

高等教育资助政策满意度及优化策略

——基于北京高校经济困难学生的调查

■ 宋晓东 黄婷婷

(北京航空航天大学 党委研究生工作部,北京 100191;中国青年政治学院 团委,北京 100089)

【摘要】 资助政策作为降低教育成本、实现教育公平的重要举措,一直受到党和国家的高度重视,经历了从萌芽到成熟再到完善的发展历程。学生是资助政策的直接受益者,对于政策的满意度最能反映资助工作的实效性。目前资助工作中存在着学生对政策知晓度不高、对身份认定准确性存疑、资助力度满意度和助学贷款满意度有待提高等问题。针对这些问题,应采取扩大资助政策宣传力度、细化科学化资助对象认定、开展差异化精准资助、完善助学贷款制度等措施,进一步提高高校经济困难学生群体对资助政策的满意度。

【关键词】 高等教育 资助政策 满意度 经济困难学生

一、研究背景与问题提出

伴随我国经济社会发展和教育改革,高等教育逐渐从精英化向大众化转变,学费也由国家完全承担逐步发展为由国家、社会和学生家庭共同分担,家庭经济困难学生群体随之产生。资助政策作为降低教育成本、实现教育公平的重要举措,一直受到党和国家的高度重视,经历了从萌芽到成熟再到完善的发展历程。1983年前,我国实行的是免费生加人民助学金的资助制度,但随着高校招生数量的剧增,该政策已经无法满足社会发展要求。1983年7月,国务院颁布了《关于颁发〈普通高等学校本科、专科学生人民助学金暂行办法〉和〈普通高等学校本科、专科学生人民奖学金实行办法〉的通知》,标志着人民助学金制度改革的开始,也代表了我国的资助政策从普惠制转变为助困奖优结合制。1986年国务院批准了《关于改革现行普通高校人民助学金和学生贷款制度》,次年7月,国家教委、财政部也颁发了相应的实施办法,引入学生助学贷款,形成了“助、奖、贷”结合的学生资助体系。随着高校招生“双轨制”的不断深化,我国政府也对资助政策进行了一系列的补充完善,先是1995年国务院批准设立了特困生勤工助学基金,将“补”引入资助体系,之后为了弥补国家助学贷款制度的相对不足,2000年我国政府又推出了国

收稿日期:2017-06-13

作者简介:宋晓东,北京航空航天大学党委研究生工作部副部长,副研究员,主要研究思想政治教育;
黄婷婷,中国青年政治学院团委教师,助理研究员,主要研究思想政治教育。

基金项目:本文系2015年度北京航空航天大学大学生思想政治教育研究课题“高校经济困难学生资助政策优化研究”(课题编号:BHSZ2015ZL04)的阶段性研究成果。

家奖学金^[1]。2007年国务院出台了《关于建立健全高校经济困难学生资助政策体系的意见》，强调了资助工作在高等教育中的重要性，提出了我国高等教育资助体系的具体实施方案。至此，以“奖、贷、助、补、减、免”为基本框架的高等教育资助体系基本建立。

在党和国家的高度重视下，学者们对于学生资助工作的研究也呈现出“百家争鸣”的态势。在中国知网(CNKI)中以“学生资助政策”为关键词进行检索，可检索出1788篇文献，其中自2007年起文章数量呈爆发式增长，随后每年的研究成果稳定在一百六十篇左右。从研究内容来看，大致可以分为几类：(1)关于资助政策体系优化的定性研究。李庆豪等对资助政策形成和发展的历史进行了梳理分析，认为现今我国大学生资助政策的关键问题是政策目标定位不清，进而提出了政策体系优化与重构的建议^[2]。冯光娣认为，现行资助政策呈现出“选择性资助”的特点，覆盖范围较窄，应该突出政策的“普惠性”^[3]。(2)关于资助政策实施效果评估的定量研究。罗朴尚等运用参数和半参数等方法对我国现行高校学生资助政策进行了评估，发现大学资助和社会资助还不能完全惠及家庭经济困难学生^[4]。(3)国外资助政策的比较研究。刘翠航分析了美国大学生资助现状和发展趋势，认为资助政策对美国高等教育结构调整和高等教育走向产生了巨大影响，很多经验值得我国参考和借鉴^[5]。孙萍等对中英高等教育学生资助体系进行了比较，重点分析了二者在基本理念、资助政策、资助范围和资助力度等方面的不同，进而提出了转变高等教育学生资助理念、扩大有偿资助范围、无偿资助重心向弱势群体倾斜等政策建议^[6]。从以上分析发现，已有研究对学生满意度这一具体问题的关注极少。实际上，学生作为资助政策的直接受益者，最能够感受到政策的福利，也是评价资助政策实施效果最具话语权的群体。因此，有必要站在受助学生的角度，探究资助政策的满意度，从特定视角分析政策的实施效果。本文通过问卷调查获取一手数据，进而分析受助学生对于资助政策在体系内容、实施过程等方面的满意度情况，研判问题、寻求对策，为我国资助政策体系的优化提出建议。

