

第 10 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

小学教育——小学的管理

香港审计署

二零零二年十月十五日

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。

小学教育——小学的管理

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 – 1.3
教育署的职能	1.4
教育改革措施	1.5 – 1.6
审计署对小学教育的帐目审查	1.7
规管架构	1.8 – 1.9
审计署对小学管理的帐目审查	1.10 – 1.12
当局的整体回应	1.13 – 1.14
第 2 部分：策略性规划和财务管理	2.1
策略性规划	2.2 – 2.3
审计署对策略性规划的意见	2.4 – 2.8
审计署对策略性规划的建议	2.9
当局的回应	2.10
学校发展津贴	2.11 – 2.14
审计署对学校发展津贴的意见	2.15 – 2.18
审计署对学校发展津贴的建议	2.19
当局的回应	2.20
学校保留的津贴余款	2.21 – 2.22
审计署对学校保留的津贴余款的意见	2.23 – 2.27
审计署对学校保留的津贴余款的建议	2.28
当局的回应	2.29
电费开支的拨款	2.30 – 2.33
审计署对电费开支的拨款的意见	2.34 – 2.35
审计署对电费开支的拨款的建议	2.36
当局的回应	2.37
为学校提供资讯科技设备	2.38 – 2.40
审计署对为学校提供资讯科技设备的意见及建议	2.41 – 2.42
当局的回应	2.43
外聘核数安排	2.44
审计署对外聘核数安排的意见	2.45 – 2.51

目 录 (续)

	段数
审计署对外聘核数安排的建议	2.52
当局回应	2.53
第 3 部分：人力资源管理	3.1
招聘教学人员	3.2 – 3.9
审计署对招聘教学人员的建议	3.10
当局回应	3.11
学校假期的编排	3.12 – 3.13
审计署对学校假期的编排的意见及建议	3.14 – 3.15
当局回应	3.16
主任级教师降为班主任的安排	3.17 – 3.19
审计署对主任级教师降为班主任的安排的意见及建议	3.20 – 3.21
当局回应	3.22
校工的管理	3.23 – 3.30
审计署对校工的管理的建议	3.31
当局回应	3.32
第 4 部分：采购程序及资产管理	4.1
货品及服务的采购	4.2 – 4.7
审计署对货品及服务的采购的意见及建议	4.8 – 4.9
当局回应	4.10
为学生及家长提供采购服务	4.11 – 4.12
审计署对为学生及家长提供采购服务的意见及建议	4.13 – 4.14
当局回应	4.15
出租校舍	4.16 – 4.19
审计署对出租校舍的意见及建议	4.20 – 4.22
当局回应	4.23
第 5 部分：学生事务管理	5.1
售卖学校用品	5.2
办学团体及相关团体售卖学校用品	5.3 – 5.5
审计署对办学团体及相关团体售卖学校用品的意见	5.6 – 5.8
审计署对办学团体及相关团体售卖学校用品的建议	5.9
当局回应	5.10
学校接受捐赠	5.11 – 5.13

目 录 (续)

审计署对学校接受捐赠的意见	5.14 – 5.17
审计署对学校接受捐赠的建议	5.18
当局的回应	5.19
经营食物部	5.20 – 5.25
审计署对经营食物部的意见	5.26 – 5.29
审计署对经营食物部的建议	5.30
当局的回应	5.31
书包的重量	5.32 – 5.34
审计署对书包的重量的意见	5.35 – 5.40
审计署对书包的重量的建议	5.41
当局的回应	5.42
第 6 部分：教育署对学校的支援	6.1
对学校的支援	6.2
校长就教育署的支援提出的意见	6.3
审计署对校长意见的建议	6.4
当局的回应	6.5
教育署的学校核数组	6.6 – 6.9
审计署对学校核数组的工作的建议	6.10
当局的回应	6.11
 附录A：为学校发展津贴增设一个津贴额级别后每年估计可节省的款项	
 附录B：假设学校可保留最多三个月营办开支整笔津贴额的余款，教育署可从学校保留津贴余款中收回的估计款项	
 附录C：外判校工服务估计每年可节省的款项	
 附录D：两所学校未有索取及记录报价而进行采购的例子	
 附录E：审计署探访的一所学校学生书包的重量及学生的体重(学校P)	
 附录F：中文版从略	

小学教育——小学的管理

撮要及主要审计结果

A. **引言** 政府的政策,是为所有 6 至 15 岁的儿童提供九年免费的普及基础教育。小学教育涵盖免费普及基础教育的头六年,目的是协助年青一代学习知识、建立价值观和掌握技能,以应付继续升学和个人发展的需要。2001-02学年年初,香港约有478 000名小学生,分别就读于690 所资助学校、41 所官立学校和63 所私立学校。政府为每名学生提供免费小学教育的平均成本约为每年26,000元。2002-03财政年度,小学教育的经常财政拨款为117亿元(第1.2及1.3段)。

B. **帐目审查** 审计署最近对小学教育进行衡工量值式审查。审查范围分为三大项,分别是小学学位的规划和提供、小学的管理和提供有成效的小学教育。本报告审查的事项是小学的管理(第1.7段)。

C. 帐目审查的目的,是为了确定资助和官立小学的主要管理工作是否妥善,足以协助提供优质小学教育。在进行审查时,审计署从全港18 区随机选出了18 所小学,即每区选出一所小学,作为审查对象(第1.10至1.12段)。审计署指出多个可予改善的地方,现撮述于下文D至H段。

D. **策略性规划和财务管理** 审计署注意到下列范畴有可予改善的地方:

(a) **策略性规划** 为确保各学校保证在运用资源方面符合经济效益,并能够维持教育服务的质素,教育署规定学校须拟订周年校务计划书和制订较长期策略性计划。审计署研究过所探访的18所学校的校务计划书,发现有16所学校没有拟订较长期的策略性计划。有四所学校没有评估可能会影响学校未来发展的人口变化因素。另有九所学校没有根据校务计划书评核活动计划的成效(第2.2至2.8段);

(b) **学校发展津贴** 二零零零年十一月,立法会辖下财务委员会批准发放学校发展津贴,让学校增聘人手及／或雇用服务,以减轻教师的工作量。一所开办少于19班的学校每年的津贴额定为45万元。审计署认为,教育署无须向班数较少的学校(例如只开设两班的学校)全数发放45万元的津贴额。审计署估计,如果为学校发展津贴增加一个津贴额级别,每年可节省2,600万元(第2.11至2.18段);

- (c) **学校保留的津贴余款** 为使学校可更灵活运用资源，以推动校本管理的发展，教育署容许学校保留未用的津贴余款，数额最高可达12个月的津贴额。学校每年所得的经常津贴，基本上已足够支付所有经常开支。审计署注意到很多学校没有就如何运用未用的余款，定出具体计划，而部分学校保留了很大比例的余款。倘若所有学校均只可保留最多三个月津贴额的余款，则教育署便可收回约8,800万元(第2.21至2.27段)；
- (d) **电费开支的拨款** 教育署向一所学校批出用以支付电费开支的拨款，数额远高于学校实际需要，但该校却没有主动把余款交还教育署。反之，该校把部分余款转拨以支付其他开支项目(第2.30至2.35段)；及
- (e) **外聘核数安排** 根据《小学资助则例》，资助小学的帐目必须由合格的外聘核数师审核。审计署审查了所探访的16所资助学校的外聘核数安排(审计署所探访的另外两所学校为官立学校)。审计署发现大部分学校的现任外聘核数师已雇用多年，而在聘用他们前并无经过任何遴选程序，这些学校亦没有与外聘核数师议定委托条款。另外，有些核数师并没有遵从教育署就外聘核数安排订明的规定(第2.44至2.51段)。

E. **人力资源管理** 审计署研究过所探访的 18 所学校的人力资源管理方法和程序，发现下列各方面有可予改善的地方：

- (a) **招聘教学人员** 教育署已订定学校教学人员招聘指引。不过，审计署注意到，有一所学校在聘请教师前，没有在报章刊登广告，亦没有组成遴选委员会。有一些学校的校董会成员没有参与面试工作，这违反了教育署的指引。有十所学校未经校董会事先批准，便直接聘用申请人，这个做法违反了《教育规例》(第279A章) 的规定(第3.2至3.9段)；
- (b) **学校假期的编排** 教育署准许学校在每个学年放取90天学校假期。学校的普遍做法是把大部分学校假期安排在夏季。有些学校校长向审计署表示，较理想的做法是缩短暑假和延长其他学期终假期，让教师好好利用较长的学期终假期评估和筹划教学工作，又可缩短暑假的清闲时间。不过，这些校长认为教育署通常不会批准学校大幅修订学校假期的编排。审计署认为，重新编排学校假期以配合教学需要，实有其可取之处(第3.12至3.15段)；
- (c) **主任级教师降为班主任的安排** 根据《小学资助则例》，如学校减少班数，多出的主任级教师须降为较初级的班主任，并且履行班主任的职务。不过，如取得教育署批准，降级的主任级教师可继续领取主任级教

师的薪金。在审计署到访的其中一所学校，有一名降为较初级职位的主任级教师虽然只须履行班主任的职务，但仍可按照主任级教师的薪级表获得增薪。审计署认为这个安排有欠妥善，因为该名主任级教师履行的职务与所领取的薪金并不相称(第3.17至3.20段)；及

- (d) **校工的管理** 学校校工的人员编制，是依据在校舍中开办的班数 / 课室及特别室的数目计算。学校可选择外判校工服务。审计署注意到，在所探访的18所学校中，只有一所学校把校工服务外判。这所学校的十名校工原本的工作量，大部分只需要五名合约工人便处理得到。审计署评估，如果所有学校均把部分校工服务外判，较长远来说，每年可节省一亿元左右(第3.23至3.30段)。

F. **采购程序及资产管理** 资助及官立小学采购货品及服务的非经常开支，每年约为2.52 亿元。审计署注意到下列事项有可予改善的地方：

- (a) **货品及服务的采购** 学校在采购货品及服务时必须遵从教育署的指引。审计署研究过所到访的18所学校的采购安排，察觉到有数所学校经常不索取报价便采购货品及服务。有些学校会自行订定索取报价的金额限制，而不遵从教育署订定的限制。有些学校没有为采购事宜记录所得报价的详情及所作建议(第4.2至4.8段)；
- (b) **为学生及家长提供采购服务** 在探访学校期间，审计署注意到学校有时会为学生及家长提供采购服务(例如提供校巴服务)。不过，有15所学校却没有采用竞争性招标程序，以保障学生 / 家长的利益。这些学校在采购某些货品或服务时只选一家供应商，然后推荐给学生 / 家长(第4.11至4.13段)；及
- (c) **出租校舍** 教育署容许学校把校舍出租，作为一种社区服务，藉以加强学校与社区之间的合作。所得的收入可用来为校内学生举办教育活动。审计署注意到，很多学校都没有把校舍出租。尽管有慈善及社区服务组织曾提出申请，但有两所学校在没有适当理由的情况下，没有把校舍出租。另一方面，有一所学校却把校舍出租给一间私营机构，而且没有收取费用，而该机构的活动被认为会对学生的正常活动造成妨碍(第4.16至4.21段)。

G. **学生事务管理** 审计署留意到，以下关于学生事务的范畴可予改善：

- (a) **办学团体及相关团体售卖学校用品** 为保障学生利益，教育署规定学校售卖学校用品给学生时，销售所得的利润不得超过成本价格的15%，而在一般情况下售卖课本更不应牟取利润。然而，审计署留意到其中一所学校的相关团体藉售卖学校用品获得可观利润(第5.2至5.8段)；
- (b) **学校接受捐赠** 为免学校须向供应商作出回报，教育署对学校接受供应商捐赠订立管制。在探访18所学校时，审计署注意到有些学校曾接受货品或服务供应商的捐赠，而这些学校没有向其他供应商招标或索取报价。审计署察觉到，学校往往以“赞助学生活动”为理由，接受供应商及课本出版商的捐赠(第5.11至5.17段)；
- (c) **经营食物部** 教育署鼓励学校设立食物部，为学生提供服务，并规定学校确保食物部的经营须以学生的利益为前提。审计署留意到有一所学校向食物部经营者收取高昂的租金，导致学生向该经营者购买用品时须多付金钱。该食物部经营者已在该学校经营食物部超过十年。不过，该学校没有试图重新招标承办食物部(第5.20至5.29段)；及
- (d) **书包的重量** 根据教育署发出的指引，过重的书包可能对学生的健康造成不良影响。审计署注意到，一些先进国家的卫生组织及一些本港医学界专家均建议，学童书包的重量不应超过其体重的10%。审计署在探访18所学校时，检查了490名学童的书包的重量，发现其中约三分一学童的书包的重量超过他们体重的15%。当中四名学童的书包更重达其体重的31%至35%。审计署认为，学校应采取更多措施，减轻书包的重量(第5.32至5.40段)。

H. **教育署对学校的支援** 教育署为学校提供各类支援，协助学校提高教与学的质素。学校核数组会到学校进行财务审计视察，并提出改善会计和内部监控程序的意见。审计署促请教育署注意以下事项：

- (a) **校长就教育署的支援提出的意见** 在审计署探访18所学校期间，有些校长表示，教育署为学校提供的支援仍有可予改善的地方，例如：教育署应加强支援规模较小的学校，帮助他们执行《学校行政手册》的指引，另外亦应把多份通告／指引合并，务求更加简洁和全面(第6.2及6.3段)；及

- (b) **教育署的学校核数组** 由于审计署发现监控制度有欠妥善，教育署的学校核数组进行视察时，有需要多留意学校的财务管理及货品和服务的采购安排(第6.6至6.9段)。

