

职业技能鉴定工作基础与实践

姜 旭 主 编

东北大学出版社

• 沈 阳 •

序

高技能人才是我国人才队伍的重要组成部分，是推动技术创新和实现科技成果转化的重要力量。加快高技能人才队伍建设，关系到我国核心竞争力和综合国力的增强，是贯彻落实科学发展观，实施人才强国战略，建设创新型国家的重要举措。“十一五”时期，是我国推进全面建设小康社会进程，构建社会主义和谐社会，加快实现社会主义现代化的重要战略机遇期。高技能人才队伍建设，对经济社会发展产生的重要影响将愈加凸显。加强高技能人才培养体系建设，对于加快产业优化升级，提高企业自主创新能力，将经济建设切实转变到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来，实现国民经济持续快速协调发展，构建社会主义和谐社会，具有重大意义。

开展职业技能鉴定，推行职业资格证书制度，既是落实党中央、国务院提出的“科教兴国”战略方针的重要举措，也是我国人力资源的一项战略措施。这对于提高劳动者素质，促进劳动力市场的建设以及深化国有企业改革，促进经济发展，都具有重要意义。

我国自1993年实施职业技能鉴定以来，经历了数十年的发展与完善，已经形成了一套较为完备的职业技能鉴定体系，在服务企业、促进就业、提高劳动者素质方面，发挥了积极作用，为我国职业技能教育的发展起到了积极的推进作用，为国民经济的持续、快速、健康发展奠定了坚实的技能人才基础。尽管如此，我们还要清醒地看到，我国职业技能鉴定无论就其政策、方针、鉴定的组织实施、鉴定的质量保证，还是鉴定的监督检查等方面，都还存在着一些问题，需要进一步的实践、研究和探索。

编纂本书的目的是对那些有志于发展和完善职业技能鉴定工作的同仁提供一些有益的帮助，为推动职业技能鉴定工作再上新台阶尽一份绵薄之力。本书第一章主要阐述了国家职业技能鉴定的历史和由来。简述了职业技能鉴定的概念，以及我国职业技能鉴定各个历史阶段的发展沿革；解读了我国职业技能鉴定的方针、政策，有关制度和法律法规，以及其他法律依据；解析了我国职业技能鉴定的标准、规范。第二章主要阐述了我国职业技能鉴定的管理体制，主要包括社会化管理体制、行政管理体制、技术管理体制和职业技能鉴定实施机构四个方面。第三章主要阐述了职业技能鉴定的职业分类、标准和规范，从概念、原则、内容、结构以及体例范式等方面，对职业划分的标准、规范等加以

详陈。第四章主要阐述了职业技能鉴定的命题与管理,从理论、操作设计、试题编制三个方面给出了明确的答案。第五章主要阐述了职业技能鉴定的考务管理,从概念、实施流程、工作内容、质量控制、证书核发与管理五个方面介绍了考务管理工作。第六章主要阐述了职业技能鉴定考评人员的基本职责与任职条件,从任职资格、基本条件及历史使命三方面解读了我国职业技能鉴定考评人员应该具备的基本素质,是鉴别考评人员的工作手册。第七章主要从科学发展观的角度,从我国职业技能鉴定工作长远、可持续发展的目的出发,进行了有益的思考,对当前鉴定工作中存在的问题提出了解决的思路和方法,供大家参考之用。

为了便于指导实践,笔者在编写本书过程中,特别注意从内容的实用性出发,以期给予从事本项工作的人更多有益的帮助,因而尤其注重从范式、样例,以及解决办法等方面入手进行编纂,希望能为更多的人提供一点借鉴和参考。本书如能对同仁们稍有帮助和裨益,笔者将不胜欣慰。

