

學校評鑑的理想與現實

許綵瀾

國立屏東大學教育行政研究所在職碩士專班生
屏東縣政府教育處督學

一、前言

在教育市場化與講求卓越品質及績效本位潮流下，學校評鑑成為檢視各級學校辦學優劣的重要手段，以確保學生學習權益。學校評鑑希冀透過全面檢視學校設備、課程教學、學生輔導、資源運用及行政領導等面向，找出學校現存問題並協助解決問題，提升處室業務的健全發展，終極目的在於促進教育品質的提升。從近年有部分縣市（例如：新北市、雲林縣及高雄市等縣市）暫時停辦學校評鑑觀之，重視行政減量等呼聲日益升高，在學校評鑑強調落實減法原則的同時，要如何精簡又不會失去其評鑑重視 PDCA（Plan-Do-Check-Act，循環式品質管理）的精神，使教育回歸教學專業，又能致力於品質的提升，是值得探究的課題。Stufflebeam 與 Shinkinfield 指出評鑑的主要目的不只在證明，而是在改善（秦夢群，2006），說明學校評鑑的核心要務，因此在實施學校評鑑時，無論是規劃面、執行面能扣緊評鑑所要達到的目的及精神，使學校評鑑不失其重要意義與實質內涵。

二、學校評鑑的重點

在學校本位管理（school-based management）思潮下，學校本位管理與教育評鑑結合是教育生態所需要的重要管理模式（曾文錄，2001；林文榮，2004），學校評鑑是教育評鑑（educational evaluation）的一種，又稱為校務評鑑，係教育行政機關透過系統性的資料蒐集，分析、報告及運用，以協助學校發展並確保績效責任（林天祐，2002）。易言之，學校評鑑係指對學校整體行政與課程教學等事務之評鑑，用以了解學校之辦學績效。其實施的面向臚列如下：

（一）學校評鑑目的

評鑑目的應關注在學校教育目標的績效責任，透過有系統的檢視學校整體運作或教育政策推動之優缺點，以診斷問題及提出建言，強化教育目的達成及確保學習品質（劉鎮寧，2019）。

（二）學校評鑑時間

學校評鑑為地方政府層級之教育評鑑，以屏東縣為例，為教育局（處）每 4 年辦理 1 次的校務評鑑。學校評鑑先由學校進行內部自我評鑑，再由教育局（處）

組成評鑑小組進行實地訪視評鑑。

(三) 評鑑人員組成

評鑑人員選任主要以教育局（處）聘任相關領域之學者專家及教育局（處）督學為小組成員，因此除主管權責單位外，尚包含公正及客觀之第三方人員。受評人員包含學校校長、行政團隊、教師代表及學生代表等，除行政人員外，教師也是被評鑑的對象，可說是全員參與的概念。

(四) 學校評鑑面向

涵蓋學校行政運用之整體層面，核心向度大致可分為：「組織與行政效能」、「課程與教學」、「學生事務與輔導」、「教師專業成長」、「環境與設備」、「資源整合」及「學校特色與創新作為」等七個項目，主要在深入了解學校於教訓總輔等各處室之運作情形，並透過評鑑委員提供之意見進行檢討及修正，以改善教學成效及提升教育品質。

(五) 評鑑檢核方式

近年教育界落實行政減化，評鑑時間從原先的一天縮短為半天，並兼重質性與量化方法，除量化指標評核外，也重視訪談與觀察，期在效率與效能中取得一平衡點。是以，評鑑資料來源包含：學校簡報及書面資料檢視、量化的評鑑指標檢核、現場觀察及與學校相關人員（包含教師、學校行政職人員及學生等）之訪談及教室走察或入班觀課，希冀透過全面性及整合性的評估得到真實的評鑑結果。

(六) 評鑑資料呈現

學校內部的自我評鑑及評鑑委員之外部評鑑。通常先由學校自評後提供評鑑委員參考，評鑑委員再依學校簡報、現場觀察及實地輔導情形作成客觀且中立之評鑑報告。另學校評鑑結果通常區分等級，例如：優等、通過及待改善等評價，以利快速掌握學校辦學之優劣情形。

