

香港申诉专员公署  
二零一零 / 一一报告年度第二期  
(二零一零年九月九日)



**有关当局为有情绪及行为问题的学生提供的  
特殊教育服务的主动调查**



申诉专员决定就当局为有情绪及行为问题的学生提供的特殊教育服务，展开主动调查。

这次调查会集中审研这类学生入读特殊学校的程序，以及他们其后返回主流学校就读的情况。有关的背景资料、目的及调查范围载于**附件 A**。

**有关违例驾驶记分制度的主动调查**



当局在二零零九年修订了违例驾驶记分制度的有关法例，已堵塞有关驾驶者被记满 15 分后拒收法庭传票的漏洞。但是，在经过修订的制度下，驾驶者仍可逃避被判取消驾驶资格。

申诉专员的主动调查发现，驾驶者仍可透过不出席取消驾驶资格的聆讯，逃避被判取消驾驶资格。法例不单没有积极鼓励驾驶者实时认罪及接受取消驾驶资格，亦无订明对故意逃避出庭应讯者施加额外惩罚。此外，虽然运输署署长可拒绝向逃避出庭应讯的驾驶者发出驾驶执照，但驾驶执照的有效期长达十年，因此拒绝续期的阻吓作用不大。我们更发现，现时运输署并没有保存有关已被记分的驾驶者涉及交通意外的统计资料。

申诉专员就以上问题提出了五项改善建议。

调查报告摘要载于**附件 B**。

### **有关政府土地的拨出及监管的主动调查**

申诉专员已完成一项有关政府当局拨出某幅政府土地（「事涉土地」）及监管其使用情况的主动调查。

调查显示，事涉土地是新界民政署（即地政总署的前身）于一九七四年应教育司署（即教育局的前身）的要求拨予该署的。当年，教育司署表示希望获得一幅土地，供某体育协会（「协会」）设立学校活动中心。事涉土地此后一直由协会占用。

然而，教育局没有监管事涉土地的使用情况，并推卸责任，尽管活动中心的使用率极低，仍然拒绝采取任何行动。

申诉专员提出了四项建议，以纠正上述情况，防止同类事件再次发生。

调查报告摘要载于**附件 C**。

### **查询**

如有查询，请与高级行政主任（外务）陈锡霞女士联络（电话：2629 0565；电邮：[kathleenchan@omb.gov.hk](mailto:kathleenchan@omb.gov.hk)）。

香港申诉专员公署  
二零一零年九月九日

二零一零／一一年度第二期

## 申诉专员主动调查 当局为有情绪及行为问题的学生 提供的特殊教育服务

申诉专员黎年先生今天（九月九日）宣布，就教育局及社会福利署（「社署」）为有情绪及行为问题的学生提供的特殊教育服务，展开主动调查。

目前，有中度至严重情绪及行为问题的学生，会获转介到七间群育学校接受过渡期教育，以协助他们克服有关问题。透过结合正规教育课程与专门的辅导服务，群育学校可协助学生提升生活技能，以便他们能够重过正常学校生活，而最终目的是要让他们再次融入主流学校。

黎先生表示：「青少年较易出现情绪及行为问题。当这些问题严重至影响学生的正常学校教育时，及早安排入读群育学校会有很大帮助，可防止问题恶化，并使学生重返正途。」

然而，我们注意到，这些学生往往要轮候很久才能入读群育学校。

本署会尝试找出个中原因。我们会审研教育局与社署如何在安排学生入读群育学校，以及为这些学校提供资助的互相协调情况。」

黎先生指出：「另外，我们从教育专业人士方面得悉，尽管政府的目标是让这类学生再次融入主流学校，但有些学生即使情况已有改善，仍难以返回主流学校就读。因此，我们亦会审研教育局在这方面有否提供足够支持。」

这次主动调查会审研有关特殊教育服务的安排，重点在于：

- (a) 学生入读群育学校的程序；以及
- (b) 学生其后返回主流学校就读的情况。

申诉专员欢迎市民提出意见。请于**二零一零年十月八日**或之前把意见送达本署：

地址： 香港干诺道中 168-200 号  
信德中心招商局大厦 30 楼  
传真： 2882 8149  
电邮： [complaints@omb.gov.hk](mailto:complaints@omb.gov.hk)

