给机制与模式 ...	257
三、援助呼唤制度	269
参考文献	273
一、中文文献	273
二、英文文献	287

第一章

义务教育援助研究的理论基石

我们应当把科学社会视为许多科学部门的集合，
这些科学部门能够以种种极为不同的方式相结合。

——奥托·纽拉特^[1]

自从德国的马丁·路德(Martin Luther)1530年在威登堡(Wittenberg)首创义务教育概念,1559年威登堡首次实施强迫教育制度,1885年开始实行免费义务教育以来,义务教育成为现代国家的基本职能之一。义务教育深刻地塑造并影响到国家、社会与个人的经济、生活等诸多方面,尤其有助于提高人口素质、减少社会不平等、促进经济增长等等。义务教育水平之高低、进退,义务教育政策之得失、优劣,历来是研究的重点,也是管理实践者所关注的焦点。在中国,引进、实施义务教育制度已有一百多年,同时由于中国民间向来有重视教育的传统,故而义务教育也一直是研究的重点和热点问题。

那么,义务教育的属性是公共物品、私人物品还是混合物品?义务教育该由谁来提供?义务教育相关物品或服务如何生产才是合理的?义务教育的费用应该由谁买单?义务教育的资源如何分配才是

公平(fairness 或 equity)、平等(equality)与均衡(balance)的? 围绕这一系列问题,学界不断地探寻答案,由此开辟了一个充满希望的研究新领域,那就是义务教育援助。

义务教育援助是指对处于相对弱势环境中的义务教育受益主体,即学生,进行综合智力和物资两方面的教育扶持与帮助,以实现所有儿童的义务教育方面的平等和义务教育的均衡发展。国内外研究普遍认为,教育救助是一种良性的社会投资,在人力资本方面,通过态度、知识和能力的训练,帮助贫困家庭学生提高生活技能,处理不同人生阶段的任务,减少人力耗损而付出的社会代价;增加社会不同阶层的沟通和相互接纳,减少“社会排斥”。许多发达国家认为建立教育救助政策与制度是维护教育公平,实现教育机会均等的重要措施。^[2]阿马蒂亚·森在《以自由看待发展》一书中也指出:教育发展尤其是基础教育的发展有利于消除贫困和贫富差距。^[3]然而,义务教育援助的现实却呈现千姿百态、丰富多彩的现象。正因如此,对义务教育援助的研究和探索饶有趣味。当然,怎样才能从这一社会现象的万花筒中发现其内在运行逻辑、如何找出义务教育援助的宏观制度与微观行动者的影响及其系统行动机制,就成为研究的重要价值所在。

虽然自西方国家开始全面实施义务教育制度以来,教育学、经济学、政治学、社会学、公共管理学乃至法学等学科都从不同的视角对其进行了深入的研究,并提出了诸多理论,以解释义务教育中的诸多现象。但现有文献对义务教育援助的专门研究目前非常少见,主要散落在义务教育公平或均衡发展的研究之中。本书就是这方面的尝试,将从中国改革开放后社会组织进行的义务教育援助入手,来探讨并试图解决以下重要问题:为什么需要社会组织进行义务教育援助? 社会组织援助义务教育呈现出什么样的内在演变规律? 为什么有的

义务教育援助项目成功,而有的发展欠佳甚至失败?究竟是哪些因素影响并决定了中国社会组织进行义务教育援助的过程与效果?

那为何要研究社会组织进行的义务教育援助?这是因为,社会组织已经成为跨越许多政策领域的重要行动者,不少学者视其为正在兴起的世界社会和世界文化之中流砥柱^[4]。当前中国面临着中部经济回落和西部人才开发战略背景下人才困扰问题,地区之间、城乡之间、校际之间、汉族与少数民族之间的教育资源配置极其不平衡,相对于中国数量庞大的学龄儿童对优质义务教育的实际需求,仅靠政府投入的义务教育经费远远不足,难以满足当地发展的需要,因此极需社会组织进行义务教育援助。而且在中国,现实中大多数的社会组织集中在教育领域,有大量国内外公募与私募的教育基金会、社会团体等非营利部门和草根志愿者个人投入到中国的义务教育援助事业之中。尤为重要的是,义务教育是中国公共服务改革中非常重要的、而且是基础性的领域,医疗、就业、住房等其他相关问题都可由此产生,社会组织援助义务教育的情况在转型期中国的其他公共服务改革领域也是相似的,故而深入研究社会组织援助义务教育可对其他公共服务改革领域起到触类旁通的作用。

