

大學內部品質保證的發展與挑戰： 外部品質保證的回應

■ 文／陳宏彰 · 國立臺北教育大學教育經營與管理學系專任助理教授、
教育部大專校院教學實踐研究計畫協同主持人

今 (2019) 年10月高教評鑑中心以「內部品質保證機制的發展與大專校院面臨的挑戰」(Development of Internal Quality Assurance Mechanisms and Challenges for Higher Education Institutions) 為主題，辦理2019年國際研討會。會議當天上午特別邀請到英國高等教育品質保證局(Quality Assurance Agency for Higher Education, QAA) 的Mr. Douglas Blackstock執行長擔任主講嘉賓進行專題演講，講題為「內部品質保證的發展與挑戰：來自外部品質保證的回應」(Development and Challenges of Internal Quality Assurance [IQA]: the Responses from External Quality Assurance [EQA])。內容主要聚焦於高等教育品質保證制度的趨勢，從QAA及相關外部品質保證機構專業的角度，分析探討內部品質保證制度未來發展與大學推動內部品質保證可能面臨的問題及挑戰，以協助大專校院能建立完善的品質保證制度，朝向大學自主的模式邁進。Mr. Blackstock執行長分享他在QAA長達17年的實務觀察與經驗，提出許多實務推動上的創新作法與突破，可提供國內品質保證機構與大學做前瞻性的參考。以下摘述其演講重點，配合國內情境，探討大學推動內部品質保證的應有認知與可能遇到的問題及挑戰。

英國高等教育品質保證局(QAA)

成立於1997年的QAA是英國獨立的高等教育品質保證機構，英國所有高教機構的教學品質保證均由QAA負責，並與學生辦公室(Office for Students, OFS) 共同合作，就品質保證的新檢視方式之設計、學位授予權之建議，與品質和標準相關之大學活動等提供協助。在英國相互聯繫的品質系統中，主要由「外部品質保證」、「內部品質保證」、「學生投入參與」、「資訊公開」、「卓越的承諾」與「學位授予權監督」六子系統所架構起來。QAA在英國品質系統中扮演的即是外部品質保證的角色，不過Mr. Blackstock執行長強調，其中的「內部品質保證」更是英國品質系統實踐的關鍵部分。

由於英國不同地區(包含英格蘭、蘇格蘭、威爾斯、北愛爾蘭)的高等教育品質保證工作方式不一，因此QAA為其量身訂製了不同品質保證方式。儘管如此，QAA在全英國的所有品質保證工作與活動都受到英國「品質準則」(Quality Code) 所指導與規範，QAA對英國高等教育機構品質保證的期望和良好實踐，均基於「品質準則」的內容與標準進行品質與標準檢核(Quality and Standards Review)，來深化為大學治理的核心理念與表現。

英國品質準則

英國「品質準則」是整體英國品質和標準的基石。「品質準則」在實際推動上可分成「對標準的期待」（expectations for standards）與「對品質的期待」（expectations for quality）。「對標準的期待」是指大學機構應自行規劃內部檢核的學術標準，且必須符合國家學歷架構的層級規範，也須符合政府部門學位資格的標準，並定期檢視以改善與提升。另一部分，「對品質的期待」則指大學機構依據所訂標準實施的自我檢視歷程，包括資源投入的情形、課程規劃及安排、教學活動的進行、經費運用、自我管理與品保，以及學生學習成效等，亦包括如何引進外部專業意見來進行品質的改善（林劭仁、呂依蓉，2019）。

新版「品質準則」是大學維持品質的重要參考規範，以學生學習的利益為核心概念，內容主要分為三大部分，分別是期待表現（Expectations）、實務表現（practice），以及建議與指導（Advice and guidance）。第一部分期待表現為新版「品質準則」需要達成之教學與學習及相關服務標準，是所有高等教育提供者皆須達成之目標，也是「品質準則」中最基礎的門檻。第二部分為實務表現，又分成核心實務（Core practices）以及一般實務（Common practices），核心實務是關於大學如何呈現達成期待目標的具體做法，及學生學習成效的達成情形；一般實務則注重大學如何持續精進與提升教學品質。第三部分為建議與指導，引導大學發展與維護自我之辦學品質（林劭仁、呂依蓉，2019）。Mr. Blackstock執行長特別強調，在第三部分建議與指導的12項主題中，包含課程設計、學習與教學、學生參與、監督與評估、外部專家等主題，這些主題都凸顯了大學機構內部品質保證和改進過程的重要性。由此可知，內部品質保證（IQA）是新版英國品質準則中的重要精神。

