

回應

《申訴專員年報 2018》的

政府覆文

政府總部

二零一八年十二月十二日

目錄

	<u>頁數</u>
引言	1
第一部分	
——就申訴專員年報「緒言」部分所提事項作出回應	2
第二部分	
——就全面調查個案所提建議作出回應	
漁農自然護理署、渠務署及環境保護署	3
屋宇署	5
屋宇署及消防處	14
屋宇署及食物環境衛生署	17
渠務署	20
機電工程署	22
環境保護署	24
環境保護署及食物環境衛生署	34
食物環境衛生署	36
食物環境衛生署及地政總署	78
政府產業署及差餉物業估價署	81
教育局	84
運輸及房屋局	87
路政署	90
路政署及勞工處	92
路政署及運輸署	96
民政事務總署	99
香港房屋協會	105
醫院管理局	107
房屋署	116
房屋署及社會福利署	132
地政總署	136
地政總署和康樂及文化事務署	166

康樂及文化事務署	170
康樂及文化事務署及社會福利署	182
通訊事務管理局辦公室	184
選舉事務處	186
運輸署	196

第三部分

——就主動調查個案所建議作出回應

環境保護署及規劃署	201
食物環境衛生署	207
食物環境衛生署及地政總署	211
食物及衛生局及衛生署	217
房屋署及水務署	225
康樂及文化事務署	231
地政總署	236
社會福利署	240
運輸署	246
水務署	251

回應《申訴專員年報 2018》 的政府覆文

引言

政務司司長在二零一八年七月四日立法會會議上提交《申訴專員年報 2018》（《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。

2. 申訴專員在《年報》中總結了 12 宗主動調查以及 195 宗全面調查個案。本政府覆文就申訴專員有作出建議的 10 宗主動調查及 83 宗全面調查個案作出回應。申訴專員提出的共 209 項建議，絕大部分已獲政府部門和有關公共機構接納，並已或正在跟進落實。政府會繼續以積極、專業和主動的態度，致力改進公共服務。

3. 申訴專員在《年報》「緒言」部分提到，去年以調解方式終結的投訴個案數字，刷新了申訴專員公署(公署)成立以來的最高紀錄。她鼓勵政府部門及公營機構，積極採用這種排解糾紛的方法，政府十分認同。以調解方式處理投訴，可讓參與調解的各方建立更和諧的關係，達致彼此滿意的結果，政府會繼續全力配合公署這方面的工作。

4. 申訴專員列舉了一些源自公署過往提出的建議，而於最近落實的公共行政改善措施，並期望公署有關資訊自由和政府檔案管理的立法建議，亦將會隨後落實。法律改革委員會(法改會)已分別就這兩個範疇的本地及國際做法進行研究，並剛於二零一八年十二月六日展開公眾諮詢。待法改會完成諮詢並發出最後報告後，政府會適當地跟進。

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、渠務署及環境保護署

個案編號 2017/1437A,B&C：在跟進一宗河道有臭味的投訴時推卸責任

背景

5. 據投訴人所稱，毗鄰其居住的屋苑的一段河道（事涉河段）經常發出惡臭，對附近居民構成滋擾（臭味問題）。二零一七年二月二十六日，他就臭味問題向 1823 作出投訴（事涉投訴）。個案由渠務署、環境保護署（環保署）及漁農自然護理署（漁護署）跟進。

6. 同月二十七日，渠務署告知投訴人，臭味問題可能是該河道上游某鄉村的豬場非法排放豬糞所致（非法排放問題），該署已將個案轉介環保署。三月二十一日，環保署覆稱臭味問題並非一定由非法排放問題引起，該署會嚴密巡查該河道上游的豬場，並會與漁護署商討處理方法。四月一日，漁護署以電郵告知投訴人，該署已到場視察，並未發現非法排放問題。然而，臭味問題持續。

7. 投訴人指摘渠務署、環保署及漁護署就處理臭味問題互相推卸責任。

申訴專員的觀察

8. 從渠務署、環保署及漁護署所提供的資料及解釋可見，該河道上游實有禽畜農場非法排放污染物，而該些污染物堆積於下游河床的淤泥上，以致產生臭味問題。然而，由於該河道的淤泥上經常有雀鳥棲息及覓食，因此不能大規模清理淤泥，否則會對河道的生態環境造成影響。不過，渠務署、環保署及漁護署已在其職權範圍內盡力處理臭味問題。

9. 因此，申訴專員認為，這宗投訴不成立。

10. 雖然如此，申訴專員認為河道臭味影響居民生活，因此相關部門有需要採取下述措施 –

- (a) 渠務署須適時清理該河道，在顧及平衡生態保育的同時，應盡量減輕河道的臭味問題。
- (b) 環保署及漁護署須繼續監察事涉河段及其附近的禽畜農場；若發現有非法排放問題，環保署須嚴正執法，而漁護署則須依法撤銷違規者的飼養禽畜牌照。

政府的回應

渠務署

11. 渠務署接納申訴專員的建議，會繼續為該河道進行定期巡查、清洗及清淤工作，並會適時加強有關工作的次數，以保持河道環境清潔衛生。渠務署在顧及平衡生態保育的同時，亦會盡量減輕河道的臭味問題。

環保署

12. 環保署接納申訴專員的建議，會繼續密切監察該河道及其附近的禽畜農場，並已成功蒐證及檢控相關違例人士非法排放禽畜廢物入河道。

漁護署

13. 漁護署接納申訴專員的建議，會繼續監察該河道及其附近的禽畜農場，若有農場在 18 個月內因涉及非法排放禽畜廢物而被環保署成功檢控 3 次，漁護署會考慮撤銷其飼養禽畜牌照。

屋宇署

個案編號 2017/0264：(1)延誤發出若干清拆命令；以及(2)無理就沿用多年的天台食水缸發出清拆命令

背景

14. 屋宇署於二零一三年發出「強制驗樓及強制驗窗法定通知」，要求有關大廈的業主於指定期限前檢驗及修葺樓宇的公用部分、外牆等以及各單位的窗戶。二零一六年十二月三十一日，該大廈完成所有維修工程，並拆卸了外牆棚架。

15. 二零一七年一月十二日，屋宇署發出命令（2017 命令），要求該大廈的業主移除若干單位外牆的晾衣架、未安裝冷氣機的支架、後巷的鐵絲網及天台的食水缸。

16. 該大廈的互助委員會（互委會）指摘屋宇署 –

- (a) 在該大廈拆卸棚架後，才發出 2017 命令，做法擾民；以及
- (b) 於二零一七年才要求拆卸已沿用 20 餘年的天台食水缸，並不合理。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

17. 確保物業沒有僭建物，是業主的責任。在辨識到僭建物後，業主應主動安排清拆。在接獲屋宇署發出清拆命令後，便理應配合，在指定期限內清拆僭建物。

18. 在個案中，2017 命令所涉的部分僭建物早於二零一四年十月已被該大廈業主所委任的註冊檢驗人員辨識出來，而 2017 命令所涉的全部須取締的僭建物亦已於二零一六年八月由屋宇署所委派的顧問公司人員向互委會指出。2017 命令並非在毫無預告之下發出。事實上，屋宇署早於二零一三年十一月已向互委會及大廈業主預告，其

大廈被列入該署大規模清拆僭建物行動的目標樓宇。如該署的顧問公司勘察時發現有僭建物，該署便會發出命令要求拆除。既預知屋宇署會就未清拆的僭建物發出清拆命令，互委會仍提早拆除大廈外牆棚架，便不能把之後要再搭建棚架所帶來的不便或對大廈外牆的影響歸咎於屋宇署。

19. 不過，屋宇署於顧問公司提交大廈僭建物勘察報告的初本足足 18 個多月後才完成審閱。即使其間該署有人手調配及人事變動，該署亦不應把個案過分延遲處理。這拖慢了顧問公司的工作進程以及整個大規模清拆僭建物行動的過程。

20. 因此，申訴專員認為投訴點(a)不成立，但屋宇署另有缺失。

投訴點(b)

21. 就要求拆卸沿用 20 餘年的天台食水缸的事宜，屋宇署已確定該食水缸連同承托水缸的支架屬僭建物，該署發出命令，要求清拆該僭建物，乃職責所在，理所當然。無論該僭建物存在了多少年，皆非該署可讓其繼續存在的理由。因此，申訴專員認為投訴點(b)不成立。

22. 申訴專員敦促屋宇署從個案汲取經驗，不時檢討個案的跟進情況，避免個案長時間毫無進展。

政府的回應

23. 屋宇署接納申訴專員的建議，並已在相關內部管理會議上就個案作出經驗分享，以及提醒職員要密切監察及檢討跟進個案的工作進度，避免延遲處理個案。

屋宇署

個案編號 2017/1529：(1)延誤執行涉及兩個違例闢建的門口的法定命令；以及(2)無理接受業主把其中一個門口換作木門

背景

24. 投訴人於二零一六年十一月十八日向申訴專員投訴，指其所居住的大廈地下的兩間店舖的閣樓（閣樓 A 及閣樓 B）涉嫌違例闢建了門口（事涉僭建物）通往大廈樓梯，對樓上住客包括投訴人造成不便及危險。自二零一五年，他多次向屋宇署舉報，但事涉僭建物仍未被移除。其後，屋宇署於二零一六年三月發出法定命令，要求有關業主將違例門口恢復原狀（2016 年命令）。投訴人再於二零一七年四月二十五日向申訴專員投訴，指出閣樓 A 的門口原封未動，閣樓 B 的門口只換成木門，而屋宇署職員卻表示那是合法的。投訴人指摘屋宇署遲遲不執行 2016 年命令。

申訴專員的觀察

25. 屋宇署實有按其工作指引，在 2016 年命令的限期（兩個月）屆滿後進行視察，以檢查該些命令的遵辦情況，並按視察結果向業主發出遵辦信或警告信。屋宇署的行動雖不算迅速，但當中並無嚴重的延誤。

26. 屋宇署亦已解釋何以接納閣樓 B 業主所安裝的防火門，而申訴專員相信，閣樓 A 將安裝的防火門若符合相關的防火效能，亦同樣會獲屋宇署接納為可接受的糾正工程。申訴專員認為，屋宇署的解釋合理，投訴人對屋宇署的投訴不成立。

27. 申訴專員敦促屋宇署繼續密切跟進閣樓 A 的工程進度；如僭建問題仍然持續，屋宇署應果斷採取進一步執法行動，向業主作出檢控，以儆效尤。

政府的回應

28. 屋宇署接納申訴專員的建議。屋宇署職員於二零一七年九月已就相關未獲遵從的命令展開檢控程序。其後屋宇署職員於二零一八年一月再到閣樓 A 視察，發現閣樓 A 已完成糾正工程並安裝了防火門。屋宇署於同年一月十九日撤銷有關法定命令。

屋宇署

個案編號 2017/2633：(1)就某住宅單位的天花混凝土剝落及滲水問題跟進不力；以及(2)遲遲不取締某僭建天台屋

背景

29. 二零一七年一月，投訴人發現其租住的單位天花混凝土剝落，亦有滲水情況（單位破損問題），她懷疑單位破損問題是位處單位之上的天台僭建物（事涉天台屋）所致，遂致電 1823 作出投訴。其後，屋宇署回覆她，稱該署已就事涉天台屋展開執法行動。同年六月，投訴人發現單位破損問題日益嚴重，單位內亦出現裂痕，她遂再致電 1823 作出投訴。七月十二日，屋宇署派員到其單位及事涉天台屋視察，該署職員指單位破損問題（包括裂痕）與大廈外牆及防水層有關，又指單位的橫樑有歪斜，需要修葺。然而，該署職員沒有向她交代該署如何跟進事涉天台屋的問題。

30. 投訴人指摘屋宇署 –

- (a) 就單位破損問題跟進不力；以及
- (b) 遲遲不取締事涉天台屋。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

31. 屋宇署在接獲單位破損問題舉報的當天已派員到場視察，其後再進行多次覆查，並最終成功向法庭取得手令進入投訴人的單位，完成緊急支撐工程。由此看來，屋宇署實有積極跟進單位破損問題。因此，申訴專員認為投訴點(a)不成立。

投訴點(b)

32. 就屋宇署遲遲不取締事涉天台屋的事宜，申訴專員明白本港僭建物非常多，而政府資源有限，屋宇署須按序向僭建物執法。不過，

就本個案而言，屋宇署於二零零七年就事涉天台屋發出清拆命令，規定業主在指定期限前清拆事涉天台屋，市民便會合理地期望該署嚴正執行其所發出的命令，適時取締事涉天台屋。該署雖有不斷跟進有關清拆命令，但耗時 9 年才向沒有遵辦命令的事涉天台屋的業主開展檢控程序，委實難以令人接受。申訴專員認為，若該署能及早採取行動，有關清拆命令可更早獲遵辦。因此，申訴專員認為投訴點(b)成立。

33. 整體而言，申訴專員認這宗投訴部分成立。

34. 申訴專員敦促屋宇署緊密監察職員跟進清拆命令進度的情況，並適時向沒有遵辦命令的人士提出檢控，使該署的執法更有效及更有阻嚇力。

政府的回應

35. 屋宇署接納申訴專員提出的建議。

36. 為了進一步加強監察及跟進已發出清拆令的執行進度，屋宇署已於二零一七年五月提升部門的樓宇狀況資訊系統，加入更全面的功能以記錄及存取有關僭建物、清拆命令及個案進度的資料，包括定期備製仍沒有遵辦的清拆命令的清單，以便個案人員優先跟進對生命或財產構成嚴重威脅的僭建物個案，以及尚待轉介展開檢控程序的個案等，從而可以適時向沒有遵辦命令的人士提出檢控，提升執法成效及阻嚇力。借助這些管理統計資料，各級管理人員可更緊密監察職員跟進相關個案進度的情況。

屋宇署

個案編號 2017/3072：無理延誤向投訴人追討移除工程的費用

背景

37. 投訴人是某樓宇單位的業主。屋宇署在移除了涉嫌從其單位掉到一棵樹上的一截窗框後超過一年，才通知她及向她追討所涉費用。由於屋宇署的無理延誤，她手頭上已沒有相關證據，無法證明該截墮下的窗框與她無關。她因而感到不滿。

申訴專員的觀察

38. 一般而言，屋宇署會在移除工程完成後兩個月內發出上述通知書。該署解釋，是次延誤乃因為職員調職所致。為此，屋宇署向投訴人致歉，其後亦對該署的樓宇狀況資訊系統進行更新，以便定期監察追討費用行動的進度和適時發出通知書。

39. 申訴專員公署認為，屋宇署在移除該截窗框後，較平常隔了很長時間才通知投訴人及向她追討移除工程的費用，其做法殊不理想。更甚的是，在投訴人作出投訴前，屋宇署完全無意向她致歉。

40. 申訴專員認為這宗投訴成立，並建議屋宇署從個案中汲取經驗，訓示職員必須適時向受該署的行動、延誤或不作為所影響的人士致歉。

政府的回應

41. 屋宇署接納申訴專員提出的建議，並已提醒署內職員注意有關事宜及更新相關內部指引。

屋宇署

個案編號 2017/3308：沒有對某大廈的天台僭建物採取有效的執法行動

個案編號 2017/3734：延誤取締某大廈的天台僭建物

背景

42. 某住客（A 先生）及其大廈（大廈甲）的業主立案法團（法團）分別向申訴專員公署（公署）投訴屋宇署延誤取締該大廈天台的僭建物。屋宇署自二零零七年把大廈甲納入為「大規模清拆僭建物行動」的目標樓宇，並向天台僭建物的業主採取檢控行動後，原有的五個僭建物中有四個已被拆除。然而，餘下一個的業主（業主 X）經法庭定罪及罰款後仍堅持不拆。

43. A 先生及法團均認為，屋宇署理應及早代業主 X 拆除該僭建物，然後向其追討費用，以便法團進行天台防水工程，解決 A 先生的單位的滲水問題。

屋宇署的解釋

44. 屋宇署解釋，業主 X 在出席法庭聆訊時曾表示願意清拆僭建物，但其後又自稱有經濟困難及情緒問題。鑑於該僭建物並無明顯危險，該署當時認為不宜代為拆除，遂暫緩執法，改為安排社工跟進，冀能協助業主 X 盡早遵從清拆命令。屋宇署已於二零一七年五月重啟檢控業主 X 的程序，並於同年十一月去信通知該業主若仍不遵從清拆命令，該署便會安排承建商進行工程，並於其後向其追討費用。

申訴專員的觀察

45. 公署調查發現，業主 X 曾缺席聆訊，以致法庭向其發出拘捕令，加上該業主表明有經濟困難，種種跡象顯示僭建物問題並非單靠檢控可以徹底解決。屋宇署在重啟檢控程序時仍沒有考慮委派承建商代為清拆，其做法未免過於保守。

46. 屋宇署對大廈甲展開大規模行動至今已逾十年，但仍未能取締天台上所有僭建物。既然一再勸諭及檢控仍不奏效，屋宇署理應果斷展開清拆行動，否則只會繼續虛耗資源。因此，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

47. 申訴專員建議屋宇署 –

- (a) 密切留意法庭審理有關業主 X 案件的進度及判決，並積極落實清拆該天台僭建物;
- (b) 從本案汲取經驗，就違規者堅拒遵辦清拆命令的個案，應認真考慮委派承建商移除僭建物，然後向事涉業主追討費用。

政府的回應

48. 屋宇署接納申訴專員提出的建議，並已採取以下措施 –

- (a) 屋宇署已安排政府承建商代失責業主清拆有關僭建物，並會於清拆工程完成後，向有關業主追討工程費用連監督費及附加費。屋宇署會繼續緊密地監察清拆僭建物工程的進度。
- (b) 屋宇署已上載個案及所汲取的有關經驗於屋宇署內聯網的「知識庫」，以供職員參考。

屋宇署及消防處

個案編號 2017/3325 及 2017/2868：誤把發給其他人的信件寄到投訴人的住址

背景

49. 投訴人向申訴專員公署（公署）投訴司法機構政務處（司法政務處）、消防處及屋宇署。

50. 據投訴人稱，自兩三年前起，她經常收到由司法政務處寄到其住址的函件，但兩名收件人並非居於該住址。投訴人先後多次在信封上寫上「無此人」後退回信件，惟她仍不時收到信件。在不勝其煩下，投訴人拆閱信件，並按信中指示致電司法政務處，向職員講述上述情況。當時職員向投訴人表示，她無須理會信件及可退回信件。然而，投訴人其後仍不時收到類似信件。投訴人不滿司法政務處不斷錯誤地寄出信件到其住址，對她造成滋擾。二零一七年四月，有警員先後兩度到投訴人府上要求聯絡該兩名收件人，投訴人才得悉有關信件涉及違反消防條例的事宜。

51. 二零一七年八月二十二日，投訴人電郵公署，指收到由屋宇署寄給上述兩名收件人的信函。投訴人表示，未能理解何以持續收到不同部門寄給該兩名收件人的信函。就此，投訴人向公署投訴屋宇署，並希望查出實情，徹底解決問題。

申訴專員的觀察

52. 公署認為事件源於兩名收件人在土地註冊處的業主記錄中，使用了投訴人的住址作為其通訊地址；又因消防處及屋宇署根據有關通訊記錄發出傳票及信函，以致該兩名收件人的函件多次派送到投訴人的住處，以及其後有警員兩度到投訴人府上要求聯絡該兩名收件人。公署認同，事件或多或少對投訴人構成滋擾。

司法政務處

53. 司法政務處是按現行派送傳票的法庭程序，並根據檢控部門（即消防處）提供的通訊地址向該兩名被告人派送傳票。然而，司法政務處的職員未有謹慎行事，以致其職員兩度不必要地再次到投訴人的住址派送傳票及留下信件，延遲把派送傳票的工作交由警方跟進，亦令消防處需再次向法庭申請由警務處派送傳票，不但進一步延誤涉及該兩名被告人的案件的聆訊日期，更為投訴人帶來不便和滋擾。然而，公署明白是次缺失是因個別職員的失誤而起，對司法政務處的投訴部分成立。

54. 就此，公署認為司法政務處須提醒相關職員認真及謹慎處理檢控部門提交的文書，仔細留意其派送傳票的申請要求，避免同類事情發生。

消防處及屋宇署

55. 兩部門是根據土地註冊處的記錄發出傳票及信函至該兩名收件人的通訊地址（即投訴人的住址）。

56. 消防處已闡述該處派送傳票的安排，以及為何多次要求裁判法院安排再次派送傳票到投訴人住址的原因。在發現司法政務處職員在晚間時段派送傳票仍不果時，該處已適時向法庭申請改由警務處派送。公署認為，該處已設法採取合適的步驟處理事情，一方面避免被告人故意拒收傳票，另一方面亦希望透過警方加快查找被告人的正確通訊地址。因此，公署認為投訴人對消防處及屋宇署的投訴並不成立。公署欣悉，警方最終於二零一七年四月八日成功派送有關傳票。

57. 屋宇署在收到郵政局退回的信件及在公署介入後，已即時採取相應的跟進行動，更新其內部的資訊系統，並承諾日後不會再把致該兩名收件人的信件寄到投訴人的住址。

58. 然而，公署認為，除消防處及屋宇署外，或有其他政府部門或機構透過土地註冊處的業主記錄查找收件人的通訊地址。換言之，若土地註冊處的業主記錄一直顯示該兩名收件人的通訊地址為投訴人的住址，實不能排除投訴人往後仍會繼續收到寄到她住址致該兩名收件人的信件。

59. 申訴專員建議消防處及屋宇署與土地註冊處商討在其內部記錄上加上適當備註，闡明投訴人的住址並非為該兩名收件人的通訊地址，即使日後有其他政府部門需向土地註冊處索取該兩名收件人的通訊地址，亦可避免出現同樣的問題。

政府的回應

60. 就申訴專員的建議，消防處及屋宇署已與土地註冊處作出商討。

61. 按政府部門的要求，土地註冊處根據土地註冊處紀錄，編製業權報告以供部門作內部參考。根據土地註冊處的回應，《土地註冊條例》（第 128 章）並無條文要求土地註冊處備存或更新業主的通訊地址，故該處並沒有備存業主通訊地址的登記冊。

62. 土地註冊處向政府部門提供業權報告時，會按政府部門的要求，提供摘錄自相關物業已註冊文書中的業主地址予部門作內部參考。就此全面調查個案，土地註冊處其實已於向部門提供的業權報告內加上註釋，提醒有關政府部門該業主地址是摘錄自註冊文書，及有可能不是其最新地址。因應申訴專員的建議，土地註冊處已進一步修訂註釋，以清晰提醒政府部門，由該處提供的業主地址是摘錄自註冊文書，可能不是業主的最新通訊地址，以便部門考慮是否及如何使用有關資料。

63. 經考慮土地註冊處的回應，申訴專員同意有關安排亦能達到公署建議的目的。

屋宇署及食物環境衛生署

個案編號 2017/0411A&B：延誤就滲水滋擾的成因採取實質調查行動

背景

64. 二零一七年二月二日，兩位投訴人向申訴專員公署（公署）投訴屋宇署，以及由食物環境衛生署（食環署）與屋宇署職員所組成的「滲水投訴調查聯合辦事處」（滲水辦）。

65. 據投訴人所稱，他們的居所（單位 A）自二零一三年十二月受滲水滋擾。他們已多次向滲水辦作出投訴，但該辦的跟進工作進展緩慢。他們指摘滲水辦長期未有採取行動解決滲水問題（投訴點(a)）。此外，投訴人多次向滲水辦查詢調查進展，但未獲回覆（投訴點(b)）。

66. 投訴人亦曾於二零一四年向屋宇署舉報單位 A 對上的單位（單位 B）有分間單位（劏房）工程，包括將單位 B 分間成 B1 室及 B2 室，各有獨立大門，而 B2 室又分間成 6 間劏房（劏房 I 至劏房 VI）。投訴人認為，單位 A 的滲水問題是單位 B 的劏房工程所致。屋宇署某職員卻告知他，單位 B 的業主／住戶不合作，以致滲水源頭的調查遲遲未能完成；在未能確定單位 B 是滲水源頭的情況下，屋宇署是不能對單位 B 的劏房工程採取行動的。投訴人指摘屋宇署及滲水辦互相推卸責任（投訴點(c)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)：行動緩慢、欠成效

67. 申訴專員認同投訴人的滲水投訴個案涉及多間劏房及住戶，故需要較長時間處理。雖然如此，申訴專員認為滲水辦的跟進工作有以下不足之處 –

- (i) 從單位的平面圖可見，單位 A 第一次投訴的滲水位置對上，除了 B1 室外，還有 B2 室的劏房 IV 及 V。滲水辦實無理由在初時未能進入 B2 室後，便不再爭取進入該兩劏房調查。

滲水辦解釋，因有關樓宇外牆有破損，懷疑滲水與雨水滲漏有關，而該辦把雨水滲漏界定為不構成衛生妨擾事故，因此該辦無理據繼續跟進個案。申訴專員不能接納該解釋，因為即使外牆真的有破損，並引致滲水，滲水辦亦不能排除 B2 室的劏房可能也是滲水源頭。

- (ii) 滲水辦前後超過 12 次聯絡 B2 室業主的代理人，但不果；該代理人亦已 13 次沒有兌現其安排滲水辦職員入屋調查的承諾。在如此情況下，滲水辦仍只是發出了兩次「預約通知」，而未有發出更具阻嚇力的「擬申請進入處所的手令通知書」，申訴專員認為實屬不該。若懷疑構成妨擾事故的業主只表示合作，但沒有實質行動配合，滲水辦便理應採取更具阻嚇性的行動。

綜合上述所述，申訴專員認為，滲水辦在處理單位 A 的滲水投訴時行動緩慢，並且欠缺成效，故此投訴點(a)成立。

投訴點(b)：未有回應查詢

68. 按照滲水辦的解釋，滲水辦實有直接或透過顧問公司聯絡投訴人，讓投訴人知悉個案進度。申訴專員認為，投訴點(b)不成立。

投訴點(c)：互相推卸責任

69. 由於沒有跡象顯示單位 B 的劏房工程引致樓宇安全問題，而且滲水辦亦尚未證實該工程造成了滲漏及相關環境衛生滋擾，屋宇署按既定政策暫時未能對單位 B 的劏房工程採取行動，申訴專員認為並非無理。在事件中，亦無證據顯示滲水辦把事情推卸給屋宇署。滲水辦就單位 A 的滲水投訴跟進欠妥是事實，但那與推卸責任扯不上關係。因此，申訴專員認為投訴點(c)不成立。

70. 總括而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並敦促滲水辦 –

- (a) 訓導其職員，務須適時及採取有效行動跟進每宗滲水投訴，勿讓事情磨蹭；及
- (b) 加緊跟進單位 A 的個案；在找出滲水源頭後，立即採取進一步行動。

政府的回應

71. 滲水辦接納申訴專員的建議，並已訓導員工務須適時採取有效行動跟進每宗滲水投訴。

72. 滲水辦已完成調查投訴人的滲水個案，並已致函回覆投訴人有關調查結果。滲水辦於二零一七年十月三十一日向單位 B 發出「妨擾事故通知」，飭令業主維修浴室地台，以減除衛生妨擾。由於單位 B 浴室地台的維修工程完成後滲水情況持續，顧問公司遂於二零一八年三月十五日到單位 B 進行確證測試，但有關測試結果並無顯示單位 B 的浴室地台仍有滲水情況。及後，滲水辦職員於晴天及雨天期間進行濕度監測，懷疑現時滲水位置源自大廈外牆。由於天雨經大廈外牆所引至的滲漏，在正常情況下不會構成公眾衛生的滋擾問題，故滲水辦不擬引用《公眾衛生及市政條例》採取執法行動。滲水辦已於五月三十日發信勸喻業主立案法團就大廈外牆進行檢查或所需維修。滲水辦亦於同日發信通知投訴人有關的跟進結果。

73. 公署已於二零一八年六月八日回覆表示知悉滲水辦已落實申訴專員在調查報告中所提出的建議。故此，申訴專員對本案的跟進工作已經結束。

渠務署

個案編號 2017/4030A：無理延誤某鄉村污水收集系統工程，以致影響該村的環境衛生

背景

74. 據投訴人所稱，為進行「某村鄉村污水收集系統工程」（事涉工程），地政總署於二零一零年徵收了所需用地（事涉地段的部分土地（事涉土地）。事涉工程於二零一二年二月開展，並於二零一七年三月大致完工。然而，由於一名村民的反對，部分污水渠管道工程（餘下工程）一直未能展開。投訴人得悉，渠務署未有為餘下工程訂立時間表。

75. 投訴人指摘渠務署無理拖延進行餘下工程，以致影響某村的環境衛生。

申訴專員的觀察

76. 申訴專員從渠務署的回應得悉，由於某村部分村民反對，餘下工程一直未能開展；並被拖拉四年多，主因是「反對者」一直作出激烈的反對行動。承建商即使曾兩度向警務人員求助，仍然未能成功進入村內開展工程。

77. 申訴專員亦有查閱相關紀錄，當中顯示渠務署的確已多次與「反對者」會面並進行磋商，惟他們的態度一直強硬及堅持。其間，渠務署雖曾主動建議利用其他通道進入某村內村進行工程，但亦遭村民反對。渠務署曾作反覆研究，結論是：現時的污水渠走線是在技術上唯一的可行方案，故目前來說是別無他法。

78. 換言之，餘下工程遲遲未能展開，不能歸咎於渠務署拖延。基於上文的分析，申訴專員認為，投訴不成立。

79. 餘下工程能否順利開展，實繫於意見不同的村民能否達成共識。因此，申訴專員敦促渠務署繼續向民政事務處、議員及地區人士求助，希望透過協調讓工程得以開展。

政府的回應

80. 渠務署接納申訴專員的建議。

81. 渠務署已將餘下工程納入另一項工程合約中，該合約預計可於二零一八年年底批出。渠務署亦會繼續以積極、認真和主動的態度，及透過民政事務處、區議員及地區人士的協助，適時及恰當地再次展開諮詢工作，務求得到意見不同的村民的共識，令餘下工程能順利展開。

機電工程署

個案編號 2016/3937：未有就投訴人的產品進行公平合理的評估，並提供了錯誤的意見

背景

82. 投訴人曾就醫院管理局（醫管局）的招標提交兩份建議書，內容分別為有關供兩間醫院（醫院甲和醫院乙）使用以碳氫化合物為雪種的凍櫃。投訴人指稱，機電工程署（機電署）因應醫管局的要求就有關產品提供技術意見時，作出帶有誤導的評論。

申訴專員的觀察

83. 機電署是醫管局的工程顧問，負責就產品的規格提供專業意見。關於這宗投訴個案，機電署在審核投訴人提議醫院甲使用的凍櫃規格後，不建議該院使用，因為該凍櫃所採用的是易燃雪種。儘管投訴人提交了補充資料，機電署仍維持先前的意見，理由是公立醫院中人多和密集，而且市面上有其他採用非易燃雪種的凍櫃可供選擇。

84. 至於投訴人提議醫院乙使用的凍櫃，所採用的是由兩種物質混合製成、聲稱非易燃的雪種。機電署在回覆醫管局時，同樣不建議使用有關凍櫃，原因是上述混合物雪種內的其中一種物質是易燃雪種，而且只准用於家庭電器。其後，投訴人提交一份化驗報告，顯示有關混合物並非易燃物質。機電署於覆核該份報告後，向醫管局表示不反對在醫院乙使用投訴人提議的凍櫃。

85. 機電署已評審醫管局提供的所有技術性資料，以及參照相關的國際標準進行審核，因此該署認為，就投訴人的產品所作的評估公平合理，並無偏頗。不過，機電署承認，易燃雪種並非完全禁止在醫院使用，須視乎每宗個案的情況而定，而該署指有關雪種只准用於家庭電器的說法，或不足以反映實際情況。

86. 申訴專員公署（公署）認為，機電署有責任向醫管局就雪種（以及其他各方面）提供妥善和適切的意見，特別是其易燃與否。由於投訴人提議醫院甲使用的凍櫃是採用易燃雪種，故此公署認為，機電署已充分考慮相關因素才提出意見，並無不足之處。

87. 然而，就醫院乙的個案而言，醫管局正是要知道有關的混合物雪種是否如投訴人所稱屬非易燃雪種，故機電署向醫管局表示該混合物雪種內的其中一種物質屬易燃其實毫無意義。再者，該署指易燃雪種只准用於家庭電器的說法根本不準確。儘管公署同意若沒有進一步資料，機電署實難以肯定該混合物雪種是否易燃，但公署認為，該署理應向醫管局如實說明情況（即基於已有資料，未能確定有關的混合物雪種是否易燃），讓該局自行決定是否索取進一步資料。故此，公署認為，機電署就醫院乙的個案向醫管局提出的意見確有不足。

88. 申訴專員認為這宗投訴部份成立，並建議機電署以這宗個案為鑑，給予職員適當的指引，訂明如何就凍櫃提供專業意見。

政府的回應

89. 政府接納申訴專員的建議。機電署已改善相關職員指引，以期為其他公營機構在採購凍櫃時提供清晰的專業意見。機電署亦已為職員舉辦簡介會及以申訴專員公署的相關個案舉辦分享會，藉此提升職員對有需要提供清晰專業意見的意識。

環境保護署

個案編號 2017/2136：在執法時不必要地拍攝投訴人的身份證及保存該照片作記錄

背景

90. 據投訴人所稱，二零一七年四月二十六日，他因涉嫌干犯定額罰款公眾地方潔淨或阻礙罪行，而當場收到環境保護署（環保署）職員發出的定額罰款通知書。其中一名職員在發出通知書前，曾用相機拍攝他的身份證。他的妻子即場查問該名職員的拍攝動機，另一名職員覆稱：照片是用作「參考記錄」。該兩名職員在離開前均沒有回答他們會否刪除該照片。

91. 投訴人指摘事涉職員不必要地拍攝及保存他身份證的照片，涉嫌違反相關執法程序。

申訴專員的觀察

92. 申訴專員信納，事涉職員是為執行職務，由於現場環境昏暗，恐防筆錄資料有誤才拍攝投訴人的身份證，實無不良動機。對於環保署職員積極打擊非法棄置廢物活動，申訴專員亦予以肯定。

93. 然而，在本案中，拍攝投訴人的身份證，不但不符合環保署內部執法指引所規定的執法步驟，更不必要地搜集了與該項執法行動無關的個人資料，例如投訴人的出生日期、相片，身份證簽發日期，甚至一些身份證代號，這違反了所收集的資料必須是有實際需要這大原則。該不當的搜集個人資料舉動，確實曾經發生，而且是待至投訴人向個人資料私穩專員公署提出投訴，環保署才把他的身份證影像記錄刪除。投訴人因而感到不忿，申訴專員是可以理解的。

94. 基於以上所述，申訴專員認為，這宗投訴成立。

95. 申訴專員欣悉，環保署在檢視本案後，已採取補救措施，包括銷毀投訴人的身份證相片，以及推行措施，發通告提醒各區域辦事處有關執法指引，防止同類問題再次發生。

96. 申訴專員建議環保署，就曾經不必要地收集投訴人在身份證上的個人資料，以致可能對他造成不安，向投訴人致歉。

政府的回應

97. 環保署接納申訴專員的建議，於二零一八年一月向投訴人以書面致歉。

98. 環保署已向申訴專員作出回應，投訴人的妻子當時並沒有查問本署於何時刪除身份證影像。

99. 環保署亦已發出通告，特別提醒各區域辦事處執法職員在執行職務時，必須按個人資料私隱專員的守則處理身份證，尤其是不可拍攝或複印身份證。環保署亦已更新其內部指引，強調其職員不可拍攝身份證，並會在培訓執法人員時提高他們在這方面的認知。

環境保護署

個案編號 2017/3013：沒有恰當地處理某店舖在凌晨上落貨及以揚聲器招徠顧客時產生的噪音滋擾問題

背景

100. 據投訴人所稱，其住所大廈對面有一間售賣蔬果的地舖（店舖 X），在營業時使用揚聲器招徠顧客，以及在凌晨上落貨，發出噪音，造成滋擾（以下分別稱揚聲器噪音問題及上落貨噪音問題）。大廈居民曾向環境保護署（環保署）投訴有關問題。然而，環保署人員拒絕在揚聲器噪音問題最為嚴重的下午五時至七時期間到場調查，亦沒有以儀器測量噪音有否超標。該噪音問題持續，但環保署表示不能處理，並告知大廈居民須自行報警求助。

101. 投訴人指摘環保署沒有恰當地處理店舖 X 所造成的兩個噪音問題。

申訴專員的觀察

102. 申訴專員公署（公署）已審閱環保署的相關視察報告，確定環保署有派員到場，就揚聲器噪音問題作出調查及覆查，並有考慮多方因素，以及採取了希望能令評估較客觀的措施。環保署亦解釋了何以沒有以儀器測量噪音，而是以「合理的人」的方法作出評估。由於環保署人員的評估工作涉及一定程度的專業判斷，而且環保署調查人員進行視察時公署人員並不在場，所以公署難以判斷環保署調查人員所指相關噪音不構成煩擾的評估，是否明顯地不合乎「合理的人」的標準，足以令公署可推翻他們的評估結果。此外，環保署亦已適當地處理上落貨噪音問題，再沒有接獲涉及店舖 X 在凌晨上落貨的噪音投訴。

103. 申訴專員認為，從行政角度而言，環保署可說已恰當地處理事涉的噪音問題。投訴人對環保署的投訴並不成立。

104. 雖然如此，店舖使用揚聲器不斷重複廣播招徠顧客的情況，在很多地區都有出現。店主的商業利益固然重要，但若其所製造的噪音影響附近居民的日常作息，便未免是對後者不公。申訴專員認為，環保署須檢視其執法情況是否可確保《噪音管制條例》能有效執行，以達致市民免受噪音煩擾之苦的立法原意。

105. 公署明白，環保署調查人員就噪音投訴所作的評估，必須審慎及盡量客觀，否則會出現評估缺乏一致性，甚或執法過嚴的情況。然而，在噪音是否構成煩擾這問題上，公署認為，環保署人員必須考慮到附近居民須長年累月與該類噪音共處，他們所受到的滋擾必然是較環保署人員短時間在現場所感受到的嚴重。這一點是必須重視的。

106. 申訴專員敦促環保署除檢視其工作指引的實施情況外，亦參考上文申訴專員的分析，檢討其工作指引，以確保市民在法例下的權益得到合理的保障。

政府的回應

107. 環保署於二零一八年二月完成更新有關處理商舖使用揚聲器叫賣噪音的工作指引，進一步優化處理該類投訴的程序，及提供更清晰的專業指引以協助前線人員評估噪音情況。環保署亦會繼續加強培訓，以提升前線人員按已更新的指引進行實地噪音評估的能力及一致性。環保署亦已檢視現時的執法情況，並會繼續透過靈活調配人手，與相關警區加強溝通及協作，按具體需要與警方進行聯合行動，以更有效執行《噪音管制條例》。

環境保護署

個案編號 2017/3496A：沒有適當跟進有關某工廠的煙囪排放氣體及氣味引致滋擾的投訴

背景

108. 據投訴人所稱，自二零一六年，她和家人多次向環境保護署（環保署）投訴，每天早上、下午及晚上，某石礦場內的瀝青廠用以處理石料的滾筒乾燥機所使用的煙囪，均發出燃燒化學物品的強烈臭味。環保署職員跟進後回覆她，確認她的說法屬實，並表示事涉煙囪不符合該署的規格。然而，由於她拒絕到法庭作證，該署最終沒有對違規者採取執法行動。

109. 投訴人指摘環保署沒有妥善跟進她的投訴，包括：只因她不願出庭作證，便不對違規者採取執法行動。

申訴專員的觀察

110. 環保署在接獲投訴後，多次派員到瀝青廠巡查（包括進行突擊巡查）、按投訴人所提供的地點進行氣味評估、向土木工程拓展署及承辦商作出查核，以及請他們到該署會面及錄取口供等，整體上跟進工作頗為積極與及時。由於該署調查時並無發現證據顯示瀝青廠有違反《空氣污染管制條例》的情況，故該署不採取進一步執法行動，並非無理。

111. 至於該署職員有否向投訴人表示，因她不願出庭作證，故該署不會對違規者採取執法行動，申訴專員在欠缺獨立佐證的情況下，實無法裁定。不過，環保署已說明了其跟進投訴的一般程序，並已澄清，只要有足夠證據，該署會對涉事者提出檢控，並不一定需要投訴人出庭作證。

112. 況且，環保署所提供的資料顯示，該署並沒有因投訴人拒絕與該署職員會面和錄取口供，而停止就個案進行調查。

113. 因此，申訴專員認為，整體而言，環保署實有適切地跟進投訴人的投訴，投訴人對環保署的投訴並不成立。

114. 申訴專員建議，環保署繼續監察瀝青廠的運作，尤其是在春夏季期間；若發現違規情況，便務須採取執法行動。

政府的回應

115. 環保署於二零一八年六月告知申訴專員，已就調查報告的建議採取下述的跟進行動。

116. 環保署已就瀝青廠二零一七年十月至十二月及二零一八年一月至三月兩季的監測報告數據完成審核。有關該瀝青廠運作情況的監察參數，包括煙囪排放的隔光度、瀝青貯存缸的溫度、除塵過濾設備等方面，以及空氣污染物的排放，均符合「指明工序」牌照規定。環保署人員自二零一七年十月共 11 次突擊巡查瀝青廠的運作，期間並沒有發現違反牌照規定的情況。

117. 至於瀝青廠運作的氣味情況，環保署自二零一七年十月亦於不同時段 7 次到投訴人所提供的地點附近進行評估，另外分別於二零一八年三月及五月就兩宗氣味投訴進行跟進調查，均未有發現違反「指明工序」牌照規定的情況。

環境保護署

個案編號 2017/4150：(1)無理地單憑路邊遙測儀器的偵測結果評定汽車排放廢氣超標，以及要求車主驗車；以及(2)在證實有關汽車並無排放過量廢氣後拒絕退還驗車費

背景

118. 據投訴人所稱，二零一七年九月二十六日，環境保護署（環保署）發出「將車輛送交車輛廢氣測試中心通知書」（「通知書」），着令他於十月十六日前將其私家車（涉事車輛）送往該署所指定的車輛廢氣測試中心（「測試中心」）接受測試，原因是有舉報指涉事車輛於九月十八日下午 5 時 05 分在黃泥涌道（近賽馬會看臺）（涉事地點）排放過量廢氣。

119. 十月十三日，他致電環保署查詢，得悉該署的路邊遙測儀器（遙測儀器）偵測到涉事車輛排放過量廢氣。同日，他將涉事車輛送往「測試中心」接受測試，並繳付測試費用 620 元，結果顯示涉事車輛符合相關排放標準。

120. 投訴人指摘環保署 –

- (a) 在有大量車輛行駛的路邊使用遙測儀器以評定某車輛的廢氣排放量，令測試結果成疑；單憑遙測儀器便評定涉事車輛超標排放廢氣，且要求他花費驗車，理據不穩妥；
- (b) 在涉事車輛證實並無排放過量廢氣後，無理拒絕退還驗車費用給他。

申訴專員的觀察

121. 環保署現時所使用的遙測儀器是根據國際間普遍採納的美國加州標準製造。為確保遙測儀器的可靠性和準確性，該署採取了以下措施 –

- (a) 在推出遙測儀器和底盤式功率機以加強管制汽油車和石油氣車的廢氣排放前，該署比較了遙測儀器與底盤式功率機測試的廢氣數據，結果顯示遙測儀器在監察過量排放廢氣的車輛方面十分可靠。
- (b) 該署曾就路邊遙測技術、遙測儀器和底盤式功率機的廢氣對比數據及執行方法徵詢由本地專家、學者及相關政府部門所組成的專家組之意見，並得到該專家組的認可。
- (c) 在使用遙測儀器時，環保署會每兩小時以標準氣體檢測儀器的準確性。若遙測儀器的準確性有問題，遙測系統會即時提示操作員，並在隨後檢測的車輛廢氣測試記錄中加上標記，以免該些數據被使用。
- (d) 遙測儀器在量度每輛車的廢氣時，會自動減去車前方的廢氣濃度，以防止讀數受前車殘留的廢氣影響。
- (e) 環保署會在同一地點同時放置兩部遙測儀器，兩者前後相距約10米。
- (f) 若兩部遙測儀器均顯示車輛的廢氣排放超標，而且有關地點的車輛行駛狀況正常，環保署始會向車主發出「通知書」。

122. 環保署在向車主發出「通知書」時，會夾附「車主須知」，當中註明 –

- (a) 車主須將車輛交由具相關經驗的車輛維修技工修妥排放過量廢氣的問題，然後把車輛送交「測試中心」進行測試。
- (b) 如車主有實質理據反對「通知書」，並希望申請取消「通知書」……請勿與「測試中心」安排測試。
- (c) 一切有關車輛廢氣測試的申請，例如延期、取消、暫准續牌等，必須於「通知書」所指定的期限前，連同有關的證明文件，書面向環保署申請。在期限屆滿後的請求，概不受理。

123. 倘若車主能提出充分理據以顯示車輛被檢舉存在疑點(例如：車主能證明其車輛於被遙測儀器檢測前的短時間內曾徹底維修廢氣系統，並有廢氣排放數據支持(如功率機的廢氣測試結果)，或車齡

較新並仍在原廠保養期內等)，環保署會安排有關車輛在該署的職員監督下，在「測試中心」進行免費的測試。

124. 環保署不能豁免或退還測試費用，原因主要如下 –

- (a) 該署發出「通知書」，原因是「通知書」所指的車輛已被遙測儀器發現排放過量廢氣。
- (b) 該署已有措施確保有關遙測儀器的可靠性和準確性。
- (c) 「測試中心」的測試，主要是用以確定有關車輛經維修後，車輛廢氣排放已符合標準，而非用以查證該車輛曾否超標排放廢氣。
- (d) 「車主須知」已註明：車主若有實質理據反對「通知書」，請勿與「測試中心」安排測試。
- (e) 若車輛通過測試便可獲豁免或退還「測試中心」的服務費用，那並不符合要求車主把車輛交「測試中心」進行測試的原意。事實上，大部分車主在收到「通知書」後，均會先維修車輛，然後才把車輛交「測試中心」進行廢氣測試，而該些車輛絕大部分都可通過測試。
- (f) 「測試中心」並非政府部門。基於用者自付原則，使用測試服務者必須繳付測試費用。環保署沒有權力豁免或退還「測試中心」的服務收費。

125. 就投訴點(a)，從上文可見，環保署實有適當措施確保遙測儀器的可靠性。申訴專員公署（公署）已審研相關記錄，確定環保署在涉事地點設置的兩部遙測儀器，確實檢測到涉事車輛在二零一七年九月十八日的廢氣排放量超標。當時，涉事地點的車輛行駛狀況既屬正常，而兩部遙測儀器亦均運作正常，環保署因而向他發出「通知書」，公署認為，環保署是合理地按既定程序執行職務。投訴點(a)並不成立。

126. 就投訴點(b)，環保署已說明就反對「通知書」的機制，以及何以該署不能向投訴人退回測試費用，公署認為其解釋並非無理。投訴人若對「通知書」的內容有異議，理應立即向該署提出理據，以及要求延長測試期限。他沒有那樣做，而選擇把涉事車輛送往「測試中

心」接受測試，便應該繳付相關費用。

127. 至於何以涉事車輛被遙測儀器檢測到其廢氣排放量超標，但「測試中心」的測試卻顯示其廢氣排放量沒有超標，公署無法斷定是否如環保署所指因為汽車機件開始老化而出現間歇性排放過量廢氣，或有其他原因。投訴點(b)並不成立。

128. 不過，公署留意到，環保署發給車主的「通知書」只側重於要求車主將車輛送交測試，並沒有清楚指出測試的目的，那可能令車主以為只要通過測試，便可證明車輛並無過量排放廢氣的問題，繼而無須把車輛送往維修。雖然該署在「通知書」夾附的「車主須知」中有提醒車主將車輛送交測試前須先行維修車輛，以及車主若反對「通知書」，便不應將車輛送交測試，但該些信息並不足以讓車主充分明白：在收到「通知書」後，他們必須要做的是立即維修車輛；在維修妥當後，才把車輛送交測試。

129. 申訴專員建議環保署修訂「通知書」的字眼，或於「通知書」及「車主須知」述明該署的要求為何。

政府的回應

130. 環保署接納申訴專員的建議修改「通知書」及「車主須知」，並於二零一八年六月起向超標排放車輛新個案的車主發出新的「通知書」及「車主須知」，讓他們清楚明白本署要求相關車輛進行廢氣測試的目的和要求。

環境保護署及食物環境衛生署

個案編號 2016/4178A&B：沒有採取有效措施，以徹底解決某地點的垃圾堆積問題

背景

131. 據投訴人所稱，自二零一五年十一月起，她多次向 1823 投訴某道路近另一道路交界的一個避車處（事涉地點）經常堆積大量廢物（包括傢俬及建築廢料）；堆積的廢物甚至佔用了其中一條行車線，影響行車安全。二零一六年二月至六月期間，食物環境衛生署（食環署）、路政署及環境保護署（環保署）分別經 1823 向她交代各自的跟進行動，包括：食環署及路政署已分別派員清理事涉地點的家居廢物及建築廢料，環保署在巡查期間向一名非法傾倒建築廢料的人士發出了「定額罰款通知書」。

132. 二零一六年九月一日，投訴人向 1823 提供一張在事涉地點非法傾倒廢物的車輛之照片（當中顯示該車輛的車輛登記號碼），要求有關部門跟進。然而，她一直沒有接獲任何回覆。其間，事涉地點的廢物堆積問題持續。

133. 投訴人指摘食環署、環保署及路政署未有採取有效措施，以徹底解決事涉地點的垃圾堆積問題。

申訴專員的觀察

134. 從食環署、環保署及路政署的回應可見，各部門雖尚未能徹底解決問題，但因應投訴人及其他市民的投訴，實已有按其職能致力跟進，包括多次分別／聯合到事涉地點進行巡查、清理廢物及／或向違規人士作出檢控。從這個角度衡量，申訴專員認為，投訴人對食環署、環保署及路政署的投訴不成立。

135. 雖然如此，但事涉地點的廢物堆積問題仍然持續。申訴專員認為，既然既有的處理方式未能徹底解決問題，有關部門便應研究其他措施。

136. 申訴專員留意到，事涉避車處經常有大量廢物堆積，其避車處作用根本上已名存實亡。更嚴重者，廢物不時佔用行車線，影響行車安全，對駕駛人士及途人皆構成危險。為根治事涉地點的廢物問題，相關政府部門可考慮取消該避車處，以及採取其他措施（例如在事涉地點栽種植物、張貼宣傳和警告告示等），令違規者無法繼續在該地點棄置廢物。

