

日本NIAD-QE各週期大學評鑑 基準調整之探析

■ 文／李懿芳・國立臺灣師範大學工業教育學系教授

日本「獨立行政法人大學改革支援・學位授與機構」（National Institution for Academic Degrees and Quality Enhancement of Higher Education，以下簡稱NIAD-QE）為文部科學省認證具備評鑑日本大學資格的三大品質保證機構之一（註），目前幾乎全數的日本國立大學均選擇參與NIAD-QE的大學認證評鑑與認可（certified evaluation and accreditation，以下簡稱CEA），足見該機構在日本眾多高等教育認可機構中的公信力與地位。

日本國立大學主要的評鑑機構：

NIAD-QE

NIAD-QE前身為「大學評價・學位授與機構」（National Institution for Academic Degrees and University Evaluation, NIAD-UE），2016年4月1日與「國立大學財務・經營中心」（Center for National University Finance and Management）合併，成為NIAD-QE，負責執行大學評鑑、學位授與、品質保證合作、研究、國立大學設備貸款與資助等業務。其中大學評鑑業務包括：「認證評鑑與認可」（CEA）及「國立大學法人評鑑」（National University Corporation Evaluation）二項；前者由NIAD-QE依據其制定的大學評鑑基準辦理，對象

為大學（university）、短期大學（junior college）及高等專門學校（colleges of technology，類似我國五專），由學校自行申請辦理，每一期程為七年；如果大學設有專門領域研究所（專門職大學院，主要以法科大學院認證為主），研究所須另外申請CEA評鑑，每五年一次。另一項評鑑業務「國立大學法人評鑑」，為文部科學省委託NIAD-QE針對國立大學法人機構的期中計畫目標達成情形，每六年進行一次評鑑，目的在掌握各國立大學法人對於國家經費補助的執行成效，以做為文部科學省下一期程補助之參考（NIAD-QE, 2017a）。

NIAD-QE的大學認證評鑑與認可（CEA）主要以大學為評鑑單位，屬於機構評鑑，與我國校務評鑑概念較為相似（日本未針對系所進行系所評鑑）。本文以下聚焦於NIAD-QE的CEA評鑑。

NIAD-QE的CEA評鑑以自我評鑑、 公開透明、同儕評鑑、個性化為主

日本2004年修正通過《學校教育法》，規定大學每七年必須接受由文部科學省認可的評鑑機構之評鑑，以了解其教學及研究、組織與管理、設施與設備是否符合要求。NIAD-UE於2005年獲文部科學省認可為認證評鑑機構，同年旋即

辦理第一週期大學認證評鑑與認可（2005-2011年），並於2012至2018年接續辦理第二週期評鑑。該單位辦理大學機構評鑑的主要目的有三：品質保證（quality assurance）、品質提升（quality enhancement）及績效責任（accountability），第一項品質保證，旨在確保受評學校的教育與研究品質能符合NIAD-QE的基準；其次，透過提供受評學校高品質的評鑑報告增進其辦學品質；而績效責任的目的，則在協助大學將辦學成果提供給社會大眾了解，以實踐做為一個公共組織對於大眾揭露辦學成效的績效責任（NIAD-UE, 2015a）。

為達成上述目的，NIAD-QE的認證評鑑主要依循下列幾項基本方針：以大學評鑑基準做為指標、關注於教育活動、力求發展受評學校的特色（個性化）、以自我評鑑為基礎進行認可、採取同儕評鑑、高度公開透明的評鑑機制及提供可被國際接受的認證評鑑結果。評鑑實施過程與國內相近，由受評學校先行辦理自我評鑑，提交自我評鑑報告書給NIAD-QE，經NIAD-QE評鑑委員進行書面資料審查及實地訪評後，通知評鑑結果並接受申復，最後完成評鑑報告並向社會大眾公開。從受評學校提出申請至評鑑結果確定與公布歷時一年半（NIAD-QE, 2017a; NIAD-UE, 2015a）。

第一到第二週期的評鑑基準重點，由機制建置轉向學習成效、內部品保機制及資訊公開

NIAD-QE的認證評鑑是以該單位建置的評鑑基準為依歸，適用於國立、公立及私立大學的機構評鑑，為評估大學辦理教育、研究及活動等表現的指標。這些基準的發展主要參考《學校教育法》、《大學設備基準》及其他法規對於大學之

