

「法團校董會的 推行及運作檢討」報告

香港大學政策二十一有限公司

2009年5月

「法團校董會的推行及運作檢討」報告

摘要

背景

1. 是次檢討目的如下：
 - a) 評估法團校董會的運作程序(例如：校董選舉、資源管理安排、問責措施等)及收集良好的做法；
 - b) 審視為法團校董會提供的支援是否足夠(例如：校董培訓、運作指引等)，看看需否推行額外的措施；及
 - c) 評估法團校董會的影響，看看校本管理的原則及目標是否已全面落实；如否的話，究竟出了甚麼問題，需要甚麼額外的措施。
2. 本報告載列於 2005/06、2006/07 及 2007/08 學年進行的三個階段研究的結果，涵蓋檢討期間已設立法團校董會的學校(下稱「法團校董會學校」)、已承諾設立法團校董會的學校(下稱「承諾設立法團校董會學校」)，以及仍未承諾設立法團校董會的學校(下稱「未設立法團校董會學校」)。
3. 是次檢討採用不同的研究工具，以蒐集不同組別持分者的定量數據及深入的定質資料。定量數據以問卷調查方式，蒐集研究所涵蓋的學校的校監、校長、教師代表或校董、家長代表或校董、校友校董及獨立校董的意見。至於定質資料則是透過深入訪問及聚焦小組討論，蒐集校長、教員校董、家長校董、校友校董、獨立校董及辦學團體代表的意見。

法團校董會對學校的影響

期望

4. 「法團校董會學校」及「承諾設立法團校董會學校」的持分者，包括校監、校長、教員校董、家長校董、校友校董及獨立校董，一般都有信心法團校董會可以為學校帶來裨益。至於「未設立法團校董會學校」的校監、校長及教師代表，一般都不太肯定法團校董會可以為學校帶來裨益，尤其在教與學及學校管理方面。然而，他們大多認為學校因此更能獲得持分者及社會人士的支持。另一方面，家長代表對「法團校董會學校」能獲得校本管理所帶來的裨益有較高的期望。

實際影響

5. 大部分「法團校董會學校」的持分者，包括校監、校長、教員校董、家長校董、校友校董及獨立校董，都認為法團校董會有助提高學校管理的透明度、加強學校在教與學效能上的問責意識，以及更加靈活運用資源，令教師、家長及社會上有關人士更積極參與學校工作。超過半數亦認為學校在編訂校本課程方面有更大空間。值得注意的是，他們大部分認為辦學團體在學校管理方面仍然保持着一貫所擔當的角色。

6. 此外，「法團校董會學校」大部分的校監、家長校董、校友校董及獨立校董，都認為設立法團校董會在多方面均帶來正面的效果，包括教與學的效果、學校管理的效率、教師對工作的投入和滿足感，以及學校有能力編訂校本課程，並獲得教師、家長及社會有關人士的支持。

持分者的關注

7. 儘管「未設立法團校董會學校」的持分者擔憂學校可能會偏離辦學團體原本的辦學理念，但是「法團校董會學校」大部分持分者並不認為學校與辦學團體之間的關係變差，學校亦沒有偏離辦學團體原本的辦學理念。事實上，大部分持分者都認為學校的運作基本上沒有改變。

8. 然而，「法團校董會學校」的持分者與「未設立法團校董會學校」的持分者一樣，擔憂因法團校董會而產生的額外工作量及工作壓力，包括文件工作的增加，以及由於透明度增加而令教師及員工的行政工作量及壓力增加。

9. 另外值得注意的是，「未設立法團校董會學校」的家長及校監較為支持法團校董會。對於設立法團校董會，家長代表及校監比教師代表及校長有較多人表示支持。

有關設立法團校董會的行政安排

10. 「承諾設立法團校董會學校」及「法團校董會學校」在設立法團校董會時，一般都不會遇到太大困難。校董都是按既定程序選出，但學校員工，尤其是校長，則難免要多出一分力，鼓勵勝任及願意獻身的教師、家長及校友參選。

11. 從教員校董、家長校董、校友校董及獨立校董所發表的意見看來，他們參與法團校董會的工作並沒有遇到任何困難。然而，我們留意到有不少學校仍沿用現有的委員會，去處理教師及員工的招聘和升遷、內部審核制度、財政指引、採購程序及人事管理守則。學校大抵相信現行制度運作

暢順，他們需要時間去檢討現行的程序及機制。此外，學校顯然需要試行法團校董會這個新運作模式，才會引進任何轉變。

教育局的支援措施

12. 接受問卷調查的校長，差不多一致認為教育局所提供的支援令人非常滿意。對於學校而言，法團校董會是新事物，支援措施有助消除因設立法團校董會而產生的不明朗因素及工作量。這無疑有助提高學校設立法團校董會的意願。

