

东盟五国对外国学历的认证： 机制、执行及其启示

熊 荣¹, Yuan De²

(1. 贵阳学院, 贵州 贵阳 550005; 2. Mahidol University, Thailand 73170)

摘要: 随着全球化进程不断推进, 国际分工与协作的精细化程度越来越高, 全球化依赖程度也越来越明显。尤其在“一带一路”倡议的推进过程中, 与东盟各国的教育合作与发展更是站在了前沿地带。东盟各国对外国高等教育学历与专业证书认证体系与途径就尤为重要。印度尼西亚、马来西亚、泰国、越南和菲律宾作为东盟较为典型的五个国家, 经济实力不同, 对教育的投入比重不一, 教育资源和质量各异, 对外国学历认证的标准也具有各自的特点。基于此, 本文对东盟五个国家对外国学历认证的现状进行了探讨和分析, 为我国高校开展与东盟的教育合作提供参考。

关键词: 东盟五国; 外国学历; 认证

中图分类号: G649.20

文献标志码: A

文章编号: 1003-2614(2020)11-0065-05

随着世界经济全球化进程不断加快, 教育国际化迅猛发展, 东盟国家间都不同程度地践行着高等教育领域的国际学历学位认证活动。这些认证究竟怎样, 将影响我们与东盟国家合作的广度、深度和效度。本文拟探讨东盟五个国家对外国学历认证的机制及其执行情况, 为我国高校开展与东盟教育的合作提供相关参考和依据。

一、东盟各国对外国学历认证的机制

目前, 国际化高等教育的学历学位认证有两种途径: 一种是存在于政府间或高校间层面, 以政府和政府之间或政府与院校之间签订的学历学位相互承认协议为基础的学历认证方式; 另一种是存在于评估机构层面, 通过建立一种跨国组织, 例如, 国际高等教育质量保证机构网络, 以寻求评审机构认证的方法。东盟各国对于外国学历的认证, 即属于后

者, 其主要遵循以下各项指标:

1. 国际教育标准分类的发展与设置

许多发达国家或地区在近年来都纷纷构建出了自己的“国家资格框架”(National Qualification Framework), 旨在使本国(或地区)的各种学历、资质实现互认融通, 以满足社会和就业市场不断变化的需求。联合国教科文组织(UNESCO)早在1976年就研发出了用于收集各会员国教育信息的国际教育标准分类(International Standard Classification of Education, ISCED), 为国家间进行学制的比较与对照提供了一个标准模式。ISCED标准分类系统被作为很多国家政府与高等教育机构在学历等级评估与认证的参考标准。该标准分别于1997年、2011年、2013年被修订, 直至2014年被东盟各国作为搜集资料时的参考标准。其2013年的版本被欧盟统计处一直沿用至今^[1]。

表1 国际教育标准分类

等级	1997年版本	等级	2011年版本
0	学前教育(3岁以上的儿童)	0	学前教育(针对3岁以下的儿童)
1	小学	1	小学(4-7年)
2	初中	2	初中(2-5年)
3	高中	3	高中(2-5年)
4	后中等教育的非第三级教育	4	后中等教育之非第三级教育(6个月至3年)
5	第三级教育的第一阶段	5	短期第三级教育(2-3年)
		6	学士或同等学位(3-4年)
		7	硕士或同等学位(1-4年)
6	第三级教育的第二阶段	8	博士或同等学位(最少3年)
		9	上述等级无法分类者

收稿日期: 2020-08-09

作者简介: 熊 荣, 贵阳学院教师, 管理学博士, 泰国玛希隆大学博士后, 研究方向: 教育管理、公共管理; Yuan De, Mahidol University 教师, 宗教学博士, 研究方向: 人类学、宗教学。

2. 东盟五国学历结构的发展与设置

在现行的国际教育标准下, 跨国学历认证的核心指标通常聚焦在文凭、学历、学位与学分等核心要素上。欧盟和 UNESCO 于 1994 年共同建立了“欧洲国家信息中心网络”(European Network of Information Centres, ENIC), 通过 ENIC 促进各国学历的认证与人才的流通。显而易见, 学历结构的设置已经成为欧美促进跨国流动与人才培养的另一个基础性工作。

