

回應

《申訴專員年報 2016》的

政府覆文

政府總部

二零一六年十二月十四日

目錄

	頁數
引言	1
第一部分	
——回應申訴專員年報「緒言」部分所提事項	2
第二部分	
——回應就全面調查個案所提出的建議	
屋宇署	3
屋宇署及地政總署	10
懲教署	19
衛生署、政府總部—食物及衛生局、規劃署、 政府總部—發展局、地政總署及食物環境衛生署	22
渠務署及民政事務總署	25
機電工程署	28
環境保護署	32
環境保護署及地政總署	34
食物環境衛生署	36
食物環境衛生署及屋宇署	67
食物環境衛生署、民政事務總署及地政總署	69
食物環境衛生署及房屋署	75
食物環境衛生署、房屋署及屋宇署	81
食物環境衛生署及地政總署	84
政府產業署	99
政府總部—政制及內地事務局	102
政府總部—發展局	104
政府總部—教育局	106
政府總部—運輸及房屋局及運輸署	110
路政署	122
民政事務總署	124
民政事務總署、環境保護署及地政總署	129
民政事務總署、食物環境衛生署及地政總署	132
香港考試及評核局	135
醫院管理局	142
醫院管理局及運輸署	143
房屋署	145

廉政公署	179
地政總署	181
地政總署及屋宇署	184
地政總署及康樂及文化事務署	186
地政總署及運輸署	188
康樂及文化事務署	191
強制性公積金計劃管理局	195
海事處	197
規劃署	208
郵政署	213
個人資料私隱專員	219
香港電台	224
社會福利署	226
運輸署	229

第三部分

——回應就主動調查個案所提出的建議

環境保護署及運輸署	262
消防處及屋宇署	273
民政事務總署	277
民政事務總署、地政總署、食物環境衛生署、 漁農自然護理署及水務署	281
房屋署	288
地政總署及消防處	296
差餉物業估價署	300
水務署	304

回應《申訴專員年報 2016》 的政府覆文

引言

政務司司長在二零一六年七月六日的立法會會議上提交《申訴專員年報 2016》（《年報》）。本政府覆文旨在回應這份年報，全文包括三個部分：第一部分概括回應申訴專員在《年報》「緒言」中所述的事項；而第二及第三部分則分別具體回應申訴專員就其全面調查和主動調查個案所作出的建議。

第一部分 ——回應申訴專員年報「緒言」部分所提事項

政府察悉申訴專員的意見，並感謝申訴專員為提升公營部門的服務質素和管治水平，努力不懈。政府歡迎申訴專員就改善公共服務的效率和質素所提出的建議。

2. 申訴專員在《年報》中總結了八宗主動調查以及 226 宗全面調查個案。本政府覆文就申訴專員有作出建議的八宗主動調查及 91 宗全面調查個案作出回應。在申訴專員提出合共 277 項建議當中，政府部門和有關公共機構已接納申訴專員的絕大部分建議，並已採取或正採取各項措施，落實有關建議。政府會以積極、專業和主動的態度，繼續致力提供有質素的公共服務。

3. 申訴專員在《年報》「緒言」部分中提到申訴專員公署（公署）會繼續積極推動以調解方式去處理不涉及行政失當，或只涉及輕微行政失當的投訴個案。公署在本年度，以調解方式處理的個案數目與上年度相若，而投訴人與被投訴機構雙方的滿意程度亦接近百分之百。政府支持公署繼續推廣以調解方式處理分歧，各政府部門也一定會全力配合公署在這方面的工作。

第二部分 ——回應就全面調查個案所提出的建議

屋宇署

個案編號 2014/4516A：沒有對違例建築工程採取跟進行動

背景

4. 投訴人首於二零一三年一月向申訴專員公署(公署)投訴屋宇署。據投訴人所稱，某私人地段(事涉地段)有違例構築物(事涉構築物)用作經營骨灰龕，對附近屋苑的居民造成滋擾。屋宇署雖有採取執法行動，包括先後於二零零六年十一月及十二月向事涉地段的業主發出清拆命令及取代命令(事涉命令)，以及作出檢控，惟事涉構築物一直未有清拆。投訴人指摘屋宇署有法不執，遲遲不取締事涉構築物。

5. 公署在完成調查後，於二零一三年八月十六日發出調查報告。

6. 二零一四年十月二十七日，公署接獲投訴人對屋宇署的再次投訴(新投訴)。在其新投訴中，投訴人質疑屋宇署沒有跟進事情，以致事涉構築物仍然存在。

申訴專員的觀察

7. 屋宇署於公署二零一三年八月完成上次的調查後，實有繼續跟進事涉命令。

8. 屋宇署向公署澄清，事涉命令只涉及一座混凝土平台、一幅擋土牆及其相關的地盤平整工程，該違建物並無用作經營骨灰龕。

9. 根據屋宇署記錄，該署曾於二零一二年八月及十二月到事涉地段視察，發現事涉地段範圍內另有兩座僭建物(僭建物 I 及 II)，內有骨灰龕，但該些構築物並無對生命財產明顯構成威脅或迫切危險。根據地政總署的航空照片，僭建物 I 及 II 早於二零零三年已經存在，並非新的僭建物。

10. 由於僭建物 I 及 II 並無對生命財產明顯構成威脅或迫切危險，亦非新的僭建物，根據屋宇署的執法政策，僭建物 I 及 II 不屬「須優先取締」類別。因此，該署目前不會就僭建物 I 及 II 採取進一步行動，或向業主發出法定清拆命令。

11. 屋宇署的執法政策是經廣泛公眾諮詢而制訂，有一定認受性。屋宇署按該政策不就該等僭建物發出清拆命令，屬無可厚非。公署明白投訴人不欲骨灰龕場在其社區存在，但那畢竟並非屋宇署現行執法政策所能顧及的問題。

12. 申訴專員認為投訴不成立，但敦促屋宇署繼續監察僭建物 I 及 II 的狀況。若該些僭建物變得危險，便須馬上執法，以保障公眾安全。

政府的回應

13. 屋宇署備悉申訴專員的建議。
14. 保障公眾安全是屋宇署的優先考慮。若屋宇署發現有關僭建物變得危險，屋宇署會立即採取行動。
15. 然而，屋宇署難以如申訴專員建議般監察該等僭建物的狀況。《建築物條例》第 37(1)條訂明建築事務監督沒有義務檢查任何建築物及建築工程以確定《建築物條例》獲遵守。監察樓宇或建築工程狀況以及清拆僭建物應由業主負責。
16. 倘若屋宇署負起監察該等僭建物狀況的責任，這個案將成為先例，令人期望屋宇署不斷監察全港所有樓宇及建築工程的狀況。在有限資源下，這並不可行，亦可能向公眾發放錯誤信息，令業主逃避責任，影響香港樓宇安全。
17. 屋宇署已於二零一六年十一月二日告知公署其立場。

屋宇署

個案編號 2014/5636：延誤對非法構築物採取執法行動

背景

18. 事緣投訴人於二零一三年向屋宇署投訴某大廈的平台有僭建物(事涉僭建物)。其後，該署先後向有關業主發出清拆令及提出檢控。然而，事涉僭建物一直存在，投訴人不滿該署遲遲未有予以取締。

19. 早在二零零六年，屋宇署已發現事涉大廈平台上有兩個新建的僭建物(即事涉僭建物)。該兩個僭建物與兩個並列的單位(單位1及單位2)相連。根據既定執法政策，事涉僭建物屬「須優先取締類別」。

20. 二零零七年至二零一零年期間，屋宇署曾向有關業主發出清拆令，並因他們沒有遵辦清拆命令而發出警告信，其後更決定檢控有關業主。然而，其間單位1的業權有變，而新業主的資料尚未登記，該署遂暫緩檢控該單位的業主，而改以發信勸諭該單位的舊業主盡快清拆其平台的僭建物。其後，該署成功檢控單位2的業主沒有遵從清拆令。至於單位1的平台僭建物，在確定該單位的新業主身份後，該署發出取代命令，要求清拆僭建物。接獲投訴人二零一三年的投訴後，該署再委派顧問公司到場視察，並因應視察結果先後向兩個單位的業主發出警告信及提出檢控。

21. 二零一四年，法庭裁定單位1及單位2的業主沒有遵從取代命令及清拆令，判處罰款。然而，由於事涉僭建物依然存在，屋宇署於二零一五年一月再向有關業主發出警告信，表明會再次提出檢控，以及在委託承建商清拆僭建物後追討有關費用。同年三月，該署發出「擬申請封閉令通知」，有關業主隨即自行清拆了事涉僭建物。

申訴專員的觀察

22. 屋宇署早在二零零六年已將事涉僭建物納入「須優先取締類別」，但直至該署於二零一五年三月發出「擬申請封閉令通知」及表明會交由承建商進行清拆後，有關業主才清拆事涉僭建物。其間，屋宇署也曾就業主未有遵辦清拆命令而先後兩次提出檢控及三次發出警告信，惟業主一直沒有理會，而事涉僭建物則存在長達九年。名為「優先」的行動，該署竟然可如此拖拉，實在是一大諷刺。

23. 假若該署能當機立斷，及早發出「擬申請封閉令通知」，事涉僭建物相信早已被取締。

24. 事實上，類似的延誤屢見不鮮，而屋宇署往往以個案積壓及人手不足作為延誤的理由。申訴專員公署認為，該署應採取更果斷的執法行動，從而善用資源及提高效率，以解決問題。

25. 申訴專員認為這宗投訴成立，並敦促屋宇署徹底檢討執法策略，以免一再出現公眾難以接受的同類延誤。

政府的回應

26. 屋宇署接納申訴專員的建議。

27. 因應政府帳目委員會第六十四號報告書及審計署署長第六十四號報告書的建議，並考慮申訴專員和各方的意見後，屋宇署已由副署長主持專責小組，針對部門就僭建物採取的執法行動進行全面檢討，並已落實一系列措施以加快執法行動，包括調配更多資源處理未獲遵從的清拆令、更新內部指引，以及探討其他有效方法促使業主清拆僭建物等。屋宇署會監察措施的落實情況，並在有需要時推出更多措施以提高執法成效。

屋宇署

個案編號 2015/1232：延誤執行一項修葺令

背景

28. 二零零七年八月，投訴人向 1823 投訴其居所牆身及天花出現滲水，懷疑與天台鹹水缸滲漏有關。屋宇署派員到其居所視察，其後把個案轉介到由食物環境衛生署和屋宇署聯合組成的「滲水投訴調查聯合辦事處」(滲水辦)跟進。經調查後，滲水辦去信要求大廈的業主立案法團(法團)進行維修。法團隨後向屋宇署申請在現有鹹水缸上建造一個新鹹水缸，並於二零零九年完成有關工程。然而，在工程完成後，投訴人之居所的滲水情況不但沒有改善，且更趨嚴重，包括出現天花混凝土剝落。二零一零年三月，投訴人就上述問題再向 1823 投訴，並要求屋宇署跟進。

29. 二零一二年二月十日，屋宇署根據《建築物條例》向法團發出勘測令，着令其於同年五月十日前就位於投訴人居所的大廈公用結構牆及橫樑的結構情況向該署提交勘察報告和進行所需維修。然而，法團及其所聘用的工程顧問公司在命令指定的期限過後仍沒有履行有關指令。

30. 二零一五年二月，投訴人向屋宇署查詢個案進度，獲悉屋宇署仍需與工程顧問公司商討有關修葺的事宜。投訴人指摘屋宇署拖延跟進勘測令的遵辦情況，以致其居所的失修問題一直未獲解決。

申訴專員的觀察

31. 申訴專員公署(公署)認為，屋宇署固然有責任監察及跟進事涉勘測令的遵從情況，但該署亦必須謹慎審批勘測報告的內容，以確保報告所列的資料及建議符合《建築物條例》的規定。

32. 公署調查所得顯示，屋宇署在發出勘測令後有持續跟進命令的遵辦情況，包括多次催促法團及其所委聘的顧問公司提交及修訂報告，以及與顧問公司的代表會面以了解情況。顧問公司亦確有遵命提交報告，只是該些報告一直未完全符合要求。事實上，勘測令遲遲未獲遵辦，亦涉及其他因素，包括工程的複雜性以及業主與法團之間的爭拗等，該些因素均非屋宇署單方面可解決的問題。

33. 公署理解，屋宇署已在可能範圍內作出協調並採取了適當的跟進行動。屋宇署於二零一五年九月的視察中並未發現投訴人居所內的樓宇結構有危險跡象，故沒有採取執法行動。

34. 申訴專員認為投訴不成立，但敦促屋宇署密切跟進勘測令的遵辦情況，並適時告知投訴人個案進展。若情況變得危急，屋宇署便應果斷採取執法行動。

政府的回應

35. 屋宇署接納申訴專員的建議。

36. 法團委聘的工程顧問公司於二零一五年十二月再次向屋宇署提交修訂勘測報告，但該報告仍未完全符合要求，屋宇署於二零一六年一月回覆表示該報告未獲接納。其後於同年四月，屋宇署與法團代表會面，詳細解釋不接納報告的原因及要求。屋宇署於二零一六年七月向法團及顧問公司發信催促其盡快提交修訂報告，否則會考慮採取檢控行動。屋宇署已告知投訴人個案的進展。

屋宇署及地政總署

個案編號 2014/4657A&B：延誤對一些非法構築物採取執法行動

背景

37. 二零一四年十一月四日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴地政總署及屋宇署。

38. 事緣投訴人曾於二零一三年八月向公署投訴地政總署。據投訴人所稱，她於二零一二年十二月向地政總署的分區地政處(地政處)舉報某街巷內(事涉地點)有四個搭建物(分別稱搭建物甲、搭建物乙、搭建物丙及搭建物丁)(統稱「事涉搭建物」)佔用政府土地及阻塞通道(搭建物問題)。然而，地政處遲遲不對事涉搭建物採取執法行動，以及沒有回覆投訴人。在完成查訊後，公署於二零一四年三月十日致函通知投訴人結果。其後，投訴人就地政總署的回覆提出意見／問題。二零一四年八月二十五日，公署回應投訴人的意見／問題，重點如下：

- (a) 事涉搭建物的位置原有四個按一九八六年「環境改善及清拆計劃」(計劃)獲登記編號的搭建物；
- (b) 經徵詢相關部門的意見，地政處得悉事涉搭建物對環境、安全及衛生構成不良影響。該處已要求同屬地政總署的清拆組清拆事涉搭建物；
- (c) 政府若清拆原來按計劃登記的搭建物，須釐清受影響人士獲發放特惠津貼和安置的資格，故地政處須小心核實事涉搭建物是否已有登記(登記問題)；
- (d) 負責執行計劃的清拆組原屬房屋署。該組於二零零六年才納入地政總署，故地政處需時與清拆組核對有關資料；以及
- (e) 地政處得悉屋宇署曾約於一九九零年協助清拆位於事涉地點的搭建物，故事涉搭建物可能並非原來按計劃登記的搭建物。該處已於二零一四年三月十二日要求屋宇署確認

一九九零年的清拆行動(清拆行動)，並於二零一四年七月二十三日發函催促該署回覆。

39. 在二零一四年十一月四日的新投訴，投訴人指事涉搭建物仍未清拆。她認為，屋宇署及地政總署拖延跟進搭建物問題。

申訴專員的觀察

40. 地政處已將搭建物甲的問題轉介至屋宇署。搭建物甲的業主已進行清拆工程。屋宇署亦按其服務承諾處理在二零一一年所發出的清拆命令及向有關業主進行檢控。

41. 就為何位於政府土地上的搭建物乙、丙及丁尚未被清拆，地政總署已作出解釋。由於清拆搭建物乙、丙及丁涉及發放特惠津貼問題，而測量處仍未能就登記問題給予地政處答覆及意見，因此，地政處未能決定如何處理搭建物乙、丙及丁。地政處承諾，在釐清登記問題後，會採取適當行動，包括清拆有關搭建物。

42. 由於計劃早於一九八六年推行，加上清拆組於二零零六年才歸入地政總署，地政總署需時搜尋及核實有關資料，實無可厚非。地政處實有跟進登記問題，而地政總署亦已就清拆事涉搭建物的事宜作出指示。由於清拆事涉搭建物可能涉及賠償問題，該處須審慎處理，因此需時。

43. 綜合而言，申訴專員認為，投訴人對屋宇署及地政總署的投訴不成立。

44. 由於事涉搭建物對環境、安全及衛生構成不良影響，申訴專員敦促地政總署盡快釐清登記問題，並及早清拆搭建物乙、丙及丁。

政府的回應

45. 地政總署接納申訴專員的建議。在釐清有關的登記問題後，地政總署與屋宇署向有關搭建物乙、丙及丁採取了聯合執法行動。屋宇署根據《建築物條例》對違規的建築工程發出法定命令，而地政總署則根據《土地(雜項條文)條例》張貼通知於非法霸佔政府土地的地台，飭令有關人士在二零一五年八月十八日前停止不合法佔用政府土地。在通知到期後，地政總署職員到有關地點進行跟進視察，發現不合法佔用該政府土地的情況未有停止。雖然地政總署擬對有關佔用人進行檢控，但由於證據不足，地政總署未能作出檢控。

46. 其後，地政總署考慮測量處的最新意見，即搭建物乙、丙及丁是從私人地段伸延至政府土地上。由於此情況與搭建物甲相似，因此屬屋宇署的職權範圍。地政總署其後與屋宇署商討。屋宇署同意搭建物中的所有部份可看作視為同一的搭建物，並屬屋宇署的職權行動範圍。因此，地政總署已於二零一六年二月五日將搭建物乙、丙及丁轉介給屋宇署跟進。屋宇署亦已根據《建築物條例》對違規的搭建物乙、丙及丁發出法定命令。

屋宇署及地政總署

個案編號 2015/1679A&B：(1)沒有就僭建物採取執法行動；以及(2)沒有向投訴人發出正式回覆

背景

47. 二零一五年四月二十八日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴屋宇署及地政總署。

48. 據投訴人所稱，新界某「村屋」(「村屋甲」)的天台及外牆有僭建物(「事涉僭建物」)，對附近居民構成危險(「僭建物問題」)。二零一三年，投訴人就「僭建物問題」向屋宇署投訴。該署覆稱：事涉僭建物並無倒塌危險，個案已轉介地政總署。地政總署則表示須研究有關土地契約。其後，事涉僭建物不但繼續存在，且已擴建。

49. 投訴人指摘屋宇署及地政總署遲遲不取締事涉僭建物，以及沒有「正式」回覆。

申訴專員的觀察

50. 屋宇署實已按其職能及既定執法政策跟進「僭建物問題」，並且有適時向投訴人交代情況。因此，申訴專員認為對屋宇署的投訴不成立。

51. 公署認為，有關地政處確有向投訴人交代跟進情況。不過，作為規管「村屋」的政府部門，地政處就「村屋」的違契行為理應從速採取有效的行動，盡快加以遏止。

52. 在事件中，地政處於二零一三年九月二十六日接獲屋宇署的轉介，及至該處「按序」開始檢視個案，其間相隔六個多月。由該處於二零一四年六月取得法律意見至該處發出警告信，其間又相隔 13 個月。即使有新措施需要跟進，地政處亦不應再把個案擱置，遲遲不就「僭建物問題」採取執管行動。這不但未能符合市民的合理期望，更助長了有關業主繼續違規。

53. 綜合而言，申訴專員認為，對地政總署的投訴部分成立。

54. 申訴專員敦促地政總署從本案汲取經驗，訓示職員提升執管行動的效率。

政府的回應

55. 地政總署接納申訴專員的建議。地政處已訓示職員提升執管行動的效率。另外，地政處已採取執行契約條款行動，向村屋甲及毗鄰村屋乙的註冊業權人發出警告信。業權人其後已自行拆除村屋甲及其外牆伸建的搭建物。惟村屋甲和村屋乙的天台仍有其他僭建物。因此，地政處已將警告信的副本送交土地註冊處在事涉地段項目下註冊(俗稱「釘契」)。如違契情況持續，地政處會根據現行機制，按序重收回有關地段。

屋宇署及地政總署

個案編號 2015/3061A：對某村屋的僭建物執法不力

個案編號 2015/3061B：對某村屋非法佔用政府土地的僭建物執法不力

背景

56. 二零一五年七月二十九日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴屋宇署及地政總署。據投訴人所稱，二零一零年一月，投訴人向屋宇署及地政總署投訴：某區一間「新界豁免管制屋宇」(俗稱村屋)地下的前方及側巷，被人霸佔作私人花園及停泊車輛之用，並有僭建物影響樓宇結構。兩署雖先後確定有非法佔用政府土地的情況及事涉土地上有僭建物，而且地政總署轄下的當區地政處(地政處)亦曾發出警告信，要求有關人士拆除僭建物及停止佔用政府土地，惟違規情況持續。投訴人指摘屋宇署及地政總署執法不力。

申訴專員的觀察

57. 屋宇署及地政處實有按照其適用的執法策略／部門指引跟進事涉構築物，兩署未有取締該些構築物，是因為該些構築物沒有明顯結構危險，而非法佔用政府土地的情況亦屬輕微，不屬須優先處理的類別。因此，兩署均不應被視為執法不力。

58. 不過，公署認為，兩署在跟進投訴人二零一零年的投訴時，雙方與投訴人的溝通有欠妥之處，以致投訴人一直不知屋宇署的跟進情況，因而需在二零一三年向屋宇署查問個案的進展。

59. 屋宇署在二零一零年一月十四日的暫覆表示會向投訴人交代其調查結果，但在同年五月二十四日向地政處函告其調查結果後，卻只請地政處向投訴人作覆，而忽略了向投訴人直接作出交代。另一方面，地政處在接獲屋宇署便箋後，既無應屋宇署所求向投訴人作覆，亦無通知屋宇署該處不擬作任何跟進。

60. 申訴專員認為投訴不成立，但部門另有缺失，並敦促屋宇署及地政總署從本案汲取經驗，提示職員改善與其他部門和市民的溝通。

政府的回應

61. 屋宇署及地政總署接納申訴專員的建議。

62. 屋宇署已提醒職員要多加注意及依從部門的既定程序，適時回應市民就僭建物的舉報，以改善與其他部門及市民的溝通。

63. 有關地政處已於二零一六年二月五日向全體職員發出書面提醒，敦促職員須從本案汲取經驗，以改善與其他部門及市民的溝通。

屋宇署及地政總署

個案編號 2015/3995A&B：延誤對某大廈外牆上的大型廣告招牌採取執法行動，令附近大廈住戶於晚間遭受光滋擾

背景

64. 二零一五年九月二十四日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴屋宇署及地政總署。

65. 投訴人指稱，其早於二零一五年一月六日經1823向屋宇署舉報：投訴人所管理的某大廈(大廈甲)附近一大廈(大廈乙)的外牆(事涉外牆)有一座大型燈箱在興建中(事涉投訴)。三月二十六日，屋宇署經1823函覆投訴人：指事涉外牆有違例招牌(事涉招牌)，該署將向有關人士發出清拆命令。四月九日，該署再經1823函覆投訴人：指事涉外牆實屬無主財物，並已歸屬政府及由地政總署管轄，個案將由地政總署跟進。其後，事涉招牌一直存在，而事涉燈箱發出強光，對大廈甲的住戶持續造成滋擾(光滋擾問題)。

66. 投訴人指摘屋宇署及地政總署遲遲不取締事涉招牌。

申訴專員的觀察

67. 公署認為屋宇署不會對事涉招牌執法，確有法理依據。申訴專員認為，對屋宇署的投訴不成立。

68. 公署亦認為，地政總署實有採取適當步驟跟進事涉招牌佔用政府物業的問題。因此，申訴專員認為，對地政總署的投訴不成立。

69. 雖然如此，公署留意到，屋宇署於二零一五年三月已告知地政總署，因《建築物條例》(《條例》)所限，屋宇署不會對事涉招牌採取執法行動，然而地政總署仍在四月及七月再要求屋宇署對事涉招牌採取執法行動。公署認為，地政總署於三月後再要求屋宇署執法，實屬多此一舉，費時失事。因此，申訴專員認為，雖然投訴不成立，但地政總署另有缺失。

70. 申訴專員敦促地政總署從這宗個案汲取經驗，勿再作類似多餘的舉措。

政府的回應

71. 地政總署接納申訴專員的建議。

72. 於二零一五年三月後再要求屋宇署考慮執法一事，是由於從字面演譯《條例》第 24(2)(c)(i)及 24(2)(c)(ii)條，即違例招牌的豎設人或收取金錢利益的人有可能違反《條例》，所以地政總署要求屋宇署再考慮可否執法。而地政總署一直積極跟進此個案及就此案件的進度回覆投訴人，並沒有因建議屋宇署執法而影響地政總署行動的進度。地政總署從這個案得悉《條例》第 24(2)(c)(i)及 24(2)(c)(ii)的正確演譯，並已通告所有負責處理無主物業的人員有關《條例》的限制。

懲教署

個案編號 2015/3646：(1)把投訴人列入不恰當的保安級別；以及(2)不當地使用武力

背景

73. 二零一五年八月二十八日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴一間懲教署院所。

74. 投訴人於二零一五年六月十日向公署投訴院所，聲稱他當時還押於該處，在被押解到院所以外地方應診時，院所對他使用束體押解手銬。投訴人要求懲教署人員不要這樣對待他，因此舉令他憶起他在戰時所受到的痛苦。然而，他屢次提出請求，皆不獲理會。公署於二零一五年八月二十六日去信投訴人，通知他調查結果，包括：

- (a) 投訴人被分類為乙類在囚人士。根據相關的規則和程序，須對他使用束體押解手銬；以及
- (b) 根據懲教署的資料，當他於二零一五年六月八日被押解到院所以外地方應診，懲教署人員準備對他使用束體押解手銬時，他作出強烈反應。鑑於他對使用束體押解手銬有強烈反應，院所管方再次調查該事件，並認為將來把他押解離開院所時，可按個別情況而決定使用手銬，而非束體押解手銬。

75. 投訴人於二零一五年八月二十八日的信件中，就院所把他分類為乙類在囚人士，從而對他使用束體押解手銬表示不滿(投訴點(a))。他亦投訴四名院所職員於二零一五年六月八日對他使用束體押解手銬時，曾不當地對他使用武力(投訴點(b))。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

76. 鑑於投訴人的控罪嚴重，懲教署把他分類為乙類在囚人士並非無理。有關懲教署對投訴人使用束體押解手銬的事宜，懲教署已澄清會對所有到外間醫院應診的男性在囚人士使用束體押解手銬，包括還押及定罪的在囚人士。因此，懲教署把投訴人分類為乙類在囚人士，與此事無關。申訴專員認為投訴點(a)不成立。

77. 在任何情況下，由於投訴人的控罪嚴重，公署並不認為懲教署在投訴人到外間醫院應診時使用束體押解手銬，是不合理的做法。公署亦留意到，鑑於投訴人對院所使用束體押解手銬有強烈反應，院所已為投訴人作出特別的安排，因此投訴人的不滿已獲適當處理。

投訴點(b)

78. 在缺乏獨立佐證的情況下，公署無法確定院所職員是否有任何不當之處。因此，申訴專員認為投訴點(b)未有定論。

79. 總言之，申訴專員認為這宗投訴不成立，但有以下的建議：

- (a) 公署並不認為懲教署有充分理由對所有男性在囚人士(包括還押在囚及定罪在囚人士)，不論其保安級別及其他狀況都使用束體押解手銬。申訴專員敦促懲教署檢視這方面的程序；以及
- (b) 懲教署的程序並無提及保安類別乙至丁涵蓋還押在囚人士。因此，申訴專員亦敦促懲教署檢視其程序，就還押在囚人士的保安分類提供更清晰的指引。

政府的回應

80. 懲教署接納申訴專員的建議。

81. 懲教署已就建議(a)項向公署澄清。公署於二零一六年六月七日及十月六日通知懲教署，表示理解該署並非對所有類別的定罪在囚人士一律使用束體押解手銬，及院所主管會考慮每宗個案的情況需要。懲教署對還押男性在囚人士使用束體押解手銬的一般做法與對定罪男性在囚人士的做法一致。

82. 懲教署正相應檢視關於對還押男性在囚人士使用束體押解手銬的運作指引，以及還押在囚人士的保安分類。

**衛生署、政府總部—食物及衛生局、規劃署、
政府總部—發展局、地政總署及食物環境衛生署**

個案編號 2014/2060A (衛生署)：在沒有施工時間表的情況下長期預留一幅政府土地，嚴重浪費政府資源及公帑

個案編號 2014/2060B (政府總部—食物及衛生局)：沒有妥善處理投訴人的要求，以及偏袒衛生署

個案編號 2014/2060C (規劃署)：推卸責任，未有重新規劃一幅政府土地的用途

個案編號 2014/2060D (政府總部—發展局)：沒有妥善處理投訴人的要求，以及偏袒規劃署

個案編號 2014/2060E (地政總署)：沒有妥善管理一幅政府土地，浪費政府資源及公帑

個案編號 2014/2060G (食物環境衛生署)：申請撥地的做法欠妥

背景

83. 投訴人指稱，食物環境衛生署(食環署)計劃把某區一個垃圾站重置並提升為大型密封式垃圾站，以配合該區的發展和人口增長。然而，該署在二零一二年五月申請的一幅政府土地(事涉土地)早已預留給衛生署作興建政府診所之用。

84. 投訴人認為，食物及衛生局(食衛局)、發展局、衛生署、規劃署及地政總署均沒有善用事涉土地：地政總署容許衛生署長期預留事涉土地而沒有興建診所的時間表。食衛局沒有解釋為何事涉土地不能同時用作興建診所和垃圾站。規劃署推卸責任，未有重新規劃事涉土地以興建垃圾站。發展局沒有協調衛生署與食環署共用事涉土地，以及各部門就預留事涉土地興建診所或垃圾站所進行的諮詢有不當之處，包括不顧地區人士反對在事涉土地興建會提供美沙酮診療服務的診所，以及只因一份反對意見而不在事涉土地興建垃圾站。

85. 申訴專員公署(公署)就這宗個案的調查亦包括食環署有否適當處理事涉土地的申請。

申訴專員的觀察

86. 土地是香港非常珍貴的資源，因此，覓地一直是艱巨且耗時的工作。由於診所和垃圾站都是新發展區所必需的社區設施，故食衛局同時支持兩項用途的撥地申請，實無可厚非。該局亦已解釋兩項用途不宜在事涉土地並存的原因。再者，距離該新發展區新增人口的預計遷入階段尚有很長時間，衛生署未有具體時間表而又不肯貿然放棄事涉土地，是可以理解的。事實上，在規劃署提出另一合適的診所選址後，衛生署便立刻同意放棄事涉土地。

