**祁占勇，范鹏丽|法国继续职业教育的运行体系、行动策略与主要特色**

祁占勇，范鹏丽.法国继续职业教育的运行体系、行动策略与主要特色[J].现代教育管理，2022（4）：102-111.

随着中国现代化进程的加速，党和国家越来越重视终身学习型社会的建设，也越来越强调继续教育对国民素质提升的重要性。继续职业教育是终身教育的重要一环，也是当今世界智能信息化背景下人们综合素质提升的有效途径。推进技能型社会的建设，必须完善继续职业教育体系。法国具有悠久的终身教育思想传统，是最早出台继续职业教育法案的国家之一。法国继续职业教育面向离开或完成初始教育的年轻人、成年雇员、求职者、公务员、自营职业者和企业主提供职业培训，为法国的经济文化发展、社会进步以及法国国民的社会融入做出了重大贡献。

**一、法国继续职业教育的运行体系**

法国继续职业教育体系有着相对完整的运行体系，参与继续职业教育活动的伙伴涉及四个方面：一是公共部门；二是社会伙伴；三是企业；四是服务提供者。（见图1）



国家、大区、行业组织和工会构成了法国继续职业教育的“四方系统”治理框架。国家负责法律与政策的制定，由教育部、劳动部、高等教育和研究与创新部统筹推进继续职业教育。大区除执行国家政策外，还具有一定的自主权，能够制定适应本区域的相关政策。政府设立公共机构，向人们提供继续职业教育。社会伙伴包括行业组织和工会，是雇主与雇员的集合体，与政府协同治理继续职业教育。公共部门与社会伙伴共同监督、管理服务提供者。企业是最主要的服务提供者，直接为参与者提供教育与培训。

**（一）公共部门：宏观管理**

国家和大区是参与法国继续职业教育的公共部门，在继续职业教育管理、法律与政策制定、资金投入方面发挥重要作用。

首先，国家的作用是通过立法来制定职业培训的标准和战略。自1971年《继续职业教育法案》颁布以来，法国不仅对现有法律进行修正，还颁布了多部新法来改革继续职业教育。法国分别于2004年、2009年、2014年、2018年颁布了《终身职业培训及社会对话法》《终身职业培训和指导法》《职业培训、就业和社会民主法》《自由选择各自职业未来法》等相关法律。其次，在国家层面，与继续职业培训有关的部门主要是劳动部、教育部高等教育和研究与创新部。劳动部制定并执行政府关于劳动、就业和职业培训的政策。教育部通过地方中学组群（GRETA）参与继续职业培训。大学承担着很大一部分继续职业教育的职能，例如大学继续教育服务网站汇集了100家高等教育培训机构，每年培训约48万名学员。最后，国家也是继续职业教育资金的主要来源。国家接受欧洲社会基金（ESF）的资助，将其纳入财政预算。国家财政预算用于资助移民工人的培训活动、协助制定和执行企业、专业部门的培训计划，其资金也会下放给就业部或其他部委用来资助培训提供者、专业部门和地方政府。另外，为了加强对职业培训的监测和评价，2018年《自由选择各自职业未来法》提出建立法国能力建设署（France Compétences）。法国能力建设署是一家负责职业培训、学徒监管和融资的国家公共机构，由劳动部管辖，处于核心战略地位。

大区在职业培训方面有充分的自主能力，能够制定各自的培训政策。法国通过权利下放赋予大区在继续职业教育领域更多的权利。法国的职业教育和培训区域化开始于1982年3月出台的《分权法》，该法律及其补充协议将继续职业教育和初始职业教育与培训的直接权限、责任以及部分财政权转移给了大区。因此，地方政府在学徒和职业培训方面的权利不断扩大，不仅可以从事学徒和职业培训，还可以从事年轻人、成年人的继续教育和培训。2014年，地方政府受国家委托培训残疾人、囚犯、居住在国外的法国国民和文盲等特定群体。地方政府的资金来自中央政府的补贴、各地区的财政收入和欧洲社会基金，主要用于资助年轻人培训、培训提供者和受训者等。

