

立法會

Legislative Council

立法會 CP 853/10-11號文件
(此份會議紀要業經申訴專員審閱)

檔號：CP/G06/4 XV

立法會議員與申訴專員黎年先生, GBS, JP 於2010年12月14日星期二上午11時 在立法會會議廳舉行會議的紀要

出席議員 : 劉健儀議員, GBS, JP (主席)
李國寶議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
李華明議員, SBS, JP
劉慧卿議員, JP
余若薇議員, SC, JP
王國興議員, MH
李永達議員
林健鋒議員, SBS, JP
湯家驛議員, SC
劉秀成議員, SBS, JP
何秀蘭議員
李慧琼議員, JP
陳茂波議員, MH, JP
黃成智議員
葉國謙議員, GBS, JP
陳淑莊議員

應邀出席者 : 申訴專員公署

申訴專員
黎年先生, GBS, JP

助理申訴專員
馬啟濃先生

列席職員 : 首席議會秘書(申訴)
湯李燕屏女士

高級議會秘書(申訴)1

黃麗容小姐

經辦人／部門

主席歡迎申訴專員黎年先生及助理申訴專員馬啟濃先生出席會議。她表示是次會議旨在邀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，並就雙方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。

I. 申訴專員公署去年的工作 (立法會CP248/10-11號文件)

申訴專員進行簡報

2. 申訴專員表示，在過去數年，公署每月接獲約1 000宗查詢和400宗投訴。在2009-2010報告年度，公署完成7項主動調查和8項主動調查審研工作。公署就改善公共行政的各個不同範疇提出共203項建議，約97%的建議已獲接納並付諸實行。在2010年4月至10月期間，公署接獲總共7 270宗查詢和3 369宗投訴。與2009-2010報告年度同期比較，投訴宗數於2010-2011報告年度首7個月上升10%。在2010年4月至10月期間，公署完成3項主動調查，另有5項仍在進行中。至於主動調查審研工作，當中有6項經已完成，另有15項進行中。公署將於2010年12月第四周公布兩項主動調查的結果。

3. 對於何秀蘭議員的提問，即申訴專員會否展開主動調查，審研教育局監管課本出版商的措施，研究出版商有否過度宣傳，以致課本價格可能被抬高，申訴專員表示，為降低課本價格，政府當局成立了一個專責小組，就改善教科書的制度提出建議，專責小組已於2009年提交報告。把課本、教材和學材分拆訂價的主要建議經已延至

2011-2012年度才推行。公署亦注意到，報告並無提及就學校選用課本方面，政府當局在監管學校有否遵從教育局所訂原則及指引的問題上的角色。公署正要求教育局澄清上述問題，在取得該局回覆後，將決定應採取的跟進行動。

4. 至於何秀蘭議員問及申訴專員會否展開主動調查，審研有特殊學習困難的學生所需的支援服務，讓他們在輟學後再另覓學位，申訴專員表示，公署已於2010年9月展開一項主動調查，審研群育學校的收生制度，以及該校學生其後返回主流學校就讀的情況。公署計劃在2011年年中完成這項主動調查後，便會公布結果。

5. 何秀蘭議員希望這項調查可協助有關學生在離開群育學校後融入主流學校。

討論

公署處理的重新查訊個案

6. 王國興議員提到公署在2009-2010報告年度處理的96宗重新查訊個案，他詢問該等個案背後的原因及性質。申訴專員解釋，就該等因無法跟進而終結的個案而言，有關投訴人其後補充新資料，並要求公署重新審研其個案。若證據充分，公署會對該個案重新展開查訊。

7. 王國興議員進一步詢問為何2007-2008及2008-2009報告年度並無重新查訊個案的統計數字。申訴專員回應時表示，公署在2009-2010報告年度才開始把該等個案進行特別分類和編製統計數字。

