专题研究

**第三章 2016年广东省中等职业教育资助精准化模式研究**

**——以佛山市顺德区为例**

中等职业教育学生资助体系，是国家为保障家庭经济困难学生受教育权利，使他们掌握一技之长，“努力让每个人都获得人生出彩的机会[[1]](#footnote-0)”的一项系统性资助工作。广东省委省政府高度重视中等职业教育发展，着力提升职业教育服务产业升级能力。自2002年以来，广东学生资助根据国家的统一部署，按照“中央政策引导、地方统筹安排、积极稳妥起步、逐步推进实施”的原则，不断完善中等职业教育阶段各项资助政策，逐步分类推进中等职业教育免除学杂费，建立了主要以免学杂费、国家助学金、生活费补助为主的资助政策体系。2015年广东省委省政府印发《关于创建现代职业教育综合改革试点省的意见》（粤府〔2015〕12号），提出“到2018年，建成在国内外有较大影响力的现代职业教育综合改革先进省，形成具有广东特色、适应发展需要、基本达到世界水平的现代职业教育体系”。作为推动职业教育发展改革的重要措施之一，省委省政府高度重视中等职业教育阶段学生资助工作，连续2年将其列入广东省政府民生十件实事，并建立定期督办机制，推进民生实事落实。

本研究拟从广东省中等职业教育阶段资助现状出发，梳理当前中等职业教育阶段资助工作存在的困难与不足，以广东顺德地区中等职业学校开展资助精准化模式探索为例，总结该模式的实践经验，结合当前广东中等职业教育阶段资助工作的现实要求，分析资助精准化模式借鉴推广的可行性。

## 一、广东省中等职业教育阶段学生资助现状

**（一）免学费补助。**目前，广东省中等职业教育阶段免学费资助政策对象包括，中等职业学校全日制正式学籍农村籍（含县镇）学生、城市籍涉农专业学生和非涉农专业家庭经济困难学生（不含艺术类相关表演专业学生）、残疾学生。从2016年起省财政对地市属中等职业学校的免学费补助分担标准由原每生每年3000元提高到3500元补助给学校[[2]](#footnote-1)。提高标准后，中等职业教育阶段免学费补助资金较2015年增加了3.3亿元。根据《全国学生资助管理信息系统（中职资助子系统）》2016年12月份系统报表数据，我省中等职业教育学校数474所；在校学生90万人；国家免学费学生人数71.9万人，各级财政共投入25.2亿元，其中省级以上财政资金13.9亿元，市县财政资金11.3亿元；同时，地方政府、社会和学校等各项资助资金共计3340万元，资助学生21888人。

**（二）国家助学金。**国家助学金对中等职业学校全日制正式学籍一、二年级的残疾学生、涉农专业一、二年级在校学生和非涉农专业家庭经济困难一、二年级在校学生进行资助。资助标准从2015年春季学期起从每生每年1500元提高到2000元。2016年，享受国家助学金资助学生数8.8万人，各级财政共投入1.76亿元，其中省级以上财政资金1.01亿元，市县财政资金0.75亿元；

**（三）建档立卡生精准资助。**2016年，广东省落实省委省政府关于打赢扶贫攻坚战，实施教育扶贫的总体部署，实施建档立卡家庭经济困难学生精准资助，对建档立卡经济困难学生免除学杂费（不含住宿费）并提供生活费补助，在原有每生每学年2000元国家助学金的基础上，再给予每学年3000元生活费补助。

中等职业教育阶段阶段资助政策的逐步完善和标准提升，切实减轻了中等职业教育阶段贫困学生的家庭负担，使他们能无后顾之忧地投入到学习当中，促进了教育公平；推动了中等职业教育阶段教育发展，获得了社会各界的重视，更好满足了经济社会发展对高素质技术技能型人才的需求。尤其是针对建档立卡家庭经济困难学生的精准资助工作，对实施教育扶贫工程做出了积极推动。目前，我省中等职业教育阶段已基本建成“省-市（区、县）-校”三级资助工作体系，实施全过程精准资助工作机制，确保了中等职业教育阶段学生资助工作的有序开展，保障了资助工作的实效性。

