

学分银行机构审核机制的构建与运用

李令群

(国家开放大学 学分银行 北京 100039)

[摘要]以国家开放大学学分银行的研究与实践为基础,对建立机构及成果认证审核机制所涉及的我国认证认可管理制度及不同类型颁证机构的质量保证管理制度进行研究,提出一套符合目前我国国情和学分银行发展阶段的机构审核机制,并结合运用实践,对后续的研究和运用提出建议。

[关键词]认证认可;资格管理;颁证机构;学分银行;机构审核;质量保证

[中图分类号]G728.8 [文献标识码]A [文章编号]1008-0597(2019)03-0112-09

DOI:10.16161/j.issn.1008-0597.2019.03.019

推进资历框架制度,搭建起终身教育立交桥,构建灵活多样的终身教育体系,已经成为当前全球教育改革和发展的重心。从我国目前实践的情况来看,学分银行作为资格框架制度落地运行的一个载体,是一项开创性的事业,涉及政府、颁证机构、培训机构、资源提供者、学习型组织、学习者等多种利益主体,横跨教育、培训、人力资源管理等多个领域,想要顺利推广运行,必须要得到社会各方的认可和支持,但在目前还没有强有力的政策支撑与引导的情况下,尊重和维护参与各方的利益诉求,建立一套规范、协商、公开、透明的运行机制,提高学分银行的管理水平和服务质量,满足各类机构和社会成员对认证服务多样化的需求,才能逐步树立学分银行的公信力。从国际上各国(地区)建设资格框架的经验来看,在建立统一的资格框架的级别和能力标准的同时,都需要建立严格的机构及其成果评审的机制,以确保进入框

架的资格和课程质量,因此对机构及其所属成果的审核认证就是构建质量保证体系的一个重要切入口。本文以国家开放大学学分银行的研究与实践为基础,对建立机构及成果认证审核机制所涉及的我国认证认可管理制度及不同类型颁证机构的质量保证管理制度进行研究,试提出一套符合目前我国国情和学分银行发展阶段的机构审核机制,并结合运用实践,提出建议。

一、机构审核对于学分银行建设的价值和意义

国家开放大学学分银行(学习成果认证中心)经过六年多的建设,已经初步构建了以学习成果框架及标准体系为技术路径,以学习成果互认联盟为运营平台、以学习成果认证服务体系和信息平台为服务载体的运营模式。机构审核机制对于国家开放大学学分银行目前的运营模式来说,在

[收稿日期]2018-08-05

[基金项目]国家开放大学一般课题“学分银行机构审核机制构建与运用研究”的部分成果,课题批准号:G16A0074Y。

[作者简介]李令群,女,国家开放大学学分银行(学习成果认证中心)助理研究员。

提升学分银行的权威性和公信力方面具有非常重要的价值和意义,主要体现在以下方面:第一,机构审核为学习成果互认联盟的成员提供了质量保证的底线,降低了联盟成员间开展学习成果互认及转换、学习资源交易以及其他相关业务的交易成本;第二,通过机构审核,对机构所属学习成果进行了全面的质量评审,确保进入学习成果框架的学习成果具有基本的质量,为目前以学习成果切片的方式进行标准开发的路径和策略提供了质量保证的基础,从而维护了学习成果框架的质量和公信力;第三,通过机构审核,逐步建立面向社会发布的机构及学习成果名册,为不同类型学习成果贴上质量和成效的标签,从而能够更好地引导教育培训市场向规范化、有序化发展,从而更好地促进终身学习和全民学习。

二、我国认证认可管理制度概述

我国认证认可管理制度建立于20世纪70年代末80年代初。在1978年9月加入国际标准化组织(ISO)之后引入质量认证的概念。2000年后我国认证法律体系制度建设才真正得到快速发展。为了履行我国政府加入世贸组织的承诺,2001年8月国务院批准成立国家认证认可监督管理委员会(以下简称国家认监委),建立统一的、权威性的认证认可工作体制;2002年国务院办公厅发出《关于加强认证认可工作的通知》,对建立统一的国家认可制度和开展认证认可工作提出了规范性要求;2002年4月建立了认证认可工作部级联席会议制度,保障国务院有关部门在开展认证认可工作上协调配合,共同推进;2003年9月,国务院第390号令公布《中华人民共和国认证认可条例》,它以国家行政法规的形式明确了我国认证认可工作体制,科学、合理地解决认证认可领域多年存在的政出多门、交叉管理、多重标准、监管不力等问题。此后,国家质检总局和国家认监委按计划陆续发布了一系列配套部门规章和规范性文件(谢慧,2009)。

