

助学贷款政策推广的困境与突破——基于佛冈县迳头镇的实证研究

刘嘉俊

仲恺农业工程学院经贸学院, 中国·广东 广州 510550

摘要: 国家助学贷款是缩小城乡教育差距的重要政策,但在农村空心化地区推广面临困难。本研究以广东省佛冈县迳头镇为例,通过 110 份问卷调查发现:① 66.36% 家庭不了解助学贷款,主因老人多(60 岁以上占 72%)和宣传不足;② 贷款覆盖率年均增长仅 1.95%,远低于全省平均水平(2.8%);建议通过文化符号嵌入的信息传播策略、简化申请流程、延长还款期等接地气措施提升政策效果,为农村地区推广助学贷款提供参考。

关键词: 助学贷款;农村教育;政策宣传;佛冈县

Difficulties and Breakthroughs in the Promotion of Student Loan Policies — An Empirical Study Based on Jingtou Town, Fogang County

Jiajun Liu

Zhongkai College of Agricultural Engineering, School of Economics and Trade, Guangzhou, Guangdong, 510550, China

Abstract: National student loans are an important policy to narrow the education gap between urban and rural areas, but their promotion in hollowed out rural areas faces difficulties. This study takes Jingtou Town, Fogang County, Guangdong Province as an example. Through a survey of 110 questionnaires, it was found that: (1) 66.36% of households are not familiar with student loans, mainly due to the large number of elderly people (72% over 60 years old) and insufficient publicity; (2) The average annual growth rate of loan coverage is only 1.95%, far lower than the provincial average level (2.8%); It is suggested to enhance policy effectiveness through down-to-earth measures such as embedding cultural symbols in information dissemination strategies, simplifying application processes, and extending repayment periods, providing reference for promoting student loans in rural areas.

Keywords: student loans; rural education; policy promotion; Fogang county

0 前言

中国城乡教育资源分配失衡问题较为突出:2022 年农村地区高等教育毛入学率为 58.3%,较城市低 19.7 个百分点(数据来源:《中国教育统计年鉴 2023》)。

1 调研背景

1.1 政策演进与现实挑战

本研究聚焦“文化嵌入传播”与“制度韧性构建”两大前沿议题,结合数字化转型背景(如村级政务 App、短视频平台等),旨在探索农村空心化地区政策扩散的适应性机制。这一视角突破了传统政策研究的“技术理性”局限,为破解“文化—制度”双重脱嵌提供了创新路径。同时,本研究直接回应《教育部学生资助资金管理办法》(教财〔2023〕2 号)中“精准资助”与“政策下沉”的核心要求,通过构建“文化—制度—传播”三维框架,为乡村振兴战略下的教育帮扶提供实证支持。在此背景下,助学贷款政策成为弥合城乡教育鸿沟的关键抓手,但其推广效能受制于农村空心化、老龄化等结构性矛盾。

1.2 区域典型性与研究价值

清远市佛冈县迳头镇作为粤北山区典型乡镇,兼具多重研究属性:经济特征:2023 年农村居民人均可支配收入 18756 元,仅为广东省平均水平的 62%(来源:佛冈县统计局);人口结构:60 岁以上人口占比 28.6%,青壮年外流率连续三年超 65%(来源:迳头镇第七次人口普查报告);教育困境:镇域内无高等教育机构,高中升学率仅 43.2%,显著低于清远市均值(61.8%)。该镇集中体现了经济欠发达地区“政策知晓度低—服务触达难—还款保障弱”的连锁矛盾,具有政策解剖价值。

1.3 学术研究缺口与实践需求

现有研究聚焦政策设计层面:王晓峰(2023)在《教育政策执行路径研究》中指出,基层政策落地需多方协同(《教育研究》,第 3 期,pp.56-60),对基层执行中的“最后一公里”梗阻缺乏微观实证。本研究以迳头镇为样本,响应《乡村振兴促进法》关于“教育帮扶精准化”的要求(第三十二条),通过构建“政策—主体—环境”分析框架,揭示助学贷款在农村社会网络中的扩散机制,为破解“政策悬

浮”提供学理依据。现有研究多聚焦国内政策执行机制如王晓峰（2023）提出的基层协同框架，而对国际理论的对话不足。

Rogers（1962）的创新扩散理论过于依赖技术理性假设，忽视了乡村场景中“文化脱嵌”对信息传播的阻滞作用，该理论假设信息传播依赖标准化渠道（如大众媒体），却忽视了中国农村空心化导致的“传播断层”（如留守老人与新媒体脱节）；另外，Rogers 模型未充分考虑文化符号系统对信息解码的影响，如方言差异可能导致政策信息的“意义流失”。本研究的“方言可视化传播”实践，正是对上述局限性的针对性突破。

