

第 4 章

香港特别行政区政府

政府一般收入帐目

政府总部

教育统筹局

政府部门

教育署

学生资助办事处

社会福利署

政府对幼稚园教育的支援及管理

香港审计署

二零零零年十月十二日

声明

此简体版本只供网上阅览或下载。
如内容与繁体版本有任何差别，概以繁体版本为准。

政府对幼稚园教育的支援及管理

目 录

	段数
撮要及主要审计结果	
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2
政府对幼稚园教育的支援及管理	1.3–1.4
近期事件	1.5–1.6
帐目审查	1.7–1.8
当局的整体回应	1.9
第 2 部分：幼稚园杂费的管制	2.1
幼稚园收取学费及杂费的管制	2.2–2.4
收取杂费的指引	2.5–2.6
审计署对杂费管制的审查	2.7–2.10
审计署对杂费管制的意见及建议	2.11–2.12
当局的回应	2.13–2.14
第 3 部分：教署辖下的辅导视学处提供的服务	3.1
幼稚园教育的目标及原则	3.2–3.3
辅导视学处的职能	3.4–3.5
视学组的组织	3.6
视学制度	3.7–3.8
审计署对视学制度的意见	3.9–3.14
审计署对视学制度的建议	3.15
当局的回应	3.16
幼稚园视学工作	3.17–3.20
幼稚园的表现	3.21–3.24
教署提高幼稚园教育质素的措施	3.25–3.26
审计署对幼稚园表现的意见	3.27–3.28
审计署对幼稚园表现的建议	3.29
当局的回应	3.30–3.31
第 4 部分：发还租金、差饷及地租和幼稚园资助计划	4.1
发还租金、差饷及地租的背景	4.2–4.6
审计署对获发还款项的幼稚园的经营利润的分析	4.7–4.8

目 录 (续)

	段数
审计署对获发还款项的幼稚园的经营利润的意见及建议	4.9–4.10
当局回应	4.11
幼稚园资助计划的背景	4.12–4.13
参加幼稚园资助计划而表现欠佳的幼稚园	4.14–4.15
审计署对参加幼稚园资助计划而表现欠佳的幼稚园的意见及建议	4.16–4.18
当局回应	4.19
第 5 部分：幼稚园教育的管理资料	5.1
幼稚园教育的管理资料	5.2–5.5
审计署对幼稚园教育管理资料的建议	5.6
当局回应	5.7
第 6 部分：幼稚园学费减免计划	6.1
幼稚园学费减免计划的背景	6.2
申领准则	6.3–6.5
申请人申报的收入	6.6
核实申报的收入	6.7–6.8
审计署对核实申报的收入的意见及建议	6.9–6.12
当局回应	6.13
受供养家属	6.14–6.16
审计署对受供养家属的意见及建议	6.17–6.19
当局回应	6.20
领取综援的申请人	6.21–6.23
审计署进行的资料核对工作	6.24–6.25
审计署进行的个案研究	6.26
审计署对领取综援的申请人的意见及建议	6.27–6.29
当局回应	6.30–6.32
内部服务表现基准的测定	6.33
审计署对内部服务表现基准的测定的建议	6.34
当局回应	6.35
附录 A：1998–99年度50间幼稚园的杂费收入	
附录 B：1998–99年度从售卖学校物品所得的利润超过成本价15%的幼稚园	
附录 C：1994–95至1998–99年度幼稚园视学相隔的时间	
附录 D：1994–95至1998–99年度幼稚园表现资料的分析	

目 录 (续)

附录E : 每月平均收入组别的得分

附录F : 家属的得分

附录G : 受供养家属对学费减免申请结果的影响的实例

附录H : 中文版从略

政府对幼稚园教育的支援及管理

撮要及主要审计结果

A. **引言** 在香港，年龄介乎三至六岁的儿童一般会接受幼稚园教育。香港的幼稚园全属私营机构，并可分为非牟利幼稚园和私立幼稚园两类。一九九九年九月，共有171 000名儿童在756间幼稚园就读。政府力求在非强制私营学校制度下，促进优质幼稚园教育的发展。这个目标藉幼稚园教育支援计划达致，这包括：(a)根据《教育条例》(第279章)为所有幼稚园注册，以确保有关法例规定获得遵守；(b)就课程事宜向幼稚园办学人提供意见；(c)提高幼稚园教师及校长的资历；(d)向非牟利幼稚园发还租金、差饷和地租；(e)协助有需要的家长缴付幼稚园学费；及(f)直接资助合资格的幼稚园(第1.2至1.4段)。

B. **帐目审查** 审计署就政府对幼稚园教育的支援及管理进行审查(第1.7至1.8段)。审查结果撮述于下文C至I段。

C. **幼稚园杂费的管制** 虽然幼稚园学费必须经教育署(教署)评核及批准，但幼稚园所收取的杂费则无类似的管制。由于杂费欠缺管制，很多幼稚园从杂费取得丰厚利润。经审计署抽查的幼稚园，从杂费收入所得的利润率平均达159%。虽然教署已发出指引，把售卖学校物品的利润上限定为15%，但很多被抽查的幼稚园均没有遵守有关指引。教署发出的指引没有清楚说明利润上限是否也适用于提供收费服务方面(例如举行生日会及毕业礼)(第2.2至2.11段)。

D. **教署辖下的辅导视学处提供的服务** 教署辖下的辅导视学处(视学组)负责监察、评估和提高幼稚园教学质素。虽然获政府资助的非牟利幼稚园在教学方面的表现较佳，但视学组却较着重视察这些幼稚园。过去五年，对表现优异或良好的幼稚园平均每2.9年视学一次；而对表现欠佳的幼稚园则平均3.2年才视学一次(第3.4至3.12段)。

E. 很多幼稚园持续被视学组评定为表现欠佳，这显示视学组在协助这些幼稚园提高教育质素方面，成效有欠理想。审计署察觉到，视学组未有及时对表现欠佳的幼稚园进行跟进视察，而且又没有提供视学后的支援。此外，在幼稚园教育方面，视学组亦只担当辅导角色(第3.17至3.28段)。

F. **发还租金、差饷及地租** 发还租金、差饷及地租的目的，是资助非牟利幼稚园应付租金开支，使其毋须向家长增收学费。1999 - 2000年度，这方面的政府开支总

额达1.6亿元。审计署注意到，由于有些幼稚园取得的营办利润远高于获发还的租金及差饷，因此政府应否继续资助这些幼稚园，实属疑问(第4.2至4.9段)。

G. 幼稚园资助计划 该计划为非牟利幼稚园提供直接资助，让其聘请曾受专业训练的教师，以符合政府规定的合格幼稚园教师最低比例，而毋须大幅提高学费。1999 - 2000年度，幼稚园资助计划的开支达1.13亿元。参加幼稚园资助计划的幼稚园必须符合的条件之一，是在管理和教学两方面，均能维持令人满意的办学水准。审计署注意到，1998 - 99年度，共有13间参加幼稚园资助计划的幼稚园被评定为表现欠佳。在这13间幼稚园中，有6间自1990 - 91年度起经常获得这样的评级。教署除向其中一间幼稚园发出警告信外，并无对其余五间幼稚园采取任何行动(第4.12至4.17段)。

H. 幼稚园教育的管理资料 教署欠缺足够管理资料以助高层管理人员规划及决策。举例来说，教署没有足够管理资料，概述不同类别的幼稚园表现及其在一段期间的表现趋势(第5.2至5.5段)。

I. 幼稚园学费减免计划 幼稚园学费减免计划由学生资助办事处管理，目的是藉减免学费为有困难的家长提供资助，使其子女能接受幼稚园教育。1999 - 2000年度，学费减免的开支总额为3.11亿元。所有减免学费申请均须接受入息审查。审计署发现，很多申请人以自行认证的收入声明证明收入，这些声明不尽可靠，而学生资助办事处并没有特别针对这些申请人进行家访，以核实这些减免学费申请的详情(第6.2至6.11段)。学生资助办事处并未规定申请人须递交受供养父母和其他受供养子女的证明文件，以证明申请表内所填报的资料。在一些个案中，有关受供养父母的声明未经核实(第6.14至6.18段)。学生资助办事处及社会福利署均有处理学费资助的申请。审计署注意到，有些个案有不符规定之处和多付资助的情况。审计署又注意到，学生资助办事处可就其管理的多个学生资助计划，进行内部服务表现基准测定工作，以改善其运作表现(第6.21至6.27及6.33段)。

J. 审计署的建议 审计署提出下列主要建议：

—— 教育署署长应：

- (i) 把15%利润上限的适用范围扩大至包括幼稚园提供的所有收费服务(第2.12(a)段)；
- (ii) 向不遵守教署指引、售卖学校物品及提供收费服务而获利超过利润上限的幼稚园办学人，发出警告信及采取更严厉惩罚措施(第2.12(c)及(d)段)；
- (iii) 更频密地视察表现欠佳的幼稚园(第3.15段第一分段)；

- (iv) 及时进行跟进视察，以确保幼稚园已按照教署的建议采取所需的改善措施(第 3.29 段第一分段)；
- (v) 为表现欠佳的幼稚园提供视学后的支援(第 3.29 段第二分段)；
- (vi) 设立机制，处理表现持续欠佳的幼稚园(第 3.29 段第三分段)；
- (vii) 检讨需否向利润丰厚的幼稚园发还租金及差饷(第 4.10 段第二分段)；
- (viii) 向参加幼稚园资助计划而表现欠佳的幼稚园发出警告信，以及对未见改善的幼稚园采取适当惩罚措施(第 4.18 段第一及第三分段)；
- (ix) 设立一套电脑管理资料系统，以便分析和检索重要管理资料(第 5.6 段第二分段)；及
- (x) 改善重要管理资料，并提供予教署高层管理人员参考(第 5.6 段第三分段)；

—— 学生资助办事处监督应：

- (i) 设法使申请人尽量少以自行认证的收入声明证明收入，以及针对易有欺诈成分的个案进行家访(第 6.12 段第一及第二分段)；
- (ii) 在一些合适的个案，要求申请人递交受供养家属的证明文件，以及考虑用社会福利署所保存的记录复核申请表资料(第 6.19 段)；及
- (iii) 就学生资助办事处所管理的学生资助计划，进行内部服务表现基准测定工作，以确定可予改善之处(第 6.34 段第一分段)；

—— 社会福利署署长应尽快采取行动，查明及纠正按综合社会保障援助计划发放的学费资助的不符规定之处，并向员工提供足够指引，以确保他们熟悉幼稚园学费减免计划(第 6.28 段)；及

—— 学生资助办事处监督和社会福利署署长应设定电脑程式，以便核对及核实资料(第 6.29 段第二分段)。

K. **当局的回应** 当局大致上接纳审计署的建议。教育统筹局局长表示，她欢迎审计署报告提出了一些可改善的地方，这有助纠正幼稚园现时的不当做法。

第 1 部分：引言

1.1 本部分叙述香港幼稚园教育的背景及本帐目审查的目的及范围。

背景

1.2 香港的幼稚园教育是指为年龄介乎三至六岁的儿童所提供的教育。香港的幼稚园全属私营机构，分为非牟利幼稚园或私立幼稚园两类，由志愿团体或私营企业开办。一九九九年九月，共有171 000名儿童在756间幼稚园就读，详情如下：

幼稚园	数目	儿童人数	儿童所占百分比
非牟利	468	110 000	64%
私立	<u>288</u>	<u>61 000</u>	<u>36%</u>
总计	<u>756</u>	<u>171 000</u>	<u>100%</u>

政府对幼稚园教育的支援及管理

1.3 政府力求在非强制私营学校制度下，促进优质幼稚园教育发展。这个目标藉下列幼稚园教育支援计划达致：

- **根据《教育条例》(第279章)为所有幼稚园注册** 教育署(教署)督学定期视察已注册的幼稚园，以确保有关法例规定(例如收取的学费已获教署批准、每班学童人数最高限额及安全水平)获得遵守；
- **就课程事宜向幼稚园办学人提供意见** 教署辖下的辅导视学处经常到各幼稚园进行视学，并就课程及教学方法等事宜，向校长及教师提供意见；及
- **提高幼稚园教师及校长的资历** 自一九九五年九月起，新入职的幼稚园教师的最低入职资格提高至须完成中五课程，并在香港中学会考至少考取两科及格，而其中一科必须是中国语文或中国文学。自一九九七年九月起，所有幼稚园亦须至少有40% 教师曾受专业训练，成为合格幼稚园教师。这个比率按年提高。由二零零零年九月起，每间幼稚园须至少有60% 教师为合格幼稚园教师。任何人士如欲成为合格幼稚园教师，必须完成教署认可的一年制兼读

