



我国学分银行制度的模式选择和架构设计*

鄢小平

(国家开放大学 学分银行, 北京 100039)

[摘要]“学分银行”制度是对学习者的各类学习成果进行统一核算的新型教育管理制度,建立“学分银行”制度已经成为世界众多国家教育改革和发展的重要趋势。根据我国的国情,应该选择以资格框架为引领的制度模式和“框架+标准”的技术路径,并且要在国家层面进行学习成果认证、积累与转换制度的架构设计。

[关键词]学分银行;学习成果;学习成果认证;制度模式;技术路径;架构设计

[中图分类号] G420 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1672—0008(2015)01—0030—09

DOI:10.15881/j.cnki.cn33-1304/g4.2015.01.003

学习成果认证、积累与转换制度通常称为“学分银行”制度。“学分银行”制度是对学习者的各类学习成果进行统一核算的新型教育管理制度,为学习者或学习成果携带者提供获取学历教育证书、职业资格证书和岗位技能培训证书的新渠道,提供自学成才的新途径,提供获得评价和鼓励的新形式。

建立“学分银行”制度已经成为世界众多国家教育改革和发展的重要趋势。在国外,较为成功且影响较大的案例有美国学分衔接和转移政策、欧洲资格框架和学分积累与转换系统、英国资格与学分框架、澳大利亚资格框架、韩国“学分银行”制、加拿大学分转移制度等。在国内,积极开展有关探索实践的地区或联盟有上海、浙江、北京、陕西、江苏、云南、广东、福建、山东、学院路共同体等。

从国内外的实践来看,若想成功建立“学分银行”制度,必须推进政府职能、法规建设、政策保障、体制机制建设、联盟合作、服务体系建设和管理信息化等多方面的改革。而在我国,虽然部分地区已经在“学分银行”制度的研究与实践探索上取得了一定成绩,积累了一定经验,但由于无法同步在以上几方面获得实质性突破,因此,难以从根本上构建全面实现学习成果认证、积累与转换制度。

由此看来,无论是从国际上看,还是从我国国情来看,“学分银行”制度都需要从国家层面进行顶层设计和建设。

一、国内外学分银行制度现状

根据我们对 15 个国家/地区(爱尔兰、澳大利亚、韩国、马来西亚、美国、加拿大、南非、欧洲、日本、台湾、香港、新西兰、英国、印度、越南)从背景与发展历程、制度设计、体制机制、实施效果和结论等五个方面进行大量的文献调研和实地考察;同时,也对我开展学习成果认证、积累与转换制度的研究与实践情况进行的研究分析,我们得出以下结论:

(一)从国际发展的趋势来看,学习成果认证、积累与转换制度建设已经成为世界各国和地区教育、培训和证书制度改革的重要趋势,成为推进终身教育体系和人才培养“立交桥”搭建的重要途径,以及推进教育公平的重要手段

1. 制度模式

各国国情不同,制度的名称不同,制度的模式和特点各异。在名称上,有的国家称学分积累与转换制度,如,基于资格与学分框架的英国学分积累与转换制度,基于欧洲资格框架的欧洲学分积累与转换制度以及欧洲职业教育与培训学分积累与转换制度,基于国家资格框架的南非学分积累与转换制度。有的国家使用“学分银行”制,如韩国的“学分银行”制度^[1]。但是其本质是学习成果的认证、积累与转换制度。在模式上,目前概括起来有三种:第一种是基于国家资格框架的制度模式;第二种是基于“协议式”的制度模式;第三种是基于国家立法的“学分银行制”的制度模

* 基金项目:本文系教育部职业教育与成人教育司委托项目“国家继续教育学习成果认证、积累与转换制度的研究与实践”(项目号:教职成司函[2012]92号)的部分研究成果。

式,后两种均没有国家资格框架(如图1所示)^[2]。

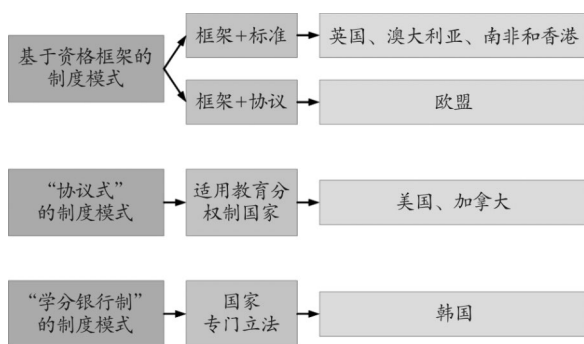


图1 国际上制度模式分类图

2. 制度特点

(1) 共有特点。不管采取哪种制度模式,各个国家往往通过立法或法定机构发布规范性文件保障制度的有效运行。如,韩国颁布《学分认证相关法律》(1997年)和《终身教育法》(1999年);美国颁布《高等教育法案》(1965年)、《高等教育法案修正案》(1998年)和《终身学习法》(1976年);南非颁布《南非资格法》(1995年)和《南非资格框架法》(2008年)。

(2) 基于国家资格框架的制度模式特点。主要体现在两个方面:

第一,设立专门的组织机构,保证制度顺利实施。在国家层面设立专门的组织机构负责基于国家资格框架的学习成果认证、积累与转换制度。如,南非通过立法设立南非资格局,负责国家资格框架开发、实施和相关工作^[3],其运行架构如图2所示。

