

学分银行制度建设研究与实践丛书 丛书主编 李林曙

Credit Bank
Credit Bank
Credit Bank

学分银行制度建设： 模式选择与制度设计

鄢小平 著



中央广播电视大学出版社

学分银行制度建设研究

主编 李林曙

Credit Bank
Credit Bank
Credit Bank
Credit Bank

学分银行制度建设： 模式选择与制度设计

鄢小平 著

中央广播电视大学出版社
北 京

图书在版编目 (CIP) 数据

学分银行制度建设：模式选择与制度设计/鄢小平
著. --北京：中央广播电视大学出版社，2017.2

(学分银行制度建设研究与实践丛书)

ISBN 978 - 7 - 304 - 08408 - 0

I. ①学… II. ①鄢… III. ①学分制—研究 IV.
①G424.71

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 013113 号

版权所有，翻印必究。

学分银行制度建设研究与实践丛书 丛书主编 李林曙

学分银行制度建设：模式选择与制度设计

XUEFEN YINHANG ZHIDU JIANSHE; MOSHI XUANZE YU ZHIDU SHEJI

鄢小平 著

出版·发行：中央广播电视大学出版社

电话：营销中心 010 - 66490011

总编室 010 - 68182524

网址：<http://www.crtvup.com.cn>

地址：北京市海淀区西四环中路 45 号

邮编：100039

经销：新华书店北京发行所

策划编辑：邵慧平

版式设计：黄 晓

责任编辑：刘桂伟

责任校对：赵 洋

责任印制：赵连生

印刷：北京密云胶印厂

版本：2017 年 2 月第 1 版

2017 年 2 月第 1 次印刷

开本：B5

插页：2 面

印张：13.75

字数：209 千字

书号：ISBN 978 - 7 - 304 - 08408 - 0

定价：32.00 元

(如有缺页或倒装，本社负责退换)

编 委 会

主 任：杨志坚

委 员：（以姓氏笔画为序）

王晓君 支晓恒 冯晓霞

刘 英 刘志鹏 阮智勇

李茂国 李林曙 李德芳

杨黎明 张大也 张宇翔

陈 敏 韩 民

20 世纪后期，终身教育理念得到广泛认同，这为学习成果认证、积累与转换制度的诞生和发展提供了理论基石；社会经济的快速发展和世界经济的全球化导致人员和资本的流动性，人们对社会公平和正义的追求，社会对人力资本的重视以及对就业能力的关注，成为推动世界各国和地区学习成果认证、积累与转换制度诞生和发展的外部动力；教育信息化、国际化和教育改革是学习成果认证、积累与转换制度诞生和发展的教育内部现实需要。在此背景下，很多国家都建立起科学、合理的各级各类学习成果认证、积累与转换制度，并将其视为促进全民终身学习的有力抓手，开展各种创新实践活动。因此，建立学习成果认证、积累与转换制度已经成为世界各国教育、培训和制度改革的重要趋势和必然选择，是推进终身教育体系建设和人才培养“立交桥”搭建的重要途径。

2010 年，《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》提出“搭建终身学习‘立交桥’，促进各级各类教育纵向衔接、横向沟通，提供多次选择机会，满足个人多样化的学习和发展需要”“建立继续教育学分积累与转换制度，实现不同类型学习成果的互认和衔接”“建立‘学分银行’制度”。从当时状况看，尽管国内部分地区、机构和联盟在学分银行制度建设上进行了积极探索，但相关实践呈零散性、局部性、区域性和自发性特征，还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。为此，2012年6月，教育部职业教育与成人教育司委托国家开放大学开展“国家继续教育培训学习成果认证、积累与转换制度的研究与实践”项目。经过三年努力，项目组借鉴国际经验，结合我国国情，立足主体需求和本土化创新，对我国继续教育培训学习成果认证、积累与转换制度进行了顶层设计，提出了制度的总体架构，研定了以学习成果框架为引领的制度建设模式和“框架+标准”的技术路径，开发了开展学习成果认证、积累与转换的系列工具和方法，并组织55家企业、普通高校、中高职院校、开放大学、广播电视大学和教育培训机构参与实践项目，并对制度模式、制度架构、技术路径以及工具和方法进行了验证。项目成果填补了国内相关研究与实践领域的空白，其提出的一系列创新性观点得到了政府部门、高校、科研单位以及社会相关方面的广泛关注和认可。

