

1+X 证书制度：进展、问题与对策

李 虔¹ 卢 威² 尹兴敬³

(1. 国家教育行政学院, 北京 102617;

2. 华东师范大学, 上海 200026;

3. 中国地质大学, 湖北 武汉 430074)

摘 要: 作为新时代职业教育领域的一项重大创新, 1+X 证书制度对于构建职业教育国家标准、实现学历教育与职业培训贯通和推进职业教育治理体系现代化均具有重要意义。从试点情况来看, 这一制度在证书建设、院校实施和配套制度等方面还面临一些亟待破解的难题。有效推进 1+X 证书制度的实施, 需要以顶层设计指导职业技能等级标准开发, 促进试点工作与现有教育教学过程互通互融, 完善 1+X 证书的配套制度体系。

关键词: 职业教育; 1+X 证书; 职业技能等级证书

中图分类号: G719.21 **文献标识码:** A **文章编号:** 1672-4038 (2019) 12-0018-08

按照《国家职业教育改革实施方案》(以下简称“职教 20 条”)关于“深化复合型技术技能人才培养培训模式改革, 借鉴国际职业教育培训普遍做法, 制订工作方案和具体管理办法, 启动 1+X 证书制度试点工作”的要求, 2019 年 4 月, 教育部、国家发展改革委、财政部、市场监管总局四部门联合印发《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《方案》), 正式启动“学历证书+若干职业技能等级证书”(简称: 1+X 证书)制度试点工作。1+X 证书制度为现代职业教育话语体系引入了一个新概念, 是我国探索完善职业教育和培训体系、深化新时代职业教育改革的一项重大举措。当前, 明确 1+X 证书制度建设的价值, 审视其实践过程中的难点问题, 明确进一步推进策略, 对于进一步优化制度设

计具有重要意义。

一、1+X 证书制度的背景意义

作为新时代职业教育领域的一项重大创新, 1+X 证书制度对于构建职业教育国家标准、实现学历教育与职业培训贯通和推进职业教育治理体系现代化均具有重要意义。

1. 构建职业教育国家标准呼唤制度创新

20 世纪 90 年代初, 我国在劳动就业制度中探索建立国家职业资格证书制度。^①《中华人民共和国劳动法》《中华人民共和国职业教育法》相继对此做出规定,^②确立了国家推行职业资格证书制度和开展职业技能鉴定的法律依据。此后, 职业资格证书制度几经改革, 目前已形成专业技术资格(作为行业准入门槛)与职业技

来稿日期: 2019-12-06

基金项目: 国家社会科学基金教育学青年课题(CIA170268)

作者简介: 李虔, 女, 国家教育行政学院教育行政教研部副研究员, 主要从事教育政策研究; 卢威, 男, 华东师范大学国家教育宏观政策研究院副研究员, 主要从事高等教育理论、高等教育治理和民办教育政策研究; 尹兴敬, 男, 中国地质大学(武汉)财务处副处长, 主要从事教育政策、教育财政研究。

能鉴定(多以工种、职业岗位命名)两大类,归口人力资源和社会保障部管理,由政府认定的第三方机构进行评价和鉴定,合格者将被授予相应的国家职业资格证书。尽管这一资格证书制度在提升劳动者素质、完善职业资格准入等诸多方面发挥了重要作用,但也客观存在着与职业发展体系脱节、标准设置不科学不统一等问题。^[1] 1+X 证书制度正是在这种背景下国家进行制度创新的产物,“职教 20 条”将启动 1+X 证书制度试点工作作为构建职业教育国家标准的重要举措之一。所谓“1”是指学历证书;“X”是指若干职业技能等级证书,即“职业技能水平的凭证,反映职业活动和个人职业生涯发展所需要的综合能力”。《方案》提出“职业技能等级证书以社会需求、企业岗位(群)需求和职业技能等级标准为依据,对学习者的职业技能进行综合评价,如实反映学习者职业能力,证书分为初级、中级、高级”。从性质上看,“X”证书与现有的职业资格证书存在本质区别。“X”证书以学习成果为基准,对学习者的学习水平与标准进行明确的资格分级,初步实现了职业技能的等级化。学习者沿着从低到高的职业技能等级,循序渐进地实现技能递进增长,并获得相应的水平证书。“X”证书是职业技能水平的凭证(一般以职业技能命名),同时也是学习结果的凭证和认定。

