

英国『普职融合』 的资格证书框架体系研究

沈雕 著



广东大学出版社

英国“普职融合”的 资格证书框架体系研究

沈 雕 著

重庆大学出版社

内容提要

本专著共分7章,分别是英国“普职融合”资格证书框架体系的背景、历程及理论基础;英国“普职融合”资格证书框架体系的管理;英国“普职融合”资格证书框架体系的设计与开发;英国“普职融合”资格证书框架体系的质量保障;英国“普职融合”资格证书框架体系的主要内容;英国“普职融合”资格证书框架体系的特征与效果、问题与不足;英国“普职融合”资格证书框架体系对我国构建国家职业资格证书框架体系的启示。本专著围绕英国职业教育改革的大背景,系统介绍了其资格证书框架体系的变革历程,以及各个阶段框架体系的内容及特征,具有较强的针对性、探索性和实用性。本专著可以作为从事英国资格证书框架体系研究的学者、职业教育专业学生以及爱好者的参考用书。

图书在版编目(CIP)数据

英国“普职融合”的资格证书框架体系研究 / 沈雕
著. — 重庆: 重庆大学出版社, 2019.4
ISBN 978-7-5689-1258-7

I. ①英… II. ①沈… III. ①资格认证—教育研究—
英国 IV. ①G556.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 166672 号

英国“普职融合”的资格证书框架体系研究

沈雕 著

策划编辑:周立

责任编辑:李桂英 王倩 版式设计:周立

责任校对:关德强 责任印制:张策

*

重庆大学出版社出版发行

出版人:易树平

社址:重庆市沙坪坝区大学城西路 21 号

邮编:401331

电话:(023) 88617190 88617185(中小学)

传真:(023) 88617186 88617166

网址: <http://www.cqup.com.cn>

邮箱: fxk@cqup.com.cn (营销中心)

全国新华书店经销

重庆俊蒲印务有限公司印刷

*

开本:787mm×1092mm 1/16 印张:12.25 字数:176 千

2019 年 4 月第 1 版 2019 年 4 月第 1 次印刷

印数:1—800

ISBN 978-7-5689-1258-7 定价:48.00 元

本书如有印刷、装订等质量问题,本社负责调换
版权所有,请勿擅自翻印和用本书
制作各类出版物及配套用书,违者必究

序

当今世界,随着经济全球化和信息技术的广泛运用,任何一个渴望发展的国家都不能脱离世界轨道。只有融入世界秩序,广泛地吸收世界各国以及不同文明的好经验、好做法,这个国家才能在社会发展和文明繁衍中永不停步。中国40年的飞速发展,就是我们敞开怀抱博采众长的结果。改革开放不仅把中国重新拉回到世界强国的行列,也让中国的职业教育实现了质的飞跃。

改革开放以来,我国不仅建立起了世界最大规模的职业教育体系,而且培育了数以亿计的技术技能人才,为国家经济社会飞速发展做出了积极贡献。虽然我国职业教育取得了举世瞩目的成绩,但也面临着前所未有的挑战。在习近平新时代中国特色社会主义思想指导下,如何构建具有中国特色的现代职业教育体系,如何推进普通教育与职业教育融合(即“普职融合”)发展,如何让职业教育在终身教育体系构建中发挥更大的作用,成为职业教育的时代主题和必须破解的现实难题。西方国家特别是英国,率先通过建立国家资格证书框架体系(National Qualification Framework, NQF)推动职业教育改革,为终身教育和“普职融合”开辟了广阔空间。本专著正是基于全球教育改革的视角,深入研究英国“普职融合”的资格证书框架体系,以期为我

国的职业教育改革提供参考和借鉴。

本专著主要分为以下5个部分:

首先是英国“普职融合”资格证书框架体系植根的时代土壤。20世纪下半叶,随着大英帝国解体,英国的政治地位和国际影响力也日渐衰落。为重振英国昔日雄风,80年代,撒切尔夫人执政期间强力推进改革,其中,推行了国家职业资格证书制度(National Vocational Qualifications, NVQs),建立起英联邦统一的职业资格证书框架体系。这在此次改革中尤为显著,也成了英国“普职融合”资格证书框架体系改革的起点。而后,历届政府都致力于探索推进教育资格与职业资格证书融合的道路,促进各级各类教育/资格证书的可比对、可融通、相互衔接,以此全面落实终身教育并增强英国教育的国际竞争力。其发展大致分成萌芽期(1986—1999年)、形成期(2000—2007年)和成熟期(2008年至今)3个阶段。英国资格证书框架体系“普职融合”之路有其独特的理论渊源,其中,终身教育、全纳教育理论是核心理论来源,新职业主义理论是其直接理论来源,而多元智力理论则是其路径理论选择,当然也受到诸如结构主义与解构主义等理论和思潮的影响。

