

“1 + X” 证书制度困境探析

周 彬, 安迎建*

上海建设管理职业技术学院智慧城市学院, 上海

收稿日期: 2023年5月6日; 录用日期: 2023年6月30日; 发布日期: 2023年7月7日

摘 要

“1 + X”证书自试行以来,在专业技能培养方面成效显著,然其管理体系混乱、行业认可度不高、考核标准和范围狭义、甚至出现证书商品化的严重问题。“1 + X”证书作为一项试点政策,其目的是在一定的时间和空间范围,验证其正确性和可行性,充分结合“顶层设计”与“底层创新”两种试点运行模式及其优势,推动我国职业教育高质量发展。由于“1 + X”证书政策涉及多因素,关系多主体,跨界多领域,其执行过程必然是各方角力和妥协的过程,各种矛盾和问题的出现在所难免。为此,回归政策本身,分析政策的模糊性和冲突性,溯源并构建政策执行“模糊冲突”模型,窥析“1 + X”证书执行样态,探究模糊冲突内因,发掘“底层创新”的执行实质,完善制度的“顶层设计”,促使职业教育高质量发展。

关键词

“1 + X”证书制度,“模糊 - 冲突”理论,“底层创新”,“顶层设计”

Analysis of the Dilemma of the “1 + X” Certificate System

Bin Zhou, Yingjian An*

Smart City College, Shanghai Construction Management Vocational College, Shanghai

Received: May 6th, 2023; accepted: Jun. 30th, 2023; published: Jul. 7th, 2023

Abstract

Since its trial implementation, the “1 + X” certificate has achieved significant results in cultivating professional skills. However, its management system is chaotic, the industry recognition is not high, the assessment standards and scope are narrow, and there are even serious problems with

*通讯作者。

the commercialization of the certificate. As a pilot policy, the purpose of the “1 + X” certificate is to verify its correctness and feasibility within a certain time and space range, fully combining the two pilot operation modes of “top-level design” and “low-level innovation” and their advantages, and promoting the high-quality development of vocational education in China. Due to the fact that the “1 + X” certificate policy involves multiple factors, relationships with multiple subjects, and cross-border fields, its implementation process is inevitably a process of struggle and compromise among all parties, and various contradictions and problems are inevitable. To this end, return to the policy itself, analyze the ambiguity and conflict of policies, trace the source and constructing a “fuzzy conflict” model for policy implementation, observe the “1 + X” certificate execution pattern, explore the internal causes of fuzzy conflicts, explore the essence of “bottom innovation” execution, improve the “top-level design” of the system, and promote the high-quality development of vocational education.

Keywords

“1 + X” Certificate System, The Theory of “Fuzziness-Conflict”, “Bottom Level Innovation”, “Top Level Design”

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

“1 + X”证书作为一项试点政策, 设立的初衷要义有两个维度, 其一是将职业教育从一般的层次匹配和专业匹配, 引领到以“技术 + 能力”为导向的类型匹配教育; 其二是在一定的时间和空间范围, 验证该制度的正确性、实效性和可行性[1], 充分结合“顶层设计”与“底层创新”两种试点运行模式及其优势, 推动国职业教育高质量发展[2]。

自2019年教育部推出学历证书 + 若干职业技能等级证书制度(简称1 + X证书制度)以来, 各种1 + X证书标准可谓遍地开花, 如雨后春笋般冒出, 看似繁荣, 实为混乱, 目前仍存在巨大问题。当前, “1 + X”职业技能等级证书实施的主要问题: 一是对“1 + X”证书的本应承担的赋能职责定位不清晰, 没有担负起对职校生“技术 + 能力”的导向和引领作用; 二是行业认可度不高, 职业技能等级标准与行业存在脱节问题, 行业不认可; 三是院校难持续, 教学和考核设备昂贵, 动辄数十万, 维修维护和更新困难, 甚至找不到厂家, 因而造成院校难以持续; 四是管理体系混乱, 证书的标准制定程序和内容不规范, 证书的信度交由社会进行监督评价, 学校和学生完全被某些评价组织牵着鼻子; 五是证书没有持续性, 尽管证书有初中高之分, 但对于学生来讲, 只能有一种选择, 并且不具有提升的机会, 证书失去终身学习的意义。

从政策角度来看, 由于“1 + X”证书政策涉及多因素, 关系多主体, 跨界多领域, 其执行过程必然是各方角力和妥协的过程, 各种矛盾和问题的出现在所难免。为此, 我们有必要回归政策本身, 分析政策的模糊性和冲突性, 溯源并构建政策执行“模糊冲突”模型, 窥析“1 + X”证书执行样态, 探究模糊冲突内因, 发掘“底层创新”的执行实质, 完善制度的“顶层设计”, 促使职业教育高质量发展。