从管理体制来看,我国相继建立完善了统一

的认证认可组织体系。中国国家认证认可监督管理委员会(中华人民共和国国家认证认可监督管理局)是国务院决定组建并授权,履行行政管理职能,统一管理、监督和综合协调全国认证认可工作的主管机构。国家认监委下设中国合格评定国家认证认可委员会、中国认证认可协会、中国检验认证(集团)有限公司、中国信息安全认证中心、国家认证认可监督管理委员会认证认可技术研究所等若干机构在推进认证认可管理制度的运行(国家认监委,2016)。

从管理制度来看,至今,开展认证认可工作依据的主要法律法规包括《中华人民共和国认证认可条例》《中华人民共和国产品质量法》《中华人民共和国进出口商品检验法》《中华人民共和国标准化法实施条例》等20个;认证认可部门规章包括《认证机构管理办法》《强制性产品认证管理规定》《认证及认证培训、咨询人员管理办法》等15个;行政规范性文件包括《国家认监委关于自愿性认证领域目录和资质审批要求的公告》《国家认监委关于认证规则备案的公告》《认证认可行政处罚若干规定》等31个。

根据《中华人民共和国认证认可条例(中华人民共和国国务院令 第666号)》规定“认证,是指由认证机构证明产品、服务、管理体系符合相关技术规范、相关技术规范的强制性要求或者标准的合格评定活动。”“取得认证机构资质,应当经国务院认证认可监督管理部门批准,并在批准范围内从事认证活动。未经批准,任何单位和个人不得从事认证活动。”“任何法人、组织和个人可以自愿委托依法设立的认证机构进行产品、服务、管理体系认证。”(国家认监委,2016)《认证机构管理办法》(总局令第193号)规定“认证机构,是指依法取得资质,对产品、服务和管理体系是否符合标准、相关技术规范要求,独立进行合格评定的具有法人资格的证明机构。”(国家认监委,2017)国家除了实施强制性产品认证外,同时也开展自愿性认证,根据《国家认监委关于自愿性认证领域目录和资质审批要求的公告》(2016年第24号)规定:

“自愿性认证业务分为‘认证类别’‘认证领域’和‘认证项目’三个层级。”“认证类别”分为产品、服务、管理体系三个大类。“教育服务”属于自愿性服务认证下22个认证领域之一(国家认监委,2016)。

综上所述,我国对认证认可工作是一套有完备的制度体系及管理机制,在国内以“认证认可”的名义开展相关工作,都应该遵守相应的法律法规和管理制度,“依规”才能“合法”;开展认证必须要先取得国务院认证认可监督管理部门批准的认证机构资质,并依法取得法人资格后,方可从事批准范围内的认证活动;颁证机构及学习成果的认证应该归属于“教育服务”认证领域之内。

三、我国不同类型颁证机构质量保证管理制度概述

我国的颁证机构大致有以下几类:高校、部委下属独立培训机构或资格管理机构、行业协会、企业大学、市场化培训机构等,从管理属性上来看,学校和部委下属独立培训机构或资格管理机构都属于事业单位管理体制,行业协会属于社会团体管理体制,企业大学和培训机构属于企业管理体制。高校、部委下属独立培训机构或资格管理机构、行业协会都有其归属的上级主管部门,主管部门都建立了相对比较完善规范的外部质量保证的制度和机制;企业管理体制的培训机构因为没有明确的上级主管部门,因此没有相应的外部质量监控机制。在我国,学历教育颁证机构通常都是高校。我国的高校接受国家教育行政主管部门的统一管理,对普通高校和职业院校基本都建立了五年一轮的教育评估制度,既有《普通高等学校教育评估暂行规定(国家教育委员会令第14号)》《教育部关于开展普通高等学校本科教学工作审核评估的通知(教高[2013]10号)》《关于全面开展高职高专人才培训工作水平评估的通知》(教高厅[2004]16号)》等制度文件对评估工作进行详细指导,同时也成立了教育部高等教育教学评估中心,专门负责组织实施高等学校本专科教育的

评估工作(刘淑芸,2014年;张耀嵩,2014);电大、网院等成人院校虽然还没有建立周期性的评估制度,但教育主管部门会不定期地对远程教育的校外学习中心进行评估(杨亭亭,2010)。国家在普通高校和职业院校中推行的985工程、211工程、“双一流”建设、“国家示范性高等职业院校建设计划”等重大教育教学改革项目,客观上把普通高校、职业院校进行了等级的划分,而这些经过层层遴选和严格评估入围的院校,因为有更多的资源支持,在社会及用人市场上被认为更有质量保证,文凭更具有含金量,因此这些有国家背书的名义成为高校更有影响力和显示度的标签(李娜,2014;刘强,2015)。

