

東海大學行政管理暨政策學系第三部門
碩士在職專班碩士論文

臺中市社區大學評鑑制度及指標建立之研究
—以績效管理的觀點

指導教授：蔡偉銑 博士

研究生：王乃玉

中華民國 102 年 5 月

臺中市社區大學評鑑制度及指標建立之研究

— 以績效管理的觀點

The Study Of Evaluation System And Indicators For Taichung 's Community University : Performance Management Approach

摘要

我國社區大學在全國各縣市如雨後春筍般的蓬勃發展，截至 2013 年我國各社區大學已有 85 所，其中臺中市社區大學涵括山線、海線、屯區及都會型等多元化型態，故臺中市社區大學為值得探討的對象，而臺中市政府教育局每年透過社區大學自我評鑑及學者專家訪視評鑑與監督，藉以發掘問題及輔導改進。

本研究目的旨在藉由瞭解臺中市政府辦理社區大學評鑑機制的運作現況與得失及優劣，其評鑑指標之訂定是否可解決社大實際運作現況與可能產生的問題，進而達到績效管理的目的，同時建構社區大學評鑑指標，期能提供公部門未來建立監督機制之參考，及提供社區大學經營者之治理方向。本研究以績效管理的觀點，藉由文獻分析法、深度訪談法及問卷調查法，探討相關人員對社區大學實施績效管理之看法、建構社區大學績效管理制度應注意事項，及對各項績效指標之認同程度與執行之可行性。

研究發現，臺中市政府教育局雖以「終身學習、公民社會、弱勢關懷、國際觀」為社區大學的願景與使命，惟未能落實公民社會、弱勢關懷及國際觀，亦與當初社大創立的「知識解放、公民社會」之宗旨不盡相同；社區大學所訂定之願景及使命各不同，主管機關未據以統整及落實評估。其次，政府以區域化及社區化的模式為社區大學策略目標，惟社區的策略目標未達共識，缺乏理念的整合和真正實踐的過程；部分社區大學課程及經營面向未能凸顯特色指標。再次，指標的設計逕以教育部考核地方政府規範，並著重政策之執行，未引領願景目標之達成，及建立績效導向之評鑑指標；指標的設計未能因應社大的永續發展及核心價值與外在環境變化適時變更；齊一式的指標未因應學校不同的環境因素而變更，

且未對縣市合併後不同條件的社區大學予以彈性調整；一國兩制的補助標準，及評鑑委員認知的誤差，造成評鑑指標失真及形成不公平之情形；教育部補助款大於地方補助，未適時釐清中央與地方權責；獎勵金太少，獎酬制度不具激勵績效提升實質效果，評鑑結果未達獎懲目的。最後，根據實證結果，篩選適合臺中市社區大學採行的評鑑指標共計 48 項，其中顧客構面 13 項、內部流程構面 22 項、學習與成長構面 9 項及財務構面 4 項。

本研究提出建議包括兩部分：一、對政府的建議：（一）重塑社區大學的使命及願景；（二）以區域化或社區化的模式為社大發展目標；（三）推動實體社區大學；（四）評鑑指標之設計應增加分層評分；（五）建立評鑑實施週期，作為績效考核的獎懲結果；（六）協助社大建置社區資源整合平臺。二、對社區大學的建議：（一）將「社區參與」理念注入社區大學；（二）提升社區大學的研究發展能力；（三）培育社區發展人才；（四）善用媒體傳播，行銷自有品牌。

關鍵字：臺中市、社區大學、評鑑制度、指標、績效管理、平衡計分卡

目 次

第一章 緒論	1
第一節 研究背景.....	1
第二節 研究動機.....	2
第三節 研究目的.....	5
第四節 研究問題.....	6
第五節 研究方法與限制.....	7
第六節 研究範圍與對象.....	8
第七節 研究架構與流程.....	9
第二章 文獻檢閱與理論探討	11
第一節 社區大學的定位及核心理念探究與策略目標...11	11
第二節 績效管理的概念與相關理論.....	21
第三節 平衡計分卡應用於非營利組織之相關研究.....	35
第四節 評鑑指標於社區大學之應用.....	47
第三章 臺中市社區大學發展歷程與現況	69
第一節 社區大學興起背景.....	69
第二節 臺中市社區大學現況.....	71
第四章 社區大學績效管理評鑑指標建構之實證分析	81
第一節 訪談結果分析.....	81
第二節 問卷設計與調查方法.....	98

第三節 問卷結果與實證分析.....	100
第四節 問卷結果與績效指標之選擇.....	113
第五章 結論	119
第一節 研究發現.....	119
第二節 政策建議.....	126
第三節 後續研究建議.....	130
參考文獻.....	131
附錄一 臺中市社區大學設置及管理辦法	137
附錄二 臺中市社區大學輔導評鑑實施要點.....	140
附錄三 2011 年臺中市政府教育局對社區大學校務評鑑	141
附錄四 深度訪談題綱	145
附錄五 深度訪談紀錄	149
附錄六 臺中市社區大學評鑑指標之研究調查問卷	182

表 次

表 2-1	非營利組織與政府組織及營利組織之比較表.....	42
表 2-2	黃明月對社區大學評鑑項目與指標之建議劃分...	48
表 2-3	蔡傳暉和鄭秀娟規劃社區大學評鑑的類別.....	49
表 2-4	林振春建構社區大學的評鑑內容與項目.....	51
表 2-5	鄭敏惠以由下而上途徑的觀點探討績效指標.....	55
表 2-6	楊佳穎以社區參與觀點面向探討指標建構.....	56
表 2-7	林幸璇以教師成人教學建構評鑑指標.....	58
表 2-8	梁恩嘉以主管人員經營管理能力建構評鑑指標...	59
表 2-9	初步建構社區大學的評鑑指標.....	65
表 3-1	2011 年社大教（職）員、註冊學員、開立課程總 數一覽表	72
表 3-2	2011 年教育部及臺中市政府教育局補助各社區 大學經費一覽表	73
表 3-3	各社區大學願景或使命及特色一覽表.....	73
表 4-1	有效樣本之基本資料分析統計表.....	100
表 4-2	社大人員對社大定位的看法分析表.....	101
表 4-3	社大人員對四大構面認同程度分析表.....	102
表 4-4	「顧客」構面績效指標之認同程度表.....	103

表 4-5	「內部流程」構面績效指標之認同程度表.....	105
表 4-6	「學習與成長」構面績效指標之認同程度表.....	109
表 4-7	「財務」構面績效指標之認同程度表.....	111
表 4-8	年齡、工作年資及職務等背景變數相關性分析.	112
表 4-9	不同年資變項於指標題項出現顯著分析.....	113
表 4-10	「顧客」構面之績效指標.....	113
表 4-11	「內部流程」構面之績效指標.....	114
表 4-12	「學習與成長」構面之績效指標.....	115
表 4-13	「財務」構面之績效指標.....	116
表 4-14	篩選後適合臺中市社區大學採行的評鑑指標...	116

圖 次

圖 1-1	研究架構圖.....	10
圖 1-2	研究流程圖.....	10
圖 2-1	組織績效評估關係位階圖.....	25
圖 2-2	推動績效管理步驟與績效管理價值體系對照圖...27	
圖 2-3	四 E 指標與投入產出與結果之間的關係圖	28
圖 2-4	平衡計分卡提供轉化策略為營運的架構圖.....	38
圖 2-5	平衡計分卡做為策略行動的架構圖.....	39
圖 2-6	非營利組織之可能策略地圖.....	42

第一章 緒論

第一節 研究背景

二十一世紀乃是知識經濟發展快速及終身學習的世紀，為因應成人對於自我成長的需求與渴望，以「主要在建立一個屬於平民大眾的學習園地，進而解放知識，建構公民社會」(監察院公報，2008：9)為其設立的理念與目標的社區大學，於1994年由臺灣大學黃武雄教授提出構想，要解放知識來改造社會，使知識能從高等教育解放出來，擺脫菁英主義的高等教育，要知識平民化，任何人都有權利追求知識的權利等倡議，且為落實社區終身教育，教育部在1998年3月公布「學習社會白皮書」定，強調社區在終身學習體系的重要，為我國邁向終身學習社會開啟新頁。同年教師節我國第一所社區大學—臺北市文山社區大學誕生後，2002年教育部頒定「終身學習法」，將社區大學定位於在教育體制外的終身學習機構，由直轄市、縣市主管機關自行或委託民間辦理，這給了社區大學一個法源依據，這使得社區大學數目迅速增加(黃富順，2004：27)。十餘年來我國社區大學在全國各縣市如雨後春筍般的蓬勃發展，截至2013年我國各社區大學已有85所(社團法人社區大學全國促進會)，這種凝聚「不同先天條件、不同經驗背景不同思維方式的人，通過共讀思辯討論實踐的密集互動、相互教育、相互啟蒙」(監察院公報，2008：9)的社區大學，為我國成人教育提供了一個學習的平台與契機。

黃武雄教授於1998年提出地方政府設置社區大學計畫通案時，即表明社區大學的設置，應該包含以下五個主要的理念：1.認為社區大學的設置，應包含拓展公領域，發展民脈；2.重塑生活型態，引領社會價值；3.進行社會內在反省，思考批判思考能力；4.解放知識，重構經驗知識；5.結合教育改革與社會改革提升臺灣整體文化等5個主要的理念(黃武雄，2004)，顯示社區大學之發展主要係受

到終身學習的潮流、正規教育與現實需求不符合與民主化等因素的影響，尤其在民主化思想解放、破除文憑主義的迷思、終身學習趨勢擴大、高等教育課程脫離社會需要、提供高齡者在地化的學習舞台等因影響（王仁癸，2009：277-278），而促成社區大學的興起，從顛覆傳統的文憑主義價值觀，透過「經驗知識」和「根本性思考」，以達到催生公民社會的目標（武文瑛，2004：26）。

1988 年第六次全國教育會議之決議建立成人教育體系，以達全民教育及終身教育的政策目標，教育部進而於 1991 年訂定「發展與改進成人教育五年計畫綱要」¹（教育部函文）。而受國際景氣影響，國內經濟成長遲緩，政府歲入財源不足，惟民眾對政府期望倍增，希望逐漸擴張各項支出。政府在此財政困窘之下，要再提撥經費辦理社區大學，無疑是增添政府一大財政負擔。

因此，如何運用績效管理的方式，建立評鑑制度及指標，而非僅以中央所訂定之行政管理與校務運作、課程規劃與教學研發、學員服務與社區參與、財務管理與環境設備等指標為評鑑指標，始能確保不偏離公民社會的宗旨，並落實政策的推動，同時亦不因新公共服務的提供，進而造成財政更大的負擔。本研究非探討所有之社大，而係透過臺中市政府補助民間團體辦理之社區大學，以績效管理模式案例之探討，在社區意識的覺醒中，同時滿足現今多元、均等、社區化、特色化的終身學習，及未來學習型城市需求下，傳送教育發展所需之公共服務。

第二節 研究動機

依據監察院調查報告社區大學所遭遇之問題如次：

一、定位問題：（一）社大應扮演何種角色，其任務與功能如何定位，其與社區之關係為何？（二）社大與其他教育機構，如大學進修推廣部、空大、才藝

¹教育部「發展與改進成人教育五年計畫綱要」於 1991 年 4 月 24 日經行政院臺 80 教 1309 號函核定。

班等應如何區隔？（三）社大定位不明，雖其師資狀況、課程精神、教學目標、組織架構等類似社會推廣教育，並有大學名稱及性質，惟仍難以滿足學員需求。

二、法制化問題：（一）一般民眾選讀社大課程，由社大核給學分證書，修滿 128 學分由縣市政府與社大核發四年制「社區大學畢業證書」。由於社大是各縣市政府委託民間團體或學校辦理，其學位尚未獲得中央政府修法認證，學分及學位採認問題影響部分學員修課意願。（二）由於辦理社區大學之門檻低，且不一定了解社區大學的精神，是以部分社大之經營方式偏向類似才藝班或補習班的延長。（三）臺灣正規教育長期受到文憑主義和升學主義掛帥影響而產生扭曲，社區大學自始便是打破文憑主義，如果又回復文憑主義的思維模式，對社區大學未來發展之好壞仍值深思，而社區大學不應只為滿足受教者的需求而設，更應探討價值觀的問題。

三、課程問題：（一）社大所開之課程應如何配合社大之理念與滿足社區之需求？（二）學術（包括人文學、自然科學、社會科學三類）、生活藝能、社團活動等三大課程領域之定義及劃分，如何一致？（三）多數社區大學學術課程與社團生活課程常招不到學生，致生活藝能課程開設比率偏高。實際開設之課程三分之二以上屬生活藝能類，原屬社區大學開辦宗旨之「現代公民素養學程」反不吸引民眾，已有違當初社區大學「培養民眾參與公共事務的能力、激發社區意識、解決社區問題、培育現代公民」之立意。（四）要堅持社區大學設校之「解構套裝知識、營造公民社會」理念，抑或滿足民眾需求等課程規劃兩難問題。

四、師資問題：（一）學生入學資格未經篩選，素質程度不齊，如何配合課程遴聘適當之師資？（二）偏遠地區師資難尋。（三）師資在職教育不足。

五、財務問題：（一）政府補助經費不敷所需，募款不易，經費拮据。（二）地方政治生態的影響，地方政府補助來源及額度具高度不確定性。（三）目前地方政府普遍喊窮，再增加社大之教育經費，實相當困難。（四）補助不公問題。（五）

社大未思增加「社會資源挹注」，並加強募款能力，特別是向企業或個人募款。

六、人力問題：(一) 專任人員不足，特別是師資都是兼差性質，人員的延續性、人力的配置對未來發展會產生問題。(二) 流動率高。(三) 許多社大校務的推動，甚至課程之推薦等，均委由少數工作人員處理，導致社大課程之開設均受其影響，富有熱忱之教師無法參與社大之業務。

七、場地問題：(一) 目前社大多沒有獨立空間或自有校舍，與國中、高中共用校園、教室，白天無法上課。(二) 商借學校也有自身校務工作，因而造成商借學校與社區大學在管理使用上之不方便。(三) 教學設備或特殊教室設備不足，設施簡陋、或不適用問題。

八、評鑑問題：各縣市政府應建立客觀、公平之評鑑制度，並依評鑑結果作為是否續約之參考，及作為補助之重要依據。

九、與社區關係問題：(一) 社區大學成立的主要目的係為培養公民意識及社區參與，與文建會推動社區總體營造之目的息息相關，文建會推動社區總體營造，以社區文化再造、文化產業振興和社區環境改造等面向作為切入點，帶動社區居民參與公共事務之討論與規劃，為社區找尋自己的文化特色、建築景觀特色並透過「文化產業化、產業文化化」使文化和產業產生經濟力，為社區創造收入。惟社區大學課程與社區總體營造相結合時，不外乎文史田野調查或社造基本理念等內容，經檢視部分社大的課程設計，及學員選課的偏好，可知社區方面的議題較不受重視，大部分學員關心的是社區大學對於個人在智能方面的增長，較少提及社區因為個人參與社區大學而有所改變，顯示社區大學未成為社區營造及發展的平台。(二) 未將課程與社區營造產生關聯性，例如以腦力激盪課程帶領學員思索發掘社區文化特色或為社區發展定位，如將社區定位於觀光，則可結合導覽培訓課程；如定位於產業，可結合行銷策略課程；如社區未來將邁向國際化，可結合語文教育等課程，使每位學員均可成為社區營造種籽人才。

十、永續經營問題：(一) 社區大學如何在委託經營管理案下合法完成繁瑣又耗時的採購、議價、簽約程序，同時兼顧社區大學之辦學理念和委託經營管理品質，建立良好之合作模式，作為縣市政府教育當局的重要課題。(二) 社大與縣市政府委辦合約一旦屆滿，就須面對採購法重新公開招標，面臨經營主體可能更迭，組織運作經驗斷層等問題。(三) 委託經營契約書內容對於委託經營單位的約定不夠周延。(四) 經營權歸屬之公信力基礎薄弱，部分縣市選舉結果，政黨輪替首長易人，即影響原有社大之存續（監察院公報，2008：27-35）。

綜上，顯示政府委託各團體辦理社區大學業務，無論在執行過程、管理及監督機制上，已非既有的指標可解決，故研擬績效管理指標係當務之急，且社區大學每年定期獲得政府補助款外，部分社區大學甚至無償使用市有房地及設備，自應接受社會大眾的監督，促使其經營現況與發展問題透明化，進而導引未來發展，以提升成人教育的品質。

第三節 研究目的

依前述所言，社區大學原起於社區再造，而如何反映地區特色，及適當呈現在評鑑指標內，鑑於臺中市之地區涵括山線、海線、屯區及都會型，其地區為多元化，故臺中市社區大學為值得探討的對象。目前各縣市政府為瞭解社區經營管理績效，均訂定評鑑機制，定期對轄區內社大行考核，而臺中市政府教育局每年亦透過社區大學自我評鑑及學者專家訪視評鑑與監督，藉以發掘問題及輔導改進；惟評鑑結果是否真能達到設立社區大學之目標及發展特色，並反映社區大學績效與政策目標的關聯性，則尚待研究。

透過定期績效評鑑機制進行社區大學監督管理，該評鑑等第攸關社區大學辦學聲譽、財務經費以及政策執行成效，故評鑑指標的制定實不容輕忽；因此，本

研究目的係在於評鑑指標之訂定是否可解決社大實際運作現況與可能產生的問題，進而達到績效管理的目的，並提出制度面改進之參考意見，希冀達到下列三項成果：一、瞭解臺中市政府辦理社區大學評鑑機制的運作現況與得失及優劣；二、建構社區大學評鑑指標，期能提供公部門未來建立監督機制之參考；三、提供社區大學經營者之治理方向，避免因複雜的事務層面，產生管理能力無法承載和組織能力不足，而未達社區大學永續經營之目標。

第四節 研究問題

臺中縣、市於 2011 年 12 月 25 日合併後由原 6 所及 3 所，增加為臺中市 9 所社區大學，為引導社區大學的發展走向及朝向永續經營之最終目標前進，社區大學評鑑機制及指標必然要能發揮其功能導向，因此，本研究問題如次：

- 一、臺中市政府教育局對社區大學之經營理念與策略為何？
- 二、臺中市各社區大學之經營理念與策略及核心理念為何？有何差異處？
- 三、臺中市政府教育局、社區大學對評鑑指標之功能與期許為何？與實際情況是否有落差？
- 四、現行評鑑機制及指標為何？其設計對社區大學的經營績效及辦學特色有何影響？
- 五、獎勵制度是否具有激勵效果？應如何改善？
- 六、如何將績效管理衡量指標導入評鑑指標？以符合社區大學願景及使命與核心價值。

第五節 研究方法與限制

壹、研究方法

本研究將以質化及量化併行的研究方法進行分析，質化研究可以讓研究者賦予資料意義、翻譯、或使其成為可以閱讀的資料。因為交錯進行資料蒐集，建構出能回答問題的理論，由於前人知識的不斷累積，所觀察社會面向亦能審慎客觀；量化研究可以讓研究者對所觀察的社會現象或是人類行為分別以數值方式呈現，進而利用統計方法探索彼此之間的關係。在本研究中，筆者欲以下列文獻分析法、深度訪談法、問卷調查法三種方式來進行研究。

一、文獻分析法

文獻分析法係經由「文獻資料」的特色與不足進行論述與批判，屬於一種間接性而非直接性的觀察。此法乃是以系統而客觀的界定、評鑑並綜括證明的方法，以確定過去事件的確實性和結論，並分析現階段所掌握的資料之特質，其主要目的在於瞭解過去、洞察現在與預測未來（葉至誠、葉立誠，2001：139-141）。透過該法蒐集社區大學相關文獻，可幫助研究者釐清研究問題，並提供可行的研究方法，若是在以往的研究中有所錯誤或是困難之處，亦可獲取教訓並盡早發現缺失以便尋求解決方法。此外，藉由廣泛涉及前人在各領域的調查成果，可用以補充本身調查研究之不足，也可增加研究者對過去和現況的深度瞭解，有助於提升研究信度。

二、深度訪談法

深度訪談是質化研究中一種蒐集資料的方法，從訪談中能夠獲知被研究者的思想，並從被研究者的角度理解其行為的意義。質化訪談是訪談者與受訪者之間的互動，訪談者有概略性的調查計畫，但並非特定的一套問題而且必須以特定用語與特定次序進行提問。同時，質化訪談者必須完成熟悉所提問的問題，因為這將使訪談得以順暢、自然地進行（陳文俊譯，2005：410）。在訪談對象中，主要

係針對承辦臺中市社區大學的業務及受託之團體，藉著地方政府機關與受託相關人員進行訪談，融合各方意見，可取得第一手資料與意見，最後進行歸納與分析，並提出建議意見，以利行政機關未來制定績效管理評鑑機制之參考。

與社區大學之主管人員、教育局人員進行深度訪談，以瞭解受訪人員對社區大學實施績效管理之看法、問卷所訂之績效衡量指標需要改善項目及建構社區大學績效管理制度應注意事項等。

三、問卷調查法

問卷調查是一種量化資料蒐集的方法，透過抽樣資料的蒐集，由當中所獲得的訊息推論至其他較大的母群體（羅清俊，2010：65）：首先，就所得到的資料，提供研究者分析比較研究對象之意見與態度，同時也描述研究對象的事實特性；其次，就某些問題與現狀，研究者能夠根據問卷調查所得到的資料提出建議，以供將來實際執行措施之參考，除可免除主觀因素，而且容易獲得研究對象的支持。透過問卷研究所探討評鑑指標的設計可行性，以輔佐質性研究的缺失，故擬採用此法。

對社區大學之利害關係人實施問卷調查，以平衡計分卡之觀點，檢視相關人員對社區大學實施績效管理之看法、對各項績效指標之認同程度及執行之可行性。

第六節 研究範圍與對象

壹、研究範圍

因臺中市社區大學係屬都會型及山線、海線及屯區社區大學，涵蓋範圍多元，且人口規模及經濟發展均達中等以上的程度，因而研究範圍涵蓋現有 9 所社區大學，應可作為公部門未來委託業務管理監督策略建立，及對委託之社區大學指標訂定之參考。

貳、研究對象

本研究對象分為三類：

一、地方主管機關：臺中市政府教育局社教科主管及承辦人員。

二、社區大學高層主管：臺中市社區大學目前計有 9 所，其中由財團法人辦理者為文山社區大學；由私立大學院校辦理者為屯區社區大學大坑、五權、犁頭店、山線、海線社區大學；由宗教團體辦理者為大墩、光大社區大學，依其主辦單位分成三類，擇其類別中評鑑成績較優者，與其高層主管進行深度訪談。

三、社區大學行政人員：為求周延，針對臺中市 9 所社區大學之行政人員進行問卷調查，惟因社區大學的編制，專任行政人員並不多，因此將每一社區大學發放問卷的規模設定在 5 人以內，若該校編制少於 5 人，則請全部行政人員填答。

第七節 研究架構與流程

壹、研究架構

本研究基於臺中市政府委託學校或團體辦理社區大學之營運狀況與辦理績效，對其評鑑之情形及評鑑指標是否合宜，進行一系列之探討分析。茲將本研究的研究架構如圖 1-1 所示：

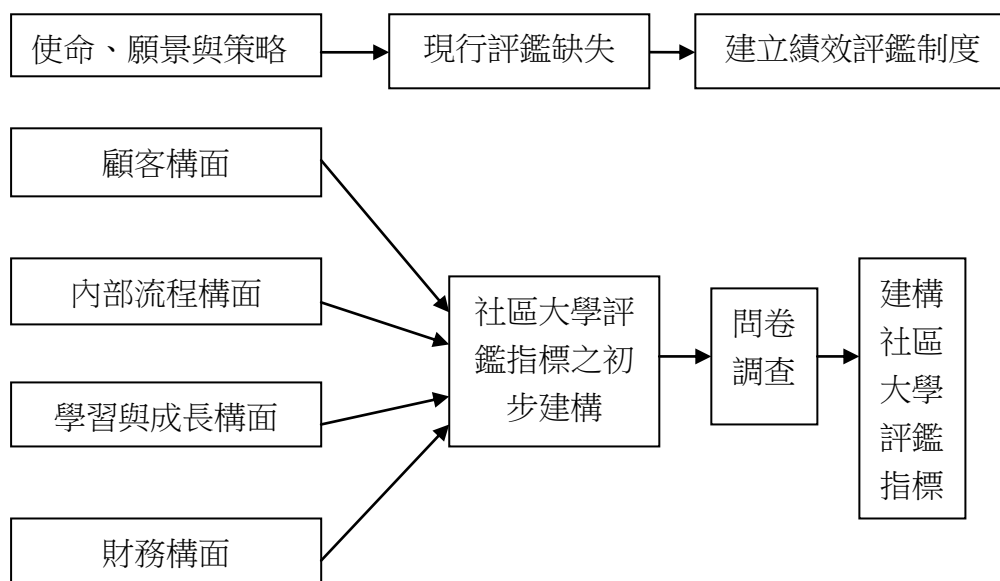


圖 1-1 本文研究架構

資料來源:筆者自繪

貳、研究流程

為瞭解臺中市政府推動社區大學狀況與成效及其對社區大學之輔導，以為規劃社區大學政策之參考，本研究流程首先衡酌原評鑑指標產生之問題，是否能達健全社區大學之發展，並以培育現代化公民，營造終身學習環境，繼以績效管理觀念導入評鑑指標之設計，再次佐以評鑑制度認同度及指標可行性分析，最後提供適當方案或政策建議供未來臺中市政府辦理社區大學績效評鑑之參考。本文之研究流程如圖 1-2 所示。

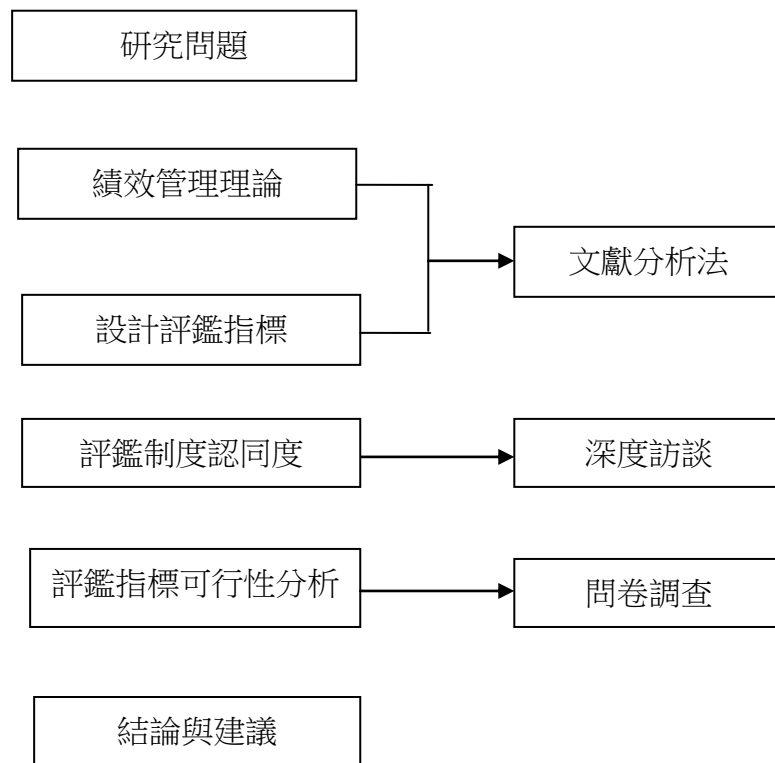


圖 1-2 本文研究流程

資料來源:筆者自繪

第二章 文獻檢閱與理論探討

為了思考社區大學績效管理機制之內涵，本研究以下分別針對社區大學之理念策略、績效管理機制之內涵、學校或非營利組織以平衡計分卡推動績效管理之經驗等相關文獻進行探討。

第一節 社區大學的定位及核心理念探究與策略目標

壹、社區大學的定位

一、社區大學的意涵

(一) 依據終身學習法第 3 條第 5 款，社區大學的名詞首次見於教育相關法規，其對社區大學所做定義為：「指在正規教育體制外，由直轄市、縣（市）主管機關自行或委託辦理，提供社區居民終身學習活動之教育機構。」而同條第 1 款亦謂「終身學習」是「指個人在生命全程中所從事之各類學習活動。」至於所謂的「終身學習機構」在同條第 2 款則是「指提供學習活動之學校、機關、機構及團體。」

從上可知，終身學習機構可以泛指各種提供學習活動之學校、機關、機構及團體等，而社區大學既是「提供社區居民終身學習活動之教育機構」，故亦屬於終身學習機構的一種。

(二) 終身學習理論

就理論而言，終身學習涵蓋終身的與全面的學習概念，係指個體在一生中於各種生活環境，所進行一切有意義的學習活動，包括正規學習、非正規學習與非正式學習，目的在於增進個人的知識、情意、技能與能力，進而提升個人生涯發展、生活適應以及創新應變的能力，並促進社會的進步與國家發展（吳明烈 2009a：33）。

對於終身學習理論的探討，D. Schugurensky & J. P. Myers (2003: 328-330)主要歸納為規範論 (normative) 及本體論 (ontological) 兩大層面，前者將終身學習視為教育政策發展的實踐與指導原則，並且強調社會及機構的應然面及應有作為；後者闡述一種純粹事實，亦即學習係貫穿於人們的一生，並且係在各種場域的教育機構內外，所進行的多樣化學習，強調社會的實然面。終身學習的理論體系，涵蓋了社區學習領域，而社區學習又為社區總體營造之一環，就實務而言，終身學習的實踐場域，涵蓋了社會各層面與組織，其中社區更是終身學習的重要實踐場域 (吳明烈，2009a：33)。

二、社區大學角色定位與功能

社區大學是定位為終身學習教育機構，或是社區大學運動者所期盼具終身學習性格的高等教育機構，如果純粹從「人的自我實現」來看 (Hsu, 2000，轉引自許育典、紀筱儀，2006：47-48)，那麼社區大學作為終身學習教育機構即可，不需強調它的高等教育性格；從「社會改造」、「價值觀重建」、「公民社會的建立」觀之，則似乎也不強求一定要有高等教育性格；不過就「知識解放」此點，則無法迴避其亦兼有的高等教育性格，因為就「知識性」而言，是社區大學與一般終身學習機構最大的區別處，這可以從學術性課程的規劃可見。而且其又強調「解放後」的知識，更與一般社會教育機構有別，而趨向於與培養大學生獨立思考的高等教育精神相一致。其定位可從以下面向探討：

(一) 社區大學作為終身學習教育機構

社區大學在終身學習法中是被定位為提供終身學習的教育機構，而其功用是在正規教育體制之外，提供社區民眾終身學習活動的機會。而非正規教育依終身學習法第 3 條第 4 款，是「指在正規教育體制外，針對特定目的或對象而設計之有組織之教育活動。」社區大學作為終身學習機構可謂任重道遠，一來定位具體明確，二來功能兼顧個人發展與社會步等面向 (吳明烈，2009b：36)。

另外，王政彥（1999年3月9日）從社區大學的具體實踐中觀察而認為，社區大學只是社區成人教育機構的可能類型，因為相較於他國的類似制度，如美國的社區學院、英國的擴充教育學院、德國的民眾高校、這些學校的共同點，都在提供社區民眾義務教育後的繼續教育，以成人教育為主，延伸了個人的終身學習歷程，雖然也具有高等教育的功能，但同時肩負了社會發展的任務。所以，這些學校的角色功能與一般傳統大學院校之間，在設置的原因和經營的重點都有所區隔，是分工且相互銜接合作，絕非角色功能重疊而互相競爭，故而它們都不以「大學」名之；相較之下，我國社區大學以大學為名，實有將功能窄化為高等教育的傾向。因此，社區大學毋寧應定位為社區的成人教育機構，以促進全民終身學習的機會（王政彥，1999年3月9日）。

（二）非正規教育機構

在終身學習社會中，正規教育，非正規教育，非正式教育均具有無可取代之地位與重要性。歐盟亦將學習成就認證列為終身學習品質指標的一項重要內涵。（吳明烈，2009b：37）

（三）社區發展促進者的角色定位

社區大學與社區有密切的連結關係，就如同歐洲的民眾高等學校，乃是典型的社區成人學習中心。造景、造產、造人、造文化堪稱為社區總體營造四大支柱，四者係互為一體且相輔相成，構成社區總體營造的架構與內涵（吳明烈，2009b：37）。

（四）具有彈性及地方的特色

終身學習法於2002年6月26日公布之前，社區大學運動者早已積極為社區大學尋求一個較安穩的法律定位，希望可以藉由將社區大學定位為高等教育機構的一環，使高等教育不論是菁英或是不般人民，都能有平等接近、取得知識的機會。而且，並企圖以社區大學學位的授與，打破長久以來在臺灣嚴重的文憑主義

趨向。(許育典、紀筱儀，2006：48-50)

目前在臺灣只有社區型的高等教育尚未在體制上被確立，而社區大學植根於社區，並作為社區資源的整合平台，正好可以為臺灣高等教育注入新型態的樣貌，也就是說社區型高等教育機構其實已經有了雛形，只要再加以妥善規劃，例如：使社區大學也成為學位授與法中，可頒授學位的對象之一，則高等教育的多面向發展將能在臺灣社會實現。換句話說，臺灣的社區大學必須走出另一條「替代性」的路，其目標是要成為高等教育中多元彈性學制（研究型、教學型、科技型、遠距型和社區型等型態）的一環，並發展出社區或地方的特色(陳定銘，2001：194)。

由以上社區大學的角色定位觀之，若同時積極扮演終身學習機構、非正規教育機構及社區發展促進者，則可發揮以下四大功能：1.提升我國成人終身學習參與率；2.正規教育的互補及相輔相成；3.增進發展學習型社區；4.促進臺灣學習社會的實現（吳明烈，2009b：37），惟臺中市政府如何落實評估仍尚待探討。

貳、社區大學的願景與使命及核心理念探究

被稱為現代管理學之父的彼得·杜拉克（Peter F. Drucker）說：「使命決定願景，願景決定策略」而策略決定各部門的戰略。因此，組織惟有明確的使命與願景，才能了解其存在的意義與努力的最終目標，也才能更進一步擬定策略。而「知識解放、公民社會」為社區大學創立的願景與使命及核心理念，分述如次：

一、知識解放的理念與探討

黃武雄（2000：85-86）指出社區大學將學術從象牙塔解放出來，從事知識解放的意義在於白話知識，把知識重新定位，還給它本來面目，讓人經由社區大學的課程學習，更真實的認識自己，認識世界，認識自己與世界之間的紐帶關係。此外，社區大學經驗知識的交流，可透過共讀—思辯—討論—實踐的密集互動，相互教育、相互啟蒙。一方面，促發人的知性成熟，使人能更真實的面對自己與

世界，從而進行社會內在反省；另一方面，亦可充實個人生活所需的技能與豐富生活內容，假以時日可望由下而上形成台灣新文化與新價值，並為未來的公民社會鋪路。

黃武雄（2000：86）亦解釋「套裝知識」和「經驗知識」之不同。套裝知識乃是經過分門化、客觀化、抽象化、系統化、甚至標準化後的知識體系，人們若只學套裝知識，將會使意識趨向工具化，最後使人走向專斷主義，思維變得教條化。對靜態的套裝知識而言，經驗知識相對來說是動態的知識，經驗知識是以學習者為主體，不斷地與學習者的經驗取得共鳴或衝突而發生的知識。而人生產知識、創造知識的活動紀錄，或以問題為中心，讓學習者一步一步地參與知識建構的探索歷程，往往最能吸引學習者投入其間，催化人的知性成熟。

黃泰山（2002）曾討論「知識解放」有所謂的「兩條路線」，其一是黃武雄所指稱的「強調主體性」的知識解放，其二則是林孝信（2000）所主張的「階級自覺的」知識解放。黃泰山認為，在黃武雄的知識解放觀點中，問題的提出是基於主體的生活經驗及其關懷，而問題的解答則是一連串主體間的互動論辯。所謂論辯，即主體經驗的互相穿透、萃取、抽象、組合等，因此，知識是和主體的關懷相連結且緊密扣連著主體的經驗。黃泰山也指出，黃武雄認為知識被系統化成套裝知識時可能產生四個問題：（一）知識同主體的關懷分離；（二）知識同主體的經驗脫離；（三）主體被單向度化；（四）知識被工具化。因此，黃武雄的知識解放主張是讓知識的建構回復到主體自主性、互動性的方式，以及回復到本來的面貌。黃泰山接著提出林孝信的知識解放觀點做為比較，他指出，林孝信認為知識本身具有束縛性與解放性，亦即可以是維護既有體制的保守力量，也可以是挑戰體制的解放力量。換句話說，林孝信指的知識保守與解放的對立統一，說明了知識辯證發展的過程，也是一種「知識的異化」。保守的知識總是維護一個不平等的社會關係，解放的知識則企圖將人從不平等中解放出來。但是，要如何解放呢？

林孝信提出「自覺」的概念，也就是讓被壓迫者認識到自己所受到的不公平，並有意願、有能力改變目前既存的社會體制，將自己從不平等的束縛中解放出來。因此，知識解放的目的是「被壓迫者的自覺」，以及「被壓迫者的賦權」（empowerment）。

綜言之，「知識解放」是知識的建構過程，因此社區大學的任務（學術課程）便是重塑一個自主、主動、自由論辯的溝通空間，並認為可以透過知識的重構，解決套裝知識所帶來的問題，從而使人獲得解放。惟兩者都強調知識解放的雙重目標—教育改造與社會改造，也就是透過一種有別於主流知識、套裝知識的知識建構過程（教育改造），來達成突破社會種種不平等的束縛（社會改造）。知識解放是要藉由類似通識教育的學術性課程，開始讓學員討論、共讀、辯論、思考、甚至產生行動的改變與轉化。然而，知識解放如何藉由社區大學的課程或教學來實踐，卻是一個可能被過度簡化的議題。黃武雄獨鍾於學術課程的批判反思，林孝信卻較偏向於社會運動的操作方向，兩者都寄望於社區大學能夠在學術或社團課程的「套裝課程」中去實踐知識解放，但對知識的內涵以及知識解放的方法卻探討得不夠深入和詳盡（張德永，2009：151）。

二、公民社會的理念與探討

黃武雄（2008：5）針對臺灣社會的民主要深化必須透過三個途徑：一是對公共事務進行公民投票，也就是用直接民主來彌補代議民主的不足；二是推動社區大學，全面進行社會學習；三是發展深度的公共論述，突破媒體對人民思維的壟斷。然而，只有公民投票、社會學習和公共論述三者相乘，民主才能深化，社會才能提升。

公民社會（civil society）的理念起源於十七世紀末至十八世紀初的西方政治哲學理論傳統。近年來，學者Charles Taylor（1990，轉引自張德永，2009：151；陳忠信，1999）指出，公民社會乃是能在公共領域中動員成員的共同意志，進而

有效地影響或決定國家政策的方向。所謂公共領域，意指我們社會生活中的一個領域，在該領域中，公民可以不受限制地就大家共同關心的公共事務進行詳盡的辯論與討論，並形成被大家共同承認的意志，也就是公共輿論。而社會組織的自律自主性和公共輿論的存在，揭示了近代公民社會中批判的公共性。因此，公民社會關注的焦點放在人民的公民角色、公民參與及公共領域範圍的論述上。

江明修與陳定銘（2001：17）認為公民社會是公民在公共領域中的展現，在此領域中，民眾可透過對話方式參與政治（或公共）活動，扮演政府參與者和監督者的角色，並體認參與公共政策並非是強迫性的，而是出於個人自主權的發揮與展現對社會關懷的責任。而公民社會的重要特徵是有關公民資格（citizenship）的實踐，陳定銘（2001：66、68）引述Marshall（1992）的論點將公民資格分成三種型態：一是公民權利、二是政治權利、三是社會權利，並主張公民資格乃是來自於公民參與而產生共同擁有的權利。美國「公民實踐網絡」（Civic Practices Network, CPN）²則提倡現代化的公民應該要具備「新公民資格」（new citizenship），並積極地參與公共事務、建構政府與民間合作模式，以創造社會最大福祉，社區大學便成為學員實踐現代公民資格的最佳場域。

梅高文（1995：171-173）進而將公民資格的基本特質歸納如下：

（一）權力的平等擁有：個人在法律之下，享有平等地位與自由的選擇，且藉由政治權的運作來監督行政績效和影響公共政策。

（二）自主性：公民依個人自由意志而行動。

（三）道德性：公民必須重視公共利益與立國精神，強調道德責任。

（四）友誼性：政治社區成員的公民之間，存在的友誼是一種「和諧」的關係，

² CPN(Civic Practices Network)是美國一個超越黨派的合作計畫，它結合不同組織與觀點，在每一社區與機構中推動積極性公民資格的恢復，以解決社會所面臨的公共問題。他們所關心的議題包括了社區、健康、青年與教育、工作與能力培養、家庭、社區連結、宗教、新聞、環境等九個主題（<http://www.cpn.org>）。

可藉以凝聚成員的感情，進而加強社區的團結與合作。

(五)判斷力：公民必須具備道德的判斷力，才能判斷公共政策是否符合公共利益，並且符合憲法與立國精神。

(六)參與性：公民認知到主動參與有助於公共事務的有效性，且可藉由行動與對話的過程，培養同胞愛，學習民主與合作的精神，因此，公共參與可以促進公民社會的形成。

綜言之，具有公民資格，並形成公民社會是一項重要的社會細部工程，不僅需要社區大學扮演公私部門資源整合與社區參與、社區關懷的角色，更重要的是，應培養社區大學學員在知識反思和社區參與的過程中，實踐公民社會的理念，成為具有公民社會素養的公民。然而，社區大學的公民社會實踐，不應只於「公共論壇」之論述、或其他公共性議題的「討論」、或社團參與，而應深入發展公共意識與公民行動(張德永，2009：153)，惟對於如何落實或執行公民社會之相關行動，臺中市政府教育局則必須先確立及擬定策略目標，建立相關評估指標，以落實公民社會的功能。

叁、社區大學的策略目標

黃武雄(2004：28)指出社區大學有五項主要特質：

1. 打開公共領域，發展民脈(civic connections)。
2. 進行社會內在反省，培養批判思考能力。
3. 以學員為主體，協同經營社區大學。
4. 緊抓成人學習的特點，著重由問題出發的討論。
5. 藉由生活藝能課程充實生活內容，重建私領域的價值觀。

