

工程建设领域专业技术人员继续教育制度及 发展路径研究

陈淑婧, 逢宗展, 王江波, 张 燕

全国市长研修学院(住房和城乡建设部干部学院), 北京

收稿日期: 2022年7月1日; 录用日期: 2022年7月26日; 发布日期: 2022年8月1日

摘 要

我国实行注册执业资格管理制度, 继续教育制度是注册执业制度的重要组成部分, 对提升注册执业人员执业能力, 保障工程质量安全, 促进行业发展需要具有重要意义。本文聚焦工程建设领域专业技术人员的继续教育, 对比分析了国内外专业技术人员继续教育制度的现状, 从管理制度、培训内容、培训方式和管理系统建设等四个方面出发, 总结提出符合新时代要求的继续教育发展路径, 为建立健全工程建设领域继续教育管理制度提供理论支撑。

关键词

专业技术人员, 继续教育, 管理制度, 发展路径

Research on Management System and Development Path of Continuing Education for Professional Technicians in Engineering Field

Shujing Chen, Zongzhan Pang, Jiangbo Wang, Yan Zhang

National Academy for Mayors of China (Institute of Housing and Urban-Rural Development Cadres), Beijing

Received: Jul. 1st, 2022; accepted: Jul. 26th, 2022; published: Aug. 1st, 2022

Abstract

The continuing education system is an important part of the Practice Qualification Institution

文章引用: 陈淑婧, 逢宗展, 王江波, 张燕. 工程建设领域专业技术人员继续教育制度及发展路径研究[J]. 教育进展, 2022, 12(8): 2663-2668. DOI: 10.12677/ae.2022.128403

which is the general guidelines in our country. It is of great significance to improve the practicing ability, guarantee the quality and safety of projects, and promote the development of the construction industry effectively by the continuing education. This paper analyzes the current situation of the continuing education system by comparing the situation at home and abroad, and puts forward the development path that meets the requirements of the new era from the four aspects of management system, training content, training method and the construction of management system. And this study can provide theoretical support for establishing and improving the management system of continuing education in the field of engineering construction.

Keywords

Professional Technicians, Continuing Education, Management System, Development Path

Copyright © 2022 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

我国工程建设领域先后建立了监理工程师、造价工程师、注册建筑师、勘察设计注册工程师、注册城乡规划师、注册建造师等注册执业资格,并形成了从教育评估、考试、注册、执业和继续教育等一系列管理制度。根据不完全统计,截止到2020年,全国工程建设领域注册执业人员合计300万余人,其中一级注册建筑师5万余人,勘察设计注册工程师12万余人,一级注册建造师260万余人,注册监理工程师22万余人,注册造价工程师21万余人[1]。从数据可以看出,注册执业人员的队伍是非常庞大的,在我国工程建设行业发展中有着极其重要的作用。执业人员的继续教育是执业资格制度的重要组成部分,通过继续教育专业技术人员可以学习了解国家最新的方针政策、掌握有关的新理论、新知识、新技术、新方法,增加职业精神、专业素养和社会责任感。因此为了满足专业技术人员对继续教育的需求,进一步完善注册执业人员继续教育制度十分必要。

2015年8月,人力资源社会保障部颁布部令《专业技术人员继续教育规定》(人力资源和社会保障部令第25号),对专业技术人员的继续教育的管理体制、继续教育内容和方式、法律责任等方面做了具体要求,这是专业技术人员继续教育的总体纲领。目前,许多学者对工程建设领域专业技术人员的继续教育也从不同方面进行了研究。杨文志[2]全面总结了我国继续教育面临的新形势并提出了发展对策。陈润生[3]围绕完善工程专业技术人员知识结构、增强创新能力、提高综合素质提出了开展继续教育的建议。曹岁新[4]总结了建筑行业专业技术人员继续教育初期的发展模式,对几种教学模式进行了探索研究。尽管针对专业技术人员继续教育的研究不断深入,但继续教育整体效果不佳,尤其是体制机制不完善,跟不上新时代发展需要,不能满足行业高质量发展要求。本文借鉴总结了国外继续教育理论和经验,分析我国工程领域专业人员继续教育现状,以问题为导向提出了促进工程领域专业技术人员继续教育发展改革的实施路径,以保障继续教育取得实效,推动建筑业高质量发展。

