

波隆那歷程與德國高教認可系統

——德國席根大學校長Dr. Ralf Schnell演講

文／許媛翔、許芷維

96學年度全國大學校長會議已於今（97）年1月11日落幕，此次會議特別邀請到德國席根大學校長Ralf Schnell博士，針對「波隆那歷程」（Bologna Process）對歐洲高等教育之影響，以及德國大學的改革與評鑑發表專題演講。

2010年以前建立「歐洲高等教育區」

Ralf Schnell博士談到「波隆那歷程」的首要目的，在於建立一個歐洲高等教育區EHEA（European Higher Education Area）將歐洲各國不同的教育體系、學分制度整合，加強歐洲各國人才互通、增進大學畢業生的可聘性、促進歐洲大陸未來的整體發展。其次，「波隆那歷程」志在增強歐洲高等教育系統的國際競爭力，以及讓歐洲高教系統可以具有全球性的吸引力。

要解釋「波隆那歷程」首先必須先談論「索邦宣言」（Sorbonne Declaration）。1998年5月，法國、義大利、英國及德國主管高等教育的部長們在巴黎大學（索邦）共同簽署了一份調和歐洲高教體制



▲Dr. Ralf Schnell向國內大學校長介紹德國高教品質保證制度。

（中國文化大學提供）

結構的聲明，之後其他歐洲國家也陸續參與。在1999年6月，29位歐洲各國的教育部長在波隆那聚集，協議在2010年之前建立一個「歐洲高等教育區」（EHEA），並在全世界推廣歐洲的高教體制。

他們擬定了六項行動計畫：1.建立各國間相互易讀及可相較的文憑制度；2.採用兩階段的高等教育體制（大學部與研究所）；3.建立統一學分制度；4.促使人才得以相互流通；5.提倡品質保證；6.提倡

以歐洲為主的高教經驗。

波隆那歷程確立 歐洲大學品保機制

與會的各國教育部長深信，要達成這些目標必須投注持續的支援，於是決定每兩年再度開會，至今分別於2001年在布拉格、2003年在柏林、2005年在卑爾根，以及2007年在倫敦舉辦後續會議。

2003年的柏林會議主題為建立一套品質保證機制，一方面必須確保各大學有充分的自治權，同時也勾勒出此套品保機制的項目，例如為各機關與學校應負的責任下定義、進行系所與大學評鑑時應包括的內容，如自我評鑑、外部評鑑、學生參與、公布評鑑結果等。另外，也設定認可制度及證照制度，並加強國際合作與交流。

2005年卑爾根會議更清楚的明訂整體發展的方向，例如EHEA內的文憑制度、品質保證、與歐洲大學協會的合作機制等。卑爾根會議更強調如何面臨未來的挑戰及重點發展，例如高等教育與研究、改善合作績效，及加入第三階段（博士班）的規劃。

2007年的倫敦會議則特別以學生的觀點來關注人才互通的議題，並加以探討文憑制度及相互認可的機制。將於2009年在荷比盧登場的下一期會議中，會進一步討論如何建立專家網絡並成立資訊分享平台，逐一達到人才互通及可聘性的績效。

德國高教品質保證採認可制

德國的高等教育體制建立於兩個基礎：

大學是研究與教學的整體，以及大學是公立的系統。在德國的高教體制之下，各大學必須由德國的16個聯邦（landers）認可，而各聯邦必須支付各大學所需之全額或部分經費。在過去幾年，德國的大學從各聯邦所取得之經費已經逐漸減少，並已建立一個合作募款機制。

在德國高教體制之下，國家級的教育責任包括制訂高教體制的結構與規範，包括學位、種類、研讀年限等。16個聯邦則負責課程的規劃與內容、考試、高等教育的品質，及與各大學共創目標協議。

德國主管高等教育有兩個機構，一是KMK（Kultusminister Konferenz），為教育及文化事務部長級的常務委員會；另一為HRK（Hochschulrektorenkonferenz），為德國大學校長會議。這兩個機構共同擬定大學畢業所需之規範與建議。

兩層級推動高教品質保證機制

負責德國高教品質保證的機構分為兩個層級。首先為認可委員會（Accreditation Council），此乃由16個聯邦共同授權的中央機構，負責統籌認可制度的組織與規範，並擬定認可過程的詳細規格。在另一個層級即是負責執行認可工作的各認可機構。

德國的高教認可制度發展由來，始於在1998年由KMK及HRK共同決議學士與碩士學位之相關系所都需接受認可，在1999年由KMK正式決議成立「認可委員會」之相關架構項目，並在2000年首度產生了數個認可機構，成功執行學士與碩士系所認可計畫。

在2001年認可委員會本身也受到評鑑，而原本由KMK所提出的架構項目也受到修訂。2002年KMK正式公告德國高教認可制度之相關法令。2005年「認可委員會」在公法規章下成為合法基金會，並建立認可制度的新標準。

於整體結構上，KMK及HRK為最高指導單位，負責指派「認可委員會」成員，而委員會則透過6個認可機構（ASIIN, FIBAA, ZEvA, AHPGS, ACQUIN, AQAS）負責德國各大學及其系所的認可工作。

