

# 我国职业资格证书制度四大基本特征分析

陈 宇

(中国就业促进会,北京 100716)

**摘 要:**我国职业资格证书制度具有四大基本特征:一是建立了国家证书制度;二是确立了现代认证规则;三是形成了标准参照考试模式;四是明确了职业导向内容体系。这四大基本特征在长期实践中经受了检验,得到了认可和深化,成为推动我国人力资源开发的基本指导原则。

**关键词:**职业资格证书制度;基本特征;职业导向;第三方认证

中图分类号: C975

文献标识码: A

文章编号: 1671-931X (2020) 05-0005-05

经过长期实践探索,各国职业资格证书制度及考试鉴定系统现已形成较完整体系。在此背景下,我国职业资格证书制度也日趋完善,在世界证书制度体系中,具有独特地位,这一地位是由其基本特征决定的。概括地说,我国职业资格证书制度具备了四个特征:一是建立了国家证书制度体系<sup>[1]</sup>;二是根据国际通行的现代规则,进行第三方认证;三是职业鉴定考试实行了标准参照模式;四是以职业为导向,构建鉴定内容体系。对此,我们作出了如下分述:

## 一、建立国家证书制度

我国的职业资格证书制度是由政府授权委托相应机构组织推行实施的,依靠政府行政命令的力量

得以施行。全球多数国家都建立了自己的职业资格证书制度,但在管理形式上,却不尽相同。西方国家一般由非政府机构竞标,产生多个胜出机构,来分别管理职业资格证书,体现出了竞争性;东方国家一般由政府或其授权的机构,来管理职业资格证书,体现了非竞争性的统一管理。这种不同是由东西方文化背景决定的,也和双方走过的道路不同有关。

这两种管理方式也各有优劣(见表1)。

由表1可以得出:东西方国家职业资格证书制度各有优劣,这是由不同地域的不同文化和历史差异决定的。我国的职业资格证书制度应顺应国情,发扬自身优点,避免其缺点。

近年来,我国政府根据简政放权、放管结合、优

表1 东西方国家职业资格证书制度对比

	特点	优点	缺点
东方国家	非竞争性	权威性高、推广效率高	缺乏竞争,质量有可能得不到保障
	政府机构统一管理	迅速建立标准、规范的统一体系	容易脱节僵化,不能及时反映市场变化需求
	政府行政权力保障	促进国民素质提高	如果出现行政腐败,将造成重大损失
西方国家	竞争性	重视质量	标准不统一
	非政府机构分权管理	紧密结合需求,反映市场变化	管理不规范
	竞争取得社会认可	避免行政腐败	导致垄断,影响国计民生的发展

收稿日期:2020-08-20

作者简介:陈宇(1945-),男,湖南常德人,中国就业促进会副会长,人力资源和社会保障部职业技能鉴定中心原主任,中国就业培训技术指导中心原主任,国家教育咨询委员会原委员,研究方向:劳动经济与人力资源开发。

化服务的要求,颁布了《国家职业资格目录》,大大限制了政府管理的职业资格范围,降低了就业和创业门槛,也解决了政府管理的职业资格过多过滥的问题。同时,放开了人才评价、能力水平评价的市场化活动,为我国人才评价的多元化和民主化提供了机会。

## 二、遵循现代认证规则

现代认证规则的核心是第三方认证。过去,职业技能鉴定采取的是第一和第二方认证。近年来,逐渐过渡到第三方认证<sup>[2]</sup>,步入了社会化管理。

职业技能鉴定实施步入社会化管理,充分体现了劳动力市场在资源分配中的作用。

第一方认证指的是培训机构主导培训、考核、认证;第二方认证指的是企业机构主导培训、考核、认证。归根结底没有离开供给与需求双方。而第三方认证则不同,脱离了供给与需求双方而独立出来,由国家政府授权的鉴定考核机构来承担认证职能,这就是职业技能鉴定实施的社会化管理的实质。

第三方认证符合市场经济需求,顺应了国际规则,由第一、二方认证转变为第三方认证,提升了我国认证评价的权威性和科学性。第三方认证这一根本变革具备如下特点:

### (一)鉴定结果公正客观

鉴定考核实施的机构不是供给方也不是需求方,而是经济利益独立且毫无隶属关系的第三方机构,能够在鉴定考核过程中,跳出当事人身份,不会受到任何一方的影响。而且,第三方又能够代表供给方和需求方的共同利益,按照社会通行的统一标准,来实施鉴定考核,体现了公平性和客观性。

### (二)鉴定标准科学统一

在一些鉴定考核相对完善的国家,一般会委托专业的第三方机构来承担职业资格证书认证工作。比如英国的国家职业资格委员会、美国的教育考试服务中心、韩国的产业人力管理工团。类似于这样的权威考试机构,他们配备了专业化的工作队伍,组建了专门的工作机构,通过强大的技术力量,维持了极高的工作效率,正由于他们极高的专业化工作程度,保证了鉴定考核标准的科学统一。

我国根据《劳动法》规定,由政府授权,组建职业技能鉴定指导中心,开展技能鉴定工作,同样具有第三方认证机构的性质。在完善的技术基础支持下,能够完全按照第三方认证的要求,保证标准的高度统一和鉴定的高质量。

### (三)鉴定认证费用降低

独立的第三方专业鉴定考试机构可以集中资源,制定职业技能的鉴定标准,规范鉴定程序,统一创建考试题库,大规模、大范围地统一组织社会各方

面参加鉴定考核活动,形成规模效益。独立的第三方专业鉴定比单独由第一方或第二方来组织鉴定考核所消耗的单位费用少、成本低;同时保证质量,保证效益,降低了鉴定考试和资格认证的整体运行成本,保证了职业技能鉴定考核的专业化和可持续发展。

### (四)鉴定方式国际接轨

世界各先进国家在现代市场经济条件下,普遍采用了第三方认证的鉴定方式。国际间经济交流日趋频繁,各国的质量标准也会逐渐同化,势必要求建立国际通行的、与世界接轨的职业资格证书认证制度。我国实行第三方认证的职业资格证书制度,特别是在一些有国际竞争背景的领域,逐步按照国际通行标准对人力资源进行认证,将会不断加强国际间联系与交流,吸取国外先进经验,提升我国鉴定考核水平,对我国职业资格证书接轨国际标准和多国互认具有重要意义。

## 三、实行标准参照考试模式

根据现有考试科学研究成果,鉴定考试一般可以依据参照系不同而分为两种:常模参照考试和标准参照考试。常见的常模参照考试如高考及公务员考试;常见的标准参照考试如高等教育自学考试和大学期末考试。

常模参照考试与标准参照考试的不同点在于参照系不同。常模参照考试的结果,不仅取决于考生本人的成绩,还取决于整个考试群体的水平,考查的是考生在整个群体中的相对位置,因此具有选拔性,比如100个考生应考,只录取得分前10名。而标准参照考试仅仅考验考生是否达到规定的标准,只与考生个人成绩有关,与其他考生成绩无关,因此具有达标性,比如100个考生应考,凡达到及格线的考生均能录取。

职业技能鉴定属于标准参照考试类型,因此,考试的难度、题型的区分度、掌握知识的广度、复杂度及答题速度等都是考试中非常重要的参数,也是该类型考试中的难点。近年来,随着考试科学的基础理论的发展,特别是在经典测验理论(CTT, Classical Test Theory)逐步成熟并充分表现出其局限性之后,又发展起来的题目反应理论(IRT, Item Response Theory)获得广泛认同和应用,通过考试测量和统计专家的努力,通过职业技能鉴定等标准参照考试实践活动的推动,这些难点一定能得到很好地解决。