培训课程。由二零零二年九月起，所有新聘用的幼稚园校长必须完成幼稚园教育证书课程才能受聘。

1.4 尽管政府没有营办幼稚园，但却透过以下形式拨款资助幼稚园教育：

- **向非牟利幼稚园发还租金、差饷和地租** 自一九八二年起，非牟利幼稚园申请一经批准，便可获教署以发还租金和差饷的形式提供资助。这些幼稚园毋须向家长增收学费，以应付租金开支。自一九九七年起，地租亦可获得发还。1999 - 2000财政年度发还上述开支所需拨款为1.6亿元；
- **协助有需要的家长缴付幼稚园学费** 幼稚园学费减免计划由一九九零年起实施，目的是藉减免学费为有困难的家长提供资助，使其子女能接受幼稚园教育。该计划由学生资助办事处管理。1999 - 2000财政年度，该计划的拨款为3.11亿元；及
- **直接资助合格的幼稚园** 自一九九五年起，非牟利幼稚园可透过幼稚园资助计划获得资助。该计划让幼稚园办学人能雇用合格幼稚园教师，并按政府建议的薪金支付薪酬，以提高幼稚园教育质素及减低因增加学费对家长造成的影响。1999 - 2000 财政年度，该计划的拨款为1.13亿元。

近期事件

1.5 一九九九年年初，传媒广泛报道某些幼稚园被指称未经注册。这些幼稚园亦被指称超额收生、滥收学费及取录未适龄学童。一九九九年十一月，申诉专员公署完成了对教署所监管的幼稚园注册及视察事宜的调查。申诉专员提出了多项建议。在审计署审查时，教署正实施申诉专员的建议。本帐目审查并无涵盖申诉专员已调查的事宜。

1.6 一九九九年年初，教育统筹委员会(教统会)就整体教育制度进行全面检讨，其中包括幼儿教育。幼儿教育的检讨集中于专业水平、质素保证机制及监管体系，以及幼儿与小学教育的衔接等各方面。二零零零年七月，教统会完成了整体教育制度改革方案的最后阶段公众咨询工作。就幼儿教育而言，教统会旨在研究未来的发展，以期在二十一世纪为香港树立幼儿教育新文化。本帐目审查并无涵盖教统会已作出建议的范畴。

帐目审查

1.7 审计署就政府对幼稚园教育的支援及管理进行检讨。审计署察觉到，教署可就下列范畴作出改善：

- 幼稚园收取杂费的管制(第 2 部)；
- 辅导视学处提供的服务(第 3 部分)；及

—— 发还租金、差饷和地租事宜及幼稚园资助计划的管理(第 4 部分)。

此外，审计署亦审查幼稚园教育的管理资料是否足够(第 5 部分)。

1.8 关于学生资助办事处方面，审计署察觉到，幼稚园学费减免计划的管理尚有可改善的地方(第 6 部分)。

当局的整体回应

1.9 当局大致上接纳审计署的建议。**教育统筹局局长表示：**

—— 欢迎审计署报告提出了一些可改善的地方，这有助纠正幼稚园现时的不当做法。教育统筹局肯定幼儿教育对个人发展十分重要，并承诺确保没有人会因为经济问题而失去接受幼儿教育的机会，这点与教统会对香港教育制度的检讨一致；及

—— 教育统筹局亦承诺会透过一套措施，提高幼儿教育质素。有关措施包括加强监察、更严格执行法例、提高幼稚园概览和办学的透明度、厘定表现指标、藉自我评估和总体视学达致质素保证、加强教师和校长的培训和提高其资历、推广最佳做法，以及促进家庭与学校之间的合作。

第 2 部分：幼稚园杂费的管制

2.1 本部分检讨教署对幼稚园杂费的管制是否足够。

幼稚园收取学费及杂费的管制

2.2 为确保幼稚园收取的学费合理，不会过高，《教育条例》第 14(1)(d) 条及《教育规例》第 65 条授权教育署署长管制并批准幼稚园收取的学费。幼稚园如拟增加学费，必须向教署申请批核。

2.3 根据教署的学费评核机制，学费水平按幼稚园的收支预算厘定，非牟利幼稚园的利润上限为开支的 5%，而私立幼稚园则为开支的 10%。

2.4 虽然幼稚园学费必须经教署评核及批准，但售卖学校物品及提供其他收费服务所收取的杂费，则不受类似的管制措施所监察。这些收费杂项包括：

- **售卖学校物品**，例如课本、习作簿、校服、书包及文具；及
- **提供收费服务**，例如举行生日会、毕业礼、圣诞联欢会及其他庆祝活动。

收取杂费的指引

2.5 教署自一九七五年起颁布守则，就幼稚园向学生售卖学校物品的收费，向各幼稚园作出指引。该署定期修订该守则，而最近一次在一九九五年作出。如幼稚园直接或间接向学生售卖这些物品，教署建议幼稚园遵守指引，即从售卖学校物品所得的利润，应不超过幼稚园向供应商购货的成本价的 15%，而且不得强迫家长购买。提供收费服务方面，一九九五年的守则并没有作出明确指引。

2.6 二零零零年四月，教署发出通告，告知各幼稚园向学生售卖学校物品或提供收费服务时须遵守的其他指引，其重点包括：

- 有关物品或服务必须专供教与学之用。营办幼稚园所需的物品(学生手册、成绩表、教具等)的费用，应由营办费用支付；及
- 幼稚园须书面通知家长，购买学校物品或采用收费服务与否，纯属自愿，并须把这些物品或服务的收费，清楚告知家长。

审计署对杂费管制的审查

2.7 审计署已进行审查，以确定教署对收取杂费的管制是否足够。审计署随机抽选了50间幼稚园提交教署的1998-99年度(注1)经审核帐目，并加以分析。所选的经审核帐目限于获幼稚园资助计划资助的非牟利幼稚园的帐目。这些幼稚园须提交经审核帐目，以便教署能核实该计划的资助是否全用以支付教师薪金。不过，获准发还租金、差饷及地租的非牟利幼稚园，以及私立幼稚园，通常毋须向教署提交经审核帐目。

2.8 审计署在所分析的50个帐目中，发现杂费收入利润率可高达445%。平均利润率为159%。审计署的分析详情载于附录A。杂费收入平均占幼稚园总收入(包括学费、杂费及政府资助)的18%。

2.9 杂费利润率偏高的情况，值得关注。为确定这些幼稚园有否遵照教署的建议，即从售卖学校物品所得到的利润，应不超过幼稚园向供应商购货的成本价的15%，审计署分析了40间幼稚园的帐目(在上文第2.7段所述的50个帐目选出)，因这些经审核帐目有足够的资料。(注：上文第2.5段指出，教署没有就提供收费服务，例如举行联欢会及庆祝会，的利润上限发出明确指引)。

2.10 审计署发现，这40间幼稚园均没有遵照教署的建议，把利润上限定为15%。31间幼稚园的利润甚至超过有关成本的一倍。从售卖学校物品所得的利润平均达到有关成本的141%，远远超过教署建议的15%上限。审计署的分析详情载于附录B。

审计署对杂费管制的意见及建议

2.11 幼稚园收取的学费必须经教署评核及批准，但杂费则无类似的管制。由于杂费欠缺管制，很多幼稚园从杂费取得丰厚利润。如上文第2.8段指出，经选出的幼稚园(即获幼稚园资助计划资助的非牟利幼稚园)，从杂费收入所得的利润率平均达159%。杂费的利润愈高，家长须付的费用便愈多。虽然教署已就售卖学校物品的利润上限发出指引，很多被抽查的幼稚园均没有遵守有关指引。此外，教署没有就提供收费服务(例如举行联欢会及庆祝会)的利润上限发出明确指引。虽然审计署没有其他幼稚园的资料，但从被发现没有遵照教署建议的幼稚园比率偏高这点，可见情况并非完全令人满意。

2.12 审计署建议教育署署长应：

(a) 把15%利润上限的适用范围扩大至包括幼稚园提供的所有收费服务；

(b) 通过抽查若干幼稚园的记录，确保幼稚园遵守教署的通告或守则所订明，有关售卖学校物品及提供收费服务的最高利润率指引；

注1：除另有说明外，本审计署报告所指的年度均为学年(即九月至翌年八月)。

- (c) 向不遵守教署指引，售卖学校物品及提供收费服务而获利超过利润上限的幼稚园办学人，发出警告信；
- (d) 对屡次不理睬教署建议的幼稚园采取更严厉惩罚措施(例如公布其校名或撤回政府资助)；及
- (e) 对那些长期不理睬教署建议及警告信，以及屡劝不改的幼稚园，考虑取消其注册，作为最终的惩罚措施。

当局的回应

2.13 教育统筹局局长表示，她知道杂费是灰色地带，常被谋取暴利的幼稚园所利用。教署会重新界定学费的定义，以包括教育儿童所必需的杂费，使这些杂费日后亦须获教育署署长批准才能收取。

2.14 教育署署长表示：

- (a) 杂费并不属于学费一部分，而是透过买卖活动收取的。幼稚园办学人提供教育服务，应当自律和对家长负责，确保从买卖活动中所取得的利润合理。虽然买卖活动与教育无关，毋须教署批准，但教署在一九九五年及二零零零年就售卖学校物品及提供收费服务发出的守则及通告，提供了清晰指引，幼稚园办学人进行这类买卖活动时必须遵守；
- (b) 教署会修订一九九五年发出的指引，订明学校提供收费服务的利润上限为15%，并在视学时再提醒幼稚园办学人留意15%的利润上限。此外，教署会更清楚界定学费所包含的项目，以防幼稚园把一些必要项目的费用当作杂费收取。这些项目包括空气调节的电费、由学校制备的附加阅读材料 / 工作纸、教具和学生证正本等，有关规定会在2001 - 02年度执行。学费内所包含的必要项目清单会上载至教署网页，并会纳入幼稚园概览之内，供家长参阅；
- (c) 鉴于杂费是家长在买卖活动中自愿付予学校的，因此，教署认为，向家长提供更多资料以提高收取杂费的透明度及推广家长教育，对监察这类活动会更具效率和效益。为此，教署正与消费者委员会合作，希望藉此帮助家长运用消费者权利，并公布严重违反规定的幼稚园的校名。教署亦会把杂费的资料纳入2000 - 01年度幼稚园概览之内，供家长参阅。教署邀请幼稚园提供资料，刊登在2000 - 01年度幼稚园概览后，亦会检讨其反应。至于根据幼稚园资助计划 / 发还租金及差饷计划而获政府资助的幼稚园，若屡次违反指引规定，教署会考虑撤回资助；
- (d) 若有需要，教署不排除会考虑修订《教育规例》，强制规定学校必须提供杂费的资料；

- (e) 教署不会抽查若干幼稚园从售卖学校物品及提供收费服务所得的利润情况，而会推行一系列其他监察措施，详情如上文分段(b)、(c)及(d)所述。采取了这些措施后，幼稚园便无法就必要项目收取费用，因为这些项目的开支将纳入学费之内。提高透明度，再加上公布那些严重违反规定的幼稚园的校名，对收取高昂杂费的幼稚园将有足够的阻吓作用。若有需要，教署在推行各种措施时，会检讨有关情况，并找出在这方面可进一步改善的地方。对于那些被发现收取过高杂费的幼稚园，教署会考虑要求它们提交额外的杂费资料；
- (f) 同时，教署会继续透过以下途径，致力监察幼稚园的营办情况：
- (i) 视察有关售卖学校物品及提供收费服务的学校记录，以确保家长购买这些物品及采用有关服务时，纯属自愿；
 - (ii) 若收到书面投诉，指有幼稚园违反指引，则进行调查；及
 - (iii) 向证实违反规定的幼稚园发出警告信；及
- (g) 同时，教署会继续敦促幼稚园办学人必须遵守教署指引。事实上，今年八月初为幼稚园办学人举办的注册及管理事宜工作坊的论题中，亦包括收取杂费这项。教署会继续定期举办同类工作坊。

第 3 部分：教署辖下的辅导视学处提供的服务

3.1 本部分检讨教署辖下的辅导视学处的工作。

幼稚园教育的目标及原则

3.2 《学前教育课程指引》在一九九六年由课程发展议会(注2)审定，并已发给各幼稚园作为指引。该指引说明：

“幼稚园教育的整体目标是培育儿童德、智、体、群、美各方面的均衡发展。”

该指引亦说明：

- 幼稚园课程应按着儿童的发展特征和需要有计划地编排，透过感官接触、观察、实验等方式进行，以诱发学习兴趣；
- 刻板式的课本教学或强记式的背诵使所学到的知识流于表面，扼杀了儿童的创作和思维能力，亦不能保证他们会牢记及运用所学到的知识；及
- *因此，要让儿童在自然愉快的环境中学习，透过各项活动及生活体验，得到各方面均衡的发展。*

