

高技能人才培养体系建设 “十一五”规划纲要（2006年—2010年）

劳社部发〔2007〕10号

序言

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。加快高技能人才培养队伍建设，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，高技能人才培养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。从国家经济发展战略出发，从生产力发展的客观规律出发，我国必须在提高亿万劳动者整体素质的同时，大力加强高技能人才培养队伍建设，促进职业培训事业发展，多渠道、多形式地培养大批适应现代化生产和建设需要的高技能人才。

根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》和《劳动和社会保障事业发展“十一五”规划纲要（2006年—2010年）》，制订《高技能人才培养体系建设“十一五”规划纲

要（2006年—2010年）》（以下简称《纲要》）。《纲要》从经济建设对人力资源的需求出发，统筹规划高技能人才培养建设，对营造高技能人才培养宏观环境，推动高技能人才工作观念创新、政策创新和机制创新，构建高技能人才培养体系进行部署，经过“十一五”时期的努力，实现高技能人才总量同国家经济和社会发展目标相适应，高技能人才结构同产业、行业发展需求相适应，满足经济社会发展对高技能人才需求的目标。

本《纲要》规划期为2006年—2010年。

一、“十五”时期的主要成就

“十五”时期，随着国家社会经济快速发展对高素质劳动者的需求日趋强劲，高技能人才培养建设得到了社会广泛关注，相关政策环境逐步改善，高技能人才培养建设取得了新的进展。

（一）高技能人才工作的战略地位得到确立

《中共中央国务院关于进一步加强人才工作的决定》（中发〔2003〕16号）将高技能人才工作纳入人才工作总体要求，作为实施人才强国战略的重要任务。各级党委政府重视程度不断提高，高技能人才工作的组织领导机构和工作体系逐步建立，从加快培养、完善评价、强化激励、做好保障、扩大宣传等方面加大工作推动力度，初步形成统一部署，整体推动的工作格局。

（二）高技能人才成长环境逐步改善

随着一系列技能人才培养与职业培训规章、政策的出台，一个有利于我国技能劳动者成长和职业培训事业发展的政策法规体系已初步形成，为推动职业培训事业的发展，促进高技能人才培养建设，畅通人才成长通道提供了有力保障。通过加大职业培训

工作力度，强化职业资格证书制度，围绕高技能人才培养、选拔、评价、使用、激励、交流、保障等方面的工作措施正在逐步落实，高技能人才成长环境逐步改善，尊重高技能人才的社会氛围得到加强。

（三）高技能人才数量稳步增长

围绕提高技能劳动者就业能力、工作能力和职业转换能力，通过开展技能振兴行动，推动高技能人才培训和实施“三年五十万新技师培养计划”，提高技能劳动者技术技能水平，重点解决技师和高级技师短缺问题，加快了高技能人才培养步伐，并以此推动技能劳动者队伍梯次发展。技能劳动者的素质结构得到了改善，高技能人才数量稳步增长。

（四）技能人才评价体系初步形成

职业资格证书制度全面推行。由初级、中级、高级、技师和高级技师5个等级构成的技能劳动者国家职业资格证书制度体系基本确立，技能人才评价的政策法规和工作体系不断完善，职业资格证书的覆盖范围明显扩大。到“十五”末期，全国技能劳动者有6000万人次获得职业资格证书，职业资格证书制度已经成为评价劳动者技能水平的重要手段，为技能劳动者岗位成才、自学成才开辟了一条成长通道。

二、“十一五”时期面临的机遇和挑战

“十一五”时期，我国高技能人才队伍建设将面临着新的机遇与挑战。

国家经济的快速发展对高技能人才的巨大需求成为促进高技能人才培养体系建设的内在动力。“十一五”时期，我国经济与科

技的快速发展，产业结构优化升级，对高技能人才提出了数量、质量和结构的要求。加快发展先进制造业，需要建设一支具有精湛技艺、掌握核心技术和具有创新能力的高技能人才队伍；促进现代服务业的发展，需要一大批掌握现代经营方式和信息技术等现代服务技能的高技能人才；加强基础产业基础设施建设，也迫切需要提升高技能人才队伍素质。党中央、国务院高度重视高技能人才队伍建设，将高技能人才队伍建设纳入人才强国战略，确立了高技能人才工作的战略地位，为高技能人才培养体系建设提供了重要保证和宏观发展环境。随着高技能人才队伍建设相关规划、政策和措施的相继出台，一个有利于高技能人才快速成长、脱颖而出的社会环境正在形成。

