

第 3 章

教育局
地政總署

使用和處理空置校舍

香港審計署
二零一五年十月二十七日

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第六十五號報告書》共有十章，全部載於審計署網頁(網址：<http://www.aud.gov.hk>)。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210

傳真：(852) 2824 2087

電郵：enquiry@aud.gov.hk

使用和處理空置校舍

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.15
審查工作	1.16
鳴謝	1.17
第 2 部分：識別空置校舍	2.1
識別空置校舍	2.2 – 2.17
審計署的建議	2.18
政府的回應	2.19
已進行改善工程的空置校舍	2.20 – 2.25
審計署的建議	2.26
政府的回應	2.27
第 3 部分：分配空置校舍作教育或其他用途	3.1 – 3.5
未有使用的校舍	3.6 – 3.18
審計署的建議	3.19 – 3.21
政府的回應	3.22 – 3.24
正在使用的校舍	3.25 – 3.28
審計署的建議	3.29
政府的回應	3.30
第 4 部分：處理未有歸還空置校舍的個案	4.1
學校停辦後歸還學校用地及校舍	4.2 – 4.10
審計署的建議	4.11
政府的回應	4.12 – 4.13

	段數
學校重置個案	4.14 – 4.18
審計署的建議	4.19
政府的回應	4.20
第 5 部分：空置校舍的物業管理	5.1
採購物業管理服務	5.2 – 5.11
審計署的建議	5.12
政府的回應	5.13
監察承辦商的表現	5.14 – 5.18
審計署的建議	5.19
政府的回應	5.20
附錄	頁數
A：教育局組織圖 (摘錄)(二零一五年六月三十日)	55
B：教育局處理空置校舍的機制	56
C：兩次跨部門會議	57

使用和處理空置校舍

摘要

1. 空置校舍指基於學校停辦和重置等種種原因而停止運作的學校的校舍，包括因為政府自 2003/04 學年起實施“統整使用率低的小學”政策（統整政策）而產生的空置校舍。教育局致力盡早善用適合作學校或其他教育用途的空置校舍。至於其他空置校舍，教育局致力盡快交回相關部門（主要為地政總署），以供考慮作其他用途。根據教育局的記錄，二零一五年四月三十日，有 105 間空置校舍未有使用。審計署最近進行了審查，檢討空置校舍的使用和處理情況。

識別空置校舍

2. 教育局已訂立空置校舍處理機制，包括識別空置校舍和分配適合的空置校舍作學校或其他教育用途。根據該機制，教育局自二零零五年七月起，備存了空置校舍數據庫，資料主要由區域教育服務處提供。在二零零五年七月至二零一五年四月三十日期間，該數據庫錄得合共 234 間空置校舍，其中 80% 為小學，其餘主要為中學（第 2.2 及 2.6 段）。

3. **既定機制未能識別和處理的空置校舍** 教育局備存學校註冊數據庫，記錄不同時段學校註冊／取消註冊詳情，這些資料有助識別空置校舍。審計署利用學校註冊數據庫截至二零一五年四月三十日的資料，抽樣檢查，發現有 14 間空置校舍並未包括在教育局空置校舍數據庫備存的 234 間空置校舍之內。教育局應審視該 14 宗個案及處理空置校舍的機制（第 2.7 及 2.10 段）。

4. **空置校舍使用情況的透明度應予提升** 教育局在回應立法會議員有關空置校舍使用情況的問題時，主要提供受政府於 2003/04 學年起實施統整政策所影響而停辦的小學資料。有關資料並未包括教育局空置校舍數據庫涵蓋的所有空置校舍，例如不包括基於其他原因而停辦的小學。舉例而言，根據教育局在二零一五年三月披露的料資，自 2003/04 學年以來，因統整政策而停辦的小學，以及因停辦或與另一間學校合併的中學，分別產生了 88 間及 20 間空置校舍。然而，教育局的空置校舍數據庫卻有合共 234 間空置校舍的記錄，即不少空置校舍源於並非因統整政策而停辦的學校（第 2.15 至 2.17 段）。

摘要

5. **已進行改善工程的空置校舍** 在教育局空置校舍數據庫錄得的 234 間空置校舍中，79 間納入該局的學校改善工程計劃。該計劃在一九九四至二零零七年期間推行，旨在惠及學生至少五年。不過，在該 79 間學校中，有 26 間在改善工程完成後五年內空置，大部分因為學生人數減少而空置。該 26 間學校進行改善工程所需的費用，平均每間學校為 1,900 萬元 (第 2.20 至 2.24 段)。

分配空置校舍作教育或其他用途

6. 教育局空置校舍數據庫顯示，二零一五年四月三十日，234 間空置校舍中的 105 間 (45%) 未有使用，102 間 (44%) 正在使用，27 間 (11%) 已經或正待拆卸以供房屋或其他發展之用 (第 3.5 段)。

7. **教育局轄下未有使用的 29 間空置校舍** 在 105 間於二零一五年四月三十日未有使用的空置校舍中，包括教育局尚未交回政府的 29 間。這 29 間空置校舍大多位於港島及九龍區，包括：(a) 未預留作任何用途的 8 間空置校舍，該 8 間學校已停辦 1.6 至 10.6 年不等 (平均為 6.4 年)；(b) 已預留作學校用途 0.1 至 6.3 年不等 (平均為 3.9 年)，但尚未分配作該等用途的 9 間空置校舍。該 9 間學校已停辦 1.6 至 15.6 年不等 (平均為 6 年)；以及 (c) 已分配作學校或其他教育用途 0.3 至 7.8 年不等 (平均為 2.2 年)，但尚未使用作該等用途的 12 間空置校舍。該 12 間學校已停辦 1.6 至 11.6 年不等 (平均為 6.4 年)。教育局需盡快善用這 29 間空置校舍 (第 3.6 至 3.11 段)。

8. **地政總署轄下未有使用的 73 間空置校舍** 在 105 間於二零一五年四月三十日未有使用的空置校舍中，有 73 間教育局認為不適合作教育用途，已交回地政總署以供考慮作其他用途。這 73 間空置校舍大多位於新界，學校已停辦 0.6 至 35.6 年不等 (平均為 12.1 年)。審計署發現，地政總署可改善安排，讓有興趣的團體可以輕易查閱可供作短期用途的空置校舍的最新完整資料 (第 3.13 至 3.16 段)。

9. **未盡其用或長期分配作臨時用途的空置校舍** 在 102 間於二零一五年四月三十日正在使用的空置校舍中，77 間屬教育局管轄範圍。審計署發現，在該 77 間空置校舍中，4 間只有部分地方用作已分配的用途，包括 3 間各有約一半樓層／大樓未有使用。審計署亦發現，在該 77 間空置校舍中，另有 14 間

摘要

未有預留作具體的長遠教育用途，只分配作臨時用途，而其中 4 間已分配給不同的團體作臨時用途逾六年 (第 3.26 至 3.28 段)。

處理未有歸還空置校舍的個案

10. **學校停辦後，位於政府土地的校舍須交回政府。** 至於位於私人土地的校舍，如地政總署以載有用途被終止或縮減條款的土地契約向辦學團體批出土地 (通常以私人協約方式批地，豁免或收取象徵式地價)，政府有權重收該土地 (第 4.2 段)。

11. **71 間空置校舍的實質管有權未有交予政府** 截至二零一五年四月三十日，71 間空置校舍的實質管有權，未有於學校停辦後交予政府，當中 9 間位於政府土地，62 間位於私人土地。至於該 9 間位於政府土地的空置校舍，學校已停辦 6.6 至 18.6 年不等 (平均為 11.2 年)。至於位於私人土地的 62 間空置校舍，其中最少有 34 間的土地契約載有用途被終止或縮減條款。在這 71 間空置校舍中，41 間未有使用，其餘 30 間的用途主要由有關辦學團體安排，並非按照教育局或地政總署處理空置校舍的既定機制處理。該等空置校舍或許未有得以善用，以有效推行教育局的教育政策。為此，有需要檢討該 71 間空置校舍個案的處理方法，並加快採取適當的行動 (第 4.3 至 4.10 段)。

12. **需要改善學校重置個案的處理方法** 在重置位於私人土地的學校方面，教育局人員須在與辦學團體簽訂的服務合約中，加入歸還土地條款，訂明辦學團體應自願歸還現有學校用地及校舍。審計署的個案研究發現：(a) 一宗個案的服務合約遺漏歸還土地條款；(b) 在另一宗個案，教育局與辦學團體訂立的附帶協議令服務合約的歸還土地條款無效；以及 (c) 在另一宗個案，服務合約的歸還土地條款要求辦學團體從以私人協約方式批出的用地中只分割出一部分歸還政府，但由於通路及公用設施接駁出現問題，政府難以使用分割出來的用地 (第 4.14 至 4.18 段)。

空置校舍的物業管理

13. **投得合約的供應商不在教育局供應商名單之列** 教育局在 2014-15 年度為空置校舍採購物業管理服務而進行的兩次報價工作中，均向唯一的報價者批

摘要

出合約，而該報價者為現有合約承辦商，但不在教育局供應商名單之列。教育局需物色更多準供應商，以便邀請提供報價 (第 5.9 及 5.11 段)。

14. **對承辦商的表現監管不足** 教育局不定期巡查由承辦商管理的空置校舍。不過，巡查人員未有一一備存所有巡查記錄。此外，教育局亦沒有按照《物料供應及採購規例》，在合約完成後，評核承辦商的表現 (第 5.16 及 5.17 段)。

審計署的建議

15. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議教育局局長應：

識別空置校舍

- (a) 跟進既定機制未能識別和處理的空置校舍，以及改善機制以備存一個完備的空置校舍數據庫 (第 2.18(a) 及 (b) 段)；
- (b) 提升由於種種原因而空置的校舍使用情況的透明度 (第 2.18(e) 段)；
- (c) 日後在規劃及批准學校改善／擴建工程時，審慎評估所有相關因素 (第 2.26 段)；

分配空置校舍作教育或其他用途

- (d) 審視未有使用的 29 間空置校舍，並採取措施改善處理空置校舍的機制 (第 3.19(a) 段)；
- (e) 檢討應否把未預留作任何用途的八間空置校舍交回政府，以考慮作其他用途 (第 3.19(b) 段)；
- (f) 定期檢討是否需要保留已預留的空置校舍，以及在分配空置校舍後密切監察有關跟進行動，以免在使用有關空置校舍上有不必要的延誤 (第 3.19(c) 及 (d) 段)；
- (g) 研究如何盡量善用未盡其用的空置校舍，以及定期檢討是否需要保留長期只分配作臨時用途的空置校舍 (第 3.29 段)；

摘要

處理未有歸還空置校舍的個案

- (h) 與地政總署署長合作，對 71 間在學校停辦後未有把實質管有權交予政府的空置校舍，加快採取適當的行動，以及檢討有關存檔及監察的機制 (第 4.11(a) 及 (c) 段)；
- (i) 加強監管學校重置個案，以避免再出現服務合約遺漏歸還土地條款或偏離標準歸還土地的安排的情況 (第 4.19(a) 及 (b) 段)；
- (j) 對於有關辦學團體只須歸還一部分舊校舍的學校重置個案，諮詢地政總署，研究如何分割並歸還該校舍，使有關土地在歸還後有路通達並可供使用 (第 4.19(c) 段)；

空置校舍的物業管理

- (k) 備存詳盡的物業管理服務供應商名單，以便為空置校舍採購物業管理服務 (第 5.12 段)；及
- (l) 審視有關巡查承辦商管理空置校舍的機制，以及在合約完成後，評核承辦商的表現 (第 5.19(a) 及 (b) 段)。

16. 審計署建議地政總署署長應確保有興趣的團體可輕易查閱可供申請作短期用途的空置校舍的最新完整資料 (第 3.20 段)。

政府的回應

17. 教育局局長及地政總署署長同意審計署的建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審計工作的背景，並概述審計的目的及範圍。

中小學教育

1.2 香港兒童由約六歲開始接受六年制的小學教育。自新學制在二零零九年九月實施以來，小學畢業生可升讀中學，接受三年初中及三年高中合共六年的中學教育。

1.3 教育局(註 1)負責制訂教育政策，以及監察教育計劃，使之能有效推行。就中小學教育而言，政府政策的目標是通過公營學校，為所有兒童提供九年免費普及小學及初中教育。自 2008/09 學年起，公營學校提供免費高中教育。

1.4 公營學校包括：

- (a) 由政府開辦的官立學校；
- (b) 完全由政府資助並由法團校董會或校董會管理的資助學校；及
- (c) 按位津貼學校(此等學校為非牟利私立中學，自政府於一九七一年推行買位計劃以來，獲政府發放津貼)。

除公營學校外，普通本地學校還包括直接資助計劃學校(直資學校)及私立學校，其中有部分私立學校獲得政府資助。表一載有 2014/15 學年九月中(即二零一四年九月十五日)營辦中的普通本地學校的分析。

註 1：二零零三年一月，前教育署與前教育統籌局合併，其後於二零零七年七月隨著政府總部重組而改稱教育局。

表一

普通本地中小學數目及學生人數
(二零一四年九月十五日)

學校類別		學校數目		學生人數	
小學					
公營學校	官立	34	(6%)	21 131	(7%)
	資助	418	(80%)	245 022	(79%)
直資學校及私立學校		74	(14%)	42 954	(14%)
總計		526	(100%)	309 107	(100%)
中學					
公營學校	官立	31	(6%)	23 540	(7%)
	資助	362	(76%)	277 105	(78%)
	按位津貼	2 (< 0.5%)		1 465 (< 0.5%)	
直資學校及私立學校		84	(18%)	54 579	(15%)
總計		479	(100%)	356 689	(100%)