**申诉专员公署**

**二零一零年九月九日**

## 主动调查报告摘要 违例驾驶记分制度

### 背景资料

违例驾驶记分制度根据《道路交通（违例驾驶记分）条例》（第 375 章）而订立，于一九八四年实施，旨在遏止不当的驾驶行为。驾驶者如被法庭定罪，或就上述条例附表所列交通罪行而须缴付定额罚款，即被记下相应的违例驾驶分数。在两年内被记满 15 分者，可被法庭取消驾驶资格。

2. 二零零八年，有传媒报道指，驾驶者若被记违例驾驶分数满 15 分或以上，可藉着向运输署提供虚假或不完整的地址，甚或拒绝认收传票，便能逃避法庭传票。在传票未能送达的情况下，法庭不能取消他们的驾驶资格。

3. 二零零九年二月，政府当局建议修订《道路交通（违例驾驶记分）条例》，以堵塞有关漏洞。

4. 申诉专员关注到，政府当局似乎仍未能迅速取消故意逃避出庭应讯人士的驾驶资格，遂决定展开主动调查，审研：

- (a) 现行违例驾驶记分制度的漏洞；
- (b) 当局所采取的补救措施的成效；以及
- (c) 其它可予改善之处。

### 《2009 年修订条例》

5. 政府当局的相关修订条例（「《2009 年修订条例》」）于二零零九年五月二十九日开始生效。该条例修订后，一如以往，传票会先以普通邮递方式寄出。假如驾驶者未有出庭应讯，法庭会再以挂号邮递方式按驾驶者的最后登记地址寄出传票。即使传票因无法派递而被退回，亦会当作已送达论。假如驾驶者仍没有出庭应讯，法庭便会发出逮捕令，而警方会根据逮捕令跟进联络有关驾驶者，要求他向警

署或法庭报到。假如传票已经送达，而驾驶者又没有出庭应讯，则运输署署长（「署长」）有权拒绝为其签发、重新签发或续发驾驶执照。

## 政府当局的检讨

6. 政府当局在《2009年修订条例》实施六个月后进行了检讨，并总结认为，有关修订能有效解决避收传票的问题，因为已促使大多数违例驾驶者出席取消驾驶资格的聆讯。

7. 驾驶者被记分数累计达15分或以上而出席首次及第二次聆讯的人数，由二零零八年<sup>1</sup>的2,392人（占传票总数83%）增至二零零九年<sup>2</sup>的2,756人（占传票总数88%）。至于法庭向没有出庭应讯的驾驶者发出的逮捕令，则由二零零八年<sup>3</sup>的65项（占传票总数2%）增至二零零九年<sup>4</sup>的358项（占传票总数11%）。

## 本署观察所得

### 堵塞漏洞

8. 《2009年修订条例》生效后，拒绝出庭应讯的驾驶者为数仍不少。尽管法庭已发出逮捕令，他们仍没有出席有关取消其驾驶资格的聆讯。

9. 截至二零零九年五月（《2009年修订条例》生效前），未获送达传票的驾驶者有536人。在该修订条例生效后，传票会当作已送达相关驾驶者。但是，截至二零一零年一月三十一日，尽管法庭已发出逮捕令，当中仍有210人没有出席有关取消其驾驶资格的聆讯。虽然该修订条例已生效，他们只要不出庭应讯或其驾驶执照的有效期仍未届满，他们的驾驶资格不会被取消。

---

<sup>1</sup> 二零零八年五月二十九日至十二月三十一日的统计数字

<sup>2</sup> 二零零九年五月二十九日（条例生效日）至十二月三十一日的统计数字

<sup>3</sup> 见批注1

<sup>4</sup> 见批注2

## **未能减少逃避应讯的情况**

10. 《道路交通（违例驾驶记分）条例》并无条文订明法庭可对故意逃避出庭应讯者施加额外罚则。这对于那些自愿自觉地出庭应讯及接受法庭取消其驾驶资格的驾驶者并不公平。

11. 修订条例亦没有积极鼓励驾驶者实时认罪及接受取消驾驶资格。例如，没有容许驾驶者以书面方式向法庭认罪及接受取消驾驶资格。

## **拒绝续期的作用有限**

12. 根据《2009年修订条例》，假如驾驶者接到按违例驾驶记分制度发出的传票而没有出庭应讯，署长有权拒绝为其执照续期。然而，由于驾驶执照的有效期限大多长达十年，因此拒绝续期的阻吓作用不大。

## **需更加精简**

13. 运输署在本署进行查讯期间，已把处理取消驾驶资格个案的时间，由14个星期缩短至七个星期。本署赞赏该署对改善服务的决心，并鼓励该署继续监察并精简工作方法及程序，以提高效率及成效。