但是，我们也必须清醒地认识到，在今后一个时期，随着经济全球化进程加快，我国经济结构调整力度加大，人力资源能力建设要求不断提高，高技能人才工作和队伍建设面临严峻挑战。从总体上看，高技能人才工作基础还比较薄弱，要形成社会各界广泛参与、保障条件有力、培训模式成熟的高技能人才培养体系，还需进一步加大工作力度。高技能人才评价、激励、保障机制尚不健全，轻视技能劳动和技能劳动者的传统观念仍然存在。与走新型工业化道路、优化产业结构和转变经济增长方式的要求相比，高技能人才的总量、结构和素质还不能适应经济社会发展的需要。当前，特别是在制造、加工、建筑、能源、环保等传统产业和电子信息、航空航天等高新技术产业以及现代服务业领域，高技能人才严重短缺，已成为制约经济社会持续发展和阻碍产业升级的“瓶颈”。

面对机遇和挑战，必须增强责任感和紧迫感，更加坚定地把实施人才强国战略，加快高技能人才培养，作为建设创新型国家和全面建设小康社会的重要战略选择。

三、指导思想和目标

（一）指导思想

“十一五”时期，高技能人才培养体系建设要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实科学发展观，大力实施人才强国战略，以职业能力建设为核心，发挥政府指导调控作用和市场调节作用，全面加强高技能人才培养体系建设。紧紧抓住技能培养、考核评价、岗位使用、竞赛选拔、技术交流、表彰激励、合理流动、社会保障等环节，进一步更新观念，完善政策，创新机制，形成有利于高技能人才成长和发挥作用的制度环境与社会氛围，推动技能劳动者队伍整体素质的提高和发展壮大。

（二）发展目标

“十一五”时期，高技能人才培养体系建设主要目标是：完善高技能人才培养体系建设，加快培养一大批结构合理、素质优良的技术技能型、复合技能型和知识技能型高技能人才。逐步形成与经济社会发展相适应的高、中、初级技能劳动者比例结构基本合理的格局。到“十一五”期末，全国技能劳动者总量达到 1.1 亿人，高级工水平以上的高技能人才占技能劳动者的比例达到 25% 以上，其中，技师、高级技师占技能劳动者的比例达到 5% 以上，并带动中、初级技能劳动者队伍梯次发展。力争到 2020

年，使我国高、中、初级技能劳动者的比例达到中等发达国家水平，形成与经济社会和谐发展的格局。

四、“十一五”时期的主要任务

充分发挥行业、企业、职业院校和各类社会团体在高技能人才培养中的作用，针对经济社会发展实际需要，构建和完善以行业企业为主体，职业院校为基础，校企合作为纽带，政府推动与社会支持相结合的社会化、开放式的高技能人才培养体系。

（一）推动行业企业建立和完善现代企业职工培训制度。结合建立现代企业制度，推动建立和完善企业职工培训制度，将企业职工培训纳入企业发展总体规划。国有和国有控股企业要将高技能人才培养的成效，作为企业经营管理者业绩考核的重要内容，纳入目标管理，为职工创造主动学习、终身学习生产技术技能的良好环境。积极支持、推动和引导非公有制企业开展高技能人才培养工作。通过强化岗位培训，开展新技术、新工艺、新设备、新材料等相关知识和技能的培训，以及技术攻关、岗位练兵等活动，培养和形成一批技能带头人队伍。鼓励企业推行企业培训师制度和名师带徒制度，建立技师研修制度，发挥高技能人才的传帮带作用，实现绝招绝技的代际传承；积极开展班组长和技能带头人的培训。鼓励并支持企业通过出国培训和研修培养高技能人才。行业主管部门和行业组织要结合本行业生产、技术发展趋势以及高技能人才队伍现状，做好需求预测和培养规划，组织好行业内高技能人才的培训、交流和服务。

