

[工会研究]

建筑产业工人技能素质提升的现实困境与路径选择^{*}

赵祖平, 龚梦洁, 张琳

(中国劳动关系学院 公共管理学院, 北京 100048)

[摘要] 建筑产业工人是我国产业工人队伍的重要组成部分。培育壮大高技能素质的建筑产业工人队伍, 既是新时代产业工人队伍建设改革的必然要求, 也是推动高质量发展促进共同富裕的关键着力点。为摸清建筑产业工人技能素质提升的发展现状和基本需求, 本研究采用问卷调查法和半结构化访谈法对建筑产业工人开展大规模调查。研究发现, 建筑产业工人的生产技能与职业素质已在一定程度上得到普遍提升, 但同时仍然存在系统性现实障碍。建筑产业工人技能素质提升是一项复杂的系统工程, 建议以突破行业体制瓶颈作为发力点, 完善社会保障制度和公共服务资源配置, 推进技能培训与人才管理体系建设, 同时积极发挥工会组织和社会组织的作用, 营造有利于建筑产业工人技能素质提升的体制环境。

[关键词] 建筑产业工人; 技能素质; 技能提升; 体制环境

[中图分类号] D412.6 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-2375 (2024) 01-0019-10

一、引言

习近平总书记指出, 要深化产业工人队伍建设改革, 加快建设一支知识型、技能型、创新型产业工人大军^[1]。在新一轮科技革命和产业变革浪潮中, 技能已成为一国经济增长的重要引擎^[2]。建筑产业工人作为我国产业工人队伍的重要组成部分, 是建筑业发展的基础, 为新型城镇化和国民经济快速发展作出了重要贡献。当前, 在我国城镇化快速推进和深化供给侧结构性改革的背景下, 培育高技能高素质的新时代建筑产业工人是实现我国建筑业由劳动密集型行业向技术密集型行业转变的关键环节。

根据国家统计局数据, 2022年全国从事建筑业的农民工有5232万人, 占全国农民工总数的17.7%^[3]。已有研究表明, 农民工作为建筑产业工人的主要力量, 存在流动性大、老龄化严重、技能素质低、合法权益得不到有效保障等诸多问题, 严重制约了建筑业的持续健康发展, 并对社会公平正义及和谐稳定产生不利影响^{[4][7][5][11][9]}。这一方面反映出建筑行业用人单位与工人之间的现实矛盾, 另一方面也暴露出当前机制体制的缺陷与不足。进一步优化体制环境, 推动传统意义的建筑业农民工向新型建筑产业工人转变, 形成一支高素质高技能的产业工人队伍, 并妥善解决建筑产业工人面临的一系列问题, 不仅有利于优化建筑业劳动力结构、加快行业改革、推动产业升级, 助力我国从建筑业大国向建筑业强国转变, 同时还对维护社会公平正义、保持社会和谐稳定、实

^{*} [收稿日期] 2023-11-15

[作者简介] 赵祖平(1966—), 女, 河南新乡人, 史学博士, 中国劳动关系学院公共管理学院执行院长、教授, 研究方向为政党、政府与工会, 产业工人队伍建设改革; 龚梦洁(1986—), 女, 江苏盐城人, 管理学博士, 中国劳动关系学院公共管理学院讲师, 研究方向为工会与国家治理; 张琳(1989—), 女, 河南南阳人, 经济学博士, 中国劳动关系学院公共管理学院讲师, 研究方向为劳动就业与社会保障。

现社会均等化发展意义重大。

2020年,住房和城乡建设部联合中华全国总工会等部门印发《关于加快培育新时代建筑产业工人队伍的指导意见》(建市〔2020〕105号)(以下简称《指导意见》)。该意见就加快培育新时代建筑产业工人队伍提出工作目标:到2025年,中级工以上建筑工人达1000万人以上;到2035年,形成一支秉承劳模精神、劳动精神、工匠精神的知识型、技能型、创新型建筑工人大军。因此,突破建筑产业工人技能素质提升的现实困境,探索有利于技能素质提升的体制机制和实现路径,不仅是产业工人队伍建设改革的重要内容,也是建筑业持续健康高质量发展的内生性要求。