由于时间仓促,水平所限,编纂工作难免会有纰漏、错误,希望各位同仁和专家予以批评指正。

编 者
2008 年 4 月

目 录

第一章 职业技能鉴定概述	1
第一节 职业技能鉴定基本概念	1
第二节 职业技能鉴定的发展过程	3
一、工人技术等级考核制度的初创阶段	3
二、工人技术等级考核制度的恢复阶段	4
三、国家工人考核制度的调整充实阶段	5
四、建立职业技能鉴定和职业资格证书制度	7
五、技能人才评价体系的建立与完善	13
第三节 国家职业资格证书制度	20
一、推行国家职业资格证书制度的重要意义	20
二、我国职业资格证书制度基本特征	23
三、国家职业资格等级结构和等级标准	29
第四节 国家职业技能鉴定工作体系和工作领域	33
一、国家职业技能鉴定工作体系	33
二、国家职业技能鉴定工作领域	37
第二章 职业技能鉴定管理体制	41
第一节 职业技能鉴定社会化管理体制	41
一、政策法规系统	41
二、组织实施系统	42
三、质量保证系统	43
四、监督检查系统	44
第二节 职业技能鉴定的行政管理	44
一、行政部门的主要职责	44
二、国务院行业主管部门的主要职责	45
三、省级劳动和社会保障行政部门的主要职责	46
四、市级劳动和社会保障行政部门的管理职能	46
第三节 职业技能鉴定的技术管理体制	47

一、各级职业技能鉴定指导中心职责与任务	47
二、职业技能鉴定信息网络系统	51
第四节 职业技能鉴定实施机构	67
一、职业技能鉴定实施机构的基本职责和任务	67
二、职业技能鉴定所(站)的条件、标准	67
第三章 职业分类、标准和规范	78
第一节 职业分类	78
一、职业分类的意义和作用	78
二、职业分类的原则	79
三、职业分类的内容与结构	81
第二节 职业技能标准	83
一、职业技能标准概述	83
二、职业技能标准的内容与结构	85
三、职业技能标准的发展趋势	86
四、职业技能标准体例样式	87
第三节 职业技能鉴定规范	89
一、职业技能鉴定规范概述	89
二、制定职业技能鉴定规范的原则与方法	89
三、职业技能鉴定规范的内容与结构	90
四、职业技能鉴定规范体例样式	92
第四章 职业技能鉴定命题与管理	95
第一节 职业技能鉴定命题的理论及命题操作的设计	95
一、命题的理论基础	96
二、制定命题步骤的原则	97
三、命题步骤的基本内容	99
四、命题系统流程与考核结构设计	100
第二节 职业技能鉴定试题的编制	108
一、试题编制的基本原则	108
二、知识试题的编制	111
三、知识鉴定组卷实例	113
四、操作技能考核项目的编制	117
五、操作技能组卷样例	120

第五章 职业技能鉴定考务管理	130
第一节 考务管理概述	130
一、考务管理概念	130
二、考务管理基本原则	130
第二节 职业技能鉴定实施流程	132
一、职业技能鉴定实施流程图表	132
二、职业技能鉴定组织形式	132
第三节 考务管理的工作内容	134
第四节 质量控制误差模型应用与考务套表	148
一、质量控制误差模型	148
二、考务套表	149
三、考试质量技术指标的评价	166
第五节 证书核发和管理	171
一、职业资格证书管理	171
二、证书的核发	171
第六章 职业技能鉴定考评人员	174
第一节 考评人员任职资格	174
一、任职条件	174
二、考评人员的培训、考核与认证	175
第二节 职业技能鉴定考评的基本条件	178
第三节 职业技能鉴定考评员的历史使命	178
一、考评员在操作技能考试中的职责与任务	179
二、考评员操作技能考试工作七条标准	179
第七章 用科学发展观统领职业技能鉴定工作	184
第一节 关于职业技能模块独立考核的思路	184
一、背景	184
二、解决办法	185
第二节 对我国现行工种考核的思考	186
一、背景	186
二、解决办法	187
第三节 对高端技能人才培养的思路	189

一、背景	189
二、解决办法	190
第四节 关于国家职业技能鉴定命题工作的改进思路	191
一、背景	191
二、解决办法	192
第五节 关于实施第三方认证的思考	193
一、背景	193
二、解决办法	193
第六节 关于考评人员的管理思路	194
第七节 关于建立高端职业资格证书的复审制度	194
一、问题的提出	194
二、解决问题的思路	196
结束语	198

第一章 职业技能鉴定概述

第一节 职业技能鉴定基本概念

对职业技能鉴定的基本概念的分析和论述,有助于认识和研究职业技能鉴定在我国人力资源开发和利用中的作用,以及在我国劳动管理和考试科学中的地位。职业技能鉴定是实行职业资格证书制度的必要步骤。在劳动行政部门指导下的职业技能鉴定(社会化管理)的工作,是一项关系到千百万劳动者的大事,它将直接影响到每个劳动者的工作和生活。自从职业技能鉴定制度开始实施以来,已经引起社会各方面的普遍重视和关注。但是,现行职业技能鉴定制度还须不断完善。其实施范围有限,对劳动管理部门来说,还是要开拓新领域;对广大劳动者来说也是一个新事物,因为人们对职业技能鉴定还不是十分了解。什么是职业技能鉴定?为什么要进行职业技能鉴定?职业资格证书有什么作用?它将会对劳动者和社会经济部门产生什么影响?如何认识积极影响和消极影响两要素之间的关系?又如何保障职业技能鉴定事业的发展和旺盛的生命,这些问题还有待我们在职业技能鉴定的实践活动中去逐步认识和解决。

