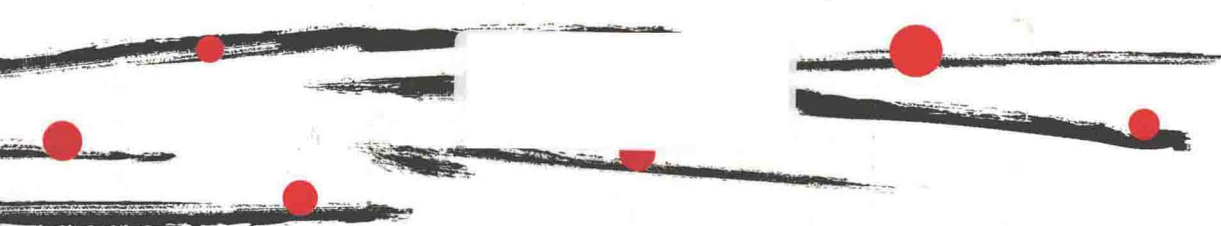


中国高等教育 的助学贷款制度

蓝秀华 蓝薇 著

ZHONGGUO GAODENG JIAOYU

DE JIUXUE YUANZHU ZHIDU



中国高等教育 的助学贷款制度

蓝秀华 蓝薇 著

ZHONGGUO GAODENG JIAOYU
DE JIUXUE YUANZHU ZHIDU



GUANGXI NORMAL UNIVERSITY PRESS

广西师范大学出版社

· 桂林 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

中国高等教育的就学援助制度 / 蓝秀华, 蓝薇著.
桂林: 广西师范大学出版社, 2013.6
ISBN 978-7-5495-3810-2

I. ①中… II. ①蓝…②蓝… III. ①高等学校—助学金—教育制度—研究—中国②高等学校—勤工俭学—教育制度—研究—中国 IV. ①G649.20

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 114137 号

广西师范大学出版社出版发行

(广西桂林市中华路 22 号 邮政编码: 541001)
网址: <http://www.bbtpress.com>

出版人: 何林夏

全国新华书店经销

桂林日报印刷厂印刷

(广西桂林市八桂路 2 号 邮政编码: 541001)

开本: 720 mm × 960 mm 1/16

印张: 14.5 字数: 180 千字

2013 年 6 月第 1 版 2013 年 6 月第 1 次印刷

定价: 36.00 元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与印刷厂联系调换。

序 言

就学援助,就是政府为了扶持无力上学之青年学生接受教育而采取的一种措施或策略。尽管中国现代意义上的高等教育产生于19世纪末到20世纪初,但在中国古代,已产生了具有高等教育性质的教育机构——书院。书院教育不仅对入学就读的生徒不收取任何费用,而且还为生徒发放膏火,提供膳食;为学习成绩优异的生徒提供奖赏;为参加科举考试的生徒提供盘缠,使许多下层民众的子女通过接受教育、参加科举考试而博取功名,跻身上层社会。到了清末,特别是19世纪40~60年代的两次鸦片战争以后,中华民族正处于生死攸关的时刻,为了挽救国家民族,洋务派提出了“教育救国”的主张,清政府迫于国内外双重压力,提出了废科举、兴学堂,学习西方文化科学技术,培养各类专门人才。新式学堂创办之初,由于它是新生事物,还很弱小,需要国家提供全部的办学经费才能生存和发展。因此,晚清高等教育也沿袭了古代书院教育的膏火制和奖赏制度,对来学堂就学的学子不收取任何费用,还给予膏火膳食。晚清最后十年,由于清政府的衰败无能,经济陷入困境,国家再也无力承担高等教育办学的全部费用。因此,学部颁布了《通咨京外征收学费章程》和《学堂收费章程》,要求各级各类学堂收取学生的学费。晚清高等教育沿用的膏火制度被取消了,奖赏制度则在民国时期以奖学金制度的形式出现。

民国时期是我国高等教育的繁荣时期。不但高等教育体系日渐完备,制度趋于完善,而且在历时八年之久的抗日战争这样异常艰苦的环境之下保全了我国高等教育的实力,为社会培养了大批在人类发展史留下英名的人才。20世纪20年代,随着高等教育收费成为社会的共识以及社会环境的

