

在大學法第五條約束下的大學評鑑，誰獲益？

周祝瑛
國立政治大學教育系教授

一、前言

國內的大學評鑑以往都委外進行，到2006年7月才開始由財團法人高教評鑑中心負責，以系所為主。此次評鑑由各系所先進行自評，然後各自訂定發展目標，再由評鑑中心依照系所自訂的目標，進行實地訪談。至於評鑑項目從目標、特色與自我改善、課程、教學、學生學習、教師研究及畢業生表現等五項。

大學評鑑的目的是要確保高等教育學界的品質與成長，也是目前國內外最普遍用以衡量大學績效的方式。國內迄今已實施之計劃有「大學校務評鑑規劃與實施計畫」、「大學通識教育評鑑先導計畫」等，而此刻正實施的為100年執行之「大學校務評鑑計畫」中，結合以建構學生核心能力之學生學習成效評估機制，亦在整體學校層級中，明訂有關通識教育之目標與核心能力、課程設計與教學及學生學習成效評估機制為評鑑重點之一。此外，為延續通識教育的相關評鑑，本次系所評鑑也將同步至各校進行「通識教育評鑑」，以評估各校推動通識教育的成效（高教評鑑中心，2012）。

誠然大學評鑑實施以來，無論是校務或系所評鑑等，都促進各系所、師生重新檢視各自之學習與教學目標、課程與環境等，但也為許多學校與人員帶來龐大的精神與物質上的壓

力。如過程中不但涉及到數十萬人次大學人員夜以繼日的工作投入，耗費成千上萬噸的影印書面資料、統計數據與電腦建檔，甚至必須填答許多不適合數據化與公開化的學術機密與隱私資料等。尤其若干評鑑不佳的系所也可能因此賠上社會聲望，甚至面對政府補助款被刪減或招生凍結的命運。只是在耗費如此龐大人力與物力的大學評鑑之後，被評的大學與系所有無因此而真正改善？大學的教學品質與學生的受教權有無獲得提升？

換言之，在這套大學評鑑機制下，到底是誰獲益？誠如一位剛剛完成大學評鑑的主管感嘆：當大學為一次又一次的評鑑而通宵達旦、準備資料，教師們為了系所評鑑成績因而拼國科會研究案業績、投SSCI期刊文章、花錢找廠商進行產學合作、甚至遠赴重洋負笈海外（包括大陸）修博士學位等。這樣下來，還剩下多少力氣可以分給學生進行教學與輔導？還有多少人可以仍然保有精神，進行縝密的思考與研究工作？多少學術主管與大學校長可以擺脫大學評鑑所帶來市場化、數量化與階層化的命運（周祝瑛，2009）？

二、值得斟酌的大學法第五條

在眾多大學評鑑下最為人詬病的問題之一為大學評鑑指標化的問題，而此問題來自大學法第五條。該條文規定大學應自訂評鑑，但卻同時

保留教育部「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」，加上「其評鑑辦法，由教育部定之」，賦予教育部合法評鑑權力，干預大學辦學。各大學為了獲得教育部的補助經費，必須滿足上級單位複雜瑣碎的評鑑機制與指標；至於接受補助的學校，必須聽任教育部等的指揮。大學法第一條雖規定「大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權」，但目前臺灣的大學卻受限於經費上的不自主，在大學評鑑指標化下，大學自治徒託空言。

三、大學評鑑的困境

大學評鑑除了品質的檢核，更是現今世界各大學透過排名來提升校譽以及競爭力的管道之一。因此，即使某些國家政府未硬性規定接受評鑑，評鑑也已然成為一種趨勢與必然。現行的體制底下，幾乎所有大學院校都必須接受評鑑的考驗。各國的評鑑機制都以不同的評定標準來衡量學校績效，而美國、日本以及德國等國，都有單一以上的評鑑機構的設置，讓大學在雙重甚至多重評鑑機制底下，自行選擇受審的單位。其中，大學校院績效統計著重於大學校院之績效產出，採質量並重、擇優排名的方式分項公佈，目的在肯定績效卓著的優質大學；而分項排名、擇優公佈的作法，更可避免用一把尺衡量所有大學，促使各校發展各自的競爭優勢，進而有助於大學自行分類。

