

华小董事会问答录

邝其芳

1. 谁是华小的董事？

在《1961 年教育法令》下，小学董事的英文名称是“manager”，中学董事的英文名称是“governor”。董事是“一位积极参与管理学校收入或财产的人士，或是积极参与管理学校的人士”。《1996 年教育法令》将所有学校董事的名称统一为“governor”，董事则是“在学校管理证状（董事会章程）下获得授权以管理或经营学校或教育机构的人士”。总而言之，董事就是一位负责管理学校的人士。

2. 在华小的教职员成为公务员之后，董事会还负责管理学校吗？

在 1972 年以前，华小的教职员还不是政府公务员。他们是华小董事会的雇员。在华小教职员的薪金方面，政府给予华小董事会全部的津贴（资助拨款）。董事会作为华小的拥有者的地位是非常明显的。在华小的教职员被纳入政府公务员制度后，华小董事会失去了作为其教职员雇主的身份。然而，这不能改变董事会作为华小拥有者的法律地位，董事会仍然负责华小的管理工作。就是《1996 年教育法令》也还是承认董事会是管理华小的单位。

3. 董事会真是华小的拥有者吗？

现有华小都是由董事会所设立的，没有一所是政府所创办。因此，现有华小都不是政府学校，而是政府资助学校。法律上，现有华小都不是属于政府所拥有，而是属于董事会所拥有的。当然，董事会也只是被当地华社委托来拥有和管理学校的。

4. 华小董事会有那些职责呢？

在《1996 年教育法令》下，华小董事会的职责与其他教育机构（包括私立教育机构）的董事会的职责是一样的，除了聘请和解雇属于政府公务员的教职员的权力。

以下是《1996 年教育法令》所提到的一些职责：

- 华小都是由董事会设立和向教育部注册的。董事会有保管学校注册证的责任。教育法令规定，董事长要负责将学校注册证展示在学校的某个明显的地方（一般来说，就是学校的办公室），否则可以被罚款不超过五千零吉。
- 每一位学校董事都必须向学校注册官申请注册，并得到学校注册官所发出的注册证。没有注册的董事可以被罚款不超过三万零吉或监禁不超过二年或两者兼施。
- 如果有董事辞职或退任，董事长必须在 21 天内通知学校注册官，否则可以被罚款不超过五千零吉。
- 学校董事必须遵照学校管理证状（董事会章程）来办事，否则教育部长可以委任额外的董事。
- 华小的董事必须确保学校的财产和资金得到恰当的管理，否则教育部长可以委任额外的董事(additional governors)。
- 学校董事必须确保学校的纪律得到足够的维持，否则教育部长可以委任额外的董事。

5. 既然华小董事会负有这些责任，它是否具有相应的权力？

这根本不成问题。华小董事会作为华小的拥有者和管理者，当然有权力去管理学校的注册证、财务、纪律等事务。关键是要牢记住，华小的拥有者是其董事会，不是教育部，因为华小只是政府资助学校(government-aided school)，并非政府学校(government school)。

6. 教育法令有没有正式的条文赋予华小董事会这些权力呢？

教育法令明确指出，董事会是负责管理学校或教育机构的单位。因此，董事会一定要具有管理上必要的权力以及与此有关的权力。教育法令没有必要，也不可能详尽地列出这些具体权力。

7. 难道管理学校的权力不是属于教育部的吗？

由于华小只是政府资助学校，教育部对于华小没有拥有权，也就没有管理的权力，但作为负责教育方面的政府部门，它对于华小有管制的权力。教育部对华小，只能监督董事会是否有遵照教育法令来管理学校，主要是通过学校注册官和督学。正如一所公司，其董事会负责管理的工作，而公司注册官则是监督董事会是否有遵照公司法令来管理公司。由于华小的教职员都是公务员，董事会对于他们没有聘请或解雇的权力，但是，如果他们没有尽到他们所应负的责任，董事会有权要求教育部将他们调走。

8. 如果一所华小的校地是属于教育部所拥有，其董事会是否也具有这些权力？

首先，必须分清校地的拥有权和学校的拥有权的区别。对于华小来说，无论校地属于谁人拥有，学校都是属于董事会所拥有的。正如一间公司，其办事处是向某人租赁或是借用的，这不能意味着该公司就属于某人的一样。再举一个例子，某政党的支会会所建在州政府的土地上，并不能使到州政府成为该政党或该支会的拥有者。因此，校地即使是属于教育部，也不影响董事会对学校的拥有权和管理权。

