

徐丽红·著



上海政法学院学术文库

社会权利视域下的中国 现行高校帮困资助政策研究

SHEHUI QUANLI SHIYUXIA DE ZHONGGUO

XIANXING GAOXIAO BANGKUN ZIZHU ZHENCE YANJIU



上海社会科学院出版社

徐丽红·著



上海政法学院学术文库

社会权利视域下的中国 现行高校帮困资助政策研究

SHEHUI QUANLI SHIYUXIA DE ZHONGGUO
XIANXING GAOXIAO BANGKUN ZIZHU ZHENCE YANJIU



上海社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会权利视域下的中国现行高校帮困资助政策研究/
徐丽红著. —上海: 上海社会科学院出版社, 2016

(上海政法学院学术文库)

ISBN 978-7-5520-1233-0

I. ①社… II. ①徐… 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(2016)第 059028 号

社会权利视域下的中国现行高校帮困资助政策研究

著 者: 徐丽红

责任编辑: 黄诗韵

封面设计: 黄婧昉

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020

<http://www.sassp.org.cn> E-mail: sassp@sass.org.cn

排 版: 南京展望文化发展有限公司

印 刷: 上海信老印刷厂

开 本: 720×1020 毫米 1/16 开

印 张: 12.25

插 页: 1

字 数: 220 千字

版 次: 2016 年 5 月第 1 版 2016 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5520-1233-0/G·471

定价: 39.80 元

版权所有 翻印必究

目 录

第一章 绪论	1
一、问题的提出	1
二、国内外研究述评	3
三、研究对象与研究方法	12
四、研究框架与创新空间	16
第二章 理论框架：社会权利与高校帮困资助政策	19
一、社会权利	19
二、社会权利之受教育权	25
三、社会权利与高校帮困资助政策	30
第三章 中国高校帮困资助政策的历史沿革	33
一、新中国成立之初至 1982 年：“免学费加人民助学金”阶段	33
二、1983 年至 1986 年：“人民助学金”与“人民奖学金”并存阶段	36
三、1987 年至 1994 年：“奖学金”与“学生贷款”相结合阶段	38
四、1994 年至今：“多元混合资助”阶段	40
第四章 现行高校帮困资助政策的时代背景	42
一、高等教育收费的强制性制度变迁	42
二、高等教育的正向外部效应	47
三、社会弱势群体的经济需求	53
四、转型期社会阶层分化	57
第五章 现行高校帮困资助政策的制度安排	62
一、基于国家责任的顶层设计	63
二、对既有不公的矫正机制	66
三、“反向歧视”的制度安排	74

第六章 现行高校帮困资助政策适应性效率降低	81
一、边际效用递减：“无偿”经济资助效用降低	81
二、生命周期率制约：政策不适应性显现	87
三、权利本位“过度”：权利义务失衡	101
第七章 现行高校帮困资助政策的“他山之石”	115
一、国(境)外高校学生资助模式	115
二、国(境)外高校学生资助启示	129
第八章 现行高校帮困资助政策的效能化发展	134
一、资助理念定位	134
二、“显性”制度设计	140
三、“隐性”制度设计	149
第九章 总结与讨论	154
一、现行高校帮困资助政策与社会权利之国家作为的内在逻辑	154
二、社会权利视域下现行高校帮困资助政策的研究困境	155
三、现行高校帮困资助政策研究的广阔空间	159
参考文献	163
一、英文文献	163
二、中文文献	169
后 记	187

第一章 绪 论

我国高校帮困资助政策是国家对公民社会权利之受教育权的一种保障机制。新中国自成立起就重视对高校大学生的资助。不同历史时期,经济社会发展条件不同,国家对高校贫困生的资助政策也呈现不同特点。在历史的沿革中,顺应新时期、新形势的要求,我国出台了现行高校帮困资助政策。这一政策作为国家解决高校贫困生就学问题,保障贫困生受教育权的重要举措,发挥了积极的功效,也存在一定的问题。对现行高校帮困资助政策的研究成为学术界一个重要的关注点。

一、问题的提出

我国高校帮困资助政策从新中国成立初至今已经历4个阶段:“免学费加人民助学金”阶段、“人民助学金”与“人民奖学金”并存阶段、“奖学金”与“学生贷款”相结合阶段、“多元混合资助”阶段。每一阶段的资助政策都是特定的社会历史背景及经济社会发展的产物。

以“使家庭经济困难学生能够上得起大学”为初衷,2007年5月,国务院第176次常务会议讨论并通过了《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》(国发[2007]13号),标志着中国现行高校帮困资助政策体系的建立。本著作之所以选择研究“现行高校帮困资助政策”这一命题,既有宏观的背景也有微观的背景。

