

《審計署署長第五十五號報告書》 — 第 1 章

直接資助計劃的管理

撮要

1. 直接資助計劃(直資計劃)在 1991/92 學年(下文所述的年度均指學年)開始推行，目的是發展一個強大的私校體制，令本港的學校體制更趨多元化。根據直資計劃，當局在多個範疇上賦予學校較大的彈性，包括學校管理、課程設計、錄取學生和釐定收費，以便直資學校可更迅速回應不同學生的需要。

2. 在 2009/10 年度，共有 72 間直資學校，包括 11 間小學、52 間中學和 9 間中學暨小學。入讀直資中學和小學的學生人數分別為 51 123 人(佔中學生人數的 11%)和 12 589 人(佔小學生人數的 4%)。直資學校的經常津貼預算為 24.22 億元。

3. **帳目審查** 審計署最近就直資計劃進行衡工量值式審計工作，範圍包括直資計劃的管理和直資學校的管治及行政事宜。審計結果分別載於下述兩份報告內，即：(a) 直接資助計劃的管理(本撮要的主題)；及(b) 直接資助計劃學校的管治及行政(《審計署署長第五十五號報告書》第 2 章)。

加入直接資助計劃的程序

4. **評審學校過往的表現** 評審申請學校過往的表現，是直資計劃專責小組審理申請時考慮的範疇之一。評審學校過往的表現是由教育局質素保證分部和學校發展分部負責。質素保證分部和學校發展分部兩者都參與評審，是要確保關乎申請學校的相關資料都會獲得考慮。審計署審查 2008/09 和 2009/10 年度的十份加入直資計劃的申請記錄後，發現以下情況：(a) 其中一宗個案，質素保證分部是根據一九九八年的質素保證視學結果評分；及(b) 另有四宗個案，由於申請學校過往沒有接受質素保證視

學，因此質素保證分部沒有給予評分。審計署建議教育局局長應考慮採取行動，確保評審申請加入直資計劃的學校過往的表現時，是以最新和適切的資料為依據。

5. **符合加入直資計劃的條件** 自 1999/2000 年度起，牟利學校已不再符合資格參加直資計劃。有五間在 1999/2000 年度和 2000/01 年度期間獲准加入直資計劃的牟利學校，須在加入計劃後一年內辦妥轉為非牟利學校的手續。然而，直至二零一零年六月，該五間學校仍屬牟利性質。此外，學校必須設有自置校舍。至於租用校舍的學校，必須在加入計劃後十年(或教育局指明的任何其他年期)內擁有自置校舍。1999/2000 年度，兩間獲批在有條件的情況下加入直資計劃的學校須在 2004/05 年度完結前擁有自置校舍。然而，直至二零一零年六月，該兩間學校仍租用校舍辦學。審計署建議教育局局長應：(a) 採取進一步行動，協助上述五間學校在切實可行的範圍內，盡快辦妥轉為非牟利學校的手續；及(b) 採取積極行動，協助直資學校在指定期限內擁有自置校舍。

與辦學團體簽訂的服務合約

6. **簽訂服務合約的規定** 由 2000/01 年度起，任何學校一旦獲准加入直資計劃，其辦學團體須與教育局簽訂辦學團體服務合約。此外，直資學校如獲分配校舍、或獲撥逾 2,100 萬元的非經常資助金，以改善現有校舍，亦須簽訂服務合約。在 72 間直資學校中，有 57 間須與教育局簽訂辦學團體服務合約。直至二零一零年六月三十日，在該 57 間學校中，有 5 間(9%)仍未簽妥。審計署建議教育局局長應：(a) 採取有效措施，加快與該五間直資學校的辦學團體簽訂合約；及(b) 確保日後學校在獲准加入直資計劃、獲分配校舍或獲批撥超過 2,100 萬元的非經常資助金的情況下，即時與相關直資學校的辦學團體簽訂服務合約。

7. **遵守服務合約** 審計署審查了教育局備存的 52 間已簽訂辦學團體服務合約的直資學校記錄，發現一些違反合約條款的情況。審計署建議教育局局長，應確保直資學校遵守辦學團體服務合約內訂明的所有規定。

8. **審計署署長查閱記錄和帳目的權利** 審計署注意到，現行的標準辦學團體服務合約載有一項條款，賦權審計署署長查閱直資學校的記錄和帳目。在辦學團體與教育局簽訂的 52 份服務合約中，只有 34 份包含該條款。審計署建議教育局局長，應確保審計署署長獲賦權查閱所有直資學校的記錄和帳目。

與具法團地位的學校管治團體簽訂的服務合約

9. **延遲簽訂服務合約** 根據直資計劃，直資學校的校董會或法團校董會須在學校開辦後一年內，與教育局簽訂校董會／法團校董會服務合約。53 間直資學校須在二零一零年六月或之前，與教育局簽訂校董會／法團校董會服務合約。截至二零一零年六月，在上述學校中，有 13 間學校仍未與教育局簽訂合約。此外，在 40 間已與教育局簽訂校董會／法團校董會服務合約的學校中，有 36 間(90%)學校延遲簽訂合約，延遲的時間約由兩個月至九年不等。審計署建議教育局局長應：(a) 加快與須簽訂服務合約的直資學校的管治團體簽訂合約；及(b) 確保日後直資學校在開辦後一年內，各學校的管治團體與教育局簽訂有關的服務合約。

10. **具法團地位的學校管治團體的組成** 根據校董會服務合約，校董會的成員須包括校長、辦學團體代表、家長、教師、其他社會／專業人士，以及校友(視乎情況而定)。《教育條例》(第 279 章)訂明，法團校董會的成員應包括辦學團體校董、校長、教員校董、家長校董、校友校董和獨立校董。審計署審查了 10 間學校的校董會和 16 間學校的法團校董會的成員組合，發現截至二零一零年六月三十日，一些法團校董會和校董會的組成不符合有關的規定。審計署建議教育局局長應與學校跟進有關事宜，以確保法團校董會和校董會的組成分別符合《教育條例》和校董會服務合約訂明的規定。

