

打通职业发展通道 适应新时代人才队伍 建设需要

发布时间：2021-02-17 15:03 泉州市人社局

近日，人力资源社会保障部出台《关于进一步加强高技能人才与专业技术人才职业发展贯通的实施意见》（以下简称《意见》），旨在打通高技能人才与专业技术人才职业发展通道，加快技术技能型人才培养，建设知识型、技能型、创新型劳动者大军。这事关国家人才分类评价制度的深化改革，更关系数亿技能人才长远职业发展，对全面建成人才强国，实现从制造大国向制造强国、中国制造向中国创造转变具有重要意义。

实现两类人才职业发展贯通，是建设高水平技术技能人才队伍的重要基础

一直以来，我国人才统计以队伍划分，从最初的“三支两批”到现在通行的“六支队伍”，实施差异化的培养、选拔、评价、激励、流动制度，在便利管理的同时，也一直存在概念混淆、边界不清、壁垒横亘、“一亩三分地”等问题。特别是两支规模最大的人才队伍——专业技术人才和技能人才，在人才培养教育、评价发展、职业分类管理等方面一直存在泾渭分明的显著差异。

随着经济社会快速发展，技术变革和社会变革带来大量新的变化和需求，新旧职业更迭间各支人才队伍的边界愈发模糊化，科学家精神、企业家精神和工匠精神弘扬需要各类人才的参与，传统六支队伍缺乏互补交融的管理方式愈发不适应新时代的人才队伍建设需要。

2014年6月，习近平总书记就加快发展职业教育作出重要指示，“要树立正确人才观，培育和践行社会主义核心价值观，着力提高人才培养质量，弘扬劳动光荣、技能宝贵、创造伟大的时代风尚，营造人人皆可成才、人人尽展其才的良好环境，努力培养数以亿计的高素质劳动者和技术技能人才”。2018年2月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于分类推进人才评价机制改革的指导意见》要求“创新技术技能人才评价制度”。2020年11月，《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出“加大人力资本投入，增强职业技术教育适应性，深化职普融通、产教融合、校企合作，探索中国特色学徒制，大力培养技术技能人才”。

在“技能人才”名称前加上“技术”二字，并不只是单纯加个前缀实现名称上的变化，更是人才队伍建设和发展理念上的升级换代。长期以来，技能人才被我们俗称为“蓝领”，与专业技术人才俗称的“白领”在社会地位、经济收入、职业声望、教育和评价方式等方面存在天然差异。通常认为专业技术人才采取普通教育方式，实行职称评审为主、职业资格认证为辅的评价制度，其社会地位、经济收入、职业声望更高。而采取职业教育和技工教育，实行职业资格鉴定和职业技能等级认定评价制度的技能人才社会地位、经济收入、职业声望相对较低，职业发展“天花板现象”明显。两者发展路径泾渭分明，长期处于“井水不犯河水”的状态。

随着我国经济社会快速发展，技术变革带来大量复合型人才需求，专业技术人才的操作性、实践性需求愈发重要，技能人才的技术性、知识性需求日益增长，其核心要义为“**技能人才技术化、技术人才技能化**”。在此需求下，传统的专业技术、技能人才培养、评价制度模式逐渐不能满足用人单位和社会需求，也与国

家层面实施人才强国战略、人才引领发展战略、中国制造 2025 战略等国家战略需要不符。

因此，建立一支高素质复合型的技术技能人才队伍的重要性日益凸显。这其中首要任务、基础之基础则是打破各支队伍之间特别是专业技术人才和技能人才之间壁垒，真正实现“专业”“技术”“技能”的融合贯通，搭建不同人才类型发展“立交桥”，实现两类人才的职业发展贯通。

全面推动两类人才职业发展贯通，是时代所需，更是水到渠成

实现专业技术人才和技能人才职业发展贯通，是时代任务也是国家需要。如何实现？评价是关键。习近平总书记多次强调要发挥好人才评价“指挥棒”作用，他在 2018 年 7 月全国组织工作会议上指出“要完善人才培养机制,改进人才评价机制,创新人才流动机制,健全人才激励机制”。

