

# 高等教育內部品質保證與品質文化 建立：澳洲TEQSA的經驗

■ 文／楊燦·國立政治大學教育系博士生（金華職業技術學院）

龔泉·國立政治大學教育系博士生（溫州大學）

林芳仔·國立政治大學教育系博士生

侯永琪·國立政治大學教育系教授、高等教育評鑑中心執行長

今（2019）年10月2日，高教評鑑中心以「內部品質保證機制的發展與大專校院面臨的挑戰」為主題，舉辦了年度國際研討會。會議上午特別邀請到澳洲高等教育品質與標準署（Tertiary Education Quality and Standards Agency, TEQSA）執行長Mr. Anthony McLaran進行專題演講，講題為「內部品質保證與品質文化：澳洲的經驗」（Internal Quality Assurance and Quality Culture: The Australian Experience）。

Mr. Anthony McLaran演講之主要內容聚焦在TEQSA的職責與角色、高等教育機構之「內部品質保證（IQA）」理念、自我認可（自辦外部評鑑self-accreditation）的理念、澳洲在內部品質保證運作中的經驗、以及所有高等教育機構所面臨的挑戰等議題，分享他的觀點與經驗，並提出理念及實務推動上面臨的問題，可提供做預防性的參考。以下內容摘述了其演講之重點，主要包含大學在推動內部品質保證應具備認知與可能遇到之問題及挑戰。

## 何謂TEQSA

TEQSA是澳洲法定的獨立高等教育評鑑機構。澳洲政府於2011年通過《高等教育品質與標準署法》（Tertiary Education Quality and Standard

Agency Act），明確了其作為一個國家級品質保證機構的職責。TEQSA設立的目標主要有二：其一是給澳洲提供單一的、全國一致性的規範標準，確保和提高澳洲高等教育機構的品質和聲譽，不斷提升其國際競爭力，以能反求卓越、多元和創新；其二為確保學生在澳洲或海外學習皆具有同等的學習品質及成果，以能吸引全球人才進入澳洲高等教育體系。目前，TEQSA與澳洲技能品質局（Australian Skills Qualifications Authority, ASQA）密切合作，分別負責不同等級之高等教育機構的認可與評鑑。澳洲政府透過TEQSA對高等教育機構（Higher Education Providers）進行註冊、課程認證以及品質查核等相關工作，以促進高等教育的發展（游淑文、蔡景婷、胡德樂，2019）。

澳洲國際教育出口收入相當於國內生產總值的2%。澳洲高等教育每年為澳洲帶來370億美元的收益，因此TEQSA負責監督的是一個涉及150萬在澳洲接受高等教育的學生，且涵蓋了90%的本地大學之龐大的教育系統。目前共有175個高等教育機構接受TEQSA的評鑑，包括40所一般大學及135個教育機構。在這些機構中，有55個機構具有自我認可的資格，120個機構則尚未取得資格。

另外，TEQSA積極拓展其品質保證國際夥伴的

關係，其中包含臺灣、日本、越南、泰國、中國、韓國、印尼、巴布亞新幾內亞、菲律賓等地區之品質保證機構。2018年，高教評鑑中心即訪問TEQSA，雙方就促進品質保證系統之相互認可及資歷架構進行了深入的交流。

### 澳洲內部品質保證及高等教育標準架構

Anthony指出，高等教育內部品質保證機制是指「確保大學授予學位之教學、研究和培訓過程和活動之品質」。目前澳洲高等教育品質保證是以2015年所公布的「高等教育標準架構」(Higher Education Standards Framework, HESF)，作為確保高等教育機構之基本品質的依據，也是最低標準門檻，並於2017年1月1日正式實施，有五項主要的目的及功能 (TEQSA, 2018a)：

1. 列出高等教育機構必須達到的基本標準，以能協助TEQSA註冊澳洲境內高等教育機構在其名冊之中。
2. 建立高等教育的標準門檻，以鞏固和保護澳洲教育品質與和聲譽。
3. 提供高等教育機構的運營之品質基準，以使所有高等教育機構皆可在此基礎上，發展其多樣性及追求學術卓越。
4. 達成相關互動關係人及社會大眾對澳洲高等教育的期望，包括符合學生期待的教育品質，供國際及其他相關機構做比較參考等。
5. 為高等教育機構提供內部審查、品質確保及品質提升的模式框架。

Anthony還提出內部品質保證需具有兩個先決條件：第一，了解什麼是品質？即大學品質的特點。第二，品質應如何評估？大學在實行內部品質保證的過程中，持續改進被視為品質保證的一個重要的部分。高等教育機構需要不斷地改進內部品質保證機制，以能發展可確切執行內部管控

