

文章编号: 2095-1663(2016)02-0091-05

英国研究生奖助体系的特征及对我国的启示

凌云志

(扬州大学 商学院, 江苏 扬州 225009)

摘要: 解读英国研究生奖助体系并归纳其基本特征, 分析我国现行研究生奖助体系存在的主要问题, 借鉴英国的成功经验, 从创新研究生奖助模式、关注研究生特殊群体、注重向基础学科倾斜、制定高效的管理办法和加快个人信用体系建设等五个方面, 提出完善我国研究生奖助体系的具体措施, 以期能够进一步促进我国研究生教育事业健康发展。

关键词: 英国; 研究生奖助体系; 特征; 启示

中图分类号: G643

文献标识码: A

作为提升研究生教育质量的专业财政手段之一, 研究生奖助体系可以有效促进和提高整个国家研究生教育资源的公平分配与使用效率, 是一个国家研究生教育制度的重要组成部分。英国是世界公认的教育和科学强国, 早在十几年前就以仅占全世界1%的人口, 科研投入占比4.5%, 贡献了科学论文8%^[1], 经过近几十年的发展, 研究生教育体系不仅质量上乘, 而且规模巨大。究其原因, 层次丰富、类型多样的研究生奖助体系是其成功要素之一, 高额和大面积的奖助学金吸引了全世界大批优秀人才投身研究领域, 潜心学术而无生活的后顾之忧。比较中英研究生奖助体系中的主要异同点, 界定英国研究生奖助体系的主要特征, 借鉴英国先进的研究生教育管理经验, 可以为扎实推进研究生教育综合改革进程提供理论支撑和决策依据, 进一步提高我国研究生教育培养质量, 促进研究生教育事业的健康发展。

一、英国研究生奖助体系及基本特征

英国研究生奖助体系主要包括奖学金、助学金和贷学金。作为世界著名的奖学金项目, “英国皇家学会奖学金”和“英国皇家工程科学奖学金”通常以奖励最优秀的学生为主, 奖金额度是普通奖学金的十倍以上, 在激发学生学习热情的同时也能为学生的日常生活提供基本保障。研究生助学金主要包括政府助学金和学校助学金, 允许学生可以同时获得政府和学校两份助学金。其中, 牛津大学和剑桥大学的助学金额度最高, 助学金金额主要根据学生家庭收入情况发放, 足够支付研究生学习和生活的所有费用。经过2006年和2012年两次重大的教育改革, 英国形成了一个由教育与技能部共同决策、并由大学生贷款公司审查和发放贷款, 大学获得应收学费, 等毕业生收入超过还款额度标准后在纳税的同时偿还贷款, 由税务部门收取还贷, 并继续为学生贷

收稿日期: 2015-12-27

作者简介: 凌云志(1970-), 男, 江苏泰兴人, 扬州大学商学院党委书记, 副教授。

基金项目: 江苏省教育科学“十二五”规划学生资助制度改革研究专项重点资助课题“中、美、英研究生奖助体系比较研究及启示”(项目编号: X-a/2015/06)

款公司提供贷款资金的完整系统^[2]。

英国政府、高校和社会团体充分认识到研究生教育与国家综合国力和竞争力以及国家安全的紧密关系,自新世纪以来进一步加大对研究生教育的资助力度,从不同领域和角度减轻研究生学业压力和生活负担。2003年英国教育与技能部和高等教育基金会公布了《高等教育的未来》白皮书,英国政府2004年1月通过了《高等教育法案》。2010年11月,英国政府正式采纳《布朗报告》,决定从2012年9月起实施新的学费政策和学生资助政策,形成了具有英国特色的全方位、种类繁多、金额很高的研究生奖助体系。这一体系的基本特征可归纳为以下几点:

一是重博士、轻硕士的奖助学金管理制度。2002年英国政府发表《罗伯茨报告》,该报告认为博士生的培养质量除了从事学术研究的能力以外还应包括培养过程中的各项技能训练,建议博士生资助机构加强博士生训练的支持标准。据此,各研究理事会逐渐提高了博士生的资助标准(见表1)。以2010学年度为例,博士生的津贴足够支付其学费和生活费用。英国大多数理事会对于硕士生的资助并未直接发放津贴,主要通过资助课程的方式来体现。英国研究生资助体系中资助的对象主要是研究型研究生特别是博士生,资助额度很大且资助经费来源稳定,几乎覆盖了博士生的所有学术研究领域,从表2可以看出,英国各大理事会资助博士生的数量远远大于硕士生^[3]。

