

**回應**

《申訴專員年報 2015》的

**政府覆文**

**政府總部**

**二零一五年十二月十六日**

## 目錄

	<u>頁數</u>
引言	1
<b>第一部分</b>	
——就申訴專員年報「緒言」部分所提事項作出回應	2
<b>第二部分</b>	
——就全面調查個案所提出的建議的回應	
漁農自然護理署、環境保護署及地政總署	3
機場管理局	9
建築署	11
屋宇署	13
屋宇署及食物環境衛生署	19
屋宇署及地政總署	25
香港海關	30
環境保護署	33
環境保護署及水務署	35
食物環境衛生署	38
食物環境衛生署及屋宇署	69
食物環境衛生署、屋宇署及房屋署	81
食物環境衛生署及消防處	88
食物環境衛生署及地政總署	91
食物環境衛生署、地政總署及屋宇署	98
食物環境衛生署及社會福利署	102
食物環境衛生署及水務署	105
政府總部－政務司司長辦公室（效率促進組）及地政總署	108
政府總部－教育局	110
政府總部－教育局及社會福利署	112
政府總部－食物及衛生局	115
政府總部－保安局	124
民政事務總署	127
香港房屋協會	129
香港金融管理局	132
醫院管理局	137
房屋署	152

稅務局	165
司法機構政務長	167
地政總署	169
康樂及文化事務署	189
康樂及文化事務署及環境保護署	194
強制性公積金計劃管理局	198
海事處	203
破產管理署	205
運輸署	207
運輸署及環境保護署	210
運輸署及司法機構政務長	228
市區重建局	232
水務署	236
水務署及地政總署	238

### **第三部分**

#### **——就主動調查個案所提出建議的回應**

環境保護署、機電工程署、消防處及勞工處	241
食物環境衛生署、地政總署、屋宇署及民政事務總署	248
政府總部－教育局	256
民政事務總署	260
醫院管理局	263
房屋署及香港房屋協會	269
在職家庭及學生資助事務處	277

## 回應《申訴專員年報 2015》 的政府覆文

### 引言

政務司司長在二零一五年六月二十四日立法會會議上提交《申訴專員年報 2015》（《年報》）。本政府覆文列出政府就這份年報作出的回應。本覆文包括三個部分。第一部分就《年報》「緒言」所述的事項作概括回應；而第二及第三部分則分別就申訴專員有作出建議的全面調查和主動調查個案，作具體回應。

## 第一部分 ——就申訴專員年報「緒言」部分所提事項作出回應

政府察悉申訴專員的意見，並感謝申訴專員一直努力不懈，提升公營部門的服務質素和管治水平。我們歡迎申訴專員就改善政府的服務效率和質素提出的建議及改善措施。

2. 申訴專員在《年報》中總結了七宗主動調查以及 314 宗全面調查的個案。本政府覆文就申訴專員有作出建議的七宗主動調查及 98 宗全面調查的個案作出回應。在申訴專員提出合共 218 項建議當中，除少數建議外，政府部門和有關公共機構已接納申訴專員的所有建議，並已採取或正採取各項措施，落實有關建議。政府會以積極、專業和主動的態度，繼續致力提供有質素的公共服務。

3. 申訴專員在《年報》「緒言」部分中提到在常規的查訊及全面調查方式以外，申訴專員公署（公署）積極推動以調解這個另類排解糾紛的方式處理投訴。政府支持公署繼續推廣以調解方式解決問題，各政府部門也一定會全力配合公署在這方面的工作。

## 第二部分

### ——就全面調查個案所提出的建議的回應

#### 漁農自然護理署、環境保護署及地政總署

個案編號 2014/3604A (漁農自然護理署): (1) 沒有綜合處理與某地段的擬發展住宅項目有關的多項工程申請; 以及(2) 沒有依據相關法例, 就某自然保育區內的受保護植物被砍伐一事採取執法行動

個案編號 2014/3604B (環境保護署): (1) 沒有綜合處理與某地段的擬發展住宅項目有關的多項工程申請; (2) 儘管接獲多次舉報, 但仍沒有採取行動, 以確保該地段的擁有人遵從相關法例的規定; (3) 儘管接獲多次舉報, 但仍沒有根據相關法例, 就某自然保育區內的植物被移除一事採取執法行動; (4) 沒有答覆投訴人的來信; 以及(5) 沒有採取行動, 以防止自然保育區因該地段的擬發展住宅項目及相關工程而遭到進一步破壞

個案編號 2014/3604C (地政總署): (1) 沒有綜合處理與某地段的擬發展住宅項目有關的多項工程申請; (2) 批准有關人士不必要地移除植物, 有違相關法例的規定; (3) 任由有關人士在某自然保育區內的政府土地上安裝鋼柱, 以標示擬建道路的範圍, 有違相關法例的規定; (4) 沒有答覆投訴人的來信; 以及(5) 沒有採取行動, 以防止自然保育區因該地段的擬發展住宅項目及相關工程而遭到進一步破壞

#### 背景

4. 二零一四年八月十八日及九月五日, 投訴人向申訴專員公署(公署)投訴地政總署、環境保護署(環保署)及漁農自然護理署(漁護署)。

5. 投訴人指稱地政總署、環保署及漁護署未能有效保護投訴人住所及某地段(該地段)附近的自然保育區，以致自然保育區內通往該地段的政府土地豎設了八十八枝鋼柱。該批鋼柱用以標示有待擴闊的通道(該通道)的路線，但工程尚未獲批。亦致使在過去二十年沿該通道生長的植物多次被過度移除，其中包括受保護物種。由此而對環境造成的破壞會影響任何環境影響評估研究的結果，而事實上這些研究早應在自然保育區內展開任何工程前進行。有關部門的不妥善之處包括：

#### 地政總署、環保署及漁護署

- (a) 以零敲碎打的方式處理與可能在該地段興建住宅及該通道有關的不同工程的申請，藉此規避《環境影響評估條例》(《環評條例》)的規定，以及違反地區地政會議關於應全面考慮該住宅發展和該通道的決定；

#### 環保署

- (b) 即使投訴人多次向環保署舉報，依然沒有採取行動確保該地段業權人遵從《環評條例》的規定；
- (c) 即使投訴人自二零零八年以來多次向環保署舉報，依然沒有根據《環評條例》針對在自然保育區內移除植物的行為採取執法行動；
- (d) 沒有就投訴人二零一零年一月十三日以及二零一四年六月十八日及二十七日的信件作出回覆；

#### 漁護署

- (e) 沒有根據相關法例針對在自然保育區內砍伐受保護植物的行為採取執法行動，亦沒有採取行動防止該等受保護物種遭進一步危害或破壞；

#### 地政總署

- (f) 儘管《環評條例》有所規定，依然批准進行非必要的移除植物(包括受保護物種)工程；

- (g) 儘管《環評條例》有所規定，依然准許沿該通道豎設用以標示可能開闢的道路的鋼柱；
- (h) 沒有就投訴人於二零一四年二月四日致地政總署分區地政處(地政處)的信件作出回覆；以及

### 地政總署及環保署

- (i) 在《環評條例》的規定獲履行前，沒有採取行動防止可能在該地段興建的住宅及其相關工程對自然保育區造成進一步的破壞。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

6. 根據記錄，除二零零八年七月遞交的土地勘測申請外，地政處沒有接獲在該通道進行建築工程的任何申請。沒有證據顯示擬議移植工程屬於該地段住宅發展的一部分。在處理移植申請時，地政總署取得漁護署及環保署的意見，確定該移植工程不構成《環評條例》下的指定工程項目，因此無需取得額外批准。公署認為有關部門大致上已充分考慮該移植工程應否受制於《環評條例》下更嚴格的規定。

7. 總括而言，有關部門已按需要妥善處理地段業權人在不同階段遞交的申請。關鍵是至今遞交的申請均不涉及任何需要進行環境影響評估的指定工程項目。從此角度來看，申訴專員認為對地政總署、環保署及漁護署作出的投訴點(a)不成立。

8. 儘管如此，公署從相關通訊中留意到，雖然漁護處在二零一三年十二月建議地政處就移植工程是否需要取得批准一事諮詢環保署，但地政處沒有跟進。因此，環保署在收到地政處二零一四年五月二十六日致土地業權人信件的副本前，對此事並不知情。環保署隨後於二零一四年六月六日主動查詢事件，其時地政處已經在同年五月三十日的回信中就移植申請向地段業權人發出「不反對」通知書。環保署最終確定擬議工程並非《環評條例》下的指定工程項目，純屬湊巧。地政處在處理該移植申請時沒有諮詢環保署，並不恰當。公署認為地政總署在處理二零一三年的



移植申請時有不足之處。

9. 因此，申訴專員的結論是投訴點(a)不成立，但地政總署另有缺失。

#### 投訴點(b)及(c)

10. 公署審研相關記錄後，認為環保署已就投訴採取適當行動。因此，申訴專員認為，對環保署作出的投訴點(b)及(c)不成立。

#### 投訴點(d)

11. 公署注意到投訴人在二零一零年一月十三日的信中表達期待環保署的回覆，因此環保署不應不理會這要求。有關投訴人在二零一四年六月十八日的信件，儘管公署相信環保署職員曾與他透過電話傾談，署方理應就此以書面回覆他，起碼可簡要地複述在電話中談話的內容。致於投訴人在二零一四年六月二十七日的信件，雖然環保署曾給他書面回覆(其實是投訴人已向公署投訴之後的事)，但環保署並沒有向他發出初步回覆，令他久等。

12. 基於上述，申訴專員認為對環保署作出的投訴點(d)成立。

#### 投訴點(e)

13. 漁護署在接獲投訴後已進行實地視察和調查，可惜沒有找到嫌疑者。該署亦已豎立警告牌和繼續實地監察，設法阻止進一步的非法砍伐植物行為。

14. 漁護署很清楚地已盡力而為。因此，申訴專員認為對漁護署作出的投訴點(e)不成立。

#### 投訴點(f)

15. 由於移植工程不視作指定工程項目，所以並不涉及《環評條例》的規定。因此，申訴專員認為對地政總署作出的投訴點(f)不成立。

### 投訴點(g)

16. 沒有證據顯示地政總署／地政處准許沿該通道豎設鋼柱以標示可能開闢的道路，也沒有證據顯示《環評條例》未獲遵從。申訴專員認為對地政總署作出的投訴點(g)不成立。

### 投訴點(h)

17. 地政處用了逾七個月的時間，並在投訴人向公署投訴之後，才回覆投訴人二零一四年二月四日的信件，情況遠遠未如理想。因此，申訴專員認為對地政總署作出的投訴點(h)成立。

### 投訴點(i)

18. 記錄顯示地政總署和環保署均適時採取了行動，回應有關在該通道上非法砍伐植物的投訴。由於移植建議不被視作《環評條例》下的指定工程項目，所以地段業權人無須履行該條例的規定。因此，申訴專員認為對地政總署和環保署作出的投訴點(i)不成立。

19. 總言之，申訴專員認為對地政總署的投訴部分成立及地政總署另有缺失；而對環保署及漁護署的投訴則分別部分成立及不成立。

20. 申訴專員建議：

- (a) 地政總署、環保署和漁護署加緊進行監察，以防止在該通道上非法砍伐植物及進行任何其他未經批准的工程；
- (b) 地政總署確保日後妥善並適時諮詢相關部門；以及
- (c) 地政總署和環保署提醒職員適時回覆公眾投訴／查詢。

## 政府的回應

21. 地政總署接納申訴專員的建議，並已指示地政處遵從有關建議。地政處已增加定期巡查的次數，以防止有人在該通道進行未經批准的工程。

22. 環保署接納申訴專員的建議，並已作出跟進，定期監察該用地有否違反環保法例。環保署已提醒員工要適時回覆公眾投訴／查詢。

23. 漁護署已經接納申訴專員的建議。自二零一五年三月起，漁護署每月對有關的通路進行兩次監察，至今並無發現任何不當情況。

## 機場管理局

### 個案編號 2013/4752：沒有妥善處理投訴人報稱發生在機場行李認領大堂的一宗懷疑偷竊事件，亦沒有妥善處理他其後的查詢

#### 背景

24. 投訴人在機場行李認領大堂目睹有人涉嫌盜竊，隨即通知在附近的機場職員。據投訴人稱，職員沒有採取任何行動，而疑犯逃去。投訴人後來向警方報案。

25. 投訴人不滿機場職員未有採取行動，於是去信機場管理局（機管局），查詢行李認領大堂的閉路電視攝影機有否攝錄到事件經過。其後，一名立法會議員亦代表他提出同一問題。機管局職員在回覆投訴人時，稱閉路電視攝影機只用作即時監察，以及該局未能確定被投訴職員的身份。但在回覆該名立法會議員時，卻表示那些攝影機具備攝錄功能。由於兩個回覆並不一致，投訴人質疑有關職員是否誠實，並懷疑機管局意圖隱瞞職員不採取行動一事。

#### 申訴專員的觀察

26. 機場行李認領大堂內的閉路電視明明具備攝錄功能，但機管局指示員工的標準回覆（即「閉路電視只用作即時監察」）卻偏離事實。有關職員依足局方指引回覆投訴人的查詢，他們只不過是按照局方指示而為。機管局其後反指有關職員不誠實，對職員其實極不公平。

27. 機管局竟在員工培訓資料中擬備明知帶有虛假資料的「標準回覆」，申訴專員公署（公署）認為完全不能接受。此外，該局把不誠實的過錯推諉給有關職員並加以訓誡，亦不應該，因為不誠實的說法根本就是管理層的意思。這種嚴重不公義的做法絕不能以維持良好客戶服務作為藉口。機管局的管理層輕易選擇不提供準確事實，並且不當地運用客戶服務概念，實在令人憂慮，必須予以糾正。

28. 向公眾說謊，不論動機為何也不能接受。而為討好投訴人要職員背負不誠實的罪名，更屬匪夷所思。因此，公署認為，機管局應改善相關培訓（包括管理層和前線職員），以維護該局的操守及公信力。

29. 基於以上所述，申訴專員認為這宗投訴成立。

30. 申訴專員建議機管局：

- (a) 加快檢討及修訂有關閉路電視系統的政策及處理投訴或舉報不當事件的程序，以便在有需要時可觀看及保留相關的閉路電視錄影片段；以及
- (b) 為管理層提供針對其思維方式的適當培訓和意見，並為前線職員提供關於良好客戶服務的培訓和意見，以免影響機管局的誠信和透明度。

## 政府的回應

31. 機管局接納申訴專員提出的建議，並已採取以下行動：

- (a) 機管局已檢討閉路電視系統的政策及相關程序，更新的政策及相關程序已於二零一四年九月生效。就處理有關查詢或不當事件的舉報，機管局已向員工提供詳細指引，包括在有需要時保留相關的閉路電視片段，以協助相關執法機構的調查工作；以及
- (b) 機管局聘用獨立顧問，為處理客戶查詢及投訴的員工及管理人員提供相關培訓，內容包括有效的溝通技巧、誠信和準確發放資料的重要性等，而是次投訴個案亦納入為培訓課程的教材。由二零一四年九月至今，機管局舉行了三次培訓課程，共約七十名需要處理客戶查詢或意見的員工及管理人員參加。另外，相關前線員工亦會每年參加一次複修課程。

## 建築署

### 個案編號 2014/2596：延誤維修公廁的沖廁系統

#### 背景

32. 二零一四年五月至六月的兩個月期間，位於某公共運輸交匯處的公廁沖廁系統一直出現故障，對市民造成不便。投訴人不滿建築署延誤進行維修。

#### 申訴專員的觀察

33. 申訴專員公署的調查發現，建築署確有積極安排事涉公廁的維修工程。不過，由於沖廁系統的設計複雜，而且工程涉及多個部門，故及至六月底該系統才恢復正常運作。

34. 因此，申訴專員認為投訴不成立。

35. 不過，這宗個案亦反映出另一個問題。儘管事涉公廁並非由建築署設計和興建，但該署在批核有關設計及驗收設施時，理應察覺事涉沖廁系統設計較為複雜和特殊，而且沒有過濾器，喉管和相關配件容易淤塞或損壞。假如建築署有及早訂立適當的維修保養策略，是次維修工程或許可在較短時間內完成。

36. 申訴專員敦促建築署從事件中汲取經驗，日後就特殊的沖廁系統(包括被投訴的系統)及早訂定適當的保養維修策略，以免類似問題再發生。

37. 建築署於批核時須小心審視沖廁系統的設計，以確保能掌握日後維修的程序。

## 政府的回應

38. 建築署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動：
- (a) 建築署於二零一五年五月十一日發出經驗分享備忘錄，提醒所有負責保養維修的人員，應盡量就特殊的沖廁系統訂定適當的保養維修策略，以免類似問題再發生；以及
  - (b) 建築署已向申訴專員說明，以委託模式推展的項目，基本上由受託人或其聘任的相關專業人士負責設計及監管建造工程。建築署於二零一五年五月十一日發出的經驗分享備忘錄中亦提醒所有負責工程項目的人員，日後為委託公廁項目編訂工程規格附表時須顧及維修保養安排。

## 屋宇署

**個案編號 2013/5032：(1) 沒有通知投訴人個案的進度；(2) 沒有要求某大廈管理公司停止一些建築工程；以及(3) 誤把違例建築工程識別為小型工程項目**

### 背景

39. 二零一三年十一月初，投訴人經致電 1823 向屋宇署投訴其所居屋苑某座地下有僭建「花盆」工程（事涉工程）。（據申訴專員公署（公署）觀察所得，該些構築物實為磚砌花槽，故下稱花槽）。其後，他致電屋宇署職員甲，查詢個案進度。職員甲覆稱，個案已交屋宇署顧問公司跟進。

40. 稍後，由於未有收到該署職員甲進一步消息，投訴人再致電向職員甲查詢。職員甲覆稱，經顧問公司調查後，屋宇署確定事涉工程屬於僭建，故該署會採取行動。

41. 然而，投訴人發覺，事涉工程繼續進行至完工。故此，投訴人又再致電屋宇署職員甲，查詢為何該署沒有就事涉工程採取執法行動。職員甲則稱屋苑的管理公司已就事涉工程向屋宇署申請作「小型工程」處理，故可豁免屋宇署職的執法行動。

42. 投訴人參閱屋宇署網頁後，得悉「小型工程」只限於「在建築期已存在的建築物而加上改動」。他認為，事涉工程乃僭建工程，不屬於「小型工程」。

43. 投訴人對屋宇署的指摘可歸納如下：

- (a) 職員甲未有主動告訴該個案進度，亦沒有以書面回覆；
- (b) 屋宇署在顧問公司提交報告前，未有要求管理公司停工，有包庇管理公司之嫌；以及
- (c) 職員甲誤指事涉工程是「小型工程」。



## 申訴專員的觀察

44. 就投訴點(a)，公署留意到，在二零一三年十一月六日向屋宇署投訴事涉工程後，投訴人於同一月份內已三度致電向屋宇署職員甲查詢個案進度。公署理解，投訴人可能因期望屋宇署會立即對事涉工程執法，故急於知道屋宇署的行動進度。然而，屋宇署的行動實須遵照既定程序，按步就班而行。公署認為，屋宇署在三十天內回覆舉報／投訴人的服務承諾，並非不合理。在事件中，投訴人在作出投訴後不足三十天，已三度致電向屋宇署職員甲查詢進度，而職員甲亦有回應。職員甲在其間不另主動向投訴人交代個案進度，公署認為是未可厚非。

45. 此外，投訴人的投訴是以電話而非書面作出，屋宇署實非必須以書面回覆。無論如何，在公署介入後，屋宇署亦已應其所求函覆他。基於以上的分析，申訴專員認為，投訴點(a)不成立。

46. 就投訴點(b)，屋宇署提供了合理的解釋。顧問公司職員於二零一三年十一月八日到場視察，屋宇署須在審視顧問公司的調查報告後，才能確定事涉工程是屬於僭建、「小型工程」或其他類別。在確定事涉工程的性質前，除非該工程已對公眾明顯構成危險，屋宇署無須即時採取執法行動。顧問公司在其二零一三年十一月十二日的報告中，指出事涉花槽屬園景設施，並無對樓宇結構及逃生途徑構成危險／阻礙。屋宇署接受顧問公司的建議，決定無須就事涉工程採取進一步行動。因此，申訴專員認為，投訴點(b)不成立。

47. 就投訴點(c)，即屋宇署職員甲有否向投訴人指事涉工程屬於「小型工程」，雙方各執一詞。在欠缺獨立佐證的情況下，公署無法判斷實情。公署不排除雙方在溝通上出現了誤會。就投訴點(c)，申訴專員未有定論。

48. 總言之，申訴專員認為這宗投訴不成立。

49. 屋宇署曾於二零一三年十二月二十三日派員視察，確定事涉工程為「五個磚造花盆」，屬於「活動性擺設」。

50. 二零一四年三月二十日，公署與屋宇署的人員到場視察，發現事涉花槽以混凝土牢固在地上，不能單以人手移動。因此，屋宇署指其為「活動性擺設」，公署認為，確是不對。

51. 申訴專員建議屋宇署應以此為鑑，日後應弄清事實，小心用詞。

## **政府的回應**

52. 屋宇署已接納申訴專員公署的建議。

## 屋宇署

**個案編號 2014/3485：(1) 在獲悉投訴人要求獲豁免「強制驗窗計劃」法定通知訂明的檢驗及維修工程後，沒有派員到其單位視察；(2) 無理拒絕投訴人的豁免申請；以及(3) 沒有確保承建商建議的維修工程均屬必要**

### 背景

53. 投訴人是某大廈（大廈甲）一字樓某單位的業主。二零一三年三月，屋宇署按「強制驗窗計劃」（驗窗計劃）向大廈甲所有單位業主發出法定通知（驗窗通知），要求他們於指定限期內檢驗及修葺其單位的窗戶。大廈甲的業主立案法團開會後，委任某鋁窗公司（公司甲）檢驗窗戶。公司甲完成驗窗後，認為投訴人須更換其單位所有窗戶配件（包括窗鉸、開關手掣及窗膠邊）。

54. 二零一三年八月及二零一四年三月，投訴人先後致函屋宇署，提出以下理由要求豁免驗窗（豁免驗窗申請），但不果：

- (a) 根據「驗窗計劃」，不高於三層的住用樓宇可獲豁免驗窗。因大廈甲座落的位置及附近路面傾斜關係，投訴人的單位雖位處一字樓，但高度與一般地下單位無異。因此，投訴人認為，她的單位亦理應可獲豁免驗窗；
- (b) 投訴人的單位於二零零四年（即驗窗通知發出前九年）才進行「大裝修」，包括將所有窗戶更換為鋁窗。既然樓齡達十年或以上的私人樓宇才須驗窗，其單位的鋁窗安裝只有九年，故理應無須檢驗；
- (c) 該單位處於內側，窗下無人行經，故其窗戶不會影響途人。此外，投訴人甚少開啟窗戶，根據其「目測」結果，其窗戶的狀況遠勝屋宇署載於網頁的窗戶破損跡象例子；
- (d) 負責驗窗的「合資格人士」，須簽署文件確認經其檢驗的窗戶的狀況。投訴人相信，該些「合資格人士」為求萬無一失，無論窗戶的狀況孰好孰壞，均會建議業主更換窗戶；以及

- (e) 有些「合資格人士」既負責驗窗又負責維修窗戶，可從中取利。
55. 投訴人對屋宇署的不滿可歸納如下。她認為屋宇署：
- (a) 沒有就她的豁免驗窗申請派員到場視察及調查，以充分了解情況；
  - (b) 無理拒絕她的豁免驗窗申請；以及
  - (c) 未能確保「合資格人士」只可在窗戶真正有問題的情況下才建議業主維修或更換窗戶，對業主沒有保障。

### 申訴專員的觀察

56. 屋宇署向樓齡達十年或以上的私人樓宇（不高於三層的住用樓宇除外）的業主發出驗窗通知強制驗窗，是按照經廣泛公眾諮詢及立法程序訂定的法例及政策而行。大廈甲乃樓高八層及樓齡超過十年的私人樓宇，因此，縱有投訴人所提出的情況，屋宇署向大廈甲的所有業主，包括投訴人，發出驗窗通知強制驗窗，實屬必須。況且驗窗計劃旨在「預防勝於治療」，大廈單位的業主為公眾安全起見理應配合。申訴專員公署亦認同屋宇署拒絕投訴人的豁免驗窗申請之決定，屋宇署亦無須派員到投訴人的單位視察及調查。綜合以上分析，申訴專員認為，投訴點(a)及(b)不成立。

57. 屋宇署亦已有措施規管「合資格人士」所提供的服務，以及給予消費者充分選擇，以保障其利益。有鑑於此，申訴專員認為，投訴點(c)亦不成立。

58. 總言之，這宗投訴不成立。

59. 申訴專員建議屋宇署參考投訴人及其他市民的意見，不時進行檢討，以完善驗窗計劃。

## 政府的回應

60. 屋宇署接納申訴專員的建議，並不時會根據運作經驗以及參考持份者的意見，檢討驗窗計劃的實施細節。屋宇署亦已成立技術委員會，向業界收集意見及檢討「強制驗樓計劃及強制驗窗計劃作業守則」，並在有需要時作出適當的修訂，藉以完善驗窗計劃。

## 屋宇署及食物環境衛生署

**個案編號2014/1505A (屋宇署)：**(1) 在進行蓄水測試後沒有適時再往視察，並且延誤轉介及跟進投訴；(2) 沒有發送給投訴人一份函件的副本；(3) 不合理地向上層單位的業主發出上述函件；(4) 職員回應查詢及要求的態度欠佳；(5) 在覆函中提供失實的資料；以及(6)沒有指示有關人員回應一宗對職員的投訴

**個案編號2014/1505B (食物環境衛生署)：**(1) 延誤跟進一宗投訴；以及(2) 在覆函中提供失實的資料

### 背景

61. 投訴人於二零一二年五月，透過其屋苑管理處(管理處)向食物環境衛生署和屋宇署合組的聯合辦事處(聯辦處)舉報其單位(甲室)出現滲水。聯辦處及／或由聯辦處所委聘的顧問公司多次於甲室及對上的單位(乙室)進行調查。其間，乙室業主多次拒絕顧問公司到其單位進行測試，以致調查進展十分緩慢。

62. 二零一三年六月二十八日，聯辦處經調查後向投訴人函告，乙室的主人浴室地台之防水設施欠妥，引致滲漏，該處正考慮發出「妨擾事故通知」(通知)，要求該單位業主進行所須維修。二零一三年十二月至二零一四年二月，聯辦處及顧問公司職員於甲室及乙室進行乙室維修後的確證測試及覆檢測試，並表示會向乙室業主提出檢控。

63. 二零一四年三月初，投訴人接獲管理處通知，大廈業主立案法團接獲由聯辦處職員甲簽署一封日期為二零一四年一月十五日的信函(信函甲)。該函表示，聯辦處所委聘的顧問公司在乙室的主人浴室外牆發現先前在該單位主人浴室地台進行蓄水測試時所用的色水，因而懷疑大廈外牆有破損。信函甲註明副本抄送乙室業主。管理處要求到甲室檢查滲水情況。

64. 投訴人遂致電聯辦處職員甲查詢何以沒有將信函甲抄送給他。投訴人指摘職員甲作為公務員，理應懂得文書處理程序。他亦不滿職員甲的回覆，遂要求與其上司通話，職員甲一言不發便掛斷電話。

65. 二零一四年三月三十一日，投訴人與職員甲的上司職員乙通電，後者表示，乙室的主人浴室地台之防水設施欠妥，故此聯辦處已將個案轉介屋宇署跟進。

66. 同年四月，投訴人就上述問題向申訴專員公署(公署)投訴。五月二十三日，聯辦處函覆投訴人(信函乙)。

67. 投訴人對聯辦處及屋宇署的投訴可歸納為以下數點：

#### 聯辦處

- (a) 延誤跟進投訴人的滲水舉報，包括：
  - (i) 在二零一二年五月至二零一三年一月及二零一三年九月至十一月期間，沒有就乙室業主的不合作態度採取積極的跟進行動，只是重複使用無效的方法，向該業主發出內容大致相同的信函，要求進入該單位進行測試；
  - (ii) 在二零一三年一月十三日於乙室進行測試後，延至六月十四日（五個月後）始到甲室覆檢測試結果（當日發現滲水位置呈現乙室主人浴室地台蓄水測試所用的色水），其後又延至七月十五日始向乙室業主發出通知；
  - (iii) 於二零一三年一月發現大廈外牆排水管有破損後，於六月二十八日（五個月後）始轉介屋宇署跟進；
- (b) 沒有將信函甲副本抄送投訴人，有可能是存心隱瞞調查結果，或顧問公司的調查報告有錯；
- (c) 向乙室業主發出信函甲，意圖令該業主有藉口將甲室滲水問題歸咎於大廈外牆破損，繼而不進行所須維修；
- (d) 職員甲在回應投訴人的查詢和要求時態度惡劣；

- (e) 信函乙的內容部分與事實不符，包括：
- (i) 該函指職員乙於二零一四年三月三十一日致電給投訴人，但實情是投訴人於當日致電職員乙，並向他投訴職員甲；
  - (ii) 該函指聯辦處職員於二零一四年四月九日致電投訴人，交代調查結果，而實情是聯辦處職員於二零一四年四月八日(而非四月九日)致電給投訴人，而且並沒有向投訴人交代調查結果；
- (f) 投訴人致電向職員乙投訴職員甲時，職員甲尚未離職，聯辦處理應要求職員甲就其投訴作出回應；以及

### 屋宇署

- (g) 延誤跟進投訴人的舉報，就聯辦處二零一三年六月二十八日的轉介，屋宇署延至二零一四年四月四日始回覆。

## **申訴專員的觀察**

### 投訴點(a)與(g)

68. 就投訴點(a) (ii)及(iii)，聯辦處已承認顧問公司於進行測試後五個多月始覆檢測試結果及提交調查報告，以及聯辦處沒有及早將大廈外牆排水管破損一事轉介屋宇署跟進。

69. 至於投訴點(a) (i)，公署認為，聯辦處有以下延誤：

- (a) 於二零一二年十月至十一月期間，未有按照聯辦處工作指引的程序適時跟進其發給乙室業主的「預約通知」；以及
- (b) 於二零一三年九月至十一月期間，亦未有按上述指引的程序從速發出「擬進入通知書」。

70. 就投訴點(g)，屋宇署已承認延誤跟進個案，並已提示職員改善。



71. 基於上文所述，申訴專員認為，投訴點(a)與(g)成立。

#### 投訴點(b)

72. 聯辦處已就沒有將信函甲副本抄送投訴人一事承認責任並致歉。

73. 資料顯示，聯辦處早已要求屋宇署就懷疑外牆有破損進行調查及直接回覆投訴人，這顯示聯辦處實無意隱瞞，只是忙中有錯，沒有將信函甲副本抄送投訴人。再者，顧問公司兩份報告（二零一三年六月二十四日及二零一四年一月二日）均指大廈外牆呈現測試所用的色水，沒有跡象顯示報告內容有錯。

74. 綜合以上兩段所述，申訴專員認為，投訴點(b)部分成立。

#### 投訴點(c)

75. 信函甲並無給予乙室業主任何理據不依照通知上的規定維修其單位。事實上，乙室業主最終亦因沒有按通知上的規定維修單位而被檢控。申訴專員認為，投訴點(c)不成立。

#### 投訴點(d)與(f)

76. 由於職員甲已離職，故公署無從查證其當天的態度。申訴專員就投訴點(d)未有定論。

77. 至於職員乙，公署信納他有跟進投訴人對職員甲的投訴及向職員甲了解事情。然而，作為職員甲的上司，職員乙理應作出適當記錄，以及向投訴人作出回覆。職員乙沒有那樣做，實屬欠妥。申訴專員認為，雖然投訴點(f)不成立，但聯辦處另有缺失。

#### 投訴點(e)

78. 投訴人與職員乙的說法不一。在欠缺獨立佐證的情況下，公署無從查證職員乙有否於二零一四年三月三十一日主動致電投訴人。

79. 不過，既然職員乙未能清楚憶及當時有否主動致電投訴人，聯辦處在信函乙中指稱職員乙於二零一三年三月三十一日「致電投訴人」的說法實有欠準確。

80. 至於何以投訴人指聯辦處職員是於二零一四年四月八日（並非四月九日）致電給他，公署無從查證。

81. 基於上文所述，申訴專員就投訴點(e)未有定論。

82. 整體而言，申訴專員認為投訴人對聯辦處的投訴部分成立，而對屋宇署的投訴則成立。

83. 申訴專員建議：

- (a) 聯辦處及屋宇署提示有關職員／顧問公司務須按照既定程序適時跟進個案，以及向投訴人交代調查進展和結果；以及
- (b) 聯辦處提示職員須就個案作適當的記錄，以及須謹慎處理所發出的信函，確保將信函傳送予相關人士及信函的用字準確。

## 政府的回應

84. 聯辦處及屋宇署接納申訴專員提出的建議，並已採取以下措施：

- (a) 聯辦處自二零一四年九月起已逐步採用一個新的電腦監察系統，以記錄接獲或發出內部轉介個案的日期、顧問公司進行測試的日期以及提交予聯辦處的調查報告的日期等，期能適時提示聯辦處人員各項需按時跟進的工作。此外除聯辦處專業主任每兩星期與個別顧問公司的進度會議外，聯辦處高級專業主任亦會定期與專業主任舉行會議及檢視系統的報表，從而監察聯辦處人員與顧問公司職員的工作；

- (b) 屋宇署已提示有關人員必須適時跟進聯辦處轉介的個案；以及
- (c) 聯辦處已提示有關人員須按內部指引適當記錄各項處理個案的程序，包括投訴、與舉報人的談話內容、處理方法和回覆舉報人的內容等，以及所發信函的用字須準確。

## 屋宇署及地政總署

**個案編號 2014/0827A(屋宇署)：沒有妥善跟進一宗關於僭建物的投訴**

**個案編號 2014/0827B(地政總署)：沒有妥善跟進一宗關於非法佔用政府土地的投訴**

### 背景

85. 投訴人於二零一四年三月十一日向申訴專員公署(公署)投訴屋宇署及地政總署。據投訴人所稱，自二零一二年，投訴人多次向屋宇署及地政總署投訴，地段甲及地段乙(統稱事涉地段)有僭建物、非法佔用政府土地，並把污水排放到雨水渠，既阻礙緊急車輛進出，亦影響環境衛生。

86. 地政總署分區地政處(地政處)最初表示，事涉地段的構築物可能違反地契條款，若該處確定事涉構築物沒有寮屋登記編號，該處會發出警告信，要求土地業權人糾正違契事項。其後，地政處卻指，由於事涉構築物屬屋宇署的「新界豁免管制屋宇(俗稱村屋)僭建物申報計劃」(申報計劃)下可申報的項目，故地政處已將個案轉介屋宇署跟進。地政處不擬採取進一步的跟進行動。

87. 至於事涉的非法佔用政府土地問題，地政處已在有關土地上張貼通告，飭令佔用人停止佔用政府土地。然而，由於佔用人向地政處申請以短期租約方式租用該塊土地，故該處暫緩採取土地管制行動。

88. 屋宇署則表示，事涉地段的僭建物沒有構成即時危險，故該署不會作出跟進。

89. 投訴人指摘兩署沒有妥善跟進他的投訴，以致上述問題一直未獲解決。

## 申訴專員的觀察

### 屋宇署

90. 公署認為，屋宇署因應顧問公司的視察所得而不對地段乙的僭建物之污水排放問題作進一步跟進，屬未可厚非。不過，事涉地段的僭建物實需處理。雖然該些僭建物沒有構成迫切危險，但屋宇署的記錄顯示，該署早於二零一三年七月在跟進有關地段甲的僭建物時，已發現事涉地段的僭建物皆沒有按申報計劃作出申報。既然如此，根據現行執法政策，該些僭建物應被視為新建，而屋宇署理應優先採取執法行動予以取締。公署明白，屋宇署會按序處理該類僭建物。然而，該署逾年仍未對事涉地段的僭建物執法，實未如理想。

91. 綜合而言，申訴專員認為，投訴人對屋宇署的投訴部分成立。

### 地政總署

92. 地政處就投訴人的投訴所採取的行動大致適切。

93. 然而，地政處指稱已按指引將事涉地段的村屋僭建物問題轉介屋宇署跟進，因而沒有採取執行契約條款行動，公署則不認同其做法。事實上，屋宇署已表示，事涉村屋僭建物沒有構成迫切危險，故該署不會採取即時取締行動。屋宇署並已多番告知地政處其決定。公署看不到任何理由地政處仍須「配合屋宇署的行動而暫緩採取執行契約條款行動，以免影響後者的執法」。地政處有責任確保構築物符合土地契約的規定。該處採取執行土地契約條款行動(發警告信或釘契)，實責無旁貸，不應等待屋宇署代勞。

94. 綜合上述分析，申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴部分成立。

95. 申訴專員敦促：

屋宇署

- (a) 盡快採取執法行動，以取締事涉地段的僭建物；

地政總署

- (b) 就事涉地段的違契構築物盡速採取執行土地契約條款行動；以及
- (c) 果斷處理政府土地被非法佔用的問題，毋讓佔用人一再藉申請租用土地的幌子延續其非法行為。

**政府的回應**

96. 屋宇署及地政總署接納申訴專員的建議。

97. 屋宇署已制訂按序執法行動計劃以處理沒有在申報計劃下申報的村屋僭建物。依照按序執法行動計劃，屋宇署現正對二零一二年至二零一四年已巡查的八十四條目標鄉村當中曾接獲公眾舉報的該類僭建物採取行動，亦會在未來巡查其他目標鄉村時對該類僭建物採取行動。屋宇署會盡快依照按序執法行動計劃對事涉地段的僭建物採取執法行動。

98. 地政處已向事涉地段的違契構築物的註冊業權人發出警告信，飭令業權人於限期前糾正違契情況。由於有關違規情況沒有被糾正，地政處已將警告信送交土地註冊處在事涉地段的項目下註冊(即釘契)。

99. 地政處採取土地管制行動後，佔用人已停止佔用大部份的有關政府土地，地政處其後亦已就剩餘的佔用部份批出短期租約，租金追溯至二零一三年。

## 屋宇署及地政總署

### 個案編號 2014/3009A&B：沒有就某私人土地上正在施工的僭建物採取妥善的執法行動

#### 背景

100. 二零一四年七月七日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴地政總署的某分區地政處（地政處）及屋宇署。投訴人於二零一四年一月二十七日去信地政處，投訴有人在某農地（事涉土地）上僭建及霸佔政府土地。二月十七日，地政處覆稱，經調查後沒有發現佔用政府土地的情況。六月，投訴人再向地政處投訴僭建一事，獲覆事涉土地上有未經批准的構築物在興建中，該處已把個案轉交屋宇署跟進。其間，僭建工程一直在進行，更已完成興建第二層。工程導致事涉構築物旁的道路排水渠口淤塞，以致下雨時水浸過膝，影響村民出入。

101. 投訴人指摘地政處及屋宇署未有妥善跟進上述僭建問題。

#### 申訴專員的觀察

102. 地政處在二零一四年一月視察時，沒有發現建築工程在事涉土地上進行。至於圍封該土地的圍板，該處則視為用作保安用途。公署認為，在此情況下，該處不採取執管行動，並非無理。

103. 在同年六月視察時發現事涉構築物後，地政處亦有按部門指引適時將事涉構築物轉介屋宇署，並跟進該構築物違反土地契約條款及引致水浸的問題。

104. 申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴不成立。

105. 屋宇署兩度在接獲地政處的轉介後，皆未有按指引於四十八小時內進行視察，實屬不當。不過，畢竟該署在視察後有向事涉業主發勸諭信。因此，申訴專員認為，投訴人對屋宇署的投訴部分成立。申訴專員敦促該署提示職員務須適時跟進市民的舉報，免生延誤。

106. 雖然事涉的水浸問題已獲解決，投訴人已不再受事涉構築物任何影響。不過，既然事涉構築物違反了土地契約條款而且涉嫌僭建，申訴專員亦敦促地政總署和屋宇署繼續積極跟進問題，取締僭建物，毋讓違規情況持續。

## 政府的回應

107. 地政總署和屋宇署已接納申訴專員的建議。

108. 屋宇署已提示職員須適時跟進市民的舉報。屋宇署於二零一五年一月二十九日向事涉地段業權人發出勸喻信。其後，由於事涉地段業權人並無糾正有關違例情況（即移除該等僭建物），屋宇署於三月六日向事涉地段業權人發出清拆令。鑑於屋宇署現正展開執法行動，地政處在現階段不會採取執行契約條款行動。地政處會繼續留意事情的發展並會在需要時採取執行契約條款行動，包括向地段業權人發出警告信，要求業權人於限期內糾正違契情況，否則會將警告信送交土地註冊處註冊（即釘契）。



## 香港海關

### 個案編號 2014/0860：延誤及不當地處理一宗關於違反《商品說明條例》的投訴

#### 背景

109. 二零一三年八月初，投訴人向香港海關(海關)投訴，指據某餐廳餐牌上的相片所示，某菜式應有兩件豬扒，但實際上給顧客的只有一件。海關收到投訴後，既沒有覆函認收，也沒有給予簡覆，到了十月底才回覆投訴人，表示沒有足夠證據證明有人違反《商品說明條例》(《條例》)。

110. 二零一三年十一月至二零一四年三月期間，投訴人多次向海關發出電郵，質疑其決定。海關在二零一四年二月二十八日及三月十二日回覆投訴人，表示已覆檢有關個案，由於沒有足夠證據，部門不會採取進一步行動。投訴人認為海關不但延遲回應他，而且沒有回答其查詢。

#### 申訴專員的觀察

##### 向投訴人提供資料

111. 申訴專員公署(公署)認為，根據《條例》所取得的資料，海關一般不應披露。《條例》第 17 條並未准許部門可以「為提高執法透明度和避免引起對抗情緒」而披露資料。就本個案而言，海關一開始只將調查結果通知投訴人，在投訴人追問之後披露更多資料，但在投訴人再三追問下卻不再作進一步回應。公署看不到海關出於甚麼理據改變立場，也不明白改變立場如何能夠提高透明度和避免引起對抗情緒。

112. 公署理解海關所面對的兩難局面：一方面，法律不容許披露有關資料；另一方面，具辨識力的公眾要求政府部門保持高的透明度。這的確很難兩全其美。不過，海關不應將這兩難局面留給員工自行判斷，而應闡明其立場，制訂相關指引，並在有需要時徵詢法律意見。

## 處理時間

113. 海關在已公布的服務承諾中，並沒有清楚區分對海關職員的投訴和就《條例》提出的投訴，亦沒有區分口頭和書面投訴。公署認為此舉有欠妥當。就本個案而言，海關職員沒有覆函認收有關投訴。雖然海關的工作手冊並無規定必須覆函認收投訴，但投訴人因為服務承諾而期望收到認收覆函，並非不合理。

114. 海關應在收到投訴後，正式覆函認收，以作跟進，也應修訂服務承諾的相應部分，並考慮為有關《條例》的投訴另訂服務承諾。

## 結論

115. 這個案顯示，在處理涉嫌違反《條例》的投訴方面，海關欠缺披露資料的指引；而這類投訴沒有覆函認收機制，以及沒有公布處理有關投訴的服務承諾，也有欠理想。不過，海關並非沒有跟進這個投訴，也的確回覆了投訴人。因此，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

116. 申訴專員建議海關：

- (a) 就應否披露與《條例》有關的資料闡明立場，並據此制訂相關指引；以及
- (b) 修訂服務承諾的相關部分，加入認收投訴的機制，以及考慮為有關《條例》的投訴另訂服務承諾。

## **政府的回應**

117. 海關接納申訴專員的建議，並已採取以下行動：

- (a) 為投訴引入認收機制；
- (b) 透過海關網頁及向投訴人所作的書面回覆中，清楚向公眾闡明法例禁止披露調查過程中取得的任何資料；

- (c) 加強員工在處理與《條例》相關事宜上的能力，包括制訂詳細指引和提供適當的培訓，如溝通技巧改進課程等；以及
- (d) 修訂服務承諾，以區分「對海關人員或服務的投訴」，以消除含糊不清之處，避免誤會。

## 環境保護署

### 個案編號 2014/1989(I)：無理拒絕提供由一家公用事業公司所擬備的與石棉有關的調查及測試報告

#### 背景

118. 投訴人在某電力公司(公司甲)的變電站工作超過十五年，他是公司甲承辦商之僱員。二零一二年五月，他向環境保護署(環保署)舉報公司甲的四個變電站(事涉變電站)有大量石棉，影響工人健康。其後，他向環保署索取事涉變電站的「環境評估報告」。然而，該署卻以「私隱」為由拒絕他的要求。投訴人投訴環保署無理拒絕向他提供上述「環境評估報告」。

119. 環保署澄清，投訴人是於二零一三年六月(而非二零一二年五月)透過某工會(工會乙)向該署索取事涉變電站的石棉調查報告及石棉化驗報告(事涉資料)(而非「環境評估報告」)。環保署考慮工會乙的索取資料要求後，於二零一三年七月回覆工會乙，事涉資料屬公司甲所有，工會乙應直接向公司甲索取。

#### 申訴專員的觀察

120. 環保署未有諮詢公司甲，便拒絕向工會乙提供事涉資料。然而，申訴專員公署(公署)留意到，部分事涉資料封面所註明的是：「除非獲得公司甲同意，否則不得披露。」換言之，公司甲並非在任何情況下都必定會不同意披露事涉資料。因此，環保署理應先詢問公司甲是否同意向工會乙披露事涉資料。

121. 即使公司甲最終拒絕披露事涉資料，環保署亦須要衡量應否基於公眾利益仍向工會乙提供事涉資料。公署認為，環保署當時沒有作出如此衡量，便拒絕工會乙的索取資料要求，也是有所不足，未有完全符合《公開資料守則》(《守則》)的要求。此外，環保署拒絕向工會乙披露事涉資料時，也沒有按照《詮釋和運用指引》(《指引》)的規定，向工會乙說明可要求覆檢或申訴的途徑。

122. 申訴專員認為，姑勿論環保署最終能否找到足夠理據不向工會乙或投訴人提供事涉資料，該署在事件中實未有完全按照《守則》及《指引》的規定合理及適切地處理工會乙索取資料的要求。因此，這宗投訴成立。

123. 申訴專員建議：

- (a) 環保署加強職員的培訓，提示他們必須按照《守則》及《指引》的規定，適當地處理市民索取資料的要求；以及
- (b) 再與律政司研究是否的確沒有基於「凌駕性的公眾利益」而須披露事涉資料的理由。

## 政府的回應

124. 環保署接納申訴專員的建議。

125. 就建議(a)，環保署已作出跟進，於二零一五年五月舉辦有關的培訓講座，加深職員認識《守則》及《指引》的規定，以便處理市民索取資料的要求。

126. 就建議(b)，環保署於二零一四年十一月再次徵詢律政司，並按照律政司的意見重新檢視該個案。結論是本個案沒有「凌駕性的公眾利益」需要披露所索取的資料。環保署於二零一五年二月三日把檢視的結果向公署作出報告。

## 環境保護署及水務署

**個案編號 2014/1685A (環境保護署)：輕率地批准夜間進行的工程，對附近居民造成噪音滋擾**

**個案編號 2014/1685B (水務署)：夜間工程的工序欠缺效率，對附近居民造成噪音滋擾**

### 背景

127. 據投訴人所稱，自二零一三年四月，水務署在他居住區域一帶進行更換水管工程(事涉工程)。該項工程獲環境保護署(環保署)批准於晚上至清晨期間進行。投訴人投訴水務署的工序欠效率，於晚上進行挖掘，然後在早上填平路面，周而復始，致令工程多月仍未完，對居民造成持續滋擾(投訴點(a))。投訴人亦投訴環保署輕率地批准事涉工程，工程所發出的噪音擾人清夢(投訴點(b))。

### 申訴專員的觀察

#### 投訴點(a)

128. 水務署已解釋該署安排於晚間進行事涉工程，以及於晚上進行挖掘後在早上填平路面的原因。申訴專員公署(公署)認為，水務署基本上是按照交通管理聯絡小組(聯絡小組)及環保署的決定採納如此工序。因此，申訴專員認為，投訴點(a)不成立。

129. 雖然如此，於晚間進行工程必定會對居民造成某程度的噪音滋擾，水務署理應就這問題預早諮詢居民，讓他們可提出意見及訴求。在事件中，聯絡小組及環保署假若有參考居民的意見，或會作出不同的決定。

130. 資料顯示，水務署及／或其他相關部門從沒就於限制時間進行事涉工程一事諮詢過當區區議會或地區管理委員會。水務署只曾在區議會介紹整項工程、匯報工程進度及回覆議員的查詢。此外，水務署向當區區議員介紹區內的水管更換及修復工程的工

作是交由顧問公司人員進行，有關會面並無任何書面記錄，水務署不能確定會面詳情，公署亦無從查究。

131. 此外，水務署聲稱工程承辦商及顧問公司有向鄰近的商戶及居民進行諮詢。然而，經審閱有關通告的行文，公署發現其重點只是通知商戶及居民事涉地點將有臨時交通改道，雖有說明事涉工程會在晚上九時至早上六時進行，卻並無點題指出將於晚間進行的事涉工程可能會發出噪音，對居民會有所影響。再者，通告指工程日期為二零一二年三月至五月(共三個月)，令居民難以知道事涉工程實際上是由二零一三年三月開始，為期逾一年。況且，工程承辦商在展開每期工程前向鄰近受影響的商住大廈發出書面通告，實不能視為事先諮詢。

132. 綜合而言，水務署的地區諮詢工作明顯不足，未有充分收集及考慮居民的意見。因此，雖然投訴點(a)不成立，但申訴專員認為水務署另有缺失。

#### 投訴點(b)

133. 環保署的主要職責之一是保障市民免受噪音滋擾。相對於日間工程，工程於凌晨／清晨時分進行所發出之噪音對居民尤其滋擾。因此，公署認為，環保署在發出「建築噪音許可證」(許可證)時絕不能輕率。

134. 就事涉工程，環保署雖云已作評估，但根本上只是基於由運輸署及警務處代表所組成的聯絡小組對工程可能對道路使用者造成影響的關注而決定批出許可證，結果讓工程在凌晨／清晨時分進行，擾人清夢。公署認為，環保署既然有上段所述的職責，便理應盡力保障居民的權益，至少應向運輸署及警務處表示環保署對噪音問題的關注，以及與該兩部門磋商一些折衷方案，例如：在長逾一年的工程期內，部分時間改為在日間進行工程，以平衡工程對居民與道路使用者的影響。該署雖然在發出許可證時未至於輕率，但實有不足之處。

135. 此外，公署留意到，在環保署所接獲的七宗投訴之中，絕大部分投訴人其實都是不滿在晚上十一時後(例如「晚上十時多至翌日早上五時許」、「午夜時分」)仍受工程噪音滋擾。然而，環保署卻只於午夜前進行巡查，而沒有先與投訴人確定噪音滋擾的時

間。環保署的巡查結果實為該署其後繼續發出許可證時須要考慮的重要因素。環保署假設過大的噪音只有可能在午夜前發出因而只在該時段進行巡查，未免未夠嚴謹。

136. 綜合上文分析，申訴專員認為，對環保署的投訴點(b)部分成立。

137. 申訴專員建議：

- (a) 水務署從本案汲取經驗，對於有可能對鄰近居民及商戶造成滋擾的工程，認真地進行地區諮詢工作，包括清楚向當區區議會／地區管理委員會交代工程的詳情和影響，並作書面記錄，以及密切監察顧問公司及工程承辦商進行諮詢的過程（包括審閱諮詢信件的內容），以確保居民及商戶的意見獲得充分考慮及跟進；以及
- (b) 環保署在審批許可證申請時，慎重考慮工程噪音對居民的影響，並在有需要時與其他部門商討，以確定於限制時間以外進行工程是否絕對不可行，並在接獲投訴後認真地進行調查，以履行該署保障市民免受噪音滋擾的職責。

