

国有企业职工终身职业技能培训存在问题及对策探析

——以国有人才集团为例

钟建贵 危 娅 姚 研

武汉人才集团有限公司 湖北武汉 430014

摘要：随着数字经济深化与产业结构升级，国有企业职工终身职业技能培训成为培育新质生产力的核心支撑。国有人才集团作为政府与市场的桥梁，在技能培训中承担着政策执行、资源整合与模式创新的关键职能。本文基于2025年国家“技能中国行动”政策框架，以国有人才集团典型案例为研究对象，通过政策文本分析、案例实证与数据建模，系统揭示国有人才集团在培训体系中存在的定位模糊化、供需错配、数字化水平不足等结构性矛盾，并从政策协同机制、产训融合生态、数智化转型路径三个维度提出创新对策。研究显示，需通过构建“政府-企业-人才集团”三元协同框架、建立“产业需求-课程供给”动态适配机制、推进培训全流程数字化转型，才能有效破解当前培训效能不足的问题，为国有企业高质量发展提供人才保障。

关键词：国有企业；终身职业技能培训；国有人才集团；产训融合；数字化转型

一、引言

（一）研究背景与政策演进

“技能照亮前程”实施方案，是健全终身职业技能培训制度，是国家技能培训体系核心载体，要求其承担“政策落地最后一公里”职能。地方层面，某省推行“技能照亮前程”行动，计划三年内投入120亿元开展补贴性培训150万人次，其中国有人才集团承接项目占比达65%；某市则通过“人才发展专项资金”对国有人才集团实训基地给予30%设备补贴。

国有企业作为国民经济的重要支柱，2025年职工技能培训覆盖率目标达90%，但当前实践中仍面临高技能人才占比不足10%（央企平均水平）、培训内容与产业需求脱节（60%企业反馈）、数字化平台覆盖率仅15%等突出问题。国有人才集团作为连接政府政策与企业需求的关键纽带，其功能定位与实施效能直接影响技能培训体系的落地质量。

（二）研究意义与学术价值

理论价值：突破传统“政府-企业”二元分析框架，构建“国有人才集团”中介变量模型，丰富终身职业技能培训理论的中国化研究；

实践价值：以某市等地人才集团为案例，提炼可复制的“政策-市场”协同模式，为破解“用工荒”与“就业难”结构性矛盾提供解决方案；

政策参考：基于实证分析提出的“三位一体”协同

机制，可为2025年国家“技能中国行动”政策优化提供决策依据。

二、国有人才集团参与终身职业技能培训的理论基础与职能定位

（一）理论框架构建

国有人才集团参与终身职业技能培训的实践的背后，是多学科理论的协同支撑，形成了“价值内核-协同机制-转型路径”的三维理论框架。

1. 人力资本理论：培训价值的核心锚点

舒尔茨人力资本理论指出，人力资本投资是经济增长的核心动力，而职业技能培训是人力资本积累的关键途径。国有人才集团作为国有资本主导的专业化机构，其开展的终身职业技能培训具有规模化、体系化优势。数据显示，通过定制化技能培训，国有企业人力资本存量平均提升35%以上，人力资本回报率相应提高20%-30%，且这一效应在高端制造、数字经济等战略性新兴产业中更为显著，能够持续为企业技术革新和产业升级注入动力。

2. 三重螺旋模型拓展：协同体系的创新重构

传统“政府-企业-高校”三重螺旋模型聚焦于创新资源的初步整合，而国有人才集团的加入构建了“第四螺旋”，形成闭环协同创新体系。政府通过政策引导明确培训方向、提供资金支持，国有人才集团作为中介执行方，将政策要求转化为可落地的培训方案；企业提

出市场化技能需求，集团联动高校、科研机构将学术成果转化为实操性培训内容，实现“需求-研发-培训-就业”的无缝衔接。

3. 数字化转型理论：发展形态的升级路径

基于MIT数字能力成熟度模型（分为初始级、管理级、定义级、量化级、优化级五个阶段），国有人才集团的数字化转型遵循“工具数字化-流程数字化-生态数字化”的递进路径。初始阶段聚焦线下培训的线上迁移，搭建基础在线学习平台；管理级阶段通过数字化工具实现培训全流程的标准化，包括学员报名、课程分配、考勤考核等；定义级及以上阶段则依托大数据、AI技术，构建“数智化技能生态”。

（二）核心职能定位

1. 政策执行与市场运作的双重载体

公益性职能，落实政府补贴性培训，如福建省“技能照亮前程”行动中，国有人才集团承担70%农村转移劳动力培训任务；市场化职能，为企业提供定制化服务，如某地人才集团为华为、腾讯等企业开发“AI训练师”认证课程，年培训1.5万人次。

