

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

优质教育基金的管理

香港审计署
二零零一年十月十五日

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。

优质教育基金的管理

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 - 1. 5
一九九八至二零零一年优质教育基金计划	1. 6 - 1. 10
优质教育基金的管理架构	1. 11 - 1. 12
优质教育基金申请及拨款概览	1. 13
帐目审查	1. 14
当局的整体回应	1. 15 - 1. 18
第2部分：优质教育基金的策略性规划	2. 1
全面的策略性计划	2. 2 - 2. 3
审计署就策略性规划提出的意见	2. 4 - 2. 8
审计署就策略性规划提出的建议	2. 9
当局的回应	2. 10
标准计划对策略性规划的影响	2. 11 - 2. 12
审计署就标准计划对策略性规划的影响提出的意见	2. 13 - 2. 21
审计署就标准计划对策略性规划的影响提出的建议	2. 22
当局的回应	2. 23
校本管理计划	2. 24
审计署就校本管理计划提出的意见	2. 25
审计署就校本管理计划提出的建议	2. 26
当局的回应	2. 27
优质教育基金主要拨款对策略性规划的影响	2. 28
审计署就优质教育基金主要拨款对策略性规划的影响提出的意见	2. 29 - 2. 31
审计署就优质教育基金主要拨款对策略性规划的影响提出的建议	2. 32
当局的回应	2. 33
额外及替代拨款对策略性规划的影响	2. 34
审计署就额外及替代拨款对策略性规划的影响提出的意见	2. 35
审计署就额外及替代拨款对策略性规划的影响提出的建议	2. 36
当局的回应	2. 37
优质教育基金的管理	2. 38
审计署就优质教育基金的管理提出的意见	2. 39 - 2. 41

目录 (续)

	段数
审计署就优质教育基金的管理提出的建议	2. 42
当局的回应	2. 43
第3部分：评审程序和监察受资助计划	3. 1
决策指引	3. 2
审计署就决策指引提出的意见和建议	3. 3 - 3. 4
当局的回应	3. 5
申请的评审和处理	3. 6
审计署就申请的评审和处理提出的意见	3. 7 - 3. 8
审计署就申请的评审和处理提出的建议	3. 9
当局的回应	3. 10
监察受基金资助计划	3. 11 - 3. 15
审计署就计划的监察工作提出的意见	3. 16 - 3. 23
审计署就计划的监察工作提出的建议	3. 24
当局的回应	3. 25
审计署就财务监察工作提出的意见	3. 26 - 3. 32
审计署就财务监察工作提出的建议	3. 33
当局的回应	3. 34
审计署就外聘监察提出的意见	3. 35 - 3. 40
审计署就外聘监察提出的建议	3. 41
当局的回应	3. 42
基金管理及拨款计划	3. 43 - 3. 46
审计署就基金管理和拨款计划提出的意见	3. 47
审计署就基金管理和拨款计划提出的建议	3. 48
当局的回应	3. 49 - 3. 50
第4 部分：优质教育基金的衡量表现准则	4. 1
先进国家采用的衡量表现准则	4. 2 - 4. 6
优质教育基金采用的衡量表现准则	4. 7 - 4. 9
审计署就衡量表现准则提出的意见	4. 10 - 4. 15
审计署就衡量表现准则提出的建议	4. 16
当局的回应	4. 17
第5 部分：优质教育基金的推介措施	5. 1
推介措施	5. 2 - 5. 9

目录 (续)

	段数
审计署就推介措施提出的意见	5. 10 - 5. 22
推介策略的评估	5. 23
审计署就推介措施提出的建议	5. 24
当局的回应	5. 25
第6部分：奖励计划	6. 1
杰出学校奖励计划	6. 2 - 6. 3
提名及评审过程	6. 4 - 6. 9
审计署就杰出学校奖励计划评审过程提出的意见	6. 10 - 6. 14
先进国家在甄选杰出学校方面的做法	6. 15 - 6. 20
审计署就杰出学校奖励计划评审过程提出的建议	6. 21
当局的回应	6. 22
杰出教师奖励计划	6. 23
审计署就杰出教师奖励计划提出的意见	6. 24 - 6. 27
审计署就杰出教师奖励计划提出的建议	6. 28
当局的回应	6. 29
附录A：首四期拨款申请的统计资料撮要	
附录B：教育署首四期拨款申请中获批的计划举例	
附录C：第三及第四期拨款申请中获批的高等教育院校计划举例	
附录D：各优质教育措施经费来源	
附录E：优质教育基金的财政状况(截至二零零零年八月三十一日)	
附录F：部分先进国家衡量表现准则的情况	
附录G：优质教育基金衡量表现准则与衡量良好表现六项标准的比较	
附录H：杰出学校奖励计划四个范畴奖项的评审准则	
附录I：杰出学校奖励计划范畴四“学生表现”奖项的评审准则	
附录J：中文版从略	

优质教育基金的管理

撮要及主要审计结果

A. **引言** 在一九九七年九月发表以优质学校教育为题的《教育统筹委员会第七号报告书》中，建议政府拨出款项以设立基金，用公开筛选方式，让各界申请一笔过拨款，以进行改善教育质素的计划。这基金“可鼓励各界自发性地提出发展优质教育的建议，提供有效途径让社会人士参与建立质素文化”（第1.3 段）。

B. 在一九九七年十二月临时立法会批准拨款50 亿元成立优质教育基金，以资助有关推广优质学校教育的计划。优质教育基金于一九九八年一月以信托形式成立，由教育署署长法团作为受托人，并由教育统筹局(教统局) 内的优质教育基金秘书处管理。优质教育基金设有两个范畴的活动：拨款计划和奖励计划。拨款计划为教育界提交的各种计划提供资助。截至二零零一年八月，优质教育基金批出的拨款额合共约28 亿元(平均每宗成功的申请获拨款为64 万元)。奖励计划的目的是藉杰出学校奖励计划表扬表现卓越的学校(第1.4 至1.13 段)。

C. **帐目审查** 审计署已审查优质教育基金的管理(第1.14 段)。审查结果撮述于下文D 至Q 段。

D. **策略性规划** 优质教育基金为五个主要类别的计划(包括有效学习、均衡教育、校本管理、资讯科技，以及教育研究)提供资助。在二零零零年年底，优质教育基金又增设两类特别拨款(让公营学校在课室及图书馆安装空调设备，以及购置笔记簿型电脑供有需要的中学生借用)。增设这两类特别拨款，对拨款的分配造成重大改变。虽然优质教育基金已批出以十亿元计的拨款，但却没有就本身的工作制定策略性计划。优质教育基金有需要制定全面的策略性计划。这个做法的最大好处，是能够为基金订定具体目标。根据策略性计划来衡量基金的表现，可显示有关计划在拨款方面的未来路向(第2.2 至2.8 段)。

E. 优质教育基金没有全面策略性计划，而拨款的趋向不变，会引致拨款计划所资助的项目最终或会全属标准计划(见下文F 段)，而基金亦会变为教育署推行学校教育的一个补助拨款来源(见下文G段)。这有违基金的原有目标，即资助“旨在提高学校教育质素的计划，包括以试验形式推行的新措施和其他独立计划”，也不符合教育统筹委员会所提出的建议，即基金应用作资助“改善各个教育阶段质素的校本创新和实验计划”（第2.21 段）。

F. 标准计划 由于部分计划很受欢迎和取得成效，加上为简化遴选程序，优质教育基金秘书处把该等计划订为标准计划。首四期申请的标准计划类别包括：阅读计划(150 项计划)、学校管弦乐团(155 项计划)、家长资源中心(183项计划)，以及多媒体学习中心(313 项计划)。在增设两类用作安装空调设备及购置笔记簿型电脑用途的特别拨款后，标准计划的数目显著增加。至第四期拨款，标准计划已占总拨款额的40%。如果标准计划的拨款继续增加，可以预见，标准计划将占去优质教育基金的大部分拨款(第2. 11至2. 16段)。

G. 补助拨款机构 优质教育基金已成为教育署为学校提供的一个补助拨款来源。初时，在250间学校推行资讯科技统筹员计划的拨款，是从政府的每年预算中拨出。不过，为了将该计划扩展至其他学校，教育署曾两度从优质教育基金获得合共2. 38亿元的拨款，以代替从政府的每年预算中拨出。同样地，为了提升将多媒体学习中心计划“一人一机”的目标扩展至102间资助中学，教育署又从优质教育基金获得3, 170万元拨款，以代替从教育署的非经常帐支付(第2. 17至2. 20段)。

H. 替代拨款 香港现时的教育服务和计划有各式各样的替代拨款来源(包括优质教育基金)。但这些拨款来源之间似乎甚少协合作用和互相协调。有些拨款来源在目标和可获资助计划的种类方面出现重迭。拨款来源种类繁多，除令申请人感到混淆外，管理费用也十分高昂(第2. 34及2. 35段)。

I. 优质教育基金的管理 优质教育基金由教统局的优质教育基金秘书处管理，该秘书处主要担当拨款机构的角色。要达到为教育带来更大增值的目标，优质教育基金须扮演一个为受资助者提供顾问服务的角色。审计署认为，教育署比教统局更有条件提供上述服务(第2. 38至2. 41段)。

J. 决策指引 由于优质教育基金秘书处的职员以及督导委员会的成员大部分已参与优质教育基金的工作有一段时间，因此已具备了集体认同的办事方式和程序。不过，随着时间过去，这些办事方式和程序可能有所改变和出现不一致的情况。保存清晰明确和有利于采取跟进行动的文件记录，可把决策不一致的风险减至最低(第3. 2及3. 3段)。

K. 处理申请及计划的监察工作 优质教育基金秘书处审批申请的程序极为严谨。但却由于申请人须提供详尽的资料，以致审批工作欠缺效率。秘书处花了不少工夫，在裁减计划的预算成本、重复处理申请文件都涉及大量人力和文书工作，优质教育基金必须精简评审程序(第3. 6 至3. 8 段)。很多受惠机构在回应审计署的查询时提到，他们须处理大量的工作，包括经常汇报受资助计划的进展和开支预算(第3. 16至3. 23 段)。

L. 基金管理与拨款计划之间的联系 财务委员会一九九七年十二月发出的文件已载有一般指引，说明优质教育基金采用的投资方式，能令基金赚取经常收入，以应付日常的拨款要求。审计署注意到，优质教育投资基金与拨款计划的管理委员会之间欠缺有系统和正式的汇报机制。此外，在一九九八年九月一日至二零零零年八月三十一日的两个财政年度内，获批准的拨款和开支的实际数额较优质教育基金的经常收入，超出约1.1亿元。因此，基金应密切留意其财政状况，以确保经常收入足以应付经常的开支(第3.43 至3.47 段)。

M. 衡量表现准则 优质教育基金规定受惠机构须定期提交财务和进度报告，并在计划完成后提交总结评估报告，以便对受资助计划进行评估。不过，优质教育基金所采用的指标大部分均用作衡量投入的资源(例如所用的资源、已购置的资本项目及已举办的研讨会数目)，而非所得的成果和成效(例如计划有否真正为受惠者带来预期的效益)。为进一步发展这个监察及评估机制，优质教育基金应优先制订成果和成效衡量指标及准则，而非投入资源的准则(第4.2至4.12段)。

N. 推介措施 优质教育基金已达到推介受资助计划所得经验的主要目标。不过，基金却没有订明各项推介策略的特定目标(第5.2 至5.11 段)。优质教育基金须采取策略性方法，在学校层面推广创新计划和专业发展计划。基金亦须采取积极主动的角色，向有关机构获取专业发展的资料、拨款以资助评估推介计划的设计和施行，以及进行研究，以找出影响学习效益的因素(第5.12 至5.19 段)。

O. 没有向优质教育基金申请拨款的学校为数甚多 根据优质教育基金二零零零年七月完成的调查所得，44%的学校从未向优质教育基金申请拨款。这些学校没有申请优质教育基金拨款的主要原因是文书工作过多。另外，有71% 的受访学校表示，未决定或不会在下一期征求申请期间提交申请(第5.20 至5.22 段)。

P. 杰出学校奖励计划 优质教育基金已在二零零一年七月公布第一届杰出学校奖励计划的评审结果，共有21 所学校获颁24 个奖项，包括六个“杰出学校奖”及18 个“优异奖”。审计署注意到，一些先进国家采用不同准则来评审实至名归的杰出表现学校，但学生的学业成绩是评估学校表现的一种常用准则或指标。学生的学业成绩可反映校方在学生学习方面取得的成绩，或在改善学生学习方面取得的进展。但香港的优质教育基金用以衡量学生表现的准则，看来甚少考虑学生的学业成绩。适当地认许学业成绩或改善表现，是与先进国家用以衡量优秀学校的做法一致。审计署认为，评审杰出学校奖励计划的入选学校时，学生的学业成绩应占适当比重(第6.2 至6.20 段)。

Q. 杰出教师奖励计划 财务委员会在一九九七年十二月批准成立优质教育基金的文件中指出，对教学表现卓越的教师给予奖励，能有效地向教学界推介良好做法

和促进良性的竞争，亦有助维持优秀教师的士气，并令他们更受尊重及提升其社会地位。优质教育基金自一九九八年一月成立至今已超过三年，但杰出教师奖励计划仍未制订完成(第6.23 至6.27 段)。

R. **审计署的建议** 审计署提出以下主要建议，指教育统筹局局长应：

- (a) 制定优质教育基金的策略性计划，并运用优质教育基金拨款，为香港的教育制度创造最佳效益(第2.9(a) 及(c) 段)；
- (b) 检讨现有的“标准计划”，并确定这些计划的成本、效益和成效，从而定出日后哪些标准计划可获得基金的拨款(第2.22(a) 段)；
- (c) 在制定基金的策略性计划时，就资助标准计划、鼓励创新和为学校提供辅助设施三方面中，考虑最理想的拨款比例(第2.22(c) 段)；
- (d) 全面检讨本港在教育用途方面的各项拨款来源，以改善互相协调和避免拨款重复(第2.36 段)；
- (e) 考虑把优质教育基金的管理由教统局转交教育署负责，提高受基金资助计划的成效(第2.42 段)；
- (f) 编制有系统的文件（例如程序手册和甄选指引），使优质教育基金秘书处所作的决策能够更为一致(第3.4(a) 段)；
- (g) 精简评审拨款申请的程序，以期减少优质教育基金秘书处的工作量和缩短审批申请的时间(第3.9(a) 段)；
- (h) 进行风险评估，为受资助计划的监察工作订定更具成本效益的方法，并研究可否把监察工作纳入学校现时的审计工作内(第3.24(a) 及(b) 段)；
- (i) 设立正式的汇报机制，根据投资基金的财政状况密切监察优质教育基金每年的支出，并为基金运作的所有范畴制定正式的预算。此外，亦应定期向优质教育基金督导委员会提交预算的进度报告(第3.48(a) 及(b) 段)；
- (j) 就具体的评估方法制定指引，供申请人参考，以协助他们拟备拨款申请建议(第4.16(a) 段)；
- (k) 订明所有拨款申请均须载列清晰明确的评估方法和量度成效的方法，并采用这些方法作为评审有关申请的主要准则。申请人必须提供有关成效表现指标和衡量表现准则的资料，以便按计划的成效评定计划是否成功(第4.16(b) 段)；

- (l) 采取积极主动的角色，以资助具有价值的计划；检讨现行的推介活动，以确保能有效地从受资助计划中汲取有用的经验；以及制定一套更有效的推介策略(第5.24(a)、(b) 及(d) 段)；
- (m) 减少文书工作，以简化处理计划的申请程序，从而鼓励更多学校参与该等计划，并采用适当的公关策略(第5.24(e) 及(f) 段)；
- (n) 制订计划，积累在杰出学校奖励计划的选拔过程中取得的知识，并考虑在评审杰出学校奖励计划的入选学校时，适量地顾及学生的学业成绩(第6.21(a) 及(d) 段)；及
- (o) 尽早采取措施推行杰出教师奖励计划，并在推行过程中，参考本地团体和先进国家有关团体的知识(第6.28(a) 及(b) 段)。

S. **当局的回应** 教育统筹局局长欢迎审计署的报告，并会邀请优质教育基金督导委员会和教统局在审议优质教育基金的未来路向时，考虑审计署的建议。

第1部分：引言

1.1 本部分概述设立优质教育基金的背景及是次审查的目的。

背景

1.2 政府负责提供九年普及基础教育及推行其他各类的辅助教育计划。政府除了为国立和资助学校提供大部分经费外，还会在特殊情况下，为其他学校和幼稚园提供部分经费。在补助学校之中，由社区组织或宗教团体营办的约占85%。学校的拨款是透过教育署的五个预算纲领进行的，分别是小学教育、中学教育、特殊教育、部门支援服务(包括建校计划和课程发展工作)，以及其他直接服务及资助(包括学前教育及成人教育)。

1.3 在一九九七年九月发表以优质学校教育为题的《教育统筹委员会第七号报告书》中，建议政府拨出大笔款项，设立优质教育基金，“用公开筛选方式，让各界申请一笔过拨款，以进行改善教育质素的计划”。教育统筹委员会(教统会)指出，设立一个基金，可显示政府 **“有决心提供足够经费，提高教育质素。基金的设立可鼓励各界自发地提出发展优质教育的建议，提供有效途径让社会人士参与建立质素文化”**。教统会还建议，资助项目必须受到密切监察和定期接受外界的评估，而资助范围应包括：

- (a) 改善各个教育阶段质素的校本创新和实验计划；
- (b) 奖励在某个或所有主要教育范畴表现出色的学校及教师；
- (c) 提供更多类型的课外活动，使学生得到更全面的教育；
- (d) 学校、教育团体或个人就某些特别教育课题而进行的教研工作及顾问研究；
- (e) 提供校本培训课程，按个别学校、质素圈内学校或背景相近学校的需要，发展优质学校教育；及
- (f) 聘请外界专家进行院校体制检讨，以监察一般学校和不受大学教育资助委员会资助的院校的质素，以及适当地推广良好的做法。

1.4 在一九九七年十月的《施政报告》中，行政长官公布拨款50 亿元成立优质教育基金，以资助有关推广优质学校教育计划。在一九九七年十二月，临时立法会批准拨款。

1.5 优质教育基金自一九九八年一月成立以来，共审核了11 259宗申请，其中4 341项教育计划获得拨款资助，涉及款额达 28 亿元。现于下文列出每一期征求拨款申请的日期：

