

# 亞太地區高等教育質量保障 發展現狀與趨勢

張建新 郭 瑛

---

[提 要] 隨著全球高等教育質量保障認證時代的到來,亞太地區作為全球高等教育需求最大的地區,經過 20 多年的努力,在高等教育質量保障方面取得了一定進展。APQN 與 INQAAHE 合作,通過問卷調查和訪談的方式,對亞太地區內外部的高等教育質量保障進行調查,探討其發展現狀和趨勢。儘管本地區高等教育質量保障工作還存在許多問題,但各國都對保證高等教育質量充滿了熱情和動力。可以預期,亞太地區最終將形成一種國際公認的、生態可持續的區域質量保證文化。

[關鍵詞] 亞太地區 亞太地區教育質量保障組織(APQN) 質量保障 質量文化

[中圖分類號] G642 [文獻標識碼] A [文章編號] 0874-1824(2019)04-0052-11

---

## 一、引言

亞太地區大部分國家為發展中國家,人口基數大。20 世紀末,隨著全球經濟的發展,世界製造業向發展中國家特別是亞洲轉移,更加精細化和專業化的勞動分工,對勞動者的受教育水平提出了更高的要求。<sup>①</sup>“發展經濟,教育先行”成為亞太地區普遍認可的觀念。這種觀念引起了亞太地區高等教育入學需求的驟增及高校的不斷新建和擴招,促使亞太地區快速進入高等教育大眾化階段,但也導致人才質量下滑、畢業生就業率下降等問題,公眾對高校的教育質量產生了嚴重的質疑和不滿。為了對社會公眾負責、在高等教育國際化競爭市場中獲得聲譽和主動權,亞太地區各國不斷學習歐美等質量保障發展較為先進國家的經驗,開始其質量保障“跨越式”的發展道路。自 1982 年韓國首先試行大學評價之後,日本(1991)、澳大利亞(1992)、新西蘭(1993)、印度(1994)、馬來西亞(1996)、泰國(1999)等國家也積極嘗試高等教育質量保障建設。<sup>②</sup>

21 世紀初,在聯合國教科文組織(UNESCO)、國際高等教育質量保障組織(INQAAHE)和歐洲博洛尼亞進程對高等教育質量保障建設的推動下,高等教育質量保障的全球認證時代已然來臨。亞太地區也積極面對國際的新趨勢,於 2003 年正式成立了亞太地區高等質量保障組織(APQN),至 2018 年,APQN 已經擁有來自 41 個國家或地區的 222 家會員單位,亞太地區高等教育質量保障的發展取得了明顯的進步。

從全球範圍來看,現有的高等教育質量保障區域性研究主要集中在歐洲,對亞太地區的關注較少。為從區域層面更好地瞭解亞太地區高等教育質量保障發展的現狀和趨勢,2017年11月10日,INQAAHE與APQN以郵件的形式,向亞太地區54個國家的高等教育外部質量保障機構以及高校發放調查問卷。調查問卷傳播以及資料收集,都在“問卷網”(http://www.wenjuan.in)上開展。到2018年3月20日停止收集為止,歷時130天,共向1,341個電子郵寄地址發放問卷。由於問卷均以英文表述且內容較多,涉及的問題又具有一定的專業性,只回收有效問卷79份。

## 二、問卷分析

### (一)內部教育質量保障問卷

內部質量保障問卷共回收49份,其中有效問卷為42份,來自於42所不同的高校。除特別說明,本研究下文凡提到內部質量保障問卷均指這42份。

1. 國家地區覆蓋面。在42份問卷中,5所高校沒有填寫其所在國家,其餘的37所高校分別來自於24個國家或地區(見圖1),其中樣本數最多

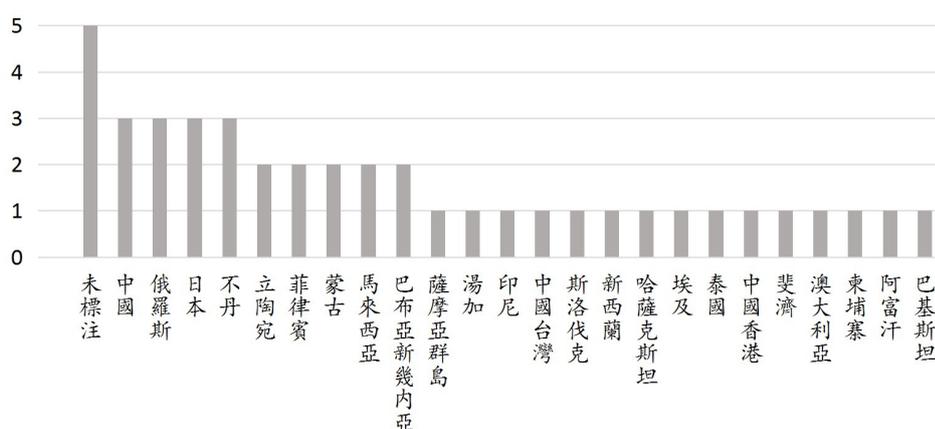


圖1 內部質量保障問卷國家地區覆蓋面

的是中國、俄羅斯、日本與不丹。

2. 內部質量保障內容。41所高校開展學士學位質量保障,佔總數的97.6%。34所高校開展機構一體化體系(包括學校治理和管理、物質資源、人力資源、學生服務、信息系統)保障,佔總數的80.9%。開展遠程教育、網絡學習、博士後學位質量保障的高校均少於10所,少於總數的24%。(見圖2)