## 政府的回應

138. 水務署接納申訴專員的建議，並已提醒該署職員、顧問公司及工程承辦商在工程計劃進行地區諮詢工作（包括諮詢鄰近居民及商戶、區議會和地區管理委員會）時，須詳細交待工程對各方面的影響（例如環境、交通等），並作書面記錄。水務署亦會密切監察顧問公司及工程承辦商進行諮詢的過程，以及詳細審閱諮詢信件的內容，以確保居民及商戶的意見獲得充分考慮及跟進。此外，水務署已擬定了標準信件供顧問公司及工程承辦商在進行諮詢時使用，亦會利用檢查表加強監察諮詢過程。

139. 環保署接納申訴專員的建議，並已就處理「許可證」的申請加強與部門及相關單位的溝通，包括詳細考慮替代方案或其他可行的工程時段，盡量避免在限制時間進行工程，以減少建築噪音的影響。此外，在處理噪音投訴方面，環保署會向投訴人查詢其關注的噪音時段以便跟進安排調查。



## 食物環境衛生署

**個案編號2014/0636：(1) 以同一份手令重複要求進入投訴人的單位；(2) 沒有探究其他可能存在的滲水源頭；以及(3) 沒有向懷疑滲水單位的業主說明調查滲水個案的程序**

### 背景

140. 二零一四年二月二十三日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴由食環署及屋宇署人員所組成的滲水投訴調查聯合辦事處(聯辦處)。

141. 據投訴人所稱，二零一三年六月十日，聯辦處就其住宅(事涉單位)對下的單位之滲水投訴向他發出「擬執行『授權進入處所的手令』通知書」(通知書)，要求他在二零一三年六月十九日或之前聯絡該處以安排該處職員到其住宅單位進行調查。其後，經投訴人同意，該處職員於其住宅單位進行了排水口色水測試，但未能確定滲水源頭。二零一四年一月十四日，聯辦處再次向他發出通知書，要求再進入其住宅單位調查，上述兩份通知書所夾附的是同一張「授權進入處所的手令」(入屋令)。

142. 投訴人指摘聯辦處：

- (a) 無理憑藉同一張入屋令重複要求進入其住宅單位調查及進行測試；
- (b) 沒有理會他指其單位對上之單位可能才是滲水源頭的說法(他所持的理據是：其住宅單位亦有出現滲水)；以及
- (c) 沒有向他說明該處調查滲水問題的程序，尤其是完成各項測試會需時多久。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

143. 聯辦處在二零一三年六月及二零一四年一月憑藉同一張有效的入屋令要求進入事涉單位進行調查，實有法理依據，並無不當。

144. 因此，申訴專員認為，投訴點(a)不成立。

### 投訴點(b)

145. 從事件經過可見，聯辦處實非不理會事涉單位的滲水問題。資料顯示，該處曾六度致電投訴人相約到事涉單位覆檢色水測試結果，只是未能與他聯絡上。故此，申訴專員認為，投訴點(b)不成立。

146. 至於函件地址出錯的問題，聯辦處已向投訴人致歉，並提示職員改善。公署認為，該處已適切地跟進問題。

### 投訴點(c)

147. 公署認同，該處實難以就完成各項測試需時多久作確切估算。事實上，該處的調查程序只是分三階段，因此，投訴人無須過份擔心該處無了期進行測試。申訴專員認為，投訴點(c)不成立。

148. 總言之，申訴專員認為這宗投訴不成立。

149. 聯辦處向事涉單位的業主解釋調查程序之做法，仍有可改進之處。按聯辦處的一般做法，在展開滲水調查時，該處會向投訴滲水人士派發《家居滲水簡易測試》小冊子，以說明滲水調查的程序，但不會向被指導致滲水單位的業主或住戶派發同樣資料。公署認為，向各方派發相同資料，有助增加了解和互信，加快處理的速度和提昇效果。申訴專員建議聯辦處在展開調查初期，不單向投訴人，亦向涉嫌滲漏的單位之業主或住戶派發有關滲水投訴處理程序的資料單張。

## 政府的回應

150. 聯辦處接納申訴專員的建議，已提醒職員必須嚴格遵守訂下的程序及指引。職員到投訴人單位進行調查前會先行郵寄一份「調查滲水的一般程序－樓宇業主/住戶須注意事項」的單張給予投訴人以說明滲水的調查程序。當職員到投訴人單位及涉嫌滲漏的單位進行調查時，亦會分別向投訴人及涉嫌滲漏單位的業主/住客派發有關單張，以及向他們解釋處理滲水投訴的程序。

## 食物環境衛生署

### 個案編號 2014/0644：未有解決某空地上非法棄置的垃圾所造成的環境滋擾問題

#### 背景

151. 食物環境衛生署（食環署）轄下某區的潔淨組辦事處前面有一幅空地，長期有人在該地點非法棄置垃圾，嚴重影響環境衛生。投訴人曾向食環署投訴，但問題持續。投訴人因此向申訴專員公署投訴食環署沒有採取有效措施，以解決上述問題。

#### 申訴專員的觀察

152. 事涉空地正位於食環署轄下辦事處的前面，但竟一直被人用作非法棄置垃圾的熱點，實在是極大的諷刺。

153. 食環署的記錄顯示，該署每周均有巡查事涉空地至少三、四次，但巡查時間主要是上午七時後及晚上至午夜十二時，並非最常有垃圾棄置的凌晨至清晨時段。該署的執法行動欠針對性，故成效不彰。

154. 基於以上所述，申訴專員認為這宗投訴成立。

155. 申訴專員建議食環署：

- (a) 盡快將事涉空地圍封；
- (b) 繼續於凌晨至清晨時段密切監察「垃圾問題」，加強檢控違法者；以及
- (c) 如有需要，考慮延長其他鄰近的垃圾收集站之開放時間。

## 政府的回應

156. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動：
- (a) 於二零一五年三月三十一日圍封事涉空地；
  - (b) 繼續於凌晨至清晨密切監察「垃圾問題」，並於投訴人所指的非法棄置垃圾時段（即晚上十時半至翌日早上六時）在事涉地點採取突擊執法行動。由二零一四年九月至十二月期間，共採取了二十次突擊行動。行動中，食環署並沒有發現任何人士於事涉空地非法棄置垃圾；以及
  - (c) 於二零一四年八月二十五日開始，將事涉空地鄰近的香車街垃圾收集站二十四小時開放，供市民使用。

## 食物環境衛生署

**個案編號 2014/0736：(1) 在出租長洲街市的攤檔前沒有進行公開競投；以及(2) 沒有對那些把攤檔用作倉庫而非經營零售業務的檔戶採取行動**

### 背景

157. 二零一四年三月三日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)。

158. 據投訴人所稱，她是食環署轄下某街市某攤檔的承租人。她指摘食環署有以下行政失當之處：

- (a) 近年來，該署未經公開競投程序便將某街市多個攤檔(事涉攤檔)出租，對其他有意承租該街市攤檔的人士不公；以及
- (b) 該署縱容事涉攤檔的檔戶將攤檔作倉庫用途，或長期沒有營業。

### 申訴專員的觀察

#### 投訴點(a)

159. 根據現行政策，食環署轄下公眾街市的空置攤檔須以公開競投或圍內競投方式出租。就公開競投方式而言，該署會預先公布有關資料，包括：攤檔所在街市的名稱、攤檔編號、售賣貨物種類、每月底租、公開競投的時間和地點等。有意競投者須親自出席競投。圍內競投則只限於某些特殊情況下舉行，例如為安置「遷置小販行動」中須遷置的小販。

160. 投得攤檔的人士(承租人) 須與食環署簽訂租約。租約終止後，承租人須將攤檔騰空交回該署。食環署會以差餉物業估價署重新評定的攤檔市值租金作為競投底價，循公開競投方式出租攤檔。

161. 食環署向公署提交了以下資料：

- (a) 事涉攤檔之現時承租人所簽署的租約複本；以及
- (b) 事涉攤檔的競投日期、競投方式、租約有效期及每月租金。

162. 公署認為上述資料顯示食環署實有按照競投程序出租事涉攤檔。

163. 有鑑於此，申訴專員認為，投訴點(a)不成立。

#### 投訴點(b)

164. 公署認為，除了食環署已跟進的個別個案外，沒有足夠證據證明事涉的其他攤檔檔戶違反了租約條款；因此，食環署沒有對該些檔戶採取執管行動，屬未可厚非。

165. 有鑑於此，申訴專員認為，投訴點(b)不成立。

166. 這宗投訴反映食環署監管街市攤檔檔戶的漏洞。檔戶可同時租用兩個或以上的攤檔，且在其中的攤檔每天只營業(或佯裝營業)很短的時間，由於無訂定檔戶每天經營攤檔的最少時數，故亦無從作出執管行動，結果可能浪費大量政府資源。公署認為，這實有違政府開設街市的目的：讓市民可到多個出售同類/多元化類別貨品及有競爭性的攤檔選擇購物。

167. 申訴專員因此敦促食環署就街市攤檔的閒置問題進行檢討，以堵塞的漏洞，善用公共資源。

#### **政府的回應**

168. 食環署接納申訴專員的建議。食環署正就修改相關街市租約條款以規定檔戶每天經營攤檔的最少時數向律政司諮詢法律意見。因有關修訂涉及街市管理多方面的問題，包括日後執管，需要較長時間與律政司研究和徵詢。倘若法律意見確認方案可行，食環署繼而會諮詢街市檔戶的意見，考慮修改相關的租約。

169. 食環署強調政府和管理街市的事宜上須作多方面的考慮。過往很多公眾街市都用於安置街上小販，當中不少攤檔面積細小，檔戶因而需要額外地方用作存貨，確保貨源充足，在營業時間供顧客購買。為了顧及街市攤檔經營的實際需要，食環署會考慮把長期空置或位置欠佳的攤檔劃作貯貨用途，讓在同一街市內的現有檔戶租用，此舉亦合符公眾利益。

170. 雖然如此，如有檔戶沒有按租約條款的要求營業，或擅自把攤檔作貯物之用，食環署會視作違反租約，並採取適當的行動。食環署人員每日都會巡查街市，確保檔戶遵守租約條款。二零一四年，食環署就違反相關租約條款，即一個公曆月內停止或暫停經營攤檔七天或以上的情況，共發出七十八封警告信及取消十一個攤檔的租約。



## 食物環境衛生署

**個案編號2014/1678：拒絕把長洲靈灰安置所剩餘的龕位開放給其他地區的居民申請，做法不公平**

### 背景

171. 二零一四年年初，食物環境衛生署（食環署）推出長洲靈灰安置所新加建的一千個骨灰龕位，只供離島區原居民或已在長洲連續居住不少於十年的人士之用（資格限制）。結果，食環署經首輪抽籤後只配售了167個龕位，而剩餘的龕位則自同年四月起以先到先得方式推售，惟資格限制不變。

172. 投訴人認為，首輪配售結果顯示離島區居民對骨灰龕位的需求已經飽和，但食環署仍不開放剩餘的龕位供其他地區居民之用，做法不公，而且浪費資源。

### 申訴專員的觀察

173. 鑑於食環署所執行的資格限制確實有既定政策依據，申訴專員認為，從行政角度而言，這宗投訴不成立。

174. 雖則如此，區域市政局已解散多年，而離島區的人口結構及生活方式幾經變化，該局當年制訂的政策是否仍適用於現今社會，值得商榷。

175. 在可見未來，本港骨灰龕位仍將供不應求，政府實應作靈活調配，以平衡各區的供求量。申訴專員建議，食環署在適當時候與各有關部門檢討關於離島區骨灰龕位的政策。

## 政府的回應

176. 食環署備悉申訴專員的建議。食環署認為有需要在離島區提供適當數目的龕位，以期在地理上便利離島區居民，有關政策由前區域市政局年代沿用至今。若將龕位同時提供給其他地區居民，提供給離島區居民的龕位數目將會減少，而離島區居民成功獲配售龕位的機會亦會無可避免地受到影響。日後如情況改變以致地理因素不再為有效的考慮時，食環署會聯同其他部門檢討有關事宜。

177. 食環署已將立場知會申訴專員公署。

## 食物環境衛生署

### 個案編號 2014/1827：沒有妥善處理兩條街道的店舖和食肆丟棄的行業廢物所引致的環境衛生問題

#### 背景

178. 二零一四年四月二十四日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)。

179. 據投訴人所稱，有人經常在某區兩條街道兩旁放置雜物、垃圾及用以盛載紙皮和食物空罐的手推車，影響環境衛生(衛生問題)。自二零一三年七月，投訴人多次向食環署投訴衛生問題，但情況一直未有改善。

#### 申訴專員的觀察

180. 食環署實有在其法定職權範圍內跟進衛生問題，而衛生問題亦似有改善。申訴專員認為，從這角度而言，投訴人的投訴不成立。

181. 公署注意到，就不可棄置於垃圾收集站的行業廢物，商舖(包括食肆)須聘請承辦商將該些廢物運往堆填區或廢物轉運站。在等待承辦商收集廢物期間，商舖或只能將廢物放置於店舖門外。若等候時間過長，衛生問題便會出現。事實上，如此問題在各區也存在，實不容忽視。公署將另行與食環署跟進。

#### 政府的回應

182. 食環署接納申訴專員的建議。食環署不會為商業活動產生的廢物提供收集服務(不超過一百升的行業/商業廢物除外)。一些每天均產生大量廢物的商舖(包括食肆)一般會聘請承辦商將廢物運往堆填區或廢物轉運站。在一些地區(尤其是舊區)，由於大部分樓宇均沒有適當供存放廢物及垃圾收集車停泊的地方，垃圾收集須在路旁進行。若商舖過早將垃圾放在路旁等候垃圾收集車到

達，確會帶來環境衛生問題。

183. 根據《公眾潔淨及防止妨擾規例》(第 132BK 章)第 20 條的規定，任何人如無合理辯解，不得准許在等候公眾垃圾收集車或任何其他垃圾收集車到達時，將垃圾桶或載有任何類別廢物的盛器留於街道上或公眾地方超過十分鐘。針對有關問題，食環署經諮詢法律意見釐清上述法例條文的一些法律觀點後，已草擬相關的執法行動和工作指引供前線管理人員依從，以解決有關環境衛生問題。食環署現正就該執法行動和工作指引的草擬本諮詢法律意見。

## 食物環境衛生署

### 個案編號 2014/2085：配售骨灰龕位的安排不當

#### 背景

184. 二零一二年，食物環境衛生署（食環署）於和合石和鑽石山的45250個新骨灰龕位落成，並自同年開始分三年逐批以電腦抽籤方式把該些龕位推售。

185. 投訴人在同年九月便為先人向食環署申請上述龕位，但在首兩年的抽籤皆沒抽中，而食環署沒有為被中籤者放棄認購的龕位設立「候補制度」，以致他須待第三年（二零一四年）再參與抽籤。投訴人認為，該署的配售龕位安排有諸多不公及欠妥之處。

#### 申訴專員的觀察

186. 食環署解釋，分三年推售龕位是要確保在該數年內均有持續和穩定的龕位供應，以及照顧在每年內去世人士的需要。

187. 但是，申訴專員公署(公署)認為，食環署採用抽籤方式配售龕位，根本不能如該署所稱能夠「照顧在每年內去世人士的需要」，因為在每年內去世人士的家人未必中籤。

188. 最不合理的是，食環署分三年逐批推售龕位，結果令大量龕位長期空置。該署聲稱「未來數年均有持續及穩定的龕位供應」，其實只是分批出售龕位所製造的假象。龕位其實早已落成，但該署卻沒有盡快推出，既無視公眾急切的需求，在本質上亦有違政府盡快增加龕位供應的政策目標。

189. 食環署採用抽籤方式配售龕位，乃按廉政公署的建議，目的是符合防貪及公平的原則。

190. 公署同意，每名申請人中籤的機會均等，從這角度而言是公平的。然而，以抽籤方式隨機配售龕位，有可能令屢抽不中的申請人須無了期地等待。在龕位供不應求下，先人去世多年而骨

灰仍未獲安奉，市民所受的困擾可想而知；他們若向私營骨灰龕場購買龕位，又往往須面對龕場可能違法的風險。

191. 公署認為，公營龕位是政府向普羅市民提供的基本服務。一如公共房屋或醫療服務，配售龕位若採用輪候方式(先登記者先獲分配)，會較合情理。食環署只要訂立周詳的程序，自不會出現貪污漏洞。

192. 在首兩年的配售中，共有5607名中籤者放棄認購龕位。由於沒有「候補制度」，該些無人認購的龕位遂被空置至第三年再推售。食環署解釋，若設立「候補制度」，則整個配售程序會被拖慢。

193. 公署認為，「候補制度」雖然會令首兩年的配售程序延長，但亦可縮短第三年配售的工序和時間。食環署若擔心時間上難以控制，大可以為候補的名額設限。重要的是，「候補制度」可盡早滿足申請人對龕位的需求，減少每年的空置率，避免浪費資源。因此，公署認為，設立「候補制度」會較為可取。食環署不應以行政方便為由，影響市民利益。

194. 基於以上所述，申訴專員認為這宗投訴成立。

195. 隨着人口增加及老化，可預計的是，公眾對龕位的需求只會不斷增加。有鑑於此，申訴專員敦促食環署循下述方向，從速全面檢討其配售安排，冀能有效率及有秩序地向公眾提供龕位：

- (a) 考慮以輪候方式配售龕位，並採取積極措施以解決申請人久候多時而未能為先人覓得龕位的問題；
- (b) 縱使保留抽籤方式，亦須優化有關安排，例如給予屢抽不中的申請人優先機會，及設立「候補制度」，務求盡快把已落成的龕位全部推出配售；以及
- (c) 研究如何進一步加快配售龕位的工序。

## 政府的回應

196. 食環署接納申訴專員有關上述(c)項的建議，並備悉其餘兩項建議。

197. 各種骨灰龕位配售方法均有其可取之處，但沒有一個方案可完全滿足和照顧所有人士的要求。食環署現時正配售橋頭路第五期的骨灰龕位，待所有骨灰龕位配售工作完成後，食環署會檢討配售安排，並會諮詢廉政公署，以制訂未來新公眾骨灰安置所龕位的配售安排。食環署認為目前最重要是解決公眾骨灰龕位供應不足的問題，並正全力加快這方面的工作，努力爭取地區和市民的支持，盡快興建新公眾骨灰安置所。

198. 為了公平起見和避免引起混亂，食環署認為應按既定並已公布的程序及安排完成橋頭路第五期骨灰龕位的配售工作。待這次配售工作完成後，食環署會檢討未來新骨灰安置所龕位的配售安排。

199. 為加快配售速度，食環署已於二零一四年十月六日起在橋頭路第五期骨灰龕位第三階段配售中，增加每日處理揀選骨灰龕位的宗數，由以往 110 宗增至 125 宗，並再於二零一四年十二月十五日及二零一五年一月二十六日將每日處理揀選龕位的數目分別增加至 140 宗及 160 宗。第三階段所有 31342 名合資格申請人，已於二零一五年八月底前獲邀揀選龕位，較原先計劃快了四個月。

200. 公署已備悉食環署的理據，並邀請食環署於二零一五年十二月尾前提交進度報告。

## 食物環境衛生署

### 個案編號 2014/2249：沒有解決某街市上落客貨區的違例泊車問題

#### 背景

201. 二零一四年一月，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)。據投訴人所稱，自二零一三年九月，某街市的貨物起卸區(起卸區)長期被兩輛貨車佔用，其他車輛被迫於公共街道起卸貨物，影響途人(佔用起卸區問題)。他曾致電 1823 投訴，但食環署覆稱「沒有發現有貨車佔用起卸區」。他指摘食環署疏忽職守，有法不執，以致佔用起卸區問題持續。

202. 二零一四年三月，公署完成查訊，並向投訴人交代結果。食環署實有處理佔用起卸區問題，包括安排保安員記錄進入起卸區的車輛資料，以及計劃安裝柵欄以在晚上防止車輛停泊。

203. 二零一四年四月下旬，投訴人發現佔用起卸區問題持續，故再向公署提供資料，投訴食環署。

204. 食環署交由保安公司負責起卸區的大部分管理工作。食環署當區的環境衛生辦事處(環衛辦)則負責監督該保安公司。

#### 申訴專員的觀察

205. 政府部門外判工作，不等於連責任也外判。投訴人所提供的資料及食環署本身的巡查均顯示「佔用起卸區問題」仍然存在。獲外判街市管理工作的保安公司疏忽職守固然難辭其咎，食環署作為其監督者亦須負上部分責任。故此，申訴專員認為，投訴部分成立。

206. 猶幸食環署已懲處保安公司及訓示其作出改善。



207. 申訴專員敦促食環署：

- (a) 多派員巡查，密切監察保安公司的工作；以及
- (b) 若發現有不遵辦通知書的車輛，務須嚴加執法，檢控司機，以儆效尤。

## 政府的回應

208. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動：

- (a) 安排環衛辦職員每天到事涉起卸區巡視，並檢查保安員的記錄，以確保他們妥善管理該起卸區。每晚，起卸區亦會被封鎖防止車輛擅進停泊；以及
- (b) 嚴厲訓示保安員公司如發現有任何不遵辦通知書的車輛，便須通知駐街市的環衛辦職員。環衛辦職員收到上述通知後，須隨即透過街市廣播系統呼籲司機把車輛駛離起卸區。若司機未有遵辦，保安員須將之扣押，並知會環衛辦職員採取執法行動，檢控司機。根據環衛辦在二零一四年十一月至二零一五年三月的巡查及保安公司的記錄，該起卸區已沒有被車輛違規佔用情況。

## 食物環境衛生署

### 個案編號 2014/3788：沒有妥善處理投訴人關於在某街市發現鳥巢的報告，以致鳥巢被人非法移除

#### 背景

209. 二零一四年九月十日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)。

210. 據投訴人所稱，於二零一四年五月十四日，他致電向食環署某區環境衛生辦事處的街市組(街市組)通報。某街市入口有一個家燕鳥巢(事涉鳥巢)，他擔心事涉鳥巢可能會被人非法拆除(事涉通報)。翌日，投訴人再致電街市組，重複事涉通報。該組職員覆稱不會拆除鳥巢。然而，在六月十三日晚上，投訴人發現事涉鳥巢連同巢內的幼鳥消失了。同月十六日，投訴人就鳥巢消失事件致電街市組要求跟進。翌日，該組職員覆稱在調查後未有發現事涉鳥巢是被該街市的管理承辦商(街市承辦商)移除。

211. 投訴人指摘食環署未有適切跟進事涉通報，以致事涉鳥巢終被人非法移除。

#### 申訴專員的觀察

212. 公署認為食環署已提供詳盡的主要事件經過及解釋，顯示事涉街市組及街市承辦商的員工均有適切地跟進事涉通報，多次叮囑了清潔工人不要觸碰街市的鳥巢。

213. 固然沒有確切客觀證據完全支持食環署所述的事件經過，但重點是事涉鳥巢位處公眾地方，鳥巢被公眾人士移除，或由於非人為因素而消失，亦並非沒有可能。

214. 基於以上的分析，申訴專員認為，這宗投訴不成立。

215. 雖然如此，既然本港有保護野生雀鳥的法例，申訴專員向食環署提出以下建議：

- (a) 加強對本身的職員、承辦商及其員工對《野生動物保護條例》的認識；以及
- (b) 諮詢負責執行有關法例的漁農自然護理署，探討如何能夠把在食環署轄下處所的野生鳥巢保護得更好(例如：張貼警示通告，讓眾所周知)。

### 政府的回應

216. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動：

- (a) 於二零一五年四月向所有署方員工、承辦商及其員工發出守則，詳細介紹《野生動物保護條例》的內容及法例的要求，並已提醒所有人員須保持警覺及遵從有關法例的規定，保護野生雀鳥、其鳥蛋及鳥巢。食環署亦於在轄下的場所中發現有鳥巢的位置附近張貼警告告示，向公眾說明根據《野生動物保護條例》，所有野生雀鳥，包括鳥巢及鳥蛋均受法例保護，任何人如未經許可，不得取去、移走、損害、銷毀或故意干擾野生雀鳥，其鳥巢及鳥蛋；以及
- (b) 就如何進行可能對附近雀鳥、鳥巢或鳥蛋的工程、如何處理受傷、被困或跌下的雀鳥及如何處理引致衛生滋擾之雀糞制訂相關指引。

## 食物環境衛生署

### 個案編號 2014/3797：沒有採取有效措施，以解決某街市內有攤檔阻塞通道的問題

#### 背景

217. 二零一四年八月二十九日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)。

218. 據投訴人所稱，在食環署的轄下某街市，有一菜檔及在其對面的生果檔長期在檔位範圍外擺放物品，阻塞通道(阻塞通道問題)。投訴人曾向該街市的管理人員及食環署投訴，但情況沒有改善。投訴人懷疑街市管理人員，在食環署職員巡查街市前向事涉檔戶通風報信，影響該署職員執法。

#### 申訴專員的觀察

219. 就街市管理人員有否向事涉檔戶通風報信，影響食環署職員執法，食環署已加以否定。對於這一點，公署實無從查證。

220. 然而，客觀的事實是，在事涉街市，事涉攤檔及其他攤檔持續把物品擺放在檔位範圍外，阻塞通道。食環署的環境衛生辦事處(環衛辦)雖有多次警告事涉攤檔，但其檢控比率嚴重偏低，難怪成效不彰。

221. 此外，環衛辦雖先後向疏於職守的承辦商發出了三百多次的口頭警告，但並無向他們發出更嚴厲的警告，例如警告信或失責通知書，或扣減服務月費。這顯示食環署對承辦商的監管力度不足。

222. 綜合上文的分析，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

223. 申訴專員敦促食環署嚴格執行承辦商服務條款和工作指引，提升對事涉街市的管理效力，從而解決阻塞通道問題。

## 政府的回應

224. 食環署接納申訴專員的建議。食環署已把公署的報告內容告知街市管理人員，並提醒他們要嚴格執行承辦商服務條款和工作指引，提升對事涉街市的管理效力。食環署亦飭令承辦商加強巡邏街市，採取適當行動避免攤檔把物品擺放在檔位範圍外，造成阻塞。

225. 在二零一五年一月至五月期間，食環署向事涉街市違規擺放貨物在檔外造成阻礙的檔戶共提出六宗檢控，當中一宗檢控是向事涉的生果檔作出的。

## 食物環境衛生署

### 個案編號 2014/3905 及 2014/3924：沒有採取有效的執法行動，以遏止攝影攤檔所造成的阻街問題

#### 背景

226. 兩名投訴人先後向食物環境衛生署（食環署）投訴某街道一帶經常有攝影攤檔嚴重阻礙行人，但該署卻以攝影師不是小販為由，未有檢控設置及經營有關攤檔的人士「無牌販賣」或「阻街」。投訴人向申訴專員公署（公署）投訴食環署執法不力，以致阻街問題持續。

#### 申訴專員的觀察

227. 關於事涉地點攝影攤檔阻塞街道的問題，食環署雖曾口頭勸諭有關檔主，並與警方採取聯合行動予以驅散，惟情況未見改善。公署在實地視察時發現，那些攤檔甚至在行人專用區實施時段以外仍繼續經營，可見食環署目前的執法策略成效不彰。

228. 雖則《公眾衛生及市政條例》對「小販」的定義並不包括「攝影師」，但那些攝影攤檔的運作模式並非純粹的攝影服務，明顯涉及即場的貨銀兩訖買賣，性質無異於一般的小販活動。儘管食環署目前未能以「無牌販賣」檢控那些攤檔檔主，但該署理應引用「阻街」條文檢控違例攝影攤檔，提升執法力度。

229. 基於以上所述，申訴專員認為這兩宗對食環署的投訴部分成立。

230. 申訴專員建議食環署：
- (a) 加強巡查事涉地點（尤其於行人專用區實施時段以外）；若發現有攝影攤檔持續阻塞行人路，應按情況多援引「阻街」條文檢控違例檔主；以及
  - (b) 繼續密切留意就街頭攝影攤檔的情況，考慮檢討相關法例以堵塞規管該類攤檔的漏洞。

## 政府的回應

231. 食環署對申訴專員的建議有保留，並已於二零一五年六月五日將立場知會公署。

232. 食環署的主要工作是保持環境衛生及管制街頭小販活動，礙於資源的局限，未能優先處理街道其他各樣並不涉及環境衛生及非法販賣的商業活動而可能引起的阻街問題。鑑於法律意見清楚指出攝影師的活動，不論是否涉及貨銀兩訖的照片買賣事實，均不涵蓋於「小販」的法例定義內，且有關問題的投訴有持續下降的趨勢，食環署認為現時沒有充份理據修訂「小販」的法例定義，將街頭攝影師涵蓋入內。至於行人專用區內攝影師活動導致阻塞街道問題，涉及多個部門的職權範圍，非食環署能獨力處理。相關部門可就這類活動共同採取適當行動，以解決這類非影響環境衛生又不屬於「小販」定義的活動所造成的街道管理問題。

233. 就申訴專員的兩項建議，食環署已採取以下跟進行動：

- (a) 在二零一五年二月十六日至五月三十一日期間，食環署接獲四宗有關事涉地點攝影攤檔阻街的投訴。由於食環署首要工作是保持環境衛生及管制街頭小販活動，而調查期間並未發現有關街頭攝影活動涉及非法販賣或造成環境衛生問題，因此沒有優先處理上述活動引致阻街的情況，亦沒有新的檢控個案；以及

- (b) 在街道上進行的商業活動多元化，除街頭攝影攤檔外，亦有街頭表演、水貨客活動等。如上文所指，有關攝影攤檔阻街的投訴數字為數不多。基於上述原因，食環署現時沒有充分理據提出修訂相關法例，將街頭攝影師納入「小販」的法例定義。然而，食環署會繼續配合及參與由有關民政事務處統籌的跨部門聯合行動，以改善事涉地點的街道秩序和管理。

234. 公署已備悉食環署的立場，並要求食環署於二零一五年十二月二十八日再次向公署報告最新情況。



## 食物環境衛生署

**個案編號 2014/4330：(1) 拒絕參看投訴人所提供的冷氣機滴水證據；(2) 只於辦公時間內進行視察；以及(3) 延誤進入被投訴的單位進行視察**

### 背景

235. 據投訴人所稱，她居於某大廈的 5 樓 D 室(5D 室)，對上的 7 樓 D 室(7D 室) 的冷氣機滴水，對投訴人造成滋擾(滴水問題)。食物環境衛生署(食環署)雖有跟進，但滴水問題持續。投訴人曾告知食環署職員甲，滴水問題只在早晚及星期六、日出現，以及投訴人可提供錄像及照片作證。然而，食環署職員拒絕參看該些證據(投訴點(a))，並覆稱食環署人員只會在辦公時間進行視察(投訴點(b))。此外，食環署亦遲遲不進入 7D 室調查(投訴點(c))。因此，滴水問題一直未獲解決。

### 申訴專員的觀察

#### 投訴點(a)

236. 就職員甲有否拒絕參看投訴人的錄像，投訴人與食環署各執一詞，在缺乏獨立佐證的情況下，申訴專員公署(公署)無法判斷實情。因此，就投訴點(a)，申訴專員未有定論。

#### 投訴點(b)

237. 食環署已承認，職員甲在調查初期的確沒有按照食環署的既定工作指引(指引)於投訴人所指的滴水時段到場調查。因此，申訴專員認為，投訴點(b)成立。

### 投訴點(c)

238. 至於環境衛生辦事處(環衛辦)一直沒有向 7D 室發出「申請手令通知書」謀求入內調查，公署不接納食環署的解釋，理據如下：

- (a) 進入可能是滴水源頭的單位開動冷氣機，以觀察冷氣機有否滴水，乃最直接及有效檢查冷氣機滴水的方法。事實上，在本案中，食環署循其他方法一直未能證明 7D 室冷氣機滴水，進入該單位調查便成唯一方法；
- (b) 環衛辦若要進入該些單位進行調查，根本上無須先確定該單位是滴水源頭。假若已確定該單位是滴水源頭，環衛辦便可立即發出「妨擾事故通知」，再沒有任何需要發出「申請手令通知書」或向法院申請「手令」。發出「申請手令通知書」，以至向法院申請「手令」，正是環衛辦為確定 7D 室是否滴水源頭而須採取的步驟。環衛辦不依從指引，一直不向 7D 室發出「申請手令通知書」，實屬失職；
- (c) 即使食環署認為未有足夠理據向法院申請「手令」，也不等同該署不能按指引在 7D 室住戶不理會其「擬進入處所通知書」時，向該戶發出「申請手令通知書」，謀求入內調查；
- (d) 「申請手令通知書」對涉嫌有冷氣機滴水住戶具有警告作用，往往足以令住戶合作，讓環衛辦職員進入單位調查。食環署大可在住戶再拒絕合作時再檢視是否有足夠理據向法院申請「手令」；
- (e) 執法部門不應因涉嫌違規者不合作或堅稱並無違規而不向涉嫌違規者嚴正執法，進行調查；以及
- (f) 環衛辦大可於便利 7D 室住戶的時間到場調查，公署看不出那樣做如何會損害該住戶的權利和影響其「工作和生計」。

239. 因 7D 室住戶早於二零一三年七月至八月期間已對環衛辦的「預約通知」及「擬進入處所通知書」不作正面回應。其後，滴水問題持續。7D 室住戶卻一直不讓環衛辦職員進入其單位調查，而環衛辦也沒有按照指引向該戶發出「申請手令通知書」，因而遲遲未能進入該單位測試冷氣機有否滴水，顯然，環衛辦並未有切實監察職員依照指引跟進滴水問題。

240. 有鑑於此，申訴專員認為，投訴點(c)成立。

241. 綜合而言，這宗投訴部分成立。

242. 申訴專員敦促食環署加強訓練職員，提示職員須按指引處理冷氣機滴水投訴，務求盡快為市民消除滴水滋擾。

## 政府的回應

243. 食環署接納申訴專員的建議，該署訓練組(訓練組)會加強新入職衛生督察在處理冷氣機滴水個案調查的訓練課程，並提醒調查人員在情況許可下，盡量安排在投訴人所指滴水滋擾時段作出調查。此外，訓練組亦會藉經驗分享會讓衛生督察分享調查不同個案所汲取的經驗，及提醒他們須按部門有關指引進行冷氣機滴水的調查。

## 食物環境衛生署

### 個案編號 2014/4999：(1) 沒有就某店鋪的阻街問題採取行動；以及(2) 沒有向投訴人交代個案進展及結果

#### 背景

244. 二零一四年十一月二十五日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)。

245. 據投訴人所稱，二零一四年八月至九月期間，他分別向食環署及 1823 投訴：位於某區的某回收公司(事涉店鋪)每天均在店鋪外的行人路及馬路上作業(包括切割鐵枝及回收廢物)，廢水及機油濺漏在路上，造成阻街及危險。然而，食環署沒有採取行動，以致問題持續(投訴點(a))。

246. 此外，食環署亦沒有向投訴人交代個案進展／調查結果(投訴點(b))。

#### 申訴專員的觀察

##### 投訴點(a)

247. 在這宗事件中，食環署只曾援引「妨礙掃街條文」就事涉店鋪的阻街行為採取執法行動，包括發出「通知書」及提出檢控，而不曾援引「阻街條文」執法。就這一點，食環署解釋，該署的主要工作是保持環境衛生因此會優先處理妨礙街道清掃工作的物品，或店鋪在街上非法擺賣引致的滋擾等。由於本案由該署的「潔淨組」員工負責跟進，而該組的職員一般是以「妨礙掃街條文」執法，加上本案不涉及店鋪在街上進行非法擺賣活動而造成阻礙，因此，食環署沒有援引「阻街條文」向事涉店鋪採取執法行動。

248. 公署對食環署的做法和解釋，以及執法成效存疑，理據如下：

- (a) 食環署的巡查已多次發現事涉店鋪擺放物品在行人路而造成阻礙，而投訴人所提供的資料及照片亦顯示同樣情況。顯然，事涉店鋪的阻街問題持續。食環署一再援引「妨礙掃街條文」發出「通知書」，作用實有限。事涉店鋪的負責人只要按「通知書」暫時移走物品，即可避過食環署下一步的執法行動；
- (b) 若援引「阻街條文」執法，則更有效直接。根據「阻街條文」的釋義，任何人若陳列或留下任何物品而對公眾造成阻礙，即屬違法。食環署無須先發出「通知書」，讓涉事人士可乘機脫罪。該條文更並無規定造成的阻礙須涉及非法擺賣活動。事涉店鋪擺放在行人路上的物品既有造成阻礙，實已違反了「阻街條文」。食環署有權即時作出檢控。食環署以事涉店鋪沒有在街上進行非法擺賣活動為由而沒有援引「阻街條文」執法，實難以令人接受；以及
- (c) 雖說店鋪佔用公眾地方造成阻街的問題，涉及多個政府部門職權範疇，惟食環署在此事件上屬於重要角色，實責無旁貸。公署理解食環署優先處理妨礙街道清掃工作的物品的執法策略。然而，就事涉店鋪此類屢犯不改的違規者，公署認為食環署亦應援引「阻街條文」執法，以提高阻嚇力。食環署遣調其他組別的人員援引該條文對事涉店鋪執法，相信不會有大困難。

249. 基於以上的分析，申訴專員認為，食環署雖有對事涉店鋪的阻街問題採取行動，惟未有竭盡所能，因此成效不彰，阻街問題持續。投訴點(a)因此部份成立。

#### 投訴點(b)

250. 食環署已承認延誤回覆。申訴專員認為，投訴點(b)成立。

251. 整體而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

252. 申訴專員敦促食環署繼續密切巡查事涉店鋪，若發現有阻街情況，應果斷及嚴正執法，以及按情況多援引「阻街條文」拘控店鋪負責人，以加強執法成效及阻嚇力，藉以遏止行人路持續被阻礙的情況，務求問題可獲得解決。

## 政府的回應

253. 食環署對申訴專員的建議有保留，署方的考慮如下述。食環署亦已於二零一五年六月三日致函公署解釋。

254. 有關問題涉及多個政府部門的職責，當中包括非法佔用政府土地、非法使用公眾地方作貯存回收物品或用作工場、阻礙交通、妨礙人流、影響街道秩序等刑事罪行，其嚴重性絕不比阻礙清掃街道為輕。故此，有關公署於報告中似乎指食環署在此事件上有推卸責任之嫌，食環署並不苟同。按照現行機制及共識，處理街道管理問題一直以來都是由各政府部門根據其職權範圍採取行動，而非單靠食環署一個部門來獨力承擔。正因如此，在處理投訴人的投訴時，食環署除按職權範圍採取行動外，亦同時把個案轉介相關部門跟進，以取得相輔相承之效。然而相關部門在處理這宗投訴時所採取的方式和力度，則不在食環署可掌控的範圍之內。

255. 至於公署所說的「阻街條文」，《簡易程序治罪條例》(第228章)第4A條的條文，多個政府部門均可按照實際情況及職能，引用該條文來執法。由於這個案涉及回收店鋪擺放物品於公眾地方，就食環署的政策方針而言，當中沒有任何非法擺賣而引致阻街情況需要食環署援引「阻街條文」來跟進。

256. 食環署按其職權已採取以下跟進行動：

- (a) 食環署一直密切監察事涉店鋪一帶，期間偶然發現事涉情況，食環署會與其他政府部門作聯合行動，或在有需要時，按現行機制，由當區民政事務處協調及採取跨部門聯合行動，以增成效。店鋪放置回收物品在馬路上作等候上落貨，以及有少量雜物擺放在行人路，已轉介警方跟進。該等雜物並沒有妨礙食環署清掃工作，而行人通道潔淨情況亦大致良好；

- (b) 為加強行動成效，食環署亦主動聯絡多個相關政府部門採取聯合行動。於二零一四年四月十七日的聯合行動中，警方及環境保護署均有參與行動；其間只發現有一架小型唧車在馬路上，經警方勸喻後，店鋪負責人立即收起有關物品，行人路上並無阻塞物；以及
- (c) 食環署一直採取主動及積極行動，並根據職權依法處理及採取適切行動。視乎情況，食環署會與其他政府部門作聯合行動，或在有需要時，按現行機制，由當區民政事務處協調及採取跨部門聯合行動，以增成效。

## 食物環境衛生署及屋宇署

**個案編號 2013/5194A (食物環境衛生署)：在處理一宗滲水投訴時推卸責任**

**個案編號 2013/5194B (屋宇署)：(1) 在處理一宗滲水投訴時推卸責任；(2) 沒有妥善處理該宗滲水投訴；(3) 職員處理滲水投訴的方式欠佳；(4) 沒有嘗試以不同方法聯絡投訴人；(5) 沒有妥善地發出勸諭信；以及(6) 在投訴人的單位仍持續有滲水問題時向他發出修葺令，做法不合理**

### 背景

257. 二零一二年底，投訴人向食物環境衛生署和屋宇署合組的滲水投訴調查聯合辦事處（聯辦處）投訴其單位（甲室）出現滲水，以致浴室及客廳天花混凝土剝落。經聯辦處視察後，由於甲室天花沒有滴水，聯辦處表示不會跟進，但會將個案轉介屋宇署跟進。

258. 二零一三年二月十八日，屋宇署委派顧問公司職員到甲室視察。由於甲室的滲水情況惡化，投訴人再向聯辦處投訴。經投訴人多番要求，聯辦處於二零一三年三月在甲室對上的單位（乙室）進行測試。其後，聯辦處委派顧問公司展開專業調查。經調查及測試後，顧問公司並沒有發現甲室有滲水情況，但留意到乙室外牆排水管有破損。聯辦處表示會將個案轉介專責處理外牆渠管滲漏問題的屋宇署跟進。

259. 二月初至六月初期間，由於沒有接獲屋宇署的回覆，投訴人多次要求聯辦處協助催促屋宇署盡快回覆。六月十八日，屋宇署職員（職員甲）到甲室視察，當場指出乙室的外牆排水管欠妥，並表示會致函要求乙室業主進行維修。投訴人要求職員甲提供該信函之複本，職員甲以個人私隱為由拒絕。視察期間，投訴人要求職員甲跟進有關樓宇的其他問題，包括外牆有裂縫，排水管有色水滲出、乙室的水管和石油氣管嚴重銹蝕、甲室浴室及客廳天花的結構有安全問題等，但職員甲表示只會視察懷疑欠妥的排水管，其他問題不屬其工作範圍和責任。



260. 個多月後，因甲室滲水持續，而乙室並無展開維修工程，投訴人遂致電職員甲。職員甲否認曾表示會致函要求乙室業主進行維修，更推說聯辦處所提供的資料並無顯示甲室的外牆排水管欠妥。

261. 同年十月，職員甲再到甲室視察。投訴人再次向職員甲指出上文所述的其他問題，職員甲重申只會視察懷疑欠妥的排水管，並覆稱沒有發現該排水管有問題。視察期間，投訴人質疑職員甲沒有妥善跟進他的舉報，但職員甲只重複表示會致函乙室業主安排測試，並會聯絡管理處職員作進一步跟進。

262. 十一月十九日，屋宇署根據聯辦處的調查結果發出勸諭信，要求乙室業主維修外牆破損的排水管。十二月九日，投訴人致電職員甲，得悉自十月視察後，一直沒有任何進展。對於上文所述的其他問題，職員甲則避而不談。

263. 翌日，屋宇署於乙室進行測試。其後，乙室外牆多處呈現測試所用的色水，顯示該外牆有裂縫，然而，聯辦處及屋宇署均拒絕跟進。屋宇署更堅持外牆沒有結構裂縫，而所謂裂縫只是建造混凝土外牆時模板留下的痕跡。

264. 二零一四年一月二十一日，屋宇署發出修葺令，要求投訴人就甲室天花混凝土剝落和鋼筋生鏽及外露的問題盡快進行維修。

265. 投訴人對聯辦處及屋宇署的投訴可歸納如下：

- (a) 聯辦處及屋宇署欠缺溝通、互相推卸責任；
- (b) 屋宇署沒有妥善跟進舉報，包括：沒有適時跟進聯辦處的轉介，亦沒有回覆投訴人，以及屋宇署顧問公司職員於二零一三年二月十八日到甲室視察時沒有表明是代表屋宇署；
- (c) 屋宇署職員甲有以下失當之處，包括：
  - (i) 回覆前後矛盾：職員甲先聲稱會致函要求乙室業主進行維修，其後又否認其聲稱；

- (ii) 無理拒絕跟進其他問題；
- (iii) 延誤跟進個案；
- (d) 屋宇署聲稱職員曾於二零一三年四至五月期間數度致電聯絡投訴人不果，但投訴人從來沒有接獲該些來電或留言。投訴人質疑何以該署不以其他方式聯絡他；
- (e) 屋宇署一方面向投訴人表示「在沒有實質證據時不能假設渠管有失修」，但卻於二零一三年十一月十九日（即同年十二月十日於乙室進行測試前）發出勸諭信，要求乙室業主進行維修，做法前後矛盾。況且，乙室業主於二零一四年一月十九日（即兩個月後）才收到該函。他因而懷疑屋宇署事後補發該函，但將日期提前至十一月十九日，以掩飾錯漏；以及
- (f) 屋宇署於二零一四年一月二十一日向投訴人發出修葺令，但事實上，甲室滲水持續，故投訴人無法就混凝土剝落及鋼筋外露的情況進行維修。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)、(b)、(d)及(f)

266. 經審研相關記錄，申訴專員公署(公署)認為聯辦處及屋宇署已按照其職權範圍跟進投訴人的投訴，沒有證據顯示兩者欠缺溝通及互相推卸責任，亦沒有證據顯示屋宇署沒有跟進投訴。至於乙室外牆是否有結構裂縫，屬屋宇署的專業判斷，公署不擬置評。基於以上所述，申訴專員認為，投訴點(a)不成立。

267. 至於屋宇署的顧問公司職員在到訪時有否表明身分，公署不擬深究，但藉此敦促屋宇署提示顧問公司職員須按照指引行事。

268. 就屋宇署的顧問公司職員有否於二零一三年二月十八日視察時，當場通知投訴人視察結果，以及屋宇署職員有否於二零一三年四至五月期間三度致電聯絡投訴人，投訴人與屋宇署的說法迥異。在欠缺獨立佐證的情況下，公署無從查證。

269. 不過，即使屋宇署的說法屬實，從投訴人其後多番聯絡聯辦處要求協助催促屋宇署回覆，顯示投訴人當時根本不知悉該署的視察結果。公署認為，如屋宇署能按照既定程序，以書面回覆投訴人，當可避免日後的爭拗。另外，屋宇署在接獲聯辦處二零一三年三月十一日的轉介之初，以電話聯絡及安排到甲室視察，固然是最直接有效的。然而，屋宇署在花上兩個月未能透過電話聯絡投訴人後，仍堅持透過電話聯絡，而且沒有留言，亦沒有嘗試以其他方式要求投訴人回覆，或先行視察廁所排水管，則反映屋宇署處事欠缺靈活性，漠視既定程序，結果延至二零一三年六月十八日（三個多月後）才首次進行視察，有違屋宇署的既定程序。

270. 綜合上文所述，申訴專員認為，投訴點(b)部分成立，投訴點(d)成立。

271. 就投訴人不滿屋宇署向他發出修葺令，屋宇署已澄清該函實為勸諭信。公署認為，發出勸諭信乃基於安全理由，此舉並無行政失當，因此，投訴點(f)不成立。

272. 雖則如此，聯辦處自二零一二年底開始就甲室的滲水問題展開調查，耗時近一年半仍未能找出滲水源頭。甲室出現天花混凝土剝落及鋼筋外露的情況，大有可能是滲水問題持續多時所致，此事非投訴人所能控制。屋宇署在此情況下向投訴人發出勸諭信，要求他盡快進行維修，難免令投訴人有受屈的感覺。公署認為，假若屋宇署在過程中能針對個案的情況，主動與聯辦處一起與投訴人商討如何切實解決問題，會較理想。

### 投訴點(c)

273. 就職員甲有否在視察期間向投訴人確認乙室外牆排水管有破損及表示會致函要求乙室業主進行維修，以及拒絕處理投訴人所提出的外牆裂縫、排水管有色水滲出、排水管和石油氣管嚴重銹蝕及天花結構有安全問題等，投訴人及屋宇署的說法迥異。在欠缺獨立佐證（例如：錄音）的情況下，公署無從查證，故申訴專員就投訴點(c)未有定論。

274. 不過，屋宇署的相關記錄顯示，職員甲在二零一三年六月十八日及十月十八日視察時確有跟進外牆裂縫、排水管破損及甲室的結構安全問題。因此，公署不排除投訴人與職員甲之間有溝通上的誤會。公署藉此敦促屋宇署提醒職員甲在接觸市民時注意溝通技巧，盡量提供清晰及準確的資料，以免引起誤會。

#### 投訴點(e)

275. 屋宇署未經調查，單憑聯辦處的調查所得而向乙室業主發出勸諭信，雖然是偏離一般做法，但亦未嘗不可。畢竟聯辦處的報告清楚顯示乙室的廁所排水管有破損，而且該信件只屬勸諭性，不含強制成分。

276. 公署確認屋宇署於二零一三年十一月二十日發勸諭信給乙室業主。至於何以乙室業主指稱於兩個月後才接獲該信，公署無從查證。申訴專員認為，投訴點(e)不成立。

277. 整體而言，公署認為，投訴人對聯辦處的投訴不成立，對屋宇署的投訴則部分成立。

278. 申訴專員建議：

- (a) 聯辦處及屋宇署在處理市民的投訴時，除各自按照程序跟進舉報外，在有需要時應主動互相及與舉報人溝通和配合，務求協助舉報人盡快解決問題；
- (b) 屋宇署提示職員聯絡舉報人時須隨機應變，以及按照署方既定程序向他們交代個案進展及結果；
- (c) 屋宇署須再三提示顧問公司職員於執行職務時，向市民表明身份及到訪目的，並出示印有屋宇署字樣的職員證；以及
- (d) 因應公署了解個案的最新情況，聯辦處緊密跟進個案。如仍未能確定甲室的滲水源頭，應考慮其他可能的源頭(包括：外牆滲漏、隔層滲漏及上層其他單位滲漏)，並適時向投訴人交代調查結果。另外，聯辦處亦應監察外牆滲水情況，如證實有單位滲漏至外牆引致衛生妨擾，務須按既定程序跟進。

## 政府的回應

279. 聯辦處及屋宇署接納申訴專員的建議。

280. 聯辦處已把公署的報告向所有員工傳閱，並提醒他們：

- (a) 要嚴格遵守《處理滲水投訴工作守則》所訂的程序指引；以及
- (b) 在有需要時應主動與投訴人或其他政府部門溝通和配合，務求協助投訴人盡快解決問題。

281. 聯辦處調查發現甲室的濕度數值在晴天的時候仍然很高，因此排除了外牆雨水滲漏的可能性。此外，乙室沒有出現滲水跡象，聯辦處亦未收過相關單位的滲水舉報。再者，由於甲室的滲水位置對上是乙室的正中部份，與上層毗鄰單位有一段距離，基於以上的觀察及專業判斷，聯辦處排除了從隔層或被乙室毗鄰單位滲漏的可能性。由於聯辦處已經進行在這個案的情況下所有可行及不同的非破壞性測試，惜未能確定滲水源頭，因此聯辦處按既定程序暫時停止跟進這個案，於二零一四年八月二十五日函覆投訴人有關結果。

282. 其後，聯辦處得悉乙室已易手並正籌備裝修工程，遂於二零一四年九月一日致函通知新業主有關滲水問題，並建議安排專業人士檢查及按情況進行維修工程。聯辦處職員隨後於翌日致電告知投訴人有關進展。二零一五年三月六日，聯辦處職員聯絡投訴人，獲告知滲水情況已停止及聯辦處不需再繼續跟進。聯辦處已於二零一五年三月九日函覆投訴人終止這宗個案的調查工作。

283. 屋宇署已提醒職員和顧問公司職員日後須依照上述申訴專員的建議處理同類個案。

## 食物環境衛生署及屋宇署

**個案編號2014/2094A&B：(1) 延誤處理一宗滲水投訴；(2) 在調查滲水的過程中出錯；以及(3) 沒有適時回覆投訴人**

### 背景

284. 二零一四年五月七日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)及屋宇署所組成的滲水投訴調查聯合辦事處(聯辦處)。

285. 據稱，投訴人於二零一三年向聯辦處投訴其單位出現滲水。其後，聯辦處及其所委聘的顧問公司人員到場調查。二零一四年二月十九日，聯辦處發信給投訴人指出，投訴人樓上的單位是滲水源頭。聯辦處已發出妨擾事故通知書，要求樓上的單位業主於指定限期內完成所須維修。其後，聯辦處再無通知投訴人個案的跟進情況。

