

# 技能

## 专项职业能力培训 考核技术标准服务研究

人力资源和社会保障部职业技能鉴定中心  
中国就业培训技术指导中心 组织编写



上海交通大学出版社  
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

# 专项职业能力培训 考核技术标准服务研究

人力资源和社会保障部职业技能鉴定中心  
中国就业培训技术指导中心

组织编写

上海交通大学出版社

## 内 容 提 要

专项职业能力是可就业的最小技能单元。开发专项职业能力是适应目前国际形势发展和我国经济发展方式转变的重要举措。本书总结与分析了我 国专项职业能力培训考核工作的现状、趋势和问题,针对问题提出政策性建议和意见。全书共有五个部分,包括我国专项职业能力培训考核工作标准服务研究报告,子课题研究报告,专项职业能力工作的相关政策文件,部分已开发和待审批的专项职业能力规范案例及附录。

本书是我国人力资源管理领域研究专项职业能力覆盖面较广、系统性较强的首部书籍。可供从事此项工作的机构、管理人员及人力资源管理专业人士阅读。

### 图书在版编目(CIP)数据

专项职业能力培训考核技术标准服务研究/人力资源和社会保障部职业技能鉴定中心,中国就业培训技术指导中心组织编写. —上海:上海交通大学出版社, 2011

ISBN 978-7-313-06912-2

I. 专... II. ①人... ②中... III. 劳动力资源—资源管理—技术培训—规范—研究—中国  
IV. F249.21-65

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 215363 号

### 专项职业能力培训考核技术标准服务研究

人力资源和社会保障部职业技能鉴定中心 组织编写  
中国就业培训技术指导中心

上海交通大学出版社出版发行

(上海市番禺路 951 号 邮政编码 200030)

电话:64071208 出版人:韩建民

常熟市文化印刷有限公司 印刷 全国新华书店经销

开本:787mm×960mm 1/16 印张:14.25 插页:4 字数:273千字

2011年1月第1版 2011年1月第1次印刷

印数:1~2200

ISBN 978-7-313-06912-2/F 定价:50.00元

## 编委会名单

主任:刘 康

副主任:宋 建 张永麟 张亚男  
原淑炜 艾一平

特邀顾问:赵新喜 刘建一 王成鑫 陈 翔  
张小岗 林 海 卢建辉 雷宝歧

委 员:冯桂林 王浩旭 赵忠民 张金马  
王 卿 姜 旭 唐秋霞 王贵金  
王 卉 白鸿志 马 军 叶敏速  
陈 捷 钟阳萍 陈锐彬 杨耀基  
彭衍惠 欧 毅 罗晓欧 黄 纯  
王曙光 井海滨 帕尔哈提·司马义  
杨国农 李燕泥 陈 蕾 葛恒双  
徐玉平 许 远 陈素莲

主 编:李燕泥 葛恒双

# 序

近年来,在党中央、国务院的高度重视下,就业培训鉴定事业取得了长足发展。2010年6月通过的《国家中长期人才发展规划纲要(2010~2020年)》为职业能力建设事业进一步发展指明了方向。提供一流的就业服务,培训社会急需的技能人才,合理开发利用人力资源,是为我国经济社会持续发展提供新动力的重要举措,是构建社会主义和谐社会,解决民生问题的重要内容。

专项职业能力是可就业的最小技能单元。开发专项职业能力是对目前国际性金融危机后的“再工业化”趋势发展,以及我国经济发展方式转变的有效推动措施。拥有一支数量庞大且具有专项职业能力的劳动大军,是我国面临着新型城市化、信息化、技能化和再工业化挑战的必然选择,是提高劳动者技能水平,抓住国际产业转移机遇,加快创新型国家经济建设的必由之路。

