**Ⅰ主报告 助学、筑梦、铸人——推进资助育人新格局**

**第一章 2016年广东省学生资助工作理念体系**

百年大计，教育为本；教育振兴，全民有责。广东省委省政府，历来将学生教育作为“科教兴粤”的关键工作来抓。2010年，广东省制定《广东省中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020）》（以下简称《规划纲要》），提出各级党委和政府要把教育摆在优先发展的位置，以促进公平为重点，推动教育事业在新的历史起点上科学发展，建设教育强省、人力资源强省，在全国率先基本实现教育现代化[[1]](#footnote-0)。

2016年1月30日，广东省发布《广东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》（以下简称“十三五”规划），提出到2020年之前率先全面建成小康社会。率先实现基本公共服务均等化和社会保障城乡一体化, 坚决打赢精准扶贫、精准脱贫攻坚战，全面完成扶贫开发任务。同时还提出，在建设教育强省的过程中，要完善教育发展保障体系，实现家庭经济困难学生资助全覆盖。

“十三五”规划强调，要完善各级教育助学制度，建立起以财政承担为主，满足各层次学生需要的助学体系。该体系覆盖学生接受教育的全程，包括：一是建立家庭经济困难学生认定制度；二是逐步建立农村家庭经济困难和城镇低保家庭子女接受学前教育资助政策；三是完善义务教育家庭经济困难学生生活补助政策；四是建立普通高中家庭经济困难学生国家资助制度；五是逐步实行中等职业教育免费制度，完善家庭经济困难学生资助政策；六是健全高等教育学生资助政策体系，引入保险机制防范助学贷款风险。鼓励企事业单位、社会团体、公民和港澳台同胞、侨胞参与各级各类助学奖学活动[[2]](#footnote-1)。

广东学生资助工作始终紧扣《规划纲要》和“十三五”规划的要求，面向全省家庭经济困难学生开展助学、扶贫、帮困工作，推进教育精准扶贫工作，尽一切力量帮助家庭经济困难学生度过难关，学有所成，确保每个学生都能接受到应有的教育，不让一个学生因为经济等原因掉队。在2016年，广东学生资助工作取得了突出的成绩，积累了重要经验。总结当前广东学生资助的理念体系，主要有以下三点：

## 一、公平正义：资助工作的核心理念

**公平正义有着丰富内容和内涵。**它包括自由、平等、公平机会，以及权利与义务、财富和收入的合理分配等一系列内容。社会进步程度越高，公平正义实现的程度就越深入[[3]](#footnote-2)。在教育领域中，教育公平包含三个方面的内涵：确保人人都享有平等受教育的基本权利和义务；提供相对平等的受教育机会和条件；教育成功机会和教育效果相对均等[[4]](#footnote-3)。而正义可以是表现为“给每一个人他所应得的”样态[[5]](#footnote-4)。从教育制度上看，正义则是指教育制度的公平安排，对所有教育主体的教育权利和机会进行平等对待或分配[[6]](#footnote-5)。

**公平正义是中国特色社会主义的内在精神、应有之义。**社会主义的本质，是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。在教育领域，就是要努力消灭城乡差距、区域差距、教育资源差距等问题，让每一个孩子都能接受到公平正义的教育。《规划纲要》明确提出，教育公平的主要责任在政府，全社会要共同促进教育公平。实现教育公平的主体是政府，再加上全社会的共同努力，才能实现真正的教育公平[[7]](#footnote-6)。政府承担公共教育责任有利于维护社会的公平、公正、稳定，政府公共教育责任是现代服务型政府的应有之义和不可推卸的责任[[8]](#footnote-7)。

**公共政策和教育政策是现代政府利用公权力管理教育活动的基本手段，也是现代政府保障社会公平和教育公平的基本手段[[9]](#footnote-8)。**教育公平要求政府、社会和教育机构，在制定教育政策法规、分配教育资源等方面，使社会成员能受到公正、平等对待，在教育资源配置与教育政策法规制定、执行中能够达到合理状态。这种合理状态既有利于促进社会发展，又能使每个社会成员在享受公共教育资源或适用教育政策法规时受到公正对待。