从宏观层面来说,高校帮困资助政策是国家发展教育事业,促进教育公平的战略举措之一。党的十六大报告明确提出要“完善国家资助贫困学生的政策和制度”。党的十七大报告指出,“教育是民族振兴的基石,教育公平是社会公平的重要基础。坚持教育公益性质……扶持贫困地区……保障经济困难家庭、进城务工人员子女平等接受义务教育”。党的十八大报告指出,“公平正义是中国特色社会主义的内在要求。大力促进教育公平,合理配置教育资源,……提高家庭经济困难学生资助水平,积极推动农民工子女平等接受教育,让每个孩子都能成为有用之才”。2013年,教育部将“进一步完善学生资助政策”列入当年工作要点。可见,国家高度

重视对家庭经济困难学生的资助问题。解决高校贫困生就学问题是国家关注社会发展、解决社会问题、保障公民社会权利的国家作为。

从微观层面来说,笔者作为高校一线学生管理工作,帮困资助工作是常规工作内容之一,对贫困生有着最为直接的接触与了解,对现行高校帮困资助政策有着最为直观的感触与思考。现行高校帮困资助政策的实施解决了高校贫困生的“底线生存”问题,对保障高校贫困生顺利完成学业,实现受教育权起到良好的效果。但根据边际效用递减法则,现行资助政策给予贫困生的经济资助对于贫困生来说所获得的边际效用越来越少;受生命周期律的制约,现行政策自身呈现诸多的不适应性;从实施效果来看,高校贫困生在“底线生存”问题解决后显现出一定的“底线道德”问题。现行高校帮困资助政策有待完善。一则,现行政策如何改进以使对高校贫困生的经济资助在保持总效用不断增长的同时实现边际效用的增长;再则,现行政策如何通过制度的优化设计克服生命周期律所带来的制度不适应性;三则,高校贫困生的就学问题,作为受教育权的一个环节,无疑从属于公民的社会权利,公民有权要求国家为其权利的实现提供保障,但公民权利的边界在哪里?公民在享受权利的同时应履行的义务是什么?国家应采取积极作为以保障公民的社会权利的实现,但如何作为、作为的限度在哪里?这些都有研究的必要。

现行高校帮困资助政策在历史传承和现实需要中产生,尽管该政策实施7年来已呈现出这样那样的问题,但它在解决高校贫困生就学问题,保障贫困生受教育权方面所发挥的积极作用是无疑的。因此,对现行高校帮困资助政策的研究具有重要的意义。

从理论意义讲,贫困生受教育权从属于公民社会权利。公民社会权利是公民分享社会发展成果,依法从社会获得基本生活条件的权利,且当这些基本生活条件不具备时,有要求国家提供这些基本生活条件的权利。贫困生的公民身份是毋庸置疑的。公民资格是平等的。以公民资格为基础,公民所享有的各项社会权利应该是平等的,包括受教育权。但是,中国目前公民的各项社会权利没有建立在平等的公民资格基础上,而是建立在身份、职业、收入、社会地位等基础上。公民在身份、职业、收入、社会地位上的差异最终导致了社会权利实现的不平等。当贫困生由于家庭经济的贫困无法入学、无法顺利完成学业,导致高等教育受教育权实现受阻时,他们有权要求国家和政府提供帮助,国家和政府也有责任和义务对公民社会权利的实现提供保障。因此,对现行高校帮困资助政策的研究是对社会弱势群体基本权利的关注。高校帮困资助政策是承认贫困生完整公民身份,切实保障贫困生作为公民的社会权利之一的受教育权的一项重要举措,是国家和政府履行其应

有职责和义务,保障公民社会权利的重要体现。

从现实意义讲,高校帮困资助政策是解决高校贫困生就学问题,保障高校贫困生受教育权,实现教育公平的一项重要举措。教育公平问题备受社会关注。2011年一项全国性的调查显示,弱势群体子女求学问题是公众心目中最严重的教育不公现象之一。2012年“两会”前夕,人民网和《人民日报》政治文化部就“2012年两会十大热点话题”开展了百万网民调查,“教育公平”以近9万票位居关注度排行榜第4位,排在社会保障、收入分配、社会管理之后。2013年“两会”,教育公平依然是民众关注的热点问题之一,与房价问题、腐败问题等并列成为十大热点。高校贫困生就学问题是教育公平问题之一。如何切实落实并不断完善现行高校帮困资助政策,关乎高校每个贫困生的基本权利,关乎教育公平,关乎民生。此外,近年高校贫困生占高校在校生人数的比例呈逐年上升的态势,贫困生问题的解决、贫困生受教育权的保障与实现直接关系到高校内部的安全稳定,关系着高校的招生以及在全国的形象与地位。因此,对现行高校帮困资助政策的研究有着重要的现实意义。