机关事业单位也要结合各自实际，做好本部门、本单位的高技能人才培养工作。

（二）改革培养模式，建立高技能人才校企合作培养制度。推动企业和职业院校联合培养高技能人才。紧密结合行业、企业对高技能人才的需求，建立学校和企业联合培养高技能人才的制度。通过建立政府及有关部门负责人、企业行业和职业院校代表，以及有关方面专家组成的高技能人才校企合作培养协调指导委员会，强化职业院校和企业的联系。指导职业院校紧密结合企业高技能岗位要求，对应国家职业标准，确定培养目标，改革教学模式，调整教学内容，实现学校教学与企业需求紧密结合。引导职业院校在进行学制教育培养后备高技能人才的同时，积极承担企业职工高技能人才培训任务。鼓励企业结合高技能人才的实际需求，与职业院校联合制定培养计划，为学校提供实习场地，选派实习指导教师，吸收学生参与技术攻关。

（三）充分调动劳动者个人积极性，走技能成才之路。鼓励广大职工学习新知识和新技术，钻研岗位技能，积极参与技术革新和攻关项目，不断提高运用新知识解决新问题、运用新技术创造新财富的能力。开展技能竞赛、技术创新、同业交流活动，促进技能劳动者学技术、比技能、岗位成才风气的形成。提高高技能人才待遇水平和社会地位，加大对做出突出贡献的高技能人才的奖励表彰力度，激发技能劳动者努力钻研技术技能的热情，努力营造有利于高技能人才成长的社会环境。

（四）整合社会优质资源，建立高技能人才培训基地。结合区域经济发展和产业发展趋势，整合优质资源，对高技能人才培训基地进行合理规划和布局。要在现有职业教育培训资源的基础上，通过更新改造和改建扩建，提升培养层次。支持一批水平

高、规模大、设施完善、特色鲜明的高级技工学校、技师学院和高职院校建设高技能人才培训基地。结合国家高技能人才培养工程的实施，依托一批条件好、质量高、管理规范、技术先进、技能人才培养成效显著的大型骨干企业建立企业高技能人才培训基地。加快高技能人才培养速度，扩大培养规模，满足区域经济发展和产业发展的需要。

（五）加快建设一批高标准、开放式、公益性公共实训基地。根据经济发展和产业结构调整的需要，立足当地支柱产业、现代服务业和高新技术产业发展，按照统筹规划、合理布局、技术先进、资源共享的原则，在有条件的城市充分利用和整合现有各类职业教育培训资源，建设一批布局合理、技能含量高、体现科技发展前沿技术的高技能人才公共实训基地，面向社会提供技能培训、职业技能鉴定服务。

五、措施和保障条件

（一）实施国家高技能人才培养工程，加快高技能人才培养。以高技能人才培养为目标，在全国继续组织实施国家高技能人才培养工程。按照国家五大经济带分布，与国家西部大开发、振兴东北老工业基地、中部崛起、东部率先发展等发展战略，以及制造、加工、建筑、能源、环保等传统产业和电子信息、航空航天等高新技术产业及现代服务业的发展要求相结合，针对不同区域、不同行业企业高技能人才需求特点，有重点地组织实施高技能人才培训项目。实施“新技师培养带动计划”，重点培养具备创新能力和精湛技艺的技师、高级技师。

