

第二章 高等教育評鑑制度形成之背景與內涵

追求卓越與多元，乃是國際上高等教育界共同的呼聲，而高等教育評鑑乃是達成此一目標的重要途徑。由於社會大眾的期許、投資成果的保證、績效責任的概念或是大學對自主性的維護，高等教育評鑑便在此時空背景下，為提升與保證高等教育品質應運而生（教育部，2001）。高等教育評鑑制度的理念與實務進行均源於西方國家，1910年美國醫學協會(American Medical Association, AMA)公布教育史上第一份大學評鑑報告書（陳漢強，1997a），而英國則是歐洲國家中首先制訂一套完整高等教育評鑑制度的國家。因此，本章將先針對高等教育評鑑制度形成之背景加以探討，以了解高等教育評鑑制度產生之因，其次深入探討高等教育評鑑制度之內涵，以了解高等教育評鑑制度之意義、目的、內容、實施方式，及評鑑團體、評鑑標準、評鑑結果處理與運用。

本章共分為二節，第一節主要探討高等教育評鑑制度形成之背景，第二節旨在研究高等教育評鑑制度之內涵，並根據本章內容作為後續章節研究之基礎。

第一節 高等教育評鑑制度形成之背景

本節主要針對高等教育評鑑制度的形成背景加以探討，經由歷史回顧與教育現況之闡述，以了解高等教育評鑑制度在全球化、市場化、績效責任及品質保證等背景下日益受到重視之因。

壹、全球化與高等教育評鑑

全球化(globalization)是現今世界各國不可抵擋的趨勢，在新世紀全球

化時代的來臨，因為經濟活動的熱絡和知識科技的流通與互動，導致疆界不清的的時空壓縮之下，不確定的因素勢必增加（楊靜子，2004）。全球化對高等教育造成的影響是最直接相關的，面對其衝擊，高等教育的型態、管理模式皆面臨轉型的階段，在此潮流下，高等教育組織更需尋求新的定位，發展出對應的評鑑制度，以企圖更有彈性的適應時代變遷。以下分就全球化之概念，及其與高等教育型態、評鑑制度三者間之關係加以說明。

一、全球化的概念與意涵

全球化是一個概念相當複雜的名詞，諸多學者試圖對其加以定義，王如哲（2001）認為全球化是指跨越國界的科技、經濟、知識、人群、價值及理念等的流通；戴曉霞（2002）則認為全球化乃是時間和空間的關係改變之結果。當下所形成的全球化是指向一個動態、辯證的過程，由政治、經濟和跨國行動者所運作，發展跨越、穿越民族國家主權與管制能力的行為，在時間和空間的壓縮下，整個世界的脈動在交互影響下產生流通，各國的政治、經濟、社會、文化甚至教育皆不再獨立發展，而是緊扣全球脈動，逐漸走向聚合的一方（藍婉心，2007）。因此，全球化強調超越國家、跨全世界性的組織活動，它穿透、踰越了國家間的界限，並且形成動態的連線。

在人類不斷創新、突破的過程中，高等教育一直扮演著關鍵性的角色。事實上，高等教育的進步，除了自發性的研發、努力外，還需有外來的刺激，才會更加精進（教育部，2001）。在全球化的力量下，高等教育所要面臨的挑戰是多元層面的，不僅是國與國之間人才的流動與競爭，在國家角色的轉變、學校組織的經營方面，各國莫不試圖從中找出新的平衡點，以強化其高等教育的競爭力，進而提昇國際地位。因此，這是一個「既競爭又合作」的時代，國際間的學術交流與合作是高等教育進步不可或缺的動力之一，但同時又因人才、知識與技術流動的快速，而強化了各國間

的競爭情勢。在全球化潮流下的高等教育，面臨質變的關卡，已不能被動消極的順應主流文化的侵蝕，而必須積極的加以轉化，並試圖調節所面臨的難題。

二、全球化下的高等教育所面臨之轉變

邁入全球化時代的過程中，高等教育無疑扮演了重要的角色。大學的競爭力經常被拿來衡量一個國家的實力，國際化也被認為是一個國家競爭力的重要指標之一，因此大學的國際化無疑是一個國家國際化中重要的一環（教育部，2001）。面對全球化的國際競爭，身負培育專業人才重任之高等教育機構，首當其衝地，必須盡快提出因應之道（楊國賜，2006）。在此變動的時代，高等教育的功能定位、高等教育機構的經營模式勢必面臨轉型，而國家政府與高等教育機構間的關係亦有所改變，以下分別說明之：

（一）高等教育功能定位的轉型

高等教育有其歷史角色，傳統高等教育的功能是訓練學生成為國家中的一員、貢獻研究新知，並傳承社會的思想文化。但從後工業時代開始，高等教育不再只是單純的學術殿堂，而進一步的被視為最直接影響人力資源發展，提升國家競爭優勢的媒介，並負有促動國家社會與經濟發展的使命，甚至是將來社會所需求的職業訓練準備場所（楊靜子，2004）。傳統菁英式大學已無法完全符合社會多元化的需求，高等教育必須採取多樣化的發展，在學生類別、學習年限、課程內容、教學方法、經費來源、研究取向及機構規模等方面重新定位，以因應不同的需求（楊思偉，2000）。在全球化許多不確定因素下，高等教育為求永續經營，必須具備優勢競爭力，因而群起仿效企業的經營管理型態，這種轉變使得傳統的教化功能承受管理價值至上的壓力。隨著地球村時代的來臨，變動的環境以及更激烈的競爭，迫使高等教育定位的轉型，此變遷使得以化育學生為其專業的文化學術單位，產生價值的模糊，新管理主義的注入，將使高等教育教學專

業與商業管理原則產生拉踞、衝突的情形。

(二) 高等教育經營模式的改變

根據戴曉霞(2000)的研究指出，在第二次世界大結束後，全球的高等教育歷經史無前例的快速擴充，高等教育在許多國家已經由就學率 15% 以下的菁英型(elite type)，走向就學率 15% 至 50% 的大眾型(mass type)，甚至就學率 50% 以上的普及型(universal type)教育。由此可知，高等教育數量的大量擴充造成高等教育的大眾化，但全球出生率逐年降低，許多國家就學人口不增反減，人人皆有機會接受高等教育，因此相較於以往，在供過於求的狀況下，消費者有了更多參考與選擇的機會(陳伯璋，2005)。是故，在全球化的浪潮下，高等教育必須提升其競爭優勢，包括經營模式上加以調整、在品質與效能面向加強控管、提高研究產量與教學品質、提升學生學習表現等，以吸引各國人才與資源投入。

(三) 政府與高等教育機構權力關係的變化

全球化帶來的另一個現象就是「新公共管理主義」的產生。近年來管理哲學有了很大的改變，即從過去的「大政府，小個人」(big government, small individual)轉變為「小政府，大個人」(small government, big individual)的信念。新公共管理(New Public Management, NPM)乃是公共部門為提高運作效率，而形成的一種有別於過去傳統典範的管理思維，其一方面強調降低政府對部門的干預，另一方面引進競爭的機制，使部門能更有效的控制其產出的品質。因此，其具有專業管理、目標導向、顧客導向、組織結構重整、運用私人企業管理方式以及創造準市場機制等特性(顏秀如，2004)。

國家最小化、公部門採市場化的管理，已是全球化的標題下的共同趨勢。國家或政府的角色，已經從以往的「控制」(state control)轉變為「監督」(state supervise)的角色(林耀堂，2003)。這種角色的轉變，代表國家或政府權力的限縮。這種權利下放的觀念運用於高等教育政策上，政府一

方面將公共財及學校私有化或交由民營，讓公私立部門自由競爭，另一方面將教育責任轉移到自由市場，讓高等教育事業管理者有更多的自主權並主導教育政策的決定。然而政府並非完全的退出，反而藉由對高等教育素質保證、表現績效的要求，來間接控管高等教育的發展。

