

兰瑞智库战略决策研究



兰瑞智库

Runwaysys

2021年10月18日 星期一

政策观察

Policy to observe

主办：兰瑞智库经济战略研究中心
网址：<http://www.runwaysys.com>
全国客服热线：4001182162
E-mail：runwaysys@163.com

欢迎关注
兰瑞智库
官方微信平台
(RUNWAYSYS888)



目 录

| | |
|--------------------------|----|
| 【房地产“两维护”释放了什么信号？】 | 2 |
| 一、首次提及房地产“两维护” | |
| 二、房地产行业基本面较差 | |
| 三、为何提出“两维护”？ | |
| 四、如何理解两个“维护”？ | |
| 五、有何深意？ | |
| 【意外险新规促进市场长期健康发展】 | 12 |
| 一、前言 | |
| 二、《办法》出台背景 | |
| 三、《办法》解读 | |
| 四、《办法》有利于意外险市场长期健康发展 | |
| 【现代职业教育迎来系统全面支持政策】 | 19 |
| 一、前言 | |
| 二、政策背景 | |
| 三、现代职业教育地位空前之高 | |
| 四、《意见》支持政策更加系统全面 | |

【房地产“两维护”释放了什么信号？】

目录

- 一、首次提及房地产“两维护”
- 二、房地产行业基本面较差
- 三、为何提出“两维护”？
- 四、如何理解两个“维护”？
- 五、有何深意？

正文

一、首次提及房地产“两维护”

近期召开的中国人民银行货币政策委员会 2021 年第三季度例会在谈到房地产市场时，提出了“两维护”，即维护房地产市场的健康发展，维护住房消费者的合法权益。这是近年来央行货币政策委员会季度例会上首次提及房地产市场，尤其是在近一段时间房地产市场信用风险事件增多的背景下，引发市场的高度关注。

另外，央行、银保监会联合召开房地产金融工作座谈会，重申“房住不炒”，再次提及“两维护”，要求金融机构要按照法治化、市场化原则，配合相关部门

和地方政府共同维护房地产市场的平稳健康发展，维护住房消费者合法权益。

此次会议由人行行长易纲主持，副行长潘功胜、银保监会副主席周亮、肖远企出席、住房城乡建设部、证监会相关部门及 24 家主要银行负责参加会议。这足以证明国内房地产企业经营环境深受国家重视及关注。

二、房地产行业基本面较差

首先看看房地产行业的基本面。

楼市销售，成交降幅持续扩大。

“金九银十”本是楼市传统的销售旺季，但从 9 月份成交来看，楼市却正在加速降温。据中指院数据，9 月一线城市成交面积整体降幅为 39.1%。

另据国家统计局数据，8 月全国商品房销售金额同比下降 18.7%，降幅环比扩大 11.6%，销售面积同比下降 15.6%，均价同比下降 2.5%，楼市已经全方位回落。

展望未来，业内普遍认为四季度销售下滑的势头还将延续。消费者预期房价下降选择观望，房企资金链断裂事件引发对期房烂尾的担忧，进一步降低了购房意愿。

由于按揭贷额度不足，二手房市场变冷，楼市销售下行已经进入“自强化进程”。

土地市场，行情迅速逆转，多数房企躺平，少数央国企躺赢，流拍明显增多。

据克而瑞统计，自 8 月末重点 22 城启动二轮集中供地后，整体流拍率高达

25%以上。不仅这 22 城，8 月百城供地成交面积同比降低 41.7%，整体流拍率达 30.4%，创下 2008 年金融危机以来的新高。

拿地结构中，具有显著融资优势的央国企成为拿地主力。比如，第二批已供地城市中成交还不错的深圳，成交 21 宗地块中，有 16 宗被央国企收入囊中。

大型房企信用事件，使得民营房企融资难度加大；购地自有资金来源审查及预售资金监管加强，叠加销售预期下滑，民企拿地意愿不足。

融资方面，房企净融资规模大幅下降，金融机构投放“厌恶”情绪上升。

据天风证券数据，将房企各融资渠道数据加总，上半年房企净融资仅 1404 亿元，相比于 2019 年上半年的 14988 亿元和 2020 年上半年的 8371 亿元，降幅明显。

今年上半年，银行新增信贷投放中，投向房地产的占比下降至 18.9%，同比下降 5.8%；截至上半年末，投向房地产业的信托资金余额为 2.08 万亿元，同比下降 16.94%。

