

# 2015韓國實施大學結構改革評鑑的觀察

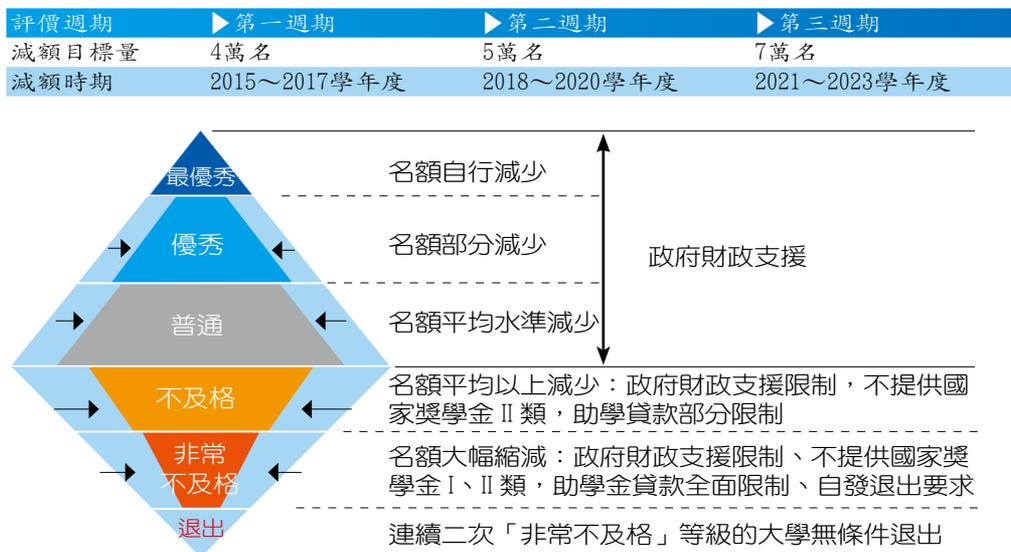
■ 文／黃月純·國立嘉義大學教育行政與政策發展研究所教授  
韓國天主教大學訪問學者

韓國在李明博政府時代，於2011年成立了大學結構改革委員會（대학구조개혁위원회, the University Structural Reform Committee）以進行大學結構的調整，朴槿惠政府在2014年進一步提出「為因應大學教育質的提高與學齡人口急劇減少——大學結構改革推進計畫」，未來韓國各大學將透過新的評鑑方式，逐步縮減大學招生名額，至2022年預計減少16萬名大學入學名額。

## 依評鑑等級縮減招生名額

根據此計畫，自2015學年度開始，第一週期的三學年將減少大學入學名額4萬名，第二週期自2018學年開始將減少5萬名大學新生名額，第三週期必須達到的減額目標是7萬名，總計三週期九學年當中要減少16萬名大學入學名額。

如圖一顯示，大學入學名額減少的標準，依照大學絕對評鑑結果，「最優秀」大學將可自行



圖一 2014-2022年大學結構改革計畫入學名額減少與評鑑等級

資料來源：교육부.(2014a). 대학 교육의 질 제고 및 학령인구 급감 대비를 위한—대학 구조개혁 추진계획. 교육부 대학지원실, 대한민국.

決定招生名額是否減少，其次「優秀」等級的大學入學名額部分減少，第三等級「普通」級的大學招生名額則以平均水準減少。列入前三等級者，政府財政的相關支援不會減少或限制，甚至自行減少招生名額者，還給予獎勵。第四等級為「不及格」，招生名額將「平均以上」減少，且政府財政支援限制最嚴重的是針對學生部分，無法申請國家獎學金II類，學生助學貸款亦有部分限制。第五等級為「非常不及格」，招生名額大幅縮減，政府財政支援限制包括學生部分無法申請國家獎學金I類、II類（註1）及助學貸款，並要求自發退出高教市場。亦即該計畫將評鑑等級區分為A~E等級，連續兩次獲評「非常不及格」評鑑結果者，必須無條件退出高等教育市場。

