

政策频发释放利好, 职业教育迎来改革机遇

2019 年 03 月 07 日

【投资要点】

- ◆ 我国职业教育包括学历教育及培训两部分。职校体系的框架同法国类似, 即以学校为基础传授职业技能。虽然职校在过去 20 年不断普及, 但仍有缺陷, 目前职业教育的发展尚不能适应社会经济发展的需求。
- ◆ 2019 年以来, 有关职业教育的政策/讲话频出, 释放利好。职教改革或成为今年教育部工作重点。行业有变革就有机遇。
- ◆ 2 月, 国务院印发《国家职业教育改革实施方案》, 主要利好职校, 具体进展要跟踪后续政策。《实施方案》要求职教改革以促进就业和适应产业发展需求为导向, 培养高素质劳动者和技术技能人才。结合早前政策, 我们确认《实施方案》强调了校企合作、产教融合, 推动本科高校向应用型转变, 致力打造“双师型”的教师队伍, 及学徒制的试点推广。目前尚不符合发展方向的高校需要转型; 而已经符合政策引导方向的学校(集团), 或将通过管理输出、收并购等途径传播办学经验, 实现业务版图的扩张。此外, 招考办法的改革、技术技能人才待遇水平的提高, 都会提高职业教育吸引力, 长期提振需求。
- ◆ 3 月, 总理李克强在 2019 年《政府工作报告》中指出, 要实施职业技能提升行动, 加快发展现代职业教育。《报告》关于职业教育提到两个具体目标, (1) “从失业保险基金中拿出 1000 亿, 用于 1500+ 万人次的职工技能提升和转岗转业培训”, (2) “改革完善高职院校考试招生办法, 今年扩招 100 万人”。无论是职校还是培训, 相对存量, 这两个目标所涉及的金额和人数都非常大。目前技校+培训机构每年培训 2000+ 万人次, 新增的 1500 万+ 人次相对每年培训人次几乎翻番。近两年失业保险基金几乎没有支出用于技能培训, 技工学校+培训机构每年收到的财政补助+补贴满打满算 500 亿, 1000 亿的总量起码是每年投入的 2 倍。2017 年, 我国各类专科合计招生 653 万人, 扩招 100 万人即意味着扩招 15%。如果《政府工作报告》提到目标能实现, 职业技能培训机构和高职业院校都需要大量扩招, 举办实体的收入到利润都会有明显的增加。
- ◆ 政策是影响行业教育发展最重要的要素。我们研究了 20 年的职业教育政策后发现, 我国教育政策多是自上而下推进的, 因而建议按照《规划》、《纲要》到《决定》, 再到《意见》和教育部工作要点的顺序, 或者国务院到部委的层级关系, 研究政策文件。我们看到, 教育政策在中期的时间维度上, 均有较好的执行。

强于大市 (维持)

东方财富证券研究所

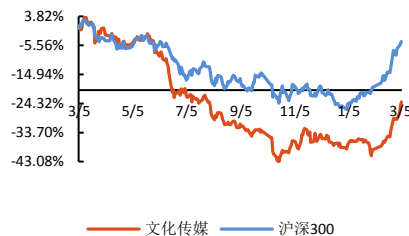
证券分析师: 何玮

证书编号: S1160517110001

联系人: 宋璿

电话: 021-23586480

相对指数表现



相关研究

《政府工作报告》再放利好, 职校和职业培训机构迎来政策机遇

2019. 03. 06

《新游+出海, 网易四季度在线游戏服务收入增速 37. 7% 远超行业》

2019. 02. 21

《春节档票房略增, 科幻片拔得头筹》

2019. 02. 14

《春节档正月初一预售票房破 3 亿》

2019. 01. 31

《版号一周两发, 《完美世界》手游在列》

2019. 01. 28



每月分享

60+ 份细分领域深度报告

120+ 份外刊资料

最新华尔街日报、金融时报、时代周刊等

400+ 份当月券商深度报告

200+ 份国际投行细分报告

50+ 份其他

金融电子书、考证 / 培训课件等



扫码关注，回复“**研究报告**”

加入报告分享社群

搜搜报告 (ID:sosobaogao)

【配置建议】

基于前述分析，我们看到《职教改革实施方案》主要利好职校，《政府工作报告》利好职校和职业技能培训。

具体的，我们认为（1）短期，扩招会增加对高职院校和技能培训的需求，行业整体受益；（2）中期内，在校企合作、产教融合、应用型本科等领域已有建树的企业或可通过管理输出、收并购实现经验的分享，扩展业务版图；（3）在民族地区、贫困地区布局职业学校的企业或可受益于区域政策，获得更多学额及/或财政补贴；（4）职教体系内部升学若能打通，则在中职、高职均有布局的企业或可通过升学机制释放内部协同；（5）国家鼓励双师型的教师队伍建设，而教师结构的调整会带来教师资质培训的需求。长期，我们认为上市公司把握政策的能力非常重要。

建议关注布局职业学校的民生教育（01569.HK）、中教控股（00839.HK）、新高教集团（02001.HK）、希望教育（01765.HK）、中国科培（01890.HK）；以及提供教师招录和资格认证考试培训的中公教育（002607.SZ）。

【风险提示】

- ◆ 有关土地、财务清算的配套政策严于市场预期
- ◆ 业务扩展进度不及预期

正文目录

1. 职业教育包括学历及培训两部分	5
1.1. 职业教育的定义	5
1.2. 我国职教体系同法国相似，目前尚不能适应社会经济发展需求	6
1.2.1. 我国职业教育存在问题，中职招生比例较发达国家有明显差距	6
1.2.2. 发达国家的职业教育体系	7
2. 国家连贯政策，鼓励职业教育发展	8
2.1. 政策是影响教育最重要的因素	9
2.1.1. 自上而下读政策，从《规划纲要》、《决定》到《意见》	9
2.1.2. 重要文件	11
2.2. 《政府工作报告》财政支持+扩招，给出职教 2019 年发展目标	12
2.2.1. 1000 亿培训 1500+ 万人次职业技能，利好提供技能培训服务的机构 ..	12
2.2.2. 高职院校扩招 100 万，利好高职院校举办者	13
2.3. 《实施方案》要求职教适应产业需求，释放政策利好	13
2.3.1. 改革措施及利好逻辑梳理	13
2.3.2. 更多清晰指引，改革或已有序推进	15
3. 历史数据验证政策影响力	17
3.1. 职业学历教育普及度提升，宏观政策调控显著	17
3.1.1. 过去近 20 年，我国职业学历教育整体快速发展。	17
3.1.2. 中等教育在 2007-2009 年见顶后回落，产能发生调整	18
3.1.3. 技工学校前十年学校数量同招生趋势相悖，2009 年后整体回落	20
3.1.4. 政策鼓励，民办高职快速发展	21
3.1.5. 成果显著，职业教育就业率显著提升	21
3.2. 职业培训，民办机构已经成为主力	22
3.2.1. 就业训练中心收缩，民办培训机构每年培训超过 1200 万人次	22
3.2.2. 民办机构经费来自有偿收入及补贴，合理营利或被许可	23
4. 配置建议	24
5. 风险提示	24
6. 【附录】：历史上的职业教育政策及主要内容	25

图表目录

图表 1: 中国职业教育体系示意图	5
图表 2: 上海职业培训补贴项目（课程）	6
图表 3: OECD 国家高中阶段职业教育及普通教育比例（2015）	6
图表 4: 德国、法国、美国的职业教育办学模式	7
图表 5: 法国的升学体系	8
图表 6: 教育政策阅读思路	9
图表 7: 以“职业教育集团”为例看政策表述变化	10
图表 8: 重要的职业教育政策文件	11
图表 9: 《现代职教体系建设规划》关于教育体系基本框架的示意图	11
图表 10: 《国家职业教育改革实施方案》利好逻辑及具体赛道	14
图表 11: 《国家职业教育改革实施方案》与早前文件的对比	15
图表 12: 1990 级小学生（2002 年高考）每百人升学情况	18
图表 13: 2005 级小学生（2017 年高考）每百人升学情况	18
图表 14: 中等职业学校分类型历年招生人数（万人）	19
图表 15: 中等职业学校分省份历年招生人数（万人）	19
图表 16: 民办中职（不含技工）招生人数（万人）	20
图表 17: 民办中职（不含技工）平均每校招生人数	20
图表 18: 公办中职（不含技工）招生人数（万人）	20
图表 19: 公办中职（不含技工）平均每校招生人数	20
图表 20: 技工学校数量	21
图表 21: 技工学校招生人数（万人）	21
图表 22: 高校及高职（专科）招生人数（万人）	21
图表 23: 民办高校招生人数（万人）	21
图表 24: 职业教育就业率	22
图表 25: 民办职业培训机构数量	22
图表 26: 民办职业培训机构培训人数（万人）	22
图表 27: 就业训练中心数量	23
图表 28: 就业训练中心培训人数（万人）	23
图表 29: 民办职业培训机构经费分布（亿元）	23
图表 30: 就业训练中心经费分布（亿元）	23
图表 31: 教育部及国务院印发相关职业教育政策	25
图表 32: 人力资源和社会保障部及国务院印发相关职业教育政策	31
图表 33: 历年教育部工作要点之职业教育部分	32

1. 职业教育包括学历及培训两部分

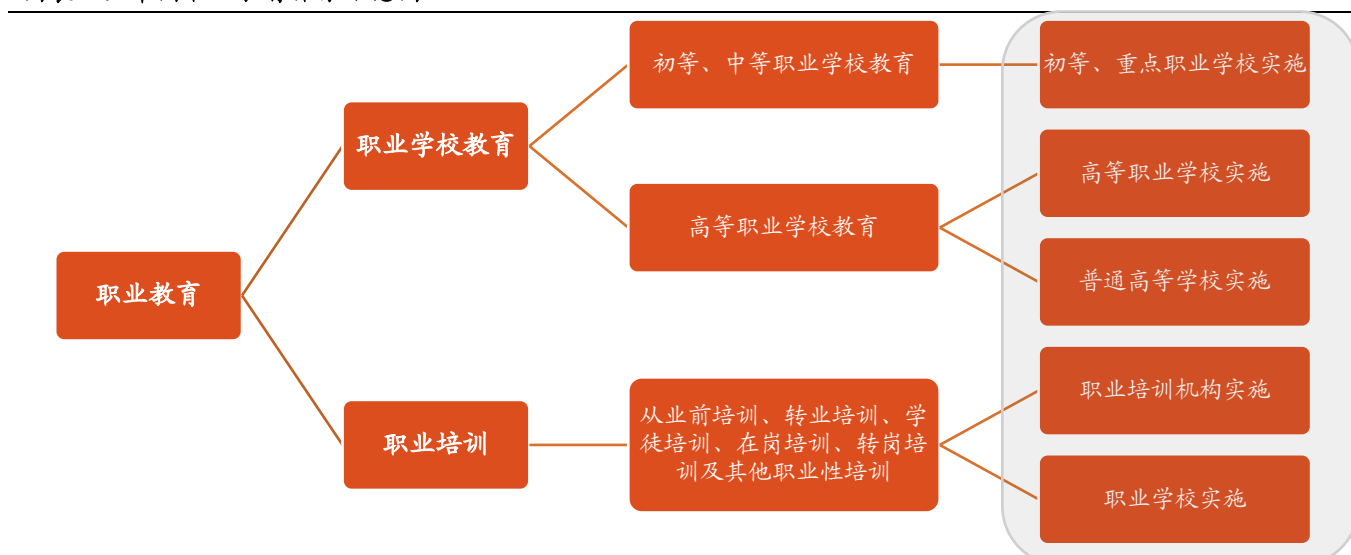
1.1. 职业教育的定义

职业教育是指“对受教育者实施可从事某种职业或生产劳动所必须的职业知识、技能和职业道德的教育”。

我国学历教育可大致分为义务教育、高中阶段教育为和高等教育。其中，高中阶段的中等职业学校（中专、职高、技校）及高等教育阶段的高职（专科）院校及本科院校均可提供职业学校教育。除了技校以外，其余学校主管单位均为教育部及其直属机构；而技工学校由人力资源和社会保障部管理。

按照《中华人民共和国职业教育法》（1996 年版本），我国职业教育可以分为职业学校教育（学历教育）及职业培训，具体划分如下。

图表 1：中国职业教育体系示意图



资料来源：教育部、东方财富证券研究所

举例来说，中等职业学校是目前所说的中专、职高和技校，而高等职业院校包括高职和大专（2019 年四川教育考试院分类），举例如民生教育乐陵职业中专学校、中教控股的广州白云工商高级技工学校等。职业培训也可以分为职业技能培训和职业资格培训（《民办教育促进法实施条例送审稿》十四条），前者可以是有政府补贴培训项目的课程，如咖啡、西点培训，上海的机构可以在上海职业培训指导服务网站查询；后者则包括 CPA、考试培训等，例如中公教育的教师招聘和资格认证考试培训。

图表 2：上海职业培训补贴项目（课程）

补贴培训项目查询结果			
培训项目名称	培训等级	职业简介	举办该项目的培训机构
白山羊饲养	专项职业能力	点击查看	点击查看
大棚蔬菜	专项职业能力	点击查看	点击查看
芳香美容	专项职业能力	点击查看	点击查看
工业机器人操作与示教	专项职业能力	点击查看	点击查看
工业机器人基本编程与维护	专项职业能力	点击查看	点击查看
高尔夫球童服务	专项职业能力	点击查看	点击查看
瓜果栽培	专项职业能力	点击查看	点击查看
国际商务实务操作	专项职业能力	点击查看	点击查看
国际商务运营实施	专项职业能力	点击查看	点击查看
花式咖啡制作	专项职业能力	点击查看	点击查看
河蟹养殖	专项职业能力	点击查看	点击查看
经典咖啡制作	专项职业能力	点击查看	点击查看
第1页/共3页；每页12行/共25条记录		首页 上页 下页 末页 转到第1页 跳转	

资料来源：上海市人力资源和社会保障网、东方财富证券研究所

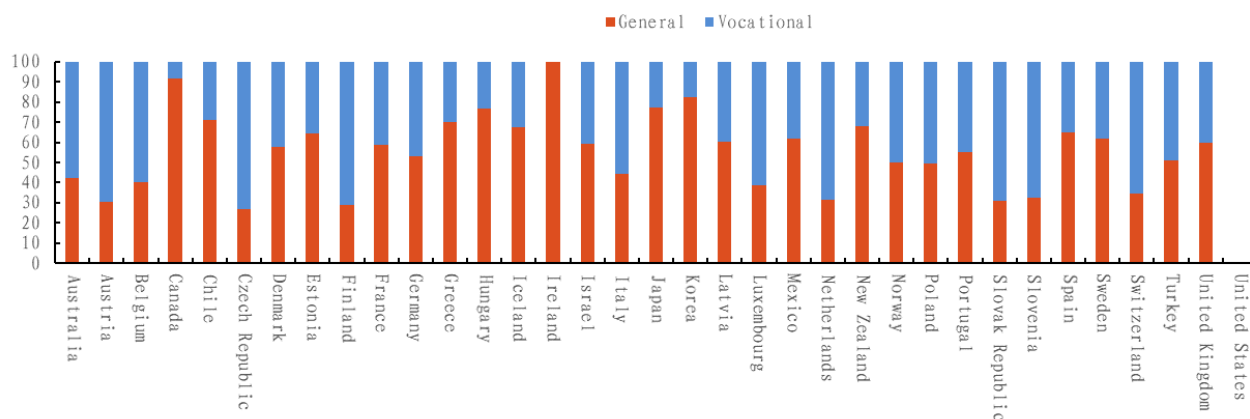
1.2. 我国职教体系同法国相似，目前尚不能适应社会经济发展需求

1.2.1. 我国职业教育存在问题，中职招生比例较发达国家有明显差距

随着我国产业升级和经济结构的调整，各行业对技术技能人才的需求日益增加。但我国目前职业教育体系还不够完善，**不能完全适应社会经济发展的需要**。2014 年以来，国务院、教育部接连发文指导行业的改革和发展。