2. 国外注册执业人员继续教育制度现状

国外教育专家普遍认为科技人员仅靠一次大学教育已远远不能适应当前国家和行业发展的需要。继续教育是在二十世纪三十年代从美国发展起来的一个新的教育工程,目前,国外不少国家为了保证工程技术人员继续教育,采取了立法措施,1971年7月16日法国国民议会通过了《终身教育中继续职业

教育法》，是世界上第一个为继续教育立法的国家[5]。

国外建造师的继续教育大多是由相应的协会或学会统一管理，目前，国际公认的最具代表性的和管理制度最为完备的专业建造师团体是英国皇家特许建造学会和美国建造师协会。在英国，继续教育由英国皇家特许建造学会教育与专业发展委员会主要负责，主要的工作内容包括：制定和实施与教育培训以及继续教育有关的政策，通过制定继续教育大纲，促进会员水平和能力不断提高，并在学会的引导下逐步向更高级别会员迈进等。具体措施是英国皇家特许建造学会建立了终身职业发展计划，要求所有正式会员要参加继续专业发展计划 CPD (Continuing Professional Development, CPD)。CPD 是指会员在整个职业生涯中系统地保持、改善、扩展专业和学术所必需的知识技能和个性，从而保证特许建造师的专业资格能够跟上时代的步伐，不仅为了会员本身的职业发展，而且也是为了客户的利益。专业能力的保持要求会员完成周期性 CPD，以维持当前的职业资格证书的水平，委员会在监管过程中会随机抽取会员的 CPD 记录进行检查(图 1) [6]。

美国建造师的继续教育管理类似，建造师若想在获得初始证书后必须满足继续职业发展(CPD)的各项要求，每 4 年都要获得一定量的继续职业发展的学分，美国建造师协会还会随机抽查一定量的继续教育档案，以督促会员认真完成继续教育的学习。

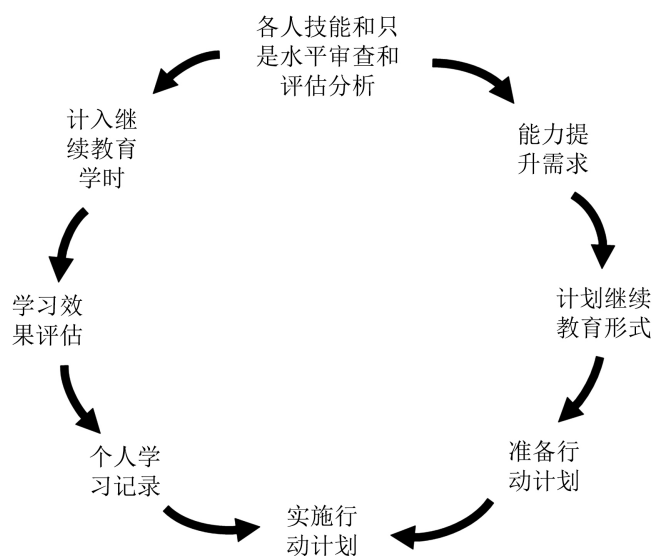


Figure 1. The cyclical process UK professional continuing education (CPD)

图 1. 英国专技人员继续教育(CPD)周期性流程

3. 国内工程注册执业人员继续教育制度现状

20 世纪 50 年代，我国开始开展对专业技术人员的继续教育培训，虽起步晚，但发展迅速，现已初步形成政府调控，行业指导，单位自立，个人自觉的专业技术人员继续教育体系[7] [8]。20 世纪 90 年代以来，我国在工程建设领域先后建立了监理工程师、造价工程师、注册建筑师、勘察设计注册工程师、注册建造师等执业资格，并配套了相关管理制度，包括《中华人民共和国注册建筑师条例》(国务院令 184 号)、《中华人民共和国注册建筑师条例实施细则》(建设部令第 167 号)、《勘察设计注册工程师管理规定》(建设部令第 137 号)、《注册建造师管理规定》(建设部令第 153 号)、《注册监理工程师管理规定》(建设部令第 147 号)、《注册造价工程师管理办法》(住房和城乡建设部第 50 号部令)等，文件中均明确，继续教育作为注册工程师逾期初始注册、延续注册、重新申请注册的条件之一。

2015年10月11日,国务院印发《关于第一批清理规范89项国务院部门行政审批中介服务事项的决定》(国发[2015]58号),决定第一批清理规范89项国务院部门行政审批中介服务事项,不再作为行政审批的受理条件。其中涉及工程建设领域的第21、22、23、24条中,取消了注册监理工程师、勘察设计工程师、注册建造师、注册造价工程师的指定继续教育机构做法,要求申请人按照继续教育的标准和要求可参加用人单位组织的培训,也可参加有关机构组织的培训,审批部门不得以任何形式要求申请人必须参加特定中介机构组织的培训。自国务院《关于第一批清理规范89项国务院部门行政审批中介服务事项的决定》(国发[2015]58号)发布后,住房和城乡建设部取消了以前认定的继续教育培训机构。

