

# 高职院校学生资助政策体系 实施成效与优化对策

——基于江苏省3所高职院校的调查

郑婷婷

**摘要** 为了解高职院校家庭经济困难学生资助政策的实施成效,以江苏省3所高职院校为研究对象,通过问卷调查和访谈的方式,了解师生对学生资助政策的知晓度、认可度、执行度等,基于公共政策评估理论的视角分析高职院校学生资助政策的实施效果和存在问题。目前高职院校学生资助政策体系在保障家庭经济困难学生顺利完成学业过程中发挥了积极有效的作用,但在政策具体实施过程中仍存在精准资助执行力度不足、工作队伍专业化受限、资助育人理念缺位等突出问题。为此,可通过强化高职院校资助育人理念、健全学生资助政策评估体系、加强学生资助管理工作队伍建设、创新资助育人平台等方式,进一步优化高职院校学生资助政策体系,为提升资助政策效果提供参考。

**关键词** 高职院校; 学生资助政策; 政策评估

**中图分类号** G718.5 **文献标识码** A **文章编号** 1008-3219(2021)18-0032-05

自2007年我国高校学生资助政策体系基本形成以来,高职院校中家庭经济困难学生求学难的现实问题基本得到解决,但高职院校生源的特殊性和学生资助工作的复杂性对学生资助政策的执行不断提出新要求,只有不断评估和优化,才能保障政策的有效实施,才能实现高职院校学生资助的可持续发展。

## 一、高职院校学生资助政策体系实施现状

2007年,国务院印发《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》,并陆续出台相

应办法,设立国家励志奖学金,对国家助学金进行分级,完善国家奖学金制度,大力开展生源地信用助学贷款等,大致确立了“贷、助、奖、勤、减、免、补”相配套的、比较健全的高校困难学生资助系统,初步形成了资助系统整体框架。

### (一) 实施主体

目前高职院校学生资助经费来源,一是政府部门的财政拨款,二是一定比例的学校事业收入经费,三是银行贷款、社会捐助等。其中,以政府部门的财政拨款为主要资助经费来源。

### (二) 实施对象

高职院校资助政策体系的实施对象以家庭经济困难学生为主(以国家助学金政策为例,其获得者必须为经过家庭经济困难认定的学生,其

#### 作者简介

郑婷婷(1990-),女,江苏旅游职业学院学生工作处讲师,研究方向:高等教育管理(扬州,225001)

#### 基金项目

2020年度江苏省高校哲学社会科学专项研究(思政专项)课题“‘三化’导向下高职院校辅导员工作室模式的探索和实践”(2020SJB1051),主持人:郑婷婷

学业成绩、实践表现符合申报要求即可参评),同时涵盖部分品学兼优者(国家奖学金获得者为学业成绩优异、在校表现突出的学生,国家励志奖学金为品学兼优的家庭经济困难学生)。

### (三) 实施内容

除政府部门拨款的奖助方式以外,不同高职院校的学生资助政策体系不尽相同,调查中的3所高职院校学生资助政策体系具体内容,见表1。

表1 3所高职院校学生资助政策体系一览

资助类型	J 职业学院	Y 职业学院	C 职业学院
贷	生源地国家助学贷款	生源地国家助学贷款	生源地国家助学贷款
助	国家助学金 校内助学金	国家助学金 社会助学金	国家助学金 校内助学金 社会助学金
奖	国家奖学金 国家励志奖学金 校内奖学金 校长奖学金	国家奖学金 国家励志奖学金 校内奖学金 校长奖学金 新生奖学金 校友奖学金 企业奖学金	国家奖学金 国家励志奖学金 校内奖学金 新生奖学金 社会组织奖学金 企业奖学金
勤	校内勤工助学 省政府实习项目	校内勤工助学 校内顶岗实习	校内勤工助学
减免	建档立卡未脱贫 免学费 孤残学生学费减免 烈士子女学费减免 退役士兵学费减免	建档立卡免学费 (含脱贫与未脱贫) 孤残学生学费减免 烈士子女学费减免 退役士兵学费减免	建档立卡未脱贫 免学费 孤残学生学费减免 烈士子女学费减免 退役士兵学费减免
补	应征入伍学费补偿 突发困难补助 爱心车票补贴 就业求职补贴 寒假送温暖 新疆籍家庭经济困难学 生补助	应征入伍学费补偿 新生困难补贴 临时困难补贴 爱心车票补贴 就业求职补贴 寒假送温暖 新疆籍家庭经济困难学 生补助	应征入伍学费补偿 特殊困难补贴 餐费补贴 爱心车票补贴 就业求职补贴 寒假送温暖 新疆籍家庭经济困难学 生补助
其他	新生入学“绿色通道”	新生入学“绿色通道”	新生入学“绿色通道”

