

績效責任與大學自主間的平衡—— 我國大學自辦評鑑之比較性研究

■ 文／陳慧蓉·國立臺北教育大學教育學系助理教授、高等教育評鑑中心兼任研究員

蘇錦麗·高等教育評鑑中心品質保證處處長、國立新竹教育大學教育與學習科技系教授

我國大學自辦外部評鑑於2012年啟動，目前前34所大學與26所技職校院已經執行了自我評鑑的第一階段，陸續啟動並送審自我評鑑之機制審查；通過第一階段審查的學校，則已陸續根據設計的機制，進行各個系所的自辦評鑑，亦即進入第二階段之結果認定審查。本研究針對第一階段的送審資料，分析34所大學中的其中28所大學，比較各校的評鑑標準及指標，與高等教育評鑑中心第二週期系所評鑑項目與參考效標之差異性，探討各校於大學自主及自我發展特色指標之期許下，各校之變異情形，並與亞太地區之三個國家／地區的自我評鑑體制進行比較，以了解期間之差異性。

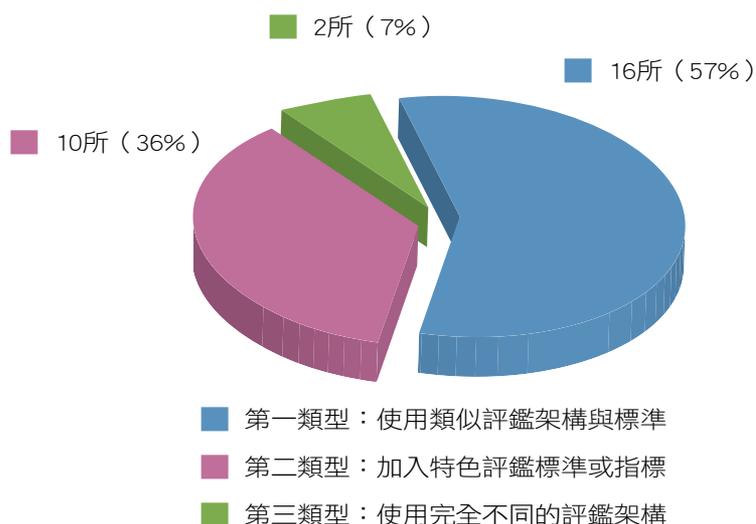
另外，為符合研究倫理，本研究結果中不呈現個別學校名稱，僅以代碼「U+數字」顯示。

自辦評鑑大學所設計之 評鑑架構、標準與指標

高教評鑑中心於101至102年所執行的第二週期系所評鑑，共分為五個評鑑項目：(1)目標、核心能力與課程設計；(2)教師教學與學習評量；(3)學生輔導與學習資源；(4)學術與專業表現；(5)畢業生表現與整體自我改善機

制。每項評鑑項目之下，均設計數個參考效標，共計有38個效標（亦即指標）。值得注意的是，此架構並未設計特色評鑑項目及指標，而是在103年新修訂之評鑑架構才加入。

本研究檢視28所自辦評鑑大學之評鑑架構及指標，與高教評鑑中心102年第二週期評鑑架構及指標之差異性，結果發現根據變異性的大小，可以分為三種類型：(1)使用與高教評鑑中心類似之評鑑架構與標準；(2)評鑑架構類似，但是加入特色標準或指標；(3)使用完全不同的評鑑架構。詳見圖一。



圖一 自辦評鑑大學依評鑑架構及指標區分為三大類型

同中求異

在第一大類型「使用與高教評鑑中心類似之評鑑架構與標準」中，可發現超過半數以上的自辦評鑑大學（16所大學，占57.1%）屬於此類型。此類型主要改變的是評鑑指標，又可細分為三次類型：第一次類型是使用與高教評鑑中心類似的評鑑指標。高教評鑑中心的指標數為38項，而此類型大學的評鑑指標數目介於30至38項或以上（其中1校達45項）者，共計有10所大學（占35.7%），詳見表一。例如：有些大學根據學校特色，加入國際化標準或是學生的語言能力，作為新增加之評鑑指標。

第二次類型為小幅度刪減評鑑指標，指標數目介於20至29項之間，共有3所大學（占10.7%）屬於此類型。第三次類型是大幅改變指標，指標數目在高教評鑑中心所訂定數目的一半以下（19項以下），共有3所大學（占10.7%）屬於此類型，其中1所大學將評鑑指標改變為6項。深入比較各校刪減的評鑑指標，發現較多學校刪減的是蒐集