从学理意义讲,对现行高校帮困资助政策的研究有利于梳理高校帮困资助政策的历史发展脉络,明确现行政策在制定及实施中存在的问题及原因,为政策的进一步改进与完善提供学理层面的分析与建议。高校帮困资助是一个实证性问题,涉及教育学、思想政治教育、社会学、经济学、心理学等学科,而“政策”则是政治学研究的范畴,因此本著作对现行高校帮困资助政策的研究将在政治学的范畴中开展一个涉及交叉学科的综合性和课题研究,以丰富政治学的研究对象,拓展政治学的研究领域。

二、国内外研究述评

现行高校帮困资助政策的建立有效地解决了高校贫困生的就学问题,保障了高校贫困生的受教育权,体现了国家保障公民社会权利的积极作为。对现行高校帮困资助政策的研究,无论从理论意义、实践意义还是学理意义上讲都是非常必要的。近年,关于“高校贫困生资助政策”及与之相关的“高校贫困生资助”方面的研究较多,成果颇丰。

(一) 国内相关研究

在中国知网(CNKI)资源总库“中国学术期刊网络出版总库”中检索,关于“高校贫困生资助政策”的研究有30余篇,涉及以下几个方面的研究。

第一,关于“高校贫困生资助政策演变”的研究。如,学者薛浩、陈万明在《我国高校贫困生资助政策的研究与完善》一文中研究了我国高校贫困生资助政策自新中国成立以来,由免费上学阶段到以奖代助阶段,再到现在的成本分担阶段的演变过程,认为这一过程体现了由片面追求公平向公平与效率兼顾的转变,由政府独揽向政府主导和多方参与的转变,由单一的奖、助政策向奖、贷、助、减、补和“绿色通道”相结合的转变,同时也认为在政策设计上仍存在重政府、高校解困而轻社会力量资助等不足,有待通过进一步健全高校助困政策体系等措施加以完善。^①

第二,关于“高校贫困生资助政策的相关理论”的研究。如,学者江应中在《高校贫困生资助政策的伦理性及价值跃进》一文中研究了作为一种教育公共政策的高校贫困生资助政策,认为该政策的制定和实施具有鲜明的伦理性,进而对资助行为具有导向性。他提出了以底线伦理为基础、以边际伦理为补充、以理智伦理为杠杆、以美德伦理为导向的资助政策伦理体系的构建模式。^②

第三,关于“高校贫困生资助政策内容及现状”的研究。对于这一问题的研究基本上都是实证性研究,研究了高校贫困生资助政策的内容、实施中存在的问题及解决问题的对策。代表性研究如学者段辉艳和王乐《高校贫困生资助体系与资助政策研究》、周鹏《高校贫困生资助政策的优化与重建》、丁云祥《我国贫困学生资助体系的困境与对策研究》等。

第四,关于“高校贫困生资助政策的评价及效果”的研究。如,学者刘晶、曲绍卫在《贫困生资助政策在高校执行效果的评价研究》一文中通过抽样调查研究了现行高校贫困生资助政策的积极效应及存在的问题,并提出了加强贫困生认定的准确性、推进高校学生资助工作的信息化建设、建立立体资助体系等完善贫困生资助政策的建议。^③ 学者甘剑锋在《对高校贫困生资助政策的评价与思考》一文中研究了现有多元化资助政策体系对贫困生资助的积极作用和负面效应,提出了综合权衡我国高校现行资助政策存在的利弊,大胆改革高校贫困生资助方式以实现高校助学实践科学健康发展的对策和建议。^④

第五,关于“高校贫困生资助政策的综述性研究”,既有对整体资助政策的综述性研究(如崔来廷、刘璐璐《我国高校贫困生资助政策述评》),也有对资助政策中某一项具体制度的综述性研究(如穆伟山《我国高校国家助学贷款政策述评》)。

① 薛浩、陈万明.我国高校贫困生资助政策的演进与完善[J].高等教育研究,2012(2).

② 江应中.高校贫困生资助政策的伦理性及价值跃进[J].江苏高教,2012(3).

③ 刘晶、曲绍卫.高校贫困生资助政策的效果研究[J].现代教育管理,2013(3).

④ 甘剑锋.对高校贫困生资助政策的评价与思考[J].中州学刊,2011(3).

