

教育研究集刊

第五十六輯第一期 2010年3月 頁31-63

拉丁美洲高等教育評鑑及認可制度： 論區域主義對單一國家之影響

莊小萍

摘要

拉丁美洲國家之高等教育因學生與機構數擴張、國際化與跨國教育發展、市場化趨勢、政府經費縮減效應、績效責任的要求等驅力所造成的衝擊，逐漸重視評鑑及認可機制的建置與運用。為了促進高教品質和競爭力，拉丁美洲各國除自行發展評鑑及認可制度，更以區域合作之方案或網絡為策略，試圖強化其高教品質機制的發展。本文旨在探究拉丁美洲高等教育區域性評鑑方案及組織之發展，並探討區域評鑑計畫對單一國家之衝擊與影響。本研究採文件分析法，研究目的包括：一、了解區域主義之重要內涵，及其在拉丁美洲高等教育領域之實踐；二、探討拉丁美洲高等教育評鑑與認可制度之發展，並解析區域性方案或組織之內涵；三、探究區域評鑑方案對阿根廷大學評鑑及認可制度發展之影響。本研究發現拉丁美洲國家與區域層級之高教評鑑與認可組織乃同時發展並且相輔相成；為了方便區域採認的學位認可制度呈現大幅度的進展，但欲達到全面性流通的目標仍有待努力。

關鍵詞：高等教育、拉丁美洲、大學評鑑與認可

莊小萍，國立暨南國際大學比較教育學系助理教授

電子郵件：hpchuang@ncnu.edu.tw

投稿日期：2009年11月1日；修正日期：2010年1月5日；採用日期：2010年2月5日

Bulletin of Educational Research
March, 2010, Vol. 56 No. 1 pp. 31-63

The Evaluation and Accreditation Systems of Higher Education in Latin America: The Influence of Regionalism on an Individual Country

Hsiao-Ping Chuang

Abstract

In order to deal with the increasing numbers of institutions and students, the development of transnational education, the trend of marketization, the decreasing support from government funding, and the demand for accountability, most colleges in Latin America have gradually set mechanisms for evaluation and accreditation. These countries have not only established individual organizations and systems for evaluation and accreditation, but also endeavored to integrate them into regional networks for quality enhancement. This paper is aimed to explore the development of the quality assurance system of higher education in Latin America and the influence of regionalism on an individual country. The purposes of the research are (1) to probe into the implementation of regionalism in higher education of Latin America, (2) to study the development of evaluation, accreditation systems, the design of regional organizations and projects in the said area, and (3) to analyze the impact that could be possible produced by regional projects on the evaluation and accreditation systems in Argentina. The results indicate that evaluation mechanisms of both, national and regional, levels in Latin America have been developed simultaneously and correspondently. Even though the regional accreditation has made great progress, there is still a long way for being

期刊徵稿：<http://www.edubook.com.tw/CallforPaper/BER/?f=oa>

高等教育出版：<http://www.edubook.com.tw/?f=oa>

高等教育知識庫：<http://www.ericdata.com/?f=oa>

莊小萍 拉丁美洲高等教育評鑑及認可制度：論區域主義對單一國家之影響 33

accepted by entire selected area.

Keywords: higher education, Latin America, university evaluation and
accreditation

Hsiao-Ping Chuang, Assistant Professor, Department of Comparative Education, National Chi
Nan International University

E-mail: hpchuang@ncnu.edu.tw

Manuscript received: Nov. 1, 2009; Modified: Jan. 5, 2010; Accepted: Feb. 5, 2010

壹、緒論

面對全球化與知識經濟時代的來臨，以及教育市場開放的趨勢，世界主要國家之高等教育（以下簡稱高教）發展呈現的特性與面臨的挑戰可謂相當類似，而各國因應的方式與策略則或有相異之處。過去近三十年來，高教機構的功能隨著社會環境條件的改變而呈現不同的面貌。首先，在大多數工業化國家，其高教因就學人數急速擴增，已由傳統的菁英制轉變為大眾化，亦改變高教之教與學的環境，促使高教機構必須面對這項新的轉變與挑戰。此外，教育主權由原本中央政府主管交予大學自主管理，促使高教機構亟須發展更佳的治理制度。而高教國際化的發展驅使學生、學術人員及就業者的跨國流動，更促進對各國教育訓練品質的重視與要求。另一方面，經濟全球化驅力更強化高教發展與國家競爭力的連結。然而，日漸大眾化的高教卻伴隨著日趨緊縮的公共經費，遂要求高教機構對教育品質與辦學績效負起責任，並落實評鑑機制（王保進，2004；郭為藩，2004；蘇錦麗，1997）。受制於這些外在環境的變化，高教機構必須同時做出兩種回應，一為改變機構組織，促使其能克服不斷的挑戰與要求；二為因應來自利害關係者的壓力，如政府、家長、學生、雇主等要求大學配合其期望。因此，高教的品質評鑑日趨重要，評鑑被視為促使高教進步的重要工具與驅策機制，希冀藉由建立完善之評鑑制度，提升教育品質及增進辦學績效，進而發展大學特色。

拉丁美洲（以下簡稱拉美）亦無法自絕於上述的演變進程之外。有鑑於全球化與國際化對高教的影響，拉美國家為提高國際競爭力，致力發展兼具相容性、可比較性及競爭力的高教。1990 年代在國際新自由主義的影響下，拉美有些國家在高教的範疇內也採取私有化、自由化、去管制化的政策，遂促進機構數與學生數的快速增長，但卻也引發高教品質良窳不一的窘狀；另一方面，由於此時期區域主義再度興起，拉美國家也開始推動高教區域結盟與整合；此外，在全球化與國際化潮流影響之下，跨國高教繼而快速發展。因而基於上述內、外部驅力的影響，拉美高教品質評鑑與認可機制建構之歷程呈大幅的進展。

1990 年代被認定為拉美高教評鑑與認可的起始期。在 1990 年代後期與千禧年初這段期間，該地區有 70% 以上的國家進行調整、啟動評鑑或認可的功

能、機構與組織。根據學者 De la Garza Aguilar (2008: 175) 的分析，這個進展可謂與聯合國教科文組織 (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO) 於 1996 年與 1998 年，分別在古巴哈瓦那及法國巴黎對高教品質的倡議有相當程度的關聯性。雖然至今拉美國家發展高教品質評鑑經驗的時間尚短，且某些高教機構與制度面的挑戰仍待克服，但可肯定的是，高教評鑑與認可議題已獲致非常重要的進展。另一方面，誠如 Vanderpoorten (2003) 指出，在全球化的脈絡下，光是靠國家層級之品質保證機制，已經不足以因應對高教學位之國際性效度與可信賴度之挑戰。由於高教國際化趨勢的影響，以及區域層級 (含次級區域) 高教整合行動的推進，拉美的高教需要可資對照、比較的品質指標，故透過區域性高教評鑑與認可組織或網絡的運作，促進跨國之學位相互採認，藉以促進教師、研究者及學生的流動，進而提升大學自身的國際競爭力。

誠如上述，區域性高教評鑑與認可機制與組織的功能及重要性漸顯，卻也無可避免地影響到個別國家的發展。個別國家在此區域化風潮下，又是如何基於自有脈絡與特色，在發展其高教評鑑與認可機制過程中做出回應？因而，本文將針對區域及國家兩個層級——以阿根廷為例——進行探討，以期對拉美高教評鑑與認可機制的發展獲致較具深度之剖析。選取阿根廷為例，乃是基於二個原因，一為阿根廷高教因新自由主義潮流影響，促成學生數與機構數擴張、國際化與跨國教育的發展、市場化的趨勢，更因政府經費縮減的效應、績效責任的要求等內、外部驅力所造成的衝擊，而於 1995 年開始正式推動評鑑及認可機制的建置與運用，至今發展已趨成熟；二是為促進高教的品質和競爭力，並因應區域高教合作與整合的發展趨勢，阿根廷除推動國內的品質保證相關機制與行動外，同時更以區域性 (或次級區域) 之各類合作方案或網絡為策略，試圖強化其高教品質機制的建構與發展，並積極發展跨國認證機制。

國內大學評鑑始於 1975 年，但直至 1994 年的《大學法》修正施行後，始有明確的法源依據，2005 年成立專責機構——財團法人高等教育評鑑中心基金會，負責各類評鑑之規劃及執行。而為提升高教競爭力，以確保整體教學品質為基礎，2006 年推動具強制性、採認可制之「大學系所評鑑計畫」，教育部並根據評鑑結果做為系所招生名額調整之依據。然而，評鑑不通過的系所之退場機制應該採市場化，還是與評鑑結果掛鉤？相關政策該如何有效落實，為大學品質把關

呢？此外，如何培養評鑑人才、開發更完善的評鑑機制，並與國際社會交流、發展各類學門國際認證機制，更是值得關注的議題。

基於上述之研究背景與動機，本文旨在針對拉美高教品質保證制度之發展、區域合作之高教品質評鑑方案及組織在該區的實際作為、成效及挑戰，以及其對參與國之衝擊與影響進行檢視，試圖達成之具體目的包含下列幾個層面：一、探究區域整合行動在該區高教領域之實踐及重要性；二、解析拉美如何透過區域性評鑑與認可組織或合作網絡之運作，推動該區高教評鑑與認可制度之發展；三、評估這些區域性組織面臨之成效及挑戰；四、以阿根廷為例，探究區域計畫或組織對單一國家評鑑及認可機制發展之衝擊與影響。

