

社会学制度主义视角下欧盟国家 微证书制度探析

修南 唐晓彤

[摘要]借助社会学制度主义分析框架进行分析发现,欧盟国家通过修订法律法规、加强监督管理、统筹资金使用等规制性要素为微证书制度提供了强有力的制度保障,通过进一步明确微证书功能以及划定基本用途等规范性要素为微证书创设了制度优势;通过凸显灵活性、展现高质量、体现认可度和彰显叠加性等文化—认知要素为微证书制度凝聚了区域性共识。由此,得出需要不断强化制度保障以提供稳定规则、彰显制度优势以创造正向效应、生成制度共识以激发强化内在动机等途径来完善微证书制度。

[关键词]微证书;欧盟国家;社会学制度主义;制度因素

[作者简介]修南(1994-),男,吉林长春人,辽宁大学高等教育研究所,讲师,博士。(辽宁 沈阳 110136)唐晓彤(1991-),女,辽宁营口人,辽宁师范大学心理学院驻站博士后。(辽宁 大连 116029)

[基金项目]本文系2024年辽宁省社会科学基金青年项目“促进高质量充分就业:劳动者基础技能的国际比较及职业教育转型研究”的阶段性研究成果。(项目编号:L24CSH002,项目主持人:修南)

[中图分类号]G719.3/.7 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1004-985(2024)23-0068-09

DOI:10.13615/j.cnki.1004-3985.2024.23.013

一、问题的提出

为实现充分就业及高质量就业,迫切需要依据经济形势和劳动力市场需求,改革教育与培训制度,将潜在劳动力转化为技能劳动力。我国当前的职业培训能力建设有待加强,适应发展需求、符合就业导向的终身职业技能培训制度仍有待完善^[1]。与我国相比,欧盟正面临着更为严峻的就业问题,2023年以后的失业率依旧在6%左右,而西班牙、希腊等国的失业率甚至超过了10%^[2],就业形势极其紧张,劳动力“求职难”问题突出。欧盟居高不下的职位空缺率表明劳动力就业结构性错配现象明显,意味着企业“招工难”问题同样突出。对此,欧盟希望

在劳动力的供给侧和需求侧建立更为灵活且有效的教育与培训制度——微证书。“微证书被视为一种‘具有目标适切性’的微认证体系,其应用不仅能满足劳动力市场需求、终身学习、提高劳动者现有技能并帮助他们获得新技能,还可用于承认先前学习认定以及扩大学习者学习机会等。”^[3]

作为一项新的制度,欧盟于2020年成立高级微证书咨询小组,次年发布《关于欧洲终身学习和就业微证书方法建议的理事会提案》,进一步明确了微证书的含义、适用范围、标准要素、使用环境、发展前景、资金支持和指导原则等^[4]。其后,欧洲职业培训发展中心(European

Centre for the Development of Vocational Training, Cedefop)推出“劳动力市场教育和培训的微证书”项目,力求在传统学位之外,通过微证书为劳动力提供特定学习领域的机会,获得国家或相关部门的资格认证,积极响应劳动力市场的变化,以构建可持续性、公平和包容的欧洲。在欧盟的制度推进下,微证书同“伊拉斯谟+”项目结合,与“博洛尼亚进程”的关键目标对接,深度嵌入“开放教育护照”计划等,并在爱尔兰等国率先推广且取得了良好的成效。那么,微证书需要依托哪些制度因素才能得以构建,这是本文关注的核心问题。

二、基于社会学制度主义建立分析框架

社会学制度主义脱胎于新制度主义。豪尔(Peter A. Hall)和泰勒(Rosemary C. Taylor)依据分析社会与政治问题时采取视角的不同,将新制度主义划分为历史制度主义、理性选择制度主义和社会学制度主义三大流派^[5]。社会学制度主义致力于打破唯制度的分析范式,而将文化也视作一种制度,利用“文化途径”来构建制度和个体行动之间的关系。在这里,“文化被界定为社会共享行为之意义的象征手段,或诠释其意义的共享框架。文化给个人的主观认知过程赋予共享的客观框架。”^[6]伯格(Peter Berger)和卢克曼(Thomas Luckmann)进一步指出,由文化所形成的共享框架使社会成员既不质疑也不做出其他选择,而是依惯例而行,并与他人共享这一行为过程,此之谓社会秩序的制度化^[7]。在此理解下,一个好的制度是指所有能够塑造制度行为的要素,综合在一起既能定义制度成员的行为,也能定义作为制度的总体行为^[8]。斯科特(Richard Scott)将这些制度要素归结为规制性、规范性和文化—认知性要素,它们既为人们的生活提供了各种资源,又为人们提供了稳定性与意义,从而使人们可以开展各种活动^[9]。基于上述讨论,第一,规制性要素通过提供稳定的规则系统,在正式或非正式的规则下,

