

安徽终身教育学分银行建设的进展、困境与出路

李 强, 汤诗华, 江 丽, 李 斌, 吴文明

(安徽广播电视大学, 合肥 230022)

摘要: 学分银行已经成为终身教育领域的热点话题, 国家、地方的研究与探索已经全面展开并陆续取得成果。安徽终身教育学分银行是以继续教育为重点、覆盖安徽省域的学分认证与转换体系, 由安徽省教育厅发文指定安徽广播电视大学主导建设。作为建设主体, 安徽广播电视大学从做好顶层设计、开展关键研究、推进基础试点三方面不断推进安徽终身教育学分银行的建设进程。学分银行建设中的困难已初步清晰, 针对困难的解决对策需要逐步给予落实。

关键词: 学习成果转换; 终身教育; 学分银行; 学分

中图分类号: G728

文献标志码: A

文章编号: 1008-6021(2018)01-0037-06

一、引言

在当前语境下,“学分银行”既是一种制度,又是平台或机构,具体呈现为学分转换、学分互认、学分累积、学习成果认证与转换等几种实践形态^[1]。从本质上讲,学分银行制度是学习成果认证、积累与转换制度,其主要目标是建立各级各类教育沟通与衔接机制,拓宽学习的途径与渠道,为学习者提供学习的多种选择,满足个人多样化的学习、发展需要,推动全民学习、终身学习的学习型社会建设。

党的十六大提出了“建设全民学习、终身学习的学习型社会”的目标,十七大强调“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”,十八大进一步强调“积极发展继续教育,完善终身教育体系,建设学习型社会”,十九大持续强调“办好继续教育,加快建设学习型社会”。十八届三中全会明确提出“试行普通高校、高职院校、成人高校之间学分转换,拓宽终身学习通道”。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020)》提出“建立学分银行”“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”。教育部连续数年的工作要点反复强调深化“学习成果认证、积累、转化制度”建设,建立学分银行。相应地,诸多省市出台相关文件,明晰

省域学分银行建设的要求。《安徽省中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020)》也明确提出“建立继续教育学分积累与转换制度,搭建终身学习立交桥”的要求……这些文件精神为安徽终身教育学分银行建设提供了重要的政策支持。目前,上海、北京、江苏、云南、广东等依托当地省市开放大学建设学分银行并试运行,其他省份也在陆续深入推进相关试点。推进学分银行的研究与实践已是当前我国高等教育改革和发展的必然趋势,是落实规划纲要,推进全民学习、终身学习的学习型社会建设的重要举措。在此背景下,建设安徽终身教育学分银行,已然是安徽教育发展的必然选择。

安徽广播电视大学(以下简称安徽电大)是安徽省唯一的公办成人本科高校,一直致力于安徽终身学习型社会建设,在安徽终身教育学分银行的探索上,倾注了大量的研究与实践。基于对建设安徽终身教育学分银行必要性的准确研判和安徽电大扎实的前期工作,安徽省教育厅在《安徽开放大学(筹)批复》(皖教秘高[2016]18号)中,明确要求安徽电大“在省教育厅指导下建设安徽终身教育学分银行,面向社会成员开展学习成果认证和学分管理”。在上级主管部门的指导下,安徽电大率先在全省开展安徽终身教育

收稿日期: 2017-11-13

基金项目: 安徽省社会科学创新发展研究课题“‘文化强省’视域下安徽高等教育学习成果转换研究”(项目编号: B2015008); 安徽电大青年教师科研基金项目“‘学分银行’的理念属性与存在形态研究”(项目编号: qn15-37)

作者简介: 李强(1960—)男,安徽阜阳人,副教授。研究方向:工商管理、终身教育。

学分银行的研究与实践。

二、安徽终身教育学分银行建设进展

作为安徽终身教育学分银行的建设主体,安徽电大结合办学实际,边研究边实践,主要从做好顶层设计、开展关键研究、推进基础试点三方面推进安徽终身教育学分银行建设进程。

(一)做好顶层设计

安徽电大高度重视安徽终身教育学分银行建设,将建设学分银行作为学校发展转型和开放大学建设的重要任务。在安徽开放大学建设领导小组中,设立了学分银行建设项目组,专门推进学分银行建设工作。在学校党委、行政的领导和指导下,项目组在注重做好文献研究,吸收专家意见,借鉴兄弟省份的建设经验基础上,经过协同攻关,最终编制了安徽终身教育学分银行建设方案、学分银行管理办法、学分银行学分认证基准框架、学分银行学习成果认证中心建设方案等系列方案或标准,对安徽终身教育学分银行的建设意义、基本功能、目标与定位、建设原则、建设内容、建设步骤、相关保障等作了整体设计,初步形成较完备的安徽终身教育学分银行的顶层设计,为后续分步实施、科学推进指明了方向。

