

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1154/02-03號文件

檔 號：CB2/BC/3/02

《2002年教育重組(雜項修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2002年教育重組(雜項修訂)條例草案》委員會的商議結果。

條例草案

2. 條例草案的主要目的旨在修訂《教育條例》(第279章)及其他有關條例，藉以 ——

- (a) 將教育署署長(下稱“教署署長”)的職能轉移至教育統籌局常任秘書長(下稱“教統局常任秘書長”);
- (b) 將教育署(下稱“教署”)的職能轉移至教育統籌局(下稱“教統局”); 及
- (c) 廢除教育委員會(下稱“教委會”)。

法案委員會

3. 在2002年11月22日內務委員會會議席上，議員同意成立法案委員會研究此條例草案。法案委員會由何秀蘭議員擔任主席，曾先後與政府當局舉行3次會議。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

背景

4. 政府當局建議教統局與教署合併為新的教統局，由2003年1月1日起生效。根據新教統局的首長級架構，5個公務員職位，包括教署署長一職，將予刪除。教統局常任秘書長會接掌教署署長現有的職能，而首長級人員的職責亦會重新分配。有關該等編制改變的人員編制建議，在2002年11月20日獲人事編制小組委員會通過。財務委員會(下稱“財委會”)在2002年12月6日會議席上批准人事編制小組委員會就此項人員編制建議作出的建議。

5. 教統局與教署重組後合而為一，反映政府致力促使政策的制訂和實施工作互相融合。為配合此目標，加上教署署長一職將予取消，政府當局建議教委會與教育統籌委員會(下稱“教統會”)合併。

法案委員會的商議工作

教委會與教統會合併

6. 教委會在1920年成立，負責就教育事務向教署署長提供意見。其職能已在《教育條例》(第279章)第7條訂明，並純粹為政府提供意見。教統會則是根據國際教育顧問團所提出的建議，在1984年成立，負責就教育目標和政策向政府提供意見，並統籌有關各教育階段的建議。

7. 政府當局的資料顯示，根據該兩個委員會的既定慣例，教統會就教育政策及教育界各方面人士一般關注的事項提供意見，教委會則集中處理學校教育及實際運作的事務。然而，實際上，教統會一向着重研究對學校教育有影響的重要政策問題。過去的經驗亦證明，在討論政策問題時，必須考慮到實際運作情況，否則效果並不理想。鑒於教統會與教委會的工作有重疊之處，政府當局建議教委會與教統會合併。

8. 政府當局表示，教統會與教委會合併，符合加強政策制訂和實施工作互相融合的目標。這與合併教統局與教署的出發點一致，有助簡化諮詢程序，避免工作重疊，從而提高效率。至於增加教統會的當然委員及有關界別代表，則有助有系統地吸納主要相關界別的意見，以及加強教統會的代表性。

教統會的職權範圍

9. 部分委員的主要關注是，新教統會的職能和權限會被削弱至與現時的教委會一樣。該等委員提及教統會和教委會的現行職權範圍及修訂後的教統會職權範圍(附錄II及III)時指出，在現行職權範圍中有關“各教育階段的策劃及發展的統籌和監察工作”的提述，在修訂後的職權範圍中，被“幼兒和學校教育的策劃及發展”的提述所取代。由於幼兒和學校教育純粹指小學、中學和特殊教育，他們憂慮教統會日後的角色不會涵蓋大學、職業教育及持續教育的發展，但該等事宜均屬於教統會的現行職權範圍。

10. 政府當局解釋，根據教統會的現行職權範圍，教統會須就各教育階段的策劃及發展事宜提供意見。然而，現行職權範圍的描述方式使人對教統會與大學教育資助委員會(下稱“教資會”)及其他獨立組織的關係產生誤解。當局最近已設立人力發展委員會，負責監察職業教育及持續教育的發展。為此，較理想的做法是更清楚詳細地訂明教統會的角色，闡明教統會負責就幼兒和學校教育的策劃及發展事宜提

供意見，以及在執行職務時，負責統籌教資會、職業訓練局及其他教育諮詢組織的工作。

11. 政府當局進一步解釋，從比較兩套職權範圍中可看到，教統會的角色在合併後將會擴大和更為清晰，具體而言有下列幾點 ——

- (a) 教統會仍會就整體教育目標和政策，並在考慮因應可動用的資源後，就推行政策的緩急優次向政府提供意見；
- (b) 透過與其他教育諮詢組織的緊密合作，教統會仍會繼續統籌各教育階段的發展。除了教委會外，所有在教統會的現行職權範圍中列出的諮詢組織，均會在修訂後的教統會職權範圍中保留；及
- (c) 教統會的現行職權範圍中並無特別提及幼兒和學校教育。然而，隨着教統會與教委會合併，當局認為適宜在修訂後的教統會職權範圍中加入此項提述，以清楚列明，教統會除了統籌這兩個主要教育階段與其他教育範疇的相關環節外，還會就這兩個教育階段的工作向政府提供意見。

