

《審計署署長第五十五號報告書》 — 第 2 章

直接資助計劃學校 的管治及行政

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(《審計署署長第五十五號報告書》第 1 章)；及 (b) 直接資助計劃學校的管治及行政(本撮要的主題)。

直接資助計劃學校的管治

4. **學校管治團體的組成人選** 在 2009/10 年度，有六間直資學校根據各自的法團條例成立學校管治團體，管理學校的運作。該六個學校管治團體的組成人選沒有包括家長及教師代表的校董。審計署建議教育局局長應促請所有直資學校，在學校管治團體中加入各主要持份者的代表。
5. **校董的註冊事宜** 根據《教育條例》(第 279 章)，任何人除非已在教育局註冊為某學校的校董，否則不得出任該學校的校董。凡年屆 70 歲或以上的人士申請註冊為校董，如未能出示醫生證明書，證明他在健康方面適合執行校董職能，則有關

申請可能被拒。另一方面，如有任何人停任校董，該校須在一個月內通知教育局。審計署注意到一間學校的兩名校董沒有註冊。該兩名校董已年滿 70 歲，但不願提交醫生證明書作註冊之用。審計署亦注意到，截至二零一零年六月，有一間學校沒有通知教育局取消三名已停任超過三個月的校董的註冊。審計署建議教育局局長應提醒直資學校：(a) 確保所有校董已經註冊；及(b) 如有任何人停任校董，須在一個月內通知教育局。

6. **學校管治團體的會議** 審計署在二零一零年五月和六月探訪了四間直資學校。在審查學校管治團體的會議記錄後發現：(a) 部分校董的出席率低；及(b) 多個會議的出席人數，未達法定人數。審計署建議教育局局長應提醒直資學校：(a) 監察校董出席學校管治團體會議的情況；及(b) 確保學校管治團體日後舉行的會議，每次均有足夠法定人數出席。

7. **申報利益** 在探訪的四間直資學校中，審計署注意到：(a) 有兩間學校的校董會既無制訂任何利益申報指引，亦無備存任何申報記錄；(b) 另一間學校的兩名校董沒有提交周年利益申報資料；及(c) 餘下一間學校，其法團校董會沒有備存登記校董作出申報的登記冊，違反《教育條例》的規定。審計署建議教育局局長應提醒直資學校確保：(a) 已訂立妥善制度，監管校董的潛在利益衝突；及(b) 遵守有關監管校董利益衝突的程序。

學費減免／獎學金計劃

8. **學費減免／獎學金計劃的經費** 為免學生被剝奪在直資學校就讀的機會，直資學校須採納學費減免／獎學金計劃，並以學費收入作為經費。審計署審查了 67 間直資學校的 2008/09 年度經審核的帳目，發現：(a) 有 5 間學校的學費減免／獎學金計劃經費並非來自學費收入；及(b) 有 14 間學校的學費減免／獎學金計劃的運用率為 50% 或以下。審計署建議教育局局長應：(a) 確保直資學校撥出規定的學費收入款額作為學費減免／獎學金計劃的經費；及(b) 與有關的直資學校跟進，以探討學費減免／獎學金計劃運用率低的原因。

9. **學校管理學費減免／獎學金計劃的情況** 直資學校須在章程中述明有關學費減免／獎學金計劃的詳情。此外，直資學校學費減免／獎學金計劃的申領準則，不應遜於政府提供予學生的資助計劃。在審計署探訪的四間直資學校中，只有兩間學校在其章程提及學費減免／獎學金計劃。然而，校方卻沒有提供有關計劃的全部詳情。審計署審查全部 72 間直資學校的網頁後發現：(a) 只有 47 間 (65%) 學校在校方網頁提及設有學費減

免／獎學金計劃可供學生申請；及 (b) 在這 47 間學校中，只有 23 間學校提供有關計劃的詳情。審計署亦注意到這 23 間學校中，有兩間採用的申領準則，遜於政府提供予學生的資助計劃。審計署建議教育局局長應：(a) 監察直資學校推行和宣傳學費減免／獎學金計劃的情況；及 (b) 提醒直資學校須在學校章程中述明學費減免／獎學金計劃的全部詳情，以及把詳情上載到學校網頁。