2. 实现学历教育与职业培训贯通需要新的探索

职业教育作为一种类型教育,其重要特征和关键优势在于紧密联系产业。在 1+X 证书制度之前,职业教育领域就“双证制”(学历证书+职业资格证书)有过诸多探索。1993 年,《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》首次提出“实行学历文凭和职业资格两种证书制度”;1994 年,《国务院关于〈中国教育改革和发展纲要〉的实施意见》重申“在全社会实行学历教育和资格证书并重的制度”;1996 年,《中华人民共和国职业教育法》明确职业教育“实行学历证书、培训证书和职业资格证书制度”;2004 年,教育部等七部门印发《关于进一步加强职业教育工作的若干意见》强调

“积极推进职业院校学生职业资格认证工作”;2011 年,《教育部关于充分发挥行业指导作用推进职业教育改革发展的意见》明确部署“推进建立和完善双证书制度,实现学历证书与职业资格证书对接”。尽管职业院校普遍将双证融通教育作为基本定位,但“明显带有机照搬外国经验的痕迹”^[2],且 2010 年后,由于部分行业证书泛滥,一些学校不再要求将取得职业资格证书作为毕业条件,“职业发展体系与资格制度双轨制”“职业标准证书与学历学位两条线”的问题仍未得到根本解决。^[3]

在此问题上,《方案》提出:推进 1+X 证书制度试点要“落实职业院校学历教育和培训并举并重的法定职责,坚持学历教育与职业培训相结合,促进书证融通”。从关系上看,“X”是“1”的补充、强化和拓展;从途径上看,1+X 证书制度强调通过正式或非正式的学习与培训,实现劳动力的技能累积。按照“职教 20 条”关于“职业院校对取得若干职业技能等级证书的社会成员,支持其根据证书等级和类别免修部分课程,在完成规定内容学习后依法依规取得学历证书。对接受职业院校学历教育并取得毕业证书的学生,在参加相应的职业技能等级证书考试时,可免试部分内容”的规定,《方案》明确提出“探索建设职业教育国家‘学分银行’制度……对学历证书和职业技能等级证书所体现的学习成果进行登记和存储,计入个人学习账号,尝试学习成果的认定、积累与转换”。这使得 1+X 证书制度的“书证融通”超越了以往的“双证融通”制度,从新的角度对深化复合型技术技能人才培养培训模式提出要求,推动开启了我国学历证书和职业技能等级证书的等值化历程。

3. 职业教育治理体系现代化鼓励多元利益主体深度参与

进入新时代以来,我国职业教育在变革逻辑、问题逻辑和项目规划的行政逻辑驱动下,其制度体系、标准尺度和社会功能等方面都在不断转型。^[4] 针对我国职业分类和职业标准更新速度滞后于经济社会发展的问題,1+X 证书制度授权职业教育培训评价组织制定“X”证书标

准。“职业教育培训评价组织”是新生事物。“职教20条”明确规定了该类组织的三项职责,即“按有关规定开发职业技能等级标准,负责实施职业技能考核、评价和证书发放”。因此,职业教育培训评价组织是“X”证书的建设主体,其在证书标准开发、教材和学习资源开发、考核站点建设、考核颁证、协助试点院校实施证书培训等环节的工作质量,关系到1+X证书制度的质量和成效。

此外,1+X证书制度涉及多方行动主体。一是政府及其委托机构。其中,国务院教育行政部门负责整体规划、部署和宏观指导。国家发展改革委、财政部等有关部门负责研究确定证书培训考核收费管理相关政策,建立健全投入保障机制。国务院市场监督管理部门负责协调指导职业教育与培训标准化建设。二是试点院校及在校师生群体。按照总体部署,1+X证书制度先在院校实施制度试点,中等职业学校、高等职业院校、本科层次职业教育试点学校、应用型本科高校是制度试点的实施主体。试点院校负责统筹组织师生参加相关培训和考试,并根据证书培训内容更新和优化人才培养方案,推进教育教学相关改革。与以往部分院校将职业资格证书与学历证书挂钩的做法不同,1+X证书制度中,学生参与“X”证书考试遵循自愿原则。三是社会培训机构及社会考生群体。虽然目前开展的试点工作未涉及此类群体,但是《方案》明确提出“院校内培训可面向社会人群,院校外培训也可面向在校学生”。在可预见的未来,随着“X”证书的质量和声誉获得公众认可,社会成员将自主选择证书类别、等级,在试点院校内、外进行培训,由此也将催生一批社会培训机构进入证书培训市场。1+X证书制度将多元利益主体联系起来,整合力量打造新型国家考试制度和职业教育与培训体系,是深化新型产教融合、校企合作的重要制度设计。