另据贝壳研究院数据，今年前 8 月，房企境内外债券融资规模累计约为 6999 亿元，同比下降了 21%。

随着大型房企违约事件的发生，金融机构对房企厌恶情绪上升，弱资质房企融资更加艰难。且连日来，花样年、海伦堡、新力控股、建业地产等多家房企被下调信用评级，再融资压力山大。

对资质比较弱的房企来说，供应商可能会收紧供应敞口尤其是赊销敞口，这可能使得房企资金链压力雪上加霜，可能延缓项目施工进度，并进一步对销售带来负面影响。

三、为何提出“两维护”？

由上文房地产行业基本面可以看出此次“两维护”提出的原因。

“两个维护”信号发出，其实也是今年以来房地产行业几次调控后的“回暖”，这一切可能还要从恒大事件说起。

原因 1：恒大事件

2021 年 8 月 19 日，人民银行、银保监会相关部门负责同志约谈恒大集团高管。人民银行、银保监会指出，恒大集团作为房地产行业的头部企业，必须认真落实中央关于房地产市场平稳健康发展的战略部署，努力保持经营稳定，积极化解债务风险，维护房地产市场和金融稳定；依法依规做好重大事项真实信息披露，不传播并及时澄清不实信息。

恒大从今年以来财务状况陷入危机，截止六月底，中国恒大公开的负债为 1.97 万亿。作为中国房地产的龙头企业，恒大的问题也让房地产行业陷入一种危机感：房地产是不是不行了？

再加上今年初以来的一系列政策调控，都让人们认为房地产行业已经开始走向下坡路。于是在第二轮集中供地后多地出现了流拍现象。许多开放商不敢轻易拿地，进入观望状态。

原因 2：三条红线、两道红线

两道红线：

2020 年最后一天，央行、银保监会宣布对金融机构的房地产贷款实施集中管理，银行分为中资大型银行、中资中型银行、中资小型银行和非县域农合机构、县域农合机构、村镇银行共五档。不同体量的银行房地产贷款占比和个人住房贷款均设有“红线”，自 2021 年 1 月 1 日起开始实施。

截止 7 月末，房地产贷款占比同比下降 0.95%，房地产信托余额比例同比下降 15%。9 月 7 日，中国银保监会新闻发言人在回应房地产金融监管工作时表示，今年前 7 个月，银行业房地产贷款同比增长 8.7%，增速创下 8 年来新低。

银行按揭贷款有名额限制，房企融资成本极高。银行没指标，按揭款回不来，谁还敢轻易拿地？

三条红线：

7 月底，住建部等八个部委联合发布关于持续整治规范房地产市场秩序的通知》（以下简称为 55 号文），要求因城施策整治房地产开发、销售、住房租赁、物业服务领域的市场秩序。也就是“三条红线”。

所谓“三条红线”，其实就是央行和住建部限制开发商融资采取的相关政策，具体指的是房企“剔除预收款后的资产负债率大于 70%；净负债率大于 100%；现金短债比小于 1 倍。”这表明房企在融资层面将会有更加严苛的要求。

同时拿地销售比是否过高、经营性现金流情况两个方面也将作为监管机构考察的重要指标，央行据此对房企按“红-橙-黄-绿”四档管理。如果房企的负债率

过高，那么后期的拿地就会受到限制。

在“三条红线，两道红线”的影响下，下半年以来，根据中指院数据，一二三线城市单月成交量环比均出现不同幅度下滑。其中一线城市环比下降了14.8%，二线城市下滑5.7%，三线城市下降了14%。尤其是南京、苏州、惠州等城市降幅均超过20%。

同比方面，一线城市的广州和深圳降幅分别为22%和16%，北京和上海则分别同比上升了54%和16%。二线城市7月成交量同比有小幅上升，但南京、武汉、佛山等热点城市的成交均有较大幅度的下跌。

房企拿地后本身可以通过预售的方式可以迅速回款，再接着盖楼。但在两项宏观调控影响下，房企回款周期变得更加漫长，出现流动性风险。这对很多实力不够雄厚的开发商来说是个巨大的挑战，因此很多城市的房地产行业也“逐渐转冷”，出现多地流拍现象。

四、如何理解两个“维护”？

近期，国内房地产行业受关注程度较高。一方面，多数城市市场活跃度明显回落，市场调整压力增加；另一方面，受监管政策影响，房企回款节奏受到较大影响，部分房企经营压力增加。本次央行货币政策例会首提房地产，释放维稳信号，响应了中央对下半年“稳中求进”的工作基调，坚持房地产市场稳字当头，维护房地产市场的健康发展和住房消费者的合法权益，对当前稳定市场预期、提振市场信心将发挥重要作用。