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

一九九八至二零零一年优质教育基金计划

1.6 优质教育基金开有两个范畴的活动：拨款计划和奖励计划。

拨款计划

1.7 第一个范畴的活动是拨款计划。拨款计划为教育界每年提交的各种计划提供资助，这些计划主要分为下列五个类别：

- (a) **有效学习** 有关计划的范围包括以学科为本的课程发展、语文能力训练，以及学习和思考的技巧；
- (b) **均衡教育** 有关计划的范围包括户外学习、音乐、体育和文娱活动，以及关于个人成长和辅导的建议；
- (c) **校本管理** 有关计划的范围包括家校合作计划，例如设立已订有标准申请模式的家长资源中心，以及员工发展；
- (d) **资讯科技** 有关计划的范围包括电脑辅助教学、电脑联网和软件开发；及
- (e) **教育研究** 有关计划的范围包括设立学校质素圈或制订表现指标。

1.8 二零零零年十二月，优质教育基金督导委员会（见下文第1.11 段）批准为公营学校推行以下两类特殊计划：

- (a) 拨款补贴在学校课室和图书馆安装空调设备的非经常开支，这些学校需要有承担有关开支的50%，才可获补贴；及
- (b) 拨款资助中学购买笔记簿型电脑，供有需要的学生借用。

奖励计划

1.9 第二个范畴的活动是杰出学校奖励计划，目的是表扬和鼓励有良好做法及表现卓越的学校。杰出学校奖励计划最先在《教统会第七号报告书》的建议内提出，计划的目的是奖励表现出色的学校。

1.10 所有主流学校，包括根据《教育条例》(第279 章)注册的幼儿学校、小学、中学和特殊学校，以及官立学校，均有资格获得提名，接受无预设名额的奖励。得奖学校会获颁奖杯、证书和现金津贴20 万元，用于学校的进一步发展。

优质教育基金的管理架构

1.11 优质教育基金督导委员会是教统会辖下的组织，负责就优质教育基金的政策和程序提供意见。优质教育基金的运作是由督导委员会负责管理，督导委员会由一个规模细小的秘书处提供支援，在秘书处工作的都是教育统筹局(教统局)的行政及专业人员。督导委员会由教统会一位非官方成员出任主席，其他成员包括代表学界、专业人士及商界的非官方成员，以及来自教统局及教育署的官方代表。优质教育基金督导委员会由下列委员会提供协助：

- (a) 评审专责委员会，负责评审拨款申请；及
- (b) 推广及监察专责委员会，负责评定资助计划的成效。

除优质教育基金督导委员会之外，优质教育基金投资委员会负责制定基金的投资政策。

1.12 优质教育基金是由教统局内的优质教育基金秘书处以信托形式管理。教育署署长法团是优质教育基金的受托人，负责与优质教育基金计划的受资助者签订协议。

优质教育基金申请及拨款概览

1.13 截至二零零一年八月底，优质教育基金首四期征求申请共收到11 259宗申请，其中4 341宗(或39%)获基金拨款，拨款额合共约28亿元(平均每宗成功的申请获拨款为64万元)。下列有关首四期征求申请的数据撮要载于附录A：

- (a) 接获申请撮要；
- (b) 核准申请撮要；
- (c) 按类别细分的获资助计划；
- (d) 按计划类别划分的成功申请；
- (e) 按受惠界别划分的成功申请；及
- (f) 按受惠界别细分的获资助计划。

帐目审查

1.14 审计署最近对优质教育基金的管理方式作出审查，在下列五个范畴提出建议给教统局以改善该基金的管理：

拨款计划

- (a) 策略性规划(第2部分);
- (b) 评审程序及监察受基金资助的计划(第3部分);
- (c) 衡量表现准则(第4部分);
- (d) 推介措施(第5部分); 及

奖励计划

- (e) 杰出教师及学校奖励计划(第6部分)。

当局的整体回应

1.15 **教育统筹局局长**欢迎审计署的报告。她认为报告提出了不少正确的意见及有建设性的建议。她多谢审计署费尽心力审阅有关文件、参考海外经验,并提出一套有效的分析方法和须注意的相关事项给督导委员会和教统局在订定优质教育基金未来路向时加以考虑。

1.16 她还表示,督导委员会定期检讨优质教育基金的行政程序,并因时制宜发展新思维,委员一直致力检讨以往的经验和作出改善,务使优质教育基金为学界发挥最大的效益。展望未来,她认为应更加着重审核受资助计划的成果及评估其成效。为了进一步提升教育质素,她打算鼓励学界推行更多富创意和高质素的计划。过去教统局曾作出很大努力,举办优质教育基金计划周年汇展、巡回展览、经验分享会及星期六讲座,以宣传优质教育基金和推介受资助计划的成果。现有需要制定一套有效的宣传推介策略,使已批核超过4 300项计划中不少的良好做法,能发挥最大的影响和持续性。

1.17 在二零零一年八月及九月的会议上,督导委员会订定了2001-02年度的工作重点,包括制定一套推介策略,从已完成的计划中筛选良好的做法,以及把这些良好做法广泛推介。因此,督导委员会已决定下一期征求申请时,更加着重建议计划的主题、申请人的资格及每名申请人可提交的申请数目。督导委员会相信,这样可节省更多时间和人力,以处理监察和推广等方面的工作,这些工作同样是优质教育基金的重要任务。

1.18 **库务局局长**表示她支持审计署建议,要精简审批程序,发展策略性计划,善用优质教育基金,改善彼此之间的协调和避免重复拨款给予教育计划,并改善监管优质教育基金的项目。

第2部分：优质教育基金的策略性规划

2.1 本部分旨在探讨优质教育基金的规划程序，以及提出有助改善策略性规划程序的建议。

全面的策略性计划

2.2 设立优质教育基金的重要目的是“用以资助旨在提高学校教育质素以及全面推广优质学校的计划，包括以试验形式推行的新措施和其他独立计划”（注1），因此，预期优质教育基金会像其他类似机构或基金一样，可带来增值（注2）。

2.3 拨款计划主要分为五大类别，学校可按需要提出拨款申请（见上文第1.7 段）。此外，优质教育基金又增设两类特别拨款，让公营学校在课室及图书馆安装空调设备，以及用以购置笔记簿型电脑供有需要的中学生借用（见上文第1.8 段）。

审计署就策略性规划提出的意见

2.4 上文第2.3段提及所增设的两类特别的拨款（即在课室安装空调设备及购置笔记簿型电脑），已对拨款的分配情况造成重大改变。但是，近期的教育研究（注3）却着重教学质素多于额外资源的供应。因此，优质教育基金有需要制定全面的策略性计划，把重点放在研究有助提升教学质素的方法，而不是把拨款计划“标准化”（见下文第2.11 段），以便把拨款更广泛地分配给在某些范畴资源不足的学校。

2.5 优质教育基金的策略性计划应载有：

- 使命；
- 长远目标（三至五年）；
- 为达到长远目标而订立的短期目标及工作项目优先次序；
- 不断提高基金质素、效率及效益的方法；及

注1：一九九七年十二月十二日的财务委员会有关向优质教育基金提供的补助金第（FCR（97-98）81）号文件的第2 段。

注2：在策略方面，部分基金可以有更佳的表现。波特及克雷默在题为《慈善机构工作新模式——增值》（《哈佛商业回顾》，一九九九年十一月/十二月）的文章中指出，“关于如何保持理想的表现，大多数基金都对本身一贯的工作模式感到满意，却很少会进一步改善策略以追求更佳的表现。现在已是时候采取新模式和努力增值”。

注3：（a）《应付教育决策者的资讯需求》，美国教育部（一九九八年）；及
（b）《二十一世纪的教育：成效为本》，梅尔森（课程路向，一九九八年）。

- 经预先计划用以监察及评估成效的方法，以便根据预定基准衡量基金的表现，并对计划作出修订。

2.6 策略性计划并非固定不变的文件，相反，其内容会不断修订，以便在规划及决策的过程中随时用作参考。为优质教育基金制定策略性计划的最大好处，是能够为基金订定具体目标。根据策略性计划衡量基金的表现，可显示有关计划在拨款方面的未来路向。

2.7 美国最近一项研究指出，拨款基金可透过四个方法增值。研究认为，“*实际上，有助增值的四个方法——甄选受惠机构、向其他机构提供意见、改善表现，提出和推广新意念——它们之间相辅相成；所带来的效益是不断累积*”（注4）。换言之，每个方法都会令其他方法增值，同时会对拨款计划的运作带来整体的效益。

2.8 优质教育基金可以采纳以下四项措施作为策略性规划的一部分：

- (a) **甄选最佳的受惠机构** 这是拣选取得最佳计划成效的受惠机构，作出更广泛推介。要达到这个目的，须就优质教育基金资助的研究计划的资料及各项计划的成效进行分析；
- (b) **向其他机构提供意见** 由于优质教育基金透过资助进行多种研究、资助计划项目及奖励计划，使学习领域得以扩阔，因此优质教育基金更有条件向其他政府部门(如教育署)及各资助学校的管理层提供有效的学校教育及策略的建议，以改善学生的学习情况；
- (c) **改善受惠机构的表现** 若将优质教育基金所扮演的角色，由拨款机构转为受惠机构人士的伙伴角色，为受助机构提供意见、管理支援、专业服务及其他非现金资源，可使优质教育基金更具价值(见下文第2.39 及2.42 段)；及
- (d) **提高知识及实践的水平** 优质教育基金最有机会透过持续资助一些将理论和实践融合的研究、监察受资助计划的成效，以及向教育界广泛推介受资助计划的成功模式，发挥优质教育基金的最大价值。

审计署就策略性规划提出的建议

2.9 审计署建议教育统筹局局长应就下列事宜与教育署共同合作：

- (a) 制定优质教育基金的策略性计划，以便更妥善地分配拨款，资助标准计划、鼓励创新意念的计划，以及满足学校的其他需要而进行的计划(见下文第2.22 (c) 段)；

注4：波特及克雷默(1999)——作者在前面所述的同一篇文章中指出，拨款基金是捐赠基金的捐款者和受助的社会团体两者之间的中间人。若拨款基金只是“发挥被动的中间人的功能，纯粹只安排付出的话，便会低于其潜在的价值及达不到社会的期望”。

- (b) 根据受资助研究计划的成效和检讨结果，定期修订策略性计划；
- (c) 运用优质教育基金拨款，将下列措施加入策略性计划，为香港的教育制度创造最佳效益：
 - (i) *甄选最佳的受惠机构* 就受资助计划的成效进行正式检讨，以选出最佳的受惠机构，作出广泛推介；
 - (ii) *向其他机构提供意见* 优质教育基金可向其他部门或机构，例如教育署及各资助学校的管理层，提供从该基金获得的经验；
 - (iii) *改善受惠机构的表现* 优质教育基金可担当伙伴角色提供所需资源；及
 - (iv) *提高知识及实践的水平* 以一些结合理论和实践的研究为主要的资助目标，特别是那些需要学校及高等教育院校共同参与的计划。

当局的回应

2.10 教育统筹局局长表示，审计署的建议十分有见地，她会邀请优质教育基金督导委员会在审议优质教育基金的策略性未来路向时，考虑审计署的建议。

标准计划对策略性规划的影响

2.11 由于部分申请计划很受欢迎和取得成效，加上为简化遴选程序，优质教育基金秘书处把该等计划订为标准计划。为此，优质教育基金按拨款计划的主要类别把申请计划分为四类标准计划(见上文第1.7段)，括弧内的数字为首四期拨款计划中，按类别划分的获资助计划数目：

有效学习 阅读计划(150项计划)；

均衡教育 学校管弦乐团，包括中乐团或西乐团，以及为学前教育机构提供的敲击乐训练(155项计划)；

校本管理 家长资源中心(183项计划)；

资讯科技 多媒体学习中心(313项计划)。

在批出拨款时，原先只是拨款给一、两所学校的概念被重复地应用于随后数期来自学校持续增加的申请。

2.12 此外，由二零零零年十二月起，优质教育基金推出两项特别的标准计划，包括为课室安装空调设备及购买笔记簿型电脑供有需要的学生借用(见上文第1.8段)。下文第2.13至2.16段讨论该六种标准计划对策略性规划的影响。

审计署就标准计划对策略性规划的影响提出的意见

2.13 下文表一显示优质教育基金首四期资助的标准计划数目。当中可见，标准计划的数目由第一期的65项增加至第三期的 345项。到了第四期，标准计划的数目仍持续增加（该期标准计划的数目增至 577 项，占获资助计划总数的36%），主要是由于设立家长资源中心的计划数目有所增加，以及增设为课室安装空调设备的拨款项目。

表一

首四期获资助的标准计划数目

标准计划的类别	第一期	第二期	第三期	第四期	总计
1. 阅读计划	28	27	60	35	150
2. 管弦乐团	30	11	54	60	155
3. 家长资源中心	1	3	73	106	183
4. 多媒体学习中心	6	21	152	134	313
5. 空调设备	0	0	6	241	247
6. 笔记簿型电脑(注)	0	0	0	1	1
(a) 标准计划总数	65	62	345	577	1 049
(b) 其他计划	458	555	1 259	1 020	3 292
(c) 获资助计划的总数 [(a) + (b)]	523	617	1 604	1 597	4 341
标准计划所占百分率 [(a) / (c) × 100%]	12%	10%	22%	36%	24%

资料来源：优质教育基金的记录

注：供应笔记簿型电脑予503 间中学

2.14 下文表二显示获优质教育基金资助的标准计划的增幅。在第四期计划中，标准计划的拨款占整体拨款的40%。

表二

首四期获资助的标准计划的拨款

标准计划的类别	第一期 (百万元)	第二期 (百万元)	第三期 (百万元)	第四期 (百万元)	总计 (百万元)
1. 阅读计划	1.8	2.4	2.3	1.3	7.8
2. 管弦乐团	8.3	3.1	17.2	16.3	44.9
3. 家长资源中心	0.1	0.1	3.4	5.4	9.0
4. 多媒体学习中心	3.9	18.9	192.7	182.2	397.7
5. 空调设备	0	0	4.5	63.0	67.5
6. 笔记簿型电脑	0	0	0	199.4	199.4
(a) 标准计划的拨款总额	14.1	24.5	220.1	467.6	726.3
(b) 其他计划	357.2	189.4	787.2	701.4	2,035.2
(c) 获资助计划的拨款总额 [(a) + (b)]	371.3 =====	213.9 =====	1,007.3 =====	1,169.0 =====	2,761.5 =====
标准计划所占百分率 [(a) / (c) × 100%]	4%	11%	22%	40%	26%

资料来源：优质教育基金的记录

2.15 标准计划的数目将继续增加，由于学校可援引类似的成功先例，轻易为其申请提出理据(举例来说，学校申请安装空调设备的标准计划无须提出理据)。第一至四期的标准计划显著增加，而拨款额则由第一期的1,410万元增加至第四期的4.676亿元，增幅达32倍。第四期的标准计划已占去总拨款额的40%。如果标准计划的拨款继续增加，可以预见标准计划将占去优质教育基金的大部分拨款。

2.16 然而，考虑到教统会(见上文第1.3段)的建议及优质教育基金的原本目标(见上文第2.2段)，标准计划不适宜占用优质教育基金的大部分拨款。优质教育基金显然需要为鼓励创新项目预留足够的款额。在这方面，制订策略性计划会有帮助。

优质教育基金成为教育署的补助拨款机构

2.17 **资讯科技统筹员计划** 在一九九八年的《施政报告》中，行政长官宣布开设250个资讯科技统筹员职位，以协助那些准备发展及实施资讯科技计划的官立及资助类别学校。为实施上述新计划，教育署按1999-2000至2001-02年度的预算，并根据经常拨款方案，从本身的每年预算中拨出1.08 亿元，资助250 间学校。该250 个资讯科技统筹员职位分设于250 所学校，为期两年，其后会予以检讨。

2.18 为了将资讯科技统筹员计划扩展至另外163 所学校，教育署在一九九九年年底，优质教育基金第三期征求申请期间，向优质教育基金申请拨款7,620 万元的资助，用以在2001-02 学年开始的两年内，支付学校开设资讯科技统筹员职位的费用。该项申请(1999/3224号)以教育署计划名义获优质教育基金批准拨款。教育署在二零零零年年底优质教育基金第四期征求申请时，再向基金申请另一笔为数1.618亿元的拨款，以便把资讯科技统筹员计划扩展至另外751所学校，并在2001-02学年为这些学校提供为期一年的资讯科技统筹员职位。该项申请(2000/1474号)同样以教育署计划的名义获优质教育基金批准拨款。

2.19 起初，学校推行资讯科技统筹员计划的拨款是从政府的每年预算中拨出。为了将该计划扩展至其他学校，教育署曾两度成功地从优质教育基金获得合共2.38 亿元拨款(该两笔拨款分别为7,620 万元及1.618 亿元)，以代替从政府的每年预算中拨出。实际上而言，优质教育基金已成为学校教育的另一个补助拨款来源。

2.20 **多媒体学习中心(一人一机)计划** 在1999-2000 财政年度预算中，政府在教育署的非经常开支帐项下，为推行资讯科技教育提供了以下的拨款：

- (a) 提供 2.526亿元拨款 (在分目510项下)，以资助官立及资助小学购置多媒体电脑；及
- (b) 提供 25.83亿元拨款 (在分目511项下)，以加强在学校教育方面使用资讯科技。

上述两个非经常开支帐项下的主要措施，包括为中小学和特殊学校设立多媒体学习中心。在多媒体学习中心计划中，由“两人一机”提升至“一人一机”的计划有关开支也由教育署上述两个非经常开支帐支付。但为了使“一人一机”计划，扩展至102间资助中学，教育署在一九九九年十一月优质教育基金第三期征求申请截止前，向基金申请拨款3,170 万元。该项申请(编号1999/1144)以教育署计划的名义获基金批准拨款。这宗个案显示，基金一再被用作推行学校教育的补助拨款来源。

2.21 多年来，标准计划的数目日益增加，但当局却没有为基金订立全面的策略性计划，而且拨款的趋向不变，会引致拨款计划所资助的项目最终或会全属标准计划，而优质教育基金届时将会变为教育署推行学校教育的一个补助拨款来源。这有违基金的原有目标，

即资助“旨在提高学校教育质素的计划，包括以试验形式推行的新措施和独立计划”（见上文第2.2段），也不符合教统会所提出的建议，即基金应用作资助“改善各个教育阶段质素的校本创新和实验计划”（见上文第1.3(a)段）。教统会就创新计划所列举的例子，包括可“推广在教学方面使用资讯科技的计划；提高学生知识或技能的新颖教学法和校本课程；加强学生公民意识或发展潜质的计划；又或增加成绩稍逊学生的自信心的实践训练”。