簡而言之，政府與高等教育機構的權力關係，從以前國家立法規範、補助大量主要經費、主導大學發展的角色，轉變為去規範、大學自籌部分經費、自由發展的「遙控」角色，因而形成「國家要求績效，大學自主經營」的新權力關係。全球化的轉變給予國家決策者與高等教育經營者全新的觀念，即是從政府公權力的支配，轉變為由市場力量來決定政策與學校經營的方向。因此，高等教育必須擺脫「學術象牙塔」的既定形象，積極拓展國內外資源、提高研究產出、建立學術聲望，以迎接全球化時代的來臨，並接受市場競爭的考驗。

三、全球化與高等教育評鑑制度發展的關係

承前所述，全球化所帶來時空壓縮和世界一體的意識對各國高等教育產生深遠的影響，並導致相似的發展趨勢，亦即全球高等教育的「聚合性」(convergent)。以往被認為應該由國家來提供的服務（例如衛生保健與教育），似乎都可以交由市場來做更有效率的生產與分配。再依組織經營管理的主動性來看，全球化對於高等教育的衝擊主要在於管理哲學及管理方式的改變，因為全球財政緊縮的環境限制、政府角色功能的變化、行政權力的移轉、大學與政府間關係的改變，在講求三E—經濟(economy)、效率(efficiency)、效能(effectiveness)—的狀況下，高等教育形成了一種表現本位(outcome-performance based)、講求績效責任(accountability)的管理型態（楊靜子，2004；戴曉霞，2002）。經費多元化、使用者付費、企業精神、管理主義、品質與績效等概念對高等教育皆產生深遠的影響。在此情境下，國家、高等教育與市場的關係，可以下圖 2-1 表示：

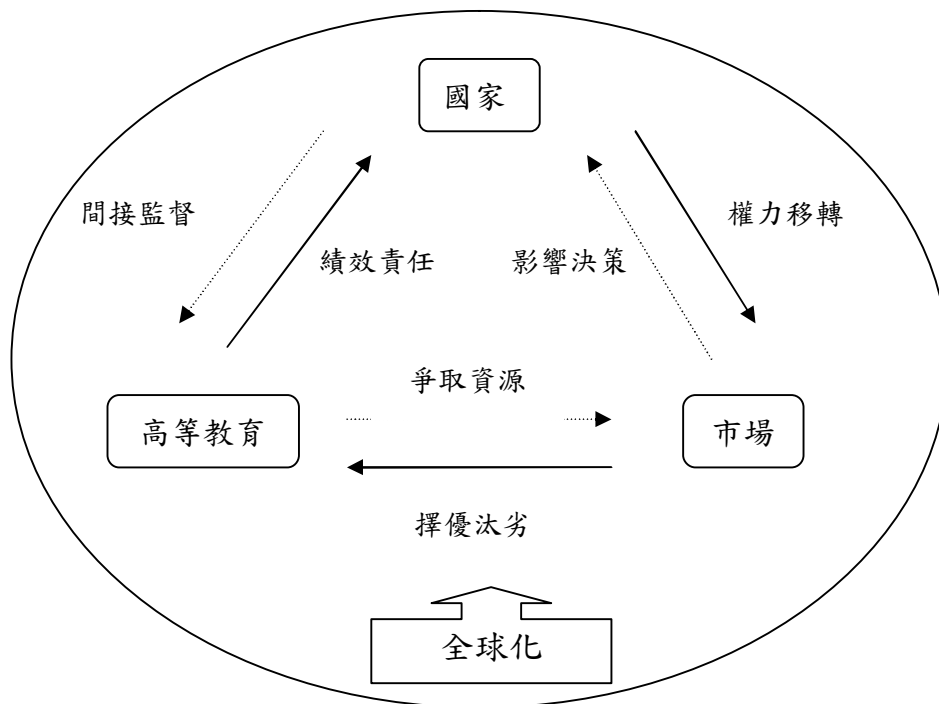


圖 2-1 全球化下的國家、高等教育與市場關係

資料來源：修改自戴曉霞（2002）。

在上圖 2-1 中，國家、市場與高等教育間形成「協調三角」，彼此之間相互影響，各國高等教育形貌與發展方向，即是在此三股力量中尋求平衡而得。同時，不論是國家、市場及高等教育，皆籠罩在全球化的影響力之下，因此各國為了在國際間維持相對競爭的優勢地位，皆積極尋求一套改革機制，期望藉由此機制，以提升其高等教育品質，並反應市場需求，進而提高其影響力。高等教育評鑑制度的發展，便可提供一套科學化、系統化、標準化的檢驗制度，來考核高等教育機構是否能有效適應市場變化，提升辦學績效以提升國家形象，同時反應高等教育機構是否能與國際潮流接軌，並保持一定程度的水準及品質。

此外，由於全球化消弭了國與國之間的距離，促使高等教育商品的選擇增加，若有效運用評鑑機制，將可為高等教育辦學品質提供具公信力的保證，同時作為全球消費者或投資者的選擇依據。優良的評鑑結果將會增

加消費者前往就讀的動機與意願，亦可吸引投資者挹注經費與進行產學合作，使高等教育機構能拓展「生源」與「財源」，進而永續經營。因此，全球化下高等教育評鑑機制的建立，已成為各國共同的發展趨勢。

四、小結

全球化帶給世界各國的衝擊與挑戰，促使培育專業人才的高等教育機構面臨組織轉型，同時政府的財政短缺，使高等教育機構自籌經費比例增加，因而改變了國家與高等教育間的權力關係。在此狀況下，國家為提升其國際競爭力，因而必須重視與提升高等教育的辦學績效與研究產出，但又因囿於有限的經費，是故將管制高等教育的權力移轉給市場，由管理者淡化為監督者，並企圖以引進市場機制來確保高等教育的自我精進。

此時，高等教育評鑑制度的興起，將可提供一國際認可的檢驗機制，一方面使政府能根據檢驗標準來核定高等教育機構辦學績效，進而擬定後續輔導措施，另一方面亦可促使高等教育機構定期自我檢視、自我改善，以提升其學術聲望與研究水準，培育具國際觀之專業人力資源，以達成增強國家整體水平與競爭力之遠程目標。此外，高等評鑑制度將可作為國內外教育消費者與投資者的選擇標準，全球化下的高等教育機構需引進並建構完善的評鑑機制，以爭取更多經費的注入，以厚植其發展後盾，增進其在國際間的優勢地位。

貳、市場化與高等教育評鑑

自 1950 年後至今，高等教育改革出現了一個世界性，甚至全球性的發展趨勢。隨著世界各地的經濟增長，各國政府對高等教育的日益重視，投入大量資源拓展大學數量，以配合社會及經濟發展的需要。進入九〇年代，在全球經濟趨於一體的格局下，加上經濟結構由工業化生產模式轉型為以知識和科技為主的模式，促使各地政府重新檢視高等教育的功能、角色和作用（莫家豪，2002）。因此近年來，在公共政策與公營部門的管理

領域裡，興起了「市場化」的浪潮，配合「新公共管理主義」與「經濟理性主義」等管理新知的出現，國家、市場與高等教育間形成全新的互動關係，以下分別說明之。

一、市場化的內涵

在探討「市場化」的內涵時，吾人可以發現其經常與前述之「全球化」(globalization)、去中央化(decentralization)及新右派(the New Right)等名詞相連結。新右派所信奉的新自由主義，認為政府不應過於干預經濟活動，甚至壟斷公共與社會服務，造成社會資源的浪費，因而主張自由企業、競爭、私有產權及「小政府」的理念。從新自由主義的觀點來看，整個世界是一龐大的經濟市場，市場內講究的是消費者的選擇，而落實消費者選擇，正是確保民主的先決條件（李曉康，2002）。