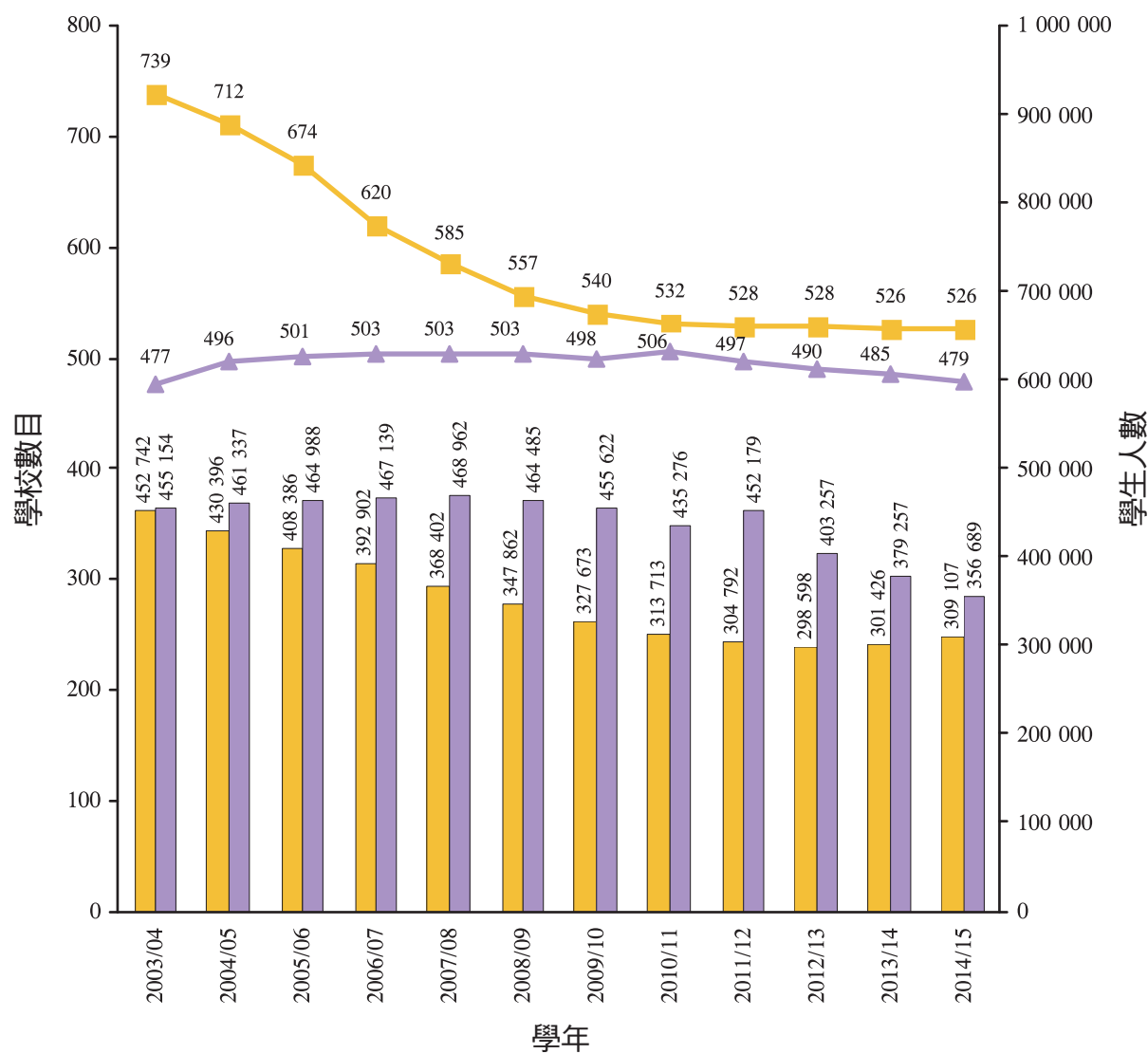
資料來源：教育局的記錄

附註：一間官立小學及三間資助小學設上下午班，另一間資助小學設下午班和全日制班。該等學校均當兩間學校計算。

1.5 過去 12 年，普通本地小學的學生人數由 2003/04 學年的 452 742 人減至 2014/15 學年的 309 107 人，減少 32%。普通本地中學的學生人數亦由 455 154 人減至 356 689 人，減少 22%，詳見圖一。

圖一

普通本地中小學數目及學生人數
(2003/04 至 2014/15 學年)



說明：
■ 普通本地小學
▲ 普通本地中學
█ 普通本地小學學生
█ 普通本地中學學生

資料來源：教育局的記錄

特殊教育

1.6 香港為視障、聽障、肢體傷殘、智障等有特殊教育需要的學童，提供特殊教育。在現行政策下，如家長同意，有較嚴重或多重殘疾的學童會根據專業人士的評估及建議，入讀特殊學校以接受加強支援服務。其他有特殊教育需要的學童則可入讀普通學校。

1.7 教育局負責各項特殊教育服務的策劃、發展、監察和運作。在 2014/15 學年，本港有 60 間公營特殊學校，為 7 643 名學生提供特殊教育服務。該 60 間特殊學校為資助學校，獲得政府資助。

空置校舍

1.8 公營及直資學校通常在政府興建的校舍(註 2)辦學。教育局不時進行校舍分配工作，邀請辦學團體申請全新或空置校舍，以營辦該等學校及其他學校(例如國際學校)。校舍分配委員會(註 3)根據一套準則考慮各項申請，然後就分配校舍予合適的辦學團體一事，向教育局常任秘書長提出建議。

1.9 辦學團體如基於種種原因(例如學校停辦、重置或合併)，停止使用位於政府土地(或房屋委員會轄下公共屋邨)的現有校舍辦學，必須停止佔用及放棄管有現有校舍。

1.10 至於現有校舍位於私人土地(包括以私人協約方式批出的土地)的學校，如通過校舍分配工作遷往其他校舍重置，根據教育局與辦學團體簽訂的服務合約，重置條件之一是辦學團體須把現有校舍歸還政府。學校如因重置以外的其他原因而停辦，辦學團體須根據土地契約的條件處理現有校舍，包括把校舍歸還政府(如土地契約如此規定)。

1.11 教育局表示，因學校停辦、重置或合併等種種原因而停止運作的學校的校舍稱為空置校舍，涉及的學校主要為公營、直資及私立普通中小學。學校停辦後，空置校舍會重新分配予適合的辦學團體辦學或重新分配作其他教育用

註 2：根據《香港規劃標準與準則》，設有 30 間課室的小學的參考佔地面積為 6 200 平方米，而設有 30 間課室的中學則為 6 950 平方米。

註 3：校舍分配委員會在一九九九年成立，由教育局副秘書長擔任主席，成員包括官方和非官方委員。

途。如教育局認為空置校舍無需再作辦學或其他教育用途，便會把該等校舍交回政府以供考慮作其他用途。

1.12 二零零三年，教育局估計 6 至 11 歲適齡學童總人數會減少 17%，由二零零二年的 493 000 人減至二零一零年的 410 600 人，導致對小學的需求銳減。根據 2003/04 學年起實施的“統整使用率低的小學”政策(統整政策)，公營小學如未能符合小一收生的最低人數(註 4)，將不獲派小一，其後可能會停辦。統整政策導致不少校舍空置。

1.13 自二零零五年七月，教育局策劃、基建及學位分配科轄下的基礎建設及研究支援分部(基研分部)(見附錄 A)負責處理空置校舍。基研分部由一名教育局首席助理秘書長掌管，負責：

- (a) 處理使用空置校舍的建議；
- (b) 管理教育局轄下的空置校舍；
- (c) 處理與空置校舍有關的土地管理事宜(特別是與地政總署聯絡)；
- (d) 處理公眾、房屋署及其他政府決策局／部門的查詢；及
- (e) 策劃校舍分配工作及為校舍分配委員會提供秘書處支援服務，包括審批申請及擬備文件。

1.14 教育局已訂立處理空置校舍的機制，致力盡早善用適合作教育用途的空置校舍。至於其他空置校舍，教育局致力盡快交回相關部門(主要為地政總署及房屋署)，以供考慮作其他用途。

1.15 基研分部的記錄顯示，二零一五年四月三十日，有 105 間空置校舍未有使用。根據基研分部備存的記錄，在二零零五年七月至二零一五年四月期間，共有 234 間空置校舍，包括於二零一五年四月三十日未有使用的 105 間空置校舍，以及已經使用或已經／正待拆卸作房屋或其他發展用途的其他 129 間空置校舍。

註 4：2003/04 至 2007/08 學年的收生最低人數為 23 人，2008/09 學年為 21 人，由 2009/10 學年起則為 16 人。

審查工作

1.16 審計署於二零一五年一月就基研分部數據庫內的空置校舍的使用和處理事宜展開審查，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 識別空置校舍 (第 2 部分)；
- (b) 分配空置校舍作教育或其他用途 (第 3 部分)；
- (c) 處理未有歸還空置校舍的個案 (第 4 部分)；及
- (d) 空置校舍的物業管理 (第 5 部分)。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，提出了多項建議處理有關問題。

鳴謝

1.17 在審查期間，教育局及地政總署人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：識別空置校舍

2.1 本部分探討識別空置校舍及相關事宜，集中檢視下列範疇：

- (a) 識別空置校舍 (第 2.2 至 2.19 段)；及
- (b) 已進行改善工程的空置校舍 (第 2.20 至 2.27 段)。

識別空置校舍

教育局處理空置校舍的機制

2.2 教育局已訂立處理空置校舍機制，以便及早計劃，盡快善用空置校舍，以及盡早處理教育局不需要的空置校舍。該機制扼述如下 (見附錄 B 所載的流程圖)：

- (a) **識別空置校舍** 基研分部自二零零五年七月負責處理空置校舍後，備存了空置校舍數據庫，並以二零零五年七月所得的資料為基礎，擬備了空置校舍名單，多年來主要根據區域教育服務處 (註 5) 提供的已空置／將空置校舍資料，更新名單內容；
- (b) **篩選空置校舍** 基研分部每六個月向教育局有關分部 (註 6) 發出尚未預留作任何用途的空置校舍名單，以及已預留用途的空置校舍名單，要求該等分部為履行本身的政策目標，就空置校舍的長期或短期用途提出建議。有關方面會視乎空置校舍的面積、地點和樓宇狀況，考慮是否適宜重新分配作主流學校用途 (即小學、中學及特殊學校，包括國際學校) 或其他教育用途 (例如專上教育)；
- (c) **適合作主流學校用途或其他教育用途的空置校舍** 基研分部進行校舍分配工作，以分配該等空置校舍予合適的辦學團體。自二零一一

註 5：教育局在二零零零年七月成立四個區域教育服務處，為地區的學校及公眾提供支援服務，包括處理與學校停辦和重置有關的事宜。區域教育服務處分別位於港島、九龍、新界東及新界西。

註 6：教育局有關分部包括高等教育分部、延續教育分部、教育統籌委員會及策劃分部、專業發展及培訓分部、特殊教育及幼稚園教育分部、學校行政分部、學校發展分部、課程發展處、質素保證及校本支援分部、教育基建分部及行政分部。

年十月起，除分配作主流學校用途的空置校舍外，擬分配作其他教育用途的空置校舍須獲得規劃署批准（見第 2.3 至 2.5 段）；及

- (d) **不適合作主流學校用途或其他教育用途的空置校舍** 基研分部會把空置校舍交回相關部門（主要為地政總署及房屋署），以供考慮改作其他用途（註 7）。自二零一一年十月起，教育局須就該等空置校舍事先通知規劃署，以評估合適用途（見第 2.3 至 2.5 段）。

中央調配機制

2.3 二零零五年十一月，教育局副秘書長召開跨部門會議，討論政府整體應如何善用空置校舍。與會者同意，教育局把不適合作教育用途的空置校舍名單交予規劃署，以供識別其長遠用途，以及把名單交予政府產業署，以供研究有關校舍可作的用途。會議曾討論該等空置校舍的管理責任，但未有定論（見附錄 C）。

2.4 二零一一年十月，在前房屋用地供應督導小組（註 8）會議上，委員同意房屋用地供應是首要政策重點。教育局把已空置或將空置校舍用地直接交予其他部門作其他用途前，應先行向規劃署報告所有該等用地，以便規劃署發揮中央調配功能，以有效率及經協調的方式，考慮該等用地是否有其他合適用途。不過，該等用地在重新分配前，規劃署不會因而成為其管理當局（見附錄 C）。

2.5 自二零一一年十月起實施中央調配機制，教育局只保留作主流學校用途的校舍，並向規劃署報告無需作主流學校用途的空置校舍。教育局如需任何空置校舍作主流學校以外的教育用途，必須如其他決策局／部門般，就擬議用途連同充分理據向規劃署提交申請，以供考慮。

註 7：教育局表示，“交回”空置校舍予政府意味教育局已認定該等空置校舍不適合作主流學校用途或其他教育用途，並已根據現行適用的安排，通知規劃署及其他相關部門，以考慮將該等空置校舍改作其他用途。一些校舍仍為私人地段業權人／辦學團體管有，另一些則於辦學團體停辦學校後重新分配作其他用途。本報告各部分提述的交回空置校舍，並不表示所有校舍已實際交回。