(七) 評鑑結果之運作

教育局（處）於學校評鑑作業結束後即綜合委員意見作成評鑑結果報告，將評鑑成效轉化為量化評鑑結果且化約為等級並輔以質性回饋（例如：優缺點及建議改善意見），用以診斷及協助學校校務發展與興革，並函文至各校週知，提供

學校列為研擬學校校務發展之參考且據以進行敘獎及後續追蹤輔導事宜。

三、學校評鑑的理想藍圖

（一）轉化與提升學校評鑑文化

在教育主管機關方面，教育局（處）基於合作者及協助者角色（郭昭佑，2005），透過學校評鑑協助學校成員的專業成長為目的，協助解決學校運作問題及促進學校校務發展，以保障學生之學習權益。因此，建議參照國際標準組織作法，提供規準作為指引（林清南，2015），建立有效性及實用性的評鑑指標項目進行檢核，並重視支持輔導系統，落實評鑑診斷問題及改進現況實質之目的。在學校方面，校務評鑑是全校性的工作，應全員參與，學校成員宜建立學校評鑑之正向心態、避免形式主義，建立學校評鑑之意識且深入了解評鑑精神與內涵，重視評鑑工作的事前準備及了解評鑑目標及各項指標意義並作正確解讀。同時，應規劃及分工彙整評鑑指標對應之資料，將會議紀錄、成果報告及學生學習歷程檔案依評鑑指標進行系統性及邏輯性的歸納建檔。換言之，學校行政著重加強在推動的內部管考，建立工作重點與作業程序的內控機制，以提升學校治理之功能（劉鎮寧，2019）。

（二）整合及簡化學校評鑑方式

在教育主管機關執行層面，可建立學校評鑑系統或平台，將學校評鑑資料統一管理，例如：新北市教育局建置的國中小校務評鑑系統、高雄市數位學校評鑑網管理系統等。在資訊科技時代來臨，可思考結合評鑑機制導入科技應用及數位化系統並建立專業支持輔導系統，打造學校評鑑新模式。另在評鑑類型整合層面，可將性質相關的評鑑統整實施，或整合在校務評鑑中一起檢視，不失為可行方式（林清南，2015）。另應發展多元的評鑑工具（例如：問卷、訪談表或檢核表），學習成果的展現也接受以數位化形式或電子檔案方式儲存其成果報告。而評鑑後的追蹤輔導則可結合視導來實施，可指派駐區督學於學期間實地到校訪視檢視評鑑結果改善情形，以減輕學校行政負擔。而在學校端方面，學校評鑑各面向即為學校運作日常作業之展現，因此作好人員培訓及業務交接極其重要，並強化行政資源的e化雲端化管理與知識管理，將各處室業務資料妥善分門別類且視為例行性業務進行建檔及追蹤，可隨時提供學校評鑑委員檢核之用，無論面對各種評鑑（例如：國中教學正常化、校務評鑑、各局處室執行之各項評鑑等），將能遊刃有餘、從容不迫。

（三）重視評鑑資料之結果運用

Stufflebeam & Shinkfileld 認為「以績效為基礎，以改進為核心」是為校務評鑑之主要功能（Stufflebeam & Shinkfileld，1985；白惠嵐，2017）。Stufflebeam 提出 CIPP 評鑑模式即是強調評鑑歷程的重要性，兼重背景、投入、歷程及成果評鑑，整體的流程架構關注在評鑑系統的改進與發展（曾淑惠，2008）。因此，在地方教育行政機關層面，應透過評鑑成果促進校務評鑑運用，協助學校改善辦學品質、輔助行政決定以政策說服（鄭淑惠，2016）。同時重視評鑑的回饋，強調不應忽視學校評鑑後之追蹤輔導與檢討反省。在學校方面，教育主管機關選任評鑑委員均是教育領域之學者專家（例如：大學教授或退休的國中小校長），具備專業領域及實務現場之豐富經歷，其秉持專教育學識、評鑑知能及專業態度，能提出針砭時弊且具體可行之建議，學校宜妥善運用評鑑委員回饋並視為學校處室運作的總體檢，且在校務會議上進行討論與修正，作為來年課程與教學計畫規劃及校務發展實施之參據。是以，學校評鑑賦予之意義除對於辦學之肯定及建議，且以突顯學校問題及改善學校經營為要，更隱含對於校務發展之期望。另建議可參考並學習評鑑結果優良之典範學校的良好作法，能有助學校運作。

