

標竿學習應用於高等教育機構之個案研究啟示

郭昭佑

國立政治大學教育系教授

張雅婷

國立政治大學教育行政與政策研究所碩士生

一、前言

臺灣高等教育評鑑自 1975 年發展至今，在評鑑對象上與許多先進國家相同，約可分為以學門（學院、系所）專業領域為主的方案評鑑（program evaluation）及以學校整體校務為主的機構評鑑（institutional evaluation）；臺灣的學門評鑑形式發展較早，約可分為三個時期，依序是（1）教育部主導辦理時期（1975-1990）、（2）委託學術單位辦理時期（1991-2005）、（3）高等教育評鑑中心辦理時期（2006 年-），而校務評鑑形式晚了二十餘年，至今亦僅實施三次，分別是（1）新竹師院規劃的大學綜合評鑑（1997-1998）、（2）臺灣評鑑協會辦理的大學校務評鑑（同時含括校務與專業學門，2004-2005）、（3）高等教育評鑑中心負責的大學校院校務評鑑（2011），至此，臺灣的高等教育評鑑已逐漸制度化，除醫護、技職等領域，主要以教育部主導及全國各大專校院捐助成立，目前亦已加入亞太品質網絡（APQN）及高等教育品質保證國際網絡（INQAAHE）的高等教育評鑑中心基金會為主體，形成約以六年一個週期的評鑑系統（含括五年系所評鑑及一年校務評鑑），以確保臺灣高等教育品質（郭昭佑，2012）。

除此之外，教育部的頂尖大學計畫更間接促使大學積極爭取世界大學

排名或學術聲望。只是近來臺灣已漸成形的高等教育評鑑制度及追求排名的風氣受到各界批評。事實上，高等教育評鑑除了評鑑、排名等概念外，標竿學習（benchmarking）亦是重要概念之一。臺灣的頂尖大學或教學卓越等計畫即是標竿（benchmark）的概念，只是如何從標竿到標竿學習值得探究。

二、標竿學習的意涵

Anderson 和 Pettersen（1996）指出標竿學習是一種實踐過程，透過計畫（plan）、搜尋（search）、觀察（observe）、分析（analysis）、適應（adapt）五個階段（如圖 1），藉由不斷與其他組織績效或流程比較，謙虛的承認對方在某方面的優異表現，並學習如何達成與對方相同優異的表現，使組織從比較中得到改善方案的資訊，甚至超越對方。

Andersen 和 Pettersen 認為標竿學習的過程需注意：1. 選擇與記錄整個標竿學習的過程；2. 確認誰在此過程有最佳的表現；3. 觀察與分析標竿學習的夥伴如何執行此過程；4. 分析形成績效落差的原因；5. 根據分析結果，執行改進方案。茲將標竿學習的主要進行步驟說明如下（引自閻自安、郭昭佑，2003）：

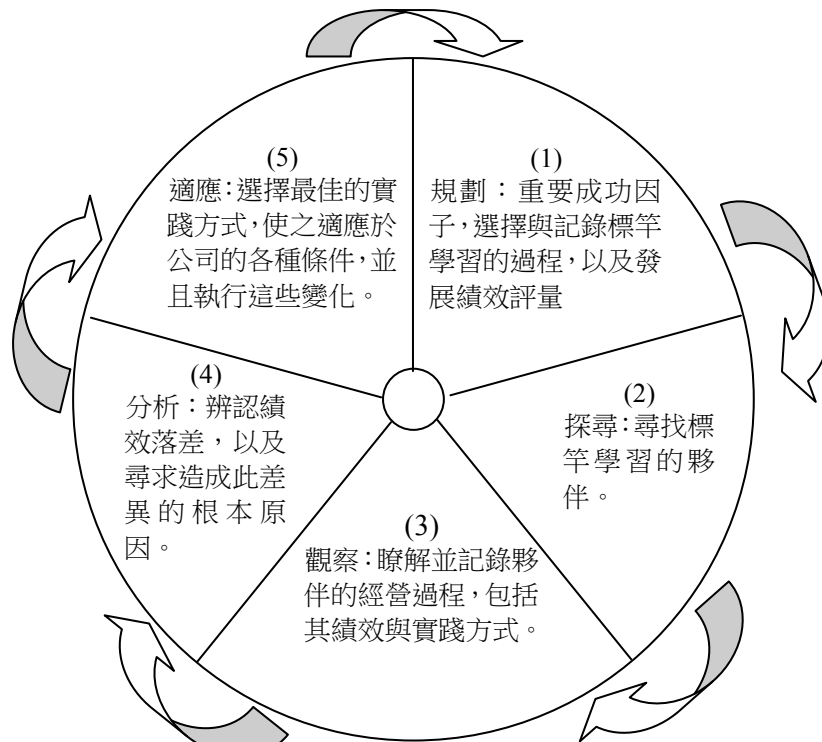


圖 1：標竿學習輪

資料來源：Andersen & Pettersen, 1996, p14.

