

# 我国成人高等教育 学习成果互认的未来走向

◆陈清洲

**摘要**：《国家中长期教育改革与发展规划纲要(2010-2020年)》明确提出要“建立继续教育学分累积和转换制度,实现不同类型学习成果的互认与衔接”的政策,为实现成人高等教育学习成果互认的目标,解决成人高等教育存在的问题,本文从教育质量互信、教育资源互享、学习成果互认与互换、办学水平互评、办学效益互利等六个主要方面阐述了成人高等教育发展的未来走向,以期为进一步提高人才培养质量提供参考。

**关键词**：成人高等教育；学习成果互认；管理创新；发展路径

我国成人高等教育已经形成了高等函授教育、夜大学教育、广播电视大学教育、高等教育自学考试和现代远程教育网络教育等多种形式的办学格局,为社会经济活动主体的成人提供了多样化的学习体验与服务,取得了令人瞩目的成就。2010年,全国共有1500多所普通高校为536万名成人提供本专科教育,年招生208.4万人,独立设置的365所成人高校举办的成人本专科教育在校生总数达46.6万人;包括中央电大开放教育在内的69所现代远程教育试点高校网络教育本专科年招生166.4万人。从招生规模与毕业生数和培训规模来看,成人高等学历教育和非学历教育都具有较强的生命力和市场。但在改革与发展中,还不同程度地存在着的人才培养质量遭遇质疑、教育资源分散或浪费严重、学习成果相互得不到互认或学习成果互换步履艰难、办学水平参差不齐和办学效益受利益驱动等问题。本文通过分析成人高等教育发展中的问题,分析正在淡化的以学科为中心的学历型成人高等教育、处于改革中的以能力为中心的職業型成人高等教育和未来以人的全面发展为中心的学习型成人高等教育未来走向。

## 一、教育质量互信

教育质量是对教育水平高低和效果优劣的评价。成人高等教育在人才培养规格上仿效普通高等教育,其依据是国家教育委员会在1987年2月颁发的《普通高等学校函授教育暂行工作条例》中作出的“三同”规定:“本专科函授毕业生必须达到高等学校同层次、同专业毕业生的相应水平。”那么,被视为没有“特色”的成人高等教育的质量为何遭遇质疑?笔者认为主要原因包括:(1)最普遍的因素:成人高等教育招生生源质量较低,不具备条件的培训机构以联合办班名义举办成人高等学历教育;成人高等教育办学机构教学资源不均衡,普通高等教育扩招后,成人高等教育不同程度地存在师资力量不足,或被聘任的教师敬业精神欠缺;在教学管理中教学环节落实不到位,或教学活动随意性大等。因此,在未来成人高等教育发展中,应按国家制定的培训机构设置规范,取消不合格的成人高等教育办学机构,加强联合办学办班的管理。同时,成人高等教育办学机构之间要发挥教学督导委会的作用,定期或不定期地

开展教学过程评估,全面落实教学环节,提高教学质量。(2)最关键的因素:长期以来,成人高等教育根据精英教育模式,套用或照搬传统高等教育质量标准,衡量和评价成人高等教育的质量,或者是成人高等教育办学机构之间、成人高等教育与普通高等教育之间没有建立相互信任、相互认可的课程标准和人才质量标准。因此,在未来成人高等教育发展中,需按专本科教育所设置的专业,由国家教育主管部门制定专业准则、省级教育主管部门制定统一测评的核心课程标准,与办学机构学术委员会制订校本课程标准相结合,形成新的课程体系和质量标准,处理政府与学校、通用课程与特色课程、刚性与柔性、标准化与个性化的关系,实现成人高等教育办学机构之间、类型之间、形式之间各专业的核心课程体系与质量标准的统一,尤其是同能级学校校本课程与“非课程项目”之间的质量互信,互通与共同发展。在未来成人高等教育发展中,应依据整体质量观和发展质量观的理念,建立具有社会适应性、又能满足成人终身学习需求的和具有“多样化”特征的科学质量观。