当下政策分析理论模型主要有: 政治系统模型、团体模型、精英模型、功能过程模型、制度模型、理性模型、渐进模型、博弈模型和模糊 - 冲突模型等。国际领域对政策执行采用三种解释策略: 整合 -

系网络策略、自上而下策略、自上而下策略(例如: 萨巴蒂尔的政策过程理论[3]; 布赖恩·琼斯的再思民主政治中的决策制定[4]; 罗伯特·海涅曼(Robert Heineman)等的政策分析师的世界[5]等)。我国部分学者从组织结构、利益角力、政策属性三个层面解释政策执行策略(例如: 韩志明的国家治理的信息逻辑[6]; 易纲的建设现代中央银行制度[7])。

Matland 的模糊 - 冲突模型是基于政策固有的模糊性程度和冲突性出发, 解释并研究执行过程和划分执行类型。模糊 - 冲突模型将政策执行过程和类型分为 4 大类: ① 行政性执行型。对于模糊性和冲突性低的政策, 根据执行者的资源饱和程度, 采取“行政性执行”。② 政治性执型。对于高冲突低模糊政策, 根据执行者的权利采取“政治性执行”。③ 试验性执行型。对于低冲突高模糊政策, 根据执行者执行资源采取“试验性执行”。④ 象征性执行型。对于高冲突高模糊性策, 根据执行者受影响程度采取“象征性执行”[8]。就本研究采用“模糊 - 冲突”模型来进行分析。

2. 研究基本思路步骤

1) 依据国家对职教体系建设的方针政策, 系统的运用中国化时代化的马克思主义发展论, 尤其是对照《二十大报告》中对职业教育的要求, 梳理当前“1 + X”证书制度建设体系存在的突出问题;

2) 根据“1 + X”证书制度特点, 对政策执行研究的三种范式进行抉择;

3) 从政策主体、政策客体、政策属性方面识别“1 + X”证书制度[9];

4) 从政策流变、政策利益、政策博弈方面识别“1 + X”证书制度[9];

5) 构建“1 + X”证书制度的模糊性与冲突性识别的分析框架;

6) 初步探析“1 + X”证书制度“模糊性和冲突性”因素;

7) 通过分析“模糊性和冲突性”因素, 得出相关结论, 提出建议。

3. 研究的主要方法

1) 文献研究法: 系统的材料收集从搜索相关文献开始, 国内的数据从国务院、各部位、各级省市教育、各省市教育部门、中国职业教育协会、地方职业教育协会官网搜集。搜集平台采用 E-study 系统, 搜集过程使用了以下搜索字段标签和搜索词的组合:

① “1 + X*”、“校企合作*”、“产教融合*”、“职业教育*”、“双师型*”、“职业技能*”、“技能人才*”、“职业培训*”、“书证融通*”、“制度试点*”、“证书遴选*”、“证书制度*”。

② “办法*”、“意见*”、“通知*”、“文件*”、“制度*”、“要求*”、“规定*”、“建议*”、“说明*”、“机制*”。

需要特别指出的是, 搜索时限从 2018 年 1 月至 2022 年 12 月, 搜索范围仅限于文档类型; 每项后边的“*”代表广泛匹配。经过筛选和整理, 共搜集了文本 1967 份(不含行业协会)。其中, 中央级政策文件 116 项, 省级政策文件 1851 项, 这就是我们整个研究的主要数据来源。

2) 内容分析法: 对政策工具、政策属性、政策目标、政策主体、执行客体等要素进行编码(采用三级编码的方式), 作客观系统的定性和定量分析, 以期发现制度所呈现的“模糊性”因素。

3) 马特兰德政策分析法: 将政策制定主体、执行主体和执行客体从模糊和冲突两个维度, 通过政策流变的过程, 澄明各级政策主体的冲突性和探寻主体之间的利益博弈, 探寻“1 + X”证书制度呈现出“低冲突性”原因。

4) 多重个例验证法: 根据职业教育“1 + X”证书制度执行的理论模型得出的相关结论, 进行多个个例验证, 从而验证冲突性因素和模糊性原因。同时, 根据验证的结果对职业教育“1 + X”证书制度执行的理论模型进行修正。

4. 中央和地方政策文件初步整理情况

4.1. 政策文件分析

经过筛选和整理, 共搜集了文本 1967 份。其中, 中央级政策文件 116 项, 省级政策文件 1851 项, 省级文件经分析基本上都是转文, 予以删除, 因此有效文本共 116 项。