注:调查院校均未开通校园地助学贷款。生源地助学贷款和校园地助学贷款是构成国家助学贷款的主要部分。

通过对3所高职院校学生资助政策体系的梳理和比较,发现除执行国家统一的资助政策外,各校还根据自身情况进行个性化资助,在最大化提高资助覆盖面的同时开展精准资助。

## 二、高职院校学生资助政策体系实施成效

### (一) 形成完善的高职院校多元化资助政策体系

2007年以来,国家奖助学金制度全面实施,国家资助体系由内容简单的“奖助学金”发展到以国家奖学金、国家励志奖学金、国家助学金、国家助学贷款、基层就业学费补偿贷款代偿、应征入伍国家资助、师范生公费教育、新生入学资助、退役士兵学费资助、勤工助学、校内奖助学金、困难补助、伙食补贴、学费减免及新生入学“绿色通道”等(简称“奖、助、贷、勤、补、减、免”)相结合的多元化资助政策

体系<sup>[1]</sup>。2007年至今国家不断出台多项关于国家助学贷款专项政策。2011年起国家先后实施应征入伍义务兵役的高校在校生活费资助办法和退役士兵教育资助政策等,并严格要求学校对退役复学学生学费不得先收后退,必须实行减免。2016年对高校建档立卡家庭经济困难学生减免学费并在2019年加大建档立卡家庭经济困难学生学费减免力度以助推脱贫攻坚。2017年财政部《关于进一步落实高等教育学生资助政策的通知》强调推动学生资助政策全覆盖、提高资助的精准度、优化学生资助工作机制和加强资助育人功能。2018年对家庭经济困难学生认定和勤工助学等实施办法进行优化,由此高校资助政策体系进入深化阶段,其中勤工助学最低酬金标准由8元/小时提高到不少于12元/小时,确保家庭经济困难学生入学“三不愁”,同时资助育人理念进一步发展。2019年财政部、教育部发布《关于调整职业院校奖助学金政策的通知》,国家奖学金增加1万个名额全部用于奖励特别优秀的全日制高职院校学生,高职学生国家励志奖学金和国家助学金覆盖面提高10%,国家助学金平均标准从3000元/生/年提高到3300元/生/年。2020年在建档立卡、低保、孤儿、残疾、特困救助“五大类”家庭经济困难学生资助上加大力度,确保该群体学生得到资助,其中建档立卡必须享受最高等级资助。

### (二) 受助面日益扩大,资助金额不断提高

近年来,高职院校在财政部、教育部等中央有关部门和各级地方政府的支持下,学生资助政策体系更加完善,资金投入力度不断加大,《2019年中国学生资助发展报告》显示资助高校学生4817.59万人次,资助金额1316.89亿元,比上年增加166.59亿元,增幅14.48%。高职院校相关数据归入普通高等院校计算,无单独统计,考虑到数据可获得性,本文将2014-2019年中国学生资助发展情况中普通高校资助情况进行对比分析,见图1。

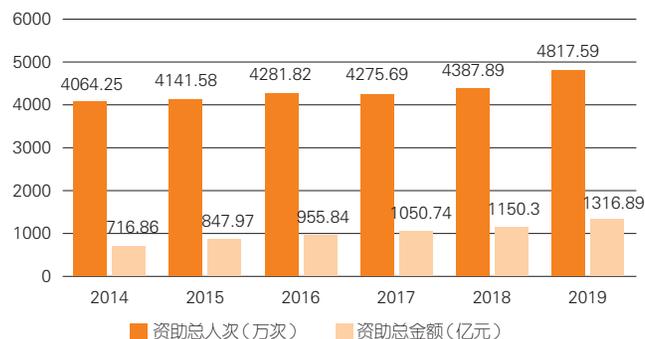


图1 2014-2019年中国学生资助发展情况中普通高校资助情况

2014年到2019年,普通高校资助总金额逐年上升,资助总人次不断增加。此外,2019年秋季学期通过“绿色通道”