近年來高等教育機構間的競爭愈趨激烈，尤其是私立大學受到更大挑戰（Nazarko et al., 2009）。在此競爭環境下，大學都努力讓自身變得更好、更優秀，Sadlak 和 Liu（2007）認為這不代表大學在各方面都要有傑出表現，而是要大學運用策略管理保有持續創新動力，提升自我競爭力，標竿學習正是可以達成這些目標的關鍵要素。Nazarko 等人（2009）認為標竿學習過程是一個透過系統性合作方式比較其他相近組織的表現和作為，以辨別自我的優勢和缺勢，並且學習如何改善和適應組織之自我評估和自我改善的過程。

三、標竿學習在高等教育機構之個案研究—澳洲昆士蘭大學

有許多成功的高等教育標竿學習

計畫，尤其是跨國性或全國性方案已經在世界各先進國家進行，如澳洲、加拿大、美國、英國、歐洲等（Achemier & Simson, 2005; Arnaboldi & Azzone, 2004; Burquel & Vught, 2010; ESMU, 2008; HEA & JISC, 2008; Nazarko et al., 2009; Westensee, 2007; Stella & Woodhouse, 2007），藉以提升高等教育品質。當然，亦有個別大學以標竿學習活動進行持續改善，茲以澳洲昆士蘭科技大學為例（Weeks, 2000）：

（一）為什麼要進行標竿學習？—邁向品質之旅的思考

布里斯本的昆士蘭科技大學（Queensland University of Technology, QUT）是一所大型的綜合型大學，是澳洲最大的大學之一，並長期致力於品質保證。自 1995 年起，有關品質保

證的經費開始被運用在標竿學習的方案上，方案目標為自我改善（self-improvement）—透過員工和部門與最佳做法的機構間基礎點進行比較與改善，灌輸標竿對品質提升的認知和價值。

這個標竿學習方案的標的是高等教育進修認證課程（Graduate Certification In Education），目標是為了改善課程的品質並且持續對 QUT 的教學和學生學習產生正面的影響。該校的教學與學習發展中心（Teaching and Learning Development Unit, TALDU）長久以來即致力於教學品質的提升及改善學生的學習經驗，標竿學習需要嚴謹的研究資料，經由此一計畫過程，TALDU 成員體認標竿學習的價值，並認知標竿學習是一項對現今作法的重要反思，刺激現今做法以躍升至更好的層次，他們發現高等教育同事對標竿學習的接受度更高於對其他管理改善技術的接受度。

隨著國內外績效責任的發展和越來越多大眾注意高等教育的教學品質，TALDU 所提供的品質方案應該學習國際間的最佳做法。這個方案可以了解 TALDU 如何準備學術資料，尤其是協助教師教學的教育進修認證（Graduate certificate in Education）的方案，以了解 TALDU 的表現缺失，並以改善 QUT 方案品質為目標。

（二）標竿學習主題的設定

自 1993 年，昆士蘭科技大學便提供高等教育進修認證（Graduate

certificate in Education）以支持教學，它包含四個部分：反思性實踐、成人學習與教學、澳洲高等教育議題和背景、方案計畫與評鑑。這個方案具有長期的目標：引領高等教育教學的進修許可（postgraduate qualification），此目標並通過 QUT 的教職員認可。

高等教育進修認證（Graduate certificate in Education）提供一或兩年的課程方案，由四組 12 個學分的單位所組成。教育進修認證課程設計主要用來提升教師在高等教育教學的專業。它體認到即使大多數大學教授在各領域中稱為專家，但他們卻沒有相等的教學、學習的經驗和專業。因此，課程的目標便在於透過高等教育教學與學習的理論來發展教學技巧。課程內容包含：合作團隊教學、學生報告、同儕評量、班級辯論與討論、撰寫反思性日誌、建立教學檔案、溝通技巧、實作練習等。課程皆環繞在教學與終身學習的精神主軸上。