现阶段,工程建设领域工程师继续教育制度改革正在稳步推进。以注册造价工程师为例,2020年2月,住房和城乡建设部修订出台了《注册造价工程师管理办法》(住房和城乡建设部第50号部令),明确“注册造价工程师应当适应岗位需要和职业发展的要求,按照国家专业技术人员继续教育的有关规定接受继续教育,更新专业知识,提高专业水平。”6月,《住房和城乡建设部办公厅关于一级造价工程师注册管理有关事项的通知》(建办标[2020]26号)对继续教育的学时、形式等具体内容提出了具体要求。然而,除造价工程师外,其他几类工程师关于继续教育的管理规定依旧是2015之前制定,尚没有修订出台及时性的继续教育标准和要求。

4. 工程建设领域注册执业人员继续教育发展路径研究

今年是“十四五”规划开局之年,住建部印发《“十四五”建筑业发展规划》要求强化个人执业资格管理。继续教育是执业资格制度的重要组成部分,是对个人执业能力的更新、补充、拓展,是工程师适应所从事专业技术工作的基础。为提高继续教育的系统性、针对性和实效性,助力建筑业高质量发展,本节基于现阶段继续教育工作中的问题,从管理制度、培训内容、培训方式和管理系统建设等四个方面对工程师继续教育制度发展路径提出了建议。

4.1. 制度建设为继续教育开展提供的系统框架

2015年之后,继续教育市场化,没有统一更新继续教育管理规定,各地专业技术人员继续教育管理在制度和实践上逐渐弱化,各类注册执业人员继续教育实施主体差别较大,如注册建筑师、勘察设计注册工程师继续教育大都有注册管理机构或地方行业协会组织实施,注册监理工程师和注册造价工程师由行业协会通过为会员提供服务方式实施。可以发现,各个部门管理方式没有统一规范,各自为政。

符合时代要求的顶层设计是继续教育工作开展和行动指南。二级建造师是由各省级住建管理部门负责组织实施,为做好监管工作,部分省份发布了地方规定,已经取得了显著效果。湖北省2019年4月先后发布了《湖北省住建领域执业资格注册师继续教育监督管理规定(暂行)》(鄂建注[2019]4号)、《关于开展全省注册建造师继续教育有关事项的通知》(鄂建办[2019]119号)和《关于申报二级注册建造师继续教育培训计划的通知》(鄂建注[2019]6号)文件,通过政策文件构建了继续教育工作的基本框架,明确监管政策,健全管理制度,为切实做好对培训机构的监督,帮助注册专业技术人员完成知识更新提供了指引。

4.2. 做好继续教育培训大纲是开展继续教育工作的核心

培训机构水平和培训内容是评价继续教育工作的核心。但目前,注册执业人员继续教育培训大纲普遍没有及时修订颁布,导致有的培训机构授课内容偏理论,讲的仍然是资格考试中的基础知识,与实际工作联系不紧密。有的管理机构还在组织编写培训教材,致使继续教育教材出台之日就已经落后于形势发展,导致培训机构的课程内容设置缺乏实用性和先进性,无法保证继续教育培训质量。

注册执业人员继续教育应当以行业发展和科技进步为导向,以能力建设为核心,突出前瞻性、针对性和实用性。例如,2018年公安部消防局颁布《注册消防工程师继续教育实施办法》,对注册消防工程师的继续教育作了详细规定,包括继续教育的主要内容有消防法律法规和职业道德、建设工程消防技术规范、消防技术标准、消防安全管理和其他消防新技术、新标准等,并给出了注册消防工程师继续教育五年规划(2018年~2022年)。不同于编制滞后性的培训教材,用这种短期规划或大纲的形式,为继续教育的开展提供总体纲领,不仅能够有效指导继续教育工作开展,还能保障继续教育质量。另外,在实际工程建设领域,注册执业人员在年龄、工作年限和工作经历等方面有很大的差异,建议继续教育大纲内容设置要突出针对性,分模块设置,便于专业技术人员可以按需选择。

