

“新八级工”制度解析 ①

“新八级工”制是新时代技能人才队伍建设的必然要求

观点

新兴技术的发展与应用,使生产一线的运行和组织发生深刻变化,这些改变正影响工作现场对劳动者技能的需求。“新八级工”制是新时代技能人才队伍建设的必然要求。

陈李翔

提升技能人才能力水平,是推动经济高质量发展的关键。建立和完善技能人才职业技能等级体系,有利于完善技能人才培养、使用、评价、激励制度,对促进技能人才队伍建设具有重要的基础性作用。日前,人社部发布《关于健全完善新时代技能人才职业技能等级制度的意见(试行)》,将原有的“五级”技能等级延伸和发展为“八级”。

技能等级应该分为几级,这是一个具有时代性的问题。新中国成立之初,伴随工资等级体系建立起来的“八级”技能等级制度,影响了几代技术工人的成长。20世纪八九十年代,随着劳动人事制度改革和社会主义市场经济体制的建立,产业工人的需求日益强劲,对工资结构的影响逐步弱化。为推动技术工人评价的社会化和劳动力市场流动的便捷性,我国借鉴国际劳工组织的标准,建立起技术工人初、中、高三级技能等级结构,并在高级工之上设立技师、高级技师技术职务。随着国有企业改革的逐步深化和劳动力市场的逐步完善,加之技术变革特别是数字技术的广泛应用,产业对高技能人才的需求日益强劲,技师、高级技师的等级化趋向日益明显,从而形成初级工、中级工、高级工、技师、高级技师“五级”技能等级体系,一直沿用至今。

确立统一的技能等级体系是一个比较复杂的过程,既与工作现场的技术应用水平密切相关,又与劳动者受教育程度、劳动人

近日,人社部制定出台《关于健全完善新时代技能人才职业技能等级制度的意见(试行)》,将原有的“五级”技能等级延伸为“八级”,形成由学徒工、初级工、中级工、高级工、技师、高级技师、特级技师、首席技师构成的职业技能等级(岗位)序列。“新八级工”制度有哪些亮点和创新点?将给技术工人成长带来哪些影响?为更好地帮助读者理解政策出台的背景与意义,本版邀请专家学者对政策进行解读与分析,敬请读者垂注。

——编者

事管理制度以及经济社会发展水平直接关联。我国早期的“八级”技能等级,主要是考量技术应用的复杂程度,并采用应知应会和工

作实例的方式进行表达。改革开放后,工作现场呈现出技术和工艺的多样性特征,逐步发展起来的“五级”技能等级,则向工作绩效描述的方向深化,强调完成工作任务的范围和程度,并通过国家职业技能标准以职业功能、工作任务、技能要求和相关知识的方式表达不同技能等级的工作要求。

随着技术变革的加快,人力资源市场对技能人才的需求呈现出新变化。技能人才队伍在建设与发展过程中,也逐步呈现出新特征:社会成员受教育程度普遍提高,职业教育和职业培训发展迅速,劳动者获取工作所需知识的途径更加便捷;数字技术等新兴技术应用越来越广泛,技术融合性创新更加普遍,技能替代和技能更新对工作能力的影响更加深刻;就业环境更加多样,就业机会更加丰富,劳动者职业生涯发展中转岗转业的可能性持续增长,人力资源流动更加频繁。

总体来看,技能人才的职业技能等级所代表的能力趋向开始向综合职业能力方向发展。“新八级”并不是“老八级”的翻版,而是适应变化的技术世界和工作世界,重构新的技能人才职业技能等级体系,以加强新时代知识型、创新型技术技能人才队伍建设,为实现新的百年目标奠定人才和技能基础。

一般而言,确定一个经济体的劳动者职业技能等级体系,通常需要考虑劳动者的工作范围、能力要求、工作责任和资源支配权限

等基本维度。目前,从工作范围来看,知识、技术的应用范围更加广泛,工作对象常常具有多样性。同时,工作过程中不仅需要面对技术设备和专业工具,还需要面对客户要求、工作成本、环境影响等诸多关联因素。因此,需要采用更加综合性的描述方式来反映工作实况,基于工作过程的情境式描述目前在教育和培训、招聘和用人中得到了广泛应用。

