【比较与借鉴】

RQF:英国资格证书的新框架及其启示

安立魁 王一定 白 玲

【摘 要】英国于2015年10月1日正式启用了最新的资格框架——规范资格框架(RQF,Regulated Qualifications Framework)。这既是对国家资格框架(NQF)和资格与学分框架(QCF)的继承与发展,即保留主体结构、简化内容要素,坚持在线运行、引入全程动态监管,继承共享平台、提升共享质量,同时又彰显了注重柔性衔接、突出内部优化、强调持久发展的特点。不仅为英国国家资格制度建设奠定了良好基础,也对我国国家资格框架的建立、各类资格证书的管理以及职业资格证书制度的完善具有借鉴意义。

【关 键 词】英国;RQF;资格框架;启示

【作者简介】安立魁(1988-),男,硕士,东华理工大学抚州师范学院2016级硕士研究生,研究方向为教育管理;王一定、白玲,东华理工大学(抚州 344000)。

【原文出处】《职业教育研究》(津),2017.7.86~91

【基金项目】教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“中国现代职业教育体系建设研究”(项目编号:12JZD041)。

英国是国家职业资格框架建立完善和国家职业资格制度建设发展得比较成熟的国家之一。早在20世纪80年代,在终身教育和新职业主义运动影响下,英国政府就首开先河,积极探索建立国家职业资格证书框架体系,以此规范职业资格标准,将职业教育和普通教育置于同一个国家资格证书的标准化平台上。进入21世纪后,为不断满足国内需求,并与欧洲资格框架(EQF,European Qualifications Framework)接轨,英国政府加大了对职业资格制度的改革力度,不断推陈出新。最新的举措就是于2015年10月1日用规范资格框架(RQF,Regulated Qualifications Framework)取代延续了有7年之名、4年之实的资格与学分框架(QCF,Qualifications and Credit Framework)。这意味着英国国家资格制度建设进入了一个新时段。

一、英国规范资格框架(RQF)的产生背景与演进历程

英国早在1997年就建立了国家资格框架(NQF,National Qualifications Framework),2000年构建了高等教育资格框架(FHEQ),将高等教育的各种证书汇集一体。为实现以上两个框架的对接与整合,改变资格种类繁多、各种资格的要求和获取方式不尽相同等混乱局面,于2004年将NQF改为9级。但NQF仍存在诸如资格间缺乏沟通、资格名目繁多、资格学习内容重叠等许多问题。

2006年,英国公布了一份题为《引导英国到2020年成为世界级技能强国的路线图》的研究报告。根据此报告,英国开始了职业资格改革工程(UKVQRP),拟建立一个更加简明、更具融通性的职业资格体系——英国《资格与学分框架》(QCF),以期帮助学习者充分发挥个人潜力,有效体现学习者、雇主及企业需求,进而加强英国的经济实力。2008年8月,英国政府正式公布了资格与学分框架(QCF)及其规范与操作方法,最终于2011年1月将其确定为英国唯一的资格认可框架。至此,英国通过职业资格框架构成了职业教育体系的三大平台(如下页图1所示)[1],形成了基于资格分级的开放性国家体系。