3.3 该指引订明，幼稚园应按以下主要原则编订课程：

- 兼顾儿童在体能、智能、语言、情绪及群育方面的整体发展；
- 着重激发儿童对事物的好奇心及求知欲，提高人际互动、鼓励独立思考的能力；
- 兼顾不同学习范畴的知识、技能及态度的培养；及
- 让儿童有自我表达、自由创作及享受活动乐趣的机会。

辅导视学处的职能

3.4 根据《教育条例》第80条，教育署署长及任何学校督学均可视察任何学校，以确定该学校是否遵守该条例及学校运作是否令人满意。

3.5 教署辖下的辅导视学处幼稚园组(下称视学组)负责监察、评估和提高幼稚园教学质素。视学组确保幼稚园按照幼稚园教育的目标及原则教学。为了履行以上职责，视学组执行下列三类主要工作：

注 2：课程发展议会透过教育署署长，就幼稚园至中六阶段与课程发展有关的事宜，向政府提供意见。课程发展议会是一个三层架构组织，并透过协调委员会的制度运作。课程发展议会及其辖下协调及科目委员会的成员包括校长、教师、专上学院讲师、香港考试局和职业训练局代表、家长及雇主。

- **幼稚园视学** 视学组经常到幼稚园进行全面视学，以评估教与学的水平、找出教学的优点和缺点，并提供改善意见。视学组如有需要，亦进行其他方式的视学，如跟进视察及在接获投诉后进行视察；
- **在职教师培训** 视学组以工作坊及研讨会形式举办在职教师培训课程，协助教师掌握新教学法及认识课程新意念；及
- **辅导及支援服务** 为了加强对幼稚园课程的支援，视学组提供各项教育服务，例如编制课程参考材料。

视学组的组织

3.6 视学组由一名首席督学主管，下设多名督学和助理督学。一九九九年九月三十日，视学组人员职级及数目如下：

职级	编制人数	在职人数
首席督学	1	1
督学	5	5
助理督学	<u>4</u>	<u>3</u>
总计	<u>10</u>	<u>9</u>

视学制度

3.7 视学组藉视学评估幼稚园教学质素、汲取成功经验后推广良好做法，以及协助表现欠佳的幼稚园。视学组调配最多人手负责视学工作(见下文第3.13段表二)。1998 - 99年度，视学组进行了298次全面视学和37次其他方式的视学。

3.8 视学组首席督学根据本身对各幼稚园的认识和经验，决定视察幼稚园的频密程度和先后次序，并每半年拟备一份视学工作计划，交由主管辅导视学处的教育署助理署长(总督学)审批。视学工作计划胪列了未来半年每名督学需要进行全面视学的幼稚园名单。

审计署对视学制度的意见

3.9 审计署分析过1998 - 99年度经视学组挑选，以接受全面视学的298间幼稚园的类别，详情载于下文表一。

表一

1998 - 99 年度被挑选接受全面视学的幼稚园

幼稚园类别	被挑选 接受全面视学 的幼稚园数目	幼稚园总数	接受视学的幼稚园的 百分比
	(a)	(b)	(c)=(a) ÷ (b) × 100%
非牟利			
• 政府资助	208	396	53%
• 没有政府资助	20	59	34%
私立	<u>70</u>	<u>289</u>	24%
总计	<u>298</u>	<u>744</u>	

资料来源：教署的记录

3.10 从上文表一可见，获政府资助的非牟利幼稚园接受视学(53%)多于没有政府资助的非牟利幼稚园(34%)和私立幼稚园(24%)。

3.11 不过，审计署注意到，根据视学组的评核，获政府资助的非牟利幼稚园在教学方面的表现，普遍比其他类别的幼稚园为佳(幼稚园的表现下文第3.21至3.28段阐述)。举例来说，从下文第3.21段表三可见，获政府资助的非牟利幼稚园中，有91%(即208间中有189间)被评定为表现“良好”(注3)。不过，没有政府资助的非牟利幼稚园则只有65%(即20间中有13间)，而在私立幼稚园方面则只有44%(即70间中有31间)被评定为表现“良好”。上述评核结果令人怀疑视学组现行做法，即较着重视察政府资助非牟利幼稚园，是否恰当。

3.12 审计署又注意到，过去五年，即由1994 - 95至1998 - 99年度，表现“优异”或“良好”的幼稚园平均每2.9年视学一次。不过，表现“欠佳”的幼稚园，则相隔较长时间，即3.2年，才予视学一次(计算详情见附录C)。审计署认为，这样的做法未尽完善。为使视学组能及早敦促表现“欠佳”幼稚园的管理人员作出改善，应更频密视察这些幼稚园，而非表现较佳者。

注 3：幼稚园的表现大致可分为“优异”、“良好”及“欠佳”。

3.13 除了订定半年视学工作计划，牘列须予全面视学的幼稚园名单外(见上文第3.8段)，首席督学亦拟备一份计划，撮述视学组现有人手及调配人手执行该组各项工作的情况。审计署对视学组1996 - 97至1998 - 99年度这三年内人手调配的分析，载于下文表二。

表二

1996 - 97 至1998 - 99 年度督学执行各项工作所用时间的百分比

视学组的工作	1996 - 97	1997 - 98	1998 - 99
	(%)	(%)	(%)
主要工作			
幼稚园视学	55	48	49
在职教师培训	11	9	7
辅导及支援服务	<u>14</u>	<u>20</u>	<u>17</u>
小计	<u>80</u>	<u>77</u>	<u>73</u>
行政及员工发展			
行政及办公室日常事务	16	19	22
员工发展	<u>4</u>	<u>4</u>	<u>5</u>
小计	<u>20</u>	<u>23</u>	<u>27</u>
总计	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>

资料来源：教署的记录

3.14 从上文表二可见，过去三年，用于每项工作的时间所占百分比变动不定。举例来说，用于行政及办公室日常事务的时间所占百分比，由 16% 增至 22%，而用于更重要的视学工作的时间所占百分比，则由 55% 减至 49%。由于视学组的职责是确保幼稚园教育质素，分配给视学的资源有所减少的情况，值得关注。

审计署对视学制度的建议

3.15 鉴于视学的目的，是确保幼稚园教育质素，审计署建议教育署署长应：

- 更频密地视察表现欠佳的幼稚园；
- 考虑设立视学评分制，以决定视察幼稚园的先后次序和频密程度；
- 在设立评分制时，考虑以下因素：
 - (i) 过去的视学结果；
 - (ii) 入学人数；
 - (iii) 接获的投诉；及
 - (iv) 教师人数及资历；及
- 就所建议的评分制，检讨拨予视学工作的资源是否足够。

当局的回应

3.16 教育署署长表示：

- 教署会根据过去三年在中、小学进行质素保证视学的经验，由2000 - 01年度起，对幼稚园采用新的视学模式—— 质素保证视学。该署将根据幼稚园过往的表现，以分层随机抽样方式拣选幼稚园进行质素保证视学，以全面反映全港幼稚园的整体表现。教署计划由2001 - 02年度起，向市民公开质素保证视学报告。这有助提高学校的透明度和问责性，从而鼓励幼稚园不断改善。教署并会发表质素保证视学周年报告，着重反映在幼稚园进行视学时所找到的优点及缺点。这些报告亦会概述接受视学的幼稚园各方面的表现，并就幼稚园教育质素提供有用资料，从而反映整体监察制度的成效；
- 教署相信，为了监察和提高学校教育质素，最有效的方法是采取“施压与支援”的方法。其实，这亦与其他地方的最佳做法一致。到个别幼稚园进行视学，可作为推行优质课程的外来压力。同时，教署亦提供各项支援措施，鼓励学校自我改善。提供支援服务(例如发出指引及课程参考资料、制订表现指标供幼稚园参考、为幼稚园教师筹办有关课程推行的研讨会 / 工作坊，以及为幼稚园分批举办有关课程各方面事宜的讲座)必然会增加行政工作。视学组亦就政策和课程事宜，为教署首长级人员提供意见和专业支援。此外，视学组处理公众的查询日渐增多，而这些查询都需要专业意见。结果，用于行政和办公室日常事务的时间有所增加；及

—— 虽然如此，鉴于将会采用新的质素保证视学模式，教署会检讨分配予视学工作的资源是否足够。

幼稚园视学工作

3.17 督学进行全面视学时将获得指引，以评核幼稚园是否能达到教育目标(见上文第3.2及3.3段)。全面视学通常就以下六个主要范畴加以评核：

- (a) 管理与统筹；
- (b) 课程组织与策划；
- (c) 课堂教学；
- (d) 学生的学习表现；
- (e) 学生习作及成绩评估；及
- (f) 教学资源。

3.18 督学每次视学后，均须撰写视学报告。报告详载下列各项：

- 幼稚园在上述六个范畴的优点及缺点；
- 在视学时，以口头方式向幼稚园校长提供有关改善教学的意见及建议；
- 幼稚园的整体表现(即优异、良好及欠佳)；及
- 如有需要，应进行的跟进工作(例如跟进视察)。

3.19 视学报告只供教署内部参考，并不会发给有关幼稚园或向市民公开。

3.20 视乎幼稚园的规模及特点而定，全面视学平均需时约两个半工作天，这包括筹备、视学、交通及撰写报告所需时间。

幼稚园的表现

3.21 1998 - 99年度，视学组为298间幼稚园进行全面视学。这298间幼稚园的表现载于下文表三。

表三

1998 - 99 年度幼稚园的表现

幼稚园类别	表现							
	优异		良好		欠佳		总计	
	(数目)	(%)	(数目)	(%)	(数目)	(%)	(数目)	(%)
非牟利								
• 政府资助	5	2%	189	91%	14	7%	208	100%
• 没有政府资助	1	5%	13	65%	6	30%	20	100%
	6	3%	202	88%	20	9%	228	100%
私立	2	3%	31	44%	37	53%	70	100%
总计	8	3%	233	78%	57	19%	298	100%

资料来源：教署的记录

3.22 从上文表三可见，非牟利幼稚园的整体评级高于私立幼稚园。非牟利幼稚园只有9%被评定为表现欠佳，而私立幼稚园则有53%被评定为表现欠佳。

3.23 审计署审查了57间表现欠佳的幼稚园(见上文表三)的教署视学档案，以确定表现欠佳的原因。审计署从视学报告中获悉，这些幼稚园在教学方面有部分下列缺点(按视学组所评核的六个主要范畴分类——见上文第3.17段)：

管理与统筹

- (a) 幼稚园管理松懈。教师缺乏监督及指导；
- (b) 没有经常举行校务会议，亦没有妥善保存会议记录；
- (c) 教师之间协调不足；

课程组织与策划

- (d) 没有策划课程，或课程策划与组织松散；
- (e) 课程并非为配合儿童全面发展而策划；
- (f) 课程完全以学习资料所列课本为主导，侧重教授读、写及计算等学术知识。课程十分着重死记硬背、重复机械式抄写及背诵；

- (g) 教与学课程并非为配合儿童多元化的能力、需要及兴趣而设计。有些幼稚园过分着重学习英语，有些学习计划所定程度并非儿童能力所及；

课堂教学

- (h) 教学质素因教师而异，曾受训练的教师表现通常较未受过训练的教师为佳；
- (i) 教师教导幼童的知识及技巧不足，而维持课堂纪律的能力极弱；
- (j) 课堂教学由教师主导，侧重教授课本知识。教学活动策划欠妥善且乏味。教师未能善用教具以达致教学目的；

学生的学习表现

- (k) 主要靠死记硬背学习。儿童在课堂时留心但被动。课室的气氛沉闷；
- (l) 给儿童自由发挥的学习活动的机会极少，以致儿童难以发展多元化及具创意的思维能力；
- (m) 儿童被迫按同一速度学习，而个别需要则遭忽视；

学生习作及成绩评估

- (n) 儿童的堂课及家课太多。这类习作主要属机械式抄写练习。幼稚园对书写能力要求甚高，非儿童能力所及；
- (o) 儿童的能力，主要藉默书、测验及考试评估；

教学资源

- (p) 教学及游戏教材的资源，在质、量及种类方面均非常有限；及
- (q) 学校的学习环境未能引起学生的学习兴趣。课室的布置欠吸引力。兴趣角设备不足，使用率偏低。

3.24 审计署亦注意到，57间被评定为表现欠佳的幼稚园中，有31间(占54%)在1990 - 91至1998 - 99年度，经常获得上述评级。在这段期间，视学组对这31间幼稚园(即10间非牟利幼稚园及21间私立幼稚园)共进行了113次视学，其中108次的评级为表现欠佳。