此次政策表述，提及了合法权益的内容，应该是一个相对笼统的概括。分解来看，包括两种合法权益。

第一、正常的购房合同签约后，信贷应该及时跟进，而不是拖沓。这种情况近期非常明显。各地信贷政策收紧后，一些在途交易合同面临影响，信贷审批不及时，导致合法购房权益受损害，这和贷款额度过紧有关。

第二、鉴于近期房企债务问题较多，楼盘有烂尾的可能，那么要保障住房的及时交付。否则一边偿还贷款，一边又承受烂尾的风险，这对于购房者是不公平的。所以要求房企保障住房的及时竣工和交付，保障按揭贷款购房者的合法权益。

五、有何深意？

有人说，此时提“两维护”表明了国家对房地产市场调控政策的转向，真的是这样吗？那么，央行此时提出对房地产业的“两个维护”到底蕴含何种深意？

首先，对房地产业信贷调控应采取有所区别的原则。

就是要求银行金融机构要看到中国经济大局，充分把控宏观经济金融形势，采取“有保有压”的调控政策，确定信贷支持不是全面收紧；尤其要消除不顾实际在调控中采取“一刀切”的简单粗暴的调控方式。

对于信用好、抗风险能力强、管理严格规范的房地产企业该信贷支持的还得继续支持，消除不问青红皂白全部抽贷、压贷和断贷等不负责任的行为，避免因信贷规模盲目压缩人为加大房地产企业的风险。

对于资金实力弱、抗风险能力差的房地产企业，就应该断然采取收缩信贷规

模的调控措施，将有限信贷资金投放到有发展前途的房地产企业身上。

只有这样，才能使我国房地产业出现一种积极可喜的变化，就是淘汰规模小、实力弱、资质差的中小房企，让房地产企业之间不断实现兼并或整合，使整个房地产业实现生态化。

让有实力、有资质的房地产企业脱颖而出，确保我国房地产业健康可持续发展，为中国经济稳健发展做出贡献。

其次，对房地产业调控应确保不发生金融风险。

对房地产业调控是中央政府一以贯之的态度，坚持“房企不炒”也是中央政府调控的最终目标。

但如何落实好中央政府有关房地产业调控的政策精神，是具有高深的金融学问的，需要各级政府以及银行金融机构的深入研究与广泛讨论，切忌一知半解，尤其消除片面或曲意理解行为。

这需要银行金融机构加强对当前房地产业面临的现状以及发展动态的研究，在信贷规模调整或发行债券融资等方面不能脱离实际，坚决消除片面追求房地产业调控速度。

或盲目下达调控指标的做法，一切金融调控措施要在不触发房地产业经营风险、不会引爆金融经济危机的前提下进行。

否则，只顾调控速度或只求完成调控任务，随意压缩房地产企业信贷规模，房地产业就有可能陷入不利发展状态，就会促使房地产业步入恶性循环怪圈。

不仅会影响房地产业健康可持续发展，更会影响广大购房者利益和中国经济的增长。

再次，对房地产业调控要均衡各方利益。

不管承认与否，目前房地产业都成了中国的一大支柱产业，其牵涉的面很宽，涉及的上、下游产业链条较长，房地产业能否健康发展实际上也关系到当前中国经济能否健康增长和高质量发展。

要深刻明白，如果中国房地产业出了问题，或者说全面陷入了危机，其带来的社会危害是相当之大的。

由此，在房地产业调控上，银行金融机构要始终明白房地产业对于当前中国经济发展的重要意义，消除一些想当然的调控倾向，把支持房地产业健康可持续发展当着平衡各方利益的重要抓手：

一是把房地产业调控避免陷入危机当着稳定中国产业经济的重要途径。

因为房地产业稳健发展，对其上下游产业比如钢材、水泥以及其他建材都会带来较强的拉动效应，对于稳定社会就业都将带来很多的好处。

二是把房地产业调控当成保护人民利益的重要手段。

就是银行金融机构调控房地产业应高度重视购房者的利益，不能不顾购房者利益盲目加大调控措施，使房地产企业的资金断链，进而影响房地产业按期交楼而使购房者合法权益得不到保障。

