



我国全面推广企业新型学徒制面临的问题与建议

邱德梅¹, 姜乐军², 丁邦琴¹

(1. 南通职业大学 药品与环境工程学院, 江苏 南通 226007;
2. 南通职业大学 发展规划处, 江苏 南通 226007)

摘要: 企业新型学徒制的全面推行, 是国家层面上加强新时代技能人才培养的重要战略决策。企业新型学徒制的实施取得初步成效, 但同时面临体制机制不完善、企业和培训机构实施经验不足、企业和学徒参与积极性不高等问题。全面推行企业新型学徒制需要完善财政补贴政策, 打通技能人才成长通道, 建立多元利益主体协同治理结构, 健全质量监督和评价体系, 并将共享发展理念贯穿始终, 激发职业教育改革活力。

关键词: 企业新型学徒制; 培育成本; 质量评价; 资历框架; 多元治理

中图分类号: F272.92; G719.2

文献标识码: A

文章编号: 1671-931X (2023) 01-0011-06

DOI: 10.19899/j.cnki.42-1669/Z.2023.01.002

随着我国经济社会高质量发展, 产业结构转型升级加快, 制造强国、质量强国、数字中国建设战略目标的实现急需大量高素质技术技能人才。企业技术变革和生产集约化程度不断提高, 对员工的劳动技能、文化水平、职业素养、创新能力等要求越来越高。劳动力市场结构性矛盾突出, 企业招工难和个人就业难的现象并存。2015年, 人社部、财政部共同下发了《关于开展企业新型学徒制试点工作的

通知》和《企业新型学徒制试点工作方案》。企业新型学徒制是一种以企业为育人主体的职业教育新模式。2018年, 人社部《关于全面推行企业新型学徒制的意见》中提出“要全面推行企业新型学徒制, 发挥企业主体作用, 促进企业技能人才培养, 壮大发展产业工人队伍”。2020年, 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》中提出: “深化职普融通、产教融合、

收稿日期: 2022-08-10

基金项目: 2018年度江苏省高校哲学社会科学基金课题“共享发展视域下现代学徒制治理体系创新研究”(项目编号: 2018SJA1230); 2021—2022年度江苏职业教育研究立项课题“本科层次职业教育产教融合模式及机制创新研究”(项目编号: XHYBLX2021019); 2021年江苏省高等教育教改研究立项课题“双高计划背景下的高水平专业群建设与实践—以药品生产技术专业群为例”(项目编号: 2021JSJG501)。

作者简介: 邱德梅(1975—), 女, 江苏盐城人, 南通职业大学药品与环境工程学院副教授, 研究方向: 高职教育; 姜乐军(1975—), 男, 安徽定远人, 南通职业大学发展规划处研究员, 研究方向: 职业教育管理; 丁邦琴(1970—), 女, 江苏南通人, 南通职业大学药品与环境工程学院副教授, 研究方向: 职业教育。

校企合作,探索中国特色学徒制,大力培养技术技能人才”^[1]。2021年,人社部等五部门《关于全面推行中国特色企业新型学徒制 加强技能人才培养的指导意见》中提出:“按照政府引导、企业为主、院校参与的原则,在企业全面推行新型学徒制培训;力争使企业技能岗位新入职员工都有机会接受高质量岗前职业技能培训;力争使企业技能岗位转岗员工都有机会接受转岗转业就业储备性技能培训”^[2]。2022年,《中华人民共和国职业教育法》中明确了“推行中国特色学徒制”的法律地位,提出要引导企业与培训机构合作,对新招用职工、在岗职工和转岗职工进行职业培训^[3]。

一、企业新型学徒制实施成效

2015年起,人社部和财政部先后在江苏、浙江、河南、北京等22个省市开展了企业新型学徒制试点工作,涉及机械、电子、化工、汽修等近百个岗位工种。2019年,企业新型学徒制进入全面推行阶段。