I. **审计署的建议** 审计署提出以下主要建议，指教育署署长应：

策略性规划

- (a) 向学校推广良好做法指引，协助他们制订策略性计划(第2.9(b)段)；

学校发展津贴

- (b) 考虑为开办不同班数的学校增设更多学校发展津贴的津贴额级别(第2.19(b)段)；

学校保留的津贴余款

- (c) 进行检讨，根据学校的运作需要，确定学校可保留的津贴余款是否过多(第2.28(a)段)；

电费开支的拨款

- (d) 找出是否有其他学校获批用以支付电费开支的拨款远高于实际开支，并采取行动收回余款(第2.36(b)段)；

外聘核数安排

- (e) 要求资助学校定期邀请核数师行投标或报价承聘为外聘核数师(第2.52(a)段)；
(f) 要求资助学校与外聘核数师议定核数委托条款，并应把条款记录于核数委托书内(第2.52(b)段)；

招聘教学人员

- (g) 确保学校订立妥善的招聘制度，包括进行公开遴选、成立遴选委员会，并以书面记录招聘准则及对候选人的评核(第3.10(a)段)；

学校假期的编排

- (h) 促请学校检讨是否有需要更平均地编配全年学校假期，以配合教学需要(第3.15段)；

主任级教师降为班主任的安排

- (i) 采取行动，把须降级的主任级教师调往其他有适当空缺的学校任教(第3.21(a)段)；
- (j) 考虑准许须降级的教师继续领取主任级教师的薪金，但须暂停增薪，直至该名教师全面履行主任级教师的职务为止(第3.21(b)段)；

校工的管理

- (k) 要求学校评估把校工服务外判的成本及效益(第3.31(a)段)；

货品及服务的采购

- (l) 提醒学校在采购货品及服务时应取得最理想的价格，适当记录所索取的报价，以及遵从教育署订定的金额限制(第4.9段)；

为学生及家长提供采购服务

- (m) 要求所有学校采用竞争性招标及索取报价的做法，以保障学生及家长的利益(第4.14段)；

出租校舍

- (n) 提醒各学校，牟利团体是没有权利免费使用校舍的(第4.22(c)段)；

办学团体及相关团体售卖学校用品

- (o) 采取措施，以确保学校的办学团体及相关团体在售卖学校用品时，所得利润不会过高(第5.9(b)段)；

学校接受捐赠

- (p) 要求接受课本出版商捐赠的学校清楚记录，有何必要接受捐赠(第5.18(b)段)；
- (q) 把学校如无必要不应接受课本出版商捐赠的教育署的规定，扩至所有其他供应商(第5.18(c)段)；

经营食物部

- (r) 规定学校须公开招标承办食物部(第5.30(b)段)；

书包的重量

- (s) 在征询卫生署署长的意见后，考虑在教育署的指引中订明书包重量的基准(第5.41(a)段)；
- (t) 促请学校及家长采取更多措施(例如多编排同一科目连续上两课)，减轻书包的重量(第5.41(c)段)；

校长就教育署的支援提出的意见

- (u) 留意校长的意见，并采取适当的跟进行动(第6.4(a)及(b)段)；及

教育署的学校核数组

- (v) 确保学校核数组多留意学校的财务管理及货物和服务的采购安排(第6.10段)。

J. **当局的回应** 当局大致上同意审计署的建议。

第 1 部分：引言

1.1 本部分阐述这份帐目审查报告的背景和目的。

背景

1.2 政府的政策，是为所有6至15岁 (或完成中三，以较早者为准) 的儿童提供九年免费的普及基础教育。小学教育涵盖免费普及基础教育的头六年，目的是协助年青一代学习知识、建立价值观和掌握技能，以应付继续升学和个人发展的需要。

1.3 2001-02学年年初(二零零一年九月)，香港约有478 000名小学生。小学学额由志愿团体根据《小学资助则例》开办的资助学校、教育署直接管理的官立学校以及私立学校提供。2001-02 学年年初，各类小学统计数字如下：

	学校数目 (注1)		学生数目	
资助学校(注2)	690	87%	412 000	86%
官立学校	41	5%	32 000	7%
私立学校	63	8%	34 000	7%
总计	794	100%	478 000	100%

资料来源：教育署的记录

注1：学校如设有上午校和下午校，则视作两所学校计算。

注2：包括 97 所乡村小学。

政府为每名学生提供免费小学教育的平均成本约为每年26,000 元。2002-03 财政年度，小学教育的经常财政拨款为117 亿元。

教育署的职能

1.4 教育署署长是教育署的首长，协助当局制订和负责实施幼稚园、小学和中学教育的政策。该署的主要职责包括：执行《教育条例》(第 279 章)，规划、提供和分配学额，为有特殊教育需要的儿童提供学习机会，制订学校课程，为学校注册和保证学校的教学质素，监察教学水平，以及利用公帑和其他设施支援学校。

教育改革措施

1.5 为配合二十一世纪社会环境的需要，教育统筹委员会（教统会）在一九九八年着手全面检讨香港的整体教育制度，为期两年。二零零零年九月，教统会发表《香港教育制度改革建议》报告书。政府其后采纳了该份教统会报告书，并视之为教育改革的蓝图。

1.6 过去两年，政府推行了多项改革措施，包括改革小一入学统筹办法和中学学位分配办法。此外，政府亦推行措施，加强对学校和教师的支援，以及会改善推行教育改革的安排和支援措施。

审计署对小学教育的帐目审查

1.7 审计署最近对小学教育进行衡工量值式审查。鉴于小学教育这个课题内容广泛，审计署把帐目审查范围分为三大项，并以下列三份独立报告书公布审查结果：

- 小学的管理(本报告书的主题)；
- 小学学位的规划和提供（《审计署署长第三十九号报告书》第9章）；及
- 提供有成效的小学教育（《审计署署长第三十九号报告书》第11章）。

规管架构

1.8 政府自一九九一年起一直致力推行校本管理。校本管理让学校在管理运作事务和资源方面有更大灵活性和自主权，但在决策过程和动用公帑方面，则须提高透明度和问责性。教育署近年积极地给予学校更大的自主权和灵活性，使学校能与时俱进、追求卓越。此外，教育署亦简化程序，并把责任转移至学校。不过，实行校本管理的学校并非不受规管，在校本管理政策下，学校仍是教育制度的一部分，并在中央决定的权责架构下运作。学校须遵行政府在规管上的规定，包括：

- (a) 香港学校须遵守《**教育条例**》中有关学校注册、健康及安全、收费及教师资格等方面的规定；
- (b) 学校须遵循教育署不时发出的**通告和指引**(例如招标及采购程序指引和聘用教职员指引)；
- (c) 资助小学须遵守教育署发出的《**小学资助则例**》。该则例载述政府向学校发放津贴以推行教育的规则和条件；及
- (d) 官立小学须如其他政府部门一样，遵守**政府的规则和规例**。

1.9 为协助学校持续实行校本管理，教育署在二零零一年向学校发出《学校行政手册》，阐明在《小学资助则例》、各项通告及指引中详列的主要教育政策、法例规定和规管上的规定。该手册亦有推介学校管理的良好做法。

审计署对小学管理的帐目审查

1.10 审计署进行了衡工量值式审查，以确定资助和官立小学的主要管理工作是否妥善，足以协助提供优质小学教育。审计署注意到下列范畴有可予改善的地方：

- (a) 策略性规划和财务管理(第2部分)；
- (b) 人力资源管理(第3部分)；
- (c) 采购程序及资产管理(第4部分)；
- (d) 学生事务管理(第5部分)；及
- (e) 教育署对学校的支援(第6部分)。

1.11 在进行帐目审查时，审计署从全港18区随机选出了18所小学，即每区选出一所小学，作为审查对象。这次得蒙所探访的16所资助小学和两所官立小学的校长与教职员，以及教育署职员鼎力合作，审计署谨衷心致谢。这次审查并没有把私立小学包括在内。

1.12 在本报告书中，审计署把所探访的18所学校称为学校A至学校R。

当局的整体回应

1.13 教育署署长感谢审计署进行这次衡工量值式审查，并提出改善小学运作的建议。他会审慎考虑这些建议，并会协同学校采取跟进行动。他也表示：

- (a) 教育署强调学校应妥善和有效地运用资源，以提高教与学的水准。为使学校能够提供优质教育，让学生可以面对二十一世纪的挑战，教育署于是提出和公布校本管理的概念；
- (b) 教育署已为学校提供指引，协助学校有效管理和妥善运用资源。这些指引会不时检讨，并作出修订 / 综合整理。教育署亦已把这些指引纳入《学校行政手册》，以便学校参阅。另一方面，学校须确保其管理和营办方式能够令教育署署长满意。《教育条例》授权教育署署长如发觉学校管理不善，可取消学校或校董的注册、额外委任校董加入校董会或指示学校在某段时限内采取补救措施；
- (c) 教育署会根据审计署的审查结果，作出安排，以推广良好的做法，并提醒学校留意常见的违规行为。教育署会向有违规行为的学校提出适当建议和采取

跟进行动。如学校屡次违规，教育署会向其校董会 / 办学团体反映有关问题，因为根据《教育条例》的规定，校董会 / 办学团体须确保学校的管理方式能够令教育署署长满意；

- (d) 教育署会继续为学校提供专业建议和支援，使学校得以顺利运作，并有更健全的内部质素保证机制；及
- (e) 为确保学校更有效地运用资源去执行优先关注的事务，更灵活地调配资源，以配合学生各种不同的需要，以及进一步简化拨款程序，教育署现正对现有的各项津贴进行全面检讨，并谘询各主要伙伴。

1.14 教育统筹局局长表示：

- (a) 他欢迎审计署署长对小学教育进行审查，并赞扬审计署审查人员提出的建议全面和深入；
- (b) 教育是香港特别行政区政府的施政重点之一。政府一向致力投资于教育，自1996-97年度至今，整体教育开支增加了62%，其中小学教育开支相应增长了67%；
- (c) 香港的独特之处在于具有决策权高度下放的学校行政制度。绝大部分的学校均由非政府机构管理，由政府每年提供资助。目前，全港共有690所资助小学，所涉的办学团体约为170个。这些小学受一九七零年代制定的《小学资助则例》规管。教育署亦不时发出通告，以补充《小学资助则例》；
- (d) 由于学校数目在这些年来持续增加，执行《小学资助则例》和教育署通告变得更为繁复。此外，随着全面教育的普及推行，学校在调配资源方面亦显然需要较大的灵活性，以配合社会和经济背景不同的学生在各方面的能力和需要；
- (e) 基于上述背景，当局于一九九一年引入校本管理，并于近年更积极地予以推广。不过，由于缺乏法定条文相辅而行，所以难以确保教育署的指引获得遵从。审计署署长指出的欠妥之处，正好显示随着转移至学校的责任日增，加上学校在拨款方面享有更大的灵活性，当局有需要收紧法例，加强执行工作，并提高学校的问责性；及
- (f) 每位教育工作者都有责任确保公帑用得其所，为学生带来最大的益处。受公帑资助的学校的员工须遵从与公务员相同的操守和诚信标准，并定期接受外部审查。此外，在财政紧绌的情况下，他们需通过重新编排工作项目的先后次序、重整工作流程，以及重组架构的做法，提高工作效率和成效。

第 2 部分：策略性规划和财务管理

2.1 这部分探讨有关学校在策略性规划和财务管理方面的工作是否足够。

策略性规划

2.2 教育署每年耗资约120亿元提供免费小学教育。为确保各学校保证在运用资源方面符合经济效益，并能够维持教育服务的质素，教育署规定学校须拟订周年校务计划书，载述其短期／长期目标、优先发展范畴、财政预算、表现指标和评核进度的方法。教育署亦要求各学校制订为期三至五年的较长期策略性计划，并根据这些计划拟订周年校务计划书和周年预算。

2.3 根据教育署发出的《学校行政手册》，学校在制订校务计划书时应考虑以下因素：

- (a) 学校在拟订计划时应顾及学校活动的所有范畴，以便检讨是否有需要继续现时的各项活动，并同时考虑新的改善方案。为确保资源能集中用于优先关注的事务，学校应在某段时间内检讨各项活动，并把重点放于每年所选定的发展项目；
- (b) 学校应检视目前情况，然后策划未来。除了考虑内在因素，校方亦应考虑对学校表现有影响的外在因素，例如学生、家长和社会人士的需要和期望，以及政府的教育政策和措施；及
- (c) 学校应订立具挑战性而切合现实的目标和指标，确保学校可以应付和持续改进。

审计署对策略性规划的意见

2.4 审计署研究过所探访的18所学校在 2001-02 学年拟订的校务计划书，并注意到该等计划书均按照教育署建议的格式拟备，主要内容通常包括以下各项：

- (a) 学校的宗旨和价值观；
- (b) 学校目标；
- (c) 为达致目标而制订的活动计划；
- (d) 资源分配和财政预算；
- (e) 评核表现的程序和准则；及
- (f) 负责执行活动计划、监察进度和评核成效的人员。

不过，审计署发现有些校务计划书有不妥善之处，详情载于下文第2.5至2.8段。

2.5 未能制订较长期的计划 学校制订的计划若能够显示外来的改变所造成的各种影响，便可根据这个计划，采取更有效的应变措施。较长期的规划有助学校预先察觉潜在的问题和找出对策。学校在拟订这类计划时，更能考虑到他们在急速转变的环境下所面对的挑战，以及应采取什么策略去应付这些挑战。

2.6 在探访的18所学校中，只有两所学校(11%) 按照教育署的要求拟订了为期三至五年的较长期策略性计划，其余 16 所学校(89%) 并无制订为期超逾一年的计划。

2.7 拟订校务计划书时没有全面考虑外在因素 一如上文第2.3(b)段所述，学校在制订校务计划书时应考虑内在和外在因素。审计署探访的18 所学校全部都适当地评估了内在情况，例如学校的发展需要、现有的长处与短处，以及各类可用的资源等。至于外在因素方面，审计署却发现，有四所学校在拟订校务计划书时没有全面加以考虑。这四所学校均设于旧公共屋邨或乡郊地区，大部分居民均已迁出，而学校近年的收生人数亦不断下降。然而，纵使人口变化对其未来发展有重大影响，这些学校却没有评估这个外在因素，亦未有制订策略以应付转变（例如探讨如何增加收生人数或与同一办学团体辖下的其他学校合并）。