“学分银行制度建设研究与实践丛书”（以下简称“丛书”）是教育部“国家继续教育培训学习成果认证、积累与转换制度的研究与实践”项目研究和实践成果的集中体现。丛书的主要内容涵盖学分银行制度建设国际案例与比较、制度模式选择与设计、学习成果框架的结构与运行、学分与学习成果名衔、学习成果认证标准（认证单元）、学习成果认证服务体系、学习成果互认联盟、信息化平台、质量保障体系、政策法规等方面。丛书承载的研究成果凝聚了项目组和其他广大参与人员的智慧和心血，这些研究成果的取得，离不开周远清先生领衔的项目专家委员会的悉心指导，离不开各有关单位的大力支持和直接参与。我们还要特别感谢时任教育部职业教育与成人教育司司长的葛道凯同志、副司长刘建同同志以及远程与继续教育处（现高等继续教育处）的领导和同志，他们的远见卓识促成了本项目的诞生，而且，他们直接领导了该项目，并在项目的开展过程中提出了大量建设性

的意见和建议，为项目取得今天的成果和最终丛书的出版做出了重要贡献。

2016年3月，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中提出“建立个人学习账号和学分累计制度，畅通继续教育、终身学习通道，制定国家资历框架，推进非学历教育学习成果、职业技能等级学分转换互认”，这是我国首次在重大政策性文件中提出制定国家资历框架。令人欣慰的是，丛书中凝聚的多年研究与实践成果正是聚焦于资历框架构建，推进学分银行制度建设的，可见，丛书的出版发行恰逢其时。我们希望丛书的出版能够促进学分银行领域的研究与实践者的广泛交流与互动，为我国学分银行制度建设的发展助一臂之力。

学分银行是一个新生事物，也是一个全新的研究领域，对它的系统性研究更是处于起步阶段，需要深入研究的东西还很多，更多的研究成果还需要不断完善和发展。尽管我们尽了最大努力，使丛书终于得以出版，但由于研究能力和水平有限，编撰时间比较紧张，书中一定存在诸多不足之处，衷心希望广大读者批评指正，以便修订完善。

“学分银行制度建设研究与实践丛书”编委会
2015年10月

第一章 绪论	1
第一节 学分银行制度建立的背景与意义	1
一、学分银行制度建立的背景	1
二、学分银行制度建立的意义	11
第二节 主要概念界定	14
一、学分银行与学分银行制度	14
二、正式学习、非正规学习与非正式学习	15
三、学习成果与学分	16
四、学习成果框架与认证单元	17
五、资格与学衔	18
六、学习成果认证、积累与转换	19
七、学分银行账户与终身学习成果档案	19
八、资源标签与前店后厂	20
第三节 学分银行制度建设的理念	21
一、为终身学习服务的理念	21
二、以学习者为中心的理念	23
三、以学习成果为导向的理念	24
第四节 学分银行制度建立的目标与功能	25
一、学分银行制度建立的目标	25
二、学分银行制度建立的功能	26
第二章 国内外学分银行制度建设的模式与经验	29
第一节 国际学分银行制度建设的主要模式及特点	29



一、制度模式	29
二、制度特点	30
第二节 我国学分银行制度建设的实践探索	45
一、上海市终身教育学分银行建设的实践探索	45
二、北京市职工教育“学分银行计划”建设的实践探索	52
三、慈溪市民学分银行建设的实践探索	58
四、各类学分互认与转化的实践探索	67
第三节 国内外学分银行制度建设的主要经验、问题以及启示、鉴戒	78
一、国际学分银行制度建设的主要经验与问题	78
二、国内学分银行制度建设的主要经验与问题	82
三、国内外学分银行制度建设的启示与鉴戒	88
第三章 我国学分银行制度建设的环境分析、模式与路径选择及其可行性	91
第一节 我国学分银行制度建设的环境分析	91
一、我国正从人力资源大国走向人力资源强国	91
二、教育公平呼唤人人都能分享优质教育资源	92
三、学习型社会的构建要求各类学习成果享有平等的地位	92
第二节 我国学分银行制度建设的模式与路径选择及其可行性	93
一、制度建设的模式与路径选择	93
二、制度建设路径的可行性	94
第四章 我国学分银行制度的架构设计	96
第一节 学分银行制度的内核	97

