

參考便覽
二零零四年十二月七日
立法會議員與申訴專員舉行的會議

如何確保申訴專員公署的服務質素？

(i) 在財政緊絀的情況下所採取的措施

首先，我希望就楊森議員的提問澄清一下：本署職員人數由二零零二年三月三十一日的 98 人減至二零零四年三月三十一日的 88 人，並不是基於財政方面的考慮，而是因為在那段期間，借調至本署的公務員逐步由申訴專員聘用的合約人員取代。由於本署讓每名新入職人員有一段交接適應期，因此，在公務員全部調回政府前的那段期間，出現了人手較充裕的現象。其實，在二零零二年下半年，本署職員人數已減至 91 名。

本署調查主任的人數一直維持在 40 名左右，而職員總人數於二零零四年輕微下降至 88 人，是由於精簡行政及支援方面的人手所致。

為應付這幾年預期會出現的財政緊絀情況，我們採取了下列措施，以確保本署財政穩健，並為員工提供持續的職業發展機會：

- (a) 檢討薪酬制度，取消自動增薪制，改為於員工續約時按表現調整薪酬。
- (b) 經常檢討工作程序和效率，確保管理層對工作流程中出現的任何阻延能迅速作出反應，全面提高成本效益。
- (c) 靈活調配人力資源。自二零零一年脫離政府機制後，本署便一直透過內部人力資源調配及聘請富經驗的臨時或非全職人員，來應付突然增加的工作量。這些靈活安排使本署得以從容面對工作量多寡的變動，成效顯著。
- (d) 提供穩定的職業及發展機會。本署自脫離政府機制後，已制定適切有效的運作及管理策略，處理日常工作，以達致成本效益。由於財政穩健，本署可以聘用及保留合適的人才，為現職人員提供穩定的職業及發

展機會，並在適當時候擢升優秀員工。雖然本署的薪酬條件不及那些與公務員薪酬制度掛鈎的其他政府資助機構，但由於本署擁有足夠儲備，故可以為員工提供職業保障，這點是其他政府資助機構無法比擬的。

由於上述措施，本署有信心維持一支高效率的員工隊伍，全心全意為市民提供優質的服務。

(ii) 電話投訴服務

本署在二零零一年三月底推出電話投訴服務，方便市民提出投訴。不過，這項服務只適合於以下類別的投訴：

- (a) 投訴事項簡單直接，可以在 15 分鐘內說明情況(假如投訴熱線常被佔用，其他投訴人無法在合理時間內接通本署的電話，便會轉而投訴本署)；
- (b) 所涉及的部門或機構不多於兩個；以及
- (c) 無須提供大量文件或其他資料作證。

為確保投訴資料準確無誤，本署職員會把電話投訴內容筆錄，然後郵寄給投訴人核實及簽署，確認同意本署處理他的投訴。

鑑於投訴數字有整體上升趨勢，儘管電話投訴的數字逐年下降，但我們認為這並沒有甚麼特別的意義。這可能只反映在某些時間內，投訴人較喜歡採用某種投訴方式，又或者是他們所提出的投訴性質較為複雜，不適合用電話投訴方式處理。

申訴專員公署
2004年11月

第一章

行政

職員編制

1.1 這是本署在行政體制和運作程序上脫離政府機制後的第三個報告年度。在上一個年度終結時，本署根據《申訴專員條例》聘任的合約人員有76人，佔全體職員的83%。在本年度內，我們繼續招聘工作。截至二零零四年三月三十一日止，本署全體88名職員中只餘五名公務員，佔5.7%。他們將會在二零零四年內全部調回政府。

圖表 1.1

本署的合約人員
(截至三月三十一日止)

	2000	2001	2002	2003	2004
合約人員	11 (13.2%)	16 (17.8%)	58 (59.2%)	76 (83.0%)	83 (94.3%)
公務員	80 (86.8%)	74 (82.2%)	40 (40.8%)	16 (17.0%)	5 (5.7%)
合計	91	90	98	92	88

1.2 為了確保服務的延續性，本署一直維持約 40 名具備經驗和專業才能的合約調查員；同時亦為職員提供發展的機會，例如在二零零四年二月，本署安排兩名原本只是負責答覆查詢和接聽電話投訴的申訴助理調派往調查組，協助處理投訴。這項安排的目的，是要提供培訓，讓申訴助理日後有擔當調查工作的機會。前線工作人員有機會接觸署內不同職務，除可擴闊他們的視野外，更讓有志者在本署發展事業，也令本署能夠從內部培訓及選拔有潛質的調查員。