137. 就上段所述的建議，公署已聯絡民政事務總署（民政總署）。該署表示可協助把建議轉介相關部門。如相關部門認為建議洽當，該署會協助各部門進行地區諮詢及向受影響的居民團體等解釋措施。

138. 在民政總署進行協調期間，申訴專員建議食環署及環保署繼續緊密留意事涉地點的情況並加強巡查，以及積極考慮在事涉地點裝設監察攝錄機。

政府的回應

食環署

139. 食環署已加強巡視事涉地點，並安排承辦商清理被棄置於事涉地點的廢物，以保持環境衛生。另一方面，食環署亦多次於不同時段（包括夜間）安排執法人員在事涉地點進行恆常及突擊執法行動。

環保署

140. 環保署已安裝了監察攝錄機及懸掛警告告示以協助執法，並成功檢控多名在事涉地點非法棄置廢物人士。透過相關部門的協作，該避車處已被圍封，事涉地點的非法棄置廢物情況得到顯著改善。

食物環境衛生署

個案編號 2016/3796：沒有採取有效執法行動，取締無牌小販活動

背景

141. 據投訴人所稱，某區某街道（事涉地點）每晚均有無牌小販聚集並違法經營，對附近居民造成滋擾。投訴人自二零一六年三月已向食物環境衛生署（食環署）投訴，但情況一直沒有改善。

142. 投訴人並指出，無牌小販在食環署小販事務隊人員接報到場時，會以布塊覆蓋貨品及在旁邊看守，並在職員收隊後繼續擺賣。此外，投訴人不滿小販事務隊往往在收到投訴後半小時才到達，錯失執法時機。總的來說，投訴人指摘食環署執法不力。

申訴專員的觀察

143. 為進一步了解事涉地點一帶的無牌小販擺賣情況，申訴專員公署（公署）職員在二零一七年三月二十八日晚上進行實地視察。結果發現無牌小販擺賣的情況甚為普遍。小販中既有長者及婦女，亦有中年人士，所擺賣的貨品包括鋼琴、床架、光碟及書本等。公署職員向其中一名小販購買了一件貨品，視察期間，本署職員留意到食環署職員對無牌小販作出勸諭，有小販以帆布蓋上貨品，其他則沒有理會。

144. 從食環署提供的資料所見，食環署有就投訴人的投訴作出跟進。然而，該署的行動並不奏效。

145. 投訴人所提供的資料，以及公署的實地視察所得顯示，事涉地點一帶的無牌小販數目的確越來越多，似乎有扎根甚或蔓延的趨勢。根據食環署執法策略，該署理應加強執法力度。此外，小販亦並非只有如食環署所指的長者，當中其實不乏中年人士，反映情況已趨惡化。公署認為，無牌小販問題積存已久，且日趨嚴重，實亟須正視。

146. 公署理解，社會上對年老小販多表同情，而食環署在執法時亦須作出多方面的考慮（如執法人員的安全）。然而，從本案可見，無牌小販根本毫不理會食環署的執法行動，仍慣性地在該處擺賣，反映食環署現行「先警告，後執法」的執法策略過於寬鬆，甚至有被濫用之嫌。因此，公署認為這宗投訴成立。

147. 申訴專員敦促食環署 –

- (a) 加強對事涉地點的無牌小販之執法力度；
- (b) 積極與其他政府部門（如該區民政事務處及警務處）合作，探討如何有效改善區內無牌小販的問題。

政府的回應

148. 事涉地點及附近一帶街道主要於下午及晚上出現無牌小販非法擺賣的情況。為加強在事涉地點針對無牌小販的巡查及執法工作，防止他們在事涉地點一帶扎根或向外蔓延，食環署自二零一七年四月中旬起採取特別措施，於下午及晚上時段抽調更多執法人員（包括從該區環境衛生辦事處的小販事務隊抽調額外人手）到事涉地點及附近一帶進行定點巡邏。食環署亦因應情況從小販管理特遣隊調派人員於該時段在事涉地點附近一帶駐守及巡查，確保下午及晚上有足夠人手遏止非法擺賣活動及執法。

149. 除此之外，食環署亦與警方保持密切聯繫，並按情況增加聯合行動的次數，以打擊利用車輛於事涉地點一帶進行非法擺賣的活動。為提醒市民切勿光顧無牌小販，食環署在事涉地點多處顯眼地點懸掛橫額，呼籲市民合作，不要光顧無牌小販。

150. 經採取上述措施後，事涉地點的無牌小販問題已有所改善。食環署已於二零一七年五月十二日向相關區議會地區管理委員會報告有關處理上述無牌小販問題的安排和執法策略，並獲得委員會的支持。主席及委員們感謝相關部門就處理無牌小販擺賣問題的努力，並理解問題複雜，希望部門會繼續加強措施。

151. 為進一步處理事涉地點一帶無牌小販擺賣的問題及其他罪行，食環署曾於二零一八年五月及六月主動聯同其他相關政府部門（包括警方、入境處及香港海關）在事涉地點進行多次聯合行動，以便各政府部門按其職權範圍打擊相關的罪行，當中曾就無牌販賣及阻街等罪行提出檢控及檢獲小販棄置物品。另外，自二零一八年六月起，食環署亦與警方加強合作及執法力度，每星期進行約五晚針對事涉地點一帶無牌小販擺賣的聯合行動，有關行動及執法結果亦已向該區區議會滙報。

152. 食環署會繼續密切留意事涉街道，並按實際情況靈活調配資源以適切處理無牌小販問題，並會在適當時間就有關安排進行檢討。

食物環境衛生署

個案編號 2016/3985：沒有進入懷疑有冷氣機滴水的單位啟動冷氣機進行滴水測試，便判斷「妨擾通知」已獲遵辦

背景

153. 據投訴人所稱，其住所對上的單位（事涉單位）的冷氣機滴水，對他構成滋擾（滴水問題），懷疑是單位業主改動冷氣機去水喉管所致。投訴人於二零一六年七月向食物環境衛生署（食環署）作出投訴。經視察後，食環署的當區環境衛生辦事處（環衛辦）確定事涉單位的冷氣機滴水，遂向事涉單位的業主發出「妨擾事故通知」（「妨擾通知」）。其後，該辦職員沒有進入事涉單位複查視察，只從外圍觀察。由於天氣逐漸轉涼，事涉單位停止使用冷氣機，投訴人覆稱滴水問題已停止。環衛辦亦因而判斷「妨擾通知」已獲遵辦。投訴人認為，環衛辦發出「妨擾通知」後，沒有進入該單位啟動冷氣機進行滴水測試，便判斷「妨擾通知」已獲遵辦，那並不合理。

申訴專員的觀察

154. 經審研食環署所提供的資料及解釋，申訴專員公署（公署）不認同食環署無須進入事涉單位進行冷氣機滴水測試。因為食環署職員曾目睹事涉單位的冷氣機滴水，因而在二零一六年九月一日發出「妨擾通知」，並於同月十三日將該通知張貼在事涉單位門外及放進事涉單位信箱，規定事涉單位業主在通知送達三日內，須減除妨擾事故（即冷氣機滴水），而為達此目的，須將安裝於事涉單位的窗口式冷氣機修理妥善，使其停止滴水。同月二十六日至二十八日期間，投訴人一直表示滴水問題仍然存在。由於二零一六年十月份的降雨量較過往為高，加上十月中及十一月以後天氣開始轉涼，食環署職員在視察中沒有發現事涉單位的冷氣機滴水，以及投訴人指已沒有滴水問題，有相當可能只是因為天雨或天氣轉涼關係，事涉單位根本沒有開動冷氣機所致，而並非因為事涉單位已將冷氣機修理妥善。即使如食環署所指，九月份和十月份的平均氣溫分別為攝氏 27.9 度及 26.8 度，公署認為仍沒有充份理據假設事涉單位必定會開動其冷氣機。公署認為食環署職員單憑外圍觀察，便判斷「妨擾通知」已獲遵辦（即有滴水的冷氣機已修理妥善），那未免不穩妥。事涉單位大有可能根本沒有

把冷氣機修理妥當，只是暫停使用冷氣機，及至翌年夏季來臨，滴水問題便會重現。環衛辦職員沒有進入事涉單位進行調查，是未有符合食環處有關工作指引的要求。食環署由於視「妨擾通知」已獲遵辦，故不能就「妨擾通知」執法。滴水問題若在翌年夏季來臨時重現，食環署便須重新展開調查，而投訴人亦須再忍受滴水滋擾多一段時間。

155. 基於上述分析，申訴專員認為這宗投訴成立，並敦促食環署從本案汲取經驗，要求職員在類似情況下（尤其是在秋季來臨時），務須進行冷氣機測試，以確定住戶已把冷氣機修理妥當。若為確定「妨擾通知」是否已獲遵辦發出預約通知後，住戶不作回應，職員便應發出擬申請進入處所手令的通知書。若仍未能入屋，便須考慮向法庭申請「入屋令」，以進行冷氣機測試。

政府的回應

156. 食環署在二零一七年七月十二日向分區環境衛生辦事處發出的通函中，清楚提示職員在處理冷氣機滴水個案時，必須進入涉案單位實地視察及進行測試，以確認冷氣機滴水問題已經停止及不會於短時間內再次發生。此外，食環署亦曾於二零一五年七月二十四日發出通函，提示職員須於處理冷氣機滴水個案時，進行冷氣機實地測試，以確定妨擾事故是否已得到減除。就職員發出預約通知後如仍未能入屋進行調查的情況，食環署現時已有清晰指引，提示職員若在未能進入涉案單位調查的情況下，可援引《公眾衛生及市政條例》第 126 條的程序進入該單位，包括向法庭申請「入屋令」，以加快處理投訴的時間。公署於二零一八年四月公布有關「政府部門如何處理冷氣機滴水問題」的主動調查報告（調查報告）中也曾分析及評論此個案。就主動調查報告提出的建議，食環署已再次於二零一八年七月三日發出通函，提示職員在調查／複查冷氣機滴水個案（包括已發出「妨擾事故通知」的個案）期間，除非在有關單位外圍已清楚觀察到該單位的冷氣機滴水，否則務須進入有關單位進行冷氣機測試，並在有需要時，向單位的業主／佔用人發出進入單位的通知書，甚至向法庭申請「入屋令」。

食物環境衛生署

個案編號 2016/4625：沒有終止某街市的若干攤檔被用作貨倉或分租

背景

157. 據投訴人所稱，食物環境衛生署（食環署）轄下某街市（事涉街市）有 9 個攤檔（事涉攤檔）涉嫌違反租約條款（違約情況）。他認為，該署理應終止有關租約及收回事涉攤檔，供其他有意租用攤檔者競投。

158. 投訴人指出，「違約情況」主要如下 –

- (a) 兩個售賣復康用具的攤檔（「攤檔 I 及 II」）被用作存放貨物。
- (b) 五個攤檔（「攤檔 III、IV、V、VI 及 VII」）涉嫌被分租及用作貨倉。
- (c) 一個攤檔（「攤檔 VIII」）涉嫌被分租及用作晚上留宿。
- (d) 一個攤檔（「攤檔 IX」）的承租人已去世。二零一五年至二零一六年期間，該攤檔沒有營業，只用作貨倉。

159. 投訴人指摘食環署遲遲不收回事涉攤檔，令其他人士無法承租。

申訴專員的觀察

160. 申訴專員公署（公署）職員於二零一六年十二月六日下午約四時到事涉街市視察，發現 –

- (a) 攤檔 I 沒有任何貨架或貨物，只有一輛沒載貨的手推車及一些雜物。有約 3 支類似伸縮杖的物品掛在攤檔上方，以及有一副步行輔助器放在一旁。攤檔內及附近均沒有人在售賣商品，攤檔內亦沒有任何價目標示。

- (b) 攤檔 II 內擺放了不同形狀的膠桶，有些是空的，有些則已封蓋。有約 4 支類似伸縮杖的物品掛在攤檔上方。攤檔內及附近均沒有人在售賣商品，攤檔內亦沒有任何價目標示。
- (c) 攤檔 VI 及 VII 的卷閘均已關上。卷閘上及檔前掛了不少女裝衣服，部份有價目標示，攤檔附近沒有人在售賣商品。
- (d) 攤檔 IV、V 及 VIII 的卷閘均已關上。攤檔 IV 及 V 的檔前擺滿了多個紙皮箱及已載物大膠袋。攤檔附近沒有人在售賣商品。攤檔 VIII 的檔前掛了一些女裝衣服。
- (e) 攤檔 IX 的卷閘關上，檔前擺放了兩個上了鎖的大木櫃及一些雜物。

161. 投訴人對涉事攤檔的投訴，主要涉及攤檔被用作存貨而不售賣商品，以及分租的問題，兩者皆屬違反租約條款。

162. 根據食環署 / 承辦商及投訴人所提供的照片及公署視察所見，除了攤檔 I 及 II，其餘事涉攤檔的卷閘均關上，令人難以確定攤檔是作何用途及其內是否存放貨物。然而，事涉街市一樓北翼有很多攤檔（包括事涉攤檔）長時間休業是不爭的事實，它們實已違反租約條款。食環署一直以來對違規情況視而不見，實極不理想。

163. 事涉街市的攤檔長時間休業，不單減少了市民的購買選擇，亦削弱了攤檔間的競爭。食環署應嚴格執行租約條款的規管工作，以免有攤檔長期休業，令市民失去前往事涉街市購物的興趣。猶幸自公署介入後，食環署已就攤檔長時間休業問題較積極地進行調查及規管工作。

164. 從食環署 / 承辦商及投訴人所提供的照片可見，攤檔 I 及 II 被用作存放貨物，沒有售賣復康用具，亦屬違反租約條款。然而，食環署卻錯誤地認為檔戶違規售賣甜酸菜及作出警告，結果違規行為沒有真正糾正過來。

165. 就分租問題，公署注意到食環署已跟進事涉攤檔被指分租的情況，認為沒有充分證據證明確有其事。食環署亦已交代其跟進攤檔 VIII 被用作留宿一事，以及攤檔 IX 承租人的繼承資格。

166. 申訴專員認為這宗投訴部分成立，並敦促食環署嚴謹監管事

涉街市攤檔長時間休業及把攤檔只作存貨用途的問題，並加強對違規檔戶的執管力度。

政府的回應

167. 為改善事涉街市攤檔長時間休業及把攤檔只作存貨用途的情況，食環署已在事涉街市加強執行有關租約條款，除去信所有違規檔戶，提醒他們的攤檔長時間休業是違反租約條款，亦根據既定警告信制度，嚴厲執行有關租約條款。二零一八年一月至六月期間，針對長時間休業或只用作存貨的攤檔，食環署按既定警告信制度向事涉街市違反上述規定的攤檔承租人先後共發出 103 個口頭警告及 111 封警告信。期間，共有 6 個沒有積極經營或只用作存貨的攤檔承租人向食環署提出終止租約及將攤檔交還食環署管有。食環署會繼續積極跟進有關的違約情況和執行租約條款。

食物環境衛生署

個案編號2017/0391：(1)在修正罪行地點後，無理地不先重發定額罰款通知書，便發出法庭傳票；以及(2)延誤發出關於已修正罪行地點的信件

背景

168. 據投訴人所稱，二零一六年七月十四日，他在某地點（事涉地點）附近餵飼雀鳥時，食物環境衛生署（食環署）職員指他棄置廢物，涉嫌干犯潔淨罪行，向他發出「涉嫌犯定額罰款公眾地方潔淨罪行的詳情的通知書」（「表格 1」）。其後，他又收到食環署於八月十一日發出的「繳付定額罰款通知書」（「表格 2」）。他發現，「表格 1」及「表格 2」將罪行地點錯寫成另一地點，遂於八月十五日去信食環署提出爭議。

169. 同月十八日，食環署函覆他，已收到他提出的爭議，並會就他的個案向法庭申請聆訊，他日後會收到法庭傳票。十月二十六日，食環署發信（「10月26日信件」）告知投訴人，已在八月十九日以掛號郵寄方式發信（「8月19日信件」）通知他該署已修正罪行地點。但事實上，他是在十一月五日才收到「8月19日信件」。

170. 投訴人認為，食環署既然承認「表格 1」及「表格 2」所載的罪行地點有誤，便理應先取消該些表格，然後重發載列正確地點「表格 1」及「表格 2」，而非只以發信方式修正錯誤。基於以上所述，投訴人指摘食環署 –

- (a) 不重發「表格 1」及「表格 2」，反而向他發出法庭傳票，把簡單事情複雜化，令他須費時出庭應訊，對他造成不便（投訴點(a)）；
- (b) 延誤向他發出「8月19日信件」（投訴點(b)）。

申訴專員的觀察

171. 就投訴點(a)所述事項，食環署已解釋有關錯誤並非食環署的相關工作指引（「指引」）所涵蓋可撤回「表格 1」的情況，而食環署有關的環境衛生辦事處（環衛辦）已按「指引」發信通知投訴人罪行地點已修正。此外，由於《定額罰款（公眾地方潔淨及阻礙）》條例（《條例》）規定「表格 1」必須當面交給違例人士，該署即使重發該通知書，亦有困難符合「當面交給違例者」的法定規定。公署認為食環署的解釋合理。

172. 而「表格 2」清楚註明，如違例者不按照該通知書繳付定額罰款，或通知食環署署長欲就法律責任提出爭議，署長將向裁判官申請作出命令；事件會以申訴方式交由裁判官按照《條例》裁定，傳票將會在適當時候向違例者送達。

173. 投訴人發現事涉「表格 1」及「表格 2」所載的罪行地點不正確後，未有按照「表格 2」繳付定額罰款，亦未有向食環署告知有關錯誤，只於八月十五日向該署寄出「爭議通知書」，而他在該通知書又沒有提供任何資料。因此，他不能期望食環署明白，他不擬繳付定額罰款，而那是因為該署所指的罪行地點有錯。

174. 投訴人收到「10 月 26 日信件」後，理應知道食環署已修訂罪行地點，以及須從速按照「表格 2」繳付定額罰款，以免該署向法院申請發出傳票。

175. 然而，及至十一月二日，投訴人仍未繳付定額罰款。在如此情況下，食環署將案件交由法庭處理，是按既定程序辦事，實無可厚非。基於上文分析，公署認為投訴點(a)不成立。

176. 就投訴點(b)所述事項，環衛辦已澄清投訴人於十一月二日之後才收到「8 月 19 日信件」，主要原因是他沒有到郵局收取該信件，不能歸咎食環署。公署認為投訴點(b)不成立。

177. 申訴專員建議，為避免類似本案的投訴再次出現，若食環署以掛號方式發出的重要信件被香港郵政以「不到收(Unclaimed)」為由退回，署方宜考慮須否隨即以普通郵件方式再將該信件寄給收信人。

政府的回應

178. 為避免類似本案的投訴再次出現，食環署如發現掛號信因「不到收(Unclaimed)」而被退回，署方會以普通郵件方式再將該信件寄給收信人。

食物環境衛生署

個案編號 2017/1224：對行車路堆積垃圾及雜物執法不力

背景

179. 據投訴人所稱，某街道有若干店舖（事涉店舖）經常在對出行車路旁（事涉地點）擺放新鮮蔬菜、菜籃及大量垃圾，對附近居民造成環境衛生滋擾（雜物問題）。二零一五年，投訴人經 1823 向食物環境衛生署（食環署）就雜物問題作出投訴。然而，情況一直沒有改善。投訴人指摘食環署就雜物問題執法不力。

申訴專員的觀察

180. 二零一七年八月中某日下午約四時許，申訴專員公署（公署）職員到事涉地點進行實地視察，發現事涉店舖在對出馬路擺放大量貨物及裝箱，馬路旁並有污水和垃圾堆積，與投訴人的觀察所得大致相同。

181. 根據食環署的相關記錄（包括照片），該署的承辦商清掃街道時，事涉店舖仍在對出的馬路旁擺放大量雜物（其中包括大量疊高的發泡膠箱及膠菜籃），以致清潔工人只能清掃該些物品的間隙，未能徹底清潔馬路旁的路面。公署有理由相信，該些物品實有對清掃工作造成阻礙。

182. 食環署發現擺放在馬路旁的物品阻礙交通，因而轉介警務處跟進，那本屬未可厚非。不過，既然有關物品亦妨礙該署的清掃工作，該署便理應引用「妨礙清掃工作條文」採取執法行動，而非等待其他部門處理。食環署從沒有引用該條文採取行動，執法力度未免有所不足。

183. 根據投訴人及公署的觀察所得，事涉地點經常有垃圾堆積，衛生情況惡劣。雖然食環署另有採取行動跟進雜物問題，但收效有限。

184. 申訴專員認為，這宗投訴部分成立，並建議食環署 –

- (a) 加強巡查事涉地點，對違反環境衛生法例人士嚴正執法，並積極引用「妨礙清掃工作條文」處理事涉店舖在公眾地方（包括馬路旁）擺放物品致妨礙清掃工作的問題；及
- (b) 督導承辦商加緊清理事涉地點街道的垃圾，並進一步加強防治蟲鼠工作，以改善環境衛生。

政府的回應

185. 食環署已增加特別行動的次數及人手，加強巡查事涉地點，亦已指示員工按實際情況及收集的證據對違反環境衛生法例人士嚴正執法，及對擺放在馬路旁邊妨礙清掃工作的物品，依法處理。至於其他不涉及環境衛生的阻街情況，食環署認為屬街道管理問題，並不能只靠單一部門處理。相關部門必須緊密合作，因應其職權範圍，各司其職，並採取聯合行動，才能有效根治。為進一步改善事涉地點的雜物問題，食環署會繼續在事涉地點周邊一帶進行執法行動及特別清潔行動，當中包括與當區民政事務處和警方進行的聯合行動。

186. 食環署已督促承辦商加強清掃事涉地點街道，亦會加強向亂拋垃圾的違例人士提出檢控，並進一步加強該處的防治蟲鼠工作，以保持環境衛生。

187. 食環署會繼續密切留意事涉地點的情況及採取適當行動，以保持環境衛生。

食物環境衛生署

個案編號 2017/2390：沒有妥善解決某街市外的無牌小販問題

背景

188. 投訴人是某區街市的檔戶。據投訴人所稱，自二零一三年，該街市面向某公共屋邨出入口外的樓梯附近、行人路及電單車停泊處不時有小販無牌售賣貨品（包括未經烹調的食物），除阻塞通道外，亦引致衛生及食物安全問題（小販問題）。投訴人與其他街市檔戶為此已多次向食物環境衛生署（食環署）投訴。然而，食環署以事涉地點屬私人物業範圍為由，沒有執法。投訴人指摘食環署沒有妥善解決小販問題。

申訴專員的觀察

189. 根據投訴人向申訴專員公署（公署）提供的相片/錄像片段，以及公署於二零一七年九月十一日傍晚和同月十六日早上的視察所得，公署留意到以下事情 –

- (a) 事涉街市面向某公共屋邨出入口外的行人路、行車路及電單車停泊處的小販擺賣情況與食環署所發現的大致相若；有零星的小販擺賣乾貨，情況不嚴重。
- (b) 事涉街市面向某公共屋邨出入口樓梯與行人路之間的位置（街市範圍）早上至中午時段不時有數名年邁人士在擺賣乾貨；其中一名人士於十月二日上午約十時半在該地點擺賣未經烹調的三文魚。

190. 就事涉街市範圍外的小販問題，食環署在接獲投訴後有到場調查，發現有關地點屬私人物業範圍，由於小販問題並不嚴重，故食環署把情況轉告有關的管理人跟進，公署認為那是按既定政策處理，屬未可厚非。

191. 公署明白，該地點小販問題可能影響售賣同類貨品的街市檔戶之生意。然而，私人物業的管理責任在業主及其管理公司，故他們有責任處理其物業範圍內的小販問題。為善用公共資源，食環署會較專注處理公眾街道的小販問題，但在有需要時，例如小販問題變得猖獗，嚴重影響公共衛生或食物安全，該署亦會按情況，向業主及其管理公司提供意見、協助甚至介入採取執法行動，公署認為那並非不合理。

192. 至於事涉街市範圍內的非法擺賣問題，食環署已採取了一系列的措施處理。公署認為，該署實已採取了合理的方法跟進有關問題。

193. 申訴專員認為投訴人對食環署的投訴不成立，但敦促署方繼續密切留意事涉街市面向某公共屋邨出入口附近的小販擺賣情況。申訴專員建議 –

- (a) 若事涉街市外的小販問題變得嚴重，便須考慮向有關的管理人提供進一步協助；及
- (b) 若有小販在事涉街市範圍內擺賣（尤其是售賣未經烹調的食物），便須嚴正執法。

政府的回應

194. 就建議(a)，食環署持續與有關私人物業的管理人進行恆常會議討論小販問題，惟至今沒有收到相關管理公司提出協助的要求。自二零一八年四月起，署方再沒有收到在事涉街市內和外有小販擺賣的投訴。

195. 就建議(b)，食環署已訓示職員在日常巡視街市時，須提防及制止小販進入街市內進行未經批准的販賣活動；另署方亦不時進行突擊檢控行動；如在行動時發現有人未經准許在街市內經營業務，食環署職員會向有關人士提出檢控。食環署自二零一六年至二零一八年六月共提出了36宗檢控，巡查期間並未發現有人售賣未經烹調的食物。此外，食環署於二零一八年六月起新增一位保安員於日間繁忙時段在事涉街市的出入口站崗，以保持街市範圍暢通。食環署人員會繼續留意有關情況，並採取適當的行動。

食物環境衛生署

個案編號 2017/2614A：沒有妥善跟進某地點的街頭理髮問題

背景

196. 據投訴人所稱，有人於每天上午 8 時至中午 12 時期間（事涉時段），在某街道的香港賽馬會場外投注處後方一塊空地（事涉地點）替人理髮並收取酬金，除對途人造成滋擾，亦影響環境衛生（街上理髮問題）。自二零一七年三月起，投訴人數度向食物環境衛生署（食環署）就街上理髮問題作出投訴，食環署回覆稱會聯同地政總署跟進。然而，情況一直沒有改善。投訴人指摘食環署和地政總署沒有妥善跟進街上理髮問題。

申訴專員的觀察

197. 二零一七年八月四日，申訴專員公署（公署）職員兩度於到事涉地點視察，結果如下 –

上午 9 時 10 分

- (a) 並無發現任何提供理髮服務的人士、座椅或理髮工具；但有兩名女士站在毗鄰的行人路欄杆旁邊。當一名途人向其中一女士查詢是否有理髮服務時，該女士覆稱她每天早上 7 時半開始提供理髮服務。其後，該女士拿出摺凳讓該途人坐下為他理髮。其間，另外一名女士在行人路把風。

上午 10 時 30 分

- (b) 並無發現任何提供理髮服務的人士、座椅或理髮工具。但現場遺下一地散落的髮碎。

198. 食環署的記錄顯示，該署確實有派員到事涉地點巡查，並曾向提供無牌理髮服務的人士作出拘控，公署認為食環署大致上有適切地跟進街上理髮問題。

199. 至於地政總署，該署從沒有接獲有關街上理髮問題的投訴，對該問題並不知情，自然不會有任何跟進行動。

200. 申訴專員認為，投訴人對食環署和地政總署的投訴並不成立。但因公署視察時發現街上理髮問題仍有發生，而且違法人士已懂得安排把風，以迴避食環署的執法行動。因此，申訴專員建議食環署，考慮安排便衣職員進行巡查，以將違規者繩之於法，冀能更有效遏止街上理髮問題。

政府的回應

201. 食環署已落實調查報告所提出的建議，調派便衣職員到事涉地點巡查及執法，並於二零一七年八月二十五日成功拘控 2 名在公眾地方提供無牌理髮服務的人士。其後，食環署多次複查及監察事涉地點，未再發現違規活動。食環署會繼續密切留意事涉地點情況及採取適當行動。

食物環境衛生署

個案編號 2017/2753：未能有效打擊熟食攤檔違例擴展營業範圍的行為

背景

202. 投訴人曾多次向食物環境衛生署（食環署）投訴，指某熟食市場的攤檔經常在行人路上擺放桌椅及貨物，造成阻街。然而，情況一直未見改善。他質疑該署有否進行巡查及提出檢控，以打擊該等違規行為。

申訴專員的觀察

203. 食環署表示，該署職員於兩年期間對事涉攤檔進行了共 30 次突擊巡查，並有發出口頭警告和警告信，亦曾收回兩個攤檔。

204. 然而，據申訴專員公署（公署）視察所得，攤檔的違規情況持續，在晚上尤為嚴重。

205. 公署亦發現，該署的突擊巡查未夠頻密，有些相隔兩至三個月，甚至六個月，亦鮮有在晚上進行。

206. 申訴專員認為，食環署的巡查有欠積極，難起阻嚇作用；這宗投訴部分成立。申訴專員敦促食環署加強對事涉攤檔的巡查，並嚴格地執行其規管工作。

政府的回應

207. 食環署已多管齊下，推行針對性措施，以有效打擊事涉攤檔違例擴展營業範圍的行為，包括派員在不同時段（包括晚上）加強巡查。除食環署當區職員外，署方亦會派遣「街市特遣隊」加強執法。由二零一八年一月至六月期間，共進行 116 次突擊巡查（其中 103 次在晚上進行），發出 2 個口頭警告。現時，事涉攤檔違例擴展營業範圍的情況已有明顯改善。

食物環境衛生署

個案編號 2017/3084A：就店舖阻街及食肆違規佔用後巷等問題執法不力

背景

208. 據投訴人所稱，十多年來，事涉地點的店舖及食肆一直有以下之違規行為（統稱違規行為）－

- (a) 店舖將貨物擺放在食物環境衛生署（食環署）准許有限度地延伸的營業範圍（舖前 5 呎、舖側 3 呎）（延伸範圍）之外（「違規問題 I」）；
- (b) 食肆以後巷作廚房用途，包括煮食、清洗廚具及擺放雪櫃（「違規問題 II」）；
- (c) 某餐廳（餐廳 A）將旁邊的政府土地租予他人售賣生果及蔬菜（「違規問題 III」）。

209. 投訴人指摘地政總署及食環署執法不力，未能遏止違規行為。

申訴專員的觀察

食環署

210. 自二零零三年初，政府一直實施一項臨時措施：經相關政府部門及當區區議員商討後，店舖可在酌情容許的範圍（即延伸範圍）擴展營業，不過不可對行人或緊急車輛造成阻礙。當區的地區管理委員會（區管會）每年就此臨時措施作出檢討。

211. 申訴專員公署（公署）職員於二零一七年十一月中旬上午 11 時許到事涉地點實地視察，發現 –

(a) 大部分店舖及食肆都有把貨物、枱椅、用具擺放在店外，有些貨物看來已超越延伸範圍，令行人路有輕微阻塞。

(b) 事涉地點的後巷擺放了大量紙箱，亦有手推車、椅子、雪櫃及其他雜物。

(c) 餐廳 A 旁售賣蔬果的攤檔（攤檔 B）看來是餐廳 A 轉角位置的生果店（果店 C）之伸延。此外，攤檔 B 看來亦已超逾餐廳 A 的 3 呎延伸範圍。

就「違規問題 I」

212. 從食環署所提供的資料及公署視察所得，「違規問題 I」普遍且嚴重。店舖把營業範圍伸延至公眾通道，本來已屬違規。事涉地點的店舖既已獲酌情容許把營業範圍伸延一點，但仍得寸進尺，營業範圍擴大至超逾酌情的延伸範圍，甚至造成行人路阻塞，食環署實有責任嚴正執法。顯然，食環署的「先警告，後執法」策略是過於寬鬆，未能有效遏止「違規問題 I」。

就「違規問題 II」

213. 公署明白食環署資源有限，但那並非該署未能有效遏止「違規問題 II」的充分理由。該署一方面對事涉地點後巷的情況表示關注，另一方面卻未有嚴加打擊違規情況，在兩年間只是對 30 間食肆作出了共 54 宗檢控（平均每間食肆每年少於 1 宗檢控）。那亦是顯然不足。

就「違規問題 III」

214. 公署認為，延伸範圍措施，只應是用作讓每一間店舖／食肆在其舖前或舖側經營其本業。

215. 公署的視察發現，餐廳 A 旁逾 3 呎範圍被用作經營生果攤檔（即攤檔 B），那明顯與餐廳 A 的業務無關。店舖／食肆若無此需要，便理應放棄使用延伸範圍，令公眾通道可以寬闊一些，而不是把本身的延伸範圍視作私人物業，讓給其他店舖／食肆使用。

216. 公署有理由相信，實情是果店 C 使用了餐廳 A 的延伸範圍。公署認為，如此情況是有違延伸範圍措施的目的，食環署的當區環境衛生辦事處絕不應縱容。

217. 申訴專員認為投訴人對食環署的投訴成立，並建議該署 –

- (a) 就「違規問題 I」及「違規問題 II」嚴正執法（包括：無須再作警告，應即時提出檢控），以收實質阻嚇作用；
- (b) 清晰及鮮明地標示延伸範圍的界線，以方便職員執法；
- (c) 就「違規問題 III」採取執法行動。

地政總署

218. 雖然《土地（雜項條文）條例》沒有明文只對付非法搭建物佔用土地，而且本案中的違規行為亦可算是未經批准長期佔用政府土地，但公署認同，違規行為當中的阻街及小販販賣問題基本上是屬於食環署的職權範圍，由食環署進行執管，是較為恰當。因此，申訴專員認為投訴人對地政總署的投訴不成立。

政府的回應

219. 食環署同意就「違規問題 I」應即時檢控屢犯者，並已調整執法策略以嚴厲打擊店舖違規行為。自二零一八年一月至六月，署方對事涉地點店舖擴展營業超出延伸範圍共發出 74 張定額罰款通知書，並對食物業處所在其範圍以外造成阻塞共提出了 30 宗檢控，而檢控無牌小販共 4 宗，檢取小販遺下貨物共 8 宗。

220. 食環署不認同有需要清晰及鮮明地標示延伸範圍的界線以助執法。理由有三，第一是延伸範圍只是一項臨時措施，須每年檢討。第二是標示界線以確定延伸範圍並非政府部門處理公眾地方有延伸範圍的一貫做法。第三是食環署現時以目測評估店舖擺放貨物的大小，再用尺量度準確面積的做法行之有效。

221. 公署就食環署認為無須清晰且鮮明地標示延伸範圍所持的理由未能苟同，再建議食環署 –

- (a) 就「違規問題 I」及「違規問題 II」繼續嚴正執法，包括即時檢控屢犯者；
- (b) 重新考慮清晰及鮮明地標示延伸範圍的界線，以方便職員執法；
- (c) 徹查「違規問題 III」。若確定攤檔 B 並非由餐廳 A 經營，便須予以取締。

222. 公署其後與食環署職員於二零一八年六月十一日會面，署方重申無權擅自標示延伸範圍的界線，以及只能以貨物是否擺放超出延伸範圍作為執法標準，店舖是否於範圍內自己經營業務則不會考慮。整套延伸範圍計劃是經區管會商討後訂立的。

223. 公署基於食環署所述，已致函民政事務總署，請該署把有關問題提交當區區管會討論。公署於七月十日表示就本案的跟進到此為止。

食物環境衛生署

個案編號 2017/3134(I): (1)沒有就某報攤違反發牌條件採取執法行動; (2)沒有妥善處理投訴人遷移該報攤的要求; 以及(3)沒有提供投訴人所索取的資料

背景

224. 投訴人指稱，某個獲食物環境衛生署（食環署）發牌在他的其中一間店鋪（該店鋪）外的行人路上（地點甲）經營的報攤（該報攤），遮擋了該店鋪的部分消防設備。此外，該報攤的持牌人把營業範圍擴展至准許範圍外，並容許他人經營該報攤，這樣或已違反食環署的發牌條件。因此，投訴人在二零一六年七月向食環署投訴，要求食環署遷移該報攤，以及向投訴人提供涉事攤檔的牌照副本以及「題述攤檔獲准經營的具體地點和面積」（統稱為「該等資料」）。二零一六年十二月二十七日，該報攤在沒有諮詢投訴人的情況下略為向側遷移（地點乙），但仍然位於該店鋪外。該報攤不再遮擋該店鋪的消防設備，但卻遮擋了該店鋪門前的地方，因此影響該店鋪經營。

225. 綜合以上所述，投訴人投訴食環署 –

- (a) 沒有就該報攤違反發牌條件採取執法行動；
- (b) 沒有妥善處理投訴人遷移該報攤的要求，以及
- (c) 沒有向投訴人提供該等資料。

申訴專員的觀察

投訴點(a): 沒有對該報攤採取執法行動

226. 考慮到食環署的既定政策和巡查結果，該署並無理據對該報攤採取執法行動。申訴專員認為投訴點(a)不成立。

投訴點(b)：沒有妥善處理遷移的要求

227. 食環署指出，署方對暫時遷移該報攤的工作未有怠慢，持牌人與食環署會面後已隨即遷移該報攤。至於永久遷移該報攤，食環署解釋，由於要物色合適的新地點和諮詢地區人士，因此難免需時。

228. 申訴專員並不接納食環署的解釋，認為食環署花了過長時間處理投訴人的要求。該署有延誤的地方包括 –

- (a) 該報攤遮擋消防設備，影響消防安全，食環署早應與消防處釐清這個問題。
- (b) 食環署沒有積極安排與持牌人會面，爭取持牌人同意暫時遷移以遠離消防設備。由於暫時遷移該報攤的方案只有一個，食環署本來可盡早向該報攤的持牌人指出這一點，令暫時遷移的工作更早完成。
- (c) 食環署在二零一七年一月至四月間就永久遷移該報攤諮詢持牌人的過程冗長，且缺乏效率。
- (d) 食環署諮詢其他政府部門只為了解有關部門對三個選址的意見，這項工作本可盡早展開，甚至早在持牌人表明他的選址取向之前便應進行。

229. 申訴專員認為投訴點(b)成立。

投訴點(c)：沒有向投訴人提供該等資料

230. 申訴專員認為食環署沒有全面遵守《公開資料守則》(《守則》)的規定 –

- (a) 該署沒有解釋為何拒絕投訴人索取資料的要求。
- (b) 該署沒有提供尋求覆核的渠道。
- (c) 文件載有個人資料並不是拒絕提供整份文件的合理理由。食環署本可嘗試徵求資料當事人同意披露其個人資料，或把牌照副本上的個人資料塗掉後交給投訴人。

- (d) 及至申訴專員介入後，食環署始向投訴人提供部分資料項目，其時已是該署收到索取資料的要求後五個多月。
- (e) 此外，該等資料項目只是牌照上的部分資料。事實上，牌照上還載有其他資料，例如牌照號碼、牌照有效期、准許售賣的貨品類別和登記助手數目。由於《守則》規定資料應盡量以其原來的形式提供，但食環署卻沒有提供牌照的副本，以致投訴人無法查閱其他載於牌照內，但未有在二零一七年十二月七日食環署信函內提供的資料。

231. 食環署並沒有位置圖。由於《守則》不會強制政府部門編製從來沒有存在的紀錄，因此食環署沒有向投訴人提供位置圖，並非不合理。

232. 申訴專員認為投訴點(c)部分成立。

233. 申訴專員敦促食環署加強其職員在應用《守則》方面的培訓。

政府的回應

234. 食環署一直密切監察該報攤，沒有發現過度阻塞的情況和其他違例事項。食環署已提醒負責小販個案的職員，任何要求搬遷固定攤位小販攤檔的個案如果理據充分，應盡快處理。

235. 政制及內地事務局的代表分別於二零一七年十一月三日和十二月五日為食環署人員舉行兩個專題講座，讓他們加深對《守則》的認識和了解。食環署會定期舉辦類似的專題講座，協助員工認識《守則》的應用範圍。

食物環境衛生署

個案編號 2017/3283：沒有妥善解答為何投訴人須就不是由他造成的金塔墓地編號出錯承擔責任

背景

236. 據投訴人所稱，其母親安葬於某墳場內一個金塔墓穴。二零一七年四月，投訴人接獲食物環境衛生署（食環署）通知，指其母親的墓地編號與另一墓地編號調亂了，他須到食環署辦理更正手續。二零一七年八月十五日，投訴人與食環署的職員會面。職員告知他須繳付 6,000 多元辦理更正墓地編號的手續；否則，其母親的葬位不能作任何維修及清理。投訴人認為不合理，故拒絕繳付該費用。

237. 投訴人對食環署的不滿如下 –

- (a) 他曾向食環署職員查問墓地編號調亂的原因，以及何以食環署在 30 年後才知悉有該問題。職員只表示「編號以前是人手做」，而沒有給予進一步解釋。
- (b) 墓地編號被調亂並非他的錯誤，但食環署卻要他承擔更正費，而且亦沒有解釋 6,000 多元的費用是如何計算。

申訴專員的觀察

238. 二零一六年七月，食環署接獲一名市民（申請人）的申請，申請人要求修葺其先父安葬於某墳場金塔墓穴的墓石及墓碑。食環署職員按既定程序核對資料，發現墓碑上先人的名字與該署的紀錄不符。根據食環署的記錄，投訴人及申請人曾分別獲配售同一金塔段不同葬位安葬他們的先人。因此食環署初步懷疑他們的先人給調亂了安葬位置，職員遂聯絡投訴人，以作出調查。

239. 食環署職員其後分別與投訴人及申請人會面。投訴人聲稱其母親確實安葬於有關金塔葬位，而申請人亦宣誓聲明其先父確安葬於另一事涉金塔葬位內。由於投訴人母親及申請人父親的骨殖是於同日撿拾並分別遷葬於金塔葬位，食環署懷疑兩位先人的金塔葬位給錯調

了，而原因可能是一間石廠於同日在同一金塔年段安葬事涉兩位先人時弄錯了，事情並不涉及非法安葬或佔用金塔葬位。由於事件發生於約 30 年前，事涉石廠早已結業，食環署最終無從查得實情。

240. 就投訴點(a)，食環署是在接獲申請人提出修葺金塔墓石及墓碑的申請後，於核對資料時才發現事件涉及投訴人先母的金塔墓穴，故須邀請投訴人協助調查。

241. 就投訴點(b)，食環署表示，該署若發現有人未經申請而於公眾墳場進行安葬，可向有關人士作出檢控，及追討未繳付的安葬金塔墓穴費用 6,305 元。

242. 在調查初期，食環署職員曾向投訴人提及，如發現其先母的遺骸非法佔用金塔葬位，該署會向投訴人追討未繳付的費用。該署現認為，職員實無須這麼快提出在甚麼情況下須追討費用；職員應在聯絡投訴人前先找出有關的安葬及申請紀錄，以確定事件是否涉及未經申請的安葬，以避免投訴人誤會署方要求他繳付費用。食環署就此事向投訴人致歉。

243. 食環署打算在完成調查後聯絡投訴人及申請人，跟進修正該署的相關記錄。

244. 事情源於投訴人先母的金塔葬位與記錄不符，而食環署作出跟進以找出真相，乃履行職責。

245. 至於食環署職員沒有解釋一事，申訴專員公署認為，當時事情仍在跟進中，職員在完成跟進後才作解釋，此屬無可厚非。此外，有關職員只是向投訴人提及在甚麼情況下會追討費用，而沒有要求投訴人繳費。

246. 基於以上所述，申訴專員認為這宗投訴不成立。不過，有關職員未經查證便提到可能會追討費用，那確有欠理想。申訴專員敦促食環署提示職員慎言。

政府的回應

247. 食環署已提示有關職員慎言，以避免不必要的誤會。

食物環境衛生署

個案編號 2017/3508A：對某空地上垃圾堆積的問題跟進不力

背景

248. 據投訴人所稱，經常有車輛將大型家居垃圾及建築廢料棄置在某垃圾收集站（事涉垃圾站）旁之空地（事涉空地），對附近居民構成影響（垃圾問題）。二零一七年一月，投訴人向食物環境衛生署（食環署）投訴垃圾問題。該署有將事涉空地上的垃圾清走，但垃圾問題不久又出現。

249. 同年二月，投訴人填寫「從車上拋擲垃圾-舉報表格」，向食環署舉報涉嫌造成垃圾問題的人士，投訴人並向該署提供了涉事車輛的車牌號碼，以及該車輛在事涉空地棄置垃圾的錄像。食環署卻表示，那並非足以令署方能採取檢控行動的證據。

250. 投訴人建議食環署圍封事涉空地，以遏止垃圾問題（圍封建議）。該署覆稱事涉空地屬地政總署的職權範圍。投訴人遂就垃圾問題向地政總署作出投訴。該署表示垃圾問題應由食環署跟進，並把個案轉介食環署。其後，食環署回覆投訴人，署方會繼續加強清理垃圾，但重申圍封建議應由地政總署跟進。

251. 投訴人指摘食環署及地政總署就垃圾問題互相推卸責任。

申訴專員的觀察

食環署

252. 根據食環署所述，當區環境衛生辦事處（環衛辦）就投訴人二零一七年一月至八月的投訴作出了以下行動 –

- (a) 派員到事涉空地巡查；
- (b) 安排承辦商清理廢物；

- (c) 豎立警告牌和懸掛橫額，提醒市民不要胡亂棄置垃圾；
- (d) 在接獲投訴人指有人從車上拋擲垃圾的舉報後，向運輸署及投訴人索取資料；
- (e) 安排「便衣」人員巡查事涉空地，並向違規者提出檢控。

253. 此外，食環署亦已解釋何以環衛辦不能倚仗投訴人的錄像檢控涉事車主。

254. 不過，環衛辦在跟進投訴人二零一七年二月的投訴時，確未有按既定程序向涉事車主查證，便決定不作檢控。雖然食環署在申訴專員公署（公署）介入後察覺這不足之處，惟當時已超逾 6 個月的提控期限，該署已無法重新考慮作出檢控。

255. 申訴專員認為投訴人對食環署的投訴部分成立，並建議食環署 –

- (a) 提醒前線人員在跟進舉報個案時，務必嚴格按照既定程序向舉報人及涉案者蒐證，同時檢視檢控期限，避免延誤而錯失檢控機會；
- (b) 盡快落實優化事涉垃圾站的工程；
- (c) 密切留意垃圾站的使用情況；若垃圾問題仍然持續，該署便應進一步加強執法力度，以將違規者繩之於法。

地政總署

256. 公署認為，處理事涉空地的垃圾問題，責任基本上是在食環署。地政總署在收到投訴人的投訴後，亦有按其職能跟進，包括派員到事涉空地視察，以及豎立告示牌提醒市民切勿在政府土地傾倒廢物。因此，申訴專員認為投訴人對地政總署的投訴不成立。

政府的回應

257. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動 –

- (a) 食環署已提醒前線人員在跟進舉報個案時，務必嚴格按照既定程序向舉報人及涉案者蒐證，同時檢視檢控期限，避免延誤而錯失檢控機會。
- (b) 優化市涉垃圾站的工程（設置較大容量的鋁質垃圾收集站及加裝照明系統，以代替原址的玻璃纖維垃圾收集站）已完成招標，有關工程已於二零一八年八月展開。
- (c) 食環署會繼續密切留意事涉垃圾站的使用情況。如有需要，會安排專責執法小隊加強執法。二零一八年一月至六月期間，食環署於事涉垃圾站一帶共進行三次突擊巡查，其間未發現有人非法棄置垃圾。

食物環境衛生署

個案編號 2017/3527：對某報攤所造成的阻礙問題執法不力

背景

258. 據投訴人所稱，其公司負責管理的某商場（商場 A）的出入口前方有一個報攤（事涉報攤），事涉報攤將貨物擺放在行人路上，除阻礙商場 A 的商戶及訪客出入外，亦阻礙行人（阻礙問題）。自二零一六年十二月，投訴人向食物環境衛生署（食環署）投訴阻礙問題。雖然該署有多次檢控事涉報攤，但阻礙問題持續。投訴人曾要求食環署取消事涉報攤的牌照，或將之搬往他處，但均不果。

259. 投訴人指摘食環署沒有採取有效的執管行動，以解決阻礙問題。

申訴專員的觀察

260. 事涉報攤獲食環署酌情准許在營業時間將貨物擺放在核准範圍以外的地方，但報攤仍進一步擴大經營範圍。該攤檔如此違規行為，雖或不至嚴重阻塞路人，但實有阻礙商場 A 的商戶及訪客出入。申訴專員公署（公署）認為，食環署必須嚴正執法，以制止有關違規行為，否則是未有做到該署所稱「在容許合法小販擺賣活動與.....保障市民免受負面影響之間，取得平衡。」

261. 就事涉報攤的違規行為，食環署並非完全沒有採取執管行動。然而，其執法力度顯然不足，以致事涉攤檔的違規行為持續。因此，申訴專員認為，這宗投訴部分成立。

262. 在調查過程中，公署建議食環署考慮把事涉報攤遷往附近合適地點，以解決商場 A 的商戶及訪客目前所蒙受的阻礙問題。但食環署覆稱暫時不會考慮將事涉報攤遷往其他地點，原因是根據現行的工作指引，一般而言，食環署只會基於道路工程、建築發展計劃、交通改動、提供公用設施服務、市區重建局工程等因素搬遷固定攤位小販；而事涉報攤的情況並沒有該等必須遷離的因素。因此，該署暫時不會考慮將該報攤遷往其他地點。

263. 對於食環署這決定，公署未敢苟同，理由如下 –

- (a) 食環署雖有多次檢控事涉報攤的持牌人，但阻礙問題持續。另一方面，該署卻認為不宜就阻礙問題吊銷事涉報攤的牌照。結果是事涉報攤的持牌人只會把繳付罰款視作經營成本的一部份，繼續在營業時間將貨物擺放在核准範圍以外的地方，令商場 A 的商戶及訪客繼續蒙受阻礙問題所引致的不便。
- (b) 將事涉報攤搬遷至附近合適地點（如有的話），令它不再對商場 A 造成影響，讓阻礙問題得以徹底解決，亦無損事涉報攤的生意。這實不失為一個可行的雙贏方案。
- (c) 然而，食環署卻自設關卡，以事涉報攤的情況不具備現行工作指引所訂須遷移的因素為由，而不考慮這方案；
- (d) 該署實不應任由阻礙問題持續，而不用盡所有合理辦法把問題解決。

264. 基於以上調查所得及分析，申訴專員建議食環署 –

- (a) 加強執法，以制止事涉報攤的違規行為；
- (b) 如在附近有合適地點，考慮把事涉報攤遷移，以解決商場 A 的商戶及訪客目前所蒙受的阻礙問題；若有需要，修訂其工作指引以作配合。