## 二、教育资源互享

成人高等教育资源是指各类成人高等教育办学机构用于维持成人教育活动正常运行和维护成人教育事业发展的资源。现阶段,成人高等教育资源短缺、有限的教育资源利用分散与配置不合理、或规模扩张“过度”开发乃至浪费资源等问题,成为直接或间接地影响到成人高等教育人才培养质量和成人高等教育办学社会声誉。因此,未来成人高等教育办学机构应做到:

(1)找准自身发展的定位和思路。根据自身教育资源的优势,确立办学定位和办学特色、确定办学规模和办学类型、办学层次,设置合理的专业结构和选择有效的教学形式,使有限地教育资源得到优化配置、合理开发与充分利用,能在最大程度上适应当地社会经济建设和满足成人学习者的需求,以求持续、协调、健康地发展。(2)以优化布局结构为载体配置教育资源。在整体上,要紧紧围绕当地或本区域内经济社会发展需要,从产业结构调整、经济增长方式的转变和人才需求状况预测的实际出发,优化资源配置,调整层次结构、专业结构、形式结构,把成人高等学历教育从以“量”的扩张,转移到“质”的提高,从片

面地追求学历型成人高等教育,转向面向全体成人的学习型成人高等教育;从不具备分散全国各地的成人高等教育资源,转向当地或本区域内的集约化管理的成人高等教育优势资源,集中优势资源,降低人才培养成本,提高办学效益。(3)创新成人高等教育资源配置的新模式。在成人高等教育资源空间配置上,就全国而言,有“区域非均衡发展”与“区域均衡发展”之说,在地域、经济发展和教育资源配置上,明显存在东西部之间的差别,这种差别在一定时期内还会存在,需要中央政府通过经济、行政等方式向西部欠发达地区分配教育资源,逐步缩小东西部教育资源不均衡的问题。(4)成人高等教育资源配置中,要坚持开放式管理、实现高等教育资源共享的原则,构建成人高等教育办学机构资源与普通高等学校资源联合体、成人高等教育办学机构之间和相同办学层次、类型、形式之间的联合、共建、重组等多样化的配置模式,以契约式规定资源拥有者和资源使用者的行为,实现教师互聘、设备互享、课程互选、信息互通等,改变目前成人高等教育因资源短缺而导致的教育质量下降的问题,从而提高成人高等教育办学的社会声誉。

## 三、学习成果互认

学习成果一词由美国学者艾斯纳(Eisner E.W)1979年提出(又称学生学习成果)。笔者认为,学习成果互认是指成人根据高等教育中各专业的培养目标和培养规格,在不同类型高等教育办学机构中,通过参加一系列的教学活动或与之相关的学术活动及其经济和社会活动后,将知识、技能、态度以某种形式表现出来的结果,被同专业、同层次、同类课程的不同类型高等教育办学机构所认可或承认,且相互认可。<sup>[1]</sup>对于我国来说,成人高等教育学习成果互认源于普通高等学校举办的高等函授教育和夜大学之间的学籍异动。1986年,上海市在全国成人高等教育中首次实行联合学分,由26所职工大学、11所独立设置的区办成人高等学校共同参与学分制,具体措施为“选课自由、形式多样、就近入学、课程互通、学制灵活”。1988年5月,国家教育委员会下发了《国家教委关于促进成人高等教育联合办学的意见》(简称《联合办学意见》),其中提出,成人高等教育要开展多种形式的联合:一是广播电视教育、高等函授教育(含

独立设置的函授学院)、高等教育自学考试等远距离教育的互通;二是职工高等学校或管理干部学院之间实行联合办学;三是中、小城市广播电视大学(含电视师范学院)、短期职工大学、教育学院和高等师范学校实行联合办学。从宏观管理层面概括了成人高等教育学习成果互认的基本架构。

