

第二十二期（2009年5月號）：通識評鑑與大學自主

類別：通識評鑑

_MD_POSTEDON由 [Geonline](http://www.chinesege.org.tw/geonline/) 發佈於 03月22日

文 / 朱建民 東吳大學 哲學系客座教授

一、請一同關心通識評鑑指標的設計

自民國73年國內全面實施通識課程以來，教育部曾在民國88年委託中華民國通識教育學會對五十八所綜合大學、師範校院、單科大學進行通識訪評，又在民國90年先後選出十一所科技大學和十所技術學院進行通識訪視。民國94年教育部委託台灣評鑑學會進行全面的大學綜合校務評鑑，通識教育僅屬教務方面的一個小項。近幾年教育部顧問室的通識評鑑先導計畫，亦僅針對獲得研究卓越經費補助的七所大學和十二所大學兩度進行通識訪評。

嚴格說來，國內已有十年未進行大規模的通識專項評鑑；而全面的大學通識教育評鑑據聞將在民國100年實施，確切的方式和指標仍在研擬階段。不少通識同仁對此抱著既期待又怕受傷害的複雜心理，喜的是評鑑能加強學校對通識的重視，憂的是過去的努力不知能否獲得委員肯定。在當前情勢下，評鑑對於大學有重大影響，它不只評估過去表現，評鑑指標和委員意見更會影響大學的未來走向。因此，面對即將到來的通識評鑑，值得大家預先思考並關切的是，我們需要什麼樣的評鑑、什麼樣的指標，方能避免傷害或進一步協助通識教育的正常發展。

二、大學自主與外部評鑑

廿年來，大學法經過兩次大修。民國83年，在高呼教育改革、校園民主、教授治校的氛圍下，新修大學法確立大學自主的地位。第一條即表明：「大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。」大學法施行細則第二十三條亦云：「大學得依其發展特色規劃課程。」如此，各個大學應該訂定自己的教育理念、發展方向，並為自己的成敗負責。

民國94年，新修大學法確立教育部推動外部評鑑的法律基礎，試圖將教育部定位為大學的監督者。第五條云：「教育部為促進各大學之發展，應組成評鑑委員會或委託學術團體或專業評鑑機構，定期辦理大學評鑑，並公告其結果，作為政府教育經費補助及學校調整發展規模之參考；其評鑑辦法，由教育部定之。」在大學自主的前提下，高等教育的品質若是完全交由市場機制管控，亦有曠日廢時、犧牲學生權益之虞。因此，教育部藉由外部評鑑盡其監督之責，亦屬必要之舉。

大學法的一系列修訂反應了教育部與大學之間關係定位的持續調整，現階段的重點是，如何讓大學的自主發展與教育部的監督角色都能各盡其責，尊重彼此分際，求取自主與監督之間平衡。不過，回顧過去十多年的表現，雙方似乎仍在找尋自己恰當的位置。有時大學忘了自己應該多些自治，而有時教育部忘了自己應該少管一些；角色的調適仍在進行。今日重讀當年大法官釋憲文，仍然感到其中若干理念有必要加以重申。

民國84年大法官會議380號解釋文，針對部定必修科目違憲之理由提到：「為保障大學之學術自由，應承認大學自治之制度，對於研究、教學及學習等活動，擔保其不受不當之干涉，使大學享有組織經營之自治權能。」學術自由之保障範圍包括研究和教學，諸如「課程設計、科目訂定、講授內容、學力評定」。此外，「大學內部組織、教師聘任及資格評量，亦為大學之自治權限，尤應杜絕外來之不當干涉。」因此，「教育主管機關依法行使其行政監督權之際，應避免涉入前述受學術自由保障之事項。」「教育部監督權之行使，應符合學術自由之保障及大學自治之尊重，不得增加法律所未規定之

限制，乃屬當然。」

大法官會議根據上述理由認定部定必修科目踰越教育部監督之權限，「未能符合」學術自由之保障及大學自治之尊重。今天教育部的各項措施是否皆能「符合」上述要求呢？個人以為，仍有商榷餘地。例如，大學最低畢業學分的統一訂定是否違反上述精神？又如，評鑑固然為教育部法定職責，但實質做法和單一而強勢的政策引導是否有違大學自主之精神呢？在法定的職責執行中，是否踰越了某些分際？在訂定評鑑指標時，是否預設了單一的標準，而干預了大學的課程設計（例如核心課程的指標）和大學的內部組織（例如設置教師專業成長單位的指標）？

三、教育部應慎用政策工具

今日重申大學自主的重要性，可能會令不少人感到「不合時宜」。因為，在經費補助緊縮和少子女化的情況下，目前大學主事者的關懷重點乃是存活問題，而非自主問題。正如同釵h大學教師關懷的不再是學術自由、師道尊嚴，而是生存。人在困境中，存活已屬不易，何能奢言自主？如此，為了爭取經費而配合政策，大有人在。

