

UNESCO 关于开放和远程高等教育 资历认证的相关政策研究

郭志军,刘永权

(国家开放大学,北京 100039)

【摘要】联合国教科文组织是高等教育国际化进程的积极推动者和重要平台,在高等教育学历、文凭和学位的互认互授政策方面,近些年推出了多个区域性公约。世界各个国家和机构也在这些区域性公约的基础上进行了一系列的实践活动。这些公约都对开放和远程教育资历认证给予了关注。首先介绍了欧洲在这些方面的先进经验,然后介绍了亚太地区在这些方面的进展,让大家对欧洲和亚太地区的远程和开放教育资历认证相关政策和实践有个更加全面的了解,以期为我国开放大学制度建设和实践活动提供参考。

【关键词】高等教育;开放和远程教育;资历认证;政策研究

【中图分类号】G724.82

【文献标识码】A

【文章编号】1001-8794(2020)02-0011-08

一、研究背景

随着世界各国在教育、科学和文化方面的交流和合作不断加深,高等教育国际化进程持续推进,人员流动日益频繁。

学历和学位互认互授是高等教育国际化和跨境交流中的关键环节,其定义是指一国的高等教育部门或机构承认申请人在外国高等教育机构的学习经历及成果(包括课程、学分、资格证书、文凭和学位等),授予其对应的本国资历,并允许其在本国高等教育机构进入高一阶段学习或从事某项职业。^[1]

为了促进人员的流动以及思想、知识和科技经验的交流,保证教师、学生、研究工作者和专业人员能够在更大范围流动,使各国现有的教育手段能够尽可能得到有效利用,各国应该在国际组织的推动

下共同促进全球范围内高等教育学历和学位互认互授机制的形成、实践与发展。

联合国教科文组织作为世界上一个重要的国际组织,在推动高等教育国际化方面起着举足轻重的作用,同时也是高等教育国际化的重要平台。^[2]

2015年5月联合国教科文组织与联合国儿童基金会(United Nations International Children's Emergency Fund)、世界银行(World Bank)、联合国人口基金会(United Nations Fund for Population Activities)等国际组织在韩国仁川举办了2015年世界教育论坛,通过了“仁川宣言—教育2030:为所有人提供包容和公平的优质教育和终身学习机会”(Incheon Declaration—Education 2030: Towards inclusive and equitable quality education and lifelong learning for all),为未来十五年的教育制定了新的愿景。

“仁川宣言”中强调“提供灵活的学习途径,以及通过非正规和非正式教育获得的知识、技能和能力的认可、确认和认证……”,联合国教科文组织对非正规和非正式教育获得的资历的认证问题日益重视。

除了联合国教科文组织,其他亚太区域国际组织也积极参与高等教育资历认证实践活动。例如亚太地区大学交流组织(University Mobility in Asia and

【收稿日期】2019-07-24

【基金项目】教育部在线教育研究中心2016年度在线教育研究基金(全通教育)重点课题“国外学分认证及其对于国内远程教育实践制度建设的比较与启示”,课题编号为2016ZD106

【作者简介】郭志军(1976—),男,河北滦县人,硕士,助理研究员,研究方向为在线教育、教育信息化;刘永权(1969—),男,辽宁开原人,博士,教授,研究方向为在线教育、比较教育、英语教育。

the Pacific) ,简称 UMAP ,它成立于 1991 年 ,成员主要包括政府部门和教育机构。该组织旨在通过交流计划和联合研究项目提高学生和人才的流动性 ,从而增进亚太国家和地区之间的相互信任与了解。为了动员学生进行教育交流活动 ,UMAP 制定了 UMAP 学分转换计划(UMAP Credit Transfer Scheme) ,通过提供学分转移框架促进学生的流动。UMAP 学分转换计划借鉴了欧洲学分转换和累积系统(European Credit Transfer and Accumulation System (ECTS)) ,以简化亚洲高等教育机构的学分转移过程。

