



（陳秉宏／攝）

高等教育品質保證之國際化 與對亞太地區之影響

■ 文／侯永琪

高等教育評鑑中心研究發展處處長

輔仁大學教師發展與教學資源中心主任

為了回應全球化所帶來的現狀改變，發展國際化策略成為各國政府積極鼓勵大學努力的方向之一，「全球化可被視為是驅動高等教育國際化最重要的催化劑」（Knight, 1997: 13）。大學校園國際化須多方面進行，如招收國外學生或本國學生前往他國就讀，鼓勵教師的短期訪問與加強外籍教師的徵聘，透過國際研討會、期刊發表及書籍等方式推廣跨校國際交流，開設具有國際視野與內容或以外語授課的課程等。但為了能落實各項跨校學術合作與交流活動，以真正達到校園國際化的多元面貌，許多大學積極發展一套完整涵蓋「校、院、系」三層級行政及學術國際化推動策略，經由校級的行政面向與國外大學建立姊妹校關係，提供彼此人

員多元交流的平台，以進入更為實質合作的內涵，如共同開設遠距課程、境外課程或雙聯學位、學程等（Wit, 2002）。

確保跨國課程品質

國際高教品保組織應運而生

因此，當高等教育國際化的發展已進入更為實質的跨國教育合作（cross-border education）時，如何增進彼此對「品質」的定義之了解，確保雙方所提供課程或相關教育活動符合彼此所認定的標準或在其之上，是目前高等教育國際化發展最大的挑戰之一。是故，跨國高等教育品質保證制度的發展已相繼在全球各地開始引起相當大的關注。現今已有相當多的國際組織參與跨

國品質保證制度的研究與推動，如高等教育品質保證國際網絡（International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education, INQAAHE）、美國高等教育認可審議會（the Council for Higher Education Accreditation in the United States, CHEA）、經濟合作開發組織（the Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）及聯合國教科文組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO）等。

● INQAAHE

成立於 1991 年，INQAAHE 是目前整合全球各國高等教育評鑑機構最重要的國際組織，有鑑於跨國高等教育品質的發展趨勢，於 2003 年公布「優良評鑑準則」（Guidelines of Good Practice），作為世界各國評鑑機構自我評鑑的重要標準。INQAAHE 在第 12 條「跨國高等教育品質保證」標準中強調，「外部品質保證機構須針對輸入（國外高等教育提供者）與輸出（國內大學至境外）高等教育課程制定相關的評估政策。這些政策必須與評估國內大學方式相同。在制定政策的過程中，外部品質保證機構必須考量國際品保機構的準則。而且外部品質保證機構也須徵詢國內已在國外進行跨國認證的評鑑機構的意見，雖然可能其認證的經驗是遠距教育或非常小規模的學校，不見得適合國內的情況」（INQAAHE, 2007）。

這是 INQAAHE 對高等教育跨國發展趨勢的回應，提醒各國評鑑機構須開始擬定相關政策，以確保高等教育利害相關人的權利，尤其是學生。其次，藉由原有的第 11 項「與其他國內的外部品保機構間之合作」標

準，外部品質保證機構可以藉由交換一些國外的「好實例、作法，來建立本身國際化的能力。並與這些機構互認認可結果，制定跨國教育、合作方案與機構人員交換的條例」（INQAAHE, 2007）。

● UNESCO/OECD

緊接著，2004 年 UNESCO/OECD 也開始進行跨國高等教育品質比較研究，並於 2005 年 12 月公布〈跨國高等教育品質準則之原則〉（Guidelines for Quality Provision in Cross Border Higher Education），以支持並鼓勵學術機構跨國合作，並讓政府及高等教育其他成員，包含大學、學生、評鑑機構等了解跨國高等教育品質的重要性，並依據下列三項主要原則採取積極交流活動（the Organization for Economic Co-operation and Development [OECD], 2005）：

1. 國家間相互信賴與尊重及認同高等教育國際合作的重要性。
2. 國家主權認同的重要性及高等教育體系多元化。
3. 認同高等教育相互認可的重要性，也重視不同國家之語言、多元文化、經濟發展與社會整合。