二、建筑产业工人技能素质提升的政策实践与理论研究

(一) 政策实践

近年来,中共中央、国务院以及各部委围绕产业工人技能素质提升和队伍建设下发了一系列文件,形成了以新时期产业工人队伍建设改革方案为基本纲领,各部委分领域分层次落实的政策体系。在建筑产业工人技能素质提升方面,在新时期产业工人队伍建设改革方案和国务院对建筑业持续健康发展的基本要求的统一指导下,以住房和城乡建设部、国家发展和改革委员会、人力资源社会保障部、教育部和中华全国总工会等为核心部门,共同构建了技能素质提升、职业资格认定、合法权益保护、薪资待遇提高、培育能力建设、机制体制改革等多方面内容的新时期建筑产业工人政策框架体系。

2017年,中共中央、国务院印发了《新时期产业工人队伍建设改革方案》(中发〔2017〕14号)。该方案围绕加强和改进产业工人队伍思想政治建设、构建产业工人技能形成体系、运用互联网促进产业工人队伍建设、创新产业工人发展制度、强化产业工人队伍建设支撑保障等5个方面,提出25条改革举措,涉及产业工人思想引领、技能提升、作用发挥、支撑保障等方面的体制机制,为推进产业工人队伍建设提供了重要保障。

具体到建筑行业,国务院办公厅印发了《关于促进建筑业持续健康发展的意见》(国办发〔2017〕19号),对提升建筑产业工人技能素质提出具体要求:提高从业人员素质,加快培养建筑人才;改革建筑用工制度,大力发展以作业为主的专业企业;全面落实劳动合同制度,建立健全与建筑业相适应的社会保险参保缴费方式,保护工人合法权益。此后,国务院和各部委围绕产业工人终身职业技能培训制度、职业教育改革、技能人才评价机制、职业技能提升行动、公共职业技能培训基础能力提升、“学历证书+若干职业技能等级证书”制度试点、企业职业技能等级认定试点、技能竞赛等重点议题出台了相应的政策文件。《指导意见》提出了4个方面的11项任务:一是做实产业工人培育载体,包括引导现有劳务企业转型发展、大力发展专业作业企业、鼓励建设建筑工人培育基地、加快自有建筑工人队伍建设;二是加强建筑工人技能培训,包括完善建筑工人技能培训组织实施体系、建立技能导向的激励机制;三是保障建筑工人合法权益,包括加快推动信息化管理、健全保障薪酬支付的长效机制、规范建筑行业劳动用工制度、完善社会保险缴费机制;四是持续改善建筑工人生产生活环境。这一指导意见的出台,为我国新时代建筑产业工人队伍建设和技能素质提升提供了基本遵循和发展方向。

(二) 理论研究

自我国实施产业工人队伍建设改革重大战略部署以来,学界围绕产业工人技能形成和素质提升这一议题展开了广泛而丰富的研究,从制度供给、资源配置、体制环境和社会氛围多重维度解构产业工人技能提升面临的现实困境和优化路径。例如:刘晓和陆宇正指出,党的十八大以来,党和政府运用政策工具,围绕产业工人的技能提升,从技能水平、校企合作以及福利待遇3个维度出台了一系列政策^[6];丁玲从政策实践层面梳理出以技能提升为核心的产业工人培养、评价、

使用、激励等方面的制度供给^[7]; 张劲松和李晓雪运用文本挖掘分析方法, 提出当前建筑产业工人培育的政策重心和资源配置策略应聚焦在明确企业主体地位、加大培训力度、提升产业工人技能等级和加快行业转型等方面^[8]; 李新茹等则强调职业资格证书制度等技能评价体系建设在技能形成和提升中的重要作用^[9]。除了政府、企业等相关主体研究以外, 产业工人技能提升还需要更加协同高效的体制环境和高度认同的社会氛围^[10]。刘若实指出, 要发挥思想政治建设在技能提升方面发挥引领作用, 在社会层面提高产业工人的职业认同和荣誉感^[11]。刘晓^[12]、李奉明^[13]、罗鹏翔^[14]均认为, 要从职业教育、职业培训、评价体系和社会氛围入手, 构建以高技能高素质产业工人为主力军的技能型社会。