本章将在评估国内外学者对义务教育援助研究成果的理论贡献与不足的基础上,寻找并拓展出新的理论空间。

本书所指的义务教育援助,可分作三个层次,包括对贫困家庭学生的整体救助,对贫困地区和民族地区等弱势群体地区的整体性救助,对贫困落后国家的救助(即国际间的教育援助);义务教育援助同时包括物质援助和智力援助,不仅指目前国内学者通常所指的对贫困学生的经费资助,如各种援助主体捐资助学、捐助用于硬件投入、校舍、设施、办学经费、教学设备、图书资料、活动场地等方面,也包括各种支教教师,比如国际志愿者、研究生支教团、西部计划志愿者、三

支一扶、教师对口支援、大学生实习支教、社会上自发组织的志愿者支教活动等所进行的智力援助。

在国内外学者有关义务教育的汗牛充栋的文献,尤其有关义务教育公平或均衡发展的研究中,散落着一些有关义务教育援助的文献,尽管现有专门研究非常少见,不过通过梳理,还是可以发现,国内外对义务教育援助的研究主要贯穿着以下四个问题:义务教育援助用什么机制,是市场化、公益型还是混合型?义务教育援助中的利益相关主体有哪些,是政府、社会组织、企业、社会个人、学校还是家长?采取什么方式进行义务教育援助效果较好?接受义务教育援助过程中的学生会呈现怎样的行为认同或表现?下面将重点以此四个问题为主线,总结与评价有关义务教育援助的研究成果,以此作为义务教育援助研究的理论基石。

一、义务教育援助的机制

义务教育援助的机制,也就是用什么机制进行援助的问题。在比较教育研究中,很重要的一个领域是政策机制比较,“教育规划或改革者的一个根本任务是建立机制,为实现既定目标,此机制将根据其法则来运作”^[5]。因为义务教育援助的公益属性是核心要素,义务教育资源分配是无偿的和非营利的,因此,可以根据义务教育援助政策的公益属性和提供者,将义务教育的政策模式进行分类。西方主要国家的义务教育援助机制分为三种典型的政策模式:市场化政策模式、混合型政策模式和公益型政策模式。

市场化政策模式的特征是政府试图利用市场机制的优势,尤其是源于竞争压力的激励政策来指导学校行为。其政策目的是提供高质量教育、公平教育,强调教育结果公平。其目标群体主要针对的是

全体儿童,但偏重弱势群体儿童和长期以来的弱势学校。美国、加拿大和日本为典型。〔6〕

公益型政策模式的特征是由政府和部分宗教与公益组织提供义务教育,以北欧国家及德国、法国、意大利和西班牙等为典型。公益型政策模式的义务教育援助注重的是提高整个社会的水平,而不是一部分人的水平。其政策目的是提供公平的教育起点,强调教育起点与过程公平。其目标群体针对的是全体儿童。〔7〕

混合型政策模式的特征为同时结合市场与政府力量,并同时强调义务教育的公益性与竞争性。其政策目的是提供公平的入学体系,强调过程公平和结果公平。其目标群体偏重弱势群体儿童。以英国和新西兰为典型。

义务教育援助的机制方面,西方国家从碎片化走向重新整合,突出表现在整体性思维的重新复出。比如英国,受“整体性治理”〔8〕理念的影响,1997年5月刚上台的英国首相布莱尔甚至在当选一个月后就率先提出了所谓“协同政府”;同时,他把教育置于首位,向选民提出头三件大事“教育、教育还是教育”的口号。工党政府上台执政伊始,就致力于改革英国义务教育薄弱学校,以实际行动去兑现诺言,于1997年7月发表题为《学校中的卓越》的第一份白皮书,视教育薄弱地区和薄弱学校为新政府教育改革的一个突破口。英国采取“行动区计划”进行义务教育援助,促进义务教育均衡发展。其中有三种方式:一是“教育行动区计划”(EAZ)。“教育行动区计划”是英国政府为提高弱势地区的教育质量而采取的一项重大教育改革措施,也叫大行动区或法定行动区,1998年开始启动。教育行动区改造薄弱学校的实质是实施采取公校私营、适当竞争的新的学校运营机制,即“公立与私营”合作战略,2001年还鼓励商业部门根据合同接管办学失败的学校或薄弱学校,这类学校被称为“合同学校”。〔9〕

