

第四章 澳洲高等教育評鑑制度

第一節 澳洲高等教育評鑑沿革

澳洲高等教育評鑑沿革大致分為五個時期，從1980年代開始由澳洲職業、教育、訓練部(Department of Education ,Training and Youth Affairs, DETYA)開始執行評鑑為第一時期；以及民間機構澳洲大學副校長委員會(Australian Vice-Chancellor's Committee, AVCC)的評鑑工作；第二個時期為1993至1995年，為高等教育品質保證委員會(Committee for Quality Assurance in Higher Education, CQAHE)評鑑時期；1995年澳洲建立了學位認證架構為教育品質把關，但並未設立專責評鑑機構；1996至1998年高等教育委員會(Higher Education Council ,簡稱HEC)發展品質保證與改進架構；2000年後為澳洲大學品質局(Australian University Quality Agency, AUQA)時期。分別說明如下：

壹、 DETYA與AVCC執行評鑑工作－1980~1990年代

一、 DETYA開始執行評鑑工作

1970年代，澳洲政府即有提倡高等教育自我評鑑之趨勢，鼓勵大學監測自身表現，1980年代政府將重點擴大至學校辦學效率與效果，並更為注重績效責任，學術界的研究焦點也放在評鑑制度上(Commonwealth of Australia, 2000)。1985年開始，澳洲職業、教育、訓練部(Department of Education ,Training and Youth Affairs , DETYA)針對全國的大學部分領域做一連串的評鑑，分別為工程、法律、數學師資教育、會計、農業學門，而後幾年則為電腦/資訊科學，評鑑完成後出版評鑑報告。

DETYA使用制式化的標準評鑑受評學門的狀況、系所實施方案的效率，強調自我評鑑，並聘請專業的同儕執行實地訪評。DETYA僅評鑑上述學門，未檢驗其他學門，沒有持續循環的評鑑，許多評鑑後給予

系所的建議是以「資源不足」為理由，對於學門品質改進沒有幫助 (DETYA,2000)；也因為評鑑龐大的花費，DETYA全面檢討此次評鑑計畫，不但將預算降低，機構訪評不再實施，僅評鑑校園部分活動 (Kells,1992)。

二、AVCC的評鑑工作

澳洲大學副校長委員會(Australian Vice-Chancellor's Committee, AVCC)設立於1920年，AVCC針對大學科系的特定課程和專業領域實施評鑑，評鑑的領域有歷史、經濟、心理和物理，AVCC評鑑焦點在於大學課程，評鑑小組由對於大學教育關注的人士所組成，包括該學科的專業同儕等，評鑑小組對受評科系實施實地訪評，與核心教師、學生面談，做課程的審查與抽查測驗樣本等，評鑑報告完成後會與系所討論其關心的議題，修改後出版。

雖然AVCC的評鑑並非正式的評鑑，但評鑑報告給予受評科系所關心之議題清楚的概念，並指出受評科系的優缺點。但是當AVCC評鑑變得盛行且重要之時，興趣團體開始試圖控制整個評鑑過程，評鑑原本的獨立性與目的已然消失 (DETYA, 2000)。

貳、CQAHE的成立與評鑑工作－1993～1995年

1991年澳洲政府提出了政策白皮書：「1990年代的高等教育：品質與多樣性」，政府試圖找出先前學門評鑑之缺失，以更能確保高等教育品質，聲明當中主張澳洲應要有一套測量的工具作評鑑，以提升高等教育研究及教學品質，並提供經費補助，讓大學有能力證明自身的任務與目標具有高品質。」1992年11月澳洲政府建立了高等教育品質保證委員會(Committee for Quality Assurance in Higher Education, CQAHE)，CQAHE審議機構品質保證政策與程序，提供政府品質保證相關議題以及經費補助分配給予建議。CQAHE的評鑑為一年一循環，共執行了三回，這三年中CQAHE最關注的評鑑重點在於教學與學習、研究社區服務。只有那些被認為最優良

