

英國高等教育機構評鑑 對臺灣高等教育品質保證之啟示

黃淑娟

臺北市立大學教育行政與評鑑研究所博士候選人
教育部專員

中文摘要

本文以文件分析法探究英國高等教育機構、英國高等教育品質保證制度發展背景分析及英國高等教育品質保證局的相關發展與內涵，最後提出英國高等教育機構評鑑對臺灣高等品質保證之啟示，包括高等教育品質保證應回歸優質的教學及學習成果之目的、發展因地制宜的外部評鑑制度以提升高等教育機構品質保證的能力以及應有效整合外部評鑑與內部評鑑機制以達品質保證的目的，以供國內高等教育機構及教育政策制定者參考。

關鍵詞：高等教育、機構評鑑、英國高等教育品質保證局、品質保證

The implications of Instructional Evaluation of Higher Education in the United Kingdom to Quality Assurance of Higher Education in Taiwan

Huang Shu-Juan

Ph. D. Candidates/ Educational Administration and Evaluation at University of Taipei

Executive Officer/ Ministry of Education

Abstract

This article used document analysis method to explore and analyze the higher education institutions, the development of quality assurance of higher educational in the United Kingdom. Besides, this article also explored the development and content of Quality Assurance Agency for Higher Education in the United Kingdom. Based on these findings, some suggestions are provided as following: First, quality assurance of higher education should relate to the purpose of excellent teaching and learning outcome. Second, we should use methods in line with local circumstances of external evaluation system, and to improve the quality assurance of higher education institutions. Third, we should integrate internal evaluation with external evaluation system effectively for the purpose of quality assurance. As a result, these suggestions are provided for school leaders and policy making.

Keywords : higher education, Instructional Evaluation, Quality Assurance Agency for Higher Education, quality assurance

壹、前言

英國高等教育的發展源遠流長，過去英國的高等教育屬於菁英型大學，僅有少數人能就讀，以致許多優秀的勞工子女較少有機會進入就讀；而 1963 年的《Robbins 報告書》(Robbins Report) 提議應在 1980 年以前開放高等教育，擴張高等教育的容量；1992 年的《擴充與高等教育法》(Further and Higher Education Act)，多元技術學院 (polytechnics) 的改制與高等教育撥款評議委員會 (Higher Education Funding Council, HEFC) 之成立，使英國高等教育從菁英型朝向大眾型發展 (詹盛如、林永豐，2009；楊深坑、李俸儒，2010)。在 1997 年的《Dearing 報告書》(Dearing Report) 則針對高等教育經濟、教學品質、資訊科技與研究以及師資運用

等部分加以改革 (詹盛如、林永豐，2009)。隨著英國高等教育之發展與擴充，以及歐洲國家自 90 年代起建立品質保證機制，如歐盟 (European Union, EU) 之波隆那進程 (Bologna process) 呼籲建立高等教育評鑑制度，以達成 2010 年之歐洲高等教育區域 (European Higher Education Area, EHEA) 等政策影響，英國過去為歐盟簽定條約之宗主國，受到歐盟的教育政策亦深。種種的政策制度與區域聯盟政策，使得英國高等教育的自主權逐漸由英國政府掌控，除了經費補助之刪減上，政府亦開始重視其高等教育之評鑑活動與品質提升，亦促使外部品質保證機制之發展與運作，以確保英國高等教育之教育品質 (姜麗娟，2006；楊深坑、李俸儒，2010)。

近年來，英國高等教育的改革也持續進行，包括 2015 年公布《發揮我們的潛能：教學卓越、社會流動及學生選擇》綠皮書 (Fulfilling Our Potential: Teaching Excellence, Social Mobility and Student Choice)、2016 年的《知識經濟的成功：教學卓越、社會流動及學生選擇》白皮書 (Success as a Knowledge Economy: Teaching Excellence, Social Mobility and Student Choice)，以及 2017 年通過《高等教育與研究法案》，使得英國教育行政體系進行重組。在中央政府的英格蘭地區，透過「英格蘭高等教育經費補助委員會」(Higher Education Funding Council for England, HEFCE) 與「公平入學辦公室」(Office for Fair Access, OFFA) 整併而成的「學生辦公室」(Office for Students, OfS)，基於高等教育市場化、全球化與績效責任的趨勢，「學生辦公室」的主要任務除負責大學學位授予權、大學升格更名審核權，以及大學註冊登記等任務都賦予新設立之外，並透過高等教育品質保證局 (Quality Assurance Agency for Higher Education, QAA) 進行品質與標準檢核 (Quality and Standards Review)，將檢核結果回報給「學生辦公室」，並決定該校是否列在准許學生申請學生貸款的名單，以確保大學辦學品質 (林劭仁、呂依蓉，2019)。

由此觀之，從過去 1963 年《Robbins 報告書》、1992 年《擴充與高等教育法》及至 2017 年《高等教育與研究法案》等政策及法規顯示，英國高等教育特色在於其高等教育的改革不斷且多元。換言之，英國高等教育機構之發展，為了符應英國的政策及改革不同外，尚有其歷史背景及地區不同的多元發展，爰在瞭解英國高等教育品質保證制度前，英國高等教育機構的發展有值得討論之處。