二、1+X证书制度的试点进展

按照《方案》要求,1+X证书制度试点将“面向现代农业、先进制造业、现代服务业、战

略性新兴产业等20个技能人才紧缺领域,率先从10个左右职业技能领域做起”。启动试点工作以来,教育部职业技术教育中心研究所受教育部职成司委托,以社会化机制公开招募并遴选确认职业教育培训评价组织,授权其开发相关职业技能等级证书和标准。截至2019年年底,教育部已公示公告了2批共15家职业教育培训评价组织,启动开发16个职业技能等级证书,并已启动第三批培训评价组织遴选工作。整体来看,已开发证书回应了国家和市场对新型人才的需求,填补了紧缺技能领域的证书空白。

在院校实施层面,根据院校自主申报、省级教育行政部门推荐,教育部职业技术教育中心研究所遴选确认了16个“X”证书下共5266个试点。其中高职类试点3176个,涉及797所高职院校;中职类试点1677个,涉及902所中职学校;本科层次职业教育试点学校、应用型本科高校试点413个,涉及院校167所。公办院校试点4961个,涉及院校1755所;民办院校试点305个,涉及院校122所。整体来看,试点工作推进速度快,组织层面执行力度强。一是试点工作启动以来,省级教育行政部门、试点院校、培训评价组织认真落实试点工作周报制度,及时报送工作进展。二是试考工作有序推进。经向有关部门了解,截至2019年11月底,约40万人参加校内试点培训,数千人已参加试考,年内将有20余万人参加考核。三是试点院校各项工作进展不一。截至2019年11月底,调研的职业教育培训评价组织均已完成职业技能等级标准建设,正陆续组织教师培训、教材建设和考点建设。调研的试点院校均派出教师代表参与相关培训评价组织举办的培训,派出规模2至20人不等。部分试点院校已经先行开展学生培训、实验实训室投建、人才培养方案研究更新等工作。

为支持1+X证书制度试点工作,《方案》明确要求“中央财政建立奖补机制,通过相关转移支付对各省1+X证书制度试点工作予以奖补”。经向有关部门了解,2019年,中央财政建立了奖补机制,通过现代职业教育质量提升计划专项资金转移支付,对各省开展1+X证书制

度试点工作予以奖补。同时,通过部门预算安排项目资金,支持1+X证书制度设计、职业技能等级标准开发、管理信息化平台建设等工作。调研发现,部分地区已下达专项资金。目前获知的资金下达方式有四:一是按照试点所在专业在校生规模下达资金(如山西省);二是按照每个试点固定奖补金额下达资金(如广东省);三是按照每个专业固定奖补金额下达资金(如湖北省);四是通过下达现代职业教育质量提升计划专项资金,明确可用于1+X证书制度试点(如江苏省)。同时,各地教育行政部门正会同相关职能部门研究确定教师工作量考核、考点考场建设、证书培训考核收费管理、政府购买服务等有关政策。在前期试点基础上,2019年11月20日,教育部办公厅等三部门发布《关于推进1+X证书制度试点工作的指导意见》,对各地相关部门及培训评价组织积极稳妥推进试点工作提出了更加具体的要求。整体来看,配套制度建设刚刚起步,具体的政策措施正在不断探索和完善。

三、1+X证书制度的实践难点

证书制度试点工作在稳步推进的同时,也面临着一些难点问题。课题组采用座谈讨论方式,调研了全国48个试点院校(涉及200余个试点,覆盖已开发的16个证书领域)和5个职业教育培训评价组织,发现这些难点主要涉及以下方面。