各国在欧盟的积极示范和支持下也陆续建立起“国家学历认证信息中心”(National Academic Recognition Information Centres, NARIC)。从 2008 年建立欧洲学历结构(European Qualifications Framework, EQF) 到 2010 年各会员国配合建立各国国家学历结构(National Qualification Framework, NQF), 再到 2012 年之后, 各国 NQF 及所有学历证书能与 EQF 的等级相对应。此外, “欧盟对东盟地区高等教育援助计划 2015

- 2018”(European Union Support to Higher Education in ASEAN Region, 2015 - 2018) 在欧盟的推动下于 2015 年启动, 以此促进高等教育一体化, 也支持东盟国家学历互认与学生流动。在此期间, 东盟国家学历互认的机制得到了较为快速和全面的发展, 加之已建立的欧盟高等教育学历结构(The Framework for Qualifications of the European Higher Education Area, FQ - EHEA), 东盟国家学历互认的机制显然已经比较成熟了。

Bateman 与 Coles 将东盟国家学历结构的发展分为八个阶段: (1) 没有意愿; (2) 有意愿但没有进度; (3) 筹划中; (4) 完成初步发展规划; (5) 取得部分结构和程序的共识, 并形成文件; (6) 建立部分结构和程序, 并开始运作; (7) 完成结构与程序超过五年; (8) 建议或开始检查这一结构或过程^[2]。各国目前学历结构设置进度可参见表 2。

3. 专业学历的互认途径

表 2 东盟各国国家学历结构设置进度

国家	进度	阶段
文莱	2013 年公告进度, 实施中	6
柬埔寨	2012 年公告进度, 初步实施中	5
印尼	2012 年公告进度, 初步实施中	6
老挝	规划中	3
马来西亚	2007 年公告进度, 实施结束, 目前处于检查中	8
缅甸	规划中	3
菲律宾	2012 年公告进度, 初步实施中	5
新加坡	纳入 2003 年“新加坡劳动力技能资历系统”	7
泰国	2012 年公告进度, 初步实施中	4
越南	规划中	3

东盟服务框架协议(ASEAN Framework Agreement on Services, AFAS) 和东盟专业学历互认机制(Mutual Recognition Arrangements, MRAs) 是东盟高等教育学历与专业证书认证的主要途径之一。AFAS 用于相互认证各国相关的学历证书, 以确认服务供应商所提供的数据真实性^[3]。MRAs 用于促进贸易服务的自由化和境内专业人员的流动^[4]。MRAs 包含各国对专员人员进行规范的专业规范组织(Professional Regulatory Authorities, PRA) 的名单, 名单内都是受该国政府认可的组织。目前, 东盟学历与专业证书互认主要涉及的学科领域为工程、护理、测量(surveying)、建筑、牙医、医学与会计。

4. 东盟质保机构的建立与各国高等教育质量保障制度的发展

如上所述, 东盟国家主要由各国官方与评估机构通过签订协议进行学历的互认, 目前仍然由各国政府相关部门独立进行外国学历的认证与评估, 仍没有建立东盟跨国学历认证体系。在此情况下, 各国高等教育质量保障制度的发展就尤为重要。Niedermeier 与 Pohlenz 的分析报告指出, 文莱、印尼、马来西亚、泰国、菲律宾和新加坡的高等教育质量保障制度发展处于稳定发展阶段, 而柬埔寨、老挝与越南处于发展过程中, 缅甸则处于起步阶段^[5]。

对于东盟层级而言, “东盟大学联盟”(ASEAN University

Network, AUN)、 “东盟质量保证网”(ASEAN Quality Assurance Network, AQAN) 和“东南亚教育部长组织高等教育与区域发展中心”(SEAMEO Regional Centre for Higher Education and Development, SEAMEO RIHED) 等质量保障机构在促进各国高等教育质量保障制度的发展方面发挥了重要的作用。AUN 于 1998 年建立了一套质量保障机制(AUNQA network), 提出学位课程层级(programme level) 的质量保障措施, 并于 2007 年开始实施于会员国大学。2014 年后, 非会员国大学(AUN nonmember universities) 也可申请。此评估是自愿性质, 希望提升大学的质量保障机制。而 AUN 机构层级的评估目前仍在规划中。AQAN 于 2011 年开始构建“东盟高等教育质量保障体系”(ASEAN Quality Assurance Framework for Higher Education, AQAFHE), 但是目前在政策层面, 尚未有正式文件来定义东盟高等教育区域以及质量保障结构^[6]。

