

协同治理视域下高校学生资助工作的现状、问题和优化建议

高旭 刘鑫 徐娜

中央财经大学 北京 100081

【摘要】：协同治理视域下高校学生资助工作强调将政府、社会、学校和学生有效联结起来，以协作、沟通的方式平等地参与决策和管理，为建设教育强国、实现中华民族伟大复兴目标而努力。当前高校学生资助工作中政府、社会、学校、学生都发挥着重要作用，但也存在若干问题。本文在协同治理理论框架下探讨当前高校学生资助工作的现实问题，并提出优化建议。

【关键词】：协同治理；高校学生资助；问题；优化建议

DOI:10.12417/2705-1358.26.11.027

1 研究背景

学生资助工作作为促进教育公平的一项基础性工作，为我国教育脱贫攻坚提供了有力支撑，为提升人力资源水平、推动教育强国建设奠定了坚实基础。新中国成立以来，我国教育资助政策逐步建立并不断完善，党的十八大以来，党中央高度重视学生资助工作，党的二十大明确提出“完善覆盖全学段学生资助体系”，为学生资助工作指明了方向。2024年10月12日，国新办召开新闻发布会指出，我国已建立政府主导、学校和社会积极参与的全方位资助体系，2023年全国财政投入932亿元，资助高校学生超过3100万人次，支持银行发放国家助学贷款700亿元。下一步财政部会同国家发改委、教育部等有关部门将进一步从奖优和助困两方面调整完善高校学生资助政策。

做好高校学生资助工作事关多方主体，从宏观层面讲是加快建设高质量教育体系的必然举措，从中观层面讲是大学治理走向善治的重要环节，从微观层面来讲是学生成长成才的有力保障。由此可见，学生资助工作是一项长期的系统性工程，要在协同的视角下用动态的、全面的、综合的思维方式进行探讨。目前，我国高校学生资助体系随着“奖、助、贷、免、勤、补、减”等多元政策的完善，资助工作持续深化，资助水平不断提高，资助工作主体面向好。与此同时，我们所面对的是高等教育普及化与我国历史性地解决绝对贫困之后进入到了“后扶贫时代”这一现实背景，高校学生资助工作的使命不仅是助困和“兜底”，更应与国家治理现代化、大学治理现代化同频进入新的更高水平。基于此，一种依靠多元主体有效参与、协同发力的治理框架能为我们进一步做好高校学生资助工作提供思路。

2 理论基础

治理(governance)在20世纪90年代伴随着经济全球化高速发展而在西方学术界率先流行起来。学术界对“治理”一词给出多种释义，全球治理委员会认为：治理是或公或私的个人和机构经营管理相同事务的诸多方式的总和。治理理论发展至今已形成较为庞大的谱系，比如全球治理、元治理、多中心治理、协同治理、善治、数字治理等，其中协同治理理论强调多元化的治理主体在公共事务治理中的协作、参与、沟通和互动。高校学生资助工作因其涉及到国家、社会、政府、高校、家庭、学生等多元主体利益，而每一主体都需在这项工程中建立信任和共识并发挥应有的作用，以实现治理效果最优、治理效益最大。因此本文将在协同治理理论框架下，基于政府、社会、高校、学生4个利益相关者，探讨高校学生资助工作现状、问题以及可能的优化路径。

3 现状分析

政府在高校学生资助工作中占有主导地位，是资助政策的制定者、引导者、监督者和推动者。自1949年新中国成立以来，我国政府根据不同时期的经济发展水平和高等教育现实需求，分别实行了人民助学金政策(1949年-1982年)，以助学金为主、奖助并存、奖贷并举的资助政策(1983年-1998年)，政府为主的多元混合资助政策(1999年至今)。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把学生资助工作置于新的高度，提出“健全学生资助制度”“完善覆盖全学段学生资助体系”“物质贫困不是社会主义，精神贫乏也不是社会主义”，逐渐构筑起结构全覆盖、投入稳增长、方式更丰富、内涵多延伸的学生资助体系。截至目前，政府资助政策在结构上实现了

作者简介：

高旭(1990.2-)，女，汉族，山西晋中，助理研究员，硕士，研究方向：高等教育管理。

刘鑫(1992.4-)，女，回族，河北沧州，助理研究员，硕士，研究方向：高等教育管理。

徐娜(1981.9-)，女，汉族，山东陵县，副研究员，硕士，研究方向：高等教育管理。

从学前教育到研究生教育的全学段全覆盖，特别是在高等教育阶段，实现了学生入学前、入学时、入学后、毕业时“四不愁”；在投入上，从2012年底至2021年底，政府投入学生资助金额累计达到1.45万亿元，净增长率达到97%，而这一数字还在逐渐增长；在方式上，形成了助困为主、奖优为辅的学生资助理念，形成“奖、助、贷、免、勤、补、减”多元资助体系；在内涵上，从“授人以鱼”向“授人以渔”，从“济困为主”向“济困育人”发展，特别是随着财政部明确提出本专科生、硕士生、博士生国家奖学金奖励名额翻倍、本专科生奖助金额提高，体现出国家对技能型、专业型以及拔尖创新人才培养的重视。