註 8：該小組在二零一零年十月成立，由財政司司長擔任主席，負責協調各決策局／部門物色土地，以供發展房屋之用。該小組在二零一三年二月重組為土地供應督導委員會，負責全面統籌本港不同類別用途土地的開發和供應計劃。

空置校舍總目

2.6 二零一五年五月，審計署要求基研分部提供空置校舍總目。基研分部根據自二零零五年七月起備存的空置校舍數據庫(見第 2.2(a) 段)，向審計署提供就其所知在二零零五年七月至二零一五年四月三十日期間空置的 234 間校舍名單。從表二可見，在該 234 間學校中，188 間 (80%) 為小學。圖二載有該 234 間學校停辦學年的分析。

表二

基研分部備存的 234 間空置校舍記錄
(二零零五年七月至二零一五年四月三十日)

		學校類別				
		小學	中學	特殊學校	專上院校	總計
公營學校	官立	4	6	—	—	10
	資助	177	22	5	—	204
	按位津貼	—	2	—	—	2
直資學校及私立學校		4	7	—	—	11
其他 (註 1)		1	1	—	2	4
不詳 (註 2)		2	—	—	1	3
總計		188 (80%)	38 (17%)	5 (2%)	3 (1%)	234 (100%)

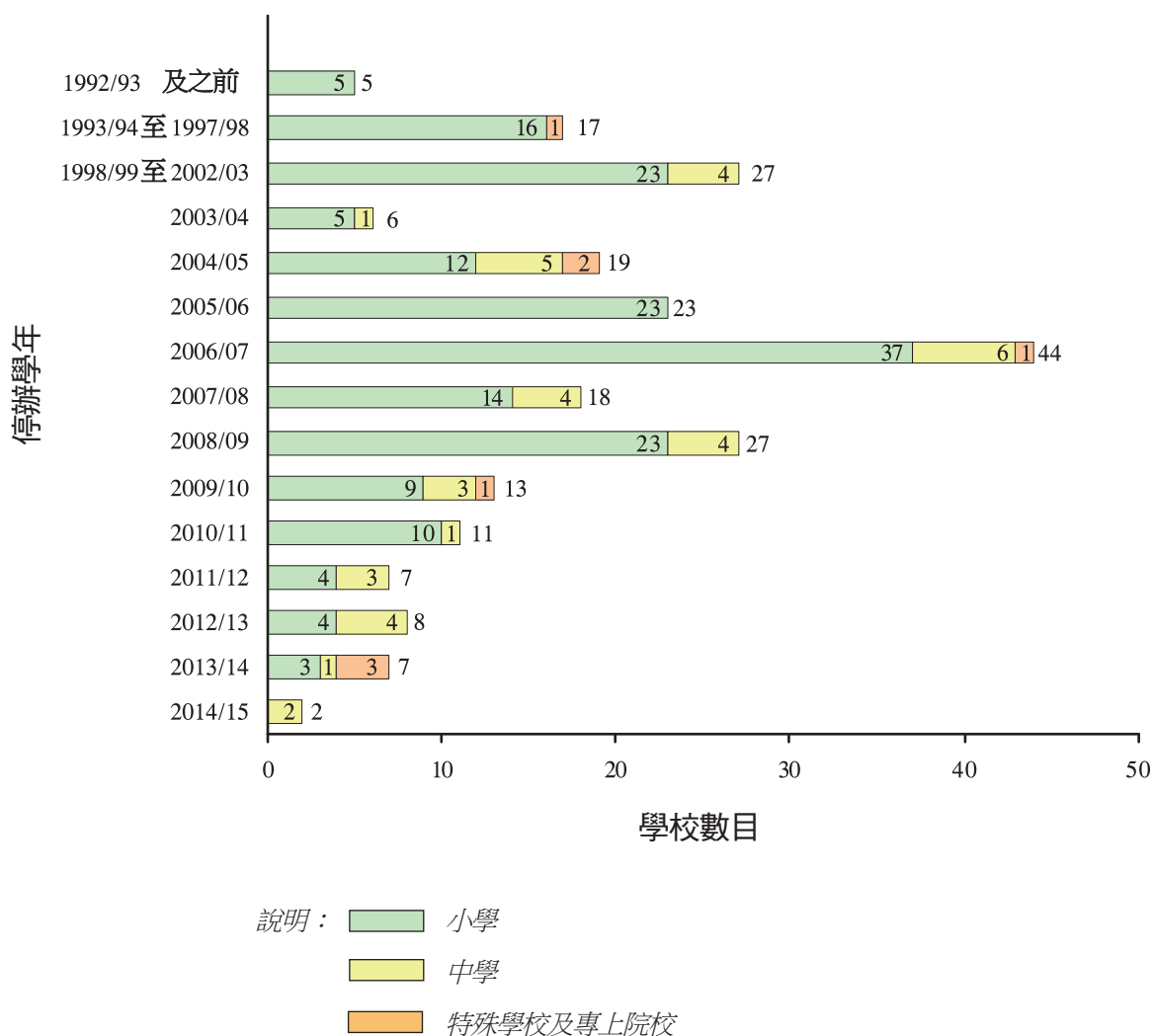
資料來源：審計署對教育局記錄的分析

註 1：包括英基學校協會及買位計劃(現已取消)的學校。

註 2：教育局沒有該等資料的記錄。

圖二

234 間空置校舍停辦學年的分析



資料來源：審計署對教育局記錄的分析

既定機制未能識別和處理的一些空置校舍

2.7 如第 2.2(a) 段所載，基研分部備存的空置校舍數據庫，資料主要由區域教育服務處提供。教育局亦備存學校註冊數據庫（註 9），記錄學校註冊／取消註冊詳情，包括停辦資料，有助識別空置校舍。審計署利用學校註冊數據庫截

註 9：課程及質素保證科轄下學校註冊及監察組負責學校註冊數據庫的數據輸入工作，包括輸入學校名稱、地址、資助模式、課程詳情及課室容額。該數據庫系統由機構事務科的教育資訊系統組管理。

至二零一五年四月三十日的資料，抽樣檢查，發現有 14 間空置校舍並未包括在基研分部備存的 234 間空置校舍名單之內。這 14 間學校中，1 間在一九四六年停辦，12 間在一九八九至二零一一年期間停辦（餘下 1 間學校的停辦日期在數據庫內沒有顯示）。

2.8 基研分部在二零一五年七月確認，在審計署查詢前，未察覺該 14 間空置校舍。基研分部表示，其中 8 間為私立學校校舍。

2.9 一如位於私人土地的資助學校，私立學校校舍如位於政府批予的土地，而土地契約載有用途被終止或縮減條款（見第 4.2(b) 段），有關辦學團體須在學校停辦後，把土地歸還政府。該 8 間私立學校空置校舍的處理方法，應與資助學校相若。其實，基研分部在二零零五年七月至二零一五年四月三十日備存的 234 間空置校舍名單，包括若干私立學校（註 10）。

2.10 審計署認為，教育局應審視基研分部的空置校舍數據庫未有包括的 14 間空置校舍，了解是否還有其他個案未有包括在內，以及採取適當的跟進行動。教育局亦應檢討現時編製空置校舍數據庫的機制，以及採取改善措施。

2.11 在這方面，審計署留意到，教育局未有發出一份詳盡而全面的手冊，就識別、篩選、分配及管理空置校舍，作出規定和提供指引。審計署認為，該手冊有助確保各有關單位，包括基研分部、相關教育局分部及區域教育服務處清楚了解規定，妥善處理空置校舍。

延遲進行半年一度決定空置校舍用途的工作

2.12 根據教育局的處理空置校舍機制，基研分部須每半年向相關教育局分部發出尚未預留作任何用途的空置校舍名單及已預留用途的空置校舍名單，要求該等分部就空置校舍的用途提出建議（見第 2.2(b) 段）。自二零零五年（見第 2.2(a) 段）至今，基研分部進行了 16 次該等工作。詳情載於表三。

註 10：地政總署在二零一五年十月回應審計署查詢時表示，該 8 間私立學校的土地契約未載有用途被終止或縮減條款。地政總署亦告知審計署，在基研分部的 234 間空置校舍名單之中，位於私人土地的 30 間空置校舍的土地契約同樣未載有用途被終止或縮減條款（見第 4.7 段）。

表三

16 次半年一度的空置校舍用途決定工作

工作	工作開始日期	與對上一次工作相隔的時間 (月)
1	2005 年 8 月	不適用
2	2006 年 5 月	9
3	2006 年 12 月	7
4	2007 年 7 月	7
5	2008 年 1 月	6
6	2008 年 8 月	7
7	2009 年 1 月	5
8	2009 年 9 月	8
9	2010 年 5 月	8
10	2010 年 12 月	7
11	2011 年 7 月	7
12	2012 年 5 月	10
13	2013 年 4 月	11
14	2013 年 10 月	6
15	2014 年 8 月	10
16	2015 年 4 月	8

資料來源：審計署對教育局記錄的分析

2.13 如表三所顯示，大部分工作均與對上一次工作相隔逾六個月，尤其是最近進行的五次工作，有三次與對上一次工作相隔 10 或 11 個月。二零一五年八月，基研分部回應審計署的查詢時表示，半年一度的更新工作並非教育局決定空置校舍用途的唯一方法。除半年一度的更新工作外，教育局內部全年亦不斷討論空置校舍的用途（例如當不同分部均預留同一空置校舍作不同用途時）。審計署認為，教育局應確保該項工作按照機制每半年進行一次，以便盡快善用空置校舍。

空置校舍使用情況的透明度應予提升

2.14 統整政策在 2003/04 學年實施後(見第 1.12 段)，鑑於空置校舍不斷增加及公眾對該等校舍的使用情況日益關注，教育局就立法會教育事務委員會在二零零七年五月十四日及二零一二年六月十一日的會議，向該事務委員會分別提交兩份文件，闡釋空置校舍的使用和處理。在該兩份文件中，教育局主要載述在統整政策下所停辦的小學資料。

2.15 立法會議員不時在立法會會議上提出有關空置校舍使用情況的問題。自 2005-06 年度起，每當政府提交周年開支預算予立法會財務委員會審議，有關空置校舍的問題便經常被問及。立法會議員所提出的部分問題特別問及因收生不足而停辦的學校資料，其他問題則包括要求提供在某一指定日期的空置校舍資料。

2.16 教育局回應該等有關空置校舍的問題時，主要提供了下述空置校舍使用情況的資料：

- (a) 自 2003/04 學年以來，由於統整政策而停辦以致校舍空置的小學；
- (b) 自 2003/04 學年以來，由於種種原因而停辦以致校舍空置的中學；
及
- (c) 自 2003/04 學年以來，由於與另一間學校合併以致校舍空置的中學。

舉例而言，教育局在二零一五年三月披露，上述 (a)、(b) 及 (c) 類空置校舍的數目分別為 88 間、17 間及 3 間(即共有 108 間空置校舍)。

2.17 審計署留意到，第 2.16(a) 至 (c) 段所述的資料未有包括基研分部數據庫內的所有空置校舍(基研分部在二零零五年七月至二零一五年四月三十日期間已知的 234 間空置校舍——見第 2.6 段)。舉例而言，所述的資料不包括 2003/04 學年前空置的校舍或自 2003/04 學年以來因統整政策以外的原因而停辦的小學。審計署認為，教育局應整理由於種種原因所致的空置校舍資料，以及提升空置校舍使用情況的透明度。

審計署的建議

2.18 審計署建議教育局局長應：

- (a) 審視審計署所發現而基研分部未有注意的 14 宗空置校舍個案，了解是否有其他同類個案，以及按照既定機制採取跟進行動；
- (b) 採取措施，改善識別空置校舍的機制，藉以備存一個完備的空置校舍數據庫；
- (c) 考慮向各有關分部發出一份詳盡而全面的手冊，就識別、篩選、分配及管理空置校舍，作出規定和提供指引；
- (d) 按照既定機制，每半年進行一次決定空置校舍用途的工作；及
- (e) 提升由於種種原因而空置的校舍使用情況的透明度。

政府的回應

2.19 教育局局長同意審計署的建議，並表示教育局會：

- (a) 通過翻查教育局的記錄，審視該 14 宗未為基研分部注意的空置校舍個案，並就有關空置校舍的土地狀況、契約條件及現行用途，諮詢地政總署及房屋署。教育局會根據地政總署及房屋署的意見，按照既定機制採取跟進行動。教育局亦會檢查是否有其他同類個案，並採取跟進行動；
- (b) 改善空置校舍數據庫備存數據的方式，盡可能使該數據庫更完備和更有系統；
- (c) 發出一份詳盡而全面的內部手冊，就識別、篩選、分配及管理空置校舍，作出規定和提供指引，以確保教育局所有相關組別了解該等規定和程序；
- (d) 確保日後每半年一次邀請所有組別就空置校舍的用途提出建議；及
- (e) 致力提高空置校舍使用情況的透明度。

已進行改善工程的空置校舍

學校改善工程計劃

2.20 學校改善工程計劃是一九九四至二零零七年期間推行的政策措施，目的是改善所有官立、資助中小學及特殊學校，盡可能使這些學校的設施達到現行的標準。改善工程包括提供更多地方及設施，配合師生在教學活動、課外活動及支援服務方面的需要。

2.21 教育局從教育角度考慮各種因素後訂出一般原則，就是如校舍在改善工程完成後，可使用五年或以上，便可納入計劃之內。在一九九四至二零零七年期間，該計劃涵蓋約 740 間學校。