教署提高幼稚园教育质素的措施

3.25 教署已积极推行一连串措施提高幼稚园教育质素。教署已与学者及幼儿教育工作者合作，制订一套幼稚园表现指标。教署现正在数间被拣选的幼稚园就表现指标的使用

进行试验计划。表现指标可作为幼稚园自我评估及自我完善的工具。视学组亦会由二零零零年九月起，按表现指标评核幼稚园的表现。

3.26 教署亦打算由二零零零年九月起，每次视学后，向幼稚园发给视学报告，以供参考及进行跟进工作，而不再只是口头通知幼稚园校长在视学时观察到的缺点。此外，由二零零一年九月起，教署会在互联网上公布视学报告，供家长及市民参考。

审计署对幼稚园表现的意见

3.27 很多幼稚园持续被评定为表现欠佳，这显示视学组在协助这些幼稚园提高教育质素方面，成效有欠理想。审计署欢迎教署采取措施提高幼稚园教育质素。不过，审计署认为视学组在以下三方面可作出改善：

—— **未有及时进行跟进视察** 督学如发现幼稚园在教学方面有不足的地方，可在视学报告中建议进行跟进视察。不过，审计署注意到，在 31 间经常被评定为表现欠佳的幼稚园中(见上文第3.24 段)，只有对 5 间进行跟进视察。对其他幼稚园未有进行跟进视察，是因为督学没有作出有关建议，或虽有作出建议，却没有真正进行。下文表四列举在下一全面视学前，未有进行跟进视察的个案举例。

表四

没有进行跟进视察的个案举例

幼稚园	建议作跟进视察的时间	下一次全面视学的时间	两次全面视学相距的时间
A	一九九五年十二月	一九九九年五月	41个月
B	一九九六年二月	一九九九年五月	39个月
C	一九九六年六月	一九九九年六月	36个月
D	一九九六年五月	一九九九年四月	35个月
E	一九九六年六月	一九九九年三月	33个月

资料来源：教署的记录

从上文表四可见，下一次全面视学约在三年后才进行。由于没有适当的跟进工作，视学组无法确保表现欠佳的幼稚园及时作出改善。此外，迟迟未有跟进，亦相当于向幼稚园发出错误信息，以为毋须急于改善；

—— **缺乏视学后的支援** 尽管督学在视学时一再提出改善建议，但有些幼稚园一直没有作出任何改善。这可能由于这些幼稚园缺乏有关知识，无从改善。在这方面，审计署注意到，教署辅导视学处有为中小学提供视学后的支援，但对幼稚园则不然。视学后的支援包括：

- (i) 为学校提供校本支援服务，特别是在工作策划和教与学方面；
- (ii) 建立教师网络，举办经验分享研讨会，以协助学校加强特定科目的教与学；及
- (iii) 透过经验分享会、研讨会及工作坊等途径，推广在质素保证视学中确定的良好做法。

审计署认为，向表现欠佳的幼稚园提供类似的视学后支援，会对其有帮助；及

—— **视学组只担当辅导角色** 如幼稚园在教学方面表现欠佳，督学会以口头方式把其缺点告知校长，并要求作出改善。在随后的视学中，督学如仍发现该幼稚园表现欠佳，则会再以口头劝谕其改善。审计署注意到，很多幼稚园(见上文第3.24段)持续被评定为表现欠佳。根据《教育条例》第22条，教育署署长获授权，如觉得校董会在管理学校方面并不令人满意，或并无以适当方式促进学生教育，则可取消该校的注册。尽管有些幼稚园表现持续未达规定水平，但教署并无根据《教育条例》第22条要求这些幼稚园作出改善。

3.28 根据上文第3.25段所述，教署预计由二零零零年九月起，幼稚园会按有关的表现指标进行自我评估和自我完善。在幼稚园培养自我评估的风气，会有助改善其表现，从而提高幼稚园教育的整体质素。教署推行自我评估计划后，须密切监察计划的成效，以确保该计划达到预期效果。

审计署对幼稚园表现的建议

3.29 审计署**建议**，教育署署长应制定策略，以确保幼稚园采取措施，改善在视学时发现缺点。教育署署长尤其应：

- 确保视学组及时进行跟进视察，以确定那些教学欠佳的幼稚园已按照教署的建议采取所需的改善措施；
- 为表现欠佳的幼稚园提供视学后的支援；
- 设立机制，处理表现持续欠佳的幼稚园。该机制应包括以下措施：
 - (i) 向有关幼稚园发出警告信，要求在合理时间内采取改善措施；及

(ii) 若情况严重，有关幼稚园屡劝不改，无视教署的改善建议，则应援引《教育条例》第22条，取消该幼稚园的注册；及

——推行自我评估计划后，密切监察计划的成效，以确定该计划是否达到预期效果。

当局的回应

3.30 教育统筹局局长表示，她同意加强行动处理表现欠佳的幼稚园，包括更频密的视学、监察幼稚园有否进行跟进改善工作，及采取惩罚措施对付表现持续欠佳的幼稚园，以收阻吓之效。

3.31 教育署署长则表示：

- 教署会采用双管齐下的视学方法。教署除采用新的质素保证视学方法(见上文第3.16段第一分段)外，还会进行跟进视察，继续监察表现欠佳的幼稚园的表现。教署会用一套新的表现指标评核幼稚园的表现(见上文第3.25段)。在编排日后跟进视察的先后次序时，教署会先考虑视察有若干重要表现指标被评为欠佳的幼稚园，或有很大比例的表现指标被评为欠佳的幼稚园。不过，要指出的是，幼稚园亦应设法在各个范畴作出改善，例如职员资历、教师人手的稳定性、健康及安全措施、学校环境及资源，作为自我完善过程的一环。教署会提供意见及协助幼稚园改善表现；
- 为幼童提供优质教育，一向是教署的主要目标。为达到这个目标，教署会继续采用“施压与支援”方法。教署会透过以下方法提供支援：加强向幼稚园提供校本支援服务；透过各种途径(如举办工作坊及研讨会)推行有效改善措施；以及推广良好做法，让学校能自我评估、自我发展及作出改善；
- 教署会向表现持续欠佳的幼稚园发警告信。对于以幼稚园资助计划或发还租金及差饷形式接受政府资助的幼稚园，教署会考虑撤回资助。如有需要，教署不排除会取消幼稚园的注册；及
- 在推广幼稚园自我评估的风气后，区域教育服务处人员在视察时将会与幼稚园商谈，并提供专业支援，协助其推行自我改善措施。教署会留意幼稚园接受每年自我评估及为自我完善订定发展计划的程度，从而监察推广幼稚园自我评估的成效。学校自我评估及质素保证视学，是质素保证机制中两个相辅相成的过程，旨在令学校不断改善。学校改善的情况会反映在《质素保证视学周年报告》内，该报告提供幼稚园整体表现的资料。

第 4 部分：发还租金、差饷及地租和幼稚园资助计划

4.1 本部分检讨教署对发还租金、差饷及地租事宜和幼稚园资助计划的管理是否足够。

发还租金、差饷及地租的背景

4.2 自一九八二年起，政府根据一九八一年发表的《小学教育及学前教育白皮书》，以发还租金及差饷形式资助非牟利幼稚园。发还上述开支的目的是资助幼稚园，使其毋须向家长增收学费应付租金开支。白皮书载述政府察觉到，在非牟利教育机构而言，楼宇租金是决定收费的其中一个较重要因素。然而，租金的差距往往很大，如公共屋邨内非牟利机构的月租为每平方呎五角，而位于屋邨以外的，每月租金则为每平方呎五元或以上。当局认为在服务相若，水准相等的情况下，非牟利学前教育机构彼此的收费应大致相同，但由于租金方面的差距甚大，此点显然难以办到。为求达到上述目标及鼓励有关方面设立更多非牟利学前教育机构，当局拟发还非牟利幼稚园所缴交的租金，无论是否位于公共屋邨内。此外，政府亦会向非牟利幼稚园发还差饷。自一九九七年起，非牟利幼稚园亦可获发还地租。

4.3 教署审核非牟利幼稚园的租金发还申请的准则如下：

- 经营水准；
- 课程水准；
- 遵守《教育条例》及《教育规例》的规定营办；
- 客观因素(包括该区对幼稚园学额的需求、收生情况及财政支出)；及
- 合乎标准的幼稚园校舍。

教署设有委员会，根据以上准则对每份申请作个别考虑。为确保所申报的租金合理，租金发还的申请须由差饷物业估价署评核。只有由差饷物业估价署建议的租金款额，才可获发还。如申请获批准，幼稚园须在学费中减去与租金相称之款额。

4.4 教署如评定获发还租金的幼稚园表现欠佳，会发信警告该幼稚园，必须采取改善措施。如在下次视学时仍发现该幼稚园表现欠佳，便会暂停向该幼稚园发还租金。表现欠佳的幼稚园在接获警告后，在其后视学期间的表现通常都会有所改善。

4.5 至于地租及差饷方面，非牟利幼稚园如设于认可的校舍，便合资格获得发还有关支出。

4.6 1999 - 2000年度，获发还租金、差饷及地租的幼稚园分别有299, 373及103间(部分幼稚园同时得到这三项资助)。1999 - 2000财政年度，这方面的政府开支总额达1.6亿元，其中发还的租金占最大比重，达 1.45 亿元，占开支总额的91%。

审计署对获发还款项的幼稚园的经营利润的分析

4.7 审计署就获发还租金及 / 或差饷及 / 或地租(下称获发还租金及差饷)幼稚园的经营审核帐目, 进行分析, 以确定这些幼稚园获政府资助的程度。

4.8 获发还租金及差饷的幼稚园毋须如参加幼稚园资助计划的幼稚园那样, 向教署递交经审核帐目, 以供监察之用(见上文第2.7段)。不过, 由于很多获发还租金及差饷的幼稚园亦参加了幼稚园资助计划, 因此, 审计署取得这些幼稚园的经营审核帐目作审查之用。根据所得到的133个获发还租金及差饷幼稚园的经营审核帐目, 审计署注意到, 有12间幼稚园(占9%)在1998 - 99年度的经营利润超过100万元。这12间幼稚园在1996 - 97至1998 - 99年度的经营利润及平均获发还的租金及差饷详情, 载于下文表五。

表五

1996 - 97 至1998 - 99 年度12间幼稚园的经营利润分析

幼稚园	1998 - 99年度 的经营利润	1996 - 97至 1998 - 99年度 的平均经营利润	1996 - 97至 1998 - 99年度 每年发还租金及 差饷的平均金额	利润与租金 及差饷的比率 (d) = (b) ÷ (c)
	(a) (元)	(b) (元)	(c) (元)	
F	2,360,929	2,169,665	462,853	4.7
G	2,326,667	1,527,575	57,575 (只限差饷)	26.5
H	1,594,603	1,621,369	369,853	4.4
I	1,510,223	1,459,655	1,454,313	1.0
J	1,434,141	1,329,576	527,121	2.5
K	1,408,669	1,463,882	467,128	3.1
L	1,299,078	1,184,130	197,675 (只限差饷)	6.0
M	1,169,201	1,174,710	344,190	3.4
N	1,155,471	1,091,895	539,205	2.0
O	1,053,018	763,875	448,657	1.7
P	1,040,292	717,999	517,735	1.4
Q	1,006,266	299,678	925,680	0.3

资料来源：教署的记录

审计署对获发还款项的幼稚园的经营利润的意见及建议

4.9 从上文表五可见，很多幼稚园的经营利润远远超过政府发还的租金及差饷。审计署注意到，发还款项的目的是资助幼稚园应付租金开支，使其毋须增收学费。由于有些幼稚园取得的经营利润远高于获发还的租金及差饷，因此政府应否继续资助这些幼稚园，实属疑问。

4.10 审计署因此建议教育署署长应：

- 规定所有获发还租金及差饷的幼稚园每年向教署递交经审核帐目，以供监察之用；
- 检讨需否向利润丰厚的幼稚园发还租金及差饷；及
- 考虑把因发还租金及差饷的个案减少而节省的款项，重新分配，以提高幼稚园教育质素。

当局的回应

4.11 教育署署长表示：

- 为着鼓励办学团体开设非牟利学校，根据现行政策，所有非牟利学校，包括幼稚园和中小学，均合资格获发还差饷。基于这个目的及为公平起见，教署认为应保留现行发还差饷的做法。然而，教署会考虑按获发还差饷的数额，相应调整参加发还差饷计划的幼稚园的学费，与发还租金的处理方法一样（见上文第4.3段最后一句）；
- 至于发还地租方面，教署亦会考虑应否按获发还数额，相应调整参加发还地租计划的幼稚园的学费；及
- 鉴于发还租金计划旨在津贴学费，教署如削减或取消获利丰厚的幼稚园的租金津贴，这些幼稚园的学生可能须缴付较高的学费。不过，为确保公帑得以善用，教署会检讨现行发还租金予幼稚园的政策，详细考虑可能造成的影响。教署在检讨有关政策时，亦会考虑规定所有获发还租金的幼稚园，每年向教署提交经审核帐目，以供监察之用。

