

## 现代职业教育

## 质量保障体系

赵志群



### 作者简介

赵志群,留德哲学博士,教授,博士生导师,北京师范大学教育学部职业与成人教育研究所所长。研究方向:职业教育课程与教学论、比较职业教育、职业教育质量保障与职业能力测评。

**摘要** 本文从操作技术角度,讨论现代职业教育质量保障体系的基本理念和当前职业教育质量保障体系建设应开展的工作,包括基本理论研究、建立职业教育质量标准的技术基础、开展教育教学过程质量控制实践探索和学生职业能力测评。文章从宏观和中观两个层面提供了案例,即欧盟职业教育质量保障措施和职业能力大规模测试技术。

**关键词** 现代职业教育;质量保障体系;职业教育质量保障措施;职业能力测评

进入21世纪,我国职业教育的规模空前发展,但是很多深层次的问题始终没有得到有效解决,其中最突出的就是人才培养的质量问题。《国家教育中长期改革与发展规划纲要》(下文简称《纲要》)提出“建立教育质量保障体系”的目标;《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》(下文简称《决定》)以一个整章篇幅谈“提高人才培养质量问题”,并提出“推进人才培养模式创新、建立健全课程衔接体系、建设双师型教师队伍、提高信息化水平和加强国际交流与合作”等内容丰富的具体措施,提出包括“完善职业教育质量评价制度”在内的“强化督导评估”的多项要求。要把这些措施和要求落到实处,必须努力探索建立系统而科学的职业教育质量保障体系,这也是《现代职业教育体系建设规划(2014—2020年)》(下文简称《规划》)确立的重要工作。

### 一、对职业教育质量保障体系的认识

#### (一)职业教育的质量与质量保障体系

教育质量是教育水平高低和效果优劣的程度。人们对职业教育质量的认知随着对职业教育本质认识的深入而不断发展。自《纲要》明确现代职业教育体系建设目标以来,教育界开始意识到建立职业教育大质量观的重要意义,即把职业教育置于教育、产业和社会发展的全局中统筹规划,全面考虑职业教育内外部的适应性和协调性特征。目前,对职业教育质量的认知可归纳为几点:一是适应性的质量:职业教育服务满足受教育者个人,以及所培养人才满足国家、社会和用人单位需要的程度(肖化移、姚海娟,2008);二是产品性的质量:教育产品满足规定或符合消费者(受教育者、国家、社会和用人单位)需要的特征总和(刘晓欢,2007);三是发展性的质量:职业教育只能通过

发展解决质量问题,质量是一个发展变化的概念(宿金勇,2005);四是多元化和特色 的质量:不同院校有不同办学、专业和地方特色以及社会环境,不能用统一标准来评价,应以多种方式促进学生成长,从而构成院校、专业和毕业生的特色(卢佳,2012)。可以看出,对教育质量的理解是一个规范性(normative)问题,对此难以取得完全的共识。对教育质量的理解,是职业教育所有参与者的一个共同建构过程。

教育质量保障是 确保教育质量得到保持和提高的所有政策和过程(Lim, D., 2001),职业教育质量保障是以保持和提高职业教育质量为目的的,由职业教育机构按照一定政策、标准和程序实施的活动,它涉及教育规划管理、办学、教育教学过程和教师等影响教育质量的多个方面。我国一般把质量保障体系分为外部和内部质量保障两个子系统,这与国际通行的 内部监控 和 外部评估 的质量监控与评估体系(Monitoring and Evaluation System,简称 M&ES)的表述基本一致,但理解上有所差别。M&ES是 能够向管理人员连续反馈一个体系或机构运行状况的信息、识别获得成功的潜能,以及尽早发现问题以保证及时调整的工具(瓦格纳,2002)。建立职业教育质量保障体系,不但需要由政府、社会和院校共同组成多元合作质量保障主体,而且需要建立专业化的监控和评估机制。职业教育质量保障体系至少有3个层面:一是促进区域、行业或企业人力资源开发的宏观职业教育质量保障体系;二是促进职业院校发展的院校质量保障体系;三是促进学生发展和教师提高教学水平的教学质量保障体系。目前,我国相关的研究和实践还很薄弱,特别是现代职业教育体系的系统性和开放性要求还没有完全贯彻到保障体系建设工作中。事实上,职业教育质量保障活动的实践,就是建构整个职业教育质量保障体系的过程。