**（二）社会伙伴：协同治理**

社会伙伴包括行业组织和工会，是法国继续职业教育管理系统中的重要一环，他们参与继续职业教育的监管、政策制定和财务事项。

社会伙伴主要通过三个途径发挥作用。第一，社会伙伴之间签署跨专业协议。这些协议构成了改革的基础、通常会反映在立法和监管文件中。第二，社会伙伴管理由专业部门组织的11个技能经营者机构（Opérateurs de Compétences）。技能经营者由社会伙伴按照主要培训课程的逻辑发起，随着2018年法案的改革，技能经营者取代了原有经批准的联合收集机构（Organismes Paritaires Collecteurs Agrees，简称OPCA），承担着法律赋予他们的新职责。考虑到专业分支机构的多样性，技能经营者的董事会由同等数量的雇主和雇员代表组成，并由一名政府专员以顾问身份出席董事会会议。技能经营者的主要任务包括三个方面：一是为学徒制和职业化合同提供资金；二是为专业分支机构提供技术支持，如帮助公司和行业部门预测技术变化和职业转型、协助分支机构建立前瞻性就业和技能管理、确定对学徒制和职业化合同的支持水平以及为行业建立资格标准、描述资格能力提供技术支持；三是确保中小企业的利益，为他们提供地方服务。第三，社会伙伴也承担着职业资格发展任务。社会伙伴通过职业咨询委员会（CPC）和法国能力建设署，积极参与职业资格的发展和更新。

**（三）企业：主要投资与培训者**

企业既是实施继续职业教育的场所，也和国家、大区一样是继续职业教育的主要资助者。

法国的继续职业教育主要面向即将参加工作或正在工作的人群，旨在提高人们的技能和职业资格。因此，企业是实施职业培训的理想场所。企业为员工制定技能发展计划，确保员工适应工作场所、维持或提高工作能力。企业也会参与各种职业培训计划，向求职者提供培训，如果企业承诺在培训结束后聘用求职者，求职者还能获得就业中心提供的经济援助。政府与企业相辅相成，政府通过为企业培训提供公共补贴或者通过税收减免来激励企业参与职业培训。

一直以来，向继续职业教育提供资金是法国法律要求企业所必须履行的一项义务，企业每年要将员工工资按一定比例上交用于继续职业教育。法国于1971年出台的《继续职业教育法案》首次规定了企业要为培训出资，并且规定了详细的出资数额。2018年出台的《自由选择各自职业未来法》规定：一方面，雇主直接为其雇员的培训行动提供资金；另一方面，企业需为继续职业教育缴纳税款。企业投资在法国继续职业教育资金中所占比重最大，2016年法国用于继续职业培训和学徒制的总支出占到法国GDP的1.2%，企业支出占总支出的31%。

**（四）服务提供者：实施与支持**

法国继续职业教育的服务提供者涵盖培训提供者、信息提供者与技能审计中心。他们分别承担着继续职业教育实施、信息指导和技能评估的职责。

法国继续职业教育与培训是一个开放的市场，在继续职业教育与培训的创始文本中并没有赋予哪个特定组织垄断或主导此类教育的权力，公共或半公共机构与私立机构具有平等地位。因此，个人、公司、协会、以及私立或公共机构均可以开展培训活动。法国承担继续职业教育的公共或半公共机构主要有四类：一是由国家教育部创建的地方中学组群，它是位于国家教育部各机构内的培训中心；二是隶属于工商会系统的领事学校（The CCI），包括23所高等商学院和8所工程师学院；三是全国成人教育协会（AFPA），其主要利用地区或政府资金为求职者提供培训；四是在农业部监督下设立的职业培训和农业推广中心。承担继续职业培训的私立机构主要有三种：营利性私立机构、非营利性私立机构（主要是指协会）和自营职业者。就数量来说，私立机构承担了绝大部分继续职业培训。