再者，英國對於其教育品質之重視係源自於美國、歐盟、亞洲與澳洲等競爭，激起英國對於其教育品質之重視，從 1986 年的外部品質評鑑機構中，從大學研究評鑑作業（Research Assessment Exercise; RAE）到高等教育撥款評議委員會（HEFC）；以及從國家學術資格授與委員會（Council for National Academic Awards, CNA）到高等教育品質保證局（QAA），可顯示出各個評鑑機構之演進與發展有跡可循。又高等教育品質保證局（QAA）從過去發展至今，能與時俱進的推動英國高等教育品質保證之外部品質保證機構。爰本研究探討高等教育品質保證局（QAA）目的與組成、主要任務、方式與歷程及其特色等。

綜上，高等教育背負著培育國家人才與競爭力之使命，高等教育品質之好壞影響國家之整體發展，在高等教育機構迅速擴充後，如何在數量間保有其質量之平衡與維持，須透過評鑑機制加以輔助（黃政傑、李隆盛，1998）。由此，本文將介紹英國高等教育機構發展、英國高等教育品質保證制度背景分析，並以高等教育品質保證局（QAA）之機構評鑑（Instructional Evaluation）為例，對我國高等教育品質保證之啟示作為總結，以供國內高等教育機構及教育政策制定者參考。

貳、英國高等教育機構發展

英國高等教育早期以培育菁英與學術自主為特色，除了培養英國上層社會之紳士、淑女之外，亦重視知識與技能傳授、品德薰陶等（陳伯璋、蓋浙生，2005）。中世紀至 17 世紀之英國高等教育受教會影響極深，直至第二次大戰後高等教育結構產生變化，大眾開始關注社會均等，才逐漸形成現階段之英國高等教育制度（湯堯、成群豪、陳伯璋，2010）。1963 年為了發展高等教育，英國政府提出《Robbins 報告書》，使高等教育大為擴展與發展不同類型之學校（詹盛如、林永豐，2009；楊深坑、李俸儒，2010）。1992 年之《擴充及高等教育法案》擴大了高等教育之種類與成立高等教育撥款評議委員會（HEFC）。由此，目前英國高等教育之制度以 1992 年前與 1992 年後來作區分，前者 1992 年前即存在之「舊大學」（old universities），形成雙重制（binary system），即一般之大學與多元技術學院、擴充與繼續學院；後者為 1992 年之後之「新大學」（new universities or post-1992 universities），即由多元技術學院改制之新大學，其名稱轉變以表格呈現如下表 1：

表 1 1992 年前後英國高等教育機構名稱之轉變

年代	高等教育機構類別	適用地區
1992 年以前	大學 (university)	全英國
	多元技術學院 (polytechnics)	英格蘭、威爾斯、北愛爾蘭、蘇格蘭 (兩所)
	高等教育學院 (Institutes or Colleges of Higher Education)	英格蘭、威爾斯
	師範或教育學院 (Institutes or Colleges of Education)	全英國
	中央機構 (Central Institutes)	蘇格蘭
1992 年以後	大學 (university)	「舊大學」(Old universities)
		「新大學」(New universities or post-1992 universities)
	高等教育機構 (Higher Education institutes)	全英國

資料來源：擷取自楊瑩、黃家凱、馬扶風 (2013)。英國高等教育學費與助學政策之改革。

而現今英國主要高等教育機構類型，包括英格蘭 (England)、蘇格蘭 (Scotland)、威爾斯 (Wales)、北愛爾蘭 (Northern Ireland) 四個地區之高等教育與大學，簡述如下：(陳伯璋、蓋浙生，2005；湯堯、成群豪、陳伯璋，2010；楊深坑、李俸儒，2010)

(一) 古典大學 (Ancient universities)

古典大學建校約 800 至 900 年以上，獲頒皇家憲章或市議會法令才得設立，為歷史悠久之傳統舊大學，包括劍橋 (Cambridge) 與牛津 (Oxford) 大學等，其課程重視人文學科與理論探究，構成守衛英國傳統之高等教育機構。

(二) 紅磚大學 (Red Brick universities)

紅磚大學又稱近代大學，創校約一、兩百年之學校，泛指成立於 18 世紀後至 20 世紀初，紅磚由來係因當時以巴羅克式之紅磚建材命名，以中產階級平民教育為目標之中生代大學，如里茲 (Leeds)、曼徹斯特 (Manchester) 與卡地夫 (Cardiff) 大學等。

(三) 新大學 (new universities)

新大學亦稱為綜合大學，其前身為多元技術學院，原無頒發學位制度，於 1992 年《繼續教育與高等教育法》改革中改制，具有學位授予權，且數量高達全英國 186 所中之半數。

(四) 高等教育機構 (Higher Education institutes)

部分高等教育機構在 150 年前即已存在，其中大多為獨立自主之高等教育機構，學生多為專攻藝術、設計、舞蹈與農業等。

(五) 開放大學 (open universities)

開放大學創立於 1969 年，類似我國之空中大學與丹麥之民眾高等學校，無入學學歷之限制，採學分制與遠距教學進行，約 4 至 5 年得到學位。

綜上，英國之高等教育機構不僅多元，至 2013 學年度時，英國計有 158 所具學位授權之高等教育機構及 173 所可開設學位課程之擴充教育機構，共計有 331 所。其中，英國高等教育機構之分布，以英格蘭地區最多，以學位授與之高等教育機構約佔全英國 82.3%，其他擴充教育機構約佔全英國 70.5%，顯示英國高等教育數量之擴充，且多分布於英格蘭地區（楊瑩、黃家凱、馬扶風，2013）。

