

GAOXIAO XUESHENG ZIZHU ZHIDU DE
YANJIN YU SHIJIAN

高校学生资助制度的 演进与实践

——以四川大学为中心的考察

泽仁卓玛 卢希芬 著



四川大学出版社

泽仁卓玛

女，藏族，四川松潘人。现为四川大学党委学生工作部资助中心副主任，讲师，四川大学法学院在读博士，主要研究方向为中国法制史、思想政治教育。

卢希芬

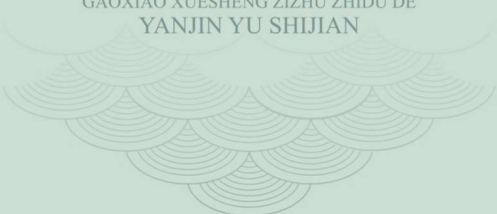
女，四川广汉人，现为四川大学党委学生工作部（处）、武装部江安校区管理办公室副主任，讲师，主要研究方向为思想政治教育。



高校学生资助制度的 演进与实践

——以四川大学为中心的考察

GAOXIAO XUESHENG ZIZHU ZHIDU DE
YANJIN YU SHIJIAN



ISBN 978-7-5690-2171-4



9 787569 021714 >

定价: 22.00元

高校学生资助制度的 演进与实践

——以四川大学为中心的考察

泽仁卓玛 卢希芬 著



GAOXIAO XUESHENG ZIZHU ZHIDU DE
YANJIN YU SHIJIAN
YI SICHUAN DAXUE WEI ZHONGXIN DE KAOCHA



四川大学出版社

责任编辑:周 洁
责任校对:孙滨蓉
封面设计:墨创文化
责任印制:王 炜

图书在版编目(CIP)数据

高校学生资助制度的演进与实践:以四川大学为中心的考察 / 泽仁卓玛, 卢然芬著. —成都: 四川大学出版社, 2018. 7

ISBN 978-7-5690-2171-4

I. ①高… II. ①泽… ②卢… III. ①高等学校—助学金—学校管理—研究—中国 IV. ①G649. 20

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 176874 号

书名 高校学生资助制度的演进与实践

——以四川大学为中心的考察

Gaoxiao Xuesheng Zizhu Zhidu de Yanjin yu Shijian

—Yi Sichuan Daxue wei Zhongxin de Kaocha

著 者	泽仁卓玛 卢希芬
出 版	四川大学出版社
地 址	成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行	四川大学出版社
书 号	ISBN 978-7-5690-2171-4
印 刷	郫县犀浦印刷厂
成品尺寸	148 mm×210 mm
印 张	5.375
字 数	144 千字
版 次	2018 年 8 月第 1 版
印 次	2018 年 8 月第 1 次印刷
定 价	22.00 元



读者邮购本书, 请与本社发行科联系。

电话: (028)85408468 / (028)85401670 /
(028)8540826 邮政编码: 610065

◆ 本社图书如有印装质量问题, 请
寄回出版社调换。

◆ 网址: <http://www.scupress.net>

版权所有◆侵权必究

目 录

第一章 导 论	(1)
第一节 问题的缘起及研究的意义	(1)
第二节 国内外研究现状	(4)
第三节 研究方法说明	(10)
第二章 学生资助制度的理论基础	(13)
第一节 基本概念的厘清	(13)
第二节 学生资助制度的理论基础	(18)
第三章 学生资助体系的建立与发展	(34)
第一节 计划经济时期我国学生资助政策简述	(34)
第二节 改革开放之后我国学生资助政策简述	(37)
第三节 2007 年以来我国学生资助体系的建立及发展考察 ——以四川大学为例	(42)
第四章 特殊群体的资助制度	(94)
第一节 少数民族学生的资助制度	(94)
第二节 残疾学生的资助制度	(108)
第五章 学生资助制度面临的问题和发展	(120)
第一节 学生资助制度所面临的问题	(120)
第二节 进一步完善学生资助制度的建议	(130)