工作范围的扩大、融合和延伸,导致了工作现场对劳动者工作能力要求的改变。通常初级工、中级工仍然是从事单一岗位的具体工作。但与以往不同的是,他们不再仅仅按照指令工作,沟通和协同已经成为其必备的能力要求。高级工以上的技工,则不仅要在部件加工上拥有更强的技能,还必须能利用技术发展规律,组织团队解决复杂问题、胜任系统性工作。而技师、高级技师不只是解决技术上的问题,更需要解决开放性和具有设计性的问题,在不确定的环境里和更广泛的条件下组织技术创新。

数字技术等新兴技术的发展与应用,使生产一线的运行和组织发生深刻变化,这些改变正影响工作现场对劳动者技能的需求。在数字生产方式和绿色生产方式的交互影响下,生产线的系统集成、现场管理、设备运维等新技能要求应运而生,原有的职业技能等级已经难以涵盖新增技能。因此,需要在原有技能等级基础上向上延伸,在高级技师之上设立特级技师、首席技师,正是生产方式变革的产物。

与此同时,职业教育持续发展的过程

中,产教融合、校企合作的办学模式得到广泛认同。在这种背景下,需要为各类教育培训机构的学生实习和就业提供更加有效的技能评价方式,为实施中国特色学徒培训奠定制度基础。因此,在初级工之下设立学徒工技能等级势在必行。

重构职业技能等级制度,有利于形成人人皆可成才的社会氛围,对于鼓励青年人投身社会实践,成就技能成才和技能报国的理想,具有重要的现实意义。健全技能人才的职业发展途径,有利于促进职业教育高质量发展;打破技能人才职业发展“天花板”,是解决当前技能人才薪酬待遇瓶颈的必然要求;延伸技能人才职业发展通道,有利于技能人才与技术人才横向贯通。

顺利实施新的职业技能等级制度的关键,在于如何使之与人力资源开发政策及其相应管理制度有效衔接。因此,需要加快相关基础工作的建设与完善,确保新制度落地见效,切实达到预期目的。一是健全职业分类和完善职业标准的制度规范。要关注新职业的发展和原有职业的变化,重视技能复合型和技术融合型职业在分类中的地位;要进一步理解工作现场对从业者能力要求的变化,重视数字技能、绿色技能和复合技能对工作的价值,按照“新八级”职业技能等级结构重构《国家职业技能标准编制技术规程》。二是完善技能人才评价体系。在重视企业自主评价的基础上,健全社会化评价方式。新发展出来的技能等级,由于其能力要求 and 能力表现与实际工作具有特别紧密的联系,需要通过企业评价先行试点,探索出行之有效的评价方式。三是将“新八级”职业技能等级结构与《技能人才薪酬分配指引》建立紧密联系,指导企业运用新的等级结构完善技能人才的薪酬制度。四是梳理原有技能等级结构与就业服务、教育培训、劳动力管理和社会保险等相关政策与制度的关联性,并配合“新八级”加以调整、补充和完善。

(作者为中国职业技术教育学会副会长)

热点思考

平台灵活就业人员职业伤害保障的重点难点思考

观点

平台灵活就业人员职业伤害保障是一个新领域,需要在试点中总结经验并进行制度规范,并准确把握其中的重点和难点。

张冬梅

由于平台灵活就业人员与平台之间的劳动关系认定仍有困难,在遭遇意外事故伤害时,很难通过现行工伤保险制度进行保障。对此,人社部等部门联合出台的《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》(以下简称《指导意见》)提出,强化职业伤害保障,以出行、外卖、即时配送、同城货运等行业的平台企业为重点,组织开展平台灵活就业人员职业伤害保障试点。目前,上海、天津、辽宁等地纷纷出台维护新就业形态劳动者劳动保障权益的政策文件,其中对平台灵活就业人员职业伤害保障做出规定并进行试点。同时,人社部相关负责人表示,平台灵活就业人员职业伤害保障办法也在制定过程中。