突出监督与惩罚的功能机制,达到调节行动者行为的目的;第二,规范性要素主要是针对社会生活的规定性、价值观和义务责任等来设定相应标准,强调适当性的逻辑并受道德的支配,即在特定社会情境中的个体如何在行事过程中施展适当的行为;第三,文化—认知要素则基于共同的意义框架,其合法性基础是可理解、能认可的文化支持,遵守惯例背后的基本逻辑,是关于世界的、内化于个体的系列符号表象。一般而言,制度能够有效落实,社会学制度主义认为是规制性要素、规范性要素和文化—认知要素共同作用的结果。

欧盟在推进一项制度落实时,通常会依据外部环境来渲染出不同以往的危机状态,意在突出社会的不确定性,从而增加内部各国家的紧迫感,迫使各国家直面危机,形成共同的意义框架。紧迫感能够促进“意义”生成,驱使行动者发现原有制度的漏洞,而当行动者极力解释规则和诠释问题时,新的制度就会在该行动中得到变迁,同时在扩散机制的作用下,促使整个欧盟采取统一的行动^[10]。也就是说,欧盟作为一体化组织,其制度落实本身建立在超国家性之上,依附于社会的相互联系之中,其遵循的正是社会学制度主义的逻辑。经欧盟及各国家的共同作用,一个由规制性要素、规范性要素和文化—认知要素构成的微证书制度框架正在生成。从规制性要素看,欧盟及各国家利用法律法规、监督管理和统筹资金来制约和调节微证书制度;从规范性要素看,欧盟同各国家在逐步廓清微证书的边界,也在明晰微证书之于教育与培训的作用与价值,试图通过进一步明晰微证书的功能以及确立参考标准等,以此形成良好的规范;从文化—认知要素看,欧盟持续地强调微证书对于推动经济发展和维护社会稳定的重要作用,出于一致性的理解,各国家普遍认为微证书制度均具有灵活性、高质量、认可度和叠加性等特征。欧盟及各国家共同为落实微证

书制度建构了可共享的意义框架,与此同时,欧盟范围内各国家的行动者依然可以在制度差异性上来凸显本国特色,确保微证书制度的形成。综上,以社会学制度主义理论为分析框架,深入分析制度的规制性要素、规范性要素和文化—认知要素在欧盟国家构建微证书制度的运作逻辑。

三、规制性要素为微证书提供了强有力的制度保障

社会学制度主义的规制性要素在欧盟国家落实微证书制度中承担着保护、监管和奖罚等强制性功能。欧盟及各国家通过规制性要素在责任性、明确性和授权性三个维度来彰显制度要素的合法性。责任性是指国家及其他行动者受到外界规则约束而必须履行的行为;明确性特指在规则允许范围内明确行动者要求、授权或禁止其发生某些行为;授权性即授予第三方组织实施、解释和应用规则的权利,以解决可能存在的争议并制定进一步的规则^[11]。基于此,将从上述三个规制性要素来分析欧盟国家如何构建微证书制度。

(一)通过或即将修订法律法规来为微证书确立制度权威

欧盟认为微证书制度在解决教育与培训和劳动力市场之间的供需矛盾问题上效果良好,因而欧盟希望各国家在国家战略和政策计划中尽快落实,并在相关法律层面建立规范,为微证书制度确立制度权威。

在欧盟的观念引领下,西班牙和拉脱维亚政府修改了现有的法律,将微证书嵌入国家资格框架,赋予其同等地位,以此确保规制性要素具备强制的约束力。西班牙政府在2022年3月31日修订了《3/2022号资格和职业培训组织法》,明确微证书应是国家资格框架的重要组成部分,相关机构应制定新的能力标准目录和职业培训目录,承认劳动力个体在各种途径所获得的职业技能^[12]。拉脱维亚政府于2022年9月

