

建立我国国家资历框架的思考

李海东, 杜怡萍

(广东省教育研究院, 广东 广州 510035)

摘要: 建立国家资历框架, 是加快教育现代化的重要举措, 是国家职业教育改革的重要内容。国家资历框架通过不同类别教育及培训体系内部成果的综合转换、学习成果的上下互通、不同资格的平等互认, 为各级各类成果认证、积累与转换提供共同参照, 实现基础教育、职业教育、成人教育、高等教育、继续教育、培训的业绩成果等值互认, 为学习者搭建灵活弹性的终身学习阶梯, 是完善职业教育和培训体系关键环节。

关键词: 资历框架; 等级标准; 能力标准; 职业技能等级证书

中图分类号: G710 **文献标识码:** A **文章编号:** 1004-9290(2019)0007-0077-04

《国家职业教育改革实施方案》(以下简称《方案》)提出“推进资历框架建设, 探索实现学历证书和职业技能等级证书互通衔接”“要制定符合国情的国家资历框架”。《方案》中多处提及标准, 要构建职业教育国家标准, 要建成覆盖大部分行业领域、具有国际先进水平的中国职业教育标准体系。《方案》还明确要实现学习成果的认定、积累和转换, 尤其是启动1+X证书制度试点工作, 这些表述都与资历框架建设密切关联。《方案》的出台标志着我国国家资历框架从理论层面的研究正式走向行动层面的实践。

一、资历框架的内涵及发展

1. 资历框架内涵的基本认识

资历框架也被称为学习成果框架。按OECD(2007)界定, 是一种用以对各种资历进行开发和分类的工具, 它是按照事先确定的一套标准对各级学习成果所应达到的程度或目标做出规定。欧

盟(2008)认为, 资历框架是对不同层级的资历从学习成果的角度做出描述, 每个层级都有相应的学习成果标准, 是以能力标准为本对全社会各类资历(包含各类学历文凭、证书和先前学习成果等)进行分类、分级、认定、衔接的一项新型资历制度。资历框架是沟通普通教育、职业教育、高等教育、成人教育、继续教育和职业培训等各类教育的“立交桥”, 是各种学习成果的兑换工具。随着经济社会发展, 人们接受教育的途径除各种学历教育外, 还有各种职业培训、继续教育等, 资历框架就是各种途径学习成果互认的兑换工具。因此, 资历框架是对全社会各类资历分类、分级、认定及衔接的顶层制度设计, 经济越发达对资历框架的需求愈强烈。

2. 国内外资历框架的发展概述

资历框架按照资历所覆盖的范围, 可以分为综合框架和局部框架; 按照实施的地域, 可以分为

收稿日期 2019-02-20

作者简介: 李海东(1968—)男, 广东省教育研究院, 副院长、教授, 华南师范大学硕士研究生导师, 主要研究方向为职业教育政策、理论与实践; 杜怡萍(1969—), 女, 广东省教育研究院, 副主任、研究员, 主要研究方向为职业教育理论与政策, 专业与课程建设。

国家资历框架和区域资历框架。截至2016年底,欧洲有39个国家正在实施资历框架制度,其中35个国家的资历框架是涵盖高等教育和职业教育、技能培的综合型资历框架,捷克、英国、法国、瑞士4国或建立了涉及部分教育领域的资历框架,或分别为高等教育和职业教育建立了不同的资历框架。我国资历框架的探索最早可追溯于2000年,香港政府在《教育白皮书》中首次提出资历架构的概念,2002年开始研制,2008年正式推行。我国内地也建立了国家开放大学的“学分银行”资历框架、上海终身学习学分银行的资历框架。广东省借鉴欧盟资历框架标准和香港经验,于2017年3月由省质量技术监督局批准发布了国内首个资历框架地方标准——《广东终身教育资历框架等级标准》(DB44/T1988—2017)。

