

英美國家強化大學資訊公開

【教育制度及政策研究中心副研究員 劉秀曦】

壹、前言

隨著學費調漲與消費者意識的抬頭，對大學生及其家長而言，自然希望付出的學費能更「物有所值」，故愈來愈多人關注淨學費（學費扣除獎補助之後）高低、教育品質良窳，以及畢業生就業情形等重要資訊，藉此做為「大學是否值得投資」的判斷基礎。尤其對經濟弱勢家庭來說，因比一般家庭更難以承受投資失利所帶來的後果，故選校時能否擁有正確且充足的訊息至關重要。有鑑於此，不但英美等主要國家均已公布相關法案明定大學具有資訊公開的義務，我國亦已透過《專科以上學校學雜費收取辦法》來規範大學應公開的校務與財務資訊內容。

接下來的問題在於：何種資訊才是學生、政府、雇主，甚至社會大眾等高等教育政策利益關係人所認為的重要資訊？目前我國雖已透過相關法令要求大學必須在學校網頁上建置校務及財務資訊公開專區，並依「校務及財務資訊公開內容架構表」公告學校資訊；但各大學依法所公布的資訊真能滿足各利益關係人的需求嗎？為了回答前述問題，本文以美國和英國兩個主要國家為對象，就其大學資訊公開的最新做法整理後提供各界參考。

貳、美國和英國大學資訊公開的主要作為

美國高等教育系統向來被視為是高度市場化的代表，為滿足高等教育服務之消費者對資訊公開的需求，近年來包括聯邦政府、州政府，以及民間智庫都已積極採取行動，要求大學提高透明程度。另就英國而言，英國政府近年來致力於推動各項高等教育改革，提高大學教學

與研究品質的透明度亦被視為是高教改革的重點之一。茲就兩國的主要做法說明如下：

一、大學資訊公開面向包括入學前、在學中與畢業後等全方位資訊

歐美國家其大學資訊公開的面向已從過去僅著重「入學前」之單一層面，朝涵蓋「入學前」、「在學中」與「畢業後」等全方位資訊而努力。所謂「入學前」，係指各大學學費標準、學生可以獲得的獎助學金，以及不同系所畢業生對課程的滿意程度等。「在學中」包括學校所提供的各項學業輔導與生涯輔導措施，以及透過產學合作能夠提供給學生的實習機會和實務經驗等。至於「畢業後」則是在經濟不景氣與青年失業率攀升的背景下，愈來愈受到學生及其家長重視的項目，包括學生能否順利畢業取得學位、畢業生就業情形、不同系所畢業生薪資水準，以及學生貸款的償還情形等。

以美國為例，由比爾蓋茲基金會 (Bill & Melinda Gates Foundation) 資助的「高等教育政策研究所」(Institute for Higher Education Policy, IHEP)，有鑑於美國各大學目前所蒐集並公開的資訊仍不足以協助學生對抗日益高漲的學費與暢通畢業管道，也無法有效回應即將申請大學的高中生及家長們所提出來的各項疑慮，故透過調查瞭解學生與社會人士對大學資訊公開的需求，並將其歸納為如表 1 所示。前揭研究報告亦指出，這些資訊對於低收入家庭而言尤其重要，因為他們必須先從各大學提供的學生畢業率和畢業生就業狀況等資料來思考高等教育投資報酬率的高低，才能決定是否要鼓勵他們的小孩申請該所大學 (駐洛杉磯辦事處教育組，2014)。

表 1
學生與社會人士對大學資訊公開的需求項目

資訊公開需求項目	面向
1.不同條件的學生應該申請什麼樣的大學？	入學前
2.有多少學生能順利畢業？能畢業的是屬於那一類的學生？	畢業後
3.大學的學費是多少？學生如何支付學費？	入學前
4.畢業後出社會在工作場合經歷的成果如何？	畢業後
5.有多少學生畢業後有償還學生貸款的壓力？特別是那些沒有完成學業的學生償還率如何？	畢業後
6.學生畢業後通常獲得那一類型的工作較多？繼續攻讀研究所的比率高嗎？	畢業後
7.學生入學後會有學校指派的學術顧問或導師從旁協助指導？	在學中
8.學校提供學生有關學業及社交方面的協助，範圍層面有多廣？	在學中
9.學生參加社區服務的比率如何？在國外當交換學生的比率為何？	在學中
10.在校學習期間學生有多少實習機會或產學合作的實際工作經驗？	在學中