（二）建立健全高技能人才评价体系，拓宽成长通道。创新模式，改进方法，完善国家职业资格证书制度，加快建立健全以职业能力为导向，业绩和贡献为重点，注重职业道德和职业知识水平的高技能人才评价体系。进一步突破年龄、资历、身份和比例限制，促进高技能人才成长。总结推广企业在生产服务过程中进行技能鉴定的工作模式，推行生产现场能力考核和工作成果业绩评定相结合的技师评价方法，拓宽技师成长通道。对掌握高超技能、做出重大贡献的技能骨干，可破格或越级参加技师、高级技师考评；对参加职业技能竞赛突出的人员，可按有关规定晋升技师、高级技师资格。在职业院校中大力推行学历证书和职业资格证书并重的“双证书”制度，引导职业院校积极推进以高技能人才为培养目标的教学改革，根据国家职业标准和企业需求，调整专业和课程设置，加强技能训练；实施预备技师培养考核制度，培养后备高技能人才。鼓励行业企业和地方开展各种形式的职业技能竞赛、技术比武，选拔企业急需的高技能人才，拓宽技能人才评价选拔渠道。

（三）建立有利于高技能人才成长的激励机制，提高高技能人才待遇水平。引导和鼓励用人单位完善培训、考核、使用与待遇相结合的激励机制。引导和督促企业根据市场需求和经营情况，完善对高技能人才的激励办法，对优秀高技能人才实行特殊奖励政策。指导企业建立和落实职工凭技能职业资格得到使用和提升、凭业绩贡献确定收入分配的机制，促进职业资格证书制度与企业劳动工资制度的衔接。用人单位要在薪酬、福利、培训等

方面向关键技术岗位高级技能人才倾斜，建立有利于高技能人才队伍形成的激励机制，提高高技能人才的待遇水平。

建立以政府奖励为导向、单位奖励为主体，社会奖励为补充的高技能人才奖励制度。对为国家和社会做出杰出贡献的高技能人才给予崇高荣誉并实行重奖。抓紧建立高技能人才政府津贴制度，进一步完善国家技能人才评选表彰制度，对中华技能大奖获得者和全国技术能手给予奖励。省、自治区、直辖市人民政府应对做出突出贡献的高技能人才进行奖励，并参照高层次人才有关政策确定相应待遇。

（四）建立健全高技能人才交流和服务体系，促进高技能人才合理流动。坚持以市场为导向，依法维护用人单位和高技能人才的合法权益，保证人才流动的规范性和有序性。建立健全高技能人才柔性流动和区域合作机制，鼓励高技能人才通过兼职、服务和技术攻关、项目引进等多种方式发挥作用。建立健全高技能人才流动服务体系，完善高技能人才信息发布制度，定期发布高技能人才供求信息 and 工资指导价位信息，引导高技能人才遵循市场规律合理流动。鼓励人才交流和社会各类职业中介机构为高技能人才提供相应服务。

（五）加强高技能人才队伍建设的各项基础工作。加强高技能人才相关理论研究，加快高技能人才法制建设。做好调查统计和需求预测工作。完善国家高技能人才交流信息平台，开发高技能人才信息库和技能成果信息库。加强适用于高技能人才的远程培训和现代培训技术的开发和应用。加快编制、修订技师和高级技师国家职业标准，加强职业技能鉴定题库开发，健全职业技能

鉴定质量督导制度。根据新技术、新技能发展的要求，加快高技能人才培训教材建设步伐，组织编写符合高技能人才培养特点的教材。加强高技能人才师资队伍建设，不断提高师资队伍水平。

（六）加大高技能人才队伍建设资金投入和政策扶持力度，建立多渠道资金筹措机制。建立政府、企业、社会多渠道筹措的高技能人才培养体系建设投入机制。各级政府要根据高技能人才工作需要，对高技能人才的评选、表彰、师资培训、教材开发等工作经费给予必要的支持。地方各级政府要按规定合理安排城市教育费附加的使用，对高技能人才培养给予支持。机关事业单位要积极探索符合自身特点的高技能人才培养投入机制。

要从国家安排的职业教育基础设施专项经费中，择优支持高技能人才培养成效显著的职业院校。将高技能人才实训基地建设纳入国家职业教育发展规划。

企业要加大对生产、服务一线技能劳动者，特别是高技能人才培养工作的经费投入。应按相关规定足额提取职工工资总额的1.5%—2.5%的职工教育经费，重点保证高技能人才培养。企业进行技术改造和项目引进，应按规定比例提取职工技术培训经费，并列入项目成本。对自身没有能力开展职工培训，以及未开展高技能人才培养的企业，县级以上地方政府可依法对其职工教育经费实行统筹，由劳动保障部门统一组织培训服务。

