

# 改革开放40年 我国高等教育资助体系的回顾与展望<sup>\*</sup>

韩丽丽 李廷洲

**摘要:**改革开放以来,党和国家以“确保高等院校每一位贫困家庭学生不因经济困难而辍学”为目标,做出一系列重大部署,为高等教育资助的发展提供了保障。近年来资助发展注重公平型导向,使越来越多的家庭经济困难学生受益;资助金额及覆盖人数增长趋缓,说明“脱贫攻坚战”初见成效。与此同时,资助的发展中也存在着资金来源结构不合理、区域性资助不均衡、资助教育与引导不及时等现实问题,需进一步广开来源,加强精准识别和精准帮扶,提升奖优育人实效。

**关键词:**高等教育资助体系;发展历程;主要特征;困境

高等教育资助能够帮助家庭经济困难的学生获得平等接受教育的机会,给他们创造集中精力、安心学习的环境,是高校日常运行管理和思政育人的重要任务和重要环节,也是我国政府脱贫攻坚、促进社会公平的重要内容 and 重要举措。改革开放40年来,党和国家不断完善和健全资助政策体制,不断改进和提升资助工作水平,使越来越多的家庭经济困难学生受益。以改革开放40周年为契机,系统回顾我国高等教育学生资助的发展历程,总结经验,查找问题,可以为健全适应我国国情的大学资助体系提供有益启示。本研究在梳理改革开放以来高等教育资助政策和实践演化的基础上,采用数据法对其发展特征及现实问题进行了分析,提出了进一步完善的对策建议。其中宏观数据来自相关统计年鉴的公开数据,微观数据通过课题组在北京高校进行的新生入学和学期末跟踪式问卷调查得到。

## 一、改革开放40年高等教育资助体系的演变历程

根据政策的演变,可将改革开放以来的高等教育资助历程划分为5个阶段。

### (一)人民助学金阶段(改革开放至1983年)

改革开放初期,国家提出充分发挥现有高等学校

的潜力,积极扩大招生人数,同时加快建设新的高等学校。高等教育资助依然延续了新中国成立以来人民助学金制度,由国家预算中的教育事业费及其他各部门的事业费拨付。这一阶段我国高等教育具备精英教育的基本特征,通过人民助学金的发放,国家几乎承担了大学生的全部教育费用。

### (二)人民助学金和人民奖学金并存阶段(1983—1986年)

1983年7月,原国家教委和财政部联合发布了《普通高等学校本、专科学生人民助学金暂行办法》和《普通高等学校本、专科学生人民奖学金试行办法》,缩减了原有人民助学金的比例,将原来向非师范学生发放人民助学金的比例由75%降至60%。由人民助学金向人民奖学金转变,资助和激励最为品学兼优的贫困学生,是20世纪80年代我国教育体制改革的重要内容之一。

### (三)奖学金与助学贷款并存阶段(1986—1994年)

20世纪80年代末90年代初,我国高等教育开始进行招生和收费“双轨制”改革探索,学生及家庭适当分担部门教育成本成为一种必然趋势。1986年,国务院批转原国家教委、财政部《关于改革现行普通高

<sup>\*</sup> 本文系教育部人文社会科学研究青年基金项目“资助对大学生发展的影响及机制研究”(16YJC790022)的研究成果

等学校人民助学金制度的报告》，提出将人民助学金制度改为奖学金制度(优秀学生奖学金、专业奖学金、定向奖学金)和学生贷款制度。1987年发布的《普通高等学校本、专科学生实行贷款制度的办法》规定，在1987年入学的本科普通高等院校新生中全面实行无息贷款制度，其资金来源于学校从财政经费中提取的奖贷基金。1993年，国家要求各高校按每人每月2元标准提取困难补助经费，首先集中用于补助生活特别困难的学生。

(四)初步建立“奖、贷、助、补、减”资助体系阶段(1994—2007年)

1994年，原国家教委发布了《关于核定委属高校办学收费标准的通知》，从当年开始，37所高等院校将自费与公费“并轨”，实行统一的收费制度。同年，原国家教委、财政部下发《关于在普通高等学校设立勤工助学基金的通知》，对高校在校内参加勤工助学的基本态度、政策、内容等一系列问题提出原则性、指导性意见，并就设立勤工助学基金的经费来源、使用等做出了规定。1995年，经过短暂的实践后，原国家教委出台了《关于对普通高等学校经济困难学生减免学杂费有关事项的通知》，对普通高等学校中缴纳全部学杂费有困难的学生实行学杂费减免政策。1997年全国高等学校统一实行招生并轨，从此收费制度在我国高等学校中全面推行。1999年起，高校大规模扩招，大众教育开始取代精英教育，随之而来的是收费并轨，学生和家长需要分担一定的教育成本，经济困难大学生问题变得更为急迫。同年，教育部印发《国家助学贷款管理操作规程(试行)》，明确贷款性质为运用金融手段帮助贫困学生支付学费和生活费用，助学贷款体系得以正规化、系统化。2002年，我国在全日制普通高校正式施行国家奖学金制度，针对家庭经济困难、品学兼优的在校学生提供无偿资助。2004年，国务院办公厅转发了《关于进一步完善国家助学贷款工作的若干意见》，建立了以风险补偿机制为核心的国家助学贷款新制度，逐渐成为资助高校贫困学生的重要措施之一。2005年，财政部、教育部联合设立国家奖学金和国家助学金。至此，初步形成了我国“奖、贷、助、补、减”相结合的大学生资助体系。