資料來源：整理自駐洛杉磯辦事處教育組（2014）。

二、成立專責機構並架設網站，負責蒐集各校資訊並提供跨校比較

由於大學資訊公開的重要功能之一，即為協助高中生及其家長進行選校決策。由英國和美國做法觀之，兩國政府均已設立專責機構負責彙整各大學相關資料，例如美國於 2011 年成立的「大學可負擔性與透明度中心」(College Affordability and Transparency Center, CATC) 與英國學生辦公室 (Office of Students, OfS) 於 2014 年推動的「教學

卓越架構」(Teaching Excellence Framework, TEF)，均允許學生可以就某項指標進行跨校比較，藉此更迅速、方便地掌握同類型大學或類似系所的投入和產出表現，包括學費、財務資助、課程成本、學費用途、畢業生流向、薪資水準，以及貸款償還情形等方面的資訊。

首先就美國的「大學可負擔性與透明度中心」觀之，該網站除納入過去布希政府時代即已建置的「大學導覽」系統之外，並陸續擴充其他線上互動式資料庫系統，逐步增加學校績效表現、畢業生薪資與就業情況等指標，協助學生及其家長瞭解大學教育的投資報酬。此外，在歐巴馬政府時代，也增加了一些消費者取向的工具，像是「財務補助購物單 (Financial Aid Shopping Sheet)」與「大學評分表 (College Scorecard)」來幫助家長與學生在資訊充足的情況下，像是大學開銷、平均學貸、與畢業率的相關資訊，做出選擇大學的決定 (駐舊金山辦事處教育組，2014)。

其次再以英國為例，英格蘭地區的高等教育機構自 2012 年起引進高學費政策，至 2017 年時公立大學學費已調漲到一年 9,250 英鎊 (約新台幣 37 萬元)。為了確保學生能獲得與高學費相對應的教育品質，且有足夠資訊來選擇適合自己的大學，英格蘭政府自 2012 年開始推動「教學卓越架構」(Teaching Excellence Framework, TEF)，亦即由獨立單位來評鑑英格蘭大學的教學品質，部分蘇格蘭與威爾斯大學也參與此項評鑑。在英格蘭地區的大學若想調漲學費，需先申請前述評鑑，且僅有評鑑成績優良的學校才被獲准調漲學費 (駐英國代表處教育組，2018)。

前述教學卓越架構採用的指標主要有三：1. 全國學生調查 (National Student Survey, NSS) (以快畢業的大學部學生為對象進行網路問卷調查)、學生退學率，以及畢業生就業率。教育部希望透過這些大學資訊的公開，讓學生有機會在入學前瞭解各大學不同系所的

教學品質與畢業生前景，藉此協助他們做出更好的升學選擇，並認為教學評鑑的改革提供學生「消費者比價式的課程比較」，有助於提升大學教學績效透明度，並鼓勵大學改善教學品質，俾讓學生繳交的高額學費物有所值（駐英國代表處教育組，2018）。

三、收費標準仍是資訊公開重點，但除了「收費高低」外也開始重視「學費用途」

「讓全部美國人都有機會接觸高等教育」向來都是美國聯邦政府教育政策目標之一，故為避免高學費成為經濟弱勢家庭子女升學的阻礙，聯邦政府於 2008 年《高等教育法》再授權時，即要求美國各大學自 2011 年起必須將與學費有關的資訊公布於網路上，讓所有人能掌握學費及所能獲得的補助，並成立前述提及的「大學教育可負擔性與透明化中心」來彙整各項資訊。2014 年時，該中心修正大學應公開的資訊項目如表 2 所示（駐舊金山辦事處教育組，2014）。
表 2

美國聯邦政府要求大學資訊公開的項目

項目	說明
收取最高學雜費的學校	列出近幾學年收取學雜費合併金額最高之前 5% 的學校名單
收取最高學雜費淨價的學校	列出近幾學年收取學雜費淨價合併金額最高之前 5% 的學校名單
收取最低學雜費的學校	列出近幾學年收取學雜費合併金額最低之後 10% 的學校名單
收取最低學雜費淨價的學校	列出近幾學年收取學雜費淨價合併金額最低之後 10% 的學校名單
學雜費調漲幅度最大的學校	列出近三年學雜費調漲幅度最高的前 5% 學校名單
學雜費淨價調漲幅度最大的學校	列出近三年學雜費淨價調漲幅度最高的前 5% 學校名單

