

# 目錄

<b>目錄</b>	<b>頁數</b>
引言	1
背景	1
檢討	1
顧問的主要意見	2
顧問的主要建議及政府的初步回應	3
未來路向	9
附錄——教育署檢討顧問報告摘要	

### 引言

教育統籌局(教統局)在一九九七年十二月委託顧問對教育署(教署)進行檢討，本文件列載政府對顧問建議的初步回應。我們會在審慎考慮教署人員、教育界及公眾的意見後才作最後決定。

### 背景

2. 教育統籌委員會(教統會)在一九九七年十月發表的《第七號報告書》建議檢討教署的管理架構，以便更有效地推行有助提高教育質素的新措施。政府採納這項建議；行政長官在一九九七年十月八日發表《施政報告》時宣布政府將會進行檢討。

### 檢討

3. 政府委託一間管理顧問公司，徹底檢討教署的組織和管理架構，以便教署能以更高效率提供優質教育，收到更大成效，以及更迅速回應各項需求。

4. 在檢討期間，顧問會見超過200名人士(個別會談或以小組形式見面)，包括教署人員和其他關注學校教育的團體代表。顧問在一九九八年五月呈交檢討的最後報告。附錄列載了顧問提出的主要建議的摘要。

### 顧問的主要意見

5. 顧問經過分析後提出下列主要意見：
- 近年推行的多項新措施及改革帶來了新的需要，教署現時的職責和架構、管理方法以至組織文化亦須作出重大改變；制定和推行政策的過程亦須改善；

- **單單改變教署的組織及運作方式並不足夠。**與教育有關的其他夥伴，例如政府中央部門、學校及諮詢組織的態度和參與亦同樣重要。此外，校長的質素亦須較為平均；
- **落實校本管理的工作進度緩慢，令人失望。要推行校本管理，教署的角色必須徹底改變，學校亦須承擔隨之而來的責任；**
- **官立學校在發展優質教育方面應該與資助學校同步前進，並應該根據校本管理的精神，更靈活地管理資源；以及**
- **由於教育工作發展迅速，教署的某些職能應有更大的自主權，特別是專業職能，例如課程發展及質素保證。教署主要負責中、小學及學前教育工作，那些與教署核心職能並無密切關係的工作，應考慮交由其他合適機構負責。**

### 顧問的主要建議及政府的初步回應

6. 我們要多謝顧問在極為緊迫的時間內完成這項重要的檢討。雖然檢討工作透徹全面，但顧問只提出改革的大方向，政府仍須就每項建議，諮詢教署人員及學校的意見，然後制定詳細的建議方案。

7. 下表列載顧問的主要建議及政府的初步回應。

顧問的看法及建議		政府的初步回應
(i)	顧問在上文第5段提出的五項主要意見。	我們支持顧問的意見，同意教署須要改革，學校體系其他成員亦同樣須要參予改革。
(ii)	把教署重組為四個以客為本的科別(分別服務學校、家長和學生、社會及教署)	我們同意根據以客為本的模式重組教署各個科別。這項建議會改善教署與教育制度內各有關人士的聯繫，讓教署為他們提供更佳服務。制定詳細建議時，我們會進一步考慮各科別在歸併職能及分配職責方面的明確安排，以及這些安排對財政和人手的影響，特別是對首長級結構的影響。
(iii)	把教署19個分區辦事處重組為三至五個區域辦事處，每個區域辦事處的主管人員至少是首席教育主任職級，或者是助理署長職級。	我們同意把分區辦事處，重組為數目較少的區域辦事處。這項建議會精簡現時分區辦事處的職能，並標誌教署與學校建立新的夥伴關係，不再是以前巨細無遺的統管方式。  制定詳細建議時，我們會進一步

		<p>考慮區域辦事處的確實數目及其他詳情，例如服務地區範圍和職能；各區域辦事處的人員編制及主管人員的職級等。</p>
(iv)	<p>簡化職系結構，把大部份新入職的人員編入同一職系。</p>	<p>我們支持精簡現行職系結構的建議，並同意職系結構不應過於嚴格細分，這樣才會有助培養出具備各方面才能和經驗的優秀教育人員。這項建議使署方可更靈活地調配人手，亦有助人員的專業發展，以應付教育方面的新需求。</p> <p>所有專業職系的人員應有同等機會晉升署內的高級專業職位。這項建議讓有關人員有更佳的升職機會，不再只限於晉升所屬職系的職位。我們需要考慮職責規定、入職條件和政府劃分職系的原則，然後審慎制定新的統一職系結構，以及明確的實施安排。</p> <p>在制定重組職系的建議時，我們</p>

		亦會考慮員工的反應。
(v)	開放專業職位讓外間人士申請。	現時部門各科別是按職能劃分，視乎日後怎樣重組，我們同意現在出任大部分首長級專業職位的人員，都應該具備多方面的專業知識，以及較近期的學校管理或教學經驗。這將會提高教署在專業方面的公信力。署內如沒有人員具備這些資格，可根據既有的公務員政策和做法，考慮從資助或私立學校聘請適合的專業人士。
(vi)	另設視學單位，其主管人員須直接向教署署長負責。	政府原則上支持這項建議。由於我們將會採用新的方法視學，新的組織結構有助摒棄以往的做法。但我們認為毋須在教署主流部門以外另設新的單位，因為教署署長在法例上有責任確保學校教育的整體質素。我們認為，應成立一個直接向教署署長負責的科別，集中執行現時由不同科別

		<p>負責的各項視學和輔導職能。由於新科別需要的人員、才能及經驗與現時的督學不同，所以政府須要審慎擬定詳細的推行計劃、人員編制和培訓安排。</p>
--	--	---