上述包括三方面意涵：首先，确保每个社会成员都享有平等受教育的权利，享有个体发展所必需的教育资源与对优质教育资源的竞争机会，不因其民族、种族、性别、职业、家庭出身等差异而不同。其次，提供相对平等的受教育条件，即每个社会成员都享有接受国家义务教育等平等受教育条件，不受经济状况、家庭环境、教育规模、地域等因素的影响。第三，教育成功机会和效果的相对均等，每个社会成员接受同等水平的教育后能达致基本近似的目标[[10]](#footnote-9)。

**教育的公平正义是现代社会公平正义的重要组成部分。**一方面，在现代社会中，教育是国家社会发展的重要基础，教育的不公平会阻碍国家与社会的稳定与发展；另一方面，现代教育也是实现个人发展的主要途径[[11]](#footnote-10)。《规划纲要》在总体战略中指出：“教育公平的基本要求是保障公民依法享有受教育的权利，关键是机会公平，基本要求是保障公民依法享有受教育的权利，重点是促进义务教育均衡发展和扶持困难群体，根本措施是合理配置教育资源，向农村地区、边远贫困地区和民族地区倾斜，加快缩小教育差距。”

教育公平的实质就是各级各类教育机会作为公共教育资源在受教育人群中的平等分配[[12]](#footnote-11)。实现分配正义是社会主义社会的价值目标，而教育所具有的“育人”和“筛选”的社会功能也要求必须以公平为先，帮助弱势者摆脱他出身的群体局限，改善其生存状态[[13]](#footnote-12)。教育公平就其外延来看，它包含以下内容：教育机会的均等，即人人都能够享有受教育的机会，人人都享有接受高质量教育的机会；教育过程的平等，即在受教育过程中，受教育者不应该受到区别对待；教育结果的平等，即完成同等教育的受教育者在深造、就业等方面的平等[[14]](#footnote-13)。

2016年，广东省提出《关于新时期精准扶贫精准脱贫三年攻坚的实施意见》，强调要大力推进教育扶贫，让贫困家庭子女都能接受公平有质量的教育，防止贫困代际传递。教育经费要向贫困地区、基础教育倾斜，扩大公益性普惠性学前教育资源覆盖面，全面改善义务教育学校办学条件，率先从建档立卡家庭经济困难学生实施普通高中免除学杂费，逐步分类推进中等职业教育免除学杂费，对建档立卡家庭经济困难学生就读小学、初中、高中、中职（含技校）、大专实行生活费补助。这些有力措施，帮助家庭经济困难的学子，尤其是已建档立卡的贫困户子女，能够在不利的经济状况下，仍然可以不掉队，获得应有的教育权利。

## 二、共享发展：资助工作的价值追求

**共享是中国特色社会主义的本质要求。**2006年，《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中特别指出要“坚持教育优先发展，促进教育公平”，就是要求建设公平的教育和均衡发展的教育，使全体人民共享优质教育资源，共享教育改革的成果[[15]](#footnote-14)。2016年，广东省“十三五”规划也指出，要实现“三个定位、 两个率先”目标, 就必须要坚持“人民主体，成果共享”的基本原则[[16]](#footnote-15)，坚持“共享发展, 增进民生福祉”的基本理念[[17]](#footnote-16)。坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享, 努力解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，让人民在共建共享发展中有更多获得感，增强发展动力，增进人民团结，朝着共同富裕方向稳步前进。

**共享发展是我省经济社会发展的必然选择。**生产力发展水平提高是实行共享发展的物质基础，社会主义制度是实行共享发展的必要条件，我国现实国情是实行共享发展的迫切需要，这既是对马克思主义的继承与发展，也是党对发展规律认识的升华[[18]](#footnote-17)[[19]](#footnote-18)。自改革开放以来，我省取得了辉煌的发展成就，经济和社会取得了长足进步，为促进教育事业的发展提供了更为强大的资金支持、物质保障和技术保障，但与此同时，我们也不能不承认，在发展过程中，教育问题愈发凸显出来，突出表现在城乡教育发展的不均衡、不同阶层人民群众受教育机会的不平等、优质教育资源的稀缺与分配不均、粤东西北地区的教育发展滞后、家庭经济困难学生群体面临着越来越高的教育成本等问题，这些问题是否能够得到圆满解决，直接影响到广东省全面建成小康社会的目标。

