

第 10 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

政府部門

教育署

小學教育 小學的管理

香港審計署

二零零二年十月十五日

小學教育 小學的管理

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 – 1.3
教育署的職能	1.4
教育改革措施	1.5 – 1.6
審計署對小學教育的帳目審查	1.7
規管架構	1.8 – 1.9
審計署對小學管理的帳目審查	1.10 – 1.12
當局的整體回應	1.13 – 1.14
第 2 部分：策略性規劃和財務管理	2.1
策略性規劃	2.2 – 2.3
審計署對策略性規劃的意見	2.4 – 2.8
審計署對策略性規劃的建議	2.9
當局的回應	2.10
學校發展津貼	2.11 – 2.14
審計署對學校發展津貼的意見	2.15 – 2.18
審計署對學校發展津貼的建議	2.19
當局的回應	2.20
學校保留的津貼餘款	2.21 – 2.22
審計署對學校保留的津貼餘款的意見	2.23 – 2.27
審計署對學校保留的津貼餘款的建議	2.28
當局的回應	2.29
電費開支的撥款	2.30 – 2.33
審計署對電費開支的撥款的意見	2.34 – 2.35
審計署對電費開支的撥款的建議	2.36
當局的回應	2.37
為學校提供資訊科技設備	2.38 – 2.40
審計署對為學校提供資訊科技設備的意見及建議	2.41 – 2.42
當局的回應	2.43
外聘核數安排	2.44
審計署對外聘核數安排的意見	2.45 – 2.51

目 錄 (續)

	段數
審計署對外聘核數安排的建議	2.52
當局的回應	2.53
第 3 部分：人力資源管理	3.1
招聘教學人員	3.2 – 3.9
審計署對招聘教學人員的建議	3.10
當局的回應	3.11
學校假期的編排	3.12 – 3.13
審計署對學校假期的編排的意見及建議	3.14 – 3.15
當局的回應	3.16
主任級教師降為班主任的安排	3.17 – 3.19
審計署對主任級教師降為班主任的安排的意見及建議	3.20 – 3.21
當局的回應	3.22
校工的管理	3.23 – 3.30
審計署對校工的管理的建議	3.31
當局的回應	3.32
第 4 部分：採購程序及資產管理	4.1
貨品及服務的採購	4.2 – 4.7
審計署對貨品及服務的採購的意見及建議	4.8 – 4.9
當局的回應	4.10
為學生及家長提供採購服務	4.11 – 4.12
審計署對為學生及家長提供採購服務的意見及建議	4.13 – 4.14
當局的回應	4.15
出租校舍	4.16 – 4.19
審計署對出租校舍的意見及建議	4.20 – 4.22
當局的回應	4.23
第 5 部分：學生事務管理	5.1
售賣學校用品	5.2
辦學團體及相關團體售賣學校用品	5.3 – 5.5
審計署對辦學團體及相關團體售賣學校用品的意見	5.6 – 5.8
審計署對辦學團體及相關團體售賣學校用品的建議	5.9
當局的回應	5.10
學校接受捐贈	5.11 – 5.13

目 錄 (續)

審計署對學校接受捐贈的意見	5.14 – 5.17
審計署對學校接受捐贈的建議	5.18
當局的回應	5.19
經營食物部	5.20 – 5.25
審計署對經營食物部的意見	5.26 – 5.29
審計署對經營食物部的建議	5.30
當局的回應	5.31
書包的重量	5.32 – 5.34
審計署對書包的重量的意見	5.35 – 5.40
審計署對書包的重量的建議	5.41
當局的回應	5.42
第 6 部分：教育署對學校的支援	6.1
對學校的支援	6.2
校長就教育署的支援提出的意見	6.3
審計署對校長意見的建議	6.4
當局的回應	6.5
教育署的學校核數組	6.6 – 6.9
審計署對學校核數組的工作的建議	6.10
當局的回應	6.11
附錄 A：為學校發展津貼增設一個津貼額級別後每年估計可節省的款項	
附錄 B：假設學校可保留最多三個月營辦開支整筆津貼額的餘款，教育署可從學校保留津貼餘款中收回的估計款項	
附錄 C：外判校工服務估計每年可節省的款項	
附錄 D：兩所學校未有索取及記錄報價而進行採購的例子	
附錄 E：審計署探訪的一所學校學生書包的重量及學生的體重 (學校 P)	
附錄 F：中文版從略	

小學教育 小學的管理

撮要及主要審計結果

A. 引言 政府的政策，是為所有 6 至 15 歲的兒童提供九年免費的普及基礎教育。小學教育涵蓋免費普及基礎教育的頭六年，目的是協助年青一代學習知識、建立價值觀和掌握技能，以應付繼續升學和個人發展的需要。2001-02 學年年初，香港約有 478 000 名小學生，分別就讀於 690 所資助學校、41 所官立學校和 63 所私立學校。政府為每名學生提供免費小學教育的平均成本約為每年 26,000 元。2002-03 財政年度，小學教育的經常財政撥款為 117 億元 (第 1.2 及 1.3 段)。

B. 帳目審查 審計署最近對小學教育進行衡工量值式審查。審查範圍分為三大項，分別是小學學位的規劃和提供、小學的管理和提供有成效的小學教育。本報告審查的事項是小學的管理 (第 1.7 段)。

C. 帳目審查的目的，是為了確定資助和官立小學的主要管理工作是否妥善，足以協助提供優質小學教育。在進行審查時，審計署從全港 18 區隨機選出了 18 所小學，即每區選出一所小學，作為審查對象 (第 1.10 至 1.12 段)。審計署指出多個可予改善的地方，現撮述於下文 D 至 H 段。

D. 策略性規劃和財務管理 審計署注意到下列範疇有可予改善的地方：

(a) **策略性規劃** 為確保各學校保證在運用資源方面符合經濟效益，並能夠維持教育服務的質素，教育署規定學校須擬訂周年校務計劃書和制訂較長期策略性計劃。審計署研究過所探訪的 18 所學校的校務計劃書，發現有 16 所學校沒有擬訂較長期的策略性計劃。有四所學校沒有評估可能會影響學校未來發展的人口變化因素。另有九所學校沒有根據校務計劃書評核活動計劃的成效 (第 2.2 至 2.8 段)；

(b) **學校發展津貼** 二零零零年十一月，立法會轄下財務委員會批准發放學校發展津貼，讓學校增聘人手及 或僱用服務，以減輕教師的工作量。一所開辦少於 19 班的學校每年的津貼額定為 45 萬元。審計署認為，教育署無須向班數較少的學校 (例如只開設兩班的學校) 全數發放 45 萬元的津貼額。審計署估計，如果為學校發展津貼增加一個津貼額級別，每年可節省 2,600 萬元 (第 2.11 至 2.18 段)；

- (c) **學校保留的津貼餘款** 為使學校可更靈活運用資源，以推動校本管理的發展，教育署容許學校保留未用的津貼餘款，數額最高可達12個月的津貼額。學校每年所得的經常津貼，基本上已足夠支付所有經常開支。審計署注意到很多學校沒有就如何運用未用的餘款，定出具體計劃，而部分學校保留了很大比例的餘款。倘若所有學校均只可保留最多三個月津貼額的餘款，則教育署便可收回約 8,800 萬元 (第 2.21 至 2.27 段)；
- (d) **電費開支的撥款** 教育署向一所學校批出用以支付電費開支的撥款，數額遠高於學校實際需要，但該校卻沒有主動把餘款交還教育署。反之，該校把部分餘款轉撥以支付其他開支項目 (第 2.30 至 2.35 段)；及
- (e) **外聘核數安排** 根據《小學資助則例》，資助小學的帳目必須由合資格的外聘核數師審核。審計署審查了所探訪的16所資助學校的外聘核數安排 (審計署所探訪的另外兩所學校為官立學校)。審計署發現大部分學校的現任外聘核數師已僱用多年，而在聘用他們前並無經過任何遴選程序，這些學校亦沒有與外聘核數師議定委託條款。另外，有些核數師並沒有遵從教育署就外聘核數安排訂明的規定 (第 2.44 至 2.51 段)。

E. **人力資源管理** 審計署研究過所探訪的 18 所學校的人力資源管理方法和程序，發現下列各方面有可予改善的地方：

- (a) **招聘教學人員** 教育署已訂定學校教學人員招聘指引。不過，審計署注意到，有一所學校在聘請教師前，沒有在報章刊登廣告，亦沒有組成遴選委員會。有一些學校的校董會成員沒有參與面試工作，這違反了教育署的指引。有十所學校未經校董會事先批准，便直接聘用申請人，這個做法違反了《教育規例》(第 279A 章) 的規定 (第 3.2 至 3.9 段)；
- (b) **學校假期的編排** 教育署准許學校在每個學年放取90天學校假期。學校的普遍做法是把大部分學校假期安排在夏季。有些學校校長向審計署表示，較理想的做法是縮短暑假和延長其他學期終假期，讓教師好好利用較長的學期終假期評估和籌劃教學工作，又可縮短暑期的清閒時間。不過，這些校長認為教育署通常不會批准學校大幅修訂學校假期的編排。審計署認為，重新編排學校假期以配合教學需要，實有其可取之處 (第 3.12 至 3.15 段)；
- (c) **主任級教師降為班主任的安排** 根據《小學資助則例》，如學校減少班數，多出的主任級教師須降為較初級的班主任，並且履行班主任的職務。不過，如取得教育署批准，降級的主任級教師可繼續領取主任級教

師的薪金。在審計署到訪的其中一所學校，有一名降為較初級職位的主任級教師雖然只須履行班主任的職務，但仍可按照主任級教師的薪級表獲得增薪。審計署認為這個安排有欠妥善，因為該名主任級教師履行的職務與所領取的薪金並不相稱(第 3.17 至 3.20 段)；及

- (d) **校工的管理** 學校校工的人員編制，是依據在校舍中開辦的班數 / 課室及特別室的數目計算。學校可選擇外判校工服務。審計署注意到，在所探訪的18所學校中，只有一所學校把校工服務外判。這所學校的十名校工原本的工作量，大部分只需要五名合約工人便處理得到。審計署評估，如果所有學校均把部分校工服務外判，較長遠來說，每年可節省一億元左右(第 3.23 至 3.30 段)。

F. **採購程序及資產管理** 資助及官立小學採購貨品及服務的非經常開支，每年約為 2.52 億元。審計署注意到下列事項有可予改善的地方：

- (a) **貨品及服務的採購** 學校在採購貨品及服務時必須遵從教育署的指引。審計署研究過所到訪的18所學校的採購安排，察覺到有數所學校經常不索取報價便採購貨品及服務。有些學校會自行訂定索取報價的金額限制，而不遵從教育署訂定的限制。有些學校沒有為採購事宜記錄所得報價的詳情及所作建議(第 4.2 至 4.8 段)；
- (b) **為學生及家長提供採購服務** 在探訪學校期間，審計署注意到學校有時會為學生及家長提供採購服務(例如提供校巴服務)。不過，有15所學校卻沒有採用競爭性招標程序，以保障學生 / 家長的利益。這些學校在採購某些貨品或服務時只選一家供應商，然後推薦給學生 / 家長(第4.11至 4.13 段)；及
- (c) **出租校舍** 教育署容許學校把校舍出租，作為一種社區服務，藉以加強學校與社區之間的合作。所得的收入可用來為校內學生舉辦教育活動。審計署注意到，很多學校都沒有把校舍出租。儘管有慈善及社區服務組織曾提出申請，但有兩所學校在沒有適當理由的情況下，沒有把校舍出租。另一方面，有一所學校卻把校舍出租給一間私營機構，而且沒有收取費用，而該機構的活動被認為會對學生的正常活動造成妨礙(第4.16至 4.21 段)。

- G. **學生事務管理** 審計署留意到，以下關於學生事務的範疇可予改善：
- (a) **辦學團體及相關團體售賣學校用品** 為保障學生利益，教育署規定學校售賣學校用品給學生時，銷售所得的利潤不得超過成本價格的15%，而在一般情況下售賣課本更不應牟取利潤。然而，審計署留意到其中一所學校的相關團體藉售賣學校用品獲得可觀利潤(第5.2至5.8段)；
 - (b) **學校接受捐贈** 為免學校須向供應商作出回報，教育署對學校接受供應商捐贈訂立管制。在探訪18所學校時，審計署注意到有些學校曾接受貨品或服務供應商的捐贈，而這些學校沒有向其他供應商招標或索取報價。審計署察覺到，學校往往以“贊助學生活動”為理由，接受供應商及課本出版商的捐贈(第5.11至5.17段)；
 - (c) **經營食物部** 教育署鼓勵學校設立食物部，為學生提供服務，並規定學校確保食物部的經營須以學生的利益為前提。審計署留意到有一所學校向食物部經營者收取高昂的租金，導致學生向該經營者購買用品時須多付金錢。該食物部經營者已在該學校經營食物部超過十年。不過，該學校沒有試圖重新招標承辦食物部(第5.20至5.29段)；及
 - (d) **書包的重量** 根據教育署發出的指引，過重的書包可能對學生的健康造成不良影響。審計署注意到，一些先進國家的衛生組織及一些本港醫學界專家均建議，學童書包的重量不應超過其體重的10%。審計署在探訪18所學校時，檢查了490名學童的書包的重量，發現其中約三分一學童的書包的重量超過他們體重的15%。當中四名學童的書包更重達其體重的31%至35%。審計署認為，學校應採取更多措施，減輕書包的重量(第5.32至5.40段)。
- H. **教育署對學校的支援** 教育署為學校提供各類支援，協助學校提高教與學的質素。學校核數組會到學校進行財務審計視察，並提出改善會計和內部監控程序的意見。審計署促請教育署注意以下事項：
- (a) **校長就教育署的支援提出的意見** 在審計署探訪18所學校期間，有些校長表示，教育署為學校提供的支援仍有可予改善的地方，例如：教育署應加強支援規模較小的學校，幫助他們執行《學校行政手冊》的指引，另外亦應把多份通告 指引合併，務求更加簡潔和全面(第6.2及6.3段)；及

(b) *教育署的學校核數組* 由於審計署發現監控制度有欠妥善，教育署的學校核數組進行視察時，有需要多留意學校的財務管理及貨品和服務的採購安排 (第 6.6 至 6.9 段)。