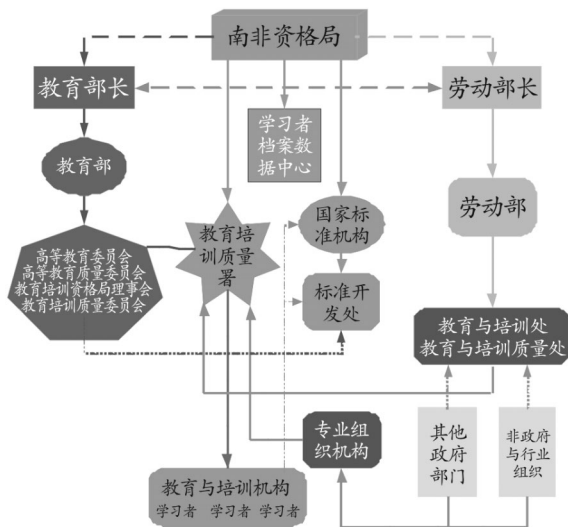


图2 南非资格局运行框架

英国根据职、权、责不同,把资格与学分框架标准体系组织机构分为管理机构、标准开发机构、标准执行机构、数据管理运行机构、标准维护与监管机构

以及其他相关辅助机构^[4]。其运行机制如图3所示。

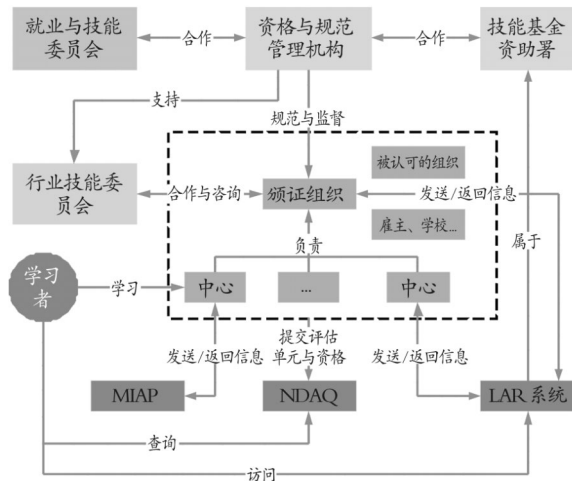


图3 英国资格与学分框架(QCF)运行机制

第二,建立国家资格框架,有效整合各类教育资源。通过国家资格框架,对一个国家在某一个阶段(义务教育)之后学术教育资格、执业和职业教育资格、培训资格进行整合。通过对资格分级、分类、注册、发布等程序使得各种资格审查与授予等更加透明。如图4所示的南非资格框架。

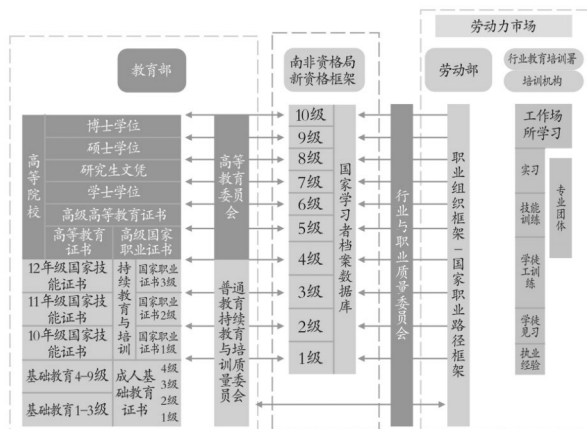


图4 南非资格框架

(3) 基于“协议”和“学分银行制”的制度模式特点。主要表现在四个方面:

第一,建立健全资格认证体系,保证制度运行的公信力。虽然没有建立国家资格框架,但有健全的资格认证体系。韩国职业资格认证体系是由国家资格认证系统和民间资格认证系统组成(如图5所示)。

国家技术资格认证系统是韩国职业资格认证体系的重要组成部分,由技术类和服务类资格认证构成。技术类资格认证分为四个等级,从高到低分别是高级工程师和高级技师、工程师、工业工程师、技工。服务类资格认证分为三种:第一种是行政管理类的

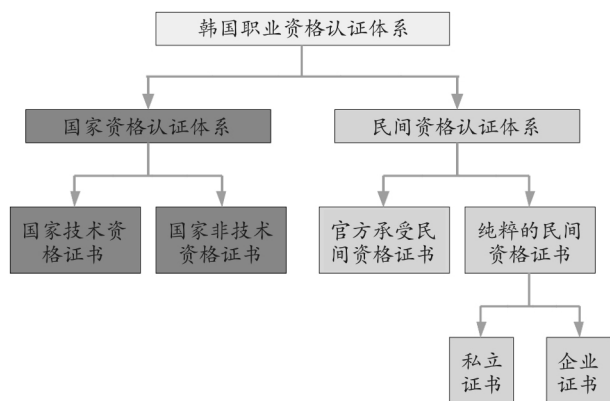


图 5 韩国职业资格认证体系

(资料来源:KEIVE. The Vocational Qualification System in Korea

[EB/OL] <http://www.krievt.re.kr/ku/index.jsp>)

资格认证,包括三级、二级和一级三个等级(由低至高);第二种是商务行业的资格认证,包括二级和一级(由低至高);第三种是其他服务行业的资格认证,包括技工、产业工程师和高级技师三个等级。此外,韩国共有 727 项国家非技术资格认证,涵盖了 30 个领域,其中机械类共有 118 项资格认证,是最多的领域^[5]。

第二,通过签订双边或多边协议,建立各类教育机构的成果认证、积累和转移的合作机制。如美国、加拿大。

第三、建立标准化的课程体系和完善的学分制。

韩国标准化课程是由韩国教育科学技术部与终身教育振兴院联合开发的,代表了每个学科领域的综合学习计划,详尽地描述了教学目标、课程科目、专业课程、选修课程、学分要求、学士学位要求等信息,目的在于帮助学习者、教育及培训机构进行学分的评估及认证。学分银行制的标准化课程体系灵活、便于调整、易于取舍,弹性地反映了学习者和教育机构的教育需求和社会需求^[6]。同样,美国也设立共同核心课程,开辟了社区学院学生向本科院校转学的“共通”机制。

