

資助學校校舍的保養和改善工作

摘要

1. 於 2022 年 12 月 31 日，全港共有 844 所資助學校。教育局由教育局局長掌管，負責為資助學校校舍進行獲得政府非經常性資助的保養和改善工程項目。就每個費用達 3,000 元或以上 (小學和特殊學校) 或 8,000 元或以上 (中學) 的修葺分項，學校可向教育局提交大規模修葺工程和緊急修葺工程申請，以進行所需的修葺工程。教育局分別向定期工程顧問和定期保養承建商批出定期工程顧問合約和定期保養合約，以處理申請，並在大規模修葺工程項目、緊急修葺工程項目，以及其他改善工程項目下推行保養和改善工程。在 2017–18 至 2021–22 財政年度期間，共有 4 186 個大規模修葺工程項目和 34 991 個緊急修葺工程項目獲批，而開支分別為 50.182 億元和 18.378 億元。

2. 在 2017 至 2021 年期間，政府為資助學校校舍推行多項改善工程計劃。截至 2022 年 3 月 31 日，涉及開支最高的 3 項改善工程計劃分別是「為學校加裝空調裝置」(3 815 個項目獲批，總開支為 6.951 億元)、「有時限性的小型工程計劃」(748 個項目獲批，總開支為 4.279 億元)，以及「火柴盒式校舍」改善工程計劃 (26 個項目獲批，總開支為 1.069 億元)。審計署最近就教育局為資助學校校舍推行保養和改善的工作進行審查。

合約管理

3. **進行綜合施工檢查方面有可予改善之處** 審計署檢視了在 2021 年 1 月至 2022 年 9 月期間所進行的 8 601 次綜合施工檢查，留意到：(a) 在一些分區，所檢查的施工令數目少於有關規定數目；(b) 教育局就發現的不滿意個案向定期工程顧問所發出的 1 567 份通知中，定期工程顧問延遲提交回覆的個案佔 1 128 宗 (72%)，延遲的時間由 1 至 476 天不等，平均為 90 天。截至 2022 年 10 月 31 日，定期工程顧問尚未就 253 宗 (16%) 個案提交回覆。有關回覆已逾期 12 至 634 天不等；及 (c) 在 8 601 次綜合施工檢查中，有 2 666 次 (31%) 是在工程完工後才進行，有違教育局的指引。完工日期與進行綜合施工檢查日期之間相隔 1 至 963 天不等 (平均為 82 天)(第 2.3 段)。

4. **進行技術保證核查方面有可予改善之處** 審計署檢視了 7 157 份在 2021 年 1 月 1 日至 2022 年 12 月 15 日期間進行技術保證核查的施工令，留意到：(a) 教育局沒有公布指引，規定在工程完工後完成技術保證核查的時限。平均而言，教育局在工程完工後需時 156 天才完成技術保證核查；及 (b) 定期工程顧問已到期須就技術保證核查的發現提交回應的 1 002 份施工令當中，大部分在到期日後才提交或仍未提交。於 2022 年 12 月 15 日，有 354 份 (35%) 施工令的定期工程顧問提交回應的時間遲於訂明的時間，即 14 個曆日，延遲的時間由 1 至 462 天不等（平均為 58 天）。定期工程顧問沒有就 29 份 (3%) 施工令向教育局提交回應，該 29 份施工令的回應已逾期 3 至 275 天不等 (第 2.6 段)。

5. **進行質量保證核查方面有可予改善之處** 審計署留意到教育局並無按照於 2020 年 8 月起生效的指引所訂的規定 (即每兩個月須抽選 1 個完工項目) 或在 2022 年 1 月公布的目標 (即每兩個月須抽選 3 個完工項目)，抽選工程項目進行質量保證核查：(a) 在 2020 年 8 月至 2021 年 12 月的 17 個月期間，有 1 個項目被抽選進行質量保證核查；及 (b) 在 2022 年 1 月至 2022 年 5 月的 5 個月期間，有 3 個項目被抽選進行質量保證核查 (3 個項目全在 2022 年 1 月被抽選)(第 2.8 至 2.10 段)。