其次是英国“普职融合”资格证书框架体系的设计和开发。从改革之初到今天,英国资格证书框架体系主要采用3级管理模式,形成了联邦政府、各邦国管理机构和颁证机构的3级管理体制,联邦政府充分放权给地方政府和颁证机构,为资格证书框架体系的建构提供了强大的组织保障和资源保障。资格证书框架体系的设计建构是一项系统而复杂的工程,英国政府首先确立了提升终身学习和资格证书质量两大主要目标,同时考虑到框架体系的内容边界、管理机构等其他设计特征,以证书等级和等级特征描述作为框架体系的核心技术要素,从规范资格证书的标准、颁证机构的标准、考评过程的标准来确保资格证书的质量以及框架体系的执行,从而构建出独具英国特色的资格证书框架体系,引入学分管理概念后又发展成为资格与学分框架体系(Qualifications and Credit Framework, QCF)。

再次是英国“普职融合”资格证书框架体系的内容及机制。2000年建立的国家资格证书框架体系,将普通中等教育、职业教育与培训的各种外部资格证

书都纳入其中,框架体系的等级分为入门级和1~5级。2004年,英国政府把高等教育资格证书纳入框架体系,于是对国家资格证书框架体系进行了修订,将其调整为9级。2008年,英国政府又在国家资格证书框架体系中引入学分累积的理念,宣布建立资格与学分框架体系。该框架体系基本沿袭了国家资格证书框架体系的结构,依然分为从入门级、1~8级的9级证书体系,只是从学习量(学分)和难易程度(等级)两个维度,更加简单明了地呈现出这种框架结构。证书类型则按照学分数的多少分为证明(Award)、证书(Certificate)和文凭(Diploma)3种类型,把证书的类型、难度和学分数更加直观地通过名称反映出来。2007年以后,英国14岁及以上年纪的所有学习者都会得到一个属于自己的“唯一学习者编号”,在完成框架体系内资格证书或者单元的学习后,只要通过颁证机构的考评认证,就可以将自己的学习成果载入终身学习成就记录仪。

另外是英国“普职融合”资格证书框架体系的实施效果。该体系在实施过程中,表现出十分鲜明的个性特征,包括“普职融合”的理念实践、成果导向的考评模式以及终身记录的学习成果等。英国国家资格证书框架体系的实施,使其本国的颁证机构、证书类型、证书数量取得了长足进步,从而推动了英国的教育

发展和社会发展。同时,一些世界或区域组织,如世界经合组织(OECD)、国际劳工组织(ILO)、世界银行(WB)、欧盟(EU)也积极参与了资格证书框架体系项目,全球有近100个国家和地区学习借鉴、推广应用英国“普职融合”的资格证书框架体系,它们丰富和发展了资格证书框架体系的内容与形式。

最后是对我国构建国家职业资格证书框架体系的启示。虽然我国推行职业资格证书制度已有很长时间,但我们的职业资格证书还很混乱,比如立法体系尚未完全形成,“证出多门”现象还很突出,“普职融合”还十分困难等。因此,我们要学习英国“普职融合”资格证书框架体系改革以及世界多国探寻推广的成功模式,在国家职业资格证书框架体系中引入“普职融合”的理念,实施全国统一的管理,推广“学分单元”的应用以及学习考评方式的变革,从构建全国统一的国家职业资格证书框架体系入手,逐步建构我国“普职融合”的资格证书框架体系。

笔者查阅了100余份英国政府或者行业组织的原始文件和规定,通过思辨

溯源和案例实证的方式,原汁原味地介绍了英国“普职融合”的资格证书框架体系情况。研究侧重于资格证书框架体系的管理体制、设计开发、主要内容等内部要素,由于篇幅限制对其政策法规、资金支持和资源整合等外部环境研究不够,此乃本书的遗憾之处。

本专著不仅是笔者在攻读博士期间的研究成果,也是教育部创新行动计划“基于促进职业技能培养与职业精神养成相融合的实践性研究”成果的一部分。因此,笔者要特别感谢恩师西南大学徐辉教授的指导和课题组成员的关心帮助,没有你们的思想、智慧和心血,不可能有本书的出版。“单丝不成线,独木不成林”,愿课题组的同仁们精诚团结,再创佳绩,勇攀真理高峰!