第四,具有完善的教育认证制度。如,美国高等教育认证制度是一个复杂的系统,主要由法律系统、组织系统、标准系统和操作系统等四个子系统组成。其运行结构如图6所示。

(二)从国内看,相关实践呈零散、局部、区域和自发特征,没有国家层面的整体设计和统筹安排,缺乏具有公信力的统一标准和公共服务平台,急需进行国家层面的制度设计

1.各地政府高度重视学分银行制度建设,但没有经过整体设计和统筹安排,各自为战

(1)上海终身教育学分银行。上海终身教育学分

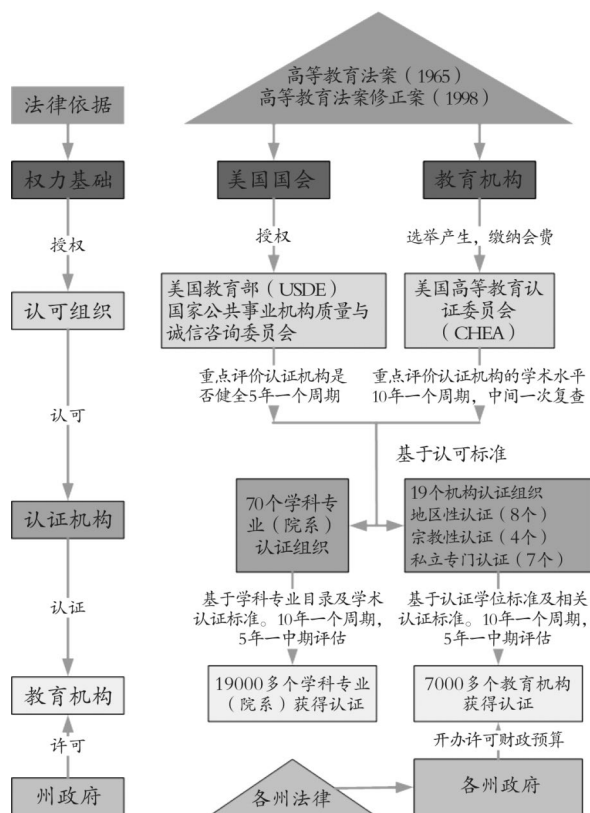


图6 美国高等教育认证制度运行图

银行由上海市政府主导，上海市教育委员会主办和管理。它是面向上海市学习者，以终身教育学分认定、累积和转换为主要功能的学习成果认证管理中心和转换服务平台，其目标是搭建终身学习“立交桥”，推进上海市终身教育体系和学习型社会建设。

(2)浙江慈溪市民学分行。浙江慈溪市委、市政府为打造杭州湾南岸新型学习型城市,确立终身学习理念,构建具有慈溪特色的市民学习模式,从2008年开始探索市民学习“学分行”机制。以数字化存储、认证、消费为手段,通过网上建立个人学习账户,实现个人学习与终身学习的信息储存、学分认证、学分兑换、学分消费、学习信用等管理。

(3)北京学分银行计划。北京市学分银行计划是利用“学分银行”的理念和规则构建新型的校企合作办学模式,建立了学历学科教育、高等职业教育和行业培训及个人先前学习与资历间的转换关系,提高了学习型组织和学习者本人教育培训学习的效率和效益,形成了一种激励个人终身学习、单位建设学习型组织的新机制^[7]。

以上三个地区的实践探索,主要目的是推动学习型城市、学习型社区的建立,但各自的模式不同,技术路径也不一,都没有研制资格框架和认证标准,

主要问题就是积累的经验不能共享,缺乏统一的标准,难以实现与学历教育之间的沟通与衔接。

2.虽然建立了地方标准体系,但缺乏具有公信力的标准

各地学分银行分别建立了各自的标准体系,如上海学分银行建立的课程标准,慈溪学分银行建立的学分标准。但在国家层面还没有建立统一的参照标准,致使学习成果互认无法在更大范围内转换,也无法实现与国际教育培训机构对接,课程学习资源得不到共享,更缺乏社会公信力。

3.虽然建立了地方法规和相关政策,但缺乏国家层面的法规和相关政策

上海市、福建省、云南省、河北省以及宁波市、成都市、太原市等地先后出台终身教育促进条例;江苏省出台终身教育学分银行管理办法,浙江慈溪市出台市民学分银行管理办法;山东省出台高等学校学分互认政策,海南省出台中高职立交桥搭建政策等。然而在国家层面,目前只是准备出台推进学习成果积累与转换工作的若干意见,宏观层面、制度层面的政策还未出台。

二、我国学分银行制度模式和技术路径选择

建立终身教育体系和学习型社会,已成为世界上发达和先进的发展中国家的的重要举措。从主观上看,我国业界及社会大众对终身教育(学习)的主动性和自觉性还比较低。从客观上说,政府在促进终身教育发展上(特别是非常规教育方面)还缺乏有效和有力的措施,现有的管理制度和服务模式也远远无法满足现有的教育(学习)需求。比如,常规教育(学习)与非常规教育(学习)的成果无法兼容,零散的学习成果的无法积累与转换,不同体制下教育学习的内容存在重复,难以满足区域社会和各类组织对教育的需求,教育(学习)成果与职业生涯发展和工作需要脱节,学历教育与非学历教育无法融通,非常规教育(学习)成果的价值判定缺乏统一标准,以至于社会公认度低,等等。

