

公共就业培训 绩效评价研究

A STUDY ON
PERFORMANCE EVALUATION
OF
PUBLIC
EMPLOYMENT TRAINING

何筠 著

社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

何筠
著

公共就业培训 绩效评价研究

A STUDY ON
PERFORMANCE EVALUATION
OF
PUBLIC
EMPLOYMENT TRAINING



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

公共就业培训绩效评价研究 / 何筠著. -- 北京 :
社会科学文献出版社, 2019. 5
ISBN 978 - 7 - 5201 - 4403 - 2

I. ①公… II. ①何… III. ①就业 - 技术培训 - 企业
绩效 - 研究 - 中国 IV. ①F272.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 036637 号

公共就业培训绩效评价研究

著 者 / 何 筠

出 版 人 / 谢寿光

责任编辑 / 冯咏梅

文稿编辑 / 吴丽平

出 版 / 社会科学文献出版社·经济与管理分社 (010) 59367226

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367083

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 17 字 数: 228 千字

版 次 / 2019 年 5 月第 1 版 2019 年 5 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 4403 - 2

定 价 / 89.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

摘 要

公共就业培训是一个事关经济与社会发展的重要问题，我国的公共就业培训脱胎于 20 世纪 80 年代的企业职业技术培训，但大规模的公共就业培训是从 20 世纪 90 年代开始的，公共就业培训制度已经成为我国社会主义市场经济体制的有机组成部分。公共就业培训管理的核心在于通过科学的绩效评价，提升公共就业培训的质量、效率，增强培训效果。本书将分散在政府各职能部门的公共就业培训作为一个整体，从公共就业服务的角度以绩效为切入点进行系统研究。首先，全面梳理我国公共就业培训主要项目，运用新公共管理和公共经济学理论等分析了我国公共就业培训的主要运行环节以及运行模式的状况和特点，总结了我国公共就业培训的作用，揭示了我国公共就业培训绩效评价的问题。其次，采用逻辑分析法、柯克帕特里克评估模型、层次分析法、模糊综合评价法、因子分析法等，分别对江西省公共就业培训的总体绩效及其影响因素、江西省公共就业培训机构的绩效及其影响因素进行研究，对湖北省政府购买培训成果的两种方式的绩效进行评价与比较，对与工业园区企业不同对接方式的公共就业培训效果进行评价。最后，基于公共就业培训绩效提升的目标，对公共就业培训的供给方式、支付方式、绩效评价的制度创新进行了探讨；借鉴发达国家公共就业培训监管的有益经验，对我国公共就业培训政府监管组织、监管手段、监管制度以及各种软硬件的完善和创新进行了研究。

此外，为了深化对公共就业培训绩效问题的探讨，本书对公共

就业培训的重点项目进行了专题研究。首先对赣南老区农民工培训进行了专题研究，探讨农村劳动力的职业培训及其绩效问题。通过对瑞金服装行业的农民工进行关于培训的问卷调查，分析培训绩效及存在的问题，并提出相应的建议。选择江西省 Y 公司作为个案，对企业工人的技能培训及其绩效问题进行专题研究。通过访谈、问卷调查等对该公司工人的技能现状进行了分析，对如何建立更加符合企业需要和产业发展方向的员工技能提升系统提出了具体的建设性意见。上海市在公共就业培训中采用了个人培训账户的形式，创新了管理方式，具有特殊的研究价值，本书对上海市职业培训的特点、存在的问题及其进一步的发展进行了分析，以期对其他地区的公共就业培训的完善提供可借鉴的经验。

Abstract

Public employment training is an important issue related to economic and social development. China's public employment training evolved from the enterprise-based vocational and technical training in the 1980s, however, it is from the 1990s that it started developing on a large scale. The public employment training system has become an organic part of China's socialist market economic system. The core of public employment training management is to improve its quality, efficiency and effectiveness through scientific performance evaluation. In this book, public employment training scattered in various government department is systematically studied as a whole from the perspective of public employment service and with performance as the starting point. Firstly, untangles the main programs of public employment training in China in an all-round way, and by applying Theories of New Public Management and Public Economics, then analyzes the status and characteristics of its main operation processes and modes, thus summarizing its roles and revealing the problems of performance evaluation of public employment training in China. Secondly, using Logical Analysis Method, Kirkpatrick Evaluation Model, Analytic Hierarchy Process, Fuzzy Comprehensive Evaluation Method and Factor Analysis Method, conducts respective studies on the overall performance of Jiangxi public employment training and its influencing factors, the performance of Jiangxi public employment training institutions and its influencing factors, evaluates and compares the performances of the two ways that Hubei Provincial Govern-