(二)开展关键研究

1.安徽省学习成果认证基准框架的整体设计

学分银行的核心功能,就是对不同类型学习成果进行规范认证^[2],而搭建学习成果认证基准框架又是实现学习成果得到科学认证的基础和关键。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020)》指出,“继续教育是终身学习体系的重要组成部分”“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”。鉴于此,本着有限目标、重点突破的原则,以继续教育为重点领域,探索构建安徽终身教育学分银行学习成果认证的基准框架。

为实现各级各类学习成果之间的互认,成果在不同院校和机构之间的认证与转换,以及学分银行之间的学分互认,参考国家开放大学相关研究基础上^[3-4],结合我省实际,初步设计安徽终身教育学分银行学习成果认证的基准框架,形成了学历教育学习成果与非学历继续教育学习成果的等级对应框架,由认证单元和认证标准等模块组成的学习成果认证基准框架,以此对不同类型学习成果进行规范的认证管理。

2.非正式学习成果认证的初步探索

要打通终身学习立交桥,非正式学习成果的认证是必须要攻克的难题。安徽电大结合自身教学和管理,尤其是实践教学方面的经验积累,借鉴国内外先前学习评价的实证研究经验,进行了成人学习者非正式学习成果与学历教育学分转换的科学性与可行性研究。

以学前教育为样本专业,通过召集学习者座谈的方式,广泛调研学习者工作技能情况。初步探索出具有一定可行性的学习者工作技能认证及与学历课程转换的途径和 workflow。明确了参与认证工作的各类人员的工作职责和 workflow,针对工作技能编制了任务清单、任务方案表、任务完成效果评价表等。通过由学科和行业专家参与的细致讨论与多次论证,提出了工作技能和课程的认证标准,为学前教育专业培养模式改革、教学改革、课程结构调整、实践教学的内容设置、教学评价体系的改革等提供了参考依据。

3.学习者工作技能认定标准的个案研究

学习者未经正规教育,在实践中养成的工作技能,应该是被学分银行成果认证体系认可的学习成果^[5]。通过一定的认证标准和流程将工作技能转换成学历教育或非学历继续教育的标准学分,是学习成果认证标准建设的重要内容,也是基准框架在具体领域的落实和细化。

选择学前教育本科为样本专业,结合具体选题,初步形成个案专题对应的“学习成果”的认定标准与规范。具体研究内容包括:从知识、技能、知识和技能的运用三个维度,对学前教育专业一门专业课程所涉及的“学习成果”进行了分层细化,形成课程信息表;选择一个常见的主题作为内容模块,从知识、技能、知识技能的运用三个方面,对“学习成果”进行层次划分,开发出适用于各类幼教机构的学习成果信息表;制定适用于工作技能转换学历教育学习成果的规则;设计适用于工作技能与国家开放大学学历课程成果转换的“能力目标分解表”等相关表格;基于统整视角,编制学前教育专业学习者工作技能标准制定方案及认定 workflow。

(三)推进基础试点

1.国家开放大学学习成果认证中心(安徽)建设

经国家开放大学批准,2013年底安徽电大成立国家开放大学学习成果认证中心(安徽)。随后,安徽

电大在深入文献研究和集体研讨基础上,探索和验证国家开放大学继续教育学习成果认证分中心的准入条件、核心职能、组织架构、管理机制和运行机制,先后形成中心试点建设方案、中心建设标准、中心基本服务标准和业务规范、中心继续教育学习成果学分认定标准与转换规则、中心继续教育成果认证、积累和转换流程等。

加强制度建设的同时,根据建设需要,开展了继续教育学习成果的基础调研工作。选取学前教育专业作为调研对象,调研学生已获得的资格证书、能力证书和获奖证书三大类继续教育学习成果情况。结果显示,在学生已获得的继续教育学习成果中,排名前三位的分别是普通话水平测试等级证书、幼儿园教师资格证书和计算机相关证书。借鉴相关研究^[6],以《幼儿园语言教育专题》和《教师口语》两门与普通话水平测试要求匹配度较高的课程为对象,探索普通话水平测试等级证书向成人学历教育学习成果(课程学分)的转换。

安徽电大还试点开展了学分认证与转换业务。为开放教育学前教育专业部分学生建立终身学习档案,并出具了学分认证证明。随后,中心进一步扩大学习成果认证实践范围,试点范围和专业覆盖面不断扩大,参与成果认证和学分转换的学员规模不断增加。

