

# 我國大學評鑑的回顧與展望

吳清山

國家教育研究院院長

## 壹、前言

大學教育具有培育人才之任務，人才素質關係國家的未來。大學教育品質良窳攸關國家經濟、政治和文化發展。因此，主要先進國家紛紛致力於提升大學教育品質，提高國家在國際間的競爭力。

處在國際激烈競爭的時代，發展具有品質與卓越的大學教育，乃是當前最重要的教育課題。我國《大學法》第1條規定：「大學以研究學術，培育人才，提升文化，服務社會，促進國家發展為宗旨。」（大學法，2010）《教育基本法》第13條規定（教育基本法，2006）：

政府及民間得視需要進行教育實驗，並應加強教育研究及評鑑工作，以提升教育品質，促進教育發展。

從上述規定可以了解：培育人才、加強評鑑和提升品質，可說是大學教育必須要走的一條路。

全面提升大學教育品質、強化國內大學在全球競爭力，打造國際一流學府，成為政府在高等教育努力的重點。例如：2005年度起推動「獎勵大學教學卓越計畫」，於該年度預算中編列新臺幣10億元競爭性經費，獎勵一般大學校院提升教學品質，2006年後，更以每年新臺幣50億元之預算賡續推動；又如：2006年度起推動「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」，每年投入新臺幣100億元經費，5年之內投入新臺幣500億元。這些積極性的作為，可看出政府提高大學國際競爭力的決心，而各校也可藉此呈現其辦學績效。

當然，提升大學教育品質，不能光靠投入大筆經費，就能奏效；仍有賴於相關評鑑政策配合才能達到目標。目前歐陸國家積極推動高等教育品質保證制度（quality assurance system），以及美國長久以來實施的認可制（accreditation），對大學教育品質的改善，頗有助益。因此，發展適切大

學評鑑政策、健全大學評鑑體系，積極推動大學評鑑工作，誠屬當務之急。

大學評鑑係指就大學在教學、研究和服務等各方面進行有系統地評估，以了解大學辦學狀況，並確保大學教育品質。就其實施方式而言，有自我評鑑和外部評鑑，前者由學校就其本身需求，設計評鑑指標和程序，並邀請校外學者專家擔任委員從事評鑑工作，幫助學校自我改進；後者係由具有公信力的評鑑機構邀請學者專家組成評鑑小組到校實施評鑑工作，以了解學校是否達到一定標準或品質，給予認可或評等第，並提出相關建議供學校參考；就實施主體而言，有人員評鑑（如：教師評鑑）、機構評鑑（校務評鑑）、系所和學門評鑑、專案評鑑（體育評鑑、性別平等教育評鑑、師資培育評鑑、通識教育評鑑等）。

基本上，大學評鑑目的，主要有五方面：第一，了解大學辦學狀況，改進大學教育缺失；第二，證明大學辦學成果，肯定大學辦學績效；第三，提升大學品質，強化大學競爭力；第四，協助大學自我定位，發展學校特色；第五，根據評鑑結果，研擬大學教育政策。因此，透過大學評鑑，協助大學發展，是具有其積極價值。

我國大學教育發展，已有百年歷史，但是大學評鑑工作則遲至1970年代才開始，與歐美先進國家相較，顯然起步較晚，但是經過這十多年來的努力，大學評鑑已經展現一些成效（吳清山，2010）。本文就大學評鑑的回顧與問題、大學評鑑的政策與成效、大學評鑑的展望與建言等方面說明之。

## 貳、大學評鑑的回顧與問題

大學評鑑的實施，不僅是品質保證，更是展現績效責任。尤其大學經費來自於政府和學生，社會大眾有權利要求學校提供更有品質的教育。我國正式大學評鑑始自1975年試辦學門評鑑，迄今約35年之久。茲將我國大學評鑑的發展沿革與遭遇問題說明如下。

### 一、大學評鑑發展的沿革

我國大學評鑑之發展沿革，吳清山與王令宜（2006）依評鑑類別和內容為標準，將大學評鑑劃分為五個時期：（一）學門試辦期：1975—1995年；（二）大學綜合評鑑試辦期：1997—2001年；（三）自我評鑑鼓勵期：

2001—2004年；（四）大學校務評鑑期：2004—2005年；（五）系所評鑑期：2006年以後，具有其參考價值。大學評鑑是一連續的過程，本就不易切割，為利於理解大學評鑑整個發展過程，就歷史演變並結合評鑑重要事件，將大學評鑑分為萌芽期、局部展開期、活絡期、全面推動期等階段說明之。

#### （一）萌芽期：1975—1982年

我國大學評鑑的實施，開始於1975年的數學、物理、化學、醫學及牙醫等5個學門之系所為對象，1976年又擴大辦理農、工、醫等學院的評鑑，1977年辦法法、商學院評鑑，1978年辦理文學院、師範學院評鑑，為了解各校經第一次評鑑後之改進狀況，教育部於1979年至1982年間辦理後續評鑑工作。這段時間的大學評鑑觀念，尚在起步發展階段，皆偏重於學門和學院評鑑，透過這些評鑑實施的結果，累積一些評鑑經驗，評鑑的觀念和作為慢慢在各大學生根萌芽。