3. 我国急需制定国家资历框架

随着中国经济从高速增长转入高质量发展,社会变革对教育需求愈加强烈,学习型社会正在建立。从我国社会运行的整体来看,现行教育管理体制下,基础教育、高等教育、职业教育、成人教育、继续教育多头管理,条块分割;多种教育质量标准并存,水平参差不齐;教育与劳动力市场脱节,教育成果难以衔接。从社会个体来看,公民接受教育的途径日趋广泛,不仅有学历教育,还有各种其他类型的教育以及职业培训,受教育的时期也从以学历教育为主的青年时期延续到多种教育形式并存的中年甚至老年时期,即终身教育,这就带来了公民个体的各种学习成果如何累计、如何等值互认等问题,需要建立“学分银行”制度来积累和兑换学习成果。因此,资历认定已成为我国现阶段经济社会发展不可避免的问题,社会尤其

是职业教育界对建立国家资历框架的呼声越来越高。借鉴国外资历框架建设的理论与实践经验,建立国际接轨、中国特色的国家资历框架,就成为当前国家职业教育改革的重要战略问题。

二、资历框架建设的广东实践

随着经济发展和产业转型升级,行业企业对人才需求的层次日趋提高,类型日趋复杂,作为人力资源开发的重要基础性工作,资历框架建设越来越得到政府、行业企业、学校和社会的重视和关注。广东是改革开放的先行地,经济总量连续30年保持全国第一,适应经济社会发展的需要,广东率先推动终身教育资历框架建设,取得了较好的效果。

1. 资历框架及等级标准

《广东终身教育资历框架等级标准》,适用于广东普通教育、职业教育、培训等各级各类教育成果及业绩的认定和使用。该标准将资历成果分为7级(图1),并从知识、技能、能力3个维度确立了各等级的标准,表1摘录了资历第3级和第4等级级标准的描述。

2. 各类教育成果及业绩间联系解读

基于图1,从纵向来看,以“职业教育”为例,中职学历、高职学历、应用本科学历(学士学位)分别相当于“资历等级”的第3级、第4级、第5级,基于资历等级的有机衔接,职业教育这一教育类型内部的学历等级也应建立起衔接贯通关系,“普通教育”类型同此。从横向来看,以第4等级为例,普通教育的“专科”、职业教育的“高职”与培训及业绩的“国家职业资格证书(3级)”以及相应等级标准的“专项证书”,“培训证书”和“业绩”是可以等值的,即同一资历等级的各类教育成果及业绩是对等的,可以等值互认的。纵横间贯通衔接等

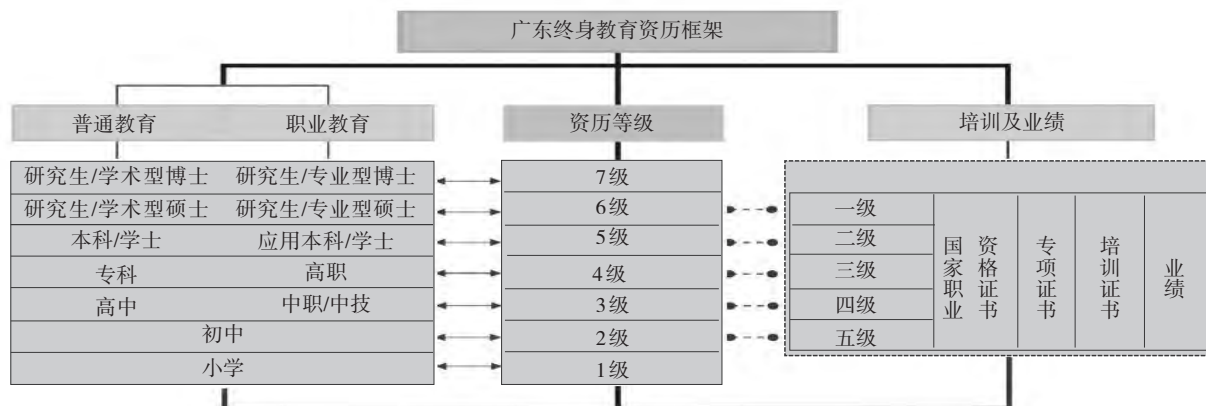


图1 广东终身教育资历框架

表1 《广东终身教育资历框架等级标准》的第3、4级标准描述

级别	知识	技能	能力
第3级	掌握某个工作或学习领域所需要的事实性和理论性知识	具备在某个工作或学习领域中,选择和应用相应的信息、工具和方法,解决具体问题和完成相应任务所需要的技能	能够在变化但可预测的环境中,基于工作和学习的指引进行自我管理,监督他人的常规工作,承担评价和改进工作或学习的有限责任
第4级	掌握某个工作或学习领域所需要的综合、专业、理论的知识,并了解知识应用的范围	具有创新性解决抽象问题的综合的认知和实践技能	能够在不可预测的工作或学习环境中,履行管理和指导的职责,评估和改进自己和其他人工作或学习的表现