參、英國高等教育品質保證制度發展背景分析

英國自 1980 年代以來，由於績效責任要求以及高等教育預算之削減，逐漸成立不同評鑑組織，監督各高等教育機構品質保證制度之運作與執行情形。然效果卻不如預期，造成許多人力及資源之浪費，故在 1997 年整合不同之評鑑機構及作法，成立高等教育品質保證機構，負責對教學品質保證機制及機構課程學術品質之審核工作（姜麗娟，2006；吳清山、王令宜，2008）。

英國之大學評鑑可分為大學經費補助委員會 (Universities Funding Council, UFC) 與品質保證局。前者係以大學研究評鑑作業 (RAE) 為主；後者係為英國主要評鑑委託單位，亦身兼諮詢、訓練、提供發展服務所進行之學術評鑑 (Academic Review) (郭昭佑，2007)。基本上，英國高等教育品質保證制度係採用「品質管制」、「品質審議」和「品質評估」方式，結合「內部評鑑」和「外部評鑑」，達到「績效」和「改進」之目的 (吳清山、王令宜，2008)。而英國高等教育品質保證制度之發展主要可分為四個演變階段，茲說明如下：(王世英、張鈿富、葉兆祺、謝雅惠、吳美清、張雲龍，2007)

(一) 1960-1980 年—國家學術資格授與委員會 (CNA) 對多元技術學院之評鑑時期

自國家學術資格授與委員會 (CNA) 之成立，其目的在於透過訂定高等教育之適當標準，達到標準之多元技術學院授予學位和證書，使英國高等教育體系

朝向「雙軌制」發展。經政府核准而享有充分自主權的大學及高等技術學院 (Colleges of Advanced Technology, CATs)，不需經過評鑑；而經國家學術資格授與委員會 (CNAA) 負責頒授學位及文憑之多元技術學院及師資訓練機構，由英國政府直接控制。因此，國家學術資格授與委員會 (CNAA) 是英國「雙軌制」高等教育體系的重要基礎，使大學與多元技術學院兩者形成分立之狀態 (楊瑩，2000)。此外，國家學術資格授與委員會 (CNAA) 並以課程評鑑 (Course Review) 和機構評鑑之方式進行評鑑，其經費來自於大學經費補助委員會 (University Grants Committee, UGC) (余竹郁，2006；姜麗娟，2006)。

(二) 1980-1992 年一大學校長委員會 (Committee of Vice-Chancellors and Principals, CVCP) 之評鑑時期

在 1980 年代中期以後，在大學校長委員會 (CVCP) 與 Peter Reynolds 教授成立大學校長委員會小組以檢視各大學校外考試委員 (External Examiners) 之遴選。其目的在於檢視各大學攻讀研究學位之學生、審視各大學對課程監督之情形以及專業團體之利用狀況。該大學校長委員會將該小組之報告書在 1986 年出版，據此列出一套大學學術標準之指南 (A Set Notes of Guidance on Academic Standards in Universities)。爰此，大學校長委員會遂開始要求各大學根據指南及建議檢視其本身之運作情形，並進行自我檢討。然而，由於大學校長委員會 (CVCP) 擁有較少之監督執行權力，以追蹤各大學實施內部管理標準之結果，惟其成效未能彰顯 (余竹郁，2006；姜麗娟，2006；楊瑩，2006)。

(三) 1992-1997 年一高等教育品質評議委員會 (HEQC) 之評鑑時期

在 1992 年之《繼續教育與高等教育法》通過後，英國廢除高等教育的「雙軌制」(binary system) 後，高等教育分別從「教學」與「研究」進行品質的管控，其高等教育的評鑑是採「教學評量」(teaching assessment) 與「研究評量」(research assessment) 分開進行的雙軌評量機制 (楊瑩，2013)。換言之，取代學術審核單位 (Academic Audit Unit, AAU) 與國家學術資格授與委員會 (CNAA)，繼續進行品質保證之審核工作，成立具法人性質之高等教育品質評議委員會 (Higher Education Quality Council, HEQC)，以維持品質保證之機制，負責教學品質與資金使用分配 (陳伯璋、蓋浙生，2005)。在高等教育品質評議委員會 (HEQC) 中，係由各大學及學院或地位相當之高等教育機構所共同組成，其任務在於負責高等教育之品質審核工作、學分承認與品質提升工作。其下設置三個單位分別為學分與入學部門 (Division of Credit and Access, DCA)，即取代國家學術資格授與委員會 (CNAA) 之角色；品質審核部門 (Division of Quality Audit, DQA)，即取代學術審核單位 (AAU) 之角色與品質提升部門 (Division of Quality Enhancement, DQE) 之角色 (王保進，1997)。而在高等教育品質評議委員會

