

立法會

Legislative Council

立法會CP 426/99-00號文件
(此份會議紀要業經申訴專員
審閱)

檔號：CP/G06/4(III)

立法會議員與申訴專員戴婉瑩女士
於1999年12月14日星期二上午11時
在立法會大樓會議室A舉行會議的紀要

- 出席議員** : 梁智鴻議員(主席)
朱幼麟議員
李華明議員
吳亮星議員
陳榮燦議員
楊耀忠議員
劉慧卿議員
蔡素玉議員
- 應邀出席者** : 申訴專員公署

申訴專員
戴婉瑩女士

副申訴專員
陳英麟先生

首席行政主任
鄭柏明先生

首席行政主任(候任)
黃馮佩嫻女士
- 列席秘書** : 總主任(申訴)
甘伍麗文女士
- 列席職員** : 高級主任(申訴)5
莫曾麗玲女士

I. 主席致開會辭

主席歡迎申訴專員及她的同事出席申訴專員履新後首次與立法會議員舉行的會議。他簡述，議員自1994年開始一直定期與申訴專員舉行會議，以便申訴專員向議員簡報申訴專員公署的工作情況，同時讓雙方就共同關注的事宜交換意見。

II. 申訴專員作出簡報

(立法會CP 272/99-00(01)號文件)

2. 應主席之請，申訴專員向與會者簡略介紹有關申訴專員公署各項工作的資料文件要點，當中載述申訴專員公署的工作量、調查工作、財政及主要發展情況。議員繼而提出若干關注事項，會上討論的主要內容撮述於下文各段。

書面投訴

3. 李華明議員提及申訴專員公署要求申訴人以書面方式作出投訴的規定，並擔心此舉會令人覺得申訴專員公署處事作風官僚。他詢問能否取消此項規定，因為以書面方式作出投訴對部分申訴人而言或有困難。申訴專員向議員保證，香港不會有任何人因為目不識丁或不懂寫字而被剝奪向申訴專員公署投訴的權利。她解釋，申訴專員公署原則上不會接受電話投訴，因為《申訴專員條例》(第397章)規定必須識別申訴人的身份。一般而言，申訴專員公署希望有關人士以書面作出投訴。當值主任過去曾協助親身前往公署的申訴人記錄他們的投訴，可惜有申訴人事後對當值主任筆錄的內容提出異議，白白辜負有關人員的一番好意，而且引致誤會重重，令各方尷尬難堪。自此以後，當值主任只為真正有困難的申訴人提供筆錄服務。申訴專員表示，不時有人向她提出此事，而且往往存有誤解。她請李議員將任何指稱此項規定妨礙申訴人使用申訴專員公署的服務的真實個案，交予她親自處理。

申訴專員公署的編制及獨立性

4. 李華明議員注意到，在申訴專員公署的90個職位當中，有79個由公務員出任，他擔心公務員佔有壓倒性大比數未必是好事。申訴專員在回應時表示，在34名調查員當中，有11名是申訴專員公署招聘的合約僱員，其餘的輔助人員均是政府借調的公務員。申訴專員認為，調查員由合約僱員及政府借調的人員組合而成是理

想的做法。借調的公務員在公共行政方面素有豐富經驗，而且熟悉政府政策、行事方式及機構之間的往來聯繫，可以在最短時間內適應工作。另一方面，雖然合約僱員沒有公務員的包袱，在處理有關公營機構的投訴時，有時確可提供嶄新的視野，但他們的學習過程相對較為艱辛，適應時間亦較長。

5. 劉慧卿議員認為，公務員須接受調職安排，借調他們到申訴專員公署會令人對調查工作的獨立性產生疑慮。她強調申訴專員公署的獨立性必需有目共睹。申訴專員理解劉議員的關注，但她鄭重表示，申訴專員公署的獨立性是從本身的工作表現體現出來的；最重要的是一個機構的誠信及文化，而非屬下職員的身份。每項調查工作完成後，調查結果必須經過內部覆核，最後由申訴專員作出整體制衡。此外，申訴人會收到公署的回覆或調查報告，載明調查經過、所得結論及因由。直至目前為止，她並未發現借調人員與合約人員在工作方面有任何分別。借調的公務員來自近70個政府部門，在借調安排結束後，他們可能會被調派到其中任何一個部門。公署訂有內部指引，規定職員申報涉及利益衝突的事宜，或他們過往以個人身份參與的事宜。調查過程具有透明度，對申訴人及被投訴機構同樣重要，而且最能防止偏私或濫權的情況。申訴專員相信，制度上已有足夠保障，以建立妥善的制衡機制。