二、UNESCO 关于承认高等教育资历的公约

在高等教育学历和学位互认互授政策的制定和

落实上 ,联合国教科文组织主要采取“自下而上”的运作方式 ,是一个“共识”的凝聚过程。各成员国为了共同的目标而聚集在一起进行磋商 ,不断产生分歧、弥合分歧 ,进而达成共识。^[3]

自 1974 年到 1983 年间 ,联合国教科文组织先后制定了六个关于相互承认学历、文凭和学位的区域性公约 ,如表 1 所示。^[4-9]这些公约促进了高等教育方面的国际合作 ,旨在通过相互承认学位来减少学生流动的障碍 ,促进和方便学术流动。它们是加强地区发展潜力和提高跨境高等教育质量的重要工具 ,作为一个平台 ,加强了地区国家和机构之间的合作。目前 ,已有一百多个国家批准实施了六个区域公约中的一项或多项。

表 1 六个关于相互承认学历、文凭和学位的区域公约

通过地点	公约名称
墨西哥城	《拉丁美洲及加勒比地区承认高等教育学历、文凭和学位的地区公约》(Regional Convention on the Recognition of Studies , Diplomas and Degrees in Higher Education in Latin America and the Caribbean 1974)
尼斯	《地中海沿岸阿拉伯国家和欧洲国家承认高等教育学历、文凭与学位的公约》(Convention on the Recognition of Studies , Diplomas and Degrees in Higher Education in the Arab and European States Bordering on the Mediterranean 1976)
巴黎	《阿拉伯国家承认高等教育学历、文凭和学位公约》(Convention on the Recognition of Studies , Diplomas and Degrees in Higher Education in the Arab States 1978)
巴黎	《欧洲地区国家承认高等教育学历、文凭和学位公约》(Convention on the Recognition of Studies , Diplomas and Degrees concerning Higher Education in the States belonging to the Europe Region 1979)
鲁沙	《非洲国家承认高等教育学历、证书、文凭、学位及其它学术资格的公约》(Regional Convention on the Recognition of Studies , Certificates , Diplomas , Degrees and other Academic Qualifications in Higher Education in the African States 1981)
曼谷	《亚洲及太平洋地区承认高等教育学历、文凭和学位的地区公约》(Regional Convention on the Recognition of Studies , Diplomas and Degrees in Higher Education in Asia and the Pacific 1983)

(一) 欧洲地区的先进经验

在高等教育学历和学位互认互授的政策和实践方面欧洲地区一直走在前列。《欧洲地区国家承认高等教育学历、文凭和学位公约》和《欧洲地区高等教育资历认定公约》是欧洲地区两个重要的关于承认高等教育资历的公约。其中《欧洲地区国家承认高等教育学历、文凭和学位公约》是联合国教科文组织在欧洲地区关于承认高等教育资历的第一个公约 ,该公约于 1979 年在巴黎通过 ,并于 1982 年 2 月 19 日生效。

《里斯本认证公约》是欧洲地区最重要的一个

关于高等教育资历认证的公约。随着时代的发展和进步 ,欧洲的高等教育发生了巨大的变化 ,国家层面的主要变化是高等教育多元化。为了应对这种变化 ,实现欧洲的高等教育一体化 ,建立一个开放的欧洲高等教育区 ,欧洲理事会和联合国教科文组织共同制定了《欧洲地区高等教育资历认定公约》 ,并于 1997 年 4 月 8 日至 11 日在里斯本举行的国家代表会议上通过 ,该公约通常被称为《里斯本认证公约》(Lisbon Recognition Convention , LRC) 。《里斯本认证公约》是欧洲地区涉及高等教育的一个非常重要的具有约束力的国际法律文书 ,它于 1999 年 2 月 1