我国非学历证书的管理通常归属于这几类机构:一是部委或地方政府所属资格管理机构,这是我国职业资格证书制度的执行机构。我国专业技术人员职业资格通常由相关业务主管部门或者由相关业务主管部门会同人力资源社会保障部依据相应的法律法规共同管理实施。技能人员职业资格由人力资源社会保障部下属的职业技能鉴定中心依据《中华人民共和国职业分类大典》列出的职业,组织相关行业制定并颁布职业资格标准,依据职业资格标准依托全国职业技能鉴定体系开展职业技能鉴定并颁发证书。近几年,为了遏制职业资格认证管理混乱的现象,国务院于2014年6月至2016年11月期间分7批取消了400余项职业资格的许可和认定事项。2017年9月,国家实施职业资格目录清单管理,首批纳入国家职业资格目录清单共140项职业资格(梁快,2018年)。二是行业协会,我国的行业协会特别是带“国”字头的行业协会,绝大部分都是由原来国家部委转制而来,目前基本上都是社团法人身份,接受民政部和其业务所属主管部门双重领导。国家对社会组织通过年检和评估两种方式来监管。年检主要对社会组织开展的工作、活动进行年度检查和对社会组织的财务状况进行年度审计,每年一报;评估结果分为5A、4A、3A、2A、1A五个等级,获得3A以上评估等级的社会组织可优先获得

政府购买服务和奖励等(田舒 2016年;高聪 2014年)。三是培训机构,培训机构数量众多,但情况也非常复杂。从管理体制上看分为两类:一类是事业单位管理体制的培训机构,此类培训机构大多是隶属于部委、大型国企的培训中心,承担所属母体业务范畴内从业人员的继续教育,开展立足岗位的职后培训;另一类是市场化运营的企业法人身份的培训机构,涉及领域也非常庞杂,包括语言培训、IT培训、管理培训、考证培训(金融、会计、法律等)、企业培训和农民培训等(王文科 2010)。由于培训教育企业有着更灵活的机制,因此市场、师资、课程、品牌的建设等方面显得有活力,不少培训机构已经开始向专业化发展,自主研发课程体系,开发教学资源,打造覆盖某一领域的丰富多样的产品链。目前国家对教育培训机构没有明确的政策和制度进行监管,也很少有专门针对培训机构的第三方认证,尽管国家标准化管理委员会于2010年推出了SAC/TC 443会议制定的ISO29990:2010的中国版,GB/T 26996-2011《非正规教育与培训的学习服务 学习服务提供者基本要求》和GB/T 26997-2011《非正规教育与培训的学习服务术语》。该标准从学习服务和学习服务提供者的管理两个维度设定了15项内容要求,但从实际操作上看,很少看到基于此标准开展的认证。仅极少数运作多年相对比较成熟的培训机构通过了ISO9000质量标准体系认证,比如北大青鸟APTECH。因此对培训机构外部的质量保证体制机制亟需建立。

四、学分银行机构审核机制研究

(一) 学分银行机构审核策略及定位研究

机构审核就是机构认证,但因为目前国家开放大学学分银行不是独立法人,也没有获得国家认可的认证资质,在实际操作中就会带来两个问题:第一,合法性。没有认证的资质就不能直接以“机构认证”的名义开展工作,让这项工作没有合法性的支撑,毕竟认证是需要接受认证方提供大

量内部运行管理的相关数据和文件的,甚至还需要实地调研取证,如何让对方接受;第二,持续性。没有独立法人身份,意味着不能向接受认证方收取费用,那认证过程中需要投入的人力物力成本谁来承担。

1. 学分银行机构审核策略

在这样的背景下要开展相关工作,既要兼顾质量,又要可操作,因此提出了以下策略:

(1) 规避政策风险,以“机构审核”的名义开展相关工作。

(2) 把机构审核与学分银行的技术路径和业务运行模式紧密结合。国家开放大学学分银行是以学习成果框架及标准体系为技术路径,通过学习成果切片、迭代的方式,逐步建立标准体系,同时搭建学习成果互认联盟,推进标准的运用、成果转化及资源共享。机构审核作为加入学习成果互认联盟的必要条件,为联盟机构提供了统一的质量门槛,降低他们后续的交易成本;机构审核为切片做标准的学习成果进行筛选和鉴定,从而保证了基于成果开发的认证标准的质量,维护了学习成果框架的质量和公信力;机构审核通过的机构及成果名录将会在学分银行网站上公布,为不同类型学习成果贴上质量和成效的标签,某种程度上能够对教育培训市场起到规范引导的作用。