私營骨灰龕的營運

8. 王國興議員關注到私營骨灰龕的營運對鄰近居民造成滋擾。王議員表示，雖然各區居民多年來就骨灰龕的營運向政府當局投訴，但政府各相關部門均試圖推卸責任，問題仍未獲妥善解

決。就此，他詢問申訴專員會否考慮主動調查這個問題。

9. 申訴專員回覆時表示，鑑於私營骨灰龕問題相當複雜，公署已展開搜集相關資料，以進行分析。公署不排除進行主動調查的可能性。申訴專員回應王國興議員有關調查時間表(如有的話)的進一步提問時表示，鑑於問題複雜，涉及多個政府部門的職權範圍、地契條款、法律條文等，他現時難以定出時間表。公署將會就收集到的資料進行研究，並瞭解這個問題有否涉及政策制訂的層面或行政失當。

梁展文先生離職後從事的工作

10. 李永達議員表示"調查有關梁展文先生離職後從事工作的事宜專責委員會"(下稱"專責委員會")的工作經已完成，並已提出建議供政府當局考慮和改善。專責委員會無權進行刑事調查或採取懲處行動。他預期若政府當局不按專責委員會在最後報告的建議懲處相關政府官員，部分市民或會要求申訴專員研究此事。就此，李議員詢問申訴專員會否主動調查這個個案。

11. 申訴專員解釋，《申訴專員條例》(第397章)(下稱"該條例")附表2清楚規定他無權調查與人事問題及紀律行動有關的投訴。

12. 就李永達議員進一步詢問申訴專員會否考慮修訂該條例，以擴大其權力以涵蓋與人事問題有關的投訴，申訴專員回應時表示，前任專員曾建議賦予公署權力，以調查圍繞人事問題的行政方面事宜，但即使是這樣的建議，政府當局仍然拒絕接受。

13. 李永達議員認為，若申訴專員獲賦予權力調查與人事問題及懲處行動有關的個案，在出現政府官員行政失當或表現未達標準的情況，申訴專員便可向政府當局提出懲處有關官員的建議，例如在有需要時扣減其薪酬。

政府部門在提供公共服務方面的協調

14. 李華明議員表示，在2009年舉行的會議上，申訴專員曾匯報行政長官特別關注的兩個問題是關於部門之間缺乏協調，包括由屋宇署及食物環境衛生署派員組成聯合辦事處，提供"一站式"服務處理滲水投訴，但因組織上的缺陷，聯合辦事處未能有效執行職責，以及因部門之間協調不足而導致街道管理出現多個常見問題。他詢問行政長官至今採取了甚麼行動糾正以上的問題。李議員亦從《申訴專員年報2010》中得悉，在涉及多於一個政府部門的個案中，個別部門只按自己方式行事，但卻忽視其他部門，而此種部門之間缺乏有效協調的情況，已成為一種主要的行政失當方式。

15. 申訴專員回應時表示，政務司司長最近已提交回應申訴專員年報2010(在2010年7月7日立法會會議席上提交)的政府覆文。就滲水問題而言，政府當局正改善聯合辦事處處理該等投訴的運作模式，並取得進展。屋宇署近期已向其顧問授予較長期的合約，以減少短期合約僱員的流失。至於街道管理，當局已尋求區議會支持，在有需要時進行跨部門清潔行動，在地區層面解決有關問題。

16. 李華明議員引述《申訴專員年報2010》的圖表3.5(b)，指出"疏忽、有遺漏缺失的情況"在2009-2010年度所有確定行政失當事項成立的個案中佔12.7%，是過去5年來最高的百分比，他詢問哪些行政失當事項較為嚴重，以及申訴專員會採取甚麼行動解決問題。

17. 申訴專員解釋，在2009-2010年度，根據公署在全面調查後確定投訴成立的個案資料統計，行政失當的三大類別是(i)不按程序辦事、延誤；(ii)出錯、決定／意見錯誤；及(iii)辦事疏忽、有缺失遺漏的情況。由於不同的投訴個案的起因有別，而且涉及不同部門，因此並無萬全之策能處理所有問題。公署為個別部門給予適當意見，以改善其個別運作。