审计署就标准计划对策略性规划的影响提出的建议

2.22 审计署建议教育统筹局局长应：

- (a) 检讨现有的“标准计划”，并确定这些计划的成本、效益和成效，从而定出日后哪些标准计划可获得优质教育基金的拨款；
- (b) 在确定优质教育基金的拨款能直接及明确地与学校优质的成果有联系的情况下，才拨款予标准计划；及
- (c) 在制定优质教育基金的策略性计划时(见上文第2.9(a)段)，就资助标准计划、鼓励创新和为学校提供辅助设施三方面中，考虑最理想的拨款比例。

当局的回应

2.23 教育统筹局局长表示：

- (a) 她接纳审计署的建议；
- (b) 《教统会第七号报告书》首次提出优质教育基金的概念。《教统会第七号报告书》及财务委员会第FCR(97-98)81号文件阐明，优质教育基金旨在鼓励学校提出改善教育质素的措施。因此，优质教育基金必须按一套共同的标准评定学校应否获得资助，而这笔款项应属政府正常拨款以外的补助拨款；
- (c) 优质教育基金颇受各界尤其是学界欢迎。对于受资助学校改善教学质素方面，基金尤能发挥积极催化作用，并可鼓励学校根据本身的独特情况，提出发展优质教育的建议。“标准”计划，如阅读计划及多媒体学习中心已令教育界不少人士受惠。不过，优质教育基金现已推行超过三年，以及审批超过11 000宗申请后，教统局宜就管理基金所得的经验作出检讨。因此，审计署进行是次审查，是时机十分适切及受欢迎的；
- (d) 督导委员会的成员均积极投入，并且十分支持优质教育基金的工作。每期评审工作完结后，督导委员会都会作出检讨，以便订定基金来年的工作路向。举例来说，督导委员会考虑到目前推行教育改革的优先次序，在第三期和第四期申请已分别提出了 12项和 4项主题。鉴于有必要减低学校在拟备建议书

方面的工作量，督导委员会同意“划一”某些项目的申请；这些项目都是绝大多数学校认为有需要进行的。基于上述考虑，优质教育基金把某些申请项目标准化，例如安装空调设备、设立多媒体学习中心及成立乐队等。所谓“标准计划”，是指基金为提高工作效率而简化某些申请程序；至于优质教育基金的策略方向，则并没有改变；及

- (e) 优质教育基金本身属“种子基金”性质，作用是资助学校推行一些有助提高学校教育质素的计划；倘若学校缺乏资助，有关计划势将难以开展。优质教育基金知悉其他国家日益重视应用资讯科技教学，亦了解到本港学校必须在这方面急起直追，才能维持香港的竞争力，因此，基金认为现在是重要和关键时刻，必须将由政府倡议(只有少数学校受惠)的资讯科技试验计划扩展，以惠及更多学校和学生。优质教育基金的拨款，使聘用资讯科技统筹员的学校数目由270间增加至1 164间，并为申请设立多媒体学习中心的学校提供资助，由“两人一机”提升至“一人一机”。开设资讯科技统筹员职位，有助学校采用更创新的教与学方法。这都与优质教育基金的目标一致。

校本管理计划

2.24 优质教育基金拨款资助的校本管理计划，包括促进学校与家庭合作、教职员发展、提高教与学效率而进行的学校改善计划，以及实行校本管理模式计划(例如有关学校的企业管理)。校本管理是优质教育基金资助的一个主要计划类别(见上文第1.7段)。优质教育基金在首四期共批核了拨款共2.79亿元。

审计署就校本管理计划提出的意见

2.25 审计署注意到，校本管理计划中一些“证实行之有效的建议”(例如开办家长资源中心)，会构成经常性的资源援助。不过，优质教育基金只提供一笔过拨款，能否供应这些长期性经常费用，则不属于基金的涵盖范畴。审计署认为，若把该等证实行之有效的计划与学校现行的教育经费预算工作综合处理，优质教育基金便可在拨款资助该等计划前，同时考虑到早期及长期因素。再者，更可使基金集中拨款资助对学习有更大影响的计划(例如专业发展计划——见下文第5.13至5.19段)。

审计署就校本管理计划提出的建议

2.26 审计署建议教育统筹局局长应：

- (a) 检讨一些证实行之有效的标准计划(例如家长资源中心)的长远需要，以确定这些计划若持续运作，会否对开支方面造成经常性的影响；及

- (b) 考虑从学校现行的教育经费预算而非从优质教育基金中拨款资助上述证实行之有效的计划。

当局的回应

2.27 教育统筹局局长表示，她接纳审计署的建议。

优质教育基金主要拨款对策略性规划的影响

2.28 教育署和多间高等教育院校均获优质教育基金拨款资助进行研究。教育署获基金资助进行多项大型计划。拨款额共达3 亿元的有关计划的例子载于附录B。

审计署就优质教育基金主要拨款对策略性规划的影响提出的意见

2.29 对教育署来说，优质教育基金是推行各项计划的一个补助拨款来源。在每年的教育经费预算之外，向优质教育基金申请资源所面对的竞争较小，亦会较具弹性。若继续以这种方式支取拨款，会令优质教育基金用以资助学校进行创新应用项目的拨款受到局限。

2.30 此外，审计署注意到，部分由高等教育院校提出的计划需时颇长，研究计划亦甚复杂，有时更流于理论化。（其中一些主要的计划示例载于附录 C。）在优质教育基金第三期拨款申请中，研究计划的平均成本为 270 万元，而第四期计划的平均成本则为 150 万元，两者均远高于该两期批出68 万元资助计划的平均成本（见注3 于附录A 五之三）。

2.31 审计署亦留意到这类研究计划的学术价值。一项研究计划能否产生有用的成效，必须在研究后期才可得悉。由于这些研究计划所涉及的款额庞大，而所得成效，却是未知之数，因此，优质教育基金不宜同时拨款资助过多的研究计划。此外，对于经年累月才可完成的复杂研究计划，拨款更宜分阶段批出，以确保研究计划能达至既定的成果，以及真正有用并能符合优质教育基金要求的目标。分阶段拨款的做法，亦可确保有关计划在取得更好的教育成效时才会进一步获得资助。

审计署就优质教育基金主要拨款对策略性规划的影响提出的建议

2.32 审计署建议教育统筹局局长：

- (a) 应审慎研究主要研究计划的建议，以确保有关计划的目的与优质教育基金的目标一致，以及并非主要为进行学术及理论性研究；
- (b) 应密切监察高等教育院校的研究计划及教育署的大型计划所得的成效，以确保这些计划有用及可行，并符合优质教育基金要求的目标；

- (c) 由于大型研究计划所获取的拨款额庞大，应确保那些研究结果不能确定的计划只获得较低的拨款额；及
- (d) 对于需要长时间进行的复杂研究计划，应考虑分阶段提供拨款，以确保有关计划达到既定的成果后才会进一步投入资源。

当局的回应

2.33 教育统筹局局长表示：

- (a) 她接纳审计署的建议；
- (b) 财务委员会第FCR(97-98)81号文件预期教统局和教育署将可能成为优质教育基金的申请人。有关大部分由教育署任申请人的计划，教育署通常会因应学校的要求，较多扮演统筹者兼促进者的角色。整批申请的方式，可节省学校、评审专责委员会及秘书处处理申请的时间。这些计划的真正受益人是学校而不是教育署。教育署作为申请人，并没有因为身为政府部门而受到任何优待。所有申请书都是根据相同的准则和以公平的方式予以评审；及
- (c) 高等教育院校只要符合两项条件，便不会被禁止申请基金拨款。第一，建议的研究必须具应用价值而不是纯学术研究。第二，受益的对象必须是本地的学校／学生。由于这些计划较为复杂和规模较大，而且需要有相当多的受调查人数，以确保研究成效能有效和可作一般性应用，因此计划所需费用较高。具应用价值的受资助计划包括以下例子：
 - (i) 提高校内学习动机的计划；
 - (ii) 为有特殊学习困难的儿童设计评估工具的计划；及
 - (iii) 制定表现指标，以衡量学生在情绪和社交方面表现的计划。

与高等教育院校协力合作的学校是直接的受益人。这些研究的结果经适当分析和推介后，亦可令其他学校受惠。

额外及替代拨款对策略性规划的影响

2.34 过去几年，由于当局推行教育改革措施，以及香港的教育制度不断扩展，因此设立了多项特别基金、补助金及计划，让个别学校可满足其加强或扩展计划的需求。可获得拨款的其他来源包括：

- (a) 购置资讯科技设施所获的奖励拨款，以及提供互联网服务所获的经常拨款；
- (b) 协助实施校本管理所获的补充津贴；

- (c) 语言学习支援(包括奖励拨款及研究拨款);
- (d) 促进家庭与学校合作和支援制服青年团体的拨款; 及
- (e) 小学学前教育机构购置图书的一次过拨款。

各项拨款来源的摘要载于附录D。

审计署就额外及替代拨款对策略性规划的影响提出的意见

2.35 现时教育服务和计划有各式各样的替代拨款来源，但这些拨款来源之间似乎甚少协合作用和互相协调。有些拨款来源在目标和可获资助计划种类方面出现重迭。例如，学校可向多个拨款来源申请拨款，以设立一个由电脑辅助的学习中心。拨款来源种类繁多，除令申请人感到混淆外，管理费用也十分高昂。

审计署就额外及替代拨款对策略性规划的影响提出的建议

2.36 审计署建议教育统筹局局长应全面检讨本港在教育用途方面的多项拨款来源，以改善互相协调和避免重复拨款。

当局的回应

2.37 教育统筹局局长表示：

- (a) 她会努力改善与教育有关的多项拨款来源之间的互相协调，及避免重复拨款；及
- (b) 上文第2.34段所列的拨款来源已经成立了一段时间，并获财务委员会批准用于指定的用途。这些拨款来源大部分都是有指定准则的非基本工程项目。相比之下，优质教育基金的拨款范围较为全面。为了鼓励各界自发地提出发展优质教育的建议，优质教育基金特意订定较广泛的拨款准则，使到许多范畴的措施都可从基金获得拨款，当中有些范畴或会与某些教育工作有关，而当局已为这些教育工作设立特别基金。尽管以下说法可能过于概括，但优质教育基金具备了一个通常其他基金没有的特点，就是优质教育基金集中资助以个别学校为本位，并由学校自发性地提出特别的建议，而不是某些由中央指定和设计并普遍而划一地适用于大部分学校的措施。

优质教育基金的管理

2.38 目前，优质教育基金由教统局的优质教育基金秘书处管理。由于秘书处接获大量申请书，及要对已核准申请书的进度进行监察(首四期共接获11 259宗申请，其中 4 341

宗已获批准，合共获拨款28 亿元)，秘书处的工作日益繁重。优质教育基金秘书处主要担当提供拨款的角色。

审计署就优质教育基金的管理提出的意见

2.39 如上文第2.7及2.8段指出，最理想的情况是优质教育基金可以为教育带来更大增值。要达到这个目标，基金便须要扮演一个角色去提供意见，帮助管理以及提供专业服务，藉以改善受资助机构的表现(见上文第2.8(c)段)。教统局身为决策局，缺乏人力资源去支援优质教育基金秘书处提供上述服务。审计署认为，教育署既是学校教育的行政部门，应有更佳条件提供上述服务。

2.40 教育署监察教育计划的经验较为丰富，因此有更佳条件，可为优质教育基金进行风险管理评估，以确定资助计划在哪些范畴存在最大风险，并以此为基础，为监察受资助计划订定更具成本效益的方法(见下文第3.24(a)段)。此外，教育署设有的视学制度(包括现行的学校审查访问)，可藉此机会检讨监察资助计划(见下文第3.24(b)段)。

2.41 通过教育署人员在视学过程中确认各所学校的良好做法，该署可扮演一个更重要的角色，向学校及教育工作者推介优质教育基金具有创新意念的“一次过”拨款计划。此外，教育署可利用现有的网络系统向有关机构获取专业发展的资料，以及更广泛地推介有效的计划(见下文第5.12至5.19段)。

审计署就优质教育基金的管理提出的建议

2.42 审计署建议教育统筹局局长应考虑把优质教育基金的管理由教统局转交教育署负责，让教育署运用其专业知识以及网络系统，提高受基金资助计划的成效。

当局的回应

2.43 教育统筹局局长表示，她同意审计署的意见，即教育署在组织架构上，较教统局有更佳条件管理优质教育基金。实际上，教统局已与教育署议定，由二零零二年四月一日起，优质教育基金秘书处将会隶属教育署。

第3部分：评审程序和监察受资助计划

3.1 本部分探讨评审程序和监察优质教育基金受资助计划的工作，并注意到有关程序可予精简。

决策指引

3.2 优质教育基金是由教统局内的优质教育基金秘书处负责管理。优质教育基金秘书处明白到在基金设立初期，其所采用各项方法和程序都属权宜性质，并一直致力改善基金每一期申请制度。秘书处和督导委员会经常审议和修订各项程序和方法，并逐步引入更详尽和有系统的程序，由此订出一套权宜的“指引”，包括界定“创新”的定义、厘定计划预算中可接受的职工成本的百分比，以及确定那些因为已涵盖在教育署预算而不会获优质教育基金拨款资助的项目。

审计署就决策指引提出的意见和建议

3.3 由于优质教育基金秘书处的职员以及督导委员会的成员大部分已参与优质教育基金的工作有一段时间，因此已具备了集体认同的办事方式和程序。不过，随着时间的过去，这些办事方式和程序可能有所改变和出现不一致之情况。保存清晰明确和有利于采取跟进行动的文件记录，可把决策不一致的风险减至最低。

3.4 审计署建议教育统筹局局长应：

- (a) 编制有系统的文件(例如程序手册和甄选指引)，使优质教育基金秘书处所作的决策能够更为一致；及
- (b) 在程序指引中加入下列各点：
 - (i) 在特定类别下各类计划可予资助的详情；
 - (ii) 适当的衡量准则，用以客观评审个别申请的相对优点；及
 - (iii) 符合甄选准则的申请例子。

当局的回应

3.5 教育统筹局局长表示她认为审计署的建议十分有用，并同意优质教育基金督导委员会及教统局在研究基金未来几年的工作重点时，应考虑有关的建议。她并表示程序指引和甄选标准已纳入申请表格，并可在优质教育基金的网站上查阅得到。尽管如此，她会就这方面作出检讨，以找出可予精简及改善的地方。

申请的评审和处理

3.6 优质教育基金秘书处与一群义务工作人员紧密合作，他们付出大量时间和精力，评审和甄选各项计划，并监察计划的进度。为应付沉重的工作量，秘书处已制定一系列程序和技巧，而职员亦一直认真地予以执行。

审计署就申请的评审和处理提出的意见

3.7 审计署认同优质教育基金秘书处审批申请的程序极为严谨，然而，审批工作却因此而欠缺效率。审计署经检讨优质教育基金的审批程序，以及详细审查45宗获拨款的个案(按分层抽样方式选出)后，发现以下问题：

- (a) **资料极其详尽** 由于优质教育基金要求申请人提供全面而详尽的资料，申请人往往要花不少时间来应付有关的申请程序。举例来说，申请人须在计划建议书内，详列所有包括微细项目的预算。受惠机构亦曾批评，在计划的初步阶段便要向秘书处提供准确的分项数字，实有困难；
- (b) **裁减计划的预算成本耗费大量工夫** 评审人员对个别项目的拟议预算成本具备专门知识，他们耗费不少时间，尽力与申请人磋商申请计划的预算成本。优质教育基金已备有资料，可协助申请人评估计划项目的价格。申请人可索阅这些资料，但他们有时却不予利用；
- (c) **申请文件被重复处理** 一般来说，每份申请必须经由优质教育基金秘书处、评审小组和督导委员会评审，然后才得出最后决定。有证据显示，在审批过程中，申请文件须来回传递，因而出现被重复处理的情况；及
- (d) **处理程序涉及大量人力和文书工作** 在记录有关申请和评审程序的资料方面，现有程序涉及大量人力和文书工作。在审批过程中，优质教育基金秘书处负责整理与申请有关的资料库，以及更新申请人和评审人员提供的资料。

3.8 鉴于优质教育基金秘书处须处理大量申请(首四期申请共收到逾11 000宗申请)，优质教育基金必须精简评审程序。这将有助减少优质教育基金秘书处繁重的工作量，更可缩短审批申请的时间。可予考虑的范畴如下：

- (a) **采用价格标准和申请指引** 统一优质教育基金所订定的价格标准，并载列于申请指引内，将有助减省花在磋商预算成本和讨论一些未符合指引的计划的工作量。举例来说，优质教育基金历来已多次为学校管弦乐团提供拨款。秘书处可搜集有关成立和管理管弦乐团所需成本的资料，并载列于有关指引内，让有意申请资助的申请人清楚了解成立学校管弦乐团所需的一般成本；及

- (b) **采用电子化的申请方式及评审程序** 采用电子化的申请方式程序，以及让评审人员透过电子系统阅读和评审申请，应大大有助减少秘书处在检索、审视和编制报告方面的工作量。

审计署就申请的评审和处理提出的建议

3.9 审计署建议教育统筹局局长应：

- (a) 精简评审程序，以期减少优质教育基金秘书处的工作量和缩短审批申请的时间；及
- (b) 考虑采用下列方法，以精简审批申请的程序：
- (i) 向申请人提供价格标准和申请指引；及
- (ii) 研究可否把申请和评审程序电子化。

当局的回应

3.10 教育统筹局局长表示，她接纳审计署的建议。

监察受基金资助计划

3.11 优质教育基金的监察程序，包括评审申请人是否符合基金及有关计划本身的目标。基金在评审每宗拨款申请时，会根据多项已公布的审核准则来考虑有关申请的可取之处。现将有关的审核准则摘录如下：

- (a) **计划建议的质素** 计划必须理念清晰、目标明确及具创新意念。此外，该计划亦应构思完整、可行性高、可改变学校文化及有良好资历及经验的人力支援；
- (b) **教师的专业发展** 申请书须列明计划会由教师专业参与，并须说明有关提高教师专业水平的方法；
- (c) **成本效益** 计划必须符合成本效益，申请书须订明计划的预期成果、受惠人数及建议活动的范围，并须说明计划完结后，有关活动能否延续；及
- (d) **其他因素** 申请书须说明其他事项，例如计划能否加以推介、私营机构的参与，以及申请人举办相类计划的往绩。

优质教育基金亦采用上述准则来评估有关计划的表现(在第4 部分论述)。

3.12 接受基金拨款的机构必须同意在整个计划推行期间向基金提交定期报告，以及在计划完结时提交总结报告。在二零零一年四月一日前，受惠机构须在每季及计划完结时提交财务和进度报告。由二零零一年四月一日起，有关计划提交报告的规定如下：