与本研究相关度较高的“高校贫困生资助”问题,近年被学者广为研究,仅论文就有 700 余篇,主要围绕以下内容进行研究。

第一,关于“高校贫困生资助体系”的研究。这方面的研究主要集中于对高校贫困生资助体系建立的背景、理论基础、现状及存在问题,以及对策和建议的研究。首先,学者一般将高校贫困生资助体系建立的背景及理论基础归结为成本分担与补偿理论、高等教育大众化理论、高等教育收费理论及人力资本理论等。如,学者侯蕾蕾、刘如月在《从我国高等教育收费制度看教育公平问题》一文中从教育公平角度研究了我国高等教育收费制度。^① 刘克利、刘建民、江子福在《试论高校贫困生资助体系构建与完善的理论基础》一文中指出,高等教育大众化理论和高等教育收费理论是我国高校贫困生资助体系构建与完善的逻辑起点和重要诱因。^② 其次是学者关于资助体系的现状、存在问题及对策的研究。这方面的研究数量很多,有两类:一类是微观研究,学者具体研究奖、助、贷、勤、减(免)、补等具体资助举措的实施情况、在实施中存在的问题,并相应提出改进和完善的建议;另一类是宏观研究,如学者刘建荣、李方柏从“国家完善政策、社会积极参与、高校规范实施、学生加强素质”几个方面对完善高校贫困生资助政策体系进行了较为全面的思考。^③ 学者朱永忠提出构建以“政府全力主导、高校竭力尽责、社会鼎力支持、学生发奋努力”为合力的帮困资助体系。^④ 学者鞠庭英从“加大政策供给力度、提高教育投资规模、强化教育保障作用”的角度提出发展和完善高校贫困生资助体系的对策。^⑤ 此外还有少量关于高校帮困资助体系的综述性研究。

第二,关于“高校贫困生资助工作”的研究。这方面的研究多为高校学生工作对帮困资助工作的实证性研究,可以分为整体性研究和局部性研究两类。整体性研究主要是对帮困资助工作路径、格局、原则、机制等问题的“面”的研究,如,学者葛军、赵炳起的《高校贫困生资助工作的路径选择》,赵西玲、柳平均、张芳莎的《高校贫困生资助工作机制的建立及心理障碍引导》等。局部性研究主要是对帮困资助工作中具体问题的“点”的研究,大致可以归纳为以下方面:关于贫困生认定的研究;关于具体资助措施的研究;关于贫困生教育的研究,涉及贫困生道德教育、思想政治教育、脱困能力培养、诚信教育、感恩教育及责任教育等;关于贫困生心理问

① 侯蕾蕾、刘如月. 从我国高等教育收费制度看教育公平问题[J]. 中国电力教育, 2013(22).

② 刘克利等. 试论高校贫困生资助体系构建与完善的理论基础[J]. 大学教育科学, 2006(4).

③ 刘建荣、李方柏. 高校贫困生资助体系的困境与对策研究[J]. 江西社会科学, 2006(2).

④ 朱永忠. 高校贫困生资助体系的缺失与重构[J]. 湖北社会科学, 2007(9).

⑤ 鞠庭英. 我国高校贫困生资助体系问题及对策研究[J]. 理论与改革, 2006(4).

题的研究,涉及贫困生心理特征、心理健康、心理障碍、心理压力、心理脱贫、心理需求及心理引导等方面;关于区域性贫困生资助工作的研究,此类研究一般以某一地区为例开展研究;此外,还有关于不同类型高校贫困生资助工作的研究,如医学院校、农林类院校、民族高校等。

第三,关于“高校贫困生资助模式”的研究。关于该问题的研究主要有以下几个方面:一是关于模式的理论研究,如,学者莫飞平在《论高校贫困生资助模式的伦理境界》一文中根据资助主体投入的资助要素和资助客体的受益领域,将高校贫困生资助模式分为济困型、扶志型、强能型和“济困·扶志·强能”三维立体整合型等4种类型,并着重分析了这4种资助模式分别对应的伦理境界:慈善、友善、义善和至善。^①二是从不同视角对资助模式的研究,如感恩、诚信、和谐社会、社会资本、权利与义务的对等关系以及社会工作等角度。如,学者潘勇涛在《社会资助视野下的高校贫困生资助模式》一文中从社会资助的角度研究了高校贫困生资助模式,分析了社会资本对高校贫困生的功用,并提出了提升高校贫困生社会资本的途径。^②三是关于资助模式的问题及对策研究,涉及资助模式的初探、构建、改革和完善等。如,学者夏辛萍在《基于社会工作的高校贫困生资助模式创新》一文中分析了当前高校贫困生资助工作存在的困境,阐述了高校社会工作的优势,提出了高校贫困生资助模式创新的途径:济困、增能、励志。^③