87. 至於地政總署，公署認為，該署大致上已恰當地處理食環署的申請，並無失當之處。

88. 為確保珍貴的土地資源得到善用，發展局及規劃署在進行土地規劃時，須平衡不同部門的用地需要。儘管衛生署及食環署就事涉土地的用途曾一度出現僵局，但事情最終在二零一五年年中獲圓滿解決，並無重大失當或延誤。

89. 公署發現事情拖拉多年，其實是部門之間溝通不足所致。兩個決策局都指對方未有表明立場，又質疑對方有否按程序辦事或妥善回覆。公署認為，兩局畫地為牢，欠缺合作精神，沒有好好溝通或協調以解決問題。

90. 規劃署掌握地區內有關預留政府土地及整體規劃的最新資料，食環署若與規劃署充分溝通，理應可以得到適當的協助和建議。但是，食環署按照其一貫做法自行覓地興建垃圾站，忽略了須與規劃署充分溝通的重要性，結果事倍而功半。

91. 根據現行的正式覓地選址程序，政府部門須先獲得所屬決策局在政策上支持，才提出選址要求。然而，食環署在建議搬遷垃圾站前一般不會先徵詢食衛局的意見，這做法不符合規定。公署認為，食衛局及食環署應檢討部門指引。另一方面，發展局及規劃署似乎知悉或默許食環署這個做法。公署認為，假如發展局認為做法可接受，便應納入正式的程序／指引，以便各部門在處理同類申請時有明確的依據。

92. 綜合以上所述，申訴專員認為所有投訴點均不成立，但食衛局、食環署、發展局及規劃署均另有缺失。申訴專員建議：

- (a) 發展局、規劃署及地政總署審視食環署採取與現行政府部門覓地程序不同的做法是否恰當；若認為恰當，便應將之納入正式的程序／指引；以及
- (b) 食衛局及食環署檢討目前有關垃圾站選址申請的部門指引，以符合正式覓地程序的要求和規定。

政府的回應

93. 發展局、規劃署及地政總署接納申訴專員的建議。在進行定期檢討工作後，已於二零一六年八月二十六日頒布了一套更新的指引，以釐清覓地選址及預留土地的責任和程序。

94. 食衛局及食環署接納申訴專員的建議，並檢視了食環署現行的覓地程序。為配合《房屋及規劃地政局總務通告編號 1/2004》的要求和規定，食環署總部現正就處理覓地選址工作敲定內部通告，以供各分區辦事處參考。

渠務署及民政事務總署

個案編號 2015/0112A&B：沒有在某鄉村進行排水工程以解決水浸問題

背景

95. 二零一五年二月五日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴渠務署及民政事務總署(民政總署)。

96. 據投訴人所稱，某村在大雨後經常出現水浸，情況日趨嚴重(水浸問題)。二零一四年六月及八月，民政總署職員實地視察後，建議在村內三個地點進行擴闊渠道工程(改善工程)。十一月二十六日，渠務署職員進行實地視察後表示：改善工程實有需要，但該署缺乏資金進行該項工程，該署會請民政總署跟進。然而，民政總署其後只安排清理村內渠道，並無確定何時進行改善工程。

97. 投訴人不滿渠務署及民政總署遲遲不進行改善工程，令水浸問題一直未獲解決。

申訴專員的觀察

98. 根據民政總署所言，改善工程的建議(即在位於某村私人土地上的鄉村排水坑(事涉排水坑)與某路旁的排水道的接駁位置加設兩條水渠，以引導雨水直接流入渠務署的排洪渠(建議 I)，及擴闊事涉排水坑(建議 II)是由投訴人及有關居民代表提出，並非由民政總署或當區民政事務處(民政處)提出。

99. 由二零一四年六月至八月期間，民政處實有跟進水浸問題，並在可行範圍內採取措施改善水浸問題。

100. 民政總署已解釋，建議 I 應由渠務署聯同相關部門跟進。此外，由於民政處一直沒有接獲居民代表就相關業權人提供資料，故該處未能繼續跟進建議 II。公署接受其解釋。申訴專員認為，對民政總署的投訴不成立。

101. 渠務署已解釋沒有跟進建議 I 及建議 II 的原因。公署接受其解釋。事實上，渠務署並非漠視水浸問題。公署欣悉，渠務署已承諾於暴雨警告生效期間安排臨時措施，以協助紓緩某村內水浸情況。申訴專員認為，對渠務署的投訴也不成立。

102. 總言之，申訴專員認為投訴不成立。雖然如此，水浸問題畢竟對居民造成不便和困擾。因此，申訴專員敦促民政處繼續與居民保持聯絡，積極研究解決水浸問題的方法。

政府的回應

103. 民政總署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

104. 投訴人及某村的村代表提出了兩項改善工程，以改善某村內的排水系統。由於投訴人反對村代表的部分建議，民政處要求當區地政處張貼告示，就投訴人的建議及村代表提出的部分建議諮詢公眾意見。在諮詢期間，地政處並沒有收到就有關建議的反對。

105. 由村代表建議的擬議改善工程而於張貼通告後沒有收到反對意見的地點涉及 57 幅私人土地，民政處在二零一六年四月十一日向事涉土地擁有人發出 55 封信件並將副本送予村代表，期望取得他們同意以開展有關工程。截至二零一六年八月十二日，民政處收到九幅土地的業主所簽署的同意書，並正等候餘下的業主交回同意書。民政處須於收到所有所需業主同意書後才可以進行由村代表提議的擬議改善工程。

106. 至於投訴人建議的改善工程，民政處已於二零一五年十二月展開工程並於二零一六年一月完成。工程完成後，民政處聯絡投訴人並查詢她對於改善工程的效果。投訴人回應指出改善工程完成後，地區性的水浸有所減輕。然而，當大雨的時候，於部分地點的水浸仍然持續。民政處評估有關情況可能會於村代表提議的改善工程後有所改善。民政處會繼續與有關私人土地的業主聯絡，以尋求取得他們的同意。然而，有關改善工程能否展開視乎相關私人土地業主的意願。

107. 在二零一五年十二月至二零一六年七月期間，民政處於事涉地點的現存鄉村排水渠進行了五次定期清理工作，包括二零一五年十二月、二零一六年三月、四月、五月和六月，以保持排水渠暢通。

機電工程署

個案編號 2015/2167：沒有妥善監管石油氣車輛維修工場

背景

108. 投訴人指機電工程署(機電署)沒有妥善監管石油氣車輛維修工場，導致早前黃大仙車房爆炸案。

109. 投訴人指，政府推動石油氣的士時表示車輛的燃料系統必須交予機電署批准的「石油氣車輛維修工場」維修，但該署其後卻放寬準則，只規定由「第六類勝任人士」進行氣缸更換及其他燃料配件維修。

110. 投訴人認為，機電署沒有向石油氣車輛維修業界發出具法律效力的指引及守則，只發出四份不具法律效力的指引，包括「石油氣車輛燃料缸覆檢指引」、「石油氣車輛燃料系統維修及保養工作守則」、「香港石油氣車輛維修工場指引」及「棄置石油氣車輛燃料缸指引」，並不足夠。此外，機電署在欠缺法理依據下修改指引內容，亦無諮詢公眾。

111. 就監管石油氣車輛維修工場，機電署沒有巡查非「設有獲批准應具報氣體裝置的車輛維修工場」，亦沒有更新和公布「第六類勝任人士」名單及他們的工作地點等。

申訴專員的觀察

112. 石油氣的士內有石油氣燃料缸，故受《氣體安全條例》(條例)規管。機電署執行條例，監管石油氣車輛維修工場的環境以確保石油氣獲妥善儲存；以及監管維修或保養石油氣的士的石油氣系統及燃料缸等工作由勝任人士進行，責無旁貸。

113. 就此，機電署定期巡查「設有獲批准應具報氣體裝置的車輛維修工場」，有法理依據。至於其他車輛維修工場，因風險較低及署方資源有限，該署在有懷疑違規時才進行巡查，屬可以理解。申訴專員公署(公署)注意到，機電署已申請增加人手巡查一般車輛維修工場。公署認為該署應定期作出檢討，評估業界遵守有關指引的情況，以決定是否需要作相應的調配或再申請額外資源以應付監管工作。

114. 至於強制車輛維修工場及技工註冊一事，公署認為，立法後有助機電署作進一步的監管，該署應密切跟進有關立法規管工作。

115. 事實上，除了機電署進行巡查外，業界及車主自律遵守相關法規亦同樣重要。因此，該署應加強宣傳相關法規及教育工作，讓業界及車主明白法例要求及須遵守的事項。

116. 至於黃大仙車房爆炸案的成因，跨部門專責小組仍在調查，公署不擬於現階段評論。

117. 公署認為，法例對於氣體安全已有規管。指引並非法律，故不會有法律效力。指引旨在說明相關法例的規定及建議專業、良好做法，故行業中的佼佼者理應遵循。不遵循者，則視乎不遵的項目是法例規定抑或良好做法，以判斷是否有違法之嫌。

118. 至於指引早期的字眼容易令人誤會，機電署已作修改。這類涉及遣詞用字，令指引能較清晰反映法例規定的修改，無大爭議之處。故從行政角度而言，不作諮詢並無不妥。

119. 就發放資料一事，機電署於二零零八年開始在網頁上載「第六類勝任人士」的名單，每年更新。二零一五年中，機電署於名單加入該類人士工作的車輛維修工場名稱和地址。名單亦改變為每季，而非每年更新。另外，機電署網頁亦載有「設有獲批准應具報氣體裝置的車輛維修工場」、「石油氣燃料缸工場」及「第一類勝任人士」等資料。此外，機電署分別於二零一五年年中及八月起向「第六類勝任人士」和石油氣車輛燃料系統維修服務的工場派發證書及識別標誌，鼓勵他們在車輛維修工場展示，以資識別。公署曾瀏覽機電署的網頁，確認載有相關資料。

120. 綜合以上所述，公署認為，機電署巡查及監管石油氣車輛維修工場的模式符合相關法例的精神。因此，申訴專員認為投訴不成立。

121. 至於應否修例以收緊對石油氣車輛的監管，則應待跨部門專責小組完成調查後，由社會討論，以達成共識。

122. 申訴專員建議機電署：

- (a) 定期作出檢討，評估業界遵守有關指引的情況，以決定是否需要作相應的調配或再申請額外資源以應付監管工作；
- (b) 密切跟進強制車輛維修工場及技工註冊的立法規管工作；以及
- (c) 加強宣傳相關法規及教育工作，讓業界及車主明白法例要求及須遵守的事項。

政府的回應

123. 機電署接納申訴專員的建議及作出以下跟進內容。

124. 就建議(a)及(c)，機電署會繼續以多管齊下的方式，包括根據法例制定守則和指引，然後加強宣傳教育進行推廣，並透過執法和檢控處理違反條例的個案，以協助業界及車主明白並遵守相關法規和指引。

125. 機電署於二零一五年四月底黃大仙車房事件後，立即調撥資源加強對車輛維修工場的巡查，亦於二零一六年四月增加額外人手進行有關規管工作。巡查重點針對提供石油氣車輛維修服務的車輛維修工場。由二零一五年四月底至二零一六年七月底，該署對全港約 2,700 間車輛維修工場進行了 6,200 多次巡查。在巡查期間，若發現違反條例的個案，機電署會果斷執法。若懷疑有違反其他條例，該署會轉介相關部門跟進。機電署亦已於二零一五年八月實行石油氣車輛燃料系統維修工場識別標誌行政措施，並呼籲車主和司機使用貼有識別標誌的工場維修石油氣車輛燃料系統。

126. 此外，機電署一直透過不同途徑例如舉辦座談會、講座、通函及特設的網頁等，向石油氣車輛車主/司機和有關業界進行宣傳和教育有關維修及保養石油氣車輛的安全事宜。該署亦會定期檢視已發出的指引是否需要進行更新。

127. 就建議(b)，機電署現正檢討車輛維修技工及車輛維修工場兩項自願註冊計劃的運作情況和成效，同時檢視公眾及業界對車輛維修業強制註冊制度整體接受程度的調查結果、規管影響評估報告和相關因素，以研究推行強制註冊制度的可行性。

環境保護署

個案編號 2015/0217：延誤查證一些污染物滲漏的源頭

背景

128. 二零一五年一月十八日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴環境保護署(環保署)。據投訴人所稱，某村的一處排水渠及斜坡(事涉地點)出現油污的情況逾三年，但環保署一直未能找出源頭，以徹底解決問題。

129. 投訴人認為，該油污積聚的情況隨時會引致火警，危害村民及在事涉地點一帶踏單車人士的安全，鄰近的水井亦會被污染。

130. 二零一四年三月三十一日，投訴人就上述問題向立法會提出投訴，希望可促使環保署邀請外國專家追查油污的源頭。六月三日，立法會秘書處函覆投訴人，轉述環保署的回應：該署會繼續密切監察情況，嘗試找出油污源頭。然而，該署就邀請外國專家的建議不置可否。

131. 投訴人指摘環保署沒有妥善跟進及解決事涉地點的油污問題。

申訴專員的觀察

132. 投訴人對事涉問題久未解決的疑慮，並非無理。然而，經審研環保署相關文件，公署信納環保署就處理事涉污染問題之陳述。公署認為，環保署已努力及適切地追查滲漏物的源頭。聘請外國專家協助調查，實非必須。由於問題複雜，環保署調查需時，是可以理解的。

133. 申訴專員認為，這宗投訴不成立。雖然如此，事涉污染問題已持續逾三年多，申訴專員敦促環保署繼續其調查及檢控工作，如有充份理據，應盡快採取果斷的執法行動。

政府的回應

134. 環保署接納申訴專員的建議，並已完成調查及就該個案進行檢控行動。

環境保護署及地政總署

個案編號 2014/5509A&B：沒有妥善處理一宗關於化糞池污水滲漏的投訴

背景

135. 投訴人向申訴專員公署(公署)投訴環境保護署(環保署)及地政總署沒有妥善跟進她關於一個化糞池滲漏的投訴。

136. 事緣投訴人發現其居所附近某村屋(村屋甲)的化糞池滲漏，流出的污水積聚在村屋後一條小路上，她於是致電1823投訴。個案轉介環保署及地政總署跟進。

137. 環保署在進行色粉測試後，確定污水的源頭是該村屋的化糞池，遂要求有關住戶安排清理。然而，滲漏問題未見改善。環保署表示，只能口頭勸諭有關業主，而不能採取進一步行動。地政總署的當區地政處(地政處)最初向投訴人表示無法就環境衛生滋擾及污染問題提供協助。及至接獲投訴人的書面投訴後，該處才去信要求有關業主維修化糞池。其後，事涉化糞池仍然持續滲漏。

申訴專員的觀察

138. 公署認為，環保署實已按其職責跟進個案，並且有積極聯絡有關住戶及地政處，希望能夠解決問題。

139. 至於地政總署方面，該署雖為規管村屋的部門，但卻沒有從速跟進及採取有效行動，以盡快制止事涉村屋導致嚴重環境衛生滋擾的違反土地契約條款行為。該署向村屋業主發出勸諭信後個多月，才徵詢法律意見，可見未有急投訴人所急，令人懷疑該署有否積極解決問題。

140. 基於以上所述，申訴專員認為對環保署的投訴不成立，而對地政總署的投訴則成立。申訴專員敦促地政總署督促有關地政處密切跟進個案，確保村屋甲業權人遵從其警告信的要求，在期限前徹底糾正違契情況。

政府的回應

141. 地政總署接納申訴專員的建議，並已採取進一步執行契約條款行動。有關業權人其後已經修復化糞池，並提交一份註冊專業工程師報告，確認化糞池運作正常及沒有滲漏。

食物環境衛生署

個案編號 2014/4438：延誤跟進冷氣機滴水問題

背景

142. 二零一四年十月十八日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)。據投訴人所稱，她發現經常有水滴在其村屋居所(二樓)的廚房簷篷上(滴水問題)，可能是對上單位(三樓)新建的糞渠滲漏或該單位的一部分體式冷氣機滴水所致。二零一四年九月，投訴人致函1823和食環署投訴滴水問題，其後並提供相片作證。

143. 及至同年十月十三日，食環署的當區環境衛生辦事處(環衛辦)之環境衛生組(環衛組)才派職員甲到場視察。

144. 同日，職員甲致電告知投訴人：他已進入三樓視察，結果顯示該單位的渠道沒有漏水。由於無人懂得操作上述分體式冷氣機，加以滴水問題可能由其他冷氣機造成，故他沒有開啟冷氣機以測試有否滴水問題。職員甲更表示：沒有收到投訴人九月三十日的投訴信。食環署不接受照片作為投訴的證據，投訴人可自行以目測方法確定滲漏位置。最後，職員甲表示：由於沒有再發現滴水情況，該署會暫時停止調查；來年若滴水問題再現，投訴人可再聯絡該署。

145. 投訴人指摘食環署延誤跟進滴水問題，而其職員則以種種藉口不作進一步調查。

申訴專員的觀察

146. 綜觀食環署跟進滴水問題的過程，該署的行動雖非迅速，但未算過分遲緩。至於職員甲曾否向投訴人作推搪之詞，食環署已作出解釋。公署不排除投訴人與職員甲之間在溝通上出現了誤會。就環衛組職員沒有進行冷氣機滴水測試，公署認為該問題實值得商榷，但並無證據顯示職員是托詞不跟進滴水問題。

147. 然而，就環衛組職員沒有進行冷氣機滴水測試，公署不接受食環署的辯解。公署的理據如下：

- (a) 《公眾衛生及市政條例》（《條例》）賦權食環署獲授權的職員進入懷疑有冷氣機滴水的單位，進行冷氣機滴水測試。換言之，該署職員進入懷疑有冷氣機滴水的單位後，有權進行冷氣機滴水測試，無須徵求任何人同意；
- (b) 負責調查冷氣機滴水的環衛辦職員，不可能不懂開啓一般的冷氣機，除非開啓冷氣機有明顯危險或特別困難，環衛辦職員進入懷疑有冷氣機滴水的單位後，理應開啓冷氣機進行滴水測試，無須他人協助；以及
- (c) 根據食環署所述，環衛組職員兩次成功進入三樓進行調查，單位內的年長人士及小孩表示不懂操作事涉冷氣機。然而，並無資料顯示，長者和小孩不予以協助，職員便無法開啓冷氣機進行滴水測試，職員既有法定權力進行測試，便應盡力付諸實行，若不成功，才考慮另作安排。畢竟即使職員另作安排，住戶亦不一定會充分配合，提供協助。

148. 綜合以上所述，申訴專員認為這宗投訴不成立，但部門另有缺失。申訴專員建議食環署修訂其工作指引，讓職員明白，若非有難以解決的問題，便應進行所需測試，以確定環境衛生滋擾問題的源頭。

政府的回應

149. 食環署接納申訴專員的建議，並已於二零一五年七月發出指引，提示各分區環衛組人員需根據《條例》第 126(1)(d)條所授予的權力公平及合理地跟進冷氣機滴水的投訴個案及進行所需測試，包括在有理由相信滴水滋擾是由事涉冷氣所引致、業主或住戶未有接納開啓事涉冷氣機以進行測試的要求及開啓事涉冷氣機沒有明顯危險或困難的前提下，可開啓事涉冷氣機進行測試，以確定環境衛生滋擾的源頭。

食物環境衛生署

**個案編號2014/4775,2014/4897,2014/4907,2014/5543,2014/5546：
執法不力，縱容街頭經營者的非法販賣及阻街行為**

背景

150. 五名投訴人先後向申訴專員公署(公署)投訴，指有許多人(街頭經營者)自二零一四年九月起在銅鑼灣及旺角兩條街道的行人路上收購及擺賣新型號的手提電話，部分更架起太陽傘，嚴重妨礙途人。有投訴人曾即場向在附近當值的食物環境衛生署(食環署)職員舉報，但該些職員沒有採取執法行動。

151. 各投訴人均指摘食環署執法不力，縱容街頭經營者的非法販賣及阻街行為。

申訴專員的觀察

152. 公署人員曾數度往銅鑼灣及旺角視察，有以下發現：

- (a) 大部分時間均見有大量街頭經營者長駐在行人路上擺放物品，對途人構成嚴重妨礙；
- (b) 不少街頭經營者向途人展示其隨身背包或行李箱內不同款式的手提電話，並以廣告牌介紹各款電話的詳細資料；
- (c) 有街頭經營者主動向公署人員兜售手提電話，或在公署人員詢問價錢時即時報價，並告知所查詢的款式是否有現貨可供購買；以及
- (d) 亦有街頭經營者的隨身行李箱裝滿了手提電話，不過聲稱只是收購手提電話。

153. 公署認為，街頭經營者的活動已構成嚴重的阻街問題，而食環署卻只重複發出毫無阻嚇力的口頭勸諭或警告，或只是張貼「移走障礙物通知書」，實在無助於遏止街頭經營者的違法行為。

154. 此外，公署人員在實地視察中輕易發現有街頭經營者主動向途人兜售手提電話、提供報價及交收貨品的安排。那顯然都屬於販賣行為，而食環署卻以未能蒐集實質證據為由而不執法；如此藉口，實在牽強。

155. 雖然食環署指街道管理問題涉及多個政府部門的工作範疇，但該署在打擊街道上的非法販賣行為及阻街問題實責無旁貸。上述街頭經營者阻街的問題，在他日再有新型號的手提電話推出時，相信會再次出現。

156. 申訴專員認為這宗投訴成立，並敦促食環署務須緊密監察街頭經營者的活動，對當中所涉及的非法販賣和阻街行為嚴正執法，以免妨礙道路使用者。

政府的回應

157. 食環署接納申訴專員的建議，並已促請有關分區環境衛生辦事處當上述情況再次出現時，加強巡查，包括與相關部門加強執法。若發現任何人士(包括在街上收購手提電話的人士)的行為涉及非法販賣活動及構成阻街罪行，食環署人員會採取執法行動。在一般情況下，若街頭經營者只進行收購活動但不涉及非法販賣或環境衛生問題，食環署不會優先處理，但在收到市民投訴及／或發現阻礙情況嚴重時，食環署會按執法指引採取行動。

食物環境衛生署

個案編號 2015/0656：延誤收集食品樣本進行化驗，以致沒有妥善處理一宗相關的投訴

背景

158. 二零一五年一月，投訴人在某健康食品公司的店鋪(事涉店鋪)購買了某款粉末狀健康食品(事涉產品)。其後，他懷疑事涉產品引致他食物中毒，遂於同月二十七日向食物環境衛生署(食環署)投訴。同日，該署一名職員(職員甲)從投訴人取得事涉產品的樣本，以便進行化驗。

159. 同年二月三日，食環署之食物安全中心(食安中心)職員(職員乙)致電通知投訴人，該中心會盡快處理他的投訴並會向他交代結果。

160. 同年二月十二日，職員乙再致電告知投訴人：該署先前所收集的樣本數量過少及存放過久。為確保化驗結果準確，該中心須重新收集樣本以進行化驗。投訴人覆稱，他已把事涉產品全數退回事涉店鋪。職員乙表示該中心會自行到事涉店鋪購買事涉產品以作跟進。

161. 投訴人認為，食環署延誤收集事涉產品之樣本，以致未能妥善跟進他提出有關食物安全的投訴。

162. 投訴人在二零一五年二月十三日向申訴專員公署(公署)投訴食環署

申訴專員的觀察

163. 公署原則上接納食環署的解釋。跟進投訴人的投訴最直接及有效的方法，的確是向投訴人索取有關資料及證據，包括從他取得足夠份量的產品樣本進行化驗。然而，當投訴人表示不願意提供足夠份量的化驗樣本時，職員便理應循其他途徑跟進事涉產品的安全問題，這包括盡快到事涉店鋪取得足夠份量的同一批次

事涉產品以作化驗。公署看不出職員有很大理由須要等待食安中心的化學專家就化驗安排的回覆，才決定到事涉店鋪收集樣本。在保障市民健康的前題下，為免出現延誤收集樣本的情況，職員若在確定化驗項目前先行收集三份樣本，公署會認為是負責任的做法。除非事涉產品異常昂貴，否則多花的公帑，亦屬值得。

164. 及至二月十二日（年初一前七天），職員已收到專家的回覆，投訴人亦已表明他把事涉產品全數退回事涉店鋪，但職員卻仍延至同月二十五日（年初七，距離二月十二日近半個月）始到事涉店鋪購買事涉產品作化驗之用，結果已購買不到同一批次的事涉產品。雖然食環署解釋職員收到專家的回覆至其前往購買事涉產品只有五個工作天，但考慮到農曆新年假期將至，職員其實可及早在假期前便前往購買事涉產品，而無須待至假期後始作跟進。

165. 公署認為，本案所涉的是食物安全問題，絕不能散漫處理，否則可能會令更多進食者的健康受損。在這宗事件中，既然投訴人一開始已表明不願意提供更多份量的事涉產品，食環署便理應盡快到事涉店鋪收集樣本以作化驗，以確定事涉產品是否安全及適合食用。因此，申訴專員認為，食環署在事件中確有延誤，這宗投訴成立。

166. 公署留意到，食環署的工作指引並無訂明職員在接獲市民的食物投訴後到有關銷售商收集食物樣本的時限，因此個別職員或會延誤跟進。申訴專員建議食環署檢討其工作指引，以確保職員適時跟進市民的食物投訴。

政府的回應

167. 食環署接納申訴專員的建議，已於二零一六年四月完成檢視處理食物投訴的工作指引，並作出多項修訂，包括在指引內訂明職員在接獲市民的食物投訴後到有關銷售商收集食物樣本的時限。

食物環境衛生署

個案編號 2015/0773：沒有妥善跟進一宗投訴

背景

168. 投訴人指稱其屋苑泳池(事涉泳池)有多項不妥之處，包括下列問題(安全問題)：

- (a) 在泳池開放期間，多次少於兩名救生員在場當值；以及
- (b) 發現救生員在當值期間睡覺、吃早餐和玩手提電話遊戲。

169. 自二零一三年七月起，投訴人多番就上述安全問題向食物環境衛生署(食環署)投訴，惟問題仍然持續。在二零一五年一月十四日，食環署回覆投訴人指已巡查事涉泳池，未有發現違反泳池牌照條件的情況或任何衛生問題。

170. 投訴人認為，食環署沒有妥善調查他就安全問題提出的投訴。

申訴專員的觀察

171. 申訴專員公署(公署)認為食環署已本着審慎盡責的態度跟進這宗投訴。由於缺乏充分證據，在考慮律政司的意見後，公署同意，食環署在現階段不向事涉泳池持牌人提出檢控，並非不合理的做法。申訴專員因此認為投訴不成立。

172. 申訴專員建議食環署繼續密切監察有關問題，在有新證據時，可再徵詢律政司應否採取檢控行動。

政府的回應

173. 食環署接納申訴專員的建議，並已因應投訴人的新證據進一步諮詢律政司的意見。律政司不建議食環署對事涉泳池持牌人提出檢控。

食物環境衛生署

個案編號 2015/1093：沒有解決住戶在私人大廈餵飼野鴿的問題

背景

174. 投訴人指稱，屢次看到在其居住大廈對面的一幢大廈(事涉大廈)二樓一個單位(單位甲)的住戶，把雀鳥飼料放在單位甲的冷氣機頂部和下一層單位(單位乙)的簷篷，以餵飼野鴿。由於有人餵飼雀鳥，以致在事涉大廈甚至投訴人所居住的大廈均發現鴿糞，造成滋擾和引致衛生問題(有關問題)。二零一五年二月，投訴人就有關問題向食物環境衛生署(食環署)投訴。然而，有關的食環署人員覆稱，在私人住宅範圍內餵飼野鴿不屬該署的管轄範疇。該署只向單位甲的住戶發出勸諭信，而有關問題持續。

申訴專員的觀察

175. 投訴人向食環署作出的投訴，明顯是關於有人餵飼野鴿的活動，導致有關大廈出現鴿糞，上述活動有觸犯《公眾潔淨及防止妨擾規例》第4條和《公眾衛生及市政條例》第12條之嫌。申訴專員公署(公署)認為食環署作為執法機關實應從速：

- (a) 到訪事涉地點，盡力查察指稱的餵飼野鴿活動，倘情況確有需要，應申請入屋令進入單位甲調查；以及
- (b) 就所獲證據(即投訴人提供的錄像片段)是否足夠，徵詢律政司的意見。

176. 然而，在投訴人向公署作出投訴前，食環署一直沒有採取這些行動。有鑑於此，申訴專員認為投訴人的投訴成立。

177. 申訴專員敦促食環署密切跟進此個案。

政府的回應

178. 食環署接納申訴專員的建議，並已密切監察此個案。在視察單位甲期間，食環署並無目睹餵飼野鴿的情況，同時亦未有在單位甲的冷氣機頂部和附近範圍等所有地方發現任何雀鳥飼料和雀糞。在視察期間，事涉地點的清潔衛生尚可。雖然如此，食環署人員已即場向單位甲的住戶傳達衛生教育信息，以及警告他們切不可餵飼野鴿。另一方面，食環署已因應律政司的意見，邀請投訴人提供證人供詞，以跟進指稱的罪行，但他最終沒有應邀作供。食環署已按照申訴專員的建議，密切跟進此個案。

食物環境衛生署

個案編號 2015/1475：(1)不當地向一間食肆發出暫准牌照；(2)沒有就該食肆無牌經營食物製造廠採取執法行動；以及(3)在該食肆的暫准牌照屆滿後，沒有對該無牌經營的食肆採取執法行動

背景

179. 據投訴人所稱，自二零一四年七月，某燒臘飯店(事涉食肆)於他樓下的地舖開業，造成種種問題，包括油煙、鼠患、環境衛生、消防安全等，令他大受困擾。他曾向多個政府部門投訴(包括食物環境衛生署(食環署))，但情況依然。