一、学习成果框架	98
二、标准体系	109
第二节 学分银行制度的运行	111
一、运行组织	111
二、管理体制和运行机制	116
三、运行平台	118
第三节 学分银行制度的保障	128
一、政策法规	128
二、质量监控	129
三、经费	130
第四节 学分银行的业务运行	130
一、学分银行业务运行流程	131
二、学习成果互认联盟的组建与运行	132
三、认证单元（标准）的制定	152
四、认证单元应用模式、路径与方法	163
五、学习成果认证服务体系的建设与运行	178
第五章 我国学分银行制度建设的思路、原则、实施策略与 建议	198
第一节 我国学分银行制度建设的思路与原则	198
一、我国学分银行制度建设的思路	198
二、我国学分银行制度建设的原则	199
第二节 我国学分银行制度建设的实施策略与建议	200
一、我国学分银行制度建设的实施策略	200
二、我国学分银行制度建设的建议	202
参考文献	205
后记	208

第一章 绪 论

第一节 学分银行制度建立的背景与意义

一、学分银行制度建立的背景

(一) 终身教育理念的发展，必然带来教育制度的创新

20 世纪 60 年代（1965 年），联合国教科文组织国际成人教育促进委员会讨论了法国现代教育家保罗·郎格朗关于终身教育的提案，终身教育思想第一次成为国际会议上的议题。

终身教育理念产生于人类社会向知识型社会转变的大背景下，传统的学校教育已不能满足人们对知识和技能的追求，人们急需一种新的学习方法和理念。随着科技的发展，尤其是随着 20 世纪 90 年代信息技术的推广和高速发展，终身教育逐渐由理念或思想层面转到体系的构建以及实践应用层面，并且被越来越多国家的政府和民众接受，终身教育也因此成为各国教育改革的指导思想，同时其理论成果又在实践中不断地发展和丰富。^①

20 世纪后期，终身教育理念得到广泛认同，这为学习成果认证、积累与转换制度的诞生和发展奠定了思想和理论基础；在社会经济快速发展的背景下，世界经济的全球化带来的人员和资本流动，以及人们对社会公平和正义的追求，社会对人力资本的重视和对就业能力的关注，成为世界各国和地区学习成果认证、积累与转换制度诞生和发展的外部动力；教育国际化和教育改革成为学习成果认证、积累与转换制度诞生和发展的内在需求和现实选择。^②

① 刘剑青，方兴，马陆亭．从终身教育（学习）理念到学分银行建设 [J]．中国电化教育，2015（4）：132-135.

② 李林曙，鄢小平，王立科．我国学分银行制度建设的模式、途径与策略 [J]．现代远程教育研究，2013（6）：33-38，49.



进入 21 世纪以来，信息技术的应用更加普及，借助它传播的新知识、新技术更多，传播速度也更快，社会进入大数据时代。人们在人生早期阶段学习的知识已无法再适应日益变化的社会需要，因此，学习出现了以一种常态贯穿人的一生的趋势。每个人都有自身的特点，人生经历不同、知识结构不同，对学习的要求就不相同，接受教育的方式也就各异，因此，学习的途径和方法、学习的场所会多种多样。正是因为学习需求不同，所以终身教育需要根据学习者的实际需求进行调整，即开始向终身学习的理念转变。^①

以信息技术为主要标志的科学技术的高速发展和知识经济的兴起，深刻地改变了人类的社会生产方式和生活方式，改变了各国经济和社会发展的进程。学习、运用和创造知识的能力，越来越成为推动经济和社会发展、促进人类文明进步和人全面发展的决定性因素。建设终身教育体系和学习型社会，已经成为人类历史发展的客观趋势和必然选择。^②

