

第 4 章

香港特別行政區政府

政府一般收入帳目

政府總部

教育統籌局

優質教育基金的管理

香港審計署

二零零一年十月十五日

優質教育基金的管理

目 錄

	段數
撮要及主要審計結果	
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2 – 1.5
一九九八至二零零一年優質教育基金計劃	1.6 – 1.10
優質教育基金的管理架構	1.11 – 1.12
優質教育基金申請及撥款概覽	1.13
帳目審查	1.14
當局的整體回應	1.15 – 1.18
第 2 部分：優質教育基金的策略性規劃	2.1
全面的策略性計劃	2.2 – 2.3
審計署就策略性規劃提出的意見	2.4 – 2.8
審計署就策略性規劃提出的建議	2.9
當局的回應	2.10
標準計劃對策略性規劃的影響	2.11 – 2.12
審計署就標準計劃對策略性規劃的影響提出的意見	2.13 – 2.21
審計署就標準計劃對策略性規劃的影響提出的建議	2.22
當局的回應	2.23
校本管理計劃	2.24
審計署就校本管理計劃提出的意見	2.25
審計署就校本管理計劃提出的建議	2.26
當局的回應	2.27
優質教育基金主要撥款對策略性規劃的影響	2.28
審計署就優質教育基金主要撥款對策略性規劃的影響提出的意見	2.29 – 2.31
審計署就優質教育基金主要撥款對策略性規劃的影響提出的建議	2.32
當局的回應	2.33
額外及替代撥款對策略性規劃的影響	2.34
審計署就額外及替代撥款對策略性規劃的影響提出的意見	2.35
審計署就額外及替代撥款對策略性規劃的影響提出的建議	2.36
當局的回應	2.37
優質教育基金的管理	2.38
審計署就優質教育基金的管理提出的意見	2.39 – 2.41

目 錄 (續)

	段數
審計署就優質教育基金的管理提出的建議	2.42
當局的回應	2.43
第 3 部分：評審程序和監察受資助計劃	3.1
決策指引	3.2
審計署就決策指引提出的意見和建議	3.3 – 3.4
當局的回應	3.5
申請的評審和處理	3.6
審計署就申請的評審和處理提出的意見	3.7 – 3.8
審計署就申請的評審和處理提出的建議	3.9
當局的回應	3.10
監察受基金資助計劃	3.11 – 3.15
審計署就計劃的監察工作提出的意見	3.16 – 3.23
審計署就計劃的監察工作提出的建議	3.24
當局的回應	3.25
審計署就財務監察工作提出的意見	3.26 – 3.32
審計署就財務監察工作提出的建議	3.33
當局的回應	3.34
審計署就外聘監察提出的意見	3.35 – 3.40
審計署就外聘監察提出的建議	3.41
當局的回應	3.42
基金管理及撥款計劃	3.43 – 3.46
審計署就基金管理和撥款計劃提出的意見	3.47
審計署就基金管理和撥款計劃提出的建議	3.48
當局的回應	3.49 – 3.50
第 4 部分：優質教育基金的衡量表現準則	4.1
先進國家採用的衡量表現準則	4.2 – 4.6
優質教育基金採用的衡量表現準則	4.7 – 4.9
審計署就衡量表現準則提出的意見	4.10 – 4.15
審計署就衡量表現準則提出的建議	4.16
當局的回應	4.17
第 5 部分：優質教育基金的推介措施	5.1
推介措施	5.2 – 5.9

目 錄 (續)

	段數
<i>審計署就推介措施提出的意見</i>	5.10 – 5.22
推介策略的評估	5.23
<i>審計署就推介措施提出的建議</i>	5.24
<i>當局的回應</i>	5.25
第 6 部分：獎勵計劃	6.1
傑出學校獎勵計劃	6.2 – 6.3
提名及評審過程	6.4 – 6.9
<i>審計署就傑出學校獎勵計劃評審過程提出的意見</i>	6.10 – 6.14
先進國家在甄選傑出學校方面的做法	6.15 – 6.20
<i>審計署就傑出學校獎勵計劃評審過程提出的建議</i>	6.21
<i>當局的回應</i>	6.22
傑出教師獎勵計劃	6.23
<i>審計署就傑出教師獎勵計劃提出的意見</i>	6.24 – 6.27
<i>審計署就傑出教師獎勵計劃提出的建議</i>	6.28
<i>當局的回應</i>	6.29
附錄 A：首四期撥款申請的統計資料撮要	
附錄 B：教育署首四期撥款申請中獲批的計劃舉例	
附錄 C：第三及第四期撥款申請中獲批的高等教育院校計劃舉例	
附錄 D：各優質教育措施經費來源	
附錄 E：優質教育基金的財政狀況 (截至二零零零年八月三十一日)	
附錄 F：部分先進國家衡量表現準則的情況	
附錄 G：優質教育基金衡量表現準則與衡量良好表現六項標準的比較	
附錄 H：傑出學校獎勵計劃四個範疇獎項的評審準則	
附錄 I：傑出學校獎勵計劃範疇四“學生表現”獎項的評審準則	
附錄 J：中文版從略	

優質教育基金的管理

撮要及主要審計結果

A. 引言 在一九九七年九月發表以優質學校教育為題的《教育統籌委員會第七號報告書》中，建議政府撥出款項以設立基金，用公開篩選方式，讓各界申請一筆過撥款，以進行改善教育質素的計劃。這基金“可鼓勵各界自發性地提出發展優質教育的建議，提供有效途徑讓社會人士參與建立質素文化”(第 1.3 段)。

B. 在一九九七年十二月臨時立法會批准撥款 50 億元成立優質教育基金，以資助有關推廣優質學校教育的計劃。優質教育基金於一九九八年一月以信託形式成立，由教育署署長法團作為受託人，並由教育統籌局(教統局)內的優質教育基金秘書處管理。優質教育基金設有兩個範疇的活動：撥款計劃和獎勵計劃。撥款計劃為教育界提交的各種計劃提供資助。截至二零零一年八月，優質教育基金批出的撥款額合共約 28 億元(平均每宗成功的申請獲撥款為 64 萬元)。獎勵計劃的目的，是藉傑出學校獎勵計劃表揚表現卓越的學校(第 1.4 至 1.13 段)。

C. 帳目審查 審計署已審查優質教育基金的管理(第 1.14 段)。審查結果撮述於下文 D 至 Q 段。

D. 策略性規劃 優質教育基金為五個主要類別的計劃(包括有效學習、均衡教育、校本管理、資訊科技，以及教育研究)提供資助。在二零零零年年底，優質教育基金又增設兩類特別撥款(讓公營學校在課室及圖書館安裝空調設備，以及購置筆記簿型電腦供有需要的中學生借用)。增設這兩類特別撥款，對撥款的分配造成重大改變。雖然優質教育基金已批出以十億元計的撥款，但卻沒有就本身的工作制定策略性計劃。優質教育基金有需要制定全面的策略性計劃。這個做法的最大好處，是能夠為基金訂定具體目標。根據策略性計劃來衡量基金的表現，可顯示有關計劃在撥款方面的未來路向(第 2.2 至 2.8 段)。

E. 優質教育基金沒有全面策略性計劃，而撥款的趨向不變，會引致撥款計劃所資助的項目最終或會全屬標準計劃(見下文 F 段)，而基金亦會變為教育署推行學校教育的一個補助撥款來源(見下文 G 段)。這有違基金的原有目標，即資助“旨在提高學校教育質素的計劃，包括以試驗形式推行的新措施和其他獨立計劃”，也不符合教育統籌委員會所提出的建議，即基金應用作資助“改善各個教育階段質素的校本創新和實驗計劃”(第 2.21 段)。

F. 標準計劃 由於部分計劃很受歡迎和取得成效，加上為簡化遴選程序，優質教育基金秘書處把該等計劃訂為標準計劃。首四期申請的標準計劃類別包括：閱讀計劃 (150 項計劃)、學校管弦樂團 (155 項計劃)、家長資源中心 (183 項計劃)，以及多媒體學習中心 (313 項計劃)。在增設兩類用作安裝空調設備及購置筆記簿型電腦用途的特別撥款後，標準計劃的數目顯著增加。至第四期撥款，標準計劃已佔總撥款額的40%。如果標準計劃的撥款繼續增加，可以預見，標準計劃將佔去優質教育基金的大部分撥款 (第 2.11 至 2.16 段)。

G. 補助撥款機構 優質教育基金已成為教育署為學校提供的一個補助撥款來源。初時，在250間學校推行資訊科技統籌員計劃的撥款，是從政府的每年預算中撥出。不過，為了將該計劃擴展至其他學校，教育署曾兩度從優質教育基金獲得合共 2.38 億元的撥款，以代替從政府的每年預算中撥出。同樣地，為了提升將多媒體學習中心計劃“一人一機”的目標擴展至 102 間資助中學，教育署又從優質教育基金獲得 3,170 萬元撥款，以代替從教育署的非經常帳支付 (第 2.17 至 2.20 段)。

H. 替代撥款 香港現時的教育服務和計劃有各式各樣的替代撥款來源 (包括優質教育基金)。但這些撥款來源之間似乎甚少協作用和互相協調。有些撥款來源在目標和可獲資助計劃的種類方面出現重疊。撥款來源種類繁多，除令申請人感到混淆外，管理費用也十分高昂 (第 2.34 及 2.35 段)。

I. 優質教育基金的管理 優質教育基金由教統局的優質教育基金秘書處管理，該秘書處主要擔當撥款機構的角色。要達到為教育帶來更大增值的目標，優質教育基金須扮演一個為受資助者提供顧問服務的角色。審計署認為，教育署比教統局更有條件提供上述服務 (第 2.38 至 2.41 段)。

J. 決策指引 由於優質教育基金秘書處的職員以及督導委員會的成員大部分已參與優質教育基金的工作有一段時間，因此已具備了集體認同的辦事方式和程序。不過，隨着時間過去，這些辦事方式和程序可能有所改變和出現不一致的情況。保存清晰明確和有利於採取跟進行動的文件記錄，可把決策不一致的風險減至最低 (第 3.2 及 3.3 段)。

K. 處理申請及計劃的監察工作 優質教育基金秘書處審批申請的程序極為嚴謹。但卻由於申請人須提供詳盡的資料，以致審批工作欠缺效率。秘書處花了不少工夫，在裁減計劃的預算成本、重複處理申請文件都涉及大量人力和文書工作，優質教育基金必須精簡評審程序 (第 3.6 至 3.8 段)。很多受惠機構在回應審計署的查詢時提到，他們須處理大量的工作，包括經常匯報受資助計劃的進展和開支預算 (第 3.16 至 3.23 段)。

L. 基金管理與撥款計劃之間的聯繫 財務委員會一九九七年十二月發出的文件已載有一般指引，說明優質教育基金採用的投資方式，能令基金賺取經常收入，以應付日常的撥款要求。審計署注意到，優質教育投資基金與撥款計劃的管理委員會之間欠缺有系統和正式的匯報機制。此外，在一九九八年九月一日至二零零零年八月三十一日的兩個財政年度內，獲批准的撥款和開支的實際數額較優質教育基金的經常收入，超出約1.1億元。因此，基金應密切留意其財政狀況，以確保經常收入足以應付經常的開支(第3.43至3.47段)。

M. 衡量表現準則 優質教育基金規定受惠機構須定期提交財務和進度報告，並在計劃完成後提交總結評估報告，以便對受資助計劃進行評估。不過，優質教育基金所採用的指標大部分均用作衡量投入的資源(例如所用的資源、已購置的資本項目及已舉辦的研討會數目)，而非所得的成果和成效(例如計劃有否真正為受惠者帶來預期的效益)。為進一步發展這個監察及評估機制，優質教育基金應優先制訂成果和成效衡量指標及準則，而非投入資源的準則(第4.2至4.12段)。

N. 推介措施 優質教育基金已達到推介受資助計劃所得經驗的主要目標。不過，基金卻沒有訂明各項推介策略的特定目標(第5.2至5.11段)。優質教育基金須採取策略性方法，在學校層面推廣創新計劃和專業發展計劃。基金亦須採取積極主動的角色，向有關機構獲取專業發展的資料、撥款以資助評估推介計劃的設計和施行，以及進行研究，以找出影響學習效益的因素(第5.12至5.19段)。

O. 沒有向優質教育基金申請撥款的學校為數甚多 根據優質教育基金二零零零年七月完成的調查所得，44%的學校從未向優質教育基金申請撥款。這些學校沒有申請優質教育基金撥款的主要原因是文書工作過多。另外，有71%的受訪學校表示，未決定或不會在下一期徵求申請期間提交申請(第5.20至5.22段)。

P. 傑出學校獎勵計劃 優質教育基金已在二零零一年七月公布第一屆傑出學校獎勵計劃的評審結果，共有21所學校獲頒24個獎項，包括六個“傑出學校獎”及18個“優異獎”。審計署注意到，一些先進國家採用不同準則來評審實至名歸的傑出表現學校，但學生的學業成績是評估學校表現的一種常用準則或指標。學生的學業成績可反映校方在學生學習方面取得的成績，或在改善學生學習方面取得的進展。但香港的優質教育基金用以衡量學生表現的準則，看來甚少考慮學生的學業成績。適當地認許學業成績或改善表現，是與先進國家用以衡量優秀學校的做法一致。審計署認為，評審傑出學校獎勵計劃的入選學校時，學生的學業成績應佔適當比重(第6.2至6.20段)。

Q. 傑出教師獎勵計劃 財務委員會在一九九七年十二月批准成立優質教育基金的文件中指出，對教學表現卓越的教師給予獎勵，能有效地向教學界推介良好做法

和促進良性的競爭，亦有助維持優秀教師的士氣，並令他們更受尊重及提升其社會地位。優質教育基金自一九九八年一月成立至今已超過三年，但傑出教師獎勵計劃仍未制訂完成(第 6.23 至 6.27 段)。

R. 審計署的建議 審計署提出以下主要建議，指教育統籌局局長應：

- (a) 制定優質教育基金的策略性計劃，並運用優質教育基金撥款，為香港的教育制度創造最佳效益(第 2.9(a) 及 (c) 段)；
- (b) 檢討現有的“標準計劃”，並確定這些計劃的成本、效益和成效，從而定出日後哪些標準計劃可獲得基金的撥款(第 2.22(a) 段)；
- (c) 在制定基金的策略性計劃時，就資助標準計劃、鼓勵創新和為學校提供輔助設施三方面中，考慮最理想的撥款比例(第 2.22(c) 段)；
- (d) 全面檢討本港在教育用途方面的各項撥款來源，以改善互相協調和避免撥款重複(第 2.36 段)；
- (e) 考慮把優質教育基金的管理由教統局轉交教育署負責，提高受基金資助計劃的成效(第 2.42 段)；
- (f) 編製有系統的文件(例如程序手冊和甄選指引)，使優質教育基金秘書處所作的決策能夠更為一致(第 3.4(a) 段)；
- (g) 精簡評審撥款申請的程序，以期減少優質教育基金秘書處的工作量和縮短審批申請的時間(第 3.9(a) 段)；
- (h) 進行風險評估，為受資助計劃的監察工作訂定更具成本效益的方法，並研究可否把監察工作納入學校現時的審計工作內(第 3.24(a) 及 (b) 段)；
- (i) 設立正式的匯報機制，根據投資基金的財政狀況密切監察優質教育基金每年的支出，並為基金運作的所有範疇制定正式的預算。此外，亦應定期向優質教育基金督導委員會提交預算的進度報告(第 3.48(a) 及 (b) 段)；
- (j) 就具體的評估方法制定指引，供申請人參考，以協助他們擬備撥款申請建議(第 4.16(a) 段)；
- (k) 訂明所有撥款申請均須載列清晰明確的評估方法和量度成效的方法，並採用這些方法作為評審有關申請的主要準則。申請人必須提供有關成效表現指標和衡量表現準則的資料，以便按計劃的成效評定計劃是否成功(第 4.16(b) 段)；

- (l) 採取積極主動的角色，以資助具有價值的計劃；檢討現行的推介活動，以確保能有效地從受資助計劃中汲取有用的經驗；以及制定一套更有效的推介策略 (第5.24(a)、(b)及(d)段)；
- (m) 減少文書工作，以簡化處理計劃的申請程序，從而鼓勵更多學校參與該等計劃，並採用適當的公關策略 (第5.24(e)及(f)段)；
- (n) 制訂計劃，積累在傑出學校獎勵計劃的選拔過程中取得的知識，並考慮在評審傑出學校獎勵計劃的入選學校時，適量地顧及學生的學業成績 (第6.21(a)及(d)段)；及
- (o) 盡早採取措施推行傑出教師獎勵計劃，並在推行過程中，參考本地團體和先進國家有關團體的知識 (第6.28(a)及(b)段)。

S. 當局的回應 教育統籌局局長歡迎審計署的報告，並會邀請優質教育基金督導委員會和教統局在審議優質教育基金的未來路向時，考慮審計署的建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分概述設立優質教育基金的背景及是次審查的目的。

背景

1.2 政府負責提供九年普及基礎教育及推行其他各類的輔助教育計劃。政府除了為官立和資助學校提供大部分經費外，還會在特殊情況下，為其他學校和幼稚園提供部分經費。在補助學校之中，由社區組織或宗教團體營辦的約佔85%。學校的撥款是透過教育署的五個預算綱領進行的，分別是小學教育、中學教育、特殊教育、部門支援服務(包括建校計劃和課程發展工作)，以及其他直接服務及資助(包括學前教育及成人教育)。

1.3 在一九九七年九月發表以優質學校教育為題的《教育統籌委員會第七號報告書》中，建議政府撥出大筆款項，設立優質教育基金，“用公開篩選方式，讓各界申請一筆過撥款，以進行改善教育質素的計劃”。教育統籌委員會(教統會)指出，設立一個基金，可顯示政府“有決心提供足夠經費，提高教育質素。基金的設立可鼓勵各界自發地提出發展優質教育的建議，提供有效途徑讓社會人士參與建立質素文化”。教統會還建議，資助項目必須受到密切監察和定期接受外界的評估，而資助範圍應包括：

- (a) 改善各個教育階段質素的校本創新和實驗計劃；
- (b) 獎勵在某個或所有主要教育範疇表現出色的學校及教師；
- (c) 提供更多類型的課外活動，使學生得到更全面的教育；
- (d) 學校、教育團體或個人就某些特別教育課題而進行的教研工作及顧問研究；
- (e) 提供校本培訓課程，按個別學校、質素圈內學校或背景相近學校的需要，發展優質學校教育；及
- (f) 聘請外界專家進行院校體制檢討，以監察一般學校和不受大學教育資助委員會資助的院校的質素，以及適當地推廣良好的做法。

1.4 在一九九七年十月的《施政報告》中，行政長官公布撥款 50 億元成立優質教育基金，以資助有關推廣優質學校教育計劃。在一九九七年十二月，臨時立法會批准撥款。

1.5 優質教育基金自一九九八年一月成立以來，共審核了 11 259 宗申請，其中 4 341 項教育計劃獲得撥款資助，涉及款額達 28 億元。現於下文列出每一期徵求撥款申請的日期：

	第一期	第二期	第三期	第四期
開始日期	一九九八年 三月五日	一九九八年 九月三十日	一九九九年 十月四日	二零零零年 十月三十日
截止日期	一九九八年 四月三十日	一九九八年 十一月三十日	一九九九年 十一月三十日	二零零零年 十二月三十日