二、研究方法与分析

(一) 问卷设计与调查方法

为了克服问卷调查方法中主观性较强的弊端，在保证问卷数据质量的前提下尽量提高问卷的回收率，本文在问卷的设计、发放和回收环节均进行了一些针对性设计。具体而言，笔者在问卷设计环节，先是梳理了国内已有文献中资助政策实施效果评价指标体系，提取了其中与学生满意度相关的部分，再结合资助工作中的实践经验，设计了调查问卷；同时为了使问卷能够做到自检，验证被试者的作答态度，还设计了重复性检验项；在初始问卷形成后，与一线资助工作者进行了探讨研究，进一步修正了问卷，最大限度地保证问卷的合理性、科学性。

(二) 样本与数据采集

本文调查的对象是2011级应届本科生，原因是应届生在校时间长，对于各项高等教育政策比较了解有切身感受，也更有发言权。为了提高样本的代表性，本文将北京航空航天大学、北京科技大学等10所高校列入调查范围，涵盖985高校、211高校、一本高校、二本高校等多个层次，高校之间采取分层抽样的方式，高校内部采用系统抽样的方法，共发放问卷548份，回收问卷486份，经过筛选，剔除作答不认真、漏答、答案全部相同等无效问卷，最终获得有效问卷457份，总体有效率为83.39%，下页表1显示了样本性别、民族、专业的分布情况，可以看出，样本分布合理，具有较好的代表性。

表1 样本类型的描述性统计结果

类型	选项	百分比	选项	百分比
性别	男生	54.92	女生	45.08
	汉族	82.93	少数民族	17.07
专业	哲学	3.94	经济学	10.28
	法学	4.38	教育学	3.06
	文学	4.16	历史学	7.66
	理学	20.35	工学	24.95
	农学	5.03	军事学	0.44
	管理学	12.69	艺术学	3.06

(三) 资助政策满意度的调查分析

1. 学生整体满意度较高,但群体间均衡性有待提高

在问卷中,本研究将问题“您对目前家庭经济困难学生资助工作的满意度如何”作为政策整体满意度的测量项。从调查结果来看,学生对于资助工作整体满意度普遍较高,样本中有70.68%的学生对当前的资助工作表示“非常满意”或“满意”,可见资助政策在实施过程中能够做到细致、落实,从而给学生带来了较好的主观认同感,当然,调查也发现有1.75%的学生对于资助工作表示不满意甚至非常不满意,这说明我们的资助工作仍然有一定的提升和改进空间。为了进一步分析不同类型学生对于资助工作满意度的情况,本文将不同特征学生对资助政策满意度的评价结果进行对比。考虑到资助政策实施存在校际差异,同时不同专业学生对于政策的认可程度也存在一定差异,因此选取了学校类别和专业类别作为描述学生特征的两个维度(见图1、图2)。需要说明的是,本文设计的调查问卷将专业门类分为13类,但为了增强结果的可视性,专业学生人数不足总人数10%的专业并未在图2中列出。