4.3. 线上网络模式是继续教育培训的发展方向

工程建设领域注册执业人员一直工作在项目一线,其工作的特殊性导致长时间的脱产学习必然会造成工学矛盾突出,以前普通采用的区域性、线下的培训方式已经不适应形势发展需要。新冠肺炎疫情发生后,线上网络培训因其具有及时性、广泛性、多样化、学习成本低、可有效地缓解工学矛盾等特点,受到注册执业人员的欢迎。通过线上网络培训,注册专业技术人员可以灵活参与学习,能够及时对建设行业主管部门关于行业转型发展指导、政策法规、新技术新工艺等进行全面、系统的掌握,解决工作中遇到的困难、困惑。

通过调查研究发现,很多省份已经研发了继续教育培训系统,采取线上直播授课或录播的模式开展线上培训。如海南省2016年正式上线了“海南省建设培训管理系统”,实现了在线报名、网络学习、在线考试、证书发放、培训管理等培训全过程的所有功能,到2020年全省共有1500多家企业注册了培训系统企业版账号,6万多名学员注册了个人版账号,近10万人(次)通过培训管理系统参加了网络学习。湖北省在开展线上培训的同时,大力运用互联网技术,在线上学习过程中采用了人脸识别技术加强监督,确保培训学员高质量的完成继续教育培训。

4.4. 健全的继续教育管理服务系统是继续教育管理工作的抓手

为了适应“放管服”改革需要,现阶段,各类工程建设类注册执业人员在注册审批时,对继续教育学习证明实施承诺制,即只是要求注册执业人员承诺是否完成了继续教育学时要求,无需再上传相关证书。因此,继续教育承诺制之后,若没有相应的监督检查办法,继续教育全凭注册人员自觉性,制度形同虚设,学习将会流于形式,不利于注册执业人员专业能力提升和行业发展。

借鉴“住房城乡建设行业从业人员继续教育培训管理系统”的模式,管理部门通过系统对施工现场从业人员继续教育进行统一管理,因此通过专业技术人员继续教育管理信息系统,对注册执业人员继续教育学习情况信息进行数据管理,可以服务注册审批和政府监督管理,以及社会查询服务,也可以督促注册执业人员自觉参加继续教育学习。这种与承诺制相适应的继续教育监管模式已经在部分省份初见雏形,山东省2009年建立了“山东省建设执业资格注册暨继续教育管理系统”,注册管理业务办理中可以直接通过该系统调用继续教育数据,并向执业人员提供继续教育有关数据、信息查询功能。福建省建立了“福建省建设从业人员综合服务平台”,该平台可以录入全省各类注册执业人员参与网络或面授的继续教育的信息,为管理部门注册审批提供支撑服务。

5. 结语

注册执业人员继续教育水平的高低将直接影响到住房和城乡建设领域重要工作的落实和重点工作的实施。本文通过对比总结了国内外专业技术人员继续教育制度的现状,分析了我国继续教育制度的现状

和存在问题,并在此基础上提出完善的制度建设可以为继续教育工作开展提供系统框架和行动指南,做好培训大纲编制能够为继续教育提供总体规划和核心支撑,创新性的线上培训模式可以切实解决工程师工学矛盾的突出问题,健全的继续教育管理服务系统可以为继续教育管理监管工作提供有力抓手。总之,只有符合新时代要求的继续教育,才能切实推进工程建设领域专业技术人员继续教育向高质量发展,助理建筑业转型升级。

参考文献

- [1] 住房和城乡建设部改革与发展司. 工程建设领域注册执业人员继续教育情况的调研报告[R]. 调查与研究, 2021.
- [2] 杨文志. 我国继续教育发展趋势与对策[J]. 继续教育, 2004(3): 4-8.
- [3] 陈润生. 浅谈工程专业人员继续教育管理[J]. 建筑经济, 2008(S2): 424-425.
- [4] 曹岁新, 安书科. 建筑行业专业技术人员继续教育教学模式创新探索[J]. 新丝路: 下旬, 2015(24): 60-61.
- [5] 刘奉越. 发达国家继续工程教育经验及借鉴意义[J]. 继续教育研究, 2005(6): 16-19.
- [6] 张兴野. 英国土木工程师职业资格的取消[J]. 建筑经济, 2001(1): 18-21.
- [7] 王彦珍. 浅析我国专业技术人员继续教育的现状, 问题与解决对策[J]. 现代职业教育, 2020(6): 232-233.
- [8] 晋银峰. 论中国继续教育内涵的发展[J]. 函授教育: 继续教育研究, 2001(1): 3-5.