一九九八至二零零一年優質教育基金計劃

1.6 優質教育基金開設有兩個範疇的活動：撥款計劃和獎勵計劃。

撥款計劃

1.7 第一個範疇的活動是撥款計劃。撥款計劃為教育界每年提交的各種計劃提供資助，這些計劃主要分為下列五個類別：

- (a) **有效學習** 有關計劃的範圍包括以學科為本的課程發展、語文能力訓練，以及學習和思考的技巧；
- (b) **均衡教育** 有關計劃的範圍包括戶外學習、音樂、體育和文娛活動，以及關於個人成長和輔導的建議；
- (c) **校本管理** 有關計劃的範圍包括家校合作計劃，例如設立已訂有標準申請模式的家長資源中心，以及員工發展；
- (d) **資訊科技** 有關計劃的範圍包括電腦輔助教學、電腦聯網和軟件開發；及
- (e) **教育研究** 有關計劃的範圍包括設立學校質素圈或制訂表現指標。

1.8 二零零零年十二月，優質教育基金督導委員會（見下文第 1.11 段）批准為公營學校推行以下兩類特殊計劃：

- (a) 撥款補貼在學校課室和圖書館安裝空調設備的非經常開支，這些學校需要有能力承擔有關開支的 50%，才可獲補貼；及
- (b) 撥款資助中學購買筆記簿型電腦，供有需要的學生借用。

獎勵計劃

1.9 第二個範疇的活動是傑出學校獎勵計劃，目的是表揚和鼓勵有良好做法及表現卓越的學校。傑出學校獎勵計劃最先在《教統會第七號報告書》的建議內提出，計劃的目的是獎勵表現出色的學校。

1.10 所有主流學校，包括根據《教育條例》(第 279 章) 註冊的幼兒學校、小學、中學和特殊學校，以及官立學校，均有資格獲得提名，接受無預設名額的獎勵。得獎學校會獲頒獎杯、證書和現金津貼 20 萬元，用於學校的進一步發展。

優質教育基金的管理架構

1.11 優質教育基金督導委員會是教統會轄下的組織，負責就優質教育基金的政策和程序提供意見。優質教育基金的運作是由督導委員會負責管理，督導委員會由一個規模細小的秘書處提供支援，在秘書處工作的都是教育統籌局(教統局)的行政及專業人員。督導委員會由教統會一位非官方成員出任主席，其他成員包括代表學界、專業人士及商界的非官方成員，以及來自教統局及教育署的官方代表。優質教育基金督導委員會由下列委員會提供協助：

- (a) 評審專責委員會，負責評審撥款申請；及
- (b) 推廣及監察專責委員會，負責評定資助計劃的成效。

除優質教育基金督導委員會之外，優質教育基金投資委員會負責制定基金的投資政策。

1.12 優質教育基金是由教統局內的優質教育基金秘書處以信託形式管理。教育署署長法團是優質教育基金的受託人，負責與優質教育基金計劃的受資助者簽訂協議。

優質教育基金申請及撥款概覽

1.13 截至二零零一年八月底，優質教育基金首四期徵求申請共收到 11 259 宗申請，其中 4 341 宗(或 39%) 獲基金撥款，撥款額合共約 28 億元(平均每宗成功的申請獲撥款為 64 萬元)。下列有關首四期徵求申請的數據撮要載於附錄 A：

- (a) 接獲申請撮要；
- (b) 核准申請撮要；
- (c) 按類別細分的獲資助計劃；
- (d) 按計劃類別劃分的成功申請；
- (e) 按受惠界別劃分的成功申請；及
- (f) 按受惠界別細分的獲資助計劃。

帳目審查

1.14 審計署最近對優質教育基金的管理方式作出審查，在下列五個範疇提出建議給教統局以改善該基金的管理：

撥款計劃

- (a) 策略性規劃 (第 2 部分)；
- (b) 評審程序及監察受基金資助的計劃 (第 3 部分)；
- (c) 衡量表現準則 (第 4 部分)；
- (d) 推介措施 (第 5 部分)；及

獎勵計劃

- (e) 傑出教師及學校獎勵計劃 (第 6 部分)。

當局的整體回應

1.15 教育統籌局局長歡迎審計署的報告。她認為報告提出了不少正確的意見及有建設性的建議。她多謝審計署費盡心力審閱有關文件、參考海外經驗，並提出一套有效的分析方法和須注意的相關事項給督導委員會和教統局在訂定優質教育基金未來路向時加以考慮。

1.16 她還表示，督導委員會定期檢討優質教育基金的行政程序，並因時制宜發展新思維，委員一直致力檢討以往的經驗和作出改善，務使優質教育基金為學界發揮最大的效益。展望未來，她認為應更加着重審核受資助計劃的成果及評估其成效。為了進一步提昇教育質素，她打算鼓勵學界推行更多富創意和高質素的計劃。過去教統局曾作出很大努力，舉辦優質教育基金計劃周年匯展、巡迴展覽、經驗分享會及星期六講座，以宣傳優質教育基金和推介受資助計劃的成果。現有需要制定一套有效的宣傳推介策略，使已批核超過 4 300 項計劃中不少的良好做法，能發揮最大的影響和持續性。

1.17 在二零零一年八月及九月的會議上，督導委員會訂定了 2001-02 年度的工作重點，包括制定一套推介策略，從已完成的計劃中篩選良好的做法，以及把這些良好做法廣泛推介。因此，督導委員會已決定下一期徵求申請時，更加着重建議計劃的主題、申請人的資格及每名申請人可提交的申請數目。督導委員會相信，這樣可節省更多時間和人力，以處理監察和推廣等方面的工作，這些工作同樣是優質教育基金的重要任務。

1.18 庫務局局長表示她支持審計署建議，要精簡審批程序，發展策略性計劃，善用優質教育基金，改善彼此之間的協調和避免重複撥款給予教育計劃，並改善監管優質教育基金的項目。

第 2 部分：優質教育基金的策略性規劃

2.1 本部分旨在探討優質教育基金的規劃程序，以及提出有助改善策略性規劃程序的建議。

全面的策略性計劃

2.2 設立優質教育基金的重要目的是“用以資助旨在提高學校教育質素以及全面推廣優質學校的計劃，包括以試驗形式推行的新措施和其他獨立計劃”(註 1)，因此，預期優質教育基金會像其他類似機構或基金一樣，可帶來增值(註 2)。

2.3 撥款計劃主要分為五大類別，學校可按需要提出撥款申請(見上文第 1.7 段)。此外，優質教育基金又增設兩類特別撥款，讓公營學校在課室及圖書館安裝空調設備，以及用以購置筆記簿型電腦供有需要的中學生借用(見上文第 1.8 段)。

審計署就策略性規劃提出的意見

2.4 上文第 2.3 段提及所增設的兩類特別的撥款(即在課室安裝空調設備及購置筆記簿型電腦)，已對撥款的分配情況造成重大改變。但是，近期的教育研究(註 3)卻着重教學質素多於額外資源的供應。因此，優質教育基金有需要制定全面的策略性計劃，把重點放在研究有助提升教學質素的方法，而不是把撥款計劃“標準化”(見下文第 2.11 段)，以便把撥款更廣泛地分配給在某些範疇資源不足的學校。

2.5 優質教育基金的策略性計劃應載有：

- 使命；
- 長遠目標(三至五年)；
- 為達到長遠目標而訂立的短期目標及工作項目優先次序；
- 不斷提高基金質素、效率及效益的方法；及

註 1：一九九七年十二月十二日的財務委員會有關向優質教育基金提供的補助金第 (FCR (97-98)81) 號文件的第 2 段。

註 2：在策略方面，部分基金可以有更佳的表现。波特及克雷默在題為《慈善機構工作新模式 增值》(《哈佛商業回顧》，一九九九年十一月/十二月)的文章中指出，“關於如何保持理想的表現，大多數基金都對本身一貫的工作模式感到滿意，卻很少會進一步改善策略以追求更佳的表现。現在已是時候採取新模式和努力增值”。

註 3：(a) 《應付教育決策者的資訊需求》，美國教育部(一九九八年)；及
(b) 《二十一世紀的教育：成效為本》，梅爾森(課程路向，一九九八年)。

經預先計劃用以監察及評估成效的方法，以便根據預定基準衡量基金的表現，並對計劃作出修訂。

2.6 策略性計劃並非固定不變的文件，相反，其內容會不斷修訂，以便在規劃及決策的過程中隨時用作參考。為優質教育基金制定策略性計劃的最大好處，是能夠為基金訂定具體目標。根據策略性計劃衡量基金的表現，可顯示有關計劃在撥款方面的未來路向。

2.7 美國最近一項研究指出，撥款基金可透過四個方法增值。研究認為，“實際上，有助增值的四個方法 甄選受惠機構、向其他機構提供意見、改善表現，提出和推廣新意念 它們之間相輔相成；所帶來的效益是不斷累積”（註4）。換言之，每個方法都會令其他方法增值，同時會對撥款計劃的運作帶來整體的效益。

2.8 優質教育基金可以採納以下四項措施作為策略性規劃的一部分：

- (a) **甄選最佳的受惠機構** 這是揀選取得最佳計劃成效的受惠機構，作出更廣泛推介。要達到這個目的，須就優質教育基金資助的研究計劃的資料及各項計劃的成效進行分析；
- (b) **向其他機構提供意見** 由於優質教育基金透過資助進行多種研究、資助計劃項目及獎勵計劃，使學習領域得以擴闊，因此優質教育基金更有條件向其他政府部門（如教育署）及各資助學校的管理層提供有效的學校教育及策略的建議，以改善學生的學習情況；
- (c) **改善受惠機構的表現** 若將優質教育基金所扮演的角色，由撥款機構轉為受惠機構人士的伙伴角色，為受助機構提供意見、管理支援、專業服務及其他非現金資源，可使優質教育基金更具價值（見下文第 2.39 及 2.42 段）；及
- (d) **提高知識及實踐的水平** 優質教育基金最有機會透過持續資助一些將理論和實踐融合的研究、監察受資助計劃的成效，以及向教育界廣泛推介受資助計劃的成功模式，發揮優質教育基金的最大價值。

審計署就策略性規劃提出的建議

2.9 審計署建議教育統籌局局長應就下列事宜與教育署共同合作：

- (a) 制定優質教育基金的策略性計劃，以便更妥善地分配撥款，資助標準計劃、鼓勵創新意念的計劃，以及滿足學校的其他需要而進行的計劃（見下文第 2.22 (c) 段）；

註 4：波特及克雷默 (1999) 作者在前面所述的同一篇文章中指出，撥款基金是捐贈基金的捐款者和受助的社會團體兩者之間的中間人。若撥款基金只是“發揮被動的中間人的功能，純粹只安排付出的話，便會低於其潛在的價值及達不到社會的期望”。

- (b) 根據受資助研究計劃的成效和檢討結果，定期修訂策略性計劃；
- (c) 運用優質教育基金撥款，將下列措施加入策略性計劃，為香港的教育制度創造最佳效益：
 - (i) *甄選最佳的受惠機構* 就受資助計劃的成效進行正式檢討，以選出最佳的受惠機構，作出廣泛推介；
 - (ii) *向其他機構提供意見* 優質教育基金可向其他部門或機構，例如教育署及各資助學校的管理層，提供從該基金獲得的經驗；
 - (iii) *改善受惠機構的表現* 優質教育基金可擔當伙伴角色提供所需資源；及
 - (iv) *提高知識及實踐的水平* 以一些結合理論和實踐的研究為主要的資助目標，特別是那些需要學校及高等教育院校共同參與的計劃。

當局的回應

2.10 教育統籌局局長表示，審計署的建議十分有見地，她會邀請優質教育基金督導委員會在審議優質教育基金的策略性未來路向時，考慮審計署的建議。

標準計劃對策略性規劃的影響

2.11 由於部分申請計劃很受歡迎和取得成效，加上為簡化遴選程序，優質教育基金秘書處把該等計劃訂為標準計劃。為此，優質教育基金按撥款計劃的主要類別把申請計劃分為四類標準計劃（見上文第 1.7 段），括弧內的數字為首四期撥款計劃中，按類別劃分的獲資助計劃數目：

有效學習 閱讀計劃 (150 項計劃)；

均衡教育 學校管弦樂團，包括中樂團或西樂團，以及為學前教育機構提供的敲擊樂訓練 (155 項計劃)；

校本管理 家長資源中心 (183 項計劃)；

資訊科技 多媒體學習中心 (313 項計劃)。

在批出撥款時，原先只是撥款給一、兩所學校的概念被重複地應用於隨後數期來自學校持續增加的申請。

2.12 此外，由二零零零年十二月起，優質教育基金推出兩項特別的標準計劃，包括為課室安裝空調設備及購買筆記簿型電腦供有需要的學生借用（見上文第 1.8 段）。下文第 2.13 至 2.16 段討論該六種標準計劃對策略性規劃的影響。

審計署就標準計劃對策略性規劃的影響提出的意見

2.13 下文表一顯示優質教育基金首四期資助的標準計劃數目。當中可見，標準計劃的數目由第一期的65項增加至第三期的345項。到了第四期，標準計劃的數目仍持續增加(該期標準計劃的數目增至577項，佔獲資助計劃總數的36%)，主要是由於設立家長資源中心的計劃數目有所增加，以及增設為課室安裝空調設備的撥款項目。

表一

首四期獲資助的標準計劃數目

標準計劃的類別	第一期	第二期	第三期	第四期	總計
1. 閱讀計劃	28	27	60	35	150
2. 管弦樂團	30	11	54	60	155
3. 家長資源中心	1	3	73	106	183
4. 多媒體學習中心	6	21	152	134	313
5. 空調設備	0	0	6	241	247
6. 筆記簿型電腦 (註)	0	0	0	1	1
(a) 標準計劃總數	65	62	345	577	1 049
(b) 其他計劃	458	555	1 259	1 020	3 292
(c) 獲資助計劃的總數 [(a) + (b)]	<u>523</u>	<u>617</u>	<u>1 604</u>	<u>1 597</u>	<u>4 341</u>
標準計劃所佔百分率 [(a)/(c) × 100%]	12%	10%	22%	36%	24%

資料來源：優質教育基金的記錄

註：供應筆記簿型電腦予503間中學

2.14 下文表二顯示獲優質教育基金資助的標準計劃的增幅。在第四期計劃中，標準計劃的撥款佔整體撥款的40%。

表二

首四期獲資助的標準計劃的撥款

標準計劃的類別	第一期 (百萬元)	第二期 (百萬元)	第三期 (百萬元)	第四期 (百萬元)	總計 (百萬元)
1. 閱讀計劃	1.8	2.4	2.3	1.3	7.8
2. 管弦樂團	8.3	3.1	17.2	16.3	44.9
3. 家長資源中心	0.1	0.1	3.4	5.4	9.0
4. 多媒體學習中心	3.9	18.9	192.7	182.2	397.7
5. 空調設備	0	0	4.5	63.0	67.5
6. 筆記簿型電腦	0	0	0	199.4	199.4
(a) 標準計劃的撥款總額	14.1	24.5	220.1	467.6	726.3
(b) 其他計劃	357.2	189.4	787.2	701.4	2,035.2
(c) 獲資助計劃的撥款總額 [(a) + (b)]	<u>371.3</u>	<u>213.9</u>	<u>1,007.3</u>	<u>1,169.0</u>	<u>2,761.5</u>
標準計劃所佔百分率 [(a)/(c) × 100%]	4%	11%	22%	40%	26%

資料來源：優質教育基金的記錄

2.15 標準計劃的數目將繼續增加，由於學校可援引類似的成功先例，輕易為其申請提出理據（舉例來說，學校申請安裝空調設備的標準計劃無須提出理據）。第一至四期的標準計劃顯著增加，而撥款額則由第一期的1,410萬元增加至第四期的4.676億元，增幅達32倍。第四期的標準計劃已佔去總撥款額的40%。如果標準計劃的撥款繼續增加，可以預見標準計劃將佔去優質教育基金的大部分撥款。

2.16 然而，考慮到教統會（見上文第1.3段）的建議及優質教育基金的原本目標（見上文第2.2段），標準計劃不適宜佔用優質教育基金的大部分撥款。優質教育基金顯然需要為鼓勵創新項目預留足夠的款額。在這方面，制訂策略性計劃會有幫助。

優質教育基金成為教育署的補助撥款機構

2.17 **資訊科技統籌員計劃** 在一九九八年的《施政報告》中，行政長官宣布開設 250 個資訊科技統籌員職位，以協助那些準備發展及實施資訊科技計劃的官立及資助類別學校。為實施上述新計劃，教育署按 1999-2000 至 2001-02 年度的預算，並根據經常撥款方案，從本身的每年預算中撥出 1.08 億元，資助 250 間學校。該 250 個資訊科技統籌員職位分設於 250 所學校，為期兩年，其後會予以檢討。

2.18 為了將資訊科技統籌員計劃擴展至另外 163 所學校，教育署在一九九九年年底，優質教育基金第三期徵求申請期間，向優質教育基金申請撥款 7,620 萬元的資助，用以在 2001-02 學年開始的兩年內，支付學校開設資訊科技統籌員職位的費用。該項申請 (1999/3224 號) 以教育署計劃名義獲優質教育基金批准撥款。教育署在二零零零年年底優質教育基金第四期徵求申請時，再向基金申請另一筆為數 1.618 億元的撥款，以便把資訊科技統籌員計劃擴展至另外 751 所學校，並在 2001-02 學年為這些學校提供為期一年的資訊科技統籌員職位。該項申請 (2000/1474 號) 同樣以教育署計劃的名義獲優質教育基金批准撥款。

2.19 起初，學校推行資訊科技統籌員計劃的撥款是從政府的每年預算中撥出。為了將該計劃擴展至其他學校，教育署曾兩度成功地從優質教育基金獲得合共 2.38 億元撥款 (該兩筆撥款分別為 7,620 萬元及 1.618 億元)，以代替從政府的每年預算中撥出。實際上而言，優質教育基金已成為學校教育的另一個補助撥款來源。

2.20 **多媒體學習中心(一人一機)計劃** 在 1999-2000 財政年度預算中，政府在教育署的非經常開支帳項下，為推行資訊科技教育提供了以下的撥款：

- (a) 提供 2.526 億元撥款 (在分目 510 項下)，以資助官立及資助小學購置多媒體電腦；及
- (b) 提供 25.83 億元撥款 (在分目 511 項下)，以加強在學校教育方面使用資訊科技。

上述兩個非經常開支帳項下的主要措施，包括為中小學和特殊學校設立多媒體學習中心。在多媒體學習中心計劃中，由“兩人一機”提升至“一人一機”的計劃有關開支也由教育署上述兩個非經常開支帳支付。但為了使“一人一機”計劃，擴展至 102 間資助中學，教育署在一九九九年十一月優質教育基金第三期徵求申請截止前，向基金申請撥款 3,170 萬元。該項申請 (編號 1999/1144) 以教育署計劃的名義獲基金批准撥款。這宗個案顯示，基金一再被用作推行學校教育的補助撥款來源。

2.21 多年來，標準計劃的數目日益增加，但當局卻沒有為基金訂立全面的策略性計劃，而且撥款的趨向不變，會引致撥款計劃所資助的項目最終或會全屬標準計劃，而優質教育基金屆時將會變為教育署推行學校教育的一個補助撥款來源。這有違基金的原有目標，

