

职业教育国家学分银行基础流程模型建构

季欣

(国家开放大学,北京 100039)

摘要:基础流程模型是精细化、高质量推进学分银行建设的“牛鼻子”。为做好职业教育国家学分银行基础流程模型建构,在设计基础流程模型基础上,对应用实践进行具体分析,提出促进职业教育国家学分银行加快进入操作实施和业务运行状态、为建设以资历框架为引领的国家学分银行提供技术路径指引的措施,对深化职业教育国家学分银行建设,服务好 1+X 证书制度,加快建设以资历框架为引领的国家学分银行,均具有十分重大的意义和价值。

关键词:国家资历框架;职业教育国家学分银行;基础流程模型;1+X证书制度

中图分类号:G712 **文献标识码:**A **文章编号:**1004-9290(2021)0005-0081-06

《中国教育现代化2035》明确提出“建立国家资历框架”“建立健全国家学分银行制度和学习成果认证制度”。《国家职业教育改革实施方案》(以下简称“职教20条”)要求“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”“加快推进职业教育国家‘学分银行’建设,从2019年开始,探索建立职业教育个人学习账号,实现学习成果可追溯、可查询、可转换”。2020年3月,教育部印发《关于做好职业教育国家学分银行建设相关工作的通知》对有关工作做出部署。要落实此项工作,需要对学分银行进行更加精细化的策划与设计,由于学分银行的一系列政策、建设、管理与运行都是围绕以学习成果认证、积累与转换为核心的流程展开。因此,通过设计学分银行的基础流程模型并推广应用,能够促进决策者和团队更加深刻地把握学分银行运行机理,并通过牢牢抓住流程这条主线,更加结构化、系统化、精细化地推进各项工作。

一、概述

(一)基础流程模型的内涵价值

国际标准化组织制定的ISO9001质量保证体系在中国的等同标准——GB/T 19001-2008《质量管理体系要求》提出:“通过使用资源和管理,将输入转化为输出的一项或一组活动,可以视为一个过程。”^[1]上述质量管理体系提出的“过程”即本文所指的“流程”。流程模型则由流程图及流程中的步骤、业务模块、业务环节等一系列图形或文字说明共同组成。本研究所提基础流程模型体现了学分银行的主干运行过程,串联学分银行主要业务模块,但并不包括更加细化的分支流程。有关部门可以在此流程模型基础上,根据自身所承担业务模块的运行规律,设计更为细化的分支流程。

学分银行是一个复杂的、严密的系统。基础流程模型可以把学分银行原来各自零散的业务模块清晰且结构化地显现出来,并贯穿为一个有机

收稿日期:2020-06-15

基金项目:教育部发展规划司委托教育规划与战略研究课题“国家学分银行与资历框架建设研究”(项目编号:教发司函〔2018〕126号,主持人:季欣)

作者简介:季欣(1973—),男,学士,学分银行(学习成果认证中心)助理研究员,主要研究方向为教育政策、终身教育、资历框架、学分银行、信息工程等。

整体,促使学分银行决策者与团队在一个高度统一、结构化的逻辑框架支持下,以流程为主线条理分明展开各项工作,发挥“纲举目张”作用,因此是精细化、高质量推进学分银行建设的“牛鼻子”。

在基础流程模型指导下,团队更易对学分银行形成整体、统一、稳定、渐进的认知和策略,从而增强大局与合作意识,更加自觉地以流程为主线开展各项工作,加强组织间、机构间、部门间紧密合作,并清晰界定责任主体与职能,有效识别业务模块,持续改进、畅通各个业务环节。在流程推动下,决策者与团队会去做正确的事情,并且用正确的方法去做事。^[2]

(二)基础流程模型设计原则

要设计好基础流程模型,首先要明确学分银行的定位和需求。依据职教20条和教育部等四部门在2019年4月印发的《关于在院校实施“学历证书+若干职业技能等级证书”制度试点方案》(以下简称“1+X试点方案”)有关精神,教育部于2019年4月在全国深化职业教育改革电视电话会议上,要求为1+X证书制度配套建好学分银行。在当前阶段,主要任务不是建设一个大而全的学分银行,而是以急需、必要、够用为原则,设计一个精简、符合1+X证书制度基本需求的学分银行。同时,为其升级为以资历框架为引领的国家学分银行预留接口。