UNESCO/OECD 準則共有 7 項完全強調品保機構在跨國高等教育急速發展中，應「確保其品質保證認可模式，以符合國外高等教育機構發展現狀。品保機構本身須藉由加強與國際、區域品質網絡組織關係的建立，以獲取更多國際評鑑的知識與能力。此外，品保機構也須了解不同品質保證認可制度的發展，並開始規劃國際評審小組組成方式、國際評鑑標準及步驟」（UNESCO, 2005）。

▲ 世界銀行（World Bank）總部。



● ENQA

除了國際性高等教育品質保證組織外，區域性組織紛紛推動一些行動方案，目前以歐洲最為積極。在波隆那宣言（Bologna Declaration）之後，歐洲各國就相當積極於高等教育品質保證制度的跨國發展。為了促進歐洲大學的合作與交流，整合歐洲高等教育資源，提升歐洲高等教育體系在世界的地位，歐洲各國政府紛紛建立高等教育二級制學位、學分轉換制度，發展出可比較的標準和方法，作為日後歐洲大學品質保證共同合作的基礎。

2000 年，「歐洲高等教育品質保證網絡」（the European Network for Quality Assurance in Higher Education）成立，並於 2004 年改名為「歐洲高等教育品質保證協會」（the European Association for Quality Assurance in Higher Education, ENQA）。2005 年 5 月，於挪威的卑爾根會議上，歐洲教育部長們採納由 ENQA 草擬出的〈歐洲高等教育區域品質保證標準與準則〉（Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area）（ENQA, 2008）。

● APQN

有鑑於歐洲已逐漸重視跨國高等教育品質保證的發展，亞洲各國除了積極提升自我品保系統的品質外，也期望能建立整合的平台，發展出共通的高等教育品質保證原則，以加強亞太各國在品保上的國際合作，便利各種議題與作法的討論及分享，作為亞太地區未來發展品質保證的標竿（benchmarking）。2008 年 2 月 18 日「亞太品質保證網絡」（Asia-Pacific Quality

Network, APQN）在日本千葉縣舉辦的「布里斯班公報」（Brisban Communiqué）研習會中，開始討論建構符合亞太地區高等教育品質保證之原則的可行性，並在緊接的年會中提出，由所有參與會員共同表達意見。同年 3 月，「亞太品質保證網絡」正式公布「千葉原則」（Chiba Principles），以作為對評鑑政策及實施有興趣的亞洲高等教育機構及外部品質保證機構一個重要引導及參考。

是故，隨著跨國高等教育的發展，跨國高等教育品質保證亦逐漸在國際間興起。雖然品質的定義日益複雜，但全球品保組織莫不積極協助國內與國際品質保證系統的標準能有相容性與包容性，既而發展出更為適切的品質評鑑方法與機制，使其能融入全球化的潮流之中（Wit, 2002; ENQA, 2007）。

高等教育品質保證跨國發展之現況與類型

高等教育品質保證跨國發展由評鑑機構相互合作開始。評鑑機構跨國發展與相互合作的關係自 90 年代末期急速增加，如共同簽署合作備忘錄、雙方人員互訪、訪評委員相互支援、區域性合作等。但除了機構之間彼此相互交流外，高等教育品質保證也開始跨國之發展。OECD/World Bank（2007）即針對跨國高等教育品質保證類型、產生的結果與對國內高等教育之影響，歸納分析為下列幾種。各類型之優缺點請見表一：

