

大學評鑑變革與省思

池俊吉

財團法人高等教育評鑑中心基金會副研究員

一、前言

我國大學評鑑之辦理可追溯至 1975 年迄今也逾 40 年了，雖不若美國百餘年的歷史，但在亞洲國家中也是先驅者。各家學者對於我國大學評鑑的發展期程皆有其不同之分類理念，如楊瑩(2006,2012) 依據評鑑事件及評鑑沿革將大學評鑑分成一般大學校院與技職校院兩類，並分別給予不同之階段；湯堯（2007）依據評鑑階段將大學評鑑分成學校專業團體階段、校務與系所評鑑階段及國際接軌階段；池俊吉（2015）依據品保進程分成品保制度規劃期、品保制度形成期及品保制度推展期，但無論如何分類，大學評鑑政策的引導與規範是重要的環節，因此本文將從大學法評鑑相關規範的沿革來探討大學評鑑之變革方向，之後再跟國際評鑑先進國家之作法進行比較，省思我國與國際主流評鑑作法之差異，並做一結論。

二、大學評鑑政策的濫觴

我國大學評鑑政策真正入法的時間可追溯到 1993 年 12 月 7 日大學法的修正案，將原大學法的第四條修正為：「各大學之發展方向及重點，由各校依國家需要及學校特色自行規劃，報經教育部核備後實施，並由教育部評鑑之。」賦予教育部明確對大學發展方向及重點的評鑑權力。之後，2005 年 12 月 13 日再度修正大學法，新增第五條：

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，作為政府教育經費補助及學校調整發展規模之參考；其評鑑辦法，由教育部定之。

此新增條文有對高等教育品質保證有三個重點意義，第一是將評鑑分成內部及外部評鑑，並給予法源依據；其二是大學評鑑之外部評鑑需對外公告，並得援引作為政府經費補助及學校調整發展規模之重要參考。最後是給於評鑑機構與學術團體辦理評鑑業務的法源依據。2007 年 1 月 9 日教育部依據大學法第五條第二項訂定大學評鑑辦法，依法推動大學評鑑。

2015 年 12 月 30 日通過修正大學法第五條第二項：「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。」，此一變革刪除了教育部評鑑結果運用的法源依據，對於我國大學評鑑有重大之影響，將於後文討論之，評鑑政策之發展及變革意旨制表如表 1。

表 1 大學法評鑑意涵變革表

變革日期	19931207	20051213	20151216
變革評鑑條文內容	<p>大學之設立，須合於大學設立標準；大學設立標準，由教育部定之。大學之變更或停辦，須經教育部核准。</p> <p>各大學之發展方向及重點，由各校依國家需要及學校特色自行規劃，報經教育部核備後實施，並由教育部評鑑之。</p>	<p>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。</p> <p>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，作為政府教育經費補助及學校調整發展規模之參考；其評鑑辦法，由教育部定之。</p>	<p>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。</p>
變革意旨	<ol style="list-style-type: none"> 1. 為使各大學之發展方向及重點能與國家需要及學校特色相配合。 2. 採取明確維護教育水準之措施。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 參酌國外大學評鑑實施之情形，將大學評鑑分為自我評鑑與外部評鑑兩類。爰增訂第一項以為內部評鑑之依據，第二項為外部評鑑之依據。 2. 教育部對大學所為之外部評鑑，除應對外公告外，並得援引作為政府經費補助及學校調整發展規模之重要參考。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 為改善現行評鑑制度引發之爭議，刪除評鑑結果作為經費補助之參考。 2. 評鑑辦法應納入多元、專業之原則。
後續效應	<ol style="list-style-type: none"> 1. 各校需自行辦理內部評鑑 2. 教育部取得了評鑑的主導權與正當性 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 2005 年 12 月成立財團法人高等教育評鑑中心基金會專責辦理大學評鑑 2. 2007 年 1 月 9 日教育部依據大學法第五條第二項訂定大學評鑑辦法，依法推動大學評鑑 3. 教育部監管與評鑑分離 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 評鑑之效力減弱 2. 如何確保各大學之辦學品質

資料來源：全國法規資料庫（2017）。

三、大學評鑑發展方向

從上述之說明，可知我國大學評鑑發展有幾個方向：

(一) 從鼓勵內部評鑑到強制外部評鑑再走向內部評鑑為主的發展

1975 年啟動的大學評鑑，雖然沒有大學法的規範，多以鼓勵或獎勵的角度來推動評鑑，希望學校自我成長與改進。而後因高教環境的改變，修訂大學法，規範學校都要接受評鑑，近年來又希望逐漸由學校自主控管品質。

(二) 教育主管機關之角色從監管與評鑑合一逐漸進化到監管與評鑑分離

我國大學評鑑發展如將高等教育機構、教育主管機關與高等教育評鑑機構的關係分別以辦學、監管與評鑑功能來呈現，在專業評鑑機構設立前，教育主管機關的角色都為監管與評鑑合一，自高教評鑑中心成立後逐漸走向監管與評鑑分離之角色。

