

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1180/07-08(04)號文件

檔 號 : CB2/PL/ED

教育事務委員會

立法會秘書處為2008年2月29日會議 擬備的最新背景資料簡介

學校發展與問責架構

目的

本文件旨在綜述教育事務委員會(下稱"事務委員會")就學校發展與問責架構的推行情況進行商議的過程。

背景

2. 1991年，當時的教育署(下稱"教署")推出學校管理新措施計劃。在此計劃下，學校須進行自評，並每年在校務報告匯報學校的表現。在校務報告內的表現數據可作為參考的基礎，讓學校鑒別可供持續發展之處及制訂工作計劃，以改善學校。1997年9月，教署引入質素保證架構，以推動學校自我完善和加強問責。質素保證架構包含外檢和自評兩個部分：外檢為質素保證視學，自評則由學校自我評估工作表現。

3. 2000年，全港學校開始推行校本管理。在這制度下，學校獲下放更多權責，並在運作及資源管理方面享有更大的彈性及自主權。學校須設立正式程序，以釐定學校目標和評估達致這些目標的進度，並須擬備文件，包括學校概覽、周年發展計劃書及周年報告，讓家長及當時的教育統籌局(於2007年7月1日改組為教育局)知悉。

4. 教育局由2003-2004學年開始推行學校發展與問責架構。該架構包括兩項主要環節，分別是學校自我評估(下稱"自評")及校外評核(下稱"外評")。自評以策略性規劃的方式進行，並包括周年工作計劃及工作表現報告。教育局為學校提供了一套通用的學校表現評量及標準的學校持份者問卷，作自評之用。學校表現評量涵蓋4個範疇的表現，即管理與組織、學與教、學生支援及校風，以及學生表現。

5. 教育局每4年進行一次外評，目的是核實所有公營學校的自評結果。若教育局透過進行外評而將某所學校識別為表現較遜的學校，該局會密切監察該校的表現。若該校未能達致既定的改善目標，教育局將採取進一步的行動。

6. 教育局於2004年委聘劍橋大學的John MacBeath教授進行"校外評核對香港學校透過自評促進改善的效能研究"(下稱"效能研究")，以評估學校發展與問責架構的推行情況。

事務委員會的商議過程

7. 事務委員會曾於2003年4月28日、2004年12月13日及2007年6月11日的會議上，討論學校發展與問責架構的推行情況。委員提出的關注事項載於下文各段。

學校的工作量

8. 委員關注推行學校發展與問責架構所產生的工作量。他們指出，過去數年來，為應付當局實施的多項教育改革措施，教師已承受極大的工作壓力。委員請當局提供資料，闡述教育局在減輕學校工作量方面所採取的措施，以促進學校發展與問責架構的推行。

9. 政府當局明白到，學校對數據管理的概念及實證為本的評核工作都頗為陌生。教育局制訂了一套指引，並將學校計劃及報告樣本上載於教育局的網站，供學校參考。由於學校在準備外評時，往往傾向作出過多準備和擬備過多文件，政府當局曾於2004年6月檢討進行外評的策略，並將2004-2005年度的外評延遲至2005年1月展開，以便修訂學校發展與問責的措施。當局亦推行多項措施，以放寬匯報學校表現評量的要求，以及加深學校對數據運用的瞭解和建立數據運用的文化，以助學校改善及發展。政府當局根據運作經驗，於2005年7月大幅修訂學校發展與問責架構的實施細則。修訂事項包括學校只須為外評擬備3份文件(即按14個表現指標範圍編寫的學校自我評估報告、學校表現評量及持份者問卷調查結果)，以及學校自我評估報告的篇幅不得多於20頁。

學校數據的透明度

10. 在學校發展與問責架構下，學校須把周年計劃和報告上載於學校網站，並向學校的校董會及主要持份者(包括家長及教師)公布學校表現評量的資料。委員察悉，表現優異的學校當然可隨時向外公布成績。然而，表現不太理想的學校或擬將有關學校表現評量的資料保密。委員關注到，教育局如何監察學校發放表現評量資料的情況。

11. 政府當局解釋，在收生人數不斷下降的情況下，部分學校對增加透明度表示關注；為解決這個問題，當局已放寬首階段學校發展與問責的要求。自2004年6月起，學校在上載到學校網頁的2003-2004學年及2004-2005學年的校務報告內，無須加入學校表現評量的資料。學校只須向校董會和主要持份者匯報約10項學校表現評量的資料，直至2004-2005學年為止。由於學校發展與問責的主旨，是讓家長及學校其他主要持份者得悉學校表現評量的資料，並瞭解學校的優點及可予

改善之處，教育局會繼續鼓勵學校公布其學校表現評量資料，以提高學校管理的透明度及問責性。為免不必要地公布學校表現評量的資料，教育局會在使用學校表現評量資料方面與學校訂立協議，以便學校有所依循。此外，由於部分學校關注到傳媒可能會選擇性報道外評報告的內容而令校譽受損，政府當局已由2005年7月起停止把外評報告上載至教育局網站。