附 录	(139)
一、教育部新闻发布会散发材料四 2016 年 8 月 25 日	(139)
二、全国学生资助管理中心新闻 2016 年 7 月 22 日	(144)
三、全国学生资助管理中心新闻 2016 年 3 月 2 日	(146)
四、全国学生资助管理中心新闻 2015 年 12 月 21 日	(147)
五、全国学生资助管理中心新闻 2015 年 9 月 28 日	(149)
六、全国学生资助管理中心新闻 2007 年 1 月 26 日	(151)
七、四川大学同心社章程	(153)
八、四川大学同心社财务管理细则	(156)
九、杨佰成先生文章《兼善天下》	(158)
参考文献	(161)
后 记	(165)

第一章 导 论

第一节 问题的缘起及研究的意义

笔者于 2009 年硕士研究生毕业留校。当时，对将要从事的资助工作可以说是一窍不通，本想日后能在法律界工作，为当事人辩护，维护社会的公平与正义，结果由于种种原因，阴差阳错地进入了自己所不熟悉的领域——资助工作。所幸资助工作也是一种追求公平的事业，与笔者“维护社会公平与正义”的初衷倒不谋而合，这不禁让笔者从一开始就对资助工作产生了好感，进而开始了 8 年多的工作历程。四川大学是国家布局在西部地区的高水平综合性大学，全校有 35 个学院。由于是三校合并，每年学生总人数都在 6 万以上。因地处西部内地，以及国家的招生计划（包括贫困地区专项、国家励志计划等多项倾斜性招生政策），每年有约 30% 的学生为家庭经济困难学生（这是我们几年认定结果的平均值），学生资助工作的体量可以说在全国也是排在前几位的。学校党委副书记、副校长李向成教授曾经说过：“学生资助工作需要一群有爱心的人才能把它做好。”八年来，笔者一直在学生资助中心与诸多志同道合的老师们共同从事着“奖、贷、助、补、勤、免、偿、保”的善心工作。一步一个脚印，踏

踏踏实实，勤勤恳恳，把学生资助工作做得有温度、有深度，在全国做出了川大特色。学生资助工作很琐碎，需要有耐心；很枯燥，需要有恒心；又特别重要，更需要细心。而我们办公室的老师个个都善良温和，富有爱心，经常为了参加学生活动牺牲自己的周末时间，为了能及时发放各类奖助学金加班加点毫无怨言，在暑假为了走访家庭经济困难学生行走在地头田间……我们都非常热爱这份工作，它让我们感受到帮助别人的快乐。每每看到或听到受助学生蜕变成长的经历，都让我们有说不出的欣慰与感动。还记得笔者所带的爱心公益社团中的一名经济困难学生黄某某，进校的时候办理了国家助学贷款，当时他性格有点内向，大二的时候加入了我们社团，在各种活动中锻炼与成长，变得开朗和自信起来。大三的时候他成功竞选为社团副社长，在搞好自己学习的同时把社团工作也做得有声有色。大四的时候，他被学院推荐免试入学继续攻读硕士研究生，如今已经申请到新加坡南洋理工大学继续攻读博士研究生。我们川大还有很多像黄某某一样的同学，他们在国家资助政策的帮助下得以顺利完成学业，成功走入社会。只有我们培养出更多的“黄某某”，才能让我们看到资助工作真正的成效。因此，我们更有必要对这8年的工作进行梳理和总结，进而对以后的工作提出新的思考，而这也成了本书的写作初衷。

资助工作的对象是大学生，大学生是时代的精英，是祖国的未来、民族的希望，是人类进步的主要力量，加强和改进大学生思想政治教育理应成为时代课题。我们不仅要关注影响学生品德的内在因素，更应该重视影响学生品德的外在因素，包括管理制度、分配制度、学校、家庭、社会组织等。因此，我们的思想政治教育必须紧紧围绕学生的实际生活来展开，秉承解决问题与解决实际问题相结合的原则，采取解决贴近学生实际生活