進一步了解市場化的定義，係指在自由經濟體制下，藉由「消費」與「生產」的需求法則，產生自由競爭的市場，以促進品質的提升（蓋浙生，2004）。運用於公共政策與公營部門的管理，即是指運用「私有領域」(private sector)或市場的概念、原則和作法，來營運公共事業和公營部門。其目標即是要令公共服務變得更能適應市場需要，同時也意味著服務素質的提升、效率的改善和更有效的運用公帑（莫家豪，2002）。在市場化潮流的影響下，反應管理哲學的改變，包括「新公共管理主義」(New Public Management, NPM)及「經濟理性主義」(economic rationalism)兩股新思潮，皆是在上述的背景下風行各國，進而更新各國政府對公營部門的管理態度和公共政策的制訂方式，以下分別說明之：

（一）「新公共管理主義」的興起

八〇年代以來，新右派思潮和管理主義的興起，社會福利和公共服務的私有化和市場化在歐美國家蔚然成風，在這樣的背景之下，促成「新公共管理主義」的興起，Hood(1991)認為其內涵由下列七個主要觀點所構成（引自莫家豪，2002）：

- 1.在公部門之中放手讓專業來管理；
- 2.明確的績效層級和衡量標準；
- 3.更加重視產出管制；
- 4.轉變為公共部門單位的解體；
- 5.在公部門之中轉變為更大的競爭性；
- 6.重視私部門型態的管理行為；
- 7.在資源運用方面，強調更大的克制性和節約性。

相信此種管理理論者認為，要令公共管理變得有效率、公共資源的運用更有效益，就必須強調效率、效益和節約的原則（莫家豪，2002）。再者，此理念強調績效責任(accountability)及增強公營部門對外在環境的回應能力(sensitivity to external policy environment)，因此國家或政府在社會福利或公共服務上的角色有了根本性的轉變：從服務的主要提供者(provider of benefits)變成管理者(regulator)。

（二）「經濟理性主義」的抬頭

與上述流行於英美的「新公共管理主義」相似，澳大利亞和紐西蘭地區出現了一種以考慮經濟效益為主導的思潮，即為「經濟理性主義」(economic rationalism)。此思潮的興起以 Michael Pusey 的著作《Economic Rationalism in Canberra》為起始點，此書出版後，「經濟效益」的考慮及市場力量變成為紐、澳當地推動公共政策與公共改革的巨大推手（莫家豪，2002）。

經濟理性主義者認為，和政府介入干預比較，市場力量將能使公營部門變得更有成本概念，更著重管理績效，並積極回應消費者（人民）的需要。由於經濟理性主義倡導自由市場和國家最低干預，因此「以少量資源而增加產出」、「以聰明手法來營運」變成為其主要口號與信念，與上述「新公共管理主義」的思想有異曲同工之妙。

二、市場化與國家及高等教育間的關係

由於上述思潮的影響，世界各國的公共政策與公共管理進入市場化的時代。此處所謂的「市場化」，即是指「市場自由化」，主要強調政府對已經存在的市場管制予以解除，藉以開放更多的參與者加入，使公共領域(public sector)或公共管理中產生一種內部競爭(internal competition)，引入自由市場的供需法則，以求產生更高的利益。蓋浙生(2004)歸納國家引入市場化機制來經營高等教育不外乎以下幾個原因：

- (一) 人民對公部門的信心危機以及對私有部門效率的重視；
- (二) 政府機構希望再不必增加財務負擔的情況下，提供大眾一個合理的教育品質；
- (三) 受到時代潮流影響，迫使政府必須重視消費者的權利和經營效率。

在一片「節源增效」的聲浪中，各國政府紛紛提出各種策略來改革大學／高等教育的治理模式，與以往的「國有化」(nationalization)模式不同，現今高等教育的「私有化」或「市場化」有以下三方面的表現(莫家豪，2002)：

- (一) 減少國家或政府對高等教育經費投資比例及增加非國家(包括市場、個人或家庭)對高等教育的投資；
- (二) 強化高等教育與經濟私有部門的聯繫，甚至加強大學與商界及工業界的關係；
- (三) 加強私立或民辦高等教育機構扮演的角色。

綜上所述，由於政府逐漸退出高等教育，以監督取代管制，並將權力下放，交由市場力量來進行擇優汰劣的工作，因此為因應全新競爭機制，除政府之外，市場、社區和其他非政府機構開始增加對高等教育服務的參與(謝安邦、劉莉莉，2002)。在市場力量的重整之下，以往政府壟斷高等教育辦學的格局已被打破，辦學主體由一元走向多元；高等教育與資本市場的「產權連結」，強化市場力量與民間私人資源在高等教育中的地位；

高等教育的私營化，正在成為高等教育發展的共同趨勢，且淡化了高等教育「公共財」的性質。因此，市場化的潮流對於國家與高等教育的關係，造成全面性的變革，在高等教育私有化的同時，也改變了高等教育既有的運作模式。

三、市場化與高等教育評鑑的關係

近年來高等教育改革受到可審核性、可計算性、控制、效能及效益等觀念的主導，而「市場」價值理念和作法更被套用在高等教育之營運上(陳建強，2002)。高等教育的辦學比照企業經營模式，著重成本效益，並在提高教育素質的名義下，政府可用宏觀的方式，將高等教育的教學、研究、服務等表現轉化為可計算和可控制的活動模式，同時以標準化、量化的指標(indicators)來監控並衡量高等教育機構的表現。同時，由於私人資金進駐高等教育市場的情況日益增加，無論民間資本是以何種形式進入高等教育機構，皆是代表資金的投入，在高等教育自籌經費佔多數比例的狀態下，透過完善、嚴謹的評鑑制度，將可檢驗高等教育是否符合企業及市場需求，同時吸引各方資金的投入。近年來風行於企業界的 ISO 品質認證，即是一種為國際所共同認可的評鑑標準，許多高等教育機構亦將之運用於經營管理中，以我國為例，中山大學、中央大學、中興大學、交通大學、清華大學、海洋大學、元智大學、靜宜大學、台北市立教育大學、花蓮教育大學等皆通過 ISO9002 之品質認證(程瑋昱，2000)。

此外，為提供更充分的訊息與接受高等教育的消費者，各國政府也開始要求高等教育機構進行評鑑工作，並將評鑑結果公布，作為高等教育消費者(如學生與家長)在選擇時的參考依據。因而評鑑工作的進行，對於高等教育機構而言，除了是提升其辦學品質與自我精進的必經過程外，亦是市場化之下的必備要求。

參、教育績效責任與高等教育評鑑

教育績效責任是提升教育效能和實現教育目標的關鍵所在，因此教育績效責任一直成為重要的改革課題。在各國大力倡導「教育鬆綁」與「權力下放」之際，高等教育亦被要求應符合績效責任的要求，以符合社會大眾之期望，進而提升國家整體教育品質。以下便進一步說明教育績效責任的概念，並在此基礎上說明教育績效責任與國家、高等教育間的關係，最後討論如何運用教育績效責任的觀念來推動高等教育評鑑。

一、教育績效責任的概念

績效責任(accountability)係指個人或單位對於職責範圍內工作成效與成敗負起完全的責任(吳清山、林天祐,2003)。深入分析之,「績效責任」可以說是個人或團體對其行為或工作負責的狀態與表現,然後就其表現情形經過評估之後,給予適當的獎懲。其大意如下圖 2-2 所示:

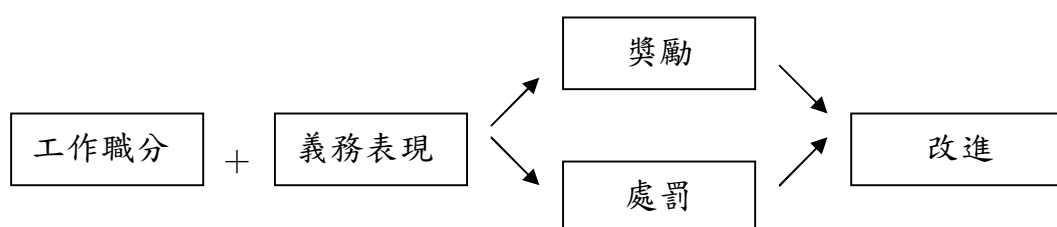


圖 2-2 績效責任之概念

資料來源：吳清山、黃美芳、徐緯平（2002）。

而績效責任運用在教育領域上，則產生教育績效責任。吳清山、黃美芳、徐緯平（2002）認為教育績效責任從廣義來看，乃是教育機構及其相關人員和學生負起本身教育和學習成敗責任；若由狹義觀之，則是教育機構及其相關人員（教育行政機關、教育政策制訂人員、學校、學校行政人員、教師和家長）負起學生學習成敗的責任。因此教育績效責任主要關切的焦點在於學生的學習成果，而責任的歸屬可以涵蓋教育政策制訂人員、