（HEQC）評鑑中，多元技術學院所升格成之大學無法在評鑑項目中脫穎而出，也因此促成高等教育品質保證局（QAA）之產生（蘇錦麗、詹惠雪，2006）。

（四）1997 年-至今—高等教育品質保證局（QAA）之評鑑時期

由於高等教育品質評議委員會（HEQC）未能解決高等教育之評鑑問題，期盼透過高等教育品質保證局（QAA）之設置與整合，以建立所有高等教育機構皆可適用品質保證過程之架構（余竹郁，2006）。至 1997 年之《Dearing 報告書》提出後，高等教育品質評議委員會（HEQC）之功能漸以 1997 年成立之高等教育品質保證局（QAA）取代，認為應設置專責機構負責高等教育審核之工作，並整合經費補助與品質保證功能，才能為英國高等教育之品質有所提升，故成立高等教育品質保證局（QAA）（陳伯璋、蓋浙生，2005）。2002 至 2003 年間高等教育品質保證局（QAA）將機構審核（Instructional Audit）和學科審核統整為對大學內部品質保證程序進行外部審核之方式。而 2005 年則以機構審核為主（陳立光，2010）。然而，高等教育品質保證局（QAA）所進行之品質保證工作，依英國各地區有其差異性。例如，在英格蘭與北愛爾蘭地區，高等教育品質保證局（QAA）已停辦英格蘭高等教育機構之學科層面教學評量，但對英格蘭地區擴充教育學院之高等教育課程與學程，仍進行學科層面之教學評量（楊瑩，2009）。

近年來，高等教育品質保證局（QAA）實施機構評鑑，有鑑於蘇格蘭及威爾斯都是以機構評鑑來進行其對高等教育機構教學品質之保證工作；英格蘭與北愛爾蘭從 2011 年開始也改以高等教育機構評鑑取代原有之機構審核，而且其機構評鑑之方式在 2011 年實施後，於 2012 年開始又進行修正。目前其機構評鑑之方法已與往昔之機構審核有很大不同，其目的在檢核（examine）各大學或高等教育機構是否達成二大事項，包括檢核各高等教育機構是否提供一個具適當學術水準之學術資歷，及達到可接受之品質之學生經驗；以及檢核各高等教育機構是否在適當之方式下依其法定授權頒授學位。綜上，英國高等教育的品質保證制度，從 1960 年以來呈現四個階段不同高等教育評鑑機構的演進特色。

肆、高等教育品質保證局（QAA）之機構評鑑發展內涵

以下茲就高等教育品質保證局（QAA）的目的與組成、主要任務、辦理方式與歷程及共同特色等進行探究：

（一）高等教育品質保證局（QAA）之目的與組成

高等教育品質保證局（QAA）成立於 1997 年，為一獨立機構，為促使公眾信任英國之高等教育與學位授予標準（郭昭佑，2007）。高等教育品質保證局

（QAA）之功能為替代前高等教育品質評議委員會（HEQC）與高等教育撥款評議委員會（HEFC），負責對全英國高等教育機構提供統一之綜合品質保證服務，且更具有評鑑中立化與專業化之性質（王世英、張鈿富等人，2007；簡惠閔、高家斌，2004）。其成立目的在於維持英國高等教育學術授予之標準與品質，以確保社會大眾與學生之利益；公布學術標準與品質資訊，提供學生選校、雇主瞭解學校與決策者制定公共政策的基礎；提升英國高等教育標準與品質管理，並促進對於品質保證之標準與價值認識，以及促進高等教育標準與品質之本質瞭解，並維持與歐盟及國際實務之共同參照標準（王世英、張鈿富等人，2007）。

高等教育品質保證局（QAA）的主要目的在於維護學術水平，確保英國高等教育品質與全球聲譽，並與高等教育機構、管制機關與學生團體合作，共同目標為支持學生取得成功（The Quality Assurance Agency for Higher Education, 2020）。隨著高等教育品質保證局（QAA）評鑑項目之轉型，在 2012 年機構評鑑之核心項目中，高等教育品質保證局（QAA）在英格蘭及北愛爾蘭之機構則改為檢視與判斷高等教育機構四大核心目的，茲說明如下（王世英、張鈿富等人，2007）：

1. 提升高品質之教學、資源及學術支持方面之學習機會。
2. 確保學生、雇主或其他人對於高等教育機構所提供之課程及學術授予之資格與品質。是否符合國家學術標準和品質之程度，能有快捷管道來獲取易於瞭解、可靠及有意義之資訊。
3. 當高等教育機構授予學位之學術品質有缺失，能透過評鑑確保其採取快速行動以求改進。
4. 確保公共經費用於高等教育機構的績效責任。

在高等教育品質保證局（QAA）之組成方面，其具有法人性質，由 14 位成員組成，分別為高等教育機構領導人（4 名大學或學院校長）、4 名高等教育撥款委員會（HEFC）委員以及 6 名來自工業界或財務管理實務專家（湯堯、成群豪、陳伯璋，2010）。依其組織組成小組，分別為品質檢核小組、發展與促進小組、最高執行小組、行政部門、蘇格蘭高等教育品質保證局（QAA）。

綜上，高等教育品質保證局（QAA）之成立係為建構適用英國高等教育機構之重要評鑑專責機構，又該機構辦理機構評鑑之經費高達 1,507 萬英鎊，約有八成之經費運用於機構評鑑部分，以確保高等教育機構能提供滿意的品質。在適當標準下，提供高等教育、學術授予及資格證書，以及確保機構正在以適切方式執行其授予學位之法定權力，由此可知，高等教育品質保證局（QAA）著重辦理高等教育機構之機構評鑑（姜麗娟，2006）。

（二）高等教育品質保證局（QAA）主要任務

機構評鑑著重在機構所提供之學程與學位課程品質及學術授予之標準（quality of program and standards of awards），以及高等教育機構之基本責任（蘇錦麗、詹惠雪，2006）。其作法係透過評鑑機構層次之內部品質保證系統，能否於學門（discipline）層級順利運作。茲就高等教育品質保證局之機構評鑑範圍，說明如下：（楊瑩，2009；蘇錦麗、詹惠雪，2006）