的措施,才能提高大学生思想政治教育的针对性和实效性。而学生资助工作是最贴近学生实际生活的,也是我们思想政治教育工作的重要抓手。

做好学生资助工作,是坚持党中央提出“立党为公,执政为民”根本要求的具体体现,是实施“科教兴国”和“人才强国”战略的重要保证,是全面落实党的群众路线的重要内容,更是维护高校乃至社会稳定、增强大学生对党和国家的热爱之情、努力办好人民满意的教育重大措施,是推进公共服务均等化,实现教育公平和社会公正的必然要求。“它直接关系到我国高等教育的持续、健康发展和学校乃至社会的稳定,直接关系到高等教育收费制度的改革方向和广大青年学子机会均等地享受高等教育的权利。”^①

为了进一步做好学生资助工作,我们更有必要加强对学生资助体系、制度及相关问题开展研究。梳理学生资助制度的历史脉络,深入研究探讨学生资助管理目标、运行机制,有利于资助理念的更新、机制的构建;有利于家庭经济困难学生精准认定和动态管理,进一步实现“精准扶贫”;有利于优化当前的资助政策体系,使家庭经济困难学生资助在覆盖面、结构、资金分配、渠道均衡与优化方面达到最优,从而兼顾效率与公平。加强对学生资助工作的研究,势必会引起更多的企事业单位、爱心人士、慈善机构等的关注,形成一种良好的扶贫助学的社会氛围。国家助学贷款是最主要的助学方式之一,我们加强对学生资助制度的研究将进一步促进金融机构和高校的合作与发展,从而达到互惠双赢。

^① 叶梓:《学生资助工作之我见》,载《职业》2011年第21期,第121页。

第二节 国内外研究现状

一、国内研究现状概要

1994年,国家教委在30余所中央和地方所属重点高校进行收费制度试点改革,实行招生“并轨”,开始交费上学。1997年,全国一千多所高校全面实施收费制度。这一改革导致相当数量的学生无法支付学费与生活费。从此,全国高校开始探索构建高校家庭经济困难学生资助体系。可以说,我国高校学生资助研究始于1994年,发展于1998年,繁荣于2002年,集成于2005年。2007年,国家开始建立家庭经济困难学生资助政策体系,初步建立起国家奖学金、国家励志奖学金、国家助学金、国家助学贷款、勤工助学、学费减免等多种形式的高校家庭经济困难学生资助体系。因此,近年来研究高校学生资助制度的论文、专著发表和出版了许多。

从桂富强在《高校贫困生发展性资助理念及管理体系研究》的论述中我们可以了解到从1994年到2008年,高校学生资助的研究主要经历了探索构建、调整完善、扩充发展、系统集成四个阶段,学生资助工作实践也开始从单纯的资助转变为资助与育人结合,向“公平”“发展”“效能”发展。但是该研究主要集中在对贫困生资助现状的介绍、国家助学贷款、家庭经济困难学生的心理健康与思想政治教育等,对困难认定、奖学金、特困补助、社会资助、勤工助学方面的研究相对较少。

关于学生资助问题的理论研究也主要集中在学生资助的思想基础、资助工作理念以及教育公平的论证。冯建军在《论教育公

正的基本原则》一文通过机会平等原则、程序公平原则、补偿原则论述了资助政策的理论基础。张民选《“回报率”研究与大学生资助》一文运用资助理论中的“回报率”概念研究对学生资助政策的影响,及在《高等教育机会均等与大学生资助政策变迁及新的挑战》一文中指出政府资助的基本理念为“社会公平”和“造就人才”。陆根书和钟宇平在《高等教育成本回收的理论与实证分析》一书中指出高等教育成本回收对教育公平具有很大的影响,学生资助的配套措施就需要紧密配合成本回收制度。赵贵臣的《中国大学生资助体系德育功能研究》一书从内涵与特质、理论视域等方面对大学生资助体系蕴藏的德育功能做了详细介绍,并提出了提高德育效果的方式和建议。李爱霞的硕士论文《教育公平理论视野下的我国高校贫困生资助制度研究》在教育公平的理论前提下对我国高校学生资助制度进行了梳理与分析。