如果形成这样的结局，中国房地产业的调控就是不成功的，调控措施也是不可持续的。

三是把房地产调控当成维护地方政府利益的重要方向。

就是银行金融机构在制订信贷调控措施上，要在充分确保地方政府利益基础上进行，使政府在房地产业调控上各种利益不受到损害，调动地方政府调控房地

产业的积极性。

如果信贷规模调控过严或调控措施不切合实际，使地方政府利益受到伤害，就有可能导致地方政府调控不积极或者消极应付现象的发生，最终使调控难见成效，调控目标落空。

四是把调控房地产业当好确保房地产业健康发展的使命。

就是确定金融调控的目的不是将所有房地产业搞垮，而是通过灵活信贷调控或实施有差别的金融服务，使该得到支持的房地产企业能够得到支持而搞活。

目前大型头部房企比如恒大就存在着较大的债务违约风险，如果调控措施不能面对实际，而是盲目追求过高的速度，则有可能让更多的房企陷入债务危机，其结果会让中国经济陷入更大的被动局面，有可能引爆金融危机。

由此，维护房地产市场的健康发展确实是一个重大金融课题，需要各银行金融机构、各级政府部门领导认真破解，仔细权衡各方面的利益关系，找到房地产调控与房地产业健康发展的平衡点，为中国经济稳健运行奠定基础。

[Top](#)

【意外险新规促进市场长期健康发展】

目录

- 一、前言
- 二、《办法》出台背景
- 三、《办法》解读
- 四、《办法》有利于意外险市场长期健康发展

正文

一、前言

为贯彻落实《关于加快推进意外险改革的意见》（银保监办发〔2020〕4号）文件精神，深化保险业供给侧结构性改革，为进一步规范意外伤害保险经营行为，推动意外伤害保险业务高质量发展，10月13日，银保监会正式下发《意外伤害保险业务监管办法》（以下简称《办法》），《办法》将于2022年1月1日起施行。

《办法》主要从产品管理、销售管理、信息管理与披露、监督管理等四方面加以规制，统一了产险、寿险公司意外险业务监管口径。

《办法》体现了提高意外险经营门槛，禁止高佣金野蛮竞争的监管立场。总体来看，《办法》要求保险公司压低意外险附加费用比例，提高保险公司在信息

披露和销售管理上的经营成本,将使不计成本打价格战的险企面临更大的合规压力。

二、《办法》出台背景

一般来讲,由于意外险杠杆较高,且保障因意外事故发生造成的伤残和身故,甚至医疗费用等,属于最底层的保险配置。

随着,人们健康意识的不断加强,对保险产品需求也日益增长,意外险作为最基础的保险配置社会需求更为广泛,近年保费快速增长。

数据显示,2020年,意外险保费收入达到1174亿元,理赔金额达316亿元。今年前8个月,财险中的意外险保费收入409亿元,同比上升20.6%;人身险中的意外险原保费收入为404亿元,同比下降7.6%。

意外险快速发展的同时,暗藏其中的风险也在逐渐暴露。

比如,火车票、机票代销平台都曾曝出强制搭售意外险的情况。在部分地区,银行借款人意外险、乘意险、旅游意外险,手续费率高达50%以上,航空意外险渠道费用甚至高于90%。

此外,购买借款人意外险,对于不少有借贷需求的消费者而言,也并不陌生。

所谓借款人意外险,是指与金融机构订立借款合同的借款人作为投保人和被保险人,放贷机构作为受益人,当被保险人遭受意外伤害事故死亡或残疾时,保险公司向受益人给付保险金的商业保险行为。

2019年下半年,银保监会曾连续开展现金贷等网贷平台意外险排查和借款

人意外险清理整顿工作,并针对排查清理工作和现场调查发现的突出问题对部分公司采取了监管谈话、公开通报批评等措施。

在清理整顿过程中,有的公司通过团体意外险模式延续与现金贷平台合作,由现金贷平台为其借款客户投保团体意外险,但实际上最终由借款人买单;有的公司产品费率明显异常;有的公司专业中介渠道手续费比例超过 50%。

此外,一些中小微企业或个人在申请贷款时常常被银行要求投保高价意外险,变相提高贷款利率,加重中小微企业和个人负担。针对此类情况,银保监会曾对多家银行、保险公司进行处罚。

