

国家职业技能鉴定质量管理理论、方法与实践人力资源管理
考试 PDF 转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/576/2021_2022__E5_9B_BD_E5_AE_B6_E8_81_8C_E4_c37_576479.htm 国家职业资格证书制度，指按照国家规定的职业技能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，对合格者授予相应国家职业资格证书。作为国家职业资格证书制度重要组成部分的职业技能鉴定（以下简称鉴定）是对职业技能水平的标准参照型考核活动，由考核机构对劳动者从事某种职业应掌握的技术理论知识和实际操作能力做出客观测量和评价。国家职业资格证书制度和鉴定事业已经发展十五年。十几年来，鉴定数量逐年增加，最近连续三年突破千万。目前全国已有近亿人（次）取得了职业资格证书。职业资格证书已成为连接职业教育和劳动力市场的重要纽带，用人单位招聘录用人员的重要凭证，劳动者就业的通行证。这一方面表明鉴定事业发展势头旺盛，另一方面也必然引起全社会对鉴定质量越来越多的关注。鉴定质量管理理论方法与实践经验是提升鉴定质量、树立职业资格证书社会公信力的基础保证，鉴定质量管理方法和控制技术研究是鉴定事业持续发展、科学发展的重要课题。

一、鉴定质量管理基础建设历程 法律法规依据的健全，机制、机构、队伍建设，方法技术研发应用，及丰富的实践，都是鉴定质量管理的基础。（一）机构、队伍、机制建设 1．机构是质量管理的载体。1994 年经中央机构编制委员会批准，劳动部职业技能鉴定中心正式成立。1996 年《关于加强职业技能鉴定质量管理的通知》提出，鉴定要树立“社

会效益和质量第一"的观念，建立质量保证体系，加强管理，规范秩序，强化监督检查，为企业和劳动者服务。同时要求加强鉴定所（站）基础工作，明确规范了考评员、命题、考务、证书、社会力量办学鉴定、异地考核、新职业（工种）标准制定、监督检查等管理。1998年，成立中国就业培训技术指导中心（与劳动保障部职业技能鉴定中心合署办公，简称"部中心"）。2002年部中心成立质量督导办公室，承担鉴定质量管理方法技术研发与实践。2005年部办公厅发出《关于进一步加强职业技能鉴定质量管理有关工作的通知》（劳社厅函[2005]175号），要求各地区、各行业严格执行鉴定质量指标通报制度，加强鉴定质量管理组织机构和人员队伍建设，认真开展质量检查工作，对鉴定实行全过程质量控制，认真执行督导工作制度，加强鉴定机构质量管理认证工作，加大违规查处力度，加强考评人员和督导人员队伍建设，开展职业资格证书查询工作等。目前部分地区和行业鉴定中心设立了专门的质量管理部门，部分中心安排了专人负责质量管理工作，全国鉴定质量管理组织网络正在逐步形成。2008年人力资源和社会保障部组建，鉴定及评价工作迎来新的发展阶段。

2．队伍是质量管理的重要力量。2006年《关于进一步加强高技能人才评价工作的通知》（劳社部发[2006]22号）提出探索多元评价机制，强调保证高技能人才评价质量，加强对鉴定所（站）管理和监督，指导督促承担高技能人才评价的鉴定所（站）完善内部管理制度，建立质量保证责任制，分期分批开展鉴定机构质量管理体系（以下简称体系）认证工作。并要求加强基础建设，提出高级考评人员、质量督导人员、技术专家和管理人员四支队伍建设。这些年，部、地

方、行业组织了大量培训研修活动，并为此开发了《国家职业技能鉴定教程》、《国家职业技能鉴定机构质量管理体系教程》等基础性书籍，督导、体系建设等指南也在编写中，这些对促进鉴定事业、提升质量管理理论、完善方法等发挥了重要作用。为加强对鉴定质量管理工作监督检查，特别是随着《职业技能鉴定质量督导工作规则（试行）》（劳培司字[1997]49号）和《职业技能鉴定质量督导工作规程》（劳社培就司函[2003]126号）颁发，督导人员资格、管理、责权得到明确和规范，各地、各行业通过组织培训、派遣使用，逐步建立督导队伍。2003年《关于在部分职业技能鉴定机构中开展质量管理体系认证试点工作的通知》（劳社培就司函[2003]70号）启动体系认证试点工作。随着体系认证工作的开展，一支以掌握鉴定机构全面质量管理方法技术的高素质审核专家队伍逐步形成。加上数万管理人员和十几万考评人员队伍建设，十几年来，鉴定系统队伍建设取得了很大成绩。