即資助“旨在提高學校教育質素的計劃，包括以試驗形式推行的新措施和獨立計劃”(見上文第 2.2 段)，也不符合教統會所提出的建議，即基金應用作資助“改善各個教育階段質素的校本創新和實驗計劃”(見上文第 1.3(a) 段)。教統會就創新計劃所列舉的例子，包括可“推廣在教學方面使用資訊科技的計劃；提高學生知識或技能的新穎教學法和校本課程；加強學生公民意識或發展潛質的計劃；又或增加成績稍遜學生的自信心的實踐訓練”。

審計署就標準計劃對策略性規劃的影響提出的建議

2.22 審計署建議教育統籌局局長應：

- (a) 檢討現有的“標準計劃”，並確定這些計劃的成本、效益和成效，從而定出日後哪些標準計劃可獲得優質教育基金的撥款；
- (b) 在確定優質教育基金的撥款能直接及明確地與學校優質的成果有聯繫的情況下，才撥款予標準計劃；及
- (c) 在制定優質教育基金的策略性計劃時(見上文第 2.9(a) 段)，就資助標準計劃、鼓勵創新和為學校提供輔助設施三方面中，考慮最理想的撥款比例。

當局的回應

2.23 教育統籌局局長表示：

- (a) 她接納審計署的建議；
- (b) 《教統會第七號報告書》首次提出優質教育基金的概念。《教統會第七號報告書》及財務委員會第 FCR(97-98)81 號文件闡明，優質教育基金旨在鼓勵學校提出改善教育質素的措施。因此，優質教育基金必須按一套共同的標準評定學校應否獲得資助，而這筆款項應屬政府正常撥款以外的補助撥款；
- (c) 優質教育基金頗受各界尤其是學界歡迎。對於受資助學校改善教學質素方面，基金尤能發揮積極催化作用，並可鼓勵學校根據本身的獨特情況，提出發展優質教育的建議。“標準”計劃，如閱讀計劃及多媒體學習中心已令教育界不少人士受惠。不過，優質教育基金現已推行超過三年，以及審批超過 11 000 宗申請後，教統局宜就管理基金所得的經驗作出檢討。因此，審計署進行是次審查，是時機十分適切及受歡迎的；
- (d) 督導委員會的成員均積極投入，並且十分支持優質教育基金的工作。每期評審工作完結後，督導委員會都會作出檢討，以便訂定基金來年的工作路向。舉例來說，督導委員會考慮到目前推行教育改革的優先次序，在第三期和第四期申請已分別提出了 12 項和 4 項主題。鑑於有必要減低學校在擬備建議書

方面的工作量，督導委員會同意“劃一”某些項目的申請；這些項目都是絕大多數學校認為有需要進行的。基於上述考慮，優質教育基金把某些申請項目標準化，例如安裝空調設備、設立多媒體學習中心及成立樂隊等。所謂“標準計劃”，是指基金為提高工作效率而簡化某些申請程序；至於優質教育基金的策略方向，則並沒有改變；及

- (e) 優質教育基金本身屬“種子基金”性質，作用是資助學校推行一些有助提高學校教育質素的計劃；倘若學校缺乏資助，有關計劃勢將難以開展。優質教育基金知悉其他國家日益重視應用資訊科技教學，亦了解到本港學校必須在這方面急起直追，才能維持香港的競爭力，因此，基金認為現在是重要和關鍵時刻，必須將由政府倡議（只有少數學校受惠）的資訊科技試驗計劃擴展，以惠及更多學校和學生。優質教育基金的撥款，使聘用資訊科技統籌員的學校數目由 270 間增加至 1 164 間，並為申請設立多媒體學習中心的學校提供資助，由“兩人一機”提升至“一人一機”。開設資訊科技統籌員職位，有助學校採用更創新的教與學方法。這都與優質教育基金的目標一致。

校本管理計劃

2.24 優質教育基金撥款資助的校本管理計劃，包括促進學校與家庭合作、教職員發展、提高教與學效率而進行的學校改善計劃，以及實行校本管理模式計劃（例如有關學校的企業管理）。校本管理是優質教育基金資助的一個主要計劃類別（見上文第 1.7 段）。優質教育基金在首四期共批核了撥款共 2.79 億元。

審計署就校本管理計劃提出的意見

2.25 審計署注意到，校本管理計劃中一些“證實行之有效的建議”（例如開辦家長資源中心），會構成經常性的資源援助。不過，優質教育基金只提供一筆過撥款，能否供應這些長期性經常費用，則不屬於基金的涵蓋範疇。審計署認為，若把該等證實行之有效的計劃與學校現行的教育經費預算工作綜合處理，優質教育基金便可在撥款資助該等計劃前，同時考慮到早期及長期因素。再者，更可使基金集中撥款資助對學習有更大影響的計劃（例如專業發展計劃——見下文第 5.13 至 5.19 段）。

審計署就校本管理計劃提出的建議

2.26 審計署建議教育統籌局局長應：

- (a) 檢討一些證實行之有效的標準計劃（例如家長資源中心）的長遠需要，以確定這些計劃若持續運作，會否對開支方面造成經常性的影響；及

- (b) 考慮從學校現行的教育經費預算而非從優質教育基金中撥款資助上述證實行之有效的計劃。

當局的回應

2.27 教育統籌局局長表示，她接納審計署的建議。

優質教育基金主要撥款對策略性規劃的影響

2.28 教育署和多間高等教育院校均獲優質教育基金撥款資助進行研究。教育署獲基金資助進行多項大型計劃。撥款額共達 3 億元的有關計劃的例子載於附錄 B。

審計署就優質教育基金主要撥款對策略性規劃的影響提出的意見

2.29 對教育署來說，優質教育基金是推行各項計劃的一個補助撥款來源。在每年的教育經費預算之外，向優質教育基金申請資源所面對的競爭較小，亦會較具彈性。若繼續以這種方式支取撥款，會令優質教育基金用以資助學校進行創新應用項目的撥款受到局限。

2.30 此外，審計署注意到，部分由高等教育院校提出的計劃需時頗長，研究計劃亦甚複雜，有時更流於理論化。（其中一些主要的計劃示例載於附錄 C。）在優質教育基金第三期撥款申請中，研究計劃的平均成本為 270 萬元，而第四期計劃的平均成本則為 150 萬元，兩者均遠高於該兩期批出 68 萬元資助計劃的平均成本（見註 3 於附錄 A 五之三）。

2.31 審計署亦留意到這類研究計劃的學術價值。一項研究計劃能否產生有用的成效，必須在研究後期才可得悉。由於這些研究計劃所涉及的款額龐大，而所得成效，卻是未知之數，因此，優質教育基金不宜同時撥款資助過多的研究計劃。此外，對於經年累月才可完成的複雜研究計劃，撥款更宜分階段批出，以確保研究計劃能達至既定的成果，以及真正有用並能符合優質教育基金要求的目標。分階段撥款的作法，亦可確保有關計劃在取得更好的教育成效時才會進一步獲得資助。

審計署就優質教育基金主要撥款對策略性規劃的影響提出的建議

2.32 審計署建議教育統籌局局長：

- (a) 應審慎研究主要研究計劃的建議，以確保有關計劃的目的與優質教育基金的目標一致，以及並非主要為進行學術及理論性研究；
- (b) 應密切監察高等教育院校的研究計劃及教育署的大型計劃所得的成效，以確保這些計劃有用及可行，並符合優質教育基金要求的目標；

- (c) 由於大型研究計劃所獲取的撥款額龐大，應確保那些研究結果不能確定的計劃只獲得較低的撥款額；及
- (d) 對於需要長時間進行的複雜研究計劃，應考慮分階段提供撥款，以確保有關計劃達到既定的成果後才會進一步投入資源。

當局的回應

2.33 教育統籌局局長表示：

- (a) 她接納審計署的建議；
- (b) 財務委員會第FCR(97-98)81號文件預期教統局和教育署將可能成為優質教育基金的申請人。有關大部分由教育署任申請人的計劃，教育署通常會因應學校的要求，較多扮演統籌者兼促進者的角色。整批申請的方式，可節省學校、評審專責委員會及秘書處處理申請的時間。這些計劃的真正受益人是學校而不是教育署。教育署作為申請人，並沒有因為身為政府部門而受到任何優待。所有申請書都是根據相同的準則和以公平的方式予以評審；及
- (c) 高等教育院校只要符合兩項條件，便不會被禁止申請基金撥款。第一，建議的研究必須具應用價值而不是純學術研究。第二，受益的對象必須是本地的學校學生。由於這些計劃較為複雜和規模較大，而且需要有相當多的受調查人數，以確保研究成效能有效和可作一般性應用，因此計劃所需費用較高。具應用價值的受資助計劃包括以下例子：
 - (i) 提高校內學習動機的計劃；
 - (ii) 為有特殊學習困難的兒童設計評估工具的計劃；及
 - (iii) 制定表現指標，以衡量學生在情緒和社交方面表現的計劃。

與高等教育院校協力合作的學校是直接的受益人。這些研究的結果經適當分析和推介後，亦可令其他學校受惠。

額外及替代撥款對策略性規劃的影響

2.34 過去幾年，由於當局推行教育改革措施，以及香港的教育制度不斷擴展，因此設立了多項特別基金、補助金及計劃，讓個別學校可滿足其加強或擴展計劃的需求。可獲得撥款的其他來源包括：

- (a) 購置資訊科技設施所獲的獎勵撥款，以及提供互聯網服務所獲的經常撥款；
- (b) 協助實施校本管理所獲的補充津貼；

- (c) 語言學習支援 (包括獎勵撥款及研究撥款)；
- (d) 促進家庭與學校合作和支援制服青年團體的撥款；及
- (e) 小學學前教育機構購置圖書的一次過撥款。

各項撥款來源的摘要載於附錄 D。

審計署就額外及替代撥款對策略性規劃的影響提出的意見

2.35 現時教育服務和計劃有各式各樣的替代撥款來源，但這些撥款來源之間似乎甚少協合作用和互相協調。有些撥款來源在目標和可獲資助計劃種類方面出現重疊。例如，學校可向多個撥款來源申請撥款，以設立一個由電腦輔助的學習中心。撥款來源種類繁多，除令申請人感到混淆外，管理費用也十分高昂。

審計署就額外及替代撥款對策略性規劃的影響提出的建議

2.36 審計署建議教育統籌局局長應全面檢討本港在教育用途方面的多項撥款來源，以改善互相協調和避免重複撥款。

當局的回應

2.37 教育統籌局局長表示：

- (a) 她會努力改善與教育有關的多項撥款來源之間的互相協調，及避免重複撥款；及
- (b) 上文第2.34段所列的撥款來源已經成立了一段時間，並獲財務委員會批准用於指定的用途。這些撥款來源大部分都是具有指定準則的非基本工程項目。相比之下，優質教育基金的撥款範圍較為全面。為了鼓勵各界自發地提出發展優質教育的建議，優質教育基金特意訂定較廣泛的撥款準則，使到許多範疇的措施都可從基金獲得撥款，當中有些範疇或會與某些教育工作有關，而當局已為這些教育工作設立特別基金。儘管以下說法可能過於概括，但優質教育基金具備了一個通常其他基金沒有的特點，就是優質教育基金集中資助以個別學校為本位，並由學校自發性地提出特別的建議，而不是某些由中央指定和設計並普遍而劃一地適用於大部分學校的措施。

優質教育基金的管理

2.38 目前，優質教育基金由教統局的優質教育基金秘書處管理。由於秘書處接獲大量申請書，及要對已核准申請書的進度進行監察 (首四期共接獲 11 259 宗申請，其中 4 341

宗已獲批准，合共獲撥款 28 億元)，秘書處的工作日益繁重。優質教育基金秘書處主要擔當提供撥款的角色。

審計署就優質教育基金的管理提出的意見

2.39 如上文第 2.7 及 2.8 段指出，最理想的情況是優質教育基金可以為教育帶來更大增值。要達到這個目標，基金便須要扮演一個角色去提供意見，幫助管理以及提供專業服務，藉以改善受資助機構的表現（見上文第 2.8(c) 段）。教統局身為決策局，缺乏人力資源去支援優質教育基金秘書處提供上述服務。審計署認為，教育署既是學校教育的行政部門，應有更佳條件提供上述服務。

2.40 教育署監察教育計劃的經驗較為豐富，因此有更佳條件，可為優質教育基金進行風險管理評估，以確定資助計劃在哪些範疇存在最大風險，並以此為基礎，為監察受資助計劃訂定更具成本效益的方法（見下文第 3.24(a) 段）。此外，教育署設有的視學制度（包括現行的學校審查訪問），可藉此機會檢討監察資助計劃（見下文第 3.24(b) 段）。

2.41 通過教育署人員在視學過程中確認各所學校的良好做法，該署可扮演一個更重要的角色，向學校及教育工作者推介優質教育基金具有創新意念的“一次過”撥款計劃。此外，教育署可利用現有的網絡系統向有關機構獲取專業發展的資料，以及更廣泛地推介有效的計劃（見下文第 5.12 至 5.19 段）。

審計署就優質教育基金的管理提出的建議

2.42 審計署建議教育統籌局局長應考慮把優質教育基金的管理由教統局轉交教育署負責，讓教育署運用其專業知識以及網絡系統，提高受基金資助計劃的成效。

當局的回應

2.43 教育統籌局局長表示，她同意審計署的意見，即教育署在組織架構上，較教統局有更佳條件管理優質教育基金。實際上，教統局已與教育署議定，由二零零二年四月一日起，優質教育基金秘書處將會隸屬教育署。

第 3 部分：評審程序和監察受資助計劃

3.1 本部分探討評審程序和監察優質教育基金受資助計劃的工作，並注意到有關程序可予精簡。

決策指引

3.2 優質教育基金是由教統局內的優質教育基金秘書處負責管理。優質教育基金秘書處明白到在基金設立初期，其所採用各項方法和程序都屬權宜性質，並一直致力改善基金每一期申請制度。秘書處和督導委員會經常審議和修訂各項程序和方法，並逐步引入更詳盡和有系統的程序，由此訂出一套權宜的“指引”，包括界定“創新”的定義、釐定計劃預算中可接受的職工成本的百分比，以及確定那些因為已涵蓋在教育署預算而不會獲優質教育基金撥款資助的項目。

審計署就決策指引提出的意見和建議

3.3 由於優質教育基金秘書處的職員以及督導委員會的成員大部分已參與優質教育基金的工作有一段時間，因此已具備了集體認同的辦事方式和程序。不過，隨着時間的過去，這些辦事方式和程序可能有所改變和出現不一致之情況。保存清晰明確和有利於採取跟進行動的文件記錄，可把決策不一致的風險減至最低。

3.4 審計署建議教育統籌局局長應：

- (a) 編製有系統的文件 (例如程序手冊和甄選指引)，使優質教育基金秘書處所作的決策能夠更為一致；及
- (b) 在程序指引中加入下列各點：
 - (i) 在特定類別下各類計劃可予資助的詳情；
 - (ii) 適當的衡量準則，用以客觀評審個別申請的相對優點；及
 - (iii) 符合甄選準則的申請例子。

當局的回應

3.5 教育統籌局局長表示她認為審計署的建議十分有用，並同意優質教育基金督導委員會及教統局在研究基金未來幾年的工作重點時，應考慮有關的建議。她並表示程序指引和甄選標準已納入申請表格，並可在優質教育基金的網站上查閱得到。儘管如此，她會就這方面作出檢討，以找出可予精簡及改善的地方。

申請的評審和處理

3.6 優質教育基金秘書處與一羣義務工作人員緊密合作，他們付出大量時間和精力，評審和甄選各項計劃，並監察計劃的進度。為應付沉重的工作量，秘書處已制定一系列程序和技巧，而職員亦一直認真地予以執行。

審計署就申請的評審和處理提出的意見

3.7 審計署認同優質教育基金秘書處審批申請的程序極為嚴謹，然而，審批工作卻因此而欠缺效率。審計署經檢討優質教育基金的審批程序，以及詳細審查 45 宗獲撥款的個案 (按分層抽樣方式選出) 後，發現以下問題：

- (a) **資料極其詳盡** 由於優質教育基金要求申請人提供全面而詳盡的資料，申請人往往要花不少時間來應付有關的申請程序。舉例來說，申請人須在計劃建議書內，詳列所有包括微細項目的預算。受惠機構亦曾批評，在計劃的初步階段便要向秘書處提供準確的分項數字，實有困難；
- (b) **裁減計劃的預算成本耗費大量工夫** 評審人員對個別項目的擬議預算成本具備專門知識，他們耗費不少時間，盡力與申請人磋商申請計劃的預算成本。優質教育基金已備有資料，可協助申請人評估計劃項目的價格。申請人可索閱這些資料，但他們有時卻不予利用；
- (c) **申請文件被重複處理** 一般來說，每份申請必須經由優質教育基金秘書處、評審小組和督導委員會評審，然後才得出最後決定。有證據顯示，在審批過程中，申請文件須來回傳遞，因而出現被重複處理的情況；及
- (d) **處理程序涉及大量人力和文書工作** 在記錄有關申請和評審程序的資料方面，現有程序涉及大量人力和文書工作。在審批過程中，優質教育基金秘書處負責整理與申請有關的資料庫，以及更新申請人和評審人員提供的資料。

3.8 鑑於優質教育基金秘書處須處理大量申請 (首四期申請共收到逾 11 000 宗申請)，優質教育基金必須精簡評審程序。這將有助減少優質教育基金秘書處繁重的工作量，更可縮短審批申請的時間。可予考慮的範疇如下：

- (a) **採用價格標準和申請指引** 統一優質教育基金所訂定的價格標準，並載列於申請指引內，將有助減省花在磋商預算成本和討論一些未符合指引的計劃的工作量。舉例來說，優質教育基金歷來已多次為學校管弦樂團提供撥款。秘書處可蒐集有關成立和管理管弦樂團所需成本的資料，並載列於有關指引內，讓有意申請資助的申請人清楚了解成立學校管弦樂團所需的一般成本；及

- (b) *採用電子化的申請方式及評審程序* 採用電子化的申請方式程序，以及讓評審人員透過電子系統閱讀和評審申請，應大大有助減少秘書處在檢索、審視和編製報告方面的工作量。

審計署就申請的評審和處理提出的建議

3.9 審計署建議教育統籌局局長應：

- (a) 精簡評審程序，以期減少優質教育基金秘書處的工作量和縮短審批申請的時間；及
- (b) 考慮採用下列方法，以精簡審批申請的程序：
 - (i) 向申請人提供價格標準和申請指引；及
 - (ii) 研究可否把申請和評審程序電子化。

當局的回應

3.10 教育統籌局局長表示，她接納審計署的建議。

監察受基金資助計劃

3.11 優質教育基金的監察程序，包括評審申請人能否符合基金及有關計劃本身的目標。基金在評審每宗撥款申請時，會根據多項已公布的審核準則來考慮有關申請的可取之處。現將有關的審核準則摘錄如下：

