



(王錦河／攝)

## 面對國際化品質保證趨勢

■ 文／蕭如容

高等教育評鑑中心績效統計組組長

美國高等教育認可審議會（Council for Higher Education Accreditation，簡稱CHEA）為美國最大的高等教育機構會員組織，係由3,000個頒授學位的大學校院所組成，為美國唯一非營利的私人組織，認可美國的機構評鑑單位與系所評鑑單位（accreditors）之品質，審議並確保這些評鑑機構符合CHEA建立的品質標準。目前全美約有80個高等教育評鑑機構獲得CHEA認證。

CHEA執行長Dr. Judith S. Eaton今（2011）年6月3日應高等教育評鑑中心之邀，來臺參加「高等教育品質標準國際化：績效責任、學生學習成效與品質保證機構合作」（Internationalization of Standards in Higher Education: Accountability, Student Learning Outcomes and Collaborations in Quality Assurance Agencies）國際學術研討會，發表專題演說，闡述以國家為基礎的高等教育品

質保證本質與邁向國際化品質保證的壓力，述及國際化品質保證的工具與實施方法，與國際化趨勢所帶來的優點與缺點，並說明此趨勢對於高等教育機構及莘莘學子所蘊涵的意義。以下是重點摘要。

### 以國家為基礎的品質保證制度 最能確保高教品質

高等教育品質保證的內涵在過去25年裡大幅擴充，最初的推手來自於大學校院的擴增，使得國家需要開始推動高等教育品質管理；隨後，區域性的品質保證組織以及為確保高等教育品質而發展出的區域性品質保證活動紛紛應運而生，包括「亞太品質保證網絡」（Asia-Pacific Quality Network，簡稱APQN）的成立，以及1999年歐盟29個國家的教育部長和大學領導人共同發起波隆納進程（Bologna Process），目的是在2010年

建立一個歐洲高等教育區（European Higher Education Area，簡稱EHEA）；最近，品質保證工具如資歷架構（Qualifications Framework）的發展已經引起注意，關注的面向在於如何將這些工具經由國際化的運用，加速學生的流動性，同時衡量國家間的高等教育品質與資歷判斷，研究的焦點已從區域性的努力轉向國際化。

高等教育的國際競爭力，其重要性與日俱增，尤其對於國際一流教育的關注，更加速了這個趨勢；伴隨而來的是，許多國家需要品質保證組織來強化高等教育的公共績效責任（public accountability）、學生的成果，以及機構的績效等。Dr. Eaton帶領大家一同思考，以國家為基礎的高等教育品質保證，必須邁向國際化的主要內容為何？有那些工具可以使用？又將對大學校院與廣大的學生群產生那些影響？

以國家為基礎的高等教育品質保證系統在過去20年裡蓬勃發展，放眼全球117個國家中，有77個國家已發展出完整的品質保證系統，另40個國家正在建立品質保證系統中。此種以國家為基礎的高等教育品質保證評鑑方式，包括建立績效責任與改善機制、以任務導向建立品質保證目標、將實施方法標準化、納入自我評鑑與同儕審查、依循信賴原則、運用專業來審查專業團體等，係最令人熟稔，且在全球國家的相似度、成熟度頗高，亦最能保證高等教育品質。

## 跨國流動與全球競爭 加速品質保證國際化

而邁向國際化品質保證趨勢源自於1990年，世界大學校長學會（International

Association of University Presidents）設立了國際品質標章（Quality Label），建立品質保證與認證單位的可信賴性，為歐洲的品質保證打下基礎；接著世界貿易組織（World Trade Organization，簡稱WTO）與服務貿易總協定（General Agreement on Trade in Services，簡稱GATS）持續對品質標準進行協調，這些協調與努力影響了高等教育的國際範疇，WTO/GATS在國際社會展現出實力，促使高等教育與品質保證領導者，定位出大學的角色與功能。在1990年代的同時，「高等教育品質保證國際網絡」（International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education，簡稱INQAAHE）亦開始投入全球高等教育品質保證工作；同樣在1990年代晚期，歐洲的波隆納進程為確保區域性的高等教育品質保證做了許多努力，包含強化國家層級的相關政策，繼而成立歐洲層級的組織，為大學、品質保證機構與學生提供品質保證與認可服務，對於建立國際品質保證對話機制頗為重要。

大學普及化持續對高等教育的國際化品質保證帶來壓力，而學生的國際流動帶來更大壓力，Dr. Eaton表示，其所聽聞於2000年有170萬的學生到其他國家留學，至2007年增至280萬，最新的數據則是目前有340萬的學生到其他國家求學，國際化品質保證的重要性不言而喻；此外，變化快速的經濟型態與國際競爭力亦持續對高等教育的國際化品質保證帶來壓力，全球化對社會、文化與教育皆帶來影響，在過去六、七年裡，所謂「國際一流教育」特別受到注目，亦成為臺灣的教育部打造黃金十年計畫的重點。



▲CHEA執行長Dr. Judith S. Eaton來臺發表精彩演說。(王錦河／攝)

