

我國大學評鑑制度 改革方向之探討

■ 文／李政翰・教育部高等教育司科長

我國高等教育評鑑機制，從早期由教育部辦理，演變為教育部委託專業學會及民間專業評鑑機構辦理（蘇錦麗，1997），直到2005年，參酌世界主要國家之評鑑皆由公正、客觀的第三機構辦理，遂由教育部及全國153所大學校院共同捐資成立「財團法人高等教育評鑑中心基金會」，負責我國高等教育評鑑規劃、研究、執行及考核之一貫化作業（教育部，2010年8月）。評鑑中心從2006年的第一週期系所評鑑開始，迄今已辦理了第一週期大學校務評鑑及刻正進行第二週期系所評鑑，對於我國評鑑制度的建立及推展有相當的貢獻。然而，不可諱言，我國的大學評鑑相較於歐美高等教育評鑑制度發展的悠久歷史，尚在啟蒙階段，仍有諸多面向有待改進。本文茲就現行評鑑實施之問題進行分析，並據以提出未來大學評鑑制度之改革方向，以為參考。

現行評鑑實施之問題分析

● 大學認可制評鑑連結退場機制之合理性

系所認可機制著重的是品質確保，促成大學建立完善的品質保證機制並持續檢視辦學成效及積極改善缺失，以讓學生能從中受益，誠如評鑑大師Daniel Stufflebeam對於評鑑功能的闡釋，「改進」（improvement）才是大學評鑑最重要

之目的。惟依現行《大學評鑑辦法》的立法精神，仍將評鑑結果與政府資源配置等行政處分加以連結，尤其以評鑑結果作為退場與否之參據，更易造成評鑑者與受評者之間的對立及緊張關係。

此外，評鑑結果作為退場機制的運用，似與認可制的精神及目的不盡相符，也非國際上常態的作法。例如美國高等教育評鑑係採「認可制」，通過認可的大學，其學生可獲獎助資格；英國對大學則採教學與研究兩軌分別進行評鑑，大學教學評鑑未通過者，須接受再評並持續改進，而研究評鑑的良窳則作為政府提供大學研究獎補助款的依據；法國則是作為協助大學改進品質及公開辦學資訊之用。上述國家均是將評鑑結果作為把關教育品質的門檻，並輔以額外的獎勵機制，與我國帶有懲罰性的色彩有所不同。

● 評鑑委員之專業度

目前評鑑專責單位所遴聘之評鑑委員依評鑑類型約略可分三類：(1)對於高等教育行政具研究或實務經驗之資深教授；(2)熟稔某專業領域或大學事務之業界代表；(3)專精某專業領域之學者專家。雖然上述評鑑委員對於大學行政或專業領域之教學事務有豐厚的經驗及學養，惟評鑑係高度專業化的工作，舉凡資料多元的蒐集及檢證、觀察與晤談技巧、評鑑報告撰寫的邏輯及組織等，



▲認可制評鑑著重品質確保，促使大學持續檢視辦學成效及改善缺失，讓學生受益。
(陳秉宏／攝)

都是需要加以培訓始能具備的能力，因此，評鑑委員之評鑑知能須加以充實，完整培訓制度也亟待建立。

另外，目前大學校院所評鑑，評鑑中心在決定系所評鑑委員時，雖已先將推薦評鑑委員之名單送交各受評系所，各受評系所在舉證詳實理由下，可對推薦之評鑑委員進行迴避申請，原則上已符合社會期待之評鑑程序公開透明原則，惟我國因地狹人稠，學術社群範圍相對較小，受評單位與評鑑者關係常難以切割，評鑑委員是否真能落實公允客觀，屢遭質疑。

● 評鑑指標與方法設計之妥適性

以我國諸多評鑑類型而言，評鑑指標的設計偏向質性方式，評鑑方法係以評鑑委員透過同儕審視（peer review）的方式，對於受評單位提出相關改善意見，並經由專業同儕的討論，達成共識後產出評鑑結果。惟在各校、各系所評鑑委員不盡相同以及國內長久以來對於資料實證化觀念未盡普遍之情況下，如何讓學校、民眾信服評鑑指標之合理、評鑑方法之有效以及評鑑結果之真實，值得再予思考。

