



我国高校学生资助体系的思考与评价

河南工业大学 牛彦绍

【摘要】 本文通过对我国高校学生资助体系的分析,得出结论:在我国,不同的高校学生资助体系模式在资助项目、资助对象、资助资金来源和资助资金作用范围等方面均有所不同。

【关键词】 高校 学生 资助体系

随着我国社会主义市场经济体制的建立,人们对高等教育需求量的增大,特别是党中央、国务院于1999年做出了进一步扩大高校招生规模的重大决策,高校连续三年扩招。随着高校学生数量的猛增,进入高校学习的家庭经济困难的学生数量也相应增加。探索我国高校学生资助体系的模式,对于确保每一个大学生不会因家庭经济困难而辍学具有十分重要的现实意义。

一、“免学费+人民助学金”式资助体系

我国在1952~1983年推行的是“免学费+人民助学金”式资助体系。在“免学费+人民助学金”式资助体系中,“人民助学金”说法的最早使用者是解放后的北平的军事委员会文化接收管理委员会。1949年5月10日,北平的军事委员会文化接收管理委员会发布了《北京专科以上学校学生助学金暂行条例》,该条例是有关人民助学金各种规定的原型,它包含了基本思想、申请或决定助学对象的方法等。1950年,华北人民政府在颁发的《华北地区国立高等学校学生人民助学金暂行条例及各校人民助学金暂定限额规定》中提出,把当时学生中的公费改为人民助学金,此后在新解放区和大城市的公立院校开始试行人民助学金。

1950年6月1日至6月9日召开了第一届全国高等教育工作会议,会议讨论了改造高等教育的方针和新中国高等教育的方向,制定了高校为工农开门的方针。其目的是保障工农大众接受高等教育的权利、机会,培养工农出身的知识分子为国家建设服务。新中国成立初期,由于经济贫困,工农及其子女接受教育仍处于“瓶颈”状态。我国政府要实现高校向工农开门的方针,必须尽量消除经济贫困这个障碍,不仅免收学费,还要为工农及其子女提供一定的经济资助。

国家经济建设需要大量的高级人才,而当时的高校学生人数根本满足不了国家需要,因此不得不扩大接受高等教育的人数。当时,大部分高校学生是城市中产阶级以上的子女和农民地主阶级的子女。长期的战争导致经济萧条,城市中失业现象严重,同时,因当时农村进行了土地改革,因此大部分城市家庭和农村家庭都难以负担其子女接受高等教育的费用。并且那些非工农出身的高校学生也需要资助。当时我国高校学生人数很少,1949年,全国共有高校191所,在校学生仅13万人。

受苏联模式的影响,我国选择俄国式“免学费+人民助学金”式资助体系。基于以上考虑,1952年7月1日,政务院颁发了《关于调整全国高等学校及中等学校学生人民助学金的通知》,决定将全国高校及中等学校的公费一律改为人民助学金,高校学生全部给予人民助学金,全国统一并大幅度提高了标准。1952年的助学金标准:高校学生每人每月12元,调干生每人每月32元。一般高校的新标准也比现行标准提高了将近一倍。人民助学金的使用范围包括日常学习用品、伙食费和生活用品等。废除了学费,这样就在全国范围内确立了“免学费+人民助学金”式资助体系。

1955年和1964年对“免学费+人民助学金”式资助体系分别进行了调整。①1955年主要调整了该资助体系的资助范围和标准。1955年8月,高等教育部制定颁发的《全国高等学校(不包括高等师范学校)一般学生人民助学金实施办法》规定,从1955年10月份起,除高等师范学校外,全国高等学校学生人民助学金由全体发放改为部分发放,凡家庭富裕能自付生活费用者,不发;凡能自费半数或三分之一伙食费者,发放所缺部分;完全无力负担者,发放全部伙食费。即根据学生的家庭状况发放人民助学金。同年,高等教育部、教育部联合发出的《关于印发1955年高等学校一般人民助学金分地区标准的通知》规定,根据高校所在地区,给学生发放不同标准人民助学金。②1964年提高了该资助体系的人民助学金标准,扩大了受助学生的范围。

“文革”期间,我国高校的统一招生制度被废除,招生中断了5年,从1972年起,大多数高校开始招生,但取消了文化考试,招生对象仅是具有2年以上实践经验的优秀工农兵。因此在“文革”期间,高校学生资助对象为工农兵学生,且资助范围扩展为全体学生。