學校行政人員、教師、家長和學生，而其表現則作為獎懲的依據。

績效責任的觀念不僅是企業界所感興趣的課題，教育界也同樣關注，因為它是確保「品質」和「效能」的關鍵，尤其處在全球化、市場化的競爭社會，績效責任也帶給教育消費者和教育相關人士對於教育成效的信心。各國將教育績效責任納入重要施政，其起源可追溯至 1960 年代初期，當時英美各國發覺長年投資教育並未顯著提升學生的學習成就，因此開始重視教育投資與成效之間的關連性，希冀藉由此觀念，來改善高教育品質不佳、學生學習成就低落的情形（吳清山、蔡菁芝，2006）。因此運用至教育領域的績效責任，在強調教育權力下放的今日，乃是強調藉由權力的賦予，以提高教育機構的責任，進而提升其各方面的產能與競爭力，同時針對績效較差的教育機構予以輔導，以確保教育品質與學生的受教權利。

二、教育績效責任與國家、高等教育間的關係

教育績效責任常與政府施政連結，最早將績效責任概念與教育領域相結合的美國，其教育績效責任運動根源於十九世紀，當時的教育改革者及學校行政人員已開始著手建立類似聯合委員會的組織，以致力於改善中小學教育(Bennett, 1997)。在 1960 年代晚期，Leon Lessinger 擔任聯邦教育總署副署長，對績效責任大力提倡，促使績效責任的構想獲得矚目（吳清山、黃美芳、徐緯平，2002）。Leon Lessinger 並在 1970 年發表《每個孩子都是贏家：教育績效責任》(Every Kid a Winner: Accountability in Education)一書，強調績效與教育的關係，以喚起政府及專業人士對績效的注意，並預言「教育績效的紀元」已經來臨（林燕妮譯，2004；藍婉心，2007）。

至於在高等教育方面，雖然高等教育機構一直享有高度的學術自主，依法得不受外界干涉，但在前述全球化與市場化的影響下，高等教育已無法避免與社會大眾的公共目的相結合，因此必須對更大範圍的經濟利益有所回應（蘇錦麗譯，2003）。因此，市場化雖將國家角色由控制者轉變為監督者，但績效責任觀念的盛行，又促使國家積極督促高等教育機構負起

績效責任，以提升國家競爭力，並符合社會大眾的期待。

三、教育績效責任與高等教育評鑑

由於受到國際化及自由化全球趨勢的影響，各國對於高等教育的「品質」、「品質評估」及「品質管理」日益重視，因為唯有「高品質」的高等教育，方能延攬一流師資及吸引優秀學生，創造卓越的辦學績效，進而爭取更多經費，在國內及國際環境中永續發展（蘇錦麗，1997）。而各國高等教育機構提升品質及滿足教育績效責任的主要作法，即是建立或調整有關高等教育評鑑制度的機制，藉由政府或相關團體所從事的評鑑活動，以達到提升品質與控管的目的。在此原則下，高等教育在服務、教學、研究各方面的表現皆應力求符合評鑑標準，以反映出教育投入與產出間的連結與績效，而透過高等教育評鑑，亦可協助高等教育機構檢視其辦學與經營，是否能達成自我預期之目標，並滿足市場的需求與社會的期待。

四、小結

教育發展是促進社會進步的動力，教育成敗與否，關係到人才的培育與社會的興衰。因此，為了有效達成教育目標，教育行政機關、學校教育人員、學生家長或學生本身都必須具備績效責任的觀念，並付諸行動。對扮演國家發展關鍵性角色的高等教育而言，在經營管理上更應有效運用績效管理的理念，透過完善規劃的評鑑制度，以確保其「品質」與「效能」，並提供一套承諾，以增進高等教育機構的自我檢視、診斷與變革，同時贏得教育消費者的選擇與社會大眾的信心。

肆、品質保證與高等教育評鑑

二十一世紀是一個競爭的世紀，也是一個品質的世紀。在未來的社會裡，不論是何種產業，如果缺乏品質，就沒有競爭力，最後將被市場機能所淘汰（吳清山、黃美芳、徐緯平，2002）。過去由於高等教育機構強調專業自主，即使辦學缺乏品質或績效，也不會面臨被迫關閉的命運。但隨

著社會發展，高等教育已不再成為一種受保護性的組織，而必須面對全球化下的激烈市場競爭。因此，各國政府為強化其高等教育在國際間的競爭力，遂開始在強調有限資源需有效運用之前提下，逐漸關注高等教育品質與水準的維持或提升（楊瑩，2005）。以下茲先就品質保證的意涵加以說明，其次探討高等教育品質保證的意涵，最後說明高等教育品質保證與評鑑制度的關係。

一、品質保證的意涵

品質保證是複雜且多面向的概念，在探討其概念之前，需先就「品質」一詞之意涵加以說明。「品質」一詞本身具有不同的詮釋，持「絕對論」者認為，品質是完美無缺、毫無瑕疵；持「相對論」者則認為，品質是比較出來的，任何服務或產品比別人好，就是有品質（吳清山、黃美芳、徐緯平，2002）。Harvey 和 Green (1993)研究歸納所謂「品質」可包括下列五個意涵(吳清山、黃美芳、徐緯平，2002；馬信行，1997)：

- (一) 特別觀(exceptional)：好的品質就是傑出、具獨特性、超出或通過標準。
- (二) 完美觀(perfection)：好的品質就是完美或是功能恆常、零缺點。
- (三) 適用觀(fitness for purpose)：好的品質就是符合目的、符合客戶需求。
- (四) 經濟效益觀(value for money)：好的品質是具有經濟效益、低成本高標準。
- (五) 轉化論(transformation)：好的品質是形式上的改變、包括物質與認知上的超越。

由上述討論可知品質具有相當的抽象性、模糊性與多樣性，易受到個人主觀認知的影響。研究者綜合各學者的觀點，認為「品質」即是指某一產品的效用或服務的表現，能展現出卓越、合用、符合期望的特質，在經濟效益的原則下，能符合顧客需求並能發揮預期的功能。

將上述品質的概念加以延伸，國際標準組織(The International Organization for Standardization, ISO)在1987年曾訂定品質保證制度國際標準：根據ISO8402的解釋，「品質保證」是指為提供適切之信心，以使一項產品或服務，滿足所設定之品質要求，所需建立之各項必要的規劃性及系統性的措施（楊瑩，2005）。亦即一項產品或服務在目標、計畫與實況三步驟皆能環環相扣、承上啟下（見下圖2-3），以檢視：（1）關於對敘述的目標所規劃的品質程序之適合度；（2）實際的品質活動與擬訂計畫的符合度；（3）達成所述目標的活動效能，使消費者相信該產品或服務能滿足其需求或期望。