人力资源和社会保障部职业技能鉴定中心、中国就业培训技术指导中心担负着就业培训鉴定领域提供技术支持与服务的重要任务。在党中央国务院就业培训政策方针指引下,中心结合国情,开拓创新思路,借鉴国际经验,探索培训方式,研究扩大就业,提供技术服务,总结工作经验,提升业务素养,为国家就业服务和职业培训鉴定事业的发展,提供了强有力的技术支撑,对地方工作做出技术和操作层面上的引领和指导。与此同时,中心不断深化理论研究,方法创新,成果亦十分明显。

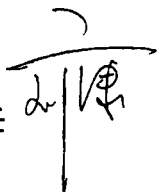
由我中心主持,全国11个省(自治区、直辖市)和有关技术单位参加的人力资源和社会保障部科技项目《完善我国职业资格认证和能力评价体系研究——专项职业能力培训与考核技术标准研究》经过努力已经完成,并通过了专家认证。此成果既全面体现了理论与实践的有机结合,又深入研究了人力资源开发利用建设发展的系统工程。我们将研究成果汇集册,旨在对今后专项职业能力工作的开拓,提供新的理论探讨

方向和操作层面上的指导。

本书所阐述的观点和内容,总结、分析了我国专项职业能力培训考核工作的现状、趋势和问题,还针对问题提出政策性建议和意见;子课题研究报告反映了实际工作的发展历程和各地具体做法;此外,还对现行政策进行介绍并刊出部分专项职业能力规范,可以说是我国人力资源管理领域研究专项职业能力覆盖面较广、系统性较强的首部书籍。

此书为从事职业培训鉴定和就业服务工作的同志提供了一份宝贵的参考指导性文献。我们也力求通过本书,与同行和致力于我国人力资源问题研究的人员共享研究成果。

中国就业培训技术指导中心主任



2010年10月19日

# 目 录

## 第一部分 我国专项职业能力培训考核工作标准服务研究报告

1.1	我国专项职业能力的发展现状·····	1
1.2	我国专项职业能力的开发模式·····	12
1.3	我国专项职业能力开发的技术路线·····	19
1.4	我国专项职业能力考核鉴定标准的一般程序·····	29
1.5	我国专项职业能力事业的发展趋势与前景·····	38
1.6	加强我国专项职业能力开发的政策性建议·····	40

## 第二部分 子课题研究报告

2.1	子课题报告一:河北省专项职业能力课题研究报告·····	52
2.2	子课题报告二:内蒙古自治区专项职业能力课题研究报告·····	58
2.3	子课题报告三:辽宁省专项职业能力课题研究报告·····	61
2.4	子课题报告四:吉林省专项职业能力课题研究报告·····	74
2.5	子课题报告五:安徽省专项职业能力课题研究报告·····	80
2.6	子课题报告六:福建省专项职业能力课题研究报告·····	88
2.7	子课题报告七:江西省专项职业能力课题研究报告·····	94
2.8	子课题报告八:广东省专项职业能力课题研究报告·····	113
2.9	子课题报告九:重庆市专项职业能力课题研究报告·····	124
2.10	子课题报告十:陕西省专项职业能力课题研究报告·····	128
2.11	子课题报告十一:新疆维吾尔自治区专项职业能力课题研究报告·····	132

## 第三部分 专项职业能力工作的相关政策文件

3.1	国务院关于进一步加强对就业再就业工作的通知·····	136
3.2	关于进一步加强高技能人才工作的意见·····	144
3.3	关于印发国家技能资格导航计划的通知·····	150
3.4	关于印发农村劳动力技能就业计划的通知·····	153
3.5	关于进一步加强高技能人才评价工作的通知·····	156
3.6	关于开展单项职业能力考核试点工作的通知·····	159

3.7	关于做好农村劳动力培训考核鉴定工作的通知·····	162
3.8	关于公布专项职业能力证书式样的通知·····	166
3.9	关于印发《单项职业能力鉴定规范编写要求》的函·····	170
3.10	关于印发第一批专项职业能力考核规范的通知·····	172
3.11	关于印发第二批专项职业能力考核规范的通知·····	173
3.12	关于印发第三批专项职业能力考核规范的通知·····	173
3.13	关于印发第四批专项职业能力考核规范的通知·····	174
3.14	关于对广东省职业技能鉴定指导中心申报专项职业能力考核规范 的复函·····	175
3.15	关于对陕西省劳动和社会保障厅申报专项职业能力考核规范的复函··	175
3.16	关于对河南省职业技能鉴定指导中心申报专项职业能力考核规范 的复函·····	176
3.17	关于同意广东省开展纺织面料成分检测等9个专项职业能力考核 试点的函·····	176