二是“城市卓越计划”(EiC)。“城市卓越计划”也是英国政府为处境不利地区学生提供援助,填补地区间差距的一项重大教育改革措施,也叫小行动区,1999 年开始启动。城市卓越计划为期三年,主要针对城市地区的中小学进行改革,并延伸到城市外围的贫困群体和 16 岁以上的天才学生。行动区打破了教育政策不民主、不包容的现状,让各个层次的家长参与管理,尤其是那些属于弱势社会群体的家长,形成一种低层包容、自下而上的决策模式,并且做到共同管理与家长赋权,鼓励吸引当地居民、学校教师、商业人员等利益相关者参与行动区的管理,而不仅仅是政府和学校的责任。^[10]三是“初中学校联盟战略”。这是英国政府推行的一项极富特色的加强薄弱学校建设的措施。另外,引入了教育督导制度的市场化改革,监督管理机构和督学的关系由原来的行政隶属关系变成了合同买卖关系,促进了学校督导市场的竞争。2005 年英国教育与技能部颁布了《14—19 岁教育和技能白皮书》。该部大臣鲁思·凯利指出,这将标志着职业教育和学术研究之间的鸿沟的终结。我们的目的是确保为每一个青少年提供一个从 14 岁起可供选择的整合性的教育体系。^[11]2006 年 11 月,英国通过了《教育与督导法》(Education and Inspections Act 2006)。近几年来,英国提出了鼓励从“特色学校”到“信托学校”来改善薄弱学校办学质量的新的义务教育援助政策。^[12]这些措施都很好地体现了整体性治理的理念。

再如美国,美国向来有分权传统,但 20 世纪 90 年代以来也更多地强调三大部门之间的关系,主张采取横向的、外部合同方式进行网络化运作方式的合作。1993 年,克林顿签署的《2000 年目标:美国教育法》就新增了两大目标:教师培训和家长参与。这使得学校、家庭和社会各界都能更积极主动地参与义务教育的改革和初中,弥补学校、家庭与社会各界合作方面的不均衡发展。2002 年 1 月 8 日,美国

布什总统签署实施法案《不让一个孩子掉队法案》(NCLB),它是美国自1965年《初等和中等教育法》以来最重要的中小学改革法。法案的目标是确保美国无论何背景的每个孩子都能达到各州制定的较高的学业标准,缩小不同学生群体之间学业成绩的鸿沟,确保所有美国儿童公平、平等地享有高质量的教育。法案的主要内容有:给地方和学校更大的自主权、给父母更多的选择,加强资助项目,提高少数民族或弱势群体学生的受教育质量等。法案的主要特点是延续了美国政府的一贯做法,即一直在运用政策法规的力量来推动教育的公平。NCLB法案是布什政府内务政策的重中之重,为了促进义务教育发展公平性的实现,通过联邦资助的方式资助需要的地区,2001—2004年的三年间增加的涨幅达到40%。^[13]美国的这一整体性学校改革运动持续了二十多年^[14]。2009年2月17日,美国总统奥巴马签署新的教育法案《美国复苏与再投资法案》(ARRA);7月24日,奥巴马和联邦教育部长阿恩诺·邓肯(Arne Duncan)宣布启动“竞争卓越”(或力争上游)(Race to the Top,简称RTT)计划,提供40多亿美元资助各州改革义务教育。^[15]2010年3月,美国教育部发布了《改革蓝图——对〈初等与中等教育法〉的重新授权》这一对NCLB法案的修订案。2012年8月16日,美国教育部发布了《“力争上游”学区竞争计划》(The Race to The Top-District Competition Program,简称RTTDCP)的联邦公告,标志着美国“力争上游”义务教育改革战略从州层面转向学区层面,仅2013年就资助近12亿美元的资金,^[16]以提高学生成绩、缩短成绩差距等教育结果方面,带动美国教育在全球保持优胜地位。

二、义务教育援助的主体

义务教育援助的主体主要有政府、企业、社会组织、社会个体、学

校与家长等。以政府为主轴,也可将义务教育援助的主体分为纵向援助主体和横向援助主体,横向体现的是政府与外部的社会各类组织包括营利部门和非营利部门的跨界合作或者竞争与选择。这在前面有关义务教育的供给方面已经讨论较多。不少学者认为义务教育纯粹是政府的事,但国外许多研究证明政府的教育投资对提高教育效率和质量没有明显的影响。早在 20 世纪 60 年代,由美国社会学家基于美国资料作的几个研究发现在解释学生的成绩差异方面,家庭远比学校重要。^[17]到了 20 世纪 80 年代,一些经济学家更进一步证明教育投资和教育效率没有关联。埃里克·汉努什克(Eric Hanushek)在 1981—1989 年作了一个系统的文献整理,分析了 130 个学校层面和个人层面的研究。这些研究着重考察了生均教育经费、班级规模以及教师经验如何影响学生的考试表现,结论是提高生均教育经费对学生的成绩没有明显的影响。^[18]当然,比较研究证实了在发达国家成立的结论并不必然在发展中国家成立。社会学家斯蒂芬·海尼曼(Stephen P. Heyneman)在 1976 年发表的研究指出,不同于美国,在乌干达学校对学生成绩的影响要比家庭影响大得多。^[19]虽然美国 20 世纪 80 年代的研究表明生均教育经费和学校的设施对学生成绩几乎没有影响,同时期对发展中国家的研究则得出了不同的结论:对课本、图书馆和教师培训增加投资会显著提高学生成绩。^[20]一般来讲,政府应该承担起义务教育援助的责任,但同时企业和社会组织等多元治理主体共同进行义务教育援助将是非常有益的。