但英国政府对资格框架的改革并未就此止步,而是时刻关注着QCF的实施情况。虽然QCF的举措符合知识解构说和重构说,将知识和技能模块化,打

China Social Science Excellence .All rights reserved. https://www.rdfybk.com/

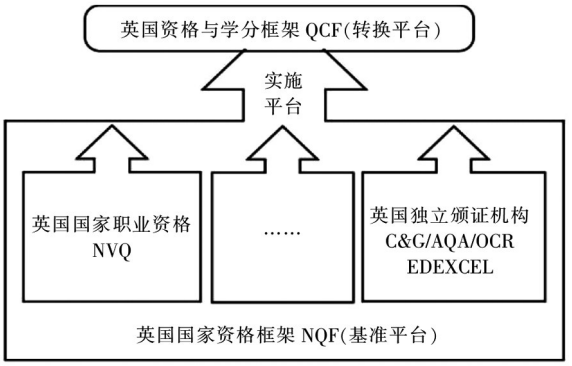

图1 英国职业教育体系的三大平台图

破了学科条块,建立了一个共享机制,使得学分可以在颁证机构之间相互认可和转换,并可实现学分积累及量化晋级。但当Sianesi在研究概要中指出:"QCF不能按预期实现职业教育与普通教育的等值,对职业教育与高等教育的融通不够"时,英国政府责成英国资格与考试管理办公室(Ofqual,The Office of Qualifications and Examinations Regulation)[①]对QCF的运行及其规则进行了全面检查。2014年,经过12周的广泛调查和咨询后发现,不仅QCF本身无法支持所有优质资格的设计,不能充分地测量出职业所需的技能和知识,其评价结果无法得到很好利用,而且民众对此怨声载道,学生抱怨所获得的资格证书不能成为进入他们理想职业的通行证;诸多雇主对在众多资格证书中如何取舍感到迷惑;资格认证机构则表示QCF的规则在某种程度上阻碍了他们对评价的创新[2]。鉴于此,2014年12月,Ofqual宣布取消QCF的有关规则。

在此情况下,2015年伊始,英国政府紧锣密鼓地进行资格框架的改革,开始设计新的资格框架。并在同年3-6月,就"QCF后:一个新的资格框架"广泛征集民众的建议。7月,根据相关咨询建议,形成了一个新的资格框架,即规范资格框架(RQF),并宣布从2015年10月1日起开始启用。

二、英国规范资格框架(RQF)的内容与运行

(一)规范资格框架(RQF)的结构与内容

规范资格框架(RQF)覆盖了英格兰现存的所有普通证书和职业资格证书以及北爱尔兰的所有职业资格证书,为资格与考试管理办公室(Ofqual)规范范围之内所有资格的编录提供了唯一的、简洁的体系。从Ofqual发布的RQF电子明信片(如图2所示)可以看出,新的规范资格框架就像图书馆里的一个完整书架,里面摆放着各类供学习者按需所取的图书。

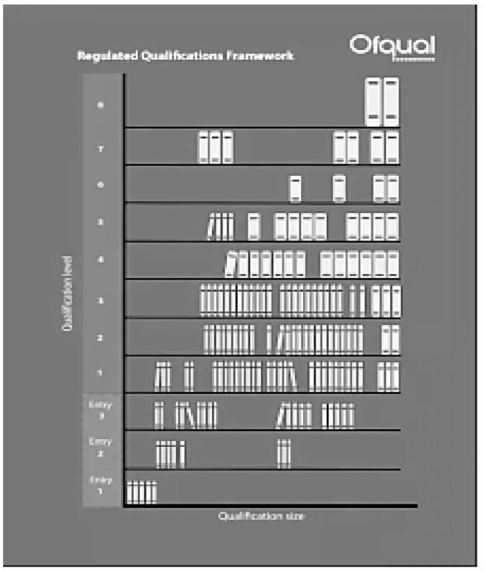

图2 规范资格框架(RQF)图

资料来源:Regulated Qualifications Framework: A post-card[EB/OL].https://www.gov.uk/government/publications/reg-ulated-qualifications-framework-a-postcard.2016-05-22.

这个"书柜"里的所有资格证书都有不同于其他资格的、独属于自身的坐标。横坐标由大小或学习量(Size)即获得该资格证书所需的时间成本来标识,纵坐标由水平或等级(Level)即获取资格证书所需学习的"知识理解"和"技能"的难度和复杂度来标识。因此,每个资格证书都可以通过其坐标(Size,Level)检索到自身的位置,同样的,当锁定某个目标资格证书时,可以通过查看其坐标值(Size,Level)了解到欲获得此证书需要付出的时间、精力和所需的能力。所以,从图2看来,每个资格都像一本书,书的厚度从左下角到右上角呈现依次增厚的趋势,最薄的、最容易获得的书置于书柜的左下角,最厚的、最难获得的书被"束之高阁"于书柜的右上角。

具体而言,资格水平(Qualification Level)表示获取该资格的难度和复杂度,由3个入门级(Entry1~3)和8个级别共11级组成。为保证规范资格框架的连续性和融通性,每个级别或水平的描述都以原来的资格与学分框架(QCF)和欧洲资格框架(EQF)为基