2. 学分银行服务于学习型组织建设

在对“学分银行服务学习型组织建设”进行专题研讨基础上,结合《教育部关于办好开放大学的意见》精神,确定项目实施方案,拟定调研计划。选取多家处于不同发展阶段的学习型企业作为调研对象,重点调查企业内部对于实现学历文凭与职业资格证书、工作能力等非正式学习成果对接互认必要性的认识与需求,企业认可的证书类型与来源,企业对于建立学习成果认证体系的意见等。

调查发现,企业总体认同对接学历文凭、职业资格证书与工作能力的理念,但根据岗位特点和需要,需求各有侧重。企业对于技能类工种,从业资历、经验远比证书重要,工作岗位上的具体表现成为员工职业能力认定的首选依据和最主要标准。企业强调员工的岗位胜任能力,包括员工的通用素质、职业素养和专业能力。企业对于提高岗位职业能力有丰富的实践经验和个性化认识,对由经验产生的能力认定有

适应企业实情的独特做法。企业以绩效和能力为导向建立培训体系,但大量培训课程未被计入继续教育学时。部分企业开展了综合认定员工各类学习成果的实践,但尚未建立有明确标准和规范的认定体系。与此同时,多数企业内部尚未建立有较为完善的职业能力认定标准,对于学历证书、职业资格证书、培训证书也尚未有完整的认定体系。企业认为以行业能力建立标准体系,实现学历、证书、培训、工作经历等方面的互通是未来发展方向。

3. 安徽继续教育网络园区“学分银行系统”建设

为深入推进安徽终身教育学分银行建设,扩展安徽继续教育网络园区的资源共享与学分互认功能,安徽电大依托园区公共服务平台,以高等学校为主体,打造具备学分认证、存取、转换等功能的“学分银行系统”,为全省高等教育学分认定和转换探索路径积累经验。具体工作包括:构建用户信息库、用户学习成果库、学分认证记录库,支持学习者在学历教育、职业技能等终身学习过程中的学习成果的记录、认证、累积及学分转换;构建学分银行系列标准库,具体包括学历教育标准课程库、职业培训标准库等。在此基础上,以学分银行兑换规则为指导,完成从各类学习成果到标准学分的认定流程。为不同层级、不同类型的管理员提供学习者及其学习成果的管理(包括成果的记录、审核、认定等)权限,运用两级审核机制,支持高校(分部)到中心的分级管理模式。为管理者提供学分银行系列标准建立、维护的信息化平台,并提供标准数据接入规范,接收来自不同高校的批量数据导入等。

该系统建成后将提供学习跟踪记录服务和学分认证、转换与存取服务,实现学历教育与非学历继续教育之间的学分互认与转换,促进不同类型学习成果的沟通与衔接,激励并提高我省各类社会成员参与终身学习的积极性。为将来安徽终身教育学分银行系统的顺利运作提供平台支持。

此外,安徽电大还积极推动了安徽省中小学继续教育培训学分制管理改革试点,探索在中小学继续教育培训中实现学分制管理。

三、安徽终身教育学分银行建设中存在的困难与问题

(一) 体制机制不完善

目前,支撑学分银行实施的体制机制还不完善。

首先,现行教育体制中的一些因素制约了学分银行实施。目前教育体系主要采用固定学制或学年制,人才培养与教育教学灵活性不够。学习者必须在规定的的时间和固定的地点完成指定课程内容的学习,学习结果体现为未经认证、受认可范围有限的准学分,各类学习成果之间不能实现有效转换。其次,现行的劳动制度也不利于学分银行建设。学习者在职业规划的指引下进入特定专业学习,很难实现多学科融通,劳动者进入职业领域后难以获得脱产学习的制度支持,在职进修学习的机会也很少。再次,教育管理部门与劳动管理部门缺乏有效对接,职业资格证书与学历证书以及学分之间未形成换算体系,不利于学分认证、积累与转换。最后,劳动、人事、教育等部门的信息系统仍不够开放,也一定程度上影响了学分银行的实践推进。

(二)相关法律法规缺失

法律法规是新兴事物快速发展的基础环境和必要条件。当前,国家相关文件虽然多次强调要建设学分银行,但专门的学分银行法律法规仍未出台,有利于学分银行建设的制度环境尚未真正形成。就我省而言,省教育厅在《安徽开放大学(筹)批复》中指定安徽电大在其指导下建设安徽终身教育学分银行,明确了安徽电大作为安徽终身教育学分银行建设的主体地位,近期又出台《安徽省教育厅关于推进高等学历继续教育学分认定和转换工作的实施意见》(皖教高〔2017〕9号),为高等学历继续教育学分认定和转换指明了方向,但学分银行建设的制度性障碍仍待进一步清除。学分银行制度环境的进一步优化,仍值得期待。