## **需加强监察**

14. 现时运输署并没有保存有关已被记分的驾驶者涉及交通意外的统计资料。保存这些数据可让运输署及早知悉违例驾驶记分制度能否有效遏止不当的驾驶行为。我们认为，运输署应与警方紧密联系，以期有系统地保存有关已被记分的驾驶者涉及交通意外的统计资料，并不时检讨情况。

## **结论及建议**

15. 政府当局因应市民对违例驾驶记分制度存在漏洞的关注，迅速

制订措施，随即缩短处理取消驾驶资格所需的时间，本署对此表示赞赏。《2009年修订条例》显示当局致力解决问题。然而，当局仍未就违例驾驶者故意逃避执法行动的问题，找到周全的解决方案。

16. 市民在道路安全方面的权利绝对不容忽视，假如有证据显示现行的制度让威胁道路安全的驾驶者逃避法律制裁，则有必要对违例者采取更严厉的手段。

17. 申诉专员建议政府当局：

- (a) 考虑以立法方式，授权法庭在有证据显示驾驶者故意阻挠执法行动时，可发出较长期的取消驾驶资格命令；
- (b) 参照定额罚款制度的精神，考虑接纳驾驶者以书面方式向法庭认罪；
- (c) 考虑授权署长于驾驶者逃避出庭应讯或拒捕时，可拒绝向他发出其它执照（包括车辆牌照），或拒绝为这些执照续期；

18. 另外，申诉专员建议运输署：

- (d) 精简工作方法及程序，以进一步缩短处理取消驾驶资格个案所需的时间；
- (e) 有系统地保存有关已被记分的驾驶者（包括他们所涉及的交通意外）的统计资料，并定期进行分析，以查找违例驾驶记分制度的漏洞，以便检讨和及早采取补救措施。

**申诉专员公署**  
**二零一零年九月**

## 主动调查报告摘要 政府土地的拨出及监管

### 背景及调查范围

申诉专员公署在二零零八年调查一宗投诉期间，发现政府当局对于某体育协会（「协会」）使用一幅政府土地（「事涉土地」）的情况，明显缺乏监管。经初步查讯后，申诉专员于二零零九年六月宣布展开主动调查，审研：

- (a) 事涉土地如何给予协会使用；以及
- (b) 教育局及地政总署如何监管事涉土地的使用情况。

2. 在本个案中，教育局及地政总署的前身分别是教育司署及新界民政署。

### 个案资料

3. 经调查后，本署得知以下情况：

- (a) 协会于一九六零年代根据《社团条例》注册成立。
- (b) 一九七四年，教育司获委任为协会的执行委员会委员。
- (c) 一九七四年八月十九日，教育司去信新界民政署辖下当区的理民府，表示「教育司署希望获得一幅土地……以设立一个主要供学校使用的户外活动教育中心。」
- (d) 一九七四年十二月二十三日，新界政务司回复教育司：「现拨出随函夹附的图则上以粉红色显示

的土地（即事涉土地）……惟必须遵照（政府工程项目的）工程条款。」工程条款中的标题下载有协会的名称。

- (e) 协会于一九七四及七八年获当时的「港督特别基金」先后拨出 50 万元及 11 万元，供协会于事涉土地兴建一所活动中心及进行其后的中心扩建工程。
- (f) 一九七六年十月，教育司向副财政司申请每年拨款 25,000 元予协会，作为活动中心的维修及运作经费。副财政司否决了申请，理由是有关活动并不值得拨款资助。
- (g) 一九七六年十二月，教育司向副财政司申请，每月向协会支付 1,500 元租金，以便使用协会的部分事涉土地。不过，教育司在申请书内并无提及教育司署原是获拨事涉土地的部门。
- (h) 一九七七年二月，教育司的申请获得批准。其后，租金按照差饷物业估价署的建议不时调整。然而，教育司署／教育局与协会之间并无签订任何租约协议。二零零四年，教育局不再使用事涉土地，租约遂终止。多年来支付的租金共计达 180 万元。
- (i) 一九九二年，教育署署长（教育司继任人）获委任为协会执行委员会的当然委员。
- (j) 二零零零至零六年期间，每年参与协会举办的活动人数如下：

年份	参与人数
2000	175
2001	215
2002	175
2003	280
2004	204
2005	128
2006	120

- (k) 二零零七年，协会停止举办活动，参与人数跌至零。
- (l) 二零零七年二月，警方把协会从社团名单中暂时剔除。
- (m) 二零零七年十月，协会恢复举办活动。
- (n) 二零零八年，协会注册成为有限公司。
- (o) 二零零六至零八年期间，就事涉土地使用率偏低的问题，教育局及地政总署对于应由哪一方负责采取行动有争议。教育局表示：由于地政总署才是决定应否让协会继续使用事涉土地的主管部门，该署应直接联络协会，收回事涉土地。