6. **定期保養承建商延遲提交工料數量簿** 定期保養承建商須在施工令核證完工日期後的 90 天內，就每份施工令向定期工程顧問提交工料數量簿。教育局表示，倘若定期保養承建商未能在到期日或之前提交工料數量簿，教育局會收回全部或部分已支付的中期付款。該筆回收款會在定期保養承建商補交工料數量簿後發還。審計署留意到，在 2020 年 1 月 1 日至 2022 年 6 月 30 日期間已核證完工的 28 426 份施工令中，有 8 308 份 (29%) 的工料數量簿延遲提交，平均延遲 71 天，由 1 至 661 天不等。在審計署所檢視的 10 宗延遲個案中，全部個案中的付款都是在工料數量簿到期提交後一段長時間才收回，由到期日後的 498 至 695 天不等 (平均為 568 天)，並且是在定期保養承建商已補交工料數量簿後才收回付款。該 10 宗個案當中的 7 宗 (70%)，局方於同日收回及發還付款；而在其中 1 宗 (10%) 個案，局方在收回中期付款之前已發還實際上未回收的中期付款 (第 2.12 至 2.15 段)。

7. **進行滿意度調查方面有可予改善之處** 定期工程顧問每季須向所屬地區內每所學校進行滿意度調查，並向教育局提交季度滿意度調查報告。審計署檢視了 2021 年 3 月至 2022 年 2 月期間進行的 4 次調查，留意到回應率偏低，介乎 7% 至 38% 不等 (平均為 18%)。此外，定期工程顧問按規定須到訪和聯絡在調查中給予不滿意評級的學校，並向教育局提交訪校報告和建議改善措施。在 2021 年 9 至 11 月的季度，就 25 所給予不滿意評級的學校當中的 7 所 (28%)，沒有文件證據顯示定期工程顧問有遵從上述規定 (第 2.19 段)。

大規模修葺工程項目

8. **需要檢視大規模修葺工程項目及緊急修葺工程項目下的最低修葺工程費用門檻** 根據大規模修葺工程項目及緊急修葺工程項目的相關規定，小學和特殊學校不能就費用低於 3,000 元及中學不能就費用低於 8,000 元的修葺分項提出申請。審計署留意到，最低修葺工程費用門檻自 2009 年 4 月以來，最少超過 13 年未作檢視或修訂，而教育局未能提供資料說明如何釐定最低修葺工程費用門檻、設定 2 項不同門檻的理據，以及最近一次檢視或修訂最低修葺工程費用門檻的時間 (第 3.6 段)。

9. **對類似的申請給予不同的建議** 2020 年 5 月，教育局發布指引，促請學校應考慮在蹲廁加裝廁板或把其更換成座廁。審計署留意到，在 2021–22 年度的大規模修葺工程週期，定期工程顧問對 51 個類似的更換蹲廁工程分項的大規模修葺工程申請，作出不同的評估。該 51 個工程分項當中，6 個 (12%) 獲定期工程顧問評為緊急修葺工程分項，而非大規模修葺工程分項；26 個 (51%) 獲評為必要的修葺工程，並獲批為大規模修葺工程分項 (即在提交申請 1 年後進行)；19 個 (37%) 獲評為合宜的修葺工程或評為改善工程。在該 19 個分項中，6 個 (32%) 遭教育局否決。然而，沒有文件證據顯示對該 51 個工程分項作出不同評估的理由 (第 3.9 及 3.11 段)。

10. **需要改善損壞的防火門的修葺工程** 審計署留意到在一宗個案中，有安全問題的防火門以大規模修葺工程方式，而非緊急修葺工程方式處理。此外，2 道木門更換為不銹鋼門，而後者比前者昂貴，但沒有文件證據顯示定期工程顧問有為此提供理據。在另一宗個案中，雖然有關學校描述防火門損壞的嚴重程度，與定期工程顧問的評估結果大相逕庭，但定期工程顧問並沒有記錄損壞詳情，以否定該校對損壞嚴重程度的說法 (第 3.14 段)。

