

我国学分银行建设取向考量

上海开放大学 杨晨

2016年11月25日

话题的起因

中国正在建世界上最大最复杂的学分银行

- 要为13亿人建立终身学习账号
- 使每个人的知识和技能都可获得认定和记录学分
- 连通各级各类教育而使人人享有公平的教育机会

话题的说明（1）

- “取向”如实反映了当前的认知水平
- “取向”充分体现了探索阶段的特点
- “取向”也折射出未来创新的空间

话题的说明（2）

- **建设的两项任务：** 学分银行制度，学分银行实体
- **取向的三个层面：** 国家战略取向，规划设计取向，实施行动取向

话题的说明（3）

- 考量“两个契合度”
 - “取向”的三个层面之间
 - “取向”与实际操作之间

- **话题的展开**

一、学分银行建设取向的历史演进

二、学分银行建设取向的定位依据

三、学分银行建设取向的行动落实

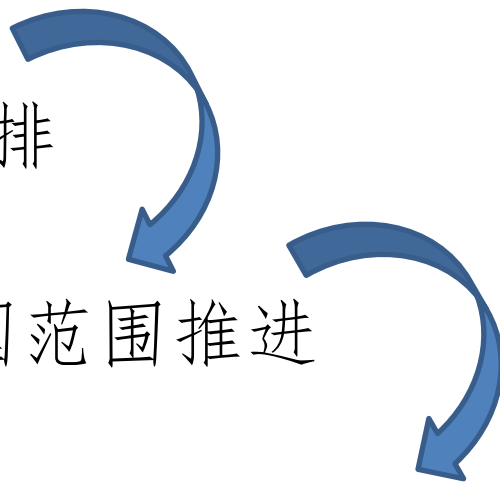
一、我国学分银行建设取向的历史演进

我国学分银行探索线路

地方自主探索

国家制度安排

全国范围推进



（一）地方自主探索（上世纪80时代—2009年）

1. 《成人教育学业证明》

- 上世纪80年代早期：北京市海滨区成人教育局
- 职工短期技术业务培训结业证书
- 编号注册、评定学分、颁发证书、永久存档
- “取向”：学分银行制度
- 功能：为无法认定的学习经历和学习成果提供记录和证明

(一) 地方自主探索（上世纪80时代—2009年）

2. 学分银行计划

- 2007年：北京市教委和总工会，北京市总工会职工大学和北京燕山石化公司
- 北京市成人高等职业教育改革试点项目
- 工作场所学习，定制教学（高职课程、企业培训课程、国家认证考试课程混编）
- “取向”：学分银行制度
- 功能：非学历教育成果认定、转换为学历教育学分，累积学分兑换高职大专毕业证书

(一) 地方自主探索（上世纪80时代—2009年）

3. 市民学分银行

- 2009年：宁波慈溪市
- 促进广泛的市民学习（线上线下，学历教育、非学历培训和休闲文化教育）
- “取向”：学分银行制度+学分银行实体（网上）
- 功能：培训机构之间互认学习成果，认定各类学习成果并记录学分，累积学分兑换相应证书。

（二）国家制度安排（2004年以来）

1. 2004年《教育部关于在职业学校逐步推行学分制的若干意见》

- 内容：区域间、学校间和专业间的学分互认；学习成果和职业实践经历的认定和学分折算；信息系统（“学分银行”）
- “取向”：学分银行制度+学分银行实体（网上）

(二) 国家制度安排（2004年以来）

2. 2010年《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》

- 内容：建立区域内普通教育、职业教育、继续教育之间的沟通机制，建立学习成果认证体系，建立“学分银行”制度
- “取向”：跨界互认学习成果的学分银行制度，打通教育体系

(二) 国家制度安排（2004年以来）

3. 国家最高制度安排

- 2013年11月，《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》正式发布，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”
- 2015年10月，《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》正式发布，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”

（二）国家制度安排（2004年以来）

4. 国家实施性制度

- **两个文件**：2016年，《教育部关于办好开放大学的意见》和《教育部关于推进高等教育学分认定和转换工作的意见》
- **两种形式**：学分银行制度和学分银行实体
建立国家学分银行和学分银行体系，搭建学分存储、认定和转换的国家公共服务平台