入学的家庭经济困难学生124.90万人<sup>[2]</sup>。以国家助学金为例,2007年国家奖助学金资助比例占本科院校和高职院校学生总数的23%,助学金金额为平均每生每年2000元(江苏省高职院校按照等级划分,特殊困难等级为3000元,困难等级为1500元,一般困难为1000元)。随着国家经济水平的日益提升,2012年国家助学金发放金额提高到平均每生每年3000元(特殊困难等级4000元,困难等级3000元,一般困难2000元)。2019年国家助学金进行新一轮的提标扩面,发放金额提高到平均每生每年3300元(特殊困难等级4300元,困难等级3300元,一般困难2300元)。

2019年,我国政府、高校及社会通过设立各类助学政策合计资助4817.59万(人次)全国普通高等学校学生,资助金额达1316.89亿元。其中专科生主要受助项目金额及人数,见表2。

表2 2019年全国专科生主要受助项目统计

项目	资助金额(亿元)		资助人数(人)	
	普通高等学校	其中专科生	普通高等学校	其中专科生
国家奖学金	14.80	10.50	1.21	1.52
国家励志奖学金	44.13	18.71	88.29	37.43
国家助学金	345.28	86.13	928.78	280
其他各类助学金	33.01	5.67	201.88	57.68
基层就业补偿	6.30	0.47	7.16	0.5
新生入学资助	1.00	0.34	16.03	5.91
勤工助学	34.50	7.94	411.34	98.01
特困补助	13.25	9.80	188.56	48.85
伙食补贴	15.64	3.59	791.23	220.13
学费减免	8.37	3.81	25.49	13.24
校内无息贷款	3.04	1.06	4.09	1.68
其他资助项目	54.70	21.39	438.22	192.58

数据来源:全国学生资助管理中心《2019年中国学生资助发展报告》,除以上主要资助项目外,部分项目本专科未作区分。

### (三) 规范资助管理制度, 成立评审组织机构

为保证各项资助政策和措施的贯彻执行,确保家庭经济困难学生资助工作的制度化、规范化开展,高职院校结合实际,不断出台规范的资助管理制度,完善资助工作服务流程,构建资助工作长效机制,使家庭经济困难学生资助工作真正成为惠及学生的阳光工程。为确保学生资助工作顺利开展,各高校严格根据家庭经济困难学生认定工作、国家奖助学金管理办法、高等学校勤工助学管理办法等制度制定了符合学校实际情况的学生资助管理办法、评选标准,逐步实现资助认定工作的规范化管理。高校成立学生资助工作领导小组,领导、监督家庭经济困难学生认定工作;学生资助管理机构具体负责组织、管理全校家庭经济困难学生认定工作;院(系)成立以分管学生资助工作的领导为组长,班主任、辅导员代表等相关人员参加的认定工作组,负责认定的具体组织和审核工作;年级(专业或班级)成立认定评议小组,成员

包括班主任、辅导员、学生代表等,开展民主评议工作。

本研究通过问卷调查、访谈的方式,对3所高职院校随机抽选的340名学生(非家庭经济困难学生180名,家庭经济困难受助学生160名)进行学生资助政策体系实施成效调查,见表3。

表3 高职院校学生资助政策体系实施成效调查(单位:%)

调查维度	程度	非受助学生	受助学生	平均值
知晓度	非常了解	12	15	13.4
	比较了解	34	56	44.4
	比较不了解	33	31	32.1
	非常不了解	21	8	14.9
满意度	非常满意	11	8	9.6
	比较满意	32	54	42.4
	比较不满意	42	29	35.9
	非常不满意	15	9	12.2
执行度	非常到位	12	17	14.4
	比较到位	49	65	56.5
	比较不到位	25	12	18.9
	非常不到位	14	6	10.2