依据上述政策精神,遵循学分银行运行机理,并参照2020年4月发布的《职业教育国家学分银行建设工作规程(试行)》,基础流程模型设计应达到以下要求。第一,要明确两类机构服务对象。一是培训评价组织,携带职业技能等级证书(以下

简称X证书”),二是院校,携带学历证书(课程)。第二,以学习成果认证、积累与转换为主线,其中既包括对机构学习成果的认定与转换,也包括对个人学习成果的认定、积累与转换。第三,把学习成果互认联盟作为机构进入流程的入口。尽管目前1与X的融通是由政府主导的试点,但客观上看,仍相当于存在一个政策性联盟,为院校与培训评价组织互认学分提供支持。第四,要具备认定学习成果依据的标准体系。在初期,资历框架可以先不使用,但需要有类似的分等级管理学习成果的简易参照表,以及类似资历名册的学习成果目录等。第五,要有学分银行信息平台支撑业务运行。^[3]第六,要有为学习者服务的分级网络服务体系——公共服务体系。在初期,不一定要发展公共服务体系的下级分支网点,可由总部先行开展业务。第七,在组织职能上,类比金融领域,应有中央银行(简称“央行”)和商业银行(简称“商行”)。第八,在流程的结构与要素设计上,特别要为建设以资历框架为引领的国家学分银行预留接口。

二、基础流程模型设计

依据上述设计原则,设计以下流程模型(图1),流程在组织职能上分为机构、央行、商行、学习者四种角色,并贯穿四个步骤:首先,学分银行遴选机构加入学习成果互认联盟;其次,学分银行认定机构学习成果;再次,培训评价组织与院校协商转换学习成果;最后,学分银行登记、认定、存储、积累与转换学习者个人学习成果。

流程的入口是机构,出口是学习者,体现了学分银行以用户为中心的理念。如果流程能够满足这两种用户的需求,该模型的设计很可能是正确

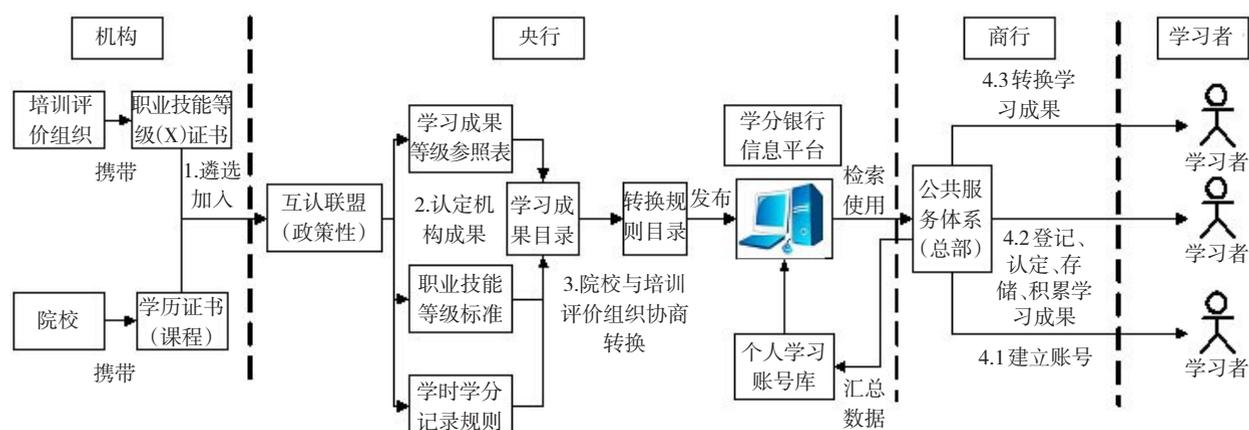


图1 职业教育国家学分银行基础流程模型

的。流程模型涉及的四个步骤内涵包括以下方面。

(一) 学分银行遴选机构加入学习成果互认联盟

作为流程模型的入口,学习成果互认联盟是供培训评价组织与院校间开展资源共享、课程互选以及学分互认的服务平台。在初期,政府政策发挥主导作用,市场发挥辅助作用,即由政府指定院校完成规定的书证融通指标。因此,这时的互认联盟是一个政策性互认联盟。