二、东盟各国对外国学历认证的实施

在欧洲, 基于较为完善和系统的欧盟网络, 多数国家都能通过统一的网络平台获取各国信息中心数据库的数据信息来进行学历的认证和评估, 而亚洲国家因为跨国学历认证与评估机制仍未建立, 仍然需要通过各国官方与评估机构签订协议来进行跨国学历认证, 由各国政府相关部门独立进行

认证与评估。就我国而言, 教育部教育涉外信息网(2019) 提供了中国政府所承认的60个国家大学名单^[7]。以下介绍印度尼西亚、马来西亚、泰国、菲律宾与越南等五国现行的外国学历认证制度。

1. 印度尼西亚

在印度尼西亚, 需要进行学历认证的有公务员与公立大学教师。这一认证制度已经实施了数十年, 主要由印尼高等教育与技术研究部(Kementrian Riset Teknologi Dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia) 的下属单位执行, 但其学位与同等学力(equivalency diploma) 的认证需要做横向对比, 了解其相当于印度尼西亚学制的何种层级。

学历认证由毕业生提出申请(提交资料清单: a. 学位与成绩单的原始文件与英文翻译公证件, 如果论文不是以英文撰写, 也必须提供封面、摘要和结论的英文翻译公证件; b. 个人近期照片; c. 学校所要认证课程的介绍与要求; d. 国际期刊论文发表; e. 护照; f. 申请人签证)。此外, 出国进修的公务员则须提供进修许可证明, 跨国双学位或受到印度尼西亚高等教育与技术研究部认可的共同学位课程则须提供两校的协议文件。而到我国留学的学生需要提供受教育部学位与研究生教育发展中心认可的课程证明^[8]。

据印度尼西亚官方统计, 目前每月有300-350人提出免费学历认证申请。此系统可以选择人工或在线申请两种方式, 所需时间大约7天, 目前只能使用其官方语言。如果学生所在的外国学校没有在系统里, 则必须到该国大使馆或该国教育部所在印度尼西亚的办事处, 证明该校是该国政府认可的。

2. 马来西亚

马来西亚学术资格鉴定机构(Malaysia Qualifications Agency, MQA) 可完成一般性的学历互认, 但涉及公众利益或专门技术领域的专业资格认定的学科, 则需要提交其他相关职能部门另行审核。以公务员部门或公立学校为例, 任职者的外国学历认证机构为公共服务局(Public Service Department, 马来语简称 JPA) , JPA 所承认的高等教育学历是以学士学位为主要标准, 而硕博学历不在管制范围内。受到认可的大学名单都收录在该局网络数据库中, 如果学历有非数据库内的学校, 用人单位可再与该局的学历认可组(Recognition of Qualification Unit) 确认^[9]。

2007年发布的“通知”(Service Circular Letter Number 8) 指出, 只要 JPA 和 MQA 认可的学士学位^[10] 和与马来西亚公立大学有合作的国外公立大学的文凭, 或是外国大学的马来西亚分校的文凭都可申请硕博项目。

2009年后, 外国学校的建筑、工程、工料测量(Quantity Surveying) 、土地测量(Land Survey) 与工程评估(Evaluation) 等专业领域学士级别获准进入 JPA 相关评估专业学会的认证名单。其中包括: (1) 马来西亚测绘师理事会(Board Ari-

