

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1248/07-08號文件

檔 號 : CB2/BC/9/06

《2007年英基學校協會(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2007年英基學校協會(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")委員會的商議工作。

背景

2. 英基學校協會(下稱"英基")於1967年9月根據《英基學校協會條例》(第1117章)(下稱"該條例")設立。除《教育條例》(第279章)的條文另有規定外，英基有權力在香港擁有、管理、管治和營辦學校，而該等學校是不分種族及宗教，提供以英語為媒介的現代的通才教育予能從上述教育獲益的男女童。在2005-2006學年結束時，英基共營辦10所小學、5所中學和一所特殊學校，而英基的附屬公司英基學校協會教育服務有限公司(下稱"英協公司")則營辦3所幼稚園。由英基直接營辦的學校均獲政府資助，自2000年起，英基的資助額一直凍結至今。由英協公司營辦的學校不獲政府資助。

政府帳目委員會的關注事項

3. 在政府帳目委員會(下稱"帳委會")於2005年2月發表的第四十三號報告書中，帳委會就英基及其學校的機構管治提出以下關注範疇

英基的機構管治

- (a) 英基及其學校並無採用高水平的機構管治，亦沒有對財政及行政進行妥善監管，以符合物有所值的原則；
- (b) 協會的成員人數眾多(共有132人)，無助於有效地作出決策；
- (c) 在2000-2001至2003-2004財政年度英基舉行的4次周年大會上，英基的校外成員並無在這些會議構成大多數；

- (d) 很大比率的校內成員和校外成員均沒有出席英基會議；
- (e) 英基現時由一名內部審計師直接向財務總監負責的安排，不足以協助英基有效地履行監察職能；

英基學校的機構管治

- (f) 除了一所學校外，其他各校的校董會成員組合均不包括校友；
- (g) 大部分學校的校董會均並未具體訂明所轉授的決策權；
- (h) 部分校董會沒有按照英基的建議，參與主要的校務活動；及
- (i) 大部分學校均沒有要求校董會成員須向校董會申報可能與其職責有衝突的個人利益。

4. 因應帳委會提出的關注事項，英基成立了管治問題專責小組，探討應如何改革英基的管治架構。2005年6月，英基通過改革方案。2006年6月，英基通過該條例的修訂建議及《英基學校協會規例》(下稱"該規例")。

條例草案

5. 石禮謙議員於2007年5月30日向立法會提交條例草案。該條例草案旨在更改英基的管治架構及英基學校的行政。主要建議如下——

- (a) 最高管治團體為協會管理局(下稱"管理局")。管理局由26名有投票權的成員及一名沒有投票權的成員(即英基的行政總裁)組成。22名有投票權的成員為外界成員(即並非英基僱員的人士)。在外界成員中，10名為獲提名委員會提名的獨立社區人士代表；
- (b) 設立5個諮詢委員會，向行政總裁提供意見；
- (c) 在管理局之下設立3個常務委員會，分別就審計、薪酬及財務管理事宜提供意見；
- (d) 英基學校校董會的職能將更為明確，並會鼓勵各校在校董會中加入其校友作為成員；及
- (e) 每所英基學校須各設立一個家長教師會，其成員包括有關學校的學生家長、其教學人員及校長。

法案委員會

6. 在2007年6月1日的會議上，內務委員會同意成立法案委員會，研究條例草案。楊森議員獲選擔任法案委員會主席。法案委員會曾與英基舉行6次會議，其中一次有政府當局的代表出席。法案委員會並接獲9個團體及兩名個別人士就條例草案提出意見。法案委員會的委員名單載於**附錄I**，曾向法案委員會提出口頭／書面意見的團體／個別人士名單載於**附錄II**。