此外，我国学生接受职业中等职业教育比例比较低：2017 年我国中职招生比例（中职招生/（中职+普通高中））是 36%，而欧盟 22 国则有 50%左右。

图表 3：OECD 国家高中阶段职业教育及普通教育比例（2015）



注：美国提供综合教育所以没有具体数据；资料来源：《Education at a Glance 2017, OECD Indicators》、东方财富证券研究所

1.2.2. 发达国家的职业教育体系

我国的职业教育体系内部尚未贯通，配套机制不构完善。而发达国家一般通过有完整的体系，加强教育与劳动力市场的接轨：

德国使用是双元制，即国家立法支持，校企合作办学，能够实现“招生即招工，入学即就业”。美国的体制目标是让所有学生都接受中等教育，校内普通课程与职业课程并存，学生不必做针对学校做出特定选择。而法国以学校为基础传授职业技能，同中国目前的结构更为相似，因而我们仔细研究了法国的职教体系。

图表 4：德国、法国、美国的职业教育办学模式

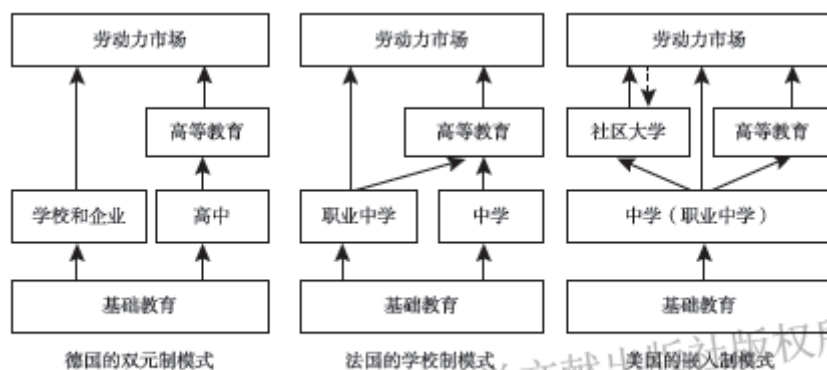


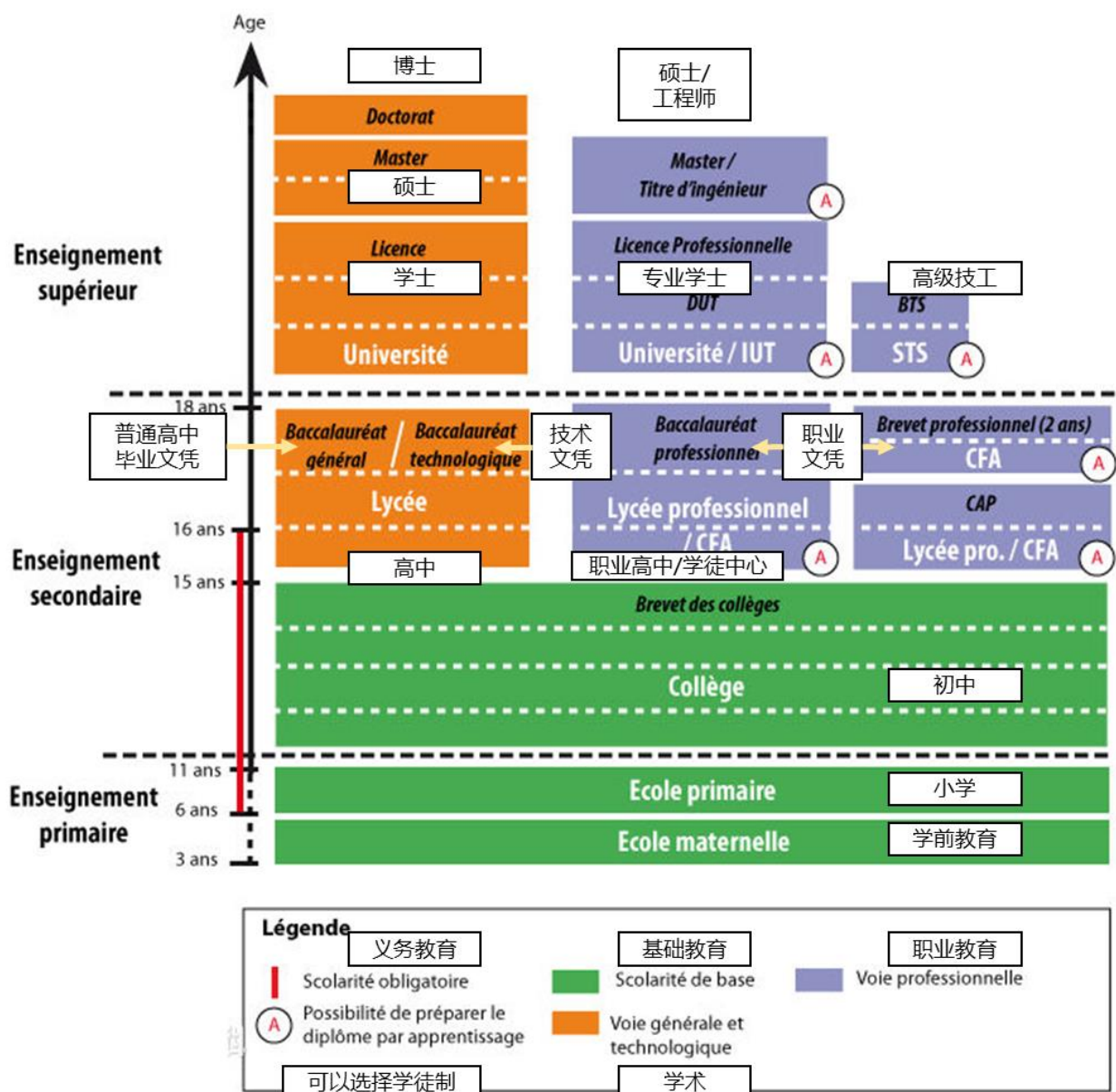
图 7-4 德国、法国和美国的职业教育办学模式

资料来源：《2009 年中国人口与劳动问题报告》图 7-4、东方财富证券研究所

仔细来看，法国的初中毕业生可以选择普通高中、职业高中或者学徒中心，此后参加不同会考获得不同高中毕业文凭。接着，获得普通文凭的学生升学可以选择大学（University，包括 IUT）或者精英学校（Grande Ecole，下图未包括）深造。获得技术文凭的学生可以选择工艺学院（DUT，Diplome Universitaire de Technologie，一般是 2 年学制）或者技师学校（BTS，Brevet de Technicien Supérieur）；DUT 毕业后可以申请专业学士就读，后续还能申请 2 年的工程师课程。拿到职业高中文凭且成绩好的学生，才能选择进入 BTS 成为高级技工或者直接工作。

虽然基础架构类似，但法国的职业教育体系内是可以有明确的升学路线的，且学生各阶段均可选择学徒制（l'Apprentissage）项目实践，以增加竞争力及匹配企业需求。这是我们的体系目前还没有做到的。

图表 5：法国的升学体系



资料来源：维基百科、东方财富证券研究所

2. 国家连贯政策，鼓励职业教育发展

教育体现国家意志，且明显接受政策调控。

经过梳理 20 年职业教育政策，我们观察到政策影响短期股价更指挥长期产业的发展，是影响行业最重要的要素。

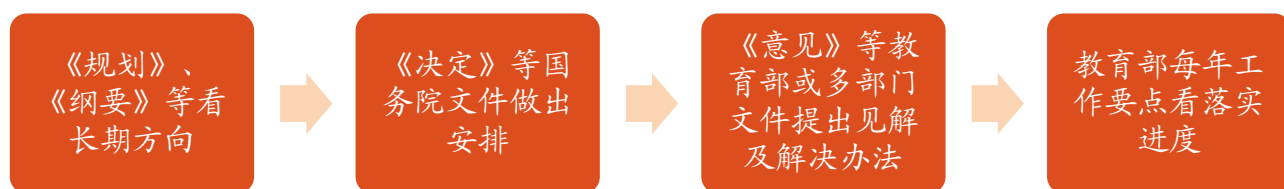
2.1. 政策是影响教育最重要的因素

2.1.1. 自上而下读政策，从《规划纲要》、《决定》到《意见》

我国教育政策多是自上而下推进的。因此，我们认为对政策的理解应该由大及小，而不是死磕同一个文件。理解具体顺序应该是从《规划纲要》、《决定》再到《意见》；根据隶属关系，先看法律、国务院文件，再到部委以及地方文件。

一般情况下，《规划》和《纲要》文件对于中长期的发展陈述最具体；《决定》文件把握长期方向，对重要事项作出安排；在中期内会有细化的、配套政策出台，教育部或者单独、有必要也会联合其他部委出台相关《意见》，对具体的问题提出见解及处理办法。短期的话，教育部每年公布工作重点也值得跟踪。我们观察，教育类政策在中期的时间维度上，都能比较好的执行。

图表 6：教育政策阅读思路



资料来源：政府网站、东方财富证券研究所

【举例 1】：重要的《规划》和《纲要》有时代意义

举例来看，如 1993 年的《中国教育改革和发展纲要》、2010 年的《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》等党中央、国务院颁布的纲领性文件在不同历史时期推动了教育改革发展。

【举例 2】：中期政策如何推进

如果以一个中期维度为例。在《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》之后，有《国家教育事业第十二个五年规划》、《现代职业教育体系建设规划（2014—2020 年）》等具体时间段的或专门领域的《规划》类文件，以及《教育部关于推进高等职业教育改革创新引领职业教育科学发展的若干意见》、《财政部、发改委、教育部、人社部关于扩大中等职业学校免学费政策范围进一步完善国家助学金制度的意见》等各部委关于具体事项的《意见》文件相继出台，贯彻落实早前发展规划或纲要的精神。一般在文件初始会有说明指导思想。

【举例 3】：同一概念的演进

在具体领域/概念层面，教育政策一般随着时间推进徐徐铺开，前后具有较强的连贯性。以“职业教育集团”这一表述为例：

2010 年的十年规划纲要仅有“推动职业教育集团化办学”几字。

2012 年的教育事业“十二五”规划的表述是“探索职业教育集团化办学模式”。

2014 年的《现代职业教育体系建设规划（2014—2020 年）》明确了职业教

育集团化发展的意义和作用，具体阐述如何推动发展已经成为规划内重点任务的一个章节。

2015 年《教育部关于深入推进职业教育集团化办学的意见》则是全文。

2019 年《国家职业教育改革实施方案》中具体目标实则同《现代职业教育体系建设规划（2014—2020 年）》、《教育部关于深入推进职业教育集团化办学的意见》表述基本一致。

图表 7：以“职业教育集团”为例看政策表述变化

时间	政策	相关表述
2010	《国家中长期教育改革和规划纲要（2010-2020 年）》	推动职业教育集团化办学
2012	《国家教育事业第十二个五年规划》	积极探索多元主体合作共赢的集团化办学机制：开展中等职业学校专业规范化建设，加强“双师型”教师队伍建设， 探索职业教育集团化办学模式。
2014	《现代职业教育体系建设规划（2014—2020 年）》	科学规划职业教育集团发展。 职业教育集团化发展是政府主导、行业指导、企业参与的职业教育办学体制的重要实现形式，对促进教育链和产业链有机融合有重要作用。 完善现有职业教育集团的治理结构、发展机制，逐步扩大各类职业院校参与率， 到 2020 年基本覆盖所有职业院校，初步建成 300 个富有活力和引领作用的骨干职业教育集团。 开展多元投资主体依法共建职业教育集团的改革试点。 创新职业教育集团的发展机制。按照市场导向、利益共享、合作互赢的原则，吸引各类主体参与职业教育集团建设。 提升职业教育集团的发展活力。研究制定促进职业教育集团发展的支持政策。 完善促进校企合作和职业教育集团化发展的法律法规。
	《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》	鼓励多元主体组建职业教育集团。 研究制定院校、行业、企业、科研机构、社会组织等共同组建职业教育集团的支持政策，发挥职业教育集团在促进教育链和产业链有机融合中的重要作用。鼓励中央企业和行业龙头企业牵头组建职业教育集团。探索组建覆盖全产业链的职业教育集团。健全联席会、董事会、理事会等治理结构和决策机制。开展多元投资主体依法共建职业教育集团的改革试点。（摘录）
2015	《教育部关于深入推进职业教育集团化办学的意见》	鼓励多元主体组建职业教育集团，深化职业教育办学体制机制改革，推进现代职业教育体系建设。 目标任务：扩大职业教育集团覆盖面，健全职业教育集团运行机制，提升职业教育集团服务能力，优化职业教育集团发展环境。（摘录）
2019	《国家职业教育改革实施方案》	推动企业和社会力量举办高质量职业教育： 2020 年初步建成 300 个示范性职业教育集团（联盟），带动中小企业参与。

资料来源：政府网站，东方财富证券研究所

【举例 4】：教育部工作要点

除了政策文件，具体事项的推进从教育部历年工作要点也可可见一斑。以学徒制为例：

2015 年教育部提出加快推进学徒制度试点，2017 年已经启动第二批试点，2018 年 11 月教育的发布会上，教育部职业教育与成人教育司司长提到“分批布局了 558 个现代学徒制试点，覆盖 1480 多个专业点，9 万余名学生学徒直接受益”；2019 年教育部工作已要全面推广现代学徒制。

2.1.2. 重要文件

鉴于目前依然在“十三五”规划期间，我们建议自上而下重点关注政策文件如下：

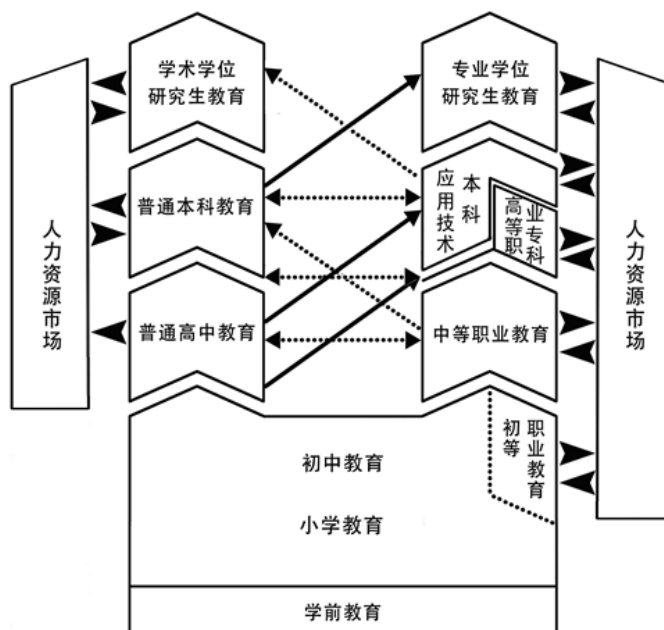
图表 8：重要的职业教育政策文件

公文类型	发布部门	具体公文
规划纲要	国务院审议通过	《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》
规划	国务院	《国家教育事业发展规划“十三五”规划》
规划	教育部、国家发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、农业部、国务院扶贫办	《现代职业教育体系建设规划（2014—2020 年）》
规划	国务院	《中国教育现代化 2035》
决定	国务院	《关于加快发展现代职业教育的决定》
实施方案	国务院	《国家职业教育改革实施方案》
意见	教育部、发改委、财政部联合印发	《关于引导部分地方普通本科高校向应用型转变的指导意见》
意见	国务院办公厅	《关于深化产教融合的若干意见》
办法	教育部、国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、人力资源社会保障部和国家税务总局	《职业学校校企合作促进办法》