Ostrom（1990）的多中心治理理论虽关注地方自治，却未深入探讨金融政策执行中的多层级目标冲突。本研究通过整合 Wildavsky（1988）“政策韧性”与 Granovetter（1985）“制度嵌入性”概念，尝试构建适用于中国乡村场景的理论框架。

以“文化嵌入型政策扩散”为核心概念，整合 Rogers 创新扩散理论（传播渠道）、Granovetter 制度嵌入性（社会网络）与 Wildavsky 政策韧性（动态适应）三大理论，构建“嵌入—扩散—适应”模型。该模型强调政策扩散需通过文化符号嵌入实现信息触达，依托社会网络嵌入保障执行落地，并通过动态监测提升韧性。以下实证分析将基于上述理论框架，揭示政策扩散的具体障碍与突破路径。

2 调研分析

2.1 调研基本情况

为确保此次调查研究的真实性、全面性与有效性，团队面向迳头镇 11 个行政村（社区）的家长及学生发放国家资助和助学贷款政策调查问卷。由于当地村民存有较强的戒备心理，以及团队成员与当地村民的语言沟通问题导致调研过程难度增加。团队及时调整调研方案主动向村民表明身份，一切活动均在尊重调研对象的参与意愿下进行，活动效果良好。

此次发放纸质问卷 150 份，总计回收的有效问卷 110 份，回收率为 73.3%。受访对象为迳头镇农村家庭。样本选取采用分层随机抽样法：根据迳头镇 11 个行政村的人口比例分配问卷数量（如人口最多的龙冈村发放 20 份，最小的白石村发放 8 份），确保覆盖均衡。基于 95% 置信水平，样本误差范围为 ±8%，符合小规模实证研究的数据可靠性要求。

2.2 调研问卷分析

2.2.1 农村家庭基本情况

根据调查结果显示，参与本次调查问卷填写的农村家庭共有 110 个，受访者均为迳头镇各村镇居民，男性受访者 43 人，占比 39.09%，女性受访者 67 人，占比 60.91%。其中 76.36% 的受访家庭人口在 3~6 区间，而受访家庭的劳动力人数为 1~4 人的占比为 91.82%。受访家庭基本情况如下：

家庭子女在读情况：在受访家庭中，子女在读阶段以

初中 / 小学为主，占比 52.73%；本科、大专和高中、中职分别占 27.27% 和 18.18%，而幼儿园阶段仅占 1.82%。

2.2.2 农村家庭对国家资助政策的知悉程度

政策知晓度与贷款覆盖率相关性分析图如图 1 所示。

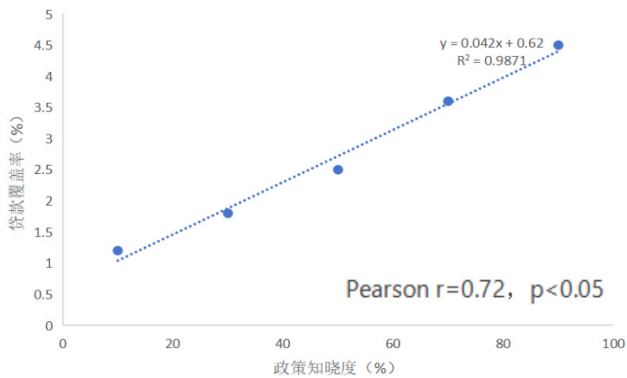


图 1 政策知晓度与贷款覆盖率相关性分析

①政策知晓度低：仅 6.36% 家庭对国家资助政策“很了解”，46.36% 家庭“了解很少”，20% “完全不了解”。信息渠道集中：政策宣传主要依赖学校资料（57.95%）和班主任 / 辅导员介绍（54.55%），网络媒体（23.86%）和亲友传播（20.45%）效果有限。

②项目认知差异：国家助学金（63.64%）、国家奖学金（51.14%）知晓度较高，而学费补偿（10.23%）、少数民族资助（10.23%）等专项政策了解不足。

受访家庭在面临经济困难时，优先选择向亲朋好友借钱（58.18%），远高于向银行申请商业贷款（35.45%）或国家助学贷款（27.27%）。这一现象主要因民间借贷门槛低、手续简单且还款灵活，而正式金融机构流程复杂、助学贷款知晓度不足，导致家庭更依赖非正规渠道缓解经济压力。

家庭借贷行为影响因素 Logistic 回归结果见表 1。

表 1 家庭借贷行为影响因素 Logistic 回归结果表

变量	β 值	标准误差	Wald 值	p 值	Exp(β)
政策知晓度	0.83	0.12	5.76	0.008**	2.29
家庭年收入（万元）	-0.45	0.09	3.21	0.032*	0.64
户主年龄（岁）	0.21	0.05	1.98	0.102	1.23
子女在读阶段	0.67	0.15	4.32	0.014*	1.95
常量	-1.20	0.30	6.40	0.002**	0.30