對法團校董會工作的滿意度

13. 「法團校董會學校」持分者的回應顯示，他們大部分都滿意自己在法團校董會內的工作表現。大部分校監滿意自己在法團校董會內的工作表現，尤其在「向學校說明辦學團體的辦學理念」及「提出有關學校政策大方向的意見」這兩方面。大部分校長亦滿意自己在法團校董會內的工作表現，尤其在「根據教育條例和法團校董會指示管理學校」及「向法團校董會提供資料和意見」這兩方面。

14. 至於教員校董，超過半數滿意自己在法團校董會內的工作表現，尤其在「作為法團校董會和其他教師之間的溝通橋樑」這一方面。至於家長校董，大部分都滿意自己在法團校董會內的工作表現，尤其在「作為學校管理層和其他家長之間的溝通橋樑」這一方面。

15. 至於校友校董，大部分都滿意自己在法團校董會內的工作表現，包括在「向法團校董會提供意見改善學生學習和學校管理」及「提出有關學校及教育問題的不同意見」這兩方面。至於獨立校董，大部分亦滿意自己在法團校董會內的工作表現，包括在「向法團校董會提供意見改善學生學習和學校管理」及「提出有關學校及教育問題的不同意見」這兩方面。

觀察所得及建議

交接處理

16. 從上述討論可以察覺得到，法團校董會在交接、設立及推行時都很順利。然而，我們留意到有不少「法團校董會學校」仍然沿用現有的委員會，去處理教師及員工的招聘和升遷、內部審核制度、財政指引、採購程序及人事管理守則。這是可以理解的，學校需要時間試行法團校董會，才會引進任何轉變。

17. 由於有大量學校正在或將會設立法團校董會，因此看來有需要在註冊程序上與政府有關部門，以及在戶口轉換上與銀行方面有更緊密的聯繫，以減少學校的工作量。現建議加緊與有關政府部門及銀行商討有關法

團校董會的事宜，並在利便工作的大前提下，研究可否在規管及文件的要求上予以放寬。

18. 我們留意到，法團校董會有別於學校一貫的運作模式，因此設立法團校董會肯定有助學校積極檢討現行機制、規則及程序是否恰當，以切合有關持分者及社會人士日益提高的期望。現建議教育局在學校設立法團校董會後，與學校緊密合作，幫助他們檢討相關機制，包括人事管理、內部審核制度及財政指引，尤其是從來沒有這種經驗的學校。

教育局繼續給予支持

19. 校長及教師在深入訪問及聚焦小組討論中表示，學校非常滿意教育局所提供的各項支援措施，認為有助他們籌備設立法團校董會。然而，設立法團校董會只是有關過程的開始，而非終結。大家顯然要將眼光放得更遠，去探討校本管理的精神應如何紮根及壯大，學校應如何透過法團校董會去獲取家長、校友及社會人士更大的支持。此外，學校員工亦要改變思維，將設立法團校董會視為改革的一個契機。

20. 當學校設立法團校董會後，教育局不應減少或停止支援措施，更要加強對學校的支援，以協助「法團校董會學校」充分利用撥款運用的靈活性，以及新管治架構去獲取教師、家長、校友及社會人士的支持。

加強法團校董會的影響

21. 研究顯示持分者對法團校董會所帶來的裨益有很高的期望。他們亦認為設立法團校董會不會影響學校與辦學團體之間的關係。我們留意到，校本管理是將人事、資源及教學政策等的決策權，由教育局下放給學校，但學校須遵守政府的規管性規定，而帳目亦須由校外人士審核。此外，校本管理亦包括與持分者建立新的關係，以及幫助學校獲取教師、家長及社會人士的支持。

22. 現建議繼續為「法團校董會學校」提供更多支援，透過為有關持分者提供培訓及舉行經驗分享會等措施，尤其要支援校長，因他們肩負起大部分由法團校董會所產生的額外工作量，從而幫助學校達致校本管理的預期目標。

23. 為支援「法團校董會學校」而推出了「整合代課教師津貼」這項措施。津貼是用以加強撥款運用的靈活性及行政效率，並無意剝奪教師享有病假的權利。現建議教育局本着校本管理的精神，加強對學校的支援措施，以協助學校更善用「整合代課教師津貼」所提供的資源。儘管我們留意到許多學校的「整合代課教師津貼」有盈餘，但若果有學校的「整合代課教師津貼」出現赤字或接近赤字邊緣，則應讓學校有足夠的靈活性調動

其他撥款的盈餘，或預先發放「整合代課教師津貼」予有需要的學校。「整合代課教師津貼」的資助額應定期予以檢討，並要顧及不同類別學校的需求，使「整合代課教師津貼」更切合教師的需要。