#### 第四部分 部分已开发的专项职业能力考核规范案例

4.1	巴哈力制作专项能力考核规范·····	178
4.2	电动车维修专项职业能力考核规范·····	179
4.3	电子元件焊接专项职业能力考核规范·····	180
4.4	动画制作专项职业能力考核规范·····	182
4.5	黑木耳栽培专项职业能力考核规范·····	184
4.6	介护(护工)专项职业能力考核规范·····	185
4.7	可编程序控制(PLC)设计与安装专项职业能力考核规范·····	187
4.8	面包烘焙专项职业能力考核规范·····	188
4.9	毛绒鞋制作专项职业能力考核规范·····	190
4.10	母婴护理专项能力考核规范·····	191
4.11	POS机操作专项职业能力考核规范·····	193
4.12	汽车保养专项职业能力考核规范·····	195
4.13	烧烤制作专项职业能力鉴定规范·····	196
4.14	手扒肉制作专项职业能力考核规范·····	197
4.15	石膏雕刻专项职业能力考核规范·····	199
4.16	手机游戏策划设计专项职业能力考核规范·····	200
4.17	丝网花制作专项职业能力考核规范·····	202
4.18	书刊平装装订专项技能考核规范·····	203



---

4.19	套装门基材制作专项职业能力考核规范·····	205
4.20	西安羊肉泡馍制作专项职业能力考核规范·····	206
4.21	鞋面车缝专项职业能力考核规范·····	208
4.22	蒸烧麦制作专项职业能力考核规范·····	209
4.23	装表接电专项职业能力考核规范·····	210
4.24	竹家具制作专项职业能力考核规范·····	212

### 第五部分 附 录

附录 A	专项职业能力考核在线管理系统介绍·····	214
附录 B	研究工作剪影·····	219

# 第一部分 我国专项职业能力培训 考核工作标准服务研究报告

在我国,随着现代化发展进程的不断加快,每年城乡就业人员增量已经突破2000万,其中有800万为农村富余劳动力,600万为城镇下岗失业人员。由于历史的原因,800万农村就业大军中的绝大部分人并不具备专业技能,而城镇下岗失业人员也面临着就业技能的短缺问题。这种状况为他们融入社会,寻求必需的就业岗位带来极大困难。为了促进农村劳动力就业转移和城镇下岗失业人员再就业,在劳动保障部门的推动下,各地开展了形式多样的职业培训活动,取得了较好的成效。但是由于上述人员所掌握的职业技能还比较单一,短期内难以取得国家职业资格证书,通过人力资源市场实现就业还存在一定困难。为解决这一问题,原劳动保障部从2005年开始,在全国十一个省市区开展了专项职业技能的考核试点工作。通过试点,各地陆续建构起了一套培训考核机制和工作运行模式,为进一步完善部颁《单项职业能力考核规范》提供了重要依据;同时也为加强我国的职业技能领域建设,开发我国的人力资源,特别是为解决城乡大量富余劳动力的就业问题闯出了一条新路。无疑,这对大力推进我国社会的现代化发展进程,具有十分重要的价值和意义。

为了进一步探讨专项职业技能培训和鉴定工作的规律性特征,了解市场评价、需求和趋势,规范培训、考核过程及标准,并尽可能实现专项职业技能开发、考核标准与国家职业标准的对接,本课题组在历时一年多的调查与研究基础上,对我国专项职业技能培训、考核现状;专项职业技能的测量标准与体系;专项职业技能标准的形成机制及适用范围;专项职业技能培训、鉴定的发展趋势与前景等方面进行分析研究。