纵向体现的是政府层级内部义务教育援助主体的关系。在国外的文献中,对于义务教育援助由哪一级政府来执行并承担责任,一般认为主要有两类:由中央政府集中提供和地方政府分权提供。比如,美国主要由地方政府进行,瑞典主要由中央政府进行。由中央政府承担的理论依据主要是财政联邦主义理论,由地方政府承担的理论

依据主要是用脚投票理论。一些研究,如迈克尔、菲舍尔等的分析表明,许多人和家庭的迁移受到了不同地方之间公共预算差异的影响,尤其地方提供的义务教育服务起到重要作用。^[21]但由于财政体制的不同,容易出现转移支付,这便是一个重要课题。布朗和杰克逊在《公共部门经济学》中分析了义务教育资金转移支付制度的主要原因:一是义务教育是典型的空间外溢性地方公共物品,理论上会使外部效应内部化,一种方法是由中央政府来提供,另一种方法是皮古学派的补贴制度。^[22]二是促进义务教育的均衡。由于地区间存在经济差异而产生不平等,某些辖区居民的负担可能比其他辖区重,就需要用补助金来纠正这些不平等现象。苏珊娜·罗伊布(Susanna Loeb)分析了州政府对学校经费的补助方式对教育支出水平的影响,来探讨政府之间分工合作的最佳方式。^[23]迈克尔·阿多尼齐奥(Michael F. Addonizio)和菲利普(Philip J. Grossman)则分别从需求和供给的角度探讨了政府之间的义务教育转移支付对地方政府公共教育支出的影响,从需求角度主要分析了当地居民对增加教育支出和减税之间的权衡,从供给角度则主要分析了转移支付中“财政幻觉”可能对义务教育支出的影响。^[24]

本书关注的义务教育援助的主体主要是社会组织。本书所指的社会组织采用的是沃尔夫(Wolf)^[25]的定义,即“那些有服务公众的宗旨,不以营利为目的,组织所得不为任何个人牟取私利,组织自身具有合法的免税资格和提供捐赠人减免税的合法地位的组织”。^[26]具体的分类方法结合中国民政部门根据成员的组织形式将社会组织区分为实体性的民办非企业单位和会员性的社会团体的方法,并借鉴霍布金斯大学社会组织比较研究中心的分类体系,将中国义务教育援助领域中的社会组织主要分为目前的五种类型:一是私人基金会,包括两种:只出资不提供教育设备,如李嘉诚基金会;出资并提供

教育设备的国际社会组织,如福特基金会。二是官方社会组织,如青少年发展基金会(地区以下称希望工程办)、中华慈善总会、工会等,是目前最活动和最主要的民间力量。三是智力投资型组织,只注重政策咨询服务、教育问题研究等,如北京天下溪教育咨询中心和 21 世纪教育发展研究院。四是网络草根组织或志愿者协会,通过身体力行来支援教育,比如深圳磨房、多背一公斤、西部阳光行动、香港苗圃行动、复新学校、久牵民工子弟学校等等。五是民办学校,包括民办小学和民办中学(此书中仅指初中)。虽然现有文献对社会组织教育资源投入情况进行了较为详实的描述,特别是对参与教育投入的社会组织进行了分类,但是,对这些组织在实践中对义务教育发展的作用,却缺乏系统的估计。

三、义务教育援助的方式

对于义务教育援助的方式的认识,目前一般是从义务教育救助、义务教育特别扶持、义务教育资助三种角度来理解,分歧较多。但是多数是侧重经济援助层面,比如义务教育救助强调对家庭经济困难学生进行经济资助的方式;^[27]从联合国教科文组织《儿童权利宣言》中有关儿童接受教育的权利引申而来的义务教育特别扶持制度概念更加侧重义务教育的机会平等,援助方式是政府以公共财产的形式以不同的方式实施;^[28]义务教育资助概念则主要援引《义务教育法》对贫困学生资助做出的原则规定,强调的是对贫困学生的物质特别是经济资助。^[29]还有一种更为狭窄的定义,将教育救助限定为对学习困难的学生的帮助和辅导(help),不过它强调的智力,即非物质援助是其特点。不难看出,现有文献主要是讨论物质援助,在智力方面的义务教育援助研究非常少见,主要散落在对一些志愿者团体和社