(vii)	<p>增加課程發展處的專業自主權。該處必須脫離教署主流部門，其主管應向教統局局長／教署署長負責。</p>	<p>我們同意課程發展處應有更大的自主權，並贊成課程發展處主管應直接向教統局局長／教署署長負責，這樣既可增加課程發展處的自主權，亦可促進其專業發展。此外，我們認為應逐步增加課程發展處合約職位的比例，以及經常讓較多不同的非政府人員填補這些職位。</p>
(viii)	<p>在學校管理及財政安排方面，官立學校應與資助學校享有同樣的靈活性，否則官立學校應脫離政府架構。</p>	<p>我們同意官立學校在財政及人事方面享有的自主權，應盡量與資助學校看齊，並應在這方面制訂具體建議。我們贊成應更積極地繼續鼓勵校本管理，以便教署在中央制定的大體原則下毋須再審核學校在管理、人手及開支方面的細節事宜，而學校則須就獲撥的資源及授予的權力承</p>

		大，而且根據以往經驗，與員工商議的過程也很複雜和冗長。
(ix)	要求辦學團體評核校長的工作表現，以及訂定適當機制，物色有領導潛質的人士。	我們原則上支持這項建議。我們贊成教署在選任校長方面應有更多參予，以確保學校領導層的質素。計劃的執行細則須與辦學團體和個別學校磋商後審慎制定。
(x)	設立基金，鼓勵不想或未能成功轉用校本管理方法的校長退休或離職。	我們同意校長的質素對發展優質教育十分重要，亦知道有很多能幹的校長，他們對學校教育作出了寶貴的貢獻。雖然我們原則上同意這項建議，但須要審慎擬定有關細節，避免出現濫用的情況，亦須要考慮現有的公務員政策和做法。
(xi)	在適當時候把教師註冊工作及其他非核心職能，例如非本地高等教育和專業課程的註冊、非正規的成人教育及專上教育，交由其他機構負責。	我們需要進一步考慮這項建議。教育統籌委員會已成立一個籌備委員會，擬定設立教學專業議會的細節。視乎教學專業議會未來的職責和工作，政府可考慮待議會成立並取得社會公信力後，把教師註冊的職責交予教學專業議會。現時有關工作仍應由

		教署負責。至於其他非核心職能，我們需要物色或者在教統局設立具適當職權範圍和能力的單位，以接管這些職能。
--	--	---

## 未來路向

8. 歡迎各位對顧問的主要建議和我們的初步回應發表意見。政府會根據收到的意見，決定採納哪些建議。教署將會成立專責小組，制定詳細的建議計劃及推行時間表，此外亦會設立適當的組織架構，監察工作的進展。顧問估計推行計劃需要頗長時間。要落實各項改革措施，以及在教署、政府其他部門以至學校建立新的管理文化，並非一朝一夕可以辦到。有關計劃須分階段進行，我們預計教署各項重要改革最少需要兩年時間才可以走上軌道。至於整個學校體系的各項改革，則最少需要五年才可全面實施。

9. 如對本文件有任何意見，請在一九九八年十月二十日前，把意見郵寄、傳真或以電子郵遞方式送往：

香港下亞厘畢道

政府合署西座七樓714室

教育統籌局

傳真號碼：2537 4591

電郵地址：div3@emb.gcn.gov.hk

教育統籌局

一九九八年七月

## 教育署檢討 顧問報告摘要

### 引言

教育統籌局(教統局)委託永道顧問有限公司對教育署(教署)進行檢討。

#### 2. 檢討範圍包括：

- 教署現行的組織和管理架構，看看可否重組和精簡；
- 找出在哪方面可以加強教署內各科組，以及管理層之間的協調和溝通；
- 在教署的眾多工作中，找出哪些執行起來更具成本效益；哪些可以精簡；哪些可以脫離政府編制或者省掉，而不會影響教署根據《教育條例》所應履行的法定責任；
- 找出哪些地方有助教署與教統局，以及教署與其他政策局和諮詢組織在工作上更能互相配合，並加強彼此的協調；以及
- 廣泛徵詢教署內部及以外人士和團體的意見。

### 檢討背景

3. 世界各地的政府面對愈來愈大的競爭壓力，其中教育質素是主要的因素，加上家長的期望不斷增加，很多教育制度現正進行基本和迅速的改變；香港的學校體系也不例外。步入二十一世紀，香港面對重大的新挑戰。教署尤其須要負責推行一系列重要的新措施，以提高教育質素。這些新措施為學校帶來了重大轉變，包括：

- 個別學校須訂立目標及制訂表現指標；

- 制訂質素保證新措施；
- 進一步下放權力，讓學校承擔管理資源及員工的責任；
- 在管理方面給予學校更多的自由，學校可靈活運用撥款；
- 提供獎勵，促進優質學校教育；以及
- 提高校長和教師的專業水平。

## 在制訂各項改革建議時我們採取的方法

4. 在制訂建議時，我們須分析現時情況。首先，我們需找出教署所面對的各項挑戰。所謂挑戰是指需要改變的一些現行做法，以及需要教署作出回應的新發展情況。有關分析是根據以下假設作出的：

- 檢討的目的是為了協助推廣優質教育；
- 必須找出學前和學校體系所面對的挑戰，以及確定這些挑戰所造成的影響。這些影響不僅涉及教署，還涉及教育體系的其他組成部分，包括學校；以及
- 這是一項策略性的檢討，因為會分析須如何應付學校體系所面對的長遠挑戰。