當然，曲意配合的責任不應完全歸咎教育部，大學不應忘了自己也有責任維持自主精神。在此，美國普林斯頓大學聘任辛格（Peter Singer）的過程，堪為借鏡。辛格出身澳洲，1975年即以《動物解放》一書聞名於世。他主張平等考量動物和人類的福祉，因而質疑，為什麼拿黑猩猩做實驗，而不拿嬰兒做實驗？不少人未能細察，誤以為他主張殺嬰。1998年普林斯頓大學準備聘任辛格，一時之間校友反對聲浪大起，揚言將發動校友不再捐款給母校。在當時美國大學中，普林斯頓大學的校友捐款排名第一。然而，校長並未因此退縮，反而寫了一封公開信，表明將在新學期聘定辛格，並重申普林斯頓大學尊重學術自由的優良傳統。

由此可見，所謂的大學自主，不是僅僅要求人事會計鬆綁或只給經費不要考評，而是各大學依據自身對大學使命的認知進行自我定位。大學的使命何在？十九世紀的西方學者Haldane曾說，大學是民族靈魂的反映。這句話在今天或傳蕩o迂闊而激不起太多共鳴。不過，個人以為，這句話的格局還不夠大，因為它沒有講到大學在人類文化中的角色。即使在教育普及的今天，大學仍然是人類、國家、社會、個人得以提升的重要機構。如果教育的目標在於人的品質的提升，則各大學要問的是自己可以用什麼方法達到這種目標。如此思考，即不同於思考如何爭取排名，如何爭取更多經費。Flexner在1930年出版的《大學》指出，「大學的改變應該是自覺地回應需求、事實和理念。【保守或激進之分並非重點。】重點在於大學是否以某種價值觀為基礎，而對時潮採取批判性的抗拒。」「在今天這個新舊善惡並陳、立場紛擾雜揉的世界中，除了在大學裡，還有什麼地方可以去構思理論、去分析社會和經濟問題、去整合理論和事實、去講出真理、去訓練更多的人認識真理並說出真理、去審慎地而不需負責踐責任地思考我們塑造未來世界的願景？」

換言之，大學不應該任由外在情勢左右其發展方向，生存的壓力固然會對大學產生巨大的拉扯力量，但大學仍應有其堅持。不過，相對而言，今天的大學和教育部處於不對等的狀態。因此，與其要求大學不要隨風搖擺A與其要求大學在經費壓力下保持全然的自主，不若要求教育部更加審慎運用其強大的政策引導力量。總之，在目前這種不平等的狀態下，教育部在自省和自制上有更大的責任。

四、指標的引導作用

競爭性經費補助與外部評鑑是目前教育部的兩大政策引導工具，隨之而來是各式各樣的評鑑、考評或訪視。以一般大學校院（不含技職體系）為例，由教育部主導的「評鑑」有：大學校務評鑑、大學校院系所評鑑、大學醫學系所評鑑、大學護理系所評鑑、大學校院師資培育評鑑、交通安全教育評鑑、大學校院校園環境管理現況調查暨績效評鑑、軍訓課程教學評鑑、大學通識教育評鑑先導計畫等。另外，由教育部主導的「考評」有：發展國際一流及頂尖大學研究中心年度考評、獎勵大學教學卓越計畫實地考評、獎勵大學校院設立區域教學資源中心計畫實地考評、重要特色領域人才培育改進計畫

成效考評、師資質量考核、97年度國立大學校院校務基金訪視評估專案計畫、私立大學執行本部整體發展獎助及補助經費訪視、獎勵大學校院擴大招收外國學生補助計畫實地考評、大專校院產學合作績效評量、軍訓工作訪視等。

從大方向來說，競爭性經費補助與外部評鑑是正確的做法；捨此之外，似乎亦無它途。因此，問題僅在於如何得以執行合宜。此中的幾個關鍵問題是：如何適當整併以減輕大學的負荷，如何統整評比原則以減少各類評鑑之間的衝突，如何訂定合宜指標以免干預大學多元自主的發展。個人以為，最後一項是影響最為深遠卻少有檢討的問題。

以獎勵大學教學卓越計畫為例，這當然是一個立意良善的政策，但是其中的考評指標是否恰當仍可商榷。根據教育部公布的「97年度獎勵大學教學卓越計畫考核指標」，其中分為五大類別：基本指標、輔助指標、特色考核指標、具學校代表性及特色之具體成果、可提供作為跨校教學資源共享之具體成果。

第一大類的基本指標訂有九項檢核標準：1.應已建立協助教師教學專業成長專責單位；2.應已訂定教師評鑑辦法，並自96學年度開始實施（未通過__人，共__人接受輔導）；3.應已訂定教學評量辦法，並落實評量結果處理及回饋機制（教學評量結果不佳教師之追蹤輔導及評量結果回饋機制）；4.應已建立大一新生輔導機制（含學生學習、選課、生涯規劃等輔助措施）；5.應已訂定學生基本能力指標之機制（全校性、各系所）；6.應已建立92至96學年度全校性畢業生資料庫及追蹤機制；7.課程大綱上網率至少應達90%；8.三級課程委員會設置辦法應已納入校內外學者專家、產業界及學生代表（含畢業生）參與機制；9.各系所已建立定期之課程檢討評估機制。

