

中国教育财政

怀仁怀朴 唯真唯实

北京大学中国教育财政科学研究所

2021 年第 12-2 期（总第 207 期）

2021 年 11 月 18 日

中职资助调查及对“十四五”期间的政策完善建议

田志磊*

中职教育资助体系建设不是一项孤立的制度建设，须服务于我国现代职业教育体系建设的发展总目标，与职业教育发展战略的选择相一致。2005 年《国务院关于大力发展职业教育的决定》（国发〔2005〕35 号）提出建立职业教育贫困家庭学生助学制度以来，尤其是 2019 年中职国家奖学金设立后，我国已建立起“国家奖学金、国家助学金和免学费为主，地方政府资助、学校和社会资助等为补充的中职资助政策体系”。免学费政策无疑是这一资助政策体系的重心所在。目前，中职资助经费的四分之三用于发放免学费补助，90% 以上的中职在校生享受免学费资助，18 个省份实现了免学费全覆盖。这一资助体系对增强中职教育吸引力、减轻学生家庭经济压力、推动中职教育事业发展起到了积极作用。不过，中职教育吸引力不强、质量不高的问题依然存在。为推进中职教育提质培优，同时也为落实国务院办公厅《关于进一步调整优化结构提高教育经费使用效益的意见》提出的“健全学生资助制度，完善资助办法，提高精准水平，实现应助尽助。强化资助育人理念，构建资助育人质量提升体系”的要求，我们对中职资助政策的实

* 田志磊，北京大学中国教育财政科学研究所副研究员。

施情况进行了调查研究,并基于此提出“十四五”时期的中职资助政策调整建议。

一、调查说明

本次调查包括除港澳台以外的省级行政区,调查对象为随机抽取的学生资助管理部门、中职学校以及所调查学校的班主任、在校生和 2020 年应届毕业生。共有 399 所中职学校接受了问卷调查,其中有 90 所省属、计划单列市直属公办学校,108 所市(州、盟)属公办学校,154 所县(区)属公办学校,47 所民办学校。接受调查的班主任共有 3517 名,其中东部地区 1989 名,中部地区 811 名,西部地区 717 名。接受调查的在校生有 103408 名,其中东部占比 47%,中部占比 27.82%,西部占比 25.18%;毕业生有 20508 名,东部占比 49.84%,中部占比 31.90%,西部占比 18.26%。在校生样本中,农业户口占比 59.05%,居民户口占比 25.83%^①;毕业生中,农业户口占比 57.49%,居民户口占比 27.38%。

二、调查发现

1. 两成中职在校生表示家庭年收入在 1 万元以下,仍存在学生因经济困难而辍学的情况

近七成中职在校生表示家庭年收入在 5 万元以下。其中,家庭年收入在 1-2 万元之间的比例最大,为 25.34%;其次是家庭年收入在 2-5 万元的学生,比例为 23.27%。有 19.77%的在校生表示家庭年收入在 1 万元以下。

13.51%的班主任认为存在因经济困难而辍学的情况。根据对中职学校班主任的调查,4.49%的班主任认为大量家庭经济困难学生没有得到资助,15.84%的班主任认为少量家庭经济困难学生没有得到资助。从班主任反馈来看,西部地区经济困难学生辍学情况较东部和中部更为严重,特别是西部地区的民办学校,辍学情况最为严重。

2. 中职费用低、中职学校帮助找高工资工作均不是中职学生选择中职的主要原因

在选择中职原因的六个选项里(父母要求、中职有好朋友、中职提供技能、

^① 部分省市取消了农业户口、非农户口性质区分,统称为居民户口。

感兴趣中职学习内容、中职帮助找高工资工作、中职费用低), 父母要求、中职有好朋友、中职提供技能位列学生最认同的前三项, 而中职费用低以及中职帮助找高工资工作排在最后两位。即使是家庭收入低于 1 万元的分组, 中职费用低也是学生选择中职原因中得分最低的一项。随着家庭收入水平的提升, 中职费用低的得分不断下降。在不同家庭收入分组里, 中职帮助找到高工资工作的认同度得分区别不大, 其得分都在六项原因中排在倒数第二。

3. 中职毕业生直接就业的平均起薪为 2771 元; 在三次产业中, 中职学生更愿意从事服务业, 从事农业的意愿最低

分区域看, 东部地区月收入最高为 2842 元, 中部为 2798 元, 西部为 2577 元。分专业来看, 体育与健身专业月收入最高, 达到 3387 元, 最低的是教育专业, 仅为 2082 元。东部和西部地区月收入最高的专业都是体育与健身, 分别是 3989 元和 3321 元, 月收入最低的专业均是教育, 分别是 2020 元和 1912 元。中部地区月收入最高的专业是资源与环境, 为 3917 元, 月收入最低的专业是司法服务和农林牧渔, 分别为 1500 元和 1995 元。大部分专业东部毕业生的收入都高于中西部, 但也有例外。资源与环境、能源与新能源、交通运输、信息技术、休闲保健和教育专业在中部地区的月收入更高, 石油化工专业在西部地区月收入更高。