China Social Science Excellence .All rights reserved. https://www.rdfybk.com/

础，对4～8级的描述重在与英格兰、威尔士和北爱尔兰通用的高等教育资格框架(FHEQ)内的五个层次相一致[3]。这样，高等教育资格框架(FHEQ)通过相应等级的对应描述，也被包含在规范资格框架之内(如表1所示)，进一步增强了普职融通的价值观念，优化了普职融通的框架设计。在规范资格框架中，大多数资格被分配到唯一的一个等级上，但有些资格则可以跨越多个等级，如普通中等教育证书(GSCE)。

表1 规范资格框架(RQF)与高等教育资格框架(FHEQ)表

级别	规范资格框架	高等教育资格框架
入门级	入门级证书 入门级生活技能 入门级认定，证书和文凭 入门级功能技能 入门级基础学习	
1	GCSE成绩为D-G 关键技能1级 NVQ1级 生活技能1级 基础文凭 BTEC认定，证书和文凭1级 基础学习1级；功能技能1级 剑桥国家1级	
2	GCSE成绩为A*-C 关键技能2级 NVQ2级 生活技能2级 高级文凭	BTEC认定，证书和文凭2级； 功能技能2级； 剑桥国家2级； 剑桥技术2级
3	AS and A Level 高级拓展证书 剑桥国际认定 国际文凭 关键技能3级 NVQ3级 高级文凭 进阶文凭 BTEC认定，证书和文凭3级 BTEC国家级 剑桥技术3级	
4	高等教育国家证书 高等教育证书 关键技能证书4级 NVQ4级 BTEC高级专业认定，证书和文凭4级	高等教育国家证书； 高等教育证书
5	高等教育国家文凭 NVQ4级 高级文凭 BTEC高级专业认定，证书和文凭5级	高等教育文凭； 继续教育文凭； 基本学位； 高等教育国家文凭
6	NVQ4级 BTEC高级专业认定，证书和文凭6级	学士学位； 毕业证书； 毕业文凭
7	BTEC高级专业认定，证书和文凭7级 奖学金和奖学金证书 研究生证书 研究生文凭 NVQ5级	硕士学位； 研究生证书； 研究生文凭
8	NVQs5级 职业资格8级	博士学位

资料来源：Compare different qualifications[EB/OL].[2016-05-22]http://www.gov.uk/what-different-qualification-levels-mear/compare-different-qualification-levels.

根据资格大小(Qualification Size)可预估获得该资格证书所需花费的资格总学时。其时间长度从几小时到几年不等，不同的学生获得同一资格证书所需花费的时间也不尽相同。因为对资格大小直观描述的资格总学时，即TQT(Total Qualification Time)，仅代表某一资格的典型学习者获得该证书所需花费的总时间。在总时间中还提供了指导学时，即GLH(Guided Learning Hours)，用于规定学习者在教师、督导员或其他教育与培训者的教学与指导下进行的学习活动所消费的时间，且每个资格都有最大指导学时(Maximum Guided Learning Hours)和最小指导学时(Minimum Guided Learning Hours)的规定[4]。由于不同学习者学习速度不同，上述学习时间的规定仅是一般指导层面的要求，不是绝对要求。

为帮助学校、学生、雇主和其他人清晰把握获得每本书即每个资格证书的要求，正确理解要求内涵，在每本书中除了有明确的、量化的资格学时外，还根据每本书所属的级别附有“知识理解”(Knowledge and Understanding)与“技能”(Skills)两个维度的清晰描述。所有书中的描述都不涉及学习过程和具体的评价方法，而是结果导向的，即资格颁证机构和证书能够测量到“什么”，而不是应该“怎么”测量(如表2所示)。

表2 规范资格框架(RQF)3级水平描述表

级别	知识理解	技能
3级	具有某个主题或某一工作领域的理论知识和理解，并能够客观、程序化地完成任务，解决界定清晰的、有一定复杂性的、非常规的问题；能解释和评价相关信息和想法；能理解研究或工作领域的本质；知道研究或工作领域内的不同观点或方法	能识别、选择和使用适当的认知和实践技能、方法和程序解决界定清晰的、有一定复杂性的、非常规的问题；能使用适当的调查指导实践操作；能评价工作方法和行动的有效性

资料来源：Qualification-and-component-levels[EB/OL].[2016-05-29].https://www.gov.uk/govemment/publications/qualification-and-component-levels.pdf.