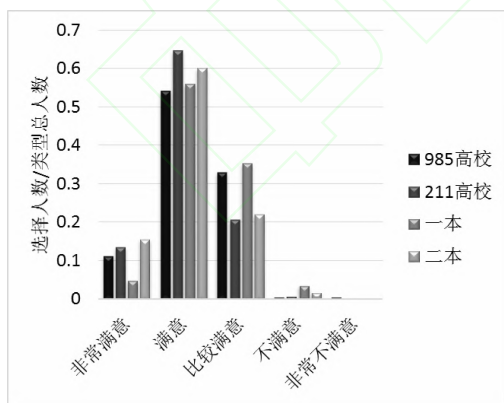


图1 不同类型高校学生满意度情况

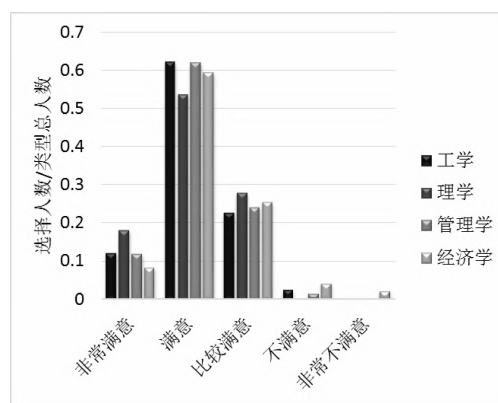


图2 不同专业学生满意度情况

注:图中纵坐标轴标题为某特征下学生选择某项答案的人数占该特征学生人数的比例。

通过图1可以发现,不同类型高校学生对于资助政策的满意度情况基本一致,均以满意和比较满意为主,但也存在着一定的差异,211高校学生选择满意和非常满意的比例均相对较高,而一本高校和二本高校学生中选择不满意的比例比985高校和211高校高,反映出一本和二本高校学生对于资助政策的满意度情况明显不如985高校和211高校的学生。对图2的分析可

以发现,不同专业学生对于资助政策的满意度也存在一定的差异性。理科学生对于资助政策的满意度最高,选择“非常满意”的理科学生比例要远远高于其他三个学科,说明资助工作满意度在不同学科学生中存在着一定的不均衡现象,有待改进。

2. 政策宣传效果初显,宣传手段有待多样化

学生是高等教育工作中的“神经末梢”,资助政策的对象是家庭经济困难学生,如果不能开展有效的政策宣传工作,那么“神经”就会受损,学生对于政策的知晓度和满意度也会降低。本文的调查显示,有 24.51% 的学生在入学前根本不了解资助政策,经过大学四年,毕业时能够对资助政策达到基本了解或比较了解的学生占全部学生的 89.70%,应该充分肯定政策的宣传效果。同时,我们也发现资助政策的知晓度与资助政策的满意度之间存在一定的正相关关系,从表 2 可以看出,越了解资助政策的同学,对于资助政策的满意度越高,在非常满意的学生当中,有 92.55% 的学生对资助政策非常了解或比较了解,在对资助政策达到基本了解程度以上的学生当中,有 99.32% 的学生对于资助政策是比较满意及以上的。

表 2 资助政策满意度与知晓度之间的关系

对资助政策的知晓度	对资助政策的满意度(%)					总计
	非常满意	满意	比较满意	不满意	非常不满意	
非常了解	5.25	10.5	1.31	0	0	17.06
了解	5.68	28.01	5.47	0.44	0.22	39.82
基本了解	0.88	17.72	14	0.22	0	32.82
比较不了解	0	2.41	5.91	0.66	0	8.98
非常不了解	0	0.22	0.88	0.22	0	1.32
总计	11.81	58.86	27.57	1.54	0.22	100

另外,资助政策的宣传效果与资助政策的宣传手段是密切相关的,为了探究目前各种宣传手段的开展情况,本文在问卷中设计了“你是通过何种方式了解资助政策的”选项,图 3 显示了该题项的调查结果,可以看出,学生手册仍然是学生了解资助政策的主要方式,有 46.61% 的学生通过学生手册等传统方式了解资助政策,而微信、微博等速度快、效果好、质量高的新媒体宣传手段仅为 8.32% 的学生了解资助政策的方式,可见,如何利用网络新媒体加大资助政策的宣传力度是重要且亟待解决的问题。