法国于2009年对终身职业指导进行了规范，创建了公共职业信息和指导服务体系，以确保人们能够获得免费、客观、全面的职业信息和高质量的咨询与支持服务，享受专业发展咨询和技能评估服务。法国在国家层面建立了“全民就业指导”平台网站，该网站提供了2 000多个职位描述、20万个基础教育和终身学习课程、经批准的培训提供者名单等丰富的继续职业教育信息。在地方层面设立有培训管理、资源和信息中心（Carif）与区域就业和培训观察站（Oref），前者主要收集、制作传播有关培训选择、应享权利和培训机会的信息；后者主要涉及对培训需求、就业趋势的分析。员工以及求职者还可以免费获得专业发展咨询服务（CEP），通过职业发展咨询，参与者可以获得个性化的指导，更好地了解当前的职业环境、未来的发展方向以及发展途径，并且能够获得制定计划、融资等职业发展需求服务。

员工和求职者也可以自行选择使用个人培训账户中的资金进行技能评估。技能评估必须由雇主以外的服务提供者执行，雇主不能为自己的雇员进行技能评估。与专业发展咨询类似，通过技能评估，员工可以获得专业和技能分析。

**二、法国继续职业教育的行动策略**

法国继续职业教育确保每个学习者都能获得更新知识和技能的机会，通过个人培训账户、职业过渡项目、职业培训假期、职业化合同、技能发展计划等行动策略助力个人的职业保障和发展。

**（一）个人培训账户**

个人培训账户（Compte Personnel de Formation ，简称CPF）是为每个人建立的互联网培训账户，任何年满16岁的人都可以申请一个个人培训账户，并伴随自己直至退休。2019年之前，个人培训账户以学时计算，员工每年有24学时的带薪培训时间，累计5年共计120学时，之后是每年12学时，最多累计150学时。员工在个人培训账户中获得的学时是稳定的，如遇到企业裁员、停业或重组等情况，员工积累的培训时间也可以从一个公司转移到另一个公司。2018年《自由选择各自职业未来法》的颁布，对个人培训账户进行了改革。首先，从2019年起，私营部门的个人培训账户不再以学时为单位，而是以欧元来记录。每年的账户总额为500欧元，10年一共不超过5 000欧元；对于持有职业资格低于国家资格框架5级或者欧洲资格框架3级的员工、残疾人、军人、消防员等类型人口，他们每年的账户费用会增加到800欧元，最高为8 000欧元。其次，兼职员工与全职员工享有同样的权利，因为兼职员工中80%是女性，所以这一举措更有利于女性的职业发展。再次，劳动部还为个人培训账户开发了网站和手机应用，使员工能够更加便捷地使用个人培训账户，为人们提供了更加简单、平等的培训机会。最后，个人培训账户可以用来参加能够获得国家职业资格目录中资格的培训、获得技能证书培训、经验获得认证（VAE）和技能评估活动，还可以参加驾驶证理论和实践考试或培训等。

法律对个人培训账户的使用也有规定。在工作时间外培训，雇员不必征得雇主同意，就可使用个人培训账户；在工作时间内培训，雇员需要获得雇主的授权，当培训时间少于6个月时，雇员需要提前60天向雇主申请，培训时间超过6个月，雇员就需要提前120天向雇主申请。与之相应，雇主有30天时间对雇员的申请进行回复，如未回复，就表示同意雇员的申请。这一举措很好地保障了雇主和雇员双方的权益。