11. **工程項目完工日期的文件記錄有可予改善之處** 審計署審查了在 2020–21 至 2022–23 年度的大規模修葺工程週期內定期工程顧問向定期保養承建商發出的 40 份施工令。審計署發現其中 37 份 (93%) 所訂立的目標完工日期，較與學校議定的工程項目完工日期 (記錄於教育局的電腦系統) 遲 31 至 227 天不等 (平均為 123 天)。教育局表示，就該 37 份施工令，有關的定期工程顧問已就修訂的工程項目完工日期與學校達成口頭協議。審計署留意到，該 37 份施工令當中，有 30 份 (81%) 沒有文件證據：(a) 說明為何定期工程顧問就施工令訂立的目標完工日期，有異於原先與學校議定的工程項目完工日期；及 (b) 顯示施工令的修訂目標完工日期已與學校議定 (第 3.19 至 3.21 段)。

12. **需要密切監察仍存在於部分校舍內的含石棉物料** 政府於 2005 年完成一項計劃，把校舍內會對公眾健康構成迫切危險的含石棉物料全部拆除。2006 年 6 月，教育局告知立法會教育事務委員會，校舍內餘下的含石棉物料狀況良好，並不足以對公眾健康構成威脅；此外，局方擬把所有校舍內的含石棉物料全部拆除，並打算在 2011/12 學年結束前完成拆除工作。2014 年，教育局發現有 14 所學校仍存有含石棉物料，遂要求他們委聘註冊石棉顧問，每兩年就校舍內含石棉物料的狀況進行調查。在部分個案中，顧問發現校舍內蓋着含石棉物料的建築構件受損，可能會導致含石棉物料外露。於 2023 年 1 月，該 14 所學校中的 11 所 (79%) 仍存有含石棉物料 (第 3.30、3.31 及 3.33 段)。

13. **需要及時進行旗桿修葺及改善工程** 由 2022 年 1 月 1 日開始，中小學必須在每個上課日升掛國旗，並在每週舉行升國旗儀式。審計署留意到，如學校只有一支旗桿而其未能操作，便須依靠可移動式旗桿，方能符合有關規定，因為以大規模修葺工程方式進行的損壞旗桿修葺工程申請，只能在下一個大規模修葺工程週期內進行。此外，學校如有足夠旗桿，在升掛國旗時應同時升掛區旗。教育局根據 2021 年進行檢討的結果，在 2021–22 年度推出一項涵蓋 42 所選定學校的特別改善工程計劃，協助他們安裝新旗桿。在 2022–23 年度的大規模修葺工程週期內，獲批准安裝旗桿的 82 項申請中，22 項 (27%) 的安裝工程截至 2022 年 11 月 18 日尚未完成 (第 3.36、3.38 及 3.39 段)。

緊急修葺工程項目

14. **需要盡可能整合緊急修葺工程申請** 審計署審查了在 2019–20 至 2021–22 年度期間獲建議進行修葺工程的緊急修葺工程申請。審計署留意到每年有超過 6 000 項緊急修葺工程申請，而部分學校需要頻密進行緊急修葺工程。審計署檢視了該等緊急修葺工程申請，並留意到在一些個案中，有學校短期內分別提出數項修葺申請，而有關工程在不同項目下進行。有關申請原本可以經整合後歸納在同一個工程項目之下，以盡量減少對學校的干擾，同時減省修葺工程的成本和提高效率 (第 4.3 及 4.4 段)。

15. **部分學校需要協助來確定所需工程是否屬於緊急修葺工程涵蓋範圍** 審計署分析了學校在 2019–20 至 2021–22 年度期間提交的緊急修葺工程申請，發現在學校所提交的緊急修葺工程申請中，有不少 (介乎 17% 至 25% 不等) 不獲建議進行修葺工程。審計署審查了學校在 2021–22 年度提交而不獲建議進行修葺工程的 20 項緊急修葺工程申請，發現其中 10 項 (50%) 申請顯然不屬緊急修葺工程項目的涵蓋

摘要

範圍。在該 10 項申請中，有 5 項 (50%) 申請的修葺分項預算費用大幅低於緊急修葺工程項目的門檻 (見第 1 段)，有 5 項 (50%) 申請的修葺分項不屬緊急修葺工程性質 (第 4.8 及 4.9 段)。