1. 证书建设层面

首先,企业标准能否代表“X”证书标准?试点院校普遍提出:企业作为第三方培训评价组织,其制定的标准能否代表整个行业的进展和需求?事实上,企业在证书和标准建设过程中,也会大面积征询行业企业和科研院所权威专家的意见。但是,前沿技术方法在不同企业中有不同的运用,单个企业标准较难为整个行业标准背书。调研对象普遍认为,由行业龙头企业或极具代表性的企业作为证书建设主体,或将缓解院校层面的忧虑。

其次,“X”究竟应该有多大?在此问题上,

试点院校和培训评价组织的观点存在显著差异。为数不少的试点院校提出:“X”是“若干职业技能等级证书”,在条件允许情况下,学生获得“X”证书的数量越多越好。目前,一个领域的“X”证书分初、中、高三级,也就是说,学生在某一领域钻研精进,可以获得3本证书。试点院校提出,专业课程多只聚焦对接一个领域的“X”证书,虽然学有余力的学生可以考取其他领域的“X”证书,但难度系数较大。因此,有院校提出:可以将“X”证书拆解为更细的能力模块和更多的等级,与学校人才培养方案的学时相对应,即学生完成规定学时的学习,就可拿到一个等级证书。而培训评价组织则认为,企业标准或行业标准体现了综合性的能力,难以做“完成规定学时,就可以拿到一个证书”的简单量化。

最后,如何调动考证者的积极性?调研发现,“X”证书在考证者群体(目前主要是在校学生)中面临热度和冷度并存的问题。一些院校和学生参加愿望强烈,但因其所就读的学校不在试点目录内,故无法参加试点,说明目前部分证书的试点规模尚不能满足市场需求;而部分试点省份和院校学生参与积极性不高,主要是因为目前社会各界包括不少职业院校师生对“X”证书仍比较陌生,对政策理解不到位。与此同时,人力资源社会保障部的一些证书有较高的市场认可度,部分职业资格证书与城市落户挂钩,或者已建立较为完善的补贴政策,^③学生考证积极性反而较高。

2. 院校实施层面

首先,如何调动教师主体的积极性?短期看,试点院校教师工作量可能会骤增。尤其是证书考核内容与现有课程融入度低的专业,普遍需要学校统筹有关资源和项目,面向学生开展“X”证书培训,无疑将加大教师工作压力;长期看,试点院校教师专业学习强度持续加大,而且对于有的“X”证书项目,教师考取的培训师证书只有一年有效期。就试点院校对“X”证书的反馈情况看,部分证书的考核内容具有前沿性和综合性,教师只有通过反复钻研才能掌握,这对教师自身的学习素养、终身学习能力

提出巨大挑战。与此同时,当下实行的绩效工资制度却不利于调动教师的积极性。按规定,职业院校教师绩效考核必须在单位绩效总量核定范围内,具体执行时为基础绩效加上奖励绩效。调查对象普遍认为,“学校绩效总量盘子每年为固定的数额,限制了绩效设计的激励作用”。同时,如果按院校现有绩效考核机制,校内教师参与培训实施只能按一般的理论课堂教学的课时标准来计算,教师从事1+X证书的课程设计、标准制定、资源开发等配套工作量都还无法纳入补贴。在日常教学任务已基本饱和情况下,教师参与培训学习的动力不足。

其次,如何推进新的校企合作?《方案》明确提出,1+X证书制度的目标任务是“促进校企合作;建好用好实训基地”,试点院校积极对接开发“X”证书的企业,深化产教融合校企合作。但是,在“X”证书之前,职业院校在校企合作、共建实习实训基地、育训结合等方面有多元化的探索实践。引入1+X证书制度后,职业院校面临着继续巩固和深化现有校企合作成果、同时探索新的校企合作模式的双重任务。

再次,如何尽快实现书证衔接和融通?试点院校提出,要实现书证融通至少需要四个环节的对接。一是职业技能等级标准与学历教育的培养目标建立起对应关系;二是证书培训和考核内容与专业人才培养方案相对接,在复合型技能人才培养中互为补充;三是证书师资培训、证书培训安排与学校教学周期相协调;四是证书考核与学历教育相关考试统筹安排。然而,由于试点工作推进快,以上环节的对接实践滞后于制度设计。