1. 審查／認證輸入型

授予本地品質保證與相關專業認證機構，根據本國標準，對在國內之國外高等教育服務提供者進行評鑑。

2. 審查／認證輸出型



由外國品質保證與相關專業認證機構，對在國內之國外高等教育服務提供者進行評鑑。

3. 區域聯合認證型

由多國共同認可之品質保證與相關專業認證機構，對在國內之國外高等教育服務提供者進行評鑑。

4. 跨國認證型

由外國品質保證與相關專業認證機構，對在國內之國外高等教育服務提供者進行評

鑑。

5. 資歷架構型

由國內或國際具有權威的品質保證機構進行，可同時提供國內與國外高等教育利害關係人相關資訊。

跨國品質保證對國內高教的衝擊

整體綜合分析，現今跨國品質保證類型雖然不同，但最終目的皆在確保國內外學生能接收到高品質的教育服務。但因政府管制程

表一 跨國高等教育品質保證類型之優缺點分析

型態	優點	缺點	國家（地區）
審查／認證輸入型	1. 提供國內與國外高等教育利害關係人相關資訊，並保護本地學生的利益 2. 提供國外高等教育服務提供者在國內開設課程之合法性地位 3. 被視為監督高等教育品質的工具之一，方便學生了解國外高等教育服務提供者品質的優劣	1. 高成本的費用 2. 須大量人力資源的投入 3. 國外與國內評鑑的標準不同	香港
審查／認證輸出型	1. 可同時提供國內與國外高等教育利害關係人相關資訊，並保護本地學生的利益 2. 提供國外高等教育服務提供者在國內開設課程之合法性地位 3. 方便學生了解國外高等教育服務提供者品質的優劣	1. 與國內評鑑的模式不同 2. 會用較為低的標準來評鑑國內之國外高等教育服務提供者 3. 阻礙品質文化的在地發展	馬來西亞、新加坡
區域聯合認證型	1. 可同時提供國內與國外高等教育利害關係人相關資訊 2. 方便學生了解國外高等教育服務提供者品質的優劣	1. 認證與當地政府權力無關連性，認證結果可能不為當地政府所承認 2. 與國內評鑑的模式衝突 3. 阻礙品質文化的在地發展	
跨國認證型	1. 提供國內與國外高等教育利害關係人相關資訊 2. 方便學生了解國外高等教育服務提供者品質的優劣 3. 提供國外高等教育服務提供者在國內開設課程之合法性地位，並保護本地學生的利益	1. 認證與當地政府權力無關連性 2. 無法運用當地評鑑人力資源 3. 可能會阻礙國內評鑑機構的發展 4. 評鑑過程相當昂貴，會使評鑑過於商業化 5. 阻礙品質文化的在地發展	美國
資歷架構型	1. 同時提供國內與國外高等教育利害關係人相關資訊 2. 提供國外高等教育服務提供者在國內開設課程之合法性地位，並保護本地學生的利益 3. 便利人力資源的流動	1. 發展資歷架構的過程可能會過於政治化	香港、澳洲、馬來西亞

資料來源：研究者整理

度差異，可能會造成評鑑結果在國內合法性的問題，而且同樣令人擔憂的是，是否會在某一程度上影響國內評鑑機構評鑑能力的提升與評鑑人才的培養，以及阻礙品質文化的在地發展。更為嚴重的結果是國內外評鑑品質的差異太大，將會影響國內整體高等教育品質的發展（如表一）。當然，一些過度商業化的評鑑過程，也可能會認證出一些「製造文憑的工廠」，而非「培養人才的機構」（Knight, 2005）。

內外壓力交迫

本地品保機構面臨國際化挑戰

現今，一些歐美國家高等教育品質保證機構已紛紛至亞洲、非洲及拉丁美洲為本國在境外設校的大學及提供課程者進行跨國認證活動。而一些本地大學為了增進自我國際競爭力，吸引更多國際生就讀，積極與國外大學建立實質的學術夥伴關係，開設雙聯學位，也開始尋求這些國外認證機構之國際認證。如 2007 年，美國「高等教育認可審議會」針對全美大約 80 所區域及專業評鑑機構所做的調查，已有 40 個機構在 52 個國家，對 385 個大學及科系進行國際性評鑑。其中，有 5 個區域評鑑機構對 19 個國家進行大學認可，以「中部各州校院高等教育評審會」（Middle States Association of Colleges and Universities / Middle States Commission on Higher Education）最為積極，認證範圍包含已開發及開發中 15 個國家，如加拿大、智利、瑞士、中國大陸、臺灣、法國、希臘、義大利、羅馬尼亞、俄羅斯、西班牙、阿拉伯聯合大公國、荷蘭、英國等，已認可及進行認可中的學校有 18 所