2010年7月,中共中央、国务院于印发了《国家中长期教育改革和规划纲要(2010-2020年)》(以下简称《纲要》)。其中提出要“构建灵活开放的终身教育体系”,“建立继续教育学分累积和转换制度,实现不同类型学习成果的互认与衔接”的总要求,把成人高等教育学习成果互认提升到国家教育改革的层面。因此,在成人高等教育未来发展中,不仅要从小战略高度认识成人高等教育学习成果互认改革的重大意义,而且在实践中应确定学习成果互认的内容与学分,包括:免修和联合学分、课程名称与课程大纲的基本统一、“非课程项目”的认定、学时与学分等,探索职业资格证书与成人高教学历证书间的对应关系,确立各类人才培养的质量标准和学习成果评价标准,建立学习成果互认信息系统,建立统一的认定机构或部门和制度规范,提高效能,在同能级高等教育办学机构之间构建单项模式(如夜大学教育或函授教育)、双项模式(如函授教育与高教自学考试)、综合模式(如函授教育、高专自学考试、远程或网络教育)等多样化的互认模式,创新成人高等学历教育与非学历教育学习成果互认的管理体制、运行机制、管理内容和方式方法,以推进成人高等教育学习成果互认的实现。

#### 四、学习成果互换

学习成果互换是指成人高等教育办学机构在实行学分制的基础上,成人学习者在学习本校课程之外,可以学习其他成人高等教育办学机构的相关课程和“非课程项目”学分,并将其获得的学分转换成本校课程学分的一种教学管理制度。一般认为,狭义的学习成果互换专指异名课程或相近课程间的相互置换,而广义的学习成果互换等同于学习成果互认,从这个意义上说,学习成果互换与学习成果互认之间两者是相互统一的。

目前我国成人高等教育教学管理还是以学年制和学年学分制为主,未能整体推行弹性学分制(又称完全学分制)教学管理制度。因此,在未来成人高等

教育发展中,应:(1)普遍推行弹性学分制。省级(区、市)教育行政部门制定政策措施,全面而有序地推进弹性学分制教学管理制度的改革。(2)学分累积和转换制度。学分累积和转换互为因果关系。因此,在建设学分累积和转换制度进程中,要充分认识成人高等教育学习成果互换系统的基础性和重要性,充分估计到成人高等教育发展与普通高等教育的协调性,与职业高等教育的趋同性,与民办高等教育社会性,成人高等教育类型结构、形式、层次之间关系的复杂性,成人高等教育与各类中等教育衔接、沟通的多样性,以及本省(区、市)区域内教育改革的全局性,强化省级(区、市)政府对成人高等学历教育和非学历教育的管理权和地、市、县政府的责任,扩大成人高等教育办学机构的自主权,加快整体推进本区域内成人高等教育体制改革的进程,完善成人高等教育学习成果互换系统,形成符合《纲要》要求的“继续教育学分累积和转换制度”,构建既满足成人学习需求,又具有地域特色的发展终身学习的“立交桥。”(3)扩大成人高等教育办学机构管理职能。成人高等教育学习成果互换坚持应自愿原则、同能级原则和可行性原则,组织运行方式实行联合式、契约式、协作式;评价依据互认的课程标准,乃至课程所含的“知识点、”知识的应用能力等;评估类型包括“口头考试、书面考试、口头表达、测验、发表论文、作品、研究论文、实习报告、调研报告等多种形式”,<sup>[2]</sup>互换的内容范围由学历学分与非学历学分认定转换和学历学分认定转换两部分构成,<sup>[3]</sup>推崇“个人化”和“结构化”的学习方法等。基于我国成人高等教育学习成果互换体系还处于初创阶段,为在较短的时间内构建学习成果互换模型的基本框架,可结合我国终身教育实际,借鉴欧洲和北美自由贸易区已经建立起比较系统和完善的“欧洲学分转换系统”模式,加快成人高等教育学习成果互换体系的建设。

#### 五、办学水平互评

成人高等教育办学水平评估是指对成人高等教育办学质量诸要素实现的程度进行评判,核心问题是人才培养质量问题,一般而言,办学水平高,人才培养质量高,人才与质量互为正相关。通过评估可以使成人高等教育办学机构进一步明确任务和目标,创新人才培养模式、培养路径、办学质量保障体系和办学质