注:知晓度调查指标:资助政策体系宣传、资助政策内容、评选标准和评定流程。  
满意度调查指标:资助政策体系有效性、资助政策体系科学性、家庭经济困难缓解程度。  
执行度调查指标:受助标准执行、资助经费发放、资助育人活动开展。

调查结果显示,受助学生较非受助学生对资助政策体系知晓度、满意度、执行度认可度较高,但整体显示高职院校在资助政策宣传、资助实效和活动执行方面仍存在不足。

## 三、高职院校学生资助政策体系存在的问题

### (一) 困难认定标准较僵化, 信用评价机制不健全

2019年政府工作报告中提出“高职院校百万扩招”计划,在学生规模增加和资助指标有限的情况下,对精准资助的工作要求更高,而精准认定是精准资助的前提,个人申请和学校认定是家庭经济困难学生认定工作中最重要的两个环节。2018年《关于做好家庭经济困难学生认定工作的指导意见》(教财[2018]16号)不再要求家庭经济困难认定申请提供民政部门相关证明,2020年秋季学期江苏省对新生困难认定方式作出调整,通过《家庭经济信息量表》填写分值,客观呈现学生家庭经济困难情况,这一转变简化了经济困难学生申请流程,确保有真实困难的学生顺利申请,但对高职院校如何保证认定标准科学性和认定材料真实性提出了更高要求。在学生申请环节,申请材料的真实性难以核实:一是家庭经济困难学生数据信息不对称,民政、扶贫、残联等部门有关系统为高校提供了信息参考,但依旧存在数据更新慢、数据库不全面、信息对接不及时、学生填报和系统比对不一致等问题;二是除建档立卡、低保、孤儿等特殊困难学生外,其他学生提供的家庭经济困难情况难以核实,

尤其是新生群体的消费情况、日常表现难以作为客观参考。在学校认定环节, 评定指标的科学性难以保证: 一是具体开展困难认定民主评议的主体是班级和二级学院, 根据《家庭经济信息量化表》分值对申请者家庭经济情况和实际消费能力判断属于“模糊评价”且具有相对性, 表现在除“五大类”特困学生以外其他学生的家庭经济情况难以依据分值进行一刀切判断, 且不同班级、不同年级、不同学院存在差异性; 二是对申请学生的日常监督机制不完善, 个别“伪贫困生”利用资助满足高消费需求, 甚至个别“建档立卡”家庭经济困难学生实际生活并不贫困, 但目前缺乏对学生真实消费能力和日常表现的有效监管、反馈机制和诚信追究制度。

### (二) 资助管理信息化程度较低, 工作队伍专业化水平不足

在数字化时代大潮中, 高职院校的信息化管理平台和专业技术人员配备相对落后, 学生资助信息化管理存在重表面轻关联的问题, 难以满足高职院校学生资助工作需要。调查中的3所高职院校未建立学生资助网站, 2所高职院校未创建学生资助微信平台, 目前所使用的国家、省级学生资助信息管理系统在实际操作中, 主要以上级材料报送为主, 功能单一, 未能实现与民政、扶贫、残联等部门以及在校生的基本信息的关联功能; 在资助工作具体开展过程中, 材料报送仍以纸质材料为主, 未建立完善的家庭经济困难学生电子档案, 导致资助工作效率低、资助管理难度大等问题。此外, 一方面, 尽管《教育部关于进一步加强高等学校学生资助工作机构建设的通知》要求各高校按在校生规模1:2500的比例配备资助工作专职人员, 但绝大部分高职院校在执行过程中无法达到这一要求, 专职人员比例不足, 工作内容复杂烦琐, 人员流动性较大, 工作队伍不稳定等因素导致资助工作的积累性和传承性不够, 直接影响高校资助工作成效; 另一方面, 高职院校资助管理人员大都由学校学生处工作人员、院系辅导员(班主任)等兼任, 由于缺乏系统的资助工作业务培训, 导致精准资助的专业知识不足, 对资助工作缺乏深层次的思考, 在资助工作中创新意识不足, 开展资助理论研究主动性不强, 导致高职院校学生资助管理主动性差、成效弱、科研水平低。