貳、區域主義與拉美區域整合之相關論述

除了全球化為影響當前世界格局的重大因素之一，近來區域主義與區域整合脈動亦方興未艾地在全世界形成風潮。此波潮流也在拉美地區引起很大的迴響，不僅各國在經濟上進行區域結盟，更延伸至高教領域的合作。以下將探究拉美區域主義之發展，以及區域整合行動在高教領域之實踐。

一、拉美區域主義之發展

1990 年代成立之歐洲經濟共同體（歐洲聯盟之前身）可謂是區域化的發端。1960 年代與 1970 年代期間區域化遍及世界各地，但卻少有建樹或成效。直至 1980 年代中期，由於國際情勢的變革及區域化成功的例子出現，再次為區域化的發展注入新動力。前者即冷戰的結束，後者則為歐洲經濟共同體成功擴大及其在政策上的深化。故學者普遍將 1960 至 1980 年代中葉之前的區域主義稱為傳統區域主義；1980 年代後期出現的視為新區域主義。簡言之，傳統區域主義被認為是僅由地理位置上鄰近國家間所進行的一種合作關係，然而，新區域主義則主張區域化更可能來自經濟全球化所帶來的邊陲化壓力。更有學者（Soderbaum & Shaw, 2003；引自莊小萍，2009：67）強調，新區域主義不僅涵蓋國家與非國家行為者，也以正式與非正式型態表現出來，其主要特徵在於多樣性、複雜性、流動性與非一致性，這股發展趨勢在歐洲、亞太地區及拉美地區皆有例可循。

如前所述，全球化的影響讓世界更加緊密地結合，且對多數國家的政治、經濟及社會文化產生程度不一的衝擊，並催化區域化（regionalization）的產生。由於參與全球經濟體系的壓力增升，促使國家找尋同盟，透過適性的競爭和參與達到共善，以追求共同利益，亦即全球化的經濟體系並非廣泛涵蓋每個國家，而是朝區域化發展之趨勢前進（戴曉霞、潘琇櫻，2006；García Guadilla, 2005; Torres, 2007；引自莊小萍，2009：67）。易言之，參加區域組織的國家試圖加強彼此合作，以便提高其獨立自主能力及協商談判之實力，並推動其他政治和經濟目標的實現。然而，區域化並非是替代民族國家，而是體現各國願意共同促進其國家利益和藉以實現其發展願景的努力。

1980年代中葉後出現的新區域主義也於1990年代在拉美地區快速擴散。拉美國家以往在發展過程中之資金、設備、技術與管理制度上都對殖民主義國家維持著不平等的「依賴」，導致當地的自主發展不易。新區域主義風潮顯現後，拉美國家自發性地倡議區域共同發展，而非依賴強國的支援或經援來進行其區域整合計畫，希冀藉由強化經貿合作組織的方式，互相協助並縮短彼此間的差異性，以加速該區域之經濟和社會發展，並降低在全球化競爭過程中被邊陲化的危機。目前較具規模的區域合作組織為中美洲共同市場（Mercado Común Centroamericano, MCCA）、南方共同市場（Mercado Común del Sur, MERCOSUR）及安地斯山共同體（Comunidad Andina de Naciones, CAN）等三個次級區域聯盟。¹

二、拉美區域整合行動在高等教育領域之實踐

區域化的風潮在拉美地區除促使經濟面向的結盟與合作外，也影響到高教領域的發展。拉美高教合作與整合的議題並非該區域行之有年之傳統，然而，自1990年代開始，拉美國家試圖提升該區高教之品質與整合程度，有超過10個以上的高教區域組織成立，除了包含不同性質的區域組織，亦涵蓋品質評鑑與認可的區域組織，透過一連串由區域或國際性組織推動的研究、方案或計畫，積極推動高教領域的跨國交流合作（Villanueva, 2008: 16）。而學者 Fernández Lamarra

¹ 全文之國際組織與機構名稱、專有名詞與縮寫將列於附錄表1，以協助讀者對照使用。

(200；引自莊小萍，2009：68)認為，此發展可歸因於二：一為有鑑於高教在國家發展與競爭力提升過程的重要角色，教育品質與國際交流被視為強化高教發展的關鍵要素；二為體認到拉美高教面對各國間零散的制度、多樣性的教育機構，以及水準不一的教育品質之境況所可能造成的發展困境。基於上述，高教區域合作議題遂獲得關注、引起廣泛討論，進而凝聚共識，產生可行方案付諸行動。

另一方面，2008年拉丁美洲暨加勒比海高等教育區域會議（*Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe, CRES*）宣言指出，高教制度之區域整合與國際化是引發該區高教面對挑戰與機會的要素，並重申各國高教制度間的相互認可對於學術流動的重要性，且提議驅動拉丁美洲暨加勒比海高等教育地圖（*Mapa de Educación Superior en América Latina y el Caribe, MESALC*）計畫，藉以推展區域內高教資訊國家系統的連結。此外，也呼籲各國政府具體創設區域高教學術流動計畫，並承諾推平阻礙流動的藩籬，如經費、遷移程序、名額、簽證等。更強烈建議拉美各國教育主管機關應透過專款支應之相關計畫，將區域整合之推廣含括在其行事曆中，並鞏固將發展高教視為區域整合過程中具策略性及願景之核心思維。此外，聯合國教科文組織——拉丁美洲暨加勒比海高等教育國際學院（*Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe-UNESCO, IESALC-UNESCO*）也承諾強化其運作平臺，並將之轉化為協調拉美區域高教整合政策之首要機構，並探討與論辯相關議題之常設性論壇。

在拉美區域整合過程中，雖由大學網絡及協會支持贊助的合作協定與計畫呈現一些進展，但整體而言，高教之區域整合仍未達到在經濟或司法部門所獲致的成效。儘管相關宣言或宣示為數不少，但是具體的作為卻進展有限，如欲達到高教領域的區域整合，仍存在很多阻礙尚待克服。基於整合過程中所面臨的挑戰，CRES（2008）即建議，為使區域整合成為實際可行的策略，而非僅止於口號表述，其發展過程需伴隨靈活性之國家法令規章架構、相關政策與規範等。此外，亦須倡導區內跨機構合作，以促使大學能成為以拉美觀點探究區域問題的平臺。另一方面，大學本身也應檢視其組織架構是否過於僵化，而限制計畫的凝聚、交流與整合，並應將區域整合相關議題融入大學課程內容與學術發展策略中。然而，國際化及跨國高教的現象，也無可避免地衝擊到這領域的公共政策與認可過

程之發展（Días Sobrinho, 2006: 283）。因高教跨國區域合作的推展是奠基於彼此的信任與夥伴關係，故若未能包含國家間之學術承認，將不利於流動計畫的執行。更重要的是，學歷認可須以品質保證為基礎，且區域認可之過程應經過學術社群之參與而予以確認。

鑑於上述，各國遂將發展與強化高教評鑑與認可制度及實踐之重要性視為策略性工具，希冀藉以達到下述之目的（Pires & Lemaitre, 2008）：（一）制定並執行國家及區域層級之高教公共政策；（二）提升高教品質及其在國內外的認證效力；（三）強化拉美高教在科研領域的產出品質；（四）促進學程間之學位與學歷的相互承認和可比較性；（五）推動教師、學生與專業人員的流動。不過，如何強化國家及次級區域評鑑與認可制度之趨同過程，並建置高教品質保證之區域性準則與程序，將是拉美國家高教國際化發展成功與否的重要關鍵要素。

參、拉美區域高教評鑑與認可制度之相關內涵

拉美的高教隨著國際化與區域層級高教整合行動的推進，需要可資跨國比較的品質參照指標。為了了解拉美區域高教評鑑與認可機制與組織之發展，首先，須就拉美地區高教評鑑與認可制度之發展背景與沿革，以及相關專責機構之建置進行初步探討，以掌握拉美區域高教評鑑與認可制度發展概況。

一、拉美區域高教評鑑與認可制度之發展背景

拉美國家近二十幾年來在政治、經濟與社會層面的變革，引發高教範疇的轉變。因新自由主義對市場及國營事業私有化的影響，迫使拉美國家政府對高教經費採取緊縮的政策，更因國家角色的縮減與私部門參與的增長，促使教育機構數量及類型擴增、學士後課程增長、遠距教學興起、跨國教育發展，以及高教就學率及人數的增加與異質化。