依陳定銘(2001：188)所整理的社區大學概況一覽表得知，除上述五項理念、願景、目標、宗旨、使命與特色外，尚可包括：

- 一、充實民眾生活內涵，提升社區文化。

- 二、增進民眾參與社區公共領域事務，培養現代公民意識。
- 三、落實對弱勢族群的關懷，建立公平正義的社會觀點與行動。
- 四、聯結地方民間社團，結合實際教學活動，協助地方建立環境意識與經營管理機制。
- 五、推展族群文化的保存與傳承。
- 六、協助提昇地方競爭力與生存發展條件。
- 七、結合大專院校、文教基金會等民間團體之豐富資源，鼓勵民眾參與回流教育，以提昇社區民眾生活品質、人文素養及技術職業專業知能。
- 八、培養成人相互尊重的民主素養。
- 九、建立人人有品質地參與社會、確立發言權的公民文化。
- 十、培養公民深具思考力、協商力、批判力，真正實踐多元發言權的民主理念。

而張德永(2001：13-14)則指出社區大學的發展特色有以下八項：

- 一、反對知識的菁英主義，建立大眾民主參與的學習機制。
- 二、採取「門戶開放」政策，向全民開放，不設任何限制。
- 三、課程著重全人教育的理念，避免偏見與偏差的教育方式。
- 四、著重博雅人文的教育，排斥人力資本論的教育觀。
- 五、突破傳統教學，強調「學習者中心」的教學方式。
- 六、從社區出發，注重公私部門的連結，關懷公共事務。
- 七、引導社會善良價值，關懷弱勢族群。
- 八、以教育改革為起點，以社會改革為目標。

至於臺中市政府(2012：29、36、46)則在「101年度臺中市政府辦理社區大學業務自評報告」中將轄內各社區大學定位為「學習型社區大學」，並落實「成人教育、終身學習」之理念、實踐「知識解放、公民行動、藝文素養、社區參與」

的核心價值，以營造祥和社會；該報告並歸納大臺中市社區大學辦學之核心理念為「知識解放」、「深耕在地」、「公民社會」、「弱勢關懷」，同時規劃臺中市社區大學發展之長中短程目標：

一、短期目標：(一) 優化社區大學營運體質，如社區大學師資培訓與認證、社區大學課程審查、弱勢族群就讀社區大學學分費補助、社大行政人員知能訓練及教師成長研習等均持續進行，以優化社區大學營運體質。(二) 引導社大發展特色：透過市府所辦理之專案性課程補助方案及優質課程遴選發表會，引導社大發展自我特色。

二、中程目標：研議處理大臺中市社區大學區域均衡(分區治理、教學點均衡性)及發展落差(固定校區、水電及設備維修費補助)等社區大學發展之重大議題。

三、長程目標：辦出具有臺中味的社大特色，以地方學加上文化力，使社區大學不僅是市民終身學習的好去處，更能讓市民對社大產生認同感，深刻認為社大為臺中重要的資產，成為臺中文化軟實力的指標。

綜合上述目標，社區大學使命可歸納為成人教育、終身學習；願景為知識解放、公民社會。惟上述目標和黃武雄主張的社區大學「知識解放、公民社會」理念乍看之下頗為相似，但實質上，卻有某種程度的「落差」，而且在缺乏理性一致的檢核標準之下，有些社區大學負責人和相關行政人員甚至提出一些似是而非的論調，把和社區大學有關的社區活動、參觀訪問、公共論壇與慈善演出等，「籠統」地歸納到「公共事務參與」的範圍，並將之直接解釋成公民社會的實踐。此觀點正說明了社區大學在現實和理想上的差距，而這也正是社區大學核心價值及目標逐漸被「模糊化」的現象。部分社區大學的主事者和相關教師為了符合評鑑的要求，提供了相當多的資料，但卻只是表面的活動陳述或空泛的說明，缺乏理念的整合和真正實踐過程的經驗性資料加以佐證(張德永，2009：142)，惟有結

合社區大學的願景及使命與核心價值，以績效管理的觀點，實踐知識解放及公民社會的目標。

第二節 績效管理的概念與相關理論

壹、績效管理的概念

績效管理大致可溯自Peter Drucker 在1960年代提出目標管理（MBO）的概念，MBO），企業界受到「目標管理」的影響後，在1970年代掀起一波新的管理革命。目標管理重視個人對目標達成的承諾，而績效衡量即成為實現承諾與否的最佳檢驗工具（莊文忠，2008：62）。隨著「目標管理」日漸受到重視，績效管理及衡量亦在目標管理運動中大行其道，可以說是目標管理的具體化作為，成為普遍被政府和企業與非營利組織所採用的組織管理方式。

學者Harte（1994，轉引自丁志達，2003：4）認為「績效管理」（performance management）係指「一套有系統的管理活動過程，用來建立組織與個人對目標以及如何達成該目標的共識，進而採行有效的員工管理方法，以提升目標達成的可能性」。

郝逸華（2008：91-92）認為績效管理係就員工績效進行整體性的管理，包含目標設定、評估、獎酬與發展規劃；是一種策略性及整合性的措施，通過發展個別員工及團隊的能力，改善人群的工作環境，來促進組織的成功，其主要目的有：策略性、管理性、發展性。具體而言，績效管理就是通過人力資源管理，績效管理將組織策略和目標轉換成爲員工個體績效專案的制度與方法，其目的在於結合人力資源管理的各項功能與績效的相關性，以及整合人力資源圈（human resource cycle）與組織策略目標。

因此，績效管理的特性在於其強調：

- 一、將組織的願景和策略目標從上而下地分解到每一個員工個體。
- 二、通過制定實施手段、目標值和時間表，對績效進行不斷提升和改善；
- 三、與人力資源其他功能相結合。

綜上所述，績效管理的意義在於協助組織發展人力資源策略以達成組織目標。

貳、績效管理的組成與步驟

由於績效評估具有幫助管理者達成業務監測、評估、激勵、學習及改進的功能，因此，不論在企業管理，還是公共管理均受到普遍的重視。1960年代Peter F. Drucker提出目標管理，強調個人目標須與組織目標結合，始將組織績效納入評估範圍，至1990年代管理界已將績效評估與策略管理、激勵理論、人力發展等各項管理理論結合成為績效管理，故績效管理是一個與組織的策略和目標密切聯繫的完整的系統，而完整的績效管理制度必須透過績效評估將組織策略轉化為具體行動方案，以策略為核心，連結組織、部門及個人的目標與行動，將各項資源聚焦於策略的推動，藉由策略的規劃、執行、衡量、回饋與修正，形成完整策略循環體系，而為了有效貫徹組織策略與方案，對於績效管理系統的組成，茲分別提出企業及公共行政方面共同之步驟如次：

一、企業方面

王信森（2006：27）針對企業績效管理系統之建置所提出的六個步驟為（一）界定組織使命願景、策略與目標：釐清團隊經營理念、使命與願景、研訂整體發展目標、績效制度，建立目標系統，以有效分配與運用組織資源；（二）整合績效量測系統：重新對焦、使組織與個人之目標一致；（三）職能與責任工作環境條件塑造：包括工作職掌與目標管理與績效之間的連結、信守承諾、建立績效評估與回饋的機制；（四）建立適用的資料管理系統：提升資訊管理與應用的系統工具；（五）績效分析與報告：透過資料，以資訊蒐集分析，提供各種知識及資

訊，加以消化與吸收產生新智慧，與組織的創新做出有效之決策；(六) 建立持續改進的管理機制：建立標竿學習5個流程，包括決定向標竿學習什麼、組成標竿學習團隊、選定標竿學習夥伴、蒐集及分析資訊、採取改革行動。郝逸華(2008：95)則整理為(一) 績效計劃；(二) 績效監控；(三) 績效考核；(四) 績效獎勵。

二、公共行政方面

程范祥偉與王崇彬(2000：162-163)認為績效管理應該包含5項活動，分別為：(一) 目標設定；(二) 策略選擇；(三) 制度設計與安排；(四) 績效衡量；(五) 誘因提供。丘昌泰(2002：47)則指出，績效管理係對於公共服務或計畫目標進行設定與實現，並對實現結果進行系統性的評鑑過程，其過程包含3種不同的功能性活動，包括(一) 績效評估(performance evaluation)：指一組織試圖達成某項目標、如何達成與是否達成目標的系統化過程，其績效評估的對象不是個人的績效，而是以組織績效為主；(二) 績效衡量(performance measurement)：為了進行績效評估，必須設計一套足以衡量組織目標實現程度之指標系統，俾進行不同機關與不同時期的比較，通常包括量化與質化指標；(三) 績效追蹤(performancemonitoring)：對於計畫目標的實現過程所進行的持續性考核與紀錄。而郭昱瑩(2005：18-21；2009：32)則將其整理為7項作法與步驟，包括：

(一) 建立願景(vision)：願景是組織永續發展的重要關鍵，簡單來說即是五年、十年後組織希望變成的樣子。一個成功的願景必須要能夠說服組織內的每一個人願意為這個願景付出，並成為一種激勵人心的力量，藉此凝聚組織內的每一個人，共同為相同的目標奮鬥，以激發組織成長的動力，否則組織將會停滯不前而無法進步。

(二) 策略規劃(strategic planning)：策略目標是一個能夠兼顧組織本身特

性與外在環境變遷的目標；策略規畫通常則是指中、長程規畫，會先採用SWOT 分析，包含組織內部能力的優勢（Strength, S）與劣勢（Weakness, W）分析，與組織外部環境的機會（Opportunity, O）與威脅（Threat, T）分析。組織面對內部優勢與外在環境的機會時，應積極開發利用；然面臨劣勢或威脅時，也應盡可能克服或設法加以轉換。

（三）目標管理（management by objectives）：當組織設立願景與策略後，則據以訂定目標，除依時間層次訂定長、中、短程目標外，並依組織層次訂定組織目標、單位目標、個人目標等，構成目標體系，據以作為管理依據，亦為目標管理之意義。

（四）績效標竿學習（benchmark learning）：於組織設定目標的同時，組織亦會嘗試找出績效卓越的政府機關、私人企業或非營利組織，將其行為或準則訂為標竿，學習其卓越的理由，以提高機關績效。

（五）設定績效指標（setting performance indicators）：績效指標可分為量化績效指標與質化績效指標兩大類，量化指標通常指可以用統計數據加以表示的指標，如單位成本、產出比例、投入產出比等；質化指標則往往涉及價值評斷的指標，常以主觀感受加以表示，如抱怨分析、滿意水準、個案評鑑、例外報告等。現行績效評估作業較重視量化績效指標，因量化指標較易衡量，而忽略質化指標的重要性，此種績效指標的運用方式將使績效評估的本質無法全然發揮，難免使績效管理的功能受到質疑。

（六）績效評估與報告（performance evaluation and report）：透過所選定的績效指標針對個人、單位、組織進行評估，以了解組織是否達成即定目標，該系統化評估過程即為績效評估。為求績效資訊公開，透過績效評估後，應作成績效報告，供組織內外利害關係人參考，以符合課責要求。

（七）獎酬制度（reward system）：績效評估的結果除了作為課責依據外，也

應配合獎酬制度，據以達到激勵效果，促使績效好者可繼續維持，而績效不佳者可研謀改善。

以上之作法或步驟必須彼此連貫，相互融合，才能提高組織管理的報酬率。尤其於進行績效管理時，領導人必須整合不同的觀點，從中建立組織願景及組織目標，並融入組織之結構及管理過程，藉由績效指標之衡量系統，督導願景和目標之實現。在整個過程中，除了讓有限的資源發揮最大的效果之外，更須以中長期觀點，宏觀檢視組織未來發展的策略和潛能。

績效管理雖源起於企業管理，惟於建立公部門績效評估制度的同時，仍不能忽視公私部門間的差異。除了公權力的擁有和受限於政府法令外，公部門與私部門之間最大的不同在於「組織目標」；私人企業以「營利」為目標；而公部門的組織目標則為「公共利益」。績效評估與組織的任務及目標是直接相關的，績效評估可用以瞭解組織目標達成與否，並作為日後修正或改進的依據（李允傑，2007：29）。如圖2-1 所示組織績效評估的關係位階。

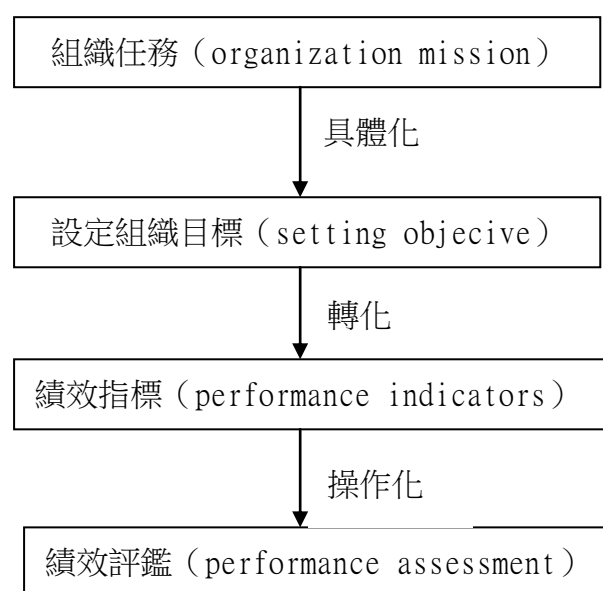


圖2-1 組織績效評估關係位階圖

資料來源：“公部門績效評估技術與指標”，李允傑，2007，**研考雙月刊**，

31 (2)，30。

組織必須先確立願景與使命，才能據以擬定長期的策略規劃；進而以中長期計畫為基礎擬訂年度目標管理及例行性績效管理，形成上游、中游、下游之管理體系。績效管理是在以願景與使命所構成的核心價值下，依序透過策略管理、目標管理與績效管理追求組織績效的提升，在這樣的概念下，李允傑（2007：29）將績效管理之價值體系整理為「願景、使命」、「執行的策略」、「目標及計畫」、「績效指標」與「行動與回饋」等5個層級之價值體系，並透過前述文獻所提及企業及公共行政共同性之績效管理推動步驟加以落實。如圖2-2 所示，透過前述績效管理7項步驟中第1項之「建立願景」對應到5個層級中最上層的願景、使命層級，主要在於確認組織的核心價值；同時，第2項步驟「策略規劃」對應第二層的執行策略，係將願景與使命具體化為組織策略；第3項步驟中的「目標管理」與「績效標準學習」可以歸類到第三層的目標及計畫，是指將組織所設計出的策略目標轉化為具體的績效指標項目並設定目標；第4項步驟中的「設定績效指標」與「績效評估與報告」可歸類到第四層之績效指標，係將績效目標透過操作化之過程指標化，以實際衡量組織績效；最後一項步驟為「獎酬制度」，對應到最後一個階層為行動與回饋，不僅係以績效指標為依據，針對組織進行獎懲，並找出組織績效良窳的原因，以維繫或改善績效表現。

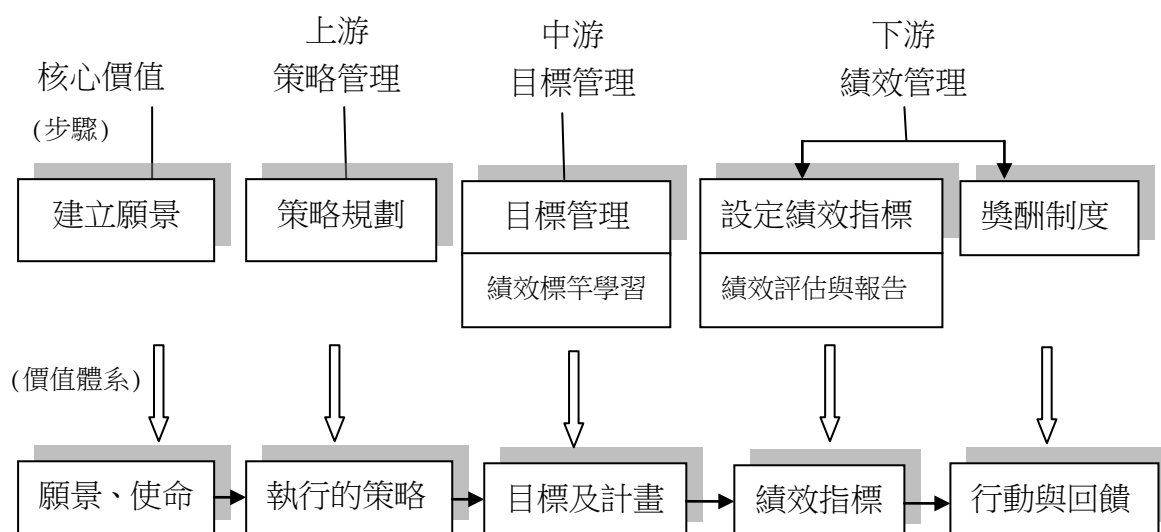


圖2-2 推動績效管理步驟與績效管理價值體系對照圖

資料來源：修改自李允傑（2007：29）。

叁、績效指標的建構

組織績效指標的文獻，K. Cameron（1980：67）提出目標達成、資源獲得、內部流程與顧客滿意等，而李允傑（2007：31-32）對於如何建構績效指標，則根據Fenwick（1995）指出：績效測量包含三個層面，經濟（economy）、效率（efficiency）與效能（effectiveness），即所謂3E；但 Flynn（1997）加上公平（equity）成為4E，成為建構績效指標的思考方向，如圖2-3，其概念如次：

一、經濟：經濟指標係指「政策資源（人力、預算、財產等）應用於一項公共事務活動的水準」，以「數量」的觀點評估投入是否符合經濟原則，公共服務的「品質」並未列入考慮。

二、效率：效率指標包括服務水準的提供、活動的執行、產生數目的製造、每項服務的單位成本等，係指投入與產出之比例或投入轉化為產出的比率。

三、效能：係指公共服務符合政策目標的程度，通常以產出與結果之間的關係加以衡量，只關心「目標與結果」的問題。

四、公平：公平指標在顧客滿意導向的公共服務中，逐漸受到社會各界重視的新指標，其關心的問題為「接受服務的團體或個人都受到公平的待遇嗎？需要特別照顧的弱勢團體是否能夠享受更多的服務？」故該指標係指接受公共服務的團體或個人所質疑的公正性，通常無法在市場機制中加以界定，亦相當難以衡量。

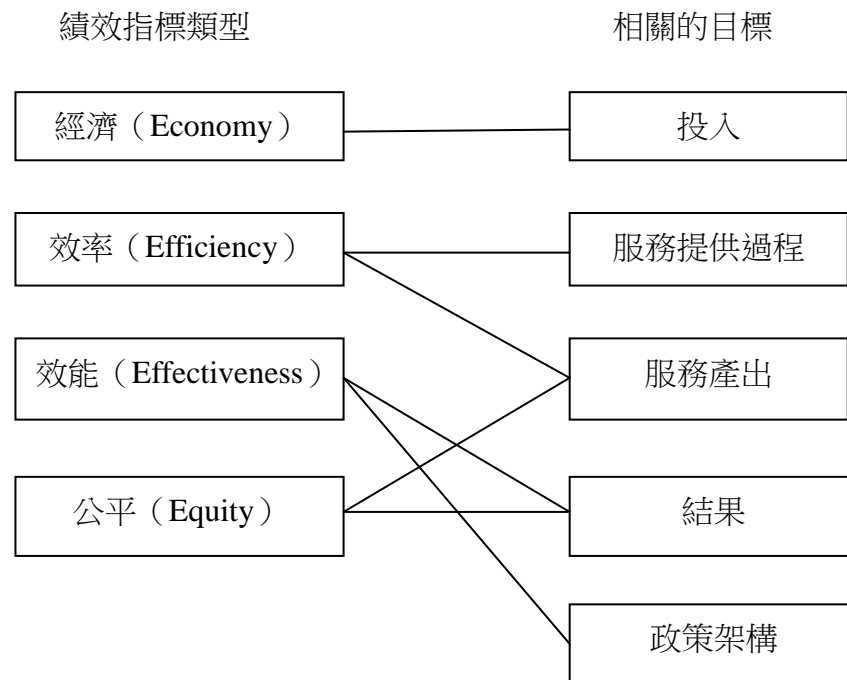


圖 2-3 四 E 指標與投入產出與結果之間的關係

資料來源：“公部門績效評估技術與指標”，李允傑，2007，**研考雙月刊**，**31 (2)**，33。

由於顧客（公民）的滿意與否來自於對最後結果的感受多於對過程的關注，反映在組織由重視效率轉向追求效能的實現，而效率是以投入與產出的比率來衡量，著重在內部運作的程序，較強調技術面的改進；效能則代表一體系產出所達成預定目標之程度，因此，一體系之效能大小，乃受所預定目標內容及程度之影響（莊文忠，2008：68、吳瓊恩等，2005：147）

黃一峰（2003：35）將績效管理研究途徑究為量化或質化指標的不同，分為三種績效指標的建構：（一）傳統的績效管理途徑，強調的是「事」的績效評估，

評估重點在於「是否把事情做好」，在管理上屬於「效率」觀點，研究方法偏向「量化」的研究，績效指標偏向量化基礎；(二) 修正傳統的績效評估途徑，開始注意到「人」的因素，評估重點漸漸轉向「做對的事情」，在管理上屬於「效能」的觀點，研究方法偏向「質化」的研究，績效指標偏向質化基礎，品質觀念的萌生為其代表；(三) 整合的績效管理途徑，同時強調人與事，指標的建構同時注意到量化與質化指標的建構及其意義，重視「顧客導向」、「顧客滿意」等措施可為其代表。該途徑係將「外在因素」作為組織績效管理的重要考量，可稱為「策略績效管理」，將組織、部門、個人的業務及目標藉由此種管理方式連結。

學者對績效指標有不同論述，主要有下列幾類：

一、Robert Kaplan和David Norton (1996a, 1996b) 由企業組織經營的觀點，將績效指標分成四大構面，命名為「平衡計分卡」(Balanced Scorecard)：(1) 財務構面：所有的企業活動乃是實現獲利之因果關係的一部分，經由投資在顧客、供應商、員工及創新而產生的未來價值。財務績效是任何組織均必須重視的面向，但不應是唯一的面向，尤其是對知識經濟時代下的組織而言，財務績效無法完全呈現組織的績效水平。(2) 顧客構面：企業達成財務目標的首要之務就是致力於滿足顧客的需求與欲望，因為唯有顧客滿意才能創造企業的獲利率，是以，企業應積極經營顧客關係，投入於顧客的價值、滿意度和忠誠度的維繫。從顧客的觀點，管理者必須回答兩個重要的問題 (Niven, 2003: 17)：誰是我們的標的顧客 (target customers)？我們能為他們創造什麼價值？(3) 內部流程構面：企業致力於生產過程、產品週期與產品品質的改善，以確定提供一個包含現在、未來顧客的需求，以及問題解決能力的內部完整價值鏈。(4) 學習與成長構面：此構面是上述三個構面能成功產出的趨力，包括員工的能力和技巧、資訊系統的建立和組織氣候與文化等屬於此一構面的要素，是以，財務績效的達成、顧客滿意的提升和內部流程的改善等都會受到此一構面的影響。由此可知，此一構面的要素

是組織最寶貴的無形資產，可保持組織求新求變的精神，有利於組織目標的實現。

二、莊文忠（2008：71-72）將其他學者績效指標結合政策過程的概念，分為下列類別（Carter et al., 1992; Hunn, 1994; Baker, 1994; Hatry, 2006；丘昌泰，2000）：投入（inputs）、過程（process）、產出（outputs）、結果（outcomes）、影響（impacts）等指標，分別說明如下：

（一）投入指標：指組織為了生產財貨或提供服務所投入的資源總量，包括資金（預算）、人力、設備等。此類型的資訊與產出和結果的計算有所關聯，可以得到效率和生產力的指標。

（二）過程指標：諸如工作量（workload）或活動方案。工作量或活動等過程資訊雖然不一定與產出有直接的關聯，但對管理者而言，是非常重要的參考資訊，可以掌握人力調配與工作負荷的狀況，避免勞役不均或工作延宕影響組織的產出。

（三）產出指標：指傳送的財貨或服務，係組織內部活動所獲致的最後成品。此一定義與組織內部活動無直接聯結或涉及到組織外部人員共同努力的結果不宜歸為組織的產出，而以歸為結果為宜。

（四）結果指標：組織內部所進行的活動和方案，或所提供的財貨或服務對外所造成效應，包括事件（events）、意外（occurrence）、或情勢（condition）等，這些效應對顧客或服務對象有直接聯結。即結果與整個方案或活動的目標和使命的達成程度有關，結果是方案或活動存在的理由。結果指標係以事件發生的總量或次數、或服務品質。就績效衡量而言，結果指標的測量比產出指標的測量更為困難，不過，結果指標比產出指標更能反映出組織的真正績效。

（五）影響指標：指推估某一方案導致特定結果的程度。不過，由於從績效衡量系統所獲得的結果資訊很少顯示出該方案產生特定結果的貢獻大小，甚至在因果關聯上顯得有點模糊，因此，有關影響的資訊更難加以確認，若能夠明確認

定與衡量的話，自應放入績效報告之中。

三、M. W. Meyer (2002: 6) 指出，在整個績效衡量制度的設計方面，一個好的績效衡量制度應該符合五項要求，茲陳述並補充說明如下：

(一) 簡要性 (**parsimony**)：雖然單一指標有其侷限性，多元指標較能提供完整的資訊，但指標的數目亦不宜太多，否則會超出個人的認知極限，無法將注意力集中在重要的資訊上，當然指標資訊的蒐集成本也會隨之增加。如何滿足此一要求，方法上可以藉用統計技術加以檢驗，例如當指標之間有很高的相關性（包括正相關和負相關）時，顯示指標所提供的資訊很有可能是重複的，不需要全部納入績效衡量，以符合指標簡化的要求。

(二) 預測力 (**predictive ability**)：非財務性的指標應該可以預測後續的財務表現，不具有此一功能的非財務性指標應該捨棄，除非它們是組織必須追求的目標。此一要求對企業而言尤為重要，蓋成本與利潤乃企業生存競爭的根本，然而，在公部門中，機關所追求的價值並非以財務為導向，應不需將指標的預測力建立在財務表現上，但可以考量以民眾的滿意度為預測標的，據以掌握施政表現與民意趨向的變化。

(三) 普遍性 (**pervasiveness**)：績效指標應該適用於整個組織，具有普遍性的指標可以對組織提供三個優點，一是由下而上層層匯總得到組織的整體績效表現，讓員工瞭解到個人的努力結果與組織的績效有何關聯；二是績效資訊可以向下分解，提供高階管理者深入探索的可能性，得知績效優異或不佳的根源；三是可以做跨單位的水平比較，塑造競爭的組織文化，有助於整體績效的提升。

(四) 穩定性 (**stability**)：績效衡量體系一旦建立之後，雖然有適時檢討其有效性的必要，但變動不宜過於頻仍，漸進式的調整與更換才能讓員工對組織的長期目標有所認知，並維持其行為的一致性，尤其是在公部門中，政策往往具有延續性，指標的替換頻率太高，難以追蹤實際的績效。

(五) 與報酬結合 (**applicability to compensation**)：在衡量之後，員工應該能夠透過這些指標所呈現的績效水平，獲得適當的回報，藉此激勵員工更加重視組織績效的提升。

依前述之衡量制度可達到績效的目的，惟莊文忠 (2008：84-86) 也列舉了在建構或使用績效指標時所可能出現的六項問題如次：

1. 指標的次佳化效應 (**suboptimization effect**)：有些組織在設計績效衡量指標時係基於便利為考量，以組織現有資料作為選擇指標的基礎，或是以特定對象當作調查標的，而不是以指標或對象對達成組織使命或目標的重要性為考量，導致指標衡量結果無法真正反映組織的績效，成為例行公事。舉例言之，許多組織在評估顧客的滿意度時，都是以既有的顧客為調查範圍，計算滿意和不滿意的比例。事實上，蒐集潛在消費者或無消費意願者的意見，有時對組織的績效表現和未來策略訂定更具有參考價值。

2. 少數指標的月暈效應 (**halo effect**)：績效衡量報告在組織中層層呈閱時，愈高層的管理者所看到的指標數據愈少，或者傾向只固定檢視數個指標，對組織的表現缺乏整體的圖像，可能產生「以偏概全」的印象。

3. 拋棄穩定指標效應 (**abstention effect**)：組織可能將一些穩定，但仍具重要性的指標捨棄，並認為沒有變化性和不具參考價值；反之，有些組織視績效指標為永久性的管理工具，即使組織的內外環境已經有了重大的變革，仍然沿用既有指標作為衡量績效的工具，而喪失指標衡量的動態性。

4. 指標學習的效應 (**learning effect**)：指標也可能在使用一段時間之後，由於衡量對象的相互學習效果造成變異程度 (**range of variance**) 縮小而失去區辨的效果，即產生衡量分數趨同化 (**convergence**) 的現象，評估者必須另尋合適的指標替代之。

5. 選擇比較對象的效應 (**selecting effect**)：在組織績效評比當中，雖然使用

相同的衡量指標，惟因各組織之立足點不同，可能使得組織之間相互比較的結果失真，而失去意義。

6. 不當應用的效應（effect of misapplication）：任何績效指標均有其在衡量組織績效上的限制。首先，績效資料無法說明產生此一結果的過程和細節；其次，部分事件結果無法直接衡量，只能以其他的指標替代；最後，績效衡量的資訊僅是決策者所需要的資訊來源之一，而非全部，尚須參考其他的資訊或是政治判斷。

綜合言之，在強調績效管理的年代，績效指標的建構是拼湊出組織績效圖像的第一步，涉及到各項指標所欲測量的標的，背後也隱含了管理者對組織發展的期待。對公共管理者而言，其所採取之政策作為的正當性，不但需要從效率面加以檢視，也必須對其結果面負責，因之，從公共政策的過程論觀點，針對組織的運作與活動設計並挑選出具有代表性的指標，不僅可以幫助決策者檢視政策制定與執行過程的合理性，也可以作為組織與社會大眾溝通的依據（莊文忠，2008：75）。

肆、績效管理的評估方法

M. Holzer與 K. Yang（2004: 17）表示：「績效測量有助於民眾瞭解政府機關施政的執行成效、有無顧及全民利益，以及回應民眾需求情形。」而 K. Yang及M. Holzer（2006：115）認為績效測量應測量公民所真正在乎的，更系統性地機構整合，亦即重視納入其它治理組織與公民參與的轉化過程。

蔡明學（2009：87）指出長期以來各公、私部門花費相當的心力在績效管理制度設計、討論與執行等工作，但應用發展至今，仍存在著許多的盲點與問題。如：

一、消極性：績效管理模式只著重於消極被動的績效成果考核，而未作到主動引導員工，使其能自行積極地創造工作績效的功能。

二、主觀性：績效成果評核的項目大都未能具體量化，只能依主管的主觀認

定來考核部屬的工作績效。

三、時效性：一年一次針對工作成效既成事實所作的考核，即使給予再差的考績評等，亦無益於公司營運績效的改進。

四、關聯性：常因部門展開之工作目標與企業整體目標的關聯性不佳，致達不到部門個人與企業營運績效相結合的期望。

有關於上述的盲點，多為績效評估歷程中的盲點與缺失，歷程中的缺失應從改進評估歷程中著手，如何透過積極的作為與有效的實務操作來獲得解決之道，促使許多管理層面的方法論重新被提及，包括六個標準差（6 Sigma）、平衡計分卡、作業制成本和管理制度（ABC作業制）、成本會計制（丁志達，2003：326）。而近年來在企業界廣為提倡的平衡計分卡（Balanced Scorecard，簡稱BSC），頗具有改進績效管理評估盲點的參考價值，並透過關鍵績效指標設定「績效指標」，以作為績效考核的依據。茲分述平衡計分卡與關鍵績效指標如次：

一、平衡計分卡（Balanced Scorecard）

BSC是由哈佛教授Robert Kaplan與諾頓研究所最高執行長David Norton所共同發展出來，起源於傳統績效評估標準多偏重於量化標準與主觀判斷來衡量營運結果。為克服傳統績效衡量僅著重財務構面衡量缺失進而研發平衡計分卡。計分卡最主要的目的是將公司的使命與策略具體行動化以創造企業競爭優勢，將組織的使命和策略轉換成目標與績效量度，做為策略衡量與管理體系的架構。它的特色在於將績效評估制度與策略相結合，也就是「將策略轉化成具體行動」（蔡明學，2009：87-88）

二、關鍵績效指標

蔡明學（2009：89-90）指出近年來關鍵績效指標（Key Performance Indicator, KPI）常作為績效管理之用；KPI使用方式是當組織面臨外部環境與問題所採行的策略，設定組織整體策略目標，並拆解成各部門可操作性之工作目標，轉化成

人員績效責任，設計出具體關鍵績效指標加以衡量。發展的步驟首先釐清外在環境與組織內部問題，據此將管理部門需求項目列出，轉化成績效指標以均衡為原則，參考外在因素、策略目標、營運方針定期進行權重調配，建構績效指標總表。

關鍵績效指標是依據組織目標、策略方向與各單位過去的運作績效，由各管理機能的管理指標群中，挑選現階段對該單位較重要或是有改善急迫性的指標項，將之設定為「績效指標」，以作為未來期間之部門管理重心、資源配置方向及績效考核的依據。各單位所設定之績效指標數以3~5項為佳，不宜過多而模糊了管理焦點；且選定的各項績效指標，需能每月定期計算出數據來，以利績效考核活動的進行。各單位選定適當的績效指標後，需針對以下各項目之定義作說明：指標名稱、單位、權責部門、定義、目的、公式、名詞說明、現況數值、評分公式、目標值、係數與重要性權數等，以作為各部門績效指標的考核評分標準。

第三節 平衡計分卡應用於非營利組織之相關研究

江明修與陳定銘（2001：23）指出 2000 年代社區大學蓬勃發展之後，由於非營利組織紛紛取得經營權，將非營利組織功能擴展到社區大學的教育事業，在公民社會所孕育強大社會力影響下，透過非營利組織提供公共服務，當可避免私有化可能造成的一些負面效應。一方面，發揚公共性與公益性；另一方面，透過政府與民間非營利組織資源整合，來提昇整體公共生產力與增進民眾福祉。

依據平衡計分卡創始人 Kaplan & Norton (2001: 133)指出，平衡計分卡的觀念逐漸在全世界的非營利組織被廣泛的採納與使用。另 Sandra (2004: 49)則認為平衡計分卡是一個有用的工具，無論在公共和私人部門的非營利組織。所以平衡計分卡導入非營利組織，將仍可發揮其效用以提升服務效益。

平衡計分卡是一項流行的績效管理工具，不只在企業部門實施，也廣受政府

部門與非營利組織的青睞，針對非營業組織實施平衡計分卡之評估研究頗多，如陳定銘（2004）、梁博淞(2005)、施昭顯(2007)、王慶餘(2009)等，惟尚無社區大學實施平衡計分卡之評估研究。以下係敘述平衡計分卡之內涵和應用。

壹、平衡計分卡（Balanced Scorecard，BSC）之意涵

平衡計分卡是由 Kaplan 與 Norton 於 1992 年於哈佛商業評論發表文章，並陸續出版一系列的相關書籍介紹，為一套協助組織落實使命與策略的管理工具，將企業制定的策略與關鍵性績效評估指標相互結合，並在長期與短期目標下，對財務性與非財務性、外部構面與內部構面、落後指標與領先指標及主觀面與客觀面等具體績效指標間取得平衡之策略性管理工具。其包含四大構面：財務構面、顧客構面、內部流程構面、學習與成長構面，企圖由四個不同的角度為管理者解答四個問題（高翠霜 譯，2000：133-146）：

第一、顧客角度：希望回答問題「顧客是如何看待我們的？」顧客關心的重點可以分為四類，包括時間、品質、產品表現與服務、以及成本，透過將以上四個顧客關心的重點建構績效評估指標，讓公司可以從顧客的角度來看自己的績效表現。

第二、內部角度：希望回答問題「我們必須在什麼領域中有傑出的專長？」優良的顧客績效，來自整個組織內部的流程、決策及行動，而組織內部業務指標的建構，也必須從對顧客滿意度影響最大的業務流程著手，使經理人能夠專注於那些能讓他們滿足顧客需要、重要的內部營運作業。

第三、創新及學習角度：希望回答問題「我們能夠不斷改善及創造價值嗎？」面對激烈的全球競爭環境，公司創新、改善及學習的能力與公司的價值直接相關。

第四、財務角度：希望回答問題「我們在股東眼中的表現如何？」財務性績效指標可顯示出公司策略的制定與執行是否改善了利潤，典型的財務目標和獲利、成長及股東價值有關，因此，雖然平衡計分卡將評量焦點擴展到非財務指標，

但財務指標在平衡計分卡中仍不可偏廢。

Niven (2005: 23)亦說明平衡計分卡管理制度的基本前提包含：一、財務構面：永遠是重要的，但必須輔以與其他指標，預測未來財務上的成功；二、顧客構面：從客戶的角度、期待、要求的服務，品質等，推出計畫，使組織能夠成功追蹤顧客的角度；三、內部作業流程構面：審視內部作業流程，試圖衡量哪些直接的表現影響客戶；四、學習成長構面：現代組織運作與無形資產的價值創造，側重衡量人力資本（員工技能、培訓等），訊息資本（獲取信息），以及組織資本的能力，改變和保持成功（文化、團隊精神等）。

該績效管理體系的特色在於改變傳統上只注重財務指標的作法，並加入強調顧客、流程、學習與成長等非財務性的面向。由於平衡計分卡是將策略與願景放在中心位置，透過目標設定，使員工採取必要的行為或行動，以達到設定的目標；換言之，即是透過指標的設計，將員工引導至組織願景的方向（Kaplan & Norton, 1992）。計分卡的目標（objectives）和量度（measures），是從組織的願景與策略衍生而來的，透過四個構面（財務、顧客、企業內部流程、學習與成長）考核組織的績效，如圖2-4 四個構面組成平衡計分卡的架構，平衡計分卡的目標和量度，並不是把財務和非財務的績效量度隨意湊合起來，反之，它們是在事業單位的使命和策略驅使下，透過一個由上到下的流程衍生出來的。它代表外界和內部兩種量度之間的平衡狀態，天平的一邊是有關股東和顧客的外界量度，另一邊是有關重大企業流程、創新能力、學習與成長的內部量度。同時，亦代表過去和未來兩種量度之間平衡狀況，一邊是衡量過去努力成果的量度，另一邊是驅動未來績效的量度。它更代表客觀和主觀兩種量度之間的平衡狀態，一邊是客觀的、容易量化的成果量度，另一邊是主觀的、帶有判斷色彩的績效驅動因素。（朱道凱譯，2008：37-38），並具備三個時間基礎：昨日、今日與明日來檢視組織，嘗試將短期的組織運作控制與長期的組織願景和策略相結合，讓組織聚焦於願景目標

中一些營運績效比（蔡明學，2009：88）。

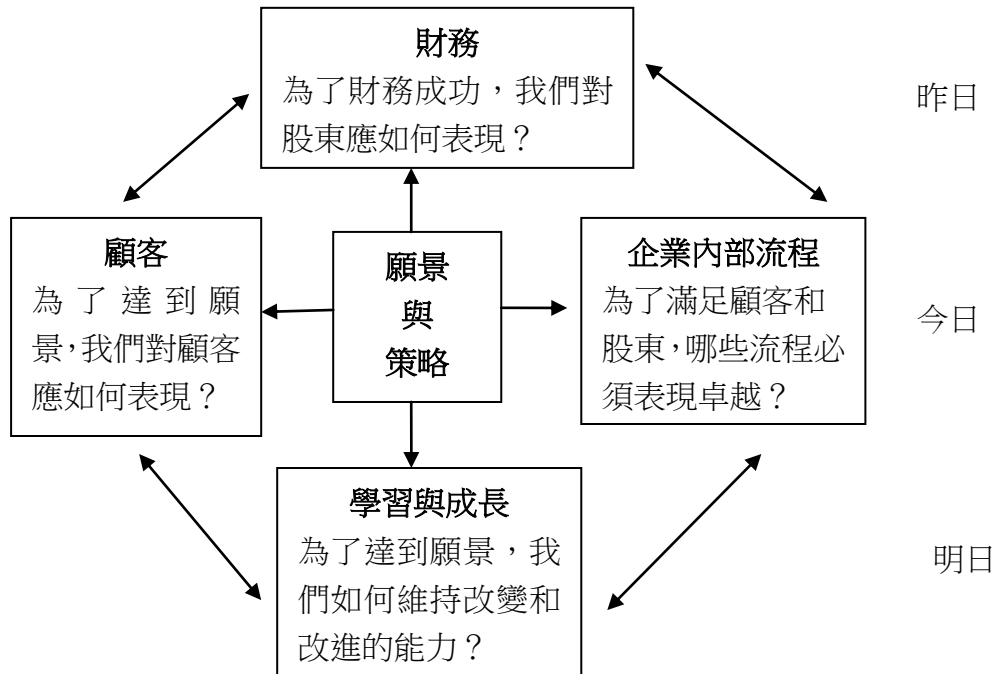


圖2-4 平衡計分卡提供轉化策略為營運的架構

資料來源：修改自朱道凱（譯）（2008：36）。

平衡計分卡不僅是一個戰術性或營運性的衡量系統，具有創新能力的組織視其為一個戰略性的管理體系，用以規劃企業的長程策略，圖2-5 即利用平衡計分卡的衡量焦點來規劃重大的管理流程，包括以下各項目（朱道凱 譯，2008：39-47）：