最后,如何避免“X”证书成为新的“应试指挥棒”?X证书对院校专业建设、学生培养都有一定的导向性。就目前已开发的证书而言,考核普遍采用选择题和实操题相结合的方式。一些试点院校对学生进行密集的培训,并通过刷题的方式帮助学生快速熟悉X证书考试内容,在内核上逐渐背离1+X证书制度和职业教育改革初衷。为数不少的试点院校对“为了考证而考证,为了通过率而增加额外培训”的风险表示了担忧。

3. 配套制度层面

首先,如何应对企业过度逐利的风险?由于培训评价组织提供的教材和学习资源、考核站点建设、师资培训等均为付费服务,试点院校对企业可能会过度逐利存在担忧。调研发现,师资培训和教材具有垄断性,有必要建立质量标准 and 定价标准。在考点建设或实训设备引进方面,试点院校面临“不同企业开发的证书,其设备要求不同,实操环节的要求也不相同”的现实难题。试点院校为不同证书考试向不同企业购买设备,一方面可能存在重复建设,另一方面难以避免设备供给过程中的企业垄断问题,导致投入成本飙升。

其次,如何优化试点组织实施?目前在试点中出现的两种情况:一是部分院校盲目跟风,申报与人才培养方向不切合的证书试点,调研对象普遍担心这可能导致与学校专业发展以及区域经济发展产生脱节;二是部分院校在申报阶段未充分理解证书等级标准对应的考核内容和难易程度,申报后发现无法达到标准。以上两种情况影响了试点工作的组织实施,需要在评估专业建设情况和学生实际技能水平后,及时调整试点证书类别和级别。

最后,如何完善经费投入和保障机制?调研对象普遍提出,由于有关奖补资金下发使用政策尚不清晰,试点院校普遍未动用奖补资金开展试点工作。同时,1+X证书制度涉及多项收费政策,虽然教育部办公厅等三部门发布的《关于推进1+X证书制度试点工作的指导意见》明确了培训评价组织有关师资培训行为和考核成本进行核算均应“坚持公益性原则”,但培训定价和考核收费细则仍有待进一步明确。调研发现,“X”证书因专业而异,增加了成本核算的复杂程度。经费问题在较大程度上影响着试点推广进度,而建立和完善经费投入和保障机制还需要更多试点经验的积累。

四、1+X证书制度的推进策略

为有效推进1+X证书制度的实施,需要从证书建设、院校实施、配套制度三个层面着力。

1. 以顶层设计指导职业技能等级标准开发

针对证书建设层面,存在如下三个困惑。一是要通过建设新时代国家职业标准制度体系,吸引和鼓励更多的行业龙头企业、骨干企业参与1+X证书试点。可以预见,随着这些企业加入证书建设,关于证书信度的疑虑将持续减少。二是要协调人社部门、教育部门和行业组织,让更多利益相关方参与证书标准研究、制定与推广,加快国家资历框架建设进程。国家资历框架的要义在于建立一个科学的学习成果评价体系,一个以知识、技能和能力为支点的立体化终身教育系统,^[5]它将对完善1+X证书制度产生积极意义。同样,1+X证书制度试点的推进将为“学分银行”学习成果认定、积累与转换方面积累更多经验,两者又可为国家资历框架提供职业教育国家标准和基本管理制度。三是要战略规划“X”证书试点领域范围。《方案》明确提出“已取消的职业资格证书不得再引入”,但调研发现此类领域对“X”证书的期盼程度最高。2015—2016年,国务院连续五批取消了284项职业资格许可和认定事项目录。试点院校反映,这些被取消的证书“经过多年磨合,已基本融入学校人才培养方案”,目前学生处于无证可考的“空窗期”。母婴护理、育婴、家政服务等领域尚未建立国家职业技能标准,学生则一直处于无证可考的状态,职业院校也深感此类领域人才培养需要专门强化相关技能。此外,一些领域有证可考,如幼儿教育专业的保育员证、机电专业的可编程序控制系统设计师(PLC)国家职业资格证书等,院校层面曾大力鼓励学生参与考试甚至给予补贴,但由于市场认可度低,证书对应的工种不受欢迎,学生考证意愿低。这些领域或可作为“X”证书建设的备选领域,鼓励相关培训评价组织开发更符合社会实际需要的职业技能等级标准和证书。