- (a) 每半年提交财务报告(适用于10 万元或以下的计划) 或每四个月提交财务报告(适用于10 万元以上的计划)；
- (b) 每半年提交进度报告(适用于10 万元或以下的计划) 或每四个月提交进度报告(适用于10 万元以上的计划)；
- (c) 在计划完结时提交财务报告；及
- (d) 提交总结报告。

3.13 根据受惠机构与优质教育基金受托人签订的协议书，受惠机构须定期报告有关计划的整体进展和拨款的开支情况。透过定期报告，为众多受惠机构提供有用的结构及纪律纲领。秘书处亦有可能会派员进行实地视察。此外，由二零零零年起，基金更委派本身是前线教师的外聘监察员就有关计划进行同侪监察。受惠机构亦须保存一份固定资产记录表，记录各项为推行计划而购置和费用逾1,000 元的设备。

3.14 由二零零零年起，基金已委派外聘监察员进行监察，目的是加强监察的透明度、鼓励前线人员向同侪互相学习，以及透过为专业教师设立地区网络，协助提高教师的专业水平。优质教育基金会以专家监察方式，进一步监察那些复杂的计划、需要长时间进行的计划或需要庞大财政预算的计划。专家监察员都是其专长学科的资深专家。

3.15 优质教育基金秘书处根据有关机构就计划而提交的报告以监察计划的财政状况和工作成果，有关详情见下文表三。

表三

优质教育基金计划的监察

范畴	由优质教育基金秘书处进行监察	由学校进行监察
财政状况	优质教育基金秘书处要求有关机构证明已按照协议书的规定运用拨款。	学校须开设独立的银行户口、保存所有交易的记录，以及就计划的开支提交进度报告和总结报告。
工作成果	优质教育基金秘书处要求有关机构提供资料，证明拨款对学校起重要作用，并令学校因基金的资助而增值。	学校须拟备文件，载列计划的程序和工作成果，让计划能向更多机构(包括优质教育基金)推介施行。(优质教育基金决定哪些计划会加以推介施行。)

资料来源：审计署就选定计划所进行的分析

此外，推广及监察专责委员会及秘书处人员亦会探访学校和会见参与计划的人士，以评估计划的进度和成效。探访结果均予以记录。

审计署就计划的监察工作提出的意见

3.16 监察工作为优质教育基金所涉及的各方人士带来大量工作。审计署在审查期间，曾谘询15个优质教育基金受惠机构。当中多个机构都提到，要经常汇报资助计划的进展和开支预算，令他们的工作百上加斤。秘书处人员表示，他们从本身的工作量及与受惠机构的接触中，也留意到这种情况。由于秘书处的工作日益繁重，优质教育基金督导委员会曾在二零零零年八月的会议上商讨如何精简工作程序，以提高效率。商讨事项包括：

- (a) 抽样监察资助计划；
- (b) 尽量减少规模较小的计划(视乎拨款数额或计划为期长短而定)所需提交的文件数目；或
- (c) 以随机抽样方式审核资助计划帐目及／或有关文件。

3.17 审计署注意到，秘书处在检讨计划时，较为注重投入的资源(例如为家长资源中心添置了“x”件家具及设备)，以及所得的成果(例如“y”名学生参加新的音乐培训班)，但

却甚少就学习成效进行分析(即证明学生在学习方面的表现持续进步是推行优质教育基金计划达致的结果)。

3.18 监察资助计划的工作量逐年增加。虽然秘书处在优质教育基金推出的第一年能够与每项资助计划的负责人保持密切联络，但随着资助计划的类别日渐增加，秘书处并不能够经常为每项已开展的计划提供专业意见。

3.19 改善监察工作不但有其需要，而且可带来转机。由于资助计划的数目日增，秘书处按既定行政程序监察资助计划，亦会面对更大的压力。下文表四所列的数字显示，申请拨款及受惠机构的数目都有所增加。

表四

优质教育基金的申请及受惠机构数目

征求申请期数	截止接受申请日期	申请数目	受惠机构数目
第一期	一九九八年四月三十日	2 368	523
第二期	一九九八年十一月三十日	2 160	617
第三期	一九九九年十一月三十日	3 224	1 604
第四期	二零零零年十二月三十日	3 507	1 597

资料来源：优质教育基金的记录

3.20 秘书处收到第四期的拨款申请时，仍要忙于处理第二和第三期受惠机构所提交用以监察各项计划的进度的文件。为要应付这些繁重的工作，必须增加秘书处的资源(行政费用因此增加)，或减轻受基金资助计划的行政工作的负担。

3.21 透过例如优质教育基金的拨款机构向例如学校的公共机构批拨资源，会涉及两项额外成本。第一项是拨款机构本身的行政费用，第二项是受惠机构就申请拨款和提交报告所须承担的行政费用。

3.22 香港的公营学校一般都要遵守教育署所订的问责规定和程序(注5)。现行的学校审计程序的审核范围可予扩大至包括审核优质教育基金计划开支的周年审核。有关计划如设有管理委员会，可把原本由秘书处负责的审核转帐工作，交予管理委员会负责，惟进行上述的审计程序时，必须一并审核有关计划的记录和财务交易。对行政程序作出上

注5：问责规定包括制定内部管理指引，以及学校须委聘执业会计师审核学校每年的财政运作。

述修改，不但会受到学校欢迎，而且优质教育基金所需承受的风险也会很低。同时，秘书处亦可拨出更多时间，专心处理策略性评估工作，以及监察获资助的计划能否取得成效，而毋须再费时间监察学校有否遵守基金的行政程序。

3.23 考虑到上文第3.16至3.22段所述的审查结果，现将较理想的计划监察及汇报架构载列如下：

优质教育基金计划较理想的监察及汇报架构

投入的资源	成果产生的过程	计划的成效
受惠机构须提交报告，阐释计划的每年开支，证明拨款开支与优质教育基金所审议的预算一致。	受惠机构须提交中期及总结报告，述明成果产生的过程(包括因为应付未能预见的紧急情况而对过程所作的修订)。	- 受惠机构须提交总结报告，汇报由优质教育基金拨款所取得的成效。 - 受惠机构和优质教育基金秘书处须进行纵向研究，探讨优质教育基金计划的成效。有关研究将由优质教育基金负责，属策略性规划工作的一部分。

审计署就计划的监察工作提出的建议

3.24 审计署建议教育统筹局局长应与教育署(见上文第2.40及2.42段)共同进行下述工作：

- (a) 进行风险评估，确定在哪些范畴存在最高的风险，并以此为基础，为受资助计划的监察工作订定更具成本效益的方法(见上文第3.23段所建议的监察架构)；及
- (b) 研究可否把监察的工作纳入学校现时的审计工作内。(举例来说，有关投入资源及成果产生过程的监察工作，可列为学校周年审计工作的一部分。)

当局的回应

3.25 教育统筹局局长表示：

- (a) 她接纳审计署的建议；
- (b) 为配合政府全面控制公务员人数的政策，她一直没有增加优质教育基金秘书处的人手。优质教育基金透过委任校长和教师加入督导委员会和辖下小组委

员会，以及在需要时以适量的酬金委聘专家和外聘监察员，藉此获得额外的专业支援和意见。由于优质教育基金日渐受欢迎，申请数目愈来愈多，优质教育基金秘书处、督导委员会和小组委员会的成员别无选择，只可专注于审批申请的工作；及

- (c) 计划的推行必须是按照校历进行的，因此，优质教育基金秘书处须在大约六个月内完成审批工作，让学校有数月时间，为下一个学年推行计划作好准备。因此，督导委员会讨论与监察及推介工作有关事宜的时间实在不多。同样，秘书处在审批申请期间，亦只能为有关工作提供有限的支援。这是督导委员会本身一直希望解决的问题。

审计署就财务监察工作提出的意见

3.26 在财务监察的过程中，受惠机构须定期完成财务进度报告，详列实际开支，以便与预算计划作一比较。优质教育基金秘书处的计划进度监察及财务汇报的工作是分开进行的。理想的做法是把这两项监察工作合并，但由于秘书处工作繁重，现时甚少可以这样做。审计署在审查45宗申请／监察档案后发现，优质教育基金秘书处经常未能积极处理有问题的计划，亦未能察觉有问题而有需要延迟付款。

3.27 在计划刚开展的时候，库务署会与受惠机构议定一个时间表，然后载入经签署协议书的附表内，库务署会按这个时间表，将拨款直接存入受惠机构的指定银行帐户。对一些计划来说(特别是推行时间较长、计划成果较复杂或预算成本较庞大的计划)，这是一个简单而有效率的付款方式，但付款方式如能改为与计划各个重要阶段的表现挂钩，以反映计划的实质成果及达致目标的程度，则更为理想。

3.28 优质教育基金秘书处在挑选计划时，会采用严谨的程序监察各项预算成本。为贯彻这个做法，秘书处会继续密切监察计划各个阶段的开支情况。

3.29 审计署在审查由优质教育基金秘书处及外聘监察员所进行的监察计划后发现，现时已有严谨但资源密集的监察机制。不过，这个机制较侧重于资源投入的因素，因此未能及早察觉初期的管理或财务问题。**过分注意投入的资源，令优质教育基金未能充分了解拨款对计划带来的成效。**审计署明白，优质教育基金秘书处职员的工作日益繁重，同时，为了应付新一期拨款申请的计划甄选工作而令监察工作的进度拖延了数月。在二零零零年年中，负责财务监察和核实计划总结预算的职员，须处理大量积压的档案。

3.30 受惠机构须在完成计划后拟备一份财务报告，并在需要时把未动用的拨款额悉数退还优质教育基金。优质教育基金秘书处除了在计划完成时核实总结预算外，现时并无任何正式程序，可确认有关计划已结束或已履行所有条款。

3.31 确认履行条款的程序可被视为是一个良好的做法。受惠机构须证明已根据拨款协议的条款运用拨款。定期确认履行条款的行政程序是重要的监控方法，但在严格执行该等程序的同时，亦应顾及经评定的风险水平和受惠机构遵从规定所涉及的成本，并在上述两者之间求取平衡。

3.32 拨款额较大的申请或须提供较详细的证明文件，以确保拨款已用于核准的用途。

审计署就财务监察工作提出的建议

3.33 审计署建议教育统筹局局长应：

- (a) 遵从良好做法，要求受资助者在完成计划后提交：
 - (i) 证明书，确认已按照拨款条款运用拨款，而计划正按原定安排运作；及
 - (ii) 经核证的拨款期开支报表(由负责人员签署)；及
- (b) 至于规模较大的计划，应探讨可否推行新的拨款制度，让拨款与所达到表现指标，包括中期指标挂钩。这个制度将可减少优质教育基金的计划未能取得预期成果的风险。

当局的回应

3.34 教育统筹局局长表示：

- (a) 她接纳审计署的建议；及
- (b) 监察受资助计划的进度和成效，涉及多方面的工作。除了要求受惠机构提交报告外，监察方法还包括实地视察、面谈、出席计划活动，以及视察受惠机构在推介活动中，例如在经验分享会上的表现等。外聘／专家监察员及优质教育基金秘书处倘能综合运用以上方法，可望更清楚了解这些计划的正式以及非正式而又较难察觉的成效(例如文化上的转变)。此外，对于规模较大的计划，拨款通常会分期发放，较后阶段的拨款的发放，取决于那些计划在较早阶段的工作是否已圆满完成，即达到计划所定的目标及产生预期成效。

审计署就外聘监察提出的意见

3.35 **外聘监察员** 当局由二零零零年开始聘用外聘监察员，以加强监察过程，鼓励前线工作人员参与同侪互相学习活动，以及建立专业教师地区网络。至于价值较高，为期较长的计划，当局会借助专业监察员加以监察。外聘监察员与专家监察员的角色是：

- (a) 就优质教育基金资助计划的成效作出定量及定质评估；及

(b) 就计划实践所得的经验是否值得推介，向优质教育基金提出意见。

3.36 外聘监察员在监察计划时须实地视察两至三次，以及评核中期进度报告、总结报告和计划成果。

3.37 **监察指引** 根据外聘监察员获发的指引，他们应监察计划的各项目标是否实现以及程度为何；计划是否符合成本效益；按参与情况，所得回应以及小组表现，衡量实践过程是否有效；他们亦应检讨计划是否产生预期成效或取得更多成效。监察员须记录计划的优点和缺点，指出问题或制肘所在，以及记录值得推介的良好做法或经验。最后，当局会就如何推介有价值的计划征询监察员的意见。

3.38 **外聘监察员及专业人员网络** 参与专业人员网络，令外聘监察员得益。一些外聘监察员在所属学校或机构负责管理优质教育基金的计划。外聘监察员(都是自愿付出时间)可获得为数500 元的少量酬金，主要是用以支付实地视察计划所需的费用。至于规模较大、较为复杂，为期较长的计划，当局如认为适宜借助海外或其他外界专家，则可能会支付以 1.5 万元为上限的酬金。截至二零零一年三月底，约有 300 名监察员监察了 946 项计划，费用合共约 47.3 万元(即每人500 元)。

3.39 外聘监察员的职责之一，是就如何推介有价值的计划提出意见(见上文第3.37 段末句)。不过，审计署注意到，在45 个核准申请档案以及12 个评核档案当中，只有少数显示监察员曾就推介方法提出意见。(在少数个案中，监察员邀请受惠者在下一届优质教育基金展览会中展出计划。)审计署就优质教育基金推介计划的做法提出的其他意见载于第5 部分。

3.40 外聘监察员履行上述职责，须要相当投入。审计署曾抽查受监察的计划，并与从事计划的职员和身兼监察员的委员会成员讨论，所得的结果显示，监察过程低调及能起支援作用，但组织也许不够周密，不足以在有需要时提供确实的指引或严加控制。

审计署就外聘监察提出的建议

3.41 审计署**建议**教育统筹局局长应就委任外聘监察员的制度进行评估，以确定：

- (a) 该制度的成效；
- (b) 如何能有效运用和向广泛教育界推介外聘监察员在监察过程中所取得的有用资料；及
- (c) 支付予外聘监察员的酬金与他们所担当的工作是否相称。

当局的回应

3.42 教育统筹局局长表示，她接纳审计署的建议。

基金管理及拨款计划

3.43 当局在一九九八年一月成立优质教育基金时，亦设立了优质教育基金投资委员会，以确保优质教育基金投资基金(投资基金)有合理的增长，并能赚取经常收入，以应付拨款要求。

3.44 投资委员会由教育统筹局局长出任主席，成员包括优质教育基金督导委员会的主席、教育署署长及库务署署长；至于委员会秘书一职，则由教统局首席助理局长出任。

3.45 投资基金由库务署署长负责管理。虽然投资基金过去多年不断拨出款项以资助优质教育基金计划，但截至二零零零年八月三十一日(即上个受审核周年帐目的年终日)为止，由于投资项目进行价值重估及投资增值，投资基金的款额已由原来的50 亿元增至65 亿元。

3.46 现时，很多性质不同的计划均可符合优质教育基金的拨款条件，但基金管理和拨款计划之间必须设立进一步的连系，以确保投资基金可更有效地达到资助促进优质教育计划的主要目标(见下文第3.47 及3.48 段)。

审计署就基金管理和拨款计划提出的意见

3.47 财务委员会一九九七年十二月十二日发出的第FCR(97-98)81 号文件载有一般指引，说明如何管理优质教育基金。该文件第15 段说明，优质教育基金采用的投资方式，应能令基金有合理的增长，**“又能令基金赚取经常收入，以应付日常的拨款要求”**。关于这点，审计署的意见如下：

- (a) 投资基金与拨款计划的管理委员会之间欠缺有系统的汇报机制。督导委员会会议甚少把投资基金的财政状况列为议程项目，结果可能导致优质教育基金的拨款评审人员对基金在未来一年可动用的款额毫无所知，以致在决定批准某项拨款申请时，也不清楚是否需要在财政方面更加审慎；
- (b) 优质教育基金秘书处在每个财政年度展开时，并未获提供有关投资基金在该年可动用款额的预测数字，以致无从得知优质教育基金的收入(以及为来年须支付的承担额所预留的款项)，结果在每期拨款计划征求拨款申请时，都很难估计优质教育基金有多少款项可供动用。审计署注意到，投资基金在截至一九九九年八月三十一日和二零零零年八月三十一日的两个财政年度的经常收入，以利息和股息计算，分别为 2.678 亿元和 2.642 亿元。然而，该两年获批准的拨款和开支，实际上却分别多达 3.441 亿元和 2.987 亿元，较投资基金在该两个财政年度内所得的经常收入总额，多出约 1.1 亿元。(投资基金的财政状况摘要载于附录E)。虽然投资基金在该两年内也曾透过投资赚取不少收益，但因属非经常性质，这些收入的稳定性相对较低。因此，有需要密切留意投资基金的财政状况，以确保经常收入能够应付经常的开支；及

- (c) 目前并无正式的机制，向优质教育基金督导委员会、优质教育基金秘书处、教育署或教统局汇报投资基金的状况。

审计署就基金管理和拨款计划提出的建议

3.48 审计署建议教育统筹局局长应：

- (a) 设立正式的汇报机制，让优质教育基金秘书处和优质教育基金督导委员会可根据投资基金的财政状况，密切监察基金每年的支出，并特别留意经常收入是否足以应付经常开支；及
- (b) 为优质教育基金运作的范畴，制定正式的预算，包括拨款计划、杰出学校奖励计划和优质教育基金的行政费用。并应定期向优质教育基金督导委员会提交预算的进度报告。

当局的回应

3.49 教育统筹局局长表示：

- (a) 她接纳审计署的建议；及
- (b) 目前，基金管理和拨款计划之间的信息交流是透过两者的管理委员会的共同成员互通信息。优质教育基金督导委员会主席亦是投资委员会的成员，而教统局首席助理局长则同时为督导委员会和投资委员会的秘书。不过，她同意值得与督导委员会和投资委员会共同探讨应否及如何加强基金管理与拨款计划两者之间的联系。事实上，鉴于投资委员会对优质教育基金的现金流转情况表示关注，已要求督导委员会检讨拨款计划未来数年的资助范围和优先项目安排。

3.50 库务署署长表示，他赞成审计署的建议。

第4部分：优质教育基金的衡量表现准则

4.1 本部分审查优质教育基金受资助计划的衡量表现准则，并评估这些准则是否足以确保有关计划能够达到优质教育基金的目标。

先进国家采用的衡量表现准则

4.2 为确保受资助教育计划得到良好的效益，优质教育基金所采用的准则必须能够准确而全面地评估有关计划在衡量量值方面的成绩。

4.3 在审查优质教育基金的衡量表现准则前(见下文第4.7段)，先检讨先进国家所采用的衡量表现方法是有用的。审计署已研究过澳洲、加拿大、英国及美国所采用的方法，藉以评估教育计划的成效(详情撮录于附录F)。这些国家运用以下两项主要准则，监察有关计划是否善用拨款，在提供优质教育服务方面取得最佳效益：