286. 投訴人對聯辦處的投訴可以歸納為以下數點：

- (a) 聯辦處延誤跟進投訴人單位的滲水投訴，包括：
  - (i) 聯辦處無必要地分開於兩天(二零一三年八月一日及九日) 在投訴人樓上單位的客人浴室及主人浴室進行排水渠口色水測試；
  - (ii) 聯辦處沒有及早視察大廈外牆和客人浴室的窗框之情況，亦沒有及早把大廈外牆破損喉管問題轉介屋宇署跟進；
  - (iii) 聯辦處於二零一四年二月五日及十九日所發出的信件，待至二月十六日及三月三日始分別寄到投訴人單位；

- (b) 聯辦處或顧問公司在調查期間出錯，包括：
- (i) 聯辦處職員沒有按照既定程序及要求(包括色水的份量及儲水的時間)進行排水渠口色水測試，以及在二零一三年十一月二十六日給投訴人的回覆中錯誤標示聯辦處收集滲水樣本的位置；
  - (ii) 顧問公司人員在二零一三年十一月十六日於投訴人單位的滲水位置所量度得到的濕度為約 20%(顯示沒有滲水)，但經投訴人提出異議後，顧問公司人員所量度得到的濕度有顯著改變(約 47%，顯示有滲水)，可見顧問公司人員處事疏忽大意；而雖然其所量度得到的濕度已超過聯辦處的標準，顧問公司人員仍然認為滲水情況並不嚴重，且拒絕收集滲水樣本進行化驗；
  - (iii) 就把大廈外牆破損喉管問題轉介屋宇署跟進一事，駐聯辦處的食環署職員表示個案由駐聯辦處的屋宇署人員轉介。顧問公司人員則表示由駐聯辦處的食環署人員負責轉介；
- (c) 聯辦處沒有適時向投訴人作覆，包括：
- (i) 沒有適時回覆投訴人二零一三年十一月十六日、十七日及十二月十二日的查詢；以及
  - (ii) 自二零一四年二月十九日函覆後，沒有再向他們交代個案進展(包括有關再次進行排水渠口色水測試的安排)。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

#### 第(i)點

287. 公署認為，聯辦處職員忽略了主人浴室，以致於二零一三年八月一日未有一併在投訴人樓上單位的兩個浴室進行測試，實欠理想。無論如何，職員於八天後(同年八月九日)已補做測試，因

此沒有對整個滲水調查構成重大延誤。

### *第(ii)點*

288. 基於外牆喉管和客人浴室的窗框並非投訴人所提及的滲水位置，公署認為，如沒有跡象顯示該些位置有滲漏情況，聯辦處職員不主動檢查該些位置，屬未可厚非。無論如何，在得悉投訴人懷疑並確定外牆喉管有滲漏後，聯辦處已迅速把個案轉介屋宇署跟進。

### *第(iii)點*

289. 公署認為，聯辦處延誤了九天始寄出其二零一四年二月十九日的信件，確實欠妥。

290. 綜合以上分析，申訴專員認為，投訴點(a)部分成立。

### 投訴點(b)

#### *第(i)點*

291. 公署認為，聯辦處職員未有按照培訓教材所述的色水份量及稀釋方法進行浴室排水渠口色水測試，實有欠理想。如此失誤是可能會影響調查結果的。不過，重要的是，就本案而言，聯辦處其後找到了滲水源頭，而投訴人單位在其樓上單位完成所須維修後亦已停止滲水。由此可見，雖然聯辦處進行排水渠口測試時確有失誤，但該失誤對整個滲水調查沒有構成實質影響。

292. 聯辦處職員錯誤標示二零一三年九月二日收集樣本的位置，實亦有欠妥善。公署同時認為，若職員因事隔已久而未能確定先前收集樣本的位置，聯辦處便應在其覆函中述明。此外，職員在收集樣本時亦理應準確記錄位置，以便翻查。猶幸聯辦處職員及顧問公司人員最終已於二零一三年十二月十二日在投訴人在場及同意下再次在其單位收集樣本以作化驗。



### 第(ii)點

293. 就何以顧問公司人員與投訴人分別在二零一三年十一月十四日及十六日量度濕度所得有出入，公署無從查究。此外，聯辦處已解釋顧問公司人員沒有即時收集樣本的原因，而且根據投訴人所提供的錄像，當日投訴人最後確是同意留待覆檢蓄水測試和灑水測試有結果後始由聯辦處或顧問公司人員收集樣本。無論如何，顧問公司人員在確定投訴人單位滲水持續後已繼續進行調查及進一步測試，並於其後到單位收集樣本進行化驗。

### 第(iii)點

294. 經審閱相關記錄，公署確定，聯辦處已於二零一三年十一月二十一日把外牆喉管滲漏的情況轉介屋宇署跟進，至於該轉介是由駐聯辦處的哪部門的人員作出，實無關重要。

295. 綜合以上分析，申訴專員認為，投訴點(b)部分成立。

### 投訴點(c)

#### 第(i)點

296. 經審閱相關記錄，公署認為，聯辦處實有適時向投訴人作覆。其後，投訴人因應聯辦處的回覆繼續致函聯辦處要求回覆，聯辦處亦已逐一作覆。

#### 第(ii)點

297. 經審閱相關記錄，公署認為聯辦處實已適時向投訴人報告個案的進展。至於投訴人指稱，曾於二零一四年三月致電聯辦處職員之目的其實是告知職員聯辦處二月十九日的信件上的地址有誤，而且她們在當日通電時並無提及排水渠口色水測試等問題。公署無從查證當日職員與投訴人對話時的情況，故無法置評。

298. 綜合以上分析，申訴專員認為，投訴點(c)不成立。

299. 整體而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

300. 申訴專員建議聯辦處：

- (a) 加強職員培訓，並提示職員務須按照既定程序及指引（包括培訓教材）跟進滲水個案及進行測試，並須妥善作出記錄（包括記錄收集樣本的位置）；以及
- (b) 提示職員日後發信時須謹慎核對，以確保資料準確無誤，以及把已簽妥的信件盡快發出。

### **政府的回應**

301. 聯辦處接納申訴專員的建議，並已作以下跟進：

- (a) 向部門有關同事反映，提示職員務須按照既定程序及指引跟進滲水個案及進行測試，並須妥善作出記錄（包括記錄收集樣本的位置）；
- (b) 提示職員日後發信時須謹慎核對，以確保資料準確無誤，以及把已簽妥的信件盡快發出；以及
- (c) 提示部門訓練組將上述(a)和(b)兩項納入為職員培訓的一部分。

## 食物環境衛生署及屋宇署

### 個案編號 2014/3615A&B：延誤跟進一宗滲水投訴

#### 背景

302. 投訴人向由食物環境衛生署及屋宇署人員所組成的「滲水投訴調查聯合辦事處」(聯辦處)投訴其單位出現滲水，但問題經過逾兩年後仍未獲解決。他指摘聯辦處延誤處理投訴。

#### 申訴專員的觀察

303. 記錄濕度數值本是非常簡單的工作，但聯辦處卻容許顧問公司一直拖延，其間又沒有採取補救措施，例如派遣該辦本身的職員進行量度，結果大大影響了調查進度。即使人手不足，聯辦處亦應調配人手盡量優先處理這宗個案。該辦按兵不動，寧讓事情磨蹭，殊不合理。

304. 此外，聯辦處在接獲第二次投訴後，延至一年多後才向投訴人交代個案進展，此亦實屬嚴重延誤。

305. 基於上述，申訴專員認為這宗投訴成立。

306. 申訴專員敦促聯辦處訓示職員／顧問公司務須按照既定程序適時跟進個案，以及向投訴人交代調查進展和結果；以及就本身的失誤致歉。

#### 政府的回應

307. 聯辦處接納建議，並已敦促其職員及顧問公司職員務須按照既定程序跟進個案，以及就事件中的延誤向投訴人致歉。

## 食物環境衛生署、屋宇署及房屋署

**個案編號 2014/0029A&B (食物環境衛生署及屋宇署)：沒有妥善處理一宗滲水投訴**

**個案編號 2014/0029C (房屋署)：沒有就一個「租者置其屋計劃」單位內的違例建築工程採取執法行動**

### 背景

308. 二零一四年一月三日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴由食物環境衛生署及屋宇署人員所組成的滲水投訴調查聯合辦事處(聯辦處)，以及投訴房屋署。投訴人居於一「租者置其屋」屋邨。她曾向聯辦處舉報其單位(甲室)的露台之天花出現滲水。經調查後，聯辦處確定滲水源頭為其對上的單位(乙室)，遂於二零一二年三月發出妨擾事故通知書(通知)，要求乙室業主進行所須維修。在乙室進行維修工程後，甲室的滲水情況一度停止。

309. 二零一三年二月，投訴人經屋邨管理處向聯辦處舉報甲室滲水再現。同年三月，投訴人的家人向屋宇署舉報，乙室涉嫌有違例建築工程(僭建)，以致出現上述滲水情況。屋宇署把個案轉交獲授權對「租者置其屋」執行《建築物條例》之房屋署跟進。

310. 經調查後，聯辦處確定乙室的浴室之地台及其周邊牆壁有破損，遂發出通知，要求該單位業主在指定期限前完成所須維修。

311. 同年十二月十八日，聯辦處向投訴人函告，該辦的覆核調查顯示甲室滲水持續，惟未有發現乙室的浴室之地台及其周邊牆壁仍有滲漏情況。由於聯辦處已進行了既定的「非破壞性」測試但未能找出其他滲水源頭，故只好暫停跟進個案。

312. 至於乙室的僭建問題，房屋署於二零一三年三月二十七日向投訴人函告，房屋署的視察發現，乙室的確有僭建(把原有露台改建為浴室)，惟根據現行執法政策，該類工程不須即時執法，故房屋署現階段不擬採取行動。

313. 就上述事情，投訴人投訴聯辦處沒有妥善跟進其滲水投訴，以致未能找出滲水源頭(投訴點(a))；而房屋署雖確定乙室有僭建，卻沒有採取行動，以致其單位持續滲水(投訴點(b))。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

314. 公署原則上認同聯辦處的處理滲水舉報程序，包括：只採用「非破壞性」的測試方法。如仍未能確定滲水源頭，即使滲水持續，亦只好停止跟進。

315. 然而，就其中一個可能的滲水源頭(乙室的廚房和浴室地台／浴室周邊牆壁滲漏)，顧問公司於第二次調查時並未有在乙室的廚房進行地台蓄水測試。事實上，乙室（建築面積只約五十平方米）的廚房與其浴室（對下為甲室的滲水位置）相連，甲室的滲水位置多年來並無改變，而聯辦處於第一次調查時亦有在該廚房進行地台蓄水測試。有見及此，公署認為，顧問公司第二次調查時實在沒理由不在乙室的廚房進行測試。

316. 由此可見，顧問公司所作的調查未夠全面，其「未能確定滲水源頭」的結論未夠穩妥。聯辦處接納其結論，並據此停止跟進投訴人的舉報，未免輕率。故此，申訴專員認為，投訴點(a)部分成立。

### 投訴點(b)

317. 乙室的僭建其實只是指業主把浴室與廚房連接起來，故並非導致甲室滲水的原因。縱使房屋署促使業主立即糾正該僭建的情況，亦未必會對甲室的滲水問題有何幫助。因此，申訴專員認為，房屋署雖然遲遲不對該項僭建執法，但並沒有引致甲室滲水持續，所以投訴點(b)不成立。

318. 儘管如此，公署留意到，房屋署對乙室的僭建不採取任何行動，實與屋宇署有關指引不符。雖然乙室的僭建不屬須優先取締類別，房屋署實亦可向乙室業主發出「警告通知」，並在有需要時將「警告通知」註冊於業權記錄上。房屋署對該類僭建不採取任何行動，有縱容之嫌。有鑑於此，申訴專員認為，雖然投訴點(b)不成立，但房屋署另有缺失。

319. 申訴專員建議：

- (a) 聯辦處再次在乙室進行專業調查，包括在廚房進行地台蓄水測試，以釋除投訴人的疑慮；以及
- (b) 房屋署就乙室的僭建向其業主發出「警告通知」，並在有需要時將「警告通知」註冊於業權記錄上。

## 政府的回應

320. 屋宇署接納申訴專員的建議，並已於二零一四年五月七日在乙室的廚房進行地台蓄水測試，但甲室並無呈現廚房地台蓄水測試所用的色水。聯辦處亦已於二零一四年八月十八日致函通知投訴人該測試的結果。

321. 房屋署不接納申訴專員的建議，並向公署作出回應，認為按照屋宇署的相關指引，並不需要向乙室的業主發出「警告通知」。房屋署曾特為此個案諮詢屋宇署，屋宇署表示認同房屋署處理本個案的方式和理據，但亦建議房屋署可考慮向涉事業主發出勸諭信，說明有關的違例建築工程及提醒業主有責任自行拆除違例建築工程。房屋署其後亦已發出相關的勸諭信。

322. 公署經考慮房屋署上述的跟進行動後，決定終結此案。

## 食物環境衛生署、屋宇署及房屋署

**個案編號 2014/3791A&B (食物環境衛生署及屋宇署)：**(1) 在處理一宗滲水投訴時推卸責任；(2) 延誤處理一宗滲水投訴；(3) 沒有給予投訴人實質的回覆；以及(4) 未能確定滲水源頭

**個案編號 2014/3791C (房屋署)：**(1) 在處理一宗滲水投訴時推卸責任；以及(2) 拒絕給予投訴人實質的回覆及職員態度欠佳

### 背景

323. 投訴人於二零一二年八月向食物環境衛生署和屋宇署合組的聯合辦事處（聯辦處）投訴其「居者有其屋」單位（甲室）廚房的天花出現滲水。聯辦處到甲室對上的單位（乙室）進行排水渠口色水測試。九月，聯辦處致函通知她，會委派顧問公司進行調查。於同年十月及二零一三年一月，顧問公司兩度到甲室進行調查。其後，聯辦處再沒有聯絡她。

324. 二零一三年五月，投訴人發現甲室的廚房天花出現大量色水，隨即聯絡聯辦處。聯辦處及顧問公司人員隨後到甲室調查。同月二十三日，她接獲聯辦處的回覆，得悉聯辦處正等候顧問公司的調查報告。此外，聯辦處亦告知她，屬於乙室但設置於甲室廚房天花的排水管有破損跡象，聯辦處已將個案轉介負責處理「居者有其屋」屋苑此類問題的房屋署跟進。

325. 二零一三年六月，投訴人接獲房屋署獨立審查組（審查組）的信函，得悉該組發現事涉排水管有滲漏情況並已要求乙室業主進行維修。同年八月六日，審查組致電向投訴人查詢甲室的情況。投訴人表示，既然乙室已安排維修，審查組暫無須再到甲室視察。八月八日，審查組函覆投訴人，確認八月六日的對話內容。其後，投訴人再沒有收到審查組的回覆。

326. 二零一四年四月，聯辦處的顧問公司派員到甲室調查，發現廚房天花滲水位置已乾涸。投訴人隨即要求該公司作出書面確認，但其後一直未獲回覆。

327. 二零一四年八月二十七日，投訴人分別致電審查組及聯辦處了解個案進度。審查組職員甲最初只建議她聯絡聯辦處。其後職員甲再回覆投訴人，表示審查組二零一三年八月八日的信函已暗示她的個案已經終結。惟職員甲及其上司職員乙均拒絕以書面確認有關情況。

328. 聯辦處向投訴人覆稱，個案應由房屋署處理。經多次聯絡後，聯辦處才回覆她，聯辦處已於二零一四年八月二十一日函覆她，表示無法確定滲水源頭，故會停止跟進她的個案。然而，投訴人沒有收過該信函。

329. 投訴人指摘聯辦處有以下不當之處：

- (a) 聯辦處及房屋署互相推卸責任，沒有妥善跟進投訴人的滲水舉報；
- (b) 聯辦處多次延誤處理投訴人的個案；
  - (i) 該處於二零一三年一月進行調查後並沒有告知投訴人調查結果；及至投訴人於同年五月聯絡該處，始獲回覆；
  - (ii) 該處於二零一三年五月指稱正等候顧問公司的調查報告，但及至二零一四年四月才安排顧問公司重新跟進個案，其間並沒有任何行動；
- (c) 聯辦處聲稱在二零一四年八月向她函告了調查結果，但她實未有收過該函，該處的誠信成疑；
- (d) 聯辦處聲稱經進行測試後仍未能找出滲水源頭，但審查組實已於二零一三年六月發現乙室的排水管有滲漏情況，而且在該喉管維修後甲室廚房天花亦已停止滲水，可見滲水源頭實非無法找出；以及
- (e) 審查組職員甲在回覆投訴人二零一四年八月的查詢時態度惡劣，而職員甲及其上司職員乙又拒絕以書面確認房屋署已終結她的個案。



## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

330. 申訴專員認為聯辦處和房屋署實有按既定程序及部門分工跟進投訴人的滲水舉報，並無推卸責任，因此投訴點(a)不成立。

### 投訴點(b)

331. 顧問公司早在二零一二年十一月進行第三階段調查，但延至二零一四年八月始向聯辦處提交調查報告，耗時逾二十個月，實屬不合理。其間，聯辦處沒有催促顧問公司，亦沒有向投訴人交代調查進展及結果。因此，聯辦處須為此延誤負責。申訴專員認為，投訴點(b)成立。

### 投訴點(c)

332. 申訴專員公署(公署)信納聯辦處在二零一四年八月二十二日寄出了致投訴人的函件。就何以投訴人未有接獲該函，公署則無從查究。申訴專員認為，投訴點(c)不成立。

### 投訴點(d)

333. 聯辦處所稱找不到滲水源頭，實指其本身的測試結果顯示不出有其他滲水源頭。至於有滲漏的排水管，聯辦處已按既定分工轉介房屋署審查組跟進。既然在該喉管維修後甲室的滲水情況已停止，問題可視作解決。申訴專員認為，投訴點(d)不成立。

### 投訴點(e)

334. 就職員甲在與投訴人通話時是否態度惡劣，在缺乏獨立佐證的情況下，公署無法確定誰是誰非。

335. 至於投訴人指稱要求書面回覆被拒，而房屋署則解釋該署職員並沒有拒絕投訴人要求，故雙方可能在溝通上出現了誤會。

336. 既然審查組已先後於十月十七日覆函投訴人時向她致歉及於十月二十日給馮女士覆函，確認個案已終結，事情可告一段落。

337. 申訴專員認為，投訴點(e)不成立。
338. 整體而言，申訴專員認為投訴人對聯辦處的投訴部分成立，對房屋署的投訴不成立。
339. 申訴專員敦促聯辦處：
- (a) 嚴格監督顧問公司之工作，確保其適時跟進每一宗滲水個案，避免延誤；以及
  - (b) 提醒職員須適時處理每宗投訴和向投訴人交代調查進展及結果。

## 政府的回應

340. 聯辦處接納申訴專員提出的建議，並已進行相關改善措施：
- (a) 聯辦處自二零一四年九月起已逐步採用一個新的電腦監察系統，以記錄接獲或發出內部轉介個案的日期、顧問公司進行測試的日期以及提交予聯辦處的調查報告的日期等，以期能適時提示聯辦處人員各項需按時跟進的工作。此外，除聯辦處專業主任每兩星期與個別顧問公司的進度會議外，聯辦處高級專業主任亦會定期與專業主任舉行會議及檢視系統的報表，從而監察聯辦處人員與顧問公司職員的工作；以及
  - (b) 已提醒所有人員須適時用電話或書面通知投訴人最新的調查進度。

## 食物環境衛生署及消防處

**個案編號 2014/3288A(食物環境衛生署)：沒有採取有效的執法行動，以取締某無牌熟食攤檔**

**個案編號 2014/3288B(消防處)：沒有採取有效的執法行動，以解決某工業大廈逃生通道受阻的問題**

### 背景

341. 據投訴人所稱，每天早上均有人於某工業大廈（工廈甲）地下的走火通道擺檔製造及售賣熟食（事涉攤檔），早上八時前更會在該大廈旁的行人路上擺放桌椅供顧客使用。事涉攤檔營業時所產生的食物殘渣及污水會散落／流出行人路面。自二零零八年，投訴人多次向食物環境衛生署（食環署）及消防處投訴事涉攤檔阻塞行人路和工廈甲的走火通道，以及造成環境衛生滋擾。兩署／處均覆稱會就投訴人的投訴作出跟進，惟問題持續。

342. 投訴人指摘食環署及消防處失責，沒有妥善跟進他的投訴及取締事涉攤檔。

### 申訴專員的觀察

343. 事涉攤檔無牌經營並阻塞事涉通道多年，目無法紀，不但對出入大廈人士不便，更構成極大的潛在公眾危險。儘管食環署及消防處過去一直有就其違規問題作出跟進及執法，惟該攤檔仍然持續違規經營超過十五年，情況令人難以置信。

344. 食環署的記錄顯示，該署的巡查集中於早上九時至十一時。然而，據申訴專員公署(公署)視察所得，早上八時前才是該攤檔營業的高峰時段，難怪食環署多次皆發現事涉攤檔沒有經營。公署認為，食環署理應針對該時段作出巡查，以加強執法成效。

345. 此外，公署目睹事涉攤檔職員與顧客於行人路上作出銀貨兩訖的交易活動，那足以構成「無牌販賣」罪行。但過往檢控中，食環署並無以此條文起訴事涉攤檔。公署認為，除援引「無牌經營食物業」條文外，食環署理應亦積極搜證，同時援引「無牌販賣」條文檢控事涉攤檔負責人，並行使該條文所賦予的權力，檢取該攤檔放置於行人路上的經營設備，以增加阻嚇力，嚴厲打擊該攤檔的違規行爲。

346. 綜合上文的分析，申訴專員認為，投訴人對食環署的投訴部分成立。

347. 公署認為事涉通道確有被物件（包括煮食爐）阻塞的情況，惟消防處在過往大部分的巡查中未能尋獲事涉攤檔負責人，因而無法作出檢控。此外，消防處因未有充分證據而未能援引「阻塞逃生途徑」條文檢控法團，亦屬無奈。有鑑於此，申訴專員認為，投訴人對消防處的投訴不成立。

348. 猶幸事涉攤檔終已停止經營，問題看來得以解決。

349. 申訴專員建議：

- (a) 食環署及消防處繼續監察情況（尤其於早上八時前）；若發現該攤檔恢復違規營運，兩署／處須果斷及嚴厲執法，取締這些違規及可能危害公眾的不法行爲；以及
- (b) 消防處若發現有關阻塞情況於二零一四年八月發出的第三張「消除火警危險通知書」後十二個月內再次發生，便應援引相關條例檢控工廈甲的業主立案法團。

## 政府的回應

350. 食環署及消防處接納申訴專員的建議，並已採取以下行動。

351. 食環署會繼續監察情況，並將巡查集中於該無牌熟食攤檔的黃金營業時段（尤其於早上八時前）。惟多次巡查顯示，該無牌熟食攤檔已無營業跡象。食環署會繼續密切監察，並在有需要時採取嚴厲執法行動。

352. 消防處當區消防局人員在二零一五年二月至八月期間，曾於早上不同時段到工廈甲進行八次突擊巡查。該八次巡查的日期及時間如下：

- (a) 二零一五年二月十三日早上九時零五分；
- (b) 二零一五年三月三十一日中午十二時正；
- (c) 二零一五年四月二十六日早上七時二十五分；
- (d) 二零一五年五月二十三日早上八時二十五分；
- (e) 二零一五年六月二十三日早上十一時十五分；
- (f) 二零一五年七月九日早上七時四十分；
- (g) 二零一五年八月十日早上七時三十分；以及
- (h) 二零一五年八月二十日早上七時三十分。

353. 在該八次巡查中，消防處人員均沒有發現有關地點出現阻塞情況。消防處將繼續監察情況，若發現該攤檔恢復違規營運，會果斷及嚴厲執法。

## 食物環境衛生署及地政總署

### 個案編號 2014/1987A&B：沒有就某水果店長期佔用部分行人路採取執法行動

#### 背景

354. 二零一三年九月，投訴人向食物環境衛生署（食環署）及地政總署投訴某水果店長期佔用店舖前的行人路放置及擺賣貨物，造成阻塞。然而，情況一直未見改善。

355. 就此類問題，食環署可引用《簡易程序治罪條例》控告店舖「阻街」，或根據《公眾衛生及市政條例》檢控其「非法販賣」並檢取所涉貨物。食環署一般採取「先警告，後執法」的策略。對於屢勸不改的違例者，該署可即時作出檢控。

#### 申訴專員的觀察

356. 申訴專員公署(公署)人員在實地視察時發現，事涉水果店將大量貨物擺放在店前行人路上供顧客選購，佔用的路面闊度逾三米，違法情況嚴重。

357. 雖然自二零一三年五月起，食環署職員幾乎每天都到該店巡查，而且每次均發現有阻街情況，並有警告店舖負責人，但該店經常故態復萌，把貨物搬回行人路上。由此可見，食環署的「先警告，後執法」策略成效不彰。

358. 在公署介入前，食環署主要以罰款額較少和阻嚇力較弱的「阻街」罪提出檢控，該店自然無懼該署的執法行動。此外，公署認為，食環署人員只要耐心監視，即可搜集到事涉水果店實質交易活動的證據，控告該店「非法販賣」及檢取所涉貨物，以加強阻嚇力。食環署的執法方式實有待改善。

359. 基於以上所述，申訴專員認為對食環署的投訴部分成立。申訴專員敦促食環署繼續密切留意事涉水果店的情況，嚴正及果斷地執法，包括更多引用「非法販賣」條文，以彰法紀。

360. 就投訴人對地政總署的投訴，公署認同事涉水果店主要是在舖前擺放貨物阻街，因此食環署是主責部門。地政總署的分區地政處(地政處)按部門分工未有跟進事涉水果店的阻街問題，屬未可厚非。有鑑於此，申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴不成立。

361. 雖然如此，事涉水果店長期非法佔用舖前政府土地乃不爭的事實。若食環署在盡力執法後仍未能解決問題，公署認為地政總署便應採取執法行動，以作支援。申訴專員敦促地政總署監察事涉水果店的違規情況，在有需要時向食環署施以援手。

## 政府的回應

362. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動：

- (a) 一直密切監察事涉店舖，會在有需要時採取嚴厲執法行動，並已提醒分區人員保持警覺，每當確立足夠證據證明違例者有非法販賣行為時，便應以「非法販賣」的罪名提出檢控，而不再預先給予警告；以及
- (b) 在二零一四年十一月至二零一五年五月，食環署對事涉店舖分別提出了四十三宗「阻街」和十二宗「非法販賣」的檢控。

363. 地政總署接納申訴專員的建議，而地政處已監察事涉水果店的違規情況，並透過參與聯合行動，因應實際情況協助食環署採取執法行動。二零一四年十一月至二零一五年六月底，地政處及食環署已完成四次針對該區店舖(包括事涉水果店)阻街的聯合行動。地政處會繼續參與聯合行動，協助食環署向事涉水果店採取執法行動。

## 食物環境衛生署及地政總署

### 個案編號 2014/2660A&B：沒有對以地台非法擴展營業範圍的若干店舖採取執法行動

#### 背景

364. 二零一四年五月五日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)及地政總署。

365. 據投訴人所稱，自二零一四年三月，他多次向食環署投訴，某區的兩間店舖(事涉店舖)長期在舖外擺放大型金屬地台，佔用政府土地擴展營業範圍。然而，問題持續。

#### 申訴專員的觀察

366. 食環署因為事涉地台沒有妨礙街道清掃工作而沒有援引相關法例執法，公署認為無可厚非。此外，公署留意到，食環署亦有援引「阻街條文」採取了一些行動，並非完全對問題坐視不理。不過，事涉店舖明顯有在事涉地台上擺賣貨品，涉嫌「非法販賣」。而食環署從沒有就這問題採取任何行動，實有不足。因此，申訴專員認為，投訴人對食環署的投訴部分成立。

367. 申訴專員敦促食環署繼續密切留意事涉店舖的情況，並積極搜證，冀能以「非法販賣」的罪名提出檢控，以阻嚇該些店舖非法擴展營業範圍。

368. 至於事涉地台佔用政府土地的問題，地政總署的分區地政處(地政處)不採取行動的理據有二：

- (a) 地台可拆除和移動，故該處根據既定的部門分工安排無須執法；以及
- (b) 執法有一定困難。



369. 就(a)點，公署認為，即使事涉地台可拆除和移動，但如長期擺放在舖前同一位置，店舖從不把地台移走，情況便無疑是長期非法佔用政府土地。地政處理應行使其權力進行執法，而不應囿於事涉地台在結構上是否牢固在地面。

370. 就(b)點，公署亦未敢苟同。公署認為，「佔用政府土地條文」的精神及原意飭令佔用在收到當局的通知後停止佔用政府土地，而非僅暫時移走佔用土地的物品。當局在發出通知後，如發現佔用土地的物品在原位再度出現，便理應可作出檢控。

371. 公署在二零一三年五月關於食肆違例擴展營業範圍的「主動調查」報告中已向地政總署提出前段所述的觀點。地政總署正因應公署的建議進行檢視，並已成立包括律政司代表的工作小組，包括研究對於重複佔用政府土地的情況，不再重新發出通知便作出檢控，在法律上是否可行。公署會繼續與地政總署跟進。

372. 公署認為，在事件中，地政處不應因執法困難而拒絕就事涉地台非法佔用政府土地的問題作積極跟進。因此，申訴專員認為投訴人對地政總署的投訴成立，但並沒有建議。

## **政府的回應**

373. 食環署接納申訴專員的建議。食環署已密切監察事涉店舖，會在有需要時採取嚴厲執法行動，並已提醒分區人員積極搜證，冀能以「非法販賣」的罪名提出檢控，以阻嚇該些店舖非法擴展營業範圍。

## 食物環境衛生署及地政總署

**個案編號 2014/2894A(食物環境衛生署)：沒有對一家阻礙行人路的回收公司採取執法行動**

**個案編號 2014/2894B(地政總署)：沒有對一家非法佔用政府土地的回收公司採取執法行動**

### 背景

374. 投訴人於二零一四年六月二十七日向申訴專員公署（公署）投訴地政總署及食物環境衛生署（食環署）。

375. 據投訴人所稱，他曾於二零一四年五月經1823向食環署和地政總署投訴，公司甲長期霸佔投訴人外牆前的行人路營運，並在該行人路上鋪設鐵板及鐵台裝卸廢紙，影響環境衛生。然而，食環署只向投訴人覆稱，該些鐵板及鐵台固定於行人路上，故不屬該署的執法範疇。而地政總署則指於行人路上鋪設鐵板和加裝鐵台是阻街行為，不屬該署的執法範疇。

376. 其後，鋪設於事涉行人路上的鐵板雖已被移除，但公司甲依然把鐵台放置於行人路上。投訴人指摘食環署及地政總署失職卸責，沒有就公司甲非法霸佔行人路執法。

### 申訴專員的觀察

#### 地政總署

377. 地政總署表示，該署的分區地政處（地政處）於二零一四年六月初接獲 1823 轉介投訴人的個案。同月十七日，地政處致電公司甲的負責人，要求該公司移除行人路上的鐵板及鐵台，停止佔用政府土地。同月二十五日，地政處到場視察，發現鐵板及鐵台已被拆除，惟行人路路面有損毀，該處遂建議路政署作出維修。

378. 六月二十七日，地政處接獲路政署通知，得悉事涉行人路再次被人以鐵台非法佔用。地政處即日聯絡公司甲的負責人，飭令該公司立即移除鐵台。另一方面，為防止事涉行人路再次被非法佔用，地政處建議運輸署及路政署於該段行人路安裝鐵欄/鐵柱。七月三日、十六日及九月二十二日，地政處到場巡查，均不再發現事涉行人路被非法佔用。

379. 申訴專員經審研相關記錄，信納地政總署就地政處跟進投訴人個案之陳述，並認為地政處的行動大致適切。故此，投訴人對地政總署的投訴不成立。

### 食環署

380. 食環署表示，自二零一四年六月十日接獲 1823 轉介投訴人個案後，該署在多次巡查發現有鐵台被放置於事涉行人路上。然而，食環署職員仍可從鐵台枝架的空隙清掃其底部的行人路，故鐵台的存在不致對食環署的清掃工作構成阻礙。食環署因而沒有足夠理據援引「妨礙掃街條文」執法。雖然如此，食環署已要求 1823 將事涉行人路被非法佔用的情況轉介其他相關政府部門跟進。其後，食環署覆查事涉地點，皆未發現有鐵台或鐵板。

381. 對於食環署沒有援引「妨礙掃街條文」檢控事涉鐵台物主，公署姑且接納該署的解釋。不過，食環署所提供的巡查照片顯示，事涉公司在行人路上作業時，確有在鐵台附近留下大量紙屑。公署認為，食環署仍須就這情況作密切的監察，以確保事涉地點街道清潔。

382. 此外，事涉鐵台明顯對行人構成阻礙，食環署理應援引「阻街條文」檢控事涉鐵台的物主阻街，以遏止事涉行人路長期被阻塞的情況。

383. 綜合以上的分析，申訴專員認為，投訴人對食環署的投訴部分成立。

384. 申訴專員敦促：

- (a) 食環署繼續密切巡查事涉地點，若發現公司甲再次把鐵台放置於行人路上，應援引「阻街條文」執法；若發現該公司在作業時留下紙屑或其他類別的垃圾，亦應採取適當行動；以及
- (b) 地政總署繼續密切巡查事涉地點：若發現公司甲故態復萌非法佔用政府土地，應果斷嚴加執法。

### 政府的回應

385. 食環署接納申訴專員的建議，亦一直密切巡查事涉地點。自二零一四年十月起，食環署人員發現公司甲經已結業，有關鐵台已被搬走，紙屑的衛生問題亦不復存在。然而，食環署人員在多次視察期間，均發現多輛附有投訴人公司招牌的貨車及相信屬於投訴人公司的私家車停泊在該處行人路上。食環署已將有關非法停泊車輛事宜轉介警察跟進。

386. 地政總署接納申訴專員的建議並採取下列行動：

- (a) 定期巡查有關土地，並沒有發現佔用政府土地的情況；以及
- (b) 轉介有關個案予路政署，其後路政署已沿行人路邊緣豎立矮柱以防止不合法佔用政府土地。

## 食物環境衛生署、地政總署及屋宇署

**個案編號 2014/0844A (食物環境衛生署)：沒有就某店舖佔用公眾地方、阻街及非法擺賣的活動採取有效的執法行動**

**個案編號 2014/0844B (地政總署)：(1) 延誤對某非法佔用政府土地的店舖採取執法行動；以及(2) 延誤回覆一宗投訴**

**個案編號 2014/0844C (屋宇署)：(1) 就取締違例建築工程而採取執法行動的準則，向投訴人作出前後不一致的答覆；以及(2) 延誤對某店舖的違例建築工程採取執法行動**

### 背景

387. 二零一四年三月十二日至二十八日期間，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)、地政總署及屋宇署。

388. 據投訴人所稱，事涉的行人路上有一搭建而成的店舖(事涉店舖)，其涉及的違法事項包括：

- (a) 於政府土地上僭建構築物；
- (b) 加建了一個大型伸縮簷篷；以及
- (c) 在行人路上大肆擺賣，對行人造成阻礙。

389. 自二零一三年十一月，投訴人多次經 1823 向食環署、地政總署及屋宇署，惟事涉店舖的違法情況持續。

390. 投訴人的投訴可歸納為：

### 食環署

- (a) 失職及執法行動欠成效，以致事涉店舖持續進行非法擺賣活動和阻街；

## 地政總署

- (b) 遲遲沒有就事涉店舖佔用政府土地的問題採取土地管制行動；
- (c) 延誤回覆投訴人的投訴；

## 屋宇署

- (d) 就事涉店舖之伸縮簷篷的執法準則，給投訴人前後不一的回覆(該署二零一四年一月十日的回覆指該簷篷屬須即時取締類別，三月十九日的回覆卻指該簷篷為一般適意設施，無須取締)；以及
- (e) 遲遲沒有就事涉店舖的違例建築物採取執法行動。

## **申訴專員的觀察**

### 投訴點(a)

391. 食環署對事涉店舖雖有採取執法行動，但該店舖阻礙路面及非法販賣情況持續，反映食環署的執法行動對事涉店舖欠缺阻嚇力。究其原因，公署認為有以下問題：

- (a) 在公署介入前，即使事涉店舖重複地違法，食環署仍只是平均每月巡查該店舖兩次，且執法頻次稀疏，以致事涉店舖負責人肆無忌憚地佔用了店前道路非法販賣。在公署介入後，食環署加強巡查，事涉店舖阻街才稍為收斂，縮減了佔用公眾路面非法販賣的範圍；以及
- (b) 食環署雖持續援引「非法販賣條文」檢控事涉店舖，但該署從未行使該條文所賦予的權力檢取該店的貨物。加上法庭的罰款金額偏低(每次數百至一千餘元)，事涉店舖不曾因被控而須承擔重大的經濟損失，因此無懼食環署的檢控行動。

392. 申訴專員認為對食環署的投訴點(a)部分成立。

393. 申訴專員建議食環署採取以下措施以提升執法成效：

- (a) 繼續密切巡查事涉店舖，當發現有阻街及/或非法販賣的情況時立即檢控而無須再作警告；以及
- (b) 在援引「非法販賣條文」進行檢控時，果斷地檢取所涉貨物，以加強該店舖違法的成本。

#### 投訴點(b)及(c)

394. 經審研相關文件及記錄，公署信納地政總署就分區地政處(地政處)跟進投訴人投訴的陳述。就投訴點(b)，雖然地政處尚未對事涉地台採取執法行動，但該處其實有按照相關指引作出跟進，並已有執法時間表。因此，申訴專員認為投訴點(b)不成立。

395. 至於投訴點(c)，地政處回覆投訴人的情況未有完全符合地政總署的內部指引，故申訴專員認為投訴點(c)部分成立。

396. 總言之，申訴專員認為對地政總署的投訴部分成立，但並沒有建議。

#### 投訴點(d)及(e)

397. 經審閱屋宇署兩次給投訴人的回覆後，公署接納屋宇署的解釋，即該署於不同時間給投訴人的回覆乃因分別關於事涉店舖的不同構築物，因而有不同的處理方法。公署認同屋宇署並沒有就對事涉店舖伸建物的執法準則給予投訴人前後不一的回覆。申訴專員認為，投訴點(d)不成立。

398. 不過，屋宇署在二零一四年三月十九日的回覆中，把事涉店舖的混泥土地台及舖面招牌分別寫成為「地上的搭建物」及「舖面搭建物」。投訴人因不知道屋宇署所指的「搭建物」是店舖的哪些構築物，確難以理解屋宇署何以不能或不會對之採取執法行動。投訴人亦有可能因此而混淆了屋宇署兩次回覆中所指的構築物。有鑑於此，申請專員敦促屋宇署從本案汲取經驗，日後回覆市民有關違例構築物的投訴時，應清晰和具體地解釋其調查結果、執法政策和跟進行動，免生誤會。

399. 至於事涉店舖的僭建物問題，屋宇署實有按既定政策和指引處理，其跟進行動大致適切，並無延遲執法的情況。因此，投訴點(e)亦不成立。

400. 申訴專員認為，整體而言，對屋宇署的投訴不成立。

401. 公署留意到，事涉店舖已重置了一個伸縮布篷，且仍未拆除其舖面的擴建物。因此，申訴專員敦促屋宇署密切跟進清拆令的遵辦情況，務求盡快取締事涉布篷。至於舖面擴建物，實與行人路上之僭建混凝土台相連，既然地政處已就該地台訂定執法時間表，申訴專員建議屋宇署與地政處配合，同時取締該兩項僭建物。

## **政府的回應**

402. 食環署及屋宇署接納申訴專員的建議。

403. 在二零一四年八月至十二月期間，食環署繼續每日派員到事涉地點巡查，並沒發現該店舖有阻街或非法販賣情況。食環署會繼續密切留意上址情況及採取適當行動。

404. 屋宇署於二零一四年九月十日因應事涉店舖新裝的伸縮布篷發出的清拆令。屋宇署人員於二零一四年十月十日到事涉店舖視察，發現伸縮布篷已被拆除，亦已於二零一四年十月三十一日發信確認該命令已獲遵從。屋宇署已聯同地政處於二零一五年五月二十七日分別對有關舖面擴建物及行人路上之混凝土台採取執法行動。屋宇署於當日向事涉店舖的業主發出清拆令飭令清拆該舖面擴建物。有關業主現正安排清拆工程而屋宇署將繼續跟進有關命令。



## 食物環境衛生署及社會福利署

### 個案編號 2014/5151A&B：未能有效處理關於露宿者非法佔用一條隧道的投訴

#### 背景

405. 二零一四年十一月二十六日至十二月六日期間，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)及社會福利署(社署)。據投訴人所稱，位於某區的一條行人隧道(事涉隧道)，經常有露宿者聚居並擺放了大型傢俬雜物，阻塞通道。該些露宿者亦經常在隧道內棄置垃圾，嚴重影響環境衛生，對途人構成滋擾。

406. 二零一四年十一月十九日，投訴人透過 1823 向食環署投訴上述問題。食環署職員隨後回覆他，表示露宿者問題涉及多個政府部門的工作範疇。當投訴人查問食環署何時與其他政府部門進行聯合清理行動，以及要求食環署盡快清掃和清洗事涉隧道時，職員卻未能明確回覆他，只表示食環署主要是負責環境衛生。投訴人認為食環署根本無意解決問題。

407. 其後，投訴人分別接獲民政事務總署及社署回覆，得悉由社署委託的某社會福利機構(機構甲)的社工早於多個月前已向該些露宿者提供外展服務，但他們拒絕遷住他處。投訴人認為，對露宿者進行遊說，勸諭他們放棄露宿生活，成效有限。

408. 投訴人指摘食環署及社署沒有採取有效措施解決事涉隧道被露宿者霸佔的問題。

#### 申訴專員的觀察

409. 經審閱相關記錄，公署認為食環署及社署已在其職權範圍內致力處理事涉隧道的露宿者問題。食環署已適當地跟進該地點的環境衛生情況。社署透過機構甲向露宿者提供支援以協助他們脫離露宿生活。此外，食環署及社署亦一直透過跨部門合作共同處理有關問題。因此，申訴專員認為，從行政角度而言，對食環署及社署的投訴不成立。

410. 儘管如此，事涉隧道的露宿者問題在各部門及機構各司其職後仍然存在，反映政府現時針對該問題所制定的政策並不完全奏效。

411. 申訴專員建議：

- (a) 食環署加強清掃及參與跨部門聯合清理行動，以保持事涉隧道的環境衛生；
- (b) 社署繼續聯同機構甲為事涉隧道的露宿者提供合適的援助，積極遊說他們接受安置及盡早搬離；以及
- (c) 社署向政府高層反映有關問題，促請政府檢討現時針對露宿者問題的政策。

## 政府的回應

412. 食環署接納申訴專員的建議。食環署一直有積極參與由民政事務處統籌的跨部門聯合行動，處理事涉隧道的露宿者問題。在二零一五年一月六日至四月八日，食環署聯同民政事務總署、路政署、警務處及地政總署在事涉隧道進行了十一次聯合行動，清理露宿者棄置的垃圾及清洗行人隧道及附近一帶路面，以保持環境衛生。

413. 在二零一五年三月十一日的當區地區管理委員會(委員會)會議上，與會者繼續討論事涉地點的露宿者問題，委員會認為跨部門聯合行動已見成效，而露宿者的數目亦明顯減少，委員會議決相關部門在未來一段時間把聯合清理行動頻次更改為每兩星期進行一次。食環署會繼續參與由該區民政事務處統籌的跨部門聯合行動，以保持事涉隧道的環境衛生。

414. 社署接納申訴專員的建議。二零一五年年初以來，社署繼續與機構甲的露宿者綜合服務隊(服務隊)緊密聯繫。二零一五年一月至四月期間，服務隊持續每月約四次到該隧道探訪露宿人士，為他們提供輔導及介紹有關的住宿服務和資訊，勸導他們盡早脫離露宿生活。截至二零一五年四月，該處在二零一四年十一月的七位露宿者中，服務隊已協助五位離開。社工在四月份進行外展探訪中，並未有遇見露宿者，但地上遺留相信屬於他們的個人物品，包括衣服和床鋪等。社工已多次留下服務單張，亦會繼續前往該處嘗試接觸露宿者，以確保他們在願意接受援助時可獲得合適的服務。

415. 公署的報告已於相關的政策局和部門間廣泛地傳閱。勞工及福利局局長和民政事務局局長亦聯袂在二零一五年三月十八日立法會會議上按議員的提問介紹了「守望計劃」的推行進展。該計劃為露宿者提供培訓支援、組織活動及清潔他們的聚居點，目標是協助露宿者最終脫離露宿生活。兩位局長除向議員報告計劃的工作及目標露宿者的特徵外，並介紹在計劃下有關政府部門，包括民政事務總署、食環署及社署，所配合進行的工作。

## 食物環境衛生署及水務署

**個案編號 2014/2929A (食物環境衛生署)：在處理一宗滲水投訴時把責任推卸給水務署**

**個案編號 2014/2929B (水務署)：在處理一宗滲水投訴時把責任推卸給食物環境衛生署**

### 背景

416. 投訴人的住所浴室天花嚴重滲水，他懷疑是樓上單位的食水喉管（事涉喉管）破損所致（事涉喉管設於投訴人單位的浴室天花，屬樓上單位食水供水系統一部分）。二零一三年九月，他向水務署投訴。水務署其後把個案轉介由食物環境衛生署（食環署）及屋宇署人員組成的滲水投訴調查聯合辦事處（聯辦處）。但在隨後一年，水務署及聯辦處互相推卸責任，把個案反覆轉介對方跟進，以致投訴人的單位滲水持續。

### 申訴專員的觀察

#### 水務署

417. 申訴專員公署認為，水務署不跟進個案的理由不充分，且有借故推搪之嫌。事實上，在二零一三年十二月由聯辦處向水務署發出的便箋(便箋甲)已指出聯辦處職員憑目測察覺事涉喉管的外露部分有破損及滴水，且附有平面圖及相片為證。根據相關工作指引，在此情況下，聯辦處實無須進行反向壓力測試，便可把個案轉介水務署跟進。故此，水務署一再要求聯辦處先進行該項測試，實在跡近無理。

#### 聯辦處

418. 面對水務署跡近無理的要求時，聯辦處並沒有向水務署申明立場及指出根本無須進行反向壓力測試，只是再三向該署發出便箋甲。此外，聯辦處職員亦沒有及早向上級匯報事件，讓雙方的更高層人員解決問題，最終更順應水務署要求嘗試安排反向壓

力測試，令事情一拖再拖。

419. 水務署及聯辦處在處理這宗滲水個案時皆有缺失，雙方未能衷誠合作，以致於發現喉管破損後七個多月才展開實質行動。故此，申訴專員認為對水務署及聯辦處的投訴均成立。

420. 申訴專員建議：

- (a) 水務署提示職員須按照工作指引，並以積極合作的態度處理聯辦處所轉介的供水喉管滲漏個案，以免同類事件再次發生；
- (b) 水務署及聯辦處從本案汲取經驗，在轉介過程中若有疑問或出現意見分歧，雙方應盡快商討，或將問題提升至高層討論以尋求解決方法；以及
- (c) 水務署及聯辦處就處理個案不妥善向投訴人致歉。

## 政府的回應

421. 水務署接納申訴專員的建議，並採取下列改善措施：

- (a) 向職員發出提示，須按照相關工作指引，並要以積極的態度處理聯辦處所轉介的供水喉管滲漏個案；
- (b) 與聯辦處商討，雙方同意若在轉介滲水個案的過程中有疑問或出現意見分歧，會盡快進行商討，以解決疑問或分歧，並且在有需要時進行共同實地視察，或將問題提升至高層討論以尋求解決方法，避免不必要的延誤；以及
- (c) 於二零一五年一月二十三日致函投訴人，就處理個案不妥善致歉。

422. 聯辦處接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動：
- (a) 提醒員工在轉介個案過程中若有疑問或與其他部門出現意見分歧，需盡快向上級匯報，提升至高層討論以尋求解決問題方法；以及
  - (b) 就處理個案不妥善致函向投訴人致歉。

## 政府總部－政務司司長辦公室（效率促進組）及地政總署

**個案編號 2013/4614A (效率促進組)：沒有妥善處理一宗關於在政府土地上進行違例工程的投訴**

**個案編號 2013/4614B (地政總署)：延誤跟進一宗關於在政府土地上進行未經批准工程的投訴**

### 背景

423. 據投訴人所稱，他在二零一三年九月兩次向效率促進組的 1823 以匿名電郵投訴：在事涉土地有涉嫌未經批准工程進行，佔用政府土地，且有大型工程車輛行走，對居民(尤其小童)構成危險。然而，其後一直沒有政府部門到場跟進事情或給投訴人回覆。

424. 投訴人指摘：

- (a) 1823 沒有妥善處理他的投訴；以及
- (b) 地政總署延誤跟進上述政府土地被非法佔用事。

### 申訴專員的觀察

#### 投訴點 (a)

425. 1823 在接獲投訴人的投訴後，在隨著的工作天已把投訴轉介地政總署。其後，1823 按時向地政總署發出回覆提示，並在後者遲遲仍未回覆的情況下催促跟進及作覆。及至分區地政處(地政處)給予回覆後，該中心亦隨即轉告投訴人。由此可見，1823 實已盡其職責行事。

426. 申訴專員認為，投訴人對效率促進組的投訴不成立。

### 投訴點 (b)

427. 地政處在收到投訴人的投訴後之第十七日(二零一三年十月三日)有到場視察。然而，該處一直沒有再作跟進，即使在 1823 的多次提示及催促後仍沒向 1823 交代進度。及至兩個多月後的當年十二月六日，地政處始再作視察，以及向 1823 匯報視察結果，實有延誤。

428. 就有關不在事涉土地中的政府土地部分豎立鐵柱的決定，申訴專員公署則接納地政總署的解釋。

429. 申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴成立。

430. 申訴專員促請地政總署提示職員，須按既定時限及早跟進市民的投訴及交代個案進展，以免延誤及令市民久候消息。

### **政府的回應**

431. 地政總署接納申訴專員的建議，而地政處已提示負責個案的職員，須按既定時限及盡早跟進市民的投訴及交代個案進展。



## 政府總部－教育局

**個案編號 2013/5278(I)：(1) 沒有妥善調查一宗關於無牌補習社的投訴；以及(2) 無理拒絕向投訴人披露巡查日期**

### 背景

432. 據投訴人所稱，他向教育局投訴某工廠大廈（事涉大廈）某單位（單位甲）有一家無牌補習社。每逢周六及周日，有大批學生及家長在事涉大廈的公眾地方聚集，對業戶造成不便。二零一三年十月及十二月，教育局先後回覆他：教育局已就他的投訴作出調查，但並無發現單位甲有學生及提供教育課程的活動。投訴人接獲教育局十月的覆函後致電局方職員甲女士，要求提供教育局職員到場巡查的日期（「所需資料」），但甲女士覆稱：教育局不可向他披露督學調查工作的詳情及「所需資料」。

433. 投訴人指摘教育局：

- (a) 敷衍調查他的投訴；以及
- (b) 無理拒絕向他提供「所需資料」。

### 申訴專員的觀察

#### 投訴點(a)：調查敷衍

434. 申訴專員公署(公署)指出教育局實有適切地就投訴人的投訴進行調查，因此申訴專員認為投訴點(a)不成立。

435. 然而，公署留意到，教育局在二零一三年十二月四日的回覆中，只交代教育局人員巡查單位甲期間並無發現提供教育課程的活動，但無解釋教育局人員巡查時所發現的練習珠算活動並不受《教育條例》（《條例》）規管，這難免引起投訴人的疑慮及不必要的誤會。

436. 故此，申訴專員認為，雖然投訴點(a)不成立，但教育局另有缺失。

投訴點(b)：拒絕提供「所需資料」

437. 教育局認為在當時向投訴人提供「所需資料」會影響其後的巡查或調查行動，這未免是過慮。公署相信，即使教育局向投訴人披露了「所需資料」，亦不致損害教育局的巡查或調查工作。