5. 我們從四個不同的管理層面找出學校體系所面對的問題：

- 學校體系的整體管理；
- 教署本身的管理；
- 個別學校的管理；以及
- 課堂教學工作的管理。

6. 在學校體系管理的層面，我們的主要看法是：

- 有需要更清楚表明教署在政策發展方面應該發揮重大作用，並須加強教署有效地履行這項責任的能力；
- 在制定政策時，須更有效地徵詢教育界諮詢組織和其他有關人士的意見；
- 政策措施的規劃和統籌須更有系統；
- 政策措施有時規範太嚴，未能鼓勵學校創新，也未有顧及學校不同的需要，因而或會造成浪費；
- 在落實政策時須有更周全和策略性的部署，包括採用鼓勵方法；以及
- 須作出較完善的安排，收集和分析個別學校和整個學校體系的表現資料，以協助政策的發展。

7. 與此同時，教統局亦委託專家進行了教育行政和諮詢組織檢討。專家在報告內指出，行政和諮詢組織的職責應有較清楚的劃分，我們對此亦表贊同。

8. 在教署的管理方面，我們看到有以下問題：

- 外界團體和個別人士難以從教署獲得所需的資料或意見；
- 部門內各科組之間協調不足；
- 署內人員未清楚了解署方的目標和及其優先次序，以致個別人員的決定和工作有時會與教署的整體目標不符；
- 作出決策時過分 重規則和先例，能否達致目標反成次要考慮因素；
- 教署人員與學校教職員之間的互信程度不高；
- 決策有時需時太久；

- 高級職員的工作量過分沉重；以及
- 甚少從署外招聘人手，署內複雜和細分的職級架構亦有礙靈活調派人手。因此，首長級人員只可從少數人中選拔，他們鮮有較新的學校管理經驗。

9. 這些內部管理問題導致外間普遍認為：

- 教署為學校及其他外界人士提供的服務不符理想；
- 政策推行有欠成效；以及
- 向決策者提供的意見和資料亦不完善。

10. 在個別學校的管理方面，我們發現下列問題：

- 辦學團體、校監和校董會的職責並不清晰，部分校監和校董會成員對其在校本管理制度下所承擔的責任表示關注；
- 普遍意見認為學校領導層的質素參差，有部分校長現時未能有效地履行增加的管理責任；
- 把管理責任下放個別學校的進度緩慢，令人失望；
- 教署正根據質素保證模式，採用新的方法進行視學和協助學校改善表現，其負責執行的人員需要具備的能力；
- 由於現行的學校管理措施涉及大量行政工作，加上種種限制，校方未能重新調撥資源聘請更多文書人員，以致校長和教師花太多時間處理簡單的行政工作。
- 有些校長關注到學校行政及管理系統(SAMS) (即為學校提供支援的“核心”資訊科技系統) 是否方便使用和具有成效；
- 教署須多協助學校，使能承擔更多管理責任，同時又要確

保不會變為替學校作出決定；以及

- 學校的管理階層，特別是校長，須樂意和準備承擔更多管理責任，並為所承擔的責任負責。

11. 在課堂教學工作的管理方面，我們的主要看法是：

- 有關課程的檢討，目前非常依賴志願人員自發進行有關工作，導致檢討課程和課程綱要的工作進展緩慢；
- 有許多教師接受在職培訓和進修，但一般沒有期望所有教師參與持續專業發展；
- 學校現時在決定如何善用校舍及校舍資源，或需要哪項設備及設施方面，自主權有限，因為有關決定大部分受中央嚴格控制；以及
- 學校日後會更需要有關教育軟件質素的意見。

12. 經過以上分析，我們提出多項建議，涉及教署和其他參與學前和學校教育工作團體的運作。主要的建議在下文列載。

涉及教署的建議

13. 在制訂政策方面，教署須：

- 提高能力以協助制訂新政策或修訂政策，並就這些新訂或修訂政策對教育質素可能造成的影響提供有信服力的意見；
- 經常能  
求，提供資料和意見；
- 確保政策定案前，必先諮詢關注團體；確保諮詢所採用的基本原則明確清晰，以及公布所有諮詢結果；
- 敢於質疑諮詢組織提出但教署認為錯誤的建議；
- 與教統局共同釐清彼此在制定政策和執行方面的責任，確保教署人員關注到在執行方面所作的決定所帶來的政治影響；以及
- 正面看待因執行上的問題而須修訂的政策，不會把修訂政

策視為軟弱的表現。

14. 在推行政策方面，教署必須：

- 確保部門首長級人員在協調不同的政策措施和策劃支援方面，扮演更重要的角色；
- 把推行政策的建議視作行動指引，而不是掣肘；
- 制定推行計劃時，容許學校在校內發揮其影響力（和承擔責任）；
- 制定更周全和策略性的部署，包括多採用鼓勵的方法；
- 協助學校根據政策目標制定本身的目標和計劃；
- 準備評核各校計劃的優劣；
- 學校對執行工作提出意見如不被採納，教署應通知學校並解釋原因；
- 確保先導計劃會被視作真正的先導計劃，而不是必須推行的政策的第一個實施階段；及
- 制定方法以便更有效蒐集學校表現的資料。

15. 至於個別學校的管理，教署必須：

- 重新闡明參與學校管理各有關人士的職責和關係；
- 找出適當方法，就校監和校董的責任作出規限；
- 確保校長具備適當的技能和質素，教署在委任資助學校校長方面應有更大的權力，例如可參與甄選程序及 / 或批准入選名單；
- 安排設立“重組基金”，以鼓勵不想或未能成功轉用校