文本涉及政策制定主体 27 个, 以“中央办公厅”名义发文 3 项, 以“国务院办公厅”名义发文 15 项, 其余以各部委名义发文 100 项。其中发布数量前五名的部委(单独或联合)分别是人力资源社会保障部 61 项, 教育部 41 项, 财政部 20 项, 国家发展和改革委员会 11 项, 税务总局 6 项。如图 1 所示。

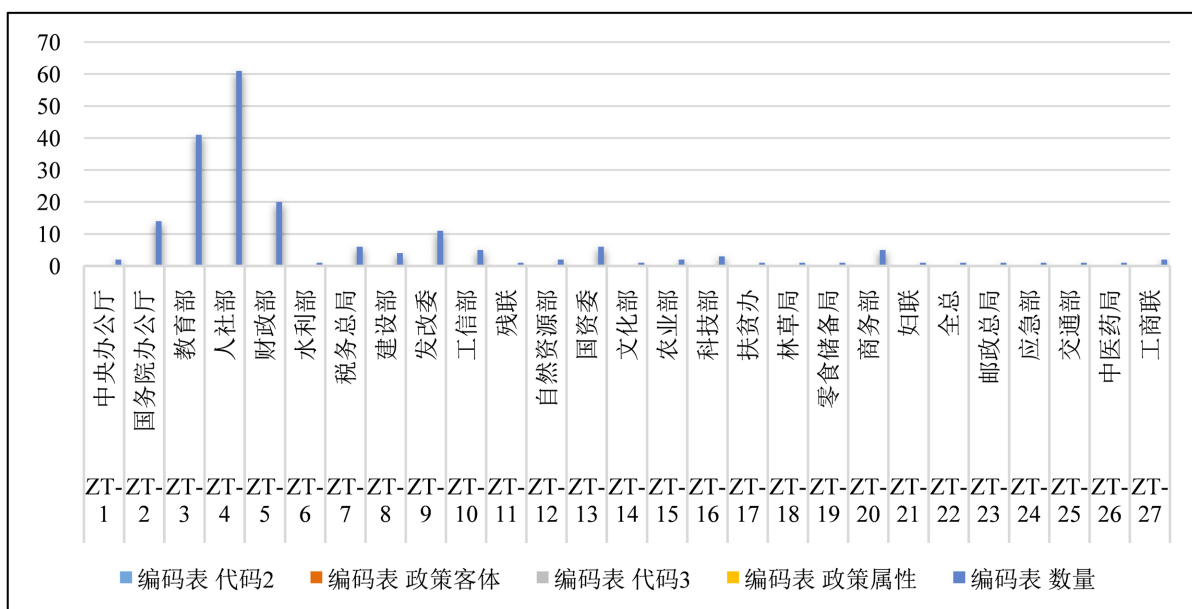


Figure 1. Policy makers and quantity

图 1. 政策制定主体及数量

文本涉及政策属性。发文类型总计 10 种, 其中通知 48 项, 标准 20 项, 意见 19 项, 方案 9 项, 办法 6 项, 其余少于 5 项。如图 2 所示。

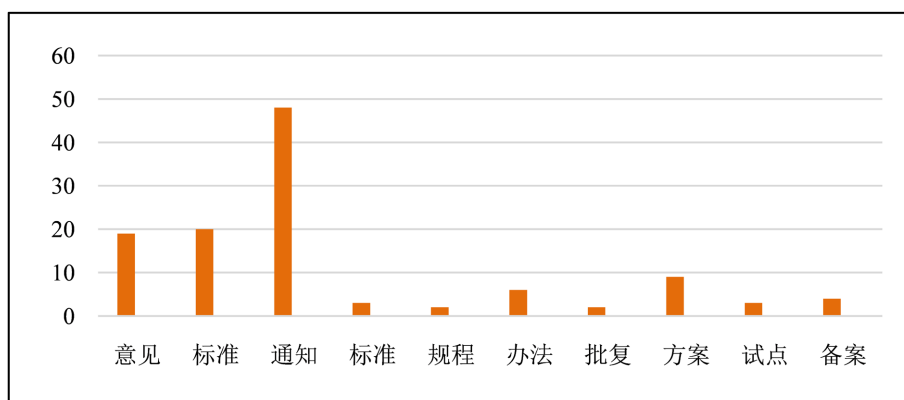


Figure 2. Policy attribute statistics

图 2. 政策属性统计

文本涉及政策客体 6 项, 分别是下级地方政府、政府职能部门、学校、企业, 职业技能等级证书信息管理服务中心和职业教育国家学分银行。

职业技能等级证书信息管理服务中心是在教育部领导下, 教育部职成司、教育部职教所联合国家开放大学打造的实施 1 + X 证书制度试点工作、加强职业技能等级证书管理与服务工作的综合信息平台。职业教育国家学分银行(简称学分银行)是以学分为计量单位, 按照统一的标准, 对职业技能等级证书等学习成果存储、积累和转换等功能管理制度[10]。