## 本署观察所得

### 推卸责任

4. 教育局辩称：「新界民政署辖下的理民府及协会均明白，当年只是为了行政方便，技术上利用『政府拨地』的方式，目的是把事涉土地拨予协会。」为自圆其说，教育局特别提及工程条款的标题下协

会的名称（**第 3(d)段**），以及协会与理民府之间曾直接接触，商讨事涉土地的使用事宜。

5. 地政总署则反驳指，根据政府的土地政策，「政府拨地」方式只适用于把政府土地拨予政府部门；拨地予非政府机构，则应采用「短期租约」或「私人合约方式批地」等方式。政府土地在未拨出前，地政总署会负责管理。透过「政府拨地」方式拨出的政府土地，则应由获拨土地的政府部门代为管理。在本个案中，事涉土地是拨给了教育司署，而非协会。

6. 本署在审阅教育局及地政总署提交的资料后认为，教育局的辩解十分牵强。教育司署于一九七四年要求新界民政署拨地，而新界民政署把事涉土地拨予该署等事实，均以清晰字句记录在案（**第 3(c)及 (d)段**）。批地程序亦符合当时的土地政策（**第 5 段**）。工程条款的标题（**第 3(d)段**）及协会与新界民政署之间的直接接触，并不足以证明事涉土地是新界民政署直接拨予协会使用。故此，本署认为，教育司署（现时为教育局）是获拨事涉土地的部门。

7. 教育局既然获拨事涉土地，当地政总署于二零零六年联络该局时，理应毫不迟疑地承担起事涉土地的责任。然而，该局的表现却恰好相反（**第 3(o)及第 4 段**），显然未能达到一个问责政府部门的标准。

8. 假若确如教育局所言，当局只是透过「『政府拨地』的技术性方式」，「以达致行政方便」，而把事涉土地拨予协会（**第 4 段**），此已构成滥用「政府拨地」的安排，并且属于严重行政失当。

### **缺乏监管**

9. 教育局声称确有「监督」协会。为了推广学校体育活动，该局透过向协会收集每年的活动统计数字，以进行课程检讨及回复与学生的体育课有关的查询，并且在得悉协会在社团名单上暂时被除名时，该局曾劝谕协会停办活动（**第 3(l)段**）。在协会恢复举办活动后（**第 3(m)段**），该局取得协会同意，可每年派员前往巡视两次，而协会亦

须向该局提交每年的活动统计数字、周年大会会议记录，以及执事人员变动的通告。

10. 本署认为，教育局作为获拨事涉土地的部门，又是协会执行委员会的当然委员（**第 3(d)及(i)段**），所做的工作理应不仅是收集统计数字，以及以推广学校体育活动的名义进行疏落的巡视。教育局若有尽责谨慎行事，理应注意到事涉土地的使用率严重偏低（**第 3(j)及(k)段**），并及早采取适当的补救行动，例如终止让协会使用事涉土地，并把土地交回地政总署。无论如何，该局最低限度也应与协会拟订妥善安排，包括订定标准，以便监管及评核，确保局方依然有理据在政策上支持协会。

11. 教育局既为获拨事涉土地的部门，地政总署期望该局承担事涉土地使用情况的责任，实合情合理。地政总署对事涉土地的用途提出质疑时，曾向教育局查证，并考虑应否把事涉土地重新拨予其它使用者。因此，地政总署已适当地履行其职务。

### **支付租金**

12. 教育司署本身是获拨事涉土地的部门，却因为使用部分土地而支付租金予协会，本署认为十分荒谬。对于教育司署／教育局与协会并没有签订任何租约协议，本署亦感疑惑（**第 3(h)段**）。

### **建议**

13. 申诉专员建议：

- (a) **教育局**须密切监察协会使用事涉土地的情况，以确保达致既订的目标及目的；
- (b) **教育局**须作出妥善安排（包括订定标准），以监察及评核协会的活动；

- (c) 假如事涉土地的使用率偏低又或有濫用情况，**教育局**须终止让协会使用事涉土地，并把土地交回地政总署；
  
- (d) **地政总署**须与各决策局／部门协商，研究有否类似个案，并尽快纠正任何不当之处。

申诉专员公署  
二零一零年九月