沈 雕

2019年1月11日

目 录

绪论	1
一、研究缘起	1
二、文献综述	10
三、概念界定	19
四、研究思路与研究方法	23
第一章 英国“普职融合”资格证书框架体系的背景、历程及 理论基础	26
一、资格证书框架体系“普职融合”的时代背景	27
二、资格证书框架体系“普职融合”的发展历程	33
三、资格证书框架体系“普职融合”的理论基础	36
第二章 英国“普职融合”资格证书框架体系的管理	40
一、英联邦(中央)的管理机构及其职能	41
二、各邦国(地方)的管理机构及其职能	43
三、资格证书框架体系的管理末端:颁证机构	47

第三章 英国“普职融合”资格证书框架体系的设计与开发

.....	50
一、资格证书框架体系设计的目标维度	50
二、资格证书框架体系开发的技术路径	54
三、资格证书框架体系开发的协调机制	57

第四章 英国“普职融合”资格证书框架体系的质量保障

.....	62
一、资格证书框架体系质量保障的标准体系	62
二、外部资格证书质量保障的考评流程及方法	72

第五章 英国“普职融合”资格证书框架体系的主要内容

.....	93
一、“普职融合”形成阶段的国家资格证书框架体系	94
二、国家资格证书框架体系下的外部资格证书列举	100
三、“普职融合”成熟阶段的资格与学分框架体系	120
四、资格与学分框架体系下的外部资格证书列举	132

第六章 英国“普职融合”资格证书框架体系的特征与效果、

问题与不足	141
一、资格证书框架体系的主要特征	141
二、资格证书框架体系的实施效果	146
三、资格证书框架体系的问题与不足	154

第七章 英国“普职融合”资格证书框架体系对我国构建国家

职业资格证书框架体系的启示	159
一、在国家职业资格证书框架体系中要引入“普职融合”的 理念	160
二、在国家职业资格证书框架体系中要实施全国统一管理	162
三、在国家职业资格证书框架体系中要推广“学分单元”的应用	163

四、在国家职业资格证书框架体系中要推动学习考评方式 变革	165
参考文献	168
附 录 重要制度、报告名称的英汉对照	181

绪 论

一、研究缘起

自 20 世纪 60 年代联合国教科文组织提出终身教育的理念以来,世界各国逐渐认识到终身教育、终身学习的重要意义,并将之作为国家发展和个人生活的重要内容予以落实。多国都不约而同地把建立国家资格证书框架体系(National Qualification Framework, NQF),作为推动终身教育、终身学习的重要手段,一些世界或区域组织,如世界经合组织(OECD)、国际劳工组织(ILO)、世界银行(WB)、欧盟(EU)也积极参与了资格证书框架体系项目。英国最早探索、建立国家资格证书框架体系,率先推进职业教育与普通教育资格证书融合,为终身教育和终身学习开辟了广阔空间。“普职融合”资格证书框架体系的建立,是英国资格证书制度改革的重要成果,不仅引领、推动了欧洲资格证书框架体系一体化进程,也成为世界各国构建资格证书框架体系的重要参考。

