

# 学生资助政策的

XUESHENG ZIZHU ZHENGCE DE LUNLI SUQIU YU JIAZHI JUEZE

# 伦理诉求与价值抉择

江应中 著

江苏人民出版社

# 学生资助政策的

XUESHENG ZIZHU ZHENGCE DE LUNLI SUQIU YU JIAZHI JUEZE

# 伦理诉求与价值抉择

江应中 著

 江苏人民出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

学生资助政策的伦理诉求与价值抉择/江应中著

—南京:江苏人民出版社,2018.11

ISBN 978-7-214-21761-5

I. ①学… II. ①江… III. ①助学金—研究—中国

IV. ①G526.78

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 317489 号

书 名 学生资助政策的伦理诉求与价值抉择

著 者 江应中

责任编辑 陈颖

责任校对 黄山

装帧设计 许文菲

出版发行 江苏人民出版社

出版社地址 南京市湖南路1号A楼,邮编:210009

出版社网址 <http://www.jspph.com>

照 排 江苏凤凰制版有限公司

印 刷 江苏凤凰数码印务有限公司

开 本 718毫米×1000毫米 1/16

印 张 15.5 插页 2

字 数 226千字

版 次 2018年11月第1版 2018年11月第1次印刷

标准书号 ISBN 978-7-214-21761-5

定 价 49.00元

(江苏人民出版社图书凡印装错误可向承印厂调换)

谨以此书献给我敬爱的母亲夏冠春女士！

## 自序

书稿付梓之际，我曾纠结于请“谁”作序。让我不再纠结的“方子”便是自序。

中国正在打一场全域性的脱贫攻坚战。教育资助是教育领域的脱贫攻坚，是全社会脱贫攻坚的有机组成部分。换言之，没有教育资助战役的胜利，就不可能打赢脱贫攻坚战。

由于工作的关系，我从三十多年前就开始接触和了解高校学生管理中的财政事务，但真正关注并探索教育资助的相关理论与实践问题，是从跟随沈红教授攻读教育经济与管理专业博士学位才开始的。本以为导师希望有工科背景的我做一篇由数学模型和各种图表充填的学位论文，没想到她鼓励我发挥已有的研究专长和优势，去开垦一片师生团队成员既往几乎无人涉足的园地——教育资助政策的伦理价值。就这样，我带着初心上路，风雨兼程向前。

教育资助政策属于公共政策，它的伦理价值客观存在，不以人的意志为转移，正视、彰显资助政策的伦理价值，既契合政策本体的价值尺度，有利于政策施行和落地，又发挥资助的育人功能，有利于促进教育公平。本书以问题为导向，贯穿一条主线：把“精准扶贫”引入教育资助，用“精准资助”理念指导资助政策改革与完善，打通资助实践“最后一公里”；聚焦一个重点：教育资助及其政策既具有工具性，也具有价值性，是工具理性和价值理性有机统一。

的事物;突出一种取向:资助育人是教育资助的根本旨归,是教育资助政策伦理价值的集中体现。全书贯通“事理——伦理——治理”的思路和脉络,回答了为什么关切教育资助政策的伦理价值、彰显什么样的伦理价值以及如何实现伦理价值等问题。

这部书稿的原型是我六年前完稿的博士学位论文,如今涉及教育资助的许多理念、思路、举措、战略等都出现了不少新的变化。我试图跟着变化的节奏,对原稿进行了必要的修改和完善,相比之下,既保留了学位论文的结构框架,保持了原有的语言风格和“哲学韵味”(答辩专家评语),又补充了一些新的表述和要求,对部分章还增添了新的节目内容,总体的字数也有所增加。

作为专著,总该有所创新,我自己觉得确有一些新意,其中有关资助政策的伦理价值范畴、价值维度、价值取向的论述是最大亮点所在。即使如此,我的内心仍然忐忑不安,主要原因在于以往这方面的研究成果不多,而现实需求明显,纵有勇气和激励驱使,何以让自己的能力和水平不致成为短板?加之从确定选题到最终定稿之间时间跨度很长,何以让所有观点尤其是主要观点经得起历史、实践、读者的检验和追问?这本专著倘能为中外有关教育资助政策的理论研究提供一级攀登的台阶,那么,我心满矣;倘能对彰显资助政策伦理价值起到一定推动作用,那么,我意足矣。