6. 不過，申訴專員表示，她正積極計劃使公署最終能脫離公務員體制，當中有部分原因是為了鞏固獨立形象，而最主要是為了更靈活管理資源，議員得悉後表示欣慰。她強調，公署現正制訂財務安排方案、運作模式及職員的聘用條件等。她計劃在明年展開內部諮詢，隨後會諮詢政府當局。申訴專員表示，她已定下工作目標，致力在2001/02財政年度落實真正的整筆撥款安排，並強調必須因應實際情況靈活實施有關安排。申訴專員在回應陳榮燦議員時表示，她就借調的公務員的服務條件提出的初步建議，將與目前給予直接招聘員工的合約條件相若。公署在工作模式方面的安排，將會參考廉政公署及立法會秘書處。

處理個案所需的時間

7. 陳榮燦議員有興趣知道處理個案所需的時間。申訴專員表示，完成一宗個案所需的時間，視乎該個案的性質及複雜程度而定，她的目標是在3個月內完成60%個案。雖然公署會努力達致上述目標，但申訴專員強調，公署不會放棄徹查真相的原則。申訴專員在回應陳榮燦議員及楊耀忠議員時證實，公署在完成調查後會將結果

告知申訴人，當中會載明有關機構的意見及申訴專員的建議等。當申訴專員認為無須採取進一步行動時，便會終止處理不成立的個案。

有關公共屋邨內私家診所及牙醫診所服務的提供和管理情況的直接調查

8. 主席及吳亮星議員作出利益聲明，表示他們分別屬於醫學界代表及香港房屋委員會委員。他們關注申訴專員就公共屋邨內私家診所及牙醫診所服務的提供和管理情況進行的直接調查，並詢問申訴專員公署有否聯絡醫學界的有關團體及執業人士，以確定申訴專員的建議是否獲得接納。申訴專員解釋，《申訴專員條例》的保密規定禁止她披露仍在進行的直接調查的詳情。然而，一般而言，申訴專員會諮詢有關的公營機構，同時亦會透過傳媒公開徵詢公眾人士的意見。她澄清，代表私家醫生及牙醫的機構不受申訴專員調查，因為它們並非《申訴專員條例》(第397章)附表1所涵蓋的機構。申訴專員預計有關的直接調查會在2000年3月左右完成，屆時將會舉行新聞發報會，公布調查的結果。她向議員保證，報告中會清楚載述事件的背景及有關建議背後的原因。

9. 有鑒於香港房屋委員會轄下的商業樓宇小組委員會現正考慮一項建議，以正式投標方式代替現時以抽籤形式出租公共屋邨商舖作私家診所及牙醫診所用途的做法，吳亮星議員詢問，該委員會是否需要等待申訴專員得出調查結果後，才決定是否採納該建議。申訴專員回答說，公署的調查工作不應妨礙政府當局及有關機構的運作。她澄清，申訴專員並非政府架構的一部分，她只是以第三者的身份在此類事件中充當仲裁者。

III. 議員提出的討論事項

(立法會CP 272/99-00(02)號文件)

10. 應主席之請，議員與申訴專員就以下事宜交換意見。

申訴專員公署與其他申訴渠道在處理投訴方面資源重複的情況

11. 關於部分議員就處理投訴方面出現資源重複的情況提出的關注，與會者同意不會在是次會議上討論有關新機場啟用的調查工作，因為上一次會議已詳細討論此事。議員集中討論其他有關事項。

12. 鑒於部分當事人會分別向議員辦事處、立法會申訴制度、申訴專員公署及審計署等不同的渠道作出相同的投訴，楊耀忠議員對此提出關注，並認為應該呼籲各個申訴渠道加強彼此的協調，以免重複資源。主席認為申訴專員公署和立法會申訴部必需合力研究在處理申訴時，能否避免兩者與議員辦事處在工作上出現重複。然而，他指出，《基本法》第七十三(八)條所訂有關立法會接受及處理香港市民申訴的規定是必須遵守的，他並認為有需要時可以諮詢檢討立法會申訴制度運作事宜小組委員會。為解決此問題，吳亮星議員建議為申訴專員公署與申訴部設立一個通報機制，由申訴部提供一站式的聯絡服務，讓議員可以核實某宗個案是否正由不同的申訴制度處理。