1. 建立高等教育機構內部品質保證結構和機制之有效性

依據高等教育品質保證局（QAA）制訂之高等教育學術品質與標準保證之實施規則（the code of practice for the assurance of academic quality and standards in higher education），以審核高等教育機構之制度是否符合該規則。其焦點在於機構內部品質保證制度及結果之審核，並審核該高等教育機構如何使用高等教育品質保證局（QAA）所公布之參照基準。

2. 確認高等教育機構發布資訊之正確性、完整性與可靠性

高等教育品質保證局（QAA）負責審核高等教育機構所公布之有關其學程與學位課程品質及學位授予標準之資訊是否正確、完整與可靠，其公布之相關資訊應有利於學生及有興趣之團體、企業瞭解高等教育機構，以獲取完整且正確之機構資訊。

3. 審核高等教育機構之學科或學門層級

由於目前機構評鑑已整合學科層面及機構層面之教學評量，故機構評鑑之作法，係透過學門審核追蹤（discipline audit trails）之方式，在每次訪視時，選取若干學門進行審核追蹤。

4. 建立高等教育機構的學術標準

為建立一致的學術標準，透過機構評鑑，與高等教育機構之間共同討論建立不同學門之學術基準，這些統稱為學術基礎建設（academic infrastructure）。包括高等教育資格架構、學科基準說明、學程與學位課程計畫書以及高等教育學術品質與標準保證之實施規則，以完備高等教育機構之學術標準。

（三）高等教育機構評鑑之方式與歷程

高等教育品質保證局（QAA）之評鑑方式，係不同區域採行不同的評鑑機制，現主要採機構評鑑，亦即評鑑學校對學位水準及教學品質之管制，原則上是每 6 年一輪進行評鑑，其評鑑事項包括學術計畫之核准、監督及評審、學校之外

部評鑑機制、學生評量及學術合作（湯堯、成群豪、陳伯璋，2010）。

而高等教育品質保證局（QAA）進行機構評鑑之歷程主要包括準備、訪視，以及判斷和提出報告三階段，茲分別探討如下：（余竹郁，2006；姜麗娟 2006；蘇錦麗、詹惠雪，2006）

1. 準備階段

機構評鑑活動大約在正式訪視評鑑前之 10 個月開始進行準備工作，首先高等教育品質保證局（QAA）之資訊單位會將高等教育機構提出之資訊，以及其他團體在 6 年內對該大學所作過之報告，經整理分析後提供給評鑑小組之副召集人（assistant director）。其次，進行預備會議，以釐清評鑑之範圍、確認要進行評鑑追蹤之學門領域及數目，並任命適當專家構成評鑑小組。以高等教育品質保證局（QAA）對蘇格蘭高教機構進行其機構檢視為例，每校是由 6 人組成的評鑑小組進行實地訪評（visit），其中學生代表及外國專家代表各 1 人，另 3 人為英國資深學者（senior UK-based academic reviewers），1 人為檢視協調員（coordinating reviewer）（楊瑩，2013）。最後，根據評鑑訪視之需求，要求受評高等教育機構在評鑑訪視前，提交機構之自我評鑑文件（self-evaluation documents; SEDs）。

此外，由於學生是機構評鑑過程之核心，故提供給學生資訊之品質、促進及支援學習之方法、期望學生達成之學術標準及其實際達成之程度皆是評鑑之重點。同時，學生除了會被邀請參加預備會議外，有時也需在訪視前提交一份書面報告。

2. 訪視階段

訪視階段包括簡報訪視（The briefing visit）和審議訪視（audit visit）兩個步驟。簡報訪視即評鑑小組為釐清已收到之訪視機構所提出之資訊或進一步蒐集其他額外之資訊、決定評鑑訪視所要探究之細節，需要訪視之學門、以及分派小組成員個別之任務等，通常在評鑑訪視之 5 週前先進行 3 天之簡報訪視。簡報訪視以機構管理之層次為主，而非個別之學門，並包括和機構教職員及學生代表之會議；而在審議訪視部分，即審議訪視一般為 5 天，從星期一至星期五，深入訪視每一個學門，並視需要和教職員及學生會談。

3. 判斷及提出報告

機構評鑑結果必須提出報告，報告中除就文件審查與實地訪視之結果做出判斷之外，對高等教育機構學程與學位課程品質目前、未來管理之健全程度，以及對其授予學位之學術品質之信任程度。對於機構有關其學程與學位課程品質和學

術標準出版資訊應具有正確性（accuracy）、整合性（integrity）、完整性（completeness）及坦誠性（frankness），則給予「信賴」（reliance）之判斷，並提出可行建議。最後，評鑑小組必須提出評鑑報告，報告內容主要包括評鑑背景說明、高等教育機構自我評鑑之設計和執行、評鑑小組對機構品質保證機制方法、特色及限制之分析，以及學門審議追蹤結果。而評鑑若要達到其效能，則必須進行持續追蹤，高等教育品質保證局（QAA）即根據不同結論判斷，做出不同之持續追蹤方式。

