

DOI :10.3969/j.issn.1003-9511.2010.06.011

# 浙江省水利工程管理单位持证上岗情况的调查与思考

张君生

(浙江同济科技职业学院,浙江 杭州 311231)

**摘要** 叙述了水利工程管理单位实行持证上岗制度的必要性与可行性,调查了浙江省水利工程管理单位持证上岗的现状、存在的问题,分析其原因,提出相应的对策与建议:加强组织领导和宣传,开展调查研究,实施教育培训工程,完善激励约束机制。

**关键词** 水利工程;工程管理;持证上岗;调查

**中图分类号** :C931.3

**文献标识码** :A

**文章编号** :1003-9511(2010)06-0036-04

中华人民共和国职业资格考试始于 20 世纪 50 年代的学徒工转正等级考核,之后逐步发展为与工资制度相对应的工人技术等级考核制度。20 世纪 80 年代后期以来,又相继建立了专业技术资格考试、国家公务员录用考试、职业技能鉴定等职业资格考试制度<sup>[1]</sup>。目前国家人力资源和社会保障部和其他有关政府部门牵头建立推行了 100 多项职业资格制度,与此相对应,颁发了 100 多项职业资格证书,基本覆盖了社会各类从业人员。

水利行业岗位证是一种能证明从事水利行业某一岗位(或职业)的从业人员具备一定的知识、技能的职业资格证书。浙江省水利行业岗位证在浙江省水利行业内通用,源于 2002 年水利部推行水利工程管理体制改革时,浙江省水利厅根据上级文件要求,按照“因事设岗、因岗定人、竞争上岗、合理分流”的原则,依据《水利工程管理单位定岗标准》重新核定各水利工程管理单位(以下简称水管单位)的职能和岗位,合理设置岗位,实施竞争上岗,按岗位任职资格要求选择人员,精简富余人员,剥离附属机构。为配合改革,巩固改革成果,浙江省水利厅于 2006 年 7 月制订了《浙江省水利工程管理单位定岗标准(试行)》(以下简称《定岗标准》),持证上岗制度在浙江省水管单位中逐步实行。

## 1 水管单位实行持证上岗制度的必要性

a. 是提升基层水利队伍素质和能力的重要途径。水管单位实行持证上岗制度,既可以激励基层水利职工勤学业务知识,苦练业务技能,在基层创建

学习型单位,又能在职工队伍中形成竞争局面,调动基层职工参加业务学习培训的积极性,大大提升管理类、技术类等关键岗位人员的整体素质,提高他们的生产和操作技能。

b. 是确保水利工程安全高效运行的基本措施。“十二五”期间,浙江省水利由“重建轻管”向“建管并重”转变。在水利技术类、管理类等关键岗位实行持证上岗制度,有利于加强在岗职工的责任心,增强其工作的使命感,提高其业务素质和实践操作能力,规范其操作行为,从而提高水利管理水平,有效避免或减少水利工程事故的发生,保障水利工程安全高效运行,为经济社会的发展提供基础性保障。

## 2 水管单位实行持证上岗制度的可行性

a. 法律政策依据。首先,根据《中华人民共和国行政许可法》第十一条、第十二条中第一款和第三款规定,水利是民生之本、农业之基,在水管单位技术类、管理类岗位推行持证上岗制度,有利于发挥基层职工的积极性和主动性,维护公共利益,促进经济社会和生态环境协调发展。其次,中华人民共和国劳动部、人事部于 1994 年颁发的《职业资格证书规定》<sup>[2]</sup>明确规定:职业资格证书制度遵循自愿、费用自理、客观公正的原则,凡中华人民共和国公民和获准在我国境内就业的其他国籍的人员都可按照国家有关政策规定和程序申请相应的职业资格证书。中华人民共和国人事部 1995 年印发的《职业资格证书制度暂行办法》<sup>[3]</sup>规定,按照有利于经济发展、社会公认、国际可比、事关公共利益的原则,在涉及人