（四）型塑績效責任之學校文化

從教育主管機關而言，教育局（處）肩負中央教育部所授權之教育監督責任並站在協助學校解決之立場，而進行學校評鑑來檢視辦學成效。而學校對於學校行政常有專業自主之要求，因此兩者在學校評鑑上有不同看法。在講求績效責任（accountability）的時代潮流下，學校評鑑仍是未來之重要趨勢，實施前宜強化評鑑的參與機制，深化評鑑單位與受評學校的對話與省思（鄭淑惠，2016），對於評鑑指標之訂定、評鑑實施之形式與流程及次數、週期等目標建立及執行參與面向進行溝通與協調及建立共識，在教育局（處）政策實施與學校需求之尋求一平衡點，使教育政策順利推行並達到評鑑效益。從學校角度而言，應關注教育改變的歷程和成效，並開啟組織學習模式，帶領教師面對教育課責從被動走向主動及整合性的自我導向發展，主動改善及提升教育效能（劉鎮寧，2019）。

四、學校評鑑在現實層面上困境

然而，學校評鑑實施至今，衍生了許多問題，例如評鑑指標不夠適切及具體、受評人員對評鑑的錯誤認知、評鑑資料蒐集增加學校行政負擔等均是為學校所詬病之處，使學校行政人員產生抗拒心態。從學校角度觀之，常面臨之問題如下：

（一）校長領導與行政團隊之共識

校長是學校之領航員，評鑑受評學校校長之心態常影響成員之行為。學校評鑑常與考核掛勾，有高度的績效考核意味，且評鑑準備紙本評鑑資料及資料夾等佐證資料，無形中增加行政工作負擔。學校行政人員甚至為了評鑑而影響其擔任行政職務之意願，造成行政難覓之困擾。

（二）評鑑文化衍生之負面效應

學校評鑑通常為 4 年一次，但期間有時遇到校長遴選異動或行政團隊每學年人員更迭，加以評鑑資料未能作好管理，常有資料遺失、無備份存檔之問題，以致於到了受評年度要累積 4 年之資料時產生困難，而衍生評鑑前疲於奔命、缺乏歷年完整資料之窘境。另有評鑑呈現資料常有無法有效對應評鑑指標的問題，導致評鑑資料呈現缺乏效度及完整性。

（三）對於學校評鑑之資料之運用

學校評鑑結果常以量化指標及等級來代表其實施的優劣，通常被認為是對行政業務的考核，甚至是校長遴選之參考。另因參與校務評鑑常被認為是行政人員之責任，教師的參與度相對較低，自然忽略評鑑結束後的全校性整體檢討與修正。是以，學校視評鑑為畏途，學校評鑑後常被束之高閣，而未能發揮其實際效益。

（四）對於學校評鑑立場存在衝突

學校與教育局（處）對於學校評鑑立場衝突，教育局（處）為配合中央教育部政策及家長期望而基於監督角色實施學校評鑑來檢視學校辦學成效，而學校因本位主義常認為教育局（處）不信任其自治能力與治理關係，加以缺乏溝通及協調機制，以致於學校評鑑實施時合作意願不高，甚至有表面配合、實際排斥等情形。

五、結論

教學作為一種專業，是可以被檢視的，新課綱推動公開授課，即是希望透過共備、觀課及議課過程，檢討學生學習實效並提升教學技巧。同樣地，學校整體行政業務、處室運作及課程教學實施亦應受公開檢驗，學校評鑑即是在最短時間內能達到檢視教育質與量目的之方法，藉由評鑑訪視作業具體且務實的進行，協助學校修正問題並強化校務體質，以期透過學校評鑑來提升辦學效率及國家競爭力。學校評鑑具備總結性及形成性評量之優點（吳清山 2002；王保進，2003；