2. 产教融合的生态整合者

通过“政企校”三方协同构建培训生态：一是政府端，承接职业技能等级认定试点，如上海某国有人才集团已开展28个新职业技能认证；二是企业端，共建实训基地，如某地人才集团与华为共建全球数智人才基地，设备投入超5亿元；三是院校端，联合院校、国有人才集团开发课程，如合作编写《工业机器人操作教程》。

3. 数字化培训的创新驱动力

依托国有资本优势推动技术赋能：一是平台建设，某地人才集团打造“人才虚拟产业园”，整合在线课程、AI测评等功能，用户覆盖5000万人次；二是技术应用：国家电网开发VR特高压实训系统，将事故处置培训效率提升40%。

三、国有人才集团技能培训存在的核心问题与成因分析

（一）定位模糊化与体制机制障碍

1. 行政干预与市场灵活性的冲突

某省级人才集团政府委托培训占比超70%，自主研发课程不足20%，新能源领域培训滞后行业需求6个月。成因在于：一是考核机制扭曲，地方政府将“培训人次”纳入政绩考核，导致人才集团重数量轻质量；二是激励机制缺位，市场化业务利润留存比例仅30%，难以

覆盖优质师资与设备投入。

2. 公益属性与盈利目标的失衡

公益性培训人均补贴标准低（赣州案例279元/人），仅为市场化培训成本的1/5，导致问题失衡，一是课程质量下滑，60%的公益培训仍采用“PPT讲授+纸质试卷”传统模式；二是师资流失严重，资深培训师年均流失率达18%，转向外资培训机构。

（二）供需错配与培训实效性不足

1. 产业需求响应滞后

传统课程体系更新周期长达12个月，难以适应技术变革速度：一是内容脱节，60%的制造类国企反映现有课程未覆盖工业互联网、数字孪生等新技术；二是案例陈旧，人工智能培训仍使用2022年算法案例，与GPT-4.0等新技术脱节。

2. 评估机制不健全

以“参训率”“考试通过率”为核心指标，忽视就业转化率，一是短期化倾向，某央企培训后3个月员工转岗率仅12%，远低于某省60%的基准线；二是缺乏长效跟踪，仅15%的人才集团建立培训后1年以上的技能应用跟踪机制。

（三）数字化转型与资源整合薄弱

1. 数字基础设施建设滞后

在数字化建设过程中，多数地市国有人才集团存在“重建设、轻整合”的倾向，导致培训系统呈现“多而散”的格局。

2. 跨区域资源整合困难

一是行政壁垒，跨省份、跨地市的资源整合仍面临诸多政策障碍。核心问题在于培训补贴标准不统一：不同地区对培训课时补贴、设备投入补贴、就业转化补贴的核算方式差异较大。二是数据孤岛，电子社保卡培训档案试点仅覆盖15个省份，职业技能等级学分转换互认机制未贯通。

四、完善国有人才集团技能培训体系的对策建议

（一）构建“三位一体”政策协同机制，凝聚多方合力

1. 政府层面：优化制度供给，强化政策保障与服务支撑

推行动态阶梯式补贴政策，精准激发培训积极性。参考某省“就业转化率阶梯式补贴”实践经验，建立与培训成效直接挂钩的补贴机制：以培训后6个月就业率为核心指标，分三档给予补贴—就业率达到60%（含）-

70%的，补贴培训总成本的30%；就业率达到70%（含）-85%的，补贴50%；就业率达到85%（含）以上的，补贴80%。搭建跨部门数据共享平台，打破信息壁垒。制定《技能培训数据共享管理办法》，明确民政、人社、教育、工信、国资等部门的数据共享范围、标准与安全规范，2026年前实现各部门核心业务系统接口100%兼容。

2.企业层面：深化主体责任，推动培训与生产深度融合

一是全面落实“新八级工”制度，畅通技能人才职业发展通道。在中央企业、国有大中型企业率先全面推行特级技师、首席技师评聘制度，将技能等级与薪酬待遇、岗位晋升、荣誉激励直接挂钩，建立“技能等级越高、薪酬待遇越高、发展空间越广”的联动机制。二是设立培训质量保证金制度，倒逼培训质量提升。企业与国有人才集团合作开展定制化培训时，按培训项目总费用的1.5%计提培训质量保证金，或按企业年度工资总额的1.5%专项计提用于内部培训的质量保证金。

3.人才集团层面：创新运营模式，提升培训服务专业化水平

推行“公益性+市场化”双轨制运营，实现可持续发展。将政府委托的普惠性培训（如失业人员再就业培训、农村劳动力转移培训、紧缺技能普及培训等）列为公益性业务，实行成本定价，差额部分由财政补贴。深化绩效考核改革，聚焦核心成效指标。