建筑产业工人技能素质提升既符合产业工人技能素质提升的一般规律和共性问题, 同时也具有其独特的机制体制困境。王金超指出, 建筑行业劳务分包的管理体制机制造成了企业主体管理职能难以履行的局面, 从根本上制约了对产业工人技能素质提升的投入, 政府需加大对劳务企业发展的约束与引导力度, 实时跟踪式管理, 保障建筑产业工人队伍健康可持续发展^{[4][72]}。因此, 从系统性的角度出发, 建筑产业工人技能提升涉及各级政府、建筑行业和社会相关部门, 亟须构建多元主体协同合作的治理格局^{[5][120-121][15]}。综上, 围绕建筑产业工人技能素质提升的一系列机制体制设计, 如技能形成制度、发展制度及支撑保障制度均存在不同程度的问题, 机制体制建设涉及的各方主体尚未形成有效合力, 难以满足新时代提出的新要求。基于此, 本研究通过问卷调查和半结构化访谈等形式, 从政府、企业、产业工人、工会组织与社会组织等不同层面, 深入了解建筑产业工人队伍的发展现状及问题, 分析建筑产业工人技能素质提升机制体制建设面临的障碍与挑战, 探索多元主体协同合作的途径与模式, 为提升建筑产业工人整体技能素质提供理论支持和政策依据。

三、数据来源与样本基本情况

(一) 数据来源

本研究所采用的数据源于北京、江苏、广东、河南、四川、陕西等6省(市)的问卷调查, 地区的选择考虑了我国地区经济发展水平和建筑产业工人的实际分布状况, 问卷发放对象包括一线建筑产业的职工、建筑产业的管理人员等。问卷调研时间是2021年6月—8月, 共发放问卷19,203份, 回收有效问卷19,180份。一手调研数据资料既能客观反映建筑工人的基本情况与职业能力现状, 也能较好地探究我国建筑工人在职业能力提升过程中面临的挑战。

(二) 样本基本情况

问卷调研主要关注调查对象的性别、年龄、受教育程度等个体特征, 以及工龄、收入、岗位类型等工作情况。样本的基本情况如表1所示。

表1 调查样本的基本情况

调查对象的基本情况		样本量(人)	比例(%)
性别	男性	14,904	77.71
	女性	4276	22.29
年龄	20岁及以下	240	1.25
	21—30岁	7038	36.69

续表1 调查样本的基本情况

调查对象的基本情况		样本量(人)	比例(%)
年龄	31—40岁	6164	32.14
	41—50岁	3825	19.94
	51—60岁	1818	9.48
	61岁及以上	95	0.50
受教育程度	小学及以下	544	2.84
	初中	3380	17.62
	高中(含中专、技校)	3052	15.91
	大专	4992	26.03
	本科及以上	7212	37.60
月收入情况	3000元及以下	1270	6.62
	3001—6000元	7531	39.27
	6001—8000元	5316	27.71
	8001—10,000元	3299	17.20
	10,001—15,000元	1420	7.40
	15,001—20,000元	234	1.22
	20,001元以上	110	0.58
是否获得职业技能认定	是	11,915	62.12
	否	7265	37.88
岗位类型	管理岗	9126	47.58
	生产操作/技能岗	4820	25.13
	管理岗兼技能岗	3560	18.56
	其他	1674	8.73
从事建筑行业工龄	3年及以下	4502	23.47
	3—5年(含)	3368	17.56
	5—10年(含)	4362	22.74
	10—15年(含)	2909	15.17
	15年以上	4039	21.06
是否为工会会员	是	8170	42.60
	否	8135	42.41
	不清楚	2875	14.99

1. 性别与年龄结构

在建筑产业工人中, 男性占比达到 77.71%, 女性占比 22.29%, 从事建筑产业的工人主要以男性为主, 男性比女性高 55.42%。从年龄结构上看, 50 岁以上的建筑产业工人占比为 9.98%, 41—50 岁的建筑产业工人占比为 19.94%, 31—40 岁的建筑产业工人占比为 32.14%, 30 岁以下的建筑产业工人占比为 37.94%。根据《2020 年农民工监测调查报告》的数据, 全国农民工平均年龄为 41.4 岁。但本研究的调查结果显示, 建筑产业工人平均年龄为 35.6 岁, 主要原因是本次调查不仅仅局限于农民工群体, 建筑产业工人大多数受教育程度比农民工高, 且从事管理岗的占比较大, 这在一定程度上造成了调查对象年龄结构偏年轻化。