平台灵活就业人员职业伤害保障是一个新领域,需要在试点中总结经验并进行制度规范。因此,要准确把握其中的重点和难点。

首先,要广泛覆盖人群。《指导意见》将

观点

平台从业人员分为符合确立劳动关系情形的、不完全符合确立劳动关系情形的和个人依托平台自主开展经营活动、从事自由职业

的。符合确立劳动关系情形的劳动者按传统劳动方式进行管理,发生工伤事故应由工伤保险制度进行规范;不完全符合确立劳动关系情形和个人依托平台自主经营人员,利用平台为消费者提供服务或商品,发生职业伤害时,目前的工伤保险制度无法对其进行救济。因此,平台灵活就业人员职业伤害保障除符合确立劳动关系情形外的劳动者都应覆盖。第二,要正确处理政府、个人和其他社会力量的关系。《指导意见》提出,采取政府主导、信息化引领和社会力量承办相结合的方式,建立健全职业伤害保障管理服务规范和运行机制。目前,平台灵活就业人员职业伤害保障是社会保险制度的重要组成部分,要坚持政府主导原则。政府的主导责任主要体现在政府的财政补贴、监管和宣传责任等方面。财政补贴可涵盖政府的保费补贴、税费减免和兜底保障等;监管责任主要是人社和财政等部门应当采取有效措施加强对平台企业的监管,推动平台企业承担相应责任;宣传责任是指政府相关部门应加大宣传力度,使平台灵活就业人员了解制度的必要性和重要性,提高其参保积极性。

同时,平台灵活就业人员职业伤害保障制度不同于传统的工伤保险制度,可以考虑引入社会力量,比如商业保险公司来进行承办。对于平台经济从业人员的职业伤害保障也要考虑数字经济的特点,劳动者个人在充

分利用数字经济信息化便利的同时,在职业伤害保障中也要适当承担缴费的义务。

第三,作为一项不同于传统工伤保险制度的新探索,平台灵活就业人员职业伤害保障面临着一些需要进行创新和突破的难点问题。

一是缴费方式问题。工伤保险制度由用人单位作为缴费主体,劳动者不缴费。而平台灵活就业人员与平台之间的关系复杂,可能是民事关系,也可能是虽不构成劳动关系但平台对其具有一定管理的不完全劳动关系。因此,应着眼于制度的可持续性合理确定缴费主体。

二是缴费标准问题。目前,职业伤害保障要先从社会各界关注度较高、职业伤害风险较大的出行、外卖、即时配送、同城货运等行业入手。那么,从业人员的缴费标准是参照工伤保险的行业差别费率进行缴纳,还是按照一个固定的费用进行缴纳,也是职业伤害保障的一个难点问题。笔者认为,职业伤害保障的缴费标准要比工伤保险标准适当降低,这样才能平衡好保障灵活就业人员权益和平台经济健康发展两者之间的关系。

三是缴费方式问题。职业伤害保障不仅缴费标准要相对降低,缴费方式也要考虑灵活就业人员的工作特点,以信息化和大数据为依托,采用网上缴费的方式,以便各方当事人为原则。同时,缴费方式是按期缴纳,还是按照灵活就业人员的工作数量每单抽取一定比例,也是设计中一个难点。笔者认为,从操作的简便角度来说,按期缴纳、固定费用,不与从业人员的接单数挂钩是较为简便易行

的方式。

四是承办主体问题。工伤保险制度的承办主体是社会保险经办机构,而平台灵活就业人员职业伤害保障的承办主体则面临多个选择:继续由社会保险经办机构承办,新设立专门机构承办,引入商业保险机构承办。每种方式各有利弊,笔者认为,从职业伤害保障是对工伤保险制度的补充角度来看,平台灵活就业人员职业伤害保障的承办主体不宜继续由社会保险经办机构承办,而应引入商业保险机构参与。

五是职业伤害认定问题。传统工伤保险制度认定工伤的“三要素”——工作时间、工作地点和工作原因,在灵活就业人员的职业伤害认定中要进行一定修正,因为灵活就业人员的工作时间和工作地点具有不确定性。因此,只要是工作原因受到的伤害就应认定为职业伤害。其中,如何判断职业伤害和工作原因两者之间的因果关系是制度设计中的难点。既要保障平台灵活就业人员权益,又要避免出现一些道德风险。笔者认为,可以在职业伤害认定中增加劳动者的举证责任。

六是待遇问题。职业伤害保障的保险待遇应略低于工伤保险待遇。职业伤害保障是弥补工伤保险制度适用范围不足的特殊方式,若其缴费标准较低、方式灵活,相应的保险待遇也是用来保障基本的职业伤害,其保障范围应包括哪些也是制度设计中的重点。笔者认为,应重点保障职业伤害的康复和治疗。

(作者单位:中国劳动关系学院法学院)

工作研究

充分发挥劳动和技能竞赛的人才培养作用

王丽娜

劳动和技能竞赛活动能够促进经济发展,提高劳动生产率,加快劳动者素质提升,对推进产业工人队伍建设具有重要意义。信息化时代推动了数字经济的发展,劳动和技能竞赛的范围、竞赛方式等发生变化,推动数字经济下竞赛模式的创新构建,对提高竞赛成效及影响力有重要意义。要深入调查,认真研究数字经济下劳动和技能竞赛的组织开展情况,推进建立健全竞赛相关组织制度,优化竞赛路径。以人才培养为目标,提升职工队伍整体素质,为促进经济社会发展提供人才支撑。