(五)多种助困方式并存的资助体系阶段(2007年至今)

2007年，《国务院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》及其配套办法颁布实施，逐步建立起以“贷、助、奖、勤、减、免、补”为主的较为完善的

经济困难大学生资助体系，形成了我国当前资助体系的基本结构。新的资助体系实施了以下几项重要改革措施：①在国家奖学金的评选中取消了家庭经济困难这一条件限制，另设国家励志奖学金；②将国家助学金分为几个等级，并进一步扩大资助范围，资助人数达在校生总数的20%；③进一步落实国家助学贷款政策和“绿色通道”制度，开展生源地信用助学贷款；④在教育部所属六所师范大学实行免费师范生教育试点；⑤进一步落实鼓励社会力量捐资助学的优惠政策；⑥更加明确了勤工助学的组织机构、岗位设置、管理办法、酬金标准和相关的法律责任等；⑦为鼓励大学生深入基层、投身国防，实施学费补偿国家助学贷款代偿政策。

纵观改革开放以来大学生资助的发展历程可知，我国的高等教育资助体系是伴随着经济、社会、教育的巨大变革而逐步完善的，呈现出由单一资助向多元资助，由完全依靠政府向政府主导基础上的大学和社会共同参与，由无偿资助向相对有偿使用、由促进教育机会公平向兼顾公平与效率，由满足家庭经济困难学生的基本生活需要向促进学生全面发展的发展趋势转变。资助体系的演化过程可参见图1。

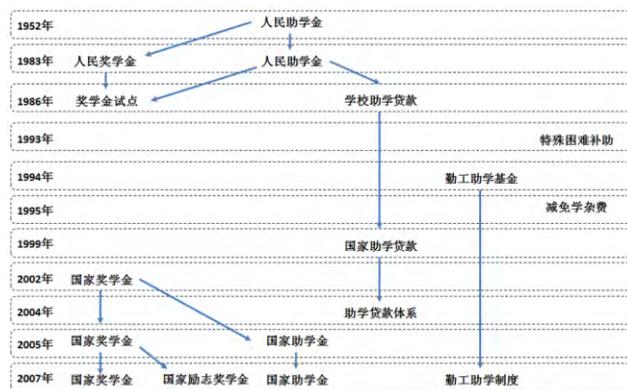


图1 我国大学生资助体系的演变  
数据来源：根据历年中央有关部门资助政策整理。

## 二、我国高等教育资助体系的主要特征

我国高等教育资助体系是伴随着社会主义政治经济文化的不断进步、人民群众对高等教育需求的不断增多、教育成本的不断增加而逐渐发展完善起来的，与中国特色社会主义的各阶段国情相适应。伴随着改革开放的进程，我国高等教育资助体系在制度设计、规模范围、分类结构等方面也呈现出鲜明的中国特色与时代特征。

### (一)强有力的顶层设计提供有效保障

高等教育资助体系的每一步发展和完善，都离不开党和政府自上而下的系统谋划，无不与制度设计和

政策推进紧密相连。时代的发展和高等教育的变革对高校学生资助工作提出了新的要求,带来了新的挑战。单纯依靠市场化的内生调节只会愈加偏离教育公平的初衷,需要政策和制度提供有力支持。完善国家助学制度,建立健全家庭经济困难学生资助体系,也一直是党和政府推进教育公平、保障和改善民生的重要抓手。党的十八大报告强调大力促进教育公平,合理配置教育资源,提高家庭经济困难学生资助水平,让每个孩子都能成为有用之才。党的十九大报告进一步提出推进教育公平,健全学生资助制度,保证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。2014年“两会”政府工作报告明确提出,以更大的投入和更有力的举措,促进教育事业优先发展、公平发展,贫困地区农村学生上重点高校人数要再增长10%以上,使更多农家子弟有升学机会<sup>[1]</sup>。党和政府的纲领性文件将高校资助列为促进教育公平和社会公平的有效途径,在新时代赋予了其落实脱贫攻坚和共享发展理念的历史使命,为资助工作的开展提供了科学的理论指导和行动指南。