換言之，高等教育品質保證局（QAA）在判斷（judgements）的部分分為三類，包括具成效（effective）、成效有限（have limited effectiveness）以及無成效（not effective）。訪評結束後，每校均被要求根據檢視小組的意見提出追蹤改善報告。在最後，QAA 會針對每個機構在其網頁上公布四種報告，包括結果報告（Outcome Report）、技術報告（Technical Report）、追蹤改善報告（Follow-up Report）及主題報告（Thematic Report）。而高等教育品質保證局（QAA）對這四種報告應呈現之內容重點也都有明確之規範（楊瑩，2013）。

綜上，機構評鑑並以高等教育機構之自我評鑑為基礎，由高等教育品質保證局（QAA）組成評鑑小組實地訪評檢視其自我評鑑結果，並進行期中評量追蹤學校之改善之評鑑方式，即經由準備、訪視、判斷與提出報告之評鑑階段，最後評鑑結果再以等級呈現並公布評鑑報告，除陳述各項高等教育機構表現外，並指出未來改進方向，以供高等教育機構自我改善之用（蘇錦麗、詹惠雪，2006）。

(四) 高等教育機構評鑑之共同特色

英國高等教育品質保證制度多元，透過不同品質保證制度時期建立之評鑑機構或組織，進行高等教育評鑑，期使各高等教育機構妥善納入英國高等教育品質保證，茲依英國大學品質保證制度之沿革與發展及機構評鑑之實際作法，分別歸納特色如下：（姜麗娟，2006；蘇錦麗、詹惠雪，2006）

1. 評鑑活動有其區域性之差異

其區域性差異與 1992 年之《擴充及高等教育法案》變革有關，各地之撥款委員對其該區域高等教育發展有其自主空間，雖委託高等教育品質保證局（QAA）進行評鑑，惟其評鑑項目仍有差異。

2. 評鑑活動與名稱變更頻繁

英國教育改革之最大特色即在於不斷改革與創新，不論透過合併或取代，抑或是再分開，皆有助於因應現今快速變遷之社會。因此，英國高等教育之評鑑機構或組織亦於不同評鑑發展時期，對於不同類型之高等教育機構而有所不同評鑑

活動，或評鑑活動之變更，透過不斷改進，妥善協助各高等教育機構達成品質保證。

3. 成立單一專責組織，減少評鑑重複與資源浪費

英國之評鑑機構或組織之複雜且多變，源自其英國高等教育機構之類型多元。在 1992 年以前採行雙軌制之高等教育體系，使多元技術學院及一般大學各有不同的評鑑系統。自 1997 年開始，英國整合了各種外部評鑑機構，並將經費補助與品質保證審核這兩項功能加以結合，設置高等教育品質保證局（QAA）專責機構，負責學術品質之審核工作，以減低不同外在評鑑過程之重複。

4. 確保大學內部品質機制的自主性，強調對內部品質機制的再審核

在 2002-2003 年之前，高等教育品質保證局（QAA）採行的是機構評鑑和學科審核兩項並行之途徑，之後才有新的評鑑品質架構。過去的作法是直接審核教學品質；而機構評鑑則是對機構品質保證之安排加以審核。也就是說，機構評鑑是一種對內部品質機制之「再」審核。使機構除了保有其自主權利之外，依其需要訂定自我品管之機制，並能透過外在評鑑力量，以確保其機制之有效運作。

5. 訂定參照標準，使大學學術品質有一致之標準

高等教育品質保證局（QAA）為使機構評鑑有更客觀之參照標準，包括訂定高等教育資格架構、學科基準說明及品質保證之實施規則等標準。其目的在於鼓勵學術社群透過對話，將內隱形式規則，轉變為明文規定，避免各高等教育機構自訂標準之問題。

6. 重視內部品質機制中之外部審查制度，善用獨立之外部審查人員

機構評鑑係一項外在評鑑制度，並能針對機構內部自我管制機制之品質加以審核。同時強調機構自我管制機制之運作，應有外部審查制度，機構使用外部審查之程度，將是判斷自我管制機制品質之主要因素（Hannan & Silver, 2006）。

伍、結論

經前開對英國高等教育機構、高等教育評鑑制度及機構的發展，予以總結說明如下：

一、英國高等教育機構依其成立的地區、時代及背景呈現多元風貌

英國高等教育機構發展至今，主要分為古典大學、紅磚大學、新大學、高等教育機構及開放大學，給予英國國內及國際學生不同的選擇權利。

二、英國高等教育品質保證制度由多元的高等教育評鑑機構，轉變為整合且統一的高等教育品質保證局

過去英國高等教育的評鑑將研究與教學分雙軌辦理，而辦理過程一直被批評有偏重研究而輕忽教學的現象（林劭仁、呂依蓉，2019）。也就是從過去的國家學術資格授與委員會（CNAA）、大學校長委員會（CVCP）至高等教育品質評議委員會（HEQC）等，而受全球化及績效責任的影響，英國高等教育評鑑機構轉變至今，係朝向具有整合且重視內外部品質的英國高等教育品質保證局（QAA）。

三、英國高等教育品質保證局（QAA）由教學評量及機構審核朝向機構評鑑之統整發展

英國高等教育品質保證局（QAA）於 2005 年後，已停辦英格蘭高等教育機構的學科層面教學評量，但對於該區域擴充教育學院的高等教育層級的課程與學程，仍進行學科層面的教學評量。之後發展機構審核，以達到自我品質保證機制的建構及執行。為利發展更全面且周延的品質保證制度，2011 年後則改為以機構評鑑為主的品質保證機制。