16. **需要加快把緊急修葺工程報告內容定稿** 教育局於 2020 年 9 月訂立目標，規定定期工程顧問須在首次提交緊急修葺工程報告翌日起計 15 天內，把其報告內容定稿。審計署審查了在 2019–20 至 2021–22 年度期間定稿的緊急修葺工程報告，留意到把報告內容定稿需時甚長，介乎 0 至 442 天不等，平均為 32 天。此外，在 2021 年 10 月至 2022 年 3 月的 6 個月期間，教育局退回 4 073 份由定期工程顧問提交的緊急修葺工程報告，要求他們修訂。審計署發現，當中有 3 042 份 (75%) 報告退回定期工程顧問修訂，原因是報告內的必要資料有遺漏或錯誤 (第 4.14 及 4.15 段)。

17. **未有在指定時間內跟進緊急修葺工程申請** 定期保養合約就 3 類緊急修葺工程申請，分別訂明進行實地視察、完成臨時修葺和完成終期修葺的時限。在 2019–20 至 2021–22 年度期間，有很多緊急修葺工程申請未獲定期保養承建商在指定時間內跟進：(a) 在 28 346 項緊急修葺工程申請中的 2 762 項 (10%) 的實地視察；(b) 在 20 956 項緊急修葺工程申請中的 614 項 (3%) 的臨時修葺；及 (c) 在 20 437 項緊急修葺工程申請中的 9 887 項 (48%) 的終期修葺 (第 4.18 及 4.19 段)。

改善工程計劃

18. **需要在火柴盒式學校重置前提供協助** 於 2022 年 12 月 31 日，全港共有 23 所火柴盒式學校。2017 年，教育局開展一項改善工程計劃，以處理火柴盒式校舍的共通問題，這些改善工程已於 2019 年完成。審計署留意到，於 2019 年完成的改善工程未有處理該等學校的一些共通問題 (例如空間不足以配合學校運作)。這些學校需透過重置或擴充，才可長遠及徹底解決空間及設施不足的問題。在 2017 至 2022 年的 6 年期間，有 19 所火柴盒式學校申請重置，只有 5 所 (26%) 申請成功 (第 5.3、5.5、5.6、5.8 及 5.9 段)。

19. **向學校傳達不正確資訊** 教育局、學校和定期工程顧問在 2021 年 5 月就 2 個大規模修葺工程項目舉行 2 次會議，並在 2022 年 5 月就 3 個大規模修葺工程項目舉行 3 次會議。根據有關會議記錄所載，學校就修葺或更換空調設備申請所獲的資訊並不正確。這些不正確的資訊或會誤導學校，使其放棄在「為學校加裝空調裝

摘要

置」計劃下提交大規模修葺工程或緊急修葺工程申請，以修葺或更換合資格設施內設置的空調設備 (第 5.14 及 5.15 段)。

20. **需要就修葺或更換空調設備的申請向學校提供協助** 審計署審查了在 2021–22 年度大規模修葺工程週期內提交的 10 項大規模修葺工程申請。就其中的 3 項 (30%) 申請，定期工程顧問認為該等學校的修葺或更換空調設備申請屬緊急修葺工程性質，並建議學校如有需要，可提交緊急修葺工程申請。提交大規模修葺工程申請或緊急修葺工程申請會帶來不同結果。就緊急修葺工程項目而言，申請可以在年內隨時提出，而工程須在 12 個曆日內完工；至於大規模修葺工程項目，申請只可在每個財政年度開始時提出。教育局需要就修葺或更換空調設備的申請，向學校提供協助 (例如就修葺或更換空調設備，列舉獲批核大規模修葺工程項目和獲批核緊急修葺工程項目的例子)(第 5.18、5.20 及 5.21 段)。

21. **需要從空調設備修葺或更換工程項目汲取經驗** 在 2017 年 3 月至 2022 年 6 月期間，教育局發現 28 個空調設備修葺或更換工程項目出現施工質素問題。在教育局和定期工程顧問舉行的多次季度會議上，教育局就該等個案知會定期工程顧問，並敦促他們審慎進行實地視察，從而及早識別施工地點出現的違規事項，並盡快糾正不良的工程 (第 5.22 段)。