### 評鑑指標

以上係筆者在2014年5月《評鑑雙月刊》第49期的報導，去（2014）年12月韓國教育部所提出的「2015年大學結構改革評價基本計畫」，係根據上述推進計畫導入新制大學評價體制與依評價結果進行結構改革處置的方案。

此方案的特點為（교육부, 2014b）：

- 1.活用定量定性指標，對作為高等教育機構所需必備的要素，進行綜合性的評價。
- 2.考量大學的特性、要件，提高評鑑的公正性與合理性。
- 3.為了防止大學間消耗性的競爭，導入以定量指標絕對評價方式，評鑑最近三年的持續性努力。
- 4.評價對象，包括一般大學191校、產業大學2校、專門大學137校。（教育大學隸屬於「教員養成機構評價」項目評價）。考慮其他特殊性



▲韓國成均館大學一景。（圖片來源：維基共享資源）

學科，有以下三項例外，如宗教、藝體能與新設、轉換（專門大學轉一般大學、產業大學轉一般大學）編制完成後，於2015年尚未滿二年者。其他欲要求除外者，須經大學結構改革委員會審議。

5.一般大學採取階段評價，專門大學採單一評價，評價等級區分為五等級（A~E）。

一般大學第一階段的評價分為Group 1與Group 2。被分至Group 1的大學分別為A、B、C三級。A級為教育要件項目滿分者，其他指標達到80%以上。被分至Group 2者實施第二階段評價，以100分為基準，包含第一階段60分與第二階段的40分。第二階段評價過後再分成D、E兩等級。第二階段的評價結果，若是被評為優秀大學可能有機會回到Group 1，但以Group 2大學數量的10%以內為限。一般大學第一階段評鑑指標，包含4個項目12個指標，總分60分（表一），第二階段評鑑指標，包含3個項目6個指標，總分40分（表二）。專門大學採單一評鑑指標，包含6個項目16個指標，總分100分，區分為A~E等級。A等級為教育要件項目滿分，其他指標達到80%以上（表三）。

### 評鑑實施時程

依據表四大學結構改革評鑑基本計畫的推進

時程，今（2015）年2月開始，一般大學與專門大學即必須提出該校的自我評鑑報告。4月28～30日三天即進行一般大學的說明與現場評鑑。韓國此次的評鑑實施方式，應是目前世界上少見的創舉，於三天內集中完成163所四年制大學

的評鑑，每所四年制大學各派出7名成員（除了校長），在原州市一處相當保安的高爾夫渡假村集合，進入面試的大學成員必須經過金屬探測器（노진호, 2015, April 29；이연희, 2015, April 23），以杜絕手機等各項通訊設備。

表一 一般大學第一階段評鑑指標

項目	評價指標	評價要素
教育要件 (18)	專任教員確保率 (8)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 定量評價專任教員留存比率（國公立／私立分別評價）</li> <li>• 考量最近三年間專任教員留存比率的改善程度</li> <li>• 專任教員的報酬水準（從定量評價(二次聽證會)變更到定性評價）</li> </ul>
	教師確保率 (5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 定量評價教師留存比率</li> <li>• 考量最近三年間教師留存比率的改善程度</li> </ul>
	教育費還原率 (5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 定量評價教育費還原率（國公立／私立分別評價）</li> <li>• 考量最近三年間之教育費還原率的改善程度</li> </ul>
學務管理 (12)	課程管理 (8)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 專任教員授課時數比率</li> <li>• 授課規模的適當性</li> <li>• 鐘點講師的報酬水準（國公立／私立分別評價）</li> <li>• 課程管理的嚴謹性</li> </ul>
	學生評價 (4)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 成績分布的適當性</li> <li>• 嚴謹授予成績的制度</li> </ul>
學生支援 (15)	學生學習力支援 (5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 支援方案的建構與營運</li> <li>• 相關規定、資源確保等支援</li> <li>• 定量與定性的績效</li> <li>• 成果分析方案的改善績效</li> </ul>
	進路及心理諮商支援 (3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 支援方案的建構與營運</li> <li>• 相關規定、資源確保等支援</li> <li>• 定量與定性的績效</li> <li>• 成果分析方案的改善績效</li> </ul>
	獎學金支援 (5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 支援學生獎學金的定量評價</li> <li>• 考量最近三年間獎學金支援率的改善程度</li> </ul>
	就業、創業支援 (2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 支援方案的建構與營運</li> <li>• 相關規定、資源確保等支援</li> <li>• 定量與定性的績效</li> <li>• 成果分析方案的改善績效</li> </ul>
教育成果 (15)	學生充員率 (8)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 新生招募的定量評價（首都圈／地方分別評價）</li> <li>• 在學生招募的定量評價（首都圈／地方分別評價）</li> <li>• 考量最近三年間學生招募的改善程度</li> </ul>
	畢業生就業率 (5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 畢業生就業率的定量評價（考量系別／性別比率、廣域別分別評價）</li> <li>• 考量最近三年間畢業生就業率的改善程度</li> </ul>
	教育需要者滿意度管理 (2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 系統建構與營運</li> <li>• 滿意度調查的系統性</li> <li>• 滿意度調查結果分析的合理性，按照結果的教育服務改善之努力具體性</li> </ul>