ment purchased training, and evaluates the effectiveness of different operation modes of public employment training practiced by enterprises in industrial parks. At last, based on the goal of improving the performance of public employment training, this paper probes into the systemic innovation of supply mode, payment mode and performance evaluation of public employment training, and studies the improvement and innovation of government supervision and organization, supervision means, supervision system and various software and hardware of public employment training in China by drawing on the related beneficial experience from developed countries.

In addition, in order to deepen the exploration on its performance, conducts thematic studies on key programs of public employment training in this book. Firstly, a thematic study is conducted on the training of migrant workers in the old areas of southern Jiangxi in an attempt to explore the vocational training of rural labor force and its performance. Through questionnaires on the training of migrant workers in the garment industry of Ruijin City, analyses the training performance and existing problems, and puts forward corresponding suggestions. Then, taking Company Y in Jiangxi Province as a case, conducts a topical study on the skills training and performance of its workers. Through interviews and questionnaires, analyses the current situation of workers' skills in the company, and puts forward specific constructive suggestions on how to establish a staff skills upgrading system more in line with the needs of enterprises and the direction of industrial development. It is known that Shanghai has innovated in the management mode by adopting the form of personal training account in public employment training, which is of special research value. This book analyses the characteristics, problems and further development of vocational training in Shanghai, hoping to provide valuable experience for the improvement of public employment training in other districts.

目 录

引 言	001
第一章 我国公共就业培训的主要项目和运行模式	020
第一节 我国公共就业培训的主要项目	020
第二节 我国公共就业培训的主要运行环节和模式	049
第二章 我国公共就业培训的作用和绩效评价现状	067
第一节 我国公共就业培训的作用	067
第二节 我国公共就业培训绩效评价的现状	074
第三章 江西省公共就业培训的总体绩效及影响因素研究	089
第一节 江西省公共就业培训的总体绩效评价	089
第二节 江西省公共就业培训总体绩效的影响 因素分析	091
第四章 江西省培训机构的公共就业培训绩效 及影响因素研究	109
第一节 江西省培训机构的公共就业培训绩效评价	109
第二节 江西省培训机构公共就业培训绩效的影响 因素分析	111

第五章	湖北省政府购买培训成果的两形式 及效果评价与比较	125
第一节	湖北省政府购买培训成果的两形式及效果评价 ...	125
第二节	湖北省政府购买培训成果两种形式的效果比较 及问题对策分析	136
第六章	与工业园区企业不同对接方式的公共就业 培训及效果评价	142
第一节	江西省园区企业 - 农民工 - 培训机构对接培训的 效果评价	142
第二节	江西省园区企业 - 职校学生 - 职业学校的对接 培训及效果分析	151
第七章	我国公共就业培训的绩效提升与制度创新	165
第一节	我国公共就业培训供给方式的选择和制度创新	165
第二节	我国公共就业培训资金补贴方式的比较和创新	171
第三节	我国公共就业培训绩效评价的制度创新	178
第八章	我国公共就业培训的规范运行与监管创新	185
第一节	我国公共就业培训监管的现状	185
第二节	西方国家公共就业培训规范运行与监管的 经验及借鉴	189
第三节	完善我国公共就业培训规范运行和监管的思路	193
第九章	赣南老区农民工培训专题研究：来自瑞金的调查	196
第十章	机械制造企业工人技能提升专题研究： 来自 Y 公司的调查	209

