

热点思考

引导更多劳动者走技能成才、技能报国之路

观点

《意见》针对技术工人短缺问题，打出了一系列“组合拳”，提升技能人才的成就感、获得感、荣誉感、荣誉感，引导更多劳动者走技能成才、技能报国之路。

当前，技能人才短缺，特别是高技能人才出现年龄断层，无法满足企业需求和适应经济高质量发展需要。究其原因，一是技能劳动者职业发展渠道单一、上升空间与成长通道狭窄、工作条件艰苦、待遇相对偏低。相当数量的企业针对一线劳动者尤其是青年职工群体的职业价值观、职业素养和职业道德培育工作不充分，部分劳动者不愿意到车间一线工作，一些家庭不愿意让自己的孩子进工厂当工人。二是“技能成才、技能报国”的良好氛围尚未在社会全面形成。上述问题如果不能得到很好解决，势必影响我国科技创新、产业升级和制造业发展。

大高技能人才培养力度、完善技能导向的使用制度、建立技能人才职业技能等级制度和多元化评价机制、建立高技能人才表彰激励机制、保障措施等五个方面，擘画出做好新时代高技能人才队伍建设的行动指南。其中，针对技术工人短缺和劳动者不愿意到生产一线就业的结构性矛盾问题，《意见》打出了一系列“组合拳”。一是通过“健全高技能人才岗位使用机制”，激励高技能人才在企业、院校发挥作用，提升他们的“成就感”。《意见》提出在企业设立技能津贴、班组长津贴、带徒津贴等，支持鼓励高技能人才在企业发挥技术骨干、管理骨干、带徒骨干作用。鼓励企业根据需求，建立高技能领军人才“揭榜领题”以及参与重大生产决策、重大技术革新和技术攻关项目的制度。实行“技师+工程师”等团队合作模式，在科研和技术攻关中发挥高技能人才创新能力。鼓励支持高技能人才兼任职业学校实习实训指导教师，让学校的师生从工匠身上学到“绝活”、取得“真经”。二是通过“完善技能要素参与分配制度”，“完善技能人才育才留才引才机制”，从增加高技能人才收入水平、关爱技能人才等角度出发，让高技能人才乃至其家庭成员拥有更多的“获得感”。《意见》要求引导企业建立健全基于岗位价值、能力素质和业绩贡献的技能人才薪酬分配制度，实现多劳者多得、技高者多得，促进人力资源优化配置。完善科技成果转化收益分享机制，对在技术革新或技术攻关中作出突出贡献的高技能人才给予奖励。高技能人才可实行年薪制、协议工资制，企业可对作出突出贡献的优秀高技能人才实

行特岗薪酬，鼓励符合条件的企业积极运用中长期激励工具，加大对高技能人才的激励力度。畅通为高技能人才建立企业年金机制，鼓励和引导企业为包括高技能人才在内的职工建立企业年金。完善高技能人才特殊待遇政策，支持各地将高技能人才纳入城市直接落户范围，高技能人才的配偶、子女按有关规定享受公共就业、教育、住房等保障服务。三是通过“拓宽技能人才职业发展通道”，“推行职业技能等级认定”，“完善职业技能竞赛体系”，进一步打破技能人才职业发展“天花板”，鼓励其钻研业务、加强学习、提升技能，增强他们自我提高的“动力感”。《意见》要求对设有高级技师的职业(工种)，可在其上增设特级技师和首席技师技术职务(岗位)，在初级工之下补设学徒工，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“八级工”职业技能等级与相应职称、学历的双向比照认定制度，推进学历教育学习成果、非学历教育学习成果、职业技能等级学分转换互认，建立国家资历框架。打破学历、资历、年龄、比例等限制，对技能高超、业绩突出的一线职工，可直接认定高级工以上职业技能等级。对解决重大工艺技术难题和重大质量问题、技术创新成果获得省部级以上奖项、“师带徒”业绩突出的高技能人才，可破格晋升职业技能等级。完善并落实竞赛获奖选手表彰奖励、升学、职业技能等级晋升等政策。鼓励企业对竞赛获奖选手建立与岗位使用及薪酬待遇挂钩的长效激励机制。