I. 審計署的建議 審計署提出以下主要建議，指教育署署長應：

策略性規劃

(a) 向學校推廣良好做法指引，協助他們制訂策略性計劃 (第 2.9(b) 段)；

學校發展津貼

(b) 考慮為開辦不同班數的學校增設更多學校發展津貼的津貼額級別 (第 2.19(b) 段)；

學校保留的津貼餘款

(c) 進行檢討，根據學校的運作需要，確定學校可保留的津貼餘款是否過多 (第 2.28(a) 段)；

電費開支的撥款

(d) 找出是否有其他學校獲批用以支付電費開支的撥款遠高於實際開支，並採取行動收回餘款 (第 2.36(b) 段)；

外聘核數安排

(e) 要求資助學校定期邀請核數師行投標或報價承聘為外聘核數師 (第 2.52(a) 段)；

(f) 要求資助學校與外聘核數師議定核數委託條款，並應把條款記錄於核數委託書內 (第 2.52(b) 段)；

招聘教學人員

(g) 確保學校訂立妥善的招聘制度，包括進行公開遴選、成立遴選委員會，並以書面記錄招聘準則及對候選人的評核 (第 3.10(a) 段)；

學校假期的編排

(h) 促請學校檢討是否有需要更平均地編配全年學校假期，以配合教學需要 (第 3.15 段)；

主任級教師降為班主任的安排

- (i) 採取行動，把須降級的主任級教師調往其他有適當空缺的學校任教 (第 3.21(a) 段)；
- (j) 考慮准許須降級的教師繼續領取主任級教師的薪金，但須暫停增薪，直至該名教師全面履行主任級教師的職務為止 (第 3.21(b) 段)；

校工的管理

- (k) 要求學校評估把校工服務外判的成本及效益 (第 3.31(a) 段)；

貨品及服務的採購

- (l) 提醒學校在採購貨品及服務時應取得最理想的價格，適當記錄所索取的報價，以及遵從教育署訂定的金額限制 (第 4.9 段)；

為學生及家長提供採購服務

- (m) 要求所有學校採用競爭性招標及索取報價的做法，以保障學生及家長的利益 (第 4.14 段)；

出租校舍

- (n) 提醒各學校，牟利團體是沒有權利免費使用校舍的 (第 4.22(c) 段)；

辦學團體及相關團體售賣學校用品

- (o) 採取措施，以確保學校的辦學團體及相關團體在售賣學校用品時，所得利潤不會過高 (第 5.9(b) 段)；

學校接受捐贈

- (p) 要求接受課本出版商捐贈的學校清楚記錄，有何必要接受捐贈 (第 5.18(b) 段)；
- (q) 把學校如無必要不應接受課本出版商捐贈的教育署的規定，擴至所有其他供應商 (第 5.18(c) 段)；

經營食物部

- (r) 規定學校須公開招標承辦食物部 (第 5.30(b) 段)；

書包的重量

- (s) 在徵詢衛生署署長的意見後，考慮在教育署的指引中訂明書包重量的基準 (第 5.41(a) 段)；
- (t) 促請學校及家長採取更多措施 (例如多編排同一科目連續上兩課)，減輕書包的重量 (第 5.41(c) 段)；

校長就教育署的支援提出的意見

- (u) 留意校長的意見，並採取適當的跟進行動 (第 6.4(a) 及 (b) 段)；及

教育署的學校核數組

- (v) 確保學校核數組多留意學校的財務管理及貨物和服務的採購安排 (第6.10 段)。

J. 當局的回應 當局大致上同意審計署的建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這份帳目審查報告的背景和目的。

背景

1.2 政府的政策，是為所有 6 至 15 歲 (或完成中三，以較早者為準) 的兒童提供九年免費的普及基礎教育。小學教育涵蓋免費普及基礎教育的頭六年，目的是協助年青一代學習知識、建立價值觀和掌握技能，以應付繼續升學和個人發展的需要。

1.3 2001-02 學年年初 (二零零一年九月)，香港約有 478 000 名小學生。小學學額由志願團體根據《小學資助則例》開辦的資助學校、教育署直接管理的官立學校以及私立學校提供。2001-02 學年年初，各類小學的統計數字如下：

	學校數目 (註 1)		學生數目	
資助學校(註 2)	690	87%	412 000	86%
官立學校	41	5%	32 000	7%
私立學校	63	8%	34 000	7%
	—	—	—	—
總計	794	100%	478 000	100%

資料來源：教育署的記錄

註1：學校如設有上午校和下午校，則視作兩所學校計算。

註2：包括 97 所鄉村小學。

政府為每名學生提供免費小學教育的平均成本約為每年 26,000 元。2002-03 財政年度，小學教育的經常財政撥款為 117 億元。

教育署的職能

1.4 教育署署長是教育署的首長，協助當局制訂和負責實施幼稚園、小學和中學教育的政策。該署的主要職責包括：執行《教育條例》(第 279 章)，規劃、提供和分配學額，為有特殊教育需要的兒童提供學習機會，制訂學校課程，為學校註冊和保證學校的教學質素，監察教學水平，以及利用公帑和其他設施支援學校。

教育改革措施

1.5 為配合二十一世紀社會環境的需要，教育統籌委員會(教統會)在一九九八年着手全面檢討香港的整體教育制度，為期兩年。二零零零年九月，教統會發表《香港教育制度改革建議》報告書。政府其後採納了該份教統會報告書，並視之為教育改革的藍圖。

1.6 過去兩年，政府推行了多項改革措施，包括改革小一入學統籌辦法和中學學位分配辦法。此外，政府亦推行措施，加強對學校和教師的支援，以及會改善推行教育改革的安排和支援措施。

審計署對小學教育的帳目審查

1.7 審計署最近對小學教育進行衡工量值式審查。鑑於小學教育這個課題內容廣泛，審計署把帳目審查範圍分為三大項，並以下列三份獨立報告書公布審查結果：

- 小學的管理(本報告書的主題)；
- 小學學位的規劃和提供(《審計署署長第三十九號報告書》第9章)；及
- 提供有成效的小學教育(《審計署署長第三十九號報告書》第11章)。

規管架構

1.8 政府自一九九一年起一直致力推行校本管理。校本管理讓學校在管理運作事務和資源方面有更大靈活性和自主權，但在決策過程和動用公帑方面，則須提高透明度和問責性。教育署近年積極地給予學校更大的自主權和靈活性，使學校能與時並進、追求卓越。此外，教育署亦簡化程序，並把責任轉移至學校。不過，實行校本管理的學校並非不受規管，在校本管理政策下，學校仍是教育制度的一部分，並在中央決定的權責架構下運作。學校須遵行政府在規管上的規定，包括：

- (a) 香港學校須遵守《教育條例》中有關學校註冊、健康及安全、收費及教師資格等方面的規定；
- (b) 學校須遵循教育署不時發出的通告和指引(例如招標及採購程序指引和聘用教職員指引)；
- (c) 資助小學須遵守教育署發出的《小學資助則例》。該則例載述政府向學校發放津貼以推行教育的規則和條件；及
- (d) 官立小學須如其他政府部門一樣，遵守政府的規則和規例。

1.9 為協助學校持續實行校本管理，教育署在二零零一年向學校發出《學校行政手冊》，闡明在《小學資助則例》、各項通告及指引中詳列的主要教育政策、法例規定和規管上的規定。該手冊亦有推介學校管理的良好做法。

審計署對小學管理的帳目審查

1.10 審計署進行了衡工量值式審查，以確定資助和官立小學的主要管理工作是否妥善，足以協助提供優質小學教育。審計署注意到下列範疇有可予改善的地方：

- (a) 策略性規劃和財務管理 (第 2 部分)；
- (b) 人力資源管理 (第 3 部分)；
- (c) 採購程序及資產管理 (第 4 部分)；
- (d) 學生事務管理 (第 5 部分)；及
- (e) 教育署對學校的支援 (第 6 部分)。

1.11 在進行帳目審查時，審計署從全港18區隨機選出了18所小學，即每區選出一所小學，作為審查對象。這次得蒙所探訪的16所資助小學和兩所官立小學的校長與教職員，以及教育署職員鼎力合作，審計署謹衷心致謝。這次審查並沒有把私立小學包括在內。

1.12 在本報告書中，審計署把所探訪的 18 所學校稱為學校 A 至學校 R。

當局的整體回應

1.13 教育署署長感謝審計署進行這次衡工量值式審查，並提出改善小學運作的建議。他會審慎考慮這些建議，並會協同學校採取跟進行動。他也表示：

- (a) 教育署強調學校應妥善和有效地運用資源，以提高教與學的水準。為使學校能夠提供優質教育，讓學生可以面對二十一世紀的挑戰，教育署於是提出和公布校本管理的概念；
- (b) 教育署已為學校提供指引，協助學校有效管理和妥善運用資源。這些指引會不時檢討，並作出修訂 / 綜合整理。教育署亦已把這些指引納入《學校行政手冊》，以便學校參閱。另一方面，學校須確保其管理和營辦方式能夠令教育署署長滿意。《教育條例》授權教育署署長如發覺學校管理不善，可取消學校或校董的註冊、額外委任校董加入校董會或指示學校在某段時限內採取補救措施；
- (c) 教育署會根據審計署的審查結果，作出安排，以推廣良好的做法，並提醒學校留意常見的違規行為。教育署會向有違規行為的學校提出適當建議和採取

跟進行動。如學校屢次違規，教育署會向其校董會／辦學團體反映有關問題，因為根據《教育條例》的規定，校董會／辦學團體須確保學校的管理方式能夠令教育署署長滿意；

- (d) 教育署會繼續為學校提供專業建議和支援，使學校得以順利運作，並有更健全的內部質素保證機制；及
- (e) 為確保學校更有效地運用資源去執行優先關注的事務，更靈活地調配資源，以配合學生各種不同的需要，以及進一步簡化撥款程序，教育署現正對現有的各項津貼進行全面檢討，並諮詢各主要伙伴。

1.14 教育統籌局局長表示：

- (a) 他歡迎審計署署長對小學教育進行審查，並讚揚審計署審查人員提出的建議全面和深入；
- (b) 教育是香港特別行政區政府的施政重點之一。政府一向致力投資於教育，自1996-97年度至今，整體教育開支增加了62%，其中小學教育開支相應增長了67%；
- (c) 香港的獨特之處在於具有決策權高度下放的學校行政制度。絕大部分的學校均由非政府機構管理，由政府每年提供資助。目前，全港共有690所資助小學，所涉的辦學團體約為170個。這些小學受一九七零年代制定的《小學資助則例》規管。教育署亦不時發出通告，以補充《小學資助則例》；
- (d) 由於學校數目在這些年來持續增加，執行《小學資助則例》和教育署通告變得更加繁複。此外，隨着全面教育的普及推行，學校在調配資源方面亦顯然需要較大的靈活性，以配合社會和經濟背景不同的學生在各方面的能力和需要；
- (e) 基於上述背景，當局於一九九一年引入校本管理，並於近年更積極地予以推廣。不過，由於缺乏法定條文相輔而行，所以難以確保教育署的指引獲得遵從。審計署署長指出的欠妥之處，正好顯示隨着轉移至學校的責任日增，加上學校在撥款方面享有更大的靈活性，當局有需要收緊法例，加強執行工作，並提高學校的問責性；及
- (f) 每位教育工作者都有責任確保公帑用得其所，為學生帶來最大的益處。受公帑資助的學校的員工須遵從與公務員相同的操守和誠信標準，並定期接受外部審查。此外，在財政緊絀的情況下，他們需通過重新編排工作項目的先後次序、重整工作流程，以及重組架構的做法，提高工作效率和成效。

第 2 部分：策略性規劃和財務管理

2.1 這部分探討有關學校在策略性規劃和財務管理方面的工作是否足夠。

策略性規劃

2.2 教育署每年耗資約 120 億元提供免費小學教育。為確保各學校保證在運用資源方面符合經濟效益，並能夠維持教育服務的質素，教育署規定學校須擬訂周年校務計劃書，載述其短期、長期目標、優先發展範疇、財政預算、表現指標和評核進度的方法。教育署亦要求各學校制訂為期三至五年的較長期策略性計劃，並根據這些計劃擬訂周年校務計劃書和周年預算。

2.3 根據教育署發出的《學校行政手冊》，學校在制訂校務計劃書時應考慮以下因素：

- (a) 學校在擬訂計劃時應顧及學校活動的所有範疇，以便檢討是否有需要繼續現時各項活動，並同時考慮新的改善方案。為確保資源能集中用於優先關注的事務，學校應在某段時間內檢討各項活動，並把重點放於每年所選定的發展項目；
- (b) 學校應檢視目前情況，然後策劃未來。除了考慮內在因素，校方亦應考慮對學校表現有影響的外在因素，例如學生、家長和社會人士的需要和期望，以及政府的教育政策和措施；及
- (c) 學校應訂立具挑戰性而切合現實的目標和指標，確保學校可以應付和持續改進。

審計署對策略性規劃的意見

2.4 審計署研究過所探訪的 18 所學校在 2001–02 學年擬訂的校務計劃書，並注意到該等計劃書均按照教育署建議的格式擬備，主要內容通常包括以下各項：

- (a) 學校的宗旨和價值觀；
- (b) 學校目標；
- (c) 為達致目標而制訂的活動計劃；
- (d) 資源分配和財政預算；
- (e) 評核表現的程序和準則；及
- (f) 負責執行活動計劃、監察進度和評核成效的人員。

不過，審計署發現有些校務計劃書有不妥善之處，詳情載於下文第 2.5 至 2.8 段。

2.5 **未能制訂較長期的計劃** 學校制訂的計劃若能夠顯示外來的改變所造成的各種影響，便可根據這個計劃，採取更有效的應變措施。較長期的規劃有助學校預先察覺潛在的問題和找出對策。學校在擬訂這類計劃時，更能考慮到他們在急速轉變的環境下所面對的挑戰，以及應採取什麼策略去應付這些挑戰。

2.6 在探訪的18所學校中，只有兩所學校(11%)按照教育署的要求擬訂了為期三至五年的較長期策略性計劃，其餘16所學校(89%)並無制訂為期超逾一年的計劃。

2.7 **擬訂校務計劃書時沒有全面考慮外在因素** 一如上文第2.3(b)段所述，學校在制訂校務計劃書時應考慮內在和外因素。審計署探訪的18所學校全部都適當地評估了內在情況，例如學校的發展需要、現有的長處與短處，以及各類可用的資源等。至於外在因素方面，審計署卻發現，有四所學校在擬訂校務計劃書時沒有全面加以考慮。這四所學校均設於舊公共屋邨或鄉郊地區，大部分居民均已遷出，而學校近年的收生人數亦不斷下降。然而，縱使人口變化對其未來發展有重大影響，這些學校卻沒有評估這個外在因素，亦未有制訂策略以應付轉變(例如探討如何增加收生人數或與同一辦學團體轄下的其他學校合併)。

