

2013 年 1 月
資料文件

立法會教育事務委員會

監管直接資助學校 — 基督教臻美黃乾亨小學暨初中學校 資料便覽

目的

委員會在 2009 年 7 月 6 日的會議中，要求教育局以書面解釋有關基督教臻美黃乾亨小學暨初中學校（下稱“臻美學校”）事件，及闡述教育局在監察臻美學校方面曾採取的措施。本局現提供有關資料，供各委員參閱。

臻美學校事件的概要

2. 基督教臻美社會服務機構有限公司，學校的辦學團體（下稱“辦學團體”）於 1999 年成功獲派新校舍開辦津貼小學。辦學團體於學校正式開辦前申請轉為以直接資助計劃（下稱“直資”）模式運作，獲當時的教育統籌局（下稱“教統局”）批准後於 2001 年簽妥辦學團體服務合約；臻美學校於 2001/02 學年開始營運。

3. 2002 年 5 月，辦學團體申請把臻美學校擴展至初中並以「一條龍模式」運作。同年 10 月，本局同意臻美學校可於 2003/04 學年起逐年將課程延展至初中，而臻美學校須改動部分校舍設施以應付初中學生的需要。2004 年 2 月辦學團體向本局申請於臻美學校原址開辦高中課程，本局於同年 7 月作出回覆，表明原則上不反對學校擬開辦高中課程，辦學團體須提交詳細計劃書，具體說明高中課程的設計，以及有關財務、人事及校舍等安排，以供本局進一步考慮。然而，臻美學校始終都未能滿足本局的有關要求，故一直未能獲准開辦高中課程。

4. 自臻美學校開辦後，有見其行政管理和財務上有欠妥善，亦時有家長投訴，本局人員除向學校提供支援和協助，包括為教師提供融合教育的培訓從而協助學校為有特殊教育需要的學生提供妥善的支援、到校與校方商討及計劃改善行政管理的方案外，亦曾於 2004 年至 2007 年期間先後四度去信校長/校監/辦學團體/校董會作出勸諭及要求改善。惜校方一直未能就有關情況作出令人滿意的改善。本局於 2006 至 2009 期間，曾先後就學校的違規事宜向校長/校監/辦學團體/校董會共發出 6 封警告信，有關的事項詳見下文第 7 段。

5. 儘管臻美學校在行政及財務上有不妥善或混亂的地方，但未至於對學生的學習造成很大的影響，故本局未有終止對學校的資助或行使收回其辦學權等較嚴厲的懲處措施，以免直接影響學生的學習。為進一步及更直接的改善臻美學校的管治效能，本局於 2008 年 4 月委派 2 名校董加入該校的校董會；其後，本局更於 2009 年 5 月 20 日委任另外 2 名資深校長加入校董會，以期可盡快理順學校的財務狀況、其他的行政及管治問題。

6. 辦學團體於 2009 年 5 月 23 日宣佈交回辦學權。教育局隨即成立專責小組，於 2009 年 5 月 27 日委任 3 名人士包括本局高級庫務會計師和資深教育主任加入校董會，以協助校董會處理學校結束及與新辦學團體的交接事宜。本局於同年 7 月 14 日收回辦學權。

主要的違規事項

7. 有關臻美學校主要的違規事項及教育局的監管，概述如下：

(a) 校董會服務合約

辦學團體於 2001 年與當時的教統局簽訂辦學團體服務合約後，按程序須盡快成立按公司條例註冊並取得根據《稅務條例》第 88 條獲豁免繳稅的慈善機構資格的校董會，然後與本局簽訂校董會服務合約。惟至 2009 年 7 月 14 日辦學團體交回辦學權予本局，校董會仍未完成公司註冊的程序。就簽訂校董會服務合約一事上，雖然本局曾多番催促及於 2007 年 3 月 2 日及 7 月 11 日兩度去信校監/辦學團體作出勸諭及要求改善，其後更於 2008 年 4 月 10 日向辦學團體發出警告信，但辦學團體一直未有積極跟進。

(b) 高中課程

就上文第 3 段提到有關臻美學校曾於 2004 年 2 月向本局申請開辦高中課程一事，本局曾多次與辦學團體討論開辦高中課程的問題，催促辦學團體盡快提交具體計劃以供本局考慮；但辦學團體延至 2009 年 3 月才能提交較為具體的申請開辦高中計劃書。本局已隨即於同月完成審閱該計劃書，並發信要求辦學團體於 2009 年 4 月補交相關資料和文件，回應本局就課程設計、校舍設備、財務及人事安排等所提出的問題。但直至 2009 年 5 月 23 日辦學團體宣佈交回辦學權，本局仍未收到辦學團體任何正式的相關回應。更值得關注的是：學校於過程中曾發放錯誤訊息予家長：訛稱已獲當時的教統局同意於 2006 年 9 月在同一校舍開辦高中四課程、宣傳未獲註冊的基督教臻美弘爵國際中小學。為此，本局曾於 2006 年 7 月 11 日及 7 月 25 日發出兩封警告信，校方最終將有關錯誤訊息於網頁刪除。