### (三) 挖掘社会资助意识较弱, 社会资助项目持续性不足

目前, 高职院校学生资助基本以国家资助和校内资助项目为主, 资金来源为政府财政、学校事业性收入提成以及国家助学贷款等, 与本科院校相比, 资助类型固定, 扶助机制单一, 社会资助项目较少。这一方面是高职院校主动挖掘社会资助的意识薄弱, 资助工作人员在资助政策体系的实际操

作中很少系统考虑资助结构是否合理, 也未设立筹集社会资助的工作部门, 导致社会捐赠力量与高职院校的沟通渠道不畅通<sup>[3]</sup>; 另一方面社会资助的自愿性让更多资助主体将资助意愿同高校实力等同挂钩, 与本科院校相比, 高职院校的社会影响力较弱, 获得社会资助的渠道较少。同时, 高职院校社会资助未能形成有效的双向监管机制, 缺乏对社会资助进行组织、协调和引导的机制, 对资助效果不能进行有效反馈<sup>[4]</sup>。

### (四) 资助育人理念严重缺位, 发展型助学成效不够显著

当前资助工作中, 高校充当资助政策体系的实施主体, 高职院校资助育人理念严重缺位, 存在重“物质帮扶”轻“育人发展”的工作偏误, 将学生资助简单理解为“发钱”, 没有通过资助实现育人目标意识, 更谈不上发掘资助工作过程中的德育功能, 物质资助是解决燃眉之急的直接方式, 但在贫困生实际生活中面临的心理健康问题、社会资源不足、提升渠道受限、生涯规划模糊等发展性问题无法得到解决, 单一的物质帮扶还滋长了“等、靠、要”现象, 贫困生感恩、诚信意识不强。此外, 发展型资助模式在高职院校贫困生成长发展中发挥着积极作用, 其通过物质帮扶、教育活动等帮助贫困生顺利毕业就业、成长成才, 通过系列教育活动实现对贫困生的经济帮扶、能力培养、心理关怀和道德养成的目标管理; 但目前大部分高职院校未建立发展型资助模式, 资助育人活动匮乏, 实施主体单一, 发展型资助模式的系统性和持续性不足。

## 四、高职院校学生资助政策体系的优化建议

### (一) 制定政策执行评估机制, 完善精准认定科学体系

高职院校上级管理部门应充分发挥学生资助绩效考核的效用, 明确资助政策执行主体及责任划分, 制订科学、合理、具有操作性的评估机制和考核方法, 涵盖资助制度制定、资助计划完成情况、资助运行环境、受助学生生活质量改善程度、受助学生满意度等, 客观、全面、真实地对资助政策执行作出评价, 直接反映资助工作成效, 为资助工作的改进提供可靠的参考依据。高职院校在具体执行过程中, 要在量化体系的基础上进一步细化认定指标, 建立全面的贫困生档案数据库, 从定量和定性相结合的角度来确保认定精准。可设立动态监督平台, 发挥师生监督作用, 做到对家庭经济困难学生进行家庭实况调研和回访。另外, 应制订明确的奖惩措施, 在诚信教育的基础上, 严格执行虚报、谎报行为的惩戒措施, 从根本上杜绝虚假贫困的资助<sup>[5]</sup>。

### (二) 吸引社会力量广泛参与, 推进资助项目精细管理

高职院校要充分发挥在拓展学生社会资助过程中的主体作用, 通过提升自身综合实力和加强校企合作, 吸引更多社会团体、公益企业参与资助, 在积极挖掘资助资源的同时, 与企业签订贫困生订单式资助培养模式, 积极联系企业为贫困生提供假期实践平台, 提升贫困学生参与社会实践的发展性能力, 并培养其责任意识。2018年, 全国学生资助中心强调资助工作的“精准化、精细化”, 高职院校资助工作者在项目实施过程中要充分发挥主动意识, 积极整合资助项目, 重视资助项目过程管理, 及时调整工作方法, 确保资助政策有效落实并能及时调整工作方法、主动查找制度漏洞、善于利用信息技术<sup>[6]</sup>。