## 四、采用职业导向内容体系

我国职业资格证书制度,采用了职业导向的内容体系,是国家职业教育培训体系的重要组成部分。

职业技能鉴定的考试内容,与职业教育培训的内容相辅相成,互为因果,互相促进。教育培训教了什么,决定了技能鉴定考什么,同时,技能鉴定考什

么,也取决于教育培训教了什么。因此,我们要研究鉴定的内容体系,就必须研究教育培训的方向。

如果将教育培训从内容上分类,在基础教育完成后,可以分为学科型教育和职业型教育两个分支:学科型教育是按照学科自身逻辑,注重学科体系,侧重于理论和学术研究,推动科学发展;职业型教育是按照职业内在逻辑,注重职业领域,侧重于生产需要,将科学转化为生产力。两相比较,职业型教育与生产、经济活动结合更紧密<sup>[3]</sup>。

长期以来,我国大力发展学科型教育,忽视了职业型教育。职业教育过去总是照搬学科型教育那一套,没有自己独立的方向。事实上,学科型教育培训和职业型教育培训的结构特征完全不同,学科型教育培训是以学科为导向,遵循传统的“基础理论——专业基础理论——专业理论”结构(如图1)。

这种结构的培训模式下,学员能够接受系统的、

符合学科发展规律的培训,但容易纸上谈兵,与实践工作脱节。职业型教育培训与此不同,从职业活动的实际情境出发,以职业为导向,将国家职业标准内容结构分为职业概况、基本要求、工作要求和比重表四大模块,其中最重要、区别于学科型教育培训的特征体现于工作要求部分(如图2)。

工作要求体现了若干个职业功能,即某职业需实现的目标;又有若干个具体的职业工作内容,用以完成职业功能;每一个工作内容,又提炼出相关的技能要求,具备可操作性,且可量化描述;工作内容衍生出相关的操作知识,包括与之对应的技术指标、法律法规、操作规范、安全常识等。

在职业培训考核内容的确定上,我们通过职业标准制定程序的改革,引进了先进的目标导向项目规划(Objectives-Oriented Project Planning)的新型分析方法。这种新方法有以下三个突出优点:

第一,职业培训内容体系及其实现的工作目标方向明确,重点突出,符合该职业活动的主题和战略要求,符合该职业的发展方向,并能够切实结合该职业在实际生产活动中的实际情况和存在问题。