(c) 學校的管理

臻美學校的管理問題，在開辦後逐漸浮現，現將有關問題及家長的投訴扼要歸納如下：

- (i) 學校的財政混亂，未能依時呈交 2005/06, 2006/07, 2007/08 及 2008/09 學年的經審核帳目；並向學生收取未經批准的「統一物資」收費。2006 年 12 月本局學校核數組檢視學校的財政管理時發現了多項問題，要求校方解釋；惟學校大多未能提供合理的解釋，只答稱會帶到校董會討論。本局遂於 2008 年 4 月 10 日向校監發出警告信。
- (ii) 臻美學校的校長職位自 2008 年 7 月 22 日開始懸空，教育局作出多次口頭警告，但校長職位仍然沒有適時填補。本局遂於 2008 年 10 月 10 日及 2009 年 3 月 6 日兩度向校監/全體校董發出警告信，學校最後於 2009 年 4 月委任新校長。

- (iii) 2007年5月多位家長投訴前任校監(2001至2004年度)多項違規事件。本局調查後認為部分投訴項目成立，校方於2007年11月表示會跟進並停止部分違規事項。政府於2009年3月收到對同一位前任校監及辦學團體的投訴，指他們矇騙家長、妨礙學校的管治及發展。本局知悉有關學校在運作上出現的問題，在接獲這項投訴前已去信要求這位前任校監及辦學團體作出解釋。該前任校監於2009年5月23日以辦學團體主席身份宣佈交還辦學權；到學校結束為止她都一直沒有就此作出回應。至於有關該校監涉及刑事成份的事宜，據了解已由相關的執法部門處理。

臻美學校事件的終結

8. 就辦學團體於2009年5月23日宣佈交回辦學權，教育局啟動了公開的校舍分配程序，邀請有興趣的辦學團體申請接辦臻美學校。按既定程序經遴選後，教育局接納了「校舍分配委員會」的建議，於2009年07月14日將辦學權交予獲選的「旅港福建商會教育基金有限公司」。新學校正式註冊並易名為「福建中學附屬學校」。新校接收了臻美學校的學生及教職員，並於2009年9月1日正式開學。新校運作正常，其初中部已於2011/12學年完結時停止運作，現為一所小學並已與福建中學結為「一條龍」學校。

9. 臻美學校的校董會在本局委任校董的協助下，透過公開的程序招聘了一所會計師行處理臻美學校的最後帳目審計及有關學校結束的管理事宜，並透過該會計師行的協助，委聘了一所律師事務所提供相關的法律支援服務。結束學校的主要工作包括：

- (a) 保護及跟進臻美學校的資產及相關事宜；
- (b) 處理臻美學校的對外債務及責任；及
- (c) 完成2006/07, 2007/08及2008/09學年的經審核帳目。

10. 對於上述的工作，該會計師行需耗時近三年始能完成結束學校的工作報告；究其原因，主要是由於臻美學校缺乏完整的檔案記錄，而對於校董會的提問或要求提供資料時，辦學團體和前任校監往往須多番催促才回應部分問題，並須多次來回的澄清和確認。對於校董在校董會議上或經電郵提出的議案，前任校監亦大多不作回應；辦學團體更在結

束學校工作進入最後階段時，才透過其委任的律師表達異議，而校董會亦須諮詢法律意見並透過委任律師回應有關質疑。故此，教育局未能盡早向委員會提交這份書面解釋。

11. 校董會最終在該會計師行完成並提交有關結束學校的工作報告後，於 2012 年 6 月 7 日舉行會議，通過了結束臻美學校的安排事宜。在該會計師行的核實下，臻美學校的剩餘資金為 HK\$14,149,118.1 元，校董會確認了剩餘資金的數日後，按辦學團體於 2001 年 9 月 13 日與當時的教統局簽訂的辦學團體服務合約中的規定，於 2012 年 12 月 28 日將此筆剩餘資金移交到接辦的新辦學團體，即旅港福建商會教育基金有限公司，供福建中學附屬學校日後發展之用。

12. 由於臻美學校的資產及最終財務安排問題已獲解決，本局接受校董會的申請，於 2012 年年底取消該校的註冊。

持續改善對直資學校的支援和監管

13. 除跟進個別學校的違規及不當情況外，本局本著持續完善的精神，從 2009 年起採取下文第 14 至第 19 段所述的措施，在系統層面加強對直資學校的支援和監管。

