

立法會教育事務委員會

推行學校發展與問責架構的進度報告

引言

本文件旨在向委員報告在二零零三年三月至二零零四年七月期間推行學校發展與問責架構的進展及有關的檢討結果。

背景

2. 隨着各項教育和課程改革措施的推行，我們有需要加強學校的應變能力。為此，教育統籌局(教統局)在二零零三年五月推展學校發展與問責架構，目的是提供嚴謹、客觀和系統化的質素保證程序，務使有關措施為學生帶來最大裨益。我們亦在二零零三年四月二十八日向教育事務委員會報告學校發展與問責政策的要點，當中包括：

(a) 學校通過以下途徑進行嚴謹的自我評估：

- 進行策略性規劃，包括制訂周年工作計劃及以實證和數據為本的工作表現報告；
- 運用評估工具，即學校表現指標和包含持分者問卷調查的學校表現評量；以及
- 持續地監察和評估施行的計劃。

(b) 教統局在預算的四年內核實所有公營學校進行的自我評估。

3. 在制訂學校發展與問責政策時，教統局同時承諾推行下列措施，與學校一起致力提高教育質素和學生的學習成效：

(a) 向所有學校提供表現評量，以便支援學校進行實證和數據為本的自我評估；

- (b) 在合理的時間內進行校外評核，以輔助學校的自我評估；
- (c) 支援學校在提高學習成效方面的重點工作；
- (d) 為學校系統和公眾人士提供學校表現的資料；以及
- (e) 從中汲取經驗，供日後制訂政策時作為參考。

最新進展

4. 學校發展與問責建基於二零零二至零三年在 21 所學校進行的「透過學校自評推動學校發展」先導計劃的結果。自二零零三年五月起，教統局向外推介有關學校發展與問責的理念及工作細則，以配合政策的實施，並為學校同工、外評人員及局方職員舉辦多個簡介會及工作坊。截至二零零四年七月，第一階段的推行工作取得以下成果：

- 在 99 所學校進行校外評核，包括 32 所中學、60 所小學和 7 所特殊學校；
- 學校間彼此交流自我評估及校外評核的成功經驗，包括如何規劃策略性行動及訂定明確的工作優次以促使學校持續改善；
- 協助學校按設定的目標進行自我評估；
- 培訓了 129 位前線校長及資深教師為校外評核人員；以及
- 制訂了一套支援學校自我評估及校外評核的工具，並定期蒐集對應用這套工具的意見，以作改善。

對學校發展與問責架構的關注

5. 在這個架構實施初期，校長和教師感到有點擔心，這顯示我們需要更深入讓學校認識學校改善與問責的理論和原則。他們關注的事項包括：

- 工作量增加源於學校須根據表現指標和表現評量進行自我評估，以及為校外評核作好準備；
- 表現評量數據的蒐集、匯報和透明度；
- 學校自我評估的匯報要求；以及
- 把校外評核報告上載學校和教統局網頁的做法。

學生人數的減少，以及學校擔心匯報學校數據會與學校停辦有直接關連，令問題更添複雜。

6. 這情況是可以理解的，因為數據管理的概念及實證為本的自我評估，對許多學校來說，是頗為陌生的。部分學校在準備校外評核時，傾向作出過分準備和蒐集過多文件。例如，雖然教統局建議學校提交的自我評估報告不超於十頁，但很多學校卻編寫多至約三十頁的自我評估評報告；更極端的例子是，有學校的自我評估報告長達七十多頁，並連同十盒文件一同呈交。在教統局進行的一項小型研究中，發現各學校用在準備校外評核的時間差異甚大。對自我評估掌握較佳的學校，只需利用數個工作天準備，且在一至兩天內便把學校表現評量的數據蒐集妥當，但有部分學校卻需要接近一個月的時間進行準備工作。

7. 考慮學校對上述事項的憂慮，教統局已於二零零四年六月著手檢討推行校外評核的策略，並將二零零四至零五年的校外評核延遲至二零零五年一月展開，以便有較多時間檢討及修訂學校發展與問責的措施。

解決工作量問題的改善措施

8. 我們在一些曾接受校外評核的學校所進行的一項小型研究結果顯示，教師之間的協作以及安排文員蒐集數據，可令教師工作量減輕。此外，我們亦鼓勵學校善用現存和易於取用的資料和數據。為解決工作量的問題，我們在二零零四年六月作出了以下的改動：