在中央精神的指导下,各部委和地方政府根据社会经济发展水平和家庭经济困难学生受资助需求,不断出台或调整学生资助政策以及相关制度,使高等教育学生资助政策体系更加完善。据不完全统计,改革开放以来,国家分层次、有重点、多形式推进高等教育学生资助事业,共发布省部级以上政策文件50项。其中,中共中央发文1项,为1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》,提出改革人民助学金制度,对学习成绩优异的学生实行奖学金制度,对确有经济困难的学生给以必要的补助,奠定了人民助学金和奖学金制度改革的基础;经国务院(包括原政务院)发布或批转的有6项,包括1986年《改革现行普通高等学校人民助学金制度的报告》、1999年《关于国家助学贷款的管理规定(试行)》、2000年《关于助学贷款管理的若干意见》和《关于助学贷款管理的补充意见》的通知、2004年《关于进一步完善国家助学贷款工作若干意见的通知》,以及2007年《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》,这些政策的颁布对相关资助制度的设立和完善具有开创性的意义;教育部(包括原国家教委)、财政部、总参谋部、共青团中央等部委单独或联合发文共计43项,内容涉及助学金、奖学金、勤工助学、助学贷款、学费减免等资助措施的方方面面。(见表1)除此之外,中国人民银行也发布了3项助学贷款业务相关管理办法,进一步推进了资助政

策的落实。经过半个世纪的渐进式变迁,我国已建立起一套既立足当前、能够有效解决贫困生经济突出问题,又着眼长远、坚持扶贫与扶志相结合的高等教育资助体制。在持续的保障、引领和推进下,学生资助工作逐渐被融入到经济社会发展和高等教育改革的大局之中去谋划和落实,形成内涵发展格局,通过不断地实践和探索,构建了结构更加完善、运行更加顺畅、育人更加高效的资助机制。

表1 改革开放以来中央有关部门各类资助政策发文情况统计

	综合类	奖学金	助学金	助学贷款	勤工助学	学费减免
1983年			2			
1985年	1					
1986年			1			
1987年		1		1		
1988年					1	
1990年				1		
1993年			1	1	1	
1994年					1	
1995年						1
1996年	1					
1999年	2			2		
2000年				3		
2001年				2		
2002年		1		2		
2003年	1					
2004年	1			1		
2005年		1	1			
2006年				1		
2007年	3	2	1	1	1	
2008年	1	1		1		
2009年				2		2
2011年			1	1		2
2012年	1			1		
2013年	1		1			1
2014年		1		1		
2015年				1		

资料来源:根据历年中央有关部门资助政策整理。

## (二) 资助金额及覆盖人数增长趋缓

随着我国经济发展和居民消费水平的提高,高等教育资助的额度也在不断增加,覆盖面逐渐扩大。据历年《中国学生资助发展报告》数据统计,2006年以来,我国共资助普通高校学生累计约4.4亿人次,资助总额累计6726.47亿元。但近年来,高等教育资助额增速趋缓,资助人数增长缓慢,侧面说明“脱贫攻坚战”已见成效。

在资助力度方面,十几年间,我国普通高等学校的资助总额稳步提升,2017年高等学校资助总额更是突破了1000亿元大关,比2006年增长了5倍多。在增速方面,2007年《国务院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》及其配套办法的颁布实施,

扩充了资助类型和范围,带来 62.07% 的高速增长。此后,除 2012 年及 2013 年两个特殊年份外,历年资助总额的年均增长率均高于同期 GDP 增速。2014 年以来,资助增长率虽有下降,但部分资助项目的额度却有明显提升,如本、专科生国家助学贷款最高限额由 6000 元提高到 8000 元,研究生国家助学贷款最高限额由 6000 元提高到 12000 元;提高高校学生应征入伍服义务兵役和中央部属高校毕业生赴基层单位就业学费补偿贷款代偿标准,提高退役士兵考入高校的教育资助标准;勤工俭学的劳动报酬要求随当地政府或有关部门制定的最低工资标准不断调整。(见图 2)

在资助广度方面,我国高等教育资助政策的覆盖人数在经历了 2012 年和 2013 年的大幅下跌后,近年来也在平缓增加(见图 3)。2012 年中国政府建立了研究生国家奖学金制度,2014 年设置了研究生“三助”岗位津贴,现有资助政策实现了由本、专科生到研究生的各层次全覆盖。另一方面,2009 年开始执行了基层就业学费补偿及国家助学贷款代偿制度,2012 年启动了高校新生入学项目,实现了“入学前-在校期间-毕业”的全时段覆盖。政策覆盖人群的类别也从最初主要面向高校在校家庭经济困难学生,逐步扩展到应征入伍在校大学生、退役士兵、基层就业大学毕业生、直招士官大学生等特殊人群<sup>[2]</sup>。从单个资助类别来看,国家励志奖学金的资助人数占全体在校学生

人数的百分比,从 0.3% 扩大至 3%;国家助学金资助人数占全体在校学生人数的百分比,从 3% 扩大到 20%,资助范围大幅度扩张。

(三) 资助政策价值观以“无偿”为主,倾向“公平”

