

看問題： 自辦評鑑與外部評鑑的拔河

■ 文／陳曼玲

「自我評鑑」最近成為學界關切的重要議題，教育部已宣布開放34所一般大學、26所科技大學與技術學院，合計共60所大學校院申請試辦自我評鑑，通過審查後將可免受教育部的外部評鑑。此舉被外界解讀為政府有意以大學自我評鑑逐步取代外部評鑑機制，一方面希望更加落實大學自主，讓大學更能發揮辦學特色，另一方面也可降低外部評鑑機構辦理評鑑所衍生的爭議。因此，國內大學多從「利多」角度肯定這項新政。

然而，大學接受政府補助，即有責任被納稅人監督，如今政府放手讓大學自我評鑑，如何在「大學自治」與「社會期待」之間找到平衡點？國內及國際社會又能否接受大學自評的結果？誰來檢驗與監督大學的自評？應有哪些配套措施，才能讓大學自我評鑑廣為承認？

深化自我評鑑 發展多元評鑑模式

國立政治大學去（101）年12月26日舉辦「高等教育評鑑論壇」，邀請大學代表及政府官員集思廣益。有關「自我評鑑」的定義，教育部常務次長陳德華表示，大學評鑑

未來將朝向以學校為主體的自我評鑑，包括「自辦外部評鑑」的方向逐步調整，以利各校發展不同特色。換言之，大學自我評鑑不能只從字面上簡化其義為「大學自己評自己」，而應是「大學自辦外部評鑑」，其中一項條件是評鑑委員應有八成以上為校外人士。

陳德華指出，目前所執行的校務及系所評鑑，是根據學校及系所自訂的目標，檢視其是否達成預定成果，並沒有單一或量化的評鑑指標系統，評鑑結果也採取認可制。認可制是一個門檻，但問題出在參考效標被無限制地擴張運用，影響學校自我特色的發展；此外，評鑑衍生出形式化及表象化的問題，以及評鑑委員的專業問題，也引發大家的討論與批評。因此，教育部希望大學重新調整體系架構，透過自我評鑑的深化與落實，發展出多元評鑑的模式與價值，協助學校改善辦學品質。

如何建立自評指標 學校考驗大

對於大學自辦外部評鑑一事，學校端的反應如何？中華工程教育學會（IET）理事長、前國立雲林科技大學校長楊永斌憂心，IET於

2002年成立，是國內第一個高教評鑑認可機構，花了十多年的時間才真正搞懂國際認證的體系、方式與作法；但現在教育部一夕之間要將外部評鑑的工作環節全部交給學校自己弄，要求學校自己出錢把體制建立起來，另起爐灶產生一個新系統，自己做健康檢查，絕大多數的學校都不清楚該怎麼做，這是目前被要求進行自我評鑑的學校所面臨的最大壓力與困境。

華梵大學校長朱建民也表示，當他很開心地將華梵被教育部授權自我評鑑的訊息告知同仁，鼓勵他們不必再用高等教育評鑑中心的評鑑指標，可以自己發展一套評鑑系統，自己給自己定位時，同仁卻只把評鑑中心的五個評鑑項目改了兩個字，因而被他打回票，要求更改的幅度再大一些。

政大校長吳思華直言，許多人對目前的評鑑指標不滿意，但當教育部要求學校自己提指標時，大學又頗為惶恐，因為發現其實要幫系所提出適當的評鑑指標並不容易。為此，政大已經向教育部提出延後自評的計畫，希望有更多時間思考什麼樣的機制可以融入現行制度中，又能反映出效果，並得注意不要把過去外部評鑑的「霸凌」移轉到學校內部，否則就失去大學試辦自我評鑑的目的。

自評取代外評？仍有一定限制

國立臺灣大學是國內最早推動自我評鑑的大學，早在十多年前陳維昭校長任內即開始辦理系所自我評鑑，實施經驗頗值得參考。曾擔任教務長七年的臺大食品科技研究所教授蔣丙煌有感而發指出，臺大有103個系所，各系所每五年要接受一次自我評鑑，平均一