2. 受教育程度与收入水平

从受教育程度来看, 调查对象中具有“大专”和“本科及以上”高等教育学历的人员占比达到了 63.63%, “小学及以下”学历仅占 2.84%, “初中”和“高中(含中专、技校)”学历分别占比为 17.62% 和 15.91%。相比老一代产业工人, 年轻一代建筑产业工人的受教育程度较高, 整体受教育时间普遍延长, 大专和本科学历的占比都有所上升。从月收入水平来看, 主要以 3001—6000 元和 6001—8000 元为主, 占比分别为 39.27% 和 27.71%, 可以看出大部分建筑产业工人的收入高于 2020 年私营企业人员平均工资 60,521 元的标准。

3. 职业技能认定与岗位类型

在受访者中, 62.12% 的建筑产业工人获得了相关职业技能认定证书。这比 2017 年中华全国总工会第八次职工队伍状况调查中 61.30% 的职工无专业技术职称稍有改善。从岗位类型看, “管理岗”“生产操作/技能岗”“管理岗兼技能岗”的建筑产业工人占比分别为 47.58%、25.13% 和 18.56%。

4. 工龄与工会会员情况

受访者中从事建筑行业的时间占比最高的是“3 年及以下”, 为 23.47%, 其次是“5—10 年”, 占比为 22.74%, “15 年以上”的占比为 21.06%。在问及是否是工会会员时, 明确自己是工会会员的占比为 42.60%, 非工会会员和“不清楚”的占比分别是 42.41% 和 14.99%。

四、建筑产业工人技能素质提升现状

(一) 建筑产业工人技能素质提升的整体情况

建筑产业工人培育是中国建造高质量发展的重要基础, 而职业技能培训通常是建筑产业工人培育的主要途径。研究显示, 大多数建筑产业工人在进入工作岗位后都参加了相关的职业技能培训, “没有培训”的调查对象仅占 19.31%, 17.64% 的调查对象接受相关技能培训时长在 1 周以下, 19.69% 的调查对象培训时长为 1—2 周, 培训时长超过 2 周的调查对象占比达到了 43.36%。

从建筑产业工人参加职业技能培训的积极性来看, 大多数调查对象对参加职业技能培训表示感兴趣, 他们认为参加职业技能培训能够使自己在专业理论知识、实际生产操作、获取职业技能证书或学历、增加收入等方面获得帮助。而少部分调查对象不愿意参加职业技能培训, 最主要的原因是担心参加职业技能培训会“误工”, 或者认为“培训走形式, 学不到有用的”。可见, 在协调好培训时间与工时的同时, 还需要切实提升职业技能培训的质量, 契合建筑产业工人的实际需求。

关于建筑产业工人最想从职业技能培训中学习到的知识, 占比较高的前三项分别是“工作技能”“法律常识和劳动权益”“工作安全知识”。因此, 为契合建筑产业工人的培训需求, 可以通过设置工作技能、法律和维权、工作安全以及社会保障等方面的课程内容, 来提升培训的吸引力。

技能素质提升还需要注意恰当的培训方式。调查显示, 大多数调查对象最愿意接受的职业技

能培训方式是“由师傅传授技能,在工作中边干边学”,其次是“通过业余学校集中办班,老师讲解”。可见,有效的职业技能培训需要做到理论联系实际,通过实践操作让建筑产业工人的技能切实得以提升。这也是契合广大建筑产业工人实际需要的重要培训途径。

(二) 建筑产业工人技能素质提升的现实需求

调查显示,建筑产业工人在希望用人单位提供的条件和保障中,占比最高的诉求是“及时足额发放工资”,为67.94%;其次是“提供更多的晋升渠道”,占比为54.62%;随后是“落实社会保障及福利待遇”,占比为48.42%。此外,希望能够改善工地宿舍、食堂、洗浴、卫生等设施条件,以及组织技能培训的诉求占比也超过三成,具体情况如图1所示。可见,对于用人单位而言,提升建筑产业工人职业技能素养,不仅要重视对员工的职业技能培训,还应该重视员工的职业生涯规划,畅通晋升渠道。



图1 建筑产业工人期望用人单位提供的帮助

政府是社会责任的主要承担主体。在职业技能提升方面,政府应当承担的责任主要是提供相应的社会保障和劳动保护,解决劳动者职业技能提升的后顾之忧。调查显示:在建筑产业工人最希望政府提供的保障措施中,诉求最高的是“完善社会保障:养老、医疗、工伤等问题”,占比达到了68.35%;其次是“监督用人单位用工规范,避免过长时间的劳动”,占比为51.29%。此外,在住房、随迁子女教育和职业资格认定等方面,他们也希望政府能够提供相应的保障并制定改进措施,具体情况如图2所示。由此也可以说明,我国建筑产业工人面临的社会保障制度不完善、用工时长不规范等问题仍需要从制度设计、监管责任落实等方面持续改进。