职业技能鉴定的概念源于职业技能考核的历史。我国职业技能鉴定制度的建立,最初采取工人技术等级考核和工人技师评聘的形式。这一阶段持续了较长的一段历史时期。随着劳动制度改革的深入发展,从1993年开始颁布实施职业技能鉴定规定和职业资格证书规定,才逐渐形成和出现职业技能鉴定的完整形态。而且职业技能鉴定的实施从一开始就与职业标准、职业资格证书、劳动力产权以及劳动力市场等概念紧密相关。而这些概念又是经济体制改革以来的产物和结果。只有了解这些概念,才能认识和理解职业技能鉴定的实质。

我国社会主义市场经济的不断发展,增强了经济持续发展对人力资源开发的依赖,人力资源开发的政策必须适应经济发展的需求。为此,党和政府对我国人力资源政策陆续作出了战略调整:在党的十四届三中全会上通过的《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中首次提出“要在我国实行学历文凭和职业资格两种证书并重的制度”;国务院在制定经济和教育政策时多次强调要大力发展职业教育,要求实行职业资格证书制度;1993年劳动部为加强职业技能社会化管理,统一职业技能鉴定程序颁发了《职业技能鉴定规定》;

1994年第八届全国人民代表大会常务委员会第八次会议通过、公布的我国第一部《中华人民共和国劳动法》(以下简称《劳动法》)给职业技能鉴定确立了法律地位。

职业标准是在统一的市场经济体制下,实施职业技能鉴定的基本依据,对于实施职业技能鉴定具有不可或缺的重要意义。如果缺乏职业标准,职业技能鉴定就失去了依据和准绳,那无疑会严重制约市场经济的发展,扰乱劳动力市场。同时,即使有了职业标准,但标准不统一也同样不具有公信力。正如我们确定公尺为度量长度的标准一样,职业标准是实施鉴定所应掌握的“尺度”。只有尺度度量是统一的、标准的,衡量才具有公正性。因此,职业标准是对劳动者的职业技能活动的规范和统一,有利于满足经济市场对人才素质的需求和鉴别,这同时也是现代社会化大生产的要求。

职业资格证书是职业技能鉴定结果的凭证。在经济体制改革和入世的形势下具有现实意义和历史意义。职业资格证书是职业标准对劳动者所具有的技能体现和定位,对从业者来说,他的技能水平应达到或符合职业标准的要求。职业标准的社会统一性奠定了职业资格证书在全社会通用的基础。

职业技能鉴定是集考试学、心理学、测量学、信息学、行为学等多学科的综合系统工程。它不是一个简单的考试活动,而是一个与现代社会劳动分工体系、现代劳动力市场体系、现代企业制度密切相关的概念。为了我们的实际工作需要,应对职业技能鉴定的概念有一个基本的了解。

一是职业技能鉴定的目的。为测定劳动者从事某种职业的资格而进行的知识考试和操作技能的考核。它以从事这种职业所应达到的专门知识和操作技能为标准,以保证各种职业或工种的准入控制要求,以及上岗、从业和执业的基本条件。

二是职业技能鉴定的范畴和特点。从广义的鉴定范围来看,应指所有的社会公共职业或工种。就鉴定的基本要素来说,所有职业的鉴定都包含必要的理论知识和一定的实际操作技能两个方面的内容。从具体的职业鉴定来看,依据职业性质不同,有的职业偏重理论知识,有的则偏重操作技能。职业技能鉴定的特点在于它侧重技能方面的知识考试和操作技能的考核。

三是职业技能鉴定的对象。鉴定的对象是以技能性的职业或工种为主。在我国颁布的职业分类大典中对各职业或工种确定了相应的技能指向。

四是职业技能鉴定的级别分类。在职业技能鉴定的初期,鉴定的级别仍然沿用传统的八级制形式,不过将一至六级划分为初级、中级、高级,而把七级、八级划入技师级。而且,只有初级、中级、高级才实施职业技能鉴定,技师级仍进行考评(评聘)方式。1999年,劳动和社会保障部颁布了新的鉴定级别,分