22. **需要確保改善工程項目的可行性研究報告涵蓋所有重要的工程項目資料** 就「有時限性的小型工程計劃」下獲批的分項，定期工程顧問須向教育局提交可行性研究報告，當中涵蓋重要的工程項目資料 (例如工程分項的預算費用)。不同的定期工程顧問於可行性研究報告內涵蓋的資料不一。審計署就在 2020–21 至 2021–22 年度期間進行的「有時限性的小型工程計劃」項目，審查了 30 份可行性研究報告，並發現其中 19 份 (63%) 可行性研究報告並未涵蓋一些重要的工程項目資料 (例如與學校議定的項目完工日期、擬使用材料詳情和相關成本預算)(第 5.30 及 5.31 段)。

審計署的建議

23. 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：

摘要

合約管理

- (a) 在進行綜合施工檢查時，確保：
 - (i) 檢查的施工令數目不少於規定數目；
 - (ii) 定期工程顧問按時提交回覆，說明糾正欠妥之處的安排；及
 - (iii) 在工程完工前進行綜合施工檢查 (第 2.17(a) 段)；
- (b) 公布指引，規定工程完工後完成技術保證核查的時限 (第 2.17(b) 段)；
- (c) 就技術保證核查有所發現的施工令，確保定期工程顧問按時回應教育局，說明採取的跟進行動 (第 2.17(c) 段)；
- (d) 按照《施工抽樣檢查指引》抽選工程項目進行質量保證核查，並盡力達到 2022 年 1 月公布的目標 (第 2.17(d) 段)；
- (e) 確保工料數量簿按時提交、中期付款及時收回，以及在中期付款確實收回後，才發還回收款 (第 2.17(e) 段)；
- (f) 考慮採用電子方式，方便學校提交滿意度調查問卷 (第 2.26(a) 段)；
- (g) 確保定期工程顧問盡快到訪在調查中給予不滿意評級的學校，並向教育局提交訪校報告和建議採取改善措施 (第 2.26(b) 段)；

大規模修葺工程項目

- (h) 就學校提交的修葺工程申請設定 2 項不同的最低修葺工程費用門檻 (即 1 項適用於小學和特殊學校，另 1 項適用於中學)，檢視有關做法是否合理可據，並考慮就各類學校提交的申請設定劃一門檻 (第 3.16(a) 及 (b) 段)；
- (i) 確保定期工程顧問如對類似的申請提出不同的建議，須提供理據 (第 3.16(d) 段)；
- (j) 確保盡快修葺有安全問題的防火門，以及定期工程顧問就他們對防火門修葺工程申請所作的評估提供詳細資料 (第 3.16(e) 段)；
- (k) 改善與工程項目完工日期相關的文件記錄 (第 3.27(a) 段)；
- (l) 就石棉調查中發現含石棉物料可能外露的問題，確保相關跟進行動得以迅速採取 (第 3.34(a) 段)；

摘要

- (m) 確保及時進行旗桿修葺工程，並考慮加強協助學校安裝額外旗桿的工作 (第 3.41(a) 及 (b) 段)；

緊急修葺工程項目

- (n) 盡可能把緊急修葺工程申請整合為同一個工程項目 (第 4.11(a) 及 (b) 段)；
- (o) 協助學校，讓他們清楚了解緊急修葺工程項目的涵蓋範圍 (第 4.11(d) 段)；
- (p) 協助定期工程顧問提交緊急修葺工程報告內的一切必要和準確資料 (第 4.21(a) 段)；
- (q) 確保定期保養承建商在指定時間內，完成緊急修葺工程申請所需的跟進行動 (第 4.21(b) 段)；

改善工程計劃

- (r) 探討未來路向，以協助火柴盒式學校應對校舍空間及設施不足的問題 (第 5.10 段)；
- (s) 確保向學校準確傳達有關修葺或更換空調設備申請的資訊 (第 5.24(a) 段)；
- (t) 就修葺或更換空調設備的申請，向學校提供協助 (第 5.24(b) 段)；
- (u) 從空調設備修葺或更換工程項目汲取經驗 (第 5.24(c) 段)；及
- (v) 確保改善工程項目的可行性研究報告涵蓋所有重要的工程項目資料 (第 5.33(b) 段)。

政府的回應

- 24. 教育局局長同意審計署的建議。