在我国，现代终身教育理念的引入和实践起步较晚，但随着改革开放以来经济建设的飞速发展，人们物质生活水平的大幅度提高，同时也伴随着各种各样的新问题的产生，国家希望从教育层面提高民众素质，以建设人力资源强国，构建和谐社会；民众也希望通过学习完善知识储备，不仅获得更好的职业发展机会，也从根本上丰富自身的精神生活。正是由于上下皆有此要求，建立终身教育体系之事被提上中央及地方各级政府的议事日程，并在近年来逐步得以实施，比如，颁布于 1995 年 3 月 18 日的新中国成立以来的首部《中华人民共和国教育法》，在第十一条中明确规定“建立和完善终身教育体系”；2002 年，中国共产党第十六次全国代表大会报告中明确提出，“形成全民学习、终身学习的学习型社会，促进人的全面发展”；2007 年，中国共产党第十七次全国代表大会报告中进一步提出，“发展远程教育和继续教育，建设全民学习、终身学习的学习型社会”；2012 年，中国共产党第十八次全国代表大会报告中又提出，“积极发展继续教育，完善终身教育体系，建设学习型社会”。随之，全

① 郝克明．建设终身学习体系和学习型社会的研究报告 [J]．高等函授学报（哲学社会科学版），2007，20（7）：4-13．

② 郝克明．中国终身学习的发展与制度建设 [J]．北京广播电视大学学报，2011（6）：3-9．

国掀起了全民学习的热潮，各地开展了丰富多样的学习活动，推动终身教育向终身学习过渡，并不断深入，将终身教育体系建设的行动落在实处。^①

终身教育体系和学习型社会的构建、实施和评价是一个系统工程，需要对现有的教育制度进行改革、整合、完善和创新。因此，很多国家都将在国家层面上建立起科学、合理的各级各类学习成果的认证、积累与转换制度，即学分银行制度，视为目前适应社会经济发展、促进全民终身学习的有力抓手，开展了各种创新实践，很好地发挥了制度的功能，展现了制度发展的前景。学分银行制度建设不是简单的教育问题，人们需要从终身学习发展、市场经济、人力资源开发、学习成果导向、教育国际化和社会文化等多种角度，研究和认识学分银行制度建设的必要性、重要性和紧迫性。各个国家在该项制度的建设中，使用的名称虽然各有不同，但是建立学习成果认证、积累与转换制度已经成为世界各国发展教育制度的重要趋势，成为各国推进终身教育体系建设和搭建人才培养“立交桥”的重要途径和国家战略。^②

（二）从人力资源大国迈向人力资源强国，需要新的教育制度支撑

中国共产党第十七次全国代表大会报告中明确提出：优先发展教育，建设人力资源强国。中国共产党第十八次全国代表大会报告中进一步提出：加快确立人才优先发展战略布局，造就规模宏大、素质优良的人才队伍，推动我国由人才大国迈向人才强国；在全面建成小康社会的进程中，加快建设人力资源强国。

教育是人才培养和成长的重要途径，人力资源强国是人才强的前提和重要保证，党中央将优先发展教育同建设人力资源强国紧密地联系起来，具有极其重大的现实意义和深远的历史意义。