(一)提高了技能人才适切性,缓解了就业结构性矛盾

人工智能、新能源、新材料等新兴产业对高素质技术技能人才的需求不断增加,而我国职业教育的人才供给和产业需求的总体匹配度较低。自企业新型学徒制实施以来,各地政府制定工作方案、落实培训补贴政策、建立考核机制,保障企业新型学徒制的顺利开展。企业根据自身高质量发展及技术改革需求,对新招用职工和转岗职工开展职业培训。企业与培训机构合作,聚焦生产一线需求,以用为本,共同制定人才培养计划,共同开发契合生产实践的培训课程,并将企业新技术、新工艺、新理念纳入培训教材。企业和培训机构共同组建双导师队伍,联合开展教学,使人才培养与企业岗位需求、职业培训和技术革新有效对接。例如,江苏华威世纪电子集团与常州技师学院联合开展职业培训,根据企业需求构建“10%通用能力+30%职业能力+60%岗位能力”的课程体系,并根据企业生产特点,由企业师傅和学校教师分别在不同场地和岗位轮流培训,人才培养紧贴生产实际。华威世纪电子集团对企业新型学徒制实施效果也进行了跟踪调查,结果显示,企业一线员工接受职业培训后,劳动技能和效率都得到提升,产品产量平均比未参加培训的员工高出12%左右;设备维护工所负责的设备稳定率提高5%,维修效率提高8%;员工流失率降低11%^[4]。

(二)推动浅层次校企合作走向产教深度融合

传统的职业教育以学校为育人主体,以教师、教材及课堂教学为中心,校企合作深度不够,职业教育人才培养和企业生产需求脱节。企业新型学徒制中,企业承担育人主体,与培训机构(技工院校、职业院校、职业培训机构、企业培训中心等)联合培养高技能人才。校企共同研制学徒培养方案,共同组织和实施教学,共同参与考核评价。校企共同组建师资队伍、共建实训基地、共享优质资源。例如,如皋市技工学校立足如皋经济开发区,与南通维尔斯机械科技等10多家企业联合开展企业新型学徒制人才培养;根据企业岗位需求,校企共同制订人才培养方案,共同设置课程,共同组建导师团队。采用线上线下相结合的方式,共同实施教学;将职业素养、工匠精神、法律常识、安全生产及行业前瞻性技术引入课堂;共为企业培养400多名技师和高级技师,打造了企业新型学徒制人才培养的“如皋模式”。山东煤炭技师学院与临沂矿业集团联合培养技能人才的同时,为企业提供技术改革50多项,为企业每年节省资金1000多万元;企业也为学院投资1.2亿元,建设了20多个标准化实训车间。

(三)创新了中国特色人才培养模式

企业新型学徒制的培养主体是学徒所在的企业,培养对象以与企业签订至少一年以上劳动合同的技能岗位新招用和转岗人员为主,培养目标以符合企业岗位需求的中级工、高级工及技师、高级技师为主;也支持在职员工在职业生涯发展的不同阶段通过多种方式,灵活接受职业技能培训,不断提高岗位技能^[2]。企业与学徒签订培养协议,明确培养目标、培训内容与期限、质量考核标准等内容;企业委托培训机构承担部分培训内容。职业培训采取“企校双制、工学一体”的新型人才培养模式,企业招工即招生、学徒入企即入校、校企双师联合培养;通过举办培训班、集训班,采用互联网+、职业培训包等培训模式,实行弹性学制和学分制管理。例如,郑州宇通客车股份公司的企业新型学徒制项目中,根据企业生产计划,采取“阶段集中半脱产”“阶段分散抓周末”相结合的培训形式,实行弹性学制。无锡汽车工程高等职业技术学校与东方汽车有限公司及中德工商总会联合开展企业新型学徒制项目,探索并实践“四方参与三方共育”的汽车技术人才培养新模式。

二、全面推行企业新型学徒制面临的几个问题

企业新型学徒制的实施深受行业企业欢迎,试点取得初步成效,也积累了不少成功案例,但从“试点”走向“全面推行”,依然面临很多现实问题。

(一) 体制机制配套不完善

根据人社部《关于全面推行企业新型学徒制的意见》的精神,政府对开展学徒培训的企业给予职业培训补贴,原则上每位学徒每年不低于5000元。学徒培训计划经当地人社部门审核备案后,财政部门向企业预支不超过50%的补贴资金,培训任务完成后拨付剩余资金,总补贴比例为学徒学费的60%。企业需先垫付后补贴且要承担其余培训费用,企业在学徒培训期间付出的成本较高。部分企业重眼前利益,轻长远利益,参与积极性不高。

