

調查報告摘要

香港考試及評核局如何妥善保管考試答卷

背景資料

本港的就業市場一向競爭激烈，而大學教育方面的競爭亦不遑多讓。本港學生如欲繼續升學或就業，都必須通過香港中學會考（「中學會考」）或香港高級程度會考（「高級程度會考」），以證明他們的學業水平。

2. 香港考試及評核局（「考評局」）是一個獨立的法定機構，在一九七七年根據《香港考試及評核局條例》（第 261 章）成立，主要工作是負責舉辦中學會考和高級程度會考。每年約有十五萬名考生參加這兩個考試。

3. 本署注意到有傳媒報道，指考評局在評閱考試答卷過程中屢次遺失答卷。由於這種情況對部分年青人的前途可能有不利的影響，甚至有損公眾對香港考試制度的信心，申訴專員決定根據《申訴專員條例》（第 397 章）第 7(1)(a)(ii)條，展開直接調查。考評局秘書長歡迎這項調查，並承諾會與本署通力合作，本署對此表示衷心感謝。在二零零三年十一月十四日的記者招待會上，申訴專員宣布進行這項直接調查。

調查工作

4. 這次直接調查審研的範圍包括：

(a) 在評卷的過程中，為妥善保管答卷而採取的措施；

(b) 這些措施是否適切有效；

(c) 就遺失答卷所採取的補救行動；

(d) 這些行動是否恰當；以及

(e) 可以檢討和改善的地方。

評卷員的聘用

5. 考評局每年需要評閱兩百多萬份答卷。有意出任評卷員的現職教師，須經校長同意其擔任兼職，才可獲考評局聘用，並按每份評閱的答卷或試題支付薪酬，由每份 22 元（一個半小時的試卷）至 55 元（三個小時的試卷）不等。考評局每年聘用五千多名評卷員，每名評卷員平均評閱約四百份答卷。

6. 考評局會向評卷員發出一份指引，亦會向他們闡述評閱答卷程序的詳情，包括如何收集答卷和核對答卷的數目、評卷和覆核評卷的程序。然而，除了提醒評卷員不可在公眾地方評閱答卷外，這份指引並未就如何妥善保管答卷提供任何指示。

7. 曾經遺失答卷的評卷員，日後獲聘用的機會一般不受影響，但如他承認有疏忽，則會在隨後三年不獲聘用。

核對答卷的數目

8. 評卷員在收到以信封密封的答卷時，必須先根據考生的出席記錄核對所收到的答卷數目，如數目有錯誤，須向考評局報告。考評局亦會進行一次覆核，確定答卷是否足數。

9. 當懷疑有遺失答卷時，考評局會要求有關評卷員在評卷的地點徹底搜尋。此外，為防出席記錄出錯，考評局亦會致電有關考生，設法查證他們曾否參加考試。

10. 過去五年，考評局合共遺失了 77 份答卷：

| 年份 | 遺失答卷的數目 | | |
|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 高級程度會考 | 中學會考 | 總計 |
| 1999 | 5 | 7 | 12 |
| 2000 | 3 | 18 | 21 |
| 2001 | 6 | 16 | 22 |
| 2002 | 9 | 8 | 17 |
| 2003 | 3 | 2 | 5 |
| 總計 | 26 | 51 | 77 |

資料來源：考評局

考評局認為，由於收集和運送的答卷數量龐大，遺失若干答卷在所難免。

補救措施

11. 在查明確實有遺失答卷後，考評局會給予有關考生一個評估所得的分數。該局不會告知他們遺失答卷，亦不會披露評估的依據。

12. 本署感到驚訝的是，考評局並沒有就該局的調查過程及結果保存全面的調查報告。因此，本署未能就答卷如何遺失，以及就考評局另有甚麼措施防止遺失答卷進行研究。

觀察所得及意見

13. 在過去五年的一千萬份答卷中，「只遺失了 77 份」，相等於「微不足道」的 0.00077%，單從統計數字上看，這或許是極低的遺失率。考評局可能因此而有的上述的態度（見上文第 10 段），以及認為無須有全面的調查報告。