政府的回應

建議(a)

265. 食環署接納有關建議。食環署人員已加強執法力度，由公署轉介初期的每月約 5 宗檢控，提升至六月初的每月約 7 至 10 宗檢控。在食環署的持續及嚴厲的執法下，事涉報攤的違規情況已有所收斂，行人路面空間較以往有進一步改善，而在事涉報攤左右兩側商場 A 的商戶及訪客出入口已不見有放置物品。

建議(b)

266. 食環署不接納有關建議。事涉報攤在食環署持續加大力度的執法下已作出明顯改善，該報攤的左右兩側已不再有物品阻礙商場 A 的商戶及訪客出入，加上事涉報攤不具備署方既定政策所述的必須遷離的因素而現時附近亦沒有合適地點，食環署暫不會考慮將事涉報攤遷移和修訂工作指引作配合。食環署人員會持續對事涉報攤採取執管行動，以保持商場 A 的商戶及訪客出入口繼續暢通無阻。

267. 食環署已於二零一八年六月五日致函申訴專員表達有關立場。而申訴專員於二零一八年七月四日覆函食環署，表示接納食環署已落實公署的有關建議，但提示食環署繼續留意事涉報攤再次違法，食環署便應果斷執法。

食物環境衛生署

個案編號 2017/3572(I)：拒絕提供酒牌局某兩次會議的記錄和錄音

背景

268. 據投訴人所稱，二零一七年八月十七日，他根據《公開資料守則》（《守則》）向食物環境衛生署（食環署）索取酒牌局^註於二零一六年六月七日及二零一七年五月十六日審批某餐廳（餐廳甲）的酒牌申請之會議記錄和錄音（統稱事涉資料）。由於酒牌局的其中一位成員（A 先生）的妻子是持有餐廳甲的公司之東主，投訴人欲查核 A 先生在上述兩次會議的出席時間、有否申報利益及參與審議過程等資料。九月一日，食環署函覆投訴人，因事涉資料屬第三者資料，而該第三者拒絕披露事涉資料，故食環署根據《守則》第 2 部第 2.14(a) 段的理由拒絕其索取資料的要求。投訴人相信食環署所指的「第三者」是餐廳甲。

269. 投訴人認為，食環署拒絕披露事涉資料的決定不合理。其理由如下 –

- (a) 餐廳甲曾因非法賣酒被檢控，事後才向酒牌局申請酒牌，但又獲批。酒牌局審批酒牌的工作涉及公眾利益，無論是「內部會議」或「公開聆訊」，公眾均有權知悉該局批准酒牌申請的理據及過程，以確保審批時有採取足夠措施以免利益衝突，以及確保審批過程公平、公正及公開。
- (b) 根據該局審批酒牌申請的程序，局方會在「內部會議」中直接審批酒牌申請，或決定經「公開聆訊」方式審議有爭議的酒牌申請。因此，申請者理應明白，如其申請涉及爭議或遭公眾人士反對，該局或會以公開聆訊方式進行審議，審議內容及相關餐廳資料亦會公開予公眾查閱。
- (c) 餐廳甲由某上市公司持有，該餐廳的業務資料根本早已全盤公開。

^註 酒牌局為法定機構，其秘書處工作由食環署負責。該局本身並非申訴專員公署根據《申訴專員條例》可調查的機構。

申訴專員的觀察

270. 投訴人的索取事涉資料要求，源於他質疑 A 先生有否參與審議餐廳甲的兩次酒牌申請，以及當中所涉的利益衝突問題。申訴專員公署（公署）曾審閱及聆聽酒牌局於事涉會議中審議餐廳甲的酒牌申請之會議記錄及錄音，信納 A 先生在有關審議時皆不在場。故投訴人有關 A 先生有否申報利益的疑慮當可釋除。

271. 食環署有按照《守則》就投訴人的索取資料要求，徵詢酒牌局的意願，並在該局表示不同意披露事涉資料後，再從「公眾利益」的角度考慮是否披露該些資料。

272. 根據「《公開資料守則》詮釋和應用指引」第 2.2.4 段，若所索取的資料明顯符合公眾利益，並且有關的公眾利益已超過對政府或任何其他人可能造成的傷害或損害，則《守則》第 2 部內凡提述傷害或損害的規定均可不予考慮。

273. 就本案而言，公署留意到，酒牌局乃按照相關法例及既定程序審批餐廳甲的酒牌申請，包括就其決定及作出決定的理由函告申請人及反對者。在如此情況下，公署不認為投訴人索取資料要求的公眾利益，明顯超過可能造成的傷害或損害。因此，食環署拒絕向投訴人提供事涉資料，並非無理。申訴專員認為，這宗投訴不成立。

274. 儘管如此，公眾對政府部門及公營機構的問責性和透明度的期望日益殷切，公署認為政府部門及公營機構都應該本著盡量公開資料的精神，讓公眾更加認識其政策、服務和決定，從而監察其運作情況。

275. 故此，雖然《守則》目前不涵蓋酒牌局本身，但該局作為法定公營機構，亦應盡量公開該局就審批酒牌申請的討論及決定，以及作出決定的理由，以提升該局的透明度及問責性。同是法定公營機構的城市規劃委員會（城規會）的做法堪作借鏡。該會在公開會議聽取各方意見後，會以閉門方式審議有關申請，然後以不記名方式將會議記錄上載至該會網頁，讓公眾查閱。酒牌局若擔心公開會議記錄，會令該局成員不敢暢所欲言，大可考慮參考城規會的做法。申訴專員敦促食環署向當局提出改善建議，令酒牌局更加開明問責。

政府的回應

276. 酒牌局是一個獨立的法定機構，負責審批酒牌申請。食環署是按照酒牌局的決定處理及簽發酒牌的執行部門。就該投訴個案的調查報告，食環署已就其中的建議進行研究，並已向酒牌局提交有關公署提出的建議及食環署的研究報告。就公署的建議，酒牌局經詳細討論及審慎考慮後，基於酒牌局的職能和權責，與聆訊涉及的資料性質，並考慮到公眾已有渠道取得有關酒牌申請的足夠資料及提出上訴，酒牌局認為現時機制已在酒牌申請資料的保密性與公眾的期望之間取得恰當的平衡，現階段不宜公開其會議記錄。食環署已於二零一八年十月二十六日致函申訴專員，轉達酒牌局的意見和回應。

食物環境衛生署

個案編號 2017/3833：沒有就兩間涉嫌違例擴展營業範圍的暫准食肆提出檢控

背景

277. 二零一七年九月二十六日至二零一八年一月四日期間，一名市民（投訴人）向申訴專員公署（公署）投訴食物環境衛生署（食環署）、屋宇署、地政總署及消防處。據投訴人所稱，他於二零一七年九月十一日向食環署的某區環境衛生辦事處（環衛辦）投訴事涉商場2樓食街的兩所食肆（食肆A及食肆B）於店鋪外的行人通道範圍經營，涉嫌違反《食物業規例》（《規例》）。其後，環衛辦職員回覆他，確認上述兩所食肆違反《規例》，但由於兩所食肆持有食環署的暫准食肆牌照，因而不受《規例》約束。環衛辦須等待該兩所食肆取得正式食肆牌照後才可提出檢控。投訴人指食環署的環衛辦的回覆不合理。

278. 此外，投訴人亦不滿屋宇署、地政總署及消防處沒有就事涉商場業主／兩所食肆涉嫌違反商場的已批准用途、地契條款，以及阻塞消防／走火通道採取執法行動。

申訴專員的觀察

279. 二零一八年一月七日，公署職員到事涉商場視察，發現 –

- (a) 事涉商場食街內的行人通道多處擺放了桌椅（公用桌椅），供商場顧客使用。桌面上貼上事涉商場公用範圍貼紙。部分食肆採用先付款，後自取食物的方式營運，由於公用桌椅擺放於食肆對外的行人通道上，與食肆本身的座位區相連，部分桌椅的款式甚至和食肆內的桌椅一致，顧客在購買食物後，很自然地會在公用桌椅進食，令公用桌椅區儼如食肆的延伸營業範圍；
- (b) 事涉商場食街的行人通道大致暢通；整體而言，公用桌椅並無對行人構成阻礙；

- (c) 食肆 A 及食肆 B 均有營業，而兩所食肆的顧客皆於店內購買食物及付款後使用公用桌椅；
- (d) 其間，未見有食肆 B 的員工向使用公用桌椅的顧客提供送餐服務；
- (e) 有穿著印有食肆 A（視察當日已取得暫准小食食肆牌照）名稱的制服之員工為使用公用桌椅之顧客送餐及提供清潔服務；
- (f) 同層其他食肆對外的行人通道亦有擺放公用桌椅，有食肆的員工為使用公用桌椅的顧客送餐及提供清潔服務；
- (g) 食肆 A 及食肆 B 向所有顧客提供非即棄的，一般堂食所用的餐具。

280. 食環署已解釋何以在收到投訴人的投訴時不能引用《規例》第 34C 條，向食肆 A 及食肆 B 提出檢控。申訴專員認為，食環署的解釋並非無理。再者，食環署亦有引用其他法例檢控食肆 A 無牌經營，並就是否可向食肆 B 提出檢控徵詢法律意見。申訴專員認為食環署有適切跟進及回覆投訴人的投訴，故投訴不成立。

281. 不過，據申訴專員的視察所得顯示，在食肆 A 那一層的其他食肆的員工，均有為於店鋪範圍外的顧客提供送餐及清潔服務。申訴專員認為，食環署可加緊蒐集證據，若可證明有關食肆事實上已擴充了營業範圍，食環署應循《規例》第 34C 條（如食肆已領有正式食肆牌照）或「持牌條件」之規定（如食肆持有暫准食肆牌照）考慮向有關食肆提出檢控或警告。

282. 事涉商場食街的運作模式其實類似在很多商場都存在的「Food Court」。由於現時並無專為規管「Food Court」而設的法例，經營「Food Court」亦無須領有任何牌照，故商場業主或管理公司只要在食肆範圍外的行人通道或商場範圍擺放公用桌椅讓顧客自行使用，食肆便可繞過向食環署申請擴展營業範圍的審批程序，達到擴展營業範圍的效果。基於蒐證困難，該些變相擴展了經營範圍的食肆，可能因而免於被檢控或受懲處。

283. 食肆的發牌條件和審批程序(包括批准圖則、劃定食肆範圍、

規限座位數量、諮詢屋宇署、消防處等相關部門)，皆有其特定的保障公眾利益的目的。食環署作為規管食肆的主要部門，實有責任檢視上段所述情況，會否對公眾利益構成損害。申訴專員認為，食環署就是否可向食肆 B 提出檢控徵詢法律意見，是可取的做法。食環署亦應全面檢討現時的發牌制度，考慮對商場的「Food Court」作出適切的規管。

284. 而就屋宇署、地政總署及消防處的投訴，鑑於在事涉商場食街的行人通道上擺放桌椅並無違反商場的批准用途、地契條款，以及消防處的相關規定，亦沒有影響樓宇結構安全或阻礙走火通道，屋宇署、地政總署及消防處沒有採取進一步的執法行動，並非無理。所以申訴專員認為投訴人對此三個部門的投訴皆不成立。

285. 申訴專員建議食環署 –

- (a) 檢討對「Food Court」的規管以堵塞漏洞。因食環署看來未有對以下「Food Court」食肆變相違規擴展營業範圍的情況作出規管 –
 - (i) 「店外座位間」是由商場提供，讓各「Food Court」食肆的顧客公用(即沒有指定每間食事的顧客使用當中哪些座位)；
 - (ii) 食肆員工向使用「店外座位間」的顧客提供送餐及清潔桌椅服務。

申訴專員敦促食環署就上述問題作出探討。

- (b) 就事涉商場的情況加緊蒐集證據及徵詢法律意見；若確定商場內的食肆有違規情況，便須嚴正執法。

政府的回應

286. 就建議(a)，食環署一向十分關注持牌食物業處所在其牌照批准圖則所劃定範圍以外的地方經營食物業。食環署認為現時針對在商場內店舖以「Food Court」模式運作的發牌制度及監管已完備。因此，現階段無需要就相關制度再作檢討。食環署人員就有關違規行為提出檢控時，須證明有關持牌食物業處所佔用其牌照批准圖則所劃定範圍

以外的地方經營食物業。如食環署人員發現有持牌食肆員工在商場提供的「店外座位間」為顧客提供送餐及清潔桌椅等服務，顯示有關食肆在其牌照批准圖則範圍以外的地方經營食物業，食環署會就獲得的證據採取適當的執法行動，有需要時，食環署亦會徵詢法律意見。為更有效打擊有關違規行為，除提出檢控外，食環署已加快按「違例記分制」執行暫時吊銷和取消牌照的處分。對於屢犯不改的食物業處所在等候牌照上訴委員會或市政服務上訴委員會裁定期間，食環署不會暫緩執行暫時吊銷或取消牌照的決定。

287. 就建議(b)，環衛辦已就事涉商場的情況加緊蒐集證據，於二零一八年三月底至六月初派員到事涉商場巡查，期間發現一間持普通食肆牌照的食物業處所在其牌照批准圖則所劃定範圍以外的地方經營食物業，環衛辦人員即時就其違規事項向有關處所的持牌人作出檢控。此外，在巡查期間，環衛辦人員亦發現有三間尚未領有食肆牌照店鋪的員工向使用店外座位間的顧客提供送餐及清潔桌椅服務。環衛辦人員隨即根據《規例》第 31(1)(b)條檢控有關店鋪的經營者無牌經營食肆。環衛辦會向法庭提供佐證，包括有關無牌經營食肆於鋪內及鋪外的座位間所佔用的面積，供法庭考慮就有關無牌經營的食肆作出適當懲處。環衛辦亦就有關檢控向法庭申請每日罰款，以加重刑罰。在三月底至六月初，環衛辦人員就該三間店鋪的違法行為共提出八宗檢控。環衛辦會繼續留意事涉商場食物業處所擴展營業範圍的情況，並會就違規問題繼續嚴正執法。食環署已於六月二十六日向申訴專員交代上述執法情況。

食物環境衛生署

個案編號 2017/4576：對某街道上的店鋪違例擴展營業範圍沒有採取執法行動

背景

288. 據投訴人所稱，她曾向食環署投訴事涉街道的店鋪阻街，然而，食環署沒有妥善處理她的投訴，以致阻街情況一直沒有改善。

申訴專員的觀察

289. 申訴專員派員於二零一八年一月十日上午九時半至十時往事涉街道視察，發現幾乎所有店鋪均有不同程度的鋪前擴展營業的情況，佔用了三分之一至一半的行人路。部分店鋪不單在鋪前，更在離店約三至四呎以外的行人路上以摺枱展示貨品，令行人路更狹窄。

290. 申訴專員認為，食環署雖有就事涉街道的店鋪阻街問題採取行動，然而，在其介入前，食環署在一年內向事涉街道的數十間有阻街的店鋪作出了只約 320 次具懲罰性的行動，平均是每間店鋪僅數次，那實不足以造成阻嚇之效。結果是事涉街道店鋪阻街仍然是無日無之，而且非常廣泛。

291. 申訴專員認為這宗投訴部分成立，並敦促食環署加強嚴正執法，以確保事涉街道的店鋪阻街情況得以真正改善。

政府的回應

292. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取下述的跟進行動。

293. 為更有效打擊事涉街道店鋪貨物阻街的情況，食環署已採取一系列嚴厲的執法措施，以遏止店鋪在鋪前擺放物品引致阻街。有關措施包括與警務處定期進行聯合檢控行動；加強定點巡邏及突擊檢控行動；以及向違例店鋪負責人發出定額罰款通知書、傳票及拘控。食環署於二零一八年一月至六月期間，對事涉街道共進行了 153 次突擊

執法行動，當中包括 26 次與警務處進行聯合行動。行動中，食環署一共向事涉街道的違例店鋪負責人提出 259 宗檢控(包括 9 宗拘控、發出 131 張定額罰款通知書及 119 張傳票)。經過連串嚴厲打擊行動後，事涉街道店鋪將貨物擺放於鋪前的情況已明顯收斂，而店鋪阻街的問題已大為改善。

294. 食環署會繼續密切留意事涉街道店鋪貨物阻街的情況及採取嚴厲的執法行動。此外，為更有效打擊店鋪阻街的違法行為，食環署會繼續與其他相關部門保持緊密合作及採取適當的聯合行動。

食物環境衛生署及地政總署

個案編號 2017/2443A（食物環境衛生署）：沒有妥善解決有人在公眾地方堆放大量廢物的問題

個案編號 2017/2443B（地政總署）：沒有妥善跟進政府土地上的廢物堆積問題

背景

295. 在投訴人所居住的鄉村，有一名老婦（村民甲）經常在公眾地方（事涉地點）堆放大量廢物，嚴重影響環境衛生（廢物問題），情況持續達十年。投訴人和其他村民已多次向食物環境衛生署（食環署）投訴，但該署一直沒有妥善解決廢物問題。

296. 村民甲經常把撿拾得來的垃圾和雜物堆放在事涉地點上。每當食環署派員清理時，村民甲都堅稱那些垃圾和雜物是有價值的物品。她會激烈地阻撓清理行動，或威脅作出自殘行為，甚至襲擊該署人員和到場協助的警員。為解決廢物問題，食環署多次聯同當區地政處及民政事務處、社會福利署及警務處採取行動，每次均從事涉地點移走十多噸的垃圾和雜物。食環署因認為村民甲藉拾荒為生，並考慮到其年紀及情緒問題，故從沒有向她採取執法行動。

297. 投訴人指摘食環署與地政總署未有盡責解決垃圾問題。

申訴專員的觀察

食環署

298. 事實上，村民甲所堆放的物品大部分為廢物，並無任何自用或轉售價值。申訴專員公署（公署）不認為她是藉拾荒為生。事件本質上是村民甲把收集得來的大量廢物棄置在公眾地方，她實干犯了亂拋垃圾的罪行，食環署理應根據保持地方潔淨及防止衛生妨擾的條例執法。

299. 食環署雖有與其他部門採取聯合行動，但一直只是清理垃圾，而從沒有向村民甲作出檢控以施加罰款，其做法只是治標不治本。該署忽略了其他村民十年來受廢物問題滋擾之苦，其取態有欠公允。因此，申訴專員認為投訴人對食環署的投訴部分成立。

300. 申訴專員建議食環署除加緊清理事涉地點的廢物外，尚須加強監察村民甲的違規行為並果斷執法，包括向她發出定額罰款通知書，希望能夠促使其家人合作，約束她的怪異行為。

地政總署

301. 公署接受地政總署的解釋，垃圾問題的確主要是環境衛生問題；援引「非法佔用土地條文」執法並非最適合，其效用亦未必會很大。地政總處實有在其職權範圍內盡力跟進垃圾問題。

302. 申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴不成立，但建議該署繼續監察事涉地點的情況，如發現建築廢料非法棄置於政府土地上，便應盡快採取跟進行動，包括援引「非法佔用土地條文」清理有關的建築廢料，以及將個案轉介環境保護署，讓後者按《廢物處置條例》跟進調查，查找並檢控違例者。

政府的回應

食環署

303. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動 –

- (a) 食環署已指示該區街道潔淨服務承辦商（承辦商）加強清掃事涉地點一帶的公眾地方及清理堆積的垃圾和雜物。現時每日日常清掃及清理工作大致暢順。另外，食環署亦會繼續與相關部門在事涉地點進行跨部門清理行動，最近一次在二零一八年八月進行。
- (b) 食環署人員已口頭警告村民甲，如她在公眾地方棄置垃圾，有關行為將違反《公眾潔淨及防止妨擾規例》（第 132 章附屬法例），食環署可根據《定額罰款（公眾地方潔淨及阻礙）條例》向她發出 1,500 元定額罰款通知書。食環署其後多次巡查事涉地點，未發現有人在公眾地方亂拋垃圾，惟於二零一

八年三月二十八日發現村民甲在事涉地點擺放傢俬、電器及雜物，妨礙食環署垃圾清掃工作，涉嫌違反《公眾衛生及市政條例》第 22(1)(a)條，遂向她提出檢控。食環署會繼續留意事涉地點的情況及採取適當行動。

地政總署

304. 地政總署接受申訴專員的建議，並一直監察現場情況。該處人員於二零一八年三月九日實地視察時在相關土地並沒有發現棄置建築廢料，而該處豎設以圍封現場政府土地的圍網亦沒有被破壞。然而，地政總處人員於視察時發現現場有棄置家居垃圾，並已把棄置垃圾問題轉介食環署跟進。地政總處會繼續監察現場情況。

政府產業署及差餉物業估價署

個案編號 2016/2666A(I)及 2016/2666B(I)：拒絕向投訴人提供有關政府就某幅已批租土地在續期時釐定牌照費之評估機制的資料，以及沒有給予任何溝通的機會

背景

305. 投訴人就政府對某幅已批租用地建議的續期牌照費一事，代表其客戶與政府產業署（產業署）商討。投訴人曾多次要求與產業署和政府租賃顧問（即差餉物業估價署（估價署））會面，以了解用以評估有關續期牌照費的方法，以及在釐定牌照費時所參考的可比較物業（所索取的資料）。然而，產業署拒絕其要求，只解釋建議的續期牌照費是以「公開市場租金」為基準評定，但沒有向投訴人／其客戶提供任何資料，支持該項「公開市場」租金評估。

306. 投訴人向申訴專員公署（公署）提出投訴，指產業署沒有就釐定有關續期牌照費所選定的可比較物業提供資料，並拒絕任何溝通機會。經投訴人同意後，公署將估價署納入為其中一個被投訴的部門。

申訴專員的觀察

307. 產業署把投訴人索取可比較物業資料的要求轉交估價署考慮。其後，產業署向投訴人轉達估價署的意見，解釋所有租金資料都是在不予披露的前提下，由估價署向第三者收集。

308. 估價署認為，投訴人索取的資料是根據《差餉條例》(第 116 章)及《地租(評估及徵收)條例》(第 515 章)由第三者提供，並只可在第 116 章第 5(1A)條及第 515 章第 31(1A)條明確規定的情況下披露。由於投訴人並非第 116 章第 5(1B)條及第 515 章第 31(1B)條所界定的「指明人士」，向其披露該等資料會違反相關條例。估價署確信署方基於保密責任無法向投訴人披露該等資料，因此出席會議對商議問題也沒有幫助，故此估價署不出席與投訴人及產業署的會議並非不合理。

309. 產業署認為，整個關於續期牌照費的商議，是業主（在本個案中為政府）與準租客之間的商業談判，不應被視為公眾人士要求政府部門提供影響個人和社會的政策和決定的資料。因此，產業署認為不宜根據《公開資料守則》（《守則》）處理投訴人索取可比較物業資料的訴求。雖然如此，產業署亦已按照估價署的解釋，向投訴人清楚述明拒絕提供該等資料的原因。此外，產業署在其中兩次致函給投訴人時，已闡釋用以評估有關租金的基準和方法，以及所選定的可比較物業類別。

310. 產業署認為，投訴人就有關產業署／估價署拒絕與其溝通的指控並無根據。在二零一五年十月至二零一六年一月期間，產業署曾七次致函給投訴人，回覆其問題。由於投訴人沒有提交任何相關證據，以證明有關的續期牌照費過高，加上產業署已根據估價署的意見，向投訴人解釋有關牌照費的評估基準及無法提供可比較物業資料的原因，因此，產業署認為在該階段與投訴人會面或欠成效。

311. 公署認為，投訴人所索取的，是估價署據以評定有關建議牌照費的可比較物業租金資料。儘管投訴人並無特別提述《守則》，但這明顯是一項索取資料要求。根據《守則》相關的詮釋和應用指引（《指引》），這種非按《守則》提出的索取資料要求，應以適用於按《守則》所提出要求的同一基準來考慮。《指引》明確指出商業敏感資料不會導致《守則》不適用。產業署／估價署指商業談判的一方所提出的索取資料要求，可純粹因其為談判一方的身分而予以拒絕，這項理據不能成立，不然會導致該方透過另一人提出相同的要求以取得有關資料的荒謬情況。

312. 公署接納可根據《守則》第 2.16 段（保障組織的權益，例如商業權益）及第 2.18 段（牴觸任何法律），拒絕披露詳細租金資料。然而，就產業署及估價署單憑其估計投訴人索取資料的真正意圖，而拒絕提供任何有關可比較物業的資料，公署並不認為是合理的做法；公署亦不同意只提供可比較物業的內容摘要，必然會令估價署違反第 116 章或第 515 章，尤其是統計摘要並不能被視為禁止披露的資料。

313. 公署認為，產業署／估價署拒絕與投訴人會面並不合理。依其意見，雙方會面以闡明彼此的要求和立場是有意義和有幫助的。

314. 申訴專員認為投訴人對產業署和估價署的投訴成立，並對兩個政府部門有以下建議 –

- (a) 根據《守則》重新考慮投訴人索取資料的要求，包括按照《守則》第 1.13 段及《指引》第 1.13.1 段考慮提供有關記錄摘要的方案；
- (b) 重新考慮投訴人的會面要求；以及
- (c) 為員工提供適當的培訓，以加強他們對《守則》規定的理解。

政府的回應

315. 產業署及估價署接納申訴專員的建議，並已採取以下行動 –

- (a) 產業署致函給投訴人，表示產業署和估價署準備與其會面，商討所索取資料的細節，以便根據《守則》重新考慮其要求。其後，投訴人列出欲取得資料的細項。就此，產業署和估價署根據《守則》重新考慮其要求，並在二零一七年八月九日給予投訴人的綜合回覆中提供有關記錄的摘要；
- (b) 投訴人、其客戶、產業署及估價署在二零一八年一月三十一日進行會面，產業署及估價署於會上解釋用以評估該幅涉事用地續期牌照費的基準和方法，以及所選定的可比較物業；
- (c) 根據既定安排，產業署為員工提供有關《守則》的簡介材料，協助他們理解《守則》的規定。為進一步加強員工對《守則》及《指引》應用及規定的理解，產業署已修訂簡介材料，供員工參閱。產業署亦會定期傳閱上述簡介材料、《守則》及《指引》，提醒員工現行規定及提供更新（如有的話）；以及
- (d) 政制及內地事務局的代表於二零一七年五月二十五日在估價署舉行訓練課程，以加強員工對《守則》規定和應用的理解。

教育局

個案編號 2017/1539：無理拒絕轉讓投訴人在某項計劃下製作的教材的版權及知識產權

背景

316. 投訴人獲批優質教育基金（基金）撥款，在二零一五年五月一日至二零一六年四月三十日期間推行一項計劃（該計劃）。根據投訴人與教育局常任秘書長法團（法團）簽訂的協議（該協議），該計劃所開發的成品概屬且持續為批款人（即法團）專有財產，在製成時即由批款人擁有，而批款人可全權酌情決定教材用途。

317. 該計劃完結後，投訴人於二零一六年九月九日致函基金秘書處（秘書處），要求基金撤銷該協議的有關條款，並把該計劃所開發的成品的版權和知識產權轉讓予投訴人（轉讓要求）。秘書處於二零一六年九月二十七日拒絕了轉讓要求。

318. 投訴人認為秘書處拒絕轉讓要求，於理不合。

申訴專員的觀察

319. 教育局解釋，基金以信託形式管理，受託人為法團，負責批款予值得推行的計劃，並與各受款人簽訂載有撥款條款及條件的協議。

320. 基金設有督導委員會，就規管基金運作的政策和程序及審批撥款申請，向受託人提供意見。

321. 秘書處由教育局人員組成，負責基金的整體管理工作。除為督導委員會提供秘書支援外，秘書處亦履行處理申請、監察計劃、推廣計劃的良好實踐方法和經驗等職能。

322. 根據基金政策，基金計劃成品應廣發予持份者，以作分享和推廣。為此，該協議第 6 條就版權和知識產權訂明了基金政策：

「該計劃的版權和其他知識產權，以及所開發的記錄、資料庫和資料，均屬且持續為批款人專有財產，在其生成時即由批款人擁有。」

323. 教育局同時指出，上述政策經督導委員會詳細商議，並獲受託人認許。倘有申請人要求基金放棄版權或其他知識產權，秘書處可直接拒絕而無需提請督導委員會或受託人考慮；如具非常充分理由，則作別論。

324. 此外，法團作為基金受託人，已轉授權力予教育局兩名首長級人員，以批核及簽訂指定金額以下的成品特許協議，從而向公眾發布基金計劃成品。

325. 教育局進一步透露，投訴人於二零一六年九月九日致秘書處一函中，只要求基金放棄所涉版權或知識產權並同意把其轉讓予投訴人。秘書處拒絕轉讓要求後，投訴人於二零一六年十月七日再度致函秘書處，表示有些學校（計劃成品使用者）要求投訴人維持網站（計劃成品）運作。然而，投訴人提出此點，純粹是解釋何以要延遲向教育局提交計劃成品。在此情況下，秘書處看不出任何理由要把轉讓要求提請督導委員會或受託人考慮。

326. 鑑於基金已在版權、知識產權、發布和推廣計劃成品方面制訂明確政策，秘書處實無理由把此項既不符合現行政策又沒有充分理據的轉讓要求提請督導委員會考慮。

327. 鑑於以上所述，申訴專員公署信納秘書處有權處理投訴人提出的該類要求，而投訴人亦未能就要求基金破例放棄版權和其他知識產權提出充分理由。

328. 申訴專員從教育局提供的資料得悉，根據秘書處政策，若有申請人基於充分理由要求基金放棄版權或知識產權，秘書處會把要求提請督導委員會或受託人考慮。申訴專員建議秘書處日後處理相類要求時，把有關政策告知申請人；這樣申請人便可向秘書處提供支持申請的資料，以供考慮。

政府的回應

329. 對於落實相關建議，教育局有所保留，並進一步作出下述澄清。

330. 現行的基金政策並無就放棄版權或其他知識產權訂立規定，換句話說，版權及知識產權理應為批款人擁有，因此秘書處考慮是否接納要求時，無須向委員會或／及受託人尋求意見或定奪。然而，視乎申請人所提供的資料，並顧及到經督導委員會商議並獲受託人認許的現行政策和既定做法，秘書處會因應情況考慮把要求提請委員會或／及受託人審議。

331. 申請人無法就轉讓要求提出充分理由，固然是秘書處的考慮因素之一，但這並不同於有「政策」規定，若有申請人基於充分理由要求基金放棄版權或其他知識產權，秘書處會把要求提請督導委員會或受託人考慮。

332. 任何與基金現行政策和程序不符的要求，秘書處均會作個別考慮；倘個案特殊而需尋求委員會或／及受託人的意見／定奪，秘書處會把個案提請委員會或／及受託人審議。這是處理放棄版權或其他知識產權要求的內部行政做法，而非基金政策。再者，考慮到該協議第6條訂有明確政策，若把內部行政做法告知要求基金放棄版權或其他知識產權的申請人，便有違上述基金政策，亦會誤導或混淆申請人。但無論如何，對於申請人及／或公眾提出的每一項要求，秘書處定會繼續竭盡其力認真處理。

333. 申訴專員接納政府就不落實建議所作的解釋。

運輸及房屋局

個案編號 2017/1838:(1)延誤答覆投訴人的查詢;(2)在延誤的答覆中,沒有全面回應投訴人所關注的事宜;以及(3)以電話聯絡投訴人,漠視她的意願

背景

334. 投訴人投訴運輸及房屋局轄下獨立審查組(審查組)未有妥善處理她的查詢。

335. 投訴人是居屋業主,於二零一七年三月收到審查組兩封信,一封通知她單位有僭建物,另一封(問題信函)則表示多次接獲她舉報自己單位有僭建物及曾數度回覆她,並在信中交代調查結果。

336. 投訴人在三月下旬向屋宇署查詢,獲轉介至審查組。其後,審查組電郵投訴人時,卻表示是接獲 1823 的轉介。投訴人提出對問題信函的內容及何以查詢會由 1823 轉介給審查組的疑問,一直未獲回覆。審查組最終在五月十五日詳細回覆投訴人,解釋屋宇署透過 1823 轉介查詢的過程,並承認曾誤當投訴人是舉報人,但沒有交代是否另有舉報人,以及曾否向該人披露過多投訴人的個人資料。此外,投訴人曾要求審查組以電郵而非電話回覆她,但該組之後仍多次致電給她。

337. 就此,她向申訴專員投訴審查組 –

- (a) 延誤回覆她三月下旬查詢的問題;
- (b) 五月十五日的回覆內容不盡不實;以及
- (c) 無視其意願致電給她。

申訴專員的觀察

338. 就投訴點(a),申訴專員認為,審查組的事涉職員錯誤向投訴人發出問題信函,可說是極度粗心大意。他根本連投訴人的查詢電郵

都沒有詳閱，完全未能掌握投訴人對問題信函及 1823 轉介個案途徑的關注，以致多番回覆，均答非所問。其中四月十二日的電郵回覆，竟表示已多次回覆而不再重複。

339. 其後，該事涉職員應投訴人四月十三日要求把個案轉介給上司跟進後，未能於二十一天內回覆。其後在投訴人多次催促下，該事涉職員曾表示會於五月八日回覆，但最終未能履行承諾。雖然該事涉職員曾多次告知投訴人仍需時處理個案的原因，但難免令投訴人感到不滿。

340. 因此，申訴專員認為，投訴點(a)成立。

341. 就投訴點(b)，申訴專員認為，投訴人雖沒有在三月至四月提出的查詢中直接問及曾否有人舉報其單位的僭建物，但明顯對是否有舉報人感關注，而審查組五月十五日的覆函指出個案由該組發現，但並沒有排除是接獲舉報後，進行調查期間發現的可能，故覆函雖已回應大部分投訴人的關注，但未能釋除投訴人認為個案有舉報人的疑慮。

342. 因此，申訴專員認為，投訴點(b)部分成立。

343. 至於投訴點(c)，申訴專員認同，一般而言，電話商談確是有效溝通渠道，而投訴人並無表示拒絕電話商談。申訴專員認為，審查組的事涉職員希望先透過電話了解投訴人的關注，然後按她要求以電郵回覆是可以理解。然而，若該事涉職員當日能先以電郵向投訴人解釋致電她的目的，讓投訴人明白安排，放心接聽電話，應可避免投訴人的不滿，亦可讓該事涉職員提前知悉投訴人的關注，並作適切回覆。

344. 總體而言，申訴專員認為，投訴點(c)不成立。

345. 基於以上的查訊結果，申訴專員認為，這宗投訴部分成立。

346. 申訴專員建議審查組 –

- (a) 盡快完成《舉報／查詢記錄表》的設計和內容檢討，讓職員容易識別舉報人及查詢者；

- (b) 提示相關職員引此為鑑，認真處理查詢，提高與市民溝通的敏感度。

政府的回應

347. 審查組接納建議(a)，並已完成檢討《舉報／查詢記錄表》的設計及內容，而更新版本已於二零一七年十一月十日發出，供審查組職員使用。

348. 審查組接納建議(b)，於二零一七年九月十二日舉行的組別定期會議上，向事涉職員及有機會處理類似個案的同組別職員作出提示，汲取上述個案的教訓，以避免發生同類錯誤，並以認真的態度處理個案及與市民溝通。另外，事涉職員已於二零一七年六月二十七日及九月二十五日分別出席了處理投訴的工作坊及研討會，亦於二零一八年三月參加了有關加強溝通技巧及撰寫回覆信函的課程。

路政署

個案編號 2017/0586(I)：沒有提供二零一四年就港珠澳大橋工程進行的放流魚苗試驗計劃中的魚苗價格及其他相關資料

背景

349. 投訴人先後數次向路政署查詢有關港珠澳大橋香港相關工程的放流魚苗保育措施，包括放流魚苗的日期、地點、種類、數量和價錢；該署於二零一四年進行的一項放流魚苗試驗計劃（試驗計劃）；以及正在準備的招標工作等資料。然而，路政署不但拖延回覆，在回覆同一問題時，亦提供不同答案或是資料不全。他又認為，該署錯誤引用《公開資料守則》（《守則》）第 2.9(a)段拒絕披露魚苗價錢，而且沒有解釋理據。

申訴專員的觀察

350. 路政署雖曾前後數次向投訴人提供了部分資料，但對於所索取的其他資料，該署表示由於放流魚苗工作仍處於籌備階段，詳情有待落實，故沒有相關資料可提供。況且，該項試驗計劃只是小規模試驗，若該署披露魚苗價錢和所涉公帑，或等同向市場發放不準確及帶誤導性的資料，日後會影響投標及損害政府的利益。因此，該署認為拒絕披露有關資料是符合《守則》第 2.9(a)段，即「披露會令部門的談判、商業或合約活動，或批准酌情補助金或特惠補助金的工作受到傷害或損害」。

351. 路政署雖然沒有拖延回覆投訴人的查詢，但該署只以「擠牙膏」的方式回應，甚至不回應索取資料的要求，亦沒有按《守則》的要求解釋拒絕披露資料的原因。即使後來引用了《守則》第 2.9(a)段作為拒絕提供魚苗價錢的原因，該署卻未有同時告知投訴人覆檢和投訴的途徑，更沒有引用《守則》第 2 部的相關段落解釋為何不披露其餘資料，這反映該署職員不熟悉《守則》的規定和要求。

352. 事實上，路政署曾向某立法會議員及申訴專員公署（公署）提供試驗計劃的日期、負責批核計劃的首長級人員姓名和職級，可見有關資料並非難以尋找。再者，路政署基於招標工作正在籌備中而拒絕披露魚苗價錢，並不構成《守則》中任何可拒絕披露資料的理由。該署亦沒有向投訴人解釋披露該項試驗計劃的魚苗價錢會如何「令部門的談判、商業或合約活動」受到損害。公署不認同披露試驗計劃的魚苗價錢會影響日後的投標價，因為該價錢只是政府將來估算放流魚苗項目費用時作參考的資料之一。

353. 整體而言，申訴專員認為這宗投訴成立，並建議路政署加強對職員關於《守則》的規定和要求的培訓。

政府的回應

354. 路政署已在二零一七年十一月十五日進行了《守則》的內部員工訓練，以加強有關人員對守則的認識，嚴格遵守相關指引和要求。

355. 路政署因應申訴專員的建議，已向投訴人提供了試驗計劃的其他有關資料。

路政署及勞工處

個案編號 2016/5045A&B：沒有妥善處理一宗關於某項政府基建工程地盤吊運安全措施不足的投訴

背景

356. 投訴人是電力工人，在某項政府基建工程的地盤(事涉地盤)工作。二零一六年年底，他投訴該地盤的安全措施不足，沒有圍封吊運範圍或安排指揮人員在場監督。路政署及勞工處在調查後均表示沒有發現問題。他批評兩個部門調查草率，沒有正視事涉地盤的安全問題。

357. 申訴專員公署(公署)在初步查訊後得悉，勞工處認為事涉地盤涉嫌抵觸由該處執行並與地盤進行吊運工作有關的法例，但路政署卻認為地盤的相關安全措施可以接受。鑑於兩個部門對同一地盤的安全情況之判斷截然不同，公署遂決定展開全面調查。

358. 勞工處負責執行跟勞工及職業安全相關的法例，規定僱主須提供安全的工作環境，以保障工人的職業安全及健康(職安健)。該處亦發出多份有關安全使用流動式起重機的指引及宣傳刊物，述明地盤必須劃設吊運區並加以圍封，以及張貼清晰的告示。勞工處的職業安全主任(職安主任)會到建築地盤巡查，敦促違規者採取改善措施，甚或提出檢控。

359. 路政署於每項工務工程開展時須與勞工處建立聯繫機制，並邀請該處出席首次「工地安全及環境管理委員會」(工環會)會議，以及透過定期召開工環會會議跟進工程承建商在工地安全方面的表現。另外，該署駐工地人員須陪同勞工處的職安主任進行實地安全巡查，並檢視後者於巡查後發出的「建築地盤視察報告書」(視察報告書)及改善或停工通知書，確保承建商盡快糾正不安全情況。該署亦透過工程合約，規定承建商進行吊運工作時必須確保安全。

路政署的回應

360. 路政署表示，現行法規及勞工處的《安全使用流動式起重機工作守則》（《起重機工作守則》）均沒有規定在吊運重物時必須圍封工地範圍，而勞工處在二零一六年十二月巡查該地盤後發出的視察報告書亦未有指承建商違法，只在備註欄寫上「於工地範圍的吊運區須有適當的圍封」。這是該項政府基建工程自二零一二年開展以來，勞工處首次要求承建商圍封吊運範圍。

361. 況且，勞工處是在二零一七年九月才更新《起重機工作守則》，加入地盤須盡可能圍封所有吊運區的要求，且訂明若地盤空間有限，則須採取其他有效措施以確保無人闖入吊運區。這宗個案涉及的承建商已就吊運工作訂立安全守則，亦有安排訊號員及吊運督導員協助，確保無人闖入，這安排與架設圍欄同樣被確認為有效，符合現行法規。

勞工處的回應

362. 勞工處在接到投訴人的投訴後，曾兩度突擊巡查事涉地盤，發現三台流動式起重機，雖然當時沒有進行吊運工作，但是承建商沒有遵守《工廠及工業經營條例》中有關建築工程地盤安全的規定。故此，該處除發出視察報告書外，亦發出「敦促改善通知書」，明確要求盡快採取適當的安全措施，特別是圍封吊運區、張貼警告告示及分隔起重機和工人。勞工處在隨後兩次跟進巡查時確定承建商已遵從這些要求。

363. 勞工處解釋，更新版的《起重機工作守則》所指空間有限而令圍封不可行，主要是針對在路旁進行短暫吊運工作，不能大幅圍封道路的情況。職安主任在巡查時確定事涉地盤有足夠空間架設欄柵圍封吊運區，其後承建商亦有遵辦，顯示圍封屬切實可行。安排訊號員或吊運督導員兼顧吊運區的看守工作，會增加人為出錯風險，屬不能接受。事實上，視察報告書及「敦促改善通知書」的副本已抄送路政署，該署可能因未全面掌握勞工處對地盤吊運區安全的要求，才会有不同見解。

申訴專員的觀察

364. 勞工處各種宣傳刊物及向事涉地盤發出的視察報告書均訂明，吊運區須加以圍封，但路政署卻因勞工處沒有指明地盤違法而認為其安全措施可以接受，顯然是沒有重視勞工處作為執法部門所提出的意見。路政署負責監察本港所有大型道路工程，就工地安全問題應與勞工處有緊密接觸，卻仍未掌握吊運安全的規定，實在令人費解。

365. 此外，路政署駐工地人員及承建商均有參與職安主任的安全巡查，應充分理解他們提出的安全事項，並有足夠時間及機會澄清其要求，或循現行聯絡機制向勞工處查詢。然而，路政署對勞工處視察報告書內容仍是一知半解，反映兩個部門的溝通嚴重不足。勞工處在接到投訴後雖有立即巡查事涉地盤，但職安主任沒有在巡查時清晰表達對地盤安全問題的關注，結果路政署連地盤有否違法亦不清楚。

366. 記錄顯示，發生這次事件前，勞工處其實亦曾要求該項政府工程的其他地盤圍封吊運區，顯示路政署的辯解（上文第 5 段）缺乏理據。

367. 綜觀以上所述，申訴專員認為對路政署的投訴成立，而對勞工處的投訴則不成立，但該處另有缺失。

368. 公署敦促路政署日後主動與執法部門多作溝通，避免再對涉及地盤安全的投訴作出錯誤判斷。該署亦須加強其管理人員及駐工地人員對有關吊運安全法規的培訓。此外，勞工處與路政署須審視工環會的運作及現行監察工地安全的機制，探討何以兩個部門對視察報告書內容的理解會截然不同，並改善現行溝通機制，防止類似事件再次發生。

政府的回應

369. 路政署及勞工處接納申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動。

370. 自二零一八年三月以來，路政署舉辦了二十一場研討會，邀請了勞工處派員出席，向部門的管理人員及顧問公司的駐工地工程人員講解吊運安全的相關法例，以及勞工處最近修訂《起重機工作守則》的內容，以提升地盤人員對相關職安健法例的知識及理解。

371. 發展局、路政署及勞工處於二零一八年三月六日舉行會議，研究如何加強現行的溝通機制。經商討後，會議確定了數個改善措施，包括 –

- (a) 由於部份勞工處巡查屬突擊性質，路政署要求勞工處職員到達工地時盡量通知顧問公司的駐工地專業工程人員陪同進行巡查，以清楚了解勞工處的意見及要求，避免出現事後溝通上有落差的情況；
- (b) 勞工處職安主任到工務工程建築地盤進行安全視察時，除承建商負責人外，亦會邀請相關工程倡議人（工務部門）及／或其工程顧問的駐地盤人員陪同巡查。對於一些沒有相關駐地盤人員的小型建築工程，職安主任在展開視察前會在現場致電有關人員，要求即時派員到地盤。在巡查期間，職安主任會向承建商和工務部門／工程顧問代表清楚地指出地盤內不安全或違反職安健法例的事項，並於巡查完結時總結地盤的安全表現及勞工處就是次視察將作出的跟進行動，亦會將所有視察報告書、「敦促改善通知書」或「暫時停工通知書」抄送予部門的安全及環境顧問，以便部門能及早跟進；
- (c) 路政署一向要求承建商嚴格執行《建築地盤安全手冊》的相關指引，在勞工處巡查工地安全及提出改善指示後，隨後再在有關工環會上作出跟進及檢討，並書面回覆勞工處。為加強監管，路政署會同時要求承建商把相關書面回覆抄送部門的安全及環境顧問及工程項目的高層管理人員；及
- (d) 為確保勞工處的關注事項已得到適當處理，路政署會邀請勞工處協助跟進改善指示及解釋任何疑問，包括出席每月的工環會會議等。而勞工處亦承諾，其職安主任會增加出席工環會的會議，並在會議上回應與會人士（包括政府工程部門代表、工程顧問及承建商駐工地人員）提出有關職安健方面的提問。另外，職安主任亦會向與會人士介紹有關最新職安健法例及該處出版的工作守則、工作指引等相關資訊。

路政署及運輸署

個案編號 2017/1220A&B：沒有解決某公共運輸交匯處的巴士站上蓋隔熱不足的問題

背景

372. 投訴人投訴路政署及運輸署採用不當物料作某公路巴士轉乘站（轉乘站）候車處的上蓋，對候車乘客構成不便。由於轉乘站使用玻璃物料搭建上蓋，未能遮擋太陽，尤其於夏天更是苦不堪言，候車乘客有如身處焗爐。另外，該設計亦未能抵擋風雨。投訴人曾就此事向當區區議員求助，卻不得要領。儘管路政署曾於二零一六年七月十一日書面覆稱，轉乘站已貼上減光隔熱薄膜，然而投訴人認為問題仍未解決。

申訴專員的觀察

373. 申訴專員認同，路政署及運輸署是按照既定程序設計及興建轉乘站，亦採取了一系列的措施嘗試降低其溫度，惟轉乘站的溫度依然悶熱難耐，設置風扇效果有限。該處的高溫是由於陽光猛烈，附近沒有任何建築物阻擋，加上臨海，更易受風雨影響。因此，最有效的降溫方法應是阻隔陽光。路政署雖然已在上蓋加鋪隔熱膜，但當室外陽光下的溫度達 40 度以上時，隔熱膜雖然能將溫度稍為減低，但只能阻隔 50% 的太陽能輻射，因此轉乘站的溫度仍然高企，對乘客而言仍然是苦不堪言。

374. 申訴專員認為，相比起混凝土或其他不透光的物料，透明板可能的確較為輕巧及美觀，但在環保節能和隔熱方面可能較為不足。申訴專員促請路政署在日後設計巴士站或其他類似設施時，切實考慮香港的實際環境及地理位置，並多以乘客角度考慮提供更合其需要的設計，減少採用透光的設計，不應將美觀及輕巧凌駕舒適及節能。

375. 整體而言，申訴專員認為，目前轉乘站的設計及其他降溫及擋雨的設施，並未能達到路政署及運輸署的目的，盡量減低乘客受惡劣天氣的影響。

376. 申訴專員認為，這宗投訴部分成立，並建議路政署及運輸署 –

- (a) 盡快落實進一步的改善措施(例如加設隔熱纖維或其他物料，增加阻隔陽光；加設灑水裝置等)，以減低轉乘站的溫度；
- (b) 考慮在臨海方向加設擋風板，減低風雨對候車乘客的影響；以及
- (c) 長遠而言，考慮到香港的實際環境及乘客意見等因素，探討其他更適合作為巴士站上蓋的物料。

政府的回應

377. 路政署接納建議(a)，並已推行進一步的改善措施，於往九龍方向轉乘站上蓋的部分位置加裝金屬板，以測試加裝金屬板對進一步阻隔陽光的隔熱效能。測試結果顯示，正午烈日當空時，裝設金屬板與未有加裝金屬板的位置比較，前者投射到上蓋下的太陽能輻射顯著較少，因此候車乘客的體感溫度會下降。有見及此，路政署於轉乘站其餘部分(包括往九龍方向及往屯門方向)的適當位置加裝金屬板上蓋，工程已於二零一八年十月完成。

378. 路政署對建議(b)有保留。由於往屯門方向上層轉乘站的空間較少，如在上址加設連續且密閉的擋風板會減少乘客候車和走動的空間，亦會窒礙轉乘站的通風效果；因此路政署建議在上址花槽栽種較高身的植物作建議(b)的替代措施。由於這些植物栽種在現有花槽，故此可在不減少乘客候車和走動的空間下營造屏蔽效果，紓緩風雨對候車乘客的影響，亦可加強環境綠化效果，並在一定程度上保持轉乘站的通風。路政署已完成綠化設計，而承建商亦已於二零一八年七月栽種相關植物，並交由康樂及文化事務署作適當保養，路政署會評估其遮擋風雨的成效。此外，九龍巴士(一九三三)有限公司(九巴)已計劃在上址候車區南面未設有擋風板及花槽的位置設置顧客服務中心，該建築物將有助遮擋風雨。九巴現正與地政總署商討有關土地租用條款並會在簽訂租約後隨即展開工程。申訴專員並沒有就上述不採納建議(b)之原因及替代措施提出反對意見。

379. 路政署及運輸署接納建議(c)。路政署內部成立了公共行人通道上蓋設計工作小組，主要負責收集各相關部門對現有上蓋設計的意見，並就其轄下公共行人通道上蓋的佈局及用料制定設計指引以改善