之模式。然而，這種內部品質保證機制不可侷限於內部角度與思考，也需來自外部意見與審查。

對於TEQSA而言，HESF與高等教育機構運作、治理習習相關。另外，TEQSA也發佈「學術品質保證」指南，協助大學確保課程品質。

### TEQSA和高等教育機構的自我認可

自我認可 (Self-Accreditation) 即自辦外部評鑑，是TEQSA賦予澳洲高等教育機構「具備自我審查課程權力」。已具備相當品質澳洲高等教育機構皆可向TEQSA申請此一資格。但自我認可資格並非可以一直維持，在首次通過註冊後，每隔7年都必須重新審核一次 (TEQSA, 2018b)。澳洲目前平均每年授予一個自我認可高等教育機構，申請自我認可資格高等教育機構需符合以下條件：

1. 申請機構必需是符合2011年TEQSA法案規定第5款中受監督的教育實體。
2. 申請機構需有一個明確的高等教育目標，包括對學術領域及知識自由探索之承諾與支持。
3. 申請機構需有一個正式及負責的治理單位，其中包括一些獨立董事成員，能針對其機構在澳洲境內或境外所有高等教育項目進行有效管理監督。
4. 申請機構的董事成員皆是適當、有能力之人選。
5. 申請機構董事會的成員必須符合澳洲的居留要求，或至少有兩名董事是澳洲公民。
6. 申請機構所有提供課程之人員配置，足以滿足修讀該課程學生的教育、學術支持和行政需求。這包括需具聘任有豐富經驗學術主管進行監督，以確保高等教育學習環境。
7. 申請機構能有效、持續地運作，並符合所有相關立法之要求及機構成立時之相關規範。
8. 申請機構需完成相關申請表單，並附上所要求的任何資訊及檔案 (包括同時申請至少一

門高等教育課程認證，相關申請指南中指定的其他資訊) 與相關費用。

Anthony指出TEQSA不斷鼓勵高等教育機構啓動自我認可的品質旅程，希望他們皆可達到自我認可的標準。通過自我認可資格的高等教育機構在維持HESP標準有以下責任，其中包含課程審核和認證，學術研究誠信審查，課程監督、審查與改進，與所開設課程需達到HESP及其它政府單位之標準。

### 澳洲高等教育品質保證的風險管理架構

澳洲在推行品質保證的過程中，明確了解到「當課程受到認可，是代表某種的意義」。首先，品質保證機構雖然承認且認同高等教育的多樣性，每所大學需發展其特色，但同時也需達到國家設立之共同標準。因此，TEQSA對於高等教育機構新課程審核，已建立嚴格的審查程式，要求機構提供符合相關標準的證據。對於通過課程審核的高等教育機構，則進行持續品質追蹤及風險管控。為了能確保且及時發現高等教育機構面臨的挑戰及問題，TEQSA於2012年2月發展風險管理架構 (Regulatory Risk Framework, RRF)，主要目的在於能更有「系統地」找出與品質有關的風險。這些風險包括：不符合HESP的要求；缺乏有效管理（在學術及治理上），未能充分說明課程的設計的原理；對於學習成果的定義不清，或不夠聚焦；在選擇評估和審查方法時不夠謹慎等。

Anthony指出，TEQSA風險管理架構對於促進品質保證的落實有其重要的功能，它除了是品質保證的關鍵一環，也協助TEQSA能及早發現高等教育機構潛在風險與問題。在評估風險時，能有一致性、結構性及系統化的方式檢測關鍵性的風險。此外，高等教育機構需要每年提交相應的資料，以提供TEQSA了解機構兩大主要風險：1.對

學生所造成風險為何？2.學校財務風險的狀況為何？整個風險評估結果分為**高風險、中度風險和低風險**三大類。最重要是能藉由風險評估，識別機構內省能力、監督現況及未來發展趨勢。

2019年7月，TEQSA發布了第一份風險評估的報告「**澳洲高等教育行業的主要風險發現**」。此一風險調查報告分析澳洲高等教育機構的績效表現，並定義其發展的領域，也公布機構風險等級，並對高風險的學校進行監控和管理。這份報告有個主要發現：1.是對學生風險的評估方面，2018年86%的澳洲高等教育機構是屬於中、低的風險程度，而且被評為低風險的比例仍在增加之中；2.是對財務狀況的風險評估，2018年93%的澳洲高等教育機構是屬於中低風險等級，其中高達91%的學生就讀於低風險高等教育機構。面對這些風險，Anthony也提出其觀察，他認為面臨全球高等教育機構多元化的發展趨勢，如何運用有效的分類模式進行評鑑，鼓勵大學發展特色，增強其內部品質保證機制的功能，是目前品質保證機構需謹慎思考的課題。