落實公署提出的建議

18. 何秀蘭議員察悉，在2009-2010報告年度中，公署完成7項主動調查和8項主動調查審研工作，她關注到由於調查期可能長達1至2年，申訴專員或會因調查期冗長及公署人手限制而未能及時為所調查的問題提供解決方案。她詢問公署如何就調查課題訂定處理次序，以及監察政府部門的機制，以確保申訴專員的建議獲得落實。

19. 申訴專員回覆時表示，就2007-2008報告年度而言，公署完成4項主動調查和兩項主動調查審研工作。在2008-2009報告年度，則完成6項主動調查和4項主動調查審研工作。由於主動調查組的數目於2009-2010報告年度增至兩個，公署完成7項主動調查和8項主動調查審研工作。事實上，隨着人手增加，主動調查及主動調查審研工作的數目有所上升。鑑於主動調查的性質和複雜性，調查可能需時半年甚至1年才能完成，須視乎為調查搜集足夠資料所需時間而定。

20. 申訴專員進一步表示，相關的政策局／部門主管事實上有責任定期匯報申訴專員所提建議的落實進度，而公署則要求相關的政策局／部門提交定期報告，以監察落實進度。

21. 何秀蘭議員建議申訴專員主動進行檢查工作，因為某些部門可能並非全心全意落實申訴專員的建議。她認為，若有關部門感到該等建議難以落實或不適合，公署應鼓勵這些部門與申訴專員進行商討。

22. 申訴專員解釋，政府部門不大可能不盡力落實申訴專員所提建議，因為公署會定期檢查有關部門的落實進度。申訴專員的主要角色是向有關部門提供意見，以提高運作效率，但並非管理該等部門。如部門提出的反建議有充分理據，能夠以另一個方式改善服務，公署或會接納這些建議。

提供服務的偏袒情況

23. 劉慧卿議員提述《申訴專員年報2010》的圖表3.5(a)及3.5(b)，其中所指"厚此薄彼、處事不公、選擇性執法"於2007-2008年度在所有已終結的個案中所佔百分比為25.4%，而同一類別在2007-2008及2008-2009年度分別在所有確定行政失當事項成立的個案中佔12.9%和69.7%，她表示曾接獲市民投訴，指不同部門的公務員有偏袒情況，甚至對市民親疏有別。她強調公務員在處理查詢及要求時應要公平公正。由於"厚此薄彼、處事不公、選擇性執法"於2009-2010年度在所有確定行政失當事項成立的個案中只佔6.4%，她詢問申訴專員是否曾舉辦課程，教育公務員對待市民不要偏袒及處事不公，因而令2009-2010年度的個案數字下降。

24. 申訴專員回覆時表示，2008-2009年度的統計數字上升，可能是因為同類主題投訴所致，即由同一部門的同一項行動或決定引發關於個別社會問題或熱門話題的大量投訴。

申訴專員

25. 主席及劉慧卿議員要求申訴專員根據以下分項提供這類投訴的資料：(i)所牽涉的部門；(ii)個案的詳情；及(iii)2007-2008年度上升至25.4%(圖表3.5(a))及2008-2009年度上升至69.7%(圖表3.5(b))的原因。

(會後補註：申訴專員提供的資料載於**附錄I**。)

26. 劉慧卿議員引述一個牽涉兩個政黨的例子，其中一個政黨獲准在某個位置展示橫額，另一政黨卻不獲批准，她詢問申訴專員有否感到公務員的做法有偏袒，甚至出現對市民親疏有別的情況。