意外险领域的骗保骗赔现象也屡见不鲜。畸高的佣金,还诱发部分营销人员为获取佣金,假借他人身份购买意外险,在获得佣金后再进行退保的行为,严重扰乱市场秩序。而这些乱象的发生,不仅扰乱行业健康发展,也给消费者增加了额外成本。《办法》要求,保险公司在开展意外险业务时,应严格遵守法律、行政法规以及各项监管规定,遵循保险原理,准确把握回归本源、防范风险的总体要求,不得损害社会公共利益和保险消费者的合法权益。

三、《办法》解读

1、不合规产品将被逐步淘汰或可能受到处罚

为了解决此前市场上存在的赔付率低、费率浮动范围大、佣金畸高等突出问题,监管部门深挖问题根源,从制度上有针对性地治理。《办法》要求保险公司

在厘定保险费时，应符合一般精算原理，采用公平、合理的定价假设，通过强化意外险精算监管、建立与赔付情况挂钩的费率调节机制、完善意外险定价回溯制度、规范意外险费率浮动上下限和浮动依据等手段来动态调整意外险费率的合理程度，所以未来，定价不合理、不合规的产品则将被市场淘汰甚至衍生负面舆情。

2、强化信息披露力度

对负面清单中的行为强化监管问责的同时，《办法》还强化了信息披露力度。

其中，对年度保费收入超过 500 万元的意外险产品，要求保险公司按产品披露保费收入、赔款金额、综合赔付率等相关信息。按照先个险后团险、先试点后全面的原则分阶段披露，分步推进意外险经营数据、合作机构、赔付率以及典型案例等相关信息披露，逐步扩展险种范围，细化数据维度。2023 年首先披露个人意外险经营情况，以及按产品披露航空意外险、借款人意外险、旅行意外险、交通工具意外险等试点险种经营数据；2024 年按产品披露所有年度保费收入超过 500 万元的个人意外险产品的经营数据以及团体意外险的经营情况。

强化信息披露将会促使保险公司合理为意外险产品定价，抑制意外险产品过高定价现象，同时也会抑制佣金畸高的现象。

要求保险公司按产品披露保费收入、赔款金额、综合赔付率等相关信息能够让消费者更清晰地知道相关意外险业务经营实际情况，较准确评价保险公司定价的合理性，规范保险公司的经营行为，保护消费者的合法利益。

3、意外险佣金费用必须符合报备水平

为了引导保险公司合理支付佣金费用,降低产品价格,更好地让利于消费者,以解决部分意外险佣金畸高等乱象问题,《办法》要求各保险公司报备佣金费用率上限。如果保险公司实际支付的佣金费用率超出报备佣金费用率,将被依法追究相关责任,同时可能引发负面舆情。

4、明确经营管理的“负面清单”

综合意外险市场销售经营过程中存在的不规范问题,《办法》列明九类禁止性行为,包括强制搭售、捆绑销售等。

《办法》指出,保险公司开展业务活动不得存在以下行为:

- (1) 直接或通过保险中介机构、其他机构强迫消费者订立保险合同;
- (2) 在非保险类商品或服务上向不特定公众捆绑销售意外险;
- (3) 通过无合法资质的机构、未进行执业登记的个人销售意外险;
- (4) 委托保险公司经营区域外的保险中介机构或个人销售意外险,根据相关规定开展的互联网人身保险业务除外;
- (5) 夸大保险保障范围、隐瞒责任免除、虚假宣传等误导投保人和被保险人的行为;
- (6) 混淆意外险与责任险,扰乱市场秩序,如通过特别约定改变保障范围,或未经被保险人或受益人授权将意外险赔款直接支付给事故责任方等;

(7) 通过保险中介机构为其他机构或者个人谋取不正当利益，或虚构中介业务套取资金；

(8) 对保险期限一年及以下的意外险，距保单到期日前间隔 60 天以上预收下一保单年度保费；

(9) 向特定团体成员以外的个人销售团体意外险。

5、其他

除上述内容外，《办法》还有以下规定值得关注：

(1) 统一监管力度：保险公司委托保险中介机构开展意外险业务违反《意外险办法》有关规定的，银保监会将对保险公司和保险中介机构同查同处，同类业务保持统一的裁量标准。

(2) 新产品自即日起即应遵从新规。虽然《办法》系于 2022 年 1 月 1 日起实行，但是《办法》亦明确规定，自本办法发布之日起至 2021 年 12 月 31 日，新报送审批或备案的意外险产品须严格遵照《办法》之要求执行。