截至 2022 年 12 月 31 日, 根据职业技能等级证书信息管理服务中心统计数据, 涉及企业(培训评价组织) 583 个, 涉及试点院校 5446 个(具体数据见表 1 和表 2)。

Table 1. Regional summary of pilot institutions

表 1. 试点院校区域汇总表

地区	中职学校	高职院校	职业本科学校	普通本科院校	开放大学	合计
北京	28	26	0	14	0	68
天津	28	21	0	12	1	62
河北	173	63	0	38	0	274
山西	176	48	2	20	0	246
内蒙	72	30	0	4	0	106
辽宁	111	38	1	44	0	194
吉林	74	29	0	29	0	132
黑龙江	93	39	0	27	0	159
上海	58	21	1	25	0	105
江苏	145	84	1	33	0	263
浙江	159	46	2	39	2	248
安徽	133	69	0	26	0	228
福建	108	44	1	30	0	183
江西	138	59	0	37	0	234
山东	215	81	3	52	0	351
河南	218	86	0	46	0	350
湖北	127	60	0	39	0	226
湖南	106	72	0	21	0	199
广东	203	86	2	41	1	333
广西	107	44	2	28	0	181
海南	22	13	0	7	0	42
重庆	55	43	1	15	0	114
四川	172	79	0	39	0	290

Continued

贵州	89	45	0	15	0	149
云南	101	49	0	26	0	176
西藏	10	2	0	2	0	14
陕西	110	35	0	38	0	183
甘肃	89	28	1	15	0	133
青海	23	8	0	0	0	31
宁夏	25	11	0	6	1	43
新疆	67	28	1	9	1	106
兵团	16	5	1	1	0	23
合计	3251	1392	19	778	6	5446

注：数据来源：职业技能等级证书信息服务管理平台 <https://vslc.ncb.edu.cn/>；2023-01-05。

截至 2022 年 6 月 1 日教育部数据，全国高等学校共计 3013 所。从表 1 得出，高职(专科)院校开设“1+X”的院校达到 93%，本科院校开设“1+X”的院校达到 61%。

Table 2. Summary of evaluation organization domain

表 2. 评价组织域汇总表

地区	智能 运维 等	家政 护理 美容	机电	媒体	财会	商务 电商	物业	人工 智能	空乘	农业	物流	餐饮	档案	旅游	汽修	电力	施工	装饰	医药	互联 网	开发	合计
北京	25		2	2	1		1	18	1		1	1		1	1	1	1	1	1	36	15	109
天津	5														1				1	2	1	10
河北							2													1		3
山西																						0
内蒙	1																					1
辽宁	1																					1
吉林																						0
黑龙江																						0
上海	16		2	1		9	9	8	2		2	2		1	1		8	2	3	19	12	97
江苏	47		9								1				4					17	11	89
浙江	12		3			14		5									19			4	26	83
安徽			2					1												1		4
福建	11		6														22			12	1	52
江西																						0
山东	1		1							6						2	3					13

1) 政策制定主体的模糊性。根据《国务院关于印发国家职业教育改革实施方案的通知》国发[2019] 4号第二条第六款之规定: 国务院人力资源社会保障行政部门、教育行政部门在职责范围内, 分别负责管理监督考核院校外、院校内职业技能等级证书的实施(技工院校内由人力资源社会保障行政部门负责), 国务院人力资源社会保障行政部门组织制定职业标准, 国务院教育行政部门依照职业标准牵头组织开发教学等相关标准[11]。其制定主体和落实主体如图 4 所示(政策流变 1):

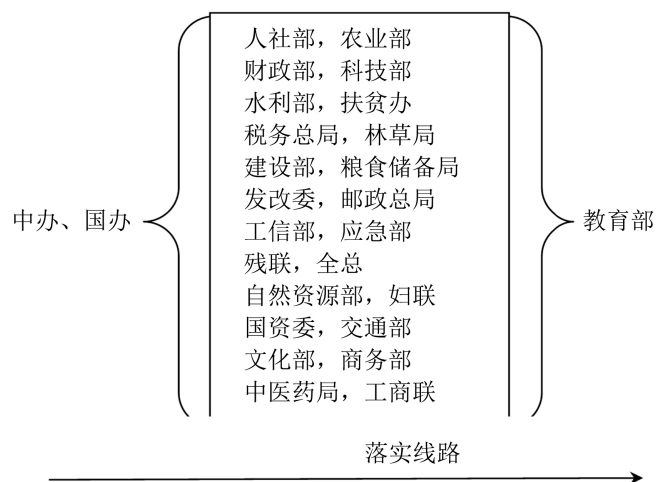


Figure 4. Implementation chart of policy formulating entities (Policy flow 1)
图 4. 政策制定主体执行图(政策流变 1)