别为1级（高级技师）、2级（技师）、3级（高级）、4级（中级）、5级（初级），并全部纳入职业技能鉴定，取消原技师、高级技师的考评（评聘）方式。

五是职业技能鉴定的适用域。职业技能鉴定与劳动力市场的建设互为条件，一个成熟的劳动力市场不仅要求进入市场的每一个人都持有职业资格证书作为通行证，而且要求这个通行证能在整个市场通用。劳动力市场的发展规律决定了它的范围必然要突破地域，入世后劳动力市场国度的界限在扩大，形成了一个大一统的劳动力市场。因此，职业技能鉴定应以社会的全体成员为对象，应向全社会提供职业技能鉴定服务。此外，职业技能鉴定的标准和规范不仅在我国全社会范围内是统一的，而且要与国际接轨，以适应国际经济发展和国人在世界劳工领域的地位，保证社会劳动者在一个统一的尺度之下公平竞争，符合进入劳动力市场、国际劳务市场的基本条件。

六是职业技能鉴定的法律依据。由于职业技能鉴定直接关系到劳动力市场的运行，并影响到国家的经济发展政策，职业技能鉴定的实施机构要明确职业技能鉴定相关的法律、法规、标准、规范，需在政府主管部门的指导或委托下开展工作，职业资格证书的颁发须经过政府权威认证，以保证其在整个劳动力市场上的通用性和适用性。

以上实施职业技能鉴定的目的、范畴和特点、鉴定的对象、级别分类、适用域以及职业技能鉴定的法律依据六个方面是进行分析、表述职业技能鉴定概念的基础。从概念上，可以将职业技能鉴定简单归纳为：职业技能鉴定是由政府或受政府委托的鉴定机构，为认证社会劳动者的职业资格，以职业标准要求的操作技能为主要内容，以统一的标准和规范进行鉴定的和考核；通过职业技能鉴定的合格者，可获得权威部门认证和颁发的职业资格证书，作为就业的凭证之一。

第二节 职业技能鉴定的发展过程

我国现行的职业技能鉴定制度，是在原来企业工人技术等级考核制度基础上建立起来的。职业技能鉴定制度是工人技术等级考核制度的演变和发展。随着社会发展和经济变革以及科技进步，职业技能鉴定制度不断完善，它的发展沿革经历了一个较长的历史时期。从我国工人考核制度建立至今大体可分为以下五个阶段。

一、工人技术等级考核制度的初创阶段

我国职业技能鉴定工作的前身是工人技术等级考核制度，它是我国当时企

业劳动管理和工资分配的重要组成部分，而企业的劳动管理和工资分配直接构成了企业发展最重要的基础。

新中国成立以后，我国所开展的社会主义经济建设有许多方面都是向苏联学习的，这其中也包括企业的劳动管理和工资分配。我国工人技术等级标准（以下简称《标准》）也是按照苏联模式（采用八级制）制定的，可以说，这是企业劳动组织和工资分配的一项重要基础工作。它的功能主要有五种：一是培训工人的依据；二是衡量工人的技术水平；三是确定工人的工资标准；四是合理进行劳动组合；五是确定工作物等级。根据《标准》实行考工定级（工资等级和技术等级）是企业劳动管理、工资分配的重要环节。因此，长期以来《标准》一直是工资制度的重要组成部分，工人的技术等级高低与其工资多少密切相关。

1956年6月16日，经国务院全体会议第32次会议通过的《国务院关于工资改革的决定》（〔56〕国议周字第53号）中指出：“为了使我国工人的工资等级更加合理，各产业部门必须根据实际情况制定和修改工人技术等级标准，严格地按照技术等级标准进行考工定级，使之升级成为一种正常的制度。”

1958年2月6日经国务院全体会议第72次会议修改通过的《国务院关于国营公私合营合作社个体经营的企业和事业单位的学徒学习期限和生活补贴的暂行规定》第4条明确规定：“在学习期满以后，其经过考试合格，才能转为正式工人职员。学徒转成正式职员后的第一年工资按照所在单位生产工人和职员的最低工资标准执行；工作满一年后，再根据生产或者工作的需要，本人的技术业务水平和平日的工作成绩，正式评定他们的技术等级。”综上所述，可以说我国工人考核制度在20世纪50年代已经建立。实行考工升级制度，对在计划经济管理体制下的企业劳动工资管理工作，促进工人学习钻研技术和调动工人生产劳动积极性起到了积极作用，并且涌现出了许许多多的技术革新能手和能工巧匠。这些人员中有的已是党和国家或各级政府的领导，有的成长为专业技术人才，有的成为企业生产经营的组织领导者。他们是广大工人的模范。“文革”期间受“左”的思想影响，中断了考工升级制度，同时技工培训事业也受到了破坏，挫伤了工人的学习积极性。