結果的學校可以得到最高額的補助，受評單位呈現兩極化反應，有的受評單位認為評鑑明確指出教學問題，具有正面影響；也有受評單位認為提交的品質報告與等級標準沒有任何關聯。CQAHE的解散並不是因為執行評鑑失敗，而是因為評鑑次數太過頻繁，CQAHE無法負擔大量的澳洲大學的品質保證工作，各大學花太多時間與精力在CQAHE實地訪評與提交報告上，負擔太沉重而呈現疲乏(DETYA,2000)。

參、AQF的建立－1995年以後

有鑑於全球競爭激烈的教育市場和訓練課程，澳洲勞力市場管理機構採用了「澳洲學歷資格審核體制」(Australian Qualification Framework, AQF) (DETYA, 2000)。AQF 包括所有非義務教育和訓練課程資格，全國一致而有彈性的學歷資格架構。AQF 的方針包括定義資格的主要範疇，每個層級的教育與訓練課程的特性是資格認定的基礎，這些層級的特性是依照不同的學習結果來區分。

AQF的功能是為了促進澳洲所提供的學位能受到國家與國際的認定，AQF提供資格認定的範圍為二級證書(Senior Secondary Certificate)、職業教育與訓練、高等教育到博士學位。AQF對於不同層級的教育學位在以下範疇皆有不同的定義，範疇分別為目的、背景、學習結果、評鑑義務。要符合上述範疇的定義，教育機構所產出的學位才能被認定(AQF, 2000)。

肆、HEC發展品質保證與改進架構－1996～1998年

HEC建立於1988年，其職責為提供澳洲高等教育發展建議，以及給予澳洲政府有關高等教育機構補助款的建議。1996年澳洲教育部新部長要求HEC發展品質保證和改進架構，架構包括要將品質改進納入教育表現檔案、每三到四年針對品質改進進行評鑑、蒐集高等教育之興趣團體的意見，並引導幫助高等教育機構品質改進；以及出版發展報告(National Board of Employment, Education and Training (NBEET), 1996)。

HEC出版了「1997澳洲高等教育品質之執行與報告」，建議每三年檢驗一次機構的品質；以及執行紙上的評鑑作業，由機構自行向教育部提交自我品質報告書，儘管DETYA鼓勵大學採用自己的方式報告品質保證過程，但有很多規定，包括能力指標、學生成果及特質都受到限制。DETYA出版年度的自我品質報告，機構公開的接受各方批判評價。HEC在DETYA更換部長後失去權力，而這些建議也就無疾而終(DETYA, 2000)。

伍、 AUQA成立與評鑑工作—2000以後

1999年聯邦政府、州與領地教育部長會議提出高等教育評鑑常用的方法以及成立州、領地教育部門向下高等教育委員會。同年澳洲教育、訓練及青年事務部部長宣佈建立AUQA，其目的是為了幫助「所有澳洲大學改進其品質保證過程，並且提升澳洲國際形象，成為高品質高等教育之提供者」。

2000年州、領地教育部門所屬的高等教育委員會建議澳洲聯邦政府教育部訂出了「國家高等教育認可過程草案(National Protocols for Higher Education Approval Processes)」，所有各洲與領地對教育品質提升的責任標準化，各州與領地必須依據草案執行品質保證工作。另外也同意成立AUQA；此外，將AUQA與「國家高等教育認可過程草案」整合成為澳洲品質保證架構(Australian quality assurance framework)，2001年AUQA開始執行評鑑。