然而，高教的急遽擴張與政府財政撥款的削減形成矛盾。由於經濟危機，對高教的經費投資並未按註冊人數的比例增加，尤其是公共投資經費縮減，高教機

構與就學人數的擴增主要在私部門的增長，此現象也間接影響辦學品質（De la Garza Aguilar, 2008: 176-177; Lemaitre, 2004: 74; Pires & Lemaitre, 2008: 1）。² 另一方面，根據一些學者的研究（Holm-Nielsen, Thorn, Brunner, & Balán, 2005; Rama, 2006; Sol Arriaza, 2003；引自莊小萍，2009：72），拉美地區面對高教機構數擴增與多樣化的轉變，並未同時施予品質控管機制，遂促使主管機關或利害關係人，無法以客觀指標評估學校素質或監督教育品質，導致對教育機構之學術能力及社會貢獻度之資訊不甚了解，有礙做出完善決策或最佳抉擇。簡言之，雖然高教的就學機會擴增與選擇變得多樣化，但卻欠缺原本由國家主導時尚能掌控的最低品質保證，遂造成高教辦學品質良窳有別的境況。

另外，全球化風潮及國際化競爭也驅使拉美國家必須發展具高品質的高教，無法自絕於高階人才培育競爭場域之外（De la Garza Aguilar, 2008: 178）。拉美國家高教在國家鬆綁與私部門參與之際，亟須導入品質控管機制，以達到公、私兼顧，並追求質與量的發展，讓大學品質符合社會期望。易言之，調節拉美高教的作用，由最初之公立大學自治，歷經私校擴增的市場自由機制，到須與國家監督相結合，並加入品質保證與評鑑相關機構的參與，以共同面對因全球化、國際化、區域化與知識社會所帶來的挑戰。

二、拉美區域高教評鑑與認可制度之發展沿革

拉美地區有些國家（智利、委內瑞拉、哥倫比亞等）雖曾試圖在 1970 年代的教育改革框架中導入品質議題，但終未獲致成效與延續性。在 1980 年代末期，拉美國家由於軍事獨裁政府之政治箝制式微與民主化興起，品質與公平正義成為社會反省過程的優先論辯議題。除在中小學階段推動學生學力績效的提升外，已在美國或歐洲行之有年的大學機構評鑑也開始受到關注（Fernández Lamarra,

² 拉美之私立高教可區分為兩大類，一為在殖民地時期天主教會即已創辦的學校，因其與歐洲皇室統治者關係密切，故獲得國家經費資助，與當時純為國家設立的公立學校，即被稱為所謂的「傳統大學」（Universidad Tradicional），如在智利、阿根廷等國，這類私立大學至今仍與國立大學一樣接受政府經費資助，辦學品質較優；另一類則為 1980 年後創設的純私立學校，政府並未直接投資經費，這類私校由於大量增長，造成辦學品質不一，本文指的私校即為此類型。

2005, 2006)。然而，1990年代之前，拉美高教進行的改革，如普及化、學校數擴增、課程改革、師資培育、經營管理及創新教學法等議題，主要聚焦在量的面向及與社會經濟的連結，教育服務的品質並未在此波高教轉化過程中受到重視。

拉美品質保證的議題從1990年代初期開始獲得大部分國家的高度重視。如前所述，此乃因高教對知識社會的重要性及其在國家發展中扮演的關鍵角色。同樣地，高教不再僅侷限於國界內，知識、科技發展、教育服務、人員等發展要素已跨越國界，全球化與國際化的影響已變成高教改革的重要驅力。

1998年聯合國教育科學文化組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO）倡議《二十一世紀世界高等教育宣言：展望與行動》（Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción），呼籲重視高教品質保證的多元面向與國際化發展趨勢（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 1998）。上述宣言簽訂後，高教品質保證議題在拉美國家之所以受到重視主要是基於幾個因素：高教機構數量的擴增與類型的多樣化、課程架構規劃與類型的多元化、經費預算撥款程序趨於正式與法制化等；另一方面，漸增的市場壓力更驅使大學及高教機構須致力於國內及國際激烈的競爭中佔有一席之地（De la Garza Aguilar, 2008: 190）。

根據Pires與Lemaitre（2008）的看法，高教品質保證機制的建置通常同時朝二個不同的角度發展，一為從屬於全球化風潮下的生產概念，在國際場域上趨向模式與政策的一致性；二為捍衛國家制度、政治社會組織或個別歷史的主體性。一般而言，拉美在後者的觀點較佔上風，亦即強調發展國家模式的重要性，且聚焦於國家層級之品質保證機構的運作程序。然而，這個著重國家面向的觀點也牢牢地與區域整合協議之探尋相連結，國家層級之品質保證機構允諾納入某些區域性目標，藉以達成區域間評鑑過程與結果或學歷及學位之相互認可，例如，中美洲建構之區域認可機構、MERCOSUR推動的學位區域認可計畫等。基於上述，若欲對拉美高教評鑑與認可機制的發展獲致較具深度之剖析，同時進行個別國家及區域層級的探討，實有其適切性和必要性。

三、拉美區域高教評鑑與認可相關機構或組織

自1980年代末，拉美國家即體認到評鑑及品質對高教發展的重要性。很多

國家著手建立品質保證相關機構，其中，阿根廷、巴西、哥倫比亞、哥斯大黎加、智利及墨西哥等國，推行國家層級的評鑑與認可制度，哥倫比亞和智利優先執行認可，其他四國則著重評鑑的面向（莊小萍，2009：72）。簡言之，拉美由於各國高教制度有其特殊性，評鑑及認可模式也呈多樣化發展（獨佔的、強制性的、自願性的、競爭性的、私部門的，甚或尚未存在）。

另一方面，有些區域性組織，如 MERCOSUR、北美自由貿易協定（North American Free Trade Agreement, NAFTA）、歐洲聯盟（European Union, EU），以及國際組織，如 IESALC-UNESCO，也陸續推動相關的評鑑研究或計畫，所獲致的成效主要顯現在品質文化的推展及以品質改善取向為主的評鑑，並逐漸導入機構認可機制（Fernández Lamarra, 2004: 48-51）。其中，EU 對拉美挹注經費協助辦理之拉丁美洲調整計畫（Alfa Tuning-América Latina）（European Commission, 2003）與 4×6 計畫（Proyecto 4×6 UEALC）（Asociación Colombiana de Universidades, 2007）屬區際合作計畫。前者旨在協助拉美各國間及與歐盟國家間的學位之可比較性與易了解性；後者旨在透過專業能力、學分、評鑑與認可、創新及研究訓練等 4 個主軸對 6 類專業學科進行分析，藉以增加這兩個地區高教制度之可相容性及聚合度。

綜言之，拉美國家高教品質保證與認可機制的建構，除根據各自國家脈絡與特性外，更植基於區域網絡與國際脈絡，以達成跨國評鑑準則與學歷和學位之相互採認的協議，且開始朝國際性認可的方向前進（De la Garza Aguilar, 2008: 191; Rama, 2009: 299）。故基於品質保證對高教機構及區域與國際交流整合的必要性，目前拉美國家也透過參與區域評鑑相關組織或活動，積極投入高教品質評鑑及認可機制建構活動，下文將針對拉美區域高教品質認可計畫及組織進行探討。

肆、拉美區域高教評鑑與認可計劃與組織探析

拉美國家試圖透過區域性（含次級區域）品質保證組織之資訊交流、經驗交換與典範學習，有效強化高教評鑑與認可機制及其運作，如由中美洲大學聯盟（Confederación de Universidades Centroamericanas, CSUCA）所倡議之中美洲高等教育認可審議委員會（Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación

Superior, CCA)、MERCOSUR 推動的南錐大學學位區域認可 (Acreditación Regional de Carreras Universitarias del Sur, ARCUSUR) 計畫，以及伊比利美洲高等教育品質認可網絡 (Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior, RIACES)。以下將針對這些區域性組織或倡議進行探析。

一、中美洲高等教育認可審議委員會 (CCA)

CSUCA，成立於 1948 年，會員為貝里斯、哥斯大黎加、薩爾瓦多、瓜地馬拉、宏都拉斯、尼加拉瓜及巴拿馬等七國之公立大學，在整個拉美中可被視為是高教區域整合與品質保證推動的先鋒。早在 1962 年簽訂的第一個中美洲高教區域整合計畫中，即納入一些保障教育品質的條文，如課程設立的最低要求、欲獲得區域性學程之認證所須達成的標準等 (Tünnermann Bernheim, 2008: 316-317)。此外，於同年創設區域學士暨學士後制度 (Sistema de Carreras y Postgrados Regionales, SICAR)，1998 年改名為中美洲高等教育評鑑與認可制度 (Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, SICEVAES)，藉以推動此次級區域高教品質評鑑與認可機制的發展。此倡議比歐洲「波隆納宣言」簽訂的時間點還早，雖然兩者在尋求標準之調和性及創設學術流動的條件上遵循大概一致的邏輯，但由於中美洲尚未存在似歐盟一樣的政策議定，故此議題是在一個較具挑戰性的情境脈絡下發展。

CCA 係承接上述多年在品質保證議題的經驗，由 CSUCA 於 2003 年設立，為一次級區域機構，旨在建構一個區級機制，其主要功能為促進各國發展符應其需求與專業訓練的品質保證機制，藉以調和、連結與整合中美洲地區不同的品質保證機構及組織，並且評鑑及認證在中美洲區域的認可機構 (CCA, 2007: 3)，亦即，對在區域內不同國家所獲致的高教品質認可給予國際性的效力。