除参与1+X试点的培训评价组织必然要进入学分银行外,国家也要求参与1+X试点的院校同步进入学分银行。2019年4月,教育部发布《关于做好首批1+X证书制度试点工作的通知》,规定试点院校以高等职业学校、中等职业学校(不含技工学校)为主,本科层次职业教育试点学校、应用型本科高校及国家开放大学等积极参与。因此,在实际操作中,培训评价组织和上述类型院校在加入1+X试点后,均会同步进入职业教育国家学分银行,并由此进入互认联盟。

据统计,截至2020年1月,参与1+X试点的培训评价组织第一批有5家,第二批有10家,第三批有76家。同时,参加试点的第一批职业院校累计有1988所。第二批累计有3278所。这些机构均将成为互认联盟成员(表1)。

(二) 学分银行认定机构学习成果

机构进入互认联盟后,就要将携带的学习成果提交学分银行认定。通过认定,培训评价组织的X证书和院校的学历证书(课程)被有序码放在一个框架内,每种证书(课程)都对应了相应的学分,可以进行比较。认定机构学习成果分为两步,第一步为机构学习成果赋予等级,第二步为机构学习成果赋予学分。

1. 为机构学习成果赋予等级

本研究设想了一个资历框架的暂时替代物——学习成果等级参照表(表2)。参照表从低到高,依

表2 学习成果等级参照

学习成果等级	学历层次	X证书级别
3	职教(应用)本科	高级
2	高职	中级
1	中职	初级

次为中职、高职、应用本科,X证书分为初级、中级和高级,可分别对应中职、高职和应用本科。X证书和学历专业(课程)可根据此表获得等级。

学习成果等级参照表的重要价值在于表明了X证书与学历专业(课程)的等值。需要说明的是,上述X证书等级与学历等级是较为普遍的对应关系,根据职业领域的不同,一些领域的证书与学历可能还存在其他等级的对应关系。

2. 为机构学习成果赋予学分

在为机构学习成果赋予等级后,下一步是认定其学分,由于学历课程已有较规范的学分计算方式,本研究重点谈X证书认定学分的问题。

2019年11月,《教育部办公厅 国家发展改革委办公厅 财政部办公厅关于推进1+X证书制度试点工作的指导意见》提出“培训评价组织要对接职业教育国家学分银行,在有关X证书公布后的1个月内,提出所体现学习成果的学分记录建议方案,推进学习成果积累”。依据上述政策精神,按照《职业教育国家学分银行建设工作规程(试行)》规定,培训评价组织首先要对X证书提出建议学分,再交由学分银行核定,方可获得学分银行学分。培训评价提出X证书建议学分要遵循以下要点:

第一,在有资历框架的情况下,X证书认定本应该依据资历框架及其认证单元进行。在没有资历框架的情况下,职业技能等级标准就充当了认证单元的功用。培训评价组织要审视X证书的教学大纲、教学内容、教学实施等是否落实了职业技能等级标准所要求学习者应掌握的知识与技能。^[4]

第二,在满足上述要求的基础上,培训评价组

表1 已经加入1+X试点的培训评价组织(含证书)和院校统计(截至2020年1月)

批次	培训评价组织	职业技能等级(X)证书 (通常每种证书含初、中、高三等级)	院校(累计)
首批	中国建设教育协会人才评价中心等5家机构	建筑信息模型(BIM)等6个证书	北京电子科技职业学院等1988所院校
第二批	北京新奥时代科技有限责任公司等10家机构	工业机器人操作与运维等10个证书	北京信息职业技术学院等3278所院校
第三批	阿里巴巴(中国)教育科技有限公司等76家机构	云计算开发与运维等76个证书	待定
合计	91	92	5266