12. 政府當局的解釋未能消除部分委員的疑慮。該等委員憂慮教統會日後的工作會只局限於幼兒和學校教育，而不會就高等教育和副學位教育階段的發展提供意見。該等委員要求政府當局考慮修改在修訂後的教統會職權範圍中第1(a)段，詳情如下 ——

- (a) 刪去對“幼兒和學校教育的策劃及發展”的提述；或
- (b) 在“幼兒和學校教育的策劃及發展”之後加入“高等教育和副學位教育階段的策劃及發展”。

13. 關於上文第12(a)段所述的建議，政府當局表示，《教育條例》(第279章)所涵蓋的範圍主要包括幼兒和學校教育。這兩個教育階段的工作一向是教委會的關注重點。自教育改革方案獲政府採納後，教統會在監察教改方案的推行時，已實際上就幼兒和學校教育的主要政策制訂和執行工作密切地提供意見。所以，教統會與教委會的工作有不少重疊之處。隨着教統會與教委會合併，教統會將會直接負責，而非只統籌有關幼兒和學校教育方面的工作。政府當局認為，在修訂後的教統會職權範圍中明確地加入幼兒和學校教育這兩個階段有其好處，而這兩個教育階段目前並無列入其他諮詢組織的職權範圍。

14. 政府當局進一步解釋，在教統會職權範圍中特別提及這兩個教育階段，並不會影響教統會在“就整體教育目標和政策，並在考慮因應可動用的資源後，就推行政策的緩急優次”向政府提供意見方面的角色。

15. 至於上文第12(b)段所述的建議，政府當局認為，由教統會負責就高等教育和副學位教育階段的策劃及發展事宜提供意見並不恰

當，因為該等範疇由教資會和人力發展委員會直接負責。若把該等職責列入教統會的職權範圍，會引致不必要的工作重疊。

16. 儘管政府當局已作出解釋，但法案委員會仍然認為，修訂後的教統會職權範圍應盡量擴闊。明確提述幼兒和學校教育是不必要的，更會令人對教統會日後的角色產生混淆。經考慮委員的意見後，政府當局同意在教統會下次會議匯報此事後，會在修訂後的教統會職權範圍第1(a)段中刪去對這兩個教育階段的提述。應法案委員會要求，政府當局同意，教統局局長會在條例草案恢復二讀辯論時就此方面作出承諾。

教統局與教署合併的日期

17. 條例草案第1(2)條訂明，條例草案自2003年1月1日起實施。由於此目標日期將不能達到，政府當局建議該條例應在其於憲報刊登當日生效，並會相應動議一項修正案。

18. 由於條例草案未能在2003年1月1日前制定為法例，部分委員關注到，就行政方面而言，教統局與教署應否按照建議在2003年1月1日合併。他們認為，在條例草案制定為法例前落實合併並不理想。他們又指出，應在立法會批准相關的立法建議後，才推行分別獲人事編制小組委員會及財委會批准的人員編制建議及財務建議。

19. 由於政府當局實施主要官員問責制後，現正檢討各政策局與執行部門之間的關係，一位委員關注政府當局是次的做法對在進行上述檢討時提出的其他同類建議所造成的影響。法案委員會要求政府當局解釋，在條例草案制定為法例前，由2003年1月1日起刪除教署署長一職及把教統局與教署合併，有何程序安排和法律根據。

20. 政府當局解釋，財委會在2002年12月6日批准一套有關教統會與教署的編制改變，其中包括由2003年1月1日起，從公務員編制中刪除教署署長的設定職位，同時由教統局常任秘書長接手處理教署署長的職務。然而，財委會批准的編制改變，並非等同批准教統局與教署在體制上的合併。在該次會議席上，財委會副主席已提醒財委會委員，此條例草案已提交立法會，並已成立法案委員會研究此條例草案。政府當局明白，在條例草案制定為法例前，教署和教署署長的法定職位依然存在。考慮到立法工作的進度，政府當局已徵得行政長官同意，根據《基本法》第四十八(七)條，自2003年1月1日起委任教統局常任秘書長除履行本身的職務外，同時兼任教署署長的法定職位。政府當局又表示，當局在諮詢律政司後才着手進行有關工作。這項任命的公告在2002年12月27日刊憲。