3. 工作机制是质量管理的基本保证。十几年来，部里定期召开全国职业技能开发工作会、全国鉴定工作会、行业特有工种鉴定协调工作座谈会等，总结经验，强调质量控制目标，部署鉴定管理阶段性任务；2005年开始召开全国鉴定系统质量工作会，公布年度鉴定质量报告。同时，积极开展鉴定业务项目开发 and 试点、全国检查评比和竞赛等，不定期组织各类经验交流、课题研讨和专家论证，建立了统一认识、协调创新、引领发展的良好机制。

（二）法律法规和研发实践

1. 法律法规质量管理的依据。1994、1996、2007年中华人民共和国《劳动法》、《职业教育法》、《劳动合同法》、《就业促进法》等陆续出台，构成我国职业资格和技能评价

法律体系。1993年颁布的《职业技能鉴定规定》（劳部发[1993]134号）提出对鉴定机构实行监督检查。1994年原劳动部、人事部《关于颁发职业资格证书规定的通知》（劳部发[1994]98号）对职业资格证书进行了规范。特别是1995年《劳动法》实施后，企业工人技术等级考核制度逐步过渡到鉴定社会化管理体制。

2. 过程和内容是质量管理关注焦点。鉴定系统从鉴定过程控制入手，对鉴定相关内容逐步规范。（1）"以职业活动为导向，以职业能力为核心"，抓住标准开发的龙头。1999年《关于印发gt.及有关问题的通知》（劳社培就司发[1999] 17号）颁布了调整后的《实行就业准入的职业目录》，原劳动社会保障部、国家质量技术监督局、国家统计局联合发出《关于颁布gt.的通知》（劳社部发[1999]18号）。主管部门积极组织和充分利用各行各业的专家力量，严格按照《国家职业标准制定技术规程》，已制订和颁布880个国家职业（工种）标准，完成188个职业（工种）国家职业资格培训教程。2004年部建立新职业信息发布制度，至今已发布114个新职业信息，分别收录到《职业分类大典》05、06、07年增补本。2005年部中心又编写了《专项职业能力鉴定规范编写要求》。命题水平直接关系到鉴定有效性，1995年《关于建立国家职业技能鉴定试题库通知》（劳部发[1995]177号），1999年《关于启用职业技能鉴定国家题库的通知》（劳社部函[1999] 154号）发出，国家题库网络运行管理得到规范。部中心组织命题质量评价等研究，按照《国家题库开发技术规程》严格控制题库开发。目前，已开发并投入使用的国家职业资格五、四、三级题库涉及128个职业，330个题库，国家职业资格二、一级题库（卷库）包括75个职业

，1061套试卷，42个题库；国家题库总库还包括专项职业能力考核题库、院校职业资格认证题库、职业技能竞赛题库等多元化评价基础资源；省级地方分库覆盖所有省（自治区、直辖市），并在8个省的65个地市建立了地市级分库；8个行业部门建立了国家题库行业分库。考务管理涉及鉴定服务实现的关键过程，部中心1997年开发推广职业资格证书打印软件，同年开发全国鉴定统计软件，并从1998年起在全国鉴定统计工作会上使用。1998年起部中心组织开发国家鉴定考务管理系统软件。为配合该系统的推行，发出了《关于印发gt.的通知》（劳社培就司函[2001]62号）。2001年国家鉴定考务管理系统通过技术鉴定会。2002年国家职业资格工作网建设启动。资格在线目标是凭借技术最终实现对鉴定活动控制，使非标准、随意性无法乘虚而入。作为这项工程的一部分，在线考务管理平台建设，正在鉴定考务管理系统开发使用等工作基础上加快研发。标准命题培训考务等工作平台、证书数据统计分析查询、质量信息交流、质量相关工作人员信息化管理等功能也不断丰富和完善。这一系列工作为提高鉴定公正性和权威性打下了坚实的质量规范基础。2005年《关于扩大职业技能鉴定机构质量管理体系认证试点工作的通知》（劳社厅函[2005]132号）颁发的《职业技能鉴定机构质量管理体系标准》（以下简称《体系标准》）总结综合、标准、命题、考核、证书、人员等管理及机构、设施设备、鉴定实施质量控制，对机构和过程质量控制点及检验评价予以明确。至此，鉴定管理和质量控制经历了理论到实践，经验发展到理论提升的持续发展历程。（2）1998年起部中心先后实施秘书等15个职业全国统一鉴定，通过发出《关于印发gt.的通