(3) 减少直接认证的过程和成本,采信各类颁证机构在所属管理体系内已经获得的质量证明文件来进行质量评价,其他相关费用先由国家开放大学承担。

2. 学分银行机构审核定位

机构审核是对拥有学习成果及颁证资质的各类机构(如事业单位、社会团体、企业等)的法律资质、社会信誉、学习成果品质、学习资源的数量及类型、证书管理模式、质量保证机制等多方面进行考察和鉴定的过程。它是对进入学习成果互认联盟和学习成果框架的机构、学习成果及学习资源进行质量把控和评价的技术性手段,是学分银行质量保证的重要组成部分。

质量评价

提供质量担保文件	已通过相关国家主管部门的质量评估并授予相应名义的机构可以通过提交相应的质量担保文件来通过质量评价(985、211、双一流高校、国家或省级示范性(骨干)中高职、国家或省级示范性技师学院、国家职业资格证书颁证机构、3A级(二级)以上行业协会等)。
提交质量评估报告	不符合提供质量担保文件的条件,但已通过上级主管部门或第三方认证机构评估的申请机构,可以提交原来的评估报告及评估结果进行质量评价。
第三方质量评价	不符合提供质量担保文件的条件,或者从来没有经过任何质量评估或认证的申请机构,需申请第三方机构进行认证。 需要进行第三方认证的颁证机构,可以由学分银行引入第三方认证机构,或者自己申请有资质的第三方认证机构进行认证,并提交认证报告及结果。

机构审核仅适用于当前学分银行发展的这一阶段,随着外部环境和先决条件的变化,名义、内容、运行机制等也会随着相应调整 and 变化。

(二) 学分银行机构审核规则及运行机制研究

1. 机构审核的对象

机构审核的对象可以包括两类:一类是自愿加入学习成果互认联盟的机构;一类是自愿申请进行学习成果认证,并加入“学分银行机构和成果名册”的机构。

2. 机构审核的条件

申请审核的颁证机构要对某类(种)学习成果具有完全颁证权;至少提供一种学习成果。

3. 机构审核的内容

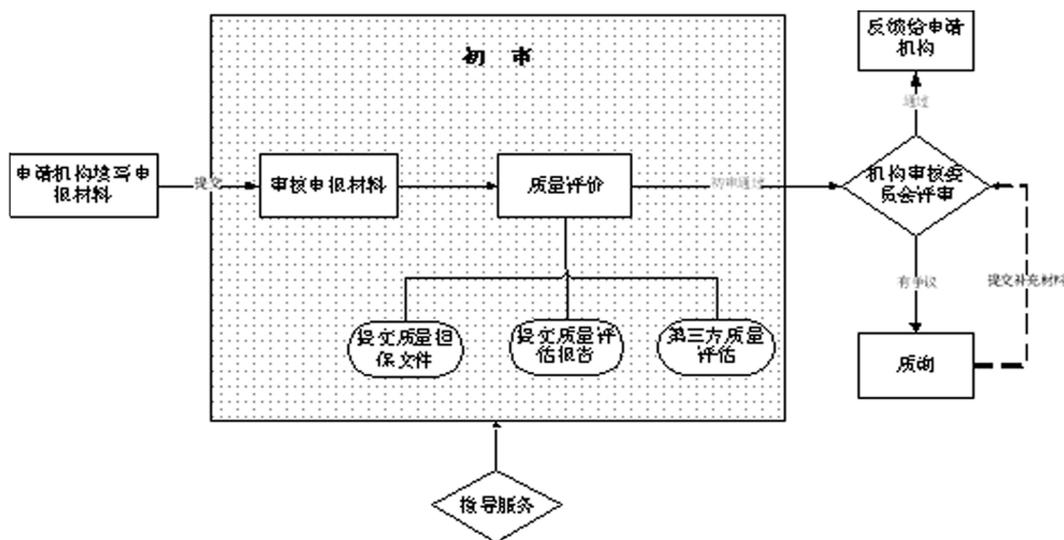
包括机构资质审核和学习成果审核。机构资质

审核是对申请机构整体办学水平的审核,包括法律资质、社会信誉、师资队伍、专业建设、教学(培训)效果、质量保证机制等等。学习成果审核包括对学习成果和学习资源的审核。学习成果审核是对申请机构所属学习成果进行评价和审核,包括该学习成果的教学内容及要求、师资情况、教学实施、证书管理模式、教学效果、成果效力、学习成果对应的框架等级等等。学习资源审核是对与申请审核的学习成果配套的学习资源进行评价及审核,包括文字教材、在线课程、视频课、IP课件等等。