## 1.1 我国专项职业能力的发展现状

### 一、专项职业能力范畴概述

#### 1. 专项职业能力理论的产生背景

职业能力,作为衡量劳动者素质的重要指标,已经成为现代社会人力资源开发研究与实践中的最基础概念。职业能力就其本质而言,是人们从事职业活动的一种

技能水平,是人们对特定职业活动技艺、流程、规范等的熟练掌握和运用过程。不过,由于任何一种职业技能的形成和运用,都离不开主体的综合素质,是其综合素质在职业岗位上的体现,因此,职业能力的概念在总体上应当包括主体的心理、生理、知识、技巧诸方面。虽然人们的职业能力在不同发展时代具有不同的表现形式和内容要求,进而形成有不同的时代标志,例如,产业革命之前的手工业时代的“经验型技能”,工业经济时代的“技术型技能”,以熟练的心智技能为基础,以现代科技知识为内容的实际动手操作的“知识型技能”,以及为适应现代生产服务综合化发展,技术技能相互交叉叠加需求而出现的“复合型技能”等,职业能力始终是它们表现水平的测量指标。

不过,由于职业能力的表现形态和需求水准具有相对性,因此,职业能力的结构又可以划分为高、中、低等不同层次,以及简单型和复合型等不同类别。特别是当传统社会转型为现代社会时,这种层次、类型差异将会在转型过程中的更多生产和生活领域内广泛存在。这就为我们的专项职业技能研究,提供了重要理论依据和逻辑起点。事实上,专项职业技能理论的提出和形成,正是在我国社会转型期这一宏观历史背景下发生的。换言之,以农民工和城镇下岗失业者为对象,以技能要素结构为内容建构而成的专项职业技能理论和实践系统,是适应我国当今时代工业化发展进程需要的必然结果。

## 2. 专项职业能力概念的内涵

职业能力是职业主体从事职业活动的最基本要素,它涵盖了专项职业能力这个最小要素单元。因此,研究专项职业能力就不能不涉及到职业能力概念。原国家劳动和社会保障部课题组1998年完成的《国家技能振兴战略》课题认为,职业能力包括三个层面,即特定能力、通用能力、核心能力。根据2006年10月海洋出版社出版发行、由原劳动和社会保障部培训就业司和职业技能鉴定中心组织编写的《职业资格证书》“职业能力分析与职业标准研究报告”的观点,“职业特定能力为每一种职业自身所特有,它只适用于这个职业的工作岗位,适应面很窄;但有一个职业就有一个特定的能力。”“行业通用能力是以社会各大类行业为基础,从一般职业活动中抽象出来可通用的基本能力,它的适应面比较宽,可适用于这个行业内的各个职业或工种,而按行业或专业性不同来分类,通用能力的总量显然比特定能力小。”“核心能力是从所有职业活动中抽象出来的一种最基本的能力,普适性是它最主要的特点,可适用于所有行业的所有职业。”

从职业学学科建设角度看,职业能力的划分需要和职业层级的定位相协调。这是因为,不同层级或类系的职业,其所对应的能力要求或能力表现是不同的。正因此,无论是三级分类(即职业划分为大中小类,如欧盟、英国、日本等),还是四级分类(即职业划分为大中小细类,如国际标准职业分类、美国和加拿大职业分类、我

国的职业分类等),均有对应的能力分类。这不仅是规范化研究的需要,而且也是职业建设的需要。因为不同层级的职业研究与开发,首先是该层级职业能力的研究与开发。而如果在四级职业分类法中去推行三级职业能力分析法,势必将为日后的职业研究与开发带来诸多不便。