2. 促进试点工作与现有教育教学过程互通互融

关于院校实施层面的四个难题,首先应该认识到试点工作与现有教育教学工作不是相互割裂的单独项目,其次要从制度上将试点工作融入现有校企合作、专业建设、人才培养等工

作,形成相互促进的长效机制。而以上举措的核心在于人。一线教师对证书考核内容的学习、领悟和转化,决定着试点工作与现有教育教学工作能否形成良性关系,以及试点工作的质量和成效。要最大限度地激励教师参与,需设立物质与精神层面的反馈机制。一是要在工资、奖金或津贴中反映一线教师对1+X证书制度试点的实际付出。一些试点院系提出突破教师绩效工资总额限制,但更为实际的做法是由试点院校在内部绩效工资分配时酌情向承担相关工作(含参加培训学习和向校内外人士提供培训服务)的一线教师倾斜。二是要结合1+X证书制度试点,探索建立新“双师型”教师考核评价体系,形成激励教师参与和教师成长的长效机制。近年来,“双师型”教师队伍建设的政策、学术和实践层面均取得一定进展,但双师型教师的专业标准、绩效考核等尚未统一,^[6]高职院校按照教授、副教授、讲师、助教的职称体系进行考核评价。通过1+X证书制度试点,可在试点院校探索建立显性指标“双证书”与非显性指标“双能力”相融合的双师型教师衡量标准,并探索建立双师型教师职称体系(如正高级、副高级双师等)。

在充分调动教师积极性的基础上,结合实际情况对接校企合作、促进教学融合。一是对照国家标准、参考“X”证书标准,根据试点的学科基础、教育教学资源储备,重组和统筹专业(群)资源,优化专业结构。以专业群组对接相关企业,提高校企合作的效率。试点院校与“X”证书标准开发企业开展校企合作,应主要围绕人才培养标准建设,探索工学结合、顶岗实习与“X”证书标准的融合。确有必要的考核站点和实训基地建设,应充分利用现有资源,严禁企业捆绑销售仪器设备。二是将1+X证书试点与学分制、弹性学制管理改革相结合,将“X”证书的知识点与技能点融入专业人才培养方案,按照相关知识和技能的分类与分级,划分若干相互关联又可拆分的模块化课程,对应不同的学分。学生可在一定程度上自主进行知识和技能结构的组合。“X”证书所含知识点和技能点,超过专业教学大纲内容的部分,学生可

通过补修、重修等方式再次学习。三是鼓励试点院校统筹现有资源和项目,通过优化教学组织方式和教学内容推进试点工作,如采取情境教学、模拟教学等方式,而非依赖新增设备、场地等重投入方式。在推进试点阶段,不建议培训评价组织公布试点院校“X”证书考核通过率,避免引起攀比。

3. 完善 1+X 证书的配套制度体系

1+X 证书制度的创新性在于采用一种全新的、兼具“开放性、竞争性、自主性和动态性”^[7]的职业技能等级证书管理运行机制。已遴选公示的培训评价组织均为具有独立法人地位的企业法人,体现了深化人才培养培训模式和评价模式改革的重要路径,即将社会评价正式纳入职业教育质量评价体系。《方案》强调“建立职业技能等级证书和培训评价组织监督、管理与服务机制”。具体而言,配套制度体系应着重引导和培育成熟、规范的服务市场,同时增强政府部门自身的管理和服务能力。一是要建立企业参与的成本核算和激励机制,充分调动企业的主动性。已有研究发现,企业参与职业教育的行为决策,受到成本因素和技术因素的交互影响。^[8]同样,调动企业参与 1+X 证书试点的积极性,除了需要考虑其技术偏好性以外,也需要考虑其成本偏好。在成本核算方面,企业倾向于将实际发生的成本均列入考证成本,主要包括考试系统成本(含研发成本和运营成本)、题库建设成本(涉及工程师和验证人员的人力成本、餐补、服务器使用成本等)和证书考核成本(涉及试卷印刷、阅卷审核、证书印制及发放、考评员劳务、考场租赁、考务保障、税金等)。就初步调研情况看,参与的企业都希望能够收回成本,并通过提供相关服务实现部分盈利。在推进试点过程中,需要从制度层面为社会化机制的落实留足空间,既充分调动企业参与的积极性,又坚持和维护教育的公益性。二是要建立健全“X”证书的质量保障机制和监督管理机制,保障和提高 X 证书质量和声誉。慎重运用培训评价组织退出机制,代之以严格的职业技能等级证书准入制度,严格职业技能等级考核与证书发放,确保证书的公信度,维