2.8 **未有評估學校活動計劃** 所探訪的18所學校全都在校務計劃書內闡述了評核學校活動計劃成效的程序和準則，以及由誰人負責執行活動計劃、監察進度和評估成效。不過，審計署注意到，其中九所學校沒有根據校務計劃書評估活動計劃的成效。學校進行這類評估，有助其伙伴(例如辦學團體、校董和家長)評估學校的表現，並研究還需要採取什麼措施，以便再提升學校的水準。

審計署對策略性規劃的建議

2.9 審計署**建議**教育署署長應：

- (a) 規定學校須制訂為期三至五年的較長期的策略性計劃；
- (b) 向學校推廣良好做法指引，以確保學校制訂策略性計劃時會顧及所有重要的外在因素；及
- (c) 促請學校根據策略性計劃所訂的策略評估學校活動計劃的成效，並把評估結果納入周年報告中。

當局的回應

2.10 教育署署長大致上同意審計署的建議。他表示：

- (a) 教育署已通過質素保證視學工作，為學校提供適當支援，協助他們擬訂周全的校務計劃書。教育署的支援亦包括：由學校發展主任定期探訪 聯絡各學校、舉辦經驗交流會 研討會，推廣學校的成功經驗和良好做法。教育署亦發出指引，強調擬訂計劃在校務發展方面的目的和意義，並說明周全的校務計劃書應包含的要點；
- (b) 教育署在2002-03學年年初發出周年校務計劃書和周年報告修訂指引時，會建議學校制訂為期三至五年的校務發展計劃，以推動校務發展和改善工作；及
- (c) 教育署編製了一套學校自我評估的參考資料，在二零零零年十二月分發給所有學校，另外亦發出指引，協助學校擬備周年報告。教育署的學校發展主任會定期探訪 / 聯絡各學校，提供協助和支援。教育署更舉辦研討會和工作坊，讓教師認識學校自我評估的理論基礎和實際考慮因素，並邀請在自我評估方面有成功經驗的學校講述心得，藉以鼓勵各學校建立不斷求進的風氣。教育署日後會加強對學校的支援，包括製作更方便易用的工具和輔導教材，以便推動學校積極進行自我評估。

學校發展津貼

2.11 二零零零年十一月，立法會轄下財務委員會批准由2000-01學年開始，向所有資助學校和官立學校發放一項新的經常補助金，名為“學校發展津貼”。津貼額分以下兩個級別，視乎學校開辦的班數而定：

班數	學校發展津貼
	(每所小學每年津貼額)
	(元)
19班以下	450,000
19班或以上	550,000

在2000-01和2001-02學年，當局每年向學校發放約3.5億元學校發展津貼。

2.12 學校發展津貼旨在讓學校增聘人手(教學人員或非教學人員)及 或僱用服務，減輕教師的工作量，以便他們有更多空間專注於教育改革建議提出的下列三個最重要項目：

- (a) 課程發展，包括在教學上運用資訊科技；
- (b) 提高學生的語文能力；及

- (c) 照顧學生不同和特殊的學習需要，讓不同能力的學生，由資優學生以至學習有困難的學生，均獲充分照顧。

2.13 教育署列舉下列例子，說明學校可如何運用學校發展津貼：

- (a) 僱用外間服務協助進行課程發展、學生輔導、訓育等工作；
- (b) 增聘額外教師以減輕正規教師沉重的教學工作，使他們有較多時間投放在課程發展、學生輔導、訓育等方面的工作；
- (c) 聘請文書人員處理現時由教師執行的非教學職務；及
- (d) 聘用教學助理，協助教師預備教材和處理其他與教學有關的職務。

學校如認為不需要額外資源進行上述三項工作，仍可動用學校發展津貼去減輕教師的工作量，讓他們提高其他範疇的教學成效。

2.14 在校本管理架構下，學校須在交予校董會通過的周年校務計劃書中說明學校發展津貼的擬議用途。當局會在2002-03學年進行檢討，評估學校能否有效運用這項津貼去減輕教師的工作量，以及讓他們更專注於提高教學成效。當局亦會檢討撥款安排，以提高學校發展津貼的成本效益。

審計署對學校發展津貼的意見

2.15 根據財務委員會在二零零零年十一月就批准發放學校發展津貼發出的文件，55萬元的津貼額，是供設有19班或以上的小學增聘人手，例如聘用一名文員 教學助理和兩名教師，但該份文件並沒有說明45萬元津貼額的用途。在審計署查詢後，教育署回覆說，45萬元的津貼額，是供設有少於19班的學校增聘人手，例如聘用一名文員 教學助理和1.5名教師。

2.16 在審計署所探訪的18所學校中，有11所學校開辦15至26班不等，其餘七所則開辦少於九班。下文表一列出該七所學校開辦的班數。

表一

2001-02 學年七所開辦少於九班的學校

學校	開辦的班數
D	8
F	8
J	7
L	6
R	6
M	3
Q	2

資料來源：學校的記錄

2.17 發放45萬元的學校發展津貼，是讓設有少於19班的學校聘用一名文員 教學助理和1.5名教師。學校亦可僱用外間服務，以減輕教師的工作量。不過，某些學校由於班數非常少 (例如上文表一的學校 M 和 Q)，審計署認為他們無須增聘多達一名文員 教學助理和 1.5 名教師，又或動用同等數額的款項來僱用外間服務，以減輕教師的工作量。事實上，審計署發現，有一所學校的校長只要求當局發給大約 18 萬元的津貼，以供聘用兩名臨時教師，但該所學校仍獲全數發放 45 萬元的津貼額。

2.18 審計署估計，舉例來說，如果為那些班數較少的學校增加一個學校發展津貼的津貼額級別，每年便可節省大約 2,600 萬元 (見附錄 A)，以轉作其他教育用途。審計署認為，當局宜為開辦不同班數的學校增設更多學校發展津貼的津貼額級別。

審計署對學校發展津貼的建議

2.19 審計署建議教育署署長應：

- (a) 盡快檢討學校發展津貼的撥款安排；及
- (b) 在檢討時，考慮為開辦不同班數的學校增設更多學校發展津貼的津貼額級別。

當局的回應

2.20 教育署署長同意審計署的建議。他表示，教育署現正就學校發展津貼進行檢討，預期在二零零三年十二月或之前會完成檢討工作。教育署會評估學校能否有效地運用這項津貼來減輕教師的工作量，使他們可以更專注於提高教學成效，此外，亦會研究撥款安排，務求提高這項津貼的成本效益，屆時會一併評估規模較小的學校的撥款需要。教育署會作出安排，為規模較小的學校增加津貼額的級別。

學校保留的津貼餘款

2.21 自2000-01學年起，資助學校均可獲發一項營辦開支整筆津貼，以支付營辦開支。除薪金津貼或各項以發還款項方式發放的津貼項目(例如租金和差餉津貼)外，營辦開支整筆津貼基本上已包括所有經常津貼項目。營辦開支整筆津貼包括下述兩個範疇：

- (a) **一般範疇** 包括大部分經常津貼項目(例如學校及班級津貼、行政津貼和消滅噪音津貼)。學校可自行決定這個範疇內各項津貼項目的開支額，並把餘款撥作其他用途；及
- (b) **特殊範疇** 包括用於特定用途的津貼項目(例如新來港學童校本支援計劃)。這個範疇內的每項津貼均屬獨立性質，不能互相調撥款項。

官立學校同樣可獲發一項科目及課程整筆津貼，以支付學校的開支。科目及課程整筆津貼亦分為一般範疇和特殊範疇。

2.22 當局向資助學校和官立學校分別發放營辦開支整筆津貼和科目及課程整筆津貼，目的是推動校本管理的發展。根據校本管理的原則，學校需要在財政上有較大的靈活性，才能以自行管理的模式運作，並可制訂較長遠的發展策略。為使學校可更靈活運用資源，教育署容許資助學校和官立學校保留未用餘款(即一般範疇和特殊範疇內各項目餘款的總額)，數額最高可達營辦開支整筆津貼／科目及課程整筆津貼12個月的津貼額(註1)。審計署曾到訪的18所學校在2000-01學年所保留餘款的資料，載於下文表二。

註1：在營辦開支整筆津貼和科目及課程整筆津貼推出以前，資助學校可保留數額相等於三個月至12個月的津貼額，視乎個別津貼項目的性質而定。至於官立學校，未用津貼會在財政年度終結後失效。

表二

2000-01 學年 18 所學校保留的津貼餘款

學校	一般範疇	特殊範疇	保留的津貼 餘款總額	營辦開支	津貼餘款
				整筆津貼 科目及課程 整筆津貼總額	總額佔津貼 總額的 百分比
	(a)	(b)	(c) = (a) + (b)	(d)	(e) = $\frac{(c)}{(d)} \times 100\%$
	(元)	(元)	(元)	(元)	(%)
Q	311,963	919,398	1,231,361	1,339,536	92%
F	596,945	716,688	1,313,633	1,716,475	77%
P	557,381	230,205	787,586	1,760,031	45%
I (註)	96,705	477,392	574,097	1,274,575	45%
C (註)	119,868	345,624	465,492	1,042,308	45%
O	681,361	428,746	1,110,107	2,782,040	40%
D	187,871	231,255	419,126	1,101,441	38%
G	1,238,721	545,731	1,784,452	4,694,315	38%
A	399,667	311,945	711,612	1,976,928	36%
B	85,210	319,866	405,076	1,438,364	28%
E	284,525	264,651	549,176	2,097,890	26%
L	140,103	24,279	164,382	705,083	23%
K	458,841	213,571	672,412	3,023,517	22%
R	9,476	192,558	202,034	1,105,793	18%
N	446,779	254,284	701,063	4,385,703	16%
J	76,313	120,692	197,005	1,327,347	15%
H	269,099	165,345	434,444	3,101,752	14%
M	23,210	38,473	61,683	655,241	9%
總計	5,984,038	5,800,703	11,784,741	35,528,339	33%

資料來源：學校的已審核帳目 分類帳

註：學校I和學校C均為官立學校，有關資料是截至二零零一年三月三十一日的財政年度的帳目。

審計署對學校保留的津貼餘款的意見

2.23 如上文表二顯示，各學校保留的津貼餘款數額和百分比差距甚大。18 所學校保留的餘款合共約 1,200 萬元。平均來說，這些學校保留的餘款相等於營辦開支整筆津貼 / 科目及課程整筆津貼全年津貼額的 33%。部分學校保留了很大比例的津貼餘款 (舉例來說，學校 Q 保留了 92%，而學校 F 則保留了 77%)。學校是否有需要保留多達營辦開支整筆津貼 / 科目及課程整筆津貼 12 個月津貼額的餘款，實在值得商榷。下文第 2.24 至 2.27 段會討論這個問題。

2.24 **營辦開支整筆津貼 / 科目及課程整筆津貼屬經常津貼** 只要是營辦中的學校，每年均可獲發屬經常津貼的營辦開支整筆津貼 / 科目及課程整筆津貼。整筆津貼基本上已足夠支付所有經常開支，教育署亦會按照物價的變動幅度和個別學校的需要 (例如班級數目 / 每班學生人數有所變動)，每年調整津貼額。因此營辦開支整筆津貼 / 科目及課程整筆津貼的款額大致上是可以確定的。

2.25 **校方沒有計劃如何運用津貼餘款** 審計署察覺到這 18 所學校沒有就如何運用未用的餘款，定出具體計劃。這些學校把款項存放在銀行的無息往來戶口或低息定期存款戶口。這種把現金閒置的做法，並不符合善用資源的原則。

2.26 **海外國家保留津貼餘款的做法** 審計署注意到在英國，接受政府津貼的學校可把津貼總額未用餘款由一個財政年度撥入下一個財政年度，但設有上限，不得超過與直接行政費用有關的津貼額的 2%，以及津貼總額剩餘部分的 10%。多出的未用餘款，當局會在發放下一個年度的津貼總額時，計及這筆款項。目前香港小學可保留的餘款數額 (即相等於 12 個月津貼額的款額)，看來超出了學校的實際需要。

2.27 審計署估計，倘若所有資助小學和官立小學均只可保留最多三個月營辦開支整筆津貼 / 科目及課程整筆津貼的津貼額 (即全年津貼額的 25%) 的餘款，則教育署便可收回約 8,800 萬元 (見附錄 B)。教育署可把收回的款項作其他對教育有裨益的用途。

審計署對學校保留的津貼餘款的建議

2.28 審計署**建議**教育署署長應：

- (a) 進行檢討，根據學校的運作需要，確定學校可保留的營辦開支整筆津貼 / 科目及課程整筆津貼的餘款是否過多；
- (b) 要求學校在每年進行規劃工作時，一併計劃如何盡量善用所保留的餘款；及
- (c) 考慮收回學校保留的部分津貼餘款，用作其他教育方面的用途。

當局的回應

2.29 教育署署長大致上同意審計署的建議。他表示：

- (a) 儘管有些學校的津貼剩餘大筆款項，但亦有一些學校的津貼帳目整體上出現赤字或只剩餘少量款項；
- (b) 由於營辦開支整筆津貼／科目及課程整筆津貼的運作模式容許校方轉撥一般範疇內的款項，因此校方有一筆較龐大的經費可供調動，除可用以支付日常運作開支外，亦方便學校進行決策工作和擬訂改善計劃。教育署會加強工作，協助學校制訂較長遠的計劃，利用營辦開支整筆津貼／科目及課程整筆津貼的特點，令學生受惠；及
- (c) 由於營辦開支整筆津貼／科目及課程整筆津貼的資助方式由二零零零年起才實施，以這種資助方式運作的學校的開支模式未必已經如實反映出來（舉例來說，校方在 2000-01 學年可能未用盡學校發展津貼）。學校需要從實踐中學習，才能從營辦開支整筆津貼／科目及課程整筆津貼的資助方式得益。教育署稍後會檢討是否有需要容許學校保留 12 個月的津貼額作為儲備。

電費開支的撥款

2.30 在審查學校的帳目和分類帳時，審計署注意到一所官立學校（學校 C）的電費帳目有不妥善之處。詳情見下文第 2.31 至 2.35 段。

2.31 在翻查學校記錄時，審計署發現該官立學校曾在二零零零年九月向教育署申請撥款，支付學校電費的經常開支。當時，該校估計每年的電費開支為 650,000 元。二零零一年四月，教育署批准撥款 648,800 元予該校，以供支付 2001-02 財政年度的電費開支。在批出撥款時，教育署曾提醒該校須妥善管理和有效運用其權限範圍內的撥款。此外，用以支付電費開支的撥款如有餘額，教育署亦容許該校把餘款轉撥往同一開支分目項下的開支項目，以支付其他開支，例如文具、物料和設備、維修和保養，以及其他雜項辦公室開支。