第二,职业培训内容体系及其实现的工作目标有了具体实施步骤和资源条件,并且可执行、可操作,同时用具有可度量、可识别的指标来检验。

第三,职业培训内容体系的确定成为群策群力的产物,保证了所有和内容及工作目标有关的人员都能够积极参与内容和目标确定,在充分发表每个人意见的基础上形成共识。

按照目标导向项目规划方法,我们对国家职业

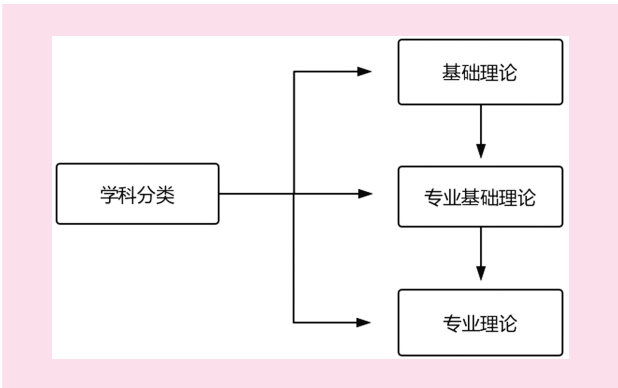


图1 学科导向的教育培训和考核机构

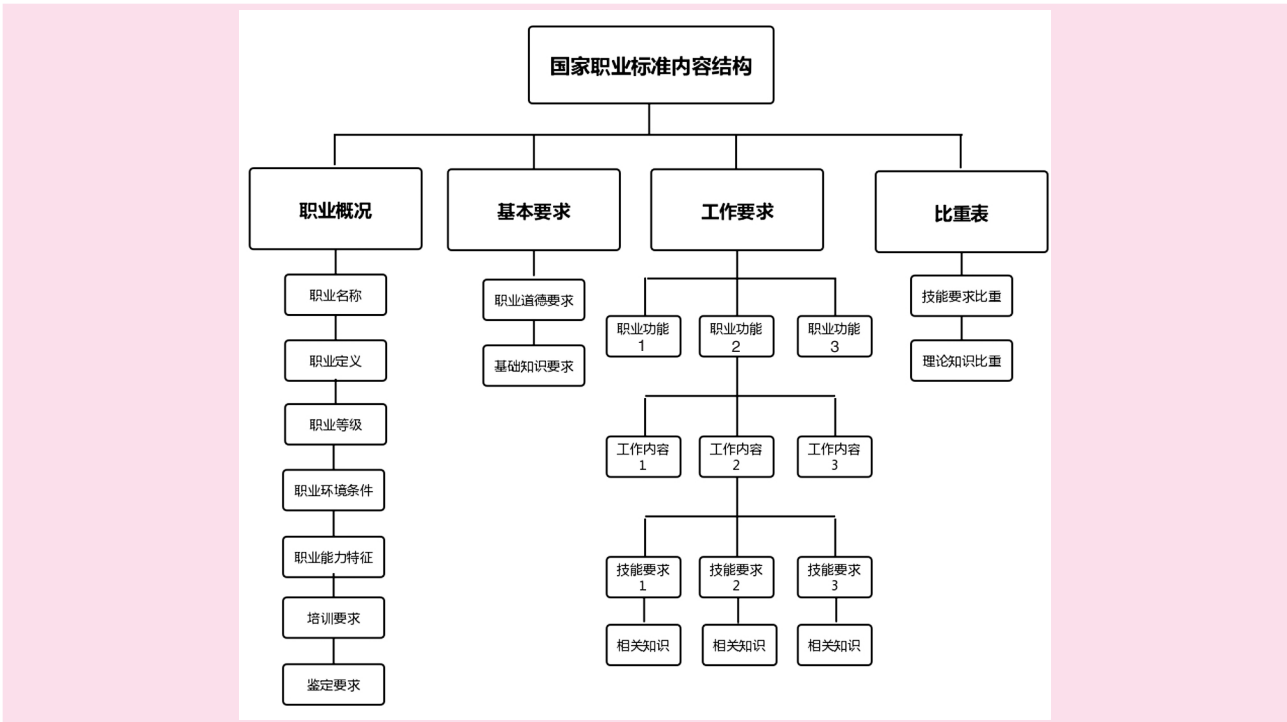


图2 职业导向的教育培训和考核机构

标准的制定确立了新的规范化工作流程，其实施主要步骤如图 3 所示。

(一) 组建国家职业标准制定专家工作组

成立 10 人左右的专家工作组，成员包括方法、内容、实际工作等各环节领域专家。其中，方法专家须具备项目主持人经历，熟悉《国家职业标准制定技术规程》和目标导向项目规划方法；内容专家须常年

从事该项职业理论研究，并具备较长的教学工作经验；实际工作专家需具备长期从事该职业活动的一线管理经验。专家工作组成立时，须确定组长及标准主笔人，实际工作专家不低于专家工作组总人数的 50%。