9. 据说，华小有全津贴和半津贴之分，法律上有根据吗？

华文的“全津贴学校”是从马来文的“sekolah bantuan penuh”翻译过来的，而“半津贴学校”则是译自马来文的“sekolah bantuan modal”。教育法令里没有“sekolah bantuan penuh”和“sekolah bantuan modal”这两个名词。

在《1961年教育法令》下，所有的国民型华小都是全资助或全津贴的学校(fully assisted schools)。在《1996年教育法令》下，所有的国民型华小都是政府资助学校(government-aided schools)，而所有的政府资助学校都可以获得全部的资助拨款(full grant-in-aid)以及资本拨款(capital grant)，没有所谓获得全部资助或一半(部分)资助之分。

10. 那么，“sekolah bantuan penuh”和“sekolah bantuan modal”是怎样来的呢？

这两个名词大概是在七十年代末期出现，八十年代开始被教育部官员口头上广泛使用，但不见于正式的公开文件。其目的是寻找借口拒绝提供资本拨款(capital grant)，不给予华小建设校舍和硬体的拨款。

1998年1月14日，当《1996年教育法令》开始生效后，教育部的内部行政会议（Majlis Mesyuarat Pengurusan Kementerian Pendidikan）通过一份行政指南。这份指南硬将校地属于教育部的国民型学校划为“sekolah bantuan penuh”，而校地不属于教育部的国民型学校则被划为“sekolah bantuan modal”。这样的划分法是教育法令里完全没有的。有关指南仅是一份行政指南，并非正式的法律文件。事实上，教育法令并没有这两个名词，更没有根据校地的拥有权来区分华小。这份指南完全是教育部官员自搞一套，法外立法的严重行政偏差。

11. 是否将华小分为“sekolah bantuan penuh”或“sekolah bantuan modal”是不对的？

的确是不对。首先，教育法令从来没有根据学校的土地属于不属于教育部来划分学校，也没有这两个名词。教育法令有的名词是“sumbangan bantuan”（即“grant-in-aid”或资助拨款）和“sumbangan modal”（即“capital grant”或资本拨款）。现有的所有华小都是政府资助学校，可以获得全部资助拨款（sumbangan bantuan penuh）和资本拨款（sumbangan modal）。因此，不论华小的校地是属于谁的，都是可以获得这两种拨款。不存在只可以获得全部资助拨款的学校，也不存在只可以获得资本拨款的学校。

12. 能否更详细地分析“sekolah bantuan penuh”和“sekolah bantuan modal”这两个名词？

先分析“sekolah bantuan penuh”。原本，“sumbangan bantuan”是一个名词，“penuh”则是这个名词的形容词。有关官员硬把“bantuan penuh”从“sumbangan bantuan penuh”拆出来，然后将“bantuan penuh”解释为包括“sumbangan bantuan”和“sumbangan modal”。他们就创造了“sekolah bantuan penuh”这一个新名词。

“sekolah bantuan modal”也同样。他们将“sumbangan modal”改写为“bantuan modal”以便和“bantuan penuh”相呼应，从而创造了“sekolah bantuan modal”的新名词。

这里一直使用马来文的词汇，也许有人会觉得很不习惯。然而，只有这样，才能充分了解他们所变的戏法。

13. 因此，官员就将“sekolah bantuan penuh”解释为可以获得资本拨款的学校，而“sekolah bantuan modal”为不可以获得资本拨款的学校？

他们的确是企图这样做，但是有一个问题。顾名思义，“sekolah bantuan modal”应该在资本拨款（sumbangan modal）方面得到拨款，他们却说“sekolah bantuan modal”不能获得资本拨款（即硬体建设拨款），矛盾百出。同时，为了给他们所创造出来的这两个新名词寻找根据，他们也将教育法令抛开一旁，自行定义，说“sekolah bantuan penuh”指的是校地属于教育部的学校，“sekolah bantuan modal”指的是校地不属于教育部的学校。这样一来，他们也就为不拨给华小硬体建设的拨款制造了理由。真的是自搞一套、法外立法。

14. 董教总有没有跟教育部就“sekolah bantuan penuh”和“sekolah bantuan modal”的分法交涉呢？

董教总曾多次发表声明，指出以校地的拥有权来将国民型小学，包括华小，划分为“sekolah bantuan penuh”和“sekolah bantuan modal”是完全不合理的，是官员自搞一套、法外立法。副教育部长曾邀请董教总派代表于2000年5月9日到教育部与发出有关行政指南的官员对话。