考察资助项目的价值观,以“有偿/无偿”“效率/公平”两个维度对“奖、助、学、贷、勤、补、减”和“绿色通道”等项目进行分类,目前的高校学生资助政策可归纳为“无偿-效率型”“有偿-效率型”“无偿-公平型”“有偿-公平型”4 个类别。“无偿-效率型”资助主要指各类奖学金,以国家奖学金、国家励志奖学金为主,也包括院校和社会力量设立的奖学金,受资助对象需要符合品学兼优等评定条件才能获得,既是贫困资助,又是精神和物质的双重奖励。“有偿-效率型”资助主要指勤工助学,需要受资助学生通过劳动取得合法报酬,且需要竞争上岗,优先考虑具备较好综合素质、能胜任工作岗位的学生,在为学生提供资助的同时提高其实践能力,为就业打下一定基础。“无偿-公平型”资助包括各类助学金、困难补助等,目的在于保障家庭经济困难的学生享有同等的教育机会和过程的公平,受资助对象只需要具有家庭经济困难学生的认定即可,无需偿付。“有偿-公平型”资助包括助学贷款、应征入伍国家资助、基层就业补偿、退役士兵资助、师范生免费教育政策等,虽是出于教育公平设立的资助政策,但也需要受资助学生履行偿还贷款、

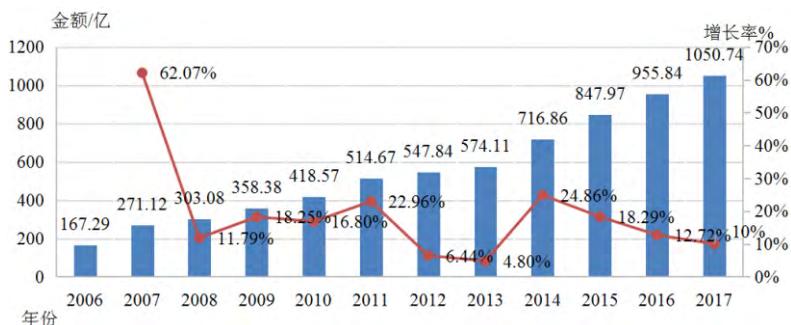


图 2 2006—2017 年普通高等教育资助总额情况

数据来源:根据历年《中国学生资助发展报告》整理。



图 3 2011—2016 年普通高等教育资助总人数情况

数据来源:根据历年《中国学生资助发展报告》整理。

参加兵役、基层就业或从事一定年限基层教育事业等义务才能获得。这类资助大多兼具一定的导向作用,促进了人才的优化配置与合理流通,保证了特殊行业对人才的需求,促进了社会稳定发展。各种类型资助的综合发展构成了我国完整的资助政策体系。

选取奖学金、勤工助学、助学金、助学贷款作为“无偿-效率型”“有偿-效率型”“无偿-公平型”“有偿-公平型”4 种类型资助的代表,图 4 展示了 2012—2017 年分类型资助人数及增长率情况。在当前的高校学生资助中,奖学金和助学金仍占据着主导地位,覆盖学生人数相对较多,2017 年分别为 867.54 万人和 982.63 万人,无偿资助仍然是当前资助的主要类型。从增长情况来看,奖学金和勤工助学的增长率较低,基本在 10% 以下,助学贷款的增长率波动较大,助学贷款的增长率较高,近年基本在 10% 以上。近两年,国家

助学贷款的增长率一直维持在较高的水平,根据资助体制较为成熟的一些西方发达国家的经验,助学贷款也是资助政策未来发展的主要方向。意味着有偿资助作为实现高等教育成本回收的重要形式,或将成为未来学生资助可持续发展的重要理念和探索。学生资助事关社会公平,为助力脱贫攻坚战,近年来大学生资助有向公平型倾斜的趋势。待2020年全面建成小康社会之后,面对资源有限的情况,效率或将成为高等教育资助配置的有效筛选机制,也能激励学生不断追求进步,自立自强。

### 三、当前高等教育资助体系面临的主要困难

当前,高校学生资助工作成效显著,能覆盖到家庭经济困难学生的基本需要。但由于资金来源结构不合理、区域性资助不均衡、资助教育与引导不及时等问题,现行的大学生资助政策体系亟待完善。

#### (一)资金来源不尽合理

我国高校学生资助体系具有多元混合的特点,参与学生资助的主体包括政府、工业部门、社会团体、学校、个人乃至国际机构或多边机构等<sup>[3]</sup>。根据在资助中承担职责的不同,可将资助主体归纳为政府、高校、金融机构和社会力量。其中,政府是对学生的最主要资助者,其作用体现在制度构建、体系完善、经费投