### (二)外部教育質量保障問卷

外部質量保障問卷共回收42份,其中有效問卷為37份,來自於37個不同的機構。除特別說明,本研究下文凡提到外部質量保障問卷均指這37份。

1. 國家地區覆蓋面。37份外部質量保障問卷來自16個國家或地區,其中樣本數最多的是中國、巴基斯坦、菲律賓與斯里蘭卡(見圖3)。

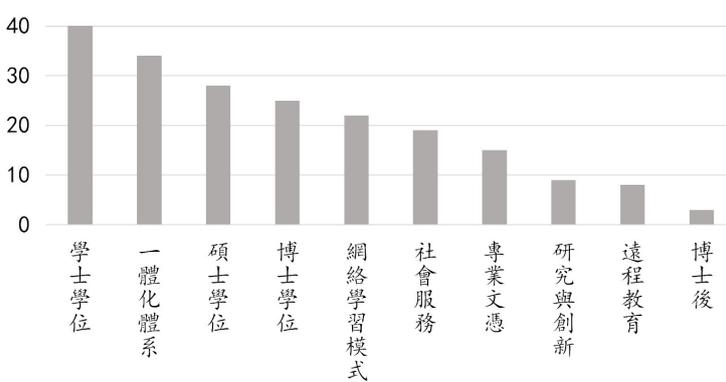


圖2 高校內部質量保障主要內容

2. 成立時間。9 個評估機構成立於 2000 年以前, 佔總數的 24.3%。其餘的 28 個均成立於 2000 年以後, 佔總數的 75.7%。這表明 21 世紀初, 亞太地區許多國家已經開始意識到高等教育質量保障的重要性, 緊隨國際趨勢, 加大對質量保障的投入, 高等教育外部質量保障機構如雨後春筍般快速發展, 充滿生機與活力。

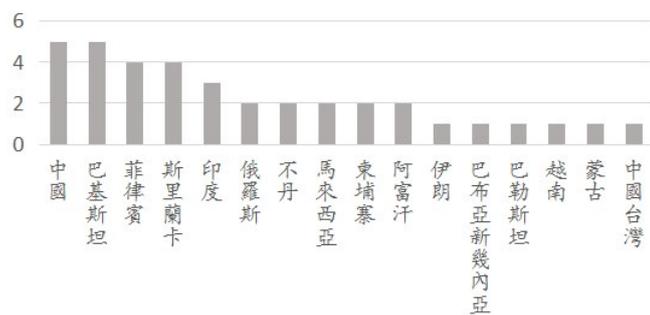


圖 3 外部質量保障問卷國家地區覆蓋面

### 三、內部教育質量保障發展現狀

#### (一) 質量保障活動的開展

高校積極開展內部質量保障活動是提高質量、優化管理、對利益相關者負責的主要方式。有利於政府對高校的宏觀管理以及社會公眾對高校的監督和支持。

在 42 所高校中, 不確定內部質量保障活動開展次數的高校有 5 所, 除此以外的 37 所高校, 6 所不開展內部質量保障活動, 佔總數的 14.3%, 11 所僅開展一輪質量保障活動, 佔總數的 26.1%。開展質量保障活動次數大於一輪的高校有 20 所, 佔總數的 47.6%。

亞太地區大部分國家和地區(特別是發展中國家)並沒有自發開展內部質量保障活動的傳統, 其高等教育質量保障最初是在政府的推動下, 將高校質量評估與經費投入以及辦學許可掛鉤, 以外部評估為主要方式開展的。這種方式提高了高校對質量保障重要性的認識, 但這與質量保障的真正目的, 即促進高校質量的不斷提升, 在某種程度上存在著偏差。部分高校將質量保障功利化地理解為一種獲得經費和辦學資格的方式, 被動地接受外部評估, 甚至將接受外部評估與內部質量保障混為一談, 忽視內部質量保障的重要性。因此, 開展內部質量保障活動大於一輪的高校較少。

#### (二) 自評報告的公開

自評報告的公開有利於社會公眾瞭解高校質量保障的現狀。APQN 頒佈的《亞太地區高等教育質量保障原則》中明確規定, 公開自評報告是高校的責任。問卷顯示, 22 所高校公開自評報告, 佔總數的 52.4%。20 所高校不公開自評報告, 佔總數的 47.6%。部分高校這樣解釋不公佈內部自評報告的原因: 高校一定會存在或大或小的質量問題, 但如今亞太地區社會公眾、輿論以及媒體還未形成一種對高校質量問題正面引導、協助改進的氛圍, 更多的是消極批評和指責, 這會影響高校的聲譽, 打擊高校提升質量的信心。

#### (三) 政策體系

1. 七成高校形成內部質量保障政策與程序。30 所高校已形成內部質量保障政策與程序, 佔總數的 71.4%。12 所高校內部質量保障政策與程序正在建設, 佔總數的 28.6%。

