

畅通技能人才职业发展通道

第四十八届世界技能大赛将于9月22日至27日在上海举办,全方位展现我国技能发展成就。技能人才是支撑中国制造、中国创造的重要力量。“十五五”规划纲要围绕促进高质量充分就业作出部署,提出大规模开展职业技能培训。今年6月印发的《实施就业优先战略“十五五”规划》提出“畅通技能人才职业发展通道”,7月印发的《人力资源和社会保障事业发展“十五五”规划》强调“加快建设知识型、技能型、创新型劳动者大军,促进技能成才、技能乐业、技能增收”。如何培养造就更多高技能人才?本期特邀专家围绕相关问题进行研讨。



我国技能人才培养取得哪些成果?未来如何畅通其职业发展通道?

童天(中国劳动和社会保障科学研究院研究员、中国职业技术教育学会理事):技能人才是我国人才队伍的重要组成部分,是培育和发展新质生产力、推进中国式现代化的重要人才支撑。“十五五”规划纲要《实施就业优先战略“十五五”规划》《人力资源和社会保障事业发展“十五五”规划》对大规模开展职业技能培训作出部署,凸显技能人才队伍建设在推进产业基础高级化、产业链现代化以及提升劳动者就业能力、缓解结构性就业矛盾等方面发挥的重要作用。

近年来,我国扎实做好技能人才工作,在规模扩容、结构优化、产业赋能等方面取得显著成效。

规模日益壮大。全国技能劳动者总量超2.2亿人,其中高技能人才超7200万人,技能人才占全国就业人员总量超三成,人才基础不断夯实。技能人才供给持续加力,2025年启动实施的“技能照亮前程”培训行动,面向有就业和培训意愿的农村转移就业劳动者、离校未就业高校毕业生、登记失业人员、就业困难人员等群体,推行“岗位需求+技能培训+技能评价+就业服务”四位一体项目制、订单定向式等培训模式。



如何理解职业标准的涵义?对促进劳动者职业发展有何推动作用?

赵忠(中国人民大学劳动人事学院院长、中国劳动学会副会长):《实施就业优先战略“十五五”规划》提出,制修订国家职业标准,探索职业标准开发新模式。职业是劳动者使用专门的劳动技能与专业知识从事的工作类别,是社会分工的结果,其对应的工作类别是在社会发展和生产过程中形成的,不同职业有不同技能和知识要求。职业标准是在职业分类的基础上,结合职业活动内容,对从事该职业应具备的知识和技能要求提出的综合性水平规定,还包括对工作环境、技能评价、技能等级和技能培训等方面的规范性要求等,是开展职业教育培训和技能人才评价的基本依据。

2023年,人社部修订颁布《国家职业标准编制技术规程》,对健全完善由国家职业标准、行业企业评价规范、专项职业能力考核规范等构成的多层次、相互衔接的职业标准体系,具有十分重要的指导意义。新版主要有以下变化。一是统一名称表述。将技能类职业的“国家职业技能标准”和专业技术类职业的“国家职业技能标准”统称为“国家职业标准”,新增专业技术类职业标准编制有关内容。



“新八级工”制度的由来是什么?为加快技能人才成长拓宽了哪些通道?

范巍(中国人事科学研究院企业人力资源管理研究室主任、研究员):我国技能人才评价体系始于20世纪50年代,经历了“八级工”“三级工”“五级工”等阶段。随着经济社会快速发展,技能人才职业发展面临纵向晋升壁垒以及职业技能水平与使用、待遇不能有效衔接等问题。

