

我国企业技能教育管理体制的效率研究：变迁与重构

鲍长生¹, 张澄瑜²

1. 上海政法学院经济管理学院, 上海 201701

2. 上海政法学院政府管理学院, 上海 201701

DOI: 10.61369/SSSD.2025150034

摘 要： 企业技能教育与培训制度占据着政治经济制度体系的核心地位。不同的管理体制与制度安排形成的技能均衡与效率是不同的。本文在分析我国企业技能教育管理体制变迁的基础上，研究了我国企业技能教育管理体制的效率的形成机理，并以此为基础，提出了提升我国企业技能教育管理体制的效率的措施。

关 键 词： 技能教育；技能教育管理体制；劳动力市场；内在机理

Research on the Efficiency of the Management System of Enterprises Skill Education in China Change and Reconstruction

Bao Changsheng¹, Zhang Chengyu²

1. School of Economics and Management of Shanghai University of Political Science and Law, Shanghai 201701

2. School of Government of Shanghai University of Political Science and Law, Shanghai 201701

Abstract： The education and training system for business skills occupies a central position in the political and economic institutional system. The skill balance and efficiency formed by different management systems and institutional arrangements are different. In this paper, based on the analysis of the changes in the management system of China's enterprise skills education, we study the formation mechanism of the efficiency of China's enterprise skills education management system, and point out the measures to enhance the efficiency of China's enterprise skills education management system

Keywords： skills education; skills education management system; labor market; intrinsic mechanisms

引言

西方国家技能教育管理体制长期演变过程中，逐步形成了不同的技能均衡模式和管理效率。最具有代表性是英国的“低技能均衡”模式和德国“高技能均衡”模式。由于英国企业技能培训长期供给不足，由此导致的技能短缺问题促使企业追求立足于低水平技能的生产战略，这反过来又进一步阻碍其对技能培训的投资。一旦所有企业都执行此种无技能培训战略，理所当然的结果就是，企业生产所依赖的技能储备不断减少进而导致恶性循环。正是这种恶性循环导致英国政府无能力或者无意打破“低技能均衡”模式的背后动因，从而也导致了英国技术与经济的衰退。

而与之相反，德国“高技能均衡”则是企业技能教育发达，工人技能水平高，因而采取高技能水平的生产战略，产品技术水平高、盈利能力强、企业实力雄厚，可以有更多的资金投资技能教育和提高工人工资水平，形成了良性循环。这种良性循环促进了德国的技术进步和经济发展。

因此，不同的企业技能教育管理体制带来的效率是不同。我国自20世纪90年代市场化转型以来，企业逐步剥离职业教育功能，企业内部技能教育与技能形成制度逐渐丧失，职业教育与行业、产业分离之后没有很好地融入市场制度框架内，造成了企业高技术技能人才紧缺、技术技能人员高流动性、劳动用工制度对技能形成和投资的制约，阻碍了我国技能型社会建设。可以说，我国正逐步陷入类似英国的“低技能均衡”模式，极大地影响了我国现代化建设和高质量发展。因此，研究企业技能教育管理体制的效率，促进企业技能教育的发展，发挥企业在技能人才培养中的主体作用，增加高技能岗位、高技能人才的供给，解决好我国“低技能均衡”和高技能人才短缺问题。

一、文献综述

企业技能教育是我国经济升级与教育变革的交汇点，既具有教育属性，又具有经济属性。因此，不同的劳动力市场结构，企

业技能教育管理体制的效率是不同的。

（一）完全竞争的劳动力市场企业技能教育管理体制的效率形成机理

在完全竞争市场，劳动者流动没有阻碍。劳动者获得技能之

基金项目：国家社会科学基金教育学国家一般课题“企业技能教育管理体制研究”（BKA220030）。

作者简介：

鲍长生（1971—），男，安徽桐城人，副教授，博士。研究方向：职业教育；

张澄瑜（2000—），女，上海浦东人，硕士，研究方向：职业教育。

后,可以通过跳槽来取得更高的报酬。这就导致了技能教育市场的“挖人”界外效应。即当企业获取所需技能时,会面临着选择:是进行厂内培训(企业承担成本),还是在劳动力市场获得成熟的技术工人(或者同样有效的方法是,从其他企业引进已经培训过的工人)。因为企业在劳动力市场和产品市场上都面临着竞争,市场中的单个企业将会试图从其他企业中“挖人”,以此来逃避技能培训过程所需成本,这实际上就是偷取竞争对手(在技能培训上)的投资。选择这种战略的企业越多,意味着那些从事技能培训的企业所需的成本就越高。那些从事技能培训的企业既要承担自我培训所形成的成本,同时还要负担无技能培训的竞争对手所衍生的成本。如果免除这部分成本,将能够额外地增加工人的薪酬。一旦所有企业都执行此种无技能培训战略,理所当然的结果就是,企业生产所依赖的技能储备不断减少进而导致恶性循环。