表1 英国博士生的津贴和学费标准

学年	津贴(英镑)	学费(英镑)
2005—2006	12000	3085
2006—2007	12300	3168
2007—2008	12600	3240
2008—2009	12940	3300
2009—2010	13290	3390

资料来源:英国研究理事会 RCUK 网站。

表2 2007—2008年度英国各理事会博士生和硕士生的数量

各理事会	资助研究生总数	博士生数	硕士生数
AHRC	4401	2790	1611
BBSRC	2066	1955	111
NERC	1340	969	371
RCUK	20836	18743	2093

资料来源:英国各理事会年度报告。

二是实施“整体拨款伙伴计划”。一直以来,以研究生个体为基础的奖助方式占主导地位,具有很明显的个体激励功能。英国各研究理事会也在探讨这种以研究生个体为主导的公开竞争资助方式是否适应以科学研究为主要使命?是否是最有效的资助机制?2009年,英国艺术和人文科学研究理事会(AHRC)在调研了100余所高校和科研机构的基础上率先采用颇具英国特色的“整体拨款伙伴计划”(Block Grant Partnership,简称BGP)这一新的研究生资助方式。该项计划中高校可以申请整体性研究生资助,为期5年。获得项目资助的高校研究生可以直接向所在高校申请资助。入选BGP的高校要想获得更多的资助名额取决于申请书的质量和专家评审意见,因此,高校在申请书中应统筹博士和硕士层次的协调,清晰表达支持研究生技能训练的整体思路和学校能提供的训练条件及环境,当然要重点展示和凸现申请资助学科建设的长期战略性规划,以及获得资助以后良好的项目管理和监控措施^[3]。

三是针对特殊群体的资助政策。英国政府和高校针对已有家庭或者有小孩需要抚养的部分研究生这类群体提供了父母学习津贴和小孩抚养费。具体标准为父母学习津贴根据父母家庭收入情况发放,标准一般在每星期50—1508英镑之间,抚养费根据需抚养的孩子数目来定,标准为只有一个小孩或有两个及以上小孩,分别为每个星期148.75英镑和255英镑,这样有效地缓解了此类研究生的家庭负担,以解决他们的后顾之忧^[4]。为保持英国整个社会的基础教育质量和医疗护理质量,英国政府依据“社会回报与个人回报”原则,专门设立了“教师培训津贴”和“健康护理津贴”,以鼓励吸引更多的优秀学生(含研究生)来学习研究师范课程和护理课程这些专业^[2]。英国大多数高校设立了生活补助金和特殊补助金,获得特殊补助金需要的条件是残疾、单亲等特殊情况,但是生活补助金和特殊补助金不可兼得^[5]。此外对于贫困研究生的权利式资助则更为普遍。

四是差异性收费标准。2006年起,英国取消了全国统一学费标准,由各高校根据自己的区位特点、招生供求关系以及不同的专业学科自由制定学费标准,但最高不得超过3000英镑,而且收费3000英镑的专业至少要提供300英镑的奖学金。2012年9月起,英国政府宣布英格兰各大学学费上涨为每年

最少 6000 英镑,最高不得超过 9000 英镑,根据经济学价格由价值决定的“差异原则”和最大程度地体现民主公平原则,在教育收费政策方面按照“购买力不同、价格不同”的原则实行差异性收费。在新的收费政策中,考虑到学生及其家庭支付学费能力的差异,要求按照 9000 英镑上限收取学费的高校必须做出特殊安排,特别关照低收入家庭较为贫困的学生,以防止这部分学生因学费问题而被相关高校拒之门外。当然差异性收费政策某种程度上实际是对高收入家庭子女入学征税,有利于教育民主化进程的推进和教育公平的维护,更好地促进社会和谐与稳定^[6]。