2.8 未有评估学校活动计划 所探访的18所学校全都在校务计划书内阐述了评核学校活动计划成效的程序和准则，以及由谁人负责执行活动计划、监察进度和评估成效。不过，审计署注意到，其中九所学校没有根据校务计划书评估活动计划的成效。学校进行这类评估，有助其伙伴(例如办学团体、校董和家长) 评估学校的表现，并研究还需要采取什么措施，以便再提升学校的水准。

审计署对策略性规划的建议

2.9 审计署建议教育署署长应：

- (a) 规定学校须制订为期三至五年的较长期的策略性计划；
- (b) 向学校推广良好做法指引，以确保学校制订策略性计划时会顾及所有重要的外在因素；及
- (c) 促请学校根据策略性计划所订的策略评估学校活动计划的成效，并把评估结果纳入周年报告中。

当局的回应

2.10 教育署署长大致上同意审计署的建议。他表示：

- (a) 教育署已通过质素保证视学工作，为学校提供适当支援，协助他们拟订周全的校务计划书。教育署的支援亦包括：由学校发展主任定期探访／联络各学校、举办经验交流会／研讨会，推广学校的成功经验和良好做法。教育署亦发出指引，强调拟订计划在校务发展方面的目的和意义，并说明周全的校务计划书应包含的要点；
- (b) 教育署在2002-03学年初发出周年校务计划书和周年报告修订指引时，会建议学校制订为期三至五年的校务发展计划，以推动校务发展和改善工作；及
- (c) 教育署编制了一套学校自我评估的参考资料，在二零零零年十二月分发给所有学校，另外亦发出指引，协助学校拟备周年报告。教育署的学校发展主任会定期探访／联络各学校，提供协助和支援。教育署更举办研讨会和工作坊，让教师认识学校自我评估的理论基础和实际考虑因素，并邀请在自我评估方面有成功经验的学校讲述心得，藉以鼓励各学校建立不断求进的风气。教育署日后会加强对学校的支援，包括制作更方便易用的工具和辅导教材，以便推动学校积极进行自我评估。

学校发展津贴

2.11 二零零零年十一月，立法会辖下财务委员会批准由2000-01学年开始，向所有资助学校和官立学校发放一项新的经常补助金，名为“学校发展津贴”。津贴额分以下两个级别，视乎学校开办的班数而定：

班数	学校发展津贴 (每所小学每年津贴额)
	(元)
19 班以下	450,000
19 班或以上	550,000

在2000-01 和2001-02 学年，当局每年向学校发放约3.5 亿元学校发展津贴。

2.12 学校发展津贴旨在让学校增聘人手(教学人员或非教学人员) 及／或雇用服务，减轻教师的工作量，以便他们有更多空间专注于教育改革建议提出的下列三个最重要项目：

- (a) 课程发展，包括在教学上运用资讯科技；
- (b) 提高学生的语文能力；及

- (c) 照顾学生不同和特殊的学习需要，让不同能力的学生，由资优学生以至学习有困难的学生，均获充分照顾。

2.13 教育署列举下列例子，说明学校可如何运用学校发展津贴：

- (a) 雇用外间服务协助进行课程发展、学生辅导、训育等工作；
- (b) 增聘额外教师以减轻正规教师沉重的教学工作，使他们有较多时间投放在课程发展、学生辅导、训育等方面的工作；
- (c) 聘请文书人员处理现时由教师执行的非教学职务；及
- (d) 聘用教学助理，协助教师预备教材和处理其他与教学有关的职务。

学校如认为不需要额外资源进行上述三项工作，仍可动用学校发展津贴去减轻教师的工作量，让他们提高其他范畴的教学成效。

2.14 在校本管理架构下，学校须在交予校董会通过的周年校务计划书中说明学校发展津贴的拟议用途。当局会在2002-03学年进行检讨，评估学校能否有效运用这项津贴去减轻教师的工作量，以及让他们更专注于提高教学成效。当局亦会检讨拨款安排，以提高学校发展津贴的成本效益。

审计署对学校发展津贴的意见

2.15 根据财务委员会在二零零零年十一月就批准发放学校发展津贴发出的文件，55万元的津贴额，是供设有19班或以上的小学增聘人手，例如聘用一名文员／教学助理和两名教师，但该份文件并没有说明 45 万元津贴额的用途。在审计署查询后，教育署回复说，45万元的津贴额，是供设有少于19班的学校增聘人手，例如聘用一名文员／教学助理和1.5名教师。

2.16 在审计署所探访的18所学校中，有 11所学校开办15 至26 班不等，其余七所则开办少于九班。下文表一列出该七所学校开办的班数。

表一

2001 - 02学年七所开办少于九班的学校

学校	开办的班数
D	8
F	8
J	7
L	6
R	6
M	3
Q	2

资料来源：学校的记录

2.17 发放45万元的学校发展津贴，是让设有少于19班的学校聘用一名文员／教学助理和1.5名教师。学校亦可雇用外间服务，以减轻教师的工作量。不过，某些学校由于班数非常少（例如上文表一的学校 M和 Q），审计署认为他们无须增聘多达一名文员／教学助理和 1.5 名教师，又或动用同等数额的款项来雇用外间服务，以减轻教师的工作量。事实上，审计署发现，有一所学校的校长只要求当局发给大约 18 万元的津贴，以供聘用两名临时教师，但该所学校仍获全数发放45 万元的津贴额。

2.18 审计署估计，举例来说，如果为那些班数较少的学校增加一个学校发展津贴的津贴额级别，每年便可节省大约 2,600 万元（见附录A），以转作其他教育用途。审计署认为，当局宜为开办不同班数的学校增设更多学校发展津贴的津贴额级别。

审计署对学校发展津贴的建议

2.19 审计署建议教育署署长应：

- (a) 尽快检讨学校发展津贴的拨款安排；及
- (b) 在检讨时，考虑为开办不同班数的学校增设更多学校发展津贴的津贴额级别。

当局的回应

2.20 教育署署长同意审计署的建议。他表示，教育署现正就学校发展津贴进行检讨，预期在二零零三年十二月或之前会完成检讨工作。教育署会评估学校能否有效地运用这项津贴来减轻教师的工作量，使他们可以更专注于提高教学成效，此外，亦会研究拨款安排，务求提高这项津贴的成本效益，届时会一并评估规模较小的学校的拨款需要。教育署会作出安排，为规模较小的学校增加津贴额的级别。

学校保留的津贴余款

2.21 自2000-01学年起，资助学校均可获发一项营办开支整笔津贴，以支付营办开支。除薪金津贴或各项以发还款项方式发放的津贴项目(例如租金和差饷津贴)外，营办开支整笔津贴基本上已包括所有经常津贴项目。营办开支整笔津贴包括下述两个范畴：

- (a) **一般范畴** 包括大部分经常津贴项目(例如学校及班级津贴、行政津贴和消减噪音津贴)。学校可自行决定这个范畴内各项津贴项目的开支额，并把余款拨作其他用途；及
- (b) **特殊范畴** 包括用于特定用途的津贴项目(例如新来港学童校本支援计划)。这个范畴内的每项津贴均属独立性质，不能互相调拨款项。

官立学校同样可获发一项科目及课程整笔津贴，以支付学校的开支。科目及课程整笔津贴亦分为一般范畴和特殊范畴。

2.22 当局向资助学校和官立学校分别发放营办开支整笔津贴和科目及课程整笔津贴，目的是推动校本管理的发展。根据校本管理的原则，学校需要在财政上有较大的灵活性，才能以自行管理的模式运作，并可制订较长远的发展策略。为使学校可更灵活运用资源，教育署容许资助学校和官立学校保留未用余款(即一般范畴和特殊范畴内各项目余款的总额)，数额最高可达营办开支整笔津贴 / 科目及课程整笔津贴 12 个月的津贴额 (注1)。审计署曾到访的 18 所学校在 2000-01 学年所保留余款的资料，载于下文表二。

注1：在营办开支整笔津贴和科目及课程整笔津贴推出以前，资助学校可保留数额相等于三个月至12 个月的津贴额，视乎个别津贴项目的性质而定。至于官立学校，未用津贴会在财政年度终结后失效。

表二

2000-01 学年18 所学校保留的津贴余款

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

资料来源：学校的已审核帐目／分类帐

注：学校I和学校C 均为官立学校，有关资料是截至二零零一年三月三十一日的财政年度的帐目。

审计署对学校保留的津贴余款的意见

2.23 如上文表二显示，各学校保留的津贴余款数额和百分比差距甚大。18 所学校保留的余款合共约 1,200 万元。平均来说，这些学校保留的余款相等于营办开支整笔津贴 / 科目及课程整笔津贴全年津贴额的33%。部分学校保留了很大比例的津贴余款(举例来说，学校Q保留了92%，而学校F 则保留了77%)。学校是否有需要保留多达营办开支整笔津贴 / 科目及课程整笔津贴12个月津贴额的余款，实在值得商榷。下文第 2.24 至 2.27 段会讨论这个问题。

2.24 **营办开支整笔津贴 / 科目及课程整笔津贴属经常津贴** 只要是营办中的学校，每年均可获发属经常津贴的营办开支整笔津贴 / 科目及课程整笔津贴。整笔津贴基本上已足够支付所有经常开支，教育署亦会按照物价的变动幅度和个别学校的需要(例如班级数目 / 每班学生人数有所变动)，每年调整津贴额。因此营办开支整笔津贴 / 科目及课程整笔津贴的款额大致上是可以确定的。

2.25 **校方没有计划如何运用津贴余款** 审计署察觉到这18所学校没有就如何运用未用的余款，定出具体计划。这些学校把款项存放在银行的无息往来户口或低息定期存款户口。这种把现金闲置的做法，并不符合善用资源的原则。

2.26 **海外国家保留津贴余款的做法** 审计署注意到在英国，接受政府津贴的学校可把津贴总额未用余款由一个财政年度拨入下一个财政年度，但设有上限，不得超过与直接行政费用有关的津贴额的2%，以及津贴总额剩余部分的10%。多出的未用余款，当局会在发放下一个年度的津贴总额时，计及这笔款项。目前香港小学可保留的余款数额(即相等于12 个月津贴额的款额)，看来超出了学校的实际需要。

2.27 审计署估计，倘若所有资助小学和官立小学均只可保留最多三个月营办开支整笔津贴 / 科目及课程整笔津贴的津贴额 (即全年津贴额的25 %) 的余款，则教育署便可收回约 8,800 万元(见附录B)。教育署可把收回的款项作其他对教育有裨益的用途。

审计署对学校保留的津贴余款的建议

2.28 审计署**建议**教育署署长应：

- (a) 进行检讨，根据学校的运作需要，确定学校可保留的营办开支整笔津贴 / 科目及课程整笔津贴的余款是否过多；
- (b) 要求学校在每年进行规划工作时，一并计划如何尽量善用所保留的余款；及
- (c) 考虑收回学校保留的部分津贴余款，用作其他教育方面的用途。

当局的回应

2.29 教育署署长大致上同意审计署的建议。他表示：

- (a) 尽管有些学校的津贴剩余大笔款项，但亦有一些学校的津贴帐目整体上出现赤字或只剩余小量款项；
- (b) 由于营办开支整笔津贴 / 科目及课程整笔津贴的运作模式容许校方转拨一般范畴内的款项，因此校方有一笔较庞大的经费可供调动，除可用以支付日常运作开支外，亦方便学校进行决策工作和拟订改善计划。教育署会加强工作，协助学校制订较长远的计划，利用营办开支整笔津贴 / 科目及课程整笔津贴的特点，令学生受惠；及
- (c) 由于营办开支整笔津贴 / 科目及课程整笔津贴的资助方式由二零零零年起才实施，以这种资助方式运作的学校的开支模式未必已经如实反映出来(举例来说，校方在 2000-01 学年可能未用尽学校发展津贴)。学校需要从实践中学习，才能从营办开支整笔津贴 / 科目及课程整笔津贴的资助方式得益。教育署稍后会检讨是否有需要容许学校保留 12 个月的津贴额作为储备。

电费开支的拨款

2.30 在审查学校的帐目和分类帐时，审计署注意到一所官立学校 (学校C) 的电费帐目有不妥善之处。详情见下文第2.31至2.35段。

2.31 在翻查学校记录时，审计署发现该官立学校曾在二零零零年九月向教育署申请拨款，支付学校电费的经常开支。当时，该校估计每年的电费开支为650,000 元。二零零一年四月，教育署批准拨款648,800 元予该校，以供支付2001-02 财政年度的电费开支。在批出拨款时，教育署曾提醒该校须妥善管理和有效运用其权限范围内的拨款。此外，用以支付电费开支的拨款如有余额，教育署亦容许该校把余款转拨往同一开支分目项下的开支项目，以支付其他开支，例如文具、物料和设备、维修和保养，以及其他杂项办公室开支。

2.32 在2001-02财政年度，该校须支付的电费仅约为288,000元，占核准拨款648,800元的44 %。为充分利用该笔核准拨款，该校把部分余款转拨往同一分目项下的开支项目，以支付下列的其他开支：

	(元)
物料和设备	170,000
办公室文具	32,000
维修和保养	20,000
其他杂项办公室开支	30,000
	252,000

审计署注意到，在该笔拨往支付物料和设备开支的170,000 元款项中， 67,000 元是用以支付壁画的开支(中间内页照片一显示部分壁画)。

2.33 在 2002-03 财政年度，该校向教育署取得 609,900 元拨款，用以支付电费开支。

审计署对电费开支的拨款的意见

2.34 二零零零年九月，该校向教育署申请拨款，以支付 2001-02 财政年度的电费开支。教育署其后批出拨款648,800元，结果远高于该校 288,000 元的实际开支。虽然该校知道用于电费开支的拨款有大笔余款，但却没有主动把余款交还教育署。反之，该校把部分余款转拨往支付其他开支项目。