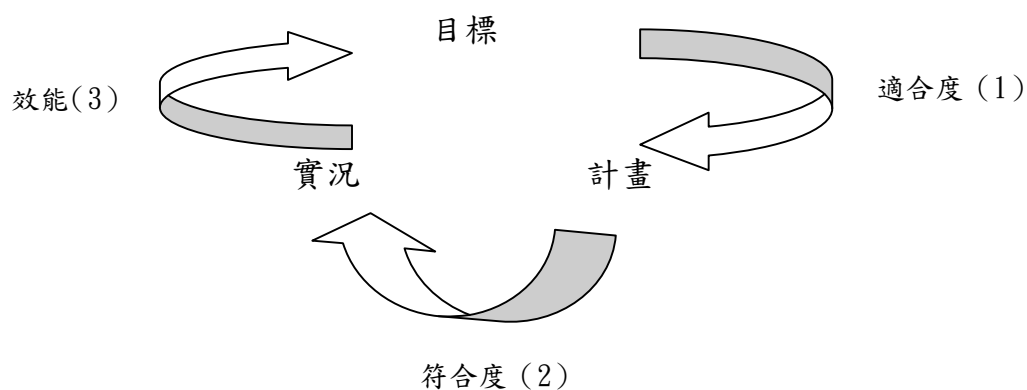


圖 2-3 品質審核三步驟之循環過程
資料來源：王如哲（2005：22）。

二、高等教育品質保證之意涵

承上所述，品質保證在企業界已成為廣為人知的經營理念。反觀高等教育，由於傳統的高等教育品質強調的是一種「內在功能」而非「公共功能」，所謂品質的內在功能係指對於真理知識的追求，而在「公共功能」方面，由於過去社會大眾並未嚴格要求高等教育必須對社會負起責任，所以高等教育外在的公共功能未能彰顯，直至晚近由於全球化與市場化競爭的壓力促使之下，社會各界才開始對高等教育機構要求需負起「公共功能」

之責任，並重視其外顯品質的關注（蘇錦麗，1997）。

基本上教育活動具有目標抽象性工作複雜性等特性（吳清山、黃美芳、徐緯平，2002），對高等教育而言，它同時具有生產性（如培育人才）與服務性（為師生、家長、社區人士服務）等工作，這兩種特性兼具的工作，在一般企業界實屬少見。因此，在企業界由於有單純的生產工作與明確的營利目標，較易看出營運品質和績效，但對教育工作而言則較為不易。近年各國政府普遍受到財政的壓力，開始強化對高等教育品質的要求，以作為經費補助的重要依據。職是之故，高等教育為提高成果的產出、爭取更多的經費，必須有效地試圖將品質保證機制融入教學、研究及服務等領域，並鼓勵擴大參與和集思廣益，以達成最有效的決策品質，並藉由品質的建立，以確保高等教育學術水準與高等教育機構組織目標的達成。

三、高等教育品質與評鑑制度的關係

品質保證機制決定高等教育的辦學表現，同時也代表高等教育是否具備有效的產出品質，為了達到成果的產出，品質成為高等教育的核心指標，但又因其工作性質的複雜性，對於教育品質如何達成、教育成果如何辨識，則需要建立一完善的品質評鑑制度，作為高等教育機構參考之依據。因此高等教育品質之提升應從兩方面發展：在主觀方面，高等教育機構本身應致力於自我發展與教學研究等工作；在客觀方面，高等教育亦需要一公正、公平、公開的評鑑方式以評估其教育品質，並藉此了解機構本身是否以達應有的水準與表現，由此可見高等教育評鑑制度對提升高等教育品質的重要性（蘇錦麗，1997；Baker, 2004）。

綜合以上分析可知，所謂高等教育的「品質保證」，乃是透過建立一套客觀的評鑑標準（特別是可量化的表現指標），同時建立一套有系統的評鑑程序，以描述教育品質的狀況，進而作為高等教育機構決策之參考，並達成促進學校發展及確定績效責任的目標（王保進，1997b）。因此，品質保證機制可協助國家檢視高等教育機構的辦學績效，而完善的評鑑制度

則可幫助高等教育機構達成品質提升之目的。

伍、本節小結

從全球化的觀點來論述，高等教育評鑑制度可作為高等教育與世界接軌之橋樑，在高等教育型態由少數菁英享有轉變為大眾消費的模式、國際間處於合作又競爭的處境之時，高等教育機構如何提升其學術聲望、研究產出與服務品質，成為構成其國際競爭力的重要條件，也因這些新的要求，使高等教育走出傳統學術象牙塔，增添更濃厚的產業氣息。

在市場化的脈絡下，帶給高等教育最大的改變，即是政府角色由過去的主動控管者淡化為被動監督者，將高等教育的發展與走向，交由市場自由競爭機制來決定。由於政府提供之經費有限，使高等教育自籌經費增加；私人興學的蓬勃發展，使高等教育逐漸走向私有化，為求吸引外界更多的人力資本與經費、設備等資源的挹注，高等教育開始以產學合作等全新的經營模式來營運，同時運用完善之高等教育評鑑制度來突顯其特點，並增強教育消費者或投資者對高等教育機構的了解，進而作為其選擇的誘因。

績效責任原為企業界所倡導之概念，由於社會大眾對高等教育機構辦學成效有相較以往更為嚴格之要求，因此高等教育亦開始運用此概念於機構之辦學中。亦即在有限的經費或資源下，將其作最有效、最完善之運用；建立教職員、行政人員及學生對績效責任的自我要求，以提升高等教育機構之整體表現。透過審慎規劃之評鑑制度，將可負起監督高等教育績效責任之重任，而通過評鑑之檢驗，亦代表績效責任的達成與辦學水準的提升。

教育績效之良窳，品質意識是關鍵所在，對高等教育而言，其品質代表教學、研究與服務整體優良的展現，為同時滿足高等教育之「內在功能」與「公共功能」等品質要求，高等教育機構不僅自身要強化其內在產出與服務，同時要負起外在社會期待與責任，因此以評鑑制度作為考核其品質

表現之基準，成為國際學界日益重視的課題。

綜合以上的論述，可知當前高等教育評鑑制度主要是在全球化、市場化、教育績效、品質保證等四種背景脈絡下所形成，因此高等教育評鑑制度在上述趨勢的助長下，成為高等教育中甚受關注之課題。

第二節 高等教育評鑑制度之內涵

高等教育為培育國家所需之專業人才的搖籃，面對 21 世紀全球化時代所帶來的變革與挑戰，作為創發知識、傳遞文化媒介的高等教育體系，如何於市場競爭機制中，妥為有效地經營與行銷，其中，完備的高等教育評鑑制度之建立有其必要性與迫切性。

本文以下將針對高等教育評鑑制度之理論進行初步探討，分別說明高等教育評鑑制度之意義、目的、內容、實施方式，及評鑑團體、評鑑標準和評鑑結果處理與應用。

壹、高等教育評鑑的意義

評鑑對人類的行為或組織的行動，可能是一項必要且不可避免之要素。自六〇年代教育評鑑運動開始蓬勃發展開始，加上七、八〇年代績效責任運動之推波助瀾，「市場取向」的機制強勢地改變了高等教育的環境，使高等教育走出過去的「學術象牙塔」，轉而成為「服務提供者」的角色，使高等教育之教學、研究及服務品質的評鑑日益受到國家與社會大眾重視（王保進，2003）。

組織的任何方案在推動與執行時，都必須藉由評鑑工作以確保組織目標的達成（潘慧玲，2005），高等教育組織亦不例外。研究者蒐集國內外學者針對「高等教育評鑑」一詞所下之定義，可加以整理分析如下：

王保進（2003）認為，高等教育評鑑應是一個優良的審核模式，能有

效評估受評學校在教育品質上之優勢與價值，或指陳校務經營上之缺失，以作為校務改善之依據；同時將這些評鑑資料(data)轉化成有用之資訊(information)，提供相關利害關係人(stakeholder)之參考。

蘇錦麗(1997)則認為高等教育評鑑係由一評鑑團體，依據系統及科學化之方式，蒐集並分析相關資料，以評估高等教育機構其專業領域之目標達成、運作情形及教育成果的一種歷程。

Kells 認為高等教育評鑑是一種在自願性的過程中，透過一個非官方的團體，採用同儕評鑑(peer evaluation)，藉此檢視被評鑑之對象，是否已達成自我研究中的自訂目標，並符合評鑑的標準(引自楊玉惠，2003)。

綜合上述各學者的看法，本研究所稱之「高等教育評鑑」，係指各大學院校發揮自我管理與績效責任之精神，根據評鑑機構之規劃，綜合內部人員自我評估與外部專業評鑑團體之判斷，以評定該大學院校符合評鑑指標之程度，進而提出建議，作為該校自我改進之依據，最後達成提升其教學、研究、行政品質，以促進國家社會整體發展目標的歷程。