(一) 终身教育已经成为全球教育的共同价值追求

在 1965 年联合国教科文组织(UNESCO)主持召开的成人教育促进国际会议期间,时任联合国教科文组织成人教育局局长保罗·朗格朗(Parl

Lengrand)正式提出“终身教育”这一概念,此后,终身教育理念在世界各国广泛传播。终身教育理念的提出,有深厚的经济社会发展背景和个人全面发展的需求。第二次世界大战后,科学技术发展日新月异,经济社会全面繁荣,这些变化对个人的生存发展提出了新的要求。我们每个人,除非脑死亡或精神病,都需要继续获得新知识,学习处理问题的新方法,了解应对生活的新方式,只有这样才能适应时代发展的新要求。终身教育理念正是契合了这一时代要求,所以才得到世界各国的广泛认可和积极响应,并且经过数十年的发展,具备了丰富的内涵。研究终身教育并赋予其较为权威内涵的专家学者主要有保罗·朗格朗、R.H.戴维以及 E.捷尔比等人,关于终身教育问题的重要文献论述主要见于教科文组织出版的《终身教育导论》《今日的教育为了明日的世界》《学会生存——教育世界的今天和明天》以及《教育——财富蕴藏其中》等论著中。这些专家学者以及重要文献中关于终身教育的论述,不仅丰富了人们对于终身教育概念本身的认识,而且为世界各国落实终身教育提供了强大的理论支撑和方法指导。

2

美国是世界上最早推行终身教育和学习终身化的国家之一。作为战后世界格局划定者和经济腾飞引领者的美国,由于收入的大幅增长和自由时间的增多,机会平等化要求的实现、教育制度的开放化和经济增长速度缓慢造成的竞争激烈化等因素,人们有了继续学习以及进一步自我提升的需要,国家也有了推行终身教育的强大经济支撑。1966年美国颁布《成人教育法》,确立了成人教育的法律地位,为其终身教育的有效开展奠定了良好的基础;1976年制定《终身学习法》,也称《蒙代尔法》,该法确立了终身学习在美国的法律地位,成为终身学习从思想理论到社会实践运动的标志;1980年颁布《中学后继续教育法》,指出高等教育院校具有丰富的人力资源和智力资源,应在中学后教育中发挥重要的作用;等等。美国不仅确立了终身教育和终身学习的法律地位,而且成立相关专门机构“终身学习者联盟委员会”“国家中学后教育、图书馆与终身教育研究院”,通过社区学院、成人学校、开放大学、高校、企业以及专业组织等教育培训机构全面落实终身教育。美国还创造性地利用开放大学推行学分银行制度,其基本做法是,学生开户

时向开放大学提交文凭或其他证明个人学术水平的资料,经开放大学审核,评议出学分后可存入学分银行。日后,学生通过任何形式的学习达到更高的水平时,可随时采取同样的手续向“学分银行”申请增加储蓄。当学分总数达到选修学位所需学分标准的一半时,即可转入开放大学正式攻读学位。

在德国,终身教育被认为是人们进一步提升职业技能和社会适应能力所必须经历的教育。德国的终身教育以职业教育和成人教育为主体。1990年,德国联邦议会的研究委员会发表《未来的教育政策:教育2000》总结报告书。这份报告书主要是为德国未来的教育政策提供建议与方向,继续教育与终身教育、终身学习是其中的一项重要主题。报告书强调了人人能平等地接受教育、教育伴随终身等内容。它还提到高等教育机构应为人人开放,无论男女均享有均等机会在高等教育机构中继续接受教育。1997年,德国联邦教育与研究部在联邦议会中作的题为《终身学习:职业继续教育的情况与展望》的报告特别强调,教育政策的目标,必须促使职业继续教育成为整合的教育体系的一部分;终身学习无论对个人、组织或社会而言,都极为必要,每个人都将被激励与支持参与终身学习。德国推行终身教育主要有以下3个特征。第一,实行“双证制”教育。“双证制”(双证书)教育是指在同一套课程内既提供职业资格又提供升学资格的教育形式。“双证制”教育的毕业生既具备继续上大学深造的资格,又具备从事一种专门职业资格。第二,实行带薪教育休假制度。德国的带薪教育休假制度是指政府每年给予劳动者10天左右的教育假,休假期间的学习内容广泛,并不局限于职业教育,并给予一定的经济资助。第三,定期举行继续教育学习节活动。德国自1998年起每年以“塑造和开展继续教育”为主题举办学习节活动。

3

日本作为世界经济大国、教育大国,率先进入实践终身教育这一新思想的行列,把构建终身学习社会作为面向21世纪的综合战略,不仅颁布了《终身学习振兴法》,还成立专门的行政机构在财政上给予大力支持。尤其是20世纪90年代以来,在法律的框架下,日本政府充分发挥其行政、财政功能,民间团体、组织也积极响应,在全国兴起了终身学习热,成绩斐然。日本