- 清晰指出學校需提交的文件，並提醒學校不要為校外評核準備過多文件；
- 在四年一次的校外評核周期內，學校可自行決定進行持分者問卷調查的次數；
- 只會在學校接受每四年一次的校外評核時，向學校蒐集整套表現評量數據；
- 只會蒐集校長的持續專業發展數據。在持續專業發展架構的首三年試行期間，不會蒐集有關教師的持續專業發展數據；
- 學校只在接受四年一度的校外評核前，才須就 14 個表現指標範圍提交自我評估報告；
- 與辦學團體保持密切聯繫，增進他們對學校發展與問責要求的了解；
- 設立電話熱線服務和無需預約的周六諮詢服務，以便提供資料和直接回應學校關注的事宜；以及
- 舉辦分享會，讓學校交流自我評估和使用數據協助學校發展的成功經驗。

9. 在減低教師的工作量方面，部分學校採取了下列的良好措施：

- 由非教學人員及家長分擔部分資料及數據的蒐集工作；
- 運用資訊科技，以貯存、處理及分析學校資料和數據；
- 善用教師發展日、教職員會議及科組會議的時間，安排教職員參與討論及進行籌備；以及
- 將評估及檢討的環節融入科組及各工作委員會的恆常工作中。

10. 教統局同時鼓勵學校組織質素圈，並加強協作，以應付轉變。大埔區學校設立的網絡及數個辦學團體組織的網絡便是這方面的例子。現時校外評核隊伍中的一位成員是學校校長或資深教師，預期這安排可使學校更廣泛地分享和交流有關解決工作量問題的成功經驗和有效的學校管理技巧。

解決透明度問題的改善措施

11. 根據現行質素保證措施，學校必須把計劃和報告上載學校網頁。在學生人數下降的情況下，我們明白學校對增加透明度的關注。為釋除學校因在網頁匯報學校表現評量數據而產生的種種疑慮，我們準備放寬首階段學校發展與問責的要求。自二零零四年六月起，學校在上載到學校網頁的二零零三至零四學年及二零零四至零五學年的報告內，無需加入學校表現評量的資料。學校只需向校董會和主要持分者匯報約十項學校表現評量的資料，直至二零零四至零五學年。其他的修訂措施包括：

- 學校根據表現指標中 14 個範圍進行的自我評估報告，只供校外評核隊伍核實，不用上載學校網頁；
- 配合現行質素保證措施，把校外評核報告上載教統局網頁的做法將會繼續，但有關報告不會評述學校自我評估與校外評核結果之間的差異；以及
- 上載教統局網頁的個別學校校外評核報告中，不會載列學校在 14 個表現指標範圍的表現評級（即優異、良好、尚可和欠佳）。而學校在 14 個表現指標範圍內的表現評級只會向學校的主要持分者（主要是校董會）公布，並只限於學校層面。

運用數據的改善措施

12. 為了讓學校更深入了解運用數據對推動學校改善所起的重要作用，我們已經：

- 舉辦連串研討會，邀請傑出的海外教育專業人士擔任主持；
- 舉辦工作坊，邀請經驗豐富的校長闡釋如何運用學校數據，以制訂合適的學習和評估政策；
- 編製運用學校表現評量的小冊子，鼓勵學校運用數據以推動學校改善；以及
- 查證和糾正數宗錯誤使用持分者問卷調查的個案。

13. 為了培養積極運用數據的文化，我們將推行下列措施：

- 在二零零五至零六學年前檢討學校表現評量，檢討項目包括數據的選取、蒐集和匯報等。經審慎考慮接受校外評核學校所提出的意見後，我們決定二零零三至零四學年所使用的學校表現評量項目將繼續在二零零四至零五學年使用；
- 與學校訂立協議，防止學校濫用數據，如作宣傳用途。如學校未能遵守協議，學校須於隨後數年把全部表現資料上載到教統局網頁。

中期政策檢討

14. 兩位來自英國的質素保證及學校改善專家 John MacBeath 教授及 Bill Clarke 先生進行了一項有系統的「校外評核對學校的影響」研究（下稱影響研究），評估在二零零四年二月至七月推行首階段的學校自我評估和校外評核的成效。影響研究結果摘要載於附錄 1。量化和質化研究數據取自問卷、調查、會談、書面意見及個案研究結果。

