

解讀大學評鑑去指標化的爭議

■ 文／張鈿富

淡江大學教育政策與領導研究所教授兼教育學院院長

指標的發展可能老早就有，但是1980年代有關的教育指標仍停留在構念階段。1992年，OECD首次推出《教育指標概覽》，在這個指標下提供許多可以進行國際比較的資訊。此後教育指標的運用仍以資訊提供與比較為應用的主軸。近年來，臺灣教育界言必稱指標、行必用指標。

何謂教育指標？剛推動時許多人搞不太清楚，但現在大家都在使用，而且廣泛使用，教育指標的發展似乎一下子提升到顯學的地位。然曾幾何時，教育指標已被浮濫應用，官方的評鑑指標多如牛毛，令許多基層單位的人員望之卻步。原本中性、多元的指標已經在行政權的介入之下，凡事皆需訂定指標，演變為單一制式的指標化應用，莫此為甚！

「去」大學評鑑指標？

從近期相關的議論來看，所謂「去指標化」主要還是針對大學自我評鑑而來。在去指標化的論述中，所立基的邏輯似乎在於現行的「評鑑指標」將阻礙大學「發展特色」。於是教育部蔣偉寧部長指出，未來大學評鑑要「去指標化」，鼓勵大學自評、發

展特色。國科會朱敬一主委也說，國科會補助也要去指標化。而各大學校長、行政主管多贊成大學自評，由各校自訂指標，較能符合個別發展。但也有希望主管機關訂出規則，讓評鑑既多元，也能客觀公正、具公信力（陳智華、沈育如，2012）。

另一方面，高等教育評鑑中心自94年底成立，95年起即接受教育部委託，陸續承辦一般大學（不含科技大學、技術學院與專科學校）系所評鑑與校務評鑑。面對近期許多的批評，高等教育評鑑中心則稱：辦理的一般大學校務與系所評鑑已與國際先進國家同步，其中，評鑑標準採標竿方式設計，並無所謂的「評鑑指標」，而是提供「參考效標」供學校參考；參考效標都是問答題，並沒有必備之字眼，且明確說明為「一個共同參考架構，但非唯一架構」，學校可自行增刪效標，因此，校務評鑑與系所評鑑絕非單一的評鑑標準，也無統一固定的「評鑑指標」，反而希望學校自訂效標以彰顯學校特色（高等教育評鑑中心，2012）。

高等教育評鑑中心引進美國的「認可制」評鑑制度，不再將評鑑結果評分列等，評鑑重點置於辦學品質改善與強化，採用PDCA



▲如何透過評鑑讓大學找到自主意識，是值得正視的課題。（義守大學提供）

（Plan, Do, Check, Act）品質保證迴圈的品保程序，只要學校的作為與自訂的目標相符，並能持續不斷的改進，即給予認可通過，不再將通過者區分高下或評分列等，也不與他校、他系比較（高等教育評鑑中心，2012）。

至於科技大學，自94學年度起才首度全面接受四年一輪的正式評鑑，當時的評鑑指標係以技術學院版本為架構進行修訂，基本上仍採CIPP（Context, Input, Process, Product）模式，除了原有的行政類及專業類系所之外，再增加可因應學校發展狀況彈性選擇二種權重方案的專業類學院，在鉅細靡遺的指標引導下，整體檢視全校之運作情形。為維持一致性與公平性，相關運作模式與指標在每一輪的區間皆不調整，技術學院也一併適用（徐昌慧，2009）。由此看來，評鑑指標的去留並不是根本問題，誰來主導評鑑、訂定指標，似乎才是爭議的主體。

讓大學從評鑑自主開始

臺灣160幾所大專校院，校際之間的差異

性大，自主自治的條件也相當不同。如果大學不需要外部約制，固然是好事。但是多年來，這種理想要實踐的可能性相當低。而多年來的大學評鑑，多少也為大學的教育品質開啟了正向的把關作用。或許有不少人認為目前的大學已經能夠進行學校自評。但是如果我們仔細檢視大學教育的現場，目前大學會主動進行定期自我評鑑的有多少所？如果大學評鑑是大學的自主事項，為何許多大學至今仍無法實踐這項自主？如何透過大學評鑑讓大學找到自主的意識，或許是教育部在發展大學教育時需要努力的另一個里程碑。