180. 投訴人對食環署有以下不滿：

- (a) 事涉食肆將其煙囪伸延至他家窗外，其燒烤作業令他家部份地板升溫，所產生的濃煙及廢氣經常蔓延至他屋內，投訴人指摘食環署在簽發「暫准食肆牌照」(「暫准牌照」)予事涉食肆時罔顧燒臘工序對附近民居的影響及其所造成的衛生問題；
- (b) 事涉食肆將其燒臘製品運往其他店舖(即位於事涉街道的另一同名食肆)出售，超越了「暫准牌照」所容許的營業模式。事涉食肆理應申領「食物製造廠牌照」，但食環署卻沒有就其無牌經營食物製造廠執法；
- (c) 事涉食肆的「暫准牌照」於二零一五年二月屆滿後未獲發「正式普通食肆牌照」(「正式牌照」)，但該食肆卻仍繼續營業。投訴人指摘食環署未有嚴正執法，及早取締無牌經營的事涉食肆；以及
- (d) 投訴人曾就事涉食肆的牌照及衛生問題向食環署的環境衛生辦事處(環衛辦)投訴。該辦職員(職員甲)在言語上處處維護事涉食肆，並承認先前向事涉食肆發出「暫准牌照」是「出錯牌」。此外，環衛辦只是把事涉食肆的油煙排放欠妥及走火通道被阻塞等問題轉介環境保護署、消防處及其他政府部門作覆，並且一直沒有取締該食肆。食環署有包庇事涉食肆之嫌。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

181. 現行的政策並沒有規限住宅大廈的地舖不能經營食肆。記錄顯示，食環署乃按照既定政策和程序處理事涉食肆的「暫准牌照」申請。食環署是在確定事涉食肆符合所有有關衛生、樓宇安全和消防安全的基本規定後，才向該食肆簽發「暫准牌照」。申訴專員認為，投訴點(a)不成立。

投訴點(b)

182. 投訴人與食環署在此點上說法迥異，亦沒有充分證據顯示事涉食肆經常向另一同名食肆提供燒臘製品。因此，申訴專員認為，投訴點(b)不成立。再者，事涉食肆有否在這方面違規，亦不見得對投訴人有任何實質影響。

投訴點(c)

183. 投訴人的投訴是在二零一五年四、五月向申訴專員公署(公署)作出。當時，事涉食肆的「暫准牌照」已屆滿，但根據食環署的既定政策和程序，其牌照申請仍然有效。其間，該署按一貫做法定期巡查及檢控該食肆，而不即時把它取締，乃按既定程序行事，該署實不能隨意偏離程序。因此，申訴專員認為，投訴點(c)不成立。

184. 雖然如此，隨後的事態發展反映，現時食肆發牌制度和程序有機會被濫用：或有食肆根本上從不打算改善設備以履行「正式牌照」的發牌條件，而利用轉換經營者、不斷提出新的牌照申請的方式，讓其可持續以條件較寬鬆的「暫准牌照」經營，因而可能對公眾的健康與安全造成影響。公署敦促食環署就這問題作出深切檢討。

投訴點(d)

185. 對於職員甲曾否向投訴人表示「出錯牌」，投訴人與職員甲的說法迥異，在缺乏客觀佐證的情況下，公署無法確定實情。另一方面，食環署已解釋了「暫准牌照」及「正式牌照」的發牌程序、對無牌食肆執法的政策，以及未有即時取締事涉食肆的原因。記錄顯示，食環署有按照相關政策和指引處理事涉食肆的個案，當中不涉包庇。至於該署將涉及事涉食肆的不同問題，按各部門的職權範圍轉介他們跟進，那正是其責之所在。申訴專員認為，投訴點(d)不成立。

186. 總言之，這宗投訴不成立。申訴專員認為食環署須就轉換經營者而申請新牌這模式可能引致的漏洞，作出深切檢討。

政府的回應

187. 食環署接納申訴專員的建議。

188. 根據現行政策，為防止有申請人濫用暫准牌照發牌機制，食環署不會處理任何人士於有關暫准牌照期滿後的三年內，在原址申請相同性質的牌照。另外，對於根本不打算改善設備以履行正式牌照的發牌條件卻持續以暫准牌照經營的經營者，即使已獲簽發暫准牌照，如被食環署發現有關處所未有履行暫准牌照的任何一項有關衛生、樓宇安全和消防安全等發牌條件，其暫准牌照可被取消。

189. 食環署經檢討有關措施後，已進一步加強規管不法食物業經營者以不斷轉換經營者的方式提出新的牌照申請。除了上述現行措施外，有關暫准食物業牌照的申請，如屬前任持牌人或其業務伙伴/東主就同一處所相同性質業務作出的新申請，而在申請日期前12個月內，前任持牌人未有於最後一個暫准牌照失效後獲發相關的正式牌照，則申請將不受理。

190. 在處理有關暫准牌照失效後的12個月內新申請暫准牌照時，食環署會要求申請人須提交證明文件，例如有關申請食物業牌照處所的租約、商業登記證或公司文件等，以證明與前任持牌人或其業務伙伴/東主並無業務聯繫。同時，食環署會在有關的暫准牌照的發牌條件中施加特定發牌條件，規定申請人須向該署提交根據《宣誓及聲明條例》作出的法定聲明，聲明申請人與現正申請牌照的處所的前任持牌人或其業務伙伴/東主並無業務聯繫。如果申請人明知而故意在法定聲明中作出在要項上屬虛假的陳述，根據《刑事罪行條例》第36(a)條，即屬犯罪，一經循公訴程序定罪，可處監禁兩年及罰款。此外，食環署會考慮拒絕發出有關的暫准牌照，或取消已獲簽發的暫准牌照。

191. 公署已知悉上述強化暫准牌照發牌機制的安排，食環署會適時檢討有關措施的成效。

食物環境衛生署

個案編號 2015/1489：未能有效監管在「表列街道」擺賣的小販

背景

192. 二零一四年四月十五日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)。據投訴人所稱，事涉地點有以下問題：

- (a) 在行人路上的若干事涉攤檔懸掛的貨物過高，阻礙事涉地點的駕駛人士之視線，影響行車安全(問題I)；以及
- (b) 有些檔主甚至將貨物擺放在，或本身坐在事涉地點馬路的部份左線，阻礙車輛行駛(問題II)。

193. 二零一四年九月至二零一五年三月期間，投訴人多次經1823就問題I及問題II(事涉問題)作出投訴(事涉投訴)。運輸署跟進事涉投訴後，確定「問題 I」存在。食環署雖亦有跟進，但事涉問題持續。

194. 投訴人指摘食環署就事涉問題跟進不力，漠視事涉問題對駕駛人士所造成的困擾。

申訴專員的觀察

195. 食環署在接獲事涉投訴後，於二零一四年九月至二零一五年五月期間，派員到事涉地點巡查共37次，發現偶有攤檔將貨品高掛，或將貨品擺放在事涉地點的行人道。經勸喻後，檔主將該些物品移走。

196. 食環署解釋事涉地點屬「表列街道」，當地經營的小販並無獲發任何小販牌照。「表列街道」的小販管理事宜由警務處負責。基於事涉地點的獨特歷史背景，以及早已成為旅遊景點，而且事涉攤檔沒有對行人和車輛造成嚴重阻礙，故食環署在一般情況下不會採取執法行動。

197. 公署認為食環署有就事涉投訴跟進，但未能徹底解決事涉問題，是因為事涉地點有其獨特的歷史背景，而且問題牽涉其他部門的職權範疇。

198. 有見及此，申訴專員認為這宗投訴不成立，並建議食環署：

- (a) 跟進於二零一五年八月五日與公署及運輸署的代表會面時承諾會要求警務處協助解決問題 II(貨物阻礙車輛行駛)；
- (b) 勸諭事涉檔主減低其懸掛貨物的高度(問題I)，希望最終改善現今情況；以及
- (c) 檢討其對事涉地點不合時宜的管理方式。

政府的回應

199. 食環署接納申訴專員的建議(a)及(b)，但對建議(c)有保留。

200. 就建議(a)，食環署已於二零一五年八月十七日與警務處進行會議，要求該處協助解決事涉地點有檔主將貨物擺放在，或本身坐在事涉地點馬路的部分左線，阻礙車輛行駛的問題。警務處表示會指示其前線人員留意事涉地點情況，並會作出相應跟進行動。

201. 就建議(b)，食環署職員亦勸諭事涉檔主減低其懸掛貨物的高度，避免對駕駛人士視線造成阻礙。其後，食環署於二零一五年九月至二零一六年二月期間作出多次巡查，期間發現事涉檔主有聽從勸諭，減低其懸掛貨物的高度，以及沒有阻礙事涉地點馬路的行車線。

202. 就建議(c)，食環署聯同運輸署人員於二零一五年八月二十七日到事涉地點實地視察，運輸署人員表示事涉地點的交通情況可以接受。其後，食環署就事涉地點的交通情況兩次徵詢運輸署意見。運輸署作實地視察後，分別於二零一五年十一月二十四日及二零一六年二月二十二日回覆，表示事涉地點的交通情況正常。在接獲申訴專員的建議後，食環署已聯絡各相關政府部門，合力解決有關問題，且於過去六個月巡查時，均未發現事涉地點攤檔對駕駛人士的視線或行車路面造成阻礙。經考慮事涉地點的攤檔運作模式，包括其經營的時段、主要售賣貨品的類別、對環境衛生的影響、事涉地點的獨特歷史背景等因素，以及食環署就現有資源調配和運用的優次，食環署現階段未有計劃改變對該處攤檔的規管方式。食環署會繼續密切留意事涉攤檔的運作情況，及在有需要時採取適當的跟進行動。

203. 食環署已於二零一六年三月二十三日將上述跟進工作及立場知會公署。公署隨後亦於同年三月三十一日回覆食環署指已收悉相關覆函，欣悉食環署已落實調查報告的建議，而公署對這個案的跟進工作亦到此為止。

食物環境衛生署

個案編號 2015/1628：沒有妥善處理一宗關於油麥菜上有殘餘除害劑的食物投訴

背景

204. 投訴人發現從某銷售商購買的油麥菜(事涉油麥菜)沾有疑似殘餘農藥，於是向食物環境衛生署(食環署)投訴。

205. 食環署其後告知投訴人，經化驗後證實事涉油麥菜所含除害劑「四聚乙醛」的殘餘超過法例訂明的「最高殘餘限量」，但該署決定只發警告信予有關銷售商而不會提出檢控。投訴人認為食環署的處理欠妥。

申訴專員的觀察

206. 申訴專員公署認同食物安全中心(食安中心)轄下食物監察及投訴組(投訴組)放棄直接引用《公眾衛生及市政條例》下的《食物內除害劑殘餘規例》(《規例》)附表1第1部提出檢控，而改為進行風險評估的做法。然而，食安中心風險評估組(評估組)的報告已充分顯示該組認為事涉油麥菜的除害劑殘餘超出了「安全參考值」。投訴組理應根據評估組的這個結論，徵詢食環署高層及律政司的意見，以決定是否對該銷售商提出檢控。

207. 此外，投訴組在決定不提出檢控後，只簡單地發出一封內容空泛和毫無阻嚇力的所謂「警告信」，不但完全沒有解決個案涉及的健康風險問題，做法更是過於草率及馬虎。食環署作為食物安全的把關部門，必須嚴正執法，不能掉以輕心，讓有問題的食物危害市民的健康。

208. 申訴專員認為投訴成立，並敦促食環署：

- (a) 採取有效措施，確保投訴組日後在處理同類個案時會更積極、周詳，務求能作出正確、負責任的執法決定；以及
- (b) 檢討現有對於除害劑殘餘量過高個案的執法制度，以全面提升對市民的健康保障及對業界的清晰指示

政府的回應

209. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動。

210. 食環署轄下食安中心於二零一五年七月成立「食物投訴風險分析小組」，由首長級醫生領導，為有疑難的食物投訴個案(包括擬檢控行動的個案)給予專家意見。如小組未能就一些個案作出結論，會向更高級人員匯報及尋求指引，有需要時會徵詢律政司意見。

211. 為配合《規例》的實施，食安中心參考食品法典委員會的食物分類，編制了《食物內除害劑殘餘規例食物分類指引》(《指引》)，旨在方便業界識別有關食品的適用除害劑殘餘限量。食安中心會不時檢討《指引》，並按需要對《指引》作出修訂或增補。

212. 在執法方面，對於在《規例》附表 1 中沒有訂明最高殘餘限量／最高再殘餘限量的除害劑的食物投訴個案，食安中心會根據《規例》第 7 條的規定進行「風險評估」。投訴組會將評估組的「風險評估」報告和事涉食物的化驗結果報告提交「食物投訴風險分析小組」諮詢意見，決定是否跟進方案。

213. 食安中心會在有根據的情況下，就食物投訴個案進行全面調查，有需要時會徵詢律政司意見，如有足夠證據，會提出檢控，以保障食物安全及市民健康。

食物環境衛生署

個案編號 2015/1897 沒有就一些阻礙行人路的廣告燈箱採取執法行動

背景

214. 二零一五年五月十三日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)。據投訴人所稱，他分別於二零一四年七月及十二月向食環署投訴有人於某區某行人路段(地點(1)及地點(2))上安裝了廣告燈箱(事涉燈箱)，阻礙途人。該署指事涉燈箱不屬須優先處理的阻街問題，因而一直沒有採取行動。投訴人指摘食環署推卸責任。

申訴專員的觀察

215. 投訴人對食環署的不滿是源於他認為事涉燈箱阻礙途人但該署沒有採取行動。因此，這宗個案的關鍵問題是，事涉燈箱有否構成阻街；若是，食環署有否依法處理。食環署有權就阻街行為執法。然而，事涉燈箱未對途人造成實質阻礙，公署認為，食環署的環境衛生辦事處(環衛辦)沒有援引《簡易程序治罪條例》第 4A 條的「阻街條文」執法，屬無可厚非。況且，該辦人員亦已成功勸諭燈箱負責人移走一個燈箱，而且該辦也有在按《公眾衛生及市政條例》(《條例》)第 22 條下「妨礙掃街條文」發出通知書的期限後移走另一個燈箱。

216. 雖則如此，事涉燈箱的存在，實已違反了《條例》第 104A(1)條下的「非法張貼招貼條文」，食環署理應援引該條文執法。該署規管張貼招貼的權責，與阻塞街道問題，是兩碼子事。食環署按阻街情況嚴重程度決定對廣告燈箱的執法優次，殊非合理。此外，食環署以一般廣告燈箱不會影響市容為由而不援引「非法張貼招貼條文」對事涉燈箱採取行動，亦欠缺說服力。畢竟審美眼光各有不同，食環署實難充當市容判官。

217. 因此，申訴專員認為，投訴人對食環署的投訴不成立，但部門另有缺失。鑑於廣告燈箱在某些地區不斷繁衍，問題日趨嚴重，申訴專員敦促食環署全面檢討其對廣告燈箱的執法，以免情況惡化至難以收拾。

政府的回應

218. 食環署接納申訴專員的建議，並採取下述跟進行動。

219. 《條例》第 104E 條有關「招貼」及「海報」的廣義可涵蓋廣告燈箱。食環署二零一五年八月二十一日給公署的回覆已解釋，食環署首要工作是保持環境衛生。在執行《條例》第 104A 及 104C 條時，食環署會衡量有關違例情況對環境衛生和公眾的影響及其他相關因素，包括有關條例的立法原意是打擊非法張貼街招及海報所產生的環境衛生滋擾，以及部門資源許可下而定出的執法優次。一般而言，廣告燈箱不會產生環境衛生及影響市容的問題，而且相對店鋪將貨物擺放在鋪前造成的阻街情況亦較輕微。

220. 綜觀食環署每年接獲有關在行人路上放置廣告燈箱的投訴個案的數目及跟進投訴個案的情況，現時在行人路擺放燈箱的情況並不嚴重，而食環署以往的跟進行動亦能收效。現時執法優次的做法，衡量了有關違例情況對環境衛生和公眾的影響以及部門的可用資源，食環署認為有關做法恰當。

221. 儘管如此，食環署會考慮申訴專員的建議，留意各區在行人路上放置廣告燈箱對環境衛生和公眾造成的滋擾和阻礙，並會因應情況，對造成嚴重阻街的個案引用《條例》第 104A 及 104C 條，加強執法。

222. 公署知悉食環署的立場，並視之為已落實公署的建議。公署表示對本案的跟進到此為止。

食物環境衛生署

個案編號 2015/1975：沒有妥善處理一宗食物投訴

背景

223. 投訴人與數名友人在某食肆(食肆甲)購買乳酪雪糕，其中兩人在進食後感到不適並須往醫院急症室求診。投訴人於當晚向食物環境衛生署(食環署)作出投訴。

224. 其後，他查閱食環署的網頁資料，發現食肆甲並非所處商廈(事涉大廈)內的持牌食肆之一。然而，食環署在給他的覆函中卻指稱，該食肆持有「普通食肆」牌照，並獲准售賣冰凍甜點。食環署又稱，職員到食肆甲調查後認為該處衛生環境尚可，對其儲存冰凍甜點的方式亦表示滿意。

225. 投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食環署：

- (a) 沒有妥善跟進其食物投訴，包括沒有盡快到食肆甲檢取食物樣本進行化驗；以及
- (b) 就食肆甲是否持牌，該署的網頁資料不盡不實，縱容無牌食肆在事涉大廈經營。

申訴專員的觀察

226. 從公署調查所得，食環署多名職員在處理投訴人的食物投訴時均有失誤，包括延誤轉介及沒有即時檢取乳酪樣本。

227. 公署認為，食環署須嚴謹及迅速地處理關於食物安全的投訴，把握時機蒐證以檢控售賣不安全食物的食肆，保障公眾健康。就這宗個案而言，假如有關食環署職員當初到食肆甲有檢取「擬作檢控樣本」，相信食環署已掌握充分證據檢控食肆甲。因此，申訴專員認為投訴點(a)成立。

228. 就投訴點(b)，食環署向公署解釋，事涉大廈內共有五間持牌食肆，而食肆甲是其中一間，只不過其登記地址沒有註明事涉大廈名稱，以致投訴人在該署網頁上搜尋持牌食肆名單時因只輸入事涉大廈名稱而找不到食肆甲。食環署指出，事涉大廈內並沒有無牌食肆。食環署已作出澄清，申訴專員認為投訴點(b)不成立。

229. 總括而言，申訴專員認為投訴部分成立。申訴專員敦促食環署從事件汲取經驗，提示職員須嚴謹迅速地跟進食物投訴，尤其必須把握時機取證以檢控售賣不安全食物的食肆。

政府的回應

230. 食環署接納申訴專員的建議，並已把公署的報告內容及建議告知有關人員，提醒他們須嚴謹迅速地按部門有關指引進行食物投訴的調查及跟進工作。

食物環境衛生署

個案編號 2015/2064 及 2015/2068：沒有採取有效的執法行動，以解決店鋪非法擴展營業範圍所造成的阻街問題

背景

231. 二零一五年五月，某市民及某公司(投訴人)就同一問題向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)。據投訴人所稱，某區數條街道一帶(事涉地點)的店鋪長期將貨物放在行人路上擺賣，以及在行人路棄置大量發泡膠箱，造成嚴重阻街及環境衛生問題。其中有投訴人曾多次向食環署投訴，惟該署職員只向違規的店鋪作出勸諭，並無作出檢控。

232. 投訴人指摘食環署執法不力，以致事涉地點的阻街及環境衛生問題持續。

申訴專員的觀察

233. 食環署一直有對事涉地點的店鋪採取執法行動，並於二零一四年九月起採取了「即時檢控」的執法策略，以及更多援引《公眾衛生及市政條例》第 83B 條下罰則較重的「非法販賣條文」作出檢控。然而，根據投訴人所提供的照片及公署在調查初期的視察所得，問題持續，個別店鋪佔用行人路擺賣的情況甚至可謂猖獗。那顯示，食環署的執法行動阻嚇力仍不足。猶幸，該署在公署展開調查後更嚴厲及積極執法，公署近日的視察發現情況似有所改善。

234. 至於店鋪在行人路擺放發泡膠箱的問題，食環署在公署展開調查後，才加強巡查及採取檢控行動，顯示該署之前未夠積極處理問題。

235. 申訴專員認為投訴人對食環署的投訴部分成立，並建議食環署繼續密切監察事涉地點的情況，嚴厲執法，包括更多援引「非法販賣條文」提出檢控，以增強執法行動的阻嚇力，務求令情況得以明顯及持續改善。

政府的回應

236. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動：

- (a) 食環署密切監察事涉地點店鋪阻街的情況，並會在有需要時採取嚴厲執法行動。食環署亦已提醒分區人員保持警覺，每當確立足夠證據證明違例者有非法販賣行為時，便應援引「非法販賣條文」提出檢控，並不再給予預先警告；以及
- (b) 二零一五年十二月至二零一六年六月期間，食環署對事涉地點違規經營的店鋪負責人分別就「阻街」及「非法販賣」提出了 213 宗和 34 宗檢控。

食物環境衛生署

個案編號 2015/2486：沒有採取有效的執法行動，以解決某回收店舖所做成的阻街問題

背景

237. 投訴人曾於二零一四年十一月二十五日向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)，包括指該署沒有採取行動，以遏止某區某街道某回收公司(事涉店舖)每天在店舖外的行人路及馬路上作業，造成阻街的問題。公署在二零一五年三月二十四日完成調查。

238. 投訴人於二零一五年六月十九日及二十二日向公署作出新的投訴，指稱事涉店舖的阻街問題仍然持續，未有改善。他再指摘食環署執法不力。

申訴專員的觀察

239. 對比公署二零一五年三月的調查報告所述的情況與公署二零一五年十月的視察所得，公署認為，事涉店舖佔用及阻礙行人路的情況是較以往稍有改善。但是，該店在路上留下垃圾和碎屑的行為，影響環境衛生，是亟須糾正。

240. 公署重申，「阻街條文」並無規定造成的阻礙須涉及非法擺賣活動。食環署仍然以事涉店舖不涉非法擺賣為由而不援引「阻街條文」檢控該店舖的有關人士，實不合理。假若期望須集中資源維持社會治安的警務處代為執行「阻街條文」對付事涉店舖的阻街行為，更未免是不切實際。結果只會是：部門之間你推我讓，無一真正致力解決問題。

241. 此外，根據以往食環署所提供有關該署人員在事涉店舖門外潔淨街道的照片，公署認為，事涉店舖放置於路上的物品，無疑會妨礙到潔淨街道的工作。

242. 事涉店鋪的所作所為屬於屢犯，食環署必須採取嚴厲的執法行動，方能對該店產生阻嚇力，以持續地改善問題。食環署雖有不時巡查事涉店鋪，也有針對該店的違規行為安排聯合行動，令事涉店鋪佔用行人路的行為稍為收斂，但資料顯示食環署的執法力度仍然不足，以致事涉店鋪無懼該署人員的巡查，繼續違規把大大小小的物件放置於路上。

243. 申訴專員認為投訴部分成立，並建議食環署：

- (a) 繼續密切監察情況：在發現事涉店鋪有阻街情況時須果斷執法(包括援引「阻街條文」)予以檢控；以及
- (b) 如有需要，應與當區民政事務處商討，考慮增加聯合行動的次數，務求問題可得以實質解決。

政府的回應

244. 食環署接納申訴專員建議(a)中有關加強執法的建議，但不接納建議中有關援引「阻街條文」部份，理據如下。

245. 食環署的首要工作是保持食物及環境衛生，對回收活動而引致的阻街情況，食環署會在資源許可的前提下加強巡查事涉地點。如造成妨礙垃圾清掃工作的情況持續發生或性質嚴重，執法人員會按現場實際情況援引《公眾衛生及市政條例》第 22 條(以下簡稱「第 22 條」)檢控違例人士而不事先警告或發出「移走障礙物通知書」。

246. 就申訴專員建議食環署應考慮按情況援引《簡易程序治罪條例》第 4A 條「阻街條文」(以下簡稱「第 4A 條」)檢控事涉回收商，食環署對此建議有保留。食環署人員在一般情況下就街道上的非法販賣而引致阻塞的情況，除援引《公眾衛生及市政條例》第 83B 條檢控無牌販賣外，亦會視乎現場證據援引第 4A 條執法。因事涉回收活動只涉及阻礙食環署街道清掃工作，並不涉及無牌販賣活動，故個案主要由食環署潔淨組管工職系員工(「管工」)就阻礙街道清掃工作而採取跟進行動。食環署認為如發現事涉回收活動造成嚴重阻礙，管工應即時援引第 22 條採取檢控行動，以收阻嚇之效，但不同意管工援引第 4A 條採取檢控行動。此外，在一般情況下，若街頭經營者只進行收購活動但不涉及非法販賣或環境衛生問題，食環署不會優先處理，但在收到市民投訴及／或發現阻礙情況嚴重時，食環署會按執法指引採取行動。

247. 食環署密切監察事涉店鋪阻街的情況，並不時巡查、安排清洗事涉街道、在有需要時採取嚴厲執法行動，並已提醒分區人員保持警覺，每當確立足夠證據證明違例者有非法行為時提出檢控，而不再給予預先警告。二零一六年一月至六月期間，食環署已在事涉街道進行 58 次巡查，並援引第 22 條對事涉店鋪負責人提出了一宗阻礙街道清掃工作的檢控。

248. 食環署接納申訴專員的建議(b)，並已主動聯絡相關部門(包括路政署、環境保護署及地政總署)採取聯合行動，以加強執法的成效。在二零一六年一月至六月，已進行兩次聯合行動。在聯合行動期間，事涉街道的潔淨情況大致良好，並未發現有雜物擺放在行人路上。儘管現時情況有所改善，食環署仍會繼續密切注視事涉店鋪，採取積極及適切行動，並與各部門合作，根據職權，依法處理，以保持環境衛生。若有需要，食環署會要求當區民政事務處協調聯合行動。

249. 食環署已於二零一五年十二月一日將上述立場知會公署。

食物環境衛生署

個案編號2015/2525：沒有糾正違規使用街市攤檔的問題

背景

250. 投訴人發現食物環境衛生署(食環署)轄下某街市有多個凍肉攤檔違反租約條款，分別被用作辦公室、食物冷藏庫及凍肉切割工場，另有燒味攤檔被用作放置貨籃。投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食環署沒有採取適當行動糾正上述違規問題，令該地區的居民未能得到充足的街市服務。

申訴專員的觀察

251. 這宗個案涉及共七個攤檔，當中兩個(攤檔I及攤檔IV)只可售賣凍肉，而其餘五個(攤檔II、攤檔III、攤檔V、攤檔VI及攤檔VII)只可售賣燒味。公署人員曾於二零一五年七月及十月到事涉街市視察，除見到一如投訴人的照片所反映的情況外，亦看見攤檔II的大型金屬櫃打開，有人正在搬運貨品，而攤檔IV則有人在用機器切割肉類。各事涉攤檔均沒有展示或出售食物。

252. 此外，攤檔I及攤檔IV均以同一公司(甲公司)的名號作招牌。雖則攤檔II、攤檔III、攤檔VI及攤檔V並非以甲公司的名號作招牌，但前三個攤檔的承租人是甲公司一名股東，而攤檔V的登記助手則是甲公司另一名股東。

253. 資料顯示，攤檔I自二零一三年起已被用作辦公室。食環署曾發信警告有關檔戶，但當該檔戶再犯時，該署只是一而再地發出口頭警告。如此的執管行動軟弱無力，只會縱容持續違規，殊不可取。

254. 公署質疑，為何承辦商及當區環境衛生辦公室(環衛辦)職員每天巡視事涉街市，竟不曾發現問題；若非接到投訴，恐怕環衛辦根本上不會對攤檔I開始採取行動。公署認為這是嚴重失職。

255. 其餘攤檔根本沒有展售租約所訂的食物，而是被用作其他

用途，但食環署卻辯稱有關檔戶或已糾正違規情況，或沒有違反租約。公署認為，該署應徹查這些攤檔的違規問題。

256. 這宗個案亦反映，食環署出租街市攤檔的機制存在漏洞。食環署視承租街市攤檔為一般商業活動，空置攤檔會透過公開競投方式出租，價高者得，而該署並無限制每人可承租攤檔的數目。

257. 公署相信，食環署出租街市攤檔的原意，是讓不同類別檔戶在街市經營，為市民提供各種貨品及不同價格選擇。然而，在事涉街市卻有多個攤檔被同一人或其相關人士承租，其中幾個攤檔被用作貯存貨物或改裝成辦公室，變相組成一間有規模的商舖，這樣下去，勢必會減少攤檔之間的競爭，嚴重影響市民的購買選擇。食環署對此問題一直視若無睹，不曾檢討出租街市攤檔的機制和設法堵塞漏洞，實屬不該。

258. 申訴專員認為這宗投訴成立，並敦促食環署切實檢討出租街市攤檔的機制、攤檔租約條款及執管方式，防止街市攤檔再被濫用。

政府的回應

259. 食環署接納申訴專員的建議，並已於二零一六年七月十三日致函公署交代落實進度。

260. 公眾街市攤檔一般以公開競投方式出租，租約為期三年。租戶除因違反租約條款或違法被終止租約外，一般約滿後可按當時調整租金政策，以新租金繼續租用攤檔。食環署一直視承租街市攤檔為一般商業活動，因此並無限制同一承租人競投街市攤檔的數目。儘管如此，食環署現正積極研究限制同一承租人可租用攤位的數目，暫未有定案。

261. 食環署現行的街市攤檔租約條款有限制租戶不可將攤檔作非核准用途，包括不可將攤檔用作貯存貨物或經營非指定業務。根據食環署現行的「警告信制度」，如發現攤檔承租人違反租約條款，食環署會首先發出口頭警告，如承租人沒有聽從口頭警告，食環署會發出警告信，要求承租人在指定限期內糾正有關違規事項。承租人如在六個月累積有三封警告信後再違反租約條款，食環署會考慮終止有關攤檔的租約。此外，為防止街市攤檔分租，租約訂明公眾街市攤檔承租人須以獨資經營者身分經營攤檔，不得轉讓、按揭、抵押、租讓、分租，或放棄管有該攤檔，或轉移其根據該租約所擁有的權利或義務或與他人協議作上述的交易。倘有證據證明承租人違反該條款，食環署會立即終止其租約。過去四年，共有八宗因食環署確證分租或頂讓街市攤檔而被終止租約的個案，另有兩宗個案的承租人在食環署調查其懷疑分租或頂讓有關街市攤檔的過程中自願終止租約。食環署會不時檢討有關監管機制及租約條款，並責成街市管理人員切實執行租約條款的規定，以促進街市的蓬勃經營及確保公眾街市資源不被濫用。