（三）Spendolini（1992）五階段循環模式的應用

在研究過各種模式和架構過後，昆士蘭科技大學決定以 Spendolini 的五階段循環模式（Five stage cyclical model）來引導研究的進程，包括決定要標竿學習的內容、組成小組、確認合作夥伴、蒐集和分析標竿資訊，最後採取行動，這個模式是持續不斷的改善再改善，像是沒有終點的競賽一般。Spendolini（1992）即認為在文獻中，標竿學習是一個相當線性和結構完整的過程，但實際上，它是包含一

步驟接著一步驟或一階段接著一階段的雜亂過程。

自 1996 年起，TALDU 的高等教育進修認證小組透過以下的階段來執行標竿學習的過程：

1. 計畫

決定對甚麼（what）和誰（with whom）進行標竿學習，在標竿學習方案的這個階段的程序為：（1）學習如何標竿學習；（2）組成標竿學習小組；（3）比較 QUT 的高等教育進修認證和其它國內外的相近方案。

建立標竿學習小組來推行標竿學習是最有效的做法。有些人希望透過參與這個小組取得地位或經費補助；其他想要認真投入整個過程且有利於成果的人，卻可能被其他工作纏身。而其中特別有用的方法是選派小組中的一人擔任執行各項建議或改革的職位，且在一開始便清楚定義小組成員的角色和其任務是較佳的做法，在人選上，指定或詢問具有相關經驗的成員擔任比自願擔任更佳。

其次，透過 TAALDU 成員的推薦確定了可能合作的夥伴，希望找出最佳的機構進行標竿學習。然而「最佳」的概念卻很模糊，其缺乏合理的度量依據。即便如此，昆士蘭科技大學仍希望能找到與其提供相似課程的學術機構，尤其是所提供的課程較為優秀者。TAALDU 透過郵寄或電子郵件寄問卷至全球各地的一些學校，由於考量合作夥伴的需求，問卷的內容非常

詳細。事後看來，或許問卷可以再簡化一些。問卷提供了最基本的學術機構課程方案比較資訊。同時也透過電話以了解哪些其他澳洲的大學提供同樣的課程方案。

2. 分析

在標竿學習方案的第二階段的程序為：（1）拜訪其他在澳洲、英國與美國的機構；（2）比較 QUT 高等教育進修認證與最佳做法之間的差別，特別是與英國的教師與教育發展中心（Staff and Educational development association, SEDA）認證的課程方案比較；（3）了解英國 SEDA 的價值以及維持其運行的準則；（4）同意透過訓練工作坊的方式開始標竿學習過程

一開始從國內外的夥伴為對象開始進行參訪，最先由觀察教學活動開始。透過參訪和對談過程，累積了許多與我們課程方案相關資訊，並整理列印出來。所有的資訊皆有助於釐清所做過的研究，並且強化國內和國際間的連結。拜訪的教師進修中心（teacher-improvement centers）建構完善，更讓昆士蘭科技大學能進一步比較課程方案與其他國外的高等教育教師培訓課程之不同。

參訪其他的教育機構通常會產生與自己學校課程方案比較的意味，Stralser（1995）也提到，參訪的行程必須妥善規劃，規劃好參訪時的研究問題也相當重要，模糊不清的參訪大大降低參訪的價值。如同 Spendolini（1992）所言，標竿學習最吸引人的

地方便在於有機會進行參訪其他機構。

TAALDU 在美國參訪了許多大學包括奧斯丁分校的 Texas 大學。在那裡花了一禮拜的時間觀察他們傑出的國際教學助理實習課程。發現對大學教師的培養大多限於畢業後教學助理（Graduate Teaching Assistants）的職前訓練（pre-service），不同形式的此類訓練存在於每個大學，且隨著部分大學對於教學助理的訓練給予獎金，越來越多的大學辦理類此訓練。這些課程專注於改善傳統教室的教學實習，鮮少對當前教室內教學的教師提供發展支援。有些大學則針對生涯發展等議題辦理工作坊以改善教學與學習。