学习成果认证、积累与转换是构建终身教育体系和学习型社会的重要支撑和纽带,是现行教育制度创新改革的突破点和抓手。我们通过教育部职成司委托国家开放大学承担的“国家继续教育学习成果认证、积累与转换制度的研究与实践项目”等专项研究,发现虽然这种制度在各国的表现形态不尽相同,但大多以构建由政府主持或倡导的、用于各种学习

成果统一价值比较的资格框架体系为核心和引领。

结合我国的国情,我们认为,学习成果认证、积累与转换制度,应以资格框架为引领的制度模式和“框架+标准”的技术路径。这主要基于以下方面的考虑:第一,资格框架实现各种学习成果的统一价值比较,可以解决因体制障碍造成的教育体系与劳动力市场脱节问题。第二,不同体系(市场)均参照统一标准开发各类资源,可以调动市场配置资源的功能和力量,打破各种教育(培训)间的界限,实现不同教育之间的纵向衔接和横向沟通。第三,建立具有公信力的标准,规范培训市场,提高教育培训质量,促进学历教育教学改革。第四,基于独立且具权威性的基准标准,可以有效推动优质资源共享,促进教育公平。第五,此路径的选择是保证学分银行制度运行质量的有效机制,既有利于当下,又有利于未来的可持续发展。

三、我国学分银行的制度架构设计

经过几年的研究与实践,我们认为,我国学习成果认证、积累与转换制度从架构上可以分为制度内核、运行、保障和拓展运用。从制度形式上可以分为运行规则、度量规则、支撑规则和拓展规则(如图7所示)。

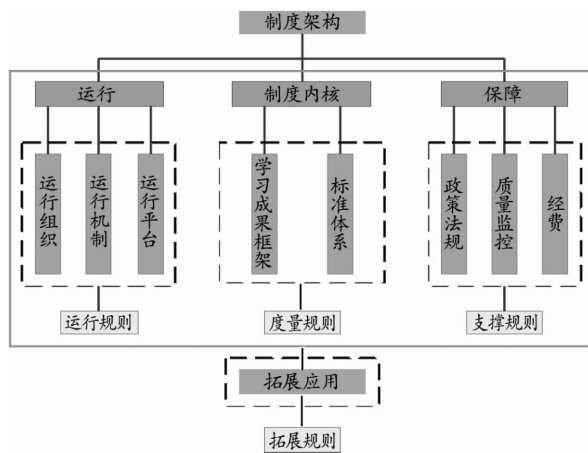


图7 学习成果认证、积累与转换制度架构示意图

(一)制度内核

制度内核是制度建设的主要内容和核心,它包括学习成果框架和标准体系(如图8所示)。

1.学习成果框架(LOF)

为实现学习成果认证、积累与转换,按国际惯例通常需要一个学习成果的基准参照系,一般称为“国家资格框架”。学习成果的表现形式通常为资格,但有时也具有其他的表现形式,比如,参加竞赛的成绩是学习成果但不是资格,但在一定条件下同样可以

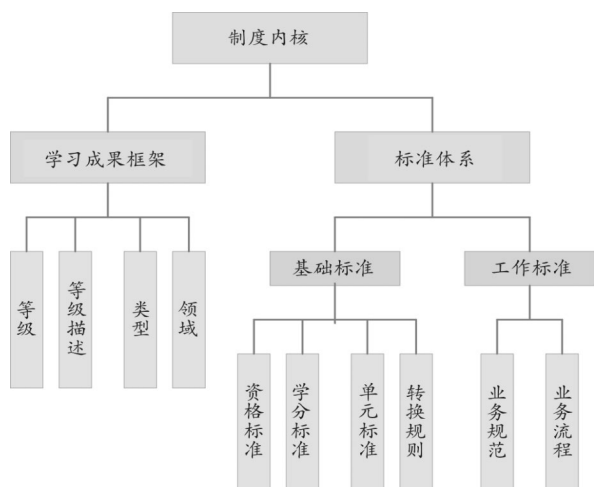


图8 国家“学分银行”制度内核示意图

进行认证、积累与转换。目前,在我国没有国家资格框架的情况下,为了解决学习成果认证、积累与转换实践,首先需要建立学习成果框架。学习成果框架将有效地提高教育培训质量,增强学习者获得学习成果的透明性、可比性和可转换性,进而促进终身教育和全民学习的学习型社会建立,提升社会成员的就业能力,提高工作者和学习者的流动性^[8]。

学习成果框架结构可分为四部分,即学习成果基准、学历教育学习成果、非学历教育学习成果和无定式学习成果(如图9所示)。学习成果基准由学习成果等级及其三个维度(知识、技能和对知识与技能运用的能力,以下简称“能力”)的客观描述组成,是各类学习成果进行等级划分的共同参照和实现各级各类学习成果之间转换、沟通与衔接的标尺^[9]。