- (a) *計劃建議的質素* 計劃必須理念清晰、目標明確及具創新意念。此外，該計劃亦應構思完整、可行性高、可改變學校文化及有良好資歷及經驗的人力支援；
- (b) *教師的專業發展* 申請書須列明計劃會由教師專業參與，並須說明有關提高教師專業水平的方法；
- (c) *成本效益* 計劃必須符合成本效益，申請書須訂明計劃的預期成果、受惠人數及建議活動的範圍，並須說明計劃完結後，有關活動能否延續；及
- (d) *其他因素* 申請書須說明其他事項，例如計劃能否加以推介、私營機構的參與，以及申請人舉辦相類計劃的往績。

優質教育基金亦採用上述準則來評估有關計劃的表現 (在第 4 部分論述)。

3.12 接受基金撥款的機構必須同意在整個計劃推行期間向基金提交定期報告，以及在計劃完結時提交總結報告。在二零零一年四月一日前，受惠機構須在每季及計劃完結時提交財務和進度報告。由二零零一年四月一日起，有關計劃提交報告的規定如下：

- (a) 每半年提交財務報告 (適用於 10 萬元或以下的計劃) 或每四個月提交財務報告 (適用於 10 萬元以上的計劃)；
- (b) 每半年提交進度報告 (適用於 10 萬元或以下的計劃) 或每四個月提交進度報告 (適用於 10 萬元以上的計劃)；
- (c) 在計劃完結時提交財務報告；及
- (d) 提交總結報告。

3.13 根據受惠機構與優質教育基金受託人簽訂的協議書，受惠機構須定期報告有關計劃的整體進展和撥款的開支情況。透過定期報告，為眾多受惠機構提供有用的結構及紀律綱領。秘書處亦有可能會派員進行實地視察。此外，由二零零零年起，基金更委派本身是前線教師的外聘監察員就有關計劃進行同儕監察。受惠機構亦須保存一份固定資產記錄表，記錄各項為推行計劃而購置和費用逾 1,000 元的設備。

3.14 由二零零零年起，基金已委派外聘監察員進行監察，目的是加強監察的透明度、鼓勵前線人員向同儕互相學習，以及透過為專業教師設立地區網絡，協助提高教師的專業水平。優質教育基金會以專家監察方式，進一步監察那些複雜的計劃、需要長時間進行的計劃或需要龐大財政預算的計劃。專家監察員都是其專長學科的資深專家。

3.15 優質教育基金秘書處根據有關機構就計劃而提交的報告以監察計劃的財政狀況和工作成果，有關詳情見下文表三。

表三

優質教育基金計劃的監察

範疇	由優質教育基金秘書處進行監察	由學校進行監察
財政狀況	優質教育基金秘書處要求有關機構證明已按照協議書的規定運用撥款。	學校須開設獨立的銀行戶口、保存所有交易的記錄，以及就計劃的開支提交進度報告和總結報告。
工作成果	優質教育基金秘書處要求有關機構提供資料，證明撥款對學校起重要作用，並令學校因基金的資助而增值。	學校須擬備文件，載列計劃的程序和工作成果，讓計劃能向更多機構（包括優質教育基金）推介施行。（優質教育基金決定哪些計劃會加以推介施行。）

資料來源：審計署就選定計劃所進行的分析

此外，推廣及監察專責委員會及秘書處人員亦會探訪學校和會見參與計劃的人士，以評估計劃的進度和成效。探訪結果均予以記錄。

審計署就計劃的監察工作提出的意見

3.16 監察工作為優質教育基金所涉及的各方人士帶來大量工作。審計署在審查期間，曾諮詢 15 個優質教育基金受惠機構。當中多個機構都提到，要經常匯報資助計劃的進展和開支預算，令他們的工作百上加斤。秘書處人員表示，他們從本身的工作量及與受惠機構的接觸中，也留意到這種情況。由於秘書處的工作日益繁重，優質教育基金督導委員會曾在二零零零年八月的會議上商討如何精簡工作程序，以提高效率。商討事項包括：

- (a) 抽樣監察資助計劃；
- (b) 盡量減少規模較小的計劃（視乎撥款數額或計劃為期長短而定）所需提交的文件數目；或
- (c) 以隨機抽樣方式審核資助計劃帳目及 或有關文件。

3.17 審計署注意到，秘書處在檢討計劃時，較為注重投入的資源（例如為家長資源中心添置了“x”件家具及設備），以及所得的成果（例如“y”名學生參加新的音樂培訓班），但

卻甚少就學習成效進行分析(即證明學生在學習方面的表現持續進步是推行優質教育基金計劃達致的結果)。

3.18 監察資助計劃的工作量逐年增加。雖然秘書處在優質教育基金推出的第一年能夠與每項資助計劃的負責人保持密切聯絡，但隨着資助計劃的類別日漸增加，秘書處並不能夠經常為每項已開展的計劃提供專業意見。

3.19 改善監察工作不但有其需要，而且可帶來轉機。由於資助計劃的數目日增，秘書處按既定行政程序監察資助計劃，亦會面對更大的壓力。下文表四所列的數字顯示，申請撥款及受惠機構的數目都有所增加。

表四

優質教育基金的申請及受惠機構數目

徵求申請期數	截止接受申請日期	申請數目	受惠機構數目
第一期	一九九八年四月三十日	2 368	523
第二期	一九九八年十一月三十日	2 160	617
第三期	一九九九年十一月三十日	3 224	1 604
第四期	二零零零年十二月三十日	3 507	1 597

資料來源：優質教育基金的記錄

3.20 秘書處收到第四期的撥款申請時，仍要忙於處理第二和第三期受惠機構所提交用以監察各項計劃的進度的文件。為要應付這些繁重的工作，必須增加秘書處的資源(行政費用因此增加)，或減輕受基金資助計劃的行政工作的負擔。

3.21 透過例如優質教育基金的撥款機構向例如學校的公共機構批撥資源，會涉及兩項額外成本。第一項是撥款機構本身的行政費用，第二項是受惠機構就申請撥款和提交報告所須承擔的行政費用。

3.22 香港的公營學校一般都要遵守教育署所訂的問責規定和程序(註5)。現行的學校審計程序的審核範圍可予擴大至包括審核優質教育基金計劃開支的周年審核。有關計劃如設有管理委員會，可把原本由秘書處負責的審核轉帳工作，交予管理委員會負責，惟進行上述的審計程序時，必須一併審核有關計劃的記錄和財務交易。對行政程序作出上

註5：問責規定包括制定內部管理指引，以及學校須委聘執業會計師審核學校每年的財政運作。

述修改，不但會受到學校歡迎，而且優質教育基金所需承受的風險也會很低。同時，秘書處亦可撥出更多時間，專心處理策略性評估工作，以及監察獲資助的計劃能否取得成效，而毋須再費時間監察學校有否遵守基金的行政程序。

3.23 考慮到上文第 3.16 至 3.22 段所述的審查結果，現將較理想的計劃監察及匯報架構載列如下：

優質教育基金計劃較理想的監察及匯報架構

投入的資源	成果產生的過程	計劃的成效
受惠機構須提交報告，闡釋計劃的每年開支，證明撥款開支與優質教育基金所審議的預算一致。	受惠機構須提交中期及總結報告，述明成果產生的過程（包括因為應付未能預見的緊急情況而對過程所作的修訂）。	<ul style="list-style-type: none">受惠機構須提交總結報告，匯報由優質教育基金撥款所取得的成效。受惠機構和優質教育基金秘書處須進行縱向研究，探討優質教育基金計劃的成效。有關研究將由優質教育基金負責，屬策略性規劃工作的一部分。

審計署就計劃的監察工作提出的建議

3.24 審計署建議教育統籌局局長應與教育署（見上文第 2.40 及 2.42 段）共同進行下述工作：

- (a) 進行風險評估，確定在哪些範疇存在最高的風險，並以此為基礎，為受資助計劃的監察工作訂定更具成本效益的方法（見上文第 3.23 段所建議的監察架構）；及
- (b) 研究可否把監察的工作納入學校現時的審計工作內。（舉例來說，有關投入資源及成果產生過程的監察工作，可列為學校周年審計工作的一部分。）

當局的回應

3.25 教育統籌局局長表示：

- (a) 她接納審計署的建議；
- (b) 為配合政府全面控制公務員人數的政策，她一直沒有增加優質教育基金秘書處的人手。優質教育基金透過委任校長和教師加入督導委員會和轄下小組委

員會，以及在需要時以適量的酬金委聘專家和外聘監察員，藉此獲得額外的專業支援和意見。由於優質教育基金日漸受歡迎，申請數目愈來愈多，優質教育基金秘書處、督導委員會和小組委員會的成員別無選擇，只可專注於審批申請的工作；及

- (c) 計劃的推行必須是按照校曆進行的，因此，優質教育基金秘書處須在大約六個月內完成審批工作，讓學校有數個月時間，為下一個學年推行計劃作好準備。因此，督導委員會討論與監察及推介工作有關事宜的時間實在不多。同樣，秘書處在審批申請期間，亦只能為有關工作提供有限的支援。這是督導委員會本身一直希望解決的問題。

審計署就財務監察工作提出的意見

3.26 在財務監察的過程中，受惠機構須定期完成財務進度報告，詳列實際開支，以便與預算計劃作一比較。優質教育基金秘書處的計劃進度監察及財務匯報的工作是分開進行的。理想的做法是把這兩項監察工作合併，但由於秘書處工作繁重，現時甚少可以這樣做。審計署在審查 45 宗申請監察檔案後發現，優質教育基金秘書處經常未能積極處理有問題的計劃，亦未能察覺有問題而有需要延遲付款。

3.27 在計劃剛開展的時候，庫務署會與受惠機構議定一個時間表，然後載入經簽署協議書的附表內，庫務署會按這個時間表，將撥款直接存入受惠機構的指定銀行帳戶。對一些計劃來說（特別是推行時間較長、計劃成果較複雜或預算成本較龐大的計劃），這是一個簡單而有效率的付款方式，但付款方式如能改為與計劃各個重要階段的表現掛鉤，以反映計劃的實質成果及達致目標的程度，則更為理想。

3.28 優質教育基金秘書處在挑選計劃時，會採用嚴謹的程序監察各項預算成本。為貫徹這個做法，秘書處會繼續密切監察計劃各個階段的開支情況。

3.29 審計署在審查由優質教育基金秘書處及外聘監察員所進行的監察計劃後發現，現時已有嚴謹但資源密集的監察機制。不過，這個機制較側重於資源投入的因素，因此未能及早察覺初期的管理或財務問題。過分注意投入的資源，令優質教育基金未能充分了解撥款對計劃帶來的成效。審計署明白，優質教育基金秘書處職員的工作日益繁重，同時，為了應付新一期撥款申請的計劃甄選工作而令監察工作的進度拖延了數個月。在二零零零年年中，負責財務監察和核實計劃總結預算的職員，須處理大量積壓的檔案。

3.30 受惠機構須在完成計劃後擬備一份財務報告，並在需要時把未動用的撥款額悉數退還優質教育基金。優質教育基金秘書處除了在計劃完成時核實總結預算外，現時並無任何正式程序，可確認有關計劃已結束或已履行所有條款。

3.31 確認履行條款的程序可被視為是一個良好的做法。受惠機構須證明已根據撥款協議的條款運用撥款。定期確認履行條款的行政程序是重要的監控方法，但在嚴格執行該等程序的同時，亦應顧及經評定的風險水平和受惠機構遵從規定所涉及的成本，並在上述兩者之間求取平衡。

3.32 撥款額較大的申請或須提供較詳細的證明文件，以確保撥款已用於核准的用途。

審計署就財務監察工作提出的建議

3.33 審計署建議教育統籌局局長應：

- (a) 遵從良好做法，要求受資助者在完成計劃後提交：
 - (i) 證明書，確認已按照撥款條款運用撥款，而計劃正按原定安排運作；及
 - (ii) 經核證的撥款期開支報表 (由負責人員簽署)；及
- (b) 至於規模較大的計劃，應探討可否推行新的撥款制度，讓撥款與所達到表現指標，包括中期指標掛鈎。這個制度將可減少優質教育基金的計劃未能取得預期成果的風險。

當局的回應

3.34 教育統籌局局長表示：

- (a) 她接納審計署的建議；及
- (b) 監察受資助計劃的進度和成效，涉及多方面的工作。除了要求受惠機構提交報告外，監察方法還包括實地視察、面談、出席計劃活動，以及視察受惠機構在推介活動中，例如在經驗分享會上的表現等。外聘專家監察員及優質教育基金秘書處倘能綜合運用以上方法，可望更清楚了解這些計劃的正式以及非正式而又較難察覺的成效 (例如文化上的轉變)。此外，對於規模較大的計劃，撥款通常會分期發放，較後階段的撥款的發放，取決於那些計劃在較早階段的工作是否已圓滿完成，即達到計劃所定的目標及產生預期成效。

審計署就外聘監察提出的意見

3.35 外聘監察員 當局由二零零零年開始聘用外聘監察員，以加強監察過程，鼓勵前線工作人員參與同儕互相學習活動，以及建立專業教師地區網絡。至於價值較高，為期較長的計劃，當局會借助專業監察員加以監察。外聘監察員與專家監察員的角色是：

- (a) 就優質教育基金資助計劃的成效作出定量及定質評估；及

(b) 就計劃實踐所得的經驗是否值得推介，向優質教育基金提出意見。

3.36 外聘監察員在監察計劃時須實地視察兩至三次，以及評核中期進度報告、總結報告和計劃成果。

3.37 *監察指引* 根據外聘監察員獲發的指引，他們應監察計劃的各項目標是否實現以及程度為何；計劃是否符合成本效益；按參與情況，所得回應以及小組表現，衡量實踐過程是否有效；他們亦應檢討計劃是否產生預期成效或取得更多成效。監察員須記錄計劃的優點和缺點，指出問題或制肘所在，以及記錄值得推介的良好做法或經驗。最後，當局會就如何推介有價值的計劃徵詢監察員的意見。

3.38 *外聘監察員及專業人員網絡* 參與專業人員網絡，令外聘監察員得益。一些外聘監察員在所屬學校或機構負責管理優質教育基金的計劃。外聘監察員(都是自願付出時間)可獲得為數 500 元的少量酬金，主要是用以支付實地視察計劃所需的費用。至於規模較大、較為複雜，為期較長的計劃，當局如認為適宜借助海外或其他外界專家，則可能會支付以 1.5 萬元為上限的酬金。截至二零零一年三月底，約有 300 名監察員監察了 946 項計劃，費用合共約 47.3 萬元(即每人 500 元)。

3.39 外聘監察員的職責之一，是就如何推介有價值的計劃提出意見(見上文第 3.37 段末句)。不過，審計署注意到，在 45 個核准申請檔案以及 12 個評核檔案當中，只有少數顯示監察員曾就推介方法提出意見。(在少數個案中，監察員邀請受惠者在下一屆優質教育基金展覽會中展出計劃。)審計署就優質教育基金推介計劃的做法提出的其他意見載於第 5 部分。

3.40 外聘監察員履行上述職責，須要相當投入。審計署曾抽查受監察的計劃，並與從事計劃的職員和身兼監察員的委員會成員討論，所得的結果顯示，監察過程低調及能起支援作用，但組織也許不夠周密，不足以在有需要時提供確實的指引或嚴加控制。

審計署就外聘監察提出的建議

3.41 審計署建議教育統籌局局長應就委任外聘監察員的制度進行評估，以確定：

- (a) 該制度的成效；
- (b) 如何能有效運用和向廣泛教育界推介外聘監察員在監察過程中所取得的有用資料；及
- (c) 支付予外聘監察員的酬金與他們所擔當的工作是否相稱。

當局的回應

3.42 教育統籌局局長表示，她接納審計署的建議。

基金管理及撥款計劃

3.43 當局在一九九八年一月成立優質教育基金時，亦設立了優質教育基金投資委員會，以確保優質教育基金投資基金(投資基金)有合理的增長，並能賺取經常收入，以應付撥款要求。

3.44 投資委員會由教育統籌局局長出任主席，成員包括優質教育基金督導委員會的主席、教育署署長及庫務署署長；至於委員會秘書一職，則由教統局首席助理局長出任。

3.45 投資基金由庫務署署長負責管理。雖然投資基金過去多年不斷撥出款項以資助優質教育基金計劃，但截至二零零零年八月三十一日(即上個受審核周年帳目的年終日)為止，由於投資項目進行價值重估及投資增值，投資基金的款額已由原來的50億元增至65億元。

3.46 現時，很多性質不同的計劃均可符合優質教育基金的撥款條件，但基金管理和撥款計劃之間必須設立進一步的連繫，以確保投資基金可更有效地達到資助促進優質教育計劃的主要目標(見下文第3.47及3.48段)。

審計署就基金管理和撥款計劃提出的意見

3.47 財務委員會一九九七年十二月十二日發出的第FCR(97-98)81號文件載有一般指引，說明如何管理優質教育基金。該文件第15段說明，優質教育基金採用的投資方式，應能令基金有合理的增長，“又能令基金賺取經常收入，以應付日常的撥款要求”。關於這點，審計署的意見如下：

- (a) 投資基金與撥款計劃的管理委員會之間欠缺有系統的匯報機制。督導委員會會議甚少把投資基金的財政狀況列為議程項目，結果可能導致優質教育基金的撥款評審人員對基金在未來一年可動用的款額毫無所知，以致在決定批准某項撥款申請時，也不清楚是否需要在財政方面更加審慎；
- (b) 優質教育基金秘書處在每個財政年度展開時，並未獲提供有關投資基金在該年可動用款額的預測數字，以致無從得知優質教育基金的收入(以及為來年須支付的承擔額所預留的款項)，結果在每期撥款計劃徵求撥款申請時，都很難估計優質教育基金有多少款項可供動用。審計署注意到，投資基金在截至一九九九年八月三十一日和二零零零年八月三十一日的兩個財政年度的經常收入，以利息和股息計算，分別為2.678億元和2.642億元。然而，該兩年獲批准的撥款和開支，實際上卻分別多達3.441億元和2.987億元，較投資基金在該兩個財政年度內所得的經常收入總額，多出約1.1億元。(投資基金的財政狀況摘要載於附錄E)。雖然投資基金在該兩年內也曾透過投資賺取不少收益，但因屬非經常性質，這些收入的穩定性相對較低。因此，有需要密切留意投資基金的財政狀況，以確保經常收入能夠應付經常的開支；及

- (c) 目前並無正式的機制，向優質教育基金督導委員會、優質教育基金秘書處、教育署或教統局匯報投資基金的狀況。

審計署就基金管理和撥款計劃提出的建議

3.48 審計署建議教育統籌局局長應：

- (a) 設立正式的匯報機制，讓優質教育基金秘書處和優質教育基金督導委員會可根據投資基金的財政狀況，密切監察基金每年的支出，並特別留意經常收入是否足以應付經常開支；及
- (b) 為優質教育基金運作的所有範疇，制定正式的預算，包括撥款計劃、傑出學校獎勵計劃和優質教育基金的行政費用。並應定期向優質教育基金督導委員會提交預算的進度報告。

當局的回應

3.49 教育統籌局局長表示：

- (a) 她接納審計署的建議；及
- (b) 目前，基金管理和撥款計劃之間的信息交流是透過兩者的管理委員會的共同成員互通信息。優質教育基金督導委員會主席亦是投資委員會的成員，而教統局首席助理局長則同時為督導委員會和投資委員會的秘書。不過，她同意值得與督導委員會和投資委員會共同探討應否及如何加強基金管理與撥款計劃兩者之間的聯繫。事實上，鑑於投資委員會對優質教育基金的現金流轉情況表示關注，已要求督導委員會檢討撥款計劃未來數年的資助範圍和優先項目安排。