本管理的校長退休或自願離職，並發給適當補償；

- 要求辦學團體評核校長的工作表現；
- 與辦學團體和學校訂定適當機制，以物色和栽培學校制度內具領導潛質的人士；
- 制定對外溝通策略，向公眾解釋個別學校的表現主要在於學校本身，而不是教署；
- 訂定適當方法，評核各校提交的周年計劃和報告，以及協助學校擬定周年計劃，並提供意見；
- 進一步下放權力，讓各校負責財政預算；
- 減輕學校為應付中央需求而須負擔的行政工作；
- 檢討學校行政及管理系統(SAMS)是否方便使用和有關的技術支援；以及
- 確保負責向學校提供意見和支援的人員，具備適當的技術和能力。

16. 至於課堂教學工作，教署必須：

- 與師訓與師資諮詢委員會一起研究，在教學專業議會尚未成立前，應如何促進持續專業發展；
- 鼓勵和促使在學校之間，教師應有更大的流動性；
- 檢討晉升制度，鼓勵有才幹的人士加入教師行業和留任；
- 授權學校可以決定更改校舍的用途和添置設備；以及
- 逐步授予學校更大權力，可自行決定小規模的維修保養工

程。

涉及其他組織的建議

17. 教統局必須：

- 與教署共同釐清彼此在制定政策和執行方面的責任；
- 確保訂定的政策不會有太多規範，讓教署在推行政策時，可以制訂適當的計劃；
- 支持教署對個別學校計劃和表現所作的評核，以及把更多權力和責任下放和移交給學校的建議；
- 考慮“重組基金”的注資和運作事宜，庫務局和公務員事務局也須參與；以及
- 積極向立法會和其他人士解釋，學校的運作和表現主要是學校本身的責任。

18. 諮詢組織必須：

- 就新政策可能帶來的影響，主要聽取教署的意見；
- 了解到即使全部建議不獲接納，也不表示諮詢不奏效；以及
- 明白到他們的職責是向政府提供意見，釐定政策是政府的工作。

19. 學校必須：

- 在教署容許自行決定怎樣靈活地達致理想成效時，進一步肩負落實政策的責任；

- 加強自行制定計劃的能力，並要為計劃提供理據和負責；
- 善用教署提供的諮詢機會；
- 明白教署由於政治和資源方面的限制，有時難以在推行計劃前全面諮詢；
- 參與制定一套方法，以搜集學校表現的資料；
- 聽取意見和尋求支援，以加強制定周年計劃的能力；
- 明白在獲授管理權後須承擔新的責任，不應試圖把責任轉嫁教署人員；以及
- 檢討招聘政策，開放更多職位給校外人士申請。

#### 其他組織

20. 培訓機構須加緊協助校長(和其他人員)學習所需的管理技能。
21. 對於不願意接受或無法適應新安排的校長，辦學團體或須勸諭他們離職或提前退休。
22. 如某些主要課程須徹底改革，課程發展議會應更積極地主動參與。
23. 課程發展處應檢討各工作小組、全職人員和借調人員在課程和課程綱要發展工作上所發揮的功能。
24. 建築署最終應不再為學校提供小規模的維修保養服務，除非校方不願意聘用其他供應商負責有關工程。
25. 庫務局和公務員事務局應參與制訂賦予學校更多權力和自由的建議。

#### 教署未來的發展前景

26. 我們的下一步工作，是根據分析結果為教署擬定未來的發展，

包括：

- 就教署日後擔當的職責提出建議，包括改變教署整體職能的建議；
- 就教署日後應如何劃定職能和策劃人力提出建議；
- 根據我們的分析結果，以及其他建議，就員工政策和安排須作出的改變，提出意見；
- 就制定新的管理和工作方法提出建議，以便解決在先前分析時所發現的一些問題；以及
- 就教署資訊系統的發展和使用，提出意見和建議。

## 教署的職責

27. 我們把教署的職能劃分為以下類別：

- 應加強的職能 — 因應分析結果所列改變而須加強的職能；
- 應繼續執行的主要職能 — 教署須繼續肩負的現有職能；
- 應停止執行的職能 — 因應分析結果所列改變而須停止執行的職能；以及
- 應移離教署的職能 — 指那些應交由教署以外其他機單位行的職能。

28. 此外，對於現時由教統局執行的兩項職能，有意見認為應交由教署負責。我們把這第五類職能列為“應撥歸教署執行的職能”。

應加強的職能

29. 教署須加強以下兩項主要職能：

- 參與制訂政策的工作；以及
- 進一步下放權力的工作，特別是：
  - 要求學校對本身表現負責，方法包括評估學校的周年計劃和報告；
  - 確保學校能有效地管理校務，方法包括教署更積極參與選拔和任命新校長的工作；及
  - 向學校提供建議和支援，特別是與管理有關的事宜。

#### 應繼續執行的主要職能

30. 根據我們的建議，不論在學前或中小學階段，教署將繼續負責推行教育政策。因此，教署須保留多項對整個教育制度的運作有重大影響的行政和專業職能。

#### 應停止執行的職能

31. 教署進一步把權力授予學校，一方面要加強某些工作，同時亦須停止執行其他職能。須停止執行的職能包括審議和批核學校的管理決定。

#### 應移離教署的職能

32. 根據我們的分析，有六個可能的原因須把教署的職能轉交其他現有單位或新的單位執行。我們亦找出八項可以移離教署的職能或職能類別。可以轉移的職能及原因載於圖(一)。