（CHEA, 2008）。

英國「高等教育品質保證局」（the Quality Assurance Agency for Higher Education, QAA）也針對英國海外夥伴學校或分校進行審核。目前已對馬來西亞、希臘、塞普列斯、中國大陸、印度、香港等 26 國家之英國海外學校進行審核。雖然 QAA 強調，「QAA 的主要角色不是協助英國大學評鑑其海外合作夥伴學校，而是提供英國大學選擇夥伴學校的標準與原則」（QAA, 2010），但世界各國之本地品質保證機構已開始面臨內外雙重壓力。對外，他們面臨國外認證機構的跨海競爭；對內則面臨是否具備足夠國際化能力來評鑑境外高等教育機構在國內設立之分校，以及國內大學國際化品質表現等各種質疑的聲音（Hou, 2011）。以上也顯示出各國政府對國內高等教育品質的管轄權已逐漸受到挑戰，因此，一些反對跨國認證，擔憂本國高等教育品質被殖民化危機的聲音，也逐漸在亞洲、非洲及拉丁美洲各國出現。

制訂國際認可規範

確保跨國認證品質

有鑑於高等教育品質保證工作已在世界各國如火如荼的進行，致使跨國評鑑組織、評鑑機構、各國政府及高等教育機構受評者四者之間產生更為複雜、但緊密的關係。身為現今跨國高等教育評鑑主要提供者的美國，已開始了解須為這些跨國評鑑機構發展一些國際認可的規範，以確保其能真正在不同高等教育制度及文化中，為當地的受評大學提供高品質的評鑑服務。而歐洲少數國家，如德國、荷蘭，對境外的評鑑機構已明確的規

範。但大部分亞洲與拉丁美洲國家仍無制定任何審查標準。

檢視目前亞太各國國外高等教育評鑑機構之認可現況可發現，皆是由國外評鑑機構主動向該國教育主管單位或認可機構提出被認可申請，並提供相關書面資料以利進行審查，其後再由該國教育單位或認可機構提出專業諮詢意見，供專責單位參考，方由該專責單位進行是否認可該國外專業評鑑機構申請之決議。以下說明亞洲跨國認證現況：

1. 亞太地區

大部分亞太地區國家品質保證機構目前尚無能力進行跨國認證。大都尚未訂定對於國外評鑑機構認可的標準，也無免評政策，但鼓勵大學進行跨國認證，如大陸、香港、印度、泰國。

2. 日本

日本國內大學申請進行國外認證，其領域須為日本國內評鑑機構所無法進行之專業學門評鑑，才可免除國內評鑑機構之評鑑。但國外評鑑機構在日本進行跨國認證，仍須通過日本政府之認可。

3. 澳洲

澳洲評鑑機構僅對澳洲大學於海外所設分校或與其締結合作之他校系所進行跨國認可，尚未認可國外評鑑機構，也無免評政策。

結語與建議

21 世紀，跨國或區域高等教育品質保證組織紛紛成立，各國評鑑機構之間開始相互合作。不可避免的，亞太認證機構及大學在高等教育品質保證跨國發展的全球化中已逐漸受到衝擊，而對大學來說，國際認證絕對

是增加自身國際競爭力的最佳方式之一，但須慎選有品質的國際評鑑機構，評估其對學校未來發展的利弊，及是否本身也已具備接受國際認證能力，如教職員的英語能力、經費是否充足等，以真正可以運用國際認證來提升學校的品質，反之，則是浪費無數時間與金錢。以下為亞洲高等教育可以積極回應此趨勢的幾項建議：

1. 了解各國高等教育評鑑國際化的現況，制定更為符合未來發展之政策

跨國高等教育品質保證發展，已相繼在全球各地引起關注，並開始影響當地高等教育品質管控的方式與政策的制定。因此，國內政府相關教育單位除了須掌握最新的發展趨勢，也須了解各國的現況，以便制定更為符合國家利益發展之政策，才不會因高等教育品質保證跨國發展而使國內高等教育管轄權受到威脅。