^① 刘剑青，方兴，马陆亭：从终身教育（学习）理念到学分银行建设[J]，中国电化教育，2015（4）：132-135。

^② 李林曙，鄢小平，王立科：我国学分银行制度建设的模式、途径与策略[J]，现代远程教育研究，2013（6）：33-38，49。

第一，优先发展教育、建设人力资源强国是全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的迫切需要。走新型工业化道路，必须优先发展教育，建设人力资源强国。当今世界科技进步日新月异，知识经济方兴未艾，国际竞争日趋激烈。迈入知识经济时代是全世界经济发展的必然趋势，知识经济时代最重要的特征就是，知识成为了第一生产力要素，科学技术成为了第一生产力。这个最重要的特征引起了产业结构的重大变化。现在一些西方发达国家，农业占国民经济的比重已降到5%以下，传统制造业所占的比重降得也很厉害，主导产业变成了知识经济产业，包括高级制造业和现代服务业、高技术服务业。现代服务业在美国国民经济中已占到60%的比重。国际商业机器公司（International Business Machines Corporation, IBM）在过去十年中，成功地从制造业的霸主转变为服务业的“领头羊”，这很值得我们思考。产业结构的变化引起劳动力结构的重大变化。在西方发达国家，农业人口已降到5%以下，有些国家传统制造业的劳动力人口已降到20%以下。这样一些深刻的变化，对科技、教育和人才培养提出了更高的要求，换句话说，是对人力资源的开发提出了更高的要求。从这个意义上说，科教兴国战略不再简单地停留在认识层面，而是跟我们国家今后的发展道路紧密相关。知识经济时代有一个“走什么道路”的问题，正确的选择无疑是实现知识经济条件下的现代化。

第二，优先发展教育，建设人力资源强国，是推进中国特色社会主义政治建设、文化建设、社会建设的必然要求。现在我们讲的人力资源强国，大多数指的是经济上的，但是，我们的目标是建设社会主义和谐社会，社会和谐的关键是人的和谐，而要实现人的和谐，关键要靠教育，所以，教育是建设社会主义和谐社会的基石。

第三，世界历史表明，教育兴盛与大国崛起是相伴相随的，国运兴衰系于教育发展和人力资源开发状况。过去一千多年，不同的大国在兴衰更替中，留下了各具特色的发展道路和经验教训，但它们都有一个共同的特征，那就是，兴盛的大国高度重视发展教育事业，大力开发人力资源，由此，我们得到这样的启示：教育兴、人力兴，而后才有经济兴、国力兴。中国作为后起的、追赶型的国家，要实现自己的大国梦想，必须首先在人



力资源方面迎头赶上,必须大力发展教育事业,建设人力资源强国。^①

中国在教育与人力资源开发方面面临以下四大问题:

1. 供给不足

(1) 中国国民的总体教育水平与科学文化素质偏低,劳动力总体文化程度较低,技术人才数量严重不足,这些均制约着我国产业结构的优化和经济增长方式的转变。

(2) 各级各类教育与培训机构在提高国民受教育水平、学习能力和就业能力方面的综合支撑能力较低,不适应国际竞争和产业结构调整的要求。

(3) 教育发展与人力资源开发资金短缺,致使教育与培训供给能力偏低,教育与培训投资渠道狭窄,公共教育经费支出比重偏低,教育投入与人力资源开发保障机制不力,社会多元筹资渠道不畅,办学条件在低水平上更加趋紧。

2. 结构失衡

(1) 教育与人才培养存在多方面的结构不合理,对新增劳动力、下岗劳动力和转移劳动力的连续教育与培训缺乏政策上的统一性、针对性和连贯性等。

(2) 教育与人力资源开发的城乡统筹力度不够,各类教育的布局、结构比例失衡问题突出;城、乡人口的教育水平存在十分明显的差距,农村教育发展严重滞后;地区人口的文化素质存在“东高西低”的梯度差异;产业、行业人口文化程度结构差距悬殊。

3. 体系不全

(1) 我国的教育体系在教育观念、基本构成上依然保留着传统国民教育体系的主要特征,缺乏正规与非正规、正式与非正式、学历与非学历、学校与社区、教育与培训、各级各类学校之间的相互衔接与沟通,尚未形成完善的现代国民教育体系。学校教育在体系上过于封闭,过于强调正规学历教育和职前一次性教育,基本上仍是一种重学历、轻证书,重职前、轻职后,重知识、轻能力的教育。职业培训和终身教育体系不健全,普通

^① 资料来源:佚名.怎样建设人才资源强国 如何发展教育?用政治必修三文化角度答题[EB/OL].(2013-05-03)[2016-08-22].<http://wenda.so.com/q/1369932024064465? 999>.