圖(一)：可以轉移的職能及可能的原因

可以轉移的職能	可能的原因					
	方便下放學校管理權力	減輕教署高層管理人員的工作量	教署文化和工作方式不適合執行有關職能	方便以新形式展開有關職能	有關職能較適宜由另一團體執行	有關職能與教署的主要職責並無密切關係
官立學校	X	X			X	
課程發展		X	X			
視學工作和學校改善工作		X	X	X		
教師註冊					X	
監察教師在職培訓課程的質素					X	
成人教育						X
專上學院						X
非本地高等教育和專業課程的註冊工作						X

(i) 官立學校

33. 下放管理權責給官立學校比資助學校更加困難，因為公務員事務規則和規例限制了下放管理權責的自由。

34. 如果按照我們的建議進一步下放權責，而幅度比《教統會第七號報告書》建議的校本管理更大，則下放權責與中央限制之間的矛盾會更加顯著。解決這個問題的方法原則上有兩種：

- 政府可決定豁免官立學校不受中央規則和規例限制；以及
- 政府可把這類學校轉為資助及 / 或私立學校。

35. 第一種方法較為簡單，有關轉變所帶來的費用顯然也較少(雖然把官立學校移離教署所涉及的費用，可以因為在較長時間逐步實施而減少，我們亦知道公務員事務局對如何實施表示關注)。但在另一方面，我們並未發現有許多公務員活動，可以獲得豁免不受公務員事務規則的限制。

36. 把官立學校移離教署涉及的費用和風險是眾所周知的：

- 職工會可能會極力反對；以及
- 因此而須支付給員工的費用可能會很龐大，估計會介乎 3.11 億元至 40.37 億元之間。

37. 不過，由於官立學校的教師費用較資助學校為多，所以長遠來說，政府應可節省開支。

38. 經過上述分析，我們總結認為較理想的辦法是由政府下決定：

- 讓官立學校免受中央制定和適用於各政府部門的規則和規例所規管。官立學校的管理規管制度，應與資助學校完全一樣；以及
- 設立制衡措施，確保政府在因應學校不同情況而作出不同的撥款決定時，官立學校得到平等對待。

39. 如果政府不願採納這個辦法，便應把官立學校轉為資助及 / 或私立學校(事前應諮詢每所學校的意願)。此外：

- 應向官立學校的在職教師保證，他們在受聘期間所享有的福利不受影響；
- 應作出具吸引力的“轉職”安排，盡量鼓勵教師轉投新僱主；以及

- 應成立一至兩個新的辦學團體，接管轉為資助類別的學校。為使學校得以繼續多元化發展，辦學團體不應與任何宗教或社會團體有關連。監理會成員應由教統局局長委任。

40. 我們認為如果政府兩個辦法也不採納，資助學校和官立學校的質素極可能出現差距，因為資助學校可利用在管理上新享有的自由，改善教學質素。

(ii) 課程發展處

41. 我們建議課程發展處脫離教署主流部門，理由如下：

- 這項安排最重要是可使課程發展議會 / 課程發展處與中央行政部門保持距離，減少(但不會全部消除)人們可能抱有課程受到政治因素影響的看法；
- 我們相信課程發展處設在教署主流部門以外，比設在教署主流部門以內，更能提供符合課程發展需要的管理環境；
- 教署和課程發展議會 / 課程發展處之間必要的協調工作，在新安排下也易於進行；
- 假設現有非合約員工在新安排下仍保留公務員身分，過渡所需的費用微乎其微；以及

- 課程發展議會 / 課程發展處將有更多賺取收入的機會(例如審閱課本的收費),而有關收入可直接撥入課程發展議會 / 課程發展處的開支預算。

#### 42. 我們建議：

- 課程發展議會應繼續負責課程發展和檢討的工作。教統局局長應維持現行做法，行使行政長官授予的權力，委任課程發展議會的成員；
- 課程發展議會 / 課程發展處不應與香港考試局合併，以免導致出現課程發展受考試支配的情況；
- 課程發展處的職員應保留公務員身分。假如出現職位空缺，應可把有關職位改為合約職位；
- 課程發展處的主管應向教署署長 / 教統局局長負責；以及
- 課程發展議會每年應草擬來年的工作計劃，以便討論課程發展議會 / 課程發展處所需的資源。這個工作計劃草案，加上年內教統局與課程發展處定期舉行的檢討會議，應有助確保課程發展處的工作，能夠配合學校教育的整體工作重點。

#### (iii) 視學及學校改善工作

43. 推行質素保證視學後，視學及學校改善工作面臨急劇轉變，現行做法也會因此有重大改變。雖然有些到學校視察的督學確實會對有關學校帶來裨益，但教育界普遍認為視學活動對許多學校來說，幫助十分有限。

44. 鑑於質素保證視學及學校改善工作十分重要，而且又引入了新的模式，我們認為負責這兩項工作的人員，需要具備的才能和經驗應與現時的督學大有分別，特別是我們將不再需要資歷較淺的督學，反而需要更多近年有教學和學校管理經驗的督學。

45. 我們認為假如這些工作仍然由教署主流部門負責，恐怕現時督學職系中一些沒有合適才能和經驗的人員，仍有機會調往質素保證視學組和負責學校改善工作。

46. 此外，有建議認為不應把視學和學校改善工作完全移離教署，其中最有力的論據是教署署長如要繼續負責學校的整體表現，就必須：

- 從視學取得有關學校表現的資料；以及
- 藉 學校改善人員改善學校的表現。

47. 因此，我們認為最佳辦法是另設負責質素保證視學及學校改善工作的單位，其主管須向教署署長負責。這個單位仍會隸屬政府，但不屬於教署的主流部門。

#### (iv) 教師註冊

48. 我們認為有充分論據支持，應由教學專業議會審定教師申領教學許可證的資格，以及負責教師註冊事宜。

49. 不過，這項安排須視乎教學專業議會的組成方式和公信力。我們假設議會的成員是由政府委任而非由選舉產生，並得到教師和市民的尊敬，否則教署便要繼續負責教師註冊的行政職能。無論如何，教署仍須負責這項工作，直至教學專業議會具備經驗和廣受市民信任為止。