食物環境衛生署及屋宇署

個案編號 2015/1490A&B：延誤及沒有妥善處理一宗滲水投訴

背景

262. 據投訴人所稱，二零一一年年初，她向由食物環境衛生署(食環署)及屋宇署人員所組成的「滲水投訴調查聯合辦事處」(聯辦處)投訴其單位(甲室)廚房的天花出現滲水。該辦於二零一二年十一月函覆她，指未能確定滲水源頭。

263. 由於滲水持續，投訴人於是再向聯辦處投訴。二零一三年一月，聯辦處函覆她，表示將委派顧問公司調查。同月至翌年十二月(共 24 個月)，投訴人多次向滲水辦查詢調查進度，但職員每次均覆稱，由於甲室對上的單位(乙室)的業主不合作，故該辦未能進行測試。二零一五年三月，該辦函告她，顧問公司仍然未能進入乙室調查。

264. 投訴人指摘聯辦處未有積極跟進，致令事情磨蹭三年多仍未獲解決。

申訴專員的觀察

265. 聯辦處已承認該處及其顧問公司在處理個案上有多項不足之處。

266. 就顧問公司的失誤，聯辦處曾多次催促及發警告信要求其作出改善，但成效不彰。在工作外判但責任不能外判的前題下，聯辦處理應更進一步介入甚至取回個案自行跟進，因顧問公司的失誤令致拖慢個案進度，聯辦處實責無旁貸。

267. 此外，聯辦處本身亦未能當機立斷，沒有盡早按相關程序申請手令以進入乙室調查，以致多次重複向乙室業主發出「擬進入處所通知書」。結果令事情一拖再拖，逾三年之久仍未獲解決。

268. 申訴專員認為對聯辦處的投訴成立，並敦促聯辦處：
- (a) 嚴格監督顧問公司之工作，確保其適時跟進每一宗滲水個案；對於表現不理想的顧問公司，應考慮終止其合約或實施其他懲罰性措施，並在必要時取回拖延已久的個案，自行跟進；
 - (b) 提醒職員須按相關指引適時跟進申請進入處所手令的事宜；以及
 - (c) 繼續緊密跟進投訴人的個案及適時向投訴人交代調查進展和結果。

政府的回應

269. 聯辦處接納申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動。

270. 聯辦處會透過每兩星期舉行的進度會議監督顧問公司之工作進度，確保其適時跟進每一宗滲水個案。如顧問公司表現未如理想，聯辦處會發出口頭或書面警告，要求作出改善。聯辦處並會就顧問公司的工作表現定期撰寫評核報告。如顧問公司表現持續欠佳，聯辦處會在評核報告反映，降低顧問公司獲判新合約的機會，甚至令其失去競投新合約的資格。此外，聯辦處會考慮根據合約條文終止有關顧問公司的服務合約。

271. 聯辦處已提醒員工必須按指引適時處理有關申請進入處所手令的事宜。

272. 聯辦處已按照內部指引，繼續跟進投訴人的滲水個案。二零一五年七月二十二日在滲水位置收集樣本的化驗結果顯示，樣本中並沒有在乙室進行測試用的色素，因此聯辦處未能確定滲水源頭。經審核顧問公司提交的調查報告後，聯辦處於二零一五年九月二十二日以書面回覆投訴人，該處已進行了各項「非破壞性」測試仍未能確定滲水源頭，故只好停止跟進此個案。

食物環境衛生署、民政事務總署及地政總署

個案編號 2015/3077A,B&C：對傢具雜物所造成的阻街問題執法不力

背景

273. 據投訴人所稱，多年來，有人長期佔據某地點的行人路(事涉地點)，並擺放了大量傢俬和雜物阻塞通道，以致途人須在行車路上繞道行走。該地點亦經常有不同人士流連聚集，他們在該地點吃飯(包括穿著制服的食物環境衛生署(食環署)人員)、吸煙和飲酒，嚴重影響環境衛生。投訴人曾重複向食環署提出投訴，但情況未有改善。

274. 投訴人指摘地政總署、民政事務總署(民政總署)及食環署推卸責任，未有妥善跟進事涉地點的阻街及環境衛生問題。

申訴專員的觀察

275. 事涉部門所提供的照片及申訴專員公署(公署)的視察所得顯示，擺放在事涉地點的傢具和雜物為椅子、木箱等小型物件，而現場亦非人流頻繁之地。雖然情況是近乎有人經常佔用政府土地，但由於涉事物件只屬小型而容易移動，地政總署根據「佔用土地條文」先張貼法定通知的模式執法，確有一定困難。該署提議將投訴轉交民政事務處(民政處)跟進，屬未可厚非。因此，申訴專員認為，對地政總署的投訴不成立。

276. 民政總署轄下民政處在接獲投訴後，隨即協調相關部門(地政處和食環署)跟進個案，並統籌了四次聯合行動。公署認為，民政處實已在其職權範圍內適切地跟進個案。此外，其職員的處事方式亦並非不合理。因此，申訴專員認為，對民政總署的投訴不成立。

277. 就食環署以往曾否接獲投訴人的投訴，投訴人與食環署的說法不一。在缺乏獨立佐證的情況下，公署難以確定實情。不論實情如何，食環署在接獲民政處的轉介後，已隨即跟進事涉地點的阻街和環境衛生問題。有鑑於此，申訴專員認為，對食環署的投訴不成立。

278. 申訴專員敦促食環署若再接獲就事涉問題的投訴，而其巡查發現事涉地點擺放傢俬及雜物阻塞行人路的情況嚴重，則食環署應嚴格執法，包括援引「阻街條文」以加強執法成效。

政府的回應

279. 食環署接納申訴專員的建議。按食環署的巡查所見，有關阻街問題已經不復存在，食環署其後亦未接獲相關的投訴。雖然如此，食環署如在日後巡查發現事涉地點擺放傢俬及雜物阻塞行人路的情況嚴重，會視乎當時情況，採取嚴格執法行動，包括援引「防礙清掃條文」或「阻街條文」以確保環境衛生及通道暢通。

食物環境衛生署、民政事務總署及地政總署

個案編號 2014/4350A,B&C：沒有妥善處理某回收攤檔所衍生的問題

背景

280. 二零一四年十月十日，某業主立案法團(法團)向申訴專員公署(公署)投訴民政事務總署(民政總署)、食物環境衛生署(食環署)及地政總署。

281. 據法團所稱，鄰近屋苑迴旋處由政府土地上有人長期經營雜物回收攤檔(事涉攤檔)，不但阻塞馬路及行人路，更影響環境衛生。二零一四年八月七日，法團分別致函民政總署的分區民政事務處(民政處)，食環署的分區環境衛生辦事處(環衛辦)及地政總署的分區地政處(地政處)要求各部門按其職權範圍處理事涉攤檔所衍生的問題。

282. 九月三日，環衛辦覆稱：事涉攤檔的問題涉及多個政府部門之工作範疇，該辦已於八月中參與由民政處統籌的跨部門聯合行動(聯合行動)，安排潔淨服務承辦商加強清理及清洗事涉地點。同月四日，地政處覆稱：「位於公用道路之行人路，該事宜並非本處的管轄範圍」。民政處則一直未有回覆。

283. 法團指摘民政總署、食環署及地政總署之間溝通不足，互相推卸責任，未有妥善處理事涉攤檔的問題。

申訴專員的觀察

民政總署

284. 民政總署的民政處自二零一四年八月至十月期間共統籌了三次聯合行動。公署認為，民政處已在其職權範圍內就事涉攤檔的違規問題作出適切的跟進。申訴專員認為，法團對民政總署的投訴不成立。然而，民政處沒有書面回覆法團的信函，實有不足。因此，申訴專員認為民政總署另有缺失。

食環署

285. 食環署的環衛辦早於二零一四年三月已知悉事涉攤檔重複違規在行人路上擺放物品，但一直未有執法。及至同年九月，該辦多次發現事涉攤檔在公用道路放置大量物品，卻僅以「輕微個案」的執法標準向該攤檔重複作出口頭警告及發出「通知書」，而未有作出檢控。及至公署展開調查後，食環署始援引「妨礙掃街條文」向事涉回收商提出檢控。在這個案中，食環署不曾援引「阻街條文」檢控有關人士。

286. 就食環署未有援引「阻街條文」執法，該署提供了解釋。公署理解由食環署的「潔淨組」管工執行「阻街條文」有其局限性，但認為該署應設法打破局限，援引最有效的條文執法。

287. 再者，雖說街道管理問題涉及多個政府部門的職權範疇，惟食環署在處理有關問題上實擔當重要角色，因此當問題持續，該署實應盡量運用法律賦予的權力，提升打擊力度。

288. 公署認為，就事涉攤檔一類的屢犯不改違規者，食環署理應嚴加執法，並在必要時援引「阻街條文」，以提高阻嚇力。

289. 基於上文的分析，申訴專員認為，食環署雖對事涉攤檔的阻街問題有採取行動，惟未有竭盡全力。因此成效不彰，阻街問題持續。法團對食環署的投訴部分成立。

地政總署

290. 地政總署現正研究如何進一步加強打擊佔用人重複不合法佔用政府土地的情況。在此情況下，地政處未有援引「佔用土地條文」向事涉攤檔執法，屬未可厚非。申訴專員認為，法團對地政總署的投訴不成立。

291. 然而，地政處在二零一四年九月四日給法團的信件指事涉攤檔「位於公用道路之行人路，該事宜並非本處的管轄範圍」。顯然那與事實不盡相符。該處實有權對事涉攤檔執法。因此，申訴專員認為，地政總署另有缺失。

292. 申訴專員敦促食環署密切巡查事涉攤檔。若發現有嚴重阻街情況，應果斷及嚴正執法，包括：採用「妨礙掃街條文」之「嚴重個案」的執法標準，即時檢控而無須先作出警告或發出「通知書」，以及考慮按情況援引「阻街條文」拘控事涉回收商，以加強執法成效及阻嚇力，務求問題得以解決。申訴專員亦敦促地政總署從本案汲取經驗，提示職員與市民溝通時，務必準確表達實況。

政府的回應

293. 食環署接納有關加強執法的建議，但對申訴專員的建議中引援「阻街條文」部分有所保留，並已於二零一五年三月二十七日致函公署解釋。

294. 食環署的首要工作是保持食物及環境衛生，對回收活動而引致的阻街情況，食環署會在資源許可的前提下加強巡查事涉地點。如造成妨礙垃圾清掃工作的情況持續發生或性質嚴重，執法人員會按現場實際情況援引《公眾衛生及市政條例》（《條例》）第 22 條(以下簡稱第 22 條)檢控違例人士而不事先警告或發出「移走障礙物通知書」。

295. 就申訴專員建議食環署應考慮按情況援引《簡易程序治罪條例》第 4A 條「阻街條文」(以下簡稱第 4A 條)拘控事涉回收商，食環署對此建議有保留。食環署人員在一般情況下就街道上的非法販賣而引致阻塞的情況，除援引《條例》第 83B 條檢控無牌販賣外，亦會視乎現場證據援引第 4A 條執法。因事涉回收活動只涉及阻礙食環署街道清掃工作，並不涉及無牌販賣活動，故個案主要由食環署潔淨組管工職系員工(「管工」)就阻礙街道清掃工作而採取跟進行動。由於管工的工作量大及人手較少，所以他們通常是單獨工作。在沒有專用車輛提供的情況下，實難採取拘控行動。此外，拘控的程序需時頗長，亦嚴重影響管工的日常工作。

296. 食環署認為如發現事涉回收活動造成嚴重阻礙，管工應即時援引第 22 條採取檢控行動，以收阻嚇之效，但不同意管工援引第 4A 條，採取拘控行動。

297. 食環署於二零一五年四月至二零一六年六月期間，曾參與由民政處統籌的跨部門聯合行動共 15 次，就事涉回收商妨礙潔淨工作而根據第 22 條提出兩宗檢控。現時情況已獲改善。

298. 此外，有關區議會已於二零一六年五月將「街上非法回收活動」納入當區地區主導行動計劃內。民政處現正統籌及協調與食環署及相關政府部門(包括地政總署及警務處)商討有關行動細節。食環署會因應事涉地點的實際情況加強執法行動，並積極參與由民政處統籌的相關跨部門聯合行動，以確保地方整潔衛生。

299. 地政總署接納申訴專員的建議，地政處於二零一五年五月五日向所有相關職員發出書面提醒，要求他們與市民溝通時，務必準確表達實況。

食物環境衛生署及房屋署

個案編號 2014/5276A&B：在處理某公共屋邨的無牌小販非法擺賣問題時推卸責任

背景

300. 二零一四年十二月八日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)及房屋署。

301. 據投訴人所稱，他於二零一四年十一月三日向 1823 投訴，指某屋邨近某街旁有蓋通道有多檔無牌熟食小販經營(小販問題)。其後，1823 引述房屋署覆稱：上述問題屬食環署的職權範圍。1823 之後再將個案轉介食環署跟進，惟食環署覆稱：小販經營的地點不在其管轄範圍。

302. 投訴人指摘食環署及房屋署互相推卸責任，以致小販問題持續。

申訴專員的觀察

303. 經審閱相關的巡查記錄，公署信納食環署及房屋署在接獲投訴人的投訴後，確有按各自的職權採取適當的行動。事實上，兩署在回覆投訴人後均有各自繼續跟進有蓋通道、對開行人路，以及便利店附近公眾地方的小販擺賣情況，並互相通報巡查結果，可見並無互相推卸責任。

304. 基於上段所述，申訴專員認為，投訴人對食環署及房屋署的投訴皆不成立。

305. 不過，負責管理事涉有蓋通道的屋邨物業管理公司最初經 1823 給投訴人的回覆，確實容易令人誤會房屋署拒絕就小販問題採取進一步行動或企圖把責任推卸給另一部門。假若有關物業管理公司能在回覆投訴人前更積極地聯絡他，一方面釐清小販擺賣的地點，另一方面說明往後的跟進工作，這宗投訴或可避免。有鑑於此，申訴專員建議，房屋署須加強監督有關物業管理公司在處理公眾投訴方面的工作。

政府的回應

306. 房屋署接納申訴專員的建議，並會加強監督物業管理公司在處理公眾投訴方面的工作。

食物環境衛生署及房屋署

個案編號 2015/0372A&B：沒有就兩間食肆佔用某公共屋邨內的一條後巷採取執行契約條款行動

背景

307. 二零一三年十二月，投訴人向食物環境衛生署(食環署)及房屋署投訴(第一次投訴)，指事涉屋邨內有一條後巷(事涉後巷)被食肆用作貯存及處理食物，以及洗滌食具，違反規管食肆的法例。食環署職員口頭向投訴人覆稱：事涉後巷在房屋署的管轄範圍內，應由房屋署跟進。房屋署則把個案交由事涉屋邨的物業管理公司(管理公司)跟進，但管理公司一直未有採取行動。

308. 二零一五年一月二十日，投訴人再次就上述事項致函向食環署及房屋署投訴(第二次投訴)。同月二十九日，房屋署職員口頭向投訴人覆稱：事涉後巷已清理妥當。惟投訴人於同日稍後發現該後巷仍放置了大量雜物、食材、食具、以及大型垃圾收集箱，而食環署則一直沒有採取執法行動。

309. 投訴人指摘食環署及房屋署沒有妥善跟進他的投訴，未有向事涉食肆採取執管行動。

申訴專員的觀察

310. 食環署的當區環境衛生辦事處職員實有跟進投訴人的兩次投訴，惟未有按食環署的部門工作指引(工作指引)向事涉食肆發出具有約束力的警告，成效自然不彰。

311. 另外，申訴專員公署(公署)在翻查食環署工作記錄後發現，食環署雖每月都有定期巡查事涉的兩家食肆，卻一直沒有發現於事涉後巷出現違反《公眾衛生及市政條例》下的《食物業規例》或持牌條件的情況。食環署向公署解釋，食肆負責人可能在職員巡查之前已將物件移走或搬回店內。不過，從投訴人所提供的照片可見，事涉後巷擺放了大量雜物，包括商業用大型雪櫃及大型鋅盆，按理難以全部迅速收起。公署相信，假若食環署職員在定期巡查中有加緊留意，應該不難及早察覺該些違規放置的雜物。

312. 綜合上文的分析，申訴專員認為，投訴人對食環署的投訴部分成立。

313. 至於房屋署，管理公司實有跟進投訴人的投訴及向他交代情況。房屋署及該公司的執管行動，亦算適切。因此，申訴專員認為對房屋署的投訴不成立。

314. 申訴專員敦促食環署提醒職員須按工作指引，向違反持牌條件的食肆發出具約束力的警告，作適當檢查記錄，並且更嚴謹地巡查食肆，以及在發現違規情況時採取果斷的執法行動。

政府的回應

315. 食環署接納申訴專員的建議，並已提醒職員須按工作指引，向違反持牌條件的食肆發出具約束力的警告，作適當檢查記錄，並且更嚴謹地巡查食肆，以及在發現違規情況時採取果斷的執法行動。

316. 另一方面，房屋署及其所委聘的物業管理公司亦已因應投訴進行跟進及執管行動。

食物環境衛生署及房屋署

個案編號 2015/1715A&B：未能有效管制違例小販問題

背景

317. 二零一五年五月一日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴食物環境衛生署(食環署)及房屋署。

318. 據投訴人所稱，自二零一四年一月，她多次透過 1823 向食環署及房屋署投訴，指某邨內(範圍甲)以及某港鐵站對開行人路(範圍乙)長期有無牌熟食小販於晚上至凌晨時分經營，對居民造成影響。然而，上述問題一直沒有改善。

319. 投訴人指摘食環署及房屋署沒有積極解決上述小販問題。

申訴專員的觀察

320. 經審閱食環署及房屋署執法記錄，公署信納兩署實有就範圍甲及範圍乙的無牌小販問題在各自職權範圍內採取執法行動。因此，申訴專員認為，投訴人對食環署及房屋署的投訴不成立。

321. 不過，根據兩署的巡查記錄，目前仍有為數不少的無牌小販於範圍甲內經營，而在範圍乙擺賣的小販亦偶有出現。有鑑於此，申訴專員敦促食環署及房屋署繼續留意事涉地點的情況，對於屢犯不改的無牌小販採取更果斷的執法行動。而房屋署在有需要時，亦應增加召喚「特遣行動小組」到場執法的次數，以加強對無牌小販的阻嚇力。

政府的回應

322. 食環署及房屋署接納申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動。

323. 食環署已密切留意範圍乙情況及採取嚴厲執法行動。

324. 房屋署已加強保安員站崗及巡查邨內無牌小販黑點，並執行驅趕無牌小販工作。此外，房屋署「特遣行動小組」亦已加強邨內常規巡查及突擊行動，並與食環署不定時進行聯合行動，掃蕩及打擊無牌小販非法擺賣。

食物環境衛生署、房屋署及屋宇署

個案編號 2015/3042A,B&C：沒有妥善處理一宗滲水投訴，以及推卸責任

背景

325. 二零一五年七月二十五日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴由食物環境衛生署及屋宇署人員組成的「滲水投訴調查聯合辦事處」(聯辦處)及房屋署。

326. 投訴人居住於香港房屋委員會(房委會)「租者置其屋計劃」下某屋邨的自置單位(甲室)。據她所稱，二零一二年八月，她透過屋邨管理公司(邨管)向聯辦處投訴甲室出現滲水。九月，聯辦處覆稱：由於對上的單位(乙室)屬租住公屋單位，故聯辦處會將個案轉介房屋署跟進。十月，房委會所聘用的管理公司(房管)覆稱：經檢查後發現甲室滲水的源頭是在乙室對上的自置單位(丙室)，故將個案交予邨管跟進。其後，投訴人多次向聯辦處、房管及邨管查詢進展，只獲告知個案仍在跟進中。二零一三年十一月，聯辦處表示，由於在調查後仍未確定滲水源頭，故聯辦處會暫停跟進個案。

327. 二零一四年八月中，投訴人再透過邨管向聯辦處投訴甲室又出現滲水。同月稍後，聯辦處回覆正處理個案。九月，聯辦處又回覆，會將個案轉介房屋署跟進。

328. 二零一五年七月，投訴人再向聯辦處及房屋署投訴甲室的滲水問題。聯辦處其後重申，甲室的滲水個案應由房屋署跟進。房管則表示，由於滲水源頭與丙室有關，故將個案轉介邨管跟進。

329. 投訴人指摘聯辦處及房屋署互相推卸責任，沒有妥善跟進她的滲水投訴，以致問題磨蹭三年仍未獲解決。

申訴專員的觀察

330. 經審閱相關文件和記錄後，公署信納聯辦處及房屋署就跟進投訴人個案的經過之陳述。公署認為，聯辦處及房屋署實已按各自的職權跟進個案及採取適當的行動。

331. 由於滲水成因繁複，而聯辦處為免損壞私人財產，只能採用「非破壞性」的測試方法(即量度濕度、色水測試，以及地台蓄水測試等)，故往往很久仍未能找出滲水源頭。公署認為，該些調查方式有時會吃力不討好，而調查時間之長，亦常招詬病。

332. 公署在處理其他類似投訴個案時，已建議聯辦處檢討其工序及探討有否新技術，以提昇找出滲水源頭的效率。公署藉此再請聯辦處加快有關工作。

333. 基於上文所述，申訴專員認為，投訴人對聯辦處及房屋署的投訴不成立。

334. 不過，公署亦留意到，聯辦處及房屋署在接獲投訴人的滲水投訴後均表示會將個案轉介對方跟進，那確會容易令人誤會他們互相推卸責任。假若聯辦處及房屋署在回覆投訴人時，一方面澄清部門的分工安排，另一方面說明往後的跟進工作，則或可減少誤會。

335. 申訴專員敦促：

- (a) 聯辦處及房屋署日後在處理同類個案時，注意與投訴人作適切的溝通；以及
- (b) 聯辦處緊密跟進投訴人的滲水個案；若滲水源頭獲得確證，便務須盡快採取執法行動。

政府的回應

336. 聯辦處接納申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動。

337. 聯辦處已發出內部指引，提醒調查人員在處理涉及公共屋邨的滲水舉報時，應向投訴人清楚解釋：如懷疑滲水的源頭是來自房屋署轄下的出租公屋，個案會交給房屋署處理。如懷疑滲水的源頭單位屬房屋署已出售的物業，個案則會由聯辦處跟進。

338. 聯辦處已按照內部指引，繼續跟進投訴人的滲水個案。根據二零一五年八月至十一月期間進行的確證測試及濕度監察，顧問公司分別於十一月十八日及十二月九日提交確證測試的報告及補充資料。根據有關調查資料及測試結果，甲室及乙室的滲水情況仍然持續，惟滲水位置沒有呈現確證測試所使用的色水，因此未能確定滲水源頭與丙室的浴室地台防水設施有關。由於經進行了各項「非破壞性」測試仍未能確定滲水源頭，故聯辦處停止跟進此個案，並於二零一六年二月二十四日致函告知投訴人有關調查結果。公署接納停止跟進個案的原因。

339. 房屋署接納申訴專員的建議，並會在日後處理同類個案時，加強與投訴人及其他政府部門之間的溝通。

食物環境衛生署及地政總署

個案編號 2014/3972A：沒有妥善與其他相關部門跟進投訴人設置食肆露天座位的申請

個案編號 2014/3972B：沒有妥善查證某幅土地的維修保養責任誰屬

背景

340. 二零一四年中，投訴人向食物環境衛生署(食環署)申請於某商場店舖對出的空地(事涉土地)設置露天座位(事涉申請)。按一貫程序，食環署就事涉申請諮詢相關政府部門(包括地政總署)，要求該些部門於 20 個工作天「指定期限」作覆。在指定期限後，投訴人向食環署查詢事涉申請的進度，卻只獲告知該些部門尚未回覆，職員建議投訴人自行聯絡各部門以了解情況。

341. 其後，投訴人就事涉申請向地政總署查詢，職員覆稱：該署並沒有就跟進食肆設置露天座位申請的工作設立時限，也無須按食環署的指定期限作覆。該職員表示，雖然事涉土地屬政府土地，但該署未能確定該土地的保養維修責任屬哪一個政府部門，故未能進一步處理事涉申請。

342. 九月二十二日，食環署函覆投訴人，轉述地政總署對事涉申請的意見：由於事涉土地的保養維修責任尚未釐清，故地政總署對事涉申請有所保留。此後，地政總署再無任何跟進。

343. 投訴人指摘食環署沒有妥善跟進相關政府部門在指定期限前就事涉申請作覆；以及地政總署處事馬虎，沒有努力查證事涉土地的保養維修責任誰屬，以致事涉申請被擱置。

申訴專員的觀察

344. 食環署的牌照組大致上有按部門指引處理事涉申請，包括：進行初步審核，並先後兩次徵詢相關部門意見。然而，該組在進行第二次諮詢時錯誤給予部門較長的回覆期限，以致一些部門較指定期限遲了回覆。雖然該錯誤對該組處理事涉申請的進度並未構成具體影響，但畢竟是有不足之處。

345. 至於牌照組為何在首次諮詢後未有立即向地政總署及路政署跟進事涉土地的保養維修責任。申訴專員公署(公署)認為，食環署的解釋未嘗無理。

346. 申訴專員認為，對食環署投訴的投訴部分成立。

347. 至於地政總署，其轄下地政處在知悉路政署否認事涉土地的保養維修責任後之跟進工作大致恰當，但其耗時逾三個月之久，在效率方面未免有欠理想。因此，申訴專員認為，對地政總署的投訴部分成立。

348. 申訴專員建議食環署：

- (a) 提醒職員須恪守部門指引處理牌照申請，包括：在諮詢相關部門時，請他們在指定期限前作覆；以及
- (b) 盡快審核投訴人所提交的建議，並在收到有關短期租約證明後，從速完成處理事涉申請，勿再延遲。

政府的回應

349. 食環署接納申訴專員的建議，並已作出以下跟進：

- (a) 提醒有關同事務須按照部門既定指引，謹慎處理設置露天座位申請，包括在諮詢相關部門時，請他們在指定期限前作覆；以及
- (b) 就事涉申請，食環署於二零一五年三月上旬收悉投訴人就居民反對意見提出的補救建議，包括承諾會定時清掃擬設露天座位的範圍以保持地方清潔，及在不影響大廈外觀及市容的情況下，提供一個綠色休閒空間供客人品嚐咖啡。食環署已按既定程序審核投訴人提出的補救措施方案，並於二零一五年五月二十日向投訴人發出發牌條件通知書，要求投訴人在發信日期起計六個月內遵辦所有發牌條件，否則食環署會視作撤銷申請論。期間食環署職員曾到現場實地視察及聯絡投訴人代表。由於投訴人未有在限期前履行所有發牌條件（包括呈交有關短期租約證明），食環署於二零一五年十二月二日發信要求投訴人回應是否繼續事涉申請，惟投訴人沒有在指定限期前回覆。食環署遂於二零一五年十二月十六日以書面通知投訴人事涉申請已被視作撤銷論。

食物環境衛生署及地政總署

個案編號 2015/2992A&B：沒有妥善跟進一宗關於村屋圍牆有污水滲漏的投訴

背景

350. 二零一五年七月二十七日及八月五日，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。

351. 據投訴人所稱，她在某鄉村擁有一間平房，毗鄰該平房建有一個由村屋組成的私人住宅屋苑(屋苑甲)，該屋苑建有圍牆，各地段業權人各自負責其地段內的圍牆之維修及保養。該屋苑的地勢高於投訴人的平房。二零一四年十一月，投訴人向 1823 投訴屋苑甲鄰近其平房的兩幢村屋(事涉村屋)之圍牆(事涉圍牆)出現裂縫，並且不斷滲出污水，令通往其平房的小路(事涉小路)經常有污水和污物積聚，滋生蚊蟲，且發出異味，造成環境衛生滋擾。個案由食環署及地政總署跟進。

352. 然而，食環署沒有進行任何測試便斷定污水並非糞水，其後更以不確定污水來源而拒絕發信要求事涉村屋的業主解決其圍牆滲水的問題。此外，食環署職員曾於二零一五年約四、五月允諾就該署的跟進行動和結果給予投訴人書面回覆，惟投訴人一直沒有收到食環署的覆函。

353. 至於地政總署，曾有職員於二零一四年十一月與投訴人通電，表示會將個案轉交食環署跟進。該職員又要求投訴人先找出污水來自哪幢村屋，然後地政總署才會派員跟進。

354. 其間，上述圍牆持續滲水，裂縫亦越來越大。二零一五年七月，投訴人更發現事涉村屋的圍牆外安裝了排水管，懷疑有人肆意把污水排放到事涉小路，令路面積水的情況更趨嚴重。

355. 投訴人指摘食環署及地政總署沒有妥善跟進她的投訴，令問題持續甚至惡化。

申訴專員的觀察

356. 經審閱相關的法例條文、文件和記錄，公署認為食環署及地政總署就有關事涉圍牆滲漏的問題之跟進大致適切。食環署在事涉村屋進行了色水測試，並安排化驗滲水樣本，以客觀且科學化的方法查找滲水源頭。然而，在未能確定滲水源頭的情況下，食環署及地政總署實無理據援引《公眾衛生及市政條例》或相關建屋牌照對事涉村屋的業權人採取執法／執行契約條款行動。雖則如此，當區地政處已向相關業權人發勸喻信。

357. 對於投訴人指摘食環署沒有履行承諾給她書面回覆，以及地政總署職員要求她自行找出滲水來源，兩個部門已分別作出否認。公署認為沒有證據證明食環署及地政總署有所指的失當。

358. 基於上文的分析，申訴專員認為，投訴人對食環署及地政總署的投訴皆不成立。不過，申訴專員敦促兩個部門繼續密切監察事涉圍牆滲水的情況，並繼續嘗試查找滲水源頭，例如食環署在其他的可疑地方進行色水測試，促使相關人士盡快解決事涉圍牆的滲水問題。

359. 儘管當局暫時未能確定滲水的源頭，就滲水問題向相關人士採取執管行動，但資料(包括照片記錄)顯示，事涉圍牆範圍頗大，一直伸延至屋苑甲的另一端。而本案所涉的部分已出現了多條裂縫，部分裂縫滲水的情況存在逾兩年，公署因而十分關注整幅圍牆的結構安全問題。在保障公眾安全的前提下，申訴專員建議地政處(作為規管村屋的機關)從速把個案轉介屋宇署及土木工程拓展署(拓展署)(倘若事涉圍牆屬擋土牆)，以檢視事涉圍牆有否結構安全的問題，並採取相應的跟進。