畢業生的資訊，包括雇主意見之調查。

加入特色標準或指標

第二大類型為「增加特色標準或指標」，共有10所大學（35.7%）屬於此類。根據分析，其中3所大學（10.7%）是在原有與高教評鑑中心類似之架構下，加入特色評鑑標準；有6所大學（21.4%）是在評鑑標準之下加入特色評鑑指標；而變動最大的，是同時加入評鑑標準及指標，讓學系或學院可充分考量特色，建構出獨特的發展指標及監督辦法，但目前僅有1所大學（3.6%）屬於此類，詳見表二。

根據分析，大部分大學是以「學院」為單位，讓其根據優勢與劣勢分析，自行設計特色評鑑標準或指標；然而少數學生人數在1萬人以下的中、小型大學，則是以「系所」為單位，讓各個系所自行設計其特色評鑑標準與指標。由於系所數目較少，相對來說，學校也較容易整合各系所之意見。

表一 第一類型使用與高教評鑑中心類似的評鑑架構與標準

類別	大學數目 (%)	大學名稱 (評鑑標準數/評鑑指標數)
1-1. 使用類似的評鑑架構、標準與指標 (評鑑指標30-38項或以上)	10所 (35.7%)	U23 (7/30), U32 (5/30), U29 (5/32), U13 (6/35) U8 (5/36), U5 (5/38), U24 (5/40), U4 (5/44) U5 (5/44), U31 (5/45)
1-2. 使用類似的評鑑架構及標準，但小幅改變評鑑指標 (評鑑指標介於20-29項)	3所 (10.7%)	U16 (5/27), U21 (5/27), U30 (5/28)
1-3. 使用類似的評鑑架構及標準，但大幅改變評鑑指標 (評鑑指標在19項以下)	3所 (10.7%)	U26 (5/6), U20 (5/15), U17 (5/19)
共計	16所 (57.1%)	

表二 第二類型使用與高教評鑑中心類似的評鑑架構，但加入特色標準或指標

類別	大學數目 (%)	大學名稱 (評鑑標準數/評鑑指標數)
2-1. 加入特色標準	3所 (10.7%)	U18 (8/28), U3 (7/31), U34 (8/33)
2-2. 加入特色指標	6所 (21.4%)	U28 (5/35), U10 (5/37), U6 (5/42), U7 (5/42) U12 (5/43), U19 (6/60)
2-3. 加入特色標準及特色指標	1所 (3.6%)	U2 (6/23)
共計	10所 (35.7%)	

完全創新的評鑑架構

第三大類型是「使用完全不同的評鑑架構」，共有2所大學（占7.2%）屬於此類。其中一所大學由於建構內部品保體系已達10年以上，機制相當成熟，因此該校創新思維，以CIPP模式（Context-Input-Process-Product Model）為架構，對教學及學習成效進行品質管控。而另一所大學，則是強調充分發揮學校特色，以由下往上的方式，要求各系所分析優勢、劣勢、機會及威脅，據此擬定教育目標，並發展評鑑標準與指標；然後再透過系所、學院、學校三個層級逐步整合。以此架構發展出的評鑑標準與指標，與高教評鑑中心不同，相當具有特色。

以上分析我國目前自辦評鑑大學的評鑑架構、標準與指標之發展情形，發現大部分大學仍採取較保守的方式，採取與高教評鑑中心類似的結構與內容。分析背後的原因，一是因為各校對於新的自辦評鑑政策仍在觀望，因此對於是否能夠大幅改變，仍在試探當中；第二則是時間較為倉促。因為內部評鑑機制的建立，往往需要多年時間，在其他國家，通常只開放給評鑑系統較為成熟的學校，而我國自辦評鑑政策自宣布到實施，時間僅有一年，各校歷經高教評鑑中心主辦的第一及第二週期系所評鑑，已熟悉其評鑑架構與標準。因此，若希望看到各校發揮特色與發揮大學自主精神，建立完善之內部品質保證機制，需要給各自辦評鑑大學更多的時間。

我國與亞太地區自辦評鑑國家 自評體系之比較

我國是世界上少數實施自辦評鑑體系的國家。此自辦評鑑制度起始於英國，而後分別在其他國家實施，亞太地區目前有香港、澳洲及馬來西亞施行此一制度。茲就我國自辦評鑑體系與其

他地區之相似及相異處，分析結果如下，將有助於了解在我國評鑑政策變革之下，與其他地區評鑑制度之國際接軌的影響。

● 兩大相似處

我國與其他三地區的自辦評鑑體系，有兩點相似之處。首先，所有4個國家都是由教育行政主管機關（教育部）決定自辦評鑑的大學名單。在我國是由教育部擬訂34所自辦評鑑大學名單，可以申請自辦評鑑；香港地區則是由香港特區政府大學教育資助委員會（教資會）擬訂8所公立大學自辦評鑑；馬來西亞是由教育部決定4所公立大學及4所國外大學分校可自辦評鑑；而澳洲則是由高等教育與技術部決定所有44所公立大學可自辦評鑑。