貳、高等教育評鑑之目的

王保進(1997a)認為一個完整的大學評鑑模式，至少必須包含五個要素，第一是完整的評鑑目的，第二是明確的評鑑內容，第三是精確的評鑑方式，第四是具體的評鑑標準，最後則是合理的評鑑結果處理與運用。以下先針對評鑑之目的加以說明。

高等教育評鑑的目的，國內外學者皆提出其看法，在國內相關研究的部分，陳漢強(1997b)認為高等教育的真正目的在於發揮大學的自主精神，藉自我研究(自我評鑑)以增進校務，提升教學品質。蘇錦麗(1997)則認為高等教育評鑑目的可歸納為二個最主要之目的導向：一為協助高等教育機構自我改善其教育品質(亦稱改進導向：improvement-oriented)，一為促進高等教育機構符合其績效責任之需求(亦稱績效責任導向：

accountability-oriented)。楊玉惠（2003）則認為高等教育評鑑的目的在於可提供高等教育機構在做決策時的參考依據，根據評鑑結果，大學或其他相關人員可因此而做出適當之決策。

在國外相關研究方面，Kells（1992）指出大學機構或學生評鑑的可能目的包括：

- 一、證實學程或機構目標實現的效能及提供績效責任的證據；
- 二、提供社會大眾有關學程或機構品質的標準；
- 三、提供社會大眾有關學程或機構達成特定專業標準的保證；
- 四、提供學程或機構做出合理決策之資訊；
- 五、提供經費補助的參考；
- 六、提供學程或機構改善之參考；
- 七、證實或影響學程或機構的運作效率。

Staropoli（1991）則認為高等教育評鑑是一所高等教育機構內部相當重要的系統，系統中相關成員之關係可以下圖 2-4 表示：

大學建立一內隱之滿意度評鑑關係；至於學生則繳交學費，於高等教育機構內學習，進而直接對大學之教學品質進行外顯之滿意度評鑑。由此可知，高等教育評鑑模式要達成有效提升高等教育辦學績效與品質改善的目標，即必須在政府、企業界、捐款人、學生及大學五個利害關係角色中取得平衡，藉由多向度的評鑑指標，讓上述利害關係人皆能共同參與高等教育評鑑工作，評鑑模式才能發揮最大的功效。

綜上所述，高等教育評鑑的目的，即在於確保高等教育機構在教學、研究及服務等面向之表現能維持一定程度的品質或水準，並藉由多元之評鑑指標，完善而詳細的評量高等教育機構之績效表現，使相關利害關係者能明確了解高等教育機構的經營狀況，並作為決策者改善及消費者、投資者選擇之依據。

參、高等教育評鑑制度之內容

Kells (1992)認為，根據評鑑目的的不同，若是為了改善品質，則評鑑的重點可能會是組織內部的功能與過程，若是為了保證品質、確保績效責任，則評鑑重點可能會是組織外部的標準或組織的結果。但這樣的區別，只是關注點的不同，基本上二者的評鑑內容應該都是一致的。

高等教育評鑑的內容，王保進(2003a)認為應包括輸入、過程及輸出三個部分，依據評鑑歷程，評鑑人員對所蒐集的資訊，應進行以下三種不同的評估，而這些評估即為主要的評鑑內容：

- 一、 輸入評估：指對一學程所使用人力或物質資源的評估，其目的在確定學程是否按預定之標準實施；
- 二、 過程評估：指對學程實施過程的評估，其目的在確定實施過程是否對產出有所貢獻；
- 三、 輸出評估：係指對輸入與實施過程交互作用結果的評估，其目的在確定學程是否達成預期之進步。

除上述高等教育評鑑內容的分類方式外，也有研究主張高等教育評鑑的內容，可從高等教育功能或結構面向來探討，亦即從教學、研究及服務三面向之品質來分析評鑑的內容（王保進，1993；陳儀綸，2005；藍婉心，2007）。從大學教育的歷史脈絡加以探討，大學最初的根本功能是教學與傳遞知識、文化，之後隨著社會變遷與經濟活動的興起，大學開始發展研究的功能，以提供社會在科技、人文等方面創新與進步的能力，晚近由於社區服務與終身教育觀念的盛行，大學亦開始融入推廣教育的服務行列，是故大學成為具教學、研究與服務等功能的多元化概念（陳漢強，1997b）。

研究者綜合上述研究結果，歸納高等教育評鑑內容應主要著重下列三層面：

一、教學活動層面：

高等教育最早發展的功能，即是在發展知識、培育專業人才、傳遞文化及培養普遍性的理念，而這些功能需在教學活動的實施中方能實現。在此層面的評鑑又可以輸入、過程與輸出三面向來評估：

- （一）輸入面向：高等教育應注重傳統博雅教育的傳承、人文素養的提供，同時也需因應社會與就業市場需求，提供職業教育與技能訓練課程。
- （二）過程面向：高等教育在進行教學活動時，亦應注意學生的學習成效與教師的教學情形，定期實施課程教學評鑑，以了解學生學習與教師教學是否符合課程目標。
- （三）輸出面向：高等教育應定期追蹤畢業生之就業情形，以了解畢業生在校所學是否能切實符合市場需求，並作為後續課程設計的參考。

二、學術研究層面：

高等教育機構對於學術品質的發展極為重要，一國之國力與整體競爭力亦有賴高等教育機構的研究創新能力，因此同樣可以上述輸入、過程與

輸出三面向來評估：

- (一) 輸入面向：高等教育應妥善分配研究經費，投入人力、研究設備等資本以研發各領域之學術研究，並獎勵或補助各類專案及研究計畫，以吸引更多人才加入知識創發的研究工作。
- (二) 過程面向：高等教育應成立專責學術研發機構，定期追蹤各研究計畫實施之進度，並提出相關報告或建議。
- (三) 輸出面向：高等教育機構應注重產學合作，並留意其所研發出之知識、觀念或技術是否能有效達成改善社會、促進發展的目的。

三、機構服務方面：

美國加州大學校長 Kerr 指出，美國大學已經不再用 university 一字，而是應該使用多元發展的 multiversity 一詞來取代大學之意涵，除了傳統的教學與研究之外，更應強調機構服務的功能（陳儀綸，2005）。以上述輸入、過程、輸出三面向加以分析如下：

- (一) 輸入面向：高等教育機構應引用知識管理與全面品質管理等新興經營理念於行政作業程序中，以提升行政效能與效率，同時應注重推廣教育課程與社區服務等社會服務的辦理情形。
- (二) 過程面向：高等教育機構應定期考核組織成員的知識管理能力與組織的行政效能，是否符合階段性目標；定時發佈推廣教育或進修學分等課程訊息，並調查社會大眾對推廣教育的課程需求，以作相關調整或開課的參考。
- (三) 輸出面向：高等教育機構應針對其服務流程，整理成標準化作業程序，以利後續處理類似情形時，能有效率的加以因應。

從上述分析可知，高等教育評鑑之內容應植基於上述教學、研究與服務三層面，而評鑑指標之發展，可參考輸入、過程及輸出三面向，方能全面、有效地達成評鑑所欲完成之目的。

肆、高等教育評鑑的實施方式

由於評鑑目的不同，高等教育評鑑的實施方式也因此而異，評鑑之實施方式，有依評鑑工作本身性質而區分，亦有依其評鑑執行者的不同而區分，研究者整理國內外相關研究後，加以分析說明如下（王保進，1997，2003a；陳漢強，1997a；陳儀綸，2005；蘇錦麗，1995，1997；Frazer, 1992）：

一、以評鑑工作本身性質區分：機構評鑑(institutional evaluation)及專業領域評鑑(program evaluation)