政府的回應

360. 食環署及地政總署接納就申訴專員的建議，已採取下述跟進行動。

361. 繼早前在事涉村屋的污水渠排水口進行了色水測試後，食環署再於事涉村屋的雨水渠排水口進行色水測試。惟測試結果為陰性，顯示仍未能確定滲水源頭。由於經進行不同的色水測試後仍未能確定滲水源頭，因此食環署決定暫時停止跟進此個案。食環署已將測試結果通知當區地政處，以便該處研究是否可根據地契條款另行處理有關個案。食環署會繼續在事涉地點一帶定期進行控蚊及滅蚊工作。

362. 地政總署當區地政處留意到其中一幢事涉村屋已完成維修其化糞池。另食環署在其他排水口進行色水測試後，仍未找到滲水源頭。地政處有繼續進行視察，事涉圍牆的滲水情況跟以往相若，沒有惡化。地政處知悉投訴人欲在圍牆旁修築渠道收集滲水，改善衛生情況，希望政府部門能就此提供意見。地政處已就此聯絡當區民政事務處，並連同該處及其工程組與投訴人一起進行實地視察，為投訴人提供意見以作參考。投訴人表示須與圍牆旁小路的業權人商討是否同意進行工程。

363. 就事涉圍牆的結構安全問題，地政處已把個案轉介屋宇署及拓展署。拓展署回覆指從土力工程角度而言，有關的圍牆／擋土牆沒有重大不合常規的跡象，亦沒有顯示有即時危險。屋宇署則回應指沒有可以根據《建築物條例》第 27A 條(即有關經平整或人工建築的土地或任何擋土構築物)採取的行動。雖然屋宇署和拓展署均不認為事涉圍牆有結構安全問題，但地政處已向有關業主發出勸諭信，要求注意圍牆的裂縫，以免情況惡化，影響圍牆的結構安全。

食物環境衛生署及地政總署

個案編號 2015/3375A：沒有就非法販賣鮮魚活動採取適當的執法行動

個案編號 2015/3375B：沒有就非法佔用政府土地問題採取適當的執法行動

背景

364. 二零一五年八月十九日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴地政總署及食物環境衛生署(食環署)。

365. 二零一三年十月，投訴人向公署投訴地政總署及食環署，內容包括該兩個部門沒有就位於某村一所屋宇後方(該地點)的一個非法魚檔(該攤檔)採取執法行動。據投訴人稱，該攤檔佔用部分政府土地並造成衛生問題。二零一四年四月九日，公署去信投訴人，告知公署的調查結果，包括以下要點：

- (a) 地政總署確認有若干物體妨礙垃圾清掃工作，並將之列為在該村進行多部門聯合行動時移走的目標項目。公署認為，地政總署原可採取執法行動，移走在該地點佔用政府土地的所有物體，不論該等物體是否妨礙垃圾清掃工作；以及
- (b) 食環署在二零一三年已就非法販賣鮮魚活動向該攤檔提出一宗檢控，另向一名違例者控以亂拋垃圾罪。雖然公署並不期望食環署會在單一地點不相應地投放資源，但鑑於該攤檔引致的衛生問題已存在多年，公署認為食環署理應優先處理此個案。公署敦促食環署採取更嚴厲的執法策略。

366. 在二零一五年八月十九日的投訴中，投訴人指稱該地點仍有下列問題：

- (a) 該攤檔在該地點非法佔用政府土地，以擺放設備(包括三個商用大雪櫃)，阻塞毗鄰村屋後面的通道；以及
- (b) 該攤檔引致衛生問題(包括不斷把魚的零碎部分丟棄在排水溝內，以致發出惡臭，滋生蒼蠅及其他昆蟲)。

367. 投訴人認為在過去兩年，地政總署及食環署並沒有採取適當行動遏止有關問題。

申訴專員的觀察

368. 地政總署一直依據議定的執法策略，配合其他政府部門進行聯合行動，從而解決村內(包括該地點)不合法佔用政府土地的問題。從此角度來看，申訴專員認為對地政總署的投訴不成立。

369. 由於問題持續多年，申訴專員建議地政總署除預先安排聯合行動外，考慮突擊巡查該攤檔，以提升執法行動的成效。此外，公署理解地政總署在村內採取執法行動時，顧及到地區人士可能會有異議。若有需要，地政總署可考慮請民政事務處(民政處)向區議會提出此事。區議會可在不同持份者的利益有衝突時，就如何求取適當平衡，向政府提供意見。

370. 就食環署而言，由於該署回應顯示其確實已對該攤檔加強執法，因此申訴專員認為對食環署的投訴不成立。

371. 然而，公署實地視察發現，該攤檔可能暗中從事非法販賣鮮魚活動。申訴專員敦促食環署繼續密切監察該地點的情況，包括進行更多「放蛇」突擊執法行動，以遏止有關非法行為。

政府的回應

372. 食環署接納申訴專員的建議。食環署已繼續密切監察該地點的情況，並採取以下嚴厲執法行動：

- (a) 每周巡查該地點。由於非法經營食物業活動多在清晨進行，因此有關人員亦會在該時段巡查；
- (b) 在星期六或星期日進行額外巡查；以及
- (c) 安排在該地點進行「放蛇」突擊執法行動。

373. 地政總署接納申訴專員的建議，並已採取以下行動：

- (a) 有關地政處已進行突擊巡查，在現場並無發現有人擺賣魚類，但有人擺賣蔬菜，另在附近發現櫃子等雜物。地政處已聯絡民政處，要求該處協調根據議定工作表採取下一輪聯合行動；以及
- (b) 地政處會繼續與民政處保持聯繫，考慮是否適宜把個案呈交區議會或地區管理委員會，以討論未來路向。

食物環境衛生署及地政總署

個案編號 2015/3803A&B：對某回收店所造成的阻街問題執法不力

背景

374. 二零一五年九月十四日，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。

375. 據投訴人所稱，自二零一三年，某回收店(事涉回收店)經常佔用行人路擺放工具及雜物，並在行人路切割物件，阻塞通道並且危及途人。投訴人已多次經 1823 向食環署及地政總署投訴。惟情況一直未有改善。

申訴專員的觀察

376. 食環署曾在二零一五年八月接獲不同市民就事涉回收店作出的多次投訴，與地政總署接獲類同投訴之時間相若。其中一名投訴人所提供的照片顯示，在日間及晚間均有各種物品堆放在事涉地點整條行人路及一整條行車線，非法佔用的情況極為嚴重。而公署視察時亦發現，有不少物品放置在事涉地點的行人路及馬路。加上投訴人在二零一六年三月的觀察所得，公署有理由相信，事涉回收店慣常長時間把物品擺放在行人路及馬路。

377. 食環署所提供其在二零一五年八至九月期間的「巡查」照片顯示，有物品豎放在行人路的欄杆旁，行人路的確暢通無阻。然而，公署懷疑，暢通情況只因當時食環署的承辦商清洗街道，事涉回收店暫時移走／豎起有關物品，以便其清洗工作。

378. 綜合上述分析，申訴專員認為，食環署雖有跟進問題，但其執法力度委實不足，以致事涉回收店阻街的問題持續。投訴人對食環署的投訴部分成立。

379. 至於地政總署，該署未有對事涉回收店佔用政府土地問題執法，乃基於現時的部門分工及具體執法困難。因此，申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴不成立。

380. 不過，事涉回收店所擺放的物品儘管屬「可移動」，其長期佔用行人路的情況本質上是佔用政府土地。身為政府土地的管理者，地政總署理應積極設法解決這問題，而非安於現況，不加處理。尤其是當其他部門未能獨力解決問題，該署更是責無旁貸。

381. 基於以上所述，申訴專員敦促：

- (a) 食環署及地政總署多作巡查，密切注視事涉地點。若發現事涉回收店繼續有違法行為，須行使各自的權力嚴正執法，盡力遏止有關問題；以及
- (b) 地政總署設法解決「可移動」物品長期佔用政府土地的問題。

政府的回應

382. 食環署及地政總署接納申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動。

383. 接獲公署轉介後，食環署已密切監察事涉回收店阻街的情況，加強巡查，安排清洗事涉街道，在有需要時採取嚴厲執法行動，並提醒分區人員保持警覺，每當確立足夠證據證明違例者有非法行為時提出檢控，而不再給予預先警告。二零一六年一月至六月，食環署已在事涉街道進行 29 次巡查，並對事涉回收店負責人發出七次口頭警告及援引《公眾衛生及市政條例》第 22 條提出了兩宗檢控。

384. 在一般情況下，若街頭經營者只進行收購活動但不涉及非法販賣或環境衛生問題，食環署不會優先處理，但在收到市民投訴及／或發現阻礙情況嚴重時，食環署會按執法指引採取行動。

385. 地政總署轄下的分區地政處會繼續按地政總署職權範圍對有關投訴作出巡查，如有需要，會採取適當的土地管制行動。

386. 就「可移動」物品佔用政府土地的問題，地政總署會繼續徵集重覆在同一地點重置同類型地台佔用同一幅未經批租土地的個案及作出檢控，倘若涉事人在過程中就「停止佔用」的定義作出抗辯，地政總署會尋求法院對「停止佔用」定義作出裁決。

食物環境衛生署及地政總署

個案編號 2015/4180A&B：沒有對店舖前擴建地台所造成的阻街問題採取執法行動

背景

387. 二零一五年十月九日，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。

388. 據投訴人所稱，自二零一二年，他多次向食環署和地政總署投訴，指某大廈地下(事涉地點)的多間售賣電話用品的店舖，在舖前擴建地台擺放貨物，佔用了逾半行人路，嚴重阻礙途人。部分途人(包括輪椅使用者)更因未能使用行人路而被迫改行馬路，構成危險。

389. 其後，食環署回覆投訴人，指食環署只可對「可移動的物品」採取行動，由於事涉地點的地台「不可移動」，故該署會轉介地政總署跟進。

390. 地政總署則覆稱，指該署人手不足，故未能跟進，並指事情應由食環署負責。

391. 投訴人指摘食環署及地政總署互相推卸責任，遲遲未有對事涉店舖採取執法行動。

申訴專員的觀察

392. 資料顯示，食環署在二零一五年九月底接獲投訴人的投訴後，由於在巡查時未有發現在其權責範圍內可執法的違規情況，故未有採取執法行動。雖則如此，該署有按既定分工把事涉地點的「不可移動」地台之問題轉介地政總署。申訴專員認為，食環署就投訴人的投訴的跟進大致適切。投訴人對食環署的投訴不成立。

393. 公署認為地政總署的相關地政處在二零一三年收到投訴人的投訴後，雖確定事涉地點有店舖在店前行人路僭建「不可移動」地台，但由於有關問題不屬須優先處理類別，故該處按序處理屬未可厚非。無論如何，該署其後因應市民的重複投訴而向當區區議會建議按「行動計劃」處理問題，成功地令致佔用政府土地的地台被移除。有鑑於此，申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴亦不成立。

394. 雖則如此，食環署及公署近來的視察所得，皆顯示事涉地點的店舖往往在有關部門執法後又把地台(「不可移動」及「可移動」)重置在店前行人路。那反映該些店舖無視法規。申訴專員敦促食環署及地政總署繼續密切留意事涉地點的店舖之情況，並積極搜證及嚴格執法(包括：食環署除援引「阻街條文」及「妨礙掃街條文」檢控外，亦應盡可能援引刑罰較重的「非法販賣條文」提出檢控)，以收阻嚇之效。

政府的回應

395. 食環署及地政總署接納申訴專員的建議，並已採取以下行動。

396. 食環署已密切監察事涉店舖，會在有需要時採取嚴厲執法行動，並已提醒分區人員積極搜證，冀能以《公眾衛生及市政條例》第 83B 條「非法販賣」的罪名提出檢控，以阻嚇該些店舖非法擴展營業範圍。

397. 地政總署亦有繼續密切留意事涉地點的店舖之情況。相關地政處曾於二零一六年四月聯同食環署採取聯合行動，在事涉地點的店舖前發現有非法「不可移動」及「可移動的」地台佔用行人路。地政處及食環署人員隨即分別根據有關法例執法。地政處人員根據《土地(雜項條文)條例》在非法的「不可移動的」地台上張貼通知，成功令有關佔用人在限期前自行移除並停止佔用政府土地。隨後，在二零一六年六月另一次的聯合行動中，地政處及食環署人員並無發現事涉地點的店舖有非法地台佔用行人路情況。

398. 地政處將繼續密切留意事涉地點的店舖之情況，如有需要，會聯同食環署採取聯合執法行動，以收阻嚇之效。

政府產業署

個案編號 2015/0613：延誤向香港警察學院食堂的前租戶退回按金

背景

399. 投訴人投訴政府產業署(產業署)延誤跟進他的退還按金要求。

400. 香港警察學院食堂的前經營者在二零一一年二月被法院下令清盤，投訴人獲委任為該食堂前經營者的清盤人。由於產業署與該前經營者所訂立的租約在二零一一年五月期滿，投訴人獲產業署批准繼續經營業務，至二零一一年五月十五日租約期滿為止。根據租約，當租約期滿時，在扣除尚欠的租金及款項後，租戶應獲退還港幣 366,000 元(不計利息)的按金。

401. 該食堂在二零一一年五月十六日移交香港警察學院及接手的經營者。二零一三年十月十六日，投訴人要求產業署退還按金，但獲告知該署需要就他的要求尋求法律意見。投訴人先後在二零一三年十一月及十二月和二零一四年七月及十月向產業署追討退款，但不得要領。產業署在二零一五年一月十六日告知投訴人，該署仍正就個案尋求法律意見。投訴人不滿其退款要求在超過一年半後仍未完成處理，並且毫無進展。

申訴專員的觀察

402. 產業署承認因負責個案的人員(人員甲)經過十四個月沒有採取任何行動，令個案延誤處理。人員甲不能只以一時疏忽或工作量大作為不採取行動的辯解。投訴人在過程中曾多次追問人員甲，而人員甲亦曾親自告知投訴人，他將會尋求法律意見。因此，人員甲理應清楚知道他尚未處理個案及需要尋求法律意見。新的個案負責人員(人員乙)到任前，此個案完全未獲跟進。這顯然是不能接受的。申訴專員公署(公署)促請產業署嚴正跟進人員甲的不當行為。

403. 此個案亦顯示產業署的內部監督及監察制度存在明顯漏洞，以致多年來(即自二零一二年起)一直未有察覺人員甲的不當及拖延行為。儘管如此，公署留意到產業署現已推行一系列措施，以改善監察機制。

404. 基於以上所述，申訴專員認為投訴成立，並建議產業署：

- (a) 提升現有的電腦系統，以定期就租約已到期但尚未退還按金的個案自動向個案負責人員及主管發出提示；
- (b) 每月向高層管理人員提交尚未完成處理個案的報告；
- (c) 提升電腦記錄系統，以按照《處理未領按金指引》自動印發提示信件；
- (d) 考慮擴大新監察系統的涵蓋範圍，以處理產業署有責任於訂定或承諾時間內採取行動的所有個案或業務範疇；
- (e) 覆核所有已到期或已終止租約的個案，確保適時退還按金及採取跟進工作；
- (f) 編製將於未來六個月內到期或終止的租約一覽表，並由中央定期更新，以監察個案；
- (g) 就人員甲的不當行為採取嚴正的跟進行動；以及
- (h) 為職員舉辦講座，以便在新監察系統推行後，加強職員的監督責任，及對相關工作程序的認識。

政府的回應

405. 產業署接納申訴專員的建議，並已採取以下措施：

- (a) 產業署已於二零一五年八月提升產業署的電腦系統，以定期就租約已到期但尚未退還按金的個案自動向個案負責人員及主管發出提示；
- (b) 提升後的產業署電腦系統會每月發出退還按金申請個案的報告，並將逾期個案通告高層管理人員；
- (c) 提升後的產業署電腦系統會每隔一段適當時間自動印發提示信件，提醒前租戶未領按金；
- (d) 提升後的電腦系統亦會就部分產業署需要於訂定或承諾時間內採取行動的個案或業務範疇發出類似以上(b)項所述的報告；
- (e) 產業署已覆核所有已到期或已終止租約的個案，確保已適時退還按金及採取跟進工作；
- (f) 定期編製一覽表，列出將於六個月內到期或終止的租約作監察用途；
- (g) 由於人員甲已調離產業署，產業署已向人員甲現時的所屬部門傳達申訴專員的建議，以供考慮根據公務員紀律處分程序採取適當行動；以及
- (h) 為產業署人員舉辦講座，以簡介提升後的電腦系統，及加強他們對於監督責任的意識和對處理投訴程序的認識等。

政府總部—政制及內地事務局

個案編號 2015/2857(I)：拒絕向投訴人提供政府就政改問題與各政治團體及立法會議員會面的記錄

背景

406. 二零一五年七月十八日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴政制及內地事務局(政制局)。

407. 據投訴人所稱，二零一五年六月六日，他根據《公開資料守則》(《守則》)向政制局索取政府就二零一五年政改方案與各政治團體及立法會議員會面的記錄和詳情。同年七月十六日，政制局函覆他：披露該些資料將會妨礙政治團體及立法會議員，以至任何持份者，日後向政府就不同議題坦率表達看法和提出意見，繼而影響政府徵詢意見及制訂政策的過程。因此，政制局根據《守則》第 2.10(b)段所述的理由拒絕向他提供該些資料。

408. 投訴人不滿政制局拒絕向他提供上述資料，並質疑該局的決定是否符合《守則》。

申訴專員的觀察

409. 基於投訴人就其欲索取資料之範圍向公署所作的澄清，公署確認，他要求政制局提供的資料只包括政府於諮詢期間在保密的基礎上與一些政黨、政治團體和個別人士(包括立法會議員)會面的討論內容。

410. 假若政制局違反與有關人士的保密共識，向公眾披露該些會面的討論內容，確有可能妨礙日後立法會議員、政治團體，以及其他人士坦率地向政府提出意見。因此，政制局是可以援引《守則》第 2.10(b)段拒絕披露相關資料的。申訴專員認為，政制局拒絕向投訴人提供他所要求的資料，實非無理，有關投訴並不成立。

411. 不過，根據投訴人當初向政制局所提出的要求，政制局當時理應把他所索取的資料，視作包括另外一些已公開的資料(政府官員在其他場合與個別團體會面的討論內容)。然而，政制局卻未有按照《守則》的規定妥善處理索取資料的要求。因此，申訴專員認為，事情顯示，雖然這宗投訴不成立，但政制局另有缺失。

412. 政制局是負責督導各政府部門遵從《守則》規定的政策局，理應以身作則妥善處理每一宗市民索取資料的要求，申訴專員敦促政制局提示職員日後處理市民索取資料要求時：

- (a) 須與索取資料者清楚確定所涉資料的範圍。如拒絕提供資料，便須交代拒絕提供每一項資料的理由；以及
- (b) 就已公開的資料，應向索取資料者具體指出該些資料可於何處一一找到。

政府的回應

413. 政制局接納申訴專員的建議，並已更新該局定期向職員傳閱，關於處理公眾根據《守則》索取資料的內部指引。

政府總部—發展局

個案編號 2015/3186(I)：沒有向投訴人提供 85 幅評估為具有重建潛力的公務員建屋合作社用地的名單

背景

414. 二零一五年五月，發展局向立法會發展事務委員會提交討論文件，提及在合計 178 幅公務員建屋合作社(合作社)用地當中，有 85 幅被評估為具重建潛力。投訴人不滿發展局拒絕向她提供該 85 幅合作社用地的名單。

申訴專員的觀察

415. 申訴專員公署(公署)認為，無論從條文的字面含義或精神來看，《公開資料守則》(《守則》)第 2.13(a) 段清楚訂明其用意謹為保障與「不完整或未完成的分析、研究或統計」有關的資料，以及避免因披露該類資料而令公眾可能產生誤解。由於有關識別出 85 幅合作社用地的研究工作已經完成，發展局實沒有理據援引該《守則》條文拒絕投訴人的索取資料要求。況且，發展局已向投訴人解釋了識別該 85 幅合作社用地的前文後理，故此無須再顧慮可能會造成誤解。

416. 公署亦不接納《守則》第 1.14 段作為拒絕投訴人索取資料要求的充分理由，因為該名單本身顯然並非「已公布的資料」。即使投訴人可按照發展局的提議，自行查閱有關香港所有合作社用地的發展限制，從而推算出哪些是具發展潛力的用地，如此做法未免會對她構成過度麻煩。發展局的決定實有違《守則》的條文及精神：除非是基於《守則》所訂的充分理由，否則政府部門理應向市民提供所管有的資料。

417. 申訴專員認為投訴成立，並敦促發展局盡快向投訴人提供該份合作社用地的名單。

政府的回應

418. 發展局接納申訴專員的建議。發展局於二零一六年二月二十六日向投訴人提供截至二零一五年十一月三十日所有已解散的合作社用地名單及所有需要資料，使她可通過比較每個地盤現時及重建後的估計樓面面積，容易地識別出該 85 幅用地。

政府總部—教育局

個案編號 2014/3889：(1)拒絕投訴人將他與職員的電話通話進行錄音的要求；以及(2)無理要求他只可以書面或會面方式查詢投訴個案的進度

背景

419. 投訴人就其一宗投訴個案致電教育局職員甲查詢進度時，欲將通話錄音。職員甲拒絕其錄音要求，隨後更默不作聲。投訴人為此向教育局投訴。該局回覆表示，由於投訴人在職員甲不同意的情況下將通話錄音，故職員甲終止與他對話。投訴人向申訴專員公署(公署)投訴職員甲無理拒絕他的錄音要求，而教育局不應認同該職員默不作聲的做法。

420. 教育局向公署解釋，職員甲不同意錄音，是為了保障本身的個人資料及私隱。職員甲雖因此而停止發言，但仍專心聆聽投訴人的申述，直至後者掛線。其後，職員甲更發電郵向投訴人解釋：市民如欲將與該局職員的對話錄音，須先取得對方同意。市民亦可考慮以書面或親身向該局人員作出投訴或查詢。

421. 教育局曾就市民要求錄音的問題徵詢法律意見。據該局了解，職員可按個別情況，考慮是否接受市民的錄音要求。另外，根據教育局的既定程序和指引，職員須在徵得來電者的同意後，方可錄音；若來電者不同意錄音，職員會建議對方以書面或會面形式提出投訴或查詢。經考慮以上所述，職員甲遂向投訴人表示不同意他進行錄音。

申訴專員的觀察

422. 公署留意到，職員甲在拒絕投訴人的錄音要求前，並沒有詢問他錄音的目的，以考慮其要求是否合理。公署認為，若投訴人純粹是為了記錄通話內容，職員甲便沒有理由拒絕其要求，畢竟職員甲與投訴人對話不過是履行職務，談話內容亦只會涉及公事。公署實在看不出投訴人的錄音要求如何會侵犯職員甲的私隱。

423. 此外，職員甲在拒絕投訴人的錄音要求後，並無即時向他解釋原因，便終止發言而只默然聆聽，其做法亦不恰當。

424. 教育局的相關指引僅要求該局職員須徵得來電者的同意方可錄音，而並無要求來電者亦須先徵得該局職員的同意才可錄音。公署認為，職員甲不應援引該指引拒絕投訴人的要求，而教育局亦不應認同職員甲的做法。

425. 申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議教育局：

- (a) 檢討職員處理市民錄音要求的做法，並制訂適當的指引，以免再招致類似投訴；以及
- (b) 提示職員日後與市民溝通時，務必清晰表達信息，以免引起誤會。

政府的回應

426. 教育局接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動：

- (a) 檢討現行做法及指引並與前線員工分享是次個案所得的經驗，從而向他們提供適當方法處理有關公眾人士的錄音要求；以及
- (b) 提供培訓增強前線職員的溝通技巧及向他們灌輸正面處理錄音要求的態度。

政府總部—教育局

個案編號 2014/4939：(1)不當地允許某幼稚園拒絕在學童哮喘發作時協助他使用擴張氣管藥物；以及(2)沒有向投訴人交代他們的其中一宗投訴的調查結果

背景

427. 二零一四年十一月十八日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴教育局。據投訴人所稱，他們的兒子患有哮喘病。二零一三年九月初，他們的兒子入讀某幼稚園(幼稚園甲)低班。投訴人要求該校的老師在他們的兒子哮喘病發徵狀出現時，協助他使用儀器吸入氣管舒張劑(協助吸藥要求)，但遭校方拒絕。他們為此向教育局投訴(投訴 I)。該局介入後，校方仍維持有關決定。該局表示，校方符合《學校行政手冊》(《行政手冊》)的有關要求。

428. 投訴人亦稱，他們於二零一四年二月十三日目睹幼稚園甲的老師為某受傷學童進行基本急救。然而，該校老師在投訴人的兒子於同年六月四日受傷時卻拒絕替他進行急救。投訴人為此向教育局投訴(投訴 II)。該局在完成調查投訴 I 後致函投訴人交代調查結果，但並無交代投訴 II 的調查結果。

429. 投訴人指摘教育局：

- (a) 任由幼稚園甲違反《行政手冊》，無理拒絕「協助吸藥要求」；以及
- (b) 沒有交代投訴 II 的調查結果。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

430. 教育局實有跟進投訴 I，並致力協助解決投訴人與幼稚園甲之間就「協助吸藥要求」的分歧，可惜不成功。

431. 雖然《行政手冊》對幼稚園而言只屬參考性質，但有一定指引作用。無論如何，教育局確定幼稚園甲在事件中並無違反《行政手冊》，該局實無理據干預該校拒絕協助吸藥要求的決定。

432. 基於上文的分析，申訴專員認為，投訴點(a)不成立。

投訴點(b)

433. 教育局認為，投訴 II 並非新投訴，而是就投訴 I 調查的延伸查詢。公署不排除當時接聽投訴人來電的教育局職員誤解了投訴人的意思。因此，教育局在函件沒有交代投訴 II 的情況，屬未可厚非。

434. 基於上段的分析，申訴專員認為，投訴點(b)不成立。

435. 總言之，這宗投訴不成立。雖然如此，申訴專員建議教育局從事件汲取經驗，提示職員更小心聆聽市民的說話，免生誤解。

政府的回應

436. 教育局接納申訴專員的建議，並已提醒有關分部的職員更小心聆聽市民的說話，免生誤解。

政府總部—運輸及房屋局及運輸署

個案編號 2015/2325A&B：沒有管制透過手機應用程式接受預約後以出租或取酬方式非法載客的無牌私家車

背景

437. 投訴人投訴運輸及房屋局(運房局)和運輸署，沒有妥善監管某手機應用程式公司安排未有領取出租汽車許可證的豪華房車作出租用途的問題。

438. 投訴人指稱，某手機應用程式(手機程式)公司以不良手法壟斷市場，如採用誤導式宣傳(聲稱因其服務只限於接載會員／不收現金而不屬違法)招攬私家車車主及司機經營客運服務、違規安排乘客租用沒有領取出租汽車許可證的車輛(俗稱「白牌車」)、採取類似的士分段計算的收費模式但不受法例監管，造成不公平及不合理的競爭，影響的士業界的營運空間。由於現行法例未有監管手機程式安排出租車輛的營運情況，有人藉着法例的灰色地帶從事非法載客取酬的生意，擾亂公共交通市場的秩序。

439. 投訴人不滿運房局和運輸署對上述問題視若無睹，沒有採取措施遏止違法行為，建議政府應修例堵塞手機應用程式平台的漏洞、加強執法及加重罰則。

申訴專員的觀察

針對私家車非法載客取酬的執法

440. 運房局及運輸署是按法例規定，採用一套發牌制度來規管私家車出租或取酬載客的活動，獲批准作出租汽車的車輛必須遵守一系列的許可證條件。持有出租汽車許可證的車輛透過應用程式安排載客，不屬違法。

441. 在現行的法例下，未領取出租汽車許可證的私家車進行出租／取酬載客活動，屬違法行為，會引致有關車輛的第三者保險失效，不單令到該車輛的司機和乘客失去保障，亦會影響其他道路使用者的權益和保障。就「白牌車」的問題，負責執法的是警務處(警方)，運輸署已將舉報所得的資料交予警方跟進。申訴專員公署(公署)認為，從行政角度而言，運房局及運輸署均有依法處事，並無失當之處。

442. 警方在過去數年的檢控數字不多，公署促請運輸署密切留意有關檢控數字，加強與警方聯繫，持續打擊「白牌車」的問題。就警方以涉嫌「協助及教唆非法駕駛汽車作出租及取酬載客用途」及「協助及教唆駕駛汽車時無第三者保險」的罪名拘捕手機程式公司職員的案件仍在調查中，這些案件的處理情況及結果將會提供更確實的資料，反映現行法例／規管制度能否發揮應有的效用。公署促請運輸署密切注視事態發展，如有需要，政府應檢討相關法例，堵塞漏洞。

政策及規管制度的檢討

443. 就政策層面而言，有關手機程式的受歡迎程度，以致輿論及市民的評論及意見，均顯示較高質素的交通服務有一定的需要。加上以手機應用程式租車的嶄新服務模式不但令市民可以更方便地訂車，更重要的是乘客可以更容易及直接地對有關服務作出評價及監察，確保其服務質素。種種跡象顯示，傳統的士的運作模式已不能滿足所有乘客的要求，不少乘客願意付出較高的價錢，以換取更高的服務質素。因此，公署認為，光靠執法只能暫時遏止有關的違法活動。要根治問題，政府必須調整現有政策去迎合這個新的趨勢，引入新的交通服務運作模式及規管制度，以滿足乘客對交通服務的需求。運房局及運輸署表示會於《公共交通策略研究》中優先處理的士服務的研究，並一併進行優化出租車的審批及監管制度的研究。公署認為這個決定以及某些建議，例如推廣包車的士服務、藉推出優質的士引入新的經營及管理模式，均有助解決問題。

444. 就規管層面而言，根據現行法例規定，運輸署只能發出出租汽車許可證給登記車主。公署明白，在傳統的出租汽車行業，經營者一般會為其擁有的汽車申請出租汽車許可證，故此該署規管登記車主亦可同時規管出租公司，這方法一直奏效。不過，手