4. 机构审核的流程

机构审核的流程基本包括三大部分:(1)提交材料;(2)初审;(3)机构审核委员会评审。

机构审核流程



5. 机构审核委员会审核规则

(1) 审核周期。通常于每年举行两轮审核。

(2) 审核规则。每个申请机构及其成果需由3—5名专家进行审核,其中至少2名专家是申报机构及学习成果相同(或相近)行业(学科)的专家。

(3) 审核原则。同行评议、成效为先、证据为本、客观公正。

(4) 审核方式。每位专家需独立审核,并单独给出审核结果及意见。

(5) 审核内容。审阅申请机构提交的材料,重点对材料中三个方面的内容进行审核:一是对申报材料的真实性进行审核;二是对机构及其成果的质量进行审核;三是根据学习成果框架及等级描述对其自荐学习成果框架等级的合理性进行审核。

(6) 审核结果。机构审核的结果分为“通过”和“不通过”。专家审核意见中“通过”超过半数,并且两位同行(学科)专家均“通过”时,最终结果即为“通过”;“通过”不足半数,或者两位同行(学科)专家中有一名“不通过”时,最终结果即为“不通过”。对“通过”的学习成果,专家需要在审核结果中对学习成果所属的框架等级给出审核意见。专家对框架等级意见不一致时,以行业(学科)专家意见为准;当两位行业(学科)专家对框架等级意见不一致时,提请行业(学科)专家联合复议,并给出最终意见。

(7) 审核时间。专家审核时间通常为两周,如审核机构数量过多,可适当延长审核时间。

(8) 保密要求。因机构审核涉及申报机构内部重要文件及信息,线下审核时仅提供审核材料的纸质版复印件,并且审核完成后需及时返还。机构审核的专家不能随意复印或外传相关文件。

6. 机构审核的时效

从质量管理的角度来看,审核是需要有效期的。

(1) 机构有效期。机构审核的有效期原则上为5年。以通过审核的当年1月1日或7月1日为起始日期,后延5年的对应日期为失效日期。同一机构可根据实际情况追加提请学习成果审核,在5年有效期内的机构不需要同时再进行机构资质审核,但非学历学习成果需要提交机构审核委员会评审。

5年期满后,机构及其所申报的学习成果都将接受新一轮机构审核。第二轮审核合格的机构有效期的起始时间不变,失效期后延5年。

(2) 学习成果有效期。第一次申报通过审核的学习成果的有效期从该成果通过审核的当年1月1日或7月1日为起始日期,失效期和机构失效期相同。第二轮审核合格的学习成果的有效期起始时间不变,失效期和机构失效期相同。在机构的有效期内追加提请审核的学习成果,有效期以通过审核的日期为起始日期,失效期和机构失效期相同。

7. 有效期内的监察

有效期内的监察实际上是一个过程性监督,可以通过两种方式:

(1) 年报年检。通过审核的机构每年需按照统一要求提交与学分银行业务相关的年度自评报告,自评报告将进入机构档案。1年不提交年度报告的机构,给予警告提醒;连续3年不提交年度报告的机构,将提交互认联盟理事会,并将未提交记录列入机构信息中,面向社会公布。

(2) 专项抽查。根据业务发展的需要,对不同类型颁证机构按比例每年至少抽查1家进行实地专项检查。专项检查由学分银行特聘督导专家,依据机构审核申报及年报年检提供的相关信息进行实地考察,并形成专项调查报告。

8. 经费

机构审核及其年检的相关费用在试点期间由国家开放大学承担。由第三方机构提供的质量评估所产生的相关费用由申请评估的颁证机构承担。没有通过第一次机构审核的机构再次提请申报机构审核所产生的费用,由申报机构承担。

(三) 学分银行机构审核关键指标研究

机构审核具体审核什么呢?这就需要建立一套指标体系,经过这几年的研究及实践探索,目前形成了学校、社团、事业单位、企业四套机构审核指标体系和专业、证书、培训项目、课程四套学习成果审核指标体系,这八套标准体系通过八套对应的表单,对不同类型机构及其学习成果进行考察,具体如下:

机构审核关键指标(学校)

一级指标	二级指标
1. 学校概况	1.1 学校名称
	1.2 学校类型及性质
	1.3 法律资质
2. 办学情况	2.1 举办教育类型
	2.2 开办专业
	2.3 特色专业
	2.4 优质教育资源
	2.5 师资队伍数量及结构
	2.6 在校生规模及各专业分布
	2.7 在校生获奖情况
	2.8 毕业生规模及就业情况
3. 质量保证机制	3.1 组织机构
	3.2 具体举措
	3.3 制度文件
4. 质量担保	4.1 国家级或省级重大教育建设工程项目证明
	4.2 上级主管部门质量评估证明
	4.3 第三方机构质量评估证明