企业和个人对高技能人才培养的捐赠，按有关规定享受优惠政策。鼓励社会各界和海外人士对高技能人才培养提供捐赠和其他培训服务。鼓励金融机构为公共实训基地建设和参与校企合作培养高技能人才的职业院校提供融资服务。各类职业院校可按照

高技能人才实际培养成本，提出收费标准，经物价部门核定后，向学生收取培训费用。

职工经单位同意参加脱产半脱产培训，应享受在岗人员同等工资福利待遇。对参加当地紧缺职业（工种）高技能人才培训，达到相应职业资格且被企业聘用的人员，企业可给予一定的培训和鉴定费补贴。

（七）加强舆论宣传，营造良好社会氛围。通过各种新闻媒体和开展各种形式的宣传活动，广泛宣传党和国家关于高技能人才的方针政策，宣传高技能人才在国家经济建设和企业发展中的作用和贡献，提高高技能人才的社会地位，动员全社会关心和支持高技能人才队伍建设，营造有利于高技能人才成长的舆论环境。

六、建设项目

组织实施高技能人才培养工程，重点推动高技能人才公共实训基地建设项目、高技能人才培训基地建设项目和基础开发项目。

（一）高技能人才公共实训基地建设项目

按照统筹规划、合理布局、技术先进、资源共享的原则，在有条件的城市，根据本地区支柱产业和高新技术产业发展对高技能人才的需求，充分利用和整合现有各类职业教育培训资源，由政府公共财政投资，建设技能含量高、体现科技发展前沿技术的公益性高技能人才公共实训基地，面向社会提供技能培训、职业技能鉴定服务。所需实训设备设施建设和培训基础设施建设的费用，中央财政按规定安排资金支持，地方政府安排配套资金。

专栏 1 高技能人才公共实训基地专项

采取加快发展东部，辐射带动中西部的策略，分地区、分阶段实施。

2008 年以前建成 20 个公共实训基地，2010 年前再建成 30 个公共实训基地。

（二）高技能人才培训基地建设项目

结合区域经济发展和产业发展的趋势，整合优质资源，对高技能人才培训基地进行合理规划和布局。以中央和地方政府共同投入和组织实施，重点支持职业院校建设高技能人才培训基地。在地级城市和国民经济主要行业要依托 1-2 所水平高、规模大、设施完善、特色鲜明，以培养高级技工为主要培养目标的高级技工学校等职业院校，建设高技能人才（高级技工）培训基地。在经济发达的中心城市，依托 1 所以培养当地主导产业发展需要和企业紧缺的技师为主要培养目标的技师学院等职业院校建设高技能人才（技师）培训基地。到 2010 年底，支持全国 300 所高级技工学校、技师学院和高职院校建设高技能人才培训基地，力争高技能人才培养规模大幅度提高。所需实训设备设施建设和培训基础设施建设的费用，中央财政按照规定安排资金，地方政府安排配套资金。

专栏 2 高技能人才重点培训基地专项

2007 年支持 100 所院校建设高技能人才培训基地；

2007 年—2009 年支持 200 所院校建设高技能人才培训基地；

2010 年完成对基地高技能人才培养质量数量的评估。

（三）基础开发项目

推动高技能人才培训手段、培训内容、培训模式的现代化，为高技能人才培训提供技术支撑。根据新技术、新工艺、新设备、新材料的发展，研究制定教学计划，开发培训课程和教材；修订完善国家职业标准和开发鉴定题库；开展师资培训，提升高技能人才培训师资水平；利用现代培训技术，推动教学模式和教学手段的改革更新。所需建设费用由中央财政按规定安排资金予以支持。