目前,企业新型学徒制中政府、企业、培训机构、学徒、行业组织等多元利益主体之间主要通过合同和协议相互制约,缺少专业机构的监督和管理。企业主导制订的人才培养方案和课程标准等是否合理和科学;企业导师是否具备基本的师德、课程开发能力和教学能力;开展职业技能考核与鉴定的机构往往也是培训机构,对学徒质量评价是否公正;培训机构在培训过程中是尽职履行义务还是形式主义;职业技能证书是否有足够的含金量,职业技能证书与学分之间的转换途径是否畅通;学徒培养质量是否有相应的考核评价标准;行业是否发挥其对人才培养的监督和评价作用等,都需要有完善的质量保障和评价机制。

(二) 企业和培训机构实施经验不足

一些企业根据自身发展情况,有明确的人才需求,但企业内部缺乏系统化的培训体系,对人才培养过程的认识较为模糊,人才培养方案的科学性有待加强。学徒培训的内容包括专业知识、企业生产岗位技能、数字技能、绿色技能、安全生产技能和职业道德、职业素养、工匠精神、质量意识、法律常识、创新创业、健康卫生等^[2]。企业培训导师往往是本行业的优秀骨干,技能精湛,实践经验丰富,但缺乏系统化的培训经验,在课程开发、教学设计、授课技巧、课程思政、信息技术的应用等方面存在着明显不足,培训内容大多局限于传授技术技能,对职业道德、职业素养、法律意识和工匠精神等的教育少有体现,对学徒的知识转化、迁移、应用和提升能力的培

养不够。

培训机构中的技工院校、职业院校的培训教师,课程系统化设计能力强,教学经验丰富,擅长理论知识传授、普适性专业技能培养及思政教育,教学方法灵活多样,信息化手段丰富。但培训机构教师大多缺乏工程实践经验,教学内容难以融入行业新技术、新工艺的内容,教学过程难以与企业真实生产过程、企业岗位技能需求相对接,培训机构的实验实训条件也和企业先进的设施设备具有较大的差距,培训的针对性和适用性有待加强。

(三) 企业和学徒参与的积极性不高

在学徒培训期间,企业需支付学徒基本工资、培训学费和师傅带徒津贴,需为学徒购买工伤保险、人身意外险,需安排专人负责学徒选拔、人才培养方案制订、课程体系构建、协调各参与主体之间的关系。此外,还有学徒在培训期间产生的设备损耗费、企业导师的误工费等成本。政府的财政补贴为学徒学费的60%,前期预支不超过50%。如果学徒培训不合格,企业不能获取其余的费用,企业投入的人才培养成本远大于财政补贴。学徒的培养一般需要1~2年甚至更长的时间,学徒人数越多,企业需要垫付的资金也就越多,投资的回报周期较长。当前,实施企业新型学徒制的大多是中小型企业,有些学徒培训过程中,可能会对所从事的专业或岗位认同感不足,中途退出新型学徒制培养;有些学徒想要追求更高的学历文凭而中途分流,有些学徒在技能提升后往往跳槽到薪资待遇更好的大型企业。我国法律规定学徒违约金的赔偿不超过培训学费总额,学徒违约成本较低。企业投入的人力、物力成本较高,投资回报率不确定,有一定的风险性,这在很大程度上影响了企业参与新型学徒制的积极性,很多企业目前处于观望状态。

学徒参与新型学徒制的积极性也是比较突出的问题。一是有些培训工种不在国家职业资格目录中,没有相应的职业资格证书,学徒培训合格后只能获得结业证书,影响学徒的可持续发展。二是职业培训不能满足学徒对更高学历层次的追求,虽然有些工种的技能培训可通过学分积累和转换获得技工类学校的毕业证书,但总体上转换通道不畅,社会吸引力不强。三是在学徒培训期间,企业往往按所在地最低工资标准支付学徒工资,学徒在1~2年的培训期内,收入较低。四是学徒培训结束后要参加职业技能鉴定、结业考核或技能评价,考核结果直接影响