德國經驗強調高度彈性

「認可委員會」的工作屬於制度性，包括：控管並認證各認可機構並授予該機構進行認可之權責、負責整合各聯邦之決議、促進與國際認可品保機構之交流，並定期向各聯邦報告波隆那歷程之最新進度及認可工作所發展出的最新品質標準。

由「認可委員會」監督的6個負責程序性工作的認可機構，則實際執行各項認可工作。此6個認可機構成立背景與動機均不相同，有些是由聯邦倡議成立，有些是由專業機構或是大學本身倡議成立，所進行之認可工作種類與範圍也不盡相同。

德國高教的認可過程，首先是由各大學向認可機構提出自我評鑑報告，接下來大學須接受同儕之評鑑及訪視（評鑑團隊約4至5人，包括相關學門之專家學者、業界代表、國際專家甚至學生），而認可委員會將於彙整評鑑報告後公布決議，該系所是否被認可、有條件認可，或不被認可。

在這整個高教認可過程中，所謂的「德國經驗」最重要的一環則是保持高度的

彈性面對新的考驗。德國的認可工作若需要有顯著的績效，必須靠著16個聯邦高教政策決策體之間的搭配與合作，而6個認可機構所代表的利益關係不同，但卻又必須同時顧慮到相同的規範與「市場」需求，所以6個認可機構之間本身也會產生競爭，不論是反映在所提供之品質指標、工作執行之品質，甚至價錢。

類似德國地方分權的作法雖然比較不官僚且具高度彈性，但在執行面往往會面臨較大的困難度。不論如何，德國的作法相當符合現今歐洲高等教育發展之趨勢。

認證由外部單位進行 為外部品質保證過程的結果

Dr. Ralf Schnell以比較認證（Accreditation）及評鑑（Evaluation）作為演講的結論，他提到，認證是由外部單位對一課程或機構的一種正式認可，在基礎層面上評估品質並產生特定授予層級的能力。

層級的認可以三個面向來看：受認證單位間的學分轉換、直接或間接的資金、其他外部的影響。在大多數的情況下，認證



▲德國圖賓根大學。

（Matthias Weitzel/攝）

是評鑑或外部品質保證過程的結果，評估受認證課程或機構是否符合認證機構的學術或專業標準。

認證的過程將導出正式的結論，這個結論可能是認可、有條件的認可或不認可。大體來說，認證是對某一時期狀態的授予。最後，一個不認可的決定也可以在一段時間後被再次認證修正。

在柏林公報 (Berlin Communiqué) 中，歐洲各國的教育部長同意，國家品質保證體系的一部分應該為一個「認證、檢定或比較性程序的系統」，且要求歐洲高等教育品質保證協會 (European Association for Quality Assurance in Higher Education, ENQA) 發展品質保證的標準、程序和指導原則，並透過其成員和與 EUA、EURASHE、ESIB 的合作，探究建立適當的品質保證同儕評閱系統之方法。

評鑑分為內部評鑑與外部評鑑

評鑑則可以被形容為有系統的調查目標之價值，舉例來說，根據波隆那歷程，目標就可以是一門課程、一高等教育機構或一系所。

波隆那行動起源於歐洲品質保證的推動，具有遠見的發展可比較性的規範與方法。評鑑在品質保證中是重要的工具。在歐洲標準與指導原則中，區分為兩個評鑑模式：內部評鑑與外部評鑑。內部評鑑是高等教育機構進行自我認可、定期追蹤訪評、監督課程、學位授予、研究或行政管理的正式機制。

外部評鑑則可包含各種形式、課程、科目的機構評鑑，然而，這兩種評鑑互有

著極大的相關性，因為外部評鑑應永遠考量內部評鑑的結果。不同領域的高等教育機構皆可申請評鑑，例如教學、研究或行政管理。

認可評鑑結果無關退場機制

專題演講最後開放提問，國內大學校長們對德國評鑑認可制度表達高度興趣。大仁科技大學歐善惠校長問到，演講中提到德國6個主要的認可機構，那麼德國這些機構的執行情況與運作情形又是如何呢？

Ralf Schnell博士表示：德國的認證機構皆受到認可委員會的認可，認可委員會則須受到聯邦政府的認可與監督，且認可委員會是由政府任命，此一系統相當的複雜，在此之下，各機構當然有各自的特色，各有不同的認可規範，沒有一個認可機構可概括所有的領域。這些德國的認可機構不但彼此間存在競爭，且與國際間的其他認證機構也有著競爭關係，例如在瑞士就有相當優秀的認可機構，他們也被邀請至德國進行認可。

世新大學牟宗燦校長則發言介紹臺灣評鑑制度，其中提到教育部對評鑑不通過校系採取調降學雜費、減少招生名額等政策，並詢問德國是否有類似臺灣的政策「懲罰」。

Ralf Schnell博士回應，就其所知德國目前沒有校系或學程完全被評為不通過，但假設如果在德國認可不通過，認可委員會並不會有任何的「懲罰」，只是，一旦校系或學程不被認可，自然就會流失學生及減少收入，甚至導致停辦，這些對大學的生存其實是相當重要的。