438. 申訴專員認為，教育局以《公開資料守則》(《守則》)第2.6(e)段為由拒絕向投訴人提供「所需資料」，是錯誤引用《守則》條文。因此，投訴點(b)成立。

439. 總言之，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

440. 申訴專員建議教育局：

- (a) 盡快向投訴人提供「所需資料」；以及
- (b) 日後就類似投訴／舉報回覆投訴人／舉報人時，說明事涉活動是否不受《條例》規管，以釋除投訴人／舉報人的疑慮，亦可避免不必要的誤會。

## 政府的回應

441. 教育局原則上接納申訴專員的建議，並已於二零一四年四月十五日向投訴人提供「所需資料」。

## 政府總部－教育局及社會福利署

### 個案編號 2014/3570A&B：無理拒絕投訴人註冊成為幼兒工作人員的申請，以及職員態度惡劣

#### 背景

442. 據投訴人所稱，二零一四年五月，她在某大學（大學）修畢幼兒教育深造文憑課程（文憑課程）。該課程的畢業證書的頒發日期訂於十一月。在頒發日期前，大學先向修畢文憑課程的學員發出一封「幼兒教育深造文憑畢業證明信」（畢業證明信）。然而，投訴人遺失了該信。

443. 同年七月，她向教育局提出兩項申請：

- (a) 檢定教員證明書申請（申請(a)）；以及
- (b) 幼兒工作人員資格申請（申請(b)）。

444. 檢定教員證明書由教育局的教師註冊小組（註冊組）負責審批。

445. 幼兒工作人員資格申請則由教育局的幼稚園及幼兒中心聯合辦事處（聯辦處）內從社會福利署（社署）借調而來的職員負責審批。職員獲社署署長授權審批有關申請。

446. 就申請(a)，由於投訴人遺失了畢業證明信，她按註冊組的建議向大學申請了一封「幼兒教育深造文憑學歷證明信」（學歷證明信），並將該證明信呈交註冊組。二零一四年八月十三日，註冊組批准申請(a)。

447. 然而，聯辦處職員卻以學歷證明信不能證明她已取得文憑課程的畢業資格（畢業資格）為由，拒絕批准申請(b)。其後，投訴人按聯辦處職員建議，致電大學要求再發出畢業證明信。大學覆稱，校方只會發出一次畢業證明信。如有遺失或損毀該畢業證明信，學生可申請學歷證明信，該文件足以證明學生的學業狀況。投訴人把大學的回覆告知聯辦處職員，並要求該處向大學查證其

畢業資格，但不果。投訴人遂向兄長求助，並要求聯辦處職員與她的兄長對話。但職員覆稱沒有責任與非申請人討論問題，且反問她是否「已成年及已畢業」。

448. 就上述事件，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴教育局與社署。投訴人指摘聯辦處無理拒絕申請(b)，而且職員態度惡劣。

### 申訴專員的觀察

449. 公署接納社署的解釋。聯辦處的日常運作及事涉職員的日常工作均由教育局直接管轄或監督。社署亦從沒有指示事涉職員不要向其他部門／工作單位或有關學院查證申請人的學歷。換句話說，事件與社署並無關係。有鑑於此，申訴專員認為，投訴人對社署的投訴不成立。

450. 就投訴人對教育局的投訴，關鍵問題是：

- (a) 聯辦處沒有就投訴人的畢業資格主動致電大學查詢，那是否合理；以及
- (b) 聯辦處既得悉註冊組已批准申請(a)，卻不立即向該組了解詳情，以決定應否批准申請(b)，那又是否合理。

451. 就問題(a)，提交足夠文件以證明已成功完成認可的訓練課程，本是申請人的責任。聯辦處職員於二零一四年八月十四日建議投訴人要求大學補發畢業證明信或發出其他文件，以證明她已取得畢業資格，並非無理。聯辦處職員沒有就投訴人的畢業資格主動致電大學查詢，亦屬未可厚非。

452. 就問題(b)，聯辦處職員在二零一四年八月十五日遭投訴人的兄長質疑，既然註冊組已批准投訴人的申請(a)，何以不能批准其申請(b)。但是，職員卻不即時向註冊組了解詳情，以決定應否同樣批准申請(b)。事件正反映教育局在體制上及工作文化上出現了以下問題：

- (a) 儘管註冊組和聯辦處是按不同法例運作，但都同是教育局內審批資格的工作單位，教育局卻任由它們自決應否主動向其他部門／工作單位或有關院校查證申請人的學歷。結

果是，市民向同一部門不同單位提交同一資料，卻遭到截然不同的對待，此難免令市民費解，甚至不滿；以及

- (b) 聯辦處職員在得悉申請人的問題及註冊組似已有解決辦法後不「多走一步」向該組了解詳情，但教育局卻完全認同有關職員的所為，那未免是固步自封，有違政府部門應盡量協助市民的要旨。

453. 事實上，在公署介入事件後，聯辦處的上級與註冊組的上級稍作溝通，便輕易把投訴人的問題解決，批准了她的申請(b)，足見教育局應改善對該兩個工作單位的協調，務求可給予市民更大的方便。

454. 至於在事件中的職員態度問題，礙於缺乏獨立佐證如電話錄音，申訴專員公署無法確定實情，故無從置評。

455. 綜合以上所述，申訴專員認為，投訴人對教育局的投訴部分成立。

456. 申訴專員敦促教育局檢討註冊組與聯辦處處理申請的做法，以及提示職員，在處理市民的申請時，須考慮實際情況，因時制宜，盡量提供協助，避免墨守成規。

## 政府的回應

457. 教育局接納申訴專員的建議，並已檢視註冊組和聯辦處處理教師／幼兒中心職員註冊申請的做法，並作出適當的協調。具體來說，註冊組和聯辦處已優化兩個組別的工作流程，因應個案的情況，職員會提供協助予申請人，包括與有關機構直接聯絡，以期盡快取得所需的證明文件。教育局已即時執行有關的優化流程。

## 政府總部－食物及衛生局

**個案編號 2013/2561(I)：(1) 沒有答覆投訴人有關某牌子的奶粉是否受出口限制的查詢；以及(2) 拒絕公布受出口限制的奶粉名單供市民參考**

### 背景

458. 投訴人是訪港旅客，二零一三年四月來港期間購買某牌子的全脂奶粉帶返內地，但在過關時被香港海關（海關）扣查。海關向她指出，有關奶粉在食物及衛生局（食衛局）為海關提供的一份受規管奶粉名單內，因此屬限帶奶粉類別。然而，該名單只是在她被拘捕的情況下才有機會翻閱。

459. 投訴人隨即發電郵向食衛局查詢該奶粉是否在限帶之列，但未獲回覆。此外，投訴人亦不滿食衛局不願意公開受規管奶粉名單，令公眾無所適從。

### 申訴專員的觀察

460. 食衛局於近五個月後才回覆投訴人，其間亦沒有發出任何確認或中期回覆，確有延誤。

461. 食衛局先後以不同理由解釋不宜公開名單的原因，惟申訴專員公署（公署）對其中的理據均不能認同。公署認為，公開名單有助市民了解哪些奶粉不能帶出境，避免誤墮法網和受不良商人的誤導。公署看不到公開有關名單會削弱執法的權力和效力的理據。

462. 公署認為，只要在發布名單時加上清晰註釋（包括名單會不時更新、不在名單的奶粉亦可能受規管等），便可防止市民誤會或以此作為免責抗辯。事實上，《公開資料守則》（《守則》）詮釋和應用指引第 2.13.2 段亦指出：「《守則》第 2.13(a)段的條文認同，如與不完整或未完成的分析、研究或統計有關的資料會造成誤解，部門可不予披露。不過，如附上註釋解釋資料的不足之處，部門或可決定發放這類資料。」雖然不在名單上的產品並不代表

不受規管，但至少市民可以知悉哪種產品應是在受規管之列而避免違規攜帶，從而減少不必要的爭拗。

463. 食衛局指名單僅供執法機構作內部參考之用，但該局同時指出，當局印製的小冊子已提供了清晰的資訊。公署認為，上述的說法自相矛盾。假如執法準則如此清晰，執法人員根本無須另備名單作參考。然而，食衛局卻認為一般市民無須名單亦能對執法準則有清晰理解，難道執法人員比公眾人士更不理解法例的要求，反而需要名單協助執法？

464. 公署認為，執法當局的責任，應包括就有關法例的執法範圍提供清晰的資訊及指引，避免市民誤墮法網。至於受檢控人士以哪些原因作為抗辯理由，以及該些理由是否獲法庭接納，均非執法當局所能控制。

465. 儘管公開名單未必能夠解決所有問題，但至少可協助澄清部分法例涵蓋的範圍，亦提供了作出更新的渠道，無須待進入司法程序才把錯誤糾正。這一點尤其重要，因為市民一經定罪，最高可判監禁兩年。故此，在權衡輕重下，公開名單的理據遠超過其可能帶來的不便及問題。

466. 因此，申訴專員認為這宗投訴成立。

467. 申訴專員建議：

- (a) 食衛局應按《守則》的要求，公開受規管的奶粉名單，供市民參考。如食衛局認為有關名單中「與不完整或未完成的分析、研究或統計有關的資料會造成誤解」，可按詮釋及應用指引 2.13.2 段的要求，加上註釋解釋資料的不足之處；以及
- (b) 食衛局應於回覆市民的查詢時，提供更確切的答案，以免市民混淆。

## 政府的回應

468. 食衛局接納申訴專員的建議(b)，於在回覆市民的查詢時，提供更確切的答覆。食衛局自二零一四年五月二十一日開始已採用新的答覆模式，針對性地為每一個查詢者提供最清晰、實時及準確的資訊。

469. 就建議(a)，食衛局經諮詢律政司的意見後，認為公開受規管的奶粉名單或會引起不必要的法律爭拗(例如被告人辯稱曾被誤導)，增加日後進行檢控的困難，最終損害執法效果。正如上文所述，食衛局因應申訴專員的建議改善了回覆市民的答覆後，應可有效及清晰地向市民提供有關配方粉產品是否受規管的資訊，充分滿足了設立《守則》的一個重要目的，即提高政府的公開性和透明度。反之，公開配方粉名單反而會得不償失，做成混淆、誤解以及反效果，影響《2013年進出口(一般)(修訂)規例》的有效執行。公開一份不完整、只供內部參考的產品名單極可能涵蓋既不全面、又不符合最新情況的產品資料。這樣的名單只包括一些個別的品牌但又未能包涵其他的品牌，可能會產生不良印象，令業界感到商譽和商業利益受損。考慮到各種因素，食衛局認為並沒有充分的理據和需要公開配方粉名單，不披露名單亦符合《守則》第2.6段的條文。因此，食衛局維持不適宜公開受規管的配方粉名單的立場。食衛局已將有關解釋知會公署。



## 政府總部－食物及衛生局

### 個案編號 2014/3465(I)：沒有向申請人提供食物及衛生局官員出席於二零一三年三月在成都舉行之會議的相關資料

#### 背景

470. 二零一四年八月八日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴食物及衛生局（食衛局）。

471. 投訴人任職記者，聯同一位同事（統稱申請人）自二零一四年一月起，多次向食衛局查詢，有關食衛局於二零一三年三月二十七日與國家質量監督檢驗檢疫總局（國家質檢總局）在成都開會討論更新《食物內除害劑規例》附表一（附表）內有關食物內除害劑的資料。然而，及至二零一四年七月三十日，食衛局仍未向他們提供以下資料：

- (a) 國家質檢總局向食衛局建議從附表刪除三種除害劑的文字內容/記錄；
- (b) 成都會議的會議記錄；
- (c) 舉行上述會議的場地、會議主題和性質；
- (d) 以公帑出席有關外訪的香港代表之行程；
- (e) 參與上述會議的國家質檢總局代表之名單；
- (f) 內地相關機構專家的名單；以及
- (g) 若上述會議沒有會議記錄，理由何在。

472. 投訴人認為，食衛局沒有向他們提供上列資料，是違反了政府的《公開資料守則》（《守則》）。

## 申訴專員的觀察

473. 《守則》第 1.14 段註明：《守則》不強制政府部門（包括決策局）提供部門不擁有的資料。《守則》第 1.16 至 1.17 段規定，部門若不接納索取資料的要求，應在接獲書面要求後的二十一日內通知申請人。食衛局若並無資料(a)及(b)，自然無法向申請人提供。食衛局在十日內已告知申請人，並無擁有資料(a)及(b)，乃符合《守則》的規定。

474. 就申請人索取資料(g)（即成都會議沒有會議記錄的理由），雖然食衛局的答覆未算詳盡，但公署認為食衛局總算回應了申請人的提問。

475. 就申請人索取資料(d)(即以公帑出席有關外訪的香港代表之行程)，《守則》規定政府部門須應要求披露其持有的資料，除非有《守則》訂明的特別理由。部門如拒絕披露資料，必須向索取資料者解釋是按《守則》哪些理由拒絕披露。公署認為，一般而言，政府官員進行外的行程，並無理由需要保密。就申請人的查詢，食衛局一直避而不答，亦沒有解釋理由，及至公署介入後才向公署交代有關該次外訪行程的一些基本資料，處理方法閃縮，並不可取，更有違《守則》的規定。

476. 至於資料(c)、(e)及(f)，食衛局在公署介入後依然拒絕披露有關資料，所援引理由包括：

- (a) 《守則》第 2.10(b)段(即資料如披露會妨礙政府內部的坦率討論，以及給予政府的意見)與《守則》的「詮釋和應用指引」(指引)第 2.10.3 段(即涉及決策局過程的公務員可以在無需顧慮他們的看法和意見會受到公眾討論和批評);以及
- (b) 《守則》第 2.4(a)段(即資料如披露會令對外事務或與其他政府或國際組織的關係受到傷害或損害)與指引第 2.4.1 段(即上述的「其他政府」包括香港特別行政區政府的宗主國政府)。

477. 就理由(a)，公署認為，此案所涉的並不屬於食衛局所援引的《守則》及指引條文所列舉的特定情況。公署看不到該些條文何以適用於拒絕披露資料(c)、(e)及(f)。

478. 至於理由(b)，公署則認為可以接受，理由是食衛局實難以單方面違反與國家質檢總局的共識，向公眾披露有關的資料。雖然如此，在申請人多番向食衛局索取該些資料的過程當中，該局就資料(c)及(e)一直未有按《守則》規定向申請人坦誠解釋拒絕披露資料的理由。至於資料(f)，該局亦耽誤了個多月方說出拒絕披露資料的理由，惟該解釋仍未見詳盡，沒有交代食衛局認為披露資料會損害本港的對外事務或與內地政府的關係。及至公署介入，食衛局才說出確切的理由(b)。公署認為，如此迴避的處理方法不但無助解除申請人的疑惑，反之會惹來他們更多揣測。

479. 總言之，申訴專員認為投訴部分成立。

480. 申訴專員敦促食衛局加強培訓各職級人員對《守則》及指引的了解，特別是各條文的適用情況，以確保員工能恰當地處理市民索取資料的要求。

## **政府的回應**

481. 食衛局接納申訴專員的建議，並在改制及內地事務局的協助下，在二零一五年五月十五日完成為食衛局內不同職級人員提供有關《守則》及指引的培訓。

## 政府總部－食物及衛生局

### 個案編號2014/3773：沒有為長者提供足夠的公營牙科服務

#### 背景

482. 食物及衛生局（食衛局）提供的公營牙科服務不足，包括公營牙科診所（牙科診所）數目不足、牙科診所開放給市民輪候服務的時間過少，以及公營牙科服務範圍狹窄等，令不少受牙齒健康問題困擾的長者無法享用有關服務。投訴者曾向食衛局反映意見及訴求，但該局以資源不足為由，拒絕改善公營牙科服務。

#### 申訴專員的觀察

483. 申訴專員公署（公署）明白，投訴人希望政府改善公營牙科服務，讓更多長者受惠。然而，牙科服務的成本高昂，若要將公營牙科服務的範圍大幅擴大，將要投放巨大的資源，這亦非其他先進國家的一般做法。因此，在資源有限的情況下，政府決定將資源集中於照顧有特別需要的人士（例如向領取綜援人士提供牙科治療費用津貼，以及為居住於院舍的長者免費提供外展牙科服務），並非沒有理據。

484. 現時政府的牙科護理政策主要是宣傳、教育和預防。公署認同，在牙科護理的範疇，預防比治療更有長遠效益，因此政府將資源集中於宣傳教育和為學童提供牙科保健，從根源開始防止問題發生，是務實的做法。

485. 公署明白，當局要改善對長者牙科服務的支援，除了涉及資源的考慮外，亦要顧及到香港的牙醫數目是否足以應付需求。因此，改善措施的落實必須循序漸進，不能一蹴而就。食衛局過去一直有逐步改善長者的牙科服務。例如在二零一一年推出外展先導計劃、在二零一四年擴大其治療及服務範圍、多次增加長者醫療券的金額、考慮擴展關愛基金的資助範圍等。此外，政府有定期收集和分析口腔健康資料，並根據有關資料制定口腔健康服務的目標及政策。這些措施均反映當局有定期就其政策作出研究及檢討，以確保其資源投放於最急切需要的範疇。

486. 就牙醫短缺的問題，政府亦有針對性的措施，例如聯同香港牙醫管理委員會及香港牙醫學會考慮一些短期措施，以紓緩短缺的情況。針對長遠解決問題，政府亦成立了督導委員會，檢討香港的醫護人力（包括牙醫）規劃，並向大學教育資助委員會就未來公帑資助的學額（包括牙醫學額）提出建議。公署促請食衛局積極考慮增加牙醫的學額，令牙醫短缺的問題得以長遠解決。

487. 總括而言，食衛局雖然因資源及牙醫人數所限而未能全面加強對長者牙科服務的支援，但一直有逐步透過各種方式改善長者的牙科服務，照顧有特別需要及經濟困難的長者。在制訂政策和分配資源的過程中，食衛局作了通盤的考慮，從行政角度而言，並無失當。

488. 儘管如此，公署認為鑑於香港的人口老化，長者的數量日漸增加，政府的確有需要加倍重視對長者牙科服務的支援。再者，牙齒不足會嚴重影響生活質素，政府應盡可能在資源許可的情況下多走一步。公署明白，政府的現行政策主要集中照顧一些經濟有困難的長者（例如領取綜緩的長者可申領牙科治療費用津貼，基本上涵蓋了大部分的牙科護理項目），以及自理能力較低的長者（例如為居住於院舍的長者免費提供外展牙科服務）。但對於一些沒有領取綜緩及沒有入住院舍、而收入或積蓄不多的長者而言，他們要負擔私營牙醫的費用，會感到十分吃力。就此，公署敦促食衛局於檢討各項牙科支援時，盡量考慮針對這群長者的牙科需要，適當地增加支援。

489. 總言之，申訴專員認為這宗投訴不成立。

490. 申訴專員建議於檢討各項牙科支援時，盡量考慮針對一些沒有領取綜緩及沒有入住院舍、而收入或積蓄不多的長者的牙科需要，適當地增加支援。

## 政府的回應

491. 食衛局接納申訴專員的建議。

492. 行政長官在二零一五年施政報告中宣布關愛基金將於二零一五年下半年，分階段將長者牙科服務資助項目擴展至領取長者生活津貼的長者，首階段涵蓋約十三萬名八十歲或以上長者。擴展計劃首階段（即八十歲或以上從未受惠於關愛基金資助的長者牙科服務及長者牙科外展服務計劃的長者生活津貼領取人）於二零一五年九月一日正式推出，為長者免費提供鑲活動假牙及相關的牙科診療服務。

## 政府總部－保安局

### 個案編號 2014/3164(I)：拒絕向投訴人提供為「驗毒助康復計劃」進行意見調查的資料

#### 背景

493. 二零一四年七月十六日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴保安局。

494. 二零一四年七月二日，禁毒常務委員會（禁毒常委會）召開記者會，公布「驗毒助康復計劃」（驗毒計劃）的公眾諮詢總結，投訴人以記者身份出席了該記者會。會上，禁毒常委會主席表示，就「驗毒計劃」，該會先後進行了共三次民意調查（「民調」）<sup>1</sup>，包括：在公眾諮詢期間，進行了兩次民調（民調甲及乙）。在諮詢期結束後，委託「香港大學民意研究計劃」（港大民研計劃）進行了第三次民調（港大民調）。

495. 禁毒常委會在諮詢總結報告內只交代了港大民調的內容和結果，而未有提及民調甲及乙。此外，禁毒常委會主席在記者會中也沒有交代民調甲及乙的細節和結果。保安局轄下的禁毒處是禁毒常委會的秘書處。投訴人遂於七月三日向禁毒處索取有關民調甲及乙的資料。翌日，禁毒處覆稱：根據一貫做法，該類民調的結果只供內部參考，不會公布。

496. 同月五日，投訴人再去函禁毒處，質疑該處只披露港大民調的結果而拒絕披露民調甲及乙的結果，是否選擇性披露民調結果。同月九日，該處覆稱：當局在諮詢期完結前所作的民調，是為制訂禁毒政策內部參考所需。根據當局一貫做法，該類用作內部參考的民調結果，不會公布。

---

<sup>1</sup> 保安局註：前禁毒常委會主席的言論是基於他的個人印象，與實際情況有所差異。事實上，在驗毒計劃公眾諮詢前後，禁毒常委會共進行了四次民意調查。保安局已在回應公署時交代這點。

497. 投訴人認為，驗毒計劃涉及立法程序，且影響深遠，公眾對所有相關資料應有知情權。禁毒處以「只供內部參考」為由拒絕披露民調甲及乙的結果，是欠缺理據，亦有違《公開資料守則》（《守則》）。

### 申訴專員的觀察

498. 公署已審閱禁毒處二零一四年七月四日及九日給投訴人的回覆。在該兩封覆函中，該處拒絕提供資料的理由是：由於民調甲及乙的結果只供「內部參考」，故不會公布。

499. 然而，「資料只供內部參考」實非《守則》第二部所列的可拒絕披露資料的理由。公署認為，禁毒處若確有需要拒絕投訴人索取資料的要求，理應向他清楚解釋該處是根據《守則》第二部所列的哪些理由而拒絕提供資料。

500. 保安局在回應公署的調查時有提出根據《守則》第二部所列的理由而解釋不向投訴人提供三次民調資料的決定。就此，公署有以下的看法。

#### 引用《守則》第2.13(a)段的理由

501. 保安局擔憂，披露這些資料可能會引致公眾誤解，理由是：公眾可能會錯誤把三次民調視為禁毒常委會為驗毒計劃所進行的諮詢工作之環節。但公署認為，該局所擔憂的情況與《守則》第 2.13(a)段根本拉不上關係。該些民調的資料絕非「與不完整或未完成的分析、研究或統計有關的資料」。事實上，在投訴人提出索取資料要求時（二零一四年七月三日），禁毒處早已完成該三次民調（二零一三年八月至二零一四年一月），因此該些資料完全談不上是「與不完整或未完成的分析、研究或統計有關的資料」。

502. 再者，禁毒處只要在披露資料時加上詳細的解釋，便可讓投訴人及公眾清楚明白該處進行上述各項民調的本意，更可釋除投訴人對該處選擇性披露民調結果的質疑。

#### 引用《守則》第2.9(c)段的理由

503. 公署認同，政府若過早向公眾披露就重大政策議題所作的



民調之資料，有可能會引起誤解或妨礙公眾客觀的討論，因而影響部門日後就該些議題所作的諮詢工作。

504. 不過，就本案而言，當投訴人提出索取資料要求時，禁毒處實已完成前期供內部參考的三次民調，而為配合第一階段諮詢工作而進行的港大民調亦已經完成及發布結果。換言之，當時公眾已經得悉禁毒處在諮詢文件所作的建議，並已就該些建議進行廣泛討論。因此，公署不能認同，該處若在當時向投訴人披露民調甲及乙的資料會「過早」引發爭議，或妨礙日後公眾諮詢時各界對驗毒計劃作出客觀的討論。

505. 在事件中，禁毒處以「資料只供內部參考」為由，拒絕向投訴人提供民調甲及乙的資料，並不符合《守則》的規定。因此，申訴專員認為，這宗投訴成立。

506. 申訴專員同時亦不接受保安局事後所錯誤引用的《守則》第 2.13(a)及 2.9(c)段為拒絕理由，因此對該局有以下建議：

- (a) 重新考慮向投訴人提供他所要求的資料；以及
- (b) 提醒有關單位，日後在考慮市民的索取資料要求時，必須按照《守則》的規定。

## 政府的回應

507. 禁毒處接納申訴專員的建議，並已作出以下跟進：

- (a) 根據申訴專員的建議及《守則》的原則，重新考慮投訴人索取資料的要求，並於二零一五年二月十日向投訴人提供有關資料；以及
- (b) 於二零一五年二月二十七日向保安局各有關單位發出電郵，夾附《守則》、相關指引，以及有關政府部門處理索取資料的個案實例的文本作參考，並提醒各有關單位日後在考慮市民索取資料的要求時，必須按照《守則》的規定進行。

## 民政事務總署

**個案編號 2014/0097：(1) 沒有預先公布便以派籌方式派發某場公眾論壇的入場券；以及(2) 輪候安排不合理**

### 背景

508. 二零一四年一月七日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴民政事務總署（民政總署）。

509. 據投訴人所稱，她於二零一三年九月十三日晚上，到跑馬地禮頓山社區會堂（社區會堂）輪候於九月十五日下午舉行的「行政長官與公眾會面第三場論壇」的入場券。九月十四日早上，民政總署突然宣布以「派籌」形式派發入場券（派籌安排）。其後，該署職員更要求獲派籌人士以及其後獲發入場券人士留在現場，直至九月十五日論壇場地開放為止。其間離隊須先向職員登記，並每次以三十分鐘為限（排隊/離隊安排）。

510. 投訴人對民政總署的指摘可歸納如下：

- (a) 沒有預先公布周知以派籌安排派發入場券；以及
- (b) 排隊/離隊安排不合理，影響市民健康。

### 申訴專員的觀察

511. 鑑於有市民（包括投訴人）提早於九月十三日晚上已到社區會堂外排隊，灣仔民政事務處（民政處）實施派籌安排，無非是為維持排隊秩序及讓仍要等候多時的市民可短暫離隊，公署認為屬合理之舉。至於民政總署沒有將派籌安排預先公布周知，公署接納民政總署的解釋。因此，申訴專員認為，投訴點(a)不成立。

512. 公署認為，民政總署要求已獲派序號牌的市民繼續排隊直至該署派發入場券，是貫徹其已向外公布的安排，包括「先到先得」及派發時間，做法並無不當。

513. 至於民政處職員有否指示或建議已領取入場券的市民排隊輪候至入場，投訴人與民政處的說法不同，公署相信投訴人與職員之間可能出現了溝通上的誤會。公署明白，民政處讓排隊人士可暫時離隊是出於好意。然而，即使排隊指定區域附近有公廁、淋浴設施、快餐店和便利店等，及排隊人士可多次離隊，把每次離隊時限設定在三十分鐘，實難滿足排隊人士的需要。再者，在實施派籌安排前的九月十三日晚上，民政處已得悉有市民開始排隊，離九月十五日早上派發入場券的時間頗長，民政處實應當機立斷，即時在現場公布將離隊時限延長，以方便排隊人士。

514. 申訴專員認為，投訴點(b)部分成立。

515. 總言之，申訴專員認為該宗投訴部分成立。

516. 申訴專員建議民政總署檢討離隊安排，在日後舉辦同類活動時訂出更方便輪候人士的安排，包括考慮適當地延長離隊時間。

## **政府的回應**

517. 民政總署接納申訴專員的建議，表示日後會視乎實際情況而將輪候同類活動的離隊時限延長至一小時或以上。此外，民政總署會因應市民的需要和實際情況，繼續不時檢討和優化同類活動的輪候安排。

## 香港房屋協會

### 個案編號 2014/1836(R)：無理拒絕提供有關申請轉換公屋戶主的政策文件

#### 背景

518. 投訴人投訴香港房屋協會(房協)無理拒絕提供資料。

519. 投訴人與已去世父親是房協轄下單位的租戶。投訴人在父親去世後，向房協查詢是否符合資格申請轉換成為該單位戶主。房協其後通知他不合資格，他於是要求索取相關政策文件和指引的副本，但房協以該些資料「供內部使用」為由而拒絕有關要求。投訴人因此感到不滿，並於二零一四年四月二十四日向申訴專員公署(公署)投訴房協。

#### 申訴專員的觀察

520. 根據「二零零五年指引」(房協於二零零五年三月發給全體員工有關披露資料的內部通告)，員工應「在切實可行範圍內」回應索取資料的要求，但沒有進一步說明上述字句的實際含意。有關指引雖指定有權批准發放「機密或限閱資料」的人員的職級(即兩名總監級人員)，但卻沒有提供指引，作為核准人員批准或拒絕發放這些資料的依據，亦無詳述哪些資料會歸類為機密或限閱。因此，公署認為，該指引實不足以確保房協維持高透明度的運作，並且不符合制訂合理及適當指引／程序的四項原則(參考政府的《公開資料守則》(政府的《守則》))。

521. 房協在拒絕向投訴人提供所要求的資料後，制訂了本身的《公開資料守則》(房協的《守則》)，當中訂明可拒絕披露的資料，計有「為內部會議而編製的內部文件及會議記錄」及「與房協的管理運作及其業務相關並供內部使用的資料，例如守則、指引及手冊」。然而，房協沒有解釋該些資料在性質上為何不宜披露。

522. 相比之下，政府的《守則》第二部訂明，「資料如披露會令部門妥善而有效率的運作受到傷害或損害」，則可拒絕披露，這可用以說明何謂在性質上不適宜披露的資料。

523. 公署不認為投訴人的要求已獲回應。房協以文件「供內部使用」為由明確拒絕投訴人的要求。須注意的是，是否已向投訴人解釋有關政策並不是問題所在。他沒有獲得所要求的文件副本，這就是拒絕。

524. 房協拒絕要求所引述的理由為文件「供內部使用」，這可理解為「二零零五年指引」所述的「機密或限閱資料」。然而，該指引並無詳述哪些資料會歸類為「機密或限閱資料」。引用「供內部使用」為由只反映房協決定不向公眾披露該些資料，而並非資料的性質使其不宜披露。因此，這做法並不符合維持運作透明的原則。

525. 公署已審閱題為「申請轉換戶主」的文件，發現「申請轉換戶主」的文件中大部分內容均屬申請轉換戶主的條件和程序。這些資料，即申請轉換戶主的條件和程序，為住客及公眾提供重要的參考。事實上，有關資料與房協其後發出的有關須知內容(關於申請轉換戶主)相若。公署沒有發現任何在披露後可能會引致房協的運作程序和效率受到傷害或損害的資料。

526. 政府的《守則》的詮釋和應用指引第 1.13.1 段適用於本個案。此段訂明，倘根據現有公布資料未能回應有關人士的要求，較佳的做法是在可行情況下，提供載有所索取資料的原來記錄的副本。倘若原來記錄載有不應披露的資料，則應在給予申請人的副本中塗掉有關資料。倘若塗掉的部分相當龐大，以致原有文件變得並無意義或有誤導成分，則應考慮提供一份清楚易明的記錄撮要。公署認為房協在回應投訴人索取資料的要求時，須要考慮採用類似做法。

527. 綜合以上所述，房協並無充分理由拒絕投訴人索取資料的要求，亦沒有向投訴人解釋為何不應披露資料。此外，公署認為房協沒有考慮以其他方法回應要求。因此，申訴專員認為投訴成立。

528. 申訴專員建議房協：

- (a) 重新考慮投訴人索取文件的要求；
- (b) 檢討及修訂房協的《守則》，以符合有關的四項原則；以及
- (c) 在完成上述(b)項後，為其職員提供適當培訓，以便他們遵從經修訂的房協《守則》，處理索取資料的要求。

### 政府的回應

529. 房協接納申訴專員的建議，並已採取以下行動：

- (a) 已應投訴人的要求，於二零一五年三月九日將「申請轉換戶主」的文件的副本寄給投訴人；
- (b) 已檢討及修訂其《公開資料守則》，以符合調查報告所訂的四項原則。房協其後已上載經修訂房協的《守則》到其網站；以及
- (c) 二零一五年五月十一日，房協為其高級經理和組別主管安排簡報會，講解房協新的《公開資料守則》。各組別主管其後會為屬下前線職員安排合適的培訓。

## 香港金融管理局

**個案編號 2014/1548：**(1) 違反承諾，沒有指示相關職員記錄及傳遞投訴人的口信；(2) 無理要求投訴人提供個案的詳細資料；(3) 無理要求投訴人以書面提出查詢；(4) 不當地保存一宗逾七年前提出的投訴的資料；(5) 沒有向投訴人發出認收函件；以及(6) 延誤回覆投訴人

### 背景

530. 據投訴人所稱，二零一三年底，她致電香港金融管理局(金管局)，就該局二零一一年及二零一二年經立法會秘書處向她發出的兩封覆函提出查詢。其後，金管局職員甲回電給投訴人，但未能接通，遂在她的留言信箱留下該局的銀行投訴專線(投訴專線)號碼。

531. 二零一三年十二月六、九及十日，投訴人數度致電投訴專線以聯絡職員甲，電話皆由職員乙接聽。職員乙每次皆要求投訴人說出來電目的及個案編號和詳情。職員乙亦拒絕替她轉駁電話或傳口信給職員甲。

532. 十二月十日，投訴人終於與職員甲聯絡上，並由後者筆錄投訴人的查詢。通話期間，職員甲承諾：

- (a) 會就投訴人的查詢請示職員丙，然後回覆投訴人；以及
- (b) 通知投訴專線職員，日後在收到投訴人來電時，應把其口信傳給職員甲。

533. 然而，當投訴人於同日較後時間再致投訴專線時，職員乙仍拒絕替她傳口信。此外，職員甲其後又向投訴人覆稱，職員丙不會回覆她的提問。投訴人須以書面查詢，金管局才會跟進。

534. 投訴人遂於同日經 1823 以書面向金管局作出投訴。由於其後一直沒有接獲金管局的認收函件，投訴人先後於二零一三年十二月二十一日、三十日及二零一四年一月六日經 1823 要求金管局直接或透過 1823 向她發出認收函件，她並指明認收函件須包含的內容及要求負責職員盡快聯絡她。同時，投訴人向立法會議員尋求協助。金管局於二零一四年一月二十八日函覆投訴人。

535. 投訴人其後向申訴專員公署(公署)投訴金管局，投訴人指摘：

- (a) 職員甲違反承諾，沒有指示職員乙在收到投訴人來電時替她傳口信；
- (b) 職員乙堅持投訴人提供詳細的個案資料，否則拒絕替她轉駁電話或傳口信；
- (c) 職員丙拒絕回覆投訴人透過職員甲提出的口頭查詢，並堅持投訴人須以書面提出查詢，金管局才會回覆；
- (d) 金管局不當地保存一宗投訴人於二零零四年提出的投訴資料超過七年；
- (e) 金管局只向 1823 發出自動認收函件，而沒有應投訴人所求向她直接發出認收函件；以及
- (f) 金管局延誤回覆投訴人。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

536. 經翻聽有關的電話錄音後，公署認為職員甲確有承諾會通知投訴專線職員為投訴人傳遞口信。但職員甲其後卻並沒有知會投訴專線職員有關安排，此實存在疏忽。



537. 此外，職員甲不為意投訴專線職員不會未經核實來電者身份便轉駁來電者的電話或傳口信。事件亦反映金管局內部資訊不足，未有令所有職員了解有關的工作程序。因此，申訴專員認為投訴點(a)成立。

#### 投訴點(b)

538. 公署認為職員乙堅持投訴人必須提供資料以核實身份才會處理她的查詢，乃按金管局的既定程序辦事，並非為難投訴人。公署亦認為金管局須處理的查詢／投訴繁多，採用分流式的處理程序，並非不合理。況且，金管局事實上有提供直接聯絡調查小組職員的方法，只是在這宗事件沒有被善用。因此，申訴專員認為投訴點(b)不成立。

#### 投訴點(c)

539. 金管局按其既定程序要求市民以書面提出涉及個人資料的查詢，以保障私隱，並非無理。然而，既然金管局要求市民必須填寫指定表格始會受理涉及個人資料的查詢，而職員甲卻只請投訴人以書面向該局提出查詢，而沒有提及指定表格，其回覆明顯未有提供全面及準確的資料。假如投訴人應其指示只以一般書信方式提出查詢，便又有可能會白費功夫。

540. 公署明白金管局是會接受一般的口頭查詢，而投訴人與職員甲的通話錄音顯示，她在該次通話中已表明希望有關職員能直接聯絡她。公署認為，金管局當時理應交由負責的職員先了解她的查詢內容，再決定如何跟進(包括是否必須以書面提出查詢)。

541. 因此，申訴專員認為投訴點(c)成立。

#### 投訴點(d)

542. 經翻聽有關的電話錄音，公署接納金管局的解釋。公署相信，投訴人認為金管局不當地保存一宗她二零零四年提出的投訴個案資料，實出於誤會。因此，申訴專員認為投訴點(d)不成立。

### 投訴點(e)

543. 相關記錄顯示，投訴人曾分別於二零一三年十二月十一日及二十日致電職員甲以及其後數度透過 1823 要求金管局以書面認收其十二月十日的信件及提供負責職員的資料。然而，金管局一概置若罔聞。金管局的自動認收通知並非直接發給投訴人，當中亦無提供金管局職員的聯絡資料。投訴人要求金管局直接向她認收投訴並提供職員資料，並非不合理。金管局未能充分解釋在如此情況下向投訴人直接認收投訴，及提供職員的資料會如何構成「不合理地使用資源」。金管局縱使有理由不直接向投訴人認收投訴，亦應及早向她解釋，而非完全不理會其要求。待至具體回覆投訴時才作出解釋，實無補於事。因此，申訴專員認為投訴點(e)成立。

### 投訴點(f)

544. 金管局既沒有認收投訴人的四封投訴信件，又遲遲沒有向她作出任何回覆，那難免令她感到焦慮。即使她的個案涉及較多資料以致金管局處理需時，該局亦理應先行暫覆，向其交代個案進展。因此，申訴專員認為投訴點(f)成立。

545. 整體而言，申訴專員認為對金管局的投訴部分成立。

546. 申訴專員建議金管局：

- (a) 加強內部資訊的溝通及對職員的培訓，確保他們熟悉及充分理解金管局的有關工作程序；以及
- (b) 提示職員須謹慎處理查詢及投訴，包括：
  - (i) 作出妥善聯絡安排及向查詢者／投訴人提供全面及準確的資料；
  - (ii) 適時向投訴人交代個案進展及結果；以及
  - (iii) 積極及盡力地向查詢者／投訴人士提供服務／協助，以及回應其合理訴求。

## 政府的回應

547. 金管局接納申訴專員的建議，並已經／將採取以下跟進行動：

- (a) 向所有法規部職員舉行了內部講座，講解投訴專線的工作程序及申訴專員的建議，並提醒職員熟悉有關程序的重要性，以及於有疑問時即諮詢投訴專線職員；
- (b) 分別提醒有參與處理此投訴個案的職員，確保他們對金管局既定的投訴處理程序有充分的理解，並向投訴人提供準確和恰當的信息，以及遵從申訴專員的建議，以避免將來再度發生類似事件；以及
- (c) 法規部會定期向職員發放投訴熱線的工作程序及舉行內部講座，以更新職員對有關程序的認知。

## 醫院管理局

**個案編號 2013/4316：(1) 拒絕考慮投訴人的丈夫生前由救護車載送到醫院的記錄，以修正與事實不符的醫療報告；以及(2) 延誤通知投訴人關於該局不索取救護車記錄的原因，亦沒有告訴她如何自行索取該項記錄**

### 背景

548. 投訴人的先夫(病人)於二零一一年十一月六日下午四時意外跌倒。十五分鐘後，救護車到達，救護員為他進行檢查及簡單的護理，但他不肯往醫院作進一步檢查。當天晚上八時，病人於晚餐時飲酒，其後不適及發燒。投訴人於晚上十一時再次召喚救護車，病人由其兒子陪同到醫院急症室求診。但急症室醫生的記錄指病人於飲酒後跌倒。投訴人認為急症室記錄與事實不符。

549. 有關醫院根據急症室記錄發出病人的醫療報告。投訴人認為，該醫療報告對病人的死因的評估不盡不實，因而誤導有關保險公司作出不公正的賠償處理，對投訴人不公。投訴人於二零一二年十一月二十日向醫院管理局(醫管局)公眾投訴委員會(委員會)投訴有關醫院。

550. 投訴人投訴醫管局：

- (a) 投訴人多次要求醫管局及有關醫院查證當日下午四時許的救護車記錄(第一次的救護車記錄)，以證明病人於跌倒前並無飲酒，但醫管局及院方均沒有理會，只根據與事實不符的急症室記錄回覆她；以及
- (b) 投訴人從醫管局二零一四年四月二十五日的覆函中才得悉，第一次的救護車記錄需向消防處索取。投訴人質疑為何醫管局拖了兩年才告訴她此事，令她飽受折騰。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

551. 申訴專員公署(公署)審研過病人的急症室病歷記錄。在該記錄中，急症室的分流護士寫下有關病人情況的資料，包括長期的飲酒習慣(chronic drinker)、發燒( fever)、感到暈眩(felt dizzy)、之後跌倒(then fall)等。事涉醫生的記錄則提及兩個時間，分別為「16:30」和當晚(tonight)「23:15」，並記錄病人有發燒( fever)、暈眩(dizzy)、之後飲酒(then drinking alcohol)、之後跌倒(then fall)、繼續飲酒(continue drinking)等情況。由此可見，兩位醫護人員於當晚所作的即時記錄大致相同。

552. 另一方面，雖然醫管局表示醫生於二零一二年二月七日及八月七日所撰寫的醫療報告中，並無提及病人於二零一一年十一月六日下午四時跌倒前曾飲酒，但醫院於二零一二年十一月十六日給投訴人的回覆中明確指出，醫生向病人及其兒子於二零一一年十一月七日問症時獲悉，病人當日曾飲酒，並於下午跌倒至頭部受傷，受傷後亦繼續飲酒。

553. 公署認為，醫院的職責是為病人提供適切的醫療服務，醫管局及院方並無責任去調查一些與治療無關的事件，以協助投訴人作出保險索償。因此，醫管局在考慮是否向醫管局以外的機構或政府部門索取資料時，重點應是有關資料對病人的診治會否造成影響，以及兩者有否重要關連。若有關資料會對病人的診治有影響，醫管局便應盡力跟進，以確保病人得到最適切的治療。

554. 在這個案中，委員會收到投訴人的投訴時，病人已去世，而且投訴的核心並非病人獲得診治的情況。因此，公署認同醫管局並無必要索取第一次的救護車記錄。再者，消防處的救護車記錄及有關醫院的急症室記錄均是由專業人員根據病人口述的資料及當時的情況所作的實時記錄，加上兩份記錄的時間相差數小時。因此，縱使該兩份記錄的內容不完全一致，亦難以否定急症室病歷記錄的真確性。

555. 根據「第一次的救護車記錄」，病人當時的情況被記錄為「頭部有腫瘤及擦傷但堅拒送院」及「病人拒絕送院、清醒」，但沒有註明他接受救護服務前曾否飲酒。

556. 急症室病歷記錄是醫護人員從有關人士(如病人及病人家屬)的說法了解病人的情況，並憑其專業醫療知識及檢測結果診斷病情及作出適當的治療。因此，公署認為，如醫護人員確認所記錄的資料正確，醫院亦難以因應病人家屬的要求更改其醫療記錄。事涉醫院根據其急症室記錄撰寫醫療報告，是合適的做法。因此，申訴專員認為投訴點(a)不成立。

### 投訴點(b)

557. 有關投訴人要求查閱第一次的救護車記錄，公署同意醫管局的說法，即委員會秘書處應及早進一步向投訴人交代未有應其要求查閱救護車記錄的原因，好讓投訴人考慮是否自行向消防處申請索取第一次的救護車記錄。

558. 及至公署介入個案後，醫院嘗試向消防處索取有關的救護車記錄。根據醫管局的回覆，醫院當初並沒有向消防處說明病人已逝世，以致消防處按例要求院方提供病人的授權書，以便消防處考慮《個人資料(私隱)條例》(《條例》)是否仍然適用。就上述的情況，醫管局不但沒有要求院方跟進，反而在其回覆中告知投訴人，消防處以病人私隱為由拒絕提供有關記錄。

559. 公署認為，既然醫管局及有關醫院就公署的調查於二零一四年三月決定向消防處索取該記錄，便應妥當地處理。醫管局明知醫院索取第一次的救護車記錄的過程混亂，處理亦粗疏，連最重要的資料(即病人已逝世)也沒有向消防處提及，醫管局卻沒有妥善處理，反而回覆投訴人，指消防處以病人私隱為由拒絕提供有關記錄。

560. 縱觀整個個案，公署認為，醫管局及委員會秘書處在過程中一直沒有向投訴人解釋其看法及理由。及至公署介入個案後，醫管局在其覆函中亦只籠統地表示，院方曾向消防處申請第一次的救護車記錄但遭到拒絕。由此可見，醫管局的回覆含糊不清，導致投訴人以為該局一直拖延處理此事。

561. 另一方面，個案反映，醫院前線人員對涉及《條例》事宜的處理認知不足。醫管局及院方應加強有關的員工培訓，以免同類問題再現。

562. 綜合上述分析，申訴專員認為投訴點(b)成立。

563. 申訴專員建議醫管局從事件中汲取經驗，加強員工的培訓(特別是有關《條例》事宜之處理)，確保對投訴個案作出合理的跟進及適切的回覆。

### **政府的回應**

564. 醫管局接納申訴專員的建議，會定期舉辦員工培訓，以加強前線人員對處理涉及《條例》事宜的認知。

## 醫院管理局

**個案編號2013/4349：(1) 為採購化驗設備而進行的兩次招標程序欠妥善，並且作出不合理的決定，偏袒一名競投者；以及(2) 無理取消第一次招標程序，而沒有處理投訴人的不滿**

### 背景

565. 投訴人是一家醫療設備供應商，投訴醫院管理局(醫管局)為購置某項化驗設備，曾邀請不同供應商提交報價單，其後發出大宗採購標書。投訴人對醫管局該兩次招標的主要投訴如下：

- (a) 醫管局的招標程序失當，容許該局人員透過不斷詢問有意競投者對招標文件的意見及對兩次招標的規格作出修改，不公平地訂立偏袒其中一名競投者的要求，藉此操控投標結果；以及
- (b) 當收到投訴人表達不滿的函件後，醫管局無理取消報價程序，又沒有處理其投訴。

### 申訴專員的觀察

566. 醫管局就其需採購的設備訂定的技術要求涉及專業判斷。從行政角度而言，申訴專員公署(公署)認為該局在蒐集市場資訊和修訂招標規格方面，均已遵照《採購手冊》中訂明的恰當程序。在整個決策過程中，醫管局內有多個單位參與，而兩次的採購規格分別由醫院甲及評審委員會擬備。在此情況下，公署難以相信有任何人能夠對有關規格作出不合理或不公平的更改，以偏袒某一家供應商。

567. 公署沒有發現任何證據，顯示醫管局人員操控兩次採購程序的結果。因此，申訴專員認為投訴點(a)不成立。

568. 公署亦留意到，醫管局按照《採購手冊》的規定以適當理由取消第一次的報價程序，而在邀請報價的過程中並沒有中途更改設備規格。然而，該局在通知投訴人關於取消報價的函件中，



確曾表示技術要求已更改。醫管局解釋，這是因為在報價程序中收到的投標書均未能符合所有必要規格，因此不得不在其後的大宗採購標書中作出修訂。公署認為，有關函件的措詞欠準確及有誤導性，令人以為在第一次的報價程序中有更改設備規格。

569. 此外，醫管局從沒有向投訴人清楚交代事件及提供實質答覆，實在不理想和欠妥善。即使醫管局經充分考慮後認為投訴並無理據支持，仍然應就各項投訴點作出具體回應。因此，公署認為投訴點(b)部分成立。

570. 整體而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

571. 申訴專員建議醫管局：

- (a) 檢討其處理涉及報價和招標的投訴程序；以及
- (b) 確保所有在報價和招標期間或之後的投訴得到妥善處理和回應。

## 政府的回應

572. 醫管局接納申訴專員的建議，並已採取以下行動：

- (a) 就報價及招標事宜完成顧問檢討；以及
- (b) 制定正式程序以妥善處理對報價及招標事宜的投訴和上訴管理。

## 醫院管理局

### 個案編號 2014/0859：沒有訂立有效機制，防範醫生可能面對的潛在利益衝突

#### 背景

573. 投訴人向申訴專員公署(公署)投訴醫院管理局(醫管局)。投訴人指稱，在醫管局轄下公立醫院的私家診所為病人診症的大學臨床教授(大學醫生)，可攤分從私家症所得的收入，因而產生潛在的利益衝突，尤其是在把病症按複雜程度分類時。醫管局確認大學醫生需要遵守醫管局有關的指引、規定和作業模式。投訴人認為醫管局缺乏有效機制，避免大學醫生可能出現的潛在利益衝突。

#### 申訴專員的觀察

574. 雖然並無資料顯示大學醫生有否把病症過度分類為複雜個案，但公署認為既然大學醫生確實可攤分從私家症所得的收入，若然全憑他們決定病症的複雜程度，以至其私家症收入，則難免會令人有潛在利益衝突的觀感。

575. 醫管局及大學就其醫生參與提供私家診症服務而作出的財務安排並不相同，而兩組醫生把私家症劃分為複雜個案類別的比率亦有差別，這使有關觀感更為強烈。根據同一投訴人之前的投訴，醫管局醫生為私家病人診症不會獲得任何額外報酬。醫管局從這方面所得的收入會用作支援醫院持續的服務／運作，包括加強臨床服務及/或用作職員培訓和發展。在二零一二年及二零一三年，大學醫生負責的個案約七成劃分為複雜個案類別；而醫管局醫生的相關比率只為三成三，醫管局未能解釋兩者存在差別的原因。有鑒於此，要清除大學醫生相對醫管局醫生或較傾向把病症過度分類為複雜個案的觀感，並不容易。

576. 公署理解病症的複雜程度取決於多項因素，必須根據醫生對每宗個案的臨床判斷而決定。此外，由於醫療專科眾多，而病人病情的複雜性不一，因此難以硬性規定如何劃分個案的複雜程度。儘管如此，由於大學醫生及醫管局醫生在決定個案的複雜程

度存在巨大且不可解釋的不同比率，很顯然地需要確立某些監管機制。醫管局現時沒有有關機制。

577. 公署得悉大學已落實一連串的内部監管機制。但這些監管機制只是針對確保收費的透明度及減少貪污風險，並沒有處理到把病症過度分類為複雜個案的問題。

578. 基於以上所述，申訴專員認為投訴人對醫管局的投訴成立。

579. 申訴專員建議醫管局應考慮採取措施，以消除公眾可能對大學醫生較傾向把病症過度分類為較複雜個案的觀感，有關措施包括但不限於：

- (a) 繼續收集由大學醫生和醫管局醫生負責的私家症按病情分級的數據，並密切監察兩組醫生把個案劃分為各個級別的比率的差別。若兩者仍有很大差別，嘗試找出合理解釋；
- (b) 就個案的劃分提供更詳細指引；
- (c) 訂立機制(例如透過交換上文第(a)項收集所得的數據及間中進行個案會議)，使醫管局醫生和大學醫生採用較一致的標準劃分個案；以及
- (d) 增加收費標準的透明度(例如公開個別醫生將個案列為「簡單」、「中等」及「複雜」級別的百分比)，以便病人在揀選醫生時，可作出知情的抉擇。

## 政府的回應

580. 醫管局接納申訴專員的建議。醫管局與設有醫學院的兩間大學於二零一四年九月成立了一個工作小組，檢討公立醫院的私家病人服務以作出改善。醫管局得悉申訴專員的觀察所得及意見，並會落實申訴專員的所有建議，訂定措施以消除公眾可能對大學醫生或較傾向把病症過度分類為複雜個案的錯誤觀感，這些措施包括：