kitek Malaysia) ; (2) 马来西亚材料评估局(Board Surveyor Materials Malaysia) ; (3) 马来西亚工程师理事会(Board of Engineers Malaysia, BEM) , 受到马来西亚工程师理事会认可的12所外国工程教育相关评估机构、所、学会包括澳大利亚、加拿大、爱尔兰、英国、美国、新西兰、南非、日本、新加坡、韩国以及我国香港特别行政区、台湾省的中华工程教育学会(IEET) , 但法国工程师职衔委员会(Commission des titres d'ingénieur) 、欧洲国家工程协会联盟(European Federation of National Engineering Associations) 以及印度尼西亚工程师学会(The Institution of Engineers, Indonesia) 所认可的工程学士学位, 并没有全部得到认可, 而是需要逐一进行资格审查; (4) 土地测量师理事会(Land Surveyor Board) ; (5) 马来西亚估价与房地产经纪师理事会(Board of Valuers, Appraisers & Real Estate Agents) ^[11]。我国台湾省也于2009年根据“华盛顿协议”实现了与马来西亚工程专业的互认^[12]。

除此之外, 对于英国和澳大利亚人文、社会科学与一般科学领域的学士学位认证, 不管是双学位或是多学位的学士学位课程, 都必须全日制且在 JPA 认可的英国大学入学申请委员会(Universities and Colleges Admissions Service, UCAS) 以及澳大利亚联邦政府招收海外学生的各级公立私立教育机构(the Commonwealth Register of Institution and Courses for Overseas Students, CRICOS) 中的高教机构名单内。而对于美国教育学士学位, 学生所修课程同样必须是全日制课程^[13] 且得到受美国教师教育认证委员会(National Council for Accreditation of Teacher Education, NCATE) 认可的学校。JPA 认证体系在马来西亚具有举足轻重的地位。如果外国大学只获得 MQA 承认, 但未获得 JPA、马来西亚医药理事会(Malaysian Medical Council) 、马来西亚特许公共会计师协会(Malaysian Institute of Accountants, MIA) 或是马来西亚律师公会(The Malaysian Bar) 的承认, 其毕业生都无法在该国相关领域就业。通过国际专业组织对大学专业领域学历与资格进行认证的方式, 值得进一步深入探讨。

3. 泰国

泰国需要进行学历认证的有公务员和公立大学教师, 认证工作主要由公务员事务署(Office of the Civil Service Commission, OCSC) 负责。高等教育署依据 OCSC 的名单对公立大学报送的拟聘教师资料进行(Office of Higher Education Commission, OHEC) 审查。在泰国对于大学教师而言, 部分专业领域可能更重视专业组织的认可, 在这点上与马来西亚较为相似。以泰国医学委员会(The Medical Council of Thailand) 为例, 该委员会官网就明确列出所有承认的外国大学医学相关的专业^[14]。对于专业(学位课程) 评估, 所有学校基本都会进行教师学历(OHEC 认可) 的可信度调查, 对于不符合要求的外国大学, 泰国政府也会公告其官方不承认的外国大学名单^[15]。

我国高等教育评估中心与泰国“国家教育标准与质量评估局”(Office for National Education Standards and Quality Assessment, ONESQA)在2013年签署了合作备忘录,实现了学历互认(备忘录名单中的大学),但很多大学并未在泰国公务员事务署的网页上名单上体现^[16]。

4. 越南与菲律宾

越南与菲律宾的学历认证只要证明为本国政府或评估机构所认可即可。越南的外国学历认证主要由教育培训部(Ministry of Education and Training)下属的测试与评估部(Department of Testing and Accreditation)负责。越南学历认证是自费且需要30天,由测试与评估部和相关部门合作,以文件的形式通知申请者认证结果。文凭认证范围包括中专、大专、大学本科与硕博士学位,在提交的认证材料中,如果有成绩单就必须提供成绩单并加以英文翻译,如果该学位课程没有成绩单,则必须提供其他相关资料。除此之外,学历认证也会经过两国协议来决定。公立大学拟聘教师的相关材料都需要报送到越南政府进行审查。

菲律宾的外国学历认证主要由菲律宾高等教育委员会负责。菲律宾的外国学历认证是自费且需要三周左右,申请者提供文凭的原始文件及复印件和该国大使馆所提供的证明所读学校为所属国家合法大学的证明。聘任大学教职工时可能会发函向高等教育委员会进行复核。

