

社區大學營運實務與檢討

臺北市信義社區大學主任秘書 鍾育恆

壹、前言

從創立臺北市文山社區大學以來，六年之間，台灣地區所成立的社區大學(含十一所原住民部落大學)已經達到八十六所之多。如果以每所社大每學期平均招生 1200 人次計算保守估計，我們目前每年為地區內的終身學習，提供了將近十一萬人次的就學機會。當然，單就終身學習的人口比例而言，此一就學人數，尚不足以代表我們對於終身學習的推動，在台灣已經卓有成就，不過，如果從社會運動，或者推動社會教育的角度加以觀察，由於社區大學正趕上了舉世當前這股沛然莫之能禦的「終身學習」風潮，只要多數營運負責人與核心團隊，能夠真正體察此一領域對於社會發展的高尚價值，穩健而務實的朝向正面發展，對於社區大學的未來，我們自然可以寄予樂觀期待。

由於身為社區大學第一線工作的業務主管，也同時擔任音樂欣賞課程講師，將近四年的時間，從拜訪地區里長，設計學習需求問卷，舉辦終身學習公聽會，規劃課程博覽會進行招生，撰寫營運計劃與所需制度，對於行政、總務、學務、課務、企劃、文宣、財物管理、志工運用，乃至社區經營，有幸能夠具備較為全面，並且深入的實務經驗，特別藉此一學術研討的機會，從社區大學運作實務的角度切入，進行回顧、檢討與前瞻，敬祈方家指正。

貳、信義社區大學過去七個學期的辦學績效：

一、招生人數：

學期別	90年2期	91年1期	91年2期	92年1期	92年2期	93年1期	93年2期
招生人次	2254	2806	3043	2590	2476	2522	2667

招生人數	1818	2488	2890	2200	2118	2121	2273
------	------	------	------	------	------	------	------

合計：18,358 人次（15908 人）

※目前信義社區大學在籍學員數為 8,566 人。

二、實際開課狀況：

學期別	90 年 2 期	91 年 1 期	91 年 2 期	92 年 1 期	92 年 2 期	93 年 1 期	93 年 2 期
開課數	78	83	74	95	108	88	95
知能類	36	21	24	30	35	37	34
實用類	38	55	44	55	65	42	52
社團類	4	7	6	10	8	9	9

合計：621 門（知能類 217，實用生活類 351，社團類 53）

三、講師聘任狀況：

學期別	90 年 2 期	91 年 1 期	91 年 2 期	92 年 1 期	92 年 2 期	93 年 1 期	93 年 2 期
講師數	131	146	143	150	145	97	91
學院	65	34	50	43	37	13	13
專業	27	86	23	63	66	44	59
社區	39	26	70	44	42	40	19

四、行政人員聘用狀況：

學期別	90 年 2 期	91 年 1 期	91 年 2 期	92 年 1 期	92 年 2 期	93 年 1 期	93 年 2 期
總人數	13	12	12	13	13	12	12
專任	8	8	9	9	9	9	8
兼任	5	4	3	4	4	3	4

※臺北市社區大學聘任行政人員狀況平均 11 名（專任 6 名、兼任 5 名）

五、志工經營狀況：

學期別	90 年 2 期	91 年 1 期	91 年 2 期	92 年 1 期	92 年 2 期	93 年 1 期	93 年 2 期
總人數	194	107	81	81	86	137	195
經常服務	45	91	37	23	23	36	85
曾經服務	60	16	44	58	63	101	110

六、社區服務狀況：

學期別	90 年 2 期	91 年 1 期	91 年 2 期	92 年 1 期	92 年 2 期	93 年 1 期	93 年 2 期
-----	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------

總場次	6	9	14	12	13	20	27
主辦	6	4	6	5	7	9	11
協辦	0	5	8	7	6	11	16

合計舉辦場（主辦48場，協辦53場）【本項資料不包含參與社區活動】

七、與政府單位配合專案開課（含工作坊）狀況：

學期別	90年2期	91年1期	91年2期	92年1期	92年2期	93年1期	93年2期
開課數	1	2	2	2	3	3	4

合計17門

八、預算執行狀況：(單位：新台幣千元)

學期別	90年2期	91年1期	91年2期	92年1期	92年2期	93年1期	93年2期
收入	8,451	11,803	11,922	11,400	12,000	12,600	13,200
支出	11,550	12,250	12,335	12,366	12,721	13,456	13,966
社區服務	660	5,700(設備)	218	278	357	459	498

合計：收入81,377,584元；支出88,645,420元；社區服務2,221,746元

參、社區大學組織規劃的基本考量元素：

一、組織的理念、特性與願景

二、社區大學的使命

三、所在社區民眾的真實需求：

直接需求：從學習需求調查或實際招生所獲得的具體訊息。

潛在需求：從社區特色，社會發展趨勢，執行課程學生的回饋，以及耕耘社區所見實際需要所獲得的具體訊息。

四、委辦單位的具體規範或要求：

例如：臺北市社區大學設置暫行要點、臺北市社區大學委託辦理實施計劃、臺北市社區大學委託辦理公開評選須知、臺北市社區大學招標公告、臺北市社區

大學委託辦理契約書、財團法人管理相關法規

五、社會或關切團體的期待：

例如：縣市政府議會、教育部社教司、社區大學全國促進會、其他成人教育或補教機構

六、滿足上述考量所需要的資源：行政，師資，志工，場地，設備，資金……

七、組織本身所已經具備的資源如何統整與分配：

八、所沒有或不足的資源如何獲得與運用：

九、運作成本

十、財務規劃：

由於承辦社區大學的單位，多數皆為非營利法人組織，一般人士對於非營利組織的財務規劃，普遍存在較為僵化之印象與想法，然以個人在企業界（營利組織）服務多年，並結合基金會政策指導，對於財務管理，選擇下列原則規劃辦理：