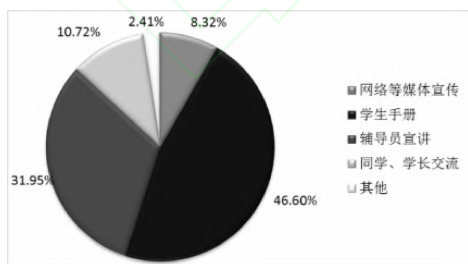


图 3 学生了解资助政策的主要渠道

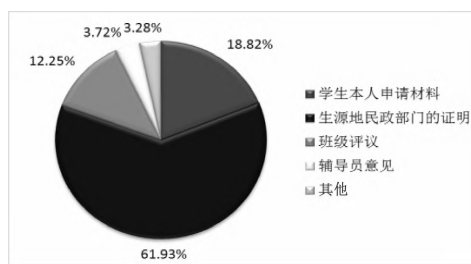


图 4 学生对于不同认定材料的认可度

3. 身份认定满意度不高,科学性有待提升

公平是高等教育的基本价值取向,而贫困生资助制度则是提高高等教育公平的重要协调机制,因此公平地开展资助工作显得尤为重要。准确识别贫困生身份,判定贫困生困难水平,进而开展精准资助是维护资助政策公平的前提。目前资助对象的身份认定精准度仍然有待提高。调查结果显示,仅有 7.66% 的学生认为获得资助的学生的确存在经济困难问题,而更多的学生

(50.77%)认为,被认定的经济困难学生并没有完全达到国家规定的“经济困难学生”标准。此外,精准认定资助对象依赖于科学地选择识别依据,目前资助身份认定的材料包括学生的自我推荐材料、生源地民政部门的证明、班级评议结果、辅导员意见等,图4显示了本次调查过程中学生对于不同认定依据的认可度,可以看出学生普遍认同的是生源地民政部门提供的材料,认为政府机关给出的相关材料具有官方权威性,更有可信度;其次是学生个人的申请材料,从申请材料中能够看出学生个人的实际经济情况;仅有12.25%的学生认为班级评议结果最具参考价值。根据对调查对象的访谈,学生普遍认为同学之间可能会因“顾于情面、碍于面子”等原因,将非贫困生认定为经济困难学生,造成认定偏差甚至错误认定;在调查中,有3.28%的学生选择了其他认定依据,通过访谈了解到,这些学生普遍认为更应该根据学生的日常消费行为对家庭经济状况进行认定。

4. 资助力度满意度较低,资助额度仍待提高

资助政策是为家庭经济困难学生提供在校期间学习、生活的基本资金,这些资助是经济困难学生在校期间的经济来源,因此资助力度直接关乎学生在校期间的学习、生活质量,也与学生对于资助政策的满意度直接相关。调查结果显示,目前家庭经济困难学生每个学年获得的助学金额度基本介于1000-5000元之间,其中介于1000-3000元之间的占35.45%,介于3000-5000元之间的占17.07%。以一个生活在北京的大学生为例,每天的生活费用大约在20元左右,一个学年学生需要4800元的生活费用,两相比较,目前助学金几乎难以满足大学生的最低生活需求,资助力度有待提升。此外,笔者也调查了学生对于国家助学金额度的认可情况,有28.67%的学生认为,目前的资助额度基本不能满足家庭经济困难学生的生活需求。在调查过程中也发现,由于资助力度不够,导致学生对于资助工作的满意度下降,图5显示了受助金额与政策满意度之间的关系,可以看到年受助金额在五百元以下的学生中“比较满意”所占比例较高,而受助金额在三千元以上的学生中“满意”和“非常满意”的比例较高。由此可见,进一步加大资助力度,既是满足家庭经济困难学生日常学习、生活需求的保障,也是提升学生对于资助工作满意度的重要措施。