五是完整的税务回收系统。根据英国研究生奖助体系规定,贫困研究生可以延期缴费,减轻了他们读研期间的经济压力,可以在研究生毕业后并且年收入达到一定标准后才开始偿还学费;或者也可以先上学,后缴费,通过贷款支付学费,工作后年收入超过一定标准后开始还贷,根据收入水平决定还款额度的多少,这大大消除了研究生和家长的后顾之忧。所有的贷款业务都有学生贷款公司具体办理,贷款本金全部来自于政府的财政预算拨款,研究生在完成学业的第二年 4 月开始偿还贷款,由学生贷款公司通过英国皇家税务海关总署完整的税收系统,直接从还款人当年的工作薪水中扣除应该还款的部分,整个还款过程不需要还款人自己经手,各主体有条不紊地开展贷款回收工作^[7]。相比较 2012 年以前的还款体系,新的还款条件更加宽松,开始还款的门槛由以前的 15000 英镑提高到现在的 21000 英镑,还款的最长期限也由以前的 25 年放宽到了现在的 30 年,届时还未还清的由政府代偿。

二、我国现行研究生奖助体系存在的主要问题

2013 年 2 月,国家三部委联合发布《关于完善研究生教育投入机制的意见》(财教[2013]19 号,以下简称《意见》),完善研究生奖助政策体系的同时全面实施研究生教育成本分担制度,即所有研究生都要缴费上学。在《意见》中新的研究生奖助体系主要包括以下六个方面:一是建立国家奖学金制度;二是建立研究生学业奖学金制度;三是建立研究生国家助学金制度;四是加大研究生助教、助研和助管(以下简称“三助”)岗位津贴资助力度;五是完善研究生

国家助学贷款政策;六是完善其它相关配套政策措施^[8]。

《研究生国家助学金管理暂行办法》(财教[2013]220 号,以下简称《办法》)的出台,进一步规范了我国各高校研究生国家助学金的标准、发放与监管。各高校分别依据新的《意见》和《办法》,并结合自己学校的实际情况,统筹政府投入经费和学校自筹经费,着力改善研究生学习、科研和生活条件,大幅提高研究生待遇,制订了相应的新奖助体系,进一步规范奖助学金的管理和使用,已经形成了类型多样、层次丰富的混合型研究生资助体系。但与英国先进的资助体系相比较,仍然存在着以下几个方面的问题:一是资助来源主要依靠国家财政和地方财政,资助渠道比较单一;二是区分度不高,无偿性和几乎无区分性的国家助学金是主要资助方式,各类奖学金(国家奖学金、学业奖学金、专项奖学金等)竞争度大且覆盖面不够普及;三是助学贷款渠道不够畅通且额度有限,“三助”津贴受到科研经费管理和审计制度的严重制约;四是对特殊群体的关注度不高等等。

三、借鉴英国经验进一步完善我国研究生奖助体系

如何实现研究生奖助的多元目标,发挥研究生奖助政策的整体效益,借鉴英国研究生奖助体系成熟的经验和做法,进一步改进和完善适合我国国情的研究生奖助模式,从而有效促进研究生的学术创新,加快推进我国研究生教育事业健康发展进程,我们可以从以下几个方面找寻对策:

一是进一步关注研究生教育和研究生奖助体系,不断创新研究生奖助模式。进入 21 世纪以来,英国举国上下意识到人力资源是任何卓越研究和开发事业的基础,研究生教育在培养未来的发现者、创新者和全球领导人的过程中始终处于核心地位。英国早在 2003 年的《高等教育的未来》白皮书中就已经指出:“如果我们不能采取果断措施使我们的大学和对学生的资助走上可持续发展的道路,那么整个国家和民族衰退的风险将不期而至,到那时真正深受其害的将是我们的学生和我们的国家”,把高等教育(含研究生教育)上升到国家战略来谋划和组织实施,这一点值得我国借鉴和思考。我们需要重新评估研究生教育在提升我国综合实力和国际竞争力中

的重要地位和作用,更加重视对研究生教育的投入。国务院学位委员会第二十四次会议指出,我国还未有效地将研究生培养与科研紧密地结合起来,出现了科研投入的各项主要指标均达到世界一流国家水平,而教育经费占 GDP 比重较小的情况。有数据显示,2013 年我国研究生(包括硕士生和博士生)的计划招生规模比十年前扩招一倍多,原有的资助项目和资助金额显然已无法承担迅速膨胀的研究生群体和日益提升的消费水平的需要^[9]。因此应着力提高资助研究生的资金总额、受资助研究生比例和资助力度,积极拓展研究生资助来源,不断创新和完善研究生资助方式。