第二，自辦評鑑大學是由外部評鑑機構進行審核。各國自辦評鑑大學，雖然具有自辦評鑑的資格，可以自行聘請評鑑委員，進行自我評鑑，但是，外部評鑑機構仍需進行評鑑之審核，以對其自辦評鑑進行監督。由於大學是公眾資產，尤其公立大學的經費來自政府，必須在強調大學自主之外，重視績效責任，以對全體公民負責，因此雖然自辦評鑑，但是仍需接受外部評鑑機構之監督，定期進行審核。

在香港，8所公立大學的主要學位必須接受「香港質素保證局」（Quality Assurance Council, QAC）、副學位接受「聯校素質檢討委員會」（Joint Quality Review Committee, JQRC）的定期審核。馬來西亞在2010年核定8所大學可以自辦評鑑，不需經過「馬來西亞學術資格鑑定局」（Malaysian Qualifications Agency, MQA）的認可，但是此些大學仍應定期接受MQA的審核，以確保評鑑品質。在澳洲，是由「高等教育品質與標準署」（Tertiary Education Quality and Standards Agency, TEQSA）對44所大學進行定期

審核。我國的34所自辦評鑑大學，則是需要向教育部提出自辦評鑑之申請，而後經由兩階段審查，第一階段由教育部組織審查小組，第二階段則是由外部評鑑機構「高等教育評鑑中心」進行審查，因此，除了大學本身自我評鑑之外，外部評鑑機構也在其中扮演監督的角色。

● 三大相異處

我國與其他三地區的自辦評鑑體系有三點不同之處。首先，我國自辦評鑑體系在強調各大學發展特色及大學自主之下，鼓勵各校能夠發展特色，建立自己的評鑑架構、評鑑標準與指標，並且藉此建立內部的品質保證機制。而教育部及外部評鑑機構高教評鑑中心，所進行的是各校自辦評鑑之機制審查，以及評鑑實務是否符合各校於第一階段所審查之評鑑機制。基本上，評鑑指標及評鑑架構的內容，教育部及高教評鑑中心並不多加干涉。然而，其他三個地區的自辦評鑑機制卻不相同，此三個地區雖然允許大學自我評鑑，但基本上必須按照外部評鑑機構所制定之評鑑架構、評鑑標準與指標進行自我評鑑，而外部評鑑機構也會定期審核此些自辦評鑑大學，以相同評鑑標準審視自辦及非自辦評鑑大學，以確保辦學品質在標準之上。

其次，對於自辦評鑑的審查，亞太三個地區是透過單一的外部評鑑機構辦理，香港是由QAC及JQRC，馬來西亞是由MQA，而澳洲則是由TEQSA。而我國自辦評鑑審查是透過兩個機構——教育部及高教評鑑中心，第一階段由教育部組成認定小組，審查自辦評鑑機制，第二階段則為高教評鑑中心針對自辦評鑑實務進行結果認

定審查。

第三，自辦評鑑大學獲准自辦評鑑的層級不同。我國自辦評鑑的大學，目前僅有系所評鑑可被允許由各校自行辦理，包括聘請評鑑委員等，但是對於校務評鑑，教育部仍未開放讓各校自行辦理。這種情況與香港、澳洲相同，但與馬來西亞不同。

自辦評鑑的未來展望 與大學自主的銜接

大學自主與績效責任一直是長久以來各國社會所關心之重要議題。由於大學是公共資源，政府有責任對大學之辦學績效進行監督。但另一方面，若增加大學之自主性，將可幫助其自我改善教育品質，並且有效建立內部品質保證之機制。各國因為不同的歷史、文化、經濟、政治情境、常用評鑑標準及實務，而發展出不同的大學自主層級及高等教育品質監督方式，不過基本上，各國都希望透過評鑑體系，建立大學為主體的內部監督體系，以維繫大學的辦學品質。

我國在2012年12月展開了高教評鑑體系的新紀元，34所四年制大學與26所科技大學及技專校院可以申請自辦外部評鑑，自此開始，臺灣高教體系邁向二元制的評鑑系統，教育部的此項新政策被視為對高等教育界長期要求大學自主的一項正面回應。然而，如何在績效責任與大學自主之間取得平衡，亦開啟了一個重要議題，值得有識者深思。換言之，大學如何在強調自辦評鑑之下仍能維持適當品質，是亟需各界先進共同思考的。

◎誌謝

以上文字，要特別感謝香港學術及職業資歷評審局李淑仁總主任，以及澳洲查爾斯達爾文大學(Charles Darwin University)Martin Carroll教授所給予的建議，在此致上謝意。