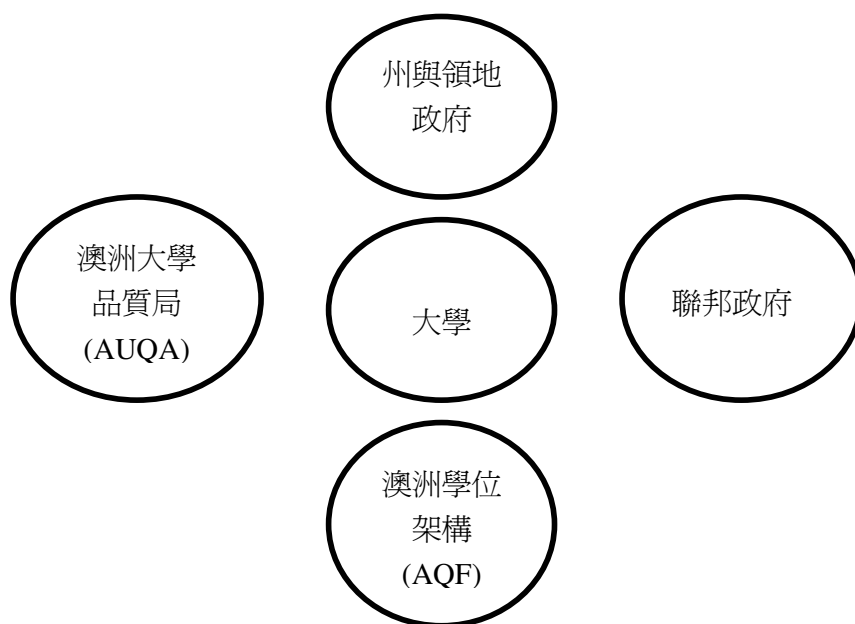
第二節 澳洲高等教育評鑑制度現況

澳洲自 2000 年成立 AUQA 後，高等教育評鑑即專責單位負責，除了 AUQA 之評鑑，另外配合澳洲品質保證架構執行高等教育品質保證。本節就整體架構之運作，AUQA 之評鑑目的、評鑑對象、評鑑流程等，分別說明如下：

壹、 澳洲品質保證架構

澳洲品質保證架構中由聯邦政府、州與領地、大學、AQF 與澳洲大學品質局五個獨立單位共同組成，見圖 2-2-1。

圖 4-2-1 澳洲教育品質架構圖



資料來源: Note. From *The Australian Higher Education Quality Assurance Framework*. (p. 4), by Department of Education ,Training and Youth Affairs, 2000, Canberra: Department of Education ,Training and Youth Affairs. Copyright 2000 by Commonwealth of Australia.

五個部分分別為聯邦政府、州與領地、大學、AQF 與澳洲大學品質局，其職責說明如下：

一、 聯邦政府

聯邦政府透過 DETYA 扮演了關鍵的角色，聯邦政府持續提供補助給大學、監測、出版實施資料，鼓勵提升品質結果。聯邦政府補助高等教育有另一個因素，補助的提供是基於 1988 年的高等教育補助案每三年例行的補助，澳洲的高等教育補助是一績效責任之架構，在這補助案之下，機構每年都要提交「教育檔案」給政府，機構的教育檔案必須符合政府要求才可以得到財政補助。

除了經費的補助，DETYA 經由檔案提交的過程蒐集大量的大學資訊，DETYA 藉由檔案可以評鑑機構的表現，並可得知機構的資源需求。聯邦政府每年也會出版大學的「機構品質保證」、「改進計畫」、「社區推廣」、「研究與研究訓練管理計畫」、「品質管理工具」。DETYA 召集國內 12 所大學設計出一套標竿手冊，不分學門，共有 9 個類別共 40 個標竿，9 個類別為管理與計畫、外部影響(包括社區服務、競爭力)、財政與基礎建設、教學與學習、學生支持、研究以及圖書和資訊服務；用以提供各大學檢驗其品質保證的工具(DETYA, 2000)。另外，聯邦政府在 2000 年設立澳洲大學教學委員會(Australian University Teaching Committee, 簡稱 AUTC)來促進提升大學之教學和學習品質(DETYA, 2000)。