14. 然而，對個別考生而言，遺失答卷會造成極大的影響。這些公開考試是考生多年辛勤努力的最終目標，學業成績的評定，對於他們的前途，無論是升學還是就業，都有深遠的影響。由於遺失答卷的問題錯不在考生，難免令人質疑考評局有否充分關注考生的權利，包括知情權，以及讓考生參與決定採取甚麼補救辦法。

15. 考評局缺乏透明度的處事手法（即沒有通知受影響的考生），亦與今時今日問責管治模式相違背，甚至會令人認為該局疏於職守，沒有對考生盡責。從宏觀角度來看，這也損害了公眾對考評局推行本港公開考試制度的信心。

遺失答卷後的跟進行動

16. 任何一份考試答卷也絕不應該遺失。對於考評局為何在有評卷員報告遺失答卷後沒有切實進行調查，以及保存一份有關調查過程及結果的記錄，本署既覺驚訝，亦感費解。此外，考評局既沒有切實調查，以找出誰人要為遺失答卷負責，也沒有訂立懲處機制，按責任輕重對犯錯的人施以相應的懲處，更是匪夷所思。這樣一來，遺失答卷的評卷員便可能設法掩飾，或者試圖逃避責任，不肯承認疏忽，甚至隱瞞有關遺失答卷的全部實情。

防止遺失答卷

17. 考試答卷是機密文件，絕對應該謹慎處理。考評局沒有就防止遺失答卷及小心保管答卷這兩方面向評卷員發出指引，是不恰當的。一切只憑評卷員自己小心從事，盡量避免遺失答卷。

18. 另一方面，一些評卷員竟然如此粗心大意和漫不經心，以致遺失答卷，也着實令人詫異。他們理應小心保管由自己負責評分的答卷。事實上，評卷員都是具經驗的教師，明白到遺失答卷對考生所造成的深遠影響。況且，評卷是有薪酬的，故此，他們不能因為考評局沒有提醒他們或就這方面發出指引，就可以無須為遺失答卷負責。

19. 由於考評局沒有任何關於調查過程的報告，本署未能找出或分析遺失答卷的原因。不過，該局提出下列存在的可能性：

- (a) 試場主任或監考員在點算答卷數目或記錄出席考生人數時可能出錯，或者沒有留意到有提早離開試場的考生把答卷也帶走；
- (b) 由考評局「指定」評卷的地點，是不切實際的。評卷員可以在學校或家中評閱答卷，試卷因而可能在運送途中遺失；以及
- (c) 部分評卷員也許不夠謹慎，沒有妥善保管答卷，只把它們隨處放置而不加看管，或者沒有鎖好。因此，任何路過或某些意圖不軌的人都可以隨手把答卷拿走。

此外，我們相信答卷亦可能會在下列過程中遺失：

- (a) 教師在評閱答卷的整段期間，仍須批改學生的作業或繼續上課，因此可能把答卷誤放在其他地方，甚至夾雜在學生的日常作業或教師的教材之內；以及
- (b) 評卷員工作繁忙，或許無法徹底搜尋遺失了的答卷，甚至根本忘記了是在哪裏遺失或如何遺失的，加上考評局對於遺失答卷一向都不會深究，亦沒有訂立具阻嚇力的適當措施，致令問題更加嚴重。

評卷員的操守

20. 在傳媒報道的一宗事件中，有學生看見老師在課堂上評卷。這樣做對於那班學生、考評局，以至對有關的考生而言，都可說是疏於職守，是不負責任的表現。

補救措施

21. 若有遺失答卷，受影響的考生應該有權知道和參與決定補救的措施，因為有關結果對他們的前途可能有重大影響，而且，他們已繳交了考試和評卷費，亦信任考試制度和考評局。