#### （二）局部展開期：1983—1994年

1983年以後，大學評鑑在教育部政策導引，以及專家學者倡導之下，評鑑理論和實務愈來愈受到重視，各項評鑑工作逐步展開，例如：1988年至1991年間分別辦理各大學校院及師範學院評鑑；而後為達評鑑標準專業化及評鑑結果客觀化之目的，乃於1992年至1994年間委託專業學術團體試辦電機、管理與機械等三學門之評鑑。此時期學門評鑑之規準包含教育目標、教學、師資、課程、圖書刊物、教師研究設備、研究風氣、學生實習（實驗）設備、輔導、推廣服務、發展、行政支援、教育成果、人事、經費、畢業生就業深造等。評鑑方式除查閱相關資料外，委員也分別與師生座談。至於評鑑結果，則由評鑑委員依各校實際狀況撰寫書面報告，詳述各校優缺點，並提出改進意見與建議事項，由召集委員分項整理歸納成為各受評系所之綜合報告，提交教育部公布評鑑報告，作為各校改進之參考。這段期間透過多次學門評鑑及校務評鑑經驗，評鑑的價值性受到重視，評鑑作為逐漸被大學所接受。

#### （三）活絡期：1994—2004年

大學評鑑要能可長可久，必須建立在法制化基礎之上。1994年修正公布《大學法》第4條規定：

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。（大學法，1994）

大學評鑑之辦理，始具有法律依據。隨後教育部積極推動各項評鑑工作，1997年教育部邀集專家學者召開相關會議，研商辦理大學教育評鑑相關事宜，與會學者一致認為教育部應立即著手辦理全面性的大學教育評鑑，決議於1997—1998學年度採試辦性質，首次實施以大學整體校務為主之大學綜合評鑑，其評鑑對象，除了新設校院及改制未滿3年之學校得自行決定是否參與外，其他各校包括軍警校院均納入此次評鑑，總計參與受評之學校達62校。此次評鑑總計分為四類六組（綜合類第一組、綜合類第二組、綜合類第三組、師範教育類、醫護教育類、其他類），原則上按各校之性質及意願選擇受評之組別。評鑑項目包括教學、研究、服務、行政及總結（績效）等五大項，以質的評鑑為主。實地訪評則從1997年十一月開始到1998年一月中旬結束，實地訪評在每校停留時間為1天，訪評委員除聽取學校簡報外，並檢視相關資料，了解學校的特色，與教師、學生及行政人員代表分別座談，最後並與學校相關主管進行意見溝通。此項評鑑結果於1997年公布《八十六學年度大學綜合評鑑試辦計畫評鑑報告》，評鑑報告包含綜合報告與各校報告兩部分，綜合報告主要就評鑑過程基本資料、該類組學校屬性背景、共同特色與改進事項做概括性陳述；各校報告則是按教學、研究、服務、行政與總結（績效）等五大部分，分列受評學校特色與改進建議（教育部高等教育司，1997）。

教育部為鼓勵公私立大學校院辦理自我評鑑、建立自我管制機制，於2001年起連續兩年編列相關經費預算，訂定《大學校院實施自我評鑑計畫補助申請要點》，通函各大學提出自我評鑑計畫申請。2001年度共有40所學校提出申請，經審查後計有34所學校獲得新臺幣20萬元至80萬元不等之經費補助，總補助經費新臺幣1,900餘萬元；2002年度繼續辦理，惟資格設定較嚴，2001年已獲補助學校，2002年度擬再申請者應一併提報前1年自我評鑑計畫執行成果審查，2002年度共有43校申請，21所學校獲得新臺幣10萬元至80萬元不等之經費補助，總補助經費為新臺幣1,400餘萬元。此外，教育部亦持續規劃籌辦各項學門評鑑，包含下列五項：1.教育學程評鑑：於1996年、1999年、2000年與2005年陸續辦理4次「師資培育機構教育學程訪評實施計畫」；2.通識教育評鑑：1998年委託中華民國通識教育學會進行大學校院通識教育之實地訪視評鑑；3.醫學系評鑑：臺灣醫學評鑑委員會於2000年起負責執行國內所有大學醫學系之定期評鑑工作；4.管理學門評鑑：教育部於2002年委託社團法人中華民國管理科學學會辦理「大學管理學門評鑑規劃

與實施計畫」；5.化學學門評鑑：繼管理學門評鑑之後，教育部於2003年委託中國化學學會舉辦「大學化學學門評鑑」。由此可知，大學評鑑從1994年逐漸活絡起來，對提升大學教育品質發揮一定的效果。

#### （四）全面推動期：2004年以後

教育部為貫徹大學評鑑之政策、賡續推動大學綜合校務評鑑，於2004年七月啟動臺灣有史以來最大規模的大學校務評鑑計畫。此項評鑑委由「社團法人臺灣評鑑協會」負責辦理。其評鑑對象包含76所大學校院，依學校性質分成「國立一、國立二、私立一、私立二、私立三、師範、醫學、藝體、軍警」等9大校務類組；再者，有鑑於以往校務評鑑並未考量學門的特殊性及差異性，因此本次評鑑特將各校性質相近學門之系所整併成「人文藝術與運動領域、社會科學（含教育）領域、自然科學領域、工程領域、醫藥衛生領域、農學領域」等6大專業類組。本次評鑑包含「校務類組」與「專業類組」兩部分之評鑑，校務類組評鑑項目分別為教學資源、國際化程度、推廣服務、訓輔（學生事務）、通識教育、行政支援等6個項目；專業類組評鑑則就師資、教學、研究等3個項目進行評鑑。校務類組與專業類組均各設有量化與質化指標，各項評鑑指標共計165項。於2005年三月至六月間，接受為期2天的實地訪問評鑑，並於於2005年8月17日公布評鑑結果，教育部亦於2005年起針對所有技專校院進行評鑑。

2005年《大學法》修正公布，第5條特別規定：

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。（大學法，2005）

此乃繼1994年修正公布《大學法》之後，對大學評鑑做明確規定，奠定大學評鑑的基礎。

2005年五月教育部函請全國大專校院共同捐助成立「財團法人高等教育評鑑中心基金會」。該基金會自2006年二月開始運作，積極研擬「大專校院系所評鑑實施計畫」，自2006年起，評鑑對象由各大專校院轉變為各系所，在5年內完成國內70所大學內所有系所之評鑑，評鑑項目包括五項（財團法