二、 州與領地政府

各州與領地政府原本對於高等教育政府之品質保證作法皆不相同，自 2000 年開始，澳洲政府訂定「國家高等教育認可過程草案」後，所有州與領地政府必須遵從草案來執行職責。「國家高等教育認可過程草案」有五大項：1.設立新大學以及認可大學；2.與其他大學之交流問題；3.認可非大學(non self-accrediting)之機構所提供之高等教育課程；4.認可海外高等教育機構；5.保護「大學」這兩個字所衍生的一切權利(DETYA, 2000, AUQA,2005)。

三、 大學

澳洲各大學有極高的自主權，並且對於自身的學術標準以及品質保證過程有基本的責任。大學每年發展品質保證與改進計畫，改進計畫包含機構的目標、策略以及結果報告，計畫中提供該大學畢業生的特色以及未來發展的資訊。對於新開設課程也會設計監督與評估計畫、以及學生回饋狀況；各大學也很重視國內外校際合作，針對榮譽學位與高等學位授予則與他學校或國外學者合作進行審核。越來越多的澳洲大學參加國家或國際的教育組織網絡和標竿計畫，使其品質標準能達到國際水準 (DETYA, 2000)。

四、 AQF

澳洲政府中的教育、就業、訓練與青少年事務部(Ministerial Council on Education, Employment Training and Youth Affairs, 簡稱 MCEETYA)於 1995 年設立了「澳洲學歷資格審核體制」。AQF 是一種由政府建立的全國性系統，連結了課程與學歷，涵蓋大學、職業教育與訓練以及中小學教育。高等教育機構和認可管理機構經由 AQF 登記後，可以獲得澳洲教育部全力的背書，而這樣的作法可以確保澳洲高等教育的健全性 (DETYA, 2000)。

五、 AUQA

除了上述各項高等教育品質保證機制外，澳洲各大學與政府都有共識，認為要讓整個高等教育品質機制真正的發揮功能，澳洲應該要有一個獨立於這些機制外能夠檢核這些機制之新的機構。AUQA 是政府之外的監督機構，所以沒有權力要求受評單位進行改善工作，但是評鑑結果公諸於世，將會影響到市場的評價考驗與資金補助的來源(AUQA,2005)。

貳、 AUQA 評鑑制度

一、 AUQA 性質

AUQA 是獨立於政府之外的一個監督機構，由其董事會進行管理，董事會是由五名大學代表，以及六名由各級政府指派的人員組成。其營運費用一半來自於聯邦政府，一半來自受評的學校。其評鑑性質為強制評鑑，所有澳洲大學及高等教育機構都要接受評鑑。

二、 評鑑目的

1. 安排與管理澳洲所有大學、自我認可機構(self-accrediting institutions , SAIs)和省與領地所屬高等教育認可組織相關活動的品質保證之定期審議。
2. 監視、評鑑、分析及出版有關品質保證之報告，及對各大學品質管理方案過程之衝擊。
3. 研擬新設高等教育機構課程的認可之效標。
4. 藉由審議過程，公佈澳洲高等教育系統及其品質保證程序的相關標準，包括國際地位等之資訊。

三、 評鑑對象

評鑑對象包括，澳洲大學、非大學的高等教育課程、州與領地之認可機構之評鑑。

四、 評鑑流程

評鑑流程分為四個階段，評鑑前置作業、實地訪評、提出審核報告以及評鑑後機制，各評鑑流程分述如下：

1. AUQA 評鑑前置作業

- (1) 列出審核執行時間表和不同期間的審核程序

- (2) 9 個月之前：由 AUQA 委員會選出受評單位
- (3) 3 個月以前受評單位繳交自評報告
- (4) AUQA 針對成果檔案(Profolio)召開檔案會議
- (5) 準備訪問(Preparatory Visit)

2. 實地訪評

實地訪評依照受評學校大小訪評天數不同，約為 2 到 5 天。

- (1) 小組對先前提交的報告做詮釋和評斷。
- (2) 與受評單位裡不同的人員會面或是到其他校區訪評。
- (3) 開放會面期:小組會向受評單位要求更多的資訊或與個人或是團體開會，以澄清一些未明確的問題。
- (4) 評鑑小組會議
- (5) 與受評單位舉行離前會議