2.35 虽然该校在2001-02 年度的实际电费开支仅为 288,000 元，但教育署仍在2002-03 财政年度批出609,900元拨款予该校支付电费开支。

审计署对电费开支的拨款的建议

2.36 审计署建议教育署署长应：

- (a) 采取行动，向学校C 收回用以支付电费开支的拨款余额；
- (b) 找出是否有其他学校获批用以支付电费开支的拨款远高于实际开支，并采取行动收回余款；及
- (c) 慎重检讨学校电费开支的计算准则，确保批予学校的拨款定于适当水平。

当局的回应

2.37 教育署署长大致上同意审计署的建议。他表示：

- (a) 该校是首间按千禧新校舍设计兴建的官立小学，因此教育署在制订该校的预算时，不能参照其他官立小学的电费开支情况；
- (b) 教育署已采取行动向该校收回余款，同时亦相应调整有关预算；及
- (c) 在校本管理的精神下，官立学校的校长和校董会有责任监察款项的调拨，并确保款项调配得宜，能配合学校的需要。教育署会提醒所有官立学校的校董会必须严格监管校内资源的调配 / 开支项目的开支情况。

为学校提供资讯科技设备

2.38 二零零零年，为推动学校采用资讯科技教学，教育署向学校提供投影机，以配合在教学上运用资讯科技的基本需要。每所学校获提供三台投影机，每台价值18,980 元。

2.39 在探访的18所学校中，审计署注意到其中一间学校(学校Q) 在过去十年的学生人数偏低。二零零零年，该校只有十名学生，但教育署仍分配三台投影机给该校。审计署在二零零二年二月(即差不多两年后) 探访该校，发现只有一台投影机安装在电脑室作教学用途，另外两台投影机仍存放于包装盒内。中间内页照片二显示此情况。

2.40 另一方面，审计署注意到另一所学校 (学校K) 获提供三台投影机时，学生人数超过1 000人，三台投影机实不足以应付学校所需。该校须从自己的经费中拨款另购四台投影机。该校在图书馆、活动室和电脑室各安装一台投影机，其余四台投影机则放置在手推车上，有需要时搬到不同课室使用。

审计署对为学校提供资讯科技设备的意见及建议

2.41 教育署不论学校的实际需要，一律为每间学校提供三台投影机的做法，可令有些学校获得过多投影机，另一方面，在一些学生人数众多的学校，教育署提供的三台投影机却可能不敷应用。

2.42 审计署建议教育署署长应：

- (a) 检讨资讯科技设备在学校闲置的情况；
- (b) 要求学校把剩余的资讯科技设备交还教育署，以供转发给需要更多这些设备的学校；及

- (c) 确保日后提供给学校的资讯科技设备，是按照每所学校的实际需要来决定数量，而不是采取“划一数量”的做法。

当局的回应

2.43 教育署署长同意审计署的建议。他表示：

- (a) 为了让学校按本身进度，灵活推行在教学上采用资讯科技，教育署在一九九九年向所有官立及资助类别学校发放现金津贴，以购置资讯科技设备(投影机除外)。学校可根据需要，决定购买的电脑数目和设备类别。教育署其后向所有小学提供三台投影机，确保学校可运用资讯科技，提高教学和学习活动的成效。教育署曾征询学校的意见，得悉学校最少需要三台投影机，故决定向学校提供这个数目的投影机。如有需要，学校可动用较早前获发的资讯科技津贴，购置额外投影机；
- (b) 教育署明白，确保学校恰当使用资讯科技设备，至为重要。在实地观察在教学上使用资讯科技的情况时，教育署人员会查看学校是否善用资讯科技设备，并建议他们如何更有效运用设备，作教学和学习用途。学校亦可随时就使用资讯科技设备的事宜，征询教育署的意见；
- (c) 教育署会要求所有学校在二零零三年夏季，报告所购置的资讯科技设备详情和这些设备的使用情况。较早前发放的资讯科技津贴如有未用余额，会向学校收回。至于在帐目审查中提及的学校，教育署正作出跟进，并与该校研究如何善用资讯科技设备。对于同类小型学校，教育署亦会作出跟进，倘若教育署发现学校并无计划充分使用获提供的投影机，会要求有关学校把这些设备交还该署；及
- (d) 教育署完全同意日后向学校提供资讯科技设备时，应按照每所学校的实际需要来决定所提供的数量，而不是采取“划一数量”的做法。

外聘核数安排

2.44 根据《小学资助则例》，资助小学的帐目必须由合格的外聘核数师审核。教育署有赖这些外聘核数师，确保资助学校的会计系统和内部监控妥善周全。教育署为外聘核数师提供指引，让他们在审核学校帐目时有所依从。这些指引包括：

- (a) 外聘核数师必须令其本人信纳学校已遵守《小学资助则例》所订明的规定，以及教育署发给资助小学的有关信件、通告和指引；
- (b) 外聘核数师必须确定所有津贴帐目的正确余额；
- (c) 外聘核数师应在报告中说明他们对下列事项的意见；

- (i) 帐目是否符合《小学资助则例》的会计规定，有关规定会在教育署署长不时发出的核数师指引和指南中加以阐释；
 - (ii) 学校是否按《小学资助则例》公布的规则和订明的范围，以及教育署不时发出的通告和指引，运用政府津贴；及
 - (iii) 帐目是否真实而公平地反映学校的年终财务状况和该年度的收支结算；及
- (d) 倘若外聘核数师在审核过程中，发现学校内部监控制度有不妥善之处，他们须把这些问题向校监反映，并发出信件，报告其认为重要的事项和提出改善建议。信件的副本须寄交教育署，以供该署参考和采取适当行动。

审计署对外聘核数安排的意见

2.45 审计署到访的 18 所学校中，有16 所是资助学校。审计署审查这16 所学校在2000-01 学年的外聘核数安排。审计署的意见详见下文第2.46至2.51段。

2.46 **雇用外聘核数师** 审计署询问了该16所资助学校如何挑选外聘核数师。大部分学校告知审计署，现任外聘核数师已雇用多年，而在聘用他们前并无经过任何遴选程序，惟部分学校会与核数师商议核数费用。审计署认为资助学校如采用竞争性投标或报价安排，即邀请核数师行投标或报价，并根据预设准则进行挑选，是仍有可能获得更物有所值的外聘核数服务的。预设准则可包括：

- (a) 相关经验，特别是负责核数人员的经验；
- (b) 核数师可提供的其他服务；
- (c) 核数服务费用；及
- (d) 潜在的利益冲突，例如核数师行与校董和学校职员的业务关系。

2.47 **委托书** 根据香港会计师公会发出有关委托书的《核数准则》第140号，核数师和客户应议定委托条款，并在核数委托书或其他形式的书面合约记录下来。核数师发出核数委托书，符合客户和核数师双方的利益，并最好在接受委托前发出该委托书。核数委托书以文件方式，记录和确认核数师接受委托、核数的目的及范畴、核数师对客户的责任和报告的形式。

2.48 审计署询问16所资助学校有否与外聘核数师议定委托条款和签定核数委托书。大部分学校的校长告知审计署，他们并无这种安排。为保障双方的利益和采取最佳的核数安排，学校和核数师应议定委托条款，并把条款记录在委托书内。

2.49 **履行教育署的规定** 如上文第2.44(b)段所述，学校的外聘核数师必须确保所有津贴帐目的余额正确无误。不过，审计署注意到，已审核帐目的余额有出现误差的情况。有关例子现阐述如下。

经外聘核数师审核的津贴帐目出现的误差

学校发展津贴 在学校 L 的已审该帐目中，45 万元的学校发展津贴和有关开支被错误列入薪金津贴帐的“教学支援人员”项下，而并非列入学校发展津贴帐，因此增大了薪金津贴帐的余额，却减低了学校发展津贴帐的余额。

消减噪音津贴 另一所学校（学校 N）获拨消减噪音措施经常津贴 265,380 元，但审计署注意到在已审核帐目中，此帐目并无开支项目。不过，该校的分类帐显示，确有与此帐目有关的开支项目，但被错误列入其他津贴帐目项下。

资料来源：学校的记录

2.50 上述两个例子显示，外聘核数师未能履行教育署的规定，确保所有津贴帐目的津贴余额正确无误(见上文第2.44(b)段)。

2.51 此外，虽然教育署已订明有关核数报告的规定（见上文第2.44(c)段），让资助学校的外聘核数师遵从，可是审计署到访的 16 所资助学校，并不是全部符合规定。举例来说，外聘核数师必须在报告中指出，根据他们的意见，学校是否已按《小学资助则例》公布的规则和订明的范围，以及教育署不时发出的通告和指引，运用政府津贴。然而，有六所资助学校的外聘核数师没有遵从这项规定。

审计署对外聘核数安排的建议

2.52 审计署建议教育署署长应：

- (a) 要求资助学校邀请核数师行投标或报价承聘为外聘核数师，并根据预设准则进行挑选。这个竞争性甄选程序应定期(例如每隔三年)进行，以确保可获得物有所值的服务；
- (b) 要求资助学校与外聘核数师议定核数委托条款，并应把条款记录在核数委托书内；及
- (c) 抽查学校已审核帐目，以确保外聘核数师符合教育署的所有规定。

当局的回应

2.53 教育署署长大致上同意审计署的建议。他表示：

- (a) 教育署会要求资助学校邀请核数师行投标或报价承聘，并根据预设准则进行挑选；
- (b) 教育署在巡视资助学校时，已提出委托书的概念。教育署已特别在要求学校填写的内部监控情况问卷中加入一项问题，查询学校外聘核数师是否在接受委托时，向学校发出核数委托书。教育署会持续为学校提供财务管理培训，其中一项工作便是让资助学校更清楚知道要求外聘核数师发出核数委托书的重要性，以及须在核数委托书列明的事项。教育署会继续公布有关核数报告的规定，供外聘核数师在审核学校帐目时遵守。学校必须把教育署订明的核数报告的规定，列入与外聘核数师签定的委托书内。外聘核数师将会按照这些规定，对学校帐目提供意见；及
- (c) 教育署会进行独立抽查，确保该署所订明的规定已予以遵从。

第 3 部分：人力资源管理

3.1 本部分探讨小学的人力资源管理方法。

招聘教学人员

公开遴选及遴选委员会

3.2 根据教育署多份有关招聘事宜的文件规定，学校应在报章刊登教学人员职位空缺广告，以确保招聘工作公平和具透明度。此外，为确保遴选的决定客观公正，应由下列人士组成的遴选委员会负责面见申请人：

- (a) 校长以外的一名校董；
- (b) 该校校长；及
- (c) 一名任教有关科目的资深教师。

为方便以投票方式表决，遴选委员会的人数应为单数。

3.3 审计署审查了18所学校（审计署人员曾探访的学校）在2000-01及2001-02学年招聘教学人员的程序。审计署注意到，其中一所学校（学校Q）没有完全遵守上文第3.2段所述的规定。以下是这所学校的招聘程序的例子。

一所学校的招聘程序 (学校Q)

在2000-01学年，该校有需要招聘两名兼职教师，其中一名负责改善小一至小六学生的中英文水平，另一名则负责统筹资讯科技事务及教授资讯科技。该校没有在报章刊登广告，亦没有组成遴选委员会，而只依据校长个人的认识聘请了两名教师。这两名教师每人每星期工作两天，月薪9,000元。

资料来源：学校的记录

3.4 审计署亦注意到，另有七所学校虽然有在报章刊登教学人员职位空缺广告，但对申请人的面试工作却只是由校长及资深教师负责进行，或先由资深教师面见申请人，再由校长负责第二次面试；校董会成员没有参与面试工作。这个做法与《学校行政手册》的规定不符。该手册规定面试必须由遴选委员会负责，而委员会成员须包括一名校董，以确保招聘程序公平和具透明度。就上文第3.3段所述的个案来说，实无法保证该两名兼职教师是最合适的人选。

评核申请人的书面记录

3.5 根据《学校行政手册》，学校必须备妥遴选工作的书面记录。校方须在评核表格上列明遴选委员会的评审结果，以及申请人获推荐或不获推荐的原因。校方应保存遴选委员会的评核记录，以供日后参考。

3.6 审计署注意到有九所学校没有备妥甄选面试的评核记录。这九所学校没有备存甄选申请人的准则及 / 或评核记录。以下是其中一例。

一所学校没有备存评核申请人的书面记录 (学校R)

该校须在2001-02学年招聘四名教师，面试由一名校董、校监、校长及两名资深教师负责。不过，该校并没有任何甄选准则的记录，也没有任何面试记录及对申请人的评核记录。

资料来源：学校的记录

3.7 审计署认为，学校备妥评核记录十分重要。评核记录须包括甄选准则及个别申请人的优点。这些记录可确保学校以公平和公开的方式甄选候选人，以及获聘用的候选人是最合适的人选。

批准聘用教学人员

3.8 《学校行政手册》要求学校遵守《教育规例》(第279A章)第76条，该条规例订明任何学校聘用及解雇任何教学人员，须由校董会所有成员以多数票决定。

3.9 审计署注意到，有十所学校并无就聘用申请人事宜征求校董会批准，而是由遴选委员会或校长决定是否聘用有关申请人。遴选委员会或校长有时会在会议上通知校董会成员已聘用新教师，但却没有在招聘过程中，就聘用新教师事宜征求校董会正式批准。在未经校董会事先批准而直接聘用申请人的做法，违反了《教育规例》第76条的规定。