四是通过“加大高技能人才表彰奖励力度”，“健全高技能人才激励机制”，增强社会各界对技能人才的认可度，让高技能人才由内而发“荣誉感”。《意见》明确国家级荣誉适当向高技能人才倾斜。加大高技能人才在全国劳动模范和先进工作者、国家科学技术奖等相关表彰中的评选力度，积极推荐高技能人才享受政府特殊津贴，对符合条件的高技能人才按规定授予五一劳动奖章、青年五四奖章、青年岗位能手、三八红旗手、巾帼建功标兵等荣誉，提高全社会对技能人才的认同。加强对技能人才的政治引领和政治吸纳，注重做好党委(党组)联系服务高技能人才工作。将高技能人才纳入各地人才分类目录。注重依法依规推荐高技能人才为人民代表大会代表候选人、政协委员会议委员候选人、群团组织代表大会代表或委员会委员候选人。进一步提高高技能人才在职工代表大会中的比例，支持高技能人才参与企业管理。按照有关规定，选拔推荐优秀高技能人才到工会、共青团、妇联等群团组织挂职或兼职。建立高技能人才休养疗养制度，鼓励支持分级开展高技能人才休养疗养、研修交流和节日慰问等活动。总之，按照《意见》提出的到“十四五”时期末，营造“尊重技能尊重劳动的社会氛围更加浓厚”的社会环境为目标，将《意见》明确的相关政策措施落实、落地，让更多劳动者愿意走技能成才、技能报国之路，为增强国家核心竞争力和科技创新能力，缓解就业结构性矛盾，推动高质量发展贡献力量。(作者单位：人力资源社会保障部职业技能建设司)

问题探讨

数字经济背景下提升人力资本创新贡献力的思考

观点

线上线下集聚、信息网络共享以及大数据算法高效匹配实现了人力资本从集聚到共享。数字经济时代，要更好发挥人力资本对创新的贡献力，促进创新发展。

数字化基础设施建设进一步提升人力资本创新贡献。根据我国2008年~2018年的城市创新表现，在网络普及率较低的城市，提高人力资本密度可以增加每万人3.12件专利，而在网络普及率较高的城市，提高人力资本密度则可以增加每万人25.52件专利，数字化基础设施建设进一步提升了人力资本创新贡献。数字化基础设施建设缩小区域创新差距。根据第七次人口普查数据，我国区域间人力资本密度分布基本趋同于“东部率先、中部崛起、西部开发、东北振兴”的国家战略。区域间人力资本密度高低进一步加剧地区间创新差距。笔者对我国2013年数字化基础设施建设政策“宽带中国”实施进行政策效果评估，结果表明，政策实施对东部城市的创新提高程度为18%以上，中部城市为7.31%~11.47%，西部城市为14.42%。对比而言，数字化基础设施建设对创新的促进作用体现出“东西并举，西部崛起”的特征，反映出数字化基础设施建设有利于缩小区域创新差距。

成都和深圳，这些城市也是专利和发明数量最多的城市。考虑到城市咖啡馆增加人力资本线下集聚的作用机制，研究发现，人力资本密度对创新的贡献增加4.85倍。随着数字经济的发展，在线学习、在线办公拓展了人力资本集聚的渠道。新冠疫情发生后，线上学习交流补充了线下集聚的下降，线上线下结合创造出进一步提升人力资本集聚的学习效应。信息网络共享效应。共享效应是指不同的人才共享基础设施和公共服务，在联合办公场所，通过共享办公设备和会议室，使人才交流成本降低到最低。数字经济时代，基于城市基础设施打造数字孪生系统，使用5G、人工智能、物联网等技术可以让超大城市的管理更加精细、科学。计算机、互联网等信息化设施具有较强的技能偏向性，这意味着数字经济发展中人力资本水平越高，溢出效应越大。对比“宽带中国”政策实施前和实施后，“入选城市”与“非入选城市”城市专利量差距平均每万人增加9.86件。