3. 提出審核報告

- (1) 審核報告內容：前言概述提供審核處理背景，提出結論，包含推薦的清單、建議的清單、證實的清單。
- (2) 評鑑報告書草稿寄給受評機構與 AUQA 委員會與董事
- (3) 董事評核是否符合 AUQA 宗旨目的
- (4) 修正後初稿報告會寄給受評單位，確認有關任何事實的可能錯誤、重點或評論，若無問題，則於兩個禮拜後公告審議結果並出版外部評鑑報告(AUQA, 2005)。

4. 評鑑後機制

- (1) 受評單位可以提出上訴再審查
- (2) 評鑑小組給予受評單位回饋
- (3) 追蹤評鑑與審查改善兩年

五、 評鑑小組委員

評鑑小組成員要符合評鑑需求並且有相稱的背景與經驗，挑選來源有兩種，一為登記想成為評鑑者的人員，另一為具有特殊表現的受評單位。挑選成員之前，AQUA 會先請受評單位以 500 字表達期待評鑑成員有何特色，再從名單當中挑選特色符合的人選，登記成為評鑑人員者稱作為榮譽評鑑員。

評鑑小組共五人，其組成一般包括：

1. 來自澳洲大學或是 SAIs 同儕人員 2 名。
2. 有豐富經驗、對品質保證了解的業界代表 1 名。
3. 海外成員 1 名(通常來自其他海外大學)。
4. AUQA 的專業人員 1 名。

有鑒於評鑑小組成員雖然可能參與過各種形式的評鑑，但對於審議模式並無經驗，故除了海外成員寄送訓練文件以外，其他成員要經過一系列訓練以確保評鑑過程順暢。

六、 評鑑標準

評鑑標準指範疇皆圍繞大學一切活動，AUQA 會特別注重大學之學術活動的實行。評鑑標準包括：

1. 機構領導與管理、策劃。
2. 教學與學習之過程、課程認可與監督之過程；以及國內及海外課程標準之比較。
3. 研究與研究產出，包括業界交流。
4. 社區服務活動。
5. 國際化程度。
6. 教職員與學生支援機制。
7. 內部與外部之利益團體之溝通。
8. 自我評鑑機制，包括明確性、有效性。

9. 行政支援與基礎建設。

標準向下無評鑑項目，由各校自行計畫。

第三節 澳洲高等教育評鑑評鑑制度特色

本節將探討澳洲 AUQA 評鑑制度之特色，包括評鑑歷程、實地訪評、評鑑項目、評鑑取向等。其後再提出其評鑑制度之可能問題。

壹、澳洲評鑑制度特色

一、評鑑目的

AUQA 目前執行所有澳洲高等教育機構之機構評鑑，期待以有週期性的品質保證審議，秉持完善(Thorough)、支援(Supportive)、彈性(Flexible)、共同操作(Co-operative)、合作(Collaboratives)、透明(Transparent)、經濟(Economical)、公開(Open)，八項原則來執行評鑑。AUQA 評鑑目的是監督澳洲各大學內部的自我評鑑系統，並公布評鑑報告於網站，公開讓大眾了解。

除了現階段的評鑑工作，AUQA 希望藉由審議達到下列幾項願景：

- (一) 使 AUQA 的評鑑是公平、精確、敏銳、嚴密、有用的，並能為未來高等教育建立有效的審議制度。
- (二) AUQA 的審議基礎在於自我評鑑，期待能讓各大學發展特色，建立完整的自我評鑑機制，受評單位不但接受 AUQA 建議亦能給予 AUQA 評鑑上的回饋。
- (三) AUQA 除了進行所有高等教育機構之評鑑，也進行所有高等教育品質的活動與事務，包括工作研討會、出版品和建議並保存良好實施資料。