2022年,人社部印发《关于健全完善新时代技能人才职业技能等级制度的意见(试行)》,将原有的“五级”技能等级延伸为“八级”,形成由学徒工、初级工、中级工、高级工、技师、高级技师、特级技师、首席技师构成的职业技能等级(岗位)序列,并建立与之相匹配的岗位绩效工资制度。“新八级工”制度并非老“八级工”的简单翻版。新“八级工”制度下,技能等级不再仅仅对应工资标准,而是独立衡量技能人才能力水平的标尺,既客观反映每一位劳动者的技能等级水平和职务岗位,又与薪酬激励、福利待遇、职业发展等相衔接,不仅完善了职业技能等级认定机制,更强调将认定结果与培养、使用、待遇相结合。新“八级工”制度实施以来,在育才人才、提绩效、畅通道方面取得积极成效。

一是持续构建多主体、多元化技能人才

支撑中国制造中国创造的重要力量

协同持续深化。“十四五”时期,我国累计面向9200万人次开展补贴性职业技能培训,紧跟经济发展和科技进步发布72个新职业、颁布328个国家职业标准。组建市域产教联合体、行业产教融合共同体,提升技能人才培养与区域经济、产业发展的匹配度。技工教育持续提质,2025年全国2410所技工院校开展工学一体化培养,推行“招工即招生、人企即入校、企校双师联合培养”的企业新型学徒制。

结构不断优化。“新八级工”制度全面落地实施,技能劳动者职业发展通道进一步畅通,广泛分布于制造业、建筑业、能源交通、现代服务业、现代农业等领域,扎根生产制造、装备运维、工艺优化、品质控制等岗位,高技能人才占技能劳动者比重稳步提升。伴随数字经济发展,集成电路、高端装备、绿色低碳等新兴产业对新型技能人才的需求不断增长。

“十五五”时期,技能人才发展将面临技术革命、产业升级与人才竞争的叠加挑战。技能人才不再只是生产第一线的劳动者,更是工艺改良、技术攻关、成果转化的创新主体。数智技术将淘汰低创造性、高重复性、强规则化的岗位,并持续创造新职业、新岗位。

同时,技能劳动者的职业发展仍面临堵点卡点。一是产教融合深度不够,传统课程更新滞后于技术迭代,面向在职人员的轻量化、常态化技能培训供给不足。二是职业晋升空间还需拓宽,职业技能等级认定有待完善。三是评价体系适配性不强,仍存在重理论、轻实绩的惯性,新兴岗位评价标准建设滞后,中小企业自主评价能力不足。四是激励保障力度不够,部分企业技能等级、创新成果与待遇挂钩不紧密,现有补贴对技能升级所带来的持续学习成本投入覆盖不足。

我国拥有世界规模最大的技能劳动者队伍。加强高技能人才培养,对增强国家核心竞争力和科技创新能力、推动高质量发展具有重要意义。未来,需持续深化人才发展体制机制改革,不断优化人才发展生态,培养造就更多高技能人才。

第一,强化顶层设计,筑牢终身发展制度支撑。建立完善国家资历框架,推动职业资格、职业技能等级与相应职称、学历双向比照认定,搭建技能人才成长“立交桥”。完善职业分类、探索职业标准开发新模式。建设国家人才供需对接大数据平台,建立岗位技能动态监测预警

探索职业标准开发新模式

二是优化编制程序。将职业标准的开发程序优化为组织开发和公开征集两种方式,通过增加向社会征集相对成熟的标准稿的方式,缩短职业标准开发流程和时间,加快职业标准开发颁布速度。三是完善申报条件。综合考虑促进就业需要和各类院校学生、专业技术人员技能评价需求,对申请条件进行优化调整,涵盖各类有评价需求的人员。

我国职业标准坚持以职业活动为导向、以职业技能为核心,有力促进了产业发展、就业带动、职业匹配和技能提升。

一方面,坚持以职业活动为导向,加强产业和就业协同。在经济转型、产业升级、技术进步、人口结构变化的背景下,职业也在不断发展变化。如何使职业标准更好适应经济社会发展和科技进步需要,促进产业转型升级,以新职业创造新就业,是重要课题。我国从2004年建立新职业发布制度,“十四五”时期累计发布72个新职业,近日又发布11个新职业。新职业覆盖数字经济、智能制造、现代服务、生活服务等多个领域,既反映了科技进步、产业发展的趋势,也注重满足人民群众的现实需求。产业、职业、就业三者