法案委員會的商議工作

7. 委員支持法案的目的，即精簡英基的管治架構及改善英基學校的行政。曾向法案委員會提出意見的所有團體及個別人士亦支持條例草案的精神。法案委員會集中商議下列事宜：

- (a) 英基的宗旨；
- (b) 管理局的組成；
- (c) 提名委員會的組成；及
- (d) 校董會的組成。

下文各段載述法案委員會就上述及相關事宜進行的商議工作。

英基的宗旨

8. 該條例擬議第4條(條例草案第7條)就英基的宗旨及權力訂定條文。根據擬議第4(1)條，英基的其中一項宗旨是"在香港或其他地方擁有、管理、管治和營辦學校，而該等學校是不分種族及宗教、提供以英語為媒介的現代的通才教育予能從上述教育獲益的男童及女童的"。委員欣賞英基致力為有特殊教育需要並以英語為母語的學生提供優質教育。目前，絕大部分政府或資助學校均以中文為教學語言，而國際學校及採用英文作為教學語言的直接資助計劃學校甚少取錄有特殊教育需要的學生。英基正好填補了現時為有特殊教育需要並以英語為母語的學生提供教育方面的不足之處。為進一步落實英基為有特殊教育需要學生提供優質教育方面的承擔，張超雄議員建議修訂英基的宗旨，加入英基不論特殊教育需要為學生提供教育的規定，如同不論種族及宗教提供教育的情況一樣。

資源方面的影響

9. 關於張超雄議員的建議，委員接獲的意見紛紜。若干英基學校內部分有特殊教育需要學生的家長支持該建議，他們認為該建議將可鞏固英基致力提供融合教育的明訂目標，有助鼓勵其他國際學校效法。然而，英基主流學校的教學人員及家長教師會、各校校董會主席(管

理委員會)及各校校長(學術領袖諮詢委員會)均反對該建議。他們關注到，英基在財政、實際地方、設施、教學法及課程方面均受制肘，難以取錄某些類別或嚴重殘疾學生，例如失明學生。

10. 英基認為，若向英基施加並不適用於任何其他學校的責任，對英基並不公平。英基深感關注，該建議會帶來各類極其紛繁而英基根本無法應付的需要。英基特別指出，為有特殊教育需要學生提供教育所涉及的開支，遠高於為主流班級學生提供教育所需的開支。根據英基提供的資料，在英基學校開辦支援班級為有特殊教育需要學生提供教育的政府資助額，分別約為就讀於普通小學及中學班級學生所獲得的資助額的4.6倍及5.4倍。英基強調，營辦英基學校的成本若有增加，所涉及的額外開支須由政府提高資助額支付，或由英基透過增加學費支付。

法律方面的影響

11. 除資源方面的影響外，委員亦曾考慮法案委員會法律顧問及英基法律顧問分別就張超雄議員的建議所帶來的法律影響所提供的意見。法案委員會法律顧問認為，根據相關的判例，英基作出的決定若與履行其宗旨有關，則相當可能可由法院作出覆核。張超雄議員擬就英基的宗旨提出的修正案，可被詮釋為一項目標職責。目標職責屬於冀盼性質的職責，違反這類職責通常不會導致採取措施補救。與法定職責不同，英基可在相當寬鬆的容可範圍內執行目標職責。只要英基的行為並無逾越此範圍，法院便不會干預英基如何推行及達致該等宗旨。若有人以不合常理為由就英基在該等宗旨下的任何行為提出質疑，法院會考慮有關的財務及財政預算等事宜。法案委員會法律顧問認為，不好說擬議修正案本身會否導致有人申請司法覆核，而這些申請若沒有擬議修正案便不會有人提出。擬議修正案若獲得通過，可能會對英基制訂及推行營運政策有若干實際的影響，包括財務及資源方面的影響。

12. 英基的法律顧問雖然同意，英基作出的決定若與履行其宗旨有關，將可由法院作出覆核，但他不同意就英基的宗旨提出的擬議修正案只會構成一項目標職責。他認為，法庭曾在若干情況下裁定某些法定責任可被解釋為目標職責，但只是在若干不適用於英基個案的特定情況下才作出這項裁決。英基的法律顧問指出，根據既定法律，若某一公營機構在行使某項法定權力時考慮了法例所訂明者以外的事項，其行為即屬越權。若擬議修正案獲得通過，而英基在考慮是否取錄某人成為其學生時考慮到申請人的特殊教育需要，英基便考慮了法例所訂明者以外的事項，因此屬於越權。該項擬議修正案所造成的效果，就是令英基可能因此而在特殊教育需要的問題上面對司法覆核的挑戰。