(四) AUQA 在國際中成為一個具領導地位的品質保證組織：AQUA 將建立與國際的連結學習與領導其他組織，並與其他組織一起為澳洲的機構帶來效益。

AUQA 的評鑑工作運用八項原則，讓評鑑執行符合經濟效益，幫助各校建立完善之自我評鑑機制，整體評鑑的過程與結果符合公平、公正、公開，最終目的不僅是澳洲國內高等教育品質保證之發展，更期待能與世界接軌，讓評鑑工作更為完善與國際化。

二、實地訪評歷程

在實地訪評之前，評鑑小組的主委與 AUQA 人員會先拜訪受評學校，與受評單位確認實地訪評之訪評流程、訪評項目，並針對表現檔案有關漏部分，要求受評單位補充文件，預備訪問(Preparatory Visit)能確保實地訪評 2-5 天的行程能夠順利進行。

實地訪評之歷程在校區實地訪評，除了重視澳洲本地的大學自我評鑑機制外，也重視海外分校的運作狀況，若有必要時，會到該校之海外分校進行實地訪評，費用則由該校支付。

訪評行程中與受評學校不同人員會談的「會談時間」(interview sessions)外，會有另一段期間作為「開放會談」(open session)，所有該受評單位的人員，包括行政人員、教師、學生社團等，皆可登記要求會面，開放會談一人約為 10 分鐘，開放會面的方式可以蒐集到更深入的校園狀況之資料，並注意到當初訪評計畫外，未考慮到的範疇，以及可以接觸到較被忽略的聲音。

每天訪評行程結束之後，為避免行程的緊湊造成細節遺漏，故預留了一段彈性時間，所有評鑑小組分為次小組或是個人的方式，針對各事項再次參觀校園、與校園人員再次會談，或是找尋新的會談對象進行會談，以再次確定有疑問的評鑑細節。

三、評鑑項目

高等教育國際化已逐漸成為全球高教注意的焦點議題，自九〇年代開始，澳洲發展了許多商業性質的教育服務機構，近十年來，教育成為澳洲的主要出口市場之一，故海外學校以及外國學生的受教品質相當受到重視，故評鑑的範疇總共有九項，除了機構的行政事務與教學研究，加入「國際化程度」指標。

澳洲的高等教育制度有十項原則，其中一項即為「具社會責任」。澳洲認為大學要有回饋社會的責任，大學可提供當地經濟與社會事務之發展，與社區分享校園資源，運用專業知識參與地方建設，規劃切合地方實際需求之課程，以及引導社區發展，使之能配合整體社會脈動，簡言之，促使大學資源成為社會整體資源整合之一部分，故評鑑對於大學的「社區服務」亦相當重視。

四、評鑑取向與結果

AUQA審議架構，就如同大部分的審議架構一樣，將基礎建立在標準之上，但是標準有許多不同的意思，AUQA的方法主要是審議受評單位的品質保證系統是否達到受評單位的目標。AQUA審議方法不論任何議題皆運用四個方面ADRI程序：方法(Approach)、部署執行(Deployment)、結果(Results)、改進(Improvement)。「方法」包括組織一系列的任務、願景、和重要性，藉此達到更多的目的(goal)與目標(objectives)，以及計畫中之任務該如何達成；「部署執行」是考慮方法是否有用？以及如何讓方法發揮效果？「結果」則是評判方法的達成程度；「改進」是檢視組織運用A-D-R後的表現，尋求改進之道(AUQA, 2004)。

AUQA提供了範疇供受評單位參考，讓受評單位非漫無目的制定自

我目標(Carrol, 2003)，且另有聯邦政府所提供的標竿手冊，引導各大學達到最佳實務。

評鑑報告會有三種評判，分別為「推薦」(commendations)、「建議」(recommendations)、「證實」(affirmation)，「推薦」是成功的實施表現，也就是最佳實務；「建議」是需要由機構需再修正目標後改善的實施表現；「證實」是有問題的目標與實施，受評單位應證明該目標是值得實施的。