China Social Science Excellence .All rights reserved. https://www.rdfybk.com/

(二)规范资格框架(RQF)的管控与运行

规范资格框架(RQF)上述内容的实现,不仅需要上位的管理和调控,还需要下位的运行机制予以支撑。用英国职业资格执行主任杰里米·本森(Jeremy Benson)的话来说,RQF既不是一个规则,也不是一个过程,而是一个帮助人们理解资格与考试管理办公室(Ofqual)管理的所有资格证书的工具,它将现有的资格证书按照既定的规则统一在一个系统中,帮助学习者随时选取想要取得的资格证书。Ofqual则像一个图书管理员,按一定的规则将所有的资格证书排放在11级书架上。管理员并不决定书中的具体内容和章节数目,只是帮助学习者了解各种不同的书籍,以及该书架上的书籍与原来资格与学分框架(QCF)中资格证书的联系和区别,进而协助他们找到自己所需的书籍[5]。

此外,由于当前职业资格"泛滥",Ofqual还负责监管RQF内资格证书的质量,调控颁证机构对职业资格的开发,对所有颁证机构开发新的资格证书的全部流程,即提交—评估—反馈—预先设计进行严格监督,通过对资格证书整个生命周期的全程监管,明确资格证书的质量责任,增强其有效性[6]。

RQF的运行既受Ofqual的监督,又依赖于Ofqual开发的一个在线资格证书分类目录表,即规范资格登记簿(Register of Regulated Qualifications)。通过该系统,学习者可以随时查找各类资格证书的基本信息,包括其编号、名称、主考单位、所属类型、专业领域、所处级别、学习目标、总学时数、指导学时数以及评价方法等。与此同时,Ofqual还对规范资格框架的运行过程实行监督。如同图书馆管理员,Ofqual如果发现某一本书被错放或者未达到"物有所值",是有资格通知该书的责任者进行修改更新的,如果修改不理想,还有权将该书从书架上最终拿掉,即证书将从资格框架系统中永远消失。

(三)规范资格框架(RQF)的过渡与预期

为确保QCF向RQF平稳过渡,Ofqual提供了相关指南和规定。第一,原有资格证书所需的学习量可以继续使用证明(Award)、证书(Certificate)和文凭(Diploma)来表示;第二,对于现存的资格证书可以继续使用带有"QCF"的名称,新的资格证书则不可;第三,颁证机构被给予较长时间对他们的资格证书名称做必需的改变;第四,学生可以继续注册、使用带有"QCF"名称的证书。以上规定和指南仅限于2017年12月31日之前。也就是说,从2018年1月1日起,RQF将完成过渡,全面取代QCF,新命名的资格证书会在LAR中自动更换原有资格证书,在RQF书架上将不再出现原属"QCF"的书籍。

Ofqual希望通过对RQF的监管,确保RQF内资格证书有效、可靠、公平、符合目的、易于管理,增强公众对资格框架的信心。对未来RQF的成功样态,Ofqual则回到书架的比喻上,用隐喻的形式对RQF作出预期判断,即"书架上的书可能更少;更少的人在寻找公共部门资助的书籍,但这些人会发现更容易理解他们所需要的,更容易找到所要寻找的书籍;图书管理员越来越确信,图书馆的书籍将由他们信任的作者创作,且这些作者将听取反馈意见,以确保书籍保持最新"[7]。换言之,未来RQF将会更加简洁,其资格证书由权威机构或人士开发,并能得到不断更新,因此具有较强的、持久的生命力,同时因具有很强的融通性,其数量将大幅减少,物超所值,易于学习者理解和寻找。

三、英国规范资格框架(RQF)的特点分析

与国家资格框架(NQF)和资格与学分框架(QCF)相比,规范资格框架(RQF)不仅继承了前两者的灵活、全纳、开放等优点,更彰显了自身注重柔性衔接、突出内部优化、强调持久发展的特点。