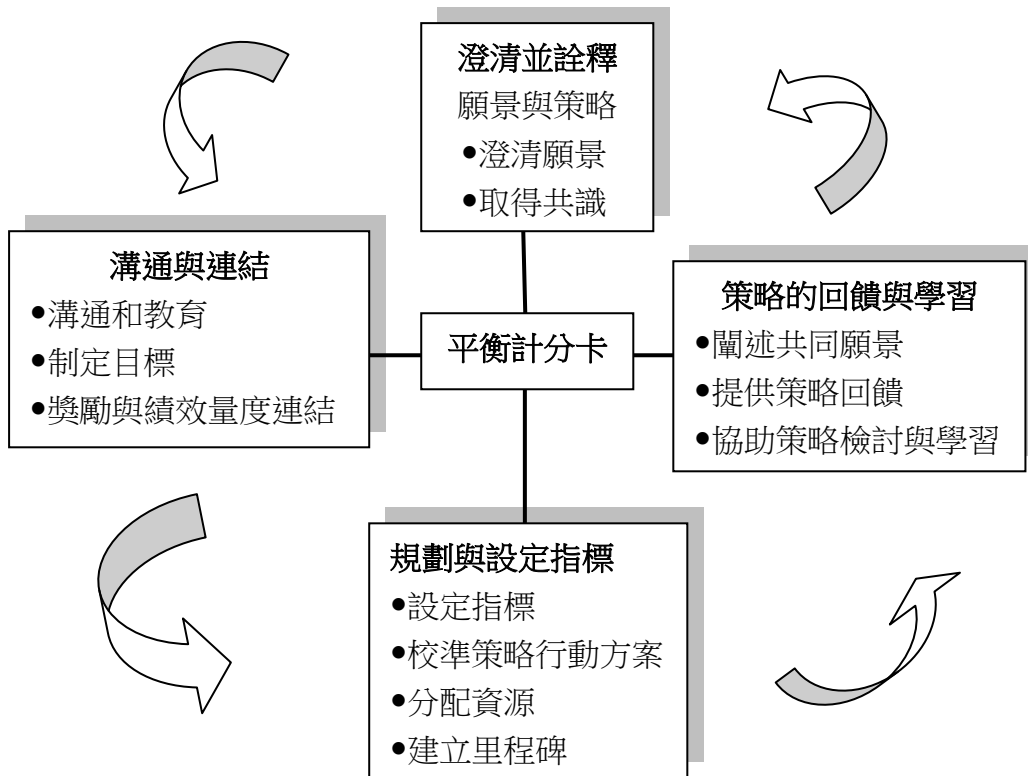


圖2-5 平衡計分卡做為策略行動的架構

資料來源：平衡計分卡：化策略為行動的績效管理工具（2008：38），朱道凱（譯），R. S. Kaplan and D. P. Norton，1996年原著，台北：臉譜出版。

一、澄清並詮釋願景與策略：確定財務及顧客目標後，接著辨認內部流程的目標和量度，最後連結學習與成長目標，投資於員工的技術再造、資訊科技和系統，可以在內部流程、顧客和股東方面創造新績效。建立平衡計分卡的流程，必須對策略目標建立共識，澄清策略目標，並為這些策略目標辨別關鍵性的驅動因素，雖然在發展平衡計分卡的過程中會暴露缺乏共識和團隊意識的問題，但是透過共識建立的過程，也會提供解決方案。

二、溝通並連結策略目標和量度：溝通的目的，在於讓每一位員工都明白必須完成哪些重大目標，才能獲致組織策略的成功，同時對自己應有的作為瞭然於

胸，配合組織中的一切努力和行動方案，作必要的變革調整。

三、規劃、設定指標並校準策略行動方案：平衡計分卡最大的衝擊力在於驅動組織的變革，透過規劃並設定指標的管理流程，可以幫助組織量化預計的長期成果、判定達到這些成果的機制並提供必要的資源、及為計分卡的財務和非財務量度建立短期的目標。

四、加強策略的回饋與學習：最後一個管理流程是將平衡計分卡嵌入策略學習的框架中，可提供管理階層的組織學習能力，係最具創新性之項目。此一流程結束了圖 包含的循環，在下一階段循環開始之際，策略學習流程的結果又輸入澄清願景與策略的流程，提供最新的策略成果和下一階段必須的績效驅動因素，作為檢討、修正觀點的目標依據。

吳安妮（2008：3-12）歸結Kaplan與Norton 所著作的四本書籍中，提出平衡計分卡的發展脈絡，並區分為四個時期，分別為策略績效管理期、策略落實期、策略深化期以及策略綜效期。其四個時期的發展臚列如次：

第一，策略績效管理期：「平衡計分卡」為此時期的著作，主要探討策略績效評估制度的落實，亦稱為「策略績效管理期」，惟僅強調策略性目標與策略性衡量指標之關係，欠缺組織策略議題，容易使平衡計分卡的功能僅侷限於「策略績效評估」制度，失去確實執行及落實策略之精髓，因此有人稱此為KPI（Key Performance Indicator）計分卡。

第二，策略落實期：在「策略核心組織」書中，作者透過五大原則，闡述平衡計分卡在策略形成、策略績效衡量、策略執行方面對組織的效益，同時探討如何透過平衡計分卡所提供的系統性思想架構與方法，使組織聚焦於策略上，進而有效地執行策略。其五大原則包括：（一）由高階領導帶動變革；（二）將策略轉化為執行面的語言；（三）以策略為核心整合組織資源；（四）將策略落實為每一位員工的日常工作；（五）將策略成為持續循環流程。運用上揭五大原則，可使

平衡計分卡之觀念整合為一體，使平衡計分卡真正成為「策略執行」的管理制度，及更具邏輯及管理意涵的營運方向。

第三，策略深化期：透過「策略地圖」一書，作者詳細說明如何透過策略地圖具體地呈現組織之策略形貌，俾利組織有效地推動平衡計分卡，同時也將平衡計分卡與智慧資本緊密地結合一體。而平衡計分卡與智慧資本之關係，可分成兩方面：（一）透過平衡計分卡中之策略性議題、策略性目標、策略性衡量指標、及策略性行動方案可以引導出智慧資本之形成、管理及衡量之方向；（二）運用平衡計分卡之架構，來強化智慧資本之管理。

第四，策略綜效期：「策略校準」一書係探討如何透過平衡計分卡在組織內及組織外產生綜效，以及如何有效管理校準（alignment），進而獲取組織最大效益。作者說明了財務面、顧客面、內部流程面、與學習成長面的綜效來源，以及組織內部之支援功能部門與事業單位間應如何整合為一體；此外，該書也討論了組織外部，包括董事會、投資者、供應商、及外部夥伴間的校準課題。

綜上，平衡計分卡是從組織的策略出發，希望協助組織透過策略的落實，建立組織提升績效的機制，同時亦可檢視組織原先設定的策略，有無需改變之處，以及預測組織未來之合理策略方向。

貳、平衡計分卡於非營利組織之應用

劉順仁（2007：78）討論平衡計分卡應用於政府部門時，特別強調平衡計分卡的構面可以重新調整。因為企業是以股東價值極大化為目標，即以利潤為導向；政府部門則以達成任務做為該組織成就的目的，即以成果為導向。故其策略地圖不同於一般企業。其差異點主要在於公共部門或非營利組織應著重執行任務的績效高低，在於滿足目標客戶群或利益關係人（stakeholders）的需求。以這種成功定義觀之，非營利機關和政府部門在導入平衡計分卡時多會對其四大構面做一調整，調整內容主要「使命」放在最終的目標上，以學習與成長構面和內部流

程構面來驅動顧客構面進而去完成組織的任務，如圖2-6 所示（蔡明學，2009：88）：

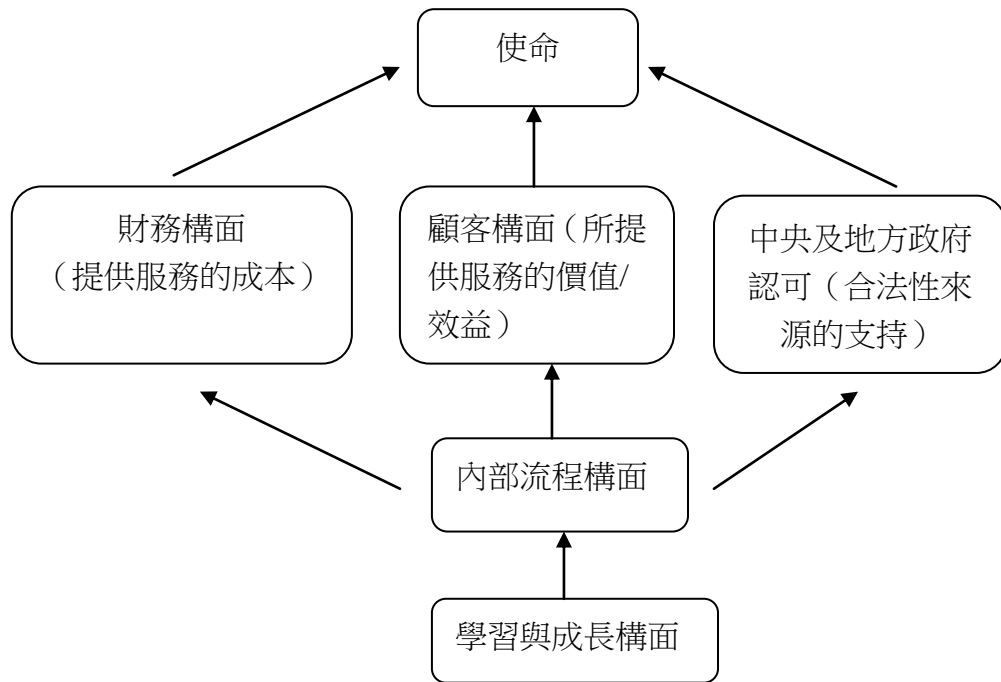


圖2-6 非營利組織之可能策略地圖

資料來源：修改自蔡明學（2009：89）與劉順仁（2007：78）

施昭顯（2007：27-29）比較非營利組織與政府組織及營利組織的特徵，以瞭解其間的差異，如表2-1 所示：

表2-1 非營利組織與政府組織及營利組織之比較

分類	非營利組織	政府組織	營利組織
1.目的	滿足社會公益	實現國家公義	報酬率最大化
2.績效評估標準	(1)不易做成本效益分析。 (2)沒有單一的績效衡量比較基礎。	(1)部分不易做成本效益分析。 (2)在求最大多數人的最大利益。	(1)易於做成本效益分析。 (2)有績效的衡量比較基礎。

分類	非營利組織	政府組織	營利組織
3. 投入與產出關係	(1)資金的來源與其所提供的服務分開處理。 (2)僅有少數事項投入與產出關係配合良好。	資金的來源與其所提供的服務無必然關聯。	(1)產出就是收入，投入就是費用；產出與投入關係相互配合。 (2)容許依產品別、服務地區別進行評估。
4. 財務需求	對短期營運預算變更缺乏彈性。	編列法定預算。	容許短期預算數字的變更
5. 管理重點	有限資源的妥善運用。	做最佳決策以贏得人民信任。	做最佳決策賺錢。

資料來源：修改自施昭顯（2007：29）。

一、在組織存在的目的上：非營利組織的存在是滿足社會公益，所提供的是服務；政府組織為的是實現國家公義；營利事業單位是為追求股東財富與報酬的最大化。

二、在績效的評估標準上：非營利組織是使命責任（mission responsibility）導向，為的是社會責任，較難用成本效益分析；政府組織則在求最大多數人的最大利益，為的是選票與人民支持；營利事業單位是以利潤最大化為其指標，為的是鈔票。

三、在產出投入關係上：非營利組織的產出投入關係並不明確，資金來源與所提供的服務沒有關係；政府組織在產出與投入關係上，亦無必然關聯；營利事業的產出投入關係配合得很清楚。

四、在財務的需求上：非營利組織的作業預算缺乏彈性；政府組織在財務的需求上，須依程序編列法定預算；營利事業容許短期預算數字的變更。

五、在管理重點上：非營利組織管理的重點，著重於預算數字的控制能力或

稱課責性（accountability）以及成本抑制途徑（cost containment approach），而不是成本效益分析；政府組織在管理重點上，是做最佳的決策，以贏取人民的信任；營利事業管理的重點，是做最佳的決策，以賺最多的錢。

施昭顯（2007：52）指出使命、願景和價值觀不僅是平衡計分卡的基礎；也是組織採取任何行動的基礎，它是平衡計分卡衡量策略構面先決條件。平衡計分卡用使命瞭解目標，用願景來展望未來，用價值觀指導行動。沒有這些目的性的陳述，組織的指導原則將不復存在，而指導原則是向相關人員說明組織的特徵，策略則是該特徵在行動中的體現。可見使命、願景和價值觀，在組織發展過程中的重要性。

除了機關之願景與策略之外，還需注意到顧客、財務、內部程序和學習成長等四大構面（施昭顯，2007：57-65）。

（一）顧客構面：核心成果量度包括：市場占有率、顧客延續率、顧客爭取率、顧客滿意度、顧客獲利率。其歸納出所有事業單位或服務部門的價值主張，其共通的屬性可歸納成三大類：一、產品和服務的屬性：包括所提供的功能、價格和品質。二、顧客關係：購物經驗和個人關係的品質，這涉及回應時間和交貨時間，以及顧客向組織互動時的感受。三、形象與信譽：形象與信譽層面反應組織吸引顧客的無形因素，有些組織利用廣告及高品質的產品和服務創造顧客忠誠，使得顧客對其產品或服務的支援度，遠超過產品或服務本身的有形價值。對非政府組織而言，財務資源的捐贈者和接受服務的受惠者通常是不同的人。究竟誰才是顧客？非營利組織常將兩者並列於計分卡最上層的顧客構面，並據以發展出對應的內部流程，以實現滿足此二者個別所需的「顧客」價值主張。

（二）財務構面：財務目標代表組織長期的訴求，財務量度所反映的是過去的績效。對大部分組織來講，增加營收、改善成本、提高生產力與服務、加強資產利用、降低風險這幾個財務主題，正是組織強化財務構面的不二法寶。雖然非

營利組織不是以賺錢為目的，但是健全的財務制度，清白、公開、合法的財會帳冊，以及社會責信，正是任何非營利組織賴以存在的基礎。

(三) 內部程序構面：事業單位必須認識顧客（包括捐贈者與受益者）的需求，研究顧客新出現的或潛在的需求，用以辨別市場，然後創造產品或服務，以滿足這些需求。

(四) 學習成長構面：如何創造使組織不斷創新和成長的環境與氣候。平衡計分卡強調投資未來的重要性，對於傳統領域如設備及產品的研發固然重要，但如只投資於此顯然不足。為達到組織長期發展的目標，對於人員、系統以及程式的投資是必要的。因之，構成學習與成長構面，主要範疇包括：員工的能力、資訊系統的能力、以及激勵、授權和配合度等。

施昭顯（2007：44-45）將平衡計分卡系列的管理理論運用於非營利組織，自構面的衡量，到策略的整合，再到策略的管理，以迄績效管理的連結，當可建構出一個環環相扣的策略管理體系。檢視平衡計分卡運用於非營利組織，在管理上雖具有其優越性，但在實施上亦有一些的障礙，不得不慎。茲分述如下：

一、在管理上的優越性

平衡計分卡運用於非營利組織管理，具有七大優越性：

(一) 以平衡為重心的計分卡，它平衡財務性與非財務性的指標、平衡組織外部組成要素（會員或捐款人與顧客）與內部組成要素（員工與內部流程）、以及平衡落後（過去成果量度）和領先（未來績效驅動因素）指標，對組織的發展具有「均衡性」。

(二) 以使命及願景為達成的目標，讓組織對於未來發展具有「方向感」。

(三) 以策略為達成目標的途徑，讓組織的發展具有方法，其注重「成效性」。

(四) 依據性質與實際需要可調整衡量績效的構面，讓組織績效的衡量與分析可以面面俱到，其具有「周延性」。

(五) 以關鍵指標為衡量標準，讓組織發展能抓住要領與重點，其具有「重點性」。

(六) 以動態的觀點來管理績效評估系統，讓組織發展能與時俱進，其具有「動態性」。

(七) 在創新中創造價值，讓組織的發展日新月異、不斷進步，其具有「研展性」的優點。

二、在實施上之障礙

平衡計分卡簡單來說就是把策略具體化，然後跟績效考核連結在一起，當前端的管理建置完成後，才可思考e化工具的使用。一般而言，策略執行的障礙，主要來自於下列四大障礙：

(一) 願景的障礙：絕大多數的員工不瞭解組織的願景與策略，以致產生溝通上的問題。平衡計分卡的展開，必須是由上而下；明白地讓組織成員瞭解現行策略與未來願景，將所有行動與策略相連結。

(二) 人員的障礙：當激勵性的獎酬系統未與長期的策略連結，導致員工只注意短期可以被衡量的財務指標，遂造成長期價值的損失。

(三) 管理的障礙：如果管理階層不花時間在策略的探討，只針對結果與預期不符的缺點尋求改進之道，致將會錯失瞭解組織內價值消長的機制。此時組織縱使有再多的指標，但均與策略無關，或是採用錯誤的策略，那將也是枉然。再者，策略管理是一個動態的管理工具，若是將策略地圖當成是一個圖騰、一張海報或是簡報，那麼平衡計分卡將是一個死的東西，它必須因應情勢與環境變遷而隨之調整，找出策略因果關係，將重心落於KPI (key performance indicators) 的管理。

(四) 資源分配的障礙：若組織未將預算與策略連結在一起，則編列預算與策略規劃分屬不同流程，則人力與財務資源一再受短期財務目標所束縛，則長期

的策略資源分配將無法開展。

第四節 評鑑指標於社區大學之應用

壹、社區大學評鑑的目的與功能

從公共服務課責的觀點而言，Moore（1995: 29）指出：「公共課責乃是運用公共資源，例如：經費與權威是提供服務的核心基礎。」政府機關委託非營利組織輸送公共服務，公民會期望受託者負起代表政府機關的權責，而不會考慮受託者為政府機構或其他組織，亦即受託者已具有公共性，不僅要重視效率、效能，亦須兼具公平公正的社會責任。由此可知，承擔此公共服務課責的受託者，肩負著提供服務品質良窳的重責，且更須具備對委託者需求的高度回應性。因此，扮演服務受託者的社區大學經營者，乃是公共服務的直接課責對象，需直接面對主管機關的公共服務要求，亦需回應服務使用者的在地需求，始能永續經營社區大學，並獲得社區之信任，而社區大學受評者所扮演的供需角色，其實務觀點甚具在地聲音的代表性（鄭敏惠，2009：112）。

蔡傳暉和鄭秀娟（2001：8）的研究指出社區大學的發展超乎預期，因而需要透過評鑑機制以協助社區大學更有秩序，如此定位也將更清楚。社區大學評鑑的目的與功能分述如下：

- 一、評鑑可以建立社區大學辦學的基準，鑑別社區大學的良窳。
- 二、評鑑可促進加深社區大學的深化與專業化，建立認證制度，對社區大學發展方向產生導引。
- 三、促使校務經營的諸多問題能被了解，進而協助各社區大學增進組織效能、提升辦學績效。
- 四、促使社區大學的經營現況與發展問題透明化，接受社會監督，爭取更大

的社會支持。

貳、社區大學評鑑項目與指標之相關研究

對社區大學評鑑指標之建構，可依研究方法的不同區分為2類：包括一、國內學者以質化方式建構全方位之評鑑項目與指標，如理念與目標、校務管理、課程與師資、教學與環境、社區參與等面向；二、研究者以著重某項觀點，依量化方式建構評鑑項目與指標，如以社區參與、教師成人教學、主管人員經營管理能力、以賦權增能取向建構校務評鑑等觀點。

黃明月（2001）針對社區大學評鑑項目與指標，建議劃分如次：

表2-2 黃明月對社區大學評鑑項目與指標之建議劃分

評鑑項目	評鑑指標
組織與運作	1.社區大學辦學目標。
	2.社區大學營運計劃執行情形。
	3.社區大學未來發展計劃。
	4.業務制度化情形。
	5.業務創新情形。
	6.營運決策過程與成效。
	7.與場地借用學校互動情形
	8.招生計劃及招生情形。
課程與教學	1.課程實施是否依招生計劃進行。
	2.課程規劃是否符合設立宗旨。
	3.課程結構之完整性。
	4.課程規劃之特色。
	5.教學方法研討會。
	6.教學改善情形。
師資與行政人員之聘用	1.師資專業背景。
	2.師資延聘制度化情形。
	3.社區大學主任之專業背景。
	4.社區大學行政人員之配置。
社區服務	1.課程與社區結合的程度。
	2.社區大學對社區的參與回饋。
	3.學員組成公共性社團情形。
環境與設備	1.社區大學場地管理及維護。

	2.設備採購規劃與程序。
	3.設備管理及維護。
財務規劃	1.預算規劃與執行。
	2.經費運用之合理與帳目清楚。
諮商與服務	1.對學員的選課諮商服務。
	2.對學員學費減免措施。
	3.對學員子女托育服務措施。
	4.學員對課程的滿意程度

學者蔡傳暉和鄭秀娟（2001：13-16）也規劃了社區大學評鑑的類別，提供各社區大學自我評鑑標準的參考，分述如次：

表2-3 蔡傳暉和鄭秀娟規劃社區大學評鑑的類別

評鑑類別	評鑑項目	評鑑指標
風格與定位	公共性格	1.課程與社會發展之連接。
		2.社區大學與民間力量之結合。
		3.公共領域之參與。
	非營利性	1.辦學目標及其理想性。
		2.財務結構與經費運用。
	弱勢關懷	1.課程與活動具弱勢議題之關懷。
		2.提供弱勢族群學習資源。
	學術風格	1.師資之學術素養。
2.課程之學術深度。		
組織效能	組織架構與運作	1.組織架構。
		2.會議運作。
	財務管理	1.財務規劃與成效。
		2.預算制度。
		3.會計作業。
	人事管理	人事管理制度。
	行政管理	1.行政作業程序。
		2.公文制度。
		3.檔案資料管理。
		4.設備管理。
		5.空間環境。
	學籍管理	1.學員基本資料管理。
		2.學習成就獎勵制度。
	學員經營	1.學員學習支援系統。
2.學員意見反應處理。		

		3.學員交流活動。
	教師經營	1.教師教學支援系統。 2.教師理念交流與建立。
	志工經營	1.志工組織與規模。 2.社區大學對志工支援。 3.志工校務參與層次與服務成效。
	校務參與機制	1.師生參與校務決策的機制。 2.師生對校務發展的主導性與參與空間。
	社會資源之整合開拓	1.民間募款之成效。 2.與民間團體之合作結盟。
	公部門之資源爭取	政府補助專案計畫之質與量。
課程與教學	課程結構	1.課程的完整性。
		2.課程總體特色。
		3.課程的區域性特色。
	課程的學術性	1.課程之學術深度。
		2.學術課程之研發與推廣。
	社團活動課程	1.學員社團之質與量。
		2.社團活動之實施制度與支持系統。
		3.學員社團的公共參與成果。
	生活藝能課程	1.生活藝能課程之理念與特色。
		2.生活藝能課程之實施成果。
	課程設計與教材研發	1.課程內容與社會生活結合。
		2.課程設計符合成人學習特質。
		3.學員參與課程設計。
		4.教材研發之組織與制度。
		5.教材研發之成果。
教學理念與方法	1.學術知識之轉化。	
	2.教師之角色。	
	3.教學理念方法符合成人學習特質。	
	4.自主學習。	
學習環境與教學設施	1.校園空間環境。	
	2.教室環境。	
	3.教學設備。	
教學改進之機制	1.學員學習狀況之掌握。	
	2.教學研討會。	
師資與行政	師資結構	1.師資之學術背景。

專業人力		2.師資之在地背景。
		3.師資之社會參與經歷。
	師資之延聘與養成制度	1.師資延聘制度。
		2.教師研習機制及成效。
		3.核心教師之養成。
	行政專業團隊之理想性格	行政專業團隊之理想性格。
行政專業團隊之人力及其養成	1.行政專業人力。	
	2.行政專業人力之養成制度。	
社區與社會參與	課程與社區之結合	1.課程內容反應社區特色。
		2.課程內容與社區公共議題結合。
		3.課程實施深入社區。
	課程內容與台灣社會結合	1.課程內容與台灣社會結合。
		2.學習內容與台灣社會公共議題結合。
	社區公共事務之參與	1.師生與社團之社區活動參與。
		2.師生與社團之社區回饋與服務。
		3.師生與社團之社區公共議題參與。
	社會公共議題之參與	社會公共議題之參與。

林振春（2003：13-16）參照評鑑指標應可量化、易於理解、可以比較、容易蒐集、價值中立、切合實境等標準，並綜合社大全促會的評鑑指標建構出社區大學的評鑑內容與項目如次：

表2-4 林振春建構社區大學的評鑑內容與項目

評鑑分類	評鑑項目	評鑑指標
理念與目標	行政主管理念	1.能具體說明社區大學設立的目的。
		2.能明確描繪社區大學的未來願景。
		3.了解該社區大學之優勢與短處。
	辦學目標	1.社區大學以非營利為目標。
		2.社區大學以公共服務作取向。
		3.社區大學以培養公民意識，重建公民社會為基礎。
	校務規劃情形	1.明訂長期、中期、短期校務發展之重要內容。
		2.每項內容均有具體可行之方針或步驟。

	未來發展重點	1.與當地社區發展結合程度。	
		2.與當前社會變遷結合程度。	
		3.永續經營計畫或方針之可能性。	
	人文精神	1.成立人文性社團或組織。	
		2.課程中強調人文精神之發揚。	
		3.舉辦人文藝術文化活動。	
	弱勢關懷	1.對弱勢族群提供學費減免。	
		2.對弱勢族群提供學習支持系統。	
		3.課程中包含弱勢關懷議題。	
		4.舉辦弱勢關懷活動。	
	經營與管理	組織架構與運作	1.訂有完善的組織章程。
			2.設立各項委員會並實際運作。
3.行政人員之工作執掌與管理制度周全。			
4.決策過程公開透明化。			
人員編制		1.行政人員數目與業務量相符合。	
		2.行政人員專長與業務性質相符合。	
招生方式		1.事前從事社區居民學習需求調查。	
		2.舉辦招生博覽會。	
		3.利用各種宣傳方式招生。	
經費規劃與運用		1.專任行政人員薪資編列之合理性。	
		2.兼任行政人員薪資編列之合理性。	
		3.業務費、活動費、其他費用編列之合理性。	
		4.經費支出用於社區大學事務之百分比。	
		5.經費預算執行百分比。	
會計作業程序		1.各項經費核銷名目符合。	
		2.會計作業流程控管恰當。	
		3.經過立案會計師事務所查核。	
採購流程		1.採購程序均按政府採購法令辦理。	
		2.採購設備均已編號並列入財產登記與保管。	
人事與行政管理		1.人事管理順暢，組織士氣高昂。	
	2.人員流動比率低。		
	3.行政管理機制完善。		
學籍管理情形	1.註冊人數與學籍人數符合。		
	2.學籍記載表登載詳細確實。		
學員經營成效	1.提供學員選課諮商服務。		
	2.提供學員學費優待。		
	3.提供學員上課時間托兒托老服務。		

		4.辦理學員聯誼活動。
教師經營成效		1.提供教師專用休息室。
		2.提供教師聯誼活動。
		3.提供教學支援服務。
		4.提供教師學習團隊支援。
志工開發		1.組織志工團體。
		2.免費提供志工培訓課程並授與證書。
		3.舉辦志工服務活動。
資源整合與拓展		1.與公立社教機構合作程度。
		2.與民間組織團體合作程度。
經費自籌能力		1.對外募款占總體營運經費之百分比。
		2.學費收入占總體營運經費之百分比。
課程與師資	課程類別與結構	1.學術課程占全部課程之比例。
		2.藝能課程占全部課程之合理性。
		3.社團活動課程占全部課程之合理性。
	課程設計情形	1.師生共同參與課程規劃。
		2.課程設計符合學生程度。
		3.課程設計理論與實務兼具。
	課程與社區結合度	1.課程內涵具有地方特色並能符合社區發展方向。
		2.課程內涵能喚起並凝聚社區意識。
		3.課程內涵包括社區公共議題。
	學員對課程滿意度	1.對課程實用滿意程度。
		2.對課程難易滿意程度。
	教材研發與教具製作	1.教材自研比率。
		2.教具自製比率。
	師資結構	1.教師具備碩士以上學位之人數，及占全體師資之比例。
		2.具一般大學任教經驗之師資人數占全體師資之比例。
		3.教師之學術著作、藝術創作或技藝成就。
	師資延聘情形	1.訂有周延之師資延聘辦法。
		2.師資延聘過程公開、透明化。
師資訓練與進修	1.訂定完善之師資進修獎勵辦法。	
	2.舉辦、委辦師資培訓課程或進修活動。	
教師專業素養	1.教師所任教課程與所學專業相符合。	
	2.教師所任教課程有相關教學或實務經驗。	

		3.教師所任教課程有相關研究經驗。
	學員對師資滿意度	1.學員對教師上課內容之滿意程度。
		2.學員對教師上課方式之滿意程度。
		3.學員對教師口語表達及肢體語言之滿意程度。
教學與環境	教學特色	1.舉辦教學觀摩會，交流教學心得。
		2.結合社區特色的教學模式。
	教學方法	1.舉辦教學方法研討會。
		2.組成研發團隊，研發新教案。
		3.邀請專家學者座談，引介教學新方法。
	教學改進之機制	1.成立教學改進委員會並實際運作。
		2.從事教學意見反應問卷調查。
		3.舉辦師生座談，了解教學問題。
	教學環境佈置	1.教室佈置符合成人學習需求。
		2.教室內部設計、物品擺設符合人性化要求。
	硬體設施	1.各項硬體設備便利完善。
		2.各項硬體設備維護管理良好。
		3.提供師生公共意外險投保。
	學習情境	1.上課氣氛活潑、融洽。
2.學員學習意願強烈。		
3.師生互動良好。		
環境清潔衛生	1.訂定教室及公共區域垃圾處理辦法。	
	2.定點設置資源回收桶。	
	3.專人負責環境清潔與維護。	
行政支援	行政人員聘任情形	1.訂有周延之行政人員延聘辦法。
		2.行政人員延聘過程公開、透明化。
	行政人員專業能力	1.行政人員所辦理之業務與所學專業相符合。
		2.行政人員所辦理之業務有相關工作經驗。
	行政人員訓練與進修	1.訂定完善之行政人員進修獎勵辦法。
		2.舉辦、委辦行政人員在職進修課程或活動。
	行政人員考核	1.訂定行政人員考核辦法。
		2.考核過程公正、公開。
	行政與教學配合度	1.行政服務能配合教師上課需求。
		2.行政服務能配合學生學習需求。
行政服務滿意度	1.學員對行政服務滿意程度。	
	2. 教師對行政服務滿意程度。	

社區參與與回饋	辦理社區活動情形	1.辦理社區總體營造活動。
		2.辦理社區公益服務活動。
		3.辦理社區文化藝術活動。
		4.辦理社區運動休閒活動。
	社區議題之參與	1.引導社區議題之討論。
		2.凝聚社區議題之共識。
		3.提出社區問題解決方案。
	與社區互動情形	1.教師及行政人員經常參與社區活動。
		2.與社區組織或團體合辦活動。
		3.舉辦現代公民週，免費提供社區居民參與。
	對社區之影響	1.提供社區居民終身學習機會。
		2.導引社區發展。
		3.培養社區居民熱愛鄉土情懷。
	社區對社大認同感	1.社區居民對社區大學滿意程度。
2.社區大學招收學員數。		

鄭敏惠（2009：139-140）以由下而上途徑的觀點探討績效指標如次：

表2-5 鄭敏惠以由下而上途徑的觀點探討績效指標

構面	指標內容
組織結構與制度面	1.組織章程完善，並具有彈性。
	2.組織願景、使命與目標明確。
	3.明訂透明公開之財務管理組織章程。
	4.制定行政人員福利退休制度。
	5.整體發展計畫。
	6.組織結構執掌明確，並以圖像呈現。
組織內部作業的管理面	1.強調領導者的智慧（EQ）、分層負責與彈性授權。
	2.建立各項業務標準作業流程。
	3.行政管理作業手冊。
	4.定期召開管理會議追蹤及檢核。
	5.執行內部作業考核，包含財務、教務、總務及學務。
	6.財務需與行政分開，並分別向上級負責。
	7.講師經營，包含聘任、考核、成長與公共事務活動的參與。
組織與外界關係面	1.與公部門、社區及其它社區大學的互動關係，以及組織與社會資源連結，建立志工制度。
	2.資源共享、經驗交換、共學機會。
	3.社區策略聯盟的夥伴建立關係，從活動到組織培力，擬定社區參與的短、中、長期計畫。

	4. 建立研發與學術交流，以及鼓勵民眾參與機制。
	5. 社區大學建立與協辦學校的關係。
	6. 課程設計是否切合社區特色、需求與文化。
組織服務內涵	1. 重視弱勢關懷與志願服務，誠心提供符合社區需求之服務與照顧。
	2. 學員中輟的問題與追蹤、課程規劃及學員服務內容是否符合需求。
	3. 公共議題（生態、環保、文史、公衛、社區安全、藝文、交通）參與。
	4. 多元服務管道的建構與利用、各類服務內容是否切合組織之目標及社教、社福精神。
	5. 教師與學員意見的處理方式及機制。
組織服務成果	1. 學員滿意度、回流率、選課人次成長。
	2. 以學習成果檢視服務品質的良窳、針對學員的消長的策略及回應。
	3. 社區服務成果分享、經驗交流、資料庫建立與檢討機制。
	4. 社區民眾對社區大學的認同度及媒體的報導。

楊佳穎（2009：113-115）以社區參與觀點面向探討指標建構如次：

表2-6 楊佳穎以社區參與觀點面向探討指標建構

向度指標	層面指標	行為指標
社大理念與組織運作	理念與目標	1. 建立公民社會。
		2. 追求知識解放。
		3. 展現社區培力。
		4. 實踐服務學習。
		5. 推展地方文化。
	人力與財務	1. 設有專職之社區學程秘書或社區專員。
		2. 編列社區參與業務專用經費。
	運作與管理	1. 專案計劃推動社區參與業務。
		2. 邀請社區人士擔任校務顧問。
		3. 邀請社區人士參與校務經營與評鑑。
4. 建立學員與教師參與校務的機制。		
課程與社區參與之連結	課程符合社區需求	1. 課程規劃理念符合社區需求。
		2. 設有社區課程發展與教材小組。
		3. 開設社區特殊需求課程。
		4. 建立課程發展回饋機制。
	課程培育社區發展人才	1. 開設培育社區參與能力之課程。
		2. 開設培訓社區領導人才之課程。
	課程凝聚社區	1. 開設社區文史課程。

	認同	2.開設社區導覽課程。
		3.開設社區服務課程。
	課程展現社區文化特色	1.開設社區文化特色相關課程。
		2.設立社區文化特色學程。
社大參與社區之行動	社區傳播與教育功能	1.社大行政資訊化。
		2.社大網站與社區資源連結。
		3.社大出版品與社區關聯。
		4.數位教材與網路線上學習的開發。
	社區活動參與	1.社區節慶活動。
		2.社區服務活動。
		3.社區救助活動。
		4.社區學習活動。
	社區公共事務參與	1.社區環境參與。
		2.社區健康參與。
		3.社區治安參與。
		4.社區產業參與。
		5.社區福利服務參與。
		6.社區學校教育參與。
	社會公共議題參與	1.環境與安全。
		2.生態與環保。
		3.文化與歷史。
		4.產業與經濟。
		5.人群服務
		6.民主與社會。
		7.藝術與空間。
社大與社區的合作與經營	社區資源整合與開發	1.設立社區資源整合平臺。
		2.創造社區公共資源。
	社區人才的培訓與經營	1.培育社區人士擔任社大行政人員。
		2.培育社區人士擔任社大講師。
		3.培育社區人士擔任社大志工。
		4.培育社大學員自組公共性社團。
	社大與社區組織建構合作夥伴關係	1.與借用場地學校互動情形。
		2.與在地公家機關合作情形。
		3.與在地企業合作情形。
		4.與在地民間社團或公益組織合作情形。

林幸璇（2004：128-132）以教師成人教學建構評鑑指標如次：

表2-7 林幸璇以教師成人教學建構評鑑指標

第一層	第二層	第三層
教學投入面向	需求評估	1.診斷成人學習者學習需求
		2.瞭解成人學習者的背景
		3.瞭解成人學習者的經驗
		4.瞭解成人學習者的學習起點行為
		5.瞭解社區特色與發展需求
	教學與課程的規劃及準備	1.充分瞭解任教課程與相關領域內容
		2.充分理解社區大學課程規劃的理念
		3.瞭解並熟悉成人教學原則
		4.依成人學習者的特性擬出課程規劃與教學目標
		5.融合社區特色與符合社區發展來設計課程教學
		6.採用貼近日常生活經驗的教材內容
教學過程面向	教學方法與策略的實施	1.運用技巧引起並維持成人學習者的學習動機
		2.進行成人教學時，能清楚呈現教材內容
		3.引導並鼓勵成人學習者進行批判反省性思考
		4.熟悉對成人學習者的學習輔導技巧
		5.善用教學媒體進行成人教學
		6.提供成人學習者練習與複習的機會
		7.使用以成人學生為中心的教學方法
		8.善用成人學習者懂的詞語並使用肢體語言
	學習氣氛	1.協助成人學習者發展團體凝聚力
		2.建立並維持和諧師生關係
		3.促進成人學習者間互動合作的關係
		4.提供並妥善佈置互助與尊重的學習環境
	班級經營	1.建立有利於成人學習的教室常規
		2.尊重成人學習者的意見與想法
		3.提供成人學習者適當的回饋
	教學評量	1.設計並實施合適的多元學習評量
		2.善用評量結果，檢視成人學習者的學習情形與改進教學缺失
		3.善用評量結果，幫助成人學習者自我意識的覺察
	社區互動	1.善用社區資源作為成人教學教材
		2.引導成人學習者關心並討論社區公共事務議題
3.鼓勵成人學習者參與社區服務活動		
教學產出面向	教學效果	1.促進成人學習者與社區居民互相交流

		2.促進成人學習者參與社區公共事務
		3.幫助成人學習者將所學應用於日常生活中
		4.促進成人學習者批判思考與內在反省的能力
		教學滿意
	1.教學內容與成人學習者的學習需求相符	
	2.課程內容與成人學習者的學習期望相符	
	3.使學生有再次參加社區大學課程的意願	
	4.對整體教學表現（教學方法與策略、學習氣氛、班級經營、教學評量、社區互動）的滿意程度	

梁恩嘉（2010：185-187）以主管人員經營管理能力建構評鑑指標如次：

表2-8 梁恩嘉以主管人員經營管理能力建構評鑑指標

向度指標	層面指標	項目指標
社 區 大 學 知 識	社區大學背景知識	1.瞭解社區大學的發展沿革與法令制度
		2.瞭解社區大學的理念與特色
		3.瞭解社區大學的目標與功能
	成人教育背景知識	1.瞭解成人學習理論
		2.瞭解成人教育哲學
		3.瞭解成人教學及評量理論
		4.瞭解成人教育的發展趨勢
		5.瞭解成人心理與發展
	社區大學經營背景知識	1.瞭解社區大學組織任務
		2.瞭解社區大學組織管理功能
		3.瞭解社區大學主管人員的角色與任務
		4.瞭解社區大學組織運作模式
	經營管理認知	1.能認同社區大學是一種教育及社會改革運動
2.能認同社區大學的理念，遵守運作規範，履行相關權責		
方 案 規 劃 能 力	需求評估能力	1.能利用各種需求評估方法來評估民眾的學習需求
		2.能將需求評估結果加以排列優先順序並據以規劃活動
		3.能評估社區大學的優勢、劣勢、機會與威脅
		4.能評估社區大學現有可用的資源（包括人力、物力及財力等）
	課程規劃能力	1.能結合社區大學的理念與民眾需求來規劃課程
		2.能發掘及培養在地講師人才

		3.能使課程及活動對民眾產生實用價值及理念引導
		4.能結合政府政策及資源規劃課程與活動
		5.能結合社區特色及發展需求規劃課程與活動
		6.能配合課程及活動需要來拓展學習空間及設備
		7.能規劃及發展社區大學在地的特色課程
	市場分析行銷能力	1.能具體掌握服務對象之特性與需求
		2.能釐清開設課程的目標對象
		3.能訂定合理的課程收費標準及優惠措施
		4.能有效運用宣傳策略來進行行銷
	資源運用能力	1.能與社區相關的組織及團體進行策略聯盟
		2.能瞭解社區文史與生態資源
		3.能結合社區人力資源成立各種志工服務團隊
		4.能結合社區人力、物力、財力資源來推動課程及活動
	行政執行能力	1.具備掌握行政運作及執行能力
		2.具備方案企畫撰寫能力
		3.具備洞察社區大學未來發展及建構願景的能力
		4.具備檔案及知識管理能力
		5.具備籌措經費及爭取資源能力
		6.具備預算執行及財務管理能力
		7.具備資訊建置及應用能力
8.具備人事管理及志工資源發展能力		
9.具備行政工作推展能力		
10.具備社區大學永續經營及規劃能力		
溝通協調能力	1.能傾聽並以同理心與人溝通	
	2.能適切的表達自己的思考與想法	
	3.能與行政人員、講師、學員及志工進行良好互動	
	4.能與公部門進行良好的溝通	
	5.能主持、協調及整合各項會議活動	
	6.能與社區組織與團體互動良好	
	7.能凝聚行政人員向心力及團隊合作	
	8.能建構與社區居民開放平等的對話交流機制	
評鑑能力	1.能善用各種評鑑工具來檢視課程活動的成果	

		2.能評量社區大學講師教學的過程及品質
		3.能評量社區大學學員的反應意見
		4.能運用評鑑結果來進行改善
經營管理 態度	經營管理情意	1.相信負責社區大學經營管理是充實而有意義的工作
		2.能接受社區大學長時間工作及繁重業務的事實仍願意奉獻
		3.能認同社區大學行政專業性，積極參與各項進修研習活動
		4.能尊重並包容社區大學行政人員及講師的價值觀與意見

游進年（2009：60-61）以賦權增能取向建構臺北縣社區大學校務評鑑指標如次：

一、社區大學辦學理念之落實：公民意識的培養、公共事務的參與、與社區的結合與互動、社區營造人才之培育、與民間團體合作情形、社區弱勢族群的關懷、自然生態環境的維護、非正規學習成就認證情形、上年度校務評鑑缺失改進情形。