第十一章 上海市职业培训政策及其实施专题研究：	
来自上海市的调查	228
结语与展望	240
参考文献	245
附 录	252
后 记	258

Contents

Introduction	/ 001
Chapter 1 Main Programs and Operation Modes of Public Employment Training in China	/ 020
1.1 Main Projects of Public Employment Training in China	/ 020
1.2 Main Operation Processes and Modes of Public Employment Training in China	/ 049
Chapter 2 Roles of Public Employment Training in China and Status Quo of Its Performance Evaluation	/ 067
2.1 Roles of Public Employment Training in China	/ 067
2.2 Status Quo of Performance Evaluation of Public Employment Training in China	/ 074
Chapter 3 A Study on the Overall Performance and Influencing Factors of Public Employment Training in Jiangxi Province	/ 089
3.1 Overall Performance Evaluation of Public Employment Training in Jiangxi Province	/ 089
3.2 Analysis on Influencing Factors of Public Employment Training in Jiangxi Province	/ 091

Chapter 4	Research on the Performance and Influencing Factors of Public Employment Training of Jiangxi's Training Institutions	/ 109
4.1	Performance Evaluation of Public Employment Training of Jiangxi's Training Institutions	/ 109
4.2	Analysis on Influencing Factors of Public Employment Training Performance of Jiangxi's Training Institutions	/ 111
Chapter 5	Effectiveness Evaluation and Comparison of the Two Forms of Purchasing Training Achievements by Hubei Provincial Government	/ 125
5.1	Two Forms of Purchasing Training Achievements by Hubei Provincial Government and Their Effectiveness Evaluation	/ 125
5.2	Effectiveness Comparison of the Two Forms of Purchasing Training Achievements by Hubei Provincial Government and Analysis on the Problems and Countermeasures	/ 136
Chapter 6	Different Public Employment Training Operation Modes with Enterprises in Industrial Parks and Their Effectiveness Evaluation	/ 142
6.1	Effectiveness Evaluation of the Training Mode in Jiangxi: Enterprises in Industrial Parks-Migrant Workers-Training Institutions	/ 142
6.2	Effectiveness Evaluation of the Training Mode in Jiangxi: Enterprises in Industrial Parks-Vocational School Students-Vocational Schools	/ 151

Chapter 7	Performance Improvement and Institutional Innovation of Public Employment Training in China	/ 165
7.1	Selection of Supply Mode and Innovation System of Public Employment Training in China	/ 165
7.2	Comparison and Innovation of Subsidies for Public Employment Training Funds in China	/ 171
7.3	Institutional Innovation of Performance Evaluation of Public Employment Training in China	/ 178
Chapter 8	Regulated Operations and Supervision Innovation of Public Employment Training in China	/ 185
8.1	Status Quo of Public Employment Training Supervision in China	/ 185
8.2	Experience of Regulated Operation and Supervision of Public Employment Training in Western Countries	/ 189
8.3	Thoughts on Perfecting Regulated Operations and Supervision of Public Employment Training in China	/ 193
Chapter 9	A Thematic Study on the Training of Migrant Workers in the Old District of Southern Jiangxi; A Survey from Ruijin City	/ 196
Chapter 10	A Thematic Study on Workers' Skills Improvement in Machinery Manufacturing Enterprises: A Survey from Company Y	/ 209
Chapter 11	A Thematic Study on Vocational Training Policy and Its Implementation in Shanghai: A Survey from Shanghai	/ 228

Conclusions and Outlook / 240

References / 245

Appendices / 252

Postscript / 258

引言

一 公共就业培训界定及研究意义

1. 关于公共就业培训

公共就业培训问题是一个事关经济与社会发展的重要问题，也是国内外经济与管理学研究的一个重要课题。本书所说的“公共就业培训”是指政府出资（全额出资或部分出资）并加以管理的，主要针对缺乏就业技能的社会成员进行的技能训练，属于政府公共就业服务体系的重要组成部分，进而也属于更大范围的政府公共服务体系的一部分。它们三者之间的关系（按照其概念范围的大小）是：政府公共服务体系→政府公共就业服务体系→公共就业培训体系。目前公共就业培训的主要对象是就业困难者。公共就业培训由政府财政进行补贴和资助，比一般的技能培训具有更强的公共服务性。公共就业培训的目标和宗旨是通过对受训者的培训，使其找到与培训内容相匹配的工作。

我国的公共就业培训脱胎于 20 世纪 80 年代的企业职业技术培训，中共中央、国务院在 1981 年《关于广开门路，搞活经济，解决城镇就业问题的若干规定》中强调，大力加强职业技术培训工作，要普遍开展对城镇待业青年就业前的培训，^①但大规模的公共就业培训是从 20 世纪 90 年代开始的。20 世纪 90 年代，公共就业培训开始