15日修订《职业教育法》,认定微证书作为国家资格框架的组成部分,劳动力在完成教育与培训后应予以合格证明^[13]。西班牙和拉脱维亚政府有意将微证书同现有制度融合,从而在法律层面扩充国家资格框架范围。可以说,微证书能够更好地适应劳动力市场变化以及为个人提供灵活的学习方式。

同时,还有一些国家在长期的教育与培训规划战略中论述了微证书的重要程度,从而为微证书修订相关法律创造了条件。斯洛伐克政府在《2021—2030年终身学习和指导战略》中强调计划通过设立较小的资格证书来增加资历体系的灵活性,同时为承认非正规教育、非正式学习创设立法条件^[14]。爱沙尼亚政府在《2021—2035年教育发展计划》中提到希望借助短期培训(微证书)使劳动力能够在各级各类教育间形成技能,以顺利进入劳动力市场,而约束微证书的法律尚处在草案设计阶段^[15]。总之,欧盟制度推进的特有逻辑正在促使各国家通过或即将修订法律法规来为微证书确立制度权威,彰显规制性要素的约束作用。

(二)通过监督管理运行情况来为微证书树立制度价值

欧盟委托Cedefop开展的调研显示,“诸多不同行业的利益相关者指出,传统资格并不是总能准确地验证及识别劳动力所具备的知识、技能与能力,且常与现下劳动力市场的需求相悖”^[16]。欧盟大力推行微证书制度,意义就在于解决劳动力就业结构性错配问题。欧盟认为,微证书不是正式资格的替代,而是作为非正规教育、非正式学习与正规教育之间的纽带,其显现出来的制度价值,要求欧盟及各国家通过监督管理来加强运行。

欧盟及各成员国在政策文件和战略规划中,给予微证书以顶层的制度安排,监督管理与确认微证书运行的可行性。荷兰政府在欧盟委员会关于就“终身学习和就业能力的微证书”公

开磋商中发布立场文件,指出荷兰政府有责任在高等教育、职业教育等正规教育之外监督管理微证书的落实情况,并建议欧盟以专门行动和特有举措将构建微证书制度的行为标准化,以供更多国家参考^[17]。爱尔兰继续教育与培训机构(SOLAS)发布了《2020—2024年国家继续教育和培训战略》,将微证书认作促进终身学习的手段以及支持先前学习认可的途径。^[18]相应地,爱尔兰政府需要对微证书进行监督管理以保证其质量,确保微证书得以良好地运行。

在微证书的实际运作层面,以法国、德国为代表的欧盟国家将其下放至基层,赋予相关机构管理监督权,促进微证书制度落地。法国政府虽然未明确微证书在国家资格框架中的地位,但允许成立国家职业培训与学徒制治理机构——法国技能署(France compétences),鼓励法国数字大学借助慕课平台开展微证书^[19]。德国在第29届德国校长会议(German Rectors Conference)的提案《作为补充数字证书的微证书和数字徽章》中,建议大学发挥集聚效应和创新驱动效应,提供个性化、模块化的微证书^[20],由大学监督管理微证书,以在社会整体层面树立起微证书的制度价值。综上,欧盟及各国家微证书制度的顶层设计和实际运作上,均体现着监督管理所发挥出来的约束及调和作用,而这恰好是微证书树立制度价值的关键要素。

(三)通过推进统筹资金使用来为微证书建立制度环境

制度通过提供一些基本结构来创造秩序以减少交换中的不确定性,制度的产生与替代受效率的影响,且向着更加完善的制度转型。微证书作为解决就业问题而衍生出来的一项新制度,欧盟及各国家推进统筹资金使用的意义就在于降低其中的不确定性,满足经济社会发展以及个人发展的需求。欧盟及各国家采取直接拨款或是统筹经费来为微证书制度的落地建立制度环境。

欧盟及各国家的部分机构、组织以项目或计划的形式下拨资金,从而统筹资金使用,为微证书建立制度环境。爱尔兰政府是目前欧盟唯一一个完全将微证书嵌入国家资格框架的国家,在统筹资金使用上更为有序且有经验,能够为微证书制度落地提供持久的资金流,其合法性受到政府的保护。爱尔兰大学联合会与都柏林城市大学共同开展项目,预计在未来五年建设一个适用于全国大学的微证书系统,该项目得到爱尔兰人力资源计划1200万欧元经费的支持^[21]。