2016年，广东省采取一系列强有力的措施来落实共享发展理念。突出表现在加大学生资助力度上：学前教育资助标准提高到每生每年1000元；地市属中职学校(含技工学校)的免学费补助标准提高到每年 3500 元；农村义务教育学生营养改善计划的补助标准从每人每天4元提高到每人每天5元（每学年按200天计算）；高等教育阶段的校内勤工助学岗位薪酬标准，从原来的每小时8元提高到不低于12元；为配合精准扶贫精准脱贫三年攻坚计划，对广东户籍就读义务教育、高中教育、中等职业教育和专科教育阶段的建档立卡贫困户子女提供免学费并给予生活费的补助政策，实行较为可观的补助标准。

**教育坚持共享发展，就是要努力让全省人民享有更高质量更加公平的教育，夯实社会公平的基础**。一是提高普及程度，保障人人享有受教育的机会，扩大规模是教育共享发展的前提和基础；二是缩小教育差距，为每个学生提供更加优质的教育，扩大优质教育资源覆盖面是教育共享发展的重要任务；三是畅通教育渠道，为人人成才创造良好环境，这就要求坚持因材施教，为每一个人提供适宜的教育和发展道路，是教育共享发展的深层次要求[[20]](#footnote-19)。

2016年，广东省再次完善多个教育阶段的资助政策，包括完善学前教育资助政策，加大财政投入；进一步完善包括“两免一补”、“公用经费补助”、“免费教科书”、“生活费补助”、“校舍安全”等在内的城乡义务教育经费保障机制；推进全省生源地信用助学贷款工作等，这些强有力的举措，就是在努力让人民群众能够共享高质量的教育，使每一个孩子都能有机会得到更好的发展。

## 三、精准资助：资助工作的关键举措

2013年10月，习近平总书记到湖南湘西考察时，提出“实事求是、因地制宜、分类指导、精准扶贫”的重要指示，首次提出了“精准扶贫”的概念。精准扶贫是相对于粗放扶贫而言的，运用科学有效的程序对扶贫对象实施精确识别、精确帮扶、精确管理的治贫方式，是我国扶贫工作的创新和发展，其创新理念可归纳为以下三方面：精准化理念、分批分类理念以及精神脱贫理念[[21]](#footnote-20)。至此，精准扶贫的理念和工作手法已应用于许多关系民生福祉的公共服务领域，也已成为学生资助工作的重要实践理念。

2016年，广东省教育厅制定《关于推进精准扶贫精准脱贫三年攻坚的实施方案》，提出加强教育脱贫工作的部署，要以建档立卡的贫困人口为重点，采取有力举措，精确对准教育最薄弱领域和最贫困群体，重点推进多项脱贫任务：一是改善教育基础设施建设，二是学生资助惠民政策，三是特殊困难儿童保障政策，四是职业教育富民政策，五是加强贫困地区师资队伍建设。

此外，广东省在教育发展“十三五”规划中也同样提出，要大力推进精准扶贫、精准脱贫，实施教育“精准扶贫”战略，明确各教育阶段促进教育公平的发展重点，要求进一步完善完善学生资助体系，加强学生资助信息系统建设，实现精准识别资助对象，落实资助标准动态调整机制，确保应助尽助**[[22]](#footnote-21)**。

**精准资助是教育精准扶贫的重要内容，是精准扶贫战略在教育领域的拓展和延伸[[23]](#footnote-22)。**简要来说，精准资助就是要找准资助对象，通过差别化的资助形式，提升资助目的与资助对象需求之间的契合度，最大程度发挥资助的效能，主要体现在四个方面：一是对象精准，要科学认定家庭经济困难学生；二是需求精准，要能够满足资助对象包括物质需求和精神需求在内的个体需求；三是形式精准，有丰富的、学生乐于接受的资助形式；四是效能精准，充分发挥资助的实效性，最大程度体现资助的价值[[24]](#footnote-23)。

**教育精准扶贫对广东省打赢脱贫攻坚战具有重要意义。**扶贫减贫战略的表层意义是为了使贫困地区和贫困人口脱离贫困，但其实质意义却是为了消除社会中的不平等，使全社会达到公平正义状态。同样，教育扶贫的最终目的，不仅仅在于通过教育帮助一定数量的贫困人口和贫困地区实现减贫脱贫，而是要通过起点公正、过程公正和结果公正，实现贫困地区、贫困人口的教育分配正义和关系正义，从而实现教育扶贫对社会公平正义的价值追求[[25]](#footnote-24)。只有真正让全省家庭经济困难学子，尤其是建档立卡贫困户子女通过精准扶贫获得自身所欠缺的资源，能够与其他学生站在同一起跑线上，共同接受符合公平正义的教育，改变自己以及家庭的命运，才能真正打赢这场意义深远的脱贫攻坚战！