^① 张小建：《技能振兴：划过 30 年的一道彩虹（上）》，《中国培训》2009 年第 1 期。

逐步纳入我国政府管理的范畴，政府逐步开展了多项培训计划，以公共财政经费为支持，加大了对公共就业培训的投入，为社会弱势群体的技能提升提供了机会。例如，1998年，劳动和社会保障部组织实施了针对下岗职工的再就业培训计划。2004年，农业部、教育部、劳动和社会保障部等共同组织实施了针对农村劳动力的转移培训，简称“阳光工程”。在此之后，国务院扶贫开发领导小组办公室、教育部、科技部、团中央等部委都在自己的职责范围内组织实施了公共就业培训计划。2014年以来，为了推进供给侧结构性改革，加快产业结构的更新换代，政府通过启动各项公共就业培训计划，一方面加大对员工的技能培训，使之与产业结构升级相匹配，另一方面对淘汰落后产能中的下岗职工进行转岗培训。通过上述公共就业培训工程的实施，数以千万计的劳动者接受了政府资助的各类就业培训，进而找到了合适的工作。目前，我国政府公共就业培训服务体系初步建立，公共就业培训的服务新模式正在探索，人力资本得到了提升，但是公共就业培训效果仍不理想，公共就业培训的长效机制尚未建立，一些深层次的问题仍亟待解决，其中一个重要的方面就是科学的公共就业培训绩效评价体系尚未建立。

2. 公共就业培训研究的理论意义

公共就业培训制度实际上是我国社会主义市场经济体制的有机组成部分，伴随着我国公共就业培训的快速发展，一些问题也逐渐暴露，目前尚未得到理论界的足够重视。本书将分散在政府各部门的公共就业培训作为一个整体，从公共就业服务的角度以绩效为切入点进行系统研究，采用多种评价方法对我国公共就业培训的绩效进行科学评价，分析影响我国公共就业培训绩效的因素，在此基础上提出提升公共就业培训绩效的构想，研究公共就业培训制度及政府监管的创新路径，以拓展我国劳动就业管理研究领域、丰富劳动就业管理研究内容，同时也对公共就业培训绩效评价方法进行有益探索。

3. 公共就业培训研究的实践意义

作为重要的社会经济问题，就业问题一直是世界各国政府所关注的，就业问题的妥善解决，不仅关乎一国经济的持续健康发展，也关乎一国社会的长治久安。1997年的亚洲金融风暴，尤其是2008年“次贷危机”引发全球金融危机后，解决本国的就业问题更是成为各国政府关注的焦点。各国政府纷纷制定相应的政策，由政府筹措资金，实施大规模的公共就业培训，以提升劳动者的职业技能，促进广大劳动者充分就业，解决日益严重的结构性失业问题。

当前我国的供给侧结构性改革迫切需要通过公共就业培训来提高企业的核心竞争力，促进整个国民经济的产业结构转型和质量提升。但我国的公共就业培训效果并不理想，培训的吸引力低，存在培训资金被挪用的现象，公共就业培训的绩效评价制度及政府监管有待建立和完善。因此，本书采用多种方式对公共就业培训进行绩效评价，并对其影响因素进行分析，探索完善的途径，对增强培训效果和提高培训效率、促进广大劳动者充分就业、促进社会的公平和稳定、促进经济发展具有重要的现实意义。

更进一步说，随着我国改革开放和社会主义现代化建设进入新的历史时期，党的十八大、十九大提出了产业结构优化和经济质量的提升问题，提出了企业发展的转型升级问题，提出了实现公民更高质量的就业问题，因而公共就业培训在整个国家经济社会发展全局中的地位和作用也越来越重要。就经济方面的意义来说，公共就业培训既关系到国家产业结构调整、转换和提升，又关系到大量企业的转型和升级，还关系到解决企业劳动力短缺和“招工难”的问题，更关系到提升千千万万就业者的就业能力以及促进其顺利就业问题。例如，我国目前劳动力的主体部分是新生代农民，数以亿计的新生代农民既是我国新型工业化、新型城镇化的主力军，又是我国新农村建设和现代农业产业发展的主力军。他们无论是进入城市就业和创业，还是留在家乡就业和创业，都表现出比父辈更强的职