人在等待的时候常常带着美好期盼。可我在等待专著出版的日子里,却永远失去了敬爱的母亲。如果老人家健在,她一定会为我取得的每一点进步开心;如果父母在天堂有知,这部专著出版一定会让他们感到欣慰,并将成为对母亲最好的纪念。



2018年10月26日于濠景园

# 目 录

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| 1 绪论 .....                     | 1  |
| 1.1 问题的提出 .....                | 1  |
| 1.1.1 现行资助政策面临的伦理困境 .....      | 4  |
| 1.1.2 出现伦理困境的原因和后果 .....       | 9  |
| 1.1.3 资助政策的伦理性经受着新的挑战 .....    | 9  |
| 1.1.4 资助政策的伦理价值回归 .....        | 10 |
| 1.2 研究意义 .....                 | 11 |
| 1.2.1 理论意义 .....               | 11 |
| 1.2.2 实践意义 .....               | 12 |
| 1.3 核心概念 .....                 | 13 |
| 1.3.1 大学生和学生资助 .....           | 13 |
| 1.3.2 精准资助 .....               | 14 |
| 1.3.3 资助政策和学生资助政策 .....        | 14 |
| 1.3.4 工具理性和价值理性 .....          | 15 |
| 1.3.5 伦理及其价值 .....             | 16 |
| 1.4 文献综述 .....                 | 17 |
| 1.4.1 “反贫困”是学生资助政策的逻辑起点 .....  | 18 |
| 1.4.2 资助政策是工具理性与价值理性的统一体 ..... | 32 |

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 1.4.3 “伦理价值”是资助政策的固有属性 .....     | 41 |
| 1.5 研究思路与方法 .....                | 46 |
| 1.5.1 研究思路 .....                 | 46 |
| 1.5.2 研究方法 .....                 | 47 |
| 2 学生资助政策的发展和国别模式 .....           | 50 |
| 2.1 学生资助政策的多重效应 .....            | 51 |
| 2.1.1 作为公共政策的学生资助政策 .....        | 51 |
| 2.1.2 学生资助政策的主体效应 .....          | 52 |
| 2.1.3 学生资助政策的比较效应 .....          | 52 |
| 2.2 西方国家学生资助政策的发展和资助模式 .....     | 53 |
| 2.2.1 西方国家学生资助理念演进 .....         | 53 |
| 2.2.2 西方国家学生资助政策的发展 .....        | 55 |
| 2.2.3 西方国家学生资助的国别模式 .....        | 57 |
| 2.2.4 西方国家资助政策发展和国别模式带来的启示 ..... | 61 |
| 2.3 中国学生资助政策的发展 .....            | 63 |
| 2.3.1 资助理念在中国的演变 .....           | 63 |
| 2.3.2 新中国学生资助政策的发展 .....         | 66 |
| 2.3.3 中国现行学生资助政策体系 .....         | 67 |
| 2.3.4 中国学生资助政策的特点 .....          | 68 |
| 3 学生资助政策的伦理基础 .....              | 73 |
| 3.1 学生资助政策的伦理特质 .....            | 74 |
| 3.1.1 良知唤醒 .....                 | 74 |
| 3.1.2 规范内化 .....                 | 75 |
| 3.1.3 道德养成 .....                 | 76 |
| 3.1.4 价值引领 .....                 | 76 |
| 3.1.5 责任担当 .....                 | 77 |
| 3.2 学生资助政策的伦理层次结构 .....          | 77 |
| 3.2.1 底线伦理 .....                 | 78 |