學費調整

10. **諮詢家長** 在 2009/10 年度，擬申請增加學費的直資學校，如：(a) 申請的學費增幅超過 7%；或 (b) 該校的累積營運儲備超逾全年營運開支，須取得大多數家長的同意。審計署審查 18 宗獲批於 2009/10 年度增加學費的申請記錄後發現，在六宗須取得大多數家長同意的申請中，有一宗申請並無提供證明文件。至於餘下的五宗申請，全都沒有向家長提供學校的相關財務資料。審計署建議教育局局長應：(a) 考慮要求所有學校在其增加學費的申請中，依循提交大多數家長同意的記錄的做法；及 (b) 要求學校在增加學費的諮詢過程中，向家長提供相關財務資料。

11. **申請書所載的財政預測** 申請增加學費的學校，須預測該校的財政狀況如何透過增加學費得以改善。在 30 宗獲批於 2008/09 年度增加學費的申請中，有 14 宗申請的學校預測在 2008/09 年度終結前，累積營運儲備不足以應付兩個月的營運開支。審計署審查這 14 間學校的 2008/09 年度經審核的帳目後發現：(a) 有 8 間學校的實際累積營運儲備較預測的數目超出 100%；及 (b) 有 3 間學校預測累積營運儲備會出現赤字，結果卻出現盈餘。審計署建議教育局局長應確保直資學校，在增加學費申請中所作的財政預測，具備充分而又合理的理據。

財務管理

12. **儲備結餘** 根據財務通告第 9/2004 號，政府各局／部門應為資助機構（包括直資學校）從受資助計劃所得的盈餘訂定適當的上限。盈餘如超逾上限，有關機構應把超額之數退還政府，又或按政府與資助機構協定的安排處理。審計署注意到，對於在 2005/06 年度或之後開辦的直資學校，教育局沒有設定儲備上限。審計署建議教育局局長應在諮詢財經事務及庫務局後，考慮是否需要為直資學校的累積營運儲備設定上限，並要求學校把超逾上限的盈餘退還政府。

13. **非直接資助的班級** 根據財務通告第 9/2004 號，資助機構(包括直資學校)在自資舉辦活動時，必須為有關活動備存獨立帳目，並確保受資助計劃沒有在金錢上或實物方面為自資活動提供補貼。在六間開辦非直接資助班級學校的 2008/09 年度經審核的帳目顯示，這些學校沒有完全遵守為非直接資助班級備存獨立帳目的規定。審計署建議教育局局長應要求直資學校，為非直接資助班級備存獨立帳目，並確保直資班級沒有為非直接資助班級提供補貼。

14. **非本地學生** 非本地學生指持有學生簽證／入境許可證而來港就學的人士。這些學生不能享有政府津貼。截至二零零八年九月三十日，共有 162 名非本地學生分別入讀 17 間直資學校。這些學校的本地和非本地學生支付的學費相同。他們入讀相同的班級，並使用相同的設施。審計署建議教育局局長應考慮訂立規定，要求直資學校確保就本地學生獲發放的政府津貼，不會用於補貼非本地學生。

15. **經審核的帳目** 直資學校須：(a) 在下一學年的三月底前向教育局提交經審核的周年帳目；及 (b) 確保學校帳目內的外聘審計師報告包括一份聲明，述明學校已按照教育局就直資計劃所公布的規則，運用政府津貼。審計署注意到：(a) 直至二零一零年六月底，分別有 30 間和 28 間學校延遲提交 2007/08 及 2008/09 年度經審核的帳目；及 (b) 在 67 間學校提交的 2008/09 年度經審核的帳目中，有 18 間學校並無遵守有關審計師報告的規定。審計署建議教育局局長應確保直資學校：(a) 適時提交經審核的周年帳目；及 (b) 遵守規定，在審計師報告內包括一份聲明，述明學校有否按照當局就直資計劃所公布的規則，運用政府津貼。

16. **政府撥款的運用** 部分直資學校在 2008/09 和 2009/10 年度把未經認可開支項目記入政府經費帳。這些開支項目包括：(a) 一筆 8,400 元用於 3 名教師交流訪問的交通費；(b) 一筆約 29,000 元用於為員工舉辦周年晚宴的開支；(c) 一筆 42,000 元用於租用土地興建犬舍的開支；及 (d) 一筆 410 萬元稅款和一筆 510 萬元捐款。審計署建議教育局局長應提醒直資學校，須確保只有認可開支項目才會記入政府經費帳。

17. **非政府資金的運用** 根據教育局的指引，只有作教育或學校用途的開支，才應由非政府資金支付。審計署注意到，在二零零六至二零零九年期間，一間學校動用 1,000 萬元非政府資金購置了三項物業，並均以信託安排方式持有。教育局認為上述信託安排並不恰當。審計署建議教育局局長，應要求直資學校制訂有關運用非政府資金的指引。