24. 除了「擴大的營辦開支整筆津貼」之外，現建議本着校本管理的精神，考慮進一步把決策權下放給學校，然而必須要採取一些問責措施。這樣不但可以減輕學校的工作量，亦有助員工加強問責意識、培養管理技巧，以及累積自我評估的經驗。撥款運用的靈活性不應只局限於「擴大的營辦開支整筆津貼」，亦應擴展到給予學校的其他撥款，讓學校能更有效地運用所獲得的資源。

25. 要設立法團校董會，學校員工以至教育局的人員均需改變思維。本着校本管理的精神，教育局應逐步擺脫監督及規管的角色，轉而擔當諮詢支援及促導的角色。

回應家長的期望

26. 研究結果顯示，儘管「未設立法團校董會學校」的校監、校長及教師代表一般都不太肯定法團校董會可以為學校帶來裨益，但家長卻有很高的期望。我們亦留意到，「未設立法團校董會學校」的家長代表一般都較「未設立法團校董會學校」的校監、校長及教師代表樂觀，他們認為學校與辦學團體之間的關係不會因此變差，而學校亦不會因此而偏離辦學團體原本的辦學理念。

27. 我們應該尊重及顧及家長的意見及期望。「未設立法團校董會學校」的管理層及辦學團體應該知道家長一般都支持設立法團校董會，他們應該積極回應家長的期望。

28. 至於「法團校董會學校」，學校管理層亦應該得知家長校董有很高的期望。學校應盡力處理這些期望及善用家長的貢獻(除了在學校活動中擔當義工之外)。教育局應為家長校董提供更多培訓，協助他們在法團校董會內發揮其職能，以便在學校管理上提供策略意見，以及在學校日常運作上進行微觀管理這兩方面取得平衡。

回應「法團校董會學校」的關注

29. 值得注意的是，儘管持分者認同設立法團校董會所帶來的裨益，但他們大部分都認為學校的文件工作因而增加，而且由於透明度增加而令教師及員工的行政工作量及壓力相應增加，尤其對於校長，我們在與校長及教師討論時得知大部分的額外工作都落在校長身上。

30. 現建議增加對學校的支援，例如容許學校更靈活地運用撥款，把學校一名文書人員升格為行政助理，協助學校(尤其是校長)處理由法團校董會所產生的額外工作量。此外，亦可考慮提升學校輔助人員的能力，透過如培訓及調整職位職級而聘用更高資歷的員工(如提升文書職位至行政職位)等措施，從而為法團校董會提供所需的行政及秘書支援。

消滅未參與的學校的憂慮

31. 僅僅設立法團校董會不會令學校因而明白校本管理所帶來的裨益，最重要的是法團校董會要取得持分者，包括校長、教師及家長的充分支持。「法團校董會學校」的辦學團體代表指出，他們需要時間去適應設立法團校董會所帶來的轉變。只是向學校提供更多金錢並不足夠，學校及辦學團體需要更多時間去試行新的管理架構，以明白校本管理所帶來的裨益。在法團校董會的運作上，辦學團體及「法團校董會學校」的持分者顯然需要投入更多時間及精力，去制訂及試行最適合他們學校文化及環境的做法。

32. 我們亦留意到，超過 400 所學校至今仍未設立法團校董會。對這批學校來說，時間實在緊迫。在這種情況下，現建議教育局考慮按照《教育條例》的規定，把資助學校提交法團校董會章程草稿的限期押後，以便學校設立法團校董會。

重新肯定辦學團體在「法團校董會學校」所擔當的角色

33. 辦學團體一直為學校提供財政及專業上的支援。辦學團體代表在討論中指出，辦學團體以往在學校管理方面擔當着重要的角色，尤其在學校員工培訓方面。此外，辦學團體在促進屬下學校之間的交流亦擔當着重要的角色。

34. 「法團校董會學校」成為獨立的法人團體後，應鼓勵及協助辦學團體繼續擔當重要的角色，這一點非常重要，可以確保員工管理的穩定性及學校運作的持續性。由於辦學團體熟悉學校的人事及運作，他們在學校的管理上顯然擔當着重要及持續的角色，以幫助學校獲取持分者的支持及明白校本管理的潛在裨益。

35. 有時，辦學團體可能難以遵從關於辦學團體代表擔任校董不可超出上限的規定。鑑於辦學團體有所關注，現建議教育局較為靈活處理辦學團體校董擔任超過 5 所學校校董的要求，尤其當辦學團體表示願意及有能力為辦學團體校董提供足夠的支援，讓他們得以服務多於 5 所學校。換言之，辦學團體校董如具備所需的資歷及經驗，並能證明有足夠時間投入法團校董會的工作，便應容許他／她為多於 5 所「法團校董會學校」工作。