作者简介:张君生(1974—),男,湖南衡阳人,助理研究员,硕士,主要从事教育经济与管理研究。

民生命财产安全的专业技术工作领域,实行专业技术人员职业资格制度。

b. 相关支撑体系。职业资格证书包括3个要素,即职业(岗位)标准、课程模块和证书。在这3个要素中,职业(岗位)标准是核心,课程模块是职业(岗位)标准的具体化,证书是对职业(岗位)标准的正式认可凭证<sup>[4]</sup>。目前,这3个要素均已具备,浙江省水利系统教学资源丰富,有浙江水利水电专科学校、浙江同济科技职业学院(浙江省水利水电干部学校)、浙江省水文局、浙江省水利水电工程局等厅属教育培训机构,教学设施齐全,拥有教材资料及试题库,教育教学质量良好,管理服务到位,环境幽雅。此外,浙江省水利厅教育培训信息化建设初见成效:开发了“浙江省水利职工在线学习系统”,极大地方便了基层农村水利职工接受继续教育和自主学习;并建有“浙江省水利人力资源信息管理系统”,实现了网络版运行,能实时动态监控全省水利人力资源相关信息的变化情况,及时、客观、高效地为各级水利行政主管部门的人事人才决策提供基础性依据。

c. 实施前提条件。浙江省水利厅根据《水利工程管理体制改革实施意见》(国办发[2002]45号)和《浙江省水利工程管理体制改革实施办法》(浙政办发[2004]82号)、《水利工程管理单位定岗标准(试行)》(水办[2004]307号)和SLJ705—81《水利工程管理单位编制定员试行标准》以及有关行业的管理规范,于2006年7月制订了《定岗标准》,对管养分离后的水库、大中型水闸、大中型灌区、大中型泵站及1~4级河道堤防(包括江堤、河堤、湖堤和海塘)工程管理单位中的岗位进行分类,对各类岗位的任职条件作出明确的规定,如从事该岗位所需的专业类别、学历层次、技术职称或技能等级、业务知识和能力等,为推进水管单位实行持证上岗制度提供了客观依据和前提条件。

### 3 浙江省水管单位持证上岗现状

为摸清浙江省水管单位持证上岗的现状,笔者对浙江省基层水管单位的培训人员进行了问卷调查和访谈,并依据“浙江省水利人力资源信息管理系统”的相关字段进行查询和统计分析。调查结果显示,浙江省现有的330个国有水管单位中,水库单位166个,河道堤防单位48个(省直单位4个),水闸单位44个,泵站单位47个,灌区单位13个,其他类型单位12个。从事水库(海塘)管理工作的职工共有8108人(包括专、兼岗人员,其中,专职人员4350人),从事河道(堤防、水闸)工作的职工1814人(包括专、兼岗人员,其中专职人员522人),从事泵站管

理工作的职工392人(包括专、兼岗人员,其中专职人员73人),从事灌区管理工作的职工621人(包括专、兼岗人员,其中专职人员99人)<sup>[5]</sup>。对浙江省水管单位持证上岗情况进行分析,结果表明存在如下问题:

a. 持证上岗岗位分布不均衡,部分岗位持证比例偏低。目前,浙江省持证上岗人员约8000人,主要分布在20多种岗位,其中,农村水利员、水政监察员、水利水电机电类人员等持证上岗的情况相对较好,见表1和表2。

表1 浙江省水管单位已发岗位证类别分布情况<sup>[5]</sup>

岗位证类别	职工总数/人	持证人数/人	持证人数占本类岗位总人数比例/%
水利员证	2800	2432	86.9
水利水电机电类岗位证	2275	815	35.8
行政执法证	3300	596	18.1
水政监察证	3300	3106	94.1
水资源论证上岗证	431	106	24.6
会计上岗证	935	685	73.3

表2 浙江省水管单位已发岗位证地区分布情况<sup>[5]</sup> 本

地区	水利员证	水利水电机电类岗位资格证	行政执法证	水政监察证	会计上岗证
杭州	227	35	66	532	59
宁波	284	43	64	417	102
温州	421	65	112	340	51
嘉兴	216	8	44	285	62
湖州	116	1	18	221	36
绍兴	217	115	61	155	59
金华	277	127	41	355	162
衢州	138	121	5	164	26
舟山	61	0	9	384	13
台州	232	42	128	155	55
丽水	243	258	48	98	60
合计	2432	815	596	3106	685