鄭淑惠，2016），融合了診斷與改善之功能，能協助學校檢討過去、精進現在及提升未來，期待學校評鑑的實施能逐漸縮短理念與現實之落差，深入教育現場發揮其真正實質作用。

參考文獻

- 王麗雲、葉珍玲（2019）。誰怕評鑑？我國學校評鑑問題剖析。**教育研究月刊**，299，75-93。
- 白惠嵐（2007）。校務評鑑對學校效能改進之個案研究。國立臺中教育大學教育學系研究所碩士論文。
- 何芳錫（2009）。臺北市國民小學校務評鑑之研究。臺北市立教育大學教育行政與評鑑研究所學校行政學位班碩士論文。
- 阮光助（2018）。國民小學學校自我評鑑的研究。國立臺灣師範大學教育學博士論文。
- 吳清基、陳美玉、楊振昇、顏國樑（2000）。**教育行政**。臺北市：五南。
- 吳清山、林天祐（2003）。**教育小辭書**。臺北市：五南。
- 李達平（2010）。屏東縣國中小學校校務評鑑實施現況及指標建構之研究。國立屏東大學教育行政研究所碩士論文。
- 李安明（2004）。美國教育績效責任制度與模式及其對我國實施教育績效責任制度之啟示。第一屆亞太教育論壇，國立成功大學社會科學院教育研究所。
- 林天祐（2003）。**教育行政學**。臺北市：心理。
- 林清南（2015）。學校評鑑訪視何其多。**臺灣教育評論月刊**，4(5)，36-39。
- 林文榮（2004）。臺南縣國民小學校務評鑑實施現況調查及整合之研究。國立中正大學教育學研究所碩士論文。
- 林劭仁（2008）。**教育評鑑-標準的發展與探索**。臺北市：心理。
- 林驛哲（2019）。國民小學校務評鑑改革之芻議-以英國學校視導制度變革為

- 例。臺灣教育評論月刊，8(12)，125-133。
- 張文潔（2010）。屏東縣國民小學校務評鑑實施現況之研究。國立屏東大學教育行政研究所碩士論文。
 - 秦夢群（2006）。教育行政-理論部分。臺北市：五南。
 - 秦夢群（2006）。教育行政-實務部分。臺北市：五南。
 - 陳惠美（2014）。屏東縣國民小學校務評鑑之後設評鑑研究。國立屏東大學教育行政研究所碩士論文。
 - 郭昭佑（2005）。學校自我評鑑可行性探究。臺灣教育論壇，8(1)，159-184。
 - 莊忠儒（2003）。臺北縣國民小學校務評鑑實施狀況調查研究。國立台北師範學院教政策與管理研究所碩士論文。
 - 曾淑惠（2008）。教育評鑑：理論與實務的對話。臺北市：師大書苑。
 - 黃昭勳（2019）。學校評鑑實施之我見。臺灣教育評論月刊，8(4)，120-126。
 - 黃俊傑（2009）。推動教育績效責任策略。國教之友，60(2)，34-46。
 - 劉鎮寧（2019）。學校教育課責從他律到自律的困境與策進作為。教育研究月刊，299，111-125。
 - 鄭淑惠（2016）。地方教育行政機關校務評鑑運用之研究。當代教育研究季刊，24(4)，33-69。
 - 蔡進雄（2018）。從學校效能到學校改進之探析：兼論無靈魂的評鑑。教育行政論壇，10(2)，11-14。
 - 鄭淑惠（2016）。教育評鑑的效用性：促進組織學習的觀點。新竹教育大學教育學報，26(2)，P7-88。
 - 熊治剛、伍嘉琪（2018）。以 CIPP 評鑑模式面對學校評鑑的因應之道-以高雄市評鑑為例。臺灣教育評論月刊，7(3)，135-140。

- 謝文全（2007）。**教育行政學**。臺北市：高等教育。