21. 政府當局進一步表示，當局會在條例草案制定為法例後才進行教統局與教署的正式合併。在此之前，當局會在2003年1月1日推行經財委會在2002年12月6日批准精簡教統局和教署職責的建議。與此同時，教署的人員會以教署署長的名義繼續履行《教育條例》(第279章)及任何其他相關法例下的法定職能。

22. 法案委員會察悉政府當局的解釋及法律顧問的意見後理解到，教統局與教署在條例草案制定為法例時正式合併，與條例草案第42(5)條的規定相符。法案委員會對此項安排再無提出進一步疑問。

教統會的地位

23. 部分委員質疑，教統會與法定組織教委會合併後維持非法定組織地位的理據何在。該等委員認為，取消一個法定組織而代以一個諮詢組織，是倒退的措施。他們認為，把教統會併入教委會或把新教統會設立為法定組織，會更為恰當。

24. 政府當局表示，教統會自1984年成立以來，一向都不是法定組織，但其運作卻行之有效。從政府不同部門所得的經驗顯示，諮詢組織的法定地位與其重要性／影響力並無直接關係。此外，由於《教育條例》(第279章)涵蓋的範圍主要是幼兒和學校教育，把教統會納入此項條例的涵蓋範圍，會限制其統籌幼兒和學校教育以外其他教育階段發展的角色。政府當局認為，教統會以非法定組織的方式運作一直非常有效，無需改變。

25. 出席會議的委員贊成，長遠而言，新教統會應定為法定組織。由於此事屬政策事宜，不在條例草案的涵蓋範圍，為免阻礙通過條例草案，該等委員亦同意此事可在其他場合跟進此事。

教統會的透明度及代表性

26. 部分委員指出，現時教統會的運作透明度甚高。他們關注到，教統會與教委會合併後，新教統會的運作透明度可能減低。他們認為新教統會運作時應增加透明度及代表性。

27. 政府當局強調，教統會與教委會合併純粹是一項精簡工作。政府和教統會均十分重視教統會工作的透明度，以及加強與各有關人士的溝通。在過去數年，教統會推出了多項措施以提高其透明度。該等措施包括進行3個階段的公眾諮詢，以制訂一系列的教育改革方案，有關方案在2000年獲政府接納。此外，教統會亦會每年發表有關教育改革主要範疇的進展報告，並為有關人士舉辦簡報會。有關發表2003年的進展報告及舉辦簡報會的籌備工作現已展開。

28. 政府當局表示，教統會和教委會的現有成員均來自多個相關界別，包括不同教育階段的前線教育工作者、師資培訓人員、家長和業外人士。除了政府官員及主要教育諮詢委員會的主席外，教統會和教委會其他成員皆以個人身份委任。教委會現屆任期於2002年年底結束，而教統會現有成員的任期將於2003年6月屆滿。

29. 政府當局建議，教統會與教委會合併後，教統會的成員組合應予以擴闊。為保持工作的延續性並使合併過程順利進行，政府當局表示將於2003年1月1日委任津貼小學議會、津貼中學議會、特殊學校

議會及家庭與學校合作事宜委員會的主席以個人身份擔任教統會成員。目前，上述人士皆為教委員成員，而並非教統會成員。此外，政府當局亦計劃委任教委會現任主席為教統會的非教育界成員。政府當局將於2003年6月教統會現屆任期結束時重組教統會的成員組合。為了維持會議的運作效率，教統會的成員人數會維持在20人左右。

30. 部分委員要求教統局局長在恢復條例草案二讀辯論的演辭中，承諾會增加教統會的透明度及代表性。政府當局同意加以考慮。

教統會的統屬關係

31. 根據政府當局的資料，新教統會將會向教統局局長而非向行政長官提供意見。關於主要的政策問題，教統局局長會繼續就教統會在此方面所提出的建議，諮詢行政長官和行政會議。教統局局長如持有不同的見解，亦會一如以往，特別指出雙方意見相異之處。有數位委員憂慮，統屬關係的擬議改變會削弱教統會的重要性，並認為新教統會應繼續向行政長官而非向教統局局長提供意見。

32. 政府當局解釋，在教育政策的制訂和實施方面，教統局局長一直並仍然是支援行政長官的主要官員，而教統會是主要的諮詢組織之一。重要的教育政策仍然必須由行政長官會同行政會議批准。因此，有關教統會向教統局局長而非向行政長官提供意見的建議，是使有關安排能夠更配合問責制的施行。