另一方面,从概念辨析的角度看,核心能力所表征的是事物构成体系或系统中要素排列的位序。通常,构成事物运动的最中枢、最本质、最具代表性的要素被称为核心。其他要素总是围绕核心要素加以排列和运行。职业的核心能力也不例外。实际上,职业核心能力是每个职业中最为关键的能力。这种关键性在于,离开其核心能力将无以构建该类职业的工种或岗位,从而也就无法形成该职业。显然,这里的核心要素才是区分各种职业或各类工种岗位的最根本特征,也是形成其核心竞争力的最根本标志。因此,独特性、专属性、典型性是其最主要的本质属性。从这个角度看,“从所有职业活动中抽象出来的一种最基本的能力,普适性是它最主要的特点,可适用于所有行业的所有职业”的描述,应当属于职业能力的范畴而非职业核心能力的内涵。

根据上述分析,专项职业能力是一种具有核心能力特征,同时又隶属于行业通用能力的特定职业岗位能力。这意味着专项职业能力是一种同时具有特定能力、通用能力和核心能力的复合性能力形态。显然,从学理上看,承认其能力形态是承认其能力地位,进而承认其职业地位的理论基础和逻辑起点。

专项职业能力,从其基本属性上来看,它属于“一个可就业的最小技能单元”。所谓“可就业”,系指社会上有一部分相对稳定的群体,凭借此项能力就业谋生;所谓“最小”,即是说其适用范围小于“职业细类”,作为一项就业技能,它具有不可拆分性,不可再划分等级<sup>[1]</sup>。例如,汽车美容、彩铃制作、抓饭制作、手工钩织等,就是这样“一个可就业的最小技能单元”。

专项职业能力,从其表现方式上来看,它由个体劳动者承担,以分散经营和制作活动为其基本特征。它不同于大型、特大型企业的规模化、集约化生产形式,它与农耕时代的小商品作坊、小手工艺制品的生产制作十分相似。技术简单,工艺浅显;流程单一,产品实用;手工劳作,分散经营;是其显著特点。在我国,这种专项职业能力不仅适用范围广泛,而且易于掌握和传承。

专项职业能力,从其效果上来看,作为最小的技能单元,它具备了职业形成所需要的技术要素;作为产品交易,它满足了消费者的日常需要,具备了职业形成所应有的需求要素;作为报酬来源,它满足了生产者们的生活需要,具备了职业形成所必需的收入要素。特别是在我国从传统到现代的社会转型过渡时期,当现代化大生产还不能满足人们的多元化生活需求时,它不仅为丰富人们的生活方式提供了可能,而且更为多样化职业能力的生存和发展提供了广阔空间。但是尽管如此,由于

其技术和工艺过于简单和原始,生产能力和效益十分有限,除非引入现代科技进而实现规模化生产,否则它很难建构起职业模块,进入现代职业之林。

综上所述,专项职业能力系指工艺简便,技能独特,产品实用,独立于国家职业分类大典之外,具有最小技能单元的可就业形态。

## 二、专项职业能力人才的发展态势

### 1. 对象结构

为了进一步把握全国专项职业技能人才的总量家底,课题组通过问卷调查方式请试点省市的被访者对本省市的专项技能人才总量进行了测算。统计结果显示,1000人以下的省市专项技能人才只占5.6%;1001~10000人的省市占22.2%;10001~50000人的省市占11.1%;50001人以上的省市占61.1%。以50001人以上的占比最高。根据以上测算,全国专项技能型人才总量在120万人以上(见图1-1)。

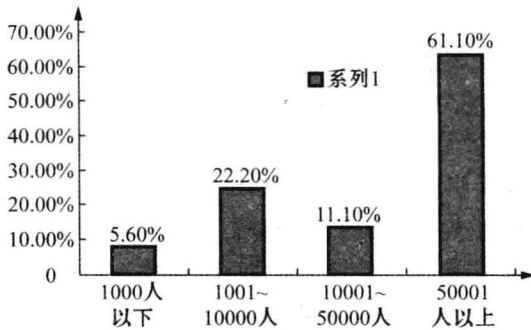


图 1-1 试点省区专项职业技能人才测算

如果将各地参加专项职业技能考核的人员划分为农民工、城镇下岗者和其他人员三大类别,根据本次问卷调查的统计结果,其总体占比为农民工,65.0%;城镇下岗者,15.0%;其他人员,20.0%。以农民工的占比为最高。