此區域認可委員會的任務聚焦在透過經 CCA 認證的國家或區域層級機構，促進區內高教品質持續改進及整合，其主要目標為 (CCA, 2005: 5)：(一) 透過認可評鑑之機構，強化中美洲高教品質文化與改進；(二) 認證中美洲高教國家或區域層級品質認可機構；(三) 強化中美洲區域合作與整合，鼓勵專業人員、教師、學生的流動；(四) 促進中美洲大學機構及學程間之學位與學歷的相互承認和可比較性；(五) 提供社會大眾有關於中美洲高教的品質指標。

CCA 透過自我評鑑、外部評鑑與實地訪視，以及報告公布等評鑑程序進行認可作業，其評鑑對象有國家層級、區域層級、區域外的與跨國的等四類認可機構或組織。上述機構若欲獲致認可，則須達到委員會建構之品質指標（CCA, 2005: 15-16）：內部品質保證機制、科學化的評鑑方法、一致性之宗旨與行動、資源與運作之效率、評鑑過程之公正與公平性、獨立性、評鑑參與多元化、績效責任、責任義務、充分之權限與執行力、對預期效應之掌握、宗旨與目標之適切性等。此外，委員會亦對進行評鑑及認可的機構提供一套必須納入評鑑項目的指標及標準，以利高教機構或科系之品質分析。

歸納上述，在中美洲高教區域整合的過程中，CCA 不僅協助會員國建構高教品質評鑑與認可機制，亦推動會員國加強跨國與跨機構之交流與合作，更擔負建立中美洲品質評鑑與認可架構之責任。

二、南錐大學學位區域認可（ARCUSUR）

ARCUSUR 計畫為 1991 年成立之 MERCOSUR 所推動的高教區域合作計畫，參與國為阿根廷、巴西、烏拉圭、巴拉圭、玻利維亞及智利等六國。其先導計畫為 1998 年開始推動之學位認可機制試驗計畫（Mecanismo Experimental de Acreditación, MEXA），同時並設立南錐共同體認可機構會議（Reunión de Agencias Nacionales de Acreditación, RANA），負責協調與區域合作相關之業務。MEXA 乃針對農學、工程學與醫學等特定領域進行區域層級之科系個別性認可，旨在透過認可程序之共同參照架構，改善系所的品質。此先鋒計畫屬示範性質，每個會員國於上述三個學位領域中各選定至多六個科系自願參加（莊小萍，2009：84）。由於該計畫獲致甚高的成效與迴響，故自 2008 年開始擴大辦理，將此計畫轉變為正式的學位認可機制計畫，並更名為 ARCUSUR，除原有的三個類科，亦納入獸醫、護理、牙醫、建築等領域的科系認可。

ARCUSUR 旨在建構受評科系的品質標準效標與認可程序之共同參照架構，更重要的是，希冀透過政策層面的直接影響，致力推動此次級區域組織跨國大學學位的相互承認。然而，此相互採認的範圍僅限定在學術上的認可，如繼續升學、學歷銜接、從事學術活動等，而非擴及專業資格的執業許可。此區域學位認可計畫並非由區域層級的評鑑機構大規模地直接進行科系認可，而是參與國協力建構

共同參照之認可機制，各國之評鑑機關分別規劃執行相關業務，並由各國教育部進行最終認可。該計畫之評鑑重要內涵如下所列（Mercado Común del Sur, 2008: 2-12；引自莊小萍，2009：84）：

（一）認可評鑑程序：包含兩部分，一為受評機構之自我評鑑，其評鑑內容需符應科系設立特性；二為外部同儕評鑑，以受評機構的自我評鑑報告為基礎，由各會員國組成、且經過認證之專家團體的評鑑委員進行實地訪視。受評機構不僅要符合科系設立既定之品質標準，更要有自我改進的能力，像是能診察出自身優點、待改進之處及改善計畫之擬定與執行等。

（二）評鑑參照效標：包含機構背景（目標、特色、與校務發展計畫之相符程度、行政管理組織與運作機制、自評機制）、課程設計（課程規劃、教學過程、研究與科技發展、成果的推廣與外界之合作）、機構人員（在學生、畢業生、教師、行政人員），以及空間設備（軟硬體設備、圖書室、實驗室或特殊設施）等四項指標。

評鑑結果：分為通過認可（效期五年）、未通過及一年後再評鑑三種。

易言之，MERCOSUR 推動的高教認可評鑑計畫架構乃是由三個基柱所支撐。首先，參與國之認可機構分別負責其認可評鑑程序及最終之相互認可效力；其次，每個國家認可機構所採行的衡量指標與程序需符應南方共同市場教育部門所協議出的參照架構；最後，外部同儕評鑑小組需包含至少三位受訓過且經過認證、分屬不同國家之專家。ARCUSUR 計畫不僅推動 MERCOSUR 區域層級之學位相互認可機制的建構，更透過區域共同的品質標準提供國家層級之品質保證機制發展的機會。此外，更促成區域學術流動計畫（Programa de movilidad académica regional para los cursos acreditados por el mecanismo de acreditación de carreras de grado en el MERCOSUR, MARCA）的發展，該計畫旨在強化已通過 MERCOSUR 認證之科系品質，擴增其透明性、相容性與比較性，進而有助於高教的跨國合作交流。歸結上述，這些合作計畫能有效增加獲認可之科系間的交流、減少跨國校際交流的障礙與抗拒、強化參與國執行品質評鑑的職能、建構區級外部同儕評鑑委員人才庫；而對多樣性文化的了解，亦更擴增區域整合的可能性（莊小萍，2009：85-86）。

三、伊比利美洲高等教育品質認可網絡（RIACES）

伊比利美洲國家（包含拉美國家及西班牙）政府與評鑑機構於 2002 年在西班牙馬德里舉行「大學教育之品質、透明化與認可」（Calidad, Transparencia y Acreditación de la Educación Superior）會議，與會國家簽署一份政策性宣言，共同聲明在各自國內、職權及既存的機制範圍內，推動及支持高教品質與認可相關活動的意願。除彰顯評鑑與認可機構間跨國合作的重要性，以利評鑑與認可議題的區域聚合外，更指出國家藉由區域性國際組織的合作能產生一體感，並增進彼此的整合。為此，須建構一個橫向的多邊網絡架構，使成員能立於平等的地位，透過具彈性、協作及開放的運作，以助區域內國家間的互動與全體的參與。

基於上述之倡議，RIACES 遂於 2003 年由伊比利美洲 14 個國家之高教主管部會與認可機構簽署成立。該網絡為區域性多邊國際組織，其成員是以拉美國家為主，旨在提供高教品質評鑑與認可議題上合作的機會與可能，增進成員間之資訊透明化與交流，進而促進成員間的整合，以共同面對全球化為高教帶來的挑戰。其具體的目標為（RIACES, 2008）：（一）推動伊比利美洲高教品質評鑑與認可機構間之資訊與經驗的合作與交流；（二）提供評鑑與認可之知識及資訊的透明度，以利各國執行並強化相關活動；（三）促進認可機制的發展，以助學生、教師與專業人員的流動及區域教育整合過程；（四）透過國家及國際性合作機構的支援，強化伊比利美洲高教的品質保證；（五）協助欠缺評鑑與認可機制及機構的國家能完成相關建置；（六）從評鑑與認可觀點，推廣對高教之展望及機構品質持續改進的反思。

目前 RIACES 共有 28 個會員，參與資格可分為兩大類：一為擁充分權利之會員，如各國高教品質認可相關機構、各國掌管高教品質認可相關政策制定的部會，以及高教相關和品質認可之次級區域組織，如 CCA、伊比利美洲國家組織（Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, OEI）等；二為夥伴會員，即國際性高教組織，且活動範圍包含伊比利美洲，如 IESALC-UNESCO。

RIACES 透過組織的運作，積極推動相關活動，如外部評鑑委員手冊與人員的訓練、專家諮詢人才庫的建立、品質保證相關術語線上辭典的建構等

(Lemaitre, 2004: 83)。另外，為了強化各國評鑑相關機構在高教品質保證發展過程中的功能與重要性，RIALES 於 2007 年底推動評鑑與認可機構之內部品質 (Calidad Interna de las Agencias de Evaluación y Acreditación, CINTAS) 計畫。然各會員機構之內部品質保證發展程度有異，有的仍在起步階段，有些正在規劃執行，也有的機構已通過國際標準之外部評鑑認可，例如：西班牙國家品質評鑑暨認可局 (Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, ANECA)。有鑑於此，由 ANECA 規劃完成相關指導方針與手冊，提供會員在進行機構內部品質保證機制建構活動之規劃與執行時的參考。然而，上述文件並非為評鑑伊比利美洲之評鑑與認可機構的工具，也非為了檢視這些機構是否有達到 RIACES 規劃的發展路線。簡言之，CINTAS 計畫旨在建構一個共同品質參照架構，指導會員機構或組織規劃各自的內部品質保證制度，並支援其發展與執行，亦即，強化會員國執行相關活動的能力。