3.50 庫務署署長表示，他贊成審計署的建議。

第 4 部分：優質教育基金的衡量表現準則

4.1 本部分審查優質教育基金受資助計劃的衡量表現準則，並評估這些準則是否足以確保有關計劃能夠達到優質教育基金的目標。

先進國家採用的衡量表現準則

4.2 為確保受資助教育計劃得到良好的效益，優質教育基金所採用的準則必須能夠準確而全面地評估有關計劃在衡工量值方面的成績。

4.3 在審查優質教育基金的衡量表現準則前（見下文第 4.7 段），先檢討先進國家所採用的衡量表現方法是有用的。審計署已研究過澳洲、加拿大、英國及美國所採用的方法，藉以評估教育計劃的成效（詳情撮錄於附錄 F）。這些國家運用以下兩項主要準則，監察有關計劃是否善用撥款，在提供優質教育服務方面取得最佳效益：

- (a) **表現指標** 有關指標是評估某項計劃所得*成果*的必需工具；及
- (b) **衡量表現準則** 有關準則是用以評核某項基金或計劃的*進展情況*，通常是持續進行的，這些衡量準則並通常用以監察某項基金（例如優質教育基金）在一段時間內所取得的成績。要釐定有意義的衡量表現準則，必須在評估期開始時，掌握足夠的基線資料。舉例來說，要衡量某項教育計劃的成績，可用的準則可以是“家長認為學校有積極鼓勵學生的家人參與活動，而這些家長所佔的比率逐年增加”。

4.4 總括來說，審計署研究這些先進國家所採用的方法後，發現表現指標及衡量表現準則具有以下主要特點：

- (a) 在界定表現指標的定義時，必須分辨清楚投入某項受資助項目或計劃的資源與該項計劃所得的成果和成效。在上述先進國家，受惠者的數目（包括學生人數、家長人數、所購買的電腦數目、所派發的刊物數目）通常被視作投入的資源；
- (b) 應用於受資助計劃的主要表現指標應限於三至四個，以便管理監察工作；及
- (c) 應採用從該項計劃的一般日常管理工作中蒐集所得的資料，擬定衡量表現準則。

4.5 下文表五及表六摘錄先進國家採用的一些表現指標和衡量表現的準則。這些指標和準則普遍用以評估某項教育計劃（或撥款機構）在一段時間內，其表現有何改變，並探討該項計劃與其他計劃應如何作出比較。

表五

先進國家採用的表現指標
(示例)

評估類別	表現指標	澳洲	加拿大	英國	美國
教育成績	· 考試及格的科目數目達到預定目標的學生所佔的百分比	ö	ö	ö	ö
	· 達到國家或州別級標準之學生百分比	ö	—	ö	ö
	· 服務對象對計劃成效的滿意程度	ö	ö	ö	ö
作研究用途的撥款	· 備受推薦的刊物數目	ö	—	ö	ö
特殊教育撥款	· 就特殊需要而擬定的綱目 / 計劃的數目	—	—	ö	ö
基金 / 計劃管理	· 未能達到預期成效的計劃所佔的百分比	ö	—	ö	—
	· 管理基金所用的行政費用所佔的百分比	ö	—	—	ö

說明：“—”表示未取得有關資料。

資料來源：審計署對國際採用方法的分析

表六

先進國家採用的衡量表現準則
(示例)

評估類別	衡量表現準則	澳洲	加拿大	英國	美國
教育成績	· 在一項考試中，及格科目的數目達到預定目標的學生人數的每年增幅 (%)	0	0	0	0
	· 出席和修畢高中課程的持續增長比率 (逐年計算)	0	—	—	0
	· 家長認為學校積極鼓勵和促進學生的家人參與學校活動，這些家長所佔比率的增幅 (逐年計算)	—	—	—	0
	· 成功修畢課程的學生人數之升幅 (逐年計算)	—	—	—	0
	· 認為本身已充分準備，可達到更高水準的老師所佔比率的增幅 (逐年計算)	—	—	—	0
作研究用途的撥款	· 備受推薦的刊物數目增幅 (逐年計算)	0	—	—	—
基金 / 計劃管理	· 行政費用佔總撥款的比率達到預定標準	—	—	—	0

說明：“—”表示未取得有關資料。

資料來源：審計署對國際採用方法的分析

4.6 表五及表六載列的表現指標和衡量表現的準則，並非巨細無遺的。表內所列的指標 / 準則，是顯示在上述先進國家中，多個教育機構和計劃普遍採用的。

優質教育基金採用的衡量表現準則

4.7 正如上文第 3.11 段所述，優質教育基金已根據一套反映優質教育基金目標的評估準則，制定用以監察受資助計劃成效的程序。評估準則旨在按申請人最初訂定的目標，定期監察計劃的進度。由二零零零年四月一日開始，優質教育基金已根據下列報告，分三個不同階段對受資助計劃進行評估：

- 半年度財務報告 (適用於 10 萬元或以下的計劃) 或每四個月提交一次的進度報告 (適用於 10 萬元以上的計劃)；
- 半年度進度報告 (適用於 10 萬元或以下的計劃) 或每四個月提交一次的財務報告 (適用於 10 萬元以上的計劃)；及
- 計劃完成後的總結評估報告 (包括受惠機構提交的計劃總結財務報告)。

4.8 上述每份報告均由優質教育基金評審人員參照一系列表現指標填寫。有關指標摘錄於下文表七。審計署在表七內把優質教育基金的表現指標歸納於以下兩類其中之一類：

- (a) **衡量投入資源的準則** 這些指標衡量所投入的資源為計劃帶來最終的效益；及
- (b) **衡量成果及成效準則** 先進國家一般認為，這些指標是衡量計劃是否物有所值和具有效益的較為恰當方法。這些準則着重於衡量計劃確實取得的實際成效，而在衡量過程中，通常會提出的問題，是該計劃對教育質素有何影響。

表七

優質教育基金表現指標的例子

評估報告	表現指標	衡量投入 資源準則 (註)	衡量成果及 成效準則 (註)
定期進度報告	· 迄今的活動詳情	0	
	· 參與人數	0	
	· 參與者的回應		0
	· 已完成計劃所佔比例	0	
	· 計劃是否如期推行？	0	
	· 有否遇到困難？	0	
	· 鑑定已取得的成果	0	
定期財務報告	· 所需的各樣財務報表	0	
總結報告	· 既定目標與達到目標的比較		0
	· 計劃推行的詳情	0	
	· 所需的各樣財務報表	0	
	· 成效 (即編製的書刊數目)	0	
	· 已購置設施一覽表	0	

資料來源：優質教育基金的記錄

註：有關投入的資源、成果及成效的衡量準則的分類，是根據審計署就先進國家所用模式的分析結果而訂定 (見附錄F)。

4.9 從表七清楚可見，優質教育基金所採用的指標大部分均用作衡量投入的資源，而非衡量所得的成果和成效。優質教育基金的指標側重於評估投入計劃的資源（例如所用的資源、已購置的資本項目、發表報告的數量或已舉辦的研討會數目），而非計劃所得的成果和成效（例如計劃有否真正為受惠機構帶來預期的效益？）。優質教育基金的衡量方法，似乎與先進國家所採用的“良好做法”不同。審計署就優質教育基金衡量表現方法的重點提出的意見，載於下文第 4.10 至 4.15 段。

審計署就衡量表現準則提出的意見

4.10 審計署明白，在教育基金如優質教育基金方面運用衡量表現的技術可能會有困難。海外國家目前仍在發展這些技術。先進國家的專家正致力改進適用於這個棘手範疇的方法。部分原因是獲政府資助的計劃範圍十分廣泛，而這些計劃所得的成果和成效，範圍更加廣泛。因此，目前有不少理論提倡採用不同的方法，進行效益評估工作。不過，大部分可接受的方法均有一套核心原則，規管衡量值應採用的準則。這些原則與大部分主要公營部門的工作表現衡量方法有關，並包括三項主要標準——即有關準則是否適切、範圍明確和全面；以及三項技術標準——即有關準則是否有效、可靠和一致性。審計署把優質教育基金的衡量表現準則與一套衡量良好表現的六項標準作出比較，所得結果載於附錄 G。

4.11 優質教育基金的衡量表現準則與衡量良好表現的六項標準的比較結果，概述如下：

- (a) 優質教育基金的評估架構符合該六項主要標準的部分特點；然而
- (b) 在進一步發展這個監察及評估機制時，優質教育基金應優先制訂成果和成效衡量指標及準則，而非投入資源指標及準則。

4.12 下文表八及表九提供示例，列舉適用於優質教育基金的表現指標及衡量表現準則。

表八

適用於優質教育基金的表現指標 (示例)

- (1) 服務對象對計劃成效的滿意程度；
- (2) 表現遠遜於預期成效的計劃所佔的百分比；
- (3) 從沒有向優質教育基金申請撥款的學校數目；
- (4) 再次向優質教育基金申請撥款的申請數目；
- (5) 行政費用是否維持在合理水平；
- (6) 創新計劃的數目；
- (7) 標準計劃的數目；
- (8) 導致課程改革的計劃數目 (只適用於相關的計劃)；
- (9) 家庭與學校互相交流的程度 (只適用於適當的計劃)；及
- (10) 考試成績達到預定水平的學生人數 (只適用於適當的計劃)。

表九

適用於優質教育基金的衡量表現準則 (示例)

- (1) 取得成效，並獲其他學校倣照推行的計劃數目有所增加 (逐年計算)；
- (2) 受惠者認為計劃的實際益處有所增加；
- (3) 表現遠遜於預期成效的計劃數目減少的百分比 (逐年計算)；
- (4) 服務對象對計劃成效的滿意程度有所提高 (逐年計算)；
- (5) 鼓勵創新的計劃所佔撥款比例的增幅；
- (6) 行政費用佔總撥款的比率不超過 $y\%$ ；
- (7) 認為學校積極鼓勵和促進家庭參與學校活動的家長人數增加的百分比；
- (8) 認為本身已充分準備，並可達到更高水準的教師人數增加的百分比 (逐年計算，只適用於適當的計劃)；及
- (9) 修畢教育課程的學生人數增加的百分比 (逐年計算，只適用於適當的計劃)。

有需要就評估方法訂立指引

4.13 關於把衡量良好表現的六項常見標準納入優質教育基金的評估程序，審計署研究先進國家的做法顯示，在理想情況下，有效的評估方法應能提供下列重要資料：

- (a) 該計劃達到目的、目標及指標的程度為何？
- (b) 該計劃實際惠及的人數佔目標人數的比率為何？
- (c) 受惠人士參與該計劃所提供服務的程度為何？
- (d) 該計劃的成效 (不論是否為預期成效) 為何？
- (e) 有何證據可顯示該計劃達到所定的目標和指標？
- (f) 改善該計劃的方法為何？“促成”該計劃成功的因素為何？

4.14 要確保優質教育基金有效地從個別計劃的實踐經驗取得及掌握學習成效。一個設計周全的評估方法是必須的。可是，審計署注意到，一些申請人在計劃完成後，僅就評估計劃成效的方法提出有限的建議。這種情況在申請階段，即優質教育基金考慮是否適宜資助某項計劃時出現。一些申請人就評估方法指出的部分缺點如下：

- (a) 除了標準計劃外，優質教育基金並沒有提供一般指引，讓申請人有所依循，以便定出一個設計周全而又有效的評估方法。申請人就其計劃所建議的實際評估方法，並未列明為甄選申請的準則。優質教育基金撥款評審人員所考慮的“計劃建議的質素”準則或許有所暗示（見上文第3.11(a)段）。審計署注意到，一些計劃建議因不可靠的評估機制而不獲接納；及
- (b) 優質教育基金的資助申請書所述的目標和指標往往流於空泛，難以衡量。申請書常常沒有訂立可量化的目標和明確的表現指標。雖然有些計劃會按計劃里程及成果數量列出目標，但卻沒有普遍採用衡量教育成效，例如技巧及熟練程度作為指標，以致在評估階段難以衡量計劃的成果。

4.15 優質教育基金有必要就具體的評估方法制訂指引，供申請人在擬訂計劃建議時參考。具體來說，優質教育基金可向申請人提供意見和協助，以便定出妥善的表現指標，在計劃完成後隨即衡量計劃的成效。這亦是先進國家對教育計劃普遍的做法，其中部分更要求申請人提交詳細的評估計劃。在衡量評估方法的質素方面，一般考慮以下因素：

- (a) 對建議計劃的目標，指標及成效而言，該些評估方法的透徹、可行及合宜的程度；
- (b) 評估方法在多大程度上能夠採用客觀衡量表現的準則；而該等準則須明顯與計劃預期的成效相關，並能盡量取得定量及定質數據；
- (c) 評估方法在多大程度上能夠取得有關表現的回應，以及能夠定期評估計劃取得預期成效的進度；及
- (d) 評估方法在多大程度上能重複採用，或對測試其他計劃提供策略性指引。

審計署就衡量表現準則提出的建議

4.16 審計署建議教育統籌局局長應：

- (a) 就具體的評估方法制定指引，供申請人參考，以協助他們擬備撥款申請建議；
- (b) 訂明所有撥款申請均須載列清晰明確的評估方法和量度成效的方法，並採用這些方法作為評審有關申請的主要準則。申請人必須提交以下資料：
 - (i) 評估計劃成效的建議方法（例如向計劃的最終受惠者進行調查）；及
 - (ii) 成效表現指標和衡量表現準則，以便按計劃的成效來評定計劃是否成功。（表現指標和衡量表現準則示例，載於上文第4.12段表八和表九）；及

- (c) 考慮協助受惠機構制訂與優質教育基金目標有聯繫的適當表現指標及衡量表現準則。

當局的回應

4.17 教育統籌局局長表示：

- (a) 審計署提出設立一套有系統的監察制度，有關建議值得慎重考慮。她會邀請優質教育基金督導委員會和推廣及監察專責委員會在研究如何加強優質教育基金的監察工作時，一併考慮這些建議；
- (b) 監察及評估工作並不只局限於審閱報告，也包括實地訪問及面談等；
- (c) 廣泛來說，優質教育基金採用的表現指標包括：
 - (i) 預期的成效 / 成果是否達到；
 - (ii) 計劃是否如期進行；及
 - (iii) 計劃的開支是否在預算之內；視乎有關計劃的性質而定，上文第 (i) 項也包括一些無形的成效，例如學習過程、觀點及價值觀的改變等。無論如何，她了解到更詳細的分項對於評估工作的成效可能帶來好處；及
- (d) 然而，不能以劃一的監察方法和衡量準則應用於所有計劃上，恐怕這是理所當然的。舉例來說，如裝設空調系統這類計劃，要訂立有意義的成果指標是很困難的。一些以學校和學生 老師為受惠者的計劃來說，具意義的表現評估應包括，文化及行為有否改變；而這些改變可在進行調查及面談時量度取得。事實上，評估方法是一門極講求技術的學問，需要運用專業技巧和知識。根據本港及外國的經驗顯示，為教學方式和活動訂定有效的表現指標及衡量表現的準則，是一項艱巨的工作。

第 5 部分：優質教育基金的推介措施

5.1 本部分探討優質教育基金推介受資助計劃的措施，並提出改善建議。

推介措施

5.2 優質教育基金秘書處花了不少時間和心力宣傳優質教育基金，並推介受資助計劃的成果和成績。是次帳目審查顯示，上述工作對於加強公眾對優質教育基金的普遍認識方面，表現良好，但審計署認為，有需要進一步制訂策略，使撥款計劃發揮更大的好處。

5.3 自一九九八年至今，優質教育基金已舉辦了三次大型匯展、五次巡迴展覽，以及多次星期六講座和經驗分享會。此外，出版《專訊》、設立優質教育基金網站和成立網上資源中心，也是優質教育基金推介工作的重要環節。

優質教育基金計劃匯展

5.4 優質教育基金共舉辦了三次匯展，以展示受資助計劃的成績。獲基金資助而得以成立音樂或體育活動小組的學校，均可在匯展中表演。除展覽攤位外，大會亦舉辦研討會和工作坊，讓公眾人士參加。優質教育基金秘書處人員亦舉辦論壇，協助參展單位進行籌備工作，以及確保有關計劃能夠以高度專業方式展示和吸引更多人參觀。二零零零年優質教育基金計劃匯展假香港會議展覽中心舉行，為期四天，參展計劃共 228 項，參觀人數逾 5.5 萬名。二零零一年優質教育基金計劃匯展在二零零一年三月九日至十二日舉行，共有 300 個受惠機構獲邀參展。優質教育基金為該三次匯展付出約 1,000 萬元。

巡迴展覽

5.5 巡迴展覽規模較小，作用與上述計劃匯展相若。一九九九年，優質教育基金在本港多個大型商場舉辦了五次巡迴展覽，費用達 55.6 萬元。

經驗分享會、星期六講座

5.6 參與經驗分享會的人數，由少於 50 人至多達 600 人不等。在 1999-2000 年度，優質教育基金舉辦了 14 次星期六講座，學校和相關教育團體可從通告或優質教育基金網站獲悉該活動的資料。優質教育基金又特別舉辦了一些研討會和經驗分享會，協助有興趣的人士申請撥款。早期的重點只在於宣傳這項基金的存在，以鼓勵更多不同層面的申請人提交各類計劃建議。由於撥款申請數目日漸增加，現在已不大需要進行這類宣傳活動。不過，秘書處仍有需要繼續舉辦工作坊，為首次申請撥款的人士提供支援。不論重點議題為何，這類活動顯然很受歡迎，但需投入大量資源。

專訊

5.7 《優質教育基金專訊》自一九九九年五月創刊以來，至今已出版了三期，第三期在二零零一年一月出版。《專訊》的資料豐富、色彩悅目，而且製作專業化，內容包括新聞、圖片和短篇投稿文章。優質教育基金為出版三期的《專訊》共用了23.5萬元。該三期《專訊》已上載優質教育基金網站。

優質教育基金網站

5.8 優質教育基金已設立網站，提供有關優質教育基金組織架構和行政管理的一般資料，網頁的資料豐富，並經常更新資料。申請表及其他與計劃有關的表格，例如定期報告和總結報告的相關表格，都可從網上下載。

網上資源中心

5.9 優質教育基金設立了網上資源中心，目的在於透過互聯網推介受資助計劃的成果和良好經驗。該中心是優質教育基金計劃的資料庫，訪客可在互聯網瀏覽有關計劃的資料，例如建議、報告及其他成果。該中心首年的營辦費用為88萬元。

審計署就推介措施提出的意見

5.10 上述的推介活動均舉辦得很專業化，反應良好及／或參加人數亦十分踴躍。舉辦上述活動明顯是優質教育基金的部分職權範圍，藉以向教育界推介受資助計劃的良好做法和經驗。

5.11 優質教育基金顯然已達到推介受資助計劃所得經驗的主要目標。不過，卻沒有訂明各項推介策略的特定目標，也沒有為不同類型的推介活動訂定可量度成效的目標。因此，很難評估這些推介活動向參加者灌輸學習方法和經驗的程度，以及向教育界充分推介知識的水平。