审计署对招聘教学人员的建议

3.10 审计署建议教育署署长应：

- (a) 确保学校订立妥善的招聘制度，包括进行公开遴选、成立遴选委员会(成员应包括校长以外的一名校董、校长及一名有关科目的资深教师)，并以书面记录招聘准则及对候选人的评核；

- (b) 要求学校遵守《学校行政手册》及《教育规例》的规定，即教学人员的聘用须由校董会所有成员以多数票决定；及
- (c) 进行抽样调查，以确保学校的招聘程序恰当。

当局的回应

3.11 教育署署长大致上同意审计署的建议。他表示：

- (a) 校本管理令学校的管理架构更加公开及具问责性，并且让家长、教师及社会人士等主要伙伴共同参与学校的管理。如学校没有遵守有关指引，便须为所作决定 / 行为负责，并须接受公众质询。除了公众压力外，学校须就教育署所接获有关招聘工作的投诉，接受教育署质询。此外，教育署与学校接触期间，如发现招聘上有失当之处，也会向校方提供意见和要求作出改善；及
- (b) 在聘请从薪金津贴支薪的教师及非教学人员时，资助学校的校监须填妥指定的聘任表格，交回教育署，以确认聘用事宜。教育署会修订有关聘任表格，规定校监必须声明学校已依循教育署的指引，采用公开、公平及自由竞争的聘任制度。

学校假期的编排

3.12 根据《学校行政手册》及《公务员事务规例》(适用于官立学校人员)，如学校并无运作上的需要，教师可享有学校假期，但不会再享有其他假期。教育署准许学校在每个学年放取90天学校假期。校方可决定如何把这90天学校假期编排于全个学年内，但必须取得教育署批准。不过，学校的普遍做法是把大部分学校假期安排在夏季的月份。下文表三列出审计署到访的一所学校(学校A)的学校假期分布情况，作为例子。

表三

2001-02 学年一所学校的学校假期分布情况
(学校A)

月份	学校假期日数	
二零零一年九月	—	学期内共有 37 天假期
十月	4	
十一月	1	
十二月	8	
二零零二年一月	2	
二月	10	
三月	3	
四月	5	
五月	3	
六月	1	53 天暑假
七月	22	
八月	31	
总计	90	

资料来源：学校的记录

从上文表三可见，该校把53天(59%) 学校假期编排在夏季七至八月间，只余下37天(41%) 学校假期编排在学年其余时间。其他学校亦采取类似方法编配学校假期。

3.13 审计署审查了18所到访学校的教师出席记录，结果显示教师在暑假期间的工作量普遍不多。

审计署对学校假期的编排的意见及建议

3.14 在18所学校中，有些校长向审计署表示，较理想的做法是通过缩短暑假和延长其他学期终假期，把学校假期较平均地分配在全个学年。教学是个互动过程，必须不断因应学生的反应和进度作出调节和调整。教师须评估上一个学期的教学工作，然后筹划下一个学期的教学工作。不过，很多教师的工作量都很繁重，以致没有足够时间作出调节及调整。这些校长认为，缩短暑假和延长其他学期终假期，能让教师好好利用较长的学期终假期评估和筹划教学工作，又可缩短暑假的清闲时间。不过，这些校长认为教育署通常不会批准学校大幅修订学校假期的编排。

3.15 审计署认为，有关重新编排学校假期的提议实有可取之处。审计署建议教育署署长应促请学校检讨是否有需要更平均地编配全年学校假期（即延长学期终假期和缩短暑假），以配合教学需要。

当局回应

3.16 教育署署长接纳审计署的建议，并表示会检讨全个学年的学校假期分配情况。

主任级教师降为班主任的安排

3.17 根据《小学资助则例》，上下午班制的学校每开办四班便可聘请一名主任级教师，而全日制学校则每开办三班便可聘请一名主任级教师。如学校减少所开办的班数，便须同时减少主任级教师的人数，以维持主任级教师与班数的比例。多出的主任级教师须降为较初级的班主任，并履行班主任的职务。

3.18 降至较初级职位的教师不一定会被减薪。如取得教育署批准，降级的主任级教师可继续领取主任级教师的薪金，但这个情况须在适当时候予以纠正。如学校的办学团体开办多于一所学校，该办学团体便应把降级的主任级教师调派到另一所有主任级教师空缺的学校任教，以填补有关空缺。

3.19 根据教育署的记录，在1999-2000 学年(教育署的最新记录只备存至1999-2000 学年)，降为班主任的主任级教师共有24名，这些教师仍然领取主任级教师的薪金。当中有一名教师在审计署到访的一所学校任教，下文载述该宗个案的情况。

**一所学校的主任级教师降为班主任
(学校Q)**

一九八九年，该校缩减所开办的班数。为依照《小学资助则例》的规定，维持主任级教师与班数的比例，一名主任级教师(教师A) 须降为班主任，并履行班主任的职务。教师 A取得教育署批准后，教师 A继续领取主任级教师的薪金，并可按照主任级教师的薪级表增薪。三年后于一九九二年，该校有一个主任级教师空缺，教师 A获回复主任级教师职位。在1999-2000 学年，该校再次缩减所开班数，教师A又再降为班主任。一如以往，他在履行班主任的职务时，继续领取主任级教师的薪金。在 2001-02 学年，教师A 正领取主任级教师的最高薪金，年薪约 475,000 元。

资料来源：学校的记录

审计署对主任级教师降为班主任的安排的意见建议

3.20 从上述个案可见，虽然降为较初级职位的主任级教师一直只须履行班主任的职务，但仍可按照主任级教师的薪级表获得增薪。审计署认为这个安排有欠妥善，因为该名主任级教师履行的职务与所领取的薪金并不相称。教育署有需要采取行动，协助把降级的主任级教师调往其他有适当空缺的学校任教。此外，教育署亦可考虑准许这些降级的主任级教师继续领取主任级教师的薪金，但须暂停增薪，直至他们重新履行主任级教师的职务为止。

3.21 审计署建议教育署署长应：

- (a) 采取行动，把须降级的主任级教师调往其他有适当空缺的学校任教；及
- (b) 考虑准许须降级的教师继续领取主任级教师的薪金，但须暂停增薪，直至该名教师全面履行主任级教师的职务为止。

当局的回应

3.22 教育署署长大致上同意审计署的建议。他表示，如资助小学的主任级教师人数多于指定标准，有关教师便会调往同一办学团体辖下其他有主任级教师空缺的资助小学任教。审计署建议降级的主任级教师应暂停增薪，教育署表示欢迎，并会由2003-04 学年起，暂停这些教师的每年增薪安排。

校工的管理

把校工的工作外判

3.23 根据《小学资助则例》(适用于资助学校) 及教育署通告(适用于官立学校), 学校校工的编制是依据在校舍内开办的班数 / 课室数目及特别室的数目计算的。特别室包括美劳室、音乐室、学校图书馆、电脑辅助学习室及语言室。

3.24 教育署会按每开办四班 / 四间课室 / 四间特别室可获编配一名校工的原则, 计算每所学校(上下午班制或全日制) 核准的校工人数。此外教育署亦会准许上下午班制官立学校多聘用一名校工。对于在下午有课的上下午班制资助学校, 教育署亦会准许每开办八班 / 八间特别室多聘用一名校工。

3.25 除聘请校工外, 学校还可选择外判校工服务。此举的目的是让校方更灵活管理本身的资源, 因为校方可以把外判所节省的款项作其他用途。

3.26 审计署注意到, 在所探访的18所学校中, 只有一所学校把校工服务外判。下文载述该校外判校工服务的情况。

一所学校把校工服务外判
(学校C)

该校为一所全日制学校，设有 30 间课室及八间特别室。按照核准的编制，该校有十名校工。在 2001-02 学年，该校向服务供应商招标，把校工服务外判。该校把校工服务判给一家服务公司，每年费用为 384,000 元。

该服务公司安排五名工人驻校，负责整座校舍 (包括30 间课室及八间特别室) 的日常洁净工作，但不包括校长室、教员室及校务处。这三处地方的洁净工作由学校本身的校工负责。除了执行洁净职务之外，该五名工人也负责其他日常工作，例如：

- (a) 在下课后把门窗锁上；
- (b) 给花木浇水和负责简单的园艺工作；
- (c) 协助学校举行活动，例如布置工作；
- (d) 在校内搬运家具；及
- (e) 更换蒸馏水容器。

该校把部分校工服务外判后，校工人数便由十名减至六名。该校要求余下六名校工分担以下没有外判的职务：

- (a) 打扫校长室、教员室及校务处；
- (b) 为教师供应茶水；
- (c) 派送学生习作簿及文件；
- (d) 看守学校入口；及
- (e) 指挥交通。

该校校长向教育署报告，在 2001-02 学年，外判安排为学校节省了 104,000 元左右。此外，该校校长亦告知审计署，他十分满意该服务公司的工作表现。

资料来源：学校的记录

3.27 上述个案显示，在 2001-02 年度，学校 C 通过外判部分学校校工服务节省了约 104,000 元（即内部员工费用与外判费用的差额）。审计署认为各学校应研究把校工服务外判的成本及效益。审计署估计，如果所有资助及官立小学均把部分校工服务外判，每年将可节省一亿元左右（见附录 C），以作其他教育用途。预期的节省目标是需要较长时间才能达到的，因为现时的校工编制不能在短期内完全改变。

增值服务

3.28 教育署没有指明校工的职务，因此校方可根据学校的个别需要，自由调派校工执行职务。在审计署到访的 18 所学校中，校工通常须要执行洁净工作及其他看守职务。

3.29 审计署注意到，在所到访的 18 所学校中，有两所学校主动为校工增值。这两所学校的做法为其他学校树立了良好榜样。

学校为校工增值的主动做法

例一

由校工负责木工及维修工作 (学校N)

虽然教育署没有规定学校须聘用具备专门技术的校工，但该校主动聘用一名技工担任校工，月薪 8,500 元。该校校长告知审计署，该名校工是合资格电工，并具备木工技术。因此，除了执行校工的一般职务之外，他也有协助进行小型维修保养工作。该名校工也在课室制造了一些木架，供摆放学生习作簿之用。中间内页照片三显示该名校工所造的木架。

资料来源：学校的记录

例二

由校工负责翻新工作 (学校F)

该校计划翻新挂于校内墙壁上的纪念牌匾。该校就有关工程取得报价，费用约为 20,000 元。为了节省学校开支，该校在两名校工同意下，指派他们执行该项工作。该校后来给予该两名校工每人小额的现金奖励，以表谢意。该校因此节省了大约 19,000 元。

资料来源：学校的记录

3.30 审计署认为，应有更多学校考虑聘用具备额外工作技能(例如进行小型维修及简单髹漆工作)的校工。此外，学校亦应为校工提供适当培训，提高他们的工作技能，从而提升他们对学校的价值。

审计署对校工的管理的建议

3.31 审计署建议教育署署长应：

- (a) 要求学校评估把校工服务外判的成本及效益；及
- (b) 鼓励学校主动聘用具备额外工作技能(例如进行小型维修及简单髹漆工作)的校工，并为校工提供适当培训，以提高他们的工作技能。

当局的回应

3.32 教育署署长大致上同意审计署的建议。他表示：

- (a) 教育署明白到把服务外判的好处，因此会鼓励学校评估把校工服务外判的成本及效益。各学校亦清楚知道，根据灵活拨款计划(适用于官立学校)和行政津贴 / 修订的行政津贴(适用于资助学校)，学校可灵活运用拨款，包括把校工服务外判；
- (b) 预计每年可节省的一亿元，是根据所有学校均会把部分校工服务外判的假设计算出来的，但事实上，所有学校把服务外判，须经过一段较长时间才可做到；及
- (c) 教育署一向鼓励学校聘用具有额外工作技能的校工，并为校工提供适当培训，以提高工作技能。此外，教育署亦会建议学校检讨校工的职务，找出校工可进一步提供协助的工作范畴，务求更善用资源。

第 4 部分：采购程序及资产管理

4.1 本部分探讨学校的采购程序及资产管理，以确定学校的做法是否物有所值。

货品及服务的采购

4.2 资助及官立小学用于采购货品及服务的非经常开支，每年约为2.52亿元(注2)。根据教育署发出的指引，学校在采购货品及服务时必须遵从以下原则：

- (a) 所有采购均须以公平和公开竞争的方式进行；
- (b) 除非有充分理由，否则一般而言，应该接纳符合招标规格而出价最低的供应商；及
- (c) 必须妥善备存报价单和招标记录，包括不接纳出价最低的个案及其理据，以供查阅。

4.3 教育署也有就学校招标及采购事宜订定指引。这些指引包括：

- (a) 采购价值每项为50,000元以上者，须以招标方式进行。50,001 元至120,000元的投标须得到一个由最少两名学校职员组成并由校长担任主席的委员会批准；而超过120,000元的投标须得到一个由校监 / 校董、校长、一位教师及一位家长教师会的代表(如有的话) 所组成的委员会批准；及
- (b) 采购价值介乎30,000元至50,000元者，可以书面报价方式进行，而30,000元以下者则可以口头报价方式进行。无论属这两者中任何一种情况，均须至少索取两份报价。校方亦应填写一份“按报价购货表格”(详述所得报价及所作建议)，然后交予校长审批。假若没有拣选最低的报价，负责采购的职员应在上述表格记录不拣选该报价的理由。

4.4 审计署研究过所到访的18所学校的采购安排。审计署留意到其中十所学校有既定的货品及服务采购程序，并且大致上依循该等程序行事。其余八所学校的采购程序则有可予改善的地方。详细的审查结果载于下文第4.5至4.7段。

没有索取报价而进行采购

4.5 在18所学校中，有三所经常不索取报价便采购货品及服务。这些学校根据有关职员或校长个人的认识，或在他们认为供应商的货品价格合理的情况下采购货品及服务。没有索取报价的采购项目包括学校家具、教材、电脑软件、校舍的维修保养等。附录D载述一所学校(学校D) 不索取报价而进行采购的例子。