注:表1和表2中的岗位证数据均是近年来已经发放的岗位证数,不包括已经符合《定岗标准》但未领岗位证的情况。

b. 不符合《定岗标准》人员众多,持证上岗工作任务艰巨。根据调查统计,从目前浙江省水管单位职工持证上岗的情况来看,长期坚持教育培训和学历继续教育的少数专业领域情况较好,部分专业领域达到了上岗标准的要求。但对照《定岗标准》的规定,持证现状不容乐观,还有大量基层从业人员不符合上岗条件。下面仅以水库(海塘)管理单位持证上岗情况(表3)为例说明。

从表3来看,浙江省大中型水库(海塘)管理单位中,6大类岗位在岗职工中符合《定岗标准》的职工比例太低,其中,观测类的职工人数多,但普遍存在学历、技术职称较低的情况,只有约7%的职工满足任职条件;单位负责类岗位职称要求在中级以上,但42.9%的职工未能达到要求;行政管理类岗位中

职称达不到要求的占 46.2%。由此可见,全面推进水管单位持证上岗制度将任重而道远。

表 3 浙江省从事水库(海塘)管理工作  
职工不具备定岗资格比例情况<sup>[5]</sup> %

类别	学历专业 不符标准	职称或能级 不符标准	学历职称 都不符合 标准	合计
单位负责类	4.20	42.90	19.40	66.50
行政管理类	0.40	46.20	14.80	61.40
财务与资产管理类	23.00	25.70	17.70	66.00
技术管理类	33.90	17.50	23.20	74.60
运行类	22.60	24.00	19.30	65.90
观测类	30.00	40.00	23.00	93.00

#### 4 存在的问题与原因

浙江省水利厅早在 2006 年下发的《关于进一步加强全省水利人才工作的意见》中提出,在未来 5 年内,全面推行各工种技术工人职业资格持证上岗制度,要求工人持证上岗率达 90%。2009 年浙江省水利厅在《关于实施水利人才教育培训工程,全面推进水利队伍能力建设的意见》中再次强调,力争在 5 年内实现全省水利技术、管理岗位人员持证上岗率达到 90%。但为什么持证上岗工作进展不大呢?笔者分析有如下几个原因:

a. 对持证上岗制度认识不到位。实行持证上岗制度是加强在岗职工的责任感和工作使命感、持续提升基层水利队伍素质和能力的重要途径,是促进水管单位摆脱困境、走上良性发展轨道,保证水利工程安全运行和充分发挥效益的重要举措,是促进浙江省传统水利向现代水利、可持续发展水利转变的需要。但是,一些地方和水管单位并没有充分认识到这项工作的重要意义,“重建轻管”思想依然存在,对持证上岗制度认识不足,重视不够,理解不够透彻,认为持证上岗是“多此一举,没必要”,缺乏学习和参与教育培训的主动性和积极性。2009 年,在对来自水管单位的 500 名培训学员的问卷调查中发现:“知道需要持证上岗”的占 45%;“似乎有持证上岗这回事”的占 30%;“根本不知道持证上岗”的占 25%。“认为有必要推行持证上岗”的占 35%;“岗位证可有可无”的占 35%;“没必要持证上岗”的占 30%。

b. 持证上岗制度推进力度不大。从 2006 年浙江省实行持证上岗制度以来,在 2008~2009 年连续两年全省水利人事人才工作会议上,水利厅领导的讲话、报告及省水利厅下发的文件都特别强调要持证上岗。陈川厅长在 2008 年全省水利人事人才工作会议上强调:今后持证上岗、继续教育要作为“大禹杯”评选的重要内容,人才队伍学历层次、专业对