## (二)职业教育质量标准的制定

国际通行的质量保障方法一般分为四类,即评估、认证、审计和基准。《纲要》提出建立质量保障体系的基础性工作 是 质量标准制定 和 质量评估。近年来,教育部陆续启动了多种标准的建设工作,如职业教育院校建设标准、中等职业学校专业教学标准等,并正式颁布了如《中等职业学校

教师专业标准(试行)》等多个标准,标准制定工作进入了一个新的阶段。但是这些标准多是通过行政工作推进的,相关研究基础还很薄弱,且缺乏必要的实证基础。事实上,职业教育质量标准的内容极为丰富,宏观标准如占用社会资源的合理性标准、区域性平衡标准、区域和行业经济适应性标准等;微观标准如教育基础设施标准,专业设置、课程教材建设和教学标准,学生质量标准(邢天才,2006)。如何通过目标明确的分类推进,实现标准制定的科学化和规范化,以确保所开发标准的高质量和可实施性,我们还有很长的路要探索。

职业教育标准有预设性、过程性和结果性标准等类型,其中最重要的是职业资格标准、课程(教学)标准和学业评价标准等与教育教学直接相关的标准,明确职业资格要求是职业教育的基础性工作。1999年《职业分类大典》问世后,作为职业标准制定工作基础的资格研究的重要性凸显。资格研究是一个方法要求很高的综合性研究领域,对此我们还缺乏基本经验。近年来,随着职业学(vocational discipline)研究的建立和发展(Pahl, J.-P. & Volkmar, H. (Eds.), 2010),国际上发展起来很多资格研究的专门方法,包括量化研究和质性研究方法。这些方法可归纳为两大类:一是由政府机构组织进行的 权威性 资格研究程序,二是由职业院校自行进行的职业(工作)分析方法。21世纪初,教育部等七部委 职业院校技能型紧缺人才培养工程 最早开始试验在主管部门指导下的课程开发程序,一些地方也探索建立了地方性的课程开发流程;人社部2012年颁布的《一体化课程规范开发技术规程》采用了以发展性任务(professional task)理论(Havighurst R.J., 1972)和当代专家智能研究(expertise research)成果(Dreyfus H.L. & Dreyfus S.E., 1986)为基础的整体化职业分析方法,标志着资格研究实践进入了科学发展的阶段。《决定》中提出了 建立专业教学标准和职业标准联动开发机制 等相关要求,但是要想实现这一目标还需要艰苦的努力,这里的主要困难是相关工作人员缺乏对科学的职业资格研究方法的敏感性和先进技术手段。

## (三)职业院校教学评估

科学合理的教育评估制度是职业教育质量保障体系的重要组成部分。在21世纪初,我国高职

院校开展了两轮教学评估。教学评估在促进教育质量提高的同时也遇到很多困扰,主要体现在以下方面:一是系统性设计:目前的评估制度没有做到在兼顾政府、院校和学生多方需求下对院校评估、专业认证、教学状态数据常态监测等手段进行整体化的构建;二是针对性:评估方案缺乏对职业院校的分层分类设计,引导和激励作用不够;三是组织实施:在评估对象确定、评估专家管理、评估工作程序、评估结论认定和使用等方面存在问题。《决定》和《规划》对教育质量评估提出了健全职业教育质量评价制度多方面的要求。这里的挑战是,如何建立科学的各种各样评估制度和方案。