到所在企业能否获得政府财政补贴,学徒压力较大。五是产业转型升级快,企业转岗人数较多,转岗员工一般都是年龄较大、文化层次较低,接受新知识、新技能的能力较差,学徒信心不足。六是有些企业认为前期付出的培训成本较多,对于培训合格的学徒没有相应的奖励措施,没有建立促进学徒进一步成长的薪资提升和职位晋升通道。

三、全面推行企业新型学徒制的建议

(一)完善财政补贴政策,降低企业人才培养成本

2022年新版新职教法中明确,对深度参与产教融合、在提升技术技能人才培养质量、促进就业中发挥重要主体作用的企业,按照规定给予奖励;对于产教融合型企业,给予金融、财政、土地等支持,落实教育费附加、地方教育附加减免及其他税费优惠^[3]。地方政府应在深入调研了解企业培训投入的基础上,科学制定补贴标准、发放依据及发放周期,同时制定相应的激励措施,完善财政补贴政策。可设立职业技能提升行动专账资金或就业补助资金,将补贴资金从学徒学费的60%提高到100%,其余成本由企业承担。对积极开展学徒培训并取得较好成果的企业,在财政、税收、土地等方面给予一定的减免或补贴,降低企业人才培养成本及投资风险,调动企业开展新型学徒培训的积极性。以江苏南通地区为例,当地人社局根据学徒培训后获得的职业技能类证书的等级,实行差额补贴:中级工、高级工、技师的补贴标准分别为每人每年4000元、5000元、8000元。这项激励措施大大调动了企业、学徒和培训机构参与新型学徒制的积极性,2021年约有3000名学徒参与了企业新型学徒制项目,学徒年龄跨度从20~57岁,学历由初中到本科各个层次。

(二)成立专业管理机构,健全质量评价体系

由政府牵头成立企业新型学徒制领导小组,组建由政、企、培训机构、行业组织等多方参与的专业指导委员会,定期召开联席会议,沟通协调各利益主体之间的关系,协助政府遴选符合条件的企业和培训机构,牵头开展企业新型学徒制理论和实践研究,完善校企合作长效机制,形成可借鉴、可推广的企业新型学徒制实施模式^[5]。专业指导委员会要制定企业导师认证制度,明确导师聘用标准,优先选择中华技能大奖获得者、全国技术能手、劳动模范、大国工匠等德才兼备、技能精湛的企业优秀员工担任

师傅,促进企校双师互聘,双向挂职锻炼,联合教学;优先选择技能大师(专家)工作室、劳模和工匠人才创新工作室等作为技能人才培养阵地^[2]。建立教师考核制度,定期对双导师的培训教案、培训视频、学徒技能提升情况进行监督检查,通过培训效果考核,优化师资队伍。牵头组织研讨修订人才培养方案和课程标准,组织开发培训课程、培训内容和教材等资源。制定学徒培训质量评价标准和实施细则,加强对培训的监督与管理,将过程性评价与结果性评价相结合。过程性考核主要由企业师傅和培训机构导师对学徒理论知识、实践操作能力、工作态度及职业素养等进行考核;结果性考核以学徒获得国家职业资格证书、行业职业技能证书或企业培训评价规范为主要考核依据。建立绩效评价制度,根据绩效评价结果,动态调整参与主体,对于评价不合格的培训机构,暂停培训资质,保障学徒培养质量^[6]。建设企业新型学徒制职业培训公共服务和监管平台,将参与培训的企业目录、培训机构目录等信息向社会公开,定期发布职业培训年度质量报告,接受社会监督。