二是进一步关注特殊研究生群体。从十年前的一项调研数据显示,通过对北京、安徽、上海、陕西和广西等地近 20 所高校在读研究生的生活现状调查,贫困研究生比例最低 20%,最高达 48.7%^[10],这是一个惊人的数字。如何保障这么多贫困研究生免受家庭贫困带来的学习投入度和学业完成率的负面影响,这是衡量研究生奖助体系设计是否合理和成熟的一个重要标志,资助贫困研究生除了发放困难补助、减免学费或部分学费、家庭赋税扣除外,还应该制定比较灵活的研究生助学贷款政策,在减少贷款限制,提高贷款额度,延长还贷期限的同时,设计更加科学合理的贷款回收路径,试行“按收入比例还贷”方案,通过养老保险或税收调节等社会保险系统回收贷款。特殊研究生群体还包括已有家庭和小孩的研究生,此类研究生真正是上有老、下有小,经济负担很重,再加上沉重的学业负担,理应得到更多的关心和人文关怀,高校可以提供适当的住宅补助和幼儿教育补贴,让他们潜心学术而无后顾之忧。另外对于遭遇突发经济困难和遭受严重意外伤害和疾病的研究生,高校可以发放临时性困难补助,也可以与商业保险公司合作,防患于未然。

三是进一步向基础学科专业倾斜。英国政府在“社会回报高”的相关专业设立专项奖助学金项目,用以资助对一个国家或民族的未来发展很重要且国家急需但个人毕业以后的就业范围相对窄小、未来收入相对偏低、较少学生愿意学习的研究生,这很符合高等教育回报的教育经济理论。我国新的研究生奖助体系忽略了不同学科专业的先天差异,缺乏分类指导,几乎对所有学科和专业都采用了同一化的资助标准,这种粗放型的资助政策直接导致了像机

械类、通信类、商科类等热门专业受到社会、家长和考生的广泛追捧,而像一些“社会回报高”而“个人回报低”的如人文社科类、基础理论类研究型专业则受到严重的冲击而日趋冷落。新资助体系中导师资助政策也由于基础理论类学科的导师项目少,课题经费有限(这一点从每年的国家自然科学基金和国家社科基金评审可以佐证,社科基金的重大项目资助经费还不如自科基金的一般项目提供的资助经费,而且数量上也少很多),研究成果也不能产生直接的经济效益而名不副实,部分人文类基础学科(如文、史、哲等)导师资助制度几乎是空谈。特别是国家奖学金的评选,大多数高校主要以科研成果为主要评价指标,而基础学科专业研究生由于研究周期长、科研成果出得慢在本来覆盖面就相当窄的国家奖学金评选中经常处于下风。我们应在基础学科专业设立专项奖助学金,在国家奖学金和学业奖学金评选方面指标单列,另外为此类研究生寻求新的资助途径,比如说与相关相近专业的用人单位联合培养,满足用人单位一定的条件,由用人单位提供一定数额的资助,构筑更为完善、合理的研究生奖助体系。

四是进一步完善动态性资助管理办法。英国实施的差异性资助办法对我国研究生奖助体系也提供了很好的借鉴。我国新的研究生奖助体系改革是一次以“改善教育资源分配、最大限度发挥投入机制改革效率、提高人才培养质量”为目标的过程,绝不是又一次“平均大锅饭”^[11],妥善处理好公正公平与效率的关系至关重要。根据《意见》相关规定,硕士研究生国家助学金资助标准每年不低于 6000 元、博士研究生不低于 10000 元,应该说这是国家制定的最低标准,是底线,而对于消费水平较高的发达地区(如北上广深和沿海发达城市等)可以根据当地实际货币购买力适当提高对研究生的资助发放标准。还有对贫困研究生的界定也不是一成不变的,应根据家庭和研究生个人的收入及消费水平等对比指标作出动态的调整,入学时是贫困生,不一定一直到研究生毕业还是贫困生,应常态化关注研究生状态的动态变化,保证有限的研究生奖助学金资源合理分配,避免重复奖励、叠加奖励(现有的研究生奖助体系设计中,有的高校少数研究生拿到的各类奖励和资助累计十几万元之多,而又少数研究生只有区区几千元),进一步扩大受益研究生(特别是贫困研究生)的覆盖面,实行奖优、酬劳、支贫三者有机结合,将有限