资料来源：政府网站，东方财富证券研究所

其中，《现代职业教育体系建设规划（2014—2020 年）》是在 2014 年发布的，内有许多表述仍有指导意义但市场关注不足，因此我们推荐详细阅读。例如，该文件给出教育体系基本架构示意图表述就非常的清晰，**中等职业教育可存在向应用本科及高职专科升学的路径**，建议重点关注。

图表 9：《现代职教体系建设规划》关于教育体系基本框架的示意图



资料来源：教育部，东方财富证券研究所

2.2. 《政府工作报告》财政支持+扩招，给出职教 2019 年发展目标

2019 年 3 月 5 日，国务院总理李克强在 2019 年政府工作报告中指出，要实施职业技能提升行动，加快发展现代职业教育。

【目的】：缓解就业压力、解决技能人才短缺的问题。

【举措 1】：从失业保险基金中拿出 1000 亿，用于 1500+万人次的职工技能提升和转岗转业培训。

【举措 2】：改革完善高职院校考试招生办法。鼓励更多应届高中毕业生、退役军人、下岗职工、农民工等报考，今年扩招 100 万人。

【举措 3】：扩大高职院校奖助学金覆盖面、提高补助标准，加快学历证书和职业技能等级证书互通衔接。

【举措 4】：中央财政大幅增加对高职院校的投入，地方财政也要加强支持。支持企业和社会力量兴办职业教育。

我们认为，前两条是今年可实现的可量化的目标，对现有市场影响巨大，因此进行具体分析。后两条没有具体数据指引，需要进一步观察。

2.2.1. 1000 亿培训 1500+万人次职业技能，利好提供技能培训服务的机构

【现状】

2018 年及以前，失业保险基金几乎没有关于职教支出。根据财政部《2018 年中央社会保险基金支出预算表》，失业保险基金在 2017 年的决算及 2018 年的预算，都没有相关职业培训和职业介绍补贴支出，有关技能提升补贴的支出 2018 年预算是 0.52 亿。

满打满算，技校+培训机构每年的补贴和财政补助不足 500 亿。《中国劳动统计年鉴 2017》显示，2016 年，民办职业培训机构获得财政补助 9.5 亿元，职业培训补贴 41.7 亿元；各地就业训练中心获得财政补助 4.6 亿元，职业培训补贴 12.2 亿元；技工学校经费来源 425 亿元，未拆分来源。

人社部数据，2017 年，全国培训人次 2146 万人次。其中，技工院校面向社会开展培训 456 万，就业训练中心+民办培训机构共组织各类职业培训 1690 万人次。此外，高等院校也可以提供职业培训，未考虑这数据。

【影响】

就职业培训来说，目前民办职业培训机构是实施的主力，就业训练中心近年一直呈现收缩趋势（具体数据参考第三节）。因而我们判断，倘若 1000 亿投放和 1500+万人次实施，**职业培训机构和院校或成为提供服务的主力。**

单看人数，倘若 1500 万+是每年目标，培训人次就将较早前翻番。按照目前失业保险基金的余额，我们判断 1000 亿不会成为每年定期的投入。对于办学主体，保险支出或通过政府补贴的形式支付；但具体还要看跟踪政策指引。无论实施期限和形式，这个目标的实现都会显著影响先有市场。此外需要注意，总理讲话表述的是“职工技能提升和转岗转业培训”，因而我们认为受益更多的是技能培训机构。

2.2.2. 高职院校扩招 100 万，利好高职院校举办者

【现状】

2017 年，我国普通本专科合计招生在 761 万，其中专科 351 万；成人本专科招生 217 万，其中专科 115 万；网络本专科 286 万，其中专科 187 万人。

【影响】

按照一般定义，高职院校主要包括高职和大专（例如 2019 年四川教育考试院如此分类），扩大释义或能包括部分“应用型”本科。如果按照一般定义，2017 年全国各类专科招生 653 万。

考虑到此次扩招 100 万人面向的群体包括高中应届毕业生、退役军人、下岗职工和农民工等，我们认为这一扩招不必然为传统的全日制学生，可能包括各类项目。然而这 100 万先对于存量依旧数量巨大，这 100 万的扩招可较往年招生学额增加近 15%。

我们认为，**相对优质的高职院校可以获益**。具体逻辑为：优质的学校获得更多学额，在校生增加，当期学校收入提升，鉴于学校成本相对固定，利润率将会提升。

2.3. 《实施方案》要求职教适应产业需求，释放政策利好

2019 年 2 月，国务院印发《国家职业教育改革实施方案》。这是中央深化职业教育改革的重大制度设计，向产业释放了利好。

结合早前政策，我们理解《实施方案》

【总体精神】：以促进就业和适应产业发展需求为导向，培养高素质劳动者和技术技能人才

【具体措施】：强调校企合作、产教融合，推动本科高校向应用型转变，致力打造“双师型”的教师队伍，及学徒制的试点推广。

2.3.1. 改革措施及利好逻辑梳理

【逻辑 1】：利好提供优质服务的“应用型”高校举办者

政策表述：一大批普通本科高等学校向应用型转变（具体指标）；促进产教融合校企“双元”育人（整个第三节）。

推演逻辑：在应用型本科、产教融合领域已有实践且富有成果的学校运营者，可以通过管理输出、并购等方式分享和传递经验，使得毕业学子（技术技能人才）更好服务企业。目前独立学院有转设的需求，而且政策鼓励它们转设为应用技术型高校。如果学校运营者或能接手现在的独立学院标，就能扩大业务版图。同时在存量竞争中，不能满足服务本地产业需求的产能（高校）被淘汰。

相关文件：教育部、发改委、财政部联合印发《关于引导部分地方普通本科高校向应用型转变的指导意见》，2015 年。国务院办公厅《关于深化产教融合的若干意见》，2017 年。教育部等六部门《职业学校校企合作促进办法》，2018 年。（具体梳理见附录）

【逻辑 2】：利好在民族地区、西部地区的职校举办者

政策表述：经费投入要进一步突出改革导向，注重向中西部、贫困地区和民族地区倾斜。

推演逻辑：国家整体学额或往民族地区、西部地区倾斜，**该地区的学校或能收到更多财政补贴等。**

相关文件：教育部、国务院扶贫办《职业教育东西协作行动计划（2016-2020 年）》，2017 年。（具体梳理见附录）

【逻辑 3】：利好提供教师资质培训的机构

政策表述：多举措打造“双师型”教师队伍（第十二条）。

推演逻辑：“双师型”教师和普通教师不同，原则上要具备企业工作经历。在职教改革过程中或**将对于教师产生结构性需求，提供教师（资质）培训的企业也将受益。**

【逻辑 4】利好在中职、高职均有布局的教育集团

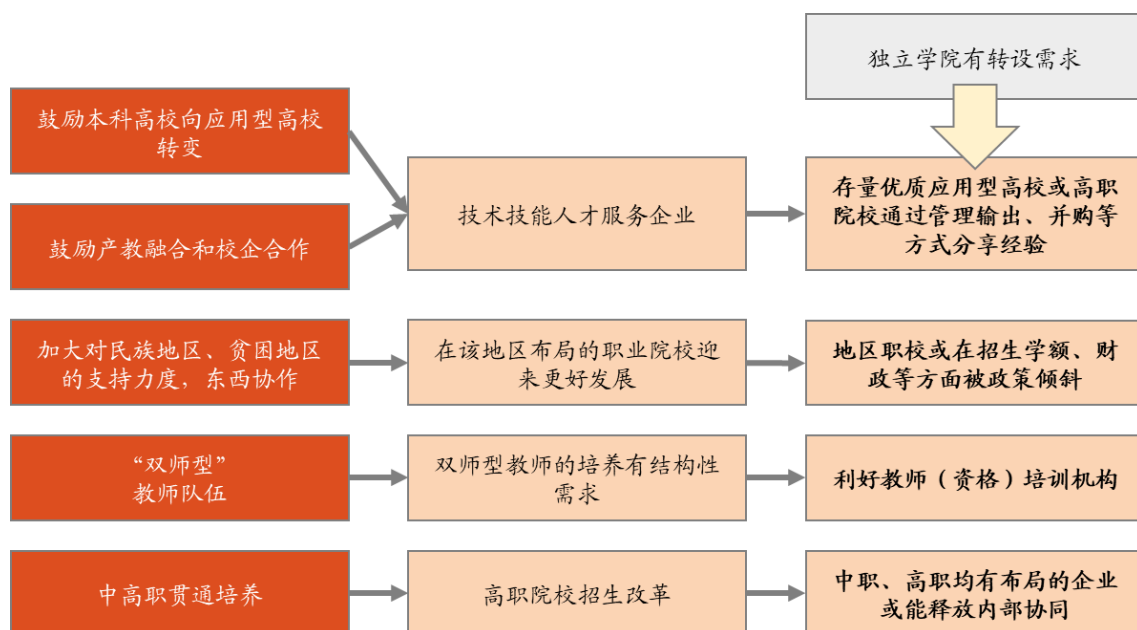
政策表述：建立“职教高考”制度，完善“文化素质+职业技能”的考试招生办法。

推演逻辑：职业教育的升学体系若能打通，招生制度得以完善，而学生有更多途径参加高等教育。则在中职、高职均有经验/布局的企业或可通过内部升学机制释放协同。

相关文件：教育部《关于积极推进高等职业教育考试招生制度改革的指导意见》，2013 年。国务院《关于深化考试招生制度改革的实施意见》，2014 年。（多文件涉及，具体可以参见附录）

此外，招考办法的改革、技术技能人才待遇水平的提高、学习成果得以认定积累和转换或可提高职业教育的吸引力（提振需求），在长期给行业正反馈。

图表 10：《国家职业教育改革实施方案》利好逻辑及具体赛道



资料来源：国家政府，东方财富证券研究所

2.3.2. 更多清晰指引，改革或已有序推进

我们对比其同往期政策，可以看到很多新的，更清晰的指引。

定位：学历教育与培训并重的职业教育体系；

【办学格局】：经过 5-10 年，职业教育向政府统筹管理、社会多元办学的格局转变。

【发展路径】：完善教育教学标准，推进产教融合、校企合作。

【监督管理体系】：建立健全职业教育质量评价及督导制度、组建国家职业教育指导咨询委员会、完善国务院职业教育工作部际联席会议制度。

具体指标的话，除了少数要求在早前其他政策文件中已提出，其他都是新的要求。值得注意的是，1+X 证书制度在 2019 年启动试点并列入当年工作重点，职业教育改革或已在有序推进。

具体新增表述，即《实施方案》同早前文件的对比如下：

图表 11：《国家职业教育改革实施方案》与早前文件的对比

国家职业教育改革实施方案	是否有其他文件存在类似表述
健全国家职业教育制度框架 把握好正确的改革方向，按照“管好两端、规范中间、书证融通、办学多元”的原则，严把教学标准和毕业生质量标准两个关口。将标准化建设作为统领职业教育发展的突破口，完善职业教育体系。推进资历框架建设，探索实现学历证书和职业技能等级证书互通衔接。	
提高中等职业教育发展水平 优化教育结构，保持高中阶段教育职普比大体相当。加大对民族地区、贫困地区和残疾人职业教育的政策、金融支持力度，落实职业教育东西协作行动计划，办好内地少数民族中职班。服务乡村振兴战略，为广大农村培养以新型职业农民为主体的农村实用人才。	招生比例教育部工作重点、及各项规划可见。其他《关于加快发展面向农村的职业教育的意见》，《职业教育东西协作行动计划（2016-2020）》
推进高等职业教育高质量发展 高等职业学校要培养服务区域发展的高素质技术技能人才，重点服务企业特别是中小微企业的技术研发和产品升级，加强社区教育和终身学习服务。建立“职教高考”制度，完善“文化素质+职业技能”的考试招生办法，提高生源质量，为学生接受高等职业教育提供多种入学方式和学习方式。在学前教育、护理、养老服务、健康服务、现代服务业等领域，扩大对初中毕业生实行中高职贯通培养的招生规模。启动实施中国特色高水平高等职业学校和专业建设计划，建设一批引领改革、支撑发展、中国特色、世界水平的高等职业学校和骨干专业（群）。 根据高等学校设置制度规定，将符合条件的技师学院纳入高等学校序列。	重点服务企业部分可见《关于加快发展现代职业教育的决定》。职教高考招生改革于《教育部关于积极推进高等职业教育考试招生制度改革的指导意见》、《国家教育事业发展“十三五”规划》。 教育部正在研究编制《中国特色高水平职业学校和专业建设计划》
完善高层次应用型人才培养体系 完善学历教育与培训并重的现代职业教育体系。推动具备条件的普通本科高校向应用型转变，鼓励有条件的普通高校开办应用技术类型专业或课程。开展本科层次职业教育试点。探索长学制培养高端技术技能人才。服务军民融合发展。	《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》、《现代职业教育体系建设规划（2014-2020 年）》提出本科层次职业教育试点及向应用型转变。
完善教育教学相关标准	
启动 1+X 证书制度试点工作 深化复合型技术技能人才培养培训模式改革，启动 1+X 证书制度试点工作。鼓励职业院校学生在获得学历证书的同时，积极取得多类职业技能等级证书，拓	2019 教育部工作要点提出启动试点