知》（劳社厅函[2006]3号）及统一鉴定考务管理细则，推行"统考日"制度（劳社培就司函[2007]40号），应用远程实时监控技术等实践，加上《关于开展计算机及信息高新技术培训考核工作的通知》（劳部发[1996]19号）发出以来有关考试和能力测评项目的开发实施等工作，积累了过程质量控制经验，为全国鉴定工作起带动示范作用。部中心还开展职业资格证书制度专项治理和推进工作（《关于在美容等职业中开展职业资格培训与鉴定工作专项治理的通知》劳社厅函[2002]第184号），多方位探索和宣传质量建设。（3）部中心通过积极推动校企合作，组织东部地区培训工程，远程职业培训建网、多媒体资源共享、开发高技能人才培养精品课程等工作，从培训角度开拓，获得的成果辅助了鉴定质量保障工作。（4）通过组织技能人才评选表彰和竞赛等活动，建立技能人才最高奖励制度。1995年部里会同有关行业部门和各省市建立"中华技能大奖"和"全国技术能手"评选表彰制度。2002年增设"国家技能人才培养突出贡献奖"，表彰对培育技能人才有突出贡献的单位。国家领导人多次接见获奖人员，在社会上营造了重视技能人才的氛围。通过规范推动技能竞赛，大量技能人才脱颖而出，在全国乃至国际上展示了风采，我国技能评价和鉴定的质量得到了积极的宣传。（5）鉴定系统注意借鉴国际经验，与国情紧密结合，创造中国特色鉴定质量管理模式。1995年中英职业技能标准与职业资格证书制度合作项目启动，通过核心技能标准开发、涉外秘书考试、与英国伦敦行业协会(C&G)合作等具体项目，研究借鉴职业标准和质量保障体系方面的经验；中韩、中美、中德合作项目等，通过技术援助、互访培训、考评研讨、国际证书

管理研究等形式，在质量控制方面开展了大量学习、借鉴、开发活动。

3．质量标准是规范统一的必要条件。1999年《关于在职业培训工作中贯彻落实 中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定 的若干意见》（劳社部发[1999]31号）规定"进一步健全职业技能鉴定组织实施系统，按照统一命题管理、统一考务管理、统一鉴定所站条件、统一考评人员资格和统一证书管理的原则，完善职业技能鉴定的质量保证体系。"2000年《关于大力推进职业资格证书制度建设的若干意见》（劳社部发[2000]27号）重申了上述"五统一"原则，并明确要求进一步完善鉴定管理规范和质量保证体系。统一的前提是建立标准。在总结鉴定质量发展历程和学习国际质量管理经验基础上，主管部门组织专家启动《体系标准》开发工作。2004年《关于健全技能人才评价体系推进职业技能鉴定工作和职业资格证书制度建设的意见》（劳社部发[2004]15号）提出健全评价体系，强化鉴定质量管理等重要管理要求，文件明确了"加快建立鉴定质量督导制度，推行鉴定机构质量认证标准，建立职业技能鉴定机构和考评人员年检制度"等多项质量管理方法。2005年《体系标准》正式颁布。

4．质量管理靠实践检验和发展。1997、2001、2006年三次全国范围的鉴定质量检查取得良好效果。特别是06年全国鉴定所（站）普查完成后，部发布鉴定所（站）优秀、撤消名单，初步建立鉴定所（站）红黑榜制度，即国家鉴定管理部门通过有效手段在全国鉴定系统中评定出优秀鉴定机构和不合格、严重违规及取消鉴定资格的机构，优秀上红榜、整改和撤消上黑榜的制度。06普查有多项重要创新：《关于开展全国职业技能鉴定所（站）质量普查工作的通知》（劳

社厅函[2006]338号)明确了对通过体系认证的鉴定机构实行免检和推荐优秀政策;普查中运用多年质量管理方法和控制技术研究成果、以《体系标准》为依据的机构审核技术,突出了应用质量控制技术的质量督导新形象;普查在质量情况和指标、鉴定违规案件、证书管理、队伍建设情况等分析工作基础上展开,以红黑榜机制建立为总结,收到宣传推动质量建设的良好效果。

5. 两条主线多种措施结合的质量管控体系形成。以系统管理思想为基础、对鉴定全过程和鉴定机构管理给予全方位关注的体系审核,以其系统性、实用性、有效性获得越来越多地区、行业认可。2007年体系认证工作会提出了在全国鉴定系统全面推进体系建设工作思路。同时,在各地区、各行业多年督导工作基础上,2008年第一批国家级质量督导员名单由人力资源和社会保障部公布。至此,这些年实践总结形成了以体系建设和质量督导为内外两条主线,以鉴定所(站)评优和撤消的红黑榜机制、质量责任书逐级签订、鉴定违规案件查办、空白证书管理、质量指标和信息通报、质量管理队伍建设等为重点内容的一整套质量管理方法和控制技术。