**（二）职业过渡项目和职业培训假期**

法国职业过渡项目的前身是个人培训假期（Congé Individuel de Formation，简称CIF），个人培训假期允许任何私营部门员工在工作生涯中按照工作合同规定的最低薪资要求带薪休假。培训假期间，雇员可以自行寻找和参加职业培训项目，并且维持现有的工作合同。个人培训假期的建立是为了促进员工自由选择和平等获得学习和培训的机会。首先，员工可以自由选择企业常规培训计划之外的任何类型的培训计划。雇员可以通过个人培训假期获得职业资格或文凭。如果是全职培训，培训时间最长为一年，如果是兼职培训，总时长为1 200个小时。其次，无论是具有长期工作合同、固定期限合同还是临时合同的员工，都可以从个人培训假期中获益，只要提供相应的工作时长证明即可。最后，在履行个人培训假期的时段内，员工可以获得保障工资。

2018年《自由选择各自职业未来法》颁布之后，职业过渡项目（Projet de Transition Professionnelle，简称PTP）或称个人转岗培训账户（Ompte Personnel de Formation de Transition）取代了个人培训假期。新的项目允许员工在工作期间参与企业计划之外的培训，并允许员工通过参加培训转变行业或职业。和个人培训假期一样，任何符合要求的员工都能使用职业过渡项目。如果是具有长期工作合同的员工，需要证明自己有连续两年的工作经历，且至少其中一年在目前公司工作；如果是具有固定期限合同的员工，要证明在过去五年中有连续两年的工作经历，且过去一年有4个月的定期合同；临时工需证明在过去18个月中有1 600小时的工作经历，且其中600小时是在提出申请的受雇场所工作。为了保障双方利益，雇员需在培训前一定时间内向雇主提出书面申请，并附上培训日期、组织、考试时间等内容。当然，雇主也有权利在维持企业运营的情况下推迟员工的申请，最长可以推迟9个月。职业过渡项目取消了培训时长规定，培训时间取决于培训项目。但是带薪休假的工资因培训时间的长短或工资水平而有所不同，如果雇员的平均工资低于最低工资标准的2倍，则领取全额工资。否则根据培训时间发放工资，培训假期不超过1年或1 200小时，薪酬为原平均工资的90%，如果培训时间超过一年，第一年工资为原来的90%，第二年为60%，但第二年也不能少于最低工资标准。职业过渡项目的资金由区域跨专业联合委员会（CPIR）管理，他们还负责职业过渡项目的审查和授权。因此，雇员在向雇主申请后，还要向跨专业联合委员会提交申请。

职业培训假期是面向国家公职人员和医院工作人员的继续职业教育方案。只有在公共部门服务满3年的公职人员才有资格申请职业培训假期，并且申请人必须提前120天提出申请，需向政府部门说明培训起止日期、培训内容以及培训组织的联系方式。职业培训假期最长不得超过3年，可以一次使用，也可以分阶段使用。在职业培训假的第一年，国家公职人员每月可以获得政府补贴，数额是工资的85%。培训假期结束后，公职人员需要在公共服务部门继续工作所获得培训津贴时间的三倍时长，如果没有履行这一义务，需要偿还缺席时间的津贴。

**（三）职业化合同**

职业化合同（Contrat de Professionnalisation）是一种联合继续教育机构的教育和企业实践的就业交替合同。职业化合同适用于三类人：完成初始培训的16—25岁青少年、26岁及以上的求职者、享受社会基本福利的人。签订职业化合同的人在培训中心和企业进行交替学习，完成后可获得对应的资格或文凭。职业化合同以书面形式呈现，内容包括合同性质、工作内容、工作时间、工资等。签订合同五天之内，雇主要将合同提交给技能经营者（Opco），确保技能经营者能够承担培训费用。合同期限一般为6—12个月，对特殊人群可延长至36个月，雇员每年在培训中心的时间至少要达到150个小时。履行职业化合同的员工相当于正式员工，工作时间与其他员工相同，不能超过法律规定的每日最大工作时间，并且享受与其他员工同样的带薪休假权利。员工培训期间的工资由雇主支付，工资水平与年龄和资格水平相关，年龄越大以及持有的资格水平越高，获得的薪资相应也更高。在职业化合同框架内，雇主的义务是为受训人提供培训，使他们能够获得专业资格，并为他们提供有关的就业岗位。因此，企业会给受训者安排企业内的导师，导师必须有至少两年与资格相关的工作经验，且一名导师最多只能带三名员工。合同持有者需承诺为雇主工作，接受合同规定的相关培训。为保证培训质量和有效性，在合同实行的两个月内，雇主要与合同持有者一起审查培训计划，修正合同的不足之处，之后将修改合同提交给技能经营者。