## 二、广东中等职业教育阶段学生资助工作面临的困难

由于中等职业教育阶段资助面广、对象多、管理难度高，目前广东省中等职业教育学生资助工作还面临一些困难，影响了该阶段资助政策的实施效果。这些困难包括：

**（一）资助对象认定**

部分地区、学校未能制定家庭经济困难学生认定细则，认定工作存在标准认定不统一，部分中等职业教育阶段学校鉴定不严格。目前中等职业教育阶段资助覆盖范围广，其中以农村户籍、涉农专业为资助对象的认定工作易于操作。对家庭经济困难学生的认定各地各校在实际操作中存在不同程度的困难。一方面各地经济发展水平不同，难以应用统一的量化标准；另一方面学校在开展资助工作时，往往要求学生能够提供相关证明材料即可，而各地提供的证明材料样式不一，学校对证明材料难以核查真伪，对学生的家庭经济情况也不能做到实地核查，对认定结果较难做到规范、统一，严重的甚至会出现虚假申请，影响资助工作的精准性[[3]](#footnote-2)。

**（二）助学金发放**

少数经济欠发达地市的地方配套资金落实不够及时，导致中职学生助学金发放出现延迟，影响受助对象对政策执行透明度和满意度评价，使资助的实效性因此大打折扣；部分学校对发放流程缺乏监管，监督不严格；对发放后学生的跟踪反馈不足。中职学生大部分是未成年人，资助金发放到位后，若未能及时通知家长，则学生将助学金用于非理性消费的情况就有可能发生。

**（三）学生信息管理**

部分学校学籍信息管理存在不足，影响资助资金的准确发放。出现这些问题的原因在于，中等职业学校近年来普遍存在较高的学生流失率，这就要求学校应及时做好学籍信息、基础数据库与资助信息库的动态信息管理。但部分学校存在学籍管理不及时，未能及时剔除和更新学生学籍，也未能主动上报主管部门的情况，不能实时保证学籍库、基础数据库和资助信息库的“三库”统一，存在学籍重复甚至虚假学籍现象，影响了国家资助资金的准确发放。若学生学籍、资助信息管理不及时，可能导致资助资金多发而结余，不利于中等职业教育阶段资助工作规范化、精准化发展。

## 三、中等职业教育阶段资助精准化模式探索

精准资助是精准资助国家方略在学生资助领域的具体体现。建立精准资助工作机制，精准识别家庭经济困难学生群体，针对性开展资助已成为我国进一步提高学生资助工作水平的必然要求。新时期以来，中央及各级政府大力实施扶贫攻坚计划，开展精准资助，实施教育扶贫，对学生资助工作提出了新的要求。广东学生资助工作也围绕教育和扶贫中心任务，以精准助学为主线，以立德树人为统领，统筹协调，精细管理，不断提高学生资助水平，力求将“精准助学”贯穿资助工作全过程。2016年6月底，由教育部职成司和全国学生资助管理中心委派的联合调研组在广东地区实地调研中发现，顺德北滘职业技术学校在学籍库、基础数据库和资助信息库能做到及时更新，三个数据库名单完全统一，体现了较高的工作管理水平，获得调研人员的积极评价。同年12月，全国中等职业教育阶段精准资助经验现场推介会在佛山市顺德区召开，参会人员到顺德北滘职业技术学校、陈村职业技术学校进行了现场观摩。两所学校在精准资助工作上各有特色，卓有成效，所在顺德区中等职业教育阶段资助工作更是走在全省乃至全国前列，在中等职业教育阶段资助精准化模式探索中贡献了宝贵的经验，值得借鉴。