量控制体系,培养高质量人才,同时,也为地方政府和教育主管部门的科学决策与管理改革提供依据。

成人高等教育办学水平评估,始于1993年12月国家教委(现为“教育部”,下同)印发的《关于各类成人高等学校评估工作意见》和《成人高等学校评估的基本内容和准则》,其中提出“逐步建立各类成人高等学校评估制度”。1994年10月国家教委办公厅印发《普通高等学校函授教育评估基本内容和准则》、《普通高等学校夜大学教育评估基本内容和准则》、《普通高等学校函授教育评估指标体系(试行)》和《普通高等学校夜大学评估指标体系(试行)》等文件,制定了全国统一的各类成人高等教育办学水平评估指标体系。1995年6月,国家教委又发出《关于做好普通高等学校函授、夜大学教育评估工作的通知》,全面部署全国首次大规模地成人高等教育办学水平评估工作,截止1997年5月结束,共有2000余所成人高等教育办学机构参评,其中举办函授、夜大学教育的普通高等学校49所,独立设置的成人高等学校51所,分别被授予“全国成人高等教育评估优秀学校”称号。随着成人高等教育管理体制改革的深入,成人高等教育办学水平评估,由省、自治区、直辖市人民政府教育主管部门结合当地社会经济建设和成人高等教育发展的实际,分类进行本区域高等函授教育、夜大学教育、现代远程教育(网络教育)、广播电视教育以及高等教育自学助学、继续教育培训等综合性评估,或“特色专业”、“精品课程建设项目”等单项性评估,行使省级政府教育主管部门管理成人高等教育的权力和改革与发展成人高等教育的责任。

无论是1994年国家教委办公厅印发的全国性成人高等教育办学水平评估指标体系,还是2004—2008年广东、广西、湖南、湖北、河南、黑龙江、山西、辽宁等省制定的成人高等教育办学水平综合评估指标体系,都存在定量指标缺乏可测性、指标设置重复缺乏操作性、指标权重分布缺乏导向性,以及方案设计滞后等问题,<sup>[4]</sup>有待进一步完善成人高等教育办学水平评估的政策与法规,建立单项型、双向型或复合型、多元化的成人高等教育办学水平评估制度,改进成人高等教育办学水平评估指标体系的方案设计,建立以人才质量为核心的、适合各类成人高等教育教育办学机构(包括非学历教育培训机构)参与的、具有地域性和成人高等教育特色的专科教育质

量评估指标体系、本科教育质量评估指标体系,以及非学历教育培训质量评估指标体系;进一步深化成人高等教育办学机构内部质量评估管理体制与运行机制的改革,以教学质量为重点,单项型指标体系为主体、健全各种办学类型、各种办学形式、专科与本科层次之间、相互认可的质量自评标准和指标体系。同时,要发挥学术性社会团体在成人高等教育办学水平评估方面的作用,提倡社会评估机构参与成人高等教育办学水平的评估工作。但在成人高等教育转型阶段,更要强化地方政府对成人高等教育办学水平评估的指导和职能,尤其要改革单一性教育“行政性评估”机构,建立由教育行政部门的领导与教育专家和省(或县)级政府组织、人事与劳动、物价与税收等部门领导、专家及社会工作者共同构成的服务性评估机构,完善成人高等教育办学水平互评机构人员结构和互评机构的效力,研究和解决成人高等教育改革与发展中出现的新情况、新问题,以评促改,以改促建,以建促发展。

## 六、办学效益互利

成人高等教育办学效益是指其办学机构的产出与投入、成果与资源消耗、所得与所费的比较。从目前成人高等教育办学的实际情况分析,政府财政投入严重不足与收费标准差异大、专业结构与布局同当地经济社会发展适应度低、办学规模失衡(过大或过小)、资源分散与利用率不高,甚至浪费等问题,直接或间接地影响着成人高等教育的办学效益。提高成人高等教育办学效益,可以从以下几个方面进行改革:(1)建立地方财政拨款制度。为当地经济社会建设培养急需人才,需要地方政府注重对成人高等教育的投入。例如,湖北省从2008—2010年间,开展“一村一名大学生计划”,为18600多个行政村每村培养1名大学生,其学费纳入财政计划之中,由省、市、县财政分级负担,即:省财政承担学费总额的40%,市、县两级财政承担学费总额的60%;全省29个国家和省扶贫开发重点县的贫困村中,每生每年补助1000元。同时,要完善社会、企业事业单位资助“成教生”的相关政策措施,形成多元化社会投资新模式;进一步改进成人高等教育收费收费标准,改变现行的成人高等教育学费标准普遍偏低且不合理状况(如高等教育自学考试社会助学脱(下转第75页))