第四,关于“国外高校贫困生资助”的研究。这方面的研究主要是国内学者通过对国外大学生资助理念、资助模式的介绍,提出完善中国大学生资助的对策及建议。代表性的研究有何丹、孟祥龙、童伟英的《国外高校贫困生资助模式及启示》、叶依群的《美国联邦政府大学生资助理念探究》、毕云的《美国高校资助体系的研究与借鉴》、袁连生的《美国高等教育成本、价格和学生资助——基于国会指令下的调研》、徐国兴的《日本义务后教育阶段学生资助制度研究》、马晶的《日本高校学生资助体系研究》、吴雪萍、徐真的《英国高校学生资助制度改革探析》、詹鑫的《英国高校改革:学生资助与教育参与》等。此外,学者还进行了国内外比较研究,如关于中美两国高校勤工助学体系的比较、中美高校收费问题比较、中美高校贫困生资助制度比较、美日英三国高校学生资助制度比较、中美高校奖助学金运行模式比较,以及英国、日本、美国、韩国、印度、俄罗斯六国学生资助体系比较等。

① 莫飞平. 论高校贫困生资助模式的伦理境界[J]. 中国青年研究, 2007(3).

② 潘勇涛. 社会资助视野下的高校贫困生资助模式[J]. 江苏高教, 2010(5).

③ 夏辛萍. 基于社会工作的高校贫困生资助模式创新[J]. 教育与职业, 2012(29).

从中国知网(CNKI)资源总库“中国优秀硕士学位论文全文数据库”中检索,研究“高校贫困生资助”问题的论文有 97 篇,研究状况大致可以归纳为以下 5 种情况:一是对高校贫困生资助体系的整体性研究,没有特定的理论视角和理论框架。此类论文有 47 篇;二是研究地区性或某高校贫困生资助问题,一般为个案研究。此类论文有 22 篇;三是对高校贫困生资助中某一个具体方面的问题的研究,包括困难认定、育人功能、道德风险、评价方法、伦理解读、勤工助学、助学贷款、政府责任及人文关怀等。此类研究论文有 20 篇,基本上都是实证性研究;四是对教育公平问题的研究,论文有 3 篇;五是对国外大学生资助问题的研究,论文有 1 篇;六是从特定视角对高校贫困生资助问题的研究。此类论文有 4 篇:分别是李爱霞博士的《教育公平理论视野下的我国高校贫困生资助制度研究》、蒋莎莎博士的《基于权利与义务对等的高等学校贫困生资助机制研究》、曲龙巨博士的《基于和谐理念的高等学校贫困生资助体系研究》、梁红军博士的《德育视野下的高校资助育人体系研究》。

在“中国博士学位论文全文数据库”中检索,研究“高校贫困生资助”问题的博士论文凤毛麟角。甘剑锋博士从科学社会主义与国际共产主义运动专业范畴研究高校贫困生资助问题,提出从“和谐社会——爱无差等、教育公平——有教无类、公共服务——阳光普照”的和谐社会构建中解决高校贫困生问题;^①樊华强博士从高等教育学范畴作了研究,侧重研究高校贫困生资助中的人权问题,以“遵循师生有哪些权利,为什么应享有这些权利,什么在妨碍这些权利的实现以及如何维护这些权利”为研究思路,重点探索人权视野下高等教育面临的改革。^②

国内研究“高校贫困生资助”问题的著作为数不多。有代表性的著作有张民选的《理想与抉择——大学生资助政策的国际比较》,研究了资助理念、资助方法、国际社会资助政策模式以及我国大学生资助政策的发展;范元伟在其著作《高等教育市场化改革与机会均等》中研究了高等教育体制改革与大学生资助政策及教育机会均等的问题;李从松在其著作《中国大学贫困生研究——贫困与贫困生现象的经济分析》中从经济学的角度研究了中国大学生的贫困现象;徐国兴在《在效率与公平之间——大学生资助体系中政府定位的中日比较》一书中从经济学,尤其是高等教育经济和财政的角度入手,通过中日两国比较,分析了高等教育的效率和公平,以及政府在大学生资助中的作用;杨国洪等在《大学生资助体系的国际比较与借鉴》一书中对比了内地资助工作和港澳台地区、国外主要发达国家大学生资助工

① 甘剑锋. 和谐社会构建中高校贫困生问题研究[D]. 华中师范大学,2008.

② 樊华强. 高等教育视野中的人权研究[D]. 湖南师范大学,2007.