2) 政策执行客体的模糊性。根据教育部等四部门印发《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》的通知(教职成[2019] 6 号)之规定[12]: 执行客体体系如下图 5 所示:

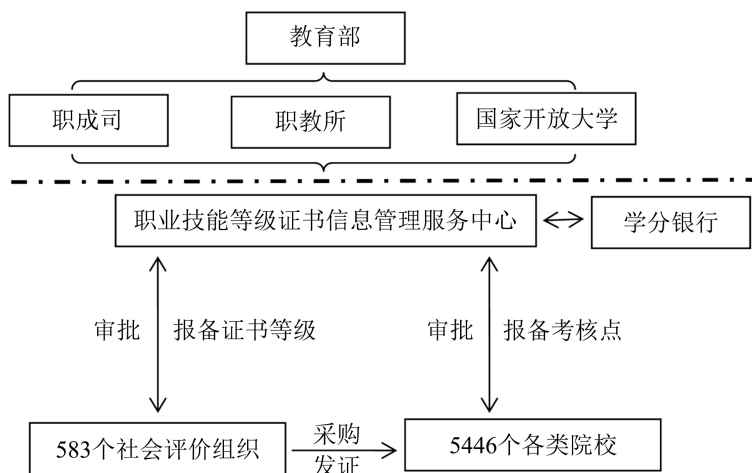


Figure 5. Object execution diagram of policy execution (Policy flow 2)
图 5. 政策执行客体执行图(政策流变 2)

3) 证书的属性冲突。职业技能等级证书信息管理服务中心截止 2023 年 1 月, 管理的证书数量 22 大类, 583 个评价组织, 提供总数为 10,749 个证书。下面从证书的作用体系进行梳理, 并与社会证书体系做抽样比较, 如图 6 和表 3 所示(职业技能等级证书信息管理服务中心简称中心, 下同):

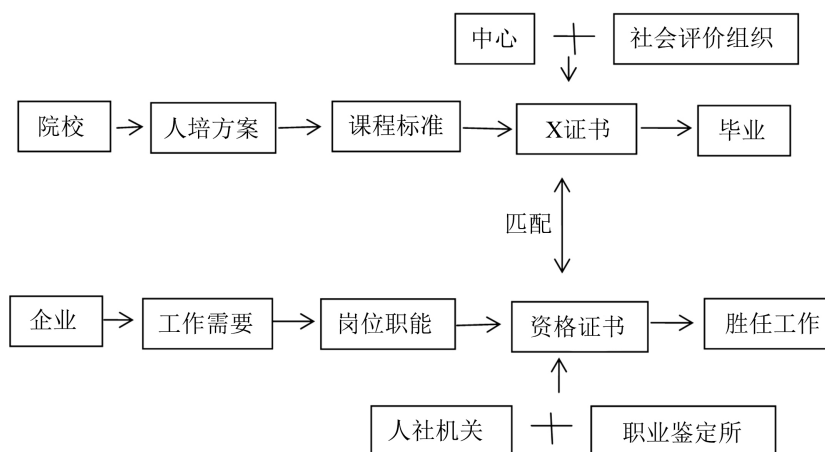


Figure 6. Role and purpose of certificates (Policy flow 3)

图 6. 证书作用及目的(政策流变 3)