幼稚园资助计划的背景

4.12 当局为提高幼稚园教育质素，在一九九五年九月推行幼稚园资助计划。该计划为非牟利幼稚园提供直接资助，让其聘请曾受专业训练的教师，以符合政府规定的合格幼稚园教师最低比例，而毋须大幅提高学费。由一九九九年九月起，每间幼稚园须最少有50%教师是合格幼稚园教师，这个比例由二零零零年九月起须提高至60%。幼稚园资助

计划的资助额是按班级数目而计算的。1999 - 2000年度，每班每年的资助额为34,700元。如幼稚园聘用的合格幼稚园教师人数超过政府最低要求一成或以上，则可获较高的41,000元资助额。在1999 - 2000年度，在香港的756间幼稚园中，有287间参加了幼稚园资助计划。1999 - 2000财政年度，该计划的开支达1.13亿元。

4.13 参加幼稚园资助计划的幼稚园必须符合下列主要资助条件：

- (a) 按政府的规定，聘用最低比例的合格幼稚园教师；
- (b) 按政府建议的薪级表，支付教师薪金；
- (c) 接纳教署按照政府的资助额，相应调整获批准的学费；
- (d) 把政府的资助全数用于支付教师薪金；
- (e) 遵从现行《教育条例》及《教育规例》；及
- (f) 在管理及教学方面，维持令人满意的办学水准。

如幼稚园未能履行上述条件，政府可要求其悉数退还资助金额。

参加幼稚园资助计划而表现欠佳的幼稚园

4.14 1998 - 99年度，视学组共进行了298次全面视学。在这298次视学中，有146次（占49%）是视察已参加幼稚园资助计划的幼稚园。这146间参加幼稚园资助计划的幼稚园的视学结果，载于下文表六。

表六

1998 - 99年度到参加幼稚园资助计划的幼稚园全面视学的结果

表现	学校数目	百分比
优异	3	2%
良好	130	89%
欠佳	<u>13</u>	<u>9%</u>
	<u>146</u>	<u>100%</u>

资料来源：教署的记录

4.15 审计署注意到，在13间被评定为表现欠佳的幼稚园中，有6间自1990 - 91年度起经常获得这样的评级。详情载于下文表七。

表七

参加幼稚园资助计划而在1990 - 91至1998 - 99年度期间表现经常欠佳的幼稚园

参加幼稚园资助 计划的幼稚园数目	在这段期间视察 (a) 栏每间幼稚园的总数	给予(a) 栏每间幼稚园 表现欠佳评级的总数
(a)	(b)	(c)
2	6	5
3	5	5
<u>1</u>	4	4
<u><u>6</u></u>		

资料来源：教署的记录

审计署对参加幼稚园资助计划而表现欠佳的幼稚园的意见及建议

4.16 部分参加幼稚园资助计划的幼稚园表现持续欠佳的情况值得关注。如上文第4.13段最后一分段所述，参加幼稚园资助计划的幼稚园所须符合的条件之一，是在管理及教学两方面，均能维持令人满意的办学水准。如未能符合这项条件，政府可要求幼稚园退还资助金额。就1998 - 99年度而言，该六间持续被评定为表现欠佳的幼稚园便已接受了共达 160 万元资助。不过，审计署注意到，教署除在二零零零年四月向其中一间幼稚园发出警告信外，并无对其余五间幼稚园采取任何行动。

4.17 审计署注意到，教署在处理获发还租金而表现欠佳的幼稚园时，采取不同的做法。在这类情况，教署会暂停向有关幼稚园发还租金(有关发还租金的安排详情见上文第4.3及4.4段)。1998 - 99至1999 - 2000年度期间，教署曾停止向一间幼稚园发还租金。

4.18 审计署建议教育署署长应：

- 向参加幼稚园资助计划而表现欠佳的幼稚园发出警告信，规定其在指定期间内采取改善措施；
- 及时进行跟进视察，以确保有关幼稚园已采取改善措施；及
- 对未见改善的幼稚园采取适当惩罚措施(例如撤回政府资助及 / 或要求退还资助金)。

当局的回应

4.19 **教育署署长**表示，教署自一九九五年幼稚园资助计划设立以来，一直不时检讨该计划。教署知道有些参加幼稚园资助计划的幼稚园，并无在课程中采用适当的教与学活动。事实上，教署已不断加强这方面的监管行动。作为第一步行动，教署已向部分幼稚园发出警告信。教署会按情况所需继续采取这项措施，并会及时进行跟进视察，以确保有关幼稚园已采取适当行动改善教学。对于屡劝不改的幼稚园，教署会考虑采取进一步惩罚措施，例如撤回幼稚园资助计划的资助。

第 5 部分：幼稚园教育的管理资料

5.1 本部分检讨幼稚园教育的管理资料是否足够。

幼稚园教育的管理资料

5.2 为使教署的高层管理人员能制订管理策略，以促进优质幼稚园教育的发展，重要的管理资料不可或缺。这类资料有助教署高层管理人员关注以下事项：

- 教署在支援幼稚园教育时遇到什么问题；
- 资源是否有效率和效益地获得分配，以提高幼稚园教育质素；
- 如何能进一步提高幼稚园教育的质素；及
- 教署在支援幼稚园教育方面有什么成效。

5.3 不过，审计署注意到，教署欠缺足够管理资料以助高层管理人员规划及决策。举例来说，如有足够分析资料，概述不同类别的幼稚园表现及其在一段期间的表现趋势，对高层管理人员会有助益。审计署分析了1994 - 95至1998 - 99年度期间幼稚园的表现，详情载于附录D。下列为这项分析所得的有用管理资料的例子：

- 在这段期间，非牟利幼稚园的整体表现(附录 D 图一)较私立幼稚园为佳(附录 D 图二)；
- 私立幼稚园的表现有下降现象。获评定为表现优异或良好的幼稚园有所减少，而被评定为表现欠佳的幼稚园则有增多(附录 D 图二)；及
- 在这段期间，被评定为表现良好的幼稚园数目有所增加。不过，被评定为表现优异的幼稚园的整体数目，则由 11% 减至 3% (附录 D 图三)。

5.4 上述管理资料分析有助教署高层管理人员制定策略，以提高幼稚园教育质素。其他有用管理资料的例子包括：

- 有关幼稚园各类缺点的资料(例如在管理及学生学习方面)，以及有这些缺点的幼稚园数目的资料；及
- 教署支援幼稚园教育的十足成本(例如提供视学服务和推行幼稚园资助计划的成本等)及在一段时间内的成本趋势的资料。

5.5 教署并没有经常提供如上文第5.3及5.4段所述的有用管理资料。如有需要，有关资料可由人手编制而成。

审计署对幼稚园教育管理资料的建议

5.6 为提高幼稚园教育质素，审计署建议教育署署长应：

- 确定一些有用的管理资料，以助教署高层管理人员制订和推行策略；
- 设立一套电脑管理资料系统，以便分析和检索重要管理资料；及
- 改善从电脑系统检索的重要管理资料，并提供予教署高层管理人员参考。

当局的回应

5.7 教育署署长表示，为能有效地管理资料，教署把握每个机会改善现有管理资料系统。教署同意，对于有多层架构的机构而言，综合资料系统是有效工具，可供整个机构妥善收集、更新及使用资料。为此，教署现正发展一个中央“学校资料库”系统。幼稚园重要资料将会包括在内，以供在进行策略性管理工作时检索及分析。

第 6 部分：幼稚园学费减免计划

6.1 本部分研究学生资助办事处对幼稚园学费减免计划的管理是否足够。

幼稚园学费减免计划的背景

6.2 幼稚园学费减免计划由一九九零年起实施，目的是藉减免学费为有困难的家长提供资助，使其子女能接受幼稚园教育。幼稚园学费减免幅度分为半免和全免两种。学费减免额以幼稚园实际收费或非牟利幼稚园加权平均学费计算，两者以数额较小者为准。加权平均学费每年调整一次。1999 - 2000年度，半日制幼稚园最高减免学费额为每月1,024元，全日制则为每月1,916元。1999 - 2000财政年度，该计划的开支总额为3.11亿元。

申领准则

6.3 幼稚园学费减免计划申请人必须是有关学生的家长(或法定监护人)。家长如有子女符合下列规定，可申请减免学费：

- 本身是香港居民；
- 年满三岁；及
- 在已向教育署注册的幼稚园就读。

6.4 由于幼稚园学费资助经已纳入社会福利署发放的综合社会保障援助(综援)范围内，任何人士如已领取综援，其减免学费申请将不获考虑。所有减免学费申请均须接受入息审查。学生资助办事处会根据学费减免计分准则评定申请资格及减免幅度。

6.5 上述学费减免计分准则，是根据申请人每月平均家庭收入(按申请减免学费日期之前的12个月收入计算)和申请人家属人数给分。申请人如取得5至17分，可获半免学费；如取得18分或以上，则可获全免。九成以上的申请人取得18或以下的分数，并获减免一半学费。1999 - 2000年度，每月平均收入逾23,200元的家庭，通常不合资格获得资助。不同的每月平均收入组别的得分载于附录 E，而家属的得分则载于附录 F。

申请人申报的收入

6.6 申请人在递交学费减免申请时，必须就申报的家庭收入提供证明。根据学费减免申请指引所载，申请人可提供以下三类收入证明：

- 提供如粮单、薪俸税单及显示领取薪金的银行自动转帐记录等证明文件。如属独资或合资经营业务人士，则可提供如损益表及利得税通知书等证明文件；

- 如无法提供证明文件，则可填妥收入证明书。申请人及申请人配偶的雇主须在证明书上注明及证实他们的收入；及
- 如无法提供证明文件及收入证明书(例如从事自雇行业或无固定收入而无法提供任何收入证明的人士)，则可填妥自行认证的收入声明，申报申请人及其配偶的收入。

核实申报的收入

6.7 对于以自行认证收入声明方式证明收入的申请人，学生资助办事处会根据政府统计处所公布的各行业收入统计数字，审核其申报的收入是否合理。学生资助办事处如发现申报的收入低于政府统计处所公布的收入统计数字，则会把该申请人的收入调高。下文以真实个案为例，说明学生资助办事处如何调整申请人的收入：

本个案的申请人一家四口，报称为建筑工人，年薪10,800元(即每月900元)，与家人同住在公共屋邨，月租1,190元。除自行认证的收入声明外，申请人不能提供其他收入证明。学生资助办事处参考过政府统计处公布的建筑工人收入统计数字后，把申请人的每年收入评定为103,000元(即每月8,583元，约为自行认证数额的九倍)。

6.8 此外，学生资助办事处每年都会进行30至45次家访，以核实学费减免申请的资料。受访家庭是随机抽选的。

审计署对核实申报的收入的意见及建议

6.9 以自行认证的收入声明证明收入，可信性远较证明文件及收入证明书为低。把这些收入声明与政府统计处的收入统计数字核对时，便往往会发现这些声明并不真确。虽然学生资助办事处已根据政府统计处的收入统计数字调整收入，但仍未能保证经调整的收入便是申请人的真正收入。因此，过分依赖自行认证的收入声明作为考虑是否批核学费减免的根据，并不妥善。

6.10 审计署随机抽查了3 526宗(注4)在1998 - 99年度获批准的申请，以评估有多少申请人以自行认证的收入声明证明收入。审计署注意到，在这3 526宗获批准的申请中，有1 545宗(占44%)申请是以自行认证的收入声明证明收入；而在这1 545宗申请中，有800宗(占52%)申请所申报的收入并不能通过合理标准验证，并已由学生资助办事处根据政

注 4：学生资助办事处现时并无记录显示以自行认证的收入声明证明收入的申请数目。该处接受香港18个地区的学费减免申请，范围遍及港岛、九龙、离岛及新界。该处把1998 - 99年度所有申请存放在305个档案箱内。审计署从18个地区中，每区随机抽查一个档案箱。这18箱档案共收存了3 526宗获批准的申请。