學校改善工程計劃涵蓋的 79 間空置校舍

2.22 審計署留意到，在基研分部數據庫的 234 間空置校舍中，79 間曾納入學校改善工程計劃。該 79 間學校中，4 間校舍在改善工程完成前空置，22 間則於改善工程完成後五年內空置。該 26 間學校並不符合教育局所訂定的學校改善工程計劃參加準則（見第 2.21 段）。表四載有該 26 間校舍在獲准進行改善工程後空置的原因。

表四

改善工程完成前或完成後五年內空置的 26 間校舍

工程獲准後校舍空置的原因	空置校舍數目				總計
	完工前 空置	完工後 不足一年 空置	完工後一年 至不足三年 空置	完工後三年 至不足五年 空置	
學生人數減少	—	1	2	11	14
學校重置	2	—	1	2	5
學校合併	1	—	—	1	2
其他（例如屋邨重建）	1	—	1	3	5
總計	4	1	4	17	26

資料來源：審計署對教育局記錄的分析

2.23 表四顯示學校在改善工程完成前或完成後五年內空置的主要原因是學生人數減少（佔 26 宗個案中的 14 宗）。審計署對該 14 宗個案的其中一宗進行個案研究（見個案一），發現在改善工程展開時，該學校收生已甚為不足。

個案一

為收生不足的學校進行改善工程

1. 2000/01 學年，學校 A 設有 24 個課室但只開辦九班。
2. 學校已納入學校改善工程計劃之內。工程範圍包括興建一座樓高六層的新翼大樓連升降機塔。新翼大樓提供多個額外課室、一個有蓋操場和一個平台，學校總樓面面積增加約 1 400 平方米。初步研究工作於二零零一年開始。工程於二零零三年七月展開，二零零五年七月完成，所需費用約為 3,300 萬元，悉數由政府承擔。
3. 2003/04 學年，學校因未能符合小一收生的最低人數 (23 人)，在二零零六年九月根據統整政策停辦。校舍於改善工程完成後只用了一年。
4. 二零零九年，校舍分配予兩個非政府機構。經進一步翻新後，其中一個非政府機構使用該校舍為辦公室，另一個則用作其他教育用途。
5. 二零一五年八月，教育局回應審計署的查詢時表示，截至二零零一年九月，學校 A 開辦小一至小六各級的課程，未有跡象該校將於數年內停辦。不過，2003/04 學年實施統整政策後，學校 A 停辦小一班級，這是教育局批准進行改善工程時未能預料的事。

資料來源：審計署對教育局記錄的分析

2.24 為改善工程完成前或完成後五年內空置的 26 間學校進行有關工程所需的費用，平均每間學校約為 1,900 萬元。截至二零一五年四月三十日，該 26 間空置校舍中的 12 間已重新分配作學校用途，其餘 14 間中的 5 間已重新分配作辦公室或其他用途，3 間已拆卸，以及 6 間未有使用。因此，改善工程只於校舍空置前一段短時間內惠及學生。

2.25 雖然學校改善工程計劃已於二零零七年完成，教育局仍不時為學校進行改善工程或擴建工程。教育局在規劃及批准日後的學校改善／擴建工程時，應審慎評估所有相關因素，例如學生人口下降、學校重置計劃及屋邨重建計劃，確保工程能按原來規劃，全面惠及學生。

審計署的建議

2.26 審計署建議教育局局長日後在規劃及批准學校改善／擴建工程時，應審慎評估所有相關因素，包括有關校舍會否繼續使用。

政府的回應

2.27 教育局局長同意審計署的建議，並表示教育局日後在規劃及批准學校改善／擴建工程時，將繼續審慎評估所有相關因素。

第 3 部分：分配空置校舍作教育或其他用途

3.1 關於基研分部在二零零五年七月至二零一五年四月三十日期間已知的 234 間空置校舍 (見第 2.6 段)，本部分探討分配該等校舍作教育或其他用途的事宜，集中檢視下列兩類空置校舍：

- (a) 未有使用的校舍 (第 3.6 至 3.24 段)；及
- (b) 正在使用的校舍 (第 3.25 至 3.30 段)。

3.2 教育局已訂立處理空置校舍的機制 (見第 2.2 段)，致力盡早善用適合作教育用途的空置校舍。至於其他空置校舍，教育局致力盡快交回相關部門 (主要為地政總署及房屋署)，以供考慮作其他用途。

3.3 為達到上述目標，教育局會預先規劃擬空置校舍的用途，以便於學校停辦後盡快重新使用。不過，對於部分校舍，教育局及地政總署須處理有關的法律和土地事宜，包括辦學團體不願根據有關的土地文件，在學校停辦後向政府歸還校舍的問題。

3.4 本部分匯報有關分配 234 間空置校舍作教育或其他用途的審查結果。第 4 部分匯報有關處理辦學團體未有歸還空置校舍的個案的審查結果。

3.5 234 間空置校舍於二零一五年四月三十日的情況撮述如下：

- (a) 105 間 (45%) 校舍未有使用 (29 間屬教育局、73 間屬地政總署、3 間屬房屋署)；
- (b) 102 間 (44%) 校舍正在使用 (77 間屬教育局、17 間屬地政總署、另 8 間分別屬房屋署、政府產業署或民政事務總署)；及
- (c) 27 間 (11%) 校舍已經／正待拆卸作房屋或其他發展用途。

未有使用的校舍

3.6 105 間於二零一五年四月三十日未有使用的空置校舍包括：

- (a) 29 間屬教育局管轄範圍，未有交回政府的空置校舍 (見第 3.7 至 3.11 段)；及

分配空置校舍作教育或其他用途

- (b) 76 間被教育局認為不適合作教育用途，已交回政府的空置校舍 (見第 3.12 至 3.18 段)。

教育局轄下未有使用的空置校舍

3.7 教育局轄下於二零一五年四月三十日未有使用的 29 間空置校舍，大多位於港島及九龍區，其中 27 間用地面積介乎 660 至 6 424 平方米 (平均為 2 650 平方米——註 11)。表五載有這 29 間空置校舍的情況。

表五

教育局轄下未有使用的 29 間空置校舍
(二零一五年四月三十日)

情況	空置校舍數目	
未預留作任何用途	8	
預留作主流學校用途	5	9 間 尚未分配
預留作臨時學校用途	4	
分配作主流學校用途	6	12 間 尚未使用
分配作臨時學校用途 (註)	4	
分配作教育中心用途	1	
分配作辦公室用途	1	
總計	29	

資料來源：審計署對教育局記錄的分析

註：3 間空置校舍分配作營辦有時限的學校，1 間分配作營辦幼稚園。

附註：在這 29 間空置校舍中，9 間的實質管有權未有在學校停辦後交予政府 (包括未預留作任何用途的 8 間空置校舍，以及分配作臨時學校用途的 4 間空置校舍的其中 1 間)。這 9 間空置校舍位於私人土地 (見第 4.3 段表十一)。

註 11：教育局沒有另外兩間空置校舍的面積記錄。

3.8 **未預留作任何用途的 8 間空置校舍** 29 間於二零一五年四月三十日未有使用的空置校舍中，八間未有預留作任何用途。根據教育局的記錄，這八間學校已停辦 1.6 至 10.6 年不等，平均為 6.4 年（見表六——註 12）。教育局應檢討這八間空置校舍是否應交回政府，以考慮作其他用途（有關學校 H，另見第 4.18 段）。

表六

教育局轄下未有使用及未預留作任何用途的八間空置校舍
(二零一五年四月三十日)

學校	地區	面積 (平方米)	停辦年份	停辦時間 (年)
B	南區	2 390	2004	10.6
C	元朗	沒有記錄	2004	10.6
D	中西區	1 631	2005	9.6 (註)
E	灣仔	2 660	2008	6.6 (註)
F	深水埗	沒有記錄	2008	6.6
G	沙田	6 424	2012	2.6
H	南區	6 070	2012	2.6
I	九龍城	3 239	2013	1.6

資料來源：審計署對教育局記錄的分析

註：根據教育局的記錄，學校 D 及 E 分別分配作臨時用途達 4.8 及 4.7 年（見第 3.8 段註 12）。

3.9 **尚未分配作預留用途的 9 間空置校舍** 截至二零一五年四月三十日，五間預留作主流學校用途及四間預留作臨時學校用途的空置校舍，尚未分配作該等用途。教育局相關分部已預留該九間空置校舍作該等用途約 0.1 至 6.3 年不等，平均為 3.9 年（註 13）。審計署留意到，自二零一三年十月起，教育局相關

註 12：教育局表示，基研分部空置校舍數據庫的記錄並不完備，並未載有在二零零五年七月至二零一五年四月三十日期間該分部所知的 234 間空置校舍的空置年期，包括該等校舍分配作臨時用途的年期（如有），尤以已交回政府的空置校舍為然。

註 13：根據教育局的記錄，該 9 間學校已停辦 1.6 至 15.6 年不等，平均為 6 年。

分配空置校舍作教育或其他用途

分部須在半年一度處理空置校舍的工作中(見第 2.2(b) 段)，審慎檢討是否仍需要已預留的空置校舍，並提出具體的使用時間表及理據。審計署認為，教育局應繼續對預留空置校舍的用途嚴加監管，並定期檢討是否需要保留已預留的空置校舍。

3.10 *尚未使用作已分配用途的 12 間空置校舍* 截至二零一五年四月三十日，六間分配作主流學校用途、四間分配作臨時學校用途、一間分配作教育中心用途及另一間分配作辦公室用途的空置校舍，尚未使用作該等用途。該 12 間空置校舍已分配作該等用途約 0.3 至 7.8 年不等，平均為 2.2 年(註 14)。審計署進行了一項個案研究(見個案二)，發現有關方面遲遲未有採取所需的跟進行動，把該等空置校舍用於已分配的用途。審計署認為，分配空置校舍後，教育局應密切監察有關跟進行動，以免在使用空置校舍上有不必要的延誤。

註 14：根據教育局的記錄，該 12 所學校已停辦 1.6 至 11.6 年不等，平均為 6.4 年。

個案二

延誤使用已分配的空置校舍

1. 學校 J 在一九九五年八月停辦。在一九九九年四月至二零零三年八月，以及在二零零六年三月至二零零八年二月期間，該空置校舍分別用作三個教育團體的臨時校舍。
2. 二零零七年七月，該空置校舍分配予毗鄰的學校 K 作擴充之用。學校 K 獲口頭通知有關分配安排，以及該空置校舍會於翻新工程完成後移交予學校 K。
3. 二零零八年至二零一二年六月期間展開前期工程，包括可行性研究、申請撥款、委聘工程顧問、進行工程設計及擬備建築圖則。二零一二年六月，教育局留意到，在學校 K 獲書面通知獲分配空置校舍(配校通知書)及正式接管該空置校舍前，翻新工程不能繼續進行。二零一二年八月，教育局正式向學校 K 發出配校通知書，學校 K 在二零一二年十月確定接納有關安排。
4. 政府與學校 K 的辦學團體亦須簽立服務合約及租約，空置校舍方可正式分配予學校 K(註)。服務合約及租約分別於二零一四年八月及十月簽立。截至二零一五年六月，實際翻新工程尚未動工。根據服務合約，學校 K 須於二零一六年十月或於政府與法團校董會雙方同意的日期開始使用空置校舍。

審計署的意見

5. 雖然前期工程已於二零零八年展開，實際翻新工程截至二零一五年六月仍未動工。教育局應審視延誤的成因，並對日後同類個案加強監察。

資料來源：審計署對教育局記錄的分析

註：一般而言，辦學團體如獲政府資助進行基礎建設工程，須與政府簽訂服務合約，而學校用地／校舍如由政府擁有，則須與政府簽立租約。租約必須在可行情況下盡快簽立，以便向有關當局提交翻新工程的建築圖則。

3.11 **需要盡量善用空置校舍** 香港土地資源珍貴，故在短期及長期而言，均須盡量善用空置校舍。任何空置校舍如有充分理據支持，值得預留作長遠教育用途，則在短期亦應盡可能加以善用。教育局設有機制，向其他決策局／部門提供適合作短期用途的空置校舍資料，以供考慮。審計署認為，教育局應考慮

分配空置校舍作教育或其他用途

可否向其他可能有興趣的團體 (例如非政府機構及社區團體) 提供該等資料，以便該等團體通過相關的決策局／部門提出申請。

已交回政府但未有使用的空置校舍

3.12 根據中央調配機制 (見第 2.4 段)，教育局把不適合作教育用途的空置校舍交回相關部門作其他用途前，應先行向規劃署匯報。規劃署會審視空置校舍，以決定用地是否應予保留，以提供政府、機構或社區設施，還是騰出用地作其他用途，例如供房屋發展之用。一般而言，規劃署會就土地用途檢討或特定土地用途改變，諮詢各有關決策局／部門。

3.13 二零一五年四月三十日，76 間被教育局認為不適合作教育用途並已交回政府的空置校舍未有使用。在該 76 間空置校舍中，73 間屬地政總署管轄範圍，3 間則屬房屋署管轄範圍。

3.14 **地政總署轄下未有分配作任何用途的 71 間空置校舍** 地政總署會視乎情況，按照已規劃的長遠用途 (見第 3.12 段) 或合適的臨時用途 (見第 3.16 段)，處理已交還的空置校舍。審計署留意到：

