

紐西蘭高等教育品質保證制度

■ 文／林劭仁・高等教育評鑑中心品質保證處處長、國立臺北藝術大學藝術與人文教育研究所教授

紐西蘭具備自然環境良好、社會進步成熟、英語系國家等條件，加上高等教育品質具一定水準、大學文憑在國際廣受認可、學費相較歐美國家低廉等因素，近年吸引不少鄰近國家的移民與留學，可說是教育輸出的大國。高教評鑑中心於今年7月底前往紐西蘭考察，先後與「紐西蘭大學系統」(Universities New Zealand)、「紐西蘭大學學術品質局」(Academic Quality Agency for New Zealand Universities, AQA)，此二個負責該國大學品質保證的機構進行交流討論；並參訪梅西大學威靈頓校區(Massey University of Wellington)、威靈頓維多利亞大學(Victoria University of Wellington)，與學校品保機構主管與同仁交換辦理內、外部品質保證的經驗，澄清了一些過去僅能從文獻中獲得的知識，獲得許多寶貴的資訊。以下說明紐西蘭高等教育品質保證的制度面，並分析可供國內大學參考的經驗與訊息。

高等教育品保機構

受到英國殖民的影響，紐西蘭現為大英國協的一員，故教育體制中保有許多英國的色彩。教育行政制度偏屬中央集權，政府部門除了教育部主管全國教育系統之外，另有其他5個機構分別負責不同性質與層級的教育事務，包括「紐

西蘭資歷評審局」(New Zealand Qualifications Authority, NZQA)、「高等教育委員會」(Tertiary Education Commission)、「教育委員會」(Education Council)、「教育審議辦公室」(Education Review Office)、「紐西蘭職業局」(Careers New Zealand)等。其中以「紐西蘭資歷評審局」及「高等教育委員會」與高等教育品質保證較有直接的關係。

紐西蘭的高等教育以公立學校為主，目前大約有16所公立技術學院或機構(Polytechnic or Institute of Technology)、12所產業培訓機構(Industry Training Organisations)、5所政府培訓機構(Government Training Establishments)、與3所毛利大學(Wananga)等；另外則有將近450所私立培訓機構(Private Training Establishments)可提供學位或文憑。此些高等教育機構或提供者(providers)，皆必須基於該國資歷架構(Qualifications Framework)，經過NZQA的品保與評鑑架構(Evaluative Quality Assurance Framework, EQAF)，通過外部評鑑才能進行註冊招生與獲得認可(NZQA, 2018)。根據「紐西蘭教育法」(the Education Act)的規定，NZQA是該國資歷與品質保證之官方機構，主要負責資歷架構的制定、推動及認可，同時也執行該國境內技術學院或機構、其他教育機構課程與學程的評

鑑，以及新設私立訓練中心機構的審核，以確保高等教育及後中等教育各層級的辦學品質及成效，其中亦包括國外學歷的認可（侯永琪、林劭仁，2017）。因此，NZQA可說是該國高等教育品質保證的主要推動機構。

除上述為數不少的高等教育機構或提供者外，紐西蘭另有8所公立大學，為更高水平的學術殿堂，此8所大學皆進入世界前500名的大學排名內，具有不錯的辦學品質。而為了維持大學學術發展的自由與獨立，此8所大學於50年前組成了紐西蘭大學系統（Universities New Zealand），經由相互的討論與合作維持專業的自主與成長，因此，8所大學的品質保證制度主要也由他們自行規範與制定，而不由NZQA負責，在世界各國大學的品保制度中非常具有獨特性及特色。

8所大學的品保制度

紐西蘭大學系統為了執行8所公立大學的品質保證制度，其下設有「紐西蘭大學學術品質局」（AQA），及「大學學術課程委員會」（The Committee on University Academic Programmes, CUAP）。簡單的說，前者主要負責校務層級的審核，類似於國內目前推動的大學校務評鑑，而後者負責系所及學程層級的評估，與國內系所評鑑較為相近。

校務層級審核

有關8所公立大學的校務層級品保制度上，早在1993年「紐西蘭大學校長委員會」（the New Zealand Vice-Chancellors' Committee, NZVCC）就已設立「紐西蘭大學學術審核機構」（The New Zealand Universities Academic Audit Unit, NZUAAU），以推動大學校務品質審核，而該機構於2013年更名為現在的名稱，即紐西蘭大