人高等教育評鑑中心基金會，2006）：1.目標、特色與自我改善；2.課程設計與教師教學；3.學生學習與學生事務；4.研究與專業表現；5.畢業生表現。首度採認可制評鑑，認可有效期限為5年。2007年一月教育部發布《大學評鑑辦法》，大學評鑑法制化漸趨於完備。

至2010年止，所有一般大學之系所評鑑已執行完畢，財團法人高等教育評鑑中心基金會遂接受教育部委託，積極研擬「100年度校務評鑑實施計畫」，預定將於2011年對81所大學校院（含軍警校院與空中大學）進行校務評鑑。評鑑項目包括；學校自我定位、校務治理與經營、教學與學習資源、績效與社會責任及持續改善與品質保證機制等五項。評鑑結果採「認可制」，認可結果分為「通過」、「有條件通過」及「未通過」等三種，認可有效期限為5年。這次校務評鑑與前一次校務評鑑略有不同，如表1所示。自2004年以後透過政府力量，積極推動大學評鑑工作，大學評鑑也邁入一個新的里程碑。

表1  
2004年和2011年大學校務評鑑之比較一覽表

項目 \ 時間	2004年	2011年
評鑑對象	1.一般校院（含師範校院、體育學院、不含空中大學）：70所。 2.國防部所屬之軍事校院：5所。 3.內政部所屬之中央警察大學：1所。	81所大學校院（含軍警校院與空中大學）。
評鑑目的	1.建立評鑑共識，奠定未來評鑑基礎。 2.提升大學教育品質，強化大學競爭力。 3.了解各大學辦學現況，協助各校自我定位，確立發展方向。 4.鼓勵各大學及其學類發展特色。 5.協助各大學提出整體校務及其各學類之自我改進計畫。 6.促進各大學之辦學經驗交流，以期達到相互觀摩與學習效果。	1.檢視競爭態勢：促使大學從世界大學競局中，解析自我的強弱機先，從少子化及產業的趨勢，定位自我的教學研究內涵。 2.落實校務發展計畫：要求大學確實擬定校務發展計畫，適時自評更新，並建立持續性改善之品質保證機制。 3.評定教研績效：從行政管理、教學、研究、推廣、學生學習成效，評定大學教育績效。 4.獎勵優質建立標竿校院：激勵大學明示在行政或教研上的特色及優異表現，並建立標竿校院分享其成功經驗。 5.匡正發展偏差：列示在管理或教研上有偏失大學，促使限期改善。 6.提供政策參考：綜合評鑑結果，提供高等教育發展意見，以供政策參考。
評鑑項目	1.校務類組：辦學特色、教學資源、國際化程度、推廣服務、訓輔、通識教育、行政支援。 2.專業類組：師資、教學、研究。	學校自我定位、校務治理與經營、教學與學習資源、績效與社會責任及持續改善與品質保證機制等五項。
評鑑天數	2天	2天
評鑑委員	校務類組：9—11位。 專業類組：5—7位。	學生總人數在5,000人以下者，每一受評大學校院評鑑委員由10至12人組成為原則；學生總人數在5,001人以上者，每一受評大學校院評鑑委員由14至16人組成為原則。
評鑑結果處理	每一位專業領域和校務項目呈現「表現較佳」和「表現較弱」學校，不排名。	採認可制精神，評鑑結果將分為「通過」、「有條件通過」及「未通過」等三種認可結果。認可有效期限為5年。
承辦單位	社團法人臺灣評鑑協會	財團法人高等教育評鑑中心基金會

資料來源：社團法人臺灣評鑑協會（2004）。**大學校務評鑑規劃與實施計畫評鑑手冊**（頁1-32）。臺北市：作者。  
財團法人高等教育評鑑中心基金會（2010a）。**100年度校務評鑑實施計畫**（頁1-59）。臺北市：作者。

## 二、當前大學評鑑的問題

大學評鑑攸關各校權益及其未來發展，社會各界對於評鑑過程和評鑑結果給予高度關注。國內正式推動大學評鑑時間並不長，剛開始大都處於摸索階段，加上相關法制作業不完備，遭遇問題在所難免。尤其首度辦理的系所評鑑，更引起社會各界和大學的重視，以及民意和監察機關的注意。

監察院教育及文化委會於2010年8月12日，通過糾正教育部案，其中指出七大疏失，內容包括：（一）高等教育系所評鑑以5年為循環週期，時程緊迫，影響系所教學、研究的正常推展，各校為忙於評鑑，動員人力疲於奔命，且花費新臺幣200萬元至1,800萬元不等經費支出，教育部規劃有欠周延。（二）高等教育系所評鑑雖規定各大學校院需先進行自我評鑑，但自我評鑑各校寬鬆不一，教育部並未協助各校發展完備的自我評鑑模式來與高教評鑑中心後續訪視評鑑密切結合，發揮相乘效果，實有未當。（三）高等教育系所評鑑實地訪視的學門召集人、規劃委員、訪評召集人、委員等的遴聘，欠缺客觀的認證機制，訪評委員事前講習及實地訪視準備會議，也未落實深入，教育部督導不周。（四）教育部對高等教育系所評鑑項目、指標及內涵，未依各大學的條件、特性做適當區分，一體適用，顯不公平。（五）高教評鑑中心對特色系所，如稀有語文及區域研究系所、設計、藝術系所等，未按系所特性做不同的評鑑規劃，導致許多系所被迫裁撤或合併，喪失學校辦學特色，也嚴重影響國內高等教育人才培育工作，教育部未事前防範，實有未當。（六）高教評鑑中心對於系所評鑑結果的決定過程，作業程序及資訊不透明，遭諸多質疑，教育部監督不周。（七）教育部運用高等教育系所評鑑結果，將招生名額、獎、補助及學雜費調整政策相結合，形成實質的獎懲機制，影響各校招生與校務發展，有違高等教育評鑑認可制設置初衷，且不符國際高等教育評鑑趨勢。監察院所指陳大學系所評鑑之疏失，是否屬實和公允，仍有賴社會公斷（監察院，2010）。