有關設計。該工作小組建議，日後新建並將交由路政署維修保養的乘客候車處上蓋，應視乎候車處周邊環境盡量避免使用高度透光的物料，從而在環保節能及提供舒適的候車環境之間取得更佳的平衡。工作小組現正草擬有關設計指引，並收集相關政府部門對指引初稿的意見。另外，運輸署建議修訂「運輸策劃及設計手冊」中關於巴士站上蓋的章節，指明選用巴士站上蓋的物料時，應考慮有關物料對保護乘客免受陽光、熱力及天雨影響的效能，以提供乘客舒適的候車環境，並正諮詢有關政府部門對修訂的意見。

民政事務總署

個案編號 2017/1783：(1)無理安排兩個社區會堂在某節日期間同時進行維修工程；(2)沒有告知投訴人其擬申請租用的一個會堂將進行維修工程；以及(3)在某會堂的維修工程取消後，沒有讓投訴人租用該會堂

背景

380. 二零一七年五月十六日，一屋邨（屋邨）某座樓宇的互助委員會（投訴人）向申訴專員公署（公署）投訴民政事務總署（民政總署）。

381. 據投訴人所稱，多年來，屋邨多個互助委員會（包括投訴人）（統稱屋邨眾互委會）均有於五月在會堂甲及會堂乙舉辦浴佛節活動。該項活動屬地區的大型活動，參加的人數很多。

382. 二零一七年三月初，屋邨居民服務中心（服務中心）受屋邨眾互委會委託向民政總署轄下相關地區的民政事務處（民政處）申請於二零一七年四月至六月期間租用會堂甲舉辦浴佛節活動。服務中心獲電腦抽中為第二優先租場者。服務中心告知民政處職員，屋邨眾互委會欲於二零一七年五月二日及三日（佛誕是在五月三日）租用會堂甲。該處職員覆稱：會堂甲及會堂乙均會於二零一七年五月一日至五日期間進行維修工程。服務中心於是租不到會堂甲或會堂乙。

383. 及至四月初，服務中心得悉民政處取消了上述維修工程，遂重新要求於五月二日及三日租用會堂甲。然而，該處指稱已有其他團體透過先到先得訂租了該會堂的那個檔期。

384. 投訴人指摘民政處 –

- (a) 無理安排會堂甲與會堂乙同時於浴佛節進行維修工程；
- (b) 沒有在服務中心遞交租用場地申請時或之前，告知中心會堂甲將於二零一七年五月一日至五日期間進行維修工程；以及
- (c) 在取消維修工程後，沒有按先前的電腦抽籤結果讓服務中心於五月二日及三日租用會堂甲。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

385. 公署接納民政總署的解釋，基於團體申請租用場地的申請很多，不止投訴人一個，為所有提出同樣要求的團體騰空某些日子的場地，在工程須其他政府部門及其承辦商作出配合的情況下，結果只會難以安排維修工程，做法既不公平亦不可行。

386. 至於何以在民政處接受二零一七年第二季度(即四月至六月)場地租用的首輪預訂申請時，會堂甲的禮堂及會議室及會堂乙的禮堂均須在二零一七年五月二日及三日關閉維修，民政總署解釋是因為工程日期改動所致，並非該署所能控制，而當時的種種客觀及較迫切的環境因素令致把其中一項工程延後這紓解方案亦變得不太可行。同期關閉當區八間會堂當中的兩個場地，也是情非得已。

387. 基於以上所述，公署認為投訴點(a)不成立。

投訴點(b)

388. 民政處在接受二零一七年第二季度場地租用的首輪預訂申請前，已公布了會堂甲及會堂乙的維修時間表。該處實沒有必要另行把這資訊再告知個別團體（包括服務中心）。

389. 故此，公署認為投訴點(b)不成立。

投訴點(c)

390. 公署認為，現有分兩階段接受申請的機制是十分清晰。在第一階段完結後，所有原來的申請被視作處理完畢，並非沒有道理。

391. 因此，公署認為投訴點(c)不成立。

392. 整體而言，申訴專員認為這宗投訴不成立。

393. 公署注意到，現時張貼於各間會堂的「場地租用一覽表」以及「可供租用時段資料」均未能緊貼會堂的最新租用情況，網上資料

及會堂張貼的資料亦非同步。團體必須致電民政處查詢才可得知最新資料。

394. 現時民政處職員每當有新釋出的可供租用時段，須以傳真方式通知相關會堂的職員，指示他們以人手修改張貼在會堂的「場地租用一覽表」；職員又要應付關於每天最新情況的電話查詢，構成繁重的行政工作，亦容易出錯。

395. 申訴專員建議，民政總署考慮進一步利用資訊科技，改善上述工作流程及資訊發布，以更方便、快捷及準確地讓團體知悉會堂的最新租用情況，及提高工作效率。

政府的回應

396. 民政總署已於二零一八年九月完成了推行電子租用系統的可行性研究，該署現正研究落實推行電子租用系統的詳情。在設立電子租用系統前，各區民政處會繼續透過張貼通知以及答覆來電查詢，發放會堂最新租用情況的資訊。

民政事務總署

個案編號2017/3669A：(1)只重視倡議某項通道工程的意見，沒有認真考慮居民對收窄行車道的憂慮；(2)沒有進行充分諮詢，讓區內所有大廈的居民知悉有關工程和發表意見；以及(3)未有提供地區諮詢的結果

背景

397. 據投訴人所稱，他於二零一七年八月發現路政署在某段道路（事涉道路）的南面施工，以收窄行車道及擴闊行人路（事涉工程）。投訴人認為，收窄行車道會影響交通暢順和安全，以及緊急車輛的救援工作。因此，他去信運輸署和中西區民政事務處（下稱民政處）反對該項工程及查詢他們的諮詢過程。其後，投訴人接獲該兩部門的回覆，得悉有關工程於二零一六年四月及六月，在中西區區議會（下稱區議會）的交通及運輸委員會上討論，然後進行地區諮詢。

398. 投訴人對運輸署及民政處有以下指摘 –

運輸署

- (a) 運輸署只重視倡議有關工程的區議員之意見，沒有認真考慮受影響居民對行車道收窄後的憂慮，處事不公。
- (b) 運輸署所發出的諮詢文件內容過於簡單，沒有說明擴闊行人路的理據及為何工程「可行」，未能讓居民在清楚掌握事件背景的情況下表達意見。
- (c) 在決定施工前，運輸署沒有就行車道收窄會否影響救援工作諮詢消防處，該署亦沒有在給投訴人的覆函中回應他對行車道收窄後的憂慮。

民政處

- (d) 民政處只重視倡議有關工程的區議員之意見，沒有認真考慮受影響居民對行車道收窄後的憂慮，處事不公。
- (e) 民政處所上載至區議會網頁的諮詢文件是難以搜尋得到，該處亦未有將諮詢文件送交受影響各大廈的業主立案法以張貼在大廈當眼處，未能讓所有受影響居民得悉工程及發表意見。
- (f) 民政處職員未有提供上述地區諮詢的結果。

申訴專員的觀察

399. 從運輸署的解釋可見，該部門實已履行其職責，在評估擴闊行人路建議的可行性後制訂合適及符合交通安全的工程方案，然後以圖文並茂的方式，徵詢相關政府部門／地區人士的意見。至於運輸署為何沒有就工程方案諮詢消防處，申訴專員公署（公署）亦接納該署解釋行車道收窄後不會影響消防車進出。而且運輸署在收到投訴人的投訴後，亦有特別聯絡消防處聽取意見，以釋除投訴人的疑慮；事實上，消防處並沒有對工程方案持反對意見。

400. 民政事務總署（民政總署）的主要工作是協助運輸署進行地區諮詢。為此，民政處已透過不同渠道聯絡特定諮詢對象，並在完成諮詢後，將結果通知運輸署。公署留意到，事涉工程只涉及事涉道路以南一段 25 米的行人路，加上運輸署認為工程不會對附近交通構成影響，因此民政處沒有將諮詢範圍涵蓋整段事涉道路以南的所有物業，是未可厚非。民政處目前為區議會發放地區諮詢的資訊，以及地區諮詢結果的方式雖未算盡善盡美，但亦提供了合適途徑供市民查閱相關資料。無論如何，民政處已因應投訴人的查詢書面作覆及提供有關資料，並正積極研究優化資訊發放機制，務求令資訊發放更公開主動。

401. 綜合以上分析，公署認為投訴人對運輸署及民政總署的投訴不成立。

402. 就有關發放地區諮詢訊息的安排，公署敦促民政總署加緊與區議會商討及積極落實優化其網頁，以方便市民搜尋及查閱。

政府的回應

403. 為方便市民搜尋有關地區諮詢的信息，民政總署已與區議會網頁的承辦商取得共識，將在區議會的網頁加設按選區篩選文件的功能。

404. 此外，為改善分區委員會相關資訊的發放機制，由二零一八年起，民政事務處已把地區諮詢的報告納入區議會會議的「中西區各分區委員會會議報告」內。公眾人士除可親臨中西區民政諮詢中心查閱分區委員會文件外，亦能透過更便捷的方式，在區議會的網頁取得相關資料。上述安排已通報區議會。

香港房屋協會

個案編號 2017/1480(R)：拒絕向投訴人披露其住宅大廈每項維修工程被扣減的津貼金額

背景

405. 某幢唐樓的業主立案法團（投訴人）稱，大廈獲香港房屋協會（房協）按「樓宇更新大行動」（「大行動」）發出津貼以進行維修。然而，維修工程完成後，房協卻因投訴人未能提交完整的完工證明文件而扣減部分津貼。投訴人其後向房協索取每項維修工程被扣減的津貼金額（有關資料），但房協以「披露資料可引致法律訴訟程序」及「資料是第三方所提供」為由拒絕。

房協的回應

406. 房協委聘獨立專業顧問評估投訴人聘用的工程顧問及承建商所提交的工程計劃，並訂下估價總額。在這宗個案中，承建商欠交文件以致維修津貼被扣減，投訴人的工程顧問已表明會向其追討，而投訴人亦或會興訟。房協引述本身訂立的「公開資料守則」（資料守則）第5(b)條，認為披露資料可引致法律訴訟程序，故拒絕提供有關資料，亦藉以保持其顧問報告的獨立性。

407. 房協亦認為，披露有關資料會讓工程顧問及承建商知悉其獨立顧問的計算邏輯，甚或推論出房協扣減津貼的準則，並應用到其他大廈的工程投標之上。為謀取最大利益，不良承建商或寧願被扣減工程津貼而故意忽略某些合約要求，以節省時間和人手。房協須確保「大行動」能妥善有效地運作，故按資料守則第5(e)條拒絕披露有關資料。

408. 此外，由於投訴人缺乏專業知識，有關資料可能會令其產生誤解或引起爭拗。再者，房協雖然是顧問報告的擁有人，但獨立顧問已聲明報告資料只作為「大行動」的參考及計算津貼用途，屬「第三者資料」，房協可以根據資料守則第5(g)條拒絕披露。

申訴專員的觀察

409. 申訴專員公署（公署）相信資料守則是參考政府的《公開資料守則》（《守則》）而制訂，並可合理地以後者的原則來考慮房協如何應用，其中適用的是《守則》第 2.6 條。

410. 房協沒有進一步解釋訂立資料守則第 5(b)條的理據，且未能顯示披露有關資料如何令司法、法律訴訟程序或其公正裁決受到傷害或損害（《守則》第 2.6 條），公署看不到有充足理據以該項規定作為拒絕披露的理由。

411. 房協擔憂披露有關資料可能影響「大行動」的運作，公署認為屬可以理解，並接納房協引用資料守則第 5(e)條不予提供。

412. 然而，房協引用資料守則第 5(g)條作為拒絕的理由，則並不正確或恰當。首先，房協承認本身是顧問報告的擁有人；再者，房協表示披露有關資料或會引起誤解或爭拗等，但這實與該條文無關，可見其職員對資料守則缺乏深入認識，亦不明瞭公開資料的精神。

413. 整體而言，申訴專員認為這宗投訴不成立，但房協另有缺失。

414. 申訴專員建議房協加強員工對資料守則及公營機構公開資料的理念和原則的培訓，並提醒他們在處理市民索取資料的要求時，須根據這些理念和原則審慎認真地加以考慮。

政府的回應

415. 房協接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進工作 –

- (a) 房協於二零一八年二月二日為其員工舉辦半天工作坊。由律師及公署代表講解有關公開資料的理念及原則，及《守則》的應用。
- (b) 房協會繼續加強有關培訓，並提醒員工處理市民索取資料的要求時，要根據《守則》和相關理念和原則，審慎和認真作出考慮。

醫院管理局

個案編號 2016/4173A：延誤處理一宗根據「安老服務統一評估機制」提出的評估要求

背景

416. 申訴專員於二零一六年十月收到投訴人（病人的女兒）有關醫院管理局（醫管局）及社會福利署（社署）延誤處理病人申請安老服務統一評估（統一評估）的投訴。

417. 在二零一六年七月十九日，病人於手術後轉往某公立醫院接受康復治療。同年八月，醫院促請病人出院。病人家屬認為病人仍身患嚴重殘疾，需要適切的醫療護理，故此他應該繼續留院，或入住政府資助護養院。病人家屬亦認為統一評估結果有助他們尋找合適的護養院。投訴人於八月十九日向該公立醫院的醫務社工（社工 A）遞交申請統一評估的表格。惟社工 A 在投訴人催促下，才於數日後將文件交予社署。其後，社署通知投訴人署方不會為住院病人進行評估，並稱相關評估應由醫院安排。投訴人與社工 A 交涉後，病人終獲安排於十月六日在醫院接受評估。在等候評估結果期間，院方計劃安排病人十月底出院。病人家屬對於社工 A 未有提供協助及支援感到懊惱，而投訴人亦認為統一評估機制存有漏洞，令醫管局及社署互相推卸責任。投訴人於是尋求申訴專員協助讓病人繼續留院，直至其獲批入住政府或資助護養院。

申訴專員的觀察

418. 申訴專員在查閱投訴人、社署及醫管局提供的所有資料後，認為社署已按既定程序處理申請，並無涉及行政失當。

419. 至於醫管局，根據投訴人及醫管局提供的資料，病人於二零一六年八月十七日要求接受統一評估，並由病人家屬於八月十九日遞交申請表格，社工 A 則於八月二十二日收到相關文件。投訴人於八月二十三日指稱社工 A 延誤處理其申請。社工 A 在病人家屬強烈要求下，於同日向安老服務統一評估管理辦事處（統評辦事處）遞交申請。申訴專員認為，社工 A 明顯沒有延誤處理申請。

420. 雖然如此，申訴專員發現，醫院職員對於為出院或即將出院病人安排安老服務的程序了解不足。根據既定程序及醫管局與社署的分工，社署應按照出院病人的居住地區安排認可評估員進行評估。至於病情穩定並適合接受評估的住院病人，應由醫院的認可評估員負責。以此個案為例，當病人家屬於八月二十三日要求社工 A 遞交申請時，病人已獲安排將於九月三日出院。由於「長者健康及家居護理評估」須與其照顧者溝通，以及觀察其家居環境，故此申訴專員認為，社工 A 是基於假設社署將會委派認可評估員在病人出院後為他進行評估，而向統評辦事處遞交申請，做法並無不妥。

421. 然而，當病人家屬拒絕安排病人出院時，社工 A 應隨即將有關改變通知統評辦事處。此舉可避免投訴人從社署的另一認可評估員得知病人的評估應由醫院負責，而其統一評估申請有可能會被取消，因而令投訴人以為社署與醫院互相推卸責任。申訴專員認同醫管局的看法，社工 A 應該從開始處理申請時，便向投訴人清楚講解社署與醫院的分工，以及在八月二十三日遞交申請時，向投訴人解釋院方認為應由社署負責評估的原因。儘管如此，申訴專員留意到無論由社署或醫院進行評估，病人的長期護理日期已定為二零一六年八月二十三日，故此並無影響他在中央輪候名冊上的輪候位置。

422. 此外，醫院回覆申訴專員初步查詢時表示，在一般情況下，醫院並不會為住院病人進行統一評估，只在病人出院後才會遞交有關申請。這理解與事實並不相符，社署已有清晰既定機制為住院病人安排統一評估。由此可見，醫院本身亦不太熟悉有關機制。

423. 申訴專員亦關注到病人長期拖延出院的情況。醫院是一個提供醫療服務的地方，並非安老院舍。不再需要住院治療而長期留院的病人，不單侵蝕公共醫療資源，亦剝奪其他有真正住院需要病人的機會。就此個案而言，醫生於二零一六年八月臨床評估病人適合出院，惟評估一年多後，病人依然留院，並且未有確實出院日期。病人家屬多次拒絕與醫院職員商討病人的出院計劃，甚至委託律師作出投訴，及要求容許病人留院直至獲安排入住資助護養院。院方在鼓勵家屬正面回應病人出院安排方面，所能做到的似乎不多。雖然堵塞現行制度的漏洞並不屬於是次調查範疇，惟申訴專員促請醫管局研究及考慮相關的改善措施。

424. 綜合以上所述，申訴專員認為對社署的投訴不成立，對醫管局的投訴則部分成立。

425. 申訴專員建議醫管局推行具體措施確保職員熟悉社署的「長期護理服務登記及編配程序手冊」及轉介統一評估申請的工作流程。

政府的回應

426. 醫管局接納申訴專員的建議，並已實行以下的跟進行動 –

- (a) 醫院已就個案進行檢討，該院的醫務社工亦已重新檢視有關轉介申請統一評估的運作手冊及工作流程；
- (b) 醫管局已與各聯網醫院醫務社工代表分享個案，並提醒職員必須嚴格遵從運作手冊的程序和工作流程；及
- (c) 醫管局已將相關運作手冊內容納入每年的醫務社工入職指導課程。

醫院管理局

個案編號 2017/1444：沒有妥善處理一宗關於投訴人指其女兒在某醫院當義工時遭一名男義工非禮的投訴

背景

427. 投訴人在醫院管理局（醫管局）轄下某醫院（醫院）一部門（事涉部門）工作。她指稱其女兒（當事人）於二零一六年七月四日在該部門當義工時遭一名男義工非禮。兩天後，她向部門經理 A 先生投訴，卻被安排與該男義工及其母親會面（雙方會面）。投訴人其後向醫院的義工服務部報告事件，並於七月十四日報警。同月二十一日，警方通知她醫院亦已報案。

428. 投訴人不滿 –

- (a) 醫院沒有按照「醫管局義工服務指引」（義工服務指引）派職員監督義工，且安排其女兒與事涉男義工兩人在密室內工作而無人看管。
- (b) 醫院沒有遵從醫管局的內部指引，在發生事故（包括性侵犯）後向管理層緊急匯報；也沒有遵從醫院本身的政策及程序，在發生嚴重事故後盡快或於24小時內透過「早期事故通報系統」，向醫院管理層及醫管局匯報。
- (c) A先生要求她勿向外界透露事件或雙方會面的內容，並在採取行動前須先行通知，意圖阻止她通報事件，令她深感壓力。
- (d) 醫院獲悉事件後兩星期才報警。她相信，由於事涉男義工的母親是醫院的高層人員，故醫院職員存心拖延，並企圖掩飾事件。

醫管局的回應

投訴點(a)

429. 醫院的義工督導人員沒有收過當事人的申訴，亦沒察覺她有

任何異樣。該醫院的義工服務部於七月七日得悉事件後已隨即跟進。

430. 醫管局表示，指導或監督義工的服務，並不等於要全程監視每名義工的一舉一動。就這宗個案而言，事涉部門有安排職員指導義工及監察工作進度，並提示他們無需關門工作。事涉男義工把門關上純屬其個人行為，無法預料，故醫管局不評論事件。

投訴點(b)

431. 醫管局職員可根據事件的性質，考慮以「早期事故通報系統」以外的其他更便捷有效的方式（例如打電話或面談）與該局總辦事處（總部）直接聯絡。醫院所屬聯網的一名行政總經理 C 先生在七月十一日接到事件匯報，隨即於翌日向醫院管理層口頭匯報，管理層則於七月二十日與總部人員會面，討論如何跟進事件。

432. 醫院一直無法與當事人接觸，而事涉男義工就事件的陳述亦與投訴人不同，院方無法判斷事件的性質，故決定先尋求總部的意見，而非純粹透過「早期事故通報系統」呈報，職員亦已適當並適時通報事件。

投訴點(c)

433. A 先生建議投訴人先向當事人了解事件始末，以及要求她暫時將事件保密及在行動前先行通知，是為避免事件被錯誤傳達。院方認為，A 先生身為部門主管，採取行動以了解事件實屬合理，沒有證據顯示他包庇該男義工，向投訴人施壓或企圖阻止她呈報事件。

投訴點(d)

434. 醫院管理層人員曾多次建議投訴人報警，只是她多次拒絕。該院重申，一直無法接觸當事人以確定事件的性質，遂先徵詢總部的意見，最後決定於七月二十一日報警。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

435. 義工服務指引訂明「義工服務必須在監督下進行」。當事人尚

未成年，醫院安排她與已成年的男子（事涉男義工）在一個可鎖上門的房間工作，而沒有其他職員在場，房間亦沒有裝設閉路電視，這顯示醫院對義工（特別是未成年義工）的保護意識和敏感度不足，亦欠缺危機意識。事件絕非醫管局所言純屬事涉男義工的個人行為或個別事件，又或無法預料。

436. 因此，申訴專員認為投訴點(a)成立。

投訴點(b)

437. 醫管局設立「早期事故通報系統」以確保轄下各醫院及時就事故作出通報，這對日後的調查工作十分重要，其他通報方式應僅屬輔助方式，醫院亦已就事故通報訂立清晰指引，沒有理由不予遵從。

438. 申訴專員公署（公署）認為，非禮是非常嚴重的指控，醫管局及醫院發出的指引均訂明，如發生刑事罪行或嚴重事故（如性侵犯），須盡快於 24 小時內通報。醫院多番建議投訴人報警，反映他們知悉事件的性質及嚴重性，故應盡早透過「早期事故通報系統」向醫管局通報。醫院管理層知悉事件八天後才向總部匯報，大大超出 24 小時的時限。再者，C 先生的口頭匯報沒有書面記錄，無從查證有關內容，這更凸顯把事故詳情輸入「早期事故通報系統」的重要性。

439. 綜合以上所述，公署不同意醫管局指醫院已就事件作出適當及適時的通報。投訴點(b)成立。

投訴點(c)

440. A 先生是事涉部門的主管兼投訴人的上司，基於角色衝突，處理事件時應格外小心。

441. 醫院指投訴人同意 A 先生安排雙方會面；A 先生亦解釋，要求投訴人保密是為免事件被錯誤傳達。投訴人則指是感到 A 先生以上司身份施壓，要她接受安排，企圖阻止她張揚或通報事件。公署認為，A 先生雖有責任處理事件及了解事件真相，不過，安排雙方會面或要求投訴人保密等處理手法並不恰當。

442. 此外，事涉男義工的母親是醫院的高層人員，A 先生等人遲遲未有應投訴人要求向醫院管理層及醫管局通報事件，難免令她感到他們意圖掩飾事件或包庇事涉男義工。雖然沒有證據顯示他們有該等

意圖，但他們沒有顧及投訴人的感受和憂慮，敏感度確有不足。

443. 申訴專員認為投訴點(c)部分成立。

投訴點(d)

444. 經審研相關記錄後，公署相信醫院確曾建議投訴人報警，但她以保護當事人為由拒絕。公署認為，院方尊重投訴人的意願，是恰當做法，並非刻意拖延。事實上，投訴人是當事人的母親，大可自行報警，無需院方代為採取行動。

445. 故此，投訴點(d)不成立。

446. 總括而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議醫管局 –

- (a) 檢討現行的「義工服務指引」，考慮就監督義工（特別是未成年義工）訂定較詳細的指引；
- (b) 檢討處理突發／嚴重事故的通報程序，加強培訓，確保職員按指引行事及適時透過「早期事故通報系統」向醫院管理層及醫管局匯報；
- (c) 提醒職員須妥善記錄所有投訴及討論過程（包括口頭匯報）；
- (d) 為免職員在處理事故時有角色衝突，醫院在有需要時應安排獨立部門或高一級的職員處理及跟進；以及
- (e) 提供適切培訓，以提高職員處理嚴重事件的敏感度及加強與事涉人士／呈報者的溝通。

政府的回應

447. 醫管局接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動 –

- (a) 醫管局與各醫院聯網已就義工服務進行檢討，特別為未成年義工作出相應的服務安排。相關服務指引預計於二零一八年第四季推出。
- (b) 現時除醫療風險警示事件和重要風險事件必須在早期事故通

報系統上通報外，醫管局一直鼓勵員工以早期事故通報系統或／及其他通報機制，自願盡快呈報其他特別或嚴重事故。如事故涉及刑事成份，員工應向管理層通報，以決定是否需要交由警察或相關執法機構跟進。

與此同時，醫管局會繼續透過早期事故通報系統的資訊，加強員工就各類事故通報和處理之學習和分享。以二零一八年上半年為例，醫管局已在總辦事處以及醫院聯網舉行共七次員工交流論壇，以提供教育和培訓。醫管局將會繼續為員工舉行相關培訓和分享活動。

至於處理有關職員在工作上遇到性騷擾的投訴，醫管局總辦事處人力資源通告第 5/2014 號《防止性騷擾》已建議應對方法，當中包括員工可視乎情況向所屬單位／部門主管、醫院行政總監（如當事人為醫院職員）或行政總裁（如當事人為總辦事處職員）作出正式投訴；若情況嚴重並涉及刑事成分，則應報警求助。

- (c) 涉事醫院已就申訴專員的建議提示各部門及主管留意妥善記錄所有投訴和討論（包括口頭匯報）。此外，醫管局總辦事處人力資源通告第 5/2014 號《防止性騷擾》的文件中，已建議職員以書面記錄事件始末及詳情。醫管局每年均會傳閱有關通告，提醒所有職員遵守。
- (d) 醫管局設有既定的職員投訴及上訴程序，同事如欲就其他職員或管方對其待遇作出投訴，可向其直屬上司、部門主管、醫院行政總監或人力資源主管提出。接獲投訴的人員會視乎情況，以適當的方式就投訴展開調查。如投訴是針對部門主管，投訴會交由涉事主管的上級，或由獨立部門處理。被委派的調查人員需就利益／角色衝突作書面申報。

如經上述投訴程序處理後，投訴仍未獲解決，投訴人可循醫管局上訴程序向醫院行政總監或人力資源主管提出上訴。如醫院行政總監或人力資源主管認為合適，可委派一名人員／一個委員會處理上訴。

此外，醫管局每年會定期發放醫管局總辦事處人力資源通告第 8/2010 號《職員投訴及上訴程序》，供所有職員傳閱，加

強同事對有關程序的認識。同事如有查詢，可聯絡人力資源部。

- (e) 承上述(b)項，醫管局為提高職員在處理性騷擾事件的敏感度，及加強與當事人／呈報人的溝通，各聯網／醫院／總辦事處人力資源部會定期（以過去三年為例，每年至少一次）在平等機會委員會的協助下舉辦防止及處理性騷擾的培訓和重溫課程。

如(c)項所述，醫管局每年亦會發放醫管局總辦事處人力資源通告第 5/2014 號《防止性騷擾》供所有職員傳閱，以加強職員之相關意識。

房屋署

個案編號 2016/3952：(1)違反口頭承諾，批准某區議員在其公共屋邨議員辦事處的租約內加入另一名議員合租該辦事處；以及(2)不當地批准某立法會議員加入成為議員辦事處的共同承租人，變相容許「繼承」辦事處的租賃權

背景

448. 投訴人是現任區議員。他指房屋署違反口頭承諾，批准了一名立法會議員加入另一名立法會議員辦事處的租約，變相「繼承」了租賃權，對他不公平。

449. 議員辦事處的租賃申請按優先次序分為四個組別，以當區民選區議員為第一優先租用者。若同一組別有多於一名申請者，則房屋署會以抽籤方式處理。

450. 為善用有限的資源，香港房屋委員會（房委會）容許多於一名議員合租辦事處。假如其中一名議員離任或要求退租，餘下的承租人願意繼續租用，而單位亦沒有超逾議員可租用面積的規定，則後者可繼續租用有關辦事處至其任期屆滿為止。若是超逾面積上限，房屋署會考慮批准該議員租用整個辦事處，或該議員可選擇與另一名議員合租單位。

451. 房屋署職員曾向投訴人解釋，區內唯一的議員辦事處已租予一名立法會議員。若他未能在稍後的立法會選舉中勝出，便須交還事涉辦事處，屆時，投訴人作為當區唯一的民選區議員，將獲第一優先權租用該單位。

452. 選舉前數月，房屋署按現行政策規定，批准該立法會議員與另一名立法會議員合租辦事處的申請。選舉中，前者未能連任，但後者則在勝出後獲房屋署批准續租。稍後，該署又批准在租約加入另一名立法會議員。

453. 房屋署表示，事涉職員否認曾向投訴人作上述口頭承諾，加上他們熟悉房委會的相關政策，理應不會就不符合政策的事宜作出承諾。至於投訴人指房屋署的現行做法會造成不公，該署正在檢討有關做法，並會稍後徵詢相關持份者的意見，但在任何新的指引落實前，必須沿用現行政策指引處理這類申請。

申訴專員的觀察

454. 申訴專員公署（公署）曾於二零一五年年中就房屋署處理議員辦事處租賃申請的現行做法提出評論和建議。當時公署已指出，承租人若可引入其他合租人士，並於其後自行提出退租，便會變相造成「繼承租賃權」的問題，甚至予人私相授受的感覺。因此，公署建議房屋署檢討有關指引和守則，對此種行為加以限制。

455. 關於投訴人指房屋署職員曾作口頭承諾一事，在欠缺獨立佐證的情況下，公署無法確定實情，因此對這個投訴點未有定論。

456. 至於房屋署在未完成有關指引的檢討及實施新指引前，繼續按照現行指引處理租賃議員辦事處申請，公署認為是未可厚非，故此這個投訴點不成立。然而，在公署於二零一五年提出建議後，該署已花了近一年時間進行內部商議及擬定初步建議，進度極之緩慢，而檢討工作亦磨蹭了近兩年。在此期間，該署並沒有制定適當的過渡性措施，以解決「繼承租賃權」長期延續的問題。因此，公署認為房屋署在這方面另有缺失。

457. 申訴專員敦促房屋署 –

- (a) 加緊處理及盡快完成檢討有關議員共同租用議員辦事處的指引；並
- (b) 從速制定適當的過渡性措施，以免現行指引中的漏洞所造成的「繼承租賃權」問題持續。

政府的回應

458. 房屋署接納建議(a)，在收集及整合相關持分者的意見後，房屋署已將修訂聯名議員辦事處租賃安排的建議提交香港房屋委員會商業樓宇小組委員會（小組委員會）討論。小組委員會在二零一八年八月已通過建議。

459. 房屋署不接納建議(b)。房屋署曾就公署的調查報告草擬本及正式調查報告回覆，認為為確保相關政策的一致性及基於合約精神，在上述建議的優化政策落實前，沿用現行政策處理議員辦事處的租賃申請和安排較為合適。為使建議的修訂安排能順利推行，小組委員會亦通過採用循序漸進的方式推行，修訂安排將於二零一九年四月一日生效，即新安排將適用於二零一九年四月一日或之後接獲的新租用辦事處申請，以及於現有租約下要求加減聯名承租人或作其他更改的申請。在二零一九年四月一日前收到的申請，仍會以現行租賃安排處理。房屋署已透過相關秘書處將有關安排知會所有區議員及立法會議員，以及發信通知各議員辦事處的現有租戶。房屋署亦已於二零一八年十月致函申訴專員告知上述的進展及安排。

房屋署

個案編號 2016/5017：未能解決投訴人關於受鄰居噪音滋擾的投訴

背景

460. 投訴人居於公屋，稱遭下層單位噪音滋擾多年，與其他住戶曾多次向房屋署投訴，但未獲認真處理。例如二零一六年八月十三日下午的一次，屋邨辦事處保安員明明在事涉單位門外聽到噪音，但結果不了了之；投訴人向屋邨辦事處提供的錄音證據，又不獲重視，導致房屋署一直未有執行屋邨管理扣分制（「扣分制」），令噪音滋擾持續。

申訴專員的觀察

461. 事涉單位曾招來不少噪音投訴，從巡查記錄可見，時有發現聲響從單位傳出。此外，亦曾有住戶因而報警。由此可見，單位不時發出聲響，毋庸置疑。

462. 香港人煙稠密，要有寧靜的居住環境，實須住戶本着睦鄰而自律。然而，要啟動扣分制，必須有充足理據及符合既定程序。

463. 就噪音滋擾而言，如租戶未有違反相關法例，以及未能證實違反租約要求，則房屋署只能作勸諭。在本案中，房屋署有就投訴採取適當跟進行動，包括即時視察、加強巡邏、突擊巡查、發出勸諭信、張貼通告、與事涉住戶會面等。

464. 申訴專員公署認為，房屋署因未有充分證據而沒有對事涉單位採取扣分行動，並無失當。因此，這宗投訴不成立。

465. 按現行規定，要執行租約規定而啟動扣分制，須現場由「兩員加兩戶」證實事涉住戶於晚上十一時至早上七時發出超出常人所能忍受的界限的聲響，方可界定為噪音，故錄音或證人證供僅具參考價值。就此，申訴專員建議房屋署宜提醒職員在處理噪音投訴時應向投訴人清楚解釋相關準則，以免像此案般令投訴人誤會，以為錄音可作證明，繼而費勁去尋找證人。

政府的回應

466. 房屋署接納申訴專員的建議，已將此個案的相關資料、處理經過及申訴專員就事件的調查報告，透過房屋署電腦系統內的內聯網平台發放予職員參考。此外，房屋署亦已再提醒所有前線同事有關處理噪音投訴的指引，在需要時向投訴人清楚解釋相關「屋邨管理扣分制」的執行規定，即噪音須由兩名管理人員及兩名居民（包括投訴人）現場証實為超出合理的人所能忍受的界限，而錄音或證人證供只具參考價值，不可作為舉証之用。

房屋署

個案編號 2017/0047：沒有妥善處理一宗滲水投訴

背景

467. 投訴人投訴房屋署沒有妥善跟進他的單位天花及牆身維修事宜。

468. 事涉屋邨是香港房屋委員會（房委會）透過「租者置其屋」計劃出售的屋邨，已成立業主立案法團（法團）。法團聘用了物業管理公司管理屋邨事務，另一方面，房委會亦另行聘用公司處理出租公屋單位的維修及租務事宜。

469. 投訴人與妻子居於自置單位，上層單位是出租公屋，再上層單位是自置單位。

470. 二零一五年三月，投訴人向房屋署投訴上層單位滲漏而令他的單位天花及牆身油漆剝落、滲水。房屋署承建商到上層單位進行維修，並到投訴人單位家訪，惟一直未有確實回應會否因事故為投訴人單位作相應修葺。及至某區議員於二零一六年九月介入後，房屋署才於同月安排公證行到投訴人單位調查。投訴人不滿房屋署延誤跟進個案，並指問題涉及房屋署新舊外判物業管理公司沒有妥善交收個案文件。

申訴專員的觀察

471. 滲水源頭、影響範圍以至維修責任，涉及工程專業判斷而非一般行政事宜，申訴專員不擬評論。從行政角度而言，申訴專員認為，房屋署基於工程人員專業判斷，承諾為投訴人單位廁所天花「執灰」和「補油」，以及解釋其他包括廚房天花、客廳天花及牆身等的維修責任不在房屋署，並無失當。

472. 相關記錄亦顯示，房屋署一直有跟進事件，包括每次接獲投訴後派員檢查或按其判斷作合適轉介，亦有於確定上層單位滲漏造成投訴人單位廁所天花油漆剝落後，跟投訴人商討相應修葺並發信告知有關安排。

473. 及至房委會現任管理公司於二零一六年三月到投訴人單位檢查後，在轉介個案予法團現任管理公司時，確曾提及房委會前任管理公司於二零一五年八月的檢查結果；亦有向公證行提供房委會前任管理公司二零一五年三月為上層單位維修的資料。故此，申訴專員認為，沒有證據顯示因交接個案文件上存在問題而影響房委會現任管理公司處理投訴人的個案。惟房委會現任管理公司於跟進期間，未有再跟投訴人商討或確認修葺一事，最終導致投訴人因有感其修葺要求未獲跟進而轉向區議員求助，及向申訴專員投訴，並不理想。

474. 此外，根據房屋署指引，如事件或涉潛在索償，便須向保險公司申報。故此，房屋署於收到區議員來信後，因考慮到個案可能會涉及潛在索償而作出申報，並交公證行跟進事件，旨在方便處理有關索償，申訴專員認為，並無不當。

475. 綜觀房屋署處理投訴人單位滲水個案的經過，申訴專員認為，房屋署的外判物業管理公司有按既定程序跟進，包括有回應會因上層單位滲漏事故為投訴單位作相應修葺。然而，既然投訴人對房屋署須負責的修葺範圍有異議而其單位仍陸續有滲水問題，管理公司於一直未獲投訴人回覆何時移走室內雜物讓其檢查及判斷責任誰屬時，應盡早作出跟進，甚或考慮委派公證行進行調查，以釐清責任問題。此外，申訴專員發現，有關公司在保存記錄方面未盡完善，包括未有為部份信函留副本作日後有需要時的參考。總括而言，申訴專員認為，這宗投訴不成立，但部門另有缺失。

476. 申訴專員建議房屋署 –

- (a) 提示外判物業管理公司日後處理同類事件或其他投訴時，若遇到投訴人對維修責任有異議，應盡早作出跟進，以釐清責任問題；
- (b) 提示外判物業管理公司日後處理投訴個案時，應就跟進過程作更全面及清晰的記錄，並妥善保存作日後參考。

政府的回應

477. 房屋署接納申訴專員的建議，並已於二零一八年三月八日以電郵提示所有負責屋邨管理服務工作的物業管理服務公司，日後處理同類事件或其他投訴時，若遇到投訴人對維修責任有異議，應盡早作出跟進，以釐清責任問題，以及應就跟進過程備存全面及清晰的記錄，妥善保存作日後參考。

房屋署

個案編號 2017/1564：沒有妥善處理某公共屋邨內的違例泊車問題

背景

478. 投訴人向申訴專員投訴房屋署。他自二零一六年六月起，透過 1823 向房屋署投訴某屋邨辦事處未能有效解決該屋邨違例泊車造成阻塞的問題，惟投訴後情況依然未有改善，他亦一直未有接獲房屋署直接回覆。

479. 該屋邨道路情況較為特殊，全屋邨由兩條主要道路貫通，共有三個開放式的出入口。由於這兩條主要道路均為通往鄰近屋苑及其周邊地區的主要通道，因此，很多車輛會取道進入邨內，以致邨內路面車多繁忙。

480. 屋邨內的停車場，包括路邊及避車處超過七十個月租貨車及私家車位的管理，是由某私營機構全權擁有及管轄。香港房屋委員會（房委會）自二零零五年一月一日起聘用物業管理公司負責邨內的日常管理和維修，其職務亦包括屋邨道路的管理、巡查及管制工作，跟進及回覆居民查詢等，房屋署會監管其服務表現。

申訴專員的觀察

481. 房屋署自二零一七年二月將鎖車架的數量增加超過一倍後，扣押車輛的數量顯著上升。在申訴專員介入後，房屋署已進一步加強管制力度，包括加派四名保安員專責執行道路管制行動，以及再添置五部鎖車架。根據申訴專員的視察結果，申訴專員認同，邨內的違泊情況已有改善，特別是專責執行道路管制的保安員亦有相當盡責地執行其工作。

482. 至於管制的模式，據申訴專員觀察，大部分的違泊車輛均有司機在場，對於這類個案，勸喻及驅趕是最可行的方法。至於沒有司機的車輛，申訴專員基本上認同繼續循先警告後鎖車的模式執行管制，但申訴專員亦認為，對於較嚴重的個案，例如造成道路的阻塞或泊在緊急通道的車輛，房屋署可考慮採取即時鎖車的策略，並在有關地點

加上如「在此處停車會被即時鎖車而不作警告」等告示。

483. 此外，由於邨內違泊情況很大程度因為邨內兩條主要道路是開放式設計，而邨內道路的主要管理責任在房屋署而非警方，在房屋署採取先警告後鎖車的模式下，當中會有約半小時至一小時的空間。申訴專員認為，對於並無真正需要進入邨內的違泊人士，應重點打擊。申訴專員促請房屋署檢討先警告後鎖車的模式，考慮縮減警告與鎖車之間的時間，以加強阻嚇作用。

484. 房屋署考慮到在邨內三個主要路口加裝閘機或會造成交通擠塞，故仍未進行可行性研究。然而，申訴專員認為，加裝閘機會否造成交通擠塞，正正是可行性研究應該考慮的問題。房屋署不應在仍未進行可行性研究時便下結論。加裝閘機需要進行一系列的研究、諮詢及批核，如房屋署遲遲仍未開展工作，有關建議就更加實施無期。正如申訴專員在上文所言，現時邨內的設計導致非邨內的居民及訪客均會進入該邨泊車，因此，房屋署應盡快就加設閘機進行可行性研究，不應再作拖延。

485. 至於回覆投訴人的投訴方面，管理公司的合約職責包括跟進及回覆居民查詢。申訴專員查閱了相關記錄，管理公司每次接獲投訴人的投訴後，均有回覆和跟進。申訴專員認為，管理公司可代表房屋署處事和回覆，縱使房屋署沒有直接回覆投訴人，亦不屬不當。

486. 綜合上文的分析，申訴專員認為對房屋署的投訴不成立，但有可改善之處。

487. 申訴專員建議房屋署 –

- (a) 對於較嚴重的個案，考慮採取即時鎖車的策略；
- (b) 就先警告後鎖車的模式進行檢討，考慮縮減警告與鎖車之間的時間；及
- (c) 盡快就加設閘機進行可行性研究。

政府的回應

488. 房屋署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

489. 在管理公司積極執行管制工作以來，違泊情況已有所改善。房屋署會持續觀察現時道路管制執行成效及違泊情況，督促管理公司嚴厲執行各項管制措施，並對造成阻塞道路或緊急通道位置等嚴重個案採取即時扣押行動，管理公司亦已在該些路段豎立「在此處停車會被即時鎖車而不作警告」告示，以警示駕駛者。

490. 房屋署同意進一步縮減警告至鎖車的時間及會繼續觀察道路違泊情況，適時檢討道路管制工作，審慎衡量所須增加的費用支出，並徵詢各持份者意見。在充分考慮及平衡不同持分者及地區人士的訴求和需要後，房屋署會採取合適的道路管制措施。

491. 房屋署已就加裝閘機的建議開始進行可行性研究及諮詢工作。屋邨管理諮詢委員會委員皆對加裝閘機構思初步沒有反對，但表示仍須再深入研究和討論。管理公司亦已接觸邨內學校及持有停車場和停車位的私營機構，向他們簡介加裝閘機的構思，他們均初步回應正面。此外，房屋署亦已以書面就加裝閘機建議徵詢相關部門的意見，部分相關部門已經回覆，而對尚未回覆的部門，房屋署亦已致函催辦。

房屋署

個案編號 2017/2337：沒有妥善處理一宗關於泵房設施產生噪音的投訴

背景

492. 投訴人投訴房屋署沒有妥善解決他樓下泵房發出噪音的問題。投訴人與家人居於低層的公屋單位。近年，投訴人單位樓下的泵房經常於深夜發出噪音，令他一家難以入眠。自二零一六年十二月，投訴人多次向房屋署反映噪音問題，房屋署工程人員只是不斷更換泵房的相關零件，卻沒有測試成效，以致問題一直未能解決。

申訴專員的觀察

493. 綜觀房屋署處理此宗噪音投訴的事情經過，申訴專員認為，房屋署每次接獲投訴人投訴後均有隨即跟進，並針對泵水系統不同部分發出的聲響安排更換零件、維修或調校，以期減低聲響。

494. 申訴專員理解，工程人員要辨別及查證抽水系統哪一部分產生噪音，並不簡單，當中涉及工程專業範疇及判斷。由於本案的噪音來源涉及眾多不同聲響，房屋署工程人員於跟進初期先針對不同聲響採取改善措施，逐一排除可能引致噪音的源頭，然後才量度噪音聲級，以測試措施是否奏效，以期徹底解決問題，申訴專員認為是合理的做法。

495. 房屋署未有於採取每一改善措施後隨即採集噪音聲級數據，亦未有在深夜時段（即投訴人指受噪音滋擾的時段）於投訴人單位採集噪音聲級數據，是因為考慮到採集聲級數據涉及的操作及所需的時間，會對投訴人一家甚至其他住戶及公眾造成滋擾，申訴專員認為亦無可厚非。

496. 不過，申訴專員認為，房屋署在處理噪音投訴上與投訴人的溝通有可改善之處。若房屋署能向投訴人解釋工程人員在技術上須如何處理方能徹底解決問題（例如須以排除可能性的方法找出噪音源頭），讓投訴人知悉各跟進措施的步驟和理據，應可釋除投訴人的疑慮，避免投訴人誤會房屋署沒有認真處理。

497. 申訴專員認為，這宗投訴不成立，但房屋署另有缺失。

498. 申訴專員建議房屋署 –

- (a) 汲取本案經驗，提示工程人員日後注意與投訴人的溝通，應盡量解釋跟進個案的程序／步驟，以及各程序／步驟的理據；及
- (b) 檢討現行的噪音管制技術指引，就須否及何時收集噪音聲級數據提供更清晰及明確指引，令前線工程人員有所依據。

政府的回應

499. 房屋署接納申訴專員的建議，已經提示前線工程人員在工作時，應注意與居民的溝通，盡量解釋跟進個案的程序／步驟及所持的理據，讓居民得以知悉。另外，房屋署已完成檢討處理噪音投訴的指引，經修訂的指引亦已於二零一八年八月三十一日發佈及開始實施。

房屋署

個案編號 2017/3359：沒有對在公共屋邨禁煙區內吸煙的人士採取執法行動

背景

500. 投訴人向房屋署投訴某公共屋邨（屋邨甲）的禁煙區內有人吸煙，但不滿房屋署以該名人士並非屋邨甲的居民為由，沒有處理問題。

501. 根據相關法例，屋邨甲所有住宅樓宇的室內公眾地方及戶外通往商場的扶手電梯均屬「法定禁煙區」，房屋署的執法人員有權向違例吸煙人士發出定額罰款通知書；若違例人士是屋邨甲的租戶，該署亦會根據屋邨管理扣分制（「扣分制」）向租戶扣分。

502. 自二零零七年四月起，香港房屋委員會（房委會）把屋邨內所有戶外公共地方列為「房委會非吸煙區」，只有「指定吸煙區」除外。在「房委會非吸煙區」內吸煙不屬違法行為，故房屋署不能向在該處吸煙的人士發出定額罰款通知書，只能執行「扣分制」，但「扣分制」只適用於居住在該屋邨的租戶。若在「房委會非吸煙區」吸煙人士並非有關屋邨的租戶，房屋署會勸諭他們離開。

503. 房屋署解釋，投訴人發現有人吸煙的地點是「房委會非吸煙區」，而吸煙人士並非屋邨甲的租戶，故該署未能向他採取執法行動或扣分。然而，當日保安員已提醒有關人士不可在非吸煙區內吸煙。

申訴專員的觀察

504. 申訴專員公署（公署）認為，房屋署已按其權責跟進投訴人的投訴，但其禁煙措施尚有不足之處。該署的內部指引對「房委會非吸煙區」的規管工作沒有提供清晰的執行策略及程序（例如屋邨辦事處的巡察次數及處理投訴程序等），以致難以監察規管成效。

505. 公署調查人員於二零一七年九月在屋邨甲實地視察，發現短短一小時內已有多名人士於「房委會非吸煙區」吸煙。然而，屋邨辦事處在二零一六年一月至二零一七年九月期間竟沒有任何因違規吸煙而被扣分的個案。公署亦留意到屋邨辦事處在收到投訴後通常只派保安員到場勸諭，但保安員並無權採取扣分行動，對違規人士欠缺阻嚇力。因此，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

506. 申訴專員建議房屋署 –

- (a) 檢討及考慮修訂內部指引，就「房委會非吸煙區」的規管安排訂定更清晰的程序；以及
- (b) 督促屋邨辦事處繼續加強禁煙工作並監察其成效。

政府的回應

507. 房屋署接納申訴專員的建議，並採取了以下行動。

508. 房屋署會就處理公共屋邨違規吸煙情況的相關「屋邨管理處訓令」進行檢討。現時房屋署已備有一般的執行指引和工作流程，讓前線人員在執行扣分制時作為依據來採取適當行動。另外，個別屋邨辦事處亦須根據其資源制定合適的執行策略和部署。房屋署在修訂「屋邨管理處訓令」時，會就申訴專員的建議一併考慮，亦會在各屋邨辦事處制定執行策略、記錄管制行動和檢討工作成效方面，提供更清晰的指引。

509. 房屋署亦已加強監察屋邨甲辦事處的控煙工作，該辦事處會繼續以「特別小隊」的工作模式進行控煙管制行動，並將行動的細則記錄存案，作檢討及監察之用。

510. 為了讓公眾人士清楚知悉不同禁煙區的範圍及其管理人，屋邨甲辦事處除一如以往在「法定禁煙區」及「房委會非吸煙區」張貼相關的禁煙告示／標誌外，亦已於告示／標誌上加上屋邨甲辦事處的名稱及聯絡電話，方便市民舉報；同時亦已建議負責管理邨內商場、熟食檔和停車場的私營機構在其管轄範圍內列出同樣的資料。有關私營機構經檢視後，已在兩個地點加上相關的資料。

511. 就管理屋邨公共地方上，屋邨甲辦事處與有關私營機構經常

保持溝通及合作。對於申訴專員的建議，辦事處已與有關的私營機構訂定定期的聯合管制行動，加強規管違例吸煙等的不當行為。

512. 按現行政策，如在屋邨設立「指定吸煙區」，需諮詢當邨的屋邨管理諮詢委員會（諮委會）。屋邨甲辦事處已在二零一八年五月的諮委會會議上，與列席的委員檢討現時的「指定吸煙區」的地點，經討論後，委員一致認為現設的位置恰當，議決維持不變。屋邨甲辦事處會繼續留意「指定吸煙區」的情況。如有需要，會再於諮委會會議上動議檢討。