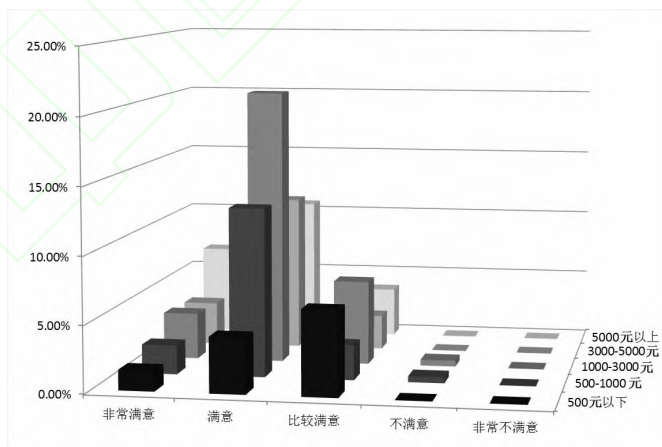


图5 受助金额与政策满意度之间的关系

5. 对国家助学贷款满意度不高

国家助学贷款是国家为了保障高校学生顺利完成学业而制定的一项惠民教育政策,该政策以政府为主导,由金融机构向家庭经济困难学生提供无抵押信用贷款^[7]。国家助学贷款采用的是利用毕业生还款资助新生的“学生自资助”模式,对于缓解资助工作中的财政压力,增强资助工作的可持续性具有十分重要的作用。因此,本研究针对学生对国家助学贷款这一资助手段的

满意度进行了调查。调查结果显示,学生对国家助学贷款的满意度不高,仅有 14.22% 的学生对于国家助学贷款持非常满意的态度,大部分学生对国家助学贷款仅为比较满意(83.37%),认为该资助手段仍然有提升空间。探究满意度不高的原因,有 41.58% 的学生认为,国家助学贷款存在的主要问题是手续烦琐,该问题成为学生不能获得国家助学贷款的主要原因,由于我国个人征信体系并未完全建立,而国家助学贷款又是一项完全依赖于个人信用、不需要任何抵押的资助政策,因此对于受助人的审查相对复杂。另外,款项到位太慢(18.82%)、额度太低(17.51%)和还款压力较大(10.07%)分别是国家助学贷款存在的另外三个学生反映比较集中的问题,也值得引起我们的关注和思考。

此外,调查还显示,国家助学贷款在实施过程中还存在着学生信用水平不高、还款率较低等问题,仅有 56.02% 的学生认为目前大学生的诚信状况比较好,其他学生则认为目前大学生诚信状况堪忧,可能出现毕业之后主观上不愿意偿还助学贷款的情况。在成功申请到国家助学贷款的学生当中有 12.29% 的学生承认,自己在毕业之后可能不会如期偿还贷款。可见我国助学贷款不仅要简化流程、提高效率,还要加强对学生的诚信和价值观教育。

三、结论与建议

习近平总书记在 2016 年全国高校思想政治工作会议上强调,思想政治工作从根本上说是做人的工作,必须围绕学生、关照学生、服务学生。资助政策是高校思想政治工作的重要组成部分,要重视学生的感受,关注学生的满意度,换言之,让学生满意的政策实施效果未必好,但学生不满意的政策效果必定不会好到哪儿去。面对建设高等教育强国的新形势和培养社会主义建设者和接班人的要求,资助政策作为人才培养的重要支撑,提升学生对资助政策的满意度显得尤为重要,具体措施可以从如下几个方面加以考虑。

1. 构建分层次、多维度的政策宣传网络

资助政策宣传工作是解决资助政策落地的“最后一公里”,应努力构建一套横向到边、纵向到底、全覆盖、无死角的资助政策宣传网络,做到校园社会联动,线上线下结合。(1)要建立细化可行的社会宣传网络,发挥市县级生源地学生资助管理中心的功能,组织宣传人员深入乡村等偏远落后地区开展政策宣传工作,在醒目的地点张贴宣传画、标语等。(2)要丰富政策宣传内容,加大典型案例的宣传力度。以往的政策宣传往往重视政策内容本身,无法真正走进学生内心,可通过对获得资助的优秀学生、成才表率的具体事例进行宣传,引发经济困难学生的共鸣,提升资助宣传的示范效果。(3)利用新媒体建立线上政策宣传平台。当前,网络尤其是移动互联网已成为大学生获取信息的主要方式,因此应建立微博微信等线上服务平台,通过经常性推送资助政策的相关信息,使资助政策真正进手机、进口袋,入脑入心。

2. 建立贫困生测评体系和诚信奖惩机制

党的十八届三中全会明确提出,要建立健全征信体系,褒扬诚信,惩戒失信。高校应当建立经济困难学生动态测评体系,定期监控经济困难学生在校期间的日常消费情况,并对学生的经济活动情况进行评估,一旦发现其日常消费中出现与困难学生身份不符的记录时,就要及时对该学生的经济情况进行关注、核实,如果确认存在伪造经济困难凭据、恶意申请经济困难补助的情况,应当立即终止对该学生的放款,并追回已发资助款。此外,高校还应建立学生个人诚信档案,记录学生恶意申请困难补助的情况,个人诚信档案既要归入学生毕业档案,也要纳入社会征信系统,从而提高学生对于诚信的重视程度,使非家庭经济困难学生放弃对于资助的申请,从根本上降低错误认定家庭经济困难学生的可能性。