評鑑以評判的自我評鑑(self-review)為基礎，像是機構和組織學科的自我評價(self-evaluation)、自我審議(self-audit)、自我研究(self-study)。自我評鑑不只是能夠使受評單位提供AQUA需要的資訊，也會引導非AQUA所發掘的潛在問題之改善。評鑑尊重各機構之間的獨特性與差異性，其參照標準依照各機構的目標來審議是否有符合機構標準；不用標準裁定受評單位目標的合適性，審議結果的長處是質性的討論和改進的部份，所以報告將不會有量化的評價。(Carrol, 2003)。

報告經過修訂後，會公佈在AUQA網站上的良好實施資料庫中，分為各校或是以項目分類，良好實施的項目區分較評鑑項目細，會以十三個範疇來公佈各項實施成效良好學校之範例，其項目分別為：「認可與同意」(accreditation and approval)、「社區與業界參與」、「管理」、「本土化」、「國際活動」、「資源設備」、「管理、計畫與評鑑」、「研究與諮詢」(research and consultancy)、「研究訓練」、「教師」、「學生」、「支持服務」、「教學與學習」。網路的公布可讓大眾容易獲得評鑑相關資訊，達到公開的原則。

綜合上述，歸結澳洲高等教育評鑑制度達到的幾項優點，分述如下：

- 一、 AUQA 為獨立的外部評鑑機構，外部評鑑機構的優點是有著有明確的任務，會有自身的品質系統，重視變通性及品質改善。一般也認為評鑑結果獨立、公正、嚴謹、徹底、公平且決策一致，會有公開及清楚的政策、程續及標準，並可藉由公開對受評機構的審議結果，證實其績效責任。(Woodhouse, 2004)。

- 二、 AUQA 與澳洲品質保證架構相互配合，執行評鑑機制的監督，並依照澳洲政府的「國家高等教育認可過程草案(National Protocols for Higher Education Approval Processes)」與其他聯邦政府和法令進行評鑑，不牽涉文化的或是國家層面，可以緩和受評單位提出自評報告時為迎合政府喜好而制定目標的風險。
- 三、 以審議來評鑑的外部評鑑機構有許多的優點，審議本身強調機構的內部改進，其可以增強機構的自主性，支持包容各機構的差異性，表示出對受評單位最大的信任；評鑑的方式也較為彈性，故給予受評單位最少的限制，如果需要亦可以合併其他的品質保證方法； AUQA 評鑑報告以質性方式呈現，強調不評分、不排名，以自我改善代替競爭。
- 四、 澳洲高等教育評鑑制度重視受評單位的需要，以及受評單位為達到目標發展所需的品質保證系統。AUQA 發展 ADRI 的步驟提供機構的自我評鑑過程，如此 AUQA 的審議會比匆促組成的調查小組來得更有效。評鑑的目的是共同配合品質保證活動，不論是否與 AUQA 相關，其他外部認證機構，或是內部目的，兩者互補與互相支持的，而不是負擔(Woodhouse, 2003)。

貳、問題

澳洲評鑑制度亦有下述兩項問題：

- 一、 審議是以提供教育者為標準，其受評單位在提交報告時，可能會有下列幾種問題：組織可能選擇最不需要花費努力和資源提交報

告；或是僅僅以組織已執行的事件陳述，卻極少的自我反省與分析；也可能會用虛假正面的內容來表現自我以欺騙評鑑小組 (Carrol,2003)，在實地訪評之時，也可能以表演的方式來表現給審查小組觀看 (Harvey,Newton,2004)。

二、開放期間的會面，與會之會談人員，是否真的能有代表性，能夠代表大多數人的意見，其過濾上則要極為小心。

三、澳洲大學建立自我評鑑機制由來已久，澳洲高等教育制度重視大學自主與績效責任，當澳洲高等教育內部評鑑與改進計畫周延，AUQA 的外部評鑑工作則無法發揮效果。