1.3 本署繼續聘用臨時和非全職人員，應付季節性的工作量增加和專責項目的需要。例如本署聘請了一位臨時職員，專責檢討本署的運作程序、工作方法和運作指引；其他臨時或非全職人員則協助處理個案或直接調查。

職員培訓

1.4 自二零零三年年初以來，本署再聘請了十名合約調查員，因此，在本報告年度內，合約調查員共有36人。新入職的人員均會接受入職指導和在職培訓，以協助他們適應本署的工作，在履行調查職務時，能夠確保服務的質素。鑑於政府當局肯定在未來幾年將會逐步削減資源，培訓對於維持本署職員的專業水平和經驗尤為重要。

1.5 入職指導方面，本署會先安排新入職的人員到不同組別工作，讓他們熟悉本署的各項服務，例如評審接到的投訴及決定處理的方式。至於在職培訓方面，較資深的人員會在日常工作中提供指導和意見。在適當的時候，本署更會把他們輪流調派到不同的工作崗位，以提升他們的專業水平，協助他們發展潛能。

1.6 各調查組每周定期舉行的會議具有指導作用，因為大家可以在會議上交流意見和分享經驗。如有特定的議題值得安排特別座談會，本署會舉辦研討會，讓職員討論問題或提出疑問，並在會上傳達有關的意見和信息。申訴專員亦會定時出席這些小組座談會和研討會，藉此與職員直接對話，說明她的理念和闡釋她對各項事情的觀點和立場。

1.7 為了提高職員的專業水平及讓他們掌握新的技巧，本署也會邀請專家主持研討會，或者為職員特別設計課程。在本年度內，本署聘請了香港調解會的導師，教授調解技巧；又委託全人發展中心安排課程，講授如何與需要特別照顧的投訴人溝通。

1.8 為了充分利用培訓的機會及促進彼此了解，本署特別撥出調解課程的部分名額，邀請幾個較常接到市民投訴的政府部門選派人員參與。這些部門包括食物環境衛生署、

第一章

行政

郵政署、民政事務總署、房屋署和運輸署。我們相信，調解技巧有助這些部門解決在日常運作中接到的投訴。來自各部門的參加者對這項課程都給予好評。

充分利用資源

1.9 自脫離政府機制後，本署便利用一筆過撥款的方式運作。為配合政府削減公共開支的決定，本署在二零零四/零五年度的撥款將減少 6.8%。

1.10 為確保本署財政穩健，我們一直厲行節約措施及嚴格控制開支。這幾年來，本署不斷檢討組織架構和人手編制；推行職務多元化；將職級合併；職員加薪須憑優良的表現；以及聘請臨時或非全職人員，以應付季節性或突發的工作量增加等。本署致力精簡人手，確保人盡其才，服務卓越。

1.11 由於薪酬佔整體開支逾八成，本署已着手檢討現有薪酬結構，以達致最佳成本效益，為將來早作籌謀。檢討的重點是現金津貼的水平及職員在續約時應獲得的增薪點，最終目的在積穀防饑，確保服務延續，不受將來財政緊絀影響，並維持職員的穩定性，為他們提供合理機會，發展事業前途。

對本署的投訴

1.12 在本年度內，本署接到並終結了 11 宗有關本署人員及工作程序的投訴，比上年度增加三宗。這或多或少反映出市民對本署所提供的服務有更深認識，期望也不斷提高。無論這些投訴是否意味着我們的表現未如理想或有不足之處，本署都極為重視並認真處理，因為每宗投訴都提供了反思的機會，讓我們檢討在工作上的決定及程序，甚至更新工作方式，改善運作。

1.13 有時候，針對本署人員的投訴，是源於投訴人對其個案的審研結果或申訴專員所作的結論感到不滿或失望。這種情況始終難免：本署調查投訴，旨在找出事實真相，確保行政公平，但有些投訴人卻以索償甚或要事涉人員受處罰為目的，這些實在已超出本署的職能。

圖表 1.2

二零零三/零四年度終結的
對本署的投訴

投訴性質	成立	部分成立	不成立	未能作出定論
工作人員態度 (包括延誤及疏忽)	1	2	7	—
工作程序	—	1	—	—
合計	1	3	7	—

預防非典型肺炎的措施

1.14 二零零三年年初，嚴重急性呼吸系統綜合症(「非典型肺炎」)爆發，全港市民均齊心採取防範措施，遏止病毒蔓延。在這段非常時期，本署也實行了多項防疫措施，保障職員和訪客的安全。這些措施包括：