作,通过借鉴境外的先进经验,为国内的大学生资助工作提供了思路和作法;戴本博在其著作《外国教育史》中涉及对美国大学生资助问题的研究,并提出“1944年美国《退伍军人重新适应法》(*Serviceman Readjustment Act*)开创了联邦政府对学生资助的先河”^①。此外,作为对广西师范大学“提高贫困生个人能力项目”的经验和成果的总结,林娜主编了《高校贫困生资助新模式》一书。

(二) 国外相关研究

国外相关问题研究,研究最多的是美国、英国和日本,这3个国家的大学生资助政策也成为国际社会所公认的3种典型模式。

第一,关于大学生资助理念研究。英国大学生资助理念起源于《安德逊报告》。1958年英国教育部长和苏格兰事务部长授命安德逊爵士组织专门委员会,研究当时的大学生公费资助制度。经过两年的研究,安德逊提交了题为《大学生助学金》的报告,即通常所说的《安德逊报告》。在《安德逊报告》的基础上,1962年英国政府颁布了《1962年教育法》,1963年公布了《罗宾斯报告》,提出“凡是能力和成绩合格、可以并愿意修习高等教育课程的学生,都应该有接受高等教育的机会”。^②至此“政府为学生缴纳学费,并向学生提供助学金”的英国大学生资助政策开始正式生效。《安德逊报告》在提出由政府“为学生支付学费加助学金”的具体方案时,强调了5个基本理念:“国家的需要”“机会均等和社会公平”“男女平等”“选择自由”和“简化资助办法”,提出了“国家急需尽可能多的受过高等教育的男女”^③，“资助体制的意义在于确保所有合格者都能享受成本昂贵的教育设施，而不让他们受到经济困难的阻挡”^④等建议。这5个理念奠定了英国20世纪90年代之前“免费加助学金”的资助模式。日本政府对大学生的资助在明治维新时期两件事情的影响下确立。一是“大米百表”^⑤，是说在争权夺势战争中战败的长岗藩藩主将友藩送来的用于援助的大米换钱兴建学校，资助教育的故事；另一件事情是东京帝国大学在1886

① 戴本博. 外国教育史[M]. 北京: 人民教育出版社, 1998: 257.

② Committee on Higher Education [R]// *Higher Education Report (Robins Report)*. 1963: 8.

③ Anderson C. *Grants to Students* [R]// *Anderson Report*. London: HMSO, 1960: 3.

④ Anderson C. *Grants to Students* [R]// *Anderson Report*. London: HMSO, 1960: 50.

⑤ 所谓“大米百表”，说的是日本明治维新时期，长岗藩在争权夺势的战争中被打败了，藩内一片焦土，藩民陷入饥荒。此时，友藩送来100表大米（1表等于60千克）。当时，长岗藩的藩主小林虎三郎说服了要以武器要挟、企图分光大米的武士，决定把大米换成钱，兴建学校，资助教育。他说：“我要用这笔经费兴建学校，教育青年。这一百表大米将来就会变成一万表，一百万表。没有将来的计划，就没有新日本。”伊崎崎晓生. 浅谈日本教育财政的诸问题[Z]. 东京：日本教育恳谈会，1980.

年设立后宣布以贷学金作为资助本校学生的主要方法。在这两件事情的影响下日本开始兴起对高校大学生的资助。在美国,最初流行于殖民时代的新英格兰及广大东部地区的慈善与宗教的理念成为美国最早出现的大学生资助理念。此后杰斐逊“人生而平等”和“为国家培育英才”的论述成为美国“为国家的利益资助贫寒学生,培养治国精英”的理念来源。20世纪60年代,美国经济学家舒尔茨提出了“人力资本理论”。一些经济学家和社会学家提出了美国人力资本的巨大浪费,“因为大多数合格的中学毕业生无法继续接受高等教育,他们的潜力和才智不能得到充分的发展”^①,由此开始了一场争取“高等教育机会均等”的民权运动。美国贺拉斯·曼早就把教育视为“伟大的社会平等器”。此外,美国约翰斯通提出了“高等教育成本分担理论”,指出“社会(纳税人)、大学、企业、家庭和学生都是高等教育的得益者,因此,高等教育的成本总是要由家长、学生、纳税人和大学(以及向学生提供捐助的慈善机构)四方面的人士联合承担的”^②。这一理论也成为美国大学生资助政策的基本理念之一。对于美国大学生资助的不同理念,美国学者郝恩指出,“就哲学关联性而言,联邦对大学生资助事业的支持,是由那些不完全相关的多重目标激发推动的。立法源于各种理念,其中最显而易见的理念是增进社会经济不利学生的机会均等,但是也还包括维护中产阶级的经济地位、奖励优秀的院校、奖励优秀的学生、促进国家经济发展、保护私立院校以及开发人力资源等”^③。