- (a) 二零一五年四月三十日，地政總署轄下有 73 間空置校舍未有使用。根據教育局的記錄，該 73 間學校已停辦 0.6 至 35.6 年不等，平均為 12.1 年 (見第 3.8 段註 12)；及
- (b) 在該 73 間空置校舍中，2 間已識別用途，現正進行落實有關用途的手續；其餘未有分配作任何用途的 71 間空置校舍，大多位於新界 (見表七)。在這 71 間空置校舍中，60 間用地面積介乎 72 至 16 138 平方米，平均為 3 204 平方米 (註 15)。

註 15：教育局的記錄並沒有其他 11 間空置校舍的用地面積資料。

表七

地政總署轄下未有分配作任何用途的 71 間空置校舍
(二零一五年四月三十日)

地區	空置校舍數目
元朗	22
北區	18
大埔	10
離島	7
屯門	5
西貢	3
沙田	2
荃灣	2
黃大仙	1
油尖旺	1
總計	71 (註)

資料來源：審計署對教育局及地政總署記錄的分析

註：在這 71 間空置校舍中，32 間的實質管有權未有在學校停辦後交予政府。這 32 間空置校舍中的 8 間位於政府土地，24 間位於私人土地 (見第 4.3 段表十一)。

3.15 二零一五年九／十月，地政總署回應審計署的查詢時表示，在該 71 間空置校舍中：

- (a) 21 間 (30%) 空置校舍已納入空置政府土地一覽表，在落實長遠的規劃用途前，可供申請作短期綠化及社區用途 (見第 3.16 段)。不過，部分空置校舍位置偏遠交通不便，又或建築物殘舊不堪，必須先進行大規模翻新工程方可作其他用途，因此欠缺吸引力；
- (b) 22 間 (31%) 空置校舍 (包括 2 間位於政府土地及 2 間位於私人土地而實質管有權未有交予政府) 正規劃／考慮／審理作其他用途；

分配空置校舍作教育或其他用途

- (c) 10間(14%)空置校舍(包括6間位於政府土地及4間位於私人土地)，政府現正／擬採取行動，收回管有權。一些相關團體已提出反對(見第4.5段)；及
- (d) 18間(25%)位於私人土地的空置校舍的實質管有權未有交予政府。根據土地文件的條款，有關的私人團體沒有責任把空置校舍的管有權交予政府(見第4.7段)。

3.16 地政總署對空置校舍的短期用途安排可予改善 地政總署表示：

- (a) 如空置校舍(實質管有權已交予地政總署)的長遠用途有待落實或決定，地政總署會嘗試把該等空置校舍作適合的臨時用途，例如在接獲申請後以短期租約形式租出或分配予其他決策局／部門使用(註16)；
- (b) 如地政總署未有接獲外間團體或其他決策局／部門提交的使用空置校舍意向書，該等空置校舍會納入有關地區的空置政府土地一覽表，供有興趣的團體申請，作短期綠化及社區用途；及
- (c) 該一覽表於各分區地政處供市民查閱，並定期送交有關的區議會，以及分發有關的民政事務處及地區福利辦事處。地政總署鼓勵民政事務處及地區福利辦事處向正物色用地作短期綠化及社區用途的非政府機構或社區團體提供該一覽表。

審計署向12個分區地政處逐一查詢和到訪其中兩個(註17)，發現此項安排有可予改善之處(見表八)。審計署認為，地政總署須確保有興趣的團體可輕易查閱有關空置校舍的最新完整資料。

註16：地政總署表示，由二零一五年七月起，可作臨時用途的空置政府土地(包括空置校舍在內)一覽表會每年兩次分發予所有決策局，以便該等決策局與政府部門(及其所知的其他有興趣團體)一同考慮是否可作任何用途。

註17：審計署人員以市民身分，在二零一五年七月進行查詢及到訪。

表八

有關分區地政處提供空置校舍資料的審查結果

向 12 個分區地政處 致電查詢	分區地政處的回覆
<ul style="list-style-type: none"> • 是否有可作短期用途的空置土地一覽表可供查閱？ 	<p>12 個分區地政處中的 11 個回覆“有”。</p> <p>北區地政處人員在 2015 年 7 月 10 日回覆查詢時表示，沒有一覽表供市民查閱，申請人應在申請文件列明擬申請用地的地點(註 1)。</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 查閱一覽表的程序為何？ 	<p>11 個分區地政處的程序不一，各有不同的要求，包括須預約、提交商業登記證及填寫個人資料表格。</p>
審計署到訪 2 個 分區地政處	審查結果
<ul style="list-style-type: none"> • 2015 年 7 月 10 日到訪離島地政處 	<p>審計署人員在 2015 年 7 月 10 日早上致電查詢，隨後於下午到訪。儘管審計署人員強調，早上回覆電話查詢的人員表示有該一覽表，該處職員仍表示沒有該一覽表可供市民查閱(註 2)。</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 2015 年 7 月 15 日到訪元朗地政處 	<p>審計署人員取得可作短期用途的空置政府土地記錄。根據教育局的總目，騰出給地政總署的空置校舍中，在元朗區有 22 間未有使用(見第 3.14 段表七)。不過，分區地政處人員向審計署人員提供的記錄只顯示該 22 間空置校舍中的 6 間(註 3)。</p>

資料來源：審計署的查詢及到訪(審計署人員以市民身分，在二零一五年七月進行查詢及到訪)

註 1：二零一五年十月，地政總署回應審計署的查詢時表示，該電話查詢先由總務室人員接聽，再轉介土地組人員回覆。該人員並不知悉該一覽表，因為該一覽表由產業組人員編製，供市民查閱。為免同類情況再次發生，北區地政處已通知總務室及土地組人員，日後如有同類查詢，應轉交產業組人員回覆。

註 2：二零一五年十月，地政總署回應審計署的查詢時表示，當天下午接見審計署人員的地政處人員，在二零一五年五月才調至租約組，對該處土地管制組負責安排供市民查閱的一覽表並不知情。該名人員事後已獲告知有關事宜。

註 3：二零一五年十月，地政總署回應審計署的查詢時表示，基於下列種種原因，表七所載的部分空置校舍未有包括在內：(i) 空置校舍涉及私人土地；(ii) 空置校舍有部分位於私人土地；或 (iii) 已接獲並正審批有關使用空置校舍的申請。

分配空置校舍作教育或其他用途

3.17 **房屋署轄下未有分配作任何用途的有 1 間空置校舍** 二零一五年四月三十日，房屋署轄下有三間空置校舍未有使用（見第 3.13 段）。社會福利署正檢討其中兩間可否改建，以供康復服務之用。其餘一間校舍已空置 4.6 年，仍未分配作任何用途。房屋署須檢討該個案，以盡快善用空置校舍。

3.18 **跨部門合作務求善用空置校舍** 香港土地資源珍貴。前學校校舍及用地長期空置，既浪費土地資源，亦不符公眾期望。儘管二零一一年十月的跨部門會議（見第 2.4 段）決定訂立中央調配機制，但會議表明規劃署並不負責管理未撥用的空置校舍。二零一五年十月，發展局回應審計署的查詢時表示：

- (a) 發展局／規劃署負責識別和分配土地資源，以滿足相關決策局／部門有充分理據支持且屬實的土地需求；
- (b) 按照既定機制，只有獲教育局確認為無需再作教育用途並可予騰出的空置校舍才會轉介規劃署。規劃署隨後會負責考慮有關用地是否有其他合適用途。此項安排旨在確保該等空置校舍用地得以善用；及
- (c) 規劃及土地發展委員會是目前討論和決定有關土地用途規劃及相關事宜的跨部門平台。審視教育局交回的空置校舍用途，是須提交該委員會考慮和審批的事宜之一。如有需要，有關土地供應的事宜可進一步提交予土地供應督導委員會（見第 2.4 段註 8），以解決跨決策局／跨部門之間的分歧。

審計署的建議

3.19 審計署**建議**教育局局長應：

- (a) 審視於二零一五年四月三十日未有使用的 29 間空置校舍，特別是長期閒置的校舍，以期採取適當措施，改善處理空置校舍的機制；
- (b) 檢討應否把未預留作任何用途的八間空置校舍交回政府，以考慮作其他用途；
- (c) 繼續對預留空置校舍作教育用途嚴加監管，並定期檢討是否需要保留已預留的空置校舍；
- (d) 分配空置校舍後，密切監察有關跟進行動，以免在使用有關空置校舍上有不必要的延誤；及

- (e) 如有充分理據支持，值得預留空置校舍作長遠教育用途，而該等空置校舍可供申請作短期用途，應繼續通過現有機制，向其他決策局／部門提供有關的資料，以及考慮可否向其他可能有興趣的團體（例如非政府機構及社區團體）提供該等資料，以便該等團體通過相關的決策局／部門提出申請。

3.20 審計署建議地政總署署長應確保有興趣的團體可輕易查閱可供申請作短期社區、機構或非牟利用途的空置校舍的最新完整資料。

3.21 審計署建議房屋署署長應盡快善用空置達 4.6 年的空置校舍（見第 3.17 段）。

政府的回應

3.22 教育局局長同意審計署在第 3.19 段所載的建議，並表示：

- (a) 教育局會審視 29 間未有使用的空置校舍，考慮把不適合作教育用途的空置校舍交回政府。教育局亦會在切實可行的情況下，加快把沒有預留作教育用途的空置校舍交回政府；
- (b) 由於未有預留作任何用途的八間空置校舍位於私人土地，教育局會與地政總署商討，以決定是否應按照土地契約交回政府，以供考慮作其他用途；
- (c) 教育局會繼續對預留空置校舍作教育用途嚴加監管。已預留空置校舍作該等用途的教育局相關分部，會定期檢討是否需要保留已預留的空置校舍及該等空置校舍的使用時間表；
- (d) 雖然會有無法控制及未可預見的因素（例如教育局無法控制的地區關注，以致即使空置校舍分配後仍可能影響其使用情況），教育局會密切跟進，盡可能避免不必要地延誤使用空置校舍；及
- (e) 教育局會通過現有機制，繼續與其他決策局／部門聯繫，以便該等決策局／部門（包括其轄下的機構）考慮以空置校舍作短期用途。

分配空置校舍作教育或其他用途

- 3.23 地政總署署長同意審計署在第 3.20 段所載的建議，並表示地政總署會：
- (a) 繼續把可供申請作短期綠化及社區用途的空置校舍納入空置政府土地一覽表，並定期把該一覽表送交相關的區議會／民政事務處／地區福利辦事處，以及於各分區地政處供市民查閱；及
 - (b) 向所有分區地政處發出適當指引，列明市民在分區地政處查閱該一覽表的安排。

3.24 房屋署署長同意審計署在第 3.21 段所載的建議，並表示會與擔當中央調配角色的規劃署跟進，以考慮空置校舍是否有其他用途。

正在使用的校舍

部分校舍空置多時才撥作現有用途

3.25 如第 3.5(b) 段所述，二零一五年四月三十日，234 間空置校舍中的 102 間 (44%) 正在使用。根據教育局的記錄，該 102 間學校平均停辦 3.1 年才撥作現有用途 (見第 3.8 段註 12)，其中 21 間更停辦 5 至 15 年不等才撥作現有用途。一如對於二零一五年四月三十日未有使用的空置校舍所作審查所述，審計署認為空置校舍應盡快善用。審計署對未有使用的空置校舍所作的建議，詳載於第 3.19 至 3.21 段。

教育局轄下的空置校舍

3.26 102 間正在使用的空置校舍，其中 77 間屬教育局管轄範圍，17 間屬地政總署管轄範圍，其他 8 間屬房屋署、政府產業署或民政事務總署管轄範圍。地政總署管轄範圍內的 17 間空置校舍 (註 18)，已撥作各種臨時或短期用途 (見第 3.16 段)。表九載有教育局管轄範圍內 77 間空置校舍的用途。

註 18：在這 17 間空置校舍中，7 間的實質管有權未有於學校停辦後交予政府。這 7 間空置校舍中的 1 間位於政府土地，6 間位於私人土地 (見第 4.3 段表十一)。

表九

教育局轄下 77 間空置校舍的用途
(二零一五年四月三十日)

用途	空置校舍數目
主流學校用途	
小學(註)	22
中學	7
特殊學校	4
國際學校	7
其他教育用途	
教育及資源中心	5
專上教育	13
職業訓練	3
其他用途	
非政府機構或法定組織的辦事處	2
臨時用途(見第 3.28 段表十)	14
總計	77

資料來源：審計署對教育局記錄的分析

註：12 間空置校舍用作把半日制小學轉為全日制小學。

附註：在這 77 間空置校舍中，23 間的實質管有權未有於學校停辦後交予政府。該 23 間空置校舍位於私人土地(見第 4.3 段表十一)。

3.27 **未盡其用的空置校舍** 審計署發現，四間空置校舍只有部分地方用作已分配的用途。該等空置校舍的面積及用途類別如下：

- (a) 一間 2 150 平方米的空置校舍作中學用途；
- (b) 一間 6 224 平方米的空置校舍作教育及資源中心用途；
- (c) 一間 1 800 平方米的空置校舍作特殊學校用途；及

分配空置校舍作教育或其他用途

(d) 一間 5 350 平方米的空置校舍作辦公室用途。

根據教育局的記錄，該四間空置校舍已經善用。不過，審計署發現上文 (a) 至 (c) 項校舍，各有約一半樓層／大樓未有使用。上文 (d) 項校舍的有蓋操場及員工宿舍，未有使用。審計署認為，教育局應考慮如何盡量使用這四間空置校舍。