值互认的依据是每个资历级别的“知识、技能、能力”标准,即等级标准。

就社会而言,该标准明确了普通教育、职业教育、培训及业绩相互之间的关系,可以实现各级各类教育的沟通和衔接,搭建人才成长“立交桥”。就学习者个体而言,以往获得的学习成果和工作经历等均可认定折算为学历课程学分,学习者不必从零开始学习,避免了重复学习,有利于降低学习成本,提高学习效率。因此,该标准是广东建立不同教育类型学分积累、转换的制度设计。

三、标准建设是资历框架建立的核心

1. 制定资历框架等级的通用标准

资历框架作为各种资历学习成果兑换的工具,必须首先找到兑换的标准,才能将各种资历的学习成果加以兑换。纵观国内外资历框架,兑换的标准均指向“能力标准”,当然该能力是指广义的能力。例如,英国的国家资历框架(NQF)是一种包括初级和1~8级共9级的国家职业资格证书体系(NVQ),其资历第3级的能力标准为:具体掌握和应用知识、技能的能力;可以进入大学、可以独立工作、在某些情况下可以在自己的工作领域指导和培训其他人员。香港资历架构是一个涵盖学术、职业及持续教育界别的7级资历级别制度,其通用能力标准是从:知识及智能,过程,自主性及问责性,沟通、信息及通信科技及运算4个维度确立各级别的标准。如前所述的《广东终身教育资历框架等级标准》是实现普通教育、职业教育、培训及业绩成果纵横向贯通衔接的7级资历级别标准,参照了《欧盟资历框架等级描述》,从知识、技能、能力3个维度确立各等级的标准。可见,基于能力标准,确定衡量各类资历的通用等级标准是我国国家资历框架制定的首要任务。

2. 基于资历框架的标准体系建设

资历框架的等级标准是人才培养、行业能力

标准的“母标准”,但是仅有“母标准”是不够的,资历框架的作用发挥必须具体在各类教育的学科、专业以及各行各业,应基于资历框架,根据各领域的特点制定相应的“子标准”,包括职业标准、职业能力标准、专业教学标准以及课程标准等系列标准,只有这样,才能确保标准体系自上而下的指导性和连贯性。香港基于资历架构,由22个行业咨询委员会开发了行业标准,即行业的《能力标准说明》,作为该行业从业人员所需要的技能、知识及成效的标准,收到了很好的效果。行业标准的表达形式为能力单元,能力单元又是职业学校与培训机构开发“能力为本课程”的基准及参考资料。值得注意的是,国家方案非常突出地强调标准建设,这正是从应用层面在推动资历框架的建立。我国职业教育专业教学标准体系已基本健全,但职业能力标准体系亟待建立。目前在国家层面已有230个中职专业教学标准、410个高职专业教学标准等系列标准,即国家标准;在区域层面,以广东为例,在执行国家标准的基础上,研制了80个中高职衔接、高职本科衔接、现代学徒制的专业教学标准和1000门课程标准,即地方标准。但是,目前行业标准、职业标准开发仍有待进一步推进,尽管国家层面还没有出台资历框架,但标准体系建设中必须植入资历框架的分类分级意识、能力标准意识。香港基于资历框架下的《能力标准说明》编制思路和方法,非常值得在开发行业标准、职业标准中学习借鉴。

四、资历框架的建立与1+X证书制度实施相互促进

1. 1+X证书制度的基本内涵

1+X证书制度是我国职业教育作为一种类型教育的重要体现,是落实立德树人根本任务、完善职业教育和培训体系、深化产教融合校企合作的一项重要制度设计。“1”是指学历证书,“X”是指若干职业技能等级证书。1+X证书制度旨在通过育

训结合、书证融通,真正培养出产业急需的复合型高质量技术技能人才。学历证书是学制系统内实施学历教育的学校或者其他教育机构,对完成了学制系统内一定教育阶段的学习任务的受教育者所颁发的文凭。而职业技能等级证书则是一个新名词,《方案》中明确其内涵是职业技能水平的凭证,反映职业活动和个人职业生涯发展所需要的综合能力,院校内实施的职业技能等级证书分为初级、中级、高级。