提升人力资本创新贡献力的多维路径。线上线下集聚、信息网络共享以及大数据算法高效匹配实现了人力资本从集聚到共享。数字经济时代，为更好发挥人力资本对创新的作用，促进创新发展，可以从以下几个方面进一步提升。第一，建立青年友好型城市提高人力资本密度。2017年我国城市步入以“人才”为核心要素的高维竞争阶段，各地竞相从经济补贴、落户条件和教育服务等配套保障方面出台了一系列人才吸引政策。新型人才战略更加注重新青年城市发展参与度和建功获得感，吸引更多青年人才加盟，提高城市人力资本密度，实现青年人才与城市双向共赢。第二，开发数字化平台集聚人才交流创新。信息基础设施为人才集聚提供了新的连接基础，数字平台通过众包、兼职、斜杠青年等参与模式，以任务为导向将城市集聚的各行各业人才利用算法优势迅速匹配。利用新基建发展的机遇，可以搭建更多人力资本知识溢出的连接载体。一方面，加快发挥技能偏向优势，促进人力资本持续创新。另一方面，利用算法优势，降低人力资本匹配成本、摩擦性障碍和拥塞效应。第三，建立国家层面的大数据系统，网络互联实现跨区人力资本共享。一方面，充分利用网络交流新平台，连接人力资本密度较高和较低的地区，实现人力资本共享，促进开放式联合创新。另一方面，利用大数据和算法匹配精准对接中西部城市和欠发达城市的人才需求，以平台发展优化人力资本配置，弥补区域人力资本密度鸿沟，平衡区域创新发展。(作者单位：中国劳动关系学院)

我国人力资本的集聚特征及创新贡献。对于城市来说，人口密度会带来积极的溢出效应和消极的拥挤效应，人口集聚的影响最终取决于两种效应的相对强度。人力资本集聚增加知识溢出效应。在人口密度提升的过程中，如果存在技能向上替代的情况，意味着参与思想交流和碰撞的高技能人才更多，知识溢出效应大于人口拥挤效应，则会促进技术创新。世界创新指数显示排名靠前地区的共同特征之一是较高的人力资本密度。我国人力资本密度高的城市创新表现较好，人力资本密度与创新水平之间皮尔逊相关系数高达0.8249。

数字经济的发展提升人力资本创新贡献力的影响机制。我国专利的集中程度远远超过人口的集中程度。创新研究外部性，依赖大量的人才共同交流，不断碰撞点子和信息，产生巨大的正外部性。从人力资本集聚到共享，数字经济发展有利于人力资本创新主要通过以下三种机制：学习效应、共享效应和匹配效应。线上线下学习效应。城市人力资本促进创新的集聚效应产生的一个重要机制是学习效应。百度大数据显示，我国咖啡馆数量最多的五个城市分别为上海、北京、广州、

观点

促进高校毕业生就业，需要政府、高校、社会各界协同配合，加强政策支持，提供服务保障，切实提高毕业生就业创业能力。

工作研究

加强政策支持和服 促进高校毕业生就业

就业是最大的民生，促进高校毕业生就业关系千家万户，是一项重中之重的系统工程。今年政府工作报告提出，要加强就业创业政策支持和不断线服务。做好高校毕业生就业工作，需要政府、高校、社会各界协同配合，把准就业态势，加强政策支持，提供服务保障，切实提高毕业生就业创业能力促进其充分就业，保证年度稳就业目标乃至经济增长目标的顺利实现。加强政策支持 稳定高校毕业生就业。在当前疫情仍然严峻、国际形势错综复杂的情况下，完成经济社会发展高质量发展下的就业目标，要落实落细各项责任，因势利导使用好政策“指挥棒”，利用好市场“晴雨表”，加速进行产业结构调整，优化就业环境，提高就业保障，打好稳就业组合拳，保持高校毕业生就业形势总体稳定。推动产业升级，扩大就业市场容量。可