除了国家出资以统筹微证书制度的资金外,欧盟国家还从企业或员工收缴部分社会保障金,由国家相关机构统筹资金使用,用来建立良好的微证书制度环境。西班牙政府要求所有的私营企业及员工每月向社会保障局支付专业培训费,该资金直接用于职业教育与培训系统,由国家就业培训基金会(Fundae)统筹这些资金的使用并提供多种资源和完整培训方案,从而满足不同类型企业发展的需求^[22]。

四、规范性要素为微证书落地创设了明显的制度优势

马奇(James March)和奥尔森(Johan Olsen)指出,“制度拥有一整套程序,通过规则在其中进行选择。这些规则可能是通过直接胁迫及政治或组织的权威所强加给的,或者仅仅是通过社会化或教育而习得、内化的一些合理行为象征”^[23]。规则性要素使行动者能够将自身所处的情境与当下某个位置的要求相匹配,突出适当性逻辑而非工具性逻辑。卡西尔(Maureen Casile)和戴维斯—布莱克(Alison Davis-Blake)认为,经验性指标是衡量规范性标准是否存在以及能否处于支配地位的关键,包括组织的反应和标准的变化^[24]。欧盟及各国强调落实微证书制度,意味着以往的资历体系未能充分地满足各利益相关者“适当”的需求,组织要做出反应,标准也要随之变化。欧盟及各国家逐步

放开国家资格框架,为构建微证书制度创造条件。

(一)构建微证书制度以进一步完善资历体系

欧盟当前的就业环境及其背后的深层次原因指明,需要为劳动力提供一种全新的技能形成、提升与转换模式,以快速响应劳动力市场。Cedefop 发布的研究报告显示,“来自国家主管部门、教育与培训的提供者、雇主及其组织、员工等利益相关者一致认为,微证书较传统的资格认证更具优势”^[25]。欧洲经济和社会委员会鼓励各国家将微证书与就业政策联系起来,作为劳动力再培训或技能提升以及减少劳动力市场技能错配的重要工具^[26]。在此观念的引导下,欧盟国家通过各种途径构建微证书制度,以进一步完善资历体系。

部分欧盟国家政府将微证书视作资历体系的重要组成,承认其合法性,认为劳动力经非正规、非正式学习后应授予相应的资格及证书,保护劳动者的权益。这通常存在两种不同的形式:一是将微证书同现有的资历体系并列,给予一定的政策倾斜,突出微证书的独特价值。法国政府指出劳动力通过非正规教育、非正式学习获得的技能,应为其颁发独立于国家职业资格目录或特定目录之外的技能证书。西班牙国家公共就业服务局提供了4000多种培训项目(对就业或非就业劳动力的补贴性培训),培训时间从3小时到1100小时不等,其目的是使劳动力获得专业技能,从而适应特定工作。斯洛文尼亚就业服务局同样为劳动力提供了多样化的微证书培训方案,这些项目独立于职业继续教育与培训(CVET),旨在提升劳动力的技能。二是将微证书嵌入国家资格框架,重组教育与培训体系,通过分化项目、积累学分的方式为劳动力颁发微证书。比利时(法语区)的课程单元由若干个课程组构成,每完成一个课程单元都会获得相应的合格证书,这些证书(微证书的形

式之一)相互叠加可以换取完整的资格证书,以证明劳动力的学习成果。在拉脱维亚,经政府认证的短期培训课程(微证书)被认为是资历体系的一部分,最长能够为劳动力提供160小时的培训,并颁发合格证明。

(二)明确微证书功能以进一步划定基本用途

欧盟认为,微证书的功能一是为从事或即将从事某一职业的劳动力提供重获技能和提升技能的机会;二是基于劳动力市场需求,有序引导教育与培训供给侧的发展^[27]。在欧盟的制度设计中,微证书不仅为劳动力提供相应的教育与培训,更重要的是思考哪些层面需要确立微证书的参考标准,以保证微证书的质量。各欧盟国家均对此进行了一定的探索,主要目的是进一步明确微证书的功能和用途。