学者们关于大学生资助政策建议的研究主要是对资助制度中的一些问题提出了自己的建议和意见。如:左显兰的《对新时期我国高校奖学金制度改革思考》,黄维、沈红的《国家助学贷款制度:绩效、缺陷与持续发展》,靳云全等人的《制定大学生资助法律法规的思考》,陈晓飞、谭红生的《贫困大学生勤工助学金的路径拓展》,王海生的《大学生资助观念和方式亟待转变》等都对资助制度中的一些问题进行了深入的思考,并提出了相应的方案。

此外,教育部主编的《国外高等教育调研报告》,对西方发达国家以及日本、韩国等教育财政政策做了系统分析。报告中提道:“各国为了增加高等教育的入学机会,采取了各种资助措施:包括免学费、提供奖学金、助学金、贷款和救济金,且资助力度很大,美国大学生从联邦政府取得资助占全部资助经费来源的

60%，经济困难的学生还可以同时申请多项资助。”^①

与此相一致，关于学生资助的国际研究大多集中在发达国家的资助政策、资助方式、资助理念的比较研究方面，并对我国提出了相应的建议。房欲飞的《克林顿及其政府的大学生资助政策述评》、孙兴洋的《中国高校国家助学贷款制度比较研究》、胡元林的《美国大学生资助的经验和启示》等都为我们开阔了研究视野，让我们对国外的资助制度有了一定的了解。这些都是我国学者对国外学生资助制度的学习总结。

随着学生资助工作的进一步发展以及其外延和内涵的进一步加深，结合当下国内实施的“精准扶贫”的惠民政策，学生资助工作也开始向精细化的方向发展。习近平总书记在党的十九大报告中明确指出：“健全学生资助制度，使绝大多数城乡新增劳动力接受高中阶段教育、更多接受高等教育。”他在十九大闭幕式上进一步强调：“全面建成小康社会，一个都不能少，共同富裕的路上，一个都不能掉队。”对少数民族学生、残疾学生等特殊学生群体的资助作为资助工作中一个重要的组成部分，开始受到关注，但是研究数量不多。在知网上以“高等学校残疾学生资助”为关键词搜索，除去几篇关于残疾学生助学行为的新闻稿件外，只有两篇相关学术论文，一篇是马宇的博士论文《我国残疾人高等融合教育支持体系研究》，他在论文中分析了我国残疾人高等教育融合体系的现状和问题，试图重新构建从政府到学校、家庭、非政府组织以及社区等全社会支持残疾人高等融合教育的网络系统，并从不同层面提出我国残疾人高等融合教育支持体系建设策略。另一篇是凌小艳的《高职院校听障学生的贫困资助问题》，对家庭经济困难的听障学生的资助情况进行了总结，并对

^① 中国教育部国际合作与交流司：《国外高等教育调研报告》，北京：首都师范大学出版社，2001年版，第259—351页。

认定过程中的问题进行了分析。上述两篇文章一个注重理论研究，一个侧重具体问题。而赵磊的《北京地区残疾贫困大学生资助工作若干问题浅析》以北京地区残疾大学生为例，针对残疾学生的资助工作问题进行了分析，并提出了相应的建议。而少数民族学生资助问题也开始逐渐从政策研究向资助发展研究方向转变。韩同高的《少数民族聚居地贫困大学生资助政策研究》一文以来自少数民族聚居地区的家庭经济困难学生为研究对象，对学生资助问题进行了分析，并呼吁对当时资助政策进行彻底的改革。周丽华的《少数民族贫困大学生发展困境与高校资助育人对策研究》则开始以全面发展作为切入点，分析了少数民族家庭经济困难大学生的发展需求，提出了多种资助育人对策。王秀民、彭天芸的《民族高校少数民族贫困生资助人文关怀的构建》同样是基于少数民族家庭经济困难大学生全面发展的需要，指出了当下资助工作中人文关怀不够、体系不完善等问题，并就少数民族家庭经济困难学生资助工作中人文关怀的构建提出了建议。无论是残疾学生还是少数民族学生，我们的资助工作都应该在大融合的背景下进行，在考虑它们的特殊性的同时更应该将它们纳入我们的整个学生群体当中，这样才能了解并满足他们真正的需求，有助于他们心智的全面发展。当然，这两个领域的研究还有待我们进一步深入。