**（一）佛山市顺德区中等职业教育阶段资助工作经验做法**

**佛山市顺德区中等职业教育发展态势良好，精准资助管理体系建设完备。**2010年顺德区被国务院确立为职业教育体制改革试点地区，全区13所职业技术学校中，国家示范性中等职业学校3所，国家级重点职校7所，省级重点职校3所。2012年学年起，顺德区在全省率先实行中等职业教育阶段免费教育，减免优惠对象为全区中等职业教育阶段在读学生（不限户籍、年龄），并建立了全区精准资助管理体系。主要措施包括：一是由区教育局财务基建科负责学生资助管理工作，各职校成立学生学籍管理和资助工作小组，建立完善的资助工作组织体系，有效组织、宣传和落实学生资助；二是中等职业教育阶段免学费及助学金实行国库集中支付制，学校的公用经费和学生的助学金按时拨付，大大缩减中等职业教育阶段学校申请资金的时间，也确保了中等职业教育阶段免学费后学校的公用经费；三是要求各中等职业教育阶段学校专人负责维护学生学籍信息和资助信息，每月更新上报全国系统，实施多部门联动，有效维护学生信息系统，确保信息完备准确。

**（二）顺德北滘职业技术学校的资助工作模式**

顺德北滘职业技术学校以“精准资助”为核心，坚持“五化”（领导机构精细化、工作职责制度化、申请流程具体化、档案管理标准化、资金管理规范化）与“三位一体”（三个不同部门管理员负责的学校学籍系统、国家助学系统、年初统计系统的分工合作）相辅相成的做法，实现了学生资助工作的“七个零误差”的动态精准资助管理工作模式[[4]](#footnote-3)，即学籍系统学生录入信息的零误差、学籍系统学生人数与实现在校生人数的零误差、学籍系统与资助系统同步的零误差、资助对象认定的零误差、资助系统受助学生录入信息的零误差、资助系统受助学生人数在校生情况的零误差、资助系统受助学生资金发放录入的零误差。

**1.“五化”资助工作模式**

**（1）领导机构精细化**

通过校长办公会议讨论，要求成立校级国家助学金及免学费政策的领导机构，组建国家资助管理领导小组，并设立办公室，校长、德育副校长作为责任人，组员包括学校主管行政、系统管理专员、财务人员等，分工明确，建立起了明晰的责任体系，将各项工作落实到具体责任人。

**（2）工作职责制度化**

根据国家和省的文件精神，制定了《北滘职业技术学校学生资助管理制度》、《北滘职业技术学校学生资助工作档案管理实施细则》、《北滘职业技术学校学生资助工作档案管理办法》、《北滘职业技术学校中等职业教育阶段资助申请流程》等一系列校内规章，明确了国家资助金的标准、资助对象、申请与审核程序及发放程序等，工作规范有序。

**（3）申请流程具体化**

通过校内管理制度明确资助申请流程包括，政策宣传-资料收集-资格审查-资格公示-上报系统等五个步骤，每个步骤都进行精细管理，在细节上精益求精。例如在政策宣传上，新生（含中途转校生）入学后第一周，学校资助管理办公室通过班主任向学生开设资助专题班会课（或班会微课），将国家免学费、助学金政策以及学校资助管理制度向学生及时传达；在资格审查上，规定新学年第一周，学校资助办要核查学生资料的准确性，特别是审查清楚户籍性质属城市还是农村，核查准确后上交《新生户籍性质审核表》到区级审核。区审核无误后，安排下发免学费和助学金申请表接受学生申请。要求各班上交班级集体照与《国家免学费信息确认表》，两者人数必须一致，之后由班主任结合《国家助学金申请表》对享受国家助学金资格进行初审，学校资助管理办公室进行二审。

**（4）档案管理标准化**

学校开设资助工作档案室，专项用于存放受助学生档案资料。档案材料实行专人专柜管理，便于材料的收集、整理、归档。受助学生档案资料按年份、项目保存，并以纸质文件和电子档案材料形式同步存储。在资助管理实行标准化操作流程的基础上，采取了统一规格、统一标准的学生资助档案材料模版。对档案盒封面和脊面标签给予精确细致的规定，如学期、项目、册号等，利于档案保管。

**（5）资金管理规范化**

免学费申请上，每学期第一个月底，助学系统管理专员和学籍系统管理员将《国家免学费人数统计表》与《全日制正式学籍在校学生人数统计表》上报至顺德区教育局。顺德区教育局审核通过后，盖章留档。助学金申请与发放上，每学期最末一个月，资助系统管理专员将助学金发放数据提交财务人员（报账员），财务人员及时以书面报告形式向顺德区财政局有关部门提出助学金发放申请，待审批资金到帐后，根据《中等职业学校国家助学金管理暂行办法》有关规定，按时、足额将国家助学金发放到学生资助卡，并办理好相关签收手续。