持续恶化,家境贫寒子女接受高等教育越来越难以为继,为了扶持这些学子上学,政府采取了多种有力措施,出台了多种高等教育就学援助制度。这些政策措施包括免费制度、奖学金制度、工读制。抗日战争爆发后,由于战区范围不断扩大,来自沦陷区的失学青年学生不断增多,这些青年学生与家庭失去了联系,经济来源断绝。政府为了扶持这些学生继续接受高等教育,出台了享受范围广泛的贷金制度、公费制度、勤工俭学、先修班和专修班等就学援助制度。这些制度的实施,不仅使大批失学青年学生在战争环境下可以继续接受高等教育,而且为战时培养了大批急需的人才;同时,也保全了中华民族的有生力量。

新中国成立后,我国高等教育学习苏联教育模式,最初采取“免费加福利”的教育制度。但到了20世纪80年代中后期,由于国内外形势发生了巨大的变化,高等教育领域进行了诸多的改革,我国高等教育也由原来实施“免费加福利”的教育制度变为向所有学生收取学费的有偿上学制度。随着高等教育收费制度的实施,以及学费的快速提涨,高等学校里的贫困学生日益增多。为了帮助这些家庭经济困难学生继续上学或顺利完成学业,政府恢复了原来的助学金制度,出台了奖学金制度和国家助学贷款制度。目前,我国高等教育已形成了包括国家助学金制度、国家奖学金制度、国家助学贷款制度和勤工助学等构成的高等教育学生资助体系,并不断加以健全和完善。这些制度的实施,有力地帮助和扶持了家庭贫困学生接受高等教育,使他们能够成为社会之有用人才。

通观当前高等教育就学援助制度的研究,散见于一些文章之中,而对之进行系统研究的论著凤毛麟角。当前,在中国高等教育大众化强劲推进,高等教育规模持续扩张,高等教育收费居高不下的情形下,有必要加强对高等教育就学援助制度的研究,借助国内外有益经验,不断健全和完善我国高等教育学生资助体系。这就是作者尝试对高等教育就学援助制度进行系统研究和撰写本书的初衷。

本书共分为十一章,分别对我国高等教育不同时期所采取的就学援助制度进行了详细的研究,在这里就不再赘述。

目 录

第一章 古代书院教育的膏火制和奖赏制度	1
第一节 古代书院教育的发展	2
一、书院教育兴起的原因	2
二、书院教育的发展历程	3
第二节 清末书院的改制	9
一、书院改制的社会背景	9
二、书院改制方案的提出	11
第三节 书院教育实行的膏火制和奖赏制度	16
一、书院办学经费来源	17
二、生徒的膏火和奖赏待遇	18
三、为赴考学子提供盘缠	20
第二章 清末高等教育的膏火制和奖赏制	22
第一节 清末高等教育的形成与发展	22
一、清末现代高等教育产生的原因	23

二、洋务教育的兴起	26
三、维新变法时期的教育变革	29
四、“新政”高等教育的变革与发展	31
五、科举的废除与高等教育的转型	33
第二节 清末高等教育实行的膏火制和奖赏制度	38
一、维新变法前新式高等学堂实行的膏火制和奖赏制度	38
二、维新变法后高等学堂实行的膏火制和奖赏制度	41
第三节、清末高等教育膏火制度的取消	42
一、清末高等教育收费制度的出台	42
二、清末高等教育膏火制度的过渡及取消	44
 第三章 民国时期高等教育的免费制度	 45
第一节 民国时期高等教育的变革	45
一、北洋政府时期高等教育的变革	46
二、国民政府时期高等教育的变革	54
第二节 民国时期高等教育的发展	56
一、国立、公立高等学校的发展情况	56
二、教会大学的发展情况	59
三、私立高等学校的发展情况	62
第三节 高等教育实施的免费制度	64
一、高等教育免费制度出台的背景	64
二、高等教育免费制度及实施情况	66
 第四章 民国时期高等教育的奖学金制度	 69
第一节 抗战前高等教育的奖学金制度及实施情况	69
一、高等教育奖学金制度出台的背景	69