第二,关于大学生资助的理论及实证问题研究。英国学者伍德霍尔通过对英、美、日、加、德、法、荷兰、挪威、瑞典和澳大利亚等十国的资助政策调查,撰写了《经济合作与发展组织成员国学生资助方案述评》,研究了国际社会大学生资助问题;伍德霍尔还主编了《高等教育中的贷学金》一书,报告和比较了欧美、非洲、亚洲和拉丁美洲的英语国家的贷学金政策,主编了《大学生财政资助——助学金、贷学金还是大学毕业生产税》,审视了发达国家大学生资助政策的新发展;英国学者克里夫·贝尔菲尔德的著作《教育经济学——理论与实证》、学者玛丽·亨克尔和布瑞

① Hansen W. Economics and Financing of Higher Education: The Tension BETWEEN Quality and Equity [M]// *Higher Education in American Society*. edited by Altbach P. New York: Prometheus, 1994: 103.

② Johnstone B. *Sharing the Cost of Higher Education: Student Financial Assistance in the United Kingdom, the Federal Republic of Germany, France, Sweden, and the United States* [R]. New York: College Board, 1986: 24.

③ Hearn J. The Paradox of Growth in Federal Aid for College Students 1965 - 1990 [M]// *Higher Education: Handbook of Theory and Research*, IX. edited by Smart J. New York: Agathon Press, 1994: 94 - 95.

达·里特的著作《国家、高等教育与市场》及美国学者萨缪尔森和诺德豪斯的著作《经济学》都从经济学的角度研究了美国高校大学生资助问题;美国学者约翰斯通在《高等教育财政:问题与出路》一书中研究了美国高等教育财政拨款体制,在《高等教育成本分担——英国、联邦德国、法国、瑞典和美国的学生财政资助》一书中从“成本分担”的视角评价了五个国家的大学生资助政策;加拿大学者韦斯特在《国际视野中的英国贷学金制度》一书中比较了澳大利亚、新西兰和英国的贷学金实施办法,并对英国的贷学金制度提出了批评;英国学者安·玛莉在《美国助学贷款经验及其对中国的启示》一文中研究了美国国家助学贷款及其对中国的启示;美国学者弗雷德·赫钦格和格雷丝·赫钦格在著作《美国教育的演进》一书中介绍了美国教育的发展历程及美国高校学生资助发展历史;英国经济学家巴尔在《贷学金:改革的下几步》一文中研究了英国改革“免费加助学金”的资助模式,实施“有限贷学金”后出现的问题,并对进一步改革提出了设想;日本学者石桥知也在其著作《学费、奖学金及教育贷款指南》中研究了日本高校高昂的学费和家庭收入间的矛盾,以及在日本高学费的情况下贷学金与教育贷款对大学生的资助;日本学者小林雅之在《学生资助和高等教育机会均等》一文中对中日美三国学生资助和高等教育机会进行了比较分析。另外,对于各国政府给予大学生的资助,高校已经不把资助看做单纯给予贫困生的经济资助或给予优秀学生的奖励。如,布朗斯坦·A. 麦格拉斯提出“资助已经成为高校获取更多收入和吸收优秀生源,提高竞争力的有力工具”^①。鉴于助学贷款已经成为国际社会对大学生提供资助的主要途径,因此国外不少学者着重研究助学贷款问题,如学生贷款与教育机会平等问题、公共政策问题、拖欠贷款还款问题等。如,在世界各国中美国学生贷款偿还率较低,对此有学者针对性地提出“政府通过‘最大违约率’的方法加强学生贷款管理”^②的建议。

第三,关于大学生资助机构的研究。随着国际社会对大学生资助事业的发展,不少国家建立了专门负责大学生资助事务的机构。20世纪20年代,英国建立了稳定的政府资助高等教育机制,设立了专门负责向高等教育实施财政拨款的机构“大学拨款委员会”。“大学拨款委员会”在成立之初对大学的资助相当有限,第二次世界大战后拨款增加。在日本,日本政府为大学生提供的“贷学金”一直称为“育英奖

① Braunstein AM. Measuring the Impact of Income and Financial Aid Offers on College Enrollment Decisions [J]. *Research Into Higher Education*, 1999, (40)2: 149-170.

② LEVINSON, A few student borrowers debt-free after 4 year., *Chicago Sun-Times*, 2000. Burd. Stephen, Default on Student Loans Falls For Six Consecutive, *Chronicle of Higher Education*, May 21, 1998.