機應用程式公司並非以傳統方式經營出租汽車服務，其嶄新的營運模式是聯同提供服務的司機，透過信用卡代收租車費用並從中取得一部分的利益，而非自行申請出租汽車許可證。運輸署亦承認，程式的開設既不需要該署批准，程式公司亦無需將其運作資料交予該署。

445. 就運輸署指手機應用程式是一種預約工具，提供平台作租車服務，故無需作出規管，公署並不認同。事實上，這類程式公司雖然不持有出租汽車許可證，但實質上等同一個營運機構，由招徠司機、釐定租車費用、業務推廣，甚至代收及分享車費，其業務具規模和所得利潤不少。倘若當局未能有效規管這類營運機構，將會吸引更多的仿效者，導致問題越發失控。公署認為，單憑執法並不能杜絕司機為了賺取可觀的報酬而以身試法。現時對個人點對點的交通服務的規管制度基本上是針對個體戶(包括獲發出租汽車許可證的登記車主及的士持牌人)，但未能有效監管相關的營運機構(如手機程式公司)。公署促請運房局及運輸署採取新思維，對相關的規管制度進行檢討，並作出適當的變革，例如：引入類似監管專營巴士／專線小巴公司的機制，透過發出專營權及訂定牌照條件，要求該些公司提供營運資料給運輸署查閱，將這類新興的交通運輸服務模式納入規管制度之內。

446. 此外，運輸署發出的私家服務(豪華房車)出租許可證數目不多(在 2012 至 2015 年間只發出 235 至 247 個)，而各類私家車出租許可證總數(622 份)只佔法例上限(1,500 份)約 41%。由此可見，運輸署在現有的法例的規定下仍有空間適當地增加出租許可證的數目，以配合市場對此類服務的需求。

447. 隨著科技的日新月異，公署相信，透過不同的手機程式或其他的科技模式去滿足市民的運輸需要，將會是一個大趨勢。政府除了在傳統的公共交通框架下引進新的營運模式外，亦有需要就現時的政策及規管制度作出更深入的檢討。手機應用程式能為乘客帶來不少方便，亦可以讓乘客更容易和直接地對司機作出評價及監察，確保其服務質素，這種嶄新的手機程式確有其優勝之處。公署認為，政府無論推出任何形式的新交通服務，必須以滿足乘客的運輸需要為大前提，並有效監管該服務的質素。

的士服務質素

448. 市民對傳統的士服務質素不滿，亦會間接鼓勵「白牌車」的活動。公署的實地視察發現不少的士司機涉嫌揀客或拒載，警方最近的執法行動亦發現不少司機濫收車資。公署認為，運輸署應考慮採取更積極的措施改善的士的服務質素(例如檢討現行處理的士投訴的機制對不良司機的阻嚇力)，不能單靠業界自律或以「害群之馬」的說法來把問題淡化。

449. 綜合上述的分析，申訴專員認為這宗投訴不成立，但當局須就有關問題作深入研究及檢討。

450. 申訴專員建議：

- (a) 運輸署應密切留意警方的檢控數字，適時與警方聯繫，持續打擊私家車非法取酬載客的問題；
- (b) 運輸署應密切注視有關手機程式公司涉嫌提供汽車作非法載客取酬用途的案件進展，如有需要，政府應考慮檢討相關法例；
- (c) 運房局及運輸署應檢討政策及有關的規管制度，以新思維應對乘客對交通服務的需求，如引入新的營運模式和科技，確保服務質素；
- (d) 運房局及運輸署應檢討發出私家服務(豪華房車)出租許可證的數目，以配合市場對此類服務的需求；以及
- (e) 運輸署應考慮採取更積極的措施，改善的士服務質素。

政府的回應

451. 運房局及運輸署接納申訴專員的建議，並已採取以下的行動。

建議(a)

452. 在打擊私家車非法取酬載客的問題上，運輸署一直與警方保持密切的聯繫，包括主動將懷疑有私家車非法取酬載客的個案轉介警方跟進，並會因應警方要求，提供相關車輛的資料協助警方調查。運輸署在二零一五年及二零一六年(一月至八月期間)分別共轉介 47 宗及 11 宗懷疑個案予警方跟進。另一方面，警方提供的資料顯示，在二零一五年(七月至十二月期間) 及二零一六年(一月至六月期間)針對營運私家車非法載客取酬服務的檢控個案分別共 17 宗及三宗。運輸署將繼續與警方密切合作，並提供一切可行的協助以打擊私家車非法取酬載客的行為。

建議(b)

453. 有關手機程式公司涉嫌提供汽車作非法載客取酬用途的案件已進入法律程序，七名涉案司機被控「駕駛汽車以作出租或取酬用途」及「沒有第三者保險而在道路使用車輛」罪名。其中兩名司機已認罪，各被判罰款\$7,000 及停牌 12 個月。運輸署會密切留意關於其餘五名司機的審訊及案件發展。政府對於使用不同的應用科技包括網絡或手機程式召喚出租汽車持開放態度，惟使用的科技或平台必須合乎法規，及保障乘客的利益及安全。在現有法規下，如車主(無論個人或公司)有意使用其私家車作出租或取酬方式載客，必須向運輸署署長申請許可證，以經營出租汽車服務。運房局及運輸署會繼續留意社會最新的變化、其多樣化的需求、警方的執法行動及相關案件的判決結果等因素，檢視相關法規及運輸署署長批出許可證所依據的準則，以回應社會上對出租車服務的需求。

建議(c)

454. 政府現正在《公共交通策略研究》下的《角色定位檢視》研究引入優質的士服務。目的是希望為市民提供普通的士以外的多一個服務選擇，亦為照顧消費力較高的乘客群組的需要。政府初步建議以有期限的專營權批予一些公司經營優質的士服務。政府可通過專營權條款監督營辦商的服務表現，營辦商則負責確保其服務(包括司機服務表現)達到專營權要求的適當而具效率的服務的水平。這有助解決目前普通的士業界因擁有權分散而難以集中管理服務質素的問題。同時，政府可通過專營權條款清晰規管

服務水平，為車輛類型、車廂設施、車齡限制、以手機召喚服務應用程式的安排、司機服務質素等各方面定下服務標準。若營辦商未能達到專營權下的服務水平及標準，政府亦可通過專營權條款對營辦商施以罰則，以至提早收回專營權。此外，政府亦建議要求營辦商須與司機維持僱傭關係。司機是營辦商的僱員，受到《僱傭條例》及其他與勞工權益相關的法例保障，工作及收入相對普通的士司機較為穩定，有助吸引新人入行。另外，在僱傭關係下，司機部分收入可與其服務質素直接掛鈎，有助司機維持良好服務質素。政府已在二零一六年六月向立法會交通事務委員會報告研究推出優質的士的初步建議，詳情請參閱立法會文件第CB(4)1124/15-16(01)號。政府聽取事務委員會的意見後，正繼續與的士業界溝通，目標是在本年年底敲定政策框架及主要執行安排上的細節。若屆時得到事務委員會的支持，政府會進行施行所須的修改法例工作。

建議(d)

455. 《道路交通（公共服務車輛）規例》中第14條有關“出租汽車許可證的發出或拒發”的條文內第(3)(b)條訂明，如果運輸署署長認為申請中所指明的服務類型是「有合理理由需要」的，可向申請人發出出租汽車許可證。由於經營出租汽車的人士需要就其業務投放資金和資源，如果出租汽車沒有足夠的生意額，經營者會有誘因從事許可證不容許的業務(例如招徠顧客)、利用出租汽車經營其他未獲批准的服務等，影響其他公共交通工具的營運，並且加劇道路擠塞。因此，出租汽車許可證的申請人必須提交足夠證明其有服務的需要及合理的用車量，方會被批准，與現時已簽發的出租汽車許可證數目佔刊憲數目的比例無關。為回應社會對出租汽車的需求，政府已進行研究，在不影響出租汽車現有的定位和規管架構的情況下，優化出租汽車服務的審批(包括如何便利新服務提供者加入出租汽車市場)。

456. 經研究後，政府正準備推出一系列優化措施。現時運輸署在審批出租汽車許可證申請時，會考慮一系列因素，包括申請人提供的出租汽車租用記錄或將來的服務合約，以評估其申請是否符合法例的要求(即對申請提供的服務有合理需要)。部份申請人(例如新服務提供者)未必能提供此類證明文件。若申請人未能提交上述證明，但能提供其他資料以支持其業務或商業計劃是可行及有關服務是有合理需要的，運輸署會考慮按個別情況彈性審批申請。此外，現時法例要求出租汽車許可證需由私家車登記車主申請，故申請人在提交申請前，必須先購買汽車。運輸署將推出預先評估服務，在不損害正式申請審批結果的前提下，讓有意申請許可證的人士可在購買車輛前，知悉申請被接納的機會，以決定是否作出進一步投資及正式提交申請，以減低出現投資損失。

建議(e)

457. 政府及的士業界均認同的士服務的確需要作出改善。運輸署一直協助業界研究可如何在現有法規下提升普通的士的服務質素，以回應社會訴求。就此，17 個的士團體在二零一五年十一月組成了的士業議會，旨在以業界自我監管模式改善服務質素。在本年五月，的士業議會推出了一個召喚的士服務的應用程式，並設立司機賞罰機制跟進所收到的乘客意見。的士業議會亦正與僱員再培訓局商討開辦的士司機再培訓課程。此外，運輸署正與的士業議會商討，研究通過行業組織跟進投訴個案。與此同時，現時已有營辦商透過「包車」形式，利用車廂較大和設備較佳的車輛，提供較高質素、可預約的普通的士服務，車費由提供和接受服務雙方自行議定，以更靈活滿足不同乘客的需要。另外，政府會繼續致力打擊的士業的違規行為。警方已加強執法，運輸署亦會繼續提醒業界要遵守法例，並通過不同渠道向乘客發放有關搭乘的士資訊。自去年年底起，運輸署在的士事務常規會議上，定期向業界提供就的士違規事宜的執法情況及判決的資料，提醒司機切勿以身試法。

政府總部-運輸及房屋局及運輸署

個案編號 2015/2438A&B: 沒有管制以出租或取酬方式非法載客的客貨車

背景

458. 投訴人投訴運輸及房屋局(運房局)和運輸署沒有妥善監管輕型貨車「非法載客取酬」的問題。投訴人指稱，屬輕型貨車的「客貨車」/「貨Van」 「非法載客取酬」的問題由數年前於機場接載旅客及長途乘客的情況，至現時透過手機應用程式而蔓延到全港各區。在政府沒有妥善監管及放任的情況下，多年來輕型貨車的數目大幅增加至五萬多輛，加上現時有些輕型貨車的種類/型號豪華，並經非法改裝和掩飾，以誤導乘客及進行非法載客行為，亦令警務處(警方)更難執法。另一方面，進行「非法載客取酬」的貨車因其保險失效而對市民缺乏保障。投訴人認為政府應杜絕這些違法活動，但運房局和運輸署未有採取適當措施解決問題。

申訴專員的觀察

459. 在現行的法例下，輕型貨車只可出租或取酬載貨，取酬載客屬違法行為，有機會引致有關車輛的第三者保險失效，不單令到該車輛的司機和乘客失去保障，亦會影響其他道路使用者的權益和保障。申訴專員公署(公署)認同部分立法會議員在立法會交通事務委員會提出的看法，一般市民對如何使用輕型貨車會感到困惑。政府多次強調關鍵不在於有關貨物的種類及數量，而是在於乘客與司機的關係，即當時乘客的身份是屬於「乘客」還是「跟車」，但當局對如何分辨「乘客」和「跟車」卻沒有一個確切的說法，只表示須視乎每宗個案的情況及證據而定。換言之，就一般市民較常遇到的情況，如使用輕型貨車運載單車、行李、傢俬、寵物等，而物主又同時在車上是否合法，當局仍未能給予公眾一個清晰的立場及解釋。

宣傳工作

460. 現時運輸署透過不同渠道向公眾宣傳輕型貨車不可取酬載客，提醒市民不應把輕型貨車當作公共客運交通工具使用，即使市民帶着物品，若是可以自行攜帶該物品乘坐公共交通工具，便不應租用輕型貨車。如果用作載客取酬的輕型貨車發生意外，車輛的第三者保險可能會失效，乘客可能因此而失去保障。該署的宣傳確能指出「輕型貨車不可取酬載客」這重要信息。不過，一般市民未必很清楚了解在何種情況下會被介定為「載客取酬」，以及「載客」和「載貨」的確切含義。有司機甚至曾公開表示「一條鑰匙也算是貨」。公署明白，倘若輕型貨車以取酬方式運載沒有攜帶貨物的乘客，這是很明顯的違法行為。但一般市民很容易誤會，只要車上有「貨」便不算違法。

461. 此外，公署認為現時運輸署的宣傳工作只是集中於強調使用輕型貨車取酬載客是違法，乘客會失去保險保障，但若一般市民對如何才算違法仍是一知半解，根本無助解決問題。運輸署於其宣傳工作上應針對這個問題，提供較具體的資料或個案(例如成功檢控的案件)，避免市民誤墮法網。

462. 宣傳渠道方面，宣傳工作側重於電台播放其訊息，對廣大公眾來說，未必足夠，應擴展至電視及網上宣傳，令市民清晰掌握如何合法使用輕型貨車。

其他措施

463. 除宣傳工作之外，業界及立法會曾提出不少建議，例如修改貨物的定義、減低乘客人數、要求所有「輕型貨車」加貼標籤以資識別等。就這些建議，政府均有詳細考慮，惟基於建議會影響貨運業界的正常運作而沒有採納。事實上，立法會經過兩度詳細討論後亦沒有建議修改法例。

執法力度

464. 公署認同投訴人的看法，手機應用程式的普及會令有關問題進一步惡化。既然運房局及運輸署認為執法及宣傳是最有效的方法，便應著力加強這兩個範疇的力度。警方於二零零五年成功檢控了15宗客貨車在機場招攬顧客的案件，以及三宗客貨車出租或取酬載客的案件。但到二零一二至二零一三年卻均是零檢控，在二零一五年上半年的檢控數字已達29宗，大幅上升，數字頗為反覆。公署促請運輸署密切留意有關數字，加強與警方聯繫，採取強而有力的執法行動。

465. 另外，有流動電話應用程式公司在其網頁宣傳在某些情況下可以租用輕型貨車的聲稱，如去購物(宣傳相片中有兩名人士拿著兩個購物袋)、帶寵物出街(宣傳相片中有兩名人士和一隻狗隻坐在車上)，令人質疑是否符合法例的規定。鑑此，公署認為，運輸署應加強監察這類宣傳內容是否恰當，查證當中有否誤導市民的情況，並作出適當的跟進。

466. 至於投訴人指稱多年來輕型貨車的數目大幅增加，運輸署已說明這並非事實，而事實上，過去二十年客貨車在本港數字及所佔整體車輛均有明顯減幅。此外，公署認同，由於所有客貨車(包括投訴人指的豪華型號)的貨艙都不可設有任何側窗或座椅，從外觀上不難分辨，對警方的執法行動應不會造成困難。

467. 總括而言，申訴專員認為，運房局及運輸署在輕型貨車非法取酬載客的政策上並無失當之處，因此，申訴專員認為這宗投訴不成立。

468. 申訴專員建議運輸署：

- (a) 密切留意警方的檢控數字，適時與警方聯繫，持續打擊輕型貨車非法取酬載客的問題；
- (b) 於宣傳中更清晰、具體地向市民和運輸業界解釋法例的規定；
- (c) 增加宣傳渠道，以確保公眾收到清晰有關應如何合法使用客貨車的訊息；以及

- (d) 監察流動電話應用程式公司及其他輕型貨車營辦商的宣傳內容是否恰當。

政府的回應

469. 運輸署接納申訴專員的建議，並已採取以下行動。

建議(a)

470. 運輸署一直與警方保持密切聯絡。警方在二零一四和二零一五年度對輕型貨車非法載客取酬立案檢控的數字分別為15及38宗。二零一六年上半年有兩宗，警方留意到有關執法數字有下降趨勢，根據近日行動及情報搜集顯示，車輛非法載客取酬活動，特別在使用輕型貨車方面有明顯改善。警方會繼續密切留意輕型貨車非法載客取酬的趨勢及發展，並因應不同情況，派出警務人員到一些非法載客取酬的黑點巡查，或派出便衣警務人員進行「放蛇」行動，加強打擊有關違規行為。

建議 (b)

471. 由於電台的宣傳聲帶能有效將信息傳達市民大眾及業界，運輸署已在二零一六年四月十一日推出新的宣傳聲帶，內容包括實際事例，以具體地向市民和業界解釋有關法例的規定。

建議 (c)

472. 運輸署已製作了新的宣傳單張，提醒市民不應把客貨車當作公共交通工具。運輸署並在本年七月推出有關「正確使用輕型貨車」的專頁，集合有關正確使用輕型貨車的相關宣傳單張、電台宣傳聲帶及電視宣傳短片，以教育市民輕型貨車的角色和正確使用輕型貨車的資訊。上述專頁亦已連結至「香港政府一站通」網站，方便市民瀏覽。此外，運輸署亦在二零一六年四月舉行的例會中，再次提醒貨車業界切勿以貨車載客取酬。

建議 (d)

473. 運輸署不時監察輕型貨車流動電話應用程式及有關網頁。二零一五年十二月，運輸署發現有輕型貨車營辦商在其網頁發放疑似有載客取酬的信息，已即時要求有關營辦商解釋及跟進，而該營辦商已將有關的信息刪除。另外，運輸署在二零一六年二月也發現有營辦商在其「面書」網頁推出「團載服務」計劃，招攬和組合居住鄰近地點的市民，利用輕型貨車將他們接載往共同的目的地。運輸署已即時提醒該營辦商輕型貨車只可載貨取酬，及要求其修訂網頁內有關信息。運輸署亦已將個案轉交警方跟進事件。運輸署會繼續監察相關輕型貨車流動電話應用程式及其他輕型貨車營辦商在不同媒體的宣傳內容，並會聯同警方採取相應跟進行動。

路政署

個案編號 2015/3805(I)：拒絕向投訴人提供由該署承辦商所填寫的驗樹報告

背景

474. 二零一五年九月十六日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴路政署。據投訴人所稱，二零一五年八月三十一日，他根據《公開資料守則》(《守則》)向路政署索取該署於同年七月移除位於某道路的數棵樹木前，為該些樹木所作載於「表格 1」及「表格 2」的樹木風險評估報告(評估報告)。同年九月十一日，路政署函覆投訴人，引用《守則》第 2.9(a)段所述的理由，拒絕向他提供評估報告。

475. 投訴人認為，路政署拒絕他索取評估報告的要求，理據薄弱。

申訴專員的觀察

476. 公署認同，評估報告由路政署承辦商填寫，而向公眾披露有關報告不屬與其道路管理及維修工程合約(合約)或相關工程工作有關的用途。承辦商進行檢查樹木的工作實無須公眾審閱其評估報告。因此，根據合約的「一般合約條款」之第 8(2)條，路政署不可披露評估報告，否則承辦商有權就該署違反合約條款提出訴訟。

477. 公署認為，評估報告是因路政署與承辦商的合約關係而產生出來的資料，故可以理解為與合約活動有關的資料。雖然評估報告表面看來並無包含甚麼商業機密資料，但亦不能完全排除該些報告若被披露，承辦商的商業機密有可能受損。因此，路政署引用《守則》第 2.9(a)段所述的理由拒絕披露評估報告，是符合《守則》的《詮釋和應用指引》第 2.9.2 段所述之情況。

478. 再者，路政署已解釋，由於承辦商(基於合約條款第 8(2)條所訂)一般不會預期他們所提供的資料會被披露。該署若披露「評估報告」可能會影響日後的招標工作。

479. 因此，公署認為路政署引用《守則》第 2.9(a)段所述的理由拒絕投訴人的索取資料要求，並非無理。事實上，基於公眾對該署移除樹木的關注，該署亦已將移除樹木的詳細報告上載於該署的網頁，向公眾交代了移除樹木的理據，同時基本上達致投訴人要索取評估報告之目的。

480. 申訴專員認為這宗投訴不成立。雖然如此，路政署作為政府部門，除須履行其所簽訂的合約，亦須向公眾問責，包括按照《守則》的要求盡量向公眾提供資料。現時合約條款第 8(2)條令承辦商向政府所提供的任何資料(不論若向公眾披露會否損害政府或承辦商任何一方的利益)一律不得向公眾披露，在某程度上會妨礙路政署向公眾問責。

481. 申訴專員建議路政署與制訂該合約條款的相關部門跟進，探討修訂及放寬該條款限制之可行性，讓該署可向公眾披露一些不涉敏感及不會影響合約各方利益的資料。

政府的回應

482. 路政署接納申訴專員的建議，並已經與發展局跟進，探討修訂及放寬「一般合約條款」第 8(2)條的可行性。發展局認為合約條款第 8(2)條乃為保障承辦商與其製作及擁有的資料相關的權益，無論有關資料是否已遞交政府或工程師。在現行安排下，如發現需要或合適情況下，工務部門仍可徵詢承辦商的同意，以便向第三方或公眾披露有關資料。經檢視後，發展局認為沒有空間修訂合約條款第 8(2)條，以在與合約及未來保養等無關及不需承辦商同意的情況下，向外間披露承辦商提交的資料。

483. 路政署會繼續嚴格按照《守則》的原則和相關指引，根據既定程序積極處理公眾索取資料的要求。

民政事務總署

個案編號 2015/2327：(1)延誤回覆投訴人就二零零六年進行的一次地區諮詢所提出的查詢；(2)延誤向投訴人提供有關諮詢的詳情；以及(3)向另一部門提供失實的諮詢結果

背景

484. 在二零一五年六月二日，某律師行(律師行)代表某屋苑(屋苑)業主立案法團(法團)向申訴專員公署(公署)投訴民政事務總署(民政總署)。

485. 屋苑是香港房屋委員會(房委會)所興建的「居者有其屋」屋苑。據律師行所稱，在二零零七年房委會就該屋苑的停車場(事涉停車場)的使用限制向地政總署申請豁免書，讓事涉停車場可供屋苑住戶以外的人士使用。為此，民政總署轄下的當區民政事務處(民政處)進行地區諮詢(事涉諮詢)。

486. 二零一四年八月二十二日，律師行代表法團致函民政處，要求該處提供事涉諮詢的詳情及文件記錄(所需資料)。及至二零一五年五月二十八日，該處函覆律師行表示，未能找到所需資料。律師行指摘民政總署：

- (a) 延遲回覆；
- (b) 遲遲不提供所需資料；以及
- (c) 涉嫌向相關部門提供失實的諮詢結果，導致事涉停車場對外開放多年，對屋苑的居民不公。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

487. 公署留意到，民政總署就律師行二零一四年八月及十二月的兩次查詢分別需時約三個月及六個月才予以回覆。此外，就律

師行二零一四年十二月的查詢，民政處在二零一五年一月二十九日已向民政總署提交覆函草擬本，徵詢其意見，其後更多次催促，但民政總署及至同年五月二十日(即約五個月後)才向民政處表示對草擬本沒有意見，以致民政處於同月二十八日方能函覆律師行。民政總署在事件中確有延誤。因此，申訴專員認為，投訴點(a)成立。

投訴點(b)

488. 公署發現，民政處實早於二零一四年十月二十一日已找到事涉諮詢之細節和文件記錄。然而，該處在同年十一月及二零一五年五月兩度回覆律師行時，均沒有應該行所求提供該些文件的副本。公署認為，民政處理應及早向律師行提供該些文件的副本，因此投訴點(b)成立。

489. 此外，即使民政處當年確有口頭諮詢相關持份者，但其記錄有欠詳盡，以致日後無法查考事涉諮詢的細節，此實不妥善。

投訴點(c)

490. 由於民政處的相關檔案記錄有欠詳盡，公署無從確定諮詢結果是否有失實之處。因此，申訴專員就投訴點(c)未有定論。

491. 總言之，申訴專員認為投訴部分成立。公署得悉，現時各區民政事務處仍有以口傳形式進行諮詢。現今社會十分關注政府在作公眾諮詢時有否妥善收集及考慮各持份者的意見，因此，民政總署作為經常進行地區諮詢的部門，實須將所有諮詢結果妥善記錄及保存，以便日後翻查。申訴專員敦促民政總署提醒各區民政處職員務須妥善記錄及保存所收集的持份者意見，尤其應該筆錄他們的口頭意見，以便他日查閱。

政府的回應

492. 民政總署接納申訴專員的建議。民政總署於二零一零年一月已經理順地區諮詢的方法。在進行地區諮詢時，負責有關政策的決策局或部門(統稱「主導部門」)會擔當主導角色，並根據其既定機制決定是否及如何就有關的政策進行地區諮詢。如主導部門希望民政總署或其轄下的民政事務處協助，該部門可指明需要諮詢的對象、範圍及諮詢模式。主導部門需向民政事務處提交有關諮詢事項的建議書及回條，諮詢對象亦需以回條回覆其意見。民政事務處在收集到有關回條後會轉交主導部門再作跟進，然後把回條副本妥善存檔。

493. 根據紀錄，民政總署曾於二零一零年七月二十八日向各區民政事務處發出備忘，提醒職員妥善記錄在進行地區諮詢時收集到的口頭意見。雖然如此，在接納申訴專員的有關建議後，民政總署已於二零一六年三月十一日發出備忘，再次提醒各區民政事務處職員務須妥善記錄及保存在地區諮詢所收集的持份者意見，包括筆錄持份者的口頭意見，以便日後查閱。

民政事務總署

個案編號 2015/2753：(1)無理拒絕為投訴人提供宣誓服務;(2)容許市民不按照法例規定作出法定聲明;以及 (3)把「聲明」和「宣誓」混為一談，有誤導市民之嫌

背景

494. 二零一五年七月九日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴民政事務總署(民政總署)。

495. 據投訴人所稱，他於二零一五年七月八日到民政總署轄下的某民政事務處諮詢服務中心(中心)。他自行以英文撰寫了兩份誓章文件，要求中心職員為他辦理宣誓。然而，職員卻表示只接受市民使用民政總署所規定的聲明表格。

496. 投訴人指出：

- (a) 《宣誓及聲明條例》(《條例》)第 13 條規定：如法律授權或規定任何人作出聲明或法定聲明，該聲明須按第 14 條訂定的方式作出和簽署。然而，他當日發現，有市民在中心辦理宣誓手續而實非因獲法律授權或因法律所規定。其中一例是：有市民為證明血緣關係到中心辦理宣誓；以及
- (b) 民政總署網頁(中文版)註明：市民可到各區民政事務處辦理宣誓。該署英文版網頁用了“declaration”一詞。但是，宣誓的英文翻譯應該是“swear”，而非“declaration”(聲明)。

497. 投訴人認為：

- (a) 中心沒有理由拒絕為他提供宣誓服務；
- (b) 中心不應容許市民不按照《條例》第 13 條的規定作出法定聲明；以及
- (c) 民政總署把「宣誓」和「聲明」混為一談，有誤導市民之嫌。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

498. 民政總署已解釋中心不接受投訴人以自備的誓章文件宣誓的原因。公署認為，民政總署的解釋合情合理，故投訴點(a)不成立。

投訴點(b)

499. 公署認同，各中心的職員實難以一一確定使用監誓服務的人士是否獲得法律授權或因法律所規定進行。因此，申訴專員認為，投訴點(b)不成立。

投訴點(c)

500. 各中心的監誓員可監理和接受市民按《條例》第 14 條所訂的方式在其面前作出的聲明，即是法定聲明。民政總署網頁則註明各區民政事務處可為市民「辦理作私人用途的宣誓聲明」。由於該署網頁就監誓服務出現不同的用詞，公署不排除有市民認為法定聲明有別於宣誓聲明。然而，公署認同，一般市民未必能清楚理解宣誓、確認／誓章及聲明的法律定義，而他們所需的服務只是中心就法定聲明所提供的監誓服務。因此，民政總署網頁註明「各區民政事務處可為市民辦理作私人用途的宣誓聲明」並無誤導市民，亦沒有令他們得不到應可得到的服務。有鑑於此，申訴專員認為，投訴點(c)不成立。

501. 申訴專員認為這宗投訴不成立，並建議民政總署應盡快完成檢討網頁內有關監誓服務的用詞，以避免再引致公眾誤解。

政府的回應

502. 民政總署接納申訴專員的建議。在諮詢律政司的法律意見後，民政總署已完成修改監誓服務的網頁，確保有關用詞符合《宣誓及聲明條例》的條文，避免誤解。修訂後的網頁已於二零一六年六月初上載至民政總署網站。

民政事務總署、環境保護署及地政總署

個案編號 2014/4544A,B&C：沒有解決某鄉村渠道的臭味問題

背景

503. 二零一四年十月二十九日，投訴人向申訴專員公署(公署)作出投訴。據投訴人所稱，某村內一條渠道(事涉渠道)長期有污垢堆積，且發出臭味，影響環境衛生(「臭味問題」)。二零一四年四月，他致電 1823 投訴「臭味問題」，個案由民政事務總署(民政總署)跟進。

504. 1823 按民政總署的建議，把個案轉介環境保護署(環保署)及地政總署。然而，「臭味問題」持續。

505. 投訴人指摘民政總署、環保署及地政總署沒有妥善跟進「臭味問題」。

申訴專員的觀察

民政總署

506. 民政總署實已在其職權範圍內積極跟進「臭味問題」，包括：將「臭味問題」轉介相關部門、增加清理事涉渠道的頻次，以及計劃進行改善工程使事涉渠道的水加快流動，以改善「臭味問題」。申訴專員認為，投訴人對民政總署的投訴不成立。

環保署

507. 環保署負責水污染管制。該署於二零一四年六月二十日接獲 1823 轉介的「臭味問題」後，理應到現場視察，以確定是否有家居污水排放至事涉渠道。然而，該署卻以民政總署的有關民政事務處已同意清理事涉渠道為由，不採取任何行動。

508. 環保署於二零一四年七月三十日及八月八日的視察結果顯示事涉渠道已受到污染，但該署仍沒有即時進行測試，以確定有否非法排放污水的情況。

509. 及至在投訴人向公署作出投訴後，環保署始於二零一五年二月五日進行測試，實有延誤。猶幸在其測試結果最終顯示，沒有該署須處理的非法排放污水的情況。申訴專員認為對環保署的投訴成立。