15. 和教育部会谈的情况如何呢？

当董教总代表指出教育法令没有这两个名词以及“sekolah bantuan modal”不能获得“sumbangan modal”的荒谬事实时，有关官员当着副教育部长的前面，竟敢说这两个名词是他们根据自己的想法弄出来的，并且以校地的拥有权来划分国民型小学，也同样是根据他们自己的想法做出来的。当董总署理主席问他，他们这样做，有没有什么法律根据。他还大言不惭地大声说，没有法律根据！由于接着下来，该官员非常没有礼貌地径自跑出去了，对话被迫结束。

16. 之后教育部有没有再邀董教总会谈这件事？

过后，副教育部长曾说，会再安排对话。但直到现在，教育部或副教育部长都没有再邀董教总会谈这件事。

17. 谈到校地的问题，好像政府曾经说过可以每年只缴交一零吉的地税，对吗？

内阁曾在 1999 年原则上决定，凡是校地不是教育部的学校（包括华小、淡小、教会学校等），都可以每年只缴交一零吉的地税。鉴于土地和地税是属于州政府的权力范围，中央政府所做出的原则决定，还需要通过州政府来落实。内阁的这个决定已经传达给各州的土地总监。具体落实方案还需州行政会议批准。

18. 有关华小应该怎样处理这个地税问题呢？

- (1) 董事会应先向当地土地局的局长询问，州行政会议是否已经通过有关的决定。这是因为土地局只有接到州行政会议的决定后才能实施这项措施。
- (2) 如果州行政会议已经通过，董事会须将学校地契复印一份，将使用为学校用途的范围以彩色标明。之后，要求县教育局或州教育局签名盖章该份地契复本，以证明该地段的确是使用为学校用途。
- (3) 最后，才将上述文件交给土地局局长，以便证实只须缴交一零吉作为该年的地税。
- (4) 如果州行政会议还没有通过有关的决定，董事会成员应尽快联络负责州土地事务的行政议员，向他反映此事，希望州行政会议能尽快通过决定，让有关学校（不只是华小）能一零吉缴付地税。

19. 能否通过董总来统筹处理呢？

土地和地税是属于州政府的权力范围。中央政府或内阁在这方面不能做出具体的决定。在具体处理方面，各州政府有其自己的作业程序。显然，董总是不适合，也无法来统筹办理地税问题。各地的华小必须按照该州的州政府所决定的作业程序来办理。也许，可以考虑由州董联会设立法律小组来协助办理此事。

20. 是不是只需要处理一次，下来每年就可以照旧，只需缴交一零吉？

州行政会议是无权一次过的永久允许每年只缴付一零吉的地税。在具体作业上，这项措施必须每年由州行政会议按程序通过，才能生效。因此，华小董事会或州董联会有需要与负责该州土地事务的行政议员保持联系，以取得其合作来处理地税问题。

21. 如果地契一时不知道放在那里，怎么办？

如果一时找不到学校的地契，可以到土地局缴费索取经土地局签名盖章证明的副本。这项工作比较适合委托当地的律师楼代办。

22. 如果校地是属于社团或私人的，如何处理呢？

如果校地不是属于董事会的，而是属于社团或私人的，那么，就必需要求有关社团或私人给一份有关校地的地契副本。在这种情况下，有可能学校所使用的范围只是有关土地的一部分。那就必须将学校所使用的部分以彩色标明。原因是，只有学校使用的那部分才能获得只需缴付一零吉的优待。其他部分不能获得这项优待。有关地主仍必须按照无优待的地税率来缴付地税。

23. 西马的华小董事会是怎样组成的？

在 1958 年以前，西马华校董事会的成员都是由赞助人大会议选出或是由创办组织派出的。1956 年的《拉萨报告书》提出改组董事会的建议。根据《1957 年教育法令》下以及后来《1961 年教育法令》下颁布的条例，华文小学董事会的成员被改为从学校赞助人、学生家长、校友和信托人中选出，另加教育部长所委任的代表。大多数的华小董事会规定这 5 组各有 3 位代表，因此大多数的华小董事会成员是 15 位。以上所说的是根据西马的情况。由于历史因素，东马的情况可能会有所不同。

24. 目前，有那些管制西马华小董事会组织的法律条文？

《1961 年教育法令》和《1996 年教育法令》的正文里，都没有条文规定华小董事会的结构和组织。这方面的法律是出现在教育部长所颁布的条例。目前，涉及到学校董事会组织的条例是《1962 年资助学校（管理）条例》、经修订的《1962 年教育（拨款）条例》以及经修订的《1963 年教育机构（管理章程）条例》。

25. 《1961 年教育法令》已经废除了，上述条例是否也自动废除了？

上述条例没有废除。《1996 年教育法令》第 155（2）条款规定，所有在《1996 年教育法令》生效之前已经实施的条例将继续实施直到在《1996 年教育法令》下另有规定为止。