(一)注重柔性衔接

对比QCF和RQF,两个资格框架在结构上并无明显差异。两者在纵向资格级别上都是从入门级到8级,用以表示各级资格学习的难易程度和复杂性,在横向资格大小上都用学习时间表示获取资格所需要的学时数。不同的是,在QCF中,学习时间(学习量)用三个特定标准,即证明(Award)、证书(Certificate)和文凭(Diploma)加以区别。尽管在英国这三者之间并无层次上的差异,只表示获得学分量的不同,正是通过学分量,将资格证书之间的不同用数字加以刚性划分,但尚未考虑到学习者认知发展水平的持续性以及证书之间的衔接性、连续性。因此,在RQF

China Social Science Excellence .All rights reserved. https://www.rdfybk.com/

中，通过书架上从左到右书籍的厚度表示获取证书所需学习量的总趋势，而在具体的书籍中则通过具有一般指导意义的而不是绝对要求的资格总学时(TQT)和指导学时(GLH)加以区分。不仅在结构划分上体现出了柔性和衔接性，还照顾到了学习者之间的差异，满足了学习者的个性化需求。

(二)突出内部优化

自QCF启用，就得到了“全纳”、“融通”的美誉。的确，与NQF相比，QCF的建立将普通证书、国家职业资格证书以及其他资格证书全部容纳，将国家资格框架与高等教育资格框架衔接，最终构成了职业教育体系的三大平台。但由于这种全纳只是外部的，因此在运行过程中不免暴露出许多问题，例如职业教育与高等教育融通不畅、资格证书质量下滑等，使得民众对此“困惑”“迷失”“失望”[8]。因此，针对出现的问题，英国政府授权Ofqual，加强对RQF的内部设计，不仅通过比较RQF和高等教育资格框架，帮助民众理解两者之间的对应关系和证书转换方式，而且对RQF内部各种资格加强监管，优化RQF内部要素，突出了内部优化的特点。

(三)强调持久发展

英国的资格框架设计不仅在世界上首开先河，其改革的速度、更替的频繁也是别国无法匹敌的。究其原因，不仅在于国际背景、社会经济发展状况、民众需求的变化，还有一点不容忽视，即每次资格框架的改革都是为解决现实存在的问题、回应现实需求，未从长远着眼。其中原因，与英国不同政党轮流执政有关。但在RQF推出时，却一改QCF仅仅试图管理现存资格证书的做法。英国政府希望通过RQF解决现存资格证书管理中存在的问题，更重要的是希望该框架能够长期存在、持久发展。这一特点可以从授权资格与考试管理办公室(Ofqual)的举措看出，因为这一机构能够不受国家政党更替的影响，长期全权负责对各类资格证书运行过程的规范与监督，可确保资格证书的质量，保证资格证书认证结果的有效性，以质量求发展。

四、英国规范资格框架(RQF)对我国的启示

到目前，我国尚未建立国家资格框架，各种证书和资格基本处于“分裂割据”状态，英国资格框架不仅对我国未来管理各级各类证书具有一定的借鉴价值，而且对我国国家资格框架的建立和职业资格证书制度的完善具有重要的启发意义。

(一)建立国家资格框架，加强横纵融通

英国规范资格框架(RQF)的推出着重优化资格框架内部管理，从细微之处着手连接和融通高等教育证书和各种职业资格证书，使普职真正实现等值等价。但在我国，各级学历证书和各种职业资格证书之间是不能等同、交换的，职业资格证书只能作为学历证书的补充，起到“锦上添花”的作用，而真正要做到“雪中送炭”，使无法获得高等教育学历证书的学生获得较满意的工作，则需要这两类证书之间的融通。因此，借鉴英国的做法，我国首先要建立实现横向融会、纵向贯通、灵活流动的国家资格框架；其次，在国家资格框架内设计各级各类证书流通的通道，加强证书之间的横纵融通。国家资格框架的建立与否，直接决定普职能否融通、等值和等价。