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| 3.2.2 边际伦理 .....                 | 78  |
| 3.2.3 理智伦理 .....                 | 79  |
| 3.2.4 美德伦理 .....                 | 79  |
| 3.3 学生资助政策的伦理价值跃迁 .....          | 80  |
| 3.3.1 基本前提:包容伦理的层次性 .....        | 80  |
| 3.3.2 动力机制:凸显伦理的人本性 .....        | 81  |
| 3.3.3 有效杠杆:提升伦理的统摄性 .....        | 81  |
| 3.3.4 目标导向:追求伦理的美德性 .....        | 82  |
| 3.4 学生资助政策伦理价值生成的社会基础 .....      | 84  |
| 3.4.1 社会转型孕育资助理念的嬗变 .....        | 84  |
| 3.4.2 体制转轨呼唤道德人格 .....           | 87  |
| 3.4.3 社会治理模式转换催化规制创新 .....       | 89  |
| 3.4.4 价值导向转变凸显政策伦理 .....         | 92  |
| 3.4.5 共同理想转化谱写和谐乐章 .....         | 94  |
| 3.5 伦理价值在学生资助政策体系中的地位和作用 .....   | 98  |
| 3.5.1 伦理价值是资助政策体系的重要组成部分 .....   | 98  |
| 3.5.2 伦理价值是资助政策制定和实施的基础性目标 ..... | 99  |
| 3.5.3 伦理价值是资助政策效率的有力支撑 .....     | 100 |
| 3.5.4 伦理价值是资助政策改革和完善的重要尺度 .....  | 101 |
| 4 学生资助政策的伦理价值范畴 .....            | 103 |
| 4.1 价值始点——公开 .....               | 104 |
| 4.2 价值理想——公平 .....               | 107 |
| 4.3 价值呈现——公益 .....               | 110 |
| 4.4 价值示范——公德 .....               | 114 |
| 4.5 价值辩护——公信 .....               | 119 |
| 4.6 价值圭臬——公正 .....               | 122 |
| 5 学生资助政策的伦理价值维度 .....            | 129 |
| 5.1 自然之维:善不可失的人性美 .....          | 129 |

|       |                   |     |
|-------|-------------------|-----|
| 5.1.1 | 对人性的简要分析          | 130 |
| 5.1.2 | 对人与自然关系的认知        | 130 |
| 5.1.3 | 善是资助政策的价值原点       | 132 |
| 5.2   | 本体之维:从个人指向到社会指向   | 132 |
| 5.2.1 | 本体论简介             | 133 |
| 5.2.2 | 主体性的意蕴转换          | 134 |
| 5.2.3 | 主体间性:幸福感的价值观      | 136 |
| 5.3   | 阶层之维:弱势群体的政策保护    | 140 |
| 5.3.1 | 社会阶层的简要分析         | 141 |
| 5.3.2 | 从社会救济到政策保护        | 142 |
| 5.3.3 | 教育公平路上一个都不能掉队     | 144 |
| 5.4   | 代际之维:政策效率的伦理支撑    | 145 |
| 5.4.1 | 代际伦理简述            | 146 |
| 5.4.2 | 政策效率与“浴盆曲线”       | 147 |
| 5.4.3 | 把握资助政策的发展趋势       | 148 |
| 5.5   | 地域之维:走出“按地区扶贫”的定势 | 149 |
| 5.5.1 | 地域伦理简介            | 150 |
| 5.5.2 | 从“按地区扶贫”到精准资助     | 152 |
| 5.5.3 | 资助政策的“域值”完善       | 152 |
| 5.6   | 信息之维:“互联网+”的适应与治理 | 153 |
| 5.6.1 | 信息伦理简述            | 154 |
| 5.6.2 | “互联网+资助”的实践       | 155 |
| 5.6.3 | 资助政策的适应与超越        | 156 |
| 5.7   | 责任之维:走向美德的伦理      | 157 |
| 5.7.1 | 责任伦理简述            | 157 |
| 5.7.2 | 从文化自信到伦理自觉        | 158 |
| 5.7.3 | 资助政策在共商共建共享中生辉    | 159 |