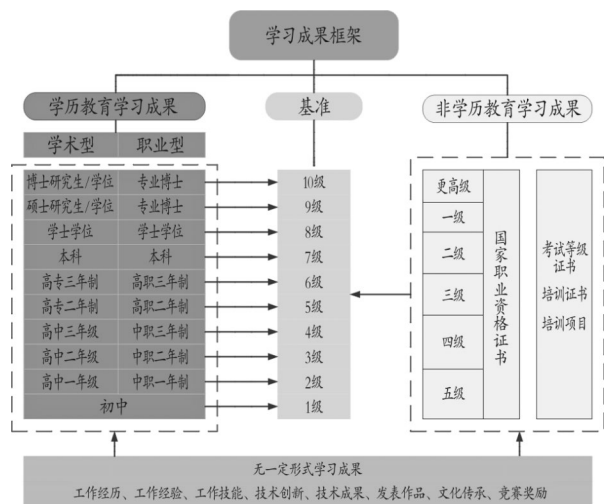


图9 学习成果框架(LOF)示意图

其次要明晰学习成果类别与领域。为便于学习成果的认证、积累与转换,根据我国学习成果不同呈

现形式,可以将学习成果分为三种类型,即学历教育学习成果、非学历教育学习成果和无定式学习成果。现阶段各类型学习成果领域划分方式各不相同,通过对我国现行普通教育、职业教育及国民经济行业分类方法的分析,主要参照最新发布的国民经济行业分类标准,我们将学习成果框架分为20个领域:(1)农林牧渔;(2)采矿;(3)制造;(4)电力、热力、燃气及水生产和供应;(5)建筑;(6)批发和零售;(7)交通运输、仓储和邮政;(8)住宿和餐饮;(9)信息传输、软件和信息技术服务;(10)金融;(11)房地产;(12)租赁和商务服务;(13)科学研究和技术服务;(14)水利、环境和公共设施管理;(15)居民服务、修理和其他服务;(16)教育;(17)卫生和社会工作;(18)文化、体育和娱乐;(19)公共管理、社会保障和社会组织;(20)国际组织^[10]。

学习成果框架的要素则主要包括学习成果等级、等级水平描述、标准与规范、类别与领域^[8]。

2. 标准体系

标准体系是由实施学习成果认证、积累与转换等一系列有内在联系的标准组成,包括基础标准和工作标准两部分(如图8所示)。基础标准主要包括:资格标准(组合规则)、认证单元标准、学分标准、转换规则等^[11]。

3. 基于学习成果框架的不同类型学习成果互认应用案例

中国铸造协会承担了“国家继续教育学习成果认证、积累与转换制度的实践项目——基于框架的非学历教育学习成果(职业资格证书或岗位技能培训证书)与学历教育专业之间的沟通与衔接”。该项目从学习成果认证标准(包括认证单元标准和转换规则)制定到认证标准的应用,严格按照“框架+标准”的技术路径进行。主要流程如下:

(1)组建专家团队。组建由行业、企业、学科组成的专家团队。主要负责认证标准制定工作。

(2)划分行业结构。比如,铸造是一个涉及多学科、多技术的行业,行业结构较为复杂。通过对国内铸造行业主体铸件生产企业岗位设置情况的实地调研和电话访问,结合对国内外铸造行业职能分工及从业人员能力要求等相关研究,经专家团队集体讨论确定:铸造行业以其主体铸件生产企业的岗位方向作为行业方向,共分为“生产操作”、“工艺技术”、“质量检验”、“管理保障”四个主要行业方向。每个行业方向分为若干职能。其行业结构见表1。

表1 铸造行业结构表

行业	行业方向	编码	职能	编码
铸造 ZZ	生产操作	SC	熔炼及浇注	SCRL
			型(芯)砂	SCZX
			模型(工装)	SCMX
			造型(芯)	SCXS
			铸件清理	SCQL
			铸造检查	SCJC
	工艺技术	JS	熔炼工艺	JSRL
			型(芯)砂工艺	JSXS
			造型(芯)工艺设计	JSZX
			模样及工装设计	JSMY
			设备管理与车间设	JSSB
			综合	JSZH
	质量检验	ZJ	金相组织	ZJJX
			力学性能	ZJXN
			化学成分	ZJCF
			型砂性能	ZJXS
	管理保障	GL	探伤及无损检测	ZJTS
			采购和营销	GLGX
			技术与质量	GLJZ
			作业及成本	GLZY
			安全与环境	GLAH
			物料与物流	GLWL
			人力资源	GLRL

(3)开发认证单元。通过对铸件生产企业核心能力的分析,得出了铸件生产企业对从业人员的核心能力要求,从而确定各职能方向的能力标准,然后再反求到知识点;同时基于铸造工程师培训用教材,对照各职能方向知识点进行单元划分,并对各单元进行统一描述,形成各职能下的认证单元标准。铸造行业认证单元标准样例(见表2)。

表2 铸造行业工艺方向认证单元样例

1.名称	灰铸铁的组织、性能及其主要影响因素		
2.编码	ZZJSRL0501A		
3.应用范围	铸造行业→工艺技术→熔炼工艺		
4.等级	5		
5.学分	0.5		
6.内容	知识	技能	能力
	1.了解灰铸铁各种性能的定义与作用 2.掌握灰铸铁的金相组织及其与性能的关系 3.熟悉影响灰铸铁性能的主要因素,并掌握其影响规律	1.会辨别碳当量高低及主要合金元素含量对灰铸铁力学性能和铸造性能的影响情况 2.会从铁液的过热静置及炉料的组成情况辨别其对灰铸铁性能的影响情况	1.能分析灰铸铁化学成分对组织、性能的影响规律,并在生产条件下加以灵活应用 2.能根据灰铸铁件的组织和性能要求,设计确定化学成分、浇注温度等工艺条件
7.考核说明	1.基本依据:岗位职能应知应会 2.考试范围:全部知识 3.考试重点:灰铸铁金相组织和性能的特点以及金相组织对性能的影响规律;冷却速度、化学成分及其他工艺条件对灰铸铁组织和性能的影响规律 4.考试方式:传统纸笔考试、证书替代		
8.开发机构	中国铸造协会		
9.开发日期	2013年6月25日		
10.备注			

(4)认证单元标准应用。认证单元标准应用分为:课程置换、双证融通和立交搭建模式。

课程置换模式主要为单向认定,即学习者持已获得的与学历教育专业相匹配的职业资格证书、岗位技能培训证书,通过“学分银行”认证,按照认证标准置换学历教育专业相应课程的学分。