二、工人技术等级考核制度的恢复阶段

党的十一届三中全会以后，全党工作重点转移到经济建设方面。发展经济必须提高劳动素质，这是一个战略性的任务。随着科学技术的进步以及新技术、新工艺、新材料、新设备在生产中的不断推广和应用，为了尽快适应生产技术发展，1979年，国家经委、国家劳动总局发出《关于进一步搞好技工培

训工作的通知》，要求迅速提高在职工人的科学、文化、技术水平，发挥企业潜力，采取多种多样的培训形式和办法，开展工人补习文化、技术的活动。为了更好地规范工人技术培训，通过技术考核，促进工人学习文化、技术，推动工人技术培训工作的开展，提高技术业务水平，适应现代生产组织管理和生产发展的需要，1979年国家劳动总局组织国务院有关部门结合我国生产技术水平与工人素质的状况进行修订《标准》工作。1983年劳动人事部门颁发了《工人技术等级考核暂行条例》（劳人培〔1983〕46号），恢复工人考工升级制度，以利于调动工人学习技术和劳动积极性。我国长期实行八级工资制，工资等级与技术等级相互对应，由于工人工资多年来未调整和晋升，他们的技术等级平均又都高于工资等级1~2级，欠账过多，以及国家财政状况、工资计划等多方原因，企业工人升工资采取按比例、论年头的办法。从整体上看，这段时间的工资调整，未能把培训考核与工资待遇结合起来，没有完全打破平均主义倾向。但也有一些地区、部门和单位通过考工试点与工资待遇结合，对推动工人培训工作、提高工人素质起到了积极的作用，收到了较好的效果。

三、国家工人考核制度的调整充实阶段

从20世纪80年代后半期到90年代初期，我国国家考核制度进入调整充实阶段。这一阶段，在党中央和国务院指示精神的引导下，我国专业技术技能型职工队伍的建设开始加速，直接推动了我国工人技能水平和综合素质的提高。现在看来这一阶段既是对前两个阶段的总结，又是为下一个阶段做的准备。这一阶段完成了以下三项重要工作。

1. 全面修订了全国技术等级标准

从1988年开始，劳动部在广泛调查和充分进行可行性论证的基础上，组织国务院45个部委开展了第三次技术等级标准修订工作（通常称之为“第三次修标”）。这次修订标准的工作历时近三年，是历次修订标准中涉及面最广、动员力量最大的一次，工作取得了一些突破性进展。它打破了传统的部门管理体制的界限，以及按照产品、岗位、工序来确定职业和工种分类的模式，从而初步解决了部门间工种交叉重复的问题，把近万个工种合并成4700多个，在此基础上正式颁布了第一部《中华人民共和国工种分类目录》；同时，简化了等级结构，将传统的八级技术等级制度按照与国际接轨的要求改造为初、中、高三级制，并制定了科学严谨的编码和格式，使整个标准体系进一步规范化。

2. 技师评聘制度

1986年国家经委在对企业高级技术工人的培养问题进行了专题调查后，向中央和国务院提交了报告。报告指出高级技术工人是企业的重要技术力量，

但是,目前这支队伍年龄偏大,后继乏人。高级技术工人的短缺状况严重影响了企业生产技术的进步和经济效益的提高。中央和国务院领导对这个报告作了批示,明确要求国务院各有关部门要制定切实可行的政策,尽快健全和完善考工晋级制度,建立技师制度,举办全国技术比赛,以提高技术工人的社会地位,保障和促进高级技术人才的培养。按照中央和国务院的指示精神,劳动人事部在1987年经国务院批准颁布了《关于实行技师聘任制的暂行规定》,并立即在全国范围内开始组织试点工作。