3.28 **部分空置校舍長期分配作臨時用途** 根據教育局的記錄，表九(見第3.26段)所載的14間空置校舍已分配作臨時用途。審計署留意到，教育局暫時未有把該14間空置校舍預留作具體的長遠教育用途。審計署的分析發現，在該14間空置校舍中，一些已長期分配作臨時用途，其中四間已分配作臨時用途逾六年(見表十)。審計署認為，教育局應定期檢討是否需保留該等空置校舍作臨時用途。

表十

教育局轄下 14 間空置校舍的臨時用途
(二零一五年四月三十日)

使用時間	空置校舍 數目	用途
1 年或以下	3	1 間暫借作臨時校舍，以便學校進行原址重建 1 間作教育局倉庫 1 間作教育及資源中心
逾 2 年至 3 年	5	1 間作專上院校 1 間作小學 2 間暫借作臨時校舍，以便學校進行原址重建 1 間作辦公室用途
逾 3 年至 4 年	1	暫借予國際學校作臨時校舍
逾 4 年至 5 年	1	暫借予國際學校作臨時校舍
逾 6 年至 7 年	1	作小學
逾 7 年至 8 年	1	作國際學校
逾 10 年至 15 年	2	1 間暫借予國際學校作臨時校舍 1 間作教育及發展中心
總計	14	

資料來源：審計署對教育局記錄的分析

審計署的建議

3.29 審計署建議教育局局長應：

- (a) 考慮如何盡量善用該四間只有部分地方作現有用途的空置校舍；及
- (b) 定期檢討是否需要保留長期只分配作臨時用途的空置校舍。

政府的回應

3.30 教育局局長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 教育局會評估空置校舍的使用情況，並把該等校舍納入每半年一度分發予教育局相關分部傳閱的名單之內，力求加以使用。教育局亦會把未盡其用的空置校舍資料告知其他決策局／部門；及
- (b) 部分空置校舍會暫借予其他進行重建或翻新工程的學校作臨時校舍，因此具有相當意義。教育局會視乎情況，定期檢討該等空置校舍的臨時用途。

第 4 部分：處理未有歸還空置校舍的個案

4.1 本部分探討辦學團體未有按照相關條款歸還空置校舍的個案處理方法。討論事宜如下：

- (a) 學校停辦後歸還學校用地及校舍 (第 4.2 至 4.13 段)；及
- (b) 學校重置個案 (第 4.14 至 4.20 段)。

學校停辦後歸還學校用地及校舍

4.2 學校如因停辦、與另一間學校合併或遷往他處重置等原因而停止在某一校舍運作，空置校舍 (即學校用地連其上的校舍) 通常須根據有關規定歸還政府，視乎用地狀況及與個別空置校舍有關的土地文件條款而定。主要規定如下：

- (a) **位於政府土地的校舍** 包括在地政總署以永久撥地形式批予教育局的土地上興建的校舍。教育局通過與有關的辦學團體／法團校董會簽訂租約，分配校舍。學校停辦後，辦學團體／法團校董會須按照租約，把校舍交回教育局。除永久撥地形式的個案外，部分學校用地以政府土地牌照或短期租約形式持有。如牌照或租約規定該等用地不得作其他用途或該等用地需作長遠用途或優先使用，地政總署會負責在有關學校停辦後，收回該等學校用地；及
- (b) **位於私人土地的校舍** 部分校舍位於私人土地。這些個案部分涉及政府以私人協約方式批出土地，部分則為辦學團體自行購入土地。如地政總署以載有用途被終止或縮減條款的土地契約向辦學團體批出土地 (通常以私人協約方式批地，豁免或收取象徵式地價)，一旦用地不再用作准許的用途或大幅縮減用途，政府有權重收用地。學校停辦後，政府可行使該條款的權力，重收用地，特別是當無法與承批人達成自願歸還用地的協議時。

過去，土地主要以私人協約方式或其他批地方式批予辦學團體。現在，土地主要以永久撥地形式批予教育局，以供分配作公營或直資學校。

4.3 在 234 間空置校舍中，27 間已經或正待拆卸作房屋或其他發展用途 (見第 3.5(c) 段)，其餘 207 間空置校舍中，137 間位於政府土地及 70 間位於私人

處理未有歸還空置校舍的個案

土地。截至二零一五年四月三十日，該 207 間空置校舍中的 71 間 (34%) 的實質管有權，未有在學校停辦後交予政府。詳情載於表十一。

表十一

207 間空置校舍實質管有權的狀況
(二零一五年四月三十日)

負責決策局／部門	空置校舍的使用情況	空置校舍數目		
		已把實質管有權交予政府	未把實質管有權交予政府	總計
位於政府土地的空置校舍				
教育局	未有使用	19	-	19
	正在使用	47	-	47
地政總署	未有使用	41	8	49
	正在使用	10	1	11
其他 (註 1)	未有使用	3	-	3
	正在使用	8	-	8
小計	未有使用	63	8	71
	正在使用	65	1	66
位於私人土地的空置校舍 (註 2)				
教育局	未有使用	1	9	10
	正在使用	7	23	30
地政總署	未有使用	-	24	24
	正在使用	-	6	6
小計	未有使用	1	33	34
	正在使用	7	29	36
整體 狀況	未有使用	64	41	105
	正在使用	72	30	102

資料來源：審計署對教育局及地政總署記錄的分析

註 1：其他包括房屋署 (9 間)、政府產業署 (1 間) 或民政事務總署 (1 間)。至於 9 間屬香港房屋委員會名下／管有的空置校舍 (由房屋署管理)，實際上並非由政府擁有。為求簡明起見，這類空置校舍會歸類為位於政府土地的空置校舍。

註 2：位於私人土地的空置校舍包括完全位於私人土地的校舍，和部分位於私人土地、部分位於政府土地的校舍。

處理未有歸還空置校舍的個案

位於政府土地的九間空置校舍的實質管有權未有交予政府

4.4 表十一顯示，截至二零一五年四月三十日，位於政府土地的九間空置校舍的實質管有權，未有於學校停辦後交予政府。教育局認為，該九間空置校舍不適合作教育用途，已交回地政總署。根據教育局的記錄，該九間學校已停辦 6.6 至 18.6 年不等，平均為 11.2 年(見表十二)。

表十二

位於政府土地的九間空置校舍的實質管有權未有交予政府 (二零一五年四月三十日)

學校	地區	用地面積 (平方米)	停辦年份	停辦時間 (年)
L	大埔	4 000	1996	18.6
M	大埔	1 382	1996	18.6
N	離島	800	2003	11.6
O	北區	7 839	2005	9.6
P	屯門	1 854	2005	9.6
Q	北區	16 138	2006	8.6
R	屯門	4 458	2006	8.6
S	北區	878	2006	8.6
T	北區	6 874	2008	6.6

資料來源：審計署對教育局及地政總署記錄的分析

附註：學校 N 正由一個鄉事委員會用作青年及長者中心，其他八間空置校舍未有使用。

4.5 地政總署的記錄顯示，有關的九個辦學團體獲批予政府土地牌照，可以使用學校用地。如第 4.2(a) 段所述，地政總署負責在學校停辦後收回該等學校用地。審計署在二零一五年九月到訪負責處理該九間空置校舍其中七間(即學校 L 至 O、學校 Q、學校 S 及學校 T) 的三個分區地政處，即離島、北區及大埔地政處，對其備存的檔案加以審查，發現：

- (a) 在二零一五年九月九日前，地政總署未曾對學校 L 採取行動收回該幅學校用地。在二零一五年九月九日，地政總署用電話聯絡有關人士，意圖收回用地。有關人士提出反對，因為該空置校舍是該村有代表性和有紀念價值的建築物；及
- (b) 地政總署曾要求其他六間學校 (即學校 M 至 O、學校 Q、學校 S 和學校 T) 的辦學團體拆卸建築物及歸還用地。然而，其中一個辦學團體對地政總署的要求未予理會，其他五個則以校舍由他們出資興建等理由提出反對。

地政總署須檢討和跟進這些個案。

位於私人土地的 62 間空置校舍的實質管有權未有交予政府

4.6 第 4.3 段表十一亦顯示，截至二零一五年四月三十日，位於私人土地的 62 間空置校舍的實質管有權，未有於學校停辦後交予政府。該 62 間空置校舍包括：

- (a) 屬教育局管轄範圍，而教育局未有交回政府的 32 間空置校舍。該 32 間空置校舍中的 9 間未有使用，23 間正在使用；及
- (b) 教育局認為不適合作教育用途並已交回地政總署的 30 間空置校舍。該 30 間空置校舍中的 24 間未有使用，6 間正在使用。

在上文 (a) 項提及屬教育局管轄範圍的 23 間空置校舍，其用途主要由有關的辦學團體安排，並非按照教育局處理空置校舍的既定機制處理，由教育局邀請辦學團體申請使用空置校舍 (見第 2.2 段)。因此，該 23 間空置校舍或許未有得以善用，以有效推行教育局的教育政策。同樣，在上文 (b) 項提及屬地政總署管轄範圍的 6 間空置校舍，其用途主要也是由有關的辦學團體安排。

4.7 地政總署應審計署的要求，翻查土地契約，並在二零一五年九 / 十月告知審計署，在位於私人土地但實質管有權未有交予政府的 62 間空置校舍中，只有 32 間的土地契約載有用途被終止或縮減條款，訂明政府有權重收用地 (見第 4.2(b) 段)。不過，審計署抽查其餘 30 間空置校舍中的 10 間，發現 2 間空置校舍的土地契約亦載有用途被終止或縮減條款。地政總署須覆核該等個案。至於土地契約未載有用途被終止或縮減條款的空置校舍，須逐一審視以決定可採取的適當行動。舉例而言：

處理未有歸還空置校舍的個案

- (a) 儘管學校H的土地契約未載有用途被終止或縮減條款，辦學團體與教育局簽訂的服務合約卻規定辦學團體須歸還空置校舍（見第4.18段）；及
- (b) 另一空置校舍的土地文件內，雖然未載有用途被終止或縮減條款，但土地文件列明，除了所規定的指定用途（如教會或非牟利學校）外，不得作其他用途。

未有行使重收用地的權力

4.8 教育局一直倚賴辦學團體自願歸還位於私人土地的空置校舍。根據土地契約，教育局無權要求管有位於私人土地的空置校舍。如土地契約有該等規定，地政總署在相關決策局的建議和指示下，可行使權力重收用地。政府的政策是，如私人地段承批人不獲教育局在政策上給予支持，或在其他相關部門反對的情況下，以契約修訂或短期豁免的方式修訂契約所規定用途的申請將不獲受理。由於教育局與辦學團體緊密合作，視他們為推行各項教育政策及措施的夥伴，教育局甚少就採取跟進行動諮詢地政總署，例如由地政總署執行的重收土地行動。審計署認為，對於位於私人土地而政府有合約權利要求重收的空置校舍，有需要檢討該等個案的處理方法，並改善收回該等空置校舍管有權的機制。

4.9 教育局一直備存辦學團體未有歸還空置校舍的個案記錄，但未有定期向地政總署提供有關的資料摘要，以供跟進。審計署認為，教育局應檢討存檔及監察機制，並向地政總署提供資料，以便該署根據契約採取跟進行動。為提高透明度及加強問責，有需要考慮公布該等個案的資料。

4.10 審計署亦留意到，該等空置校舍有部分只作臨時用途，教育局仍與辦學團體商討收回校舍，以重新分配作教育用途。例子載於個案三。審計署認為，教育局應繼續與辦學團體聯絡，以及就地政總署可根據契約採取的適當行動，諮詢該署。

個案三

學校 U 未有歸還的空置校舍只作臨時用途

1. 學校 U 佔地約 2 000 平方米，在一九六七年以私人協約方式批予辦學團體，以供開辦一間設有 24 間課室的非牟利小學，為期 75 年。該土地契約載有用途被終止的條款，一旦用地不再作准許的用途，地政總署有權重收該幅用地。
2. 學校 U 在二零零六年九月根據統整政策停辦。學校停辦後，辦學團體拒絕歸還校舍。二零零七年，辦學團體向教育局提交在該幅用地開辦直資小學的建議。由於教育局擬利用該校舍將毗鄰一間半日制小學轉為全日制，加上當時該區的小學學額過剩，因此教育局不支持該建議。
3. 二零零八年十二月，辦學團體安排把校舍暫借作臨時校舍，以符合土地契約有關學校用途的規定。二零一五年七月，該校舍正在暫借予一間國際學校作臨時校舍。該用途安排經地政總署豁免不得轉讓的條款後作出，並獲得教育局在政策上予以支持，有效期至二零一六年七月，其後每季續訂。
4. 教育局與辦學團體不斷商討有關自願歸還校舍一事。不過，鑑於辦學團體不願歸還校舍，而一間國際學校則需要臨時校舍(見上文第 3 段)，以便重建該校及滿足市民對國際學校學額的需求，教育局未有與地政總署商討，根據契約該署可就此個案採取的適當行動。

審計署的意見

5. 鑑於辦學團體不肯自願歸還校舍，教育局應與地政總署商討可採取的適當行動，包括在適當時候行使土地契約下重收土地的權力。同時，教育局亦應評估該空置校舍是否適合作教育用途，如認為適合，可在前地段業權人歸還空置校舍(不論是自願歸還或是重收土地)後，考慮向地政總署申請永久撥地。