机构审核关键指标(社团)

一级指标	二级指标
1. 机构概况	1.1 机构名称
	1.2 机构类型及级别
	1.3 法律资质
2. 证书概况	2.1 总体情况
	2.2 证书简介
3. 培训项目概况	3.1 总体情况
	3.2 培训项目简介
4. 质量保证机制	4.1 具体举措
	4.2 制度文件
5. 质量担保	5.1 全国性社会组织评估等级证明
	5.2 上级主管部门质量评估证明
	5.3 第三方机构质量评估证明

机构审核关键指标(事业单位)

一级指标	二级指标
1. 机构概况	1.1 机构名称
	1.2 机构类型及性质
	1.3 法律资质
2. 证书概况	2.1 总体情况
	2.2 证书简介
3. 培训项目概况	3.1 总体情况
	3.2 培训项目简介
4. 质量保证机制	4.1 具体举措
	4.2 制度文件
5. 质量担保	5.1 上级主管部门质量评估证明
	5.2 第三方机构质量评估证明
	5.3 国家职业资格证明

机构审核关键指标(企业)

一级指标	二级指标
1. 机构概况	1.1 机构名称
	1.2 机构类型及性质
	1.3 法律资质
2. 证书概况	2.1 总体情况
	2.2 证书简介
3. 培训项目概况	3.1 总体情况
	3.2 培训项目简介
4. 质量保证机制	4.1 具体举措
	4.2 制度文件
5. 质量担保	5.1 教育培训资质证明
	5.2 第三方机构质量评估证明

学习成果审核关键指标(专业)

一级指标	二级指标
1. 学习成果概况	1.1 专业基本情况
	1.2 专业人才培养方案
	1.3 专业规则及说明
	1.4 专业教学实施方案
	1.5 专业主讲教师
	1.6 在校生规模
	1.7 毕业生规模及就业情况
	1.8 毕业证书(学位证书)样本
	1.9 自荐学习成果框架等级

2. 学习资源概况	2.1 自主研发文字教材
	2.2 在线课程
	2.3 其他形式学习资源

学习成果审核关键指标(证书)

一级指标	二级指标
1. 学习成果概况	1.1 证书基本情况
	1.2 证书设定依据
	1.3 证书考试大纲(职业岗位/能力认证标准体系)
	1.4 证书培训项目方案
	1.5 培训课程大纲
	1.6 证书培训主讲教师
	1.7 证书发证数量
	1.8 证书效力
	1.9 证书样本
	1.10 自荐学习成果框架等级
2. 学习成果管理模式	2.1 证书颁证管理模式
	2.2 证书代理颁证机构相关情况
	2.3 证书指定培训机构相关情况
	2.4 证书指定考试机构相关情况
3. 学习资源概况	2.1 文字教材
	2.2 在线课程
	2.3 其他形式学习资源

学习成果审核关键指标(培训项目)

一级指标	二级指标
1. 学习成果概况	1.1 培训项目基本情况
	1.2 培训项目方案
	1.3 培训课程大纲
	1.4 考核说明
	1.5 培训项目主讲教师
	1.6 证书发证数量
	1.7 证书效力
	1.8 证书样本
	1.9 自荐学习成果框架等级
2. 学习资源概况	2.1 文字教材
	2.2 在线课程
	2.3 其他形式学习资源

学习成果审核关键指标(课程)

一级指标	二级指标
1. 学习成果概况	1.1 课程基本情况
	1.2 课程大纲
	1.3 课程考核说明
	1.4 在线课程设计方案
	1.5 课程教学团队
	1.6 课程在学生规模
	1.7 课程证书发放数量
	1.8 课程证书效力
	1.9 证书样本
	1.10 自荐学习成果框架等级
2. 学习资源概况	2.1 文字教材
	2.2 在线课程
	2.3 其他形式学习资源

五、学分银行机构审核机制应用实践

我们从2014年上半年开始启动机构审核的研究与设计工作。一开始,对机构和成果的划分就不是很清晰,学历教育的机构和成果相对比较明确,但非学历教育就显得非常杂乱,经过不断研究、梳理,并且到行业协会、人社部、培训机构等不同类型的非学历机构进行调研后,最终确定了以颁证机构的类型作为主线进行梳理,分为学校、政府机构、社会团体、培训机构四类。2014年8月,形成了《机构审核工作规程》的初稿,最早是想通过一套表单,把所有机构及学习成果类型都覆盖了,但在实际操作中就发现,非常不好用,每类机构仅能填报表单中的一小部分,并且能填报部分获得的有效信息又非常少。