13. 英基的法律顧問亦特別指出，《殘疾歧視條例》(第487章)第24條禁止歧視殘疾人士，並訂明下述情況即屬例外：符合有關規定會對提供服務的機構造成不合情理的困難。由於所有教育機構均須遵守《殘疾歧視條例》，英基的法律顧問認為，張超雄議員擬提出的修正案並無必要。

經修訂的建議

14. 委員會要求英基考慮，可如何在法律中反映張超雄議員的建議，以釋除英基對擬議修正案會施加法定職責的疑慮。然而，英基認為這並非適當的解決方法。為釋除英基的疑慮，張超雄議員修訂其建議，在第4條中清楚說明，英基的目標是不歧視有特殊教育需要的學生。儘管張超雄議員修訂了擬議修正案的措辭，但英基的法律顧問仍然認為，第4條所載有關英基宗旨的任何規定都會構成法定責任，令英基面對在法庭上被挑戰的風險。他認為，根據《殘疾歧視條例》，歧視有特殊教育需要的學生已屬違法，因此，在該條例引入"不歧視有特殊教育需要學生"的概念所造成的效果，就是可能令該概念在某程度上凌駕於《殘疾歧視條例》就"造成不合情理的困難"屬例外情況所作出的規定之上。他進而指出，與在英基的現有宗旨加入"不分種族及宗教"的情況不同，若在第4條加入對"特殊教育需要"的提述，將會對英基造成持續的影響，因為英基須在設施及教學法等方面作出特別調適。

15. 英基強調，張超雄議員擬提出的修正案的精神，已在英基的《使命宣言》中表述。《使命宣言》訂明："英基會以英語為教學媒介，在香港向可以從中獲益的兒童及青少年——包括有特殊教育需要者——提供學校及其他教育服務。"此外，英基的執行委員會已同意並發表特殊教育需要政策。該政策重申，英基承諾，將繼續在受資助和在有關的財政資源許可的情況下，履行其在特殊教育需要方面的責任。英基已向法案委員會清楚表明，反對張超雄議員擬就第4條提出的修正案，而不論修正案的措辭如何。

16. 張宇人議員雖然尊重張超雄議員擬提出的修正案的精神，但他接納英基的解釋。由於張宇人議員建議在管理局加入一名有特殊教育需要學生家長的代表(詳情載於下文第28至30段)，張宇人議員表明，自由黨的議員不支持張超雄議員擬提出的修正案。

17. 石禮謙議員亦接納英基的解釋，並表明泛聯盟的議員不支持張超雄議員擬提出的修正案。他認為，張超雄議員擬提出的修正案將會令英基承受重擔，等同於就英基致力為有特殊教育需要學生提供教育的卓越表現施以懲罰。石禮謙議員認為，本條例草案旨在精簡英基的管治架構，以沒有歧視的方式為有特殊教育需要的學生提供教育的問題，不應在研究本條例草案時一併處理。他建議此事應由教育事務委員會跟進。

18. 主席及余若薇議員支持張超雄議員擬提出的修正案。他們認為，擬議的修正案是對英基的卓越表現的認同。由於英基已在其《使命宣言》及特殊教育需要政策中，就為有特殊教育需要的學生提供教育作出承諾，在法律中表述這個使命，可向市民大眾傳達清晰的信息，以及在取錄有特殊教育需要的學生方面為其他國際學校樹立榜樣。

19. 張超雄議員察悉委員對其建議意見紛紜，並表明他將會就第4條提出擬議的修正案。

管理局的組成

20. 條例草案的主要目的，是精簡英基的管治架構。根據該規例現行第3.2條，協會共有132名成員，分為4大類，分別是政府與社會人士、家長、教師及學校管理層。該條例擬議第6(1)條(條例草案第8條)將會大幅減少協會管治團體(即管理局)的成員人數至27人，其成員同樣主要來自上述4類人士。