府统计处的收入统计数字调高。收入须作调整的个案数目众多，显示自行认证的收入声明不尽可靠。

6.11 此外，审计署研究过核实申报收入的制度，并注意到下列不足之处：

- 申请人在提出申请时，可从学生资助办事处提供的三种形式(即证明文件、收入证明书及自行认证的收入声明)中任择其一，证明收入。审计署认为不应鼓励这种做法，因为某些申请人即使有可能提供其他更可靠的收入证明，也会选择以自行认证的收入声明证明收入；
- 尽管很多申请是以自行认证的收入声明证明收入，但学生资助办事处并没有特别针对这些申请进行家访，而只是以随机方式进行家访；及
- 学生资助办事处每年只进行30至45次家访，并不足够。1998 - 99年度，该处只进行了35次家访，占该年度67 513宗获批准的申请不足0.1%。即使家访次数这样少，但该处已发现有两宗个案以自行认证的收入声明申报不真确的收入。虽然收入声明已载明，任何人士如以欺诈手段取得资助，一经定罪，可判处监禁，但该处至今仍未就任何欺诈个案提出检控。

6.12 审计署建议学生资助办事处监督应：

- 如申请人以自行认证的收入声明证明收入，则要求其解释因何不能提供更可靠的收入证明，使申请人尽量少用这种方式；
- 改变现行以随机方式进行家访的做法，转而针对易有欺诈成分的个案，多查访以自行认证的收入声明证明收入的申请人；
- 于进行家访而有发现不符规定之处时，确定现时每年只进行30至45次家访的做法，是否足够，因而考虑有否需要更频密进行家访；及
- 对怀疑涉及欺诈的申请人提出检控，以防有人少报收入。

当局的回应

6.13 学生资助办事处监督表示：

- 学生资助办事处无意让申请人可选择提供哪一类收入证明，以支援其申请。但是，总有些申请人坚称无法提供其他证明，而另一些申请人则因为其职业性质，只能以自行认证方式作收入声明。无论如何，他亦同意审计署的意见，认为学生资助办事处应尽可能防止申请人以自行认证方式作收入声明，尤以可能有其他收入证明者为然。为进一步阐明哪类是适合递交的收入证明，学生资助办事处将会修订2001 - 02年度幼稚园学费减免计划申请指引，并在申请

表格或收入声明表格内加入一个部分，供申请人列明不提供较可靠证明的理由；

- 现行随机抽选家访对象的做法，是根据廉政公署的意见订定的。不过，他同意针对易有欺诈成分的个案而调查的方法，较为合适，特别是对于以自行认证方式作收入声明而又获准减免学费的个案而言，他会就如何落实这种做法最为妥善，征询廉政公署的意见。由于申请是根据申请人递交的文件批核的，他认为家访是有用的覆查方法，以核实申请人就申请作出的声明的真伪。就幼稚园学费减免计划而言，学生资助办事处的编制只有七名教育行政助理，因此所作的家访次数偏低，并不表示该处无意多进行家访，而是显示人手不足，难以应付这项需要大量时间和人力的工作。他明白必需多进行家访，并会在二零零一年资源分配工作为此争取拨款；及
- 学生资助办事处如发现有涉嫌欺诈的情况，会毫不犹豫提出检控。有关本报告第6.11段第三分段所提及的幼稚园学费减免计划两宗个案，表面证据不足以显示有欺诈意图，故毋须把个案转交警方进一步调查。不过，学生资助办事处明白某些个案可能会有欺诈成分，并会按情况所需，积极提出检控。

受供养家属

6.14 由于使用学费减免计分准则(见上文第6.5段及附录F)计算学费减免时，会计及家属人数，学生资助办事处规定申请人须递交自己、配偶及就读幼稚园的子女的身分证明文件副本，以供核实。

6.15 至于其他受供养家属(即申请人及其配偶的受供养父母和其他受供养子女)，学生资助办事处并未规定申请人须递交他们的身分证明文件副本作为书面证明。只有在选定向申请人进行家访时，该处才会核实受供养家属的身分。

6.16 1998 - 99年度，约有50 000宗个案的申请人声称至少有一名受供养父母或受供养子女。由于学生资助办事处在1998 - 99年度进行了35次家访，因此只核实了这35个家庭的其他受供养家属的身分。该处在进行这35次家访时，并没有发现申请人的受供养父母及其他受供养子女有任何不符规定之处。

审计署对受供养家属的意见及建议

6.17 审计署注意到，由于申请人只要在入息审查中取得5至17分，便可获减免学费(见上文第6.5段)，大部分申请均获批准。故此，申请人如实填报受供养家属人数，是很重要的，因为入息审查会根据这些资料计分。在批准与否只差一线的个案中，所申报的受供养家属的得分会影响学费减免申请的结果。有关例子载于附录G。如入息审查中不计及身分未核实的受供养家属，该申请便不会获批准。

6.18 审计署亦注意到，被随机抽查的3 526宗在1998 - 99年度获批准的申请中(见上文第6.10段)，有154名申请人递交了受供养父母的身分证副本(虽然学生资助办事处并没有要求他们这样做)。审计署以社会福利署保存的综援记录复核这154宗申请，发现在两宗申请中，申请人的受供养父母向社会福利署声明并没有接受申请人任何金钱资助，而他们正领取社会福利署的综援。审计署又注意到，他们并非与申请人同住。从上述证据可见，这些父母的经济并没有获申请人以任何形式支援，他们是否确属“受供养父母”，实令人怀疑。审计署认为，对于上述两宗申请，学生资助办事处不应就受供养父母给予分数。

6.19 审计署**建议**学生资助办事处监督应：

- 在批准与否只差一线的个案中，要求学费减免申请人递交其受供养父母及其他受供养子女的身分证明文件(例如身分证及出生证明书副本)，以证实申请表内所填报的资料；及
- 考虑用社会福利署所保存的综援记录复核申请表的资料，以确保完全核实申请人因供养父母而取得的分数(亦见第6.29段最后一个分段有关资料核对部分)。

当局的回应

6.20 学生资助办事处监督表示：

- 在1998 - 99年度前，申请人于递交申请时，必须一并出示家属的身分证明文件副本；但为了更符合《个人资料(私隐)条例》(第486章)的规定，这个做法已在1998 - 99年度更改，原因是进行入息审查时，即使其他受供养家属也计算在内，所得分数也未必能影响申请减免学费资格或学费减免幅度。至于批准与否只差一线的个案，学生资助办事处会在每年一月 / 二月进行覆查工作时，跟进这些个案，并以分批形式跟进幼稚园学年余下时间获批准的申请；及
- 他乐意与社会福利署署长研究制订一套合适的电脑程式，用以复核社会福利署保存的综援记录，以确保核实申请人因受供养父母而取得的分数。

领取综援的申请人

6.21 根据学生资助办事处的申领准则，任何人如领取由社会福利署发放的综援，其学费减免申请将**不获**考虑。这是因为综援金已包括对幼稚园学费的资助，而综援也包含了其他不同种类的资助，例如学费资助、租金资助及水费资助。根据幼稚园学费减免计划，学生资助办事处可给予的学费资助，金额可达到幼稚园的实际收费或非牟利幼稚园的加权平均学费，**两者以金额较小者为准**。社会福利署按综援计划给予学费资助时，亦以此

为准则。不过，在特殊情况下，如有充分理由证明学生入读学费较高的幼稚园是合理的，社会福利署可行使酌情权，给予高于加权平均学费的学费资助。为了确保学生资助办事处及社会福利署不会同时给予学费资助，学生资助办事处规定申请学费减免的人士在申请表所载下列声明中，选择一项，加以确认：

——声明一：“本人的家庭并无接受由社会福利署发放的综援。”；或

——声明二：“本人的家庭已申请由社会福利署发放的综援，结果未知。”；或

——声明三：“本人的家庭现正接受由社会福利署发放的综援。”

6.22 如申请人确认声明二，学生资助办事处会与社会福利署核实资料，以确定申请人是否获发放综援，当中包括学费资助。学生资助办事处只会在社会福利署证实申请人并无学费资助的情况下，才会减免学费。

6.23 每年二月左右(学年中期)，学生资助办事处会在所有申请中，随机抽选500个获批准的申请，根据社会福利署的综援记录核实资料。这是额外采取的管制措施，以防止幼稚园学费减免计划遭滥用。

审计署进行的资料核对工作

6.24 为了查明幼稚园学费减免计划有否遭滥用，审计署以电脑核对资料，把1998-99年度学生资助办事处的学费减免记录与社会福利署的综援个案记录互相对照。

6.25 核对结果显示，在67 513名获学生资助办事处减免学费的申请人中，有3 748名(占6%)同样获社会福利署发放综援。虽然这3 748名申请人同时获得减免学费及领取综援，但实际上未必获得双重学费资助。在大部分个案中，社会福利署在计算综援时可能已扣减了获减免的学费。社会福利署在处理综援申请时，先会确定申请人是否获减免学费，例如与有关幼稚园核对资料。如申请人已获学生资助办事处减免全部学费，社会福利署通常不会在发放给申请人的综援中包括学费资助。

审计署进行的个案研究

6.26 审计署在这3 748宗个案中，随机抽选了100宗作进一步研究。审计署注意到有21宗个案或可能有不符规定之处。详情如下：

——有**四宗个案**的申请人已向学生资助办事处申请减免学费，但其后申请综援时却没有向社会福利署披露此事。在这四宗个案中，社会福利署并没有与有关幼稚园核实申请人是否获减免学费。结果，申请人同时获学生资助办事处和社会福利署发放学费资助。截至1998-99年底为止，这四宗个案多付的资助额由1,023元至5,258元不等；

- 有一宗个案的申请人已申请减免学费，而其后申请综援时亦有告知社会福利署。不过，社会福利署向有关幼稚园查询后，得知上述学费减免申请仍未批出，于是按综援计划给申请人发放学费资助。申请人的学费减免申请最终获得批准，他于是同时从学生资助办事处和社会福利署获得学费资助。可是，社会福利署之后并没有从综援金中扣除已减免的学费，所涉多付款额为1,500元；及
- 有16宗个案的情况是，学生资助办事处已按非牟利幼稚园的加权平均学费减免申请人的学费，但社会福利署在没有任何牒列理据的文件支援下，给予相等于实际学费，即高于加权平均学费的资助。鉴于社会福利署只应在特殊情况下，才行使酌情权提高资助额，在这16名申请人中，有些似乎获过多资助。在这些个案中，可能多付的资助额由88元至918元不等。

审计署对领取综援的申请人的意见及建议

6.27 审计署注意到，在选作研究的个案中，有或可能有不符规定之处的占21%。这可以显示在未被选作研究的个案中，出现类似不符规定之处的程度。审计署根据个案研究的结果提出下列意见：

- 由于有些申请人没有向社会福利署披露其学费减免申请已获学生资助办事处批准，因此同时获学生资助办事处和社会福利署发给学费资助，出现双重资助的情况。社会福利署如发现多付资助，会调整发给该综援受惠人的学费资助额，或要求退还多收的款项；
- 在指出的16宗个案中，社会福利署并无就发放高于加权平均学费的资助，书面说明所持理据。这显示社会福利署有些员工或不熟悉学费减免计划的规定。结果，在这16宗个案中，有些申请人可能已多收资助；及
- 目前，学生资助办事处每年会随机抽选500宗获批准的学费减免申请，与社会福利署核对资料，但这个做法收效不大。1998 - 99年度，在500宗核对的个案中，学生资助办事处只查出一宗(占0.2%)有多付款项的问题。假如学生资助办事处能以电脑程式，核对同时获得减免学费和领取综援的申请人，藉以找出更多“相配”的申请供随后核实，则可从中查出更多有多付资助的个案。审计署进行了电脑配对工作，即能在所选取以作核实的个案中，发现了21%的个案有或可能有不符规定之处。

6.28 审计署建议社会福利署署长应：

- 尽快采取行动，纠正在审计署个案研究中所发现的不符规定之处；
- 考虑覆检没有包括在审计署个案研究中其余的个案，以查明有否其他不符规定之处，并加以纠正；

——提醒社会福利署员工按综援计划发放学费资助时，只须支付加权平均学费。发放高于加权平均数的学费资助，必须有充分理由及适当地以书面列理据；及

——向其属下员工提供足够指引，以确保他们熟悉幼稚园学费减免计划。

6.29 审计署建议学生资助办事处监督和社会福利署署长应：

——考虑对怀疑以欺诈手段取得利益的申请人提出检控，以收阻吓作用；及

——设定电脑程式，以便就学生资助办事处申请人的记录及综援资料库的记录，核对及核实资料。

当局的回应

6.30 教育统筹局局长表示欢迎审计署的建议，学生资助办事处和社会福利署之间应以电脑核对资料。事实上，为使发放资助制度健全，如只由一间机构负责发放同类资助，则多付资助或给予双重资助的机会将会大减。教育统筹局打算进一步研究此事。

6.31 学生资助办事处监督表示：

——学生资助办事处会按情况所需，积极提出检控。就幼稚园学费减免计划申请个案中所发现的资料不一致情况而言，学生资助办事处会加强申报这类个案的程序，以便担任副监督职级的人员能就应否把个案转交警方调查，作出适当决定；及