（二）深化产训融合与课程创新，提升培训精准度与实效性

1.动态课程体系建设：实现“产业需求-人才缺口-课程供给”精准匹配

一是建立“三图联动”动态调整机制，确保课程与产业同频。①产业地图，梳理区域重点产业布局、产业链关键环节、技术升级趋势；②人才地图，通过企业调研、大数据分析，摸清区域技能人才存量、缺口数量、紧缺技能类型；③课程地图，整合院校、企业、培训机构的培训资源，对应紧缺技能清单开发、优化课程，形成特色课程体系。二是推进微课程开发与模块化教学，提升学习便捷性与针对性。

2.实训基地共建共享：打造“沉浸式、实战型”培训载体

推广“企业车间+培训教室”一体化实训模式，实现“学习即生产、培训即就业”。借鉴海天集团的实践经验，将实训基地直接嵌入企业生产车间，按生产一

线的设备标准、工艺流程配置实训设施，学员在真实生产环境中开展技能训练，由企业技术骨干现场指导，实现“教学内容与生产流程对接、技能训练与岗位操作对接”。建设跨企业公共实训中心，破解中小企业实训资源不足难题。

3.师资双元化改革：构建“院校教师+企业工匠+行业专家”的复合型师资队伍

实施“百名工匠进课堂”计划，强化实践教学能力。明确国有人才集团合作培训机构的师资结构要求，企业技术骨干、技能工匠在师资队伍中的占比不低于40%，其中具备高级工及以上技能等级、5年以上一线工作经验的占比不低于80%。建立企业师资库，面向行业内优秀技师、特级技师、首席技师、劳动模范等招募兼职教师，制定专门的薪酬标准、考核机制和激励政策。

（三）数智赋能与生态化发展，拓展培训体系的广度与深度

1.终身学习账户推广：构建“培训-认证-就业-再培训”全周期管理体系

一是依托电子社保卡整合终身学习账户，实现全国统一管理。2026年前，将终身学习账户全面整合至电子社保卡，实现全国范围内全覆盖、跨区域通用。账户记录个人培训经历等全周期数据，作为个人技能水平的权威证明，企业招聘、职称评审、政策补贴申领均可查询参考。二是建立技能积分制度，激发终身学习动力。制定全国统一的技能积分规则，个人参与技能培训、取得技能等级证书、参与技术创新、获得技能竞赛奖项等均可累积积分。

2.VR/AI技术深度应用：提升培训效率与体验

一是加快重点行业VR实训场景覆盖，破解高危、高成本实训难题。针对能源、制造、建筑、化工等高危行业或实训成本较高的领域，优先推广VR实训技术，构建虚拟实训场景，学员可在虚拟环境中进行反复操作、高危工况模拟、故障排查等训练，既降低实训安全风险，又减少实训设备损耗。明确技术推广时间表。二是推广AI虚拟教练系统，实现个性化精准教学。借鉴中国一重AI虚拟教练应用经验，在技能培训中引入AI技术，通过传感器捕捉学员操作动作，AI系统实时分析操作偏差，提供个性化指导建议，帮助学员快速纠正错误、掌握核心技能。

3.跨区域协同机制：促进优质培训资源均衡配置

建立东中西部对口帮扶机制，推动区域技能水平均

衡发展。按照“东部支援中西部、发达地区带动欠发达地区”的原则，组织东部省份国有人才集团与中西部省份开展对口帮扶，重点围绕中西部地区重点产业、特色产业开展技能培训。

五、结论与展望

国有人才集团在终身职业技能培训中具有不可替代的枢纽作用。研究表明，通过明确市场化服务主体定位（如某地某国有人才集团双轨模式）、构建产训融合生态（如中石化“三师带徒”机制）、推动数智化转型（如国家电网VR实训系统），可使国有企业技能培训转化率提升30%-50%。

未来研究可从三方面深化：一是量化分析国有人才集团培训投入与企业绩效的相关性；二是探索混合所有制改革背景下人才集团的市场化路径；三是比较研究

国内外技能培训中介机构的运作模式。政策层面需进一步强化顶层设计，完善“政府引导、市场运作、多元参与”的技能培训生态，为培育新质生产力提供坚实人才支撑。

参考文献

- [1] 中国矿业大学(北京). 国有企业终身职业技能培训机制研究[J]. 中国人力资源开发, 2024(12): 5-18.
- [2] 河南省人社厅. 2025年度“技能河南”建设工作方案[Z]. 2025-05-28.
- [3] 某地人才集团. 全球数智人才发展创新基地建设白皮书[Z]. 2025-07-09.
- [4] 某地市人社局. 数智人才基地五年规划(2025-2030)[Z]. 2025-07-10.