除了个人培训账户、职业培训假期和职业化合同外，法国继续职业教育途径还有技能发展计划（Plan de Développement des Compétences）、再培训或交替培训晋升（Reconversion ou Promotion par Alternance Pro-A）以及区域资助课程和地区就业中心资助课程。

技能发展计划在2019年之前称作培训计划，包括雇主为其员工选择的所有培训活动，目的是帮助员工适应工作和维持工作能力。培训活动分为强制性和非强制性活动：强制性培训活动在工作时间内进行，雇主无需得到雇员同意，如果雇员拒绝培训而造成损失，雇主有权解雇雇员；非强制性培训可以在工作时间内和工作时间外进行，内容包括员工胜任工作的非必须技能，实行前雇主要获得雇员的书面同意。

再培训或交替培训晋升，即先前的专业发展期，其目的是让员工，特别是那些由于技术发展或市场变化而资历不足的雇员能够更换行业或职业，促进其专业发展或职业晋升。该措施类似于职业化合同，将理论课程与实践课程相结合，进行交替培训。

区域资助课程以及地区就业中心资助课程主要面向求职者。通过培训，求职者能够获得资格证书和专业发展，有利于求职者更好地适应工作和融入社会。

**（四）继续职业教育文凭资格**

第一类是职业文凭（Titresprofessionnels），由劳动部制定和颁发，能证明持有者掌握一定的技能和知识，促进持有者的就业能力和专业发展。所有的职业文凭都自动纳入国家职业资格目录（RNCP）。职业文凭涵盖所有行业，对应现行法国国家资格框架的3—6级。资格框架3级有职业能力证书（CAP），该文凭在职业高中学习两年后获得；4级文凭有职业高中会考文凭（Bac Pro），可以在职业高中学习三年后获得；拥有职业能力证书者可以直接就业，也可以继续学习一年获得职业高中会考文凭，进而继续深造；5级文凭属于高等教育层次的文凭，如大学技术文凭（DUT），这是一种两年制的职业学位，面向具有高中文凭和同等学力的人群，由附属于大学的大学技术学院（IUTs）提供；再如高级技术员证书（BTS），也面向高中毕业人群，其学习是在职业高中的高级技术员部门；6级文凭对应职业学士文凭（Bac+3/4），面向具有高中文凭和高中后资格的人群，如大学技术文凭和高级技术员证书。

第二类是职业资格证书（Certificat de Qualification Professionnelle-CQP），由行业创建和颁发，它证明其持有者掌握了与行业相关的技能，由行业内的国家联合就业委员会（CPNE）创建和发布。这些资格只有通过相关行业机构委托国家联合就业委员会申请，并经法国能力建设署批准后才能在国家职业资格目录中注册，通过注册的培训才能经个人培训账户获得。

第三类是商会、公共或私人机构以自身名义制定和颁发的资格证书。在法国，培训机构可以根据自己的标准提供资格，这类资格针对劳动力市场需要的技能来制定。这类资格可自愿选择是否注册到国家职业资格目录中，在国家职业资格目录注册后就能认可为国家证书，如果不注册就仅有相关行业认可，持有者可以获得对应工作。