展就业创业本领，缓解结构性就业矛盾。	
开展高质量职业培训 落实职业院校实施学历教育与培训并举的法定职责，按照育训结合、长短结合、内外结合的要求，面向在校学生和全体社会成员开展职业培训。 自 2019 年开始，围绕现代农业、先进制造业、现代服务业、战略性新兴产业，推动职业院校在 10 个左右技术技能人才紧缺领域大力开展职业培训。	职业院校法定职责及要求见《关于推进职业院校服务经济转型升级面向行业企业开展职工继续教育意见》
实现学习成果的认定、积累和转换 加快推进职业教育国家“学分银行”建设。有序开展学历证书和职业技能等级证书所体现的学习成果的认定、积累和转换，为技术技能人才持续成长拓宽通道。	《关于推进高等教育学分认定和转换工作的意见》。
坚持知行合一、工学结合 总结现代学徒制和企业新型学徒制试点经验，强化学生实习实训。 健全专业设置定期评估机制。健全专业教学资源库。 适应“互联网+职业教育”发展需求，运用现代信息技术改进教学方式方法，推进虚拟工厂等网络学习空间建设和普遍应用。	“互联网+”、“学徒制”见《国务院关于印发“十三五”促进就业规划的通知》；虚拟工厂等于《教育信息化 2.0 行动计划》专业教育资源库内容纳入 2019 教育部工作要点。
推动校企全面加强深度合作 在开展国家产教融合建设试点基础上，建立产教融合型企业认证制度，对进入目录的产教融合型企业给予“金融+财政+土地+信用”的组合式激励，并按规定落实相关税收政策。试点企业兴办职业教育的投资符合条件的，可按投资额一定比例抵免该企业当年应缴教育费附加和地方教育附加。	
打造一批高水平实训基地 带动各级政府、企业和职业院校建设一批资源共享，集实践教学、社会培训、企业真实生产和社会技术服务于一体的高水平职业教育实训基地	
多措并举打造“双师型”教师队伍 从 2019 年起，职业院校、应用型本科高校相关专业教师原则上从具有 3 年以上企业工作经历并具有高职以上学历的人员中公开招聘，特殊高技能人才可适当放宽学历要求，2020 年起基本不再从应届毕业生中招聘。 建立 100 个“双师型”教师培养培训基地，职业院校、应用型本科高校教师每年至少 1 个月在企业或基地实训，落实教师 5 年一周期的全员轮训制度	《中共中央国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》有述及教师培训基地，《高等职业教育创新发展行动计划（2015—2018 年）》对教师企业实践做出要求。
推动企业和社会力量举办高质量职业教育 各级政府部门要深化“放管服”改革。 2020 年初步建成 300 个示范性职业教育集团（联盟），带动中小企业参与。支持和规范社会力量兴办职业教育培训，鼓励发展股份制、混合所有制等职业院校和各类职业培训机构。建立公开透明规范的民办职业教育准入、审批制度，探索民办职业教育负面清单制度，建立健全退出机制。	示范性职业教育集团表述见《现代职业教育体系建设规划（2014—2020 年）》；各类所有制举办者见《国务院关于加强发展现代职业教育的决定》；准入、审批、负面清单等见《现代职业教育体系建设规划（2014—2020 年）》
做优职业教育培训评价组织	
提高技术技能人才待遇水平 建立国家技术技能大师库。积极推动职业院校毕业生在落户、就业、参加机关事业单位招聘、职称评审、职级晋升等方面与普通高校毕业生享受同等待遇。 逐步提高技术技能人才特别是技术工人收入水平和地位。	《关于提高技术工人待遇的意见》有关于提高技术工人收入水平论述。
健全经费投入机制 各级政府要建立与办学规模、培养成本、办学质量等相适应的财政投入制度，地方政府要按规定制定并落实职业院校生均经费标准或公用经费标准。在保障教育合理投入的同时，优化教育支出结构，新增教育经费要向职业教育倾斜。鼓励社会力量捐资、出资兴办职业教育，拓宽办学筹资渠道。进一步完善中等	拨款制度的建立见《关于建立完善中等职业学校生均拨款制度的指导意见》；拨款水平 12000 元见《财政部、教育部关于建立完善以改革和绩效为导向的生均拨款制度加快发展现代高等职业教育的意见》；

职业学校生均拨款制度，各地中等职业学校生均财政拨款水平可适当高于当地普通高中。各地在继续巩固落实好高等职业教育生均财政拨款水平达到 12000 元的基础上，根据发展需要和财力可能逐步提高拨款水平。进一步扩大职业院校助学金覆盖面，完善补助标准动态调整机制。	扩大助学金覆盖及动态调整可见 2015 年教育部工作要点。
建立健全职业教育质量评价和督导评估制度	
支持组建国家职业教育指导咨询委员会	
加强党对职业教育工作的全面领导	
完善国务院职业教育工作部际联席会议制度 国务院职业教育工作部际联席会议由教育、人力资源社会保障、发展改革、工业和信息化、财政、农业农村、国资、税务、扶贫等单位组成，国务院分管教育工作的副总理担任召集人。联席会议统筹协调全国职业教育工作，研究协调解决工作中重大问题，听取国家职业教育指导咨询委员会等方面的意见建议，部署实施职业教育改革创新重大事项。国务院教育行政部门负责职业教育工作的统筹规划、综合协调、宏观管理，国务院教育行政部门、人力资源社会保障行政部门和其他有关部门在职责范围内，分别负责有关的职业教育工作。推动落实《中华人民共和国职业教育法》，为职业教育改革创新提供重要的制度保障。	

注：灰色底纹是未查到早前有相关表述的内容；资料来源：政府网站，东方财富证券研究所

3. 历史数据验证政策影响力

3.1. 职业学历教育普及度提升，宏观政策调控显著

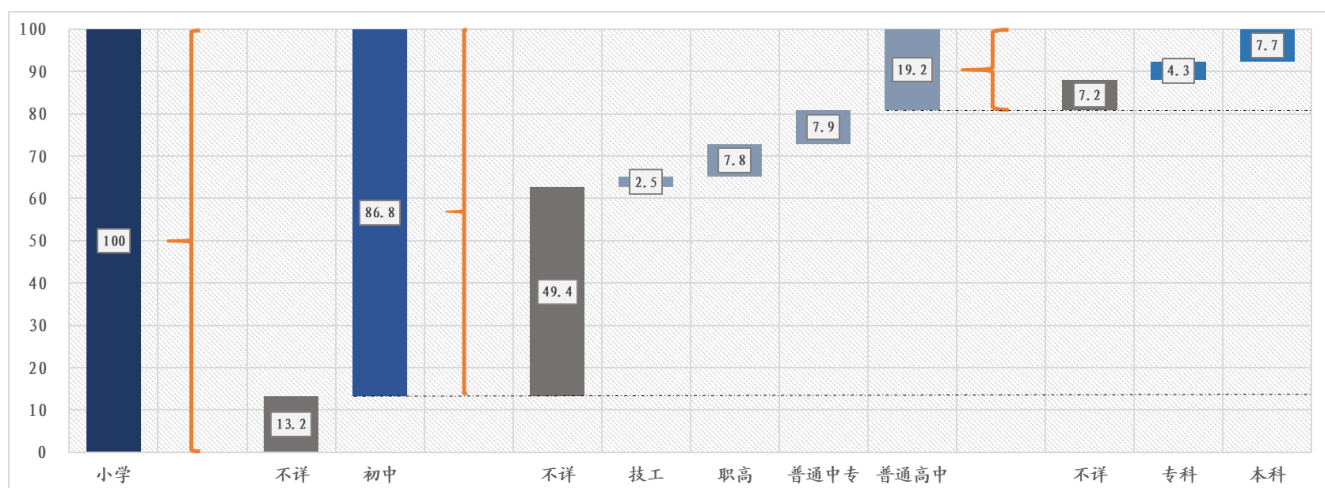
3.1.1. 过去近 20 年，我国职业学历教育整体快速发展。

我们对比了 1990 年读小学的学生升学情况和 2005 年读小学的学生升学情况。

1999 年，90 级的小学入学学生有 19.2% 进入普通高中，7.9% 进入中专，7.8% 进入职高，2.5% 进入技工学校。而到 2014 年，05 级的小学入学学生有 47.7% 进入普通高中，15.5% 进入中专，9.7% 进入职高，7.4% 进入技工学校；近二十年普通高中和中等职业教育的入学率均有显著增加。

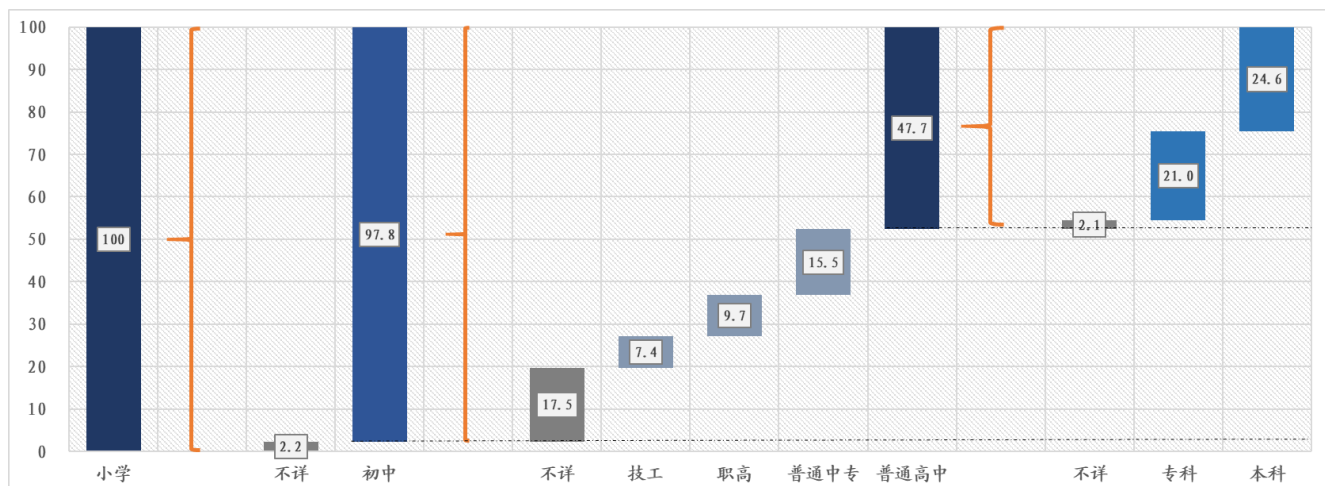
2002 年，90 级小学生有 11.0% 进入高等院校，其中 4.3% 进入高职专科；而到了 2017 年，05 级小学生有 45.6% 进入高等院校，其中 21.0% 进入高职专科，职业高等教育也在不断普及。

图表 12：1990 级小学生（2002 年高考）每百人升学情况



注：统计口径为招生人数，不详可能包括辍学、出国、统计误差等；尚未考虑职校内部升学路径；资料来源：教育部，东方财富证券研究所

图表 13：2005 级小学生（2017 年高考）每百人升学情况

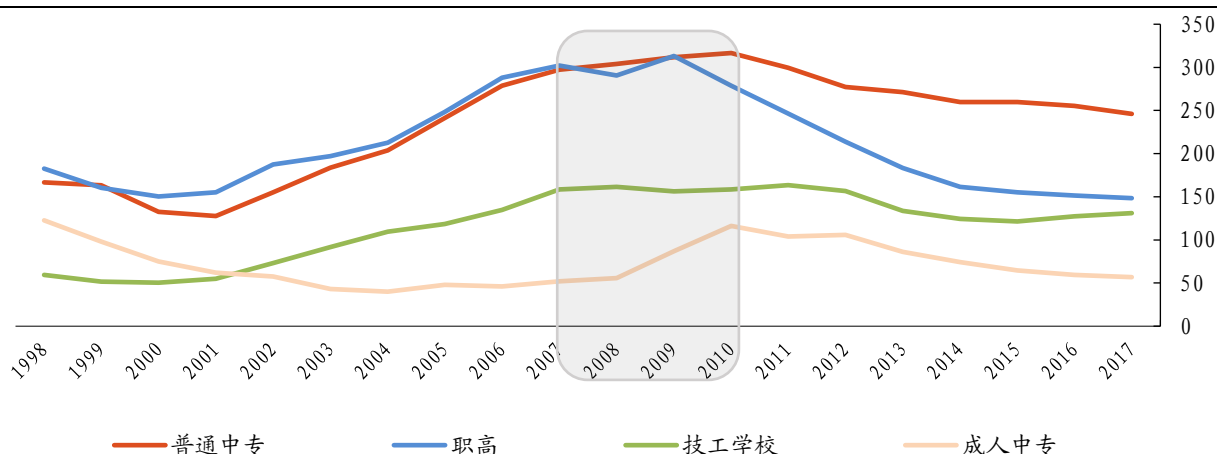


注：统计口径为招生人数，不详可能包括辍学、出国、统计误差等；尚未考虑职校内部升学路径；资料来源：教育部，东方财富证券研究所

3.1.2. 中等教育在 2007-2009 年见顶后回落，产能发生调整

数据上我们看到，自 2002 年以来，中职的招生人数显著提升。主要由于 2002 年《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》、2005 年《国务院关于大力发展职业教育的决定》等政策指导、鼓励职业教育发展。2007 年到 2009 年中职招生相对稳定。2010 年之后中专及职高人数开始回落；我们认为这一变化主要由于需求下滑：适龄人口的减少同时普通高中教育普及，更多学生想考本专科等高校，因而不选择中职。

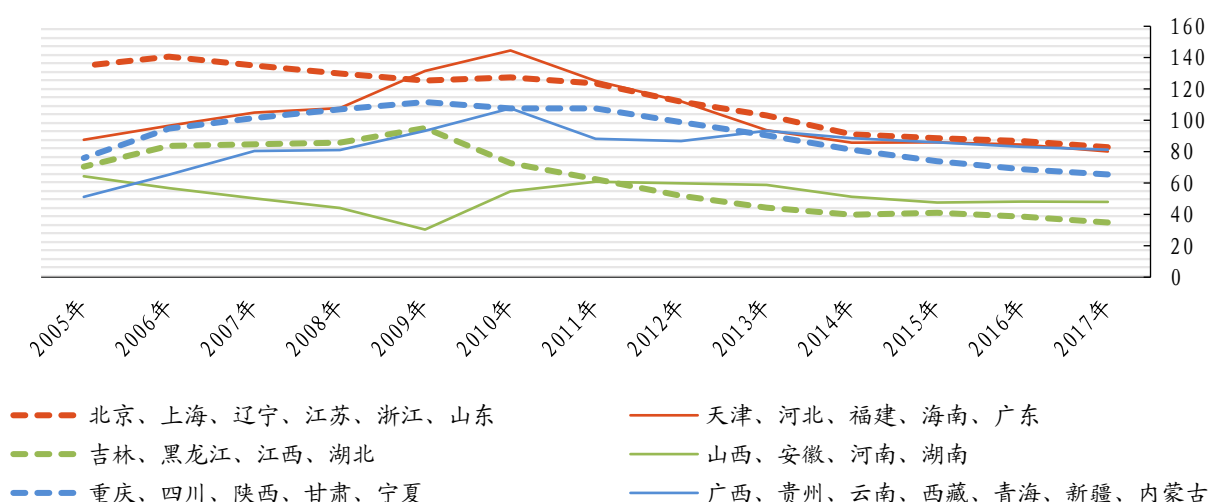
图表 14：中等职业学校分类型历年招生人数（万人）



资料来源：教育部，东方财富证券研究所

拆分区域，我们能看到地区是存在差异的，且政府调控有效。在北京、上海（下图红色虚线）等东部经济水平相对发达的地区，中职学校招生数量一直在减少；而西部部门省市（下图蓝色实线）招生人数虽然在 2010 年有小高峰，但后续整体仍相对平稳。这一现象同国家扶持民族地区和西部职业教育发展有关。

图表 15：中等职业学校分省份历年招生人数（万人）



注：同一颜色即同为东部、中部或西部省份；资料来源：教育部，东方财富证券研究所

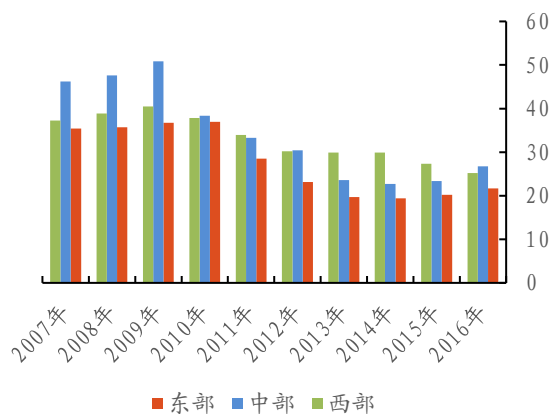
本世纪以来各有关职业教育的政策中，我们多少都都能看到政府鼓励和支持社会资本参与的表述。

但民办中职近十年经历下降到平稳的转变。如 3.1 所说，随着适龄人口的下降及普通高中的普及，中职整体需求在 2007 年之后有所下降。同时，2009 年以来，国家陆续出台政策减免中等职业学校学生的学费，完全不收钱的公办吸引力增加，叠加影响了民办中等职业学校招生表现。数据上：2009 及 2010 年开始民办中职招生下滑的趋势较公办学校更为显著。