● 大學對於確保自我品質之主動性

大學追求的是專業的自主性，因此本身即應

對於自我之辦學成效負起責任。

然依目前《大學法》第5條規定，大學評鑑仍偏向由主管教育行政機關發動，大學僅在符合特定條件下，可免受教育部辦理之評鑑。是以，未來應可透過修法或相關制度的設計，讓大學評鑑之主體回歸大學本身。

● 評鑑所應發揮之輔導功能

相較於國外專業評鑑機構長期與受評單位合作，以輔導者的立場從評鑑活動初始，即深入廣泛的蒐集資料了解學校辦學現況、發現問題、提供改善建議到追蹤輔導學校改進辦學缺失，目前教育部委託評鑑中心辦理之評鑑，則較著重資料的審查及檢核，以確認是否達到應有之教育品質，然對於受評單位之專業輔導及提供之改善協助則相對薄弱。

● 評鑑中心之定位

評鑑中心設立之初，被賦予能承擔起我國高等教育評鑑研究、規劃與考核之重責，以健全我國大學評鑑制度。惟衡酌我國高等教育評鑑尚於發展階段，相關評鑑措施與觀念亟待建立，且有鑑於評鑑工作之高度專業性，不宜再繼續由教育部辦理或以短期任務委託某專業團體的方式來進行，自2006年至今，均由評鑑中心實際執行大

學評鑑工作，惟在執行業務負擔長期偏重之情況下，其在研究、考核之面向較難兼顧，以致與原先期望評鑑中心所發揮的功能有所差距。

大學評鑑制度之改革方向

● 評鑑結果應回歸大學自主應用

鑒於評鑑旨在促進學校發現缺失並進而確實改善，以及受評單位能以更正向及健康的心態面對評鑑事務，未來應修正《大學評鑑辦法》，將評鑑結果與政府的行政措施適度脫鉤，包含作為調整增設院所、招生名額、獎補助經費、學雜費收取等事項之核定依據，以讓評鑑結果回歸至大學內部決策及資源配置等自行應用，並且應將重點置於學生學習成效的提升及教學資源的有效使用。

● 提升評鑑小組委員之評鑑倫理

確保評鑑委員皆具有高度的評鑑倫理，以維護評鑑結果之公正性，乃專業評鑑機構必須堅持的立場。而具體策略方面，建議可透過相關的研習、見習、實習及認證制度，建立評鑑委員的評鑑資格。對於違反評鑑倫理之評鑑委員，除了免除其再度擔任評鑑委員之資格外，亦可進一步訂定相關處置條款。

● 大學評鑑指標之多元性及與國際接軌

過去的評鑑指標設計，較著重投入面與機制面，然而近年來，學生學習成效的確保已成為高等教育評鑑及高等教育課責之核心。例如經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）已於2010年著手進行跨國高等教育學習成效評估（Assessment of Higher Education Learning Outcomes, AHELO）之建構，以期在全球的層次上，提供大學針對學生學習成效的直接評估方式，並讓學生可建立與同儕之間的標竿作用，來促進學生學習的投

入（Tremblay, Lalancette, & Roseveare, 2012）。

此外，Alford與Aharonian（2011）亦指出，在美國大學校院相當普遍的校務研究（Institutional Research, IR），亦已從過去強調資料的數量及百分比，轉變為著重評估及評鑑。是以，建議未來評鑑指標的設計應適度納入學生學習成效及辦學績效之相關具體指標，以期指標更為多元化並能與國際接軌。

● 大學可參考經專業認證的評鑑機構之評鑑指標，積極辦理自我評鑑

由2012年教育部選定34所獲「邁向頂尖大學計畫」及「獎勵大學教學卓越計畫」四年達2億元之大學優先試辦自我評鑑的趨勢觀之，可了解大學自我評鑑之重要性以及其乃未來我國高等教育評鑑制度之發展重點。是以，大學建立起自我評鑑的意識、制度及發展相關之策略，實為大學刻不容緩的重大任務。而在規劃自我評鑑時，建議大學可參考相關評鑑機構之評鑑指標，特別是業經認證的評鑑機構之評鑑指標，由於其所規劃及實施之評鑑指標業經專業的認證，具有一定的信效度及學術共識，因此可據以作為大學辦理自我評鑑之參考，惟大學仍可依據本身的發展特色及優勢，融入其他合適之評鑑指標。