- (a) 醫管局會定期收集大學醫生與醫管局醫生的收費模式數據(例如最少每年一次)，以作監察及進一步分析；
- (b) 醫管局現正與兩間大學訂定更詳細的有關個案複雜程度的收費指引，包括列舉例子加以說明，及/或註明收取高於最低收費水平的診金的考慮因素。醫管局的目標是在六個月內(即二零一六年二月)完成這方面的工作；
- (c) 為使醫管局醫生和大學醫生採取較一致做法劃分個案，醫管局每年會與兩間大學在一個共同的平台互相交換兩組醫生的收費資料；以及
- (d) 醫管局現正從機構層面分析收費模式。為便利病人選擇醫生，醫管局會向病人提供相關資料(例如劃分個案的指引及收費模式)，藉以增加收費標準的透明度。

## 醫院管理局

**個案編號2014/1815(R)：**(1) 沒有在某醫院的網站上提供《公開資料守則》的連結及申請表；(2) 不當地拒絕投訴人索取資料的要求；(3) 延誤回覆；(4) 在拒絕她的索取資料要求時引用不正確的理由；(5) 未有詳細解釋拒絕的理據；(6) 未有交代處理其投訴的程序及職員名稱；以及(7) 在覆函中沒有提及上訴途徑

### 背景

581. 二零一四年三月三日，投訴人向某醫院提出有關其兒子醫療安排的投訴，該醫院於三月二十八日回覆投訴人。四月八日，投訴人提交申請表格，要求索取醫院處理投訴的所有相關資料(包括個別醫護人員的回應、報告、會議記錄等)，以及院方處理其投訴的所有程序及人員名單(包括全名及職銜)。

582. 對於院方處理她的申請，投訴人有以下不滿：

- (a) 醫院的網頁內沒有提供與《公開資料守則》(《守則》)相關的資料或申請表格，申請表格內亦沒有提供該院公開資料主任的地址；
- (b) 醫院的職員對《守則》不熟悉，在公開資料主任處理投訴人的申請前已即時拒絕其申請；
- (c) 醫院未有於十日內提供回覆或暫覆；
- (d) 《守則》內並無醫院引述的段數，故她相信醫院的覆函錯誤引述《守則》的條文；
- (e) 她不同意醫院拒絕其申請的理據，醫院的覆函亦未有詳細解釋有關理據；
- (f) 有關覆函未有按她要求交代醫院處理其投訴的程序及處理投訴的人員名單，亦沒有按《守則》提出拒絕理由；以及

- (g) 醫院未有在拒絕其申請的信函中說明可就該決定向申訴專員公署(公署)投訴。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

583. 醫院管理局(醫管局)轄下的醫院眾多，而所有醫院處理索取資料的申請均依從同一套程序及規定，故公署認為，縱然醫管局沒有於其轄下醫院的網站逐一提及索取資料的申請程序，亦不算失當。無論如何，經檢討投訴人的個案後，醫管局已將與索取資料相關的資料及申請表格的連結加入該醫院的網站，以方便市民。

584. 就上述改善措施，公署認為，醫管局既已決定將索取資料的連結加入該醫院的網站，便應考慮將有關連接加入所有醫院的網站，以方便所有市民。

585. 就投訴人指申請表格沒有提供醫院公開資料主任的確實地址，不便親身遞交表格的市民。公署認為，由於有關申請需以書面提出，公開資料主任在收到申請後亦不會即時回應申請人。即使市民欲親身遞交申請，亦可經醫院詢問處轉交公開資料主任。故公署認為，申請表格內沒有列出公開資料主任個人辦公室確實地址，並無不妥。

586. 總體而言，申訴專員認為投訴點(a)不成立。

### 投訴點(b)

587. 公署認同投訴人的看法，事涉職員以內部文件為由即時拒絕她的要求，確實違反《守則》的規定。事實上，公署接到的類似投訴醫院的個案不只一宗。事件反映醫院的前線人員對《守則》的要求及程序不太了解。申訴專員建議醫管局針對這個問題，重點加強前線支援人員在這方面的培訓。

588. 申訴專員認為投訴點(b)成立。

### 投訴點(c)

589. 醫管局解釋信件在二零一四年四月十七日簽發，但郵局在同月二十二日才處理該信件的原因。公署認為，醫管局的解釋並非無理。就投訴人指院方如預計她須於假期後才收到信件，應先以電話／電郵通知她，公署認為，此舉或可避免她誤會院方的回覆延誤，但院方沒有這樣做亦無違反《醫管局指引》。因此，申訴專員認為投訴點(c)不成立。

### 投訴點(d)

590. 經仔細審閱醫院四月十七日給投訴人的覆信後，公署確定醫院所引述的《守則》條文正確無誤。申訴專員認為投訴點(d)不成立。

### 投訴點(e)

591. 醫院四月十七日給投訴人的覆信，已解釋拒絕其索取資料申請的理由，即《守則》的第 2.10(b)(i)及 2.14(a)段。

592. 就醫院引用《守則》的第 2.10(b)(i)段的理由，公署同意醫管局的解釋，即：如有關人員知悉其內部討論的內容會公開予投訴人，他們提出意見或評論時的確有可能會有所避忌，令他們不能坦白地暢所欲言。因此，公署認為，醫院以《守則》的第 2.10(b)(i)段為由，拒絕投訴人申索所有處理投訴時蒐集的回應、報告、會議記錄等資料的要求，並無不當。就投訴人指醫院應就一些事宜（例如為何沒有為她的兒子提供清潔的床單）提供解釋，而她認為公開上述資料（包括院方反駁其投訴的理據）符合公眾利益及知情權。公署認為，院方的確有需要就其決定（包括對投訴人投訴的調查結果）提供解釋及理據，且應於回覆投訴人時作出該解釋，如投訴人有疑問，亦可向院方作進一步查詢，而非一定要透過獲取院方的內部會議記錄及有關人員的供詞，才能得知有關理據。

593. 就院方引用《守則》的第 2.14(a)段的理由，院方向公署提供了涉事人員的內部通訊記錄，確定曾就投訴人的投訴個案提供意見的醫生都不同意向她披露有關資料。然而，公署認為，在引用《守則》時，「第三者」不應包括事涉機構本身的職員。因此，

《守則》第 2.14(a)段並不適用於本個案。

594. 另一方面，公署認為，醫院的覆函可能過份精簡，令人不易理解為何披露有關資料會妨礙內部坦率討論，以及哪些人不同意向投訴人披露有關資料。如醫院能於該覆函中較詳細地解釋其理據，當更理想。

595. 綜觀以上所述，申訴專員認為投訴點(e)部分成立。

#### 投訴點(f)

596. 投訴人於申請表格中清楚表明欲索取醫院處理投訴的程序及所有負責提供資料或作出決定的人員名單，惟醫院四月十七日的覆函只粗略提及其處理投訴的程序及投訴管理組的成員職級。公署認為，公營機構職員的名字及職銜，一般來說均可公開，因此，醫院沒有按投訴人要求提供有關資料，並無充分理據。申訴專員認為投訴點(f)成立。

#### 投訴點(g)

597. 醫管局是自願採納《守則》的指引，而非《守則》適用的政府部門或公營機構。因此，醫管局可按其運作需要自行制定有關的程序指引。根據醫管局制定的相關程序指引，如拒絕索取資料申請人的申請，該局會先向申請人說明其內部覆檢機制。如該局完成內部覆檢後仍維持拒絕申請的決定，則須向申請人闡明向公署投訴的渠道。就投訴人的申請而言，醫院四月十七日的覆函已依據其程序指引辦事，並無失當。因此，申訴專員認為投訴點(g)不成立。

598. 總言之，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

599. 申訴專員建議醫管局應該：

- (a) 針對其前線支援人員對《守則》的要求及程序仍然不大了解這個問題，重點加強這方面的培訓；
- (b) 考慮將《守則》的連結加入所有醫院的網站，方便市民；  
以及



- (c) 盡快安排在公開資料申請表格內加入公開資料主任的聯絡電話。

## 政府的回應

600. 醫管局接納申訴專員的建議，並採取了以下的措施：

### 建議(a)

#### *有關《守則》的培訓活動*

- (a) 醫管局於二零一四年五月二十一日舉行講座，由政制及內地事務局代表詳細介紹《守則》，並分享個案處理手法，約有一百七十位職員出席參與講座，包括各醫院公開資料主任、病人聯絡主任及其他需要處理市民索取資料個案的前線職員；
- (b) 醫管局於二零一五年三月二十五日為所有公開資料主任舉行經驗交流工作坊，由政制及內地事務局代表分享政府部門曾處理的多個個案，以及解答醫管局公開資料主任對《守則》應用的提問。醫管局公開資料主任亦藉此機會深入討論多個總辦事處或醫院曾處理的複雜個案；
- (c) 醫管局會按需要繼續舉辦上述培訓活動；

#### *更新醫管局的公開資料守則運作指引(醫管局指引)*

- (d) 醫管局已於二零一五年三月，以通告方式向所有有關職員發出已更新的醫管局指引；

#### *內聯網*

- (e) 醫管局在內聯網增設了有關公開資料的網頁，提供醫管局指引、培訓教材、個案資料、答覆申請的參考樣本、有用網站等更新和資料，供所有職員參考；

建議(b)

- (f) 醫管局已將《守則》的連結加入醫管局所有醫院的個別網頁；以及

建議(c)

- (g) 醫管局已在公開資料申請表格中，詳細列出醫管局所有公開資料主任的聯絡電話。

## 房屋署

### 個案編號2013/3259：沒有妥善處理投訴人關於保存及提供升降機閉路電視錄像的要求

#### 背景

601. 投訴人報稱她在某公共屋邨的升降機內受傷，要求翻看閉路電視系統所拍攝的相關錄像。房屋署及屋邨管理公司最初以種種理由拒絕，後來承認錄像其實早已刪除。投訴人不滿房屋署的處理方式，認為有蓄意銷毀證據之嫌，遂向申訴專員公署(公署)投訴。

#### 申訴專員的觀察

602. 房屋署因應投訴人報稱受傷而聯同管理公司及承辦商觀看相關錄像。他們認為無人受傷，明顯與投訴人所述有異。既然雙方對事實仍有爭議，房屋署卻任由系統把客觀證據自動刪除，實屬不智。

603. 公署認為，應否保存錄像需要考慮不同因素，由於涉及個人資料，更須小心處理。管理公司的判斷固然重要，但假如完全依賴個人判斷，則容易產生差異甚或如這宗個案中不智的決定。

604. 此外，房屋署及管理公司向投訴人指出拒絕提供錄像的原則，並無不可，但亦應同時說明個案的實際情況。公署認為，只是提出種種原則，而不透露錄像早已刪除，做法絕不可取。

605. 房屋署有關閉路電視系統的現行指引不足，在處理這宗個案上亦欠妥善。因此，申訴專員認為投訴成立。

606. 申訴專員建議房屋署制定有關保存及銷毀公共屋邨閉路電視錄像的指引，讓職員跟從，以更佳及一致地處理類似事件。

## 政府的回應

607. 房屋署接納申訴專員的建議，並於二零一四年十月三十一日向前綫職員發出指引，進一步闡述保存錄像方面的原則，以及列舉更多主要及常見必須保存錄像的情況，供職員遵從及參考。

## 房屋署

### 個案編號 2013/3845：無理刪除投訴人的公屋戶籍

#### 背景

608. 投訴人原與家人同住於某公屋單位，戶主是其母親（甲女士）。二零一零年十二月，甲女士向房屋署申請刪除投訴人的戶籍，理由是他已遷離該單位。投訴人不滿房屋署沒有查證或獲得他的同意，便刪除其戶籍。

#### 申訴專員的觀察

609. 從甲女士通知房屋署投訴人已離港往外地工作，至該署收到她刪除投訴人戶籍的申請，已有逾一年半的時間。房屋署根據甲女士所述而考慮其申請，並非無理。房屋署按既定程序處理有關申請，做法並無不妥。

610. 因此，申訴專員認為這宗投訴不成立。

611. 雖然如此，刪除戶籍畢竟關乎公屋居民的重大權益。申訴專員認為，既然投訴人對被刪除戶籍提出質疑，房屋署理應給予他辯解的機會，再由該署考慮是否有理由酌情恢復其公屋戶籍。日後若有其他類似的情況，房屋署亦應給予被刪除戶籍者辯解的機會。

#### 政府的回應

612. 房屋署接納申訴專員的建議並已於二零一四年四月二十五日邀約投訴人到房屋署面談，再次給予投訴人辯解的機會，惟投訴人無法向房屋署提供合理解釋或其他新理據，讓房屋署酌情考慮恢復投訴人的公屋戶籍。因此，房屋署難以撤銷刪除投訴人在事涉公屋單位戶籍的決定。

613. 同時，房屋署已提醒前線同事須審慎處理刪除戶籍的個案，應進一步核實公屋居民不在公屋單位居住的實質原因，從而確保房屋署刪戶的做法合情合理。

## 房屋署

**個案編號2013/4067：(1) 無理拒絕向公屋單位戶主的弟弟批予公屋戶籍，以致他無法長居該單位照顧該戶主；(2) 於再編配單位時沒有計算戶主的照顧者的居住空間；(3) 延誤處理戶主的特別調遷申請；(4) 延誤進行新編配單位的改裝工程；以及(5) 延誤處理戶主認購該單位的申請**

### 背景

614. 投訴人的妹妹（甲女士）因病需要使用輪椅，日常生活亦需要他人照顧，遂向房屋署申請批予其弟弟公屋戶籍，以及容許另一名照顧者（即投訴人）一起在其單位居住。此外，她申請特別調遷至投訴人所住屋邨（乙屋邨）內適合輪椅使用者的單位，以便獲得家人照顧。

615. 其後，甲女士接納房屋署就其特別調遷申請所編配的單位（單位甲），並隨即要求該署改裝該單位，以方便她使用輪椅。她又申請按「租者置其屋計劃」（租置計劃）認購該單位。然而，在改裝工程完成後數天而認購單位的手續尚未完成前，甲女士不幸離世。

616. 就甲女士的上述各項申請，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴房屋署：

- (a) 無理拒絕向甲女士的弟弟批予公屋戶籍；
- (b) 就甲女士的特別調遷申請所編配的單位沒有計算照顧者的居住空間；
- (c) 延誤處理甲女士的特別調遷申請；
- (d) 延誤進行單位甲的改裝工程；以及
- (e) 延誤處理甲女士認購單位甲的申請。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)及(b)

617. 房屋署按既定政策，拒絕批予甲女士的弟弟公屋戶籍，並無行政失當。

618. 獲准「有條件暫住」的照顧者只可暫時居住在有關的公屋單位，他們既無公屋戶籍，亦沒有接受過資產或其他資格審查。公署認為，房屋署在計算家庭居住密度時不考慮納入這類暫住人士，是確保公屋資源獲得公平分配的合理措施。

619. 故此，申訴專員認為投訴點(a)及(b)不成立。

### 投訴點(c)及(d)

620. 房屋署其實有適時跟進甲女士的特別調遷申請。乙屋邨本就缺乏適合輪椅使用者的單位。故此，即使該署職員在更新電腦記錄時不曾出錯，亦難以為甲女士編配合適的單位。此外，該署在單位甲的改裝工程方面亦沒有延誤。

621. 因此，申訴專員認為投訴點(c)及(d)不成立。

### 投訴點(e)

622. 房屋署並無拖延處理甲女士的認購申請。房屋署不接納投訴人的代購申請，乃按政策行事。

623. 故此，申訴專員認為投訴點(e)不成立。

624. 綜合以上所述，這宗投訴不成立。

625. 雖然如此，申訴專員敦促房屋署就更新公屋單位電腦資料的程序作出檢討，以免類似錯誤重現。



## 政府的回應

626. 房屋署接納申訴專員的建議，並已完成改善在公屋租務管理電腦附屬系統上就新改建公屋單位的流程，優化措施已於二零一四年七月實施，並已向相關員工詳細講解。現時，房屋署職員在進行刪除或增加房屋單位時，電腦將會出現警告訊息，提醒員工小心檢視電腦內各項需輸入的資料，包括「環境因素」等重要資料。

## 房屋署

**個案編號2013/5290：(1) 沒有嚴格監控車輛使用某條緊急車輛通道的情況；以及(2) 沒有向投訴人作出實質回覆**

### 背景

627. 投訴人向申訴專員公署(公署)投訴房屋署，指毗鄰居者有其屋計劃屋苑(屋苑甲)的公共屋邨(屋邨乙)有一條緊急車輛通道(緊急通道)。她注意到，經常有車輛駛進及長時間停泊在緊急通道，除危及途人安全外，亦阻礙緊急車輛進出(阻塞問題)。二零一三年十一月，她向屋邨乙的物業服務辦事處(管理處)及 1823 投訴阻塞問題。管理處職員覆稱，已指派保安員駐守緊急通道，但車輛進入緊急通道後調頭離開是容許的。房屋署則未有明確回覆她。

628. 投訴人指摘房屋署：

- (a) 沒有嚴格規管使用緊急通道的車輛，以致出現阻塞問題；以及
- (b) 沒有具體回覆她的投訴。

### 申訴專員的觀察

#### 投訴點(a)

629. 雖然屋邨乙的日常管理工作是由管理公司及其管理處職員直接負責，但房屋署對屋邨乙的管理須負最終責任。公署認為，房屋署有限度容許車輛進入緊急通道及停泊不多於三十分鐘，屬無可厚非，惟房屋署必須確保緊急通道經常暢通，以免阻礙緊急車輛的進出。

630. 從投訴人向公署投訴時提供的照片可見：

- (a) 多輛車輛所停泊的地點，並非緊急通道的上落客貨處，可能阻礙緊急車輛的進出；

- (b) 夜間仍有車輛停泊，而司機亦不知所踪；以及
- (c) 緊急通道出入口的消防閘沒有上鎖，車輛可自由進出。

631. 雖然該些照片或未能顯示每天的情況，但在公署介入前，管理處的確只安排了保安員在緊急通道巡查而沒有安排保安員長期駐守緊急通道的出入口，此實已形成漏洞，讓車輛可擅自闖入並在保安員不察時違規停泊及阻塞緊急通道。猶幸公署介入後，房屋署已採取多項措施加強管理緊急通道。

632. 綜合上文所述，申訴專員認為，投訴點(a)部分成立。

#### 投訴點(b)

633. 至於房屋署有否具體回覆投訴人的投訴，管理處實有代表房屋署一直與一名市民甲溝通，交代表管理處的跟進行動。終於，管理處亦已在二零一四年一月二十三日(代表房屋署)向市民甲具體匯報跟進阻塞問題的情況。

634. 管理處在初步跟進過程中未能向投訴人匯報結果，是可以理解的。故此，申訴專員認為，投訴點(b)不成立。

635. 總言之，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

636. 香港的法定語文為中、英文。然而，公署注意到，管理處在緊急通道入口張貼的告示卻只有中文並無英文，既未有顧及不懂中文的人士之需要，亦不符政府的語文政策。

637. 申訴專員敦促房屋署留意問題，務求在其轄下的屋邨全面推行雙語化。

#### **政府的回應**

638. 房屋署接納申訴專員的建議，並已在緊急通道入口增加英文告示。

## 房屋署

### 個案編號2014/4012：沒有採取有效措施，防止某公共屋邨的店舖不當經營，以及職員態度欠佳

#### 背景

639. 投訴人投訴房屋署沒有採取有效措施改善所居住公共屋邨（該屋邨）商舖被濫用的問題，以及房屋署職員態度惡劣。

640. 投訴人於二零一三年十一月二十九日向申訴專員公署(公署)指稱房屋署失職，沒有處理他關於屋邨管理的投訴(包括狗隻隨處便溺、環境衛生問題及舖位被濫用作貨倉)及沒有監管管理公司做好該屋邨的管理工作。

641. 二零一四年一月二十七日，房屋署同步回覆投訴人及公署，說明房屋署就投訴事項所採取的跟進行動及改善措施。房屋署當時表示，除該屋邨某商舖(事涉商舖)因計劃裝修而暫停營業外，其他位於該屋邨其中一座樓宇三樓平台的商舖均有營業，亦沒有發現有商舖作貨倉用途。公署遂於二月二十六日就個案回覆投訴人。

642. 二零一四年三月二十及二十一日，投訴人電郵公署，指出房屋署並沒有改善該屋邨濫用舖位的問題(投訴點(a))，以及職員態度惡劣(投訴點(b))，要求公署覆檢個案。

#### 申訴專員的觀察

##### 投訴點(a)

643. 房屋署於公署最初查詢時曾表示，除事涉商舖因計劃裝修而暫停營業外，其他位於該屋邨的商舖均有營業，亦沒有發現違規情況。然而，根據公署的職員實地視察，投訴人指稱的部分違規事項確實存在。

644. 就事涉商舖而言，公署根據房屋署提供的營業時間(星期一至五上午十一時至下午三時)於二零一四年十二月十九日再度安排職員進行實地視察，證實該商舖有開門營業，亦未有發現租戶在舖內飼養狗隻或存放貨物。惟當公署職員進入舖內時，發現舖內無人，呼喚亦無人回應，因此不能光顧。此外，公署職員發現當日有商舖甲並沒有營業，故亦沒有在舖外放置貨物。商舖乙正在經營美容業務。

645. 綜合房屋署與公署的調查結果，公署相信，商舖甲及商舖乙均有正常營業。至於事涉商舖，雖然公署安排職員第二次進行實地視察期間有開門營業，但因舖內無人，顧客亦無從光顧。而該商舖曾申請進行接近四個月的裝修卻從未動工，加上舖內的陳設及營業時數，公署對其是否真正經營沖曬業務依然有極大懷疑。

646. 房屋署聲稱，事涉商舖自二零一三年七月租約生效至二零一四年一月申請裝修期間一直有營業，但房屋署未能提供任何記錄或照片證明，只表示沒有該商舖的違規記錄。然而，自公署介入後，管理公司於二零一四年四月對事涉商舖有頻密的巡查，且有詳細的巡查記錄，但其他日子卻沒有類似記錄。由此可見，雖然房屋署在發現問題後有作出跟進，但房屋署對商戶的營運情況(特別是營業時數)缺乏恆常記錄，以致未能及早發現問題並採取行動。公署認為，既然商舖的租約對商戶的營運(包括營業時數、業務類型、招牌的展示等)有清晰規定，房屋署便有責任切實執行有關規定。為此，房屋署有需要改善管理公司的巡查工作及記錄系統，確保管理公司正視商舖違規的問題。

647. 此外，事涉商舖自二零一四年一月申請裝修以來一直未有動工，直至房屋署多番催促及發信警告，事涉商舖才於五月恢復營業。正如房屋署所述，從商業角度而言，租戶理應盡快完成工程以恢復營業。公署認同，如有關商舖是正常經營業務，租戶會盡快完成裝修工程並重新開業，房屋署亦無需就裝修工程定下期限。但這宗個案顯示，商戶有可能以裝修工程作為不經營業務的藉口。因此，公署認為，房屋署應考慮是否需要於批准裝修申請時加入附帶條件(例如期限，如租戶欲延長期限須再向房屋署申請及提出理由)。

648. 至於其他商舖，投訴人、房屋署及公署職員均曾發現不同的商舖發生違規行為(例如經營補習社、在舖內出現狗隻等)，可見有關違規行為依然不時發生。經公署介入後，房屋署已作出積極跟進，並對有關租戶採取適當行動。

649. 公署明白房屋署出租商舖時加入各項限制條款，目的在於確保商戶提供居民所需的服務。公署亦相信房屋署是收取較低廉的租金，以鼓勵商戶以相宜的價錢提供產品和服務，因此，房屋署才會對有關商舖的經營作出如此詳細的規管。但如有關商舖不按租約條款經營，不能為居民提供所需服務，便違反了房屋署的意願。公署認為，房屋署有需要認真檢討其租約條款，考慮是否有需要對商舖的營運作出如此詳細的規管，特別是某些行業(如沖曬店、縫紉店等)可能已不合時宜。房屋署亦可考慮是否應該讓市場調節其運作。縱觀以上所述，申訴專員認為，投訴點(a)部分成立。

#### 投訴點(b)

650. 就投訴人指稱職員甲未有回答他的查詢及態度惡劣，有關職員作出否認，在缺乏其他獨立佐證的情況下，公署無從評論。至於投訴人指職員甲拒絕讓其與上司對話，公署認為，職員甲是處理投訴的前線人員，職員甲嘗試先處理其查詢，並無不當。無論如何，據公署了解，投訴人已於二零一四年七月三日與職員甲的上司及物業管理公司的代表會面，討論該屋邨的管理問題。鑑於以上所述，申訴專員認為，投訴點(b)不成立。

651. 綜合以上所述，申訴專員的結論是，這宗投訴部分成立。

652. 申訴專員建議房屋署：

- (a) 繼續緊密監察及打擊有關地點商舖的涉嫌違規行為，嚴格執行租約條款；
- (b) 改善管理公司的巡查機制，加強監察各個商舖的營運；
- (c) 改善管理公司的記錄系統，確保管理公司會及早對違規的商戶採取行動；

- (d) 改善處理商戶裝修申請的程序，適當加入批准的附帶條件，避免有租戶藉裝修工程規避監管；以及
- (e) 檢討有關地點的租約條款(包括租金水平及各項限制條款等)，減少濫用舖位的誘因。

## 政府的回應

653. 房屋署接納申訴專員的建議(a)至(d)。就建議(a)及(d)項，為加強對商戶的監管，房屋署除於二零一五年四月一日再次提醒前線職員必須嚴格執行相關指引外，房屋署同時已修訂商戶申請進行改裝／增建工程的申請書，當中加入了一項由商戶提供預計完工日期。

654. 就建議(b)及(c)項，房屋署於二零一五年七月十六日向管理公司發出指引，指示管理公司主任級或以上職員，需每月就商舖使用情況作實地視察，在視察後作出記錄及評核，包括記錄發現的違規事項及跟進工作之進度，有關報告經管理公司物業經理確認後呈交房屋署，以便作出適時跟進。

655. 房屋署不接納申訴專員的建議(e)。現時房屋署轄下所有商業單位均以市值租金出租，每一商舖承租人均與香港房屋委員會簽訂租約。在租約內清楚列明商舖經營行業、租金、租約期及雙方的權利和須遵守的條款，以保障雙方的利益，並作為屋邨管理職員執行商舖管理的依據，避免商舖出現不開舖營業，未經批准而改變行業用途等情況，房屋署亦會因應管理上的需要修訂租約條款。

656. 房屋署於二零一五年四月十日給公署函件中，重申現時房屋署轄下所有商業單位均以市值租金出租，會繼續按現行機制，因應管理上的需要修訂租約條款。公署於二零一五年四月十六日的覆函中，沒有表示異議。

## 稅務局

### 個案編號 2013/4151：不合理地向投訴人追討欠稅

#### 背景

657. 投訴人是受聘在香港工作的外籍英語教師。她曾回到本國作短暫休假，返港後發現稅務局以她欠繳稅款為由，要求她所任教的學校(其僱主)扣存她的約滿酬金。儘管她隨即聯絡稅務局積極跟進稅務事宜，該局卻繼續向她追討欠稅，包括再向其僱主及銀行發出追收稅款通知書。

658. 投訴人指稅務局在處理她的個案上疏忽失當，對她不公。她又擔心上述追稅行動會影響她的教職及令她的信譽受損，故要求稅務局向有關各方發出道歉信，以澄清事件錯不在她，但卻不得要領。

#### 申訴專員的觀察

659. 假如投訴人有通知稅務局更改地址，便可能避免其後的追稅行動。雖然其僱主在二零一三年六月提交的「通知表格」上已填寫了她的新地址，她仍有責任自行通知稅務局。因此，申訴專員公署(公署)認為，稅務局在八月向其僱主發出追收稅款通知書是適當和合理的做法。不過，在九月再發出的兩份通知書，則是稅務局職員出錯所致。

660. 在處理納稅人將會離港的個案時，評稅組須把到期繳稅日訂於納稅人離境之前，或不遲於法定的「款項扣存期」屆滿前四個工作天。在這宗個案中，公署留意到投訴人的檔案本應在報稅表發出後七天按時呈閱，以便主任甲跟進，但結果卻是過了一個月後才呈閱。在評稅通知書發出時，投訴人已離開香港，而適用於其僱主的「款項扣存期」亦已屆滿。上述延誤或會導致稅務局無法保障稅收，有違相關指引的原意。



661. 公署得悉，稅務局已提示評稅組，假如「通知表格」上有填報納稅人的返港日期，則評稅組職員須致電納稅人，以確定其個案是否真正的「離港個案」。稅務局亦已訂定改善傳送內部便箋的措施，並提示職員更有效地監察檔案的按時呈閱機制。

662. 綜合以上所述，申訴專員認為這宗投訴成立。

663. 儘管稅務局認為這次只是個別事件，但個案反映出該局各組別之間的溝通或有不足。有鑑於此，申訴專員建議稅務局密切監察其內部溝通機制是否有效，並且備存相關的投訴個案統計數據，以便就行政體制作出適當的檢討。

## **政府的回應**

664. 稅務局接納申訴專員的建議，並已檢討內部溝通機制及加強有關工作程序，以確保職員予追討欠稅組延後追稅行動的信息得以妥善及有效地傳送。自二零一四年八月一日起，各組別職員必須將這類要求信息透過內部便箋以電子形式傳送至追討欠稅組的特定內部電子郵件帳戶。稅務局並已提醒有關職員在處理延後追稅行動要求時，應採取迅速行動及與提出要求的職員維持有效的溝通。

665. 稅務局一直密切監察經改善工作程序的成效。自二零一四年八月一日起，稅務局沒有因內部溝通問題而招致同類投訴的記錄。稅務局會繼續監察和增強內部溝通機制及有關工作程序，以避免在運作上出現溝通不足的情況。

## 司法機構政務長

### 個案編號 2013/4726A：沒有妥善處理投訴人索取審訊過程錄音謄本及記錄的申請

#### 背景

666. 投訴人是在囚人士，擬就原審裁判法院(原審法院)的定罪及判刑提出上訴。他向原審法院的登記處(在司法機構政務長(政務長)轄下)查詢如何申請法庭審訊過程的錄音謄本及有關收費，但職員的答覆前後不一致，以致他在兩個多月後仍未能取得謄本。投訴人認為登記處職員故意拖延。

667. 投訴人所涉案件的審訊、裁決及判刑過程，歷時共四天。這宗個案主要涉及第二、三天審訊過程的錄音謄本，以及第三天的裁決謄本。

668. 第二天審訊過程的錄音謄本又分為第一時段、第二時段及整個審訊過程的謄本(時段一謄本、時段二謄本及全謄本)。由於投訴人提出上訴，高等法院上訴登記處會預備一份包括多份法律文件的上訴文件冊(文件冊)，免費送達投訴人。文件冊已包括時段二謄本、第三天審訊過程錄音謄本的大部分及裁決謄本。投訴人於二零一三年七月初提出上訴，但直至八月底仍未收到文件冊。

#### 申訴專員的觀察

669. 申訴專員公署(公署)認為，原審法院的職員處理各項申請的時間恰當，沒有延誤。不過，若他們能在投訴人於九月底首次申請全謄本時便告知他時段二謄本已納入文件冊內，並在高等法院批准把全謄本納入補充文件冊內免費提供時及早通知投訴人，當可省卻他先提出不同申請，然後又取消申請的麻煩。另外，投訴人曾查詢發出裁決謄本的安排，但登記處職員在覆函中卻沒有提及它已納入文件冊內免費提供，反而說他須提出書面申請，則確有失誤之處。

670. 這宗個案亦涉及授權方面的問題。政務長表示，裁判法院現時未有就申請法律程序文件的人士如因在囚而未能親往領取文件的安排發出明確指引，以致懲教署未能配合。公署亦留意到，政務長方面似乎無從得知經懲教署發予在囚人士的函件會於何時送達。總括而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

671. 申訴專員建議政務長：

- (a) 除了於有關申請表上及回信中加上備註，讓申請人盡早得悉所有被批准納入在上訴文件冊內的文件，上訴人均可免費獲取之外，政務長亦應於其回覆中清楚指出，上訴人要求的文件是否已經被納入在上訴文件冊內，以及上訴人如希望得到有關文件應辦的手續；以及
- (b) 考慮與懲教署商討有關信件的認收機制，確保在囚人士能適時收到政務長的覆函。

## 政府的回應

672. 政務長接納申訴專員的建議，並已製定了信件範本，讓裁判法院職員在回覆上訴人有關法庭文件/審訊錄音紀錄謄本的申請時，清楚告知上訴人所要求的文件是否已被納入在上訴文件冊，並請上訴人確認，是否需要申請有關文件。

673. 政務長已就有關建議與懲教署商討。由於各法院每年發出予在囚人士的信件數量超逾一萬五千多封，建議的認收機制需涉及大量的額外工作和牽涉大量資源。鑑於有關投訴的主要問題並非投訴人表示未能收到法院的信件，經與懲教署商討後，懲教署表示可於信件送達該署後約三個工作天內派送予有關在囚人士。這安排在現階段應已達至讓在囚人士能適時收到法院信件的目的，故政務長與懲教署暫不考慮設立認收機制。公署亦於二零一五年三月三十一日覆函，知悉政務長已完成與懲教署之間的商討工作，並在信函中表示政務長無須再就建議的落實情況通知公署。

## 地政總署

### 個案編號 2013/3366：延誤移除兩棵有倒塌危險的枯樹

#### 背景

674. 投訴人曾向1823投訴新界某公路旁有一棵大樹樹身嚴重腐爛，枝幹搖搖欲墜(個案一)。數月後，他發現公路旁另有一棵已枯死的大樹，同樣有倒塌危險，遂再向1823投訴(個案二)。1823把兩宗個案均轉介地政總署跟進。然而，問題逾半年後仍未解決，投訴人雖曾多次經1823要求當局盡快處理，但都不得要領。

#### 申訴專員的觀察

675. 雖然承辦商沒有建議分區地政處(地政處)優先處理這兩宗個案，事涉兩棵大樹其實均位於區內主要公路旁，假如枯死的樹木倒塌在行車路上，便有可能阻礙交通，甚至造成人命傷亡或財物損失。因此，申訴專員公署(公署)認為，地政處理應防患於未然，盡快安排實地視察以確定樹木的狀況，甚或把個案歸類為「緊急個案」。

676. 然而，地政處在接獲投訴後，分別於一個半月及四個月後才安排承辦商視察個案一及個案二的樹木，確實是嚴重延誤。在個案一中，地政處需時五個月才指示承辦商移除已倒塌的樹幹；在個案二中，地政處亦是在收到視察報告後一個月才發出施工令，反映該處在處理樹木個案方面欠缺效率。另一方面，承辦商延誤為個案一進行實地視察，也顯示地政處未能有效監督承辦商的工作進度。

677. 綜合以上所述，申訴專員認為這宗投訴成立。

678. 公署得悉，地政處現已調配人手，加快處理積壓樹木個案。然而，截至二零一四年三月二十六日，該處積壓的樹木個案仍有 702 宗。考慮到雨季、風季開始後，樹木個案的數量又會再次增加，恐怕會進一步加重延誤跟進個案的問題。因此，申訴專員促請地政總署在雨季、風季來臨前，加倍努力，盡快徹底解決

地政處樹木個案積壓的問題。

## 政府的回應

679. 地政總署接納申訴專員的建議。

680. 截至二零一四年七月四日，地政處仍有 571 宗樹木個案尚未處理完成，但當中有 185 宗個案已安排樹木承辦商進行樹木修剪或移除的工作，故尚未完成的個案實質已下降至 386 宗。公署於二零一四年八月八日致函告知地政總署，鑑於有待處理的樹木個案數目已顯著下降，公署會停止跟進此個案。地政處會繼續清理尚未處理完成的個案。

## 地政總署

### 個案編號 2013/4347：延誤處理一項關於暫時佔用政府土地的申請

#### 背景

681. 據投訴人所稱，他居於某屋苑，並成立了一個關注組。二零一三年四月，投訴人向地政總署的分區地政處(地政處)申請於同年五月一日至十二月一日的週末及公眾假期，在其屋苑外的政府土地進行關注組的宣傳活動(事涉申請)。然而，地政處一直沒有回覆投訴人。同年十月三日，他致電該處查詢進度，亦不果。

682. 投訴人指摘地政處拖延處理事涉申請。

#### 申訴專員的觀察

683. 投訴人於二零一三年四月二十九日向地政處申請從同年五月一日起使用事涉政府土地。地政處收到事涉申請後已隨即口頭告訴投訴人該處需時處理該申請。然而，及至同年六月二十八日，地政處才開始諮詢當區民政事務處(民政處)及其他相關部門。同年七月八日，當區民政處表示對事涉申請沒有意見，地政處卻繼續要求當區民政處就批准事涉申請須施加甚麼條款提供意見。其間，地政處一直沒有向投訴人發出暫覆或通知他處理進度。地政處在處理事涉申請過程中的延誤，實屬嚴重。

684. 有鑑於此，申訴專員認為，這宗投訴成立。猶幸在申訴專員公署介入後，有關地政專員覆檢個案，最終於二零一三年十二月批准了事涉申請。

685. 申訴專員對地政總署的建議如下：

- (a) 訓示職員須適時跟進市民的申請和向他們交代進度；
- (b) 考慮訂立向公眾的服務承諾，以防止職員怠慢處理。即使對此暫有困難，亦應最少制定內部工作時間表，讓職員在處理臨時使用政府土地申請時有例可依，而上級亦可按之監察進度；以及
- (c) 此外，這宗個案顯示，地政總署就申請臨時政府土地的指引(指引)中「申請本身並無爭議性及並非異常」的準則相當抽象，令職員難以拿捏，甚或與近年許多公眾活動的性質脫節。因此，建議地政總署就「指引」的內容作出檢討。

## 政府的回應

686. 地政總署接納申訴專員的建議，並已修改內部指引，清楚列明地政處人員須於指定限期內，向簡單及直接的個案的申請人回覆其申請結果。若未能及時詳細回覆申請人或通知他申請的結果，也須適時告知他申請的進度。若申請本身具爭議性或屬非慣常性質(例如地政處在過去三年沒有接過類似申請)，地政處人員便須就該類個案諮詢民政處(若認為有需要，亦須諮詢其他相關決策局)，然後提交地政專員作決定。

## 地政總署

### 個案編號 2013/5090：在砍伐一棵樹木之前沒有先嘗試救治該樹或諮詢有關的村代表，做法不當

#### 背景

687. 二零一三年十二月二日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴地政總署。據稱，地政總署在某村(該村)錯誤砍下一棵老樹(該樹)，事前沒有嘗試救治該樹，也沒有諮詢該村村代表。

#### 申訴專員的觀察

688. 在審閱有關的指引、紀錄及報告後，公署認為，分區地政處(地政處)在處理投訴人的第一次投訴時，已妥善遵守既定程序。由於承辦商甲和地政總署樹木組(樹木組)均建議移除該樹，地政處基於安全理由安排砍伐該樹，亦不無道理。

689. 然而，該樹被砍伐前，投訴人再次就該樹作出投訴。承辦商乙的報告二指出該樹可能有「風水」意義。公署知悉，即使樹木有「風水」意義，地政處也無需就砍伐樹木諮詢公眾。不過，就此個案而言，地政處應設法確認該樹是否有「風水」意義；如有，則應在砍伐該樹前在現場張貼告示知會公眾。

690. 地政總署將地政處的疏忽歸因於報告二顯示錯誤的樹木位置，令地政處誤以為可能有「風水」意義的樹木並非該樹。然而，公署認為地政處如對以下迹象有更高警覺，應可得知所指樹木事實上就是該樹：

- (a) 雖然 1823 為投訴人的第二次投訴編配了新檔號，但 1823 將個案轉介地政總署時，引述了投訴人第一次投訴的個案檔號；以及
- (b) 地政處在實地視察時拍攝的照片，以及報告一和報告二內的照片所顯示的是同一棵樹。



691. 申訴專員認為，對地政總署的投訴不成立，但該署另有缺失。

692. 申訴專員建議地政總署提醒職員，應更審慎檢視投訴人、承辦商及任何其他人士提交的資料。

## 政府的回應

693. 地政總署已接納申訴專員公署的建議並在處理與樹木有關的投訴時採取下列措施：

- (a) 已提醒人員須更仔細審視由投訴人、承辦商以及其他人士提供的資料；
- (b) 已提醒人員須仔細審視每宗個案，尤其須仔細審視由 1823 轉介的樹木個案涉及的樹木與正在處理的樹木是否相同；
- (c) 已提醒人員須按照既定程序處理與樹木相關的投訴；
- (d) 已提醒人員須與樹木組緊密合作以確保由樹藝承辦商擬備的樹木評估報告/樹木檢查報告準確及完整；
- (e) 已提醒樹藝承辦商須核實所有報告及其他相關結果(包括樹木的位置)，方可送交地政總署；以及
- (f) 已提供課程以提升人員在樹木工作方面的知識。

## 地政總署

### 個案編號 2013/5304：未經公開招標，便與一間公司延續短期租約

#### 背景

694. 二零一三年十二月十九日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴地政總署。

695. 據投訴人所稱，地政總署以短期租約批出一幅土地(事涉土地)，並容許承租人在約滿後不斷按季續租，讓承租人可連續租用該土地逾六年。投訴人指摘地政總署一直沒有作公開招標，剝削有意租用該土地的其他公司及市民之權利，有違公平競爭的原則。

696. 地政總署表示，就一般的短期租約(類別(1))，在首三年租期屆滿後，如政府擬於三年內發展有關土地，分區地政處(地政處)會按季按市值租金續租給承租人，而不會就該幅土地的租用進行公開招標。反之，若該幅土地仍可出租作臨時用途的年期長於三年，地政處會以公開招標的方式招租。

697. 另一方面，就多年前由政府土地租用牌照轉換為短期租約，以及以短期租約方式糾正當時佔用市區土地作工業或商業用途的個案(類別(2))，地政處一般在租約期滿後不會公開招標，而是由承租人按季續租，直至該幅土地需作長遠發展而須收回為止。租金則會每三年調整至市值水平。事涉土地屬類別(2)的短期租約。按上述程序，事涉地政處多年來一直按季續租給承租人，而沒有作公開招標。

#### 申訴專員的觀察

698. 根據地政總署所提供的資料，類別(2)短期租約自動續租，乃沿用數十年前政府土地租用牌照自動續期的做法。地政處按此處理事涉土地的短期租約事宜，從遵照既定程序的角度而言，屬未可厚非。故此，申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴不成立。

699. 儘管如此，類別(2)短期租約自動續租，畢竟只是地政總署多年來的一貫做法，其相關政策有否經過嚴謹的制訂程序及其公眾認受性均備受質疑。公署認為，政府土地是寶貴的公共資源，長期自動續租，不作公開招標，的確有違公平競爭的原則，難免會有市民提出政府對個別人士私相授受的指責。

700. 有鑑於此，申訴專員敦促地政總署盡快檢討類別(2)短期租約土地出租的安排。

## **政府的回應**

701. 地政總署接納申訴專員的建議。由於申訴專員的建議涉及行之已久的安排和政策上的考慮，發展局和地政總署需要仔細研究相關資料及考慮政策因素，在完成內部檢討後會盡快作出詳細回應。

## 地政總署

### 個案編號 2014/0459(I)：拒絕向投訴人提供其他部門及機構就其興建村屋的申請所擬備的報告

#### 背景

702. 投訴人於二零一四年一月三十日向申訴專員公署(公署)投訴地政總署。

703. 投訴人居於某地方(地方甲)某村(村乙)。據投訴人所稱，有人向地政總署轄下的分區地政處(地政處)申請於村乙興建四間小型屋宇。二零一二年，投訴人向地政處提出反對，所持的理由包括：擬建屋宇會影響村乙祠堂的風水，以及擬建屋宇的位置接近某公司(公司丙)的架空電纜，對擬建屋宇及其他屋宇構成危險。二零一二年十一月二十日，地政處函覆投訴人，駁回其反對。

704. 同年十二月八日，投訴人去函地政總署，就地政處否決其反對提出上訴。投訴人並在該函中提出以下要求：

- (a) 「如地政處持有地方甲的風水區的文件，必須交給我們核實真偽；……如果地政處持有文件證明地方甲風水區等同村乙祠堂風水區，請分區地政處交給我們核實真偽」；以及
- (b) 「我們要求地政處向我們公開公司丙的建議報告……至於地政處有否諮詢機電工程署(機電署)有關高壓電纜危險問題，如有，請地政處向我們公開機電署的建議報告」。

705. 二零一四年一月二十四日，地政總署就有關上訴函覆投訴人。就要求(a)，該署在覆函中沒有作出任何回應。就要求(b)，地政總署表示公司丙及機電署均不反對事涉的建屋申請，而公司丙則建議不要在架空電纜七米範圍內施工，以確保安全。然而，由於投訴人所索取的文件，既涉及「第三者資料」，且屬於「內部文件」，故地政總署未能提供。投訴人指摘地政總署違反《公開資料守則》(《守則》)，沒有向他提供所索取的資料。

## 申訴專員的觀察

706. 公署已細閱投訴人二零一二年十二月八日給地政總署的函件。公署認為該函雖然主要目的是提出上訴，但亦有清楚向地政總署提出要求(a)及(b)。地政總署實在不應只考慮投訴人的上訴，而不同時處理投訴人索取資料的要求。

707. 就要求(a)，投訴人所索取的乃地方甲風水區的文件，以及證明地方甲風水區等同村乙祠堂風水區的文件。投訴人所提出的，並非如地政總署所言只是質疑，而是具體索閱資料的要求。即使之前曾向投訴人提供了部分資料及有地政總署向公署所指出之底蘊，地政總署亦理應具體回覆投訴人的要求及向其作出解釋，而非迴避作答。

708. 至於要求(b)，該些地政總署與公司丙及機電署的往來文件，並不顯示地政總署於獲取文件時與公司丙及機電署有協議或默契不會進一步披露。公署因此相信，公司丙和機電署未必會反對向投訴人披露他們所曾提供的意見。

709. 至於地政總署的顧慮(即披露該些資料會令投訴人可藉以向該署施壓以圖左右該署就建屋申請的決定)，公署認為那其實並不是《守則》訂明可拒絕索閱要求的理由。何況公司丙及機電署均不反對事涉的建屋申請，與地政總署對建屋申請的取態並無矛盾。可見地政總署的辯解甚為牽強。

710. 公署認為，地政總署縱有疑慮，亦至少應按《守則》的《詮釋和應用指引》之指示，就披露有關資料徵詢公司丙及機電署的意見，而不是貿然拒絕向投訴人提供資料。

711. 最後，由投訴人提出索取資料要求，至地政總署回覆投訴人其間長達的 14 個月，就是否持有該些資料及會否提供資料，地政總署對投訴人毫無回應，嚴重違反《守則》訂立最長於 51 天內回覆索取資料申請的規定。

712. 整體而言，地政總署對投訴人索取資料的要求的處理，未完全符合《守則》的規定。因此，申訴專員認為，這宗投訴部分成立。

713. 申訴專員促請地政總署：
- (a) 除非公司丙與機電署提出反對，否則須向投訴人提供其所索取的資料；以及
  - (b) 向職員提供培訓，以確保他們清楚了解及遵從《守則》及《詮釋和應用指引》的內容和規定。

### 政府的回應

714. 地政總署接納申訴專員的建議，並已採取以下行動：
- (a) 地政總署已就向投訴人披露有關意見一事諮詢公司丙及機電署。公司丙認為不宜向投訴人披露該公司的意見，機電署則對披露該署意見不表反對。因此，地政總署已向投訴人提供機電署的意見。此外，地政總署再次向投訴人提供顯示地方甲風水區的地圖；以及
  - (b) 地政總署會每兩年舉行講座，讓職員更深入認識《守則》內容及應用範圍。地政總署於二零一三年八月及九月舉行兩個講座，下一輪兩個講座將於二零一五年十月及十一月舉行。

## 地政總署

**個案編號2014/1203：(1) 就進行排污設備工程在憲報刊登收地計劃公告後，沒有再視察收地範圍（包括部分屬於投訴人的土地）；(2) 沒有把收地計劃公告註冊在投訴人土地的業權記錄；以及(3) 沒有向投訴人提供收地圖則**

### 背景

715. 二零一一年，投訴人購入新界某地段的地下單位連花園（事涉物業）。

716. 二零一二年十一月，地政總署通知投訴人政府須收回事涉物業的部分土地，以進行一項污水渠工程（事涉工程）。投訴人其後始知悉，政府其實早於二零零八年已刊憲就事涉工程建議收地。

717. 投訴人向申訴專員公署表示，他在購入事涉物業前已聘請律師查冊，但當時土地註冊處（土註處）的記錄並無顯示政府將會收回事涉物業的部分土地，因此他無從得知早於二零零八年已訂定的收地計劃。投訴人指地政總署沒有讓物業準買家獲得應有的資訊。

### 申訴專員的觀察

718. 有關部門實已遵照法例所訂的程序公布事涉工程及收地計劃的資料，以及把相關的「圖則及計劃」存放於土註處供公眾查閱。從行政角度而言，地政總署在發放收地計劃的資料方面並無失當之處。事實上，在投訴人購入事涉物業時，公眾人士可在土註處查閱該等資料。

719. 基於以上所述，申訴專員認為投訴不成立。

720. 這宗事件反映，可能有部份律師在土註處查冊時只集中查閱有關物業本身的土地登記冊紀錄，而不會同時查閱諸如本案擬收地的「圖則及計劃」，以致物業的準買家可能得不到該類資訊。

因此，申訴專員建議地政總署嘗試與香港律師會溝通，請該會考慮提示其會員日後留意。

## **政府的回應**

721. 地政總署接納申訴專員的建議並已致函香港律師會，請該會考慮提示其會員日後在土註處查冊時須留意有關收地的「圖則及計劃」。



## 地政總署

### 個案編號 2014/1818：延誤處理投訴人的「放寬租約牌照」及「工程豁免證明書」申請

#### 背景

722. 二零一四年四月二十四日，投訴人於向申訴專員公署(公署)投訴地政總署。據投訴人所稱，投訴人是某地段的業權人。投訴人的父親早年獲發「放寬租約牌照」(事涉牌照)於事涉地段上建屋，包括人住屋。二零零二年八月，地政總署分區地政處(地政處)致函投訴人的父親，表示因政府進行道路工程，該處已於同年五月十四日撤銷事涉牌照。地政處又稱，若上述工程無須盡用事涉牌照的土地範圍，投訴人的父親可就剩餘的私人土地申請重發牌照。

723. 二零零七年，上述工程接近完成，當時投訴人的父親已去世，投訴人就事涉牌照的剩餘土地向地政處申請重發事涉牌照。投訴人稱，當時地政處職員建議投訴人先就事涉牌照土地上的磚屋進行維修。然而，屋宇署及地政處其後卻指，投訴人未經批准於事涉地段建屋而且侵佔了毗鄰的政府土地，故投訴人須把屋清拆。同年十二月，投訴人去信地政處，申請重發事涉牌照，以及於事涉地段建屋所需的「工程豁免證明書」(豁免書)。惟地政處一直未完成審批該兩項申請。

724. 投訴人指摘地政處延誤處理其上述兩項申請。

#### 申訴專員的觀察

725. 根據地政處的記錄，投訴人於二零零二年及二零零七年的兩次重發牌照申請均不符合發牌條件。

726. 然而，地政處在接獲投訴人二零零二年的申請後不久，即接獲原持牌人其他直系親屬反對投訴人的申請之意見。換言之，投訴人當時已明顯不符合重發牌照的條件。地政處卻未有及時告知投訴人，之後又一直沒有向投訴人交代進度，令他乾等。至於

二零零七年的申請，地政處也沒有及早就投訴人所提交的補充資料和訴求作出回應，以致投訴人的申請一直未能取得實質進展。此實屬延誤。

727. 此外，雖云地政處須處理的個案很多，只能按優次辦事，但投訴人的兩次申請均須輪候數年始獲處理。其中，投訴人於二零零七年就其申請補交資料後，地政處一直未有處理，及至二零一四年投訴人在地政總署新界行動組張貼告示要求清拆僭建物後主動聯絡地政處，就其重發牌照及重建屋宇申請作出查詢，地政處始繼續跟進投訴人的申請。公署認為，地政處延誤跟進個案的情況甚為嚴重。

728. 綜合以上分析，申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴成立。

729. 申訴專員建議地政總署密切監察投訴人上述申請個案的進度，並且從本案汲取經驗，提醒職員在日後處理類似申請時，應適時通知申請人其申請結果或進度；尤其當發現申請人不符合發牌條件時，更須盡快作出通知，以便申請人早日作出應變。此外，地政處亦應適時審視個案的進度，並加快處理積存已久的個案，以減少延誤的情況。