2.32 在 2001-02 財政年度，該校須支付的電費僅約為 288,000 元，佔核准撥款 648,800 元的 44 %。為充分利用該筆核准撥款，該校把部分餘款轉撥往同一分目項下的開支項目，以支付下列的其他開支：

	(元)
物料和設備	170,000
辦公室文具	32,000
維修和保養	20,000
其他雜項辦公室開支	30,000
	<hr/>
	252,000
	<hr/> <hr/>

審計署注意到，在該筆撥往支付物料和設備開支的 170,000 元款項中，67,000 元是用以支付壁畫的開支(中間內頁照片一顯示部分壁畫)。

2.33 在 2002–03 財政年度，該校向教育署取得 609,900 元撥款，用以支付電費開支。

審計署對電費開支的撥款的意見

2.34 二零零零年九月，該校向教育署申請撥款，以支付 2001–02 財政年度的電費開支。教育署其後批出撥款 648,800 元，結果遠高於該校 288,000 元的實際開支。雖然該校知道用於電費開支的撥款有大筆餘款，但卻沒有主動把餘款交還教育署。反之，該校把部分餘款轉撥往支付其他開支項目。

2.35 雖然該校在 2001–02 年度的實際電費開支僅為 288,000 元，但教育署仍在 2002–03 財政年度批出 609,900 元撥款予該校支付電費開支。

審計署對電費開支的撥款的建議

2.36 審計署建議教育署署長應：

- (a) 採取行動，向學校 C 收回用以支付電費開支的撥款餘額；
- (b) 找出是否有其他學校獲批用以支付電費開支的撥款遠高於實際開支，並採取行動收回餘款；及
- (c) 慎重檢討學校電費開支的計算準則，確保批予學校的撥款定於適當水平。

當局的回應

2.37 教育署署長大致上同意審計署的建議。他表示：

- (a) 該校是首間按千禧新校舍設計興建的官立小學，因此教育署在制訂該校的預算時，不能參照其他官立小學的電費開支情況；
- (b) 教育署已採取行動向該校收回餘款，同時亦相應調整有關預算；及
- (c) 在校本管理的精神下，官立學校的校長和校董會有責任監察款項的調撥，並確保款項調配得宜，能配合學校的需要。教育署會提醒所有官立學校的校董會必須嚴格監管校內資源的調配／開支項目的開支情況。

為學校提供資訊科技設備

2.38 二零零零年，為推動學校採用資訊科技教學，教育署向學校提供投影器，以配合在教學上運用資訊科技的基本需要。每所學校獲提供三台投影器，每台價值 18,980 元。

2.39 在探訪的 18 所學校中，審計署注意到其中一間學校 (學校 Q) 在過去十年的學生人數偏低。二零零零年，該校只有十名學生，但教育署仍分配三台投影器給該校。審計署在二零零二年二月 (即差不多兩年後) 探訪該校，發現只有一台投影器安裝在電腦室作教學用途，另外兩台投影器仍存放於包裝盒內。中間內頁照片二顯示此情況。

2.40 另一方面，審計署注意到另一所學校 (學校 K) 獲提供三台投影器時，學生人數超過 1 000 人，三台投影器實不足以應付學校所需。該校須從自己的經費中撥款另購四台投影器。該校在圖書館、活動室和電腦室各安裝一台投影器，其餘四台投影器則放置在手推車上，有需要時搬到不同課室使用。

審計署對為學校提供資訊科技設備的意見及建議

2.41 教育署不論學校的實際需要，一律為每間學校提供三台投影器的做法，可令有些學校獲得過多投影器，另一方面，在一些學生人數眾多的學校，教育署提供的三台投影器卻可能不敷應用。

2.42 審計署建議教育署署長應：

- (a) 檢討資訊科技設備在學校閒置的情況；
- (b) 要求學校把剩餘的資訊科技設備交還教育署，以供轉發給需要更多這些設備的學校；及

- (c) 確保日後提供給學校的資訊科技設備，是按照每所學校的實際需要來決定數量，而不是採取“劃一數量”的做法。

當局的回應

2.43 教育署署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 為了讓學校按本身進度，靈活推行在教學上採用資訊科技，教育署在一九九九年向所有官立及資助類別學校發放現金津貼，以購置資訊科技設備（投影器除外）。學校可根據需要，決定購買的電腦數目和設備類別。教育署其後向所有小學提供三台投影器，確保學校可運用資訊科技，提高教學和學習活動的成效。教育署曾徵詢學校的意見，得悉學校最少需要三台投影器，故決定向學校提供這個數目的投影器。如有需要，學校可動用較早前獲發的資訊科技津貼，購置額外投影器；
- (b) 教育署明白，確保學校恰當使用資訊科技設備，至為重要。在實地觀察在教學上使用資訊科技的情況時，教育署人員會查看學校是否善用資訊科技設備，並建議他們如何更有效運用設備，作教學和學習用途。學校亦可隨時就使用資訊科技設備的事宜，徵詢教育署的意見；
- (c) 教育署會要求所有學校在二零零三年夏季，報告所購置的資訊科技設備詳情和這些設備的使用情況。較早前發放的資訊科技津貼如有未用餘額，會向學校收回。至於在帳目審查中提及的學校，教育署正作出跟進，並與該校研究如何善用資訊科技設備。對於同類小型學校，教育署亦會作出跟進，倘若教育署發現學校並無計劃充分使用獲提供的投影器，會要求有關學校把這些設備交還該署；及
- (d) 教育署完全同意日後向學校提供資訊科技設備時，應按照每所學校的實際需要來決定所提供的數量，而不是採取“劃一數量”的做法。

外聘核數安排

2.44 根據《小學資助則例》，資助小學的帳目必須由合資格的外聘核數師審核。教育署有賴這些外聘核數師，確保資助學校的會計系統和內部監控妥善周全。教育署為外聘核數師提供指引，讓他們在審核學校帳目時有所依從。這些指引包括：

- (a) 外聘核數師必須令其本人信納學校已遵守《小學資助則例》所訂明的規定，以及教育署發給資助小學的有關信件、通告和指引；
- (b) 外聘核數師必須確定所有津貼帳目的正確餘額；
- (c) 外聘核數師應在報告中說明他們對下列事項的意見；

- (i) 帳目是否符合《小學資助則例》的會計規定，有關規定會在教育署署長不時發出的核數師指引和指南中加以闡釋；
 - (ii) 學校是否按《小學資助則例》公布的規則和訂明的範圍，以及教育署不時發出的通告和指引，運用政府津貼；及
 - (iii) 帳目是否真實而公平地反映學校的年終財政狀況和該年度的收支結算；及
- (d) 倘若外聘核數師在審核過程中，發現學校內部監控制度有不妥善之處，他們須把這些問題向校監反映，並發出信件，報告其認為重要的事項和提出改善建議。信件的副本須寄交教育署，以供該署參考和採取適當行動。

審計署對外聘核數安排的意見

2.45 審計署到訪的 18 所學校中，有 16 所是資助學校。審計署審查這 16 所學校在 2000–01 學年的外聘核數安排。審計署的意見詳見下文第 2.46 至 2.51 段。

2.46 *僱用外聘核數師* 審計署詢問了該 16 所資助學校如何挑選外聘核數師。大部分學校告知審計署，現任外聘核數師已僱用多年，而在聘用他們前並無經過任何遴選程序，惟部分學校會與核數師商議核數費用。審計署認為資助學校如採用競爭性投標或報價安排，即邀請核數師行投標或報價，並根據預設準則進行挑選，是仍有可能獲得更物有所值的外聘核數服務的。預設準則可包括：

- (a) 相關經驗，特別是負責核數人員的經驗；
- (b) 核數師可提供的其他服務；
- (c) 核數服務費用；及
- (d) 潛在的利益衝突，例如核數師行與校董和學校職員的業務關係。

2.47 *委託書* 根據香港會計師公會發出有關委託書的《核數準則》第 140 號，核數師和客戶應議定委託條款，並在核數委託書或其他形式的書面合約記錄下來。核數師發出核數委託書，符合客戶和核數師雙方的利益，並最好在接受委託前發出該委託書。核數委託書以文件方式，記錄和確認核數師接受委託、核數的目的及範疇、核數師對客戶的責任和報告的形式。

2.48 審計署詢問 16 所資助學校有否與外聘核數師議定委託條款和簽定核數委託書。大部分學校的校長告知審計署，他們並無這種安排。為保障雙方的利益和採取最佳的核數安排，學校和核數師應議定委託條款，並把條款記錄在委託書內。

2.49 *履行教育署的規定* 如上文第2.44(b)段所述，學校的外聘核數師必須確保所有津貼帳目的餘額正確無誤。不過，審計署注意到，已審核帳目的餘額有出現誤差的情況。有關例子現闡述如下。

經外聘核數師審核的津貼帳目出現的誤差

學校發展津貼 在學校L的已審該帳目中，45萬元的學校發展津貼和有關開支被錯誤列入薪金津貼帳的“教學支援人員”項下，而並非列入學校發展津貼帳，因此增大了薪金津貼帳的餘額，卻減低了學校發展津貼帳的餘額。

消滅噪音津貼 另一所學校（學校N）獲撥消滅噪音措施經常津貼265,380元，但審計署注意到在已審核帳目中，此帳目並無開支項目。不過，該校的分類帳顯示，確有與此帳目有關的開支項目，但被錯誤列入其他津貼帳目項下。

資料來源：學校的記錄

2.50 上述兩個例子顯示，外聘核數師未能履行教育署的規定，確保所有津貼帳目的津貼餘額正確無誤（見上文第2.44(b)段）。

2.51 此外，雖然教育署已訂明有關核數報告的規定（見上文第2.44(c)段），讓資助學校的外聘核數師遵從，可是審計署到訪的16所資助學校，並不是全部符合規定。舉例來說，外聘核數師必須在報告中指出，根據他們的意見，學校是否已按《小學資助則例》公布的規則和訂明的範圍，以及教育署不時發出的通告和指引，運用政府津貼。然而，有六所資助學校的外聘核數師沒有遵從這項規定。

審計署對外聘核數安排的建議

2.52 審計署建議教育署署長應：

- (a) 要求資助學校邀請核數師行投標或報價承聘為外聘核數師，並根據預設準則進行挑選。這個競爭性甄選程序應定期（例如每隔三年）進行，以確保可獲得物有所值的服務；
- (b) 要求資助學校與外聘核數師議定核數委託條款，並應把條款記錄在核數委託書內；及
- (c) 抽查學校已審核帳目，以確保外聘核數師符合教育署的所有規定。

當局的回應

2.53 教育署署長大致上同意審計署的建議。他表示：

- (a) 教育署會要求資助學校邀請核數師行投標或報價承聘，並根據預設準則進行挑選；
- (b) 教育署在巡視資助學校時，已提出委託書的概念。教育署已特別在要求學校填寫的內部監控情況問卷中加入一項問題，查詢學校外聘核數師是否在接受委託時，向學校發出核數委託書。教育署會持續為學校提供財政管理培訓，其中一項工作便是讓資助學校更清楚知道要求外聘核數師發出核數委託書的重要性，以及須在核數委託書列明的事項。教育署會繼續公布有關核數報告的規定，供外聘核數師在審核學校帳目時遵守。學校必須把教育署訂明的核數報告的規定，列入與外聘核數師簽定的委託書內。外聘核數師將會按照這些規定，對學校帳目提供意見；及
- (c) 教育署會進行獨立抽查，確保該署所訂明的規定已予以遵從。

第3部分：人力資源管理

3.1 本部分探討小學的人力資源管理方法。

招聘教學人員

公開遴選及遴選委員會

3.2 根據教育署多份有關招聘事宜的文件規定，學校應在報章刊登教學人員職位空缺廣告，以確保招聘工作公平和具透明度。此外，為確保遴選的決定客觀公正，應由下列人士組成的遴選委員會負責面見申請人：

- (a) 校長以外的一名校董；
- (b) 該校校長；及
- (c) 一名任教有關科目的資深教師。

為方便以投票方式表決，遴選委員會的人數應為單數。

3.3 審計署審查了18所學校(審計署人員曾探訪的學校)在2000-01及2001-02學年招聘教學人員的程序。審計署注意到，其中一所學校(學校Q)沒有完全遵守上文第3.2段所述的規定。以下是這所學校的招聘程序的例子。

一所學校的招聘程序 (學校Q)

在2000-01學年，該校有需要招聘兩名兼職教師，其中一名負責改善小一至小六學生的中英文水平，另一名則負責統籌資訊科技事務及教授資訊科技。該校沒有在報章刊登廣告，亦沒有組成遴選委員會，而只依據校長個人的認識聘請了兩名教師。這兩名教師每人每星期工作兩天，月薪9,000元。

資料來源：學校的記錄

3.4 審計署亦注意到，另有七所學校雖然有在報章刊登教學人員職位空缺廣告，但對申請人的面試工作卻只是由校長及資深教師負責進行，或先由資深教師面見申請人，再由校長負責第二次面試；校董會成員沒有參與面試工作。這個做法與《學校行政手冊》的規定不符。該手冊規定面試必須由遴選委員會負責，而委員會成員須包括一名校董，以確保招聘程序公平和具透明度。就上文第3.3段所述的個案來說，實無法保證該兩名兼職教師是最合適的人選。

評核申請人的書面記錄

3.5 根據《學校行政手冊》，學校必須備妥遴選工作的書面記錄。校方須在評核表格上列明遴選委員會的評審結果，以及申請人獲推薦或不獲推薦的原因。校方應保存遴選委員會的評核記錄，以供日後參考。

3.6 審計署注意到有九所學校沒有備妥甄選面試的評核記錄。這九所學校沒有備存甄選申請人的準則及 / 或評核記錄。以下是其中一例。

一所學校沒有備存評核申請人的書面記錄 (學校 R)

該校須在2001-02學年招聘四名教師，面試由一名校董、校監、校長及兩名資深教師負責。不過，該校並沒有任何甄選準則的記錄，也沒有任何面試記錄及對申請人的評核記錄。

資料來源：學校的記錄

3.7 審計署認為，學校備妥評核記錄十分重要。評核記錄須包括甄選準則及個別申請人的優點。這些記錄可確保學校以公平和公開的方式甄選候選人，以及獲聘用的候選人是最合適的人選。

批准聘用教學人員

3.8 《學校行政手冊》要求學校遵守《教育規例》(第279A章)第76條，該條規例訂明任何學校聘用及解僱任何教學人員，須由校董會所有成員以多數票決定。

3.9 審計署注意到，有十所學校並無就聘用申請人事宜徵求校董會批准，而是由遴選委員會或校長決定是否聘用有關申請人。遴選委員會或校長有時會在會議上通知校董會成員已聘用新教師，但卻沒有在招聘過程中，就聘用新教師事宜徵求校董會正式批准。在未經校董會事先批准而直接聘用申請人的做法，違反了《教育規例》第76條的規定。