（二）国家制度安排（2004年以来）

4. 国家实施性制度

- **三项功能：**

1. 建立个人终身学习电子档案，提供信息查询服务和证书申请依据；
2. 对各类学习成果以及工作和生活经验及技能等进行认定、转换和确定相应学分；
3. 强调学校主体地位，学校之间以及学校与行业、企业和用人单位互认学习成果。

(三) 全国范围推进 (2010年以来)

2010年《国务院办公厅关于开展国家教育体制改革试点的通知》

探索开放大学建设模式，**建立学习成果认证和**

“学分银行”制度，完善高等教育自学考试、成人高等教育招生考试制度，**探索构建人才成长**

“立交桥”（**试点单位：北京市，上海市，江苏省，广东省，云南省，中央广播电视大学**）

（三）全国范围推进（2010年以来）

1. 全国系统性学分银行

国家开放大学学分银行

- 国家教育体制改革试点项目，教育部“国家继续教育学习成果认证、积累与转换制度的研究与实践”项目
- “取向”：学分银行制度+学分银行实体
- 功能：建立制度和标准，认定各类学习成果，跨校跨界的学习成果互认，累积学分兑换证书等

(三) 全国范围推进（2010年以来）

2. 省市区域性学分银行

- 国家教育体制改革试点项目：上海、江苏、广东（已经开通），北京、云南（在建）
- 浙江、河南、青海等省市开通地方学分银行
- 一批省级广播电视大学（办学系统层面）探索
- “取向”：学分银行制度+学分银行实体
- 功能：建立制度和标准，认定各类学习成果，跨校跨界的学习成果互认，累积学分兑换证书等

（三）全国范围推进（2010年以来）

各省市学分银行的共性

- 都取名“终身教育学分银行”
- 都是由教育行政部门主管和主办
- 学分银行管理中心都设在开放大学、广播电视大学

二、学分银行建设取向的定位依据

（一）国家战略取向

- 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》和《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》
- 核心要旨：畅通和拓宽终身学习的通道
- 并没有强调要建设学分银行

二、学分银行建设取向的定位依据

(二) 规划设计取向和实施行动取向

要点：

1. 把学习通道中“狭窄”之处拓宽、“不通”之处疏通
2. 以国家战略目标的达成度和达成效率为评价标准

二、学分银行建设取向的定位依据

(三) 拓宽和疏通的现实需求

一是教育供给需要更为丰富多样

二是办学制度需要更为开放灵活

三是择校择学需要更为通畅自由

四是学习成果评价需要更为开放包容

（三）拓宽和疏通重点

1. 教育供给需要更为丰富多样

- 借助整个社会系统来调动全社会的相关资源来满足巨量、持续、多样全民学习、终身学习的需求
- 为社会各种力量和资源进入学习领域和教育系统提供通道和科学鉴定

（三）拓宽和疏通重点

2. 办学制度需要更为开放灵活

- 改革招生考试制度，建立开放灵活的入学通道
- 建立优质课程、教师、设施等资源充分共享通道（教育系统内部以及内外部之间）

(三) 拓宽和疏通重点

3. 择校择学需要更为通畅自由

- 放开学生转校、转专业的条件限制
- 放开学生跨校、跨年级选修课程的限制
- 放开学生同时报读两所学校或专业的限制
- “我学你教”，满足个性化学习需求

(三) 拓宽和疏通重点

4. 学习成果评价需要更为开放包容

- 允许学生跨校听课并取得课程成绩
- 学历教育与职业培训之间互认相关课程、学习内容及成绩
- 科学评价通过非正式学习和生产实践已掌握的知识、技能和素养

三、学分银行建设取向的行动落实

(一) 行动落实的核心是实施起点的选择

两种取向：

从“小处”入手：学分银行要从“不通”、“不宽”、“学习者需求最强烈”之处建起

从“大处”入手：从终身学习“立交桥”的整体架构做起，分步实施，整体推进

（一）行动落实的核心是实施起点的选择

1. 国家制度安排的实施起点选择

- 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》选择：**普通高校、高职院校、成人高校之间学分转换**
- 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》选择：**考试招生制度改革和教育教学改革**
- 《教育部关于办好开放大学的意见》和《教育部关于推进高等教育学分认定和转换工作的意见》选择：**普通本科院校、高职院校、成人高校、自学考试主考院校、开放大学先行先试**