27. 申訴專員表示，不同的"厚此薄彼、處事不公、選擇性執法"個案的投訴性質有別，需要獨立考慮每個個案。

28. 應劉慧卿議員更清晰地呈列統計數字的建議，申訴專員承諾考慮在公署日後公布的報告中，分開呈列"厚此薄彼、處事不公"及"選擇性執法"的個案。

感到受屈的人的定義

29. 陳淑莊議員表示，她曾在瑪利諾修院學校被砍"鬼樹"的個案中，以感到受屈的人的身份聯絡公署，但被拒接納為個案中感到受屈的人。她詢問"感到受屈的人"的定義，以及在與1881 Heritage樓面面積相關的個案中，被視為感到受屈的人士的定義。

30. 主席提醒議員把討論的焦點集中於一般事項，並詢問該條例就"感到受屈的人"所下的定義。

31. 申訴專員解釋，因行政失當而蒙受不公平對待的人士，在該條例下可被視為"感到受屈的人"。因應執行該條例的經驗，申訴專員正尋求法律意見，以期制訂指引，為"感到受屈的人"給予較清晰的定義。此舉將可在投訴人在某一個案中未能被接納為感到受屈的人，而該個案因此不得由公署進一步處理的情況下，令公署可給予較清晰的解釋。

32. 陳淑莊議員認為，若公署可在日後出版的小冊子載入"感到受屈的人"更新後的定義，將有助公眾進一步瞭解該定義。申訴專員回覆時表示，公署在可行情況下會盡快採取跟進行動。應主席要求，申訴專員亦承諾會因應公署就"感到受屈的人"的定義所取得的法律意見，把有關的結論告知議員。

申訴專員

公署的人手

33. 林健鋒議員察悉申訴專員的職權範圍已進一步擴大至涵蓋更多機構，他詢問：(i)公署是否需要更多人手應付增加的工作量；(ii)有否足夠渠道物色合適的人選擔任有關工作；及(iii)公署的員工有否因職權範圍擴大而感到工作壓力增加。

34. 申訴專員回應時表示，他的職權範圍自2010年7月1日起擴大，涵蓋另外4個機構。至今，涉及消費者委員會、地產代理監管局、醫療輔助隊及民眾安全服務隊的投訴個案數字分別為21、7、1及7宗。由於個案數字只輕微增加，公署能夠應付這個變化。

35. 林健鋒議員表示，未雨綢繆對公署很重要，因為預期公署日後接獲的正式／非正式投訴宗數將會增加。林議員提述去年搬村及傾倒泥石的事件中，某些激進市民嘗試阻止政府官員執法，部分市民對所引起的混亂情況有意見，他詢問申訴專員在執行職務時，會如何在社會上的不同意見之間取得平衡。

36. 申訴專員回覆時表示，公署在處理投訴時一直公平公正，並將繼續以這個方向行事。政黨或任何動機未明的各方不會獲優先處理。

申訴專員行使酌情權

37. 陳淑莊議員察悉，申訴專員根據該條例第10(2)(d)條的規定，可酌情不對投訴展開或繼續調查，她詢問前任和現任申訴專員曾否這樣做，以及有關的特別情況為何。

38. 申訴專員回覆時表示，他本人並無行使此項酌情權，而投訴人一般會獲清楚告知公署拒絕調查的原因。若投訴個案經已獲得政府部門的妥善處理，公署將不會就該項投訴展開調查。

政府推行《公開資料守則》的成效

39. 何秀蘭議員察悉，公署已完成調查"政府推行《公開資料守則》的成效"，她認為該守則不足以協助市民查閱政府當局的資料。她亦瞭解到，在一個關於鐵路項目破壞鄉村"風水"的賠償個案中，相關的紀錄已告遺失。何議員認為，引入保存公共紀錄的法例，將有助政府當局清楚而有系統地保存紀錄，避免資料遺失。她建議申訴專員