3. 实施差异化精准资助

学生对于资助力度满意度较低的主要原因是不同学生对于资助资金的需求存在一定的差异性,如软件专业、金融专业的学生学费相对较高,因此对于资助资金的需求也相对较高;又如不同困难程度家庭对资助资金的需求也不完全相同。因此要提升学生对于资助政策的满意度,单纯依靠提升资助金额既不现实也不合理,必须在努力提升资助力度的同时,合理分配资金,对不同贫困程度的学生实施差异化资助。2015年习近平总书记在参加广西代表团审议《政府工作报告》时指出,要坚持精准扶贫,不能“手榴弹炸跳蚤”,这也给学生资助工作提供了重要指引,学生资助也应追求精准资助,具体包括以下几个方面。(1)差异化经济困难学生身份认定。不能把家庭条件较差的学生统一认定为贫困生,而应根据家庭困难程度和学费需求等对困难学生进行诸如“非常贫困、比较贫困、一般贫困”等多级划分。(2)建立一支精干的资助工作队伍。目前资助工作者多由学生辅导员兼任,即使有专职教师也是身兼数职,容易出现对政策掌握不连贯、不全面,对经济困难学生了解不够,难以实现精准资助的情况,因此高校应聘任数量充足的专职教师从事资助工作的实践和研究。(3)完善资助方案。建立一个普惠与择优共存的资助方案,既能针对不同贫困程度的学生进行不同金额的济困资助,又能对能力突出、素质优良的学生进行适当的奖优资助,发挥好政策的激励作用。

4. 进一步完善国家助学贷款制度

2015年7月20日,教育部等部门联合发布了《关于完善国家助学贷款政策的若干意见》,对贷款年限、偿还期限和贷款利息等关键问题进行了优化设计。至此,自1995年我国设立国家助学贷款开始,经过了二十多年的探索实践,助学贷款制度体系基本形成,助学贷款制度效果初步显现。与此同时,我们也应该认识到我国的助学贷款制度仍有一些不足,建议从以下几个方面进行改进。(1)强化风险控制。由于我国还未形成完整的信用体系,学生违约成本较低,易发生不还款行为,因此在进行贷款时必须严控风险,扎实做好履约还款教育,讲清道明违约后果。(2)丰富贷款种类。学生在校期间的费用基本由学费和生活费构成,由于不同专业、不同消费习惯的学生对求学费用的需求不同,因此贷款需求也不同,可以借鉴德国助学贷款的制度设计,将贷款分为学费助学贷款和生活费助学贷款,分别制定贷款政策和还款要求,以满足不同学生的贷款需求。(3)优化还款期限和计息方式。学生刚毕业时收入较低,如果要求其立即还款,压力较大,可以实行阶梯式还款,如毕业3年内免息,3-5年低息,5年必须还款,以此减轻学生的经济压力,保证贷款的顺利偿还。

[参 考 文 献]

- [1]段辉艳 王 乐:《高校贫困生资助体系与资助政策研究》,载《宁夏大学学报(人文社会科学版)》,2009年第4期。
- [2]李庆豪 沈 红:《我国大学生资助政策的优化与重构》,载《清华大学教育研究》,2004年第3期。
- [3]冯光娣:《我国大学生资助政策模式的研究与对策》,载《天津师范大学学报(社会科学版)》,2013年第5期。
- [4]罗朴尚 宋映泉等:《中国现行高校学生资助政策评估》,载《北京大学教育评论》,2011年第1期。
- [5]刘翠航:《美国高等教育的公共福利性透视——美国大学生资助现状、趋势及政策分析》,载《国家教育行政学院学报》,2014年第3期。
- [6]孙 萍 熊筱燕:《中英高等教育学生资助体系比较研究》,载《高校教育管理》,2017年第3期。
- [7]焦 旭 孙 宇:《促进教育公平提高国家助学贷款落实效率》,载《中国高等教育》,2015年第19期。

(责任编辑:邢 哲)