- 1.就社區大學正常運作部分，按照收支與招生狀況，以必須有適當盈餘，作為管理目標。
- 2.就社區大學向政府或其他部門申請所獲之專案，以專款專用，完全按計劃執行及結案為原則辦理。（收支餘抽為0）
- 3.按照前述盈餘，配合基金會年度計劃之允許狀況，執行提昇校務運作品質所需資本門設備購置，以及非營利性質的特定工作。（如：社區服務、志工發展……）

肆、符合當前潮流同時也應獲得社大管理階層重視的管理主張：

一、以「客戶滿意」、「符合需要」為目標

所謂「客戶滿意」(Customer Satisfaction)，有幾個思考重點：

1. 客戶至少應該包括：產品銷售和服務的對象，組織經營整體活動中不可缺少的合作夥伴，社會關切團體，和基於法律或委任關係所產生的垂直與水平關係體。
2. 「CS」的基本思考，是多從客戶的角度與觀點出發，而非僅站在組織自身利益或觀點來分析客戶需要，並對於所得訊息或結論，盡可能做到全面尊重，以及維護客戶的切身利益。

所謂「符合需要」，最基本的考量對象應該包括：

1. 社區（包括廣義的社區，與狹義的社群）
2. 關切團體（委辦單位，協辦單位，策略聯盟組織，社區其他組織，社會關切團體，公部門相關單位，民意機關，同業機構.....）
3. 客戶（就社區大學而言，至少包括學生，潛在學生，講師，志工.....）
4. 經營者本身（意願，理念，願景，現有及潛在資源）

二、善用 20/80 法則

例如：

1. 找出關鍵少數。（關鍵的人、環節、產品、專案、要務、資訊）
2. 找出組織最常執行的工作。（比如一部電腦大概總是用 80% 以上的時間在執行可能不到 20% 的指令）
3. 確認並嚴格管制執行學校檔案中 20% 最常執行的工作，然後在行有餘力的時候，查驗其餘不常執行的 80% 的檔案。

4. 領導人應不斷思考並研究有效措施，來確保上述 20% 的重點工作能夠始終維持最好效率、品質與優勢。
5. 在過往所發生的品質問題當中，由於基層工作人員所造成的錯誤大約只佔 20%，而其餘 80% 的問題，則大多應該歸咎於領導者。

三、建立並維持「適當的自省機制」：

朱蘭（Joseph M. Juran）的品質三元論：

1. 任何品質活動之所以能夠迅速拓展，必須基於「好的客戶」、「好的處理」與「好的供應」等三個不同面向的良性互動。
2. 品質管理的三個重要步驟：計劃，控制，改進。
3. 突破歷程：

組織要想進步，就必須有一個正面而積極的「突破歷程」

- A. 竭力找出問題所在。
- B. 援用 80/20 理論，在蒐集所得的眾多問題或人事當中，找出問題關鍵。
- C. 尋求有效處理上述問題或結論所需的知識、技術、工具、或者設備。
- D. 妥善思考並面對進行上述變革所可能產生的反彈或衝突。
- E. 在確認「突破行動」所需成本，與資源所在，並完成必要溝通之後，即勇敢進行所要行動。
- F. 在進行突破的過程當中，應對所採行動進行適當監測。

絕大多數的「突破歷程」，在面對變革、不確定、不適應、不以為然甚至有形無形的反彈……這些正常現象的時候，都必須以付出極大的「忍耐」、「堅毅」做對價。不過，只要從上述 A 到 F 都足夠審慎，則不僅結果是可以樂觀期待的，那一個「突破歷程」為參與全體所帶來的更新與再造的寶貴經驗，才是組織能否繼續面對未來的最大資產。

4.品質活動的「螺旋循環」：

市場調查、設計、計劃、開發、採購、生產、控制、檢驗、銷售、品質回饋與改善。

戴明的管理 14 要點與 PDCA 循環

1.管理 14 要點：

- A.持續改善品質與服務
- B.運用新的管理哲學
- C.不依靠事後檢驗來達到所訂品質標準
- D.品質不能隨價格降低
- E.確定缺失原因，對準改善標的
- F.建立並執行符合需要的培訓制度
- G.建立符合需要（現代化）的管理階層
- H.創造和諧的工作與生產環境
- I.產品應質量並重
- J.財務報表並非一切的唯一依據
- K.讓員工心悅誠服的為組織效力
- L.注重員工技能必須與時俱進
- M.創造一個能夠每天都有效推動上述 13 點的高層管理結構

2.PDCA 就是「計劃」、「執行」、「檢查」與「行動」。

四、總是竭力進行「持續改善」

- 1.有錯必改。

2.預防重於矯正

3.好的「評鑑制度」（包括自我管理審查與外部評鑑），真的具有高尚價值。

五、必須符合組織運作相關法令規章之要求

六、融入「彼得原理」。

1.充分理解「在組織裡，每位員工都將晉升到自己不能勝任的職位，而組織的任務工作卻多半都是由尚未達到勝任階層的員工所完成的。」換言之，就是管理者應該充分理解「包括管理者在內，每一位員工都有他的極限，而組織內的工作，卻多半是由尚未達到個人極限的員工所完成的。」

2.在管理制度規劃的實質內容，與管理階層的管制考核當中，應該始終維持對於「勝任成長型員工的適當激勵」，對於「勝任停滯型員工的適當溝通」，以及「對於勝任退化型員工」的必要並且斷然的警惕與後續規劃處置。

3.第2項原則同樣適用於「講師經營」。

七、推崇「6σ管理」的精神

按照「標準差」（ σ ）的偏差程度來統計推算， $\pm 1\sigma$ 的合格率是68%， $\pm 2\sigma$ 的合格率將提昇至95%，換言之， $\pm 3\sigma$ 的品質不良率是0.27%，一直到將偏差程度調整成6σ的時候，不良率便將降低為0.00034%。