因此,2016年我们进行了第一次大的修订调整,把原来设计的一套表单,拆分为学校(专业)、政府机构(证书)、社会团体(证书)、培训机构(培训项目)四套表单。2016年7月,学习成果互认联盟成立后,我们用经过修订的四套表单对第一批入盟机构进行了首次机构审核。首批入盟的机构包括国家开放大学、北京开放大学、上海开放大学、江苏开放大学、广东开放大学、云南开放大学、公安部信息安全

等级保护评估中心、中国物流与采购联合会、中国社会工作联合会、中国煤炭工业协会培训中心(煤炭工业职业技能鉴定指导中心)、中国铸造协会、中国邮政集团公司培训中心共12家单位。经过这一轮的实践,我们再次发现,原来的分类并不科学,有很多交叉和无法覆盖的情况,比如,学校除了是学历教育成果专业文凭的颁证机构,也可能同时开展非学历教育,颁发非学历证书,原来机构和成果捆绑的表单设计就无法填报;培训机构既有可能是企业,也有可能是事业单位,两者要求提交的资质证书以及考察的细项是不尽相同的,因此按照机构类型划分会出现交叉。

通过对不同类型颁证机构的现实情况做进一步的调查和梳理,2017年6月,我们又进行了第二次的修订和调整,按照机构管理体制和成果类型,形成了学校、社团、事业单位、企业四套机构审核表单和专业、证书、培训项目、课程四套学习成果表单,同年我们启动新修订的表单,对第二批入盟机构进行了机构审核,并且根据审核机构的反馈,不断修订表单中的BUG,细化指标和填报要求,使其更符合实际情况。第一批入盟机构因为是联合发起单位,仅进行了初审,提交了相关材料,没有经过机构审核委员会评审;2017年第二批入盟的18家机构经过了机构审核委员评审,完成了机构审核的所有流程。经过四年的研究,两年的实践探索,机构审核已经初步建立起了一套相对完整的运行机制,并且在实践中获得入盟机构的认可和支持。目前,经过机构审核的联盟机构共30家,包括学校、部委所属事业单

位、社会团体等多个类型,今年将会有企业管理体制的培训机构加入联盟,现在正在机构审核的流程当中。通过机构审核也为所有入盟机构建立起来一套相对完整的机构及学习成果档案。这些信息和数据对于学分银行的延伸发展具有重要的潜在价值。

六、问题及建议

1. 质量保证机制的建设是一个动态发展的过程,因此目前机构审核机制的设计及运用,仅适宜于学分银行目前发展阶段,某种程度上是在不具备相应法律资质和外部保障条件下的一个权宜之计,因此更多是一个实验性的探索,但它为将来建立国家资历框架制度质量保证机制在适宜中国国情、可操作方面做了积极的尝试;

2. 质量保证机制一定要和资历框架制度整体考量,一体化设计,资历框架是质量保证评审的上位依据,因此资历框架要对评审涉及的标准规范、领域范畴等做出明确规定;

3. 质量保证机制的实施要考虑合法性和可持续性,要有相应的政策法规作为保障,同时应该由具有合法资质的机构来独立运营,并且要有可持续发展的运营模式,这样才能保证评审的独立性和公正性;

4. 机构审核涉及我国资格管理众多管理体系及主体,本研究虽然做了初步的梳理,但仍然不够深入,后续研究需要更进一步加强这方面的研究,以便更好地找到资历框架评审机制与现行管理制度的接口,从而做出更符合国情的制度安排。

[参考文献]

[1] 国家认监委(2016). 中华人民共和国认证认可条例(中华人民共和国国务院令 第666号) [EB/OL]. http://www.cnca.gov.cn/bsdt/ywzl/flyzcj/zcfg/200809/t20080925_36655.html. 2018.

[2] 国家认监委(2017). 认证机构管理办法(总局令 第193号) [EB/OL]. http://www.cnca.gov.cn/bsdt/ywzl/flyzcj/bmgz/201111/t20111110_36665.shtml. 2018.

[3] 国家认监委(2016). 国家认监委关于自愿性认证领域目录和资质审批要求的公告(2016年第24号) [EB/OL]. http://www.cnca.gov.cn/xxgk/ggxx/2016/201609/t20160914_52545.shtml. 2018.

[4] 谢 慧. 从我国认证认可制度的发展历程来看未来发展趋势[J]. 企业科技与发展, 2009(14): 16-18.