### (三) 加强资助管理机构建设, 提升资助队伍工作能力

高职院校应按要求加强资助工作的机构建设, 成立专门资助管理部门, 配备专职工作人员, 建立“学校—学工处—院系—一年级一班级”资助工作梯队, 确保国家资助政策体系中各项措施有效落实。高职院校还应组建由校级领导直接负责的, 思想政治素质高、政策业务水平和实际工作能力强的

高水平学生资助工作队伍, 实现资助工作管理制度化、规范化, 加强资助工作人员业务培训和交流学习<sup>[7]</sup>, 提升其业务水平和工作效率, 积极为资助工作人员提供学习发展的空间平台, 提高资助工作人员的工作积极性, 使高职院校资助工作健康、稳步、有效开展。

### (四) 打造发展型育人模式, 确保资助育人成效

高职院校应将贫困生全面发展作为资助工作的最终价值旨归, 秉承“济困、扶志、强能”的资助育人理念。一是在帮助解决实际困难的同时, 积极关注贫困学生心理健康和人格塑造, 与学校心理健康中心合作开展贫困生心理健康教育, 缓解贫困生的外部压力, 为心理扶贫提供前提和基础。二是学校专业特色和人才培养模式, 以“分群体、分层次”的原则打造发展型资助模式, 根据不同困难群体的发展需求, 搭建培养高职学生“感恩之心、责任之志、担当之能、传递之德”的发展平台<sup>[8]</sup>, 充分发挥勤工助学、社会实践、志愿服务的功能, 将无偿资助、激励性资助与有偿资助有机结合, 实现由“输血型”资助向“造血型”资助的转变。

## 参考文献

- [1]张媛. 高校家庭经济困难学生资助政策实施效果研究[J]. 扬州大学学报(高教研究版), 2019(2): 103-107.
- [2]中国学生资助发展报告(2019年)[EB/OL]. (2020-06-08)[2021-03-21]. <http://www.csa.cee.edu.cn/index.php/shows/70/3932.html>.
- [3]曾少英. 刍议如何推动当前高校学生社会资助的发展[J]. 高教学刊, 2015(12): 62-63.
- [4]李思思. 高校家庭经济困难学生资助育人体系研究[D]. 温州: 温州大学, 2019.
- [5]杨晓慧. 关于新时期高校学生精准资助工作的思考[J]. 中国高等教育, 2016(9): 22-25.
- [6]陈益飞. 高职资助精细化管理探析[J]. 职业教育研究, 2017(11): 36-39.
- [7]周灿华. 高职学校学生资助工作队伍建设研究[J]. 教育信息化论坛, 2019(3): 136-137.
- [8]姜沛民. 育人为本需求导向提升高校学生资助工作实效[J]. 中国高等教育, 2016(9): 14-17.

## Implementation Effect and Optimizing Countermeasures of Student Financial Aid Policy System in Higher Vocational Colleges ——Based on A Survey of 3 Higher Vocational Colleges in Jiangsu Province

Zheng Tingting

**Abstract** In order to understand the effectiveness of the implementation of the financial aid policy for students from families in financial difficulties in higher vocational colleges, three higher vocational colleges in Jiangsu Province are used as the research object, through questionnaire surveys and interviews, to understand the awareness, recognition degree, implementation degree of teachers and students of the student aid policy, based on the perspective of public policy evaluation theory to analyze the implementation effects and existing problems of student financial assistance policies in higher vocational colleges. At present, the student funding policy system of higher vocational colleges has played an active and effective role in ensuring the smooth completion of their studies for students with financial difficulties. However, there are still outstanding problems such as insufficient precision funding implementation efforts, limited professionalization of the work team, and absence of the concept of educating people. To this end, we can further optimize the student funding policy system of higher vocational colleges and provide reference for improving the effect of funding policy by strengthening the concept of funding education in higher vocational colleges, improving the evaluation system of student funding policies, strengthening the construction of student funding management teams, and innovating funding education platforms.

**Key words** higher vocational colleges; student financial aid policy; policy evaluation

**Author** Zheng Tingting, lecturer of the Student Affairs Office of Jiangsu College of Tourism (Yangzhou 225001)

©1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. <http://www.cnki.net>