

香港高等教育 「自我評審」的質素保證模式

■ 文／黃慧心

香港聯校素質檢討委員會行政總監

全世界有部分地區的高等教育質素保證制度實行「自我評審」制度，獲頒「自我評審」資格的院校由於具有較成熟的質素保證機制，往往得以豁免課程評審，因而有別於仍需接受課程評審／認可的院校，形成了高等教育制度中的雙軌制。

外評與自評雙軌制度的演變

「自我評審」制度起源於英國，在1970、80年代，英國理工學院的學位都由英國「國家學歷頒授委員會」（Council for National Academic Awards）頒發及評審，該委員會所採用的是課程評審制度（即「認可」制度），每所院校所舉辦的個別課程都需接受評審。到了後期，部分院校經歷多次課程評審的磨練後，均建立起完整的校內評審制度。有鑑於日趨成熟的校內質素保證制度，部分院校遂獲頒授「自我評審」資格，豁免接受個別課程評審。後期，大部分院校已晉升大學，無需再接受課程評審，學歷頒授委員會亦終結其業務。

此一雙軌制度亦於1990年代沿用於香港，緣由是香港高等教育的質素保證制度，初期係沿襲英國的模式。在1980至1990年

代初，有一批專上教育院校升格為頒授學位的院校（包括兩所理工學院）。香港政府在初期聘用了英國國家學歷頒授委員會遠赴香港為他們作課程評審。到後來，鑑於香港有需要建立本土的學術質素保證制度，遂成立「香港學術評審局」，為新設立及升格的大專院校，進行校外質素保證工作，包括課程評審。但於此同時，歷史悠久的大學（例如香港大學、香港中文大學）並不需接受課程評審，於是形成了「雙軌制度」。

至1993、1994年間，香港高等教育的雙軌制度面臨改變，由於新升格的院校迅速發展校內質素保證制度，在經「大學及理工撥款委員會」（後改名為「大學教育資助委員會」）評核後，遂確認了這批新院校的「自我評審」資格，部分更獲升格為大學，冠以大學之名，至此，「雙軌制度」似面臨消失。然而，在2000年至2002年間，因應副學士學位之誕生，及政府提升適齡青少年入學率之政策的催生下，新的一批專上學院應運而生，為配合擴展專上學額的政策，這批新學院接受由香港學術評審局主導的課程評審，於是，「雙軌制度」得以延續。至2007年，政府更推行「資歷架構」，吸引了更多

►嶺南大學一景。



學術機構接受課程評審，其中包括大量非學術性的技能課程。其後，私立大學的誕生，亦必須經過院校與課程評審，遂進一步延續了雙軌制度。

「自我評審」院校的特質

作為「自我評審」院校，所需具備的資格就是具有優良的學術傳統及質素保證機制。由於有優良的機制，引申到他們亦有能力自行評審所舉辦的課程，確保課程質素，而無需接受外來的評審。

如何可以成為「自我評審」院校？列舉過往歷史，英國的傳統老牌大學由於具備「皇家憲章」（Royal Charter）與優良的學術傳統，故不需接受「國家學歷頒授委員會」的評審。同樣地，香港一些歷史悠久的大學，已具備可觀的學術成就，因而亦無需接受外來的課程評審。相對而言，新進階的理工學院初期接受課程評審，之後通過撥款機構或評審機構的檢視，亦可晉升成為「自我評審」院校。

「自我評審」院校的監管機制

成為「自我評審」院校後，是否就豁免一切外界監管？這種想法完全錯誤。在現今講求問責與效益的社會，是不可能發生的。以香港為例，「大學教育資助委員會」（簡稱「教資會」）轄下的8所院校，在成為「自我評審」院校後，都定期接受「教資會」的

檢核，從1995至1997年進行第一輪「教與學質素保證過程檢討」，檢討的目的在於提升教與學的質素，檢視的對象則是校內有關維繫質素的架構與工作，而非個別課程。重點是這些架構與制度，能否協助院校提升教學質素。第一輪的「教與學質素保證過程檢討」的檢視內容分為四個範疇：(1)課程設計；(2)教與學之設計；(3)學生評核；(4)教學之實踐與質素保證制度。

第二輪之「教與學質素保證過程檢討」在2002年至2003年間進行，重點仍是校內對教與學之設計、實踐，與質素保證機制。而第二輪檢討之對象，除本科課程學系外，亦包括校外進修部門。