学校规模方面，民办的中职平均一般更小。随着招生下滑，部分产能的淘汰，学校经营效率在 2014 年之后有所提升。数据上：2014 年以来东部、中部

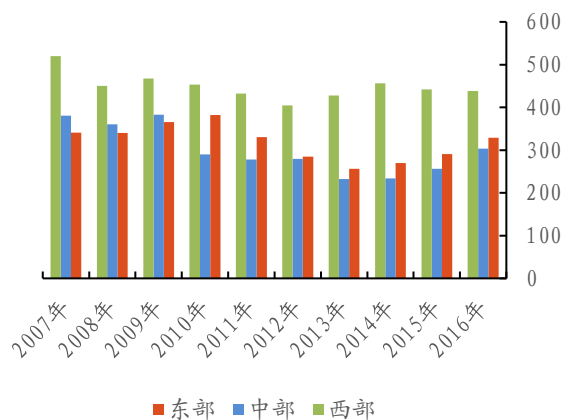
民办中职每学校招生人数有所回升。西部地区，受制于产业结构和经济水平，需求更为旺盛，招生一直比较稳定。

图表 16: 民办中职（不含技工）招生人数（万人）



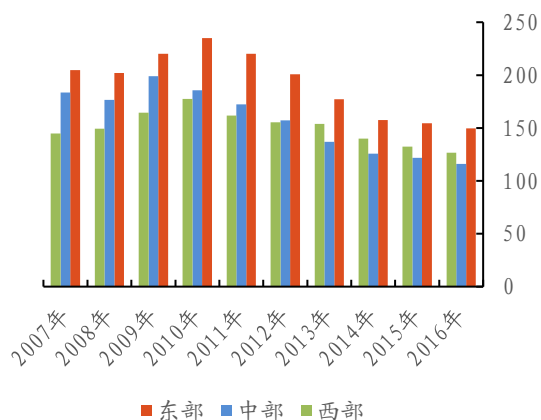
资料来源：教育部，东方财富证券研究所

图表 17: 民办中职（不含技工）平均每校招生人数



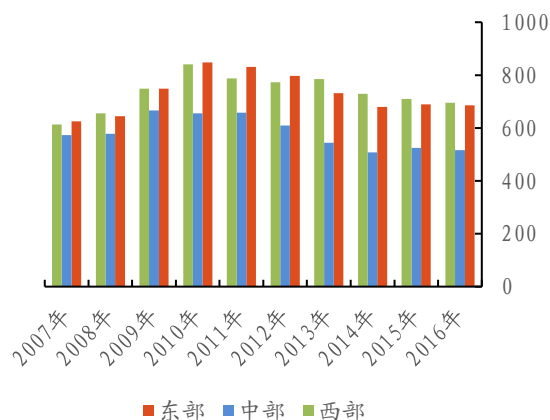
资料来源：教育部，东方财富证券研究所

图表 18: 公办中职（不含技工）招生人数（万人）



资料来源：教育部，东方财富证券研究所

图表 19: 公办中职（不含技工）平均每校招生人数

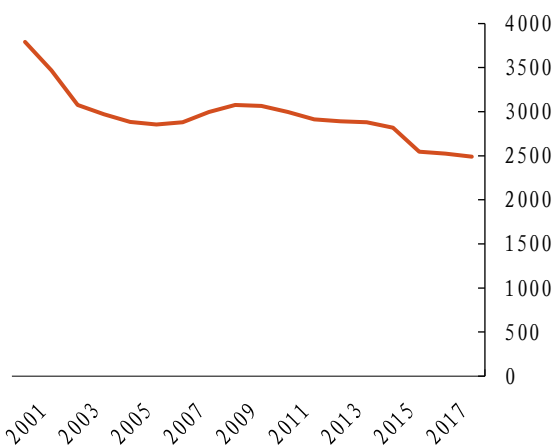


资料来源：教育部，东方财富证券研究所

3.1.3. 技工学校前十年学校数量同招生趋势相悖，2009 年后整体回落

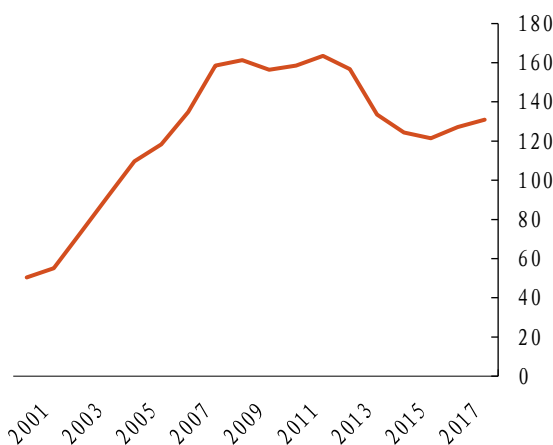
上个世纪末开始国家调整学校的管理体制和布局结构的，技工学校的数量明显下滑。但在政府大力推进职业教育改革于发展的指引下，技工学校的招生在本世纪初增长明显。2009 年至今，技工学校的招生趋势便同其他中等职业院校类似。

图表 20: 技工学校数量



资料来源: 统计局, 东方财富证券研究所

图表 21: 技工学校招生人数 (万人)



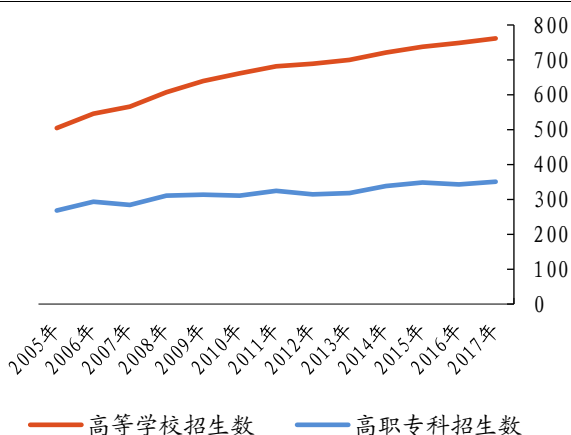
资料来源: 统计局, 东方财富证券研究所

3.1.4. 政策鼓励, 民办高职快速发展

自高校全面实施并轨制改革 (包括招生、收费、就业) 之后, 高等学历教育招生人数逐年攀升, 从 1998 年的 108 万增长到 2017 年的 761 万, CAGR 达到 11.4%; 其中本科招生人数增长高于高职专科。

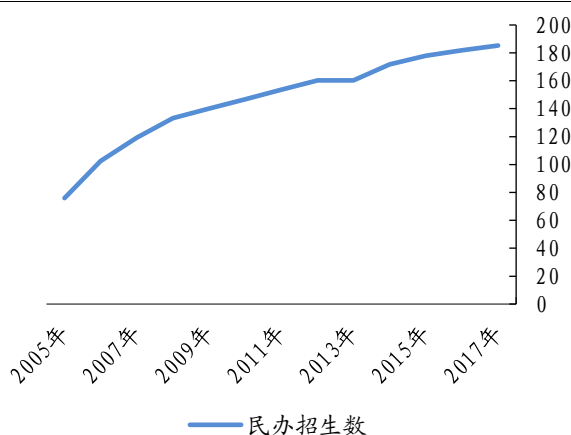
民办教育部分: 1997 年国务院发布《社会力量办学条例》, 到了 2002 年《民办教育促进法》颁布, 自此民办高等教育也进入快速发展的阶段: 根据已有数据我们看到民办高校招生人数在过去 10 年招生数超过 50%。

图表 22: 高校及高职 (专科) 招生人数 (万人)



资料来源: 教育部, 东方财富证券研究所

图表 23: 民办高校招生人数 (万人)



资料来源: 教育部, 东方财富证券研究所

3.1.5. 成果显著, 职业教育就业率显著提升

根据教育部的就业率数据, 我国中职毕业生就业率自 2008 年以来稳步提升, 目前已经超过 92%, 而高职维持在 96% 左右, 新增就业人口的 60% 来自职业院校毕业生, 我国“深化职业教育教学改革, 全民提高人才培养质量”取得显著的成效。

图表 24：职业教育就业率



资料来源：教育部，东方财富证券研究所

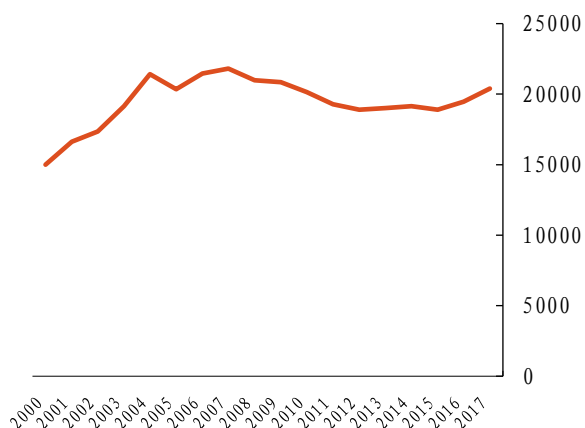
3.2. 职业培训，民办机构已经成为主力

3.2.1. 就业训练中心收缩，民办培训机构每年培训超过 1200 万人次

职业培训机构由就业训练中心及民办职业培训机构组成，均由人社部主管；民办培训机构设立、登记等流程均遵循《民办教育促进法》及其配套政策。

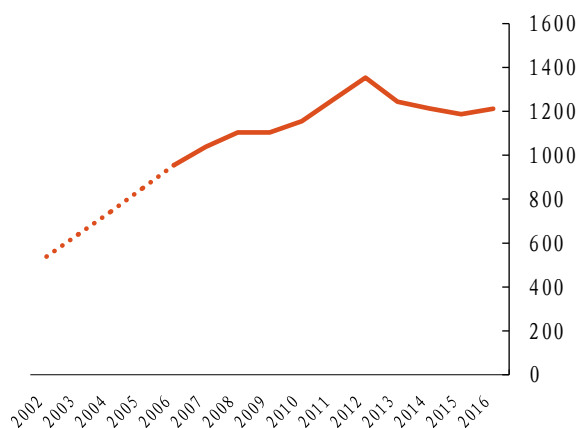
自 2000 年以来，民办职业培训机构数量经历 5 年左右的快速增加后缓慢回落；而就业训练中心数量呈现明显的下降趋势。相应的，在培训人数方面，目前民办职业培训机构每年培训超过 1200 万人次，而就业训练中心培训不到 500 万人，民办职业培训机构已经成为职业培训的主力。

图表 25：民办职业培训机构数量



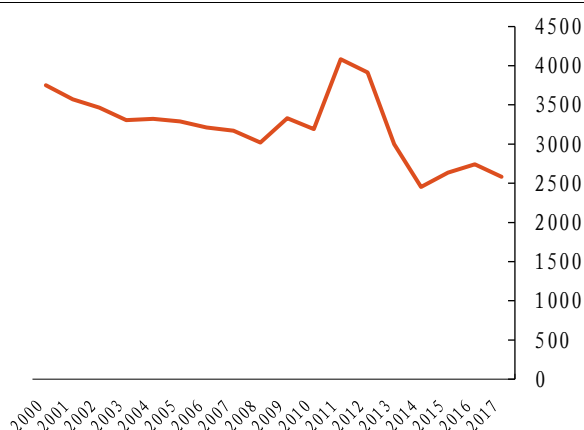
资料来源：人力资源和社会保障部，东方财富证券研究所

图表 26：民办职业培训机构培训人数（万人）



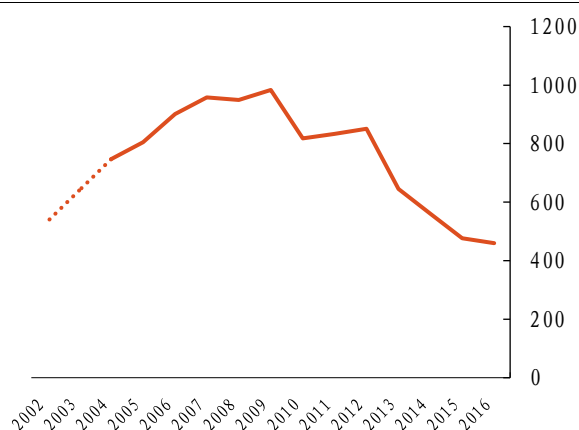
注：2003及2005年数据缺故用虚线；资料来源：人力资源和社会保障部，东方财富证券研究所

图表 27: 就业训练中心数量



资料来源: 人力资源和社会保障部, 东方财富证券研究所

图表 28: 就业训练中心培训人数 (万人)

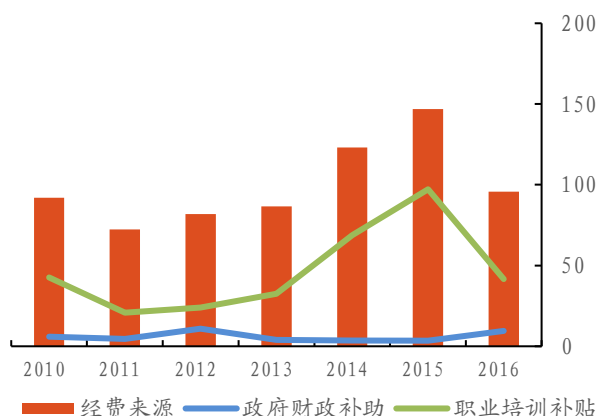


注: 2003年数据缺故用虚线; 资料来源: 人力资源和社会保障部, 东方财富证券研究所

3.2.2. 民办机构经费来自有偿收入及补贴, 合理营利或被许可

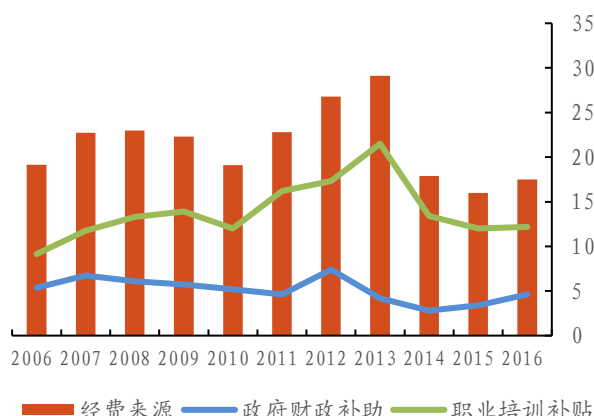
民办职业培训机构的经费主要来自有偿培训收入和职业培训补贴, 其中政府补贴波动较大而存在较强的不确定性, 有偿培训收入贡献相对稳定。根据部分工商信息, 就业训练中心隶属于事业法人, 收入来源主要是政府财政补贴和职业培训补贴, 而仅有 2004-2006 年数据, 计算 (经费来源-经费支出), 就业训练中心是有盈余的, 利润率在 6%-14% 之间。我们认为, 即便教育有公益属性, 未来, 我们判断, 职业培训机构合理营利依然是被许可的。

图表 29: 民办职业培训机构经费分布 (亿元)



资料来源: 人力资源和社会保障部, 东方财富证券研究所

图表 30: 就业训练中心经费分布 (亿元)



资料来源: 人力资源和社会保障部, 东方财富证券研究所

4. 配置建议

基于前述分析，我们看到《职教改革实施方案》主要利好职校，《政府工作报告》利好职校和职业技能培训。

具体的，我们认为（1）短期，扩招会增加对高职院校和技能培训的需求，行业整体受益；（2）中期内，在校企合作、产教融合、应用型本科等领域已有建树的企业或可通过管理输出、收并购实现经验的分享，扩展业务版图；（3）在民族地区、贫困地区布局职业学校的企业或可受益于区域政策，获得更多学额及/或财政补贴；（4）职教体系内部升学若能打通，则在中职、高职均有布局的企业或可通过升学机制释放内部协同；（5）国家鼓励双师型的教师队伍建设，而教师结构的调整会带来教师资质培训的需求。长期，我们认为上市公司把握政策的能力非常重要。