另一方面，有鑑於 MERCOSUR 所推動之 ARCUSUR 的成功，故 RIACES 借助該計畫之實踐經驗，於 2008 年辦理區域學士認可試驗計畫 (Acreditación Experimental Regional de Carreras de Grados)，針對農學與醫學等特定領域進行認可評鑑，參與國有哥倫比亞、哥斯大黎加、古巴、厄瓜多及祕魯。該試驗計畫係由 RIACES 及上述參與國之評鑑專責機構共同規劃與執行，其認可評鑑程序分三部分 (RIACES, 2009)：

(一) 自我評鑑階段：有意願參與的學系或校院先跟該國負責評鑑之機構登記，並提交已用於國內或其他評鑑機構認可之自我評鑑報告書 (然須於規定之限期內方有效)，或可視需要參照 RIACES 建構之一致化標準進行資料更新或補充。此規劃之用意乃為節省受評單位之人力、物力和經費，以及執行過程之時間。這階段是由各參與國之評鑑單位負責執行，並自行負擔所需經費。

(二) 外部同儕評鑑階段：由外部評鑑小組針對自我評鑑報告書進行相關評鑑作業及實地訪查。該小組之組成具國際化，計有二位其他參與國之委員、二位具區域認可評鑑經驗委員、二位受評學系之該國委員，以及一位評鑑技術專員，以上之委員皆須經過事先資格認證，且納入外部評鑑國際委員人才庫中，並接受執行評鑑之相關課程訓練。此階段業務係由 RIACES 負責並提供經費。

(三) 結果處理：外部評鑑小組根據指導手冊完成報告後，即繳交給行政委

員會，以有效執行評鑑程序之內部掌控，並以 RIACES 的名義提供建議給國家層級之評鑑組織。評鑑結果報告採由參與國評鑑機構及 RIACES 共同制定之統一格式撰寫，並由後者於其所有會員間廣為傳布。而最終認可之通過與否，則屬各國評鑑機構之權限。

綜上所述，RIACES 之範圍擴及整個拉美國家，且參與的成員亦包含區內其他次級區域性評鑑相關組織。在各會員國與拉美區域間居協調與溝通的中間媒介。此外，RIACES 不僅希冀成為催化區域整合過程深化的平臺，更企盼扮演與其他區域類似的組織及世界體系架構中之國際合作組織互動的中介角色。

四、區域性高教評鑑與認可組織之分析

1990 年代開始，拉美國家為有效因應全球化與國際化在高教所引發之挑戰，其採行的策略主要為參與網絡、協會或計畫的結盟方式，特別是透過各式區域整合協定來推動高教的國際合作，其中亦涵蓋品質評鑑與認可的區域性組織（莊小萍，2009：74-75）。這些區域性組織或計畫——如上所列之例子——雖非萬靈丹，但也不宜將其僅視為是遭受全球化威脅之國家的自然反動。相反地，拉美國家乃是透過策略性之結盟，協力創建區域教育計畫，藉以轉化全球化之風險為契機，將不利區域整合進行的藩籬障礙摒除，但同時亦尊重個別國家保有其主體性與特有文化之原則。而學者 Landinelli（2007）亦認為，區域層級之高教認可政策的重要貢獻是建構一新的平臺，以明瞭高教新的挑戰，並掌握改變策略之規劃資訊。現檢視上述之區域性高教評鑑與認可組織或計畫，可歸納出下列之特色及其面臨之挑戰：

（一）非僅限於宣示性的倡議，而有具體的執行方案，然實質成效尚待評估。以上所列之區域組織皆推動實際之區域高教評鑑與認可相關計畫，雖方案性質或型態或有不同，發展程度或成效亦有差異，但其推展區域高教品質提升的決心與作為是有目共睹的，然有些區域方案之實質成效尚待後續進一步研究評估。

（二）區域組織為統籌協調者，國家為主要行動者，兩者如何相輔相成實為成功之鑰。區域認可的實施以及最終認可結果之核定係由各國評鑑機構負責執行，而非由一區域組織進行跨國之直接認可。此乃有助於各國評鑑機構之增能與發展；另一方面，由一中介組織統籌協調，亦能促進各國間合作之順暢度與成效。

(三) 透過區域合作過程之協商與共伴效應，促進互信機制之建構，惟後續合作層面之廣化與深化實待考驗。藉由區域合作計畫的推動，間接縮減參與國間的猜忌與距離，強化互信基礎並逐漸跨大合作範圍。然須立足在各國文化主體性及區域社群凝聚上，以有效推展區域高教品質保證機制之建構。

(四) 開放利害關係人廣泛參與以達共善，且需兼顧各國均衡發展。上述計畫之決策過程，固然仰賴專家的評估、部分外來資源的挹注，但更應植基在高教社群的參與討論之上。此外，在建構過程中須避免強化跨國間或國內既有的不平等，使弱勢者更加弱勢 (Landinelli, 2007: 7)。

(五) 較淺層次之合作與協調機制已具雛型，較深層次之政策面合作極具挑戰。拉美各國高教體系在建立淺層次之國際化策略協調及學術合作機制方面已有相當之進展，在建構區域性高教品質保證方面也邁出一小步，雖實現更深層次的合作（如學分自動轉換、學位認可合作）殊為不易，但是，MERCOSUR 建構區域層級學位相互認可機制及推動 MARCA 的小幅成功，對未來拉美擴大並深化區域高教合作之範圍實具參考價值及啟發作用。

綜而言之，高教品質保證之活動不能停滯於國界內，亦非僅侷限於一個國家或一個評鑑機構的責任。在一個高度競爭的全球脈絡下，以上所檢視的區域性倡議突顯出國際合作的重要性。根據學者 Lemaitre (2004: 86) 的研究，拉美的經驗顯示，若每個國家皆能承擔起對品質的承諾，區域高教品質的同步提升是指日可待的。然而，區域組織或合作計畫與個別國家間之關係如何？僅是前者單方面影響後者之發展？抑或雙方相互交流並激盪出新的想法、同步演替？下文將以阿根廷為例，嘗試探究上述之議題。

伍、區域性高教評鑑及認可計畫對單一國家之影響分析：以阿根廷為例

身處區域性高教評鑑與認可組織之發展日益受到重視的潮流裡，阿根廷在發展其高教評鑑與認可機制過程中，如何做出適當之回應，並發展符應國家需求的高教品質保證機制？以下將先簡述阿根廷高教發展概況，以協助了解品質評鑑及認可制度之發展沿革與現況，進而掌握相關重要內涵，並針對區域評鑑合作計畫

與阿根廷高教評鑑及認可制度發展之關係進行解析。

一、阿根廷高教評鑑及認可制度建構之背景與沿革

阿根廷高教在二十世紀初開展乃源自於 1918 年哥多巴大學（Universidad Nacional Córdoba）發起的大學改革運動，此風潮迅速擴散到阿根廷其他大學，之後更蔓延至拉美其他國家。這波改革訴求的目標為大學自治、教師及學生參與治理、大學之社會功能、教授自由、教學革新、大學擴張、以學生為中心的大學改革原則（Fernández Lamarra, 2005: 307）。其中，大學自治原則雖在 1976 至 1983 年軍事獨裁期間遭到嚴厲的箝制，但於 1994 年的國家憲法及 1995 年的《大學法》中再次受到保障。

猶如世界其他國家的發展軌跡，阿根廷高教在二十世紀後半期由於就學率快速增長，從傳統的菁英大學轉為大眾化教育。截至 2007 年，高教院校共計有 102 所大學（國立有 44 所）及 1,800 間非大學之高教院校，後者 57% 左右為私立（Mollis, 2008: 517）。這當中，大學院校在 1990 至 1996 年間迅速增設 35 所（私立即有 22 所），促使教育機構及課程種類呈多元性發展，但也造成學術品質水準呈良莠不一之多樣化境況。基於上述，社會大眾、相關行政當局、教育機構本身遂開始關注高教辦學品質，以及評鑑和認可相關議題。

另一方面，從 1980 年代以來國際貨幣基金組織（International Monetary Fund, IMF）、世界銀行等，透過撥款機制，將新自由主義政策推行到拉美（如墨西哥、巴西、波利維亞等）及東歐國家（如匈牙利）。其中，阿根廷於 1994 年在教育部下創設大學政策秘書處（Secretaría de Políticas Universitarias）掌管高教事務，並從 1995 年開始進行以新自由主義為基調之高教政策現代化改革（Mollis, 2008: 509），包括政府減少政策干預與經費補助、市場機制、開放教育系統、提升私部門對教育的投資等。

阿根廷在這波高教政策自由化與鬆綁改革中，一方面強調教育機構的自主性，例如：自訂學費、彈性薪資、入學規章（入學考、名額等）；另一方面，政府透過監督機制與對績效責任的要求，在高教機構中引進更多外部的控制，以增進其效能。為此，於 1995 年頒布的《大學法》中，同時建構高教評鑑與認可機制，以及專責機構——國家大學評鑑暨認可委員會（Comisión Nacional de Evaluación

y Acreditación Universitaria, CONEAU)。

CONEAU 被賦予推動阿根廷高教品質評鑑與認可機制運作的重要大任，該委員會為教育部管轄、但可獨立運作的機構。依法，其功能為執行大學機構評鑑（每六年評鑑一次）、系所認可（學士、碩士、博士及專業碩士課程）、評鑑新設公立大學的申請案，以及辦理私立大學為獲得臨時或永久設立許可的外部評鑑等，教育部則根據其評鑑結果決定是否准許設立。