在英國，大學教師的培養係透過對新成員的在職導入（in-service）和基礎訓練。英國的高等教育評鑑涉及較多的政府參與和大眾對品質的關注，形成一股對教師培育課程的認可（accreditation）、證明（certification）以及正式認證（formal recognition）關注的潮流，因應而生趨勢便是在職新講師（New Lecturers）課程，透過這種課程可以獲得高等教育教學與學習的證書、學位或碩士學歷，有點類似澳洲的進修認證。更重要的是，教師與教育發展中心（SEDA）發展了一項對課程的國家認證方案。如果課程達到具有價值和規劃原則之目標和目的，便可獲得 SEDA 的認證。

昆士蘭科技大學在美國及英國皆觀察到對於持續發展教師進修課程的這項需求。兩個國家都呈現高等教育

教學與學習的優良做法（good practice），並有逐漸標準化和確立指導準則的趨勢，並對完成課程的大學進行認可形式的獎勵。

相較而言，澳洲大部分大學提供大學教師在職課程，這些課程著重於反思性教學和發展創新教師教學，但尚未將這些課程標準化。有些人會認為澳洲不需要標準化，而在昆士蘭科技大學此方案進行時浮現議題包括：世界各地的高等教育教學課程具備迥然不同的要求和成果，他們皆使用不同的教學策略，有些是基於行動學習小組；有些是以傳統方法教學；有些是線上教學；有些是面對面教學。不同的機構有不同的開放時間，以符合不同的學習需求。這些評鑑和評鑑需求以及所有準則皆有相當大的差異。

在標竿學習的過程中，發現澳洲的進修認證課程較著重於高等教育教學與學習的理論。更一步說，美國對於澳洲高等教育的發展和人員的培訓並不是那麼注意，英國則較關心澳洲的高教發展；而澳洲一直以來對於其他國家的高等教育發展則有更多的關注與認識。

3. 整合或重新設計方案

在第三階段的程序為：(1)在 QUT 舉辦一系列介紹 SEDA 的培訓工作坊；(2)SEDA 的價值和準則被用於改善高教進修認證。

在標竿學習的過程中，昆士蘭科技大學邀請 SEDA 教師認證委員會的

主席至 QUT 的 TALDU 與高教進修認證教學小組共同密集的檢視課程。理想情況且資金允許下，每一位成員皆應該參訪其他機構，這是標竿學習的宗旨之一。然而基於經費的考量，昆士蘭科技大學決定邀合作的夥伴至校園參訪以取代參訪方式，這使得教職員能在主席參訪過程中，面對面的發問，同時學生以及與高教進修認證相關的教師需要接受訪談。昆士蘭科技大學的夥伴與標竿學習小組會面，協助在蒐集的資料中找到關鍵資訊，並且進行一整天有關 SEDA 的認知培訓課程。SEDA 主席的參與對於再概念化有很大的幫助。

4. 行動

在標竿學習的第四階段程序為：
（1）草擬 SEDA 的報告書（mapping document）；（2）執行改善高等教育就修認證的措施，包括：單位改組、教學法改變、逐漸邁向 SEDA 認證過程；（3）完成報告書繳交 SEDA；（4）會議記錄繳交及標竿學習小組完成期刊文章撰寫。

這對小組來說是一項龐大的工程，完成報告書需要深入和洞悉一切的認知見解，這使得組織仔細探究曾做過的事項、如何教學、教甚麼和教的對象是誰。同時也捫心自問，什麼是沒做到的，為什麼沒去做？甚麼教學方法沒有使用，為什麼不使用？甚麼對象不教，為什麼不？所有這些問題都要被解決，並且最終的解決方式並不一定能滿足所有人的需求。

5. 反省

在標竿學習的最後這階段程序包括：（1）草擬認可報告（recognition report），包含 SEDA 對高教進修認證提出的問題；（2）回覆問題；（3）完成的報告被 SEDA 所接受；（4）完成 SEDA 的認可過程；（5）一開始參與進修認證的教師獲得 SEDA 教師認可；（6）之後進行每年度具有標準的改進與課程評鑑的實行。

在標竿學習計畫中，昆士蘭科技大學最推薦的便是課程獲 SEDA 的認可，最終此目標的達成令他們感到滿意。

當然，其他合作的夥伴亦繼續保持連繫，原因在於他們對標竿學習的方案感到興趣。對昆士蘭科技大學每一個成員來說是第一次嘗試標竿學習。起初，其他學校對昆士蘭科技大學在做什麼感到懷疑，有些學校觀察他們做甚麼，其他則認為這僅僅是一種會迅速消失的管理流行風潮。