二、行政與校務運作：校務發展計畫、師生參與校務決策情形、各項會議召開情形、回流與潛在學員開發情形、行政人員研習情形、志工組織運作與服務、社團組織運作與服務、講師與學員意見處理機制、校務行政e化情形。

三、課程與教學：學校整體課程規劃與設計、三類課程開設與選修比例、創新課程規劃與設計、授課大綱與教學準備、教學資源之豐富性、課程學習之持續性、學習評量實施情形、教學研究與發展、教學成果展示、學員參與教學評鑑情形。

四、師資：師資專業背景、師資培育情形、教師與學員互動關係、教師參與公共事務情形、教師參與研習情形。

五、環境與設備：環境規劃與運用、環境維護與管理、設備規劃與運用、設備維護與管理、設備採購情形。

六、財務規劃：財務稽核情形、預算規劃與執行、整體經費收支與運用、補助經費運用情形、帳冊憑證之整理與保存。

七、人事：組織與運作情形、人事資料之建檔與保存、學員資料之建檔與保存、行政人員效能。

八、特色。

何青蓉、方雅慧（2011：3-5）以社大推動學習型城市指標如次：

一、學習型城市之承諾：形塑社區願景、建立社區特色。

二、資訊和溝通：建立資源網絡。

三、伙伴和資源：區域資源的整合、社大和社區形成伙伴關係。

四、領導之發展：保持宏觀的格局，促成社會的多元性發展。

五、社會包容：照顧經濟弱勢的人。

六、環境與市民資質：提升民眾公民素養和促成民眾社會參與。

七、科技和網絡：提供e化環境課程。

綜觀上述之評鑑指標，依其共同性可區分為，課程規劃、師資專業素養、學校環境與設備、校務運作、經營理念、社區互動；依其差異性則有人力資本面向（如行政人員專業能力、訓練進修、領導能力）、作業管理面向（如各項業務流程與手冊、考核、課程之學術深度）、知識管理面向（如資源共享、社區公共資源整合平臺、知識管理能力之執行）、財務面向（如民間募款、與民間團體之合作結盟等社會資源整合開拓）等。惟其評鑑分類、項目、指標之區分間有重複、或太過瑣細，或語意不夠具體明確及無法量化之缺點，則未予接受。社區大學的性質屬於非營利的學習機構，辦學績效無法用人數來衡量，而有理想性的辦學風格，未必會迎合招生市場的需求，故透過評鑑指標的評量，找出經營上的盲點，進而幫助社區大學提升辦學績效。

叁、社區大學平衡計分卡之初步設計

本研究係以臺中市社區大學所訂定之指標為基礎，再參考文獻所訂定各社區大學的評鑑指標，歸納分析形成初步評鑑指標。由於社區大學面臨定位、課程、財務、人力等諸多問題，而上述文獻大多以課程、師資、社區等面向提出評鑑指標，未能結合社區大學的使命及願景，擬定策略目標，發展各校特色及明確訂定未來學習型城市發展的方向，致使社區大學面臨市場化危機而影響經營成效。本研究在考慮社區大學的主要任務在於扮演成人教育及終身學習之角色，與民間企業及政府機關屬性有所不同，因而參酌社區大學之使命、願景、核心價值、組織文化及業務特性規劃設計，將社區大學績效管發展出「顧客」、「財務」、「內部流程」及「學習與成長」等四大構面之平衡計分卡策略模式，其中「顧客」構面注重提供優質顧客服務；「財務」構面注重經費自籌能力；「內部流程」構面係以學員為對象，注重提升教師教學品質及課程設計及研發；「學習與成長」構面強調提行政、志工培訓及資訊運用能力；茲說明如下：

一、「顧客」構面

社區大學之「顧客」對象，包括：學員、補助單位等。為實踐終身學習目的，社區大學必須考量顧客之需求，並與顧客保持良好之互動與溝通，始能獲得顧客來源及全力支持。經研提社區大學「顧客」構面之策略性目標，包括：(一)提供優質顧客服務；(二)滿足補助單位價值主張；(三)以前瞻與創新服務觀點，創造互動價值等3項。

二、「財務」構面

社區大學對於「財務」構面，不能僅以預算控制為考量，尚須注重經費自籌能力。經研提社區大學「財務」構面之策略性目標，包括：(一)開拓或整合社會資源；(二)公部門資源之爭取等2項。

三、「內部流程」構面

社區大學對於「內部流程」構面，應注重學員及補助單位目標的流程。經研提

社區大學「內部流程」構面之策略性目標，包括：(一)提升教師教學品質之流程；(二)課程設計及研發；(三)社區合作與經營等3項。

四、「學習與成長」構面

社區大學欲使前揭三個構面獲致良好成效，須提供堅強之基礎架構-學習與成長構面。經研提社區大學「學習與成長」構面之策略性目標，包括：(一)專業人力素質管理與幹部培訓；(二)e化服務機制；(三)資訊運用度等3項。

由於臺中市政府目前對社區大學之自我評鑑項目未能結合願景、使命與策略目標相關項目，並導入解決問題之指標，經刪除未明確定義「重大績效特色或活動辦理」之非客觀指標，及未明確指出「其他服務或績效」之項目，經歸納並整合文獻所訂定各社區大學的評鑑指標，允應加強下列指標內涵，以保有各社區大學特色之綜項，使之在同中求異，發揮各社大之社區經營功能，並期以評鑑指標促進社區大學的深化與專業化，導引社區大學發展方向：

一、學術與社團課程常面臨參與率偏低的窘境，若社大經營者完全以市場需求為導向，只著重生活藝能方面的課程，那就會偏離社區大學創辦的原始理念，走向休閒娛樂性的社會教育機構，而非解放知識、催生公民社會的終身學習機構，如何調整三類課程比例才能兼顧社區大學教育目標與社區學員的需求是社區大學重要課題。

二、宜培育社區大學的專業人才、鼓勵志工的積極參與並讓經驗能有效傳承，加強社區大學活動的宣傳，始能真正落實辦學社區化，且要深耕於社區，從社區服務中來尋找或挖掘生命的活水源頭。

三、在強調全球化的策略聯盟時代，社大不應再單打獨鬥，而應多和民間團體建立合作夥伴的關係與暢通的交流管道，彼此支援教學與人力，將社大的實務與學校的理論交融，以激盪出更多的教學研究與課程類型。

四、社大的非營利與公益性的教育性質，應廣泛宣導，並尋求社會人士、民

間組織的認同與捐助，以擴大經費來源，同時亦應發揮企業經營的理念與方法，重視顧客服務、講求行銷手法、提昇經營效率、促進社區參與，以自給自足為目標，始能永續經營。

五、以社區發展為導向，同時落實社區自主的精神，社區大學要能扮演策劃推動的角色，協助社區民意領袖，凝聚社區力量，形成集體行動，來解決社區問題。

也因此，對於社區大學所遭遇之問題，針對組織的長處、缺點、機會、挑戰與使命加以回應，可試以平衡計分卡之四個構面結合使命構面加以解決：

一、社區大學若定位不明及法制機制不足，則易偏向補習等才藝班市場機制導向之經營方式，可試以使命構面解決。

二、內部流程構面可試以解決課程、師資、場地與社區關係等問題。

三、財務構面及顧客構面可試以解決永續經營問題。社區大學雖為非營利組織，但面臨現實的經費需求，如過度依賴各縣市政府及中央教育部的經費支援，則經費上的難以自足，這將是社區大學無法永續發展的最大危機。社區大學經常面臨學習活動經費匱乏，因此社區大學應有開拓資源能力，以維持本身的正常運作。

四、學習與成長構面可試以解決人力問題。

經初步建構社區大學的評鑑指標如次：

表2-9 初步建構社區大學的評鑑指標

構面	指標內涵
使命	訂定社大策略目標與中長程發展計畫。
顧客	1. 配合市政府政策辦理相關活動。
	2. 如期提供市政府需求資料。
	3. 建立教師教學評量與師生意見及學員滿意度調查之機制。
	4. 分析學員回流率、選課人次成長比率。

構面	指標內涵
	<p>5. 建立以學習成果檢視服務品質的良窳、針對學員的消長策略及回應機制。</p> <p>6. 建立社區民眾對社區大學的認同度。</p> <p>7. 建立社區民眾對社區大學的認同度。</p> <p>8. 建立學員收退費、減免及優惠措施、申訴管道。</p> <p>9. 建立與其它社區大學資源共享、經驗交換、共學機會的夥伴關係。</p> <p>10. 建構多元服務管道或創新服務措施。</p> <p>11. 建立與社區的夥伴關係。</p> <p>12. 建立與公部門的夥伴關係。</p> <p>13. 從活動到組織培力，擬定社區參與的短、中、長期計畫。</p>
內部流程	<p>1. 制定社大運作相關辦法並公告與宣導。</p> <p>2. 設置規劃社大行動教室(或教學點)。</p> <p>3. 定期召開社大工作會議並檢討運作成效。</p> <p>4. 行政人員所辦理之業務與所學專業應相符合，並有相關工作經驗與人力穩定性。</p> <p>5. 建立新課程開設情形與舊課程再開辦比率之課程研發機制。</p> <p>6. 開設公民素養或政策宣導之課程。</p> <p>7. 建立社大教材研發及教學出版品印製形。</p> <p>8. 訂定三類課程開設與選修比例。</p> <p>9. 訂定財產或教學活動場地等設備維護管理辦法。</p> <p>10. 制定行政人員福利退休制度。</p> <p>11. 建立各項業務標準作業流程與管理作業手冊。</p> <p>12. 執行內部作業考核，包含財務、教務、總務及學務。</p> <p>13. 建立師生與社團公共議題（生態、環保、文史、公衛、社區安全、藝文、通）參與之機制。</p>

構面	指標內涵
	<p>14. 建立教師與學員意見的處理方式及機制。</p> <p>15. 建立多元學習成效之教學評量機制。</p> <p>16. 建立多元學習成效之教學評量機制。</p> <p>17. 設有社區課程發展與教材小組。</p> <p>18. 開設社區特殊需求課程。</p> <p>19. 建立師生與社團對社區活動參與、回饋與服務之機制。</p> <p>20. 開設培育社區參與能力之課程。</p> <p>21. 開設培訓社區領導人才之課程。</p> <p>22. 開設社區文史課程，或開設社區導覽課程，或開設社區服務等凝聚社區認同之課程。</p> <p>23. 建立老師參與校務決策的機制。</p> <p>24. 運用各種方式進行行銷。</p> <p>25. 辦理非正規學習成就或相關認證辦理。</p>
學習與成長	<p>1. 規劃與辦理社大教師成人教學知能研習活動或教學觀摩研討。</p> <p>2. 建立講師聘任、考核、成長之機制。</p> <p>3. 推動社大行政 E 化。</p> <p>4. 建立志工培訓組織與機制。</p> <p>5. 建立社區服務成果分享、經驗交流、資料庫建立與檢討機制組織。</p> <p>6. 設立社區 E 化平臺。</p> <p>7. 培育社區人士擔任社大行政人員。</p> <p>8. 培育社區人士擔任社大講師。</p> <p>9. 培育社區人士擔任社大志工。</p> <p>10. 培育學員自組公共性社團。</p>

構面	指標內涵
	11.建立遠距學習及多媒體開放學習。
財務	1. 建立社區大學會計制度。
	2. 依規定執行及如期核銷公部門補助經費，並保存原始憑證。
	3. 定期編製會計報表並完成簽證。
	4. 建立民間募款之機制。

第三章 臺中市社區大學發展歷程與現況

第一節 社區大學興起背景

社區大學以其獨特自主、非營利的特質，以及具有服務公眾的使命感，已成為實現公民參與、社會教育及終身學習的重要機制之一。針對社區大學興起的背景，敘述如次（黃琇屏、蕭月穗，2006：2-3）：

壹、教育改革的思潮

長期以來台灣的教育現象流於升學主義，重視文憑制度，教育和實際生活脫節。解嚴後，社會多元的變遷越趨明顯，民間的力量慢慢萌芽發展。熱心教育改革人士及民間團體，意識教育弊病，提出了對教改的訴求：落實小班小校、廣設高中大學、推動教育現代化、制訂教育基本法等，這些訴求，也迅速獲得政府的回應。中央設置「教育改革審議委員會」，許多教育學者也參與了教育改革運動。不論是民間教改團體或中央政府，為台灣教育的根本改造努力。

隨著民主思潮對教育機會均等的訴求，以及為消除與打破升學與文憑主義的束縛，學者黃武雄提出設置社區大學的構思，此機構可以核發與大學同等文憑，希望為早年失學或無法進入高等教育的成人，提供進修機會。社區大學就在解放菁英知識、打破文憑迷思的時代背景孕育成形。

貳、公民社會理念的萌芽

公民社會的理想是希望公民能以公開、理性、和平方式來溝通，意見能充分表達，最後在民主程序下達成決議，討論的議題可以擴及到公共事務。社區大學所倡導的價值觀，是主張公民經由結社和組織的經驗，能夠理性處理社會中的公共事物，也期待能提升公民意識，熟悉對公共事務參與的方式，建構一個正當性與合理性的公共領域。而目前規畫設立的社區大學，不但提供個體知識成長與充

實，同時，發展人民的批判思考能力與台灣的新文化，以進行社會重建，為未來民間社會鋪路。具體而言，公民社會強調的正是社群關係的建立，這種理念正是吸引社區大學形成主因。

叁、終身學習潮流

終身學習是個體不間斷的支持自我，發展其潛能得到知識、價值、技巧、自信的過程。終身學習其意涵的教育理念是持續不斷學習的過程，個體自發性的選擇學習的機會與方法。終身學習理念推展，不僅擴大原有的人教育、社會教育和其他推廣教育型態，最重要的是透過終身學習理念，重新檢視現有教育思想和體制，進而改變個體的行為習性與價值觀。自「邁向社會白皮書」公佈後，政府不斷的宣導終身學習理念，逐漸成為一種社會運動，這樣的潮流也是社區大學創立的原動力。

肆、社區總體營造的力量

由於社區總體營造的推動，喚醒了民眾的社區意識。社區大學的理念之一，是在發展社區的公共事務，正符合社區營造的宗旨。社區大學是社區總體營造的延續與擴充，一種更有系統、制度與更有整合的力量去從事社會改革和社會重建的力量。具體而言，社區大學強調培養民眾公共事務參與的能力，與社區營造的目標雷同，這也更加助長社區大學的蓬勃發展。

社區大學理念在於改造社會的運動性格、宏觀而自省的視野；同時，創造新的公民文化與價值觀、生活經驗與知識的對話；另外，打破文憑的迷思，且能融入並凝聚社區。這些理念與上述的潮流，目標一致，在這種狀況下，社區大學也就慢慢的發展設立。

第二節 臺中市社區大學現況

壹、臺中市社區大學發展歷程

1998 年定為終身學習年，同年臺北市文山社區大學首先延生，各地方政府均強烈感受到社區大學時代意義及民間對終身學習的需求，因此各縣市紛紛設立屬於該縣市的「社區大學」。

臺中市政府也意識到公民學習的需求與趨勢，2000 年 5 月間由時任社會局局長陳大鈞先生召集多位關心臺中市教育的學者專家、相關局處（教育局、文化局）及市議會多位議員的大力支持下，委託東海大學地方自治行政中心進行「臺中市設置社區大學規劃研究暨試辦計畫」，並建議臺中市光明國中初期試辦第一所社區大學。鼓勵年滿 18 歲以上的成人皆能加入終身學習的行列，實踐終身學習的目標。

臺中市政府在 2002 年 2 月訂定「臺中市終身學習推展委員會設置要點」，聘請東海大學學者張鎮南教授組成「臺中市終身學習推展委員會」積極催生臺中市社區大學的開辦，同年 4 月訂定「臺中市政府辦理社區大學實施要點」暨實施計畫，同時依政府採購法規定以零預算方式辦理公開招標徵求承辦社區大學之非營利民間團體並遴選委辦單位，臺中市政府在不補助經費，在學員學分費收入之外，由受託單位自行籌措社區大學開辦及運作維持經費，亦由受託單位自負盈虧。

貳、臺中市社區大學創校日期及承辦單位

2011 年 12 月 25 日臺中縣、市合併後由原 3 家及 6 家，增加為臺中市 9 家，分別為勤益社區學苑（前身為台中縣屯區社區大學）、台中縣海線社區大學、台中縣山線社區大學、台中市大墩社區大學、台中市五權社區大學、台中市大坑社區大學、台中市文山社區大學、台中市犁頭店社區大學、台中市光大社區大學，上述社區大學由於承辦單位各異其趣，分析後可分為下列數類：

一、由財團法人文教類基金會辦理者：台中市文山社區大學於 2002 年 7 月 1 日創校，現由財團法人台中世界貿易中心辦理。

二、由私立大學院校辦理者：臺中市屯區社區大學於 1999 年 5 月 1 日創校，最初由財團法人人本教育基金會承辦，自 2002 年至 2007 年由國立勤益科技大學承辦，自 2007 年起改由弘光科技大學接辦、台中市海線社區大學於 2000 年 9 月 1 日創校，現由弘光科技大學辦理、台中市山線社區大學於 2001 年 9 月 28 日創校，現由朝陽科技大學辦理、台中市五權社區大學於 2002 年 6 月 10 日創校，現由朝陽科技大學辦理、台中市大坑社區大學於 2002 年 6 月 28 日創校，現由中臺科技大學辦理、台中市犁頭店社區大學於 2004 年 1 月 1 日創校，現由嶺東科技大學辦理。

三、由宗教團體辦理者：台中市大墩社區大學於 2002 年 6 月 1 日創校，現由社團法人臺中市基督教青年會辦理、台中市光大社區大學於 2004 年 1 月 16 日創校，現由國際佛光會中華總會國際佛辦理。

叁、臺中市社區大學教（職）員、註冊學員、開立課程總數及經費來源

表 3-1 2011 年社大教（職）員、註冊學員、開立課程總數一覽表

校名	註冊學員人數				各類課程實際開設科目數
	春季	夏季	秋	合計	
臺中市屯區社區大學	3,382	963	2,578	6,923	451
台中市海線社區大學	1,983	0	2,111	4,094	250
台中市山線社區大學	2,519	816	2,078	5,413	384
台中市大墩社區大學	4,504	3,882	3,100	11,486	711
台中市五權社區大學	747	0	861	1,608	148
台中市大坑社區大學	1,330	601	1,200	3,131	185
台中市文山社區大學	2,041	0	2,024	4,065	228
台中市犁頭店社區大學	690	395	720	1,805	132
台中市光大社區大學	1,353	0	1,066	2,419	154

資料來源：臺中市政府辦理社區大學業務自評報告（32 頁），臺中市政府教育局，2012 年，臺中市。

二、2011 年經費來源一覽表

目前臺中市社區大學經費來源分三部分，主要以社區大學自籌經費（含學員學分費收入為主），其次為教育部補助經費，最後為臺中市政府教育局補助經費。

（一）學分費收入

臺中市政府同意社區大學可向學員收取學分費，支應教師鐘點費及各項校務行政支出。每學分（至少 16 小時）收取 1,000 元，一個課程一至三學分皆有，報名費 150 元，學員修習一個課程 2 學分一般收費 2,150 元。

（二）補助經費

表 3-2 2011 年教育部及臺中市政府教育局補助各社區大學經費一覽表

校名	2011 年補助經費（元）		
	教育部	臺中市政府 教育局	合計
臺中市屯區社區大學	2,300,000	1,000,000	3,300,000
台中市海線社區大學	1,600,000	1,000,000	2,600,000
台中市山線社區大學	2,000,000	1,070,000	3,070,000
台中市大墩社區大學	2,200,000	1,000,000	3,200,000
台中市五權社區大學	1,300,000	1,051,000	2,351,000
台中市大坑社區大學	2,250,000	1,000,000	3,250,000
台中市文山社區大學	2,200,000	1,000,000	3,200,000
台中市犁頭店社區大學	800,000	1,077,600	1,877,600
台中市光大社區大學	2,100,000	1,000,000	3,100,000
合計	16,750,000	9,198,600	25,948,600

資料來源：臺中市政府辦理社區大學業務自評報告（32 頁），臺中市政府教育局，2012 年，臺中市。

三、臺中市社區大學的特色

表 3-3 各社區大學願景或使命及特色一覽表

校名	理念、願景、目標、宗旨、使命與特色
臺中市屯區社區大學	一、願景： 1. 成為重要草根性在地團體。 2. 推動社區大學公共性。 3. 社區營造之落實。 二、校務推展策略： 1. 推展終身學習；2. 落實在地關懷；3. 厚植公民社會。

校名	理念、願景、目標、宗旨、使命與特色
台中市海線社區大學	1.推廣全人教育、終身學習、培育現代公民。 2.提升社區公民意識與文化參與。 3.促進社區發展與知識經濟的運用與累積。 4.以學術課程提升批判思考能力，進行社會內在反省；以社團課程發展公共領域，建立公民社會；以生活藝能課程充實生活內容，重塑私領域價值觀。
台中市山線社區大學	一、使命： 1.發揚社會教育；2.推展社區服務；3.宣傳朝陽校風。 二、特色： 1.善盡大學專業資源，服務臺中市民。 2.廣設社區分教室，就近服務社區居民，提升山線人民教育文化水準。 3.以學員為本位，規劃多元化課程，滿足社區居民不同需求。 4.結會政府政策與計畫，融入山線社區營造與居民社區意識凝聚。
台中市大墩社區大學	辦學特色：全人教育之推動、公民素養教育之發展、推動弱勢家庭福利工作。 1.社區大學設立是要建立一個屬於社會大眾的高等教育場所，其課程是以現代公民成長教育為主，並著重通識能力培育。 2.課程強調生活化及實務性，以滿足社區民眾的需求。 3.著重社會意識的啟發和社會改造工作。 4.以社區營造概念推展各種社區服務。 5.透過社團活動參與社會公益活動。 6.以「全民化、社區化、社團化」觀念推展社區大學。
台中市五權社區大學	1.重視生活教育與社區服務。 2.結合協辦學校區域特色，吸引社會大眾參與。 3.適切與其他學校課程作出市場區隔。 4.配合教育部「推展終身學習，落實學習社會」政策。
台中市大坑社區大學	1.終身學習教育。 2.培育現代化公民參與社會事務能力與現代化生活技能。

校名	理念、願景、目標、宗旨、使命與特色
台中市文山社區大學	一、辦學目標：全人教育－凝聚在地關懷精神、落實知識即是力量」，以社會公益為出發點，參與各項社區活動。 二、辦學特色： 1. 提升公共參與。 2. 傳承在地文化。 3. 關懷弱勢族群。 4. 重視生態教育。 5. 良好的社區互動。 三、網站特色： 1. 全人教育均衡發展。 2. 落實全體師生對校務的共同參與。 3. 推動社區發展。
台中市犁頭店社區大學	1. 社區學習網絡，開拓社區終身學習機會，以「在地學習、重現社區生命力」為理念。 2. 提供終身學習進修管道，藉由社區教育課程，培養公民意識及社區志工理念，營造社區參與意識。
台中市光大社區大學	1. 優良、課程多元豐富、規劃國際事務學程，開拓市民國際視野。 2. 開闢文走廊，增進師生與社區互動。 3. 班級義工特色獨具。 4. 「兒童讀經托育服務」、推廣「現代公民素養」。 5. 學員自組社團，積極參與社區活動、整合社區資源，塑造社區文化特色。 6. 優惠「弱勢團體」鼓勵終身學習。

資料來源：自行整理自臺中市政府辦理社區大學業務自評報告（2012：8-23）及社團法人社區大學全國促進會網站（2012）。

四、評鑑制度運作現況

我國社區大學評量系統的運作模式，基本上可分為（一）直轄市及縣（市）政府對所辦理社區大學校務評鑑；（二）教育部對直轄市及縣（市）政府辦理社區大學業務評鑑；（三）教育部補助及獎勵社區大學之審查；（四）全國促進會推動社區大學認證；（五）社區大學自我評鑑，以下分述如次：

（一）直轄市及縣（市）政府對所辦理社區大學校務評鑑

依據終身學習法第 9 條：「直轄市、縣（市）主管機關為推展終身學習，提供國民生活知能及人文素養，培育現代社會公民，得依規定設置社區大學或委託辦理之；其設置、組織、師資、課程、招生及其他相關事項，由各級政府自定之。」規定，及同法第 21 條：「各級主管機關得會同目的事業主管機關監督及評鑑終身學習機構，其績效優良者，應予獎勵。」規定，在此一法律框架下，臺中市政府訂定「臺中市社區大學輔導評鑑實施要點」（2011.6.17 訂定）。

該局每年不定期對社區大學運作進行輔導，並於每年第二期定期依臺中市年度社區大學校務評鑑實施計畫，將評鑑方式分為社區大學自我評鑑及評鑑委員複評，自我評鑑係由各社區大學依據臺中市政府所訂定之「行政管理與校務運作」、「課程規劃與教學研發」、「學員服務與社區參與」、「財務管理與環境設備」、「相關服務與績效特色」等 5 項進行評鑑，各評鑑構面再細分成 38 項評鑑指標（詳附件）；複評時由各校就校務評鑑內容簡報，依評鑑委員專長分組進行佐證資料檢閱，並舉辦師生座談及綜合座談。該項評鑑由該局局長擔任召集人、主辦業務主管及相關人員若干人擔任委員，並聘請具有社區大學相關專門知識之人員派兼或聘兼組成輔導評鑑委員會，對於接受評鑑之社區大學評鑑結果優良者，酌發獎勵金及依政府採購法相關規定辦理續約。

（二）教育部對直轄市及縣（市）政府辦理社區大學業務評鑑

為瞭解直轄市、縣（市）政府推動社區大學狀況與成效及其對所屬社區大學輔導與評鑑之情形，以為規劃社區大學政策之參考、提昇直轄市、縣（市）政府推動社區大學辦學與營運績效，健全各社區大學之體質、及激勵推動績優之直轄市、縣（市）政府，並輔導及協助直轄市、縣（市）政府健全社區大學之發展，以培育現代化公民並營造終身學習環境。教育部依據「教育部評鑑直轄市縣（市）政府辦理社區大學業務實施要點」（2010.12.24 修正）規定，評鑑直轄市、縣（市）政府前一年度推動社區大學之情形，評鑑之實施方式分為自評與複鑑。

自評係指教育局先完成自評作業，並依教育部所訂之評鑑期間，與有關設置規劃及支援措施、行政督導及管理、課程及教學督導等項目，填妥自評報告及自評表，送評鑑小組參考；複鑑則係由評鑑小組依社區大學數量，採分區集中方式，

進行書面評鑑，必要時，並得視實際情況抽訪部分社區大學，進行實地評鑑。於每年 1 至 4 月由教育部邀請社會教育、成人教育、社區總體營造、管理、行政、文化等領域之學者專家與直轄市、縣（市）政府及社區大學相關代表、社團法人社區大學全國促進會代表組成評鑑小組，由社教司司長擔任召集人。

（三）教育部補助及獎勵社區大學之審查

教育部為執行終身學習法第 4 條規定，健全社區大學體質，推廣其功能，提升國民人文素養與生活知能，培育社區人才及現代化公民，依據「教育部補助及獎勵社區大學及其相關團體要點」（2010.1.8 修訂）規定，針對各社區大學所提出之辦學理念及執行成效、整體發展計畫及年度發展重點、課程開設預期成效及檢討、師資規劃、社區經營及服務、人力培訓及研究發展之規劃、社團及志工經營、校務行政及學員服務、財務責信及經費概算、城鄉差距之考量、弱勢關懷及其推動措施之規劃、上一年度補助計畫執行情形檢討等年度計畫及全國性或區域性議題之相關計畫進行審查後，決定補助額度；獎勵則係針對各社區大學推動相關優良課程著有績效、辦理社區大學活動，帶動社區營造及社團發展課程，著有績效、積極推動各項教學相關研究，開發教材，增進教學效能，有顯著成績、積極推動關懷弱勢相關措施：偏遠地區開設分班、低收入、身心障礙、特殊境遇、失業學員學費減免等，有具體事蹟、積極配合教育部相關政策、安排學習課程及活動，著有績效、各縣市政府評鑑其所屬社區大學成績、上一年度申請補助計畫顯著事蹟及創新事項等申請要件審核，決定獎勵額度。

各申請案先由教育部進行初審後，再提送召開之專案審核小組會議進行審查，審查完竣並簽陳核定後決定受補助及獎勵單位。事實上，非屬教育部對社區大學之評鑑，惟因補助及獎勵之審查結果，涉及年度經費分配之多寡，是以仍經常被外界解讀為係教育部對社區大學所進行的「實質評鑑」。

（四）全國促進會推動社區大學認證

社區大學全國促進會為了解各社區大學，對於現階段開始辦理全國性的評鑑或認證的看法，特地於 2004 年 7 月，分別於北、中、南以及桃竹苗等四區辦理「社區大學評鑑會議」，徵詢社區大學對於該項事務的見解與看法。在經過各區

熱烈討論之後，各方意見彙整如下：

1. 評鑑作為社大自我管理機制在現階段不容易為所有社大接受，尤其當評鑑結果可能作為經費補助之重要參考依據。主要原因在於：一方面社區大學成立時間不同，因此發展階段亦各自不同，難以用同一標準評鑑；再者，城鄉差距更是決定各社大發展策略的重要客觀條件，並因此導致各社大經營重點的差異性；此外，不同社大從各方獲得的資源不盡相同，導致各校在人事、財務、組織與營運規劃各方面的規模迥異。即使未來以社大成立年資作為實施評鑑的起點，但仍無法克服上述先天結構性問題，致使評鑑落入起點上的不平等。經過分區討論會後，大部分社區大學建議採取認證制度導向的評鑑方式。

2. 從目前討論會各社大意見表達來看，認證是社大比較能接受的形式，至於認證結果是否作為經費補助參考依據，社大意見不一。贊同者認為認證結果作為補助依據，具有鼓勵性質，可促成社區大學經營往正面發展；反對者則憂慮，如此一來將造成社區大學大者恆大、小者恆小效應；二來憂慮社大為了補助而致力爭取認證，造成社大內部資源分配錯置，加重行政負擔，更戕害社大經營的理念。衡諸各社區大學的意見，在社大發展初期，評鑑（或認證）的目的不應在於評定不同社區大學的優劣，而應將重點置於建立輔導機制，讓社區大學的經營邁向專業化。而且，目前各地方政府多半均已開始對所屬社區大學進行評鑑，全國促進會沒有再重複評鑑之必要。因此，2004 年 10 月社區大學全國促進會理事會，決議在 2005 年進行試辦性質的認證工作，以「社區與社會參與」作為試辦階段的認證項目；並成立認證工作小組，進行前置規劃作業。

經過兩年的執行經驗後，第二屆（2007~2008 年度）認證委員會認為，社區大學認證應逐步朝向整體性、全面性的發展，因而將原規劃三種認證項目修正統整為單一的「社區大學認證」，並將原有的「社區與社會參與」進一步擴充為「學校經營與公共參與」，涵蓋社區大學在行政、課程與教學等的相關項目。³

全國促進會所推動社區大學認證之實施方式，主要包括輔導認證準備、認證評量及評定等三部分，其中認證評量包括自我評量及委員訪視評量。全國促進會

³ 參見社團法人社區大學全國促進會（2011），《一 00 年度社區大學認證－學校經營與公共參與－作業手冊》

所推動的社區大學認證，評鑑係著重在對各社區大學進行辦學績效的評比，對各社區大學有相互比較排名競爭壓力；認證則是社區大學自認已具相當辦學專學能力時，主動向認證機構申請認證。此外，全國促進會所推動的社區大學認證係採自願性認證制度，並以輔導各社區大學建立其專業為目標。

（五）社區大學自我評鑑

社區大學自我評鑑雖屬外部評鑑的一部分，惟透過每一指標的深入檢視及紀錄，進行自我對話，自評結果雖不具獎懲或補助款增刪之效力，但實有助於社區大學透過外部評鑑標準的反思，釐清社大的功能及定位。惟在自評過程，往往流於學校本位主義及主觀，過度傾向呈現優點，掩飾弱點，不易持平地進行校務總體檢視，如此，容易流於形式與敷衍。

五、辦理方式

臺中市政府依據採購法第 22 條限制性招標，經公開評選準用最有利標決標。

六、課程

社區大學的課程規劃係以解放知識、培育現代公民為目的，共計規劃為三種課程，整體地促進社會的改進的改造（陳明昌，2005；蔡傳暉、黃武雄，1999）：

社區大學學社區大學的課程規劃係以解放知識、培育現代公民為目的，共計規劃為三種課程，整體地促進社會的改進的改造（陳明昌，2005；蔡傳暉、黃武雄，1999）：

（一）學術課程－培養批判思考的能力

學術性課程不同於以往單向灌輸教學，而是透過由問題討論出發的課程進行，讓學員豐富的社會經驗能藉此與知識互相激盪，深刻的感受知識，並進而能夠培養高層次的批判能力，以利新問題情境的問題解決與學習遷移。社區大學學術課程為了達到知識解放的目的，希望將知識從學術殿堂中解放出來，透過學術課程規劃的學習，擴展人的知識廣度，培養個人思考分析與理性判斷的能力，讓知識普及於社會中，成為人人可理解與享受的盛宴。其領域包括了人文學、社會科學、自然科學三大類。

（二）生活藝能課程－提升生活品質與滿意度

處在資本主義下的消費型社會，人們重金錢取向的生活價值與生活方式，缺乏了生活自主性的支配能力。社區大學的生活藝能課程著重於生活層面，希望在操作的實踐歷程中，改變生活型態，提昇生活品質，增加創造性及獨立性。生活藝能課程的規畫理念，是以成人整體的發展需求為主體，充實其在知識視野的開拓、公領域的參與、私領域的健全等三方面所需的技術能力，並從動手操作實踐的過程，提昇生活的境界。生活藝能課程著重「生活」的層面，而非著眼於「職業」的技能訓練，其領域依社區地方特色及專門師資而定。

（三）社團活動課程－培育公民參與社會公共事務的能力

台灣社會因戒嚴時期的禁令，人民缺乏參與公共事務的習慣與能力。解嚴後，民間力量逐漸被開展激發，然而公共領域仍被私領域的習慣及觀念所滲透，未能步上正常的發展。而教育改革與社會重建，正是民間教改運動的基本理念，如何利用社區大學，以活化社區、解放社會力、培育公民參與社會事務的能力，成為教改運動的新著力點。因此，規劃社團活動課程成為正式課程，以培養學員民主素養，以增加主動參與公共事務的能力與意願，著重在人與人情感間的交流。由學員自己組織，聘教師為社團顧問，以便諮詢及指導。透過公共議題的開放討論與思辨，喚醒居民的社區意識，深入參與和經營社區公共事務，進行社會重建工作，期能邁向公民社會。

七、場地使用情形

主要固定設備皆借用現有國中小學或社區活動中心之設備。

臺中市社區大學率先在全國社區大學無補助開辦費下於1999年設立，而在終身學習的風潮下，年註冊總人次已達7萬餘人，透過評鑑機制之設計，除了期望評鑑機制能幫助社區大學發掘問題，並做為發展方向之引導外，隨著社區大學之經營已逐漸步上軌道，因此地方主管機關及各社區大學更盼望評鑑機制能成為社區大學的自我管理機制，以建立起社區大學整體形象，落實社區大學理念，爭取更大的社會認同；同時讓社區大學的經營可以透過評鑑指標更具體化，建立社區大學的特色，並進而使社區大學朝向永續發展的理想邁進。

第四章 社區大學績效管理評鑑指標建構之實證分析

本章透過訪談及問卷調查的方法，針對社區大學績效管理評鑑機制之建立以及績效指標之選擇進行訪談及調查與分析，希望能夠了解社區大學執行人員對於績效評鑑制度以及建立各項績效指標的認同度與可行性。本章分為三節，首先彙整及分析訪談結果，其次簡單說明本次實施問卷調查的作法，再次針對問卷中的各個題目進行整體性的分析，最後，在本章的最後一節，再針對不同背景變項的受訪者是否在各題的回答上出現顯著差異進行討論。

第一節 訪談結果分析

一、臺中市政府教育局所訂的願景、使命及策略之釐清與定位

縣市合併後，為利釐清與形塑大臺中市社區大學辦學理念與發展願景，歸納大臺中市社區大學理念為「成人教育、終身學習」，核心價值為「知識解放、公民行動、藝文素養、社區參與」，辦學之核心理念為「知識解放」、「深耕在地」、「公民社會」、「弱勢關懷」(2012年臺中市政府辦理社區大學業務自評報告，29、36、46)。

(一)以「終身學習、公民社會、弱勢關懷、國際觀」為社區大學的願景與使命，與當初社大成立「知識解放、公民社會」之宗旨觀點不同

臺中市政府教育局所訂的願景及使命策略究竟為何，是否因不同承辦人而有所不同？受訪者提出以下的看法：

社大必須深入當地的文化、特殊產業、社區之發展願景，故不會因承辦 2 家社大而同質性一樣。(A1-1)

過去會說願景為知識解放、公民社會，而公民社會不容置疑我們是個民主、自由、法治的社會，該議題可留下來，但我們對願景曾透過終身學習委員會，檢視了一下，該委員會是我們終身學習、社會學習、老人教育、新移民教育

當中最高的一個諮詢單位，透過該諮詢單位組合有教授、行政人員、學校代表及其他公正人士，當中他們希望我們尋求一個比較符合目前時代潮流，因為知識早就解放多年，其他弱勢關懷應該是被保障的，目前我們係朝向一個人人學習、時時學習、樂活學習、後面再導向一個國際觀。(A1-2)

在使命方面，是我們未來要定案的遠景，對使命與願景有雷同之處，我們比較少用使命，使命有點像信念，而我們比較常用願景。(A1-2)

非正規課程的學分認證還是要請社大列入重要目標，核心理念部分牽涉到理想化，有使命在，故可搭配願景將合併後的大臺中走向終身學習，人人學習、時時學習、處處學習、樂活學習，樂活可延緩老化最好的方式。(A1-2)

故核心理念還是出發在社區的需求，公民社會底下共同的議題，尋求社會的公平正義的情況下去發展出終身學習。(A1-2)

受訪者認為社區大學的願景與使命為終身學習、公民社會、弱勢關懷、國際觀，與當初黃武雄老師所提出的「知識解放、公民社會」觀點有部分不同，惟其終身學習所強調的不止在人的自我實現，而在於依社區的需求與公民社會的共同議題所發展的終身學習，為核心理念。

(二) 以區域化及社區化的模式為策略目標

臺中市政府教育局所訂的策略目標究竟為何？受訪者提出以下的看法：

在策略目標上，縣市合併後，山、海、屯過去有校本部，服務的區域化，市區內是一個市場機制讓各家從社區的文化探討之外，可能有些歷史、宗教禮俗、弱勢關懷的議題，但沒有區域化及校本部，未來希望循有區域化的模式，及發展社區文化的模式，落實招標內提供校本部的地方，故策略目標為區域化、社區化，課程部分依教育部的要求，應多開發非正規課程的認證，多參與教育部的認證，未來可協助過去有失學，沒有取得高等教育的學歷，可以補充通識課程的學分。(A1-2)

受訪者認為應以社區的文化探討，深入歷史、宗教禮俗、弱勢關懷的議題，並以區域化的模式為策略目標，發展當地的社區文化、特殊產業、社區的願景，並多開發非正規課程的認證，補充通識課程的學分。故大臺中市社區大學的發展策略在於區域化、社區化，一則落實在地公民的終身學習理念，二則藉以發展社區大學的在地特色。

二、社區大學的願景、使命及策略本質與轉變

組織惟有明確的使命與願景，才能了解其存在的意義與努力的最終目標，也才能更進一步擬定策略，然而，社大的使命與願景為何？其是否自始至終都得到社區大學工作者的認同及參與者的共識？這些都左右了社區大學的策略目標及經營走向，也影響社區大學的定位和永續發展。受訪者提出以下的看法：

在社大內，共同理念亦為終身學習，並訂定於政府的法規之內，係在正規教育體制外，由直轄市、縣（市）主管機關自行或委託辦理，提供社區居民終身學習活動之教育機構。以社區教育的平台，依政府當時訂定的法律，配合政府的施政理念，故健全人格、公民素養、國際視野與終身學習為社大之理念與目標。(B1-2)

黃武雄教授以知識解放，催生公民社會作為社大發展的目標，但是經過多年發展後，是否能適合未來臺灣社會發展的需要，暨南大學成教所吳明烈推出社大新理念與目標為推動終身學習並建立學習型社會，並澄清社大的角色與功能，社大面臨多元的觀點，願景的設定是重學習型社會的實現，還是公民社會的催生，意思是說，對一般社區民眾來說，知識解放瞭解多少，是非常抽象，而當時是在一個威權體制時代，黃武雄教授特別提出知識解放的原因是希望臺灣從比較專制封閉的體制爭脫出，故強調知識解放，透過知識解放培養更多的非營利組織或社運團體，來催生公民社會的產生，但何謂公民社會？從理論上來思考，如果對臺灣的社會，不強調知識解放，而是終身學習，

其意義更為重要，因為若臺灣的社會均願意終身學習，代表臺灣會邁向學習型的社會，會不停產生進步的力量，並活到老學到老，故終身學習的觀點較為務實。(B1-3)

黃武雄教授所提倡的理念為解放知識、促進公民社會，在臺灣的社大有 70 或 80%均由社運團體承辦，而社大應成為政府合作的夥伴，並為催生學習型的社會努力。(B1-3)

早期辦社大的理念係為終身學習，當時創社的學者黃武雄老師有崇高的理想，解放知識，建構公民社會，但開設之課程應有個大理念為如何讓社會更好，讓過去沒辦法接受教育者能獲得成人教育的機會，辦了多年之後卻遇到瓶頸，各社大辦理的課程均為大同小異，如畫畫、書法等，但不是說這些課程不好，只是變相為另一個社教機構，反而模糊了社大的辦學精神及理念，以○○社大來說，其辦學理念即定位為終身學習，及落實在地關懷，並建構公民社會，○○社大亦同，穩定終身學習，連結社區，將社大的核心價值抓住，核心主軸為終身學習，一方面連結地方，重視在地文化，另一方面亦配合政府的講座，至社區辦理健康講座，或環保、河川等，均為社大的理念或精神。(C1-4)