数据来源:中国职业教育与成人教育网。

织按照学时学分记录规则为X证书赋予学分。在该规则中,学时规则指学时与时间的换算规则,1学时相当于45~60分钟;学分规则指学分与学时的换算规则。在不同培训场景下,学习不同类型课程需要达到的学时数是不同的,会出现四种记录方式(表3)。

表3 1学分在4种场景下对应4种学时数

培训场景	课程类型	理实一体类	实训类
	面向院校学生		16学时
面向社会人员		18学时	28~36学时

经过上面两个步骤,学分银行将认定通过的X证书列入学习成果目录,通过信息平台向社会发布。

(三) 培训评价组织与职业院校协商转换学习成果

培训评价组织与职业院校在证书(课程)进入学习成果目录后,既可通过联盟协商转换方案,实现书证融通。

学习成果转换分为两种方向,第一,院校形成X证书替换学历课程的转换规则,并据此制定学历证书(课程)学分替换办法。第二,培训评价形成学历课程替换证书模块的转换规则,并据此制定X证书模块免考管理办法。

在上述学习成果转换基础上,可以创新考试评价模式。例如,院校可探索将相关专业课程考试与职业技能等级考核统筹安排,同步考试(评价),获得学历证书相应学分和职业技能等级证书。为了使学生能够及时了解学习成果转换信息,学分银行将培训评价组织和院校协商制定的转换规则目录以及相关转换管理办法进行备案并向社会发布。

(四) 学分银行登记、认定、存储、积累与转换学习者个人学习成果

流程模型的另一端,出口是学习者,学分银行通过公共服务体系为学习者提供服务。公共服务体系在流程模型中处于商行的位置,它是依据央行制定的政策制度、规范和标准体系,利用信息平台,为学习者提供学习成果认证、积累与转换的分级服务网络。

1. 登记、认定、存储、积累个人学习成果

学分银行首先为新进入学分银行的学习者建

立个人学习账号。在开户后,按四个步骤为学习者提供服务。登记是记录学习者获得的但未进入学习成果目录的学习成果;认定是审核通过学习者获得的与学习成果目录中匹配的成果;存储是将学习者经认定的学习成果存入个人学习账号;积累是学生在同一分类属性上,存储了2个以上学习成果,即形成积累。

2. 转换个人学习成果

根据基础流程模型中的第三步形成的转换规则和转换办法,学习者可从学分银行获得以下两种不同方向的学习成果转换服务。

第一,非学历转学历。学习者取得X证书后,进入院校接受相关专业学历教育时,可根据证书等级和类别,按规定兑换学分,免修相应课程。第二,学历转非学历。学习者在院校接受学历教育取得毕业证书,或已获得转换规则中免考模块对应课程(书证融通课程)学分后,在参加相应的X证书考试时,可免考相应模块内容。

在实际操作中,学分银行作为中介机构,通过提供学分证明、信息数据推送等便利服务,促进学习者高效完成学习成果转换。在学分银行建设初期,由于业务规模有限,上述服务可由公共服务体系总部完成,暂不将业务扩展至下面的分级网络。

三、基础流程模型的典型应用

(一) 促进职业教育国家学分银行加快进入操作实施和业务运行状态

职业教育国家学分银行的首要目标是服务于1+X证书制度,促进书证融通,更注重操作实施和业务运行,需要更加精细化管理,对此,基础流程模型可以提供以下帮助。

第一,有效识别业务模块。从流程模型中可以分析出,业务模块分两类,第一类是基础建设模块,通常对应流程中的方块,如,互认联盟、学习成果目录、学习成果等级参照表、学时学分记录规则、信息平台、公共服务体系等;第二类是业务开展模块,通常对应流程中的直线箭头,如遴选机构加入互认联盟,认定机构学习成果,机构间协商学习成果转换,建立个人学习账号,登记、认定、存储、积累、转换个人学习成果等。在上述业务模块中,职业教育国家学分银行信息平台建设最为重