監察學校表現

11. **按規審查** 教育局對直資學校進行帳目審核，目的為了解學校有沒有按照有關規定，處理財政和會計工作。審計署注意到，教育局並沒有制定有系統的風險分析機制，以揀選直資學校進行帳目審核。審計署審查 20 份直資學校的帳目審核記錄後，亦發現教育局延遲把帳目審核報告交予 11 間(55%)學校，延遲

的時間由 6 至 240 天不等。審計署探訪四間曾被教育局審核帳目的直資學校，注意到其中有三間學校，教育局找出的一些明顯不當做法，仍未糾正。審計署建議教育局局長應：(a) 制訂有系統的風險分析機制，以揀選直資學校進行帳目審核；(b) 確保在目標時間內把帳目審核報告交予直資學校；及(c) 密切監察有關學校就該局帳目審核期間發現的明顯不當做法所採取的跟進行動。

12. **學校發展與問責架構** 學校發展與問責架構包括兩個主要環節，分別是學校自我評估(自評)及校外評核(外評)。自評以策略性規劃為基礎，包括擬備學校周年計劃及學校報告。學校須確保學校發展計劃、學校周年計劃及學校報告均讓持份者參閱。二零一零五月，審計署瀏覽 20 間直資學校的網站，注意到只有五間(25%)把學校發展計劃、學校周年計劃及學校報告上載至學校網站。有些學校儘管已把所需文件上載至學校網站，使用者卻不能輕易查閱有關文件。審計署審查 20 份由直資學校上載至網站的學校報告後，發現有些報告沒有提供所需資料。根據學校發展與問責架構，教育局會進行外評，以核實學校的自評。審計處注意到有兩間直資學校獲豁免外評。審計署建議教育局局長應：(a) 要求直資學校設立機制，以監察學校有沒有按照規定，適時把學校文件上載到學校網站，以及確保學校上載到網站的文件方便查閱，並載列所需資料；及(b) 確保所有直資學校均須接受外評。

13. **全面評鑑** 與教育局簽訂辦學團體服務合約的直資學校，在加入計劃五年後須接受全面評鑑。根據教育局的指引，學校應向教育局提交全面評鑑建議書及全面評鑑最後報告。教育局應在特定的時間表內，把報告上載到其網站。審計署審查了在 2007/08 和 2008/09 年度進行的 19 次全面評鑑的記錄，注意到有關方面往往不按照上述時間表行事。審計署建議教育局局長應採取行動，以確保：(a) 學校依時把全面評鑑建議書和最後報告提交教育局；及(b) 依時把全面評鑑最後報告上載到教育局網站。

直接資助計劃津貼

14. **向立法會提供的資料** 直資計劃自推出以來，就直資計劃津貼的發放進行了數次修改。審計署注意到，立法會教育事務委員會和財務委員會(財委會)分別在一九九九年十一月和二零零一年六月獲告知各項直資計劃的新措施時，當局並沒有提交全

面、準確的資料，匯報修改詳情。審計署建議教育局局長，應確保向立法會提交的資料均為準確齊全。

15. **歷史較悠久的學校可得的津貼額** 一九九九年一月，教育局宣布由 1999/2000 年度起，推行按兩級制計算直資計劃津貼。審計署注意到，當局實施兩級制，對政府造成財務影響。然而，教育局沒有呈請財委會批准。財委會在二零零一年六月才獲告知兩級制安排。審計署建議教育局局長，應確保如直資計劃推出的新措施對政府造成財務影響，須獲財委會批准。

直接資助計劃內的國際學校

16. **直接資助計劃涵蓋國際學校** 一九九一年六月，財委會批准一筆過撥款，以供一間國際學校興建新校舍和購置設備之用。當局在申請批准撥款時向財委會表示，該學校同意承擔全部營運費用，因此政府不會提供經常津貼。一九九二年十月，該學校申請加入直資計劃。私立學校檢討委員會認為，如准予該校獲得經常直資計劃津貼，必須再呈請財委會批准。結果，該學校加入直資計劃的申請不獲接納。一九九三年十月，該學校再次申請加入直資計劃。就是否須要呈請財委會批准向該學校提供經常直資計劃津貼，當時的財政科告知當時的教育統籌科，若該學校獲准加入直資計劃，會取得經常津貼，所以必須向財委會提交資料文件，告知委員有關轉變。一九九四年九月，該學校獲准加入直資計劃，但當局並沒有向財委會提交資料文件。

17. 一九九五年七月，當時的教育署完成國際學校學額的檢討，建議已加入直資計劃的國際學校，應逐步退出。一九九五年十月，行政局通過有關建議。審計署注意到，在提交行政局的備忘錄中，上文第 16 段所述的學校並不包括在將獲安排逐步退出直資計劃的國際學校名單上。二零零二年六月，當時的教育署署長指令，須將不把該學校視作國際學校和准許該校繼續留在直資計劃內的原因，記錄在案。然而，其後記錄在案的理據並沒有解釋為何安排國際學校逐步退出直資計劃的政策不適用於該學校。審計署建議教育局局長應：(a) 確保在先前提交立法會的資料有重大改變時，須告知立法會；(b) 確保諮詢行政會議意見時，提供齊全資料；及(c) 審慎檢討准許該學校繼續留在直資計劃內的理據，如有需要，應採取行動處理此事。

當局的回應

18. 當局整體上同意審計署的建議。

二零一零年十一月