1995 年的《大學法》也賦予其他私立評鑑機構設立之法源依據，但須通過 CONEAU 的評鑑與審核。前者乃透過簽約方式，協助後者實際執行與評鑑相關之業務。目前僅有一個私立評鑑組織通過認證，可辦理評鑑事務，然無執行學位認可之權，亦即，屬品質改進導向評鑑，而非認可評鑑。由於 CONEAU 的功能多元，需辦理不同的活動、業務繁重，以致評鑑活動的推展未如預期（Marquís & Toribio, 2006: 25）。故假使能成立更多的私立評鑑執行機構，將加速評鑑活動的推動，亦應有助於減輕該委員會的行政事務量，而將功能聚焦在政策研究與規劃上。

二、阿根廷高教評鑑及認可制度之發展現況與挑戰

CONEAU 從 1996 年開始運作已超過十年，但截至目前，僅辦理 47 所大學機構評鑑。已執行醫學、農學及工程學門之認可評鑑，而認可結果分三種：完全通過標準——六年後再評、部份通過——三年後再評，以及未通過。其中，有近八成獲得三年後再評的結果，須擬定改進計畫及策略，而有一成三未能通過評鑑。另外，也辦理學士後的課程認可評鑑，評鑑結果為通過與未通過二分法，平均通過率有 67% 左右。此外，也可自願申請認可分級，分為 A（特優）、B（優）、C（佳）三級（Marquís & Toribio, 2006: 26-27）。而針對未通過的系所，根據《大學法》規定，CONEAU 可建議予以停招，但迄今尚未開先例。然而，對未通過認可的科系（特別是學士階段）之處理方式，目前為建議與其他已通過認可的系所結盟合作。誠如上述，歷經這些年的運作與經驗累積，CONEAU 依法發揮功能並執行職務，在系所與機構之評鑑及認可方面獲致相當進展。同時，CONEAU 卻必須面臨一些阻礙其發展的挑戰，但有些看似絆腳石，卻又轉化為強化其認可機制之重要助力。根據學者 Villanueva（2004: 104-105）的研究，阿根廷評鑑與

認可機制之建構過程在全球化的脈絡中，遭遇的挑戰可從下列幾個面向探討：

(一) 評鑑機制對大學自治之影響：CONEAU 首先需克服的是如何在大學非欣然接受其創設的情況下，建立其為評鑑及認可機構之法定地位。因在評鑑業務推展之初，很多大學對評鑑及認可機制抱持高度的質疑，認為此舉賦予國家控制大學的工具，對大學自治原則與獨立批判精神會構成極大的威脅。幸而委員會具制度化與責任之運作能與大學自治原則並存，更超脫國家正式及官僚的掌控。

(二) 大學機構組織之變革：評鑑委員會的合法地位與推動之評鑑活動亦激勵大學機構本身的組織結構變革，促使校內成立負責評鑑相關業務之專責部門，以因應日漸增多與專門性之評鑑業務，並推展品質文化。

(三) 公正與客觀的評鑑認可機制之建構：如何規劃並執行一套技術性工具，以獲致具建設性及公平性的評鑑作業，而非淪為單純的官僚程序，亦是評鑑委員會需面對的難題。對此，委員會則是透過不斷的經驗累積與技術上之修正以跨越阻礙，致力減少專斷及主觀的推論，讓評鑑與認可過程及結果能達到公正與客觀，以有效促進大學品質的改善與保證。

(四) 全球化進程與高教國際化之衝擊：傳統實地教學之高教因跨國教育的發展、新式科技在教育領域上的應用，以及在高教市場化中處於教育服務輸入國而備受挑戰。然而，全球化卻也以更堅定的方式活化區域整合的計畫，其中，高教被視為推動整合政策之具體軸心要素，故高教領域的區域整合合作計畫呈大幅發展。阿根廷即藉由積極參與區域計畫，試圖將全球化轉化為契機。

歸納而言，阿根廷之 CONEAU 循序漸進發展出一套具靈活性及獨特性的評鑑與認可模式，除推動國內的高教評鑑與認可相關計畫外，也積極參與國際性的相關行動，特別是 MERCOSUR 之 MEXA 計畫——現改為 ARCUSUR，以及 RIACES 的推展，希冀透過與其他國家的合作交流，強化其高教品質評鑑與認可機制的運作與成效。然而，區域合作經驗對阿根廷高教評鑑及認可制度之發展影響為何？此乃下文欲進一步討論之議題。

三、區域評鑑計畫或組織對阿根廷高教評鑑及認可制度發展之影響分析

在由國際協約支撐的區域整合中，MERCOSUR 成立的目標之一乃是促進人員、服務及貨物之流動。其中，人員的跨境移動更牽涉到高教及專業資格等相關議題，進而促成品質及評鑑認可機制之發展。在此脈絡之下，阿根廷高教評鑑及認可機制於 1996 年開始正式運作，緊接著於 1998 年參與 MERCOSUR 之 MEXA / ARCUSUR 計畫，2003 年加入 RIACES，並為該網絡之秘書處所在地，負責相關業務之規劃與推展。現綜觀阿根廷高教評鑑及認可制度之建構歷程，上述區域性組織所推動的各項計畫不可避免地成為其發展過程中的影響因子，然而，個別國家的發展是否也有可能反過來成為挹注區域性方案開展的推力？究竟區域評鑑組織對阿根廷高教評鑑及認可制度發展有何影響？兩者關係為何？CONEAU 如何讓國家層級與區域性認可評鑑過程相結合呢？以下將從法令制度、資源供給、大學機構及社會等四個層面為分析架構進行探討。

（一）法令制度層面

1. 啟動高教法之修訂，以符應現況所需：區域評鑑認可過程也衝擊到阿根廷大學內部，例如：公立大學如何運用國家經費於區域評鑑認可作業上？達到預設標準的科系將優先獲得經費補助嗎？對未通過區域認可的科系有何後續處理措施？大學自治與日增的外部規範如何相容共存？以上所列似指出大學內部及其與國家關係有轉變之必要性，而這牽涉到對管理制度、決策組織、公共責任及經費議題之檢視。為回應國家與大學面臨之內外部挑戰，阿根廷遂著手進行新大學法之修訂，其改革草案將於 2009 年底公布。

2. 提供反思及自我檢視之機會，強化品質保證機制及機構之功能：區域評鑑相關計畫不僅推動區域層級之學位相互認可機制建構過程的進展，更促進阿根廷在此議題上的發展及成效的提升，透過區域共同的品質標準，提供國家層級之品質保證機制發展的機會（Stubrin, 2008）。另一方面，阿根廷參與 RIACES 之 CINTAS 計畫亦驅使 CONEAU 進行內部品質保證制度之建構，以強化其執行相關活動的能力與公信力。

3. 促使認可評鑑項目與準則之制定與區域性的趨同：區域性與阿根廷國內之

認可評鑑項目廣泛地具一致性，部分原因可能歸因於參與標準制定委員之重疊性，亦即，有些區域認可評鑑計畫諮詢委員會的成員也參與阿根廷國家評鑑準則之制定。然而，在課程品質項目部分，阿根廷國家層級的標準（基礎課程內容、最低學時、學分數）則較區域性的要求高。

（二）資源供給層面

1. 豐厚外部評鑑委員人力資源，促進各國專家交流：阿根廷一開始進行大學評鑑即納入外國專家為觀察員，這有助於了解其他國家之評鑑機構與高教教育情況。而這些專家觀察員當中，有很多之後也被延攬為區域評鑑計畫之外部評鑑委員。另一方面，由於區域認可評鑑機制對外部同儕評鑑委員及外國委員的需求，經過國家與國際兩個層級之遴選與訓練，建立國際性評鑑人力資料登錄庫，此亦能提供阿根廷執行高教評鑑時的重要人力資源，並有利其推動國內高教品質評鑑機制的執行與提升。

2. 促設專責機構，提升專業職能：在國家層級設置專責單位，負責對外協商、對內統籌，例如，MARCA 區域學術流動計畫的「焦點」（Punto Focal）窗口，以有效辦理相關行政事務，並進行後續評估作業。此外，透過行政機構人員間的交流，亦有助於方案執行的成效，並充實相關行政人員辦理高教國際化之實務經驗與專業職能。

3. 推動評鑑資訊庫之建立，增加資訊之透明度及流通：CONEAU 建構資料蒐集資訊庫，特別是針對國家與區域性評鑑過程之自我評鑑相關資訊，此套工具亦能為通過國家畢業證書與學位認證過程所需之補充資訊提供保證。