日生效。到目前为止,欧洲委员会几乎所有国家都批准了《里斯本认证公约》,并且人们普遍认为该公约是欧洲地区所有高等教育资历认证程序的基础。

《里斯本认证公约》对以非传统方式获取的资历如何认证提供了指导性条款。《里斯本认证公约》的第四章第八条规定,如果缔约方可以以非传统方式提供高等教育并能够取得资历,那么它应该以类似的方式对其他缔约方的类似资历进行认证。该条款对以开放和远程教育等非传统方式获取的高等教育资历的认证问题提供了指导性依据。

为了推进《里斯本认证公约》的实施,欧洲委员会进行了一系列的实践活动。早在1989年欧洲委员会就研发和推行了学分转移体系,用于衡量和比较学生在不同国家和机构的学习成果,实现学分互认。欧洲学分转移体系是欧洲各国之间在高等教育领域互相衔接的一个平台,以确保各国高等教育标准相当。到1999年该体系逐渐发展成为一个学分转移和积累系统,称为欧洲学分转移与积累系统,这是一个以学生的学习量为基础的学分计算体系,旨在让学生更容易地在不同国家之间移动。该系统规定全日制欧洲学生每年应获得60个ECTS学分,对应1500到1800个小时的学习量。由于它是基于学习成果和课程而计算成的工作量,因此,学生可以将他们的ECTS学分从一所大学转移到另一所大学,用于个人申请学历或学位。

为了对欧洲地区的高等教育资历认证实践活动提供指导,欧洲委员会启动了“欧洲地区认证项目(European Area of Recognition Project (EAR))”。虽然大多数欧洲国家都批准了《里斯本认证公约》,在资历认证方面拥有相同的基本法律框架,但是各缔约方之间的资历认证做法差别很大。EAR项目旨在解决缔约方之间资历认证实践缺乏一致性的问题。该项目的目标是通过创建欧洲资历认证手册,让所有欧洲国家能够根据共同商定的标准和准则分享资历认证实践做法。

EAR项目的主要成果是EAR认证手册(EAR

Recognition Manual)这是一本涉及国际资历认证所有内容的标准和指南。该手册于2011年6月在欧洲国家信息中心(European National Information Centres (ENIC))和国家学术认证和信息中心(National Academic Recognition and Information Centres (NAR-IC))年度会议上发布。

EAR认证手册对非传统学习获取的资历如何认证给出了详细的建议和指导。非传统学习方式取得的资历进行认证非常重要,它可以方便学习者选择未来的学习途径。根据《里斯本认证公约》的精神,非传统学习者的资历认证应该与传统学生的资历认证享有相同的认证原则。通过非传统学习获得的资历可能与通过正式学习获得的资历明显不同,前者可能以小时、周、理论和实践时间来确定,而后者通常以学分表示,因此这种学习可能难以评估,因为用于评估正式资历的标准不一定适用于非传统学习。EAR认证手册建议根据学习成果来评估非传统学习,手册指出要建立一套清晰透明的标准,专门用于识别以学习成果为主要参考因素的非传统学习。

EAR认证手册对非传统学习的开放和远程学习获取的资历如何评估给出了专门的建议和指导。手册指出资历认证评估员应该首先核实提供开放和远程学习的机构的状态。在提供开放和远程学习机构得到认证的情况下,认证评估员应根据《里斯本认证公约》和《关于评估外国资历的标准和程序的建议》(Recommendation on Criteria and procedures for the Assessment of Foreign Qualifications)的规定评估开放和远程学习授予的资历。EAR认证手册认为基于开放和远程学习途径获得的资历评估方式应与以传统方式获得的类似资历评估方式相同。

手册列出了用于评估开放和远程学习获取资历的检查清单,如表2所示。如果检查清单中的验证结果为肯定,则认证评估人员应使用与其他外国资历相同的标准和程序评估开放和远程学习授予的资历。

表2 检查清单

序号	检查项目
1	哪些主管部门负责远程学习项目提供者所在国的远程学习项目的认可/认证;远程学习的认可/认证可能由专业远程学习认证机构执行,也可能由一般机构或程序化认证机构执行,或两者兼而有之,重要的是它们必须是得到授权的认证机构
2	远程学习项目是否在提供者所在国得到认可/认证