房屋署及社會福利署

個案編號 2016/3516A(房屋署)：延誤處理投訴人的公屋調遷申請

個案編號 2016/3516B(社會福利署)：沒有就投訴人的公屋調遷申請提供適切協助

背景

513. 投訴人一家因家庭情況申請遷往與原居公屋單位間隔不同的單位，經房屋署轉介，由社會福利署（社署）資助的綜合家庭服務中心（服務中心）作評估，證實具社會因素並獲推薦，但良久仍未獲編配合適單位，遂向申訴專員公署（公署）提出投訴。

房屋署的回應

514. 房屋署表示，該署兩度編配方向和樓層皆不同的單位均不獲投訴人接受。為了審慎和公平地運用公屋資源，除非基於極為特殊的理由，否則房屋署不會貿然編配不同類型而面積較大的單位。因此，房屋署再次轉介個案，包括要求服務中心派社工陪同投訴人一家參觀建議單位，以評估單位是否切合她一家的需要，以及作出進一步的推薦，惟不獲服務中心正面回應。

社署及服務中心的回應

515. 社署及服務中心表示，根據社署、房屋署及相關非政府機構三方訂定的合作協議，房屋署在轉介個案時須清楚陳述轉介目的及取得當事人的書面同意，以免住戶／申請人有不適切的期望。

516. 社署解釋，服務中心完成最初的評估及推薦後，已終結投訴人的個案。房屋署其後再作轉介時，並沒有再次取得受助人的書面同意，亦沒有述明轉介目的，加上參觀單位的安排並未獲投訴人一家同意，故在未釐清房屋署所需服務前，不會聯絡投訴人一家作出跟進。

申訴專員的觀察

517. 公署認為，房屋署按照現行房屋政策處理這宗調遷申請，並無拖延跟進。至於社署方面，其責任是監察及確保受資助的服務中心適切跟進投訴人的個案。從轉介的便箋內容，服務中心應該明白房屋署的轉介目的是希望社工提供更詳盡的評估，以協助房屋署決定是否有充分理由酌情向投訴人一家編配不同類型的單位。事實上，合作協議並沒有規定就「同一當事人的同一件事」，房屋署仍須重新取得當事人書面同意及述明轉介原因。社署不應執着於每次轉介均須硬性滿足所有程序要求，而忽略了當事人的利益。

518. 此外，就處理這宗個案期間的電話溝通，房屋署與社署／服務中心的說法迥異，近乎互相指責，令人對雙方日後的互信和合作感到憂慮。公署認為，三方面必須坦誠檢討，重建彼此的合作關係。

519. 申訴專員認為對房屋署的投訴不成立，而對社署的投訴則部分成立。申訴專員建議 –

房屋署及社署

- (a) 坦誠檢討這宗個案揭示的溝通問題，修好合作關係；
- (b) 共同檢討合作協議的內容，釐清在甚麼情況下，房屋署須就重複轉介同一個案再次取得當事人的書面同意及述明轉介目的，而大前提是盡可能減少重複的行政程序；
- (c) 日後遇到因雙方就如何跟進未能達到共識的個案時，應盡早考慮當面釐清相關問題；以及

社署

- (d) 完成上述檢討前，須提示各服務中心積極協助當事人，按具體情況適切處理轉介機制下的程序要求，避免耽誤當事人所需的服務。

政府的回應

520. 房屋署及社署接納申訴專員的建議。

房屋署及社署

521. 在公署於二零一七年十月發布調查報告前，房屋署、社署及有關非政府機構的代表已分別在二零一七年六月和八月舉行地區及總部層面的會議，檢討有關本個案的溝通問題，所有成員均同意在處理有關個案時須互相緊密溝通，並應致力優化現存的轉介機制。在公署發布調查報告後，房屋署和社署亦有就申訴專員調查報告的建議，舉行多次特別會議，共同檢討現行的轉介機制。在會議上，房屋署和社署就同一個案再度轉介的事宜交換意見，並釐清相關問題及對轉介流程及執行安排達成共識。兩署均同意優化現有的轉介範本，讓同一個案在有需要再作轉介時亦可使用有關範本作轉介。

522. 社署與房屋署亦達成共識，為確保處理機制一致及維持有效雙向溝通，不論是全新還是再作轉介的個案，兩署均應按照現行的轉介機制發出「收妥確認書」及回覆審查結果。如雙方未能就如何跟進個案達成共識，房屋署、社署及非政府機構的人員應盡早考慮不同途徑（包括當面釐清相關問題），並保持緊密聯絡。如果在房屋署的轉介信中沒有明確說明是次轉介的具體目的或沒有取得當事人的同意，社署／非政府機構須立即聯絡房署要求所需資料。如社署／非政府機構未能提供轉介信具體所述的服務，亦須書面向房屋署闡明原因，以便房屋署決定下一步行動。有關會議的「討論摘要」及最新的轉介範本，社署已於二零一八年四月九日以電郵發送予署方及非政府機構的相關人員，以供參閱。房屋署亦已將落實協議結果納入其轉介機制，並向前線同事發出相關指引。

523. 房屋署與社署會繼續加強溝通，按需要就個別個案作出深入探討，以促進彼此理解。

社署

524. 社署接納申訴專員的建議(d)，在完成上述檢討前，社署已透過不同會議提示各綜合家庭服務中心按個案的具體情況適切處理取得書面同意及述明轉介要求的要求，避免因程序要求而耽誤為受助人提供所需的服務。相關會議包括 –

- (i) 二零一七年十一月二十一日舉行的「社會福利署署長綜合會議」；

- (ii) 二零一七年十一月二十四日舉行的「負責督導綜合家庭服務中心的助理福利專員的會議」；及
- (iii) 二零一七年十一月二十四日舉行的「綜合家庭服務中心委員會會議」。

525. 此外，社署於二零一七年十一月二十七日發送電郵給督導綜合家庭服務中心的助理福利專員、營辦綜合家庭服務中心／綜合服務中心的非政府機構及香港社會服務聯會，提醒相關人員留意與房署的既定協議(即轉介信須列明轉介目的及提供有關當事人同意的資料)，並提示相關人員在雙方意見不一時的適當處理方法。

526. 而由於有關個案是由當區的非政府機構負責跟進，社署的當區福利辦事處已於二零一七年十二月十五日與區內各非政府機構舉行的會議上，重申有關轉介機制及處理相關個案的方法。

地政總署

個案編號 2016/4917A：沒有就某些非法佔用政府土地的構築物採取適當行動

背景

527. 二零一六年十一月二十一日，投訴人向申訴專員投訴地政總署、路政署和運輸署。

528. 據稱自二零一三年起，投訴人多次要求地政總署、路政署和運輸署，拆卸兩條道路之間一段行人路兩旁（該路段）的無鋼筋混凝土躉和台階（構築物），該等土躉和台階建於政府土地上，對行人構成危險。然而，該等構築物一直存在。

529. 投訴人投訴三個部門均沒有採取行動處理構築物。

申訴專員的觀察

530. 二零一六年（而非投訴人所稱的二零一三年）三月初，地政總署接獲關於構築物的投訴，並於同月把投訴轉介予路政署和運輸署。

531. 地政總署認為，構築物不屬於其職責範圍，原因如下 –

- (a) 該署沒有發現該路段的政府土地被不合法佔用，而且該構築物乃開放予公眾自由進出，因此，地政總署認為該構築物並不構成店鋪阻街的問題。
- (b) 構築物屬於改建現有公眾行人路的工程，涉及公眾行人路的設計／交通工程、安全、監督和保養，是路政署及／或運輸署的職權範圍。
- (c) 從不合法佔用政府土地的角度而言，即使地政總署破例安排拆卸工作，路政署作為監管公眾行人路建造和保養的工程部門，仍須負責移除該構築物，並修復該路段的公眾行人路。

532. 雖然地政總署已向路政署／運輸署提及，願意參與由路政署及運輸署牽頭的聯合行動以處理問題，但地政總署亦曾多次表示，路政署應採取執管行動，移除該構築物。

533. 另一方面，路政署卻認為，該問題基本上是店鋪阻街（即店鋪佔用鋪前或旁邊的公眾地方，以進行或利便營商活動）。因此，由地政總署根據「佔用政府土地條文」而對構築物採取土地管制行動，更為恰當。如有需要，路政署會協助修復公眾行人路的相關範圍。

534. 路政署向地政總署／運輸署建議，以全面和合作的方式共同處理個案，類似較早前於二零一六年四月執行的一次聯合清拆行動，既可回應公眾的關注，也可避免再在此事上糾纏。地政總署回應路政署作為負責保養公眾行人路／道路的部門，應對構築物採取執管行動。

535. 運輸署並不認為構築物對行人構成危險。然而，當地政總署與路政署商議處理構築物的管轄權誰屬時，運輸署為回應投訴人對構築物和該路段的其他違規情況的關注，在二零一六年五月建議，把移除構築物的工程納入行人改善計劃中。由於該計劃在當區諮詢時，接獲不少反對意見，運輸署最終修訂建議，在該路段單數號碼一方沿着行人路邊緣（包括構築物的部分）鬆上警告黃間線，以提升道路安全。

536. 申訴專員展開調查後，由於路政署和運輸署分別提出要求，地政總署、路政署和運輸署在二零一七年二月於工地會面和舉行聯席會議。三個部門議定依據以下兩大原則，以全面和合作的方式共同處理個案 –

- (a) 基於現場的限制（特別是與該路段毗鄰處所協調的問題），要移除現有地鋪正面的所有違例構築物，就算非不可行，也不切實際。即使把所有違例構築物拆掉，為克服現場限制和配合實地環境，仍需於現場設置與涉事違例構築物近似的改建構築物。
- (b) 較務實的做法是拆掉違例構築物中有必要拆除的部分，並對其他部分進行修整／改建工程，以修補因正常使用造成的損耗，從而改善該路段的步行環境／舒適度。

537. 二零一七年二月，地政總署根據「佔用政府土地條文」在該路段兩旁張貼法定公告，要求相關人士停止不合法佔用政府土地。該等公告所載的限期屆滿後，路政署於二零一七年三月初，完成構築物的拆卸和修整／改建工程。

538. 構築物的投訴始於二零一六年三月，但事情卻被拖延數月。部門亦謹於申訴專員開始進行調查，即至差不多一年後才採取執管行動。有關延誤實屬不理想。幸而，根據運輸署評估，構築物不會對行人構成危險。

539. 申訴專員在檢視相關記錄（包括地政總署、路政署和運輸署之間的往來公函）後，發現路政署早於二零一六年五月，已建議以全面和合作的方式處理問題，而該問題最終正是如此處理。不過，地政總署當時的態度並不積極，並堅稱路政署才是負責執管行動的部門。地政總署和路政署均可按各自的職權範圍，對構築物採取執管行動，這是不爭的事實，但申訴專員認為，適時務實處理市民的投訴和解決問題，至為重要。申訴專員無法認同地政總署在本個案的立場，尤其是該署在不久前才與路政署合作，針對該路段的類似違規情況輕易地採取了執管行動。

540. 至於運輸署，申訴專員認為從道路安全的角度而言，該署推行行人改善計劃，已妥善處理了構築物問題。

541. 基於以上所述，申訴專員認為，針對地政總署的投訴成立，但針對路政署和運輸署的投訴則不成立。

542. 申訴專員建議，地政總署應參考本個案，處理投訴時宜更為靈活變通，包括適時考慮採用全面和合作的方式，從速解決問題。

政府的回應

543. 地政總署接納申訴專員的建議。在適當的情況下，地政總署會以全面和合作的方式，包括與其他相關政府部門更緊密聯絡和採取聯合行動，從速解決問題。

地政總署

個案編號 2017/1366：沒有對非法佔用政府土地的情況採取執法行動

背景

544. 二零一七年四月十三日，某村村公所（村公所）代表向申訴專員公署（公署）投訴地政總署。

545. 據村公所所稱，有人在某村內非法佔用及圍封政府土地、擴建斜坡及興建大型貨倉，並圍封了村民通往掃墓的路徑（統稱違規問題）。

546. 二零一二年四月至二零一六年七月期間，村公所數度就違規問題向地政總署的分區地政處（地政處）作出投訴（事涉投訴）。然而，村內的貨倉（事涉貨倉）仍不斷擴建，令非法佔用政府土地的情況惡化。此外，涉嫌違規者更向城市規劃委員會（城規會）申請把違規問題合法化。

547. 村公所指摘地政處遲遲不對違規問題執法，其投訴涉五幅土地（土地 A、B、C、D 及 E）。土地 C 及土地 E 為「政府土地」。

申訴專員的觀察

548. 就事涉投訴，地政處於二零一二年八月、二零一三年七月及十月派員視察。由於前往土地 A、土地 B 及「政府土地」的通道須經其他私人土地，而該些私人土地上的鐵閘或被上鎖，或無人應門，而業權人亦未有理會該署職員在鐵閘上留下的聯絡卡片，故該處人員一直未能進入土地 A、土地 B 及「政府土地」實地視察。

549. 二零一三年十一月，地政處人員成功進入土地 A、土地 B 及「政府土地」實地視察，發現 –

- (a) 土地 A 及土地 B 上搭建了作建築材料倉庫用途的構築物，延伸至「政府土地」。

- (b) 根據有關土地的「短期豁免書」(豁免書 I)，土地 A 上的構築物只可作「貯存手套及辦公室」用途。上述構築物的用途（建築材料倉庫）及面積均與豁免書 I 所規定的不符，故屬違反規定。
- (c) 土地 B 上的構築物為未經批准的構築物，違反了土地契約條款。
- (d) 「政府土地」上的構築物屬非法佔用政府土地。

550. 地政總署解釋，在二零一三年十一月發現土地 B 有未批准的違契構築物後，地政處未有即時向業權人發出警告信，原因是：該處需時向同屬地政總署的寮屋管制辦事處核實有關的構築物並非已登記寮屋；其後，業權人於二零一三年十二月向該處申請修改豁免書 I 以規範及涵蓋土地 A 及土地 B 上的所有現有構築物；業權人又於二零一五年十二月通知該處已向城規會申請規劃許可。除上述原因外，鑑於個案不屬嚴重或在環境和衛生等方面有潛在風險的「須優先處理」個案，該處遂暫緩對土地 A 及土地 B 採取執管行動。

551. 就土地 C 及土地 D 的違法情況，由於在二零一三年十二月張貼法定通告後，佔用政府土地的情況已有所改善，餘下的佔用政府土地情況亦未有對公眾造成很大影響，不屬較緊急及「須優先處理」的個案，故地政處也沒有採取進一步執管行動。

552. 事涉貨倉涉及土地 E。地政處之前並未接獲有關投訴。地政處在處理土地 A、土地 B 及「政府土地」的個案時發現土地 E 有違契構築物，遂於二零一四年七月及二零一七年六月發出警告信，要求業權人在期限前糾正。

553. 二零一七年六月，在獲得城規會批准相關的規劃許可後，土地 A 及土地 B 的業權人向地政處申請 –

- (a) 以「短期豁免書」形式規範土地 A、土地 B 及土地 E 上的違規／違契構築物（申請 I）；
- (b) 以短期租約形式規範土地 C 及土地 D 上的佔用「政府土地」的構築物（申請 II）。

554. 就申請 I，地政處正在按既定程序處理。就申請 II，該處亦正

按既定程序處理，包括已向業權人收取行政費、初期容忍費及相等於 12 個月市值租金的一次性附有懲罰意味的費用。

555. 土地 C 上的廁所部分、圍牆及圍網，以及土地 D 上的圍板，並不包括在申請 II 內，屬非法佔用「政府土地」。地政處已於二零一七年八月張貼法定通告，飭令佔用人於期限前停止佔用。

556. 申訴專員認為，村公所代表早於二零一二年四月已就違規問題作出投訴，但地政處職員卻待至二零一三年十一月（一年半後），才成功進入土地 A、土地 B 及「政府土地」作實地視察，進度頗為緩慢。

557. 申訴專員指出，地政處發現了土地 A 及土地 B 的違規／違契構築物，卻只發過共三次警告信（分別於二零一三年十一月、二零一五年十月及二零一七年六月共三次），要求業權人在期限前糾正。其間，該處一直容許業權人以各種理由（包括正在向該處申請更改豁免書 I 有關構築物的用途及面積的規定，以及正在向城規會提出規劃許可申請）而不作出糾正。結果是：該處長時間暫緩執管行動。

558. 同樣地，地政處於二零一三年十一月發現「政府土地」被非法佔用後，亦只先後四次張貼法定通告，飭令佔用人於期限前停止佔用有關的政府土地，而遲遲未有採取進一步的土地管制行動。

559. 經審閱有關記錄，公署認為，地政處在過去數年處理土地 A、土地 B 及「政府土地」的問題之態度一直是頗為怠慢，沒有積極跟進違規問題。公署理解，地政處是因資源有限但須處理大量違規／違契／違法個案，故為個案訂定緩急先後並按序處理。然而，問題拖拉了達四年多，無論如何都是有欠理想，會向公眾釋出錯誤信息，令他們以為政府當局對違規／違契／違法個案均作從寬處理，甚或會坐視不理。再者，每遇到違規者聲稱會向城規會提交規劃許可申請或以其他方式申請把違規事項規範化，地政處便會長時期暫緩執管行動。公署認為，那勢必助長違規行為，屬極不可取。

560. 綜合以上分析，申訴專員認為，這宗投訴成立。申訴專員敦促地政總署訓示職員，就涉及違規／違契構築物或非法佔用政府土地的投訴，務須盡快嚴正處理，以儆效尤。

政府的回應

561. 地政總署接納申訴專員的建議，並已訓示地政處職員須就違反契約條款及不合法佔用政府土地的個案採取適時及果斷的執管行動。

地政總署

個案編號 2017/2550B：沒有妥善解決某公廁因設備殘舊而引起的環境衛生滋擾問題

背景

562. 某公廁(公廁 A)的設施落後而且經常損壞，衛生情況惡劣，不單對使用者不便，亦對附近居民構成嚴重的環境衛生滋擾(衛生問題)。附近居民已多次就此向當局投訴，但地政總署及食物環境衛生署(食環署)均沒有作積極解決。

563. 公廁 A 由房屋署於一九八零年代建造，旨在應付附近寮屋區居民的需要。地政總署於二零零九年四月接手，按寮屋管制政策為寮屋區的基本設施(包括公廁 A)提供基本的維修及保養服務。此外，鑑於寮屋只是「暫准存在」的違例構築物，地政總署認為，該署並無責任將公廁 A 重建，或更新至現今標準。

564. 地政總署與食環署曾反覆探討由食環署接管公廁 A 的可能性。由於食環署表示不擬接管公廁 A，加上區內相距不遠已有一所由該署管理的現代化公廁(公廁 B)，地政總署決定繼續按其上述職責範疇管理公廁 A。

565. 食環署負責為公廁 A 提供日常衛生清潔服務。該署每次接到有關該公廁的投訴，均有適時派員跟進，亦有將有關設施損壞的問題轉介地政總署。食環署指出，公廁 A 的每天平均使用量只有 5 人次，而公廁 B 則有 140 人次，可見後者已足夠應付區內人士的需要。基於資源效益的考慮，該署不擬興建一所新公廁以取代公廁 A。

申訴專員的觀察

566. 申訴專員公署(公署)人員在視察後確定衛生問題存在。公署認為，雖然寮屋在現行政策下只獲「暫准存在」，地政總署仍有責任確保公廁 A 的設備及衛生情況符合現時社會的要求，不會對附近居民造成環境衛生滋擾。即使該署不把公廁 A 改建成現代化的公廁，亦應設法更新其基本設施，以解決衛生問題。

567. 至於食環署指公廁 B 足以應付區內居民需要，故不擬興建新公廁，公署認為此說並非無理。

568. 申訴專員認為，對地政總署的投訴成立，對食環署的投訴不成立。申訴專員敦促地政總署盡快解決衛生問題。

政府的回應

569. 地政總署接納申訴專員的建議。該公廁現時為鄰近寮屋區的基本設施。經考慮到此個別個案的情況，地政總署接受負責維修該公廁的過渡性安排。至於有關此個案的最新情況，地政總署經考慮當區居民的意見以及附近一個由食環署所管理的公廁所提供的服務等，地政總署將維修該公廁，包括將現時的沖水系統轉為獨立即時沖水設施，預計工程可於二零一八年年底前完成。

570. 由於維修公廁並非地政總署的職責範疇，將來如有需要，地政總署會重新檢視是否有必要保留該公廁，屆時會諮詢食環署。

地政總署

個案編號 2017/2572：對某回收店物品阻街的問題執法不力

背景

571. 二零一七年七月七日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴地政總署。

572. 據投訴人所稱，某回收店（事涉回收店）經常將雜物（包括大型雪櫃）放置在行人路上，既阻塞通道，又對途人構成危險（阻街問題）。投訴人已多次向多個政府部門投訴，但情況一直沒有改善。

573. 投訴人所述的情況顯示，地政總署就阻街問題涉嫌執管不力。

574. 二零一七年十月中，公署職員連續兩天早上到事涉回收店一帶視察，結果如下 –

- (a) 首天視察：有數個金屬水槽、數台食品貯存櫃、數輛手推車、一把太陽傘及雜物堆疊放置在店外馬路旁，其中一個金屬水槽以繩索繫於行人路欄杆上；另有一台雪櫃、兩台冷凍食品陳列櫃及一台洗衣機擺放在回收店對面馬路旁。
- (b) 翌日視察：原本擺放在店外馬路旁的雪櫃已被移走，但其他絕大部分物品仍在原位。

地政總署的回應

575. 地政總署不曾接到投訴人或其他市民有關阻街問題的投訴，亦沒有接到其他政府部門的相關轉介。

576. 在公署展開初步查訊後，地政總署於二零一七年十一月中派員到場視察，結果顯示有物品擺放在公眾地方，但那些物品與公署同年十月視察所發現的並不相同；當日公署職員所發現的物品或已被移走，或被明顯移動過。基於投訴人表示已向其他部門作出投訴，地政總署未有把個案轉介其他部門，亦沒有採取任何執管行動。

577. 地政總署認為，單靠該署引用《土地（雜項條文）條例》（第28章）（《條例》）對涉及可移動物品或暫時佔用政府土地個案執管，實際上並不可行亦並非有效做法，原因如下 –

- (a) 《條例》旨在針對較長時間或長期佔用政府土地，以及非法搭建構築物等土地管制問題，以期阻止不當佔用和使用政府土地的情況，而非移走阻塞街道的物品。
- (b) 《條例》規定，地政總署在移走佔用政府土地上的物品之前，須給予有關人士最少二十四小時通知，就只是短暫放置在地上並可輕易移動的物件（例如本案中的回收物品），《條例》並非有效的執管工具。
- (c) 該署的過往經驗顯示：放置物件者可通過移動物件至另一不受執管通知規限的位置，規避地政總署根據《條例》針對不合法佔用政府土地而採取的執法行動。

578. 基於資源有限，地政總署未能對所有形式佔用政府土地的情況，不論長期或暫時又或不管性質，一律採取執管行動。地政總署須定下優次和作出取捨，集中處理在未批租而且沒有其他部門管理的政府土地上未經許可的固定及獨立構築物，又或屬較長時間和長期的佔用情況，否則難以適時處理大量受社會關注的未經許可佔用土地、違契及寮屋個案。

申訴專員的觀察

579. 既然地政總署先前從未接到有關阻街問題的投訴／轉介，該署自然未有就該問題採取行動。因此，申訴專員認為，這宗對地政總署的投訴不成立。

580. 不過，就地政總署指不宜引用《條例》處理阻街問題一說，申訴專員公署未敢苟同。

581. 公署及地政總署的視察結果均顯示，事涉回收店在馬路旁堆放大量物品。因此，公署有理由相信，事涉回收店是長期佔用店外的政府土地，擺放其回收所得物品。

582. 事涉回收店佔用政府土地擺放物品，是不爭的事實。無論這些物品是否「可移動」，有關行為的本質就是佔用政府土地，地政總署理應執法。政府土地乃珍貴資源，如任由違規者霸佔土地，不單對守法者不公平，更可能對附近市民造成不便甚或安全隱患。

583. 地政總署表示，基於資源有限，該署須就佔用政府土地的個案定下優次和作出取捨，因此該署集中處理涉及在政府土地上固定及獨立構築物的個案。然而，公署留意到，該署委實有在其他個案引用《條例》處理「可移動」物品（包括：棄置電單車、金屬層架及水管等）佔用政府土地的情況。該署現指不宜引用《條例》就阻街問題採取行動，是難以自圓其說的。

584. 況且，公署的視察所得顯示，事涉回收店在政府土地上擺放的物品亦並非轉瞬便會移走。

585. 因此，公署認為，就阻街問題，地政總署大可根據《條例》在現場張貼通知，飭令事涉回收店停止佔用政府土地。通知若然在期滿仍未獲遵辦（即擺放在政府土地上的物品仍未被移走），該署便可檢走有關物品，履行其職責。

586. 基於上文的分析，申訴專員認為，地政總署對於違規佔用政府土地的執法有改善空間。因此，申訴專員認為，雖然這宗對地政總署的投訴不成立，但該署另有不足之處。

587. 申訴專員建議地政總署嘗試引用《條例》對事涉回收店採取執管行動。

政府的回應

588. 正如地政總署早前就個案的回應，基於《條例》的設計，以及其對地政總署須在移走佔用政府土地的物件前張貼不少於二十四小時通知的規定，對短暫放置於地上，又可輕易和隨時移動的物件（包括個案的回收物品）而言，《條例》並非有效的執管工具。根據過去的執法經驗，放置物件者可通過移動物件至另一鄰近不受執管通知規限的位置，便可輕易規避地政總署根據《條例》針對不合法佔用政府土地而採取的執法行動。原因是地政總署須根據《條例》再度在不合法佔用政府土地的新位置，張貼移走物件的通知，並再給予有關人士二十四小時移走物件。

589. 值得指出的是，地政總署的職責是土地行政工作，包括撥出和批出土地，供政府部門和私人機構作各種用途，根據土地契約或短期租約管理私人機構使用土地的情況，以及管制政府土地資源用於此等用途。鑑於地政總署的角色，《條例》旨在針對違例構築物、較固定及獨立的構築物不合法佔用土地情況，以及屬較長時間或長期性質的佔用情況。地政總署根據《條例》執法旨在阻止不當佔用和使用政府土地的情況，而非處理阻塞街道物品等的街道管理問題，尤其是《條例》並未能有效處理阻礙公眾地方的物件的情況。

590. 一般而言，除《條例》外，現時亦有其他相關法例針對在不同情況下的阻塞街道問題，例如「在公眾地方造成阻礙」的情況會根據《簡易程序治罪條例》（第 228 章）處理，而「妨礙街道清掃工作」或「非法擺賣」的情況則根據《公眾衛生及市政條例》（第 132 章）處理。部門會視乎個別個案的情況決定援引相關的法例。政府土地時有出現阻塞街道、非法擺賣和非法泊車等情況，在政府土地上發生的各種情況，必須由各部門根據權責和管轄範圍處理和規管。假如從不合法佔用政府土地的角度而言，地政總署便要率先執法處理政府土地上所有情況，只會成為事實上「總攬一切」的市政服務部門，負責較廣泛的街道管理工作，導致管轄範圍甚廣，以致越俎代庖，代理其他部門的工作。這樣不但不符合地政總署現時的職責範圍和組織架構，也不符合目前政府各部門之間在處理街道管理事宜和市政服務的分工。

591. 地政總署在申訴專員提出建議之後，已覆函重申以上所述。申訴專員於二零一八年三月回覆地政總署表示備悉，並要求地政總署就大型可移動物品佔用政府土地的情況檢視其立場，而就本案的跟進則到此為止。

地政總署

個案編號 2017/2623A：沒有妥善解決建築用竹枝非法佔用路旁收費錶停車位的問題

背景

592. 據投訴人所稱，二零一七年七月八日至十日期間，他發現數個地點路旁停車收費錶泊車位（咪錶位）擺放了大量建築用竹枝（事涉竹枝），令駕駛人士無法使用該等咪錶位停泊車輛（佔用咪錶位問題）。他遂致電 1823 投訴，1823 將個案轉介地政總署，而該署回覆 1823：佔用咪錶位問題不屬地政總署的職權範圍，個案應由路政署跟進。

593. 投訴人不滿相關部門（包括運輸署、路政署及地政總署）互相推卸責任，令佔用咪錶位問題持續，剝奪駕駛人士的合法泊車權利。

申訴專員的觀察

對運輸署的投訴

594. 由於運輸署並無權責處理或移除佔用咪錶位的物品，而地政總署則可根據《土地（雜項條文）條例》（第28章）（《土地條例》）處理非法佔用政府土地的個案。運輸署的承辦商將佔用咪錶位問題轉介地政處，是合理的做法。因此，申訴專員認為，投訴人對運輸署的投訴不成立。

595. 申訴專員敦促運輸署提醒其承辦商，須嚴格遵照合約規定，若發現咪錶位被物品非法佔用，便須立即通知當區地政處。

對路政署的投訴

596. 根據環境局通函第 1/2009 號（通函），路政署只須負責清理公共道路上的棄置拆建廢料。

597. 在本投訴中，事涉竹枝是暫存於路邊的建築物料，並非遭棄置的拆建廢料。路政署將佔用咪錶位問題轉介地政處，做法合理。

598. 此外，在地政處所張貼的法定通知期限屆滿後，路政署亦有派員向地政處提供協助。

599. 基於上文的分析，申訴專員認為，投訴人對路政署的投訴不成立。

對地政總署的投訴

600. 地政總署認為，咪錶位被非法佔用作放置拆建物料的個案，屬街道管理問題，而非單純的佔用政府土地問題。路政署及香港警務處人員可根據《道路交通（交通管制）規例》（第 374 章，附屬法例 G）移除道路上妨礙或危及任何人的障礙物。《土地條例》並非規管有關問題的唯一法例。儘管如此，若路政署要求協助，當區地政處可根據該條例在現場張貼通知，要求佔用人在指定期限（不少於一天）前停止非法佔用該政府土地，以配合路政署的清理工作。

601. 地政總署亦認為，通函所指的拆建物料包括建築棚架用的竹枝。因此，地政處將佔用咪錶位問題轉介路政署，是根據通函行事。其後，該處亦有應路政署的要求，在事涉竹枝上張貼法定通知，以便後者在通知期限屆滿後清理竹枝。

602. 就佔用咪錶位問題，由地政處援引《土地條例》在事涉地點張貼通知，讓該處或路政署在通知期屆滿後移走並充公仍留在咪錶位上的竹枝，實為最適當的執法行動。地政處實無須先把個案轉介路政署，然後待路政署提出要求後才派員張貼法定通知，那只會令佔用咪錶位問題延遲處理。

603. 再者，搭建棚架用的竹枝放置於政府土地或公用道路的情況，雖然一般只是數天，卻令駕駛人士非常氣憤。可是，地政處於七月十三日接獲路政署的要求後，沒有抓緊時機採取執管行動，而是延至同月十八日才前往現場張貼法定通知，處事有欠積極，沒有急市民所急。

604. 基於上文的分析，申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴成立。

605. 申訴專員建議地政總署 –

- (a) 考慮設立機制，讓承建商可申請臨時佔用政府土地，用作短暫存放建築物料，以便政府規管情況；及
- (b) 檢討現時處理搭建棚架用竹枝非法佔用公共道路（包括咪錶位）個案的程序，務求在接報後盡快採取實質的土地管制行動。

政府的回應

606. 地政總署接納申訴專員的建議，並已採取以下的跟進行動 –

- (a) 地政總署現正研究需否就處理承建商為施工或施工期間使用建築物料的相關事宜，包括暫時存放建築物料在政府土地上訂立安排。
- (b) 地政總署已經與路政署聯絡和協定簡化有關安排。當接獲類似投訴後，地政總署會先行張貼通知，而路政署則會在通知期屆滿後，移走公共道路（包括咪錶位）上的竹枝。

地政總署

個案編號 2017/2909: (1) 粗略地指投訴人用作申請「新鮮糧食店牌照」的處所不屬村屋，以致其牌照申請遭食物環境衛生署拒絕；以及(2) 未有適時回覆食物環境衛生署的查詢，以致投訴人遲遲未獲發有關牌照

背景

607. 二零一七年七月十五日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴食物環境衛生署（食環署）及地政總署。

608. 據投訴人所稱，她於二零一六年中向食環署申請「新鮮糧食店牌照」（「2016 申請」），其營業地點為某屋宇（涉事屋宇）地下（涉事處所）。二零一七年一月初，食環署拒絕投訴人的申請，原因是：根據有關規劃大綱圖，涉事處所不得作商業用途；她須先向城市規劃委員會（城規會）申請「規劃許可」。

609. 二零一七年二月初，投訴人再向食環署申請「新鮮糧食店牌照」（「2017 申請」），並向城規會申請「規劃許可」。三月初，城規會函覆投訴人：根據規劃大綱圖，涉事處所可作商業用途，投訴人無須申請「規劃許可」。

610. 二零一七年六月初，投訴人從規劃署得悉，該署曾三次要求地政總署提供有關涉事屋宇的資料，但一直未獲地政總署回覆。

611. 及至二零一七年六月下旬，投訴人始獲食環署發出「新鮮糧食店牌照」。

612. 投訴人指摘 –

- (a) 食環署誤指根據有關規劃大綱圖，涉事處所不得作商業用途，因而拒絕「2016 申請」；
- (b) 地政總署沒有適時回覆規劃署的查詢，導致投訴人遲遲未獲發「新鮮糧食店牌照」。

申訴專員的觀察

對食環署的投訴

613. 食環署就「2016 申請」和「2017 申請」實有依足既定程序諮詢相關部門，包括規劃署及地政總署。

614. 食環署拒絕「2016 申請」的主要原因是規劃署於二零一六年十月十一日函覆食環署，經營新鮮糧食店的處所若位於「村屋」的地面樓層，是無須先取城規會許可的；但地政總署於二零一六年十月二十八日函覆食環署，指涉事屋宇不屬「村屋」。

615. 食環署乃基於地政總署誤指涉事屋宇不屬村屋而建議投訴人先向城規會申請「規劃許可」。固然向城規會申請「規劃許可」實無需要，但問題是出自地政總署的不準確資料而非食環署之誤解。

616. 因此，申訴專員認為，投訴人對食環署的投訴不成立。

對地政總署的投訴

617. 申訴專員公署注意到，地政總署於二零一六年十月二十八日給食環署的回覆中，只粗略地指稱涉事屋宇不屬「村屋」及有僭建物，而沒有說明「涉事屋宇屬『村屋』，用作新鮮糧食店並無違反地契條件」，但「從執管角度而言，除非業主拆除違建簷篷，否則涉事屋宇嚴格來說不再屬於『村屋』」。

618. 如地政總署能及早述明，相信食環署會提示投訴人拆除違建簷篷，而不會建議投訴人向城規會申請「規劃許可」。

619. 此外，地政總署既已於二零一六年十月十七日發現違建簷篷，便理應即時將個案轉介屋宇署，並同時向有關地段業主發出警告信。但實情是該署及至二零一七年十一月及十二月才把個案轉介屋宇署及向有關地段業主發警告信，可見其行動遲緩。

620. 資料顯示，地政總署於二零一七年三月十三日回覆規劃署二月的查詢，那不算是遲緩回覆。然而，地政總署處理食環署二零一七年二月九日的查詢卻花了四個多月（六月十四日才回覆），情況實有欠理想。

621. 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。
622. 申訴專員建議地政總署制訂工作指引／守則，要求職員 –
- (a) 在回覆政府部門(包括食環署)就某些屋宇／處所是否屬「村屋」的查詢時，資料應盡量全面，避免令對方產生誤會；
 - (b) 在發現「村屋」有違建物時，應適時跟進，包括把個案轉介屋宇署，以及考慮採取契約管制行動，以彰法紀；
 - (c) 適時回覆政府部門的查詢。

政府的回應

623. 地政總署接納申訴專員的建議，並已採取下列行動 –
- (a) 地政總署總部於二零一八年一月十二日發出便箋，要求新界各區地政處所有相關人員遵從下列指引 –
 - (i) 如屋宇是以「新界豁免管制屋宇」(即俗稱「村屋」)的方式興建，並獲發有效的「豁免證明書」和「合約完成證明書」，各區地政處便應確認，該屋宇的類別從地政總署的角度而言屬新界豁免管制屋宇，除非及直至其豁免證明書被撤銷為止。
 - (ii) 如各區地政處知悉或發現某「新界豁免管制屋宇」有違例建築工程或其他會影響「豁免證明書」效力的違規事項，便須把違規事項悉數說明，並闡述有關事項會如何影響該屋宇的「新界豁免管制屋宇」性質。
 - (iii) 各區地政處一旦知悉或發現某「新界豁免管制屋宇」有違例建築工程，便須按議定的「新界豁免管制屋宇」違例建築工程的處理機制及程序採取執管行動，包括把個案轉介屋宇署。

- (iv) 如發現其他足以進行執行契約條款行動的違規事項，各區地政處須按既定的「新界豁免管制屋宇」執行契約條款行動的優先次序採取跟進行動。
 - (v) 所有人員已獲告知，適時回覆其他政府部門的查詢和按既定程序跟進「新界豁免管制屋宇」的違例建築工程是十分重要的。
- (b) 相關地政處已於二零一八年一月三日以電郵提醒其人員須按地政總署的現行指引把「新界豁免管制屋宇」違例建築工程的個案轉介，以及按地政總署的現行指示適時回覆其他政府部門的查詢。
- (c) 相關地政處亦於二零一八年一月九日發電郵，要求其人員留意回覆食環署查詢的預定目標時間，以便該署審理各類牌照的申請。上述兩封電郵會按季重發以供傳閱，提醒相關人員應遵照有關辦事程序。

地政總署

個案編號 2017/3656A：延誤清理一棵倒塌的大樹

背景

624. 二零一七年九月十五日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴地政總署和康樂及文化事務署（康文署）。投訴人稱，二零一七年八月二十三日，颱風「天鴿」襲港，毗連某屋苑的政府土地上有一棵大樹（事涉大樹）倒塌，壓着該屋苑其中一座附近的圍牆和鐵閘，或會引致鐵閘倒塌，對屋苑居民構成危險（塌樹問題）。同日晚上，投訴人致電 1823 投訴塌樹問題，並要求政府部門盡快處理。九月十一日，康文署職員到場視察後告知投訴人：該署接獲地政總署轉介塌樹問題；但事涉大樹並非由康文署負責管理，故有關部門須先澄清責任，事涉大樹才會獲得處理。同月二十日，地政總署派員到場拍照，惟職員表示只是在研究應由哪個部門跟進塌樹問題。

625. 投訴人指摘地政總署和康文署遲遲沒有採取實質行動以解決塌樹問題。

申訴專員的觀察

626. 根據發展局的相關工務技術通告，負責清除塌樹的政府部門誰屬，以樹木的所在地為依歸。因此，政府部門接獲清理塌樹的要求後，理應先確定塌樹的位置；在確定本身並非須清理塌樹的部門後，才把個案轉介相關部門。

627. 地政總署解釋謂其轄下植物合約管理隊（管理隊）因收到大量塌樹報告，為免積壓個案，故只根據 1823 所提供的資料以判斷塌樹的位置。然而，根據 1823 所提供的資料，塌樹地點是在某屋苑化寶桶附近。而化寶桶並非固定構築物。換言之，塌樹地點當時並不清晰。「地理空間信息樞紐」的資料顯示，該屋苑有不少地方距離某道路超過 10 米，在如此情況下，管理隊若不聯絡投訴人或作實地視察，便難以確定塌樹的位置，以及斷定清理塌樹的責任誰屬。然而，管理隊竟然沒有那樣做，便將個案轉介康文署，導致塌樹問題未能及早獲得處理。公署認為，管理隊此舉實屬草率，亦難免令人感覺其卸責。

628. 申訴專員認為對地政總署的投訴成立，並建議地政總署 –
- (a) 訓示員工和承辦商，並發出工作指引，提醒他們日後在接獲塌樹報告後，應先謹慎地確定涉事地點的位置，才決定如何跟進或應否轉介個案；
 - (b) 計劃與其他負責綜合管理樹木工作的部門和 1823，共同研究如何優化處理塌樹報告的機制，以提升跟進效率。

629. 至於對康文署的投訴，申訴專員接納該署經 1823 接獲有關塌樹問題的投訴後，已適切地派員到場視察，並釐清了事涉大樹的護養責任不屬該署。故此，申訴專員認為投訴人對康文署的投訴不成立。

政府的回應

630. 地政總署接納申訴專員的建議，並已採取以下的跟進行動 –
- (a) 土地及植物合約管理組已向所有員工發出部門指示，提醒他們每當接獲市民、其他政府部門、1823 等的投訴／轉介，均須審慎處理。在決定如何處理個案，或當個案不屬地政總署職權範圍而須轉介相關部門或有關方面時，必須確定投訴／轉介的內容、涉事個案的確實地點和護養責任。員工如在決定處理辦法時遇到困難，應向上級請示；以及
 - (b) 已經與 1823 電話中心和相關部門保持緊密聯繫，繼續優化通報／處理樹木報告的機制，以提升跟進工作的效率。地政總署會視乎所得資源，探討能否研發電腦系統，以便確定投訴／轉介個案的涉事地點，又或與其他相關決策局／部門共同研發有關系統。

地政總署

個案編號 2017/4332：沒有對某店舖的僭建地台採取執法行動

背景

631. 二零一七年十月三十一日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴地政總署的分區地政處（地政處）。

632. 據投訴人所稱，事涉地點有一店舖（店舖 A）在舖前僭建了地台；該地台佔用了部分行人通道，阻礙居民出入（地台問題）。二零一七年二月，投訴人向地政處投訴地台問題。

633. 二零一七年六月底，地政處回覆投訴人：該處擬把地台問題納入該區 2018/19 年度的「地區主導行動計劃」（「主導計劃」）內。在納入後，數個相關部門便會採取聯合行動。因此，該處暫不會自行就地台問題採取執管行動。

634. 投訴人認為，地政處實可單獨採取執管行動，該處有推卸責任之嫌。

申訴專員的觀察

635. 二零一七年三月八日及二十四日，地政處就投訴人對地台問題的投訴派員作實地視察。該處發現 –

- (a) 除店舖 A 有在舖前設置了地台外，其隔壁、隔巷對面及對出一段事涉地點的多間店舖（事涉地點一帶）也有在舖前設置混凝土或鋅鐵地台；
- (b) 上述店舖亦有涉及非法販賣、妨礙清掃垃圾（屬食環署職權範圍）及違例建築（屬屋宇署職權範圍）等問題。
- (c) 由於街道尚算寬敞，上述店舖違例擴展的情況未有對行人造成嚴重的阻礙。

636. 二零一七年三月三十一日上午，該區區管會決定 2017/18 年度的「行動地點」。由於並無區議員提議處理事涉地點一帶的店舖違例擴展問題，區管會沒有把其列為「行動地點」。

637. 地政處經考慮後認為，投訴人所投訴的地台問題不屬該處須優先採取執管行動的類別。不過，該處已把有關違例事項記錄在案。該處亦有在二零一七年三月三十一日傍晚把問題轉介民政事務處(民政處)，以便民政處考慮在「主導計劃」下或自行統籌聯合行動，讓相關部門可同時行使各自的法定權力採取行動，以徹底改善整條街道的情況。

638. 二零一七年四月十八日，民政處回覆地政處，解釋「主導計劃」的運作，並指出 2017/18 年度的「行動地點」已經敲定並獲區管會通過，因此該處無法將事涉地點一帶納入該年度的「行動地點」。基於店舖 A 只是單一店舖，屬簡單的個案，民政處建議地政處自行採取執管行動。

639. 二零一七年六月，地政處職員向投訴人交代事情的進展。二零一七年九月十四日，地政處函覆投訴人。

640. 二零一七年十一月及二零一八年一月，地政處分別再向民政處解釋投訴人的投訴個案除涉及店舖 A 的地台問題外，該店舖還有違例建築問題，而且事涉地點一帶整條街道的多間店舖皆有類似問題。地政處促請民政處考慮統籌一次性的跨部門聯合行動。

641. 二零一八年一月三十日，民政處回覆地政處，建議後者按其現有機制與屋宇署採取聯合行動。

642. 地政總署解釋，地政處經實地視察及考慮後認為，雖然地台問題屬實，但由於投訴人的投訴個案不屬該處根據工作指引須優先採取執管行動的類別，故該處決定只把有關違例事項記錄在案，而不即時對店舖 A 採取執管行動。

643. 此外，由於事涉地點一帶多間店舖亦有類似違例情況，而違例事項亦涉及其他部門的職權範疇，故地政處認為，以「主導計劃」聯合行動的方式採取執管行動會較為適合。地政處已數度把投訴人的投訴轉介民政處，請民政處考慮把事涉地點一帶納入「主導計劃」的「行動地點」或由民政處統籌一次性的跨部門聯合行動。

644. 民政總署向公署表示，事涉地點一帶並非經該區區議會/區管會敲定的「行動地點」，而在「主導計劃」下的聯合行動成為常規後，民政處已沒有再進行「主導計劃」以外的一次性的跨部門聯合行動，因此民政處拒絕地政處的聯合行動要求。地政處如認為有需要，可自行聯同屋宇署作出行動。

645. 地政處本身有權責對非法佔用政府土地的情況採取執管行動，這是不爭的事實。然而，在資源有限的情況下，該處按地政總署的工作指引把個案訂立緩急先後次序，屬未可厚非。店舖 A 確有在舖前的政府土地僭建地台，但不至於對途人造成很大妨礙。地政處沒有把店舖 A 的地台問題納入「須優先處理類別」，是不無道理的。此外，事涉地點一帶的其他店舖大多有類似的佔用少許政府土地的情況。地政處假若針對性地單對店舖 A 採取執管行動，將更是說不過去。

646. 因此，申訴專員認為，這宗投訴不成立。

647. 申訴專員建議地政處繼續密切留意店舖 A 及事涉地點一帶的情況，並在資源許可時盡快採取執管行動。

648. 投訴人亦當然可考慮透過區議員向區管會建議把事涉地點一帶納為 2018/19 年度的「行動地點」，供該區區議會／區管會審議。

政府的回應

649. 地政總署接納申訴專員的建議。考慮到事涉地點一帶的情況未有改善，地政處已要求分區民政處把事涉地點一帶納為 2018/19 年度「主導計劃」的「行動地點」。該區區議會／區管會審議後已同意有關安排，並在二零一八年七月三十一日及八月二十四日於事涉地點一帶進行了首二次的跨部門聯合清理行動，相關部門將繼續採取適當的執管行動。

地政總署

個案編號 2017/4436：對某騎術學校涉嫌違反短期豁免書條款及校內公眾通道布滿馬糞的問題跟進不力

背景

650. 二零一七年十一月八日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴地政總署。

651. 據投訴人所稱，某騎術學校（騎術學校）受地政總署所批出的短期豁免書（豁免書）規管。豁免書有以下的規定 –

- (a) 騎術學校須提供行人通道供公眾經該校往返某公路及某風箏場及毗鄰的地方（「規定 I」）；
- (b) 騎術學校範圍內可提供兩個泊車位作該校停泊車輛及上落客貨之用（「規定 II」）。

652. 然而，投訴人發現騎術學校有以下的違規情況／管理問題（統稱「問題」） –

- (a) 在該校範圍內通往風箏場的行人通道（事涉通道）加設了欄柵，阻礙公眾使用該通道，屬違反「規定 I」；
- (b) 容許多於兩輛車輛停泊在該校範圍內，屬違反「規定 II」；
- (c) 沒有妥善管理事涉通道，以致該通道經常佈滿馬糞。

653. 自二零一六年，投訴人多次向地政總署的分區地政處（地政處）投訴「問題」，但情況依舊。投訴人指摘地政處沒妥善跟進「問題」。

申訴專員的觀察

地政總署的回應

就「問題(a)」

654. 騎術學校於正門設置閘門，主要是為了防止馬匹一旦失控時離開該校的範圍，亦可限制外來車輛駛入該校。為了符合「規定 I」，該校在其閘門旁邊設置了一個可讓行人通過而沒有欄柵的出入口，公眾可經該出入口進入事涉通道。地政處多次視察均確定該出入口暢通無阻。此外，騎術學校亦在其閘門前展示告示牌讓公眾知悉事涉通道開放。

就「問題(b)」

655. 地政處曾四次實地視察（其中一次是在星期六進行），當中有一次（在某星期五）發現騎術學校違反了「規定 II」，在該校範圍內停泊超過兩輛車輛。

656. 雖然該違規的情況並不常見，但地政處在每次接獲投訴人的投訴後，均有發信或致電勸諭／提醒騎術學校須遵從「規定 II」，以及要求該校採取措施以糾正／防止違反「規定 II」的情況。「騎術學校」每次均有適時回覆地政處，匯報該校所採取的措施。總括而言，騎術學校實施了以下的措施 –

- (a) 持續提醒訪客（包括在學校的網站上提供資訊），不可在學校範圍內泊車；
- (b) 在學校門外展示告示牌，說明學校範圍內不設公眾泊車位；
- (c) 在現場標明校內兩個泊車位的位置；
- (d) 在有需要時（尤其在周末及假日時），安排職員在學校門前監察情況，以防止訪客或郊遊人士將車輛停泊於學校範圍內；
- (e) 在周末及假日為訪客提供穿梭某公路的巴士接送服務，並鼓勵訪客使用該服務。

657. 地政總署表示，地政處會繼續監察情況，並跟進騎術學校落實各項改善措施的情況。如發現該校持續違反豁免書的相關規定，地政處會考慮採取適當的行動。

就「問題(c)」

658. 地政處的視察並未發現事涉通道有佈滿馬糞的問題。儘管如此，該處仍發信提醒騎術學校須保持事涉通道潔淨，清理該通道上的馬糞。

659. 公署進行了兩次實地視察，第一次在二零一七年十一月某平日上午，第二次在二零一八年三月某星期日上午。情況主要如下 –

關於「問題(a)」

- (i) 學校閘門旁邊的出入口暢通無阻，公署職員經該入口進入事涉通道，並未受到任何干預。
- (ii) 閘門前關於公眾可取道事涉通道前往風箏場的告示牌之字體已褪色，無法看清其內容。

關於「問題(b)」

- (iii) 在第一次視察時，學校範圍內停泊了兩輛車輛。公署留意到，該校的職員把他們的私家車停泊在校外路旁，而非泊在學校範圍內。
- (iv) 在第二次視察時，校內停泊了四輛車輛。視察期間，校外路旁及沿某公路的避車處皆泊滿車輛，且不斷有車輛駛到騎術學校門前。該校有職員在校門外協助指揮交通，以及勸諭駕駛人士不要將車輛停泊在校門外或某公路。