形成良好互动,通过职业标准促进产业更好发展,创造更多就业岗位,推动产业和就业协同。

另一方面,坚持以职业技能为核心,大力推进技能型社会建设。推行“岗位需求+技能培训+技能评价+就业服务”四位一体的培训模式,其关键支撑就是国家职业标准,不仅明晰了产业发展所需的岗位及技能要求,而且为企业、劳动者和培训机构提供了方向指引。职业标准来源于丰富的生产实践,既有利于企业在员工招聘、技能培训等方面对标最优路径,也有助于劳动者根据自身的职业兴趣和规划,有针对性地进行技能提升,能够更好地将企业的技能需求与劳动者的技能供给相匹配。职业标准还促进了技能培训的健康发展,推动培训机构完善课程设计和培训内容,了解市场需求和变化趋势,有效强化了技能培训的针对性和实用性。

当前以人工智能为引领的新一轮科技革命方兴未艾,正在显著改变产业结构、生产方式和组织形态。新的经济形态、就业形态不断涌现,技术与劳动者的交互日趋复杂,对职业、技能产生深刻影

机制,引导教育和培训资源精准供给。深入实施“新八级工”制度,加强高技能人才与专业技术人才职业发展贯通,破除身份、户籍等制度门槛。通过财税补贴引导社会资源投入,推动公共培训服务下沉,构建普惠可及的终身学习公共服务体系。

第二,凝聚多元合力,优化技能人才培养机制。行业协会牵头,联动产业链、教育链多元主体,构建产教融合共同体,动态更新行业技能规范,推动院校、链主企业共建课程与实训基地,推行项目制、订单定向式等培训模式,补齐新型技能人才供给短板。企业要落实技能人才使用主体责任,建立岗位动态调整机制,为技能人才提供技术攻关、工艺革新等参与渠道,建立常态化技能提升机制,将数智技能更新纳入员工常态化培训。

第三,强化评价引导,激活技能人才内生成长动力。推动企业自主评价提质扩面,适配新职业、新岗位能力特征,综合运用业绩评审、项目实操、技能竞赛等多元考核方式,推动薪酬分配向一线紧缺技能人才倾斜。实行岗位薪酬与岗位价值、技能等级双挂钩的分配办法,实现技高者多得、多劳者多得、创新者多得。落实特级技师、首席技师对应待遇,设立技能人才专项津贴,引导劳动者树立终身学习理念。

响。职业的周期发生变化,技能的内涵不断丰富,技术进步带来的岗位重塑愈发明显。当前和今后一个时期,需积极探索职业标准开发新模式,更快更好地适应经济场景、社会分工和技能发展的新变化新趋势,促进产业发展和就业创造。

第一,强化数据驱动。我国人力资源和社会保障业和网络招聘平台积累了大量与职业相关的数据,如企业招聘广告中关于职位的描述、对技能的要求等,通过大数据分析,能更好地挖掘有潜力的新职业。可探索制定标签体系作为数据收集的基础以及职业标准的微观数据支撑,依托大数据快速捕捉职业变化发展趋势。

第二,深化技术赋能。大语言模型和具身智能模型等人工智能发展,对传统的职业技能提出挑战。例如,最小技能单元是什么,什么样的技能是难以被人工智能替代的,在职业标准开发中如何界定人工智能与劳动者职业能力之间的关系等,需深入研究并有效应对人工智能带来的机遇和挑战,提高数智时代职业标准开发效率和质量。

