

立法會 *Legislative Council*

立法會 CP 370/03-04 號文件
(此份會議紀要業經申訴專員審閱)

檔號：CP/G06/4 VIII

**立法會議員與申訴專員戴婉瑩女士, JP
於2003年12月2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：劉健儀議員, JP (主席)
田北俊議員, GBS, JP
朱幼麟議員, JP
何俊仁議員
李柱銘議員, SC, JP
李國寶議員, GBS, JP
李華明議員, JP
吳亮星議員, JP
許長青議員, JP
黃宏發議員, JP
劉千石議員, JP
劉慧卿議員, JP
黃成智議員
劉炳章議員

應邀出席者： 申訴專員公署

申訴專員
戴婉瑩女士, JP

總行政主任
莫潤泉先生

列席職員：首席主任(申訴)
甘伍麗文女士

高級主任(申訴)5
俞沈淑娟女士

I. 主席致開會辭

主席歡迎申訴專員戴婉瑩女士及申訴專員公署總行政主任莫潤泉先生出席會議。她表示，是次會議旨在請申訴專員向議員簡報申訴專員公署(下稱“公署”)的工作情況，並讓雙方就共同關注的事項交換意見。主席提醒議員，是次會議不受《立法會(權力及特權)條例》(第382章)保障，亦不會討論個別個案。

II. 申訴專員就申訴專員公署的工作作出簡報 (立法會CP 188/03-04(03)號文件)

2. 申訴專員按立法會CP 188/03-04(03)號文件所載資料，向議員簡介公署於2002至2003年度和2003至2004年度首7個月的工作。

服務承諾

3. 對於申訴專員在上述文件中指出，在2002至2003報告年度內，公署共接到14 298宗查詢及4 382宗投訴，其中74.3%的投訴在3個月內辦理完竣，而有24%則在3至6個月內辦理完竣，劉慧卿議員詢問，公署完成若干個案需要較長時間的原因，以及投訴人有否就處理個案的時間向公署表達不滿。申訴專員答稱，在公署處理的個案當中，每年平均有少於2%的個案需時6個月以上才辦理完竣。公署需要較長時間處理部分個案，主要是由於一些公署控制範圍以外的因素。當中包括：個案性質複雜，而在調查過程中有新的發展或甚至有個別個案須追溯遠至20多年前制定的政策事宜；個案涉及政府部門同步進行的內部調查，而公署須等待調查結束後才可繼續跟進；及個案涉及法庭程序或執法行動等。上述因素並不涉及人手不足的問題。公署會適當地知會申訴人有關個案的進展，並在調查報告中作出交代。

4. 由於該年度有多於80多宗個案需時6個月以上才能辦理完竣，劉慧卿議員關注到該等辦理時間超過既定指標的個案，會否影響公署的服務承諾。申訴專員表示，公署不會只為履行服務承諾而草草結案。公署一向的工作宗旨，是徹底審研投訴，並在可掌握時間內，盡早完成調查工作，以履行公署向市民所作的服務承諾。

直接調查與直查審研工作

5. 李華明議員詢問，直接調查(下稱“直查”)與直查審研工作的分別，以及公署採用甚麼機制以決定就哪些事項進行直查。申訴專員闡釋，申訴專員於1994年獲授

權進行直查。自該年起，即使專員沒有接獲投訴，亦可主動展開調查。她告知議員，一個由副申訴專員領導的常設小組，每星期會就一些社會上發生的要事，及一些備受公眾關注並涉及大眾利益的題目，作出審研。在審研過程中，公署會要求有關機構提供資料及回應，並會撰寫報告，向申訴專員匯報對該事項的看法及建議。有些課題經初步研究後，公署認為無需進行直查，但公署亦會為所作審研作出報告，放在公署轄下的資源中心供市民閱覽。至於公署決定進行直查的項目，則會按《申訴專員條例》(第397章)授予的權力及程序進行調查及公布結果，包括在完成調查工作後草擬調查報告，及將報告擬稿交予所涉機構置評。

6. 申訴專員在回應李華明議員時解釋，公署沒有就“維港巨星匯”進行直查，主要原因在於專員的權力只限於調查政府部門及受政府資助的公營機構。鑒於“維港巨星匯”涉及非政府機構的合約及交易與行動，而這類行動屬於《申訴專員條例》附表2所載的“不受調查的行動”，故此，即使公署進行調查，亦只可調查投資推廣署在此事件上所涉及的行政失當，而並不是全面的調查。儘管如此，申訴專員表示，公署一直非常關注此事的發展，而當審計署表示會就“維港巨星匯”進行調查時，她考慮到在權限方面，由於審計署可以進行更全面的調查，是較為合適的調查機構，故此決定公署不會就該宗事件重複進行調查。李華明議員則認為，即使公署未能進行全面調查，仍應在其權力範圍內進行相關的調查。