主動調查政府當局的紀錄，瞭解當局有否遵守保存及刪除紀錄(尤其是電子紀錄)的行政指引，以便市民查閱資料。

40. 申訴專員解釋，他根據現行《公開資料守則》獲賦予權力，調查與市民查閱資料的權利相關的投訴。然而，香港並無制定上述保存公共紀錄的法例。

41. 何秀蘭議員察悉，一些部門曾就保存紀錄制訂本身的行政指引，她建議申訴專員調查這些部門有否遵守該等行政指引。

42. 申訴專員解釋，若有關的部門曾制訂相關指引，公署可調查該等個案。

公署的表現

43. 劉慧卿議員察悉，2009-2010年度在3至6個月內終結的個案百分比為43.2%，超過6個月的個案則為2.1%，她詢問：(i)個案是否複雜；(ii)公署的人手是否不足；(iii)有否就市民對申訴專員提供服務的滿意度進行調查。

44. 申訴專員解釋，處理投訴的時間受多項因素影響，例如個案的複雜程度、涉及部門的數目、是否需要收集更多資料、投訴人有否繼續提交新資料等。公署已改進其運作程序，藉此加快審研進度及提醒部門適時回覆申訴專員。公署一直致力把個案的處理時間控制在6個月內。

45. 申訴專員進一步表示，公署定期就其表現進行調查。公署計劃於2011年年中進行觀感調查，以評估市民對申訴專員的意見。

46. 就申訴專員指調查結果顯示回應者的滿意程度主要須視乎其投訴是否確定成立，劉慧卿議員對此作出回應，表示她接見的投訴人即使對投訴結果感到不滿，很多人仍感謝她所作的努力。

47. 在討論後，主席及劉慧卿議員要求申訴專

經辦人／部門

申訴專員 員就2009-2010年度的投訴及查詢提供更清晰和更有系統的統計數字。申訴專員承諾就此提供所需的資料。

(會後補註：申訴專員提供的資料載於**附錄II**。)

II. 其他事項

48. 議事完畢，會議於下午12時10分結束。

立法會秘書處

2011年1月20日

附錄 I

就會議記錄第 25 段提供的補充資料

- (i) 圖表 3.5(a)包括在有關報告年度內所有以初步查訊方式或經全面調查後終結的個案。
- (ii) 圖表 3.5(b)只顯示經全面調查後終結的個案。
- (iii) 在二零零七至零八年度，本署分別完成了 393 宗和 258 宗對房屋署和地政總署的同類主題投訴個案。這些投訴均是由於連接某「居者有其屋」計劃屋苑與某公共屋邨的行人天橋的維修責任而引起。
- (iv) 在同一報告年度內，本署亦完成了 344 宗對影視及娛樂事務管理處的同類主題投訴個案，內容是有關該處在處理關於《聖經》及某學生報的投訴時手法不一致。
- (v) 二零零八至零九年度當中的 69.7%，主要是關於上文(iii)項所述行人天橋問題的 162 宗同類主題投訴。

附錄 II

就會議記錄第 47 段提供的補充資料

二零零九至一零年度查詢及投訴的統計數字

(a) 查詢

年度內接到的查詢 13,789

(b) 投訴個案

(i) 年度內接到的投訴 4,803

(ii) 由上年度轉入的投訴 970

(iii) 先前經評審後決定不受理，而後來重新查訊
的個案 96

(iv) 須處理的投訴個案總數 ((i)+(ii)+(iii)) 5,869

(v) 評審後決定不受理的投訴
(投訴不在本署職權範圍內或本署受法律條
文所限不得調查) 1,114

(vi) 不予跟進的投訴
(投訴人撤回投訴、本署因投訴人未能提供
所須資料或同意本署取得有關資料而中止調
查，或不予繼續處理的個案 (例如，被投訴
機構正在處理的個案和法庭審理的案件)) 1,446

(vii) 初步查訊後終結的投訴
(一般個案) 2,086

(viii) 全面調查後終結的投訴
(較複雜的個案) 126

(ix) 調解後終結的投訴 3

(x) 已終結的投訴個案總數
((v)+(vi)+(vii) +(viii)+(ix)) 4,775

(xi) 已終結的投訴個案的百分比 ((x)÷(iv)) 81.4%

(xii) 轉撥 2010/11 年度的個案 1,094