立法會的代表

21. 根據該條例擬議第6(1)(a)條，管理局內其中兩名成員須由立法會議員從他們當中選出。張宇人議員認為，不適宜亦沒有必要在管理局內設有立法會的代表，他並建議取消管理局內兩個立法會議員的席位。他指出，其他同樣獲公帑資助的辦學團體的管治團體亦沒有立法會的代表。他認為，從審計署署長於2004年就英基進行的審計及帳委會於2005年就英基進行的研究可見，不論管理局內是否有立法會議員的代表，英基運用公帑的情況同樣會受到監察。即使取消管理局內的立法會議員代表，英基的教職員和英基學校的學生家長如有需要，仍會就關乎英基的事宜向立法會議員求助。

22. 委員支持張宇人議員就取消管理局內的立法會議員代表所提出的建議。英基及英基學校的教師和學生家長，均屬意在管理局中設有公職人員代表(不論其來自立法會還是教育局)的某種安排。儘管如此，他們尊重法案委員會委員的意見。

23. 委員察悉，若張宇人議員就取消管理局內的立法會議員代表所提出的擬議修正案遭立法會否決，以致有兩名立法會議員擔任英基管治團體成員的做法仍然繼續，英基將會在條例草案獲制定為法例後訂立的《英基學校協會(一般)規例》擬稿(下稱"該規例擬稿")第3(5)條訂明，若獲立法會議員提名的人不再擔任立法會議員，該人即不再是協會管治團體的成員，以解決立法會議員一直關注的這項問題。

管理局內的政府代表

24. 張宇人議員原建議，取消立法會議員代表的兩個席位後，其中一個因而騰空的席位應由教育局常任秘書長或其委任代表擔任。根據該規例現行第3.2條，現有兩名政府官員擔任英基成員，但根據條例草案所載建議，管理局內將沒有政府的代表。

25. 委員察悉，警察評議會職方協會及香港警務處海外督察協會(下稱"海外督察協會")反對取消管理局內的政府代表。這兩個協會關注到，若政府當局在英基的管治團體中不再擔任任何角色，有子女就讀於英基學校的公務員的權益可能受到負面影響。

26. 政府當局不支持張宇人議員的建議。政府當局請委員注意，政府的一貫政策，是盡量避免對個別學校作出微觀管理，這項政策已廣為社會接受。政府當局認為不宜委派代表加入辦學團體的管理委員會或學校的校董會(官立學校除外)。政府當局強調，現有規例就英基管治團體內設有政府代表作出規定，而該規例由英基自行制定，無須獲得政府當局批准。英基的管治團體設有政府代表與否，並非維持當局與英基的夥伴關係的先決條件。政府當局會繼續透過其他既有渠道，促進雙方的夥伴關係。

27. 委員認為政府當局的解釋可以接受。張宇人議員因此撤回其在管理局內加入政府代表的建議。

有特殊教育需要學生家長的代表

28. 張宇人議員亦建議在管理局內加入一名英基學校有特殊教育需要學生的家長，而該名家長應從有特殊教育需要學生的家長當中選出。持份者對這項建議意見紛紜。初期，英基、英基主流學校的校長、教師和家長教師會及各校校董會主席均反對此建議。他們認為，讓某一利益羣體在管理局中享有專屬的代表席位，是不恰當的做法。條例草案已建議在管理局內設有7名家長成員，其中6名從家長當中選出，一名由將會根據該條例擬議第12(1)(c)條(條例草案第8條)成立的家長委員會選出。他們認為，家長代表應提出英基學校全體學生的需要，而這些代表可以是有特殊教育需要學生的家長。若在管理局內加入有特殊教育需要學生的家長作為成員，英基的其他關注團體也可能提出相若要求。他們亦認為，條例草案所建議的管理局成員組合已能達致均衡，容許所有持份者得到最廣泛的實質代表，並且設有恰當的制衡機制。

29. 另一方面，賽馬會善樂學校(該校為英基轄下一所特殊學校)的家長教師會及一羣英皇佐治五世學校(英基轄下共有8所學校為有特殊教育需要的學生開設學習支援課程，該校為其中一所)有特殊教育需要學生的家長，表示支持在管理局內增加一名有特殊教育需要學生家長代表的建議。他們認為，該建議將確保英基聽到他們的聲音，使其政策更能切合有特殊教育需要學生的需要。該建議亦有助促進英基學校建立共融文化。