（一）機構評鑑

機構評鑑係以整體學校為受評對象，評鑑重點在於學校的教育目標、師資與其他資源的投入、教學歷程、以及教育成果，強調機構的效能。由於各國高等教育評鑑或品質保證活動性質的差異，故其所用名稱亦不盡相同，例如美國係實施認可制(accreditation)，故稱為機構認可(institutional accreditation)；英國由於採用品質保證制度來對高等教育品質加以控制並加以調查，故稱為機構審議(institutional audit)。

機構評鑑主要目的是以績效責任為導向，評鑑重點在提升高等教育機構的教學、研究及服務層面皆能達到一定程度的品質水準。其優點在於對學校整體的辦學績效提供一全面性、完整性的了解，然而其缺點即是對個別專業領域缺乏深入探究，且專業領域的教職員參與度略顯低落，因此除無法獲得專業領域的教職員回饋外，亦無法對課程或個別系所提出改進與建議。為了解機構評鑑過程的客觀性及評鑑結果的信效度，通常會再配合專業同儕或外部成員進行評鑑。因此若干國家實施機構評鑑時，會同時進行專業領域評鑑以補機構評鑑資訊之不足。

（二）專業領域評鑑

專業領域評鑑係以某一專業領域、學院、系所、學門或學程為評鑑之對象，強調某一專業領域的教學品質，通常引用專業學術標準來評估該專業領域符合的程度。專業領域評鑑亦由於各國實施的範圍差異，所使用的

名稱亦不相同，例如美國實施的是「專業領域認可」(specialized accreditation)，英國係針對可開辦學位的課程加以評審與甄審，故稱為「學位課程甄審」(course validation 或 program validation)，而法國實施的是教學研究有關的特定學門為主的評鑑(如地理、傳播、牙醫等)，故稱為「學門評鑑」(disciplinary review)。我國在民國 81 至 82 學年度遴選「中國電機工程學會」、「中華民國管理科學學會」及「中國機械工程學會」等三個學術團體試辦專業領域評鑑，係以系所為單位，故有學者稱為「學門評鑑」或「系所評鑑」。

專業領域評鑑因其評鑑範圍較小，故較易實施，且通常採用同儕評鑑方式進行，故較能對評鑑標準與評鑑對象作深入了解。在使用上亦可同時採用不同評鑑機制，因此大部分國家僅實施專業領域評鑑，然專業評鑑由於參與評鑑的成員同質性較機構評鑑為高，故有流於學術主觀之缺失，因此在進行評鑑時需特別留意此種情況的發生。

二、以評鑑執行者區分：內部評鑑(internal evaluation)與外部評鑑(external evaluation)

(一) 內部評鑑

所謂內部評鑑(internal evaluation)係指高等教育機構為發揮自我反省和自我批判的能力，依據外部的標準，由機構本身或其指定團體規劃和進行評鑑活動，其目的在於由建立自我管理機制以改進機構的教育品質，以供進一步外部評鑑之參考依據。此外，在進行內部自我評鑑的過程中，Marcus 指出除了高等教育機構行政成員是主要訊息來源之外，還必須蒐集學生以及相關外部人員(例如畢業生或政府機構)的意見，如此所進行的內部評鑑才算是完整的皮見活動(引自藍婉心，2007)。

內部評鑑的優點在於其為高等教育機構成員的自我評鑑，因此較能彰顯深刻的問題，且校內成員中資深者，對學校諸多情況的掌握最為清楚，評鑑結果較能貼近真實情境。但其缺點則是缺乏外在比較性，囿於組織內

部而不易發覺組織盲點。

(二) 外部評鑑

外部評鑑則常基於外在認證或認可的要求下，由高等教育機構之外的團體或小組來執行評鑑工作，包括：政府、督學、甄審或訪評小組、同僚，以及畢業生之雇主等，通常以符合績效責任要求為其主要目的。Frazer 認為由外部專業團體進行品質審核 (audit) 相當重要，而外部評鑑著重在品質的保證，將是對內部評鑑結果作品質判斷最理想的方式 (Marcus, 1983; 引自藍婉心，2007)。

外部評鑑的優點在於評鑑委員組成異質性高，能提供較多元之看法與建議，也較能客觀的評論，但由於進行外部評鑑時，高等教育機構只能「被動」接受評鑑，故其評鑑實施成效較不易被彰顯，且評鑑結果不一定符合實際狀況。此外，外來的評鑑與品質控制畢竟不若自發的內在動力，較內部評鑑不易為組織成員所認同與接受。

除上述簡單的區分方式外，潘慧玲 (2005) 將「內部評鑑」與「外部評鑑」作更清楚簡潔的區分，所謂「內部評鑑」係指機構內部人員來執行的評鑑，而「外部評鑑」則是由機構外的人員所進行之評鑑活動。茲以下表 2-1 將高等教育內部評鑑與外部評鑑作比一比較：

表 2-1 高等教育內部評鑑與外部評鑑之比較

項目	內部評鑑	外部評鑑
精神	自我管制	外在認證或認可
執行者	高等教育機構	高等教育機構外之團體 (如政府或專業學術機構)
目的	自我改進(to improve)	證明符合績效責任之要求 (to prove)
角色	形成性評鑑	總結性評鑑
強調的品質種類	內在品質的改進	外在品質的控制(政府的高等教育目標是否達成)
評鑑作法	品質評估、品質保證	品質審議(通常基於法規對品質保證的要求)
評鑑工具	自我評鑑、同僚評鑑 (偏質性)	審議者/後設評鑑之評估 (偏量化)
實施方式	自我評鑑、實地訪視	自我評鑑、實地訪視
時間	長	短
結果處理方式	不公開(通常只提供給校內有關人員)	公開(有時會競排名次、互比高下)
評鑑報告的運用	作為改進參考	做為學生及其雇主選校、選才之依據;作為政府或其他單位經費補助之依據

資料來源：研究者自行整理。

實際上，由於內部評鑑與外部評鑑各有其優缺點，因此唯有將二者結合，才能成為一完整的評鑑體系。易言之，內部評鑑與外部評鑑二者之關係實為相輔相成，互不衝突。目前我國實施之系所評鑑制度，即有嘗試融合內部與外部評鑑之意圖。

伍、高等教育的評鑑團體

評鑑團體又稱為評鑑組織，係負責規劃並推動評鑑工作的單位或機構，根據蘇錦麗(1995, 1997)之研究，評鑑團體角色因其任務不同而有所差異，大致可分為評鑑者、認可者、審議者(或後設評鑑者)，以及扮演綜合角色者。如美國中部各州校院認可團體(Middle States Association of

Colleges and Schools, MSA，或譯中部各州校院認可學會)，即同時扮演評鑑者與認可者之角色，其主要業務包括政策發展、期刊發行、執行訓練計畫、資助或從事相關研究工作，並以保證教育品質與保護大眾享有知的權利為己任。我國的財團法人高等教育評鑑中心，除為評鑑者的角色外，業務內容尚包括發展各類評鑑指標、培育評鑑專業人才、建立評鑑人才庫與資料庫、發行評鑑期刊叢書等，因此亦為綜合角色者。

若以「評鑑組織定位」來區別，則可將評鑑團體分為下列三種類型(王保進，2003a；楊瑩，2004；蘇錦麗，1995，1997；Frazer, 1992)：

- 一、**各大學自行組成之評鑑團體**：如英國大學副校（總）長與校長委員會 (Committee of Vice-Chancellors and Principals, CVCP)。
 - 二、**政府負責的官方評鑑團體**：根據政府與該團體權力關係，可細分為官方與半官方兩種。所謂半官方係指該團體雖由政府設立，但在實際運作上則享有獨立自主權利，如香港學術及職業資歷評審局(Hong Kong Council for Accreditation of Academic & Vocational Qualifications, HKCAAVQ)、法國大學評鑑委員會(Comite National D'Evaluation, CNE)。
 - 三、**非官方民間團體**：係指由民間團體發起並執行評鑑活動，此團體皆具有認可的功能，依其認可對象不同可分為：
 - (一) 一般性校院評鑑團體：如美國六個區域性評鑑學會。
 - (二) 專業性學門評鑑團體：如美國四十六個專業性學門評鑑學會。
- 評鑑團體的分類可以下表 2-2 示之：