入、机构健全、政策宣传等多方面,体现了政府在高等教育成本分担中的主导作用,是保障和改善民生的应有之义。同时,国家也积极鼓励社会各方参与助学,借助更多外部力量来解决资金短缺难题,以形成“政府主导、学校为主、社会参与”的捐资助学模式。

在历年的《中国学生资助发展报告》中可以看到,由中央和地方各级政府支出的财政资金约占年度高等教育资助总额的一半,主导作用非常突出。2012年以来,报告列举了有关财政资金(包括中央财政和地方财政)、高校事业收入中提取并支出的资助资金、社会资金(包括社会团体、企事业单位及个人捐助资助资金)及银行发放国家助学贷款的详细数据。(见图5)其中,财政资金所占份额最高,维持在50%左右;其次为金融机构发放的国家助学贷款,约占25%~30%;再次为高校事业收入中提取,约占20%;社会资金占比最少,最高年份也不到4%,且并不稳定。以政府为主导的高等教育资助体系虽有助于保证经费稳定,但可持续性不足,随着高等教育大众化的发展和社会贫富分化的加剧,政府和高校负担加重,急需进一步优化经费来源结构,提升金融机构和社会力量捐资助学的比例。

在欧美发达国家,高等教育资助体系已较为成熟,

助学贷款是最主要的资助方式。而当前国内的助学贷款一类是由商业银行提供的商业性贷款,由财政部门 and 高校提供风险补偿金;另一类是以国家开发银行为主体的生源地信用助学贷款模式,属于无担保性质。由于高校毕业生就业和收入不稳定,贷款回收有风险,且助学贷款无利息收入,造成银行积极性不高。另一方面,因为助学贷款有偿还期限和发放额度限制,难以解决部分学生的困难,也并非其获得资助的首选。社会力量资助高等教育是另一种国际惯例,来自社会各界的捐赠历来是美国