二、各地各校设置奖学金的情况	71
第二节 抗战胜利后高等教育奖学金制度的恢复	73
一、奖学金制度恢复的原因	73
二、高等教育奖学金制度的恢复	75
第五章 民国时期高等教育的贷金制度	77
第一节 贷金制度出台的历史背景	77
一、国难当头：中国高等教育遭到残暴摧毁	77
二、国难背景下的战时教育方针	80
第二节 贷金制度的实施	83
一、贷金制度的出台及调整	83
二、贷金制度的实施情况	85
第三节 贷金制度实施的困境	88
一、贷金审核程序繁琐	89
二、贷金制度实施起来难以管理	90
三、贷金制度的实施使师范和职业学校招生困难	92
第六章 民国时期高等教育的公费制度	93
第一节 公费制度的出台	93
一、抗战前高等教育的公费制度	93
二、战时和战后高等教育的公费制度	94
第二节 高等教育公费的实施情况	95
一、贷金制度修改前各地各高校公费制度的实施情况	95
二、贷金制度改为公费制度后的实施情况	97
第三节 高等教育公费制度实施的成效	98
一、救助范围广	98
二、救助人数多	99

第七章 民国时期高等教育就学援助的其他形式	102
第一节 专修班与先修班	102
一、设立大学专修班	102
二、大学先修班的设立	104
第二节 勤工俭学	105
一、大学勤工俭学制度的出台	105
二、学生勤工俭学活动情况	106
 第八章 根据地、解放区高等教育的人民助学金制度	 108
第一节 根据地、解放区高等教育的发展	108
一、革命根据地高等教育的发展	108
二、解放区高等教育的发展	109
第二节 根据地、解放区高校的人民助学金制度	111
一、革命根据地高校实行的供给制和公费制度	112
二、解放区高校的人民助学金制度	113
 第九章 新中国成立后高等教育的助学金制度	 116
第一节 新中国成立后高等教育的发展	116
一、新中国成立初期的高等教育	116
二、“教育大革命”与“高教六十条”	120
三、“文化大革命”时期的高等教育	122
四、高等教育的改革与发展	127
第二节 高等教育人民助学金制度的出台	132
一、影响人民助学金制度形成的因素	132
二、人民助学金制度的颁布	133
第三节 高等教育助学金制度的实施及调整	135
一、“文化大革命”爆发前人民助学金制度的实施及调整	135

二、“文革”期间人民助学金制度的停滞	139
三、“文革”之后人民助学金制度的恢复与实施	140
第四节 高等教育助学金制度的停止与恢复	142
一、高等教育人民助学金制度由改革到取消	142
二、高等教育助学金制度的恢复	146
 第十章 新中国成立后高等教育的奖学金制度	 154
第一节 高等教育奖学金制度出台的背景	154
一、人力资本理论的兴起	154
二、高等教育成本分担理论的提出	155
三、我国高等教育体制的改革	156
第二节 高等教育奖学金制度的颁布	157
一、人民奖学金试行办法的出台	157
二、奖学金制度的颁布	158
三、国家奖学金的设置及调整	159
第三节 高等教育奖学金制度的实施	162
一、高等教育奖学金制度颁布后各地的实施情况	162
二、奖学金制度实施过程存在的问题	166
三、奖学金制度实施的展望	168
 第十一章 新中国成立后高等教育的助学贷款制度	 170
第一节 高等教育助学贷款制度出台的背景	170
一、高等教育投资体制改革	171
二、高等教育收费制度改革	172
三、高等教育扩大规模招生	174
四、高等学校贫困生日益增多	176

第二节 高等教育助学贷款制度的历史演变	178
一、普通贷款阶段(1986 ~ 1999 年)	178
二、国家助学贷款试点阶段(1999 ~ 2000 年)	181
三、国家助学贷款大范围调整阶段(2000 ~ 2004 年)	183
四、国家助学贷款完善阶段(2004 年以来)	186
第三节 国家助学贷款制度实施中存在的问题	189
一、国家助学贷款供求失衡,贷款覆盖率偏低	189
二、贷款学生违约还贷率高	191
第四节 国家助学贷款制度的创新	195
一、加强国家助学贷款制度的法制建设	195
二、促使贷款方式和资金来源多元化	196
三、完善贷款回收的保障机制	198
参考文献	208
后记	219