- (a) **表现指标** 有关指标是评估某项计划所得*成果*的必需工具；及
- (b) **衡量表现准则** 有关准则是用以评核某项基金或计划的*进展情况*，通常是持续进行的，这些衡量准则并通常用以监察某项基金(例如优质教育基金)在一段时间内所取得的成绩。要厘定有意义的衡量表现准则，必须在评估期开始时，掌握足够的基线资料。举例来说，要衡量某项教育计划的*成绩*，可用的准则可以是“家长认为学校有积极鼓励学生的家人参与活动，而这些家长所占的比率逐年增加”。

4.4 总括来说，审计署研究这些先进国家所采用的方法后，发现表现指标及衡量表现准则具有以下主要特点：

- (a) 在界定**表现指标**的定义时，必须分辨清楚投入某项受资助项目或计划的资源与该项计划所得的成果和成效。在上述先进国家，受惠者的数目(包括学生人数、家长人数、所购买的电脑数目、所派发的刊物数目)通常被视作投入的资源；
- (b) 应用于受资助计划的主要**表现指标**应限于三至四个，以便管理监察工作；及
- (c) 应采用从该项计划的一般日常管理工作中搜集所得的资料，拟定**衡量表现准则**。

4.5 下文表五及表六摘录先进国家采用的一些表现指标和衡量表现的准则。这些指标和准则普遍用以评估某项教育计划(或拨款机构)在一段时间内，其表现有何改变，并探讨该项计划与其他计划应如何作出比较。

表五
先进国家采用的表现指标
(示例)

评估类别	表现指标	澳洲	加拿大	英国	美国
教育成绩	· 考试及格的科目数目达到预定目标的学生所占的百分比	√	√	√	√
	· 达到国家或州别级标准之学生百分比	√	—	√	√
	· 服务对象对计划成效的满意程度	√	√	√	√
作研究用途的拨款	· 备受推荐的刊物数目	√	—	√	√
特殊教育拨款	· 就特殊需要而拟定的纲目／计划的数目	—	—	√	√
基金 / 计划管理	· 未能达到预期成效的计划所占的百分比	√	—	√	—
	· 管理基金所用的行政费用所占的百分比	√	—	—	√

说明：“—” 表示未取得有关资料。

资料来源：审计署对国际采用方法的分析

表六

先进国家采用的衡量表现准则

(示例)

评估类别	衡量表现准则	澳洲	加拿大	英国	美国
教育成绩	· 在一项考试中，及格科目的数目达到预定目标的学生人数的每年增幅(%)	√	√	√	√
	· 出席和修毕高中课程的持续增长比率(逐年计算)	√	—	—	√
	· 家长认为学校积极鼓励和促进学生的家人参与学校活动，这些家长所占比率的增幅(逐年计算)	—	—	—	√
	· 成功修毕课程的学生人数之升幅(逐年计算)	—	—	—	√
	· 认为本身已充分准备，可达到更高水平的老师所占比率的增幅(逐年计算)	—	—	—	√
作研究用途的拨款	· 备受推荐的刊物数目增幅(逐年计算)	√	—	—	—
基金 / 计划管理	· 行政费用占总拨款的比率达到预定标准	—	—	—	√

说明：“—” 表示未取得有关资料。

资料来源：审计署对国际采用方法的分析

4.6 表五及表六载列的表现指标和衡量表现的准则，并非巨细无遗的。表内所列的指标 / 准则，是显示在上述先进国家中，多个教育机构和计划普遍采用的。

优质教育基金采用的衡量表现准则

4.7 正如上文第 3.11 段所述，优质教育基金已根据一套反映优质教育基金目标的评估准则，制定用以监察受资助计划成效的程序。评估准则旨在按申请人最初订定的目标，定期监察计划的进度。由二零零零年四月一日开始，优质教育基金已根据下列报告，分三个不同阶段对受资助计划进行评估：

- 半年度财务报告（适用于10 万元或以下的计划）或每四个月提交一次的进度报告（适用于10 万元以上的计划）；
- 半年度进度报告（适用于10 万元或以下的计划）或每四个月提交一次的财务报告（适用于10 万元以上的计划）；及
- 计划完成后的总结评估报告（包括受惠机构提交的计划总结财务报告）。

4.8 上述每份报告均由优质教育基金评审人员参照一系列表现指标填写。有关指标摘录于下文表七。审计署在表七内把优质教育基金的表现指标归纳于以下两类其中之一类：

- (a) **衡量投入资源的准则** 这些指标衡量所投入的资源为计划带来最终的效益；及
- (b) **衡量成果及成效准则** 先进国家一般认为，这些指标是衡量计划是否物有所值和具有效益的较为恰当方法。这些准则着重于衡量计划确实取得的实际成效，而在衡量过程中，通常会提出的问题，是该计划对教育质素有何影响。

表七

优质教育基金表现指标的例子

评估报告	表现指标	衡量投入 资源准则 (注)	衡量成果及 成效准则 (注)
定期进度报告	· 迄今的活动详情	√	
	· 参与人数	√	
	· 参与者的回应		√
	· 已完成计划所占比例	√	
	· 计划是否如期推行?	√	
	· 有否遇到困难?	√	
	· 鉴定已取得的成果	√	
定期财务报告	· 所需的各样财务报表	√	
总结报告	· 既定目标与达到目标的比较		√
	· 计划推行的详情	√	
	· 所需的各样财务报表	√	
	· 成效(即编制的书刊数目)	√	
	· 已购置设施一览表	√	

资料来源：优质教育基金的记录

注：有关投入的资源、成果及成效的衡量准则的分类，是根据审计署就先进国家所用模式的分析结果而订定(见附录F)。

4.9 从表七清楚可见，优质教育基金所采用的指标大部分均用作衡量投入的资源，而非衡量所得的成果和成效。优质教育基金的指标侧重于评估投入计划的资源(例如所用的资源、已购置的资本项目、发表报告的数量或已举办的研讨会数目)，而非计划所得的成果和成效(例如计划有否真正为受惠机构带来预期的效益?)。优质教育基金的衡量量值方法，似乎与先进国家所采用的“良好做法”不同。审计署就优质教育基金衡量表现方法的重点提出的意见，载于下文第4.10至4.15段。

审计署就衡量表现准则提出的意见

4.10 审计署明白，在教育基金如优质教育基金方面运用衡量表现的技术可能会有困难。海外国家目前仍在发展这些技术。先进国家的专家正致力改进适用于这个棘手范畴的方法。部分原因是获政府资助的计划范围十分广泛，而这些计划所得的成果和成效，范围更加广泛。因此，目前有不少理论提倡采用不同的方法，进行效益评估工作。不过，大部分可接受的方法均有一套核心原则，规管衡量量值应采用的准则。这些原则与大部分主要公营部门的工作表现衡量方法有关，并包括三项主要标准——即有关准则是否**適切、范围明确和全面**；以及三项技术标准——即有关准则是否**有效、可靠和一致性**。审计署把优质教育基金的衡量表现准则与一套衡量良好表现的六项标准作出比较，所得结果载于附录G。

4.11 优质教育基金的衡量表现准则与衡量良好表现的六项标准的比较结果，概述如下：

- (a) 优质教育基金的评估架构符合该六项主要标准的部分特点；然而
- (b) 在进一步发展这个监察及评估机制时，优质教育基金应优先制订成果和成效衡量指标及准则，而非投入资源指标及准则。

4.12 下文表八及表九提供示例，列举适用于优质教育基金的表现指标及衡量表现准则。

表八

适用于优质教育基金的表现指标 (示例)

- (1) 服务对象对计划成效的满意程度；
- (2) 表现远逊于预期成效的计划所占的百分比；
- (3) 从没有向优质教育基金申请拨款的学校数目；
- (4) 再次向优质教育基金申请拨款的申请数目；
- (5) 行政费用是否维持在合理水平；
- (6) 创新计划的数目；
- (7) 标准计划的数目；
- (8) 导致课程改革的计划数目(只适用于相关的计划)；
- (9) 家庭与学校互相交流的程度(只适用于适当的计划)；及
- (10) 考试成绩达到预定水平的学生人数(只适用于适当的计划)。

表九

适用于优质教育基金的衡量表现准则
(示例)

- (1) 取得成效，并获其他学校仿照推行的计划数目有所增加(逐年计算)；
- (2) 受惠者认为计划的实际益处有所增加；
- (3) 表现远逊于预期成效的计划数目减少的百分比(逐年计算)；
- (4) 服务对象对计划成效的满意程度有所提高(逐年计算)；
- (5) 鼓励创新的计划所占拨款比例的增幅；
- (6) 行政费用占总拨款的比率不超过y%；
- (7) 认为学校积极鼓励和促进家庭参与学校活动的家长人数增加的百分比；
- (8) 认为本身已充分准备，并可达到更高水平的教师人数增加的百分比（逐年计算，只适用于适当的计划）；及
- (9) 修毕教育课程的学生人数增加的百分比（逐年计算，只适用于适当的计划）。

有需要就评估方法订立指引

4.13 关于把衡量良好表现的六项常见标准纳入优质教育基金的评估程序，审计署研究先进国家的做法显示，在理想情况下，有效的评估方法应能提供下列重要资料：

- (a) 该计划达到目的、目标及指标的程度为何？
- (b) 该计划实际惠及的人数占目标人数的比率为何？
- (c) 受惠人士参与该计划所提供服务的程度为何？
- (d) 该计划的成效(不论是否为预期成效) 为何？
- (e) 有何证据可显示该计划达到所定的目标和指标？
- (f) 改善该计划的方法为何？ “促成” 该计划成功的因素为何？

4.14 要确保优质教育基金有效地从个别计划的实践经验取得及掌握学习成效。一个设计周全的评估方法是必须的。可是，审计署注意到，一些申请人在计划完成后，仅就评估计划成效的方法提出有限的建议。这种情况在申请阶段，即优质教育基金考虑是否适宜资助某项计划时出现。一些申请人就评估方法指出的部分缺点如下：

- (a) 除了标准计划外，优质教育基金并没有提供一般指引，让申请人有所依循，以便定出一个设计周全而又有效的评估方法。申请人就其计划所建议的实际评估方法，并未列明为甄选申请的准则。优质教育基金拨款评审人员所考虑的“计划建议的质素”准则或许有所暗示（见上文第3.11(a)段）。审计署注意到，一些计划建议因不可靠的评估机制而不获接纳；及
- (b) 优质教育基金的资助申请书所述的目标和指标往往流于空泛，难以衡量。申请书常常没有订立可量化的目标和明确的表现指标。虽然有些计划会按计划里程及成果数量列出目标，但却没有普遍采用衡量教育成效，例如技巧及熟练程度作为指标，以致在评估阶段难以衡量计划的成果。

4.15 优质教育基金有必要就具体的评估方法制订指引，供申请人在拟订计划建议时参考。具体来说，优质教育基金可向申请人提供意见和协助，以便定出妥善的表现指标，在计划完成后随即衡量计划的成效。这亦是先进国家对教育计划普遍的做法，其中部分更要求申请人提交详细的评估计划。在衡量评估方法的质素方面，一般考虑以下因素：

- (a) 对建议计划的目标，指标及成效而言，该些评估方法的透彻、可行及合宜的程度；
- (b) 评估方法在多大程度上能够采用客观衡量表现的准则；而该等准则须明显与计划预期的成效相关，并能尽量取得定量及定质数据；
- (c) 评估方法在多大程度上能够取得有关表现的回应，以及能够定期评估计划取得预期成效的进度；及
- (d) 评估方法在多大程度上能重复采用，或对测试其他计划提供策略性指引。

审计署就衡量表现准则提出的建议

4.16 审计署建议教育统筹局局长应：

- (a) 就具体的评估方法制定指引，供申请人参考，以协助他们拟备拨款申请建议；
- (b) 订明所有拨款申请均须载列清晰明确的评估方法和量度成效的方法，并采用这些方法作为评审有关申请的主要准则。申请人必须提交以下资料：
 - (i) 评估计划成效的建议方法(例如向计划的最终受惠者进行调查)；及
 - (ii) 成效表现指标和衡量表现准则，以便按计划的成效来评定计划是否成功。(表现指标和衡量表现准则示例，载于上文第4.12段表八和表九)；及

- (c) 考虑协助受惠机构制订与优质教育基金目标有联系的适当表现指标及衡量表现准则。

当局的回应

4.17 教育统筹局局长表示：

- (a) 审计署提出设立一套有系统的监察制度，有关建议值得慎重考虑。她会邀请优质教育基金督导委员会和推广及监察专责委员会在研究如何加强优质教育基金的监察工作时，一并考虑这些建议；
- (b) 监察及评估工作并不只局限于审阅报告，也包括实地访问及面谈等；
- (c) 广泛来说，优质教育基金采用的表现指标包括：
 - (i) 预期的成效 / 成果是否达到；
 - (ii) 计划是否如期进行；及
 - (iii) 计划的开支是否在预算之内；视乎有关计划的性质而定，上文第(i)项也包括一些无形的成效，例如学习过程、观点及价值观的改变等。无论如何，她了解到更详细的分项对于评估工作的成效可能带来好处；及
- (d) 然而，不能以划一的监察方法和衡量准则应用于所有计划上，恐怕这是理所当然的。举例来说，如装设空调系统这类计划，要订立有意义的成果指标是很困难的。一些以学校和学生／老师为受惠者的计划来说，具意义的表现评估应包括，文化及行为有否改变；而这些改变可在进行调查及面谈时量度取得。事实上，评估方法是一门极讲求技术的学问，需要运用专业技巧和知识。根据本港及外国的经验显示，为教学方式和活动订定有效的表现指标及衡量表现的准则，是一项艰巨的工作。

第5部分：优质教育基金的推介措施

5.1 本部分探讨优质教育基金推介受资助计划的措施，并提出改善建议。

推介措施

5.2 优质教育基金秘书处花了不少时间和心力宣传优质教育基金，并推介受资助计划的成果和成绩。是次帐目审查显示，上述工作对于加强公众对优质教育基金的普遍认识方面，表现良好，但审计署认为，有需要进一步制订策略，使拨款计划发挥更大的好处。

5.3 自一九九八年至今，优质教育基金已举办了三次大型汇展、五次巡回展览，以及多次星期六讲座和经验分享会。此外，出版《专讯》、设立优质教育基金网站和成立网上资源中心，也是优质教育基金推介工作的重要环节。

优质教育基金计划汇展

5.4 优质教育基金共举办了三次汇展，以展示受资助计划的成绩。获基金资助而得以成立音乐或体育活动小组的学校，均可在汇展中表演。除展览摊位外，大会亦举办研讨会和工作坊，让公众人士参加。优质教育基金秘书处人员亦举办论坛，协助参展单位进行筹备工作，以及确保有关计划能够以高度专业方式展示和吸引更多人参观。二零零零年优质教育基金计划汇展假香港会议展览中心举行，为期四天，参展计划共228项，参观人数逾5.5万名。二零零一年优质教育基金计划汇展在二零零一年三月九日至十二日举行，共有300个受惠机构获邀参展。优质教育基金为该三次汇展付出约1,000万元。

巡回展览

5.5 巡回展览规模较小，作用与上述计划汇展相若。一九九九年，优质教育基金在本港多个大型商场举办了五次巡回展览，费用达55.6万元。

经验分享会、星期六讲座

5.6 参与经验分享会的人数，由少于50人至多达600人不等。在1999-2000年度，优质教育基金举办了14次星期六讲座，学校和相关教育团体可从通告或优质教育基金网站获悉该活动的资料。优质教育基金又特别举办了一些研讨会和经验分享会，协助有兴趣的人士申请拨款。早期的重点只在于宣传这项基金的存在，以鼓励更多不同层面的申请人提交各类计划建议。由于拨款申请数目日渐增加，现在已不大需要进行这类宣传活动。不过，秘书处仍有需要继续举办工作坊，为首次申请拨款的人士提供支援。不论重点议题为何，这类活动显然很受欢迎，但需投入大量资源。

专讯

5.7 《优质教育基金专讯》自一九九九年五月创刊以来，至今已出版了三期，第三期在二零零一年一月出版。《专讯》的资料丰富、色彩悦目，而且制作专业化，内容包括新闻、图片和短篇投稿文章。优质教育基金为出版三期的《专讯》共用了23.5 万元。该三期《专讯》已上载优质教育基金网站。

优质教育基金网站

5.8 优质教育基金已设立网站，提供有关优质教育基金组织架构和行政管理的一般资料，网页的资料丰富，并经常更新资料。申请表及其他与计划有关的表格，例如定期报告和总结报告的相关表格，都可从网上下载。

网上资源中心

5.9 优质教育基金设立了网上资源中心，目的在于透过互联网推介受资助计划的成果和良好经验。该中心是优质教育基金计划的资料库，访客可在互联网浏览有关计划的资料，例如建议、报告及其他成果。该中心首年的营办费用为88 万元。

审计署就推介措施提出的意见

5.10 上述的推介活动均举办得很专业化，反应良好及 / 或参加人数亦十分踊跃。举办上述活动明显是优质教育基金的部分职权范围，藉以向教育界推介受资助计划的良好做法和经验。

5.11 优质教育基金显然已达到推介受资助计划所得经验的主要目标。不过，却没有订明各项推介策略的特定目标，也没有为不同类型的推介活动订定可量度成效的目标。因此，很难评估这些推介活动向参加者灌输学习方法和经验的程度，以及向教育界充分推介知识的水平。

在学校层面的推介工作

5.12 **创新的计划** 由于优质教育基金目的是促进学校创新思维，引入新的意念和方法，以及推行改革以改善教育质素，因此创新意念毋须限于在一间学校推行“一次过”的计划。换言之，如优质教育基金采用较具策略性的运作方法，应可发展一系列可适用于全港所有学校的创新意念(见上文第2.41 及2.42 段)。

5.13 **专业发展计划** 教师的专业发展，或学校校长的领导训练计划，普遍会对教学法和学生学习有较大的影响(注6)。教师专业发展的真正价值，在于对改善学生学习起着

注6: 《教育质素与有效的学校教育》，甘尼科特及思罗斯比(联合国教育、科学及文化机构一九九四年)。

重要的作用。换言之，教师的专业发展须与有关教学方法的研究结果挂钩，因为这些研究已证实对学习成效有正面的影响。同时，每项有关专业发展的工作，均应附有设计完善的评估计划，以评定其成效。