（二）不完全竞争的劳动力市场企业技能教育管理体制的效率形成机理

在不完全竞争市场中,员工的流动受到限制,员工“跳槽”难度增加。这种不完全竞争性阻碍了技术工人获得与其边际产品等值的期望工资,而企业遭遇外部竞争者的激烈程度降低。这使得企业可以从其投资的培训中获得租金,因为企业能够付给工人低于其边际产品价值的工资,从而收回其在技能培训上的投资。而技术工人也愿意分担培训成本,因为培训后,他们的实际工资虽然低于边际产品工资,但是却高于外部市场工资。两者权衡的结果是企业与工人共同分担培训的成本。因此,当劳动力市场是不完全竞争时,企业投资的技能培训也就随之产生。

如果劳动力市场竞争激烈,工作难找,“跳槽”的成本提升。员工自己也会投资学习。因此,在竞争激烈的劳动力市场中,“挖人”界外效应会被降低,从而催生了员工投资自我培训的动机。这时影响技能教育市场效率的更可能的根源是资本市场约束尤其是信贷约束对受训学员的影响。尽管受训者愿意投资学习般技能,但是无力还贷的高风险或培训投资回报的不确定性,使其投资行为难以获得安全保障。因此,旨在缓解受训者信贷约束的公共政策,只要能够有效地帮助工人延期支付培训成本或者帮助其代付培训成本,就能够提升技能教育的效率。

在不完全的竞争市场中,企业可以从技能教育中获取收益,企业倾向于强化特殊技能的培训,并从中获得回报。在这种管理体制中,企业采用自我培训方式从而免受外部劳动力市场的竞争冲击。但在这种管理体制中,削弱了技术工人参与技能培训的动机。为促进员工参与技能教育的积极性,企业需要将自我技能培训方式制度化,并配套建设强大的内部劳动力市场制度,形成员工长期服务的人事制度,如年功序列制和内部职阶制度,增强工人参与技能教育的动机。

（三）文献述评

综上所述,企业技能教育管理体制的效率的形成机理在于:企业技能教育促进生产效率提高而带来的边际收益,如何在企业与员工之间进行分配,而分配结果又会影响企业的技能教育投资方式。这种分配-投资-分配的循环决定了企业技能教育投资管理体制的效率。

如果劳动力市场竞争激烈,而劳动力流动性差,企业将较多地占有技能教育带来的边际收益,企业倾向于强化技能的培训,并从中获得回报。但技术工人参与技能培训的动机被削弱了,需要形成员工长期服务的人事制度,增强工人参与技能教育的动机。

但如果劳动力市场竞争不够激烈,而劳动力流动性强,员工

可以通过“跳槽”的形式来占有较多收益。因而企业没有动机为技能教育买单,主要依赖员工自己投资学习技能。为增强员工自我技能教育的能力,需要政府提供金融支持—技能培训贷款和补贴。或建立全国统一的技能资格认证体系。

二、我国企业技能教育管理体制的变迁

在改革开放以前,我国的劳动力市场是完全垄断的,企业技能教育管理体制也相应存在垄断的属性。改革开放以后,我国的劳动力市场逐步开放,但还受到很多限制,属于不完全竞争市场。到2004年,我国市场化改革已经完成,并且首次民工荒的现象,这标志着我国劳动力市场由买方垄断转变为卖方垄断,劳动力的流动性得到释放,形成了完全竞争的劳动力市场。据此,本文将我国企业技能教育管理体制分为三个阶段:第一个阶段是完全垄断市场阶段(1949-1978),第二阶段是不完全竞争市场阶段(1978-2004),第三阶段是完全竞争市场阶段(2004-现在)。

（一）完全垄断市场阶段的技能教育管理体制

在计划经济时代,我国实行“统招统分”的管理体制,固定企业员工就业身份和就业去向。在这一体制中,除非国家需要,企业员工不可能自由流动,克服了外部性挖人给企业带来的不确定性。员工失去了通过“跳槽”或集体协商的方式来占有技能教育带来的边际收益,所有收益由企业全部占有。因而,企业有着积极开展技能教育。厂内学徒制和企业下属的技术教育学校构成了企业技能教育的主体部分。同时还有业务培训、技能比赛等短期非正式的培训方式。