的终身教育行政政策主要有以下3个特征。第一,形成行政助成政策。第二次世界大战以后,日本终身教育的一个重要特点是逐渐形成了行政助成政策,行政助成政策是指在法制化的基础上,尽可能减少国家行政权力对社会教育活动的干预与介入。第二,设立终身学习局。1988年,日本文部省进行机构改革,新设终身学习局,撤销原社会教育局,并在终身学习局下改设社会教育课,这是终身教育迈向制度化进程的一大标志。终身学习局是日本终身学习的最高领导机构。第三,终身教育专职人员的培养由各类大学承担。从事社会教育工作的专职人员的培养,是由遍布全国各地的国立大学及部分公立或私立大学来承担的,多年来已经形成一个从本科到博士研究生的培养网。经过十几年的发展,日本的终身教育不仅对国民生活,而且对日本的文化和经济建设都产生了重大影响。这些影响首先表现在终身教育对社会的改造作用上。日本的终身学习绝不仅仅是学校教育的问题,不是简单意义上的“学习”问题,而是把学校教育、家庭教育和社会教育有机地结合在一起。同时,终身学习还促进了社会文化、体育、健康、闲暇活动的整合,促进学习活动与职业活动以及社会、企业、学校、传媒等以学习为纽带建立联系,形成新的社会活动样态。其次表现在终身教育对文化的促进作用上。终身教育不仅体现在中小学的基础教育“在宽松的环境中培养生存能力、创造能力”,还体现在大学公开讲座普及大众的科学意识及对现代问题的解决能力等方面。日本的终身教育充分体现了文化的大众性、继承性和创造性。另外,终身教育的影响还表现在其对经济的促进作用上。日本终身教育有助于教育产业和闲暇经济的发展,例如,计算国内生产总值(GDP)的主要项目有投资、消费和出口,由于除文部省以外的其他省厅也参与到终身学习事业中,因而扩大了内需,增加了投资、消费,从而增加了国民经济收入。另外,根据日本通产省的统计,日本“终身学习市场”的收入,1985年为2 211万亿日元,1990年为2 815万亿日元,2000年达4 215万亿日元,呈逐年增加的趋势。除以上直接经济效益以外,一些间接经济利益更是无法用数字来计算的。

(二) 推行资格证书制度是英国落实终身教育的重要举措

英国是西方成人教育的发源地之一,也是世界上较早提出终身教育思想的国家,其终身教育理念主要源于其成人教育实践的沃土。早在 1926 年,英国成人教育专家耶克斯利在其专著《终身教育》中就系统表述了终身教育的观点。而英国以成人教育为主体的继续教育,在教育体系中的正式地位始于《巴特勒法案》,即《1944 年教育法》。20 世纪 60 年代联合国教科文组织广泛推广终身教育理念后,终身教育的理论研究和实践探索在英国重新升温。1972 年出台的《拉塞尔报告》,采用了“永久教育”的提法,建议重新组织英国的教育体系,以适应人们对教育的终身需要。20 世纪 80 年代后,终身教育和终身学习的理念深入人心,研究成果也日趋丰富。1982 年,以终身教育作为主要研究焦点的全球性教育杂志《国际终身教育杂志》在英国问世,英国开始逐渐引领国际终身教育研究潮流,这些理论研究为其终身教育的实践探索提供了十分重要的指导。

5

根据对英国终身教育的实践考察,我们发现了以下特点。一是聚焦 16 岁后的学习教育。英国的终身学习政策以 16 岁后学生及成人的学习为主,其终身学习绿皮书《学习的时代》明确指出其关注焦点是 16 岁以后的学习,而后又在 1996 年公布的教育白皮书《学会成功:16 岁后学习新框架》中再次明确。二是以技能教育为主,促进就业和经济增长。英国政府从 20 世纪 80 年代就开始全面推行国家职业资格证书制度,让终身学习不仅可以阶段学习、过程监控,而且可以结果量化和有效证明。2001 年,英国政府将教育和就业部更名为教育和技能部,充分体现了对技能培养的重视程度。三是公平、平等和全纳。《肯尼迪报告》指出,公平和平等必须在教育增长的争论中占有一席之地,不能忽视社会团结的重要性。《迪尔林报告》指出,应通过扩大某些少数民族群体和学习障碍者的参与来促进参与机会的平等。英国终身教育无论是关注 16 岁后学生及成人的学习教育,突出技能教