学金”,由日本贷学金的专职管理机构“日本育英基金会”(Japan Scholarship Foundation, JSF)而得名。“日本育英基金会”现行的资助宗旨、组织编制、资金来源、发放办法、回收机制等,都是由《日本育英会法 1984 年修订案》及《日本育英会法实施令》(1993 年略有修订)确定的。该机构的组织性质是公法人团体,是为国家掌管育英奖学金事业的独立机构。^①又如,在亚太地区的马来西亚,政府对大学生资助由政府劳动人事部门参与管理。政府专职部门监管有力地保证了大学生资助政策的效率。除了负责大学生资助事务的机构外,还有一些机构和组织专门从事大学生资助事务的研究。如,英国教育与科学部发表了《有限贷学金》白皮书,研究英国大学生资助政策改革,比较了欧洲各国、美国和日本的政策;澳大利亚高等教育财政委员会作出《高等教育财政委员会报告》,向澳大利亚联邦政府提出大学生资助的改革方案;经济合作与发展组织出版《高等教育财政:当前的模式》,比较了成员国的大学生资助政策;安永管理咨询公司进行了《本地大学生资助方案咨询研究》,比较了澳大利亚、新西兰、新加坡、英国和中国的学生资助政策,为香港政府大学生资助提供咨询报告。

(三) 既有研究评述

在对既有研究进行梳理的基础上,笔者分别从研究视角及学科、研究路径及研究方法三个方面对既有研究进行简要评述。

从研究视角及学科来看,对高校贫困生资助政策体系的既有研究主要从教育学、思想政治教育、心理学、法学、社会学、经济学、伦理学和公共管理等学科视角进行研究。其中,心理学角度的研究所占比重较大,主要是学者关于贫困生心理问题的研究;教育学、思想政治教育角度的研究所占比重较大,主要是关于贫困生教育问题、贫困生资助体系的现状、存在问题及对策的研究;法学角度对高校贫困生问题的研究主要涉及贫困生隐私权、贫困生权利保护及资助体系实施中的法律问题等;此外,还有一些社会学、经济学和伦理学视角的研究。其实,学者的研究很多并不能归为单一学科,往往采用的是交叉学科研究。但已有研究中至今为止没有从政治学角度对该问题的研究。

从研究路径来看,既有研究实证研究多,理论研究少,理论和实际分离多、结合少。从各种路径的研究可以发现,实证性研究大多为高校学生工作人员采用的研究路径,从学生工作实际出发开展研究。此类研究与实际工作结合紧密,重在研究

^① 张民选.理想与抉择——大学生资助政策的国际比较[M].北京:人民教育出版社,1999:256.

帮困资助体系中具体举措以及资助体系的各个环节,但因缺乏相应理论的依托和支撑,研究深度不够,文章的层次相对较低,且重复性研究较多;综述性研究数量本身较少,研究层次也相对较低;理论研究、理论和实践结合性研究在既有研究中较少,但这一类研究由于有理论的依托和支撑,能够在理论研究的基础上分析高校贫困生资助中的实际问题,研究显得有血有肉,具有一定深度。

从研究方法来看,既有研究有整体性研究,也有局部性研究;有普遍性研究,也有个案研究。既有研究多数为论文,由于其篇幅所限,整体性研究和普遍性研究必然是泛泛而谈,研究不够深入。既有研究中也有相当一部分是局部性研究和个案研究,从研究来看,对局部和个案的研究一般都是“就事论事”,缺少理论分析,没有通过理论的分析使问题从局部辐射到全局、从个案延伸到一般。即使是优秀硕士学位论文,也基本上没有理论框架,个别有研究视角但也不构成贯穿全文的理论框架。

笔者虽然感到既有研究总体上呈现以上不足,但是各位前辈的研究对本著作的研究所起的作用是不容忽视的。既有关于高校贫困生资助问题的理论研究,对高等教育大众化理论、高等教育收费理论以及人力资本理论等的研究提供了本著作中现行高校帮困资助政策的时代背景的研究思路 and 基础;既有关于高校贫困生资助的实证研究为本著作对现行高校帮困资助政策存在的问题及原因的分析奠定了基础;既有关于国(境)外高校学生资助模式、资助政策的研究也为本著作国(境)外研究作了铺垫。在此不一一赘述。当然,既有研究的不足也为本研究留下了创新的空间和余地。

三、研究对象与研究方法

本著作研究对象是“中国现行高校帮困资助政策”。关于这一研究对象,笔者有如下几点需要说明。

第一,本著作中“帮困资助”的提法有别于既有研究中“贫困生资助”的提法。资助分为帮困性资助和绩优性资助。帮困性资助是基于学生家庭经济的困难而给予的资助,是以“经济需要”为前提和基础的;而绩优性资助是由高校或校外机构等提供的、不以满足学生经济需要为基础的资助,^①是以“奖优”为出发点的。现行高校资助政策体系中所包含的绩优性资助是国家奖学金,而国家奖学金用于奖励高

^① 张建奇、曲敏. 美国高校大学生绩优性资助的发展[J]. 复旦教育论坛, 2012(3).