为加快实现两类人才职业发展贯通,依据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于分类推进人才评价机制改革的指导意见》精神,配合正在进行的职称制度改革、职业资格制度改革、职业教育改革和职业技能等级制度推行,人力资源社会保障部将专业技术人才中专业化、标准化程度高、通用性强的工程技术人才作为两类人才职业发展贯通试点,于 2018 年 11 月出台《关于在工程技术领域实现高技能人才与工程技术人才职业发展贯通的意见(试行)》,支持工程技术领域高技能人才参评工程系列专业技术职称,鼓励专业技术人才参加职业技能评价;明确了高技能人才参评工程系列职称的范围和评审条件,确立了技工教育与学历的对应关系,以及职业资格或职业技能等级与工程系列职称比照认定关系;在评审标准中突出高技能人才工作特点,注重向高技能领军人才倾斜,具有较高的操作性。

文件发布后取得良好的社会反响。广东人社厅率先选择机电、轻工、食品、电力等 4 个专业领域先行开展高技能人才申报工程技术职称试点。截至 2019 年底全省共 652 名高技能人才申报，经评审，共有 531 名高技能人才取得工程技术职称，其中正高级 2 人、副高级 123 人、中级 204 人、初级 202 人。山东省突破性地规定，获得企业特级技师证书并聘用到特级技师岗位的高级技师，可申报评审相应专业的正高级工程师。

2018 年开始，人力资源社会保障部探索启动职业技能等级认定试点工作，选择工作基础较好的企业开展技能人才自主评价试点。2019 年 8 月，人力资源社会保障部出台《关于改革完善技能人才评价制度的意见》，深化技能人员职业资格制度改革，建立职业技能等级制度，由用人单位和社会培训评价组织按照有关规定开展职业技能等级认定。截至目前，全国已有 3700 余家企业、近 900 家社会培训评价组织完成职业技能等级认定备案，百余万技能劳动者经认定合格后取得职业技能等级证书。

2019 年 12 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于促进劳动力和人才社会性流动体制机制改革的意见》提出，“拓宽技术技能人才上升通道。推进职业资格与职称、职业技能等级制度有效衔接，推动实现技能等级与管理、技术岗位序列相互比照，畅通新职业从业人员职业资格、职称、职业技能等级认定渠道”。

2020 年 11 月，人力资源社会保障部印发《关于支持企业大力开展技能人才评价工作的通知》，提出充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，激发市场主体活力，向用人主体放权，按照“谁用人、谁评价、谁发证、谁负责”的原则，支持各级各类企业自主开展技能人才评价工作，发放职业技能等级证书。同

时提出，要贯通企业技能人才职业发展。适应人才融合发展趋势，建立职业技能等级认定与专业技术职称评审贯通机制，破除身份、学历、资历等障碍，搭建企业人才成长立交桥。落实在工程技术领域实现高技能人才与工程技术人才职业发展贯通的意见要求，逐步扩大贯通领域，能扩尽扩，能融尽融。

在实施《关于在工程技术领域实现高技能人才与工程技术人才职业发展贯通的意见(试行)》两年之际，在技术技能人才概念深入人心之时，在职业技能等级制度推行日益深入之势下，《意见》的正式出台既是时代所需，更是水到渠成。

《意见》关于两类人才职业发展全面贯通措施科学，内容充实，必将影响深远

《意见》坚持重点突破、问题导向、科学评价、以用为本原则，适应技术技能人才发展趋势，以高技能人才为重点，针对人才职业发展中出现的“独木桥”

“天花板”问题，全面打破专业技术职称评审与职业技能评价界限，拓宽技术技能人才上升通道，搭建两类人才成长立交桥，促进两类人才融合发展。具体来说，具有如下特点：

一是贯通领域能扩尽扩能融尽融。《意见》将两类人才职业发展贯通领域从单一工程系列扩大为工程、农业、工艺美术、文物博物、实验技术、艺术、体育、技工院校教师等系列。同时支持符合条件的高技能人才取得经济、会计、审计、翻译、出版、通信、计算机技术与软件等专业技术人员职业资格。此外，还明确各地各部门可在职业分类基础上制定新兴职业、新兴领域贯通办法。这基本上将现行国家职业分类管理框架下第二大类专业技术人员与第三、四、五、六大类技能人员按照行业产业发展实现职业发展贯通，推动两类人才融合领域能扩尽扩、能融尽融。