評估學校表現

12. 委員關注到，以學校表現評量作為評核學校表現改進程度的依據，是否客觀及貫徹一致，因為學校在自我評估時可以訂定不同水平的表現目標。

13. 政府當局表示，當局分別於2002年及2004年向學校發出一整套學校表現指標及有關學校表現評量的參考數據。當學校的資料數據達到相當足夠的程度時，應可透過訂定基準的過程，為不同水平的成效及學校表現成績提供一套較為客觀而貫徹一致的標準。學校的周年計劃及工作表現報告會由外評隊伍核實。

14. 有委員詢問，學校可否加入其他學校表現評量(例如參與社會服務)，作自我評估之用。政府當局認為，當局的策略是逐步發展學校表現評量，使之成為一個通用平台，均衡評估學校在4個範疇(詳載於上文第4段)的表現。教育局的目標是建立學校表現評量的全港常模，在評估學校表現時作為參考及比較。

效能研究的結果

15. 根據效能研究的結果，教師普遍對外評過程感到滿意，認為有關過程既公開又具透明度。大部分教師認同學校表現評量和持份者問卷調查對學校自評有幫助。有實據顯示，在課堂教學方面，現時教師對於同工就其教學所給予的評價持更開放的態度，能有效促進同工互信，以及專業交流和砥礪的文化。校長也持更開放的態度，願意就其領導和管理聽取教職員的意見。

16. 委員質疑效能研究結果的可靠性。部分委員認為，研究結果並不反映學校的實際情況，尤其是學校因當局倉卒推行自評和外評而承受沉重的工作量及壓力。委員並關注到，推行自評和外評能否為主要持份者(包括校長、教師、家長及學生)帶來效能研究所展示的效益。

17. 政府當局承認，收集數據和擬備文件帶來了額外的工作量，而當局在推行學校發展與問責架構初段曾在外評報告中給予表現評級，亦造成壓力。過去數年來，教育局和學校協力攜手，盡量減少不必要的文件工作，教師現已較接受自評和外評。

18. MacBeath教授解釋，效能研究涵蓋從35 000名教師收集所得的數據，而收集數據的形式包括問卷調查、個案研究、觀察和小組會談。就這些數據進行分析的結果顯示，學校一般是支持自評和外評的。

自2003年推行自評和外評以來，學校越來越見到自評和外評的好處。很多教師在作出回應時表示，自評和外評有助提升學校學與教的質素，並認為他們本身以至其學生的教學與學習成效都有所提升。MacBeath教授認為，在自評過程中，學生與教師之間的對話和互動，有助促進學校的學與教工作。在學校內持續評估學與教的表現，有助提升學校教育的質素，最終會在學生的公開考試成績中反映出來。

學校發展與問責架構第二個周期

19. 對於應否由2008-2009學年起展開學校發展與問責架構第二個周期，委員意見紛紜。有意見認為，由於學校課程與考試及評核制度均須作出不少改動，以配合即將推行的高中學制改革，政府當局應諮詢主要持份者，並檢討是否有需要推行學校發展與問責架構第二個周期。然而，亦有意見認為，有需要在教學專業中建立以學校數據為依據的客觀自評文化，以促進教育的長遠發展。為此，政府當局應制訂措施，以促進學校文化作出所需變革，並應為學校及教師提供足夠的支援。

20. 政府當局向委員保證，為方便推展第二個周期的外評，教育局一直就減少學校表現指標和學校表現評量，以及如何簡化收集數據和擬備及提交文件的程序，諮詢各主要持份者，包括學校議會及辦學團體。教育局會舉辦簡介會，為教師做好接受外評的準備，以及消除教師對外評的焦慮及印象中的壓力。此外，教育局會為學校策劃及推行所需的支援措施，利用外界觀察所得，收集對表現改善的回饋意見、消除對外評目的和擬備文件及收集數據的程序的混淆觀念，以及改善外評的時間、優先次序及程序管理。

21. MacBeath教授認為，由於教師須應付因推行自評和外評所帶來的轉變，他們感到焦慮和壓力，是自然現象。從質素保證或視學轉變為自評輔以外評的過程中，學校和整個教育制度都難免要作出調適。與其他地方的情況一樣，在推行初段，一些支持學校發展與問責架構的學校會率先引入自評和接受外評，亦有一些對這個架構感抗拒的學校會在後期才加入。根據效能研究的結果，學校已產生了進行自我評估的動力，若現在終止這個程序，便會頓失這股動力，這做法實在極為不智。

有關文件

22. 立法會網頁所載的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2008年2月25日

有關學校發展與問責架構的文件

會議	會議日期	文件
教育事務委員會	28.4.2003 (議程項目IV)	會議紀要 議程
立法會	11.6.2003	立法會會議過程正式紀錄第64頁(質詢)
《2002年教育(修訂)條例草案》委員會	3.3.2004	CB(2)1549/03-04(01)
教育事務委員會	13.12.2004 (議程項目V)	會議紀要 議程
立法會	9.3.2005	立法會會議過程正式紀錄第71至73頁(質詢)
教育事務委員會	11.6.2007 (議程項目IV)	會議紀要 議程

立法會秘書處
議會事務部2
2008年2月25日