2. 六成高校定期修訂內部質量保障政策。2 所高校不確定其內部質量保障政策是否修訂過。27 所定期修訂內部質量保障政策, 佔總數的 64.3%。4 所不定期修訂內部質量保障政策, 佔總數的 9.5%。從未修訂過內部質量評估政策的高校有 9 所, 佔總數的 22.5%。

3. 九成高校建立專門質量保障機構。38 所高校已經建立專門的質量保障機構, 佔總數的 90%。2 所高校正在建立專門的質量保障機構, 佔總數的 5%。還有 2 所高校沒有專門的質量保障

機構,佔總數的 5%。

內部質量保障政策與程序的形成,可以使高校質量保障活動的開展有著詳細科學的參照依據;其修訂有助於高校結合新的發展規劃,完善質量保障體系;專門質量保障機構的建立,有助於協調各部門、學院質量保障活動的開展。近年來,部分國家為促進高校內部質量保障的主動性,平衡內外部質量保障的發展。對高校質量保障的關注逐漸從外部轉向內部、從頂部轉向底部,引導高校完善內部質量保障政策,建立專門的質量保障機構。政府的引導或許能加快高校質量保障政策、單位的建立,但為了使內部質量保障不流於形式,高校質量的真正提升,還有賴於對質量保障重要性認識程度的提升。

#### (四)資源

1. 超五成高校缺乏人力資源。19 所高校有充足的開展質量保障活動的人力資源,佔總數的 45.2%。23 所高校缺乏開展質量保障活動的人力資源,佔總數的 56.8%。

2. 五成高校缺乏財力資源。21 所高校有充足的開展質量保障活動的財力資源,佔總數的 50.0%。21 所高校缺乏開展質量保障活動的財力資源,佔總數的 50.0%。

從數據來看,約半數高校缺乏用於開展內部質量保障的人力和財力資源,這與高校對內部質量保障的重視不足有關。高校人力和財力資源的獲得,取決於內部質量保障項目的數量,數量越多,高校對其投入就會越多,反之越少。亞太地區大部分高校的質量保障活動以接受外部評估為主,其內部質量保障活動僅用於維持高校教學活動的正常開展,因此在質量保障人力和財力資源上的投入較少。但缺乏人力財力資源的內部質量保障活動,難以在高校質量提升上有所作為,這會導致高校對內部質量保障更不重視、資源投入更少的惡性循環。

#### (五)利益相關者

高等教育質量保障的實施,並不是單純的學術評價,也包含社會公眾輿論評價,每一個利益相關者都有自己的質量標準。<sup>③</sup>只有更多的利益相關者在高等教育質量保障過程中發聲,高校的質量才能得到更全面的提升,滿足大多數利益相關者的需求,獲得社會公眾信任。

1. 部分內部利益相關者的參與度不足。在高層管理者、行政人員、教職員工、學生及校友五類高校內部利益相關者中,有 40 所高校的教職員工參與內部質量保障活動,佔總數的 92.5%。有 36 所高校其高層管理者參與內部質量保障活動,佔總數的 85.7%。有 33 所高校其學生和行政人員參與內部質量保障活動,佔總數的 78.6%。有校友參與內部質量保障活動的高校最少,只有 17 所,佔總數的 40.4%。(見圖 4)學生是學校教育的接受者,校友是學校教育的產品,他們更加清楚如何促進高校質量的提升,因此他們在內部質量保障活動中的參與必須被重視。

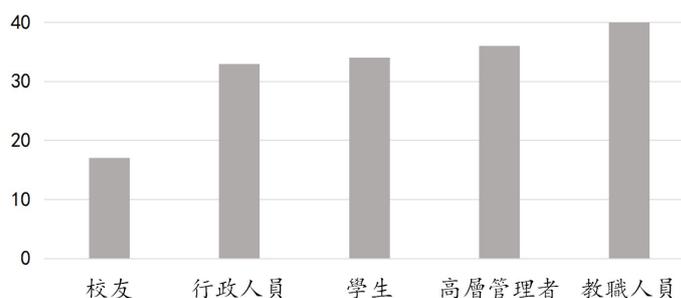


圖 4 參與高校質量保障的內部利益相關者

2. 部分外部利益相關者的參與度不足。在政府、僱主、專業學會、各行各業私立部門代表、勞動力市場代表、國際專家六類高校外利益相關者中,27 所高校有政府參與內部質量保障活動,佔總數 64.3%。26 所高校有專業協會參與內部質量保障活動,佔總數的 61.9%。僅 8 所高校有勞動力市

場代表參與內部質量保障活動,佔總數的 19.0%。(見圖 5)

利益相關者對高校質量保障的參與度不足,有高校與利益相關者兩個方面的原因。一是高校消極應對內部質量保障,將其與接受外部評估混為一談,因而也就不會重視利益相關者對內部質量保障活動的參與;二是參與高校質量保障活動,需要有一定的質量保障專業知識。由於許多利益相關者缺乏相關知識,在內部質量保障過程中很難發揮真正的作用,因此既不具有參與的積極性,也容易被高校忽視。