地政總署

510. 地政總署澄清，1823 於二零一四年六月二十日將「臭味問題」轉介分區地政處後，於同日通知該處：個案已分派其他部門，地政處無須跟進。此外，在公署展開調查前，地政總署再無收到有關「臭味問題」的投訴，故該署並無進一步行動。

511. 因應環保署二零一五年二月五日的視察報告證實有化糞池污水滲漏至事涉渠道一事，地政處將徵詢法律意見，以確定有關情況是否涉及違反土地契約條款。

512. 就為何地政處沒有就「臭味問題」作出跟進，地政總署提供了合理的解釋。申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴不成立。

513. 申訴專員建議：

- (a) 環保署提示職員，日後就類似個案須適時進行測試以確定有否非法排放污水的情況；以及
- (b) 地政總署緊密跟進事涉化糞池滲漏的問題。

政府的回應

514. 環保署及地政總署接納申訴專員的建議。

515. 環保署已指示職員在處理類似的渠道污染個案時，須適時進行測試以確定是否涉及非法排放污水。

516. 地政總署的有關地政處經諮詢法律意見後，確定有關「村屋」化糞池滲漏違反了土地契約條款，因此已採取執行契約條款行動，向有關業權人發「警告信」。其後，有關業權人已經修復化糞池，並提交一份註冊專業工程師報告，確認化糞池運作正常及沒有滲漏。

民政事務總署、食物環境衛生署及地政總署

個案編號 2015/2163A,B&C：沒有採取有效措施，以解決違例停泊單車的問題

背景

517. 投訴人曾於二零一三年四月向申訴專員公署(公署)投訴民政事務總署(民政總署)、食物環境衛生署(食環署)及地政總署沒有採取有效措施解決上水港鐵站出口附近一帶(事涉地點)的違泊單車問題。同年九月，公署完成調查。

518. 投訴人其後於二零一五年五月三十日的新投訴中指稱，事涉地點的違泊單車情況持續，並認為有關部門一直援引「佔用政府土地條文」執法，根本無法有效解決問題。他並指，有關部門曾在二零一五年一月二十八日根據《簡易程序治罪條例》第 4A 條(阻街條文)清走事涉地點的違泊單車，效果顯著，惟在該次行動後問題隨即復現，而有關部門又繼續只援引「佔用政府土地條文」執法。

519. 投訴人指摘有關部門未有採取有效措施解決事涉地點的違泊單車問題。

申訴專員的觀察

520. 於公署完成調查投訴人於二零一三年的投訴後，民政總署和地政總署實有按公署的建議，努力嘗試解決事涉地點的違泊單車問題。其間，該兩署和食環署在其職權範圍內繼續進行了定期的「聯合清理行動」。有鑑於此，申訴專員認為，投訴人對上述三個部門的投訴均不成立。

521. 此外，民政總署已解釋何以只曾進行一次試行計劃，由警務處(警方)援引《簡易程序治罪條例》第 32 條及「阻街條文」(合稱「相關條文」)清理事涉地點的違泊單車。

522. 根據《申訴專員條例》，除非是關乎違反政府《公開資料守則》的情況，公署無權調查警方的行動。因此，就警方因人力資源方面的考慮而暫不再執行「相關條文」，公署實無從置喙。

523. 申訴專員敦促民政總署：

- (a) 和地政總署繼續密切留意事涉地點，加強打擊該地點的違泊單車問題；以及
- (b) 積極與警方探討再度援引「相關條文」執法的可行性，並繼續與運輸署研究如何在區內提供更多合法停泊單車設施。

政府的回應

524. 民政總署接納申訴專員的建議。

525. 於二零一五年七月至二零一六年四月期間，北區民政事務處(民政處)、食環署、相關的地政處(地政處)及警方每月均有於事涉地點進行聯合行動，根據《土地(雜項條文)條例》接管共 50 輛違例停泊的單車。

526. 另外，行政長官於二零一六年一月十三日發表的《施政報告》中建議在全港 18 區推行「地區主導行動計劃」。民政處建議撥用計劃下的資源，透過增加每月聯合清理行動的次數及每次行動中清理的黑點數目，加強現行聯合行動的成效及阻嚇力。有關建議已於二零一六年四月十四日諮詢北區區議會。相關部門將進一步收集北區區議會的意見及諮詢北區地區管理委員會，並於短期內開展相關計劃。民政處會與相關部門繼續密切留意事涉地點的情況，並適時進行聯合行動打擊該處的違泊單車問題。

527. 警方經檢討援引「相關條文」的行動模式對執法部門在人力資源方面的影響後，暫未有計劃以相同模式清理違例停泊的單車。民政處、運輸署、食環署、地政處及警方曾於二零一五年十月展開會議，檢討聯合清理行動模式。相關部門會適時繼續進行研究。

528. 在增建單車停泊處方面，在地區管理委員會以及北區區議會轄下交通及運輸委員會會議中，民政處及北區區議員不時向運輸署反映有關單車停泊的情況及有關單車停泊設施的意見。民政總署會一如以往，繼續與運輸署及其他相關部門緊密合作，積極研究在區內提供更多單車停泊設施的可行方案。

香港考試及評核局

個案編號 2015/1851(R)：沒有妥善處理投訴人的索取資料要求

背景

529. 二零一五年五月十二日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴香港考試及評核局(考評局)。據投訴人所稱，他於二零一五年四月十三日致函考評局索取下列資料(索取資料要求)：

- (a) 二零一二年、二零一三年及二零一四年(事涉年度)香港中學文憑考試(文憑試)全部 24 個甲類科目及六個丙類科目的各個成績等級的臨界分數(Cut Scores) (資料甲)；
- (b) 事涉年度文憑試 20 個甲類選修科目及乙類科目的組別能力指數 (Group Ability Index) (資料乙)；
- (c) 就事涉年度文憑試全部 24 個甲類科目各個成績等級及分部成績等級(若有的話)，考生於覆核成績時須超越臨界分數多少分數(「特定分數」)(Specified Margin)才可獲提升科目／分部等級(資料丙)；
- (d) 考評局釐定「特定分數」的方法(資料丁)；以及
- (e) 文憑試丙類科目覆核成績過程中出現的所謂「技術錯誤」(Technical Errors)的定義(資料戊)。

530. 二零一五年四月二十三日及五月十一日，考評局就索取資料要求作覆(分別稱「回覆一」及「回覆二」)，但投訴人不接受「回覆一」及「回覆二」的內容。

531. 投訴人指摘考評局：

- (a) 無理拒絕披露資料甲、資料乙、資料丙及資料丁；
- (b) 未有按《香港考試及評核局公開資料守則》(《守則》)第 2.1 段提供拒絕披露資料丙及資料丁的原因，而只是「籠

統地」援引《守則》第 2.4 段作為拒絕披露資料的理據；

- (c) 就資料甲中涉及丙類科目的部分(資料甲-1)及資料戊，未嘗聯絡英國劍橋大學國際考試組(Cambridge International Examinations) (CIE)便拒絕其索取資料要求，違反了《守則》第 1.17 段及 2.12 段；以及
- (d) 《守則》內沒有要求考量「披露資料的公眾利益是否超過可能造成的傷害或損害」。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

532. 公署認同，臨界分數性質複雜多變；公眾確難以明白，甚至會對該些資料產生誤解。因此，公署認為，考評局可憑藉《守則》第 2.4 段拒絕披露資料甲。

533. 考評局計算組別能力指數，主要用以釐定臨界分數；假若披露該些資料，亦可能會令人產生誤解。因此，公署認為，該局可憑藉《守則》第 2.11(a)段拒絕披露資料乙。

534. 公署也認同，「特定分數」在不同年度考試、不同科目、不同成績等級均可能不同，且「特定分數」的釐定並非按照考生的基本得分。若披露該些資料，便可能會造成誤導。因此，公署認為，考評局可憑藉《守則》第 2.4 段拒絕披露資料丙。

535. 至於資料丁，雖然考評局辯稱披露該項資料會造成誤導或妨礙該局的內部討論，然而，資料丁是一個清晰明確、適用於不同年度考試及不同科目的既定程序。公署難以信納披露該項資料會造成誤導。因此，公署認為，該局不可憑藉《守則》所列的任何理由拒絕披露資料丁。

536. 綜合於上文分析，申訴專員認為，投訴點(a)部分成立。

投訴點(b)

537. 考評局在「回覆一」援引《守則》第 2.4 段拒絕披露資料丙及資料丁。其後，投訴人在二零一五年四月二十七日給考評局的電郵中，要求該局給他詳盡解釋。該局在「回覆二」只重申其之前的立場，並無就拒絕原因再作補充。

538. 公署認為，考評局在「回覆一」中實已按該局當時就投訴人資料要求的看法，並引述《守則》第 2 部所載的理由，拒絕向他提供資料。該局如此的回覆實已符合《守則》第 2.1 段的基本要求(所引述的理由是否確切，是另外的問題)，因此不算有行政失當。

539. 從這角度而言，申訴專員認為，投訴點(b)不成立。不過，事後看來，假若考評局在「回覆二」中多作闡釋，讓投訴人更瞭解該局的看法，便會更妥當。

投訴點(c)

540. 考評局已澄清，該局在回覆投訴人時，並不知悉當時管有資料甲-1。及後，該局才發現其實管有該項資料。至於資料戊，公署檢視「回覆一」及「回覆二」後，確定該局不曾告知投訴人該局並無資料戊。

541. 既然考評局在回覆投訴人時根本上並無管有資料戊，亦以為本身並無管有資料甲-1，該局不嘗試聯絡 CIE 以確定其是否同意該局向投訴人提供該兩項資料，是可以理解。因此，申訴專員認為，投訴點(c)不成立。然而，該局在「回覆一」誤稱並無管有資料甲-1，該局又並無在「回覆一」及「回覆二」表明並無資料戊，申訴專員認為是另有缺失。

投訴點(d)

542. 公署二零一四年三月完成相關的主動調查後建議政府訂定及落實一套分階段計劃，將政府的《公開資料守則》(政府守則)之適用範圍擴大至涵蓋所有公營機構。其後，政府回覆公署：部分公營機構因其獨特的運作情況，未能完全採納政府守則。不過，有關公營機構(包括考評局)的《公開資料守則》已載列政府守則的重要條文環節。

543. 由於政府並無規定考評局須全部採納政府守則，故考評局的《守則》沒有訂定條文去註明該局須考量「披露資料的公眾利益是否超過可能造成的傷害或損害」，並不能說是行政失當。因此，申訴專員認為，投訴點(d)不成立。

544. 雖則如此，公署建議，考評局考慮把上述條文加入《守則》。畢竟，在有真正凌駕性的公眾利益問題出現時，該局便不能單憑「第三者資料」理由仍堅持拒絕向公眾披露涉及如此重大問題的資料。

545. 申訴專員認為這宗投訴部分成立，並敦促考評局：

- (a) 盡快向投訴人提供資料丁；以及
- (b) 考慮把「考量披露資料的公眾利益是否超過所造成的傷害」的條文加入《守則》。

政府的回應

546. 考評局接納申訴專員的建議並已採取以下行動：

- (a) 為促進公眾對公開考評的了解，考評局不單只向投訴人提供釐定覆核成績時提升等級須超越的「特定分數」的方法(資料丁)，同時亦把有關資料上載到考評局網頁，讓持份者參考。由於這些資料原屬機密，內容亦較技術性，考評局須取得公開考試委員會的同意，並將有關資料用較容易讓公眾明白的方式表達，方予以公開。公開考試委員會已於二零一六年二月二十五日的會議通過公開釐定「特定分數」方法，並已於同年三月三十一日把有關資料以電郵寄予投訴人。考評局亦已將釐定「特定分數」的方法上載到考評局網頁，讓各持份者參考；以及
- (b) 經考慮後，考評局已將「考量披露資料的公眾利益是否超過所造成的傷害」的條文加入《守則》，並於二零一五年十二月向考評局委員會匯報《守則》的修訂情況。修訂後的《守則》已上載到考評局網頁。

香港房屋協會

個案編號 2014/4538：沒有妥善處理投訴人關於公營房屋單位轉換戶主的申請

背景

547. 投訴人與家人居於香港房屋協會(房協)轄下公營房屋單位，其父親是單位戶主。二零一一年，她的父母相繼去世。房協在翌年得悉此事後，終止該單位的租約，並告訴她如有住屋需要，可申請成為戶主，但必須按規定遷往面積較小的單位。其後，她遞交了轉換戶主申請。

548. 二零一四年，房協要求她簽署為期一年的「暫准居住證」。她認為，房協沒有妥善處理她的轉換戶主申請，並藉着要求她簽署「暫准居住證」而迫她遷出現居單位。

549. 房協轄下公營房屋的租約訂明，住戶家庭成員如因嫁娶、遷出或離世等而致住戶情況有變，須即時通知房協。住戶若因人數減少而成為「寬敞戶」，須調遷至面積較小的單位，但獲編配合適單位之前，可在原來的單位暫住。單位戶主假如離世，其配偶可申請成為新戶主；若戶籍內並無戶主配偶，則可由一名年滿18歲的認可家庭成員申請成為新戶主。

550. 二零一四年五月，房協更新了關於轉換戶主申請的工作指引，規定轉換戶主申請人須在接獲房協通知後兩個月內提交申請所需文件，而「寬敞戶」於等候編配合適單位期間須簽署一份「暫准居住證」，與房協建立業主與佔用人的關係。待有合適單位可供調遷時，房協會按優先次序編配。住戶若三次拒絕調遷編配，房協會發出「遷出通知書」。

551. 二零一二年，房協在得悉投訴人的父母已離世後，隨即向投訴人解釋轉換戶主及調遷安排，但她遲遲未有遞交轉換戶主申請，又多番表示不願意遷往較小的單位。雖然她最終交齊了所需文件，但其後三次獲編配單位，均拒絕接受。房協要求投訴人簽署「暫准居住證」，是為了讓她在等候調遷期間暫居於原來的單位。

552. 房協考慮到投訴人經歷喪親之痛，而且工作繁忙，因此體諒其處境，不欲過於嚴苛。可是，投訴人的態度並不合作，房協於是採用較強硬的處理方法，先後三次向她發出書面警告，表明若她不在限期內簽署「暫准居住證」，便會發出「遷出通知書」，不作另行通知。

申訴專員的觀察

553. 房協體諒租戶的處境，固然值得欣賞。然而，作為掌管珍貴公屋資源的機構，房協亦須確保不會對其他有迫切住屋需要的公屋輪候者及「擠迫戶」造成不公。

554. 投訴人未有按租約要求，通知房協其父母已去世，在調遷安排上亦不合作，其態度固然是問題拖延數年的原因之一，但房協於得悉其家庭狀況有變而成為「寬敞戶」後，沒有積極跟進，亦難辭其咎。申訴專員公署(公署)認為，房協不應為了避免過於嚴苛而變成過於寬鬆，變相縱容「寬敞戶」繼續佔用單位。

555. 公署認為，投訴人欲繼續佔用原來的單位，房協要求她簽署「暫准居住證」，實在無可厚非。至於她指房協沒有妥善處理其轉換戶主申請，實情是由於她不合作而造成延誤，其投訴並無理據。不過，這宗投訴反映了房協在處理有關個案方面欠積極，以致公屋資源未能善用。

556. 申訴專員認為這宗投訴不成立，但機構另有缺失。

557. 申訴專員建議房協有需要加強監察，確保職員執行新指引，對於屢勸無效的租戶，採取果斷的行動(如發出遷出通知書)，以確保公共資源用得其所。

政府的回應

558. 房協接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動：

- (a) 自二零一四年五月一日起更新相關工作指引，規定住戶在申請轉換戶主時，必須在接獲房協通知的兩個月內把有關文件交回所屬的屋邨辦事處。如住戶拒絕遞交文件或不作回應，房協會在兩個月限期屆滿後向住戶發出「遷出通知書」，收回有關單位；以及
- (b) 屋邨經理須每月向房協管理層匯報有關戶主離世而須辦理轉換戶主的個案的進展，直至完成有關跟進工作，以便管理層監察前線員工處理轉換戶主個案的進度。

醫院管理局

個案編號 2015/2399：延誤回覆一宗投訴

背景

559. 投訴人向申訴專員公署(公署)投訴醫院管理局(醫管局)轄下的伊利沙伯醫院(伊院)。二零一三年七月，投訴人就一宗涉及其初生女兒的醫療事故投訴伊院，惟事隔兩年仍未收到回覆。

申訴專員的觀察

560. 伊院已承認，其病人事務辦事處在處理此個案期間發生多項失誤，首先是其個案主任誤以為個案已被撤銷，以致投訴人於兩年後才收到回覆，其次是個案助理及個案主任對此個案亦無任何溝通，以致個案助理對案件進展及情況全不知情，一直機械式地發出暫覆。公署認為，當個案助理發出多個暫覆，顯示個案長時間未獲解決，實有責任作出適當跟進，並向個案主任匯報，但負責的個案助理顯然沒有跟從指引。

561. 因此，申訴專員認為這宗投訴成立。申訴專員相信，發生這連串失誤與伊院的病人事務辦事處的多名人員離職以及長期人手短缺有關。申訴專員促請伊院正視這個情況，採取適當措施以解決病人事務辦事處的人手問題。申訴專員亦敦促伊院盡快落實已初步推行的改善措施，並盡早採用「投訴及意見管理電子系統」，更有效協助病人事務辦事處監察及跟進投訴個案的進度，以確保所有投訴個案獲得適時和適切處理。

政府的回應

562. 醫管局接納申訴專員的建議。伊院已全面落實早前初步推行的改善措施，包括要求個案主任審視及自行簽發暫覆、新增「休假或離職前需完成個案交接」的工作指引，以及於二零一六年一月開始全面採用新的「投訴及意見管理電子系統」，以確保所有投訴個案獲得適時和適切處理。

醫院管理局及運輸署

個案編號 2015/5176A：(1)在審批投訴人的「傷殘人士泊車許可證」申請時，沒有考慮他的身體、醫療和社交方面的因素；(2)沒有基於體恤理由考慮他的申請；以及(3)沒有通知投訴人該局與運輸署舉行會議的結果

個案編號 2015/5176B：(1)在審批投訴人的「傷殘人士泊車許可證」申請時，沒有考慮他的身體、醫療和社交方面的因素；(2)沒有基於體恤理由考慮他的申請；以及(3)沒有通知投訴人該署與醫院管理局舉行會議的結果

背景

563. 二零一四年十二月，投訴人投訴醫院管理局(醫管局)及運輸署：

- (a) 在審批投訴人的「傷殘人士泊車許可證」(許可證)申請時，沒有考慮他的身體、醫療和社交方面的因素；
- (b) 沒有基於體恤理由考慮他的申請；以及
- (c) 沒有通知投訴人會議的結果及拒絕批准他申請的原因。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

564. 評估投訴人是否符合資格獲發許可證，屬專業的醫學判斷。申訴專員公署(公署)不宜評論，故調查集中於行政方面的事宜。

565. 從運輸署及醫管局的回應可見，他們都已按既定程序處理投訴人的申請。當中醫管局強調，復康科醫生進行評估時，已考慮兩名專科醫生的醫學意見，以及醫管局電子病歷紀錄所載投訴人的最新病況。

566. 投訴人對評估結果表示不滿後，復康專科及資源中心(中心)已為他安排了另一次評估，並向他解釋不符合資格的原因。如投訴人仍不滿意中心的處理方法，可向醫管局公眾投訴委員會(委員會)提出上訴，委員會成員包括醫療專業人員。公署認為，醫管局已有既定機制讓許可證申請人可尋求由中心的同一名醫生或由其他人士(即委員會)覆檢評估結果。從行政角度而言，公署不認為有任何行政失當。

567. 至於投訴人不滿意委員會處理其個案的手法，根據事件的時序，委員會於二零一四年八月着手處理投訴人的上訴個案，但公署完成草擬調查報告時(即二零一五年五月)，委員會仍在跟進個案。委員會於二零一五年一月仍向中心發出提示，要求中心提交調查資料。委員會秘書處似乎並未取得中心的配合，以適時處理投訴，這情況不甚理想。

投訴點(b)

568. 醫管局及運輸署已解釋，根據法律規定，他們無權以恩恤理由向未合資格的申請人發出許可證。

投訴點(c)

569. 公署認同，中心於二零一四年七月二十二日給投訴人的信函，令他有合理期望，以為會議會討論他關注的事項，而他亦會被知會會議的結果。公署敦促醫管局未來在回覆投訴人時應更為小心，以避免誤解。

570. 申訴專員認為，投訴人對運輸署的投訴不成立，而對醫管局的投訴則部分成立。

571. 申訴專員敦促醫管局加快處理投訴人向委員會提出的上訴，並盡快回覆投訴人。

政府的回應

572. 醫管局接納申訴專員的建議，而委員會在公署完成個案的調查報告前，已向投訴人發出回覆。

房屋署

個案編號 2014/2264：於投訴人到海外留學期間無理收回她的公屋單位

背景

573. 二零一二年七月，房屋署為投訴人編配了一個單位。二零一二年八月，投訴人到美國留學兩年。二零一四年二月二十八日，房屋署基於投訴人的單位超過三個月無人居住而發出「遷出通知書」，並將之送到她的單位。投訴人當時身在美國，無從得知有關決定。二零一四年五月五日，房屋署進行收房行動並將投訴人單位內的私人物品扣押。五月十三日，房屋署通知投訴人的父母於五月十九日前取回其私人物品。

574. 就上述事件，投訴人於二零一四年五月二十一日向申訴專員公署(公署)投訴房屋署。二零一四年八月十三日，房屋署同步回覆投訴人及公署。投訴人其後於九月二十日去信公署，陳述她對房屋署回覆的意見，並提出新的投訴點。

申訴專員的觀察

575. 公共房屋是社會的寶貴資源，房屋署必須採取合適措施，確保資源得到合理及充分運用。房屋署亦應嚴厲打擊濫用公屋的行為。

576. 由於有客觀確實的證據顯示投訴人長期不在單位內居住，房屋署按規定收回有關單位，做法合理。事實上，根據現行制度，縱使房屋署知悉投訴人將會到美國留學，亦會即時收回其單位。公署認為，現時公屋資源緊拙，輪候人數眾多，長期空置公屋單位實不可接受。

577. 至於投訴人聲稱她曾多次向房屋署職員表示她將會到美國留學，就此，房屋署作出否認。雖然房屋署及投訴人就此事各有說法，但若投訴人確實曾於簽訂租約前向房屋署提出將會出國留學，房屋署理應停止為投訴人編配單位，更不可能安排簽訂租約。公署認為，多位房屋署職員及舍監同時一致地忽略投訴人出國留學的聲明的可能性不大。

578. 再者，投訴人於二零一二年七月二十三日出國留學，而她在六月四日與房屋署職員會面時仍申報她的職業是「失業」而非「學生」。而在七月十六日(即出國前一個星期)簽訂租約當日她簽署的聲明上，在「職業」一欄中亦沒有填報「學生」這個身份。還有，投訴人明知自己將於一個星期後便出國留學，但仍然簽署聲明，承諾在租賃期開始一個月內入住房屋署編配的單位，並經常持續居住，這等同作出虛假聲明。若房屋署職員真的如投訴人所稱早已知悉她會出國留學，則不可能對此視而不見。因此，公署對投訴人的說法存疑。

579. 此外，公署審研了投訴人指稱曾向房屋署遞交的人學信件，當中提及有關院校向投訴人發出暫定的人學邀請，但並未有說明入學詳情(例如開學日期、課程年期等)。若房屋署確實收到該份文件，亦需要投訴人提供進一步資料以說明出國留學的詳情(例如何時到院校報到、留學年期、期間會否回港等)，但投訴人並無表示曾向房屋署提供有關資料。

580. 投訴人的租約已清楚說明，任何發給承租人的通知書，如已註明承租人的姓名及地址並已派送到該樓宇，即當送達妥當論。因此，房屋署的做法符合租約條款及規定。

581. 公署認為，當房屋署要收回空置的公屋單位，最重要的是確保該單位的確是被空置，房屋署不一定必須要聯絡到承租人才展開展收回單位的行動，否則如承租人一直下落不明，房屋署便遲遲不能收回有關單位供其他有需要的人入住。

582. 至於投訴人指房屋署沒有聯絡她的父母，公署認為，投訴人是一人公屋單位的租戶，戶籍中並不包括其父母。因此，當房屋署要求遷出單位或終止租約時，被知會的對象應是投訴人，而非其父母。雖然投訴人已聲稱已授權其父母全權處理事涉單位的租務事宜，但房屋署的文件記錄只顯示投訴人曾填寫其父親為緊急聯絡人。公署認為，房屋署與租戶(包括戶主及其他戶籍成員)之間的各項租務事宜涉及租戶的私隱，房屋署不向其他非戶籍成員透露租戶的私隱，做法合適。

583. 根據投訴人簽署的聲明及租約，投訴人須在租賃期開始一個月內入住房屋署編配的單位並經常持續居住。因此，房屋署視事涉公屋單位為投訴人在香港的唯一住處，亦相當合理。即使投訴人被證實不在單位內居住，房屋署亦無合理的原因將有關通知書送到其他地址(例如入伙前的住址)。

584. 如上文所述，投訴人已簽署聲明，承諾在租賃期開始一個月內入住房屋署編配的單位，並經常持續居住。投訴人理應清楚知悉，如她在簽署租約後不入住有關單位，不但違反租約條款，更有作虛假聲明之嫌。租約條款第 IV 條(2)款清楚指出，如承租人不遵守租約的任何條款，業主有權隨時收回其單位。因此，投訴人聲稱不知道租戶離港超過三個月，及在租賃開始一個月內不搬入單位持續居住，會遭房屋署收房一事，公署認為不能諉過於房屋署。

585. 就房屋署職員有否向投訴人的母親提供錯誤資訊而誤導她，投訴人與房屋署的說法迥異，在欠缺獨立佐證的情況下，公署無從確定實情，故不擬置評。

586. 公署認同房屋署在沒有承租人的授權下，不應隨便將租戶的私隱向非戶籍成員透露，尤其是如投訴人的母親需要為投訴人作決定或行動時(如提出上訴)，更需要出示授權信，證明她有權代表投訴人處理單位事宜，以避免日後發生爭拗。

587. 房屋署已澄清，根據相關條例，個人資料若是為防止不合法或嚴重不當行為而持有，則可獲豁免不受相關保障資料原則的條文所管限。因此，房屋署有權查閱懷疑濫用公屋人士的出入境記錄以助查證。

588. 申訴專員認為，投訴人對房屋署的所有投訴點均不成立，但部門另有缺失。申訴專員建議房屋署：

- (a) 加強職員了解對租戶領取租約的安排，採取有效措施確保有關規定得以切實及適時執行；以及
- (b) 加緊切實執行要求前租戶取回其物品的要求。

政府的回應

589. 房屋署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動：

- (a) 於二零一五年五月十四日以電郵向屋邨管理職系主管重覆相關指引，所有要派發的租約必須予以記錄，對經多次通知仍未領取的懷疑個案要作出跟進。各屋邨副經理會每兩個月檢查相關記錄，對可疑個案會盡快交善用公屋資源分組跟進；以及
- (b) 經房屋署多次發出信件，投訴人已於二零一五年四月十三日安排家人取回物品。

房屋署

個案編號 2014/3303：誤導投訴人，令她以為在公屋單位內進行的改建工程沒有違規，而且不合理地拒絕向她提供還原工程的收費細則

背景

590. 二零一三年一月，投訴人獲編配一個公屋單位，並在辦理入伙手續後開始裝修。投訴人在三月完成裝修後通知房屋署，該署在派員實地視察及拍照存檔後，向她正式發出租約。

591. 然而，同年十一月，房屋署收到舉報，指投訴人夫婦在電視節目中介紹其公屋單位的室內裝修，懷疑單位內有違規改動。房屋署於跟進後指稱在投訴人的單位內發現多項違規改動，並導致下層單位出現輕微滲水，故必須由該署進行還原工程。投訴人為此須承擔六萬元的工程費用。

592. 投訴人指房屋署曾誤導她，令她一直以為其單位的裝修工程符合規定，而在事隔八個月後才要求把單位還原，並不合理。

申訴專員的觀察

593. 申訴專員公署(公署)認為，房屋署有既定程序提醒租戶有關改動固定裝置的規定，而投訴人亦已在承諾書及相關指引上簽署確認。既然如此，她便須為違規改動負責，不能辯稱不知悉有關規定。

594. 然而，公署不認同屋邨辦事處已妥善處理這宗個案。根據屋邨辦事處的房屋事務主任(主任甲)在二零一三年一月首次視察所得，投訴人除拆除了原有的間隔牆外，亦拆除了廚房灶台及廁所的坐廁，這些均屬不可改動的甲類固定裝置，另外尚有其他未經批准的乙類裝置改動。當時，主任甲只要求投訴人還原間隔牆，而未有理會其他違規項目，錯過讓投訴人及早修正的機會。

595. 即使主任甲是在同年三月的視察中才發現違規改動，而他又打算在八個月後才跟進，公署認為，他最起碼也應向投訴人明言將會採取管制行動，以免投訴人誤會房屋署默許她保留違規改動。

596. 事涉單位的違規情況嚴重，顯示租戶罔顧她已向房屋署作出的承諾，但該署仍認為不值得加快處理，更把未有積極跟進說成是顧及環保。公署認同，在適當情況下可准許租戶保留裝修和設備，以減少建築廢料。然而，根據房屋署的分類，事涉單位的部分裝修涉及不可改動的固定裝置，必須取締，不應以環保為由延誤甚或不採取行動。

597. 申訴專員認為投訴不成立但部門另有缺失。專員建議房屋署：

- (a) 重新檢視現時待辦的違規改動個案，並加強監察處理進度，確保能盡快完成；
- (b) 制定具體指引，清晰指示前線職員跟進違規改動個案的程序和時限，不能以環保作不適時跟進的藉口，並加強職員的相關培訓；
- (c) 加強管理工作，制定有效的監察系統，清楚記錄個案跟進的情況(包括提交實時報告)，以助督導人員作監察，確保個案獲適當、適時跟進；
- (d) 檢討現時工作流程及資源等，尋求加快處理同類個案的方法；以及
- (e) 定時檢討處理違規改動個案的成效。

政府的回應

598. 房屋署接納申訴專員的建議，並會採取以下跟進行動。

599. 房屋署會重新檢視現時待辦的違規改動個案，加強監察處理進度，確保能盡快完成。署方亦會檢視及更新現時處理違規改動的指引，以優化執行的流程，包括加強管理工作，制定有效的監察系統，及檢討現時工作流程、資源和處理違規改動個案的成效。此外，房屋署會加強培訓，以確保員工能適當及適時處理每宗個案。