(三)完善国家职业资历框架制度,打通技能型人才成长通道

新职教法中提出,要建立健全各级各类学校教育与职业培训学分、资历以及其他学习成果的认证、积累和转换机制,建设学分银行,促进职业教育与普通教育的学习成果融通、互认^[3]。这需要教育部、人社部等多部门联动,共同制定统一的学历资格标准和职业资格标准,保障学历教育与职业培训质量。以学习成果为导向,实行弹性学制,建立学徒学分银行,积极推进1+X证书制度,通过学分认证、积累和互换,使职业教育与技能培训有机衔接,学历教育和职业培训相互融通,打通技能型人才成长通道。学徒参与培训不仅是入职和转岗的职业技能培训,还可为学历上的提升打下基础,这有利于调动学徒参与职业培训的积极性,提高社会认可度。例如,江苏省南通市颁发的《南通市区企业新型学徒制工作实施细则》指出,培训机构要结合企业生产和学徒工作生活实际,采取弹性学制,实行学分制管理;在技工院校参加培训的学徒累计学分达到《江苏省技工院校学分制和弹性学制管理规定》要求的,可获得技工院校毕业证书。学徒获得毕业证书后,可通过职教高考、中高职衔接或继续教育等途径获得继续接受高等教育的机会。

(四) 构建多元治理结构, 形成利益共同体

政府、企业、培训机构、行业组织是企业新型学徒制的利益相关者。政府在企业新型学徒制项目实施中起主导作用, 通过顶层设计、政策引导、财政支持等途径, 使各利益相关者同频共振、同向发力、同步发展。企业在新型学徒制中起到主体作用, 承担学徒培养的主要职责。企业根据自身人才需求, 确定学徒培养目标、建立课程体系、制定考核标准等, 承担岗位技能培训任务。培训机构在新型学徒制中起参与作用, 通过接受企业委托, 承担学徒专业知识及实践技能的培训任务。行业组织在新型学徒制中起到监督、协调、搭建校企合作平台等作用, 为企业新型学徒制学徒评价标准的建立提供支持。各利益相关者之间通过签订合作协议, 明确各方责权利和角色定位, 构建“政府主导、企业主体、培训机构参与、行业监督”的多元治理结构。各治理主体通过共建共管、协同治理, 形成长效运行机制, 推动产教深度融合。

(五) 共享发展成果, 激发改革活力

库尔特·勒温的场动力理论认为, 产生主体行为的决定因素是内部需要^[7]。企业新型学徒制多元主体各有利益诉求。政府发起企业新型学徒制项目的出发点是建设高素质技能型人才队伍, 为经济发展和供给侧结构性改革提供人才支撑。企业是为了提升员工职业技能和综合素质, 提高生产效率和产品质量, 增强市场竞争力。培训机构是为了提升自身办学水平和社会影响力。行业组织参与企业新型学徒制, 主要是为了维护会员企业的利益, 促进会员企业可持续发展, 吸引更多的企业加入行业协会, 扩大自身的影响力。学徒参与培训是为了提升自己的岗位技能, 在职位晋升及工资待遇等方面有更好的发展空间。共享发展是中国特色社会主义的本质要求, 是我国职业教育改革与发展的落脚点。将共享发展理念贯穿于企业新型学徒制改革, 能使其为“面向人人”的公平性、普惠性教育, 全面提高劳动者素质; 能合理配置社会资源, 壮大技能型劳动者队伍, 促进就业和社会经济发展; 能深化产教融合, 促进企业和培训机构在人才培养与职工培训、科技创新与技术服务、资源互补等方面开展深入合作; 能促进政府、企业、培训机构、行业组织、学徒多方联动, 使各利益主体责任共担、成果共享, 激发多元主体参与职业教育改革的活力, 解决就业结构性矛盾, 推动经济高质量发展。

首先, 政府应发挥宏观引领作用, 加大制度供给, 制定激励政策和优惠措施, 为新型学徒制的实施提供制度保障和财政支持。对人才培养质量高的企业, 加大财政支持力度, 并通过官方媒体进行宣传报导, 介绍、推广其成功案例, 提高企业的知名度和声誉, 增强企业社会责任感。借鉴德国双元制的成功经验, 赋予行业组织在人才培养中的话语权, 发挥其监督、评价功能, 保障其合理的利益诉求。