審計署對招聘教學人員的建議

3.10 審計署建議教育署署長應：

- (a) 確保學校訂立妥善的招聘制度，包括進行公開遴選、成立遴選委員會(成員應包括校長以外的一名校董、校長及一名有關科目的資深教師)，並以書面記錄招聘準則及對候選人的評核；

- (b) 要求學校遵守《學校行政手冊》及《教育規例》的規定，即教學人員的聘用須由校董會所有成員以多數票決定；及
- (c) 進行抽樣調查，以確保學校的招聘程序恰當。

當局的回應

3.11 教育署署長大致上同意審計署的建議。他表示：

- (a) 校本管理令學校的管理架構更加公開及具問責性，並且讓家長、教師及社會人士等主要伙伴共同參與學校的管理。如學校沒有遵守有關指引，便須為所作決定／行為負責，並須接受公眾質詢。除了公眾壓力外，學校須就教育署所接獲有關招聘工作的投訴，接受教育署質詢。此外，教育署與學校接觸期間，如發現招聘上有失當之處，也會向校方提供意見和要求作出改善；及
- (b) 在聘請從薪金津貼支薪的教師及非教學人員時，資助學校的校監須填妥指定的聘任表格，交回教育署，以確認聘用事宜。教育署會修訂有關聘任表格，規定校監必須聲明學校已依循教育署的指引，採用公開、公平及自由競爭的聘任制度。

學校假期的編排

3.12 根據《學校行政手冊》及《公務員事務規例》(適用於官立學校人員)，如學校並無運作上的需要，教師可享有學校假期，但不會再享有其他假期。教育署准許學校在每個學年放取 90 天學校假期。校方可決定如何把這 90 天學校假期編排於全個學年內，但必須取得教育署批准。不過，學校的普遍做法是把大部分學校假期安排在夏季的月份。下文表三列出審計署到訪的一所學校(學校 A)的學校假期分布情況，作為例子。

表三

2001-02 學年一所學校的學校假期分布情況
(學校 A)

月份	學校假期日數	
二零零一年九月		} 學期內共有 37 天假期
十月	4	
十一月	1	
十二月	8	
二零零二年一月	2	
二月	10	
三月	3	
四月	5	
五月	3	
六月	1	
七月	22	} 53 天暑假
八月	31	
總計	90	

資料來源：學校的記錄

從上文表三可見，該校把53天 (59%) 學校假期編排在夏季七至八月間，只餘下37天 (41%) 學校假期編排在學年其餘時間。其他學校亦採取類似方法編配學校假期。

3.13 審計署審查了18所到訪學校的教師出席記錄，結果顯示教師在暑假期間的工作量普遍不多。

審計署對學校假期的編排的意見及建議

3.14 在18所學校中，有些校長向審計署表示，較理想的做法是通過縮短暑假和延長其他學期終假期，把學校假期較平均地分配在全個學年。教學是個互動過程，必須不斷因應學生的反應和進度作出調節和調整。教師須評估上一個學期的教學工作，然後籌劃下一個學期的教學工作。不過，很多教師的工作量都很繁重，以致沒有足夠時間作出調節及調整。這些校長認為，縮短暑假和延長其他學期終假期，能讓教師好好利用較長的學期終假期評估和籌劃教學工作，又可縮短暑假的清閒時間。不過，這些校長認為教育署通常不會批准學校大幅修訂學校假期的編排。

3.15 審計署認為，有關重新編排學校假期的提議實有可取之處。審計署建議教育署署長應促請學校檢討是否有需要更平均地編配全年學校假期（即延長學期終假期和縮短暑假），以配合教學需要。

當局的回應

3.16 教育署署長接納審計署的建議，並表示會檢討全個學年的學校假期分配情況。

主任級教師降為班主任的安排

3.17 根據《小學資助則例》，上下午班制的學校每開辦四班便可聘請一名主任級教師，而全日制學校則每開辦三班便可聘請一名主任級教師。如學校減少所開辦的班數，便須同時減少主任級教師的人數，以維持主任級教師與班數的比例。多出的主任級教師須降為較初級的班主任，並履行班主任的職務。

3.18 降至較初級職位的教師不一定會被減薪。如取得教育署批准，降級的主任級教師可繼續領取主任級教師的薪金，但這個情況須在適當時候予以糾正。如學校的辦學團體開辦多於一所學校，該辦學團體便應把降級的主任級教師調派到另一所有主任級教師空缺的學校任教，以填補有關空缺。

3.19 根據教育署的記錄，在1999–2000學年（教育署的最新記錄只備存至1999–2000學年），降為班主任的主任級教師共有24名，這些教師仍然領取主任級教師的薪金。當中有一名教師在審計署到訪的一所學校任教，下文載述該宗個案的情況。

一所學校的主任級教師降為班主任
(學校 Q)

一九八九年，該校縮減所開辦的班數。為依照《小學資助則例》的規定，維持主任級教師與班數的比例，一名主任級教師(教師 A)須降為班主任，並履行班主任的職務。教師 A 取得教育署批准後，教師 A 繼續領取主任級教師的薪金，並可按照主任級教師的薪級表增薪。三年後於一九九二年，該校有一個主任級教師空缺，教師 A 獲回復主任級教師職位。在 1999-2000 學年，該校再次縮減所開辦班數，教師 A 又再降為班主任。一如以往，他在履行班主任的職務時，繼續領取主任級教師的薪金。在 2001-02 學年，教師 A 正領取主任級教師的最高薪金，年薪約 475,000 元。

資料來源：學校的記錄

審計署對主任級教師降為班主任的安排的意見及建議

3.20 從上述個案可見，雖然降為較初級職位的主任級教師一直只須履行班主任的職務，但仍可按照主任級教師的薪級表獲得增薪。審計署認為這個安排有欠妥善，因為該名主任級教師履行的職務與所領取的薪金並不相稱。教育署有需要採取行動，協助把降級的主任級教師調往其他有適當空缺的學校任教。此外，教育署亦可考慮准許這些降級的主任級教師繼續領取主任級教師的薪金，但須暫停增薪，直至他們重新履行主任級教師的職務為止。

3.21 審計署建議教育署署長應：

- (a) 採取行動，把須降級的主任級教師調往其他有適當空缺的學校任教；及
- (b) 考慮准許須降級的教師繼續領取主任級教師的薪金，但須暫停增薪，直至該名教師全面履行主任級教師的職務為止。

當局的回應

3.22 教育署署長大致上同意審計署的建議。他表示，如資助小學的主任級教師人數多於指定標準，有關教師便會調往同一辦學團體轄下其他有主任級教師空缺的資助小學任教。審計署建議降級的主任級教師應暫停增薪，教育署表示歡迎，並會由 2003-04 學年起，暫停這些教師的每年增薪安排。

校工的管理

把校工的工作外判

3.23 根據《小學資助則例》(適用於資助學校)及教育署通告(適用於官立學校)，學校校工的編制是依據在校舍內開辦的班數／課室數目及特別室的數目計算的。特別室包括美勞室、音樂室、學校圖書館、電腦輔助學習室及語言室。

3.24 教育署會按每開辦四班／四間課室／四間特別室可獲編配一名校工的原則，計算每所學校(上下午班制或全日制)核准的校工人數。此外教育署亦會准許上下午班制官立學校多聘用一名校工。對於在下午有課的上下午班制資助學校，教育署亦會准許每開辦八班／八間特別室多聘用一名校工。

3.25 除聘請校工外，學校還可選擇外判校工服務。此舉的目的是讓校方更靈活管理本身的資源，因為校方可以把外判所節省的款項作其他用途。

3.26 審計署注意到，在所探訪的18所學校中，只有一所學校把校工服務外判。下文載述該校外判校工服務的情況。

一所學校把校工服務外判
(學校C)

該校為一所全日制學校，設有30間課室及八間特別室。按照核准的編制，該校有十名校工。在2001-02學年，該校向服務供應商招標，把校工服務外判。該校把校工服務判給一家服務公司，每年費用為384,000元。

該服務公司安排五名工人駐校，負責整座校舍(包括30間課室及八間特別室)的日常潔淨工作，但不包括校長室、教員室及校務處。這三處地方的潔淨工作由學校本身的校工負責。除了執行潔淨職務之外，該五名工人也負責其他日常工作，例如：

- (a) 在下課後把門窗鎖上；
- (b) 給花木澆水和負責簡單的園藝工作；
- (c) 協助學校舉行活動，例如佈置工作；
- (d) 在校內搬運家具；及
- (e) 更換蒸餾水容器。

該校把部分校工服務外判後，校工人數便由十名減至六名。該校要求餘下六名校工分擔以下沒有外判的職務：

- (a) 打掃校長室、教員室及校務處；
- (b) 為教師供應茶水；
- (c) 派送學生習作簿及文件；
- (d) 看守學校入口；及
- (e) 指揮交通。

該校校長向教育署報告，在2001-02學年，外判安排為學校節省了104,000元左右。此外，該校校長亦告知審計署，他十分滿意該服務公司的工作表現。

資料來源：學校的記錄

3.27 上述個案顯示，在 2001-02 年度，學校 C 通過外判部分學校校工服務節省了約 104,000 元 (即內部員工費用與外判費用的差額)。審計署認為各學校應研究把校工服務外判的成本及效益。審計署估計，如果所有資助及官立小學均把部分校工服務外判，每年將可節省一億元左右 (見附錄 C)，以作其他教育用途。預期的節省目標是需要較長時間才能達到的，因為現時的校工編制不能在短期內完全改變。

增值服務

3.28 教育署沒有指明校工的職務，因此校方可根據學校的個別需要，自由調派校工執行職務。在審計署到訪的 18 所學校中，校工通常須要執行潔淨工作及其他看守職務。

3.29 審計署注意到，在所到訪的 18 所學校中，有兩所學校主動為校工增值。這兩所學校的做法為其他學校樹立了良好榜樣。

學校為校工增值的主動做法

例一

由校工負責木工及維修工作 (學校 N)

雖然教育署沒有規定學校須聘用具備專門技術的校工，但該校主動聘用一名技工擔任校工，月薪 8,500 元。該校校長告知審計署，該名校工是合資格電工，並具備木工技術。因此，除了執行校工的一般職務之外，他也有協助進行小型維修保養工作。該名校工也在課室製造了一些木架，供擺放學生習作簿之用。中間內頁照片三顯示該名校工所造的木架。

資料來源：學校的記錄

例二

由校工負責翻新工作 (學校 F)

該校計劃翻新掛於校內牆壁上的紀念牌匾。該校就有關工程取得報價，費用約為 20,000 元。為了節省學校開支，該校在兩名校工同意下，指派他們執行該項工作。該校後來給予該兩名校工每人小額的現金獎勵，以表謝意。該校因此節省了大約 19,000 元。

資料來源：學校的記錄

3.30 審計署認為，應有更多學校考慮聘用具備額外工作技能 (例如進行小型維修及簡單髹漆工作) 的校工。此外，學校亦應為校工提供適當培訓，提高他們的工作技能，從而提升他們對學校的價值。

審計署對校工的管理的建議

3.31 審計署建議教育署署長應：

- (a) 要求學校評估把校工服務外判的成本及效益；及
- (b) 鼓勵學校主動聘用具備額外工作技能 (例如進行小型維修及簡單髹漆工作) 的校工，並為校工提供適當培訓，以提高他們的工作技能。

當局的回應

3.32 教育署署長大致上同意審計署的建議。他表示：

- (a) 教育署明白到把服務外判的好處，因此會鼓勵學校評估把校工服務外判的成本及效益。各學校亦清楚知道，根據靈活撥款計劃 (適用於官立學校) 和行政津貼 / 修訂的行政津貼 (適用於資助學校)，學校可靈活運用撥款，包括把校工服務外判；
- (b) 預計每年可節省的一億元，是根據所有學校均會把部分校工服務外判的假設計算出來的，但事實上，所有學校把服務外判，須經過一段較長時間才可做到；及
- (c) 教育署一向鼓勵學校聘用具有額外工作技能的校工，並為校工提供適當培訓，以提高工作技能。此外，教育署亦會建議學校檢討校工的職務，找出校工可進一步提供協助的工作範疇，務求更善用資源。

第 4 部分：採購程序及資產管理

4.1 本部分探討學校的採購程序及資產管理，以確定學校的做法是否物有所值。

貨品及服務的採購

4.2 資助及官立小學用於採購貨品及服務的非經常開支，每年約為2.52億元(註2)。根據教育署發出的指引，學校在採購貨品及服務時必須遵從以下原則：

- (a) 所有採購均須以公平和公開競爭的方式進行；
- (b) 除非有充分理由，否則一般而言，應該接納符合招標規格而出價最低的供應商；及
- (c) 必須妥善備存報價單和招標記錄，包括不接納出價最低的個案及其理據，以供查閱。

4.3 教育署也有就學校招標及採購事宜訂定指引。這些指引包括：

- (a) 採購價值每項為50,000元以上者，須以招標方式進行。50,001元至120,000元的投標須得到一個由最少兩名學校職員組成並由校長擔任主席的委員會批准；而超過120,000元的投標須得到一個由校監／校董、校長、一位教師及一位家長教師會的代表(如有的話)所組成的委員會批准；及
- (b) 採購價值介乎30,000元至50,000元者，可以書面報價方式進行，而30,000元以下者則可以口頭報價方式進行。無論屬這兩者中任何一種情況，均須至少索取兩份報價。校方亦應填寫一份“按報價購貨表格”(詳述所得報價及所作建議)，然後交予校長審批。假若沒有揀選最低的報價，負責採購的職員應在上述表格記錄不揀選該報價的理由。

4.4 審計署研究過所到訪的18所學校的採購安排。審計署留意到其中十所學校有既定的貨品及服務採購程序，並且大致上依循該等程序行事。其餘八所學校的採購程序則有可予改善的地方。詳細的審查結果載於下文第4.5至4.7段。

沒有索取報價而進行採購

4.5 在18所學校中，有三所經常不索取報價便採購貨品及服務。這些學校根據有關職員或校長個人的認識，或在他們認為供應商的貨品價格合理的情況下採購貨品及服務。沒有索取報價的採購項目包括學校家具、教材、電腦軟件、校舍的維修保養等。附錄D載述一所學校(學校D)不索取報價而進行採購的例子。