根据微证书在欧盟国家的流通互认情况,可从如下三个层面划定其用途。一是欧盟国家所开展的微证书应当符合特定行业的设备及操作系统且欧盟国家的标准需要保持一致。德国机械培训课程(微证书)认证、爱尔兰医疗器械与制造行业的制造运营微证书认证等,这些行业领域的设备及操作系统标准化程度较高,能够在欧盟范围内流通。二是微证书应当是各国劳动力进入某些行业而获得的职业技能,这些行业较为成熟,所以标准体系同样成熟,微证书的用途容易确立。欧盟的国际焊接工程师,法国、德国、意大利等国共同认证的增材制造技术微证书等,劳动力进入这些行业所需的知识、能力和技能有明确的标准,甚至可以为劳动力了解新兴行业并为转行做好准备。三是微证书作为认证先前获得的知识、能力与技能的工具,由于欧洲资格框架的存在,所以先前学习具备标准,那么微证书的用途同样容易确立。捷克的3D打印机操作微证书、奥地利的社交媒体和电子商务认证微证书等,均是作为验证和识别先前学习的工具。

五、文化—认知要素为微证书落地凝聚了区域性共识

文化—认知要素是人们在社会实在性质基础上的共同理解,即形成意义框架。伯格(Berger P Ludwig)和凯尔纳(Hansfried Kellner)指出,“任何人类制度实际上都是意义的沉淀物,或者从另一个角度说,都是意义的结晶并以客观形式存在”^[28]。文化—认知要素强调“内在的”理解,本质上形塑于“外在的”文化框架,本身是可建构的。在欧盟制度文化的濡染下,欧盟各国均对微证书制度形成了较为深刻的认知。

(一)微证书通过模块化的方式来凸显灵活性

欧盟之所以大力推行微证书制度,是因为其灵活性能够充分地解决劳动力市场的供需失衡问题,模块化的方式为劳动力顺利进入不同行业提供了广泛的机会。受此影响,欧盟国家的微证书制度得以逐步建立,其模块化的方式也在推进教育与培训的转型,促使资历体系越发表现出灵活性。

目前,爱尔兰、爱沙尼亚、荷兰等22个欧盟国家或地区,正在以模块化的方式搭建微证书^[29]。爱尔兰政府认为,微证书与继续教育、高等教育和职业教育都具有模块化的特征,但微证书可以继续拆分成5个学分以内更为细小的模块,这些模块属于国家资格框架的任一级别。同时,爱尔兰政府考虑在现有资历体系以外,新增以企业为主体构建的具有模块化特征的微证书。爱沙尼亚政府致力于改造现有的职业教育与培训课程,将其划分成不同的模块,从而为高中后的劳动力提供相关微证书,帮助劳动力获得相关技能。荷兰的情况较为复杂,微证书和职业教育与培训中的选修模块类似,总计240学时,这些模块由教育机构和相关企业联合开发,荷兰政府赋予各行政区自主起草设计微证书的权利,通过模块化的方式培训劳动力以服务于区域创新发展。其余一些欧盟国家或地区的政

府则将微证书授权给市场。例如,奥地利联邦教育、科学和研究部明确指出,政府不具备对微证书的管辖权,但私立教育机构可以发展微证书,而这些机构同样以模块化的方式来运行微证书。由此可见,欧盟及各国已经初步凝聚了共识,即以模块化的方式运作微证书。

(二)微证书通过嵌入资历体系来展现高质量

国家资格框架是基于知识、技能和能力标准对各类学习成果进行认证的制度框架,随着劳动力对非正规教育、非正式学习需求的增加,微证书正在以多种途径嵌入资历体系,展现出了一定的质量水平。这一趋势使得欧盟及各国家纷纷为微证书发放“通行证”,通过嵌入资历体系,展现微证书的高质量。