[5] 国家认监委. 中国国家认证认可监督管理委员会工作职能 [EB/OL]. http://www.cnca.gov.cn/xxgk/zfxgk/201603/t20160323_50779.shtml. 2018.

[6] 国家认监委(2016). 中国合格评定国家认可中心 [EB/OL]. http://www.cnca.gov.cn/jgzq/gldw/201506/t20150627_38050.shtml. 2018.

(下转第127页)

力计划”相关专业的教学设计水平,提升新型产业工人的学习有效性,也能够优化和完善教师教学设计能力,提升教学质量;更重要的是体现了开放大学以学生为核心的教学理念,随着“一村一”、老

年大学及社区大学的不断发展,面临不同的学生群体,构建以学习者为核心的TPACK教学模式,以全局的视角规划课程设计,可大大提升学生的学习积极性和参与度,具有一定的研究意义。

【参考文献】

- [1]王剑程,杨荣明,吴自爱. TPACK 框架下《企业运营管理综合模拟实训》教学设计与应用创新[J]. 经济师, 2014, (4).
- [2]李惠芳,代红兵,李嘉怡,冯焕华. 基于 TPACK 框架的教学设计模式研究[J]. 中国教育信息化, 2017, (4).
- [3]刘华. 信息时代 TPACK 整合框架下的教学策略——以《组织行为学》课程为例[J]. 内蒙古财经大学学报, 2017, (6).
- [4]程千,刘小飞. 新型产业工人学习者的学习需求及特种研究

- [J]. 河北广播电视大学学报, 2016, (4).
- [5]成晋,张佳文. 新型产业工人培养和发展助力计划教学模式的探索与实践[J]. 内蒙古电大学刊, 2017, (4).
- [6]王瑞玲. 基于 ICT_TPACK 理论的技工类微课程的设计策略研究[J]. 福建电脑, 2018, (4).
- [7]黄凡. TPACK 应用于中职《计算机应用基础》课程的教学设计研究[D]. 广西师范学院, 2014.

Exploring and Applying in TPACK Teaching Model Based on Demand of New Industrial Workers

ZHU Xiao - lin GAO Ya - tao KANG Yong

(Inner Mongolia Radio & TV University , Hohhot Inner Mongolia China 010011)

[责任编辑:张建荣]

- (上接第120页) [7]中国检验认证集团(2018). 中国检验认证集团简介 [EB/OL]. <http://www.ccic.com/ccic/gywm/index.html>. 2018.
- [8]黄连金. 略论中国高等教育评估的发展历程和发展方向[J]. 黑龙江教育(高教研究与评估), 2007, (9): 82-83.
- [9]刘淑芸. 基于新制度经济学视角的我国高等教育评估制度重建研究[R]. 上海: 华东师范大学教育科学学院, 2014, 54-75.
- [10]王向红,谢志钊. 我国高等教育评估的发展历程与趋势——政府评估的视角[J]. 当代教育科学, 2009, (21): 39-41.
- [11]百度百科. 211工程 [EB/OL]. <https://baike.baidu.com/item/211工程/203547?fromtitle=211&fromid=15285910&fr=aladdin>. 2008.
- [12]百度百科(2018). 985工程 [EB/OL]. <https://baike.baidu.com/item/985工程/1077915?fr=aladdin>. 2018.
- [13]刘强. 关于“211工程”“985工程”废存之争的思考[J]. 高校教育管理, 2015, (5): 90-93.

- [14]李娜. “211工程”“985工程”走向之争 [J]. 科技导报, 2014, (32): 9-10.
- [15]百度百科. 世界一流大学和一流学科 [EB/OL]. <https://baike.baidu.com/item/世界一流大学和一流学科/22135305?fromtitle=%E5%8F%8C%E4%B8%80%E6%B5%81&fromid=19394525&fr=aladdin>. 2018.
- [16]张耀高. 高等职业教育质量评价与保障体系研究[M]. 上海: 复旦大学出版社, 2016, 11-18.
- [17]杨亭亭. 中国远程教育评估发展的历程 [J]. 北京广播电视大学学报, 2010, (58): 9-13.
- [18]梁快. 以侧供给为视角探析我国职业资格证书制度体系的问题[J]. 职业教育报, 2018, (5): 71-73.
- [19]田舒. 社会组织年检与评估: 有效互补的监管方式[J]. 牡丹江大学学报, 2016, (5): 6-8.
- [20]高聪. 社会组织评估体系构建研究[R]. 山东: 青岛大学, 2014, 16-28.

Construction and Application of Credit - bank Institutional Auditing Mechanism

LI Ling - qun

(The Open University , Beijing China 100039)

[责任编辑:张建荣]