**2.“三位一体”的资助工作模式**

在“五化”的基础上，顺德北滘职业技术学校还实行“三位一体”管理模式，确保了学校学籍系统、国家助学系统、年初统计系统的零误差，为精准资助提供有力保障。具体做法是：由分属三个不同部门的管理员分别负责学校学籍系统、国家助学系统、年初统计系统的管理工作，即专人专管一个系统，遵循“统筹规划、统一管理、分工协作、认真负责、信息共享”的工作原则，做到数据更新及时，确保数据无错漏。如负责学籍系统的管理员，工作职责是做好学籍系统的录入更新，尤其是学籍信息变更及学籍异动的及时常态管理，每月按时上报学籍月报表，做到“籍在人在，人走籍销；信息变更，及时处理；过程档案，二档（电子及纸质档案）一致”的信息采集和档案管理目标，从而保障学籍数据精准；资助系统管理员对班主任上报的班级户籍性质进行认定，对免学费、助学金受助学生的信息进行再次审核，每月上系统提交相关信息；年初系统的管理员负责再次核查班级人数，对退学、转出、转入的学生都进行标注，得出实际在校名册，这样便可以保证与学籍系统相一致。三个系统管理员分工合作，定期审核数据，互通信息，互相纠错，发现问题，及时解决，确保三个系统的零误差，从而实现精准资助。

**（三）顺德陈村职业技术学校的资助工作模式**

**顺德区陈村职业技术学校坚持“精准资助，一个不少”的理念，**根据学校实际情况，在组织机构、制度建设、政策宣传、信息管理、资金发放等方面进行个性的探索，从学生资助档案规范化入手，工作流程环环相扣，实现了管理精细化、资助精准化。主要做法包括：

**1.资助管理精细化**

学校成立国家资助管理领导小组，设立资助办公室，配备资助工作专员，建立完善的资助管理工作制度。校长作为第一责任人，组员包括学校主管行政、信息管理专员、财务人员，明确分工、部署好学校资助工作各个环节的负责人。制定《陈村职业学校学生资助管理办法》，为学校资助工作的顺利开展提供明确指引。校长作为第一责任人负有协调和监督的责任，定期召开资助工作协调会议，及时解决阻碍资助工作顺利开展的瓶颈问题；定期监督资助申请情况、评选情况、认定情况、公示情况、系统录入情况、资金发放情况和归档情况。

**2.资助精准化**

陈村职业技术学校通过建立“班级、学生资助管理部门、学校、顺德区”四级资助对象认定管理流程、严格档案管理、对学籍信息及时收集上报等做法，实现了“机制健全，流程精准”，“档案规范，管理精准”，“监控得当，信息精准”。例如，为确保资助对象的精准识别，学校建立四级资助对象认定管理流程，对助学金和免学费对象区分认定，对符合国家资助政策要求和符合地方扩面资助政策要求的对象分类报送，实施四级审核（班级初审、学校资助管理机构复审、学校资助工作领导小组再次复审、顺德区资助管理机构终审），确保资助认定对象的零误差；为实现学籍系统在校人数与实际一致，学校要求每月班主任定时上报《学生异动情况表》，学籍系统操作员根据《学生异动情况表》，到班级上核实学生人数，并实时在学籍系统中做更新处理，做到“人在籍在，人走籍销”确保学籍系统在校学生人数零误差；为确保学籍与资助系统信息一致，每月学籍系统操作员和资助系统操作员遵循“主动沟通、分工协作、信息共享、同步更新”的原则，加强比对，确保学籍系统与资助系统同步零误差；为确保资助资金发放准确，每月资助系统操作员通过认真比对财务人员提供的助学金发放流水记录和《助学金受助学生签领表》后，再将助学金发放情况录入全国学生资助管理系统，确保资助系统资助资金发放录入零误差。通过加强各个环节的精细管理，实现精准资助。