QAA的創新措施

Mr. Blackstock執行長特別分享兩個QAA近來的創新作為。首先，QAA創新性地發展出不同層級學位課程的「特徵陳述」（characteristics statements），以協助各大學機構在提供這些學位課程時仍參照其特徵陳述的規範，來確保課程內容與架構的品質保證。這些特徵陳述主要包含各學位課程的目的、一般性特徵及學習成果。易言之，QAA透過這些特徵陳述來幫助大學知道如何能在機構層級上，自行管理與監督自身所提供的學位課程品質。

再者，QAA發現日益增多的線上學生回饋對於揭露高等教育品質訊息，扮演著重要的角色。因此，自2018年新委託一項線上學生回饋的試驗性研究，並進一步資助10所大學在其機構中進行為期3個月的試驗性研究，讓大學亦能重視並識別出學生在社群媒體平台中張貼有關大學品質的訊息貼文。研究發現了數項關鍵主題，包括獲得正確的支援服務（如交通和資訊科技）的重要性、環境問題的重要性，以及正視學生回饋意見的正面價值（Griffiths, Leaver and King, 2018）。

ENQA對內部品質保證的回應

2018年QAA甫接受歐洲高等教育品質保證協會（the European Association for Quality Assurance in Higher Education, ENQA）的週期性檢視。成立於2000年的ENQA具備外部評鑑制度，扮演歐洲區域整合型的品保資源整合者角色，其會員包含歐盟所轄的品質保證機構或負責品質保證之機構，目前共有來自28個國家的51個機構會員（侯永琪，2018）。ENQA強調教育品質與學術標準的總體責任在於授予學位的大學機構，因此，大學機構有責任對其內部進行檢視。ENQA除肯定QAA在維護學生利益以及提升高等教育品質上做出了國際性的卓越貢獻，也肯定QAA的品質保證流程確實致

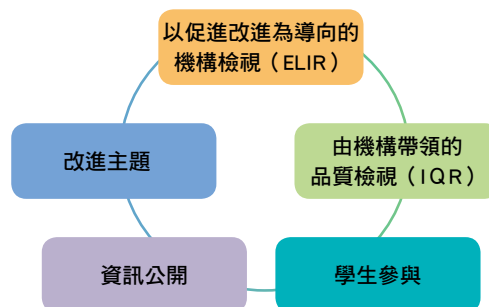
力於大學機構的内部品質評估歷程的有效性。

QAA與内部品質保證

如前所述，QAA在全英國的品質保證工作涵蓋英國不同地區，因此QAA為其提供量身訂製的不同品質保證方式。除了英國「品質準則」外，QAA更在其他領域中強調内部品質評估的重要性。在英格蘭地區，學位授予權力條例（Criterion E1 of the degree awarding powers）即規定：「授予學位的組織須採取有效行動自我評估績效，對所發現的弱項進行回應外，並進一步發展其優勢。」英格蘭地區QAA會據此要求學校須提供相關證據，證明其能針對内部與外部監督評估所發現的問題採取進一步的回應與行動。

在威爾斯地區，作為威爾斯品質評估架構之一而新導入的「品質改進檢視」（Quality Enhancement Review, QER）方法，即致力於針對内部品質保證進行追蹤。根據商議的基線（agreed baseline）要求，以及「歐洲高等教育區品質保證標準和指引」（Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area, ESG），來檢視機構內的品質改進情形，以確保機構管理委員會、學生與社會公眾能符合威爾斯高等教育補助委員會的要求。這種獨特的機構檢視方法，除了解決威爾斯地區高教機構的問題，也是彰顯英國内部品質保證重要性之一例。

另一強調内部品質保證的例子來自於蘇格蘭地區。「蘇格蘭品質改進架構」（Scottish Quality Enhancement Framework）由蘇格蘭高教機構部門協商制定，並由QAA蘇格蘭分支辦公室所管理運作。在此架構中的五大支柱之一即是「由機構帶領的品質檢視」（Institution-led quality reviews, IQR），其與其他支柱緊密關聯，因為品質改進的重要主題往往環繞在由機構帶領的品質檢視



圖一 蘇格蘭品質改進架構（SQEF）

（見圖一）。在此架構中，尚有蘇格蘭持續進行的外部週期性檢視，即所謂的「以促進改進為導向的機構檢視」（Enhancement-led Institutional Review, ELIR）（楊瑩，2013），亦著重「由機構帶領的品質檢視」（IQR）並將之納入其規定中。

蘇格蘭QAA透過每年的實地訪談來個別性地追蹤學校的ELIR自我檢視結果，每一所學校需要提交追蹤改善報告（Follow-up Report），來說明如何處理各自的ELIR結果。蘇格蘭QAA還促進各機構之間的合作，分享良好的做法，為共同的發展領域尋找集體解決方案。每所大學機構都會受邀參加後續交流活動，以便與在ELIR週期時間內接受外部檢視的其他大學，就其檢視結果進行交流。