完善评估制度和方案,首先,应当通过建立不同的指标体系(如合格评估和审核评估)分类促进不同院校的合理定位和分类发展。其次,还应引入先进评估理念、机制和方法,使学校成为评估主体,并加大社会的参与度(李志宏、杨应崧、吴岩等,2011)。再次,一方面,需要汲取国内外最新评估理论研究的成果,如第四代评估和非营利机构评估理论等,全面考虑评估的价值多元问题、资料收集方式、达成共识的途径、方法技术的依据和操作流程等(古贝、林肯,2008),制订科学的评估方案;另一方面,急需在对当前评估实践进行调查的基础上开展典型试验,以尽早形成适应我国国情的现代职业教育评估制度。

#### (四)职业教育教学质量评价的技术手段

科学的标准制定与评估实践需要扎实的可靠的评估机制和相关技术手段,如吸引社会组织参与质量评价需要建立可行的动力机制,而可信的职业资格鉴定需要科学的测试方法,在此我们面临着顶层设计和技术工具的双重不足。

职业教育质量保障工作实践受企业质量管理理论的影响很大,如全面质量管理(TQM)思想和ISO9000质量标准体系等。许多职业院校开展了ISO9000质量认证,建立了以ISO标准为基础的过程监控、信息管理与反馈的持续改进机制。但是,ISO是通用的质量保障体系框架、标准与流程,它在多大程度上能准确反映职业教育机构作为非营利性机构的质量管理特点(施托克曼,2008),还有待于深入探索。

当前,我国在技能型人才、特别是技术技能和

高技能人才评价技术上存在很大问题。例如,在职业分析中普遍采用的行为事件访谈法(BED)等属于去情境化(情境无涉)方法。现代工业心理学研究发现,人类只能在具体情境或工作行动中对职业能力进行间接的评价;去情境评价的独立于工作过程之外的抽象能力,不但不会对企业实际工作产生显著影响,而且对员工解决复杂问题的职业认知能力的发展贡献也很小(Haasler, B. & Erpenbeck, J., 2008)。即使是在我国影响日益增加职业院校技能大赛中,其试题的效度也存在很大问题。

近年兴起的职业能力测评研究,是质量保障体系建设的一个重要技术手段。按照教育学理论,能力是一种不能直接观察的内在财富,因此,科学的职业能力评价非常困难。传统的职业能力测评无法反映职业认知能力的发展,也没有建立对测评结果与能力发展对应关系的解释模型。因此,应当引入先进的职业教育理论和严谨的心理测评技术,科学评价不同地区、不同类型职业院校学生职业能力的发展水平,为职业教育课程和教学改革提供有价值的实证参考数据。

#### (五)建立内部质量监控体系

《规划》明确提出职业院校要建立内部质量评价制度的要求。建立职业院校的内部质量监控体系,涉及教学内容、教学过程、教师和教学设施设备是影响教育质量的多个方面,需要相关的技术工具支持。我国这方面的研究至今仍相当薄弱,仅有极少数机构进行过一些尝试。如北京教科院利用ERC(Evaluation of Regional Cooperation)法对校企合作情况进行内部评估。这是按照组织学习理论和过程管理理念,在教师和企业相关人员层面进行的系统化的内部质量控制手段,其目标不是形成针对校企合作质量的统一看法,而是使每个参与者都能发现合作中存在的问题,通过交流和反思找到最佳的解决方案(北京职业与成人教育研究所,2008)。广州交运中专和上海群益职业学校采用学习任务自我评价法对课程运行质量进行内部控制;原教育部唐山中德职业教育项目采用质量指标控制法(Quind)对职业学校办学质量进行自我控制,其理念都与此类似。尽管这些方法都不是新创造的,但是在我国职业

教育实践中系统化开展目标明确的内部质量控制体系建设的实践,目前还仅仅是些个案。

## 二、当前在职业教育质量保障体系建设中应开展的工作

职业教育质量保障体系建设不是纯粹的理论构建或制度安排,而是根植于教育实践的实际操作活动系统,在内部需要对职业院校的专业建设、课程开发、教学过程、教师和资源管理等进行监控和评价,在外部需要对职业教育的结果(如毕业生的职业能力发展水平)进行监测,这些活动只能在具体的教育实践中进行,需要满足经济社会发展、个人需要、质量标准和职业资格等多方面的要求。目前,应首先开展以下几个方面的工作。