续表

序号	检查项目
3	远程学习项目提供者所在国对远程学习有什么法律法规
4	开放和远程学习项目的提供者是否被授权提供开放和远程学习项目(考虑到即使是合法的高等教育机构也可能必须满足额外的要求/获得特定的许可才能提供远程学习项目)
5	远程学习项目是否按照提供者所在国的相关法律规定进行
6	如果该项目要求学生到现场参加考试或论文答辩等活动,并且这些活动在项目提供者所在国之外的国家举行(例如学生所在国),要确保这些活动按照活动举办地的法律规定进行
7	是否存在任何欺诈

欧洲地区建立了比较完善的 ENIC 网络和 NARIC 网络。ENIC 网络的建立是为了实施《里斯本认证公约》,并且制定了欧洲委员会和联合国教科文组织高等教育资历认证的总体政策和实施方案。建立 NARIC 网络是欧盟委员会的一项倡议,NARIC 网络成立于 1984 年,旨在改善欧盟、欧洲经济区,以及土耳其的认证流程。这两个网络都由不同成员国和签署国的国家信息中心组建。ENIC 网络与 NARIC 网络密切合作,对推动欧洲地区高等教育资历认证的实践活动起到了关键作用。

(二) 亚太地区的进展

《亚洲及太平洋地区承认高等教育学历、文凭和学位的地区公约》和《亚洲及太平洋地区承认高等教育资历公约》是亚洲和太平洋地区两个重要的关于承认高等教育资历的公约。在这两个公约的基础上,亚洲各国也进行了很多实践活动。总的来说,亚洲及太平洋地区在公约的实施方面已经取得了相当大的成绩,但相对于欧洲地区,进展还比较缓慢。^[10]

1. 《曼谷公约》

1983 年 12 月 16 日在曼谷通过的《亚洲及太平洋地区承认高等教育学历、文凭和学位的地区公约》是联合国教科文组织发布的第一个关于亚太地区承认高等教育资历的公约,该公约于 1985 年 10 月 23 日生效。为了促进公约的实施,设立了一个由各缔约国政府代表组成的地区委员会(Regional Committee),其秘书处由联合国教科文组织总干事负责。地区委员会常规会议是监测亚太区域公约执行进度的机制,委员会最少每两年要召开一次常规会议,截止到目前,已经召开了 15 届常规会议。

联合国教科文组织正逐步将开放和远程教育以

及在线学习授予的资历纳入高等教育资历公约。科技发展和经济繁荣促进了远程和开放教育以及在线学习等非传统教育形式的兴起,如何评估通过远程和在线等方式获取的学历、证书、文凭、学位等学术资格成为一个亟待解决的问题。联合国教科文组织也意识到这一问题,从第七届地区委员会开始逐步关注开放和远程教育以及在线学习的资历认证问题,后续地区委员会会议多次就该问题进行研究和讨论。

2003 年 3 月 18 日至 19 日在澳大利亚的珀斯(Perth)《曼谷公约》第七届会议与海外学术资格评估研讨会同期举行。本次会议提供了一个论坛,就开放和远程教育以及在线学习获得的资历评估问题进行了讨论。同时会议期间还成立了远程和在线教育工作组,以编写关于远程和在线教育评估机制方面的论文。

随后于 2005 年 5 月 24 日至 25 日在中国昆明举行的第八届会议上,对在线和远程教育问题进行了重点讨论。在该次会议上改组了第一工作组及其工作目标,改组后的第一工作组由马尔代夫、印度、菲律宾、蒙古和老挝组成,印度担任牵头召集人。

其职权范围包括:

(1) 记录并分享有关开放教育的现有监管框架的信息。

(2) 制定相互承认远程教育、在线学习和开放学习资格的监管框架草案。并强调上述工作将在三个月内完成。

在第八届会议上印度的巴什教授(Prof. Sudhan-shu Bhushan)在国家报告的“高等教育学历、文凭和学位认证有关的紧急问题”章节中指出,由于国际市场上跨境教育供给的激增,急需在各国制定促进