學學術品質局（AQA），至2016年已進行了五輪（2013-2016）的校務層級審核（academic audits），目前正進行第6輪（cycle 6）的審核工作，預計於2023年完成。針對品保工作的內容，訂有10個關鍵原則，包括：品保方式由大學共同發展、重視證據本位、以提升為導向、自我評鑑為基礎、採用同儕評鑑、強調大學與利害關係人的合議、遵循制度自我約束、引入國際評鑑委員、獨立自主運作，以及肩負公共社會責任（AQA, 2018）。

在審核的項目或指標方面，以第五輪為例，共有7個學術項目（academic activity themes）及40個引導指標（guideline statement），7個學術項目包括：

1. 教學與學習的領導與管理：包括有會議品質、策略與運作計畫、學生投入、教學基礎設施、資訊研究運用、風險管理等6個指標。
2. 學生檔案：評估、入學與學分轉換過程。包括有招生與選才方式、評估與學分轉換、學習引導等3個指標。
3. 課程與評量：此項目下的指標最多，共有9個。包括系所或學程核准、學術屬性、學術產出、系所或學程評鑑、標竿學習、課程評量、學習成效、學術不端行為處理等。
4. 學生參與與成果：包括有學生參與情形、學生完成學位情形、對學生的回饋、對低成就與高成就學生的處理情形等5個指標。
5. 學生回饋與支持：上訴或申訴、學習支持、個人支持與安全、其他分校區的支持、學生的回饋、畢業生的回饋。
6. 教學品質：教師招募情形、教師研究活動、教學品質、教學發展、教學支持、教學認知情形等6個指標。
7. 對研究生的監督：指導教授資格、研究生資

源、研究指導情形、論文考試、取得學位研究生之回饋等5項指標。

學術審核過程先從大學的自我評鑑（self-review）開始，針對學術項目與指標進行內部評估與審視。接著AQA會邀請國內、外具經驗的專家學者組成外部學術審核小組，評估大學所提供的書面資料，進行實地訪視，並訪談師生以取得相關資訊。評鑑結果分成三種，首先是「推薦」（commendations），代表學校的表現傑出；其次是「核准」（affirmations），代表學校能夠採取行動解決需要注意的領域；第三為「建議」（recommendations），提出需要注意或改善的部分。最後的評鑑報告則會在AQA的網站上公開，大學必須在12個月後提交自我改善報告，並列入下一輪學術審核的參考。

系所與學位層級評鑑

至於8所大學系所或學程的評鑑則是由CUAP來執行，係同樣受「紐西蘭大學校長委員會」（NZVCC）之命，負責大學系統的學術相關議題，包括新設系所的核准與審核程序、訂定校際間課程認證標準、大學學術發展的評論與建議，及鼓勵大學開發學習相關課程。委員會的主席由「紐西蘭大學系統」指派，通常是大學校長，成員由各大學推派資深教授擔任，一般至少是副校長層級，值得注意的是其中有一位是學生代表，由「學生協會聯盟」（New Zealand Union of Student's Associations）所提名推薦。為能確保委員會的運作能符合國家教育規範，委員會和NZQA也會透過每年度固定的會議，共同商討可能交互合作與影響的大學學術議題。

系所或學程層級的評鑑並非一定要進行，偏屬於自願性質，通常是當大學需要新增設系所、學程，或是系所有重大改變時，例如名稱或學分改

變、重大法規調整、課程變革時，才必須提交計畫給CUAP。計畫提交前大學自己必須先經過初始評估，包括對環境、雇主與學生需求、自身專業條件，與政府優先順序等的分析，再經過預訂的規劃與發展後，由大學內部相關學術委員會審核通過才能提交。CUAP在收到申請後，會將計畫書傳送至其他大學，由各大學選擇校內的專家學者協助審查以提供回饋意見，此為同儕評估的過程，各大學意見彙整後最後交由提案的大學進行回覆。一個提案是否會獲得通過，必須參考「紐西蘭教育法」中的規定，相關法規經整理後發現有以下幾個重要的審核標準（CUAP 2018）：