在學校層面的推介工作

5.12 **創新的計劃** 由於優質教育基金目的是促進學校創新思維，引入新的意念和方法，以及推行改革以改善教育質素，因此創新意念毋須限於在一間學校推行“一次過”的計劃。換言之，如優質教育基金採用較具策略性的運作方法，應可發展一系列可適用於全港所有學校的創新意念（見上文第2.41及2.42段）。

5.13 **專業發展計劃** 教師的專業發展，或學校校長的領導訓練計劃，普遍會對教學法和學生學習有較大的影響（註6）。教師專業發展的真正價值，在於對改善學生學習起着

註6：《教育質素與有效的學校教育》，甘尼科特及思羅斯比（聯合國教育、科學及文化機構一九九四年）。

重要的作用。換言之，教師的專業發展須與有關教學方法的研究結果掛鉤，因為這些研究已證實對學習成效有正面的影響。同時，每項有關專業發展的工作，均應附有設計完善的評估計劃，以評定其成效。

採取積極主動的角色

5.14 優質教育基金極有條件在下列各方面採取積極主動的角色（見上文第 2.41 及 2.42 段）：

- 向有關機構獲取專業發展的資料；
- 撥款以資助評估推介計劃的設計和施行；及
- 委託有關方面進行研究。

5.15 優質教育基金亦可藉此角色，影響專業發展活動的方式，以配合不同情況，作出調整的方式。若沒有這項策略，恐怕專業發展便可能一直沿用“千篇一律”的模式。（正如學生的學習過程十分複雜，必須顧及背景和環境種種因素；同樣，教師的專業發展也受多方面因素影響。）為取得教師的專業發展，優質教育基金必須確保提供專業發展服務的提供者善於因應個別教師的背景及學校的架構發展性質，去管理及滿足教師與校長的進修需求。

5.16 從這方面來看，優質教育基金可由擔當教育計劃及活動的“經費提供者”的單一角色，轉而擔當“經費提供者”及優質計劃“購置者”的雙重角色。二零零一年三月舉行的優質教育基金計劃匯展中，*榆樹計劃 提升學習動機*的展覽攤位正好說明在這個範疇裏，教育界可取得甚麼成效。參加者相當重視這項計劃中教師的專業發展元素。雖然推行時間不長，這項專業發展計劃對教學實務，以及五所參與榆樹計劃的學校的中學生的學習動機水平，均發揮正面的影響。

5.17 目前，這類可能有助更多教師提高技能的計劃，或會在資助周期結束後，喪失其潛在作用。但假如優質教育基金“購置”這類計劃，並以專業發展活動，為所有教師舉辦這些計劃，或將這類計劃以資助活動形式銜接校方研究，則本港學校的更多教師及學生可能會從這創意中受惠。正如上文第 2.2 段所述，當資助活動帶來的裨益超過撥款的購買力，優質教育基金等機構就等於產生了效益。將經費用於達致指定成效的工作上，優質教育基金會更有條件創造專注於提高本港學校的整體教育質素的文化。

5.18 要使這情況產生效用，優質教育基金須採納更具策略性的方法，監察資助計劃的影響力。優質教育基金須確定哪些計劃會由“一次過”試驗計劃，過渡成為更多學校受惠的“購置計劃”。同時，當局可撥出研究經費，對優質教育基金計劃的影響作縱向性研究，以評估特定計劃在延長時期內的成效。

5.19 採用更具策略性的方法為資助計劃制訂準則(見第2部分),加上優質教育基金更廣泛推介成效高的計劃,該基金可延長優質計劃的推行時間,吸引更多學校加入高質素的購置計劃。

沒有向優質教育基金申請撥款的學校為數甚多

5.20 假如有更多學校申請撥款,優質教育基金便可有更大增值。但根據優質教育基金二零零零年七月完成的調查,綜合首三期撥款申請資料,只有56%學校曾主動向優質教育基金撥款計劃申請撥款。下文表十撮錄優質教育基金調查的結果。

表十

優質教育基金首三期撥款申請的參與率

新參與學校數目

類別	學校數目	第一期	第二期	第三期	總計
幼稚園	767	61	78	58	197 (26%)
小學	850	190	164	156	510 (60%)
中學	477	328	67	47	442 (93%)
特殊	77	38	20	10	68 (88%)
總計	2 171	617	329	271	1 217 (56%)

資料來源：優質教育基金二零零零年調查報告

註：有關上述三期撥款申請的時間，見上文第1.5段。

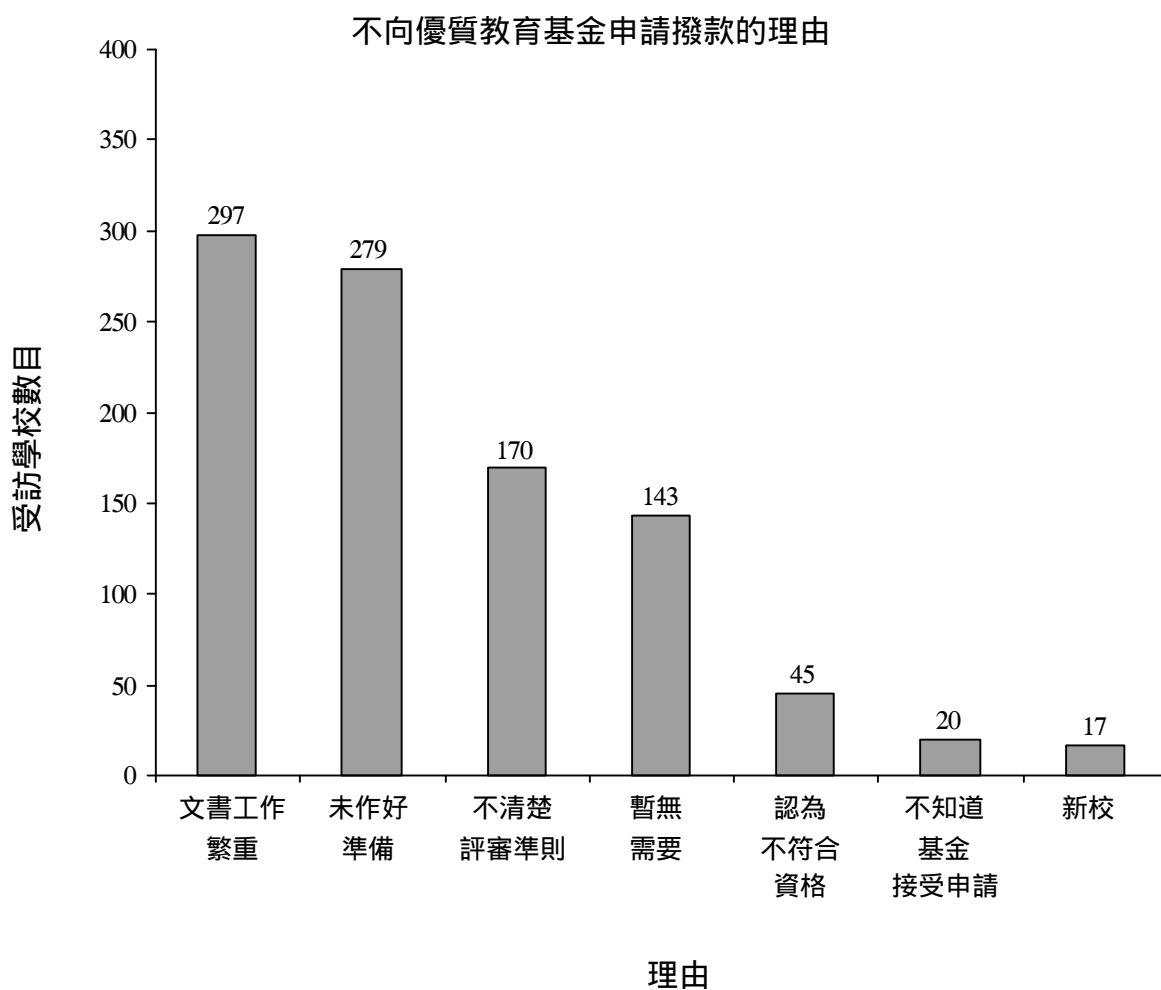
根據優質教育基金於二零零零年七月完成的調查所得,44%的學校從沒有向優質教育基金申請撥款。該調查又訪問沒有參與計劃的學校,問他們為何不向優質教育基金申請撥款。受訪學校可從下列七個理由中,選擇多於一項：

- (a) “擬備建議書的工作太繁重”；

- (b) “教師未作好擬備建議書的準備”；
- (c) “不清楚評審計劃的準則”；
- (d) “暫時沒有需要申請撥款”；
- (e) “我認為我的學校／幼稚園不符合申請資格”；
- (f) “我不知道優質教育基金接受申請”；及
- (g) “我們的學校是一九九九年才啟用的新校”。

下文圖一顯示沒有參與計劃的學校就“為甚麼貴校／幼稚園不向優質教育基金申請撥款推行計劃？”這個問題給予的回應。

圖一

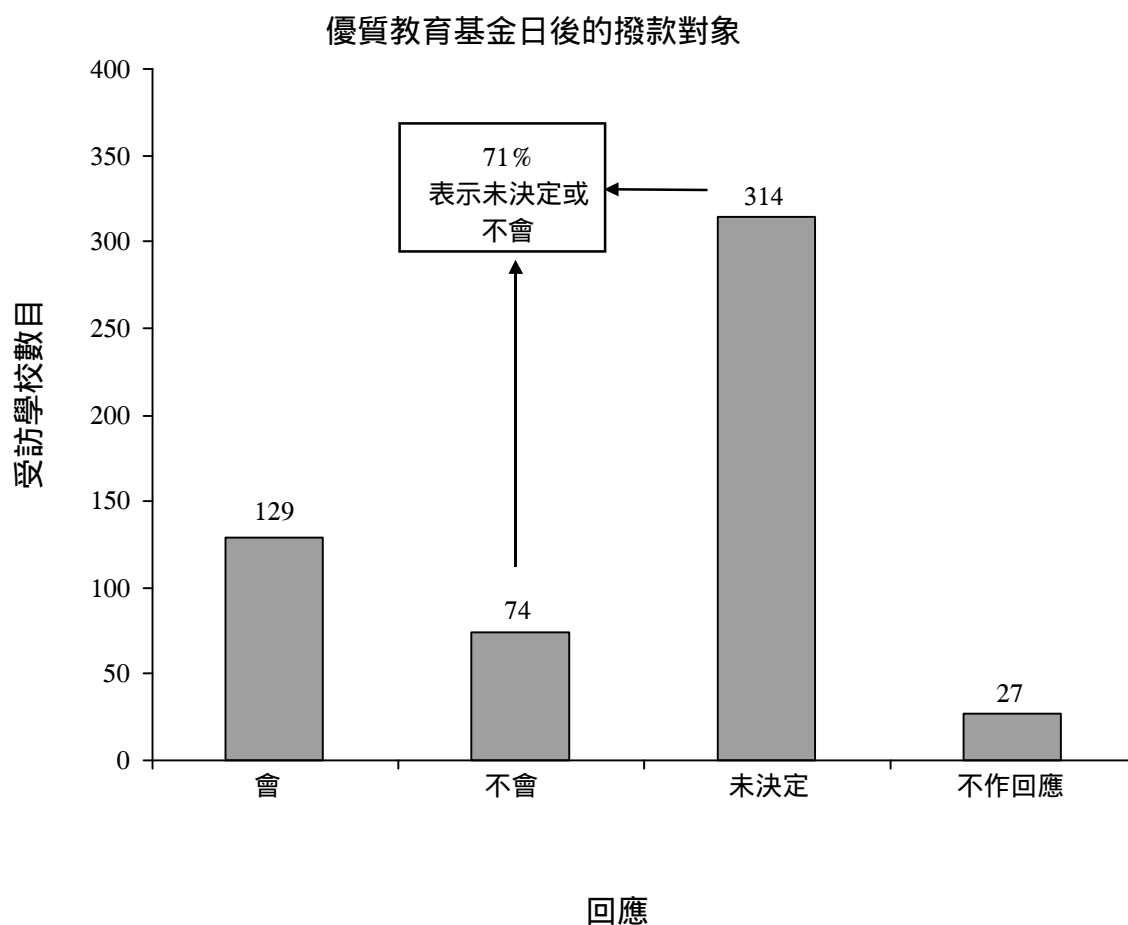


資料來源：優質教育基金二零零零年調查報告

5.21 這些學校均表示，它們沒有申請優質教育基金撥款，主要原因是文書工作過多。至於其他原因，則與申請程序(例如評審程序)有關。

5.22 雖然該項調查已提醒受訪學校，優質教育基金可為它們提供資助的機會，但正如圖二所顯示，當被問及“會否在下一期徵求申請期間提交撥款申請？”有71%的受訪學校表示未決定或不會。雖然它們毋須解釋理由，但可估計，不少學校擔心文書工作及評審程序過多，以致大量學校未能作出決定。

圖二



資料來源：優質教育基金二零零零年調查報告

推介策略的評估

5.23 制訂推介策略時納入評估的環節應最為理想。至現時為止，評估準則只局限於優質教育基金活動的參與率及出席率；出席周末分享會或參觀匯展的人數，便成為這些活動的表現指標。上述活動的受歡迎程度，可提供有用的指標，以顯示公眾對優質教育基金工作的興趣，但有關數字並不能反映優質教育基金撥款是否有助推廣知識或獲取經驗，尤其是某些受資助計劃只惠及少數學生（例如資助學生到中國作短程旅行的計劃）。為了評估這方面的表現，優質教育基金需要制訂一套適當的評估計劃，建立機制以衡量有關經驗為他人接受的程度；接受的方式可包括重複推行有關計劃、修訂本身的工作或建議，或採用由觀察或學習所得的模式或策略。

審計署就推介措施提出的建議

5.24 審計署建議教育統籌局局長應：

- (a) 採取積極主動的角色，以資助具有價值的計劃：
 - (i) 購置有用而深受歡迎的專業培訓課程，並為教師提供訓練課程；
 - (ii) 撥款資助評估計劃的制訂及推行，以監察專業培訓課程的成效；及
 - (iii) 委託顧問找出學生在課程中某些特定範疇的學習特性，以確定影響學習成效的因素；
- (b) 檢討現行的推介活動，以確保它們從受資助計劃中有效地汲取有用的經驗；
- (c) 在籌劃未來的推介活動時，確保活動：
 - (i) 針對使用者的需要，加入不同種類及層面的信息；
 - (ii) 形式多元化，包括利用書面資料、電子媒體及人際接觸；
 - (iii) 運用積極和主動的推介技巧（包括使用者認為重要的信息和使用者可能需要的信息）。為達到這個目的，使用者須向優質教育基金表達其意願；及
 - (iv) 訂立有效的品質控制機制，確保傳遞的信息準確、適切及具代表性；
- (d) 參考上文第 5.24(c) 段的建議，制定一套更有效的推介策略；
- (e) 減少文書工作，以簡化處理計劃的申請程序，從而鼓勵更多學校參與該等計劃；及
- (f) 採用適當的公關策略，確保它和優質教育基金的整體策略性計劃有直接聯繫。

當局的回應

5.25 教育統籌局局長表示：

- (a) 審計署的建議可為優質教育基金督導委員會及其轄下的推廣及監察專責委員會提供有用的指標，有助優質教育基金考慮如何能更有效、廣泛和深入地推介和引進受資助計劃的良好做法；
- (b) 優質教育基金其中一個主要功能，是確認和推介獲資助計劃的最佳做法，使更多學校能夠參考此等做法，並加以剪裁應用，從而受惠。優質教育基金又向匯展的參加者進行多項調查和舉辦星期六講座，以確保這些推介活動達到原定目的；
- (c) 優質教育基金是在香港推行的首個同類計劃。為實現成立基金的目標，首要條件是建立基金本身的公信力。所以，在最初數年，基金的着眼點集中鼓勵機構提交具有質素申請建議。基金不單致力於自我宣傳並要確保在處理申請時不會令申請機構太難獲得撥款；此外，基金亦致力推介獲資助計劃的良好做法；及
- (d) 雖然優質教育基金已清楚知悉需有效地推介計劃的良好做法，但基於上文第3.25(b)及(c)段列舉的理由，基金用於推介工作方面的時間和專注力仍未達滿意水平。為使良好做法取得最大的效益及延續性，她贊成值得制定一套有效的策略性推介計劃，顧及不同有關人士所擔當的角色，並須考慮在學校日常教學上納入這些良好做法，是否可取及可行。

第 6 部分：獎勵計劃

6.1 本部分探討優質教育基金的獎勵計劃，並參考先進國家採用的最佳做法，建議改善的方法。

傑出學校獎勵計劃

6.2 優質教育基金根據《教統會第七號報告書》的建議，推行傑出學校獎勵計劃。該計劃的目的是：

- (a) 表揚和鼓勵表現卓越的學校；
- (b) 推廣和宣傳學校的卓越教學模式；及
- (c) 培養學界的優質文化，鼓勵學校因應本身的獨特條件追求卓越。

6.3 傑出學校獎勵計劃表揚學校在下列四個教育範疇的卓越表現：

- (a) 管理及組織；
- (b) 教學及學習；
- (c) 校風及培育；及
- (d) 學生表現。

提名及評審過程

6.4 一九九九年六月，本港學校獲邀自我提名或由他人提名競逐傑出學校獎。每項提名必須由至少兩名提名人提出，其中一名來自學校組織，另一名則來自校外組織。傑出學校獎勵計劃的指引訂明，在該四個範疇內獲一項或多項提名的學校，必須提供重要證明資料，以確定其卓越表現。這些資料應能顯示該校在最少三年內就獲提名範疇所舉辦的活動。

6.5 這項計劃制定了獎項詳盡評審準則，協助學校擬備足以證明其表現的資料。要明白的是，傑出學校獎勵計劃是一項自發的“核證”活動，而非外來審查。獲提名學校不是要互相比拼，而是按照一套既定而又經充分理解及同意的標準接受評審。提名過程本身已能鼓勵學校自我反省、持續學習及不斷改進。

6.6 大會分別為該四個範疇的獎項設立評審小組，並制定獎項詳盡評審準則及評級說明，為教師及學校提供衡量表現的指標。

6.7 傑出學校獎勵計劃共收到211份提名，有184所學校（佔學校總數的9%）獲提名競逐四個範疇內的312個獎項。處理提名的工作分下列五個階段進行：

第一階段：提名人將提名表格交回優質教育基金秘書處（一九九九年六月至十月）

第二階段：傑出學校獎評審小組進行初步評審（一九九九年十二月至二零零零年一月）

第三階段：評審小組委員探訪入圍學校（二零零零年二月至六月）

第四階段：傑出學校獎評審團進行最後甄選（二零零零年六月中至七月）

第五階段：舉行頒獎典禮（二零零零年七月以後）

6.8 能通過第三階段並在提名範疇獲評定為表現“良好”的學校，會獲頒“優異獎”，表揚這些學校在該範疇的表現。

6.9 優質教育基金已在二零零一年七月公布傑出學校獎勵計劃的評審結果，共有21所學校獲頒24個獎項，包括6個“傑出學校獎”及18個“優異獎”。

審計署就傑出學校獎勵計劃評審過程提出的意見

6.10 傑出學校獎勵計劃的評審結果原定於二零零零年六月左右公布，但評審過程受多項因素耽延，以致評審結果最終於二零零一年七月才公布。這些因素包括：

- (a) 學校對這項計劃反應熱烈（有大約60所學校獲提名），令人始料不及；
- (b) 用以評定傑出學校的評審準則全面而徹底。為求評審工作嚴格進行及配合教育署的質素保證視學，傑出學校獎勵計劃要求評判根據獎項評審準則驗證學校提供的證明資料。這些由學校提供的資料，無論在形式及仔細程度方面均有很大差異。有一所學校更提供多達十箱的文件資料。雖然評定傑出學校的過程並不是學校之間的比拼或比較，但學校提供的資料不一致，令評審工作極為困難；及
- (c) 由於必須探訪那些被認為已提供足夠資料並繼續參選的學校，由志願人士組成的隊伍須加以協調，在正常職務以外抽空視察這些已獲提名的學校。