7. 田北俊議員認為，政府就“維港巨星匯”補貼的數額高達1億元，數目龐大。除財務問題外，該事件亦可能涉及政府部門行政失當，故此公眾非常關注。他詢問，公署沒有就事件進行調查的原因，是否在於此事涉及政府部門與美國商會就合約簽署的保密條文。申訴專員解釋，根據《申訴專員條例》，專員在行使其職權時享有完全獨立的自主權，並擁有廣泛的調查權力，包括有權索取與調查有關的資料及傳召證人。公署屬下所有人員，均須遵守保密條文，即法例規定在執行職務時所得悉的全部資料，須絕對保密。她重申，公署沒有就“維港巨星匯”進行調查的主要原因，在於“合約或其他商業交易上的行動”屬《申訴專員條例》附表2所載的“不受調查的行動”。儘管“維港巨星匯”的部分安排涉及政府部門，但她經考慮過商業及行政行為在事件中分別所佔的比重及公署的權限，認為調查應該盡量全面進行，並應由在調查權力上限制最少的機構負責。申訴專員並指出，儘管公署不宜在此階段就該宗事件進行調查，但並不代表該署日後不可就此事進行調查。

8. 田北俊議員進一步詢問，公署在現階段不就“維港巨星匯”進行調查，是否考慮到除審計署會就該事件進行衡工量值研究外，財政司司長亦表示會委任一個獨立調查小組就該宗事件進行調查，因此會出現資源重疊的問題。劉慧卿議員不認同申訴專員對其他機構調查“維港巨星匯”一事採取觀望態度。況且，當局至今仍未公布有關成立獨立調查小組的資料。她認為申訴專員難以就該等調查結論作出評論，即使公署只能調查投資推廣署在事件中所涉及的行政失當，她仍要求申訴專員就事件作出調查。田議員贊同劉議員提出的要求。申訴專員回應時指出，公署過往亦有就涉及公眾利益的重大事宜與其他機構同步進行調查，例如就新機場運作及短樁事件進行的調查。她就“維港巨星匯”事件作出決定時，已考慮到多方面的因素，包括公眾利益，以及該事件由哪個機構進行全面調查最為適合。

9. 主席請申訴專員因應議員在席上發表的意見，進一步考慮公署會否就“維港巨星匯”展開調查。

公署的權限

10. 對於《申訴專員條例》第10條訂明申訴專員在調查申訴時所受到的限制，以及該條例附表2所載的“不受調查的行動”，李華明議員關注到，一些在公署調查權限以外但涉及公眾利益或浪費公帑的個案亦值得進行調查。他認為公署須作出檢討，以考慮公署是否有介入調查該類個案的空間。申訴專員答稱，事實上，在接獲一些因法例條文所限而不得調查的個案時，她已採取較進取的做法，即要求有關政府部門或機構容許公署在一定程度內介入調查一些屬“灰色地帶”的個案，而公署過往亦曾就其調查權限的問題與被投訴的政府部門或機構有爭議。一直以來，她以審慎而開明的態度履行申訴專員的職責。她補充謂，公署內部正在研究，在受到《申訴專員條例》中若干條文限制而又不影響公署職權範圍的大原則下，公署是否仍可就一些可能涉及行政失當的個案進行調查。她歡迎議員在席上提出此課題，因為這反映出議員支持公署進行上述研究。

11. 何俊仁議員指出，立法會過往處理一些涉及政府部門與非政府機構的合約糾紛個案時，儘管有關的糾紛已完結，但政府部門仍以保密規定為理由，拒絕向議員提供有關合約的資料。他並引述一宗個案：個案所涉的申訴人指稱，香港房屋委員會(下稱“房委會”)不批准以分割形式將房委會轄下一個商舖出租，但房委會卻批准另一名人士就另一商舖提出的同類申請，以致申訴人認為此種做法有欠公允。然而，房委會卻基於保密理由而

拒絕向議員提交資料。就此，他詢問公署曾否接獲類似的申訴個案。

12. 申訴專員答稱，她會諮詢法律意見，以確定公署應否就若干投訴個案進行調查，以及被投訴部門的抗辯理由是否充分。然而，整體而言，當她決定可就某個案進行調查後，有關人士／機構均不會拒絕向公署提交資料。她重申，她及屬下所有人員均須遵守保密條文，而違反該條文屬刑事罪行。該條文旨在使任何人士或機構可毫無保留地向公署提供資料，而無須擔心因身份或有關資料被披露而可能帶來的種種後果。即使公署向受屈人交代公署的調查結果，亦須嚴格遵守保密條文。