要求，每項「基準」（Standard）類別內有1至6項不等的細項，以解釋該項基準的評鑑內涵，「基準」下列有「趣旨」（Outline）及「基本觀點」（Viewpoints），前者說明該項基準的目的及背景，後者則詳列各項基準內涵所需關照的面向，其作用類似具體的評鑑指標，由大學逐一提出資料說明實際執行情形。符合所有基準要求之大學，方可獲得認可（NIAD-UE, 2013a, 2015b）。

NIAD-QE第一週期和第二週期各有36和24項評鑑基準，分屬於11和10個領域，兩週期評鑑基準領域對應情形詳表一。在第一週期結束時，NIAD-QE根據《大學設置基準》內容的調整、其他國家評鑑基準發展趨勢、及對第一週期利害關係人進行意見調查的結果，修訂第二週期基準內容。從評鑑基準項目可以看出，第一週期評鑑的重點在於檢視教育投入與機制是否完善，偏重於大學的架構與組織，而第二週期除了立基於第一週期的基準外，更強調學習成果、教育的內部品質保證系統，及教育資訊的公開等三項基準的重要性，以彰顯CEA的稽核（audit）及認可（accreditation）二大功能，前者主要以大學為整體，評估與教育有關的內部品保或改進系統是否運作良好，如大學的願景、任務與目的是否恰當、是否了解及如何評估其達成情形等；後者著重在確保大學所提出有關教學標準和目的之品質，例如與教學有關的執行系統、方法與內容等，如教師課程品質、學生表現成就（NIAD-UE, 2013a, 2015b）。由此可見NIAD-QE在第二週期評鑑中，試圖強化CEA的功能，除了掌握大學是否符合相關設置規定之外，也期許大學能關注教育成效且能對外公開資訊。

此外，為回應大學端對於評鑑準備工作負荷過大的意見，第二週期評鑑項目及內容也有所精簡，如縮減「基準」項目（從36項改為24項）及

表一 NIAD-QE第一與第二週期的評鑑基準（領域）對應表

第二週期評鑑基準	第一週期評鑑基準
基準1：大學的目的	基準1：大學的目的
基準2：教育研究組織	基準2：教育研究組織（執行系統）
基準3：教員及教育支援者	基準3：教員及教育支援者
基準4：入學條件	基準4：入學條件
基準5：教學內容與方法 —大學課程 —研究所課程（包括專門學位課程）	基準5：教育內容與方法 —大學課程 —研究所課程 —專門學位課程
基準6：學習成果	基準6：機構表現成效
基準7：設施、設備及學生支援	基準7：學生支援 基準8：設施、設備
基準8：教育內部品質保證系統	基準9：教育品質提升與改善系統
基準9：財務結構及管理營運	基準10：財務 基準11：管理營運
基準10：教育資訊的公開	

資料來源：“*Evolving institutional certified evaluation and accreditation: Verification report on the first cycle (2005-2011) and improvements for the second cycle (2012-2018)*” by NIAD-UE, 2013a.

「基本觀點」項目（從99項調整為81項），刪除自評報告中對於基準的整體描述，並對於「基本觀點」的內容及與相關法規的關連進行更詳細的說明，及增加檢核表等，以減輕受評學校及評鑑委員的負荷量等。在評鑑報告結果的呈現上也進行修改，除了「優點」及「必須改善」部分之外，增加「期望改善」部分，以更積極的態度提供受評學校未來發展方向的可行建議。

整體而言，NIAD-QE在辦理認證評鑑初期，偏向視基準為大學應滿足的基本條件；由於受評學校多為國立大學，辦學品質已具有一定程度，故第一週期通過NIAD-QE認可的學校比率相當高，在總受評的大學及短期大學135校中，僅有一校未通過，目前該校已結束經營；第二週期申請認證評鑑的大學及短期大學則全數通過。