注：*p < 0.05，**p < 0.01；因变量为“是否申请助学贷款（1= 是，0= 否）”。

2.2.3 农村家庭对国家助学贷款的态度

38.18% 家庭误以为助学贷款是“不用还的福利”，仅 55.45% 正确理解其需信用担保。41.82% 家庭因毕业生工资低担心还款困难，35.45% 因找不到工作拖欠贷款。贷款覆盖率年均增长率仅为 1.95%，显著低于全省平均水平（2.8%），反映出政策推广效能的区域性滞后。通过交叉分析发现，覆盖率低与政策知晓度不足（66.36% 家庭不了解）

呈强相关性（Pearson 相关系数 $r=0.72$, $p < 0.05$ ）。进一步表明，政策执行中的“文化—地理脱嵌”（如标准化宣传材料无法触达留守老人）是覆盖率增长缓慢的核心障碍。

3 核心问题与解决方案

3.1 政策执行“各自为政”

基于 Matland 的“模糊—冲突”理论，助学贷款政策在迺头镇的推广困境可归为以下两类矛盾（见表 2）。

表 2 解决方案：服务下沉：构建服务触达的
二元机制双轨模式

维度	政策设计特征	基层执行现实	冲突表现案例
模糊性	“应贷尽贷”原则	家庭经济困难认定标准不统一	扶贫办以“建档立卡”为准，教育局参考“家庭人均收入”，导致边缘困难家庭（如突发疾病户）被遗漏
冲突性	商业金融机构参与要求	风险补偿金比例不足（现行 50%）	佛冈农商银行 2023 年助学贷款坏账率 3.2%，高于经营性贷款（1.1%），导致内部审批收紧

3.1.1 流动服务站标准化流程

时间 / 地点：每月 10 日、20 日在各村委设点，配备 1 名银行专员 +1 名教师（见表 3）。

表 3 流动服务站标准化流程

时段	服务内容	目标群体
9:00-11:00	贷款面签与材料核验	高三学生及家长
14:00-16:00	还款计划咨询与就业推荐	大学毕业生

3.1.2 “就业—贷款”捆绑机制

合作框架：与清远高新区 3 家企业（如广东先导稀材）签订协议，约定企业每年预留 10% 岗位面向助学贷款毕业

生；毕业生入职后享受“工资代扣还款”（薪酬代偿机制与企业风险共担直接还款，减免 2% 利息）；风险对冲：与企业协商，政府分担部分代扣损失，减轻企业压力。

3.1.3 动态监测 + 快速响应

镇政府大厅设数据看板，实时监控各村贷款覆盖率、逾期率等指标，三级动态预警标识系统。村民投诉 2 日内受理，1 周内公示解决方案，1 月内更新操作指南。

可视化看板：在镇政府大厅设立实时数据屏，三级动态预警标识系统显示各村政策执行状态。

3.2 政策宣传“到村不到户”

精准宣传：构建“三位一体”触达体系。

3.2.1 方言可视化传播

内容设计：制作 3 分钟客家话动画《助学贷款三步通》（分“申请—使用—还款”模块），嵌入地方文化元素（如采茶戏角色）。

分发渠道：村委会 LED 屏每日 18:00-19:00 循环播放；联合本地“乡村网红”（如抖音粉丝超 1 万的农产品主播）进行情景剧直播；

文化符号嵌入策略（如方言可视化传播）有效弥合了政策信息与乡村社会网络的脱嵌问题。具体而言：①语言适配：客家话动画《助学贷款三步通》通过方言叙事与采茶戏角色设计，将政策信息转化为村民熟悉的符号系统。例如，“申请”模块以本地农忙场景为背景，模拟家庭讨论贷款决策的过程，使抽象政策条款具象化为可操作的生活经验。这一设计直接回应了“文化—地理脱嵌”导致的信息断层问题。②文化共鸣：采茶戏角色与地方民俗元素的融入，增强政策信息的文化亲和力。③传播网络重构：通过村委会 LED 屏与乡村网红的双重渠道，将政策信息嵌入村民日常接触的媒介空间。这一实践验证了 Rogers（1962）创新扩散理论中“传播渠道本土化”的必要性，同时回应了乡村场景中“技术理性”与“文化理性”的张力（见图 2）。