综上所述,东盟五国外国学历认证的主体基本是公务员和公立大学教师。主要分为两类:一是由教育部门主导的学历认证(越南、菲律宾)与学历对比(印度尼西亚);二是由公务员部门主导的公务员资质认证(泰国、马来西亚)。而上文中提到的东盟区域内各专业组织的认证对毕业生返国就业以及大学教师海外学历认证等方面也会产生较大影响(马来西亚、泰国)。多数国家要求全日制文凭,跨国双学位或是共同学位只有同时满足其他条件,才可能被认可。

三、基于东盟国家对外国学历认证的启示

1. 建立评估中心发挥关键作用,提高我国高等教育国际认可度

随着全球一体化不断推进,高等教育日益趋向于国际化发展,其程度亦成为衡量一个国家或地区高教核心竞争力的重要指标。毋庸讳言,高等教育国际化具有提升高教质量、增强综合国力与国际竞争力的作用,于是许多国家和地区都将之作为实现高等教育强国的重要战略之一。尤其是在“一带一路”倡议推进的过程中,与东盟各国的教育合作与发展更是站在了前沿地带。我国高校要积极拓宽与东盟各高校的深度合作,这就要求我们必须了解并时刻关注东盟国家高等教育的最新发展动态,开展多元化、全方位的交流与互访,通过多渠道让东盟各国高校了解我国的教育实际情况,以便在之后的深入合作中能够更加精准、高效。在此过程中,建

立高等教育评估“中心”可在各方面都发挥积极重要的作用,在很大程度上提高我国高等教育的国际能见度,在东南亚与南亚部分,也分别与菲律宾“特许专上及大学学历评审局”(The Accrediting Agency of Chartered Colleges and Universities in the Philippines, AACCU)、印度“国家评估与认证委员会”(National Assessment and Accreditation Council, NAAC)、泰国“国家教育标准与质量评估局”、马来西亚“学术资格鉴定机构”签署合作备忘录或是学历互认声明。总之,在我国大学学历获得东盟国家承认的过程中,高等教育评估“中心”可能发挥关键性的作用。

2. 加强质量保障层级评估对跨国学历认证的影响

在传统思维模式下,从国家教育层面而言,建立科学严谨的国家学历结构体系无疑是最为重要的。与此同时,我国各专业领域组织机构与东盟国家相关机构的互认也是关键点之一。在全球化不断推进融合的今天,我们应该把质量保障体系的健全提升到重要的战略位置,不管是欧盟还是东盟各国的一些国家,在其教育部门所公布的本国认可名单中,是以学位课程而非以学校为单位。

如菲律宾对于学位课程评估的信任甚至高于学校层级评估,其官方网页根据认证程度把所有系所分为五级,没有通过认可的系所则加以排除。越南教育培训部通过在高校设立评估中心进行常规校务评估,作为核准各校招生人数的主要参考。学校如果要进一步证明该校的高等教育质量,则通过申请东盟大学联盟的学程评估或依照该学程评估作为指导。由此可见,基础质量保障体系的建立及其层级评估具有重要意义。

3. 推动东南亚统一学位认证标准和查询体系以促进在人才战略上实现“东盟一体化”

虽然东南亚各国经济实力不同,对教育的投入比重不一,教育资源和质量各异,但如果能统一学位认证标准,并建立共享网络查询平台,实现东南亚地区人才自由流动,进而促进本地区人才战略上早日一体化。要做到这一步,需在本地地区较发达的国家或地区,比如新加坡或者相对发达的马来西亚来充当领导者的角色。实现跨地区人才信息透明化,进而促进东南亚各国在教育和人力资源上的交流和合作。我国有能力的高校可以开设针对东南亚学生全面了解中国的网络课程,并实现学分互认。东盟各国高校也可在统一学历认证体系下,吸引高质量的各国学生来当地就读,并尝试认可其在东盟其他国家研修过的相关基础或者专业课程,避免重复。

参考文献:

- [1] Eurostat (2016). International Standard Classification of Education (ISCED) [EB/OL]. [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/International_Standard_Classification_of_Education_\(ISCED\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/International_Standard_Classification_of_Education_(ISCED)).

