

以同一尺寸衣服套穿在不同身材者身上一 評大學評鑑共同指標的迷思

周燦德
正修科技大學講座教授

教育的目的性思考—代前言

人，生下來即有個別差異。每個人都是一個具有獨立尊嚴的個體，我國教育基本法亦保障每位國民接受教育的基本權益，憲法亦明定：國民接受教育的機會一律平等。而從教育的理念來說，教育機會平均的意涵，指的不是消極性的「齊頭式平等」，而是依據性向潛能，獲得適性發展的積極性「立足點平等」。因此，無論中西教育思想史，自古以來，教育的目的論思想，即存有所謂教育的本質性目的和工具性目的思考。所謂教育的本質性功能即在協助受教者能依據潛能特質，適性發展。因此教育的主體是學生，教學的規劃與設計自應以學生為中心、為目的。而教育的工具性功能，則著眼於社會客觀環境對於人力需求的質與量的培育，回溯到教育施政的作為和學校人才培育的規劃與實施上，希望每位受教育者能在社會經濟體系中獲得適性的工作機會，既求學以致用。貢獻所長，亦避免社會產生人力供需失調的問題。因此，教育的功能思考，自不能偏失於社會經建發展所需人力供需的考量。而如何在此一本質性和工具性功能線上找到一個符合當前國家社會發展環境的平衡點，乃是教育主政者、學校和學生都得面對和思考的課題；尤其是大學實施總量管制政策之後，原由教育部和經建會會同策定的「計畫性教育」政

策作法，已鬆綁下由各大學依其學校定位、重點發展特色、彈性調整其系所科之招生配額。因此，理論上來說，各大學理應自行審視社會人力需求的類型、質與量、人力特質要求，而回應以課程的規劃設計與教學實施以為因應，俾學生一方面得以獲得適性發展機會，另一方面亦能學以致用，滿足社會用人的需求，取得受教主體個人的自我實現和用人的社會客體人力供需的平衡點，避免教育性失業（學而無用）或人力供需失調的現象。

以社會人力需求類型的結構而言，大致可由上而下分為三層：最上層屬研發專業型人力，中間層約可分屬管理專業、技術專業和服務型專業，而底層則為勞動型人力。教育系統在人力培育上的規劃和實施，除了適性教育的輔導發展外，如何引導並協助學校依其自身屬性及其背景資源條件特性作適性的定位和規劃，一方面是教育當局策訂政策計畫應有的思考，另一方面也是大學肩挑人才培育該有的實踐作為。而「大學評鑑指標」之訂定，能否依其個別性「屬性性格」作「個製化、適性化」的規劃設計，以求發揮積極導向的功能，而非以同一模子，同一尺寸規格，框架在不同屬性層級和發展條件的大學身上，確實具關鍵性的影響作用，值得有關當局和同道共同反思研議和關注。而筆者有幸受聘參與百年大學綜合校務評鑑工作發現，評鑑共同指標雖多屬「方

向性」的目標導向作為要求，但對於不同發展歷史，類別屬性層級（如研究型、教學型或社區型大學）、類科特性（如工程、商管、社科、藝術、體育、師培……）、資源條件（如頂尖大學或後段大學）……之各校而言，評鑑過程中仍發現諸多源自使用同一標準化指標所衍生的問題和爭議。以下謹臚列其中較顯著之現象，俾作參考。

問題一：共同性的評鑑指標學校咸感未被適性公平的對待。

此次百年綜合校務評鑑分學校自我定位等五大層面，每一層面依內容各條例多項評鑑指標及參考要項，作為評鑑之規準。事實上，這些指標項目多屬「方向性、目標導向性」的教學引導施作方式，例如：學校有無自我定位？訂定發展目標和重點？訂定校基本能力，系所核心能力，學校 S W O T 分析……，在在希望學校要有這些基本的教學理念和作法。此一要求，應無可厚非。然而亦有某些共同性指標，落實在實際執行面和績效產出評量時，即衍生爭議。例如：學校推動國際化績效，在筆者參與的某一私立醫大的評鑑中，即有委員主張，以該校的資源條件，績效產出明顯不佳，應評為「待改進」，但另有委員則持不同看法，認為該校已較其他被評定「通過」之學校表現還好，不可以有不同標準的「差別對待」。因此，在討論時即有爭論。又如在學術發展的績效產出評量上，頂尖大學和某些社區型大學教師論文質量或國科會計畫、產學合作量……比較，明顯不公平亦不適性，而評鑑委員學術專長背

景不同，價值認知也未必一致，可見由於評鑑委員的認知差異，到底要以「受評學校的屬性和資源條件」為參照標準，衡量其績效產出並予評定，或以所有受評學校在同一項目上作比較，評比高下，實莫衷一是，全憑委員之個別認定，必然會有爭議。