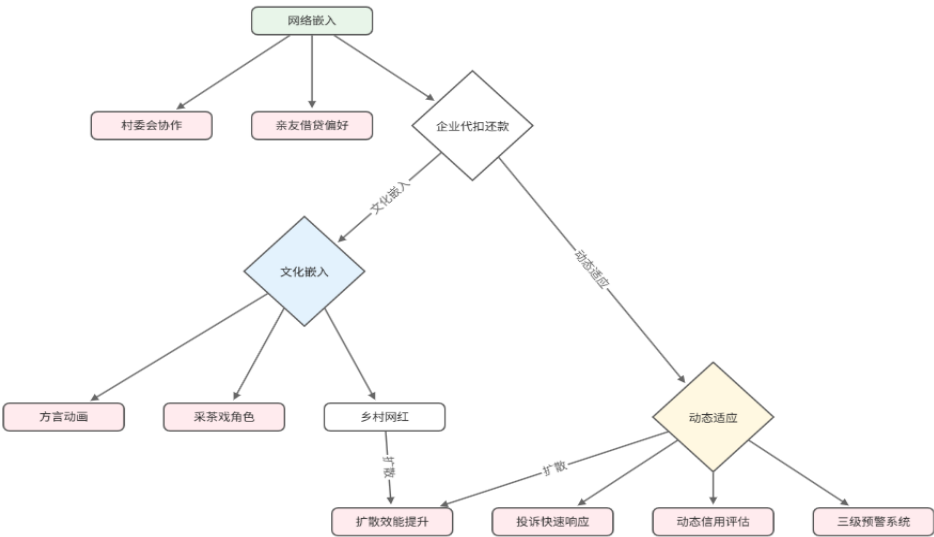


图 2 文化符号嵌入策略

3.2.2 家校信用积分激励

规则设计：家长参与 1 次政策宣讲会积 2 分，积分可用于：优先申请临时困难补助（ ≥ 10 分）；兑换农资代金券（5 分=50 元）。

执行保障：由镇资助中心建立电子积分档案，每月公示排名前 10 家庭。

4 结论及展望

4.1 总结研究发现

本研究发现，国家助学贷款在农村空心化地区的扩散效能受三重张力制约：其一，政策信息传播的“文化—地理”脱嵌，表现为老龄化社群与标准化宣传渠道的适配失效；其二，政策执行主体的“多层次目标冲突”，如扶贫部门与教育部门的经济困难认定标准分歧；其三，金融机构的“风险—收益”失衡逻辑，导致政策落地中的供给抑制。

政策执行中存在两大矛盾：一是扶贫办和教育局的认定标准不统一，部分困难家庭被遗漏；二是银行因风险补偿金不足（50%），贷款审批严格。

4.2 理论贡献阐述

本研究拓展了政策扩散理论的应用边界，揭示乡村场景中政策扩散的“双重嵌入性”机制：一是信息传播需嵌入地方文化符号系统（如客家方言与民俗元素），以突破“语言孤岛”效应；二是政策执行需适配农村社会网络的关系理性（如亲友借贷优先），而非单纯依赖制度化渠道。本研究提出“嵌入型扩散机制”模型，揭示政策扩散效能取决于文化嵌入度（符号适配性）与制度嵌入度（网络适配性）的协同作用。该模型为发展中国家乡村政策研究提供了新的分析工具。

4.3 政策批判性分析

本研究发现，“应贷尽贷”原则在基层实践中面临双重悖论：其一，政策刚性（如统一认定标准）与地方情境灵

活性（如突发疾病户的经济困难）难以兼容；其二，金融机构的风险规避逻辑与政策普惠目标存在本质冲突。这暴露了政策顶层设计对乡村社会复杂性的低估，亟须通过制度弹性化改革（如动态信用评估）实现“精准适配”。

4.4 政策建议

基于上述发现，本研究提出三类原则性建议：其一，强化政策传播的文化嵌入性，通过地方性知识（如方言媒介）提升信息触达效率；其二，构建多主体协同的执行框架，整合政府部门、金融机构与乡村社会网络的资源；其三，增强政策韧性设计，通过动态信用评估与风险对冲机制缓解供需矛盾。未来实践可在此基础上探索差异化路径。

4.5 研究局限与未来方向

本研究的局限性在于样本覆盖范围集中于单一乡镇，未来可通过跨区域比较验证理论模型的普适性。例如，对比珠三角与粤北山区的政策执行差异，或引入东南亚国家（如越南农村）案例，探讨文化嵌入策略的普适性与本土化边界。此外，政策扩散中的“时间滞后效应”（如代际观念变迁对贷款接受度的影响）仍需长期追踪。后续研究可进一步探讨数字化工具（如村级政务 App）在乡村政策执行中的赋能潜力。

参考文献：

- [1] Rogers E M. Diffusion of Innovations[M]. New York: Free Press,1962.
- [2] Granovetter M. Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness[J]. American Journal of Sociology, 1985,91(3):481-510.
- [3] Wildavsky A. Searching for Safety[M]. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers,1988.

作者简介：刘嘉俊（1997-），男，中国广东河源人，在读硕士，初级教师，从事农村发展和教育研究。