教育、职业教育、岗位培训之间相互割裂；家庭教育、企业教育、社区教育薄弱；学校教育资源、社会教育资源整合、共享力度不高，未能形成有效的终身教育网络体系；缺乏国家层面上的专门的规划、组织和统一管理，跨地区、跨城乡的农村转移人口教育培训还是一个空白。职业资格证书制度的实行缺乏整体规划，只是一种政府认可，而不是市场认可的准入制度；职业准入标准国际化程度不高，职业资格证书制度的涵盖面不够宽泛。

(2) 教育与培训资源之间难以实现转移和交流，社会各类教育与人力资源缺乏应有的联系与共享。现有学校教育体系缺少弹性与活力，学校之间、专业之间、学生之间的流动、转移非常困难；现有的学校教育向社会的开放是一种政府主导型的开放，学校与社区、学校与用人单位，尤其是学校与公民互动的自主性还不高，学校的发展缺少社会的参与和监督。

4. 机制不活

(1) 教育管理体制仍然过于集中，区域的自主管理权力偏小，政府包办和垄断现象严重，政府治理缺位、越位现象突出，部门之间在人力资源配置方面力量分散，中央与地方管理教育的权限有待明晰。政府职能缺位表现为：对法律规定的义务教育这一公共服务品的投入严重不足；对弱势群体的教育补偿和优先扶持力度不够；没有承担起构筑教育与人力资源信息平台的职能；尚未建立社会参与的公共治理制度；未能对教育和人力资源开发的监控体系起到应有的规范与引导作用。政府职能的越位表现为：政府集办学和管理职能于一身，学校行为都直接或间接地体现着政府的意志，由政府部门通过指令性计划来实现；学校和培训机构难以根据市场导向依法自主办学。

(2) 办学体制仍然单一，在非义务教育阶段，非政府部门和私人办学比重过小，公办学校对多种形式办学的探索不够，培育和发挥教育中介组织作用的力度偏弱。^①

要成为人力资源强国，就必须开发人力资源。人力资源开发的对象是人的智力、才能，即人的聪明才智；人力资源开发要借助于教育培训、激

^① 中国教育与人力资源问题报告课题组. 从人口大国迈向人力资源强国：《中国教育与人力资源问题报告》辑要 [J]. 高等教育研究, 2003, 24 (3): 1-14.



发鼓励、科学管理等手段；人力资源开发活动是无止境的，是一项复杂的系统工程。人既是开发的主体，又是被开发的客体，同时，开发过程既受到主观因素的影响，又受到客观因素的影响。

根据人力资源开发的原理和特点，学分银行制度建设在人力资源开发中发挥如下作用：

第一，通过资格框架的建立，研制和发布权威、公正的职业资格认证系列标准，并以此标准为杠杆，建立教育培训机构及相关资源的认证准入与退出机制，整合和优化现有的培训市场，逐步形成一个有系统、有权威认证、有质量保证的培训体系。

第二，通过认证标准、积累与转换规则的建立，打通职业教育与学术教育的界限，按照成才就业目标，改革教育培训内容及课程体系，优化技能培训、人才培养方案，避免应试教育弊端，提升就业及岗位适应与竞争能力，促进技能型、应用型和复合型人才培养。

第三，通过学习账户和终身学习档案的建立以及相关信息服务的提供，使用人单位、培训机构等人力资源开发与服务部门更方便、更全面、更快捷地了解学习者（应聘者）的学习经历、学习能力、学习成果等基本情况，方便其获得劳动力市场人力资源现实状况、教育培训市场发展水准及相关需求等信息，以及人才选择、人才培养、人才使用等多方面有价值的资料。

第四，通过加强对外交流与合作，不断扩大我国学分银行制度的社会认知度和公信力，使学分银行制度获得国际认可，推动我国劳动力市场与国际劳动力市场接轨。随着经济全球化的发展，国际间的往来日趋频繁，越来越多的务工人员跨出国门，到世界各地工作。我国要从人口大国走向人力资源强国，不仅要加强教育和培训的力度，建立人人学习有记录、各种学习成果均能得到认可的激励制度，而且要从认证、积累与转换制度的设计与实施上与国际对接，以便深入参与国际间的人力资源流动与合作开发。^①

学分银行制度通过机制引领，能够推动人才培养模式和教育教学改

^① 李林曙，鄢小平，王立科．我国学分银行制度建设的模式、途径与策略[J]．现代远程教育研究，2013（6）：33-38，49．