1988年,国务院办公厅转发了国家科委等五个部门提出的《关于从工人、农民及其他劳动者中选拔和培养各种技术人才的意见》。文件中提出,社会主义现代化建设需要大量各级人才,而且需要从工人、农民和其他劳动者中选拔和培养大批具有实践经验和较高技能的各种技术人才。因此,需要通过建立技术职务、技术职称和经常的晋升制度。对有突出贡献的技师,可以晋升为高级技师,被聘任的应给予相应的待遇。1989年,劳动部又根据上述文件精神,在技师评聘试点的基础上进行了高级技师评聘的试点工作,并于1990年正式印发了《关于高级技师评聘的实施意见》。

在技师评聘制度建立和试点工作中,许多地区、部门结合生产、经营和科研的实际开展了技师和高级技师的考核评聘工作。新评聘的技师和高级技师在生产第一线解决了许多技术难题,有的还获得了国家、省(部)和市的科技成果奖。1989年12月,李鹏总理等党和国家领导人在中南海接见了我国机械、电子、轻工、印钞造币、旅游等行业的首批200多名高级技师代表,使广大工人深受鼓舞。技师制度的建立,标志着我国的技术等级考核和晋升制度形成了初级、中级、高级三个技术等级考核和技师、高级技师两个技术职务资格考评的完整体系,为广大工人的业务发展、成才开辟了新的通道。

3. 颁布了《工人考核条例》

进入20世纪90年代以后,中央和国务院领导提出要更自觉地把经济建设转移到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来。为了进一步加强工人培训考核工作,调动工人生产劳动和学习政治、技术业务的积极性,劳动部在进一步总结考核工作经验,特别是《工人技术考核暂行条例》颁布以来的工作经验的基础上,制定了《工人考核条例》。1990年6月,该条例经国务院批准,同年7月由劳动部阮崇武部长签署,以劳动部部长令形式下达颁布实施。

这个条例是新中国成立以来第一部由国务院批准的关于工人考核的行政法规,该条例首次明确了“国家实行工人考核制度”“对工人的考核应当与使用相结合,并按照国家有关规定确定其工资待遇”的基本方针;该条例对考核种类、考核内容、考核方法、考核组织和管理、证书印制与核发,以及违反本条

例的罚则都作了明确规定。该条例把工人考核首次纳入了国家行政制度体系,具有十分重要的指导意义。

《工人考核条例》颁布后,各地区、各部委的劳动人事部门积极按照条例的要求,建立工人考核委员会,开展了工人考核工作。并且把这项工作与企、事业单位的劳动、工资、保险福利制度改革紧密结合起来;工人考核制度也逐步与各级各类教育培训工作相联系,有力地推动了各类职业培训机构毕(结)业生实施毕(结)业证书和技术等级证书“双证书”制度。

总之,从20世纪80年代后期到90年代初期这一阶段,我国工人技术等级考核制度得到不断完善和充实,为实现职业技能鉴定社会化管理和推行国家职业资格证书制度奠定了良好的基础。

四、建立职业技能鉴定和职业资格证书制度

1992年,党的第十四次全国代表大会确定了我国经济体制改革的总目标——建立社会主义市场经济体制,我国改革开放和现代化建设事业进入一个新的发展阶段。从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制的转变,是一个极其重大的历史性变革,它给我国社会经济生活带来了难以估量的影响。在企业转换生产经营机制、政府转变管理职能的新形势下,劳动部门不可能再采用传统的计划管理模式和手段对劳动力进行管理。贯彻实施《工人考核条例》的工作重点,应从企业内部转向全社会,为培育和发展劳动力市场,为劳动者求职就业,为企业、事业单位招录人员提供服务,为企业面向市场提高效益和竞争力服务。这种新形势给我国的技术等级考核制度赋予了新的内涵和更高的要求。在中央的指导下,在劳动部门的共同努力下,工人技术等级考核制度开始向国家职业资格证书制度和职业技能鉴定制度转轨。在这一时期,发生了一系列重大事项。

1. 颁布《职业技能鉴定规定》

1993年7月,劳动部颁布了《职业技能鉴定规定》,这个文件依据《工人考核条例》,对技术等级考核制度作出了适应社会主义市场经济要求的调整,特别是首次提出了“职业技能开发”和“职业技能鉴定”等重要概念;提出了“职业技能鉴定实行政府指导下的社会化管理体制”的基本原则;提出了建立职业技能鉴定机构(包括职业技能鉴定指导中心,职业技能鉴定站、所)并实行许可证制度,组织职业技能鉴定考评员队伍等基础建设的要求。这个文件在具体工作指导上也具有很高的可操作性。根据劳动人事制度改革打破“工人”和“干部”界限的发展趋势,从这个文件颁布起,不再使用“工人考核”,而改用“职业技能鉴定”的提法。这个文件的颁布标志着在我国计划经济体制下