黃政傑與張嘉育（2010）亦指出系所評鑑之主要問題包括：（一）預期評鑑目的與實際運作存在差距；（二）新設及轉型系所納入評鑑有所不妥；（三）評鑑時程安排之適切性有待檢討；（四）評鑑標準和評鑑委員的公平性有待強化；（五）評鑑成績的決定與申覆機制未盡妥適；（六）評鑑結果的公布與運用方式值得商榷；（七）評鑑規劃與實施的決策合理性尚待檢視。

不可否認地，大學評鑑涉及評鑑機制、評鑑委員和結果處理，本身就是一項高難度的挑戰，無法做到盡善盡美，主要問題分述如下：



### （一）評鑑委員素質受到質疑

大學評鑑，不管是系所評鑑或校務評鑑，評鑑委員在整個評鑑過程中扮演著關鍵性的角色。無論評鑑機制設計多好、規劃多周詳，都必須由人來執行，所以評鑑委員的素質深深影響到評鑑過程的執行和評鑑結果的處理。一般大學對整個評鑑機制意見不會太多，但是對委員的素質和能力仍有所存疑，認為專業性不夠，缺乏對評鑑專業應有的認知與素養，而且訪談過程中預存偏見，言談過於刻薄，慣用教訓口吻指責學校缺失，令被訪談者聽起來心裡很不舒服，欠缺一位評鑑委員應具有的風範，讓受評學校感受不好。委員種種行為，影響到學校對整個評鑑的支持，導致評鑑成效大受影響。由於國內評鑑委員並無經過認證，其素質很難掌握，難免仍有些少數委員會出狀況，這些少數委員的言行，卻影響社會大眾對評鑑的信心。

### （二）評鑑委員來源相當有限

評鑑委員猶如比賽中的裁判，又像健康檢查的診斷醫師，本身須具備一定的專業性，方足以令人信服。基本上，評鑑委員係經過挑選出來，具有一定的行政經驗和學術聲望，然而兩者兼具者國內並不是很多，而產業界具有評鑑資歷者亦很少，所以國內有資格擔任評鑑委員者，不像英美國家那麼多，因而經常面臨到評鑑委員可能有師生關係、熟識朋友、同行等各種現象，致使評鑑客觀性受到限制。臺灣評鑑委員之數量不夠多，資格又受限，加上有些領域或稀少類科具有評鑑委員資格的委員更是缺乏，均增加遴聘適切評鑑委員的難度。

### （三）評鑑指標解讀各校仍有困難

評鑑是一項專業性的工作，涉及到評鑑專門的知識和術語，一般學校人員不一定很熟悉評鑑計畫中的名詞或指標，必須要有專人講解或說明，才能讓學校相關人員有所認識。不管在系所評鑑或校務評鑑或專案評鑑中，通常會列出一些評鑑的指標或參考效標，一方面作為評鑑委員在評鑑工作的參考標準，一方面作為學校人員準備評鑑資料的依據，所以學校人員正確解讀評鑑指標或參考效標很重要，倘若解讀錯誤，就會影響到評鑑資料的準備，進而影響到學校評鑑結果；當然除了指標和效標之外，其他如評鑑實施方式、評鑑結果處理，學校相關人員都必須有所了解，才能讓評鑑工作順利進行。然而各校相關人員囿於評鑑知能所限，不容易精確解讀評鑑指標及相關規定，此亦為評鑑遭遇難題之一。

#### （四）評鑑工作影響學校正常運作

評鑑工作的準備是相當花時間和耗損人力，尤其評鑑結果公布，影響學校聲譽甚鉅，甚至衝擊到學校招生，各校都不敢掉以輕心，往往動員學校相當多人力投入學校自我評鑑和外部評鑑工作，學校正常運作勢必受到影響。目前大學各類專案評鑑為數不少，例如：性別平等教育訪視、體育評鑑、環安訪視等，對學校也會構成壓力，因而大學校院不斷建議教育部要將評鑑整合，避免造成學校行政過重的負荷與干擾。所以，如何減輕評鑑工作影響學校正常教學與行政運作，是為教育行政機關和學校必須共同面對的課題。

#### （五）評鑑結果遭受質疑不夠公正客觀

評鑑過程涉及評鑑規劃、執行和評估，即使周全的規劃，但是評鑑執行上出現問題，評鑑結果將大打折扣。目前評鑑結果一旦公布出去，評鑑結果表現不如預期或欠佳，常常責怪評鑑機制不好或評鑑委員不公，例如：某大學有9個系所班制被評為待觀察，學校舉行記者會，砲轟評鑑結果，認為不應該用制式的標準衡量，而且不要找競爭性的學校教授擔任主審才公平（邱瓊平，2009）。又如某大學被評鑑有6系「待觀察」，學校難以接受，指責大學系所評鑑還停留在舊思維，不僅未尊重辦學理念，也違反世界潮流，很不公平（朱芳瑤，2009）。顯然學校對評鑑結果之公信力仍會有所質疑，所以提升評鑑結果的可信賴度，的確有努力和改善的空間。

#### （六）各校自我評鑑仍不夠落實

不管是系所評鑑或校務評鑑或專案評鑑的計畫，都會要求學校先辦理自我評鑑，有些學校辦理相當認真，先擬定自我評鑑計畫，然後邀請外部評鑑專家進行評鑑，根據委員所提的意見進行改善；但是有些學校辦理自我評鑑並非相當落實，即使研訂自我評鑑計畫，也聘請外部委員進行評鑑，然對委員所提的改進建議，並未追蹤管制，無法達到改進目的，顯然學校所進行的自我評鑑計畫，只是為了應付外部評鑑，而不是去設法自我改進，這種心態並無助提升學校教育品質，的確是大學評鑑問題之一。