### 面臨的挑戰——TEQSA如何回應社會大眾及媒體關注之高教議題？

TEQSA作為澳洲國家最高高等教育品質保證和管制機構，其主要的使命為維護學生的利益和澳洲高等教育聲譽。藉此，TEQSA有其責任了解及監督會影響學生學習權益的相關問題。Anthony指出，目前澳洲高等教育機構有相當多的議題吸引社會大眾及媒體關注，而媒體的報導又對高等教育產生很大的影響。他特別提出了以下六種議題是目前TEQSA持續關注，並協助政府解決的：

**1. 高等教育機構入學政策：**隨著澳洲高等教育中的申請入學方式和招生流程越來越多元化，大學在招生標準存在許多不一致之處。TEQSA自2017年7月起，進行了招生透明化實施計畫

(Admissions Transparency Implementation Plan)，修訂了大學入學政策透明化的定義及相關標準。

**2.校園性侵和性騷擾：**學生學習環境是否真的安全，師生間彼此間是否相互尊重，皆是促使性騷擾事件成為校園非常敏感的議題，同時會影響學校的名譽，以及社會的期望。另一方面社會也希望學校能公開的去處理這些問題。TEQSA已經採取行動，以確保所有的高等教育機構提供安全的學習環境，支援有需要的協助的學生。

**3.學術誠信：**科技的進步造成學術誠信問題。澳洲高教品質專家小組 (Higher Education Standards Panel) 建議政府應考慮TEQSA作為單一治理機構，督導大學校院遵循相關法律規範。規定所有即將入學澳洲大學校院的學生簽署，皆需同意就讀期間遵守澳洲學術誠信準則 (教育部電子報，2019)。

**4.專業認證：**TEQSA鼓勵高等教育機構進行專業認證，其中包含醫學、工程、法律等專業學門。

**5.語言標準：**澳洲國際學生比例非常高，TEQSA 2019年將對50多家為國際學生提供英語強化課程 (ELICOS) 之機構進行審查，要求這些機構採用適當的評估方式來證明國際學生們的英語能力，以達到可進入的澳洲高等教育課程就讀的要求 (大紀元，2019)。

**6.學術自由和言論自由：**一所大學的成就除了其研究成果，學術自由甚為重要。TEQSA再次強

調確保校園裡言論自由的重要性。

Anthony認為以上這些問題需要所有高等教育相關互動關係人共同面對，協助大學完善內部品質保證機制，期能形塑校園品質文化。

## 結語

Mr. Anthony McLaran執行長在專題演講中，不斷強調高等教育機構需誠實面對內部治理的風險，同時也需落實內部品質保證機制，以塑造校園品質文化。他最後提出幾項建議供國內品質保證機構及大學參考。首先，品質保證機構可以發揮其關鍵性作用，但需注意的是，外部品質保證仍不能代替大學內部品質保證。其次，強化品質保證機構及大學之良性的合作夥伴關係是相當重要的，因為一個成功的品質文化取決於有效的合作關係。最後，也是最為核心的，持續推動健全內外部品質保證制度，鼓勵大學申請自我認可。藉此，以能真正幫助大學持續改善，進行有效內部管理，促進教學與學生學習品質提升。

總而言之，內部品質保證機制完善，可落實大學專業自主的精神，彌補外部品質保證的不足。是故，大學的內部品質保證機制落實，不僅是大學本身完成內部各項目查核，而是必須真正面對其本身的風險，確實解決問題，以能真正克服全球高等教育面臨之危機、挑戰與競爭。✎

### ◎參考文獻

大紀元 (2019年6月20日)。加強審查英語學校教學質量 澳設定統一標準。大紀元。取自<http://www.epochtimes.com/b5/19/6/20/n11334699.htm>

教育部電子報 (2019年1月17日)。澳洲高教標準專家小組提出遏止學生作弊交易的政策建議。教育部電子報，854期。取自[https://epaper.edu.tw/print.aspx?print\\_type=windows&print\\_sn=21934&print\\_num=854](https://epaper.edu.tw/print.aspx?print_type=windows&print_sn=21934&print_num=854)

游淑文、蔡景婷、胡德樂 (2019)。澳洲高等教育品質標準署 (TEQSA) 參訪紀實。評鑑雙月刊，79，41-46。

TEQSA(2018a). *Contextual overview of the HES framework 2015*. Retrieved from <https://www.teqsa.gov.au/contextual-overview-hes-framework-2015>

TEQSA(2018b). *Risk assessment framework*. Retrieved from <https://www.teqsa.gov.au/latest-news/publications/risk-assessment-framework>