公署的工作及調查結果

13. 許長青議員詢問，公署與立法會申訴制度所處理個案的範圍的分別，是否前者主要在於行政失當，而後者則着重於涉及民生的個案。申訴專員回應時表示，公署是根據《申訴專員條例》賦予的職權調查有關公營機構行政失當的事宜，而立法會申訴制度處理的個案則涵蓋立法及政策等事宜。兩者所處理的個案，不少均涉及房屋及交通等民生事宜。在有需要的情況下，公署與立法會申訴制度會各按其範圍互相轉介個案。

14. 對於何俊仁議員詢問，哪些個案會由申訴專員本人處理，申訴專員回應時解釋，根據《申訴專員條例》第9條，只有申訴專員才可決定是否展開、繼續或中止某項調查。有鑒於此，公署接獲的所有投訴，原則上都會交由申訴專員審批，當中包括公署不接納處理的個案。此外，所有個案的調查報告均經申訴專員本人初步審悉，再由她按需要交予副申訴專員詳細審閱調查報告。

15. 對於在2002至2003報告年度內，在公署就投訴個案提出的改善建議中，有約95%獲得被投訴機構採納，何俊仁議員詢問餘下建議未被採納的原因，以及公署如何跟進該等個案。申訴專員答稱，自她上任以來，公署平均每年約有5%的建議未能即時獲得被投訴機構採納，當中有些建議涉及立法程序或財務安排，需要一段較長時間實行；亦有一些機構是在實施公署的建議後，遇到意料之外的情況，而須向公署提出修訂建議。公署會考慮有關機構能否提出合理的解釋，再決定是否接納該等修訂建議。公署亦會要求有關機構每3個月向公署報告實施有關建議的進展，藉以監察其處理個案的進展，直至個案辦理完竣為止。此外，倘若申訴專員認為有關機構的首長並沒有就公署的調查報告採取適切的行動，她可根據《申訴專員條例》向行政長官作出報告。

已撤回的申訴個案

16. 吳亮星議員關注到，《申訴專員條例》第11條列明：“專員凡認為調查一項申訴是符合公眾利益的，則即使申訴人已撤回該申訴，他仍可對申訴展開或繼續調查……”。另一方面，公署本年度年報的附件2開列4種導致投訴撤回或中止調查的原因，其中包括投訴人主動撤回投訴。就此，他詢問此類個案的投訴人主動撤回投訴的原因，以及撤回投訴的整體個案數目。

17. 申訴專員解釋，市民過往須以書面提出或親臨公署投訴。公署在2001年引入接受電話投訴的服務後，公署職員在接聽電話時會把投訴內容記錄下來，並以書面方式把投訴事項的要點寄交投訴人核實，然後交回公署跟進。這做法是要確定投訴人本身是受屈人士，以及公署日後須根據條例規定，將處理有關個案的進展以書面函覆投訴人。據她理解，哪些主動撤回的投訴個案，一部分是由於有關個案經過一段時間後已得到解決；其餘的個案是由於投訴人沒有確認投訴資料，或投訴人未有向公署提供姓名及詳細聯絡地址。整體而言，撤回的個案數目並不多。雖然如此，申訴專員亦會因為個案涉及公眾利益而於投訴人撤回投訴個案後繼續調查個案。公署亦會透過發布會，公布該署會繼續跟進有關的調查。

III. 議員提出的討論事項

(a) 有關申訴專員公署招聘職員和確保服務質素的事宜 (立法會CP 188/03-04(04)至(06)號文件)

18. 李華明議員指出，申訴專員在該年度的年報中表示，鑒於公署預期未來數年政府將減少撥款，申訴專員已即時中止總調查主任的招聘，並且把職務重新調配。他關注到，調查工作是公署工作的命脈，在政府當局削減資源的情況下，公署如何在重新調配職務和聘用臨時個案主任處理調查工作的情況下，可確保其服務質素。

19. 申訴專員表示，公署會按照行政署長向所有部門及機構發出的劃一要求而削減資源。公署經常檢討其組織架構及職員編制，採用因事制宜的靈活管理方法，以確保服務質素。自脫離政府機制後，公署已從整體編制中刪除3個常設職位，及安排部分職位以較低級的職位取代。公署主要是透過重整工作程序及重新分配各調查