|                                             |     |
|---------------------------------------------|-----|
| 6 学生资助政策的伦理价值取向 .....                       | 162 |
| 6.1 外在价值:禁奢践俭 .....                         | 162 |
| 6.1.1 良心良知和良能 .....                         | 162 |
| 6.1.2 政策良能及其道德内涵 .....                      | 163 |
| 6.1.3 禁奢践俭——资助政策良能的价值取向 .....               | 166 |
| 6.2 内摄价值:助人自助 .....                         | 167 |
| 6.2.1 他助自助与助人 .....                         | 167 |
| 6.2.2 从他助到自助助人 .....                        | 168 |
| 6.2.3 助人自助——资助政策的内摄价值 .....                 | 170 |
| 6.3 认同价值:明礼诚信 .....                         | 172 |
| 6.3.1 明礼和诚信 .....                           | 173 |
| 6.3.2 中国社会明礼诚信现状及大学生有关国家助学贷款<br>的诚信危机 ..... | 173 |
| 6.3.3 明礼诚信——资助政策的认同价值 .....                 | 176 |
| 6.4 互动价值:精助善治 .....                         | 178 |
| 6.4.1 精准是资助治理的新起点 .....                     | 178 |
| 6.4.2 资助与政策的伦理性互动 .....                     | 180 |
| 6.4.3 精助善治——资助政策的互动价值 .....                 | 181 |
| 6.5 整合价值:义利双赢 .....                         | 184 |
| 6.5.1 效率与公平 .....                           | 184 |
| 6.5.2 普惠性资助政策 .....                         | 186 |
| 6.5.3 义利双赢——资助政策的整合价值 .....                 | 187 |
| 7 学生资助政策伦理价值的实现 .....                       | 190 |
| 7.1 基于伦理价值范畴的学生资助政策的时代特征和现实要求 .....         | 190 |
| 7.1.1 理性与非理性的沟通 .....                       | 190 |
| 7.1.2 科学精神与人文精神的融和 .....                    | 192 |
| 7.1.3 历史与未来的对话 .....                        | 194 |
| 7.1.4 社会本位与个人本位的互换 .....                    | 195 |

|       |                      |     |
|-------|----------------------|-----|
| 7.2   | 学生资助政策伦理的基本原则        | 197 |
| 7.2.1 | 正义性原则                | 198 |
| 7.2.2 | 主体间性原则               | 199 |
| 7.2.3 | 公共性原则                | 199 |
| 7.2.4 | 可持续发展原则              | 200 |
| 7.3   | 以改革创新为动力,优化实现伦理价值的路径 | 201 |
| 7.3.1 | 从突进资助向渐进资助转变         | 201 |
| 7.3.2 | 从重复资助向复合资助转变         | 203 |
| 7.3.3 | 从“问题资助”向发展资助转变       | 204 |
| 7.3.4 | 从功利资助向普惠资助转变         | 205 |
| 7.4   | 以重塑诚信为杠杆,突破实现伦理价值的重点 | 206 |
| 7.4.1 | 继承诚信传统               | 207 |
| 7.4.2 | 弘扬诚信精神               | 207 |
| 7.4.3 | 彰显诚信价值               | 207 |
| 7.4.4 | 创新诚信机制               | 208 |
| 7.4.5 | 践行诚信理想               | 208 |
| 7.5   | 坚持以人为本,固守实现伦理价值的信念   | 209 |
| 7.5.1 | 以人为基本                | 209 |
| 7.5.2 | 以人为资本                | 210 |
| 7.5.3 | 以人为根本                | 211 |
| 7.6   | 坚持共建共享,全面升华资助政策的伦理价值 | 212 |
| 7.6.1 | 本质论:发展为了给人民带来获得感     | 212 |
| 7.6.2 | 动力论:发展离不开人民释放获得感     | 214 |
| 7.6.3 | 价值论:发展成果用人民的获得感检验    | 215 |
| 8     | 结语                   | 218 |
| 8.1   | 本研究的主要结论             | 218 |
| 8.1.1 | 学生资助政策的伦理价值客观存在      | 218 |
| 8.1.2 | 伦理价值范畴是资助政策伦理价值的集中体现 | 219 |

|                                          |     |
|------------------------------------------|-----|
| 8.1.3 价值维度和价值取向是资助政策伦理价值的存在方式和重要内容 ..... | 220 |
| 8.1.4 资助政策的伦理价值能够在实践中得以彰显和提升 .....       | 221 |
| 8.2 本研究的创新之处 .....                       | 221 |
| 主要参考文献 .....                             | 224 |
| 外文部分 .....                               | 224 |
| 中文部分 .....                               | 226 |
| 后记 .....                                 | 235 |