建议关注布局职业学校的民生教育（01569.HK）、中教控股（00839.HK）、新高教集团（02001.HK）、希望教育（01765.HK）、中国科培（01890.HK）；以及提供教师招录和资格认证考试培训的中公教育（002607.SZ）。

5. 风险提示

有关土地、财务清算的配套政策严于市场预期
业务扩展进度不及预期

6. 【附录】：历史上的职业教育政策及主要内容

职业教育相关政策及主要内容具体如下，可供备查：

图表 31：教育部及国务院印发相关职业教育政策

年份	政策	主要内容
2002	《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》	要以中等职业教育为重点,保持中等职业教育与普通高中教育的比例大体相当,扩大高等职业教育的规模。“十五”期间,职业教育要为社会输送 2200 多万名中等职业学校毕业生,800 多万名高等职业学校毕业生。 要广泛开展各级各类职业培训,“十五”期间每年培训城镇职工 5000 万人次,培训农村劳动力 1.5 亿人次;积极实施国家再就业培训计划,每年为 300 多万名下岗失业人员提供再就业培训。 从实际出发,因地制宜,分区规划,分类指导,把农村和西部地区作为工作重点。“十五”期末,中等职业学校面向农村的年招生规模要达到 350 万人,面向西部地区的年招生规模要达到 120 万人。大中城市和经济发达地区要在继续发展中等职业教育和职业培训的同时,积极发展高等职业教育,有条件的市(地)可以举办综合性、社区性的职业技术学院。 鼓励和支持民办职业教育的发展。
2003	《教育部、国家经贸委、劳动保障部关于进一步发挥行业、企业在职业教育和培训中作用的意见》	贯彻落实《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》 “十五”期间,力争全国年培训城镇职工达到 5000 万人次,企业职工年培训率平均达到 40%左右,使我国职工队伍的整体素质有明显提高。 要进一步加强企业职工转岗培训和再就业培训。要鼓励更多的企业根据实际需要,单独、联合或参与举办职业学校或职业培训机构。加强企校合作是依靠企业发展职业教育和培训的重要途径。 要进一步落实行业、企业的办学自主权。行业、企业在国家法律和法规许可范围内,可以自主选择单独、联合、委托等办学方式,自主确定集团化、合作制、公有民办、民办等办学模式。
2004	《教育部等七部门关于进一步加强职业教育工作的若干意见》	落实《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》,认真实施国务院批转的《2003-2007 年教育振兴行动计划》。 重中学学历职业教育布局目标并提出:深化办学体制改革,促进多元办学格局的形成(如民办职业教育应该成为我国职业教育体系的重要组成部分);加快职业教育实训基地建设,切实提高学生职业技能(力争到 2007 年,分期分批在重点专业领域建成一批条件较好、专业种类齐全、适应技能人才培养需要的实训基地)等意见。
2005	《国务院关于大力发展职业教育的决定》	明确职业教育改革发展的目标。到 2010 年,中等职业教育招生规模达到 800 万人,与普通高中招生规模大体相当;高等职业教育招生规模占高等教育招生规模的一半以上。“十一五”期间,为社会输送 2500 多万名中等职业学校毕业生,1100 多万名高等职业院校毕业生。 建立和完善遍布城乡、灵活开放的职业教育和培训网络。在合理规划布局、整合现有资源的基础上,每个市(地)都要重点建设一所高等职业技术学院和若干所中等职业学校。每个县(市、区)都要重点办好一所起骨干示范作用的职教中心(中等职业学校)。 大力推行工学结合、校企合作的培养模式。 职业教育要为农村劳动力转移服务。积极开展城市对农村、东部对西部职业教育对口支援工作。 大力发展民办职业教育。
2006	《教育部关于大力发展民办中等职业教育的意见》	贯彻落实《国务院关于大力发展职业教育的决定》 “十一五”期间,全国民办中等职业教育的办学规模要进一步扩大,学校数和在校生数占职业学校的比例有较大幅度的提高;各地教育行政部门要把发展民办中等职业教育作为加快职业教育发展、扩大职业教育规模的重要措施,加强统筹规划,优化资源配置,努力扩大民办中等职业教育资源;初步形成公办与民办中等职业教育优势互补、共同发展的格局。
	《教育部关于全面提	贯彻落实《国务院关于大力发展职业教育的决定》

	高高等职业教育教学质量的若干意见》	服务区域经济和社会发展，以就业为导向，加快专业改革与建设。大力推行工学结合，突出实践能力培养，改革人才培养模式。校企合作，加强实训、实习基地建设。注重教师队伍的“双师”结构。
	《教育部、财政部关于实施国家示范性高等职业院校建设计划加快高等职业教育改革与发展的意见》	<u>贯彻落实《国务院关于大力发展职业教育的决定》</u> 支持 100 所高水平示范院校建设，60 万以上在校生直接受益，为社会提供各类培训 200 万人次；重点建成 500 个左右产业覆盖广、办学条件好、产学结合紧密、人才培养质量高的特色专业群；培养和引进高素质“双师型”专业带头人和骨干教师；建成 4000 门左右优质专业核心课程，1500 种特色教材和教学课件，每个专业带动区域和行业 3 个以上相关专业主干课程水平的提高；围绕国家重点支持发展的产业领域，研制并推广共享型教学资源库，为学生自主学习提供优质服务；运用现代信息手段，搭建公共服务平台，为共享优质教学资源提供技术支撑；推动示范院校与经济欠发达地区的对口支援，与区域内中高等职业院校的对口交流，促进高等职业教育整体质量的提升。
2007	国务院转批教育部《国家教育事业发展规划“十一五”规划纲要》	基本继承并细化 2005 年《国务院关于大力发展职业教育的决定》的主要目标： 高中阶段教育普及程度明显提高，在校生规模达到 4510 万人，毛入学率达到 80% 左右，中等职业教育与普通高中规模基本相当。高等教育要适当控制招生增长幅度，相对稳定招生规模，在学人数达到 3000 万人，毛入学率达到 25% 左右，其中普通本专科在校生规模达到 2000 万人，在学研究生约 130 万人，高等职业教育的招生规模继续保持在普通高等教育招生总量的一半左右。成人教育和继续教育得到较大发展，各类职业培训规模不断扩大，培训质量明显提高，年培训城乡劳动者达到上亿人次，其中农村劳动力转移培训和农民工培训达 6000 万人次。民办教育健康发展。 同时提出加强职业教育基础能力建设：继续实施职业教育实训基地建设计划，在重点专业领域建设 2000 个专业门类齐全、装备水平较高、优质资源共享的实训基地。继续实施县级职教中心建设计划，重点扶持建设 1000 个县级职教中心。
2009	《教育部关于进一步深化中等职业教育教学改革若干意见》	<u>贯彻落实《国务院关于大力发展职业教育的决定》</u> 改革人才培养模式，大力推行工学结合、校企合作、顶岗实习。优化专业设置和结构，推进专业建设规范化。改革教学内容、教学方法，增强学生就业和创业能力。进一步完善教学管理，积极进行制度创新。加强教学保障条件建设，建立提高教学质量的长效机制。
2010	国务院常务会议审议并通过《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》	主要目标：到 2020 年，中等职业教育在校生 2350 万人，高等职业教育在校生 1480 万人。促进普通高中和中等职业学校合理分布。统筹中等职业教育与高等职业教育发展。健全渠道投入机制，加大职业教育投入。逐步实行中等职业教育免费制度。 加快发展面向农村的职业教育。加大对民族地区中等职业教育的支持力度。 改革招生和教学模式。积极推进学历证书和职业资格证书“双证书”制度。建立健全职业教育课程衔接体系。完善职业学校毕业生直接升学制度。中等职业学校实行自主招生或注册入学。高等职业教育入学考试由各省、自治区、直辖市组织。探索高等职业学校自主考试或根据学业水平考试成绩注册入学。 建立健全政府主导、行业指导、企业参与的办学机制，制定促进校企合作办学法规，推进校企合作制度化。支持建设一批职业教育实训基地，完成一大批“双师型”教师培训。大力支持民办教育。
2011	《教育部等九部门关于加快发展面向农村的职业教育的意见》	贯彻落实《国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》和《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》。 加强农业职业学校和涉农专业建设。坚持三教统筹、农科教结合，努力培育新型农民。加大经费投入，建立稳定、长效的保障机制。切实加强领导，健全管理体制，营造良好发展环境。
	《教育部关于充分发挥行业指导作用推进职业教育改革发展的意见》	<u>贯彻落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》</u> 鼓励行业企业全面参与教育教学各个环节。推进产教结合与校企一体办学，建立健全校企合作新机制，积极开展一体化办学实践。推进人才培养模式改革，实现教学过程与生产过程对接。
	《教育部关于推进中等和高等职业教育协调发展的指导意见》	<u>贯彻落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》</u> 适应区域产业需求，紧贴产业转型升级；优化专业结构布局；深化专业教学改革；推进产教合作对接，强化行业指导作用；发挥职教集团作用，促进校企深度合作。 改革招生考试制度，探索中等和高等职业教育贯通的人才培养模式。

		强化政府责任，加强统筹规划管理；健全经费保障机制；重视分类指导，促进学校多样化发展。
	《教育部关于推进高等职业教育改革创新引领职业教育科学发展的若干意见》	贯彻落实《国家中长期教育改革和规划纲要（2010-2020年）》。 加强政府统筹，建立教育与行业对接协作机制。创新体制机制，探索充满活力的多元办学模式。 以区域产业发展对人才的需求为依据，明晰人才培养目标，深化工学结合、校企合作、顶岗实习的人才培养模式改革。加强“双师型”教师队伍建设。 改革招考制度，探索多样化选拔机制。
2012	《教育部关于加快推进职业教育信息化发展的意见》	贯彻落实《国家中长期教育改革和规划纲要（2010-2020年）》。 建立健全政府主导、行业指导、企业参与、专家支持、学校创新的职业教育信息化工作机制。 加快开发职业教育数字化优质信息资源。大力发展现代远程职业教育。
	教育部印发《国家教育事业发展规划第十二个五年规划》	继承《国家中长期教育改革和规划纲要（2010-2020年）》主要目标，并提出： 完善中等和高等职业学校的布局结构。中等职业教育重点培养现代农业、工业、服务业和民族传统工艺振兴需要的一线技术技能人才；高等职业教育重点培养产业转型升级和企业技术创新需要的发展型、复合型和创新型的技术技能人才。 加强职业教育与普通教育、继续教育的相互沟通。适度扩大高等职业学校单独招生试点规模，扩大应用型普通本科学校招收中等职业教育毕业生规模。 形成覆盖城乡的职业教育培训体系，在促进就业和改善民生方面发挥更大作用。职业教育和普通教育协调发展，职业学校专业实训基地达标率达到80%。鼓励有条件的地方和行业开展现代学徒制试点，企业根据用工需求与职业学校实行联合招生（招工）和培养。推进职业教育产教合作、工学结合制度化。探索职业教育集团化办学模式。 进城务工人员通过多种方式受到基本职业技能培训。形成覆盖城乡的职业教育培训体系。
	《财政部、发改委、教育部、人社部关于扩大中等职业学校免学费政策范围进一步完善国家助学金制度的意见》	背景：贯彻落实《国家中长期教育改革和规划纲要（2010—2020年）》。 从2012年秋季学期起，对公办中等职业学校全日制正式学籍一、二、三年级在校生中所有农村（含县镇）学生、城市涉农专业学生和家庭经济困难学生免除学费（艺术类相关表演专业学生除外）。 早前另有《财政部、国家发展改革委、教育部、人力资源社会保障部关于中等职业学校农村家庭经济困难学生和涉农专业学生免学费工作的意见》（2009）和《财政部、国家发展改革委、教育部、人力资源社会保障部关于扩大中等职业学校免学费政策覆盖范围的通知》（2010）等文件
2013	《教育部关于积极推进高等职业教育考试招生制度改革的指导意见》	改革单独考试招生办法。国家示范性、省级示范性高等职业学校和现代学徒制试点学校等，可于高考前，单独组织文化和技能考试，并根据考生文化成绩和技能成绩，参考考生普通高中综合素质评价结果，择优录取。 完善面向中职毕业生的技能考试招生办法。进一步完善以专业技能成绩为主要录取依据的招生办法；要充分考虑现代职业教育体系建设对中、高等职业学校的衔接要求，以及中职学校毕业生的升学需求，合理确定招生规模。 规范中高职贯通的招生办法。高等职业学校要进一步优化面向初中应届毕业生的三二分段制和五年一贯制招生专业结构，合理安排招生计划。三二分段制学生完成中等职业教育阶段培养任务后，通过省级高等学校招生委员会组织的考试或经省级高等学校招生委员会授权的高等职业学校组织的考试的，可被有关高等职业学校录取。五年一贯制学生完成中等职业教育阶段学习任务并达到相关要求后，可直接进入高等职业教育阶段学习。
2014	《国务院关于深化考试招生制度改革的实施意见》	背景：党的十八届三中全会对考试招生制度改革作出全面部署，<u>今年《政府工作报告》提出了明确要求</u>。 加快推进高职院校分类考试。高职院校考试招生与普通高校相对分开，实行“文化素质+职业技能”评价方式。中职学校毕业生报考高职院校，参加文化基础与职业技能相结合的测试。普通高中毕业生报考高职院校，参加职业适应性测试，文化素质成绩使用高中学业水平考试成绩，参考综合素质评价。学生也可参加统一高考进入高职院校。2015年通过分类考试录取的学生占高职院校招生总数的一半左右，2017年成为主渠道。
	《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》	目标任务：到2020年，中等职业教育在校生达到2350万人，专科层次职业教育在校生达到1480万人，接受本科层次职业教育的学生达到一定规模。从业人员继续教育达到3.5亿人次。