#### （七）部分學校無法達到改善目的

大學評鑑最重要目的之一，在於幫助學校改善，但根據楊瑩、楊國賜與黃家凱（2010）研究發現：學校為應付評鑑，在評鑑前或當年度會聘請許多教師或借用（添購）設備，但有些學校在評鑑之後，即將設備歸還或移至他處，或是解聘教師，反而無法達成各系所謀求改善教學的目的。這種情形在部分私立學校較為嚴重，實不足取，學校是一個教育場所，不宜有應付或欺

瞞行為，對學生學習、教師教學和學校長遠發展，都會產生不利的影響。這也凸顯大學評鑑之後不容易看到的問題，有待改進。

## 參、大學評鑑的政策與成效

大學評鑑實施多年，在政策導引下，已經獲得一些成效，值得肯定。茲將大學評鑑的政策與成效說明如下。

### 一、大學評鑑的政策內涵

正如前文所述1994年修正公布《大學法》，確立大學評鑑辦理之法源依據。隨後教育部積極研擬大學評鑑計畫，以期建立完善之評鑑制度，協助各大學改進辦學績效，提升大學教育品質，進而達成大學教育目標（黃政傑等，1998），同時教育部亦於1998年委託黃政傑等人進行「大學校院綜合評鑑指標建構之研究」。

教育部於2001年發布《大學教育政策白皮書》中，特別提到：

為了維護大學的自主性，明瞭自身定位與特色，往多元化的目標發展，評鑑應成為大學追求卓越的指標，以破除齊頭式的平等，取得優勢領域的領導地位，做好自我管制的工作，提升學術水準與研究深度，進一步引導大學追求多元化的發展和學術卓越。具體的發展策略為：1.推動設立專業評鑑機構，定期辦理各項評鑑；2.透過評鑑引導大學發展特色；3.建立評鑑人才資料庫；4.加強大學的自我評鑑機制；5.確實公布評鑑結果，並與獎勵機制結合。（教育部，2001：32）

從這一段話中，可以隱約看出大學評鑑政策之雛形。到了2005年《大學法》修正公布及2007年一月教育部發布《大學評鑑辦法》，其中第2條規定教育部應規劃下列大學評鑑事務（大學評鑑辦法，2007）：（一）研究我國大學評鑑制度。（二）蒐集分析國外大學評鑑相關資訊。（三）協助大學申請各類學門國際認證。（四）發展建立國內外專業評鑑機構資格指標。（五）建立國內大學評鑑之人才庫及資料庫。（六）提供大學評鑑相關人員之培訓課程。（七）其他與評鑑制度相關之事項。大學評鑑政策趨於明確

化。從這些法制規定，約可看出大學評鑑政策之內涵如下：

(一) 成立專責評鑑機構，辦理各類評鑑工作

教育部為建立客觀超然的評鑑，且評鑑結果能取得社會大眾一致的認可與尊重，乃於2005年五月函請全國大專校院共同捐助成立「財團法人高等教育評鑑中心基金會」，該基金會自2006年六月開始運作，積極進行研擬大學評鑑機制之工作。財團法人高等教育評鑑中心基金會的成立，就我國大學教育評鑑史上，可說是邁向一個新的里程碑，過去由教育部所規劃的大學評鑑工作，轉由獨立超然的第三者機構負責，更增加評鑑的專業性，正如財團法人高等教育評鑑中心基金會的願景—「公正專業 邁向卓越」所述。

(二) 採行認可機制評鑑，確保大學辦學水準

目前國內大學系所評鑑係採「認可制」，凡是經過評鑑後達到一定的水準，即由評鑑單位發給認可證書，並給予一定期間的認可年限，這種方式在美國已經實施一段時間，對確保大學辦學水準具有一定的效果。蕭錫錡（2006）曾指出：認可基本上訂有最低標準，對欲認可單位做審查，達到標準者給予確認，強調的是對利害關係人的品質保證。王如哲亦提到：

先進國家近年來無不引進大學評鑑機制，以提升其教育品質。美國採「認可制」，通過認可的大學，其學生可獲獎助資格。（引自陳曼玲，2008：44）

國內2011年將實施的大學校務評鑑也採「認可制」，因此，「認可制」的大學評鑑制策，未來將會維持一段時間。

(三) 定期辦理各類評鑑，提供研訂政策參考

依2005年《大學法》修正公布第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。（大學法，2005）

依此項規定，主要有兩項重點：一是大學必須定期辦理評鑑，可參照國

外每隔5年至8年辦理一次評鑑；二是評鑑除了幫助大學改進之外，也要作為政府教育經費補助及學校調整發展規模之參考，可以彰顯大學評鑑的功能。

#### （四）確立大學評鑑類別，提供辦理評鑑依據

依《大學評鑑辦法》第3條規定：

大學評鑑之類別如下：一、校務評鑑：對教務、學生事務、總務、圖書、資訊、人事及會計等事務進行全校整體性之評鑑。二、院、系、所及學位學程評鑑：對院、系、所及學位學程之課程設計、教師教學、學生學習、專業表現、圖儀設備、行政管理及辦理成效等項目進行之評鑑。三、學門評鑑：對特定領域之院、系、所或學程，就研究、教學及服務成效進行之評鑑。四、專案評鑑：基於特定目的或需求進行之評鑑。（大學評鑑辦法，2007）