课程/项目学分转换的系统 and 机制。他强调这些系统和机制不但要适用于传统的面授教育,也要适用于远程开放教育。巴什教授还认为当跨国界提供远程学习项目时,为了保证项目的质量,项目提供机构或者当地主办机构应该根据本地需求进行定制,并且按需定制应该作为协议条款的一部分。

本届会议上联合国教科文组织亚太教育局的李莫利(Moley Lee)表达了对开放和远程教育资历认证和质量保证等方面的关注。她强调需要建立评估和监测在线和远程教育资格的机制。

地区委员会第九届会议于2007年5月22日至23日在韩国首尔举行。在本届会议举行的研讨会上专家指出通过开放和远程学习等非传统学习获得的资历认证问题应该在《曼谷公约》的拟议修订中予以涵盖。

有关专家还认为质量保证、资历认证和国家资格框架的制定是解决相关问题的关键领域。一些国家报告强调必须加强国家层面的顶层设计,这是建立健全的国家高等教育系统的先决条件。

2016年8月17日至18日,地区委员会第十四届会议在澳大利亚悉尼举行,本届会议的一个重要主题就是分享终身学习的资历认证政策和实践经验,包括正规、非正规和非正式学习。

2. 《东京公约》

随着时代的进步高等教育经历了一些重大变化,包括信息传播技术的进步、终身教育发展、通过远程教育获得资历等等。为顺应亚洲及太平洋地区高等教育领域的新变化,地区委员会第八届会议建议对1983年《亚洲及太平洋地区承认高等教育学历、文凭和学位的地区公约》进行修订,为亚太地区各国提供一种机制,通过增加信息和透明度促进承认高等教育资格的进程,旨在应对近几十年来高等教育的重大变化。

在2009年10月举行的教科文组织大会第35

届会议上,总干事要求召开国际会议,以通过1983年《亚洲和太平洋地区承认高等教育学历、文凭与学位的地区公约》的修正案。修订后的《亚洲及太平洋地区承认高等教育资历公约》(Asia-Pacific Regional Convention on the Recognition of Qualifications in Higher Education)于2011年11月26日在东京通过。按照公约规定,成立“亚洲及太平洋地区承认高等教育资历公约委员会”(Committee of the Asia-Pacific Regional Convention on the Recognition of Qualifications in Higher Education),对公约的实施进行监督、宣传和协助,委员会至少每三年举行一届常规会议,委员会的首届会议在公约生效后的第一年内举行,并在此后的前五年内每年召开一届会议,以落实对本公约的实施,委员会的秘书处工作交由联合国教科文组织总干事托管。

《东京公约》在亚洲及太平洋地区的五个联合国教科文组织会员国表示同意接受本公约的约束一个月后的翌月首日开始生效。在获得澳大利亚、中国、日本、新西兰、韩国五个教科文组织会员国批准后,《东京公约》于2018年2月1日生效。联合国教科文组织官员指出这项法律文书是促进亚太地区正规和非正规学习的跨境流动和认可的公平和透明做法的基础,批准《东京公约》,意味着其在促进高等教育跨境流动、加强地区各国之间合作的巨大潜力现在可以发挥出来。

在《东京公约》中对于非传统方式的教育给予了高度关注。非传统方式指通过其他教育机制取得资历,比如开放教育、远程教育等等。

表3列出了“东京条约”中有关非传统教育方式的条款。^[11]从表中各条款可以看出,“东京公约”在“对高等教育入学资格的承认”“对部分学习成果的承认”,以及“对高等教育资历的承认”等方面都加入了非传统方式教育的相关内容,足以证明联合国教科文组织对新型教育方式的认可和重视。