保留及過渡性條文

33. 根據條例草案第43(5)條，教統局可就根據條例草案第42(5)條歸屬其本身的任何財產或權利提起訴訟、進行追討或採取法律行動，亦可就其根據條例草案第42(5)條承擔的任何法律責任被起訴。同樣地，根據條例草案第43(6)條，教統局可就任何根據條例草案第42(5)條歸屬其本身的據法權產提起訴訟、進行追討或採取法律行動，而無須把該等據法權產已移交一事通知受該等據法權產約束的人。法案委員會法律顧問質疑，該等條文是否抵觸《官方法律程序條例》(第300章)第13條。該條訂明，根據該條例由官方提出或針對官方提出的民事法律程序，須由律政司司長提起或針對律政司司長提起。

34. 政府當局解釋，條例草案第43條並無在現行法例賦予教署署長和教署的權力以外，授予教統局常任秘書長或教統局任何附加權力。條例草案第43(5)及(6)條並無規定該等行動必須由教統局常任秘書長及教統局以其本身名義作出，亦無規定該等行動必須針對他們本身作出，因此並無抵觸《官方法律程序條例》(第300章)第13條。

35. 法律顧問指出，該等條例所採用的條文關乎成立法定機構，該等機構是獨立於政府的法人團體。由於目前情況有所不同，以及為免令第三者產生混淆，法律顧問要求政府當局重新考慮是否有需要訂立該等條文。政府當局經考慮後，同意動議一項修正案以刪去條例草案第43(5)及(6)條。

政府當局需採取的跟進行動

36. 應法案委員會要求，政府當局同意 ——
- (a) 在修訂後的教統會職權範圍中，刪去對“幼兒和學校教育的策劃及發展”的提述。教統局局長在恢復條例草案二讀辯論的演辭中會就此方面作出承諾；及
 - (b) 考慮委員的要求，即教統局局長在恢復條例草案二讀辯論的演辭中，須承諾增加教統會的透明度及代表性。

徵詢內務委員會的意見

37. 法案委員會已在2003年2月7日徵詢內務委員會的意見，並請求內務委員會支持在2003年2月19日恢復條例草案的二讀辯論。

立法會秘書處
議會事務部2
2003年2月11日

《 2002年教育重組(雜項修訂)條例草案 》委員會

委員名單

主席	何秀蘭議員
委員	李卓人議員 周梁淑怡議員, GBS, JP 張文光議員 楊森議員 楊耀忠議員, BBS 劉慧卿議員, JP 司徒華議員 石禮謙議員, JP 張宇人議員, JP 余若薇議員, SC, JP (合共：11 位議員)
秘書	馬朱雪履女士
法律顧問	黃思敏女士
日期	2002年12月16日

職權範圍

教育委員會(教委會)

教育委員會(教委會)是根據《教育條例》成立的法定組織，就有關教育事宜經由教育署署長向政府提供意見。教委會的主要工作包括就執行已核准的政策提供意見、檢討現行政策和提出改善建議。

◇

◇

◇

◇

◇

教育統籌委員會(教統會)

教育統籌委員會(教統會)就下述範疇向政府提供意見：

- 整體教育目標和政策，以及因應可動用的資源，建議推行政策的先後次序；
- 各教育階段的策劃及發展的統籌和監察工作。

教統會執行上述工作時，會統籌而非指導教育委員會(教委會)、大學教育資助委員會(教資會)、職業訓練局(職訓局)和其他教育諮詢組織的工作。具體來說，教統會可—

- 取得教委會、教資會、職訓局和其他主要教育諮詢組織向政府提交的定期報告，並就這些報告提出意見；
- 在有需要時，促請上述組織就其職權範圍內有關的事項進行討論；
- 取得政府有關制訂和推行主要教育政策和措施的定期報告；以及
- 在有需要時，展開教育研究。

教統會在聽取優質教育基金督導委員會的意見後，查察優質教育基金的運作。

教統會向行政長官提交報告和建議。

教育統籌委員會
建議的職權範圍

- I. 就下述事宜向教育統籌局局長提供意見—
 - (a) 整體教育目標和政策，以及幼兒和學校教育的策劃及發展；
 - (b) 因應可動用的資源，訂定推行其建議的先後次序。
- II. 執行其工作時，統籌而非指導大學教育資助委員會(教資會)、職業訓練局(職訓局)和其他教育諮詢組織的工作。具體來說，教統會可—
 - (a) 取得教資會、職訓局和其他主要教育諮詢組織向政府提交的定期報告，並就這些報告提出意見；
 - (b) 在有需要時，促請上述組織就其職權範圍內的事項進行討論；
 - (c) 因應政府的要求，就教育問題提供意見；以及
 - (d) 在有需要時，展開教育研究。
- III. 參考優質教育基金督導委員會的意見，查察優質教育基金的運作。
- IV. 向教育統籌局局長提交報告和建議。