双证融通模式主要为双向互认,即有机融合学历教育专业教学要求与相应等级职业资格证书、岗位技能培训证书要求,通过认证标准对两类课程进行重组,确定若干门双证融通课程为学历教育专业和证书教育的共同课程。学习者参加双证融通课程学习和考核,成绩全部合格者,颁发相应的职业资格证书、岗位技能培训证书,同时获得学历教育专业相应课程的学分。

立交搭建模式相对比较复杂,既有学历教育之间的,又有非学历与学历教育之间的,即不同层次学历教育纵向衔接和非学历教育与学历教育横向沟通的模式(如图10所示)。

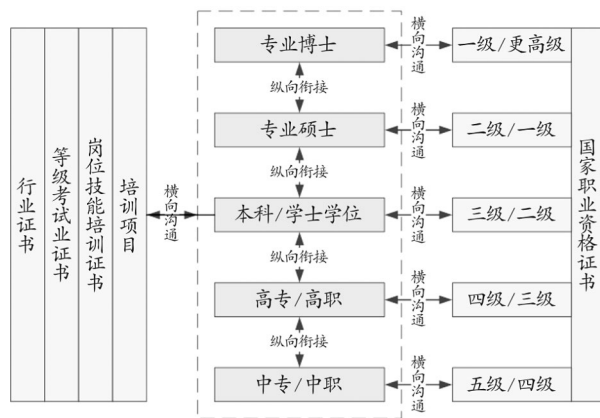


图10 立交搭建模式示意图

这里以“双证融通”模式为案例,其非学历证书为中国铸造协会颁发的《见习铸造工程师》,学历教育为国家开放大学铸造工艺技术(专科)专业。

首先,通过认证单元标准重组课程体系和教学内容,找到双证融通课程与学分和认证单元的对应关系见表3。

其次,形成见习制造工程师与铸造工艺技术(专科)专业之间互认规则(融通规则),具体见表4。

(二)运行

运行是通过运行组织、运行机制和运行平台的建立和运作,使制度建设得以正常进行运作。

1.运行组织

根据各国学习成果认证、积累与转换制度组织

表3 双证融通课程与学分和认证单元的对应关系

双证融通课程名称	学分	对应认证单元
造型材料	3	ZZJSXS0501A、ZZJSXS0502A、ZZJSXS0503A、ZZJSXS0504A、ZZJSXS0505A、ZZJSXS0506A、ZZJSXS0507A
铸造工艺设计基础	5	ZZJSZX0501A、ZZJSZX0502A、ZZJSZX0503A、ZZJSZX0505A、ZZJSZX0506A、ZZJSZX0507A、ZZJSJM0508A、ZZJSJM0509A、ZZJSJM0510A、ZZJSJM0511A
铸件的品质控制	3	ZZJSZH0505A、ZZJSZH0506A、ZZJSZH0508A、ZZJSZH0509A、ZZJSZX0504A
铸铁及其熔炼	3	ZZJSRL0501A、ZZJSRL0502A、ZZJSRL0503A、ZZJSRL0504A、ZZJSRL0505A
铸钢及其熔炼	3	ZZJSRL0506A、ZZJSRL0507A、ZZJSRL0508A、ZZJSRL0509A
非铁合金及其熔炼	3	ZZJSRL0510A、ZZJSRL0511A、ZZJSRL0512A、ZZJSRL0513A
铸造设备	4	ZZJSSB0501A、ZZJSSB0502A、ZZJSSB0503A、ZZJSSB0504A、ZZJSSB0505A
特种铸造与铸造模具	4	ZZJSJM0501A、ZZJSJM0502A、ZZJSJM0503A、ZZJSJM0504A、ZZJSJM0505A、ZZJSJM0506A、ZZJSJM0507A

表4 非学历证书与学历教育专业(课程)双向互认

非学历教育学习成果				学历教育学习成果			
证书名称	证书级别	颁证机构	专业名称	层次	融通课程名称	课程学分	要求8门课程修满28学分,其中《造型材料》、《铸造工艺基础》三门课程和《铸铁及其熔炼》、《铸钢及其熔炼》、《非铁合金及其熔炼》中的任何一门课程成绩在70分以上。
见习铸造工程师	学习成果框架5级	中国铸造协会	铸造工艺技术	专科(学习成果框架5级)	造型材料	3	
					铸造工艺基础	5	
					铸件的品质控制	3	
					铸铁及其熔炼	3	
					铸钢及其熔炼	3	
					非铁合金及其熔炼	3	
					铸造设备	4	
					特种铸造与铸造模具	4	

结构设计的共性,并结合我国学习成果认证、积累与转换制度的建设与实践,我们提出学习成果认证、积累与转换组织结构可分为决策层、管理层和执行层(如图11所示)^[12]。

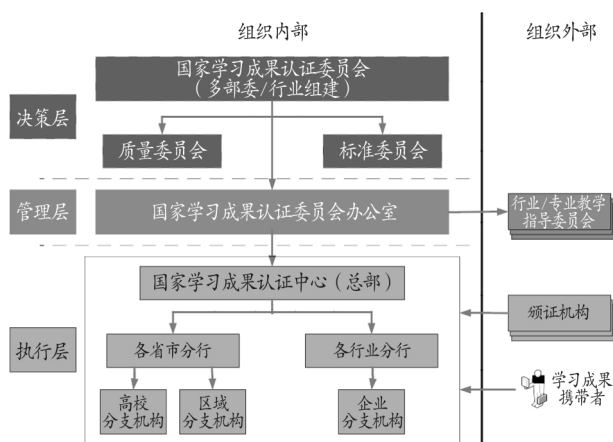


图11 学习成果认证、积累与转换组织结构示意图

(1)决策层。由教育部牵头成立多部委或行业相关部门领导和相关领域专家组成的国家学习成果认证委员会,委员会设立标准委员会和质量委员会。主要负责学习成果框架的建立与实施以及相关管理文件和标准的颁布,负责学习成果认证标准的审核与发布;负责对整个国家的学习成果认证、积累与转换制度的认证机构、实施过程进行质量监控,并赋有最终裁决权^[13]。