有人認為，這些檢核標準指涉的都是大學原本應該做的事。因此，教育部只不過是趁勢督促大學做好份內之事。不過，指標本身即有強烈的引導或暗示作用，有時甚至會造成某種形式主義。就上述第一項檢核標準而言，說明近三年國內各大學紛紛設置教學發展中心的由來；然而實質效果究竟如何，仍待驗證。就第二項檢核標準而言，有些學校以為未通過人數愈多、受輔導人數愈多即代表愈佳，甚至強勢要求各個單位要有一定比例的教師列入待觀察名單。

又如，第二大類的輔助指標亦訂有九項檢核標準：1.提升教學助理（此處所稱教學助理係指正式之教學助理或具有協助教師教學及學生學習弁鄙尼魁誦^之質與量）；2.減輕教師授課負擔（合理授課時數）；3.落實師生互動時間（office hour）；4.鼓勵教師開發教材；5.放寬學生選課限制及學習成效不佳學生預警、輔導、追蹤機制；6.跨領域學程之規劃及整合；7.強化學習內容以協助學生就業之作法；8.教材內容上網率之提升9.圖書期刊及教學儀器設備之充實改善情形。針對上述第一項的教學助理質量，考核表中詳細指出工作內容的填寫方式，如：(1)協助教師準備授課資料；(2)協助教師製作數位教材；(3)協助教師授課大綱、授課內容上網；(4)管理數位平台；(5)協助教師批改考卷；(6)協助教師批改作業；(7)協助教師進行大班教學；(8)帶領演算類實習課程；(9)帶領實驗/工廠類實習課程；(10)帶領補救教學；(11)帶領學生進行PBL討論；(12)課後回復學生問題；(13)其他。

上列的檢核標準談的雖然是一些平常事務，但背後預設的標準仍非無可質疑者。例如，有些學校的研究生不足，如何聘用合適的教學助理？各校的教師自行編寫教材，品質和效果會優於採用已有聲譽的教科書嗎？教材內容上網率可以成為教學優劣的統一分判標準嗎？

獎勵大學教學卓越計畫推行至今，褒多於貶。但是，細察之餘，上述那些看似中性的指標仍有可能對大學教學產生強烈的拉扯作用，甚至踰越了教育部的分際。前引大法官釋憲文已明白表示大學之內部組織由大學自行決定，但上述考核指標卻要求大學設置 教師教學專業成長專責單位，否則即不符合計畫。如此一來，全國的大學很少能夠不去增設此類單位。相形之下，面對即將來臨的通識教育評鑑，更加令人憂心。尤其是，關於通識教育的理念、教學目標、最佳課程型態、組織架構等等問題，大家並沒有共識。更重要的是，這些問題其實應該避免統一的答案，以保持大學通識教育的多元性和自主性。然而，若是通識評鑑針對這些面向訂定了明確的硬性指標，整個台灣通識教育的前景就真的堪

慮了。以這兩年的重點特色領域課程補助計畫為例，由於要求通識教育要有產學合作的要素方能申請，有些大學只得挖空思想像出通識課程的產學關連。又如，技職司針對通識教育的重點項目列出職業倫理，不少學校不及思考師資專長和課程內容，即以政策指示全力配合開設。

五、通識教育評鑑何去何從

高等教育評鑑中心在執行系所評鑑之初，考慮到各個大學系所的多元性和自主性，主張採取認可制而非等第制。劉維琪董事長強調，系所評鑑沒有一套固定的、統一的指標，會尊重各系所自訂的辦學目標和特色，不做校際或系際比較。個人以為，這是正確的方向，也希望未來參與通識評鑑指標訂定和執行評鑑的先進能夠認同這點，採取軟性而非硬性的評鑑指標，保留自訂特色和目標的空間。

個人以為，多元和自主不但是專業系所以正常發展的基本原則，更是保持通識教育正常發展的先決條件。有一段時間，國內大半學校皆以全人教育為目標，但觀其實質內容，或是千差萬別，或是淪為口號。又有時某一校之優點長處被奉為標竿楷模，則各校爭相模仿，或是神髓盡失，或是南橘北枳。各校本應有自己認定之目標，亦有不同之條件，何必舉國一致。當前處於弱勢的大學在面對教育部主導的評鑑時，思考的多是如何符合指標，如此態勢持續下去，後果令人擔憂。我們固然呼籲大學要有清晰的辦學理念，切莫隨勢搖擺，但更要呼籲教育部慎用政策工具，保存大學多元自主的空間。為了維持多元和自主，個人甚至認為，一所大學如果凝聚共識認為不需要通識教育，亦應屬於可能的選項。評鑑時，只需明白呈現該校不談通識教育，供社會參考即可。如果這點可成為選項，則不同的通識教育目標、核心課程或分類選修、通識中心的層級等等，亦皆可成為選項。若未能做到這一地步，至少，莫再列入一些仍有爭議或商榷空間的指標，以免阻礙通識教育的正常發展。