注2： 教育署没有学校采购货品及服务的经常开支分项数字。

4.6 正如上文第4.3(b) 段所述，采购价值每项低于30,000 元者，应取得最少两份口头报价。不过，有六所学校却自行订定金额限制。举例来说，有一所学校(学校N) 规定只有10,000 元以上的采购项目才须索取口头报价。

没有适当报价记录

4.7 根据上文第4.3(b) 段所述的教育署指引，在索取采购报价时，校方应填写一份“按报价购货表格”，记录所得报价及所作建议。在查阅学校的采购报价时，三所学校向审计署表示曾索取报价，但当审计署要求查看有关的“按报价购货表格”或其他文件时，校方却一概未能出示。没有报价记录表示学校没有遵从《学校行政手册》的指引。附录D 载述一宗不遵从指引的个案(学校Q)。

审计署对货品及服务的采购的意见及建议

4.8 在运用公帑采购货品及服务方面，有些学校似乎没有取得最理想的价格。由于没有索取报价，采购工作可能没有以公平和公开竞争的方式进行。审计署认为学校应索取足够报价，以确保所采购的货品及服务物有所值。学校更应妥为记录所得报价及不接纳最低报价的理由，藉此确保公帑的使用已适当顾及节约原则。

4.9 审计署建议教育署署长应提醒学校：

- (a) 在采购货品及服务时应取得最理想的价格；
- (b) 除非情况并不切实可行，否则应遵从教育署的指引，向不同供应商索取报价。在该等情况下，校方应记录没有依循指引的理由；
- (c) 适当记录所索取的报价，以表明采购工作是以公平和公开竞争的方式进行；及
- (d) 应遵从教育署就采购货品及服务订定的金额限制。

当局的回应

4.10 教育署署长接纳审计署的建议。他表示，教育署将会举行简报会，向各学校讲解货品及服务的采购事宜。

为学生及家长提供采购服务

4.11 在探访学校期间，审计署注意到学校有时会为学生及家长提供某些采购服务。举例来说，学校会选定校服供应商并推荐给学生及家长，学生及家长可直接向供应商购买货品。在某些情况下，例如提供校巴服务、午餐盒及习作簿等，有些学校会代学生及家长直接采购，货品及服务的费用则由学生及家长支付。

4.12 根据教育署的指引，学校应定期，最少每三年一次，就校服、习作簿等的供应事宜索取报价 / 招标。而基本的原则是，学校应在购买物品和雇用服务方面每年与供应商磋商价格。

审计署对为学生及家长提供采购服务的意见及建议

4.13 审计署注意到，在审计署到访的 18 所学校中，有三所通过竞争性招标及报价方式，为学生及家长取得货品及服务，以确保物有所值和保障学生 / 家长的利益。不过，有 15 所学校却没有采用竞争性招标或报价程序。在采购某些物品和服务时，这些学校只选定一家货品或服务供应商，然后推荐给学生 / 家长。在某些个案中，校方选出的单一供应商已为学校提供货品或服务多年，一直并无进行任何公开竞投或公开招标工作。以这种方式采购的货品及服务，未必是最物有所值的。

4.14 审计署建议教育署署长应要求所有学校在为家长提供采购服务时，采用竞争性招标及索取报价的做法，以便取得最理想的价格，保障学生及家长的利益。

当局回应

4.15 教育署署长同意审计署的建议。他表示，教育署不久会发出这方面的修订通告，提醒学校必须采用竞争性招标及索取报价方式为学生及家长提供采购服务。

出租校舍

4.16 教育署容许资助及官立学校把校舍出租。按照《学校行政手册》及教育署的通告，这些学校是以公帑维持，因此出租学校场地应视作一种社区服务，藉以加强学校与社区之间的合作。不过，校方应仔细审查租用人所办活动的性质和目的，不宜把校舍租予举办与教育、康乐或社区服务无关的活动，而租用人的活动亦不应对正常的学校活动造成妨碍。此外，没有任何团体可免费使用校舍。按照教育署的租用场地收费表，牟利团体租用场地的建议收费，由每间课室每小时117元至每间学校礼堂每小时300 元不等。至于非牟利团体的收费方面，可视乎有关团体及其活动的性质而获得豁免或减半。

4.17 审计署注意到，在所到访的18所学校当中，有十所在过去三年没有把校舍出租。在这十所学校中，有两所虽曾接获慈善及社区服务组织申请，但并没有把校舍出租。经审查学校记录后发现，这两所学校没有适当理由不出租校舍。下文第4.18 段列举了其中一例。

4.18 **一所学校拒绝出租校舍予一个社区服务组织** 二零零一年，医疗辅助队向学校 D 申请，每隔一个星期日租用学校的操场及两间课室作训练用途，为期九个月。这项申请遭校方拒绝，理由如下：

- (a) 校方对如何计算租用场地费用一无所知(尽管教育署已建议收费表— 见上文第4.16段);
- (b) 校方恐怕一旦把校舍出租, 便难以终止出租; 及
- (c) 校方须安排员工执行清洁工作。

4.19 一所学校出租校舍却没有收取费用 另一方面, 审计署注意到, 有一所学校 (学校R) 容许一个私人机构免费使用该校的校舍。过去几年, 该机构向该校申请在操场搭建舞台, 以庆祝天后诞, 为期三至四天。该机构亦有意租用该校的音乐室作贮物用途。该机构举办的活动包括舞龙、中国戏曲、歌唱及舞蹈表演、拜祭及筵席。该校部分校董及校长每年都反对把操场租予该机构。他们认为其活动会妨碍正常的学校活动, 因为在出租期间学生不能使用操场及音乐室。同时, 他们认为有关活动会对公众造成滋扰, 而根据过往经验, 有部分表演内容不雅。尽管如此, 校董会每年都批准出租场地, 结果学校操场在过去几年都租予该机构。不过, 尽管该机构并不是非牟利团体, 校方也从没有向其收取任何费用。

审计署对出租校舍的意见及建议

4.20 在审计署到访的18所学校当中, 很多都没有把校舍出租。在有些个案中, 校方更在没有适当理由下拒绝了慈善及社区服务组织租用场地的申请。这个做法与教育署的指引并不相符, 该指引订明, 出租学校场地应视作一种社区服务, 藉以加强学校与社区之间的合作。此外, 出租校舍所得的收入可用来为校内学生举办教育活动。

4.21 另一方面, 审计署却注意到, 尽管一个私人机构所举办的活动被认为会妨碍正常的学校活动, 一所学校仍把校舍免费提供予该机构使用。这个做法与上文第4.16 段所述教育署的指引并不相符。

4.22 审计署建议教育署署长应:

- (a) 在正常学校活动不受影响的情况下鼓励学校善用校舍, 把校舍租予其他组织, 以提供教育、康乐或社区服务;
- (b) 宣传校舍可供出租予适当的社区组织, 从而善用校舍; 及
- (c) 提醒各学校, 牟利团体是没有权利免费使用校舍的。

当局的回应

4.23 教育署署长接纳审计署的建议。他表示，事实上官立学校正率先出租学校场地，作为一种社区服务。教育署下次修订有关学校通告时，会要求资助学校实行类似安排。

照片一

学校C内的壁画
(参阅第2.32段)



资料来源：审计署在二零零二年五月拍摄的照片

照片二

一所学校的投影机存放于包装盒内两年
(学校Q)
(参阅第2.39段)



资料来源：审计署在二零零二年二月拍摄的照片

照片三
学校N一名校工所做的木架
(参阅第3.29段例一)



资料来源：审计署在二零零二年二月拍摄的照片

照片四
学校N 的食物部
(参阅第5.24段)



资料来源：审计署在二零零二年二月拍摄的照片

第 5 部分：学生事务管理

5.1 本部分报告有关校内的学生事务，并提出可予改善的地方。

售卖学校用品

5.2 为保障学生的利益，教育署曾就售卖学校用品(例如：习作簿、课本、校服、文具及仪器)发出一份守则及多份通告，并不断予以更新。根据这些教育署文件，学校不论直接或间接参予售卖学校用品，一律应遵循指定的原则，其中包括：

- (a) 每项用品应以最低价钱售给学生；
- (b) 售卖学校用品 (不包括课本) 所得利润，不应超逾向供应商购买用品的成本价格的15%；及
- (c) 在一般情况下不得售卖课本牟利。

办学团体及相关团体售卖学校用品

5.3 审计署探访学校时留意到，在18所学校中，有九所资助学校的办学团体及两所资助学校的相关团体向学生售卖学校用品 (例如美劳材料)。(相关团体是由学校的办学团体成立的组织。) 学校安排把用品分发给学生，并向办学团体或相关团体汇报销售情况。

5.4 审计署审查了一所资助学校的相关团体在2000-01学年售卖学校用品的收支报表。(审计署只能审查一份相关团体的收支报表，因为有些学校没有保存该等报表或供审计署审查的有关报表所载资料并不详尽。) 审计署根据该报表所载的资料，估计该资助学校(学校K) 相关团体售卖某些学校用品的盈利情况，详情见表四。

表四

一所学校的相关团体售卖学校用品的盈利情况
(学校K)

	课本 (元)	美劳材 (元)	料借书证 (元)
销售额	674,311	125,129	1,820
<i>扣除:</i> 销售成本	611,579	81,073	359
利润	62,732	44,056	1,461
利润占销售成本百分比	10%	54%	407%

资料来源: 学校的记录

5.5 审计署从收支报表中, 亦留意到, 在2000-01学年内, 该学校相关团体售卖学校用品所得的总利润约达158,000 元, 其中43,000元(27%) 由学校保留, 以支付为学生和教职员举办活动的费用, 余下的115,000 元(73%) 拨给相关团体。

审计署对办学团体及相关团体售卖学校用品的意见

5.6 教育署规定, 学校在向学生售卖学校用品时必须遵从有关指引, 销售所得利润不得超逾成本价格的15%, 而在一般情况下, 售卖课本更不得牟取利润 (见上文第5.2段)。不过, 由上文表四可见, 学校 K的相关团体从售卖学校用品获得可观利润。而这些物品的售价亦似乎高于在其他学校的售价。举例来说, 有些学校会免费向学生提供借书证。表四亦显示, 该学校的相关团体从售卖课本获取利润。

5.7 审计署又察觉到, 成立该相关团体的学校K的办学团体, 共营办 55 所资助小学。教育署须调查这些学校的学生是否亦须以较高的价格, 向上述相关团体购买学校用品。

5.8 审计署认为, 应对学校的办学团体或相关团体在售卖学校用品图利的做法严加检讨。该学校的相关团体售卖学校用品, 应同样受教育署就学校售卖学校用品发出的守则和通告所载的条件限制。

审计署对办学团体及相关团体售卖学校用品的建议

5.9 审计署建议教育署署长应：

- (a) 严格检讨由学校的办学团体及相关团体售卖学校用品的做法；及
- (b) 采取措施，以确保学校的办学团体及相关团体在售卖学校用品时，所得利润不会过高。

当局的回应

5.10 教育署署长大致上同意审计署的建议。他表示，所有资助学校均须遵守《教育规例》第99A 条的规定，就是任何接受政府拨款学校的校监、校董或校董会，未经教育署署长事先以书面准许，不得：

- (a) 在校舍经营或准许他人经营任何业务或商业活动；或
- (b) 就供应该校所规定其学生须管有或使用的食物、饮品、书籍、文具、制服或任何其他物件，直接或间接进行任何业务或与任何人作出商业安排。

只要活动是受规例第99A条限制，则无论活动以何种形式进行(由办学团体、相关团体或家长教师会等进行)，上文第5.2 段所述的规定均适用。教育署不会容忍服务供应商向学生牟取暴利的做法。由学校成立以监管买卖活动的委员会(委员包括家长)，肩负这项监察职责。教育署会发出经修订的通告，提醒学校遵守规例第99A 条。

学校接受捐赠

5.11 为免学校因接受了课本出版商的捐赠而须作出回报，教育署曾就此发出指引。根据教育署的指引，学校不应接受课本出版商的任何捐赠或其他利益，包括：

- (a) 免费的教具(例如：高映机、电视和电脑硬件)；
- (b) 用以购买设备或教具的现金津贴；及
- (c) 其他形式的捐赠(例如：奖学金、学校刊物的广告、奖品、赞助学校活动的费用等)。

如学校认为有必要接受课本出版商的捐赠，也需提出充分的理据，并加以记录和经校董会批准。

5.12 至于并非来自课本出版商的捐赠，教育署亦规定须经校董会批准。此外，教育署已向学校发出关于接受其他供应商捐赠的指引。指引的主要内容是：

- (a) 捐赠绝不应是个别学生为答谢校方提供优待而给予的报酬，例如批准该生入学；
- (b) 供应商的捐赠，不应暗示学校将继续采用该供应商提供的服务，亦不应限制校方或学生选择以最低价格获取最佳服务的自由；及
- (c) 在任何情况下，校监或校长均不得向校服或学生用品供应商示意，如对方捐款或提供利益给学校，校方将会指定其为学校的供应商。

学校无须证明有必要接受并非来自课本出版商的捐赠。

5.13 审计署审查了18所学校(审计署探访的学校) 在1998-99至2000-01这三个学年接受捐赠的情况。审计署的意见详载于下文第5.14至5.17段。

审计署对学校接受捐赠的意见

5.14 **捐赠者同时为学校的供应商** 在审计署探访的18 所学校中，16所曾在1998-99 至2000-01这三个学年接受捐赠。审计署曾审阅学校的记录，发现有些学校曾接受其货品或服务供应商的捐赠。下文表五列举学校在1998-99至2000-01这三个学年接受供应商捐赠的例子。

表五

学校接受捐赠的例子及学校与供应商的关系
(1998-99 至2000-01 学年)