依據此項規定，教育部即可委託評鑑專責單位，辦理各類評鑑工作，了解各校經營品質，以及是否達到一定的標準。

#### （五）明確規範評鑑程序，確保評鑑公正合理

依《大學評鑑辦法》第6條規定：

大學評鑑工作應依下列程序辦理：1.組成評鑑委員會，統籌整體評鑑事宜。2.各類評鑑應於評鑑辦理1年前通知受評鑑大學。但學門評鑑及專案評鑑，不在此限。3.各類評鑑應編訂評鑑實施計畫，除專案評鑑外，應於辦理評鑑6個月前公告。4.前款評鑑實施計畫內容應包括評鑑項目、基準（指標）、程序、結果、申復、申訴與評鑑委員資格、講習、倫理、迴避及其他相關事項，經評鑑委員會通過及本部核定後，由本部或本部委託之學術團體或專業評鑑機構公告之。5.辦理評鑑說明會，針對評鑑計畫之實施，向受評鑑大學詳細說明。6.籌組評鑑小組，接受評鑑委員會之督導，執行評鑑事務。7.於當年度該次所有大學評鑑結束後4個月內完成評鑑報告初稿，送受評鑑大學。8.對評鑑報告初稿不服之受評鑑大學，應於收到報告初稿2星期內，向本部或本部委託之學術團體或專業評鑑機構提出申復；申復有理由時，本部或本部委託之學術團體或專業評鑑機構應修正評鑑報告初稿；申復無理由時，維持評鑑報告初稿，並完成評鑑報告書及評鑑結果。9.本部或本部委託之學術團體或專業評鑑機構應公布評鑑結果，並將評鑑報告書送受評鑑大學。10.對評鑑結果不服之受評鑑大學，應於結果公

布1個月內，向本部或本部委託之學術團體或專業評鑑機構提出申訴；申訴有理由時，本部或本部委託之學術團體或專業評鑑機構應修正評鑑結果或重新辦理評鑑，最終之評鑑結果另行公告之。11.針對受評鑑大學之申復、申訴意見，應制定公正客觀之處理機制。12.依評鑑類別性質及目的之不同，訂定評鑑結果之處理方式，並訂定追蹤評鑑及再接受評鑑機制，定期辦理之。13.評鑑委員及參與評鑑相關人員自評鑑工作所獲取之各項資訊，應負保密義務，不得公開。（大學評鑑辦法，2007）

上述明確的規定，旨在確保大學評鑑能夠公正合理，減少評鑑結果爭議，發揮評鑑功能。

至於大學評鑑結果是否與退場機制結合，目前大學法並未明確規定，贊成與反對皆有，未來宜持謹慎態度，不宜貿然行事，以免造成不當後果。從英美等國的經驗來看，評鑑係以不斷改進大學教育品質為評鑑目標，而不是透過評鑑來決定學校是否有存在之必要。所以評鑑結果與大學關係，已經不是「政府控制模式」或「政府監督模式」，而是採行「市場模式」，經由評鑑結果公布，由大學和社會大眾決定學校是否該轉型或退場，就各國經驗和國內環境而言，退場機制作為大學評鑑政策之一，仍須慎重考慮。

## 二、大學評鑑實施的成效

大學評鑑不能「為評鑑而評鑑」，必須有其實質的功能，亦即「為改進而評鑑、為品質而評鑑、為績效而評鑑」，才有其價值性。綜觀國內多年來的評鑑，的確也發揮一些成效，茲說明如下：

### （一）完成大學相關評鑑，展現大學評鑑成果

2005年完成76所大學綜合校務評鑑，2011年完成所有一般大學系所評鑑。其中大學綜合校務評鑑之評鑑結果係由評鑑委員依據學校的量化指標統計表、質性指標、問卷調查統計表及實地訪評結果等，綜合考量後決定，其呈現方式如下：1.每一受評學校皆有一份書面評鑑報告，平均頁數約45頁。2.就六大專業領域與六大校務評鑑項目，分別呈現出各專業領域及校務項目「表現較佳」與「表現較弱」的學校名單，以肯定辦學較佳的學校，並讓辦學較弱的學校知所警惕。（惟「軍警組」因性質特殊，並未納入評比，「藝術」、「體育」組則分開評比）3.專業領域方面，在「師資」、「教學」、「研究」等三項中，如有兩項相對表現較佳，則列入「表現較佳」的名單；

若「師資」、「教學」、「研究」等三項均表現較弱，則列入「表現較弱」的名單，以凸顯此次專業領域的評鑑，係「教學」與「研究」並重，絕對沒有偏重研究而輕忽教學（大學校務評鑑規劃與實施計畫：計畫執行暨評鑑結果公布說明，無日期）。至於系所評鑑完成相關程序後，財團法人高等教育評鑑中心基金會主動對外公布認可結果，提供社會大眾參閱。九十五—九十八年度上半年系所評鑑認可結果如表2所示。

表2

九十五—九十八年度上半年系所評鑑認可結果統計表

受評年度	通過	待觀察	未通過	總受評系所數	備註
九十五年度	279系所	71系所	11系所	362系所	1系所延後認可。
	77.07%	19.61%	3.04%	100.00%	
九十六年度 上半年	159系所	55系所	27系所	242系所	1系所延後認可。
	65.70%	22.73%	11.16%	100.00%	
九十六年度 下半年	386班制	65班制	7班制	242班制 (265系所)	95年度1系所延後認可結果「通過」。
	84.28%	14.19%	1.53%	100.00%	
九十七年度 上半年	376班制	42班制	0班制	242班制 (265系所)	1系所延後評鑑；另有11個學位學程受評，不給予認可結果。
	89.95%	10.05%	0%	100.00%	
九十七年度 下半年	425班制	30班制	0班制	455班制 (258系所)	8個學位學程受評，不給予認可結果。
	93.41%	6.59%	0%	100.00%	
九十八年度 上半年	336班制	42班制	0班制	378班制 (220系所)	97年度上半年1系所延後認可結果「通過」，另有3個學位學程受評，不給予認可結果。
	88.89%	11.11%	0%	100.00%	