關於「問題(c)」

- (v) 兩次視察時，事涉通道上皆只有很少量的馬糞。職員未發現該路面有環境衛生滋擾問題。

660. 地政總署的調查及公署的視察均未發現騎術學校有「問題(a)及(c)」。資料顯示，除了二零一六年十月的投訴外，投訴人在其後致地政處的投訴中，皆沒有再就「問題(a)或(c)」作進一步的投訴。

661. 至於「問題(b)」，地政處調查後確定騎術學校曾違反「規定II」，在該校範圍內停泊超過兩輛車輛。在地政處要求下，騎術學校採取了合理措施，以改善該問題。雖然，根據投訴人所提供的資料及申訴專員公署視察所得，騎術學校偶爾仍有違反「規定II」的情況，但資料顯示，地政處有持續主動跟進騎術學校實行改善措施的進展，並進行視察以了解情況。公署認為，地政處實有採取合理的行動去跟進「問題(b)」。

662. 綜合上文，申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴不成立。為進一步改善情況，申訴專員建議地政總署 –

- (a) 密切監察騎術學校的情況，並敦促該校務須嚴格遵守「規定II」；
- (b) 要求騎術學校更新閘門前已褪色的告示牌，使公眾能清楚知悉可取道事涉通道前往風箏場。

政府的回應

663. 地政總署接納申訴專員的建議並已作出跟進，落實情況如下。

664. 於二零一八年四月二十七日地政處發信予豁免書承批人（即騎術學校的負責人），要求即時跟進上述兩項建議。並須於發信後兩星期向地政總署匯報跟進進度。

665. 其後騎術學校的負責人於二零一八年五月十日及二零一八年五月十五日來信及電郵匯報已採取一系列行動，以確保騎術學校已遵守豁免書內停泊車輛的規定，如以專人監察及疏導交通情況，和於週末有需要時利用穿梭巴士服務等。此外，閘門前告知公眾前往風箏場通道的告示牌已更新，並夾附相片供地政處參閱。

666. 地政處於二零一八年五月十八日派員進行實地視察，發現沒有車輛停泊在騎術學校範圍內，而有關告示牌亦已更新。

667. 此外，地政處於二零一八年六月四日亦以電郵提醒騎術學校的負責人，須持續遵守豁免書的條款，否則地政總署會考慮採取豁免書執管行動，包括終止豁免書。

地政總署和康樂及文化事務署

個案編號 2017/2351A(地政總署): (1)未有妥善保護及保存重建工地附近的樹木；以及 (2)沒有回應投訴人提出的要求

個案編號 2017/2351B(康樂及文化事務署): 未有妥善保護及保存重建工地附近的樹木

背景

668. 二零一七年六月二十一日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴康樂及文化事務署（康文署）和地政總署。

669. 據稱，二零一四年夏天，投訴人發現一所學校（A 學校）的重建工程（該工程），有可能影響校外行人路旁部分已長成的樹木（事涉樹木）。二零一四年八月，投訴人致電 1823，要求相關政府部門確保該工程不會危害事涉樹木（二零一四年八月的要求）。二零一四年九月，康文署回覆投訴人，表示會確保事涉樹木健康。

670. 二零一六年，據投訴人觀察所見，事涉樹木有部分曾被修剪。二零一七年四月初，投訴人留意到，事涉樹木再被修剪（「該問題」）。二零一七年四月十五日，投訴人致電 1823，要求就該問題與康文署對話（二零一七年四月的要求）。二零一七年五月五日，康文署回覆投訴人，表示已向地政總署轉達其疑慮。二零一七年五月底，地政總署人員致電投訴人，初步解釋交代該問題。二零一七年六月五日，投訴人要求在一星期內，就該問題與地政總署負責管理政府土地上樹木的某測量師（X 人員）對話，以了解更多詳情（二零一七年六月的要求）。然而，投訴人沒有接到地政總署進一步交代，而該工程仍繼續進行。事涉樹木有部分被砍伐，並以幼樹取代。

671. 投訴人投訴 –

- (a) 康文署和地政總署未能確保在該工程施工期間，事涉樹木受到保護和保育；以及
- (b) 地政總署沒有回應二零一七年六月的要求。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

康文署

672. 《林區及郊區條例》禁止未經授權砍伐樹木。該條例由漁農自然護理署（漁護署）負責執行。

673. 康文署負責管理不在郊野公園範圍內的非快速公路旁之樹木。該署若發現有人未經授權砍伐或非法干擾由該署負責管理的樹木，應通知漁護署跟進。

674. 在二零一四年接到投訴人的首次舉報後，康文署展開調查，發現九棵由該署負責管理的樹木受重建工程的圍板影響。鑑於重建工程圍板的許可證是由屋宇署發出，康文署遂向屋宇署作出查詢。屋宇署覆稱：圍板許可證持有人有責任確保樹木不受圍板影響，不過，未取得相關部門事先批准而砍伐或修剪樹木並無違反許可證的條款。

675. 二零一四年十月，康文署與有關工程的承建商商討補救辦法。同年十二月，該署函覆屋宇署，並把函件抄送漁護署以告知後者事涉樹木的問題。

676. 二零一四年年底，承建商向地政總署申請砍掉三棵事涉樹木及移植另外一棵（事涉申請），地政總署為此徵詢康文署的意見。康文署沒有反對，地政總署遂批准事涉申請。

677. 二零一七年五月，康文署職員到場視察，發現九棵事涉樹木之中有三棵已被砍掉，一棵已被移植，其餘五棵仍存在；此外，事涉地點有三棵新種植的樹，情況一如地政總署所批准。康文署承諾會確保該三棵新種植的補償樹木在重建工程完成後符合有關樹木種類、大小及健康狀況等要求。

678. 康文署於二〇一四年發現事涉樹木受影響後，並沒有按既定程序通知漁護署，反而浪費時間向發出圍板許可證的屋宇署查詢。康文署在得悉屋宇署不能因事涉樹木受影響而採取執法行動後，又只是把致屋宇署的覆函的副本抄送漁護署，而不直接聯絡後者。公署相信，假若康文署一早便向漁護署通報事涉樹木的問題，漁護署會進行調查，甚或檢控違規者。

679. 至於康文署不反對事涉申請，那並非無理，原因是該署已充分考慮移植及重新栽種樹木等問題。整體而言，申訴專員認為針對康文署的投訴點(a)部分成立。

680. 申訴專員敦促康文署，日後若懷疑有人對由該署負責管理的樹木進行違法活動，務須從速把個案轉介漁護署跟進。

地政總署

681. 由於事涉樹木位處已批租土地範圍以外，規管 A 學校的批地條件所訂明的樹木保育條款並不適用。因此，地政總署未能針對 A 學校採取執管行動。

682. 由於康文署負責護養事涉樹木和行使批准砍伐該等樹木的權力，地政總署分區地政處將申請送交康文署傳閱和考慮。康文署對申請並無異議。

683. 分區地政處也曾詢問漁護署，該署證實沒有接獲任何關於在該未批租政府土地上懷疑非法破壞樹木的個案報告和轉介。

684. 根據康文署和漁護署的答覆，地政總署致函 A 學校，表示對申請並無異議。

685. 公署認為，樹木須妥善護養，免受不必要的侵害。如發現影響樹木的懷疑違規活動，相關部門必須在切實可行範圍內，盡快調查，並視乎情況提出檢控。

686. 在本個案中，公署調查顯示，護養事涉樹木屬康文署而非地政總署的職責範圍。地政總署已解釋未能針對 A 學校採取執管行動的原因。該署的解釋合理。

687. 地政總署負責處理申請，但由於康文署負責護養事涉樹木，而漁護署則負責執行相關條例，地政總署確須徵求並信賴康文署和漁護署的意見。

688. 基於以上所述，申訴專員認為，針對地政總署的投訴點(a)不成立。

投訴點(b)

地政總署

689. 記錄顯示，分區地政處完全知悉二零一七年六月的要求。申訴專員理解，X 人員工作繁重，以致未必可在數天內回覆投訴人，但認為他逾一個月後，以及只在收到 1823 的催辦提示後，才致電投訴人，而且其間並無給予初步答覆或解釋，做法並不理想。

690. 申訴專員認為，投訴點(b)成立。

691. 申訴專員促請地政總署參考本個案，確保日後妥善處理公眾查詢，及時回應。

政府的回應

692. 康文署接納申訴專員的建議。康文署若懷疑有人對由該署負責管理並生長於未批租及未撥用政府土地上的樹木進行違法活動，會從速把個案轉介漁護署跟進。

693. 地政總署接納申訴專員的建議，會提醒所有處理查詢／投訴的人員，如需要較長時間才可回覆，宜在發出詳盡答覆前，先行簡覆，並確保妥善處理和及時回應公眾查詢／投訴。

康樂及文化事務署

個案編號2017/0079：延誤處理葵涌公園發展計劃

背景

694. 投訴人投訴康樂及文化事務署(康文署),指該署拖延跟進「葵涌公園發展計劃」。

695. 審計署二零一三年三月二十八日的報告指出,康文署於二零零零年接管葵涌前醉酒灣堆填區,以進行「葵涌公園發展計劃」,但十三年來進展緩慢,只有一個佔地約4公頃的單車場於二零零九年落成,餘下23公頃的面積,一直沒有任何發展。

696. 根據報章報導,康文署回應審計報告指出,葵涌公園十三年來未有發展,是由於在二零零三至零九年,該署曾探討不同方案,但方案均超出建築署小型工程項目上限而無法展開。

697. 根據政府新聞公布,民政事務局局長於二零一四年二月二十六日在立法會回應議員提問時表示,康文署將會委託建築署就堆填區上建造擬建設施進行技術可行性研究,當有更具體的發展計劃時,康文署會進一步諮詢葵青區議會和當區居民。

698. 可是,直至二零一七年一月,相關的技術可行性研究仍未完成。

699. 投訴人認為,自審計署完成報告至今已歷數年,「葵涌公園發展計劃」卻依然落成無期,問題的癥結是康文署行事不合理地緩慢,造成延誤。作為當區居民,他感到受屈,遂於二零一七年一月向申訴專員公署(公署)投訴。

申訴專員的觀察

700. 公署認為,康文署雖然是推動「葵涌公園發展計劃」的主事部門,但整項工程計劃的推展涉及多個程序,亦須配合政府內部以至葵青區議會及立法會的意見,並且留意葵涌公園用地的發展限制。在

這情況下，工程計劃推展的快慢並非康文署獨自可以控制。

701. 表面看來，康文署是花了一段不短時間仍未能就氣體風險評估尋找到資金。然而，即使更早安排到進行氣體風險評估，仍是無法加快推展工程的步伐，因「葵涌公園發展計劃」原本並非優先處理項目，沒有清晰的期限預計到何時可爭取到撥款施工。事實上，這項工程計劃是在施政報告納入為會於五年內推展的項目後，才有具體的推展時間表。

702. 從「葵涌公園發展計劃」的籌劃經過可見，康文署一直有就這項計劃在政府內部及與葵青區議會保持溝通，以進行施工前必須的工作，為施工作出準備。綜觀而言，並無證據顯示該署行事緩慢，令計劃有所延誤。

703. 不過，康文署在建築署告知後才知悉須為堆填區進行氣體風險評估，顯示康文署對有關要求認知不足。事實上，在停用的堆填區上作其他發展用途，醉酒灣不是第一個，對如何在這類土地上策劃發展及須注意事項（包括進行氣體風險評估），政府內部應有指引。若康文署事前與建築署或其他相關部門有充分溝通，應不會出現在向建築署發出工程界定書後，才知悉尚未有撥款作氣體風險評估。

704. 基於以上所述，公署認為這宗投訴不成立，但康文署另有缺失。

705. 公署建議，康文署應就日後如何跟進堆填區修復發展為公園或其他康體設施，以及進行氣體風險評估的安排，與建築署及其他相關部門商討，以釐定須依據的策劃程序；如有需要，應就此發出清晰部門指引。

政府的回應

706. 康文署接納建議，並會根據政府既定程序策劃及推展康體設施的基本工程項目。過程中，康文署會不時因應需要徵詢相關工務部門如建築署的意見。如用地涉及已修復堆填區，亦會徵詢環境保護署（環保署）的意見。

707. 經康文署再次查詢後，環保署及建築署澄清了堆填氣體風險評估可分兩個階段進行：一般應在確定擬建工程範圍或發出工程界定

書後，因應擬議工程範圍，在技術可行性研究期間進行初步堆填氣體風險評估，從而完成技術可行性說明書；而詳細堆填氣體風險評估則可於詳細設計階段才進行。有關安排已列明於環保署制訂的《堆填氣體風險評估指南》內。

708. 葵涌公園已納入二零一七年施政報告提出的體育及康樂設施五年計劃內，並已獲預留資源。民政事務局亦已於二零一八年五月十八日簽發修訂工程界定書，而建築署會進行技術可行性研究，並在期間進行初步堆填氣體風險評估。康文署會繼續按政府既定程序推展葵涌公園的工程項目。

康樂及文化事務署

個案編號2017/2064(I)：(1)延誤處理索取某圖書館閉路電視錄像記錄的要求；以及(2)無理拒絕提供閉路電視錄像記錄

背景

709. 投訴人在康樂及文化事務署（康文署）轄下某公共圖書館使用館內電腦設施期間，將另一名讀者（甲先生）的袋子拋擲到地上。為此，甲先生報警求助。投訴人與甲先生發生口角，並舉起手提電話互相拍攝對方，圖書館數名職員介入勸阻。警員到場調查後，向甲先生表示由於其袋中物品未有損壞，故不會向投訴人提出檢控，但甲先生可自行決定是否向投訴人提出民事索償。

710. 約兩星期後，投訴人向康文署投訴事發當日圖書館一名職員曾對其使用不必要武力。康文署其後回覆投訴人，解釋當日的情況，但投訴人認為該署所言與事實不符，要求圖書館提供錄像記錄。

711. 對於投訴人的索取資料要求，康文署引用《公開資料守則》（《守則》）第 2.6(c)段拒絕。該段註明：如相關資料「是與已審結、終止或延緩的法律訴訟程序，或與引致或已可能引致法律程序（無論是刑事或民事訴訟程序）的調查有關」，部門可拒絕披露。投訴人認為該署的拒絕不合理。

康文署的回應

712. 康文署認為，由於投訴人有可能因毀壞他人財物，以及在圖書館內攝影及爭執而干犯刑事罪行，甲先生亦有可能對投訴人提出民事訴訟，即使警方經調查後決定不作檢控，或甲先生不展開民事索償，《守則》第 2.6(c)段仍然適用。

713. 再者，設置閉路電視監察系統的目的，是作場地管理及保安用途，被攝錄下來的錄像記錄，在任何情況下均須保密。假如需要進行事故調查，任何錄像記錄只會在獲授權允許下被提取及翻看。

申訴專員的觀察

涉及法律訴訟程序的資料 — 《守則》第2.6(c)段

714. 根據《守則》，部門可拒絕披露《守則》第2部所列類別的資料。然而，《守則》的《詮釋和應用指引》指明，即使相關資料屬《守則》第2部所列類別，亦非必須拒絕公開。因此，並非所有屬《守則》第2.6(c)段的資料，政府均必須拒絕披露，而應具體考慮披露相關資料會否對任何人或調查造成損害，其可能性及造成的損害有多大。

715. 在這宗個案中，康文署並無提出披露該些資料會對任何人或調查造成損害，又或為何有關資料應予保密。因此，申訴專員公署（公署）認為，康文署憑藉《守則》第2.6(c)段拒絕提供事涉錄像記錄的理由未夠充分。

涉及個人私隱的資料 — 《守則》第2.15段

716. 然而，公署留意到，事涉錄像記錄載有甲先生及圖書館多名職員的外貌，有關外貌屬甲先生及有關職員的個人資料。根據《守則》第2.15段，若所索取的資料涉及其他人的個人私隱，可拒絕披露，除非披露這些資料符合蒐集資料的目的，或當事人同意或法例許可披露資料，又或披露資料的公眾利益超過可能造成的傷害或損害。

717. 在這宗個案中，向投訴人發放有關資料，難以說成是符合場地管理及保安的目的，亦無資料顯示此舉已得到資料當事人的同意。康文署若向其他人士發件事涉錄像記錄，或多或少會侵犯資料當事人的私隱，而公署亦看不到披露事涉錄像記錄有超過該等傷害或損害的公眾利益。此外，披露資料有可能違反《個人資料（私隱）條例》的規定。

718. 基於以上所述，公署認為，康文署可引用《守則》第2.15段不公開事涉錄像記錄。

719. 整體而言，公署認為這宗投訴不成立，但康文署在引用《守則》的條文上另有缺失，故建議康文署加強對職員的培訓。

政府的回應

720. 康文署接納公署的建議，並已採取下列跟進行動 –

- (a) 康文署每半年會安排傳閱相關通告，提醒各同事在處理市民索取資料要求時所須依循的程序和指引，並具體闡明《守則》的要點和需注意的地方。最近一次的傳閱已於二零一八年六月初進行。在傳閱時，康文署已特別提醒各同事需於《守則》規定的時限內處理有關要求。此外，在有需要時，康文署會將市民的要求轉介至較高級同事處理，以確保適時處理要求。
- (b) 康文署一向有定期舉辦《守則》簡報會，加強員工對《守則》和其《指引》規定的認識。部門最近一次的簡報會已於二零一八年五月三十日舉行，康文署會持續為員工進行培訓。

康樂及文化事務署

個案編號 2017/2481(I)：無理拒絕投訴人根據《公開資料守則》索取有關其投訴個案的所有文件的要求

背景

721. 投訴人投訴康樂及文化事務署（康文署），指該署無理拒絕向他提供一宗涉及他投訴該署的個案資料。

722. 二零一七年四月三十日，投訴人向康文署要求索取，關於他早前投訴該署職員的個案的所有相關文件副本。

723. 二零一七年六月五日，康文署回覆投訴人，指根據《公開資料守則》（《守則》）第 2.15 段，未能提供職員的個別報告，並表示夾附個案的相關資料已包含該報告的內容。該署引述《守則》第 2.15(a) 及(b)段如下 –

「與任何人(包括已故人士)有關的資料(除了向資料所述的當事人或其他合適人士披露外)，除非：

(a) 披露這些資料符合蒐集資料的目的，或

(b) 資料所述的當事人或其他合適人士已同意披露資料。」

724. 二零一七年六月九日，投訴人不同意康文署的說法，要求該署覆核他的要求。

725. 二零一七年六月二十九日，康文署再次回覆投訴人，解釋不提供職員的個別報告的原因如下 –

「根據《公開資料守則》第二部分第 2.15(a)及(b)段所指“與任何人(包括已故人士)有關的資料(除了向資料所述的當事人或其他合適人士披露外)，除非：(a)披露這些資料符合蒐集資料的目的，或(b)資料所述的當事人或其他合適人士已同意披露資料”。由於本署曾於六月五日就此個案的發生過程和本署職員的處理及檢討在信件及附件內向你展示，而提供職員的

個別報告並不符合上述《公開資料守則》第二部分第2.15(a)及(b)段所指，本署未能予以披露。至於你提及有關《公開資料守則》第1.13段所引述“倘若原來紀錄載有屬《守則》第二部所涵蓋的資料，並裁定這類資料不應予以披露，則應在提供予申請人的文件副本中塗掉該資料”。然而，根據《守則》第1.13.1段所載，“倘若塗掉部分十分龐大，以致原有文件變得並無意義或有誤導成份，則應考慮提供一份清楚易明的紀錄撮要”。由於本署已按《守則》指引，提供了紀錄撮要給你，因此經覆檢後，已沒有更多有關此個案的資料可再提供給你。」

726. 投訴人認為，康文署錯誤詮釋《守則》，無理拒絕他索取資料的要求，遂於二零一七年六月三十日向申訴專員公署（公署）投訴。

申訴專員的觀察

727. 根據《守則》的《詮釋及應用指引》，除非部門有充分理由根據《守則》第2部的條文拒絕披露資料，否則應按要求予以披露。部門如決定不予發放所索取的資料，必須通知有關申請人拒絕的理由，並引述《守則》第2部的相關段落作為拒絕的依據，同時適當地闡述援引有關段落的理據。

《守則》第2.15段

728. 雖然康文署一再重申在事前已諮詢律政司的意見，但公署並不認同該署引用《守則》第2.15段作為拒絕提供資料的理由。

729. 就此個案而言，公署認為，職員的陳述書，內容主要是對事件的描述，只有職員的姓名及職級是他的個人資料。因此，公署認為，撇除職員的姓名及職級，陳述書的內容與職員的個人私隱無關。

730. 若從個人私隱角度考慮這問題，職員陳述書的內容其實亦涉及投訴人的個人資料。投訴人向康文署索取有關陳述書副本，康文署仍須按《個人資料(私隱)條例》的要求考慮應否提供副本或其部分。

《守則》第2.9(c)段

731. 然而，倘若康文署不會因其他法例而必須披露職員陳述書的

內容，則公署接納康文署在調查報告內的想法，可拒絕提供陳述書副本給投訴人。惟該署引用的應是《守則》第 2.9(c)段的理由，即「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」。

732. 康文署在回覆拒絕投訴人要求時，引用了《守則》第 2.15 段，而沒有引用第 2.9(c)段，作為拒絕提供資料的理由，公署認為，這是錯誤的。

733. 申訴專員認為，這宗投訴部分成立，並建議康文署覆檢其就職員陳述書是否屬有關職員的個人資料的看法。如有需要，應諮詢個人資料私隱專員公署，並加強員工對《守則》的認知的培訓。

政府的回應

734. 康文署已就建議諮詢個人資料私隱專員公署。根據個人資料私隱專員公署的回覆，由職員撰寫的陳述書是否構成該職員的「個人資料」視乎個別情況而定。一般而言，若任何人單憑陳述書能切實可行地直接或間接確定該職員的身份，在《個人資料(私隱)條例》下，此陳述書屬該職員的個人資料。在此情況下，資料使用者在處理職員陳述書時，應遵守條例要求。

735. 就此個案，兩名職員撰寫的陳述書，內容主要是描述事件發生時職員之間，以及職員與投訴人之間溝通的情況，其中包括事發場地名稱、日期、時間、職員的工作，以及兩名職員之間的工作關係等資料。鑑於有關職員於事件發生後，仍繼續在該場地擔任相同的工作，即使可以將撰寫陳述書的職員姓名及職位撇除，但其他人單憑職員陳述書的內容應最後仍能確定該兩名職員的身份，因此，在條例下，這兩份職員陳述書是屬於該兩名職員的「個人資料」。雖然如此，康文署日後在處理市民透過《守則》索取職員陳述書副本的要求時，除因其他法例而必須披露職員陳述書副本外，會因應個案的個別情況，引用《守則》合適的條文（例如《守則》第 2.9(c) 段的理由），處理透過《守則》索取資料的要求。

736. 康文署訓練組已將《守則》適切地包括在有關職員的訓練課程內，例如康樂事務經理及康樂助理員職系人員的入職課程等；並邀請政制及內地事務局代表到康文署就《守則》舉行簡介會，以加強職員對《守則》的認知及應用。在二零一八年一月至六月期間，康文署舉辦了訓練課程及簡介會，供新入職及在職員工參加。康文署訓練組

會繼續安排上述訓練課程及簡介會予職員參予。

737. 此外，康文署總務組已安排每 6 個月及每 12 個月分別傳閱康文署行政通告第 3/2009 號《公開資料守則》及總務通告第 2/2010 號《公開資料守則》予所有員工參閱。最近一次傳閱為二零一八年六月。公署於二零一八年十月確認總結本個案，康文署會以是次事件作為案例與各相關組別職員分享，進一步深化職員對《守則》的認知。

康樂及文化事務署

個案編號 2017/2675：(1)對於違規帶狗進入泳灘的人士選擇性執法； 以及(2)職員態度惡劣

背景

738. 投訴人與丈夫某天帶狗到康樂及文化事務署（康文署）轄下某泳灘的小食亭。該署一名職員（職員甲）指泳灘範圍不得帶狗進入，要求他們離開，卻沒有對一名帶狗進入泳灘的外籍女士採取執法行動，有執法不公之嫌。其後，投訴人遇到正駕車離開的職員甲，對方打開車窗，語帶恐嚇地說了一些不禮貌的話。

739. 康文署指出，職員甲表示在事發當天，投訴人的丈夫曾質問他何以未有對該名外籍女子採取執法行動，而他後來確有勸諭該名外籍女士帶狗離開。康文署向當天在場的救生員及小食亭負責人查問，他們均確定職員甲所言屬實。該署解釋，事涉泳灘有部分並不在康文署的管轄範圍內，該署職員無權執法，加上職員甲可能視線受阻而未有發現違規人士，以致投訴人認為他較早前並無妥善執行職務。康文署對於投訴人的不快經歷，表示歉意。

740. 此外，職員甲否認曾向投訴人及其丈夫說過不禮貌的話，並表示當時已下班及離開事涉泳灘範圍，是他自己的私人時間；投訴人若感到受恐嚇，理應報警求助。康文署未能證實當時的具體情況，但亦已提醒各職員須時刻保持良好公務員應有的態度。

申訴專員的觀察

741. 雖然職員甲聲稱有勸諭該名外籍女士離開，其說法亦得到上述救生員及小食亭負責人支持，但他們都認識職員甲，因此證供並非完全獨立和客觀。此外，職員甲曾對投訴人帶狗作出勸諭，顯示他有主動執法。綜合而言，申訴專員公署（公署）認為較有可能的情況，是職員甲在下班前確曾勸諭該名外籍女士，而假如職員甲有向投訴人丈夫表示會跟進，應可避免令人誤會。申訴專員認為，關於執法不公的投訴不成立。

742. 至於職員甲是否態度惡劣，他只是否認說過不禮貌的話，未有進一步補充或講述當時雙方對話的詳情。相反，投訴人的版本具體而清晰，公署認為其說法較可信。職員甲又曾質疑公署是否有權調查其下班後私人時間的事，反映他誤以為在下班後便無須為他的行為向康文署負責。這令公署更有理由相信他在下班後對投訴人態度惡劣。因此，申訴專員認為就職員甲態度惡劣的投訴成立。

743. 總括而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

744. 職員甲當天在工作崗位曾與投訴人發生衝突，假如他真的說過不禮貌的話，即使他當時已下班，其行為嚴重違反市民對公職人員的合理期望，可能會令政府聲名受損及康文署尷尬。

745. 申訴專員敦促康文署訓示相關員工對違規行為積極執法和回應市民，並須時刻保持良好公務員應有的態度。

政府的回應

746. 康文署接納建議，並已於二零一八年三月二十六日提醒相關職員必須遵守《公務員事務規例》及部門制定的《行為及紀律指引》，以及積極回應市民的違規舉報。署方亦向他重申，不論是否在執勤期間或身處工作地點，保持良好公務員應有的態度至為重要。

康樂及文化事務署及社會福利署

個案編號 2017/0635A&B：未能有效處理露宿者問題

背景

747. 二零一六年十一月二十五日，投訴人致電 1823 投訴某街道天橋休憩處（事涉休憩處）被一名露宿者長期佔用，他且在該地點堆積垃圾、吸煙及便溺，造成環境滋擾。其後，康樂及文化事務署（康文署）、食物環境衛生署（食環署）及社會福利署（社署）均表示會跟進問題，但實沒有妥善處理，以致問題持續。

申訴專員的觀察

748. 根據相關部門的解釋，他們均有按其職權範圍致力處理事涉休憩處的露宿者問題；康文署已適當地跟進該地點的環境衛生問題；社署則一直有透過服務隊向露宿者提供支援，希望能協助他脫離露宿生活；食環署亦有多次作出巡視，以確保事涉休憩處外圍地方環境潔淨。

749. 申訴專員認為，露宿者問題是一個複雜的社會問題，不可能單靠政府部門強行把露宿者驅逐便可解決。況且，他們屬社會的弱勢社群，有關部門用較寬鬆的態度看待他們，實無可厚非。勸諭露宿人士脫離露宿生活和接受福利服務，申訴專員認為較為可取，雖然效果確實難以立竿見影。

750. 基於以上所述，申訴專員認為，雖然事涉休憩處的露宿者問題仍然存在，但各部門實有履行職責，因此這宗投訴不成立。

751. 申訴專員期望，社署會繼續聯同服務隊向該名露宿者提供合適的援助，並積極勸諭他接受服務及盡早離開露宿生活。康文署亦須繼續頻密清掃事涉休憩處，以減低對當區居民的衛生滋擾。

政府的回應

752. 康文署接納申訴專員的建議，並會繼續定時清掃相關休憩處，以保持地方清潔，減低對當區居民的衛生滋擾。

753. 社署亦接納申訴專員的建議，會繼續透過露宿者綜合服務隊跟進該名露宿者的情況，除積極勸諭他保持地方清潔及接受福利服務外，亦把個案轉介予精神健康綜合社區中心作評估及聯合跟進。

通訊事務管理局辦公室

個案編號 2016/4460A：不合理地表示無法撤回已就流動網絡營辦商在某村屋天台上設置無線電發射站而發出的批准

背景

754. 部分流動網絡營辦商（營辦商）取得通訊事務管理局辦公室（通訊辦）批准，在西貢一間村屋天台上使用無線電基站（基站）。投訴人代表一羣當地居民向通訊辦投訴，指有關基站違反土地契約和涉及違例建築物。他們要求通訊辦撤回已發出的批准。

755. 通訊辦向投訴人解釋，包括(a)基站須符合通訊辦及其他相關政府部門（包括屋宇署及地政總署）要求；(b)通訊辦發出的批准只適用於電訊事宜，並無免除營辦商履行遵從政府租契條件及其他法例規定的責任；以及(c)由於基站符合在電磁兼容性及非電離輻射安全方面的技術規定，故通訊辦無法撤回其批准。

756. 投訴人認為，通訊辦表示無法撤回有關基站的批准並不合理，因此向申訴專員公署（公署）作出投訴。

申訴專員的觀察

757. 公署留意到政府採用「流動服務營辦商設置無線電基站的一站式申請程序」（一站式申請程序）。營辦商在提交申請時，除須聲明其基站符合在電磁兼容性及非電離輻射安全方面的電訊規定外，亦須聲明有關基站符合屋宇署及地政總署的要求。就已符合所有電訊規定的個案而言，倘設置基站須取得土地契約內有關土地用途限制的豁免，通訊事務管理局（通訊局）可於地政總署批出豁免前，批准營辦商設置基站的申請，惟須符合有關條件，包括營辦商須聲明其基站符合其他相關部門（例如地政總署及屋宇署）要求。根據一站式申請程序，如發現申請人作出虛假聲明或豁免申請最終不獲地政總署批准，通訊局可撤回有關基站的批准。

758. 公署同意，在未有聯絡屋宇署及地政總署的情況下，通訊辦在回覆投訴人時無法預知屋宇署或地政總署就有關投訴所採取的行動（如有的話）的結果。不過，投訴人的查詢是建基於他認為有關基站違反了屋宇署及地政總署的法例規定，而通訊辦的回覆則假設並無出現違規的情況。儘管這項假設受到質疑，但通訊辦在回覆投訴人前，並無向屋宇署及地政總署查核它們就有關投訴所採取的行動（如有的話）的情況。因此，通訊辦無法確定屋宇署及地政總署是否不大可能或不可能發現申請人作出虛假聲明，或地政總署是否不大可能或不可能拒絕批准豁免申請。較為審慎的做法，應是通訊辦在接到有關投訴後向屋宇署及地政總署查詢其跟進工作的情況，並告知投訴人在什麼情況下通訊辦可撤回基站的批准。

759. 申訴專員建議通訊辦在接到任何有關基站違反屋宇署及地政總署法例規定的公眾投訴或查詢時，向兩署作出查核。

政府的回應

760. 通訊辦接納申訴專員的建議，並已採取相應行動，在接到有關基站違反屋宇署及地政總署法例規定的公眾投訴或查詢時，向屋宇署及／或地政總署（視屬何情況而定）作出查核。

選舉事務處

個案編號 2016/3878(I)：拒絕向投訴人提供關於二零一六年立法會選舉的某些統計資料

背景

761. 投訴人向選舉事務處（選舉處）索取二零一六年立法會選舉的統計資料，包括 –

- (a) 無效選票數目及無效原因；
- (b) 被冒認選民的投訴數字；
- (c) 各投票站每小時累積投票人數； 及
- (d) 在選舉現場向代理人公布的投票及無效選票數字。

762. 按照法例要求，在選舉後，選舉處會就選舉中的各項問題進行調查，然後由選舉管理委員會（選管會）向行政長官呈交選舉報告，該報告其後會向公眾公開。投訴人所索取的資料中，部分會於選舉報告中刊載。

763. 選舉處指，有關統計數字涉及近 600 個投票站和上千份選舉文件的數據。選舉處當時未完成整理或核對資料，如在完成選舉報告前提供零碎的統計數字，該處須調動大量人手及資源進行編製。此外，在公開報告前披露部分統計數字及片面資料，將不能反映事實全貌及會令人產生誤解；而且提早披露資料，會剝奪選管會向行政長官匯報及作出建議的優先權。因此，選舉處以《公開資料守則》（《守則》）第 2.9(d)段「不合理地使用部門的資源」及第 2.13(a)段「如披露與不完整或未完成的分析、研究或統計有關的資料，可能會令人產生誤解，或剝奪有關部門或任何其他人士發布資料的優先權」為由，拒絕在選舉報告公開前向投訴人提供事涉統計資料。

申訴專員的觀察

就項目(a)及(b)的投訴

764. 選舉處指披露那些資料會引起誤解，申訴專員公署（公署）認為其論據有欠充分，未能說明如何會引起誤解，以及會引起甚麼誤解。公署不認同選舉處以《守則》第 2.13(a)段中「可能會令人產生誤解」為由而不即時提供資料。

765. 不過，有關資料涉及大量選票和投訴個案的統計和分類，選舉處預計須動用大量人手處理，則不無道理。此外，有關資料均未曾公開，若選舉處事先向投訴人提供該些資料，無疑會令選管會失去向行政長官發布資料的優先權。公署認為，選舉處以《守則》第 2.9(d)段中「不合理地使用部門的資源」及第 2.13(a)段中「剝奪有關部門或其他任何人士發布資料的優先權」為由而不發放上述資料，其決定並非無理。

就項目(c)及(d)的投訴

766. 公署認為，發放那些資料不會引起甚麼誤解，況且附上註釋便足以排除任何誤解，因此公署不認同選舉處以《守則》第 2.13(a)段中「可能會令人產生誤解」而拒絕提供資料。

767. 另外，上述數據在選舉當日已對外公布，選舉處向投訴人提供該些資料相信無須花費很多人手。而且選管會其後向行政長官提交選舉報告，其實已並不屬優先發放，故不存在向他匯報的「優先權」。因此，公署認為，《守則》第 2.9(d)段中「不合理地使用部門的資源」及第 2.13(a)段中「剝奪有關部門或任何其他人士發布資料的優先權」皆不適用。

768. 在公署進行調查期間，選舉處已向投訴人提供了事涉資料。

769. 申訴專員認為投訴部分成立，並敦促選舉處日後在處理索取資料要求時 –

- (a) 仔細考慮每項要求，以所索取的資料將予公開的基礎來處理，盡量提供資料，而並非隨便以《守則》第 2 部的規定拒絕披露資料；及

- (b) 如決定不／暫不提供資料，應在回覆中作明確表達，並就未能提供的每項資料詳述理據。

政府的回應

770. 選舉處已接納公署的兩項建議，並已採取以下措施 –

- (a) 提醒相關職員日後在處理同類索取資料的要求時，應繼續仔細考慮每項要求，盡量以可行的方式向申請人提供資料；及
- (b) 提醒相關職員，若因應《守則》第 2 部的規定而無法（或暫時未能）向申請人提供資料，必須在回覆中明確表達有關決定並就此提供理據。

選舉事務處

個案編號 2016/4977(I)：拒絕向投訴人提供二零一六年選舉委員會界別分組一般選舉中某些界別分組候選人的提名人姓名

背景

771. 二零一六年十二月二十一日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴選舉事務處(選舉處)。

772. 據投訴人所稱，二零一六年十二月六日，他根據《公開資料守則》(《守則》)，向選舉處索取：二零一六年選舉委員會選舉中，12個無須競逐界別分組及小組的候選人之提名人姓名。同月十五日，選舉處函覆投訴人：他所索取的資料涉及由第三者提供並用作選舉用途的個人資料。若向他披露資料，該處便須使用大量資源接觸所有有關人士以取得其同意，因此，該處基於《守則》第 2.9(d)段及第 2.14(a)段的理由，拒絕提供事涉資料。

773. 投訴人認為選舉處拒絕提供資料的決定不合理，並提出以下兩點 –

- (a) 選舉委員會界別分組選舉的提名表格(「提名表格」)之「表一」、「表二」及「說明」第 21(b)項註明：「提名人資料／提名表格會供公眾查閱」。可見提名人填寫「提名表格」時，已獲告知表格上的資料(包括其姓名)會被公開，故選舉處實無須動用資源再就披露該些資料徵求提名人的同意。
- (b) 「提名表格」根據法例須公開讓市民查閱，直至選舉主任公布候選人當選為止。「提名表格」上的資料既已屬公開資料，設立公眾查閱期便只是為了行政方便；資料沒理由在查閱期後便變為不可披露。

申訴專員的觀察

774. 《守則》訂明，政府部門應該盡量披露所管有的資料，除非根據《守則》第 2 部的規定有充分理由拒絕披露資料。選舉處在此案引用了《守則》第 2.9(d)段、2.14(a)段、第 2.15 段及第 2.18(a)條、《公開資料守則》的詮釋和應用指引（《指引》）第 2.15.2 段，以及《個人資料（私隱）條例》（《私隱條例》）附表一的第 3 保障資料原則。

775. 選舉處向公署表示，根據《私隱條例》，投訴人所索取的 12 個無須競逐的候選人之提名人（或團體投票人的授權代表／負責人）姓名屬「個人資料」，其收集和使用均須遵守該條例的相關規定。

776. 根據《私隱條例》的第 3 保障資料原則，除非得到當事人的訂明同意，個人資料不得用於新目的。「提名表格」上有關收集個人資料的說明第 21(a)項指出有關資料「會供選舉管理委員會（選管會）、選舉處、有關的選舉主任及有關的政府部門和機構用於與選舉有關的用途」。選舉處聲稱，作為資料收集者和設計「提名表格」的一方，該處最能詮釋表格上「與選舉有關的用途」一詞是指甚麼。該處表示，那其實是指「與舉行選舉有關的用途」；因此，「提名表格」給提名人的提示字句「提名人資料／提名表格會供公眾查閱」所指的，亦只限於在《選舉管理委員會（選舉程序）（選舉委員會）規例》（《選管會規例》）所訂明的期間內供公眾查閱。

777. 再者，作為資料使用者，政府收集個人資料的目的須符合相關部門的職能；而選舉處的主要職能是確保選舉得以按選舉法例及相關的指引進行，所以該處收集個人資料的用途僅限於此。選舉主任就界別分組選舉公布結果後，選舉程序便隨之終結。之後若有公眾人士索取表格上的資料，那便與選舉的舉行無關，故不屬「提名表格」原來收集資料的用途。

778. 選舉處又指，投訴人是在法定公眾查閱期結束及選舉完結後才索取「提名表格」上的提名人的個人資料。選舉處如貿然公開該些個人資料，便有違當初收集該些資料時所述的目的，等於違反《私隱條例》第 3 保障資料原則。候選人及提名人簽署「提名表格」時，只同意其個人資料用於上段所述的目的，並未有同意選舉處在公眾查閱期後繼續向公眾披露個人資料。基於保護私隱的原則，若選舉處仍擬向公眾披露上述個人資料，便必須先取得當事人的正式同意。

779. 選舉處並指出，事涉的 12 個無須競逐的界別分組／小組共有 282 名獲有效提名的候選人，每名候選人由至少五名投票人作出提名，有效提名人共 2 733 人次。即使部分提名人可能重複，但實際人數亦相信不少。若要徵求他們的同意披露其個人資料，選舉處便須聯絡他們每一位。該處預計這須動用大量資源及不同組別的職員，以完成事前抽取及整合資料、草擬及郵寄徵詢同意的信件、解答收到信件的提名人的查詢，以及事後核對整理和跟進資料等工作。

780. 因此，選舉處在二零一六年十二月十五日給投訴人的回覆中，引用《守則》第 2.9(d)段及 2.14(a)段的理由向他拒絕提供有關資料。此外，根據《私隱條例》的第 3 保障資料原則、《守則》第 2.15 段及 2.18(a)段，該處亦須拒絕投訴人的索取資料要求。

781. 對於投訴人所提出的兩點，選舉處有以下回應 –

- (a) 「提名表格」的「表一」及「表二」的提示字句「提名人資料會供公眾查閱」，以及「說明」第 21(b)項中的「提名表格會供公眾查閱」，皆旨在提醒候選人及提名人，「提名表格」會根據《選管會規例》在公眾查閱期間供公眾查閱。
- (b) 該處不認同「提名表格」上的資料一度開放給公眾查閱，便成了市民日後可隨時查閱的公開資料。那樣做會違背《選管會規例》為「提名表格」設立法定公眾查閱期的原意。
- (c) 公眾查閱期是選管會根據《選舉管理委員會條例》，透過訂立《選管會規例》而制定的，因選舉的整個法定過程緊緊相扣，公眾查閱期的設立並非出於選舉處本身的行政方便。選舉處並無權另立安排，讓公眾於查閱期以外查閱「提名表格」。
- (d) 個人資料可在或曾可在公眾領域取得，並不代表該處可將有關資料用於其他目的。「指引」第 2.15.2 段亦說明，考慮是否發放個人資料與資料是否已在公眾領域無關。因此，事涉資料即使在公眾查閱期間是在公眾領域，亦不等於事後政府仍可公開該些資料。

782. 公署不認同選舉處的意見，詳述如下。

783. 投訴人索取的是一些候選人的提名人姓名，而非提名表格的副本或其所載的所有資料，但也屬第三者的個人資料。

784. 「提名表格」的「說明」第 21(a)項清晰明確地表示收集個人資料的目的，是供相關政府部門及機構用於「與選舉有關的用途」，並非選舉處所聲稱只限於「與舉行選舉有關的用途」。該「說明」以至「提名表格」的任何部分都沒有向簽署「提名表格」的提名人表明其個人資料只會於《選管會規例》第 10 條所訂的公眾查閱期內讓公眾人士查閱。換言之，提名人在簽署「提名表格」時實已知悉選舉處收集其個人資料的目的是用於任何「與選舉有關的用途」。這當然包括（但不限於）在選舉期間及過後回答公眾人士就選舉的查詢。這是對第 21(a)項最自然平白的詮釋。

785. 至於「提名表格」上有關收集個人資料的說明第 21(b)項，及「提名表格」給提名人的提示字句：「提名人資料／提名表格會供公眾查閱」，那極其量只能視作對提名人的特別提醒，讓提名人知道他提供的資料（包括簽名）必定會及至少會以此方法公開。公署不認為第 21(b)項及相同的提示字句可視作收集該資料的唯一目的。

786. 投訴人希望得知的，是提名人的姓名，這顯然與選舉一事有關。因此，選舉處向他提供資料，不應被視作把資料用於新目的。

787. 選舉處聲稱其收集個人資料的目的須符合該處的職能；而該處的主要職能是確保選舉得以按選舉法例及相關的指引進行，所以該處不能把收集到的個人資料使用於主要職能以外的用途。對此公署不敢苟同。

788. 總選舉事務主任在選舉處網站的歡迎辭早已開宗明義地說：「我們的首要工作為確保在香港舉行的選舉是以公開、公平和誠實的方式進行。我和我的同事一向本著這個目標，確保有效地執行與選舉有關的工作，並力求不斷進步，精益求精，為市民提供更佳的服務。」確保選舉是公開、誠實及公平地進行，正是選舉處的其中一項法定職責。回答公眾就選舉的事實查詢，只會使選舉更公開誠實。

789. 除按有關選舉法例及指引進行選舉外，選舉處亦有責任遵從政府的一般政策及規則行事，包括遵守《公開資料守則》。

790. 綜合以上所述，公署認為選舉處向投訴人提供所索資料，是與選舉有關的，亦符合選舉處的職能及收集資料時所述的用途。

791. 既然資料並非用於新目的，在披露前選舉處實無須徵詢資料當事人的同意。另一方面，提名人既已明確知悉他所提供的資料必定及至少會在一段期間供公眾閱覽，並已知悉資料會被用於與選舉有關的用途，公署認為，較合理的理解是，提名人於簽署提名表格時，已明瞭選舉處在回應有關選舉的查詢時，會披露他的資料。最低限度提名人沒有合理理由聲稱他明確知道或獲得暗示選舉處不會進一步披露資料；亦沒有合理理由聲稱他已明示或暗示選舉處不可進一步披露該資料。換句話說，選舉處與提名人之間不存在任何保密的協議或共識。

792. 基於以上分析，《守則》第 2.14(a)段及 2.15 段都不能成為拒絕提供資料的理由。而另一重要考慮是基於公眾利益，選舉處應考慮披露資料。在這個案，披露資料對公眾或提名人可能造成的傷害或損害可以說是零，但維護選舉公開、誠實的公眾利益卻不言而喻。

793. 既然無須徵詢資料當事人的同意，《守則》第 2.9(d)段關於不合理地使用資源的條文並不適用。

794. 法例規定選舉處必須在特定期間在特定辦公室擺放「提名表格」副本，讓公眾查閱。公署認同，這不表示市民日後可隨時查閱曾公開擺放的資料。擺放資料（包括「提名表格」上有關人士的簽名）讓公眾查閱，能使公眾親自驗證選舉處的核實工作無誤，是公開、誠實選舉的重要一環。在有關選舉程序完成後，法例再沒有要求選舉處必須繼續作出這項須耗費額外資源的特別安排，實屬合理。

795. 雖然如此，對於一般查詢及索取資料的要求，公署認為選舉處仍有責任按《守則》給予正面回覆。事實上，選舉法例並無禁止選舉處為正當目的以任何形式發放資料。

796. 公署認為，選舉處曾為要令選舉公開、誠實等正當目的把事涉資料放在公眾領域，事後該處仍可以相同理由披露該些資料。若顧慮無了期回覆索取資料的要求可能成為負擔，選舉處可考慮依從《守則》第 1.4 段及 1.5 段的建議，把有關資料主動作常規發放。

797. 對於選舉處引用《私隱條例》附表一的第 3 保障資料原則及《守則》第 2.18(a)條，公署已就《守則》第 2.15 段有關披露個人資料的條文作出解釋，在此不再重複。《私隱條例》屬私隱專員的範疇，公署不擬多作評論，唯指出該保障資料原則與《指引》的規定有相同之處。

798. 公開透明的選舉程序，能使人信服選舉是公正、誠實地進行，是市民擁抱的核心價值，亦是選舉法例的精神。選舉處自限職能，認為該處只須及只可在公眾查閱期公開「提名表格」上的資料，令公眾人士在公眾查閱期以外難以再獲得「提名表格」上的資料，該處狹隘的思維，令人失望。

799. 行政長官選舉是香港政治發展的重大里程碑。政府豈可把與選舉過程相關的資料（包括選舉委員會候選人與提名人的姓名）在選舉過後永遠封藏？

800. 申訴專員認為投訴人對選舉處的投訴成立，並建議該處 –

- (a) 若沒有其他《守則》第二部所述的理由，應向投訴人披露有關資料；及
- (b) 檢討目前只限於公眾查閱期公開「提名表格」上資料的做法；如有需要，應請示選管會。

政府的回應

801. 就申訴專員的建議(a)，選舉處認為在公眾查閱期外，在未經相關候選人或提名人（包括團體投票人的獲授權代表／負責人）的明示同意前，法例禁止選舉處向公眾人士提供候選人及其提名人的個人資料（包括姓名）。私隱專員公署亦認同選舉處的看法。

802. 就此個案，選舉處認為提名表格說明第 21(b)段的「提名表格會供公眾查閱」應與《選管會規例》所訂明的公眾查閱安排一併理解。因此，候選人及提名人（即資料當事人）簽署提名表格，並不表示他們已經明示同意其個人資料可在公眾查閱期以外向公眾披露。在沒有資料當事人就其個人資料於公眾查閱期以外公開作出明確而毫不含糊的同意的情况下，選舉處認為不應向公眾人士提供候選人及其提名人的個人資料。因此，選舉處根據《公開資料守則》第 2.9(d)段及

第 2.14 (a)段，不能向投訴人披露有關資料。

803. 就申訴專員的建議(b)，在處理選舉「提名表格」及公眾查閱期的安排上，選舉處及相關選舉主任必須嚴格按照相關選舉法例及《個人資料(私隱)條例》的相關規定處理。進行及監督公共選舉，並根據法例賦予的權力及職能，作出及採取其認為適當的安排和步驟，包括訂立規例，以確保有關選舉的過程是公開、誠實及公平地進行，是選管會的法定職能。選舉處會繼續嚴格按照《選管會規例》及選管會的決定安排公眾查閱「提名表格」。

804. 就公署的調查報告，選舉處分別於二零一七年六月三十日及二零一七年九月二十二日以書面向公署作出回應。

805. 公署在二零一七年十一月二十四日回覆選舉處，進一步解釋調查報告的觀點，並表示明白選管會的行動不屬該署的職權範圍，因此公署不會干預選管會是否及如何就有關事宜作出檢討。

運輸署

個案編號 2016/2304：在道路工程提前完成後延誤重開收費錶停車位

個案編號 2016/2982A：在沒有道路工程進行期間延誤重開收費錶停車位

背景

806. 兩名投訴人分別向申訴專員公署（公署）投訴運輸署，他們稱曾於不同地點見到該署批准公用事業機構為進行道路工程而臨時封閉收費錶停車位，但有關工程並沒有如期展開，又或是工程提前完成後停車位沒有及早重開。投訴人指摘運輸署任由停車位被不必要地封閉，不但對駕駛人士造成不便，亦浪費了公共資源。

運輸署的監管措施

807. 運輸署會向申請臨時封閉停車位的公用事業機構發出列明批核條件的批准信，訂明臨時封閉的開始及結束日期，並把信函抄送收費錶停車位營辦商。根據批核條件，申請機構須在施工期間按時向運輸署提交工地照片，而營辦商亦會每隔最多四天巡查被封閉的停車位，以確認施工進度。如發現問題，即須向運輸署的交通工程部匯報。若因道路工程延誤而須延長封閉期，申請機構須預早三個工作天向運輸署申請；若預計工程可提前完成，則申請機構須在不少於五個工作天前通知運輸署，以便該署安排營辦商盡快重開停車位。