由於大學評鑑是一個長期性的工作，因此施行評鑑的功能與效果，是

否能夠真正的提升大學水準、確實檢視大學辦學與教學的效能等，就難以短期的評價評斷。以下謹就常見的大學評鑑問題列舉如下：

- (一) 目前國內外在大學評鑑的機構眾多，標準難斷定，在選擇評鑑機構的同時，也會優先考慮較利於本身的機構。如：日本大部分的國立大學都會選擇政府所設立的「大學評價・學位授與機構」受評，而私立大學如慶應、早稻田則多屬意「大學基準協會」。至於新設大學，多半申請「日本高等教育評價機構」的評鑑（吳清山，2011）。
- (二) 評鑑委員素質良莠不齊，其素質很難掌握。尤其國內在人才資源有限與人情壓力下，其客觀性與專業性常備受質疑。
- (三) 評鑑結果對學校聲譽、經費等影響甚大，沒有學校敢掉以輕心，評鑑工作頻繁，影響校務正常運作。許多重疊性極高的性別平等教育訪視、體育評鑑、環安訪視等，對學校造成繁複壓力，影響辦學效率。
- (四) 大學評鑑最重要的目的在於協助大學改善教育品質，但不乏在評鑑當年度為了應付評鑑，而添購器材、增聘教授，但通過後資遣師資等形式，讓大學評鑑徒具虛名（楊瑩、楊國賜、黃家凱，2010）。

四、大學評鑑的未竟之功

首先在公平議題上，由於各大學院校在資源的分配上不均等以及大學院校成立的時間多寡等，都會影響評鑑時所提交的內容，導致的評鑑分數因為自身條件不足而偏低。此點似乎可以透過評鑑標準的調整，將大學院校的背景以及資源差異，納入評鑑考量，針對大學院校的類型、學術導向以及公立私立的差異、經費補助等做更深入的加權，以平衡評量的公平性。甚至可以針對大學院校的校齡以及地區等，增設附加的評分標準，改善齊頭式平等的缺點，給予不同評鑑的標準、拉大評鑑的空間，以達到真正的立足點平等。

其次在評鑑的後續追蹤機制方面，目前體制之中評鑑過後針對不符合標準、未達門檻的大學院校，只能以減少經費預算以及超收學生人數的限制作為退場機制。但是這都屬於處罰以及結束追究的範疇。真正完善的評鑑，除了檢核成果外，還須對後續的安置、計畫以及改善成果進行追蹤調查，並且予以自身檢核。並針對大學院校的不合格原因作進一步的評估，於一定時限內監督其改善成果、獎勵以及二度績效評鑑等機制去做評鑑過後的追蹤以及檢討。

五、結語

我國大學面對國際人才競爭和人口少子女化的衝擊，經營愈來愈困難，如果大學院校能因應社會變遷而變革，追求各校辦學特色的卓越，成

為有競爭力的大學，否則不免遲早要面對退場的壓力（楊朝祥，2009）。

大學評鑑的作用本在於提升大學院校的品質、效能與績效。但反觀國內現行的評鑑制度機制，在大學法第五條中規定評鑑結果，作為政府教育經費補助及學校調整發展規模之參考，賦予教育部合法評鑑權力。在教育資源緊縮的壓力下，各大學為了獲得教育部的補助經費，必須滿足上級單位複雜瑣碎的評鑑機制與指標；至於接受補助的學校也大多順從上面的政策指揮。而我國國內評鑑結果也常常引起社會爭議，如：曾有知名研究型大學在評鑑之中院系評鑑不及格或待觀察。而私立大學也常因多種因素而導致評鑑分數偏低，而最後必須以結束系所、或是關閉學校作為評鑑結果的負責。評鑑的標準以及內容的設定，到底要如何才能達到真正的公平？到底臺灣的大學評鑑的追蹤機制為何？這些都是目前值得繼續改善之處。

參考文獻

- 教育部（2012）。101 年度大專校院通識教育暨第二週期系所評鑑實施計畫。
- 吳清山（2011）。我國大學評鑑的回顧與展望。我國百年教育回顧與展望。
- 周祝瑛（2009）。大學評鑑誰獲益？蘋果日報，2009 年 01 月 16 日。

■ 高教評鑑中心(2012)。**101 年度大學校院通識教育暨第二週期系所評鑑實施計畫**。取自 2012/5/9 <http://www.heeact.edu.tw/ct.asp?xItem=14324&ctNode=327&mp=2>

■ 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**。