註2：教育署沒有學校採購貨品及服務的經常開支分項數字。

4.6 正如上文第 4.3(b) 段所述，採購價值每項低於 30,000 元者，應取得最少兩份口頭報價。不過，有六所學校卻自行訂定金額限制。舉例來說，有一所學校 (學校 N) 規定只有 10,000 元以上的採購項目才須索取口頭報價。

沒有適當報價記錄

4.7 根據上文第 4.3(b) 段所述的教育署指引，在索取採購報價時，校方應填寫一份“按報價購貨表格”，記錄所得報價及所作建議。在查閱學校的採購報價時，三所學校向審計署表示曾索取報價，但當審計署要求查看有關的“按報價購貨表格”或其他文件時，校方卻一概未能出示。沒有報價記錄表示學校沒有遵從《學校行政手冊》的指引。附錄 D 載述一宗不遵從指引的個案 (學校 Q)。

審計署對貨品及服務的採購的意見及建議

4.8 在運用公帑採購貨品及服務方面，有些學校似乎沒有取得最理想的價格。由於沒有索取報價，採購工作可能沒有以公平和公開競爭的方式進行。審計署認為學校應索取足夠報價，以確保所採購的貨品及服務物有所值。學校更應妥為記錄所得報價及不接納最低報價的理由，藉此確保公帑的使用已適當顧及節約原則。

4.9 審計署建議教育署署長應提醒學校：

- (a) 在採購貨品及服務時應取得最理想的價格；
- (b) 除非情況並不切實可行，否則應遵從教育署的指引，向不同供應商索取報價。在該等情況下，校方應記錄沒有依循指引的理由；
- (c) 適當記錄所索取的報價，以表明採購工作是以公平和公開競爭的方式進行；及
- (d) 應遵從教育署就採購貨品及服務訂定的金額限制。

當局的回應

4.10 教育署署長接納審計署的建議。他表示，教育署將會舉行簡報會，向各學校講解貨品及服務的採購事宜。

為學生及家長提供採購服務

4.11 在探訪學校期間，審計署注意到學校有時會為學生及家長提供某些採購服務。舉例來說，學校會選定校服供應商並推薦給學生及家長，學生及家長可直接向供應商購買貨品。在某些情況下，例如提供校巴服務、午餐盒及習作簿等，有些學校會代學生及家長直接採購，貨品及服務的費用則由學生及家長支付。

4.12 根據教育署的指引，學校應定期，最少每三年一次，就校服、習作簿等的供應事宜索取報價／招標。而基本的原則是，學校應在購買物品和僱用服務方面每年與供應商磋商價格。

審計署對為學生及家長提供採購服務的意見及建議

4.13 審計署注意到，在審計署到訪的 18 所學校中，有三所通過競爭性招標及報價方式，為學生及家長取得貨品及服務，以確保物有所值和保障學生／家長的利益。不過，有 15 所學校卻沒有採用競爭性招標或報價程序。在採購某些物品和服務時，這些學校只選定一家貨品或服務供應商，然後推薦給學生／家長。在某些個案中，校方選出的單一供應商已為學校提供貨品或服務多年，一直並無進行任何公開競投或公開招標工作。以這種方式採購的貨品及服務，未必是最物有所值的。

4.14 審計署建議教育署署長應要求所有學校在為學生及家長提供採購服務時，採用競爭性招標及索取報價的做法，以便取得最理想的價格，保障學生及家長的利益。

當局的回應

4.15 教育署署長同意審計署的建議。他表示，教育署不久會發出這方面的修訂通告，提醒學校必須採用競爭性招標及索取報價方式為學生及家長提供採購服務。

出租校舍

4.16 教育署容許資助及官立學校把校舍出租。按照《學校行政手冊》及教育署的通告，這些學校是以公帑維持，因此出租學校場地應視作一種社區服務，藉以加強學校與社區之間的合作。不過，校方應仔細審查租用人所辦活動的性質和目的，不宜把校舍租予舉辦與教育、康樂或社區服務無關的活動，而租用人的活動亦不應對正常的學校活動造成妨礙。此外，沒有任何團體可免費使用校舍。按照教育署的租用場地收費表，牟利團體租用場地的建議收費，由每間課室每小時 117 元至每間學校禮堂每小時 300 元不等。至於非牟利團體的收費方面，可視乎有關團體及其活動的性質而獲得豁免或減半。

4.17 審計署注意到，在所到訪的 18 所學校當中，有十所在過去三年沒有把校舍出租。在這十所學校中，有兩所雖曾接獲慈善及社區服務組織申請，但並沒有把校舍出租。經審查學校記錄後發現，這兩所學校沒有適當理由不出租校舍。下文第 4.18 段列舉了其中一例。

4.18 一所學校拒絕出租校舍予一個社區服務組織 二零零一年，醫療輔助隊向學校 D 申請，每隔一個星期日租用學校的操場及兩間課室作訓練用途，為期九個月。這項申請遭校方拒絕，理由如下：

- (a) 校方對如何計算租用場地費用一無所知 (儘管教育署已建議收費表—見上文第 4.16 段)；
- (b) 校方恐怕一旦把校舍出租，便難以終止出租；及
- (c) 校方須安排員工執行清潔工作。

4.19 一所學校出租校舍卻沒有收取費用 另一方面，審計署注意到，有一所學校 (學校R) 容許一個私人機構免費使用該校的校舍。過去幾年，該機構向該校申請在操場搭建舞台，以慶祝天后誕，為期三至四天。該機構亦有意租用該校的音樂室作貯物用途。該機構舉辦的活動包括舞龍、中國戲曲、歌唱及舞蹈表演、拜祭及筵席。該校部分校董及校長每年都反對把操場租予該機構。他們認為其活動會妨礙正常的學校活動，因為在出租期間學生不能使用操場及音樂室。同時，他們認為有關活動會對公眾造成滋擾，而根據過往經驗，有部分表演內容不雅。儘管如此，校董會每年都批准出租場地，結果學校操場在過去幾年都租予該機構。不過，儘管該機構並不是非牟利團體，校方也從沒有向其收取任何費用。

審計署對出租校舍的意見及建議

4.20 在審計署到訪的18所學校當中，很多都沒有把校舍出租。在有些個案中，校方更在沒有適當理由下拒絕了慈善及社區服務組織租用場地的申請。這個做法與教育署的指引並不相符，該指引訂明，出租學校場地應視作一種社區服務，藉以加強學校與社區之間的合作。此外，出租校舍所得的收入可用來為校內學生舉辦教育活動。

4.21 另一方面，審計署卻注意到，儘管一個私人機構所舉辦的活動被認為會妨礙正常的學校活動，一所學校仍把校舍免費提供予該機構使用。這個做法與上文第 4.16 段所述教育署的指引並不相符。

4.22 審計署建議教育署署長應：

- (a) 在正常學校活動不受影響的情況下鼓勵學校善用校舍，把校舍租予其他組織，以提供教育、康樂或社區服務；
- (b) 宣傳校舍可供出租予適當的社區組織，從而善用校舍；及
- (c) 提醒各學校，牟利團體是沒有權利免費使用校舍的。

當局的回應

4.23 教育署署長接納審計署的建議。他表示，事實上官立學校正率先出租學校場地，作為一種社區服務。教育署下次修訂有關學校通告時，會要求資助學校實行類似安排。

照片一

學校C內的壁畫
(參閱第2.32段)



資料來源：審計署在二零零二年五月拍攝的照片

照片二

一所學校的投影器存放於包裝盒內兩年
(學校 Q)
(參閱第 2.39 段)



資料來源：審計署在二零零二年二月拍攝的照片

照片三

學校N一名校工所做的木架
(參閱第3.29段例一)



資料來源：審計署在二零零二年二月拍攝的照片

照片四

學校N的食物部
(參閱第 5.24 段)



資料來源：審計署在二零零二年二月拍攝的照片

第5部分：學生事務管理

5.1 本部分報告有關校內的學生事務，並提出可予改善的地方。

售賣學校用品

5.2 為保障學生的利益，教育署曾就售賣學校用品 (例如：習作簿、課本、校服、文具及儀器) 發出一份守則及多份通告，並不斷予以更新。根據這些教育署文件，學校不論直接或間接參予售賣學校用品，一律應遵循指定的原則，其中包括：

- (a) 每項用品應以最低價錢售給學生；
- (b) 售賣學校用品 (不包括課本) 所得利潤，不應超逾向供應商購買用品的成本價格的 15%；及
- (c) 在一般情況下不得售賣課本牟利。

辦學團體及相關團體售賣學校用品

5.3 審計署探訪學校時留意到，在18所學校中，有九所資助學校的辦學團體及兩所資助學校的相關團體向學生售賣學校用品 (例如：美勞材料)。(相關團體是由學校的辦學團體成立的組織。) 學校安排把用品分發給學生，並向辦學團體或相關團體匯報銷售情況。

5.4 審計署審查了一所資助學校的相關團體在2000-01學年售賣學校用品的收支報表。(審計署只能審查一份相關團體的收支報表，因為有些學校沒有保存該等報表或供審計署審查的有關報表所載資料並不詳盡。) 審計署根據該報表所載的資料，估計該資助學校 (學校 K) 相關團體售賣某些學校用品的盈利情況，詳情見表四。

表四

一所學校的相關團體售賣學校用品的盈利情況
(學校 K)

	課本 (元)	美勞材料 (元)	借書證 (元)
銷售額	674,311	125,129	1,820
扣除：銷售成本	611,579	81,073	359
利潤	62,732	44,056	1,461
利潤佔銷售成本百分比	10%	54%	407%

資料來源：學校的記錄

5.5 審計署從收支報表中，亦留意到，在2000-01學年內，該學校相關團體售賣學校用品所得的總利潤約達 158,000 元，其中 43,000 元 (27%) 由學校保留，以支付為學生和教職員舉辦活動的費用，餘下的 115,000 元 (73%) 撥給相關團體。

審計署對辦學團體及相關團體售賣學校用品的意見

5.6 教育署規定，學校在向學生售賣學校用品時必須遵從有關指引，銷售所得利潤不得超逾成本價格的 15%，而在一般情況下，售賣課本更不得牟取利潤 (見上文第 5.2 段)。不過，由上文表四可見，學校 K 的相關團體從售賣學校用品獲得可觀利潤。而這些物品的售價亦似乎高於在其他學校的售價。舉例來說，有些學校會免費向學生提供借書證。表四亦顯示，該學校的相關團體從售賣課本獲取利潤。

5.7 審計署又察覺到，成立該相關團體的學校 K 的辦學團體，共營辦 55 所資助小學。教育署須調查這些學校的學生是否亦須以較高的價格，向上述相關團體購買學校用品。

5.8 審計署認為，應對學校的辦學團體或相關團體在售賣學校用品圖利的做法嚴加檢討。該學校的相關團體售賣學校用品，應同樣受教育署就學校售賣學校用品發出的守則和通告所載的條件限制。

審計署對辦學團體及相關團體售賣學校用品的建議

5.9 審計署建議教育署署長應：

- (a) 嚴格檢討由學校的辦學團體及相關團體售賣學校用品的做法；及
- (b) 採取措施，以確保學校的辦學團體及相關團體在售賣學校用品時，所得利潤不會過高。

當局的回應

5.10 教育署署長大致上同意審計署的建議。他表示，所有資助學校均須遵守《教育規例》第99A條的規定，就是任何接受政府撥款學校的校監、校董或校董會，未經教育署署長事先以書面准許，不得：

- (a) 在校舍經營或准許他人經營任何業務或商業活動；或
- (b) 就供應該校所規定其學生須管有或使用的食物、飲品、書籍、文具、制服或任何其他物件，直接或間接進行任何業務或與任何人作出商業安排。

只要活動是受規例第99A條限制，則無論活動以何種形式進行(由辦學團體、相關團體或家長教師會等進行)，上文第5.2段所述的規定均適用。教育署不會容忍服務供應商向學生牟取暴利的做法。由學校成立以監管買賣活動的委員會(委員包括家長)，肩負這項監察職責。教育署會發出經修訂的通告，提醒學校遵守規例第99A條。

學校接受捐贈

5.11 為免學校因接受了課本出版商的捐贈而須作出回報，教育署曾就此發出指引。根據教育署的指引，學校不應接受課本出版商的任何捐贈或其他利益，包括：

- (a) 免費的教具(例如：高映機、電視和電腦硬件)；
- (b) 用以購買設備或教具的現金津貼；及
- (c) 其他形式的捐贈(例如：獎學金、學校刊物的廣告、獎品、贊助學校活動的費用等)。

如學校認為有必要接受課本出版商的捐贈，也需提出充分的理據，並加以記錄和經校董會批准。

5.12 至於並非來自課本出版商的捐贈，教育署亦規定須經校董會批准。此外，教育署已向學校發出關於接受其他供應商捐贈的指引。指引的主要內容是：

- (a) 捐贈絕不應是個別學生為答謝校方提供優待而給予的報酬，例如批准該生入學；
- (b) 供應商的捐贈，不應暗示學校將繼續採用該供應商提供的服務，亦不應限制校方或學生選擇以最低價格獲取最佳服務的自由；及
- (c) 在任何情況下，校監或校長均不得向校服或學生用品供應商示意，如對方捐款或提供利益給學校，校方將會指定其為學校的供應商。

學校無須證明有必要接受並非來自課本出版商的捐贈。

5.13 審計署審查了18所學校(審計署探訪的學校)在1998–99至2000–01這三個學年接受捐贈的情況。審計署的意見詳載於下文第5.14至5.17段。

審計署對學校接受捐贈的意見

5.14 *捐贈者同時為學校的供應商* 在審計署探訪的18所學校中，16所曾在1998–99至2000–01這三個學年接受捐贈。審計署曾審閱學校的記錄，發現有些學校曾接受其貨品或服務供應商的捐贈。下文表五列舉學校在1998–99至2000–01這三個學年接受供應商捐贈的例子。

表五

學校接受捐贈的例子及學校與供應商的關係
(1998-99 至 2000-01 學年)

學校	學校接受捐贈的形式	供應商及捐贈者	學校與 供應商 / 捐贈者的關係
D	現金 67,000 元	運輸公司	校巴營運商
	現金 20,630 元	書商	學校的課本供應商
	現金 7,881 元	文具供應商	學校的習作簿及 文具供應商
K	現金 15,000 元及安裝 在外牆的金屬校徽 一個，價值 35,000 元	課本出版商	學校的課本供應商
	現金 6,000 元	課本出版商	學校的課本供應商
	冷氣機一部及神像 一尊，價值 6,000 元	校服公司	學校的校服供應商
	現金 12,907 元	書商	學校的圖書供應商
L	現金 9,000 元	課本出版商	學校的課本供應商
	現金 3,000 元	課本出版商	學校的課本供應商
	現金 7,000 元	課本出版商	學校的課本供應商