- [2] UNESCO. (n. d.). ISCED mapping [EB/OL]. <http://uis.unesco.org/en/isced> - .
- [3] 台湾省“教育部”统计处(2016). 教育程度标准分类第5次修正版 [EB/OL]. <http://depart.moe.edu.tw/ED4500/cp.aspx?n=A2790260857AA541&s=5028B03CED127255>.
- [4] Bateman , A. , & Coles , M. (2015). ASEAN qualifications reference framework and national qualifications frameworks: State of play report [EB/OL]. <http://share-asean.eu/wp-content/uploads/2015/10/AQRF-NQF-State-of-Play-Report.pdf>.
- [5] Manzala , T. R. (2014). Mutual recognition of university degrees and professional licenses in the context of ASEAN integration and internationalization [EB/OL]. <http://www.up.edu.ph/mutual-recognition-of-university-degrees-and-professional-licenses-in-the-context-of-asean-integration-and-internationalization/>.
- [6] Niedermeier , F. , & Pohlenz , P. (2016). Higher education quality assurance in the ASEAN region. Jakarta , Indonesia: Share Project Management Office [EB/OL]. <http://share-asean.eu/wp-content/uploads/2016/09/NiedermeierPohlenz-Higher-Education-QA-in-the-ASEAN-Region-State-of-Play.pdf>.
- [7] 中华人民共和国教育部教育涉外信息网(2019). 外国高等学校名单 [EB/OL]. <http://www.jsj.edu.cn/n1/12018.shtml>.
- [8] Kementerian Riset Teknologi Dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia. (2017). Penyetaraan ijazah lulusan perguruan tinggi luar negeri: Mudah dan gratis [EB/OL]. http://ijazahln.dikti.go.id/website/view_berita.html?fdffdfdfdfdwewewewiot8o8ytkjtiutjtytyy=3d252111-94a8-7c9f-f2ac-cf83e0a69e9d.
- [9] <https://app.mohe.gov.my/iktiraf/semakan.php>.
- [10] [16] Official Portal of Public Service Department(2017). Accreditation Council [EB/OL]. http://www.jpa.gov.my/index.php?option=com_content&view=article&id=269:accreditation-council&lang=en.
- [11] Official Portal of Public Service Department(2007). Circulars letter list [EB/OL]. http://www.jpa.gov.my/index.php?option=com_content&view=category&id=42&lang=en.
- [12] Office of the Civil Service Commission(2017). List of accredited universities in foreign countries [EB/OL]. <http://203.21.42.34/acc/search/internew/maininter.html>.
- [13] 房怡谅. 中泰文凭受承认背后的迷思不同机构认证各领域文凭 [EB/OL]. <http://www.orientaldaily.com.my/features/dm57927>.
- [14] The Medical Council of Thailand(n. d.). Name of recognized medical [EB/OL]. <https://www.tmc.or.th/en-nameofrecognized-Foreign.php>.
- [15] 台湾省“教育部”(2016). 泰国官方承认我高等教育学历政策未改变 [EB/OL]. http://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=A0C4B25480D555F6.

The Certification of Foreign Diplomas in the Five ASEAN Countries: Mechanism , Implementation and Enlightenment

XIONG Rong¹ ,YUAN De²

(1. Guiyang University , Guiyang 550005 , China;

2. Mahidol University , 73170 , Thailand)

Abstract: With the continuous advancement of the globalization process , the degree of refinement of international division of labor and cooperation has become higher , and the degree of dependence on globalization has become more obvious. Especially in the process of advancing the “Belt and Road” policy , the educational cooperation and development with ASEAN countries has stood at the forefront. It is particularly important to know the ASEAN countries’ certification systems and methods of foreign higher education qualifications and professional certificate. As the five typical ASEAN countries , Indonesia , Malaysia , Thailand , Vietnam and the Philippines have different economic strengths , different proportions of investment in education , different educational resources and quality , and their own characteristics for foreign academic certification standards. Based on this , this article discusses and analyzes the current situation of foreign academic certification in five ASEAN countries , and provides relevant references for domestic universities to develop education cooperation with the five ASEAN countries.

Key words: five ASEAN countries; foreign academic qualifications; certification