图2 建筑产业工人期望政府提供的帮助

中国工会的基本职责是维护职工合法权益、竭诚服务职工群众。调查显示,建筑产业工人最期望工会组织能够提供的帮助措施中,诉求最高的前三项分别是“增加员工生活福利”(占比为63.92%)、“提供职业技能提升培训渠道”(占比为51.16%)和“开展维权培训”(占比为41.37%)。此外,建筑产业工人还希望工会组织能够在思想引领方面加强员工思想政治教育,以及加大尊重建筑产业工人社会地位的宣传力度。

(三) 建筑产业工人技能素质提升存在的问题与障碍

除工作时间长、劳动强度大、工作收入低等一线产业工人所遭遇的共性问题外, 建筑产业工人在技能素质提升方面还面临一些特有的现实障碍, 且这些障碍之间呈现高度关联的系统性特征。

1. 日均工作时间较长, 适度劳动制度有待进一步规范

建筑产业工人的工作时间较长, 加班现象比较多。根据调查结果, 有八成以上的建筑产业工人每周工作时间超过 5 天, 其中 54.09% 的工人每周工作时间多达 7 天, 即没有周末休息时间, 具体情况如图 3 所示。在日工作时长方面, 超过七成的工人大于 8 小时, 其中, 22.33% 的建筑产业工人每天工作时间超过 10 小时, 如图 4 所示。

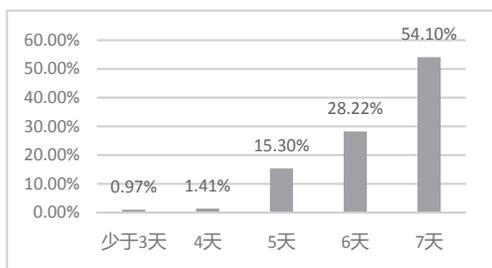


图3 建筑产业工人周工作天数

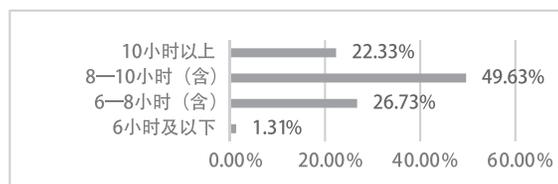


图4 建筑产业工人日工作时长

在实地访谈中, 建筑产业工人大多表示加班现象比较常见, 主要原因是加班可以获得相对较高的工资。有时为了赶工期, 建筑产业工人每天工作 12 个小时的情况也较多。过度劳动不利于建筑产业工人的身心健康, 也不符合用工规范, 为建筑产业工人的健康埋下隐患, 适度劳动制度有待进一步完善。

2. 地区工资收入差异大, 社会保障制度需进一步优化

我国建筑产业工人的工资水平总体较高。根据调查结果, 五成以上的建筑产业工人月工资在 6001 元以上, 其中 9.24% 的建筑产业工人月工资已超过 10,000 元, 但地区工资水平的差异比较大。考察不同地区的建筑产业工人月工资收入情况发现: 月工资水平在 3000 元及以下占比较多的是河南和四川; 3001—6000 元占比较大的地区是河南、陕西和四川; 6001 元以上占比较大的地区是北京、江苏和广东, 其中, 广东的建筑产业工人工资水平在 15,000 元及以上的比例相对比较大。总体而言, 东部地区的建筑产业工人工资水平高于中西部地区, 具体情况详见表 2。

表 2 不同地区的建筑产业工人月工资收入情况

收入情况	地区						
	北京	江苏	广东	河南	陕西	四川	
3000 元及以下	3.10	3.64	3.87	15.92	5.19	16.11	
3001—6000 元	28.60	33.39	31.11	53.57	50.35	48.27	
6001—8000 元	32.27	28.56	28.98	19.61	28.18	21.39	
8001—10,000 元	24.21	21.75	21.69	7.21	12.48	9.94	
10,001—15,000 元	9.97	10.15	11.07	2.96	3.25	2.94	
15,001—20,000 元	1.12	1.88	2.13	0.51	0.35	1.05	
20,001 元以上	0.73	0.63	1.15	0.22	0.21	0.30	