50. 同時，我們認為有充分論據支持應由教學專業議會負責確保在職教師的質素。無論如何，我們認為教署並不適宜負責這方面的工作。

#### (v) 其他非核心職能

51. 教署並不適合負責非本地高等及專業教育課程的註冊。另一個做法或可是把這項職能交給香港學術評審局，該局現時負責大部分評審工作

52. 至於成人教育，我們認為“正規”的成人教育（即為失學的成年人提供基礎普及課程）應繼續由教署負責。至於非正規的成人教育，我們建議教署應與社會福利署、民政事務總署，甚或職業訓練局商討接辦有關課程。不過，對於某些“非正規”課程，教署可能仍是最合適的撥款機構。

53. 在專上學院方面，我們建議繼續由教署負責，但稍後須再作考慮。

#### 撥歸教署執行的職能

54. 目前，教統局負責兩項行政職能，即管理優質教育基金和語文基金。

55. 這個情況比較特別，因為教統局是決策機關而非執行部門。有意見認為應把管理這兩項基金的工作撥歸教署，以確保基金的運用與學前及中小學教育的整體先後次序和政策互相配合。我們認為目標應該是把管理這兩項基金的職能撥歸教署。因此，我們建議：

- 語文基金有部分款項應撥給學前和中小學教育，這些撥款應由教署管理；
- 教署只可在有多所學校清楚表示要求撥款，才可代向基金申請撥款(如官立學校仍由教署管轄則不包括官立學校)；以及
- 管理這兩項基金的職能只應在本報告所載改革建議順利施行的情況下，才撥歸教署。

## 教署的組織架構

56. 我們確立了四項準則，作為歸併不同職能的評定基礎：

- 應方便與外間團體和人士聯繫，包括學校和辦學團體、學生和家長、教統局和各主要諮詢組織；
- 應避免把相關的職能分開；
- 應避免把專門人才分散調配；以及
- 應避免把全無關連的職能歸類合併。

57. 我們認為第一項準則至為重要，因為教署是整個教育制度的中心樞紐，而根據我們的分析，改善教署與外間團體和人士的聯繫，應該是教署不可或缺的條件。

58. 我們認為第二項最重要的準則，是協調和加強教署內各科組的合作，因為這也是一直以來阻歸併職能的不同方案

59. 我們制訂了兩個可行方案，把教署內各相關職能歸併，並評估了兩者的成效，現分述如下：

- 以客為本方案：職能及人手的編配盡量針對各有關人士及服務對象的需要（主要是與某組別人士有關的職能便可歸併）；以及
- 以專門項目為本方案：根據員工所需的專門知識把相關的職能歸併。

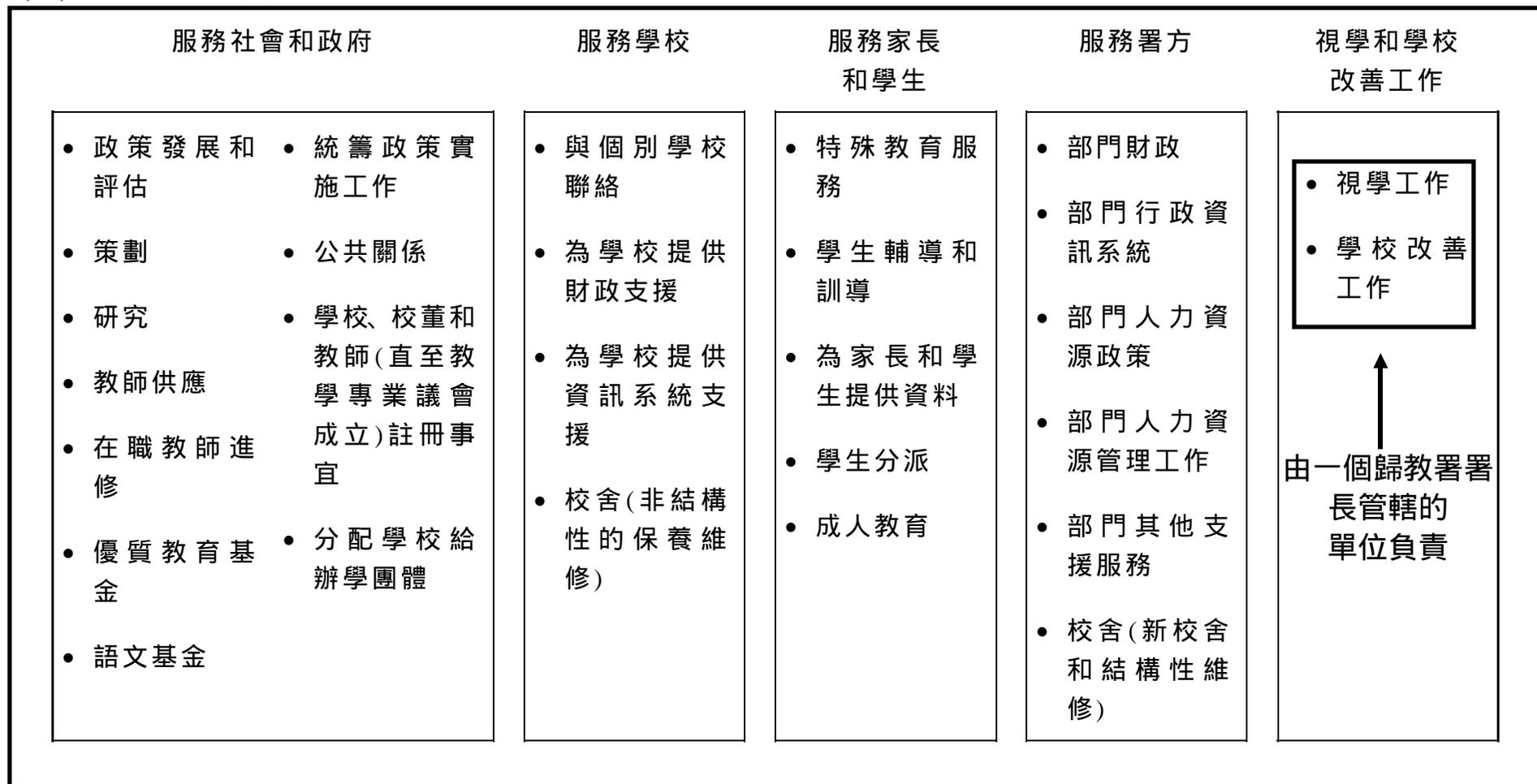
60. 根據我們的分析結果，兩個方案各有可取和不足的地方，不過，考慮到教署日後的需要，我們認為以客為本方案大體上較為合適。此外，因應服務對