在三次产业中, 中职学生更愿意从事服务业, 从事农业的意愿最低。分地区来看, 西部地区的学生毕业后不愿意去服务业的比例最高; 东部地区的学生不愿意去制造业的比例最高。将学生的专业分为涉农专业、二产专业和三产专业三大类, 可以发现: 涉农专业的学生去一产、二产、三产就业的倾向大致相当; 二产专业的学生愿意去制造业和服务业的比例都很高; 三产专业的学生愿意去服务业的比例最高, 去农业的意愿最低。无论本专业如何, 去服务业的意愿都很高。

4. 超过三分之二的中职毕业生升学, 超过四分之三的中职在校生毕业后有继续升学的计划

2020 年中职在校生计划参加升学考试的比例高达 76.48%。具体到升学选择中, 对口升学(中职学校高考)的比例最高, 达到 28.65%; 其次是 3+2/2+3 升学考, 比例为 21.97%; 参加普通高考的比例最低, 为 11.71%。分析毕业生数据可

以发现，34.9%的学生没有参加升学考试，17.28%的学生直升高职。47.83%的学生参加了升学考试，其中考上高职高专的学生比例为 73.21%，考上本科的比例为 12%，仅有 8.32%的学生没有考上，还有 6.47%的学生考上了没有去上。在东部地区，对口升学（中职高考）和 3+2/2+3 升学考是升学的两大主要渠道，分别是 26.61%和 26.11%；中部地区主要以对口升学为主，占比高达 37.26%；西部地区的升学选择分布较为平均。

区分不同专业，可以发现：其一，除休闲保健专业外，其他专业在校生打算继续升学的比例均超过 60%，毕业生实际升学的比例都超过了 40%。其二，司法服务、医药卫生、体育与健身、文化艺术、石油化工和教育专业在校生打算升学的比例超过 80%以上。其三，石油化工、土木水利、财经商贸、农林牧渔、司法服务和加工制造专业毕业生的升学比例超过 60%。其四，选择升学的比例和实际升学的结果存在差异：体育与健身专业差异最大；其次是文化艺术、教育、医药卫生和交通运输专业；石油化工和加工制造专业选择和实际升学的比例相差无几，成功升学的比例最大。

5. 不同地区对于资助政策的需求有差异；就不同资助方式对学生成长的影响而言，奖学金和助学金的认可度高于免学费

根据所在地区经济发展水平的不同，受访者的判断和建议有较大不同。来自发达地区的受访者普遍主张：取消或降低免学费覆盖范围，提高助学金覆盖范围和标准，增加奖学金名额。部分发达地区学生资助中心同志直言，免学费没有提高中职吸引力，建议减少覆盖范围。也有受访者表示，虽然本校学生主要来自本地区偏远山区农村家庭，免学费有利于吸引学生报考，但入学后“很多学生不珍惜读书机会，降低了激励作用”，为强化资助育人效果，应对免学费政策增加限定条件和标准。来自欠发达地区的受访者普遍认为：免学费有利于学校招生，涉农专业应加大资助力度以增强其吸引力，精准资助和育人效果有待改善。

根据对区县学生资助管理部门的调查，认可免学费、助学金和奖学金有利于学生成长的占大多数，其中，东部和中部对于奖学金的认可度最高，助学金次之。根据对班主任的调查，对助学金有利于学生成长的认可度最高，奖学金其次，免学费排在第三，勤工助学排在最后。分地区来看，西部地区对免学费的认可度高于东部和中部，东部和中部地区对助学金和奖学金的认可度高于西部。对于低收

入家庭，无论是免学费还是助学金都会降低家庭的中职教育成本，提高学生选择中职教育的可能。但是资助和免学费对于学生的辍学选择会有不同的影响，通常认为，在减少学生流失率上助学金的表现更好。调查数据也表明，无论是区县资助中心还是中职学校班主任，整体上都认为助学金对学生成长的作用优于免学费。