（三）大學機構層面

1. 擴增大學跨境合作交流機會，促進大學國際化：阿根廷以區域合作的方式，由國家先制定合作框架，提供經費，並透過學歷認證機制獲致學時及學分的相互承認，鼓勵高教機構進行跨國交流的意願與學生交流，進而提升國際化發展的程度。此乃因是國家層級機構所倡導、推動，所以受到大學機構之重視，投入相關活動，這在實際運作過程中有助於降低妨礙合作的阻力。

2. 驅動課程內容之修訂，以符應未來專業人員之區域流動所需：由於參與區域評鑑計畫之國家其大學學位與執業資格具連結性，故現階段學位跨國相互承認，雖僅限定在學術上的認可，而非擴及專業資格執業的許可，然為替未來專業

人員跨境流通做準備，阿根廷在課程上開始逐步進行調整與改革。

(四) 社會層面

1. 促成居留相關法規之修訂，以利人員跨國流動：因為屬 MERCOSUR 區域組織架構中的合作計畫，故較易在移民相關政策上獲致共識與結果，促成阿根廷在居留簽證法令上的修訂，簡化相關手續，放寬臨時及永久居留證之取得，以利學術人員的跨國流動。

2. 強化社會對區域整合共識之凝聚，然後續發展尚待觀察：區域評鑑合作計畫獲致之成效讓阿根廷國內對區域高教整合的願景略顯信心，然而，在整合進程中尚存在眾多挑戰待克服，後續發展策略攸關區域高教之整合程度。

歸納上述，區域高教評鑑計畫或組織除驅使阿根廷相關當局在品質保證制度層面規劃配套措施或因應策略外，亦促使其高教機構在發展國際化面向上更投入，並牽動相關規範的變革。然而，阿根廷高教評鑑機制在區域計畫參與國中屬發展相對較早的國家，故其經驗也常被借鏡，甚或融入區域計畫規劃與執行過程中，例如：阿根廷國家工程與醫學學門之認可評鑑即先於區域認可評鑑，之後的區域認可程序即採用國家層級之評鑑報告，僅需另製改進計畫書，以及於機構訪視時，額外補充外部評鑑委員所需之資料即可。然而，區域評鑑計畫在擴大舉辦後，阿根廷參與的受評單位增加，品質程度差異性也較大，屆時受到的衝擊為何？後續發展會如何牽動國內高教或其他政策面改革？是否符合區域合作之利益與目標？這些尚得視未來發展的方向與推動策略。

陸、結論與建議

全球化及國際化驅動拉美國家積極推動高教國際化發展，希冀進而達到如歐洲高等教育區之區域高教趨同合作目標。為此，各國對高教品質的保證是關鍵、首要之務。然各國對品質保證議題與機制之規劃呈多樣化發展，故建構品質均化的概念及趨向共同之衡量指標項目有其必要性，以利在全球化進程與自由貿易協定之框架中學（位）歷相互採認、學術交流及學生流動。

本文以拉美區域及阿根廷之高教品質評鑑與認可制度為研究對象，在對評鑑、品質保證、績效責任日益重視的趨勢下，加上在國際化的環境裡，有關國際

性之高教品質保證與認可機制，已成為各國學術界與社會大眾所共同關注的議題，使得發展一套完善之高教品質保證機制成為一股無可抵擋的潮流。此外，近年拉美各國均積極發展高教評鑑與品質保證機制，並透過加強國際評鑑機構間的交流合作，了解國外評鑑的最新趨勢及作法，不僅可做為其國內推動評鑑制度的參考，也有助於將個別國家經驗輸出國際，相互提升彼此在高教評鑑工作的品質。

此際，國內目前也正在努力提升高教品質評鑑機制的完善，大學系所評鑑跟阿根廷一樣採認可制精神，亦即通過系所都能達到一定門檻水準。但如何透過內部自我改善及外部標準評核，以確保品質持續改善與提升，實為高教評鑑未來發展的重要課題。此外，我國評鑑專責機構未來若也能推動更多元化的國際交流機制，透過加入國際性評鑑組織，以及加強與國際高教評鑑機構的交流，讓評鑑工作與國際接軌，應能有效地協助提升國內高教的品質，並豐厚其內涵。例如：財團法人高等教育評鑑中心為加強國際交流，已於 2007 年起相繼加入高等教育品質保證國際網絡（International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education, INQAAHE）及亞太品質保證網絡（Asia-Pacific Quality Network, APQN）兩大國際高教評鑑組織，成為會員。

雖然囿於國情與制度之差異性，以及臺灣之國際現勢處境，不宜全盤移植，然而，拉美區域評鑑計畫或組織之發展、阿根廷在其國內高教評鑑與認可制度建構過程，以及該議題在區域合作領域的豐厚經驗，應能提供我國未來在修訂相關政策及實務應用上之參考。以下茲就本研究獲致的結論與建議進行說明。

一、結論

（一）便於區域採認的學位認可呈顯著的進展，但欲達到全面性之流通尚待努力

由於高教國際化趨勢的影響，以及區域層級（含次級區域）高教整合行動的推進，拉美的高教需要可資對照、比較的品質指標，故透過區域性高教評鑑與認可組織或網絡的運作，促進跨國之學位相互採認，藉以促進教師、研究者及學生的流動，進而提升大學自身的國際競爭力。另一方面，因區域評鑑認可計畫之學位相互採認的範圍僅限定在學術上的認可，若欲擴及專業資格的跨境執業許可，

尚需建立堅固之互信機制，並摒除妨礙專業人員流通之法令或行政藩籬。

（二）區域性高教評鑑組織之角色日益重要，然有效發揮實質功能誠為上策

區域性組織除協助國家層級的高教評鑑與認可機構之發展外，亦擔負區域層級之評鑑共同參照指標的建構。此外，聯合行動的策略有助於增加在國際上的能見度與重要性，故對外代表與區域外之同性質組織進行交流與合作，藉以廣化與深化高教品質議題的研究，並提升實務運作效能，進而促進組織持續成長。

（三）國家與區域層級之高教評鑑與認可組織同時發展，兩者相輔相成實為重要

拉美於 1990 年代開始關注教育品質與區域整合的議題，其中，高教品質評鑑及認可機制被視為重要的關鍵元素，故各國發展過程與國際潮流互動，促成高教品質政策的改變，而區域層級的組織為促進人才的流動，並推動整合的進程，亦於同時期開始設立運作，二者相互交流，以期收相輔相成之效。

二、建議

（一）我國推動高教評鑑的國際化宜具更清楚之策略目標與具體的作法

雖加入國際評鑑組織可以提升國內高教的國際能見度，並了解國際最新高教評鑑理論與實務，但如何推動評鑑研究等相關國際合作案，或與其他國家或組織建立更實質的合作關係，或者發展各類學門國際認證機制，亦是提升國內高教品質保證機制發展之務實與精進作法。此外，評鑑專責機關也需進行自我評鑑作業，並試圖使國內系所評鑑制度獲得國際認可。

（二）嘗試建構區域合作框架，並推動學位或學分之跨國轉換及認可制度

在國際的脈絡中，全球化與國家及區域之相互依賴致使知識產出條件、科技實力，以及資訊流通度成為經濟與社會發展的決定性要素。因此，國內或許也能加強區域合作的面向，嘗試建立制度化的區域合作網絡，或參加國際性或區域組織，例如，加強與東南亞國協或歐盟的交流，將與政府及非政府組織的合作交流機制應用到高教品質提升推展上，藉此推動更多元化的交流機制，以及學位或

學分之跨國轉換及認可制度，而非僅靠各大學校院或機構單打獨鬥、無法整合資源，以發揮更大功效。

（三）挹注評鑑專責機構相關資源，以強化專業能力和組織功能

為獲致高教評鑑國際合作之成效，需考量經費、組織品質、人力資源及資訊流通之規劃。首先，若能挹注推動國際合作業務之經費與人力資源培訓，以及有效運用新式資訊科技，建立資訊交流與典範學習平臺，應能有效促進國際合作計畫推廣，且強化組織功能。此外，亦可導入外國評鑑委員之認證，並參與國內相關評鑑活動，藉此加強國際交流及豐厚高教評鑑內涵。

參考文獻

- 王保進（2004）。績效評鑑責任外的選擇——整體校務評鑑。*高教簡訊*，**166**，13。
- 莊小萍（2009）。從區域合作觀點探究拉丁美洲高等教育國際化之發展策略。*教育政策論壇*，**12**（3），65-97。
- 郭為藩（2004）。大轉變中的大學：傳統、議題與前景。臺北市：高等教育。
- 蘇錦麗（1997）。高等教育實務：理論與評鑑。臺北市：五南。
- 戴曉霞、潘琇櫻（2006）。全球化或區域化？主要地區及國家之外國學生來源分析。*教育政策論壇*，**9**（4），21-45。
- Asociación Colombiana de Universidades (2007). *Proyecto 4x6 UEALC*. Retrieved January 16, 2010, from <http://www.6x4uealc.org/site2008/indice.htm>
- Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior (2005). *Manual de acreditación*. Retrieved September 29, 2008, from http://www.cca.ucr.ac.cr/documentos/1-manual_de_acreditacion.pdf
- Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior (2007). *Manual para la evaluación externa. Instrumentos y guías*. Retrieved September 29, 2008, from http://www.cca.ucr.ac.cr/documentos/8-manual_para_la_evaluacion_externa.pdf
- Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (2008). *Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe-2008*. Retrieved October 29, 2009, from http://www.universidad2010.cu/Esp/other_files/DeclaracionCRES2008.pdf
- De la Garza Aguilar, J. (2008). Evaluación y acreditación de la educación superior en América Latina y el Caribe. In C. Tünnermann Bernheim (Ed.), *La educación superior en América*