14. 為更有效監管直資學校的表現，我們加強局內分部及組別間的溝通及協調，例如：加強經審核帳目在不同分部及組別間的跟進機制。另外，直資學校每年的經審核帳目及帳目稽核的全年總結，都須交由本局副秘書長擔任主席的常設專責工作小組討論，以便整體檢視直資學校的財務安排，並確保學校有效地跟進各項改善工作，適時並貫徹執行有關規定。

15. 在 2010 年 4 月至 2011 年 7 月，本局先後專就直資學校的運作發出了三份教育局通告，重申現行的規則、規例及指引，提醒學校在運用政府撥款及非政府經費時的責任。我們亦為直資學校舉行不同的講座，以增強它們對資源管理的認識。在財務管理的監管方面，本局設立系統風險分析機制，因應學校不同的風險狀況揀選直資學校進行帳目稽核。本局亦加強措施，密切監察和跟進學校有否盡快及適當地更正教育局在帳目稽核中發現的不當做法，包括把所發現的問題通知校董會／法團校董會，以及進行跟進帳目稽核。

16. 在完善對直資學校的監管方面，直資計劃工作小組¹(工作小組)認為有關的工作應與直資學校本身的管治及內部問責互相配合，以收相輔相成之效。就此，本局正落實工作小組以下的相關建議。

17. 本局正協助直資學校設立一個包含三個互相關連層面的架構，以加強其內部管治。第一個層面是填寫自評清單：學校由 2012/13 學年起須填寫載有學校各個管理系統穩健運作所需的程序／政策的自評清單，以幫助它們避免在重要的營運程序上因校董、校長或其他支援人員更替而偶爾出現遺漏。第二個層面是成立管治檢討小組委員會：學校須於 2013/14 學年完結前成立這個向校董會／法團校董會負責的小組委員會，就各主要的管理和財務監控制度及程序，進行系統檢視，包括確定各制衡機制是否如預期般運作。第三個層面是為學校提供重要事項一覽表：學校由 2012/13 學年起須把重要事項（如財務及人力資源管理事宜）提交校董會／法團校董會討論及審批，以避免不慎遺漏一些必須受校董會／法團校董會監管的重要行政及管理事宜。

18. 此外，本局亦將會加強現時對直資學校的帳目稽核。由 2014/15 學年起，帳目稽核將會由管理及財務稽核取代，以便一併檢視管理事宜和資源運用，包括經費及其他形式的資源(例如人力資源)運用。

19. 為加強現行處理違規行為的機制，本局由 2012/13 學年起推行下列措施，以確保學校遵循規定及適時糾正違規情況：

- (a) 盡早向校監發出勸諭信；
- (b) 如(a)項措施未能奏效，盡早向校董會／法團校董會成員發出警告信；
- (c) 採取上述(a)及(b)項的措施後，如有關學校仍未糾正不當行為，教育局會在其網頁公布學校名稱及違規或不當的行為；以及
- (d) 採取上述(a)及(b)項的措施後，如學校仍未能遵守重要規定或糾正嚴重不當行為，本局會暫停發放部分直資津貼，直至學

¹ 因應審計署的《審計署署長第五十五號報告書》和立法會政府帳目委員會的《政府帳目委員會第五十五號報告書》內有關直資學校的建議，教育局於2011年2月成立直資計劃工作小組，以檢視直資計劃的管理和直資學校的管治及行政系統。工作小組於2011年12月向教育局局長提交建議，而教育局局長則於2012年2月17日接納所有建議。

校糾正問題為止。為了確保學生的利益不受影響，本局會在扣起學校的直資津貼前評估學校的財政狀況。本局可決定先採取上文(c)項所述措施，或同時執行上文(c)項所述措施和扣起部分直資津貼。

總結

20. 教育局在處理臻美學校事件的過程中，一直以學生利益為大前提，以盡量不影響學生的學習為原則。當察覺學校的行政和管理有不善之處時，本局一直與辦學團體及校方保持溝通，以了解及跟進各項事宜。本局同時啟動了既定的監管機制，展開調查及跟進。早期向學校提供支援和協助，及至發現違規問題後，便向辦學團體及校董會發出口頭和書面勸諭或警告，要求學校解釋事件及作出改善。由於校方未能就有關情況作出具體的解釋及令人滿意的改善，本局便加大力度，委派校董加入校董會以協助廓清問題，直接參與改善工作。期間亦有派核數人員到校查核財務問題。在這過程中，本局一方面關注學生的學習情況，另一方面亦盡量協助學校以期令它可納回正軌，故未有即時採取終止資助或收回辦學權等較嚴厲的懲處措施，以免直接影響學生學習。在辦學團體交還辦學權後，本局透過委任的校董，協助校董會完成並確保一切與結束學校有關的工作得以妥善執行。總括而言，臻美學校事件已告一段落，而改善直資學校管治的各項措施，正陸續推行；相信無論是教育局的監管機制，以至個別直資學校的自我監察和制衡機制，均會持續完善。

21. 請各委員省閱本文件的內容。

教育局

2013年1月