18. **剩餘款項的投資** 根據教育局通告第 2/2003 號，學校可把毋須即時動用的剩餘款項，存入根據《銀行業條例》(第 155 章)獲發牌的銀行，作定期或儲蓄存款。該通告不建議學校把款項用作任何其他投機性的投資(例如投資本港股票)。在審計署探訪的四間學校中，有一間把部分款項投放於金融工具，有違教育局的指引。截至二零一零年二月二十七日，該校所持有的本港股票和投資基金的市值分別為 2,800 萬元和 4,300 萬元。審計署建議教育局局長應確保直資學校，遵從該局就學校投資剩餘款項事宜訂定的指引。

19. **固定資產的管理** 審計署審核受訪的四間直資學校的固定資產記錄後發現：(a) 有一間學校的固定資產登記冊沒有記錄 322 項資產的數量；及 (b) 另一間學校的固定資產登記冊載錄了 18 部筆記簿型電腦，但該批電腦其實已被棄置。審計署建議教育局局長應提醒直資學校，在固定資產登記冊上準確記錄學校轄下的固定資產。

人力資源管理

20. **員工招聘** 審計署審查受訪的四間直資學校的招聘記錄後發現：(a) 有一間學校沒有就教學人員的招聘及薪酬事宜，制訂明確的政策及程序；及 (b) 另一間學校沒有保存招聘記錄。審計署亦注意到，在沒有進行公開招聘的程序下，有一間學校填補了一個高級的職位和聘用了新校長，另一間學校聘用了 36 名新員工。審計署建議教育局局長應提醒直資學校：(a) 制訂妥善的員工招聘政策，以及保存所有招聘記錄；及 (b) 以公開及公平方式招聘員工。

21. **員工薪酬** 直資學校應設立妥善機制，確保個別員工的薪酬福利條件公平合理。審計署注意到，有一間學校沒有設立機制，以供釐定非教學人員的薪酬福利條件。審計署建議教育局局長應提醒直資學校，設立妥善機制，釐定員工的薪酬福利條件，以確保有關條件公平合理。

22. **工作表現管理** 在受訪的四間學校中，審計署注意到：(a) 有一間學校沒有設立正式的工作表現管理制度；(b) 第二間學校只為部分員工進行了工作表現評核；(c) 審計署在第三間學校選取了 15 名員工的評核報告進行審查，其中 6 個評核報告無法找到；及 (d) 餘下一間學校的工作表現管理制度，並無要求評核人員記錄評核理據。審計署建議教育局局長應提醒直資學校：(a) 為員工設立和推行有效的工作表現管理制度；及 (b) 按照教育局發出的指引，定期檢討工作表現管理制度的運作。

一般行政

23. **貨品及服務的採購** 在探訪四間直資學校期間，審計署注意到：(a) 有一間學校沒有制訂正式的採購政策和程序；及 (b) 另一間學校採用兩套不同的採購程序。校方在動用非政府資金採購物品所採用的程序，較教育局為資助學校制訂的指引寬鬆，以及未獲校董會批准。審計署審查了該四間學校的採購記錄，發現以下不符合學校規定/教育局推廣的最佳做法的情況：(a) 一間學校取得的報價和收到的標書數量，均少於規定的數目；(b) 有兩間學校均沒有把評審標書的準則列入招標文件；及 (c) 有一間學校，沒有設立標書審核委員會和標書批核委員會。審計署建議教育局局長應提醒直資學校，盡可能遵從教育局的採購指引。

24. **商業活動** 直資學校如要經營商業活動，必須事先取得法團校董會或教育局的批准。學校在售賣商業物品所得的利潤，不得超過 15%。此外，只有在十分特殊的情況下，並有必須接受的理據，才可接受營辦商/供應商的捐贈。審計署注意到，在受訪的四間學校中：(a) 有三間學校未事先徵得教育局批准，經營商業活動；(b) 有三間學校售出的部分物品所得的利潤超過 15% 的上限；及 (c) 有兩間學校接受了營辦商的捐款，但沒有記錄是否有必須接受捐款的理據。審計署建議教育局局長應提醒直資學校：(a) 如要經營商業活動，必須事先得到教育局或法團校董會批准；(b) 從售賣商業物品衍生的利潤，不得超過 15%；及 (c) 只有在十分特殊的情況下，並有必須接受的理據，才可考慮接受營辦商/供應商的捐贈或利益。

當局的回應

25. 教育局同意審計署的建議。

二零一零年十一月