八、落實參與式管理法

在管理制度設計，以及決策行程的實質內涵上，都應該將參與式管理化為實質過程，這樣做，一方面是凝聚共識最有效的做法，也是結合眾人智慧的高度實踐。

九、以人為本

1.人才是組織最重要的資產。

2.人是組織效能發揮、產品實現的最核心價值所在。

3.大格局用人，細密處任事。

4.不輕率用人，不輕易辭退。

5.人人有事做，事事有人管。

十、重視效能（目標管理）

1.用人不疑，疑人不用。

2.可量化的目標，配合可統計的系統與數據。

3.慎訂目標，要求貫徹。

4.目標管理的最重要基礎與最高實踐，就是在完整共識與所訂目標之下，能夠充分實現組織成員或專案人員的「自我管理」。

十一、訂定清楚實用的遊戲規則

1.簡單、有效，允為至要原則。

2.能夠用表單，就少用條文；能夠少用一張表單，就能相對提高效率。

3.當然必須「興利」與「防弊」並重。

十二、盡可能扁平化的組織架構

1.扁平化是趨勢，也是提昇效能的最有效做法。

2.扁平若只單單顯示在表面的組織架構上是不夠的，它更需要透過適當的用人，以及符合「比例原則」的「相對授權」，方能體現。

十三、權責相符的系統規劃

權責相符可以下列指標具體呈現：

1.符合運作實際需要的明確分工。（信義社區大學的具體做法：一般性業務專責化，複合性業務專案化。）

2.符合實作需要的核決權限。

3.明確有效的應變規劃。

十四、資源的有效獲得、維持與分配

十五、一開始就能著眼於全局的資訊系統規劃

特別是資訊系統，請千萬記住：

- 1.要讓資訊系統來支持運作實務，而非讓運作實務去遷就資訊系統。
- 2.懂系統規劃執行的人，不一定懂資訊；懂資訊的人，同樣多數不懂我們系統的實際需求。
- 3.在導入資訊系統前，應該確認負責執行資訊系統規劃導入的工程師，已經充分了解社大的運作實務。
- 4.資訊系統的前瞻性，與擴充容許性，都應該達到「可以預期值」的最低標準。
- 5.通用性、相容性與未來性，都是導入資訊系統的重要考量。

十六、建立「統計系統與技術」

例如：

舊生回流率（與教學滿意度、新課程開設狀況或行政服務品質……有關）

新生增加率（與課程及服務品質的口碑、招生文宣或課程吸引力……有關）

報名訊息得知管道統計（可經由統計數字，調整招生或行銷策略）

十七、以創造雙贏或多贏為起點

如果社區大學在執行所有工作之前，就能把包括所在協辦學校、政府委辦單位、政府相關機構、社區其他社團（法人）的營運利基與立場確實納入考量，創造雙贏或多贏便成為可能，並進而成為順利推展社大業務的重要基礎。

十八、符合組織文化與足以完成願景的卓越領導

伍、社區大學合理行政管理的重要思考與原則

一、社區大學所可能牽涉的業務項目：

- (一) 人事：人員晉用、派任、敘等、敘薪、考核、休假、差勤、獎懲、保險、福利、進修、教育訓練、離退。
- (二) 行政總務：公文書處理（收、發、登錄、簽會、核判、管制、追蹤、結案、建檔、儲存、銷毀、資訊化）、會議行政、採購行政、接待行政、設備管理（建帳、分儲、借用、登錄、歸還、保養維護、清點、報廢）、房舍修繕維護、停車管理、定期表報執行管制，以及其他總務、庶務事宜。
- (三) 課務：學程規劃與執行、課程規劃與執行、課程研討會之規劃執行、講師研討會之規劃執行、講師研習之規劃執行、課務行政、招生簡章、選課手冊、講師服務與經營（含鐘點費核校）。
- (四) 學務：學生服務、開學與期末博覽會成果展、抱怨處理、班代表聯誼會、到課狀況登錄統計、教學及服務滿意度調查、公告與聯繫、溝通與持續改善、旁聽、查堂、製發學習證明，及學籍資料之建檔、管制與運用。
- (五) 志工：志工招募、登錄、分組、培訓、關懷、溝通、聯繫、整合運用、服務時數統計、護照登錄、輔導自立與志工服務。
- (六) 社團：登錄、活動計劃核備，活動、課程所需場地集相關資源調配，活動紀錄，協助計劃及資源申請、獲得與運用，以及其他必要服務。
- (七) 企劃、公關：專案企劃、協調、建案、管制、執行、考懲與建檔，講師、志工以及學校相關單位、人員之溝通、聯繫與關懷，關切團體、社區團體與委辦單位之聯繫與維持，年節贈禮，婚喪喜慶。
- (八) 招生：招生準備（研訂學程、召開教師研討會、初定開課課程、講師繳交課程大綱、編印選課手冊、確定招生文宣、以及完成選課諮詢之準備。）；文宣規劃（1.配合所在及附近學校作息，於每日下課時，在校門

口發放，請放學學生帶回家。2. 應於預定招生起始日前四週完成文宣布條內容之研議，並正式行文地方政府夜管機構申請於適當地點，自招生起始日凌晨完成懸掛作業。3. 請志工按規劃對特定地區進行逐家逐戶塞信箱。4. 按許可狀況擺置於附近郵局、銀行、麥當勞、美容院、超商、金石堂書店及校門口，方便地區民眾就近取得。5. 由主任、學程總召集人、主任秘書、課程規劃承辦人、或預定授課講師，視許可狀況，協調安排至電台或電視媒體接受訪問。6. 將報名簡訊以跑馬燈方式，送請地區有限電視台定時播放。7. 以文宣廣播車，視需要不定期利用報名期間之下班時間，於指定區域進行廣播宣傳。8. 特定課程，可向相關特定團體進行面對面課程說明。9. 配合舉行期末成果展與課程博覽會同時辦理。10. 於平日執行社區連結活動時，即可順帶進行。11. 夾報派報；選課諮詢；招生行政；以及選課諮詢等。

(九) 資訊：系統規劃、維護，資料備份，網站管理，CIS 維護，在職進修。

(十) 財務：核准權責，收費、登帳、簽核、執行、結報、稽核，零用金管理，預支款，年度計劃之規劃、執行、管考與決算，及使用公務預算（含補助款、獎勵金與專案預算）之相關規範。