除了工资水平, 建筑产业工人对社会保障的期望和诉求也比较高。研究显示, 建筑产业工人希望政府提供的保障中, 占比最大的是完善养老、医疗、工伤等社会保障。这表明, 建筑产业工人当前社会保障的覆盖面和保障水平还需要进一步提升和完善。

3. 工作稳定性较低，社会保障难以接续，技能水平系统性提升存在阻碍

建筑产业工人一般流动性比较大，流动地区跨度较大，很难在一个用人单位中持续工作。这一方面导致其各项社会保障的享有困难重重，另一方面也直接导致其职业技能水平的持续积累和系统提升存在现实障碍。在建筑行业的层层分包制下，建筑工人与用工单位难以签订正式劳动合同，因此无法享受城镇职工养老保险。同时，建筑工人跟随不同的项目工程异地流动，其各项社会保险缴费的连续性也会受到影响，断保、退保等现象经常发生，直接削弱了各项社会保险的保障水平。目前，建筑工人医疗保险参保类型以户籍地城乡居民基本医疗保险为主，他们被迫面临异地报销金额偏低、手续烦琐等难题。

调查显示，建筑产业工人获得工作的途径主要是“亲朋好友介绍”，占比超过五成。这种就业途径一般带有较强的流动性，有34.05%的建筑产业工人在一个用人单位工作不超过3年，虽然有65.95%的建筑产业工人在一个用人单位工作的时间超过3年，但这与他们从事的岗位类型是管理性质有关。通常，管理岗位的建筑产业工人在同一个用人单位的工作时间比较长，而生产操作/技能岗的建筑产业工人在同一个工作单位的工作时间比较短，工作不稳定。这种不稳定性无疑为用人单位提供长期的技能培训措施和建筑产业工人系统地提升职业技能带来现实阻碍。

4. 年龄结构老化，人力资源后劲不足，“技工荒”问题凸显

建筑技术工人年龄结构老化现象比较严重。虽然问卷显示受访工人平均年龄为35.6岁，人员年龄结构比较年轻，但这与选择样本偏差有关，与调查对象中技术人员不多、管理人员偏多有一定关系。在北京住总集团人力资源中心的实地调研中，集团工会领导和产业工人相关受访人员表示，施工现场技术工人年龄绝大多数在60岁左右，普遍偏大，建筑从业人员断代现象严重，青黄不接。江苏省建筑工人实名制信息管理服务平台统计数据显示，全省560万建筑工人中，50—65岁的建筑工人占比约为48%，40岁以下的建筑工人占比不足30%。同时，超龄建筑工人被逐步“清退”，建筑从业人员断层明显。焊工、砌筑工、土木建筑工程技术人员等多个技术性操作工种人力严重短缺。

目前，我国对建筑行业的社会潜在劳动力缺乏有效的职业培训和正确的价值引导，有相当数量的青年技术工人在利益诱惑和市场化冲击下，缺乏吃苦耐劳、勤奋好学的品质，心态浮躁、眼高手低，缺乏实干精神。这严重影响了年轻人学习建筑手工技术的积极性，导致技术工人出现断层。此外，社会对建筑工人缺乏身份认同和尊重，也是建筑行业一线工人后备人力资源不足的一个重要因素。

5. 多方协同机制尚未形成，技能培训和人才发展体系不完善

研究发现，当前企业及工会提供的基础型、普惠性培训存在“走形式”“用处不大”“内容重复”等问题，通用职业素质培训仍显不足，难以满足建筑产业工人的个性化需求。根据调查结果，近59%的建筑产业工人希望培训方案能更多考虑工人的实际需求。此外，约43%的工人因担心误工而不愿意参加培训（误工是其不愿意参加培训的首要原因）。以上结果反映出企业对牺牲工作时间和精力参加培训的工人并未给予足够的支持，尚未形成一套有效的培训激励机制。同时，在人才发展机制方面，职业技能等级与人才薪酬待遇缺乏有效衔接，教育部门、人社部门、行业以及企业之间存在职业技能认证标准不一的情况。