四、英國高等教育品質保證局（QAA）尊重英國各區域的高等教育機構自主發展，其機構評鑑的內容及方式能因地制宜的發展

2005 年後，蘇格蘭地區改為「以促成改進為導向的機構評鑑」（enhancement-led institutional review），而在威爾斯地區主要均以機構評鑑為主，即使是擴充教育機構提供的高等教育課程，亦是以機構評鑑為主進行；英格蘭與北愛爾蘭從 2011 年開始也改以機構評鑑取代原有的機構審核，而且其機構評鑑的方式在 2011 年實施後，於 2012 年開始又進行修正（楊瑩，2013）。

英格蘭的機構評鑑除了為學術標準門檻、學術品質、改進措施，及資訊公開之四大核心項目之外，每年還會增加特定主題項目（thematic element）的檢視，例如在 2012 至 2013 學年的英格蘭及北愛爾蘭地區，在高等教育品質團體（Quality in Higher Education Group）項目，增加「新生的經驗」（the first year student experience）及「學生參與品質保證及改進的情形」（student involvement in quality assurance and enhancement）主題（楊瑩，2013），確保機構評鑑能因地制宜的發展，以達成品質保證的效用。

綜上，高教品質保證制度也發展出重視學生學習成效、尊重大學自主檢視、簡化評估制度等作為，這些變革可提供國內推動高教品保的參考。

陸、對我國高等教育品質保證之啟示

英國高等教育機構評鑑制度雖歷經不斷的變革，包括成立專責機構、訂定參照標準等政策，其目的皆為使英國高等機構能獲高等教育之品質保證。而臺灣高等教育評鑑，原採行認可制，自 2012 年實施雙軌制，包括外部評鑑及自我認可制，目前有 60 所一般大學校院及科技大學校院具有自我認可之資格（陳慧蓉，2016），現行評鑑制度朝向外外部及內部評鑑並重之改善，英國高等教育之機構評鑑制度及做法，對於我國具有可借鏡之處，茲依英國高等教育機構評鑑對臺灣高等教育品質保證之啟示如下：

一、高等教育品質保證應回歸優質的教學及學習成果之目的

我國高等教育因普及化，2014 年時，高等教育機構數量高達 159 所，各高等教育機構對其設立目的應有其願景。我國政府在核准大學設立時，多以審查其系所或學程之辦學目標、課程規劃、以及教學資源之提供等，以確立其合乎學術標準，進而頒授學位（蘇錦麗、詹惠雪，2006）。若學術為大學發展之目的，則必須確保學術為品質保證之關鍵，以訂定明確之學術標準，惟此種審查多半委由學者專家進行，缺乏一致之審查標準。可參考英國訂定學術基礎建設之作法，透過各專業社群之努力，建立各學門領域一致之學術水準，並訂定學生應達到之能力水準，如此不但有助於各學門水準之齊一，也可使社會大眾、學生和家長，以及各界雇主知道各學門領域之要求，並有助其選校或選才之決定（姜麗娟，2006）。

二、發展因地制宜的外部評鑑制度以提升高等教育機構品質保證的能力

英國之機構評鑑統一由高等教育品質保證局（QAA）負責，但其逐漸走向品質之強化，即其發展由外部品質保證機制逐漸轉為各高等教育改善之過程。而國內之高等教育評鑑中心與各高等教育機構應進行妥善計畫、諮詢與合作，釐清外部評鑑之意義與目的，並能簡化評鑑的程序，例如高等教育品質保證局（QAA）對各大學校院教學品質的機構評鑑，是以評鑑各校的自評報告及自評機制之運作成效為基礎，並輔以實地訪評。另外，外部評鑑機構應衡酌因地制宜的評鑑項目，對於評鑑結果的判斷亦應考量地區差異，是以，針對外部評鑑機構對於國內之高等教育機構之發展提出具體建議及幫助，而非紙上評鑑，如此之外部評鑑才具有價值性。

三、應有效整合外部評鑑與內部評鑑機制以達品質保證目的

大學宜建立有效之內部自我評鑑，高等教育品質保證局（QAA）之成立目的即是希望透過外部評鑑機制逐漸走向大學內部之品質保證制度，透過自我發展與約束，主動求進步，即採取內部自我評鑑，並有不同之團體進行外部評鑑，不同評鑑團體彼此也處於競爭關係，有助於評鑑之多元發展。在品質保證制度之精神下，大學應儘量減少外部控制，發展學術系統自我評鑑之能力，以達到實施自我管制機制之目的。外部評鑑者可採取之作法包括品質評估、後設評鑑或品質審議以及認可制。其中認可制經常藉由品質評估之程式，以確保其品質保證與品質改進，最後再決定是否授予受評學校認可資格與期限（楊瑩，2006）。

依據大學法第 5 條規定，大學應定期對教學、研究、服務、輔導、校務行政及學生參與等事項，進行自我評鑑；其評鑑規定，由各大學定之。教育部為促進各大學之發展，應組成評鑑委員會或委託學術團體或專業評鑑機構，定期辦理大學評鑑，並公告其結果，作為學校調整發展之參考；其評鑑應符合多元、專業原則，相關評鑑辦法由教育部定之（教育部，2015）。即明定大學應定期進行內部自我評鑑，教育部亦應定期對大學辦理外部評鑑。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，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」，負起辦理大學外部評鑑之規劃與執行等工作（李政翰，2015）。由此，我國大學評鑑制度可參考英國高等教育品質保證局（QAA）之機構評鑑之作法，再由高教評鑑中心扮演「後設評鑑者」之角色，最後能逐漸減少外部評鑑，而漸以內部評鑑為主，建立完整品質保證機制才是品質保證制度之精神（楊瑩，2006 年 11 月）。