Table 3. Certificate matching sampling

表 3. 证书匹配度抽样

证书名称	1 + X 证书要求	资格证书要求	匹配度 (根据文字匹配)
网络管理员 (初级)	进行 5G 基站勘察、网络运维、网络优化等岗位,从事场地勘查、施工图绘制、设备选型和连接、基站开通、故障排除、单站验证等基础工作。	能够进行小型网络系统的设计、构建、安装和调试,中小型局域网的运行维护和日常管理,根据应用部门的需求,构建和维护网站,进行网页制作;具有助理工程师(或技术员)的实际工作能力和业务水平[13]。	40%
电子商务技术员 (初级)	从事基础数据采集、数据处理与描述性分析、基础数据监控与报表制作工作。	理解计算机和电子商务基础知识;熟练使用常用办公软件;能按企业要求进行网站设计和网页制作;能对电子商务网站进行日常运行管理与维护;具有助理工程师(或技术员)的实际工作能力和业务水平[13]。	20%
物流员 (初级)	根据作业流程的规定,完成物流市场开发与客户信息管理、业务流程执行、物流数据统计、仓储与配送、运输资源调度等作业的实施与优化。	具备物流管理系统、物流装备与标准化、物流相关法律,熟悉采购管理、仓储管理、国际货运管理、配送管理、运输管理、生产物流管理、物流信息管理、物流成本管理、国际物流等内容。	30%
汽车维修 (初级)	以系统分类、系统原理、部件功能和检查保养为职业技能、技术核心,完成汽车保养维护,配合客户服务相关工作任务。	能够进行一保二保,故障的初步判断,底盘系统的维修,各种常用检测仪器的操作和解读。	30%
家务管理 (初级)	完成家庭餐制作、衣物洗烫收纳,清洁家居,电器使用清洁等工作,从事家政服务、私人助理、高端管家、酒店管理等服务工作。	完成家庭餐制作、衣物洗烫收纳,清洁家居,电器使用清洁等工作。	100%

Continued

工业机器人操作员 (初级)	从事工业机器人安装、调试、保养与维护等工作,能遵循工业机器人安全操作规范,具有能依据机械装配图、电气原理图和工艺指导文件完成工业机器人系统的安装、调试以及工业机器人本体定期保养与维护、工业机器人基本程序操作的能力[14]。	完成机械系统、电气系统的装调,系统操作与编程调试。	80%
------------------	---	---------------------------	-----

注: 1 + X 证书标准由社会评价组织制定, 中心审核, 评价组织(企业)发证; 职业资格证书由人力资源与社会保障部制定标准, 专业鉴定机构考核发证。

4) 1 + X 证书与人培方案及课程教学的匹配度取样分析, 取样数据是采取与院校访谈方式获得, 如表 4 所示:

Table 4. Sampling analysis of the matching degree between 1 + X certificates and personnel training programs and course teaching

表 4. 1 + X 证书与人培方案及课程教学的匹配度取样分析

项目	与人培方案匹配度	关联核心课程数	综合评价标准	学历晋升依据
跨境电商	80%	2	是	否
电子商务	90%	2	是	否
物联网家居	80%	3	是	是
施工安全员	60%	2	是	否
工业传感器	80%	2	是	否

注: 访谈院校主要是上海西南工程学校、上海建设管理职业技术学院、上海城建职业技术学院、上海震旦学院、江苏省常州建设高等职业技术学校、上海电子信息职业技术学院等。

5) 政策核心要素之间的较力与妥协, 如下图 7 所示:

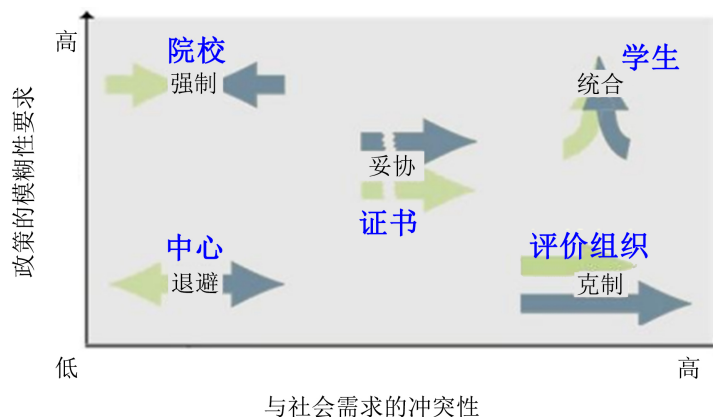


Figure 7. Fuzzy conflict of “1 + X” certificates (Policy flow 4)

图 7. “1 + X” 证书的模糊冲突(政策流变 4)

5. 分析论证

根据上述材料,我们从政策制定主体、管理主体、执行主体以及核心要素等进行政策流变分析。

5.1. 政策制定主体冲突

政策的制定主体虽然有 20 余个,但最后都由教育部来落实(以“职教 20 条”之规定),因此 116 项文件中,教育部单独或联合的文件达到 41 件,占到总文件的 35.5%,尽管人力资源社会保障部发文最多,但涉及“1+X”的仍是教育部牵头。