表3 “东京条约”中有关非传统教育方式的条款

条款	内 容
第四章第七条	对于在一缔约国通过非传统方式接受高等教育所获得的资历,其他缔约国应加以公平评估
第五章第一条	各缔约国均应酌情承认或至少评估在另一缔约国高等教育课程框架内完成的部分学习成果。该条款指出,为了方便申请者完成被申请缔约国的某项高等教育课程,应该将这部分学习成果考虑在内,除非所完成的这部分学习成果与被申请缔约国的部分/全部高等教育课程之间有实质性的差别
第五章第二条	第五章第一条的规定应适用于通过非传统方式取得的部分学习成果,但应考虑到其各自的差异

续表

条款	内 容
第六章第一条	如果承认决定主要取决于高等教育资历所证明的知识和技能,则各缔约国应承认其他缔约国授予的高等教育资历,除非能够证明存在实质性的差别
第六章第二条	缔约国亦可根据持有其他缔约国所发高等教育资历证书人的申请,使其资历获得评估,并且第六章第一条规定也应适用于该情况,但应考虑到各自的差异
第六章第三条	第六章第一条和第六章第二条应适用于通过在教育系统范围内符合本国法规要求的非传统方式取得的高等教育资历,但应考虑到其各自的差异

“亚洲及太平洋地区承认高等教育资历公约委员会”第一届会议于2018年10月18日至19日在韩国首尔举行。在会议期间,缔约国讨论了《东京公约》的实施情况,包括建立国家信息中心网络(Network of National Information Centres),以支持与学术认可和流动相关的信息共享。建立功能健全的国家信息中心是实施“东京公约”的重要基础。

国家信息中心的主要目的是提供工具以协助各国完成其管辖范围内的任务,并指导各成员国和成员组织及时更新由其提供和维护的信息。它还可以帮助个人轻松找到有关国际学术和专业流动的政策和服务信息,以及认证外国学习资历的流程。

国家信息中心提供的主要信息应该包括:国家教育机构、教育体系、大学教育、高等教育质量保证、非大学教育、认证的高等教育机构、资历认证的政策和程序、资历框架、文凭补充信息。

此外,代表们在“东京—里斯本对话”期间探讨了《承认高等教育资格全球公约》(Global Convention on the Recognition of Higher Education Qualifications)和其他区域公约,特别是关于欧洲区域的《里斯本认证公约》。随后,在举行1983年公约委员会第十五届会议期间,审查了与批准《东京公约》有关的准备工作,还邀请与会者参加了地区研讨会,以提高对质量保证、资格框架、资格认可的政策一致性的认识能力,促进跨境流动。

在《东京公约》第一届会议结束时,《东京公约》缔约方、1983年《曼谷公约》缔约国和观察员国家最终确定了《首尔声明》。声明中明确指出,信息和通信技术正在改变高等教育的教学方式,它被越来越多地用于现代高等教育,促进了高等教育的不断发展。为了公平和透明地承认通过非传统学习模式获得的学习资历,应探索与此类学习模式的质量保证相关的举措。

三、问题及建议

联合国教科文组织近些年在开放和远程高等教育资历认证方面出台了一系列政策,做了很多框架性的研究工作,极大地推进了开放和远程高等教育资历认证工作。在这些政策和框架的基础上,各个国家和地区也相继开展了很多实践活动,对政策的落实起到了积极的推进作用。但是,由于各个地区政治、经济、文化的差异,导致各个地区的认证进展不同,亚太地区的进展相对于欧洲地区稍显落后。

(一) 开放和远程学习资历认证缺乏详细的实践指南

亚太地区在公约实施方面缺乏详细的指导性文件,尤其是在开放和远程学习等非传统学习授予资历的认证方面。欧洲地区为了促进《里斯本认证公约》的实施专门启动了欧洲地区认证项目,该项目以《里斯本认证公约》的标准和程序为基础,并进一步利用了过去几年来的相关建议、研究和项目成果,建立从理论(里斯本认证标准)到实践的桥梁。该项目的重要成果是EAR认证手册,该手册主要是为欧洲国家信息中心和国家学术认证和信息中心的证书评估人员提供实用工具,协助他们进行日常认证工作。