13. 申訴專員認同議員的關注。申訴專員公署亦會留意各個渠道在處理申訴時會否出現資源重複的情況。該署會向申訴人求證他們是否同時透過其他途徑尋求解決辦法，而且原則上只會接受直接向該署提出的個案。

申訴專員
總主任(申訴)

14. 關於設立通報機制的建議，申訴專員同意仍有空間可考慮某種合作方式。其中一個可行方法是由申訴部將涉及行政失當的個案轉介申訴專員公署，使議員及申訴部可集中處理申訴專員無權管轄的其他政策事宜。不過，她請議員注意《申訴專員條例》中禁止向第三者披露個案詳情及調查結果的保密條文。實際上，有關條文禁止申訴專員向議員匯報由議員轉介的投訴個案的調查進展及結果。保密條文亦引起一些意想不到的不良影響，過去有某些個案的申訴人選擇以公開而帶有誤導成分的方式披露調查結果，但申訴專員卻受制於該條例而無法糾正該等謬誤。申訴專員公署正檢討該條例，以評估是否有需要就這方面作出修訂。

對運輸署展開的調查

15. 鑒於運輸署署長霍文先生是申訴專員的丈夫，劉慧卿議員關注到申訴專員在處理涉及運輸署的投訴時扮演甚麼角色。申訴專員重申，公署已制訂指引，規定屬下職員必須就涉及利益衝突的事宜作出申報。原則上，當調查人員發現存在利益衝突時，不論真正或潛在的利益衝突，均須通知其直屬上司，由上司決定他應否停止處理該個案。一如處理其他個案，調查人員在調查運輸署的個案時不受任何掣肘。申訴專員明確表示，她不會親自處理任何關乎其丈夫本人的投訴，此類個案會交由副申訴專員處理。除此之外的所有個案，署內的各級人員會視乎投訴的性質，就申訴專員應否避免處理某宗個案提出意見，而最後則由申訴專員自行決定。申訴

專員表示，每宗個案均須按投訴的主題進行獨立審查。申訴專員表示，以一視同仁的態度對待運輸署及在其管轄範圍內的其他機構，於她而言並無困難。她深明別人可能以為她會徇私，但她相信人們最終對她的評價會建基於她的工作表現，而非一些假設的角色衝突。她明確表示，她並無插手一宗涉及運輸署的投訴個案的調查工作。副申訴專員匯報，該宗個案預期在2000年1月辦理完竣，若申訴專員為公眾利益着想而決定公開有關報告，屆時便會向公眾披露。申訴專員在回應議員時證實，在投訴運輸署的個案中，沒有任何一宗針對運輸署署長本人。

申訴專員對個案的監察

16. 就吳亮星議員的查詢，申訴專員表示，她在1998-99年度就投訴個案及直接調查事項提出的建議，分別有95%及100%獲得政府當局接納，她對此感到滿意。她表示，政府當局在採取跟進行動方面一直非常合作。按照1995年以來實施的安排，政府當局會向立法會提交《政府覆文》，詳述為實施申訴專員的建議而採取的跟進行動。這是政府當局賴以證明其決心成為一個公開、公平及負責任政府的途徑。申訴專員公署亦設有機制，每季主動監察政府當局在實施各項建議方面的進展。申訴專員補充，未全面實施的建議只佔少數，所涉及的大多是無法輕易實行的建議，例如涉及大量資源的事宜，以及政府當局需要仔細考慮的政策問題。她強調會竭力履行其職責，確保申訴事項得到適當排解，以及各項改善建議得以付諸實行。

IV. 總結

17. 主席在總結時感謝申訴專員及她的同事出席會議。他覺得這種討論方式十分有效，並建議維持每6個月舉行一次會議的安排。下次會議將於2000年6月舉行，屆時將會通知議員。

18. 會議於下午12時40分結束。