6. 助学金和免学费补助标准滞后于学生个人支出和学校经费增长

不考虑学费，仅考虑伙食费、住宿费、书本费、考证费和其他支出，2020 年中职学生平均年支出在 8500 元左右。而根据北京大学中国教育财政科学研究所 2011 年 10 月在浙江、陕西两省 106 所中职学校的抽样，在不考虑学费的相同计算方法下学生平均支出为 4600 元左右。九年间，中职学生学费之外的支出有了大幅度增加。2000 元的助学金标准相当于 2011 年浙江、陕西两省中职调查学生平均年支出的 43%，但仅相当于 2020 年中职调查学生平均年支出的 24%。在中西部地区，免学费补助在部分中职学校扮演了实质性生均拨款的作用。2012 年，中职教育生均商品及服务支出为 2510 元，免学费补助标准与之接近。但 2018 年中职生均商品及服务支出已接近 4000 元，免学费补助标准已不足其一半。

三、对策建议

中职助学体系有如下主要目标：推动中职教育事业的发展；社会目标（增加家庭经济困难学生入学机会，促进教育公平，普遍减轻学生经济负担）；人力需求的目标；优秀人才培养的目标。在不同的时期，根据社会经济和教育事业发展主要矛盾的不同，中职资助体系的目标也应该有所侧重。21 世纪初，中职教育面临的命题是：在技工荒的大背景下，满足社会对技术技能人才的需求，为农村居民和低收入群体提供更多的高中阶段受教育机会，扭转中职学校招生的颓势。因此，人力需求的目标、社会目标处于更加优先的位置。不过，时至今日，中职教育供求基本面已经发生改变，老百姓对高质量教育的需求超过供给能力已成为主要矛盾。近年来，中职教育经费占教育总经费的比重持续下降，中职生均公共财政预算教育经费支出已低于普通高中水平。我们需要为中职学校提升办学质量筹集经费创造更多的渠道和政策空间。在“十四五”时期，在职业教育进入提质培优新阶段的背景下，推动中职教育事业的发展、培养优秀人才的资助目标，将变得更加重要。无论是资助目标优先级的改变，还是中职教育财政状况的改变，都

要求我们对中职资助政策进行调整。对此，笔者有如下建议：

1. 加大助学金覆盖面至 50%。建议对助学金覆盖人群分档资助。鉴于户籍制度改革的进展，建议淡化户籍在助学金资格认定时扮演的角色。建议对建档立卡家庭经济困难学生全覆盖享受更高资助额度，部分高社会需求专业学生也可全面纳入资助范畴。

2. 降低免学费政策资助覆盖面至 70% 以下。在进一步完善差异化生均拨款机制的前提下，建立合理的成本分担机制，允许高质量、高成本专业收取学费，鼓励高质量中职教育学位供给。

3. 大幅度提高国家奖学金的资助人数。建议在资助时突出高技术技能人才培养导向。在资助人数和资助金额的权衡时，建议侧重资助人数。建议允许地方政府统筹其他资金做大奖学金总资金池，根据地方实际确立奖学金资助金额。

4. 将助学金和免学费补助标准提高至 3000 元。制定资助标准的基本原则是，资助的标准需要根据学校办学成本、学生生活学习成本的变化而调整。从成本补偿的角度，有必要将补助标准根据办学成本和学生生活学习成本的上涨幅度而进行提标。根据地方同志的反馈和学生生活成本增长后动态调整的需要，建议将免学费补助调整为 3000 元，将助学金补助调整为 3000 元以上。

上期回顾

2021 年第 12-1 期（总第 207 期）

助学贷款的中国模式——基于国家开发银行生源地助学贷款的实证考察

摘要：国家开发银行生源地助学贷款融合传统与现代的积极元素，得益于传统熟人社会、行政资源和互联网等多种因素的支持，创出了一个助学贷款的“中国模式”。自 2007 年试点以来，国家开发银行生源地助学贷款在回收方面取得了显著成效。基于对某些省份的实地调研，对于 2007 年发放的最早一批贷款，截止 2018 年年底，贷款本金的累计回收比例超过 99%。未回收比例不足 1%，远远低于 15% 的风险补偿金比例。助学贷款的年度本息回收额和发放额相比超过 1，表明该助学贷款项目具备了自我循环运转的能力。当然，这一贷款模式也存在一些问题需要进一步完善。

《中国教育财政》由北京大学中国教育财政科学研究所主办；旨在反映本所最新的学术科研活动；相关内容仅体现作者本人观点，并不必然代表本所的立场。

文章内容仅供参考，如需转载须事先征得本研究所同意。

本期印发：2000 份

下载网址：<http://ciefr.pku.edu.cn>

主办单位：北京大学中国教育财政科学研究所

电子信箱：newspaper@ciefr.pku.edu.cn

责任编辑：毕建宏

传 真：010-6275-6183

地 址：北京市海淀区颐和园路 5 号

微信公众号：中国教育财政

北京大学教育学院楼四层（100871）