第二週期自選性的主題評鑑新增「高等教育國際化」項目

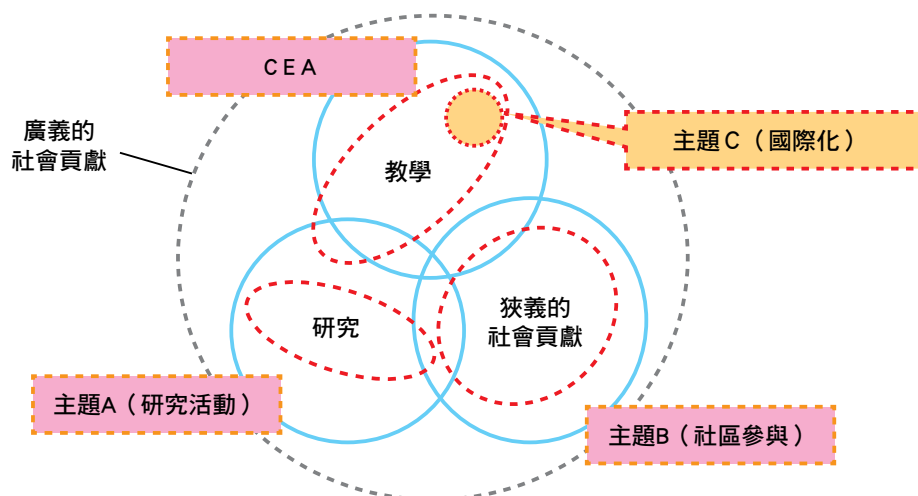
上述CEA的評鑑基準著重在了解大學一般教學

的整體情形，除此之外，NIAD-QE也針對大學辦學的特殊性，提供「機構的主題評鑑」

（Institutional Thematic Assessment, ITA）項目，由大學依自己學校的屬性與需求決定是否申請受評。第一週期的ITA評鑑項目有二項：「研究活動」及「正規課程以外（非全職）學生的教育服務」，分別有29、37所大學（含短大）申請受評；第二

週期評鑑則針對ITA評鑑項目及申請方法進行調整，在項目上調整為：A「研究活動」、B「社區參與」，及C「國際化」，各大學可以自由申請接受上述任何一項的主題評鑑。詳言之，CEA主要以整體的角度評鑑大學的教育與研究，其中又以教育為重點，而ITA的自選項目A「研究活動」，則是進一步針對研究面向進行評鑑，項目B「社區參與」，則是反應現今社會大眾認為大學除了傳統的教育與研究功能之外，也應將教育與研究的成果與社會分享的期許，項目C「國際化」主要在展現大學國際化辦理的成果。CEA與ITA之間的關係，如圖一所示（NIAD-UE, 2013a, 2013b）。

在申請方式上，第一週期時接受CEA評鑑的受評學校可同時申請主題評鑑；第二週期則與CEA分開申請，接受其他認證機構評鑑的大學，也可向NIAD-QE單獨申請辦理主題評鑑，故能為更多的高等教育機構提供符合其辦學特色的主題評鑑。



圖一 CEA與IEA之間的關係

資料來源：“Evolving institutional certified evaluation and accreditation: Verification report on the first cycle (2005-2011) and improvements for the second cycle (2012-2018)” by NIAD-UE, 2013a.

第二週期評鑑檢討及第三週期評鑑基準調整

NIAD-QE第二週期評鑑期程於2018年3月結束，相關檢討自2016年3月起陸續展開。其中之一為文部科學省中央教育審議會公告的檢討報告，內容提及CEA機制實施以來已達成一些正向影響，例如：評鑑開始在大學情境脈絡中紮根、大學能依據評鑑結果進行研究與教學的改善、認可機構開始透過調整及簡化評鑑基準以改進評鑑制度；同時，審議會也指出CEA仍有部分面向需持續改善，如：需更聚焦在教育與研究品質改進、以評鑑結果為基礎持續改善辦學、建置完善的內部品質保證機制、減輕大學評鑑工作的行政負擔及增加社會大眾對CEA制度的認同等（NIAD-QE, 2017b），這些建議均為NIAD-QE修訂下週期評鑑的重要參據。

此外，NIAD-QE在檢視及調整第三週期評鑑基準時，也參考文部科學省對於《大學設置基準》內容的修訂及建議，其中與評鑑機構有關的法規修訂包括：需特別關注大學的內部品質保證機制運作情形及減化評鑑工作、善用大學接受其他評鑑所