2. 成立獨立專責認可機構，培養國際專業認可人才

高等教育品質保證跨國發展促使不論是高等教育品質認證「提供者」或「接收者」的國家，都開始發展規範或審核國內及國外評鑑機構相關原則，這也使得國外評鑑機構的認可品質被確保，而在國內想要爭取國際認證之大學，也能真正獲得有品質的教育認證服務。因此，國內政府可考慮成立一獨立專責認可機構，如美國 CHEA、德國及荷蘭認可協會等，並培養國際專業認可人才，以對國外評鑑機構進行更專業化的認可。

3. 鼓勵國內評鑑機構國際化，參與國際品質保證組織，朝評鑑機構跨國相互認可方向努力

全球與區域性高等教育品質保證組織在

發展共通認證準則、提供各國評鑑機構交流平台及評鑑人才庫的分享上，扮演相當重要的角色。評鑑機構應積極參與不同類型的國際品保組織，包含全球、區域及專業類型，如 INQAHE、APQN 或「華盛頓協定」(Washington Accord)，藉由此平台增進與各國評鑑機構的合作，了解各國的作法，朝評鑑機構跨國相互認可的方向努力。

4. 高等教育機構須評估國際認證對本身的效益，審慎選擇具有國際聲譽的國際認證機構

爭取國際認證是現今亞洲各大學增強本身國際競爭力的方式之一，尤其是美國認證。因為經由國際認證的過程中，學校可以學習到如何培養出具有全球視野的畢業生。但想申請的亞洲大學仍須審慎選擇具有國際聲譽

的國際認證機構，了解本國法令，實際評估其對學校的效益，真正增進國際學術競爭力。

亞洲各國高等教育評鑑的實施近幾年才開始展開，但外國評鑑機構已紛紛進入，並間接影響其高教評鑑的品質，此舉不可避免的將使本國剛起步的品質保證系統受到衝擊。因此，各國政府管控高教品質的角色相當重要。現今國內高等教育評鑑體系已完整發展，但在國際化方面仍尚未完全成熟。然而，當國內大學國際合作發展愈來愈積極時，高等教育評鑑的國際化發展將是必然趨勢。因此，國內各評鑑機構也須努力朝此一評鑑國際化方向進行，加速與各國評鑑組織的交流，而亞洲各國政府也須提早因應，以能迎接高等教育跨國發展時代之來臨。 

◎參考書目

- Council for Higher Education Accreditation. (2008). *Quality review 2007*. Washington, D.C.: CHEA.
- Wit, Hans de. (2002). *Internationalization of higher education in the United States of America and Europe: A historical, comparative, and conceptual analysis*. London: Greenwood Press.
- Hou, Yung-chi. (2011). Quality assurance at a distance : International accreditation in Taiwan higher education. *Higher Education*, 61(2), 179-191.
- The European Association for Quality Assurance in Higher Education. (2007). *Standards and guidelines for quality assurance in the European higher education area*. Helsinki: ENQA.
- Knight, J. (2005). The international race for accreditation. *International Higher Education*, 40. Retrieved Nov. 13, 2008, from https://htmlbprod.bc.edu/pls/htmlb/CIHE.cihe_public_rpt2.download_issue?p_issue_id=2039
- Knight, J. (2007). Cross-border higher education: Issues and implications for quality assurance and accreditation. In Global University Network For Innovation (Ed.), *Higher Education in the World 2007* (pp. 134-146). New York: Palgrave Macmillan.
- International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education. (2007). *Guidelines of good practice in quality assurance*. Retrieved Dec. 1, 2008, from http://www.inqaahe.org/admin/files/assets/subsites/1/documenten/1231430767_inqaahe---guidelines-of-good-practice%5B1%5D.pdf
- OECD/World Bank. (2007). *Cross-border tertiary education*. Paris: OECD.
- Quality Assurance Agency for Higher Education. (2010). Official Website. Retrieved Dec. 27, 2010 from <http://www.qaa.ac.uk/reviews/reports/byoseascountry.asp>
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. (2005). *Guidelines for quality provision in cross-border higher education*. Paris: UNESCO.