[17]周彬.论教育法学研究的困境与出路[J].国家教育行政学院学报,2008 (9).

[18]谭晓玉.当前我国教育法学研究的价值取向:若干问题与思考[J].清华大学教育研究,2001, (1).

## Educational Law Research : Current Situation and Expectation

Huang Xin

(East China Normal University, Shanghai 200062)

**Abstract:** With the concept of "sovereignty to people" deeply rooted among the people, consciousness of citizens' learning right increasingly been awakened, and laws have also become citizens' important means and ways to maintain their own education rights. Thus, to do comprehensive and cross researches of education and laws have also become an upsurge. The paper aims to card and summarize the main research topics and trend in the field of Chinese educational law in the first ten years of the new century, to portray the current situation of the research, and clear the existing problems and challenge

**Key words:** educational law research, situation, expectation

(上接第 69 页)

产班收费标准,高于同一地区、同层次、同专业的非全日制学制学费标准的近1倍),建立以国家法定学制为依据的专业学费标准和课程学分学费标准,或者是全部实行学分制收费的管理制度。(2)加强成人高等教育资源整合,提高资源利用率,除联合、合作等方式向集约式转变外,特别要充分发挥广播电视大学和现代远程教育(网络教育)学习平台的作用,使各类型、不同层次、不同形式的学习者互享优质教育资源。(3)调整布局与结构,扩大整体办学效益。省级(区、市)教育主管部门,要根据本区域内或一定区域间产业结构变化,以市场需求为导向,进行中期、长

期人才需求的预测,坚持“发展优先、效益优先”的原则,适时调整成人高等教育的布局,发展规模、专业结构和课程体系,指导成人高等教育办学机构举办社会需求的专业,解决条块分割、重复投入、挤占财力、浪费资源和效益低下的问题,使成人高等教育更贴进当地经济社会发展需要和满足市场需求,合作共享、互利双赢,全面提高办学效益和社会声誉。

本文系全国教育科学“十一五”规划2010年教育部重点课题“中南地区成人高教学习成果互认与转换研究”(GKA103001)部分成果。

(责任编辑 翁伟斌)

### 参考文献

[1]陈清洲.实现我国成人高教学习成果互认的探索[J].河北师范大学学报(教育科学版),2011 (5).

[2]王贺元,乐传永.论成人教育学分银行制度建设中学分转换体系的构建[J].教育学术月刊,2010 (6).

[3]杨立峰,滕丽莎.终身教育学分认定与转换的对策研究[J].云南广播电视大学学报,2011 (1).

[4]卢朝佑,刘应兰.成人高等教育评估实践与反思[J].成人教育学报,2010 (2).

## Analysis of the Future Direction of Mutual Recognition of Learning Outcome of the Adult Higher Education

Chen Qingzhou

(Central China Normal University, Wuhan 430079)

**Abstract:** The transition case of early learning development of adult higher education, the CPC Central Committee and State Council put forward the following policy: establishing continuing education credit accumulation and conversion system and realizing mutual recognition and continuity of study outcome between different types of education. In order to promote mutual recognition of different types of learning outcomes and solve problems existing in adult education, the paper explores the development direction of adult higher education from six aspects: mutual trust of education quality, sharing of educational resources, mutual recognition and exchange of learning achievements, mutual evaluation of school quality, and reciprocity of school development. Adult education should adapt to and serve the local economic and social development and meet the diverse learning needs of adult students.

**Key words:** adult higher education, mutual recognition of learning outcome; management innovation; development path