大學自我特色的建立

據臺灣高等教育產業工會公布的高教評鑑制度調查結果，701位填答問卷的教師有八成九認為大學系所評鑑干擾教學和研究，超過兩成認為評鑑指標不公正。對此，教育部表示，將研議讓評鑑指標更多元，給學校發展特色的彈性空間。另外也推動大學自我評鑑，讓大學依照自己特色來接受評鑑（徐詠絮，2012）。由此報導可以看出，官方對議

題的反應與決策模式，似乎是跟隨著媒體新聞在辦事。我們不免要問，重大教育政策議題研究或是分析的機制在哪裡？我國是否曾經做過一些比較前瞻性的教育政策研究？在臺灣辦教育很容易造成一窩蜂的效應，一項特色也很容易因複製、借用而顯得平庸。在目前高等教育的規範下，要充分發揮大學自我特色，仍有諸多限制待克服。

教育部官員表示，系所評鑑指標並未追求量化，未來研議讓評鑑指標更多元，讓學校有發展特色的彈性空間。此外，教育部今（101）年起也試辦大學自我評鑑，學校可依特色自訂評鑑規劃、實施方式及考核機制，只要大學自我評鑑經教育部認定，可不用再接受高教評鑑中心辦理的評鑑。以建立大學的自我特色來說，適度的鬆綁即可產生許多不一樣的效果。大學自我特色的建立不必然與評鑑指標劃上等號，但是在建立自我特色的過程中，不論質化或是量化的評鑑指標總是避不開的。如前所述指標是中性的，評鑑指標之建立，除須考量實施的可行性之外，有關評鑑之目的與對象，均是影響評鑑指標發展的重要因素。

未來發展的幾點期許

1. 區分目標與手段

指標具有「指向目標」的意義，因此指標

並不是目標（陳維昭、陳曼玲，2012）。大學追求卓越是發展上的目標，但是評鑑指標的功能是工具性的，它是發展過程中的手段。有關權責單位對此分際的掌握宜更為精確，讓高等教育政策更具有延續性。

2. 大學校院的任務分工

現階段大學的目的、功能需要再強化，教育部需要做的事是審視這些策略性的人力發展目標與功能是否達成，以及如何達成，而不要與各校搶著做大學內部的行政工作。

3. 國際接軌

不論是大學或系所發展，宜認清區域與國際化的衝擊，以更積極的態度面對國際相關學程的認證，讓高等教育的發展與國際接軌，建立永續發展的機制。

4. 以策略性的目標代替全面性指標

高等教育主管單位對臺灣高等教育的發展，應以策略的指導目標代替全面性指標的要求，針對不同性質的大學賦予不同的任務。相對的，對各校績效表現的要求也會不同。

5. 落實自我評鑑

讓大學可以依據不同的資源、發展條件與治校理念，訂定自我發展目標，透過自我評鑑落實自我改進，達到評鑑所標榜的改進（to improve）功能，進而發展出辦學特色。



◎參考文獻

徐昌慧(2009)。科技大學暨技術學院評鑑之指標修訂及未來發展。*評鑑雙月刊*，18，36-40。

徐詠絮(2012年9月25日)。教部：研議大學系所評鑑指標更多元。*國立教育廣播電台*。取自 <http://www.ner.gov.tw>

高等教育評鑑中心(2012)。評鑑中心對各界批評大學評鑑之回應。*評鑑雙月刊*，39，32-34。

陳智華、沈育如(2012年6月15日)。去指標化 教部推大學自我評鑑、發展特色。*聯合新聞網*。取自 <http://udn.com/NEWS/main.html>

陳維昭、陳曼玲(2012)。落實大學自我評鑑 多元指標取代去指標化。*評鑑雙月刊*，39，8-10。