6.11 為減輕評判的工作壓力，優質教育基金秘書處試圖為評判提供文書支援及聘請八名受薪顧問，以支援各個類別的評審工作。不過，秘書處最終只能聘請兩名全職及一名兼職人士（註7）。

6.12 儘管評審過程要求嚴格及每個類別均有詳細的評審準則，評判在處理那些難以界定的個案時，仍遇到困難。

註7：所有其他申請人被認為沒有擔任這項工作的適當資歷或經驗。

6.13 評審過程使優質教育基金有機會知悉其未來路向。透過長時間討論香港優質教育的組成，傑出學校獎勵計劃專責小組累積了大量知識，對決定未來給予撥款的範疇，極有幫助。

6.14 傑出學校獎勵計劃評審團明顯有所共識，亦確定渴望能運用所得的知識。評審團認為評選傑出學校只是傑出學校獎勵計劃的三項目標之一，其他目標為推介良好做法及透過在香港學校建立優質教育文化以達致最終的改進。傑出學校獎勵計劃視剛重組的區域教育處為推介各項策略的主要機構，不過，要做到這點，需要重要的專業發展及制定推介策略。

先進國家在甄選傑出學校方面的做法

6.15 某些先進國家也設有類似本港傑出學校獎勵計劃的學校獎勵計劃。在澳洲，昆士蘭省便設有與本港傑出學校獎勵計劃相若的獎勵制度。二零零零年，昆士蘭省推出*卓越表現典範計劃*，以嘉許、表揚及獎勵校方採取協助學生顯著改善學習成效的有關做法。不難察覺的是，該計劃在甄選得獎學校方面，只有一項準則：*有關做法在協助學生顯著改善學習成效方面的貢獻*。

6.16 在加拿大，阿爾伯達省的學校改善計劃向有意資助當地計劃及研究的學校，提供基本辦學補助金以外的經費。該計劃的目的在於加強學生的學習及改善學生表現。

6.17 在英國，中央政府識別出全國表現最突出的學校，列為“模範學校”。一所小學要被視為“優等”之列，取得模範學校的資格，學校大多要在過去三年的每一年內，在全國標準考試中，成績位列所屬社會經濟組別最頂尖的15%。中學則必須為“優等”及“在進步中”，才會獲考慮。16歲以上學生在過去四年的每一年，在校外試中，成績必須位列所屬社會經濟組別最頂尖的10%，而他們在該段期間內的表現必須有所改善，進步速度比全國平均進步速度快兩倍以上。

6.18 在美國，許多全國基金均會像本港優質教育基金一樣，支持一般公共經費未能承擔的教育計劃，藉此鼓勵創新，追求卓越的精神。一所學校要獲得全國認可，必須有顯著進步，達到州份及國家所定的目標，並且提供符合最高水平的教程，整體上達到卓越標準，值得其他地方規模及特色相近的學校推崇及仿效。

6.19 審計署留意到，雖然不同國家採用不同準則來評審實至名歸的傑出表現學校，但學生的學業成績是評估學校表現的一種常用準則或指標。本港傑出學校獎勵計劃四個範疇獎項的評審準則見附錄H；“學生表現”獎項的評審準則詳載於附錄I。

6.20 優質教育基金用以衡量學生表現的準則（見附錄H範疇四及附錄I）看來甚少考慮學生的學業成績。然而，學生的學業成績可反映校方在學生學習方面取得的成績，或在改善學生學習方面取得的進展。適當地認許學業成績或改善表現，是與先進國家用以衡量優秀學校的做法一致。因此，學生的學業成績應佔適當比重。

審計署就傑出學校獎勵計劃評審過程提出的建議

6.21 審計署建議教育統籌局局長應：

- (a) 制訂計劃，積累在傑出學校獎勵計劃的過程中取得的知識。該計劃的目的，應在於掌握高效能學校在組織上的詳情，以及達致這些特色的方法；
- (b) 為優質教育基金設計一套方法，向更多教育界人士推介所得的知識；
- (c) 檢討傑出學校獎勵計劃的程序，以簡化評審過程，以及定出日後以何種方式決定獎項誰屬；及
- (d) 考慮在評審傑出學校獎勵計劃的入選學校時，適量地顧及學生的學業成績。

當局的回應

6.22 教育統籌局局長表示：

- (a) 她接納審計署的建議；及
- (b) 教育改革強調應給予學生均衡發展的機會，為加以配合，傑出學校獎勵計劃的評審工作亦集中於學生在德、智、體、羣、美五育的均衡發展，以及在五育方面增加效益的能力。學業成績不過是智育發展的一部分而已。

傑出教師獎勵計劃

6.23 《教統會第七號報告書》及二零零零年教育改革計劃均特別強調必須提高專業教學水平，以及為整個教育界的教師提供支援。一九九七年十二月的財務委員會文件批准成立優質教育基金，其中第4(d)段指出對教學表現卓越的教師給予獎勵，能有效地向教學界推介良好做法和促進良性的競爭。亦有助維持優秀教師的士氣，並令他們更受尊重，而且社會地位更高。

審計署就傑出教師獎勵計劃提出的意見

6.24 優質教育基金自一九九八年一月成立至今已超過三年，但傑出教師獎勵計劃仍未制訂完成。

6.25 傑出學校獎勵計劃甄選學校所涉的程序複雜，這或會阻礙優質教育基金進一步制訂傑出教師獎勵計劃。不過，由於社會對教師有所期望，和一些教師的教學環境亦不太理想，因此實有需要定期對教師給予獎勵和表揚。審計署注意到，教育署為提高教師的形像，要求每一所學校每年提名兩名教師接受表揚和出席“向老師致敬”典禮。最近一次

典禮在二零零一年二月舉行；這項教師獎勵計劃是由教師團體、學校議會及教育署共同籌辦的。

6.26 在澳洲某些省份，教師獎勵計劃是由獨立於有關省及地區的教育機關的機構所舉辦的。例如在維多利亞省，其中一家主要的日報報社每年都會與一間重點大學合辦獎勵計劃，甄選在四個類別中表現卓越的教師。有關類別和評審的主要準則現載錄如下：

類別	評審準則
全年傑出中小學教師獎	致力從事教學工作，追求卓越 對教學界有傑出貢獻 教學方法創新、奏效
全年傑出中小學教育組別獎	致力從事教學工作，追求卓越 對教學界有傑出貢獻 教學方法創新、奏效
全年傑出中小學新入職學位教師獎	對學生學習的投入 與教學界維持良好關係 課室教學方法奏效
最佳課室學習方法獎	教學方法對學生在課室學習有顯著影響 對其他教師在這方面的專業發展有貢獻 新的教學方法創新、奏效

6.27 優質教育基金在制訂傑出教師獎勵計劃時，或可參考和分享有關的本地及海外團體的經驗。

審計署就傑出教師獎勵計劃提出的建議

6.28 審計署建議教育統籌局局長應：

- (a) 盡早採取措施推行傑出教師獎勵計劃，因為這將有助提高教師的地位和教學水平，對達致優質教育基金的目標至為重要；及

- (b) 在制訂措施推行傑出教師獎勵計劃時，參考推行同類獎勵計劃富有經驗的本地團體和先進國家有關團體的知識。

當局的回應

6.29 教育統籌局局長表示，教統會是經過深思熟慮後才決定將傑出教師獎勵計劃延遲至傑出學校獎勵計劃結束後才推行。就傑出學校獎勵計劃而言，現時須優先處理的是詳細研究得獎學校的經驗，以認定可予推介的良好做法。

首四期撥款申請的統計資料撮要

(a) 接獲申請撮要

受惠界別	第一期		第二期		第三期		第四期		總計	
	(數目)	(百萬元)	(數目)	(百萬元)	(數目)	(百萬元)	(數目)	(百萬元)	(數目)	(百萬元)
學前	139	80	218	88	216	75	342	120	915	363
小學	490	461	614	343	1 052	701	1 374	951	3 530	2,456
中學	1 533	1,125	1 020	677	1 528	1,424	1 389	1,699	5 470	4,925
特殊	84	41	133	77	200	105	166	88	583	311
跨界別	122	562	175	690	228	829	236	1,050	761	3,131
總計	2 368	2,269	2 160	1,875	3 224	3,134	3 507	3,908	11 259	11,186

資料來源：優質教育基金的記錄

(b) 核准申請撮要

受惠界別	第一期		第二期		第三期		第四期		總計	
	(數目)	(百萬元)	(數目)	(百萬元)	(數目)	(百萬元)	(數目)	(百萬元)	(數目)	(百萬元)
學前	67	9	46	7	125	15	123	16	361	47
小學	145	84	180	43	555	232	652	225	1 532	584
中學	259	135	316	95	758	440	682	621	2 015	1,291
特殊	28	9	34	8	92	27	74	14	228	58
跨界別	24	134	41	61	74	294	66	293	205	782
總計	523	371	617	214	1 604	1,008	1 597	1,169	4 341	2,762

資料來源：優質教育基金的記錄

(c) 按類別細分的獲資助計劃

計劃類別	第一期	第二期	第三期	第四期
有效學習	20%	19%	17%	12%
均衡教育	51%	43%	42%	26%
校本管理	10%	13%	15%	13%
資訊科技	16%	24%	25%	32%
教育研究	3%	1%	1%	1%
空調(註)				15%
筆記簿型電腦 (註)				1%
總計	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>

資料來源：審計署的分析

註：這兩項計劃類別是在接近二零零零年年底第四期申請所增設的。

附錄 A
五之三
(參閱第 1.13 及 2.30 段)

(d) 按計劃類別劃分的成功申請

計劃類別	獲資助計劃數目				每項計劃的平均撥款額 (元)				成功率			
	第一期	第二期	第三期	第四期	第一期	第二期	第三期	第四期	第一期	第二期	第三期	第四期
申請期												
有效學習	106	119	271	194	930,530	258,966	675,811	512,021	27%	35%	49%	39%
均衡教育	268	261	681	414	224,688	196,132	235,458	293,749	28%	28%	51%	36%
校本管理	54	80	235	218	783,633	395,839	459,371	481,206	16%	36%	59%	53%
資訊科技	82	149	401	515	1,695,930	621,551	1,278,467	1,087,682	14%	23%	46%	45%
教育研究	13	8	16	14	2,393,785	1,002,488	2,697,063	1,501,743	21%	22%	27%	33%
空調 (註 1)				241				261,052				89%
筆記簿型電腦 (註 1、註 2)				1				396,408				100%
計劃總數	<u>523</u>	<u>617</u>	<u>1 604</u>	<u>1 597</u>								
每項計劃的平 均撥款 (元)					710,046	347,335	627,969	732,207				
整體成功率									22%	29%	50%	46%

資料來源：審計署的分析

註1：這兩項計劃類別是於接近二零零零年年底進行的第四期申請時增設的。

註2：提供筆記簿型電腦予503所中學。

註3：第三及第四期申請中，每項計劃的平均撥款約為68萬元。

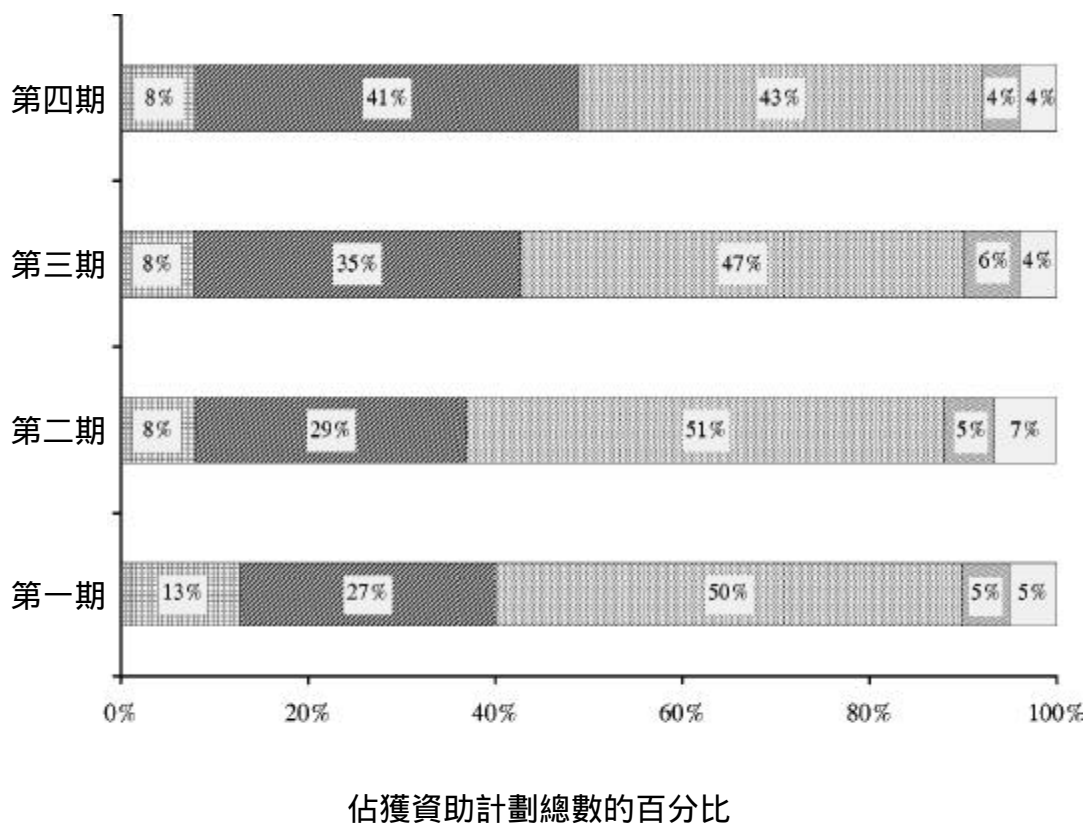
附錄 A
五之四
(參閱第 1.13 段)

(e) 按受惠界別劃分的成功申請

受惠界別	獲資助計劃數目				每項計劃的平均撥款額 (元)				成功率			
	第一期	第二期	第三期	第四期	第一期	第二期	第三期	第四期	第一期	第二期	第三期	第四期
申請期												
學前	67	46	125	123	140,613	147,446	116,409	129,934	48%	21%	58%	36%
小學	145	180	555	652	577,558	237,292	418,522	345,491	30%	29%	53%	47%
中學	259	316	758	682	520,248	302,359	579,946	909,964	17%	31%	50%	49%
特殊	28	34	92	74	313,911	235,941	291,875	193,229	33%	26%	46%	46%
跨界別	24	41	74	66	5,610,571	1,493,734	3,972,695	4,442,392	20%	23%	32%	28%
申請總數	523	617	1 604	1 597								
每項計劃的平均撥款 (元)					710,046	347,335	627,969	732,207				
整體成功率									22%	29%	50%	46%

資料來源：審計署的分析

(f) 按受惠界別細分的獲資助計劃



說明：

- 學前
- 小學
- 中學
- 特殊
- 跨界別

資料來源：審計署的分析

附錄 B
(參閱第 2.28 段)

教育署首四期撥款申請中獲批的計劃舉例

計劃名稱	受惠界別	年期	核准撥款 (百萬元)
訂立表現指標以量度：(a) 中、小學生 在情性及社交方面的表現及 (b) 中、小學生 在學業上的增值表現 (編號：1998/1376)	小學 中學	3.4	8.5
公營中學效能研究 (編號：1998/2325)	中學	3.5	4.3
小學英語發展計劃 (編號：1999/0202)	小學	2.2	47.8
多媒體數碼閱讀 (編號：1999/0608)	小學	1.1	4.5
提升教育質素 (編號：1999/2725)	小學 中學 特殊	2	1.4
內地語文教師的交流及協作教學計劃 (編號：1999/2442)	小學 中學	2.6	6.0
發展香港高能力學生的潛能 (編號：1999/2691)	小學 中學 特殊	2.4	10.0
香港資訊教育城 (編號：1999/3223)	學前 小學 中學 特殊	2	31.9
為學校改善人力資源以促進在教與學 活動中應用資訊科技 (2001/02 學年) (編號：2000/1474)	小學 中學 特殊	1	161.8
小學英語教學計劃 第 II 及 III 階段 (編號：2000/3032)	小學	2.1	7.3
學校專業發展協作計劃 (編號：2000/3259)	小學 中學 特殊	2	13.1
透過教師培訓促進跨科英語教學 (編號：2000/0721)	中學	1.5	3.4
		總計	<u><u>300.0</u></u>

資料來源：優質教育基金的記錄

附錄 C
(參閱第 2.30 段)

第三及第四期撥款申請中獲批的高等教育院校計劃舉例

計劃名稱	受惠界別	年期	核准撥款 (百萬元)
應用腦神經及認知科研以提高香港語文教育的成效 (編號：1999/0308)	學前 小學	2.6	22.8
用普通話教中文試驗計劃 (編號：1999/2084)	小學 中學	2.1	5.2
全球學生閱讀能力進展研究：香港小學生閱讀能力水平研究及優質閱讀教學推廣 (編號：1999/2939)	小學	2.5	2.6
香港 學生評估研究計劃：從國際視野監察香港教育質素 (編號：2000/0010)	中學	2.9	8.2
一項促進腦部功能及心理健康的研究計劃 給學業成績稍遜的小學學生 (編號：2000/2895)	小學	1.0	1.2
		總計	<u>40.0</u>

資料來源：優質教育基金的記錄

附錄 D
(參閱第 2.34 段)

各優質教育措施經費來源

特定措施名稱	經費來源						
	教育資訊科技	教育改革計劃	語文基金	家庭與學校合作委員會	環境及自然保育基金	研究資助局(大學教育資助委員會)	優質教育基金
提高學校及學生學習質素							
親子閱讀計劃			ö				ö
寫作計劃			ö				ö
外籍英語教師推廣英語計劃			ö				ö
英語推廣計劃			ö				ö
教師普通話訓練			ö				ö
綜合教育		ö					ö
促進均衡教育							
環保運動					ö		ö
課程發展					ö		ö
校本管理							
教師專業發展				ö			ö
家庭與學校合作活動		ö		ö			ö
校本活動		ö					ö
空調		ö					ö
資訊科技							
電腦輔助學習中心 (例如：多媒體學習中心)	ö		ö				ö
電腦硬件及裝置	ö						ö
教育軟件開發	ö						ö
課程統整	ö						ö
學校管理制度							ö
教育研究							
電腦輔助學習						ö	
體育						ö	
校本管理						ö	
教師專業發展						ö	
語文發展						ö	
課程設計						ö	
質素指標及學校成效						ö	ö
促進創造力的工具						ö	ö
閱讀及寫作						ö	ö