(三)投入严重不足

学分银行建设是一项长期系统的浩大工程,需要大量的人力、物力、财力作为支撑。安徽终身教育学分银行建设缺乏稳定的经费来源,当前经费投入较为薄弱;专门从事学分银行建设的工作人员奇缺,前期的研究和实践主要依靠安徽电大部分同志兼职完成。随着开放大学转型和学分银行建设的推进,安徽电大设立学分银行管理中心,集中专门力量推进学分银行的研究与实践,经费投入也将随之加大,但相对于学分银行建设的需要,外部的经费投入亟待加强。

(四)理论研究有待深入

理论是实践的先导。没有理论的深入,实践的推

进将缺乏清晰的方向。安徽终身教育学分银行的实践深入,需要理论研究的有效指导。由于国内学界对学分银行的研究起步较晚,现有研究更多是偏向实施和应用展开,相关基础理论研究不充分,尚未形成较为成熟完善的理论体系。针对安徽终身教育学分银行的理论探讨,更需要深入和加强。

(五)社会公众的认知不够充分

新生事物只有真正走进大众的视野,才有可能被接受,新生事物得到接受,其更快更好的发展才有了群众基础。在我国,学分银行近年才开始受到关注,虽然学术界和媒体给予了相当力度的报道,但大多社会公众对此并不熟悉,认知不充分。甚至社会公众对学分银行存在误解,一些人认为学分银行是金融机构,还有人将学分银行等同于学分制,更多的民众就没有听说过学分银行的概念。公众对于学分银行的认知不充分,不利于良好舆论环境的形成,不利于公众对学分银行的接受和认可,不利于学分银行的实践推进。

(六)研究和实践不够集中

学分银行建设涉及面比较广泛,但最核心的工作无非集中在两个方面,即一方面是围绕学分认证标准作深入学理研究,提出学习成果认证的基准框架和各学科可操作的学分认证标准,另一方面是围绕学分认证、积累与转换的完整过程,做好职责分明的组织架构,设计可操作的流程,制定科学合理的规章制度,建立认证高校(机构)间协调机制并着力在实践中推行。作为安徽终身教育学分银行的建设主体,安徽电大积极进行了相关理论与实践方面的双重探索,为安徽终身教育学分银行的建立和运营积累了有益的经验。总体来看,这些探索活动战线略长,重点不够突出。大量工作是围绕学分银行核心工作展开的,但也有部分探索活动,虽然均归属在“学分银行”范畴之内,且在初期的试点探索中是必要的和富有价值的,但还是略显基础和边缘,后续建设工作还需要进一步的聚焦和集中。

四、安徽终身教育学分银行建设的对策

(一)切实推进政策落地

首先,政府及有关部门亟须对国家层面关于学分银行的政策进行研究部署,形成操作性较强的行动方案,并对安徽终身教育学分银行建设所需要的组织机构框架、法律制度框架、标准框架等制定实施规划;其

次,根据实施规划有效推进学分银行的组织建设,使改革任务与组织的职能分工相匹配。例如,省教育厅可依据《安徽开放大学(筹)批复》的精神,以及我校开展的安徽终身教育学分银行建设的前期工作,明确规定将安徽终身教育学分银行“学分认证办公室”设在安徽电大,“学分认证标准”由安徽电大负责牵头制定等;最后,建议省政府尽快批准省教育厅设立专门的安徽终身教育学分银行办事机构,协调劳动部门、教育机构等,共同助力推进安徽终身教育学分银行建设。

(二) 加快相关法律和制度建设

政府及相关部门应加大安徽终身教育学分银行法律与制度建设力度。第一,调研学分银行建设与实施过程中的制约因素,提出改革建议,逐步清除法律和制度层面的障碍。第二,修订现有法律和制度,使其更加有利于学分银行的实施,如建立弹性学制、学习者信息共享机制,在相关法规中增补有利于学分银行的条款等。第三,构建学分银行实施所必需的法律法规体系,比如建立学分银行管理条例等。

(三) 建立有效的经费投入机制

安徽终身教育学分银行建设是一项复杂的大工程,也是一项惠及全省的公益工程,需要大量的科学研究、软件硬件设施、平台开发、专业人才等方面的投入,更需要有足够的经费作为保障。据悉,部分省份已拨付专款作为学分银行建设的专项经费,大大促进了当地学分银行建设进程。基于安徽终身教育学分银行建设的迫切需要,借鉴其他省份的经验,我省也应研究建立有效的经费投入机制。可根据我省经济水平和实际情况,建立以政府拨款为主、多方筹措的学分银行建设经费保障机制,依进度需要给予分期拨款,以保障安徽终身教育学分银行建设的顺利推进。