**三、法国继续职业教育的主要特色**

**（一）多举措保障权利平等**

一方面，个人培训账户保障个人培训权。首先，个人培训账户具有大众性。只要年满16岁，每个人都能获得自己唯一的个人培训账户。相关网站和手机应用的开发也更加保障每个人能够轻易获取和使用个人培训账户，保障了机会平等。其次，个人培训账户具有稳定性。个人培训账户只与个人相关联，不附属于企业，跟随一个人直到退休。也就是说个人培训账户不会随着工作的变动而变化，如果个人所在公司遭遇重组、倒闭或是员工自己改变工作，个人培训账户中的资金不会发生改变，仍可以继续使用。最后，个人培训账户具有自主性。个人培训账户是一项个人权利，拥有者具有使用决定权。只有自己可以决定选择使用或是不使用个人培训账户。

另一方面，法律维护劳资双方利益。法国在实施继续职业教育时，充分考虑了企业的利益，激励企业参与继续职业教育。一是雇主与雇员实现利益双赢。雇主缴纳继续职业教育税，保障继续职业培训资金。雇员参与培训，获得技能，使企业获得高素质人才。二是继续职业教育多种方案在给予使用者权利的同时，也考虑了企业的利益。三是进行继续职业教育的员工享有福利保障。

**（二）“四方系统”框架提升治理能力**

**第一，**法国继续职业教育建立了从中央到地方的层级管理体制。中央实行宏观的统筹管理，负责制定继续职业教育法律、政策等。在中央，相关机构有国家教育部、劳动部、高等教育和研究与创新部。大区是第二个管理层级，与国家一起协同治理继续职业教育。法国也不断进行权力下放，赋予地方更多的权力，分担继续教育职业。大区能制定各自区域的培训政策，这样能充分考虑区域特色，发挥地域优势。

**第二，**多元利益主体相互促进、相互制约。在法国继续职业教育“四方系统”管理框架中，国家和大区是公共管理部门，大区施行国家继续教育政策的同时，也能制定自己的政策。社会伙伴既是被管理者也是监管者、参与者。社会伙伴参与继续职业教育政策的监管、制定，能够合理表达自己的利益诉求。特别是社会伙伴包括行会和工会，他们之间的协议制定也体现出相互制约的过程。

**第三，**建立专门的继续职业教育监督、评价机构。2018年法国成立了继续职业教育中央治理和融资机构——法国能力建设署。该机构负责检查、监督和评价继续职业教育，规范培训质量，使得继续职业教育管理井然有序。

**（三）文凭资格拓宽晋升渠道**

法国继续职业教育获得的文凭资格与法国国家资格框架相对接，打通了继续职业教育与初始职业教育，增强人们就业能力，使得继续职业教育的吸引力大大增强。

2018年，《自由选择各自职业未来法》对法国国家资格框架进行了调整，以便更好地对接欧洲资格框架。1969年，法国采取五级资格框架，与欧洲资格框架相比缺少了最低两级，且在术语表达上与欧洲资格框架相反。2018年，为促进与欧盟各国一致，法国资格框架改为由低到高的1—8级资格。国家资格框架是所有职业资格确定在全国职业资格认证目录（RNCP）中注册水平的参考，法国职业资格认证目录涵盖了国家和社会合作伙伴在国家一级认可的所有职业资格，经过注册的资格更具有公信力，有利于在全国通行。

通过法国继续职业教育，人们可以获得三类正规资格：一是职业文凭；二是职业资格证书；三是商会、公共或私人机构以自身名义制定和颁发的资格证书。职业文凭在法国国家资格框架内对应3—6级。这些职业文凭一般通过初始职业教育获得，但通过继续职业教育也能够获得，增加了未参加或较早离开初始职业教育的人们拿到职业文凭的机会，提高了人们的就业能力。职业资格证书和那些以自身名义颁发的资格证书也能按规定纳入法国国家资格框架，这一举措使得这些资格的获取有章可循，更具权威性。通过继续职业教育获得的这些资格，能够提升人们的就业能力和就业机会，有利于员工求职、升职以及转岗，拓宽了未来职业发展道路。