	定》	巩固提高中等职业教育发展水平。各地要统筹做好中等职业学校和普通高中招生工作，落实好职普招生大体相当的要求，加快普及高中阶段教育。引导普通本科高等学校转型发展。 适度提高专科高等职业院校招收中等职业学校毕业生的比例、本科高等学校招收职业院校毕业生的比例。 引导支持社会力量兴办职业教育。创新民办职业教育办学模式，积极支持各类办学主体通过独资、合资、合作等多种形式举办民办职业教育；探索发展股份制、混合所有制职业院校。鼓励多元主体组建职业教育集团。 完善经费稳定投入机制，鼓励社会力量捐资、出资兴办职业教育，拓宽办学筹资渠道。分类制定中等职业学校、高等职业院校办学标准，到 2020 年实现基本达标。
	教育部等六部门印发《现代职业教育体系建设规划（2014—2020 年）》	贯彻落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》、《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》。量化目标继承《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》。 重点任务包括： 完善鼓励社会力量办学的政策环境。完善各类职业院校设置标准，建立公开透明规范的民办职业教育准入、审批制度，稳步扩大优质民办教育规模。鼓励企业举办或参与举办职业院校，到 2020 年，大中型企业参与职业教育办学的比例达到 80% 以上。各地要把社会力量举办的职业院校纳入教育发展规划，推动民办职业院校分类管理试点，健全政府补贴、购买服务、助学贷款、基金奖励、捐资激励等制度，鼓励社会力量参与职业教育办学。对办学规范、管理严格的民办职业院校，逐步实行在核定办学规模内自主确定招生范围和年度招生计划的制度。 创新民办职业教育办学模式。支持发展一批品牌化、连锁化和中高职衔接的民办职业教育集团。支持各类办学主体通过独资、合资、合作等多种形式举办民办职业教育，探索发展股份制、混合所有制职业院校。开展社会力量参与公办职业院校改革建立混合所有制职业院校试点，允许社会力量通过购买、承租、委托管理等方式改造办学活力不足的公办职业院校。鼓励民间资本与公办优质教育资源嫁接合作在经济欠发达地区扩大优质职业教育资源。 科学规划职业教育集团发展。职业教育集团化发展是政府主导、行业指导、企业参与的职业教育办学体制的重要实现形式，对促进教育链和产业链有机融合有重要作用。到 2020 年基本覆盖所有职业院校，初步建成 300 个富有活力和引领作用的骨干职业教育集团。 巩固提高中等职业教育。将普及高中阶段教育重点放在中等职业教育。调整优化中等职业教育布局。各地要根据本地产业、人口、教育实际和城镇化进程提出中等职业教育规划布局指导意见，指导各地从实际出发逐步优化中等职业教育学校布局和专业。鼓励优质学校通过兼并、托管、合作办学等形式，整合办学资源；对定位不明确、办学质量低、服务能力弱的学校实行调整改造或兼并重组。推动各项要素资源优化整合，逐步提高中等职业学校办学水平。 引导一批本科高等学校转型发展。支持定位于服务行业和地方经济社会发展的需要本科高等学校实行综合改革，向应用技术类型高校转型发展。鼓励独立学院转设为独立设置的学校时定位为应用技术类型高校。鼓励本科高等学校与示范性高等职业学校通过合作办学、联合培养等方式培养高层次应用型人才。应用技术类型高校同时招收在职优秀技术技能人才、职业院校优秀毕业生和普通高中、综合高中毕业生。 加强中高职衔接。逐步扩大职业院校自主招生权和学习者自主选择权，形成多种方式、多次选择的衔接机制和衔接路径。
	《关于开展现代学徒制试点工作的意见》	根据《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》 积极推进招生与招工一体化，深化工学结合人才培养模式改革，加强专兼结合师资队伍队伍建设，形成与现代学徒制相适应的教学管理与运行机制。
2015	《财政部、教育部关于建立完善以改革和绩效为导向的生均拨款制度加快发展现代高等职业教育的意见》	根据《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》等有关精神 按照现行财政体制和职业教育“分级管理、地方为主、政府统筹、社会参与”的管理体制，地方是建立完善所属公办高职院校生均拨款制度的责任主体，省级要统筹推动本地区全面建立完善公办高职院校生均拨款制度。坚持政府投入的主渠道作用，优化财政支出结构，不断加大财政投入力度，新增财政投入要向包括高职教育在内的职业教育倾斜。切实提高财政资金使用效益，建立完善高职院校生均拨款制度要与强化绩效管理相结合，将绩效理念和绩效要求贯穿于高职教育经费分配使用的全过程，体现目标和结果导向。

		2017 年各地高职院校年生均财政拨款水平应当不低于 12000 元。
	《教育部、人社部关于推进职业院校服务经济转型升级面向行业企业开展职工继续教育意见》	贯彻落实《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》 到 2020 年，全国职业院校开展职工继续教育人次绝对数达全日制在校生数的 1.2 倍以上，承担职工继续教育总规模不低于 1.5 亿人次 ，实现教育类型多元化、管理规范化的重要阵地， 在全国建成 1000 个职工继续教育品牌职业院校 ，为加强企业职工继续教育提供有力支撑。
	《教育部关于深入推进职业教育集团化办学的意见》	贯彻落实《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》；部分目标同《现代职业教育体系建设规划（2014—2020 年）》陈述。 充分认识深入推进职业教育集团化办学的重要意义；加快完善职业教育集团化办学的实现形式；全面提升职业教育集团的综合服务能力；不断强化职业教育集团化办学的保障机制。
	教育部、发改委、财政部联合印发《关于引导部分地方普通本科高校向应用型转变的指导意见》	主要任务包括：加快融入区域经济社会发展；建立行业企业合作发展平台； 创新应用型技术技能型人才培养模式 （实训实习的课时占专业教学总课时的比例达到 30% 以上，建立实训实习质量保障机制）；加强实验实训实习基地建设， 促进与中职、专科层次高职有机衔接 ； 深化考试招生制度改革 ；加强“双师双能型”教师队伍建设；落实省级政府统筹责任； 加快推进配套制度改革 （建立高校分类体系，实行分类管理，制定应用型高校的设置标准）；加大对试点高校的政策支持等。
	《教育部关于深化职业教育教学改革全面提高人才培养质量的若干意见》	背景：贯彻落实全国职业教育工作会议精神和《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》要求。 意见主要包括： 引导职业院校科学合理设置专业。优化服务产业发展的专业布局。推动国家产业发展急需的示范专业建设。 积极稳妥推进中高职人才培养衔接。 强化行业对教育教学的指导。 有效开展实践性教学，公共基础课和专业课都要加强实践性教学，实践性教学课时原则上要占总课时数一半以上。
	教育部印发《高等职业教育创新发展行动计划（2015—2018 年）》	贯彻落实《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》 主要目标：通过三年建设，高等职业教育整体实力显著增强，人才培养的结构更加合理、质量持续提高， 服务中国制造 2025 的能力和服务经济社会发展的水平显著提升 ，促使高等教育结构优化成效更加明显，推动现代职业教育体系日臻完善。
2017	国务院印发《国家教育事业发展“十三五”规划》	依据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》和《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》 目标：到 2020 年， 中职在校生 1870 万人，普通本专科在校生 2655 万人 ，从业人员继续教育 3.5 亿人次。 其他包括： 深化考试招生制度改革：推进高职院校分类考试，突出“文化素质+职业技能”评价方式；健全学前教育、护理等领域和专业实行初中毕业起点、中高职贯通培养的考试招生办法；健全技术技能人才系统培养的招生制度。 促进和规范民办教育发展：推进民办学校分类管理，建立非营利性、营利性民办学校分类管理政策体系，实行差别化扶持，加强分类指导和规范管理，推动各类民办学校明确法人属性，明晰产权归属；鼓励社会力量进入教育领域。 完善职业学校布局结构： 强化地市级人民政府对中等职业教育的统筹规划；新增高等职业学校主要向中小城市、产业集聚区布局；在人口集中和产业发展需要的贫困地区建好一批中等职业学校，重点支持贫困地区建设好符合当地经济社会发展需要的中等职业学校 。保持普通高中和中等职业教育招生规模大体相当，在中西部地区以中等职业教育为重点发展高中阶段教育。扩大职业学校在招生、专业设置和调整、教师评聘、资源配置、收入分配、校企合作等方面的办学自主权。 推动具备条件的普通本科高校向应用型转变：到“十三五”末，建成一批直接为区域发展和产业振兴服务的中国特色高水平应用型高校。 大力发展继续教育，加强继续教育平台建设：推动高等学校和职业学校进一步开放办学，面向城乡从业人员广泛开展教育培训服务，特别是面向行业企业，持续开展职工继续教育

	国务院办公厅印发了《关于深化产教融合的若干意见》	构建教育和产业统筹融合发展格局：统筹职业教育与区域发展布局，推动学科专业建设与产业转型升级相适应。 强化企业重要主体作用：鼓励企业以独资、合资、合作等方式依法参与举办职业教育、高等教育；开展生产性实习实训；以企业为主体推进协同创新和成果转化。 推进产教融合人才培养改革：推进产教协同育人；加快高等职业学校分类招考，完善“文化素质+职业技能”评价方式；适度提高高等学校招收职业教育毕业生比例，逐步提高高等学校招收有工作实践经历人员的比例。 该文件列举重点分工及责任单位，多为教育部牵头。
	教育部、国务院扶贫办《职业教育东西协作行动计划（2016-2020年）》	实现东部地区职教集团、高职院校、中职学校对西部地区的结对帮扶全覆盖；东部地区兜底式招收西部地区建档立卡贫困家庭子女接受优质中职教育，毕业后根据学生意愿优先推荐在东部地区就业，实现就业脱贫；支持职业院校全面参与东西劳务协作，帮助每个有劳动能力且有参加职业培训意愿的建档立卡贫困人口，都能接受适应就业创业需求的公益性职业培训。
2018	教育部等六部门《职业学校校企合作促进办法》	落实《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》要求；同《关于深化产教融合的若干意见》成为组合拳。 校企合作实行校企主导、政府推动、行业指导、学校企业双主体实施的合作机制。遴选10个左右省份、100个左右城市、1000家左右示范职业学校（职教集团）和企业，深化产教融合、校企合作。
2019	国务院印发《国家职业教育改革实施方案》	落实《中华人民共和国职业教育法》 具体指标：到2022年，职业院校教学条件基本达标，一大批普通本科高等学校向应用型转变，建设50所高水平高等职业学校和150个骨干专业（群）。推动建设300个具有辐射引领作用的高水平专业化产教融合实训基地。职业院校实践性教学课时原则上占总课时一半以上，顶岗实习时间一般为6个月。“双师型”教师（同时具备理论教学和实践教学能力的教师）占专业课教师总数超过一半，分专业建设一批国家级职业教育教师教学创新团队。从2019年开始，在职业院校、应用型本科高校启动“学历证书+若干职业技能等级证书”制度试点（以下称1+X证书制度试点）工作。 保持高中阶段教育职普比大体相当，使绝大多数城乡新增劳动力接受高中阶段教育。落实职业教育东西协作行动计划，办好内地少数民族中职班。完善招生机制，建立中等职业学校和普通高中统一招生平台。 推动企业和社会力量举办高质量职业教育。2020年初步建成300个示范性职业教育集团（联盟）。支持和规范社会力量兴办职业教育培训，鼓励发展股份制、混合所有制等职业院校和各类职业培训机构。建立公开透明规范的民办职业教育准入、审批制度，探索民办职业教育负面清单制度，建立健全退出机制。健全经费投入机制。加强职业教育办学质量督导评价。
	中共中央、国务院印发《中国教育现代化2035》	/还没有印发 到2020年，全面实现“十三五”发展目标。 建成服务全民终身学习的现代教育体系、全面普及高中阶段教育、职业教育服务能力显著提升、高等教育竞争力明显提升，形成全社会共同参与的教育治理新格局。 加快发展现代职业教育，不断优化职业教育结构与布局。推动职业教育与产业发展有机衔接、深度融合，集中力量建成一批中国特色高水平职业院校和专业。
	中共中央、国务院印发《加快推进教育现代化实施方案（2018-2022年）》	/还没有印发 深化职业教育产教融合。构建产业人才培养培训新体系，完善学历教育与培训并重的现代职业教育体系，推动教育教学改革与产业转型升级衔接配套。健全产教融合的办学体制机制，坚持面向市场、服务发展、促进就业的办学方向，优化专业机构设置，大力推进产教融合、校企合作，开展国家产教融合建设试点。建立健全职业教育制度标准，完善学校设置、专业教学、教师队伍、学生实习、经费投入、信息化建设等系列制度和标准，制定并落实职业院校生均拨款制度。建立国务院职业教育工作联席会议制度。 实施乡村振兴战略教育行动，大力发展现代农业职业教育，推进服务乡村振兴战略的高等农林教育改革，加快乡村振兴急需紧缺人才培养。 高起点高标准规划发展雄安新区教育，优先发展高质量基础教育，加快发展现代职业教育，以新机制新模式建设雄安大学。

注：黄色底纹为国务院文件；资料来源：教育部、中国政府网、东方财富证券研究所

图表 32：人力资源和社会保障部及国务院印发相关职业教育政策

年份	政策	主要内容
2008	《人力资源和社会保障部办公厅关于进一步加强民办职业培训学校管理工作的通知》	根据《中华人民共和国民办教育促进法》和《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》等有关规定 民办职业培训是我国民办职业教育的重要组成部分。 严格规范设立审批；严格规范异地办学；严格规范招生宣传和收费行为。 加强民办职业培训学校教育教学管理。、强化民办职业培训学校的监督和服务。
2010	《关于大力推进技工院校改革发展的意见》	落实《国家中长期人才发展规划纲要（2010-2020 年）》和《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》 当前和今后一个时期，技工院校改革发展的目标任务是，围绕经济社会发展和促进就业需要，加快培养一流技能人才和高素质的劳动者，逐步形成规划布局合理，办学理念先进，培养模式科学，服务社会功能显著，具有中国特色的现代技工教育培训体系。 到“十二五”末，全国技工院校学制教育在校生规模达到 500 万人（其中，高级技工、预备技师在校生规模达到 200 万人），毕业生就业率保持在 96%以上；面向社会开展各类职业技能培训年均达到 800 万人次。 地级以上城市都要建成 1 所符合当地经济发展需要的高级技工学校或技师学院； 全国建设 50 所示范性技师学院、200 所示范性高级技工学校、500 所示范性普通技工学校和 100 个示范性公共实训基地。 坚持高端引领：到“十二五”末， 技师学院的高级工以上在校生规模要达到 60% 以上，高级技工学校的高级工以上在校生规模要达到 50% 以上，技工学校每年开展社会培训人次应高于学制教育在校生数。 深入实施校企合作。推进一体化教学改革。规范高技能人才培养学制。 做好技工院校招生就业工作，加强基础能力建设。完善政策措施，加强组织领导。
	《国务院关于加强职业培训促进就业的意见》	健全职业培训制度： 建立以职业院校、企业和各类职业培训机构为载体的职业培训体系 ，大力开展就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训，贯通技能劳动者从初级工、中级工、高级工到技师、高级技师的成长通道。 大力开展就业技能培训：对农村转移就业劳动者和城镇登记失业人员，要重点开展初级技能培训，使其掌握就业的一技之长；对城乡未继续升学的应届初中毕业生等新成长劳动力，鼓励其参加 1-2 个学期的劳动预备制培训，提升技能水平和就业能力…… 强化职业培训基础能力建设；鼓励社会力量开展职业培训工作；完善政府购买培训成果机制。 完善职业培训补贴政策，加大职业培训资金投入，落实企业职工教育经费……
2014	《人力资源社会保障部关于推进技工院校改革创新的若干意见》	贯彻落实《国务院关于加强加快发展现代职业教育的决定》 当前和今后一个时期，技工院校改革发展的目标任务是：围绕实施人才强国战略、就业优先战略和创新驱动发展战略，以提高质量、促进就业、服务发展为导向，以立德树人和培养职业精神为根本，以提高职业技能为核心，以适应市场需求为目标， 坚持“高端引领、校企合作、多元办学、内涵发展”的办学理念，坚持学制教育与职业培训并举，深化办学体制机制改革，创新技能人才培养模式，全面提升技能人才培养能力。到 2020 年，基本形成专业结构适应产业发展、校企融合贯穿培养过程、课程教学体现工学结合、技能人才培养层次和规模与经济社会发展更加匹配的现代技工教育体系。 技工院校是国民教育体系和人力资源开发的重要组成部分。技师学院主要承担通过学制教育培养高级工以上技能人才任务，属职业教育高层次技能人才培养范畴。高级技工学校主要承担中级工、高级工培养任务，普通技工学校主要承担中级工培养任务，属中等职业教育。 突出高端引领，加大高技能人才培养力度。支持技师学院、高级技工学校扩大高级工以上学制教育规模，技师学院、高级技工学校高级工以上在校生规模要分别保持在 60%、50% 以上。 坚持技工院校校企合作基本办学制度；推进技工院校集团化发展。 实施以“招工即招生、入企即入校、企校双师共同培养”为主要内容的企业新型学徒制试点，鼓励技工院校与企业共同合作开展学徒培训，加快培养企业青年技能人才。支持行业企业、技工院校、社会组织按照“平等自愿、优势互补、资源共享、骨干带动”的原则，采取联合、兼并、股份制、纵向合作等多种方式，积极探索组建行业性、区域性技工教