第一章 古代书院教育的膏火制和奖赏制度

书院是中国古代特有的一种文化教育机构,在中国历史上存续了千年之久。作为中国文人士大夫的文化教育机构,书院初始形态产生于唐代,但具体在唐代的什么时期出现,学界却颇有争议,到目前为止都没有统一的定论。传统的观点认为,唐玄宗时代建于朝省的丽正书院和集贤书院是最早使用“书院”名称的机构。但邓洪波在《中国书院史》一书中的研究认为,唐代初年的民间书院——光石山书院就明显比官办的丽正书院和集贤书院要早。“尽管我们不能也不必据以断定光石山书院建于南北朝时期,但玄宗时代的人即称‘故基’,其存在早于玄宗时代(713~755),即早于朝廷的丽正、集贤书院则是没有问题的,也就是说在开元六年(718)朝省的书院还没有出现之前,民间肯定就有书院存在。”^①

本书采用邓洪波的观点,最早使用“书院”名称的不是唐玄宗时代创办的官办书院,而是在唐玄宗时代以前就已经出现的民间书院。书院作为唐代的新生事物,它是中国士人进行文化传播与教育、培养士大夫的组织和机构,它源于官府和民间,是“书籍大量流通于社会之后,数量不断增长的读书人围绕着书,开展包括藏书、校书、修书、著书、刻书、读书、教书等活动,进行文化积累、研究、创造、传播的必然结果。”^②

从唐代到清末的一千多年时间里,书院教育对中国古代社会的学术研

① 邓洪波著:《中国书院史》,4页,北京:中国出版集团东方出版中心,2004。

② 邓洪波著:《中国书院史》,1页,北京:中国出版集团东方出版中心,2004。

究、文化发展和人才培养都产生过巨大的影响。

第一节 古代书院教育的发展

书院是继中央官学、科举制度之后兴起的教育组织形式,较高层次的书院教育具有高等教育的性质。中国古代高等教育,其组织形式一般有官学、私学、书院和科举制度,它们在培养、选拔高级人才,在传播文化、传承中华文明方面发挥了积极的作用,对古代中国周边的国家特别是东亚国家的文化教育发展也产生了深远的影响。

书院萌芽于唐代初年,形成于唐五代,兴盛于南北宋时期。自元代以后,书院则朝着官学方向发展。清代中后期是书院高速发展的时期,其官学化程度也进一步得到加强,逐步沦为科举选士制度的附庸。在清末,面对社会的急剧转型与变革,书院则被新式学堂取代,终于走完了它的历史历程。

一、书院教育兴起的原因

书院教育的兴起,植根于中国社会、政治、经济、文化和教育的土壤之中,有其深刻的根源。它是“中国古代文化教育传统与时代发展要求交相作用的产物”^①。具体而言,书院教育的兴起,其主要原因有四方面。

一是官学衰落,无法满足读书人求学之心。书院最初是文人墨客读书治学、修身养性之地。早期书院具有私学的性质,和官学相互补充,在一定程度上弥补了官学的缺失。隋代创立的科举考试制度在唐代中期发展起来以后,以学习儒家经典为主要内容的官学教育逐渐走向衰落。再加之唐末五代以后,战事频繁,社会政局动荡不安,学校教育式微,大批士人失学。书院正是在这样的历史背景下为适应社会发展、传播文化和培养人才的需要而诞生的。朱熹曾说:“予惟前代庠序之教不修,士病无所于学,往往择胜

地,立精舍,以为群居讲习之所。”^①

二是古代读书人重视藏书、修书、刻书的传统,以及宋代活字印刷技术的发展与推广为书院教育的兴起创造了物质条件。书院教育的产生,与古代人修书、藏书、刻书以及印刷技术的发展是有非常直接的联系的。

三是书院教育继承和发扬了私人讲学的优良传统。我国私人讲学传统源远流长,早在春秋战国时期,私人讲学就是一种相当重要的教育组织形式。战国中后期,齐国在私人讲学基础上形成的“稷下宫”,则实现了私人讲学向书院制度的过渡。之后,经过稷下宫、秦汉魏晋时期的经馆,以及隋代科举选士制度的创立,到了唐代初年就产生了早期书院的雏形。早期书院的创立,多出于一些不愿意做官的学者之手,他们隐居山林或乡间闾巷读书讲学,吸引了一些士子前来求学,书院开始具有讲学授徒的教育功能。从此,各地书院纷纷出现。