說明：淨價（net price），係指將學費扣除學生可取得之各項財務援助後的餘額。

資料來源：駐舊金山辦事處教育組（2014）。

另就英國情況觀之，「高等教育政策研究所」(Higher Education Policy Institute, HEPI) 成立於 2002 年，是英國唯一專門從事高等教育研究之非政府部門獨立智庫，旨在透過證據本位的研究來形成高等教育政策辯論。該機構於 2018 年以《學生學費的用途為何？》(Where do student fees really go?) 為題進行研究，要求英國各大學應該提高對學費用途的透明度。該報告作者亦為 HEPI 主任尼克·希爾曼 (Nick Hillman) 指出，學生辦公室有義務確保大學生能獲得物有所值的高等教育，多年來該機構雖然一直承諾提供更多訊息，但學生取得大學重要資訊的障礙仍然存在 (Hillman, Dickinson, Rubbra, & Klamann, 2018)。基於此，HEPI 的報告書從學生的觀點出發，透過調查瞭解學生在評估大學是否物有所值時認為那些因素最重要？亦即希望學校提供哪方面的資訊來協助他們掌握學費用途。茲將其調查結果整理如表 3 所示。

表 3

評估大學是否物有所值之考量因素

項目	百分比
學校如何運用學生學費收入的明細帳	88%
學校各項收入與支出的明細帳	86%
將本校課程成本與其他大學類似課程的成本進行比較	83%
將本校支出與其他大學支出進行比較	83%
將本校某課程的成本與與其他課程的成本進行比較	83%
學校為減少不必要支出 (即擲節經費) 的各項措施	82%
學生會/工會/協會對於學校物有所值的獨立聲明	70%
學校之生師比與生職比	69%
管理階層 (如校長等) 人員的薪資成本	67%

資料來源：Hillman, Dickinson, Rubbra, & Klamann (2018: 13).

四、建立「高中—大學—勞動市場」動態資訊系統做為教育決策之基礎工程

近年來，隨著各國證據本位政策需求的普及，運用大數據或巨量資料分析來支持或修正決策，已成為各國教育決策的基礎工程，在高等教育領域更是如此。

以美國為例，美國為校務研究的發起國，近年來不斷深化校務研究的深度和廣度，除了國內常見的資料視覺化技術，結合地理資訊系統來加深閱讀者對於數據資料的理解與感受外，更進一步藉由串接上、中、下游的數據結構，讓校務研究分析人員更能夠完整說明該校校務運作成果。而此種高等教育資料庫串接也受到政府部門的重視，加州新任州長蓋文·紐森（Gavin Newsom）即於 2018 年提議州政府應投資一千萬美金建立「追蹤高中、大學、勞動市場」資訊系統；針對州長前述倡議，「高等教育政策研究機構」副主席馬梅·沃特（Mamie Voight）表示，「加州提案顯現了對提供大學品質資訊來協助學生做出更佳決定的需求」。另參議院教育委員會主席拉瑪·亞歷山大（Lamar Alexander）也表示：「很顯然地，學生需要更好的資訊來判斷哪所大學值得他們投入金錢及時間」。此外，一個跨黨派的參議員團體也曾在 2017 年 5 月推動大學透明度法案，該法案允許「國家教育統計中心」與其他聯邦機構合作，追蹤各學校學生的畢業後就學、就業情形（駐芝加哥辦事處教育組，2019）。

參考文獻

駐芝加哥辦事處教育組（2019）。大學透明度法案立法的期望升高。

國家教育研究院國際教育訊息電子報，165。取自
https://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=165&content_no=7450

駐洛杉磯辦事處教育組（2014）。美高中生申請大學必須先釐清的 10

大疑問。國家教育研究院國際教育訊息電子報，52。取自
https://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=52&content_no=2792

駐英國代表處教育組（2018）。英國教育部擬修正教學卓越架構評鑑方式。國家教育研究院國際教育訊息電子報，147。取自
https://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=147&content_no=7021

駐舊金山辦事處教育組（2014）。美國教育部更新大學可負擔度與透明度相關資訊。國家教育研究院國際教育訊息電子報，59。取自
https://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=59&content_no=3240

Hillman, N., Dickinson, J., Rubbra, A., & Klamann, Z. (2018). *Where do student fees really go? Following the pound*. Oxford: Higher Education Policy Institute (HEPI).