15. 影響研究的初步結果證明學校發展與問責政策已開始看到成效。影響研究指出，接受校外評核的學校有能力進行嚴謹、有系統及以實證為本的自我評估，為提升學習成效的工作建立穩固基礎。這證明學校發展與問責架構可為學校提供有用的回饋，以作出自我改善。關於上文所載的學校關注事項，影響研究所得出的結果如下：

(a) 工作量問題

學校仍普遍認為學校自我評估加重工作量。在這個發展階段，仍有很多教師認為學校自我評估是為向外評隊伍或教統局交代，而非關學校本身的發展。有些教師把學校自我評估視為一單項工作，而非學校持續專業發展工作的內在重要過程。不過，亦有學校能自行發展自我評估，並成功地把自我評估列為日常工作的一環，足為模範。

(b) 透明度問題

影響研究證明，根據 14 個表現指標範圍編寫學校自我評估報告，可以造就難得的機會，讓學校教職員首次一起反思學校整體工作的質素和成效。同時，以憑證為依據的取向，並且在評估過程中引入多方持分者的參與，都鼓勵了學校以不同角度審視其辦學措施，如存在因循自滿，則可藉機反省。自我評估過程增加了開放性和透明度，很大程度上推動了學校以更有系統和更嚴謹的方式評估辦學質素。

(c) 運用數據

影響研究亦肯定了應用數據進行學校自我評估的重要性，並稱許學校發展與問責架構能鼓勵學校把表現管理方式從「印象式過渡到以憑證為本」。研究又認同教統局在指導學校如何以最有效的方法蒐集和運用資料方面的成果，並肯定這種做法有助孕育自我評估的文化。

確認學校發展與問責架構的信念

16. 影響研究肯定了學校自我評估 / 校外評核的多個主要目標均已達成：

- 使學校深入認識校外評核和學校自我評估的目的；
- 促進使用數據和實證作為學校自我評估的基礎；

- 協助學校更準確地辨別本身的強項和有待改善的地方；
- 發展更有系統和有據可依的自我評估模式，以助學校進行深入的專業討論；以及
- 提高了學校的開放性和透明度。

17. 此外，教統局亦進行了校外評核後調查，蒐集所有教師的意見。John MacBeath 教授在進行其影響研究時，亦曾考慮調查的結果。學校的回應相當正面，與第 16 段所載的調查結果相似(詳情載於附錄 2)。

公關工作

18. 我們曾為主要辦學團體和學校議會舉行諮詢會，以徵詢意見，出席者都支持修訂建議。我們會進一步謀求與他們合作，以促進學校發展與問責的順利推行。

建議

19. 我們在推行學校發展與問責的第一階段工作時，取得不少成果，教統局已調整和修訂了推行策略，回應學校所關注的事項，並承諾會按照所得的經驗，不斷進行適當的修訂。在學校策劃和統整重要的教改措施上，學校發展與問責起著十分重要的作用，亦促進了學校反思，這是持續發展的關鍵。為了進一步支援學校發展與問責工作的推行，教統局除了在二零零四年六月提出的修訂外，現建議採取以下策略：

(a) 設立認可機構以進行校外評核

- 認可機構約可於二零零五至零六學年成立以進行校外評核。這些機構，包括專上學院及獨立團體，將會經過嚴格的培訓及評核過程後才會被委任，它們亦會接受監察以確保質素。這些認可機構的成立可擴闊專家的來源，讓學校（包括學前機構及其他私立學校）在

接受校外評核時，得到更多的選擇，使同屬促進學校自我完善質素保證的校外評核及自我評估能有較清晰的區分。

- 為配合公眾的問責要求，這些認可機構的校外評核隊伍將會包括最少一位來自教統局的成員。

(b) 有關校外評核的修訂

- 通過與辦學團體緊密合作，考慮個別學校的準備情況，教統局可調節推行步伐。
- 鑑於不同學校在進行學校自我評估的能力和準備工作方面差異頗大，教統局在編排學校進行校外評核時會諮詢辦學團體的意見。
- 在時間安排、隊伍組合和讓更多前線學校人員及學術界人士擔任校外評核人員方面，將更具靈活性。教統局亦會考慮引入學者專家，領導校外評核隊伍。

(c) 加強數據管理以促進學校改善

- 教統局會參考學校的意見，因應數據的質素、有用程度和是否易於收集，檢討學校表現評量架構和匯報要求。
- 鑑於公布數據是對學校的新期望，影響重大，在逐步引入新要求時，我們須在達致確保透明度這個各方認同的目標，以及維持學校士氣之間取得平衡。在目前的初步階段，學校表現評量數據的匯報會限於學校層面，只供學校發展之用。
- 為善用二零零三至零四學年從接受校外評核學校所蒐集的學校表現評量數據，我們會把有關數據分析、整理，然後供其他學校在進行自我評估時參考。