昆士蘭科技大學一直抱有的一個問題是：究竟計畫的目的是要改善教學的現況，還是替教師為瞬息萬變的環境做相對應的準備？班級大小的改變、資源的銳減、先進科技在教學的應用和評鑑實施等情形皆使得高等教育中的教學方式不同於傳統模式。資訊科技無庸置疑的改變了高等教育的教學模式，所以隨著高等教育環境的變遷，我們就需要改變我們所有的課程、所有的教學方式以成為更彈性、更以學生為中心、最前衛的教學方式

和課程嗎？這是一個持續反省的標竿學習過程。

(四) 昆士蘭科技大學進行標竿學習的發現

透過標竿學習方案發現，使得進修認證課程成功的重要因素包含：學術機構的重視程度和對課程的支持；對課程參與者的認證；對課程的清楚介紹；對教職員和學校進行課程的宣導。其中，最重要的莫過於來自於大學管理面的支持。他們發現，如果僅止於與講師及較低階人員合作的話，那計畫只會停留在行動層面。但若我們能獲得高階主管、學校校長、董事、課程管理人等的支持，則課程有望確切的改進和實行，像這樣的方案和課程需要獲得的是大學主要決策者完全的信賴與承諾。

這個方案具有刺激的作用，同時它也需要花費相當多時間。它協助教師創造活力和協同合作；幫助昆士蘭科技大學與其他世界各地的大學簽訂新合約，和其他大學對話與資訊互通已建立更長久的計畫。

當然，在過程中也有些值得討論的地方，TALDU 希望能透過標竿學習以改善 QUT 的學術教學，但在 QUT 與其他可能參與方案的夥伴接觸時，的確遇到一些困難，包括有些人視他們為競爭對手，因此不想分享資訊；其他則是視這個過程不過就是一般的學術拜訪。另外，如同其他國家一樣，時間的不足及高等教育評鑑的重要順位亦是阻礙成員深入發展教學實作的

原因。其他有關大學教師培訓的共同困境包括：強迫或自願性的課程、標準、監督的方式、以國際宏觀的角度評估課程效能的方法等。值得注意的是，過去有關標竿學習的文獻中，幾乎所有文獻都給予實施標竿學習的主體意見，而事實上，對於被實施標竿的對象則幾乎沒有提供任何意見。

四、評論與啟示

從上述昆士蘭科技大學的標竿學習方案中，足見大學在當今國際化的趨勢下，已然無法固步自封，對於不同國界或不同學校的發展應有進一步的認識，且為確保大學引領學術及社會進步的角色，以符應社會大眾對大學的期待，大學自身更應打開大門，走向世界，在釐清自身問題或了解最新發展後，應進行系統性的標竿學習，以時時更新，維繫大學的角色與功能。

臺灣自高等教育評鑑中心基金會成立之後，相關高教評鑑作為逐漸制度化並以認可為主要方向。只是認可制度主要在確認大學或各學門系是否達到認可標準，係屬較低的基礎標準參照原則；相對於各大學面臨國際競爭之際，向標竿學習邁向卓越應是大學發展的方法之一。

雖然在高教評鑑中心的評鑑指標能與時俱進，考量國際高等教育發展而特別強調國際化，亦列有標竿化的最佳實務作法提供各大學及學門系所參考。但參照上述個案研究，標竿學習的歷程並非僅是書面陳述一種制式

的作法而已，而是必須在充分理解自身的需求，並探尋最適合自身發展的標竿，在適當的標竿學習策略引導下，才能達致有效的標竿學習。

近來備受批評的高教評鑑制度，經政策考量將逐漸轉向自我評鑑，惟自我評鑑雖亦能商請外部訪評委員到校指導，但因委員為自行敦聘，在針貶時弊上多點到為止，評鑑建議易成為系所單位向校方要求人力或經費的工具。況且外部訪評委員的建議無法像系統性的標竿學習那般深入及系統性。

據此觀之，高等教育機構標竿學習對臺灣有若干啟示。其一，近來臺灣高等教育評鑑的發展在制度化的同時亦到了另一個瓶頸，並逐漸朝向自我評鑑發展，而在自我評鑑的過程中，為避免閉門造車，標竿學習是重要的途徑之一。

其次，在頂尖大學計畫及教學卓越計畫的概念下，標竿（benchmark）的概念已然形成，同時促發了許多校際間的參訪與學習；只是，單純的參訪與標竿學習（benchmarking）相當的不同，系統性的標竿學習能了解自身的需求，亦能探究同一領域中的最佳實務，透過學習進行超越標竿，這是一個不斷追尋進步與突破的途徑。