註：1. ( ) 內數字為分數。

2. 教育費還原率係指大學對每名學生教育投資與每位學生繳納學費的比率。

資料來源：교육, (2014b). **대학 교육의 질 제고 및 학령인구 급감 대비를 위한— 2015 년 대학 구조개혁 평가 기본계획 확정**. 교육부 대학학사평가과, 대한민국.

第一次評鑑結果預定於今年8月底公布名單，並依等級分為A~E五等級。若有異議可以提出申請，由大學結構改革委員會審議之，依最終結果，明（2016）年將選定財政支援限制大學與招生減額學校（韓國第一學期開學為3月）。

### 手段激烈的大學評鑑改革

韓國中央日報社會部記者노진호的報導反映了大學成員對此次評鑑的心聲（노진호, 2015, April 29）：有校長說，如果「B以下等級，不用回來了……」；教授們說，這是「攸關生死的考試……」；某大學的朴姓教授說：「中斷我們本分的研究與教學，快半年以上埋首於文書工作與預備面試……」、「好像參加大學考試一樣……」（이연희, 2015, April 30）。除了教授，職員們也傾吐苦水，今年1月起即與20多名同仁共同組成評鑑工作團隊的某大學李姓組長便批評：「去年底公布評價指標之後，又兩次變更指標。一年前公布的評價，不知為甚麼不斷地在改變。」某大學相關人員也以「因為不合規格就

不受理，工作團隊光是為了字體大小、每行間隔等問題，就改寫了好幾次報告。」亦即「教育部是『super甲』，在它面前大學不得不降格為『乙』。」甚至，在提交資料截止日的最後四天，教育部緊急透過評價實施的韓國教育開發院轉達各受評大學，一旦資料超過規定的分量就一律扣分，且須以黑白印刷，許多大學為此重新裝訂與印刷，弄得人仰馬翻。

除了上述評鑑時程的緊湊安排與對細節的要求外，還有許多批判是針對評鑑指標，不但與之前的差異甚多，且多聚焦於量化的就業指標，大學評鑑向經濟與企業靠攏，對大學教授來說，「提高就業率」比授課及研究更為重要（박은중, 2015, April 14）。例如，有大學竟然為了提升學生的就業率數據，願意為企業擔保就業學生的四大保險費用（이대혁, 2015, March 30）。另外就是就業率指標對人文、藝體能學科相當不利（유승영, 2015, May 3）。