采取积极主动的角色

5.14 优质教育基金极有条件在下列各方面采取积极主动的角色(见上文第2.41 及2.42 段)：

- 向有关机构获取专业发展的资料；
- 拨款以资助评估推介计划的设计和施行；及
- 委托有关方面进行研究。

5.15 优质教育基金亦可藉此角色，影响专业发展活动的方式，以配合不同情况，作出调整的方式。若没有这项策略，恐怕专业发展便可能一直沿用“千篇一律”的模式。(正如学生的学习过程十分复杂，必须顾及背景和环境种种因素；同样，教师的专业发展也受多方面因素影响。)为取得教师的专业发展，优质教育基金必须确保提供专业发展服务的提供者善于因应个别教师的背景及学校的架构发展性质，去管理及满足教师与校长的进修需求。

5.16 从这方面来看，优质教育基金可由担当教育计划及活动的“经费提供者”的单一角色，转而担当“经费提供者”及优质计划“购置者”的双重角色。二零零一年三月举行的优质教育基金计划汇展中，*榆树计划——提升学习动机*的展览摊位正好说明在这个范畴里，教育界可取得甚么成效。参加者相当重视这项计划中教师的专业发展元素。虽然推行时间不长，这项专业发展计划对教学实务，以及五所参与榆树计划的学校的中学生的学习动机水平，均发挥正面的影响。

5.17 目前，这类可能有助更多教师提高技能的计划，或会在资助周期结束后，丧失其潜在作用。但假如优质教育基金“购置”这类计划，并以专业发展活动，为所有教师举办这些计划，或将这类计划以资助活动形式衔接校方研究，则本港学校的更多教师及学生可能会从这创意中受惠。正如上文第2.2 段所述，当资助活动带来的裨益超过拨款的购买力，优质教育基金等机构就等于产生了效益。将经费用于达致指定成效的工作上，优质教育基金会更有条件创造专注于提高本港学校的整体教育质素的文化。

5.18 要使这情况产生效用，优质教育基金须采纳更具策略性的方法，监察资助计划的影响力。优质教育基金须确定哪些计划会由“一次过”试验计划，过渡成为更多学校受惠的“购置计划”。同时，当局可拨出研究经费，对优质教育基金计划的影响作纵向性研究，以评估特定计划在延长时期内的成效。

5.19 采用更具策略性的方法为资助计划制订准则(见第2 部分)，加上优质教育基金更广泛推介成效高的计划，该基金可延长优质计划的推行时间，吸引更多学校加入高质素的购置计划。

没有向优质教育基金申请拨款的学校为数甚多

5.20 假如有更多学校申请拨款，优质教育基金便可有更大增值。但根据优质教育基金二零零零年七月完成的调查，综合首三期拨款申请资料，只有 56%学校曾主动向优质教育基金拨款计划申请拨款。下文表十撮录优质教育基金调查的结果。

表十
优质教育基金首三期拨款申请的参与率

类别	学校数目	新参与学校数目			总计
		第一期	第二期	第三期	
幼稚园	767	61	78	58	197 (26%)
小学	850	190	164	156	510 (60%)
中学	477	328	67	47	442 (93%)
特殊	77	38	20	10	68 (88%)
总计	2 171	617	329	271	1 217 (56%)

资料来源：优质教育基金二零零零年调查报告

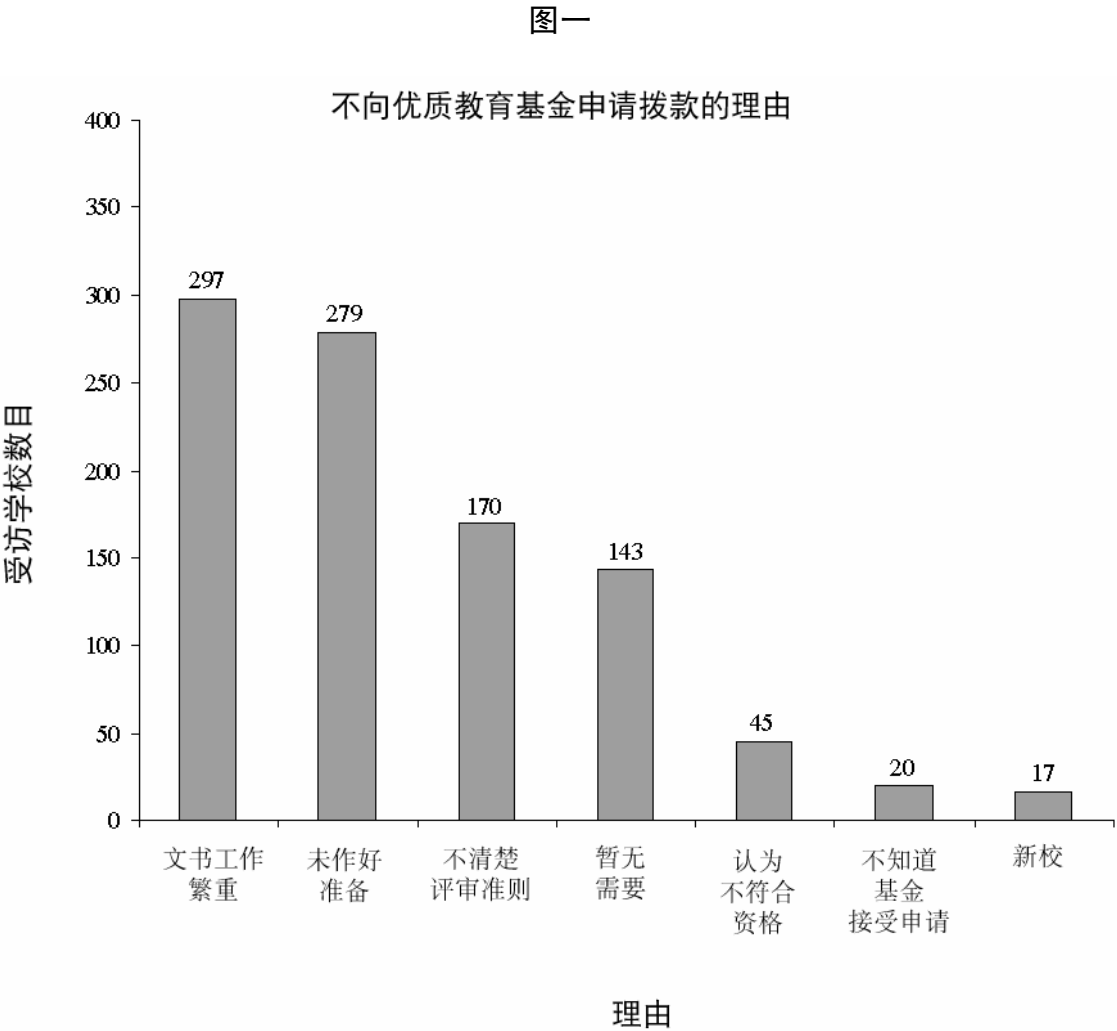
注：有关上述三期拨款申请的时间，见上文第1.5段。

根据优质教育基金于二零零零年七月完成的调查所得，44%的学校从没有向优质教育基金申请拨款。该调查又访问没有参与计划的学校，问他们为何不向优质教育基金申请拨款。受访学校可从下列七个理由中，选择多于一项：

- (a) “ 拟备建议书的工作太繁重”；

- (b) “ 教师未作好拟备建议书的准备” ；
- (c) “ 不清楚评审计划的准则” ；
- (d) “ 暂时不需要申请拨款” ；
- (e) “ 我认为我的学校 / 幼稚园不符合申请资格” ；
- (f) “ 我不知道优质教育基金接受申请” ； 及
- (g) “ 我们的学校是一九九九年才启用的新校” 。

下文图一显示没有参与计划的学校就 “为甚么贵校 / 幼稚园不向优质教育基金申请拨款推行计划？” 这个问题给予的回应。

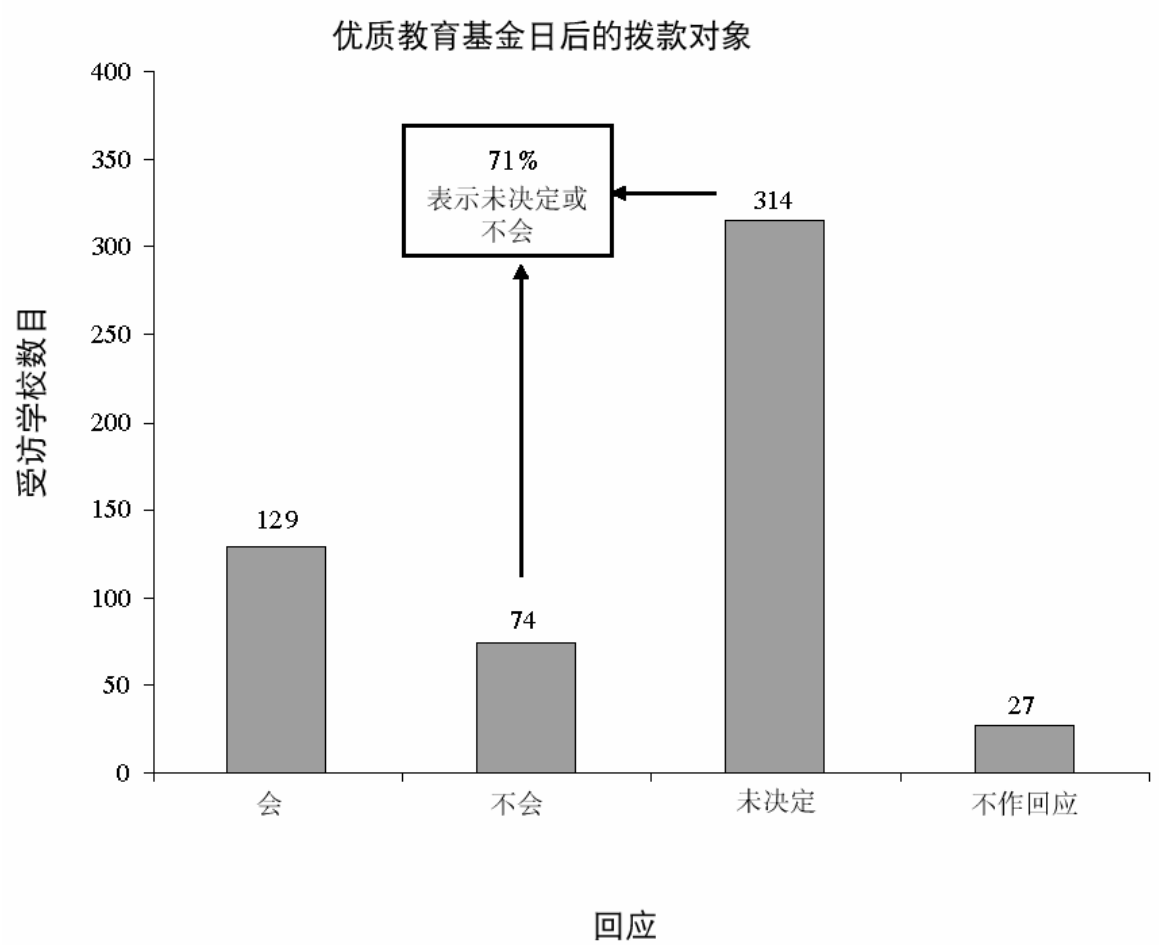


资料来源：优质教育基金二零零零年调查报告

5.21 这些学校均表示，它们没有申请优质教育基金拨款，主要原因是文书工作过多。至于其他原因，则与申请程序(例如评审程序)有关。

5.22 虽然该项调查已提醒受访学校，优质教育基金可为它们提供资助的机会，但正如图二所显示，当被问及“会否在下一期征求申请期间提交拨款申请？”有71%的受访学校表示未决定或不会。虽然它们毋须解释理由，但可估计，不少学校担心文书工作及评审程序过多，以致大量学校未能作出决定。

图二



资料来源：优质教育基金二零零零年调查报告

推介策略的评估

5.23 制订推介策略时纳入评估的环节应最为理想。至现时为止，评估准则只局限于优质教育基金活动的参与率及出席率；出席周末分享会或参观汇展的人数，便成为这些活动的表现指标。上述活动的受欢迎程度，可提供有用的指标，以显示公众对优质教育基金工作的兴趣，但有关数字并不能反映优质教育基金拨款是否有助推广知识或获取经验，尤其是某些受资助计划只惠及少数学生(例如资助学生到中国作短程旅行的计划)。为了评估这方面的表现，优质教育基金需要制订一套适当的评估计划，建立机制以衡量有关经验为他人接受的程度；接受的方式可包括重复推行有关计划、修订本身的工作或建议，或采用由观察或学习所得的模式或策略。

审计署就推介措施提出的建议

5.24 审计署建议教育统筹局局长应：

- (a) 采取积极主动的角色，以资助具有价值的计划：
 - (i) 购置有用而深受欢迎的专业培训课程，并为教师提供训练课程；
 - (ii) 拨款资助评估计划的制订及推行，以监察专业培训课程的成效；及
 - (iii) 委托顾问找出学生在课程中某些特定范畴的学习特性，以确定影响学习成效的因素；
- (b) 检讨现行的推介活动，以确保它们从受资助计划中有效地汲取有用的经验；
- (c) 在筹划未来的推介活动时，确保活动：
 - (i) 针对使用者的需要，加入不同种类及层面的信息；
 - (ii) 形式多元化，包括利用书面资料、电子媒体及人际接触；
 - (iii) 运用积极和主动的推介技巧(包括使用者认定为重要的信息和使用者可能需要的信息)。为达到这个目的，使用者须向优质教育基金表达其意愿；及
 - (iv) 订立有效的品质控制机制，确保传递的信息准确、适切及具代表性；
- (d) 参考上文第5.24(c)段的建议，制定一套更有效的推介策略；
- (e) 减少文书工作，以简化处理计划的申请程序，从而鼓励更多学校参与该等计划；及
- (f) 采用适当的公关策略，确保它和优质教育基金的整体策略性计划有直接联系。

当局的回应

5.25 教育统筹局局长表示：

- (a) 审计署的建议可为优质教育基金督导委员会及其辖下的推广及监察专责委员会提供有用的指标，有助优质教育基金考虑如何能更有效、广泛和深入地推介和引进受资助计划的良好做法；
- (b) 优质教育基金其中一个主要功能，是确认和推介获资助计划的最佳做法，使更多学校能够参考此等做法，并加以剪裁应用，从而受惠。优质教育基金又向汇展的参加者进行多项调查和举办星期六讲座，以确保这些推介活动达到原定目的；
- (c) 优质教育基金是在香港推行的首个同类计划。为实现成立基金的目标，首要条件是建立基金本身的公信力。所以，在最初数年，基金的着眼点集中鼓励机构提交具有质素申请建议。基金不单致力于自我宣传并要确保在处理申请时不会令申请机构太难获得拨款；此外，基金亦致力推介获资助计划的良好做法；及
- (d) 虽然优质教育基金已清楚知悉需有效地推介计划的良好做法，但基于上文第3.25(b) 及(c) 段列举的理由，基金用于推介工作方面的时间和专注力仍未达满意水平。为使良好做法取得最大的效益及延续性，她赞成值得制定一套有效的策略性推介计划，顾及不同有关人士所担当的角色，并须考虑在学校日常教学上纳入这些良好做法，是否可取及可行。

第6部分：奖励计划

6.1 本部分探讨优质教育基金的奖励计划，并参考先进国家采用的最佳做法，建议改善的方法。

杰出学校奖励计划

6.2 优质教育基金根据《教统会第七号报告书》的建议，推行杰出学校奖励计划。该计划的目的是：

- (a) 表扬和鼓励表现卓越的学校；
- (b) 推广和宣传学校的卓越教学模式；及
- (c) 培养学界的优质文化，鼓励学校因应本身的独特条件追求卓越。

6.3 杰出学校奖励计划表扬学校在下列四个教育范畴的卓越表现：

- (a) 管理及组织；
- (b) 教学及学习；
- (c) 校风及培育；及
- (d) 学生表现。

提名及评审过程

6.4 一九九九年六月，本港学校获邀自我提名或由他人提名竞逐杰出学校奖。每项提名必须由至少两名提名人提出，其中一名来自学校组织，另一名则来自校外组织。杰出学校奖励计划的指引订明，在该四个范畴内获一项或多项提名的学校，必须提供重要证明资料，以确定其卓越表现。这些资料应能显示该校在最少三年内就获提名范畴所举办的活动。

6.5 这项计划制定了奖项详尽评审准则，协助学校拟备足以证明其表现的资料。要明白的是，杰出学校奖励计划是一项自发的“核证”活动，而非外来审查。获提名学校不是要互相比拼，而是按照一套既定而又经充分理解及同意的标准接受评审。提名过程本身已能鼓励学校自我反省、持续学习及不断改进。

6.6 大会分别为该四个范畴的奖项设立评审小组，并制定奖项详尽评审准则及评级说明，为教师及学校提供衡量表现的指标。

6.7 杰出学校奖励计划共收到211份提名，有184所学校(占学校总数的9%) 获提名竞逐四个范畴内的312 个奖项。处理提名的工作分下列五个阶段进行：

第一阶段：提名人将提名表格交回优质教育基金秘书处(一九九九年六月至十月)

第二阶段：杰出学校奖评审小组进行初步评审(一九九九年十二月至二零零零年一月)

第三阶段：评审小组委员探访入围学校(二零零零年二月至六月)

第四阶段：杰出学校奖评审团进行最后甄选(二零零零年六月中至七月)

第五阶段：举行颁奖典礼(二零零零年七月以后)

6.8 能通过第三阶段并在提名范畴获评定为表现“良好”的学校，会获颁“优异奖”，表扬这些学校在该范畴的表现。

6.9 优质教育基金已在二零零一年七月公布杰出学校奖励计划的评审结果，共有21所学校获颁24个奖项，包括6个“杰出学校奖”及18个“优异奖”。

审计署就杰出学校奖励计划评审过程提出的意见

6.10 杰出学校奖励计划的评审结果原定于二零零零年六月左右公布，但评审过程受多项因素耽延，以致评审结果最终于二零零一年七月才公布。这些因素包括：

(a) 学校对这项计划反应热烈(有大约60所学校获提名)，令人始料不及；

(b) 用以评定杰出学校的评审准则全面而彻底。为求评审工作严格进行及配合教育署的质素保证视学，杰出学校奖励计划要求评判根据奖项评审准则验证学校提供的证明资料。这些由学校提供的资料，无论在形式及仔细程度方面均有很大差异。有一所学校更提供多达十箱的文件资料。虽然评定杰出学校的过程并不是学校之间的比拼或比较，但学校提供的资料不一致，令评审工作极为困难；及