这一制度设计有利于解决长期以来职业教育与经济社会发展不够紧密的问题,有利于调动社会力量参与职业教育的积极性,有利于深化复合型技术技能人才培养模式和评价模式改革,畅通技术技能人才成长通道,对于促进就业创业具有重要作用,是国家职业教育改革的重要基础性工程。

2.1+X证书制度实施的关键是管理

对“X”证书的管理,包括如何管理“X”证书的发证主体,如何开发“X”证书,“X”证书如何与“1”证书实现部分对等互认,等等。《方案》提出国务院人力资源社会保障部门、教育行政部门在职责范围内,分别负责管理监督考核院校外、院校内职业技能等级证书的实施(技工院校内由人力资源社会保障部门负责)。《方案》提出由职业教育培训评价组织负责实施职业技能考核、评价及证书发放,职业教育培训评价组织必须对接职业标准,与国际先进标准接轨,按规定开发职业技能等级标准。强化管理,不仅要防止乱培训、滥发证现象,而且要确实发挥1+X证书对学习者的评价功能,拓展学习者就业创业本领,缓解结构性就业矛盾。

3.以资历框架思想推动1+X证书制度实施

1+X证书制度的“1”和“X”证书是衡量学习成果的两个不同角度,一个是学历角度,一个是职业技能角度,尤如一枚货币的两面,虽各不相同,但其本质意义是一致的,均是反映学习者的能力水平。“1”和“X”证书不匹配就没有实践的意义,而资历框架则是“1”和“X”实现部分互认兑换的最好工具。对于职业教育而言,与一个专业的学历证书对应的职业技能等级证书,其对应的资历等级要大于或等于该专业学历证书所对应的资历等级。在资历框架下,“1”是指中职、高职乃至应用本科教育层次的学历,“X”是指经过“培训及业绩”所获

得的职业技能等级证书。例如,参照广东终身教育资历框架,针对某一专业的高职教育层次1+X证书设计应该是这样的——“1”是指高职学历文凭,“X”证书可以是国家职业资格证书、专项证书和培训证书,统称为职业技能等级证书,就对应等级来看,必须是对应4级及4级以上资历等级的职业技能等级证书,包括3级及以上的国家职业资格证书,以及相当于4级及以上资历等级的专项证书和培训证书。以此类推,基于资历等级标准可以确定中职、高职、应用本科的学历证书对应级别的职业技能等级证书。反之,基于资历等级标准还可以确定不同级别的职业技能等级证书所对应学历证书。虽然国家资历框架还未建立,但在1+X证书制度试点中运用资历框架的思想,不仅可以推动1+X证书制度实施,进而破解相应的难题,而且可以为1+X证书制度的实施提供框架性保障。

综上所述,资历框架是各种学习成果的兑换工具,是对全社会各类资历进行分类、分级、认定、衔接的一项顶层制度设计,也是贯彻终身教育理念,推动各级各类教育及培训等值互认的关键环节。为此,必须通过加快我国国家资历框架建设,来推动各级各类教育之间的沟通与衔接,助力教育教学改革,建设学习型社会。

参考文献:

- [1]黄健,刘雅婷,江丽,郑慧仪.资历框架的设计与运行:香港的经验启示及建议[J].开放教育研究,2017(6):111-120.
- [2]郑炜君,王顶明,王立生.教育国际化语境下的资历框架构建——跨境教育国际论坛综述[J].大学(研究版),2017(12):17-24,16.
- [3]吴南中,夏海鹰.“资历框架”的制度功能及其运行体系[J].高教探索,2017(11):29-35.
- [4]张伟远,谢青松.资历框架的级别和标准研究[J].开放教育研究,2017(2):75-82.
- [5]张伟远.我国终身学习立交桥的搭建:基于国际的视野[J].中国远程教育,2014(6):28-32,95-96.
- [6]李海东,漆军.广东职业教育等级证书制度理论与实践研究[J].广东教育,2014(5):9-14.
- [7]刘育锋.中高职课程衔接理论与实践——英国的经验与我国的借鉴[M].北京:北京理工大学出版社,2012:92-93.