1977年,我国高校恢复了招生文化考试制度,废除了推荐制度,规定招生对象必须是高中毕业生或具有同等学历者。1977年12月17日,教育部、财政部和国家劳动总局制定颁发的《关于普通高等学校、中等专业学校和技工学校实行人民助学金制度的办法》规定,区分在职工工和其他来源学生,资助范围又从全体学生缩小为部分学生。

“免学费+人民助学金”式资助体系,在经济上为学生特别是工农学生提供了学习条件,使工农大众拥有了接受高等

教育的权利。它使考入大学的学生有均等的机会接受高等教育,维护了高等教育的公平性。但这种资助体系是以计划经济、低工资、家长支付不起学费为前提,因为当时的高校学生数量极少,不能满足国家建设的需要,相对来说,在财力上国家能够承担得起。并且在这一时期,苏联模式的影响使这种资助体系得以实行。但这种资助体系不利于高等教育规模的扩大,且社会效益较低,不能满足大众接受高等教育的需要,因此这种资助体系必然会被更合适的资助体系所取代。

二、“免学费+人民助学金+人民奖学金”式资助体系

在1983~1987年我国采用的是“免学费+人民助学金+人民奖学金”式资助体系。1983年7月11日,以《关于颁发〈普通高等学校本、专科学生人民奖学金暂行办法〉和〈普通高等学校本、专科学生人民奖学金试行办法〉的通知》为标志,用“免学费+人民助学金+人民奖学金”式资助体系取代了“免学费+人民助学金”式资助体系。在新的资助体系中,降低了人民助学金的发放比例,其特征是“助”、“奖”结合,变单一的人民助学金为人民助学金与人民奖学金并存。《中共中央关于教育体制改革的决定》规定,师范和一些毕业后工作环境特别艰苦的专业的学生,国家提供膳食住宿并免收学杂费;对学习成绩优异的学生实行奖学金;对确有经济困难的学生给予必要的补助。

“免学费+人民助学金+人民奖学金”式资助体系,激发了高校学生学习的积极性。当时部分高校学生都认为进了高校门,毕业很容易,工作由国家统一分配,这样等于拿到了“铁饭碗”,因此部分学生不努力学习,成绩较差。在将单一的人民助学金改为人民助学金与人民奖学金并存以后,人民助学金发放的比例降低了,想得到人民奖学金资助的学生不得不认真学习以提高学习成绩,从而提高了资助资金的使用效益。

三、“免学费+奖学金+学生贷款”式资助体系

在1987~1994年我国采用的是“免学费+奖学金+学生贷款”式资助体系。

国家教委、财政部于1987年7月发布的《普通高等学校本、专科学生实行奖学金制度的办法》和《普通高等学校本、专科学生实行贷款制度的办法》规定,国家和有关部门设立优秀学生人民奖学金、专业奖学金;家庭经济确有困难、无力解决在校期间生活费用的学生,由国家向学生提供无息贷款(国务院[1986]72号文件规定,由中国工商银行提供的学生低息贷款资金,列入国家信贷资金计划),学校负责贷款的发放和催还等全部管理工作,原则是有借有还,并决定在1987年入学的普通高等院校本科生中全面实行奖学金和学生贷款。这样就确立了“免学费+奖学金+学生贷款”式资助体系。从1987年起,社会资助设立的各种专项奖学金增多,如中国科技大学设立的郭沫若奖学金、亿利达实验科学奖学金等。这样,“免学费+奖学金+学生贷款”式资助体系的奖学金就增加了新品种,即社会奖学金。

但是,“免学费+奖学金+学生贷款”式资助体系要求学生毕业后归还学生贷款,不切合实际,也不符合国际惯例。1988年后高校毕业生供不应求状况的缓解、人才流动的增多、用人单位不愿为得到毕业生而替学生还贷等,使学生贷款出现了较多的问题,主要是毕业生还贷积极性不高、高校难以催

讨已毕业学生的贷款,导致呆账增多。这种资助体系对学习优良的学生进行鼓励,引导学生选择某些专业,保证了一些行业和地区对高校毕业生的需要。奖学金和学生贷款,只是提供生活保障,并没有把学费考虑在内。该资助体系克服了以往简单的依据家庭经济状况而获得资助的办法,在一定程度上以“奖优”代替了“助学”。该资助体系对于家庭困难学生首次实行有偿使用,即学生要还贷款,这就减轻了国家财政负担,在一定程度上有利于高等教育规模的扩大。