提升高校對利益相關者參與質量保障積極作用的重視,對利益相關者普及質量保障相關知識,需要進一步培育。

#### (六)質量文化

質量文化的建立有助於高校質量實質性的提升。目前,全球範圍內對質量文化的定義還未達成共識。從理論和實踐結合的角度來看,歐洲大學協會(EUA)對質量文化的界定比較全面,它認為:質量文化是一種致力於持續改進和提升質量的組織文化,包括兩個層面:一是結構/管理層面,關乎提高教育質量的程序、結構、管理等因素;二是文化/心理要素層面,關乎教育質量中隱含的文化、認知、心理因素等。<sup>④</sup>從該定義來看,質量文化不等同於高校質量保障政策、體系的建立,它更多的是一種在高校完善的質量保障體系基礎上,每一個利益相關者從認知到行動上,對高校質量不斷提升的追求。

1. 九成高校認可質量文化建設的必要性。40 所高校認同在高校建立質量文化的必要性,佔總數的 95.2%。2 所高校不確定在高校建立質量文化的必要性,佔總數的 4.8%。

2. 九成高校質量文化意識已萌生。30 所高校認為其質量文化意識已形成,佔總數的 71.4%。8 所機構不確定其質量文化意識是否形成,佔數的 19.0%。4 所高校認為其質量文化意識未形成,佔總數的 9.5%。

雖然從數據來看,亞太地區已經認識到了質量文化建設的重要性。但亞太地區內部質量保障發展處於初級階段,如前所述還存在著以下問題:高校開展內部質量保障活動的主動性不足,質量保障政策、體系還在建設當中,人力財力資源匱乏,高校與內外部利益相關者之間的合作關係還未達成等。這說明亞太地區質量文化在結構/管理層面和文化/心理要素層面都還需要進一步發展。

## 四、外部質量保障現狀

傳統意義上,高校一直以為可以對質量自我負責。但隨著高校數量的擴張和質量的下滑,外部對高校質量的問責隨之產生。1997 年,英國通過整合高等教育撥款委員會(UGC)和高等教育質量委員會(HEQC)的相關職能,成立了高等教育質量保障局(QAA),負責對院校內部的質量保障體系進行審計或評審。這成為世界範圍內第一個具有標誌性意義的質量保障機構,意味著高等教育質量保障機構開始被政府或相關權力機構賦予對高校的質量進行管理和監督的權利。<sup>⑤</sup>

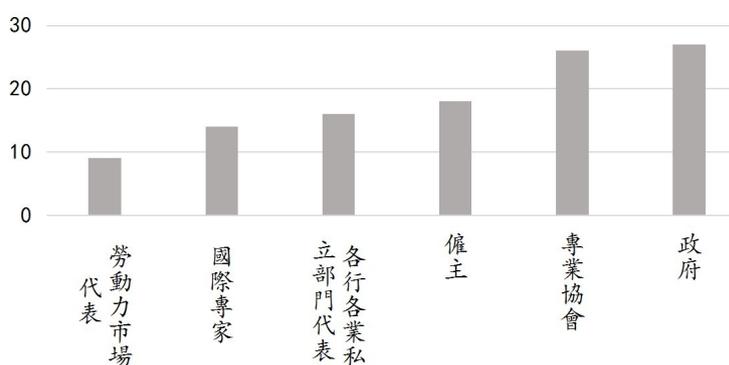


圖 5 參與高校內部質量保障活動的外部利益相關者

### (一)獨立性與合法性

外部質量保障機構的獨立性與合法性是確保其具有評估的能力,且不受任何外部因素影響地客觀評價高校質量的基本要素。

1. 四成機構為獨立第三方估機構。17 個外部質量保障機構為獨立第三方評估機構,佔總數的 46%。10 個機構為政府教育部門隸屬的評估機構,佔總數的 27%。8 個機構為準第三方評估機構,佔總數的 22%。私立評估機構和國內非營利性志願者機構各一個,各佔總數的 2.5%。(見圖 6)

亞太地區大部分國家的高校隸屬於政府,為了確保外部質量保障實施的可能性和有效性,許多國家建立了同樣隸屬於政府或教育部門的外部質量保障機構,賦予它們對高校質量進行評價的權利。這種做法損害了外部質量保障機構的獨立性,但為了應對高等教育市場上激烈的

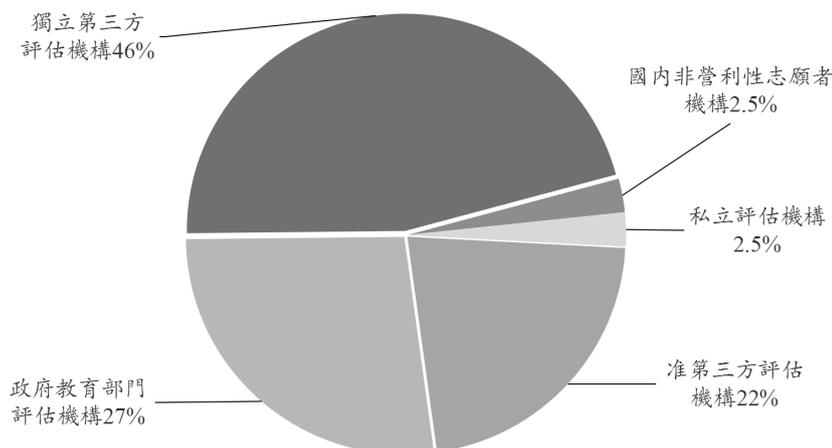


圖 6 外部質量保障機構的性質

國際競爭,普及高校和社會公眾對質量保障的認識,規範和提升區域教育質量,政府主導的外部質量保障機構的建立是亞太地區高等教育質量保障發展的必經階段,其利大於弊。隨著外部質量保障的不斷發展和完善,國家對外部質量保障機構逐漸放手,區域內獨立的第三方機構將不斷增加,這是如今這個質量時代的國際趨勢。