社会力量是高校学生资助工作的重要参与者，发挥着不可或缺的作用。直观上看，企事业单位、个人等通过设立奖学金、助学金等方式，为高校学生资助提供资金支持，扩大了高校学生资助面，使更多学生获得升学、发展的机会。从深层看，企事业单位对高校的捐赠一般都伴随着更广泛的产学研合作，学生可就此获得实践、实习、培训或者就业的渠道，而个人捐赠往往伴随着显著的感恩反哺情感动机，这就使得高校学子在获得资助的同时更加直观地体会到感恩与责任，在进入社会后有更强烈的使命感，积极承担社会赋予的职责。

高校是学生资助政策的执行者、实践者，是资助体系的枢纽，发挥着最直接、最核心的作用。从组织职能来看，各高校普遍设立学生资助（助学）中心，在全国学生资助管理中心的指导下落实国家资助政策，在确保学生物质资助前提下，推进资助育人工作。从实践层面来看，高校除了依托国家财政投入以达到助困奖优目的外，还广泛地参与到社会网络中以寻求更多的资金支持，从自身需求出发围绕发展目标逐步构建起独具特色、契合校情、可持续发展的长效机制。

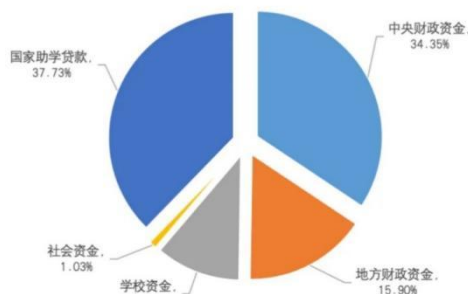
学生是资助政策的受益者、传播者，未来可能成为资助工作的传承者、参与者、践行者。在经济层面，一方面资助政策为经济困难学生减轻经济负担，使其在入学前不因经济问题失去学习机会，在入学后全身心投入学习，顺利完成学业，甚至获得进一步提升学业水平的机会，在很大程度上打破了贫困的代际传递；另一方面资助政策为优秀人才，特别是拔尖创新人才提供必要的经济支持、良好的科研环境、前沿的合作机会，激发大学生创新潜力，激励更多优秀人才脱颖而出，为经济社会发展贡献力量。在精神层面，随着高校资助方式呈现多样化趋势，学生除了因经济支持而获得关怀温暖外，还会获得文化、心理等方面的资助，进而实现个人发展全方位提升。以北京大学“燕园起航项目”为例，北京大学学生资助中心在确保经济资助的基础上，建设了包括学业支持活动、实践出行活动、生活融入活动、深度辅导活动在内的综合支持计划，有力促进了资优困难生的全方位发展。

4 现实问题

协同治理理论强调将各方利益相关者纳入治理体系并将其有效联结起来，在高校学生资助工作中则是将政府、社会、学校和学生有效联结起来，为建设教育强国、实现中华民族伟大复兴这一共同的目标愿景，以协作、沟通的方式平等地参与决策和管理，最终实现公共利益最大化。从总体来看，当前我国确已形成由政府、社会、学校、学生等多元主体协同参与的资助体系，并取得良好成效，但仍然存在问题。

多元主体协同有待加强。在政策制定和执行过程中，政府、学校和社会之间沟通不够紧密，随着形式多样的资助项目不断涌现，有些社会性资助和政府资助项目重复叠加，可能带来的结果是——有些热门专业、前沿学科获得的资助要远远高于时下冷门却影响深远、即时效益转化慢的专业或学科，从而造成资源分配不均甚至浪费。在高校内部也存在协同不畅的问题，资助工作涉及学工、财务、教学、科研、基金会等多部门，由于信息化程度、管理水平的差异，存在部门间信息不对称、学校与学生间信息不对称等问题，在资助对象的认定、资金发放和使用等方面标准不统一，难以形成合力。