二、系统管理思想和鉴定管理模型 全面理解鉴定及职业资格评价是研究鉴定质量管理的前提。全面理解的关键是运用系统管理思想和系统控制理论。系统管理,要求全面关注机构管理和工作过程的体系、注重过程接口、把握关键环节,是鉴定质量管理(包括体系建设、质量督导)乃至整个鉴定及职业资格评价领域科学发展观的重要组成部分。笔者用一个数学模型来描述鉴定工作与活动(见图1)。鉴定关键过程包括鉴定之前、之中、之后的一系列工作,用一条X轴表示,可称之为鉴定过程轴线。在X轴上可

以细分出职业标准制订、教材编制、命题和题库管理、试卷管理、资格审核与报名、考场管理、现场评价、成绩管理、证书管理、数据分析与使用等一系列点。鉴定机构包括各级各类组织和相关人员，用一条Y轴表示，可称之为机构职责轴线。在Y轴上可以细分出部、省级/行业、地市/行业二级鉴定指导机构（中心）及基层鉴定站点（鉴定所站及基地、场所），及这些机构承担不同职责的管理人员、相关机构的工作人员和相关专家等一系列点。职业资格评价发展历史、发展趋势、相关技术、影响就业培训考评的理念及国际经验，作为鉴定工作发展的财富，用一条Z轴表示，可称之为事业发展轴线。在Z轴上可以细分出不同形势阶段、不同环境背景、不同技术条件等一系列点。X和Y轴组成的面上，由X、Y上各点发出的本轴垂线相互交织出的众多的点，是鉴定工作对于不同机构和人员的任务内容，每项任务亦有大有小，有些又自成一个小的系统，这些小的系统也由一些工作过程组成。而引入Z轴所形成的立体，即由Z轴上那些点发出的Z轴的垂线与XY工作面的交叉形成的纵深，应是我们对整个鉴定领域进行深度思考的纵深领域。鉴定模型中可标出不同过程的起止点和过程连接点，很多连接点是上一过程的终点和下一过程的起点。起止点也可作为输入输出讨论。多个小过程连接形成大过程，系统由许多大小过程组成。系统本身有多个总的起止点，这决定于系统的复杂程度。从鉴定模型可见，以制订标准为起点、以颁发证书为终点的鉴定流程，只是鉴定系统中众多大过程之一，对于不同角色（机构和人员），在不同条件背景下，面对不同顾客，可绘出多条完整流程（X1、X2...），在模型的边缘，可以明确标出这些大过程的输入

输出。这时，我们再采用策划-实施-检查-改进（PDCA）循环管理理念，将各个总输出和与之相关的那些系统的总输入连接起来形成管理闭环（当然，此处所说的总输入，已经不是回到上个过程的起点，而是进入下一过程的起点），这样我们就描述出了鉴定系统的四维（动态）图象。形成闭环的系统图象不是静止的，它在我们脑海里可以运动起来。运动轨迹展现了事业的发展。输入、输出可看作过程开始、结束的点。探讨这些过程时，我们将关注每个过程本身的质量及这些过程结果（输出）的质量。过程受控可达到结果质量可控的目的。某些情况下，如果过程未能受控，则必须对结果进行检测，确认结果质量。以命题质量为例，技能鉴定与纯知识考试的区别之一，在于试题能否鉴定考生实际操作能力。试题是命题过程的结果，如果命题过程受控，试题质量得到控制。当无法确认命题过程受控程度时，对试题各项质量指标（信度、效度、难度、区分度、公平性等）的直接测评就必不可少。正如来料加工的质量控制，如果不能对来料生产过程进行控制，也无法确认原料生产过程受控程度时，就必须对来料进行检验。试题不是整个鉴定过程的结果，但是如果试题质量差，作为鉴定结果的证书的含金量则必然低，不论是控制命题过程，还是检验试题（结果）质量，都是整个大鉴定的过程控制的内容。因此，结果质量必然受到过程质量控制的积极影响，而结果检验和过程控制的结合，才覆盖全面质量控制的完整链条。当输出质量有了保证，下一个循环的输入也获得有效保障。这是我们可以对已发证书质量负责的前提。过程的连续性和整体性，决定了任何一个小过程中的环节、或过程接口出现问题，都可能造成整个链条断

裂。因此，质量控制，是对全部过程的控制，可以分解为对所有过程环节和接口以至结果的控制和确认，而不仅是对系统结果的孤立确认。这个数学模型以系统思想全面探讨国家职业技能鉴定及资格评价，使复杂的鉴定活动能够简明地展现出来，成为研究鉴定系统及其中各项具体内容的有利工具。鉴定模型关注其中各项过程及过程之间的接口，关注质量控制点，这正是开发《体系标准》和探讨包括督导技术在内的各项鉴定质量管理内容及控制方法技术的基础和关键。

"#F8F8F8" 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com