二是评价标准更加科学。《意见》遵循了两类人才在工程领域贯通的基本条件，即取得高级工、技师、高级技师职业资格或职业技能等级后从事技术技能工作满2年、3年、4年可申报评审相应专业初级、中级、高级职称。同时，《意见》进一步强化技能贡献，在坚持弘扬工匠精神、突出职业能力和工作业绩基础上，增加了科技成果转化应用、工艺改进和行业标准、经验总结等方面的评价内容。此外，《意见》通过建立绿色通道实现更加灵活的贯通，对做出突出贡献、具有绝招绝活并长期坚守一线的高技能领军人才采取特殊评价办法；对获得特定奖项和称号，各省区市认定的“高精尖缺”高技能人才可直接申报评审正高级或副高级职称。

三是评价机制更加创新。《意见》在遵循国家职称制度改革精神基础上，综合采用理论知识考试、技能操作考核、业绩评审、面试答辩、竞赛选拔等更符合高技能人才特点的职称评价方式。同时，支持有条件单位、地区对高技能人才单独评审，支持符合条件企业自主开展高技能人才职称评审，支持优秀高技能人才参加职称评审委员会，参与制定评价标准等。这些都使得全面推行两类人才职业发展贯通的评价机制更具创新性和可行性。

四是鼓励双向贯通而不是单向贯通。《意见》虽强调两类人才贯通条件大体平衡，适当向高技能人才倾斜，但在实践中是鼓励双向贯通而不是单向贯通，鼓励专业技术人员参加职业技能评价，在申报条件、考核内容、晋级评价、发挥用人单位作用方面，同样有着清晰明确的规定。

五是强调与用人制度衔接。评价的最终目的是为了更好的使用。《意见》强调以用为本，与用人单位用人制度衔接。通过探索建立企业内部技能岗位等级与管理、技术岗位序列相互比照，专技岗、管理岗、技能岗互相衔接机制，鼓励用

人单位将专业技术人才与高技能人才融合、平衡、平等发展，最终目的是为了提
高高技能人才待遇水平和职业声望，营造有利于各类人才成长和发挥作用的制度
环境。

必须看到，《意见》的发布对进一步打通高技能人才与专业技术人才职业发
展通道，加快技术技能人才队伍建设具有重要的现实意义，对未来也必将产生长
远影响。主要表现在：

一是提升职业教育和技工教育社会影响。两类人才职业发展的全面贯通对高
技能人才的发展空间、经济收入、社会地位、职业声望等具有立竿见影的提升效
应，必将影响社会大众对职业教育和技工教育的重视程度，改变现有“重普通教
育、轻职业技工教育”“高考独木桥”的社会现象。

二是改变现行政府人才工作理念。两类人才发展贯通和技术技能人才队伍建
设不仅会更好满足社会和用人单位对复合型人才需求，长远看会改变政府现行人
才工作理念。例如改变现行人才统计方式，变“队伍统计”为“职业统计”，以
职业分类为基础进行人才统计；抑或是改变人才队伍培养评价方式，从分类培养
进化为复合融合培养评价等。

三是有利于真正弘扬工匠精神。党的十九大以来，习近平总书记多次强调要
大力弘扬科学家精神、企业家精神和工匠精神，将以高技能人才为代表的工匠精
神与专业技术人才为代表的科学家精神、经营管理人才为代表的企业家精神并
重。并重的前提是职业声望的平衡平等，两类人才发展的全面贯通对实现高技能
人才与专业技术人才、党政人才、企业经营管理人才的职业声望平衡平等，进而
真正弘扬工匠精神、劳模精神、劳动精神，具有深远影响。

四是更好支撑人才强国建设和制造强国建设。当前我国正在建设人才强国，实现制造大国向制造强国转变关键时期，急需大量高水平的技术技能人才。两类人才职业发展的全面融合会从根本上改变技能人才培养、评价方式方法，会培养出更多、更好、更高质量的复合型技术技能人才，对支撑我国的人才强国建设和制造强国建设具有重要且长远的影响。（作者范巍，中国人事科学研究院研究员）