		育集团。 着力加强专业建设；全面推进一体化课程教学改革。 加大政策支持，提升技工院校办学实力：各级人力资源社会保障部门要协调有关部门落实“地方教育附加费用于职业教育的比例不低于 30%”的要求，确保技工院校按在校生比例享受地方教育附加费政策。
2016	《人力资源社会保障部关于印发技工教育“十三五”规划的通知》	发展目标：到 2020 年技工院校>2000 所，技师学院 450 所，在校生规模 350 万人，开展就业培训>2800 万次。 布局更加合理：技工学校、高级技工学校、技师学院结构比例更趋合理，技师学院数量达到 450 所左右；技工院校学制教育规模达到 350 万人。 功能更加健全：增强技工院校社会服务功能，积极承担职业培训、企业新型学徒培养、就业创业指导、技师研修、技术攻关与交流、人才评价、技能竞赛、脱贫攻坚、国际交流合作等任务；技工院校每年开展职业培训保持在 500 万人次以上。 管理更加规范：人力资源社会保障部门等主管主办单位对技工教育的管理与服务职能进一步增强，技工院校内部管理机制不断完善，办学自主权进一步扩大。 质量持续提升：毕业生就业率保持在 97%以上，毕业生就业质量和用人单位满意度保持在较高水平。重点建设 100 所国家级示范性技师学院，200 所国家级重点技师学院和高级技工学校，打造一流技工院校。支持每所技师学院建设 3-5 个、每所高级技工学校建设 2-3 个一流专业。 坚持校企合作、高端培养和标准化发展等技工院校办学特色；力争实现全国技工院校 90%以上的专业实行校企合作培养模式，高级工班以上在校生力争达到 40%，开发完成 50 个左右技工院校主体专业国家技能人才培养标准和一体化课程规范。 技工院校法律和政策环境逐步改善，资金项目支持力度加大，院校地位及师生待遇逐步提高，努力实现与同类职业院校同等标准。
2017	《国务院关于印发“十三五”促进就业规划的通知》	依据《<u>中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要</u>》并明确部门分工 研究建立终身职业技能培训制度。加快推行工学一体、企业新型学徒制、“互联网+”等培训模式。 创新职业培训方式，实行国家基本职业培训包制度，规范管理，提高补贴标准，增强职业培训的针对性和有效性。完善职业技能培训财政资金补贴方式，对建档立卡贫困人口和非建档立卡的农村低保对象、贫困残疾人等符合条件人员，探索采取整建制购买培训项目、直补培训机构等方式，提高培训效果。探索建立重点产业职业技能培训需求指导目录制度，加大对指导目录内培训项目的补贴力度。建立国家职业资格目录清单管理制度，清单之外一律不得许可和认定职业资格，清单之内除准入类职业资格外一律不得与就业创业挂钩。构建科学设置、规范运行、依法监管的国家职业资格框架和管理服务体系。建立培训、鉴定、就业分工合作机制，以及培训信息发布、质量评价和保障机制。
2018	《人力资源社会保障部、国务院国资委关于深入推进技工院校与国有企业开展校企合作的若干意见》	贯彻落实《<u>新时期产业工人队伍建设改革方案</u>》、《<u>国务院办公厅关于深化产教融合的若干意见</u>》 主要任务：鼓励国有企业（含国有上市企业，下同）参与同企业主业发展密切相关、产教融合的技工院校办学，深化校企合作制度，全面推行校企协同育人。 完善校企合作办学制度；强化技工院校与国有企业合作关系；加强技工院校与国有企业人才的双向流动。 推动国有企业办技工院校改革：切实做好国有企业办技工院校改革工作；营造国有企业参与技工教育良好政策环境；持续完善国有企业办技工院校管理制度。 大力加强技工院校服务企业能力：着力提升技工院校服务企业技能人才培养培训能力；推动校企培训资源共享，积极开展生产性实习实训；创新教育培训服务供给，积极参与学习型企业建设。
	《国务院关于做好当前和今后一个时期促进就业工作的若干意见》	支持困难企业开展职工在岗培训。开展失业人员培训。放宽技术技能提升补贴申领条件。

注：黄色底纹为国务院文件；资料来源：人力资源社会保障部、中国政府网、东方财富证券研究所

图表 33：历年教育部工作要点之职业教育部分

	学历教育		培训	其他
	高中阶段教育	高等教育		
2000	扩大包括普通高中和中等职业教育在内的高中阶段的招生规模。加快中等职业教育的发展。促进普通高中、中等职业教育与高等职业教育的沟通与衔接。	坚持大力发展高等职业教育，使本科教育与专科教育、普通高等教育与高等职业教育有一个合理的结构。		把大力发展农村职业教育与成人教育作为新的增长点
2001	积极扩大普通高中规模。因地制宜地发展普通高中和中等职业教育，保持合理比例。把职业教育放在与普通教育同等重要的位置，尤其要加快农村地区中等职业教育的发展。以多种方式支持西部地区发展中等职业教育。	促使高等职业教育与普通高等教育协调发展。	大力发展各种职业教育和职业培训。	完善劳动准入制度，实行学业证书和职业资格证书并重的制度。
2002	进一步完善初、中、高等职业教育间的衔接。	继续大力发展高等职业教育。	重点做好面向新兴产业和现代服务业的职业培训、农民进城务工人员的培训和下岗工人的转岗培训。	加大《职业教育法》的执法力度，进一步强化行业、企业的责任，鼓励民间力量参与办学。 就业准入制度和国家职业资格证书制度。
2003				积极扶持农村地区、西部地区、少数民族地区的职业教育。 ，加强骨干示范性学校和专业的建设，。
2004	认真做好高中阶段教育事业发展规划，促进普通教育与职业教育协调发展。		广泛开展企业职工在职业余学习。	积极实施职业准入制度和职业资格证书制度(2001)。 实施"职业教育与培训创新工程"。加强与行业、企业和用人单位的合作。
2005	大力发展中职教育，积极扩大招生规模。促进公办和民办中职学校快速发展。	大力推进高等职业教育学制调整。	健全和完善农村职业教育和培训网络。重点推进农民工的继续教育和职业培训。	通过职业院校培养、企业自主培训、名师带徒、个人岗位提高相结合等方式，加快培养和培训各类技能型人才。
2006	优化职业院校资源配置和布局结构调整。		全国每个县重点办好一所职业教育中心	加强“双师型”教师队伍建设 全面推进职业教育实训基地建设。
	进一步扩大中等职业教育招生规模，确保扩招100万目标的实现。		积极发展面向农村的职业教育。	创新公办职业学校办学体制，走规模化、集团化、连锁化办学的新路子。 促进行业企业办学，鼓励和支持发展民办职业教育，完善政府主导、面向市场、多元办学的机制。
2007	在巩固中等职业教育扩大招生成果的基础上，继续扩招50万人，实现中职招生800万人的目标。		推进农村职业教育的“一网两工程”，实现农村劳动力转移培训和农民工培训超过3500万人，农村实用人才培训超过6000万人的目	组织实施职业教育的“四大工程” (即国家技能型人才培养培训工程、国家农村劳动力转移培训工程、农村实用人才培训工程、成人继续教育和再就业培训工程)。 深化公办职业学校改革，支持民办

			标。	职业教育健康发展（2006）。
	协调安排好中央专项资金，支持建设 320 个左右职业教育实训基地、200 个县级职教中心、200 所示范性中等职业学校、40 所示范性高等职业院校，全面推动职业院校改善办学条件，提高人才培养水平。			
2009	加快发展农村中等职业教育并逐步实行免费，开展农村中职教育免费政策试点。 扩大中等职业教育招生规模，实现年招生 840 万人的目标。	示范性高等职业院校单独招生考试改革。 支持以就业为导向的高职教育院校建设和改革。	健全县域职业教育培训网络，深入推进“一网两工程”（2005）。	推进职业教育集团化办学，促进民办职业教育健康发展（2006）。 “双师型”教师队伍（2005）
2010	启动中等职业教育改革创新行动计划。 重点发展中等职业教育，统筹普通高中与中等职业教育招生比例。 中等职业教育免学费（2009）	继续推进国家示范性高等职业教育院校建设计划。	支持办好涉农专业和农村职业教育。积极开展农业生产技术和农民外出务工技能培训。	研究制定职业院校全面推行“双证书”制度的政策措施。
2011	全面实施中等职业教育改革创新三年行动计划。分类指导中等职业学校和普通高中招生，大力发展中等职业教育，加快普及高中阶段教育。	推进地市级高等职业院校综合改革试点。 开展普通本科和高等职业教育分类入学考试试点。	健全覆盖县、乡、村的职业教育培训网络。 扶持民族地区职业教育发展。	“双师型”教师队伍（2005） 改革职业教育体制（2006/2007）。 启动新一轮职业教育实训基地建设。 健全职业学校教师实践和兼职教师聘用政策。 启动职业教育集团化办学的产权制度改革试点。
2012	加强中等职业教育、高等职业教育与职业培训的统筹管理和综合协调。			指导各地制定职业教育生均拨款标准。
	中等职业教育免费进程（2009）	高职教育入学考试由省（区、市）组织的试点。 普通本专科新增招生计划重点向中西部地区高校、民办高校和高等职业学校倾斜。		优化职业教育层次结构 印发实施关于推进职业教育信息化建设的意见。 加快发展面向农村的职业教育。
2013	确保中等职业教育招生规模与普通高中大体相当。	普通本科与高等职业教育分类考试。（2011） 推动各地建立高等职业学校生均拨款制度（2011）。	研究职业院校学历教育与职业培训相互沟通的制度。	全面推进建设现代职教体系。 印发推进职业教育集团化办学的指导意见。
2014	印发《关于加快西藏和四省藏区中等职业教育发展的指导意见》 完成第二批国家中职示范学校、国家示范（骨干）高职院校验收工作。推动职业教育生均拨款（2011）	高等职业教育分类招考（2012）。	以培养新型职业农民为重点，加快发展面向农村的职业教育。	改革创新高等职业教育，探索本科层次职业教育。 深化产教融合与校企合作。
2015	研制中等职业学校部分公共基础课课程标准。 第三批国家中职和高职示范校验收工作。推进职教示范专业建设。	探索制订职校学生进入高层次学校学习的办法。		加快推进现代学徒制试点。 实施中等和高等职业教育人才培养衔接行动计划。

2016	分类推进中职教育 免除学杂费 （2009）。	加快高职分类考试改革（2012）		开展职业院校教学诊断与改进工作。
	开展中等职业学校办学能力评估和高等职业院校适应社会需求能力评估，制订高等职业院校专业评估试点方案。		开展 县级职教中心综合改革试点 。	出台 职业教育校企合作促进办法 。
2017	对口帮扶新疆中职学校 。	完善高等职业教育考试招生制度（2012）	推进国家级农村职业教育和 成人教育示范县 创建工作。	引导社会力量举办职业教育（2006）。
	落实中等职业学校和高职院校生均拨款制度（2011）		大力加强职业培训。	职教产教融合工程（2014）。
2018	合理布局中等职业学校， 推动绝大多数城乡新增劳动力接受高中阶段教育 。		制订 服务乡村振兴战略 进一步办好农村职业教育和培训的指导意见。	启动 第二批中国特色现代学徒制试点 （2015）
				建设一批 示范性职业教育集团
2019	保持高中阶段教育职普比大体相当（2013）。	加快推进高职院校分类招考（2012）；打造 中西部高等教育振兴计划升级版		《 职业教育东西协作行动计划（2016—2020年） 》
				印发 职业学校校企合作促进办法 ， 推动有条件的行业企业举办职业院校 。
				建设一批 示范性职业教育集团 。
				深入推进东西协作（2016）。深化职业教育产教融合、校企合作（2014），开展 产教融合、1+X证书试点 。 全面推广现代学徒制 （2015）。

注：底纹、加粗为重要内容，括号内为早前提出相关表述的年份；资料来源：教育部，东方财富证券研究所

西藏东方财富证券股份有限公司（以下简称“本公司”）具有中国证监会核准的证券投资咨询业务资格
分析师申明：

作者具有中国证券业协会授予的证券投资咨询执业资格或相当的专业胜任能力，保证报告所采用的数据均来自合规渠道，分析逻辑基于作者的职业理解，本报告清晰准确地反映了作者的研究观点，力求独立、客观和公正，结论不受任何第三方的授意或影响，特此声明。

投资建议的评级标准：

报告中投资建议所涉及的评级分为股票评级和行业评级（另有说明的除外）。评级标准为报告发布日后3到12个月内的相对市场表现，也即：以报告发布日后的3到12个月内的公司股价（或行业指数）相对同期相关证券市场代表性指数的涨跌幅作为基准。其中：A股市场以沪深300指数为基准；新三板市场以三板成指（针对协议转让标的）或三板做市指数（针对做市转让标的）为基准；香港市场以恒生指数为基准；美国市场以标普500指数为基准。

股票评级

买入：相对同期相关证券市场代表性指数涨幅15%以上；
增持：相对同期相关证券市场代表性指数涨幅介于5%~15%之间；
中性：相对同期相关证券市场代表性指数涨幅介于-5%~5%之间；
减持：相对同期相关证券市场代表性指数涨幅介于-15%~-5%之间；
卖出：相对同期相关证券市场代表性指数跌幅15%以上。

行业评级

强于大市：相对同期相关证券市场代表性指数涨幅10%以上；
中性：相对同期相关证券市场代表性指数涨幅介于-10%~10%之间；
弱于大市：相对同期相关证券市场代表性指数跌幅10%以上。

免责声明：

本研究报告由西藏东方财富证券股份有限公司制作及在中华人民共和国（香港和澳门特别行政区、台湾省除外）发布。

本研究报告仅供本公司的客户使用。本公司不会因接收人收到本报告而视其为本公司的当然客户。

本研究报告是基于本公司认为可靠的且目前已公开的信息撰写，本公司力求但不保证该信息的准确性和完整性，客户也不应该认为该信息是准确和完整的。同时，本公司不保证文中观点或陈述不会发生任何变更，在不同时期，本公司可发出与本报告所载资料、意见及推测不一致的报告。本公司会适时更新我们的研究，但可能会因某些规定而无法做到。除了一些定期出版的报告之外，绝大多数研究报告是在分析师认为适当的时候不定期地发布。

在任何情况下，本报告中的信息或所表述的意见并不构成对任何人的投资建议，也没有考虑到个别客户特殊的投资目标、财务状况或需求。客户应考虑本报告中的任何意见或建议是否符合其特定状况，若有必要应寻求专家意见。本报告所载的资料、工具、意见及推测只提供给客户作参考之用，并非作为或被视为出售或购买证券或其他投资标的的邀请或向人作出邀请。

本报告中提及的投资价格和价值以及这些投资带来的收入可能会波动。过去的表现并不代表未来的表现，未来的回报也无法保证，投资者可能会损失本金。外汇汇率波动有可能对某些投资的价值或价格或来自这一投资的收入产生不良影响。

那些涉及期货、期权及其它衍生工具的交易，因其包括重大的市场风险，因此并不适合所有投资者。

在任何情况下，本公司不对任何人因使用本报告中的任何内容所引致的任何损失负任何责任，投资者需自行承担风险。

本报告主要以电子版形式分发，间或也会辅以印刷品形式分发，所有报告版权均归本公司所有。未经本公司事先书面授权，任何机构或个人不得以任何形式复制、转发或公开传播本报告的全部或部分内容，不得将报告内容作为诉讼、仲裁、传媒所引用之证明或依据，不得用于营利或用于未经允许的其它用途。

如需引用、刊发或转载本报告，需注明出处为东方财富证券研究所，且不得对本报告进行任何有悖原意的引用、删节和修改。