表 2-2 高等教育評鑑團體分類舉隅

種 類	實 例
一、由各大學組成之團體	英國「大學副校（總）長與校長委員會」
二、官方評鑑團體 1. 具視察／評鑑功能 2. 具經費補助功能 3. 具認可功能 4. 具授予學位功能	法國「大學評鑑委員會」 德國「德國研究協會」 香港「香港學術及職業資歷評審局」 紐西蘭「紐西蘭資格機構」
三、非官方民間評鑑團體 1. 認可一般性校院的評鑑團體 2. 認可專業性學門的評鑑團體	美國「中部各州校院認可學會」 美國「專業認可機構」

資料來源：蘇錦麗（1995，1997）；王保進（2003a）。

陸、高等教育評鑑標準

為有效達成高等教育評鑑目的、發揮評鑑功能，其評鑑之結果必須真正客觀，而評鑑標準乃是評估受評機構或學程優點與價值的依據，因此評鑑結果是否客觀的關鍵即在於評鑑標準的建立，而評鑑標準性質知覺定，應以能發揮預定之評鑑目的為主（王保進，2003b）。

高等教育評鑑標準若以「受評機構性質」區分，可分為「機構評鑑標準」與「專業領域評鑑標準」兩種。除專業領域評鑑有其專業的評鑑標準外，機構評鑑標準因機構性質之不同，而有公立與私立、教學取向與研究取向、規模大與規模小等評鑑標準的差別。若以「蒐集資料性質」之不同，則可將評鑑標準區分為「質化的」與「量化的」評鑑標準。分述如下（蘇錦麗，1997）：

一、質化的評鑑標準：係指以文字來描述一般性與廣泛性的標準。

例如：大學應提供適當的社區服務。

二、量化的評鑑標準：係以數量說明機構應達成的標準。

例如：大學應限制教育學程每班修課人數，最多 35 人。

至於質量標準之間應如何取捨，學者一般認為，屬質的評鑑標準不夠客觀具體，其評鑑結果易受評鑑者或受評者個人意見或用字遣詞所影響，影響評鑑結果的公信力；屬量的評鑑標準則被認為缺乏彈性，且部分評鑑內容，如辦學宗旨、學生人格品行、道德修養等，皆難以用量化的數字呈現。此外，量化評鑑反生產性的活動也易造成各校行政人員及教師專注於指標數字的追求、忽略高等教育品質真正的內涵，造成校際惡性競爭，使評鑑反成一種「反生產性」的活動。因此，高等教育評鑑標準應同時考量量化與質化的標準，互補長短，在以最能發揮預定評鑑目的為主要考量下，採取適合的評鑑標準。

再者，各評鑑團體面臨最困難的問題，即是評鑑標準應如何制訂，及由誰來制訂。一般而言，制訂評鑑標準的相關人員應具有代表性，或具備相關知識背景，如各大學之校長、學術主管、行政人員、教授、學生、教育行政機關人員及社會賢達人士等。至於評鑑標準制訂的歷程，應盡量民主化、公開化與制度化。

柒、高等教育評鑑結果之處理與運用

高等教育評鑑結果的處理與運用，常是代表評鑑工作對高等教育機構之辦學與績效是否真正具有影響力的關鍵，以下分別針對評鑑結果處理方式與評鑑結果之運用加以說明如下：

一、評鑑結果之處理方式

高等教育評鑑結果報告之品質，反映訪問評鑑小組與評鑑團體的公信力，故其結果的處理方式不可不慎。因應評鑑目的之不同，高等教育評鑑結果的處理，通常可分為公開或不公開兩種。如果評鑑目的僅在於改進高等教育的內在品質，則評鑑的結果報告不一定要對外公佈，因為自我品質改進是高等教育機構內部的責任，結果報告只需作為組織成員參考的資料

即可。但若是外顯品質與績效責任的要求下，評鑑結果的公布就相形重要，因為在目前資訊傳播迅速、社會對高等教育品質關注日益升高的呼聲中，基於資訊透明化與公開化的原則，評鑑結果的公布為高等教育品質保證的重要歷程之一，其必要性已成為各界的共識。

根據實務來看，評鑑結果報告公開與否，各有其利弊。若將詳細的報告公開給媒體或以刊物形式出版，可以滿足社會大眾對高等教育辦學品質知的權利，實為符合績效責任與迫其改進之雙重要求的一種機制

(Green, 1994; 引自蘇錦麗, 1997)。但公開之缺點在於受評機構擔心過於開誠布公將會影響其評鑑結果，而企圖掩飾其問題與缺失，造成評鑑結果無法真實反應實際狀況。若將詳細結果報告只交給各受評機構，而不對外公布，此機密性則可達到協助機構自我改進的目的，但相對地就無法滿足外界對高等教育品質知的權利。

在欲兼顧兩者的情況下，目前可行之折衷方法有二：其一是將詳細的評鑑結果報告交給受評機構，對外界則僅公布報告之大要；其二是將詳細的評鑑結果報告交給受評機構，由其自行決定是否公布評鑑結果（王保進, 2003a）。以僅公布報告大要為例，若為量化之評鑑標準，則可公布其平均值或最大、最小值，若為質化標準，則以文字敘述其一般實施之情形。但不論是採取何種處理方式，評鑑團體或相關單位，甚至於媒體都不宜對各校評鑑結果逕行排名或比高下等多餘的解讀，尤其不宜以一個總分來區別受評機構的差異。除此之外，在報告完成的歷程中，應給予受評機構針對報告內容中與事實不符之處，得以說明的機會；若受評機構對評鑑結果不服時，亦應有適當的申訴管道，方符合多元參與及公平正義的原則。

二、評鑑結果之運用

由於高等教育評鑑所針對之對象為各大學校院，故其評鑑結果報告之運用，除影響各大學校院後續發展與相關權益外，亦影響評鑑功能的發揮，故應妥善處理。評鑑結果報告之運用，與評鑑目的有密切的關係，若

評鑑目的僅在於改進大學校院的內在品質，評鑑結果將僅作為大學校院自身在改進其辦學績效時之參考，教育行政主管機關或相關單位不宜對評鑑結果作其他的運用。反之，若評鑑目的旨在考核大學校院外在品質或績效責任，則評鑑結果可提供給政府相關單位，作為相關決策之依據，此處相關決策包括：認可或承認資格之授與或撤銷、經費分配或經費補助、增設與調整系所、增加招生人數、學校申請專案貸款或補助之審核等(吳文月，2004)。

在上述相關決策中的「經費分配或補助」方面，學者有不同的看法，Vught(1994)曾建議評鑑結果不宜直接、立即作為經費補助的唯一根據。易言之，評鑑結果不應被視為政府是否給予補助的唯一條件，否則容易扭曲評鑑制度本身的用意，且忽略了個別學校的特殊背景或進步幅度。然而亦有學者(Ewell, 1996; 引自蘇錦麗，1997)認為，在講求績效責任的現代，高等教育評鑑報告的運用，不應僅消極作為提升辦學品質的用途，若能更積極作為獎懲的依據，則更能落實評鑑的效果。

最後，不論採取何種方式來處理與運用評鑑結果，在選擇之前皆須回歸基本面，了解評鑑工作之目的為何，並了解不同處理或運用方式的優缺點，以將缺失降到最低的程度。除此之外，在決定採取何種評鑑報告處理或運用方式的歷程中，應開放讓受評之高等教育機構有發表意見的機會，使評鑑過程能更公開、透明、專業、公平，更容易達成共識。

捌、本節小結

從上述高等教育評鑑各面向的討論中，可知高等教育評鑑內涵的廣博，吾人在選擇高等教育評鑑模式時，應先行了解評鑑的最終目的，方能選擇最適用的評鑑模式。此外，高等教育評鑑的精神在於自我評鑑與自我改進，而非衡量高等教育機構優劣的標準，因此吾人在解讀或運用評鑑結果時，宜配合評鑑目標進行整體考量，方能獲致完整、具公信力之資訊。