(三) 大學評鑑走向依法辦理校務評鑑與大學視需要辦理系所評鑑

2017 年 2 月教育部宣告停辦大專校院系所評鑑，因此「校務評鑑」可定位是「依法辦理」的規範，而系所評鑑則非教育部須主動辦理之評鑑類別，大專校院可視其「需要」（如學生受教權益確保、學校特色發展、學生畢業後出／回國進修或工作之權益、境外招生、與國外大學學術合作等

項），於進行評估後，決定是否辦理及辦理方式（侯永琪、林劭仁、池俊吉，2017）。

(四) 大學評鑑結果不再直接與行政獎懲連結

自高教評鑑中心採用認可制的評鑑方式開始辦理大學評鑑以來，評鑑理念就在於確保辦學品質能達到可被公評的門檻標準及學校能有持續不斷改進的作為，因此重點不在於建立統一的績效標準，而在協助學校自我檢視提升品質，因此其結果無法做個別學校之比較，也當然就不適合作為行政獎懲之直接連結。

(五) 大學評鑑多元化發展之期待

針對各界對大學評鑑之批評，教育部希望藉由培育專業評鑑機構、評鑑自主選擇及大學分類方式等方式來辦理大學評鑑。

四、臺美兩國大學評鑑之作法比較

綜觀我國大學評鑑之發展方向，可以得出評鑑朝多元化、強調內部評鑑驅力與降低政府控管之走向，是否符合主流評鑑發展趨勢，本文將與美國之大學評鑑發展趨勢進行討論。由表 2 可知，臺灣自 2006 年高教評鑑中心運用認可制進行大學評鑑僅十年的光影，評鑑已經從外部趨力轉成內部趨力為主的評鑑，以及在政府控管方面的放鬆，在此少子女化與大學績效責任抬頭的當下，是否過於操切，仍有待時間來證明。若與美國大學評鑑

的 100 多年的發展走向來作比較，美國政府對於大學評鑑的控管近年來卻是慢慢的從鬆到緊，除要求認可機構對大學認可要能呈現大學績效責任與強化資訊公開外，認可通過之結果給予要能更審慎，以因應社會大眾對部分認可通過之大學品質低落與大學經費運用之質疑。

我國大學評鑑在少子女化與大學校院數仍在高峰的情況下漸漸往學校內部管控的方向思考，並移除教育部行政運用之權力時，必須要有相對應的配套措施來管控，以確保大學辦學品質。

表 2 臺美評鑑發展方向比較表

國別 評鑑發展方向	臺灣	美國
一、評鑑多元化		
(一) 專業評鑑機構	校務評鑑：高教評鑑中心、台灣評鑑協會 專業評鑑：高教評鑑中心、台灣評鑑協會、中華民國管理科學會、中華工程教育學會、醫學院評鑑委員會	校務評鑑：6 大區域認可機構 專業評鑑：60 餘個認可機構
(二) 評鑑權力	教育部認可專業評鑑機構 專業評鑑機構始具備評鑑權力與效力	教育部與高等教育審議會（CHEA）認證認可機構，認可機構認可大學校院，教育部不直接認可大學校院
(三) 評鑑自主性	強制性校務評鑑 2017 年起專業評鑑改為自願性	自願性申請，但校務評鑑不得跨區認可。
(四) 評鑑項目指標	1. 評鑑機構決定，但給予評鑑指標彈性 2. 一套共同項目指標架構 3. 項目指標縮減	1. 認可機構決定，指標較無彈性 2. 同一區域之學校項目指標皆相同 3. 項目指標不變或增加
二、政府控管	1. 由緊到鬆 2. 評鑑結果不作為行政獎懲直接運用	1. 由鬆到緊 2. 評鑑結果無直接連結，但若無經認可機構認可之大學校院其學生就無法享有學生貸款之權力
三、評鑑趨力	由外部趨力為主轉向內部趨力為主	由外部趨力為主轉向內部趨力為主

五、結語

我國大學評鑑的變革基本上是符合國際發展趨勢，但評鑑仍須考慮其評鑑目的與評鑑效能，如果在尚未確知大學校院是否能自主管理之時，就一視同仁的往鬆綁的方向推動，在此高教環境愈趨嚴峻的當口，是否能確保我國大學校院之辦學品質，仍須審慎思考，三思而後行。

參考文獻

- 全國法規資料庫(2017)。大學法。取自 <http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0030001>
- 侯永琪、林劭仁、池俊吉(2017)。教育部停辦系所評鑑與大學因應之道。評鑑雙月刊，67，9-12。
- 湯堯(2007)。臺灣高等教育評鑑制度的實務探究。教育政策論壇，10(4)，1-17。
- 楊瑩(2006)。我國大學評鑑制度實施之探討。載於黃乃熒(主編)，教育政策科學與實務(頁231-281)。臺北市：心理。
- 楊瑩、黃家凱與許宗仁(2008)。臺灣高等教育政策改革與發展。取自 www.td-school.org.cn/tbdf/uploadfile/200811263073.doc