某地方大學企劃處長表示：「每個大學的教育、研究、國際化等優點不同，設立目的也不

表二 一般大學第二階段評鑑指標

項目	評價指標	評價要素
中長期發展計畫 (10)	中長期發展計畫之適當性 (5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>大學的設立理念、教育理念與人才養成的連接性</li> <li>意見、條件分析等處理過程的合理性</li> <li>中長期發展計畫推進的體系性與具體性</li> </ul>
	中長期發展計畫與學部 (科)及招生調整之連接性 (5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>學部(科)與招生員額調整與中長期發展計畫間，合理性的聯繫</li> <li>意見、條件分析等招生員額調整方案過程的合理性</li> </ul>
教育過程 (20)	為提高核心能力的教養教育 過程(5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>依照外部的條件變化，具體設定學生應具備的教養水準</li> <li>對應應具備的教育教養水準，教育課程與教學等開設與營運績效</li> </ul>
	為培養專攻能力的專攻教育 過程(5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>依照外部的條件變化，具體設定具備專攻領域別所要求的能力</li> <li>按照所要求的能力，教育課程與教學等開設與營運績效</li> </ul>
	教育過程與教學改善(10)	<ul style="list-style-type: none"> <li>為教育過程與教學改善的制度與營運績效，週期性的回流與支援等體系性努力</li> </ul>
特性化 (10)	特性化計畫的樹立、推進、 成果(10)	<ul style="list-style-type: none"> <li>特性化計畫設立：條件分析與特性化選定領域間的整合性、計畫的具體性、妥當性、實現可能性</li> <li>特性化計畫推進：資源確保、活用等推進績效，週期性的檢查、回流</li> <li>特性化計畫成果：成果的卓越性、成果的持續性維持、發展方案</li> </ul>

註：（）內數字為分數。

資料來源：同表一。

表三 專門大學評鑑指標

項目	評價指標	評價要素
教育要件 (20)	專任教員確保率 (8)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 定量評價專任教員留存比率 (國公立/私立分別評價)</li> <li>• 考量最近三年間專任教員留存比率的改善程度</li> <li>• 專任教員的報酬水準 (從定量評價(二次聽證會)變更到定性評價)</li> </ul>
	教師確保率 (6)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 定量評價教師留存比率</li> <li>• 考量最近三年間教師留存比率的改善程度</li> </ul>
	教育費還原率 (6)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 定量評價教育費還原率 (國公立/私立分別評價)</li> <li>• 考量最近三年間教育費還原率的改善程度</li> </ul>
學務管理 (13)	課程管理 (8)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 專任教員授課時數比率</li> <li>• 授課規模的適當性</li> <li>• 鐘點講師的報酬水準 (國公立/私立分別評價)</li> <li>• 課程管理的嚴謹性</li> </ul>
	學生評價 (5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 成績分布的適當性</li> <li>• 嚴謹授予成績的制度</li> </ul>
教育過程 (20)	職業基礎教養教育過程 (5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 以職業基礎能力為主的課程編排之適當性</li> <li>• 為教養教育課程革新制度上的努力</li> <li>• 為教養教育課程品質管理的評估系統建構與體制的實施</li> </ul>
	現場中心的專業教育過程 (10)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 以產業現場職務為主的課程編排之適當性</li> <li>• 為專業教育課程革新制度上的努力</li> <li>• 為專業教育課程品質管理的評估系統建構與體制的實施</li> </ul>
	現場實習與訓練過程 (5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 是否有支援方案的建構與營運</li> <li>• 相關規定、資源確保等支援</li> <li>• 定量與定性的績效</li> <li>• 成果分析方案的改善績效</li> </ul>
學生支援 (22)	學生學習力支援 (5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 支援方案的建構與營運</li> <li>• 相關規定、資源確保等支援</li> <li>• 定量與定性的績效</li> <li>• 成果分析方案的改善績效</li> </ul>
	進路與心理諮商支援 (5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 支援方案的建構與營運</li> <li>• 相關規定、資源確保等支援</li> <li>• 定量與定性的績效</li> <li>• 成果分析方案的改善績效</li> </ul>
	獎學金支援 (5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 支援學生獎學金的定量評價</li> <li>• 考量最近三年間獎學金支援率的改善程度</li> </ul>
	就業、創業支援 (7)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 支援方案的建構與營運</li> <li>• 相關規定、資源確保等支援</li> <li>• 定量與定性的績效</li> <li>• 成果分析方案的改善績效</li> </ul>
教育成果 (20)	學生充員率 (8)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 新生招募的定量評價 (首都圈/地方分別評價)</li> <li>• 在學生招募的定量評價 (首都圈/地方分別評價)</li> <li>• 考量最近三年間學生招募的改善程度</li> </ul>
	畢業生就業率 (10)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 畢業生就業率的定量評價 (考量系別/性別比率、廣域別分別評價)</li> <li>• 考量最近三年間畢業生就業率的改善程度</li> </ul>
	教育需要者滿意度管理 (2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 系統建構與營運</li> <li>• 滿意度調查的體系性</li> <li>• 滿意度調查結果分析的合理性，按照結果的教育服務改善之努力的具體性</li> </ul>
特性化 (5)	特性化計畫的樹立、推進、成果 (5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 特性化計畫設立：條件分析與特性化選定領域間的整合性、計畫的具體性、妥當性、實現可能性</li> <li>• 特性化計畫推進：資源確保、活用等推進績效，週期性的檢查、回流</li> <li>• 特性化計畫成果：成果的卓越性、成果的持續性維持、發展方案</li> </ul>