資料來源：學校的記錄

5.15 在上文表五列舉的全部個案中，審計署找不到書面證據，證明有關學校在向曾作出捐贈的供應商採購貨品或服務時，曾經招標或邀請其他供應商報價。

5.16 **有必要接受捐贈** 如上文第 5.11 及 5.12 段所述，為免學校須向課本出版商作出回報，教育署規定學校如沒有必要，不得接受課本出版商的捐贈。至於接受其他來源的捐贈，教育署沒有特別要求學校遵循同一準則。審計署察覺到，在 1998-99 至 2000-01 學年曾接受捐贈的 16 所學校中，接受課本出版商及其他供應商捐贈常用的理由是“贊助學生活動”。舉例來說，學校 D 在過去三年共接受了 40 項捐贈，其中 38 項 (95%) 的理由是“贊助學生活動”。

5.17 根據上文第 5.14 至 5.16 段所述的觀察所得，審計署認為容許學校接受供應商捐贈的管制應予以收緊。

審計署對學校接受捐贈的建議

5.18 為免出現利益衝突，對學校接受供應商捐贈的管制應予以收緊。審計署建議教育署署長應：

- (a) 提醒學校不應接受課本出版商的捐贈，除非有必要這樣做，並已得到校董會的批准；
- (b) 要求接受課本出版商捐贈的學校清楚記錄，有何必要接受捐贈；
- (c) 把學校如無必要不應接受課本出版商捐贈的教育署的規定，擴至所有其他供應商；及
- (d) 抽查學校記錄，以確保學校遵從教育署關於接受捐贈的指引。

當局的回應

5.19 教育署署長大致上同意審計署的建議。他表示：

- (a) 審計署在上文第 5.18(a) 及 (b) 段提出的建議已經實行。教育署亦會繼續透過每年發出的學校課程通告《學校選用課本及學習材料須知》提醒學校，除非有必要和已經得到校董會的批准，否則不應接受課本出版商的捐贈。此外，教育署會在為學科主任和課程主任而設的研討會上，向老師派發上述學校課程通告的摘錄，該份摘錄將載述收緊對接受出版商捐贈的管制；
- (b) 基於增加透明度和問責的原則，教育署亦會在上述學校課程通告內提醒學校，須備存公開的捐贈冊，以記錄一切捐贈及收取的利益，包括捐贈者、項目、數量、接受理由、校董會批准的檔號及接受日期等。在家長及公眾人士提出要求時，供他們查閱，或在互聯網上展示。教育署將會在下次與兩個出版商協會舉行聯席會議時，促請他們不要向學校作出任何捐贈，以免可能影響學校對課本的選擇；及
- (c) 教育署接納上文第 5.18(c) 及 (d) 段所述的建議，並會把這些建議加入快將發出的接受利益和有關事項通告的修訂本。

經營食物部

5.20 教育署鼓勵學校經營食物部，向學生提供服務。根據教育署的指引，學校應確保食物部的運作是以學生的利益為前提，以及食物部的物品售價不會高於市價。教育署又

要求食物部經營者負擔食物部的水電費用。在審計署探訪的18所學校中，九所資助學校設有食物部。審計署審查了這九所學校食物部的運作。審計署的意見，詳載於下文第5.21至5.29段。

食物部租金

5.21 教育署沒有就向食物部經營者收取租金訂定指引。不過，學校普遍會向食物部經營者收取費用。對於設有食物部的九所學校，審計署曾分析食物部經營者在2000-01學年所支付的租金。分析結果載列於表六。

表六

九所學校的食物部經營者
在2000-01學年所支付的租金

學校	食物部經營者 支付的每年租金	食物部服務 的學生人數	按每名學生計算的 每年租金
	(a) (元)	(b)	(c) = (a) ÷ (b) (元)
N	195,195	1,523	128.2
G	42,273	903	46.8
O	28,000	876	32.0
B	15,000	864	17.4
P	9,680	451	21.5
D	9,000	261	34.5
K	8,800	764	11.5
F	3,600	296	12.2
R	3,000	112	26.8

資料來源：學校的記錄

5.22 表六顯示，九名食物部經營者中，八名每年支付的租金少於 43,000 元。然而，在學校 N，食物部的租金竟高達每年 195,195 元，遠遠高於其他學校食物部的租金。從食物部經營者所服務的學生人數來看，按每名學生計算，學校 N 的每年租金亦屬最高 (即 128.2 元)。審計署分析了學校 N (2001-02 及 2002-03 學年) 所收取的租金。

5.23 二零零一年年初，學校 N 與食物部經營者洽商 2001-02 至 2002-03 學年的租金，而租金是按該校學生人數計算。在洽商時，學校 N 提出把月租訂為每名學生 13 元，條件是食物部經營者必須調低課本的售價。食物部經營者卻建議增加食物部的租金，但不降低課本的售價。結果，月租定為每名學生 13.5 元 (即每個學年每名學生 135 元)。審計署估計，2001-02 學年的租金共達 205,605 元 (135 元 × 1 523 名學生)。

5.24 學校 N 食物部經營者售賣的學校用品包括課本、習作簿、文具和小食等。(中間內頁照片四顯示學校 N 的食物部。)

5.25 審計署把學校 N 食物部經營者在 2001-02 學年售賣的小一學生課本的價格，與其他學校的價格加以比較。這些課本屬同一版，並由同一出版商出版。下文表七載列審計署的比較結果。

表七

學校 N 食物部經營者與其他學校在
2001-02 學年訂定的小一學生課本售價

課本名稱	學校 N 食物部		其他學校	
	經營者訂定 的售價	訂定的售價	訂定的售價	差別
	(a)	(b)	(c) = (a) - (b)	(d) = $\frac{(c)}{(b)} \times 100\%$
	(元)	(元)	(元)	(%)
今日中國語文 (目標為本課程) 第 1、2 冊	178.6	169.2	9.4	5%
小學常識	153.9	146.0	7.9	5%
常識作業	85.5	81.0	4.5	5%
來說普通話	108.3	102.6	5.7	5%
來說普通話作業	49.4	46.8	2.6	5%
New Welcome to English	119.7	113.4	6.3	5%
Pre-task Language Practice	95.0	90.0	5.0	5%
Reading and Writing Skills	95.0	90.0	5.0	5%
Listening Skills	66.5	63.0	3.5	5%
Grammar Practice	95.0	90.0	5.0	5%

資料來源：學校的記錄

審計署對經營食物部的意見

5.26 從表七可見，學校N食物部經營者在2001-02學年售賣的小一學生課本的價格，較其他學校貴5%。審計署估計，5%的差價會令學校N食物部經營者在2001-02年度獲得約113,000元的額外利潤。

5.27 審計署進一步發現，學校N食物部經營者售賣的其他物品，例如習作簿，亦較昂貴。舉例說，有間行及格子的習作簿，售價為每本2元，較其他學校訂定的一般售價0.60元和1.25元為高。

5.28 審計署認為，學校N向食物部經營者收取高昂租金，導致學生在購買學校用品時多付金錢，因為食物部經營者須繳付較高昂的租金。為保障學生及家長的利益，審計署認為教育署有必要訂定指引，說明如何釐訂食物部租金。

5.29 審計署亦發現，學校N食物部經營者已在該校經營超過十年。不過，該校並沒有試圖重新招標承辦食物部。為確保學生能以最相宜的價錢購買物品，審計署認為待學校與食物部經營者的現有合約在2002-03年度屆滿後，學校應安排重新招標承辦食物部。食物部重新招標承辦時，學校除評估經營者須繳付的租金外，亦應適當考慮經營者所售賣物品的定價。

審計署對經營食物部的建議

5.30 審計署建議教育署署長應：

- (a) 發出經營食物部指引；
- (b) 規定學校須公開招標承辦食物部；及
- (c) 通知學校，在決定批出經營食物部的合約時，除評估經營者須繳付的租金外，亦應適當考慮經營者售賣給學生的物品的定價。

當局的回應

5.31 教育署署長大致上同意審計署的建議。他表示：

- (a) 教育署認為，根據食物部的經營條款及條件，學校容許食物部經營者售賣課本並不恰當；
- (b) 載述經營食物部指引的行政通告即將發出修訂本，該通告會規定學校必須每隔一段適當時間，即至少每三年一次，或在續約前，視乎何者適用而定，就經營食物部邀請承辦商報價／進行招標。該署會建議學校，在決定批出經營食物部的合約時，除評估經營者須繳付的租金外，亦應適當考慮售賣給學生的物品的定價；及

- (c) 教育署已訂有制度，確保經營買賣業務所得的利潤不會過高。舉例來說，學校應成立包括一名家長教師會代表的學校食物部委員會，以監管食物部的經營方式，並確保所售賣物品的價格不會高於市價。教育署將在有關經營買賣業務的通告修訂本訂明，即使學校沒有家長教師會，學校食物部委員會的成員亦必須包括一名家長。

書包的重量

5.32 根據教育署發出的指引，書包過重可能對學生的健康有不良影響，因此鼓勵學校採取措施，減輕書包的重量。教育署的有關指引如下：

- (a) 勸諭學生培養每天整理書包的習慣；
- (b) 促請家長選用以輕盈物料製造的書包及物品，並每天協助子女整理書包；
- (c) 設計上課時間表時，應把須使用較重的物品的課堂平均編排於週內各天；
- (d) 選擇課本時，應顧及課本的重量及大小；
- (e) 家課應採用活頁紙；及
- (f) 提供貯存設施，使學生無須每天攜帶某些物品往返學校。

5.33 審計署探訪學校時，曾量度學生書包的重量，以確定重量是否一個值得關注的問題。審計署從17所學校(註3)隨機抽選了490名學生的書包來量度重量。下文表八載列該17所學校學生書包的重量佔學生體重的百分比。

註3：審計署曾探訪18所學校，但只量度了其中17所學校學生書包的重量，因為審計署到訪其中一所學校時，學生正在考試。在16所學校，審計署各量度了30名學生書包的重量。在一所只有十名學生的學校，審計署量度了全部十個書包的重量。

表八

審計署探訪的 17 所學校學生的書包重量和學生的體重

書包重量佔學生體重的百分比	學生數目
5% 或以下	17
6% 至 10%	122
11% 至 15%	193
16% 至 20%	112
21% 至 25%	36
26% 至 30%	6
31% 至 35%	4
	490
	490

} 158

資料來源：審計署的分析

5.34 附錄 E 列舉一所學校 30 名學生的書包重量和學生的體重。

審計署對書包的重量的意見

5.35 審計署的研究發現，一些先進國家的衛生組織指出，負荷過重的兒童可能出現平衡問題。負荷過重可引致背痛、頸痛及肩痛，長大後更可能出現其他脊椎問題。這些組織建議以兒童體重的某一百分比，作為兒童負荷量的上限。舉例說，澳洲一個衛生組織建議，兒童的負荷量不應超過其體重的10%，而美國一個同類組織則建議把上限定為5%至10%。

5.36 審計署亦注意到，教育署曾在一九九八年就書包的重量徵詢下列本地專家的意見：

- (a) 衛生署；
- (b) 香港醫學會；
- (c) 香港大學骨科學系；
- (d) 大口環根德公爵夫人兒童醫院；
- (e) 香港中文大學矯形外科及創傷學系；
- (f) 香港中文大學體育運動科學系；及
- (g) 一位兒科醫生。

5.37 這些專家就學童的負荷量提供了意見，包括：

- (a) 學童書包的重量如超過體重20%，學童會出現心跳加速、血壓上升及足部受壓等情況；
- (b) 從醫學角度來看，書包的重量不會直接令脊骨變形，但過重的書包會令兒童不勝負荷，因而感覺疲勞；
- (c) 文獻有記載，按體重計算，兒童可負荷的書包最適當的重量。研究顯示，兒童攜帶超逾體重15%的書包超過20分鐘，背部會有嚴重受壓及疲勞的情況；
- (d) 不可能確定不同年齡的兒童，在健康不致受損的情況下，可承受的書包重量，因為還涉及很多其他因素，例如每次攜帶書包多久，沿平路步行還是上樓梯；
- (e) 並無明確的科學證據指出按體重計算，兒童可負荷的書包最適當的重量；及
- (f) 脊柱側凸及脊柱後凸等脊椎變形疾病在學童中並不罕見，但這些疾病不是由過重的書包引致。現時沒有資料說明哪一個重量才算適當，這顯然視乎多項因素而定，例如學童的體重、身形、體格、心血管狀況及體力等。

5.38 本地專家雖然意見不一，仍就書包的重量提出了建議。教育署諮詢的七個機構／專家(見上文第5.36段)中，有四個建議兒童書包的重量不應超過其體重的10%，有兩個建議把上限定為12.5%至15%。其中一個機構則沒有作出建議。

5.39 從上文第5.33段表八可見，根據審計署向490名學生收集所得數據，約三分之一(即158)學生書包的重量超過其體重的15%。有四名學生書包的重量甚至佔其體重31%至35%。關於這一點，審計署發現香港仍未訂定書包重量的基準。審計署認為，若訂定這方面的基準以供各有關方面依循，會對學生的健康有好處。

5.40 此外，從附錄E可見，就讀同一班的學生，書包重量可以相差很大。以審計署曾探訪一所學校三年級的其中一班為例，一名學生的書包只重4公斤，佔她體重的13%，而另一名學生的書包則重8.2公斤，佔她體重的23%。審計署認為，學校應採取多些措施，減輕書包的重量，從而把書包過重所造成的不良影響減至最少。

審計署對書包的重量的建議

5.41 審計署建議教育署署長應：

- (a) 在徵詢衛生署署長的意見後，考慮在教育署的指引中訂明書包重量的基準；
- (b) 確保學校、學生及家長遵從書包重量的基準；
- (c) 促請學校及家長採取更多措施，減輕書包的重量(例如多編排同一科目連續上兩課；提供鉛筆刨、釘書機等基本文具給學生使用)；及
- (d) 印製宣傳資料，供學校派發給家長，說明書包過重可能對學生姿勢和整體健康造成的影響。

當局的回應

5.42 教育署署長大致上同意審計署的建議。他表示：

- (a) 教育署曾在二零零二年九月就可否訂定書包重量基準一事，徵詢衛生署的意見。衛生署署長指出，現時並無科學證據顯示書包過重會影響兒童成長。雖然同齡及不同性別的兒童的體重會有差別，但衛生署不反對建議學童避免長時間攜帶佔其體重逾10%至15%的書包，作為預防措施；及
- (b) 教育署會參考衛生署提供的例子，在日後的學校通告及／或宣傳資料中闡明上述預防措施，提醒學校和家長採取更多措施，減輕書包的重量。