(c) 由于必须探访那些被认为已提供足够资料并继续参选的学校，由志愿人士组成的队伍须加以协调，在正常职务以外抽空视察这些已获提名的学校。

6.11 为减轻评判的工作压力，优质教育基金秘书处试图为评判提供文书支援及聘请八名受薪顾问，以支援各个类别的评审工作。不过，秘书处最终只能聘请两名全职及一名兼职人士(注7)。

6.12 尽管评审过程要求严格及每个类别均有详细的评审准则，评判在处理那些难以界定的个案时，仍遇到困难。

注7：所有其他申请人被认为没有担任这项工作的适当资历或经验。

6.13 评审过程使优质教育基金有机会知悉其未来路向。透过长时间讨论香港优质教育的组成，杰出学校奖励计划专责小组累积了大量知识，对决定未来给予拨款的范畴，极有帮助。

6.14 杰出学校奖励计划评审团明显有所共识，亦确定渴望能运用所得的知识。评审团认为评选杰出学校只是杰出学校奖励计划的三项目标之一，其他目标为推介良好做法及透过在香港学校建立优质教育文化以达致最终的改进。杰出学校奖励计划视刚重组的区域教育处为推介各项策略的主要机构，不过，要做到这点，需要重要的专业发展及制定推介策略。

先进国家在甄选杰出学校方面的做法

6.15 某些先进国家也设有类似本港杰出学校奖励计划的学校奖励计划。在澳洲，昆士兰省便设有与本港杰出学校奖励计划相若的奖励制度。二零零零年，昆士兰省推出*卓越表现典范计划*，以嘉许、表扬及奖励校方采取协助学生显著改善学习成效的有关做法。不难察觉的是，该计划在甄选得奖学校方面，只有一项准则：*有关做法在协助学生显著改善学习成效方面的贡献*。

6.16 在加拿大，阿尔伯达省的学校改善计划向有意资助当地计划及研究的学校，提供基本办学补助金以外的经费。该计划的目的在于加强学生的学习及改善学生表现。

6.17 在英国，中央政府识别出全国表现最突出的学校，列为“模范学校”。一所小学要被视为“优等”之列，取得模范学校的资格，学校大多要在过去三年的每一年内，在全国标准考试中，成绩位列所属社会经济组别最顶尖的15%。中学则必须为“优等”及“在进步中”，才会获考虑。16岁以上学生在过去四年的每一年，在校外试中，成绩必须位列所属社会经济组别最顶尖的10%，而他们在该段期间内的表现必须有所改善，进步速度比全国平均进步速度快两倍以上。

6.18 在美国，许多全国基金均会像本港优质教育基金一样，支持一般公共经费未能承担的教育计划，藉此鼓励创新，追求卓越的精神。一所学校要获得全国认可，必须有显著进步，达到州份及国家所定的目标，并且提供符合最高水平的教程，整体上达到卓越标准，值得其他地方规模及特色相近的学校推崇及仿效。

6.19 审计署留意到，虽然不同国家采用不同准则来评审实至名归的杰出表现学校，但学生的学业成绩是评估学校表现的一种常用准则或指标。本港杰出学校奖励计划四个范畴奖项的评审准则见附录H；“学生表现”奖项的评审准则详载于附录I。

6.20 优质教育基金用以衡量学生表现的准则(见附录H 范畴四及附录I)看来甚少考虑学生的学业成绩。然而，学生的学业成绩可反映校方在学生在学习方面取得的成绩，或在改善学生学习方面取得的进展。适当地认许学业成绩或改善表现，是与先进国家用以衡量优秀学校的做法一致。因此，学生的学业成绩应占适当比重。

审计署就杰出学校奖励计划评审过程提出的建议

6.21 审计署建议教育统筹局局长应：

- (a) 制订计划，积累在杰出学校奖励计划的过程中取得的知识。该计划的目的，应在于掌握高效能学校在组织上的详情，以及达致这些特色的方法；
- (b) 为优质教育基金设计一套方法，向更多教育界人士推介所得的知识；
- (c) 检讨杰出学校奖励计划的程序，以简化评审过程，以及定出日后以何种方式决定奖项谁属；及
- (d) 考虑在评审杰出学校奖励计划的入选学校时，适量地顾及学生的学业成绩。

当局的回应

6.22 教育统筹局局长表示：

- (a) 她接纳审计署的建议；及
- (b) 教育改革强调应给予学生均衡发展的机会，为加以配合，杰出学校奖励计划的评审工作亦集中于学生在德、智、体、群、美五育的均衡发展，以及在五育方面增加效益的能力。学业成绩不过是智育发展的一部分而已。

杰出教师奖励计划

6.23 《教统会第七号报告书》及二零零零年教育改革计划均特别强调必须提高专业教学水平，以及为整个教育界的教师提供支援。一九九七年十二月财务委员会文件批准成立优质教育基金，其中第4(d)段指出对教学表现卓越的教师给予奖励，能有效地向教学界推介良好做法和促进良性的竞争。亦有助维持优秀教师的士气，并令他们更受尊重，而且社会地位更高。

审计署就杰出教师奖励计划提出的意见

6.24 优质教育基金自一九九八年一月成立至今已超过三年，但杰出教师奖励计划仍未制订完成。

6.25 杰出学校奖励计划甄选学校所涉的程序复杂，这或会阻碍优质教育基金进一步制订杰出教师奖励计划。不过，由于社会对教师有所期望，和一些教师的教学环境亦不太理想，因此实有需要定期对教师给予奖励和表扬。审计署注意到，教育署为提高教师的形像，要求每一所学校每年提名两名教师接受表扬和出席“向老师致敬”典礼。最近一次

典礼在二零零一年二月举行；这项教师奖励计划是由教师团体、学校议会及教育署共同筹办的。

6.26 在澳洲某些省份，教师奖励计划是由独立于有关省及地区的教育机关的机构所举办的。例如在维多利亚省，其中一家主要的日报报社每年都会与一间重点大学合办奖励计划，甄选在四个类别中表现卓越的教师。有关类别和评审的主要准则现载录如下：

类别	评审准则
全年杰出中小学教师奖	致力从事教学工作，追求卓越 对教学界有杰出贡献 教学方法创新、奏效
全年杰出中小学教育组别奖	致力从事教学工作，追求卓越 对教学界有杰出贡献 教学方法创新、奏效
全年杰出中小学新入职学位教师奖	对学生学习的投入 与教学界维持良好关系 课室教学方法奏效
最佳课室学习方法奖	教学方法对学生在课室学习有显著影响 对其他教师在这方面的专业发展有贡献 新的教学方法创新、奏效

6.27 优质教育基金在制订杰出教师奖励计划时，或可参考和分享有关的本地及海外团体的经验。

审计署就杰出教师奖励计划提出的建议

6.28 审计署建议教育统筹局局长应：

- (a) 尽早采取措施推行杰出教师奖励计划，因为这将有助提高教师的地位和教学水平，对达致优质教育基金的目标至为重要；及

- (b) 在制订措施推行杰出教师奖励计划时，参考推行同类奖励计划富有经验的本地团体和先进国家有关团体的知识。

当局的回应

6.29 教育统筹局局长表示，教统会是经过深思熟虑后才决定将杰出教师奖励计划延迟至杰出学校奖励计划结束后才推行。就杰出学校奖励计划而言，现时须优先处理的是详细研究得奖学校的经验，以认定可予推介的良好做法。

首四期拨款申请的统计资料撮要

(a) 接获申请撮要

受惠界别	第一期		第二期		第三期		第四期		总计	
	(数目)	(百万元)	(数目)	(百万元)	(数目)	(百万元)	(数目)	(百万元)	(数目)	(百万元)
学前	139	80	218	88	216	75	342	120	915	363
小学	490	461	614	343	1 052	701	1 374	951	3 530	2, 456
中学	1 533	1, 125	1 020	677	1 528	1, 424	1 389	1, 699	5 470	4, 925
特殊	84	41	133	77	200	105	166	88	583	311
跨界别	122	562	175	690	228	829	236	1, 050	761	3, 131
总计	<u>2 368</u>	<u>2, 269</u>	<u>2 160</u>	<u>1, 875</u>	<u>3 224</u>	<u>3, 134</u>	<u>3 507</u>	<u>3, 908</u>	<u>11 259</u>	<u>11, 186</u>

资料来源：优质教育基金的记录

(b) 核准申请撮要

受惠界别	第一期		第二期		第三期		第四期		总计	
	(数目)	(百万元)	(数目)	(百万元)	(数目)	(百万元)	(数目)	(百万元)	(数目)	(百万元)
学前	67	9	46	7	125	15	123	16	361	47
小学	145	84	180	43	555	232	652	225	1 532	584
中学	259	135	316	95	758	440	682	621	2 015	1, 291
特殊	28	9	34	8	92	27	74	14	228	58
跨界别	24	134	41	61	74	294	66	293	205	782
总计	<u>523</u>	<u>371</u>	<u>617</u>	<u>214</u>	<u>1 604</u>	<u>1, 008</u>	<u>1 597</u>	<u>1, 169</u>	<u>4 341</u>	<u>2, 762</u>

资料来源：优质教育基金的记录

(c) 按类别细分的获资助计划

计划类别	第一期	第二期	第三期	第四期
有效学习	20%	19%	17%	12%
均衡教育	51%	43%	42%	26%
校本管理	10%	13%	15%	13%
资讯科技	16%	24%	25%	32%
教育研究	3%	1%	1%	1%
空调(注)	—	—	—	15%
笔记簿型电脑(注)	—	—	—	1%
	——	——	——	——
总计	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>

资料来源：审计署的分析

注：这两项计划类别是在接近二零零零年年底第四期申请所增设的。

(d) 按计划类别划分的成功申请

计划类别	获资助计划数目				每项计划的平均拨款额(元)				成功率			
	第一期	第二期	第三期	第四期	第一期	第二期	第三期	第四期	第一期	第二期	第三期	第四期
有效学习	106	119	271	194	930,530	253,966	675,811	512,021	27%	35%	49%	39%
均衡教育	268	261	681	414	224,688	196,132	235,453	293,749	28%	28%	51%	36%
校本管理	54	80	235	218	783,633	395,839	459,371	481,206	16%	36%	59%	53%
资讯科技	82	149	401	515	1,695,930	621,551	1,278,467	1,087,682	14%	23%	46%	45%
教育研究	13	8	16	14	2,393,785	1,002,488	2,697,063	1,501,743	21%	22%	27%	33%
空调(注1)	—	—	—	241	—	—	—	261,052	—	—	—	89%
笔记簿型电脑 (注1、注2)	—	—	—	1	—	—	—	396,408	—	—	—	100%
计划总数	<u>523</u>	<u>617</u>	<u>1,604</u>	<u>1,597</u>	—	—	—	—	—	—	—	—
每项计划的平均拨款(元)	—	—	—	—	710,046	347,335	627,969	732,207	—	—	—	—
整体成功率	—	—	—	—	—	—	—	—	22%	29%	50%	46%

资料来源：审计署的分析

注1：这两项计划类别是于接近二零零零年年底进行的第四期申请时增设的。

注2：提供笔记簿型电脑予503 所中学。

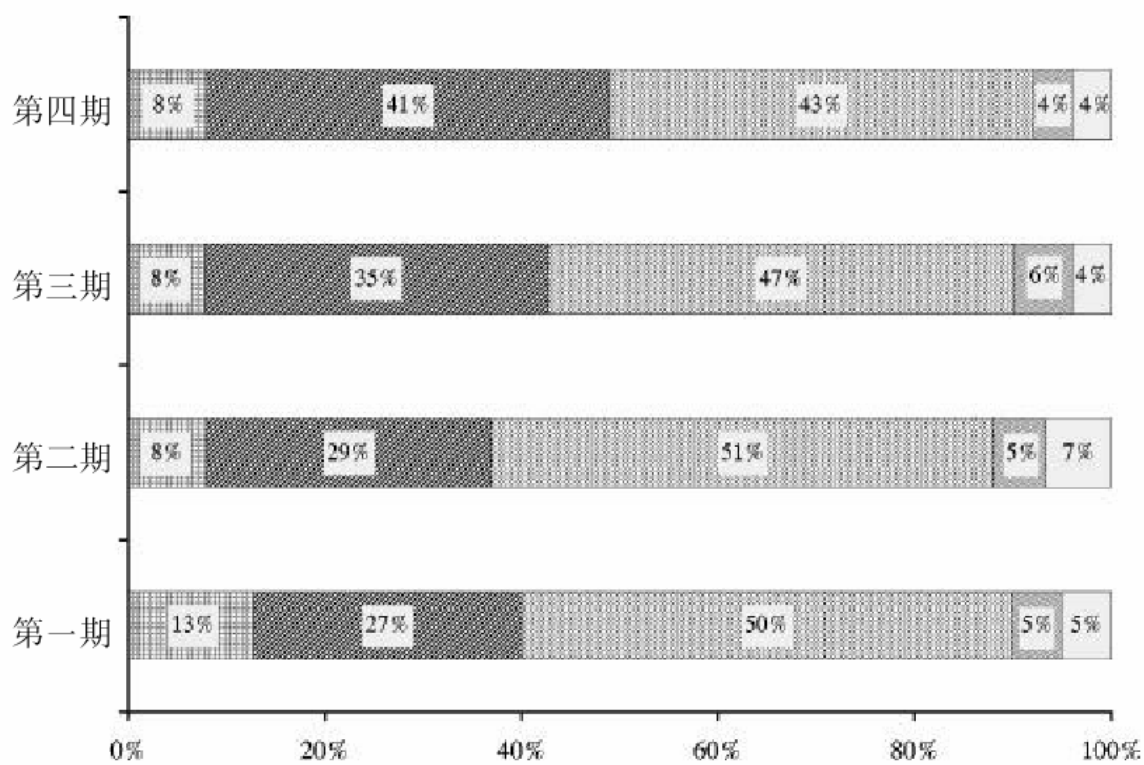
注3：第三及第四期申请中，每项计划的平均拨款约为68万元。

(e) 按受惠界别划分的成功申请

受惠界别	获资助计划数目				每项计划的平均拨款额(元)				成功率			
	第一期	第二期	第三期	第四期	第一期	第二期	第三期	第四期	第一期	第二期	第三期	第四期
学前	67	46	125	123	140,613	147,446	116,409	129,934	48%	21%	58%	36%
小学	145	180	555	652	577,558	237,292	418,522	345,491	30%	29%	53%	47%
中学	259	316	758	682	520,248	302,359	579,946	909,964	17%	31%	50%	49%
特殊	28	34	92	74	313,911	235,941	291,875	193,229	33%	26%	46%	46%
跨界别	24	41	74	66	5,610,571	1,493,734	3,972,665	4,442,392	20%	23%	32%	28%
申请总数	<u>523</u>	<u>617</u>	<u>1604</u>	<u>1597</u>	—	—	—	—	—	—	—	—
每项计划的平均拨款(元)	—	—	—	—	710,046	347,335	627,969	732,207	—	—	—	—
整体成功率	—	—	—	—	—	—	—	—	22%	29%	50%	46%

资料来源：审计署的分析

(f) 按受惠界别细分的获资助计划



占获资助计划总数的百分比

说明：

- 学前
- 小学
- 中学
- 特殊
- 跨界别

资料来源：审计署的分析

附录B
(参阅第2.28 段)

教育署首四期拨款申请中获批的计划举例

计划名称	受惠界别	年期	核准拨款 (百万元)
订立表现指标以量度：(a) 中、小学生在情性及社交方面的表现及(b) 中、小学生在学业上的增值表现(编号：1998/1376)	小学 中学	3.4	8.5
公营中学效能研究(编号：1998/2325)	中学	3.5	4.3
小学英语发展计划(编号：1999/0202)	小学	2.2	47.8
多媒体数码阅读(编号：1999/0608)	小学	1.1	4.5
提升教育质素(编号：1999/2725)	小学 中学 特殊	2	1.4
内地语文教师的交流及协作教学计划(编号：1999/2442)	小学 中学	2.6	6.0
发展香港高能力学生的潜能(编号：1999/2691)	小学 中学 特殊	2.4	10.0
香港资讯教育城(编号：1999/3223)	学前 小学 中学 特殊	2	31.9
为学校改善人力资源以促进在教与学活动中应用资讯科技(2001/02 学年)(编号：2000/1474)	小学 中学 特殊	1	161.8
小学英语教学计划——第II 及III 阶段(编号：2000/3032)	小学	2.1	7.3
学校专业发展协作计划(编号：2000/3259)	小学 中学 特殊	2	13.1
透过教师培训促进跨科英语教学(编号：2000/0721)	中学	1.5	3.4
		总计	<u>300.0</u>

资料来源：优质教育基金的记录

附录C
(参阅第2.30 段)

第三及第四期拨款申请中获批的高等教育院校计划举例

计划名称	受惠界别	年期	核准拨款 (百万元)
应用脑神经及认知科研以提高香港语文教育的成效(编号: 1999/0308)	学前 小学	2.6	22.8
用普通话教中文试验计划 (编号: 1999/2084)	小学 中学	2.1	5.2
全球学生阅读能力进展研究: 香港小学生阅读能力水平研究及优质阅读教学推广(编号: 1999/2939)	小学	2.5	2.6
香港一 学生评估研究计划: 从国际视野监察香港教育质素 (编号: 2000/0010)	中学	2.9	8.2
一项促进脑部功能及心理健康的研究计划—— 给学业成绩稍逊的小学生(编号: 2000/2895)	小学	1.0	1.2
		总计	<u>40.0</u>

资料来源: 优质教育基金的记录

各优质教育措施经费来源

特定措施名称	经费来源						
	教育资 讯科技	教育改 革计划	语文基金	家庭与 学校合 作委员会	环境及 自然保 育基金	研究资助局 (大学教育资 助委员会)	优质 教育基金
提高学校及学生学习质素							
— 亲子阅读计划			√				√
— 写作计划			√				√
— 外籍英语教师推广英语 计划			√				√
— 英语推广计划			√				√
— 教师普通话训练			√				√
— 综合教育		√					√
促进均衡教育							
— 环保运动					√		√
— 课程发展					√		√
校本管理							
— 教师专业发展							√
— 家庭与学校合作活动		√		√			√
— 校本活动		√					√
— 空调		√					√
资讯科技							
— 电脑辅助学习中心 (例如：多媒体学习中心)	√		√				√
— 电脑硬件及装置	√						√
— 教育软件开发	√						√
— 课程统整	√						√
— 学校管理制度							√
教育研究							
— 电脑辅助学习						√	
— 体育						√	
— 校本管理						√	
— 教师专业发展						√	
— 语文发展						√	
— 课程设计						√	
— 质素指标及学校成效						√	√
— 促进创造力的工具						√	√
— 阅读及写作						√	√