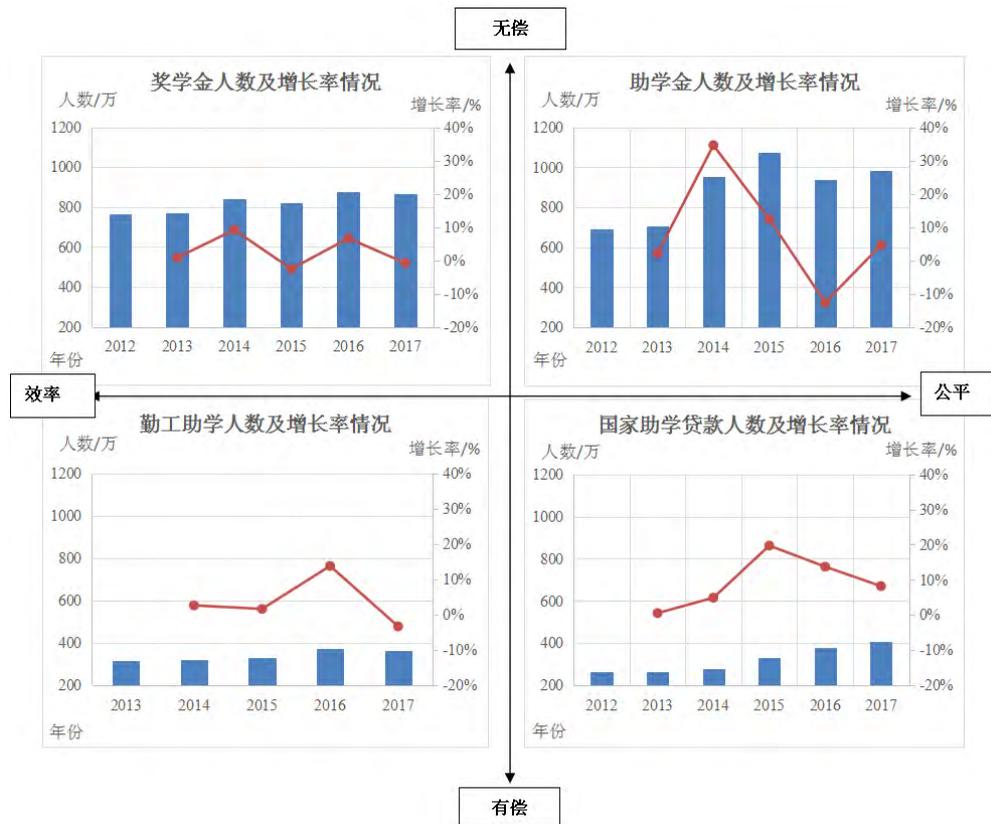


图4 2012—2017年分类型资助人数及增长率情况

数据来源:根据历年《中国学生资助发展报告》整理。

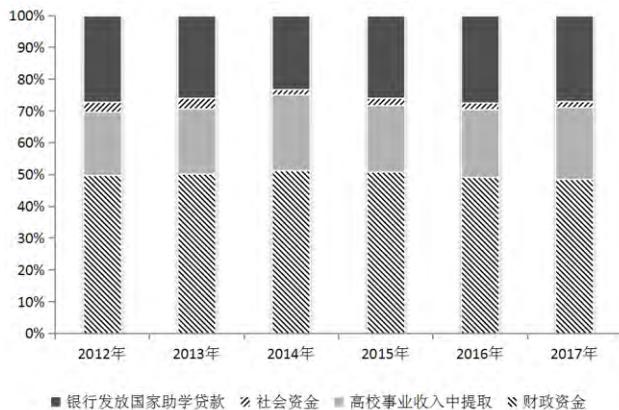


图5 2012—2017年普通高校学生资助资金分布  
资料来源:根据历年《中国学生资助发展报告》整理得到。

高校办学经费的重要来源。但在我国高校资助系统中,社会捐助还处于严重缺位状态,偶发性强,延续性弱,资助金额有限。因此,进一步建立起有效的激励机制,吸引更多的社会资金介入学生资助事业,是可持续发展的长远保障。

### (二) 资助额度不够均衡

当前我国正处于社会主义建设初级阶段,社会贫富分化和城乡二元对立有加重趋势,直接造成了教育资源的差异分布,也使很多家庭无力承担子女接受高等教育的经济负担。财政资金是高等教育资助的主要组成部分,由于各省市各地区的经济发展水平不同,财力不均衡,对大学生资助的力度也差别较大。根据《中国教育经费统计年鉴(2016)》中的普通高等学校助学金数据和《中国统计年鉴(2016)》中的普通本专科在校生数据,可整理出省际人均助学金额度。其中,北京市的普通高等学校人均资助金额最高,为17138元,其“资助首位度”(首位城市与第二位城市的人均资助金额之比)为4.2,远远大于2的临界值,说明普通高等学校资助结构失衡严重,教育资源在北京市过度集中。除北京以外,其他省市的人均资助范围在1136~4092元之间不等,资助金额区域性不均衡发展问题也较为突出。(见图6)

在资助措施的具体实施过程中,也存在着校际和个体性的不平等。就校际不平等而言,国家对重点高校投入有所偏重,社会和个人也更愿意对其捐赠,因此这些高校能够获得更多的资助,甚至出现资源过剩。而普通高校,特别是经济欠发达地区普通高校获得的资源相对较少,学生资助需求缺口较大。就个体不平等而言,资助指标和额度一般由高校学生工作人员主导确定,其依据是生源地政府提供的“贫困证明”和班级的“民主调查”结果,具有一定的主观性和随机

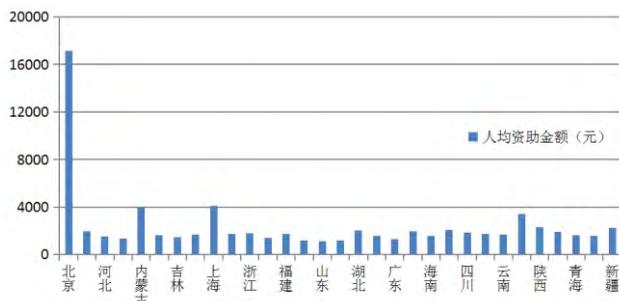


图6 2015年部分省市人均资助金额分布图

数据来源:根据《中国教育经费统计年鉴(2016)》《中国统计年鉴(2016)》整理。

性。因为家庭经济困难有很多原因,如家庭有收入人口较少、父母缺失、疾病或残疾、经济损失等,且每年可能会发生变化,单凭一纸证明或者一次性的民主调查难以保证信息的全面性和时效性。

### (三) 资助后教育与引导不足

早期对贫困生的资助大多停留在经济资助层面,思想政治工作落实不到位,忽视了对贫困生的心理辅导与能力培养。随着高校学生资助的深入发展,“注重物质奖助,缺乏心灵关怀和教育引导”的问题逐渐凸显。有的学生思想包袱沉重,存在自卑、自闭、焦虑、嫉妒、过于敏感等不良情绪,人生观和价值观消极,可能形成严重的心理障碍;有的学生缺乏自立自强意识,一味“等、靠、要”,过度依赖减免学费和无偿资助,对于需要付出主观努力的资助政策则消极倦怠;有的学生没有感恩意识,将资助认定为理所当然,不能转化为学习和工作的动力,不愿意参加勤工助学,甚至将资助用于购买奢侈品和请客吃饭等享乐行为;还有学生缺乏诚信意识,或开具不真实的证明骗取助学金,或在毕业后不按期偿还助学贷款。由于对资助后的教育与引导方面关注不足,疏于对受资助学生的考察与监督,没有充分实现资助的育人效果,影响了大学生资助政策发挥应有的积极作用。