以通过招商引资补链，技术创新强链，加快培育对经济社会发展有引领带动作用，且成长潜力较大的新兴产业，吸纳更多高素质大学生实现就业，推动“劳动力红利”向“工程师红利”转变。加大对平台经济、数字经济等新业态的支持力度，聚焦养老、托育、家政等就业容量较大的领域，发挥其对就业的拉动作用。突出宏观指导，保障政策性岗位供给。重要产业布局对就业有带动作用，可实施就业影响评估和环评审批负面清单等措施，支持新增投资向高校毕业生就业带动强的项目和领域倾斜，对就业能力强、环境影响可控的项目给予政策保护。升学和定向就业也是重要的政策保障，如扩大研究生和普通高校专升本、第二学位招生和大学生应征入伍的规模，鼓励国有企业事业单位增加应届毕业生招聘岗位。加强市场调节，提升社会化用人需求。行业细分和就业壁垒等造成了当前就业市场的一些结构性问题。可建立政府指导的社会化就业保障体系，采取订单式、委托式培养等市场化办法拓宽企业选人用人渠道，加强岗前见习实习和岗后入职培训的有机衔接，使学生、

学校、社会的就业要素形成完整高效配置。用好政策资金，提供兜底支持保障。各地可建立以创业带动就业为主要支持方向的创业引导基金，落实企业一次性吸纳就业补贴、税收优惠、社会保险补贴等政策，鼓励企业招聘毕业生。开放线上失业登记，推进就业服务和补贴申领在线办理，按规定发放大学生创业培训补贴、担保贷款、退还基层就业学费，延长高校毕业生录用接收期限，提供档案免费托管等便利化措施，让大学生安心创业就业。加强不断线服务 扩大高校毕业生就业。通过人才培养、观念引导、培训指导、云端支持等不断线服务，帮助大学生顺利就业。完善培养模式，提高人才能力。高校要坚持特色发展，加强职业教育和继续教育，及时调整大学办学方向和招生容量，形成成熟稳定的培养机制，使技术技能型与理论学术型人才保持合理比例，使技术创新人才、高端制造人才和现代服务人才不断涌现，从源头上让更多大学生有特长、好就业。转变择业观念，挖掘就业潜力。高校应根据市场需求和社会需要，建立系统的就业

指导体系，增强大学生的职业规划能力，使其择业观更加务实、就业观更加理性，以发展的眼光、理性的态度看待岗位选择，适时调整就业目标和薪酬预期。加强技能培训，提升求职技能。以国家部委联合开展的创业就业专项行动为引导，完善职业培训制度，提高培训精准性和适应性，建立本地化创业培训目录，提供创业就业导师，发布创新创业需求。全面加强校企合作，推行新型学徒制，扩大就业见习规模，量身定制返乡入乡能力提升等特色化技能培训，帮助大学生积累就业实践经验，提升职业认同，适应多变的就业环境。开展数据把脉，解决就业难题。加强大学生就业动态监测分析和干预管理，完善统一的就业监测平台、公共职业技能培训基础平台，共享用工平台和就业保障平台等，推进就业经办系统省级集中，降低信息不对称造成的供需双方人职匹配成本。重视毕业生就业统计核查工作，为大学生充分就业提供更为精准的就业信息和就业服务。(作者单位分别为：浙江开放大学、中国计量大学)

带你了解——如何健全高技能人才培养体系? 构建以行业企业为主体、职业学校(含技工院校)为基础、政府推动与社会支持相结合的高技能人才培养体系。 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，做好高技能人才供需预测和培养规划。 鼓励各类企业结合实际把高技能人才培养纳入企业发展总体规划和年度计划，依托企业培训中心、产教融合实训基地、高技能人才培训基地、公共实训基地、技能大师工作室、劳模和工匠人才创新工作室、网络学习平台等，大力培养高技能人才。 国有企业要结合实际将高技能人才培养规划的制定和实施情况纳入考核评价体系。 鼓励各类企业事业组织、社会团体及其他社会组织以独资、合资、合作等方式依法参与举办职业教育培训机构，积极参与承接政府购买服务。 对纳入产教融合型企业建设培育范围的企业兴办职业教育符合条件的投资，可依据有关规定按投资额的30%抵免当年应缴教育费附加和地方教育附加。(内容源自中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强新时代高技能人才队伍建设的意见》) 策划/制图：张菁