学校	学校接受捐赠的形式	供应商及捐赠者	学校与 供应商 / 捐赠者的关系
D	现金 67,000 元	运输公司	校巴营运商
	现金 20,630 元	书商	学校的课本供应商
	现金 7,881 元	文具供应商	学校的习作簿及文具供应商
K	现金15,000 元及安装在 外墙的金属校徽一个， 价值35,000 元	课本出版商	学校的课本供应商
	现金6,000 元	课本出版商	学校的课本供应商
	冷气机一部及神像一尊， 价值6,000 元	校服公司	学校的校服供应商
	现金12,907 元	书商	学校的图书供应商
L	现金9,000 元	课本出版商	学校的课本供应商
	现金3,000 元	课本出版商	学校的课本供应商
	现金7,000 元	课本出版商	学校的课本供应商

资料来源：学校的记录

5.15 在上文表五列举的全部个案中，审计署找不到书面证据，证明有关学校在向曾作出捐赠的供应商采购货品或服务时，曾经招标或邀请其他供应商报价。

5.16 **有必要接受捐赠** 如上文第5.11 及5.12 段所述，为免学校须向课本出版商作出回报，教育署规定学校如没有必要，不得接受课本出版商的捐赠。至于接受其他来源的捐赠，教育署没有特别要求学校遵循同一准则。审计署察觉到，在1998-99至2000-01学年曾接受捐赠的16所学校中，接受课本出版商及其他供应商捐赠常用的理由是“赞助学生活动”。举例来说，学校D在过去三年共接受了40项捐赠，其中38项(95%) 的理由是“赞助学生活动”。

5.17 根据上文第5.14 至5.16 段所述的观察所得，审计署认为容许学校接受供应商捐赠的管制应予以收紧。

审计署对学校接受捐赠的建议

5.18 为免出现利益冲突，对学校接受供应商捐赠的管制应予以收紧。审计署建议教育署署长应：

- (a) 提醒学校不应接受课本出版商的捐赠，除非有必要这样做，并已得到校董会的批准；
- (b) 要求接受课本出版商捐赠的学校清楚记录，有何必要接受捐赠；
- (c) 把学校如无必要不应接受课本出版商捐赠的教育署的规定，扩至所有其他供应商；及
- (d) 抽查学校记录，以确保学校遵从教育署关于接受捐赠的指引。

当局的回应

5.19 教育署署长大致上同意审计署的建议。他表示：

- (a) 审计署在上文第 5.18(a)及(b) 段提出的建议已经实行。教育署亦会继续透过每年发出的学校课程通告——《学校选用课本及学习材料须知》提醒学校，除非有必要和已经得到校董会的批准，否则不应接受课本出版商的捐赠。此外，教育署会在为学科主任和课程主任而设的研讨会上，向老师派发上述学校课程通告的摘录，该份摘录将载述收紧对接受出版商捐赠的管制；
- (b) 基于增加透明度和问责的原则，教育署亦会在上述学校课程通告内提醒学校，须备存公开的捐赠册，以记录一切捐赠及收取的利益，包括捐赠者、项目、数量、接受理由、校董会批准的档号及接受日期等。在家长及公众人士提出要求时，供他们查阅，或在互联网上展示。教育署将会在下次与两个出版商协会举行联席会议时，促请他们不要向学校作出任何捐赠，以免可能影响学校对课本的选择；及
- (c) 教育署接纳上文第 5.18(c) 及 (d) 段所述的建议，并会把这些建议加入快将发出的接受利益和有关事项通告的修订本。

经营食物部

5.20 教育署鼓励学校经营食物部，向学生提供服务。根据教育署的指引，学校应确保

食物部的运作是以学生的利益为前提，以及食物部的物品售价不会高于市价。教育署又要求食物部经营者负担食物部的水电费用。在审计署探访的18所学校中，九所资助学校设有食物部。审计署审查了这九所学校食物部的运作。审计署的意见，详载于下文第5.21至5.29段。

食物部租金

5.21 教育署没有就向食物部经营者收取租金订定指引。不过，学校普遍会向食物部经营者收取费用。对于设有食物部的九所学校，审计署曾分析食物部经营者在2000-01学年所支付的租金。分析结果载列于表六。

表六

九所学校的食物部经营者 在 2000-01 学年所支付的租金

学校	食物部经营者 支付的每年租金	食物部服务 的学生人数	按每名学生计算的 每年租金
	(a)	(b)	(c) = (a) ÷ (b)
	(元)		(元)
N	195,195	1,523	128.2
G	42,273	903	46.8
O	28,000	876	32.0
B	15,000	864	17.4
P	9,680	451	21.5
D	9,000	261	34.5
K	8,800	764	11.5
F	3,600	296	12.2
R	3,000	112	26.8

资料来源：学校的记录

5.22 表六显示，九名食物部经营者中，八名每年支付的租金少于 43,000 元。然而，在学校 N，食物部的租金竟高达每年195,195元，远远高于其他学校食物部的租金。从食物部经营者所服务的学生人数来看，按每名学生计算，学校 N 的每年租金亦属最高(即128.2元)。审计署分析了学校N (2001-02及2002-03学年) 所收取的租金。

5.23 二零零一年年初，学校N与食物部经营者洽商 2001-02至 2002-03学年的租金，而租金是按该校学生人数计算。在洽商时，学校N提出把月租订为每名学生 13元，条件是食物部经营者必须调低课本的售价。食物部经营者却建议增加食物部的租金，但不降低课本的售价。结果，月租定为每名学生13.5 元(即每个学年每名学生135 元)。审计署估计， 2001-02学年的租金共达205,605 元(135元×1 523名学生)。

5.24 学校N食物部经营者售卖的学校用品包括课本、习作簿、文具和小食等。(中间内页照片四显示学校N的食物部。)

5.25 审计署把学校N食物部经营者在2001-02学年售卖的小一学生课本的价格，与其他学校的价格加以比较。这些课本属同一版，并由同一出版商出版。下文表七载列审计署的比较结果。

表七

学校N 食物部经营者与其他学校在
2001-02 学年订定的小一学生课本售价

课本名称	学校 N 食物部 经营者订定 的售价	其他学校 订定的售价	差别	
	(a)	(b)	(c) = (a) - (b)	(d) = $\frac{(c)}{(b)} \times 100\%$
	(元)	(元)	(元)	(%)
今日中国语文 (目标为本课程) 第1、2 册	178.6	169.2	9.4	5%
小学常识	153.9	146.0	7.9	5%
常识作业	85.5	81.0	4.5	5%
来说普通话	108.3	102.6	5.7	5%
来说普通话作业	49.4	46.8	2.6	5%
New Welcome to English	119.7	113.4	6.3	5%
Pre-task Language Practice	95.0	90.0	5.0	5%
Reading and Writing Skills	95.0	90.0	5.0	5%
Listening Skills	66.5	63.0	3.5	5%
Grammar Practice	95.0	90.0	5.0	5%

资料来源：学校的记录

审计署对经营食物部的意见

5.26 从表七可见，学校N食物部经营者在2001-02学年售卖的小一学生课本的价格，较其他学校贵5%。审计署估计，5%的差价会令学校 N 食物部经营者在2001-02年度获得约113,000元的额外利润。

5.27 审计署进一步发现，学校 N食物部经营者售卖的其他物品，例如习作簿，亦较昂贵。举例说，有间行及格子的习作簿，售价为每本 2 元，较其他学校订定的一般售价0.60元和1.25元为高。

5.28 审计署认为，学校 N向食物部经营者收取高昂租金，导致学生在购买学校用品时多付金钱，因为食物部经营者须缴付较高昂的租金。为保障学生及家长的利益，审计署认为教育署有必要订定指引，说明如何厘订食物部租金。

5.29 审计署亦发现，学校 N食物部经营者已在该校经营超过十年。不过，该校并没有试图重新招标承办食物部。为确保学生能以最相宜的价钱购买物品，审计署认为待学校与食物部经营者的现有合约在2002-03年度届满后，学校应安排重新招标承办食物部。食物部重新招标承办时，学校除评估经营者须缴付的租金外，亦应适当考虑经营者所售卖物品的定价。

审计署对经营食物部的建议

5.30 审计署建议教育署署长应：

- (a) 发出经营食物部指引；
- (b) 规定学校须公开招标承办食物部；及
- (c) 通知学校，在决定批出经营食物部的合约时，除评估经营者须缴付的租金外，亦应适当考虑经营者售卖给学生的物品的定价。

当局的回应

5.31 教育署署长大致上同意审计署的建议。他表示：

- (a) 教育署认为，根据食物部的经营条款及条件，学校容许食物部经营者售卖课本并不恰当；
- (b) 载述经营食物部指引的行政通告即将发出修订本，该通告会规定学校必须每隔一段适当时间，即至少每三年一次，或在续约前，视乎何者适用而定，就经营食物部邀请承办商报价 / 进行招标。该署会建议学校，在决定批出经营食物部的合约时，除评估经营者须缴付的租金外，亦应适当考虑售卖给学生的物品的定价；及

- (c) 教育署已订有制度，确保经营买卖业务所得的利润不会过高。举例来说，学校应成立包括一名家长教师会代表的学校食物部委员会，以监管食物部的经营方式，并确保所售卖物品的价格不会高于市价。教育署将在有关经营买卖业务的通告修订本订明，即使学校没有家长教师会，学校食物部委员会的成员亦必须包括一名家长。

书包的重量

5.32 根据教育署发出的指引，书包过重可能对学生的健康有不良影响，因此鼓励学校采取措施，减轻书包的重量。教育署的有关指引如下：

- (a) 劝谕学生培养每天整理书包的习惯；
- (b) 促请家长选用以轻盈物料制造的书包及物品，并每天协助子女整理书包；
- (c) 设计上课时间表时，应把须使用较重的物品的课堂平均编排于周内各天；
- (d) 选择课本时，应顾及课本的重量及大小；
- (e) 家课应采用活页纸；及
- (f) 提供贮存设施，使学生无须每天携带某些物品往返学校。

5.33 审计署探访学校时，曾量度学生书包的重量，以确定重量是否一个值得关注的问题。审计署从17所学校(注3) 随机抽选了490名学生的书包来量度重量。下文表八载列该17 所学校学生书包的重量占学生体重的百分比。

注3： 审计署曾探访18所学校，但只量度了其中 17所学校学生书包的重量，因为审计署到访其中一所学校时，学生正在考试。在16所学校，审计署各量度了 30名学生书包的重量。在一所只有十名学生的学校，审计署量度了全部十个书包的重量。

表八

审计署探访的17 所学校学生的书包重量和学生的体重

书包重量占学生体重的百分比	学生数目
5% 或以下	17
6% 至10%	122
11% 至15%	193
16% 至20%	112
21% 至25%	36
26% 至30%	6
31% 至35%	4
	158
总计	490

资料来源：审计署的分析

5.34 附录E列举一所学校30名学生的书包重量和学生的体重。

审计署对书包的重量的意见

5.35 审计署的研究发现，一些先进国家的卫生组织指出，负荷过重的儿童可能出现平衡问题。负荷过重可引致背痛、颈痛及肩痛，长大后更可能出现其他脊椎问题。这些组织建议以儿童体重的某一百分比，作为儿童负荷量的上限。举例说，澳洲一个卫生组织建议，儿童的负荷量不应超过其体重的10%，而美国一个同类组织则建议把上限定为5%至10%。

5.36 审计署亦注意到，教育署曾在一九九八年就书包的重量征询下列本地专家的意见：

- (a) 卫生署；
- (b) 香港医学会；
- (c) 香港大学骨科学系；
- (d) 大口环根德公爵夫人儿童医院；
- (e) 香港中文大学矫形外科及创伤学系；
- (f) 香港中文大学体育运动科学系；及
- (g) 一位儿科医生。

5.37 这些专家就学童的负荷量提供了意见，包括：

- (a) 学童书包的重量如超过体重20%，学童会出现心跳加速、血压上升及足部受压等情况；
- (b) 从医学角度来看，书包的重量不会直接令脊骨变形，但过重的书包会令儿童不胜负荷，因而感觉疲劳；
- (c) 文献有记载，按体重计算，儿童可负荷的书包最适当的重量。研究显示，儿童携带超逾体重15%的书包超过20分钟，背部会有严重受压及疲劳的情况；
- (d) 不可能确定不同年龄的儿童，在健康不致受损的情况下，可承受的书包重量，因为还涉及很多其他因素，例如每次携带书包多久，沿平路步行还是上楼梯；
- (e) 并无明确的科学证据指出按体重计算，儿童可负荷的书包最适当的重量；及
- (f) 脊柱侧凸及脊柱后凸等脊椎变形疾病在学童中并不罕见，但这些疾病不是由过重的书包引致。现时没有资料说明哪一个重量才算适当，这显然视乎多项因素而定，例如学童的体重、身形、体格、心血管状况及体力等。

5.38 本地专家虽然意见不一，仍就书包的重量提出了建议。教育署谘询的七个机构 / 专家(见上文第5.36 段) 中，有四个建议儿童书包的重量不应超过其体重的10%，有两个建议把上限定为12.5% 至15% 。其中一个机构则没有作出建议。

5.39 从上文第5.33段表八可见，根据审计署向490名学生收集所得数据，约三分一 (即158) 学生书包的重量超过其体重的15% 。有四名学生书包的重量甚至占其体重31% 至35%。关于这一点，审计署发现香港仍未订定书包重量的基准。审计署认为，若订定这方面的基准以供各有关方面依循，会对学生的健康有好处。

5.40 此外，从附录E 可见，就读同一班的学生，书包重量可以相差很大。以审计署曾探访一所学校三年级的其中一班为例，一名学生的书包只重 4 公斤，占她体重的13%，而另一名学生的书包则重 8.2 公斤，占她体重的23% 。审计署认为，学校应采取多些措施，减轻书包的重量，从而把书包过重所造成的不良影响减至最少。