(3) 整改过渡期。《办法》发布前已经审批或备案的意外险产品，第十条（连续三年内平均赔付率低于 50% 的产品费率整改义务）、第二十一条（费率调整的信息通知义务）及第二十五条第六款（未尽到费率调整义务的法律责任）规定从 2023 年 1 月 1 日起执行，不符合其他规定的，保险公司应于 2022 年 6 月 30 日前完成整改。

四、《办法》有利于意外险市场长期健康发展

中长期看，《办法》有助于进一步完善意外险费率市场化形成机制，规范意外险市场秩序，促进意外险市场长期健康发展。具体来看，对市场的影响主要体现在以下几方面：

一是产品费率更加科学。与赔付情况挂钩的费率调节机制的建立，将逐步淘汰赔付率过低、定价明显不合理的产品，使意外险价格充分反映历史数据、行业经验和市场供求关系。

二是佣金费用率更加合理。意外险赔付率等经营信息分阶段的公开披露和佣金费用率备案制度的实施，有助于推动保险公司合理支付佣金费用，更好保障消费者权益。

三是市场秩序进一步规范。通过销售行为“负面清单”以及强化监督问责，搭售和捆绑销售、销售误导等突出问题将得到有效遏制，意外险市场秩序得到进一步整顿和规范。

[Top](#)

【现代职业教育迎来系统全面支持政策】

目录

- 一、前言
- 二、政策背景
- 三、现代职业教育地位空前之高
- 四、《意见》支持政策更加系统全面

正文

一、前言

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》（以下简称《意见》），并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

职业教育是国民教育体系和人力资源开发的重要组成部分，肩负着培养多样化人才、传承技术技能、促进就业创业的重要职责。今年4月，全国职业教育大会召开。习近平总书记对职业教育工作作出重要指示，强调加快构建现代职业教育体系，培养更多高素质技术技能人才、能工巧匠、大国工匠。《意见》的出台，是贯彻落实习近平总书记重要指示精神的具体举措，为推动现代职业教育高质量

发展提供了“说明书”和“操作手册”。

《意见》主要目标是，到 2025 年，职业教育类型特色更加鲜明，现代职业教育体系基本建成，技能型社会建设全面推进。办学格局更加优化，办学条件大幅改善，职业本科教育招生规模不低于高等职业教育招生规模的 10%，职业教育吸引力和培养质量显著提高。

到 2035 年，职业教育整体水平进入世界前列，技能型社会基本建成。技术技能人才社会地位大幅提升，职业教育供给与经济社会发展需求高度匹配，在全面建设社会主义现代化国家中的作用显著增强。

二、政策背景

我国对于职业教育扶持之迫切，主要还是源于目前劳动力人口结构的严重失衡现状所产生的。一方面，中国经济正在快速转型以期实现可持续发展。中国正在从投资和制造拉动经济发展的模式，转向以消费、服务和创新为驱动的模式对技能和人才的需求也因此发生变化。而上一代人对于新型技能掌握的缺乏与年轻一代回避职教，在无论是以重复性体力劳动为代表的制造业岗位，还是需要数据输入和验证等基本认知技能的服务业岗位，产生了断层与巨大劳动力缺口。

而另一方面，截至今年 2021 年 3 月，我国技能劳动者拥有已经超过 2 亿人，占到就业总量的比例从前几年的 20%提高到了 26%，其中高技能人才超过 5000 万人，占技能人才总量的比例达到 28%，是我国就业的结构性矛盾仍然突出，同时距离我国的劳动人口规划仍具有明显差距。以国务院三年规划计，截至今年 3

月，仍还有 400 万人的缺口。为此国家近年一直在持续给予利好政策扶持，预计该趋势仍维持并会呈现加速态势。

三、现代职业教育地位空前之高

“十四五”期间，我国经济社会发展将“以推动高质量发展为主题”“统筹发展和安全”“加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”“坚持把发展经济着力点放在实体经济上”。面向完整产业链条，职业教育在推动经济高质量发展中的地位与作用不可替代，服务和影响着整个社会，因此受到国家的高度重视。

1、职业教育是与社会直接接口的教育

职业教育是直接面向社会、对接岗位需求的技术技能教育，与高等教育共同构成了年青一代通往工作的“双车道”。即面向高质量发展的要求，未来基础教育毕业生不宜再直接进入社会劳动力市场，而必须经过职业教育或高等教育环节。

基础教育的作用顾名思义是“奠基”，不是为直接进入职场服务的。过去的确存在着大量义务教育阶段或普通高中毕业生直接进入工作岗位的现象，但这种情况只能适应粗放型发展阶段，是不符合现代产业分工要求的。年轻人经过职业教育或专业教育，有序进入劳动力市场，是经济社会高质量发展的基础。