● 研訂大學經教育部認證之國內外專業評鑑機構認可的激勵措施

教育部除了公布經認證通過之國內外高等教育評鑑機構名單外，亦可研訂大學經教育部認證之國內外專業評鑑機構認可的激勵措施，始能鼓勵國內高等教育機構或專業學程積極申請相關評鑑機構之評鑑。而在激勵措施方面，可透過國內外專業評鑑機構認可結果的直接採認，作為認可期間得免接受教育部委託特定評鑑機構評鑑之依據，避免大學不斷重複接受評鑑之負面影響；亦可進一步思考由教育部編列部分獎勵金，補助大

學主動申請國內外評鑑機構評鑑所需之經費，如此除能與現階段倡議之大學自我評鑑制度相結合，轉化教育部與評鑑中心在評鑑事務上之主導角色外，亦可促進我國高等教育評鑑制度之多元發展，及減少每年須編列龐大公務預算及動員諸多人力辦理評鑑之現象。

- **積極協助相關學會或組織累積評鑑實務經驗及確保其獨立性**

我國高等教育評鑑制度之發展，從早期教育部主導，演變至教育部委託辦理，近年來則是透過補助公正的第三者進行大學評鑑工作，政府機關在評鑑過程中已由「執行者」轉化為「支援者」的角色，然而目前無論機構評鑑或專業學程評鑑，我國仍缺乏在經費、組織實體、認可架構研訂、認可決定歷程等可完全與政府機關保持獨立關係之專責評鑑機構，實不利我國評鑑專業化之發展。有鑑於此，應積極協助相關學會或組織累積評鑑實務經驗，並確保其組織獨立性，以發展為具有高度評鑑素質之專責評鑑機構或組織。

- **彰顯評鑑作為輔導及協助學校改進辦學品質之功能**

在自我評鑑未來應擴大辦理及開放學校可自行申請經認可的國內外評鑑機構評鑑之情況下，評鑑中心在執行系所評鑑的數量上應可大幅減少，而在此同時，應將輔導及協助學校改善辦學品質納入未來評鑑的重要內涵，以「協助者」及「輔導者」的角色，深入及長期的與受評單位互

動、對話，了解其辦學之優缺點，並就其缺失提供專業及建設性的建議，而後建立起周延的追蹤輔導機制，如此以彰顯受評者與評鑑者緊密的夥伴關係。

- **評鑑中心轉型為從事高等教育評鑑規劃、研究、考核之專業機構**

未來我國的評鑑應走向專業分工，讓評鑑中心發揮規劃研究及回饋修正評鑑機制的功能，且與教育部共同扶植更多具有評鑑資格的專業評鑑機構共同加入高等教育評鑑工作的行列。而在確保評鑑機構評鑑資格的部分，實有賴一套完整、客觀及實際可行的認證機制，如此將評鑑中心轉型為評鑑制度規劃、研究及管考之機構，我國的高等教育評鑑才能更加蓬勃發展，以及更為制度化及專責化。

十年有成 精益求精

我國大學評鑑之辦理，雖然始於1975年的學門評鑑，然而較為制度化及系統性的推動，乃在2005年評鑑中心成立之後，於迄今不到十年的時間內，我國大學評鑑已有長足的發展，未來如能更加確立評鑑的改進目標、彰顯評鑑的輔導功能、提升評鑑委員的專業度、建立多元的評鑑指標及方法、強化大學本身在評鑑過程之主動性及加速評鑑中心轉型為一級品保專責機構，相信我國大學評鑑制度的發展將益臻完善。🍀

◎參考文獻

教育部(2010年8月)。中心議題伍——高等教育類型、功能與發展。**第八次全國教育會議**，國家圖書館。

蘇錦麗(1997)。**高等教育評鑑：理論與實際**。臺北市：五南。

Alford, H., & Aharonian, A. (2011). *What is institutional research?* Retrieved from http://www.rupp.edu.kh/news/kiyo/hash-2014-rupp_3_addition__ir_by_alford.pdf

Tremblay, K., Lalancette, D., & Roseveare, D. (2012). *Assessment of higher education learning outcomes: Feasibility study report volume 1 – Design and implementation*. Retrieved from <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/AHELOFSReportVolume1.pdf>