# 1 绪论

在世纪之交,我国的高等教育事业实现了历史性的跨越,到2016年,我国高等教育的毛入学率已经达到42.7%,进入了世界公认的高等教育大众化国家的行列。高等教育的跨越式发展,对于高层次人才的培养,对于创新型国家的建设以及和谐社会的构建,对于中华民族的伟大复兴,无疑具有重大的现实意义和深远的历史意义。但是,与新形势的新要求相比,我国学生(指大学生,下同)资助政策体系还不够完善,在彰显资助政策的伦理价值方面面临的问题比较突出,在一定程度上制约着高等教育事业的持续健康发展。为了促进高等教育公平,确保包括家庭经济困难学生在内的学生上得起大学,必须健全和完善学生资助政策体系。然而,在过去较长的时期内,人们对学生资助政策的认识,比较多的是侧重于一种经济属性的分析和工具层面的理解,对蕴涵在其中的价值属性的探讨则明显缺乏。这种状况不仅严重影响着资助政策的有效实施和进一步完善,而且与飞速发展的高等教育形势不相适应。高等教育发展的生动实践表明,如果缺乏必要的伦理价值的支撑,资助政策便如同空中楼阁;如果没有意识和行动上的伦理自觉,资助政策便丧失了价值理性而无异于单纯的经济工具。

## 1.1 问题的提出

当今中国,在光怪陆离的现象世界里,有一种“贫困生现象”。

在最近十多年时间里,中国高等教育的规模迅猛发展,由精英教育跨入大众化教育,全日制普通高校在校学生人数由 1998 年的 340 多万猛增到 2016 年的 2882.8736 万(据教育部网站公布的统计数据),这在世界上其他任何一个国家都是不可想象的事情。不仅如此,中国还是世界上“穷国办大教育”的典范,多年来,以占世界总数 1.5% 的公共教育经费支撑占世界 20% 的教育人口,<sup>①</sup>这无疑是个了不起的发展成就。作为一个普遍存在的世界性问题,“贫困”在中国有着明显的特殊性,“贫困生现象”就是其中的突出表现。一方面,我国的贫困人口比重较大。尽管改革开放以来取得的“脱贫”成效非常显著,农村绝对贫困人口数量减少了 2.28 亿,但现今仍有 2148 万贫困人口,况且这还不是一个稳定的人群,而是在 1 亿名左右需要扶持的人口中波动出现,许多刚刚越过温饱线的农民经济状况非常脆弱,气候、市场、家庭任何一个方面的变故,都能使他们返回贫困。另一方面,我国的教育投入不足,教育经费严重短缺。多年来,国家公共教育经费占 GDP 的比值一直徘徊在 3% 左右,不仅远远低于发达国家以及发展中国家的平均水平,而且低于许多经济发展状况远不如我国的发展中国家。从 1997 年开始,我国高校普遍实行收费制度,学生交纳一定数额的学费以作为学校办学经费的补充。然而,在宏观上,我国经济的总体发展水平还比较低,城镇家庭可支配收入和农村家庭纯收入都不高,经济与社会发展的不平衡性比较突出;在微观上,学生上大学的总体费用明显增加,一些学生家庭所在地经济发展落后,部分城镇学生家长下岗或失业,加之部分学生来自多子女家庭,少数学生家庭遭遇突然变故等。这些就使得高等学校里出现了一个庞大的家庭经济困难学生阶层。国家统计局公布的数据显示,2017 年我国普通高校在校学生数为 2753 万人。若按 20% 和 5% 的比例推算,其中家庭经济困难学生约 550 万人,含家庭经济特别困难(现在也称为“建档立卡”)学生约 130 万人。由于义务教育和高中教育阶段学生的基数更大,情况更加复杂,家庭经济困难学生的人数更多。正是这两个方面的因素交织,形成了我国“家庭经济困难学生现象”之“谜”。“贫困生现象”引起了党和政府的高度重视,引起了全社会的广泛关注,一套