組的工作量，以取得最大的工作成效，而並非透過節省支出的措施。至於中止招聘總調查主任方面，申訴專員表示，考慮到政府當局將於未來數年削減資源，及在前景不明朗的情況下，未能保障出任該職位的人選在公署的事業發展，故決定中止該項招聘工作。儘管如此，整體而言，公署的調查人手維持不變。公署會透過刪減及重組後勤及行政人員的職位和增設負責調查工作的常設職位，藉以提供最佳的支援服務及確保調查服務質素。公署的後勤及行政人員和調查人員的數目如下：

	後勤及行政人員	調查人員
脫離政府機制前	53	33
脫離政府機制後	43	40

20. 劉炳章議員察悉，公署已制訂更能實際反映當前市場薪酬水平的全新薪級表。鑒於公署進行調查工作的獨特性，他詢問公署在訂定員工薪酬水平時所採用的準則。申訴專員答稱，她會參考平等機會委員會、個人資料私隱專員公署及廉政公署等相關機構的薪酬，以訂定公署職員的薪酬，從而確保薪酬水平合理，並與市場水平相若。劉炳章議員引述若干例子，指出一些具經驗的非公務員合約員工，由於其合約屆滿後的中止聘用期超過4個月，以致其增薪點不獲確認，續聘後的薪酬須以有關職級的起薪點計算。申訴專員回應時表示，她希望在新的撥款安排下，公署職員的薪酬不會有所削減，員工能安心工作，而有表現的同事能夠在事業上繼續有發展的空間。就此，她已採用較進取的做法，即取消公署員工在合約期內的增薪點，但與員工續約時會按其工作表現檢討有關員工的薪酬水平。

21. 申訴專員在回答劉慧卿議員時告知，她本人的合約將於2004年3月底屆滿。就公署本身的行政安排，一般而言，管方會在有關員工的合約屆滿前約6個月與有關員工商討續約事宜。

(b) 就市民對申訴專員公署的認識及該署的服務成效進行民意調查

(立法會 CP 188/03-04(07)至(09)號文件)

22. 許長青議員得悉，公署於該年3月開始進行一項民意調查，研究市民對公署工作的認識及搜集市民的意見，從而制訂公眾教育和宣傳策略，並提高公署處理投訴的水平。他詢問，公署因應過往於1996年及1999至2000年度進行的調查結果而制訂的教育和宣傳策略的詳情。申訴專員告知，最有效的宣傳渠道是透過電視和電台播放有關公署工作的宣傳短片及聲帶。公署除向學生宣傳

公署的工作外，宣傳對象亦包括長者及一些對公署服務不大瞭解的基層人士。此外，公署亦會為議員助理和社會工作者舉辦講座，向他們講述公署的工作。申訴專員在回答許長青議員進一步提問時指出，本年度的民意調查獲得政府統計處協助，調查費用約50萬元。

23. 劉慧卿議員希望公署在公布調查結果後，申訴專員可以向議員簡介調查結果。申訴專員表示，公署正審閱政府統計處提交的初步數據，並打算就這些數據與統計處和市場調查公司磋商。預計正式的調查報告可於明年初完成，而調查結果會載於公署下一年度的年報內，供各界參閱。主席表示，申訴專員可於下次會議席上向議員簡介調查結果。

申訴專員

24. 申訴專員向議員提述一項由香港大學政治與公共行政學系轄下的公民與治理研究中心進行的關於香港社會凝聚力狀況的調查。該項調查結果顯示，受訪者對申訴專員公署的信任度評分，僅次於名列首位的廉政公署。應議員的要求，申訴專員提供有關剪報予議員在席上參閱，並承諾於會後向秘書處提供該項調查的摘要，以便秘書處轉交議員參閱。

IV. 其他事項

25. 劉炳章議員詢問，議員可否就政府當局最近決定擱置在添馬艦興建立法會新大樓的事宜，要求公署進行調查，以確定此事有否涉及政府部門行政失當。申訴專員回應時指出，公署原則上可就政府部門任何可能涉及行政失當的行為進行調查，但必須由受屈人提出申訴。她不會在現階段否定就該事件進行調查的可能性，但會繼續留意事態發展。

26. 主席表示，下次會議將於2004年12月舉行。秘書處屆時將會就會議的確實日期諮詢議員及申訴專員。主席多謝申訴專員和她的同事及議員出席會議，並宣布會議結束。

27. 會議於下午12時30分結束。

(會後補註：公署其後向秘書處提供上文第24段提及的調查報告摘要及剪報。有關摘要及剪報已於2003年12月3日隨立法會CP 212/03-04號文件送交議員參閱。)

立法會秘書處
2004年1月20日