四、“奖、贷、助、补、减”式资助体系

中共中央、国务院1993年2月13日印发的《中国教育改革和发展纲要》提出:改革学生上大学由国家包下来的做法,逐步实行收费制度。高等教育是非义务教育,学生上大学原则上均应缴费。设立贷学金,对家庭经济有困难的学生提供帮助;国家、企事业单位、社会团体和学校均可设立奖学金,对品学兼优的学生和报考国家重点保证的、特殊的、条件艰苦的专业学生给予奖励。要创造条件,鼓励和支持学生参加勤工俭学,对家庭确有困难的学生,可减免学杂费或提供贷学金。这样,在我国各个高校基本确立了“奖、贷、助、补、减”式资助体系。“奖、贷、助、补、减”式资助体系是多元化的。

(1)“奖”即奖学金,是指国家、企业、社会团体及个人在学校设立的各种奖学金,主要包括人民奖学金、专业奖学金、社会奖学金、国家奖学金、国防奖学金等。国家奖学金是2002年开始实行的,是政府为家庭经济困难的优秀学生设立的,资助力度较大,每个学生每年的奖学金额度为6 000元或4 000元,学校还减免其学费;获奖者的基本条件是家庭经济困难、学习成绩及个人品德优秀。国防奖学金是一种义务奖学金,在学生志愿的基础上按相关条件评出。家庭经济困难的学生获得奖学金(国家奖学金外的其他奖学金)的概率较小,奖学金是高校用来奖励和资助品学兼优的学生的,比例很小,一般受奖率为30%~40%,并且奖学金额度较低,因为家庭经济困难的学生大多数来源于农村或经济状况不好的环境中,相对而言,他们在中小学受教育的条件较差,经济困难造成的精神和心理压力也影响了学习的效果,在一定程度上减少了家庭经济困难的学生的获奖机会。

(2)“贷”即贷学金,主要是指学校或金融机构针对家庭经济困难的在校学生就其学费和生活费等费用实行的免息或减息而形成的助学贷款,主要包括学生贷款、国家助学贷款。1996年国务院颁发的72号文件规定:学生贷款资金来源于中国工商银行提供的学生低息贷款资金,列入国家贷款资金计划,学生只偿还贷款本金,银行按低利率计算利息,学校从核定的高校事业经费中支付。国家助学贷款,是由商业银行具体经办,不需经济担保,由政府财政贴息的银行贷款。国家助学贷款自1999年实施以来取得了较好的成绩,但在推行过程中也出现了一些问题。2004年6月,经国务院批准,国务院办公厅转发教育部、财政部、人民银行、银监会的《关于进一步完善国家助学贷款工作若干意见的通知》规定,改革财政贴息办法,改变在整个贷款合同期间对学生贷款利息给予50%财政补贴的做法,实行贷款学生在校期间的贷款利息全部由财政补贴,毕业后全部自付的办法;延长还贷年限,改变自贷款学生毕业之日起即开始偿还贷款本金、4年内还清的做法,实行贷款学

我国高校学生资助体系比较

项目	“免学费+人民助学金”式资助体系	“免学费+人民助学金+人民奖学金”式资助体系	“免学费+奖学金+学生贷款”式资助体系	“奖、贷、助、补、减”式资助体系
资助项目	人民助学金,免学费	人民助学金,人民奖学金,免学费	奖学金,学生贷款,免学费	奖学金,贷学金,勤工助学,困难补助,减免学杂费
资助对象	人民助学金有时适用于全部学生,有时适用于家庭经济困难的学生;免学费适用于全部学生	人民助学金适用于家庭经济困难的学生;人民奖学金适用于学习成绩和品德均优秀的学生;免学费基本上适用于全部学生(“委托生”和“自费生”除外)	奖学金主要包括人民奖学金、专业奖学金和社会奖学金,适用于全部课程或单科成绩、品德均优秀的学生;学生贷款适用于家庭经济困难的学生;免学费基本上适用于全部学生(“委托生”和“自费生”除外)	奖学金主要包括人民奖学金、专业奖学金、社会奖学金和国家奖学金,前3项适用于学习成绩、品德均优秀的学生;国家奖学金适用于学习成绩和品德均优秀、家庭经济困难的学生;贷学金主要包括学生贷款、国家助学贷款,学生贷款、国家助学贷款适用于家庭经济困难的学生;勤工助学适用于家庭经济困难的学生;困难补助适用于家庭经济困难的学生;减免学杂费适用于家庭经济困难和获得国家奖学金的学生
资助资金来源	国家财政拨款或省级政府拨款	国家财政拨款或省级政府拨款	国家财政拨款或省级政府拨款,中国工商银行贷款,企业或个人捐款	国家财政拨款或省级政府拨款,银行贷款,企业或个人捐款,学费的一小部分
资助资金使用范围	购买学习用品,支付生活费用	购买学习用品,支付生活费用	购买学习用品,支付生活费用	缴纳学杂费,购买学习用品,支付生活费用
存在时间	1952~1983年	1983~1987年	1987~1994年	1994~2005年