(d) 通過重點培訓、加強認識和來自學術界與學者的支援，強化學校自我評估

- 同時加強區域及學校層面的培訓和支持，以及提供網上培訓，以便更能切合個別學校的需要。
- 加強宣傳策略，摒除誤解，重申事實，以及加強學校人員和公眾對促進學校發展與問責工作的認識。
- 在學校建立問責和協作文化，邀請海外及本地學術界人士參與公開論壇和研討會，使學校對變革和問責有更多認識。此外，邀請本地學者專家擔任校外評核人員。
- 簽辦分享會，推介學校自我評估和善用數據推動學校發展的成功經驗。

徵詢意見

20. 請各委員留意推行學校發展與問責架構的進度，以及在上文載述的建議。

教育統籌局

二零零四年十二月

「校外評核對學校的影響」研究摘要

背景

- 這項研究由劍橋教育及劍橋大學研究小組在二零零四年進行，目的是評估在 99 所學校推行第一階段學校自我評估及校外評核的影響。
- 研究參考了從問卷和調查蒐集所得的廣泛量化數據，並輔以到校訪問、小組會談、書面意見及五個深入個案研究所得的質化數據。

主要研究結果

1. 學校的整體反應令人鼓舞。
2. 初步結果顯示，大部分校長均肯定校外評核能積極推動學校整體向前發展。他們確定校外評核會對學校產生影響，並提升自我評估工作的價值。學校按表現指標 14 個範圍，編製學校自我評估報告，這項工作對團結所有教職員，共同反思學校的整體質素和工作成效，起了重要的促進作用。不過，有部分學校人員卻認為，自我評估報告的主要讀者為校外評核隊伍或教統局，而非學校本身。因此，這些學校將自我評估視為單項工作，而不是融入持續專業發展的過程。
3. 學校已達成不少自我評估/校外評核工作的主要目標，當中主要三項為：
 - 使學校加深了解校外評核及自我評估的目的
 - 推動學校使用所得數據及實證，作為進行自我評估的基礎
 - 協助學校掌握充分資料，以便討論自我評估工作的價值及其與促進學校改善的關係
4. 教師的整體反應甚為積極，他們提供了下列實證：
 - 清楚明白及理解校外評核工作
 - 學校教職員積極參與
 - 對評核過程整體感到滿意
 - 校外評核報告能準確反映事實，具啟發性
 - 校外評核人員平易近人，富專業精神

校外評核問卷調查 – 數據分析 (所有學校)