年需要600萬元。儘管系所紛紛禮聘國內外大師級的人士前來擔任評鑑委員，甚至不少委員還是院長邀請而來，希望他們能具體指出系所辦學的盲點並給予指導；但實際執行後發現，自我評鑑的委員多半在替系所說好話，幫系所向學校抱怨經費不足、教師不足、空間不足。

「可見即使評鑑委員是校外人士，大學自辦評鑑的效果還是有它的限制！」此語意味著外部評鑑的功能未必能被自我評鑑完全取代。蔣丙煌也提醒，許多反對大學評鑑的人士，其論述係建立在完全的「人性本善」上，以為每所大學、每個老師都有非常崇高的理想性，以教學和學生為最高考量，所以不需要被外部評鑑監督，但「現實面可能不是這樣」；某私校的系主任即向他坦承非常期待外部評鑑，因為評鑑能夠指出一些問題，對經營系所有幫助，也可改變學校董事會的作法。「就好像如果每個學生都能用功讀書並有很高的自我要求，那老師也不需要評鑑學生、不必要求考試與交報告了。」但事實上只有很少數的學生可以如此。

自評結果公信力 社會大眾能否接受？

蔣丙煌並強調，評鑑的目的除了自我改善，還應得到利害關係人的認同與向社會交代。天下雜誌總編輯吳迎春也呼應，公私立大學既然接受政府補助，就應有雅量接受別人的公評，對評鑑結果負責任。國科會副主委賀陳弘更直言，大學如果不接受學術權威的外評，也不接受用才端的意見回饋，只有「自問自答」的自評，社會大眾能接受嗎？

臺灣觀光學院校長張瑞雄也質疑，大學自

辦評鑑，評鑑結果誰來判斷公信力？社會大眾相不相信？誰來評鑑大學的自評？朱建民亦認為，外部評鑑常被批評造成學校做虛工與粉飾太平，但自我評鑑的結果仍應對外公布，則學校與系所是否敢「玩真的」？能不能讓大學免除粉飾太平的心理？又能滿足社會檢視大學的要求？

中原大學研發長鍾財王坦言，大學自辦外部評鑑政策會不會成功，取決於最後的自評結果公布到什麼程度，因為此舉牽動學校的執行面會怎麼做。今（102）年2月接任中華大學校長的台灣評鑑協會理事長劉維琪更質疑，若因學校在外部評鑑造假而停辦外部評鑑，根本是邏輯不通，難道自辦評鑑後學校就不會造假嗎？自辦評鑑也需公布評鑑結果，學校願意公布對自己不利的內容嗎？反而有可能更助長了造假文化。逢甲大學人文社會學院院長廖美玉憂心，一旦各大學可自行決定公布哪些自評結果，而且公布的程度又不一時，社會大眾勢將無法接受。

大學自治 vs. 社會期待 評鑑應取得二者平衡點

世新大學校長賴鼎銘指出，台灣高等教育產業工會一直想把評鑑廢掉，但南部許多老師都很希望有外部評鑑，因為可以給學校壓力，要人、要設備；所以評鑑並非全然不好，只是顯現出來的效應有很多批評，教育部與高等教育評鑑中心已經著手改善，目前還沒端出來，請外界給他們一點時間。逢甲大學通識教育中心主任翟本瑞也請大家省思：如果沒有以教學為主的評鑑，老師的教學會更好嗎？學生的學習意願會更高嗎？所有的問題會變得更好嗎？答案是「可能不

會」，老師可能會更重視學術研究而輕忽教學。

翟本瑞直言，各行各業都有某種程度的評鑑，所以「大學要不要評鑑」此一命題不應該被討論，大學自主性也不應是大學應不應該接受評鑑的主要考量，既然政府與各行各業都要被監督，大學教授當然也不能除外。東吳大學法律系教授成永裕也認為，目前外部的專業評鑑仍然不可或缺，臺灣的高教環境還沒成熟到完全不要外部評鑑的程度。「如何在大學自治與社會期待之間找到適當的平衡點，是大學評鑑的前提！」吳思華如此表示。