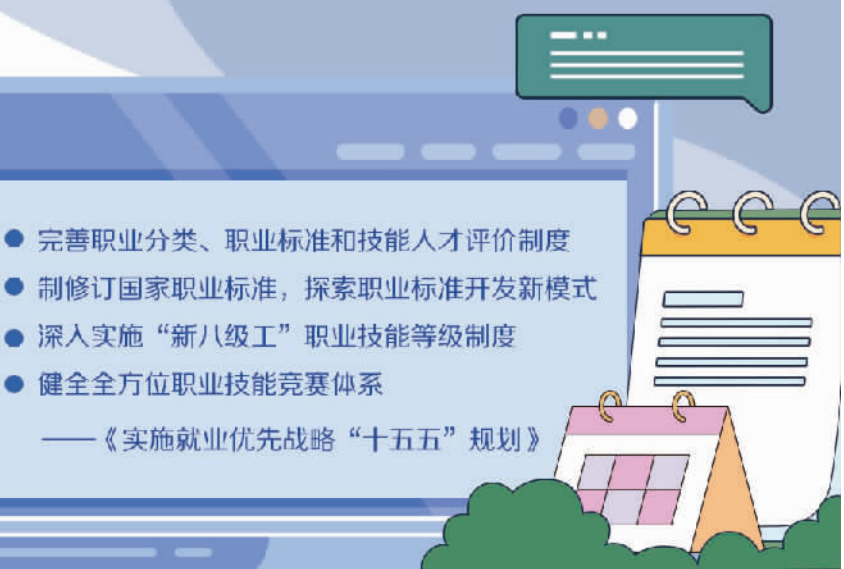
第三,优化人力资源配置。职业标准不仅能满足人力资源管理、职业教育培训和技能人才评价等工作需要,而且促进了人力资源配置优化和从业人员素质提高。可通过完善职业分类、职业标准和技能人才评价制度,更好地汇集、整理、发布相关信息,有效促进人力资源供需匹配。

机制尚不健全,技能津贴等待遇落实不到位等。下一步,需深入实施“新八级工”制度,培养造就更多大国工匠、高技能人才。

第一,聚焦关键产业培育高技能人才。围绕“十五五”规划纲要提到的新兴产业和未来产业,紧跟智能制造、数字技术发展趋势,将智能设备运维、数字技术运用等相关要求纳入技能人才评价体系,以高素质技能人才支撑关键产业发展。

第二,提升技能人才职业发展质效。推动落实“新八级工”制度中关于技术技能型、知识技能型、复合技能型人才分类评价要求,更好支撑技能人才职业发展。加强《中华人民共和国职业分类大典》应用,支持同一职业序列的高技能人才与专业技术人才实现职业发展双向贯通。

第三,提升培训和评价的科学性权威性。目前面向技能人才的培训和评价以用人单位、技工院校、社会培训评价组织为主,行业主管部门人才培养评价机构的作用尚未得到充分发挥,建议研究行业主管部门参与职业技能等级认定的必要性和可行性。同时,进一步发挥企业人才培养主体作用,促进职工增技、技能增收、企业增效。



- 完善职业分类、职业标准和技能人才评价制度
- 制修订国家职业标准,探索职业标准开发新模式
- 深入实施“新八级工”职业技能等级制度
- 健全全方位职业技能竞赛体系

——《实施就业优先战略“十五五”规划》

世界技能大赛每两年举办一届,被誉为“世界技能奥林匹克”。“十五五”规划纲要围绕大规模开展职业技能培训作出部署,提出办好世界技能大赛。世赛的价值不仅是选拔顶尖选手,更是为人才培养探路,是观察全球产业变革与人才竞争的风向标。推动赛事、产业、教育协同,不仅是提升劳动者就业创业能力的现实选择,也是实现高质量充分就业的必然要求。

赛事、产业、教育三者互为支撑,构成技能人才培养的链条。产业是赛事设置、人才培养的源头需求,技术迭代、产业升级直接牵引竞赛项目、评价标准更新。教育是技能人才供给的主阵地,职业院校、技工院校等主要承担技能基础培养任务。赛事则搭建标准化检验平台,赛项设置紧跟产业前沿,直观反映未来产业发展趋势,把岗位能力要求转化为可量化、可实操的考核指标,并反向牵引职业教育课程体系、实训体系改革。