教師對校外評核的意見 - 所有學校 (99)													發出數目	4 778	
													回收數目	3 817	
		非常同意		同意		中立		不 同 意		極 不 同 意		廢票 / 沒有回答		回收率	80%
		頻 次	%	頻 次	%	頻 次	%	回 收 數 目	%	頻 次	%	頻 次	%	回 收 數 目	%
1	我清楚校外評核的目的。	1205	31.57%	2182	57.17%	351	9.20%	71	1.86%	5	0.13%	3	0.08%	3817	100.00%
2	我清楚校外評核的程序。	1205	31.57%	2145	56.20%	373	9.77%	84	2.20%	6	0.16%	4	0.10%	3817	100.00%
3	我清楚校外評核的涵蓋範圍。	1005	26.33%	2186	57.27%	497	13.02%	112	2.93%	7	0.18%	10	0.26%	3817	100.00%
4	表現指標的涵蓋範圍足夠。	632	16.56%	2072	54.28%	846	22.16%	189	4.95%	27	0.71%	51	1.34%	3817	100.00%
5	學校向我發出的持分者問卷														
(a)	問題清晰。	726	19.02%	2284	59.84%	645	16.90%	121	3.17%	18	0.47%	23	0.60%	3817	100.00%
(b)	能反映持分者對學校的意見。	586	15.35%	2147	56.25%	837	21.93%	185	4.85%	35	0.92%	27	0.71%	3817	100.00%
6	我認為「學校表現評量」有助學校進行自我評估。	593	15.54%	2277	59.65%	728	19.07%	166	4.35%	26	0.68%	27	0.71%	3817	100.00%
7	學校編寫「自我評核報告」的過程中，我有足夠的機會參與。	1030	26.98%	1940	50.83%	614	16.09%	177	4.64%	45	1.18%	11	0.29%	3817	100.00%
8	外評隊伍要求學校準備適量的文件及資料。	603	15.80%	2037	53.37%	847	22.19%	246	6.44%	62	1.62%	22	0.58%	3817	100.00%
9	我校對校外評核有充分的準備。	1256	32.91%	1920	50.30%	479	12.55%	123	3.22%	21	0.55%	18	0.47%	3817	100.00%
10	外評前探訪能：														
(a)	增加我對校外評核的理解。	719	18.84%	2212	57.95%	702	18.39%	153	4.01%	23	0.60%	8	0.21%	3817	100.00%
(b)	消除我對校外評核的疑慮。	407	10.66%	1625	42.57%	1260	33.01%	418	10.95%	96	2.52%	11	0.29%	3817	100.00%
11	外評人員觀察學校各類活動的涵蓋面足夠。	487	12.76%	1813	47.50%	955	25.02%	412	10.79%	141	3.69%	9	0.24%	3817	100.00%
12	外評人員能專業地執行工作。	636	16.66%	1998	52.34%	876	22.95%	240	6.29%	55	1.44%	12	0.31%	3817	100.00%
13	外評人員的態度誠懇和友善。	878	23.00%	2014	52.76%	699	18.31%	163	4.27%	43	1.13%	20	0.52%	3817	100.00%
14	前線教育人士參與外評工作能令外評隊伍從不同角度評核學校的表現。	751	19.68%	2182	57.17%	703	18.42%	146	3.82%	18	0.47%	17	0.45%	3817	100.00%
15	外評人員和學校成員面談時能客觀地聽取意見。 (沒有參加面談的學校人員毋須作答)	347	15.50%	1262	56.36%	450	20.10%	143	6.39%	37	1.65%	1578	*	--	*
16	外評人員離校前與學校分享的外評初步結果，訊息清晰。 (沒有參與是項分享會議的學校人員毋須作答)	375	20.53%	1041	56.98%	309	16.91%	81	4.43%	21	1.15%	1990	*	--	*

17	我認為是次校外評核														
(a)	能準確評鑑學校自評機制的效能。	411	10.77%	2032	53.24%	1009	26.43%	289	7.57%	58	1.52%	18	0.47%	3817	100.00%
(b)	能準確評鑑學校的表現。	363	9.51%	1833	48.02%	1114	29.19%	382	10.01%	110	2.88%	15	0.39%	3817	100.00%
(c)	有助學校制訂未來的目標和計劃。	600	15.72%	2212	57.95%	780	20.43%	161	4.22%	48	1.26%	16	0.42%	3817	100.00%
18	我認為校外評核報告能指出我校的優點。	750	19.65%	2175	56.98%	670	17.55%	162	4.24%	33	0.86%	27	0.71%	3817	100.00%
19	我認同校外評核報告提出的建議。	465	12.18%	2069	54.20%	1006	26.36%	203	5.32%	43	1.13%	31	0.81%	3817	100.00%
20	學校有足夠時間對外評報告作出書面回應。	390	10.22%	1938	50.77%	1163	30.47%	223	5.84%	35	0.92%	68	1.78%	3817	100.00%
21	學校在作出書面回應前，有充分諮詢教職員的意見。	671	17.58%	1952	51.14%	874	22.90%	169	4.43%	68	1.78%	83	2.17%	3817	100.00%
22	校外評核對我的日常學校工作影響不大。	158	4.14%	998	26.15%	1060	27.77%	952	24.94%	632	16.56%	17	0.45%	3817	100.00%
23	校外評核給我的壓力不大。	123	3.22%	740	19.39%	1131	29.63%	1132	29.66%	674	17.66%	17	0.45%	3817	100.00%
24	整個校外評核過程是公開和具透明度。	330	8.65%	1907	49.96%	1160	30.39%	339	8.88%	66	1.73%	15	0.39%	3817	100.00%
25	整體來說，我對校外評核感到滿意。	276	7.23%	1954	51.19%	1147	30.05%	319	8.36%	105	2.75%	16	0.42%	3817	100.00%

在學校的職級：	高級學位教師/教育主任或以上	學位教師/助理教育主任	小學學位教師或以上	助理小學學位教師
	275	628	247	256
助理教席或以上	文憑教師	專責人員	廢票	總數
298	1489	76	548	3817