口、技术培训等指标以及针对性采取的措施和成效都将作为各地水利部门人才工作考核的内容,人才工作的考核情况还要与水利项目立项、资金安排等挂钩和联系起来<sup>[6]</sup>。但是,上面雷声大,下面雨点小,一些地方、部门和单位对持证上岗工作重视不够,抓得不紧,执行不力,突出表现在个别单位和专业领域迟迟不见措施出台,上面文件要求无法得到落实。

c. 持证上岗配套措施不到位。首先,各专业领域没有出台持证上岗配套实施方案。浙江省水利厅人事教育处 2009 年出台了《关于实施水利人才教育培训工程全面推进水利队伍能力建设的意见》,第一次详细而明确地提出来了全省推进持证上岗工作的目标、实施途径、工作步骤等,具有一定可操作性和针对性,但是各专业领域并没及时制订相应的实施方案。目前只有浙江省水库总站正组织人员着手制订《全省水库海塘管理单位持证上岗实施方案》,其他专业领域和单位的此项工作还在酝酿当中。其次,没有开展持证上岗基础性调研工作。持证上岗制度主要面对基层水管单位,因此,首先要摸清基层单位职工的基本情况,如有多少人是在专职的,有多少人兼岗的,有多少人符合本岗位的《定岗标准》,等。再次,缺乏相应的考核机制。对各单位、各专业领域推进持证上岗工作没有具体可行的考核措施,没有相应的激励约束办法。

#### 5 对策与建议

a. 加强组织领导和宣传。各水管单位行政一把手要高度重视持证上岗工作,把它提到日常议事日程上来,把它当作加强队伍建设、提升队伍素质和能力的一项重要举措来抓,当作提高水利工程管理水平的举措来抓,当作确保水利工程安全运行的举措来抓,着重抓落实、抓成效,要抽调专职人员,成立专门机构,健全管理制度,加强检查监督,及时了解 and 掌握各地市、各单位持证上岗工作进展情况。同时,广泛宣传 and 动员,充分利用标语、板报和宣传栏等形式广泛宣传持证上岗制度,营造学习培训、持证上岗的氛围,并召开会议,通过学习相关文件,使大家明确实行持证上岗的目的和意义,认识到持证上岗不是为难大家,而是让大家学知识、学本领。

b. 加强调查研究。要有效地推进持证上岗工作,首先要弄清水管单位队伍现状,如,职工的学历层次、专业类别、技术职称、技能等级,有多少人是专职,有多少人是兼岗、兼哪些岗、需要获得哪些岗位证,工程管理中哪些岗位(职业)国家是另有规定的,其中有多少人等。通过深入调研,获得准确的

人员信息,从而制定切实可行的教育培训中长期规划。还要研究当前提高职工素质和能力的方法和途径,如研究制定持证上岗制度的实施细则,鼓励和提倡非技术类、非管理类岗位的职工持证上岗,要求技术类、管理类岗位新进人员必须达到《定岗标准》,对技术类、管理类现有在岗职工,男50岁以下、女45岁以下进行教育培训,考核合格后颁发岗位证,向男50岁以上、女45岁以上未达到《定岗标准》的在岗职工发给临时岗位证,以此不断完善和优化持证上岗制度。

c. 实施教育培训工程。以厅属高校、培训机构和职业技能鉴定站为依托,大力实施教育培训工程,有计划、有组织、有重点、有步骤、分地区、分岗位类别,组织在岗职工进行继续教育和培训。要制定统一的教学大纲和培训计划,坚持个别自学与课堂传授相结合,在线学习与集中面授相结合,统一命题,统一制卷,统一考试,确保教育培训的质量和效益。对岗位证实行统一编号、统一注册、统一颁发,并将它作为水管单位录用、聘用人员及考核奖惩的基本依据。

d. 完善激励约束机制。把持证上岗工作纳入考核体系,与单位年度“大禹杯”评选挂钩,与先进单

位、先进个人评选挂钩,与资金项目的划拨挂钩,与领导干部的工作业绩、职务晋升、调任等挂钩。对持证上岗工作取得成效的组织和单位,要奖励,以树立榜样,推广经验。

参考文献:

- [1] 李亚军,梁快. 职业资格问题研究[J]. 职业教育研究, 2009(2):10-11.
- [2] 中华人民共和国劳动部,中华人民共和国人事部. 劳动部、人事部关于颁发《职业资格证书规定》的通知[EB/OL]. [1994-02-22]. <http://www.gov.cn/fwxx/bw/rsb/content/475288.htm>.
- [3] 中华人民共和国人事部. 人事部关于印发《职业资格证书制度暂行办法》的通知[EB/OL]. [1995-01-17]. <http://www.people.com.cn/item/flfgk/gwyfg/1995/L35101199509.html>.
- [4] 徐国庆. 职业资格证书模式的国际比较研究[J]. 全球教育展望, 2006(1):67-69.
- [5] 浙江省水利厅. 浙江省水利人力资源 2008 年年报[R]. 杭州:浙江省水利厅, 2008.
- [6] 陈川. 深入贯彻落实党的十七大精神加快水利人才队伍和干部队伍建设. 陈川厅长在省水利人事工作会议上的讲话[EB/OL]. [2008-08-04]. [http://www.zjwater.com/pages/document/63/document\\_389.htm](http://www.zjwater.com/pages/document/63/document_389.htm).

(收稿日期 2010-05-20 编辑 彭桃英)

(上接第 35 页)

的镇水网系统管理部门,是统一管理水网系统的有效途径。只有突破原有管理体制和机制的桎梏,才能推动苏南小城镇水网系统低碳化建设和产业结构调整,发展循环经济,更好地保护全镇生态环境。

## 5 结 语

将小城镇水网和滨水用地看做一个统一的生态系统,在总体控制层面对其进行研究,是从城市规划角度保证苏南水网系统自然循环、气温调节、温室气体吸收等生态功能健康发展的根本途径。笔者通过分析小城镇水网系统存在的问题,探索了从规划方法研究与政策体制创新两个方面实现小城镇水网系统低碳化的理念。苏南小城镇低碳水网系统是目目前小城镇水网规划的一个尝试,它对苏南小城镇水网环境保护、低碳生态城镇建设、未来产业发展方向选择具有重要意义。

致谢:感谢苏州科技学院建筑与城市规划学院黄耀志教授的帮助和指导。

参考文献:

- [1] 维基百科. 水系[EB/OL]. [2009-05-15]. [http://zh.](http://zh.wikipedia.org/zh-cn/%E6%B0%B4%E7%B3%BB)

[wikipedia.org/zh-cn/%E6%B0%B4%E7%B3%BB](http://zh.wikipedia.org/zh-cn/%E6%B0%B4%E7%B3%BB).

- [2] 百度百科. 路径依赖法则[EB/OL]. [2009-03-20]. <http://baike.baidu.com/view/530797.htm>.
- [3] 林朝晖. 城市水系空间规划的理论与方法探索[D]. 上海:同济大学, 2004.
- [4] 黄耀志,李清宇,楼奇峰. 云南抚仙湖环境保护的困境与出路[C]//中国环境科学学会. 第十三届世界湖泊大会论文集. 北京:中国农业大学出版社, 2010.
- [5] 中国城市科学研究会. 中国低碳生态城市发展战略[M]. 北京:中国城市出版社, 2009.
- [6] 王开运. 生态承载力复合系统模型及运用[M]. 北京:科学出版社, 2007.
- [7] 中国城市科学研究会. 中国低碳生态城市发展战略[M]. 北京:中国城市出版社, 2009.
- [8] 环境保护部. 中华人民共和国环境影响评价法[M]. 北京:中国法制出版社, 2002.
- [9] 黄耀志,陆志刚,李清宇. 生态网络与生态经济的一体化发展[J]. 现代城市研究, 2010(4):83-89.
- [10] 蒲扇新. 改革城乡行政管理体制促进城镇化的健康发展[J]. 城市规划, 2006(7):16-21.
- [11] 郑国. 公共政策的空间性与城市空间政策体系[J]. 城市规划, 2009(1):18-21.

(收稿日期 2010-06-10 编辑 张志琴)