資料來源：審計署對教育局記錄的分析

審計署的建議

4.11 審計署建議教育局局長及地政總署署長應：

- (a) 對 71 間在學校停辦後未有把實質管有權交予政府的空置校舍，加快採取適當的行動；
- (b) 檢討位於私人土地且按照土地契約須歸還但未有歸還政府的空置校舍個案的處理方法，以及改善收回空置校舍管有權的機制；及
- (c) 就實質管有權未有交予政府的空置校舍個案，檢討存檔及監察機制，以及考慮公布該等個案的資料。

政府的回應

4.12 教育局局長同意審計署的建議，並表示教育局會：

- (a) 根據地政總署在二零一四年七月公布的私人協約方式批地的分擔責任規程，與該署一起跟進相關個案。教育局亦會更加主動，就辦學團體未有歸還空置校舍一事，與地政總署加強溝通；及
- (b) 與地政總署加強溝通，包括與該署共用已知資料，以便該署跟進實質管有權未有交予政府的空置校舍的個案。教育局亦會與地政總署商討後，考慮公布有關資料，以提高透明度及加強問責。

4.13 地政總署署長同意審計署的建議，並表示該署隨時可與教育局合作，按照該局政策上的建議和指示行事。

學校重置個案

4.14 就學校遷往新址重置以致原有位於私人土地的校舍空置的情況，教育局已制定額外措施，要求辦學團體歸還空置校舍。教育局與辦學團體簽訂有關在新校舍辦學的服務合約中，會加入歸還土地條款，訂明辦學團體應於遷入新校舍後，自願歸還現有學校用地及校舍，以及辦學團體如未有按合約行事，教育局可終止服務合約。

4.15 **審計署的個案研究** 表十一(見第 4.3 段)所載的 207 間空置校舍中，七間位於私人土地的校舍因學校重置而空置。截至二零一五年四月三十日，在該七宗個案中，五宗的辦學團體未有歸還空置校舍。審計署在五宗未有在學校重置後歸還空置校舍的個案中，抽出兩宗進行個案研究。以及就另一宗學校重置後原有校舍遭拆卸的個案進行研究，以查明是否有值得借鑑之處。審查結果載於第 4.16 至 4.18 段。

服務合約遺漏歸還土地條款

4.16 在一宗學校重置個案中，服務合約遺漏標準的歸還土地條款。學校遷入新校舍後，辦學團體申請修改契約，把原有的校舍用地改為教堂用途(見個案四)。

個案四

未有歸還的學校 V 校舍改作教堂用途

1. 二零零六年九月，學校 V 遷往新校址及校舍重置。該校的原有校舍(空置校舍)位於私人地段，佔地約 2 200 平方米。
2. 二零零七年，辦學團體向地政總署申請修改該幅用地的契約，由小學用途改為教堂用途。地政總署就該幅用地是否仍需作教育用途，諮詢教育局。教育局在處理該要求時發現，二零零六年八月簽訂的重置學校服務合約，沒有把標準的歸還土地條款列為分配新校舍的條件，原因不明。後來，教育局告知地政總署，經慎重考慮後，該空置校舍日後作學校／教育用途的機會不大，對騰出該幅用地並無異議。
3. 二零一零年，修改契約的工作完成，辦學團體向政府支付地價。空置校舍現已用作教堂。

審計署的意見

4. 教育局政策規定，學校在重置時辦學團體應歸還現有校舍，而服務合約的標準條款須包括歸還土地條款。二零一五年八月，教育局在回應審計署的查詢時表示，未能找到任何記錄顯示為何沒有加入歸還土地條款。審計署認為，教育局應在擬備服務合約方面，加強監管及加倍審慎，以防止日後再遺漏歸還土地條款。

資料來源：審計署對教育局記錄的分析

附帶協議令服務合約的歸還土地條款無效

4.17 在另一宗學校重置個案，儘管服務合約包含標準的歸還土地條款，教育局與辦學團體達成與歸還土地條款相抵觸的附帶協議(見個案五)。

個案五

學校 W 的辦學團體根據附帶協議保留空置校舍

1. 一九九九年，學校 W (一間中學) 的辦學團體獲分配新校舍以重置學校。舊校舍用地於一九六零年以私人協約方式批予該辦學團體，以供營辦非牟利中學，為期 75 年。該土地契約載有用途被終止及縮減條款，訂明如該用地或建築物停止作學校用途，或作該等用途的程度已經減少，以至保留該等處所或其任何部分作該等用途不再合理，政府便有權重收土地。
2. 二零零零年七月，教育局與辦學團體簽訂服務合約，當中包含歸還舊校舍的標準條款。不過，在簽訂服務合約前，教育局人員於二零零零年六月書面答允辦學團體，服務合約的歸還土地條款不適用於舊校舍，辦學團體無需歸還該校舍予教育局，條件是辦學團體須准許教育局使用該校舍作教育用途，為期 10 年。
3. 此附帶協議與服務合約的歸還土地條款相抵觸，令政府難以根據服務合約要求辦學團體歸還該空置校舍。該附帶協議顯示，辦學團體向教育局講述該校舍的限制，以及有意使用該校舍提供其他適當形式的教育服務。教育局表示，訂立該附帶協議的人員已經退休，而且並無任何其他記錄詳列教育局在簽訂服務合約前與辦學團體訂立附帶協議的理據或用意。
4. 二零零五年，教育局在諮詢地政總署及律政司後，得悉該附帶協議令政府難以要求該辦學團體歸還空置校舍。地政總署亦表示，鑑於該個案獲得豁免，獲准在當時以該幅用地作小學用途，而教育局對此未有反對，因此不可考慮重收用地 (即在獲准豁免期間重收)。當辦學團體仍根據有效的豁免，按照經修訂的用途營辦小學時，這顯然並非援引用途被終止條款的時機。反而，教育局可不必理會附帶協議，要求辦學團體嚴格遵守服務合約中的歸還土地條款。最終，教育局認為，引導辦學團體在空置校舍營辦學校 (該學校為教育局所支持)，較執行服務合約的歸還土地條款 (儘管已訂立附帶協議) 更切實可行。
5. 學校 W 在二零零四年九月停止在舊校舍營辦，空置的舊校舍暫借另一學校作臨時校舍，直至二零一二年八月為止。此後，該空置校舍按照辦學團體的安排，用以營辦一間私立小學。

個案五 (續)

審計署的意見

6. 二零一五年八月，教育局回應審計署的查詢時表示，情況實在難以補救。審計署認為，教育局日後處理該等個案時，應加強監管及加倍審慎，以及制訂適合的措施，避免在沒有合理理據和文件記錄的情況下，訂立凌駕歸還土地條款的附帶協議。

資料來源：審計署對教育局記錄的分析

對空置校舍的分割思慮不周

4.18 有一宗學校重置個案，建議只把部分空置校舍從以私人協約方式批出的用地中分割出來歸還政府。不過，由於通路及公用設施接駁問題，政府難以使用分割出來的用地 (見個案六)。

個案六

學校 H 只須歸還部分空置校舍

1. 辦學團體在一幅以私人協約方式批出的用地(約 6 070 平方米)開辦學校 X(一間小學)及學校 H(一間中學)。一九八八年，學校 X 遷往新校舍重置，學校 H 其後以學校 X 的空置校舍作擴展校舍。
2. 二零零六年，教育局分配新校舍(約 5 950 平方米)予辦學團體，以供重置學校 H。二零一二年三月，辦學團體與教育局簽訂服務合約，當中包含歸還土地條款，要求辦學團體歸還中學部分的土地予政府。
3. 二零一二年九月，學校 H 開始在新校舍辦學。辦學團體在考慮從以私人協約方式批出的用地中分割中學部分(歸還部分)歸還政府一事後，告知教育局，不准任何人取道其所保留的部分(學校 X 用地)進出歸還部分(學校 H 用地)，並會截斷歸還部分的所有公用設施。教育局在諮詢運輸署、路政署、渠務署及機電工程署後，發現歸還部分不通大路，有通路及公用設施接駁問題。歸還部分的另一面連接一條狹窄的支路，不擬作交通及公用設施接駁用途。因此，政府要運用歸還部分並不切實可行。
4. 二零一四年三月，辦學團體致函教育局，建議保留歸還部分，以提供社會或教育服務。

審計署的意見

5. 如上文第 3 段所述，學校 H 不通大路，如只歸還學校 H 部分用地給政府，會有通路及公用設施接駁問題。審計署認為，教育局應諮詢地政總署，研究如何分割並歸還學校 H，使有關土地歸還後有路通達並可供使用。

資料來源：審計署對教育局記錄的分析

審計署的建議

4.19 審計署建議教育局局長應：

- (a) 對於第 4.16 段個案四所載，服務合約遺漏歸還土地條款一事，應在擬備服務合約方面，加強監管及加倍審慎，以免日後重蹈覆轍；
- (b) 對於第 4.17 段個案五所載，與辦學團體訂立附帶協議，以致令服務合約的歸還土地條款無效一事，日後處理該等偏離標準歸還土地安排的學校重置個案時，應加強監管及加倍審慎，以及制訂適合的措施，避免重蹈覆轍；
- (c) 對於第 4.18 段個案六，應諮詢地政總署，研究如何分割並歸還學校 H，使有關土地在歸還後有路通達並可供使用；及
- (d) 檢討其他因學校重置而校舍空置但沒有向政府歸還空置校舍的個案，以及採取適當的跟進行動。

政府的回應

4.20 教育局局長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 就個案四及五，教育局日後在擬備服務合約方面會加倍審慎，以免重蹈覆轍。在適用的服務合約加入歸還條款，現已成為擬備程序的既定環節；
- (b) 就個案六，教育局現正與地政總署商討如何落實分割並歸還學校 H。教育局會研究可否要求辦學團體一併歸還學校 X 的舊校舍。教育局亦會加倍審慎，以免日後重蹈覆轍；及
- (c) 教育局會檢討其他個案，並採取適當的改善措施及跟進行動，包括在有需要時就執行歸還土地條款(如有)，徵詢法律意見。

第 5 部分：空置校舍的物業管理

5.1 本部分探討教育局對未有使用的空置校舍的物業管理工作，集中檢視下列範疇：

- (a) 採購物業管理服務 (第 5.2 至 5.13 段)；及
- (b) 監察承辦商的表現 (第 5.14 至 5.20 段)。

採購物業管理服務

5.2 當教育局認為空置校舍不適合／無需作教育用途，並把該等空置校舍的實質管有權交予相關部門，空置校舍的管理責任一般會交由有關部門承擔。如空置校舍位於辦學團體擁有的私人土地，管理責任由有關的辦學團體承擔。

5.3 教育局負責管理該局管有的空置校舍 (註 19)。教育局自二零零五年起，由基研分部負責集中管理空置校舍 (見第 1.13(b) 段)。

5.4 自二零零八年起，教育局把空置校舍的管理工作外判予本地物業管理公司。服務範圍包括保安巡邏及檢查、防治蟲鼠、清理垃圾、清潔及除草。該等服務按每日、每周或每兩周一次的形式提供，視乎教育局對服務需要的評估、空置校舍的價值及狀況，以及所需的開支而定。基研分部人員負責擬備服務要求、管理外判流程，以及監察承辦商的表現。

5.5 2014-15 年度，教育局批出兩份物業管理服務合約，涉及 16 間空置校舍，合約期各一年，合約總值為 120 萬元。除物業管理服務外，如有需要，教育局亦會外判有關空置校舍管理的一次過服務，例如清除塗鴉、清除雜草及修剪樹木。2014-15 年度，該等一次過服務所需費用約為 10 萬元。

註 19：地政總署根據永久撥地條件，要求教育局繼續管理位於教育局轄下永久撥地的空置校舍，直至物色到另一使用者及終止永久撥地為止。二零一五年四月三十日，教育局管理五間這類空置校舍。

投得合約的供應商不在教育局供應商名單之列

5.6 教育局採購服務時，須遵守政府《物料供應及採購規例》的規定。教育局各分部亦須遵從該局內部通告對各項程序的規定。

5.7 教育局物料供應組備存各類常見服務的供應商名單。根據教育局內部通告對採購服務的報價程序，該局各分部採購各類常見服務時，應輪流邀請供應商名單上的服務供應商報價。在採購各類並非常見的服務時，教育局各分部可自行備存服務供應商名單，並把該名單送交物料供應組，供上載該局內聯網，以便參考及共用資料。如有上一次獲批准的供應商，而其服務又令人滿意，應盡可能邀請該供應商報價。

5.8 審計署審閱了基研分部在 2010-11 至 2014-15 年度就採購物業管理服務進行報價的記錄，留意到基研分部每次最少邀請五個服務供應商報價，符合《物料供應及採購規例》和教育局內部通告的規定。不過，一些獲邀報價的服務供應商並不在教育局供應商名單之上。

5.9 審計署進一步詳細審查了 2014-15 年度就採購物業管理服務而進行的兩次報價工作，留意到：

- (a) 每次均有六個服務供應商獲邀報價，其中四個在教育局供應商名單之列，兩個則不在該名單之列。不在名單之列的兩個供應商為現有或舊合約的承辦商；
- (b) 每次只接到一份由同一服務供應商提交的報價，而該供應商不在教育局供應商名單之列 (即現有合約承辦商)；及
- (c) 基研分部在評定標書符合服務要求及建議的價格合理後，向唯一的報價者批出合約。

5.10 二零一五年八月，教育局回應審計署的查詢時表示：

- (a) 物業管理服務並非教育局常見的服務，教育局的供應商名單不包括物業管理服務供應商；及
- (b) 基研分部邀請提交報價的服務供應商，大多為該局供應商名單上的保安服務供應商及清潔服務供應商。不在該局供應商名單上的獲邀