要和紧迫,已经率先完成一期工程,实现了与X证书信息管理服务平台互联互通,并于2020年1月投入试运行。

第二,清晰界定组织职能。流程模型是组织分工合作的重要呈现,它为设计学分银行组织架构和界定机构职能提供了重要线索。例如,从基础流程模型中可以识别,学分银行分为央行和商行,商行指公共服务体系。央行下又可设置若干部门,例如,针对互认联盟、学习成果等级参照表、认定机构学习成果、信息平台、公共服务体系等业务模块可以分别设置业务发展部、标准研制部、学习成果认证部、信息管理部和公共服务体系管理部等。从更大的范围看,甚至可以从流程模型中识别出学分银行之外的更多责任主体。例如,认定机构学习成果可以通过组建国家学习成果认定专家委员主导实施,院校可以由各省级教育主管部门来遴选推荐,X证书信息管理服务平台可以由教育部指定的具备条件的机构负责建设和运行等。

第三,形成制度文件体系。通过流程模型明确业务模块、组织架构和机构职能,为制定制度文件体系奠定重要基础。例如,可借助流程,分析、设计、形成《职业教育学分银行建设工作实施方案》等。各机构可针对流程模型中自身所负责的业务模块,设计更加细化的分支流程,并由此制定《学时学分认定细则》《X证书认定细则》《个人学习成果认定、积累与转换办法》等系列工具方法和规程文件等。

第四,开展质量监管。现行的GB/T 19001-2016《质量管理体系要求》提出“将相互关联的过程作为一个体系加以理解和管理,有助于组织有效和高效地实现其预期结果。”^[6]可见,基础流程模型是质量监管的基础。例如,以流程为脉络,针对遴选机构加入联盟、认定机构学习成果、机构协商学习成果转换、个人学习成果认定等业务模块设置质量评价点,监控各评价点是否严格按预设规范执行,是否达到预定质量标准。

(二)为建设以资历框架为引领的国家学分银行提供技术路径指引

基础流程模型另一重要应用是给由职业教育国家学分银行升级为以资历框架为引领的国家学分银行提供技术路径,主要体现在以下两个方面。

1.厘清国家资历框架、国家学分银行与职业教育国家学分银行三者间的关系

职业教育国家学分银行是国家学分银行在职业教育领域的先行先试、局部突破和必经阶段;同时,国家学分银行又是职业教育国家学分银行建设的愿景、方向和必然归属。因此,国家学分银行并非凭空产生,而是由职业教育国家学分银行以迭代升级方式发展而来。

基础流程模型中1与X的参照标准是学习成果等级参照表,但是未来会被资历框架替代,由此揭示出资历框架当前最重要的定位是学分银行开展不同类型学习成果转换所依据的重要基准参照。按照1+X试点方案提出的“研究探索构建符合国情的国家资历框架”要求,资历框架将在职业教育国家学分银行阶段探索试用,到了国家学分银行的实施阶段则应完善成熟,全面发挥引领作用(图2)。

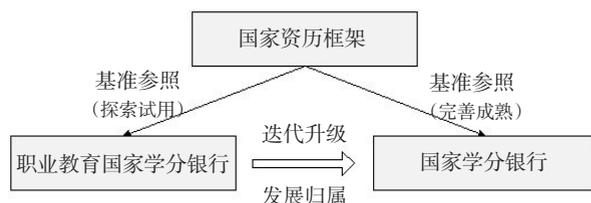


图2 国家资历框架、国家学分银行与职业教育国家学分银行之间的关系

2.确定迭代升级要素

通过深入分析基础流程模型可以发现,无论是职业教育国家学分银行,还是国家学分银行,其流程模型所体现的逻辑脉络是一样的。对职业教育国家学分银行进行升级,主要针对流程模型中的要素进行升级即可。其要素包括三类,一是服务对象;二是标准体系;三是运行支撑(表4)。

表4中标准体系中的认证单元作为资历框架的核心构件,是资历框架通用能力标准在各行业领域的进一步细化,资历框架通过认证单元发挥基准标准作用,支持不同类型学习成果的转换。^[6]在学习成果等级参照表升级为资历框架后,认证单元将依据职业技能等级标准制定。^[7]