- 職員本身佩戴防護口罩；以及
- 為訪客提供口罩和即用即棄的消毒濕紙巾。

1.15 二零零四年年初，我們在接待處裝設了紅外線體溫探測儀，作為常規和長遠的預防措施，探測訪客的體溫是否有高出正常標準，若發現高出標準，本署會特別小心接待。

第四章

處理投訴

本署接到的投訴

4.1 大部分投訴都是以郵遞方式寄來本署。有些投訴人會親臨本署，向接待處人員提出投訴。本署的調查員會輪流擔任當值主任，會見投訴人，如果投訴人以書面記述投訴事項有困難，本署的當值主任可以為他們記下投訴的要點，然後把記錄的內容寄給他們核實。本署亦接受以電子郵件方式提出的投訴，但其後進一步處理投訴時發出的書信，則會郵寄給投訴人，以確保資料不會外洩。如果投訴事項較簡單，而且是初次提出的，本署亦接受電話投訴¹。一般來說，透過電話提出的投訴，應能在15分鐘內說明投訴事項，所涉及的機構不多於兩個，而且無須提供大量的證明文件。

圖表 4.1

2001 / 02至2003 / 04年度接到的投訴數目

投訴方式	2001/02	2002/03	2003/04
親臨本署	260	425	324
書面——			
來信	1,116	682	1,634
投訴表格	828	1,270	722
傳真	664	978	972
電子郵件*	360	613	742
電話*	508	414	267
合計	3,736	4,382	4,661

二零零零年一月開始

* 二零零一年三月開始

無論投訴人以何種方式投訴，本署都會要求他們提供識別身份的資料，因為法例規定，本署必須確定投訴人本身是受屈人士。

評審工作

4.2 本署的前線職員包括接待處人員、當值主任和評審組。評審組人員負責審核本署接到的所有投訴及查詢。假如投訴事項一開始就明顯地不在本人職權範圍之內(圖表2.3)，或由於受條例限制而不得調查(圖表2.4)，又或者申訴專員根據條例行使酌情權，決定不進行調查(圖表2.5)，則本署會盡量在15個工作天內通知投訴人，並盡可能提供協助，告訴他們向有關的機構求助或申訴的途徑和方法(本署的服務承諾載於圖表5.2)。

4.3 本署設有四個調查組，所有在本人職權範圍之內的投訴，均會於決定處理後交給指定的調查組審研。每個調查組均有一位總調查主任領導，直接向兩位助理申訴專員中之一匯報。

初步查訊

4.4 在決定是否需要展開全面調查之前，本署會根據《申訴專員條例》第11A條先進行初步查訊，以掌握有關的事實和資料。初步查訊可以採用機構內部投訴處理計劃(「現處計劃」)或提供協助 / 作出澄清的方法進行。許多時候，投訴事項都能夠在這個階段得到解決或澄清。

1 電話會被錄音，而本署亦會把筆錄的內容郵寄給投訴人核實。

第七章

公眾教育與對外關係

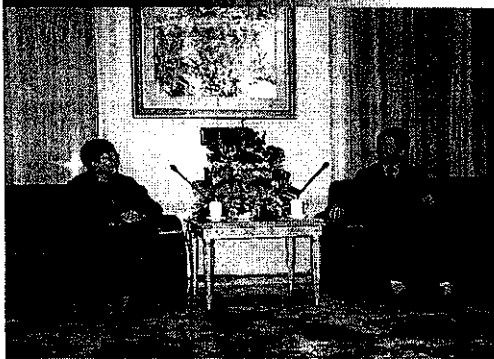
7.19 自一九九六年起(一九九九年除外)，申訴專員一直是國際申訴專員協會的常務理事會成員，代表澳大利西亞暨太平洋區，並由二零零二年十月開始擔任該協會的秘書長。二零零三年九月，申訴專員出席該協會在加拿大魁北克省舉行的常務理事會會議，以及在巴布亞新畿內亞馬當省舉行的第二十一屆澳大利西亞暨太平洋區申訴專員會議。

7.20 申訴專員亦是亞洲申訴專員協會的秘書長。二零零三年十月，申訴專員出席該協會在澳門舉行的常務理事會會議，並在二零零四年二月出席該協會在巴基斯坦首都伊斯蘭堡舉行的小組委員會會議。

與內地的交流活動

7.21 本署與中國監察學會定期進行交流活動。二零零二年十二月，中國監察學會的成員來香港訪問，而申訴專員則在二零零三年十一月率領代表團到內地進行為期一周的交流。本署的代表團成員先後在北京、桂林和成都與內地的有關人員座談，大家就監察公共行政的制度和方法交流經驗和分享心得。