作为该项政策的落实与管理机构,国务院印发《国家职业教育改革实施方案》(职教 20 条)表述为“国务院人力资源社会保障行政部门、教育行政部门在职责范围内,分别负责管理监督考核院校外、院校内职业技能等级证书的实施(技工院校内由人力资源社会保障行政部门负责),国务院人力资源社会保障行政部门组织制定职业标准,国务院教育行政部门依照职业标准牵头组织开发教学等相关标准”[15]。该表述明确一下内容:证书标准由人力资源社会保障部职业制定,教育行政部门依照职业标准开发教学标准;教育行政部门负责校内“1+X”的监督管理职责。然而在教育部等四部门印发《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》的通知表述为“以社会化机制招募职业教育培训评价组织(以下简称培训评价组织),开发若干职业技能等级标准和证书。培训评价组织作为职业技能等级证书及标准的建设主体,对证书质量、声誉负总责,主要职责包括标准开发、教材和学习资源开发、考核站点建设、考核颁证等,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技术能力,证书分为初级、中级、高级。培训评价组织按照相关规范,联合行业、企业和院校等,依据国家职业标准,借鉴国际国内先进标准,体现新技术、新工艺、新规范、新要求等,开发有关职业技能等级标准。建立监督管理制度,教育行政部门和职业教育指导咨询委员会要加强对职业技能等级证书有关工作的指导,定期开展‘双随机、一公开’的抽查和监督。对培训评价组织行为和院校培训质量进行监测和评估。培训评价组织的行为同时接受学校、社会、学生、家长等的监督评价。”该表述明确一下内容:职业技能等级标准由社会评价组织制定,并发证,与人社部门的职业等级标准没有直接因果关系;证书质量和效果,教育行政部门只负责监督,由学校、社会、学生、家长等进行评价。另外“关于职业技能等级证书信息管理服务平台和职业教育国家学分银行信息平台试运行工作的通知”(教职成司函[2020]4号)又表述“教育部委托国家开放大学开发了职业技能等级证书信息管理服务平台(简称 X 证书服务平台),实现政策发布、过程监管、证书查询、监督评价等功能”以上解读可以得出冲突点:① 标准制定主体由人社部门转移为社会评价组织;② 监督管理主体由教育行政部门转换为“职业技能等级证书信息管理服务平台”,行政部门只负责监督,由社会进行评价。

5.2. 执行管理主体模糊

在整个“1+X”实施中,“职业技能等级证书信息管理服务中心”负责社会评价组织、院校、证书标准等级和认证等工作。其模糊性表现为:① 该中心既不是企事业单位,也不是社团组织,不具有法人资格;② 证书涉及 22 个行业,10,740 个证书,作为任何一个机构,都不可能单独完成审定工作,这就造成证书标准不严谨、含金量不高,甚至出现原则性错误。

5.3. 证书标准模糊

在整个“1+X”实施中,所有的证书等级标准所有权和解释权归评价组织所有,其制定工作由评价组织完成。模糊性表现为:① 该证书标准从《标准法》层面分析,只能作为企业标准。根据《中华人民

共和国标准化法》(2017年11月4日第十二届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议修订)第五条之规定:“国务院有关行政主管部门分工管理本部门、本行业的标准化工作。县级以上地方人民政府标准化行政主管部门统一管理本行政区域内的标准化工作。县级以上地方人民政府有关行政主管部门分工管理本行政区域内本部门、本行业的标准化工作”。社会评价组织制定的所谓“标准”,是不可以用于企业外的部门。② 证书标准及等级划分不严谨。标准的制定不是以人社部颁发的职业资格证书为依据;初中高三个等级之间没有明显的知识和技能梯度,只是进行了简单模块的堆积。③ 证书标准与人设标准的匹配参差不齐。从表3的抽样调查可以得出匹配度从20%~100%不等,如果该评价组织参与了国家职业资格标准的制定,则匹配度较高,反之,就造成x证书社会认可度较低。例如,济南阳光大姐服务有限公司制定的家务管理职业技能等级证书与人社部门的职业资格要求就完全匹配,学校和学生以及就业企业也非常认可。

5.4. 学生证书考核的强制性

根据教育部等四部门印发《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》的通知表述,“院校和学生自主选择X证书,同时加强引导,避免出现片面的考证热”,院校和学生可以自主选择X证书,但在实际执行中,院校将证书作为核心课程综合评价的直接成绩,并且与学历晋升直接挂钩,这就直接造成学生必须选择证书考试的强迫性。

6. 结论及建议

根据上述材料,我们从政策制定主体、管理主体、执行主体以及核心要素等进行分析。

第一、成效显著。我们必须明确的是“1+X”证书的实施,为职业教育擘画了美好蓝图,是发展“一体两翼”的具体实践,通过两个全国分布图,我们可以得出以京沪粤为连线的东部地区无论试点院校数量还是社会评价组织都处于引领地位,其数量分别占到全国的71%和90%,三年内,颁发各级各类证书15万余个,为区域经济和社会发展提供了优秀的技能人才。