## 全球性大學評比與品質保證工具 方興未艾

而從另一個角度來看，全球私立高等教育的註冊率高達30%，美國有許多以營利為目的的高等教育隨之興起並擴展至全球，文憑工廠（Degree Mills）與野雞認證單位（Accreditation Mills）成為最後尚未被管理的全球產業，亦反映出高等教育國際化品質保證的更多壓力；因此，在典型的品質保證架構外，新的品質保證與績效責任的評量工具正在崛起中，目前可以看見全球性的排名系統不下10個，而以國家為基礎的高等教育評比系統亦超過60個之多，其他品質保證工具，例如以區域性及國家為基礎的資歷架構，則多朝向國際化發展；由OECD所倡議的全球性高等教育學習成果評量計畫，正企圖展開「高等教育學習成果評量」（Assessment of Higher Education Learning Outcomes，簡稱AHELO）；有鑑於大學排行榜愈來愈多，「國際排名專家團體協會」（International Ranking Expert Group，簡稱

IREG）正嘗試規範與增進大學排名的品質。而歐盟正努力建立一個相似、可互相比較的世界性大學資料庫「多維全球性大學排名」（Multi-dimensional Global Ranking of Universities，簡稱U-Multirank），讓學生、科學家和決策者可以使用和他們最相關的指標，亦即使用者可以用自己的眼鏡來看這些大學的數據。

## 國家品質保證系統 應具國際化架構與觀點

國際化品質保證與以國家為基礎的高等教育品質保證不同之處，在於國際化品質保證強調高等教育的公共績效責任、資訊的透明性、學生的學習成果，尤其在競爭國際化的高等教育環境裡的大學績效表現；因此，如何增進國際化品質保證與以國家為基礎的品質保證之關係，實為重要課題，Dr. Eaton建議促使以國家為基礎的品質保證系統使用國際化品質保證工具，亦即將國際化品質保證工具融入以國家為基礎的品質保證系統中，

在以國家為基礎的品質保證系統中發展出國際化品質保證的高度及視野。

以歐洲為例，跨國調整計畫（tuning project）讓特定學科領域的教師們得以互相討論並協調出共識，美國也有類似的調整計畫發揮協調功能，Dr. Eaton強調，國際化品質保證趨勢並非選擇題，而是必然的趨勢。

### 認清國際化品質保證系統優缺點 迎接高等教育全球化的挑戰

從另一面來看，以營利為目的的高等教育亦隨著國際化擴展至全球，文憑工廠與野雞認證單位需要被納入管理，必須強化以國家為基礎的高等教育品質保證與國際化品質保證之關係，方能擴充品質保證的角色，來管理以營利為目的的高等教育；亦即需要擴充跨國的高等教育品質保證角色，善用透明化的工具、績效責任工具、品質保證工具，藉以管理隨著國際化擴展至全球的文憑工廠與野雞認證單位，加強以國家為基礎的高等教育品質保證與國際化品質保證的關係，方能負起如此重責大任。

國際化品質保證對莘莘學子與大學皆有許多潛在的優點，國際化品質保證額外支援了學生的流動性，建立更多機構間的夥伴關係，包含系所間的夥伴關係與研究的夥伴關係。國際化品質保證亦增強國際間互相了解的程度，增加更多的透明資訊，使莘莘學子不至於落入文憑工廠與野雞認證單位的陷阱中。然而，國際化品質保證並非沒有潛在的缺點，例如以任務導向的品質保證目標，可能會削弱大學的學術領導性；國際化品質保證可能對品質的判斷會過於簡化，強調績效責任可能犧牲品質改善的意涵，而教師的獨

立性也可能因國際化品質保證而受到一些制約。總結來說，以國家為基礎的高等教育品質保證結構多已建立完善，而國際化品質保證日趨重要，需要國家、政府、大學、跨國組織一同努力迎向挑戰，以確保國際化品質保證可能帶來的優點，設法避免國際化品質保證可能帶來的缺點。

### 兼顧國際化與國家發展 大學自治權不受影響

與會者就國際化品質保證趨勢提出若干問題，例如以國家為基礎的高等教育品質保證內容經由跨國調整計畫，協調出共識並建立國際化品質保證標準的過程中，是否會流失母國品質保證的文化傳統與獨特性？大學的自治權是否受到影響？亞洲國家的政府又如何去認可國內與國際的高等教育專業評鑑機構？

Dr. Eaton回應，可以在傳統的品質保證內容中，增加跨國的對話與國際化品質保證的元素，則或許能不失傳統品質保證的獨特性；Dr. Eaton並強調，以歐洲的波隆納進程區域性品質保證經驗為例，成立歐洲層級的品質保證組織，並不會使大學的自治權受到影響，甚至有些歐洲的教師認為反而擁有更多的大學自治權。

Dr. Eaton並說明，CHEA的角色就是在認可美國評鑑單位（accreditors）之品質，審議並確保這些評鑑機構符合CHEA建立的品質標準。她深信，無論是國內或國外的正當合法評鑑單位，其品質都需要符合一定的認證標準，至於亞洲國家的政府是否核准國外正當的高等教育專業評鑑機構來評鑑臺灣的大學校院，應由臺灣的教育政策作決定。