資料來源：財團法人高等教育評鑑中心基金會（2010b）。2009年報（頁33）。  
臺北市：作者。

## （二）幫助學校改善缺失，提升學校教育品質

多年來的大學評鑑，不管是校務評鑑、學門評鑑或系所評鑑，對於校務或系所改善皆有一定的幫助，例如：楊瑩等人（2010）進行系所評鑑後設評

鑑發現：系所評鑑可協助學校了解各系所營運及品質優缺點；系所認可結果公布後可協助學校改進設備、增加專科教室，並有助於學校介入系所整併及改善措施，亦可提高系所教學、研究、輔導之效率與品質。

### （三）促進學校自我檢視，幫助學校發展特色

歷年來大學評鑑特別強調自我評鑑、自我檢視和自我改進。基本上，校務評鑑和系所評鑑關係到個人和學校榮譽，外部評鑑可提升師生向心力及凝聚力，亦有助於學校和系所了解面臨的危機與轉機，進而使學校和各系所能掌握未來改善及發展特色，強化學校競爭力。尤其很多私立學校為了校務評鑑和系所評鑑，紛紛增聘師資、充實教學圖書和實驗設備、改善學生學習環境、擴充校舍空間等方面，均可見到效果。

### （四）提高評鑑重視程度，有力推動評鑑工作

大學評鑑實施迄今，已達三十多年，的確已經發生一些效果。各校愈來愈重視各種評鑑，即使號稱一流頂尖大學的校長或教職員工生，對於大學評鑑也不敢掉以輕心，以免評鑑結果公布不理想，影響到學校形象與聲譽。這也看出政府辦理各類評鑑是玩真的，各校不僅要全力配合，而且更要全力準備評鑑工作，以爭取最佳評鑑成績。

## 肆、大學評鑑的展望與建言

大學面對國際化和人口少子女化的衝擊，經營愈來愈困難，正如楊朝祥（2009：13）所言：

在急遽變遷的社會中，臺灣的大學正面對著嚴峻的挑戰，如果大學校院能因應社會變遷而變革，超越這些困難與挑戰，追求各校辦學特色的卓越，成為有競爭力的大學，永續經營才有所期盼，否則，不僅經營困難，甚至不免要面對退場的壓力。

因此，透過有效的評鑑，提升學校教育品質、創造學校辦學特色，實為大勢所趨。茲就大學評鑑的未來展望與建言說明如下：



## 一、大學評鑑的未來展望

### （一）評鑑機制趨於完整性和制度化

大學評鑑經過多年來的嘗試與學習，各種評鑑機制漸趨於成熟，不管是評鑑目的、評鑑指標、評鑑委員、評鑑方法、評鑑過程、評鑑結果、評鑑結果後續處理等方面，已經步上正軌，加上各種評鑑理論愈來愈多，評鑑理論架構也較為完整。不管從理論建構或實務執行，均有利於評鑑機制的建立，展望未來，評鑑機制會更趨於完整性和制度化，讓各受評學校均有所遵循。

### （二）評鑑委員更具專業性和客觀性

大學評鑑成敗關鍵，評鑑委員扮演着重要的角色。一位具有專業且稱職的委員，可以增加評鑑結果的公信力；反之則否。國內評鑑委員經過多次參與評鑑，累積一些評鑑經驗，實務經驗愈來愈豐富，有助於提升評鑑委員的專業能力。期望未來的委員能夠更具專業性和客觀性，讓評鑑結果公布之後，能為社會大眾和學校所信服。

### （三）大學發展更具卓越性和競爭力

處在國際化和全球化的社會，國內校際間或國與國大學間競爭愈來愈激烈，尤其各種大學排名紛紛公布，更誘發各校努力進入百大，提高學校聲望，在全球大學占有一席之地。大學評鑑不是為了鼓勵各校進入百大，而是幫助各校提升品質、邁向卓越，讓學校更有競爭力。期望未來透過大學評鑑及各校自我評鑑的落實，各校發展成為優質、卓越和特色大學。

### （四）大學教育更符合學生學習需求

大學評鑑主要目的，不在於糾正或處分學校，而在於幫助學校改善缺失，確保教學、學習與行政品質，讓學生有一個良好學習環境，提升學生學習效果。展望未來的大學，因為受到評鑑的影響，會愈來愈重視學生需求和期望，愈來愈尊重學生的意見和想法，建立一所「學生為本」的學校，才能符合學生需求，也才能讓學生滿意。

## 二、大學評鑑的建議

我國大學評鑑，已經發揮一定的功能。為使大學評鑑更發揮其效能，茲提出下列建議，以供參考。

### （一）建置評鑑委員資料庫

我國大學評鑑工作，由於評鑑專業人才不足，使得進行評鑑時，每每倉

促成軍，且部分教授往往累得人仰馬翻，苦不堪言；也有專精某一學門的教授，卻又未能參與評鑑工作，成為滄海遺珠，有所缺憾。因此，為使評鑑工作更加公正、客觀、超然，積極蒐集各校、各領域評鑑專家，建置完整的評鑑人才資料庫，以備評鑑所需，是刻不容緩的事。

#### （二）發展學生成果導向的評鑑

大學是為學生而存在，學生學習應成為大學焦點。先進國家之大學評鑑或推動品質保證制度，愈來愈重視學生學習成效（*student learning outcomes*, SLO）。所謂學生學習成效，簡單來說，學生學習成效就是學校希望學生在課程結束或取得學位後，所獲得的知識與展現的能力（黃淑玲、池俊吉，2010；蘇錦麗，2009）。基本上，未來大學評鑑應以提升學生品質、改進學生學習，以及畢業生的品質與就業力為重點，亦即有效收集學生學習資料，了解學習成效，確認學生是否具備核心能力、教師和學校為提升學生學習做了哪些改進，都應列入評鑑重要項目。