(十一) 專案執行：投標案之計劃、執行、管考、結案；專案資訊之獲得、可行性評估、計劃、爭取、建案、執行、管考、成效檢討、缺失改善、結案、建檔。

二、一般性業務專責化，複合式業務專案化。

由於人少事繁，社大在執行類似招生、課程博覽會、期末成果展……等業務時，就有必要以類似執行專案的方式，按照運作實際允許狀況，採取任務編組，此一模式，除可有效解決組織介面不容易釐清之困擾，同時可以兼顧員工相互了解彼此業務的實際需要。

三、如果長期處於下午二時上班，晚間十時卅分下班，應適當考慮員工正常的家庭、孝親與親子生活。

- 四、基於勞基法所應照顧的員工基本權益，應予以充分尊重並維持。
- 五、對於經常性的超時工作，並且人事預算並不足以支應法定加班費的單位，可考慮於寒假及暑假，給予適當的連續假期，進行補休。
- 六、由於人少事繁，應於制度規劃時，即考量透過講師及類似班代表的推選設置，儘量朝進行自動化管理的方向規劃。
- 七、社區大學的制度設計，若能朝向「以行政組織為核心」、「以講師經營為基礎」，「以學生服務為重點」，「以志工經營為延伸」進行規劃，至少便符合「第一次就把事情作對」的重要原則。
- 八、社區民眾的「直接需求」，當然應該重視；但是整體課程的規劃，仍應以同時能「符合委辦要求」、「實踐社大理念」、「顧全社會期待」的宏觀與格局，竭盡所能的朝向「所定願景」努力不懈。
- 九、「課程滿意度」、「服務滿意度」以及所有專案執行期間的意見調查，如果都能精心策劃，認真執行，所獲得的意見資訊，也都能落實處理，並即時回饋，這樣的組織與制度，便能夠造就一個符合「做好持續改善」潮流的有機體。而如果再能加上「預防重於矯正」的制度設計（譬如：落實的查堂，有效的統計技術，以及必須培養所有行政同仁「總是習於虛心求教」的內在素養……），那麼要想達到「顧客滿意」、「符合需要」的境界，便為期不遠了。
- 十、請務必相信：從領導者的內在發動，透過各種可行的方式（包括：休假、保險、勞退、差旅、進修、獎勵、生日、年節、病痛關懷、婚喪喜慶、工作環境……），盡力妥善照顧員工，是重視「人力資源」最具體的途徑，誰能做到，誰就能真正體會此一素養與實踐的高尚價值。
- 十一、如果「表裡一致」與「說得出就做得到」是一個人終能贏得信任的重要特質，那麼這一點對於社區大學而言，道理完全相同。
- 十二、組織在組成與設計制度之同時，就應該植入「標準化」¹的精神。（慎訂規

¹所謂標準化：較廣義的理解，是指組織基於「提昇產品品質、提高生產效率、簡化作業流程、嚴整作業紀律」等需要，依所循法令、規範、政策、目標，以及所需工作效能和所要產品品質，

章、簡化流程、從具體可行的地方著手、儘量運用最簡單明瞭的表單...)

透過思維理則，對於組織內各項作業，從構思、計劃、簽核、訂頒、執行、至效果確認，均藉文字敘述、流程規劃、作業指導、和各式表單，從而尋求並建立「可信賴且最理想之作業模式」的理念、過程和結果。基於此一體認，筆者以為，所謂「標準化」，簡單的說，就是「建立所需作業模式，創造所要產品品質」。就因為此一標準化的過程，涵蓋了組織內部從政策面到執行面，包括行政、財務、課程規劃、招生、開課、教學、講師服務、學生服務、志工經營、網路經營、社區服務、持續改善…等所有與品質相關的工作內容，是以管理決策階層便應充分體認，所有和品質相關的標準化作業，均應以有益於產品品質為核心，務求同時達到「精密、週延、簡化、易懂、務實和便於執行」的目標，才能對「不僅提昇產品品質，還兼顧降低品質成本」的目標，發揮積極價值。例如一般工作人員對於撰寫專案企劃總是感覺陌生，如果研訂制度的人，可以就一般專案企劃所必須考量的基本項目，以條列分段的方式，製作一份涵蓋周延的範本，那麼此後所有組織內的工作同仁，在撰寫類似企劃案的時候，不僅不容易在思考面有所遺漏，更可以一舉將所有同仁的企劃能力，提昇至某一個更為理想的水準。這就是標準化的價值之一。

台北市信義社區大學
「※※※※專案」準備作業企劃書

負責單位： ○ ○ ○ ○

企劃人： ○ ○ ○

壹、依據：

- 一、
- 二、

貳、活動目的：

.....

參、預定活動時間：

XX年XX月XX日XX-XX時。

肆、活動地點：

.....

伍、參加（或預定邀請）人員：

.....

陸、辦理單位及聯絡人：

.....

柒、工作分配：

.....

捌、重要工作管制表（SFI00501）：

.....

玖、行政配合事項（如交通、停車、點心、茶水、備饌、文宣、會場布置、桌牌、指示標牌、禮品、預定使用場地之協調與整理、活動安全衛生與投保...等）：

.....

拾、活動預算：

.....

拾壹、預期效益：

.....

拾貳、其他：

.....