圖表 7.9



申訴專員與監察部副部長黃樹賢先生會面

7.22 此外，內地不時有官員及學者來香港參加培訓課程，他們大多會安排半天的時間，前來本署參觀訪問。我們也樂於接待地區政府和公營機構的代表團，由首長級人員向訪客介紹本署的工作。在本年度內，本署接待了 21 個團體共 378 人，並為他們舉辦講座。

7.23 二零零四年一月，申訴專員獲邀出席由瑞典國際發展與合作機構在蒙古首都烏蘭巴托舉行的「優質管治」國際會議，以亞太區的申訴專員身份發表演說，與蒙古的立法及行政機關代表分享她的經驗，並就成立申訴專員制度一事向他們提供專業意見。

7.24 申訴專員公署的訪客，以及申訴專員出席外國會議的一覽表，分別載於附件15和附件16。

主題性住戶統計調查

7.25 本署不時會透過政府統計處的「主題性住戶統計調查」，了解市民對本署服務的意見。這類意見調查會就市民對本署工作的認識和觀感收集數據。調查結果亦有助於本署評估市民對我們的期望，滿足他們對優質公共行政的訴求。此外，調查報告也會為我們的公眾教育和宣傳策略提供指引。

7.26 最近一次的統計調查在二零零三年三月至五月期間進行，而上次調查則在三年前，即二零零零年初進行。這次調查訪問了約 8,000 個住戶。大約 72% 的受訪者表示知道本署的工作，比上次調查的結果上升了 7%。此外，調查亦顯示本署是市民提出投訴的主要渠道之一，證明了本署過去多年宣傳和社區關係策略的成效，確實令人鼓舞。

第七章

公眾教育與對外關係

7.27 調查結果亦為本署檢討宣傳策略提供了指標：教育程度較高和從事經濟活動的人士較多選擇向本署提出投訴；市民較喜歡選擇透過電話提出投訴；大部分投訴人關注的都是民生的問題；而許多市民並不知道本署有權進行直接調查。本署會依據這些指標，訂定未來的宣傳策略和工作計劃。

7.28 這次統計調查結果的摘要載於附件13。

7.29 此外，在二零零三年八月中至十月期間，香港大學進行了一項關於「香港社會凝聚力」的調查，訪問了1,054名18歲或以上的市民。這次關於市民對各管治部門和監察機構的信心的調查結果，令本署感到鼓舞。在這項意見調查中，本署的排名僅次於廉政公署。

圖表 7.10

據香港大學的調查結果，受訪者給予各管治部門和監察機構的評分如下：

	平均分*
廉政公署	8.15
申訴專員公署	7.47
香港警察	7.08
司法制度	6.75

* 評分為1至10分：其中1分表示「全不信任」，10分表示「絕對信任」。

7.30 為了確定路向和提供最佳的服務，本署計劃在來年進行一項服務對象意見調查。我們會繼續提高社會各階層對本署的認識，以及宣傳使用本署服務的途徑。



附件 13

主題性住戶統計調查結果摘要

問 7. 假如你要向申訴專員公署提出投訴，你會用下列哪個方式提出？

- 調查結果如下：
 - 電話聯絡 (69.8%)
 - 面談 / 親自到申訴專員公署 (10.3%)
 - 寫信 (8.0%)
 - 電郵 (5.0%)
 - 找他人代勞 (4.2%)
 - 郵寄投訴表格 (1.5%)
 - 傳真 (1.1%)
- 較年輕的人士傾向於選擇透過電郵提出投訴。
- 教育程度較高的人士則會選擇以書面形式 (例如書信、電郵、投訴表格及傳真) 提出投訴。

問 8. 假如你要向申訴專員公署提出投訴，你希望公署用甚麼方法回覆你？

(* 可選擇多於一個答案)

- 調查結果如下：
 - 電話聯絡 (57.9%)
 - 書面回覆 (41.2%)
 - 面談 (16.3%)
 - 電郵 (7.4%)

問 9. 假如你要向申訴專員公署提出投訴，你期望公署能夠為你做到甚麼？

(* 可選擇多於一個答案)

- 主要調查結果如下：
 - 防止再有類似不合理的情況發生 (61.4%)
 - 提高政府部門 / 公營機構的工作效率和服務質素 (38.2%)
 - 就投訴進行調查，然後確定投訴是否成立 (30.8%)
 - 建議有關部門 / 公營機構採取補救行動 (30.1%)
 - 要求有關部門 / 公營機構道歉 (10.5%)
 - 建議有關部門 / 公營機構作出金錢上的補償 (8.7%)