1. 广东省教育厅. 广东省中长期教育改革和发展规划纲要（2010－2020年）[EB/OL]. (2010-10-21)[2017-07-29]. http://www.gdhed.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/gdjyt/s1211/201404/474781.html. [↑](#footnote-ref-0)
2. 同上。 [↑](#footnote-ref-1)
3. 王文峰.“四个全面”战略布局的公平正义意蕴解析[J].临沂大学学报,2016,(06):115-120. [↑](#footnote-ref-2)
4. 龙安邦,范蔚.我国教育公平研究的现状及特点[J].现代教育管理,2013,(01):16-21. [↑](#footnote-ref-3)
5. 杨建国,王成文.论教育公平与政府正义[J].中国行政管理,2011,(03):70-74. [↑](#footnote-ref-4)
6. 霍翠芳.教育公平作为国家基本教育政策的意义解读——制度正义的视角[J]. 现代教育管理,2011,(03):48-50. [↑](#footnote-ref-5)
7. 杨建国,王成文.论教育公平与政府正义[J].中国行政管理,2011,(03):70-74. [↑](#footnote-ref-6)
8. 霍翠芳.教育公平作为国家基本教育政策的意义解读——制度正义的视角[J]. 现代教育管理,2011,(03):48-50. [↑](#footnote-ref-7)
9. 刘复兴.教育公平是构建和谐社会的基本要求[N].中国教育报,2006-12-09(003). [↑](#footnote-ref-8)
10. 杨建国,王成文.论教育公平与政府正义[J].中国行政管理,2011,(03):70-74. [↑](#footnote-ref-9)
11. 刘复兴.教育公平是构建和谐社会的基本要求[N].中国教育报,2006-12-09(003). [↑](#footnote-ref-10)
12. 霍翠芳.教育公平作为国家基本教育政策的意义解读——制度正义的视角[J]. 现代教育管理,2011,(03):48-50. [↑](#footnote-ref-11)
13. 许林.基于罗尔斯正义原则谈实现教育资源的公平分配[J].财政研究,2012,(11):10-13. [↑](#footnote-ref-12)
14. 陆道坤.以教育公平建设为基础 全面推进教育事业进程——解读“十七大”报告关于教育的论述[J]. 江苏教育研究,2009,(10):15-18. [↑](#footnote-ref-13)
15. 同上。 [↑](#footnote-ref-14)
16. 广东省人民政府. 广东省人民政府关于印发《广东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》的通知（粤府〔2016〕35号）[EB/OL]. (2016-04-20)[2017-07-29]. http://zwgk.gd.gov.cn/006939748/201605/t20160509\_654321.html. [↑](#footnote-ref-15)
17. 同上。 [↑](#footnote-ref-16)
18. 赵满华.共享发展的科学内涵及实现机制研究[J].经济问题,2016,(03):7-13+66. [↑](#footnote-ref-17)
19. 蒋茜.论共享发展的重大意义、科学内涵和实现途径[J].求实,2016,(10):62-69. [↑](#footnote-ref-18)
20. 袁贵仁.落实共享发展理念 大力促进教育公平[J].紫光阁,2016,(06):35-36. [↑](#footnote-ref-19)
21. 刘晓杰.“精准扶贫”思想下的大学生“精准资助”[J].教育教学论坛,2017,(03):3-5. [↑](#footnote-ref-20)
22. 广东省教育厅.广东省教育发展“十三五”规划（2016-2020年）[EB/OL].(2017-01-09)[2017-07-21]. http://zwgk.gd.gov.cn/006940116/201701/t20170109\_689216.html. [↑](#footnote-ref-21)
23. 白华,徐英.扶贫攻坚视角下高校建档立卡生精准资助探析[J].国家教育行政学院学报,2017,(03):16-21. [↑](#footnote-ref-22)
24. 张远航.论高校家庭经济困难学生的“精准资助”[J].思想理论教育,2016,(01):108-111. [↑](#footnote-ref-23)
25. 李兴洲.公平正义:教育扶贫的价值追求[J].教育研究,2017,(03):31-37. [↑](#footnote-ref-24)