审计署对书包的重量的建议

5.41 审计署建议教育署署长应：

- (a) 在征询卫生署署长的意见后，考虑在教育署的指引中订明书包重量的基准；
- (b) 确保学校、学生及家长遵从书包重量的基准；
- (c) 促请学校及家长采取更多措施，减轻书包的重量(例如多编排同一科目连续上两课；提供铅笔刨、钉书机等基本文具给学生使用)；及
- (d) 印制宣传资料，供学校派发给家长，说明书包过重可能对学生姿势和整体健康造成的影响。

当局的回应

5.42 教育署署长大致上同意审计署的建议。他表示：

- (a) 教育署曾在二零零二年九月就可否订定书包重量基准一事，征询卫生署的意见。卫生署署长指出，现时并无科学证据显示书包过重会影响儿童成长。虽然同龄及不同性别的儿童的体重会有差别，但卫生署不反对建议学童避免长时间携带占其体重逾 10% 至 15% 的书包，作为预防措施；及
- (b) 教育署会参考卫生署提供的例子，在日后的学校通告及 / 或宣传资料中阐明上述预防措施，提醒学校和家长采取更多措施，减轻书包的重量。

第 6 部分：教育署对学校的支援

6.1 这部分研究教育署对学校所提供的支援是否足够。

对学校的支援

6.2 教育署为学校提供各类支援，协助学校提高教与学的质素。这些支援包括：

- (a) 提供财政支援，让学校应付营运开支和推行各项教育措施；
- (b) 就课程发展、学生辅导，以及为学习能力稍逊的学生而设的服务提供专业支援；
- (c) 向学校发出指引和通告，阐述有效的校本管理方法；
- (d) 通过教育署的区域教育服务处，为学校提供校本支援，帮助学校制订和推行改善措施；
- (e) 举办培训课程和研讨会，促进教师和校长的专业发展；
- (f) 就学校维修和改善计划的进度与有关部门联络；及
- (g) 到学校进行审计视察，并提出改善会计和内部监控程序的意见。

校长就教育署的支援提出的意见

6.3 审计署探访18所学校期间，有些校长曾就教育署提供的支援表达了意见，并要求审计署转达，以供教育署考虑。有些校长向审计署表示，自从成立区域教育服务处以来，教育署在学校行政和发展各个方面都提供了更佳和更能迅速作出回应的校本支援。不过，他们认为支援工作仍有可予改善的地方。这些校长的意见现撮述如下：

- (a) 由于教育署发放的津贴种类繁多，要有效管理这些津贴，往往须耗费不少时间和精力。教育署需要进一步把部分津贴合并，并容许学校在运用津贴方面有更大自由度；
- (b) 虽然学校应依循《学校行政手册》的指引行事，但该手册涵盖的范围过于广阔，而且亦没有订出工作的缓急次序。规模较小的学校为应付行政和教学工作，已经疲于奔命，实难以腾出额外资源以全面遵行该手册的指引。教育署应加强支援规模较小的学校，帮助他们克服在执行该手册的指引时遇到的困难；
- (c) 教育署不时发出通告和指引，数量实在太多，而且有很多通告和指引都环绕同类主题(例如二零零一年，教育署共发出四份有关资助学校经营买卖业务及

出售课本和学校物品的通告)。教育署应尝试把主题相同的通告 / 指引合并，以更简洁而全面的方式传递信息；

- (d) 教育署为老师和校长举办的专业发展培训课程或研讨会欠缺系统。这类课程太多，而且部分课程没有多大作用；及
- (e) 由于学校改善和维修工程牵涉多方面(例如教育署、建筑署、工程承办商和学校等)，他们希望教育署在统筹各有关方面的工作上，能够担当更重要的角色，从而确保工程尽早完成。

审计署对校长意见的建议

6.4 审计署建议教育署署长应：

- (a) 留意上文第 6.3 段所述有关校长的意见；
- (b) 采取适当的跟进行动，为学校提供更佳支援；及
- (c) 定期进行调查，收集各主要伙伴 (包括校长) 对学校行政和管理的意见，以找出可再加改善的地方。

当局的回应

6.5 教育署署长大致上同意审计署的建议。他表示：

- (a) 为使校长可更妥善地预先安排学校事务，由二零零三年六月开始，教育署会在每年六月底公布下一学年为校长举办的培训课程或研讨会；
- (b) 修业后评估的结果显示，各校长认为教育署举办的课程或研讨会大都对他们有裨益。不过，对于被评为没有用处的课程或研讨会，教育署则会停止举办；
- (c) 教育署经常联络或会见校董会 / 校长会 / 办学团体和其他主要教育团体，搜集他们的意见，并会在检讨现行政策时加强这类联络工作。如有需要，教育署亦会进行另一些调查，收集主要伙伴，包括校长，对学校行政和管理的意见；
- (d) 教育署现正全面检讨各类津贴，主要的检讨范畴是精简和合并有关津贴；及
- (e) 教育署正尝试把主题相关的通告合并，务求方便学校阅览，而内容亦更清晰易明。

教育署的学校核数组

6.6 教育署的学校核数组负责下列工作：

- (a) 进行学校财务审计视察，确保在合理程度上符合规格，或进行随机抽样方式的监察审核工作；
- (b) 审查学校已审核的周年帐目，以评估有多少津贴余款可供收回；及
- (c) 进行审计视察时，向学校提出改善会计和内部监控程序的意见。

6.7 审计署已研究过教育署学校核数组过去三年就该18所学校发表的审计视察报告。这些视察报告的主要内容如下：

- (a) 没有拟备财政预算；
- (b) 没有备存家具、设备和资本资产的登记册；
- (c) 没有更新会计记录和分类帐；
- (d) 没有根据《小学资助则例》妥善编制分类帐或明细分类帐；
- (e) 开支项目错误地记入分类帐；
- (f) 没有把津贴帐目中多出的余款交还教育署；
- (g) 现金出纳帐和银行对帐表未经校长核证；及
- (h) 某些支出没有原来的发票以作证明。

6.8 审计署亦发现在这18所学校中，有部分学校在财务管理及货品和服务采购方面有欠妥善。审计署的意见现撮述如下：

- (a) 有一所学校(学校C) 获得的电费拨款远高于实际开支，但没有主动把余款交还教育署，反而把款项用于其他方面(见上文第2.30至2.35段)；
- (b) 有些学校根据校长或有关职员个人的认识去采购货品和服务，而不是以索取报价的方式进行(见上文第4.5段)；
- (c) 在采购方面，有些学校自行订定金额限制，而没有依循教育署的指引，为价值低于三万元的货品 / 服务索取口头报价(见上文第4.6段)；及
- (d) 有些学校不能出示记录以证明曾索取报价(见上文第4.7段)。

6.9 审计署理解到，由于教育署的学校核数组以抽查方式进行视察，因此不应完全依赖核数组查察所有监控程序的欠妥之处、欺诈、错误或不遵从规定的情况。由于审计署发现监控制度有欠妥善，学校核数组进行视察时，有需要多留意学校的财务管理及货品和服务的采购安排。

审计署对学校核数组的工作的建议

6.10 审计署建议教育署署长应确保辖下的学校核数组在视察学校时，多留意学校的财务管理及货品和服务的采购安排。

当局的回应

6.11 教育署署长大致上同意审计署的建议。他表示：

- (a) 一直以来，教育署进行视察时，均集中检查学校的财务管理及货品和服务的采购安排。在官立学校方面，学校核数组会审查他们的财务和内部监控安排，看看这些安排是否恰当和有效。至于资助学校方面，学校核数组的审计范围包括财政管理事宜（例如学校的管治架构、财政预算的批核、开支的监管安排、余款的投资等）。此外，教育署的物料供应组亦会检查官立学校和资助学校采购货品和服务的安排。对于审计署选出的18所学校，物料供应组曾向其中五所资助学校和两所官立学校进行检查，不过，由于检查工作难免须以抽查方式进行，因此不能完全赖以查察所有不依从规定的事项，包括上文第6.8段所述的事项；及
- (b) 教育署会继续到学校进行视察。此外，为加深校方对财务管理的认识，教育署会继续为校董、校长、其他需要处理财务事宜的学校人员举办研讨会 / 简介会。

为学校发展津贴增设一个津贴额级别后
每年估计可节省的款项

(a)	开办少于19班的学校现时的津贴额	450,000 元
(b)	每班的津贴额 (b) = (a) ÷ 18	25,000 元
(c)	为开办例如少于10班的学校增设一个津贴额级别后所发放的金额 (c) = (b) × 9	225,000 元
(d)	每所开办少于10班的学校可节省的款项 (d) = (a) - (c)	225,000 元
(e)	开办少于10班的学校数目	115
(f)	增设一个津贴额级别后每年预计可节省的款项 (f) = (d) × (e)	25,875,000 元
		约2,600万 元

资料来源：教育署的记录

假设学校可保留最多三个月营办开支整笔
津贴额的余款，教育署可从学校
保留津贴余款中收回的估计款项

- (a) 审计署曾审核100 所学校的已审核帐目(2000-01学年)
(注1)，并注意到有 61 所学校保留的余款超过三个月
营办开支整笔津贴额(注2)。这 61 所学校保留的余款
总额和所得的营办开支整笔津贴总额如下：

(i) 余款总额 51,937,879 元

(ii) 2000-01学年津贴总额 136,031,679 元

- (b) 若这61 所学校可保留最多三个月营办开支整
笔津贴额，则所保留的余款数额如下：

(a)(ii) $\times \frac{3 \text{ 个月}}{12 \text{ 个月}}$ 或 $136,031,679 \text{ 元} \times \frac{1}{4}$ 34,007,920 元

- (c) 这61 所学校保留多出的余款数额如下：

(a)(i) - (b) = 51,937,879 元 - 34,007,920 元 17,929,959 元

- (d) 这61 所学校平均每所保留多出的余款数额如下：

(c) $\div 61 = 17,929,959 \text{ 元} \div 61$ 293,934 元

- (e) 资助学校的已审核帐目总数(注3) 490 个帐目

- (f) 在审计署审核的 100 个已审核帐目中，有 61 个帐目所
保留的余款超过三个月营办开支整笔津贴额。按此准
则计算，在 490 所学校中，保留的余款超过三个月营
办开支整笔津贴额的帐目共有：

490 个帐目 $\times 61\%$ 299 个帐目

(g) 教育署可从学校保留的津贴余款中收回的估计款项如下：

(d) × (f) = 293,934 元 × 299 个帐目	87,886,266 元
	约8,800 万元

资料来源：资助学校的已审核帐目和审计署的分析

注1： 在2001-02学年年初(见审计报告第1页第 1.3 段)，全港共有 690 所资助学校。这690所学校须提交合共490个已审核帐目的资料予教育署。(690所学校合共只得490个帐目，这是因为设有上下午班的学校只需提交一个已审核帐目的资料予教育署。)在二零零二年九月二十日，亦即审计署作出估计当日，已有481所学校提交了已审核帐目的资料予教育署。在这481个帐目中，审计署审核了100个帐目(21%)，而这100个帐目是由教育署随机抽出予审计署审核。

注2： 在上述100所经审查的学校中，61所学校保留的余款超过三个月营办开支整笔津贴额，其余39所学校亦保留了津贴余款，但数额少于三个月的津贴额。

注3： 资助学校的已审核帐目总数为490个(见上文注1)。这个数字没有包括官立学校，因为有关方面未能即时提供学校的帐目资料。

附录C
(参阅第3.27段)

外判校工服务估计每年可节省的款项

现时用于聘请校工的款项(以2001-02年度的薪级表为依据) (注1)	451,989,708 元
减去: 外判校工服务的费用(注2)	351,726,072 元
外判校工服务估计每年可节省的款项	100,263,636 元
	约1 亿元

资料来源: 教育署提供的资料及审计署的分析

注1: 现时用于聘请校工的款项的计算方法如下:

(a) 资助及官立学校可聘请的校工总数	3 743
(b) 一名校工的年薪	120,756 元
(c) 现时用于聘请校工的款项 $(a) \times (b) = 3\,743 \times 120,756$ 元	451,989,708 元

注2: 外判校工服务的费用的计算方法如下:

(a) 资助及官立学校总数	731
(b) 资助及官立学校可聘请的校工总数	3 743
(c) 假设在外判后, 每所学校平均仍需要两名校工处理余下的工作, 则各学校保留的校工人数为: $(a) \times 2 = 731 \times 2$	1 462
(d) 一名校工的年薪	120,756 元
(e) 每所学校保留两名校工的费用为: $(d) \times (c) = 120,756 \text{ 元} \times 1\,462$	176,545,272 元
(f) 可外判的校工人数为: $(b) - (c) = 3\,743 - 1\,462$	2 281
(g) 按照第3.26段的情况, 聘请五名外判工人所需的费用为384,000元。因此, 每名外判工人的费用为: $384,000 \text{ 元} \div 5$	76,800 元
(h) 外判2 281 名校工的费用为: $(g) \times (f) = 76,800 \text{ 元} \times 2\,281$	175,180,800 元
(i) 外判校工服务的总费用为: $(e) + (h) = 176,545,272 \text{ 元} + 175,180,800 \text{ 元}$	351,726,072 元

两所学校未有索取及记录报价而进行
采购的例子

未有索取报价而购买学校家具
(学校D)

二零零一年八月，该校向一家办公室家具公司购买共值7,600元的椅子。该校直接向该公司购买椅子而没有向其他供应商索取报价。该校校长告知审计署，他有时会依据他个人对供应商的认识购买物品。

资料来源：学校的记录及审计署的调查

未有记录报价而购买摄录机
(学校Q)

二零零一年三月，该校买了一部价值9,100元的摄录机。该校校长告知审计署，该校在购买摄录机之前已从多个来源取得报价。可是，该校未能向审计署出示任何已取得报价的记录，供该署查阅。

资料来源：学校的记录及审计署的调查

审计署探访的一所学校
学生书包的重量及学生的体重
(学校P)

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

资料来源：审计署的分析