健全竞赛顶层设计 with 机构,突出人才培养导向。进一步完善劳动和技能竞赛规划,自上而下建立健全各级竞赛组织领导机构,

明确劳动和技能竞赛的基本原则、主要目标及具体措施,围绕区域战略、职工利益诉求和经济社会发展目标设定主题。健全信息反馈、激励保障、区域联动、调查研究、评估考核、总结表彰等工作机制,完善人才资源和服务保障体系,加大对各级工会的组织协调,推动主题劳动和技能竞赛开展。建立科学的竞赛考评机制,将竞赛的举办频数、质量成效作为考核评比的重要指标,通过结果导向和正面激励,调动各级工会、企业开展竞赛的积极性。

优化竞赛组织形式与内容,适应数字经济环境。新发展阶段的经济社会发展特征对竞赛组织形式和内容提出了新要求,各级工会在竞赛策划阶段应面向基层,将目光集中于信息化时代职工技术技能水平提升的短板,创新方式方法、注重实际效果,丰富竞赛领域,强化信息思维,激发职工参与热情 and 创造活力。同时,开展创新创效、产业转型升级竞赛,推动重大项目建设,结合岗位实际和生产任务开展技

术比武,引导职工钻研业务、创新工艺。

运用“互联网+工会”搭建网上工作平台,推动职工线上参赛,使参赛形式灵活化,扩大职工参与范围。同时,在竞赛主题上进行创新,在传统的生产和技能竞赛中增加赛种、提高比例,提升竞赛的覆盖率和参与率。充分利用竞赛现有平台,开展工会和企业间多层次、宽领域合作,提升竞赛的聚合效应。

完善竞赛激励与保障措施,发挥各级平台作用。根据本地区经济社会发展现状和特色产业,充分协调教育、财政、人社等部门,出台科学合理的竞赛激励制度,发挥劳动竞赛委员会作用,为竞赛相关政策提供保障,推动竞赛同劳模评选、职称及技术等级认定、工资收入、职位晋升、福利待遇等政策相融合,畅通职业上升渠道,体现不同技术等级职工间的职业晋级,进一步激励职工参加竞赛和提升自身技术水平的积极性。

推动竞赛与技能培训相融合,提高职工技

术水平。将竞赛与职工技能培训创新融合,以赛促训,广泛开展常态化、实战化、全员化技能培训、岗位练兵、技能比武等活动,充分发挥培训机构及技能实训基地作用。推动区域间交流,发挥技能学习平台、技能实训基地等平台作用,增强职业技能培训实效,全面提升职工综合素质。发挥各级劳模(职工)创新工作室、职工技协的人才优势和阵地优势,以此为载体,组织开展各项技术攻关、技术培训、技术推广、技术帮扶等活动,提升职工创新能力和热情,帮助企业解决生产技术难题。在非公企业,将提高职工技能水平作为企业开展劳动竞赛的切入点,根据企业生产实际和用工特点,采取灵活多样的活动形式,如送教上门、送赛上门、平台培训、远程协助等,提高非公企业和职工的参与热情。此外,对知识产权进行注册保护,畅通竞赛创新成果转化应用渠道,促进创新链和产业链精准对接。

(作者单位:吉林省工会干部学院)

特困行业

可阶段性缓缴企业社保费

近日印发的《关于特困行业阶段性实施缓缴企业社会保险费政策的通知》明确:阶段性实施缓缴企业职工基本养老保险费、失业保险费、工伤保险费。

适用范围

适用于餐饮、零售、旅游、民航、公路、水路、铁路运输企业三项社保费的单位应缴纳部分。

实施期限

企业职工基本养老保险费
2022年4月至6月
企业职工基本养老保险费
2022年4月至2023年3月
在此期间,企业可申请不同期限的缓缴

补缴费款

企业原则上应在缓缴期满后1个月内补缴缓缴的失业保险、工伤保险费款
基本养老保险费最迟于2022年底前补缴到位,期间免收滞纳金

策划/制图:张青

前沿观察

加快完善超龄农民工就业和权益保障制度

李晓曼 何勤

近日,多地对建筑施工企业用工年龄进行管理,明确规定禁止18周岁以下、60周岁以上男性及50周岁以上女性三类人员进入施工现场从事建筑施工作业。虽然这样做是考虑这类群体抗风险能力较弱,超过退休年龄后无法按照《工伤保险条例》来认定工伤,职业伤害风险较高。但这种“一刀切”式的“建筑业清退令”并未能从根本上解决该问题,反而让超龄农民工就业和权益保障问题备受关注。