運輸署的回應

808. 運輸署承認兩宗個案反映該署對營辦商的監管不夠嚴謹。運輸署解釋，兩名投訴人所提出的個案涉及申請機構不遵從批核條件，包括沒有適時就延期動工或提前完工通知運輸署，以及沒有提交工地照片。另外，有申請機構在通報工程完成後，仍然佔用停車位停泊工程車及擺放物料，以致營辦商未能及早重開停車位。

809. 運輸署亦有留意到在某些個案中，營辦商在臨時封閉停車位的期限結束後發現尚有未清理的建築物料，而擅自塗改臨時封閉通告上的日期。運輸署已提醒營辦商可直接聯絡未有妥善清理工地的申請

機構，以及不得未經該署確認更改通告上的資料。該署承諾會加強監察營辦商的表現，包括不定期抽查通告及重開停車位的情況。

申訴專員的觀察

810. 公署曾在二零一二年就臨時封閉收費錶停車位的行政安排發表主動調查報告，而運輸署亦已按當中提出的建議實施了改善措施。然而，從兩名投訴人提出的投訴可見，申請機構不遵從批核條件的情況仍時有發生，但運輸署未有主動敦促申請機構補交工地照片或向其查詢工程進度。該署解釋，交通工程部須優先處理其他較重要的工作。公署認為，若個案顯示的問題並非個別事件，而是涉及整體資源問題，該署更須設法解決，例如考慮交由營辦商處理這類聯絡及催辦工作。

811. 上述個案亦顯示營辦商不按程序辦事，以致停車位的封閉期被延長，而運輸署卻不知情，故公署認為運輸署須更嚴密地監察營辦商的表現。另一方面，運輸署有關重開停車位的指引只為申請機構及營辦商的工作訂定時限，但卻沒有就該署職員的跟進工作設定任何時限。在其中一宗涉及延誤的個案中，該署在營辦商報告工程已提前完成後，需時 12 個工作天跟進及安排重開停車位，顯然未能急市民所急。

812. 雖然運輸署表示其統計數字顯示現時處理臨時封閉停車位的措施成效理想，但上述個案反映申請機構或營辦商可能沒有如實通報完工日期，以致該署未必知悉有延誤重開停車位的情況。因此，公署對運輸署的統計數字是否準確抱有疑問。

813. 綜合以上所述，申訴專員認為兩宗投訴均成立。申訴專員向運輸署提出多項改善建議，當中包括 –

- (a) 採取更有效的措施遏止公用事業機構違反批核條件，特別是針對未有按時通報工程進度及提交工地照片的問題，並主動提醒公用事業機構；
- (b) 考慮在批核條件中訂明公用事業機構在工程完成後須妥善清理佔用停車位的所有物品；
- (c) 更嚴密地監察營辦商的工作，檢討並考慮修訂營辦商服務合約的內容，把部分現時由交通工程部負責的工作交由營辦商處理；

- (d) 要求營辦商在巡查時若發現被封閉的停車位沒有任何工程，應直接聯絡公用事業機構查詢工程進度，並同步向運輸署通報；
- (e) 訂定詳細指引，就運輸署職員的跟進工作訂明時限；
- (f) 檢視相關個案的分類方法，以確保該署的統計數字能準確反映停車位是否已適時重開；以及
- (g) 考慮要求營辦商在每次巡查時均拍照存檔。

政府的回應

814. 運輸署接納申訴專員提出的全部建議，並已採取以下的跟進行動。

建議(a)

815. 運輸署已在二零一七年五月十九日於公用設施政策統籌組的會議中，敦促公用事業機構及工務部門(如渠務署、水務署及路政署)的管理層提醒其工程承建商務須遵守臨時封閉停車位的批核條件，並嚴密監管工地的情況，適時就工程的最新情況報告運輸署。若工程預計可提前完成或預計會延誤而需延長停車位的封閉期限，須盡快按批核條件所指定的工作天內通知運輸署。

816. 運輸署亦在上述的會議中，強調根據現行機制，如發現有申請機構嚴重違反臨時封閉停車位的條款，運輸署可撤回其臨時封閉停車位的批准，而相關的臨時交通安排的批准亦會同時被撤回，申請機構因而不能繼續施工，以及需要盡快重開停車位。除涉及停車位的臨時交通安排外，運輸署還可撤回停車位附近臨時交通安排的批准。如有需要再臨時封閉相關停車位，申請人必須遞交新的申請。

817. 為針對不按規定提交通知完工資料的問題，運輸署已指示負責處理申請的交通工程隊伍(工程隊伍)在交通聯絡小組會議上，若審批的臨時交通安排涉及臨時封閉停車位，須提醒該公用事業機構/工務部門及其承建商必須嚴格遵守批核條件；以及須於申請機構提交相片限期後兩個工作天內作出跟進。如發現申請機構未有提交相片或

相片出現問題，須敦促申請機構補交工地照片，及要求釐清工程進度的情況。

建議(b)

818. 經諮詢公用事業機構及工務部門後，運輸署修訂批核條件，並於二零一七年十二月正式實施。新增的條款指明 –

- (i) 申請機構在完成工程後必須立即移走停車位上所有物品。如在運輸署向申請機構透過電郵發出警告的兩個工作天或運輸署指明時間後，申請機構仍未能移走停車位上的物品或完成停車位的修復工程，運輸署會考慮向相關部門反映及要求跟進，並強調相關政府部門有權向違規者作出追究。
- (ii) 申請機構需派代表在重開停車位當日到場與停車位營辦商聯絡，並提供協助以確保停車位能夠如期重開。

建議(c)

819. 運輸署已加強監察營辦商就臨時封閉及重開收費錶停車位方面的表現，包括不定時抽查營辦商所發出的封錶通告及有否按指示重開停車位等。監察結果顯示，營辦商至今一直有按程序處理臨時封閉及重開收費錶停車位。運輸署會繼續密切監察營辦商的表現。

820. 經檢討現時與營辦商簽訂的「管理、營運及維修」合約的條款，運輸署計劃在二零一九年一月批出新合約時加入新的條款，要求營辦商在巡查時（每隔最多四天）或安排重開停車位時，若發現以下問題，須拍照存檔並直接聯絡工程承建商確定有關工程最新情況，並將有關資料包括相片以電郵形式提交工程隊伍作適當的跟進 –

- (i) 工程承建商未能在原批核時間前完成工程及／或清理擺放在臨時封閉的停車位上的工程物料；或
- (ii) 未有工程在已封閉的停車位或附近進行。

建議(d)

821. 現時運輸署與營辦商簽訂的「管理、營運及維修」合約中，

並沒有條款要求營辦商就臨時封閉及重開收費錶停車位直接聯絡申請機構或其工程承建商。但經商討後，營辦商答應若在巡查時發現已封閉的停車位沒有工程圍欄或機械，又或在安排重開停車位時觀察到有工程物料擺放在停車位上，會協助致電工程承建商，查詢工程的進度，或提醒他們如工程已完成便需移走有關物料，並以電郵形式夾附相片，通知工程隊伍，以便跟進。營辦商已於二零一六年十二月開始實施有關程序。運輸署計劃在二零一九年一月批出新的「管理、營運及維修」合約時加入相關條款，要求營辦商就臨時封閉及重開收費錶停車位直接聯絡申請機構或其工程承建商。

建議(e)

822. 運輸署已指示工程隊伍，在收到營辦商的報告或申請機構的相片後，需於兩個工作天內展開跟進行動。至於處理申請機構提早重開停車位和延長封閉車位的申請，運輸署及營辦商一般分別需時約五個工作天和四個工作天，有關時間已於現時的批核條件中反映。

建議(f)

823. 運輸署認同過往的數據及分類只依靠申請機構或營辦商提供資料。運輸署已指示每區的工程隊伍每月需要不定時到臨時封閉的停車位抽查，當中每月至少抽查一個開始封閉停車位的個案（如有）、至少一個重開停車位的個案（如有）及至少兩個工程仍然進行中的個案（如有）。

建議(g)

824. 自二零一六年十二月開始營辦商會將巡查時發現的問題拍照存檔。至於巡查時未發現問題的個案，現時運輸署與營辦商簽訂的「管理、營運及維修」合約中並無要求營辦商拍照存檔。但經商討後，營辦商答應並已於二零一七年七月起實行在每次巡查時均拍照存檔。此外，運輸署計劃在二零一九年一月批出新的「管理、營運及維修」合約時加入相關條款，要求營辦商將巡查時未發現問題的個案同時拍照存檔。

第三部分 ——就主動調查個案所提出建議的回應

環境保護署及規劃署

個案編號 DI/410：政府對私人土地傾倒廢物及堆填活動的規管

背景

825. 近年，在新界鄉郊的私人土地傾倒建築廢物（即：建造工程所產生並已被扔棄的物質、物體或東西）或進行堆填的活動時有發生，引起公眾對環境衛生、土地用途及保育等問題的關注。

826. 申訴專員公署（公署）認為，處置建築廢物和堆填這兩類活動在城市發展固然是有其需要，但必須在符合相關法例及對環境不會造成負面影響的情況下進行，而相關政府部門對該些活動嚴格規管是至為重要。

申訴專員公署的觀察

827. 在私人土地傾倒建築廢物或堆填活動，主要分別由環境保護署（環保署）及規劃署按相關法例進行規管及執法。公署調查發現，環保署及規劃署對該類活動的執管工作有以下不足。

環保署的巡查可安排得更周全及更主動

828. 根據《廢物處置條例》，若未經土地業權人同意進行傾倒建築廢物，便屬違法。

829. 環保署的巡查側重在平日的辦公時間進行，在二零一六年一月至二零一七年十月的 22 個月期間，於周末、假日及非辦公時間巡查的次數，只佔巡查總數約百分之六。此外，檢控數字偏低，僅得 18 宗，平均每月不足 1 宗。

830. 有市民指出，違規者只要在周末、假日或非辦公時間進行非法傾倒建築廢物的活動，便可輕易避開該署的巡查。公署認為，環保署應參考市民的意見，多些在周末、假日及其他非辦公時間巡查，以增加成功執法的機會。

831. 此外，二零零九年的環境局通函訂明，政府部門應採取主動，定期到新界鄉郊土地及各個黑點巡查，以找出非法或未獲授權進行的傾倒建築廢物或堆填活動。然而，環保署一直未有制訂主動巡查的行動計劃，往往只是在接獲舉報及其他部門轉介，或在傳媒報道事件後，才展開巡查。

就全球衛星定位系統的應用當局已研究經年，環保署仍未能落實使用

832. 二零一五年十月，當局就強制建築廢物收集車輛使用全球衛星定位系統一事推行了試驗計劃，初步結果顯示，定位技術的科技發展成熟。公署認為，環保署應更積極推動所需的法例修訂，以具體落實計劃，協助防止非法棄置建築廢物。

規劃署執行「恢復原狀通知書」耗時過長

833. 對於在私人土地進行的堆填活動，若屬《城市規劃條例》下的違例發展，規劃署可發出「恢復原狀通知書」(通知書)，規定通知書收件人須在指定日期前，將事涉土地恢復原狀，或就收件人而言屬較為有利而該署認為滿意的其他狀況。

834. 規劃署在過去 12 年發出了通知書的個案中，能夠在三個月限期內完成恢復土地原狀的個案不足一成。該署在跟進時，往往在通知書的三個月期限屆滿後九個月或以上，才確定通知書的要求已獲遵辦。有個案更長達三年或以上，通知書的要求才獲遵辦。就該些超逾限期未完成個案，規劃署須耗用資源重複視察及長時間跟進，整體執法的成效因而大受影響。

規劃署檢控行動欠阻嚇作用

835. 在過去 12 年間，規劃署成功檢控的不遵辦通知書個案每年平均只有 11 宗，平均罰款額僅為 45,000 元。雖然在最近兩年的檢控個案及罰款額略有上升，但違規情況依然不時出現。規劃署檢控行動的阻嚇力是否足夠，仍是疑問。

規劃署就部分魚塘被填平的個案僅要求違規者種草

836. 在有些涉及魚塘被填平的個案，規劃署只要求違規者種草，便當作恢復原狀。該署有就該些個案作出解釋，但公署指出，種草並不同恢復魚塘的狀況。魚塘本身有其生態價值，種草而不恢復魚塘狀況，會使魚塘的數目漸漸減少，魚塘的生態環境逐漸消失。公署認為，規劃署在制訂通知書時，應把比重多放於保護自然生態環境，避免產生向通知書收件人利益傾斜的觀感。

跨部門協調可更積極

837. 根據二零零九年的環境局通函，環保署在有需要時會與相關部門進行跨部門會議，並會就備受公眾關注的個案召開特別緊急會議，以安排跨部門聯合行動。公署留意到，過往會議只是每年約舉行一次。猶幸環保署已因應公眾近年對相關非法活動的關注，由二零一七年起把跨部門會議增加至每年兩次。

838. 申訴專員向環保署及規劃署提出了以下改善建議 –

環保署

- (a) 調撥或增加資源，在有需要時，多些在辦公時間外、週末及假日巡查，加強執法；
- (b) 制訂主動巡查的行動計劃，加強打擊非法傾倒廢物的活動；
- (c) 更積極統籌其他部門，在有需要時，加強跨部門會議溝通及採取聯合執法行動；
- (d) 加快研究強制建築廢物收集車輛使用全球衛星定位技術的具體運作細節，並從速推動有關法例的修訂；

規劃署

- (e) 檢討執法程序，避免不必要的重複視察；對於拖延遵辦通知書的違例者，應果斷採取進一步的執法行動；
- (f) 就性質嚴重的個案，向法庭反映問題的嚴重性，並要求加重刑罰，透過提高罰款以收阻嚇之效；

- (g) 檢討制訂通知書的考慮因素；在制訂通知書時，應就有生態／保育價值的地帶，盡量要求通知書收件人完全恢復土地的原狀，以達保育目的。

政府的回應

環保署

839. 環保署接納所有建議，並已作出跟進，詳情如下 –

建議 (a)

840. 有關加強在非辦公時間巡查的建議，環保署會透過靈活調配人手資源，按具體需要增加在辦公時間內外及假日的巡查，以加強監察及執法。

841. 就加強監察於辦公時間外、週末及假日的非法傾倒建築廢物活動，環保署會按需要於合適地點安裝監察攝錄系統，24 小時持續監察非法傾倒黑點的情況，以加強阻嚇及輔助執法。

建議 (b)

842. 環保署會繼續根據部門的人手資源、工作優次，和地區的實際情況靈活調派人員，按具體需要調整策略或增加巡查，以加強監察及執法成效。

843. 二零一八年一月至六月期間，環保署就非法堆填活動進行的主動巡查及突擊行動，超過總巡查次數的 60%。

建議 (c)

844. 為繼續與其他相關部門加強合作，聯手進行監察及執法工作，環保署已安排更頻密的聯絡會議，以進一步加強溝通及監察工作進展，包括檢討相關黑點的改善情況。二零一八年一月至六月期間，環保署及相關部門，包括漁農自然護理署、屋宇署、土木工程拓展署、渠務署、食物環境衛生署、民政事務總署、路政署、地政總署及規劃署，已舉行兩次會議。

建議 (d)

845. 全球衛星定位系統有助追蹤並記錄建築廢物收集車輛的行蹤，從而協助收窄調查範圍，提升執法成效，有助加強防止和打擊非法傾倒建築廢物。環保署早前聯同土木工程拓展署委託顧問進行研究和測試，確認全球定位系統在科技上發展成熟可靠，市場上有現成而且價格實惠的應用系統，而定位系統在車隊管理上的應用在業內亦漸趨普及。

846. 環保署經審慎考慮後，認為應用全球定位系統有助加強執法工作，而其運作及技術發展方面（包括監察裝置所需技術規格以及數據收集和使用原則等）亦已相當成熟。但與此同時，部分業內人士對全球定位系統的循規成本、具體運作安排，以及保障收集到的數據及相關保密事宜表達憂慮。為進一步確定於實際環境下引入全球定位系統所需的運作安排以及回應業界的關注，政府將會牽頭在其較大型工務工程合約中，要求承辦商於其所有建築廢物收集車輛安裝全球定位系統監察裝置。環保署會在檢視有關運作所累積得到的經驗，及評估其在加強監察及執法方面的整體成效後，再考慮如何在建造業推廣有關做法。

847. 環保署已於二零一八年三月二十六日立法會環境事務委員會會議上，向委員匯報上述進展。

規劃署

848. 規劃署接納申訴專員的所有建議，並已採取下述跟進行動 –

建議(e)

849. 規劃署的中央執行管制及檢控組人員，一直根據《城市規劃條例》及訂定的工作程序，對違例發展採取執行管制及檢控行動，以避免鄉郊地區的環境被破壞。

850. 規劃署已就執管程序作出檢討，包括縮短監察場地狀況的視察周期，特別對有生態及保育價值地帶內的違例發展，採取積極跟進行動，減少重複的視察，並依據每宗個案的性質和搜集到的證據採取果斷行動。為配合加快及加強對違例發展的執管及檢控工作，規劃署在二零一六和二零一七年已增撥資源和人手（共 10 名職員），而在二

零一八至一九年度將會增撥更多人手處理這方面的工作。

851. 規劃署亦加強了檢控工作，由二零一七年十一月至二零一八年二月的 4 個月內，就未有遵從通知書規定而成功檢控的個案有 10 宗。對拖延遵辦通知書的違例者，規劃署會繼續採取果斷的檢控行動。

建議(f)

852. 就未有遵從通知書的個案，規劃署一直有向法庭提供相關資料，供法庭作判刑參考，包括同類個案的罰款數字、被告人的定罪記錄、違例發展的影響。有關建議(f)，規劃署會繼續向法庭提供每宗個案的背景及參考資料作判刑考慮，尤其是就有生態及保育價值地帶的規劃意向，以及被告人履行通知書規定所需的工作和時間等資料。

853. 由二零一七年十一月至二零一八年二月的 4 個月內，對未有遵從通知書每宗個案的平均罰款為 102,000 元，相比是項主動調查報告內所列的以往個案平均罰款 45,000 元，多出超過兩倍。規劃署會繼續積極向法庭反映個案的性質和嚴重性，作判刑考慮。

建議(g)

854. 規劃署會繼續就有生態及保育價值地帶內的違例發展，在制定通知書的要求時，以達致保育目的為重要考慮因素。由二零一七年十一月至二零一八年二月的 4 個月內，只有一宗涉及在有生態及保育價值地帶內的違例填塘個案(所涉及的土地屬「自然保育區」地帶)，規劃監督已在發出的通知書上要求收件人移走池塘內的填料，回復至池塘的狀況。

855. 應公署要求，規劃署於二零一八年四月二十四日向公署提供上述落實建議的進度報告。公署於二零一八年七月四日回覆指規劃署已落實公署的 3 項建議。公署敦促規劃署貫徹及持續執行該些措施，以加強對私人土地傾倒建築廢物及堆填活動的規管。公署就是項主動調查對規劃署的跟進工作亦到此為止。

食物環境衛生署

個案編號 DI/393：食物環境衛生署對進口蔬果安全的監控制度

背景

856. 這項主動調查旨在審研食物環境衛生署（食環署）對進口蔬果的監控制度有否不足之處，尤其是該署在蔬果剛到港時的「上游」把關工作有否缺失。

申訴專員公署的觀察

對進口蔬果監控的現有制度

857. 按食環署的風險評估，蔬菜及水果不屬「高危」食物，因此蔬果進口無須預先得到該署的准許。

858. 食環署的食物安全中心（食安中心）按風險為本的原則決定擬抽取食物樣本的類別、檢測次數、樣本數目，以及擬進行的化驗分析，並在蔬果剛到港時，於該中心的葵涌檢查站（海）、文錦渡辦事處（陸）及機場辦事處（空）進行抽檢工作。食安中心人員於上述地點所抽取的樣本，會送往政府化驗所或食安中心轄下的文錦渡食物化驗所（只適用於文錦渡辦事處所抽取的樣本）作化驗。

相關法例

859. 在食物安全標準方面，《食物內除害劑殘餘規例》（《除害劑殘餘規例》）附表 1 列出了超過 7,000 項「除害劑—食物」組合的「最高殘餘限量」。食物內的除害劑含量若超出附表 1 的「最高殘餘限量」，供應者便屬違法，食環署可作出檢控。

860. 當局亦訂立了《食物攙雜（金屬雜質含量）規例》（《金屬雜質規例》），以規管食物的金屬含量。

861. 申訴專員公署（公署）發現，食環署就進口蔬果的管制及監察工作有以下不足之處。

(a) 檢測及執法管理

文錦渡辦事處檢測水果過於鬆懈，抽檢蔬菜亦有不善

862. 經文錦渡辦事處從陸路進口蔬菜的貨車流量頗為頻繁。為盡量縮短貨車停留在檢查站的時間，食環署的外判工人只從貨車貯物櫃近櫃門的地方提取蔬菜作檢測之用。而且，較少運載水果的貨車會駛進文錦渡辦事處接受抽檢。

海路進口的蔬果不恆常抽檢，監察不足

863. 基於「蔬果不屬高危食物」及「進口蔬果大多須保持冷凍」，食環署沒有在葵涌檢查站作恆常抽檢。經海路進口的蔬果，該署現時主要是在批發及零售層面抽檢。但從批發及零售層面抽檢的蔬果，其實是包括經海、陸、空進口的，因此該署實際上是沒有聚焦規管從海路進口的蔬果。大部分從海路進口的蔬果未經抽檢便流入了市面。

864. 在公署展開調查後，食環署開始以試驗性質增加在進口商的貨倉或冷庫，抽檢海路進口的蔬果，公署期望該署會把試驗計劃變成恆常機制，加強監察剛到境的海路進口蔬果。

865. 此外，有很多蔬果其實不難辨別是經海路進口的（例如：重量較大及價格不高的東南亞蔬果）。食環署大可在批發市場集中抽檢該些蔬果，以進一步彌補葵涌檢查站未能作恆常抽檢的不足。

樣本送往政府化驗所至完成化驗需時頗長

866. 食安中心在文錦渡抽取的蔬果樣本，以及在其他地點遇上緊急情況或食物事故時抽取的樣本，可於兩個工作天內完成檢測。但是，在文錦渡以外的其他地點，以及非緊急情況所抽取的樣本送往政府化驗所，便一般需時 19 個工作天才得出化驗結果；其間，同批次的蔬果可能已在市面銷售。

(b) 法例標準

部分本地普遍食用的蔬菜，仍未受明確標準規管

867. 公署亦發現，市民常吃的蓮藕和荳芽，由於它們尚未納入相關法例以明確規定有關除害劑殘餘限量，便只能靠以「安全參考值」

如「每日可攝入量」或「急性參考劑量」進行的「風險評估」作規管。但是，「風險評估」須考慮多個因素，例如市民的食用習慣。相對於法例附表所訂的最高殘餘限量之規定，「風險評估」結果存在較多不確定性。因此，市民及業界難以從評估結果掌握怎樣的除害劑份量才屬不違規和可安全食用。

食物的法定安全標準寬鬆兼嚴重過時

868. 有關規管食物金屬雜質含量的法例早於一九九七年制訂，但在過往 20 年來從未更新，沒有與時並進。其中，該法例就「鉛」在葉菜類蔬菜中的最高含量是每公斤 6 毫克，較國際標準寬鬆了 20 倍。

869. 猶幸政府近月終於提出了按國際標準修例的建議，葉菜類蔬菜的含「鉛」量可望得以更嚴格的規管。

870. 就食環署上述的不足，申訴專員向食環署提出了以下建議，包括 –

- (a) 在檢測工作方面，更嚴謹地抽查剛到港的蔬果；增加抽取水果樣本的數目，加強監察海路進口的蔬果，以及與政府化驗所商討能否增添資源，安排盡可能加快化驗速度；
- (b) 在法例方面，盡快修訂相關法例，把蓮藕和荳芽納入相關法例以規管其除害劑殘餘限量，以及採納現行對葉菜類蔬菜的「鉛」含量的國際標準，以加強保障香港市民的健康。

政府的回應

871. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動 –

- (a) 食安中心已安排增加文錦渡辦事處抽取水果樣本的數目。
- (b) 食安中心已自二零一八年初就前線人員抽檢貨車貯物櫃內（包括較深處）的蔬果制訂和落實指引，以有效執行新抽檢程序，並同時確保其前線人員的職業安全。
- (c) 食安中心已加強從進口商的貨倉或冷庫中抽取水果樣本作檢測，並將此安排恆常化。

- (d) 食安中心已加強在批發市場多抽檢相信是從海路進口的蔬果，並會繼續增加有關樣本數目。另外，食安中心已開展在葵涌檢查站抽檢蔬果。
- (e) 食安中心會繼續與政府化驗所保持緊密聯繫，作出靈活安排，如加強物流的支援以配合雙方已確認的送交樣本時間表等，盡可能縮短運送及化驗蔬果樣本的時間。
- (f) 經諮詢食物安全專家委員會意見，食安中心已於二零一八年十一月一日起採納食品法典委員會的分類方法，把「綠豆芽/綠豆芽菜」及「大豆芽/大豆芽菜」歸類於「葉菜類蔬菜(包括蕒蕒屬葉菜類蔬菜)」食物組別，以及把「蓮藕」歸類於「根菜類和薯芋類蔬菜」食物組別，並根據《除害劑殘餘規例》附表 1 所訂明的最高殘餘限量，以釐定檢測這些蔬菜的除害劑殘餘是否符合法例要求。
- (g) 立法會已於本年十月完成審議《2018 年食物攙雜（金屬雜質含量）（修訂）規例》（《修訂規例》）。《修訂規例》就「鉛」在葉菜類蔬菜的上限，收緊至食品法典委員會每公斤 0.3 毫克的相關標準。《修訂規例》將於二零一九年十一月一日逐步實施。
- (h) 食安中心會繼續留意國際間的發展，包括食品法典委員會和其他經濟體就食物安全所訂定的標準，以及香港市民的飲食習慣及其他相關因素，適時檢視食物安全法例及規管安排。

872. 食環署已於二零一八年六月一日致函申訴專員告知有關進展。而申訴專員於二零一八年七月十三日致食環署的回信中，表示視之已落實所有建議，並表示對是項主動調查的跟進到此為止。

食物環境衛生署及地政總署

個案編號 DI/405：政府對工廠食堂的規管

背景

873. 在一九五零、六零年代，香港的工業開始急速發展，在工廠大廈（工廈）為工廠工人提供膳食的工廠食堂應運而生。自一九八零年八月一日起，政府規定所有工廠食堂必須領有工廠食堂牌照才可營業；假如工廈的土地契約條款（地契條款）本身不容許開設工廠食堂，有關的土地業權人亦須事先向政府申請豁免／修訂地契條款。

874. 食物環境衛生署（食環署）負責審批和簽發工廠食堂牌照。根據牌照規定，工廠食堂只可招待所在工廈的工廠僱員，以及該些僱員必須持有由僱主簽發的僱員證。此外，工廠食堂牌照對食物室面積和洗手間的要求較普通食肆牌照為低。

875. 地政總署負責審批工廠食堂就地契條款所訂的土地用途限制之豁免申請，向有關工廈單位的業權人發出「工廠食堂豁免書」。領有「工廠食堂豁免書」的工廠食堂無須向政府補償地契條款的豁免所造成的租值差額（俗稱：免「補地價」），但須遵守以下限制條款 –

- (a) 只可供所在工廈的工廠僱員使用。
- (b) 不得設有獨立或直接通往任何公共道路、街道或土地的出入口（走火通道除外）。
- (c) 不得展示招牌、告示或海報等宣傳品，亦不可在外牆使用透明或半透明的物料，令途人得知食堂的存在。

876. 然而，近年有不少工廠食堂卻高調地招待公眾，明顯違反牌照規定和地契條款。該些食堂的消防安全及食物衛生設施方面是否適合招待公眾，不免令人關注。有見及此，申訴專員公署（公署）就政府對工廠食堂的規管作出了主動調查。

申訴專員公署的觀察

工廠食堂的違規情況相當普遍

877. 根據食環署的記錄，截至二零一六年七月，全港共有 471 間持牌工廠食堂。本港工廠工人的數目已銳減，但工廠食堂的數目不跌反升。

878. 顯示工廠食堂涉嫌違規招待公眾的跡象包括 –

- (a) 報章專欄和飲食雜誌不時向公眾讀者推介個別工廠食堂；
- (b) 工廠食堂在網絡平台建立網站、社交專頁宣傳；
- (c) 公署人員曾多次親身到工廠食堂用膳，但從未遇到食堂方面查問是否工廠僱員。

879. 工廠食堂違反地契條款的行為包括 –

- (a) 位於地面的工廠食堂將通往公共街道的火警逃生出口開放供顧客出入；
- (b) 領有「工廠食堂豁免書」的工廠食堂以透明物料作外牆，並懸掛招牌、展示餐單及其他宣傳物品等，以吸引途人光顧。

違規工廠食堂對社會構成負面後果和影響

880. 工廠食堂違規招待公眾，會造成以下的負面後果和影響 –

- (a) 消防處早有提示，一般公眾人士不熟悉工廈的內部環境，一旦發生火警，光顧工廠食堂的公眾人士會面對較高的火警危險。
- (b) 工廠食堂的食物室和洗手間規格未必足夠應付因招待公眾而增加的人流，影響食物安全和衛生，對顧客構成潛在的風險。
- (c) 工廠食堂的營運成本較普通食肆低，假若同樣以公眾為客源，會對普通食肆構成不公平競爭。

- (d) 工廠食堂若違反「工廠食堂豁免書」的條款，便不應獲免「補地價」。因此，若讓它們違規招待公眾，便等於令政府損失了「補地價」的應有收益。

工廠食堂牌照政策過時

881. 工廠食堂牌照政策一直容許工廠食堂（不限數目）的總面積可達工廈總樓宇面積的 10%。政府沒有考慮到工廠工人數目已經銳減，工廠食堂的實質需求已大不如前。當局在過去近 40 年未曾全面檢討牌照政策，亦沒有堵塞制度的漏洞，以致很多人利用那漏洞領有工廠食堂牌照，得以在工廈內以較低成本經營其實是招待公眾的食肆。

兩署在審批申請時並無嚴謹把關

882. 對於工廠食堂所提供的菜式和食物種類，食環署採取完全放任的態度，未有深究工廠食堂的食物室規格能否應付一些豐盛的菜式和筵席。反之，該署以「商業競爭」為由，任由工廠食堂所提供的服務百花齊放，甚至售賣酒精飲品、提供兒童套餐及烹飪課程等，遠遠超出了工廠食堂設立的目的（即服務工廈內的工廠僱員）。

883. 地政總署在審批「工廠食堂豁免書」申請時，亦未有慎重考慮每宗申請是否都有充分理據。數據顯示，約六成工廠食堂設於工廈地面單位，當中不乏在已商貿化的地區（例如觀塘）。該署批出大量「工廠食堂豁免書」，所涉及的免「補地價」金額顯然不會低。

食環署在日常巡查時無視違規行為

884. 食環署過往甚少執管違規招待公眾的工廠食堂。二零一二至二零一五年期間，該署只曾就某間涉嫌招待公眾的工廠食堂發出過一次口頭警告。公署發現，巡查人員進行日常巡查時，從未有要求工廠食堂的負責人即時查核食堂顧客的僱員證，亦並無採取「放蛇」行動。

地政總署疏於執管違反地契條款的工廠食堂

885. 地政總署對違反地契條款的工廠食堂執管力度薄弱。有個案顯示，該署為顧及某工廈的眾單位業權人之利益，三十多年來不向一間違反地契條款在該工廈公用地地方開設的工廠食堂採取執行契約條款行動。亦有個案顯示，該署向一些違反地契的工廠食堂只作形式化的規管，僅能令致該些食堂的負責人遮蓋招牌和張貼出入口指示；結

果他們繼續違規招待公眾和使用火警逃生出口作為食堂顧客出入口。

兩署缺乏協作溝通削弱執管力度

886. 相關個案顯示，食環署及地政總署互相推卸執管責任，以致違規的工廠食堂得以持續經營；食環署亦未有適時將工廠食堂涉嫌違反地契條款的個案轉交地政總署跟進，反映兩署的轉介和協調機制存在紕漏。

887. 申訴專員敦促兩署 –

地政總署

- (a) 收緊「工廠食堂豁免書」的審批制度，以確定有關工廈有實際需要設置工廠食堂；
- (b) 對違反契約條款的工廠食堂嚴格採取執行契約條款行動；

食環署

- (c) 聯同相關決策局及政府部門，全面深入檢討工廠食堂牌照的政策，以確保工廠食堂牌照只會發給有實際需要設置工廠食堂的工廈／工廠；
- (d) 制訂具體清晰的巡查指引，加強對前線人員的培訓和監察，以及多採取「放蛇」行動；

地政總署及食環署

- (e) 設立有效規管工廠食堂的協調和互相轉介機制，並釐清彼此的權責。

政府的回應

888. 地政總署及食環署接納申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動 –

地政總署

- (a) 地政總署發出「工廠食堂豁免書」，是配合食環署工廠食堂的政策。食環署仍在進行工廠食堂牌照政策的檢討，地政總署正與食環署商討如何配合該署推行有關的新政策，地政總署並正草擬相關內部指引，以待食環署完成工廠食堂牌照政策的檢討後，盡快落實執行相關的新措施。
- (b) 就對違反地契條款的工廠食堂嚴格採取執行契約條款行動，地政總署自二零一六年八月二十九日開始，就工廈違反地契條款改變用途個案（違契個案）採取以風險為本的執管行動。具體而言，若違契個案符合以下兩個考慮因素：即違契用途涉及公眾人流，而同時有關違契單位所處的工廈有場所領有消防處發出的製造及／或貯存危險牌照，即屬地政總署的執管目標。署方會向有關的工廈單位業權人發出警告信，要求業權人於限期內糾正相關的違契用途，否則地政總署便會啟動程序重收有關單位。對於其他類別的工廈違契個案（包括違契用途並不涉及公眾人流的個案，及引來公眾出入但位處的工廈不涉及領有消防處發出的製造及／或貯存危險牌照的處所），地政總署會繼續現行安排。在一般情況下，地政處會向有關業權人發出警告信，要求有關業權人於限期內糾正違契用途，若警告期屆滿後仍未完成糾正，地政處會把警告信送交土地註冊處註冊（即俗稱「釘契」），並且保留採取進一步執行契約條款行動的權利。地政總署會嚴格按現有程序，繼續採取上述以風險為本的執管行動。

食環署

- (c) 食環署已與相關決策局及政府部門檢討有關政策，現正研究推行下述新措施的可行性 –
- (i) 工廠食堂牌照的申請人在遞交牌照申請時須填寫最少一間據知仍在該大廈內運作的工廠資料以轉交勞工處核對；及
- (ii) 將工廠食堂的總樓面面積可佔所在工廈的總樓面面積比例由現有的 10% 下調至 1%。

- (d) 食環署已於二零一八年二月中向所有持牌工廠食堂發出經修訂的「發牌及持牌條件通知書」，要求持牌人須在食堂座位間和收銀櫃檯（如有的話）的當眼處增設「只准本大廈的工廠員工使用」的告示。而工廠食堂的顧客須持有由僱主簽發的僱員證或其他可接納的證明，方可使用該工廠食堂；而持牌人應採取相應措施，確保工廠食堂只接待所在大廈的工廠僱員。
- (e) 在二零一七年二月至二零一八年六月期間，食環署就工廠食堂違規招待公眾發出了 40 個警告及提出了 57 宗檢控，所有檢控均透過「放蛇」行動蒐證而提出。在同一時期內，有 4 間工廠食堂因涉及在處所內無牌經營其他類別的業務而被食環署根據「違例記分制」暫時吊銷牌照。

地政總署及食環署

- (f) 兩署已就協調／轉介機制及雙方職權範圍作出了解，釐清彼此權責；兩個部門並已制訂一份雙方分區辦事處聯絡人員資料表，以加強雙方的聯繫溝通。

食物及衛生局及衛生署

個案編號 DI/369：食物及衛生局及衛生署處理違例吸煙的機制

背景

889. 這次主動調查旨在審研食物及衛生局（食衛局）及衛生署轄下的控煙辦公室（控煙辦）處理違例吸煙的執法機制是否有效；就其他法定控煙執法部門的工作協調是否足夠，以及可予改善之處。

申訴專員公署的觀察

890. 申訴專員公署（公署）認為，食衛局及控煙辦於三方面有九項不足之處。

執法機制上的不足

(a) 夜間執勤不足

891. 過去四年，控煙辦每年在夜更成功發出定額罰款通知書的數字只為日間的三分之一至四分之一，意味着某些場所如酒吧和食肆的違例吸煙的部分高峰時段，控煙辦並沒有派人進行突擊巡查，錯失執法的黃金機會。

(b) 人手不足、流失率高

892. 控煙辦的實際人手只有 79 人，加上控煙督察的流失率長期偏高（二零一五至一六年度為 16.3%）。假如衛生署未能改善控煙督察的流失情況，長遠而言將會影響執法的效率。

(c) 跟進投訴的指引未能與時並進

893. 根據控煙辦的內部指引，控煙督察會於收到投訴後的 21 天內始進行首次巡查。控煙辦應積極研究把首次巡查的時限縮短，以及考慮就不同地點訂立優次。

894. 此外，控煙辦應加強與投訴人的溝通，並根據所得資料安排巡查時間，避免浪費本已緊絀的人力資源。

(d) 加強與控煙督察以外的主要證人合作

895. 吸煙是瞬間行為，要即場逮捕違例者存在困難。然而，若市民願意提供口供及出庭指證，成功檢控的機會將大增。衛生署可加強宣傳，令更多市民願意挺身指證違例吸煙人士。

(e) 加強便衣人員執法

896. 控煙辦可加強便衣人員在執法方面的角色，特別是在舉證上（例如作為目擊證人、勘察、甚至可拍下事涉現場的違例吸煙情況等），與制服人員作出配合，加強執法效果。

協調機制上的不足

(f) 食衛局及衛生署未有妥善協調控煙執法工作

897. 食物環境衛生署（食環署）、康樂及文化事務署（康文署）及房屋署均有權向在其轄下場地違例吸煙的人士作出檢控。然而，控煙辦過去四年的「須加強巡查地點」名單上，約五分之一的地點為食環署及康文署所管轄的場地，而這兩個部門的檢控個案每年只有數十宗。

898. 公署認為，食衛局應更積極協調及支援各執法部門的控煙工作，而非被動地倚賴部門在各自的管轄範圍內執行控煙工作。

(g) 政府部門未能以身作則，做好場地管理人的職責

899. 個別政府部門連自己辦公室的違例吸煙問題也未能處理好。公署認為，政府部門及公營機構必須以身作則，認真履行場地管理人的職責。

法例方面的不足

(h) 場地管理人不履行控煙條例的規定，無須受罰

900. 不少先進國家（包括英國、加拿大、澳洲、新西蘭、新加坡

等)的法例都有相關條文，對縱容違例吸煙的場地管理人施行罰則。反觀香港，現時的法例仍然沒有相關條款。

901. 不少違例吸煙的個案，涉案人士是機構的僱員，而場地管理人作為他們的僱主或上司，絕對有能力及責任遏止其僱員的違例吸煙行為。

(i) 就娛樂場所施加相關禁煙牌照條件

902. 不少娛樂場所如桌球中心、麻將館、天九館和遊戲機中心的違例吸煙的問題均較嚴重。政府可研究授權予相關的發牌機構和部門，將控煙工作納入相關場地的發牌條件中。

903. 鑑於以上所述，申訴專員向政府提出 11 項改善建議 –

提升執法效率

- (a) 加強在夜間（特別是公眾假期前後及期間）的執法行動；
- (b) 檢視是否需要增加現時控煙辦的人手，並檢討流失率偏高的原因；
- (c) 加強與投訴人的溝通，了解有關的違例吸煙情況，避免浪費人力資源；
- (d) 檢討並縮短首次巡查的時限指標；
- (e) 就不同地點訂立巡查優次；
- (f) 加強宣傳，鼓勵目擊者挺身而出，指證違例吸煙人士；
- (g) 加強便衣人員在執法方面的角色；

制訂有效的協調機制

- (h) 設立有效的協調機制，在較高層次協調不同部門及政策局的控煙工作；
- (i) 制定策略，督促及鼓勵場地管理人（特別是被列入「須加強巡查地點」的場地）履行控煙工作的責任；

針對法例的不足

- (j) 參考外國經驗，考慮檢討法例，令默許或縱容違例吸煙的場地管理人負上刑責（特別是針對員工的違例吸煙行為）；及
- (k) 與發牌機構及律政司商討，透過各自的條例加入發牌條件，令場地管理人必須執行控煙工作。

政府的回應

904. 政府接納申訴專員的建議，並已採取下述的跟進行動 –

- (a) 衛生署控煙辦已於二零一七年十二月成立由退休警務人員組成的專責隊伍，以加強於晚間及公眾假期，以及於「須加強巡查地點」名單內的禁煙區的執法工作。在增撥資源加強執法人手下，晚間巡查的數目已由二零一六年的 442 次，增加至二零一七年的 542 次，並於二零一八年首六個月再增加至 578 次。另外，控煙辦在二零一八年年底/二零一九年年初會額外增聘 30 位合約兼職控煙督察，以進一步加強控煙執法工作。

衛生署會繼續定期檢討控煙辦人手編制，並按需要透過既定程序尋求增撥資源。

- (b) 控煙辦已採取措施以回應因執法人員流失而可能出現的人手不足問題。例如控煙辦於二零一七至一八年度（截至二零一八年三月底）已聘請了 7 位合約控煙督察和 35 位合約兼職控煙督察，以加強執法人手。另外，如上文所述，控煙辦在二零一八年年底/二零一九年年初會額外增聘 30 位合約兼職控煙督察，以進一步加強控煙執法工作。

衛生署會繼續不時檢討控煙辦人手編制，並按需要透過既定程序尋求增撥資源，如上述提及的專責隊伍便是紓緩人手壓力的策略之一。除增撥資源外，控煙辦亦保持與前線員工定期溝通，包括定期舉行內部會議以檢視前線員工的工作情況。此外，借調到控煙辦的警務人員會定期提供訓練予前線員工，

這不但能改善日常執法工作技巧，亦可裝備前線員工更安全和有效地執行職務。事實上，員工流失率已由二零一四至一五年度的 26.3% 下降至二零一六至一七年度的 12.7%，並進一步下降至二零一七至一八年度的 7.5%。

- (c) 控煙辦一向都有因應個案詳情安排巡查，並已提醒控煙督察需加強與公眾的溝通，根據內部指引，盡可能按照所得資料安排巡查時間。
- (d) 控煙辦於二零一八年初曾就有關首次巡查時間進行檢討。結果顯示，在二零一七年控煙辦曾處理的違例吸煙投訴個案中，約99%個案的首次巡查均在收到投訴後21天內進行，而平均首次巡查時間為8天。

然而，在收到投訴後首次巡查的時間受到多項因素影響，包括聯絡投訴人獲取詳細資料的時間、投訴內容的複雜性、投訴地點是否屬於偏遠及難以到達的地方及人力資源狀況等。而根據是次檢討的結果，控煙辦已採用按照風險水平方式以釐定首次巡查時限機制，即較高風險地點包括「須加強巡查地點」名單內及繁忙地區的禁煙區等會安排優先巡查，藉此縮短首次巡查時間。控煙辦將會更新相關的內部指引。

- (e) 控煙辦已採納按照風險水平方式以釐定首次巡查時限，當中較高風險地點包括「須加強巡查地點」名單內及繁忙地區的禁煙區等的首次巡查時限將會縮短。控煙辦將會更新相關的內部指引。
- (f) 就檢控而言，目擊者的證據以及違例吸煙者的身分資料，對能否成功檢控尤其重要。而大部分的個案，一般市民均無法辨認違例吸煙者。雖然如此，控煙辦會繼續鼓勵目擊違例吸煙行為的人士提供足夠證據，以便指證違例吸煙者。控煙辦已於定期內部會議指示控煙督察有關事宜。
- (g) 控煙督察在執行職務時穿著制服除了可以讓公眾更容易辨別前線執法人員外，也是一個保障控煙督察在執勤時安全的必要措施。為此，控煙辦要求控煙督察在執行職務時必須穿著制服。然而，控煙辦理解便衣人員在特定處境的特殊作用，因此已安排控煙督察在合適的情況下以便衣進行執法工作

(包括進行勘察及作為目擊證人等)。於二零一八年的首六個月，控煙辦總共進行了 59 次涉及便衣人員的執法行動。

控煙辦會繼續在有需要及現場環境合適的情況下，安排控煙督察以便衣人員配合制服人員的執法行動。

- (h) 食衛局局長已於二零一八年三月二十三日去信食環署、康文署及房屋署提醒他們有關場地管理人的責任，並鼓勵他們繼續與控煙辦保持密切溝通及安排聯合行動。

控煙辦一直採取不同措施以協調其他控煙執法部門，包括食環署和康文署等，於其管理的場所執行控煙執法工作。例如控煙辦已提供相關指引予其他部門參考，以協助其執行控煙工作。此外，控煙辦亦會定期通知有關執法部門各區的違例吸煙「須加強巡查地點」名單。而自二零一八年起控煙辦亦已將通知期由過往的每半年一次增加至每兩個月一次。

控煙辦會按實際情況及需要與各部門安排聯合行動，以打擊違例吸煙情況。聯合行動的數字已由二零一七年全年 69 宗增加至二零一八年首五個月的 39 宗。

為進一步加強控煙執法部門間的溝通和聯繫，控煙辦已分別於二零一八年三月二十六日和七月四日與食環署及三月二十八日和六月二十六日與康文署舉行工作會議，商討有關由該兩個部門所管理的場所的控煙工作事宜。此模式的工作會議將來會定期舉行，預計約每三個月舉行一次。

- (i) 食物及衛生局已更新「食物及衛生局通告第 2/2009 號無煙政府」，並向各政策局及部門重發通告，藉此提醒各政策局及部門執行控煙規定。控煙辦一直透過舉辦講座及於進行巡查時向場地管理人講解《吸煙（公眾衛生）條例》（第 371 章）所賦予場地管理人的權力。此外，控煙辦亦有印製各式指引以協助場所管理人執行禁煙規定。

除與控煙辦舉行聯合行動外，食環署亦已調派街市特遣隊，聯同分區街市管理人員針對各類街市內違例事項，包括吸煙罪行，進行執法工作，並於二零一八年六月增加街市特遣隊的人手，加強在公眾街市內執法。於二零一八年一月至六月期間，食環署向在其場地禁煙區內違例吸煙人士發出 44 張違

例吸煙定額罰款通知書。食環署亦已透過不同措施加強宣傳，不准在公眾街市/熟食中心/市場吸煙。

- (j) 食物及衛生局與控煙辦一直有留意個別海外司法管轄區的法例對場所管理人就場所內違反禁煙規定的行為負上法律責任的要求。施行有關規定時，各地政府必須考慮當地的禁煙規定執行的實際情況，如公眾及業界反應等。

在二零零六年，立法會曾討論場所管理人須為有人在其管理的場地內違例吸煙而負上刑責的建議，不過，鑒於該建議對不同業界都有重大影響，而業界亦擔心僱員和場所管理人對實施這項措施非常抗拒，以致在執法上有困難。

為平衡各方的考慮及運作上的困難，政府最終未有加入要求場所管理人負上刑責的條文。如要仿效部分海外司法管轄區的做法對場所管理人施加刑責，政府必須仔細研究並進行廣泛諮詢，與不同業界討論和深入考慮各業界的意見，以探討施行有關規定是否切實可行。食物及衛生局與控煙辦會繼續留意有關規定在外國推行的進展。

- (k) 現時發牌機構均依據各自條例所賦予的職能和權力訂定發牌和持牌條件。控煙辦已按申訴專員報告內的建議與娛樂場所的發牌機構，包括康文署及民政事務總署（民政總署）商討於其發牌條件內增設控煙規定的可行性。

控煙辦已於二零一八年三月二十八日與康文署舉行會議商討於其發給娛樂場所（包括桌球中心、公眾保齡球場和公眾溜冰場等）的牌照內加入控煙條款。康文署回覆指由於須修改現行法例方可於發牌條件內加上要求持牌人控煙的條款，故若將來在有關法例作出相關修訂時，該署會考慮加入控煙條款於發牌條件內。另一方面，康文署表示，在巡查娛樂場所時，若發現有違例吸煙的情況，會考慮向該娛樂場所持牌人發出警告。

另外，控煙辦在二零一二年十二月已與民政總署商討在其發給麻將館、天九處所及遊戲機中心的牌照內加入禁煙規定。然而，民政總署在徵詢律政司的意見後認為此項建議並不可行。民政總署在申訴專員報告發表後（二零一八年五月）再

次來函控煙辦重申此項建議並不可行。控煙辦會繼續與其他發牌機構聯絡，商討在其發牌條件內加入禁煙規定事宜。

房屋署及水務署

個案編號 DI/408：房屋署及水務署就公共屋邨公共地方和空置單位的水費交收安排

背景

905. 已出租公共屋邨住宅單位的水費須由該單位的租戶繳交。當租戶遷出單位後，房屋署會為有關單位進行修葺工程，以便將該單位重新出租，其間或會涉及用水開支。根據房屋署與水務署於一九七六年達成的協議，房屋署會負責繳交公共屋邨住宅單位空置期間的水費。另外，作為出租公共屋邨的管理人，房屋署須負責屋邨公共地方範圍的用水的費用。

906. 然而，申訴專員公署（公署）在處理一宗投訴個案時，發現某公共屋邨由房屋署外判的管理公司，竟然把應為房屋署繳付的水費通知書，視為有關單位的應繳水費，並交予有關租戶作繳費。公署並發現，該屋邨的房屋經理水費帳戶內有長期欠繳水費的情況。經初步查訊後，公署得悉有 95 個公共屋邨的房屋經理帳戶均出現欠繳水費問題。因應這些行政混亂情況，公署決定展開是次主動調查，以探討根源問題所在，以及可予改善之處。