報價者則為現有或舊合約供應商，曾提供令人滿意的物業管理服務。

5.11 審計署對基研分部在 2014-15 年度進行的兩次報價工作表示關注，因為該兩次工作每次只接獲一份報價，而且由同一名服務供應商提交。審計署認為，教育局應備存詳盡的物業管理服務供應商名單，在日後為空置校舍採購物業管理服務時，能物色更多準供應商，以便邀請提供報價。

審計署的建議

5.12 審計署建議教育局局長應備存詳盡的物業管理服務供應商名單，以便為空置校舍採購物業管理服務。

政府的回應

5.13 教育局局長同意審計署的建議，並表示教育局會考慮物色更多其他物業管理服務供應商，以編製更詳盡的物業管理服務供應商名單。根據有關的教育局內部通告，該名單亦會上載該局內聯網，以便共用資料。

監察承辦商的表現

5.14 空置校舍不時遭破門而入或破壞（塗鴉、打破窗戶及毀壞圍欄），衛生情況亦欠佳。照片一至四載有該等事例。在 2014-15 年度，教育局管理的空置校舍遭破門而入、惡意破壞及市民投訴的個案共有 15 宗。

照片一至四

記錄在案的空置校舍事故例子

照片一



窗戶打破

照片二



牆上塗鴉

照片三



牆身燒焦

照片四



操場長滿雜草

資料來源：教育局的記錄

對承辦商的表現監管不足

5.15 雖然空置校舍的物業管理服務已外判予承辦商，提供有效服務的責任仍屬教育局。審計署留意到，地區人士及區議員對外判合約涵蓋的一些空置校舍曾作出投訴，投訴內容包括惡意破壞、衛生情況欠佳及非法進入。

5.16 二零一五年六月，教育局回應審計署的查詢時表示，該局不定期巡查由承辦商管理的空置校舍。不過，巡查人員未有一一備存所有巡查記錄，以資證明已進行巡查及方便管方檢視。審計署認為，教育局應檢討巡查機制及採取改善措施。

5.17 根據《物料供應及採購規例》，決策局／部門應制訂有效的監察機制，確保承辦商的表現符合標準及合約條款。對於為期一年或以下的合約，決策局／部門應在合約完成後，評核承辦商的表現。這項要求適用於空置校舍的物業管理服務合約。不過，教育局未有編製承辦商表現報告。審計署認為，教育局應在合約完成後，評核承辦商的表現。

沒有要求承辦商提交報告

5.18 根據合約規定，承辦商須在教育局指定的時間內，以該局指定的格式每月提交書面報告，詳列已在空置校舍提供的服務。藉此，教育局可確定承辦商提供的服務(例如日常保安巡查、防治蟲鼠、清潔及除草)及人手規定，是否符合合約要求。對於2014-15年度批出的兩份物業管理服務合約，審計署留意到，一份合約沒有提交每月報告，另一份合約的每月報告則沒有詳列已提供的服務。審計署認為，教育局須要求承辦商就已進行的工作擬備詳細報告，加強監察承辦商的表現。

審計署的建議

5.19 審計署**建議**教育局局長應：

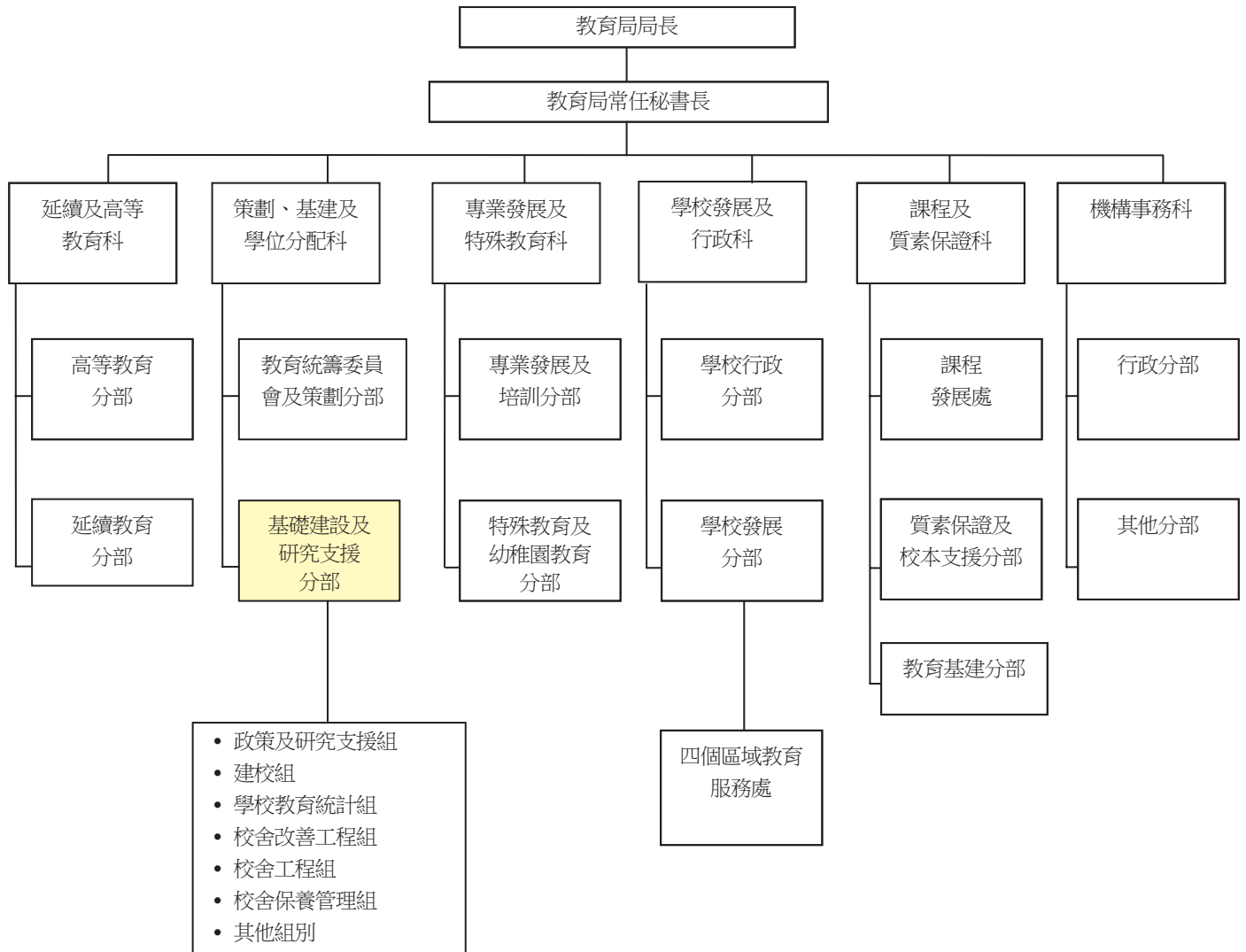
- (a) 審視巡查機制，要求教育局人員巡查承辦商所管理的空置校舍後，妥善記錄巡查結果；
- (b) 在空置校舍的物業管理服務合約完成後，評核承辦商的表現；及
- (c) 要求承辦商按照合約，就已進行的工作每月擬備詳細報告。

政府的回應

5.20 教育局局長同意審計署的建議，並表示：

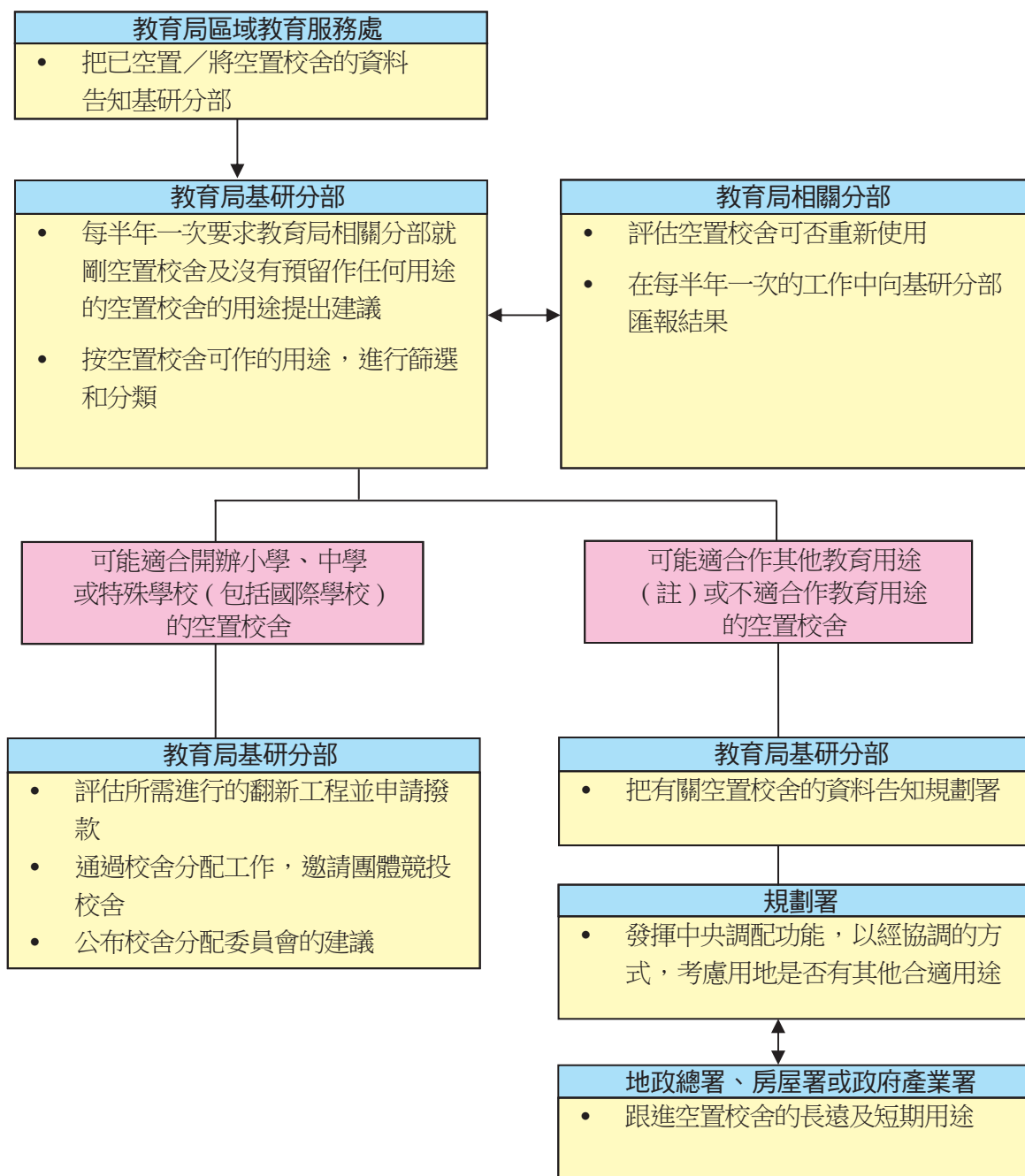
- (a) 教育局會審視巡查機制，要求相關人員巡查承辦商所管理的空置校舍後，妥善記錄巡查結果；
- (b) 由現有的物業管理服務合約起，教育局會在合約完成後，妥善評核承辦商的表現；及
- (c) 教育局會改善報告制度，要求承辦商就已進行的工作每月擬備更詳細的報告。

教育局組織圖 (摘錄)
(二零一五年六月三十日)



資料來源：教育局的記錄

教育局處理空置校舍的機制



資料來源：審計署對教育局記錄的分析

註：教育局如需任何空置校舍作主流學校以外的其他教育用途，必須如其他決策局／部門般，就擬議用途連同充分理據向規劃署提交申請，以供考慮。

兩次跨部門會議

	2005 年 11 月 25 日會議	2011 年 10 月 10 日會議
目的	決定政府整體應如何處理統整政策推行以來的空置校舍	備悉處理和處置空置校舍的情況，以及審視教育局按照既定機制預留學校用地的情況
與會決策局／部門	財經事務及庫務局、政府產業署、前房屋及規劃地政局、地政總署、規劃署	發展局、運輸及房屋局、教育局、環境局、財經事務及庫務局、房屋署、環境保護署、地政總署、規劃署、運輸署、土木工程拓展署
就不適合作教育用途的空置校舍所議定的行動	<ul style="list-style-type: none"> 名單會交予規劃署，該署會傳閱該名單，以找出用地的長遠用途方案 名單亦會交予政府產業署，以便該署對用地上的空置校舍可作的用途提供意見 教育局負責處理有關把空置校舍作教育及人力用途的查詢／要求 至於不屬教育局管轄範圍內的用地要求，有興趣的團體應直接與有關的決策局／部門聯絡 	<ul style="list-style-type: none"> 規劃署發揮中央調配功能，以有效率及經協調的方式，考慮用地是否有其他合適用途 教育局只可保留作主流學校用途的空置校舍，並向規劃署匯報可交回有關決策局／部門的空置校舍 該等空置校舍應提供予所有決策局／部門競投
不適合作教育用途的空置校舍的管理責任	會議曾討論該等空置校舍的管理責任，但未有定論。與會者同意，當擬議用途明確時，再作考慮	為清晰起見，在該等空置校舍重新分配前，規劃署不會負責有關的管理工作

資料來源：審計署對教育局記錄的分析