四是受佛教禅林的影响。印度佛教自东汉初年传入中国以后,魏晋南北朝时期盛行。佛教徒为了传播佛教教义,往往选择风景秀美、人迹罕见的名山胜地修建禅林精舍,从事坐禅和讲授佛经。唐代以后,山林讲学成为儒家读书人研修学业、修身养性的最佳之地。书院大多也是设立于名山胜地之处。例如,岳麓书院在岳麓山抱黄洞下,背陵向壑,木茂泉洁;白鹿洞书院在庐山五老峰下,有林泉之胜;象山书院在象山,有良田清池,蟠松怪石。此外,佛教禅林中的高僧在进行讲经说法时所采用的升堂讲说、质疑问难等方式,对书院的教学活动也产生了影响。陆九渊在象山书院讲学时,“每日上午由方丈(陆九渊的住所)乘轿来书堂开讲,来时鸣鼓为号;讲时升高座,弟子环绕座次听讲;讲毕回方丈,然后弟子往方丈问难”^②。

二、书院教育的发展历程

书院从萌芽之日起,历经千年的发展,数量曾达到七千多所。唐代中后期已有地方书院(民间创办的书院)40所,官府书院8所(其中丽正书院3

^① 章柳泉著:《中国书院史话——宋元明清书院的演变及其内容》,2页,北京:教育科学出版社,1981。

^② 章柳泉著:《中国书院史话——宋元明清书院的演变及其内容》,11页,北京:教育科学出版社,1981。

所、集贤书院5所)。这48所书院,分别散布在今天的12个省区,其中湖南8所、陕西7所、江西7所、福建6所、四川(包括重庆)6所、浙江5所、河北2所、广东2所、河南2所和山东、山西、贵州各1所。^①

宋代书院的发展逐渐趋于成熟,特别是南宋时期,书院更是进入了制度化的确立阶段,书院形成了藏书、讲学、祭祀和学田四大基本规制。作为读书人围绕书而开展文化教育活动的公共场所,藏书是书院的基本职责和功能之一,是书院的永恒事业和不懈的追求。“学海堂建文澜阁作藏书之所,并藏有很多刻板。南菁书院共六进,五进楼房五楹,系藏书楼。广雅书院藏书最富,有四万三千五百余册。”^②在南宋时期,书院藏书与官府藏书、私人藏书以及寺观藏书一起被称为“中国古代藏书事业的四大支柱”^③。

书院是文化人读书、进行文化传播的地方。讲学——传道、授业、解惑是其主要功能之一,体现了书院的教育功能,是属于文化传播和传承的范畴。祭祀是书院规制中一个极为重要的组成部分。书院祭祀的对象主要是孔孟等先圣、先师以及对书院发展有较大贡献的先贤。书院举行祭祀活动的目的有两方面:一是借所祭祀的人物来确立其学统,标举书院本身的学术追求。因为,书院祭祀的人物往往标志着书院的学风、学术研究方向和传统。书院通过各项祭祀和学术纪念活动,彰显其办学理念和宗旨。二是对书院的生徒实施德化教育,也就是所谓的“尊前贤励后学也”。学田是书院的物质财产,为书院的生存和发展提供稳固的经济保障。学田可以出租或自己栽种,经营学田所得的赢利可作为书院的日常经费支出。书院学田的来源可以说是多方面的。有朝廷赐田,有官府拨田或拨钱而置田,也有官员个人捐俸市田,或者民间富家捐私田以供养四方学者,立学田来教家族子弟,或者书院自筹,甚至由官府捐帑“抵质库”。学田,实质上也就是书院的教育经费来源之一。