五、建筑产业工人技能素质提升的对策建议与路径选择

实证研究发现，建筑产业工人技能素质提升存在不同程度的现实障碍，在机制建设上受到年龄结构、从业意愿、培训费用、技能认证、社会融入、权益保障等诸多因素的限制。技能素质提升是一个复杂的过程，政府相关部门、企业、行业、职业学校乃至产业工人本身都是其中的主要参与者。

公共服务资源缺乏从外部压制了产业工人技能提升的动力, 而技能提升体系中的内外部技能培训供给滞后与技能认证效力不足则直接削弱了产业工人技能形成的效果。因此, 在外部条件与内部机制均存在问题的双重压力下, 摆脱制约我国产业工人技能提升的困境任重道远。基于此, 本研究以厘清建筑产业工人技能素质提升机制建设中各方主体的责任与义务为前提, 针对需求和供给不平衡、发展不充分等调研中发现的问题, 从外部条件和内部机制两个维度, 以政府、企业和社会多元治理的视角切入, 提出以下对策建议, 以期推动构建有利于建筑产业工人技能素质提升的体制环境。

(一) 突破体制瓶颈, 合力打造建筑产业工人培育新模式

一是以突破建筑行业体制瓶颈作为发力点, 从根本上解决劳务分包带来的社会保障难、技能提升动力弱等问题。全面实施建筑劳务用工制度改革, 逐步扩大“全面取消劳务分包试点”范围, 大力培育企业自有工人和自有专业作业企业。二是顺应新型建筑业发展趋势, 多方协同形成利益共同体和发展共同体, 创新建筑产业工人培育模式, 破解用工荒难题。通过“政府主导、企业主体、市场运作”的方式打造建筑服务产业园, 聚合建筑服务企业, 并与劳务输出大省政府机构直接联系, 定向培养、定向输送、引育结合, 培育更符合企业和行业发展需求的建筑产业工人队伍。推进技能培训和职业教育统筹, 鼓励职业院校、建筑业企业和政府之间共建生产性实训基地和产教融合实训基地, 建立职业教育与技能实操共融互惠的职业教育培训体系。三是高度重视建筑产业工人代际需求异质性和流迁模式多元化问题, 加强相关的调查研究与动态监测, 避免在政策制定和制度设计中发生“一刀切”的情况。渐进式优化建筑产业工人年龄结构, 最大程度发挥工匠人才、超龄工人在思想引领、精神传承和技能培育方面的价值和作用, 帮助新生代建筑产业工人提升身份认同和技能素质。

(二) 夯实制度基础, 完善社会保障制度和优化公共服务资源配置

一是完善社会保险异地联网流转机制, 提升基本养老保险在不同制度、不同地区之间转移接续手续的便捷性, 构建多元化渠道, 将与企业建立稳定劳动关系的建筑产业工人纳入城镇职工基本养老保险的覆盖范围。二是逐步提升技能因素在公共资源配置中的权重。构建由户籍制度、居住证制度和积分落户制度共同组成并互为补充的改革体系, 提高社会保障和公共服务资源的覆盖面。三是优化医疗保障经办服务。加大异地就医直接结算工作的宣传力度, 特别是在建筑行业异地就业工人集中居住地区, 简化异地就医报销程序。四是推进工伤保险制度建设。加快《工伤保险法》立法进程, 坚持工伤补偿、工伤预防和工伤康复三位一体的社会保险体系, 强化安全教育培训。

(三) 聚焦赋能增酬, 推进技能培训与人才管理体系建设

一是发挥企业培训主体作用。鼓励企业围绕岗位需求和发展需要自主开展技能培训, 建立培训档案管理与培训积分制度等, 探索合理分担培训费用的制度, 有效引导并激励工人参加技能培训。二是坚持技能培养与素质提升并举。坚持需求导向, 突出思想政治引领, 加强发展型职业技能、通用职业素质和求职能力等综合性培训。三是建立健全职业技能鉴定标准及评价体系。在教育部门、人社部门、行业以及企业之间搭建技能认证协调机制, 合力打造适合中国产业工人和本土实际的技能认证系统, 支持符合条件的大型骨干建筑业企业申请企业技能人才自主评价的资格。四是完善技能人才激励与管理制度。鼓励企业将工人技能水平与薪酬挂钩, 逐步提高工人待遇, 引导企业在关键岗位、关键工序培养使用高技能人才, 实现多劳者多得、技高者多得。