(二) 开展职业调查和职业分析

由专家工作组或委托第三方机构开展职业调

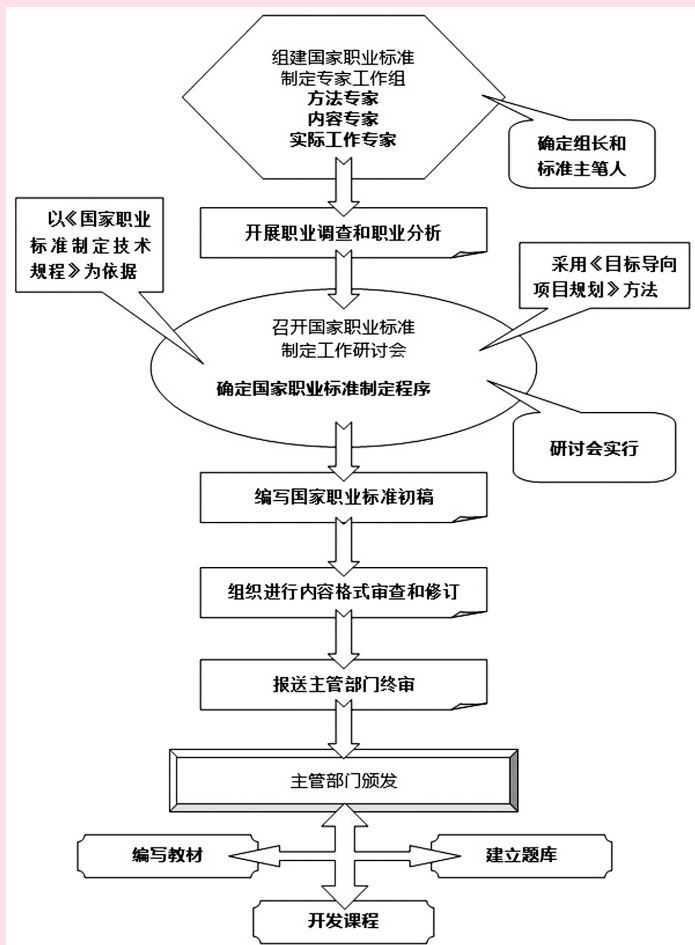


图 3 国家职业标准制定工作流程

查，对该职业的职业定位、工作领域、薪酬待遇、人员结构、社会地位及必备知识、能力和素质等进行调查。在充分获取第一手资料的基础上，专家工作组开展职业分析，为制定国家职业标准打好坚实基础。

(三) 召开职业标准制定工作研讨会

召集专家工作组（必要时还可从专家工作组外部特邀部分专家），共同召开工作研讨会，这是标准制定中最重要的会议。与会专家经过充分研讨，由组长负责，确立该职业标准制定的工作流程，并完成该职业标准的基本框架，将内容分解，明确分工，制定进度计划。

(四) 编写国家职业标准初稿

根据工作研讨会上确立的工作流程及标准基本框架，按照分工和进度计划，结合开展职业调查后的职业分析数据，专家工作组开始编写国家职业标准初稿。

(五) 审定并发布

完成国家职业标准初稿后，报送技术主管部门，专家工作组根据技术主管部门的初审意见，逐一修订直至审定通过。然后由行政主管部门组织终审，根据终审意见，专家工作组逐一修订完成后，报行政主管部门审批。若审批通过，由上级主管部门颁布实施。

标准的实际运行也需要有严格的规范和要求。



国家职业标准的基础性作用,决定了标准、课程、教材、命题、鉴定考核和证书颁发工作要相互衔接,并以标准作为龙头。这就是我们通常说的“一条龙”模式。这个模式,是国家职业资格证书体系完整高效的基础。

总之,我们通过采用职业导向的内容体系,以职业功能为导向,以技能要求为核心,创新了职业资格证书的鉴定原则,充分引进和吸收国外先进职教培训理念,开发了规范化的国家职业标准制定工作流程,为新的职业教育培训体系奠定了基础,提升了人力资源开发的效率,使政府的宏观调控与市场导向有机结合,职业资格培训能够直接为生产和经济服

务。

(本文经作者授权由本刊编辑部董巍综合整理)

#### 参考文献:

- [1] 姜大源.现代职业教育与国家资格框架构建[J].中国职业技术教育,2014,(21):23-34.
- [2] 赵志群,苏敏.职业资格研究——职业资格和学历证书相互沟通的基础[J].职教论坛,2005,(12):4-7.
- [3] 陈宇.关于职业、职业能力和资格证书[J].职业技术教育,2007,(6):32-37.

[责任编辑:陶济东]

## Analysis of Four Basic Characteristics of Vocational Qualification Certificate System in China

CHEN Yu

(Vocational Skills Appraisal Center of Ministry of Human Resources and Social Security, Beijing 100716)

**Abstract:** The four basic characteristics of China's vocational qualification certificate system are: first, the establishment of a national certificate system; second, the establishment of modern certification rules; third, the formation of standard reference examination mode; fourth, the clarification of a career oriented content system. These four basic characteristics have been tested in long-term practice, have been recognized and deepened, and have become the basic guiding principles to promote the development of human resources in China.

**Key words:** vocational qualification certificate system; basic characteristics; career orientation; third-party certification