## **政府的回應**

730. 地政總署接納申訴專員的建議。就本個案，地政處於二零一四年十月中收到投訴人提交重發事涉牌照及重建屋宇申請所需的文件，並已批准有關申請。地政處已適時通知投訴人其申請的進度和結果。

## 地政總署

### 個案編號 2014/2143：延誤對一個依附於某大廈的靠牆攤檔採取清拆行動

#### 背景

731. 投訴人於二零一四年四月及五月向申訴專員公署（公署）投訴地政總署。

732. 據投訴人所稱，早於二零零九年已要求地政總署的分區地政處（地政處）清拆依附事涉大廈地下外牆的攤檔（事涉攤檔）。二零一三年一月，地政處函告投訴人，清拆工程會按既定程序進行。然而，同年八月，該處卻又去信要求投訴人提供資料以證明事涉大廈會於短期內進行大廈維修，以及事涉攤檔會阻礙維修工程。收到該些資料後，該處才會考慮清拆事涉攤檔。投訴人指摘地政處的要求不合理，以及拖延執法。

733. 政府於一九八六年進行「環境改善及清拆計劃」（計劃），為已發展和政府土地（包括後巷）上的非法搭建物進行登記。附有計劃登記編號的搭建物可獲暫時保留。在以下其中一種情況下，地政總署才會考慮清拆（清拆理由）：

- (a) 構成急迫的危險；
- (b) 引起火警安全問題；
- (c) 出現衛生問題；
- (d) 政府有發展需要；以及
- (e) 明顯危及「社會人士」的生命財產。

734. 在考慮進行清拆前，地政總署會徵詢相關政府部門的意見，以確定有否清拆理由。

## 申訴專員的觀察

735. 地政處原先擬清拆事涉攤檔，皆因投訴人指稱該攤檔會阻礙大廈擬進行的維修工程。地政處其後因應事涉檔主的質疑而暫緩清拆決定，並要求投訴人提供資料以證明大廈會在短期內進行維修，以及事涉攤檔會阻礙維修工程。公署認為該處如此做法並非無理。投訴人一直未能提供所需資料，地政處自然難以採取進一步行動，此非該處「拖延執法」。

736. 基於上段的分析，申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴不成立。

737. 公署留意到，除上文所述清拆理由外，地政總署其實不能憑藉任何其他理由清拆計劃下的搭建物（事涉攤檔亦不例外）。地政總署指稱，地政處乃根據清拆理由(e)考慮清拆事涉攤檔。然而，目前沒有資料顯示投訴人若不對大廈進行維修，大廈將會出現結構安全問題，從而「明顯危及『社會人士』的生命財產」。因此，即使投訴人能提供資料證明大廈快將進行維修，以及事涉攤檔會阻礙維修工程，清拆理由(e)所指的「明顯危及『社會人士』的生命財產」情況將仍有待確定。因此，申訴專員建議，地政處在繼續考慮應否清拆事涉攤檔時，不要忽略這一點。

## 政府的回應

738. 地政總署接納申訴專員的建議，並已要求投訴人提供進一步資料證明該大廈快將進行維修以及事涉攤檔會阻礙維修工程，待收到有關資料及確立事涉攤檔構成「明顯危及『社會人士』的生命財產」的清拆理由後，才考慮按既定程序清拆事涉攤檔。

## 地政總署

**個案編號 2014/4322(I)：(1) 在寮屋管制記錄中就一項構築物所登記的資料不正確，又沒有妥善處理有關該構築物的調查；以及(2) 無理拒絕向投訴人提供有關該構築物的寮屋管制記錄**

### 背景

739. 投訴人於二零一四年十月九日，向申訴專員公署(公署)投訴地政總署的某分區寮屋管制辦事處(寮管辦)。

740. 據投訴人所稱，其父親位於某地段用作經營玻璃鏡業的構築物(事涉構築物)附有寮屋登記編號(事涉編號)。事涉構築物部分位於政府土地上，部分位於私人土地上。在二零一四年四月十日發給投訴人的信件及在其後的會面中，寮管辦指事涉構築物的用途(工場/商舖)與寮屋登記記錄的用途(儲物間)不符，並要求投訴人糾正。二零一四年六月中旬，投訴人向寮管辦提供由商業登記署發出的信件，證明他父親於一九七八年開始在事涉構築物經營玻璃鏡業工作。二零一四年九月二十五日，寮管辦函告投訴人，該辦經深入調查後發現，事涉編號所屬的寮屋早於一九八二年已因建設道路而被清拆，現時位於有關地段上的構築物(即事涉構築物)並無任何寮屋記錄。該辦已將個案轉交分區地政處(地政處)跟進。

741. 二零一四年十月六日，寮管辦職員在與投訴人會面時展示一幅航空圖片和一幅寮屋登記圖(事涉登記圖)，並指事涉登記圖顯示事涉編號所屬寮屋並非位於事涉構築物的現址。投訴人要求該辦提供上述兩幅圖的副本，以便徵詢專業人士的意見。然而，該職員只提供航空圖片副本，不允給投訴人事涉登記圖的副本。

742. 投訴人遂指摘寮管辦：

- (a) 寮屋登記記錄及調查有欠準確/妥善。該辦最初聲稱其寮屋登記記錄顯示事涉構築物是作儲物間用途。在他提供資料證明該構築物一直是作商舖用途後，寮管辦卻指稱其調查發現事涉編號所屬寮屋早已被清拆；以及

(b) 無理拒絕向他提供事涉登記圖的副本。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

743. 經審閱相關記錄，公署信納地政總署就寮管辦跟進事涉構築物的陳述。寮管辦基於該構築物沒有寮屋登記記錄而交由地政處作進一步跟進，以對其所在的政府土地採取土地管制行動，並對其所在的私人地段採取執行土地契約條款行動，實並無不當。

744. 雖則如此，寮管辦的調查工作顯然未盡完善。該辦在處理有關事涉構築物的投訴初時，未有核實事涉編號所屬寮屋的正確位置，因而未有及早發現事涉構築物根本沒有有效的寮屋登記記錄，以致投訴人須費時到商業登記署索取其實無助於其個案的資料，亦耽誤了地政總署整體的跟進工作。

745. 總括而言，申訴專員認為，投訴點(a)部分成立。

### 投訴點(b)

746. 公署認為，地政總署就未能向投訴人提供事涉登記圖的完整版本之解釋有其道理。惟該署實可依循《公開資料守則》(《守則》)的精神，向投訴人提供已抹去與他無關的寮屋資料之事涉登記圖，而非全面拒絕他的要求。

747. 另外，公署認為，寮管辦並沒有向投訴人解釋拒絕其要求的原因，亦並無說明覆檢及投訴的渠道，實有違《守則》的規定。

748. 綜合而言，申訴專員認為，投訴點(b)部分成立。

749. 整體而言，這宗投訴部分成立。

750. 申訴專員建議地政總署：

- (a) 向投訴人提供一份已把其他寮屋編號抹去的事涉登記圖副本；以及
- (b) 提示職員務須按照《守則》的規定處理市民索取資料的要求。

### **政府的回應**

751. 地政總署接納申訴專員的建議，並於二零一五年四月二十二日向投訴人提供已抹去與他無關的寮屋資料之寮屋登記圖，並於五月十二日，以電郵方式，提示所有寮管辦職員須按照《守則》的規定處理市民索取資料的要求，以及市民可向寮管辦申請索取已抹去與申請人無關的資料之寮屋登記圖副本。

## 康樂及文化事務署

### 個案編號 2013/3429：在批准某些團體舉辦「盂蘭勝會」前沒有經過周詳考慮，以致對附近居民造成噪音滋擾

#### 背景

752. 投訴人投訴，指康樂及文化事務署(康文署)就審批團體租用某遊樂場舉辦活動的申請，未有充分考慮活動所產生的音響和聲浪，對附近的居民造成噪音滋擾。

753. 投訴人居於該遊樂場附近的樓宇。二零一三年五月，他向康文署投訴，指有團體於晚上七時至十一時在該遊樂場舉辦活動(包括唱大戲)，對附近居民構成噪音滋擾。康文署向投訴人承諾，日後出租場地予團體舉辦活動時，會充分考慮活動對附近居民的影響，盡量將滋擾減到最低。

754. 二零一三年八月，康文署出租該遊樂場予某團體舉辦「盂蘭勝會」，活動時間仍舊是晚上七時至十一時。對大多數九時過後作息的市民來說，噪音滋擾以致不能入睡。投訴人認為，康文署無視他早前的投訴，沒有考慮活動對居民造成的噪音滋擾。投訴人致電康文署表達不滿，要求該署調整團體舉辦活動的時間。但康文署表示，活動即將展開，難以要求團體更改活動時間。

755. 投訴人感到受屈，因而向申訴專員公署(公署)作出投訴。

#### 申訴專員的觀察

756. 雖然康文署要求主辦團體簽署「承諾書」，必須遵守多項場地使用條件(包括環境保護署(環保署)發出的相關指引)，但主辦團體仍一再違規。公署檢視相關文件，發現多個主辦團體均違反使用條件。資料顯示，有團體在另一個遊樂場舉辦「盂蘭勝會」活動時沒有理會康文署的勸諭，延至凌晨十二時才結束神功戲活動。歸根究柢，是康文署對主辦團體監察不力，以及該署沒有制訂適切的懲罰機制。



757. 主辦團體未有按規定向附近居民派發通知書，把活動的日期、時間、地點、節目等知會有關人士，但康文署卻對此事毫不知情，反映康文署沒有嚴格監察主辦團體是否按相關指引行事，未有做好把關的工作。事實上，即使他們有提交該些文件，康文署在事後亦難以查證他們提交的資料是否屬實。因此，康文署應在事前（例如活動舉行前三天）收齊團體的相關文件，並主動到訪附近樓宇核實。但康文署沒有這樣做。

758. 公署認為康文署應考慮在使用場地條款中加入新的使用條件，要求主辦團體必須向某特定範圍內（例如：遊樂場一百米範圍內）的樓宇預先發放通知，並要求他們把已發放通知的地點、日期等資料預早提交康文署，以及在場地內設立通告板，把主辦團體須辦理的(及已完成的)事項詳列及展示在活動舉行場地的告示板上，好讓康文署及市民大眾知悉及作出監察。

759. 「承諾書」列明，若租用人違反任何使用條件，康文署可立即取消租用人的場地使用權，但在現實上這個罰則根本難於實行，因會即時造成矛盾甚至衝突。至於口頭勸諭、警告及把違規事項「記錄在案」的措施，則效力成疑，因康文署從沒有因此不批准主辦團體日後租用場地的申請。換言之，在現行的懲罰機制下，團體即使違反承諾，沒有遵守康文署的規定，亦不會有任何實質後果。因此，公署認為，機制形同虛設。

760. 公署認為，對違規團體的罰則必須是有阻嚇性及可行的，才可促使主辦團體減少違規。舉例來說，罰款是客觀而且可以量化的方法。康文署可積極研究釐訂違規罰款，例如若表演超時每一分鐘或活動產生的噪音超出規定每一分貝，便須繳納一定數額罰款。假如真的實施罰款制度，康文署更可考慮要求主辦團體先繳付一筆按金，以便支付其後可能會出現的違規罰款。

761. 另一方面，康文署警告主辦團體，會把其違規事項記錄在案，在他們下次申請時作出考慮。但「違規通知書」內容毫不具體，令人覺得康文署只是擺姿態而已，不會真的採取任何實質的行動。公署建議康文署考慮採取「記分制」，為每項違規因應嚴重程度設定不同分數。若主辦團體記滿一定分數後便要受罰，例如暫停其租用場地的權利一段時間(例如兩年)。此等具體懲罰機制應有助加強阻嚇力，減少違規者屢犯不改的情況。

762. 康文署曾回覆市民，承諾日後批核團體申請舉辦活動時，會參考他們的意見。然而，康文署在是次審批申請進行諮詢時，並無把他們的意見提供予相關部門及受影響人士參考。

763. 雖然康文署制訂的使用條件一般要求活動時間限制在晚上十一時前終止。然而，不同地區或活動的情況可能有所不同。康文署應因應個別情況，在有需要的情況下考慮更嚴格限制主辦團體的活動時間。康文署應考慮更改現時的使用條件以作出這些規限。使用條件亦規定主辦機構須指派一名適當人士監測噪音情況，但主辦團體提交的「噪音監測表」上卻沒有記載該人員的姓名及資格。康文署顯然並無查核監測的人員是否一名「適當人士」，這反映康文署對審核主辦團體是否有履行使用條件，態度馬虎。

764. 申訴專員建議康文署：

- (a) 考慮加入新的使用條件，以便更有效監察主辦團體是否違規；
- (b) 檢討現行的懲罰機制，以制訂適切可行及具阻嚇性的罰則；
- (c) 就審批類似的活動進行諮詢時，把市民的相關意見整合，及提供予相關部門及人士作出參考；
- (d) 考慮在需要的情況下更改現有的使用條件，限制主辦團體的活動時間；以及
- (e) 提醒職員須認真及密切監察主辦團體履行使用條件。

## 政府的回應

765. 「盂蘭勝會」已列入國家級非物質文化遺產名錄。為配合政府推廣及支持非物質文化遺產的政策，康文署在處理有關舉辦「盂蘭勝會」活動的申請時會作出特別考慮，並會一如以往，一方面尊重這個節日的悠久傳統，另一方面留意活動對附近居民的影響，務求在兩者之間取得平衡。康文署會與活動主辦團體進一步商討，以制訂切實可行的改善措施。就申訴專員提出的五項改

善建議，康文署已接納並落實其中四項。

#### 建議(a)

766. 康文署接納及已實行建議。

767. 康文署轄下地區康樂事務辦事處已於二零一四年起，要求主辦「盂蘭勝會」相關活動的團體按照民政事務總署諮詢居民意見的一般做法，向活動場地鄰近樓宇的居民預先發放通知書。康文署亦已將有關規定加入「戶外康樂場地監察及管制噪音安排」的指引(噪音指引)及「辦理租用康樂場地作非指定用途申請」的指引內。為確保主辦團體切實執行上述規定，主辦團體須在活動前把有關通知書的副本交予康文署，以及在活動舉行前一星期在場地張貼告示，讓公眾人士知悉活動的資料及將採取的噪音管制安排。

#### 建議(b)

768. 康文署不接納建議，並已告知公署。

769. 康文署已就預訂及使用康樂場地的違規情況訂立罰則。根據現有機制，團體如在十二個月內就同一場地收到違規通知書兩次，康文署會暫停該團體優先預訂同一分區的康樂設施的資格六個月。

770. 康文署認為向違規團體徵收罰款的建議並不可行，原因如下：

- (a) 違反噪音和活動時間規定的行為，目前並非《遊樂場地規例》(第 132BC 章)下可予判罰的罪行。此外，有關條例內釐定費用的權力在性質上並非旨在施予懲罰，如因活動發出過量噪音和活動超時而援引有關法定權力懲罰租用人，做法可能不恰當；以及
- (b) 噪音聲量會因活動發出的聲響及附近環境的聲響而不斷轉變，因此難以制訂適當方法，按噪音聲量計算罰款。

771. 康文署會繼續與環保署合作，推出適切可行的改善措施以減低場地舉行活動時可能對附近居民造成的滋擾。此外，康文署也會探討，推出更多行政措施管制活動超時情況是否可取和可行。康文署已向公署建議替代處理方法。

建議(c)

772. 康文署接納及已實行建議。

773. 康文署已於噪音指引規定，如有團體過往舉辦同類活動期間曾接獲有關噪音的投訴，場地職員就其申請徵詢其他部門的意見時，必須提供有關詳情。

建議(d)

774. 康文署接納及已實行建議。

775. 康文署已在噪音指引規定，員工在審批申請時須清楚註明活動時間。除特別情況(例如除夕倒數活動)外，一般活動須於晚上十一時或之前完結，而音樂、曲藝或歌唱表演的活動則須於晚上十時三十分或之前完結，以免違反《噪音管制條例》的規定。如有主辦團體強烈要求把音樂、曲藝或歌唱表演的活動延至晚上十一時後完結，康文署須徵詢環保署的意見。地區康樂事務辦事處必須因應居民曾經對有關活動提出的意見及活動主辦團體所提供的理據，向環保署徵詢意見，以便考慮有關要求。

建議(e)

776. 康文署接納及已實行建議。

777. 為協助場地職員有效監察主辦活動的團體有否按照環保署指引(即「音樂、曲藝或歌唱表演活動的噪音管制指引」)採取噪音管制措施，康文署已更新噪音指引，加入監管「盂蘭勝會」活動的日誌記錄範本，供場地職員記錄跟進的工作。此外，康文署分別於二零一四年及二零一五年舉行簡介會，向職員解釋噪音指引的規定。

## 康樂及文化事務署及環境保護署

**個案編號 2013/5253A&B：對舉辦「盂蘭勝會」的團體監管不力，以及沒有實地收集科學數據，以了解該活動所產生的污染對附近居民健康的影響**

### 背景

778. 投訴人表示，二零一三年八月至九月於某遊樂場舉行的「盂蘭勝會」產生噪音及強光，燃燒冥鏹時亦產生煙霧，嚴重影響投訴人所住的屋苑，而主辦的團體並沒有預先通知屋苑管理處活動詳情。他指問題已持續多年，並曾向批准該項活動的康樂及文化事務署（康文署）投訴，但情況沒有改善。投訴人認為該署沒有妥善監察及規管「盂蘭勝會」，以致對居民造成嚴重滋擾。此外，該署及環境保護署（環保署）沒有實地收集科學數據，以了解活動所產生的各種污染對附近居民健康的影響。

### 申訴專員的觀察

#### *康文署*

779. 文件記錄顯示，兩主辦團體在過去三年均未能遵守承諾書列明的規定，且屢犯不改。申訴專員公署(公署)認為，康文署監察不力，且沒有訂立適切的懲罰機制。

780. 兩主辦團體沒有按要求於活動舉行前向康文署提交印發居民通告的地點名單，以致該署無從查證他們有否發出通告或確定通告內容是否正確。其實，康文署應在「盂蘭勝會」舉行前派員到事涉場地附近的樓宇核實。

781. 在神功戲演出的日子，兩主辦團體均沒有派員量度噪音，但康文署未有即時採取跟進行動，僅在三個月後發出內容空泛的「違規通知書」，根本沒有實質作用。

782. 承諾書訂明，租用人若違反使用場地條件，康文署可即時取消場地使用權，但這項罰則事實上難於執行。至於口頭勸諭、

警告及把違規事項記錄在案等措施，則效果成疑，因該署從未有為此而拒絕兩主辦團體的租場申請。換言之，懲罰機制是形同虛設。

### 環保署

783. 環保署已就空氣及噪音污染管制方面制定規管指引，並已就燃燒紙紮祭品所釋出的煙氣成分進行研究，以了解空氣污染情況。該署亦適切地跟進了有關投訴。

784. 申訴專員認為對康文署的投訴成立，而對環保署的投訴則不成立。

785. 申訴專員建議康文署：

- (a) 考慮加入新的場地使用條件，以便更有效監察主辦活動的團體有否違規；
- (b) 檢討懲罰機制，制訂切實可行及具阻嚇力的罰則；以及
- (c) 提醒職員須認真及密切監察主辦活動的團體遵從場地使用條件的情況。

### **政府的回應**

786. 「盂蘭勝會」已列入中國國家級非物質文化遺產名錄。為配合政府推廣及支持非物質文化遺產的政策，康文署在處理有關舉辦「盂蘭勝會」活動的申請時會作出特別考慮，並會一如以往，一方面尊重這個節日的悠久傳統，另一方面留意活動對附近居民的影響，務求在兩者之間取得平衡。康文署會與活動主辦團體進一步商討，以制訂切實可行的改善措施。就申訴專員提出的三項改善建議，康文署已接納及落實其中兩項，詳情如下文所述。

### 建議(a)

787. 康文署接納及已實行建議。

788. 康文署轄下地區康樂事務辦事處已於二零一四年起，要求主辦「盂蘭勝會」相關活動的團體按照民政事務總署諮詢居民意見的一般做法，向活動場地鄰近樓宇的居民預先發放通知書。康文署亦已將有關規定加入「戶外康樂場地監察及管制噪音安排」及「辦理租用康樂場地作非指定用途申請」的指引內。為確保主辦團體切實執行上述規定，主辦團體須在活動前把有關通知書的副本交予康文署，以及在活動舉行前一星期在場地張貼告示，讓公眾人士知悉活動的資料及將採取的噪音管制安排。

### 建議(b)

789. 康文署不接納建議，並已告知公署。

790. 康文署已就預訂及使用康樂場地的違規情況訂立罰則。根據現有機制，團體如在十二個月內就同一場地收到違規通知書兩次，康文署會暫停該團體優先預訂同一分區的康樂設施的資格六個月。

791. 康文署認為向違規團體徵收罰款的建議並不可行，原因如下：

- (a) 違反噪音和活動時間規定的行為，目前並非《遊樂場地規例》（第 132BC 章）下可予判罰的罪行。此外，有關條例內釐定費用的權力在性質上並非旨在施予懲罰，如因活動發出過量噪音和活動超時而援引有關法定權力懲罰租用人，做法可能不恰當；以及
- (b) 噪音聲量會因活動發出的聲響及附近環境的聲響而不斷轉變，因此難以制訂適當方法，按噪音聲量計算罰款。

792. 康文署會繼續與環保署合作，推出適切可行的改善措施以減低場地舉行活動時可能對附近居民造成的滋擾。此外，康文署也會探討，推出更多行政措施管制活動超時情況是否可取和可行。康文署已向公署建議替代處理方法。

### 建議(c)

793. 康文署接納及已實行建議。

794. 為協助場地職員有效監察主辦活動的團體有否按照環保署指引(即音樂、曲藝或歌唱表演活動的噪音管制指引)採取噪音管制措施，康文署已更新「戶外康樂場地監察及管制噪音安排」指引，加入監管「盂蘭勝會」活動的日誌記錄範本，供場地職員記錄跟進的工作。此外，康文署分別在二零一四年及二零一五年舉行簡介會，向職員解釋指引的規定。

795. 為減低「盂蘭勝會」活動期間燃燒紙祭品可能造成的空氣污染，康文署及環保署已徵得三個主辦團體同意，在本年舉行「盂蘭勝會」活動的其中三個場地，試用環保署研發的「環保化寶爐」。康文署會就上述三個試行場地加入適當的新使用條件，而場地職員亦會密切監察主辦團體有否遵照環保署的規定，適當使用相關設施。



## 強制性公積金計劃管理局

### 個案編號 2014/1559：(1) 沒有清楚解釋不提出檢控的理由；以及 (2) 延誤處理投訴人的個案

#### 背景

796. 據投訴人所稱，二零一零年七月(事涉月份)，他被僱主解僱，惟僱主沒有向他發放代通知金、年終酬金，以及事涉月份的薪金。投訴人遂入稟勞資審裁處追討，而僱主亦對投訴人提出反申索。其後，投訴人與僱主於勞資審裁處達成和解協議。雙方同意，僱主向投訴人支付某數目的款額，以解決所有申索。

797. 二零一三年十月，投訴人在整合強制性公積金(強積金)戶口期間，發現上述的前僱主曾向他的強積金受託人提供虛假文書，訛稱他於事涉月份沒有工資，繼而沒有為他的強積金作該月份的供款。投訴人遂於二零一三年十一月向強制性公積金計劃管理局(積金局)作出投訴。

798. 二零一四年三月，積金局致電通知投訴人：經考慮所有因素後，包括所涉及的金額不多、未能肯定事涉月份的薪金，以及檢控期已過，決定不提出檢控其前僱主。投訴人不滿積金局的決定，要求積金局列出不提出檢控的理據，以便他日後考慮採取法律行動。

799. 二零一四年四月四日，該局函告投訴人調查結果。然而，就刑事檢控方面，積金局只重申：「經過整體考慮(該)個案的情況及所有因素後，(該)局並不會向(事涉)公司採取進一步行動。」

800. 投訴人指摘積金局：

- (a) 在二零一四年四月四日結案覆函中沒有清楚交代不提出檢控的理由；以及
- (b) 在接獲投訴後逾五月才函覆不提出檢控的決定，有拖延之嫌。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

801. 在事件中，雖云積金局職員曾致電向投訴人匯報不提出檢控的理由，但結案覆函的確只是作出了含糊的交代。

802. 申訴專員公署認為，結案覆函是重要的文件，必須清晰易明，讓投訴人充分明白該局提出檢控與否的理據，否則有違律政司《檢控守則》的原則。

803. 故此，申訴專員認為，投訴點(a)成立。猶幸因應申訴專員的查訊，積金局已於二零一四年五月二十七日函覆投訴人，就該局不提出檢控的決定作出了較詳盡的交代。

### 投訴點(b)

804. 經審閱該局處理個案的經過，申訴專員認為，積金局需時調查投訴人的投訴，並非不合理。故此，投訴點(b)不成立。

805. 總言之，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

806. 申訴專員敦促積金局盡快完成就書面披露檢控決定的檢討工作，尤其務須適切地滿足投訴人的知情權。

## 政府的回應

807. 積金局接納申訴專員的建議，並已採取以下措施：

- (a) 積金局已完成就書面披露檢控決定的檢討工作及修訂相關的程序和指引，指示職員在函覆投訴人時，須適當及適量地交代個案的調查結果以及解釋不作檢控的決定；以及
- (b) 為確保積金局職員清楚瞭解新措施，積金局已舉行簡報會，向有關職員詳細解釋有關的新程序及指引。新措施亦已納入員工的培訓課程。

## 強制性公積金計劃管理局

**個案編號 2014/3137：**(1) 沒有要求受託人提供證據以證實收到投訴人供款的日期，便無理向投訴人徵收供款附加費；(2) 沒有向投訴人解釋其認為投訴不成立的原因；(3) 缺乏獨立機制處理對該局決定的上訴；(4) 沒有向投訴人交代對該局職員的投訴的調查進展；以及(5) 沒有委任獨立人士處理對該局職員的投訴

### 背景

808. 投訴人是一間資訊科技公司。強制性公積金計劃管理局（積金局）由於接到投訴人的強制性公積金（強積金）受託人（受託人甲）通知，指投訴人沒有準時為僱員支付二零一四年三月份的強積金供款，故向其徵收供款附加費（附加費，相等於拖欠供款金額的5%）。投訴人聲稱在供款到期日前一兩天已寄出供款支票，相信問題是受託人甲造成，故向積金局投訴受託人甲，但該局認為投訴不成立。

809. 投訴人指出，積金局未能提供受託人甲是在供款到期日後才收到供款支票的證據，故不滿該局指其逾期供款並徵收附加費。

### 申訴專員的觀察

810. 申訴專員公署（公署）認為，某些與僱主供款日期有關的文件（例如蓋上郵戳日期的收件信封），可以是有力的獨立佐證，有助確定僱主有否延誤寄出供款支票。受託人甲聲稱投訴人逾期供款，卻沒有遵從積金局的指示保存相關文件，而只能提供電腦系統記錄。可是，記錄顯示的收取支票日期只是由受託人甲的職員輸入，可能會有錯。

811. 投訴人沒有接受託人甲的指示及早寄出供款支票，並不表示支票是在四月十日後才送達受託人甲。但是，投訴人亦未能提供獨立證據證明供款支票已及時送達。換言之，投訴人及受託人甲雙方均未能就供款日期提供確實證據，但積金局在衡量相對可能性後偏向相信受託人甲並向投訴人徵收附加費，顯然是理據不足。公署認為，積金局對該投訴個案的決定應為未有定論。

812. 基於以上所述，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

813. 申訴專員建議積金局：

- (a) 覆檢其向投訴人徵收附加費的決定；
- (b) 跟進受託人甲未有按照該局通函的指示妥善保存其收到僱主供款日期之相關文件的情況(尤其須妥善保存逾期供款個案的相關文件，以證違規)；以及
- (c) 在向投訴人函告調查結果時務須說明調查結果的理據。

## 政府的回應

### 建議(a)

814. 積金局已接納該建議，並已委派一名從未參與處理此投訴的獨立同事，檢視受託人甲的內部監控系統及存檔程序。積金局的檢視結果指出，受託人甲所提供的有關內部紀錄及營運模式、當日掃描的支票副本及相關內部監控程序，確定為足夠及可信納的證明文件，顯示投訴人寄出以支付二零一四年三月份供款的供款支票，於二零一四年四月十一日而非在供款日(即四月十日)或之前送達受託人甲。

815. 積金局在重新檢視所取得的證據後，認為投訴人遲繳二零一四年三月份供款。故此，根據強積金法例投訴人須繳交供款附加費，而供款附加費將根據強積金法例存入受影響成員的強積金戶口。所以積金局經覆檢後，維持向投訴人徵收供款附加費的決定。

### 建議(b)

816. 積金局已接納該建議，亦已跟進受託人甲是否有按照積金局於二零一四年一月發出的通函處理供款。該通函第 3(b)段提及各受託人須妥善記錄收到僱主供款的日期，及妥善保存相關供款文件。

817. 因應申訴專員的建議，積金局已作出跟進並確定受託人甲有妥善記錄收到僱主供款的日期及妥善保存相關供款文件。

818. 此外，積金局經已向所有強積金受託人(包括受託人甲)重申須遵循有關通函處理僱主供款。受託人須就本身營運模式訂立一套適用的內部監控及風險管理的系統，以確保各受託人在處理供款時，能遵守強積金法例及通函內的要求。

#### 建議(c)

819. 積金局已接納申訴專員的建議，在對投訴人作出回覆時，會竭力在現行強積金法例容許下，向投訴人說明調查結果及理據。

## 海事處

**個案編號 2013/3794：(1) 在檢查船隻時疏忽職守；以及(2) 優先處理前船主申請驗船證明書的個案，並且在證明書中提供有欺詐成分的資料**

### 背景

820. 二零一二年四月，投訴人決定向某船公司（甲公司）購買一艘船，並要求該公司先提供一份由海事處簽發的最新驗船證明書。甲公司的代表聲稱與海事處職員相熟，可以「迅速」更新船隻的運作牌照。隨後，甲公司向投訴人提供了一份最新的驗船證明書，投訴人於是付款完成交易。

821. 二零一二年七月，投訴人安排船隻檢查，結果發現該船上的多種設備損壞，情況與同年二月及四月的檢查記錄和驗船證明書所載資料有很大差別。此外，驗船證明書所載的兩部主引擎型號資料與生產商的正式記錄不符。

822. 投訴人認為，海事處職員在檢查船隻時疏忽職守，未有發現上述損壞情況及引擎型號的「錯誤」。海事處職員更不當地優待甲公司，協助他們通過船隻檢查，而且在最新的驗船證明書上提供有欺詐成分的資料。

### 申訴專員的觀察

823. 相關的「定期驗船記錄」和「最後檢查記錄」顯示，海事處人員曾發現若干損壞之處，可見他們確曾測試及檢查有關的設備／機器。海事處強調，在二零一二年四月測試主引擎時，發現操作正常。基於上述記錄，申訴專員公署(公署)認同海事處已按照工作守則及既定程序進行檢查工作。

824. 從二零一二年四月海事處作最後檢查到同年七月投訴人檢查船隻之間，相隔了三個月時間。根據海事處的專業意見，船隻的機器及主引擎若曾被水淹浸（尤其是在二零一二年六月颱風襲港期間），有可能在短時間內損壞和生鏽。有鑑於此，公署認

為不能確立海事處人員在檢查船隻時疏忽職守。

825. 根據生產商在二零一三年二月的檢查結果，由於無從識別而未能確定兩個主引擎的型號。然而，海事處記錄內事涉船隻於生產年份所進行的驗船報告則顯示，主引擎型號資料與二零一二年四月的驗船證明書相同。因此，沒有證據顯示甲公司曾更換主引擎，或驗船證明書上記錄的引擎型號「錯誤」。海事處注意到生產商於一九九九年及二零一三年所提供的引擎型號前後不一致，已要求該生產商澄清。

826. 事實上，所有本地船主均可向海事處「迅速地」（即一個工作天前）預約驗船。因此，該處沒有優待甲公司。至於提供欺詐性資料的投訴點，公署並無發現任何確鑿證據顯示各項檢查報告內的資料不正確。

827. 根據上述分析，申訴專員認為對海事處的投訴不成立。

828. 申訴專員建議海事處：

- (a) 全面檢討有關改裝引擎的規定是否必要及適當，如確有必要及適當，應確保有關規定能有效執行；以及
- (b) 考慮是否需要修訂驗船證明書的格式，避免讓人誤會證明書上所有資料均已獲該處人員核實。

## 政府的回應

829. 海事處接納申訴專員提出的建議，並已採取以下行動：

- (a) 海事處計劃推行引擎須標刻正式標記的制度，相關的籌備工作已經完成，並會於二零一五年第四季諮詢本地船隻諮詢委員會小組委員會（本地船隻檢驗工作）的意見。建議如獲通過，將於其後短時間內實施；以及
- (b) 修訂驗船證明書格式的工作現正進行。在進一步徵詢業界及法律意見後，修訂工作預計於二零一五年年底或二零一六年年初完成。

## 破產管理署

**個案編號 2014/4514：(1) 無理在破產令解除後出售投訴人的物業權益；(2) 在沒有債權人要求還款的情況下，無理出售投訴人的物業權益；以及(3) 職員態度無禮**

### 背景

830. 據投訴人所稱，他與妻子聯名持有一單位(物業甲)。他於二零零七年三月被法庭頒令破產後，物業甲的按揭貸款一直由其家人償還。二零一一年三月，他獲解除破產。及至二零一四年八月底，破產管理署(破管署)函告他，他於物業甲的權益(事涉權益)已於二零零七年三月歸屬破管署署長暨受託人，該署擬出售事涉權益，用以償還他的債項及破產案開支。

831. 二零一四年九月至十月期間，他從其債權人(四間銀行)得悉：他或無須還款，或其欠款已獲撇帳；還款與否，可由他決定。

832. 二零一四年十月，他兩次致電破管署職員甲轉述債權人的回覆，並要求破管署不要出售物業甲。職員甲的回覆態度無禮並掛斷電話。

833. 投訴人指摘破管署：

- (a) 無理在他的破產令解除後出售事涉權益；
- (b) 在債權人不要求他還款的情況下，仍稱須出售事涉權益以償還他的債項及破產案的開支，此亦屬不合理；以及
- (c) 職員甲對他無禮。



## 申訴專員的觀察

834. 申訴專員公署(公署)認為，作為破產人財產的受託人，破管署保障債權人的權益乃其職責所在。破管署在確定事涉權益變現後能抵償債權人的債項後，才作出變現事涉權益的決定，並無不當。因此，申訴專員認為，投訴點(a)不成立。

835. 此外，破管署已解釋須將事涉權益變現的原因(包括有關債權人並未撤回其債權證明表)。公署認為其解釋合理。有鑑於此，申訴專員認為，投訴點(b)不成立。

836. 就職員甲有否對投訴人無禮，職員甲與投訴人各執一詞。在缺乏獨立佐證的情況下，公署無法確定投訴人與職員甲對話的情況。故此，申訴專員就投訴點(c)未有定論。

837. 綜合而言，申訴專員認為，這宗投訴不成立。

838. 申訴專員敦促破管署從事件汲取經驗，提示職員甲有則改之，無則加勉。

## 政府的回應

839. 破管署接納申訴專員的建議，並已採取下列行動：

- (a) 於二零一五年一月二十一日提醒職員甲，在處理公眾查詢時保持禮貌及有耐性的重要性；以及
- (b) 於二零一五年一月二十九日再次提醒員工，在與市民溝通時，應避免在言語溝通上令人產生任何誤會或不快，以及須用平和的態度和語調。

## 運輸署

**個案編號 2014/0619：(1) 延誤開放某歷史建築的升降機及扶手電梯供公眾人士使用；以及(2) 沒有回覆投訴人的查詢**

### 背景

840. 投訴人投訴運輸署延誤開放連接尖沙咀港鐵站的行人隧道通往 1881 Heritage (1881) 商場地庫的出入口，令有需要的人士無法使用扶手電梯及升降機前往 1881，以及延誤回覆她二零一三年九月的查詢。

841. 投訴人有一名需坐輪椅的孫女。投訴人經常推著孫女前往 1881 商場參觀該處具歷史價值的前水警總部及節日裝飾。她們經過連接地鐵站的行人隧道後，必須通過一段迂迴曲折的斜道才能到達地面及商場入口，甚為費力。

842. 投訴人從 1881 管理服務中心得悉，商場已建有扶手電梯及升降機，只要拆卸分隔該商場與行人隧道的結構牆，行人便可直接從行人隧道通往商場地庫，轉乘扶手電梯或升降機到地面及其他樓層。可惜運輸署不曾給予確實回覆，以致商場遲遲不能開放有關設施。

### 申訴專員的觀察

843. 運輸署已多次強調，並不反對將連接尖沙咀港鐵站的行人隧道與 1881 商場的地庫打通，只是不同意發展商拆卸行人隧道斜道的建議。至於發展商認為同時打通商場出入口及保留現有斜道的建議在工程上不可行，運輸署及路政署的專業判斷均不同意，認為只需要在 1881 的建築物內作適當的修改工程，便可達至上述目的。

844. 申訴專員公署(公署)認為，如能同時打通商場出入口及保留斜道，的確是兩全其美的方法，既可以方便前往 1881 的市民，同時又不影響其他不打算前往商場的人。但現時政府與發展商就有關建議的可行性各執一詞，對於並非工程專家的一般市民來

說，似乎難以判斷到底誰是進非。有見及此，公署建議，運輸署（或連同路政署）向發展商解釋如何在工程上可以做到運輸署的要求，讓發展商作出跟進和回應。這樣便可以清楚顯示到底是工程不可行，還是發展商不願意對其建築物作出相應改動。

845. 公署認同，輪椅升降台的確甚為不便，不應用以替代現有斜道。升降機亦有機會出現故障，需要進行維修及保養，如同時有多名輪椅使用者欲前往 1881 商場，單靠升降機及扶手電梯未必能快速疏導人流，因此，保留斜道應有其需要，亦較符合公眾利益，尤其是對無意前往商場的人來說，實較為方便。但公署亦認同，現時的斜道頗長，對輪椅使用者或長者來說會較為吃力。因此，如能既保留現有斜道，又能開通行人隧道直接通往商場出入口，那應該是市民樂意看到的。

846. 公署明白，運輸署認為建議既然是由發展商提出，發展商便有責任提出令政府滿意的方案。但有關方案既然對市民有利，加上雙方的討論已拉鋸多年，公署促請運輸署和發展商商討其他工程方案，讓發展商跟進和回應，以達至運輸署的要求，冀能找出可以同時開通商場出入口，又可保留現有斜道的雙贏方案。

847. 至於現有斜道不符相關指引的最新要求，公署認為，除非有迫切安全的問題或關注需要立即取締斜道，否則拆卸斜道會產生浪費公共資源及在工程期間對公眾造成不便的不良效果。

848. 綜合以上所述，申訴專員認為，沒有證據顯示運輸署在處理有關事宜上有行政失當，因此，這宗投訴不成立。

849. 申訴專員建議運輸署在不影響政府及公眾人士的利益下，繼續與發展商商討其他工程方案，以達至運輸署的要求，冀能盡快找出可以同時開通商場出入口，又可以保留現有斜道的雙贏方案。

## 政府的回應

850. 運輸署接納申訴專員的建議，並與發展商商討各工程方案，以找出一方面可以開通商場出入口，另一方面亦可以保留現有斜道的雙贏方案。發展商已於二零一五年二月向運輸署提交新方案，再於二零一五年五月提出修訂。發展商會在商場內進行改裝工程，以達至在保留現有斜道的情況下開通一個無障礙通道前往 1881 商場。運輸署認為修訂後的方案可以接受，並已分別於二零一五年二月及五月向公署提交進度報告。

## 運輸署及環境保護署

### 個案編號 2014/2432A&B：無理拒絕投訴人就「強制淘汰歐盟四期以前柴油商業車輛特惠資助計劃」提出的申請

#### 背景

851. 投訴人投訴運輸署及環境保護署（環保署）在處理該公司「強制淘汰歐盟四期以前柴油商業車輛特惠資助計劃」（特惠資助計劃）的申請時失當。

852. 柴油商業車是香港路邊空氣污染的主要源頭。為改善空氣質素及保障市民健康，政府將於二零二零年前逐步淘汰約 82000 輛歐盟四期以前的柴油商業車，並透過推行一個涉及 114 億元的特惠資助計劃，協助受影響的車主淘汰這些車輛。實施特惠資助計劃的建議文件，經立法會財務委員會於二零一四年一月十日的會議通過。

853. 在計劃期內，車主必須將其車輛交由環保署的登記拆車商拆毀，然後往運輸署取消車輛登記及申請資助。為確保公帑使用得宜，計劃要求車主在取消車輛登記時，車輛必須持有有效牌照，以防止有人藉已棄用而沒有有效車輛牌照的車輛申請資助。

#### 申訴專員的觀察

854. 申訴專員公署(公署)認為，由於資助計劃涉及大量公帑，事涉部門應審慎處理申請。為防止有人藉已棄用而沒有有效車輛牌照的車輛申請資助，資助計劃條款第五條要求申請人在取消車輛登記時仍然持有有效的車輛牌照。投訴人因為忽略了此項條款，所以遲了三天到運輸署申請取消車輛登記，因而錯失申請資助的資格。

855. 公署認同，運輸署信件的內容的確有機會令人混淆。但是，由於投訴人於三月七日到運輸署提出申請時，已過了車輛牌照的期限。因此，信件的內容對投訴人的申請資格並沒有實質影響。無論如何，公署欣悉，運輸署已因應這宗個案檢討並更改有

關信件的標準內容，避免產生誤會。

856. 據公署了解，運輸署於申請表格的「須知事項」第三條特別提醒申請人，須於拆毀車輛後的三個月內及相關截止日期之前提出申請，目的是希望申請人盡快提出申請，避免因拆車商突然倒閉而沒有通知環保署的情況，影響審核申請的工作。公署認為，申請表格第三條指的是遞交特惠資助計劃的申請，但計劃條款第五條指的則是取消車輛登記的日期，屬兩個不同的手續及步驟。

857. 本案的癥結，是運輸署及環保署有否適當地告知申請人有關的申請資格及要求。公署發現，運輸署的兩份文件，即申請表格及申請須知，均無列出特惠資助計劃的申請資格。如申請人欲知悉有關資訊，須參閱小冊子或環保署的網頁。運輸署的網頁雖然有提及特惠資助計劃的申請方法及程序，但要經超連結才可到環保署的網頁，以獲取有關申請資格方面的詳情。直至二零一四年九月，當市民從運輸署網頁下載申請表格時，才可同時下載小冊子。因此，對投訴人而言，他需要同時瀏覽運輸署及環保署的網頁，才可以得知特惠資助計劃的所有資訊。

858. 另一方面，特惠資助計劃的詳情繁複，除了這宗個案涉及的第四條及第五條外，亦有其他要求及條款，運輸署沒有將所有資訊加到申請表中，避免有關表格變得非常繁瑣，並非完全無理。再者，環保署已就特惠資助計劃的詳情，作出一系列的宣傳，該署更專誠發信通知每一個受計劃影響的車主有關計劃的詳情。運輸署亦同時在其申請表格的「須知事項」第四條，提醒申請人參閱環保署網頁，並提供了有關網址及熱線電話，方便申請人查詢。

859. 另外，公署相信，不少申請人均是透過登記拆車商了解計劃的條款及申請程序，因此，環保署應加強登記拆車商對有關計劃條款的認識，避免向申請人提供錯誤資訊。

860. 從實際的申請數字來看，運輸署自計劃開始至二零一四年十月已批出超逾一萬三千多宗申請，未能符合申請資格第五條的個案只有 41 宗（僅佔 0.3%），可見絕大部分的申請人均知悉並能符合有關要求。

861. 至於登記拆車商有否誤導投訴人，環保署已澄清，解釋有關計劃詳情不屬登記拆車商的職責。

862. 鑑於上文所述，申訴專員認為，運輸署及環保署沒有把所有申請資格詳列於申請表格中，並不構成行政失當，因此投訴不成立。然而，運輸署在信件提供不正確的取消車輛登記日期，雖然該文件對申請是否符合特惠資助計劃第五條不會有任何實質影響，但的確令投訴人造成不必要的誤會，因此，申訴專員認為運輸署是另有缺失。

863. 公署欣悉，運輸署已立即修改文件內容，亦算亡羊補牢。雖然如此，公署亦認為，從便民角度而言，有關整項資助申請安排仍有可改善之處。

864. 本案揭示，車主在安排其車輛正式退役時，不單需要決定何時拆車，亦要按法例及計劃條款，準確掌握拆車、續牌、取消車輛登記及提出申請的限期。公署認為，運輸署及環保署宜加強這方面的資訊及宣傳，減低車主這類的技術失誤。

865. 另一方面，雖然公署認為運輸署及環保署在處理投訴人的申請個案沒有失當之處，但該署亦非常同情投訴人的處境。投訴人應是特惠資助計劃的推廣對象，其申請不獲批准，只是源於技術問題而不是濫用資助。計劃下的資助金額龐大，由數萬元到數十萬元不等，如申請人基於技術上的原因而失去資助，的確有可能會失去預算。因此，在未引進下述的改善措施之前，公署建議環保署考慮是否可以酌情處理這類個案，或進一步提供不能酌情考慮的原因，避免予人不近人情及處事僵化之感。事實上，環保署已為受影響的八萬多架車輛從立法會取得預算發放的資助金額，以進行有關計劃。如環保署能確定事涉個案只屬技術失誤而非濫用資助，酌情批准類似的個案，亦不會影響其他車主所得的資助，造成不公。

866. 申訴專員建議運輸署：

- (a) 既然運輸署已就申請程序另外擬備了一份「申請須知」，該署可考慮將申請資格加入「申請須知」內，讓申請人從多一個途徑得知有關資訊；
- (b) 如運輸署發現個別條款的違規個案較多，亦可考慮將有關條款加入申請表格中。事實上，公署收到的類似個案不只

一宗，可見的確有不少申請人忽略了有關條款而感到受屈；

- (c) 考慮在申請表格中加入一個提示清單，讓申請人確認是否符合計劃的所有要求；
- (d) 如申請人親身到運輸署拿取表格，運輸署應同時提供有關計劃的小冊子；以及
- (e) 在申請表格上要求申請人必須閱讀及明白資助條款及細則，並要求申請人簽署聲明確認。

867. 另外，申訴專員建議環保署：

- (a) 鑑於申請人在安排車輛續牌、拆車、申請取消車輛登記及提出特惠資助申請的先後次序及時限十分重要，環保署可考慮加強這方面的宣傳，並輔以不同的例子加以說明，確保申請人明白不同程序的先後次序；
- (b) 在未引進有效的改善措施之前，考慮是否可以酌情處理投訴人及類似的個案，或提供較詳細的解釋；以及
- (c) 加強登記拆車商對有關計劃條款的認識，原因是登記拆車商雖無責任向申請人解釋計劃的詳情，但相信不少申請人會透過登記拆車商了解申請程序。加上特惠資助計劃與早前歐盟二期的計劃在牌照有效期的要求有所不同，有機會令登記拆車商產生混淆，向申請人提供錯誤資訊。

## 政府的回應

### *運輸署*

868. 運輸署已接納申訴專員的建議，並已作出以下跟進。

### 建議(a)及(b)

869. 運輸署已聯同環保署研究及改進申請表格的設計，並加入申請資格、申請程序及有關條款，令申請人了解特惠資助計劃的



申請要求。運輸署已於二零一五年二月中推出新的申請表格。

#### 建議(c)

870. 運輸署已於申請表格中加入一個提示清單，讓申請人確認是否符合計劃的所有要求

#### 建議(d)

871. 自二零一四年九月起，運輸署經已開始將特惠資助計劃的小冊子附於申請表格一同派發。如從運輸署網頁下載申請表格，有關的小冊子會同時下載，令申請人了解特惠資助計劃的申請資格及有關條款。由於新的申請表格已包含小冊子內的所有有關資料，因此運輸署已從二零一五年二月中推出新的申請表格起，不再附上小冊子。

#### 建議(e)

872. 運輸署已更改申請表格丙部「聲明及承諾」的字眼，要求申請人簽署聲明確認他們已閱讀及明白資助條款及細則。

#### 環保署

873. 環保署接納申訴專員公署對該署作出的建議(a)和(c)，並作出以下跟進：

- (a) 環保署已在二零一五年二月再次發信提醒仍未申領特惠資助的歐盟四期以前柴油商業車車主特惠資助的要求、程序和重點。環保署並隨信附上(i)「提交申請核對表」，方便車主核對是否符合計劃的所有要求；及(ii)申請時常見錯誤的例子，提醒車主加倍留意申請要求、程序的先後次序及時限，避免因出錯而導致最終申請不獲批核。此外，環保署已在二零一五年二月上載這些資料到環保署網頁供車主參閱；以及
- (b) 環保署已在二零一五年一月舉辦兩場拆車商簡介會，加強拆車商對特惠資助計劃條款的認識。當環保署派員到拆車場審批拆車商登記申請和重新登記時，亦會向有關負責人派發宣傳小冊子和介紹申請特惠資助的要點。

874. 環保署不接納建議(b)，原因是由於是次計劃涉及龐大的公帑，環保署必須謹慎執行，有需要按既定的申請資格及程序審核有關申請。有關審批條件早前已獲立法會財務委員會批准。環保署經再次審視這項投訴及相同個案，認為它們是不符合獲批准的申請資格，故此難以酌情批准。如環保署批准沒有完全符合資格的申請人領取資助，有機會提供空間及誘因予拆車商和車主作弊。

875. 然而，就有部分申請人或登記拆車商聲稱因無心之失，錯誤填寫資料而被拒絕的申請，環保署已從運輸署取得有關個案的詳情，並正進行覆檢。若結果證明所稱屬實，環保署會透過運輸署要求申請人或登記拆車商澄清或補交資料，然後考慮酌情處理這類個案。

876. 公署理解及接納環保署的解釋。

## 運輸署及環境保護署

### 個案編號 2014/3317A&B：無理拒絕投訴人就「強制淘汰歐盟四期以前柴油商業車輛特惠資助計劃」提出的申請

#### 背景

877. 投訴人投訴運輸署及環境保護署（環保署）在處理該公司「強制淘汰歐盟四期以前柴油商業車輛特惠資助計劃」（特惠資助計劃）的申請時失當。

878. 柴油商業車是香港路邊空氣污染的主要源頭。為改善空氣質素及保障市民健康，政府將於二零二零年前逐步淘汰約 82000 輛歐盟四期以前的柴油商業車，並透過推行一個涉及 114 億元的特惠資助計劃，協助受影響的車主淘汰這些車輛。實施特惠資助計劃的建議文件，經立法會財務委員會於二零一四年一月十日的會議通過。

879. 在計劃期內，車主必須將其車輛交由環保署的登記拆車商拆毀，然後往運輸署取消車輛登記及申請資助。為確保公帑使用得宜，計劃要求車主在取消車輛登記時，車輛必須持有有效牌照，以防止有人藉已棄用而沒有有效車輛牌照的車輛申請資助。

#### 申訴專員的觀察

880. 申訴專員公署(公署)認為，由於資助計劃涉及大量公帑，事涉部門應審慎處理申請。為防止有人藉已棄用而沒有有效車輛牌照的車輛申請資助，資助計劃條款第五條要求申請人在取消車輛登記時仍然持有有效的車輛牌照。投訴人因為忽略了此項條款，所以遲了一天到運輸署申請取消車輛登記，因而錯失申請資助的資格。

881. 本案的癥結，是運輸署及環保署有否適當地告知申請人有關的申請資格及要求。公署發現，運輸署的兩份文件，即申請表格及申請須知，均無列出特惠資助計劃的申請資格。如申請人欲知悉有關資訊，須參閱小冊子或環保署的網頁。運輸署的網頁雖

然有提及特惠資助計劃的申請方法及程序，但要經超連結才可到環保署的網頁，以獲取有關申請資格方面的詳情。直至二零一四年九月，當市民從運輸署網頁下載申請表格時，才可同時下載小冊子。因此，對投訴人而言，他需要同時瀏覽運輸署及環保署的網頁，才可以得知特惠資助計劃的所有資訊。