农民工群体具有特殊性,他们中大多数没有社会保险,意味着被“清退”后可能失去收入来源,甚至处于“城市留不下,乡村回不去”的困境中。当前,我国农民工老龄化问题越来越严重,国家统计局数据显示,2021年我国农民工总量29251万人,平均年龄41.7岁,50岁以上占比达到27.3%,4年来占比提升6个百分点。应该看到,农民工群体为我国城镇化建设做出巨大贡献,如果只是根据年龄对他们“一清了之”,容易引发社会问题。需要明确的是,当前应“清退”的是农民工的伤亡隐患,而不是有务工需求的超龄农民工。因此,更应通过机制建设的系统化方案来应对超龄农民工面临的各种困境,在此过程中需要压实多方主体责任。

第一,以普惠型商业保险保障超龄农民工面临的职业伤害风险。超龄农民工技能转型困难,首先需要关注当他们在劳动力市场通过自主选择获得工作岗位时,如何保障他们可能面临的职业伤害风险。具体做法可参照社会保障制度的“第三支柱”模式,在基本工伤保险难以覆盖的超龄就业人群中,探索利用商业保险来弥补保障缺位和保障不足的问题。鼓励商业保险机构通过保险精算以量换价,开发费率合适的普惠型险种,以税收优惠等措施支持其承担社会责任,以优质的保险服务提升社会声誉。

第二,统筹决策与精细化管理并重。首先,要注重政策调整对象面临的困境,将降低职业伤害风险与解决超龄农民工就业需求以及建筑制造业用工难等问题统筹考虑,统一纳入政策框架。一方面,关注劳动力需求侧的岗位创造。民营经济的发展能够创造出大量非农就业机会,是农村劳动力转移的重要出口,进一步完善相关就业服务和技能培训体系是促进超龄农民工就业的重要途径。另一方面,面对老龄化程度不断加深的劳动力市场,鼓励建筑制造业企业主动采取措施,推进传统制造业向先进制造业转型,利用工业互联网提升管理水平和效率,创造更好的用工环境。

同时,要明确具体岗位与群体,实施精细化管理。明晰哪些岗位需要设置年龄上限,哪些岗位可以通过引入商业保险的形式来弥补工伤风险无法保障的“真空地带”,避免“一刀切”式的管理。此外,需要注意到,老年人并非是一个同质群体,60岁~69岁的低龄老年人发挥作用的潜力较大,可以针对这些劳动者设置技能提升与开发项目,帮助他们有序择业。

第三,以增量促调整,鼓励青年劳动力积极加入社会保障体系。运用全局思维来谋划超龄农民工的就业保障问题,不仅要关注现状,也应对缺乏保障的超龄农民工规模有所控制,重点关注青年农民工的就业和社会保障问题,以增量改革促总量调整。首先,要加强宣传,提升青年农民工社保参保意愿。政府相关部门应向青年从业人员普及参保、缴费、待遇领取等多方面知识,加强参保经办人员的政策培训,以更高精准高效地解答群众对社会保险政策的疑惑,提高青年劳动力社会保险的参保率。同时,要增加制度激励性,推进灵活就业群体保障体系完善。此外,要在职业技能教育和培训体系、农民工市民化、劳动者权益保护等方面创造更好的制度条件。

第四,多措并举,有序引导青年劳动力回归第二产业。超龄农民工权益保障困境的背后是建筑业长期的招工难问题。对青年劳动力来说,从事以网约送餐员为代表的互联网服务业,从长远看,并不是他们较好的职业选择,突破技能“贫瘠”才是有效突围“企业用工难与劳动者就业难”困境的关键。因此,应继续大力实施职业技能提升行动,发挥职业技能补贴在促进青年劳动力技能转型中的优势,鼓励他们在技工院校中更好地积淀技能。传统制造业也要突破以往依靠密集的廉价劳动力进行粗放式发展的方式,借助先进技术实行生产与管理的双转型,更好地吸引和留住青年劳动力。

(作者单位:首都经济贸易大学劳动经济学院)