波兰、斯洛文尼亚、瑞典等欧盟国家或地区正在将一些成熟度、质量水平相对较高的微证书嵌入资历体系。波兰政府拟将市场和手工艺行业等高质量的微证书嵌入国家综合资历体系。按波兰政府的计划,2023年以前将选取200个高质量的微证书列入综合资历名册,截至2021年3月,波兰政府已经将其中的119个微证书列入了国家综合资历体系,且更多的微证书被纳入考核阶段^[30]。斯洛文尼亚政府指出,国家资格框架中的补充资格与微证书形式、内容、标准高度一致,均是指劳动力个体在某一领域所达到的知识、技能与能力水平。不同的是微证书与劳动力市场的需求侧直接挂钩,充分考虑雇主的需求。所以,应进一步保证微证书的质量并将其嵌入资历体系。瑞典政府对微证书质量的审查更为严格,微证书需要经国家高等教育署的审查和质量检测后,才能嵌入瑞典国家资格框架。随着微证书数量的增多,瑞典政府还试图探索与国家资格框架相平行的资历认证制度,以此保证微证书的质量。显然,欧盟国家旨在为微证书贴上高质量的标签,嵌入各国家的国家资格框架,从而满足不同利益相关者的

需求。

(三)微证书通过先前学习认证来体现认可度

先前学习认证是将劳动力在非正规教育、非正式学习中获得的知识、技能与能力转化为学分,不仅能够减轻劳动力的课业负担,缩短修习年限,而且能够避免资源上的重复配置,有效推动终身学习的发展^[31]。鉴于微证书的灵活性及高质量,欧盟指出先前学习认证是国家资格框架及微证书的基础制度,体现出欧盟及各国家对微证书具有较高的认可度^[32]。

一方面,欧盟部分国家将微证书理解成对先前的学习成果进行评价与认定。例如,葡萄牙先前学习认证是国家综合系统中承认、鉴别与认证体系的重要组成部分,劳动力在以往完成的短期培训单元或能力单元等都可以被微证书认证,以承认劳动力具备相应的知识、能力与技能。波兰在《综合技能战略2030》中强调,如果劳动力在开放大学和研究生阶段获得了结业证书,可以由微证书来认证先前学习。另一方面,欧盟部分国家将微证书理解为对以往学习过程的一种证明,劳动力无须再接受培训,但需要重新进行考核,以证明其具备某领域的知识、能力与技能。例如,塞浦路斯的职业资格体系允许劳动力对以往的非正规教育、非正式学习(包括微证书)进行认证,但需要在转换资格的时候重新验证或考核。而在比利时(法语区),如果劳动力已经完成了相关教育与培训并得到了微证书,则认为其达到了相应的资格;如果未拿到微证书,则不用再重复接受教育与培训,只需完成相关考核即可。

(四)微证书通过学分累积与转换彰显叠加性

由于技术的更新换代以及经济社会的发展,劳动力需要在不断变化的市场中持续地获取技能,意味着他们要在一生中累积多种不同类型的知识、技能与能力,而由此获得的微证书

可以经学分累积与转换转换成完成的资格证书,微证书表现为叠加性。威廉姆森(Jimmie Williamson)和皮廷斯基(Matthew Pittinsky)认为微证书有三种叠加方式:一是垂直堆叠,指传统的资格等级证书堆叠方式,即一个级别建立在另一个级别之上;二是水平堆叠,劳动力通过获得相关领域的资格来扩大其知识、技能与能力,为从事某一领域工作做准备;三是增值堆叠,它整合了垂直和水平、堆叠的概念,指劳动力在传统的两年或四年学位课程基础上增加一个专业领域的资格证书,以进入劳动力市场^[33]。

欧盟有迄今为止最为成功的学分累积与转换系统,所以微证书能够直接地推进。立陶宛的职业教育与培训完全是模块化的,劳动力可以自主选择不同模块的微证书直至获得完成的资格,属于垂直堆叠。瑞典部分资格证书以正规教育模块设立,作为成人教育课程或高等职业教育的短期课程(微证书),劳动力可以自主选择上述模块并获得对应学分,直至获取完整的资格证书,瑞典是以水平堆叠的方式实现微证书叠加。而在芬兰,教师或公务员需要具备传统的学位并完成规定的微证书,可换取入职资格,其本质是在现有资格基础上获得额外的技能,属于增值堆叠。微证书之所以能够相互叠加,是因为欧盟构建了完整的学分累积与转换信用体系,它促使欧盟国家的相关部门共享内容,有助于微证书的叠加转换。当前,欧盟有20个国家或地区采取欧洲职业教育与培训学分累积与转换系统,5个国家或地区采用国家信用体系,2个国家或地区使用欧洲学分累积与转换系统,其余的国家或地区正在研讨学分累积与转换系统^[34]。这说明欧盟国家在通过学分累积与转换彰显微证书的叠加性上形成了一定的共识。