2. 七成機構的合法性通過法律認可。25 個外部質量保障機構的合法性通過法律認可,佔總數的 67.6%。9 個機構由國家權力機關和高校認可,但未經法律認可,佔總數的 24.3%。3 個機構的合法性未通過任何形式的認可,佔總數的 8.1%。

現階段,亞太地區部分國家缺乏對外部質量保障機構的監管和管理,而私立外部質量機構保障逐漸湧現,未經法律認可的外部質量保障機構逐漸增加,亟待出台規範外部質量保障機構市場的政策與原則。

### (二)國際化水平

世紀之交,國際質量保障組織(INQAAHE)、亞太地區教育質量保障組織(APQN)、歐洲質量保障組織(ENQA)、中東歐高等教育質量保障組織(CEENQA)等區域性、國際性的質量保障組織紛紛建立。這些組織常常通過舉辦會議、出版刊物、開展專項研究等方式,引導質量保障的良好實踐,幫助各國質量保障不斷發展,得到了國際和區域的認可。外部質量保障機構(以下簡稱“機構”)為確保其先進性和競爭力,常常通過加入國家、區域或國際質量保障組,申請國際認證等方式,促進其國際化水平。

1. 八成機構成為區域、國際質量保障組織會員。31 個評估機構是 APQN 的會員,佔總數的 84%(比例高的原因之一可能是此問卷係 APQN 發出)。28 個評估機構是 INQAAHE 的會員,佔總

數的 76%。除此之外,有 13 個機構加入了其他組織機構,如:CIQG、ENAAE、CHEA、CEENQA、ENQA 等。

2. 五成機構已獲得國際認證。11 個機構已接受國際權力認證機構評估且獲得認證,佔總數的 29.7%。7 個機構曾獲得國際機構認證但需重新申請認證,佔總數的 18.9%。15 個機構計畫申請國際權力認證機構的認證,佔機構總數的 40.5%。4 個機構不計畫申請國際權利認證機構的認證,佔總數的 10.9%。

雖然從數據上看,亞太地區許多外部質量保障機構在國際參與上非常活躍,但外部質量保障的國際化水平不僅體現在參與國際活動的多少,更體現在國際影響力上。由於亞太地區許多國家外部質量保障體系的建設都是借鑒於美國、英國等高等教育質量保障實踐較為成功的國家,且到目前為止,缺乏在國際範圍內較為影響力的研究和實踐,其國際化水平仍然較低。

### (三) 外部質量保障實施

1. 九成機構遵照國際外部評估程序。在 INQAAHE 頒佈的《評估實施準則指南》中明確要求基本的外部評估流程應包含四個步驟:院校自評、實地考察、做出清晰且準確的書面報告及決定、為後續的改進提出建議。這四個步驟是全球質量保障共同遵照的評估程序。調查顯示,37 個機構都會對高校進行實地考察,佔機構總數的 100%。仍有部分機構沒有開展院校自評,也沒有提出後續的改進建議。但總的來看,90% 的高校都能夠全部遵守外部質量評估的四個步驟。

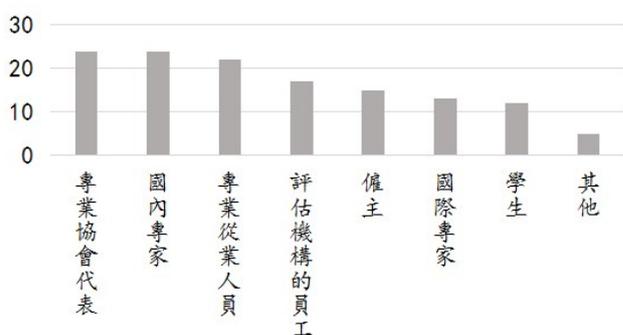


圖 7 外部評估團隊的組成

2. 外部評估團隊的構成。在外部評估團隊的組成中,有專業協會代表和相關領域國內專家參與的機構最多,均為 24 個,佔總數的 64.9%,有學生和來自相關領域的國際專家參與的機構最少,均為 12 所,佔高校總數的 32.4%。(見圖 7)

就這一現狀,部分外部質量保障機構解釋,制約國際專家參與評估實施的原因有很多如:語言不通、國際評估在本土水土不服、收費較高等。而在學生的參與上,沒有受過質量保障專業培訓的學生,在評估過程中很難真正的發揮作用。因此,學生和國際專家的參與度較低。

3. 所有機構均開展評估人員培訓活動。31 個機構會在評估之前開展評估啟動會,佔總數的 83.8%;30 個機構對評估人員開展培訓,佔總數的 81%;17 個機構對評估人員開展針對性的專業發展提升活動,佔總數的 45.9%。

### (四) 資源

除了對高校進行評估、完成其問責以外,外部質量保障機構更重要的責任是通過評估,促進高校質量保障能力的提升,增強其獨立開展內部質量保障活動的能力。因此,外部質量保障機構充足的人力和財力資源,對機構開展評估和高校質量保障能力建設起著非常關鍵的作用。