蘇格蘭QAA亦致力於透過出版主題報告（ELIR Thematic Report）來擴散分享不同學校的ELIR優良實踐作為。Mr. Blackstock執行長在簡報中特別舉出幾個例子來分享，例如：瑪格麗特皇后大學（Queen Margaret University）透過該校名為Quality at QMU的專屬網站提供清楚詳細的内部品質保證陳述訊息（Queen Margaret University, 2019）；亞伯丁大學（University of Aberdeen）藉由「内部教學檢視」（the Internal Teaching Review）為各學科領域提供了系統而詳細的檢視方法分析；西蘇格蘭大學（University of West Scotland）基於機構間的標竿學習，以及對外部審查委員意見與年度監督成果所做的反思，每年均更新評估手冊以反映法規的變化和當前的優質實踐做法。

蘇格蘭QAA也會根據各大學ELIR報告中的未來發展領域推出「重點關注專案」（“Focus On” Projects），2016-2017年的重點關注專案即是以

「由機構帶領的檢視」(Institution-led reviews, ILR) 為主題，協助大學機構發展以下領域：讓學生參與由機構帶領的檢視、優化年度監督和由機構帶領檢視之間的連結、使外部品質保證與由機構帶領檢視的要求互為一致、善用數據來支持由機構帶領的檢視、進行主題式檢視（而非項目檢視），以及研究生課程檢視。此外，作為「重點關注專案」的一部分，QAA透過活動邀請各校分享「由機構帶領的品質檢視」(ILR) 的優質實踐做法，並為此出版摘要報告與專題報告。值得注意的是，為了強調學生在內部品質評估中所扮演的中心角色，QAA還為此出版了「讓學生參與由機構帶領的檢視」(Engaging Students in Institution-led Review) 的實務指引手冊，從實務的觀點上，引導大學機構與學生會組織共同為ELIR合作。

蘇格蘭QAA的「重點關注專案」工作，也形塑了蘇格蘭經費補助委員會 (Scottish Funding Council) 對高等教育品質的指引。致使現在蘇格蘭經費補助委員會對蘇格蘭高教機構也強調：大學機構應在機構層面上，對其內部品質評估過程中所出現的問題進行策略性思考；以促進改進為導向的機構檢視 (ELIR) 將進行系統性而嚴格的循環式檢視（每一循環不超過6年為度），以證明各機構達到了「英國品質準則」(Quality Code) 和「歐洲高等教育區品質保證標準和指引」(ESG) 之規定要求；每個ELIR檢視小組應包括一名學生和至少一名校外專家。特別值得一提的是，蘇格蘭經費補助委員會要求學生代表需參與ILR過程的所有階段，包括：自我評鑑、成為ILR團隊的正式成員，以及後續追蹤活動。

上述的ESG係於2005年在ENQA的建議下，由各會員國負責高等教育的部長們通過，採取ESG作為國家推動外部品質保證機制以及大學設置機構內部品質保證措施的參照架構（謝卓君、詹盛如，

2013）。新修訂的ESG於2015年發佈，ESG之第一部分即是有關於IQA的標準與守則，其中一項標準規範如下：「各大學機構應監督及定期檢討其課程，以確保課程能達到所訂定的目標，並切合學生及社會的需要。這些檢討應帶來方案的持續改進。任何計畫或因此採取的行動都應通知所有相關的對象」。Mr. Blackstock執行長指出，新修訂的ESG反映出了IQA如何成為歐洲高等教育領域相關組織與部門推進品質保證的共識，並以此作為成功實施品質保證的堅實基礎。

結語

在40分鐘的演講中，Mr. Blackstock執行長系統性地從英國品質準則、歐洲高等教育品質保證協會、威爾斯品質改進檢視、蘇格蘭品質改進架構、蘇格蘭重點關注專案、蘇格蘭經費補助委員會，以及歐洲高等教育區品質保證標準和指引等外部品質保證的觀點與回應趨勢，來論述他們對於大學內部品質保證自我責任化 (responsibilization) 和專業化 (professionalization) 的強調，並提出QAA自身在協助大學機構的積極性作法與創新突破。這些做法值得我國思考大學的內部品質保證如何對應於外部品質保證機制的內涵，以及我國品質保證機構應對變化中的監管環境與外部要求下的積極性創新作為，英國QAA的做法確實值得我國品質保證單位借鏡參考。同樣重要的是，Mr. Blackstock執行長特別強調，大學應更重視學生在內部品質保證所扮演的角色，尤其，值得思考的是，學生是被動或間接提供機構內部品質保證程序所需的資訊，抑或大學能主動邀請、適當培育學生主動和直接參與高教機構內部品質保證的程序呢（謝卓君、詹盛如，2013），這一連串提醒與發問，亦讓與會者省思我國高等教育內部品質保證的下一步。📍

（本文參考文獻，因版面關係僅刊於評鑑雙月刊網站）