为了保证培训效果,提高劳动效率提高,企业技能教育在教材体系建构、实习工厂设立、培训经费支持、学员毕业安置、成本分担、车间生产乃至受训工人的生活保障等方面进行了统一计划,保证了技能教育的质量,减少了企业技能教育投资回报的不确定性。

为了提高完全垄断市场中技术工人参与技能教育的积极性,我国为企业技术工人实行了八级工资制。八级工资制按照生产劳动的复杂程度和技术的熟练程度将工资分为八个等级,在技术水平、劳动对象、劳动强度等方面都有明确的要求,体现了熟练劳动者与非熟练劳动者、技术高的工人与技术低的工人之间的工资差别。工人技术等级体系与学徒制培训、专门技术教育体系(包括技工学校)之间也进行了有效衔接。

（二）不完全竞争市场阶段的技能教育管理体制

改革开放后,我国逐步从计划经济体制时期向市场经济体制转型。技术工人从国家统一安排分配逐步向市场招聘过渡,逐步将全民单位、集体单位固定工改为劳动合同制工,形成了正式工(原技术工人)、合同工(新招聘的城镇工人)、农民工(农村剩余劳动力)的三种类型。

但这一阶段,我国经济刚刚起步,工作岗位少。同时,我国二元经济特征明显,城乡差别大,农村存在着大量的剩余劳动力。这部分劳动力的生产率很低,边际劳动生产率接近零甚至小于零。在企业具有买主垄断权力的情况下,可以付给“农民工”高于农村收入水平,但远低于培训后所创造的边际产品价值的报酬,这使得企业可以从“农民工”的培训中获得租金。因此,在这一时期,企业积极开展企业技能教育,大部分企业,尤其是非公有制企业,广泛开展了师徒制的企业技能培训模式。

而另一方面,在竞争激烈的劳动力市场中,“挖人”界外效应会被降低,催生了“农民工”投资自我培训的动机,农民工积极自费参加各类技能培训,以期获得更高的报酬,导致这一时期培训机

构开始涌现，培训市场逐渐扩大。社会力量参与职业技能教育与培训，并逐步形成公立与民办职业技能培训共同发展的格局。

为了保证社会化培训的质量，职业技能鉴定管理体制也应应运而生。我国在这一时期建立和推行技术工人技师聘任制度和职业资格证书制度，实现企业内工人考核与职业技能鉴定社会化并轨，建立了职业技能鉴定社会化管理体制。

在企业技能教育转型过程中，计划经济时代的八级工资制也逐步被淘汰，企业开始逐渐建立起内部人力资源评价体系，形成了与这一时期技能教育相对应的工资体系，如学徒工资、计件工资、绩效奖励工资等。

在计划经济向市场经济转型过程中，政府逐渐退出产业工人系统性技能培训体系，而主要通过劳动力市场来满足用工和技能需求。由国家垄断的企业技能教育体系逐步过渡到多元化社会化管理体制。这种过渡是符合经济逻辑的，因而也是高效的，促进了我国以“人口红利”和低技能水平的劳动密集型产业的进步，支撑了我国自改革开放以来40余年的高速经济发展，

（三）完全竞争市场阶段技能教育管理体制

2004年我国首次民工荒的现象。当时东南沿海地区的企业在招聘工人时发现面临劳动力供给不足的情况，这被理论界称为“民工荒”。随后，这一现象逐渐从东南沿海蔓延到全国，说明随着我国经济的发展和人口结构的变化，劳动力市场发生了显著变化，从过去的劳动力无限供给转变为劳动力短缺，劳动力市场由买方垄断转变为卖方垄断。这一转变被称为刘易斯转折点，它标志着我国完全竞争的劳动力市场形成。这一时期，随着我国市场经济体制经济改革的完成，市场化企业技能教育管理体制也基本定型，主要体现在以下方面：

一是建立了企业化运营的劳动力市场和人才市场，促进了劳动力和人才要素的流动。企业技术工人不再是“统招统分”，而是通过劳动力市场和人才市场招聘。虽然有户籍等因素的限制，但对技术工人的流动影响不大。

二是形成了多层次的技能教育学校，包括初等、中等、高等的层级性技能教育学校。办学主体也呈现出多元化的特征，除了中央和地方政府，有条件的企业和个人均可以举办职业院校。在市场化转型过程中，技能教育与培训的职能也逐步从企业中剥离。因为企业参与学校教育的动机和力量的弱化，教育行政部门逐步取代劳动行政部门，主导产业工人的技能教育，技能教育也相应演变为学历教育。

三是企业技能培训方式多样化，既有在职培训，也有脱产培训；既有岗位适应性培训和提高性培训，也有技术等级培训和新知识新技能培训等。在国家政策鼓励下，形成了公立与民办职业技能培训共同发展的格局。社会化培训机构还探索出品牌连锁、特许加盟等多种职业技能培训机构经营方式。