### (一)开展现代职业教育质量保障体系建设基本理论研究

建立和发展有关职业教育质量保障的科学理论是开展相关研究实践的基础。在此需要:一是通过现代职业教育的质量观研究,准确定位职业教育的人才培养规格和水平;二是通过对现代职业教育质量保障体系内涵和特点的研究,确定质量保障体系对教育政策、就业政策和经济技术政策的功能和意义;三是通过对现代职业教育质量保障体系建设的实践研究,建立科学的监测、评估、成本和效益评估的技术体系,在此可参考TQM、ISO9000和EFQM等的丰富经验。

### (二)建立现代职业教育质量标准的技术基础

标准的研究和制定是质量保障体系建设的基础性工作,建立现代职业教育质量标准需要对有关理念、建设原则、方法和模式、建设过程及质量标准的逻辑构成等进行全面探讨。不同学校类型、区域发展状况和专业的质量标准有所不同,因此应开展相应的基础性研究,特别是有关开发标准的技术标准研究,即标准的元(Meta-)研究,尤其是开发和建立:一是专业目录编制的技术规程;二是教学(课程)标准的开发技术规程,以帮助职业院校在职业标准基础上找到现代职业工作的标准特征,对此做出恰当描述并进行科学的教学设计,从而系统而有效地提高教育教学质量。

### (三)开展职业院校教育教学过程质量控制的实践探索

职业院校内部质量保障体系是否有效,取决

于其质量生成、质量监督与评估、信息管理、反馈调控等系统的运作方式,建立可持续发展的校企合作以及课程和教学质量保障体系具有重要的意义。在此应当重点探索:一是校企合作内部质量保障体系的建立与实践,根据授权评价理念,引入质量测量、保证、改进和监控工具,从而实现持续、系统的质量保障和改进过程,并不断完善指标;二是建立院校建设以及专业和课程建设的质量保障体系,通过典型试验,为职业院校根据技术、经济和社会发展需求以及学校实际及时修订专业课程标准,对课程实施进行持续和批判性的科学伴随提供技术解决方案。

### (四)开展职业院校学生的职业能力测评

经合组织(OECD)的PISA(国际学生评价项目)研究对职业教育质量保障体系建设具有重要的参考价值。开展职业院校学生职业能力测评,可以获得职业教育人才培养质量的准确信息和重要参数,从而提高职业教育体系设计和教育质量控制水平,在职业教育领域建立能够迅速提醒决策者及时纠正任何不利趋势(PISA定义)的质量评估机制,奠定方法论和技术基础。职业能力测评是一项要求很高的系统化实证研究,目的是科学地诊断不同职业院校以及各阶段学生职业能力、职业承诺和职业认同感的发展水平,对不同地区、不同院校间的课程与教学质量进行比较,并为各级政府制定政策提供依据。研究重点是职业能力测评模型、测评实施方案以及测评结果的分析。

要想取得以上方面的突破性进展,需要完成3个关键性的研究任务:一是现代职业教育质量标准开发技术的元研究;二是现代职业教育质量监控与评估体系的建设与实践研究;三是职业能力的大规模测评研究。完成这三项任务的技术性要求很高,需要在现代职业教育理论、管理理论和心理测评技术基础上解决问题,这也给职业教育研究提出了巨大的挑战。