运行了近四十年的工人技术等级考核制度开始向符合社会主义市场经济体制要求的国家职业技能鉴定制度转轨。

2. 职业资格证书成为国家证书制度的重要组成部分

1993年11月,党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》(以下简称《决定》)指出,“要把人才培养和合理使用结合起来”,“要制定各种职业的资格标准和录用标准,实行学历文凭和职业资格两种证书制度”。这个文件的下达标志着党和政府对我国人力资源开发政策作出战略调整。《决定》首次提出的要在我国实行学历文凭和职业资格并重的证书制度的指导原则,从体制建设和政策导向上扭转了长期以来我国教育培训事业存在的单纯追求学历、追求文凭的偏向,为从根本上解决教育培训事业不适应社会经济发展要求的矛盾开辟了道路。

为贯彻落实党的十四届三中全会精神,1993年12月,劳动部发布《关于建立社会主义市场经济体制时期劳动体制改革总体设想》(以下简称《设想》),其中明确阐述了“国家职业资格证书制度是职业技能开发的一个中心环节,是把职业技能开发和劳动力市场连接起来的纽带”;“要逐步将已有的工人技术等级证书改造成为国家职业资格证书,并扩大职业资格证书的覆盖面,重要工种和关键岗位的职业资格证书要起职业许可证的作用。”为了更有力地推行国家职业资格证书制度,《设想》还对包括分类、标准、鉴定和证书的职业技能鉴定总体框架作了全面论述,并且首次阐明,职业技能鉴定和职业技能培训是整个职业技能开发体系的两个主要支柱。

1994年2月,劳动部李伯勇部长在《人民日报》发表《推行职业资格证书制度是一项重要改革举措》,首都和各地十余家重要报纸、杂志同时转载。这篇文章明确指出,职业资格证书是反映劳动者具备某种职业所需要的专门知识和技能的证明。与学历文凭证书不同,职业资格证书与职业劳动的具体要求密切结合,更多地反映了特定职业的实际工作标准和规范,以及劳动者从事这种职业所能达到的实际能力水平。在建设社会主义市场经济的今天,大力推行职业资格证书制度有十分重要的意义,它不但是我国劳动人事工作领域的一项重要改革举措,是培育劳动力市场的一个重要步骤,也将对我国职业技术培训事业的发展 and 劳动力质量的提高产生深远影响。

在这样的背景下,1994年3月,劳动部、人事部联合颁布了《职业资格证书规定》。这是新中国成立以来劳动人事部门正式颁布的第一个关于建立职业资格证书制度的文件。它不但对职业资格证书制度的基本内容作了明确规定,而且对推行职业资格证书制度作出了总体部署,还明确了劳动部门和人事部门的职责范围。这个文件进一步促进了计划经济条件下的各种考核鉴定和资

格认证逐步纳入国家职业资格证书的轨道,推动了职业技能鉴定工作的发展。

3.《劳动法》等确立了职业资格证书和职业技能鉴定的法律地位

1994年7月,我国第一部《劳动法》经全国人大通过,正式颁布。《劳动法》第八章第六十九条规定:“国家确定职业分类,对规定的职业制定职业技能标准,实行职业资格证书制度,由经过政府批准的考核鉴定机构负责对劳动者实施职业技能考核鉴定。”《劳动法》的这一条款和其他有关条款从国家基本法律的角度明确规定了我国职业资格证书、职业技能鉴定工作和职业技能鉴定机构的法律地位,为推行职业资格证书和职业技能鉴定制度提供了重要的法律依据。

以后,在1995年召开的全国教育工作会议上,李鹏总理、李岚清副总理等党和国家领导人都强调要大力发展职业教育,推行职业资格证书制度。其后国务院发布的《关于〈中国教育改革和发展纲要〉的实施意见》也强调要“在全社会实行学历文凭和职业资格证书并重的制度”。1996年《职业教育法》颁布并实施,进一步确定了职业资格证书制度的法律地位。