高教工會理事長戴伯芬認為，大學自我評鑑的問題在於國立大學的經費補助既來自於人民的納稅錢，就應該建立課責制，因為錢領愈多就該被監控愈多，對大眾負責，但現在教育部放手讓前段34所大學自我管理，後段大學反而得繼續接受評鑑，對後段或經營不善的大學校院是否有其他的輔導機制，目前並不清楚。高教工會秘書長陳政亮則說，自我評鑑的前提應是自願性的，且必須是系所自願才有效；目前大學系所提不出自己想做的自評模式，是因為大學自治還沒落實到系所的自願性上，它的民主性還不夠，建議教育部等到系所真正建立自主性時，再發展由下而上的評鑑文化，屆時評鑑中心也才知道能幫什麼忙。

打破大學自我評鑑的迷思

「評鑑就像吃飯一樣重要！」國立成功大學校長黃煌輝強調，教育部一定要做大學評鑑，否則無法刺激大學提升品質，重點在如何評鑑才能讓大學的品質提升。他更直言，

高教評鑑的目標與方向是對的，「錯不在教育部與評鑑中心，錯在各大學的執行面上都虛以委蛇，紙上作業！」曾在美國大學服務多年的大學入學考試中心主任牟宗燦也語氣沈重地說，評鑑是大學必走的路，「全球每個國家都在做評鑑，如果我們今天還在爭是否需要評鑑，就是在走回頭路！」他指出，大學自我評鑑的作法起源於英國，目前香港也在採用，其重點是以課程審查為基礎，等到成熟後才開始執行自我評鑑，絕對不是突然間就開放大學自評，因為它有非常重要的先決條件，就是「大學必須具備良好的素質保證機制」；如果此機制不存在，大學就沒有資格自評，必須接受外部評鑑。

牟宗燦直言，目前臺灣並非每一所大學都有自評的能力。他認為辦好自評須有三個條件：首先，大學應認真考量自身的條件與資源，據以訂定發展特色與目標，千萬不要把評鑑中心的效標全盤照抄。其次必須全校總動員，亦即大部分的師生與職員都要參與，其間的溝通與認知也非常重要。因為自評是學校的責任，只有院長、系主任或職員在做是不夠的。最後，自評一定要有外部意見介入，才能客觀找出學校不足之處加以改進，提升品質，千萬不能關起門來自己玩。

劉維琪則發現，目前大學提交給教育部的自辦評鑑計畫，幾乎都比現行的系所評鑑架構更複雜，可見授權學校自辦評鑑未必能達到簡化評鑑的目的，學校教職員可能得花更多時間在準備評鑑上。他也憂心授權大學自辦外部評鑑將重蹈授權大學自辦教師評鑑的覆轍，讓「重研究、輕教學」的現象更為變本加厲，因此呼籲教育部在審查大學自我評鑑計畫時，應把握幾項原則：(1)學校提出的

自評計畫應以教學評鑑為主；(2)應在現有機制中進行自我評鑑，不必另弄一套繁瑣的新機制；(3)評鑑資訊對外公布的方式與內容應為社會大眾所接受。

少了外部評鑑機制

自我評鑑恐無法被國際認可

此外，劉維琪亦強調，大學需要評鑑，是因為學校與學生之間存在「資訊不對稱」的現象，必須透過第三方進行認證，並將教學品質的資訊揭露給學生與家長；「就好像食品、藥品都有認證一樣，不是自己說了就算」，而外部評鑑即扮演重要的第三方認證角色。

由於大學自辦外部評鑑並非國際主流，全世界只有香港、英國、澳洲與馬來西亞的少數學校可以自我評鑑，因此劉維琪建議臺灣參考國外的經驗，即使授權大學自辦評鑑，仍應有外部評鑑機構前往稽核大學自評的過程，流程合理即給予認可，「否則未來臺灣的大學恐難與國際接軌並被承認」！可行的作法之一是延長評鑑通過的認可期限為十年，於第二個五年授權學校自評，但還是要有外部評鑑機構進行訪視，時間則由兩天減為一天，將評鑑程序簡化。