## 三、国内外职业教育质量保障体系建设的实践案例

### (一)欧盟职业教育质量保障政策与措施

进入21世纪以来,欧盟及其成员国在建立职业教育质量保障体系方面开展了大量的工作,这为我们提供了很好的借鉴经验。

2000年,欧洲理事会提出里斯本战略(Lisbon Strategy)确立了到2010年,使欧洲成为世界最具竞争力和活力的知识经济体,实现经济的可持续发展,创造更多、更优质的工作机会,增强社会凝聚力的发展目标。发展高质量的职业教育,提高人力资本的质量和效率、增强流动性及就业能力、促进社会融入,成为欧盟战略的重要推动力。为实现这一战略,欧洲提出了一系列的后续政策建议,其中职业教育质量保障得到了持续的关注。2002年,哥本哈根宣言(Copenhagen Declaration)提出增强欧洲各国在职业教育质量保障方面的合作。随后,欧洲教育理事会就合作开发共同的职业教育质量保障框架、建立透明的资格和能力框架(EUROPASS)达成一致意见。2004年,马斯特里赫特公报(Maastricht Communiqué)提出建立欧洲资格框架(EQF)和欧洲职业教育学分互换体系(ECVET)。2006年,赫尔辛基公报(Helsinki Communiqué)确定的各国职业教育优先合作领域包括职业教育与培训的吸引力和质量研究,增强欧盟在提高职业教育质量方面的合作。2008年,波尔多公报(Bordeaux Communiqué)确定的优先合作领域包括实施欧洲学分互换体系和欧洲职业教育质量保障参考框架(EQAVET),将质量保障作为职业教育体系实现现代化的途径。2010年,布鲁日公报(Bruges Communiqué)确定哥本哈根进程2011—2020年的战略优先,提出了包括提供高质量的课程和实施2009年关于职业培训质量保障的建议。在欧洲层面的政策建议中,质量保障不仅是增强职业教育吸引力的基础,也是实现职业教育现代化的重要途径。

在此背景下,2001年,欧洲委员会成立了欧洲职业教育质量论坛,为各国提供职业教育质量方面的合作平台。2002年,欧洲委员会教育与文化理事会成立技术工作小组(TWG),推进哥本哈根进程欧洲共同职业教育质量目标的实现。2004年,通过分析成员国优秀质量保障案例,技术工作小组开发了共同质量保障框架(CQAF),从系统和教育提供者层面支持职业教育质量的提高。该框架着重评价职业教育的产出或结果,如增加就业、促进需求和供给之间的匹配、提供更好的终身培训途径,成为欧洲质量保障参考框架(EQA-

RF)的基础。2005年,欧洲委员会成立欧洲职业教育质量保障网络(ENQA-VET),继续开展职业教育质量方面的研究。2009年,根据欧洲议会和欧洲理事会的决议,ENQA-VET研究于2010年转化为欧洲质量保障参考框架(EQARF)。该框架建立了两级指标体系,框架的实施分为计划、实施、评估和反馈4个阶段。按照该方案,欧盟成员国应当建立国家质量保障控制点(QANRP)(周瑛仪,2014)。

## (二)职业院校学生职业能力测评

《决定》提出要完善职业教育质量评价制度,定期开展职业院校办学水平和专业教学情况评估,《规划》也明确了开展职业院校人才培养质量评估等多方面的要求。然而迄今为止,我国职业教育人才培养质量评估评价活动主要是学校内部的教学质量评价和职业资格考试(鉴定),采用的评价指标体系要么有较强的学校或区域性特征,要么达不到大规模监控的信度要求,无法借此进行校际间和区域间的比较。由于相关技术支持不足,评价结果很难全面反映人才培养的质量,更没有建立起对评价结果与人才培养模式对应关系的解释模型。

COMET是一个起源于德国的国际职业教育比较研究项目,其内涵相当于职业教育的PISA。它采用大规模能力诊断方法,对学生的职业能力、职业承诺和职业认同感发展状况进行评价,在此基础上进行院校、地区间的人才培养质量比较,从而为教学改革和政策制定提供实证依据。由于COMET能力模型和测评模型采用了公认的先进理念,如设计导向的指导思想(Heidegger, G., 1997)、行动导向教学、发展性任务、职业成长的逻辑规律和工作过程知识等,其测评方案和测评结果也得到了广泛的认可。北京师范大学在教育部重大项目招标课题“现代职业教育质量保障体系研究”中引入COMET方案,在重庆、广东和北京等地进行了多次规模不等的测评。测评不但在一定程度上了解了不同地区、不同类型职业院校学生职业能力发展水平和人才培养质量,也通过对各个院校的教学管理、实习组织、课程质量、教书素质等进行的多方面分析,为职教课程和教学改革提供了有价值的参考数据。