十三、無論什麼樣的管理主張，要想完整做好一項工作，並且具備「自我省察」

與「持續改善」的內涵，就應該完整做好「計劃」(Plan)→「執行」(Do)→「檢查」(Check)→與「行動」(Action)，也就是一般所謂計劃、執行、考核與徹底改善。

十四、做不到不說，做不到不寫，慎訂規範，力求務實精簡，然後貫徹執行。

陸、對信義社區大學的檢討與自我期許

一、從謙卑出發的自省：

1. 營運成本仍應合理限縮：

基於單位特性及組織運作之實際需要，本年十月一日本校進行第一次的人事精簡，與第三度的人事調整，此一突破歷程，所帶來的正面效益，包括工作效能提昇，人事成本降低，相對管理成本亦同時有效限縮……，將使原本偏高的經常支出，合理降低，同時創造出更裕餘的非營利特定工作空間，以及有效提昇同仁福利的效應。

2. 講師經營困境有待突破：

信義社區大學自 92 年 11 月 09 日率先舉辦第一屆「講師專業精進研習營」，固然獲得與會講師熱烈迴響，然而多數擔任學術類課程教學，或許自認為成人教育專業已經足敷需要的講師，對於參與學校類似活動總是冷漠以對，卻成為本校工作團隊最感沉重的負擔。對於有些同業斷然採取「若無故不參加類似活動，即不予續聘」的做法，我們固然感到魄力可佩，但是對於這些講師在各自專業領域的鼎力支持與努力耕耘，我們同樣充滿感恩，如何藉更有效的溝通，對此一領域逐漸建立更深的共識，允為信義社區大學面對未來一個極為關鍵的挑戰。

3. 父母學學程有待進一步開發成型：

經過前後七個學期的摸索、耕耘與檢討，目前雖然已經針對 0-12 歲的父母效能訓練，以及家庭經營，完成堪稱具體的核心課程規劃，然尚有 13-15 歲、

16-18 歲、成人（包含婚前、婚後）、老年人，以及新移民相關教育等領域，尚待有效研議與擴充。

4. 制度內的統計技術有待進一步開發：

除了一些基本統計技術，對於可以提供決策參酌，真正來自於產品深層（包括文宣策略與效益評估，社區服務效益評估，課程與社區開發能否有效連結的效益評估，志工經營的投資與效益，教學品質的質化分析……）的訊息，我們仍然感到茫然無助，此一工作效能的自我提昇，也成為本人目前最感吃力的重大挑戰。

5. 招生的瓶頸有待突破：

就信義區的成人學習人口而言，信義社區大學的就學比率 2600/250000，縱然略高於臺北市的平均水準，我們仍然認為以目前的組織與志工能量，應該以能突破每學期 4000 人次為此一階段的努力目標。

6. 知能類課程的質量均有待提昇：

有鑒於社區大學「提昇公民社會，有效普及知識」的共同理想，我們對於目前知能類課程開課比例始終不能突破 40%，以及學術類課程應當朝更符合「讓學術有效融入生活與工作」的方向深耕，深感不滿，也充滿期待。

二、自我期許和展望：

1. 努力爭取社區大學更健康的發展環境，故屬大計，然若因此必須以付出和主管機關承辦人關係始終緊張作為對價，仍屬不智，至少是有欠圓融。未來如何在能夠有效修補與主管單位承辦人所已經產生的嫌隙做為基礎，繼續共謀精進，允為本人來年首要課題。

2. 經過一年三個月的耕耘和努力，光寶文教基金會信義社區大學在佳音廣播電台所開設的「社區大學 Easy Go」節目，於本年十一月中旬，榮獲中華民國社區廣播電台「最佳社區服務」獎。我們將會以更謙卑的態度，結合大台北地區更多的專家學者，繼續努力耕耘此一「社區大學空中教室」的工作，讓

終身學習透過媒體，更加深入社區。

- 3.於 95 年 9 月底前形成並有效經營「父母學」、「現代都會公民」之核心課程。
- 4.藉用心經營所成立之「信義忘年俱樂部」具體落實社區老人關懷工作。
- 5.在未來五年內，成功將「飛針走線」傳統藝術課程，從「信義社區獨具文化保存與產業開發特色」的國寶級課程，藉由與西雅圖社區大學的進一部交流，轉向國際發展，成為跨國民間校際交流的重要觸媒。
- 6.預定在 2005 年六月底前，完成一般行政作業系統資訊化。
- 7.預定自本年十二月初起，以「亂針繪繡」與「基礎樂理」為 Model，於 2005 年 9 月初前，完成「線上學習」整體系統之建構雛形，公開上網，配合整體計劃之推動，逐步拓展「成人線上學習」。
- 8.藉父母學所具資源之主動出擊，與所在社區國中、國小輔導及特教領域結合，協助提昇認輔及特教水準，拓展「父母學」與「家庭經營」課程之影響範圍。
- 9.配合本校製作之佳音廣播電台「社區大學 Easy Go」節目之持續推動，取精用宏，有計劃製作出版相關領域有聲書，拓展社教及社服領域。
- 10.經由「父母效能」與「家庭經營」課程有系統、有計劃、有決心、有方法、有毅力之推動，使本校終能成為成功推動「父母學」社區學習，俾藉以提昇社區發展之模範。
- 11.有系統的推動「父母學」學術研討會，將自明年五月開始。
- 12.以國畫班透過信義區獅子會義賣學生畫作，並將義賣所得，捐助信義國中清寒子弟營養午餐的義舉作為起點，將類似理念擴及本校其他類似課程，有效推動並進行社區深耕。

柒、淺談社區大學的評鑑

一、在談社區大學評鑑制度的設計之前，按理應該先確認「辦理評鑑的目的」。

如果此一理念能夠獲得多數方家或者同業認同，那麼依筆者的理解，目前的評鑑制度設計，多半係以達到下列目的為規劃本質：

- 1.完成委辦合約所定工作項目。
- 2.確認被委辦單位對所承辦社區大學的營運，是否符合委辦單位所訂規範。
- 3.據以辦理獎懲（甚至包括是否得以優先續約）。

二、若單從執行合約，以及滿足公務員單方面需求而言，上述目的與規劃本質，是無可厚非的。

三、但是如果能夠從更宏觀的格局加以審視，對於社區大學是否能朝更健康，更符合社會期待，以及真正能夠作到永續經營，則至少應該將下列事項納入嚴肅思考：

- 1.評鑑制度的通用程度（換言之，就是對於來自不同背景，不同主觀條件，不同社區性質，但卻具有相同理想，所可能產生差異狀況的融通性）。
- 2.摒棄「父母官」的單向主觀思考。
- 3.被評鑑者是否真能因而獲得實質鼓舞與幫助。
- 4.避免過度主觀，儘量可以量化。
- 5.在符合合約基本規範的前提之下，是否可以因獲得適當發揮空間，而能造就各有千秋的辦學特色。
- 6.不因受評增加無謂業務，反因受評提昇管理效能。
- 7.不為履約被動接受評鑑，反為品質主動爭取受評。