通过入学问卷调查(可观测样本2482份),我们获得了不同经济条件下高校新生能力及品德的自评得分。(见表2)家庭分类依据为2015年总收入,以5万元、10万元、20万元、50万元为界,将样本分为无固定收入、低收入、中低收入、中等收入、中高收入和高收入六类。用于自评学生能力和道德品质的主观问题为“与同龄人相比,您对自己学习能力、自信、人际交往能力、健康、使命感和责任感、理解和宽容的评价如何?”量表选项为“很弱、较弱、一般、较强、很强”,赋值为1至5。可以看出,家庭经济困难的学生普遍学习能力较强,更具使命感和责任感,虽然对他人更为

表2 不同家庭经济情况学生的能力及品德得分均值

家庭收入(万元)	样本量	占比	学习能力	自信	人际交往能力	使命感责任感	理解和宽容
无固定收入	446	17.96%	3.89	3.87	3.69	4.40	4.31
低收入( $Y \leq 5$ )	901	36.30%	3.83	3.77	3.66	4.33	4.25
中低收入( $5 < Y \leq 10$ )	434	17.48%	3.78	3.73	3.72	4.28	4.25
中等收入( $10 < Y \leq 20$ )	445	17.92%	3.78	3.79	3.79	4.29	4.25
中高收入( $20 < Y \leq 50$ )	208	8.38%	3.82	3.77	3.87	4.22	4.21
高收入( $Y > 50$ )	48	1.93%	3.79	3.71	3.75	4.21	4.10

资料来源:根据调查数据整理得到。

宽容,但自信和人际交往能力略有欠缺,以上特点需要在落实资助政策过程中重点关注。

在学期末的调查问卷中,有一项问题为“您所面临的经济困难是否对以下方面产生了影响”,选项有学业、交友、参与社团或社会活动、与家庭关系、学业或职业生涯规划、师生互动等,为多选题。在面临经济困难的学生中,学业受影响的占比62.26%,交友受影响的占比69.46%,参与社团或社会活动受影响的占比74.8%,家庭关系受影响的占比24.82%,职业生涯规划受影响的占比56.27%,师生互动受影响的占比12.35%。可见,在资助政策推行中,应积极探索适应高校家庭经济困难学生心理诉求的新路径,提升资助的增值效果,切实发挥其经济、教育、伦理及社会价值功能。

#### 四、促进高等教育资助体系持续发展的几点建议

中国特色社会主义进入新时代,社会的主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,高校学生资助正是解决日益增长的教育投资需求与家庭经济困难之间矛盾的有效途径,能更好地推动人的全面发展、社会的全面进步。为了让高校资助更好地发挥作用,针对当前资助发展中存在的问题,提出以下对策建议。

##### (一)广开来源,优化资金结构

部分高校学生家庭经济困难将是一定时期内持续存在的社会问题。随着高等教育的大众化和消费水平的普遍提高,日益增长的资助需求缺口和有限的资助经费之间的矛盾日益突出,需要政府、高校和全社会的共同参与,探索多种途径相结合的资助制度。《中华人民共和国高等教育法》第五十五条规定,国家鼓励高等学校、企业事业组织、社会团体以及其他社会组织和个人按照国家有关规定设立各种形式的奖学金和助学金,对品学兼优的学生、国家规定专业的学生以及到国家规定的地区工作的学生给予奖励,对家庭经济困难的学生提供帮助<sup>[4]</sup>。

国家不仅是资助的主体,也是引领社会各界共同关注和支持高等教育资助的引导者。应通过政策法规

的制定和完善,鼓励发达地区和先富阶层捐资助学,激发社会各界对教育事业的责任心和使命感,支持和激励各方参与拓宽资金筹措渠道。高校作为高等教育资助的实施部门,一方面要努力争取更多资源,同时也要不断提高资助效率,保证将资助用于最符合条件的学生。

##### (二)精准资助,确保政策落实

家庭经济困难学生认定是资助工作的首要环节,精准识别是实现精准资助的基础。2016年《教育部办公厅关于进一步加强和规范高校家庭经济困难学生认定工作的通知》发布,部署了学生资助对象精准认定工作,提出全面推进以对象精准、力度精准和发放时间精准为重点的学生资助工作精准化,要求各地各学校要全面、准确、及时地把学生资助政策落到实处<sup>[5]</sup>。只有形成科学的评定系统,才能使资助工作更加便捷、科学和规范,实现公平和公正。在“互联网+”时代,以互联网为基础的信息化管理和技术手段的实施,将大大提高资助的效率和准确度。建立精准的资助信息数据平台,量化不同类型贫困的评价指标,选用“生源地位置、家庭成员组成及健康状况、家庭收入来源、家庭遭受自然灾害或突发意外事件”等多维度变量,结合学生校园卡使用记录、银行卡购物清单等信息,探索大数据跟踪分析与调查摸底、同学评议相结合的资助对象和资助标准识别认定办法,对学生的资助需求进行动态管理,有利于提高资助工作的准确性。