高校学生资助结构有待优化。当前高校学生资助款主要来自中央和地方财政资金、高校事业收入提取资金、社会捐赠投入资金以及金融机构投入资金，从资金来源结构看，《2023年中国学生资助发展报告》显示，中央和地方财政投入占高等教育学生资助总额的50.25%，国家助学贷款占资金总额的37.73%，高校从事业收入中提取并支出的资金占资助总额的10.99%，社会资金（包括社会团体、企事业单位和个人）占资助总额的1.03%（见图表）。由此可见，高校学生资助资金来源结构较为单一，来自社会的资金十分有限。而从纵向来看，也不难看出，来自政府的资金投入中，中央财政投入比例是地方财政投入的2倍多。



2023年普通高等教育学生资助资金来源分布

（来自《2023年中国学生资助发展报告》）

资助育人功能发挥有待提升。高校资助工作的最终指向是

促进教育公平、加快建设教育强国、办好人民满意的教育。在这一共同愿景下，资助工作除了解决基础的经济问题，更应着眼于资助的精准性，满足多样化需求，促进学生的全面发展。当前高校资助工作中依然存在着认定方式简单、标准随意、缺乏反馈等问题，无法满足学生的个性化需求，甚至在资助评定过程中时不时引发学生群体的不满，从而难以实现资助育人的良好成效。

5 优化建议

针对当前高校学生资助工作面临的现实问题，在协同治理框架下，需要探索政府、社会、学校、学生多元主体协同参与、积极互动的治理路径。

创造高校学生资助工作协同治理的有利环境。制度方面，中央政府、地方政府以及学校等多主体间要加强统筹协调，研究制定可延续、易操作、成体系的高等教育学生资助制度，避免政策制度重复冗杂；法律层面，要逐步将学生资助纳入法治化轨道，高校学生资助涉及多方利益主体，利和义应统筹兼顾，不能顾此失彼，要加快构建适合我国国情的学生资助法律法规，对所涉主体的权利和义务进行规范和确认；文化层面，多方主体要加大对高校学生资助工作的宣传和普及，倡导协同治理的良好风气，树典型、立模范、亮成果，形成多方主体共同参与学生资助的社会共识。

探索高校学生资助工作协同治理的有效手段。政府要充分发挥宏观调控关键作用，通过政策引导和鼓励地方政府、社会力量、高校等积极参与到学生资助工作中，特别是针对当前社会力量在资助投入中占比较低这一现状，适度借鉴美国、新加坡等国家有关鼓励支持社会力量向高校捐款获得税收优惠政策的做法，吸引更多的社会力量加入到学生资助工作中。社会力量要充分认识到高校人才蓄水池的强大功效，积极与高校开展产学研合作，“订单式”培养所需人才，实现协同发展。高校要提高管理水平，加快信息化建设，不断完善内部治理结构，通过完善体制机制、构建数据库、加大人文关怀等方式实现精准化资助，使政府投入、社会捐赠各项资助款项用得充分、用得合理。

构建高校学生资助工作协同治理的监督机制。政府应在定期检查或审计的基础上，制定更加灵活的抽查、奖惩机制，动态调整资助额度；高校应定期自查自纠，做好信息公开，主动接受社会监督，同时要以促进学生成长成才为导向，建立起完善的资助育人监督体系，对资助过程、资助结果进行动态观测和追踪调研，适时调整资助政策，使资助工作真正做到学生心里，实现育人目的；学生要加强道德修养，提高自律能力，用理性厘清权责，用感性锻造品格，维护资助工作的严肃性、公平性、神圣性。

参考文献：

- [1] http://www.jyb.cn/rmtzcg/xwy/wzxw/202410/t20241012_2111255383.html
- [2] 许晴.精准资助视角下高校学生资助成效评价体系研究[J].才智,2024,(27):126-129.
- [3] 俞可平.治理与善治.社会科学文献出版社.2000.270-271.
- [4] 王晓茜.共同体视角下大学内部治理研究[D].华东师范大学,2024.
- [5] SIT 上应勤人.“一起读学生资助史 | 暖心资助青少年，犹如扶桑出日升”.微信公众号“学生资助管理中心”，2022年7月13日.
- [6] 刘海骅,杨钊,金红昊.综合支持计划对资优困难大学生发展的影响——以北京大学“燕园起航项目”为例[J].教育学术月刊,2023,(06):57-66+82.
- [7] 刘欣.高校学生资助协同治理研究[D].长安大学,2022.
- [8] <https://www.xszz.edu.cn/n85/n171/c11841/content.html>.
- [9] 隋世锋.我国高校学生资助立法研究[D].安徽大学,2016.
- [10] 朱阳莉,李洪锦.高校大学生资助结构配置合理性分析研究[J].黑龙江高教研究,2020,38(09):14-18.