問題二：評鑑指標公佈時程與評鑑期程（4 年）有落差，績效評量形同折半。

此次評鑑的期程為 4 年，但評鑑機構公佈指標時，時程幾已過半，因此，可以預知的是，前 2 年學校並無指標依循，許多評鑑要項根本沒有做，只好臨時拼命趕工，完成「紙上作業」或至少做一點。包括一些法規的研訂，組織制度的建構，設備的增購，系統的建立，人員的調配……。因此受評時，心理一方面埋怨事先不知要評這些，還被要求造假作「表面文書業績」，另一方面又覺心虛惶恐，形成受評時的壓力和不滿情緒。這種情形，在教師訪談中發現是受評學校教師的普遍感受。

問題三：評量流為文書作業比賽，徒耗大量人力、物力。

很難想像每個受評學校要耗時多久，花費多少的人力、物力去準備那滿山滿谷的書面檔案及文書資料。受評學校普遍戲稱此一年為「黑暗時期」，亦即經年得熬夜趕工，在暗夜中以血汗堆砌此一「文書城牆」。因此，每逢評鑑年，許多主管即紛紛向校長求去，以逃避身心的煎熬和壓力。而

此一大量增加額外負擔和加班情形，亦呈顯學校平時行政與文書資料管理的不夠落實，以及人事異動時，工作與資料完整交付的確實性。當然，規劃評鑑檔案文書全面 e 化作業應可促使學校回歸文書檔案系統的資料庫建置，有效整合資料並節省人力、物力之耗損。

問題四：欠缺由學校自訂之個別評鑑指標，無助學校發展特色。

有人說，從評鑑看台灣的大學，會發現受制政府太多「共同性規範」，讓各大學看起來長得都很像，因而謔稱是「教育部大學」。的確，各大學原本即有其不同的發展層次、特質和重點，評鑑實應提供其自訂個別性的發展指標，並經認可後轉化成為下一階段的績效評鑑指標，俾作為其自主發展特色之努力目標。

當前高等教育的主流為摒棄獨尊一術，尊重學術的自由多元發展。

1940 年代，受到後現代主義的影響，教育的思潮摒棄獨尊一術，權威崇拜，主張尊重個體的自主性，獨立性發展，追求自由與多元性價值。此思潮發展至今，學校教育之實施，乃以學生為主體性、目的性，而避免社會批判理論所擔憂的「社會宰制意識」和「社會階層複製」的問題。

而衡諸我國當前的高等教育政策，蓋皆符合此一潮向，惟大學評鑑機制模式之設計，卻仍有落差。尤其共同評鑑指標之規準，恐將產生不分

孔雀（頂尖研究型大學）或麻雀（社區型大學），只因都是雀（號稱大學）即不分「孔、麻」皆使用同一評鑑指標，形成奧運選手與鄉運選手同台競技之不對等現象。評鑑委員亦不知該以何種程度標準為共同一致之內在規準作評定，以致形成評鑑的「齊頭式平等」，而非尊重與接受各校原有差異性的「立足性平等」。因此，依筆者淺見，配合教育部已公佈之大學自我評鑑法制精神，未來大學評鑑指標之訂定，似可採行以下方式作規劃和設計。

採部訂「規範性共同指標」和校訂「發展性特色指標」合併制。

為滿足大學教學自主發展之需求，同時顧及政府監督學校教學品質之職責，兩者能兼籌並顧，不致偏頗。未來大學評鑑之規劃與設計，教育部仍宜訂定一定比例（如約 40%）之「辦學共同規範」指標，例如生師比門檻、教師素質水準、校地規模與樓地板面積、教學基本設施和條件、教師評鑑機制、學生輔導……共同性要求。作為部訂「共同性規範指標」，昭示凡大學辦學，皆應先滿足這些共同基本門檻之標準。然後再另由學校依其自身屬性，具有的資源條件，希發展的重點和特色等，自行研訂其個別性之「發展性特色指標」（約 60%），兩者合而成為其自評或外評之評鑑指標。在程序上，經送由教育部委託之評鑑認可機構依其個別學校之特性和條件審定核可後，即可據以作為該校下一階段（實施 5 年）評鑑之指標。如此，既可引導各校經由自行建構「發展性特色指標」的過程中，達到學校發展方

向、重點和特色之共識建立，並進一步成為全校同仁共同的努力目標，發揮評鑑的「目標導向」功能，也可促使各校著力發展特色，使大學教育更趨自由、多元發展。

態度影響高度，思維決定作為一代結語

最後，筆者以為，屆此大學評鑑制度亟思變革與調整之際，個人不揣淺漏，僅就教育目的、功能的理念，當前高等教育的思潮和發展，以及實際參與百年大學綜合校務評鑑的所見、所聞與所思，撰述成文，倘有不當或未周處，尚請指正。