育,还是体现公平、平等和全纳原则,其具体落实主要是在继续教育体系和高等教育体系中实现的,而英国资格证书制度正是其推进终身教育的重要举措。20世纪80年代,英国开始构建国家职业资格证书框架体系,以此规范社会上的职业标准,打造全新的职业教育体系,更好地服务于终身教育和终身学习需要。1986年英国推出了国家职业资格证书(National Vocational Qualifications, NVQs),该证书是一种针对在职人员开发的岗位资格证书,主要对象是完成义务教育的中学毕业生及16岁以上的青少年。1993年,英国又针对高中阶段学生开发出基于中学和继续教育学院的国家普通职业资格证书(General National Vocational Qualifications, GNVQs)。2000年,英国资格证书与课程管理局(Qualifications and Curriculum Authority, QCA)建立起融合普通教育与职业教育的教育/资格证书框架体系即国家资格证书框架体系,相继在2004年和2008年加以优化完善并与欧洲资格证书框架体系(European Qualification Framework, EQF)接轨。到目前为止,从向接受教育对象所颁发的证书看,英国既有中等教育高级证书,也有职业资格证书、学徒证书,还有文凭、高级文凭;从这些证书所属的层次看,低可至基础学习证书、中等教育普通证书,高可到高等教育证书、国际高级文凭等,可以说是涵盖了从初等教育到高等教育各个层次的各种教育,这些证书都被统一到了国家资格证书框架体系之中。

(三)“普职融合”的资格证书框架体系是英国证书制度改革的重要成果

为了建立政府统一管理、全面覆盖的资格证书框架体系,1997年英国国家职业资格委员会(the National Council for Vocational Qualifications, NCVQ)和学校课程评审委员会(the School Curriculum and Assessment Authority, SCAA)合并,成立资格证书与课程管理局。该机构是代表政府具体负责在全国范围内管理职业资格证书和普通教育证书的权威部门,这两

个部门的合并从政府层面结束了职业教育与学历教育分隔管理的局面,也结束了职业资格证书与普通教育证书互相分隔的格局,从而真正开启了职业资格证书与普通教育证书的一体化道路。英国的资格证书自古以来就种类繁多,包括高级水平证书(A-Levels)、普通中等教育证书(GCSEs)、国家职业资格证书、国家普通职业资格证书等,并且职业教育证书与普通教育证书互不等值,互不衔接。为了让不同的资格证书相互衔接比较,2000年,资格证书与课程管理局联合威尔士课程与评价局(ACCAC)^[1]和北爱尔兰课程、考试及评估委员会(CCEA)发布了《英格兰、威尔士、北爱尔兰外部资格证书管理规定》(*Arrangements for the Statutory Regulation of External Qualifications in England, Wales and Northern Ireland*)。至此,资格证书与课程管理局宣布英国建立起国家资格证书框架体系,将所有外部资格证书放入这一体系,当然不包括高等教育资格证书,该体系共分为6级。为配合国家资格证书框架体系,2001年英国高等教育质量保障委员会(Quality and Assurance Agency for Higher Education, QAA)将高等教育的各种证书汇集一体,宣布实施高等教育资格证书体系,高等教育学士以下层次的资格证书实现了与其他资格证书的等值互换,并且职业资格3级以上证书持有者可以申请学士甚至更高层次的高等教育资格证书,不受传统学校教育模式的影响。

英国国家资格证书框架体系的建立不仅是21世纪英国证书制度的重要成果,而且推动了欧洲资格证书框架体系的一体化发展。2002年6月,欧盟理事会通过决议,要求欧盟委员会和各成员国密切合作,借鉴英国经验建立一个认可教育和培训领域的资格证书框架体系。同时,英国也不断优化和完善其资格证书框架体系。2004年,为了与欧洲资格证书框架体系接轨,以及进一步促进各级各类证书的互通互认,英国资格证书与课程管理局对国家资格证书框架体系进行了修订,将原来的6级证书制调整为9级证书制,这样职业资格证书在高等教育层次与高等教育资格证书完全对应,至此,英国国家资格证书框架体系已经基本能够对所有资格证书进行较为明确的定位,并使各类资格证书有了比较的平台。这可以说是英国在教育领