的奖助学金资源通过恰当的方式流向各类合适的目标群体。再者研究生资助在研究生理论学习和论文研究的不同阶段需求的额度也不相同,理论课程学习阶段主要着力解决的是研究生生活基本需求问题,而到论文研究阶段主要需要解决的是论文研究资源支持问题,应根据不同的学业阶段实行差异性的动态资助模式,以最大程度地调动研究生的学术研究主动性、积极性和创造性。

五是进一步加快个人信用体系建设。英国拥有非常完备的个人信用体系和完整的税务回收系统,每个人出生后的个人社会信用档案密码将会伴随其一生(包含收入、纳税、申请贷款、领取退休金等),一旦自身信用出了问题就意味着要放弃许多切身利益。英国政府对高校和研究生在还贷过程中承担的责任都作了强制性规定。有数据显示,我国国家助学贷款违约拖欠率基本上在 20%左右,而英国、日本、荷兰等国家仅有 2%^[12]。除了健全减免贷款政策、适当延长还款期限和采用灵活的还款方式以外,提高贷款回收率的最有效措施就是建立完备的个人信用系统。我们可以借鉴英国的先进经验,将个人身份证号码作为本人唯一的终身社会保障号码,同时也是个人信用卡账号,完善电子信息网络系统,将个人的所有收入全部转入个人信用卡账户,这样可有效减少“善意”忘记和恶意拖欠,进一步提高贷款回收率。

参考文献:

- [1] Department of Trade and Industry. Excellence and Opportunity: A Science and Innovation Policy for the 21st Century[M]. London: Her Majesty's Stationery Office, 2000:18-23.
- [2] 张民选. 英国大学生资助政策的演进与启示[J]. 比较教育研究, 2007(5):3-5.
- [3] 赵可,袁本涛,王孙禹,等. 英国研究生资助体系的形成、发展及启示[J]. 高等教育研究, 2009(1):94-100.
- [4] 刘佳. 金融危机背景下英国大学学费与资助政策变革及启示[J]. 高教论坛, 2012(8):134-137.
- [5] 冯涛,吴玥,等. 英国大学生资助政策及启示[J]. 教育评论, 2009(4):163-165.
- [6] 王正惠. 国际化视域下英国政府消减高等教育经费的动因与启示[J]. 现代远距离教育, 2011(3):31-34.
- [7] 邹树梁,黄建美,等. 中英大学生资助体系比较与借鉴[J]. 湖南社会科学, 2010(1):164-166.
- [8] 国家财政部、国家发改委、教育部. 关于完善研究生教育投入机制的意见[Z]. 财教[2013]19号.
- [9] 吴唐风. 研究生教育收费背景下的资助体系构建[J]. 思想教育研究, 2013(10):96-99.
- [10] 陈中建,徐月红,等. 大学生“双贫困”群体的现状分析及其对策探讨[J]. 兰州学刊, 2006(4):178-179.
- [11] 雷晓锋,籍征,王文文,等. 研究生教育投入机制改革背景下的奖助体系改革研究[J]. 学位与研究生教育, 2014(6):27-30.
- [12] 袁东敏. 英国大学生资助制度对我国高校助学贷款政策的启示[J]. 内蒙古民族大学学报, 2008(1):89-91.

Postgraduate Financial Aid System in the U. K. and Its Inspiration for China

LING Yunzhi

(Business School, Yangzhou University, Yangzhou, Jiangsu 225009)

Abstract: The postgraduate financial aid system in the U. K. is characterized by its innovative forms, effective assistance to students, greater support for basic disciplines, efficient management and personal credit system. Inspired by the success of the British system, suggestions are offered for improving the postgraduate financial aid system in China.

Keywords: U. K.; postgraduate financial aid; characteristic; inspiration