## 四、经验推广可行性分析

**（一）广东中等职业教育阶段资助特色模式总结**

通过分析顺德北滘职业技术学校、陈村职业技术学校资助精准化模式探索的做法和经验，综合广东中等职业教育阶段资助政策执行情况、成效，将广东中等职业教育阶段资助的特色模式概括为，以精准资助为主线，精细管理为基础的精准化资助模式，具体体现在：

**1.制度完备，探索创新。**广东省委省政府高度重视中等职业教育的发展，将实施中等职业教育国家助学金和免学费政策，作为推进广东省中等职业教育改革与发展的重要措施进行部署。省教育厅先后出台系列文件，对中等职业教育阶段资助工作的制度建设、政策落实、资金管理、信息管理、监督检查、宣传教育等各方面工作进行了详细部署与具体落实。各地进行政策落实时根据当地实际情况，在规范资助管理、扩大资助覆盖面等方面进行了不同程度的探索创新，丰富了该教育阶段学生资助工作的经验体系。

**2.健全责任体系，实施精细管理。**一是市（区、县）与各中等职业教育阶段学校设立体系健全、分工明确的资助工作领导机构，由专人分工负责资助工作的组织、宣传和落实。严格实行学校法人责任制，对资助工作人员进行系统培训，对中等职业教育阶段各班主任及学生加强资助工作培训及政策普及。二是管理上对各环节进行精细管理，严格要求，确保学生学籍管理、资格认定、资金发放等方面达到精准效果。

**3.提升信息化水平，强化监督检查。**一是在学校层面，通过实行学校学籍系统、国家助学系统、年初统计系统等信息系统专职专人分开管理，分工合作，定期审核数据，互通信息，互相纠错，发现问题，及时解决，强化了校内自我监督和检查力度；二是在市（区、县）层面，严格实行信息及时上报、定期更新机制，对学校资助工作进行动态管理和监督，确保资助工作的准确进行和资金的规范使用。

**（二）精准化资助模式应用推广可行性分析**

根据当前广东省中等职业教育阶段资助工作的实际状况，在全省乃至更大范围推广精准化资助模式经验，可以从工作认识、制度体系、技术支持三方面来分析其可行性。

**（1）工作认识层面，各级政府对精准资助的重要性和必要性都有深切认识，迫切希望学习精准资助的经验。**各级教育、财政、审计部门对资助资金的安全性、资助精准性十分重视，不断加大对学生数据和资金的核查清算力度，对各职校的精准资助工作提出了越来越高的要求。社会公众也对中等职业教育阶段资助工作高度关注，对资助的精准性、资助的公平性有着较高期望。推广中等职业教育阶段精准化资助模式，对各级政府、各职校是促进资助政策妥善落实、提升资助工作管理水平的有效机会和途径。

**（2）制度体系层面，各地各校贯彻落实省级政策规定，制订了完备、统一的资助政策和操作办法**。以顺德地区探索为先导建立的精准化资助模式来自本土实践，其所建筑的制度基础源于贯彻落实省教育厅、省助学工作管理中心各项政策规定，与当前各地各校现行资助政策体系相对统一。因此若进行应用推广不会存在较大制度阻碍。另外该特色模式所提出的操作化精细管理规范，对各地各校资助工作的薄弱之处能起到补充、完善的作用。

**（3）技术支持，各地区各职校应用全国资助信息管理系统，具备统一技术支持条件。**本文所述精准化资助模式的一大特点，就是借助不同信息系统，实现资助信息的精准管理以及动态监管。当前全国学生资助管理信息系统（中等职业教育阶段资助子系统）正式上线运行后，广东省中等职业教育阶段资助子系统的应用工作也全面展开。各地各校在学籍管理、资助信息维护、动态监管方面，拥有相同的技术条件。资助信息系统是各级教育部门、各校学生实施资助信息管理的重要平台，该系统实现了与学籍等系统的有效数据对接，推动了学生资助信息的共享和互通，能够动态跟踪学生资助信息变动情况，为精准资助提供了技术保障，也为推广应用广东中等职业教育阶段资助特色模式提供了坚实的技术基础。

## 五、结论与建议

总结以上研究分析，针对当前中等职业教育阶段资助工作中的不足之处，结合顺德地区精准化资助模式的探索经验，建议在以下方面进一步完善中等职业教育阶段资助工作，助力中等职业教育阶段资助工作精准化发展：