调查中,被访者认为社会上对专项职业能力考核工作的满意度评价,认为很满意的为0;认为比较满意的占33.3%;认为一般的占61.1%;认为不太满意的占5.6%;认为很不满意的也为0。以评价一般的占比最高(见图1-2)。

### 2. 种类分布

研究表明,专项职业能力种类主要分布在制造业、建筑业、商业服务业、食品加工业等行业。从2005年至2010年初,原劳动和社会保障部职业技能鉴定中心审定、印发的我国试点地区的专项职业能力考核规范已有14批96项。

各地比较多见或流行的专项职业能力,是我们确定考核标准的依据。对这些专

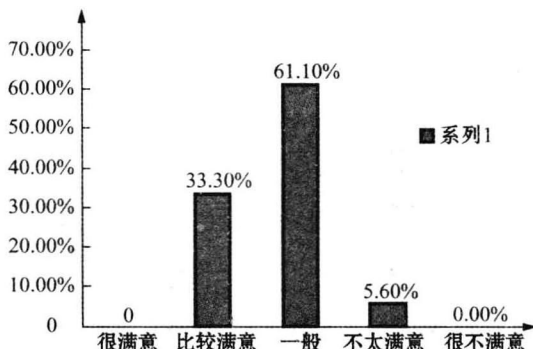


图 1-2 对考核鉴定工作的满意度评价

项职业能力在种类或数量上的认识,也是本次课题研究的重要内容之一。根据课题组问卷调查的统计数据,在各地专项职业能力流行种类的汇总上,认为主要是属于加工制造类的占 64.7%;认为主要是属于维修保养类的占 41.2%;认为主要是属于安装测试类的占 17.6%;认为主要是属于手工艺类的占 35.3%;认为主要是属于食品加工类的占 41.2%;认为主要是属于餐饮服务类的占 58.8%;认为主要是属于家政类的占 41.2%;认为主要是属于房屋租赁中介类的占 5.6%;认为主要是属于其他类的占 11.8%(见图 1-3)。

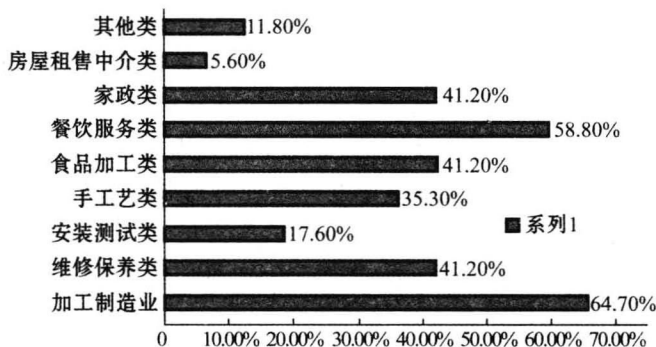


图 1-3 各试点省区主要运行的专项职业能力类别

按百分比排序,占比最高的是加工制造业,居第二位的是餐饮服务类,并列第三的是维修保养、食品加工、家政服务。

依据试点地区三年来的申报项目推论,我国未来时期的专项能力制作种类将会有更多的挖掘、整理和规范,专项职业能力开发的高潮正在到来。

由于此项工作尚在试点过程之中,并未在全国所有省市普遍推行,因此,我们的调查范围基本上限于试点省区。从本次问卷调查所获得的统计数据看,已经组织了考核鉴定的专项职业能力在 10 项以下的省区占 33.3%;在 11~30 项的占

33.3%；在31~50项的占11.1%；在51~100项的占22.2%。以30项以下的占比最高，累计为66.6%；31项以上的占比较低，为33.3%（见图1-4）。