其次, 企业应发挥其育人主体作用, 积极与优质培训机构合作, 根据自身发展规划、人才需求和技术特点, 制订科学的学徒培养方案, 将新技术、新工艺纳入培训内容。培训机构应根据企业用人需求, 动态调整培训项目, 与企业在人才培养、课程开发、师资培养、科技创新、资源共享等方面开展深入合作, 使双方优势互补、内生升华, 共同提高人才培养与产业需求的契合度, 推进知识型、技能型、创新型人才队伍建设, 提升企业技术创新能力和企业竞争力。

再次, 行业组织应积极参与企业新型学徒培训, 在企业与培训机构之间搭建合作平台, 加强两者之间的沟通和交流, 协调处理人才培养过程中产生的矛盾, 推动企业与培训机构在资源共享、技术攻关、工艺改进等方面开展合作, 促进产教深度融合。对于中小微企业的人才培养, 行业应会同当地人社部门, 统一协调和集中多个中小微企业人员开展职业培训。此外, 行业组织应主动在人才培养方案、课程标准、师资队伍、考核评价建设等方面发挥指导和监督作用。人才是企业的核心竞争力, 企业竞争力的提升, 有利于壮大行业队伍, 提高其社会声誉和影响力。

最后, 学徒要端正培训目的, 服从企业管理, 遵守企业规章制度; 要有契约意识, 按照“学徒培养协议”, 履行相应义务, 运用所学知识和技能回馈企业, 为企业创造利润, 实现自身的社会价值。企业也要完善内部薪资等级和职称晋升制度, 让学徒能看到未来有较好的薪资提升空间和良好的职业发展前景, 调动学徒的工作积极性, 加深学徒对企业的归属感和忠诚度, 提高学徒留任率。

参考文献:

- [1] 中国政府网. 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[EB/OL]. http://www.gov.cn/zhengce/2020-11/03/content_5556991.htm, 2022-07-16.
- [2] 中华人民共和国人力资源和社会保障部. 关于全面推行中

国特色企业新型学徒制 加强技能人才培养的指导意见 [EB/OL].http://www.mohrss.gov.cn/xxgk2020/fdzdgknr/zcfg/gfxwj/rcrs/202106/t20210622_416893.html,2022-07-16.

- [3] 姚雪青.师傅带、老师教,江苏试点企业新型学徒制,培训瞄准需求,员工干得更好[N].人民日报,2018-12-28(012).
- [4] 中华人民共和国教育部.中华人民共和国职业教育法[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_zcfg/zcfg_

[jyfl/202204/t20220421_620064.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_zcfg/zcfg_jyfl/202204/t20220421_620064.html),2022-07-16.

- [5] 龚添妙,杨虹.企业新型学徒制的内涵特征、发展瓶颈及推进策略[J].教育与职业,2020(22):34-39.
- [6] 焦彦霜,陈嵩.企业新型学徒制实施的问题及方略[J].职教论坛,2019(3):40-44.
- [7] 周丙洋.共享发展视域下高职产教融合生态系统优化研究[J].教育与职业,2020(19):12-19.

[责任编辑:陶济东]

Problems and Suggestions on the Full Implementation of New Apprenticeship System in Enterprises in China

QIU Demei¹, JIANG Lejun², DING Bangqin¹

(1.School of Pharmaceutical and Environmental Engineering, Nantong Vocational University, Nantong 226007, Jiangsu, China; 2. Department of Development and Planning, Nantong Vocational University, Nantong 226007, Jiangsu, China)

Abstract: The full implementation of new apprenticeship system in enterprises is an important strategic decision to strengthen the training of skilled personnel in the new times at the national level. The new apprenticeship system in enterprises has achieved preliminary achievements in the implementation process. At the same time, it faces some problems, such as imperfect system and mechanism, lack of implementation experience of enterprises and training institutions, and low enthusiasm of enterprises and apprentices. To implement the new apprenticeship system in enterprises fully, it is necessary to perfect the financial subsidy policies, open up the growth channel of skilled personnel, establish the multi-stakeholder collaborative governance structure, improve the quality supervision and evaluation system, and stick to the concept of shared development to stimulate the vitality of vocational education reform.

Key words: new apprenticeship system in enterprises; cultivation cost; quality evaluation; qualifications framework; multi-governance