在公民社會方面比較弱，隨著教育水準，知識解放比較沒有問題，但應該更進階一點，不是知識解放，而是終身學習，擴展視野，因為早期可能沒有機會與環境接觸相關知識，所以才會有知識解放，但現在應為終身學習。辦學使命包括 1. 建構以「教育」為本位的教育體制。2. 成為以「人」為本位的教育機構。3. 輔導社區民眾關心公共事務。4. 成為社區的教育資訊與服務中心。5. 澄清社會價值的公共參與領域。辦學願景方面：包括：1. 深耕在地關懷；2. 厚植公民社會；3. 落實終身學習；4. 發揮「大學」的精神。(C2-3)

受訪者認為社大新理念與目標為推動終身學習並建立學習型社會，其辦學理

念或定位為終身學習、落實在地關懷，並建構公民社會，及連結社區，重視在地文化，或健全人格、公民素養、國際視野與終身學習等。

鑑於使命係組織存在的價值，願景係在一定時間內達成之目標，亦即未來圖像，大部分受訪者對於當初黃武雄老師所提出的「知識解放、公民社會」為社區大學創立的願景與使命及核心理念有不同看法，均認為應變更為終身學習，而部分社大亦加入落實在地關懷、或建構公民社會、或連結社區等認知看法等。可見，對於社區大學的願景及使命各有不同的看法，雖對終身學習有相同看法，且可朝向多元的方向開展，但應適時釐清願景為何？使命為何？俾作為將來經營方向及政策擬定的依據。

社區大學可以說是最具規模的系統化終身學習場域，然而民眾選課的取向仍然偏重生活藝能課程，反而壓縮了學術課程與社團課程，似有偏離社區大學「知識解放與建構公民社會」的宗旨與理想，雖不致影響社區大學的本質，其貼近民間社會的需求，以及走進社區、融入社區的特性，是很少民間社團可以取代的，惟若未予適時釐清願景及使命，並與其他教育機構及市場化有所區隔，則會讓社區大學的發展出現嚴重危機。

不管是臺中市政府教育局對社區大學之由上而下還是社區大學之由下而上的定位，雖未明確區分願景與使命，惟可歸納為終身學習、公民社會為社區大學之發展目的，回歸文獻所述，就「知識解放」的「知識性」而言，是社區大學與一般終身學習機構最大的區別處，這可以從學術性課程的規劃可見，而且其又強調「解放後」的知識，更與一般社會教育機構有別，若社區大學僅定位於終身學習，而未依循「知識解放、公民社會」的宗旨，其所開設的學術性課程將無所依據，社區大學亦與一般社會教育機構或補習班無區別，將造成社區大學趨同市場化，故如何定位社區大學的使命及願景，規劃策略目標，將是社區大學未來發展的重點。

三、社區的策略目標未達共識

終身學習的理論體系，涵蓋了社區學習領域，而社區學習又為社區總體營造之一環，就實務而言，終身學習的實踐場域，涵蓋了社會各層面與組織，其中社區更是終身學習的重要實踐場域(吳明烈，2009a: 33)。受訪者提出以下的看法：

(一) 社區大學目標認知與地方主管機關歧異

社大的理念究應為何？與地方主管機關有何不同？理念的分歧是否影響社大未來的發展？

在每次的聯繫會議(一年有4至5次)當中希望他們能發展社大的理念或使命，而不是由上而下，因由上而下是他們應該達成某些目的，並且看到更高的圭臬，就是教育部。(A1-3)

全國的社大均說教育部未訂定願景之情形，但問題是為何叫社區大學，如果說一定要由國家訂出一個標準，還是屬於政策面的概括，不能一言堂的方式要求從基隆到枋山大家所有的課程、大家所有的使命與願景，當然也是一個明確的方向讓大家隨時在學習的、不放棄學習，而且在過去曾經迷失或沉淪過，回來時還是有地方願意的接納你的，因為只要你願意學習，但進入社會的學習，是個人化需求較高，而目前整個國際的走向是去國家的、個別化的，所以個別化的如果要國家訂的如此鉅細靡遺是反潮流而走，其實會有公民2字的出現而不是或許是用大學的2字，一定會有它潛在的一些反動，我反對集體、我要求我個別化的需求，所以我們慢慢會針對弱勢族群會提供個別化的需求。(A1-4)

人人學習、時時學習，我再加一個就是處處學習，處處其實就是深入社區。(A1-5)

因為在原臺中縣有區域化的劃分，但原臺中市並沒有，所以焦點模擬掉了，但既然在我們的指標內有訂定社區的融入，故定義即在「社區」大學，且中

央已定調為「社區」大學，而不是勞工大學或婦女大學等。(A1-6)

在市政府訂定之評鑑指標中，將社區的工作當作評鑑指標重要的一部分，背景為社大以往係由社區營造或社運組織或環保團體所承辦，約占8成，而臺中市較特殊，係由教育單位承辦，該教育單位對社區工作、社區營造工作、社區環保工作、社區服務工作、社區福利工作均不內行，但評鑑委員卻要求看這些東西，該部分即帶來困擾及壓力，此該回歸社大的角色及功能。政府未說清楚，是何種東西委託承辦，最大的認知差異為社區工作，他們認為社區大學應作社區工作，甚至強調社區特色、社區地方學，這些均是被迫要求作出的，可是沒有在任何政府的契約或法令內看到這些東西，而評鑑指標一直往該方向推，以政府如此少的補助，除了教育之外，還要額外作這些不擅長的事情，甚至各部會的宣導的法令，或工作論壇，包山包海。(B1-5)

沒有將一些基本東西釐清，承辦人的認知及作法就不同，依規定市政府是社大直屬的主管單位，市政府應清楚社大的角色、定位、功能。(B1-6)

受訪者主張既為「社區」大學，則應由下而上輔助社區發區，並以終身學習為深入社區之意旨，作為挖掘社區需要，公民關心的議題或社區營造、農村再造之社會潮流前端的領頭羊，甚且從國內的公共事務走出到國際參與的角色，但社大認為既是，則希望由上而下訂定清楚，及回歸社大的角色及功能，而非僅由評鑑指標要求對社區營造、環保、服務、福利等工作之達成，且對社區應深入到何種程度亦應妥為規範，一逕以指標要求，僅是形式上的社區參與，缺乏理念的整合和真正實踐的過程。

(二) 社區大學課程及經營面向未能凸顯特色指標

社大經營的特色是未來發展的重要指標，而如何在都會型的城市中找到社大定位，以特色課程吸引終身學習民眾，將是未來社大之所以存在的關鍵。

社區融入在市區內是較為弱的，以社區的方向來說，可能對於文化或在地產

業與生活模式並沒有如此強調之外，但對於在地弱勢關懷或獨居老人很重，是從社會福利的角度做一個社區服務，還沒有達到保存的指標，但真的做到服務，不用要求自己一定要做到對整個社區有號召力、設計整體營造或農村再造的召集人等，或變成全部協會的總召，大家可能被權力給迷失掉了，既然要作公民，應該是由下而上，以我個人的標準不會要求一定將文化、生活型態、產業作一個結合與保留。(A1-7)

應該去輔助社區，假設該社區沒有社區總體營造或協會是否有辦法將這些對社區有興趣的議題或人集合在一起，或許說不用集合在一起，而政府給你一個委辦的權利，不是說一定要主導到按照你的模式走，而應該要周延到他們能夠成立一個社區，且在社區運作，屆時就可撤走。(A1-8)

我建議在都會區中，因為都會化的關係，除非老舊社區，可以去找出它文化的軌跡，我不要求他們一定要作到如何深入社區文化的掌控，但所在地有很多可動的與不動的，探求一個事件，住委會或許也可能變成他社區文化的一個研究的方向，有很多議題，不是沒有，可是應該由下而上，而不是由上而下，不是我政府幫他想如此多，那就不叫社區大學，而是更早的公民大學。(A1-9)

社大不應拘泥於政府機關應該給何種方向，如給了方向，又說政府給太多政令指導，社大應該走向社會潮流的前端當個領頭羊，去發現很多議題，該議題形成民意的基礎之後要求政府機關替人民發聲。(A1-10)

特色會因教育政策的引導及地方政府政策的宣導會加諸在辦學的特色內，影響為藉由這樣的公民議題作政令上的宣導，同樣也可透過這樣的特色要持續對社會的公平正義作一個影響。而改善之道為要求社大要花心思挖掘社區的需要，公民關心的議題或社區營造、農村再造作個議題，如果要落實的話則為樂齡，從獨居的老人出發作社區的服務，新移民的行動圖書館，也是社會

局的一項活動，該部分社大均可做，辦學的特色也會受到影響，我們共同來改善，因為合併後還沒有為社大做核心價值的定調，目前是百家爭鳴的方式各自說明他們的特色，至少可以搭配教育部所訂的指標。(A1-17)

受訪者主張臺中市係屬都會型城市，以「社區」工作面向融入課程中對於市區誠屬不易，惟亦可從社會福利的角度做社區服務，或老人服務以及加強對弱勢族群所提供的需求，始可凸顯個別化的特色，而公共議題的討論與關心，藉由社大的投入與參與，可以建構出一個跨出私領域的個人關懷與行動精神，關心個人、團體和社區的總總事務，其範圍似乎包羅萬象，只要基於公共的利益，都可以涵蓋在內，此為公民社會的意義。

綜言之，站在社區大學「開展公領域、發展民脈」的理念上，社區大學要營造的應是「社區總體營造」政策的社區，而社區大學主事者對社區概念的詮釋，將影響其經營方向，有人從「地理」的角度詮釋社區，便強調與在地結合的重要性；有人則認為社區是「公民社會」理想的實踐，因此，不強調與在地的結合，而強調民眾公共參與能力的訓練；另有人把社區大學當作「社區」來經營，因此，強調對社區大學的認同（陳定銘，2001：287），社區究應如何經營及發展，仍有待建立共識及探討。

四、指標的設計逕以教育部考核地方政府規範，未建立績效導向之評鑑指標

在進行績效管理時，領導人必須整合不同的觀點，從中建立組織願景及組織目標，並融入組織之結構及管理過程，藉由績效指標之衡量系統，督導願景和目標之實現。

（一）透過評鑑制度可加強課程的特色，或與跨校合作，提升學習的品質

臺中直轄市 100 年度社區大學評鑑項目與指標的修訂，先依據教育部的評鑑項目為基本指標，加上歷屆教育部評鑑委員的建議，由教育局草擬成草案，於

100年5月6日列入100年度第2次臺中市社大督導會報討論，再於100年6月3日送臺中市終身學習委員會討論通過，依程序簽核定後頒發各社大，於評鑑四個月前告知9所社大評鑑項目及指標，引領臺中市9所社大辦學方向（2012年度臺中市政府辦理社區大學業務自評報告，93）。受訪者提出以下的看法：

程序方面從終身學習委員會內有教授提供我們在去年接受教育部評鑑的缺失或不足的地方，然後擬具指導業務單位應該放進去的方向，指標已經既定要看的就不動，例如財務面，招標方面亦不動，可是有些會依時代潮流變化，如教育部聘請的各類專家學者給我們的意見，該部分終身學習委員會會給我們做個檢視，同樣的我們提出的指標當中會再對照教育部給我們的評鑑，然後提出建言，因為他們很多是學者，會提供在國際間的研究，希望以低廉的價錢去讀社大，所以終身學習委員會檢視我們所送的一些指標後，再草擬一個完整性較高的指標，再透過我們聯繫會議與社大檢視這些指標，而這些指標他們會提出他們認為較高調的地方、符合性較弱的地方，還有各社大因地制宜會有所不足或無法達到的建議。(A1-14)

我們期望該評鑑制度能夠提升學習的品質，可以吸納更多的學習人口，從質化與量化方面的提升。在實際發揮的功能上，量的方面，社大已經是所有市民在選擇學習時尋找的網站或中心探詢與諮詢，至少大家均有向心力，也是社大吸引人的地方。落差為量的方面有提升，質應該也要提升，除了不同社大開課的特殊性，希望例如不只在坑社大有開課，可以吸引到山海屯跨社大的人來學習，他們是慕名而來上該課，質即可說是優質到全民化的運動，也可與跨校合作，將課程開到海線，將跨校的課程作一個分享，讓別人也可瞭解大坑學，這即是一個課程的特色，這是我們應該還要再努力的方向。

(A1-14)

受訪者主張透過評鑑制度可加強課程的特色，或與跨校合作，提升學習的品

質，而質的方面提升了，透過口碑的傳遞可增加學習人口，此兩者相輔相成，形成終身學習的良性循環。

(二) 現行評鑑指標僅著重政策之執行，未引領績效及願景目標之達成

教育部在教育基本法內要求要有什麼樣的理念，都是官僚體系下的概約，而既然叫社區，應該是由下而上，應該是可撼動政策、影響政策，或形成政策，透過背後的民意代表，作為公民，應有民意支持去運作成一個地方政府推展該區域的社大應有的社會公平正義、弱勢關懷，淺層文化應受保存的，以上是我個人的想法，因為我們接受教育部 2/3 以上的補助，所以一定是聽教育部的，教育部怎麼訂指標，我們就必須符合該指標，同樣的下達給下面的亦是符合該指標。(A1-3)

市政府所訂的評鑑指標大部分均為承辦科員訂定，而承辦人常變動，對社大的認識及了解有限，例如縣市合併，評鑑指標應有不同，而不是一國兩制，應告知委員縣市合併後有那些不同，而有差異時，不能列為缺點，評鑑指標或由承辦人訂定或偵詢專家學者，但幅度不大，故會因人而異，不同承辦人就會變動，並牽動社大的運作，每年作了很多東西是否與評鑑指標 MATCH，則不一定，因社大有延續性及應堅持之核心價值，但外在環境會改變，至少應參考其他指標，且不能因人而異而改變社大的角色、功能、定位及評鑑指標。(B1-10)

指標心態比較被動，市府評鑑小組已擬定好各指標，有一點流於形式，例如教學環境的改進，很難去界定，如果是自己獨有的，想要加裝一項設備，學校經費可以支援的話，當然 ok，但實際上不是，目前既有的東西均學校的，不能隨意亂動，其他還有不能比較的部分，例如有些社大向國小借用場地，如果借到低年級的教室，雖有借到教室，但卻不符合人體工學，亦是一項盲點。(C1-7)

評鑑指標是市政府為了面對教育部評鑑之對應指標方面較方便，有些東西係市府面的，以此指標來評各社大是以教育部評市政府的角度，故該指標無意義，但就教育部來評鑑市政府時，社大能不能配合對市府提供相關資料給教育部是有意義的，其角色不同，教育部或市府不管是在地化或社區化之宗旨，還是在終身學習，社大以有限的資源如果要作到每一項的指標，我們都希望案子運作的很好，學校運作的很順利之期待，我們也期待能夠發揮如此大的功能，但資源有限，很多事情可能沒辦法做到。(C2-4)

都是規範社大平時應該做的事，指標是死的，都是委員認定的差異，以前指標會做一些微調，這次時程較趕，所以沒有。(C2-8)

受訪者主張因補助款大部分來自於教育部，評鑑指標的訂定亦跟隨教育部分政策而訂定，而以政策所訂定的評鑑指標是否能達到社區大學的核心價值或永續經營的目標，實有待探討。

受訪者主張指標的設計大部分均為承辦科員訂定，而臺中市政府教育局承辦人的更迭亦造成評鑑指標的不同，且未能因應社大的永續發展及核心價值與外在環境變化適時變更，因此，為形塑終身學習型城市，建立指標訂定制度將是未來重要之課題。

(三) 齊一式的指標未因應學校不同的環境因素而變更，且未對縣市合併後

不同條件的社區大學予以彈性調整，顯有不公平之情事

市政府教育局均有誠意作修改，並有溝通，但承辦人一直換人及上述大的問題未解決，評鑑指標可能很難帶動社大往正確的方向去改進，因教育部與教育局與我們的認知有落差，教育部評鑑教育局，教育局會受教育部影響，教育部審查我們的獎勵補助計畫，我們也會受教育部影響，又要受市政府影響，但不一定教育部與市政府想法是一樣的，所以有很多複雜因素，其中核心問題，如社大角色定位功能，在短期內，臺灣的社大可能很難形成共識，

因為以臺灣高層主管的作法，不可能將過去做 10 年的東西一筆勾銷，故還是拖著。因為沒有共識，沒有對社大做出清楚的定義。(B1-11)

評鑑還是有一些製式化，有些部分沒辦法作比較，還是拿到評鑑指標來，例如辦學特色的實踐，像○社大在這個場域較可發現這個區的特色，而發展社大在地的精神，像臺中市雖然發展的早，但歷史文物可能沒有保存，要發掘亦是不簡單，此要如何推動地方特色，發展方向其實可能不是在一塊，也不能說他們錯，因為可能他們係發展終身學習，開設很多課程，這也是社大辦學精神之一，不能說他錯，但卻因為評鑑指標內有說到沒社區，沒有特色，不應該用此角度來看辦學的好壞，因為每個社大還是它的價值，是終身學習的另一種呈現，可是卻一起來做比較，誰辦的好誰辦的不好，還是有盲點。

(C1-9)

受訪者認為，既然接受教育部的補助則應將相關的指標列入，雖經終身學習委員會的建議，透過聯繫會議與社區大學溝通，惟對於齊一式的指標未因應學校不同的環境因素而有所不同，且未對縣市合併後不同條件的社區大學予以彈性調整，而造成不公平的情形。

(四) 一國兩制的補助標準，及評鑑委員認知的誤差，造成評鑑指標失真及形成不公平之情形

在組織績效評比當中，雖然使用相同的衡量指標，惟因各組織之立足點不同，可能使得組織之間相互比較的結果失真，而失去意義(莊文忠，2008：84-86)。評鑑指標之設計與期許是否有落差？而對經營績效及辦學特色有何影響？受訪者提出以下的看法：

在合併前，臺中縣政府給予山、海、屯社大實體之校本部，原臺中市之社大使用自己場所作為校本部，市政府雖然也會協調，但大部分均為自己借，在

合併後第 1 次評鑑時，結果出爐，山、海、屯社大成績均在前面，臺中市的均在後面，為何？因為評鑑委員實地查訪時，覺得這才是真正的社大，不論物資、場地、專有辦公室，而臺中市部分，感覺不出這是社區大學，例如○○科大不會因為承辦○○社大而將招牌改為社大，他是一所大學，僅借用一間教室作為社大的場所，如何期待辦公室呢？故在委員初步的印象即造成如此不合理的差別，此次縣市的評鑑，委員沒有深入的體會，雖然縣市已合併，但原制度仍未改變。(B1-5)

原臺中市之社大用自己的地方，成本即必須自行吸收，而市政府給予山、海、屯社大不僅是實體空間，還補助 45 萬元之水電費。(B1-5)

政府提供學校場地還是需我們自己接洽，在與市政府的契約中，社大為免場地費，因為我們是承辦政府的計畫，使用學校教室，所以免場地費，但學校可以酌收水電費及清潔費，如此是合理，但上有政策下有對策，學校增加晚上的工作，經費亦有壓力，故不能有場地費，即調高水電費、清潔費。(B1-7)

委員要的東西程度與想法與社大之觀念是有落差，委員看的時候有些項目就覺得應如何如何，但有些部分在現實上難以做到，例如：空間使用的情形，有些社大有獨立的空間，某個國中或高中的環境是比較固定的，某一棟比較舊的大樓則給某社大使用，臺中市的學校有課桌椅的問題，而我們做了調整勢必要復原，是兩個學校要互相合作，不是單方面想要如何，如果是自有空間想要如何就如何，這種東西有時在指標內，委員有時候可能標準拿捏的問題，應該要考量每個學校的差異，是因條件不同，不是因為不努力，不認真，不去做好這件事，有些東西礙於現實環境，無從努力，這部分如果是因此而把分數評低，亦是很不公平的。評鑑指標訂的這些東西，有些委員就將有就幾分，沒有就幾分，但有時候每個學校條件不同，像 TTQS 有 19 項指標，這個部分達到幾分，做到什麼程度就是幾分，但因為制度不同，學校模式不同，

不能把整套模式搬過來，但某些理念例如該項目做到某些項目就幾分，大家就公平，同時達到某些門檻，比較不會有爭議，但現在會因委員的問題而有認知不同，在制度方面又沒有平衡或確認，就不公平。(C2-6)

有時候不同的委員建議可能是反方向的，我們會自己拿捏是否應該做，但委員隔年來時候就會覺得為何沒改進，有些時候某些做法我們認為不可行或無法適用，有利有弊，但意見還是有幫助，只是有時候委員的素質需要跟委員說明重點在那裡，標準化一下，事先教育一下。(C2-7)

受訪者認為，即使評鑑指標完善，但人為之因素仍不可避免，尤其在縣市合併後，永久借用與臨時場地之條件差異，未予適度的區隔，且未建立指標達到目標之分層評分制度，造成評分時的不公平，為減少委員主觀認定的機率，以及評鑑委員評分與社區大學實際執行認定落差，建立相關之制度將是未來減少爭議之作法。

(五) 教育部補助款大於地方補助，未適時釐清中央與地方權責

各社區大學可向教育部申請補助及獎勵，惟因中央補助款大於地方款項，雖非屬教育部對社區大學之評鑑，惟因補助及獎勵之審查結果，涉及年度經費分配之多寡，是以仍經常被外界解讀為係教育部對社區大學所進行的「實質評鑑」。

評鑑的過程中，也存在基本的問題，包括社大基本角色功能的問題，及一國兩制的問題，權責問題，本來規定很清楚，權責在縣市政府，但現在我們依賴的是教育部的補助款，此即倒過來，今年教育部的審查獎勵補助，因為現在分為兩部分，包括市政府及教育部，而教育部又分為兩部分，一個是補助、一個是獎勵，第一天先評鑑市政府，隔天審查各社大的獎勵補助案，每個學校大約半小時，先填表格，但無法像評鑑一樣提供完整資料，完全憑委員主觀的認知來看待。(B1-7)

希望與市政府是夥伴的關係，包括來評鑑指正應改進的缺失，但市政府應該作一點事情，在法令的規定上如此，我們希望依賴市政府多一點，依賴教育部少一點，但目前相反，變成依賴教育部的補助款。(B1-7)

受訪者認為，教育部雖有補助款，惟臺中市政府教育局既以招標方式辦理社區大學，與受補助單位即有委託關係，應交由教育局監督並辦理相關計畫的審查，建立授權制度。

綜言之，組織在設計績效衡量指標時係基於便利為考量，以組織現有資料作為選擇指標的基礎，或是以特定對象當作調查標的，而不是以指標或對象對達成組織使命或目標的重要性為考量，導致指標衡量結果無法真正反映組織的績效，成為例行公事（莊文忠，2008：84-86）

五、評鑑結果未達獎懲目的

績效評估的結果除了作為課責依據外，也應配合獎酬制度，據以達到激勵效果，促使績效好者可繼續維持，而績效不佳者可研謀改善（郭昱瑩，2005：21；2009：32）。

依據 99 年度臺中市政府所辦理之社大評鑑經驗，獲得優等(80 分以上)及特優(90 分以上)學校均可獲得 5 萬至 25 萬元不等獎助金。但縣市合併後，依據新制訂的臺中市社區大學輔導評鑑要點第八點：接受評鑑之社區大學經評鑑為優等(90 分以上)者，頒贈獎狀及視本局預算酌發獎勵金。因評鑑成績採原始總分乘以配分比率，再合計成為總成績，要達到總分 90 分並不容易，以致於 100 年度 9 所社大評鑑成績讓教育局所編列的獎勵金無法發放(2012 年度臺中市政府辦理社區大學業務自評報告，102)。

合併之初第 1 年都沒有達到優等，因為大家都互相在熟悉縣市原來未合併之前的標準，希望大家都有共同的出發點，所以今年雖然沒有優等但也沒有乙等，分數都在 89 至 80 之間。(A1-19)

政府所訂定的獎懲規定並不重要，我會把其他社大當作是夥伴單位，不認為評量好應該拿更多錢，評量不好應該拿少一點，好的與不好的差異頂多不到 5 萬元，其意義應該不在那裡，也不在乎多拿或少拿，而是一個評鑑應該真實反映出來應該改進的缺點與方向，透過評鑑制度彼此可分互相學習、分享、交流，可以學習別人的優點改進自己的缺點，對社大的成長有很大的幫助，其實市政府編列的經費應該比教育部多，權責應該相對的。(B1-14)

目前我們國家有 TTQS，所謂 TTQS 是 Taiwan Train Quali Standard 國家教育品質標準，是用所謂的等第制，最先進的涵蓋所有教育品質訓練的評鑑指標。TTQS 評鑑兩年做 1 次，等級越高時間越長，教育部次長提到如果評鑑為優質的大學，將來只要自我評鑑，當然有待改進者仍繼續評鑑，所以教育部已經對正規大學及社區大學的評審方式作研擬及改進。一個評鑑要準備一屋子的資料，作很多 paper work，應有更合理更先進的方式，類似 TTQS 來作社大的評鑑，將有助於社大的成長及進步。(B1-8)

沒有什麼獎懲，當初縣市合併協調為 1,300 萬元的預算，扣除每所 100 萬元補助款，還有近 300 萬元，扣除補助例行的課程或講座後，依照名次的比例分剩下的錢，此為當初講好，但並沒有。其等地只有公告而已，有分數高低，但目前連獎勵金都沒有。(C1-13)

市府對我們的評鑑沒有獎懲問題，市府補助款是固定的，教育部評鑑市府才有獎勵金，有少量獎勵金，故獎懲較弱。(C2-12)

受訪者認為，獎勵金太少，獎勵金制度不具實質效果，或獎懲規定不具重要性，或評鑑可 2 年 1 次，且等級越高時間越長，或者將來只要自我評鑑即可。

綜言之，在衡量之後，組織應該能夠透過這些指標所呈現的績效水平，獲得適當的回報，藉此激勵組織更加重視績效的提升。郭昱瑩指出（2005：

21) 績效與激勵制度的關係可由 3 個激勵理論得出，首先，為目標設定理論（goal-setting theory），設定愈明確且愈困難的目標，可使員工有較高的績效；其次，就加強理論（reinforcement theory）來看，一旦組織績效良好並受到獎賞時，可使其組織接續的表現更好；反之，若表現不好且未受到懲罰，則表現愈；再次，以期望理論（expectancy theory）而言，組織預期會得到獎勵且看重獎勵對他們的吸引力的話，他們就會儘量提升組織的績效，故組織的績效評估是獎酬制度的依據，而獎酬制度可提供回饋，強化機關績效提升。

第二節 問卷設計與調查方法

本研究問卷調查係以臺中市9所社區大學為研究對象，並且考量到一般教師較難以接觸評鑑指標設計與執行問題的所在，所以將取樣範圍限制在社區大學中的行政工作人員，並包含主管。由於本研究針對行政人員來加以施測，且社區大學的編制，專任行政人員並不多，因此原則上將每一社區大學發放問卷的規模設定在5人左右，若該校編制少於5人，則請有接觸或熟悉評鑑指標執行之可行性的志工或教師填答。本研究共發出47份個人問卷，回收後扣除未填答者2份，有效問卷45份，平均每所社大回收5份，最多6人，最少3人。本研究除了透過同意度之百分比以及平均數了解社大人員對於各問項之意見之外，也採用獨立樣本T檢定以及ANOVA等方法，了解不同背景變項之受訪者對於某題項之回覆是否出現顯著差異。

本研究透過問卷調查方式瞭解社區大學人員是否知道社大的使命、願景，及對社區大學以平衡計分卡「顧客」、「財務」、「內部流程」及「學習與成長」等四大構面績效指標之認同程度。茲就受試社區大學人員背景資料、對社區大學

使命、願景之了解及績效指標認同程度，進行敘述性統計分析。

有關受試社區大學人員背景資料敘述性統計分析，如表4-1所示，茲說明如下：

一、性別方面

受試社區大學人員以女性居多，計31人，占有有效樣本數約68.89%；男性受試者計14人，占有有效樣本數約31.11%。

二、年齡方面

受試社區大學人員集中於 31 至 40 歲，計16人，占有有效樣本數約 35.56%；41 至 50 歲者計 11 人，占有有效樣本數約24.44%；30歲以下或51至60歲者各為9人，占有有效樣本數約20.00%。由此可觀察到社大人員以青壯年人力為主。

三、教育程度方面

受試社區大學人員具大學程度者計28人，占有有效樣本數約62.22%；研究所以上教育程度者計13人，占有有效樣本數約28.89%；專科程度者計3人，占有有效樣本數約6.67%；高中職程度者計1人，占有有效樣本數約2.22%。由此可觀察到社大人員具有高學歷之特質。

四、工作年資方面

受試社區大學人員之社大工作年資1至2年者計7人，占有有效樣本數約15.56%；3至5年者計8人，占有有效樣本數約17.78%；6至10年者計7人，占有有效樣本數約15.56%；11至20年者計12人，占有有效樣本數約26.67%；21年以上者計9人，占有有效樣本數約20.00%。由此可觀察到社大人員行政資歷頗長。

五、職務方面

受試社區大學人員以行政人員居多，共計29人，占有有效樣本數約64.44%；主管計 37 人，占有有效樣本數約 29.84%。

表4-1 有效樣本之基本資料分析統計表

基本資料		次數	有效百分比	累積百分比
性別	男	14	31.11	31.11
	女	31	68.89	100.00
年齡	18-30歲	9	20.00	20.00
	31~40歲	16	35.56	55.56
	41~50歲	11	24.44	80.00
	51~60歲	9	20.00	100.00
教育程度	高中（職）	1	2.22	2.22
	專科	3	6.67	8.89
	大學	28	62.22	71.11
	研究所及以上	13	28.89	100.00
工作年資	1-2年	7	15.56	15.56
	3-5年	8	17.78	33.34
	6-10年	7	15.56	48.90
	11-20年	12	26.67	75.57
	21年以上	9	20.00	95.57
職務	主管	14	31.11	31.11
	行政人員	29	64.44	95.55
	其他	1	2.22	97.77

資料來源:本研究自行整理。

第三節 問卷結果與實證分析

壹、使命、願景與策略

本研究為瞭解受試人員對社大定位之看法，爰設計 3 個問項內容，調查結果分析如表 4-2，並以百分比、平均數及標準差表示受試者對各問項之認同程度。

一、使命調查分析：有關社區大學以「成人教育、終身學習」做為使命 1 項，約 91.11% 之受試者表示同意或非常同意。顯示以「成人教育、終身學習」做為使命有很高的認同度。

二、調查分析：有關社區大學以「知識解放、公民社會」做為願景 1 項，約 68.90% 之受試者表示同意或非常同意。顯示以「知識解放、公民社會」做為願景的認同度分歧性較大。

三、訂定策略目標與中長程發展計畫調查分析：有關社區大學應訂定策略目標與中長程發展計畫 1 項，約 93.34% 之受試者表示同意或非常同意。顯示社區大學應積極訂定策略目標與中長程發展計畫，作為將來定位及發展之依據。

表 4-2 社大人員對社大定位的看法分析表

認同程度 變項	平均數 (標準差)	非常同意 %	同意 %	普通 %	不同意 %	非常不同意 %
1. 請問您認為社大應以「成人教育、終身學習」做為使命？	4.51 (0.66)	60.00	31.11	8.89	—	—
2. 請問您認為社大應以「知識解放、公民社會」做為願景？	3.84 (1.04)	28.90	40.00	22.22	4.44	4.44
3. 請問您認為社大應訂定策略目標與中長程發展計畫？	4.29 (0.58)	35.56	57.78	6.66	—	—

資料來源：本研究自行整理。

貳、績效指標

在研究個別主題之前，經依據「顧客」、「內部流程」、「學習與成長」及「財務」等四大構面，分析社區大學人員對於各構面整體績效衡量指標之認同程度，如表 4-3 所示，各構面整體平均數均高於平均值 3 分，其中「顧客」構面平均數 4.16 得分最高，其次依序為「財務」構面 4.11、「內部流程」構面 4.00、「學習與成長」構面 3.95 得分最低，顯示受試社區大學人員對於「顧客」（組織外部）構面認同程度最高，而對「學習與成長」構面（組織內部）構面認同程度最低。

經分析「學習與成長」構面分數最低之原因，可能係受試社區大學人員認為，專業人力發展非如課程及社區經營重要，對於課程仍以教師授課為主，社區經營亦以開設符合社區需求之課程為主，未以培訓社區人力作為社區大學之人力資源，或對 e 化之環境產生排斥。而對於「顧客」構面有較高之認同程度，可能係受試社區大學人員認為，顧客服務之品質及滿意度攸關社區大學學員數量及各項收入之多寡，影響年度報表之盈虧。

表 4-3 社大人員對四大構面認同程度分析表

平衡計分卡構面	最小值	最大值	平均數	認同程度順序
顧客	2	5	4.16	1
內部流程	1	5	4.00	3
學習與成長	2	5	3.95	4
財務	1	5	4.11	2

資料來源：本研究自行整理。

進一步分析社區大學平衡計分卡「顧客」、「內部流程」、「學習與成長」及「財務」等四大構面所訂績效衡量指標之得分情形，以平均數大小依次排序，分數愈高，表示受試社區大學人員對於該項績效指標之認同程度愈高。

一、「顧客」構面

首先針對「顧客」構面所列績效衡量指標之得分情形，以「平均數」大小依次排序，如表 4-4 所示，平均數最高之前 3 項指標依序為「建立社區民眾對社

區大學的認同度(4.44)」、「建立弱勢族群關懷措施及各項學分費優惠辦法(4.42)」及「建立與社區的夥伴關係(4.40)」指標，表示對學員的服務良窳及爭取社區的支持是重要的顧客面向。平均數最低之後 3 項指標依序為「從活動到組織培力，擬定社區參與的短、中、長期計畫(3.98)」、「配合市政府政策辦理相關活動(3.80)」及「如期提供市政府需求資料(3.56)」指標，可能意味著對擬定社區參與的短、中、長期計畫有困難，及因市政府為補助款提供者，配合辦理活動及提供資料為理所當然的事，不應列入指標增加提供書面的負擔。

表 4-4 「顧客」構面績效指標之認同程度表

認同程度 變項	平均數 (標準差)	非常同意 %	同意 %	普通 %	不同意 %	非常不同意 %
1. 請問您認為社大應建立社區民眾對社區大學的認同度？	4.44 (0.62)	51.11	42.22	6.67	—	—
2. 請問您認為社大應建立弱勢族群關懷措施及各項學分費優惠辦法？	4.42 (0.54)	44.45	53.33	2.22	—	—
3. 請問您認為社大應建立與社區的夥伴關係？	4.40 (0.65)	48.89	42.22	8.89	—	—
4. 請問您認為社大應建立學員收退費、減免及優惠措施、申訴管道？	4.36 (0.64)	44.44	46.67	8.89	—	—
5. 請問您認為社大應建構多元服務管道或創新服務措施？	4.27 (0.58)	33.33	60.00	6.67	—	—

認同程度 變項	平均數 (標準差)	非常同意 %	同意 %	普通 %	不同意 %	非常不同意 %
6. 請問您認為社大應建立與其它社區大學資源共享、經驗交換、共學機會的夥伴關係？	4.27 (0.65)	37.78	51.11	11.11	—	—
7. 請問您認為社大應建立教師教學評量與師生意見及學員滿意度調查之機制？	4.24 (0.57)	31.11	62.22	6.67	—	—
8. 請問您認為社大應分析學員回流率、選課人次成長比率？	4.20 (0.69)	33.33	55.56	8.89	2.22	—
9. 請問您認為社大應建立與公部門的夥伴關係？	4.11 (0.68)	28.89	53.33	17.78	—	—
10. 請問您認為社大應建立以學習成果檢視服務品質的良窳、針對學員的消長策略及回應機制？	4.00 (0.60)	17.78	64.44	17.78	—	—
11. 請問您認為社大應從活動到組織培力，擬定社區參與的短、中、長期計畫？	3.98 (0.75)	24.44	51.11	22.22	2.23	—

變項 \ 認同程度	平均數 (標準差)	非常同意 %	同意 %	普通 %	不同意 %	非常不同意 %
12. 請問您認為社大應配合市政府政策辦理相關活動？	3.80 (0.81)	17.78	51.11	24.44	6.67	—
13. 請問您認為社大應如期提供市政府需求資料？	3.56 (0.72)	6.67	48.89	37.78	6.67	—

資料來源：本研究自行整理。

二、「內部流程」構面

針對「內部流程」構面所列績效衡量指標之得分情形，以「平均數」大小依次排序，如表 4-5 所示，平均數最高之前 4 項指標依序為「運用各種方式進行行銷(4.42)」、「設置規劃社大行動教室(4.33)」、「訂定財產或教學活動場地等設備維護管理辦法(4.31)」及「建立各項業務標準作業流程與管理作業手冊(4.31)」指標，表示進行行銷、增加教室及制度化的流程等為影響競爭力的指標。平均數最低之後 3 項指標依序為「建立社大教材研發及教學出版品印製(3.60)」、「訂定三類課程開設與選修比例(3.47)」及「辦理非正規學習成就或相關認證辦理(3.36)」指標，或許社大人員認為此舉會增加工作負擔及課程的限制，影響生源。

表 4-5 「內部流程」構面績效指標之認同程度表

變項 \ 認同程度	平均數 (標準差)	非常同意 %	同意 %	普通 %	不同意 %	非常不同意 %
1. 請問您認為社大應運用各種方式進行行銷？	4.42 (0.54)	44.44	53.33	2.23	—	—
2. 請問您認為社大應設置規劃社大行動教室(或教學點)？	4.33 (0.64)	42.22	48.89	8.89	—	—

認同程度 變項	平均數 (標準差)	非常同意 %	同意 %	普通 %	不同意 %	非常不 同意%
3. 請問您認為社大應訂定財產或教學活動場地等設備維護管理辦法？	4.31 (0.55)	35.56	60.00	4.44	—	—
4. 請問您認為社大應建立各項業務標準作業流程與管理作業手冊？	4.31 (0.59)	37.78	55.56	6.66	—	—
5. 請問您認為應定期召開社大工作會議並檢討運作成效？	4.24 (0.57)	31.11	62.22	6.67	—	—
6. 請問您認為社大應建立教師與學員意見的處理方式及機制？	4.24 (0.60)	33.33	57.78	8.89	—	—
7. 請問您認為社大應制定行政人員福利退休制度？	4.22 (0.70)	37.78	46.67	15.55	—	—
8. 請問您認為社大應建立師生與社團對社區活動參與、回饋與服務之機制？	4.16 (0.63)	26.67	64.44	6.67	2.22	—
9. 請問您認為社大應開設社區文史課程，或開設社區導覽課程，或開設社區服務等凝聚社區認同之課程？	4.13 (0.45)	17.78	77.78	4.44	—	—

變項 \ 認同程度	平均數 (標準差)	非常同意 %	同意 %	普通 %	不同意 %	非常不同意 %
10. 請問您認為應制定社大運作相關辦法並公告與宣導？	4.11 (0.64)	26.67	57.78	15.55	—	—
11. 請問您認為社大課程規劃理念應符合社區需求？	4.09 (0.66)	26.67	55.56	17.77	—	—
12. 請問您認為社大行政人員所辦理之業務與所學專業應相符合，並有相關工作經驗與人力穩定性？	4.07 (0.80)	33.33	42.22	22.22	2.23	—
13. 請問您認為社大應開設公民素養或政策宣導之課程？	4.04 (0.63)	22.22	60.00	17.78	—	—
14. 請問您認為社大應建立多元學習成效之教學評量機制？	4.02 (0.69)	22.22	60.00	15.56	2.22	—
15. 請問您認為社大應執行內部作業考核，包含財務、教務、總務及學務？	4.00 (0.60)	17.78	64.44	17.78	—	—
16. 請問您認為社大應開設培育社區參與能力之課程？	3.89 (0.57)	8.89	73.33	15.56	2.22	—

變項 \ 認同程度	平均數 (標準差)	非常同意 %	同意 %	普通 %	不同意 %	非常不同意 %
17. 請問您認為社大應建立師生與社團公共議題（生態、環保、文史、公衛、社區安全、藝文、交通）參與之機制？	3.89 (0.61)	11.11	68.89	17.78	2.22	—
18. 請問您認為社大應建立新課程開設情形與舊課程再開設比率之課程研發機制？	3.84 (0.63)	11.11	64.44	22.22	2.23	—
19. 請問您認為社大應開設社區特殊需求課程？	3.84 (0.67)	15.56	53.33	31.11	—	—
20. 請問您認為社大應建立老師參與校務決策的機制？	3.80 (0.89)	24.44	37.78	31.11	6.67	—
21. 請問您認為社大應開設培訓社區領導人才之課程？	3.78 (0.59)	6.67	66.67	24.44	2.22	—
22. 請問您認為社大應設有社區課程發展與教材小組？	3.78 (0.70)	11.11	60.00	24.44	4.45	—
23. 請問您認為社大應建立社大教材研發及教學出版品印製？	3.60 (0.72)	—	71.11	20.00	6.67	2.22

變項 \ 認同程度	平均數 (標準差)	非常同意 %	同意 %	普通 %	不同意 %	非常不同意 %
24. 請問您認為社大應訂定三類課程開設與選修比例？	3.47 (0.91)	11.11	40.00	35.56	11.11	2.22
25. 請問您認為社大應辦理非正規學習成就或相關認證辦理？	3.36 (0.83)	2.22	48.90	33.33	13.33	2.22

資料來源:本研究自行整理。

三、「學習與成長」構面

針對「學習成長」構面所列績效衡量指標之得分情形，以「平均數」大小依次排序，如表 4-6 所示，平均數最高之前 3 項指標依序為「推動社大行政 E 化(4.33)」、「規劃與辦理社大教師成人教學知能研習活動或教學觀摩研討(4.31)」及「建立志工培訓組織與機制(4.29)」，表示資訊化為世界潮流，教學觀摩確能提升進步及仰賴志工可彌補社大人員不足的問題。平均數最低之後三項指標依序為「培育社區人士擔任社大講師(3.69)」、「培育社區人士擔任社大行政人員(3.36)」及「建立遠距學習及多媒體開放學習(3.16)」指標，可能社大人員覺得培育社區人士不是短期內可見效，及媒體效果有限。