註：( ) 內數字為分數。

資料來源：同表一。

表四 評鑑推進時程

時程	推進時程		備考
2014.12~ 2015.1	確定評鑑實施方案		
2015.2	一般大學： 依大學別進行自我評鑑（第一階段）與提出資料	專門大學： 依專門大學別進行自我評鑑	
2015.3			
2015.4	說明與實施現場評鑑（第一階段） ／提出定量指標資料	說明與實施現場評鑑／提出定量指標資料	• 依異議申請案別，由大學結構改革委員會審議
2015.5			
2015.6	處理異議申請案／大學別自我評鑑與提出資料（第二階段）		
2015.7	說明與實施現場評鑑（第二階段）	處理異議申請案／檢證定量指標資料／評鑑結果確定、公布	• 依異議申請案別，由大學結構改革委員會審議 • 2016年選定財政支援限制大學
2015.8	處理異議申請案／檢證定量指標資料／評鑑結果確定、公布		

資料來源：同表一。

同，怎能以單一的量尺評鑑呢？這種事只有在韓國才有！」（노진호, 2015, April 29）。高麗大學社會學名譽教授說：「大學結構改革是必須的，但政府直接出面指示標準，大學就會被迫就範，這是過時的想法，政府不應勒緊各大學，反而應該扮演幫助大學自尋生路的角色」（노진호, 2015, April 29）。甚至連「沒有教育部會更好」的反彈聲音都開始出現（노진호, 2015, April 30）。

### 深陷人為結構調整漩渦中 韓國大學有無活路令人憂

大學的本質是自主性，大學並非義務教育，應該引導大學自己決定自己的未來。大學的將來若由政府決定，是有限制性的，換言之，學生與家長具有選擇權，無法回應此選擇的大學必遭淘汰。但是韓國的現實是大學萬一無法通過評鑑，

則入學名額縮減、大學廢閉、法人解散等，這些人為性的結構改革，對大學造成的影響力不可小覷。一旦有任何差錯，好的大學變差、不好的大學獲得支援，扭曲了市場機能，反而挑起大學間富者亦富貧者亦貧的禍端。因此，比大學結構調整更重要的應是大學自主能力的強化（박은중, 2015, April 14）。

「大學掉入了結構調整漩渦中」，是韓國電視新聞的專題（유승영, 2015, May 3）。韓國大學面對的現實是為了評鑑而評鑑，隨之而來的不是為了改善而強化的機制與政策，而是懲罰與制裁，無辜受害的則可能是教師與學生，到處都出現「給大學一條活路」的抗議與呼籲。此次評鑑結果預定今年8月公布，屆時韓國政府如何對評鑑等級在B以下的大學開劍？筆者將持續關注此一結果與後續發展。

#### ◎附註

1. 國家獎學金I類與家庭所得有關，國家獎學金II類為與大學所推行的措施有關的支援。

#### ◎說明

因版面所限，本文參考文獻僅刊載於《評鑑雙月刊》網站，詳細內容請至epaper.heeact.edu.tw查閱。