生毕业后视就业情况,在1~2年后开始还贷、6年内还清的做法;提出了建立国家助学贷款代偿机制,对到国家需要的艰苦地区、艰苦行业工作,服务期达到一定年限的贷款学生,经批准可以奖学金方式代偿其贷款本息,这项措施正在研究之中;对普通高校实行借款总额包干办法,普通高校每年借款总额原则上按全日制普通本专科学生(含高职学生)、研究生以及第二学士学位在校生总数20%的比例,每人每年6 000元的标准计算确定;建立国家助学贷款风险补偿机制,按学校隶属关系,由财政和普通高校按贷款当年发生额的一定比例建立国家助学贷款风险补偿专项资金,给予经办银行适当补偿,国家助学贷款风险补偿专项资金由财政和普通高校各承担50%。国家助学贷款资助范围包括学费、生活费用,它是对建立符合社会主义市场经济要求的个人信用体系的一种积极探索,将成为解决贫困学生根本问题的主要渠道。

(3)“助”即勤工助学,是学校通过对家庭经济困难的学生设立一些助学岗位,使学生通过勤工俭学获得一定报酬,贴补在校期间的一些学习和生活开支。目前,各高校建立的勤工助学岗位,主要是参加校内实验室、校办产业的生产劳动和后勤服务等各项公益劳动及助教助研、校园绿化、卫生清扫等方面的勤工助学社会实践活动。目前,高校普遍实行的这种勤工助学不是一种真正的劳动报酬模式,它只是一种助贫资源分配的载体,即将直接的贫困生补助附加在勤工助学活动的报酬上发放。通过一定的劳动取得报酬,避免滋生“等、靠、要”的思想,同时也要培养和锻炼学生的劳动观念和自立能力。实践证明,学生一方面通过自己的劳动解决日常生活费用;另一方面可以锻炼意志,培养实际生活能力和自强不息的精神,增强他们的责任感。

(4)“补”即困难补助,是由中央和地方政府拨出专款,对家庭经济困难的学生给予补助,学校也采取各种形式对他们

予以资助,它是纯福利性的。

(5)“减”即减免学杂费,是指减收或免收学杂费。国家规定对学习农林、师范、体育、航海、民族等特殊专业的学生,减免学杂费,同时,还要求学校对家庭经济困难的学生,区别情况减收或免收学杂费。实际上,减免学杂费还应包括助学贷款本金或利息的减免。学杂费减免是对家庭收入和支付学费能力较低的学生的学杂费优惠,它也是高校为执行政府教育机会公平政策目标而采取的一种学生资助政策。

总之,“奖、贷、助、补、减”式资助体系的实施,使不少家庭经济困难的学生得到了资助,在一定程度上缓解了经济困难,减轻了国家财政负担,有利于高等教育规模的扩大。但家庭经济困难的学生获得奖学金(国家奖学金外的其他奖学金)的概率较小,补、减这种无偿性的资助容易造成学生心理上的依赖感以及行动上的惰性,而且当前学校不灵活的教学制度也严重制约了学生的勤工俭学。

五、结论

以上对新中国建立以来的四种高校学生资助体系模式进行分析与评价,由以上分析可以看出,不同的高校学生资助体系模式,在资助项目、资助对象、资助资金来源、资助资金使用范围等方面均有不同。我国高校学生资助体系模式经历了由简单到复杂、由一元化到多元化、由只注重“公平”到“公平”兼顾“效益”的发展过程。当前,我国人民的生活水平有了显著的提高,因存在地区差别、城乡差别,高校收费对那些低收入家庭的学生来说,确实是一个沉重的负担,为了保证高等教育收费不影响他们接受高等教育机会的均等性,建立健全与之相配套的高校学生资助体系模式成为当务之急。

主要参考文献

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