——他知悉审计署的意见，即把500宗获批准的幼稚园学费减免计划申请个案的资料与社会福利署的资料进行核对的做法，未必能确定有多少受惠人同时获得幼稚园学费减免计划减免学费并领取综援，因而不符规定，享有双重福利。他乐意与社会福利署署长研究审计署的建议，制订一套合适的电脑程式，以找出须予核实的“相配”申请人。

6.32 社会福利署署长表示：

——她已要求有关的社会保障办事处对发现有不符规定之处的21宗个案，采取适当跟进行动。如发现有多付资助的情况，社会福利署会采取适当行动追回。此外，社会保障办事处亦会在定期复核个案时，查看其他没有经审计署研究的个案，如发现不符规定之处，便加以纠正；

——她对审计署的研究结果甚表关注，因有关结果显示社会福利署部分前线人员可能不熟悉标准程序。为提醒前线人员遵守有关指引，她会再次发出这些指引供前线人员传阅。此外，她亦会建议前线人员参考下列方法，以改善工作表现：

- (i) 社会保障办事处主任 / 副主任应定期举行简报会，说明需要改善的地方；
 - (ii) 为员工，特别是缺乏经验的人员，提供更多在职训练；
 - (iii) 社会保障办事处各职级人员必须熟读《社会保障程序手册》；及
 - (iv) 成立研习小组，加强员工对工作程序的认识；
- 如确定个案有欺诈成分，社会福利署会考虑把其交警方采取法律行动；及
- 她同意与学生资助办事处进行资料核对的做法，会有效防止申请人重复申请资助。她会与学生资助办事处联络，作出所需安排。

内部服务表现基准的测定

6.33 除了管理幼稚园学费减免计划，学生资助办事处亦负责管理其他学生资助计划，例如高中学费减免计划。虽然这些计划的处理程序未必完全可作比较，但应确定负责执行计划的员工的生产力水平，以衡量及监察服务表现。为此，该处可进行内部服务表现基准测定工作，以衡量所管理的学生资助计划的运作表现，并确定可予改善之处。测定内部服务表现基准的目的，是要确定并研究组织内部可采取哪些最佳做法，以达良好表现。组织在研究这些做法时，可知道如何并定出方法改善运作。此外，测定服务表现基准有助教育行政人员，并可用作厘订策略发展的机会。因此，学生资助办事处有需要进行内部服务表现基准测定工作。

审计署对内部服务表现基准的测定的建议

6.34 审计署建议学生资助办事处监督应：

- 就学生资助办事处所管理的学生资助计划，进行内部服务表现基准测定工作，以确定可予改善之处；及
- 在测定服务表现基准的工作完成后，审慎评估学生资助办事处的人力需求。

当局的回应

6.35 学生资助办事处监督表示：

- 学生资助办事处每年均就所有资助计划的程序进行检讨，并根据这些检讨结果，每年修订《行政及运作手册》，供日后处理申请之用。在这些检讨中，学生资助办事处会确定可改善服务和尽量简化程序之处，并从员工编制方面加以考虑，以应付每年增加的申请个案的方法；及
- 学生资助办事处会进行内部服务表现基准测定工作，以监察各组的表现，以及按情况所需，监察各资助计划的工作表现，并在资助计划的一般管理方面，谋求适合采用的最佳做法。

附录 A
二之一
(参阅第 2.8 段)

1998 - 99 年度 50 间幼稚园的杂费收入

幼稚园	杂费				总收入 (注)	杂费占总 收入的百分比
	收入	成本	利润	利润率		
	(a) (千元)	(b) (千元)	(c)=(a)-(b) (千元)	(d)=(c)÷(b)×100%	(e) (千元)	(f)=(a)÷(e)×100%
1	900	165	735	445%	3,313	27%
2	1,695	338	1,357	401%	6,208	27%
3	833	187	646	345%	3,435	24%
4	250	65	185	285%	992	25%
5	678	185	493	266%	4,629	15%
6	410	112	298	266%	3,882	11%
7	417	114	303	266%	2,722	15%
8	1,499	411	1,088	265%	4,741	32%
9	876	251	625	249%	3,987	22%
10	857	250	607	243%	4,421	19%
11	942	275	667	243%	5,057	19%
12	976	289	687	238%	5,224	19%
13	666	201	465	231%	3,143	21%
14	813	250	563	225%	4,669	17%
15	601	190	411	216%	3,123	19%
16	1,584	510	1,074	211%	7,002	23%
17	203	66	137	208%	2,328	9%
18	852	286	566	198%	4,253	20%
19	333	112	221	197%	3,477	10%
20	1,921	683	1,238	181%	7,536	25%
21	1,394	505	889	176%	6,992	20%
22	909	337	572	170%	4,795	19%
23	576	214	362	169%	4,721	12%
24	372	144	228	158%	1,858	20%
25	914	355	559	157%	4,985	18%
26	946	383	563	147%	5,547	17%

附录 A
二之二
(参阅第 2.8 段)

幼稚园	杂费				总收入 (注)	杂费占总 收入的百分比
	收入	成本	利润	利润率		
	(a) (千元)	(b) (千元)	(c) = (a) - (b) (千元)	(d) = (c) ÷ (b) × 100%	(e) (千元)	(f) = (a) ÷ (e) × 100%
27	347	136	211	155%	2,042	17%
28	467	188	279	148%	3,127	15%
29	1,208	500	708	142%	6,531	18%
30	985	409	576	141%	5,384	18%
31	1,015	422	593	141%	5,431	19%
32	1,897	792	1,105	140%	8,918	21%
33	689	293	396	135%	4,143	17%
34	847	373	474	127%	2,988	28%
35	1,368	612	756	124%	5,383	25%
36	507	233	274	118%	3,706	14%
37	465	217	248	114%	3,000	16%
38	219	104	115	111%	1,514	14%
39	994	473	521	110%	5,437	18%
40	1,071	525	546	104%	6,120	18%
41	368	185	183	99%	4,802	8%
42	383	194	189	97%	2,264	17%
43	799	407	392	96%	5,365	15%
44	816	421	395	94%	4,324	19%
45	417	246	171	70%	1,846	23%
46	758	486	272	56%	3,153	24%
47	682	445	237	53%	6,236	11%
48	337	228	109	48%	2,909	12%
49	620	438	182	42%	3,480	18%
50	<u>389</u>	<u>284</u>	<u>105</u>	<u>37%</u>	<u>10,400</u>	<u>4%</u>
	<u>40,065</u>	<u>15,489</u>	<u>24,576</u>	<u>159%</u>	<u>221,543</u>	<u>18%</u>

资料来源：教署保存的幼稚园经审核帐目

注：总收入包括学费、杂费及政府资助(例如获发还的租金及差饷)。

附录 B
二之一
(参阅第 2.10 段)

1998 - 99 年度从售卖学校物品所得的利润超过成本价 15% 的幼稚园

幼稚园 (注)	销售	销售成本	销售利润	利润占成本的百分比
	(a)	(b)	(c) = (a) - (b)	(d) = (c) ÷ (b) × 100%
	(元)	(元)	(元)	(%)
1	388,878	81,580	307,298	377%
38	186,229	45,202	141,027	312%
16	950,854	232,309	718,545	309%
14	213,714	54,643	159,071	291%
32	1,207,820	310,459	897,361	289%
5	678,443	185,221	493,222	266%
2	892,812	244,813	647,999	265%
6	1,012,710	296,856	715,854	241%
27	176,000	57,214	118,786	208%
7	604,315	206,381	397,934	193%
10	480,160	164,496	315,664	192%
41	245,403	85,496	159,907	187%
11	527,390	194,994	332,396	170%
35	767,804	292,845	474,959	162%
4	134,913	51,660	83,253	161%
13	355,505	136,597	218,908	160%
15	247,577	96,459	151,118	157%
19	467,346	188,062	279,284	149%
8	505,380	203,959	301,421	148%
29	1,208,250	499,681	708,569	142%
3	577,918	241,690	336,228	139%

附录 B
二之二
(参阅第 2.10 段)

幼稚园 (注)	销售	销售成本	销售利润	利润占成本的百分比
	(a)	(b)	(c) = (a) - (b)	(d) = (c) ÷ (b) × 100%
	(元)	(元)	(元)	(%)
18	489, 481	213, 831	275, 650	129%
26	523, 305	228, 804	294, 501	129%
12	777, 950	344, 955	432, 995	126%
20	564, 671	255, 394	309, 277	121%
23	411, 867	187, 219	224, 648	120%
28	696, 743	317, 045	379, 698	120%
21	383, 953	181, 096	202, 857	112%
25	495, 555	235, 639	259, 916	110%
34	520, 481	256, 748	263, 733	103%
30	611, 175	302, 323	308, 852	102%
24	147, 042	74, 317	72, 725	98%
43	680, 536	367, 680	312, 856	85%
46	374, 049	216, 296	157, 753	73%
37	13, 824	8, 444	5, 380	64%
45	301, 725	184, 906	116, 819	63%
31	603, 232	391, 685	211, 547	54%
47	485, 272	340, 319	144, 953	43%
33	619, 955	438, 480	181, 475	41%
48	<u>257, 157</u>	<u>202, 828</u>	<u>54, 329</u>	<u>27%</u>
	<u>20, 787, 394</u>	<u>8, 618, 626</u>	<u>12, 168, 768</u>	<u>141%</u>

资料来源：教署保存的幼稚园经审核帐目

注：本附录为每间幼稚园所定的编号，是指附录 A 编号相同的幼稚园。

1994 - 95 至 1998 - 99 年度

幼稚园视学相隔的时间

表现“优异”或“良好”的幼稚园

过去5年 的视学次数	视学 相隔的时间	幼稚园数目	总相隔时间	平均 相隔时间
(a)	(b) = $\frac{5}{(a)}$ (年)	(c)	(d) = (b) × (c) (年)	(e) = $\frac{(d) \text{ 项总和}}{(c) \text{ 项总和}}$ (年)
5	1.00	7	7.0	
4	1.25	48	60.0	
3	1.67	152	253.8	
2	2.50	191	477.5	
1	5.00	<u>172</u>	<u>860.0</u>	
		<u>570</u>	<u>1,658.3</u>	2.9