882. 公署了解，環保署網頁就申請程序特別提醒申請人，須於拆毀車輛後的三個月內及相關截止日期之前提出申請，目的是希望申請人盡快提出申請，避免因拆車商突然倒閉而沒有通知環保署的情況，影響審核申請的工作。公署認為，有關提示指的是遞交申請的日期，而申請資格第四條是指申請車輛必須辦理取消車輛的手續，第五條則是取消車輛登記的日期，屬不同的手續及步驟。

883. 另一方面，特惠資助計劃的詳情繁複，除了這宗個案涉及的第四條及第五條外，亦有其他要求及條款，運輸署沒有將所有資訊加到申請表中，避免有關表格變得非常繁瑣，並非完全無理。再者，環保署已就特惠資助計劃的詳情，作出一系列的宣傳，該署更專誠發信通知每一個受計劃影響的車主有關計劃的詳情。運輸署亦同時在其申請表格的「須知事項」第四條，提醒申請人參閱環保署網頁，並提供了有關網址及熱線電話，方便申請人查詢。

884. 另外，公署相信，不少申請人均是透過登記拆車商了解計劃的條款及申請程序，因此，環保署應加強登記拆車商對有關計劃條款的認識，避免向申請人提供錯誤資訊。

885. 公署認同，申請人有責任事先了解是否符合申請資格才提出申請。此外，公署相信，申請人最關注的事項之一應該是有關的資助金額，而有關資訊須從小冊子或環保署的網頁才找到。因此，車主或多或少都須參考小冊子或網頁的資訊，才能提出申請。

886. 從實際的申請數字來看，運輸署自計劃開始至二零一四年十月已批出超逾一萬三千多宗申請，未能符合申請資格第五條的個案只有 41 宗（僅佔 0.3%），可見絕大部分的申請人均知悉並能符合有關要求。

887. 就投訴人指計劃條款第四條表示車輛登記會在車輛被拆毀後取消，申訴專員公署認同環保署的回應，第四條是要求申請

人於車輛拆毀後必須辦理「取消車輛登記的手續」，並不是指「車輛登記會在車輛拆毀當日自動取消」。

888. 鑑於上文所述，專員公署認為，投訴人對運輸署及環保署的投訴均不成立。

889. 本案揭示，車主在安排其車輛正式退役時，不單需要決定何時拆車，亦要按法例及計劃條款，準確掌握拆車、續牌、取消車輛登記及提出申請的限期。公署認為，運輸署及環保署宜加強這方面的資訊及宣傳，減低車主這類的技術失誤。

890. 雖然公署認為運輸署及環保署在處理投訴人的申請個案沒有失當之處，但該署亦非常同情投訴人的處境。投訴人應是特惠資助計劃的推廣對象，其申請不獲批准，只是源於技術問題而不是濫用資助。計劃下的資助金額龐大，由數萬元到數十萬元不等，如申請人基於技術上的原因而失去資助，的確有可能會失去預算。

891. 因此，在未引進下述的改善措施之前，公署建議環保署考慮是否可以酌情處理這類個案，或進一步提供不能酌情考慮的原因，避免予人不近人情及處事僵化之感。事實上，環保署已為受影響的八萬多架車輛從立法會取得預算發放的資助金額，以進行有關計劃。如環保署能確定事涉個案只屬技術失誤而非濫用資助，酌情批准類似的個案，亦不會影響其他車主所得的資助，造成不公。

892. 申訴專員建議運輸署：

- (a) 既然運輸署已就申請程序另外擬備了一份「申請須知」，該署可考慮將申請資格加入「申請須知」內，讓申請人從多一個途徑得知有關資訊；
- (b) 如運輸署發現個別條款的違規個案較多，亦可考慮將有關條款加入申請表格中。事實上，公署收到的類似個案不只一宗，可見的確有不少申請人忽略了有關條款而感到受屈；

- (c) 考慮在申請表格中加入一個提示清單，讓申請人確認是否符合計劃的所有要求；
- (d) 如申請人親身到運輸署拿取表格，運輸署應同時提供有關計劃的小冊子；以及
- (e) 在申請表格上要求申請人必須閱讀及明白資助條款及細則，並要求申請人簽署聲明確認。

893. 另外，申訴專員建議環保署：

- (a) 鑑於申請人在安排車輛續牌、拆車、申請取消車輛登記及提出特惠資助申請的先後次序及時限十分重要，環保署可考慮加強這方面的宣傳，並輔以不同的例子加以說明，確保申請人明白不同程序的先後次序；
- (b) 在未引進有效的改善措施之前，考慮是否可以酌情處理投訴人及類似的個案，或提供較詳細的解釋；以及
- (c) 加強登記拆車商對有關計劃條款的認識，原因是登記拆車商雖無責任向申請人解釋計劃的詳情，但相信不少申請人會透過登記拆車商了解申請程序。加上特惠資助計劃與早前歐盟二期的計劃在牌照有效期的要求有所不同，有機會令登記拆車商產生混淆，向申請人提供錯誤資訊。

## 政府的回應

### *運輸署*

894. 運輸署已接納申訴專員的建議，並已作出以下跟進。

### 建議(a)及(b)

895. 運輸署已聯同環保署研究及改進申請表格的設計，並加入申請資格、申請程序及有關條款，令申請人了解特惠資助計劃的申請要求。運輸署已於二零一五年二月中推出新的申請表格。

### 建議(c)

896. 運輸署已於申請表格中加入一個提示清單，讓申請人確認是否符合計劃的所有要求

### 建議(d)

897. 自二零一四年九月起，運輸署經已開始將特惠資助計劃的小冊子附於申請表格一同派發。如從運輸署網頁下載申請表格，有關的小冊子會同時下載，令申請人了解特惠資助計劃的申請資格及有關條款。由於新的申請表格已包含小冊子內的所有有關資料，因此運輸署已從二零一五年二月中推出新的申請表格起，不再附上小冊子。

### 建議(e)

898. 運輸署已更改申請表格丙部「聲明及承諾」的字眼，要求申請人簽署聲明確認他們已閱讀及明白資助條款及細則。

### 環保署

899. 環保署接納申訴專員公署對該署作出的建議(a)和(c)，並作出以下跟進：

- (a) 環保署已在二零一五年二月再次發信提醒仍未申領特惠資助的歐盟四期以前柴油商業車車主特惠資助的要求、程序和重點。環保署並隨信附上(i)「提交申請核對表」，方便車主核對是否符合計劃的所有要求；及(ii)申請時常見錯誤的例子，提醒車主加倍留意申請要求、程序的先後次序及時限，避免因出錯而導致最終申請不獲批核。此外，環保署已在二零一五年二月上載這些資料到環保署網頁供車主參閱；以及
- (b) 環保署已在二零一五年一月舉辦兩場拆車商簡介會，加強拆車商對特惠資助計劃條款的認識。當環保署派員到拆車場審批拆車商登記申請和重新登記時，亦會向有關負責人派發宣傳小冊子和介紹申請特惠資助的要點。

900. 環保署不接納建議(b)，原因是由於是次計劃涉及龐大的公帑，環保署必須謹慎執行，有需要按既定的申請資格及程序審核有關申請。有關審批條件早前已獲立法會財務委員會批准。環保署經再次審視這項投訴及相同個案，認為它們是不符合獲批准的申請資格，故此難以酌情批准。如環保署批准沒有完全符合資格的申請人領取資助，有機會提供空間及誘因子拆車商和車主作弊。

901. 然而，就有部分申請人或登記拆車商聲稱因無心之失，錯誤填寫資料而被拒絕的申請，環保署已從運輸署取得有關個案的詳情，並正進行覆檢。若結果證明所稱屬實，環保署會透過運輸署要求申請人或登記拆車商澄清或補交資料，然後考慮酌情處理這類個案。

902. 公署理解及接納環保署的解釋。



## 運輸署及環境保護署

### 個案編號 2014/3724A&B：無理拒絕投訴人就「強制淘汰歐盟四期以前柴油商業車輛特惠資助計劃」提出的申請

#### 背景

903. 投訴人投訴運輸署及環境保護署（環保署）在處理該公司「強制淘汰歐盟四期以前柴油商業車輛特惠資助計劃」（特惠資助計劃）的申請時失當。

904. 柴油商業車是香港路邊空氣污染的主要源頭。為改善空氣質素及保障市民健康，政府將於二零二零年前逐步淘汰約 82000 輛歐盟四期以前的柴油商業車，並透過推行一個涉及 114 億元的特惠資助計劃，協助受影響的車主淘汰這些車輛。實施特惠資助計劃的建議文件，經立法會財務委員會於二零一四年一月十日的會議通過。

905. 在計劃期內，車主必須將其車輛交由環保署的登記拆車商拆毀，然後往運輸署取消車輛登記及申請資助。為確保公帑使用得宜，計劃要求車主在取消車輛登記時，車輛必須持有有效牌照，以防止有人藉已棄用而沒有有效車輛牌照的車輛申請資助。

#### 申訴專員的觀察

906. 申訴專員公署(公署)認為，由於資助計劃涉及大量公帑，事涉部門應審慎處理申請。為防止有人藉已棄用而沒有有效車輛牌照的車輛申請資助，資助計劃條款第五條要求申請人在取消車輛登記時仍然持有有效的車輛牌照。投訴人因為忽略了此項條款，所以遲了三天到運輸署申請取消車輛登記，因而錯失申請資助的資格。

907. 就投訴人指申請表格須知事項第三條與計劃條款第五條的意思不同，據公署了解，運輸署在申請表格的「須知事項」第三條特別提醒申請人，須於拆毀車輛後的三個月內及相關截止日期之前提出申請，目的是希望申請人盡快提出申請，避免因拆車

商突然倒閉而沒有通知環保署的情況，影響審核申請的工作。公署認為，申請表格第三條指的是遞交特惠資助計劃的申請，但計劃條款第五條指的則是取消車輛登記的日期，屬兩個不同的手續及步驟，其意思並無抵觸。

908. 本案的癥結，是運輸署及環保署有否適當地告知申請人有關的申請資格及要求。公署發現，運輸署的兩份文件，即申請表格及申請須知，均無列出特惠資助計劃的申請資格。如申請人欲知悉有關資訊，須參閱小冊子或環保署的網頁。運輸署的網頁雖然有提及特惠資助計劃的申請方法及程序，但要經超連結才可到環保署的網頁，以獲取有關申請資格方面的詳情。直至二零一四年九月，當市民從運輸署網頁下載申請表格時，才可同時下載小冊子。因此，對投訴人而言，他需要同時瀏覽運輸署及環保署的網頁，才可以得知特惠資助計劃的所有資訊。

909. 另一方面，特惠資助計劃的詳情繁複，除了這宗個案涉及的第四條及第五條外，亦有其他要求及條款，運輸署沒有將所有資訊加到申請表中，避免有關表格變得非常繁瑣，並非完全無理。再者，環保署已就特惠資助計劃的詳情，作出一系列的宣傳，該署更專誠發信通知每一個受計劃影響的車主有關計劃的詳情。運輸署亦同時在其申請表格的「須知事項」第四條，提醒申請人參閱環保署網頁，並提供了有關網址及熱線電話，方便申請人查詢。

910. 另外，公署相信，不少申請人均是透過登記拆車商了解計劃的條款及申請程序，因此，環保署應加強登記拆車商對有關計劃條款的認識，避免向申請人提供錯誤資訊。

911. 公署認同，申請人有責任事先了解是否符合申請資格才提出申請。此外，公署相信，申請人最關注的事項之一應該是有關的資助金額，而有關資訊須從小冊子或環保署的網頁才找到。因此，車主或多或少都須參考小冊子或網頁的資訊，才能提出申請。

912. 從實際的申請數字來看，運輸署自計劃開始至二零一四年十月已批出超逾一萬三千多宗申請，未能符合申請資格第五條的個案只有 41 宗（僅佔 0.3%），可見絕大部分的申請人均知悉並能符合有關要求。

913. 鑑於上文所述，專員公署認為，投訴人對運輸署及環保署的投訴均不成立。

914. 本案揭示，車主在安排其車輛正式退役時，不單需要決定何時拆車，亦要按法例及計劃條款，準確掌握拆車、續牌、取消車輛登記及提出申請的限期。公署認為，運輸署及環保署宜加強這方面的資訊及宣傳，減低車主這類的技術失誤。

915. 雖然公署認為運輸署及環保署在處理投訴人的申請個案沒有失當之處，但該署亦非常同情投訴人的處境。投訴人應是特惠資助計劃的推廣對象，其申請不獲批准，只是源於技術問題而不是濫用資助。計劃下的資助金額龐大，由數萬元到數十萬元不等，如申請人基於技術上的原因而失去資助，的確有可能會失去預算。

916. 因此，在未引進下述的改善措施之前，公署建議環保署考慮是否可以酌情處理這類個案，或進一步提供不能酌情考慮的原因，避免予人不近人情及處事僵化之感。事實上，環保署已為受影響的八萬多架車輛從立法會取得預算發放的資助金額，以進行有關計劃。如環保署能確定事涉個案只屬技術失誤而非濫用資助，酌情批准類似的個案，亦不會影響其他車主所得的資助，造成不公。

917. 申訴專員建議運輸署：

- (a) 既然運輸署已就申請程序另外擬備了一份「申請須知」，該署可考慮將申請資格加入「申請須知」內，讓申請人從多一個途徑得知有關資訊；
- (b) 如運輸署發現個別條款的違規個案較多，亦可考慮將有關條款加入申請表格中。事實上，公署收到的類似個案不只一宗，可見的確有不少申請人忽略了有關條款而感到受屈；
- (c) 考慮在申請表格中加入一個提示清單，讓申請人確認是否符合計劃的所有要求；

- (d) 如申請人親身到運輸署拿取表格，運輸署應同時提供有關計劃的小冊子；以及
  - (e) 在申請表格上要求申請人必須閱讀及明白資助條款及細則，並要求申請人簽署聲明確認。
918. 另外，申訴專員建議環保署：
- (a) 鑑於申請人在安排車輛續牌、拆車、申請取消車輛登記及提出特惠資助申請的先後次序及時限十分重要，環保署可考慮加強這方面的宣傳，並輔以不同的例子加以說明，確保申請人明白不同程序的先後次序；
  - (b) 在未引進有效的改善措施之前，考慮是否可以酌情處理投訴人及類似的個案，或提供較詳細的解釋；以及
  - (c) 申訴專員公署建議環保署應加強登記拆車商對有關計劃條款的認識，原因是登記拆車商雖無責任向申請人解釋計劃的詳情，但相信不少申請人會透過登記拆車商了解申請程序。加上特惠資助計劃與早前歐盟二期的計劃在牌照有效期的要求有所不同，有機會令登記拆車商產生混淆，向申請人提供錯誤資訊。

## 政府的回應

### *運輸署*

919. 運輸署已接納申訴專員的建議，並已作出以下跟進。

### 建議(a)及(b)

920. 運輸署已聯同環保署研究及改進申請表格的設計，並加入申請資格、申請程序及有關條款，令申請人了解特惠資助計劃的申請要求。運輸署已於二零一五年二月中推出新的申請表格。

### 建議(c)

921. 運輸署已於申請表格中加入一個提示清單，讓申請人確認

是否符合計劃的所有要求

建議(d)

922. 自二零一四年九月起，運輸署經已開始將特惠資助計劃的小冊子附於申請表格一同派發。如從運輸署網頁下載申請表格，有關的小冊子會同時下載，令申請人了解特惠資助計劃的申請資格及有關條款。由於新的申請表格已包含小冊子內的所有有關資料，因此運輸署已從二零一五年二月中推出新的申請表格起，不再附上小冊子。

建議(e)

923. 運輸署已更改申請表格丙部「聲明及承諾」的字眼，要求申請人簽署聲明確認他們已閱讀及明白資助條款及細則。

環保署

924. 環保署接納申訴專員對該署作出的建議(a)和(c)，並作出以下跟進：

- (a) 環保署已在二零一五年二月再次發信提醒仍未申領特惠資助的歐盟四期以前柴油商業車車主特惠資助的要求、程序和重點。環保署並隨信附上(i)「提交申請核對表」，方便車主核對是否符合計劃的所有要求；及(ii)申請時常見錯誤的例子，提醒車主加倍留意申請要求、程序的先後次序及時限，避免因出錯而導致最終申請不獲批核。此外，環保署已在二零一五年二月上載這些資料到環保署網頁供車主參閱；以及
- (b) 環保署已在二零一五年一月舉辦兩場拆車商簡介會，加強拆車商對特惠資助計劃條款的認識。當環保署派員到拆車場審批拆車商登記申請和重新登記時，亦會向有關負責人派發宣傳小冊子和介紹申請特惠資助的要點。

925. 環保署不接納建議(b)，原因是由於是次計劃涉及龐大的公帑，環保署必須謹慎執行，有需要按既定的申請資格及程序審核有關申請。有關審批條件早前已獲立法會財務委員會批准。環保署經再次審視這項投訴及相同個案，認為它們是不符合獲批准的

申請資格，故此難以酌情批准。如環保署批准沒有完全符合資格的申請人領取資助，有機會提供空間及誘因子拆車商和車主作弊。

926. 然而，就有部分申請人或登記拆車商聲稱因無心之失，錯誤填寫資料而被拒絕的申請，環保署已從運輸署取得有關個案的詳情，並正進行覆檢。若結果證明所稱屬實，環保署會透過運輸署要求申請人或登記拆車商澄清或補交資料，然後考慮酌情處理這類個案。

927. 公署理解及接納環保署的解釋。

## 運輸署及司法機構政務長

### 個案編號 2013/5280A&B：無理檢控已獲高等法院暫緩執行停牌令的投訴人，指她沒有完成駕駛改進課程

#### 背景

928. 投訴人投訴運輸署及司法機構政務長在處理她一宗交通事故的上訴案件時行政失當。二零一三年四月二十四日，投訴人於東區裁判法院（東區法院）被判不小心駕駛，判處罰款四千元、停牌五個月（停牌令），以及在停牌期的最後三個月內自費修習及完成一項駕駛改進課程（駕駛課程命令）。同日，投訴人不服定罪向高等法院申請上訴。二零一三年六月十四日，高等法院頒令暫緩執行停牌令及發還駕駛執照予投訴人，以等候上訴聆訊。

929. 投訴人後來收到東區法院於二零一三年十二月十四日發出的傳票，表示因運輸署提出的檢控，控告她沒有依從駕駛課程命令，要求她於二零一四年一月十五日出席東區法院的聆訊。投訴人不滿運輸署調查粗疏，未有查清事實前，胡亂提出檢控，對她造成不必要的麻煩。

#### 申訴專員的觀察

930. 《道路交通條例》已清楚訂明，如有人提出上訴，有關的駕駛課程命令遵從限期在上訴撤回或駁回之前，不得開始或繼續計算。因此，縱使法官在頒令暫緩停牌令時，未有同時暫緩駕駛課程命令，有關的駕駛課程命令亦應自動暫緩。司法機構政務長已按其既定程序，將法庭的命令如實及適時地輸入電腦系統及通知運輸署。從行政角度而言，沒有失當。

931. 就投訴人指東區法院未經查證便向她發出傳票，申訴專員公署（公署）認同司法機構政務長的說法，東區法院的責任是處理檢控部門提出的罪行。至於有關檢控的理據是否充分，該由法庭決定。東區法院在傳票發出前，並無責任審查有關的檢控決定是否合當，這應屬檢控部門的責任。

932. 至於投訴人認為法院不應拒絕運輸署的撤回傳票申請及要求徵詢法律意見，司法機構政務長已澄清，那是裁判官的司法決定。根據《申訴專員條例》，公署無權評論。

933. 綜合以上所述，申訴專員認為對司法機構政務長的投訴不成立。

934. 公署認為，檢控是重大決定，被檢控的人縱使最終罪名不成立，也要經過繁複的檢控過程，身心受壓。因此，任何部門在作出檢控決定前，均有責任確保其決定恰當。投訴人從運輸署取回駕駛執照，該署理應清楚知悉其上訴一事，但事隔僅僅數月，投訴人卻因為運輸署的系統性問題而再度被檢控，因而感到受屈及氣憤，完全可以理解。

935. 在這宗個案，毫無疑問，運輸署在作出檢控決定前並未察覺投訴人正在上訴，確有失當。縱觀整個過程，運輸署所有職員均有按其既定程序行事，但仍出現如此嚴重的遺漏。歸根究底，是由於運輸署原先設定的檢控程序及電腦系統，均沒有預計到投訴人的這種情況。公署明白，投訴人的情況相當罕見，在運輸署處理的近萬宗個案中，這是第一次發生如此的錯誤。公署亦認同，運輸署有需要因應不同組別的工作需要，為職員設定查閱涉案人士被定罪及判處的資料權限，以保障涉案人士的私隱，防止該等資料被隨便查閱，甚或濫用。然而，投訴人確是因為運輸署系統上的漏洞而受到不必要的困擾。

936. 公署欣悉，運輸署發現本案所揭示的問題後，已檢討其電腦系統及檢控程序，並已提出切實的改善措施。

937. 綜合以上所述，申訴專員認為對運輸署的投訴成立。



938. 申訴專員建議運輸署盡快全面落實經檢討後而提出的以下兩項改善措施：

#### 修改電腦系統邏輯

- (a) 運輸署檢討其電腦系統內有關的版面和程式後，留意到原先的設計上，系統邏輯未能顧及因為暫緩停牌令而不得計算修習駕駛改進課程的限期的情況。電腦版面只顯示駕駛者是否正在停牌期中、停牌的時間及是否有依照法院頒令修習駕駛改進課程。若該名人士的停牌令因上訴而暫緩執行，停牌令資料在電腦記錄被刪除時，不會再顯示該名人士的個案是否在上訴中，而其強制性駕駛改進課程的記錄亦不會顯示暫緩停牌令的資料。因此，運輸署會安排修改電腦系統的程式及系統邏輯，令涉案人士提出上訴時，修習及完成駕駛改進課程限期將自動失效，直至有上訴結果為止；以及

#### 檢討及修訂檢控流程

- (b) 運輸署亦檢視了其檢控流程。以往運輸署在法院發出傳票後，檢控組會向警務處索取「駕駛記分記錄及違例駕駛判罪記錄證明書」（判罪證明書）的文件撮要，以備在法庭上回應法官的提問。如被告人已提出上訴，此項資料亦會記錄在該撮要內。運輸署檢視其檢控工作的流程後提出修訂。檢控組在申請傳票前，將會先向警務處索取判罪證明書的文件撮要，以便掌握案件是否在上訴中，確保能恰當地申請傳票。

### **政府的回應**

939. 運輸署接納申訴專員的建議，並已落實相關措施如下：

#### 修改電腦系統邏輯

- (a) 就任何被法院判令停牌及須修習駕駛改進課程的人士因上訴而獲暫緩執行停牌令期間，而無從計算修習駕駛改進課程的期限，以致有關人士暫時毋須修習駕駛改進課程的情況，運輸署已改動運輸署電腦系統的電腦程式及系統邏

輯，包括在相關電腦版面新增顯示駕駛改進課程個案的狀況為「上訴中」的備註欄目，以及適當地反映在法庭命令／完成駕駛改進課程限期的相關版面內，以使職員更恰當地處理同類個案。已更新的電腦程式及系統邏輯已於二零一四年十二月起開始使用；以及

#### 檢討及修訂檢控流程

- (b) 運輸署檢控組已修訂檢控工作的流程，並於二零一四年六月起實施。現時該組人員在申請傳票前，會先向警務處索取判罪證明書的文件撮要，以便掌握案件是否在上訴中，確保能恰當地申請傳票。

## 市區重建局

**個案編號 2014/4732(R)：(1) 無理拒絕向投訴人提供估值報告的副本；以及(2) 回覆投訴人的查詢時提供失實的資料**

### 背景

940. 二零一四年十一月九日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴市區重建局(市建局)。據投訴人所稱，市建局經參考該局所聘用的七間測量師行之估值報告後，於二零一四年九月十日就投訴人的物業(事涉物業)向她提出收購建議。在過程中，市建局有以下不是之處：

- (a) 投訴人分別於二零一四年九月二十一日及二十九日去信該局索取上述七間測量師行之「七年樓齡呎價」估值報告及測量師行就事涉物業之估值報告的副本，讓她交給她所聘用的測量師行審閱。然而，該局拒絕她的要求，只著她前往該局的深水埗地區辦事處查閱該七間測量師行之估值報告。在該辦事處時，她要求影印該些估值報告，但又遭拒絕；以及
- (b) 「收購建議」的文件夾附了事涉物業的「估價證書」。投訴人兒子曾要求深水埗地區辦事職員提供測量師行就該物業所作出的詳細估值報告副本，惟職員覆稱並無為個別物業制作詳細估值報告。投訴人認為「估價證書」是根據詳細估值報告發出，故職員的回覆有不盡不實之嫌。

### 申訴專員的觀察

#### 投訴點(a)

941. 市建局拒絕直接向業主本人提供「七年樓齡呎價」估值報告及其本身的物業的估值報告副本，其主要理據是避免業主對估值報告產生誤解或作出錯誤的詮釋。該理據顯然是以業主本人不具備足夠的專業知識及能力理解估值報告的內容為前設。

942. 公署認同估值報告涉及物業測量方面的專業知識。然而，公署認為市建局所述的理據並不足以支持市建局拒絕向業主本人提供估值報告副本之決定。事實上，有些業主本身可能已具備足夠的專業知識及能力理解估值報告的內容。業主在收到估值報告副本後，若有疑問，亦大可自行請教專業人士。

943. 更重要的是，市建局是基於測量師行的估值報告向業主提出收購建議。若業主作為當事人對收購建議有疑問，因而向市建局索取估值報告的副本，以便進一步了解收購建議的依據。市建局作為公營機構便理應向他們提供該些關鍵性資料。讓他們可充分理解收購建議的詳情，然後與該局進行商議。公署認為，如此安排方為公平合理。估值報告篇幅的多少更是無關宏旨。

944. 市建局指出，業主其實可到地區辦事處查閱「七年樓齡呎價」估值報告。但是，公署認為，整套估值報告長達數百頁，內有大量資料和數據，市建局限制業主，只可在地區辦事處內閱覽，而不許影印和拍照，便更形不合理，為業主掌握報告內容設置無謂的障礙。

945. 市建局強調，為避免影響業主所聘用的測量師行之判斷，該局只會於業主獲得其測量師行的專業意見後，始因應該測量師行的要求提供估值報告副本。

946. 但公署認為，專業測量師各有獨立的判斷，況且「估價證書」實已載有一些相關資料可供參考。市建局所謂避免影響業主場所聘用的測量師行之判斷，實屬多餘的顧慮。

947. 公署知悉，由於事涉物業屬自住住宅物業，該單物業的估值其實不會影響收購建議的收購價。儘管如此，公署認為，投訴人作為業主及收購建議的對象，自當有知情權，去索取其物業估值報告副本，以便理解及審研收購建議的內容。

948. 市建局認為，該局無須按該局的「公開資料守則」（「守則」）處理投訴人的個案，原因是投訴人和兒子均無道明是根據「守則」索取估值報告之副本。然而，市建局在給公署的回覆中並無進一步闡釋，假如投訴人和兒子一早道明他們是根據「守則」提出索取資料的要求，該局會否向其提供所索取的資料。

949. 「守則」是以政府的《公開資料守則》為藍本，而《公開資料守則》的基本精神是政府部門／公營機構應盡量向市民提供資料，不必有於索取資料的方式。況且，「守則」雖有要求市民以書面方式向市建局提出索取資料的要求，但實無註明申請人必須道明他們是根據「守則」索取資料。投訴人於二零一四年九月二十一日及二十九日以書面方式向市建局索取資料的要求，實符合「守則」的規定。因此，市建局指「守則」不適用於投訴人的個案一說，並不成立。

950. 綜合上文，公署認為市建局拒絕投訴人所求向其提供估值報告的副本，實欠理據。因此，申訴專員認為投訴點(a)成立。

### 投訴點(b)

951. 申訴專員接納市建局解釋，深水埗地區辦事處的職員是應投訴人和她兒子的查詢，如實地告知他們，該辦事處沒有事涉物業的估值報告。職員並着他們向局方負責個案的職員直接查詢。職員並沒有表示該局並無為每項物業作詳細估值報告。深水埗地區辦事處供業主查閱的只限於「七年樓齡呎價」估值報告。職員說該處沒有事涉物業的估值報告，並無不當。公署不排除雙方當時是出現了言語間的誤會。

952. 因此，申訴專員認為，投訴點(b)不成立。

953. 申訴專員建議市建局：

- (a) 向投訴人提供「七年樓齡呎價」估值報告及事涉物業的估值報告之副本；
- (b) 檢討及修訂市建局處理業主索取估值報告副本的要求之指引，讓業主能適時及以便捷的方法取得該些資料；以及
- (c) 檢討及修訂市建局的「守則」，以涵蓋沒有明言引用「守則」索取資料的要求，以便可全面監察遵行「守則」的情況。

## 政府的回應

954. 市建局接納申訴專員的建議，並在公署展開調查後已檢討並制訂了新的指引，以改善為業主提供估值報告的安排。市建局實施了以下的新措施：

- (a) 在發出收購建議時，除繼續保留提供「估價證書」的安排外，市建局會在收購建議的函件中註明業主可前往附近的地區辦事處查閱「七年樓齡呎價」估值報告及其本身物業的估值報告；
- (b) 業主可向市建局申請索取上述兩類估值報告的副本。在收到申請後，市建局會作出安排，並通知申請人付費收取影印本；以及
- (c) 市建局已檢討及修訂了市建局的「守則」及內部指引，所有按「守則」及非「守則」提出索取資料的要求均將以同一基礎考慮。

## 水務署

### 個案編號2014/1644：無理拒絕一項興建小型屋宇的申請

#### 背景

955. 投訴人投訴水務署無理地拒絕其堂兄在某村興建丁屋的申請。

956. 投訴人是某村的原居民代表，他的堂兄（申請人）自十六年前開始申請興建丁屋，申請位置在「鄉村式發展擴展區」的某一地段。由於申請人年事已高及曾中風，申請工作一直由投訴人（作為堂弟及村長的身分）協助跟進。投訴人指，在二零一三年三月的某鄉事會年度村代表大會上，分區地政處總地政主任解釋，如把化糞池搬到「原有鄉村式發展區」內，可不用等到政府的排污渠建成後才可建屋。其後，投訴人成功在「原有鄉村式發展區」內，找到地方擺放化糞池，並獲有關地權人允許，申請人日後可在其土地就化糞池及喉管進行相關維修。據投訴人所知，環境保護署（環保署）並不反對這申請。然而，水務署卻反對這申請，投訴人認為不合理。

#### 申訴專員的觀察

957. 水務署現時的立場是按二零零二年與有關政策局與部門訂定的協議（二零零二協議）審批申請，所有「鄉村式發展擴展區」的丁屋建造工程只可在公共污水渠工程完成後展開。因此，即使丁屋的化糞池並非建於「鄉村式發展擴展區」內，該署亦會拒絕申請。申訴專員公署（公署）認為，水務署根據二零零二協議的字眼拒絕這宗申請，並非無理。

958. 不過，由於多個相關部門一直有處理及回應這宗申請，申請人為這宗申請來回奔波多年，冀求能為困局打開缺口，但最終期望落空，投訴人的挫敗感可以理解。

959. 然而，水務署於二零零五年有條件同意申請，明顯沒有按二零零二協議的準則審批。公署認為，水務署不按準則審批，實屬不當。

960. 二零零二協議是政府各相關政策局及部門（包括當時的環境運輸及工務局、房屋及規劃地政局、環保署、水務署、渠務署、地政總署及規劃署）共同訂定的協議。當區區議會作為市民一方的代表，具備諮詢角色，應會把協議的內容通知相關持份者。然而，各相關部門亦有責任確保受影響的市民，特別是受影響的村民，清楚知道該協議的詳情。在本案中可見，村民似乎並不完全掌握協議的具體限制。公署認為，水務署作為締約部門之一，有責任將有關情況向相關部門反映，並加強與各部門協調，確保受協議影響的村民能完全理解協議的詳情和限制，避免令村民為無實質效用的方案費煞思量。

961. 總言之，申訴專員認為，這宗投訴不成立，但水務署另有缺失。

962. 申訴專員建議水務署與相關部門商討，可透過何種途徑，清楚向持份者發放及闡述二零零二協議的內容重點，確保持份者清晰掌握協議的詳情和限制。

## **政府的回應**

963. 水務署接納申訴專員的建議，並已與有關地政處商討措施，向持份者發放及闡述二零零二協議的內容重點。有關地政處同意實施水務署的建議，在處理有關「鄉村式發展擴展區」的申請個案時，於初步回覆中加入「標準」段落，提供二零零二協議的資料。



## 水務署及地政總署

### 個案編號 2013/2296 A&B：拒絕承擔維修水務設施的責任

#### 背景

964. 某私人屋苑的業主立案法團（投訴人）向申訴專員公署投訴，指水務署及地政總署一直拒絕接收屋苑中五條政府街道（事涉街道）範圍內的水務設施（包括地下水管和消防龍頭），並把維修及保養責任推卸給他們，事件前後拖延了達十六年。

965. 事涉屋苑分三期發展，曾先後於一九八六、一九九二及一九九七年獲地政總署發出「滿意紙」。換言之，各相關政府部門均確認業權人已履行各部門在地契條款中訂定的要求和責任，而事涉街道亦已由政府接管。事實上，事涉街道上各類設施（如路牌、街燈及污水渠等）已由相關部門負責管理、保養及維修。水務署於一九九七年九月與分區地政處（地政處）商討有關接收事涉街道範圍內的水務設施的安排。

#### 申訴專員的觀察

##### 水務署

966. 假如水務署認為事涉水管不可視作公共供水設施並假設該署會接收，則應及早表明不會接收，而非只是要求投訴人提交竣工圖則。況且，在地政總署發出「滿意紙」前，水務署已確認發展項目符合地契條款要求，故水務署理應接收有關水管。

967. 水務署抱着事不關己的態度，一再錯過向發展商索取竣工圖則的機會。當知悉要接收水務設施時，卻向並不持有圖則的小業主索取，甚至要求他們自行聘請專業人士進行勘察，徒添小業主的負擔。

968. 水務署沒有找出問題癥結，處理程序亦欠妥善，事件拖延十六年仍未獲該署高層關注，投訴人的不滿確有理據。因此，申訴專員認為對水務署的投訴成立。

## 地政總署

969. 地政總署雖曾向水務署指出，簽發「滿意紙」等同於事涉街道已由政府接管，惟未能堅持這立場，亦沒有與該署商討以求解決分歧，反而把問題推卸給投訴人，並且重申水務署的錯誤觀點，實屬不當。

970. 鑑於以上所述，申訴專員認為對地政總署的投訴部分成立。

971. 申訴專員建議：

## 水務署

- (a) 立即全面接收事涉水務設施，並考慮向發展商索取竣工圖則，如有需要，應安排專業人員勘察以制定竣工圖則；
- (b) 就涉及接收發展商興建的水務及消防設施事宜訂定指引，包括清楚訂明從接到有關簽發「滿意紙」前的諮詢，直到正式接收設施期間應採取的行動和措施，以及在什麼情況下須把個案提交更高級人員處理；以及

## 地政總署

- (c) 檢討簽發「滿意紙」前的諮詢安排，並與水務署及其他相關部門商討，以清楚確立所有相關部門的權責；如有需要，應發出適當指引，以避免同類事件再發生。

## **政府的回應**

972. 水務署接納申訴專員的建議，並採取下列改善措施：

- (a) 水務署已於二零一三年十二月十二日接收有關水管及消防設施，並已完成挖掘探井，取得有關地下水管的資料，制定竣工圖則；以及
- (b) 水務署於二零一四年九月十八日與地政總署、路政署和渠

務署商討有關接收發展商在綠色範圍內所興建設施的處理程序和流程。根據商討結果，水務署擬議了部門間的處理程序和流程，並於二零一四年十二月十七日呈交地政總署檢視及跟進。地政總署於今年五月完成檢視，並發出相關的內部指引。水務署現正根據地政總署的內部指引，就涉及接收發展商興建的水務及消防設施事宜訂定該署的內部指引，包括在地政總署簽發「滿意紙」前應採取的行動和措施，以及在什麼情況下須把個案提交更高級人員處理。在此期間，水務署已提醒相關職員在處理滿意紙申請時，就接收發展商興建的水務及消防設施方面需要留意的事項。

973. 地政總署接納申訴專員的建議，並採取下列改善措施：

- (a) 在接獲「滿意紙」申請時，地政總署會要求相關部門確定已完成的綠色平整地帶達到他們滿意的程度，並會提醒部門「滿意紙」一經簽發，他們將需承擔綠色平整地帶(包括有關地下設施)的保養責任；以及
- (b) 如土地契約載有綠色平整地帶的規定，在簽立土地契約後，地政總署會提醒地段承租人須向相關部門，即路政署、運輸署、水務署及渠務署提交詳細平整計劃，以供審批。

## 第三部分 ——就主動調查個案所提出建議的回應

### 環境保護署、機電工程署、消防處及勞工處

#### 個案編號 DI/320：環保雪種的安全規管

##### 背景

974. 二零一三年一月，馬鞍山某酒樓內一名技工在維修冷氣系統時發生爆炸和火警，傷及二十人，酒樓嚴重損毀。

975. 報章報道，事件起因可能是由於有人不當地使用易燃雪種，而所使用的易燃雪種並未受政府或法例的規管。

976. 雪種的安全使用與市民生活息息相關。因此，申訴專員公署（公署）展開這項主動調查。

##### 申訴專員的觀察

977. 最傳統的雪種氟氯化碳（CFCs）和氟氯烴（HCFCs）不易燃但不環保，在《蒙特利爾議定書》下，前者已被淘汰，而後者正逐步被淘汰。

978. 目前廣泛使用的雪種氫氟碳化物（高全球變暖潛能值）（HFCs（高GWP））不易燃但只是半環保，而《蒙特利爾議定書》的締約成員正探討如何取代或管制此類雪種。

979. 新一代的雪種，包括碳氫化合物（HCs）和氫氟碳化物（低至中全球變暖潛能值）（HFCs（低至中GWP）），較環保但也較易燃。對於某些易燃雪種，有些國家和地區禁止用於某些用途，而有些國家和地區（例如內地和日本）則正有秩序、有限制地引進使用。在這些國家和地區，規管的權責可能分散於不同部門，但一般會有主導或統籌的部門。

980. 反觀本港，雪種的規管至少涉及四個部門和四條條例，既沒有特別為規管雪種而訂立的法例，也沒有統籌的部門。情況如下：

- (a) 環境保護署（環保署）：根據《保護臭氧層條例》管制或淘汰消耗臭氧層物質的生產和使用；
- (b) 機電工程署（機電署）：依據《氣體安全條例》規管石油氣雪種；
- (c) 消防處：依據《危險品條例》規管屬危險品的非石油氣雪種；以及
- (d) 勞工處：依據《職業安全及健康條例》規管僱主和僱員就安全工作環境的責任。

981. 在未有引入易燃雪種之前，香港的規管安排問題可能不大。但一如馬鞍山事件顯示，若坊間漸多使用易燃雪種，安全規管的不足可能逐漸浮現。公署的調查發現以下六個值得關注的地方。

#### (一) 規管機制不足

982. 易燃雪種可能屬石油氣，也可能屬非石油氣，各有不同的規管機制如下：

- (a) 如果雪種的成分符合《氣體安全條例》內石油氣的定義，機電署可規管其生產、貯存、運送、使用、進口及供應，包括雪種在冷氣系統內的使用；以及
- (b) 如果雪種屬非石油氣的危險品，消防處可引用《危險品條例》來規管其生產、貯存、運送及一般使用，但不包括進口或供應，也不包括雪種在冷氣系統內的使用。

983. 同樣易燃的雪種而有不同的規管機制，可能引起的問題，從以下實例可見一斑：

- (a) 馬鞍山事件中的冷氣商，於二零一一年在尖沙咀某處所內，為設計上不適合易燃雪種的冷氣系統，以易燃的石油

氣雪種替代不易燃雪種。基於安全考慮及根據《氣體安全條例》，機電署立刻停止其運作；以及

- (b) 在馬鞍山事件中，同一冷氣商在設計上不適合易燃雪種的三台冷氣系統中，使用被機電署列為非石油氣但同樣易燃的雪種。一台系統爆炸後，剩下的兩台系統卻可以繼續使用，而不受規管。原因是根據現行機制，三個有關部門都認為不屬其規管範圍，詳情如下：

- (i) 機電署：規管範圍不包括非石油氣的雪種；
- (ii) 消防處：規管範圍不包括雪種在冷氣系統內的使用；以及
- (iii) 勞工處：規管範圍不包括工作程序以外的事宜。

984. 這樣的規管機制是否足夠或適當？公署認為政府應檢討這個問題。

## (二) 規管範圍的分歧

985. 機電署和消防處對部分易燃雪種（包括高度易燃而其安全性受到國際關注的R290）屬哪個部門規管，意見不一。這個分歧在二零一零年出現，存在至今。

986. 部門之間長時間出現分歧而沒有解決，規管的事項又涉及公眾安全，可能引起較大問題，例如：

- (a) 準備依法進口或使用有關雪種的人士，可能無所適從。例如：二零一四年十一月有冷氣商向機電署查詢HR427A易燃雪種的規管要求，至二零一五年三月仍未獲回覆，就是因為機電署和消防處對HR427A屬誰規管未有共識；以及
- (b) 可能有人利用這個灰色地帶，避過了應受的規管，而危害了公眾安全。例如：機電署在二零一四年年底／二零一五年年初巡查的初步資料顯示，除馬鞍山外，本港其他地方（例如尖沙咀、屯門）有人在設計上不適合易燃雪種的冷氣系統內，以HR429易燃雪種替代不易燃雪種，但兩個部門都認為HR429並非本身所負責規管。

987. 公署認為，機電署和消防處必須盡快共同解決對規管範圍的意見分歧。

### (三) 監察不足

988. 公署的調查發現，沒有一個部門對雪種在香港的發展和使用掌握全面的資訊：

- (a) 環保署：不掌握與環保無關的資料；
- (b) 消防處：該處從業界了解，由於世界各地近年都積極提倡環保，易燃的環保雪種漸多使用；
- (c) 機電署：認為在本港目前的情況下，使用易燃雪種是高風險的事。但多次向公署強調，沒有資料顯示易燃雪種在本港漸多使用，因為該署從大商會得知，本港沒有進口設計上適合易燃雪種的設備。這個看法的不足之處在於：
  - (i) 日本和內地已有生產易燃雪種的冷氣機，大商會表示沒有計劃進口有關設備，不代表其他冷氣商不會進口；
  - (ii) 由於香港沒有管制，有關設備今天沒有進口，不代表明天不會進口；以及
  - (iii) 即使香港未有進口有關設備，機電署近期巡查的初步資料顯示，本港其他地方亦有人在設計上不適合的設備內，以易燃雪種替代不易燃雪種。

989. 在目前的情況下，若要有效規管雪種的使用，以保障公眾安全，有關部門需要確立一個具前瞻性和全面性的監察機制。

### (四) 溝通協調不足

990. 香港對雪種的規管，至少涉及四條條例和四個部門，並沒有一個部門負責統籌或主導。

991. 由於協調不足，已出現的問題包括：

- (a) 消防處和機電署對彼此規管範圍自二零一零年已出現分歧，這個分歧涉及公眾安全，惟一直未獲解決；以及
- (b) 對雪種的發展，沒有一個部門負責全面監察，沒有一個部門掌握較全面的資訊。

992. 公署認為，部門之間需要有效的協調，而在目前法例複雜又權責分散的情況下，政府必須指定一個部門負責主導的工作。

#### (五) 聯絡宣傳不足

993. 部門聯絡的對象，主要是業內的大商會。不足之處在於大商會未能代表不屬會員的從業員（例如馬鞍山的冷氣商），也未能代表業內的小型冷氣商。

994. 公署認為，相關部門需要擴大其聯絡網絡，也需要利用廣泛宣傳教育，務求令易燃雪種的安全資訊，能傳達至業內的小型冷氣商、業內的工人，以至市民大眾。

#### (六) 技工訓練不足

995. 馬鞍山事件的直接起因是技工回收易燃雪種的工序不當，這正凸顯出技工訓練的重要性。公署所參考的聯合國環境規劃署（UNEP）指引及外地資料，也強調使用易燃雪種需要額外的安全訓練。

996. 目前香港的情況卻是：

- (a) 本港的冷氣技工不必一定有冷氣工程的訓練；
- (b) 另一方面，目前職業訓練局（職訓局，本港的主要職業訓練機構）所提供的非必修冷氣課程，並不包括關於在冷氣系統內使用易燃雪種的訓練；以及



- (c) 冷氣業工會曾向機電署表示，關注本地工人對易燃雪種的使用風險認識不足，該工會又指出易燃雪種在內地漸多使用。

997. 馬鞍山事件可說是敲響了警鐘，公署認為，有關部門需要檢討有關情況，考慮加強技工的安全訓練。

998. 申訴專員建議政府：

- (a) 加強跨部門間的協調，並指定由一個部門負責統籌和主導雪種規管的工作；
- (b) 盡快解決機電署和消防處規管範圍的分歧；
- (c) 建立全面性及具前瞻性的機制，監察雪種的發展和在香港的使用情況；以及
- (d) 檢討有關雪種的規管措施，特別是：
  - (i) 檢討同樣易燃的石油氣雪種和非石油氣雪種，卻以不同的機制規管是否適當；
  - (ii) 如何加強冷氣技工訓練的規管；
  - (iii) 如何加強與冷氣業界的聯絡；以及
  - (iv) 如何利用宣傳教育，向業界及公眾推廣易燃雪種的安全資訊。

## 政府的回應

999. 就申訴專員的建議(a)、(b)、(c)及(d)(i)，相關部門正參考報告內的意見，共同檢討在製冷劑規管方面的相關安排。事實上，就發現有空調系統改裝使用易燃氣體或石油氣作為製冷劑的個別個案，機電署、消防處及勞工處於今年四月及十月採取了聯合行動，實地巡查有關處所並接觸其負責人，向他們講解相關法例要求和使用易燃製冷劑的潛在風險，以及該製冷劑引發事故後或須承擔的責任。

1000. 就申訴專員的建議(d)(ii)及(iii)，機電署及消防處曾與職訓局會面，了解該局為空調技工提供的訓練課程內容。職訓局掌握空調業界的最新發展，認為目前易燃製冷劑在香港並未獲普遍採用。基於使用易燃製冷劑可能引致的安全問題，職訓局已把安全操作製冷劑的指引納入訓練課程中。職訓局亦已透過指引提醒空調技工不應使用易燃製冷劑。此外，相關部門已緊密合作，在聯合巡查時提醒公眾有關製冷劑安全的要求。

1001. 按照現行的職安健法例，僱主須提供所需的職安健訓練，以確保其僱員的工作安全及健康。勞工處會繼續透過執法及推廣，確保從事冷氣工程的僱主遵守有關規定，以保障相關僱員的職安健。為提升冷氣業的職安健表現及協助業界遵守職安健的規定，勞工處在二零一五年九月出版了《空調設備工程的工作安全及健康指引》(《工作指引》)，就進行冷氣工程(包括處理易燃雪種)時如何預防工傷事故，為業界提供實務指引。此外，勞工處聯同相關工會及商會在今年二月舉辦了有關冷氣維修保養工程的職業安全講座，以提高業界管理人員、安全從業員及前線工人的安全意識。在上述《工作指引》出版後，勞工處在今年十一月聯同機電署、消防處和相關工會及商會再舉辦了另一場講座，向業界講解職業安全及石油氣和危險品的安全事項，進一步加強業界人士的工作安全意識。勞工處會繼續與相關持份者保持聯繫，以促進從事冷氣維修保養工程的工人的職安健。

1002. 就申訴專員的建議(d)(iv)，機電署已針對相關業界加強宣傳教育，透過講座與交流會，提升業界對安全使用石油氣的認知。消防處已製作及播出一輯政府電視宣傳短片，以提升公眾對安全使用壓縮氣樽的認知。

## 食物環境衛生署、地政總署、屋宇署及民政事務總署

### 個案編號 DI/236：政府對店舖阻街的規管及執法行動

#### 背景

1003. 商戶將貨物放在店舖外擺賣，往往令行人通道受阻，並造成環境衛生問題。近年，各區店舖阻街的情況持續，且日趨嚴重。有鑑於此，申訴專員公署(公署)作出了主動調查，以探究政府對店舖阻街的規管及執法行動有何不足之處。

#### 申訴專員公署的觀察

1004. 就店舖阻街各類違法行為，跨部門的地方行政督導委員會(委員會)於二零零九年達成共識，由有關部門各自行使相關條例所賦予的權力執法：

違法行為	有關法例	執法部門
貨品對在公眾地方的行人或車輛造成阻礙、不便或危害	《簡易程序治罪條例》第4A條(阻街條文)	主要為食物環境衛生署(食環署)
違例在街道上販賣	《公眾衛生及市政條例》第83B(1)及(3)條(非法販賣條文)	食環署
物品的擺放妨礙街道清掃工作	《公眾衛生及市政條例》第22(1)(a)條或第22(2)(a)條	食環署
以地台、坡道或梯級等構築物佔用政府土地	《土地(雜項條文)條例》(《土地條例》)第6(1)條	地政總署
在外牆伸建違例構築物	《建築物條例》第24(1)條	屋宇署

1005. 就較複雜和涉及多個部門職權的個案及阻街「黑點」，民政事務總署轄下各分區民政事務處（民政處）會統籌跨部門聯合行動。

1006. 政府經區議會／地區管理委員會商議，或食環署聯同相關部門與商戶達成共識後，可酌情容許商戶伸延其營業範圍至舖前或舖側的指定範圍（酌情容許範圍）。現時有八個地點訂有酌情容許範圍。

#### 部門各自為政，欠缺承擔

1007. 目前，食環署、地政總署及屋宇署在本身職權範圍內分別針對店舖阻街各類違法行為執法。各部門往往會因而認為有關問題應由多個部門集體負責，結果容易各自為政，無一願意積極承擔責任及認真尋求徹底解決問題的良方，甚或只是等待當區民政處統籌跨部門聯合行動。

#### 食環署偏重警告，成效薄弱

1008. 食環署多以「先警告，後檢控」的執法方式處理店舖阻街問題，但對屢犯不改者，該署的重複警告根本上無補於事。商戶在收到警告後會暫作糾正，但待食環署人員離開後便會故態復萌。相比之下，檢控行動會帶來刑罰，對違例者的阻嚇力較高。可是，食環署甚少行使其檢控權力，其檢控與警告的比例僅為約1：6，在某些地區更低至1：49。

#### 食環署甚少控以非法販賣或檢取貨物

1009. 對於店舖在舖前擺賣的情況，食環署其實可以非法販賣條文檢控店戶及檢取其貨物，但該署大多以沒有檢取貨物權力的阻街條文提出檢控。

1010. 食環署表示，根據法律意見，在以非法販賣條文提出檢控時，執法人員必須蒐集例如在店外貨銀兩訖交易的實質證據。公署認為，即使如此，由於店外交易的情況十分普遍，該署人員只要耐心監視，取證其實並不困難。

### 食環署檢控時間長，罰款金額低

1011. 近年，食環署就店舖阻街的檢控個案中，有90%以上是援引阻街條文。該檢控方式一般需時數個月才能發出傳票及開庭聆訊。而且，法庭判決有關案件的平均罰款只是約五百至七百元，阻嚇作用輕微。

1012. 有鑑於此，政府正考慮設立定額罰款制度。公署相信，該制度會有助更快捷有效地打擊店舖阻街的問題。不過，有關部門必須訂定嚴謹的執法策略，以善用該定額罰款機制，切勿再疏於執法。

### 地政總署的執法程序費時失事

1013. 根據《土地條例》，地政總署轄下的各區地政處在對非法佔用政府土地者提出檢控前，須先給予通知。目前，地政總署的執法程序訂明，如佔用人在期限之前移走物品，即使其後有關物品再度佔用政府土地，地政處亦只會重新發出通知，而不會即時移走物品。不少阻街店戶窺準該局限，在接到地政處的通知後，只暫時移走所涉物品以符合該處的要求，其後重新放回亦無須顧慮會被地政處移走物品或遭檢控。公署認為，地政總署的執法方式有違相關法例條文的精神及原意：法例實要求佔用人「停止佔用」政府土地，而非僅暫時移走佔用土地的物品。該署現時的執法程序費時失事，無力解決店戶長期非法佔用政府土地的問題。