目前，我国高等教育已经进入普及化阶段，但仍有一半左右的人群不能接受

高等教育，需要及时就业，这一庞大的人群应该经过良好的职业教育环节。同时还要看到，2020年高职(专科)招生483.61万人，占普通本专科招生人数的52.9%，占据半壁江山。此外，还有本科高职及转型高校、独立学院等直接或间接的职业教育成分。巨大的人群、独特的功能、旺盛的需求，决定了职业教育的不可替代性。

2、职业教育质量决定着产品质量的高低

职业教育在产品实现过程中发挥着重要作用，是产品质量的基本保证。成熟的现代产业离不开发达的职业教育。

较之于传统产业对自然资源的依赖，现代产业更加依赖科学创新和技术进步。现代产业的先导靠创新，新型产业的兴起需要创新并通过技术实现与形成产品达成，这一过程与高等教育的人才培养及科研服务紧密相连。但产业的繁荣过程，最终要靠满足市场需求的众多有质量的产品来形成和体现，优异的产品质量离不开工匠精神，必须依靠大量的技术技能应用型人才。

3、职业教育是现代社会的民生基础

职业教育传播着生存和劳动的基本技能，涉及社会的各行各业，服务的对象面大量广，是一个基本的民生议题。

现代产业是以科学技术为基础向前发展的，现代社会的复杂性越来越强并逐

步走向智能化。现代科技如“水”和“电”，是社会的基础性环境性要素，现代“文盲”将是信息化智能之盲。因此，现代社会民生的底部在抬高，覆盖领域在增加，覆盖人群在扩展。职业教育过去就是个民生问题，将来更是重要的民生议题，并在新时代教育的民生性作用发挥上更加显现主导地位。职业教育不仅通过产品质量影响人人，而且通过教育教学活动服务人人。

4、职业教育影响着经济的高质量发展

跨入“十四五”，贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展是各项工作的重点，既需要抓关键也需要补短板。创新和应用不可或缺，创新是心脏动力，应用是血液循环。职业教育作为一种类型教育，既覆盖着教育的庞大群体，更满足着社会的巨大需求，其发展质量直接影响着经济社会发展的质量。

在经济社会现代产业体系建设与高质量发展进程中，制造业强国建设是重中之重。制造业是大国国力之基，是国内大循环主体之本，中华民族的伟大复兴必须以强大的制造业为后盾。相关产品汇聚形成产业，各行各业丰富多彩的产品是社会繁荣、国家强盛的标志，而它们都是由“制造”而成；围绕产品制造还会衍生新的产业，由此环环相扣构成产业链的高中低端。因此，制造决定未来，我们正在由制造业大国走向制造强国，而遍布社会、朝气蓬勃、技艺精湛的产业大军，是制造强国建设的重要力量，也是职业教育的生命力所在。

职业教育是个人才智的放大器，是产品质量的推进器，是社会和谐的稳定器，是国家实力牢固可靠的定海神针。

四、《意见》支持政策更加系统全面

一方面，《意见》对职业教育的发展有较为细化的支持，具体体现在以下几个方面：

完善现代职业教育体系，建立“职教高考”，地方自主权加大。具体包括加快建立“职教高考”制度，完善“文化素质+职业技能”考试招生办法，加强省级统筹等，未来职业教育的招考录取方式或将变化，地方的自主权或将增加。

鼓励应用型本科开展职业本科教育，应用型本科或在招生方面获得更多支持。

《意见》鼓励应用型本科学校开展职业本科教育。按照专业大致对口原则，指导应用型本科学校、职业本科学校吸引更多中高职毕业生报考，目前主要民办高校均以应用型本科为主，未来在学额和招生方面有望获得更多支持。

完善职业教育认可体系，提升职业教育社会认可度，拉动职业教育需求。《意见》提出制定国家资历框架，建设职业教育国家学分银行，实现各类学习成果的认可、积累和转换。或将提升整体社会对于职业教育的认可，通过认可度的提升拉动对于职业教育的需求。

产学研融合，鼓励上市公司、行业龙头企业举办职业教育，对产教融合型企业给予“金融+财政+土地+信用”组合式激励。《意见》明确提出鼓励上市公司、行业龙头企业举办职业教育，鼓励各类企业依法参与举办职业教育。鼓励职业学校与社会资本合作共建职业教育基础设施、实训基地，共建共享公共实训基地。对产教融合型企业给予“金融+财政+土地+信用”组合式激励，按规定落实相关