精准帮扶是实现精准资助的核心。在资助类型丰富、措施密集的现状下,整合资助资源,实现针对性和个性化的资助至关重要。根据学生家庭经济个体差异和贫困认定等级,结合学业、技能与品行表现,精准确定与其相符的资助类型和款项额度。如国家奖学金以学业成绩、学生工作、社会实践、创新创业等方面考察学生综合素质,实现不同专业、不同年级的可比性,使真正优秀的学生脱颖而出;国家励志奖学金除了对学业成绩和品德品行的考察外,也应综合考虑家庭经济状况、参加勤工助学和公益活动的情况等因素;国家助学金则需重点考虑家庭经济困难的程度,资助额度因人而异。此外,还应当根据学生求学的不同阶段,对入学、就业以及突发事件的发生等给予相应的补助,将资助工作贯穿高校家庭经济困难学生求学始终,使困难学生时时、事事均能获得恰当的资助。

##### (三)扶贫扶志,提升育人实效

2017年,教育部党组印发《高校思想政治工作质量提升工程实施纲要》,将资助育人纳入“十大育人体

系”,明确要求把扶困与扶智、扶困与扶志结合起来,建立国家资助、学校奖助、社会捐助、学生自助“四位一体”的发展型资助体系,着力培养受助学生自立自强、诚实守信、知恩感恩、勇于担当的良好品质<sup>[6]</sup>。未来应当进一步加强助困育人的实效,以“扶贫扶志、奖优育人”为价值导向,将资助行动与教育活动统筹安排,统一考核,积极构建资助教育与学生自我发展互动相结合的实践模式,扎实推进家庭经济困难学生的素质培养与能力开发,实现从经济资助向心志扶持的转变,构建物质帮助、道德浸润、能力拓展、精神激励有效融合的长效机制,形成“解困-育人-成才-回馈”的良性循环<sup>[7]</sup>。

具体来说,要树立成长成才励志典型,培养受资助大学生自信、自强、自立的品质;要开展诚信教育活动、志愿公益服务活动,提升受资助大学生的道德素质、社会使命感与责任意识;要促进勤工助学岗位由体力型向服务型、技术型、研究型转变,通过公文写作、办公软件使用、新媒体运用等技能培训,加强受资助大学生的就业与社会适应能力,提升学术研究、创新创业、职业发展的综合素质,实现受资助大学生的全面发展。

(韩丽丽,北京师范大学教育部高校辅导员培训和研修基地助理研究员、经济与工商管理学院博士研

究生,北京 100875;李廷洲,通讯作者,华东师范大学国家教育宏观政策研究院副研究员,上海 200062)

#### 参考文献

- [1] 李克强.政府工作报告(2014)[EB/OL].(2014-3-5)[2018-2-3]http://www.gov.cn/guowuyuan/2014-03/05/content\_2629550.htm.
- [2] 程治强.高校大学生资助政策现状及发展趋势分析[J].改革与开放,2016(23).
- [3] 靳希斌,王松涛.学生资助国际经验及对我国的启示[J].教育研究,1995(7).
- [4] 教育部.中华人民共和国高等教育法[EB/OL].(2015-12-27)[2018-2-24]http://www.moe.edu.cn/s78/A02/zfs\_left/s5911/moe\_619/201512/t20151228\_226196.html.
- [5] 教育部.教育部办公厅关于进一步加强和规范高校家庭经济困难学生认定工作的通知[EB/OL].(2017-1-9)[2018-2-24]http://www.moe.gov.cn/srcsite/A05/s7505/201701/t20170122\_295524.html.
- [6] 教育部.高校思想政治工作质量提升工程实施纲要[EB/OL].(2017-12-4)[2018-2-24]http://www.moe.edu.cn/srcsite/A12/s7060/201712/t20171206\_320698.html.
- [7] 陈宝生.进一步加强学生资助工作[N].人民日报,2018-3-1.

## Retrospect and Prospect of China's Higher Education Financial Aid System after 40 Years of Reform and Opening Up

HAN Lili<sup>1</sup> LI Tingzhou<sup>2</sup>

(1. Beijing Normal University, Beijing 100875;

2. East China Normal University, Shanghai 200062)

**Abstract:** Since Reform and Opening Up, the party and the government have made a series of major deployments with the goal for ensuring none of college students from poor family drops out of school because of financial difficulties, and guarantees for the development of higher education financial aid. In recent years, the financial aid has gradually focused on fairness orientation, which helped more and more students from families with financial difficulties. The increase in the amount and the coverage of financial aid has displayed a retard, which demonstrates the success of “fighting against poverty”. Meanwhile, the higher education financial aid developed with problems such as unreasonable sources of funds, regional inequality, and lack of guidance to the students who have received the financial assistance. Therefore, it is necessary to further broaden the sources of funding, take targeted measures to help students lift themselves in exact aids, and improve the effect of awarding the outstanding students.

**Key words:** higher education financial aid system; change; feature; problems