（一）行动落实的核心是实施起点的选择

2. 已建学分银行的实施起点选择

- 国家开放大学学分银行是**教育部探索终身学习“立交桥”**的实施起点
- 上海、江苏、浙江、广东、河南、青海等六省市学习分银行的选择：**在搭建终身学习“立交桥”的战略框架下从开放教育做起**

（省市终身教育学分银行管理中心皆设在同级开放大学或广播电视大学）

(二) 现阶段学分银行建设的共性特点

1. 学分银行主要是在教育行政部门管辖领域内建设和运行；
2. 学分银行制度执行的主体是学校，具有决定权；
3. 学习通道“畅通”的是：在校生的校外学习成果在本校的认定、转换和确定学分；
4. 学习通道“半通”的是：能够为学习者兑换的学历证书是开放大学毕业证书、自学考试毕业证书；能够对学习者工作和生活经验及技能等进行认定并确定学分的是开放大学；
5. 学习通道“不通”的是：其它学习成果向职业资格证书、技能证书转换；
6. 学分银行实体是对学习成果及学分进行认定、记录和存储的公共服务平台。

(三) 学分银行建设中要研究解决的问题

两个方面四个问题

1. 学分银行实体建设

- (1) 主管单位问题
- (2) 功能定位问题

2. 学分银行制度建设

- (3) 畅通和拓宽终身学习通道的着力点问题
- (4) 科学地发挥学分银行制度优势的问题

(三) 学分银行建设中要研究解决的问题

(1) 学分银行实体的主管单位问题

——各类学习成果以及工作和生活经验及技能等向学校系统转换

主管单位可以是教育行政部门

——搭建终身学习“立交桥”，教育系统内外互通

主管单位则必须是国务院和各省市政府

（三）学分银行建设中要研究解决的问题

（2）学分银行实体的功能定位问题

综合国家制度安排和学分银行建设实践，学分银行可确定三大基本功能

——**建档功能**。终身学习电子档案（或终身学习账户）可建，记录学习者工作和生活经验及技能较为困难。

——**查询功能**。供用人单位、教育机构查询则须经本人授权。

——**学分认定和转换的服务功能**。学分银行对学习成果认定是真实性认定还是科学性认定，与学校的主体地位有冲突。

(三) 学分银行建设中要研究解决的问题

(3) 畅通和拓宽终身学习通道的着力点问题

——需要我国政府下决心打破现行的学籍管理制度，为各级各类教育纵向衔接、横向沟通提供制度条件

——要加快建立国家资历框架，为学习者进入学历教育通道提供科学评价的依据。

（三）学分银行建设中要研究解决的问题

（4）科学地发挥学分银行制度优势的问题

六个促进：

——避免“重复学习”和成人学习从“零”开始

促进全社会学习效率的提升

——由“教育选择人”向“人选择教育”转变

促进人的充分发展

——公平享有和公平进入

促进优质教育资源全社会共享

（三）学分银行建设中要研究解决的问题

六个促进

——连通生产实践，对接社会需求

促进教育与社会更好地联动发展

——使社会各个领域成为终身学习场所

促进学习型社会发展

——加快“学历社会”向“能力社会”转型

促进社会价值取向优化

(三) 学分银行建设中要研究解决的问题

(4) 科学地发挥学分银行制度优势的问题

三个认识

——充分认识到办学单位之间的差异性

隐性差异：教学水平、训练程度、成绩信度等

——充分认识到学历教育与非学历教育的差异性

课程建构的立场、目标、结构、内容、层次和评价等，相融性问题

——充分认识到课程体系的科学性

“课程体系=课程+课程？” “最好的教育=最好的课程+最好的课程” 的表面化认识。

结 语

畅通和拓宽终身学习的通道，这是学分银行产生的动因，也是学分银行存在和发展的现实基础，更是国家建构面向全民的终身学习“立交桥”的重要举措。

保持国家战略取向、规划设计取向和实施行动取向在逻辑上的契合度，不断提高实际操作与既定建设取向的契合度，是学分银行建设探索成功与否的关键。

谢谢

敬请批评指正！