1. 近四成機構缺乏開展評估工作的財力資源。23 個機構開展評估工作的財力資源充足,佔總數的 62.2%。14 個機構缺乏開展評估工作的財力資源,佔總數的 37.8%。

由圖 8 可知,有 21 所機構經費主要來源於政府,佔總數的 56.6%。其餘的機構,其財力資源主

要來源於評估服務等。這是由於亞太地區許多國家的外部質量保障組織是隸屬於政府單位或在政府政策的支持下建立起來的,主要依靠政府撥款。這種被動的經費獲取方式使得機構間競爭力少,主動尋求經費獲取渠道的動力不足。同時也由於亞太地區大部分國家的教育質量保障主要以國家主導的外部質量保障的形式開展,高校對質量保障還處於被動接受的狀態,未形成主動申請外部評估的意識,高校無法依靠評估服務等經費來源方式。

2. 近四成的機構缺乏開展評估工作的人力資源。23 個機構開展評估工作的人力資源充足,佔總數的 62.2%。14 個機構缺乏開展評估工作的人力資源,佔總數的 37.8%。

在人力資源的獲取上,除了經費匱乏導致的機構無法僱用足夠數量的工作人員以外,亞太地區質量保障發展時間短、專業的質量保障人才培養不足、專業質量保障工作人員缺乏,也是導致外部質量保障機構工作人員不足的原因之一。

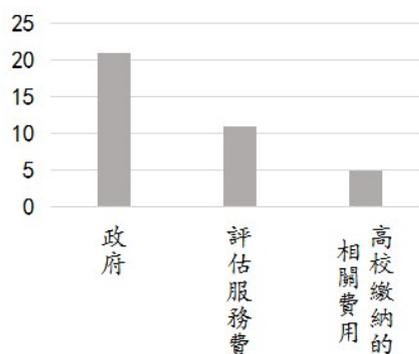


圖 8 經費的主要攫取方式

#### (五) 問責

對外部質量保障機構問責,可以促進其專業能力的提升,管理、運行、評估活動實施的規範化。外部質量保障機構建立自身質量保障體系問責機制,接受外部評估,是外部質量保障機構完成問責的主要方式。

1. 六成機構建立自身質量保障體系問責機制。22 個機構已建立自身質量保障體系問責機制,佔總數的 59.5%。11 個機構正在建立自身質量保障體系問責機制,佔總數的 29.7%。4 個機構沒有建立自身質量保障體系問責機制,佔總數的 10.8%。

2. 七成機構已接受外部評估。37 個機構中,9 個機構沒有接受過任何外部評估。其餘的 28 個機構均接受過外部評估。佔總數的 75.7%。其中 17 個機構接受過國家權力認證組織的評估,6 個機構接受過 APQN 的評估,4 個機構接受過 INQAAHE 的評估,9 個機構接受過其他區域或國際組織如 ENQA、ENAE 等的評估。

現階段亞太地區大部分國家缺乏對外部質量保障機構質量的監管。同時,外部質量保障機構的經費來源於政府投入,機構間競爭力不足導致機構保障自身質量的主動性不足。

#### (六) 利益相關者

在政府部門、私立高校、公立高校、專業協會、勞工組織代表、企/事業代表、國家培訓機構代表及學生八類利益相關者中,27 個機構的利益相關者為公立高校,佔總數的 72.9%; 26 個機構的利益相關者為專業協會和政府,佔總數的 70%; 不足 50% 機構的利益相關者為私立高校、勞工組織代表、企/事業代表、國家培訓機構代表和學生。(見圖 9) 社會企業和學生是對高校質量最直接的感受者和評價者,其利益應該被外部質量保障機構重視。

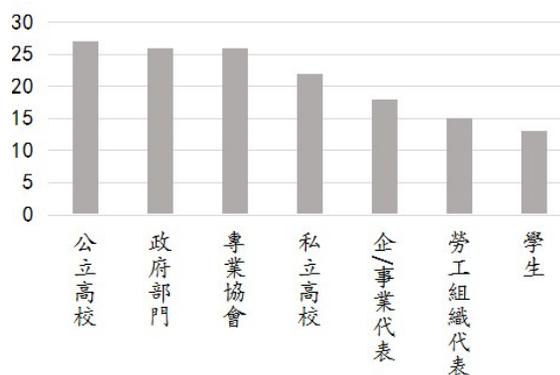


圖 9 外部質量保障機構代表的利益相關者

## 五、發展趨勢

歐洲一直是全球教育質量保障發展的領頭人,其質量保障發展進程可以粗略地以 1991 年歐洲高等教育質量評價試點計畫為起點,1999 年《博洛尼亞宣言》的簽訂和 2010《布達佩斯和維也納宣言》的頒佈為節點,大致分為三個階段:(1)萌芽期(1970~1998);(2)質量保障體系建設(1999~2009);(3)致力於質量真正提升(2010~)。與歐洲質量保障發展進程相比較,亞太地區已經邁進質量保障體系建設階段,並向著質量真正的提升跨越發展。在未來的發展進程中,只要高校能主動擔負起質量保障的責任,亞太地區將形成逐漸形成一種高校主導、社會公眾和政府監督支持的積極的區域質量保障形式。