準備的教育及研究資料以減輕大學負擔、評鑑基準需納入評估大學是否已訂定與畢業、課程及入學有關之原則並公開相關資訊、在實地訪查時將相關的利害關係人（如學生）納入訪談對象等。NIAD-QE據此及相關研究調查結果，調整第三期評鑑基準內容（表二）。

第三週期評鑑基準共有27項，分屬於6個領域。在各領域下，除了對應的評鑑基準外，刪除原來版本內的「趣旨」及「基本觀點」，新增「判斷規準」做為學校自評及外部委員評鑑的具體參考。相較於上一版本的「基本觀點」，此次「判斷規準」的內容朝向整合及原則性方式呈現，大幅簡化基準內涵的細節規定，整份基準的頁數也由22頁調降到9頁（獨立行政法人大學改革支援・学位授与機構，2018a）。檢視新版基準的領域，多從第二週期的領域進行合併，基準項目也都能對應到原先的版本內容；值得一提的是，其中有三項評鑑基準被標示為重點項目，分別為：「基準2-1內部品質保證系統規定明確」、「基準2-2內部品質保證程序規定明確」及「基準2-3內部品質保證能有效運作」，均屬於「內部品質保證」

表二 NIAD-QE第二與第三週期的評鑑基準（領域）對應表

第三週期評鑑基準（新）	第二週期評鑑基準（舊）
	基準1：大學的目的（刪除）
基準1：教育研究基本組織	基準2：教育研究組織 基準3：教員及教育支援者（3-1）
基準2：內部品質保證	基準3：教員及教育支援者（3-2、3-3） 基準8：教育的內部品質保證系統 基準9：財務結構及管理營運（9-3）
基準3：財務營運、管理營運及資訊公開	基準9：財務結構及管理營運（9-1、9-2） 基準10：教育資訊公開
基準4：設施、設備及學生支援	基準2：教育研究組織（2-1） 基準7：設施、設備及學生支援（7-1、7-2）
基準5：入學條件	基準4：入學條件
基準6：課程和學習成果的標準	基準3：教員及教育支援者（3-1） 基準5：教學內容與方法 基準6：學習成果 基準7：設施、設備及學生支援（7-2）

資料來源：獨立行政法人大學改革支援・學位授與機構(2018b)。大學機構別認證評價大學
評價基準新舊對照表。取自http://www.niad.ac.jp/n_hyouka/daigaku/no6_1_1_daigakukijuntaishouhyou31.pdf

領域，由此可知，此次評鑑重心在了解大學內部的品保機制功能與成效。第三週期評鑑基準及實施大綱等文件於2018年3月底公告，自4月至隔年3月進行基準說明及開放大學申請，2019年4月開始正式實施。

NIAD-QE歷次評鑑基準以證據本位進行修訂，朝向強化大學內部品保功能邁進

檢視NIAD-QE大學評鑑基準的歷次調整方向與內容，有下列幾項特色：

1. 基準內容校準相關法規對大學機構辦學的要求

NIAD-QE大學評鑑基準的特色之一是校準與大學相關的法規內容，尤其是第一週期評鑑，主要目的在掌握大學的辦學品質是否達到學校教育法及大學設置基準等相關法規要求，可視為對大學辦學基本門檻的把關；此外，CEA根據法規以大學整體教育（學校辦學）為評鑑主體，研究表現部分則非要項，主要考量是研究表現已有多項學

術界認同的指標可以衡量，如學術文章發表量、引用率、影響係數等，且研究經費補助單位多會自行評估受補助者的研究表現，故NIAD-QE未將其列為重要的評鑑範疇；另一個原因是考量各校的辦學宗旨不同，而基準是適用於所有申請受評的學校，故NIAD-QE另外提供研究領域的主題評鑑，供大學自己決定是否申辦評鑑，以關照研究型 and 教學型大學不同的發展差異。

2. 基準關注重點從投入與過程、轉變到學習成效、並朝向內部品保功能邁進

綜觀三個週期基準內容的轉變，從一開始重視大學投入與過程的機制、轉化到教育表現及學習成效、並朝向完善內部品保機制邁進，可知日本對於大學評鑑的功能，已從品質保證及績效責任，轉向自我改進及品質提升，以期協助大學自我成長與永續改進。此發展方向與國內2017年起展開的第二週期校務評鑑的方向與理念相當契合，包括「落實自我品質保證、展現大學辦學成效及善盡社會公民責任」與「落實學生學習成效機制與作為，展現學生生涯競爭力」等。惟日本在檢討CEA時也提出，如何在績效責任及品質改善二大認可功能間取得平衡，仍是當前CEA的一大挑戰，且大學在運用認可機制以追求卓越的努力上仍待提升。