(二)建立统一的协调部门，保障证书质量

在英国国家资格框架的建立和改革过程中，资格与考试管理办公室(Ofqual)作为一个协调部门发挥了重要作用。这一机构不仅负责审核办证机构的资质，还对各颁证机构和教学机构运行职业资格证书框架体系的工作进行监督和指导，使国家资格框架不断得到完善，框架内的证书质量得到很好保障。近些年，虽然我国职业资格得到了国家的重视，两年内取消了319种不够规范的职业资格，但由于缺乏统一的协调部门，职业资格取消前未进行大范围的论证，取消职业资格这一权力也只在国务院之手，而对剩余职业资格的管理并未因此得以规范，资格证书的质量也并未因此得到保障。所以，目前在我国建立一个专业的、统一的协调部门是很有必要的，应通过协调部门的统一和规范，保障众多证书的质量。

(三)开发在线认证系统，方便资格管理

英国规范资格框架(RQF)依托“网络的学习者成就记录(LAR)”建立了一个在线认证系统，并借此加强所有颁证机构之间的交流与合作，不论是专业类颁证机构、综合类颁证机构、体育休闲类和艺术类颁证机构还是独立自治的大学颁授机构，其证书都要

China Social Science Excellence .All rights reserved. https://www.rdfybk.com/

进入规范资格框架(RQF),都要通过在线认证系统接受资格与考试管理办公室(Ofqual)的规范、调整和管控。目前,我国许多证书可以在网上查询、认证,但各类证书都有其独自的网站,缺乏一个统一的在线认证系统,因此导致无法对证书进行动态监督,无法对所有证书进行统一管理,使得我国高校和各种培训机构都在热火朝天地搞培训、发证书,各种证书"满天飞",证书质量无保障。国务院取消诸多证书不仅是要通过减少数量适应社会经济发展需求的变化,更重要的是要通过加强对证书的管理,提高证书的质量。因此,我国应该开发一个统一的在线认证系统,以使国家能够方便快捷地管理目前所有有效的证书,让仅存的证书高效发挥作用。

注释:

①Ofqual和国家资格、课程及评审局(Qualifications Curriculum and Assessment Authority)是英国政府设立的两大工作机构,负责审核办证机构的资质,并对各颁证机构和教学机构运行职业资格证书框架体系的工作进行监督和指导。

参考文献:

[1]姜大源.当代世界职业教育发展趋势研究[M].北京:电子工业出版社,2013:69.

[2]Withdrawing the qcf and introducing the rqf impact assessment summary[R].[2016-05-22].https://www.gov.uk/government/consultations/aftertheqcf:anewqualificationsframework.pdf.

[3]Qualification-and-component-levels[EB/OL].[2016-05-29].https://www.gov.uk/government/publications/qualification-and-component-levels.pdf.

[4]Regulated qualifications framework: A postcard[EB/OL].[2016-05-22].https://www.gov.uk/government/publications/regulated-qualifications-framework-a-postcard.

[5]Reforming regulation of vocational qualifications[EB/OL].[2016-05-22].https://www.gov.ul/government/speeches/reforming-regulation-of-vocational-qualifications.

[6]Key changes to qualifications regulation come into effect[EB/OL].[2016-05-22].https://www.gov.uk/government/news/key-changes-to-qualifications-regulation-come-into-effect.

[7]Reforming regulation of vocational qualifications[EB/OL].[2016-09-20].https://www.gov.uk/government/speeches/reforming-regulation-of-vocational-qualifications.

[8]Reforming regulation of vocational qualifications[EB/OL].[2016-09-22].https://www.gov.uk/government/speeches/reforming-regulation-of-vocational-qualifications.

RQF: New Framework for Qualification Certificates in the UK and Its Enlightenment

An Likui Wang Yiding Bai Ling

Abstract: The latest competency framework, the normative Qualification Framework(RQF, Regulated, Qualifications, Framework), was officially adopted on October 1, 2015. This is the National Qualification Framework(NQF)and the qualifications and Credit Framework(QCF)of inheritance and development, which retain the main structure, simplify content elements, adhere to the online operation, introduce the whole dynamic supervision, inherit and share platform, enhance the sharing of quality, but also shows the characteristics of focusing on cohesion, highlighting the internal optimization, emphasizing sustainable development. It not only lays a good foundation for the construction of the British national qualification system, but also has reference for the establishment of the national qualification framework, the management of all kinds of qualification certificates and the perfection of the vocational qualification certificate system.

Key words: the UK; RQF; qualifications framework; enlightenment

China Social Science Excellence .All rights reserved. https://www.rdfybk.com/