象而歸併人手，亦可在整體組織結構上，幫助教署人員履行加強的職責，向外界提供服務(而非只是監察的角色)。

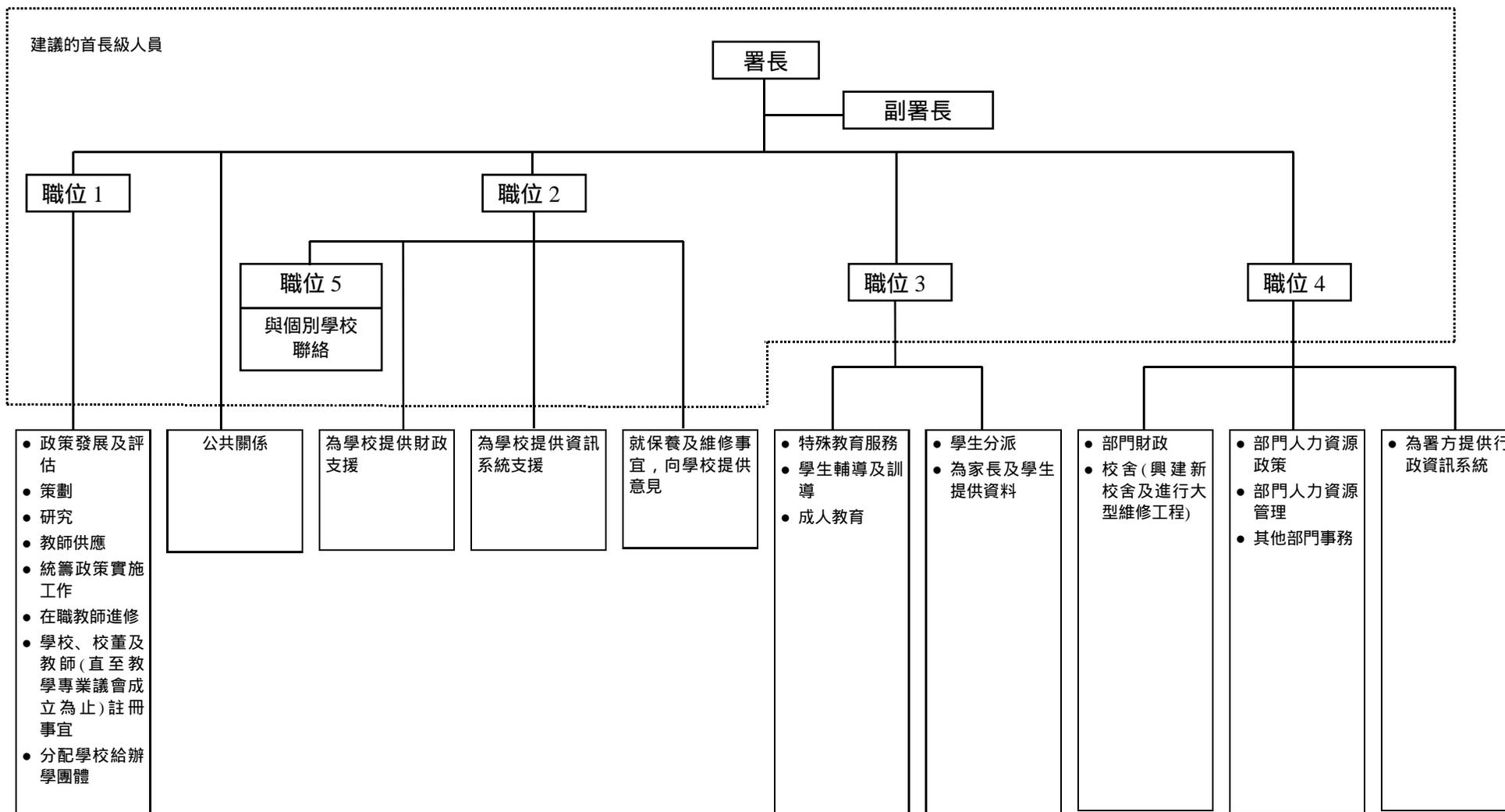
61. 圖(二)表列根據主要服務組別而歸併的職能，圖(三)載有為了配合職能歸併而建議的高層管理架構。