四是为了保证培训质量和实施工人技能等级考核，创建了政府指导下的社会化职业技能鉴定管理体制，工人技能水平认定由企业内考核制度转向社会化鉴定。

五是企业逐渐建立起内部人力资源评价体系，以确定技术工人的工资。技术工人主要由工作岗位、技术水平和工作效率来确定，不再单纯按照工人技能等级水平来确定。

三、重构我国企业技能教育管理体制的路径研究

（一）建设全国统一的技能供给体系

建设全国统一的技能供给体系，能够大量提供技术工人，建

立技术工人的蓄水池，可以有效降低企业间“挖人”的界外效应和企业技能教育成本。但我国一直未形成全国统一的技能供给体系，主要是借助社会化的技能培训机构，运用技能培训补贴，来增加技术工人的供给。这种体制虽然增加了市场上技术工人的供给，但技能培训和企业工作实际还存在较大差距，导致培训与工作两张皮，降低了职业技能鉴定的权威性和价格信号的作用，增加了技能投资不确定性。针对这一问题，可以借鉴德国的经验建立跨企业的培训中心。德国跨企业培训中心是企业职业培训的重要场所，同时也是继续教育和终身学习的学习场所。跨企业培训中心最重要的任务是提供学徒制职业培训或其中的部分内容，同时也承担着职业继续教育、职业指导、职业教育准备等方面的任务。借鉴德国的经验，我国的跨企业培训中心，可由政府联合社会化的培训机构、行业协会、职业院校、用工企业，组成技能教育联合体，共同培养技能人才。

（二）完善企业内部技能教育和技能人才评价体系

在完全竞争的劳动力市场中，企业开展内部培训最大的问题是劳动力高度流动和企业间的“挖人”行为。日本企业为了解决这一问题，一方面是企业之间集体自律而减少相互之间“挖人”行为，另一方面是提高技能工人的待遇，如实行年功序列制和内部职阶制度，签订长期的聘用合同等。

借鉴日本企业的经验，为促进企业开展内部技能教育的发展，需要利用现有行业协会，建立起企业间的技能教育管理机构，限制企业进行社会招聘，鼓励企业进行校园招聘，这既可以减少企业间的“挖人”行为，又可以促进大中专毕业生的就业。

（三）构建基于人才供应链的企业技能教育管理体制

针对我国未来企业技能教育的主要对象是大中专院校毕业生，本文提出了构建基于人才供应链的企业技能教育管理体制。该体制的核心是研究机构、培训机构、职业院校和企业协同进行企业技能人才的战略发展规划和企业技能人才需求的长期预测，并按照企业的技能人才发展规划和规格要求，组建定向技能人才培养试验班，为企业定制化培养技能人才，为企业的发展提供准时化、无缝对接的技能人才储备，推动高校由培养链、教育链向价值链、创新链的有机转换。研究机构、培训机构、职业院校和企业共同构筑人才供应链。

参考文献

- [1] 凯瑟琳·西伦. 制度是如何演化的：德国、英国、美国和日本的技能政治经济学 [M]. 王星，译. 上海：上海人民出版社，2010.
- [2] 徐国庆. "中国技能型社会建设" 专刊编者按语 [J]. 华东师范大学学报 (教育科学版), 2024, 42(04): 5-8.
- [3] 王星. 技能形成、技能形成体制及其经济社会学的研究展望 [J]. 学术月刊, 2021, 53(07): 132-143.
- [4] 兰德尔·柯林斯. 文凭社会：教育与分层的历史社会学 [M]. 刘冉，译. 北京：北京大学出版社，2018: 189.
- [5] 雷世平，谢盈盈，乐乐，等. 从学历社会到技能社会：历史必然与推进策略 [J]. 职教通讯, 2022, (01): 39-46.
- [6] 王星. 国家在场与企业退场：市场化转型过程中的中国产业工人技能形成体系变迁 [J]. 中国劳动研究, 2021, (00): 146-172.
- [7] 何莎薇，徐国庆. 深化人事制度改革是提升技能型人才社会地位的关键保障 [J]. 中国职业技术教育, 2021, (12): 63-67.
- [8] 李薪茹，王星，茹宁. 技能形成中的可信承诺及其制度基础——中国职业资格证书制度演化历程分析 [J]. 学海, 2020, (02): 83-89.
- [9] 徐国庆，孙帅帅. 中国技能型社会建设的问题背景、结构设计与路径规划 [J]. 华东师范大学学报 (教育科学版), 2024, 42(04): 1-11.