(四) 加强组织协同, 营造有利于建筑产业工人技能素质提升的体制环境

一是推进建筑产业工人治理体系建设。坚持党委统一领导, 加强部门统筹协调, 加大市场准入、技能提升、权益维护、社会保障等方面的政策支持和保障力度, 加强宣传和舆论引导, 创造有利于建筑产业工人队伍发展的政策环境、制度环境、社会环境、法治环境。二是积极发挥工会组织和社会组织作用。着力加强源头(劳务输出地)建会、专业作业企业建会和用工方建会, 提

升建筑工人的工会入会率。鼓励依托现有行业协会等社会组织,建设建筑工人培育产业协作机制,搭建施工专业作业用工信息服务平台,助力专业作业的小微企业发展。

[参考文献]

- [1] 习近平在同中华全国总工会新一届领导班子成员集体谈话时强调 坚持党对工会的全面领导 组织动员亿万职工积极投身强国建设民族复兴伟业 [N]. 人民日报, 2023-10-24(01).
- [2] 王星, 徐佳虹. 中国产业工人技能形成的现实境遇与路径选择 [J]. 学术研究, 2020(8): 59-64.
- [3] 国家统计局. 2022年农民工监测调查报告 [R/OL]. (2023-04-28)[2023-09-02]. https://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202304/t20230427_1939124.html?eqid=993d61540000ee8000000036461c7e8.
- [4] 王金超. 新时代加强建筑产业工人队伍培育和管理的有效措施探讨 [J]. 企业改革与管理, 2021(9).
- [5] 于明旭, 郭玉, 林乐胜. 建筑产业工人培育成效、问题和改革路径研究 [J]. 江西电力职业技术学院学报, 2020(6).
- [6] 刘晓, 陆宇正. 新时代我国产业工人技能提升的政策寻迹与路径 [J]. 现代教育管理, 2020(9): 97-104.
- [7] 丁玲. 产业工人队伍技能提升: 政策实践、问题与路径 [J]. 职业教育研究, 2022(1): 26-33.
- [8] 张劲松, 李晓雪. 基于文本挖掘的建筑产业工人培育政策分析 [J]. 产业与科技论坛, 2022(15): 57-59.
- [9] 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(2): 83-89.
- [10] 耿艳丽. 产业工人技能形成的制度环境与路径优化 [J]. 东岳论丛, 2020(12): 184-190.
- [11] 刘若实. 新时代产业工人技能素质提升的路径优化 [J]. 天津市工会管理干部学院学报, 2022(2): 26-34.
- [12] 刘晓. 从“学历社会”走向“技能社会”: 新工业革命下的产业工人技能匹配与提升策略 [M]. 杭州: 浙江大学出版社, 2022.
- [13] 李奉明. 完善深化产业工人队伍建设改革的社会支持体系 [J]. 工会博览, 2022(19): 24-26.
- [14] 罗鹏翔. 技能型社会背景下提升产业工人技能素质的现实困境与路径选择 [J]. 山东工会论坛, 2022(5): 42-52.
- [15] 彭虹灵. 建筑工业化背景下农民工产业工人化制约因素及对策研究 [D]. 大连: 大连理工大学, 2023.

Research into the Current Dilemma and Path Selection of Developing the Skills of Workers in the Construction Industry

ZHAO Zuping, GONG Mengjie, ZHANG Lin

(School of Public Management, China University of Labor Relations, Beijing 100048)

Abstract: Workers in the construction industry are an important component of China's industrial workforce. Cultivating and strengthening a high-skilled workforce of workers in the construction industry is not only a necessary requirement for the reform of the new era's industrial workforce construction but also a key focus for promoting high-quality development and common prosperity. To understand the development status and basic needs of the skills of workers in the construction industry, this study, using a questionnaire and semi-structured interviews, conducted a large-scale survey among workers in the construction industry. The research found that the production skills and professional qualities of workers in the construction industry have been universally improved to a certain extent, but systematic obstacles still exist. Developing the skills of workers in the construction industry is a complex system engineering. To create a favorable institutional environment for developing the skills of workers in the construction industry, it is suggested in this study to break through institutional bottlenecks of the industry, improve the social security system and public service resource allocation, promote the construction of skills training and talent management systems, and actively play the role of trade unions and social organizations.

Key words: workers in the construction industry; skills and qualities; skill development; institutional environment

[责任编辑: 张晋巧]