六、结论及启示

由于当前面临的就业问题、人口问题及能源危机、数字革命等一系列挑战,欧盟国家不得

不为劳动力提供一种更为灵活的教育与培训制度,以通过促进劳动力的技能形成、技能提升与技能转换来响应劳动力市场的变化。为此,欧盟推出微证书制度,通过提供制度保障、彰显制度优势、生成制度共识,促进微证书制度正式落地。

第一,强化制度保障,为微证书制度提供稳定规则。欧盟国家通过修订法律法规、监督管理微证书运行情况以及统筹资金使用等,为微证书落地提供了有效的制度保障。欧盟国家积极修订完善法律法规来承认微证书的重要性,以法律法规的权威性来消解利益相关者对微证书认识的不确定性,同时又通过一套“组合拳”引导利益相关者正视微证书的作用,以稳定的规则助力微证书落地。一方面,欧盟国家从顶层制度设计到制度实践运行等完整的制度程序来监督管理微证书,以保证微证书的顺利构建。另一方面,欧盟国家又以资金统筹使用为重要的途径,通过推进重点项目和面向重点人群来提升微证书制度落地的效率。

第二,彰显制度优势,为微证书制度创造正向效应。在技能偏向型技术的影响下,技能极化的两端趋势激增必然会导致失业人口大幅度增加^[35],因而技能短缺正在成为困扰欧盟发展的制约因素,亟待重塑国家技能形成体系。欧盟国家或是将微证书视作资历体系的重要组成部分,或是向公司、认证机构、专业或工业协会开放微证书的认证。微证书的优势在于既丰富了国家技能体系,又为劳动力创造了再技能化的机会,有效缓解了社会的不平等。欧盟国家基于流动互认和本国特色两个维度多个层面来划定微证书的基本用途,以更加明确其功能,为微证书树立起了制度优势,使得微证书的灵活性有了质量的加持,减少了技能形成滞后性所带来的负面效应。

第三,生成制度共识,为微证书制度激发内在动机。相较于正规教育,微证书主要通过非

正规教育、非正式学习来方便劳动力参加教育与培训。欧盟国家以模块化的方式运行微证书,凸显了微证书制度的灵活性;为微证书发放“通行证”,促进其以多种形式嵌入资历体系,保证了微证书的高质量;先前学习认证作为微证书的基础制度,增加了微证书的认可度;基于完善的学分累积与转换系统直接推进,确保可叠加的微证书能转换成完整的资格。由此,通过一系列举措,增强了欧盟国家对微证书的理性认知,使得构建微证书制度成为广泛共识。

当然,欧盟国家虽然积极探索微证书制度并取得了一定的成效,但也存在一些需要继续深入思考的问题:一是微证书与现存的国家资格框架怎样建立起行之有效的联系;二是欧盟国家如何基于本国特色定义微证书;三是明确微证书将在各国的资历体系中发挥怎样的作用;四是微证书嵌入国家资格框架应具备哪些必要条件;五是怎样为微证书审查确立与之相关的法律法规^[36]。■

[参考文献]

[1]俞家栋. 国务院关于就业工作情况的报告——2022年12月28日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上[EB/OL]. (2022-12-29)[2024-07-06]. http://www.npc.gov.cn/c2/c30834/202212/t20221229_320938.html.

[2]European Statistics. Unemployment by sex and age—monthly data[EB/OL]. (2024-07-27)[2024-07-28]. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/UNE_RT_M_custom_11462603/default/table?lang=en.

[3]陈健,孙善学. 国际视域下的微证书:概念界定、运行模式与本土化体系构建[J]. 中国职业技术教育, 2024(8): 38-47.

[4][26][36] European Commission. Proposal for a Council Recommendation on a European Approach to Micro-credentials for Lifelong Learning and Employability[EB/OL]. (2021-10-12)[2024-07-06]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:770:FIN>.

[5]Hall P A, Taylor R C. Political Science and the Three New

Institutionalisms[J].Political Studies,1996,44(5):936-957.

[6](韩)河连燮.制度分析——理论与争议[M].2版.李秀峰,柴宝勇,译.北京:中国人民大学出版社,2014:56.