第6部分：教育署對學校的支援

6.1 這部分研究教育署對學校所提供的支援是否足夠。

對學校的支援

6.2 教育署為學校提供各類支援，協助學校提高教與學的質素。這些支援包括：

- (a) 提供財政支援，讓學校應付營運開支和推行各項教育措施；
- (b) 就課程發展、學生輔導，以及為學習能力稍遜的學生而設的服務提供專業支援；
- (c) 向學校發出指引和通告，闡述有效的校本管理方法；
- (d) 通過教育署的區域教育服務處，為學校提供校本支援，幫助學校制訂和推行改善措施；
- (e) 舉辦培訓課程和研討會，促進教師和校長的專業發展；
- (f) 就學校維修和改善計劃的進度與有關部門聯絡；及
- (g) 到學校進行審計視察，並提出改善會計和內部監控程序的意見。

校長就教育署的支援提出的意見

6.3 審計署探訪18所學校期間，有些校長曾就教育署提供的支援表達了意見，並要求審計署轉達，以供教育署考慮。有些校長向審計署表示，自從成立區域教育服務處以來，教育署在學校行政和發展各個方面都提供了更佳和更能迅速作出回應的校本支援。不過，他們認為支援工作仍有可予改善的地方。這些校長的意見現撮述如下：

- (a) 由於教育署發放的津貼種類繁多，要有效管理這些津貼，往往須耗費不少時間和精力。教育署需要進一步把部分津貼合併，並容許學校在運用津貼方面有更大自由度；
- (b) 雖然學校應依循《學校行政手冊》的指引行事，但該手冊涵蓋的範圍過於廣闊，而且亦沒有訂出工作的緩急次序。規模較小的學校為應付行政和教學工作，已經疲於奔命，實難以騰出額外資源以全面遵行該手冊的指引。教育署應加強支援規模較小的學校，幫助他們克服在執行該手冊的指引時遇到的困難；
- (c) 教育署不時發出通告和指引，數量實在太多，而且有很多通告和指引都環繞同類主題（例如二零零一年，教育署共發出四份有關資助學校經營買賣業務及

出售課本和學校物品的通告)。教育署應嘗試把主題相同的通告／指引合併，以更簡潔而全面的方式傳遞信息；

- (d) 教育署為老師和校長舉辦的專業發展培訓課程或研討會欠缺系統。這類課程太多，而且部分課程沒有多大作用；及
- (e) 由於學校改善和維修工程牽涉多方面(例如教育署、建築署、工程承辦商和學校等)，他們希望教育署在統籌各有關方面的工作上，能夠擔當更重要的角色，從而確保工程盡早完成。

審計署對校長意見的建議

6.4 審計署建議教育署署長應：

- (a) 留意上文第 6.3 段所述有關校長的意見；
- (b) 採取適當的跟進行動，為學校提供更佳支援；及
- (c) 定期進行調查，收集各主要伙伴(包括校長)對學校行政和管理的意見，以找出可再加改善的地方。

當局的回應

6.5 教育署署長大致上同意審計署的建議。他表示：

- (a) 為使校長可更妥善地預先安排學校事務，由二零零三年六月開始，教育署會在每年六月底公布下一學年為校長舉辦的培訓課程或研討會；
- (b) 修業後評估的結果顯示，各校長認為教育署舉辦的課程或研討會大都對他們有裨益。不過，對於被評為沒有用處的課程或研討會，教育署則會停止舉辦；
- (c) 教育署經常聯絡或會見校董會／校長會／辦學團體和其他主要教育團體，蒐集他們的意見，並會在檢討現行政策時加強這類聯絡工作。如有需要，教育署亦會進行另一些調查，收集主要伙伴，包括校長，對學校行政和管理的意見；
- (d) 教育署現正全面檢討各類津貼，主要的檢討範疇是精簡和合併有關津貼；及
- (e) 教育署正嘗試把主題相關的通告合併，務求方便學校閱覽，而內容亦更清晰易明。

教育署的學校核數組

6.6 教育署的學校核數組負責下列工作：

- (a) 進行學校財務審計視察，確保在合理程度上符合規格，或進行隨機抽樣方式的監察審核工作；
- (b) 審查學校已審核的周年帳目，以評估有多少津貼餘款可供收回；及
- (c) 進行審計視察時，向學校提出改善會計和內部監控程序的意見。

6.7 審計署已研究過教育署學校核數組過去三年就該18所學校發表的審計視察報告。這些視察報告的主要內容如下：

- (a) 沒有擬備財政預算；
- (b) 沒有備存家具、設備和資本資產的登記冊；
- (c) 沒有更新會計記錄和分類帳；
- (d) 沒有根據《小學資助則例》妥善編製分類帳或明細分類帳；
- (e) 開支項目錯誤地記入分類帳；
- (f) 沒有把津貼帳目中多出的餘款交還教育署；
- (g) 現金出納帳和銀行對帳表未經校長核證；及
- (h) 某些支出沒有原來的發票以作證明。

6.8 審計署亦發現在這18所學校中，有部分學校在財務管理及貨品和服務採購方面有欠妥善。審計署的意見現撮述如下：

- (a) 有一所學校(學校C)獲得的電費撥款遠高於實際開支，但沒有主動把餘款交還教育署，反而把款項用於其他方面(見上文第2.30至2.35段)；
- (b) 有些學校根據校長或有關職員個人的認識去採購貨品和服務，而不是以索取報價的方式進行(見上文第4.5段)；
- (c) 在採購方面，有些學校自行訂定金額限制，而沒有依循教育署的指引，為價值低於三萬元的貨品/服務索取口頭報價(見上文第4.6段)；及
- (d) 有些學校不能出示記錄以證明曾索取報價(見上文第4.7段)。

6.9 審計署理解到，由於教育署的學校核數組以抽查方式進行視察，因此不應完全依賴核數組查察所有監控程序的欠妥之處、欺詐、錯誤或不遵從規定的情況。由於審計署發現監控制度有欠妥善，學校核數組進行視察時，有需要多留意學校的財務管理及貨品和服務的採購安排。

審計署對學校核數組的工作的建議

6.10 審計署建議教育署署長應確保轄下的學校核數組在視察學校時，多留意學校的財務管理及貨品和服務的採購安排。

當局的回應

6.11 教育署署長大致上同意審計署的建議。他表示：

- (a) 一直以來，教育署進行視察時，均集中檢查學校的財務管理及貨品和服務的採購安排。在官立學校方面，學校核數組會審查他們的財務和內部監控安排，看看這些安排是否恰當和有效。至於資助學校方面，學校核數組的審計範圍包括財政管理事宜（例如學校的管治架構、財政預算的批核、開支的監管安排、餘款的投資等）。此外，教育署的物料供應組亦會檢查官立學校和資助學校採購貨品和服務的安排。對於審計署選出的18所學校，物料供應組曾向其中五所資助學校和兩所官立學校進行檢查，不過，由於檢查工作難免須以抽查方式進行，因此不能完全賴以查察所有不依從規定的事項，包括上文第6.8段所述的事項；及
- (b) 教育署會繼續到學校進行視察。此外，為加深校方對財務管理的認識，教育署會繼續為校董、校長、其他需要處理財務事宜的學校人員舉辦研討會／簡介會。

為學校發展津貼增設一個津貼額級別後
每年估計可節省的款項

(a) 開辦少於 19 班的學校現時的津貼額	450,000 元
(b) 每班的津貼額	25,000 元
(b) = (a) ÷ 18	
(c) 為開辦例如少於 10 班的學校增設一個津貼額級別後所發放的金額	225,000 元
(c) = (b) × 9	
(d) 每所開辦少於 10 班的學校可節省的款項	225,000 元
(d) = (a) – (c)	
(e) 開辦少於 10 班的學校數目	115
(f) 增設一個津貼額級別後每年預計可節省的款項	25,875,000 元
(f) = (d) × (e)	
	約 2,600 萬元

資料來源：教育署的記錄

假設學校可保留最多三個月營辦開支整筆
津貼額的餘款，教育署可從學校
保留津貼餘款中收回的估計款項

- (a) 審計署曾審核 100 所學校的已審核帳目 (2000-01 學年) (註 1)，並注意到有 61 所學校保留的餘款超過三個月營辦開支整筆津貼額 (註 2)。這 61 所學校保留的餘款總額和所得的營辦開支整筆津貼總額如下：
- (i) 餘款總額 51,937,879 元
- (ii) 2000-01 學年津貼總額 136,031,679 元
- (b) 若這 61 所學校可保留最多三個月營辦開支整筆津貼額，則所保留的餘款數額如下：
- (a)(ii) $\times \frac{3 \text{ 個月}}{12 \text{ 個月}}$ 或 $136,031,679 \text{ 元} \times \frac{1}{4}$ 34,007,920 元
- (c) 這 61 所學校保留多出的餘款數額如下：
- (a)(i) - (b) = 51,937,879 元 - 34,007,920 元 17,929,959 元
- (d) 這 61 所學校平均每所保留多出的餘款數額如下：
- (c) $\div 61 = 17,929,959 \text{ 元} \div 61$ 293,934 元
- (e) 資助學校的已審核帳目總數 (註 3) 490 個帳目
- (f) 在審計署審核的 100 個已審核帳目中，有 61 個帳目所保留的餘款超過三個月營辦開支整筆津貼額。按此準則計算，在 490 所學校中，保留的餘款超過三個月營辦開支整筆津貼額的帳目共有：
- 490 個帳目 $\times 61\%$ 299 個帳目

(g) 教育署可從學校保留的津貼餘款中收回的估計款項如下：

(d) × (f) = 293,934 元 × 299 個帳目	87,886,266 元
	約 8,800 萬元

資料來源：資助學校的已審核帳目和審計署的分析

註1：在2001-02學年年初(見審計報告第1頁第1.3段)，全港共有690所資助學校。這690所學校須提交合共490個已審核帳目的資料予教育署。(690所學校合共只得490個帳目，這是因為設有上下午班的學校只需提交一個已審核帳目的資料予教育署。)在二零零二年九月二十日，亦即審計署作出估計當日，已有481所學校提交了已審核帳目的資料予教育署。在這481個帳目中，審計署審核了100個帳目(21%)，而這100個帳目是由教育署隨機抽出予審計署審核。

註2：在上述100所經審查的學校中，61所學校保留的餘款超過三個月營辦開支整筆津貼額，其餘39所學校亦保留了津貼餘款，但數額少於三個月的津貼額。

註3：資助學校的已審核帳目總數為490個(見上文註1)。這個數字沒有包括官立學校，因為有關方面未能即時提供學校的帳目資料。

附錄 C
(參閱第 3.27 段)

外判校工服務估計每年可節省的款項

現時用於聘請校工的款項 (以 2001–02 年度的薪級表為依據) (註 1)	451,989,708 元
減去：外判校工服務的費用 (註 2)	351,726,072 元
	<hr/>
外判校工服務估計每年可節省的款項	100,263,636 元
	<hr/> <hr/>
	約 1 億元

資料來源：教育署提供的資料及審計署的分析

註 1：現時用於聘請校工的款項的計算方法如下：

(a) 資助及官立學校可聘請的校工總數	3 743
(b) 一名校工的年薪	120,756 元
(c) 現時用於聘請校工的款項	
(a) × (b) = 3 743 × 120,756 元	451,989,708 元

註 2：外判校工服務的費用的計算方法如下：

(a) 資助及官立學校總數	731
(b) 資助及官立學校可聘請的校工總數	3 743
(c) 假設在外判後，每所學校平均仍需要兩名校工處理餘下的工作，則各學校保留的校工人數為：	
(a) × 2 = 731 × 2	1 462
(d) 一名校工的年薪	120,756 元
(e) 每所學校保留兩名校工的費用為：	
(d) × (c) = 120,756 元 × 1 462	176,545,272 元
(f) 可外判的校工人數為：	
(b) – (c) = 3 743 – 1 462	2 281
(g) 按照第 3.26 段的情況，聘請五名外判工人所需的費用為 384,000 元。因此，每名外判工人的費用為：	
384,000 元 ÷ 5	76,800 元
(h) 外判 2 281 名校工的費用為：	
(g) × (f) = 76,800 元 × 2 281	175,180,800 元
(i) 外判校工服務的總費用為：	
(e) + (h) = 176,545,272 元 + 175,180,800 元	351,726,072 元

兩所學校未有索取及記錄報價而進行
採購的例子

未有索取報價而購買學校家具
(學校 D)

二零零一年八月，該校向一家辦公室家具公司購買共值7,600元的椅子。該校直接向該公司購買椅子而沒有向其他供應商索取報價。該校校長告知審計署，他
有時會依據他個人對供應商的認識購買物品。

資料來源：學校的記錄及審計署的調查

未有記錄報價而購買攝錄機
(學校 Q)

二零零一年三月，該校買了一部價值9,100元的攝錄機。該校校長告知審計署，
該校在購買攝錄機之前已從多個來源取得報價。可是，該校未能向審計署出示
任何已取得報價的記錄，供該署查閱。

資料來源：學校的記錄及審計署的調查

審計署探訪的一所學校
學生書包的重量及學生的體重
(學校 P)

學生	班級	書包重量	學生體重	書包重量佔學生體重的百分比
		(a) (公斤)	(b) (公斤)	(c) = $\frac{(a)}{(b)} \times 100\%$ (%)
1	1B	3.6	18.6	19%
2	1B	2.8	26.8	10%
3	1B	4.0	27.6	14%
4	1B	2.8	34.0	8%
5	1B	3.6	38.0	9%
6	2B	6.0	26.2	23%
7	2B	5.4	27.2	20%
8	2B	7.2	28.0	26%
9	2B	4.0	22.6	18%
10	2B	4.6	24.4	19%
11	3B	8.2	36.2	23%
12	3B	5.0	37.2	13%
13	3B	4.6	33.0	14%
14	3B	5.4	26.2	21%
15	3B	4.0	30.0	13%
16	4B	4.0	27.2	15%
17	4B	5.2	27.6	19%
18	4B	6.4	39.0	16%
19	4B	6.0	30.0	20%
20	4B	4.0	37.2	11%
21	5B	6.4	34.0	19%
22	5B	4.0	34.0	12%
23	5B	5.4	30.0	18%
24	5B	5.4	31.8	17%
25	5B	6.0	38.6	16%
26	6B	5.0	35.0	14%
27	6B	2.4	46.6	5%
28	6B	2.8	39.4	7%
29	6B	2.2	39.0	6%
30	6B	6.0	41.2	15%

資料來源：審計署的分析