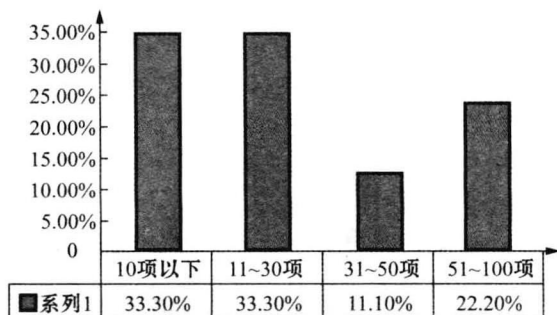


图 1-4 试点省区组织考核鉴定项目的进度统计

### 3. 基本特征

在我国，专项职业能力开发的实践过程证明，其存在种类具有以下鲜明特征：

(1) 广泛性特征。与现代大型商品生产企业类型相比较，专项职业能力类型更加多样。从区域上看，它存在于全国东中西部的不同地区，且以地区的不同而不同，形成了区域分布上的广泛性；从民族上看，它存在于不同民族，且以民族的不同而不同，形成了民族分布上的广泛性；从行业上看，它存在于涉及民生的各个行业，且以行业的不同而不同，形成了行业分布上的广泛性。正是这种广泛性孕育了我国专项职业能力种类的多样性，从而为我国就业岗位的开发提供了更加广阔的空间，同时也为专项职业能力的培养、考核及鉴定，提出了巨大挑战。

(2) 实用性特征。由于我国各专项职业能力种类的形成与发展，大都涉及社会生活中的衣食住行，甚至成为社会各阶层生活所需的日常用品，因此，这些专项职业能力具有良好的实用性特征。正是这种实用性，使得具有传统特色的专项职业能力代代传承，沿袭至今；使得具有现代特色的专项职业能力不断得以新生。显然，实用性是我们衡量各类专项职业能力有无开发价值的重要指标。

(3) 技艺性特征。虽然各类专项职业能力缺乏科技含量，且工艺简单，操作简便。但这并不意味着各类专项职业能力没有技术。恰恰相反，各种专项职业能力无论繁简，无不具有特定的操作规程、规则和规范，无不具有自己的产品技巧或者造型，甚至有些专项职业能力的产品本身就是艺术品。也正是这种技艺性，构成了各类专项职业能力的本质差异。因此，各类专项职业能力的开发主要是其技艺的开发，其规范和培训，也主要是其技艺的规范和培训。总之，独特的技术和艺术性构成了各类专项职业能力的重要标志。

(4) 文化性特征。从广义文化的角度看，社会创造的各类产品无不具有文化

性,专项职业能力也不例外。专项职业能力的文化性特征主要表现在两个方面:一是制作过程的文化表述,事实上,这种文化表述越精练、越准确、越合理,则该专项职业能力的传承越便捷、越广泛;二是制作产品的文化形态,这种产品从造型到内涵,越具有文化意蕴,越容易受到消费者的青睐。正因此,文化性直接影响着对专项职业能力的价值认同感。

(5) 基础性特征。专项职业能力虽然不是现代意义上的职业标准,但是,众多现代职业的形成与发展,几乎都可以从各类专项职业能力中找到相同性或演化轨迹。反之,从发展前景看,许多专项职业能力大多可以进化到现代职业类别中而成为新型职业类系。正是这种基础性,它不仅为我们提供了正式职业的训练基础,而且也为专项能力模块的积累实现与正式职业模块的置换奠定了基础,进而使得更多的专项职业能力人才有望进入技术技能人才和高技能人才的行列。

(6) 时代性特征。各类专项职业能力的时代性特征,不仅表现为它们中的许多家族成员本身就是时代科技的产物,而且即使是传统专项能力也纷纷接受现代科技、现代文化和现代气息的元素或影响,以便确保自己的产品与社会需求贴得更紧,从而也更具市场竞争力。显然,优胜劣汰,适者生存的定律,不仅适用于生物界,而且也适用于技术技能界。根据这一特性的提示,我们在进行专项职业能力开发时,应当注重从时代需求的视角加以完善和规范。

