

壹、前言

1980年代以後，由於西歐國家高等教育系統擴張過速，日漸龐大與複雜，導致中央政府大學治理效率不彰。為了因應經營困境，興起了「將企業精神引進官僚組織」的政府再造運動，遂讓政府的大學治理模式也產生改變，其措施包括鬆綁中央政府對大學的管控、提供大學額外獎助，以及針對大學辦學成果展開正式、系統化與結構性的外部評鑑等（Maassen, 1997）。自此，西歐國家的大學治理模式開始歷經一連串的修正與調整，從過去以政府指導為主，轉變至強調市場調節的策略。針對前述西歐國家在大學治理模式中引進新管理典範之現象，法國學者Neave（1988, 2012）進一步提出「評鑑型政府」（Evaluative State）的概念來說明，並認為近四分之一世紀以來，評鑑型政府的崛起讓西歐高等教育系統中的大學體系與政府和社會之間的關係產生深刻變化。

若就我國高等教育發展觀之，亦可發現近年來許多政策都與西歐國家的作為相類似。例如，2000年以後，政府一方面藉由相關法令的鬆綁，賦予大學校院更多自主權，但同時也要求大學負起自籌部分經費的責任；另一方面，透過評鑑機制與競爭經費的運作，促使各大學為維持學校聲望或擴展財源管道而必須強化教育品質。前述各項政策被視為是一系列蘊含市場邏輯的高等教育改革措施，此波改革潮流不但造成國內高等教育系統生態環境丕變，也讓政府與大學間的關係產生前所未有的變化。

本研究旨在梳理西歐國家與我國政府大學治理政策之變革方向，並以分析國內、外相關政策文件為主要的研究方法。本研究首先闡述評鑑型政府的緣起、特徵、政策價值偏好與常用的政策工具；其次分別以英國和法國為例，瞭解西歐國家政府角色定位與大學治理政策的轉變，並歸納西歐評鑑型政府所面臨的共同挑戰；最後則以檢視我國政府大學治理政策的取向作為結語，期能藉由西歐經驗提供反思，作為我國高等教育治理政策發展方向之基礎。

貳、評鑑型政府之緣起與特色

茲就評鑑型政府之緣起、特徵、政策價值偏好與常用工具分述如下：

一、評鑑型政府的緣起

1980年代以後，新自由主義（Neo-Liberalism）意識型態逐漸在西歐國家的政治經濟政策中居於主流地位，影響所及，各國政府開始推動公部門改革政策。在新自由主義的引導下，讓市場力量再度抬頭（Liefner, 2003）。其核心概念強調以企業管理取代傳統行政，以市場和契約取代官僚制度，以產出衡量公部門績效責任，並重視經濟、效率與效能之概念（Atkinson-Grosjean & Grosjean, 2000）。前揭公部門管理意識型態的改變，也逐漸影響到政府對大學的治理態度，進而改變政府高等教育政策規劃。Harris（1998）即認為，近數十年來，西方國家大學治理模式歷經了公共管理典範的轉移。此種新管理典範將市場原則、自由競爭與企業化視為不證自明之理，並企圖將私部門的管理技術、會計制度、審計程序、績效責任與評估標準等機制引進高等教育體系中，藉此降低公立大學支出成本並提升其運作效率。Noland（2006）則指出，納稅人要求大學績效責任之權利，係仿自企業家「投資報酬」的觀點，來衡量高等教育運作成效。

針對前揭西歐大學治理模式中引進新管理典範的現象，法國學者 Neave（1988）進一步以「評鑑型政府」的概念來論證。Neave（1988, 1998）在進行跨國比較後發現，西歐1980年代以後的高等教育改革出現一種共同的趨勢與特徵，各國政府普遍將品質、效率與績效率奉為教育改革圭臬，其具體表現即為評鑑標準或績效指標的設定，以及對大學進行遠端操控。Bleiklie（1998）與Dill（1998）則指出，評鑑型政府是以新公共管理理念為基礎，是西歐國家為了適應高等教育大眾化趨勢而採取的一種大學治理新模式，代表政府之大學治理已由過去對投入層面的控制或監督，轉變為對產出層面的評鑑與管理。且為了避免大學對政府干預的反彈，評鑑