楊永斌也說，沒有一個健康檢查是自己做的，大學自評一定要由第三方加以認證。吳思華亦同意隨著教育國際化，大家都希望臺灣的高等教育能夠得到國際的支持與肯定。而如何透過適當的方式揭露大學資訊，讓臺灣的大學獲得世界認可？就是要透過外部評鑑。也正由於臺灣的大學都已接受第一週期系所評鑑，評鑑中心才得以和馬來西亞互訂協議，協助臺灣的大學學歷獲得馬

來西亞政府承認。

因此，從國際趨勢的觀點看，為了協助臺灣高教與國際接軌，吳思華認為自評不會是大學與臺灣該走的路，最後還是要走向「他評」，才能被國際認可。不過，他仍然肯定教育部現在推動大學自評有其階段性的意義與目的，即在促使學校認真地將教學成效建立起來，「但最後還是要請別人來認證，才能證明自己建立的制度是對的。」

評鑑中心董事長鄭瑞城也憂心忡忡指出，如果大學自辦外部評鑑不能被國際認定為等同實質的外部評鑑，臺灣的高教就無法與國際接軌，實施自我評鑑無異在浪費人力與精力。他強調，推動自我評鑑的階段性任務是對的，但「拋棄外部評鑑將使臺灣高教在國際接軌上出問題」，政府應將自我評鑑與外部評鑑做最好的結合，例如經外部評鑑通過的學校或系所即可免受下一次外部評鑑，改由學校進行自評。

此外，若因評鑑結果的公告方式造成學校想要隱瞞真實資訊，鄭瑞城坦言，從教育觀點看，這樣的大學就已經失敗了，還需要再學習！但若國內文化真是如此，則大家也不必太理想性，應思考自我評鑑與外部評鑑二者之間如何配合。

教育部：評鑑中心負責國際接軌

對於大學的疑慮，教育部常務次長陳德華回應，在自我評鑑的過渡階段，教育部的角色在協助大學建立完善的自我評鑑機制，至於自我評鑑與國際接軌的問題，將由評鑑中心透過國際品質互保機制及逐漸發展為自我評鑑機制與結果認定的專責單位，進行相關銜接。未來評鑑中心將建立分級品保的概

念，其定位為一級品保單位，成為扶植專業學會辦理評鑑、認可國內評鑑機構以及認定大學自我評鑑機制及結果的專責單位，工作重點包括研究規劃、認可輔導國內專業評鑑機構、認定大學自我評鑑、培養評鑑專業人才，以及推動我國高等教育品質保證和國際接軌。

中國醫藥大學校長黃榮村則建議政府，多想想、不用急，做得好、做得巧，比做得快更重要。

對外溝通很重要

劉維琪表示，一年多前美國高等教育認可審議會（Council for Higher Education Accreditation, CHEA）執行長Judith Eaton曾指出，在美國，CHEA與教育部和評鑑認可機構之間經常因為意見不同而爭吵，評鑑認可機構與大學之間亦然。現在美國教育部甚至認為評鑑機構所實施的自我改善評鑑不夠，進一步要求績效責任導向的評鑑，還想透過政府的力量介入掌控。所以臺灣社會對評鑑有意見是很正常的現象，就連美國這種成熟的國家，也是經歷不斷地溝通，以不同形式尋求一個大家可以接受的評鑑方式來推動。

鄭瑞城亦指出，之前聽到不少人將箭頭指向評鑑中心，但成大黃煌輝校長一下子將評鑑中心全部除罪，認為評鑑的問題應該回到學校去。換言之，以臺灣複雜的情況，單靠任何一個機制都沒有辦法做好評鑑，絕對不是教育部、評鑑中心、學校或老師任何一方就可以負起全責，「而是大家都有份」。「自我檢討是教育很重要的關鍵，與其相互指責，還不如每一個人都從自己去想：我能夠做些什麼？」