22. 本署明白，安排重考涉及財政負擔及技術困難，也知道考評局的現行安排是參照國際間的處理方法。不過，我們相信該局有能力並應該盡力克服這些困難。

最新的發展

23. 二零零四年一月底，考評局公布了多項新安排：在考試放榜當天，會通知那些答卷遭遺失的考生。屆時受影響的考生可以選擇接受評估得出的成績，或拒絕接受成績而獲退還考試費。但是，考評局堅持不會安排重考。

24. 考評局能夠明白到有需要改進，並主動在這方面作出改善，是一個開端，我們表示歡迎和讚賞。不過，有關安排仍未盡妥善。

25. 相對於以往的做法，考評局的新安排祇有一點實質分別，就是給予考生一個選擇：接受評估所得的分數，或者接受退款。考評局在放榜當天才給予考生這個所謂「選擇」，實在太遲。大部分學生在當天便要憑各科的考試成績申請繼續升學，根本不可能再與考評局爭辯。

建議

26. 遺失答卷對考生日後的前途，甚至人生路向，都可能造成深遠的影響。因此，無論遺失答卷的百分比如何「微不足道」，考評局也絕不能掉以輕心，更不容疏忽或草率處理。

27. 本署進行這項直接調查，最關注的是考評局就防止遺失答卷所採取的措施；以及對有關的考生是否公平合理。因此，申訴專員向考評局提出以下的建議：

(a) 概況

- i) 對於遺失答卷，考評局和評卷員都應該採取更負責任的態度，並以更具透明度的方法處理。

(b) 遺失答卷後的跟進行動

調查

- i) 為每宗遺失答卷的個案開立檔案，以便記錄調查過程的文件、所有討論的事項和任何其他資料；
- ii) 切實調查每項遺失答卷的報告（要求評卷員及／或監考員詳述遺失答卷的情況），分析原因和考慮補救措施；以及
- iii) 召開特別會議，讓考評局的委員就每宗個案進行討論，以便確定責任、給予處罰、分析遺失答卷的原因和決定防範措施。

懲處機制

- i) 就遺失答卷的情況，訂定一套具有阻嚇力的懲處機制。

(c) 防止遺失答卷

- i) 在發給評卷員的指引中，明確地提醒他們要小心保管答卷，以及如何避免在運送和評卷過程中遺失答卷；
- ii) 把遺失答卷的調查報告摘錄供評卷員傳閱，使他們提高警覺；
- iii) 籲請各位校長合作，為擔任評卷員的教師提供妥善存放答卷的地方；以及
- iv) 檢討監考過程，針對考生離開試場時的收卷程序，為試場主任和監考員提供更明確的指引。

(d) 評卷員的操守

- i) 提醒評卷員注意對其任教的學生和參加考試的考生應有的責任。

(e) 補救措施

- i) 盡快把評估的分數通知受影響的考生；
- ii) 考慮讓考生選擇重考或接受評估的分數。就此，考評局不妨徵詢關注團體（例如家長教師會）的意見；以及
- iii) 設立適當的機制，讓考生可以就該局所採取的補救措施提出上訴。

考評局的意見

28. 考評局表示，明白遺失答卷的嚴重性，任何補救措施都必須公平公正。該局認為，大部分評卷員都是態度認真和小心謹慎的，相對而言，遺失答卷的情況甚少。考評局同意有關的調查應該更加徹底，而調查過程亦須加以記錄。

29. 整體而言，考評局接納本署的建議，而部分建議正付諸實行。然而，對於上文第 24(e)(ii)項的建議，考評局重申，現行安排參照國際間的處理方法。而且，該局對安排重考所涉及的技術困難和成本效益亦有顧慮。

結語

30. 關於第 24(e)(ii)項的建議，申訴專員表示，以考評局多年的辦事程序和經驗，各種技術困難是可以也應該能夠克服的。至於成本效益，本署認為，考生的權益絕不容忽視，而市民亦期望本港公開考試和評核制度公平公正。

31. 最後，申訴專員感謝考評局主席、各位委員、考評局秘書長及該局職員對這次調查所提供的協助。

申訴專員公署

二零零四年三月