30. 法案委員會察悉對該建議的不同意見，並曾考慮有何方法可兼顧雙方的關注事項。委員曾討論英基提出的下述替代方案是否可行：將管理局內6個家長代表席位的其中一席指定為有特殊教育需要學生家長的代表。委員不接納該替代方案，因為此舉將會令主流班級的學生家長更反對有關建議，並造成家長分化。英基與持份者在進一步討論後建議，有特殊教育需要學生家長的代表由英基學校全體學生的家長選出，以免有人質疑某一組別的家長獲得偏頗待遇。這項建議將會確保所有家長在選舉代表加入管理局方面享有同樣票數。張宇人議員已修訂其原有建議，以採納英基的提議。法案委員會委員贊成張宇

人議員經修訂的建議。他們並同意有需要在條例草案中界定"有特殊教育需要學生"的定義。條例草案所建議與張宇人議員擬提出的修正案所建議的管理局成員組合比較表載於**附錄III**。

選舉家長代表加入管理局

31. 委員會研究英基就選舉家長代表加入管理局所建議的程序。因應法案委員會的要求，英基同意在該規例擬稿加入選舉程序。委員察悉根據英基所通過的特殊教育需要政策識別有特殊教育需要學生的程序。英基根據6級評定法為學生進行評估。不同的評定等級分別顯示要讓一名有特殊教育需要的學生能夠接受學校教育，需要作出多大程度的支援或調整。學生被評定的級別越高，顯示他／她接受教育時所需要的支援越多。委員同意英基的建議，即經所屬學校正式評定為2級或以上的學生的家長有資格成為候選人，競選管理局內為有特殊教育需要學生的家長而設的席位。委員促請英基確保以公平及具透明度的方式識別有特殊教育需要的學生，並讓有關家長參與識別的過程。同一原則亦適用於選舉家長代表加入管理局。委員並要求英基設立機制，處理有關選舉事宜的投訴，並要求英基在首次選舉結束後檢討選舉程序。英基同意考慮委員的意見及建議。

提名委員會的組成

32. 該條例擬議第8(1)條(條例草案第8條)就成立提名委員會訂定條文；提名委員會的職能是提名10名人士擔任管理局成員。提名委員會由6名成員組成：兩名來自商界、兩名來自校董會主席委員會、一名來自高等教育界及一名來自家長委員會。兩名來自商界的人士須分別由香港總商會及香港英商會提名。海外督察協會及警察評議會職方協會均質疑，賦予該兩個商會提名權是否恰當。

33. 英基向法案委員會解釋為何英基建議在提名委員會加入兩名由該兩個商會提名的成員。一直以來，協會內都有來自商界的成員。這項安排可確保英基與社會緊密聯繫，以及管治團體內有擅於機構營運的成員。英基有信心，該兩個商會在推薦合適的人選加入提名委員會時，定會諮詢其會員機構及專業團體。

34. 委員認為，提名委員會的擬議成員組合可以接受。

校董會的組成

35. 雖然英基的整體管治工作由管理局負責，但個別英基學校的管治工作則由有關學校的校董會肩負。根據該條例擬議第13條(條例草案第8條)，每所學校均須設立一個成員人數不多於16人的校董會。每個校董會內的家長代表人數不得多於4人。張超雄議員曾建議在每所英基學校的校董會內加入一名有特殊教育需要學生家長的代表。

36. 與建議在管理局內加入一名有特殊教育需要學生家長的代表的情況一樣，持份者對這項建議意見紛紜。有關在管理局內加入一名有特殊教育需要學生家長代表的建議，上文第28及29段已羅列贊成及反對雙方所提出的理據，而有關理據亦同樣適用於有關校董會組成的建議。經考慮雙方的意見後，張超雄議員撤回其建議。

《英基學校協會(一般)規例》擬稿

37. 該條例現行第10條訂明，任何根據該條例訂立的規例，無須公布或呈交立法會會議席上省覽。帳委會在第四十三號報告書中建議，根據該條例以規例形式訂立的附屬法例應在憲報刊登，並提交立法會會議席上省覽。委員歡迎英基在該條例擬議第24(1)條(條例草案第12條)採納了帳委會的建議，管理局藉決議訂立的規例須根據《釋義及通則條例》(第1章)第34條，經立法會按先訂立後審議的程序處理。