- Latina y el Caribe: Diez años después de la Conferencia Mundial de 1998* (pp. 175-222). Colombia: IESALC–UNESCO.
- Días Sobrinho, J. (2006). Acreditación de la educación superior en América Latina y el Caribe. In Global University Network for Innovation (Ed.), *La Educación Superior en el Mundo 2007. Acreditación para la Garantía de la Calidad: ¿Qué está en juego* (pp. 282-295). España: Mundi-Prensa.
- European Commission (2003). *Proyecto tuning América Latina*. Retrieved January 16, 2010, from http://tuning.unideusto.org/tuningal/index.php?d=0&option=com_frontpage&Itemid=1&lang=es
- Fernández Lamarra, N. (2004). Hacia la convergencia de los sistemas de educación superior en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, 35, 39-71.
- Fernández Lamarra, N. (2005). La evaluación de la calidad y su acreditación en la educación superior en América Latina y en el MERCOSUR. In J. G. Mora & N. Fernández Lamarra (Eds.), *Educación superior. Convergencia entre América Latina y Europa*. Caseros: EDUNTREF.
- Fernández Lamarra, N. (2006). La evaluación y la acreditación de la calidad. Situación, tendencia y perspectiva. In IESALC–UNESCO (Ed.), *Informa sobre la educación superior en América Latina y el Caribe 2000-2005. La metamorfosis de la educación superior* (pp. 33-42). Venezuela: IESALC–UNESCO.
- García Guadilla, C. (2005). Complejidades de la globalización e internacionalización de la educación superior. Interrogantes para América Latina. *Cuadernos del Cendes*, 22(58), 1-22.
- Holm-Nielsen, L.B., Thorn, K., Brunner, J.J., & Balán, J. (2005). Regional and international challenges to Higher Education in Latin America. In H. De wit, I. C. Jaramillo, J. Gacel-Ávila, & J. Knight (Eds.), *Higher education in Latin America. The international dimension* (pp. 39-69). Washington: The World Bank.
- Landinelli, J. (2007, June). *Notas sobre el mecanismo de acreditación de carreras universitarias en el Mercosur*. Paper presented at el Seminario ALCUE: Mecanismo de Garantía de la Calidad y Código de Buenas Prácticas: Hacia un Reconocimiento Interregional. Retrieved September 25, 2009, from http://www.aneca.es/media/184624/alcue07_09_landinelli.pdf
- Lemaitre, M^aJ. (2004). Redes de agencia de aseguramiento de la calidad de la educación superior. A nivel internacional y regional. *Revista Iberoamericana de Educación*, 35, 73-87.

- Marquís, C., & Toribio, D. (2006). *Informe sobre la educación superior en Iberoamérica. Capítulo sobre la Argentina*. Retrieved September 29, 2008, from http://www.cinda.cl/download/informes_nacionales/argentina.pdf
- Mercado Común del Sur. (2008). *Sistema ARCUSUR. Documento de criterios e indicadores para la acreditación regional de carreras de grado de arquitectura*. Retrieved September 20, 2008, from http://72.14.235.104/search?q=cache:018XG71Q_oYJ:www.cnachile.cl/docs/criteriosarq.pdf+ARCUSUR&hl=es&ct=clnk&cd=3&gl=es
- Mollis, M. (2008). Las reformas de la educación superior en Argentina para el nuevo milenio. *Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, 13*(2), 509-532.
- Pires, S., & Lemaitre, M^aJ. (2008). Sistema de acreditación y evaluación de la educación superior en América Latina y el Caribe. In G. Burbano López, S. Didou Aupetit, R. Guarga, L. Parkins, & Siufi, G. (Eds.), *Tendencias de la Educación Superior en América* (Capítulo 8). Caracas: IESALC-UNESCO.
- Rama, C. (2006). *La tercera reforma de la educación superior en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Rama, C. (2009). El nacimiento de la acreditación internacional [Electronic version]. *Revista da Avaliação da Educação Superior, 14*(2), 291-311.
- Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (2008). *Fines y objetivos*. Retrieved August 28, 2008, from <http://www.riaces.net/queesriaces/finesyobjetivos.html>
- Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (2009). *Acreditación Experimental Regional de Carreras de Grados*. Retrieved October 31, 2009, from http://www.riaces.net/acreditacion_regional/acreditacion_experimental_regional.html
- Sol Arriaza, R. (2003). *Reformas y tendencias de cambio en la educación superior y sus instituciones en Centroamérica*. Retrieved August 21, 2008, from http://www.iesalc.unesco.org.ve/programas/reformas/centroamerica/ref_cam_sol.pdf
- Soderbaum, F. & Shaw, T. (Eds.). (2003). *Theories of new Regionalism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Stubrin, A. (2008, September). *Acreditación de carreras universitarias en MERCOSUR: esfuerzo regional para la garantía de la calidad*. Paper presented at el VI Foro del Consejo Centroamericano de Acreditación, Heredia, Costa Rica.
- Torres, C. A. (2007). Globalización y Educación Superior en las Américas [Electronic version].

Revista THEOMAI, 15, 58-72.

Tünnermann Bernheim, C. (2008). La calidad de la educación superior y su acreditación: la experiencia centroamericana [Electronic version]. *Revista da Avaliação da Educação Superior*, 13(2), 313-336.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (1998). *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y Acción*. Paris: Author.

Vanderpoorten, M. (2003). Opening of the conference ‘Working on the European dimension of quality. In F. Westerheijden & M. Leegwater (Eds.), *Working on the European dimension of quality. Report of the conference on quality assurance in higher education as part of the Bologna process* (pp. 12-15). Retrieved November 1, 2008, from http://www.eees.es/pdf/Amsterdam_adicional.pdf

Villanueva, E. (2004). La acreditación en América Latina: el caso de Argentina en la RIACES y en el MERCOSUR [Electronic version]. *Revista Iberoamericana de Educación*, 35, 99-112.

Villanueva, E. (2008). Reformas de la educación superior: 25 propuestas para la educación superior en América Latina y el Caribe. In G. Burbano López, S. Didou Aupetit, R. Guarga, L. Parkins, & G. Siufi (Eds.), *Tendencias de la Educación Superior en América* (Capítulo 7). Caracas: IESALC–UNESCO.

附錄 國際組織與機構名稱及專有名詞與縮寫對照表

縮寫	機構名稱及專有名詞原文	中文翻譯
ANECA	Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación	西班牙國家品質評鑑暨認可局
ARCUSUR	Acreditación Regional de Carreras Universitarias del Sur	南錐大學學位區域認可
CAN	Comunidad Andina de Naciones	安地斯山共同體
CCA	Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior	中美洲高等教育認可審議委員會
CINTAS	Calidad Interna de las Agencias de Evaluación y Acreditación	評鑑與認可機構之內部品質
CONEAU	Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria	阿根廷國家大學評鑑暨認可委員會
CRES	Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe	拉丁美洲暨加勒比海高等教育區域會議
CSUCA	Confederación de Universidades Centroamericanas	中美洲大學聯盟
EU	European Union	歐洲聯盟
IESALC-UNESCO	Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe-UNESCO	聯合國教科文組織 - 拉丁美洲暨加勒比海高等教育國際學院
IMF	International Monetary Fund	國際貨幣基金組織
MARCA	Programa de movilidad académica regional para los cursos acreditados por el mecanismo de acreditación de carreras de grado en el MERCOSUR	區域學術流動計畫
MCCA	Mercado Común Centroamericano	中美洲共同市場
MERCOSUR	Mercado Común del Sur	南方共同市場
MESALC	Mapa de Educación Superior en América Latina y el Caribe	拉丁美洲暨加勒比海高等教育地圖
MEXA	Mecanismo Experimental de Acreditación	學位認可機制試驗計畫
NAFTA	North American Free Trade Agreement	北美自由貿易協定

期刊徵稿：<http://www.edubook.com.tw/CallforPaper/BER/?f=oa>

高等教育出版：<http://www.edubook.com.tw/?f=oa>

高等教育知識庫：<http://www.ericdata.com/?f=oa>

縮寫	機構名稱及專有名詞原文	中文翻譯
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura	伊比利美洲國家組織
RANA	Reunión de Agencias Nacionales de Acreditación	南錐共同體認可機構會議
RIACES	Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior	伊比利美洲高等教育品質認可網絡
SICAR	Sistema de Carreras y Postgrados Regionales	區域學士暨學士後制度
SICEVAES	Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior	中美洲高等教育評鑑與認可制度

期刊徵稿：<http://www.edubook.com.tw/CallforPaper/BER/?f=oa>

高等教育出版：<http://www.edubook.com.tw/?f=oa>

高等教育知識庫：<http://www.ericdata.com/?f=oa>