第二、底层创新。以上海为代表的职业学校在“1+X”证书的实施过程中,创造性的将课程标准、教学模式、实践实训拓展到“1+X”证书的标准中。同时,为提高证书的社会认可度,积极与行业协会、评价组织进行证书模块的优化与整合,对证书的标准和题库进行动态调整,有目的地增加新技术、新业态的教学和考核比重,实现企业、行业 and 学校的无缝产教融合,取得了良好的教学效果,发挥并提高了证书的社会效益。

第三、顶层设计建议。

1) 管理机构“法人化”。作为“1+X”证书的管理机构,担负有重要的指导管理监督职责,无论是以行政机关、事业单位或社会团体,行使相关职能,就必须承担相关可能产生的不利后果,否则,“1+X”证书的实施只能是“昙花一现”。

2) 证书的制定标准化。其一是,证书的制定程序要符合《标准法》的流程;其二是,证书的标准要包括但不限于人社部门颁发的职业资格标准;其三是,形成标准动态调整的机制。

3) 证书考评公益化。就目前入库的社会评价组织而言,将“1+X”证书作为企业经营的一部分,把“1+X”证书作为一种面向教育市场的商品来看待,这对证书的中远期运营会形成巨大隐患。

4) 考评机构权威化。证书考评是严肃的社会行为和严谨的教学评价行为,考评机构必须具有一定的权威性,才能保证“1+X”证书的高质量,因此建议考评机构的遴选要加入具有人社部门授权的职业资格能力等,来确保考评机构的权威。

“1+X”证书实施3年来,取得了可喜的成绩,然其政策困境与缺陷也愈发显现。希望本研究的成

果能为“1+X”证书的普策化略尽绵力。

基金项目

上海市“1+X”证书协会, 基于“模糊-冲突”理论的1+X证书制度建设研究(2022YB023)。

参考文献

- [1] 蓝虹. 政策的创新和试验是气候投融资试点的核心[J]. 世界环境, 2022(5): 17-19.
- [2] 葛晶, 刘瑞明. 中国特色政策试点制度的突出问题与完善路径[J]. 江苏行政学院学报, 2022(3): 111-118.
- [3] 保罗·A·萨巴蒂尔. 政策过程理论[M]. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 2004.
- [4] 布赖恩·琼斯. 再思民主政治中的决策制定[M]. 北京: 北京大学出版社, 2010.
- [5] 罗伯特·海涅曼(Robert Heineman), 等. 政策分析师的世界[M]. 北京: 北京大学出版社, 2011.
- [6] 韩志明. 在模糊与清晰之间——国家治理的信息逻辑[J]. 中国行政管理, 2017(3): 25-30.
- [7] 易纲. 建设现代中央银行制度[J]. 中国金融, 2022(24): 9-11.
- [8] 酒毓. 模糊——冲突矩阵: 中国情境下的政策执行模型探析[J]. 中国市场, 2018(30): 10-11.
- [9] 朱德全, 沈家乐. 职业教育“1+X”证书制度执行的框架与理论模型[J]. 教育研究, 2022, 43(3): 110-126.
- [10] 关于职业技能等级证书信息管理服务平台和职业教育国家学分银行信息平台试运行工作的通知(教职成司函[2020]4号)[EB/OL]. http://www.moe.gov.cn/s78/A07/A07_sjhj/202001/t20200113_415349.html, 2023-01-05.
- [11] 教育部等四部门印发《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》的通知[EB/OL]. 2019-04-16. http://jyt.fujian.gov.cn/xxgk/zywj/201904/t20190416_4851366.htm, 2023-01-05.
- [12] 国务院关于印发国家职业教育改革实施方案的通知. 国发[2019]4号[EB/OL]. https://www.gov.cn/zhengce/content/2019-02/13/content_5365341.htm, 2023-01-05.
- [13] 电子商务员考试[EB/OL]. <https://baike.so.com/doc/4648100-4861246.html>, 2023-01-05.
- [14] 工业机器人系统运维员国家职业技能标准[EB/OL]. <https://wenku.baidu.com/view/83531cc0866a561252d380eb6294dd88d0d23dcf.html?wkts=1688379204042>, 2023-01-05.
- [15] 国务院关于印发国家职业教育改革实施方案的通知《中华人民共和国教育部公报》[EB/OL]. <https://vsic.ncb.edu.cn>, 2023-01-05.