二、国外研究现状简述

国外学者对学生资助工作的研究主要集中在资理论、资助模式以及管理模式三个方面。

（一）关于学生资理论的研究

亚当·斯密在《国民财富的性质和原因的研究》中提出了人

力资本的概念，而美国经济学家西奥多·W. 舒尔茨在《人力资本投资——教育和研究的作用》中提出了“对教育的投资是向未来的报酬投资”的观点，并在其《高等教育经济价值——国际展望》一文中详细地阐述了人力资本的思想。他认为，人的知识和技能是一种资本，与年收入存在巨大的关联，他鼓励人们更多地去投资教育来获取知识和技能，以便带来更多的经济收益。这是人力资本理论的基础。美国学者布鲁斯·约翰斯通在其《高等教育的成本分担：英国、联邦德国、法国和美国的学生财政资助》一文中提出了著名的“成本分担”理论，也就是由纳税人、学生、学生家长和大学共同分担教育成本，这就是教育成本分担理论的来源。同样来自美国的多纳德·E. 海伦在《大学的门槛——美国低收入家庭子女的高等教育机会问题研究》中主要论述了历史视野下的联邦学生资助以及高校资助模式的转变对就学及教育政策的影响；为了关注更多人的高等教育入学机会，摆脱教育机会不平等问题，政府利用学生财政资助解决那些家庭收入低，无法为其支付高等教育费用的困难。这就是教育机会均等理论的发展。这些理论为我国学生资助政策提供了重要的理论依据。

（二）关于资助模式的研究

第二次世界大战之后，国外高校主要形成了“免费高等教育+助学金资助模式”“免费高等教育+贷学金资助模式”“混合资助模式”等一系列资助模式。日本以及亚太地区和拉丁美洲的一些国家采取“收费高等教育+贷学金模式”，日本最早推行贷学金资助方式，而在20世纪80年代之后，日本对此模式进行了改革，将贷学金分为“不计利息”和“计利息”两种借贷奖学金，不仅扩大了资助范围，在管理方面也建立了有效的机制，是采用“收费高等教育+教育贷学金”模式的典型代表。美国首先采用

“混合资助模式”，美国联邦政府、各州政府、社会团体、高校将各种资助资金以贷学金、助学金、校园勤工助学等方式资助大学生。1994年美国公布了八项资助方案，并以此构建了较为完备的混合型资助体系，而在管理方面，美国建立了“资助包”管理模式，把各种资助混合成一个“包”，共同资助家庭经济困难学生。“混合资助模式”是目前所能实现的资助公平与效率平衡的最佳途径，很多国家诸如美国、加拿大、新西南、澳大利亚、印度、荷兰等都采用这一模式，我国实行的也是“混合资助模式”。

（三）关于管理模式的研究

根据全国学生资助管理中心的考察报告，国外高校学生资助管理模式有着自己的特点。以美国和加拿大为例：从国家层面看，加拿大以国家学生贷款服务中心、美国以联邦学生资助中心作为中介来组织和开展全国的学生资助工作。在地方政府层面，各地方政府部门都成立了资助机构，在国家资助机构的指导下工作。无论是美国还是加拿大的学生资助机构，其作为学生资助的中介机构，与联邦政府形成雇佣关系，以收取佣金的方式为政府服务，这样一方面使得政府职能更加明晰，政府部门主要负责总体的政策制定和规划；而另一方面，两国的学生资助中心又拥有日常事务管理的部分政府职能和银行债权人的身份，收取佣金以量化的方式进行核算，提高了这一机构的管理效率与服务意识，也提高了其在资助工作方面的积极性。同时，学生资助工作机构负责宣传、咨询、帮助家庭经济困难的学生制订申请计划、管理资助档案以及督察受资助资金的使用情况，同时还要考察接受资助学生的在校行为以及教育情况，防范资助资金风险。与我国高校不同的是，美国与加拿大的高校只是学生资助项目的基层管理机构，而不是资助的实施主体，它们主要还是协助政府和中介机构完成资助工作，作为中介机构的学生资助机构在学生资助工作