### (一)內部質量保障發展趨勢

1. 質量保障的主動性不斷增強。如今,亞太地區質量保障主要採取外部推動內部質量提升的形式。高校內部質量保障的發展較外部質量保障較晚,政策、體系不成熟,甚至消極地將質量保障定義為一種應對外部檢查的方式,自發開展內部質量保障活動的能力和動力都不足。但隨著越來越多高等教育全球性、區域性排行榜的湧出,國際組織對高校質量保障能力建設的推動,公眾對高校質量的要求越來越高,政府對高校質量保障建設的積極引導,這些來自於內部和外部的壓力終會使得高校認識到質量保障的積極作用。高校將從“要我評”的被動接受者轉變為“我要評”的主動發起者,主動擔起質量保障的責任,掌握質量保障的主導權,形成內部質量常態化監控系統,積極探索和創新更為有效的內部質量保障方式。

2. 重視質量保障能力建設。能力建設是促進高校質量保障持續發展的重要方式。具有豐富質量保障經驗和領導力的人才,能把控有利於高校未來質量提升的宏觀方向,引導高校形成質量保障的成功實踐,推動高校質量保障的實踐和創新。自從 2008 年來,APQN 發起了“高等教育質量保障能力建設培訓項目”,每年培訓亞太地區不同國家的質保人員,迄今為止培訓了 100 多人。但能參加這種國際性的培訓項目人只是少數,為培養出一批在未來服務區域質量保障的專業人才,應當在高校開設高等教育質量保障專業。同時,高校能力建設的重點將強調從高校管理層面到實施層面利益相關者能力的全面提升,如:為教育質量的內外部利益相關者普及質量保障知識,提高利益相關者的質量保障素質,加強高校管理者質量保障的領導力等。

3. 致力於“學生”質量不斷提升。近年來,全球高等教育質量保障由原先針對院校和學位專業課程的認定,轉向對學生學習成果以及老師教學能力的關注。如歐洲最新修訂的區域性質量保障準則《歐洲高等教育質量保障標準和指南(ESG 2015)》,就特地增加了基於學生中心的內部質量保障標準。<sup>⑥</sup> 2015 年美國高等教育認證委員會首次在中國開展了“學生學習成果評價”,把對學生的強烈關注概念帶到了亞太地區。毫無疑問,亞太地區高校質量保障的重點也將會從在管理、資源等宏觀層面的質量逐漸轉向教學過程中的核心元素,即:學生的身心素質、學生的學習成果以及老師教學與科研能力,並促進其不斷提升。

4. 加強與利益相關者的合作。內外部利益相關者對高校質量保障的參與,能夠讓利益相關者對高校的質量保障的困境與潛力有更多的瞭解,表達其在利益和關注問題上的訴求。這樣的溝通能夠增強利益相關者對高校的理解,轉變消極批評的心態,與高校一起朝著同一個方向使勁,凝結成高校質量保障的動力。同時,高校也能從利益相關者的參與中認識到質量需求的多樣性,從多重角度全面提升高校質量。從而形成高校和利益相關者之間和諧、積極、彼此促進的合作關係,雙方

共同受益。但如今教育質量保障還只是亞太地區質量保障圈裡的話題,隨著社會公眾、輿論、媒體對高等教育質量的日益關注,教育質量保障一定會成為一個全民關注、街頭巷尾討論的話題。越來越多的人參與到高校質量保障過程中,將有助於區域內形成一種支持合作的質量保障氛圍。

5. 持續培育質量文化。質量文化的形成意味著高校質量保障體系趨於卓越,質量保障利益相關者從認識到行動上都形成了一種持續促進高校質量提升的信念。自2002年歐洲質量文化項目開展以來,質量文化就成為了一個全球性話題,甚至有的國家就如何提升高校質量文化頒佈了相關政策,如:2017年1月27日,挪威教育與研究部發佈了《高等教育質量文化》白皮書,系統總結了挪威進行高校質量保障及管理改革的歷程,並提出了諸多關於促進高校質量文化建設的目標及舉措。<sup>④</sup>亞太地區也就質量文化開展著熱烈的討論,在2016年“全球質量保障峰會”、2017年亞洲大學協會“質量保障會議”及2016年以來APQN舉辦各種區域性質量活動中,質量文化都是被討論的主要部分。培育高校質量文化,是未來全球高等教育質量發展的重點。

## (二)外部質量保障發展趨勢

1. 轉變政府主導的角色。一種生態化的質量保障形式應該是:高校主動承擔質量保障的責任,外部質量保障機構從不同的視角為高校的質量保障做出補充,對高校的質量起核實和催化作用。但亞太地區內部質量保障存在外部質量保障(特別是政府)主導、高校被動接受的評估“本末倒置”現狀。質量保障主導者和協助者身份的錯位,為高校質量的提升帶來了許多負面的影響。為改變這一現狀,亞太地區部分國家開始減少外部對高校質量的管制,引導高校內部質量保障體系的發展,鼓勵其自發的質量保障實踐。在這樣的背景下,外部質量保障機構也不得不開始重新思考自己的角色,尊重高校質量保障的主體性,逐漸從高校質量保障主導者的角色向協助者轉變。