即将在上海举办的第四十八届世界技能大赛,新增轨道车辆技术、无人机系统、智慧安防技术、软件测试、数字交互媒体设计等项目,覆盖智能制造、数字经济、城市运维等新赛道,是全球产业数字化转型、新质生产力加速培育的直观体现。当前新一轮科技革命和产业变革加速演进,产业迭代周期明显缩短,新职业不断涌现,只有构建产业引领、院校育才、赛事选才的协同机制,才能实现人才供给与产业需求动态匹配,为经济高质量发展提供人力资本支撑。

《实施就业优先战略“十五五”规划》围绕畅通技能人才职业发展通道作出部署,提出健全全方位职业技能竞赛体系。世界技能大赛是全球层级最高、规模最大、影响力最广的职业技能赛事,代表着职业技能发展的世界先进水平,迄今已有76年历史。此外,还有世界职业院校技能大赛、国际残疾人职业技能竞赛等,共同形成以世界技能大赛为引领、区域性赛事为支撑、新兴赛事为补充的多元化格局。各国依托世赛开展技能交流互鉴,推进职业技能证书互通互认、实训资源共享,大力弘扬工匠精神,推动技能人才能力体系向数字化、智能化方向延伸。我国自2010年加入世界技能组织以来,已参加7届世界技能大赛,累计获得93枚金牌、41枚银牌、28枚铜牌和71个优胜奖,连续4届位居金牌榜、团体总分世界第一。这不仅提升了全社会对技能人才的认可度,推动竞赛标准向教学标准转化,而且促进以赛促学、以赛促训、以赛促评、以赛促建。目前一些技工院校已将世赛技能标准融入日常教学,带动了技能人才培养整体水平的跃升。

同时也要看到,我国技能人才供给与产业升级需求还存在一定错位,院校专业设置滞后于产业迭代速度,教学标准、评价标准与岗位标准衔接不够紧密,存在重理论轻实操、重证书轻能力的倾向,部分企业技能培训投入不足,岗位需求、人才培养、竞赛评价一体化的产教评技能生态链尚未建成。面向“十五五”,需健全以世界技能大赛为引领、全国技能大赛为龙头、行业和地方职业技能竞赛以及专项赛为主体、企业和院校职业技能比赛为基础的全方位竞赛体系,更好拓展赛事成果赋能产教融合。

一是将竞赛标准融入企业岗位标准。组织行业龙头企业、技工院校、世赛专家联合开展赛项技术标准研究,将竞赛项目的技术规范、评价指标融入国家职业标准、院校课程标准、实训教学大纲,推进工学一体化教学改革。依托全国世赛集训基地建设一批开放型公共实训平台,开展普惠式实训,扩大世赛成果覆盖面。

二是培育更多产教评技能生态链。可由链主企业牵头,围绕先进制造、数字交互、轨道交通等世赛重点赛道,推动龙头企业联合职业院校开发订单班、企业新型学徒制项目,实现招生、培养、竞赛、就业一体化。鼓励企业把生产任务转化为实训项目,打通赛场与生产车间的壁垒。

三是深入实施“技能照亮前程”培训行动。建立世赛后备选手阶梯式选拔培养机制,推动省赛、国赛、世赛逐级衔接。将各级职业技能竞赛与终身职业技能培训制度、“新八级工”制度联动,优化职业技能等级认定方式。

四是提升劳动者就业适应能力。持续开展世赛进校园、进企业、进社区活动,通过技能博览会、大师工坊、青少年技能体验等,激励更多劳动者特别是青年一代走技能成才、技能报国之路。完善技能人才激励机制,推动职业技能等级与相应职称、学历的双向比照认定,健全技高者多得的薪酬分配导向,提升人才培养与经济社会发展需求的匹配度。

(作者系国家发展改革委社会发展研究所社会事业研究室主任、研究员)