EAR认证手册提供了对《里斯本认证公约》中认证原则的实用翻译,倡导灵活的认证方法,侧重于学生是否可能在学业上取得成功。该手册让参与认证的所有相关者包括认证评估员、高等教育机构、学生、政府官员等都能够清晰明了地了解整个认证程序及认证过程。

EAR认证手册的推出提高了所有欧洲国家对认证实践的认识,它们基于共同商定的标准和准则,采用类似的方法进行高等教育的资历认证。协调和透明的认证实践促进了欧洲学生的流动,对促进欧

洲高等教育起到了重要作用。EAR 认证手册中对开放和远程教育等非传统学习授予的资历如何认证给出了详细的指导和建议。

早在 2012 年在首尔举行的《曼谷公约》第十一届地区委员会期间,会议就建议制定一个工具包,以帮助成员国批准和实施《曼谷公约》。制定工具包的主要目标是为亚太地区各缔约方进行高等教育资历认证提供共同参考指南。为此,教科文组织亚太地区教育局专门成立了一个技术工作组,负责编写外国高等教育资历认证工具包,随后于 2013 年批准了《外国资历认证工具包》(Toolkit for the Recognition of Foreign Qualifications)。尽管在该工具包中也提出了对通过非传统学习获得的高等教育资历应该以公平的方式进行评估,但是对于操作细节缺乏详细的指导。

(二) NIC 建设进度拖延了开放和远程学习资历认证实践

虽然亚太地区各个国家和机构都在积极推进公约的实施,但是在建立功能健全的国家信息中心方面进展较慢。

《东京公约》要求缔约方拥有国家信息中心,该要求不需要缔约方成立新的机构或组织,只需要缔约方在现有组织和机构内指定一个作为对外的唯一联络机构。建立国家信息中心的主要目的是通过提供资历认证国对资历认证的权威解释和信息,促进学生、教师和研究人员的流动。国家信息中心的主要用户是高等教育机构、学生及其顾问、家长、教师、未来的雇主、其他缔约方国家信息中心。

国家信息中心的一个关键功能是为本国和国外的高等教育系统提供有关资历认证方面的准确、可靠、权威且易于获取的信息。资历认证评估人员和其他相关方在进行外国资历认证时所面临的主要问题不是缺乏信息本身,而是缺乏权威、充分、相关、目标明确且易于获得的信息。国家信息中心代表本国对外提供信息,并且是唯一的信息提供者,因此,建立功能健全完备的国家信息中心是进行资历认证的基础。

目前亚太地区各缔约方国家信息中心的建设进展差距较大。有的国家已经建立了功能较为完备的国家信息中心,比如澳大利亚和新西兰,但是很多国家建设速度较为缓慢,无法满足资历认证实践的需求。由于开放和远程学习高等教育资历认证的特殊性,导致资历认证各方对国家信息中心的依赖性很

强,如果亚太地区不能建成功能完备的国家信息中心网络,将严重阻碍开放和远程学习的资历认证实践的开展。

(三) 建议

作为一个整体,各级开放大学应该协同发展、共同推进开放和远程高等教育资历认证工作。

目前,各级开放大学大部分都开展了学分银行项目,意图通过学分银行项目实现学习成果的认证及转移。由于自身发展水平以及政府政策支持力度不同,导致各个学分银行着力点和发展方向各异。而且这些学分银行项目大多各自为战,没有做到充分的交流与沟通,无法做到协同发展,造成了资源的浪费,走了很多弯路。

要想将学分银行做大做强,单靠少数个体是无法完成的,必须凝聚整体的力量,统筹协调共同发展。只有通过全体开放大学成员的努力,才能建成功能完备的学分银行系统,只有学分银行系统切实启动,才能对各种认证细节给出详细的指导和建议。