职业教育国家学分银行的要素是动态演进的,有些要素不一定在职业教育国家学分银行建设初期就存在,或虽然客观存在,但是未必凸显其称谓。例如,学习成果互认联盟、学习成果等

表4 职业教育国家学分银行升级至国家学分银行的要素构成

类别	职业教育国家学分银行(待升级要素)	以资历框架为引领的国家学分银行(升级后的要素)
服务对象	机构:培训评价组织; 机构学习成果:X证书	机构:扩展至广大行业、社会培训机构; 机构学习成果:扩展至各类国家职业资格证书、培训证书等
	院校:高等职业学校、中等职业学校为主; 机构学习成果:高职、中职学历证书(课程)	院校:扩展至更多本科层次职业教育试点学校、应用型本科高校及国家开放大学、普通高校; 机构学习成果:扩展至更多类型院校学历证书(课程)
	学习者:职业院校学生; 机构学习成果:X证书、高职、中职学历证书(课程)	学习者:扩展至各级各类院校学生、各级各类社会培训机构学习者以及广大社会学习者; 机构学习成果:扩展至各类国家职业资格证书、培训证书,以及更多类型院校学历证书(课程)
标准体系	学习成果等级参照表	转变为资历框架
	职业技能等级标准(含学识学分记录规则)	转变为认证单元
	学习成果目录	转变为资历名册
运行支撑	政策性学习成果互认联盟	转变为市场性学习成果互认联盟
	学分银行信息平台	升级为基于资历框架的学分银行信息平台
	公共服务体系(总部)	由总部扩展至分级网络

级参照表、公共服务体系等要素。随着职业教育国家学分银行持续建立健全基础流程和制度框架,上述要素或其他新的要素很可能会逐步显现。但本研究为了凸显升级与待升级要素的对称性,增加升级技术路径设计的可行性,将理想情况下职业教育国家学分银行的相对完整的要素都列出来了。

为保证基础流程模型所承载学分银行能够有效运行,还需要给予政策支持,建议采取以下三项举措。

第一,建立统筹推进工作的跨部门组织。国家对此已有布局,按照《职业教育国家学分银行建设工作规程(试行)》的规定,学分银行建设工作在国务院职业教育工作部际联席会议领导下,由教育部职业教育与成人教育司负责统筹协调管理,并接受国家职业教育指导咨询委员会的指导。但是,目前尚缺乏学分银行管理运行机构,建议尽快设立。

第二,持续推进职业教育国家学分银行迭代升级。建议决策部门以表4内容为主线,设立升级工作目标和任务,及时制定与之相配套的系列具体政策和办法。可以在职业教育国家学分银行建设项目中实施升级,也可以适时设立新的国家资历框架、国家学分银行建设项目。^[8]

第三,制定相关法律法规。为了提升国家资历框架和学分银行的公信力和权威度,建议制定

《终身教育法》《国家资历框架法》《国家学分银行条例》等。同时,随之加快配套修订《教育法》《高等教育法》《职业教育法》《学位条例》以及《高等教育自学考试暂行条例》等相关内容。

参考文献:

[1]国家质量监督检验检疫局,中国国家标准化管理委员会.GB/T 19001-2008《质量管理体系要求》[S].2008.

[2]邓镇非.过程方法与管理的系统方法[J].中国质量,2001(6).

[3]季欣.服务1+X证书制度的学分银行信息系统之业务模型构建[J].高等继续教育学报,2019,32(4):1-8.

[4]季欣.基于资历框架的1+X证书慕课课程认证[J].教育现代化,2019(67):119-122.

[5]国家质量监督检验检疫局,中国国家标准化管理委员会.GB/T 19001-2016《质量管理体系要求》[S].2016.

[6]季欣.认证单元:资历框架建设的基础工程[J].高等继续教育学报,2018,31(2):1-9+72.

[7]季欣.基于资历框架与学分银行理念的1+X证书制度建设探究[J].创新创业理论与实践,2019(7):24.

[8]季欣.深化职业教育国家学分银行建设的核心任务——发展目标、关键举措与政策保障[J].高等继续教育学报,2020,33(4):1-10.