(四) 加强理论研究和创新

一是要系统地研究国内外学分银行的相关理论,分析学分银行形成的动因,梳理历史发展脉络,总结经验教训,从而提高理论借鉴的效度;二是要系统建构适合中国国情和我省省情的学分银行理论框架。

结合我国的经济体制、教育体制、劳动人事体制等的改革趋势,分析当前产业经济发展的人才需求结构和社会大众发展的教育需求结构,创建本土化的学分银行基本理论体系;三是要系统地建构学分银行标准体系。体系应包括各类学习成果的资格框架与认定标准、学分银行的设置标准和业务规范标准等。

(五) 提升社会公众认识水平

社会公众对学分银行的认知,亟待政府及相关部门的宣传和引导。第一是出台文件,政府和相关部门应及时出台文件,阐释意义、明确分工、强化责任、协调督办、号召动员等;第二是广泛宣传,利用广播、电视、报刊、网络等多种渠道对社会大众进行广泛宣传,使公众对学分银行形成全面、准确的认知;第三是定向培训,可对政府及相关部门工作人员开展专门培训,进行知识普及。

(六) 聚焦核心任务,有限目标重点突破

参考相关研究^[7-8],结合相关实践总结,学分银行建设面临最大的难点和关键点至少包括设计科学合理的学分转换框架(标准)和体制性障碍的破除两方面。安徽终身教育学分银行建设应在稳步推进各领域试点的同时,集中优势力量,有限目标重点突破,紧密围绕这两个方面展开。一方面依托上级政府主管部门集合全省学科力量,广泛开展学习成果转换的研究,探索出台具体学科的学习成果转换标准,另一方面积极开展体制机制方面的研究,梳理体制机制障碍,努力打通各行政领域之间、高校(机构)之间的沟通屏障,基于充分沟通形成多方认可的利益机制和操作规程等。

建设安徽终身教育学分银行是我省深化高等教育改革的重要举措,也是一项充满着机遇与挑战的新尝试。安徽电大在安徽终身教育学分银行建设过程中投入了大量的精力,作了扎实的探索。但这些研究还不够深入,实践进展还不够快,发现的问题还不够全面,提出的对策还不够精准。总之,学分银行建设是一项长期、复杂、艰巨的系统工程,需要省内全体社会成员和相关机构积极关心、共同参与、协同完成。

参考文献:

[1] 汤诗华,毕磊,朱祖林,等.我国学分银行研究与实践述评[J].中国远程教育,2013(5):18.

- [2] 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):39.
- [3] 鄢小平.我国学分银行制度的模式选择和架构设计[J].远程教育杂志,2015(1):33.
- [4] 王延华,卢玉梅,鄢小平,王立科.我国学习成果认证、积累与转换制度中标准体系的构建[J].中国远程教育,2014(3):35.
- [5] 周晶晶,孙耀庭,慈龙玉.区域学分银行建设的困境与思考[J].开放教育研究,2016(5):55-60.
- [6] 王宏.学分银行构建的初步尝试:上海普通高校成人高等教育非学历证书认证研究[J].开放教育研究,2012(4):47.
- [7] 王海东,李佳.我国学分银行建设的实践探索:现状与问题[J].终身教育研究,2017(4):42-50.
- [8] 朱苏静.构建省内区域学分银行制度的策略研究[J].高教学刊,2017(5):141.

Progress, Dilemma and Way-out of Credit Bank Construction of Anhui Lifelong Education

LI Qiang, TANG Shihua, JIANG Li, LI Bin, WU Wenming

(Anhui Radio and Television University, Hefei 230022, China)

Abstract: Credit bank has become a hot topic in the field of lifelong education; the research and exploration at the national and local levels has been conducted in full swing and have achieved success in succession. Anhui lifelong education credit bank is a credit certification and conversion system that focuses on continuing education and covers Anhui Province. It is led by Anhui Provincial Department of Education and designated by Anhui Radio and Television University. As the main body of construction, Anhui Radio and TV University should continue to push forward the construction of Anhui lifelong education credit bank in three aspects: doing top-level design, conducting key research and advancing basic pilot projects. The difficulties in the construction have been initially clear, and the solutions to the problems need to be gradually implemented.

Keywords: learning achievements conversion; lifelong education; credit bank; credit

[责任编辑 李潜生]