緊接著兩輪檢討後，「教資會」成立了「質素保證局」（Quality Assurance Council，簡稱QAC），對其所資助之「自我評審」院校，進行質素核證（Quality Audit），其目的與手法與前兩輪檢討一樣，建基於院校之自我評審資格與其固有之校內機制，以期核實各院校之機制是否切合個別院校的辦學目的，和是否切實執行。檢討之範疇包括：辦校宗旨、評審與管理、課程設計與審批、課程之監管、教學方法與資源、學生評核、教師資歷與培訓，及其他共11項重點。

於此同時，「聯校素質檢討委員會」

(Joint Quality Review Committee) 已由「大學校長會」成立，為「教資會」轄下之8所院校所開辦的自資副學位提供有效之質素檢討與提升工作。開辦這類自資副學位之校外進修部及社區學院，在「教資會」的第二輪「質檢」中亦備受檢視。在「聯校素質檢討委員會」成立後，這些單位便專責由該會提供院校檢討 (Institutional Review)，檢討之工作同樣建基於這些進修部及社區學院之質素保證制度上，審視四大項目：(1)院校學術政策與質素保證策略；(2)課程審批、實施與監控；(3)對課程及質素之支援；(4)品質指標與實例。

檢討的目的，在於核實有關部門是否具備有效之機制，及有否持恆地實施有關機制，以確保教學質素。

而在地球的另一端，英國「高等教育品質保證局」(The Quality Assurance Agency for Higher Education，簡稱QAA)亦正實施同類型的檢討 (Institutional Audit/Institutional Review)。其實在1990年代初，當理工學院升格為大學後，當時之「高教質素局」(Higher Education Quality Council)已為這些具「自我評審」資格的大學提供學術評核，而不再舉辦課程評審。之後，「高等教育品質保證局」取代質素局之工作，實施院校檢討，其性質與香港的院校檢討類同。「教資會」的首輪檢討，亦借鏡於英國的院校評核工作。

「自我評審」與「非自我評審」之分野與比較

前文已介紹，「自我評審」的院校必須具備優良的校內質素保證機制，這些機制是較

未獲「自我評審」資格的院校，更為成熟、完善，以及有跡可尋和有歷史佐證的。除此之外，「自我評審」院校所承受的外界監管，其嚴謹與獨立性並不遜於非自評院校所接受的監管。對此點，外界時有混淆，皆源於對有關制度了解不足。

1.非自我評審以及格為底線，自我評審以不斷進步為終點

首先需釐清的，是自評院校所接受的「檢討」或「評核」，與非自評院校所接受的評審，二者區別之重點不在於對象是以「院校」或以「課程」作為單位，因為非自評院校許多時候都必須先經過院校評審，然後申請課程評審；二者區別的關鍵，在於非自評院校所接受的評審是以「及格」作為底線，以判斷及「認可」作為目標。而「檢討」、「評核」是以改進作為目標，以不斷進步為最終點。

2.自我評審對學術水準的維繫更為有效

亦有一些錯誤的想法，以為「檢討」著重院校的質素保證機制，而忽略了學術水準，事實並非如此。英國高等教育品質保證局所應用的檢討範疇，包括一些學術水準的指引，例如《學科水準指引》(Subject Benchmarks)、《資歷指引》(Qualification Descriptors)等。而香港的「聯校素質檢討委員會」所執行之院校檢討，亦正視院校所舉辦之副學士課程之招生及課程編制內容，是否達到《資歷架構》(Qualifications Framework)之標準。除此，其所屬院校之副學位課程，亦須經委員會審視方能上載於資歷架構。

由此可見，外在的監管同樣重視學術水準，雖非微觀的個別課程審批認可，但其



◀香港城市大學。
(學校提供)

對質素的正面影響是不容忽視的。其實，這種宏觀的檢討方法，對維繫學術水準極可能更為有效。試想，當個別課程通過評審認可後，一般都相隔數年才重新評審，期間課程的運作與質控，全賴院校執行，對未具備自評資格的院校來說，是很大的挑戰。反之，自評院校在經歷質素檢討後，其經常性運作與校內質素保證工作是值得信賴的。比較兩種外間質素保證手段，後者實更勝一籌，提供更周全和持久的保障。

外評機構與院校的關係

校外質素保證制度的其中一項核心價值，是其獨立性。此項原則亦是「高等教育品質保證國際網絡」(The International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education, INQAAHE)所列舉的重要原則之一。而操作課程評審或對自評院校作出檢討的機構，一般都符合這個「獨立自主」的原則。英國的高等教育品質保證局受託於撥款委員會執行院校檢討，是一間獨立的機構。香港學術及職業資歷評審局為法定獨立機構，香港的質保局(QAC)是「教資會」轄下的機構，獨立於院校。「聯校素質檢討委員會」由大學校長會成立，但委員會的董事局成員，均非來自所管轄的自資副學位單