### 地政總署及屋宇署的執法優次不協調

1014. 店舖前佔用政府土地的地台，以及在舖面兩旁或舖頂從大廈伸出的僭建物，是由地政總署及屋宇署分別處理。由於兩個部門各自的考量及執法優次不盡相同，尤其是若舖面兩旁及舖頂的僭建物未有超越屋宇署的寬限尺寸，屋宇署便會暫緩執法，以致未能與地政總署及早採取聯合行動，同時清除地台及所有僭建物。

### 酌情容許範圍的規管過於寬鬆

1015. 公署理解，每區的環境及居民意見不同，採取各區完全一致的執法策略未必最合適；而最為熟悉當區情況的區議會，可就執法策略向政府提供意見，以盡量平衡各持份者的利益，兼顧道路暢通、交通安全以及店戶的營商。公署原則上認同，在聽取區議會意見後設立酌情容許範圍，是情理兼備的做法。

1016. 然而，現時店舖普遍得寸進尺，將營業範圍進一步伸延至超出酌情容許範圍以外，但食環署就那些情況的執法尺度卻極為寬鬆，其檢控與警告的比例可低至1：49。公署認為，食環署實有責任對肆意違例者嚴正執法，以確保將阻街情況控制在酌情容許範圍內。

1017. 另有意見認為，當局設立酌情容許範圍是縱容習非成是，令商戶覺得店舖阻街是理所當然，而讓商戶以無償方式佔用政府土地，是過分厚待他們，對其他地點因違例而被檢控的商戶不公，甚至會令前線人員執法出現困難。公署認為，政府可借鏡外國的制度，考慮將酌情容許範圍機制進一步規範化：除須先取得區議會支持外，亦應向獲批「酌情容許範圍」的商戶收取合理費用，以反映所涉利益及明確訂定商戶的權責。

1018. 申訴專員建議：

#### 委員會

- (a) 委派其中一個有執法權力的部門為處理店舖阻街問題的主導部門，並責成其他部門從旁配合及協助；
- (b) 長遠而言，考慮設立一站式處理店舖阻街問題的聯合辦事處；
- (c) 在設立定額罰款制度的同時，要求有關部門訂定嚴謹的執法策略，善用定額罰款機制；
- (d) 考慮將酌情容許範圍機制進一步規範化：除須取得區議會支持外，亦應向獲批酌情容許範圍的商戶收取合理費用，以反映所涉利益及明確訂立商戶的權責；

## 食環署

- (e) 調整執法策略以加強阻嚇力，對於屢犯不改的店鋪應嚴加執法，就其違例情況不應再給予警告，務須即時作出檢控；
- (f) 加強蒐集證據，更多地引用非法販賣條文提出檢控及檢取貨物，以提升執法行動的阻嚇力；
- (g) 在酌情容許店鋪伸延營業範圍的地點，對超越酌情容許範圍的店戶嚴正執法，務須將阻街情況控制在酌情容許範圍內；

## 地政總署

- (h) 對於如何就可移動物品重複非法佔用政府土地的情況加強執法及增加法例的阻嚇力，從速完成有關工作，務求堵塞執法漏洞；以及

## 地政總署及屋宇署

- (i) 在執法優次上，盡量互相配合，以提升解決問題的效率；如有需要，請示發展局。

## 政府的回應

### 委員會

1019. 於二零一四年三月至七月進行的公眾諮詢，大部分回應者均支持設立針對店鋪阻街行為的定額罰款制度。參考所收集到的意見及其他考慮後，民政事務局常任秘書長主持的委員會決定會在現行票控制度上設立定額罰款制度，從而加大處理店鋪阻街行為的力度。政府預計於二零一五／一六立法年度向立法會提交相關的條例修訂草案。

1020. 委員會經考慮申訴專員的建議後，接納申訴專員要求有關部門訂定有效的執法策略的建議(c)。自二零一五年初委員會與主要執法部門，即警務處及食環署，共同制訂執法策略，以期善用擬議的定額罰款制度。

1021. 至於申訴專員建議委派一個有執法權力的部門為處理店鋪阻街的主導部門(建議(a))，委員會認為店鋪阻街問題涉及多個部門的職權範圍，各部門須繼續因應個別阻街個案情況，按相關法例在其職權範圍內採取行動，不適宜委派一個有執法權力的部門集中處理所有類型的店鋪阻街問題。

1022. 然而，各有關執法部門，包括食環署、警務處、地政總署及屋宇署，均同意應加強彼此間的合作，以及更主動和頻密地採取小型聯合行動，並為彼此提供適切的協助。這些部門現已制訂加強的執法策略，並正付諸實行。

1023. 對申訴專員建議在長遠而言，考慮設立一站式處理店鋪阻街問題的聯合辦事處(建議(b))，委員會會在有關部門實施更嚴謹的執法策略及推出定額罰款制度後作出檢討，包括研究設立一站式聯合辦事處的需要及可行性。

1024. 至於建議(d)，申訴專員建議委員會考慮將酌情容許範圍機制進一步規範化，向酌情容許範圍的商戶收取合理費用。現時的酌情容許範圍是在店鋪經營者能自律遵守協議的大前提下，經執法部門連同其他相關部門與商戶達成共識後提出，乃屬暫時性安排。

1025. 若向獲批酌情容許範圍的商戶收取費用，將會令店鋪阻街行為合法化，而店鋪經營者亦可能有合理期望有關安排為相對永久安排。因此委員會不建議採納此項建議，並會繼續督促各部門對酌情容許範圍的安排定期作出檢討。

1026. 公署已知悉委員會對建議(a)、(b)及(d)的立場。

### 食環署

1027. 食環署接納申訴專員的建議，除審視及已修訂相關的工作指引，亦指示各分區執行申訴專員的各項建議，加強執法力度，並調整店鋪阻街問題的執法策略如下：

- (a) 針對一些屢犯阻街的店鋪，食環署不會於檢控前再給予警告，而是立即採取檢控行動；



- (b) 如涉及非法販賣的店鋪阻街個案，署方會加強搜證工作，以便有足夠證據引用《公眾衛生及市政條例》第 83B 條的非法販賣條文，並根據該條例第 86 條檢走涉案人士用作販賣用途的生財工具及物品；以及
- (c) 對擴展至超越酌情容許範圍的店鋪已加強執法。

1028. 食環署並於今年六月中，增加三隊共三十九人的店鋪擴展管制特遣隊，進一步加強在各區店鋪阻街黑點打擊違規店鋪負責人。

### 地政總署

1029. 地政總署接納申訴專員的建議。就建議(h)，地政總署和律政司代表成立了工作小組跟進。工作小組認為，視乎實際情況及實質證據，佔用未批租政府土地的佔用人若只暫時停止佔用有關土地，而於其後再次佔用有關土地，可被視為沒有遵照根據《土地條例》所張貼的通知中停止佔用有關土地的飭令。地政總署現正根據工作小組有關的建議，著手處理涉及再次佔用有關土地的檢控個案。此外，立法會已在二零一五年一月通過加重《土地條例》中有關非法佔用未批租政府土地的罰則。新罰則已於二零一五年二月六日生效。

1030. 就建議(i)，地政總署及屋宇署在執法優次上已作調節以盡量互相配合，並盡量保持一致的執法尺度。兩署亦已加強協調，在採取執法行動時主動通知對方，並在有需要時一同採取聯合執法行動。

### 屋宇署

1031. 屋宇署接納申訴專員的建議，並已採取以下的跟進行動：
- (a) 屋宇署已檢討鋪面僭建物的執法政策，亦已修訂相關的指引，以加強執法及與地政總署在這方面的聯繫；
  - (b) 屋宇署已將經修訂的指引及拆除僭建物(包括鋪面僭建物)的大規模行動目標樓宇名單送交地政總署，以利便聯合執法行動；以及

- (c) 屋宇署已按照經修訂的指引與其他政府部門（包括地政總署）在元朗揀選的「黑點」針對舖面僭建物採取聯合執法行動。

## 政府總部－教育局

### 個案編號 DI/365：教育局拒絕提供教師註冊資料的問題

#### 背景

1032. 根據《教育條例》，任何人如欲在學校任教，必須先向教育局申請註冊成為教師。因此，該局持有註冊教師的名單。一直以來，基於保障教師私隱的理由，對於任何公眾人士索取該名單的要求，該局均會拒絕。然而，有家長組織及部分教師團體曾向傳媒表示，該局應公開該名單讓公眾查閱。有鑑於此，申訴專員公署(公署)進行主動調查，以探究教育局在向公眾提供教師註冊資料方面有否需要改善。

#### 申訴專員公署的觀察

##### 教育局所持的理據

1033. 教育局解釋，基於以下理由，該局不會公開註冊教師名單或披露個別教師的註冊資料：

- (a) 根據《個人資料(私隱)條例》(《私隱條例》)中保障資料的「第三原則」的規定，如無資料當事人的同意，其個人資料只可用於收集資料時原訂之目的。該局認為，向公眾披露教師註冊資料並不符合該局當初向申請註冊的教師收集其資料的目的；
- (b) 《教育條例》並無賦予該局公開教師註冊資料的權力；
- (c) 現時由該局及學校把關的制度已足夠防止不適合或不適當的人士成為教師或繼續執教；以及
- (d) 公開教師註冊資料可能會導致以下情況：引起法律訴訟、間接披露了教師的就業情況、以及令公眾誤會一些在學校任職的人員(例如該些根本無須在教育局註冊的非教學職員)是「無牌教師」。

## 教育局應探討如何可達致教師專業資格透明公開

1034. 教育局拒絕公開註冊教師名單讓公眾查閱，無疑是依法辦事。不過，公署認為，設立教師註冊制度的目的，是為確定學校所聘用的教師具備相關資格，從而保障學生獲得有質素保證的教導；教師有否註冊，實關乎所有學校、學生及家長的利益。因此，教育局理應在公共行政須公開透明的大原則下，積極推動公開註冊教師名單。

1035. 再者，在現行制度下，教育局根本上無法完全杜絕不適合或不適當的人士獲學校聘用執教，例如個別學校：

- (a) 在教師人手短缺時，或會聘用相熟但未獲註冊的人士暫時執教；以及
- (b) 為免影響校譽，沒有向教育局通報教師干犯罪行或失德的情況，局方因而無從考慮撤銷該教師的註冊資格。

1036. 公開註冊教師名單，讓公眾協助監察，舉報懷疑有問題的個案，以進一步保障公眾利益，會是最穩妥的做法。

1037. 至於教育局及部分反對公開註冊教師名單的人士所顧慮的問題（例如：教育局未獲得教師同意披露其個人資料；公眾可能會進一步要求公開教師其他資料；以及公開名單會令公眾誤會一些在學校任職的人員是「無牌教師」等）。公署認為，有關問題並非不能解決，更不足以否定公眾對註冊教師名單的知情權。

1038. 此外，教育局雖然了解業界部分人士對公開註冊教師名單的顧慮，但卻忽略了市民大眾（尤其是家長）的意見。事實上，早已有意見指出：現時本港其他多個專業團體，包括醫生、律師及社會工作者都有公開其註冊成員名單讓公眾查閱；註冊教師的身份實無須隱瞞。因此，教育局應就這議題進行廣泛公眾諮詢或民意評估，以確定市民大眾的訴求，然後考慮就如何推動公開註冊教師名單作下一步的部署。

### 教育局應開始放寬考慮與索取資料者的切身利益有關的要求

1039. 根據《私隱條例》保障資料「第三原則」的相關條文，以及個人資料私隱專員公署的意見，教育局若向個別人士只是披露某教師是否已獲註冊，而披露資料的目的是直接與收集該資料時擬用於的目的有關，便不一定屬違反《私隱條例》。

1040. 公署認為，對於學生家長和考慮聘請教師的學校而言，有關教師是否已獲教育局註冊，實在關乎該些家長／學校的切身利益。他們要求查閱有關教師的註冊資料，屬合情合理。教育局向他們提供資料，按理亦可視為直接與該局收集教師資料時擬用於的目的（包括「教師註冊」、「提供教育服務」）有關。因此，公署相信，教育局在如此情況下披露教師註冊資料，未必會違反《私隱條例》。

1041. 教育局實有必要檢討其處理個別公眾人士或學校要求索取個別教師註冊資料的做法：若要求是關乎索取資料人士／機構之切身利益，該局便應放寬考慮他們的要求，尤其應盡可能確切回答學校／家長的有關查詢。

1042. 申訴專員敦促教育局：

- (a) 檢討其處理公眾人士／機構所提出的索取個別教師註冊資料的要求之做法，以放寬向關乎其切身利益的人士披露資料；以及
- (b) 就公開註冊教師名單進行廣泛公眾諮詢或民意評估，以確定市民大眾的訴求；若結果顯示公眾普遍要求公開該名單，該局便應從速考慮修訂相關程序和法例，以落實措施。

### **政府的回應**

1043. 教育局接納申訴專員的建議(a)及(b)，現正就申訴專員提出的建議積極研究其可行性，詳情如下。

### 建議(a)

1044. 教育局已向律政司徵詢意見，研究如何在合乎法理依據下放寬向關乎其切身利益的人士披露教師註冊資料，教育局會繼續與律政司商討有關事宜。

### 建議(b)

1045. 教育局已於本年六月初徵詢立法會教育事務委員會對公開教師註冊資料的意見。此外，教育局已於本年七月在網上發布文件，進行為期兩個月的公眾諮詢，並舉行多場諮詢會，收集業界及公眾人士的意見，又會於二零一五／一六學年初與家庭與學校合作事宜委員會見面，收集家長代表的意見。教育局會研究不同持分者的意見，評估披露教師註冊資料的可行途徑。

## 民政事務總署

### 個案編號 DI/354：政府對旅館業的監管

#### 背景

1046. 旅館業的規管是由民政事務總署（民政總署）轄下的牌照事務處（牌照處）按《旅館業條例》執行。

1047. 申訴專員公署（公署）不時接獲市民投訴。他們指稱，牌照處濫發旅館牌照，未有考慮旅館設於多層住宅大廈內，可能會對大廈居民造成滋擾甚至危險。此外，亦有投訴人指摘牌照處執法不力，未能有效打擊無牌經營的旅館，以致無牌旅館到處林立。

1048. 有見及此，公署進行主動調查，以探究政府規管旅館業的制度可有不足之處。

#### 申訴專員公署的觀察

##### 旅館發牌制度未能與時並進

1049. 《旅館業條例》的立法原意，是透過發牌制度，確保用作旅館的處所在樓宇結構和消防安全方面達到指定標準，以保障入住者及公眾安全。該條例所訂的發牌條件，並不包括須符合地契或大廈公契條款，亦無須顧及大廈居民的意見。

1050. 公署認為，基於條例所限，民政總署當前在審批旅館牌照申請時，不考慮地契或大廈公契條款，或大廈居民的意見，是依法辦事。從行政角度而言，不算失當。不過，近年旅館數目不斷增加，住在有旅館的大廈之居民感到日常生活受到影響（例如：大廈維修費用增加），是可以理解的。大廈居民期望政府對旅館業的規管不僅是保障安全，而且須顧及旅館對他們日常生活的影響。因此，公署認為，民政總署早應就旅館發牌制度進行檢討，提出改善方案甚或修例，以回應市民的訴求。

### 對付無牌旅館的措施成效不彰

1051. 牌照處近年已增添人手，加強巡查和調查，以對付如雨後春筍的無牌旅館。然而，基於下列原因，檢控無牌旅館的比率一直嚴重偏低：

- (a) 根據律政司的意見，在現有的法例下，當局不能單憑「間接證據」（例如處所的間格及布置）提出檢控；
- (b) 遇上業主及旅館經營者不合作時，牌照處人員難以進入處所調查；
- (c) 刑罰太輕；以及
- (d) 較少喬裝蒐證行動。

1052. 公署認為，民政總署面對上述不理想的情況，早應謀求改變執法策略（例如調撥資源，增加以喬裝顧客方式蒐集有力證據），以提升執法成效。

### 民政總署的公眾諮詢

1053. 於公署公布展開主動調查後，民政總署因應社會各界對現行規管旅館業的制度之關注，在二零一四年七月就《旅館業條例》的檢討展開公眾諮詢。民政總署在其諮詢文件內提出了多項修訂法例的建議，包括：

- (a) 授權該署在審批旅館牌照申請時，可基於大廈公契條文明確禁止經營旅館而拒絕發牌／續牌，或撤銷牌照；
- (b) 授權該署在發牌過程中進行地區諮詢，以考慮居民的意見；
- (c) 在條例加入可採納「間接證據」的「推定」條文，以降低牌照處的舉證門檻，令該處可較易對無牌旅館的擁有人／經營者提出檢控；
- (d) 授權牌照處可向法庭申請令狀，以便該處職員進入，以及在有需要時可強行進入懷疑無牌旅館視察；以及



- (e) 提高無牌經營旅館的最高刑罰至罰款五十萬元及監禁三年，希望法庭將來會相應判處較高的刑罰。
1054. 申訴專員建議民政總署:
- (a) 若決定在發牌過程中進行地區諮詢，須就如何衡量居民反對意見的理據，制訂具體和合理的評審準則；
  - (b) 考慮將必須符合地契條款納入為發牌條件；以及
  - (c) 進一步優化牌照處調查無牌旅館的做法，多以成功檢控比率較高的喬裝顧客方式搜證，以提升執法成效。

## 政府的回應

### 建議(a)

1055. 民政總署接納申訴專員的建議(a)。關於在發牌過程中進行的地區諮詢，民政總署會參考其他發牌當局現行的做法，制訂一套具體和合理的準則，以確保牌照申請獲得公平公正的審批。

### 建議(b)

1056. 民政總署正草擬《旅館業（修訂）條例草案》。公署已知悉民政總署將會深入研究建議(b)的可行性和需要性。

### 建議(c)

1057. 民政總署原則上同意申訴專員的建議(c)。對懷疑無牌經營旅館的處所，牌照處均會安排「放蛇」行動，民政總署亦會繼續積極調撥資源，以配合執法行動的需要。

## 醫院管理局

### 個案編號 DI/308：醫院管理局管理及提供病歷的機制

#### 背景

1058. 醫院管理局（醫管局）的一貫政策，是在治理病人過程中保存病歷，並因應病人的要求適時提供有關資料。醫管局主要經兩個途徑提供病歷資料：

- (a) 公私營醫療合作－醫療病歷互聯試驗計劃（病歷互聯計劃）：根據這項計劃，已登記的私家醫生如得到病人同意，可經醫管局提供的電子平台取得有關病人的電子病歷資料。該局處理病人的登記申請預計需時兩星期；以及
- (b) 查閱資料要求（病歷副本計劃）：根據這項計劃，醫管局會因應病人的要求或在他同意的情況下向病人或第三者提供其病歷資料的硬複本，但必須按照《個人資料（私隱）條例》的規定。該條例及相關條文訂明，醫管局必須在四十天內處理有關要求。然而，病歷副本計劃下的申請文件並沒有提及這項規定，亦沒有說明預計的處理時間。

1059. 在一宗投訴個案中，病人甲先生於二零一一年提出病歷互聯計劃的登記申請，以便其主診私家醫生在為他進行一項外科手術前，能取得他的電子病歷。但是，醫管局在他提出申請後逾七十天，才提供病歷資料。該宗個案促使申訴專員公署（公署）展開主動調查，審研有關問題的嚴重程度，以及找出可改善之處。

#### 申訴專員公署的觀察

1060. 醫管局為每名病人在其電腦記錄系統開立戶口檔案，保存病歷，系統以病人的身份證明文件號碼作識別。病人到醫管局轄下各醫院／診所求診或入院時，診症記錄均會保存在其戶口檔案內並獲配編號（診症編號）。由於診症編號在編配後即聯繫到有關病人，因此一般而言都不應轉配予其他病人。

1061. 然而，診症編號在某些情況下，仍然可能或有需要由一名病人轉配給另一名病人。這些情況包括：

- (a) 醫院錯誤地把某病人的診症編號重複編配給另一名病人；
- (b) 病人在不同時間到醫管局轄下的醫院求診時，使用了不同的身份證明文件登記：例如，某次求診時使用單程證，而另一次則使用香港身份證；以及
- (c) 病人到急症室求診時誤用了他人（通常是親屬）的香港身份證。

1062. 醫管局的系統如發現有診症編號從某病人的戶口檔案轉移到另一名病人的戶口檔案，會自動在「匯出」及「匯入」的兩個戶口都顯示「黃旗」，表示病歷可能有錯，須特別小心處理。「黃旗」亦會阻截有關的病歷資料通過病歷互聯計劃發放。然而，直至二零零六年十月為止，「黃旗」並沒有聯繫到任何可啟動糾正行動的機制。

1063. 甲先生的個案涉及的病歷互聯計劃申請處理需時甚長，原因與以下的事件經過有關：

- (a) 二零零六年六月，甲先生沒有如期到醫管局轄下的甲醫院覆診。甲醫院違反了醫管局的指引，把他的診症編號轉配給另一名病人，他的檔案因此出現「黃旗」；
- (b) 二零一一年四月（即五年後），甲先生提出病歷互聯計劃申請，但由於其戶口顯示有「黃旗」，結果病歷資料未能發放；以及
- (c) 醫管局此時才採取行動，核實他的病歷資料。最後，該局於二零一一年七月完成核實資料的工作及批准甲先生的申請，處理時間較預期的兩星期多了五星期。

1064. 公署的調查發現，醫管局在管理及提供病歷方面有以下四項不足之處。

### (一) 沒有適時核實可能有錯的病歷

1065. 於甲先生的個案，醫管局在二零零六至二零一一年這五年期間沒有採取行動，核實可能有錯的病歷，是因為「黃旗」機制在二零零六年年初設立時，由於系統上的漏洞，「黃旗」的出現沒有連結任何機制以啟動核實和糾正工作。醫管局在二零零六年十月提升了系統，堵塞上述漏洞：當「黃旗」出現時，系統即會啟動核實和糾正工作。然而，正如甲先生的個案顯示，醫管局沒有主動跟進在二零零六年十月前已出現「黃旗」的病歷，亦沒有就核實和糾正工作訂立任何時限。

1066. 公署進行調查期間，醫管局同時採取了以下措施，以進一步改善系統：

- (a) 二零一三年一月，醫管局就取消「黃旗」的程序訂立時限；以及
- (b) 二零一三年三月，醫管局進一步成立工作小組，專責協調和監察取消「黃旗」的工作。

1067. 自二零零六年開始實施「黃旗」機制以來，共有超過二萬宗個案出現「黃旗」。工作小組成立後，醫管局在清理這些個案方面取得進展。截至二零一三年十月，該局尚有2233宗未核實或未取消的「黃旗」個案，當中有2122宗大致上已經核實並準備取消「黃旗」，另有111宗則尚須進一步核實。

1068. 公署促請醫管局繼續加強這方面的工作。公署認為，假如個案較為複雜，並預計需時頗長才能完成核實，該局不妨考慮採取一些可行的權宜措施，例如應病人的要求提供病歷，但以適當的備註說明尚未確定之處。

## (二) 「醫生互相通報資料」的安排宣傳不足

1069. 公署在調查期間發現，醫管局就提供病歷所需的處理時間訂立的部分服務目標，未必能夠照顧到有急切需要的病人，例如在接受手術前急需徵詢另一名醫生的專業意見的情況。公署特別關注到該局以下兩項服務目標：

- (a) 病歷副本計劃申請的處理時間：四十天；以及
- (b) 審批涉及多名病人的「黃旗」個案（會影響病歷互聯計劃申請的處理）：六星期。

1070. 當公署向醫管局表達關注時，該局表示，在有急切需要時，病人的私家醫生應直接聯絡其醫管局醫生，索取病歷資料。這種溝通方式稱為「醫生互相通報資料」。醫管局表示，該局的醫生在接到這類索取資料要求時，會視乎個案的情況以專業態度盡快處理。

1071. 公署明白，醫管局的立場是「醫生互相通報資料」的安排能夠幫助有急切需要的病人，但公署留意到病人和市民都未必充分知悉有這項安排。公署建議醫管局加強宣傳，例如在該局網頁，以及病歷互聯計劃和病歷副本計劃的申請表上，宣傳「醫生互相通報資料」的安排。

## (三) 與索取病歷的病人溝通不足

1072. 公署的調查發現，醫管局與索取病歷的病人溝通不足。這點可見於下列情況：

- (a) 在甲先生的個案中，病人苦苦等候醫管局批核其病歷互聯計劃申請期間，該局儘管收到病人及其兒子再三要求，仍沒有向病人提供任何實質的資料，甚至沒有回應其兒子的信件；以及
- (b) 醫管局並不會告知病歷副本計劃的申請人該局處理申請所需的時間，或法例規定該局須在四十天內完成批核病歷副本計劃申請。

1073. 公署建議醫管局在處理索取病歷的申請時須更加為病人設想，包括清楚告知病人預計處理時間，並向有急切需要的病人提供取得有關資料的其他途徑。

(四) 醫管局總部與該局轄下各醫院欠缺有效溝通

1074. 公署的調查發現，醫管局總部與該局轄下各醫院的內部溝通有不足之處。有關情況如下：

- (a) 在甲先生的個案中，儘管醫管局總部已於一九九五年發出不可重複轉配診症編號的指引，但直至二零零七／零八年，甲醫院仍然把診症編號重複轉配給不同病人，以致病歷出現混亂的情況；以及
- (b) 公署研究的其他個案則顯示，儘管醫管局總部已於二零零六年訂立核實資料的程序，但直至二零一二年，當總部要求其轄下各醫院查核與病歷互聯計劃申請有關的數據資料時，不少醫院仍未清楚須怎麼辦。醫管局直至二零一二年五月才採取措施，糾正這方面的問題。

1075. 上述各項問題的出現，反映個別醫院未必完全遵從醫管局總部發出的指引，去理解總部訂立的程序，或符合設定的時限。公署建議該局應考慮檢討其內部溝通網絡／渠道，以加強醫管局總部與個別醫院之間的聯繫。

1076. 申訴專員建議醫管局應該：

- (a) 繼續加快及監察「黃旗標籤」檔案的清理和核實病歷的工作；
- (b) 加強宣傳「醫生互相通報資料」作為病人急切需要索取資料時的途徑；
- (c) 在處理索取病歷申請時須更加為病人設想，包括清楚告知病人預計處理時間、急切需要索取資料時的其他途徑、以及處理一旦遲延的原因；以及
- (d) 考慮檢討醫管局內部溝通網絡／渠道，以加強醫管局總部與醫院之間的聯繫。

## 政府的回應

1077. 醫管局接納申訴專員的建議，並已採取下述的措施。

### 建議(a)

1078. 為加快病人記錄的核查和確保「黃旗標籤」檔案可獲適時清理，醫管局於總辦事處設立了相關的資料庫，以監察各醫院就清除「黃旗標籤」檔案的進度。醫管局「良好病歷管理手冊」內的相關部分亦已更新，提示及促進醫院前線人員對「檔號轉配記錄」處理的遵循及「黃旗標籤」檔案的管理。

### 建議(b)

1079. 醫管局已經在病歷互聯計劃申請表之注意事項、資料查閱表格，以及病歷互聯計劃的宣傳資料和網站，附加「醫生互相通報資料」為補充條款。各病歷互聯計劃登記中心的前線員工，及參與此計劃的醫護人員亦已知悉有關措施。

### 建議(c)

1080. 醫管局已提醒病歷互聯計劃登記中心的前線員工，須提示申請人／病人處理索取病歷申請或會遲延，及急切需要索取資料時的其他途徑。

### 建議(d)

1081. 醫管局總辦事處已成立專責團隊與醫院溝通，以監察清理「黃旗標籤」檔案的成效和進度，並在有需要時提供適時的支援。

## 房屋署及香港房屋協會

### 個案編號 DI/331：對公營房屋現有租戶居住資格的審查和監察機制

#### 背景

1082. 香港房屋委員會（房委會）及香港房屋協會（房協）是提供公屋的兩個獨立機構，各自有制訂審查機制以審批申請，而相互之間亦有協調機制，以防止已入住公屋的租戶獲得雙重房屋資助。

1083. 然而，申訴專員公署（公署）在處理投訴個案時發現，有家庭長期同時佔用兩個分別屬於房屋署（房委會的執行機關）及房協的公屋單位，而兩機構均沒有積極跟進有關問題。此外，有部分租戶即使由於各種原因（如離婚、調遷等）須按例遷出原單位，卻仍可居住於該單位。若不堵塞這些漏洞，會影響到珍貴公屋資源的公平分配，延誤輪候公屋人士的上樓時間。為此，公署展開主動調查。

#### 申訴專員公署的觀察

##### *房屋署與房協的通報和協調機制有待改善*

1084. 房屋署表示，就處理雙重戶籍問題，每月均以報表形式通知房協有關任何涉及雙重房屋福利個案的房協租戶。然而，公署在審研多宗個案後發現，房協於多月甚至多年後才發現雙重戶籍問題，而在接獲通報有關雙重戶籍的個案中，房協又未有作適時跟進，導致問題持續多年。由於雙方並無任何書面協定，清楚列明由誰跟進哪些情況，以致房屋署及房協均沒有主動查詢個案跟進進展，令協調機制形同虛設。



### 房屋署及房協在處理多宗個案時過度包容

1085. 公署在多宗個案中發現，房屋署及房協的職員在處理雙重戶籍的個案時過於寬鬆。於公署調查期間，兩機構均表示有需要「人性化」地處理租戶戶籍問題。對此，公署並無異議。然而，這不代表兩個機構可長期容忍持雙重戶籍甚至霸佔公屋單位的情況。惟公署的調查發現，部分個案拖延六至八年才解決，其間跟進行動寥寥可數，令公屋單位被違規佔用，或任由住戶長期佔用過於寬敞的單位，這反映房屋署及房協缺乏決心處理違規個案，間接縱容了濫用公屋資源。

### 房屋署執行「批出新租約」政策時欠嚴謹

1086. 根據房委會的網頁資料，「批出新租約」的政策，主要是容許公屋戶主去世後，單位的租約可無條件批給單位內居住的配偶，或於戶主沒有在生配偶的情況下，批出新租約予通過「全面經濟狀況審查」的認可家庭成員。其後房屋署向公署表示，「批出新租約」政策亦容許住戶在「戶主非去世」的情況下，基於其他理由要求重新批出租約，例如戶主移民、調遷等。然而，公署發現，房屋署並無明確訂定這些「其他理由」的範圍，亦沒有制訂指引指導職員如何審視這些「其他理由」。

1087. 調查報告中的多宗個案均是在戶主仍然在世的情況下，由房屋署批出新租約予戶主的其他戶籍成員，結果變成分戶。而分戶政策的其中一個原則，正是避免租戶在沒有恩恤理由下取得額外公屋資源。公署認為，「批出新租約」政策容許仍然在生的戶主以其他途徑遷往別的公屋單位，並把原單位的新租約批予原戶主的其他戶籍成員，會衍生不公平現象。房屋署有需要嚴謹審視這些「戶主非去世」的其他理由，再考慮是否「批出新租約」，避免租戶濫用此政策取得分戶的效果。

### 房協無切實措施確保公屋提供予低收入／資產人士居住

1088. 房協曾於二零零二年研究富戶政策的可行性，惟最終因沒有法定權力審查住戶的家庭收入及其他因素而未有推行。這與房協提供公屋予低收入／資產家庭的宗旨難以配合。事實上，房協租戶擁有私人物業或龐大資產，亦沒有違反租約條款，房協只能「勸諭」有關租戶騰空單位，力度明顯不足。

1089. 房協沒有採取有效措施，例如加入適當租約條款，以限制富戶或擁有物業的租戶無了期租住單位，這實在有違其原來提供公屋予低收入／資產人士的宗旨和原意，對真正有需要入住資助房屋的人士不公平。

#### 政府無機制監察房協公屋的運作

1090. 運輸及房屋局（運房局）表示，現時政府並無監察房協的法定權力和機制，該局也沒有任何關於監管房協提供公屋的政策文件。公署對該局的取態有保留。政府以優惠條款撥地予房協興建公屋，目的是讓房協實踐為低收入／資產家庭提供廉價居所的宗旨，以配合政府在房屋方面的施政方針。因此，政府有責任確保給予房協的撥地優惠用得其所。公署認為，運房局有責任與房協商討，並訂立書面協定，以確保撥地優惠達致預期目的。

#### 公屋單位戶主另行申請公屋與「批出新租約」政策

1091. 房委會及房協均容許現有公屋單位的戶主單獨或聯同戶籍內其他成員另行申請公屋。公署認為，現有戶主（一般是前公屋申請人）基本上已獲配公屋，並無實際迫切的住屋需要。況且，若戶主因特殊社會或健康因素不宜在單位內繼續居住，可憑該些特殊因素申請調遷。又或戶主希望子女照顧，亦可申請一名子女及其配偶加入戶籍。公署認為，在目前公屋短缺問題非常嚴峻的情況下，房委會及房協現時的做法值得商榷，因為會影響到有迫切和實際住屋需要的輪候人士早日上樓的機會。

1092. 至於房協，該會容許租戶其中一位年滿十八歲又通過資產審查的認可家庭成員承接為戶主，而無須像其他申請公屋的人士一樣輪候公屋，這對輪候冊上的其他登記人士亦構成不公。

#### 「批出新租約」政策下的經濟審查

1093. 在「批出新租約」政策下，只要繼承租住權的公屋住戶家庭入息水平不超逾輪候冊入息限額的三倍，即使擁有物業或巨額資產，亦可獲批新租約。同樣，繼承租住權的住戶的家庭入息水平即使超逾輪候冊入息限額的三倍，若其資產不超逾輪候冊入息限額的84倍，也可獲批新租約。這似乎更加遠離資助公屋是為了

提供予經濟上負擔不起租住私人樓宇人士的原意。公署認為，對於租戶擁有私人住宅，在原則和政策上應否退回公屋單位予房屋署，讓真正有需要的家庭入住，政府適宜進行全面檢討。

1094. 申訴專員建議：

- (a) 房屋署應強化與房協有關雙重房屋福利的互通機制，除繼續定期通知房協涉及兩個機構的雙重戶籍個案外，亦應制訂書面協議，設立恆常的溝通渠道（如定期會面或滙報），釐清雙方跟進各類個案的權責，有需要時共同審視個別要迫切跟進（如拖延遷出多時）的複雜個案，定下解決個案的時限及按時呈閱機制；
- (b) 房屋署及房協應加強對員工的培訓，讓員工明白在租戶違規時，除顧及租戶可能面對困難的同時，也應堅守的原則，摒棄過分包容，以確保他們對尚在輪候冊上等待編配公屋單位的市民負責。此外，要令部門員工熟悉處理違規情況的相關指引，強化職員處理較複雜個案的技巧，從而確保違規個案獲適時妥善處理；
- (c) 就已批准調遷的個案，以及已確知擁有雙重戶籍的個案，房屋署應主動刪除舊戶籍，而非等待租戶自行申請刪除戶籍；
- (d) 房屋署及房協應訂下更清晰的指引和租戶通告，讓租戶知悉在屢遭警告無效會採取行動（如發出終止租約通知書）的期限，並確保職員嚴格執行；
- (e) 房委會及房協應考慮在非特殊情況下，不容許公屋戶主申請另一公屋，以堵塞租戶透過其他申請公屋途徑，繞過一般公屋輪候冊申請的程序而取得另一公屋，從而衍生的不公平現象；
- (f) 房屋署在執行房委會「批出新租約」政策時，應嚴謹審視戶主非去世的情況，並制訂清晰指引供職員遵行，避免租戶濫用政策取得分戶的效果；

- (g) 雖然房協沒有法定權力審查住戶的家庭收入，但可考慮在租約上加入條文，採取行政措施，要求住戶申報入息／資產，以及規定當入住後的資產及入息水平超過指定上限時，須繳交富戶租金；
- (h) 運房局應主動與房協商討可行措施，並訂出書面協定，以確保房協的出租公屋符合政府優惠批地的原意和地契中的相關規定；以及
- (i) 房屋署應搜集並儲存入息／資產超指定限額的租戶資料，並向房委會建議檢討「批出新租約」政策，包括考慮要求繼承租住權的家庭成員，須同時符合入息及資產水平的要求。

## 政府的回應

### 建議(a)

1095. 房屋署及房協接納申訴專員的建議(a)，並採取下列改善措施。

1096. 為加強溝通及改善工作流程，房屋署與房協的總部代表於二零一五年三月及四月會面。房屋署已向房協提供房屋署總部層面及各屋邨辦事處聯絡人的名單，以便適時共同處理有關雙重戶籍的個案。就改善雙重戶籍個案的通報及協調機制，房屋署已於二零一五年六月底完成優化現有向房協提供的每月電腦報表，加插個案尚未處理的月數，並自二零一五年七月改由電子傳送方式將電腦報表送交房協，以便房協加快處理雙重戶籍的個案。

### 建議(b)

1097. 房屋署及房協接納申訴專員的建議(b)，同意應加強對員工的培訓。過去一年，房屋署及房協分別已開辦了十七個及八個有關屋邨管理及租約事務的課程。房屋署及房協會繼續開辦這類課程，以加強對職員的培訓。同時，房屋署及房協已採取新行政措施以加強處理雙重戶籍的個案。

1098. 房屋署屋邨管理處人員須於每月例行屋邨管理處高級人員會議、分處會議及分區會議中報告有關解決雙重戶籍個案所採取的行動及進展，並挑選一些複雜個案作經驗交流，讓職員更加掌握處理這些個案的方法。各屋邨管理處分區人員亦會選取一些較複雜的個案上載房屋署內聯網供前線管理人員作參考。另外，房屋署正在研製一份新的每月電腦報表，以便屋邨管理處高級人員監察前線職員處理雙重戶籍個案的進度。

1099. 房協屋邨經理須於每月透過電郵向總辦事處匯報有關解決雙重戶籍個案所採取的行動及進展，如雙重戶籍的個案未能於九十天內處理，有關個案須向高級經理及總經理報告；如超過一百二十日，更要向總監匯報。這些措施有助管理層監察前線員工處理雙重戶籍個案的進度。

#### 建議(c)

1100. 房屋署接納申訴專員的建議(c)，並已檢討內部指引，決定維持現有處理部分家庭成員擁有雙重戶籍個案的程序。若名列在租約上的家庭成員已遷出，但戶主並不合作辦理刪除戶籍手續，房屋署可單方面更改內部記錄以刪除有關家庭成員的戶籍。若戶主已遷出，而餘下名列在租約上的家庭成員未能按規定辦理批出新租約手續，房屋署會向有關租戶發出遷出通知書以終止其租約。

#### 建議(d)

1101. 房屋署及房協接納申訴專員的建議(d)，並已作出檢討。房屋署及房協已透過電郵通知前線同事須嚴格按現有指引處理雙重戶籍個案的程序。

1102. 就房屋署轄下的屋邨而言，若名列在租約上的家庭成員已遷出，房屋署會發信邀約戶主到屋邨辦事處辦理刪除戶籍手續。若戶主於預約日期兩星期後仍未作出回應，房屋署會再發信提醒戶主辦理刪除戶籍手續，並通知他／她房屋署將更改內部資料以如實反映戶籍的變更。若戶主已遷出，房屋署會發信給名列在租約上的餘下家庭成員，若他／她(們)有意繼續租住有關單位，須於發信日期起計兩個月內辦理申請批出新租約手續。如有關家庭成員於限期兩星期前沒作出回應，房屋署會發出提醒信件。若有關家庭成員於限期終結時沒有回應，房屋署會向有關租戶發出遷出

通知書終止其租約。至於處理較複雜的個案，如第(b)項建議回應所述，屋邨管理處人員須於每月例行屋邨管理處高級人員會議、分處會議及分區會議中報告有關解決雙重戶籍個案所採取的行動及進展，並挑選一些複雜個案作經驗交流，讓職員更加掌握處理這些個案的方法，以便個案能適時及妥善處理。

1103. 就房協轄下的屋邨而言，若名列在租約上的家庭成員已遷出，房協會發信邀約戶主到屋邨辦事處辦理刪除戶籍手續。若戶主於兩個月後仍未作出回應，房協會再發信提醒戶主辦理刪除戶籍手續，並通知有關住戶，房協將於發出此信日期的十四天後主動更改內部資料以如實反映所需的戶籍變更。若戶主已遷出／離世，房協會聯絡名列在租約上的餘下家庭成員，若他／她(們)有意繼續租住有關單位，房協會將有關申請轉換戶主的須知及申請表交給他們，並要求他們須於發信日期起計兩個月內辦理相關手續。有關須知內闡明如住戶不回應，房協有可能會終止租約並收回單位。如有關家庭成員於限期兩星期前仍沒作出任何回應，房協會再發出提醒信件。若有關家庭成員於限期終結時仍沒有任何回應，房協會向有關租戶發出遷出通知書終止其租約。

#### 建議(e)

1104. 房屋署及房協接納申訴專員的建議(e)。房屋署亦已將公署的意見提交房委會資助房屋小組委員會(小組委員會)考慮。小組委員會已於二零一五年三月十七日就「容許公屋戶主另行申請公屋政策」進行討論。經考慮後，小組委員會通過繼續容許公屋戶主，獨自或連同部分家庭成員另行申請公屋。此外，房屋署已與房協議定由二零一五年四月十日起，不容許房協整個租戶家庭(包括一人家庭)申請房委會的公屋。

#### 建議(f)

1105. 房屋署接納申訴專員的建議(f)，並已作出檢討。房屋署於二零一五年一月更新了房屋政策簡介及上載於房委會／房屋署網頁內有關「批出新租約」政策的資料供房屋署同事及公眾人士參閱。按現有政策及內部指引處理「批出新租約」個案的程序，在公屋戶主去世或遷出後，如租戶符合有關資格，單位的租約可批予於單位居住的認可家庭成員。戶主的遷出理由包括入住安老院舍、參與「綜援長者廣東及福建省養老計劃」和參與「廣東計劃」

等。此外，如上文第(b)項建議回應所述，房屋署已開辦了有關屋邨管理及租約事務的課程，加強職員對處理「批出新租約」個案的培訓。

#### 建議(g)

1106. 房協接納申訴專員的建議(g)，並會再就推行富戶政策進行探討，並於本年底前呈交房協執行委員會討論。

#### 建議(h)

1107. 運房局不接納申訴專員的建議(h)。房協是一個獨立運作、財政自主及自負盈虧的非牟利房屋機構，並不受政府直接資助或監管。房協根據《香港房屋協會法團條例》註冊成為法人團體，有關條例並沒有賦權政府監察房協的運作。政府以優惠地價批出附有限制用途條件的土地予房協興建資助公營房屋。因應不同建屋項目的性質，政府會在個別批地條款中列明相關的條款或要求。如何落實和執行相關條款屬房協的內部運作事宜。房協作為一個獨立機構，運房局並無權力直接介入它的內部運作和政策，有關做法亦不適宜。

1108. 房屋署已在交予公署的進度報告中解釋房屋署的立場。因應公署的要求，房屋署將於二零一六年二月提交第二份進度報告。

#### 建議(i)

1109. 房屋署接納申訴專員的建議(i)，並已將公署的意見提交房委會考慮。小組委員會已於二零一五年三月十七日就「批出新租約」政策進行討論，經考慮後，小組委員會通過繼續以「富戶政策」下所訂定的入息及資產水平，以審查租戶是否符合批出新租約的資格。另一方面，房屋署正在研究優化電腦系統，以記錄入息及資產超指定限額的租戶資料，以備日後再檢討政策時作為參考。

## 在職家庭及學生資助事務處

### 個案編號 DI/305：「免入息審查貸款計劃」之審批申請及追討欠款程序

#### 背景

1110. 在職家庭及學生資助事務處（家庭學資處）的「免入息審查貸款計劃」（貸款計劃）旨在協助市民持續進修，但所涉貸款總額巨大，每學年可高達十三億元，而貸款人拖欠還款的總額可積累至1.7億元。此外，有市民曾向申訴專員公署（公署）投訴，指家庭學資處向貸款人追討欠款不力，以致為貸款人作擔保的彌償人須無辜地承擔積累的逾期欠款利息和相關法律費用。再者，傳媒報道了以下兩類問題：

- (a) 有貸款人涉嫌盜用他人的身份作其彌償人，以申請貸款；以及
- (b) 有提供課程的機構的職員／中介人與貸款申請人／彌償人／見證人串謀以虛假資料及文件騙取貸款。

1111. 有鑑於此，公署進行這項主動調查，審研家庭學資處審批「貸款計劃」的申請及追討欠款情況，以探究其不足之處。

#### 申訴專員公署的觀察

1112. 公署調查所得如下。

##### 「貸款計劃」類別

1113. 「貸款計劃」有以下細分，以適合不同類別學生的需要：

- (a) 「全日制大專學生免入息審查貸款計劃」（全日制大專生計劃）：適合修讀由公帑資助的專上課程的全日制學生；



- (b) 「專上學生免入息審查貸款計劃」（專上生計劃）：適合修讀院校自資開辦並經評審的全日制專上課程的學生；以及
- (c) 「擴展的免入息審查貸款計劃」（「擴展計劃」）：適合修讀指定的兼讀制及全日制專上／持續進修及專業教育課程的學生。

#### 未有適當管理拖欠問題最嚴重的「擴展計劃」

1114. 在上述三個計劃中，「擴展計劃」所涉管理風險較高，而其拖欠還款的情況也最嚴重，部分原因是該計劃所涵蓋的提供課程機構及課程類別尤其廣泛。二零一一／一二至二零一三／一四學年的統計數字顯示：在三個計劃下拖欠還款個案當中，「擴展計劃」的個案一直佔近七成；而且該計劃的拖欠還款總額亦持續佔總拖欠金額過半數，達一億元。

1115. 「擴展計劃」適合修讀兼讀制及全日制專上／持續進修及專業教育課程的學生，當中不乏在職及有還款能力人士，但竟出現了上述較嚴重的拖欠還款情況。家庭學資處有責任正視這問題，研究針對性措施以減低「擴展計劃」的信貸風險。

#### 缺乏有效阻嚇措施

1116. 在現有制度下，貸款者如拖欠還款，後果只不過是被追討其根本有責任償還的款項和利息，以及若干行政費用，阻嚇力十分薄弱。

1117. 公署得悉，為收更大的阻嚇效力，家庭學資處曾考慮向信貸資料機構提供較嚴重的拖欠還款者的負面信貸資料，令拖欠還款者須承擔日後向銀行／財務公司借貸困難的後果。

1118. 公署原則上十分支持家庭學資處推行上述措施，主要理據如下：

- (a) 私營信貸機構可將拖欠還款者的負面信貸資料交給信貸資料機構，是行之已久的合法行為。而家庭學資處向學生發放貸款的職能，本質上與私營信貸機構放貸的業務無異。家庭學資處所建議的阻嚇措施，只不過是與私營信貸機構的做法看齊，對貸款人並無不公；以及
- (b) 家庭學資處的貸款計劃向市民提供無須入息資產審查的貸款，已經是極大優惠。公署認為，要求貸款申請人同意，他們一旦拖欠還款，家庭學資處可把負面信貸資料交給信貸資料機構，這貸款條件殊非過分。

1119. 因此，公署希望家庭學資處能取得個人資料私隱專員（私隱專員）同意，令上述措施得以落實。

#### 未有全面核實彌償人同意擔保貸款的意願

1120. 貸款計劃的申請人無須經入息及資產審查，亦不用提供資產作抵押，信貸風險頗高。該些貸款人若存心拖欠或無力還款，彌償人便成為政府唯一可望追回欠款的途徑。

1121. 為核實他們擔任彌償人的意願及所同意擔保的貸款金額，家庭學資處可透過電話或會面與彌償人接觸。然而，實際上家庭學資處透過電話或會面接觸彌償人的比率偏低。就全日制大專生計劃及專上生計劃的貸款申請，該處只會分別抽樣致電10%及5%的彌償人。就「擴展計劃」的彌償人，該處幾近全數致電。但基於人手有限，該處只會約見其中少數。在二零一三／一四學年，雖較過往有增長，但被約見的彌償人仍只有391位，佔該學年申請貸款宗數僅5.42%。

#### 審批工作須確保嚴謹

1122. 家庭學資處電腦系統內的資料庫可顯示每一個貸款計劃帳戶的資料。該處人員須先從該資料庫擷取資料，然後查核貸款申請人／彌償人在不同計劃下是否有多重身份，以及曾否是拖欠貸款者／其彌償人，從而找出管理風險較高的個案。由此可見，

該處的查核工序並非完全電腦化，可能會出現人為錯漏。

1123. 申訴專員建議家庭學資處：

- (a) 研究針對性措施以減低「擴展計劃」的信貸風險，例如適度限制貸款者於同一學年內可選修課程的數目及申請借貸的宗數；
- (b) 進一步與私隱專員磋商，務求盡快推行向信貸資料機構提供較嚴重拖欠還款個案人士的負面信貸資料，以加強對拖欠還款者的阻嚇力；
- (c) 調配或增添人手，提高致電及面見彌償人的比率，以減低信貸風險；
- (d) 考慮把查核貸款申請人及彌償人的工序全面電腦化，以確保核實及審批工作有效進行；以及
- (e) 在達致查核工序全面電腦化前，密切督導職員嚴謹查核貸款申請人／彌償人在不同計劃下是否有多重身份以及曾否是拖欠貸款者／其彌償人。

## 政府的回應

1124. 家庭學資處已研究建議(a)，申訴專員隨後已接納家庭學資處的意見，在現時情況下無需推行此建議。政府於二零一二年完成貸款計劃的檢討後，已推出一系列具針對性的措施（包括加強對「擴展計劃」合資格課程的規管，及在「擴展計劃」下設立一個個人終身貸款限額等），以改善「擴展計劃」的運作及減低該計劃的信貸風險。再加上就貸款計劃推行的其他減輕貸款人還款負擔的措施，已有效地減低拖欠還款的風險。

1125. 在「擴展計劃」下的拖欠還款個案數目及比率已逐年下降，反映「擴展計劃」的信貸風險有顯著改善。另外，數據顯示在過去三個學年，高達 97%的「擴展計劃」貸款申請人於同一學年只就一個課程遞交貸款申請。同一學年就兩個或以上合資格課程遞交貸款申請的人數只佔總申請人數約 2% 至 3%。當中超過八成半的貸款申請人在同一學年遞交多於一個貸款申請的原因，都是為配合院校的課程或行政安排（例如申請人完成為期少於半年的證書課程之後，再就讀同校的高級證書／高級文憑課程）。經檢視後，政府認為限制貸款者於同一學年內可選修課程的數目及申請宗數對減低「擴展計劃」的信貸風險未必有幫助，但可能對申請人就業及日後發展造成影響。就此，申訴專員已接納政府的檢視結果。

1126. 家庭學資處接納建議(b)。家庭學資處認同向信貸資料機構提供較嚴重拖欠還款個案人士的負面信貸資料的建議，可防止政府貸款(即公帑)被拖欠，以阻嚇學生貸款人拖欠還款，亦可向學生傳達正面信息，令他們對自己的財務管理負責任。家庭學資處會繼續與私隱專員磋商，期望可回應私隱專員就建議的關注，以期在合法的情況下把建議付諸實行。

1127. 家庭學資處接納建議(c)。家庭學資處同意適度調配現行人手，以提高抽樣致電專上生計劃下的彌償人及面見「擴展計劃」下的彌償人的比率，以期進一步減少詐騙貸款的機會及減低該兩個貸款計劃的信貸風險。

1128. 家庭學資處接納建議(d)及(e)。家庭學資處正開發「綜合學生資助系統」。該系統可促使不同資助計劃的申請集中於單一系統處理，並可大大加強不同計劃之間的訊息傳遞、數據交換及制定報表，令核實申請人及彌償人的工作更容易及有效率，亦有助更好的風險管理。系統將分數階段開發及推出。而在推出該系統之前，家庭學資處會繼續致力優化及更新現有系統，以期配合相關查核工作，亦會繼續督導職員善用現有電腦系統，嚴謹地進行查核貸款申請的工作。