[7](美)彼得·伯格,托马斯·卢克曼.现实的社会构建[M].汪涌,译.北京:北京大学出版社,2009:46-57.

[8](美)盖伊·彼得斯.政治科学中的制度理论:新制度主义[M].3版.王向民,段红伟,译.上海:上海人民出版社,2016:145.

[9]Scott W R.Approaching adulthood: the maturing of institutional theory[J].Theory and Society,2008,37(5):427-442.

[10]Saurugger S.Sociological Approaches to the European Union in Times of Turmoil[J].Journal of Common Market Studies,2016,54(1):70-86.

[11]Abbott K W,Keohane R O,Moravcsik A,Slaughter A M,Snidal D.The concept of legalization[J].International Organization,2000,54(3):401-419.

[12]Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.Ley Orgánica 3/2022 de las Cualificaciones y la Formación Profesional[EB/OL].(2022-03-31)[2024-07-09].https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-5139&p=20220401&tn=0.

[13]Latvijas Vēstnesis.Profesionālās izglītības likums[EB/OL].(2022-09-15)[2024-07-10].https://likumi.lv/ta/id/20244-profesionalas-izglitibas-likums.

[14]Vláda Slovenskej republiky.Stratégia celo?ivotného vzdelávania a poradenstva na roky 2021-2030[EB/OL].(2021-11-24)[2024-07-11].https://epale.ec.europa.eu/system/files/2021-12/Strat%C3%A9gia-CZVaP-_21102021_0.pdf.

[15]Haridus-ja Teadusministeerium.Haridusvaldkonna arengukava 2021-2035[EB/OL].(2021-11-11)[2024-07-12].https://www.hm.ee/ministeerium-uudised-ja-kontakt/ministeerium/strateegilised-alusdokumendid-ja-programmid#haridusvaldkonna-are.

[16][19][22][25][27][29][30][32][34]Cedefop.Micro-credentials for labour market education and training: microcredentials and evolving qualifications systems[R/OL].(2022-10-21)[2024-07-12].https://www.cedefop.europa.eu/files/5587_en.pdf.

[17]Rijksoverheid.Position paper by the Netherlands in the context of the public consultation of the European Commission on

“Micro-credentials for lifelong learning and employability”[EB/OL].(2021-07-08)[2024-07-12].https://open.overheid.nl/documenten/ronl-44276b30-c94b-4901-8497-868b9c394c4d/pdf.

[18]SOLAS.The National Further Education and Training (FET) Strategy 2020-2024[EB/OL].(2020-07-16)[2024-07-12].https://www.solas.ie/f/70398/x/64d0718c9e/solas_fet_strategy_web.pdf.

[20]German Rectors' Conference.Micro-degrees and badges as formats of supplementary digital credentials[EB/OL].(2020-11-24)[2024-07-13].https://www.hrk.de/resolutions-publications/resolutions/beschluss/detail/micro-degrees-and-badges-as-formats-of-supplementary-digital-credentials/.

[21](爱尔兰)马克·布朗,梅雷亚德·尼克·朱拉·梅西尔,伊莱恩·贝尔尼,等.发展变化中的微证书领域:来自全球的启示[J].中国远程教育,2021(6):46-59+77.

[23](美)马奇,(挪)奥尔森.重新发现制度:政治的组织基础[M].张伟,译.北京:生活·读书·新知三联书店,2011:20.

[24]Casile M,Davis-Blake A.When accreditation standards change: Factors affecting differential responsiveness of public and private organizations[J].Academy of Management Journal,2002,45(1):180-195.

[28]Berger P Ludwig,Hansfried Kellner.Sociology reinterpreted: an essay on method and vocation[M].Harmondsworth: Penguin books,1982:31.

[31]国兆亮,于洪波,范梦.先前学习认定的理论价值及实践向度——以美国纽约州立大学帝国州立学院为例[J].开放教育研究,2018(5):46-53.

[33]Williamso J,Pittinsky M.Making Credentials Matter[EB/OL].(2016-05-22)[2024-07-18].https://www.insidehighered.com/views/2016/05/23/understanding-differences-what-credentials-are-being-stacked-and-why-essay.

[35]王星,伍灿.技术变迁塑造技能结构的实践逻辑及其异质性[J].青年探索,2024(3):25-32.

(栏目编辑:孙苹)