員院校)，及獨立專業人士，絕對符合獨立評核之原則。

我們應該重視的是評審或檢討過程中，專家的獨立性與運作上之合理性，而非檢核機構的組成。以美國為例，每個主要的地區評鑑組織，都吸納各地區的大學為會員，而其數十年的評鑑功績，備受世界各國推崇，主要由於評鑑的過程公平、公開和獨立。反之，假如某些國家具有「獨立」的評核機構，但若然評審專家欠缺專業操守，徇私護短，則會導致評審結果欠公允而不獲社會認同。由此可見，不論是對非自評院校的評審制度，或是對自評院校所執行的檢討，制度上和程序上都必須具備獨立性和合理性。

自我評審制度的優點與缺點

「自我評審」制度的精髓，在於其可推動院校力求進步。因為在完善的校內機制下，方可取得自我評審的資格，而「檢討」模式亦以鼓勵改進為目標，督促院校不斷進步。但這種制度是較為適合制度上和發展上已趨成熟的院校。若然校內評審和質素保證機制並未完善，卻授以自評資格，則日後課程的質素將難以保證，院校本身既缺乏自我審查的能力和動力，校外的監管亦會鞭長莫及。

對於新成立的院校或未有完備質素保證制

度的院校來說，課程評審確能幫助他們保障質素，和建立有關的校內機制。評審機構更能利用廣泛的網絡，為院校提供國際專家進行評審，及藉此改進課程。

但在執行課程評審中，非自評院校為求取得課程之認可，很多時候會設法迎合評審準則，過程往往淪為一種「遵守」行為，欠缺自我改進的動力和目標。反之，自評院校因無需追求「認可」，而其學術自主和制度已獲認同，因此追求進步的自勉動力則會更高。這種制度較容易獲得成熟型院校的接受和認同。

雙軌制中存在有自評和非自評院校，由不同的外在機構監管，為社會提供清晰的訊息，讓學生與僱主清楚了解兩種院校不同之處，與有關的評核檢定機制，學生與業界可作出選擇，各取所需。但雙軌制的存在與價值，有賴政府與學界的共識與推動，更需為社會提供廣泛的訊息。

在資源應用方面，由於課程評審多數是單一課程逐一評審，所耗資源和時間龐大，往往需收取高昂的評審費用，對被評審院校造成很大壓力，對社會亦造成巨大的資源負擔。而自評制度在資源消耗方面則大大省減，大部分的質素保證工作都已吸納在院校的經常運作中，但自評院校亦需努力為質素保證工作投注資源，包括人力資源與時間。

自我評審制度的意識型態

在不同的國家，或多或少存在有自我評審資格的院校，例如英國、澳洲的大學，以及馬來西亞的部分大學，雖然他們不一定用「自我評審」這個詞語，但制度上是承認某些或某類院校較為成熟，因而有較高度的學

術自主權，這種對學術自主的尊重，是「自我評審」制度的核心價值。

而院校的學術自主正是高等教育的靈魂，是歷來大學所維護的原則，因此院校邁向「自我評審」地位是一種演化的過程，其中包涵著不斷追求進步的目標，亦標誌著高等教育院校所尋求的學術自主，是永恆的理想與目標。

因此在理念上，「自我評審」可視為每類院校皆可達到的里程碑。而這進階過程是不斷向上和向前，不走回頭路的，正如中學生畢業後，便要升學和進修一樣。所以在邁進「自我評審」資格的過程，外評機構應該嚴謹把關。雖然在獲得「自我評審」資格後，並不同免除一切外在的監管，正如前文所說，監管是繼續存在的，而監管的方式與機構都會相應改變。正因這種改變是實質的，也是具象徵和深層意義的，所以院校、政府和民眾，都應對這種制度深切了解與認同，不能盲目推行，也不能朝令夕改。

結論：

自評制度須有周全措施確保品質

「自我評審」制度有其優越性，適合外評制度發展健全的國家，及具成熟質素保證制度的院校。這類院校崇尚學術自主，亦對質素保證要求十分嚴謹，其學術水平備受推崇。由於政府須為納稅人在教育經費的付出上把關，因而要求院校確保教育質素，故對於實施「自我評審」制度都不能草率，必須有周全的計畫與措施，以能同時確保教育質素，並維護院校的學術自主。

本文僅代表作者意見，不代表「聯校素質檢討委員會」的意見和立場。