综上所述,随着以职业活动为导向,以职业能力为核心的产业现场需求理念的确立<sup>[3]</sup>,专项职业能力的开发工作正迎来一个崭新时代。

### 三、专项职业能力工作发展中的主要问题

专项职业能力试点开发几年来的发展历程和取得的显著成绩表明,专项职业能力开发是十分必要的。它不仅推动了数以万计的农民工、下岗者、复转军人甚至大学毕业生就业、再就业问题的解决,而且进一步规范了尚未纳入国家职业分类大典的社会上流行的高科技的、分散的、传统的、民族的、初级形态的职业性技能,使得它们通过开发变得更加科学、更加合理、也更加完善;它不仅体现了我国社会现代化发展进程对职业领域带来的巨大影响,同时也标志着我国的社会生产力发展正在进入一个以现代技能为基点的历史新时期。为了进一步推进专项职业能力的开发与规范,对下列问题需要引起高度关注。

#### 1. 思想认识问题

由于对专项职业能力开发活动的缘由、意义、内容、方法等,缺乏必要的宣传普及,因此社会上产生的模糊认识正在严重影响着开发活动进程。这些模糊认识主要表现在“两个偏差”上:

(1) 部分行政主管部门及其工作人员认识偏差。他们认为,综合性职业能力或



者按国家职业分类标准确认的职业技能考核鉴定,无论在技术标准规范化程度上,还是鉴定考核过程的科学、严谨上,以及持证上岗的社会效果上,都还存在许多问题未能解决,严重影响着国家职业分类标准的实施,现在又推出专项职业能力考核,完全没有必要。也有的认为,专项职业能力的实施虽然重要,但配套政策没有出台,承担任务的机构、人员、经费等都难以落实,因此对开展活动的反应并不积极。

(2) 相当一部分需要考核的专项职业能力人员认识偏差。他们认为,只要自己有一技之长,不考核照样有工作、能赚钱;也有的认为,培训考核的过程轰轰烈烈,时间用了,资金花了,证书发了,但还是找不到工作,甚至还认为这一活动是有关部门打造出来的“政绩工程”,因此不愿意参加专项职业能力考核。

## 2. 政策设计问题

管理学研究表明,任何一项组织活动的开展,都需要在已有框架的基础上先行试验,都需要根据活动目的和框架提出目标,明确职责,公布政策措施及所需条件,其中特别是经费来源、机构人员、场地设施等必须配置到位,否则,该目标活动将难以实现。专项职业能力开发虽然属于职能机构或部门的业务范围,但其实施具有涉及范围广、条件需求多、人少任务重、推行难度大等特点,是全国性的社会系统工程,不仅需要严格的前期可行性分析论证,而且其所涉及的各种必要条件,特别是政策引导保障机制方面的设计必须到位。由于缺乏指导性政策及实施办法,近年来,国家下发此类文件太少,因此各地对专项职业能力的定位、组织形式、鉴定办法等无从得到明确认知。根据试点省区的实施情况来看,各地在开展专项职业能力开发活动中的经费、师资、设施、人员等,无不存在严重困难,而有些问题的解决又需要各部门的通力合作,但由于缺少政策依据,仅靠各地的鉴定中心甚至人力资源保障部门是难以实施外部环境协调的。

## 3. 技术规范问题

职业技能考核鉴定的实践和理论都已证明,技术规范是依据和基础。但从专项职业能力开发的实践过程来看,其所依据的技术规范呈现出“三不足”的显著特点。

(1) 规范类型不足,需要考核的人员太多,满足使用的类型规范又较少,而规范的开发需要投入相当多的人财物力,从目前各级鉴定中心的办公经费来看,是十分紧缺的,直接制约着规范的开发;此外,由于专项职业能力与国家职业标准从理论上讲是可以对接的,但在实际实施中,由于时间、技能种类、参考人员等多种原因制约,还难以实现对接,这在客观上也限制了专项职业能力的开发速度和规范质量。

(2) 规范内容不足,有些规范内容的设计缺乏严谨与合理,显得粗糙;特别是相关试题库的建设,有的内容过时,有的完全缺失,为考核实施带来困难;有的技术标准不统一,地域特色不明显,操作性不强,考核尺度难以把握。