**（一）建立健全资助机构，加强资助队伍建设**

县级层面要进一步健全学生资助管理机构，学校也应严格执行政策规定，建立与县级对接的资助管理机构，并配备相应的专职工作人员，明确分工，加强业务培训，打造一支人力齐全、专业能力强、责任意识强的资助工作队伍。对资助工作中承担了大量一线工作的班主任、行政人员等进行业务培训，确保他们熟悉资助政策的各项规定和程序。

**（二）加强各级部门协调，确保资助资金及时发放**

资助资金由省、市各级财政、教育部门提前安排并做好配套资金方案，各级政府各部门应加强沟通协调，精准对接资金安排、划拨、拨付的时间节点，确保资助资金及时、准确地发放到家庭经济困难学生手中。对因学校原因延迟发放的，应建立反馈机制，及时了解并协调解决。

**（三）推广应用精准化资助模式先进经验，规范资助管理工作**

在进一步优化完善精准化资助模式运作经验的基础上，各级资助管理部门、各职校可学习借鉴顺德地区精准化资助模式的制度建设、流程建设、信息管理、审核监督机制等，并结合自身工作实际进行推广应用，提高资助工作的精准度。县级政府应严格要求各职校在学籍管理、资助信息管理上遵循统一规范，推广先进经验，改善各职校在学籍管理、资助信息管理上的不足之处；加强日常检查，强化中职学籍动态（变更与异动）管理，建立完善的报送制度，做到中职学籍月清月报常态化，确保资助政策投放、落实的精准度，以保证资助资金的使用效果。

**（四）加强监督检查，落实长效监督考评机制**

各级教育部门应制定长效监督和考评机制，要求各职校定期进行自查自评，同时对各职校资助工作进行定期监督检查。着力加大对资金安全的监管，加强第三方审计和绩效评价工作，对违法违规行为进行及时查处。除通报批评、及时追回财政资金外，应追究相关责任人的行政、法律责任。完善资助工作社会监督渠道与途径，各级学生资助工作部门、各职校应提供多种咨询途径，设立投诉热线或信箱，接受学生、家长的咨询、意见、投诉等。学校应定期对资助工作的开展进行总结，并借用公告栏、学校网络平台等发布，接受社会监督。

**（五）强化资助育人工作，加强资助激励作用**

在资助工作中，各级资助管理部门、各职校应转变资助工作理念，从单纯的经济资助转变为全方位的帮扶。对资助对象除了经济上的资助外，还要给予更多精神上的关爱，尊重，助其树立信心。通过加强对受资助学生的诚信教育、励志教育、感恩教育及心理健康教育等，培养自强、自尊、自信、自立的精神和能力，同时引导他们在自己力所能及的范围内帮助其他人，教育其知恩图报，反哺社会。对人格、学业表现优秀的学生，应更多予以表彰，树立榜样作用，激励受资助学生。

1. 教育部职业教育与成人教育司.中等职业教育改革发展的思路与举措[EB/OL]. (2017-04-06)[2017-07-29]. http://www.moe.edu.cn/jyb\_xwfb/xw\_fbh/moe\_2069/xwfbh\_2017n/xwfb\_170406/170406\_sfcl/201704/t20170406\_301933.html [↑](#footnote-ref-0)
2. 广东省技工教育在线网站。广东省财政厅 广东省教育厅 广东省人力资源和社会保障厅.关于调整中等职业教育免学费政策的通知.［EB/OL］。（2015-04-15）［2017-07-28］。http://www.gdhrss.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/jgjyzx/zxdt/201504

   /50644.html。 [↑](#footnote-ref-1)
3. 刘银凤.中等职业学校学生资助政策实施效果研究.[D].广州大学,2016. [↑](#footnote-ref-2)
4. 全国学生资助管理中心网站。中等职业教育阶段精准资助经验现场推介会情况报告［EB／OL］.（2017-02-06）［2017-07-28］。<http://www.xszz.cee.edu.cn/liluntantao/2017-02-06/2842.html>。 [↑](#footnote-ref-3)