26. 那么，是否会有新的条例出现呢？

事实上，教育部几年前就已经草拟了新的董事会条例。在草拟过程中，一直没有向国民型学校董事会和董教总征求意见。当董教总向有关方面询问时，有关方面说他们要先过滤这份新条例，才会给董教总看。直到现在，有关方面还没有将这份新条例传给董教总。

27. 新的条例会影响到华小董事会吗？

这份新条例还没有在宪报上正式颁布。其中是否有某些目前还不能公布的曲折原因？是因为影响到华小董事会的目前的组织结构和地位，怕引起不满而暂时不公布？人们实在不能不担忧。

28. 西马华小董事会是由 5 组，每组 3 位代表组成的，对吗？

目前，西马的华小董事会大都是这样组成的，即赞助人大会议选出 3 位代表，家教协会派出 3 位代表，校友会派出 3 位代表，信托人选出 3 位代表，以及教育部长委任的代表。在没有校友会的学校，就由董事会从校友中委任 3 位代表。由于历史因素，东马华小的董事会成员目前全是由赞助人大会议选出来的。

29. 有关条例只规定校友代表和学生家长代表，如果董事会不接受校友会或家教协会所派出的代表而另行从家长中或校友中委任代表，可以吗？

表面上，似乎是可以。然而，严格地说，董事会自行委任的校友代表和由校友会派出的代表相比，谁较有代表性呢？董事会自行委任的家长代表和由家教协会派出的家长代表相比，谁又较有代表性呢？

答案是显然的。另一方面，如果董事会拒绝接受校友会或家教协会所派出的代表，以后又如何能获得他们的支持呢？如何能使到他们和董事会齐心协力来发展学校呢？

30. 华小的董事是向那一个部门注册的？

华小的董事是向州教育局注册的。有关董事必须填写所规定的表格（可向州教育局注册官索取），将填妥的表格呈交州教育局的注册官。注册官在将该名董事注册后，将发出执照予该董事。当某一位董事已停止出任或辞去学校董事职位时，董事长必须在 21 天内向注册官呈报该事。

31. 那些人是不能担任华小董事？

以下人士不能担任华小的董事：

- 凡曾因犯下刑事罪而被判监禁不少过一年或罚款不少过二千零吉者；
- 曾在本法令或之前之教育法令下被撤销其学校董事注册证者；
- 在其注册申请中或处理其注册申请时，做出虚假或误导性的声明，或故意隐藏与该注册申请有关的任何重要事实者；
- 非马来西亚公民。

注册官将会拒绝他们的注册。被拒绝注册的人士可以在接获通知的 21 天内向部长提出上诉。

32. 董事什么时候要注册？

在当选为学校董事后，就应尽快进行注册。由于校长是学校董事会的当然秘书，一般上应是由校长去处理。然而，校长也可能忙于职务而一时忘记处理此事。因此有关董事在当选后，应该与校长联络询问此事。如果不幸校长与董事不和而没有处理该注册事项，该董事即成为非法董事，其后果可能是很严重的。在这种情况下，董事会或有关董事最好是自己处理注册事项。

33. 董事如果没有注册，会怎么样？

注册官批准该董事的注册后，就会发出一张执照给该董事。如果一位董事在当选后的一段时间后，还没有收到这样的执照，他就应该去州教育局注册处询问。如果一位董事没有注册，他就不是合法的董事。他可以在教育法令下被控，而如果罪名成立，可以被罚款不超过三万元或监禁不超过二年或两者兼施。其他的合法董事也可以因这位董事没有正式注册而受到同样的刑罚。

34. 华小董事会有没有一个标准的共同章程？

西马的华小董事会几乎全都是在 1957 年之前成立的。在 1958 年接受政府全部津贴后，当局曾提供董事会章程样本，供各华小董事会参考采用。之后，《1963 年教育（拨款）（修

订) 条例》以及《1966 年教育(拨款)(修订) 条例》的附录相续列出了西马华小董事会章程必须具有的条文, 但是, 都没有提供新的董事会章程样本。这就是说, 目前没有一个华小董事会必须采用的标准的共同章程。

35. 这就是说, 华小董事会必须根据其各自的章程来操作了?

上面已说过, 目前没有一个华小董事会必须采用的标准的共同章程。虽然, 在 1958 年, 大部分的华小是根据当局所提供的样本来拟定其章程, 然而, 自 1958 年以来, 许多华小董事会的章程已有过多次的修改, 与其他华小的董事会章程不大相同了。因此, 各校董事会必须根据本身的, 可能与其他华小大不相同的章程来处理自己的业务, 不要盲目跟从其他学校的处理程序。