1. 新系所或學程是否符合法規中學歷資格類型（qualification type）的定義。
2. 新系所或學程名稱、目標、學習成果間的一致性與合適性，並符合紐西蘭國家資歷架構（New Zealand Qualifications Framework, NZQF）內容。
3. 新系所或學程運作方式是適合的，且對於相關資源的獲得皆能明確的陳述。亦包括對於教學設施及支持服務的說明。
4. 能對於相關社區（毛利人或其他種族）、企業雇主、產業等利害關係人的諮商與協助有所規畫，並能摘要說明且具合理性。
5. 對於招生、學分認可與轉換、修業年限與課程架構、學習評量過程等能有清楚、明確且適合的規範。
6. 對學生學習能有公平、有效的方法。
7. 能建立定期、有系統且有效率的自我表現評估或品保模式。

CUAP蒐集各大學意見後，會利用網路的方式讓委員線上提供意見，如果意見皆一致通過，委員會主席就會批准；但如果至少有一位委員提出

不同意見，則必須召開委員會議透過當面討論才會做出決定。審核的結果有二種：一種是「無條件批准」（unconditional approval），代表提案獲得所有委員的同意；另一種則是「延期決定」（deferred decision），代表提案必須經過修改，這時會退回原提案的大學，並在兩週內進行修正回覆。修正後的提案再經由線上審查以決定通過或拒絕，或者大學可以自行撤回提案。

發現與啟示

綜上所述，可發現紐西蘭高等教育的品質保證工作是由「紐西蘭資歷評審局」（NZQA）、「大學學術品質局」（AQA）和「大學學術課程委員會」（CUAP）來執行，以下歸納出紐西蘭大學品質保證的幾個重點與特色。

1. 大學品保展現「合議制」的色彩

紐西蘭的高等教育品保制度具有法律基礎，官方機構NZQA基於該國資歷架構（NZQF），主責一般公立技術學院、產業與政府培訓機構，及私立培訓機構的審核與認可。而為尊重大學辦學的獨立自主，8所大學的品質保證工作就由大學共同組成AQA和CUAP來推動，由獨立於政府組織外的專責機構及委員會來執行，品保制度的規劃設計與執行情序皆經過大學間的討論，甚至由大學提出審查意見，充分展現出「合議制」色彩，顯示出對大學學術研究及治理經營的尊重。不過因僅8所公立大學，規模不大，且性質相近，就算大學間存有競合關係，討論協調時共識的形成應不致太過困難。品保制度對大學辦學與發展的尊重，實為紐西蘭歷史演進及社會環境發展的結果。

2. 校務層級審核重辦學品質而非懲罰

紐西蘭大學校務層級的品保已歷經6輪，發展已趨成熟。採用「學術審核」（academic audits）的名稱，而不用評鑑或認可，不過作法

上也包括了自我評鑑、資料審閱、同儕評鑑、實地訪視，與師生訪談等方式，評鑑項目與指標的內容也和一般國家品保制度差異不大。結果呈現上則並沒有不通過或有條件通過，是採用「推薦」、「核准」、「建議」，由委員提供審查及改善意見。審核結果也沒有和後續懲罰連結，審核目的在於提供大學辦學與經營的建議，而非獎優或懲罰，可說是「軟性」的評鑑，也顯示此制度強調大學辦學品質的提升，而非僅重視績效考核的結果。

3. 系所與學程評鑑非強迫性辦理

當大學需要新增設系所、學程，認證課程，或是系所、學程有重大改變時，才需要將計畫書提交CUAP審議，系所與學程評鑑並非強迫或必要，大學視自身需要而提出，並由其他大學提供專業上的審查意見。國內在教育部停辦系所評鑑後，目前也偏向自願性評鑑。不過臺紐兩國大學在「需要」的性質上不太一樣，導致評估方式與結果也有所差異。紐西蘭是因新增及改變的需要而申請評鑑，要核准才能繼續推動，不是週期性的循環；國內則是因自我品保或學歷認可等因素而申請，著重的是系所辦學品質的維繫與國內外認可。此外，推動方式與結果認定上也不盡相同，紐西蘭以線上書審及委員會議為主，臺灣則仍有書審、資料查閱與實地訪評。而紐西蘭系所審查委員會中有學生代表，提供學生觀點與意見，此點也異於大部份國家的委員遴聘制度。

紐西蘭高等教育品保制度顯示出運作上的獨特性，雖受英國高等教育及品保體系影響甚深，但也可看出其因應自身歷史發展與社會脈絡的調整，並能對大學學術自主與尊重的規劃，國內應可考量其特色與優缺點，適度作為未來制度設計上的參考。

（因版面有限，參考文獻詳見評鑑雙月刊網站）