

资格认证走向全球：联合国教科文组织主持的国际公约

斯塔门卡·乌瓦利奇-特伦比奇

斯塔门卡·乌瓦利奇-特伦比奇 (Stamenka Uvalić-Trumbić): 联合国教科文组织前高等教育负责人、高等教育认证理事会 (Council for Higher Education Accreditation) 国际事务高级顾问

电子邮箱: suvalictrumbic@gmail.com

2019 年 11 月 25 日, 联合国教科文组织 193 个成员国的政府代表在巴黎通过了《高等教育资格认证全球公约》(*Global Convention on the Recognition of Qualifications Concerning Higher Education*, 以下简称《公约》)。大家不应低估一个事实: 在高等教育的资格认证和质量保证等主要关于国家特权的问题上, 教科文组织成员国之间可以达成共识。

然而, 《公约》的主要价值在于其基本原则。它强调申请人有更大的权利为进一步学习或就业的目的评估其资格。这种认证应是非歧视性的, 并以公平、透明和及时的方式进行。唯有在接收国的主管当局提供证据证明原籍国和接收国的高等教育制度之间存在重大差异, 资格认证才不得予承认。

《公约》提出的新内容是关于资格认证、质量保证和资格框架之间的可靠性、一致性和互补性。它提出了非传统的学习模式, 提到了学习结果, 并引入了先前学习的验证。最大的重点是透明的信息和网络, 从而建立一个国际认证的从业人员社区, 并邀请他们与国际质量保障的从业人员 (他们在国际网络方面更有经验) 进行密切合作。虽然在上世纪 90 年代, 认证和质量保证是并行进行的, 但在目前的过程中, 两者之间的相互信任才是成功的基本要素。

尽管这是一项国际条约, 也是高等教育

中仅有的一项国际条约, 但该法律文书的规定并不像通常所担心的那样具有超国家性。对于其大多数条款, 通过的文案都强调条约规定应基于现有的国家法律, 并包括对“尽可能”(to the extent possible) 实施的保证力。该公约本身提供了一个目前急需的全球资格认证框架, 缔约国也具有提起上诉的权利。

加强最弱势群体的公平性

作为一个重要的公平问题, 该公约满足了包括难民和流离失所者在内的弱势群体的需求, 为他们提供在所在国继续学习的机会。(根据联合国教科文组织的统计, 2018 年世界上有 7 080 万被迫流离失所的人, 只有 3% 的合格难民能够平等地接受高等教育。) 该公约附带了一项具体的措施, 即联合国教科文组织发放的“难民和弱势群体资格护照”(the UNESCO Qualifications Passport for Refugees and Vulnerable Migrants), 这是根据挪威教育质量局 (the Norwegian Agency for Quality Assurance in Education) 倡导的现有欧洲资格护照计划的方法制定的。

教科文组织与赞比亚资格管理局、挪威教育质量局和联合国难民署合作, 于 2019 年 9 月在赞比亚成功开展了难民和弱势群体资格护照的第一次试点。对 30 名可能持有护照的人进行了测试, 选择了 12 名接受难民和弱势群体资格护照。难民和弱势群体资

格护照并不会替代缺失的资格，它的有效期为5年，为持有者提供了适应新环境的机会。

下一步

《公约》的下一个步骤将是向成员国分发《公约》的核证副本，并在第20份批准书交存教科文组织后，开始批准进程和生效。澳大利亚、加拿大等主要的国际学生接收国和以挪威为代表的许多欧洲国家对《公约》表示了极大的热情，并表示可能加快批准进程。亚太地区（特别是中国、日本和韩国）和大多数非洲国家一直是最支持的。令人遗憾的是，不再是教科文组织成员的美国将不参与执行这项条约。

迈向更美好的世界？

在高等教育国际化由于民粹主义和仇外心理以及对公共机构的信任普遍下降而发生变化的时候，为什么通过了一项全球公约？原因之一是寻求一种归属感。《公约》将与以下公约密切合作：欧洲理事会/教科文组织1997年签订的《里斯本认证公约》（1997 *Lisbon Recognition Convention*）以及最近修订的区域公约（2011年签订的《东京亚太公约》

[2011 *Tokyo Convention for Asia-Pacific*]、2014年签订的《亚的斯亚贝巴非洲公约》[the 2014 *Addis Ababa Convention for Africa*]、2019年签订的《拉丁美洲和加勒比布宜诺斯艾利斯公约》[the 2019 *Buenos Aires Convention for Latin America and the Caribbean*]取代了1970年代的区域公约。另一个问题是，必须通过一个全球认证框架，承认高等教育的分类定价及其数字化，包括新的资格认证。第三个原因是不断增加的移民。根据《国际移民报告》（the *International Migration Report*），2017年估计有2.58亿人生活在出生地以外的国家，比2000年增加了49%。最后，该公约实现了联合国教科文组织普及高等教育文凭的目标。长期开展学位等同的活动，这可以追溯到1947年其高等教育计划的基础。

虽然这一公约并非十全十美，其效力和影响也不确定，但它的通过为世界带来了希望。在多边主义受到威胁的时代，在一个以更大的不平等和社会自我封闭为特征的世界，它为流动学生、研究人员和教师打开了一扇通往更美好世界的大门。它的成功将取决于缔约国的参与意愿，但更重要的是取决于从业人员是否愿意跨国界分享做法。