3. 以證據本位進行評鑑基準及實施方式的修訂

NIAD-QE機構內部設有研究開發部門支援相關

的評鑑研究工作，該單位人員是以學術人員身份聘任，包括教授、特任教授、准教授、助教及客員教授等20多位正職及兼任研究人員，陣容相當堅強；研究團隊在認證評鑑方面的研究，包括歷年基準適切性調查、評鑑結果影響評估、評鑑報告內容分析及CEA後設評鑑等，研究結果為下一週期評鑑基準修改及做法調整的重要參據。

持續精進評鑑基準及實施方式，為NIAD-QE維持高品質的認證服務

評鑑為一專業領域，也是一門藝術。評鑑基準及認可活動除了力求客觀及證據本位，以提供具公信力的結果及具體的改進參據外，也需視不同文化脈絡與需求進行基準內容與認可方式的調整，以提供符合時宜且能發揮評鑑功能的

機制。

從上述NIAD-QE對於評鑑基準及實施方式的調整歷程，可以看到該單位對於大學認證評鑑與認可業務的專業努力，也奠定NIAD-QE在日本高等教育認可機構中的聲望。

目前國內高教系所評鑑已朝向由大學自辦評鑑的方向調整，當大學被賦予更多自主權自辦評鑑時，各大學某些程度就如同一個認可機構，和已受認證的認可機構執行相似的評鑑業務，故應達到相同的專業評鑑水準。據此，各大學在自辦評鑑時宜秉持對評鑑專業的尊重與重視，正視評鑑應有的嚴謹與專業，透過持續的後設評鑑及對國內外認可機制現況與趨勢分析等資訊，不斷改進自辦評鑑的指標與實施方式，並發揮內部品質保證機制的功能，使評鑑能逐漸內化成為各校自我改善的積極動力與支持系統。📖

◎註解

此處所指大學，為在學二年以上的高等教育機構，不包括短期大學、專門學校等。目前由文部科學省認可的大學評鑑機構除了NIAD-QE之外，另外二個機構為Japan Institution for Higher Education Evaluation (JIHEE) 及Japan University Accreditation Association (JUAA)。

◎參考文獻

獨立行政法人大學改革支援・學位授与機構(2018a)。大學評價基準。取自http://www.niad.ac.jp/n_hyouka/daigaku/no6_1_1_daigakukijun31.pdf

獨立行政法人大學改革支援・學位授与機構(2018b)。大學機關別認証評價大學評價基準新舊對照表。取自http://www.niad.ac.jp/n_hyouka/daigaku/no6_1_1_daigakukijuntaishouhyou31.pdf

NIAD-UE (2013a). *Evolving institutional certified evaluation and accreditation: Verification report on the first cycle (2005-2011) and improvements for the second cycle (2012-2018)*. Retrieved from http://www.niad.ac.jp/english/unive/review/eng_univ_evolving2.pdf

NIAD-UE (2013b). *Institutional thematic assessment: Internationalization of higher education*. Retrieved from http://www.niad.ac.jp/english/unive/ita/ita_internationalization.pdf

NIAD-UE (2015a). *Institutional certified evaluation and accreditation of universities general principles: 2012-2019*. Retrieved from http://www.niad.ac.jp/n_shuppan/package/no9_Standards2012-2019.pdf

NIAD-UE (2015b). *Institutional certified evaluation and accreditation of universities standards for evaluation and accreditation of universities: 2012-2019*. Retrieved from http://www.niad.ac.jp/n_shuppan/package/no9_Standards2012-2019.pdf

NIAD-QE (2017a). National institution for academic degrees and quality enhancement of higher education, 2017-2018. Retrieved from http://www.niad.ac.jp/media/001/201711/no9_2_egaiyo29.pdf

NIAD-QE (2017b). *Quality assurance in higher-education and NIAD-QE*. Tokyo: NIAD-QE.