表 4-6 「學習與成長」構面績效指標之認同程度表

變項 \ 認同程度	平均數 (標準差)	非常同意 %	同意 %	普通 %	不同意 %	非常不同意 %
1. 請問您認為社大應推動社大行政 E 化？	4.33 (0.60)	40.00	53.33	6.67	—	—

認同程度 變項	平均數 (標準差)	非常同意 %	同意 %	普通 %	不同意 %	非常不同意 %
2. 請問您認為社大應規劃與辦理社大教師成人教學知能研習活動或教學觀摩研討？	4.31 (0.63)	40.00	51.11	8.89	—	—
3. 請問您認為社大應建立志工培訓組織與機制？	4.29 (0.69)	42.22	44.44	13.34	—	—
4. 請問您認為社大應建立講師聘任、考核、成長之機制？	4.22 (0.70)	35.56	53.33	8.89	2.22	—
5. 請問您認為社大應培育社區人士擔任社大志工？	4.13 (0.75)	35.56	42.22	22.22	—	—
6. 請問您認為社大應建立社區服務成果分享、經驗交流、資料庫建立與檢討機制？	4.09 (0.70)	26.67	57.78	13.33	2.22	—
7. 請問您認為社大應設立社區E化平臺？	4.04 (0.73)	26.67	53.33	17.78	2.22	—
8. 請問您認為社大應培育學員自組公共性社團？	3.84 (0.70)	17.78	48.89	33.33	—	—

認同程度 變項	平均數 (標準差)	非常同意 %	同意 %	普通 %	不同意 %	非常不同意 %
9. 請問您認為社大應培育社區人士擔任社大講師？	3.69 (0.82)	17.78	37.78	40.00	4.44	—
10. 請問您認為社大應培育社區人士擔任社大行政人員？	3.36 (0.80)	11.11	22.22	57.78	8.89	—
11. 請問您認為社大應建立遠距學習及多媒體開放學習？	3.16 (0.76)	2.22	31.11	46.67	20.00	—

資料來源:本研究自行整理。

四、「財務」構面

針對「財務」構面所列績效衡量指標之得分情形，以「平均數」大小依次排序，如表 4-7 所示，平均數最高之前 3 項指標依序為「依規定執行及如期核銷公部門補助經費，並保存原始憑證(4.33)」、「定期編製會計報表並完成簽證(4.33)」、「建立社區大學會計制度(4.24)」及「定期編製會計報表並完成簽證(4.33)」，平均數最低指標為「建立民間募款之機制(3.51)」，可能社大覺得向民間募款不需要或非屬社會福利事項募款不易。

表 4-7 「財務」構面績效指標之認同程度表

認同程度 變項	平均數 (標準差)	非常同意 %	同意 %	普通 %	不同意 %	非常不同意 %
1. 請問您認為社大應依規定執行及如期核銷公部門補助經費，並保存原始憑證？	4.33 (0.56)	37.78	57.78	4.44	—	—

變項 \ 認同程度	平均數 (標準差)	非常同意 %	同意 %	普通 %	不同意 %	非常不同意 %
2. 請問您認為社大應定期編製會計報表並完成簽證？	4.33 (0.56)	37.78	57.78	4.44	—	—
3. 請問您認為社大應建立社區大學會計制度？	4.24 (0.64)	35.56	53.33	11.11	—	—
4. 請問您認為社大應建立民間募款之機制？	3.51 (0.96)	15.56	35.56	35.55	11.11	2.22

資料來源:本研究自行整理。

叁、背景變項之交叉分析

為了進一步了解分屬不同變項群組之社大人員，對於問卷各項問題之回覆是否有所差異，透過獨立樣本單因子變異數分析 (ANOVA)，檢視具有不同性別、年齡、教育程度、工作年資、職務等背景變數之受訪者，在問卷的回答上是否會有差異。首先，為了解各背景變數間是否相關，本研究針對各背景變數進行 Pearson 相關性分析。分析結果如表 4-8 所示，年齡、工作年資及職務等三項變數具有高度顯著相關。

表 4-8 年齡、工作年資及職務等背景變數相關性分析

類別	年齡	工作年資	職務
年齡	1	0.593**	-0.270
工作年資	0.593	1	-0.386**
職務	-0.270	-0.386**	1

在顯著水準為 0.01 時 (雙尾)，相關顯著。

資料來源:本研究自行整理。

本研究採用單因子變異數分析來進行年齡、工作年資、職務等不同背景變項

受訪者對各題項之差異性。對社大定位及各個構面之績效指標而言，由表 4-9 得知，不同年資群組受訪者在針對問卷的回覆上，僅有內部流程構面第 20 項在年資 21 年以上出現同意度較低之顯著差異。

表 4-9 不同年資變項於指標題項出現顯著分析

題項	平均數 (標準差)	1-2 年	3-5 年	6-10	11-20	21 年以上
請問您認為社大應建立老師參與校務決策的機制？	3.80 (0.89)	4.14 (0.90)	3.63 (0.91)	4.57 (0.78)	3.67 (0.65)	3.11 (0.78)

*. 平均差異在 0.05 水準是顯著的

資料來源:本研究自行整理。

第四節 問卷結果與績效指標之選擇

本節將參考問卷調查之結果、績效評估相關理論，來選擇適合社區大學採行之績效指標。以下表 4-10、4-11、4-12 與 4-13 為各問卷調查排序結果及是否採行之績效指標，為使平均值係高度認同，原則上，本研究篩選同意值的平均分數在 3.5 以下的績效指標應排除，不予採納，惟部分指標同意值平均分數雖在 3.5 以上，經考量不同年資變項之顯著水準後，仍不予以保留。

壹、顧客構面之績效指標

檢視表 4-10 有關顧客構面之指標，平均數均在 3.5 以上，故均予列入。

表 4-10 「顧客」構面之績效指標

指標	平均數	是否採用
1. 建立社區民眾對社區大學的認同度？	4.44	採用
2. 建立弱勢族群關懷措施及各項學分費優惠辦法？	4.42	採用
3. 建立與社區的夥伴關係？	4.40	採用
4. 建立學員收退費、減免及優惠措施、申訴管道？	4.36	採用
5. 建構多元服務管道或創新服務措施？	4.27	採用
6. 建立與其它社區大學資源共享、經驗交換、共學機	4.27	採用

會的夥伴關係？		
7. 建立教師教學評量與師生意見及學員滿意度調查之機制？	4.24	採用
8. 分析學員回流率、選課人次成長比率？	4.20	採用
9. 建立與公部門的夥伴關係？	4.11	採用
10. 建立以學習成果檢視服務品質的良窳、針對學員的消長策略及回應機制？	4.00	採用
11. 從活動到組織培力，擬定社區參與的短、中、長期計畫？	3.98	採用
12. 配合市政府政策辦理相關活動？	3.80	採用
13. 如期提供市政府需求資料？	3.56	採用

貳、內部流程構面之績效指標

內部流程構面所調查的績效指標共有 25 項，其得分介於 4.42~3.36 之間。其中第 1 至第 19 項、21 至 23 項指標尚稱具體，且同意值均達 3.5 以上，而第 20 項在年資 21 年以上出現 3.11 同意值較低的平均數，或許是建立老師參與校務決策的機制會造成意見雜亂，無法統一，影響決策的形成，故不予列入，其餘第 24 至第 25 項其同意值較低，其指標不予納入。

表 4-11 「內部流程」構面之績效指標

指標	平均數	是否採用
1. 請問您認為社大應運用各種方式進行行銷？	4.42	採用
2. 請問您認為社大應設置規劃社大行動教室(或教學點)？	4.33	採用
3. 請問您認為社大應訂定財產或教學活動場地等設備維護管理辦法？	4.31	採用
4. 請問您認為社大應建立各項業務標準作業流程與管理作業手冊？	4.31	採用
5. 請問您認為應定期召開社大工作會議並檢討運作成效？	4.24	採用
6. 請問您認為社大應建立教師與學員意見的處理方式及機制？	4.24	採用
7. 請問您認為社大應制定行政人員福利退休制度？	4.22	採用
8. 請問您認為社大應建立師生與社團對社區活動參與、回饋與服務之機制？	4.16	採用
9. 請問您認為社大應開設社區文史課程，或開設社區導覽課程，或開設社區服務等凝聚社區認同之課程？	4.13	採用
10. 請問您認為應制定社大運作相關辦法並公告與宣導？	4.11	採用

11. 請問您認為社大課程規劃理念應符合社區需求？	4.09	採用
12. 請問您認為社大行政人員所辦理之業務與所學專業應相符合，並有相關工作經驗與人力穩定性？	4.07	採用
13. 請問您認為社大應開設公民素養或政策宣導之課程？	4.04	採用
14. 請問您認為社大應建立多元學習成效之教學評量機制？	4.02	採用
15. 請問您認為社大應執行內部作業考核，包含財務、教務、總務及學務？	4.00	採用
16. 請問您認為社大應開設培育社區參與能力之課程？	3.89	採用
17. 請問您認為社大應建立師生與社團公共議題（生態、環保、文史、公衛、社區安全、藝文、交通）參與之機制？	3.89	採用
18. 請問您認為社大應建立新課程開設情形與舊課程再開設比率之課程研發機制？	3.84	採用
19. 請問您認為社大應開設社區特殊需求課程？	3.84	採用
20. 請問您認為社大應建立老師參與校務決策的機制？	3.80	不採用
21. 請問您認為社大應開設培訓社區領導人才之課程？	3.78	採用
22. 請問您認為社大應設有社區課程發展與教材小組？	3.78	採用
23. 請問您認為社大應建立社大教材研發及教學出版品印製？	3.60	採用
24. 請問您認為社大應訂定三類課程開設與選修比例？	3.47	不採用
25. 請問您認為社大應辦理非正規學習成就或相關認證辦理？	3.36	不採用

叁、學習與成長構面之績效指標

表 4-12 顯示，學習與成長構面所列之 11 項績效指標之得分僅 2 項未超過 3.5 門檻，包括培育社區人士擔任社大行政人員、建立遠距學習及多媒體開放學習等，故不予納入指標。

表 4-12 「學習與成長」構面之績效指標

指標	平均數	是否採用
1. 請問您認為社大應推動社大行政 E 化？	4.33	採用
2. 請問您認為社大應規劃與辦理社大教師成人教學知能研習活動或教學觀摩研討？	4.31	採用
3. 請問您認為社大應建立志工培訓組織與機制？	4.29	採用

4. 請問您認為社大應建立講師聘任、考核、成長之機制？	4.22	採用
5. 請問您認為社大應培育社區人士擔任社大志工？	4.13	採用
6. 請問您認為社大應建立社區服務成果分享、經驗交流、資料庫建立與檢討機制？	4.09	採用
7. 請問您認為社大應設立社區 E 化平臺？	4.04	採用
8. 請問您認為社大應培育學員自組公共性社團？	3.84	採用
9. 請問您認為社大應培育社區人士擔任社大講師？	3.69	採用
10. 請問您認為社大應培育社區人士擔任社大行政人員？	3.36	不採用
11. 請問您認為社大應建立遠距學習及多媒體開放學習？	3.16	不採用

肆、財務構面之績效指標

表 4-13 有關財務構面所調查之指標有 4 項，全數均在得分 3.5 以上，故均予納入指標內。

表 4-13 「財務」構面之績效指標

指標	平均數	是否採用
1. 請問您認為社大應依規定執行及如期核銷公部門補助經費，並保存原始憑證？	4.33	採用
2. 請問您認為社大應定期編製會計報表並完成簽證？	4.33	採用
3. 請問您認為社大應建立社區大學會計制度？	4.24	採用
4. 請問您認為社大應建立民間募款之機制？	3.51	採用

伍、篩選後之評鑑指標

表 4-14 篩選後適合臺中市社區大學採行的評鑑指標

主構面	內涵指標	平均同意數
顧客	1. 建立社區民眾對社區大學的認同度？	4.44
	2. 建立弱勢族群關懷措施及各項學分費優惠辦法？	4.42
	3. 建立與社區的夥伴關係？	4.40
	4. 建立學員收退費、減免及優惠措施、申訴管道？	4.36
	5. 建構多元服務管道或創新服務措施？	4.27
	6. 建立與其它社區大學資源共享、經驗交換、共學機會的夥伴關係？	4.27
	7. 建立教師教學評量與師生意見及學員滿意度調查之機制？	4.24
	8. 分析學員回流率、選課人次成長比率？	4.20
	9. 建立與公部門的夥伴關係？	4.11

	10. 建立以學習成果檢視服務品質的良窳、針對學員的消長策略及回應機制？	4.00
	11. 從活動到組織培力，擬定社區參與的短、中、長期計畫？	3.98
	12. 配合市政府政策辦理相關活動？	3.80
	13. 如期提供市政府需求資料？	3.56
內部流程	1. 請問您認為社大應運用各種方式進行行銷？	4.42
	2. 請問您認為社大應設置規劃社大行動教室(或教學點)？	4.33
	3. 請問您認為社大應訂定財產或教學活動場地等設備維護管理辦法？	4.31
	4. 請問您認為社大應建立各項業務標準作業流程與管理作業手冊？	4.31
	5. 請問您認為應定期召開社大工作會議並檢討運作成效？	4.24
	6. 請問您認為社大應建立教師與學員意見的處理方式及機制？	4.24
	7. 請問您認為社大應制定行政人員福利退休制度？	4.22
	8. 請問您認為社大應建立師生與社團對社區活動參與、回饋與服務之機制？	4.16
	9. 請問您認為社大應開設社區文史課程，或開設社區導覽課程，或開設社區服務等凝聚社區認同之課程？	4.13
	10. 請問您認為應制定社大運作相關辦法並公告與宣導？	4.11
	11. 請問您認為社大課程規劃理念應符合社區需求？	4.09
	12. 請問您認為社大行政人員所辦理之業務與所學專業應相符合，並有相關工作經驗與人力穩定性？	4.07
	13. 請問您認為社大應開設公民素養或政策宣導之課程？	4.04
	14. 請問您認為社大應建立多元學習成效之教學評量機制？	4.02
	15. 請問您認為社大應執行內部作業考核，包含財務、教務、總務及學務？	4.00
	16. 請問您認為社大應開設培育社區參與能力之課程？	3.89
	17. 請問您認為社大應建立師生與社團公共議題（生態、環保、文史、公衛、社區安全、藝文、交通）參與之機制？	3.89

	18. 請問您認為社大應建立新課程開設情形與舊課程再開設比率之課程研發機制？	3.84
	19. 請問您認為社大應開設社區特殊需求課程？	3.84
	20. 請問您認為社大應開設培訓社區領導人才之課程？	3.78
	21. 請問您認為社大應設有社區課程發展與教材小組？	3.78
	22. 請問您認為社大應建立社大教材研發及教學出版品印製？	3.60
學習與成長	1. 請問您認為社大應推動社大行政 E 化？	4.33
	2. 請問您認為社大應規劃與辦理社大教師成人教學知能研習活動或教學觀摩研討？	4.31
	3. 請問您認為社大應建立志工培訓組織與機制？	4.29
	4. 請問您認為社大應建立講師聘任、考核、成長之機制？	4.22
	5. 請問您認為社大應培育社區人士擔任社大志工？	4.13
	6. 請問您認為社大應建立社區服務成果分享、經驗交流、資料庫建立與檢討機制？	4.09
	7. 請問您認為社大應設立社區 E 化平臺？	4.04
	8. 請問您認為社大應培育學員自組公共性社團？	3.84
	9. 請問您認為社大應培育社區人士擔任社大講師？	3.69
財務	1. 請問您認為社大應依規定執行及如期核銷公部門補助經費，並保存原始憑證？	4.33
	2. 請問您認為社大應定期編製會計報表並完成簽證？	4.33
	3. 請問您認為社大應建立社區大學會計制度？	4.24
	4. 請問您認為社大應建立民間募款之機制？	3.51

第五章 結論

本研究的主要目的在以績效管理的觀點探討臺中市政府辦理社區大學評鑑機制的運作現況與得失及優劣，同時藉由平衡計分卡這套績效管理工具建構評鑑指標，根據文獻分析及歸納第四章節的質性及量化研究發現後得出結論，並提出建議提供臺中市政府做為社區大學評鑑機制的規劃與考量及社區大學經營者之未來治理方向。

第一節 研究發現

本研究以深度訪談，訪問臺中市社區大學地方主管機關及5所社區大學，提出臺中市社區大學評鑑制度之研究；同時實施問卷調查，蒐集實證資料以作為建構評鑑指標之可行性分析的依據。

壹、訪談的研究發現

一、在社區大學的使命及願景方面

(一) 雖以「終身學習、公民社會、弱勢關懷、國際觀」為社區大學的願景與使命，惟未能落實公民社會、弱勢關懷及國際觀，亦與當初社大創立的「知識解放、公民社會」之宗旨不盡相同

本研究發現臺中市政府教育局的觀點，雖以「終身學習」、「公民社會」為願景，再融入「弱勢關懷」、「國際觀」等，惟其評鑑時僅以中央所訂定之行政管理與校務運作、課程規劃與教學研發、學員服務與社區參與、財務管理與環境設備等指標為評鑑指標，並無相關公民社會、弱勢關懷及國際觀等指標，顯示未能落實願景與使命，且對於知識早就解放多年，而排除「知識解放」，此與當初黃武雄老師所提出的「知識解放、公民社會」觀點不盡相同，且對終身學習所強調

的不止在人的自我實現，而在於依社區的需求與公民社會的共同議題所發展的終身學習，為其核心理念。

鑑於使命係組織存在的價值，願景係在一定時間內達成之目標，亦即未來圖像，大部分受訪者對於當初黃武雄老師所提出的「知識解放、公民社會」為社區大學創立的願景與使命及核心理念有不同看法，均認為應變更為終身學習，而部分社大亦加入落實在地關懷、或建構公民社會、或連結社區等認知看法等。可見，對於社區大學的願景及使命各有不同的看法，雖對終身學習有相同看法，且可朝向多元的方向開展，但應適時釐清願景為何？使命為何？俾作為將來經營方向及政策擬定的依據。

不管是臺中市政府教育局對社區大學之由上而下還是社區大學之由下而上的定位，雖未明確區分願景與使命，惟可歸納為終身學習、公民社會為社區大學之發展目的，然其評鑑指標並無公民社會之相關指標，且對「知識解放」的「知識性」而言，是社區大學與一般終身學習機構最大的區別處，這可以從學術性課程的規劃可見，而且其又強調「解放後」的知識，更與一般社會教育機構有別，若社區大學僅定位於終身學習，而未依循「知識解放、公民社會」的宗旨，其所開設的學術性課程將無所依據，社區大學亦與一般社會教育機構或補習班無區別，將造成社區大學趨同市場化，故如何定位社區大學的使命及願景，規劃策略目標，將是社區大學未來發展的重點。

（二）社區大學所訂定之願景及使命各不同，主管機關未據以統整及落實評估

由於社區大學各有其承攬的目的，其辦學理念雖均為終身學習，惟其核心價值或有落實在地關懷，或有建構公民社會，或有連結社區，或有重視在地文化，或有健全人格，或有培養公民素養，或有培養國際視野等不一而足，惟其主管機關未依據政策統整願景與使命，並以相關指標落實評估。

社區大學可以說是最具規模的系統化終身學習場域，然而民眾選課的取向仍然偏重生活藝能課程，反而壓縮了學術課程與社團課程，似有偏離社區大學「知識解放與建構公民社會」的宗旨與理想，雖不致影響社區大學的本質，其貼近民間社會的需求，以及走進社區、融入社區的特性，是很少民間社團可以取代的，惟若未予適時釐清願景及使命，並與其他教育機構及市場化有所區隔，則會讓社區大學的發展出現嚴重危機。

二、在社區大學的策略目標方面

（一）以區域化及社區化的模式為策略目標

本研究發現臺中市政府教育局以社區的文化探討，深入歷史、宗教禮俗、弱勢關懷的議題，並以區域化的模式為策略目標，發展當地的社區文化、特殊產業、社區願景，故大臺中市社區大學的發展策略在於區域化、社區化，一則落實在地公民的終身學習理念，二則藉以發展社區大學的在地特色。

（二）社區的策略目標未達共識，缺乏理念的整合和真正實踐的過程

由於臺中市政府教育局未訂定社大的角色及功能，而僅由評鑑指標要求對社區營造、環保、服務、福利等工作之達成，且對社區應深入到何種程度亦未妥為規範，造成部分社區大學僅是形式上的社區參與，缺乏理念的整合和真正實踐的過程，亦無法從國內的公共事務走出到國際參與的角色。

（三）部分社區大學課程及經營面向未能凸顯特色指標

臺中市社區大學課程特色約可區分著重海線或地方生活之海線社大、著重地方文史文化之屯區社大、著重新住民文化之山線社大，其餘社大均屬都會型型態，以「社區」工作面向融入課程中對於市區誠屬不易，故其社區發展未能反映在課程內，且未具獨特性或地區性特色，亦未從社會福利的角度做社區服務，或

老人服務，或加強對弱勢族群所提供的需求，來凸顯個別化的特色，而公共議題的討論與關心，藉由社大的投入與參與，可以建構出一個跨出私領域的個人關懷與行動精神，關心個人、團體和社區事務，其範圍似乎包羅萬象，只要基於公共的利益，都可以涵蓋在內，此為公民社會的意義，故社區究應如何經營及發展，仍有待建立共識及探討。

三、在社區大學的評鑑指標設計方面

(一) 指標的設計逕以教育部考核地方政府規範，並著重政策之執行，未引領願景目標之達成，及建立績效導向之評鑑指標

本研究發現因補助款大部分來自於教育部，評鑑指標的訂定亦跟隨教育部分政策而訂定，因以政策所訂定的評鑑指標未能達到社區大學的核心價值或永續經營的目標，允宜以平衡計分卡之觀點導入關鍵指標。

(二) 指標的設計未能因應社大的永續發展及核心價值與外在環境變化適時變更

指標的設計大部分均為承辦科員訂定，而臺中市政府教育局承辦人的更迭亦造成評鑑指標的不同，且未能因應社大的永續發展及核心價值與外在環境變化適時變更，因此，為形塑終身學習型城市，建立指標訂定制度將是未來重要之課題。

(三) 齊一式的指標未因應學校不同的環境因素而變更，且未對縣市合併後不同條件的社區大學予以彈性調整

本研究發現臺中市政府教育局評鑑指標，雖經終身學習委員會建議，並透過聯繫會議與社區大學溝通，惟對於齊一式的指標未因應學校不同的環境因素而有所不同，且未對縣市合併後不同條件的社區大學予以彈性調整，亦造成不公平

之情事。

組織在設計績效衡量指標時係基於便利為考量，以組織現有資料作為選擇指標的基礎，或是以特定對象當作調查標的，而不是以指標或對象對達成組織使命或目標的重要性為考量，導致指標衡量結果無法真正反映組織的績效，成為例行公事（莊文忠，2008：84-86）

四、在社區大學的評鑑執行方面

（一）一國兩制的補助標準，及評鑑委員認知的誤差，造成評鑑指標失真及形成不公平之情形

本研究發現即使評鑑指標完善，但人為之因素仍不可避免，尤其在縣市合併後，原臺中縣與原臺中市場地條件差異，未予適度的區隔，且未建立指標達到目標之分層評分制度，造成評分時的不公平，為減少委員主觀認定的機率，以及評鑑委員評分與社區大學實際執行認定落差，建立相關之制度將是未來減少爭議之作法。

（二）教育部補助款大於地方補助，未適時釐清中央與地方權責

各社區大學可向教育部申請補助及獎勵，惟因中央補助款大於地方款項，雖非屬教育部對社區大學之評鑑，惟因補助及獎勵之審查結果，涉及年度經費分配之多寡，是以仍經常被外界解讀為係教育部對社區大學所進行的「實質評鑑」。本研究發現教育部雖有補助款，惟臺中市政府教育局既以招標方式辦理社區大學，與受補助單位即有委託關係，教育部未交由教育局監督並辦理相關計畫的審查，且未建立授權制度。

（三）獎勵金太少，獎酬制度不具激勵績效提升實質效果，評鑑結果未達獎懲目的

在衡量之後，組織應該能夠透過這些指標所呈現的績效水平，獲得適當的

回報，藉此激勵組織更加重視績效的提升。本研究發現評鑑結果，獎勵金太少，獎酬制度不具激勵績效提升實質效果，或獎懲規定不具重要性，影響社大評鑑績效。

貳、實證調查的研究發現

由於績效管理具有達成業務監測、評估、激勵、學習及改進的功能，因此，可透過績效評估、績效衡量、績效追蹤等活動過程對公共服務或計畫目標進行設定與實現，並對實現結果進行系統性的評鑑，其評鑑結果可供組織內外利害關係人參考，以符合課責要求。在建立績效管理體系之前，組織必須先確立組織使命、願景之後，再設定策略目標或績效指標，始能對實現結果進行績效管理。而本研究在建立評鑑指標時，必須先瞭解及釐清社區大學的使命及願景，並據以設計相關指標。

根據本研究對臺中市社區大學行政人員進行問卷調查的結果，發現社區大學人員對於社區大學之使命「成人教育、終身學習」及社區大學應訂定策略目標與中長程發展計畫均為 90% 以上，都具有很高的共識，惟對願景之「知識解放、公民社會」同意度為 68.90%，顯示願景的認同度分歧性較大。

本研究在參考平衡計分卡之理論，及各社區大學評鑑指標文件分析結果，在問卷調查中納入可以衡量「顧客」、「內部流程」、「學習與成長」、「財務」等4項主構面指標之內涵指標計有53項，分別為「顧客」構面指標13項、「內部流程」構面指標25項、「學習與成長」構面指標11項、「財務」構面指標4項，再以問卷調查方式交由臺中市社區大學行政人員（含主管、志工等）進行圈選，並根據問卷調查結果，及依平均同意數高低、可行性與因應未來發展方向、暨與臺中市社區大學行政人員深度訪談結果等相關因素綜合考量後，篩選決定選擇適合臺中市社區大學採行的評鑑指標共計48項，其中顧客構面13項、內部流程構面22項、學習與成長構面9項及財務構面4項。

根據上述的研究發現，研究者對於評鑑指標建立之方向，歸納出五大結論：
一、使命、願景與策略目標的訂定，是績效管理的首要任務；二、顧客服務對社區大學績效管理具有可行性及重要性；三、改善內部流程對社區大學績效管理具有可行性及重要性；四、學習與成長對社區大學績效管理具有可行性及重要性；五、健全財務對社區大學績效管理具有可行性及重要性，其內容闡述如下：

一、使命、願景與策略目標的訂定，是績效管理的首要任務

社區大學原先的理念，在於將社區大學定位為高等教育機構的一環，使高等教育不論是菁英或是不般人民，都能有平等接近、取得知識的機會，並企圖以社區大學學位的授與，打破長久以來在臺灣嚴重的文憑主義趨向發展而成，如今因為時空背景的變換下，在提供社區居民終身學習活動的需求下，社區大學需有其不同辦學特色與發展，惟不論如何發展與經營，仍應訂妥為設定共同使命及願景，才能了解其存在的意義與努力的最終目標，讓組織對於未來發展具有「方向感」，並研擬策略目標，及讓組織的發展具有方法，著重在「成效性」，以作為未來發展方針。又以評鑑制度作為組織對目標達成的可能性，以及如何達成該目標的共識，而將目標管理的具體化發展為績效管理，連結績效目標與指標，建立績效導向，達成社大目標與衡量成果。

二、顧客服務對社區大學績效管理具有可行性及重要性

組織執行任務的績效高低，在於滿足目標客戶群或利益關係人的需求。而社區大學之「顧客」對象，包括：學員、補助單位等。為實踐終身學習目的，社區大學必須考量顧客之需求，並與顧客保持良好之互動與溝通，始能獲得顧客來源及全力支持，故提供優質顧客服務、滿足補助單位價值主張、以前瞻與創新服務觀點，創造互動價值為顧客服務與經營重要的項目。

三、改善內部流程對社區大學績效管理具有可行性及重要性

事業單位必須認識顧客的需求，研究顧客新出現的或潛在的需求，用以辨別市場，然後創造產品或服務，以滿足這些需求，故提升教師教學品質之流程、課程設計及研發、社區合作與經營，並作為社區資源的整合平台，為改善內部流程重要的項目。

四、學習與成長對社區大學績效管理具有可行性及重要性

為達到組織長期發展的目標，對於人員、系統以及程式的投資是必要的，其主要範疇包括：員工的能力、資訊系統的能力、以及激勵、授權和配合度等，故專業人力素質管理與幹部培訓、e 化服務機制、資訊運用度為學習與成長重要的項目。

五、健全財務對社區大學績效管理具有可行性及重要性

財務目標代表組織長期的訴求，健全的財務制度，清白、公開、合法的財會帳冊，以及社會責信，正是任何非營利組織賴以存在的基礎，而社區大學如過度依賴各縣市政府及中央教育部的經費支援，則經費上將難以自足，將是社大無法永續發展的最大危機。為解決永續經營問題，社區大學不能僅以預算控制為考量，尚須以開發顧客服務提高經費自籌能力，故開拓資金來源、公部門資源之爭取為健全財務重要的項目。

第二節 政策建議

本研究提出對未來應用之建議分列為以下二部分：一、對臺中市政府教育局的建議部分；二、對社區大學的建議部分。其內容闡述如下：

一、對政府的建議部分

(一) 重塑社區大學的使命及願景

地方主管機關應召集社區大學的經營者、參與者和教師等，以公開和開放的方法，進行社區大學使命及願景的論辯和再檢證，除了終身學習以外，亦應思考是否還有其他使命與願景，俾利在整個社區大學的推動上面，以更有系統性的思考方向，達到全體共識。換句話說，從使命與願景之核心理念出發，可以是一種從理論到策略、從策略到方法、從方法到實踐經驗的過程，這種一一檢視的過程，可做為社區大學重新定位的依據。

(二) 以區域化或社區化的模式為社大發展目標

臺中市為都會型城市，目前各社大所在的區域除山、海、屯線有其在地特色外，其餘社大所在的行政區各有重疊，而有市場區域重疊、課程開設雷同等相互競爭的隱憂，為以社區為主軸，應以區域化模式劃分各社大經營的方向，讓社區大學不僅只是一所辦學的場域，亦應是公民參與公民社會的養成，及社區參與、社區關懷以及社區營造等實踐力的投入，以發展其特色，創造其真正的價值。

(三) 推動實體社區大學

在社區大學場地的安排方面，原臺中縣政府除給予社大實體之校本部之外，亦補助場地水電費，而原臺中市政府僅授權各社大自行借用上課場地，肇致在臺中縣市合併後，永久借用與臨時場地之條件差異，未予適度的區隔，而造成評分時的不公平，建議主管機關應釋出公部門或學校的適合場所作為供社區大學使用，俾使有專屬的校本部，便於經營與管理。

(四) 評鑑指標之設計應增加分層評分

目前臺中市政府教育局所訂定的社區大學評鑑指標項目，雖涵蓋行政管理與校務運作、課程規劃與教學研發、學員服務與社區參與、財務管理與環境設備以

及相關服務與績效特色等五大類，各評鑑構面再細分成38項評鑑指標，惟因係齊一式的指標，使各社區大學在特色的呈現上顯得較為薄弱，恐被形塑為類似的樣貌，造成社大趨同化，因此，評鑑指標之設計應於特色或成果面向增加分層評分，將該評鑑指標分為2至5分，依目標值達成的百分比分別計分，以彰顯各社區特色之指標，使各社區大學能夠從中找尋獨特性，發展出屬於自己的特色。□

(五) 建立評鑑實施週期，作為績效考核的獎懲結果

評鑑促進社大的永續發展，惟適當的回饋制度對於組織績效的達成將有激勵作用，目前臺中市各社區大學為配合契約規範，每年均須大費周章地準備評鑑事宜，為建立具實質效果的獎懲制度，建議主管機關以評鑑考核結果作為調整評鑑舉行之週期，如以評鑑成績獲得優等者，隔年得免評或第一年實施完整之評鑑，依評鑑結果決定次年是否應實施評鑑，並於第三年再回復完整評鑑的模式等措施，如此，透過這些指標所呈現的績效水平，獲得適當的回報，藉此激勵組織更加重視績效的提升。

(六) 協助社大建置社區資源整合平臺

所謂的資源整合平臺，內容應可包含人力、物力、財力、歷史遺產或自然環境等，而政府機構皆有社區資源的所有物統計數量，可善加利用此統計數量建立社區資源整合的數據資料庫，進而協助社區大學共同建置屬於每個社區的資源整合平臺。若需要辦理社區相關活動、討論社區與社會議題、社區急難應變等，須善用社區資源時，則可應用該資源整合平臺，並加上社區大學平時與社區間所建立合作夥伴關係，便可發揮最大的效用。

二、對社區大學的建議部分

(一) 將「社區參與」理念注入社區大學

社區大學除了注重個人知能與心靈成長之外，還應特別強調與社區的互動，將「社區參與」理念納入社區大學普世價值，亦即由個人學習之後，能夠擴大至參與社區的公共事務、凝聚社區意識，以建構台灣的公民社會，惟首先應做好紮根的工作，再配合社區大學的行政資源、課程規劃、活動參與等養料的滋養，才能使社區大學這棵大樹更加茁壯。

(二) 提升社區大學的研究發展能力

為了社區大學的永續發展，可以結合相關學者以及社區大學本身的優勢資源，針對社區大學的發展特色、課程與教學、人力培訓、志工成長等領域，進行有效的研究發展和專業人力素質訓練與e化服務機制，讓社區大學的理念、策略和實踐方法可以成為獨特而有價值的知識，提升社區大學在知識管理進而創新能力展現的實際成效。

(三) 培育社區發展人才

以永續性的經營方式，藉由課程培訓或公共性社團的參與，培育社區居民發展的能力，並由居民自行承接社區參與的工作，其效果勢必較社區大學推動為鉅，期許社大在取得社區居民的認同後，培訓當地居民成為推展社區發展的人才，方能永續推動社區大學之社區參與。

(四) 善用媒體傳播，行銷自有品牌

藉由網路、廣播、電視頻道、出版品等傳播媒體，以社區民眾可以獲得的傳媒資訊，或利用相關課程的設計，透過學員的力量，由學員自行編制社區報，或與當地廣播電臺、電視臺合作，善用傳媒的力量，完成傳媒資訊建構與分享，傳達社區大學課程、活動與社區互動的相關訊息，藉由多重管道宣導社區大學的理念與特色，以行銷自有品牌。

第三節 後續研究建議

由於研究者的研究時間與能力的限制，所得的研究成果仍有可增補之處，故提供幾點建議，以供未來相關研究者參考：(一) 研究區域的擴充；(二) 研究對象樣本數的增加；(三) 社區大學評鑑指標的增減修正。其內容闡述如下：

(一) 研究區域的擴充

本研究的範圍以臺中市的社區大學為主，政府主管人員及社區大學行政人員亦以臺中市範疇為主，其指標的適用性應用於其他縣市可能會有所偏頗，建議未來可以將其他直轄市或縣市政府或中央主管機關納為研究對象之範圍，作一比較與對照，以充實相關理論內涵。

(二) 研究對象樣本數的增加

本研究限於人力、物力及時間的考量，問卷及訪談對象均以行政人員為主，未能將社大教師及學員納入，故尚無此二種利害關係人就評鑑機制及指標執行情形，對社區大學經營及可能對其所造成影響之相關意見，惟後續研究者可將該部分納入分析，以獲得更充足研究分析資料。

(三) 社區大學評鑑指標的增減修正

對於社區大學評鑑指標的建立，研究者係利用文件分析法與問卷方式所獲得的結果，故可能因文件蒐集方向不同抑或對象不同，所建立出的指標會有所不同，故建議未來的相關研究者，可參考此指標結果，建立更加完善，適用性範圍更廣的指標。

參考文獻

一、專書

丁志達編著（2003）。**績效管理**。台北：揚智。

吳安妮，2008。平衡計分卡：化策略為行動的績效管理工具（**新版專文導讀平衡計分卡之發展歷程及其角色**），3-12。台北市：臉譜出版。

吳瓊恩、李允傑、陳銘薰，（2005，再版）。**公共管理（2001初版）**。台北：智勝。

葉至誠、葉立誠（2001）。**研究方法與論文寫作**。臺北：商鼎。

監察院（2008）。社區大學總體檢調查報告（一）。**監察院公報**，2610，7-31。

監察院（2008）。社區大學總體檢調查報告（二）。**監察院公報**，2611，1-41。

臺中市政府（2012）。**101 年度臺中市政府辦理社區大學業務自評報告**。臺中：臺中市政府編印。

羅清俊（2010）。**社會科學研究方法：打開天窗說量化**。臺北：威仕曼文化。

Kaplan, R. S. & D. P. Norton (2001). **The Strategy-Focused Organization; How Balanced Scorecard Companies Thrive in the New Business Environment**. Boston, Massachusetts: Harvard Business School Press.

Meyer, M. W. (2002). **Rethinking Performance Measurement: Beyond the Balanced Scorecard**. Cambridge: Cambridge University Press.

Moore, M. H. (1995). **Creating public value: Strategic management in government**. Cambridge, MA.: Harvard University Press.

Niven, P. R. (2003). **Balanced Scorecard Step-by-Step: For Government and Nonprofit Agencies**. New York: John Wiley & Sons.

二、期刊論文

王仁癸（2009）。社區大學非正規學習的推展策略。**社區發展季刊**，126，275-285。

- 王信森 (2006)。建立企業績效管理系統的探索，**品質月刊**，42 (10)，27-30。
- 丘昌泰 (2002)。「邁向績效導向的地方政府管理」，**研考雙月刊**，26 (3)，46-56。
- 江明修、陳定銘 (2001)。非營利組織與公民社會之建構：以社區大學運動為例。**社會文化學報**，12，15-43。
- 吳明烈 (2009a)。從社區總體營造論析社區終身學習的發展。**成人及終身教育**，20，27-41。
- 吳明烈 (2009b)。社區大學的再定位與永續發展策略。**成人及終身教育**，21，34-43。
- 李允傑 (2007)。「公部門績效評估技術與指標」，**研考雙月刊**，31 (2)，26-39。
- 林振春 (2003)。社區大學評鑑的內容與項目芻議。**成人教育**，76，10-17。
- 武文瑛 (2004)。丹麥民眾高等學校與我國社區大學行政運作之比較。**成人教育**，74，24-32。
- 范祥偉、王崇彬 (2000)。「政府績效管理：分析架構與實務策略」，**中國行政評論**，10 (1)，155-182。
- 郝逸華 (2008)。「企業實施績效管理關鍵成功因素之探討」**康寧學報** (10)，85-118。
- 張德永 (2001)。**社區大學：理論與實踐**。臺北市：師大書苑。
- 張德永 (2009)。社區大學核心理念實踐之探究與檢證。**臺灣教育社會學研究**，9 (1)，135-174。
- 莊文忠 (2008)。績效衡量與指標設計：方法論上的討論。**公共行政學報**，29，61-91。
- 許育典、紀筱儀 (2006)。社區大學作為高等教育改革的反省。**教育政策論壇**，9 (20)，45-75。
- 郭昱瑩 (2005)。「組織執行文化之建構：由績效管理談起」，**研考雙月刊**，29 (2)，17-28。
- 郭昱瑩 (2009)。「政府績效管理與執行力建構」，**研考雙月刊**，33 (2)，30-46。

- 游進年 (2009)。臺北縣社區大學校務評鑑指標之建構：賦權增能取向。成人及終身教育學刊，13，41-66。
- 黃一峰 (2003)。「行政機關業務評估指標建構：以衛生署為例」，研考雙月刊，27(5)，33-44。
- 黃富順 (2004)。臺灣地區社區學習體系的發展、特色與問題。成人及終身教育，4，27-37。
- 劉順仁 (2007)。非營業基金之績效管理－談平衡計分卡之應用。研考雙月刊，31(2)，76-87。
- 蔡明學 (2009)。績效管理與教育績效之連結。研習資訊，26(1)，85-97。
- 鄭敏惠 (2009)。臺北市社區大學績效指標建立之探討：由下而上途徑的觀點。公共行政學報，32，105-142。
- Cameron, K. (1980). Critical question in assessing organizational effectiveness. **Organizational Dynamics**, 9, 66-68.
- Holzer, M., & K. Yang (2004). Performance measurement and improvement: An assessment of the state of the art. **International Review of Administrative Sciences**, 70 (1), 15-31.
- Kaplan, R. S. & David P. Norton (1996a). Linking the Balanced Scorecard to Strategy. **California Management Review**, 39 (1), 53-79.
- Kaplan, R. S. & David P. Norton (1996b). Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System. **Harvard Business Review**, 74 (1) , 75-85.
- Niven, P. R. (2005). Driving Focus and Alignment With the Balanced Scorecard. **Journal for Quality & Participation**, 28(4) , 21-25.
- Sandra, S. L. (2004). Balanced scorecard and government entities. **The CPA Journal**. 74 , 48-53.
- Schugurensky, D. & J. P. Myers (2003). A framework to explore lifelong Learning:The case of civil education of civics teachers. **International Journal of Lifelong Education**, 22(4) , 325-352.

Yang, K., & M. Holzer (2006). The performance-trust link: Implications for performance measurement. **Public Administration Review**, 66(1), 114-126.