四、如果缺少一個「精神與內涵相近似」的行政管理制度，便很難執行一個「被

公認是合理可行並且符合公平正義原則」的評鑑。

五、假如大家同意台灣目前 82 所社區大學，大概可以區分為所謂「堅持理念型」、「向社區需要大幅度妥協型」、「草根型」、和「重視社區需要也兼顧經營理念型」等四種基本經營樣式的話，類似文山社區大學主任蔡傳暉教授所規劃的評鑑制度，便不容易獲得多數社區大學心悅誠服的接受：

※蔡教授版的評鑑類別、項目與指標：

風格與訂位	課程與教學	社區與社會參與
1.公共性格	1.課程結構	1.課程與社區之結合
2.非營利性	2.課程之學術性	2.課程內容與台灣社會之結合
3.弱勢關懷	3.社團活動課程	3.社區公共事務之參與
4.學術風格	4.生活藝能課程	4.社會公共議題之參與
組織效能	5.課程設計與教材研發	
1.組織架構與運作	6.教學理念與方法	
2.財務管理	7.學習環境與教學設施	
3.人事管理	8.教學改進之機制	
4.行政管理	師資與行政專業人力	
5.學籍管理	1.師資結構	
6.學員經營	2.師資之延聘與養成制度	
7.教師經營	3.行政專業團隊之理想性格	
8.志工經營	4.行政專業團隊之人力及其養成	
9.校務參與機制		
10.社會資源之整合開拓		
11.公部門之資源爭取		

※從一個多年從事專業評鑑者角度出發的省思：

A.如果有一所社區大學，他的經營人在釐定永續經營策略時，是採取「先求立足，再求生根，再作深耕」，於是這一所社區大學在成立最初的五年當中，便努力成為一所「純為社區居民而存在的服務性學習機構」（摘自【社區大學評鑑制度之規劃】『以下簡稱評鑑規劃』P.17），那麼試問：該社區大學在那一個期間接受評鑑，公共性格是否便評價極低？

B.如果「完全滿足社區民眾的直接需求」，可以被歸類為「民粹式的做法」

(摘自【評鑑規劃】P.17)，那麼反過來說，在社區大學發展的過程當中，從一開始便太過強調所謂的公共性格與社會改造理想，對還不能明白所謂公共性格與社會改造理想的社區民眾而言，這樣的做法又代表著什麼？

- C.假民眾需求之名，大量開設招生容易的熱門課程(摘自【評鑑規劃】P.17)，固然「應予嚴加撻伐」，但是，所謂社區大學非營利的公共性格(摘自【評鑑規劃】P.17)，因此而被定於一尊，同樣值得用更宏觀的格局加以審視。
- D.將課程總體理念規劃目標與個別課程的實施成效(摘自【評鑑規劃】P.18)，分為：極佳、佳、尚可、不佳與極不佳，實際作業時，很難避免過於主觀的價值判斷。
- E.在社區大學與民間力量之結合段落(摘自【評鑑規劃】P.19)當中，會產生的問題與D.相同。
- F.從課程規劃、與民間力量結合、到公共領域之參與的評鑑，如果不能植入可量化的思考，執行過程是非常容易引起極大爭議的。
- G.大概所有社區大學的經營人都不會反對「能夠儘可能的照顧弱勢族群」，但是在實際營運的過程當中，基於各單位主觀能力、財務結構、社區特性之不同，該評鑑規劃所訂評分標準，同樣難以服眾。
- H.用碩、博士佔師資總額的比例，來評量學術素養，是一項夠明確也夠簡單的思考，但是如果經營社區大學的諸公，能夠在課程進行當中，多多深入了解營運實況，與學生的實際反映，便能夠進一步明白，這樣的做法，並不能完整涵蓋社區大學學術課程與學術性格所實際可以涵蓋的領域。
- I.課程的學術深度，立意甚佳，同樣難以避免過於主觀的價值判斷。
- J.將空間環境列為評鑑項目，有其必要性，卻可能讓先天條件不足的社區大學，蒙受不平之冤。如果將評鑑方向改為：「就原有設施所具條件，社區大學之實際運用與創意。」則可能比較接近實務需要。
- K.將師生參與校務，以及志工參與校務之決策機制，列為評鑑項目，至少對

於現階段的社大營運而言，個人覺得不是太過，就是不足。我可以理解此一觀點的原始立意，也贊成在可接受範圍內共同參與，但是如果一旦師生與志工參與校務運作超過了一定界線，或者換一種表達，就是師生與志工的參與已經越過了那一條不能言喻卻實際存在的界線，請容我直言：小心水可以載舟，同樣也可以覆舟。

L.募款成效與經營實際需要的體質有關，這一點對於不同主體，會有極為不同的考量與需求，它固然事涉非營利組織的存活，但拿出來作為評鑑項目，卻不一定完全符合實際需要，若據為計分，甚至可能讓原本財務結構健全，對於募款並無迫切需求的單位，因而得到不平的評價。

M.公部門資源爭取，固然是社大經營邁向全面化的一項重要考量，但是，如果公部門的定額補助每下愈況，社區大學所面臨的大環境，將是如何在困境當中尋求突破，準此，則爭取其他公部門資源，固然是重要思考之一，可是將之當為共同評鑑項目，卻不一定符合公平與創意發揮之內涵。

N.課程內容與台灣社會結合（摘自【評鑑規劃】P.90）：無論就廣義的社區或狹義的社群，挑明「台灣」二字，不僅是一種侷限，更限制了社區大學能夠真有格局的規劃與發展。我應該說：當然我們應該更了解台灣，更深入這一塊土地，但無論向前、向後、向大、向小、向裡、向外，獨獨挑明「與台灣社會結合」，反而容易變成一種教育內涵上的自我設限。