第三，在地球村的概念下，大學間的彼此學習並不應限於國內，而應走向國際，對於各學術領域的發展而言，各國有其獨到之處，亦應有優劣之分，更有適合學校情境與否之別，

總之，大學引領學術領域的發展，在標竿學習上不應自外於國際世界，尤其對於世界頂尖大學的競爭而言，標竿學習更形重要。

最後，大學行政事務繁瑣，對於導引學校進步的動力除了學術與行政系統外，應有獨立的機制，臺灣多數大學行政體系中設有研究發展處，其立意與標竿學習的概念較為接近，宜由研究發展處扮演類此角色，帶領學校各相關領域進每標竿學習，邁向卓越。

參考文獻

- 郭昭佑（2012）。大學研究中心現況調查、評鑑可行方案及指標建構之研究。高教評鑑中文特刊，63-87。
- 閻自安，郭昭佑（2003）。標竿學習對教育評鑑的啟示。教育研究月刊，112，78-90。
- Achemeier, S.D. and Simson, R.D. (2005). Practical considerations when using benchmarking for accountability in higher education, *Innovative Higher Education*, 30(2), pp.117-128.
- Alstete, J. W. (1995). *Benchmarking in Higher Education: Adapting best practices to improve quality*. ASHE-ERIC Higher Education Report No 5, The George Washington University, Washington, DC.
- Anderson, B. (1995). Benchmark-

- ing, in A. Rolstadas, ed. *Performance Management*. London: Chapman and Hall, pp. 211–265.
- Andersen, B., & Pettersen, P. G. (1996). *The benchmarking handbook: Step-by-step instructions*. London: Chapman & Hall.
 - Arnaboldi, M., & Azzone, G. (2004). Benchmarking university activities: An Italian case study. *Financial Accountability and Management*, 20(2), 205–220.
 - Burquel, N., & van Vught, F. (2010). Benchmarking in Europe higher education: A step beyond current quality models. *Tertiary Education and Management*, 16(3), pp.243-255.
 - Fitz-Enz, J. (1993). *Benchmarking staff performance- How staff department can enhance their value to the customer*. San Francisco: Jossey-Bass.
 - Nazarko, J., Kuzmich, K. A., Szubzda-Pruitis, E., & Urban, J. (2009). The general concept of benchmarking and its application in higher education in Europe. *Higher Education in Europe*, 34(3), 497-510.
 - Office of Government Commerce. (2005). *Business change*. Retrieved Jun 9, 2012, from the World Wide Web: <http://www.ogc.gov.uk/sdtoolkit/deliveryteam/briefings/businesschange/PDFs/benchmarking.pdf>
 - Sadlak, J., & Liu, N. C. (2007). Introduction to the topic: Expectations and realities of world-class university status and ranking practices, in J. SADLAK and N. C. LIU, eds. *The world-class university and ranking: Aiming beyond status*. Bucharest: UNESCO-CEPES, Shanghai Ciao Tong University and Cluj University Press.
 - Stella, A., & Woodhouse, D. (2007). *Benchmarking in Australian higher education: A thematic analysis of AUQA audit reports* (Occasional Publications Series No. 13, 1-62). Melbourne: AUQA.
 - Stralser, S. (1995). Benchmarking: The new tool. *Planning for Higher Education*, 23, 15–19.
 - Spendolini, M. J. (1992). *The benchmarking book*. AMACOM, New York.
 - Weeks, P. A., Smeal, G., Kelly, P., Hodgson, S. and Gilbert, C. (1996). *Preparing university teachers in Australia: Benchmarking best practice*. Paper presented to the international conference for the International Consortium of Educational Development, Vassa, Finland.
 - Weeks, P. A., Smeal, G., Kelly, P.,

Hodgson, S. and Gilbert, C. (1997). Preparing university teachers in Australia: Benchmarking best practice. *Das Hochschulwesen*, 45(2), 85–92.

■ Weeks, P. (2000). Benchmarking in higher education: An Australian case study. *Innovations in Education and*

Training International, 37(1), pp. 59-67.

■ Westensee, J. (2009). *Benchmarking research management*. Research Global. Retrieved from http://www.au.dk/benchmarking/themes0607/research_funding_and_management/westensee