4. 建立全国职业技能鉴定体系

在促使工人考核制度向职业技能鉴定制度转轨的过程中,劳动部主要通过推行职业技能鉴定社会化管理体制的试点工作,逐步建立起全国职业技能鉴定体系。

1994年4月,劳动部在广东番禺召开会议,部署试点工作,同年6月,职业技能鉴定社会化管理试点工作在全国展开。劳动部首批公布了50个技术复杂、通用性强、涉及人身和财产安全及消费者利益的工种作为实行国家职业技能鉴定的试点工种。1995年2月,劳动部又在北京召开了国务院有关部门行业特有工种职业技能鉴定试点工作座谈会,开始在有关行业开展行业特有工种职业技能鉴定社会化管理试点工作。经过各方面的积极努力,试点工作取得了成功。1996年1月,全国职业技能鉴定工作会议在四川成都召开,会议总结了试点工作的经验和教训,明确了以质量管理为核心,进一步加强全国职业技能鉴定体系的建设。经过几年的努力,各方面工作取得了显著成效。

(1) 初步建立职业技能鉴定法律法规和行政管理体系。

这一时期,各地区、各部委以《劳动法》《工人考核条例》以及《职业技能鉴定规定》《职业资格证书规定》为依据,结合本地区、本行业的实际,制定了地方性的《职业技能鉴定实施办法》和行业性的《行业特有工种职业技能鉴定实施办法》等配套行政法规和技术性管理文件。与此同时,劳动部为进一步推动职业技能鉴定工作的开展,制定并颁发了《关于技工学校、职业(技术)学校和就业训练中心毕(结)业生实行职业技能鉴定的通知》《中国人民

解放军技术兵职业技能鉴定实施办法》《关于个体工商户、私营企业从业人员职业技能培训及职业技能鉴定考核问题的通知》等文件；并制定和颁布了中式烹调师等 36 个工种的《职业技能鉴定规范》。这样，从中央到地方和行业，初步建立起职业技能鉴定的法律、法规体系，形成了“以法治考，依法鉴定”的良好局面。与此同时，国务院劳动行政部门、中央各部委劳动人事管理机构和地方劳动行政部门依据国家有关法律法规，建立起职业技能鉴定行政管理体系，把职业技能鉴定依法纳入行政管理体系。

(2) 开始建立职业技能鉴定技术支持体系。

职业资格证书和职业技能鉴定工作有很强的专业性和技术性，除了需要强有力的行政管理指挥外，还需要一个强有力的技术支持保障体系为之服务。没有这个技术支持保障体系，就不可能真正搞好职业技能鉴定工作。

1994 年 6 月，经中共中央编制委员会办公室批准，劳动部职业技能鉴定中心成立，在此前后，各地区、各部委所属的职业技能鉴定指导中心也相继成立。目前，按照《职业技能鉴定规范》和《劳动法》的要求，在省、部一级已成立了 58 个职业技能鉴定指导中心（其中：地方省级中心 29 个，行业部门级中心 29 个），一些地、市也成立了地、市级的职业技能鉴定指导中心。这就为职业技能鉴定技术支持体系的建立提供了组织保证。

劳动部职业技能鉴定中心和各地区、各部委职业技能鉴定指导中心建立之后，首先针对最薄弱的职业技能鉴定技术管理环节，制定了一系列技术性文件，特别是制定了鉴定所（站）的技术管理文件，开展了考评人员培训，进一步规范了职业技能鉴定的技术操作，保证了职业技能鉴定质量。1996 年 11 月，在总结近年来技术管理工作经验的基础上，劳动部职业技能开发公司和劳动部职业技能鉴定中心联合颁布了《职业技能鉴定工作规则》，对职业技能鉴定的工作程序，包括鉴定所（站）、考评人员、命题、考务管理和证书颁发这五大环节，作出了明确规定。这个文件受到各地区、各部门的高度重视，它的贯彻执行大大提高了全国职业技能鉴定工作的技术管理水平。

职业技能鉴定试题是测量和评价劳动者的量尺，是鉴定活动的直接依据，劳动部一直高度重视命题工作。1995 年 4 月劳动部印发了《关于建立国家职业技能鉴定试题库的通知》。其后，经过近一年的努力，劳动部职业技能鉴定中心完成了国家题库模型的开发。在一段时间的装题和试运行后，国家题库模型开发最终通过部级鉴定，开始向全国提供服务。1997 年 4 月，劳动部下达《职业技能鉴定国家题库网络建设工作方案》，按照统一标准，由国家题库劳动部总库、国家题库行业分库和国家题库地方分库三大部分组成的国家题库网络进入了全面开发阶段。与此同时，劳动职业技能鉴定中心在总结几年来题库开