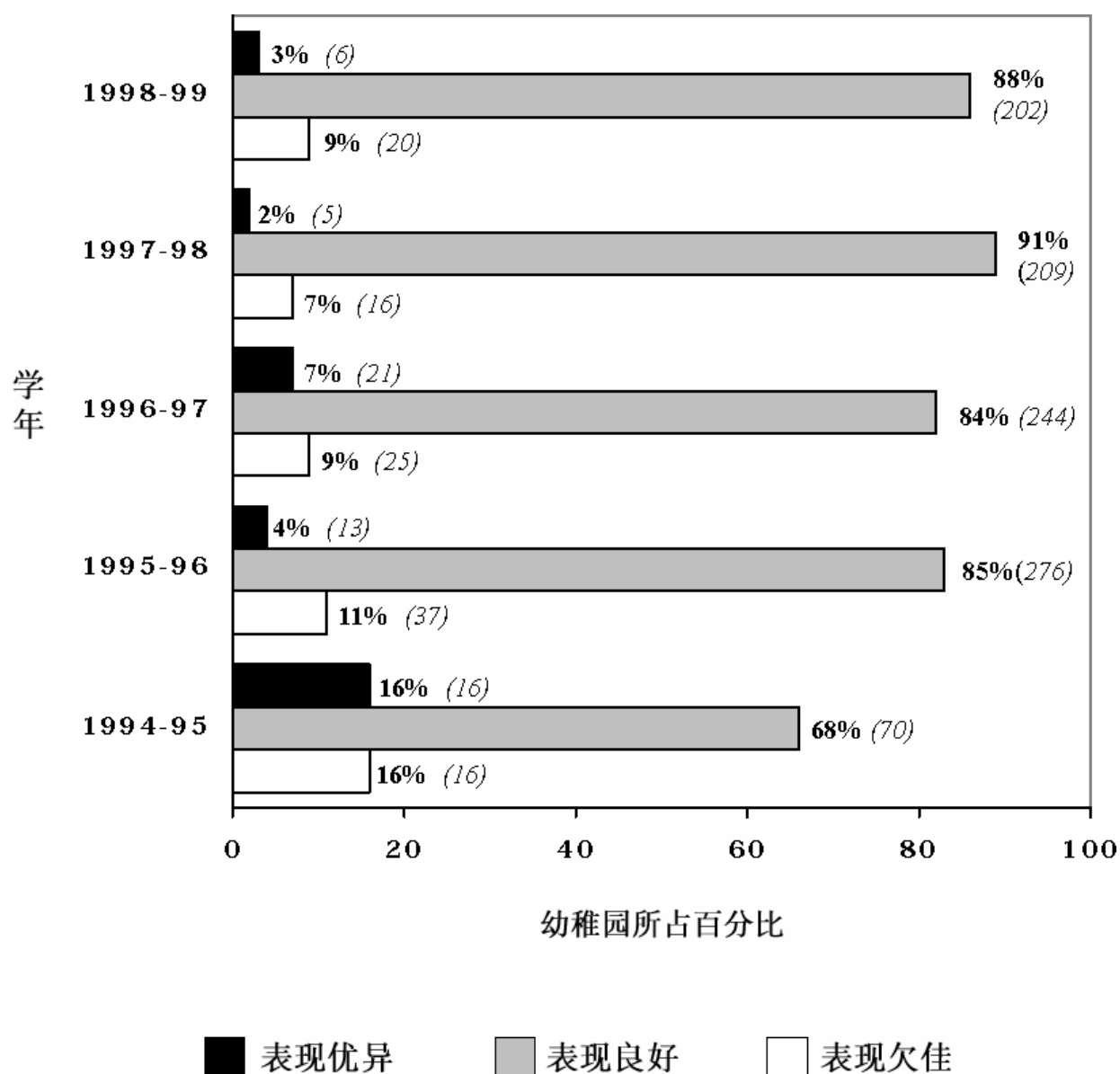
表现“欠佳”的幼稚园

过去5年 的视学次数	视学 相隔的时间	幼稚园数目	总相隔时间	平均 相隔时间
(a)	(b) = $\frac{5}{(a)}$ (年)	(c)	(d) = (b) × (c) (年)	(e) = $\frac{(d) \text{ 项总和}}{(c) \text{ 项总和}}$ (年)
5	1.00	3	3.0	
4	1.25	2	2.5	
3	1.67	13	21.7	
2	2.50	54	135.0	
1	5.00	<u>39</u>	<u>195.0</u>	
		<u>111</u>	<u>357.2</u>	3.2

资料来源：教署的记录

图一

1994 - 95 至 1998 - 99 年度
幼稚园表现资料的分析
非牟利幼稚园



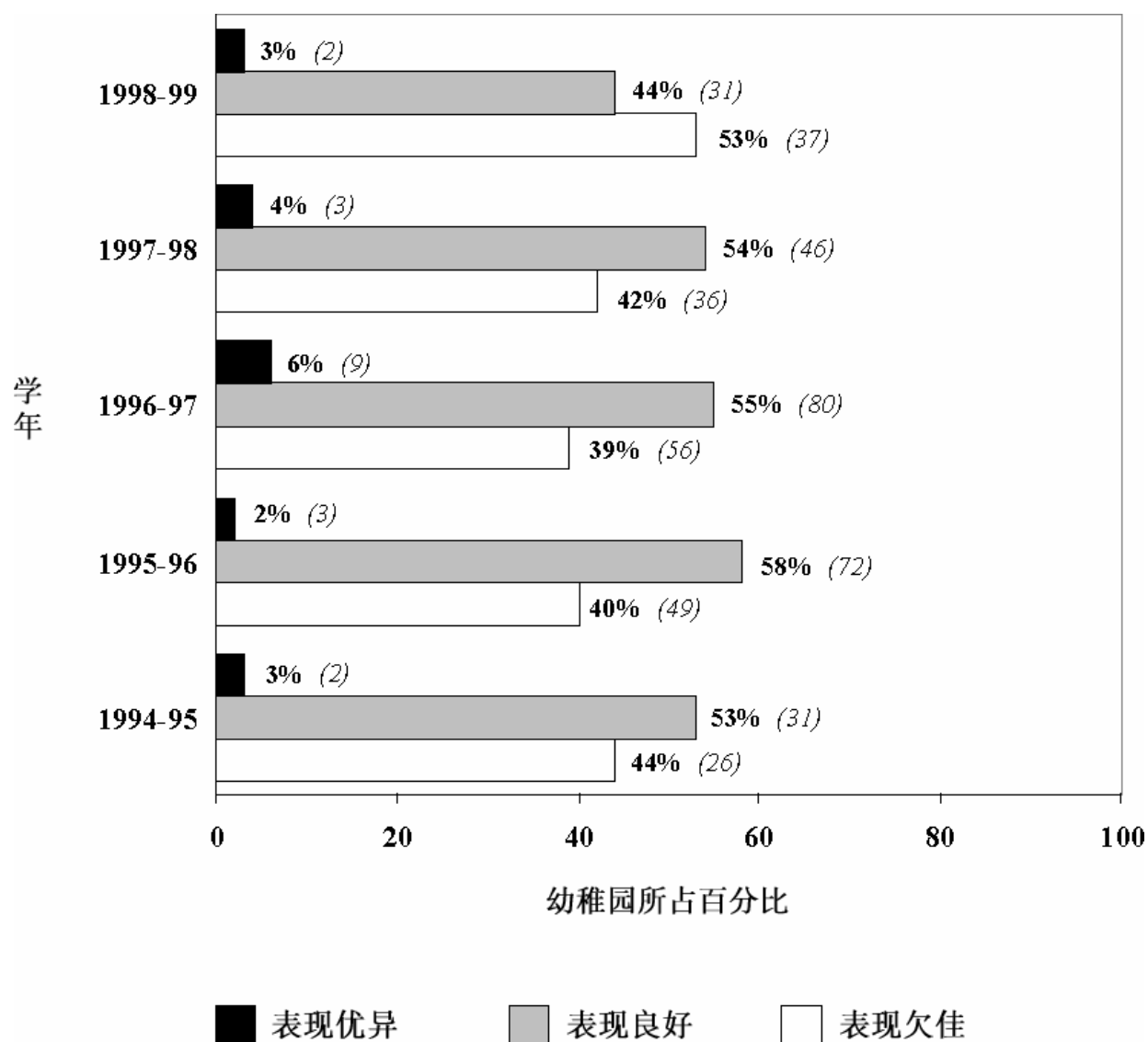
资料来源：教署的记录

注 1：幼稚园的表现大致可分为“优异”、“良好”及“欠佳”。

注 2：经视学组视学的幼稚园数目载于括号内。

图二

1994 - 95 至 1998 - 99 年度
幼稚园表现资料的分析
私立幼稚园



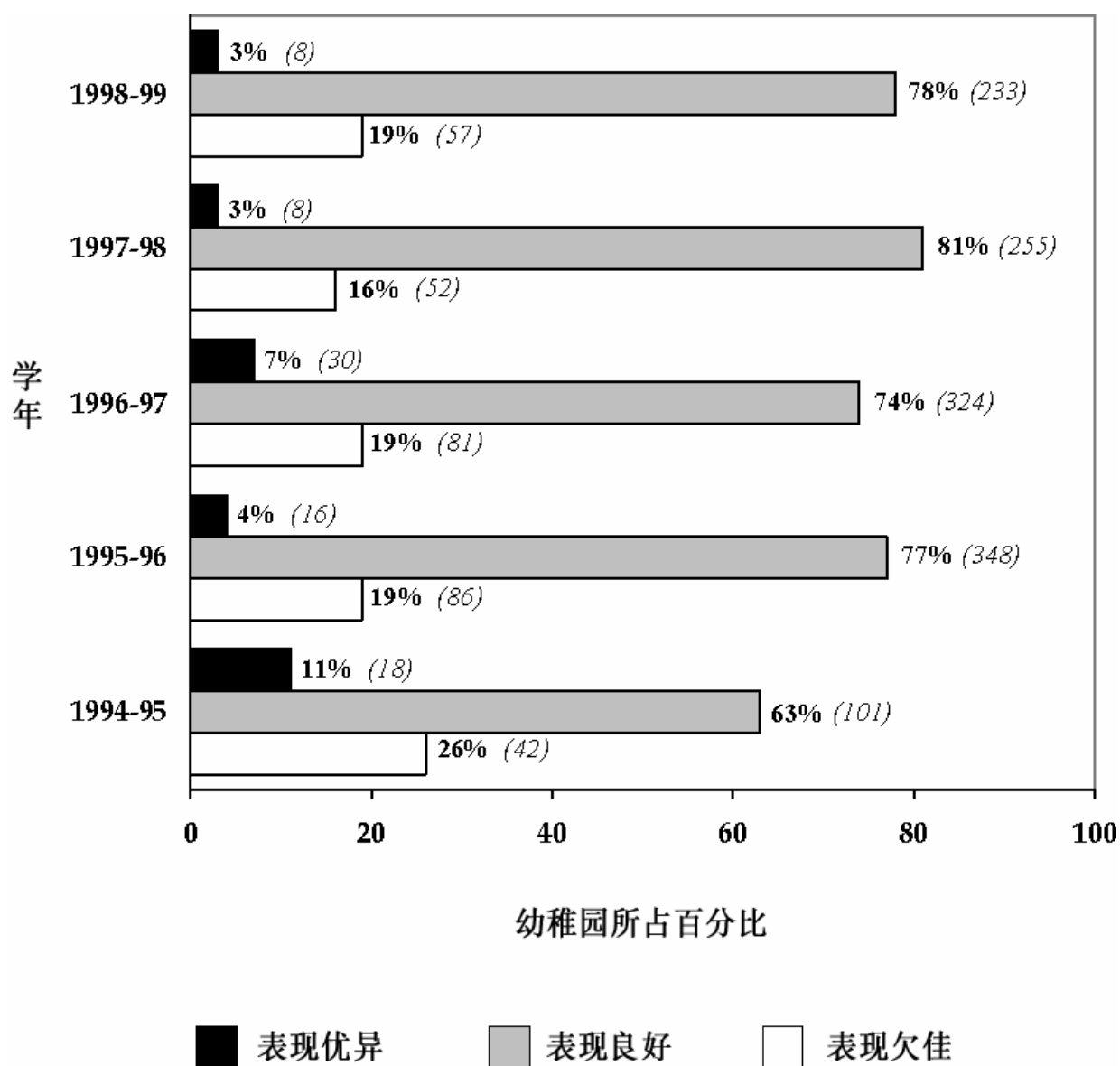
资料来源：教署的记录

注 1：幼稚园的表现大致可分为“优异”、“良好”及“欠佳”。

注 2：经视学组视学的幼稚园数目载于括号内。

图三

1994 - 95 至 1998 - 99 年度
幼稚园表现资料的分析
非牟利幼稚园及私立幼稚园



资料来源：教署的记录

注 1：幼稚园的表现大致可分为“优异”、“良好”及“欠佳”。

注 2：经视学组视学的幼稚园数目载于括号内。

每月平均收入组别的得分

每月平均收入 (元)	得分
≤4,800	20
4,801 — 6,500	16
6,501 — 8,300	12
8,301 — 10,000	8
10,001 — 11,700	5
11,701 — 13,400	4
13,401 — 14,700	3
14,701 — 16,000	2
16,001 — 17,400	1
17,401 — 18,800	0
18,801 — 20,400	- 1
20,401 — 22,200	- 2
22,201 — 23,200	- 3
逾23,200	没有资格获得任何资助

资料来源：学生资助办事处

附录 F
(参阅第 6.5 段)

家属的得分

家属	得分	
申请人配偶	1	
申请人或申请人配偶的每名受供养父母	1	
每名受供养子女：	18岁以下	18岁或以上
修读全日制高中课程	3	3
接受全日制教育至学士学位程度 (包括幼稚园、小学至初中、 香港专业教育学院等)	2	2
修读夜间课程 / 部分时间制课程或并非在学	1	0

资料来源：学生资助办事处

受供养家属

对学费减免申请结果的影响的实例

申请人在1998 - 99年度申请减免学费。他是司机，而妻子则是工厂工人。他们全年的家庭收入是261,000元(即每月约21,750元)。申请人声称有两名受供养父母、两名子女，其中一名在幼稚园就读，而另一名则接受中三以下程度全日制教育。申请人所得分数如下。

申请人所得分数

	分数
家庭收入	- 2 (注)
配偶	1
受供养父母	2
在幼稚园就读的子女	2
接受中三以下程度教育的另一名子女	<u>2</u>
总分数	<u>5</u>

资料来源：学生资助办事处

注：每月收入在 20,401 元至 22,200 元之间者，被扣两分，见附录 E。

申请人获得5分，因而可获半免学费(见第6.5段)。在这宗个案中，学生资助办事处既没有要求申请人递交证明文件，以支援他要求在受供养父母及接受中三以下程度教育的子女两项获得的分数，亦没有进行家访以核实该等受供养人士的身分。如在计时，不把有关受供养人士计算在内，申请人只会得1分(即家庭收入 - 2分加配偶1分及在幼稚园就读子女2分)，因而没资格获减免学费。