(2)管理层。国家学习成果认证委员会下设国家学习成果认证委员会办公室。主要负责组织专家制定学习成果认证标准;负责学习成果认证服务体系的监督与管理;负责学习成果框架和认证标准的维护;负责终身学习档案的管理等^[14]。

(3)执行层。由国家学习成果认证委员会认证授权的一家或多家按市场机制运作的、非盈利性质的国家学习成果认证中心,认证中心下设各省市分行(高校和区域分支机构)和各行业分行(企业分支机构)。主要是面向社会成员开展学习成果认证、积累与转换工作^[15]。

2.运行机制

学习成果认证、积累与转换组织要形成多元化运行机制。如,以政府为引导和推动的集权型、专家型的运行机制;以市场化运作的合作型、协议型运作机制等。政府在学习成果认证、积累与转换中,主要发挥引导和推动作用,政府政策导向运行机制是目前学习成果认证、积累与转换组织不可缺少的运作方式。以市场需求为主导,推动我国学习成果认证、积累与转换制度的建设是未来发展趋势。另外,要建立协议式、共享式的达成某项学习成果认证、积累与转换的运作机制;按市场运行机制,合理收费,建立非盈利的认证管理机构^[16]。

3.运行平台

运行平台包括学习成果转换管理网(简称“学银网”)和信息平台,信息平台包括工作平台、服务平台、交易平台以及终身学习成果档案卡。实现与“学信网”、“中职学生学籍管理系统”、MOOCs平台、社会相关领域国家级权威资格认证网以及各异构系统等分类信息管理网对接。

(三)保障

保障包括政策法规、质量监控和经费等三方面,有了各方面的保障方能全面保证学习成果认证、积累与转换制度的运行。

1.政策法规建设

任何一个国家(地区)教育体制改革与发展都与其政治

背景和社会经济基础有着千丝万缕的联系,英国、欧洲、美国、韩国、澳大利亚、南非和中国香港等国家或地区的学分积累与转换制度(或资历架构制度)无一不是其政治经济发展到一定阶段的产物。我国学习成果认证、积累与转换制度是推进终身学习和学习型社会建立以及搭建终身学习“立交桥”的重要抓手,是为满足全体社会成员终身学习需要而提供的服务,理应得到来自国家和各级教育主管部门的政策支撑和经费支持,将学习成果认证、积累与转换制度建设作为推进资源共享、促进教育公平、推动教育体制改革、促成终身学习和学习型社会的实现建设的朝阳事业来推进。

我们认为,在国家层面要规划并推出破除体制机制障碍的政策法规,如,将“学分银行”制度写入终身教育法;通过立法,成立跨部委(行业)的管理机构,统筹、规划国家“学分银行”制度建设。国家要推出适应学分制和学分银行的教学管理制度和政策,如,建立完全学分制和随时注册政策等。国家要建立引导利益相关方积极参与的政策法规,如,扶持和激励政策等。

总之,要有效运行“学分银行”制度,需要逐步建立具有中国特色的“学分银行”制度的政策法规,指导和保障“学分银行”制度建设的稳步推进和可持续发展。

2. 质量监控体系建立

质量监控体系建立是“学分银行”制度建设的关键和前提,提高教育质量的透明度和认可度是质量保证的核心任务。质量监控体系建立应按照“内部与外部相结合、定期与不定期相结合”的原则进行。

内部管理通过引入“ISO9000 质量管理体系标准”,明晰业务规范和流程,提高学习成果认证、积累与转换的质量和水平,建立持续改进和完善的机制,以满足机构和社会成员对认证服务多样化的需求,提升学习成果认证服务体系的竞争能力。

外部管理通过建立质量管理体系评价机制。主要目的在于考察:为了评定和审核组织所建立的质量管理体系是否合适?运行效果怎样?是否达到预期目标?以便发现过程中的问题,以提高质量管理体系的有效性。质量管理体系评价机制有三种:第一种是自我评价,即各组织内部自行组织、开展的评价;第二种是联合评价,即组织体系内的相关成员对其进行评价;第三种是第三方评价,即引入第三方评价机构对学习成果认证、积累与转换制度的运行与管理进行评估与检查,并定期向社会发布质量报告。

同时,国家层面要在国家学习成果认证委员会下成立质量委员会,主要是监督、指导学习成果认证、积累与转换制度的运行与实施。另外,为了确保学习成果认证、积累与转换的质量,机构认证(审核)至关重要。它是由相关授权评估机构对拥有学习成果及颁证资质的教育及培训机构的法律资质、社会信誉、学习过程、学习成果内涵、颁证流程、质量保障等多方面进行考察、鉴定的过程。其范围主要包括:行业、教育培训机构、企业以及高等院校等组织。

3. 经费保障

学习成果认证、积累与转换制度的有效运行离不开经费的保障。其运行经费可以采取多元方式筹集,专款专用。其形式有三种:第一种是国家专项拨款,主要用于前期的建设费用,如,学习成果框架的研制与维护、认证标准制定与维护、基于认证单元的题库建设、学习成果认证服务体系建设、信息平台建设以及运维服务;第二种是各级政府应在现有教育经费中划拨专项经费支持和保障地方学习成果认证分中心(认证点)建设;第三种是引入市场机制,多渠道筹集经费,探索新型的合作机制和商业模式,也可以按照学习成果认证收费标准,适当收取认证服务费以及咨询费,保障学习成果认证、积累与转换制度的有序运行。