62. 一個較為次要的問題是聯絡學校的工作應怎樣分佈。由於該項工作頗為重要，加上香港面積相對較小和通訊科技發達，對於現時教署分散由18個辦事處負責學校聯絡工作的做法，我們認為成效或者不大；較佳的做法應該是把手集中於三至五個區域辦事處（辦事處的確實數目及管轄範圍須詳加考慮）。如採納這項安排，有關方面可能需要提供額外措施，確保公眾人士可以取得所需資料及意見。

圖(二)：以客為本的模式



圖(三)：建議的高層管理架構



## 招聘人手

63. 我們認為：
- 教署需要更多具備不同經驗的高層人員；以及
  - 需要增加有近期學校工作經驗的高層人員數目。
64. 教署擁有各類人才，可以：
- 確保整體上教署能夠評估建議的學校改革措施可能帶來的影響；
  - 提高教署在學校心目中的公信力，協助教署與學校建立“夥伴”關係；以及
  - 增加教署所具備的技能及專才。
65. 為達到上述目的，專業職位應公開招聘人手填補，並鼓勵校長、教師及其他人士(例如學者)申請，同時亦應鼓勵多作借調安排。
66. 我們提出的建議，是鼓勵及容許校內有才能的教職員，可以計劃自己的事業發展，為擔任教署高級職位作好準備。方法包括短期借調學校的教職員到教署工作，及提供適當的培訓和發展計劃。

### 人手調派

67. 為了能更靈活地調派教署人手，我們建議：
- 教署所有職系的人員均可擔任署內所有職位；
  - 應確定和列明有關職位所需的能力，並根據所定能力挑選最適當的人選；以及
  - 所有新加入教署的人員(言語治療師、聽覺學家及教育心理學家除外)應編入同一職系。

### 管理方式

68. 教署的管理方式及工作方法須要改變，以便署方能
- 有效地應付面對的挑戰；以及

- 配合上文所述在組織架構和人手方面的變動。

69. 我們會分別在以下標題闡述所需改變：

- 權力下放
- 加強溝通
- 表現管理
- 組織文化
- 資訊系統

權力下放

70. 教署下放的權力有限，導致：

- 決策緩慢；
- 高層管理人員工作過多；以及
- 未能為外界(及內部)有關人士提供良好服務。

71. 教署的工作亦因而欠效率。

72. 我們建議教署根據新的應付風險方法，下放更多權力。新的方法包括：

- 確保有關人員掌握所需技巧，經常作出正確的判斷；
- 確保有關人員獲得作出判斷所需的背景資料，包括署方整體目標及優先次序的資料；以及
- 如合理的決定導致出現失誤或尷尬的情況(這些情況難免時會發生)，不應歸咎有關人員，而應視為個人或整個組織的學習機會。

73. 我們知道教署正朝

周詳的培訓及支援計劃，以期逐步把更多權力下放。

74. 我們預計有效地下放權力最終會減少教署的職位，有關資源可用來支援權力下放的工作。

加

75. 署內缺乏溝通，以致：

- 員工不知道署方和教育界的整體目標及落實的優先次序；以及
- 各個科組和在工作上的協調不足。

76. 我們建議制訂一套溝通策略，作為改革建議的重要部分。首先我們會進行“溝通情況檢查”，研究教署現有的溝通渠道是否有效；所得結果可作為新組織架構制訂溝通策略的依據。

表現管理

77. 我們認為，教署的工作表現管理制度 — 訂定和評核個人目標 — 有助向員工強調必須重視“顧客服務”及部門的整體目標。

組織文化

78. 除了改變組織結構及管理方法外，我們認為應該更加正視員工的態度、價值觀及工作動力。我們建議推行一項計劃，藉以推動及鼓勵員工反省影響他們作出決定及與人交往的態度。第一步工作可以是制訂部門的價值準則，並知會各同事。

資訊系統

79. 我們就教署的資訊系統進行了高層次的初步檢討。檢討的主要結果如下：

- 教署及學校人員一般都認為資訊系統是額外的工作負擔，而不是儲存及查閱資料、或作為教署內部溝通，以及教署與學校聯繫的主要機制；
- 使用資訊系統的人員通常不明白資訊系統怎樣配合教署的整體需要。因此，個別單位或組別如果認為不會直接因資

訊系統受惠，大多不會撥出資源更新資料；以及

- 使用資訊系統的人員認為技術支援不足。

80. 我們已提出一些意見，以解決這些問題。但這些只是初步建議，我們必須進一步制訂具體計劃。

81. 在教署組織的檢討中，我們要特別指出，資訊系統科的職能必須重新檢討和釐清。我們建議，或可考慮重新界定資訊系統科的職能，以便作為使用者與資訊科技署技術專業人員之間的橋樑，如有多項申請要求加強及提高應用系統的質量時，資訊系統科可根據申請內容的重要性及迫切性，作出裁斷。

## 推行

82. 我們草擬了一個五年時間表，分15個範疇逐步推行建議作出的改變，包括在教署以外的改變——例如使學校領導層的質素較為平均——以及教署內的轉變。

83. 我們亦建議：

- 設立督導委員會，監察計劃推行的情況；
- 在教署設立專責的實施管理小組，管理改革計劃；
- 在教署增設人力資源政策小組或增加人手，負責改變人事政策及有關做法(這些人手也可以是實施小組的成員)；以及
- 聘請外界專家提供支援，協助計劃管理、培訓及改革計劃的事宜。

~~~~~完~~~~~