**（四）企业深度参与促进有效实施**

首先，企业是法国继续职业教育最主要的提供者。2016年，法国有6.8万家培训机构，其中79％是企业，这些企业培训了法国64.1％的受训者。其次，企业也是法国继续职业教育的主要供资者：一方面，在法律规定下，企业必须为继续职业教育提供资金，这是企业的法定义务；另一方面，通过社会伙伴之间签署的集体协议，一些企业的投资会高于法定的最低限度。再次，企业不仅支持员工参与培训活动，还帮助员工制定技能发展计划，有利于员工在企业内部的发展。最后，企业通过行会来积极发挥在继续职业教育中的作用。企业是行会的负责人，通过行会参与继续职业教育政策的监管、制定。行会组织代表是法国能力建设署董事会成员，参与继续职业教育的监督、评价管理及职业资格的更新与发展。

**（五）多样参与途径增强吸引力**

**一方面，**人们可以通过个人培训账户、职业过渡项目、职业化合同等途径参与继续职业教育。继续职业教育的实施机构有公共或半公共机构和私立机构，包括由教育部创建的公立教育集团、隶属于工商会系统的领事学校、全国成人教育协会、各类企业等。法国年轻人及成年人非常容易就能参与到法国继续职业教育中去，从而提升自己的职业能力。特别是在职员工可以带薪参与自己选择的培训，在培训期间有良好的物质保障，免除了人们参与继续职业教育的顾虑。

**另一方面，**获得经验验证（VAE）也是人们获取职业资格及文凭的重要方式。自2002年1月17日《社会现代化法》颁布以来，获得经验验证成为获得文凭和职业证书的第三条途径，另外两条途径即初始教育和继续教育。获得经验验证也称作非正规或非正式学习验证，通过经验验证，任何人都可以根据其专业经验获得完整的资格或证书。申请人通过提交档案、接受面试、评审团评审就能获得与自己经验相关的资格证书。通过获得经验验证有机会获得国家制定的所有资格，与其他途径获得的资格具有同等效力，提升了非正规、非正式学习的认可度。

**四、法国继续职业教育对我国的启示**

**（一）建立崇尚人人可学与人人皆学理念的个人培训账户制度**

个人培训账户赋予每个人平等的培训权利，为每个人提供培训机会是社会公平的重要体现。法国个人培训账户制度是终身学习议程的重要组成部分，是由政府、个人和企业共同出资，支持个人长远发展的资金筹集和管理制度，兼具资金提供、信息提供与学习记录功能，具有大众性、稳定性、自主性等典型特点。此外，英国等发达国家也在其国家资格框架中实施了类似的个人学习记录。因此，我国继续职业教育高质量的发展应着力推行“个人学习账户”制度，为每个处在职业生涯的人提供继续学习机会，账户中资金只能用于个人的继续职业教育。一是以政府为主导，注重个人培训账户的统一性，国家应建立个人培训账户平台，各省市通用。二是多元筹措资金，鼓励各地区、行业、企业及个人共同向个人学习账户出资，保障资金供应，其中企业应为投资主体，因为企业是继续职业教育的主体，员工参与继续职业教育所使用的资金大部分仍会回流企业，所以个人学习账户理应取之企业，用之企业。三是通过法律保障个人培训账户的使用，法律应规定企业必须支持员工使用个人培训账户，保障员工在培训期间的福利待遇。

**（二）建立全国继续职业教育监管与评价机构**

建立全国统一管理机构是保障继续职业教育运行的重要前提。当前，我国在国家层面还未建立继续职业教育管理机构，导致继续职业教育在实施、监督、评价等方面存在缺失现象。因此，我国可以调整教育行政部门机构，在国家层面成立教育部继续职业教育司（抑或继续教育司），专门管理继续职业教育。一方面，教育部继续职业教育司应充分考虑各方利益，形成合力，加强继续职业教育管理及评价。教育部要管理好由各级各类学校提供的继续职业教育，积极动员更多大中专院校提供面向成人的职业教育。人社部需积极了解企业的需求与动向，与行会、工会相沟通，做好调查与监测工作，掌握继续职业教育培训状况与最前沿需求，及时与其他部门共享信息。行会、工会应积极表达各方的利益诉求，分享行业动态，并在资格文凭的更新与发展上建言献策。另一方面，教育部继续职业教育司应重点承担资金分配、质量监督与职业资格发展的职责。首先，继续职业教育司将汇集的资金分配给各部门，特别是为个人学习账户提供资金。其次，该机构还要尽快建立起继续职业教育质量标准，加强监管与评价。再次，根据行业企业反馈的信息，继续职业教育司要做到及时更新、发展职业资格与文凭。