六、台北市政府教育局九十三學年所訂評鑑指標：

<p>社區大學辦學概況表 自評報告基本資料： 承辦單位簡介 辦學理念及特色 在社區中的角色 公共議題參與 志願服務經營 刊物發行現況 與政府配合度 現代公民學程與現代公民週推動情形 未來展望 年度大事紀要 學員基本資料統計 教師暨職員基本資料統計 年度學員優惠狀況 年度社團發展狀況 年度社區參與概況 二個學期週課表 主任心得分享 教師教學心得</p>	<p>5.是否能由社大聯網網站查詢各項最新訊息 6.上班時間學員與社大工作人員之立即互動 7.網站資料能適時更新，維護良</p> <p>貳、課程教學與研究發展 1.師資延聘辦法及依規定延聘 2.師資學歷及專業背景之分析統計 3.教學研討會辦理成效 4.教師專業能力的養成 5.教師須知完整明確</p> <p>二、課程實施依核定計畫進行 1.課程實施能依核定招生計畫進行 2.課程規劃之完整性 3.學程規劃特色 4.授課內容能與選課手冊課程大綱一致 5.研習證明書發放機制</p>	<p>二、志工培訓與經營 1.志工培訓課程 2.志工福利 3.志工參與社大程度 4.志工社團經營成效 5.志工社區服務成效</p> <p>三、社區參與 1.規劃辦理社區居民可以參與的活動 2.對行政區內活動之參與配合程度 3.社區公共議題之參與 4.編印社區文化地圖 5.社區參與人才培訓</p> <p>四、與公部門互動情形 1.與市政府各局處之配合情形 2.與其他單位配合情形：</p> <p>五、對弱勢族群關懷情形 1.對弱勢族群之學費優惠辦法 2.對弱勢族群之課程規劃</p>
---	---	---

<p>學員學習心得 年度活動剪影</p> <p>壹、行政運作及資訊化管理</p> <p>一、行政管理制</p> <p>1.行政管理制之建立及法制化： 2.行政人員之專業性、員額配置之合理性及服務態度 3.行政人員之薪資及福利 4.與場地借用學校互動情形 5.危機處理機制</p> <p>二、辦學目標與未來發展</p> <p>1.信義社區大學辦學目標 2.經營決策過程與成效檢討 3.各項出版品之編印情形 4.上年度評鑑缺失及建議事項之改正情形 5.未來發展計畫</p> <p>三、行政資訊化</p> <p>1.學員報名資料完整並建置於資料庫 2.選課、改選、退選、旁聽等紀錄詳盡且易查詢 3.各期開課資料建置於資料庫 4.各期講師基本資料建置於資料庫 5.能立即查詢各課程報名人數及課程中之學員資料 6.教師授課進度 7.行政運作法規資料電腦化</p> <p>四、網站維護與管理</p> <p>1.首頁可立即查閱最新消息、開課資料、社大基本資料及介紹照片 2.提供瀏覽各期電子報 3.提供各項活動照片及影、音檔案之欣賞功能 4.提供線上學習功能</p>	<p>三、現代公民學程推動情形</p> <p>1.現代公民學程推動情形(含課程開設數、學員人數、優惠辦法及實際做法) 2.計畫性補助課程開設情形(含課程開設數、學員人數、優惠辦法及實際做法) 3.開設課程與本府各局處及其他公部門配合度 4.現代公民學程週辦理成效 5.公共論壇辦理情形</p> <p>四、課程與教學研發情形</p> <p>1.教學評鑑及其改善情形 2.教材研發與教具製作情形 3.課程與教學相關出版品印製情形 4.校外教學辦法 5.新課程研發情形</p> <p>五、課程與社區結合程度</p> <p>1.特色學程推動狀況 2.課程博覽會之辦理成效 3.課程與社區特色結合情形 4.辦理學藝競賽 5.各項合作計畫實施情形</p> <p>參、學員服務及社區參與</p> <p>一、學員服務措施</p> <p>1.對學員收費、退費及減免措施 2.學員對課程的滿意程度 3.學員對教師的滿意程度 4.學員對行政的滿意程度 5.對申訴案件之處理情形 6.公務人員研習時數網路登錄服務措施 7.教師研習時數登錄辦理 8.班務傳達機制 9.流失學員關懷情形 10.學員服務特色</p>	<p>3.對弱勢族群之關懷服務情形</p> <p>肆、財務管理及環境設備</p> <p>一、財務管理</p> <p>1.設立社區大學專用之銀行帳 2.銀行專戶內之款項專款專用 3.設立社區大學之會計帳簿 4.按月編製會計報表 5.編製預算與決算 6.各項採購合乎採購法辦 7.學員繳費收據之使用及管理情形 8.教職員薪水依規定辦理扣繳所得稅 9.聘用會計專業人員 10.一切收支經會計程序並列帳控管 11.各界捐款依規定開立收據並存入專戶，其支出符合捐款用途 12.學員收費及退費依教育局規定辦理 13.收入於次日存入金融機構 14.各項支出使用合法之原始憑證及保存狀況 15.現金及有價證券之保管與存儲情形</p> <p>二、設備與場地之提供與管理</p> <p>1.財產管理情形清楚明確 2.教學場地公共意外責任險之投保情形 3.社區大學場地及教學標誌鮮明度 4.除協辦學校之授課場所依規定核報 5.設備使用管理及場地維護辦法</p> <p>伍、辦學特色及其他</p> <p>一、辦學特色 二、其他</p>
---	--	---

七、個人對於此一評鑑規劃的基本觀察：

- 1.教育局已經形同在對所轄社區大學，進行鉅細靡遺的「辦學標準化」的規劃與實踐。而此一「標準化」的作為，所將帶出的果效，至少涵蓋下列四項：
 - A.主辦單位便於彙整所要資料。
 - B.主辦單位（包括承辦人）對於社大的主觀理想可藉以充分實踐。（儘管此一實踐是否踏實、具體、有效，實有待深入了解。）
 - C.滿足了「公辦」的主觀期待，斲傷了「民營」的應有內涵。
 - D.不問黑白好壞，一年評鑑一次，社大煩，相信承辦單位更煩。