三、專書論文

黃武雄（2000）。套裝知識與經驗知識。載於臺北市教育局（主編），**臺北市社區大學教學理念與運作實務（一）**（85-102）。臺北市：編者。

黃武雄（2004）。「我們要辦什麼樣的社區大學？－地方政府設置社區大學計劃通案」。載於顧忠華（主編），**成人的夏山－社區大學文獻選輯（一）**（14-54）。臺北：左岸文化。

四、研究計畫

陳定銘主持（2004）。**建立人民團體績效評鑑制度研究**。內政部社會司 2004 年委託研究計畫。

五、學位論文

王慶餘（2009）。**非營利組織績效管理指標及策略地圖建構之研究**。銘傳大學管理學院高階經理研究所碩士論文，未出版，臺北。

林幸璇（2004）。**社區大學教師成人教學評鑑指標建構與應用之研究**。國立中正大學成人及繼續教育學系碩士論文，未出版，嘉義。

施昭顯（2007）。**公益社團應用平衡計分卡之研究－以中華民國公益團體服務協會為例**。中國文化大學政治學系博士學位論文，未出版，臺北。

梁恩嘉（2010）。**我國社區大學主管人員經營管理能力指標建構之研究**。國立中正大學成人及繼續教育學系博士學位論文，未出版，嘉義。

梁博淞（2005）。**平衡計分卡在荒野保護協會之個案研究**。交通大學管理學院高階主管管理碩士論文，未出版，新竹。

梅高文（1995）。**公共行政「公正問題」與「能力問題」之研究－Habermas 公共領域理論的觀點**。國立政治大學公共行政研究所碩士論文，未出版，臺北。

陳定銘（2001）。**臺灣社區大學之研究－公民社會建構與終身學習政策的實踐**。

國立政治大學公共行政學系博士學位論文，未出版，臺北市。

楊佳穎（2009）。社區大學社區參與指標建構之研究。國立臺灣師範大學社會教育學系碩士論文，未出版，臺北。

六、研討會論文

何青蓉、方雅慧（2011）。高雄縣市合併後社區大學推動學習型城市角色初探。第四屆城市學研究學術研討會論文，1-20。

七、譯者

朱道凱(譯)（2008）。平衡計分卡：化策略為行動的績效管理工具（Kaplan,R.S and Norton,D.P 原著，1996）。台北：臉譜出版。

高翠霜（譯）（2000）。績效評估（Peter F.Drucker 等著，Kaplan and Norton 原著，1992）。台北：天下文化。

陳文俊譯（2005）。Earl Babbie 著。社會科學研究方法。臺北：雙葉。

八、報紙

王政彥（1999年3月9日）。社區大學不應只是另類高教機構。中國時報，第11版。

九、網路等電子化資料

社團法人社區大學全國促進會，網址 <http://www.napcu.org.tw/2012/index.html#>，檢閱日期 2013 年 3 月 8 日。

陳忠信（1999）。臺灣社會傳統與現代因素的競賽：公民社會出現了嗎？載於時報文教基金會（主編），邁向公與義的社會：對二十一世紀臺灣永續經營的主張（18-32）。臺北市：時報文化（下冊）。中國時報論壇，1999年11月27日，取自：<http://140.115.50.246/ctimes/sr.htm>。

黃明月（2001）。以評鑑提昇社區大學品質，全國社大通訊 e 報，16，2012年6月20日，取自：<http://www.napcu.org.tw/>。

黃武雄（2008）。倡議社區大學的初衷，2008年1月10日，取自臺北市文山社區大學：<http://www.wenshan.org.tw/wsc/modules/tinyd0/index.php?id=23>。

黃泰山（2002）。知識解放的兩條路線，2012年5月27日，取自：http://pccu.org.tw/?page_id=1014。

蔡傳暉、鄭秀娟（2001）。社區大學評鑑制度之規劃，2012年6月20日，取自社區大學全國促進會：<http://www.napcu.org.tw>。

附錄一 臺中市社區大學設置及管理辦法

中華民國 100 年 9 月 29 日府授法規字第 1000190186 號令訂定發布

- 第一條 本辦法依終身學習法第九條規定訂定之。
- 第二條 本辦法之主管機關為臺中市政府教育局(以下簡稱教育局)。
- 第三條 社區大學由教育局自行設置或採委託方式辦理。
- 第四條 社區大學置校長一人，綜理社區大學業務；置校務主任一人，襄助校長辦理業務；並得依需要設教務、學生事務、總務、會計、社區服務等組，分組辦事；各組得置組長一人，組員若干人。
- 社區大學由教育局自行設置者，其員額編制由教育局另定之。
- 第五條 社區大學課程分學術、社團及生活藝能等三類，並應配合國家、市政及社區發展，辦理現代公民課程及活動。
- 前項課程開設要點，由教育局定之。
- 第六條 社區大學不授予學位。
- 第七條 社區大學每年分二學期招生，每學期上課十八週，必要時得報教育局核准，增加期別。
- 每學期招生簡章應於招生前一個月報教育局核定。
- 前項招生簡章應包括課程名稱、課程大綱、上課日期、上課時間、師資簡介及收退費規定等事項。
- 第八條 社區大學採學分制，學分之計算，授課十八小時為一學分。學員上課時數達該課程應上課時數之三分之二，且成績及格者，由社區大學發給學分證明。
- 選修臺中市各社區大學學分得互相採計，社區大學學員修習課程學分總數達一百二十八個學分者，由教育局發給社區大學結業證明書。
- 第九條 社區大學應訂定師資延聘及考核規定，學術課程講師以具有大專以上學歷及具特殊成就者為原則；其他類課程得依相關專長聘用。
- 第十條 社區大學應於每學期課程結束後一個月內，將開課課程、師資、結業學員名冊報教育局備查。

- 第十一條 社區大學得依臺中市社區大學收退費基準之規定，向學員收取報名費、學分費、雜費、保證金、清潔費及代收代辦費。
前項收退費基準由教育局定之。
- 第十二條 社區大學以委託方式辦理者，教育局應訂定實施計畫及委託契約，其委託對象如下：
一、財團法人。
二、公益社團法人。
三、臺中市轄區內之學校、機關。
前項委託以公開招標方式辦理。
- 第十三條 社區大學採委託方式辦理者，其所需經費應由受託者自行籌措並自負盈虧。
教育局得視受委託者辦學績效及社區發展之需要，酌予補助。
- 第十四條 社區大學採委託辦理者，教育局得協調機關、學校提供場地設施供社區大學借用或租用。
前項社區大學借用或租用機關學校場地作業要點由教育局另定之。
- 第十五條 社區大學上課地點如非公私立學校或公務機關(構)現有之場地者，應檢具建築物使用分區符合教學使用、消防檢查及安全檢查等相關合法證明文件，送教育局備查。
- 第十六條 社區大學採委託辦理者，其經費之收支應以受託者名義開立專戶，專款專用；其相關經費之運用及學分費之核支，應依政府會計程序及相關規定辦理。
前項經費收支決算，受託者為財團法人或社團法人者，應由會計師簽證、機關或公立學校由該機關學校會計單位代為簽證，併同上年度成果報告，於每年二月底前函送教育局備查。
- 第十七條 教育局應輔導及評鑑社區大學之業務及財務狀況，辦理不善者，應限期改善；屆期未改善者，得視其情節停止、減少補助或終止委託契約。
前項輔導及評鑑實施要點由教育局另定之。

第十八條 本辦法自發布日施行。

附錄二 臺中市社區大學輔導評鑑實施要點

100年6月17日中市教社字第1000036479號函發布

- 一、臺中市政府教育局（以下簡稱本局）為瞭解社區大學營運狀況與辦理績效並善盡輔導與管理之目的，特訂定本要點。
- 二、評鑑對象為受委託辦理及承辦社區大學之單位。
- 三、本局除每年應不定期對社區大學運作進行輔導外，應於每年第二期定期對社區大學進行評鑑。
- 四、評鑑項目概分為「行政管理與校務運作」、「課程規劃與教學研發」、「學員服務與社區互動」、「財務管理與環境設備」、「相關服務與績效特色」等項，本局得視實際業務執行情形酌予調整。
- 五、為辦理輔導評鑑相關業務得組成輔導評鑑委員會，由本府教育局（以下簡稱本局）局長擔任召集人，本局副局長擔任副召集人，另由主辦業務主管及相關人員若干人擔任委員。
- 六、本局每年辦理社區大學評鑑時，得聘請評鑑委員五人至九人，由具有與社區大學相關專門知識之人員派兼或聘兼之，其中外聘專家學者人數不得少於三分之一。但於本市社區大學擔任行政或課務者，應予迴避。
- 七、評鑑委員為無給職。但到校評鑑時，得依規定發給出席費（評鑑費）及交通費等。
- 八、接受評鑑之社區大學經評鑑為優等（九十分以上）者，頒贈獎狀及視本局預算酌發獎勵金；甲等（八十分以上）者，頒贈獎狀。受委託辦理單位，經評鑑為甲等以上者，本局得依政府採購法及相關規定辦理續約；甲等以下（未滿八十分）者，即不再續約，並重新辦理招標。
- 九、本局依據評鑑結果對受評單位得予追蹤輔導。
- 十、本要點所需經費，由本局相關預算項下支應。
- 十一、本要點所需書表另定之。

附錄三 2011 年臺中市政府教育局對社區大學校務評鑑

評鑑項目	評鑑指標	參考資料
行政管理與校務運作 20%	1. 辦理社大目標與中長程發展計畫。	1. 具體說明辦理社大目標； 2. 描繪社大未來發展規劃； 3. 說明年度招生計畫及中長程發展計畫；4. 其他。
	2. 制定社大運作相關辦法並公告與宣導。	1. 社大組織章程；2. 定期修訂有關學員權益之章則辦法並公告；3. 社大人員工作執掌與管理制度；4. 其他。
	3. 社大行動教室(或教學點)設置規劃。	1. 行動教室(教學點)設置辦法；2. 行動教室(教學點)契約書；3. 行動教室(教學點)開設數及分布圖等；4. 其他。
	4. 定期召開社大工作會議並檢討運作成效。	1. 社大工作會議紀錄；2. 會議討論議題及實際解決問題情形；3. 其他。
	5. 配合市府辦理相關活動並如期提供需求資料。	1. 配合市府活動情形；2. 參加市府教育局召集會議或提供資料情形等；3. 其他。
	6. 辦理社大業務之人力配置與穩定性。	1. 人力配置與工作執掌；2. 工作人員數目與業務量相符合；3. 工作人員穩定性等；4. 其他。
	7. 社大空間使用情形。	1. 教室規劃表；2. 教室桌椅數符合上課需求；3. 社大場地及教學標示；4. 各項軟硬體設備等。
	8. 對去年評鑑結果之改進情形。	1. 建議改進項目執行成效 2. 尚未改進但已有規劃之項目列舉等。
評鑑項目	評鑑指標	參考資料

二、課程 規劃與教 學研發 30 %	1.課程研發機制、新課程開設情形與舊課程再開設比率。	1.課程研發機制；2.年度新課程開設情形；3.舊課程再開設比率等；4.其他。
	2.社大開設公民素養或政策宣導課程之情形。	1.辦理公民素活動座情形； 2.與市府各局處及其他公部門共同辦理政策宣導情形； 3.參與人數統計；4.其他。
	3.社大辦理非正規學習成就或相關認證辦理情形。	1.辦理非正規學習成就認證推廣情形 2.其他
	4.社大教材研發及教學出版品印製。	1.課程教材研發情形；2.教學出版品印製等。
	5.社大教師成人教學知能研習活動或教學觀摩研討規劃與辦理。	1.辦理教師研討會或教學觀摩情形；2.教師基礎及進階知能研習辦理或參與情形等。
	6.社大師資延聘、考核情形。	1.社大師資聘任辦法；2.教師所任教科目與所學專業相符合；3.社大師資考核情形；4.其他。
	7.對社大師資的輔導措施。	1.教師基本資料庫建立； 2.教師授課進度掌控；3.教師參與研習會情形等；4.其他。
	8.社大教師教學評量與師生意見及學員滿意度調查。	1.社大教師教學評量；2.教師與學員問卷調查；3.教師與學員問卷分析；4.其他。
	9.對去年評鑑結果之改進情形。	1.建議改進項目執行成效； 2.尚未改進但已有規劃之項目列舉等。
三、學員 服務與社 區參與 20 %	1.弱勢族群關懷措施及各項學分費優惠辦法。	1.弱勢族群關懷措施；2.弱勢族群學分費優惠辦法；3.無障礙空間及設施提供情形等。
	評鑑指標	參考資料

	2. 學員收退費、減免及優惠措施、申訴管道。	1. 學員收退費辦法；2. 學員收費減免或優惠措施；3. 學員申訴辦法等。
	3. 社大辦理公共議題活動與社區結合情形。	1. 辦理公共議題活動情形；2. 社區民眾參與社大公民週活動情形；3. 辦理社區公益服務活動情形；4. 與社區組織或團體合辦活動情形等。
	4. 推動社大行政E化情形。	1. 學員報名資料資料庫；2. 各期開課資料建於資料庫；3. 講師基本資料建置；4. 社大網頁更新情形等。
	5. 與其他社區大學之連繫與合作。	1. 舉行交流會議；2. 參與市教育局舉辦會議；3. 參與社大全國研討會情形等；4. 其他。
	6. 社大志工培訓與組織。	1. 志工成立辦法；2. 定期舉辦志工會議；3. 志工服務成效等。
	7. 對去年評鑑結果之改進情形。	1. 建議改進項目執行成效 2. 尚未改進但已有規劃之項目列舉等。
四、財務管理與環境設備 15 %	1. 建立社區大學會計制度。	1. 設有專責會計人員(含會計人員專業性)；2. 經費核銷標準作業流程之建立；3. 其他
	2. 公部門補助經費如期核銷，依規定執行並保存原始憑證。	1. 經費編列與執行情形；2. 經費核銷情形；3. 原始憑證保留情形；4. 其他。
	3. 定期編製會計報表並完成簽證。	1. 會計報表編製情形；2. 會計報表簽證情形；3. 其他。
	4. 財產設備管理制度化。	1. 年度財產及設備新增情形；2. 年度財產及設備盤點情形；3. 其他。
	5. 社區大學教學環境改進事項。	1. 停車服務之規劃；2. 教學環境改善情形；3. 其他。
	評鑑指標	參考資料

	6. 教學活動場地設備維護管理情形。	1. 場地契約書；2. 設備使用管理及場地維護辦法 3. 教室器材設備使用情形等。
	7. 社大與協辦(助)單位之協調事項。	1. 場地借用契約辦法；2. 與協辦(助)單位(學校)有聯繫窗口或定期開會；3. 其他。
	8. 對去年評鑑結果之改進情形。	1. 建議改進項目執行成效；2. 尚未改進但已有規劃之項目列舉等。
五、績效特色 15%	1. 社大特色課程之規劃與推動。	1. 社大特色課程規劃說明；2. 特色課程推動情形等。
	2. 社大的創新服務措施。	1. 年度創新服務措施；2. 創新服務推動實例等。
	3. 辦理社大教學成果發表會。	1. 教學成果發表會規劃情形；2. 教學成果發表會學員及社區民眾參與情形等。
	4. 重大績效特色或活動辦理。	1. 年度社大重大績效特色；2. 承辦教育部或市府等相關單位重大活動情形；3. 其他。
	5. 其他服務或績效。	1. 其他服務措施或重要績效(例如停車空間或學員之托育服務等)；2. 其他。
	6. 對去年評鑑結果之改進情形。	1. 建議改進項目執行成效；2. 尚未改進但已有規劃之項目列舉等。

2012 年臺中市政府辦理社區大學業務自評報告 (評鑑日期：2012 年 3 月 30 日)

附錄四 深度訪談題綱

編號 A 臺中市政府教育局

您好：

這是一份研究「臺中市社區大學評鑑制度之研究－以績效管理的觀點」的訪談大綱，由於您在此領域的實務經驗具有專業性與代表性，惠請 您撥冗接受訪談以提供本研究重要的寶貴資料。

本訪談內容主要為探討評鑑指標之訂定是否有助於社大的運作與發展，進而達到績效管理的目的。

此次訪談希望能全程錄音，本研究將恪遵學術倫理以匿名處理 您的基本資料與保密錄音內容，絕不單獨對外公開，敬請放心回答，謝謝您的協助！

敬祝 研安

東海大學行政管理暨政策學系第三部門碩士在職專班

指導教授：蔡偉銑 博士

研究生：王乃玉 謹上

電話：0932630957

- 一、請您談談貴局委託弘光科技大學及朝陽科技大學各辦理 2 所社區大學的原因，以及此與其他承辦 1 所社區大學的情形有哪些差異？
- 二、請您談談貴局對社區大學的願景、使命與策略目標，及核心理念為何？目前各社區大學符合程度為何？而社大的定位與正規的學制有哪些不同？其不同點是否會影響評鑑的內容？
- 三、您認為貴局訂定之評鑑指標與社區大學之使命及願景或理念契合程度為何？
- 四、請您談談貴局訂定社區大學評鑑指標之程序為何？您期望該評鑑制度發揮那些功能？實際上又產生了何種作用？落差為何？
- 五、您認為目前貴局訂定之評鑑指標不合適項目有哪些？或尚有不足或缺失之處有哪些？應如何改善？
- 六、請您談談貴局在訂定或修正社區大學評鑑指標在訂定評鑑機制之時，有無納入各社區大學之意見作為評鑑標準訂定之參考？各社區大學參與的管道或溝通平台為何？
- 七、您認為目前的評鑑標準對社區大學的辦學特色有何影響？有無改善之道？
- 八、您認為貴局在辦理評鑑時所遭遇的困難為何？
- 九、您認為評鑑結果達到獎優懲劣的程度為何？

附錄五 深度訪談紀錄

訪談時間：101.09.01

訪談地點：受訪者上班地點

受訪者編號：A1

一、訪談者：請您談談貴局委託弘光科技大學及朝陽科技大學各辦理 2 所社區大學的原因，以及此與其他承辦 1 所社區大學的情形有哪些差異？

受訪者：弘光科技大學在縣市合併之前，以 0 元的承攬方式標到屯區與海線 2 所社大，朝陽科技大學在合併前已有五權社大，合併後又同樣標到山線社大，合併前雖為 2 縣市，但跨縣市擁有 2 家社大，都是尋招標的管道各 2 家，合併後就成為各 2 家的社大。其實社大各有主任，校本部之干涉並不多，因社大必須深入當地的文化、特殊產業、社區之發展願景，故不會因承辦 2 家社大而同質性一樣。A1-1

二、訪談者：請您談談貴局對社區大學的願景、使命與策略目標，及核心理念為何？目前各社區大學符合程度為何？而社大的定位與正規的學制有哪些不同？其不同點是否會影響評鑑的內容？

受訪者：過去會說願景為知識解放、公民社會，而公民社會不容置疑我們是個民主、自由、法治的社會，該議題可留下來，但我們對願景曾透過終身學習委員會，檢視了一下，該委員會是我們終身學習、社會學習、老人教育、新移民教育當中最高的一個諮詢單位，透過該諮詢單位組合有教授、行政人員、學校代表及其他公正人士，當中他們希望我們尋求一個比較符合目前時代潮流，因為知識早就解放多年，其他弱勢關懷應該是被保障的，目前我們係朝向一個人人學習、時時學習、樂活學習、後面再導向一個國際觀，以我個人則希望再多一個處處學習，使人、事、地均俱足，朝向一個大臺中國際觀的話，再找一個方向如何將未來的學習納入國際，與其他國家的勞工大學、社區大學或有主題性的婦女大學作跨國的課程方面分享。在使命方面，在過去的學校教育，我們均經過很多是屬於被考試出來

的，在分數的掙扎與追求當中，大家對方向、目標、生命價值在那裡是沒有的，有些是因為失學，或在升學制度之下忽略了自己的價值，對生命的肯定，對社會的意義或想要達到人生追求的興趣，我們希望多元性的尋求生命的價值，而在使命部分，是我們未來要定案的遠景，對使命與願景有雷同之處，我們比較少用使命，使命有點像信念，而我們比較常用願景。在脫離了學校制度之後，是自由的，學習是自主的，對社會應該有一種想發展的使命，如何讓大家在多元的文化內尋求為生命找到價值的出口，為生命留下一些東西。在策略目標上，縣市合併後，山、海、屯過去有校本部，服務的區域化，市區內是一個市場機制讓各家從社區的文化探討之外，可能有些歷史、宗教禮俗、弱勢關懷的議題，但沒有區域化及校本部，未來希望循有區域化的模式，及發展社區文化的模式，落實招標內提供校本部的地方，故策略目標為區域化、社區化，課程部分依教育部的要求，應多開發非正規課程的認證，多參與教育部的認證，未來可協助過去有失學，沒有取得高等教育的學歷，可以補充通識課程的學分，既然要終身學習，不見得學歷要在 22 歲前取得，可以一輩子累積學分，隨時回學校是一個雙向道而不是單行道，非正規課程的學分認證還是要請社大列入重要目標，核心理念部分牽涉到理想化，有使命在，故可搭配願景將合併後的大臺中走向終身學習，人人學習、時時學習、處處學習、樂活學習，樂活可延緩老化最好的方式，透過社大的社團、學生組織或志工，亦可藉由學生來投標，他們背後可能有不同的企業體，不見得是臺中市目前模式均以各大學為優先，但該理念係個人意見，因還是希望財務正常，避免政治成本投入，故核心理念還是出發在社區的需求，公民社會底下共同的議題，尋求社會的公平正義的情況下去發展出終身學習。A1-2

訪談者：是否可談談上述所說的願景、使命與策略目標等是否經過各社大的

公聽會，或訂定在契約內，或規定內告知社大並使他們瞭解，可依相關模式設計課程？

受訪者：在每次的聯繫會議（一年有 4 至 5 次）當中希望他們能發展社大的理念或使命，而不是由上而下，因由上而下是他們應該達成某些目的，並且看到更高的圭臬，就是教育部，教育部在教育基本法內要求要有什麼樣的理念，都是官僚體系下的概約，而既然叫社區，應該是由下而上，應該是可撼動政策、影響政策，或形成政策，透過背後的民意代表，作為公民，應有民意支持去運作成一個地方政府推展該區域的社大應有的社會公平正義、弱勢關懷，淺層文化應受保存的，以上是我個人的想法，因為我們接受教育部 2/3 以上的補助，所以一定是聽教育部的，教育部怎麼訂指標，我們就必須符合該指標，同樣的下達給下面的亦是符合該指標。A1-3

訪談者：但教育部並未訂定各社大的普世的願景及核心價值為何，均由各社大自行發揮？

受訪者：這是政大去年接受教育部的專案，全國的社大均說教育部未訂定願景之情形，但問題是為何叫社區大學，如果說一定要由國家訂出一個標準，還是屬於政策面的概括，不能一言堂的方式要求從基隆到枋山大家所有的課程、大家所有的使命與願景，當然也是一個明確的方向讓大家隨時在學習的、不放棄學習，而且在過去曾經迷失或沉淪過，回來時還是有地方願意的接納你的，因為只要你願意學習，但進入社會的學習，是個人化需求較高，而目前整個國際的走向是去國家的、個別化的，所以個別化的如果要國家訂的如此鉅細靡遺是反潮流而走，其實會有公民 2 字的出現而不是或許是用大學的 2 字，一定會有它潛在的一些反動，我反對集體、我要求我個別化的需求，所以我們慢慢會針對弱勢族群會提供個別化的需求，例如學校的身心障礙設計個別化課程，但是在普通的學校內，並沒有根據普通的學生設計個別化課程，但每個個體是如此獨特，從來沒有人

做過個案管理，此需要人力及師資培育非常嚴謹。A1-4

訪談者：從上述的討論中，可知道社大的願景在於終身學習面向，但是否有社區的面向？

受訪者：前面說過，人人學習、時時學習，我再加一個就是處處學習，處處其實就是深入社區，但因為目前仍在談的階段，所以目前叫樂活學習，接下來是朝向國際的連結，那還要再想一個名稱，可是我會再提供一個處處學習，處處學習既然是以處為單位，一定有它值得設立的地方，從社區內研究，不管過去議題是否崇高，或者是中下階層不符合社會期望的環境，它都值得學習，學習保留過去它為什麼會被聚集在這裡，例如萬華，過去的歷史亦可造成一個所謂的俗名文化。A1-5

訪談者：以都會區的社大來說，對於深入社區這一塊是否較難著墨？

受訪者：因為在原臺中縣有區域化的劃分，但原臺中市並沒有，所以焦點模擬掉了，但原臺中縣有山、海、屯，例如海為海邊，發展很多海洋文化，同樣的社大在海線也很重視弱勢，所以做了很多活動，例如藍色公路的自行車，故海線有很多海洋文化可探索，如潮間汐的魚類、蟹類等；山線部分則希望多開發新移民部分，因為整個山線的人口外流，人力資源大多藉由婚配關係與留在地方經營農作者結成聯誼後所遺留的人力，所以約有 6 成的外配在山線。但既然在我們的指標內有訂定社區的融入，故定義即在「社區」大學，且中央已定調為「社區」大學，而不是勞工大學或婦女大學等。A1-6

訪談者：您認為目前各社區大學符合程度為何？

受訪者：誠如研究者所發現，社區融入在市區內是較為弱的，以社區的方向來說，可能對於文化或在地產業與生活模式並沒有如此強調之外，但對於在地弱勢關懷或獨居老人很重，是從社會福利的角度做一個社區服務，還沒有達到保存的指標，但真的做到服務，不用要求自己一定要做到對整個社區有號召力、設計整體營造或農村再造的召

集人等，或變成全部協會的總召，大家可能被權力給迷失掉了，既然要作公民，應該是由下而上，以我個人的標準不會要求一定將文化、生活型態、產業作一個結合與保留。A1-7

訪談者：社大對於社區在地化應該做到何種程度？

受訪者：社區在地化的程度從政府招標得標，是行政助手的延伸，既然與政府為委辦關係，有契約在就是一個準公務的機關，就應該去輔助社區，假設該社區沒有社區總體營造或協會是否有辦法將這些對社區有興趣的議題或人集合在一起，或許說不用集合在一起，而政府給你一個委辦的權利，不是說一定要主導到按照你的模式走，而應該要周延到他們能夠成立一個社區，且在社區運作，屆時就可撤走，為什麼我一定要掌控到這 3 年得標期，按照你的模式走呢？或許你的補助後，他們是成立了，可是後來的發展卻不是你預期的，因為人的想法是多元的，加入是自由的，如果要 care 按照你的框框走，那是正規教育體制下形成的習慣，但真的是所有的學生都按照你的框架嗎？不會的，有些學生並沒有走研究的路，他去發展他的興趣，但他很快樂。同樣的你去扶持這樣一個社區協會之後，他一定會衝出他的框架的，因為我是生活在這裡的人，3 年得標後你還會來幫我嗎？A1-8

訪談者：您認為應做到如何才能扶持社區？

受訪者：我建議在都會區中，因為都會化的關係，除非老舊社區，可以去找它文化的軌跡，假設他願意的話，例如犁頭店的發展性應該比任何人還要多，以大坑來說，有大坑學、大坑的自然景觀，可以衍申到地震的防災與需求，我不要求他們一定要作到如何深入社區文化的掌控，但所在地有很多可動的與不動的，探求一個事件，住委會或許也可能變成他社區文化的一個研究的方向，有很多議題，不是沒有，可是應該由下而上，而不是由上而下，不是我政府幫他想如此多，那就不叫社區大學，而是更早的公民大學。A1-9

訪談者：有些社大可能會想補助款才這樣，而要求我做如此多？

受訪者：還有些是 0 元承攬者，難道是關注於後面的補助嗎？0 元承攬可節省政府 100 萬元的補助，可是教育部頂多也是 300 萬元，再多一點或許 500 萬元，他會想這補助嗎？不是的，他們要的是 power，那一個影響力，我掛一個社大之後，我的朝陽或弘光是可以炒作起來，難道大葉或亞洲大學不想進來嗎？因為朝陽已經變成中部地區一個很重要的私立大學，整個與社區融入的指標在教育部都非常高，為什麼？因為他有社區大學。反過來說，如果說補助這麼少，就發展不出，該角度是對政府機關的奢求，因為委辦關係係行政觸手的延伸，延伸之後是有這樣的公權力，享有的已超過 100 萬元，補助款的觀點來看是無底洞的，這是一個公民正義的議題事項所衍生出來的過去的公民大學，現在的社區大學，不是應該由下而上嗎？怎麼會我一直要給你議題呢？其實還是應該以終身學習為圭臬，慢慢的發現以樂活學習，應該是由社大導向一個樂齡學習的方向，我多次在聯繫會議提供大家應考慮樂齡學習，也透過訊息希望社大能成為樂齡學習中心的承攬，但都沒有，但我有做樂齡學習的宣導，社大應有大格局的思考，利用周邊延伸出去的資源系統。

你說政府機關要找出一個軸心，我也曾跟社大說過該軸心，一個友善老人的社會即將來臨，請大家多規劃樂齡課程，我亦拜託五權社大開設新移民的華語課程，他們正在進行中。社大不應拘泥於政府機關應該給何種方向，如給了方向，又說政府給太多政令指導，補助款亦應給予，只要他們成立樂齡學習中心，白人有老人課程，晚上有社大課程，可充分使用校本部的白天與晚上，當然尚需檢視學校是否願意白天老人們吵鬧的課程，在少子化之後，閒置的空間應適時提出利用。社大應該走向社會潮流的前端當個領頭羊，去發現很多議題，該議題形成民意的基礎之後要求政府機關替人民發聲，但現在他們要求要有校本部，及增加經費，可是有些係 0 元承

攬，其實我們還是應該要設立願景及使命等亮眼的希望，我們會趕快定調出來，在明年接受教育部評鑑之前我們會把它定調出來。

A1-10

三、訪談者：您認為貴局訂定之評鑑指標與社區大學之使命及願景或理念契合程度為何？

受訪者：係尚可方式的符合，若說全部的符合，以財務管理來說，我們僅要求基金會的財務報表，各個社大均是基金會與社大組成的組合體，我們希望他們透過會計師查核認證來呈現財務管理，可是呈現之後，政府機關並沒有做會審機制來審核他們，我們只是藉由大學的組合體相信他們是公平的查核帳務，課程的研發應由各大學要有自己的特色，各大學亦很努力發覺當地的需求，例如銀髮的營養學，其他亦應思索未來學的課程，為未來生活準備的課程，而不是過去的經驗、過去的課程、過去的綱要，應走在時代的頂端，規劃未來課程。A1-11

訪談者：請問你一直強調樂齡課程，但 100 年度的評鑑指標並無該課程的指標？

受訪者：樂齡課程係在社區化之內的指標，因為有些社區不會老化，但有些社區老化嚴重，如南屯區，為何不讓他們成為社大的志工，不要讓他們守著電視機，但我不敢強力介入，因為委員會是去年才成立，如同研究者所說，要有一個明確的方向給社大，這要形成終身學習委員會的認同，如委員們認同，我這裡是行政執行者才能放入，我只能在聯繫會議不斷的鼓吹，政令的宣導我希望是由下而上形成氣候，而不是由我一直說加入，希望他們能自然發現老人社會的未來生活而自動提出，由下而上比由上而下的阻力少。A1-12

訪談者：終身學習委員會知道市政府的期望嗎？

受訪者：終身學習委員會中有樂齡學習中心，故會支持這一塊，但還是應強調社大背後牽涉之政治因素很多，例如文山社大國際化較多，但可加強銀髮族的課程。A1-13

四、訪談者：請您談談貴局訂定社區大學評鑑指標之程序為何？您期望該評鑑制度發揮那些功能？實際上又產生了何種作用？落差為何？

受訪者：程序方面從終身學習委員會內有教授提供我們在去年接受教育部評鑑的缺失或不足的地方，然後擬具指導業務單位應該放進去的方向，指標已經既定要看的就不動，例如財務面，招標方面亦不動，可是有些會依時代潮流變化，如教育部聘請的各類專家學者給我們的意見，該部分終身學習委員會會給我們做個檢視，同樣的我們提出的指標當中會再對照教育部給我們的評鑑，然後提出建言，因為他們很多是學者，會提供在國際間的研究，希望以低廉的價錢去讀社大，希望我們能夠把社大的學分費降低，可是很難，所以我們的行政規則已經有辦法訂調學分費不超過 1,000 元為上限，所以終身學習委員會檢視我們所送的一些指標後，再草擬一個完整性較高的指標，再透過我們聯繫會議與社大檢視這些指標，而這些指標他們會提出他們認為較高調的地方、符合性較弱的地方，還有各社大因地制宜會有所不足或無法達到的建議，但這些建議，我們可能不會一下子就修，除非有顯而易見專家的指導有滯礙難行的地方，再招開下半年的終身學習委員會，再提出該案子，但有點晚，因為我們 10 月份就要進行對社大的評鑑，所以專家審查後我們就要執行看看，聯繫會議的部分我們只做一些說明與簡介之外，也會做一下紀錄日後朝再修指標的方式進行，再下來即是落實各個評鑑實地訪查與書面訪查，在實地訪查後將意見提供給年底的終身學習委員會，讓過去訂的專家審查指標在現場執行的狀況與建議再修正部分，但建議再修正部分會跳到隔年 3 月交付給我們評鑑時總和再一起，提出至 5 月至 6 月終身學習委員會再定調 102 年的評鑑指標，這是一

個行政工作的循環。我們期望該評鑑制度能夠提升學習的品質，可以吸納更多的學習人口，從質化與量化方面的提升。在實際發揮的功能上，量的方面，社大已經是所有市民在選擇學習時尋找的網站或中心探詢與諮詢，至少大家均有向心力，也是社大吸引人的地方。落差為量的方面有提升，質應該也要提升，除了不同社大開課的特殊性，希望例如不只在坑社大有開課，可以吸引到山海屯跨社大的人來學習，他們是慕名而來來上該課，質即可說是優質到全民化的運動，也可與跨校合作，將課程開到海線，將跨校的課程作一個分享，讓別人也可瞭解大坑學，這即是一個課程的特色，這是我們應該還要再努力的方向。A1-14

五、訪談者：您認為目前貴局訂定之評鑑指標不合適項目有哪些？或尚有不足或缺失之處有哪些？應如何改善？

受訪者：可能對不合適的部分在財務管理，有沒有後設審查機制，後設審查希望政府的審計單位，例如主計室可以共同協助，但又會加重他們的工作，是否可以外標的方式讓外面的會計師事務所或某大學公正的單位來做後設審查，不要說後設評鑑，是後設審查，可以嗎？先打個問號。不足的地方係由於是 2 個不同的行政區塊合在一起，2 邊的定調還是有很大的分歧，例如分區及校本部、在課程審查方面大家的意見，因為我們是透過發表、研討的方式來讓每個社大都可以聽到你的課程特色、課程規劃，及接受專家審查過程，該部分會繼續做下去，讓各個社大有聲音的地方能夠見賢思齊去找出別人比你好的，然後會繼續朝向課程可以再加注更多的經費，如果社大都不改，經費再多也無用，但是弱勢關懷可以再更落實，弱勢不是單純在身心障礙、低收入，還有像特殊境遇家庭，應再邀請他們再去思索所謂的弱勢應該有一些是我們要加諸關懷的，例如中年失業者，受暴婦女、單親家庭當中還不到低收入戶，可是非常辛苦的拉拔幼小，扶養長者，那一區塊的需求應提早關懷到可遇見未來會變

成弱勢的，不足的地方一定會有，至於如何改善，希望是由下而上，大家用同理心的方式在社區內尋求個案或發現現象，該現象可透過他們的議題變成共同討論，因為 FB 與 BBS 很方便，可由該方式協助即將發生困難的家庭，如果是社大發現的，就更符合社區，可以實際作社區服務，設計的課程只要是未來生活需要的，不要只是插花、繪畫、肚皮舞，除此之外，不是可以有你可以開發的課程嗎？可以作的事情很多，社大如果要進來，就要去動腦筋不是只有拿教育局的錢、還有辦法拿到社會局的錢，拿到衛生局、環保局、建設局等的錢，以上是弱勢關懷的部分，還有一個是農村再造，因為環境與空氣的關係，那邊的人活的很久，農村內的老人是主要的勞動來源，可是有很多失業的中年人及青年人回去了，只要不要太需求物質上面的，可以經由協助農事，三餐不是問題，如果社大是在有農村的地方，應該與農業局之農村再造深入瞭解協助開課，與理事長搭配作人才培訓、培力計畫、志工培訓，這就是農業產業，背後可牽涉觀光產業，將農業的觀光變成觀光果園，再搭配觀光景點之文化產業，結合成複合式的，社大應由下而上深入的方式，不要以為是政府官員，去人家就要聽你的，你要融入人家，聽聽農村再造的情形，社區的培力課程，有何種師資可供培力課程互相合作，用更低廉的方式，例如農委會補助 300 元、協會出 300 元、社大出 300 元，自己要想辦法將觸角擴展，而不是政府機關與農業局談好，教育局與農業局簽契約，讓社大可以深入農村，再拿公文開課，這樣就不叫社區了，那就是命令，而這一塊也不是教育局要做的，我們是做文教的，如果要搭配你的成人需求，就不是單純過去學校的教育，社大如果可深入農村再造，再講公民議題時有注意到農村再造，用公民議題研究農村老人人口，用新的農業革命深入，因為有觀光的大餅，可以再開發出來。A1-15

六、訪談者：請您談談貴局在訂定或修正社區大學評鑑指標在訂定評鑑機制之

時，有無納入各社區大學之意見作為評鑑標準訂定之參考？各社區大學參與的管道或溝通平台為何？

受訪者：前面已提到流程，我們會有一個適度的平台，就是在聯繫會議的時候，在會議時有時會邀請學員參加，就會有研討會，去年有針對願景開研討會，事實上都會有一個溝通的意見，在訂定時將意見納入指標的參考，管道上除了聯繫會議外，研討會也是可以的，因為我們有接受教育部的獎勵金，獎勵金都是用來作研討會或研習，所以管道如同前面所述的評鑑程序外，也有聯繫會議的溝通平台，亦可隨時可作約談。A1-16

七、訪談者：您認為目前的評鑑標準對社區大學的辦學特色有何影響？有無改善之道？

受訪者：特色會因教育政策的引導及地方政府政策的宣導會加諸在辦學的特色內，影響為藉由這樣的公民議題作政令上的宣導，同樣也可透過這樣的特色要持續對社會的公平正義作一個影響。而改善之道為要求社大要花心思挖掘社區的需要，公民關心的議題或社區營造、農村再造作個議題，如果要落實的話則為樂齡，從獨居的老人出發作社區的服務，新移民的行動圖書館，也是社會局的一項活動，該部分社大均可做，辦學的特色也會受到影響，我們共同來改善，因為合併後還沒有為社大做核心價值的定調，目前是百家爭鳴的方式各自說明他們的特色，至少可以搭配教育部所訂的指標。A1-17

八、訪談者：您認為貴局在辦理評鑑時所遭遇的困難為何？

受訪者：評鑑的時間很冗長，對委員會體力的考驗，一天從下午 2:00 到晚上 10:00，大約 3 到 5 天的時間全部跑完，思索這樣的評鑑方式是否可加入平時評鑑，平時評鑑作實地訪查，實地訪查這一邊的專家學者所提供的意見確實公允可提供給後端書面審查的人的依據，例如實地訪查看到的意見，從平時訪查或期中訪查提供給書面審查，只要 1 天即可結束，平時訪查要有 1 組人力隨時都會來，或派研究

生來上這堂課，政府機關撥一筆錢給某大學作平時評鑑，但終究要對他們有一定的信任。若以社大來看評鑑的話，用同理心來看社大會覺得我們的評鑑指標能不能更落實一點，鎖定的東西是不是針對社大的自我評鑑，而不是用全國一致性的指標來評鑑我們，但我們拿教育部的錢達 2/3 以上，一定要依照他們的方法走，有挹注經費時，一定要達到人家預期的預算，預算一定會有工作計畫，要達到工作計畫的要求，不能說只要跟自己比較，今年比去年進步就好，這樣是不行的，公家的預算那怕是不分一毫，均要接受評鑑，就跟地方政府接受教育部的評鑑，有統合視導。A1-18

九、訪談者：您認為評鑑結果達到獎優懲劣的程度為何？

受訪者：合併之初第 1 年都沒有達到優等，因為大家都互相在熟悉縣市原來未合併之前的標準，希望大家都有共同的出發點，所以今年雖然沒有優等但也沒有乙等，分數都在 89 至 80 之間。A1-19

訪談時間：101.08.30

訪談地點：受訪者上班地點

受訪者編號：B1

一、訪談者：您認為貴單位接受市政府委託辦理社區大學之動機為何？

受訪者：我們是國際性組織，亦是社會教育機構，以社會教育為理念及成立宗旨，及推動成人教育，在臺灣，政府係以社教司或社教科為主，在民間團體尚無社會教育團體證照或執照，故要實踐社會教育，只有成立○○，民眾之認知亦為○○之性質，為推動社會教育的功能剛好臺中市有此機會，在臺中市政府尚未開辦之前，我們已成立社區公民社區大學，臺中市順應民情，以招標方式開辦社區大學，從原 4 個社大增加為 6 個，再至合併後之 9 個，以社大的身分、角色及功能，更適合社會教育機構，同時感到榮幸及高興，在角色及功能上作了釐清，代表社區大學，可發揮社區大學的教育計畫。B1-1

二、訪談者：您認為貴社區大學的願景、使命與策略目標，及核心理念為何？其與正規的學制有哪些不同？

受訪者：馬總統對國家未來的教育政策為培育健全人格、公民素養、國際視野與終身學習的能力，而在社大內，共同理念亦為終身學習，並訂定於政府的法規之內，係在正規教育體制外，由直轄市、縣（市）主管機關自行或委託辦理，提供社區居民終身學習活動之教育機構。本組織係為培養健全人格，亦是全人教育，為德智體群美，與正規教育相同，此與其他社大不同，可彌補正規教育的不足，可提供社區民眾在成長過程中未曾接觸的課程，更可接近教育的理想，在體制外更加理想，以社區教育的平台，依政府當時訂定的法律，配合政府的施政理念，故健全人格、公民素養、國際視野與終身學習為社大之理念與目標。B1-2

訪談者：但此與當初黃武雄所提倡的解放知識，建構公民社會是否會有不同的情形？

受訪者：在當時第 1 次政黨輪替的背景下，黃武雄教授以知識解放，催生公民社會作為社大發展的目標，但是經過多年發展後，是否能適合未來臺灣社會發展的需要，暨南大學成教所吳明烈推出社大新理念與目標為推動終身學習並建立學習型社會，並澄清社大的角色與功能，社大面臨多元的觀點，願景的設定是重學習型社會的實現，還是公民社會的催生，意思是說，對一般社區民眾來說，知識解放瞭解多少，是非常抽象，而當時是在一個威權體制時代，黃武雄教授特別提出知識解放的原因是希望臺灣從比較專制封閉的體制爭脫出，故強調知識解放，透過知識解放培養更多的非營利組織或社運團體，來催生公民社會的產生，但何謂公民社會？就像禮運大同篇之大同社會，把如此大的責任交在社大的身上，真是情何以堪。對照一下，從理論上來思考，如果對臺灣的社會，不強調知識解放，而是終身學習，其意義更為重要，因為若臺灣的社會均願意終身學習，代表臺灣會邁向學習型的社會，會不停產生進步的力量，並活到老學到老，故終身學習的觀點較為務實，而黃武雄教授是因應當時的背景所提出，太過於崇高化。B1-3