**（三）充分发挥社会伙伴与企业在继续职业教育中的基础性作用**

一方面，继续职业教育中的行会和工会扮演着关键角色，为企业提供资金与技术支持。因此，政府应赋予社会伙伴一定的自治权，使社会伙伴之间可以通过签署协定来监督企业，对继续职业教育进行规范。同时，要让社会伙伴的代表进入国家继续职业教育机构，与政府进行沟通，表达诉求。另一方面，继续充分发挥企业培训主体作用。首先，鼓励企业为员工制定技能发展计划，促进员工终身发展，以适应岗位变化需求；鼓励行业内部协同培训，大型企业建立培训中心，协助中小企业员工发展。其次，企业要缴纳继续教育税，用以支持个人培训账户等继续职业教育措施。再次，企业往往掌握着最前沿、最核心的技术，最先触及市场的变化，因此，在培训项目的选择、职业资格的更新与发展上，应积极动员企业参与。

**（四）建立基于职业发展空间的国家资历框架制度**

国家资历框架是建设学习型社会的重要政策工具，是实现普通教育、职业教育和继续教育之间沟通和衔接的桥梁。近年来，我国开始探索和推进国家资历框架的建设工作，局部资历框架已初具规模，但我国还未完成国家层面资历框架的建设与推行。因此，我国仍要加快推进资历框架建设，细化国家职业资格目录，划分技能资格等级，科学制定国家资历标准，让参与继续职业教育者均能获得相应的文凭或资格，以便进一步提升职位或参与升学。另外，学分累计与转换系统是国家资历框架的核心要素之一，我国可在普通教育、职业教育和继续教育中均实行学分制度，进行学分积累与转换，打破不同教育类型之间的壁垒，拓宽终身学习通道。我国在进行资历框架建设的同时也要注意加强非正式学习成果以及工作经验的转化，将已有的工作经验转化为相应的职业资格与文凭。在学习成果认定上，我国需从法律政策体系的完善、国家资历标准的建立、专业课程标准的统一、质量监控机制的建立等方面入手，配合“1+X证书”和国家学分银行等制度逐渐深入推进 。尤其是非正式学习成果的认定，更应完善法律政策，明确认定主体与认定流程，加强非正式学习成果认定的权威性、规范性和易明性。

**（五）畅通个人参与继续职业教育的路径**

首先，国家需要设立职工参与继续职业教育的多种路径。如雇主与员工签订学习合同，员工可在职参与继续教育，在此期间，雇主支付员工保障工资，学习结束后，员工履行与雇主的合同承诺。再如，在就业环境良好的情况下，可设立继续职业教育假期，与个人培训账户相结合，保障员工有时间使用账户去参与培训。其次，要注意解决工学矛盾，消弭人们参与继续职业教育的后顾之忧。一是增补劳动法相关内容，将个人学习账户、继续职业教育假期等能够保障职工学习资金与时间等措施写入法律，并将支持员工继续教育纳入企业责任当中。二是员工在参与培训期间，雇主应保障员工的最低薪资，不能以不正当理由解雇参与培训的员工。同时，员工参与培训应提前告知雇主，与雇主友好协商，以保障企业的正常运行。再次，为更好地实施继续职业教育，人社部、行会、工会等相关部门应加强对企业的监督与评价，并及时向社会公布。