开放大学应该结合自己的办学特点,积极参与开放和远程教育的资历认证工作,为国家信息中心建设贡献自己的力量。不同于传统大学,开放大学主要通过开放和远程教育,以及在线学习为学习者提供服务,虽然早在 1947 年联合国教科文组织大会第二届会议期间就首次内部讨论了成人高等教育资历问题,但是学习者通过这些途径所获得的知识、技能和能力一直无法获得与传统大学同等的待遇。尽管《2030 教育行动框架》中要求平等对待非正规和非正式教育,但是如何将其落到实处还是一项任重道远的任务。开放大学作为受益者,应该积极参加并推进相关工作,早日实现“平等获取和验证通过非正规和非正式教育获得的知识、技能和能力”这一目标。

【参考文献】

- [1]郭婧,徐晓红.国际组织视野下的高等教育学历学位互认互授:基于 UNESCO, WTO, OECD 相关政策的比较研究[J].学位与研究生教育,2017(9):65—71.
- [2]梁金慧.UNESCO 推动下的亚太地区高等教育学历、文凭和学位互认[D].杭州:浙江大学,2006.
- [3]汪利兵,谢峰.论 UNESCO 与 WTO 在高等教育国际化进程中的不同倾向[J].比较教育研究,2004,25(2):45—50.
- [4]UNESCO. Convention on the Recognition of Studies, Diplo-

- mas and Degrees in Higher Education in Latin America and the Caribbean 1974 [EB/OL]. [2019-05-26]. http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13512&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.
- [5] UNESCO. Convention on the Recognition of Studies , Diplomas and Degrees in Higher Education in the Arab and European States Bordering on the Mediterranean 1976 [EB/OL]. [2019-05-26]. http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13514&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.
- [6] UNESCO. Convention on the Recognition of Studies , Diplomas and Degrees in Higher Education in the Arab States 1978 [EB/OL]. [2019-05-26]. http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13517&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.
- [7] UNESCO. Convention on the Recognition of Studies , Diplomas and Degrees concerning Higher Education in the States belonging to the Europe Region 1979 [EB/OL]. [2019-05-26]. http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13516&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.
- [8] UNESCO. Regional Convention on the Recognition of Studies , Certificates , Diplomas , Degrees and other Academic Qualifications in Higher Education in the African States 1981 [EB/OL]. [2019-05-26]. http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13518&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.
- [9] UNESCO. Regional Convention on the Recognition of Studies , Diplomas and Degrees in Higher Education in Asia and the Pacific 1983 [EB/OL]. [2019-05-26]. http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13523&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.
- [10] Wang L B , Liang J H. Regional Convention on the Recognition of Studies , Diplomas and Degrees in Higher Education in Asia and the Pacific: Terms , Progresses and Problems [J]. Comparative Education Review , 2005 , 93 (3) : 493—501.
- [11] UNESCO. Asia-Pacific Regional Convention on the Recognition of Qualifications in Higher Education 2011 [EB/OL]. [2019-05-26]. http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=48975&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

Research on UNESCO's Qualification Certification Policy of Open and Distance Higher Education

GUO Zhi-jun , LIU Yong-quan

(The Open University of China , Beijing 100039 , China)

【Abstract】UNESCO is an active promoter and an important platform in the process of internationalization of higher education. In recent years , UNESCO has launched a number of regional conventions on the policy of mutual recognition of academic qualifications , diplomas and degrees in higher education. Many countries and institutions around the world have also carried out a series of practical activities based on these regional conventions. These conventions all pay attention to the qualification certification of open and distance education. This paper first introduces the advanced experience of Europe , and then introduces the progress in the Asia-Pacific region , which make people have a more comprehensive understanding of the relevant policies and practices of qualification certification of open and distance education in Europe and Asia-Pacific region , so as to provide reference for the system construction and practical activities of open universities in China.

【Key words】higher education; open and distance education; qualification certification; policy research

(编辑 / 樊霄鹏)