訪談者：若社大的理念與目標為終身學習與外面的補習班或社教機構又有何異？

受訪者：其實從社大發展以來，除了外面真正的補習班外（以營利為目的），社教機構又剩多少，例如救國團已快沒落了，均已被社大取代，因為更加便宜。黃武雄教授所提倡的理念，應有制衡或抗爭，促進社會的進步的意思，因為為解放知識、促進公民社會，在臺灣的社大有 70 或 80%均由社運團體承辦，這是事實，而吳所長強調的為合作，社大應成為政府合作的夥伴，並為催生學習型的社會努力。你不覺得臺灣社會很亂嗎？代表臺灣社會還不成熟，公民素養不足，沒有足夠的判斷能力。B1-3

訪談者：黃武雄教授所強調的應有獨立思考能力的培養，但有落實在社大課程內嗎？

受訪者：社會教育只要有人上課均可開課，且均需經市政府審查，亦花很多心思作課程之研發，社區大學可以讓更多人快樂學習、豐富人生，並培養更多興趣及愛好。B1-4

三、訪談者：您認為目前臺中市政府教育局訂定之評鑑指標與社區大學之使命及願景或理念契合程度為何？

受訪者：在合併前，臺中縣政府給予山、海、屯社大實體之校本部，原臺中市之社大使用自己場所作為校本部，市政府雖然也會協調，但大部分均為自己借，在合併後第 1 次評鑑時，結果出爐，山、海、屯社大成績均在前面，臺中市的均在後面，為何？因為評鑑委員實地查訪時，覺得這才是真正的社大，不論物資、場地、專有辦公室，而臺中市部分，在實地查訪時，覺得這是 YMCA、或世貿中心，感覺不出這是社區大學，與臺中縣比起來，整個氣氛的氛圍均不同，因為那是完全屬於他們的地方，例如○○大學不會因為承辦社大而將招牌改為社大，他是一所大學，僅借用一間教室作為社大的場所，工作人員僅 2 人，如何期待辦公室呢？故在委員初步的印象即造成如此不合理的差別，此次縣市的評鑑，委員沒有深入的體會，雖然縣市已合併，但原制度仍未改變，將來待區域重新劃分時再改變。原臺中市之社大用自已的地方，成本即必須自行吸收，而市政府給予山、海、屯社大不僅是實體空間，還補助 45 萬元之水電費。另委員對於社大之認知有落差，在市政府訂定之評鑑指標中，將社區的工作當作評鑑指標重要的一部分，背景為社大以往係由社區營造或社運組織或環保團體所承辦，約占 8 成，而臺中市較特殊，係由教育單位承辦，該教育單位對社區工作、社區營造工作、社區環保工作、社區服務工作、社區福利工作均不內行，但評鑑委員卻要求看這些東西，該部分即帶來困擾及壓力，此該回歸社大的角色及功

能，未重新定位。政府未說清楚，是何種東西委託承辦，今年評鑑委員要求的東西改善了之後，明年又來一批要求別的東西應改善，最大的認知差異為社區工作，他們認為社區大學應作社區工作，甚至強調社區特色、社區地方學，這些均是被迫要求作出的，可是我没有在任何政府的契約或法令內看到這些東西，而評鑑指標一直把我們往該方向推，以政府如此少的補助，除了教育之外，還要額外作這些不擅長的事情，甚至各部會的宣導的法令，或工作論壇，包山包海。蔡副市長（臺中市政府副市長）曾說，社區大學是一個教育機構，但問題是教育局派來的委員不是如此想。市政府的承辦人經常更換，或科長的經常性的更迭，我們經常回到原來的地方，卡在那裡，新來的人又回到原點。B1-5

訪談者：是不是社大定位應由教育局或市政府的人來定位，而不是由社大來釐清？

受訪者：你没有將一些基本東西釐清，承辦人的認知及作法就不同，依規定市政府是社大直屬的主管單位，市政府應清楚社大的角色、定位、功能，例如政府發包橋梁工程，應給予明確的規格及描述，到時候打掉重蓋，永遠無法適從。市政府的高級主管與地方認知差異甚多。B1-6

四、訪談者：您認為臺中市政府教育局辦理社區大學評鑑機制的目的為何？您期望該評鑑制度發揮那些功能？實際上又產生了何種作用？落差為何？

受訪者：剛剛稍微說了一些評鑑的困難及問題，評鑑還是有正面的意義，至少有一群專家學者來這裡，過去是在文化中心，各家進行簡報打分數，全部都一樣，全部都特優、全部都甲等，均在應付上面，最近這幾年，因為教育部評鑑市政府教育局，教育局再來評鑑我們，此即會帶來壓力，所以教育局就認真來作評鑑，我也覺得這是好事，每一年教育局帶一群評鑑委員到每家社大作評鑑，大概半天時間，

實地看我們所準備的資料、簡報、質詢、並分幾個區塊來看，這樣會看得比較細一點，如此評鑑即會顯現各別差異，將一些事情合理呈現，不能齊頭式平等，此會對承辦單位帶來改進、檢討及壓力，這是正面看待的部分，但在評鑑的過程中，也存在基本的問題，包括社大基本角色功能的問題，及一國兩制的問題，權責問題，本來規定很清楚，權責在縣市政府，但現在我們依賴的是教育部的補助款，此即倒過來，今年教育部的審查獎勵補助，因為現在分為兩部分，包括市政府及教育部，而教育部又分為兩部分，一個是補助、一個是獎勵，第一天先評鑑市政府，隔天審查各社大的獎勵補助案，每個學校大約半小時，先填表格，但無法像評鑑一樣提供完整資料，完全憑委員主觀的認知來看待，但今年問題來了，政府提供學校場地還是需我們自己接洽，在與市政府的契約中，社大為免場地費，因為我們是承辦政府的計畫，使用學校教室，所以免場地費，但學校可以酌收水電費及清潔費，如此是合理，但上有政策下有對策，學校增加晚上的工作，經費亦有壓力，故不能有場地費，即調高水電費、清潔費，例如○○國小，在民國 98 年第 1 期每堂課平均費用為 200 元，現在已調高為 450 元至 675 元，其他學校跟著漲。第一天在評鑑教育局時，教育局已特別修改場地使用費規定，因國中小的場地使用費是中教科擬定，而社大曾反映場地費高漲，希望場地費打折，故市政府為此修改要點，在評鑑市政府完後，委員找各社大進去對質，對市政府報告的東西與社大的認知是否一樣，想要知道市政府修改的規定對社大是否有幫助，隔天進去後，委員質詢我們編的場地費不合理，昨天問了社大新的要點對場地費的減輕有幫助，可是這場地費為何越編越高，實在有矇蔽的嫌疑，但社大的收支的確是如此，故獎勵補助款被砍了 2/3，損失慘重，雖然市政府修改要點，但社大的場地費負擔仍增加，造成社大的報表有作假之嫌。公務機關與民間團體有很多東西要磨合，亦可坦然接受，

希望與市政府是夥伴的關係，包括來評鑑指正應改進的缺失，但市政府應該作一點事情，在法令的規定上如此，我們希望依賴市政府多一點，依賴教育部少一點，但目前相反，變成依賴教育部的補助款，以如此不合理的方式，實在很冤枉。B1-7

五、訪談者：您認為目前臺中市政府教育局訂定之評鑑指標窒礙難行之處或不合適項目有哪些？或尚有不足或缺失之處有哪些？應如何改善？

受訪者：目前我們國家有 TTQS，所謂 TTQS 是 Taiwan Train Quali Standard 國家教育品質標準，是用所謂的等第制，就是通過後再來試銅牌，再來試金牌，再來試白金牌，是由勞委會制定出來的，目前是世界排名第二，最先進的涵蓋所有教育品質訓練的評鑑指標，是一個架構，不是細節，職訓局委託給朝陽科技大學負責這一塊業務 TTQS 的評鑑，朝陽也有承辦五權（原臺中市）及山線（原臺中縣）社大，所以最合適最理想，因為它知道兩邊社大的差異，而且又是負責 TTQS 的機構，如果市政府能夠委託他們對社大整體擬定新的評鑑指標來參考 TTQS 的架構，應是最理想及公平先進的，在中區職訓局負責 200 多家單位的評鑑，只要有跟職訓局申請產投方案的都要接受 TTQS 的評鑑，評鑑可心服口服，代表國家級的教育訓練均可參考及適用，當然內容指標應該要改，但結構及方式為臺灣最先進的評鑑指標。另每年評鑑真的是很辛苦，每年辦很多的活動及社區工作，再準備評鑑真是很忙，像 TTQS 評鑑兩年做 1 次，等級越高時間越長，所以在座談會上我們亦有提出，教育部次長提到如果評鑑為優質的大學，將來只要自我評鑑，當然有待改進者仍繼續評鑑，所以教育部已經對正規大學及社區大學的評審方式作研擬及改進。一個評鑑要準備一屋子的資料，作很多 paper work，應有更合理更先進的方式，類似 TTQS 來作社大的評鑑，將有助於社大的成長及進步。B1-8

訪談者：所謂的 TTQS 是一個流程？

受訪者：TTQS 分成 5 大部分，分為計畫、設計、執行、查核、成果，每項再設計不同之指標，而目前之評鑑指標已類似此流程之教育訓練，例如計畫係在制度面之建立，例如師資面建立、人事組織編制、課程的建立，與社大之宗旨理念是否配合等；設計屬於課程計畫，經過課程發展委員會審查，再做學員的需求調查等；執行面向為招生、報名、繳費、選課、成果等均應有 SOP；查核面向為監控計畫之執行，故有申訴機制、教師日誌等，確保計畫能執行；成果面向為學員滿意度等。B1-9

訪談者：您認為市政府所訂的評鑑指標與目標是否契合？

受訪者：市政府所訂的評鑑指標大部分均為承辦科員訂定，而承辦人常變動，對社大的認識及了解有限，例如縣市合併，評鑑指標應有不同，而不是一國兩制，應告知委員縣市合併後有那些不同，而有差異時，不能列為缺點，評鑑指標或由承辦人訂定或偵詢專家學者，但幅度不大，故會因人而異，不同承辦人就會變動，並牽動社大的運作，每年作了很多東西是否與評鑑指標 MATCH，則不一定，因社大有延續性及應堅持之核心價值，但外在環境會改變，至少應參考其他指標，且不能因人而異而改變社大的角色、功能、定位及評鑑指標，此為市政府應改善的地方。B1-10

六、訪談者：您認為臺中市政府教育局在訂定或修正社區大學評鑑指標時，有無納入各社區大學的意見作為評鑑標準訂定之參考？參與的管道或溝通平台為何？

受訪者：市政府教育局均有誠意作修改，並有溝通，但承辦人一直換人及上述大的問題未解決，評鑑指標可能很難帶動社大往正確的方向去改進，因教育部與教育局與我們的認知有落差，教育部評鑑教育局，教育局會受教育部影響，教育部審查我們的獎勵補助計畫，我們也會受教育部影響，又要受市政府影響，但不一定教育部與市政府想法是一樣的，所以有很多複雜因素，其中核心問題，如社大角色定

位功能，在短期內，臺灣的社大可能很難形成共識，因為以臺灣高層主管的作法，不可能將過去做 10 年的東西一筆勾銷，故還是拖著。因為沒有共識，沒有對社大做出清楚的定義。B1-11

七、訪談者：您認為目前的評鑑標準對社區大學的辦學特色有何影響？

受訪者：委員經常也會質疑及詢問，亦會問臺灣 80 多所社大，你們社大的特色在那裡，但因為我們要應付基本的東西已經疲於奔命，其中要凸顯大部分委員認同的，但又要與別的社大不同者才是特色，例如終身學習、公民素養每所均相同，故為了全人教育，我們曾被委員肯定，亦被某些委員修理，因為他覺得為何要將全人教育放在社大內，變成自我膨脹，但我不會受委員意見不同而影響，因為那牽涉我們當初承辦社大的理念，一定要盡力推動及落實，但評鑑的東西應該因應時空環境而改變，社大應重新尋找，因為委員往往將社區大學應該有社區、地區特色課程凸顯出來，故最近我們亦投入心力邀請各方面專家，分為地方文史，就是臺中市過去的文化歷史等、生態環境、地方產業、臺中市的景觀建築，分為 4 大領域，分別聘請文史工作者及專家學者來開課，將來即可說我們的特色課程。第 2 項未來擬開辦樂齡課程，以社大收費標準吸引健康有錢有閒的老人，讓樂齡課程為我們的特色課程。B1-12

八、訪談者：請您簡要敘述目前您所屬之社區大學配合評鑑機制運作現況？如是否有專責人員負責評鑑業務？準備評鑑資料需花費多少時間？對於評鑑機制之執行遭遇困難為何？

受訪者：我們有專職的人員 2 人專門作政府的投標、招標、評鑑等政府的窗口，可做得更專業，此為比其他社大更優勢，分工方面更有效率。

B1-13

九、訪談者：您認為評鑑機制中對於評鑑結果之獎懲規定落實程度為何？是否能達到獎優懲劣的目標？

受訪者：政府所訂定的獎懲規定並不重要，我會把其他社大當作是夥伴單

位，不認為評量好應該拿更多錢，評量不好應該拿少一點，好的與不好的差異頂多不到 5 萬元，其意義應該不在那裡，也不在乎多拿或少拿，而是一個評鑑應該真實反映出來應該改進的缺點與方向，透過評鑑制度彼此可分互相學習、分享、交流，可以學習別人的優點改進自己的缺點，對社大的成長有很大的幫助，其實市政府編列的經費應該比教育部多，權責應該相對的。B1-14

十、訪談者：貴社區大學收入若不足支應支出時，如何籌措財源？

受訪者：整體來說，沒有政府補助將會造成營運的困難，但政府僅補助基本費用，開課收入如果能平衡就不錯，在運作上儘量維持平衡，當初教育局找 6 家社大時亦有用意，怕太小單位倒閉，當初訂定時即已認定辦社大無法獲利或營利，在有限的經費內儘量作到平衡，故辦理社大不可能會賺錢，而是依賴政府的補助多或少，而多或少是看經營管理的能力，會因社大而不同，我會儘量作到平衡，或虧損減少。B1-15

訪談時間：101.08.22

訪談地點：受訪者上班地點

受訪者編號：C1

一、訪談者：您認為貴單位接受市政府教育局委託辦理 2 所社區大學之動機為何？

受訪者：當時為推動終身學習，不希望有任何衝突或激烈性的想法出現，在其他縣市或有較為草根性的社大，若與政治有關係，反而是阻礙，政府希望由大專院校承辦社大，事先徵詢學校接辦，一來學校辦學理念可回饋社會，盡大專院校的社會責任，並可協助政府，而在終身學習方面，其大專院校較符合其精神，資源亦較豐富，因可藉由社大的推動增加學校的知名度，同時亦透過的學校的資源推動社大。C1-1

二、訪談者：您認為貴單位接受市政府教育局委託辦理 2 所社區大學，其資源（如師資來源、財產利用、課程等）重複或相互支援情形為何？是否因相互競爭而有生源減少之情形？

受訪者：資源方面辦學方式不同但不衝突，學校人力雖然相同，但補助部分因價格標原因，補助經費不多，但在辦學上則區分為○開辦文化類較多，而○○則開辦生活藝能類較多，可吸引民眾，故學員方面未減少，還是有增加的情形，因學員人數增加，相對學分費收入則增加，資源方面不會因為補助款減少而減少，因辦學政策的轉變，故無太大的差異。C1-2

縣市合併後因每所社大僅補助 100 萬元，原臺中縣部分因指定學校協辦○○社大，亦每所補助水電費 45 萬元，在場地借用上不用支付其他的水電費，有校地可以運作，而臺中市則自行與辦學場地接洽未予補助相關水電費，以○○來說，至少每年可減少政府 45 萬元支出，雖然不是直接補助給社大而是補助給提供場地的學校，但在地學校並未收取社大的水電費，故可減少政府支出，以○○來說，

得標價 150 元加上 45 萬元，將近 200 萬元的補助款，而在縣市合併後，補助款係統一，場地費部分區分為舊縣府部分仍維持舊契約 45 萬元，至後年新契約成立後，舊契約水電費補助即取消，故屆時將需支付水電費 45 萬元予場地學校，並與提供場地之學校溝通僅收取 45 萬元，不再增加其他費用，但其他原臺中縣的社大則可能不會維持原來 45 萬元的收費情形，相對來說，若維持市府的規劃，則資源相對縮減，總的來說，兩所生員係不會減少，對於帳務亦是分開，場地方面亦是各付各的，不會有減少的情事，新契約成立後未比照原臺中縣的模式，以原臺中縣的模式來說反而較好，各社大有自己的辦學中心，在地發展讓社區民眾有認同感，可隨時有第一線的服務，反觀原臺中市的社大係借用他校的場地，故有行政人員不在當場服務的情形。若合併後的臺中市政府無法補助原臺中縣社大的水電費，即使每所無法補助原來的金額，但仍應保持水電費補助的制度，並與各借用場地的學校洽談。以 100 年度來看，原臺中市補助社大應有 600 萬的經費，原臺中縣亦有 600 萬的經費，合計應有 1,200 萬元的經費，合理估算應有 1,300 萬元，但扣除給 9 所社大的各 100 萬元經費後尚應有 400 萬元，惟經費反而不見了，與當初預算編列不應減少的承諾不符。C1-3

三、訪談者：您認為貴社區大學的願景、使命與策略目標，及核心理念為何？二所社區大學有何不同？為何不同？其與正規的學制有哪些不同？

受訪者：早期辦社大的理念係為終身學習，當時創社的學者黃武雄老師有崇高的理想，解放知識，建構公民社會，但開設之課程應有個大理念為如何讓社會更好，讓過去沒辦法接受教育者能獲得成人教育的機會，辦了多年之後卻遇到瓶頸，各社大辦理的課程均為大同小異，如畫畫、書法等，但不是說這些課程不好，只是變相為另一個社教機構，反而模糊了社大的辦學精神及理念，以○○社大來說，其辦學理念即定位為終身學習，及落實在地關懷，關心辦學週遭的社

區，並建構公民社會，○○社大亦同，穩定終身學習，連結社區，將社大的核心價值抓住，開設多元課程，近幾年均重視地方文化的連結，發展出核心價值，核心主軸為終身學習，一方面連結地方，重視在地文化，另一方面亦配合政府的講座，至社區辦理健康講座，或環保、河川等，均為社大的理念或精神，總的來說是有 2 個團隊來執行，其願景、核心價值還是有不一樣的地方。C1-4

與正規學制因為對象不同而有不同，以國中高中來說，係為升學之被動學習，大學亦為某種程度的被動學習，但社大來說學習為主動，開學時有一、二週的旁聽，如果不滿意，老師叫也叫不來的，故學員為自動的學習，老師與正規學習亦有很大的差異，正規學習亦有可能選擇老師，但不可能離開該教學場域，即使不喜歡該老師，但還是必須上該課程，而社大課程若不喜歡該老師，即可不來上，此為最大的差異。C1-5

目前有些縣市把社大非正規學習的認證列入評鑑指標內，但社大對此很感冒，因為認證過程非常煩瑣，準備很多資料及紀錄，假設申請了亦 ok 了，亦發給了非正規的認證學分，但其精神為該學員若上了社大學分，將來有機會上其他的大專院校的課程，可以互抵學分，但問題是很多臺灣的大學並不承認該學分，因為社大的老師雖有專業背景，但在臺灣的正規教育當中，老師的聘任必須為認證制，例如在大專院校教書，首先講師一定要有碩士學歷，第二當教授要有博士的學歷，而且即使讀到博士亦不見得可以到大專院校教書，那憑什麼一個社大的老師，即使他很會教，懂得很多，這應該去釐清的部分，但並未釐清，社教司推出這種想法，編一筆經費給臺灣師大落實該制度，但並未找到關鍵點為何，而社大很反感不得不做的原因在於縣市政府或教學評鑑當中有該指標，即使認證後，到頭來，學員如果要抵該學分，還是沒辦法抵，而且過程中不是只有承辦單位辛苦，學員亦要參與，正規學制不是不好，而是教

育部應與各單位協調好，首先認證應有相當的專業背景或有一定的資格認可，第二，全臺灣的大專院校至少有一半應承認該學分，不然如此辛苦為了什麼，甚至連臺灣師大亦不承認，而社大為被動的參與，評鑑亦有該指標，對非正規的認證部分我們表示支持，如果真的可抵學分，其立意良善，但在一開始的推動沒有溝通清楚，全促會亦有認證，亦可檢視社大發展的脈絡，我們亦準備認證，但社大之間必須認同該部分，否則只是花時間及人力，可是部分指標是未來的走向，如河川保護方面我們均未關注，亦可獲得收穫。C1-6

四、訪談者：您認為目前臺中市政府教育局訂定之評鑑指標與社區大學之使命及願景或理念契合程度為何？

受訪者：有些有，有些沒有，評鑑指標已經越來越好，一開始可能參考其他指標，現在係透過大家共同討論，將指標修正為比較符合目前發展狀況，但還是有一些盲點，例如認證部分，以 100 年度的指標來看，心態比較被動，市府評鑑小組已擬定好各指標，再一個一個念給大家，其實還有夾雜其他的討論事項，不是主要的討論事項，會議時間的長短影響討論關鍵，其實有一點流於形式，例如還有教學環境的改進，很難去界定，如果是自己獨有的，想要加裝一項設備，學校經費可以支援的話，當然 ok，但實際上不是，目前既有的東西均是別人的，不能隨意亂動，其他還有不能比較的部分，例如有些社大向國小借用場地，如果借到低年級的教室，雖有借到教室，但卻不符合人體工學，亦是一項盲點。C1-7

五、訪談者：您認為臺中市政府教育局辦理社區大學評鑑機制的目的為何？您期望該評鑑制度發揮那些功能？實際上又產生了何種作用？落差為何？

受訪者：評鑑機制的目的是一項規定，教育部亦評鑑市府，為定期考核的制度，沒有說目的為何，比較可惜的是，市府的關注度較少，它只是社教科中的一項業務，只是某個承辦人員的其中一項業務，如果就

社大的辦學理念方向來說，各局室若願意整合，則為最直接及方便的平台，為什麼呢？例如說，臺中市有9所社大，不用花多少錢，只要花個時間，利用社大辦學的某周，請局長輪流至各社大作說明會，類似如此，為社大精神的落實，又可協助市府政策的推動，因為會來社大的人有願意學習的精神，其實可以好好利用，今天有可能願意來聽講座，當回去時，親朋好友討論時，因已聽過市府的理念，不管好壞是其次，至少聽過講座，可以與別人討論，不會只是單純從報紙或新聞媒體看到片面的角度，市府應可從社大來的一項重要平台。C1-8

坦白說，我們很重視評鑑，它是有成效的，可檢視一些活動，每個活動均有資料冊，因評鑑均有指標，表示辦了那些活動來推動辦學理念，對我們來說是有一些成效的，但還是有一些製式化，有些部分沒辦法作比較，還是拿到評鑑指標來，還是有落差，例如辦學特色的實踐，像原臺中○的社大在這個場域較可發現這個區的特色，而發展○社大在地的精神，而像臺中市的社大在北屯區同時有好幾個社大，臺中市雖然發展的早，但歷史文物可能沒有保存，要發掘亦是不簡單，此要如何推動地方特色，他們發展方向其實可能不是在這一塊，也不能說他們錯，因為可能他們係發展終身學習，開設很多課程，這也是社大辦學精神之一，不能說他錯，但卻因為評鑑指標內有說到沒社區，沒有特色，不應該用此角度來看辦學的好壞，因為每個社大還是它的價值，因為我讓這些無所事事的人因為社大所開設的課程讓他們有興趣走出來，願意花時間，亦是終身學習的另一種呈現，故是否有落差，還是有，可是卻一起來做比較，誰辦的好誰辦的不好，還是有盲點。C1-9

六、訪談者：您認為目前臺中市政府教育局訂定之評鑑指標窒礙難行之處或不合適項目有哪些？或尚有不足或缺失之處有哪些？應如何改善？

受訪者：如上所述。

七、訪談者：您認為臺中市政府教育局在訂定或修正社區大學評鑑指標時，有無納入各社區大學的意見作為評鑑標準訂定之參考？參與的管道或溝通平台為何？

受訪者：在訂定或修正社區大學評鑑指標時，還是有納入各社區大學的意見作為評鑑標準訂定之參考，只是說是否有深入的探討而已，參與的管道或溝通平台如上所述。C1-10

八、訪談者：您認為目前的評鑑標準對社區大學的辦學特色有何影響？

受訪者：還是有影響，因為還是要想辦法找出自己的特色，故為何要接受全促會的認證，也許可透過此再發現不足的地方，確實亦有此感覺，例如環境保育或河川方面，看如何認定，而不是有些社大，時間到就接受評鑑，還是回歸如何認定。。C1-11

九、訪談者：請您簡要敘述目前您所屬之社區大學配合評鑑機制運作現況？如是否有專責人員負責評鑑業務？準備評鑑資料需花費多少時間？對於評鑑機制之執行遭遇困難為何？

受訪者：如果有評鑑承辦人員就分工，先做規劃，訂定期程，花時間，加班，是一項辛苦的過程，浪費錢，耗材等。C1-12

十、訪談者：您認為評鑑機制中對於評鑑結果之獎懲規定落實程度為何？是否能達到獎優懲劣的目標？

受訪者：沒有什麼獎懲，當初縣市合併協調為 1,300 萬元的預算，扣除每所 100 萬元補助款，還有近 300 萬元，扣除補助例行的課程或講座後，依照名次的比例分剩下的錢，此為當初講好，但並沒有。其等地只有公告而已，有分數高低，但目前連獎勵金都沒有。C1-13

十一、訪談者：貴社區大學收入若不足支應支出時，如何籌措財源？

受訪者：均由○○負責自籌補足。C1-14

訪談時間：101.09.21

訪談地點：受訪者上班地點

受訪者編號：C2

一、訪談者：您認為貴單位接受市政府教育局委託辦理 2 所社區大學之動機為何？

受訪者：本來就成立 2 所社大。C2-1

二、訪談者：您認為貴單位接受市政府教育局委託辦理 2 所社區大學，其資源（如師資來源、財產利用、課程等）重複或相互支援情形為何？是否因相互競爭而有生源減少之情形？

受訪者：以社區大學來說學分費為 1000 元，若以正規大學來說學分費較高，但鼓勵老師儘量協助我們，一開始是賠錢的，以社大的收入及補助款，嚴格來說，我們能夠聘的人事成本員額只有 2 位，有些不夠的就編制在學校內，編制會不同，並用學校的人事費來作這裡的服務，早期市政府對原臺中市的社大不提供場地，原臺中縣對○○的社大給予場地，除給予行政辦公室，教室與學生共用，白天給學校學生上課，晚上給予社大學員上課，算是獨立，2 所社大的經費均是獨立，但在縣市合併後，原臺中市 6 所社大覺得為何僅補助原臺中縣 3 所社大，以原臺中縣的角色來說，訂定場地時其標準在規定許可的範圍內若可以給予優惠的價格則給，不能說違法，因規定上本來就彈性，原臺中縣價格本來就很高，例如某社大，外分部很多，很廣，上次開會時提到，去年積極爭取市府，由市府教育局訂定規定給予社大打多少折，因為他們面臨的情況為學校每學期都說場租要漲，因他的辦法漲，故面臨到如此的困難，因為他們的點很多，一漲，落差就是 3、40 萬，對他們來說影響很大，故跟學校說給社大 5 折的優惠，但是若單價一直提高，5 折其實也沒什麼，故市府在社會成人教育上，其實可以與勞工大學整合，因為都是屬於教育這一部分，都市服務市民。社大部分沒什麼盈餘，如果說為了爭取這計畫，迎

合市府的期待，跨區開班，其場地費均不夠，學校都要自己貼錢，慢慢的沒有幾個學校願意去做，若跨區開班，服務的人也沒有如此多，可是場地費在過去不同縣市有不同的情形，剛好我們有 2 所社大，各有 1 種情形，老實說還真是不公平。在師資部分，因為我們不同區域，有少部分會重疊，因我們覺得這老師不錯，就兩邊會支援，老師多多少少會互相流動，因為我們都不是專任老師，與老師都會有默契與情感，有些就只會在這一個社大，有些人的理念能夠讓更多人知道我這課的優點。在生源方面，因前幾年金融風暴有掉下來一點，檢討一個原因為調漲學費，原臺中縣為 800 元，而現在臺中市為 1000 元，但我們漸漸朝利潤中心收支平衡方向走，還有一個原因為現在政府辦很多成人教育，所以資源會稀釋，學習人口亦會稀釋，但我們也檢討了不應以此作為生源減少的理由，故現朝向更加特色化，社區化、在地化，教育部請的委員們也強調這部分。其實社區的互動也要花很多時間，不像課程，只要請老師來就好，像我們今年就有規劃低碳城市的課程，委員給我們的建議之中就有與課程結合的活動。C2-2

三、訪談者：您認為貴社區大學的願景、使命與策略目標，及核心理念為何？二所社區大學有何不同？為何不同？其與正規的學制有哪些不同？

受訪者：在公民社會方面比較弱，隨著教育水準，知識解放比較沒有問題，但應該更進階一點，不是知識解放，而是終身學習，擴展視野，因為早期可能沒有機會與環境接觸相關知識，所以才會有知識解放，但現在應為終身學習。社區大學有以下五項辦學使命，期許能夠成為「正規高等教育」及「非正規全民教育」之全方位辦學機構。包括 1. 建構以「教育」為本位的教育體制。2. 成為以「人」為本位的教育機構。3. 輔導社區民眾關心公共事務，培養其關心公共議題之態度。4. 成為社區的教育資訊與服務中心，提供臨近社區居民結合興趣，進行各種社會服務。5. 澄清社會價值的公共參與領域，

引導人們「向上發展的人性」，發揮「大學是社會的良心」之神聖功能。辦學願景方面：包括：1. 深耕在地關懷：強調社區大學應保存與發展在地特殊人文、自然價值並形成關懷弱勢群體之機構，於在地社會中扮演輔佐及導正之角色。2. 厚植公民社會：強調社區大學在民主深化上所應發揮之功能，透過課程、講座、活動之舉辦等不同形式，「持續」關注公共議題、提升公民意識、拓展公共領域及促進公民參與等。3. 落實終身學習：則強調建構更具進便性及親和力之社區性學習網絡，鼓勵社區民眾加入終身學習之行列，提昇公民素質。4. 發揮「大學」的精神：「大學之道在明明德，在親民，在止於至善」。二所社大有一點點區隔，因為二所特性不同，中間細節會有所落差，五權社大較無特色，可能會發展環保等，山線社大均有特色。與正規的學習還是不同，社大的面向較廣，在這裡學員有學習的目標，有成就感，正規課程方面較多理論，目前我們亦有非正規課程認證，有提報一些課程，而這些課程較偏重實務面，在這裡如果一直上理論的東西，學生會聽不下去，故這裡均運用實際案例、實際參訪，就學員而言收穫不見得會比較少。C2-3

四、訪談者：您認為目前臺中市政府教育局訂定之評鑑指標與社區大學之使命及願景或理念契合程度為何？

受訪者：評鑑指標是市政府為了面對教育部評鑑之對應指標較方面方便，有些東西係市府面的，以此指標來評各社大是以教育部評市政府的角度，如配合市府辦理相關活動，並如期提供需求資料，這部分不應該是社大提供的資料，而是市府如何看社大，不是社大如何做，因為市府來評鑑時，社大一定提供相關資料，絕對不可能不配合提供，故該指標無意義，但就教育部來評鑑市政府時，社大能不能配合對市府提供相關資料給教育部是有意義的，其角色不同，教育部或市府不管是在地化或社區化之宗旨，還是在終身學習，社大以有限的資源如果要作到每一項的指標，我們都希望案子運作的很好，

學校運作的很順利之期待，我們也期待能夠發揮如此大的功能，但資源有限，很多事情可能沒辦法做到。C2-4

訪談者：委員們知道市府要的東西嗎？理念真正為何嗎？

受訪者：像去年委員就有問到為何課程要分為 3 類，而這是市政府的規定必須分為 3 類，很明顯的，委員沒有溝通好，我覺得這是市府在評鑑時很大的缺失。C2-5

訪談者：評鑑指標是否達到區大學之使命及願景？

受訪者：指標是 OK，只是程度及每人認知之定義的方式有落差，亦就是委員要的東西程度與想法與社大之觀念是有落差，其實我們在教育服務這一區塊內，不外乎是這些項目，不管市政府或教育部的評鑑指標內均有參考重點，稍微標明應該作到那些，但委員看的時候有些項目就覺得應如何如何，但有些部分在現實上難以做到，例如：空間使用的情形，在現在的環境下，我們去外面借教室，有些社大有獨立的空間，某個國中或高中的環境是比較固定的，某一棟比較舊的大樓則給某社大使用，我們臺中市的學校有課桌椅的問題，而我們做了調整勢必要復原，是兩個學校要互相合作，不是單方面想要如何，如果是自有空間想要如何就如何，這種東西有時在指標內，委員有時候可能標準拿捏的問題，應該要考量每個學校的差異，是因條件不同，不是因為不努力，不認真，不去做好這件事，而評鑑的制度是要我們越來越好，看看有什麼東西要改進，可是有些東西礙於現實環境，無從努力，這部分如果是因此而把分數評低，亦是很本公平的。評鑑指標訂的這些東西，有些委員就將有就幾分，沒有就幾分，但有時候每個學校條件不同，而委員意見出來，有機會應建議市府，委員的審查意見其實市府應該要過濾，我們尊重委員的意見他們在複審會議時應該要過濾，沒有申訴或聲復的權利。市府在這一塊做評鑑連結招標，而評鑑成績影響招標，就應該要有相關機制。雖然會增加行政程序，但相對較嚴謹。評鑑是否可用認可制，

達到什麼部分、幾點就通過，就像 TTQS 有 19 項指標，這個部分達到幾分，做到什麼程度就是幾分，但因為制度不同，學校模式不同，不能把整套模式搬過來，但某些理念例如該項目做到某些項目就幾分，大家就公平，同時達到某些門檻，比較不會有爭議，但現在會因委員的問題而有認知不同，在制度方面又沒有平衡或確認，就不公平。C2-6

五、訪談者：您認為臺中市政府教育局辦理社區大學評鑑機制的目的為何？您期望該評鑑制度發揮那些功能？實際上又產生了何種作用？落差為何？

受訪者：因為是市府委託辦理，評核確定是否通過而影響經營的權利，他的目的也在確保品質，而委員也給我們意見，從中獲得建議能夠改善。我們都會參考委員建議做改善，但有時候不同的委員建議可能是反方向的，我們會自己拿捏是否應該做，但委員隔年來時候就會覺得為何沒改進，有些時候某些做法我們認為不可行或無法適用，有利有弊，但意見還是有幫助，只是有時候委員的素質需要跟委員說明重點在那裡，標準化一下，事先教育一下。C2-7

六、訪談者：您認為目前臺中市政府教育局訂定之評鑑指標窒礙難行之處或不合適項目有哪些？或尚有不足或缺失之處有哪些？應如何改善？

受訪者：還好，都是規範社大平時應該做的事，指標是死的，都是委員認定的差異，以前指標會做一些微調，這次時程較趕，所以沒有。C2-8

七、訪談者：您認為臺中市政府教育局在訂定或修正社區大學評鑑指標時，有無納入各社區大學的意見作為評鑑標準訂定之參考？參與的管道或溝通平台為何？

受訪者：指標是 OK，以前指標會做一些微調，這次時程較趕，所以沒有。C2-9

八、訪談者：您認為目前的評鑑標準對社區大學的辦學特色有何影響？

受訪者：特色部分還好，因為該機制雖然固定，但從中仍可凸顯不同課程的特色或理念，只是委員是否認定的問題。C2-10

九、訪談者：請您簡要敘述目前您所屬之社區大學配合評鑑機制運作現況？如是否
有專責人員負責評鑑業務？準備評鑑資料需花費多少時間？對於
評鑑機制之執行遭遇困難為何？

受訪者：準備時間前後有 1 個月，先寫自評，要花 1 個星期，書面 paper 多，
很花時間，不環保，跨指標之間重複，原本公文無紙化，但現在均
要印出。C2-11

十、訪談者：您認為評鑑機制中對於評鑑結果之獎懲規定落實程度為何？是否能
達到獎優懲劣的目標？

受訪者：市府對我們的評鑑沒有獎懲問題，市府補助款是固定的，教育部評
鑑市府才有獎勵金，哦，有少量獎勵金，故獎懲較弱。C2-12

十一、訪談者：貴社區大學收入若不足支應支出時，如何籌措財源？

受訪者：由本校支應。C2-13

2	請問您認為社大應如期提供市政府需求資料？	5	4	3	2	1
3	請問您認為社大應建立教師教學評量與師生意見及學員滿意度調查之機制？	5	4	3	2	1
4	請問您認為社大應分析學員回流率、選課人次成長比率？	5	4	3	2	1
5	請問您認為社大應建立以學習成果檢視服務品質的良窳、針對學員的消長策略及回應機制？	5	4	3	2	1
6	請問您認為社大應建立社區民眾對社區大學的認同度？	5	4	3	2	1
7	請問您認為社大應建立弱勢族群關懷措施及各項學分費優惠辦法？	5	4	3	2	1
8	請問您認為社大應建立學員收退費、減免及優惠措施、申訴管道？	5	4	3	2	1
9	請問您認為社大應建立與其它社區大學資源共享、經驗交換、共學機會的夥伴關係？	5	4	3	2	1
10	請問您認為社大應建構多元服務管道或創新服務措施？	5	4	3	2	1
11	請問您認為社大應建立與公部門的夥伴關係？	5	4	3	2	1
12	請問您認為社大應建立與社區的夥伴關係？	5	4	3	2	1
13	請問您認為社大應從活動到組織培力，擬定社區參與的短、中、長期計畫？	5	4	3	2	1
(三) 內部流程構面						
1	請問您認為應制定社大運作相關辦法並公告與宣導？	5	4	3	2	1
2	請問您認為社大應設置規劃社大行動教室(或教學點)？	5	4	3	2	1
3	請問您認為應定期召開社大工作會議並檢討運作成效？	5	4	3	2	1
4	請問您認為社大行政人員所辦理之業務與所學專業應相符合，並有相關工作經驗與人力穩定性？	5	4	3	2	1
5	請問您認為社大應建立新課程開設情形與舊課程再開設比率之課程研發機制？	5	4	3	2	1
6	請問您認為社大應開設公民素養或政策宣導之課程？	5	4	3	2	1
7	請問您認為社大應建立社大教材研發及教學出版品印製？	5	4	3	2	1

8	請問您認為社大應訂定三類課程開設與選修比例？	5	4	3	2	1
9	請問您認為社大應訂定財產或教學活動場地等設備維護管理辦法？	5	4	3	2	1
10	請問您認為社大應制定行政人員福利退休制度？	5	4	3	2	1
11	請問您認為社大應建立各項業務標準作業流程與管理作業手冊？	5	4	3	2	1
12	請問您認為社大應執行內部作業考核，包含財務、教務、總務及學務？	5	4	3	2	1
13	請問您認為社大應建立師生與社團公共議題（生態、環保、文史、公衛、社區安全、藝文、交通）參與之機制？	5	4	3	2	1
14	請問您認為社大應建立教師與學員意見的處理方式及機制？	5	4	3	2	1
15	請問您認為社大應建立多元學習成效之教學評量機制？	5	4	3	2	1
16	請問您認為社大課程規劃理念應符合社區需求？	5	4	3	2	1
17	請問您認為社大應設有社區課程發展與教材小組？	5	4	3	2	1
18	請問您認為社大應開設社區特殊需求課程？	5	4	3	2	1
19	請問您認為社大應建立師生與社團對社區活動參與、回饋與服務之機制？	5	4	3	2	1
20	請問您認為社大應開設培育社區參與能力之課程？	5	4	3	2	1
21	請問您認為社大應開設培訓社區領導人才之課程？	5	4	3	2	1
22	請問您認為社大應開設社區文史課程，或開設社區導覽課程，或開設社區服務等凝聚社區認同之課程？	5	4	3	2	1
23	請問您認為社大應建立老師參與校務決策的機制？	5	4	3	2	1
24	請問您認為社大應運用各種方式進行行銷？	5	4	3	2	1
25	請問您認為社大應辦理非正規學習成就或相關認證辦理？	5	4	3	2	1

(四) 學習與成長構面						
1	請問您認為社大應規劃與辦理社大教師成人教學知能研習活動或教學觀摩研討？	5	4	3	2	1
2	請問您認為社大應建立講師聘任、考核、成長之機制？	5	4	3	2	1
3	請問您認為社大應推動社大行政 E 化？	5	4	3	2	1
4	請問您認為社大應建立志工培訓組織與機制？	5	4	3	2	1
5	請問您認為社大應建立社區服務成果分享、經驗交流、資料庫建立與檢討機制？	5	4	3	2	1
6	請問您認為社大應設立社區 E 化平臺？	5	4	3	2	1
7	請問您認為社大應培育社區人士擔任社大行政人員？	5	4	3	2	1
8	請問您認為社大應培育社區人士擔任社大講師？	5	4	3	2	1
9	請問您認為社大應培育社區人士擔任社大志工？	5	4	3	2	1
10	請問您認為社大應培育學員自組公共性社團？	5	4	3	2	1
11	請問您認為社大應建立遠距學習及多媒體開放學習？	5	4	3	2	1
(五) 財務構面						
1	請問您認為社大應建立社區大學會計制度？	5	4	3	2	1
2	請問您認為社大應依規定執行及如期核銷公部門補助經費，並保存原始憑證？	5	4	3	2	1
3	請問您認為社大應定期編製會計報表並完成簽證？	5	4	3	2	1
4	請問您認為社大應建立民間募款之機制？	5	4	3	2	1

第三部份 建議意見

本問卷至此全部結束，請您檢查有無漏填之題項，再次感謝您的撥冗協助！