2. 市場淘汰機制逐漸形成。亞太地區隸屬於政府、教育部門的外部質量保障機構較多,其經費主要來源於政府,市場競爭少。但隨著外部質量保障體系的逐漸完善和成熟,政府將質量保障的投入逐漸從外部向高校轉移,評估服務費將成為外部質量保障機構經費的主要組成部分。機構能否持續地發展下去,將取決於其本身的能力和聲譽。能力和聲譽好的外部質量保障機構,將獲得較多的項目,從而有足夠的經費支撐其發展;而能力和聲譽不好的機構,將會逐漸被市場淘汰,難以存活。一種外部質量保障機構自由競爭淘汰的市場機制將逐漸形成。

3. 建立四層監管的問責制。現階段,亞太地區外部質量保障市場競爭力不足,國家和高校對其質量缺乏監督,不合格的外部質量保障機構仍然存在,誰來保障外部質量保障機構的質量,成為了政府、高校和公眾質問的問題。我們認為,能夠監控外部質量保障的機構可包括四種:一是國家教育行政部門;二是“立法創立行政獨立”的准政府機構;三是院校或行業協會以及第三方組成的外部機構;四是國際註冊制,比如歐洲高等教育質量保障註冊制(EQAR)和APQN的亞太質量機構註冊制。<sup>⑤</sup>這種新興的機制從全球或區域視角,加強對區域外部質量保障機構質量的管理,杜絕虛假評估的可能性。在不遠的將來,一種從全球、區域、國家到行業四層的外部質量保障問責機制有望真正履行其職責。

4. 提高國際化水平。通常,國際、區域高等教育質量保障組織通過多年的探索與研究,具有先進的質量保障理念和可值得借鑒的成果案例。它們匯聚專業質量保障人才,對全世界高等教育質量保障的發展有引導作用。未來,外部質量保障機構在積極參與國際活動、提升自己能力同時,也應重視開展研究工作,通過創新質量保障工具及理念,在區域範圍內形成較大的影響力,從而在國際舞台上獲得屬於亞太地區的話語權。

5. 修訂區域質量保障原則。2008年APQN正式頒佈《亞太地區高等教育質量保障原則》(簡稱“千葉原則”),旨在促進亞太地區國家間的合作,該標準為亞太地區高等教育質量保障提供了一套普遍意義上的準則。但該原則頒佈至今已十年,十年間亞太地區高等教育性質的變化,終身學習的興盛、互聯網學習的發展、學生學習需求的改變,對教育質量保障提出了新的要求。因此,《千葉原則》也應跟上高等教育變化的步伐,做出新的修訂。

## 六、小結

亞太地區作為全球範圍內高等教育需求量最大的區域,現如今大部分國家的質量保障還處於“政府主導的起步階段”,其內部與外部質量保障體系仍存在諸多問題,比如高校和社會對質量保障重要性的認識不足、質量文化意識薄弱、利益相關者參與度不高、人力財力資源缺乏、不同國家質量保障的發展水平差距大等。這與整個亞太地區高等教育的發展階段、經濟水平、質量保障開展的時長有關。但我們也看到,從上個世紀末至今,亞太地區高等教育質量保障的體系建設逐漸成型、優化,並努力朝著成熟的方向發展,各國充滿了要保障高等教育質量的熱情與動力。因此,我們可以相信,隨著國際區域組織的不斷引導和推動、政府強有力的影響,高校社會對亞太地區高等教育質量的重視正在不斷加深,專業人員和經費投入不斷加大,質量保障國際影響力越來越高,亞太地區高等教育質量保障一定會向著“政府主管、社會監督、高校主導”的方向發展,最終到達政府、社會和高校三位一體追求質量文化的成熟階段,從而形成國際認可、生態化可持續發展的亞太地區區域質量保障共同體。

---

①參見 John Hawkins:《亞太地區高等教育全球化與質量保障趨勢》,昆明:《學園》,2009年第6期。

②參見鄭曉齊等:《亞太地區高等教育質量保障體系研究》,北京:北京航空航天大學出版社,2007年。

③參見張建新:《論高等教育的內部質量保障與外部質量保障》,昆明:《昆明理工大學學報》,2011年第2期。

④Oliver Vettori, Examining Quality Culture: Part 1 - Quality Assurance Processes in Higher Education Institutions, Copyright by the European University Association, 2012, p.17.

⑤參見樊增廣:《英國高等教育質量保障體系的歷史演進及其經驗借鑒》,瀋陽:《東北大學學報》,2014年第6期。

⑥ ENQA, Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG), 2015, p.7.

⑦Ministry of Education and Research, Quality Culture in Higher Education (Norway), 2016- 2017, Report to the Storting (white paper).

⑧參見張建新 & Jagannath Patil:《誰來保證高等教育質量保障機構的質量?——亞太地區教育質量保障註冊制(APQR)的實踐探索》,上海:《上海教育評估研究》,2016年第2期。

作者簡介:張建新,亞太地區教育質量保障組織(APQN)主席,雲南省高等教育評價中心首席專家,雲南大學高等教育研究院教授。昆明 650091;郭珺,上海師範大學國際與比較教育研究院博士研究生。上海 200234

[責任編輯 桑海]