綜上，隨著臺灣少子女化生員減少及國際化發展影響，更應提升高等教育機構之特色及品質保證。特別是臺灣高等教育第二週期校務評鑑於 2018 年底完成，2019 年開始除執行追蹤評鑑外，也同時啟動校務評鑑的後續檢討等相關研究。而現行臺灣主要高等教育政策為 2018 至 2022 年之高教深耕計畫（higher education sprout project），協助高等教育機構全面提升高等教育品質與多元發展，發展研究中心與重視高等教育之社會責任。英國高等教育評鑑機構的變革，部分也符合財團法人高等教育評鑑中心基金會朝向評鑑程序簡化及提升校務評鑑效能的發展方向。而高等教育機構除有政府及外部評鑑機構協助之外，各高等教育機構應妥善瞭解辦學目的及績效，藉以發展自我的品質保證機制，確保優質的教學與學習，以吸引更多適切的學生就讀，並培育具有國際競爭力之人才。

參考文獻

- 王世英、張鈿富、葉兆祺、謝雅惠、吳美清、張雲龍（2007）。主要國家教

育發展資料蒐集與分析，國立教育資料館，1-248。

- 王保進（1997）。大學評鑑。臺北市：五南。
- 余竹郁（2006）。大學分類與評鑑—以英國高等教育評鑑為例（未出版之碩士論文）。國立交通大學，新竹市。
- 吳清山、王令宜（2008）。從認可評鑑走向品質保證。評鑑雙月刊，16，9-12。
- 李政翰（2015）。我國大學評鑑制度改革方向之探討。評鑑雙月刊，53，14-17。
- 周巧玲、謝安邦（2006）。英國當今高等教育政策框架及其影響分析。比較教育研究，7，42-51。
- 林劭仁、呂依蓉（2019）。英國高等教育品質保證制度之變革。評鑑雙月刊，78，39-42。
- 姜麗娟（2006）。英格蘭與蘇格蘭高等教育外部品質保證制度發展近況：以QAA 機構審議為例。比較教育，61，103-137。
- 教育部（2015）大學法，取自 <http://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=FL008606>
- 教育部電子報（2014）。英國高教教學品質與學習成效評鑑機制，624。
- 郭昭佑（2007）。教育評鑑研究：原罪與解放。臺北市：五南。
- 陳立光（2010）。英國高等教育機構審核之效果評估之研究（未出版碩士論文）。國立政治大學。臺北市。
- 陳伯璋、蓋浙生（2005）。新世紀高等教育政策與行政。臺北市：高等教育。
- 陳慧蓉（2016）。高等教育品質保證的創新與最佳實務。評鑑雙月刊，59，23-25。
- 湯堯、成群豪，陳伯璋（2010）。高等教育經營。臺北市：高等教育。
- 黃政傑、李隆盛（1998）。大學校務綜合評鑑指標建構之研究。國立臺灣師

範大學教育研究中心專題研究成果報告。

- 楊深坑、李俸儒（2010）。**比較與國際教育**。臺北市：高等教育。
- 楊瑩（2000）。**國家學術資格授與委員會**（英國）Council for National Academic Awards, CNA(U.K.)。取自 <http://terms.naer.edu.tw/detail/1309408/>
- 楊瑩（2006）。英國高等教育研究評鑑改革新趨勢。**評鑑雙月刊**，3，47-50。
- 楊瑩（2006年11月）。英國高等教育評鑑制度之重要改革。**第二屆兩岸高等教育論壇：高等教育品質、辦學模式及其發展戰略研討會**，華南理工大學。
- 楊瑩（2009）。英國高等教育品質保證制度之運作與實施現況。**評鑑雙月刊**，17，49-53。
- 楊瑩（2013）。英國 QAA：從機構審核轉為機構檢視。**評鑑雙月刊**，42，10-15。
- 楊瑩、余曉雯、莊小萍、黃照耘（2008）。**歐盟高等教育品質保證制度**。臺北市：高等教育。
- 楊瑩、黃家凱、馬扶風（2013）。英國高等教育學費與助學政策之改革。**比較教育**，75，1-47。
- 詹盛如、林永豐（2009）。英國高等教育改革之政策建言。**教育資料集刊**，44，113-130。
- 劉忠學（2002）。英國高等教育品質保證體系之發展及現狀分析。**比較教育研究：高等教育專刊**，2，38-42。
- 簡惠閔、高家斌（2004）。英法兩國大學評鑑制度之解析。**教育研究月刊**，123，136-150。
- 蘇錦麗、詹惠雪（2006）。英國高等教育品質保證制度新發展：QAA 機構審議之作法。**教育研究與發展期刊**，2(1)，173-206。
- Hannan, A., & Silver, H. (2006). On being an external examiner. *Studies in Higher Education*, 31(1), 57-69.

- The Quality Assurance Agency for Higher Education (2020) . *QAA strategy*. Retrieved December 20, 2020, from <https://www.qaa.ac.uk/docs/qaa/about-us/qaa-strategy.pdf>