#### （三）建立評鑑委員認證機制

評鑑委員的專業知能，是決定評鑑成敗的影響因素之一。國內參與評鑑之委員，大都只參加評鑑研習或講習會，不一定具有完整的評鑑知識。較為長久的作法，就是建立評鑑委員認證機制，辦理評鑑委員認證工作，凡是具有認證通過之委員，優先聘為評鑑委員；當然，認證也要有一定期限，隔一段時間後要重新換證，以確保評鑑委員具有與時俱進的評鑑知能。

#### （四）持續辦理大學評鑑後設評鑑

大學評鑑是一種持續性的工作，必須不斷檢討與改進，評鑑機制和評鑑執行才會更趨於完善。因此，持續辦理大學評鑑後設評鑑，具有其必要性。所謂「大學評鑑後設評鑑」，就是在大學評鑑之後，針對評鑑的計畫和實施後進行一次評鑑，找出評鑑的缺失或問題，並提出改善作法，使未來的評鑑能更加完善，國內不管是校務綜合評鑑或系所評鑑，都有進行後設評鑑，未來仍須持續進行。

#### （五）評鑑委員應嚴守專業倫理

評鑑結果攸關受評鑑者的權益，評鑑委員必須謹慎為之，而且要遵守評鑑專業倫理規範，Morris（2003）特別強調評鑑的倫理考量，評鑑委員應遵守評鑑的規範。評鑑委員係執行一項專業工作，應嚴守保密、尊重、客觀、不傷害被評鑑者、利益迴避等原則進行評鑑，以確保評鑑的公信力。基本上，評鑑委員也應接受評鑑，凡是主觀意識過於強烈、不遵守評鑑專業倫理規範者，都應排除在外，不宜聘為評鑑委員，才有助於提升評鑑品質。

## 參考文獻

- 大學法（1994年1月5日）。
- 大學法（2005年12月28日）。
- 大學法（2010年9月3日）。
- 大學評鑑辦法（2007年，1月9日）。
- 大學校務評鑑規劃與實施計畫：計畫執行暨評鑑結果公布說明（無日期）。  
取自<http://www.edu.tw/files/list/B0068/0815.doc>
- 朱芳瑤（2009年1月1日）。核工所慘遭滑鐵盧 清大：不能接受。中國時報，A10版。
- 吳清山（2010）。高等教育評鑑議題研究。臺北市：高等教育。
- 吳清山、王令宜（2006年11月）。臺灣地區的大學評鑑：回顧與展望。「2006海峽兩岸教育發展與改革」學術研討會發表之論文。臺北市：國立政治大學。
- 社團法人臺灣評鑑協會（2004）。大學校務評鑑規劃與實施計畫評鑑手冊。臺北市：作者。
- 邱瓊平（2009年6月30日）。大學評鑑/成大：與實際狀況有差異 中大轟：評量標準有問題。聯合晚報。取自[http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f\\_ART\\_ID=201349](http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f_ART_ID=201349)
- 財團法人高等教育評鑑中心基金會（2006）。九十五年度大學校院系所評鑑實施計畫。臺北市：作者。
- 財團法人高等教育評鑑中心基金會（2010a）。一〇〇年度校務評鑑實施計畫。臺北市：作者。
- 財團法人高等教育評鑑中心基金會（2010b）。2009年報。臺北市：作者。
- 教育基本法（2006年12月27日）。
- 教育部（2001）。大學教育政策白皮書。臺北市：作者。
- 教育部高等教育司（1997）。「八十六學年度大學綜合評鑑試辦計畫」評鑑報告。臺北市：作者。
- 陳曼玲（2008）。學者疾呼：評鑑「大學評鑑與退場結合」政策。評鑑雙月刊，17，44-45。
- 黃政傑、李隆盛、黃坤錦、張善楠、蘇錦麗、顧志遠、張美蓮、詹惠雪、林青青（1998）。大學校院綜合評鑑指標建構之研究。教育部委託之專題

- 研究成果報告。臺北市：國立臺灣師範大學教育研究中心。
- 黃政傑、張嘉育（2010）。我國大學系所評鑑之問題分析與改進方向。**教育政策論壇**，13（2），43-76。
- 黃淑玲、池俊吉（2010）。如何評估學生學習成效——以加州州立大學長灘分校系所訪視與測量中心之經驗為例。**評鑑雙月刊**，28，9-12。
- 楊朝祥（2009）。臺灣高等教育的挑戰、超越與卓越。**教育資料集刊**，44，1-29。
- 楊瑩、楊國賜、黃家凱（2010）。九十七年度大學校院系所評鑑後設評鑑。財團法人高等教育評鑑中心基金會委託專案研究。臺北市：社團法人臺灣高等教育學會。
- 監察院（2010）。高等教育評鑑諸多疏失 監察院糾正教育部。取自[http://www.cy.gov.tw/message\\_1.asp?msg\\_id=3113](http://www.cy.gov.tw/message_1.asp?msg_id=3113)
- 蘇錦麗（2009）。「大學校院學生學習成果評估」相關內涵分析。**評鑑雙月刊**，21，58-62。
- 蕭錫錡（2006）。美國工業技術學門認可制度 對我國技職校院評鑑的啟示。**評鑑雙月刊**，3，26-29。
- Morris, M. (2003). Ethical consideration in evaluation. In K. Kellaghan, D. L. Stufflebeam, & L. A. Wingate (Eds.), *International handbook of educational evaluation part two: Practice* (pp. 303-328). Boston, Mass: Kluwer Academic.