申訴專員公署的觀察

907. 是次主動調查揭示了房屋署和水務署在處理公共屋邨水費交收事宜上掉以輕心，以致出現以下缺失 –

(a) 房屋署監管屋邨辦事處和外判管理公司不力，殃及無辜租戶

公署介入前的情況及程序

908. 根據房屋署的部門指引，各屋邨辦事處或其所委聘的外判管理公司在接獲水務署發出的繳付水費通知書後，會由職員核實有關用水地址的資料和用水情況。若水費涉及公共屋邨公共地方或房屋署設施，職員會在核實水費帳項後，送交該署的財務組繳交水費；至於空置的公共屋邨住宅單位，若水費是由工程承辦商在進行翻新工程期間

所致，該些水費則會直接轉交工程承辦商繳交。

909. 然而，調查發現，截至二零一六年一月底，共有 95 個公共屋邨的房屋經理帳戶出現欠繳水費問題，涉及 291 個住宅單位和 94 個非住宅單位，所涉欠款共超過十萬元，而最長欠繳的個案年期更超過 10 年。有個案顯示，水務署曾在二零零五至二零一六年期間，就某公共屋邨房屋經理帳戶欠繳水費的情況向房屋署發出多達 61 張催繳及截斷供水通知書（通知書），惟一直未有得到房屋署的回應或清繳水費。而涉事屋邨辦事處／外判管理公司亦未有向房屋署總部匯報欠繳水費的情況，故房屋署總部一直未能察覺有關問題。不僅如此，在公署處理的投訴個案中，外判管理公司職員曾誤將屬於房屋署水費帳單派送到相關的用水地址，導致該單位的租戶誤繳屬房屋署的水費。

910. 雖然房屋署已制定有關繳交公共屋邨水費的指引和程序，亦在其聘請管理公司的合約中列明須依時處理水費事宜的條款，但部分屋邨辦事處／外判管理公司明顯未能切實和準確執行有關指引；房屋署過去亦一直未有就公共屋邨水費事宜設立中央紀錄以作整體監察，導致房屋署管理層無從得知房屋經理帳戶出現欠繳水費的情況。公署認為，房屋署有必要即時加強監管屋邨管理工作和對外判管理公司表現的監察。

改善措施仍須完善

911. 在公署介入後，房屋署和水務署均同意每月由水務署向房屋署總部提供各個房屋經理帳戶欠繳水費的報告，以便房屋署監察和指示各屋邨辦事處／外判管理公司盡快處理和清繳水費。公署認為，除此之外，房屋署亦應就處理公共屋邨水費事宜制定清晰的匯報機制和相關指引，以便屋邨辦事處／外判管理公司職員盡快跟進和及早匯報逾時未繳水費的個案，加強監管成效。

(b) 水務署未有正視公共屋邨房屋經理帳戶欠繳水費問題，變相縱容

過往情況及程序

912. 水務署表示，房屋經理帳戶屬於「多重服務點帳戶」，即同一個帳戶內可包含多個用水的「服務點」，以便房屋署處理同一公共屋邨內不同單位的水費事宜。若房屋經理帳戶有欠繳水費，該署會向

房屋署發出通知書。根據該兩署於一九七六年的協議，即使房屋署欠繳公共屋邨住宅單位空置期間的水費，水務署亦不會截斷單位供水。然而，水務署的陳述與協議有所不同。該署表示，根據現行程序，該署仍會就房屋署欠繳水費的個案採取截水行動。不過，若空置公共屋邨住宅單位已有新租戶承接用戶權，為免影響新租戶的用水權利，水務署亦不會採取截水行動。

913. 就未有將個案轉交水費追收組跟進，水務署表示，電腦系統只會在房屋經理帳戶內所有「服務點」均已終結並有欠款的情況下才會執行相關程序。由於房屋經理帳戶會因租戶遷出或遷入單位而經常被更新，故難以出現所有「服務點」均已終結和轉介水費追收組的情況。簡言之，即使房屋經理帳戶出現長期欠繳水費的情況，但由於這些帳戶資料常被更新，因此出現有關單位被截水或帳戶被終結和轉介到水費追收組跟進的機會極低。水務署主要依靠向房屋署發出通知書和徵收逾期附加費以追討欠款，而未有其他機制去處理房屋經理帳戶長期欠繳水費的情況。

914. 公署認為，水務署忽略了房屋經理帳戶內資料的更新頻次和「多重服務點帳戶」程序的限制，只單靠電腦系統重複向房屋署發出通知書而沒有採取其他適切的追收水費行動，變相縱容房屋署拖延繳交水費。此外，該署亦未見有制定任何對應措施或程序跟進房屋署長期欠繳水費的問題，或設立內部匯報機制指示職員向管理層匯報，明顯沒有正視房屋署欠繳水費的問題。

改善措施仍須完善

915. 考慮到「多重服務點帳戶」之限制，水務署現時在接獲房屋署通知承接空置公共屋邨住宅單位的用戶權時，會就每個「服務點」向該署發出一個全新的房屋經理帳戶，以便就不同的欠繳個案作獨立跟進。水務署亦已提示負責處理房屋經理帳戶的職員須適時向首長級人員匯報房屋經理帳戶內長期欠繳水費的個案。公署認為，水務署應考慮將有關匯報機制編寫入相關的部門指引，並具體列明匯報機制的程序以便負責處理的職員在遇到類似情況時，能有所依據並確切執行。此外，水務署與房屋署正檢討一九七六年協議的內容。該兩署必須共同商討和釐清有關追討房屋經理帳戶欠繳水費的行動，並把商討結果清晰地納入新協議中，以免日後產生誤解。

(c) 房屋署和水務署未能妥善處理用戶權之轉名安排

過往情況及程序

916. 根據房屋署和水務署於一九七六年訂立的協議，房屋署會負責繳交公共屋邨住宅單位空置期間的水費。當有租戶交還其租住的單位時，房屋署職員會聯同事涉租戶記錄水錶讀數，並將有關資料提供予水務署。水務署在接獲房屋署所提供的資料後，會終止事涉租戶的用水帳戶，並將該空置單位的用戶權透過電腦系統自動轉到該屋邨的房屋經理帳戶下（自動轉名程序）。有關程序並不適用於已透過租者置其屋計劃（租置計劃）出售的公共屋邨住宅單位和非住宅單位。

917. 然而，是次主動調查揭示，有不少不屬房屋署管理的單位被錯誤地轉到房屋經理帳戶下，並有出現欠繳水費的情況。雖然在房屋署協助下，水務署已追回部分的欠繳水費，惟仍有 5 個經「租置計劃」出售的公屋住宅單位和 10 個非住宅單位的欠繳水費未能成功追討，而有關欠繳款項（近五萬元）最終亦需全數註銷，導致公帑損失。

918. 儘管水務署早已制定涉及公共屋邨住宅單位和非住宅單位的用戶權之轉名程序和指引，惟水務署承認有職員未能確切按指引行事，以致有部分單位的用戶權錯誤地透過電腦系統的「自動轉名程序」被轉到房屋經理帳戶內。另一方面，房屋署部分屋邨辦事處／外判管理公司長久以來未有察覺和通知水務署，有不屬房委會負責水費的單位被錯誤轉名到房屋經理帳戶下。總括而言，兩署在處理公共屋邨住宅單位和非住宅單位的轉名事宜上有欠妥善，監察不足。

改善措施仍須完善

919. 因應錯誤轉名的問題，兩署已分別向職員發出更新的程序指引。水務署亦會定期編製報告，以核查有否公共屋邨非住宅單位被錯誤地轉到房屋經理帳戶。為更有效防止類似問題再次發生，公署認為，水務署亦應考慮在其電腦系統中加入指令，監察會否有已出售公共屋邨住宅單位和非住宅單位以「自動轉名程序」被錯誤轉名到房屋經理帳戶內，並提示職員在處理涉及出租公共屋邨住宅單位和房屋經理帳戶內非住宅單位用戶權轉名申請時，須確保轉名申請資料已獲房屋署確認。

920. 申訴專員作出以下建議 –

- (a) 房屋署應密切監察各個房屋經理帳戶欠繳水費的情況，並就

處理公共屋邨水費事宜制定清晰的匯報機制和相關指引，以便負責的職員盡快跟進和及早匯報逾時未繳水費的個案，加強監管成效。

- (b) 房屋署務須加強對管理公司表現的監察，並督促管理公司有向其職員提供適切的指示或培訓。若發現管理公司未有妥善處理繳交水費的事宜，便應按合約條款採取適切的跟進或懲處行動。
- (c) 水務署應考慮將房屋署長期欠繳水費個案的匯報機制編寫入相關的部門指引，具體列明匯報機制的程序，以便負責的職員執行和跟進。
- (d) 水務署應考慮在其電腦系統中加入指令，監察會否有已出售公共屋邨住宅單位和非住宅單位以「自動轉名程序」被錯誤轉名到房屋經理帳戶內，並提示職員在處理涉及出租公共屋邨住宅單位和房屋經理帳戶內非住宅單位用戶權轉名申請時，須確保轉名申請資料已獲房屋署確認。
- (e) 房屋署及水務署應盡快制訂交收水費安排的新協議。

政府的回應

921. 房屋署及水務署接納建議，並已採取以下跟進行動 –

- (a) 房屋署已加強與水務署的通報機制，現時的通報機制運作暢順。房屋署每月均會檢視清繳水費單的情況，水務署每月提供給房屋署總部各房屋事務經理賬戶欠繳水費的報告，亦會即時發給各分區物業管理處密切跟進和監察。此外，房屋署已於二零一七年十二月二十九日發出屋邨管理處訓令第 M17/2017 號及相關行動手冊，該手冊詳細列載處理及監察繳交水費的程序和細節。
- (b) 有關加強對管理公司的監察，房屋署已於二零一七年五月十七日發出新的監察及評核指引，有關職員會每月查核管理公司繳交水費的情況，若發現管理公司未有妥善處理繳交水費事宜，房屋署會按合約條款採取適切跟進或懲處行動，包括向管理公司發出警告信及作出扣分。房屋署亦已於同日發電

郵給所有管理公司，督促他們需向員工提供足夠指示及培訓。

- (c) 水務署已更新有關部門指引，具體列明房屋署長期欠繳水費個案的匯報機制。此外，水務署亦會每月發出報告，列出房屋署欠繳水費的個案，並由高級會計主任檢視及將報告送交房屋署處理，報告亦會呈交水務署助理署長及高級庫務會計師，並由高級庫務會計師與房屋署跟進。
- (d) 水務署已於其電腦系統中加入指令和訂立機制，確保已出售的公屋住宅單位不會被納入「自動轉名程序」。房屋署會每年向水務署提供已出售公屋住宅單位的名單，以供水務署更新其電腦系統的有關記錄。水務署亦已更新有關部門指引，職員在處理公屋住宅單位的轉名申請時，如電腦系統的記錄顯示有關單位並非已出售公屋單位，職員須先與房屋署確認並獲房屋署同意轉名申請的資料，才會處理有關轉名申請。另一方面，水務署會每月編製報告，以監察有否非住宅單位被加上「自動轉名程序」的標示，避免非住宅單位將來被錯誤轉到房屋經理帳戶內。
- (e) 房屋署及水務署已於二零一七年六月簽訂交收水費安排的新協議。

康樂及文化事務署

個案編號 DI/357：康樂及文化事務署採購和註銷圖書館資料的準則和程序

背景

922. 是次調查揭示康樂及文化事務署（康文署）在採購和註銷圖書館資料，以及協調兩者方面有十項不足之處。

採購資料

採購指標理據含糊

923. 康文署參照前市政局訂下的相關政策，多年來一直以每年採購「不少於 70 萬項」圖書館資料為採購指標，惟該署一直未能解釋採用此指標的具體理據。事實上，康文署過去多年的實際採購數量均超出上述指標。這反映採購指標未能與時並進，而公眾亦無從監察所採購的圖書館資料數量是否適當。

館藏借出數目持續下跌，但採購增幅卻續升

924. 康文署的資料顯示，其轄下各公共圖書館總館藏的數目在過去八個年度增加 16.8%。但在同一時期，圖書館每年借出資料數目卻錄得 18.2% 的跌幅。雖然康文署表示館藏借閱數字的變化涉及多種原因，不宜與增購數量互作直接比較，惟申訴專員公署（公署）認為，該署有需要加強分析借出館藏數字下跌的原因，作為檢討每年增購館藏的數目和種類是否需要作出調整的參數。

統籌和制定總採購計劃的程序和理據欠明確記錄供查證

925. 根據現行程序，各圖書館館長每年須制訂其所管轄圖書館的「年度館藏發展計劃匯報」（「計劃書」），並呈交予「採編組」作綜合整理，以編製年度總採購計劃。然而，公署調查發現，各圖書館館長只需在「計劃書」提議增購中／英文資料的總數，但無需註明增購資料的種類及書目，以及需「加強」某學科類別的原因和增購數量。此外，「採編組」制訂年度總採購計劃時，亦只依循一些一般性的原則

及考慮當時資源狀況，卻無明確的程序指引闡釋是如何基於各圖書館的「計劃書」去制定其總採購計劃，也無文件記錄其採購決定的背後理據。

各圖書館建議的採購計劃書有否落實，無從得知

926. 各圖書館每年於接獲分配的新採購圖書館資料後，均無需核對其「計劃書」中的採購建議是否得到落實。故此，各圖書館難以掌握「採編組」分配的書籍及數量是否切合其所需。

註銷資料

二零一五年年中前個別館藏資料被註銷的原因，無從稽考

927. 根據康文署處理註銷圖書館資料的程序指引，註銷的圖書館資料必須是殘舊／破損，或內容已過時。然而，長久以來，該署只記錄被註銷資料的清單，而沒有要求職員就每項資料記錄其註銷的原因。直至二零一五年年中，該署才實施新修訂的指引，要求職員記錄每項資料被註銷的原因，但在該時間前個別資料被註銷的原因為何，卻無從稽考，更無法進行相關統計作管理分析。

二零一五年年中之後註銷資料的管理資訊仍有不足

928. 儘管康文署在二零一五年年中實施新修訂的內部指引，要求職員記錄註銷圖書館資料的原因，但那些數據仍未足以有效地幫助該署提高館藏管理的水平。

圖書館資料作廢紙處理的註銷做法須檢討

929. 康文署每年註銷圖書館資料的數量以十萬項計，並一律按照政府處理物料的相關規例，以廢紙回收或棄置廢物的方式處理。然而，圖書館資料蘊藏豐富知識和文化資訊，將其視作廢紙處理令人深感可惜。

處理上市公司刊物進退失據

930. 根據《書刊註冊條例》，上市公司須將五本／套其編製的刊物交予康文署的書刊註冊組登記。該組完成登記後，便會將其中三套分送大學圖書館和香港中央圖書館。二零零九年，康文署認為香港交易

所每月向圖書館捐贈的上市公司資料光碟已足夠供讀者使用，故決定將餘下的兩套刊物作廢紙回收。直至二零一四年，有報章批評該署做法不當。該署考慮到市民對存放於香港交易所特藏¹的上市公司刊物印刷本仍有閱讀需求，最終撤回先前決定，重新把該兩套刊物存放在兩間公共圖書館的參考部供市民參閱。

931. 上述事件反映康文署在處理餘下兩套上市公司刊物一事上進退失據，沒有充分考慮該些刊物的借閱情況，以致當受到公眾批評時只好撤回決定。然而，現時的處理方法是否符合成本效益，仍然存在疑問。

採購與註銷資料的配合

採購和註銷工作應互相配合

932. 康文署表示，採購和註銷圖書館資料工作是基於不同的目標及理念，兩者沒有直接關係，但會自然調節至一個平衡的館藏數量。然而，根據現行機制，增購館藏的工作是由「館藏發展會議」全權負責，而註銷資料則由「部門物料處置委員會」負責，兩者並沒有互通的安排。

圖書館資料的資訊管理系統有待加強

933. 公共圖書館電腦資訊系統中儲存了不少有關圖書館資料的數據，但康文署未有把這些數據串連並建立有用的管理資料庫，以了解市民使用圖書館資料的狀況，從而調整管理策略和措施。在公署展開主動調查後，康文署於二零一六年成立工作小組，研究優化圖書館資訊系統，以加強館藏的管理分析。

申訴專員公署的觀察

934. 申訴專員向康文署提出八項改善建議 –

- (a) 重新檢討「每年採購不少於 70 萬項圖書館資料」的指標；考慮訂立一個更清晰明確及具理據的採購指標；

¹ 「香港交易所特藏」收藏香港交易所每月捐贈予香港公共圖書館的上市公司年報及公司資料。

- (b) 繼續檢視各圖書館修訂年度「計劃書」後的成效，並適時作出檢討和修訂；
- (c) 把如何綜合、調整、及編製總採購計劃的操作流程記錄存檔，以及把作出採購決定的理據記錄在案；並應考慮設立機制，讓各區圖書館在接獲分配的新採購資料後回饋意見；
- (d) 記錄及善用註銷資料的相關數據並作出分析，以便更有效地監察註銷工作的運作和適時修訂管理方針；
- (e) 與相關政策局／部門研究，檢討並考慮修訂現時以廢紙廢物方式處理註銷資料的做法；
- (f) 收集上市公司刊物印刷本的相關借閱資料和數據作分析，以審慎檢討該些刊物的處理方法；
- (g) 考慮設立機制評估館藏是否符合既定方針，並協調採購和註銷資料的工作，以達至一個平衡的館藏；以及
- (h) 加快提升各公共圖書館電腦資訊系統，以便更有效管理館藏。

政府的回應

935. 康文署接納申訴專員的建議，並已實行或將實行以下的跟進行動 –

建議(a)

康文署已檢討「每年採購不少於70萬項圖書館資料」的基本參考指標，並於二零一七年十一月向公共圖書館諮詢委員會(委員會)建議並獲委員會支持，不為每年增購館藏數目訂定硬性指標，而在制定每年財政預算及館藏發展計劃時，康文署會考慮宏觀規劃及多項因素，包括參考「國際圖書館協會聯合會」(國際圖聯)(International Federation of Library Associations and Institutions)的建議(即人均館藏2至3項)，讓香港維持與國際水平大致相若。康文署已更新《香港公共圖書館館藏發展》文件及上載於相關網頁。

建議(b) & (c)

康文署已完成檢視館藏發展「計劃書」的工作，並已修訂相關的範本，要求各圖書館就其館藏計劃提供理據支持。二零一八至一九年度起，康文署轄下的香港公共圖書館已進一步將綜合、調整及製作總採購計劃的記錄存檔，包括將討論、審視及修訂的重點記錄在有關的會議文件中。此外，圖書館新增一個「建議採購表格」，讓各圖書館在進行評核現有館藏、註銷館藏，以及接獲分配的新採購資料後回饋意見，向採編組提出建議採購書目，以加強個別學科館藏，讓安排更切合及滿足個別圖書館的需求。

建議(d) & (g)

香港公共圖書館已就過去兩個財政年度（即二零一五至一六年度及二零一六至一七年度）被註銷的圖書館書籍狀況作簡略分析。在二零一八至一九年度，香港公共圖書館除了就二零一七至一八年度被註銷的圖書館書籍進行較詳細的分析外，亦會將被註銷書籍的分析工作恆常化。

建議(e)

香港公共圖書館現正檢討現時以廢紙回收方式處理註銷資料的做法，並探討與非牟利機構合作，在符合政府規例、成本效益和資源可行的前提下，研究以捐贈方式處理註銷資料，開展社區共享圖書試驗計劃，以回饋社區。

建議(f)

香港公共圖書館現正收集上市公司刊物印刷本的相關借閱資料，有關數據分析及建議將於二零一八年年底提交香港公共圖書館轄下的館藏發展會議，以檢討該些刊物的處理方法。

建議(h)

康文署已聘請顧問公司為引入新一代圖書館資訊系統進行可行性研究，當中包括強化數據管理及利用智能分析工具以更有效支援館藏管理和發展。康文署會按既定機制及程序申請額外資源，以推展計劃。

地政總署

個案編號 DI/406：地政總署對某違規村屋的管制行動

背景

936. 新界鄉郊某幅私人農地（事涉農地）的業主在過去 20 年有多項違規，包括 –

- (a) 違反新界豁免管制屋宇（新界村屋）的豁免證明書（豁免書）之規定；
- (b) 未經許可在私人農地上搭建構築物；
- (c) 非法佔用政府土地。

地政總署儘管早已知悉情況，卻一直未有採取有效的管制行動。

937. 申訴專員遂進行主動調查，以探究箇中原因，以及地政總署於執管制度上是否存在問題。

相關法例與執管政策

938. 豁免書的條款對新界村屋的高度、面積及用途均有限制。如有違反，該署可取消已發出的豁免書。被取消豁免書後的新界村屋，即屬違反土地契約條款（地契條款）。

939. 未經許可在私人農地上搭建構築物亦屬違反地契條款。地政總署可向土地業權人採取執行地契條款行動，包括：發出警告信，以及如違契情況持續，將警告信交付土地註冊處進行註冊（俗稱「釘契」）。根據自二零一四年四月起訂定的新政策，如違契情況在「釘契」後仍未獲糾正，該署會援引《政府土地權（重收及轉歸補救）條例》第 7 條（重收土地條文）收回該私人農地。

940. 如有人非法佔用政府土地，地政總署可根據《土地（雜項條文）條例》第6條（佔用政府土地條文）張貼通知，飭令土地佔用人（佔用人）在指定期限前停止佔用該土地；如佔用情況沒有在期限前糾正，該署可接管該土地上的財產或構築物，並向佔用人提出檢控，被定罪者會被罰款。地政總署亦可向被定罪的佔用人討回拆除構築物的費用。

申訴專員公署的觀察

941. 申訴專員公署（公署）調查發現，地政總署對違規村屋的管制行動有以下不妥善之處。

行事散漫，拖延取消豁免書

942. 該署的當區地政處於一九九五年首次視察事涉村屋，並無察覺該村屋有相當部分非法佔用政府土地；該處及至二零零二年才發現違規情況，反映其巡查並不全面。該處至二零零四年才取消豁免書，前後蹉跎了八年多。其間，該處派員進行了共九次毫無效用的視察，對事涉村屋不斷違規擴建的情況視而不見，不但縱容違規，亦虛耗了該處的人力、物力和時間。

優次策略不當，延誤解決問題

943. 地政總署的新界行動組（行動組）於二零零七年從地政處接手處理這宗個案，但該組初期就不涉及危害公眾安全及無須緊急處理的積壓個案制訂了「先易後難」（即先處理性質相對簡單的個案）和「後入先出」（即先處理當時最近發生的個案）的優次處理策略，以在短時間內完成多些積壓個案。基於事涉村屋不涉及危害公眾安全，亦無須緊急處理，而性質屬於「難」的類別，兼且問題已發生了頗長的時間，行動組把這宗個案耽擱了六年多才採取行動，其延誤確實嚴重。

944. 行動組「先易後難」及「後入先出」的策略若只是用作因時制宜的短暫措施，那還可以說得過去。但由於地政總署一直沒有檢討該策略，結果積壓多年及性質嚴重複雜的個案（包括這一宗）便反為遲遲得不到解決，令違規者可長期坐享不應得的利益，變相鼓勵他人仿效。

945. 在公署介入後，行動組終於修訂了策略，優先處理長期積壓的個案，總算亡羊補牢。

執管行動欠果斷

946. 行動組於二零一四年向事涉村屋開展執管行動，往後三年多仍未成功清拆或迫令業主清拆事涉農地及事涉政府土地上的構築物，反映其執管行動有欠果斷。事涉農地被「釘契」後持續違契，行動組卻未有即時啟動程序收回該農地。另外，行動組重複檢控業主，而不行使佔用政府土地條文的法定權力接管該土地及拆除其上的違例構築物，做法亦不具效益。

以「優次」辯解「不作為」

947. 對於地政總處與行動組多年來沒有對違規的事涉村屋採取實質的執管行動，地政總署先後以違反豁免書條款的新界村屋個案不屬當時指引須優先處理的工作、被取消豁免書後的村屋屬該署指引的「中等」處理優次，以及這宗個案「不危險」及「非緊急」作為辯解，這些都難以令人接受。況且，地政總署的指引並無為高、中、低優次訂立執管行動的時間表，實際上是縱容姑息長期違規者。

948. 申訴專員建議地政總處 –

- (a) 就每宗個案預設完成處理的目標日期，讓執管人員有所依循；以及
- (b) 就這宗個案，加強執管的力度；如違規情況仍然持續，務須清拆違例構築物及重收土地，以徹底解決問題。

政府的回應

949. 地政總署接納申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動 –

- (a) 地政總署擬備了指令，訂明土地管制個案如確定須優先採取執管行動，應訂定完成時間表。由接獲投訴／轉介當天起計，完成處理個案通常需時四個月。然而，由於每宗個案的複雜程度不同，而且根據《土地（雜項條文）條例》（第 28 章）張貼通知後，或會出現其他問題，地政總處在檢討個案的進

度後，只要理據充分，也可延長完成處理的目標時間。

- (b) 個案中的違例構築物（即兩層高構築物及附連圍牆）建於涉事土地以外，同時佔用了政府和私人土地。就構築物佔用政府土地的部分，該署已根據《土地（雜項條文）條例》（第 28 章）向同一被告（即佔用人）提出兩項刑事起訴。被告在兩次聆訊中，均被法庭定罪和罰款。至於構築物餘下佔用私人土地的部分，該署已根據《政府土地權（重收及轉歸補救）條例》（第 126 章）採取公署建議的重收土地行動。佔用人已於二零一七年十月拆掉全部在政府和私人土地上的違例構築物。

社會福利署

個案編號 DI/386：社會福利署為有或懷疑有精神健康問題的人士、其家人／照顧者及鄰居所提供的支援服務

背景

950. 社會福利署（社署）負責在社區為精神病患者、懷疑有精神健康問題的人士、其家人、照顧者以及區內居民提供支援服務。該署透過「整筆撥款」服務協約形式，委託非政府機構在各區營辦「精神健康綜合社區中心」（精神健康中心），為上述人士提供由早期預防至危機管理的一站式社區支援服務。

951. 這項主動調查旨在探究社署在社區為有或懷疑有精神健康問題人士、其家人、照顧者及在鄰近居住的人（統稱鄰居）所提供的服務是否足夠。

申訴專員公署的觀察

952. 申訴專員公署（公署）發現，社署所提供的支援服務存在以下問題。

問題(a)：不同組織對精神健康中心的服務對象之詮釋不盡相同

953. 就精神健康中心的服務對象，尤其是否包括有或懷疑有精神健康問題人士的鄰居，負責資助該些中心的社署、受委託提供服務的社會服務及復康界，以至經常接觸病患者的醫院管理局（醫管局），各有不完全相同的詮釋。

954. 由於相關的文件及宣傳資料沒有就精神健康中心的服務對象是否包括有或懷疑有精神健康問題人士的鄰居作清晰表述，這可能會對中心的員工及希望得到該些中心協助的公眾人士造成誤解。

問題(b)：應善用鄰居對懷疑有精神健康問題人士的觀察所得以作出跟進

955. 鄰居對有或懷疑有精神健康問題的人士的情況，可能有一定的知悉和了解。公署認為，社署應與精神健康中心考慮多些參考該些鄰居的所見所聞，主動接觸懷疑有精神健康問題的人士。中心可把該些人士的情況告知社康護士／醫務社工，讓他們跟進。

問題(c)：對精神健康中心的服務質素監管不足

956. 精神健康中心須接受社署的監察，定期向該署提交統計報告及自我評估報告。中心與社署訂立了各項的服務量指標，包括新個案人數、新會員人數、外展探訪次數等多個範疇。

957. 雖然在過去數年，各精神健康中心就有關服務量指標都達到所訂的標準水平，但社署集中審視的只是中心所提供的數據，以評估中心的服務量是否達標。社署應更積極地監察精神健康中心的所有服務對象（包括有或懷疑有精神健康問題的人士、其家人／照顧者及鄰居）使用服務的情況，加強對服務質素的監管。

問題(d)：精神健康中心的宣傳及資訊仍有不足

958. 精神健康中心服務的宣傳途徑，主要是社署網頁及熱線、中心的宣傳單張及推廣、教育及地區聯繫活動。社署對精神健康中心服務之推廣及宣傳仍不足夠，很多市民對該項服務仍缺乏認識。社署應加強宣傳中心的角色、服務對象和服務範圍，以及投訴渠道，讓「精神健康中心」能發揮其最大功能。

問題(e)：處理投訴的機制未夠完善

959. 社署收到對精神健康中心服務的投訴後，一律會按現行機制把有關投訴轉交予「整筆撥款獨立處理投訴委員會」（投訴委員會）處理。然而，投訴委員會所處理的，主要是「與整筆撥款」有關的投訴；一般不會處理匿名投訴和涉及精神健康中心員工態度的投訴。而涉及有關機構個別職員的專業判斷之投訴，因不屬投訴委員會處理的投訴範疇，投訴委員會亦不會作出跟進。結果，社署絕少跟進市民對精神健康中心服務的投訴。

960. 公署認為，社署有責任從服務使用者的投訴個案中多些了解中心的運作，以及當中有否改善的空間，從而更有效地監管該些中心。

961. 此外，對於匿名投訴及涉及員工態度的投訴，社署也不能掉以輕心。即使最終未能裁定事情的是非曲直，亦應提示有關機構有則改之，無則加勉。至於該署以「專業判斷，不屬投訴委員會處理的投訴範疇」為由而不跟進投訴，公署更是無法認同。

962. 申訴專員建議 –

- (a) 釐清精神健康中心的服務對象，以涵蓋有服務需要的鄰居，並在相關文件中清楚訂明相關資料；
- (b) 責成精神健康中心加強與鄰居的溝通，強化外展工作及與社區其他服務單位的協作，藉以向有或懷疑有精神健康問題的人士提供更適切的協助；
- (c) 加強監察精神健康中心的服務質素，包括所有服務對象（例如家人、照顧者及鄰居）使用服務的情況，而不應只着重量化數據；
- (d) 增加就精神健康中心的宣傳及資訊；及
- (e) 檢討處理對精神健康中心的投訴之機制及方針，以加強社署對各中心的監督角色。

政府的回應

963. 社署接納申訴專員的建議，並經已或將實行以下所述的跟進行動。

建議(a)

964. 社署已透過包括香港復康聯會及香港社會服務聯會的精神病患者服務網絡會議在內的不同平台，與營辦服務的機構及相關持份者進行商討。機構及持份者一致認同區內居民，無論是否以鄰居身份，如有精神健康相關的需要，均可聯絡精神健康中心查詢或尋求協助，

精神健康中心會按其需要提供協助或服務。社署已更新網頁內精神健康中心的「常見問題」，以加強精神健康中心可為區內居民（特別是鄰居）提供支援的訊息。

建議(b)

965. 社署於 2017-18 年度額外增撥約 3,200 萬元全年經常開支，進一步增加精神健康中心共 96 名社工及福利工作人員的人手，以加強外展服務，為區內有需要的精神病康復者及懷疑有精神健康問題人士，特別是求助動機較弱的一羣，提供深入支援，協助他們重新融入社會。社署亦會繼續鼓勵精神健康中心在提供外展服務時，如情況合適，多與相關人士（包括鄰居）溝通，以協助專業人員擬定及執行相關的外展及介入計劃。

966. 社署於 2018-19 年度會繼續增撥資源，在精神健康中心設立臨床心理學家職位及增加專業社工人手，以加強對前線員工的專業培訓及臨床督導，藉以加強對精神病康復者、懷疑有精神健康問題人士，以及其家人／照顧者的專業支援。

967. 在強化與其他服務單位的協作上，社署聯同醫管局及營辦精神健康中心的機構，已訂定病人資訊互通機制，包括共同採用標準化的「需要、優勢和風險評估架構」，以及個人資料轉介同意書，讓醫療機構及社會服務機構更有效及緊密地連繫和溝通，以便能為服務使用者提供更適時的介入及服務。有關措施已於二零一七年十二月底推行，社署與醫管局會定期檢視措施的推行情況及成效。

建議(c)

968. 社署透過「服務表現監察制度」（監察制度）監管非政府機構提供的受資助服務（包括精神健康中心）。在監察制度下，社署與受資助機構共同制訂《津貼及服務協議》（《協議》），以釐定服務標準及評估服務表現。機構須妥善管理其轄下的單位，使其提供的受資助服務符合《協議》的要求，包括基本服務規定、服務量／服務成效標準及服務質素標準。有關服務質素標準共有十六項，訂明了服務單位在管理及提供服務方面應具備的質素水平。

969. 社署已於二零一七年四月修訂精神健康中心的《協議》，以增設服務成效指標，包括服務使用者接受服務後的滿意度、服務能否協助服務使用者提昇其解決困難的能力，以及服務能否加強對服務使用

者的社區支援。2017-18 年度的統計數據顯示，精神健康中心整體上能符合服務成效指標。營辦服務的機構亦認同採用上述服務成效指標，有助評估精神健康中心的整體服務表現。

建議(d)

970. 為進一步加強精神健康及精神健康中心的宣傳及推廣，社署計劃於 2018-19 年度，透過精神健康中心設置 4 輛流動宣傳車，分別在香港島、九龍、新界東及新界西，以流動展覽、小型講座、活動及即時諮詢或評估等方式，主動及深入地在全港各區推廣社區精神健康教育及服務。

971. 社署亦計劃於二零一八年第三季完成將網頁內有關精神健康中心的服務內容翻譯成六種少數族裔語言，讓更多有需要的人士能認識該服務。

972. 社署於二零一六年三月推出「在社區精神康復服務單位推行朋輩支援服務先導計劃」，透過已受訓的朋輩支援者於精神健康中心為其他精神病康復者提供支援，其中包括組織小組活動、籌辦精神健康教育活動、接受媒體採訪等，以增加公眾人士對精神病康復者的了解及正面認識，亦有助推廣及宣傳精神健康中心的服務。計劃已於二零一八年三月恆常化，提供的全職朋輩支援者職位名額由先導計劃的 32 名增加至 40 名。

建議(e)

973. 社署會善用現時處理投訴的機制，透過投訴委員會在處理精神健康中心的投訴後，向社署匯報的調查結果及相關建議，了解服務可作改善的地方。

974. 投訴委員會會把涉及精神健康中心的匿名投訴轉介予有關機構處理。若該投訴涉及不當使用整筆撥款或損害服務使用者或機構職員的權益，投訴委員會會要求有關機構提交報告，以考慮是否需要作進一步跟進。

975. 有關精神健康中心職員態度的投訴，若投訴人能夠向投訴委員會提供具體確切的證據，投訴委員會會作出適當跟進。對於無法查究的投訴，投訴委員會會將投訴轉介給機構，讓其知悉事件及給予適切關注。

976. 涉及精神健康中心職員專業判斷的投訴，投訴委員會會要求有關機構提供其判斷的依據，例如有沒有工作流程及程序指引作根據等，以了解是否可由投訴委員會作進一步跟進。若投訴委員會在審閱相關資料後，認為投訴應由其他專業團體處理，則會協助投訴人向相關專業團體作出投訴。

運輸署

個案編號 DI/412：運輸署對長期被圍封及閒置道路的處理

背景

977. 申訴專員公署(公署)於二零一六年年年初留意到有報章報道，指深水埗長沙灣道與荔枝角道之間的一段興華街的部分路面(事涉路段)被圍封逾十年，這不但浪費珍貴的道路資源，更導致交通意外及非法傾倒廢料問題，公署遂展開主動調查，審研事涉路段長期被圍封及閒置的原因，從而向政府當局提出改善建議。

申訴專員公署的觀察

978. 調查發現，政府早於七十年代初已有計劃擴闊興華街，預留作日後把興華街轉為多線雙程行車之用，以配合區內的發展。具體的擴闊工程始於八十年代尾，並分階段進行。首階段是在九十年代初完成擴闊介乎長沙灣道至幸祥街之間的興華街路面，擴闊的部分約有三條行車線的闊度，在完成工程後隨即被圍封；然而，運輸署並無記錄究竟是哪個部門主導決定圍封這擴闊的路面。

979. 至九十年代尾，房屋署在興建幸俊苑及幸福邨時，把介乎幸祥街與幸福街之間的興華街的土地騰空(約三條行車道的闊度)，並在一九九九年完成相關工程後隨即把這騰空的路面圍封。運輸署表示，該署同意房屋署圍封有關路面，以免過闊的行車線引來大量違泊車輛、上落客貨活動，以及傾倒廢料等問題，對駕駛者及行人造成安全威脅。

980. 上述被圍封的路段一直被圍封及閒置，並不開放予公眾使用，直至二零一七年底進行興華街改善道路工程後才獲全面開放，其間歷時二十多年。

981. 運輸署解釋，發展興華街的進度受阻礙，是由於長沙灣臨時家禽批發市場未有如期搬遷，以致政府當局擬在搬遷該批發市場後在原址發展房屋計劃(長遠規劃)的方案未能落實，令致發展興華街為多線雙程行車(長期方案)的迫切性減少。

982. 政府當局於上世紀七十年代所規劃，是按當時的社會狀況及社區需要而制訂，有否判斷錯誤，現時難以查究。不過，作為道路交通管理主責部門的運輸署，其在跟進興華街交通發展及事涉路段長期被閒置一事上，應負有責任。是次主動調查揭示，運輸署在事件中有以下三大不足之處。

(a) 擔當統籌角色取態被動

983. 運輸署最初向公署表示並非興華街擴闊工程的統籌部門。雖然該署其後澄清在興華街交通規劃和管理事務上有主導角色，然而該署卻無記錄，究竟是哪個部門決定圍封介乎長沙灣道至幸祥街之間在九十年代初被擴闊的興華街路面。至於在一九九九年完成擴闊的介乎幸祥街與幸福街之間的興華街路面，運輸署則確認，經考慮當時當區的交通情況，同意房屋署將有關路面圍封；這意味縱使圍封行動由房屋署執行，運輸署的角色看似被動，但其實在圍封有關路段上，該署有決定性的角色。不過，並無資料顯示運輸署其後有主動及定期檢視應否繼續圍封事涉路段，直至二零零五至二零零六年期間有當區區議員提出開通興華街北行線的訴求時，該署才研究開放事涉路段的方案。

984. 公署認為，運輸署一直沒有視圍封及閒置事涉路段為該署應負責跟進的事宜，因此沒有主動和定期檢視被圍封路段衍生的問題該如何跟進，以及可如何善用該閒置路段（例如作臨時行人路或綠化帶便利當區居民）等。總括而言，該署雖然事實上負有統籌／主導興華街的交通規劃和管理的責任，但並不清晰掌握此責任，導致事涉路段被圍封和閒置的情況持續多年而無人過問。

(b) 缺乏理據擬議「長期方案」，虛耗八年時間

985. 長期方案源起於二零零五至二零零六年期間當區居民透過當區區議員提出開通興華街北行線的訴求。其時，長沙灣臨時家禽批發市場的搬遷計劃一直未能落實，而興華街三線行車其實已能滿足至二零三一年的交通需求，故並無迫切性將興華街改為多線雙程行車。然而，運輸署在二零零六年卻根據政府早前的長遠規劃，再提長期方案。之後，經歷約八年的工程預備工作及相關的環境影響評估工作後，長期方案最終因需要興建隔音屏障而遭深水埗區議會交通事務委員會委員強烈反對而擱置，取而代之是無需設置隔音屏障的替代方案。

986. 道路應如可使用，屬運輸署的專業判斷。然而，該署在明知長沙灣臨時家禽批發市場的搬遷計劃一直未能落實的情況下，仍根據政府早前的長遠規劃（即在搬遷該批發市場後在原址發展房屋計劃）擬議長期方案，這個決定明顯欠缺理據，其做法令公署難以理解。

987. 長期方案的預備工作及環境影響評估工作前後歷時八年。雖然，若有交通需要，花時預備，仍屬合理，而環境影響評估工作需時和因訴訟出現不能預知的延誤，亦可以理解。然而，根據運輸署當時的評估，興華街原本的三線行車其實已能滿足至二零三一年的交通需求，實無迫切性，為何運輸署仍執意推展長期方案？該署於二零零六年提出長期方案時有否經過審慎評估和深思熟慮，頓成疑問，當時提出長期方案的作用為何，實在令人費解。事實上，當局最終以不涉及額外行車線和沒有需要設置隔音屏障的方案替代長期方案，這方案亦足以回應了最初居民要求開通興華街北行線的訴求。事後看來，運輸署推展沒有足夠理據的長期方案，白白浪費八年的預備工作時間。

(c) 圍封事涉路段的效果成疑

988. 運輸署解釋，圍封介乎幸祥街與幸福街之間的興華街被擴闊的部分路面，是為了避免過闊的行車線會引來大量違泊車輛、上落客貨活動，以及傾倒廢料等問題，對駕駛者及行人造成安全威脅。

989. 然而，根據公署職員的實地視察所見，由於被圍封路段範圍沒有過路設施，有行人沿混凝土護欄外違例過馬路，可見事涉路段被圍封對行人過路安全構成潛在風險。

990. 至於運輸署指圍封路面可避免非法傾倒廢料的問題，從常理來看，圍封這麼大範圍的路面並將之閒置多年，理應更容易引來非法傾倒廢料個案，而事實上，根據路政署提供的統計資料，有關情況亦確有發生。

991. 綜合而言，運輸署同意房屋署把事涉路段圍封，並未能達致該署所預期的效果。相反行人過路安全及廢料棄置等問題仍有發生。該署其後亦沒有主動重新檢視被圍封的事涉路段狀況以考慮如何善用該段已建好的道路。從交通規劃和道路使用的角度來看，該署的處理有欠理想。

992. 申訴專員敦促運輸署 –

- (a) 緊密監察興華街當區的發展，特別是長遠規劃的推行進度，定期檢討推展長期方案的需要，並適時調整當區的交通規劃和道路使用安排；以及
- (b) 處理道路發展項目時，應積極履行主導部門的角色，為相關道路的長遠規劃定出長／中／短期目標及時間表，以便定期監察進度。

政府的回應

993. 運輸署接納申訴專員提出的全部建議，並已採取以下的行動 –

建議(a)

994. 關於興華街的長遠交通規劃和道路使用安排，運輸署會定期向相關部門（包括規劃署、地政總署、康樂及文化事務署、食物環境衛生署、政府物流服務署及房屋署）查詢附近地區的規劃發展，並要求部門當相關規劃參數有所轉變時，儘快通知運輸署，以適時制定興華街的長遠交通規劃配合當區的發展。現時各部門對興華街附近的發展計劃未有特別改變，尤其是長沙灣臨時家禽批發市場的搬遷計劃仍然未有確實時間表。

995. 此外，運輸署計劃每年對興華街的交通情況進行檢討及在興華街進行汽車流量調查。最近一次的檢討及調查已於二零一八年三月及四月進行。興華街的交通於平日早上及晚間繁忙時間比較繁忙，運輸署已調整興華街與長沙灣道及興華街與荔枝角道路口的交通燈訊號時間以配合實際汽車流量分佈，改善交通狀況。

996. 興華街的交通改善工程，包括擴闊行人道及將原有一條行車線由南行改為北行的工程，已分別於二零一七年十月及二零一八年一月完成。此外，運輸署計劃於該段興華街加設小巴中途站以方便乘客上落，該署已諮詢地區人士及專線小巴營運商的意見，並向路政署發出施工通知書進行相關交通改善工程。深水埗民政事務處亦在興華街推行綠化措施，放置合適的花槽，並已於二零一八年七月中旬完成。

建議(b)

997. 就長遠的道路發展，例如興華街交通規劃等，運輸署會每年進行檢討，配合道路附近的發展規劃及交通情況，適時調整道路發展項目的目標及時間表。另外，運輸署在推行地區內小型交通改善工程時，亦會就個別情況，與相關部門定期溝通，適時制定相應的目標及時間表，以及持續監察進度。

水務署

個案編號 DI/390：水務署對政府水管的修護和危機處理

背景

998. 香港的水資源十分珍貴。然而，近年來水管（無論是食水管還是鹹水管）的爆裂個案時有所聞，除了對市民構成不便，亦浪費大量食水或鹹水。

999. 本港水管的滲漏比率（15.2%）與其他國家和城市相比（例如新加坡的 5% 和里斯本的 8%），明顯落後。假如水務署能將香港的滲漏比率降低至 5%，每年可減少 38,429 個標準泳池的食水及 10,883 個標準泳池的鹹水流失。上述數字的食水，足夠超過二百萬名香港市民使用一年。以東江水三年平均價格推算，可省回費用近 5.3 億港元。

申訴專員公署的觀察

1000. 這次主動調查揭示水務署在減少水管爆裂、跟進水管爆裂個案及減少水管滲漏等三方面，均有不足之處，應予改善。

(a) 減少水管爆裂

(i) 沒有重點監察和跟進爆喉熱點

1001. 某些地點在數年間多次發生水管爆裂事故，經水務署維修不久後又再度爆裂。然而，水務署直至二零一六年十二月（申訴專員公署（公署）介入調查後超過一年），才把近年重複發生水管爆裂的街道路段列為「爆喉熱點」，分析重複爆裂的原因。公署認為，水務署應密切監察「爆喉熱點」的狀況，並且釐定優次，盡快跟進。

(ii) 對破壞水管的工程承辦商欠阻嚇性罰則

1002. 就破壞水管的工程承辦商，水務署過去五年平均每宗個案所追討的賠償款額僅 31,000 元，阻嚇力不足。水務署應提醒相關的工程部門，利用現有評核承辦商表現的機制，切實反映承辦商破壞水管

的差劣表現。

(iii) 衡量水管遭破壞風險的準則欠清晰

1003. 現時水務署專責視察隊的巡查指引沒有就如何衡量水管遭破壞的風險定下清晰明確的準則，不排除會有漏網之魚和不一致的情況。

(b) 跟進水管爆裂個案

(i) 沒有就恢復鹹水供應時間訂立服務指標

1004. 水務署沒有就鹹水管爆裂後恢復供水時間訂立指標，而鹹水管爆裂的暫停供水時間，往往遠較食水為長。公署認為，水務署應就恢復供應鹹水的時間研究訂立具體的服務指標，檢討需時較長的原因，並提出及落實改善措施。

(ii) 跟進水管爆裂的服務目標複雜

1005. 水務署就跟進水管爆裂個案訂立的服務目標，以及在網頁上列出其服務成績的表達方式均有欠清晰。公署認為，部門應把服務目標訂得清晰易明，方能有助市民監察其工作表現。

(c) 減少水管滲漏

(i) 應積極研究引入世界最先進的測漏技術

1006. 公署認為，水務署應參考其他城市的經驗，在勘探、測漏技術以至水壓管理等多方面加倍努力，以降低香港的水管滲漏比率。

(ii) 就減低水管滲漏比率定下指標，定期公布最新數據

1007. 水務署應定下改善水管滲漏比率的目標，並定期公布最新的水管滲漏比率和該署的目標比率，讓公眾監察其表現。

(iii) 在「更換及修復水管計劃」後沒有全盤措施確保供水網絡穩定

1008. 水務署於二零一五年完成「更換及修復水管計劃」，其後，該署會以「智能管網」(「智管網」)繼續監察水管的滲漏情況。不過，「智

管網」於二零二三年才可全面完成設立。

1009. 公署認為，水務署應持續評估所有水管的爆裂及滲漏風險，必要時重置一些風險高或重複出現爆裂及滲漏的水管。此外，該署應加快設立「智管網」。

1010. 申訴專員向水務署提出以下十項改善建議 –

減少水管爆裂

- (a) 密切監察「爆喉熱點」的情況，並釐定優次，積極跟進及改善；
- (b) 提醒各部門，倘若承辦商曾破壞水管，應在評核報告中反映其差劣表現，增加阻嚇力；
- (c) 修改巡查道路工程項目的指引，訂立規劃巡查的客觀標準；

跟進水管爆裂個案

- (d) 檢討鹹水管爆裂個案的恢復供水時間遠較食水管爆裂個案為長的原因，提出和落實改善措施；
- (e) 就鹹水管爆裂個案研究訂立恢復供水時間的服務目標；
- (f) 檢討及簡化跟進水管爆裂個案的服務目標；

進一步減低水管滲漏比率

- (g) 進一步減低香港的水管滲漏比率；
- (h) 就減低滲漏比率定下指標，並定期向外公布最新的滲漏比率；
- (i) 在設立「智管網」的同時，全力推行各項地下水管資產管理措施，維持供水網絡穩定健康；及
- (j) 加快推行「智管網」。

政府的回應

1011. 水務署正積極跟進申訴專員提出的建議。

減少水管爆裂

(a) 水務署一直密切監察「爆喉熱點」，由助理署長定期主持會議檢討進度，積極策劃及進行有關水管的改善工程，並諮詢區議會爭取支持工程的推展。

(b) 水務署已提醒各工務部門，倘若承建商施工時引致水管破損，應在該承建商評核報告的相關項目反映其差劣表現，以加強阻嚇作用。

(c) 水務署正檢視內部指引，為規劃巡查鄰近水管的道路工程項目訂立客觀標準，並計劃在二零一八年年底前推出經修訂的內部指引。

跟進水管爆裂個案

(d) 由於暫停鹹水供應所帶來的不便較食水為低，水務署為鹹水水管進行緊急維修時，會考慮各項因素來決定最合適時間去進行該工程，例如對交通的影響及晚間噪音等，因此在某些情況下，鹹水水管的維修工程和恢復供水所需要的時間會相對較長。為改善有關情況，水務署已修訂部門訓令，指示人員不得延遲維修鹹水水管，除非根據警方的要求減少對交通的干擾，或在不影響大量人口的鹹水供應情況下，避免晚間工程在住宅區內產生噪音。

(e)&(f) 水務署正檢討就鹹水水管爆裂個案恢復供水時間的服務目標及簡化現有食水水管爆裂個案發生後，閘門關閉及恢復食水供應所需時間的服務目標。新服務目標將於 2019/20 財政年度實行。

進一步減低水管滲漏比率

(g) 水務署將透過經驗交流和外訪，繼續參考其他城市維持低水管滲漏比率的經驗。

(h) 水務署已定下在二零三零年或之前把水管滲漏比率減至 10% 的目標，而最新的水管滲漏比率亦會在管制人員報告和水務署的網頁公佈。

(i) 水務署正在制訂地下水管資產管理計劃，並正在推行多項地下水管資產管理措施，包括主動控制滲漏、水壓管理、風險為本水管改善工程等。

(j) 水務署將繼續全力為「智管網」設立監測區域。截至二零一八年六月，水務署已設立約 1 200 個監測區域，並正利用各監測區域進行用水流失管理。此外，水務署正籌劃於二零一九年年底前採購和安裝一套智能管網管理電腦系統，用於處理收集自各個監測區域的龐大數據，以識別有用水流失的監測區域並確定其跟進工作的優次。