税费政策。

另一方面，《意见》发展丰富了教育教学改革的政策，主要体现在：

一是首次明确提出“推动思想政治教育与技术技能培养融合统一”的教育教学改革总体要求，为“坚持立德树人、德技并修”指导思想的落地明确了路径。

思想政治理论课是立德树人的主战场，《意见》明确要求“提高思想政治理论课质量和实效”。长期以来职业教育实践中存在着思政课实效性不明显、有效性不高的问题，主要是因为许多教师将培养世界观、价值观的思政课当作传授知识的课程。教师要了解思政课的教学规律，创新思政课的教学方法与途径。专业课程是德技并修的主要途径，《意见》明确要求“推进习近平新时代中国特色社会主义思想进教材、进课堂、进头脑”，这就要求职业院校积极推进课程思政建设，挖掘专业课程中的思政元素，以专业课程内容为载体，将思政教育与技术技能培养融为一体。

二是在继承发展的基础上，整体系统化设计双师型教师队伍建设。

《意见》明确了双师型教师队伍建设的指导思想，提出要“加强师德师风建设，全面提升教师素养”，这是强化双师型队伍建设的总体要求。《意见》严把入口关，明确提出“完善职业教育教师资格认定制度，在国家教师资格考试中强化专业教学和实践要求”，将教师的专业教学能力和职业实践能力作为职教教师资格认定的重要内容。《意见》明确提出“制定双师型教师标准”，一方面可以为双师型教师的认定提供科学的依据，另一方面可以为职业教育教师培养与培训提供标准。《意见》对职业院校教师的配备提出了明确要求，“按照职业学校师生比例和结构要求配齐专业教师”，为争取重新核定教师编制数量提供了政策依

据。《意见》对教师的任用从招聘、职务评聘和绩效考核等方面提出了总体要求，职业院校应根据培养高质量技术技能人才的需要，将双师型教师标准融入教师招聘、专业技术职务评聘和绩效考核标准之中。《意见》对教师的培养与培训提出了明确要求。一方面要“加强职业技术师范学校建设”，要求地方政府加大对职业技术师范学校的投入力度；另一方面“支持高水平学校和大中型企业共建双师型教师培养培训基地”，为地方政府出台具体措施吸引大中型企业与高水平学校共建基地提供了政策依据。

三是对创新教学模式与方法、提高课堂教学质量提出要求。

《意见》将开展项目教学、情境教学作为职业院校开展教学的普遍性要求。《意见》要求推动现代信息技术与教育教学深度融合，提高课堂教学质量。《意见》要求全面实施弹性学习和学分制管理，职业院校要深化教学管理改革，重构教学管理制度，为学生的弹性学习提供制度保障。

四是要求以“岗课赛证”为育人理念，改进教学内容。

“岗课赛证”综合育人是指工作岗位既是课程、竞赛、职业技能等级证书的内容来源，又是课程、竞赛、职业技能等级证书实施的目标所在，通过课程、竞赛、职业技能等级证书的综合实施，培养更适合工作岗位能力需求的人才。按照《意见》要求，一是按照生产实际和岗位要求设计开发课程，构建模块化、系统化的实训课程体系；二是将职业技能等级证书所体现的先进标准融入人才培养方案，将职业技能等级证书标准融入课程体系，使学生在完成学业时既能获得职业院校的毕业证书也能获得职业技能等级证书，提升职业院校毕业生在劳动力市场上的竞争力；三是根据生产实际和岗位要求，及时更新专业教学标准与课程标准，

将新技术、新工艺、新规范、典型生产案例及时纳入教学内容。

总之,《意见》在以往政策的基础上,对深化“三教”改革提出了更加系统、更加全面的要求,为职业院校深化教育教学改革指明了方向与路径。

[Top](#)

重要声明:

本报告的信息均来源于公开资料，其来源及观点出处皆被我公司认为可靠，但我公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所包含的信息和建议不会发生任何变更。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考，客户和决策者据此做出的任何决策与本公司和作者无关。

本报告版权仅为我公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发，需注明出处为兰瑞智库，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。

**我们的一切努力都是为我们的客户——
提升竞争优势，共同创造持续长远的收益**

主办：兰瑞智库经济战略研究中心
网址：<http://www.runwaysys.com/>
e-mail: runwaysys@163.com
全国客服热线：4001182162