资料来源：审计署的研究

注：“√”代表由特定经费资助的项目(根据过往的受资助计划)。

优质教育基金的财政状况
(截至二零零零年八月三十一日)

	一九九八年二月 一日至一九九八年 八月三十一日 (百万元)	一九九八年九月 一日至一九九九年 八月三十一日 (百万元)	一九九九年九月 一日至二零零零年 八月三十一日 (百万元)
(a) 期初结余	5,000.0	4,802.8	6,020.9
(b) 收入:			
(i) 利息及股息	278.0	267.8	264.2
(ii) 销售投资的收益	1.1	223.5	94.2
(iii) 投资重估	(475.1)	1,070.9	401.1
	<u>(196.0)</u>	<u>1,562.2</u>	<u>759.5</u>
(c) 开支:			
(i) 拨款	1.1	337.2	283.6
(ii) 附带开支	0.1	6.9	15.1
	<u>1.2</u>	<u>344.1</u>	<u>298.7</u>
(d) 结余	4,802.8	6,020.9	6,481.7
(a) + (b) - (c)	<u><u>4,802.8</u></u>	<u><u>6,020.9</u></u>	<u><u>6,481.7</u></u>

资料来源: 优质教育基金的记录

部分先进国家衡量表现准则的情况

研究范围

1. 审计署就海外情况进行一系列个案研究，作为本审计报告的一部分，有关结果综述于本附录内。审计署研究过用来评估海外教育基金衡工量值的机制，以了解评估过程涉及的种种问题及其复杂性。审计署就如何评估本港的优质教育基金，向先进国家借镜。上述研究所包括的先进国家为：

- (a) 澳洲；
- (b) 加拿大；
- (c) 英国；及
- (d) 美国。

澳洲

拨款计划概要

2. 澳洲各省份主要利用全国政府按照认可公式(以学生人口的社会经济地位等一系列准则为基础)批拨的款项，推行教育。近期，注意力集中在如何引入划一的检定方法，以及有关宗旨与目标的共识，藉此提升教育水平。划一的检定方法，以及有关宗旨与目标的共识，有助根据国家就读写能力、识数能力、学校继续学业率、职业培训，以及掌握资讯科技能力所定的标准，衡量教育的进度。

3. 澳洲并没有相当于英国模范学校(见下文第17 段)或美国蓝绶带学校(见下文第23 段)的全国计划。不过，在某些省份，私营机构或州立及地区教育机关会举办类似本港优质教育基金杰出学校奖励计划的奖励计划。此外，澳洲联邦教育培训及青少年事务部最近推展一项计划，藉此建立一套全国品质保证架构。在这架构下，校方更易于识别、监察及评估一些可衡量及改善学生学习成效的办学及教学方式。计划的重要一环，是由澳洲联邦教育培训及青少年事务部构思设立国家奖励计划的不同方案。这项计划以品质保证架构为基础，并会郑重嘉许优质学校及教学成效卓越的教师。

4. 澳洲维多利亚省从外聘请专人协助有关监察学校成效的工作。虽然有关工作并不会为校方带来任何奖励或金钱奖赏，但聘请外间顾问来确证以学校为基础的评估结果，可提供丰富的大量资料。

5. 每年，澳洲数千个慈善信托及基金会在教育、艺术、福利、卫生、环境及医疗研究等范畴上给予资助，款额多达数百万元。

表现的衡量

6. 在澳洲，衡量表现方面的发展，由多个原则主导。有关方面特别制定指标，监察推行计划的三个阶段的情况：

(a) **投入计划的资源**—— 有关指标应衡量推行计划的成本、处理申请的成本、错误处理的数目 / 就决定提出上诉的个案数目；

(b) **计划的成果**—— 提供的服务 (完成计划的数目、新申请人的数目、发给补助金的数目 / 金额)；及

(c) **计划的成效**—— 藉补助金提供的设施的使用率、社区参与的程度、提供服务的水平。

7. 有关专为教育界而设的补助金计划，澳洲研究委员会负责管理小额补助金计划及大额补助金计划。该委员会有一套适用于评估计划的成果及成效的表现指标。有关方面在甄选申请拨款的计划时，相当着重采用同侪间互相审核的方法，而评估计划成效时亦会采用该方法，虽然着重程度较低。

8. 从澳洲的经验可见，目标明确的拨款很可能是达致特定目标的更有效机制。

9. 当基金用作兴建或改善学校设施，另一套服务表现准则便派上用场。举例来说，要确知基金已否用来兴建、改善或用以购置设施，往往较为简单直接。但兴建、改善或购置设施所取得的教育成效才是较有意义的指标。

加拿大

拨款计划概要

10. 在加拿大，教育是由各省负责的。每一个省均设有教育部，须对拨付予教育方面的经费负责。现时在加拿大省级运作的多个拨款计划，其目标与优质教育基金的相似。例如：

- (a) 阿尔伯达省的学校改善措施；及
- (b) 自发性学习计划。

表现的衡量

11. 加拿大审计局负责监察教育基金的表现和经济效益。这项工作透过每一个省(例如安大略省)的有关部门进行。不过，省级议会所采用的衡量表现准则，大多与拨款计划及获拨款的计划项目的管理有关；而较少会像美国、澳洲及英国那样采用严格的方法来衡量成果及成效。现把一些较宜于供香港参考的评估目标概述如下：

- (a) 计划的负责人员必须了解在何种情况下谁可合资格获得资助，以及拨款的用途和金额；
- (b) 评估计划项目的目的是为确保拨款已用于协定的用途；及
- (c) 获拨款的机构每年提交的管理报告，必须证明其熟知计划的表现如何。

12. 很明显，所有这些特质都十分着重评估计划项目的投入资源。成果及成效的监察在加拿大似乎仍未得到多大发展，和表现指标较多集中于将计划项目的运作目标或进度、预算分配及成果与在批准拨款时所预测的作比较。不过，所有指标都着重“改善表现”的需要。现行的表现基线是在计划项目获拨款前决定的，并预期表现随后会逐年改善。如要继续获得拨款，先决条件往往是要证明表现已有改善。

13. 由加拿大全国省政府推行的一项明显与监察成果及成效有关的评估计划，就是学业成绩指标计划。该计划在加拿大全国范围内，抽样衡量了年龄介乎13 至16 岁的学童的学业成绩；而有关的衡量表现准则是“以成绩为重心”的，并着重监察如考试得分及出席率等定量指标。每一个省(和省以下各级) 所得的结果将再互作比较。

英国

拨款计划概要

14. 过去，英国推行一系列补助金计划，目的是补助政府已有的拨款计划，让学校培养创新精神。教育支援及训练补助金为本地教育机构提供可发展计划的清单，涵盖范围包括课程发展、教师培训及设备的购置。本地教育机构接着申请竞逐每项计划拨款的一部分。一九九七年，有关当局检讨教育支援及训练补助金的安排，并将这项补助金易名为“标准基金”重新推行，款项集中用于改善表现，密切配合政府的重点工作。

15. 除少数例外情况外，标准基金与以往安排的主要分别，是现在会按公式而非竞逐来分配拨款。当局将暂定的补助金(以学校数目和多项社会经济及其他加权因素为计算基础)告知本地教育机构，并要求这些机构承诺定会配合政府的重点工作来运用补助金。

16. 目前，几乎所有标准基金都是以“等额拨款”形式批出，即本地教育机构须以本身资源的50% 来提供所需资金，以便与政府的支援额相等。这是确保款项用于已确定的重点工作，而非单单作为奖金或本地拨款替代品的另一个方法。

模范学校措施

17. “模范学校”是那些被教育标准办事处(代表中央政府的独立监察机构)定为国内表现最佳的学校。要被视为“优等”小学，取得模范学校的资格，学校大多要在过去三年的每一年内，在全国标准考试中，成绩位列所属社会经济组别最顶尖的 15%。中学要被视为模范学校，则须同时为“优等”和“在进步中”的学校。

18. 目前，在总数约2.6万所的学校之中，约有550所模范学校直接从中央政府取得新增拨款，以便让这些学校可与其他学校携手合作。大部分学校利用额外拨款增加教职员编制，这样便可更容易让老师暂离工作岗位与其他老师在其他地方一起工作。

表现的衡量

19. 中央政府严格监察标准基金的使用，不单要求财政方面力求笃实，还会透过定期汇报将款项的运用情况与本地教育机构和学校议定的表现指标作一比较。教育标准办事处小组每隔四年左右直接视察本地教育机构和学校，进一步加强监察。

20. 英国审计署每年制定衡量地方当局表现的指标一览表。其后，地方当局须公布如何按这些指标行事的详细资料。这些指标适用于全英国，因此可制定基准，以及评估学校间的表现。英国审计署接着公布比较资料和评论，让政府制定学校的“名次表”。

21. 英国审计署有一系列规管表现方式的准则，与本报告第4 部分所概述的架构大致相符。

美国

拨款计划概要

22. 美国政府资助多项类似优质教育基金的特定教育基金。此外，多个国家基金亦定期向教育界提供拨款资助。正如优质教育基金一样，这些获国家资助的补助金计划及基金大都致力赞助一些在政府正常资助范围以外的教育计划，藉此鼓励创新，追求卓越，并力求维持一项永久基金，以推行这些可能随着时间而改变其特定重点的计划及活动。

蓝绶带学校

23. 蓝绶带学校计划在一九八二年设立，旨在表扬那些在提供优质教育予全部学生方面堪称模范的学校。如要获得这项殊荣，学校必须提供有力证据，证明该校的政策、计划及做法有助学生培养健全人格、自我价值观念、民主意识、道德判断及自律。荣获这项殊荣的学校可连续三年保持蓝绶带地位。

科技知识挑战基金

24. 科技知识挑战基金属按公式计算的补助金计划，资助州政府及地区政府投资教育科技及将教育科技引进课室。这项基金的主要目标是“协助那些占贫困学生比例最高的并能证明对科技的需要至为迫切的学校体制”。

25. 各州政府如要获得资助，必须符合多项规定，包括订出长远策略(换言之，即订有计划在拨款用尽后可继续推行有关措施)及其他关乎购置设备的技术细节、鼓励学生家长参与及与本地社区建立伙伴关系。

表现的衡量

26. 《政府表现及成效法》订明所有政府部门均须制定表现指标。各部门须每年编制年报，简述其表现与每一项指标的比较。

27. 美国教育部负责监察教育基金是否用得其所，而每年会就所有计划的开支成效进行研究。在研究时，会采用一系列工具评定计划的表现，它们包括：

- (a) **调查工作** 教师、学生及家长一般会成为调查对象，找出某项计划带来的效益；
- (b) **特定个案研究** 一部分受惠机构作为个案研究对象；及
- (c) **数据分析** 可便捷地作定量分析的指标，均会受监察(例如在计划前后每部教学用电脑的学生人数)。要进行这类分析，必须在计划开始前搜集准确的基线数据。

优质教育基金衡量表现准则与 衡量良好表现六项标准的比较

引言

1. 大部分被接受用以衡量量值的方法均有一套核心原则，作为规管解决问题应采用的准则。这些原则与大部分主要公营部门衡量表现的方法有关连。他们包括三项主要标准——即衡量工作的准则是否**适切**、**范围明确**和**全面**；以及三项技术标准——即衡量的准则是否**有效**、**可靠**和**一致性**。这些概念会详述于本附录的下列各段内。

有关准则是否适切

2. 衡量表现制度所提供的资料，须适合目标对象使用，时间范围恰当，而且容易明白。一般来说，这些资料必须与机构的既定目标有关，而在目标对象控制、影响和合法权益范围以外的工作表现，将不会包括在内。

3. 优质教育基金呈报的评核准则，主要反映出评审工作是以投入的资源作为评核依据(例如有多少人参与有关计划?)。在很大程度上，这显示基金很难评定资助计划可带来何种效益(例如旨在促进青少年发展的资助计划所带来的效益)。不过，审计署经研究先进国家的做法后，已确定多项以计划成果和成效作为评核依据的指标，可供优质教育基金采用，以期更有效地从有关计划获益。关于这点，如能重新界定目前用以衡量计划的**定量成果和成效的表现指标**(例如在计划完结时，受惠者对结果是否满意?)，当可令优质教育基金的衡量表现准则更适用于评核计划的成果和成效。

4. 由于优质教育基金的目标十分全面，而且范围广泛，要令优质教育基金的衡量表现准则与其目标息息相关，也是一项难题。在这次审查工作中，审计署抽样审查了45个优质教育基金申请 / 监察档案和12 个评核档案。(应注意的是，由于优质教育基金本身是一项较新的资助计划，已完成的资助计划数目不多。因此，只有少数评核档案可供审查。)总括而言，在研究优质教育基金衡量表现准则是否适切后，审计署提出的意见如下：

- (a) 实际上，某些评核并无提及有关计划既定的目标、成果和成效(优质教育基金在接纳有关计划在申请阶段所订的原来目标后，往往没有再加以评核)；及

- (b) 由于优质教育基金的策略性目标以如此全面的方式诠释，几乎所有计划的成果和成效，均被视为符合计划的原来目标，整体来说，亦符合优质教育基金的目标。

有关准则是否范围明确

5. 受资助计划所提供的资料，必须环绕少数最重要及最关键的表现指标，否则，若资料过多，便会难于全面掌握或处理。
6. 优质教育基金为不同类别的教育计划提供资助，并已设立评核机制，以便根据已进行的活动监察计划的进度，从而制定多项中期措施。基金可藉此机会进一步改善评核程序，使其集中评估有助达致推广受资助计划目标及优质教育基金目标的最主要因素，以及着眼于几个主要指标。**所采用的衡量表现准则应尽可能加以量化。**例子之一是搜集受患者对资助计划所带来实际效益的意见。

有关准则是否全面

7. 在所采纳的范围内，必须涵盖所有主要服务或各方面的表现，作为指标、累积统计数字或报告的一部分，虽然并不一定须要个别地被包括在内。并应适当和均衡地评核经济效益、效率及成效(包括服务质素)三方面的表现。
8. 优质教育基金采用的评核准则主要针对投入计划的资源。举例来说，计划推行期间的参与人数及印发刊物的数量，以至所购买的器材(例如电脑、服务器)，均会在评核过程中特别加以审核。然而，这种以投入资源为基础的指标，必须配合较为注重计划所得成果及成效的效益评估方法。**毕竟，要评定计划是否达到效益，必须视乎该计划的成效和该计划对教育质素的影响。**以成果和成效为基础的指标，应包括向受患者调查计划所得的成果和成效，以确定有关计划是否有用，或确保有关计划在完结时能达到拨款申请时所述的目标。

有关准则是否有效及可靠

9. 建议的指标和准则，必须能反映其要显示和量度的表现。对于采用大量指标或替代指标的计划，这点尤为重要。面对急剧转变的社会环境，这些指标或需因应新的情况作出改变。

10. 有关资料必须正确可靠，以便达到预期的用途。量度表现的方式不可过于复杂，并须能予以独立审查。

11. 优质教育基金的监察及评核档案毋须通过独立的确认。在这次审查工作中，审计署抽样审查了一些档案(包括45 个优质教育基金申请 / 监察档案及12 个评核档案)，并根据监察／评核档案所载有关计划成果资料与计划的预期成果(即在申请获批出拨款时预期可取得的成果)作出比较。根据审查结果，审计署得悉只有少数计划的评核工作，曾按申请机构在获批拨款时预期取得的结果，与计划完结时的实际成果作一比较。尽管优质教育基金的评核机制包括用以比较预定目标和实际成果的准则，有显示基金在进行监察／评核工作时，偶尔亦会疏于参照受资助计划的原来目标。

有关准则是否一致性

12. 指标的定义必须适用于个别或全部的指标，而且不得随时间而改变，以确保性质相似的指标可互相比较，并避免需按有关情况另订新指标或撤消某些现有指标。

13. 审计署抽样审核了优质教育基金一些监察及评核档案，结果显示，基金以前后一致的方式运用评核机制(即评核准则)。不过，基金并没有参照最初审批拨款申请时所采用的准则(例如计划是否具创意)，以评估计划的进度或成功推行的计划的成效(例如有关计划是否真正达到预期的创意效果)。因此，要监察计划的预期成果是否与实际成果一致，实有一定的困难。

杰出学校奖励计划四个范畴奖项的评审准则

范畴一：管理及组织

- 1.1 策划；
- 1.2 教职员协作与专业发展；
- 1.3 实施计划时的资源调配；及
- 1.4 评估及回馈的机制。

范畴二：教学及学习

- 2.1 课程；
- 2.2 课堂教学与学习；及
- 2.3 学习评估。

范畴三：校风及培育

- 3.1 校本辅导；
- 3.2 个人、社群及文化发展；
- 3.3 为有不同教育需要的学生提供支援；
- 3.4 与家长及社区的联系；及
- 3.5 学校气氛。

范畴四：学生表现(详情见附录I)

- 4.1 德育发展；
- 4.2 智育发展；
- 4.3 身心发展；
- 4.4 群育发展；及
- 4.5 美育发展。

资料来源：优质教育基金的记录

杰出学校奖励计划范畴四“ 学生表现” 奖项的评审准则

1. 学校在顾及学校教育目标外，能否促助学生各方面的表现，须视乎学校在什么程度上达到预定的学生发展目标，包括学生的增值表现。因此，学校是否能够按照其独特情况厘定可达致的目标、达致这些目标所采用的机制，以及能否有效监察与提供意见等，均在考虑之列。
2. 虽会因应个别学校为学生特定的发展目标来进行评审，但是下列关于学生各方面的表现的特质，可作为学校在追求学生全面发展的长远工作的指引。
3. **德育发展：**良好的操行：纪律和行为、重视传统的道德价值、明白应负的社会、政治和公民责任；热衷参与学校和社区服务；具备高度自我认同，积极的自我观和坚强的性格，能抗拒社会各项诱惑。
4. **智育发展：**学业成绩：逻辑思维和独立思考能力、探究技巧和推理能力，以及知识的掌握；语文发展：书写中英文的能力，以及粤语、普通话和英语的流利程度，均达致一定的水平；持久的学习能力：应用科技的能力和自发意识，以及订定可达致的持续学习目标。
5. **身心发展：**具备正确的健康意识；积极参与和筹办体育活动；对长期参与体育活动抱有积极的意向；学生在生理、心理和精神方面均已为进入成年阶段作好准备。
6. **群育发展：**朋辈关系：能与朋辈合作，以及拥有团队精神，能分担责任；具备领导和组织才能；人际关系技巧：良好沟通技巧、能尊重和接纳他人、了解自己的文化传统和其他地方的文化。
7. **美育发展：**积极参与校内和校际艺术文化活动；在艺术、音乐、戏剧与舞蹈方面具创作才华。

资料来源：优质教育基金的记录