四、政策建议

(一) 政策法规方面

为了加快我国从教育大国向教育强国、从人力资源大国向人力资源强国迈进的步伐,提升我国终身教育的国际地位、影响力和竞争力,建议我国应积极借鉴国外“学分银行”制度建设的经验,尽快启动国家终身教育“学分银行”制度建设,并逐步建立我国终身教育“学分银行”制度的政策和法规保障体系。

1. 试点期间应该尽快出台相关指导文件和教育政策

(1) 教育部应出台相关学习成果认证、积累与转换制度的政策指导意见,如,《关于推进终身学习成果积累与转换工作的指导意见》。(2) 教育部出台面向社会的教育教学管理政策,如,“随时注册”、“随时取证”等政策。(3) 教育部尽快部署完全学分制试点,同时研究出台适应“学分银行”制度的完全学分制管理办法。

2. 试点期间或结束后,根据试点情况,国家层面要出台相关行政法规和法律

(1) 出台相关学习成果认证、积累与转换制度的



教育行政法规,如,《国家学习成果认证、积累和转换条例》。(2)出台相关学习成果认证的法律,如,在《终身教育法》中,明确架构、职能、定位、管理体制等。

(二)组织机构方面

1.试点期间应该以快速推进、方便操作为原则,建立相关组织机构

(1)成立由教育部牵头,多部委(行业)领导组成的试点领导小组,主要负责学习成果积累与转换制度建设的宏观决策和政策支持。(2)成立由高校、行业、企业等专家组成的专家委员会,主要负责认证标准的审核与发布以及相关试点方案的审定。专家委员会下设主要依托行指委建立标准制定委员会,负责学习成果认证标准的制定。(3)专设试点办公室,与教育部继续教育办公室合署办公,主要负责统筹、协调国家学习成果认证、积累与转换制度建设;协调相关部委、行指委遵照国家资格框架的相关规范制订特定行业(专业)领域的认证标准;组织专家委员会对提交的认证标准进行审核,并向社会发布。(4)依托国家开放大学成立协调联络办公室,协助试点办公室开展相关日常工作,负责相关制度文件和实施方案的草拟、标准制定委员会的工作联络与协调、协助组织行业(专业)领域认证标准的制定、信息平台的运行与维护,以及学习成果认证服务体系的建设与管理。(5)成立国家学分银行制度研究中心,与国家开放大学学分银行合署办公,主要针对学分银行制度实施过程中的问题开展研究。

2.试点期间或结束后应该以发展需要、高度共识为原则,适时建立相应组织机构

(1)由中央政府主导成立国家学习成果认证委员会,认证委员会下成立质量委员会和标准委员会,可挂靠教育部。(2)成立国家学习成果认证委员会办

公室。

总之,学分银行是个新生事物,也是一项长期、复杂、艰巨的系统工程,学分银行制度建设不是靠一个部门、也不是靠一个机构来完成,需要全社会成员和所有机构共同参与、协同完成。另外,学分银行制度在建设过程中,会遇到各式各样的新情况、新问题,需要边研究、边完善、边推进,更需要得到各级政府的大力支持。

[参考文献]

- [1]Kee, Y. W. & Zhang, R. (2008). "Credit Bank System: What Has Been Saved for Ten Years of Educational Quality?". Korea: Soongsil University.
- [2]王立科.从理念到实践:我国“学分银行”制度建设的模式选择与策略[J].中国高等教育研究,2013,(11):26-30.
- [3]王立科.南非基于国家资格框架的学分转换与积累制度建设及启示[J].现代远距离教育,2013,(4):42-47.
- [4]卢玉梅,王延华,刘志鹏.英国资格与学分框架(QCF)标准体系探究[J].电化教育研究,2013,(10):71-75.
- [5]杜社玲.韩国、欧洲学分银行实践及其启示[D].华东师范大学,2011.
- [6]刘红燕,秦冬梅.“浙江慈溪市教育局:建‘市民学分银行’推动终身教育发展”调研报告.21世纪教育研究院 [DB/OL].[2014-10-03] http://www.21cedu.org/2010-12-01_00:28:10.
- [7]杨晨,顾凤佳.国外学分互认与转移的探索及启示[J].现代远距离教育,2011,(4):9-15.
- [8][9][10]卢玉梅,王延华,孙静怡.从资格框架看我国学分银行制度中学习成果框架的建立[J].中国远程教育,2013,(11):36-41.
- [11]王延华,卢玉梅,鄢小平,王立科.我国继续教育学习成果认证、积累与转换制度中标准体系的构建[J].中国远程教育,2014,(3):32-36.
- [12][13][14][15][16]杨亭亭,刘兴国,邓幸涛,郭燕飞,宋佳,刘乐.终身学习理念下学习成果认证组织与管理体系建设的研究[J].中国远程教育,2013,(12):34-40.

[作者简介]

鄢小平,国家开放大学学分银行(学习成果认证中心)常务副主任,副教授,工程硕士,主要研究方向:学分银行,教育管理等。

China's Credit Bank System Mode and Its Framework Design

Yan Xiaoping

(Credit Bank, Open University of China, Beijing 100039)

[Abstract] The "credit bank" system is a new type of educational management system that calculates all kinds of learners' learning achievements. The establishment of the "credit bank" system has become an important trend of the world education reform and development in many countries. Taking our national conditions into consideration, the system mode guided by the qualification framework and technology path of "framework + standard" should be selected. The framework of authentication, accumulation and transfer system of learning outcomes at the national level is designed.

[Keywords] Credit bank; Learning outcomes; Authentication of learning outcomes; System mode; Technical path; Framework design

收稿日期:2014年10月18日

责任编辑:陶侃