38. 委員曾研究該規例擬稿，該規例將於條例草案獲制定為法例後由英基訂立。該規例擬稿就管理局、校董會及家長教師會的行事方式和程序及雜項事宜訂定條文。委員並未就該規例擬稿提出任何意見。

委員會審議階段修正案

39. 法案委員會委員支持張宇人議員將動議的修正案。他們亦支持石禮謙議員為改善條例草案的行文而動議的修正案。至於上文所述將由張超雄議員動議的修正案，委員意見分歧。

建議

40. 法案委員會支持於2008年3月5日恢復條例草案的二讀辯論。

諮詢內務委員會

41. 法案委員會曾於2008年2月15日諮詢內務委員會，並獲後者支持恢復條例草案的二讀辯論。

42. 石禮謙議員在2008年2月22日的會議上告知內務委員會，他已決定將恢復條例草案二讀辯論的日期押後至2008年3月12日的立法會會議。

立法會秘書處
議會事務部2
2008年2月29日

附錄I

《2007年英基學校協會(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席 楊森議員, JP

委員 曾鈺成議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
石禮謙議員, SBS, JP
張宇人議員, SBS, JP
余若薇議員, SC, JP
張超雄議員
鄭經翰議員, JP
譚香文議員

(總數：9名委員)

秘書 梁慶儀小姐

法律顧問 張炳鑫先生

《2007年英基學校協會(修訂)條例草案》委員會

曾向法案委員會提出口頭/書面意見的
團體及個別人士名單

曾提出口頭意見的團體及個別人士

1. 一羣英皇佐治五世學校有特殊教育需要子女的家長
2. 英基學校協會學術領袖諮詢委員會
3. Association of Professional Teachers in The English Schools Foundation
4. Jockey Club Sarah Roe School Parent Teacher Association
5. 家長教師協會
6. 英基學校協會管理委員會
7. 警察評議會職方協會
8. 英基學校協會教職員諮詢議會
9. The Support Staff Association in The English Schools Foundation
10. 梁民威先生
11. Virginia Wilson女士

曾提出書面意見的團體

12. 香港警務處海外督察協會

立法會秘書處

議會事務部2

2008年2月29日

《2007年英基學校協會(修訂)條例草案》委員會

協會管理局的組成

條例草案第8條 - 擬議第6(1)條	張宇人議員擬提出的 委員會審議階段修正案
(a) 由立法會議員從他們當中提名的人2名	--
(b) 由校董會主席從他們當中選出的人3名	(a) 由校董會主席從他們當中選出的人3名
(c) 由提供小學或中學教育的協會學校的學生的家長從他們當中選出的人6名	(b) 由提供小學或中學教育的協會學校的學生的家長從他們當中選出的人6名
--	(c) 由提供小學或中學教育的協會學校的學生的家長從協會學校的特殊教育需要學生的家長當中選出的人一名
(d) 由家長委員會從其成員當中選出的人一名	(d) 由家長委員會從其成員當中選出的人一名
(e) 由各協會學校的校長從他們當中選出的人一名	(e) 由各協會學校的校長從他們當中選出的人一名
(f) 由教學人員委員會從其成員當中選出的人2名，其中一人為小學等級學生的教師，另一人則為中學等級學生的教師	(f) 由教學人員委員會從其成員當中選出的人2名，其中一人為小學等級學生的教師，另一人則為中學等級學生的教師
(g) 由非教學人員委員會從其成員當中選出的人一名	(g) 由非教學人員委員會從其成員當中選出的人一名
(h) 獲提名委員會提名、根據其他各類別均沒資格獲提名或選舉的人10名	(h) 獲提名委員會提名、根據其他各類別均沒資格獲提名或選舉的人10名
(i) 作為當然成員的行政總裁	(i) 作為當然成員的行政總裁
總數：27人	總數：26人

立法會秘書處

議會事務部2

2008年2月29日