資料來源：審計署的研究

註：“ö”代表由特定經費資助的項目(根據過往的受資助計劃)。

附錄 E
(參閱第 3.47(b) 段)

優質教育基金的財政狀況
(截至二零零零年八月三十一日)

	一九九八年二月 一日至一九九八年 八月三十一日	一九九八年九月 一日至一九九九年 八月三十一日	一九九九年九月 一日至二零零零年 八月三十一日
	(百萬元)	(百萬元)	(百萬元)
(a) 期初結餘	5,000.0	4,802.8	6,020.9
(b) 收入：			
(i) 利息及股息	278.0	267.8	264.2
(ii) 銷售投資的收益	1.1	223.5	94.2
(iii) 投資重估	(475.1)	1,070.9	401.1
	(196.0)	1,562.2	759.5
(c) 開支：			
(i) 撥款	1.1	337.2	283.6
(ii) 附帶開支	0.1	6.9	15.1
	1.2	344.1	298.7
(d) 結餘	<u>4,802.8</u>	<u>6,020.9</u>	<u>6,481.7</u>
(a) + (b) - (c)			

資料來源：優質教育基金的記錄

部分先進國家衡量表現準則的情況

研究範圍

1. 審計署就海外情況進行一系列個案研究，作為本審計報告的一部分，有關結果綜述於本附錄內。審計署研究過用來評估海外教育基金衡量值的機制，以了解評估過程涉及的種種問題及其複雜性。審計署就如何評估本港的優質教育基金，向先進國家借鏡。上述研究所包括的先進國家為：

- (a) 澳洲；
- (b) 加拿大；
- (c) 英國；及
- (d) 美國。

澳洲

撥款計劃概要

2. 澳洲各省份主要利用全國政府按照認可公式(以學生人口的社會經濟地位等一系列準則為基礎)批撥的款項，推行教育。近期，注意力集中在如何引入劃一的檢定方法，以及有關宗旨與目標的共識，藉此提升教育水平。劃一的檢定方法，以及有關宗旨與目標的共識，有助根據國家就讀寫能力、識數能力、學校繼續學業率、職業培訓，以及掌握資訊科技能力所定的標準，衡量教育的進度。

3. 澳洲並沒有相當於英國模範學校(見下文第 17 段)或美國藍綬帶學校(見下文第 23 段)的全國計劃。不過，在某些省份，私營機構或州立及地區教育機關會舉辦類似本港優質教育基金傑出學校獎勵計劃的獎勵計劃。此外，澳洲聯邦教育培訓及青少年事務部最近推展一項計劃，藉此建立一套全國品質保證架構。在這架構下，校方更易於識別、監察及評估一些可衡量及改善學生學習成效的辦學及教學方式。計劃的重要一環，是由澳洲聯邦教育培訓及青少年事務部構思設立國家獎勵計劃的不同方案。這項計劃以品質保證架構為基礎，並會鄭重嘉許優質學校及教學成效卓越的教師。

4. 澳洲維多利亞省從外聘請專人協助有關監察學校成效的工作。雖然有關工作並不會為校方帶來任何獎勵或金錢獎賞，但聘請外間顧問來確證以學校為基礎的評估結果，可提供豐富的大量資料。

5. 每年，澳洲數千個慈善信託及基金會在教育、藝術、福利、衛生、環境及醫療研究等範疇上給予資助，款額多達數百萬元。

表現的衡量

6. 在澳洲，衡量表現方面的發展，由多個原則主導。有關方面特別制定指標，監察推行計劃的三個階段的情況：

- (a) *投入計劃的資源* 有關指標應衡量推行計劃的成本、處理申請的成本、錯誤處理的數目 / 就決定提出上訴的個案數目；
- (b) *計劃的成果* 提供的服務 (完成計劃的數目、新申請人的數目、發給補助金的數目 / 金額)；及
- (c) *計劃的成效* 藉補助金提供的設施的使用率、社區參與的程度、提供服務的水平。

7. 有關專為教育界而設的補助金計劃，澳洲研究委員會負責管理小額補助金計劃及大額補助金計劃。該委員會有一套適用於評估計劃的成果及成效的表現指標。有關方面在甄選申請撥款的計劃時，相當着重採用同儕間互相審核的方法，而評估計劃成效時亦會採用該方法，雖然着重程度較低。

8. 從澳洲的經驗可見，目標明確的撥款很可能是達致特定目標的更有效機制。

9. 當基金用作興建或改善學校設施，另一套服務表現準則便派上用場。舉例來說，要確知基金已否用來興建、改善或用以購置設施，往往較為簡單直接。但興建、改善或購置設施所取得的教育成效才是較有意義的指標。

加拿大

撥款計劃概要

10. 在加拿大，教育是由各省負責的。每一個省均設有教育部，須對撥付予教育方面的經費負責。現時在加拿大省級運作的多個撥款計劃，其目標與優質教育基金的相似。例如：

- (a) 阿爾伯達省的學校改善措施；及
- (b) 自發性學習計劃。

表現的衡量

11. 加拿大審計局負責監察教育基金的表現和經濟效益。這項工作透過每一個省(例如安大略省)的有關部門進行。不過，省級議會所採用的衡量表現準則，大多與撥款計劃及獲撥款的計劃項目的管理有關；而較少會像美國、澳洲及英國那樣採用嚴格的方法來衡量成果及成效。現把一些較宜於供香港參考的評估目標概述如下：

- (a) 計劃的負責人員必須了解在何種情況下誰可合資格獲得資助，以及撥款的用途和金額；
- (b) 評估計劃項目的目的是為確保撥款已用於協定的用途；及
- (c) 獲撥款的機構每年提交的管理報告，必須證明其熟知計劃的表現如何。

12. 很明顯，所有這些特質都十分着重評估計劃項目的投入資源。成果及成效的監察在加拿大似乎仍未得到多大發展，和表現指標較多集中於將計劃項目的運作目標或進度、預算分配及成果與在批准撥款時所預測的作比較。不過，所有指標都着重“改善表現”的需要。現行的表現基線是在計劃項目獲撥款前決定的，並預期表現隨後會逐年改善。如要繼續獲得撥款，先決條件往往是要證明表現已有改善。

13. 由加拿大全國省政府推行的一項明顯與監察成果及成效有關的評估計劃，就是學業成績指標計劃。該計劃在加拿大全國範圍內，抽樣衡量了年齡介乎 13 至 16 歲的學童的學業成績；而有關的衡量表現準則是“以成績為重心”的，並着重監察如考試得分及出席率等定量指標。每一個省(和省以下各級)所得的結果將再互作比較。

英國

撥款計劃概要

14. 過去，英國推行一系列補助金計劃，目的是補助政府已有的撥款計劃，讓學校培養創新精神。教育支援及訓練補助金為本地教育機構提供可發展計劃的清單，涵蓋範圍包括課程發展、教師培訓及設備的購置。本地教育機構接着申請競逐每項計劃撥款的一部分。一九九七年，有關當局檢討教育支援及訓練補助金的安排，並將這項補助金易名為“標準基金”重新推行，款項集中用於改善表現，密切配合政府的重點工作。

15. 除少數例外情況外，標準基金與以往安排的主要分別，是現在會按公式而非競逐來分配撥款。當局將暫定的補助金(以學校數目和多項社會經濟及其他加權因素為計算基礎)告知本地教育機構，並要求這些機構承諾定會配合政府的重點工作來運用補助金。

16. 目前，幾乎所有標準基金都是以“等額撥款”形式批出，即本地教育機構須以本身資源的 50% 來提供所需資金，以便與政府的支援額相等。這是確保款項用於已確定的重點工作，而非單單作為獎金或本地撥款替代品的另一個方法。

模範學校措施

17. “模範學校”是那些被教育標準辦事處(代表中央政府的獨立監察機構)定為國內表現最佳的學校。要被視為“優等”小學，取得模範學校的資格，學校大多要在過去三年的每一年內，在全國標準考試中，成績位列所屬社會經濟組別最頂尖的 15%。中學要被視為模範學校，則須同時為“優等”和“在進步中”的學校。

18. 目前，在總數約 2.6 萬所的學校之中，約有 550 所模範學校直接從中央政府取得新增撥款，以便讓這些學校可與其他學校攜手合作。大部分學校利用額外撥款增加教職員編制，這樣便可更容易讓老師暫離工作崗位與其他老師在其他地方一起工作。

表現的衡量

19. 中央政府嚴格監察標準基金的使用，不單要求財政方面力求篤實，還會透過定期匯報將款項的運用情況與本地教育機構和學校議定的表現指標作一比較。教育標準辦事處小組每隔四年左右直接視察本地教育機構和學校，進一步加強監察。

20. 英國審計署每年制定衡量地方當局表現的指標一覽表。其後，地方當局須公布如何按這些指標行事的詳細資料。這些指標適用於全英國，因此可制定基準，以及評估學校間的表現。英國審計署接着公布比較資料和評論，讓政府制定學校的“名次表”。

21. 英國審計署有一系列規管表現方式的準則，與本報告第 4 部分所概述的架構大致相符。

美國

撥款計劃概要

22. 美國政府資助多項類似優質教育基金的特定教育基金。此外，多個國家基金亦定期向教育界提供撥款資助。正如優質教育基金一樣，這些獲國家資助的補助金計劃及基金大都致力贊助一些在政府正常資助範圍以外的教育計劃，藉此鼓勵創新，追求卓越，並力求維持一項永久基金，以推行這些可能隨着時間而改變其特定重點的計劃及活動。

藍綬帶學校

23. 藍綬帶學校計劃在一九八二年設立，旨在表揚那些在提供優質教育予全部學生方面堪稱模範的學校。如要獲得這項殊榮，學校必須提供有力證據，證明該校的政策、計劃及做法有助學生培養健全人格、自我價值觀念、民主意識、道德判斷及自律。榮獲這項殊榮的學校可連續三年保持藍綬帶地位。

科技知識挑戰基金

24. 科技知識挑戰基金屬按公式計算的補助金計劃，資助州政府及地區政府投資教育科技及將教育科技引進課室。這項基金的主要目標是“協助那些佔貧困學生比例最高的並能證明對科技的需要至為迫切的學校體制”。

25. 各州政府如要獲得資助，必須符合多項規定，包括訂出長遠策略(換言之，即訂有計劃在撥款用盡後可繼續推行有關措施)及其他關乎購置設備的技術細節、鼓勵學生家長參與及與本地社區建立伙伴關係。

表現的衡量

26. 《政府表現及成效法》訂明所有政府部門均須制定表現指標。各部門須每年編製年報，簡述其表現與每一項指標的比較。

27. 美國教育部負責監察教育基金是否用得其所，而每年會就所有計劃的開支成效進行研究。在研究時，會採用一系列工具評定計劃的表現，它們包括：

- (a) *調查工作* 教師、學生及家長一般會成為調查對象，找出某項計劃帶來的效益；
- (b) *特定個案研究* 一部分受惠機構作為個案研究對象；及
- (c) *數據分析* 可便捷地作定量分析的指標，均會受監察 (例如在計劃前後每部教學用電腦的學生人數)。要進行這類分析，必須在計劃開始前搜集準確的基線數據。

優質教育基金衡量表現準則與
衡量良好表現六項標準的比較

引言

1. 大部分被接受用以衡量量值的方法均有一套核心原則，作為規管解決問題應採用的準則。這些原則與大部分主要公營部門衡量表現的方法有關連。他們包括三項主要標準——即衡量工作的準則是否適切、範圍明確和全面；以及三項技術標準——即衡量的準則是否有效、可靠和一致性。這些概念會詳述於本附錄的下列各段內。

有關準則是否適切

2. 衡量表現制度所提供的資料，須適合目標對象使用，時間範圍恰當，而且容易明白。一般來說，這些資料必須與機構的既定目標有關，而在目標對象控制、影響和合法權益範圍以外的工作表現，將不會包括在內。

3. 優質教育基金呈報的評核準則，主要反映出評審工作是以投入的資源作為評核依據（例如有多少人參與有關計劃？）。在很大程度上，這顯示基金很難評定資助計劃可帶來何種效益（例如旨在促進青少年發展的資助計劃所帶來的效益）。不過，審計署經研究先進國家的做法後，已確定多項以計劃成果和成效作為評核依據的指標，可供優質教育基金採用，以期更有效地從有關計劃獲益。關於這點，如能重新界定目前用以衡量計劃的定量成果和成效的表現指標（例如在計劃完結時，受惠者對結果是否滿意？），當可令優質教育基金的衡量表現準則更適用於評核計劃的成果和成效。

4. 由於優質教育基金的目標十分全面，而且範圍廣泛，要令優質教育基金的衡量表現準則與其目標息息相關，也是一項難題。在這次審查工作中，審計署抽樣審查了45個優質教育基金申請／監察檔案和12個評核檔案。（應注意的是，由於優質教育基金本身是一項較新的資助計劃，已完成的資助計劃數目不多。因此，只有少數評核檔案可供審查。）總括而言，在研究優質教育基金衡量表現準則是否適切後，審計署提出的意見如下：

- (a) 實際上，某些評核並無提及有關計劃既定的目標、成果和成效（優質教育基金在接納有關計劃在申請階段所訂的原來目標後，往往沒有再加以評核）；及

- (b) 由於優質教育基金的策略性目標以如此全面的方式詮釋，幾乎所有計劃的成果和成效，均被視為符合計劃的原來目標，整體來說，亦符合優質教育基金的目標。

有關準則是否範圍明確

5. 受資助計劃所提供的資料，必須環繞少數最重要及最關鍵的表現指標，否則，若資料過多，便會難於全面掌握或處理。
6. 優質教育基金為不同類別的教育計劃提供資助，並已設立評核機制，以便根據已進行的活動監察計劃的進度，從而制定多項中期措施。基金可藉此機會進一步改善評核程序，使其集中評估有助達致推廣受資助計劃目標及優質教育基金目標的最主要因素，以及着眼於幾個主要指標。所採用的衡量表現準則應盡可能加以量化。例子之一是蒐集受惠者對資助計劃所帶來實際效益的意見。

有關準則是否全面

7. 在所採納的範圍內，必須涵蓋所有主要服務或各方面的表現，作為指標、累積統計數字或報告的一部分，雖然並不一定須要個別地被包括在內。並應適當和均衡地評核經濟效益、效率及成效 (包括服務質素) 三方面的表現。
8. 優質教育基金採用的評核準則主要針對投入計劃的資源。舉例來說，計劃推行期間的參與人數及印發刊物的數量，以至所購買的器材 (例如電腦、伺服器)，均會在評核過程中特別加以審核。然而，這種以投入資源為基礎的指標，必須配合較為注重計劃所得成果及成效的效益評估方法。畢竟，要評定計劃是否達到效益，必須視乎該計劃的成效和該計劃對教育質素的影響。以成果和成效為基礎的指標，應包括向受惠者調查計劃所得的成果和成效，以確定有關計劃是否有效，或確保有關計劃在完結時能達到撥款申請時所述的目標。

有關準則是否有效及可靠

9. 建議的指標和準則，必須能反映其要顯示和量度的表現。對於採用大量指標或替代指標的計劃，這點尤為重要。面對急劇轉變的社會環境，這些指標或需因應新的情況作出改變。

10. 有關資料必須正確可靠，以便達到預期的用途。量度表現的方式不可過於複雜，並須能予以獨立審查。

11. 優質教育基金的監察及評核檔案毋須通過獨立的確認。在這次審查工作中，審計署抽樣審查了一些檔案 (包括 45 個優質教育基金申請 / 監察檔案及 12 個評核檔案)，並根據監察 評核檔案所載有關計劃成果資料與計劃的預期成果 (即在申請獲批出撥款時預期可取得的成果) 作出比較。根據審查結果，審計署得悉只有少數計劃的評核工作，曾按申請機構在獲批撥款時預期取得的結果，與計劃完結時的實際成果作一比較。儘管優質教育基金的評核機制包括用以比較預定目標和實際成果的準則，有顯示基金在進行監察 評核工作時，偶爾亦會疏於參照受資助計劃的原來目標。

有關準則是否一致性

12. 指標的定義必須適用於個別或全部的指標，而且不得隨時間而改變，以確保性質相似的指標可互相比較，並避免需按有關情況另訂新指標或撤消某些現有指標。

13. 審計署抽樣審核了優質教育基金一些監察及評核檔案，結果顯示，基金以前後一致的方式運用評核機制 (即評核準則)。不過，基金並沒有參照最初審批撥款申請時所採用的準則 (例如計劃是否具創意)，以評估計劃的進度或成功推行的計劃的成效 (例如有關計劃是否真正達到預期的創意效果)。因此，要監察計劃的預期成果是否與實際成果一致，實有一定的困難。

傑出學校獎勵計劃四個範疇獎項的評審準則

範疇一：管理及組織

- 1.1 策劃；
- 1.2 教職員協作與專業發展；
- 1.3 實施計劃時的資源調配；及
- 1.4 評估及回饋的機制。

範疇二：教學及學習

- 2.1 課程；
- 2.2 課堂教學與學習；及
- 2.3 學習評估。

範疇三：校風及培育

- 3.1 校本輔導；
- 3.2 個人、社群及文化發展；
- 3.3 為有不同教育需要的學生提供支援；
- 3.4 與家長及社區的聯繫；及
- 3.5 學校氣氛。

範疇四：學生表現 (詳情見附錄 I)

- 4.1 德育發展；
- 4.2 智育發展；
- 4.3 身心發展；
- 4.4 群育發展；及
- 4.5 美育發展。

資料來源：優質教育基金的記錄

傑出學校獎勵計劃範疇四“學生表現”獎項的評審準則

1. 學校在顧及學校教育目標外，能否促助學生各方面的表現，須視乎學校在什麼程度上達到預定的學生發展目標，包括學生的增值表現。因此，學校是否能夠按照其獨特情況釐定可達致的目標、達致這些目標所採用的機制，以及能否有效監察與提供意見等，均在考慮之列。
2. 雖會因應個別學校為學生特定的發展目標來進行評審，但是下列關於學生各方面的表現的特質，可作為學校在追求學生全面發展的長遠工作的指引。
3. 德育發展：良好的操行：紀律和行為、重視傳統的道德價值、明白應負的社會、政治和公民責任；熱衷參與學校和社區服務；具備高度自我認同，積極的自我觀和堅強的性格，能抗拒社會各項誘惑。
4. 智育發展：學業成績：邏輯思維和獨立思考能力、探究技巧和推理能力，以及知識的掌握；語文發展：書寫中英文的能力，以及粵語、普通話和英語的流利程度，均達致一定的水平；持久的學習能力：應用科技的能力和自發意識，以及訂定可達致的持續學習目標。
5. 身心發展：具備正確的健康意識；積極參與和籌辦體育活動；對長期參與體育活動抱有積極的意向；學生在生理、心理和精神方面均已為進入成年階段作好準備。
6. 群育發展：朋輩關係：能與朋輩合作，以及擁有團隊精神，能分擔責任；具備領導和組織才能；人際關係技巧：良好溝通技巧、能尊重和接納他人、了解自己的文化傳統和其他地方的文化。
7. 美育發展：積極參與校內和校際藝術文化活動；在藝術、音樂、戲劇與舞蹈方面具創作才華。

資料來源：優質教育基金的記錄