① 参见杨东平《中国教育公平的理想与现实》,北京:北京大学出版社,2006,第 65 页。

以“政府主导、社会参与、家庭分担、多方筹资、多元混合、学校负责”为基本指导思想、具有中国特色的高校家庭经济困难学生资助政策体系已经初步形成。

2007年5月9日,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》,并于5月13日颁布实施。现行高校家庭经济困难学生资助的政策体系主要包含七个方面:一是建立了各种形式的奖助学金制度,包括奖学金和励志奖学金、助学金;二是积极推进学生贷款制度,包括国家助学贷款和生源地信用助学贷款;三是实施勤工助学;四是开展特殊困难补助;五是推行学费减免;六是开设“绿色通道”;七是从事业收入(主要是学费和住宿费收入)中提取4%—6%的经费专项用于资助家庭经济困难学生。多年的资助实践,在一定范围内和一定程度上维护了教育公平,减轻了贫困学生及其家庭的经济负担。而新资助政策的推行,更加赢得了社会和家庭经济困难学生及其家庭的好评。但是,现行学生资助政策体系无论是理论上还是实践上都存在一些不容忽视和不应回避的突出矛盾和问题,有必要深入探究并不断完善资助政策体系及其运行的路径和机制,以更好地应对“贫困生现象”。

与此同时,资助政策还应该关注那些“不以经济资助需要为本”的资助对象。事实上,学生受助的目的绝不仅仅是经济上的需要,还有诸如发展能力和培养独立人格等方面的需要。显然,现行资助政策体系所关注的对象范围和追求的资助目标都明显不够,这就表明必须以新的视野和新的思路对资助政策加以研究和探索,以提升其功能,彰显其价值。

新中国成立以来,学生资助政策经过不断发展和逐步完善,目前已经建立起多种形式有机结合的资助政策体系。作为一种行为准则和规范,资助政策从来就不是纯粹的抽象工具,就其本性而言,它具有“工具”和“价值”的双重属性,不仅涉及具体的经济问题,还涉及大量的伦理问题,本身就意味着对对象的关爱与责任。在看到资助政策的工具作用充分体现的同时,人们对其价值彰显却不敢恭维甚至频频诟病,如何发挥好资助政策的功能,使之不仅成为帮助学生解决求学的经济困难问题的政策安排和价值导向,而且成为促进教育公平和社会公正的有效手段?这是摆在大家面前的现实问题,也是必

须引起重视和切实解决的实践难题。

### 1.1.1 现行资助政策面临的伦理困境

现行资助政策面临着严峻的伦理困境,主要表现在以下几个方面。

#### (1) 人道主义的失落

乍看起来,人们似乎很难把学生资助政策及其实施与人道主义的挑战挂上钩,但毕竟,资助家庭经济困难学生的行为最初可以说就是从人道主义的角度出发的。然而,事物发展的真实轨迹从来就不像人们通常所想象的那么简单、明了,更不会以某个或某些“策划者”或“设计师(们)”的意志为转移。一个非常明显的事实就是现行学生资助政策体系本身在一定程度上存在“政策性歧视”,而在一系列实施细则的操作过程中也存在“见物不见人”的严重弊端。如果资助政策能够真正体现人道主义的要求,那么,资助行为的社会认知将会更加趋于理性化,而不受或很少受到消极情感的左右;资助政策的社会评价就应当更为客观,而不为或少为主观使然。以家庭经济困难学生的资格认定为例,资格认定是资助行为发生的逻辑起点,问题不在于要不要进行资格认定,而在于如何进行资格认定。家庭经济困难学生资格界定的模糊性隐含着认知层面的政策歧视,政策规定可以让那些不好“表现”、不想“露富”或者善于伪装的非家庭经济困难学生因为“生活俭朴”而“加入”家庭经济困难学生行列,也可以让那些拥有手机或电子词典的家庭经济困难学生背负“生活奢侈”的罪名而被打入“另册”。

可以毫不含糊地说,现行有关家庭经济困难学生资格认定的政策及其实施细则明显带有对家庭经济困难学生的歧视。而对待家庭经济困难学生应该与其他学生一视同仁,决不应打上低消费“标签”,如果以剥夺家庭经济困难学生正常消费需求为前提进行帮困,那就无异于变相歧视,根本谈不上人道主义。

#### (2) 价值理性的失范

价值是事物固有的客观属性,不管人们是否认识它,它都是客观存在的,政策的价值也是如此。如前所述,任何政策都具有理性和感性的双重属性。前人对于“理性”的认知大多建立在两个既有联系又有区别的层面上,即工具