护取证群体的基本权益。处理好“X”证书与各参与主体的关系,多措并举提供高质量培训。鼓励采用购买服务的办法,由试点院校自主委托社会培训组织进行“X”证书的教学培训。三是要建立健全经费投入和保障机制,激发市场主体作用的同时,充分发挥政府作用,为试点推进提供良好的制度保障。由于各专业领域情况差别巨大,开展试点工作的经费需求不同,中央财政建立奖补机制应仍采取 1+X 经费会同其他资金同时下拨的方式,增加地方教育行政部门和试点院校的经费使用自主权。

注释:

①一般认为,1991 年 10 月国务院发布的《关于大力发展职业技术教育的决定》是我国职业资格证书制度的起点。其中明确规定:凡进行技术等级考核的工种,逐步实行“双证书”(即毕业证书、等级证书或岗位合格证书)制度,并把技术等级证书或岗位合格证书,作为择优录用和上岗确定工资待遇的重要依据。

②详见《中华人民共和国职业教育法》第八条关于“实施职业教育应当根据实际需要,同国家制定的职业分类和职业等级标准相适应,实行学历文凭、培训证书和职业资格证书制度”的规定,以及《中华人民共和国劳动法》第六十九条关于“国家确定职业分类,对规定的职业制定职业技能标准,实行职业资格证书制度,由经过政府批准的考核鉴定机构负责对劳动者实施职业技能考核鉴定”的规定。

③如《天津市人民政府关于实施百万技能人才培养福利计划的意见》(津政发〔2014〕31 号)明确规定:参加《目录》所列职业和等级培训,并取得职业资格证书的人员,可享受相应的职业培训补贴、职工培训津贴、生活费补贴和实习补贴。补贴和津贴实行后付制。

参考文献:

[1] 谢晶. 国际视野下国家资历框架对我国职业资格制度改革的启示借鉴[J]. 中国行政管理, 2018, (8): 150—155.

[2] 王晓辉. 职业教育模式与双证并重的制度设计: 比较与反思 [J]. 教育发展研究, 2010, 30(1): 47—49.

[3] 李浩泉, 陈岸涛. 我国职业资格制度框架的困境、借鉴与展望 [J]. 职教论坛, 2019, (8): 144—149.

[4] 李鹏, 石伟平. 新时代职业教育全面深化改革的政策逻辑与行动路径 [J]. 国家教育行政学院学报, 2019, (9): 81—86.

[5] 王洪才, 汤建. 国家资历框架建设: 内涵·目的·要点 [J]. 华中师范大学学报 (人文社会

科学版), 2019, 58 (4): 170—177.

[6] 陈秋鹏. 高职院校“双师型”教师绩效考核研究 [J]. 国家教育行政学院学报, 2012, (1): 11—14.

[7] 唐以志. “1+X 证书制度”: 一种关于人才培养、评价模式的制度设计 [N]. 光明日报, 2019-08-13 (05).

[8] 潘海生, 张梦云, 王宁. 企业参与职业教育的动机偏好及政策效度的实证研究 [J]. 教育发展研究, 2017, 37 (Z1): 23—30.

(责任编辑 刘 红)

1+X Certificate System: Progress and Outlook —On the Construction of China's National Qualification Framework

Li Qian Lu Wei

Abstract: 1+X certification system is a major innovation to push forward the reform of modern vocational education in China. It is of great significance to the building of national standards for vocational education, to the exploration of connecting degree education and vocational education and training, and to the modernization of vocational education management system that encourages multiple stakeholders to participate in. Trials of the 1+X certificate system faces difficulties to be solved in certificate construction, implementation, and supporting policies. To effectively promote the implementation of the 1+X certificate system, it is necessary to guide the development of vocational skill level standards with top-level design, to stimulate the intrinsic motivation of teachers, promote the integration between the pilot work and the existing education and teaching process, and to improve the supporting policy construction.

Key words: Vocational education; 1+X certificate; Vocational skill level certificate