- 2.除了第五大項「辦學特色及其他」，係順應筆者建議，以「鼓勵社區大學在滿足教育局所訂規範之外，能夠自創品牌」為目的增訂之外，這樣幾乎鉅細靡遺，卻不一定可以真正反映社大對所訂理想實踐程度的評鑑指標，其實並未真正脫離「父母官」的基本心態與格局。
- 3.社區大學一年的辛苦經營，竟然得被迫要在二小時的書面審查，半小時的簡報，以及與講師、學生各一小時的座談當中，決定年度評鑑成果，並且連評鑑所必須的「結束會議」都逕予省略，這樣的評鑑模式，到底是在鼓勵比資料與簡報，還是比行政接待能力，甚至是鼓勵作不實陳述，真的讓接受評鑑的筆者大感疑惑；而這樣的評鑑模式，如果想要有效避免「以偏概全」，恐怕連評審自己都難以相信。

八、ISO 9000 的基本思考：

1、一般要求	4.1
2、文件化要求	4.2
3、管理者承諾：	5.1
品質政策；品質目標	5.1.a)-c)；5.3；5.4.1
一般規定	5.1
4、顧客導向	5.2
5、品質政策	5.3
6、品質規劃	5.4
7、管理責任、職權與溝通	5.5
一般規定	
組織表	
各部門職掌區分與權責對照	
授權	
8、管理審查	5.6
9、資源的供應	6.1
10、人力資源	6.2
11、基礎建設	6.3
12、工作環境	6.4
13、產品實現的規劃	7.1
14、顧客相關作業過程	7.2
15、設計和開發	7.3
16、採購	7.4
17、生產和服務之供應	7.5
18、量測與監控設備的管制	7.6
19、量測、分析和改善之概述	8.1

20、量測與監控.....	8.2
21、不符合產品管制.....	8.3
22、資料分析.....	8.4
23、持續改善、矯正與預防.....	8.5

四、不同的出發點，不同的格局與高度，加上對於經營者更細密的思考規劃，同時付給經營者實踐理想的更多空間，便是這一套品質系統架構，從規劃，導入，持續推動，持續改善，到評鑑所提供的另一種價值系統。

捌、當前營運社區大學的困境

一、法律定位仍不清楚，用採購法規範不僅不合理，且充滿弔詭與變數。

二、委託經營的經費補助每下愈況：

政府的財政困難固然是事實，但若從教育投資的公平性，與現行教育投資的實際報酬率切入，社區大學所已經創的成就與所獲補助，原已不成比例，目前更是每下愈況，若不給予公平對待，及時對調整補助水準作合理考量，勢將對於原本堅持理想的社區大學，造成結構性的致命傷害。

三、其他終身學習機構（如鄉民大學，勞工大學，長青學苑）並未獲得相同基礎的經費補助，有違公平正義原則，致使此一偏失，成為眾多社區大學面對永續經營的極大隱憂。

四、市場需求以及營運壓力，使許多社區大學被迫向現實低頭妥協。

五、有少數同業正在擴大其「劣幣驅逐良幣」的勢力範圍。

六、社區大學全國促進會還沒有調整好面對未來所需要的確實定位與營運體質。

七、城鄉差距相當程度的斷傷及腐蝕著社區大學的脆弱基礎。

八、社區大學的師資專業認證體系尚未有效建立。

九、社區大學的學分認證體系尚未有效建立。

十、適合於社區大學整體發展的評鑑制度與體系尚未有效建立。

十一、社區大學乃至於開放大學的法制化尚待努力。

十二、如果「公辦民營」的模式不變，目前「民營機制並未獲得應有尊重」的真實困境，亟待克服。

玖、許幾個弘遠的夢想

一、社區大學全國促進會能夠朝「夠宏觀、夠均衡、夠全面」的方向完成改造，以至於能夠充分發揮以下效能：

- 1.儘速整合官、學與在野專家學者，完成開放大學的法制化，為社區大學的未來，提供一個良好的永續經營環境。
- 2.與師範大學等有志於成人教育開發的師院體系協同辦理社區大學專業師資認證課程。
- 3.與師範大學、空中大學等國內成教學界完成社區大學學分認證的整合與機制建立。
- 4.完成適合於社區大學整體發展評鑑制度的研發，並積極爭取成為公正客觀的評鑑機構，為社區大學朝健康的方向發展，奠定可大可久的良好基礎
- 5.成為社區大學真正的資源整合窗口與代言人。
- 6.自給自足，永續發展。

二、透過社區大學的跨區合作，形成強大民意基礎，使各級政府真正願意以適合的預算規模，長期穩定的支持社區大學。

三、以健全的評鑑制度徹底改變「劣幣驅逐良幣」的不良氛圍。

四、透過「專業師資的跨區整合」，先在教育面有效縮小城鄉差距，為社會縮小城鄉差距，奠定堅實基礎。

五、教育部乃至於縣市政府，都能從有益於社區大學整體發展作為起點，採用獎勵等正面管理措施，落實照顧「為堅持理想」總是奮鬥不懈的社區大學。

六、從「脣齒相依」，「互為表裡」，「榮辱與共」，「發揮最大效能」為思考起點，在滿足「公辦」主觀期待的同時，以適法合理為前提，充分體現社區大學所

應具備的「民營機制」。

參考資料

- 一、臺北市社區大學設置暫行要點
- 二、臺北市社區大學委託辦理實施計劃
- 三、臺北市社區大學委託辦理公開評選須知
- 四、臺北市社區大學招標公告
- 五、臺北市社區大學委託辦理契約書
- 六、「社區大學評鑑制度之規劃」 蔡傳暉教授 著
- 七、台北市政府教育局函頒「九十三學年臺北市社區大學評鑑辦法」