南宋时期,书院的制度建设已趋于完善。书院制定了学规和章程,用以规范和约束师生的言行举止,劝善规过,提升个人道德修养和品位。以下是

① 邓洪波著:《中国书院史》,52页,北京:中国出版集团东方出版中心,2004。

② 章柳泉著:《中国书院史话——宋元明清书院的演变及其内容》,17页,北京:教育科学出版社,1981。

③ 邓洪波著:《中国书院史》,157页,北京:中国出版集团东方出版中心,2004。

著名的《白鹿洞书院学规》，也称为《白鹿洞书院揭示》的全文。

父子有亲，君臣有义，夫妇有别，长幼有序，朋友有信。

右五教之目。尧舜使契为司徒，敬敷五教，即此是也。学者学此而已。而其所以学之之序，亦有五焉，其列如左：

博学之，审问之，谨思之，明辨之，笃行之。

右为学之序。学、问、思、辨四者，所以穷理也。若夫笃行之事，则自修身以至于处事接物，亦各有要，其列如左：

言忠信，行笃敬。惩忿窒欲，迁善改过。

右修身之要。

正其义不谋其利，明其道不计其功。

右处事之要。

己所不欲，勿施于人。行有不得，反求诸己。

右接物之要。

熹窃观古昔圣贤所以教人为学之意，莫非使之讲明义理，以修其身，然后推以及人。非徒欲其务记览，为词章，以钓声名，取利禄而已也。今人之为学者，则既反是矣。然圣贤所以教人之法，具存于经，有志之士，固当熟读、深思而问辨之，苟知其理之当然，而责其身以必然，则夫规矩禁防之具，岂待他人设之而后有所持循哉！近世于学有规，其待学者为已浅矣；而其为法，又未必古人之意也。故今不复以施于此堂，而特取凡圣贤所以教人为学之大端，条列如右，而揭之楣间。诸君其相与讲明遵守，而责之于身焉。则夫思虑云为之际，其所以戒谨而恐惧者，必有严于彼者矣。其有不然，而或出于此言之所弃，则彼所谓规者，必将取之，固不得而略也。诸君其亦念之哉！^①

《白鹿洞书院学规》将传统的人伦教育作为生徒学习的目标，表明书院的教育目标不仅是为了提高士人自身的道德修养，而且还有通过传道而济

^① [宋]朱熹《白鹿洞书院揭示》，邓洪波编：《中国书院学规》，114～115页，长沙：湖南大学出版社，2000。

民的诉求。《白鹿洞书院学规》在中国书院的发展中成为书院之精神。

清代是书院快速发展的时期。在官府和民间两种力量的共同作用下,清代创建和复兴了 4365 所书院,这些书院遍布城乡,分布于当时的十八个行省以及东北地区。清代书院普及面很广,并且是全方位、多层次的。在今天中国的版图上,除了西藏没有创建书院外,其他各省区都创建有书院。如台湾省,自康熙二十二年(1683)将台湾收复,福建水师提督施琅在府城(今台南市)创建西定坊书院以后,台湾就陆续创建了 68 所书院。这些书院分别分布于今天的“台南市 15 所、台南县 5 所、高雄县(市)6 所、屏东县 4 所、嘉义县 4 所、云林县 5 所、南投县 5 所、彰化县 8 所、台中县 5 所、苗栗县 1 所、台北县 1 所、台北市 5 所、基隆市 1 所、宜兰县 1 所、澎湖县 2 所”^①。

在清代,书院发展进入了繁荣时期。清政府为了适应书院普及化的发展,打破宋元明代以来所谓四大书院(白鹿洞、岳麓、嵩阳、应天)一统天下的局限,朝廷出台了诸多优惠政策,下令各省区建立省会书院,集全省区物力、财力以及学术人才之优势,建设好一两所省会书院,使其成为各省的学术、文化、教育中心。例如,由总督、巡抚奉诏在各省省会建立的在其直接控制之下的省级书院就有 23 所之多。这些省级书院分别是:

保定的莲池书院,属直隶省(今冀、京、津)。

济南的泺源书院,属山东省。

太原的晋阳书院,属山西省。

开封的大梁书院,属河南省。

江宁(今南京)的钟山书院,属江南省(今沪、苏、皖)。

苏州的紫阳书院,属江苏省(今苏、沪)。

安庆的敬敷书院,属安徽省。

南昌的豫章书院,属江西省。

杭州的敷文书院,属浙江省。

福州的鳌峰书院,属福建省(今闽、台)。

武昌的江汉书院,属湖北省。