前沿观察

让种植牙降价惠民，配套措施须跟上

王艳艳 近日，国家医保局印发《关于开展口腔种植医疗服务收费和耗材价格专项治理的通知》，将三级公立医院种植牙医疗服务部分的价格调控目标设置为4500元。根据《通知》，此次专项治理将于2022年12月到2023年3月进入实施阶段，各省陆续落地实施种植体、牙冠和医疗服务等各项价格。近年来，种植牙价格过高的问题一直广受社会关注，要求降价的呼声强烈。在今年2月的国务院新闻发布会上，国家医保局相关负责人提出将开展种植牙集采工作，从地方探索开始，研究口腔种植体集采规程，探索集采方式。然而，部分专家学者对口腔种植体集采能否在多大程度上影响口腔种植整体费用提出了一些质疑。一方面，口腔种植整体费用既包括集采对象，即种植体等耗材的费用，还包括检查、手术、修复治疗等相关医疗服务费用。集采前医疗服务部分的费用已然在总费用中占比较高，集采后是否会出现费用向医疗服务价格平移转嫁的问题难以预测。另一方面，口腔种植市场以民营医疗机构为主，其参与集采的意愿不明确，以公立医疗机构为主的集采能否撬动整个种植牙市场，以及其他能产生多大影响不得而知。为了解决这些问题，国家医保局开展了相关调研。结果显示，种植牙医疗服务收费中，项目设置不合理、过度分解、巧立名目乱收费等问题较为普遍，医疗服务费用较高是种植牙总费用高的主要原因之一。在调研基础上，国家医保局起草了《关于开展口腔种植医疗服务收费和耗材价格专项治理的通知(征求意见稿)》(以下简称《征求意见稿》)，并向社会公开征求意见。这次专项治理的最大特点，是对医疗服务收费和耗材价格分开治理，让降价变得更为精准。《征求意见稿》既对种植牙费用涉及的各环节收费方式进行了规范，又对全流程费用进行了总体目标控制，围绕治理目标设计了“组合拳”。首先，整合口腔种植涉及的医疗服务价格项目，将部分划分过细的项目合并为种植体植入、牙冠植入等服务价格项目。其次，对种植体、修复基台等种植耗材，通过实施集中带量采购实现以量换价。此外，对牙冠主要实行竞价挂网采购，公立医疗机构按采购价格“零差率”销售。同时，提出种植牙全流程费用控制的思路，即将单颗常规种植的“检查设计+种植体植入+牙冠置入+专用耗材”全流程费用总体控制在一定范围内。针对民营医疗机构占种植牙市场大部分份额的现状，为了确保集采实施范围，《征求意见稿》提出，广泛动员各级各类医疗机构参加，统筹地区参加集采的医疗机构数量占开展种植牙服务医疗机构的比例达到40%。降价的目标在于挤出价格水分，砍掉虚高成分，促使价格回归合理区间，而非使其背离成本价值无限降低。从种植牙省际采购联盟前期试水效果看，实施集采和竞价挂网后，种植体和牙冠价格下降难度不大。结合服务价格调控标准进行粗略估算，“组合拳”打出后，种植牙单颗常规种植费用实现总体费用1万元以内的目标有很大希望。但也要看到，目前价格调控只能针对公立医疗机构，民营医疗机构口腔种植服务价格主要由市场决定，由于占到80%左右的市场份额，它们的态度与种植牙费用调控效果直接相关。所以，对民营医疗机构进行价格监管，鼓励其积极参与改革治理极为必要。值得注意的是，与药品和其他耗材集采相同，种植牙集采也要加强对产品质量的监管，确保耗材降价后的质量安全。此外，要注重培养足够多的技术人才，才能让服务费降价更可持续。只有相应配套措施及时跟上，才能让好政策真正惠及于民。(作者为中国劳动和社会保障科学研究院医疗保障和护理保障研究室副主任)