专栏3 基础开发专项

5年内完成800种以上高技能人才培训课程和教材开发，基本满足企业急需高技能人才培训需求；

加快编制和修订技师、高级技师国家职业标准和技师、高级技师考核题库，形成国家职业标准与题库开发同步和相互配套机制；

完成4000名骨干教师的示范性培训，加快建设理论实习一体化教师队伍；开展仿真模拟实习系统开发，建设高技能人才多媒体培训资源中心，建立高技能人才远程培训组织网络体系。

附件

高技能人才培养体系建设 “十一五”规划纲要有关名词解释

1.高技能人才：高技能人才是在生产、运输和服务等领域岗位一线的从业者中，具备精湛专业技能，关键环节发挥作用，能够解决生产操作难题的人员。主要包括技能劳动者中取得高级技工、技师和高级技师职业资格及相应职级的人员，可分为技术技能型、复合技能型、知识技能型三类人员。主要分布在一、二、三产业中技能含量较高的岗位上（《中华人民共和国职业分类大典》中第三至第六大类）。

2.技术技能型人才：技术技能型人才是在企业生产加工一线中从事技术操作，具有较高技能水平，能够解决操作性难题的人员。主要分布在加工、制造、服务等职业领域。比如：高级钳工、中式烹调师等。

3.复合技能型人才：复合技能型人才是在企业生产加工一线中掌握一门以上操作技能，能够在生产中从事多工种、多岗位的复杂劳动，解决生产操作难题的人员。比如：机电一体化人才，综合服务一体化人才，以及新兴的创意和操作一体化的人才等。

4.知识技能型人才：知识技能型人才是既具备较高的专业理论知识水平，又具备较高的操作技能水平的人员。能够将所掌握的理论知识用于指导生产实践，创造性地开展工作。主要分布在高新技术产业和新兴职业领域。

5.职业资格证书制度：职业资格证书是劳动就业制度的一项重要内容，也是一种特殊形式的国家考试制度。它是指按照国家制定的职业标准或任职资格条件，通过政府认定的考核鉴定机构，对劳动者的技能水平或职业资格进行客观公正、科学规范的评价和鉴定，对合格者授予相应的国家职业资格证书。国家职业资格分为五个等级：国家职业资格一级（高级技师）、国家职业资格二级（技师）、国家职业资格三级（高级工）、国家职业资格四级（中级工）、国家职业资格五级（初级工）。

6.国家职业标准：国家职业标准是在职业分类的基础上，根据职业（工种）的活动内容，对从业人员工作能力水平的规范性要求。它是从业人员从事职业活动，接受职业教育培训和职业技能鉴定以及用人单位录用和使用人员的基本依据。劳动和社会保障部组织制定并统一颁布国家职业标准。

7.国家技能人才表彰制度：是国家对全国优秀技能人才实行的一项表彰、奖励制度。这一制度包括“中华技能大奖”和“全国技术能手”两个奖项。

8.中华技能大奖：中华技能大奖是我国设立的优秀技术工人的最高政府奖项，是国家技能人才评选表彰制度的重要组成部分。按照评选条件、评选程序及规定评选比例，在全国具有高超技艺和良好职业道德的能工巧匠中评选。截至2006年，我国已评选出100名“中华技能大奖”获得者。

9.全国技术能手：全国技术能手是我国设立的优秀技术工人荣誉称号，是国家技能人才评选表彰制度的重要组成部分。截至2006年，我国已评选出1100多名全国技术能手。

10.高级技工学校：高级技工学校招收取得中级职业资格的在职职工和中等职业学校毕业生，学制 2—3 年。高级技工学校采取课堂讲授专业理论知识，生产实习车间和企业现场进行技能训练的学校教育与企业生产实际结合的方式，培养高级技术工人。高级技工学校同时承担企业职工培训、下岗失业人员再就业培训、劳动预备制培训以及社会其他类人员培训，是综合性职业培训基地。

11.技师学院：技师学院招收取得高级职业资格的在职职工和职业学校毕业生，学制 1-2 年。技师学院将课堂教学与企业生产实际和技术革新、技术改造相结合，采取课题研修的方式，培养技师、高级技师及预备技师。技师学院同时开展各类短期职业技能提高培训。