房屋署

個案編號2014/3798&4946：(1)沒有妥善審核多個團體借用某公共屋邨的公眾場地的申請；(2)在爭議未解決前，不合理地暫停處理所有申請；(3)在回覆投訴人時提供失實的資料；以及(4)不當地接納某些「社區團體」申請借用公共屋邨的公眾場地

背景

600. 投訴人向申訴專員公署(公署)提出兩宗投訴，指房屋署及其委聘的屋邨管理公司不當處理團體借用某屋邨公共場地的申請。

601. 據投訴人所稱，就各團體(包括投訴人、議員辦事處／社區團體)申請於二零一四年九月份借用某屋邨的公共場地，屋邨管理公司於八月下旬舉行抽籤。在抽籤當日，由於管理公司處理混亂及各申辦團體各執一詞，抽籤安排被迫中止。

602. 綜合兩案的資料，投訴人對房屋署有以下投訴點：

- (a) 在舉行抽籤前，屋邨管理公司並無按照指引預先釐清申辦團體是否符合申請資格及要求團體提交已註冊為慈善團體的證明文件。因此，在抽籤當日，各團體就申請資格／證明文件產生爭議，房屋署及屋邨管理公司卻以場面混亂為由中止抽籤安排，以逃避責任；
- (b) 屋邨管理公司中止抽籤後向各申辦團體表示，由於需時釐定場地借用守則，故此決定於整個九月份都不會借出某屋邨的場地。投訴人指管理公司的做法不合理，導致各團體未能於九月份借用該邨場地為居民提供服務；
- (c) 房屋署在二零一四年十一月十三日的回覆中表示，屋邨管理公司於九月五日再次安排抽籤，但各團體代表未有出席，以致九月份的借用場地申請未能落實而一再延遲。對此，投訴人指房屋署說謊，實情是投訴人的代表於九月五日下午到屋邨管理公司欲參加抽籤，但該公司職員要求投訴人的代表同意不抽籤；以及

- (d) 房屋署違反屋邨場地借用的指引/守則，縱容一些只需三名成員便可成立的「社團註冊團體」（並非法例規定的慈善團體）提出借用有關屋邨場地的申請，影響其他合資格團體的中籤機會。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

603. 房屋署承認，管理公司及其辦事處沒有切實執行房屋署的借用場地申請指引，包括：

- (a) 沒有要求各團體遞交申請表；
- (b) 沒有核實其申請資格，便安排抽籤；
- (c) 各團體均要求於二零一四年九月全個月同時借用兩個相關場地，明顯不符合房屋署有關借用場地的規定，但辦事處仍然處理他們的申請；以及
- (d) 辦事處沒有按先到先得的規定處理。

604. 從上文可見，管理公司在處理申請時多處出錯，反映該公司對房屋署的申請指引認知不足。然而，房屋署於發現事件後已及時介入及採取補救措施，並對管理公司作出懲處，總算亡羊補牢，處理得宜。公署敦促房屋署必須確保其外判的管理公司了解並切實遵守其申請指引，避免同類問題再次發生。

605. 鑑此，公署認為，投訴點(a)部分成立。

投訴點(b)

606. 這個投訴點主要是源於管理公司於開始時處理申請不當，以致於首次抽籤時出現爭拗。辦事處其後一直有就有關申請事宜作出跟進和再次安排抽籤，申辦團體亦已於二零一四年九月二十二日起借用有關場地。因此，公署認為，投訴點(b)不成立。

投訴點(c)

607. 就辦事處於二零一四年九月五日沒有進行抽籤的原因，投訴人與事涉辦事處職員各執一詞，由於缺乏獨立佐證，申訴專員未能判斷誰是誰非。因此，公署認為，投訴點(c)屬未有定論。

608. 另外，根據房屋署現行的指引，辦事處須在各申辦團體在場見證的情況下，才可以安排抽籤，以避免各方質疑抽籤的結果是否公平。公署認為，上述指引的本意良佳，但卻有可能會遭人濫用。如有申請團體一直拒絕出席抽籤，其他團體便有可能一直不能借用場地。因此，公署建議房屋署適當地檢視有關指引，如考慮邀請獨立見證人出席抽籤，以確保抽籤結果的公平性，並能防止制度遭濫用。

投訴點(d)

609. 公署明白，投訴人希望房屋署收緊借用屋邨場地的申請資格。然而，房屋署認為，一般社區團體舉辦的活動只要屬慈善性質和不涉及商業成分，亦可以令居民有所裨益，因此該署不認同投訴人的要求，只容許《稅務條例》第 88 條所指的慈善團體借用場地。公署認為，房屋署的看法並非無理，而辦事處只是按房屋署的指引辦事，並無不當。因此，公署認為，投訴點(d)不成立。

610. 另一方面，公署亦認為，房屋署應考慮適當的措施加強監管申辦團體的質素，例如申辦團體（包括《稅務條例》第 88 條所指的慈善團體）在獲批借用場地後沒有按其申請舉辦有關活動而沒有合理解釋，又或者有關活動的主辦單位並非申辦團體，房屋署應考慮在其指引中加入適當罰則。公署留意到，借用場地的申請表格中已加入聲明，如申請人未有遵守房屋署的規定，該署可能不批准申請人日後舉辦同類或其他活動。但房屋署的申請指引中沒有要求管理公司核實申請團體的過往記錄，以及釐清在何種情況下，管理公司才會拒絕其申請。

611. 總括而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議房屋署：

- (a) 加強屋邨管理公司及其職員對處理借用場地指引和程序的認知和了解，提供適當的培訓，確保管理公司職員能切

實執行；

- (b) 檢視現行進行抽籤的程序，考慮可行的機制防止因申辦團體拒絕出席而引致延誤抽籤的問題；
- (c) 檢視現行的申請指引，加入管理公司需核實申請團體過往借用場地記錄的條文，才批予抽籤；以及
- (d) 考慮適當罰則以防止違規團體再次借用場地。

政府的回應

612. 房屋署接納申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動：

- (a) 房屋署在每月與管理公司的會議上，均不時提醒各管理公司有關處理借用場地的指引和程序，要求各管理公司必須按有關指引處理。此外，房屋署在每月到各邨審查管理公司工作情況時，亦會檢視各有關文件，確保管理公司嚴格執行申請借用場地事宜。再者，於二零一五年六月二十二日在房屋署總部舉行的第二十四次監察外判管理公司會議上，主席促請各區高級物業服務經理提醒管理公司必須根據房屋署場地借用指引 EMDI-M15/2006 處理借用場地的申請。另房屋署培訓中心亦已於二零一五年十一月三十日及十二月一日，為管理公司員工舉行了兩場訓練及經驗分享研討會，加強管理公司員工對處理借用場地指引和程序的認知和了解。
- (b) 就現行社區團體申請借用屋邨場地舉辦活動的抽籤程序，經檢視後，房屋署將修訂相關程序，倘有申辦團體未能出席抽籤時，房屋署會邀請獨立見證人出席，以確保抽籤的公平性及防止因申辦團體拒絕出席而引致延誤抽籤。
- (c) 房屋署將修訂申請借用場地指引，加入管理公司需核實申請團體過往借用場地記錄的條文，以確保申請書內所列條款能妥善執行。
- (d) 至於加入適當罰則以防止違規團體再次借用場地，房屋署已制訂相關的細則及落實執行。

房屋署

個案編號2014/4562：(1)容許一名區議員於尚未退回其原有議員辦事處之前，申請在另一個公共屋邨租用議員辦事處；以及(2)容許與上述區議員共同租用原有議員辦事處的另一名區議員繼續承租整個議員辦事處，而沒有再作公開編配

背景

613. 投訴人是一名區議員。他在二零零八年向房屋署申請租用位於某公共屋邨的議員辦事處(辦事處1)，惟該署於抽籤後將之租予另一名區議員(議員甲)。二零一四年，投訴人再申請租用位於另一屋邨的議員辦事處(辦事處2)，但房屋署以議員甲屬於「第一優先編配組別」為理由把該辦事處租給議員甲。就該兩次租用議員辦事處的申請，投訴人指摘房屋署：

- (a) 容許議員甲在獲編配辦事處2後才退回辦事處1；以及
- (b) 在議員甲退回辦事處1後沒有公開招租，而是容許先前獲議員甲邀請共用該辦事處的議員乙繼續承租及使用，對其他區議員不公平，亦予人私相授受之感。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

614. 房屋署規定兩個月退租通知期並非無理。畢竟，搬遷辦事處準備需時，兩個月是合理時限。

投訴點(b)

615. 申訴專員公署(公署)認同投訴人的看法，房屋署現行的做法確有可能造成不公，甚至令人覺得是私相授受。

616. 公署認為，房屋署為善用資源而准許議員甲及議員乙共同租用辦事處1的做法合理。但是，當議員甲退租時，該署理應按既定機制將辦事處1重新招租，而不應讓議員乙藉其聯名承租人的身份繼續租用，甚或於連任時獲續租約，否則便等同容許議員繞過編配機制，將辦事處的租用權轉讓予另一名獲他邀請共用辦事處的議員，變相造成「繼承租用權」。這顯然是房屋署編配機制中的一個漏洞。

617. 公署理解房屋署職員只是遵照「屋邨管理訓令」行事，在這方面有關職員並無行政失當。然而，就如何處理其中一名聯名承租人退出議員辦事處的情況，訓令中的指引的確會產生「繼承租用權」的問題。

618. 申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議：

- (a) 檢討處理聯名承租人共同租用議員辦事處的指引和守則，特別是有關承租人退租後的租賃權及編配安排，制定適當的措施，確保有關政策及措施符合善用資源及公平原則；
- (b) 於租約中加入適當條款，確保後加的承租人會在原有承租人退租後的適當時間內遷出辦事處；以及
- (c) 鑑於房屋署讓議員乙「承繼」辦事處1的租用權的做法有欠公平，房屋署應適當地處理辦事處1租約屆滿後的租賃安排，並按既定政策、機制及優先次序從新進行招租。

政府的回應

619. 房屋署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

620. 房屋署已按既定程序經部門的高層人員會議審議後，於二零一六年五月提交有關聯名議員辦事處租賃安排的優化建議予香港房屋委員會(房委會)的商業樓宇小組委員會作初步討論。

621. 房屋署亦已於六月份向民政事務總署徵詢意見，並計劃透過民政事務總署，在適當時候展開諮詢工作及收集持份者的意見。同時，房屋署會檢視現時的租約是否需要加入相關條款，以執行建議的優化安排。

622. 在優化建議通過並落實前，房屋署須繼續沿用現行政策處理議員辦事處的租賃安排。按現行政策，已向房委會租用辦事處的議員，若成功連任，仍可繼續租用他們現有的辦事處，向市民提供服務。因議員乙在租約屆滿後成功連任，故此房屋署與議員乙就辦事處 1 簽訂的新租約，仍採納現有的租約條款。待新建議通過落實後，房屋署會適時修改有關執行細節及相關的租約條款。

房屋署

個案編號 2014/5008：沒有妥善處理投訴人的查詢及投訴

背景

623. 投訴人居於公屋單位，他指過去三年曾多次投訴鄰居在單位門口燃燒冥鏹，對他造成滋擾，但房屋署沒有採取實際措施跟進，甚至在回覆投訴人時把函件錯誤地寄給被投訴的鄰居。此外，房屋署職員在回應他的查詢時迴避問題及態度欠佳，並且濫用21天回覆市民的服務承諾，延誤答覆簡單的查詢。

申訴專員的觀察

624. 申訴專員公署(公署)經考慮房屋署的回應後認為，房屋署已恰當地處理有關租戶在公用地方燃燒冥鏹的投訴，亦沒有把致投訴人的覆函誤交他人。

625. 投訴人向房屋署提出極度頻繁的查詢及投訴。經審研房屋署處理公眾投訴的程序指引，以及致投訴人的多封覆函後，公署認為，房屋署已適切地回應投訴人提出的各項事宜。

626. 投訴人多次致電房屋署不同辦事處，提出瑣屑的查詢，且態度惡劣，不但虛耗部門資源，亦為職員帶來不必要的壓力和不安，最終影響部門運作，行為不合理。

627. 申訴專員認為這宗投訴不成立，並建議房屋署：

- (a) 加強前線職員有效應對各種不合理投訴行為的能力，包括加強職員培訓(例如不時舉辦工作坊)；以及
- (b) 為員工制定適當指引和提示，以及提供必要的支援。

政府的回應

628. 房屋署接納申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動。

629. 房屋署培訓中心已舉辦了一系列為加強前線職員有效應對各種不合理投訴行為能力的培訓課程，包括「拆解投訴工作坊」、「如何處理難搞的來電者訓練課程」、「有效處理職場暴力，達至身心平衡講座」、「房管講座-如何避免及處理在公務時與居民發生的衝突」、「物業管理優質顧客服務講座」等。

630. 另外，房屋署會每半年重新傳閱「處理公眾投訴的程序」的內部通告，為處理公眾投訴作適當的指引及提示，供同事參照。

631. 就棘手及不合理投訴／查詢個案的情況，房屋署屋邨管理分處會因應個別投訴及查詢的特性，透過會議討論及作出檢討，如有需要，更會與部門其他組別聯繫及協作，制訂適當的指引，向前線同事提供適切的指導和支援。

房屋署

個案編號 2015/0427：誤導投訴人，令他以為在公屋單位內進行的改動工程沒有違規，以及延誤答覆他就還原工程所提出的疑問

背景

632. 投訴人投訴房屋署不當處理他就其公屋單位提出的裝修要求。

633. 投訴人指他於二零一三年十一月初向房屋署查詢其裝修計劃，並獲屋邨管理公司當時的高級物業主任(主任甲)告知可進行工程。然而，裝修工程於二零一三年十二月完成後不久，房屋署告知投訴人裝修工程違規，室內固定裝置須予還原。

634. 二零一三年十二月十二日，投訴人去信房屋署，承諾日後遷出單位時會還原室內固定裝置。據稱，房屋署直至二零一四年十月三十日才回覆投訴人，並在回覆中重申須還原單位，同時指出裝修工程對下層單位造成的問題（天花板批盪剝落）。投訴人再次去信房屋署，表示自己有經濟困難，並一再承諾日後遷出單位時會進行還原工程。房屋署於二零一五年二月二日回覆投訴人，基本上重複二零一四年十月三十日的答覆。

635. 二零一五年二月，投訴人就以下事項向申訴專員公署(公署)投訴房屋署：

- (a) 主任甲未有明確表示他的裝修計劃違規；以及
- (b) 房屋署延誤回覆他二零一三年十二月十二日的信件。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

636. 在缺乏獨立佐證的情況下，公署無法確定投訴人和主任甲之間的實際對話。然而，房屋署的事先批准是明顯需要的，有關規定已列明於租約和張貼於所有公共屋邨以詳載各類改動項目的通告內。

投訴點(b)

637. 房屋署於二零一三年十二月十六日去信投訴人，清楚表明投訴人違反了租約，並必須修復違規改動。然而，該信沒有提述投訴人二零一三年十二月十二日的信件，亦沒有明確拒絕投訴人日後遷出單位才作出修復的要求。因此，公署認為房屋署沒有延誤回覆投訴人的信件，但顯然房屋署的回覆不夠直接，未能傳遞信息。

其他觀察

638. 公署認為房屋署對投訴人單位違規改動所採取的跟進行動有欠積極。首先，在二零一三年十二月發出第一封警告信後，房屋署十個月沒有採取任何行動，更遑論所採取的行動至今徒勞無功。

639. 此外，房屋署一直只是要求和提醒投訴人還原固定裝置，行動毫無成效。似乎在二零一五年三月進行工程費用估價前，房屋署一直未有理會某些還原工作應由房屋署進行。

640. 總括而言，有關的違規改動尚未修復，而公署亦看不到任何有望見效的待辦行動。公署認為在本案中，房屋署對公屋單位改動的管制完全不見成效。

641. 總而言之，申訴專員認為這宗投訴不成立，但部門另有缺失。申訴專員建議房屋署：

- (a) 為前線員工制定有關跟進違規改動個案程序和時限的具體指引；
- (b) 向員工提供培訓，以根據上述第(a)項建議制定的指引跟進這類個案，並清晰地回覆租戶有關違規改動的事宜；
- (c) 檢討現時的工作流程及資源等，尋求加快處理同類個案的方法；以及
- (d) 定期檢討處理違規改動個案的成效。

政府的回應

642. 房屋署申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動。

643. 房屋署現正檢討和修訂有關處理公屋單位違規改動的內部指示，以制定更扼要清楚的指引。上述指示完成後，房屋署會為前線員工提供培訓。

房屋署

個案編號 2015/0786A：沒有監察承辦商進行的維修工程及以書面回覆投訴人

背景

644. 投訴人投訴房屋署：

- (a) 就他單位出現滲漏一事，沒有妥善跟進及監察外判承辦商的維修工作；以及
- (b) 沒有書面回覆他的投訴。

645. 投訴人居於某公屋單位，單位的洗手間牆壁長期出現滲漏，投訴人向房屋署匯報後，其外判工程承辦商曾多次到單位進行維修，但滲漏問題一直未獲解決。承辦商於二零一四年六月二十五日的一次維修工程中有重大失誤，竟然沒有封好暫時拆開的廁所去水渠，令單位充斥污水渠的臭味。投訴人認為，這顯示承辦商的維修工作馬虎，而房屋署並無妥善跟進及監察其工作。

646. 就承辦商的上述失誤，投訴人於二零一四年六月二十六日分別致電承辦商、屋邨的物業管理公司及房屋委員會熱線投訴，並於七月二十二日以郵寄及電郵方式向房屋署副署長作出書面投訴。由於未有收到房屋署的書面回覆，投訴人於十月六日再次電郵副署長要求書面回覆，但房屋署仍沒有回覆。

647. 投訴人感到受屈，遂於二零一五年二月下旬向申訴專員公署(公署)投訴。

申訴專員的觀察

648. 就單位的滲漏問題，公署認為房屋署及承辦商雖然已因應情況作出適時跟進，但承辦商的技工在拆除隔氣喉管後，竟然沒有封好喉管口，實有疏忽。再者，作為工程監督的房屋署保養辦事處職員或管理公司職員，沒有察覺技工的遺漏，亦屬不當。

649. 投訴人於二零一四年七月二十二日給房屋署副署長的函件中，除了表達對維修事宜的不滿外，亦質疑房屋署如何監察承辦商及管理公司的工作。在信中末段，投訴人「強烈要求副署長就本文中所提及的問題逐一回覆！」公署認為，房屋署把投訴交由外判管理公司跟進的同時，應以房屋署的名義針對投訴人提出的監察問題作出回覆。最低限度，房屋署即使不自行回覆，也要確保管理公司書面回覆投訴人，並清楚表示房屋署已同意由管理公司代為回覆。

650. 投訴人於十月六日給房屋署副署長的電郵只有三行字，明確表示事件「至今已超過二個月仍未收到任何回覆……再次強烈要求副署長於 14 天內……以書面回覆……」。房屋署收到投訴人十月六日的電郵後，仍然把投訴交由管理公司跟進，而完全沒有意識到要書面回覆投訴人，或監察管理公司適時回覆投訴人。公署認為，處理投訴的相關職員，實是警覺性不足。

651. 總括而言，申訴專員認為投訴成立，並建議房屋署採取有效措施，提醒處理投訴的相關職員，應認真處理市民的投訴，確保投訴事項得以妥善跟進及適時回覆，以消除投訴人的疑慮。

政府的回應

652. 房屋署接納申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動。

653. 在處理涉及衛生問題的室內維修工程時，房屋署會要求承辦商在每日完成工程後，辦妥所有需要善後的工作，並拍照記錄及交予房屋署保養辦事處職員，以有效監察承辦商的工作。

654. 房屋署物業管理服務小組負責處理投訴的相關職員，除從系統檢視個案後交由外判管理公司處理外，會加倍留意涉及重複投訴的個案，並會就複雜及具爭議性的個案向上級匯報，確保個案得到妥善處理。

房屋署

個案編號 2015/0942(I)：無理拒絕向投訴人提供他發生意外所在的公共屋邨商場的管理記錄／工作指引／閉路電視片段等資料

背景

655. 二零一五年三月十日，申訴專員公署(公署)收到投訴人投訴房屋署的來函。他稱於二零一四年三月八日途經某公共屋邨商場時滑倒受傷導致骨折，並向房屋署索償。其後，他向房屋署要求提供以下資料，但不滿房屋署以「內部資料」為由拒絕：

- (a) 二零一四年三月一日至十五日的商場管理記錄(包括商場管理日誌、地毯及防滑設備存倉位置、存取及使用記錄，職員更期、清潔工人報告等)；
- (b) 工作指引(有關惡劣天氣預防及安排、投訴及索償處理流程、閉路電視日常運作及維修等)；
- (c) 閉路電視片段及其維修記錄、負責維修的公司名稱與開始服務日期、因閉路電視硬盤損壞而受影響的範圍等；
- (d) 視障人士引路徑維修記錄及商場入口木門頂部漏水維修記錄；以及
- (e) 管理公司處理意外、其服務招標要求、定期／突擊檢查及服務評審結果。

申訴專員的觀察

656. 申訴專員認為房屋署在處理此個案上有以下不足之處：
- (a) 該署沒有充分理據拒絕投訴人的資料要求，亦無按《公開資料守則》（《守則》）及《詮釋和應用指引》（《指引》）向投訴人解釋拒絕披露資料的理由；
 - (b) 以「內部文件」為由拒絕披露資料，不符《守則》第2部所載可拒絕披露資料的理由，反映該署職員不熟悉《守則》的規定和要求；
 - (c) 未有按《守則》指定時限回覆投訴人和通知投訴人有關覆檢和投訴渠道；
 - (d) 該署有責任仔細逐項考慮投訴人的要求，不應盲目依從保險公司/公證行的意見/建議；以及
 - (e) 房屋署及管理公司未有妥善保養商場閉路電視，應汲取教訓，研究如何改善有關閉路電視的警示系統，避免類似事件發生。
657. 申訴專員認為投訴成立，並建議房屋署：
- (a) 考慮逐項檢視投訴人的要求，除非有合理的、符合《守則》第2部訂明的理由去拒絕提供，否則房屋署應向投訴人披露其所索取的各項資料；
 - (b) 應加強員工培訓，確保他們嚴格遵守《守則》和其《指引》的規定；以及
 - (c) 檢視如何改善事涉商場閉路電視的警示系統，避免閉路電視無法錄影的事件再發生。

政府的回應

658. 房屋署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動：
- (a) 房屋署已重新審視投訴人索取有關資料的要求，並已回覆投訴人；
 - (b) 房屋署已定期向員工傳閱《守則》及其《指引》，並不時舉辦《守則》培訓課程及工作坊。為加強員工對《守則》的認識，亦已安排為前線員工舉辦培訓課程，分享這個案；以及
 - (c) 房屋署已在閉路電視系統增設硬碟機故障警示功能，以適時通知當值人員和保養承辦商作出跟進。同時，保養承辦商亦已為相關員工安排閉路電視系統操作的培訓講座，讓他們重溫有關操作程序。

房屋署

個案編號2015/1633：(1)表格上的指示有欠清晰；以及(2)職員無理拒絕即時接見投訴人以處理他的投訴

背景

659. 投訴人到房屋署的客戶服務中心，代申請公屋的友人遞交「更改資料表格」，但接待員表示申請人另須填寫一份有關增加或刪除家庭成員的聲明書。投訴人認為，該表格上既沒有註明有關要求，而房屋署網頁也沒有該份聲明書可供下載，難免會延誤公屋申請進度。

660. 投訴人稱，他即時要求面見房屋署當值主任提出投訴，但在等候一小時後才獲告知必須取籌輪候，於是報警求助。然而，當值主任仍然拒絕立即接見他，並堅持他必須先領取籌號。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

661. 申訴專員公署(公署)認為「更改資料表格」實有不清晰之處，雖然在「刪除家庭成員」一欄有註明需要附上聲明書，但在「增加家庭成員」一欄卻沒有相關指示，容易令人誤會在該情況下無須提交聲明書。

投訴點(b)

662. 由於客戶服務中心每天的訪客眾多，為了善用資源及對正在輪候的訪客公平起見，房屋署職員要求投訴人按既定程序取籌輪候，並非無理。至於投訴人稱他在等候一小時後才獲告知必須先領取籌號，他的說法與房屋署職員所述不同，公署無法確定實情。

663. 申訴專員認為投訴部分成立，並建議房屋署盡快完成檢討有關表格，早日作出修改，以提供更清晰的表格給申請人使用。

政府的回應

664. 房屋署接納申訴專員的建議，並已就過往一直使用的「更改資料表格」(HD10)進行檢討。為提供更清晰的表格給申請者使用，房屋署現已將表格 HD10 分為三份，分別為表格 HD10、HD10-1 及 HD10-2，以處理不同類別的資料更改。表格 HD10 主要用作更改一些簡單的資料(例如：地址、電話或選擇的地區等)，一般不需要任何證明文件。表格 HD10-1 及 HD10-2 則為分別處理增加及刪減家庭成員的要求。此類個案通常較為複雜，因應不同情況，申請者所須提交的證明文件會有所不同。儘管如此，房屋署已因應不同情況，在表格上列出一般所須的證明文件，以供申請者參考。此外，表格上亦特別加上一項備註，提醒申請者房屋署有可能要求他們提供其他相關證明文件及聲明書以處理他們的申請。為方便申請者，該三份表格已於二零一五年十二月十五日上載至房屋署網站(www.housingauthority.gov.hk)。

665. 公署於二零一六年三月三十一日致函房屋署，表示欣悉房屋署已接納及落實申訴專員的建議，並終結對這宗個案的跟進工作。

房屋署

個案編號 2015/1810：沒有解決某公共屋邨內因違規安裝冷氣機而引起的滴水問題

背景

666. 投訴人向申訴專員公署(公署)投訴，指房屋署沒有妥善處理某公共屋邨的冷氣機滴水及違規安裝分體冷氣機問題。

667. 投訴人稱，某邨的冷氣機滴水問題長期未獲解決。他質疑在二零一五年三月後，邨內出現大規模滴水，顯示房屋署及其外判公司失職，沒有盡責作出跟進。

668. 投訴人提供數張相片，指外判管理公司位於某樓辦事處上方的住宅單位有分體冷氣機伸出外牆超過 75 毫米，屬違規安裝。投訴人指摘房屋署及其外判管理公司對問題視而不見。此外，投訴人指，居屋業主在外牆安裝分體冷氣機，若不向房屋署事先申請及由註冊人士向屋宇署入則申請，均屬非法僭建。投訴人從外圍觀看，發現某邨有冷氣機支架的高低，尺寸及喉管的安裝不同，質疑房屋署沒有妥善監管公屋租戶安裝分體冷氣機的規格及安全。

申訴專員的觀察

669. 有關冷氣機滴水的問題，經審研房屋署提供的相關文件，包括房屋署的扣分制政策、相關巡查記錄及滴水問題的跟進記錄等，以及公署聯同房屋署及其外判公司進行的視察，公署認為，房屋署及其外判公司已採取適當行動跟進。

670. 至於冷氣機安裝，房屋署規定住戶安裝冷氣機前必須向房屋署提出申請，並已制訂指引供住戶及負責工程的小型工程承建商參考，規定有關安裝工程合法安全。就投訴人提出的懷疑違規個案，房屋署已派員視察跟進，並確認安全及沒有違規。

671. 房屋署設有既定政策及機制處理冷氣機滴水問題，並有適當指引供公屋租戶安裝冷氣機。就這宗個案，房屋署亦已採取適當行動跟進有關懷疑違規安裝分體冷氣機。總括而言，申訴專員認為並無證據顯示房屋署行政失當，這宗投訴不成立，並建議房屋署：

- (a) 繼續加強巡查，如有發現滴水或違規安裝問題，應要求住戶迅速糾正；以及
- (b) 加強宣傳教育，例如派發單張，提醒住戶在夏季來臨前檢查冷氣機，防止滴水問題及確保冷氣機安全。

政府的回應

672. 房屋署接納申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動。

673. 屋邨辦事處每天均派員巡視邨內各座樓宇，一經發現有冷氣機滴水跡象，會立即根查滴水來源，並立案跟進。至於冷氣機違規安裝問題，住戶於辦理入伙手續時，屋邨辦事處職員均會提醒各新入伙住戶有關安裝冷氣機的規定，並給予有關安裝指引以作參考；屋邨辦事處亦已安排保安員定時視察已安裝的冷氣機情況，如證實有違規個案，會要求住戶迅速作出糾正。此外，房屋署物業服務小組職員在每月稽核外判管理公司的工作表現時，亦一併檢視屋邨辦事處日常巡查紀錄，以確保冷氣機滴水及冷氣機違規安裝的個案得到適當跟進。

674. 在加強宣傳教育方面，屋邨辦事處除了已在各座大堂報告板張貼通告以提醒住戶因冷氣機滴水可被扣分外，亦會在夏季來臨前，以每戶一信的形式，提醒居民妥善保養冷氣機的重要性，以避免出現冷氣機滴水的情況。屋邨辦事處又計劃透過在屋邨舉辦新春嘉年華活動，向居民宣傳妥善安裝及保養冷氣機的訊息。

房屋署

個案編號 2015/2091：在投訴人離婚後無理要求他遷出公屋單位

背景

675. 投訴人投訴房屋署無理收回他的公屋單位。

676. 投訴人原與前妻及兒子居於一個公屋單位(甲單位)。他於二零一四年十一月與前妻辦妥離婚手續後，於二零一五年一月向房屋署申請把前妻及兒子的戶籍刪除。一月二十二日，房屋署發信通知投訴人，由於他的單位只有一人居住，而單位面積為 33.07 平方米，屬「優先處理寬敞戶」，他需調遷至面積較細的單位。

677. 然而，房屋署於五月七日再向投訴人發信，告知他有關「離婚後的住屋安排」政策，並指由於他兒子的管養權已判歸前妻。因此，根據有關政策，他必須遷出及交回單位。

678. 投訴人認為，房屋署處事疏忽。首先，職員在處理他刪減戶籍申請時，並無解釋住戶離婚後單位的租住權將撥歸獲子女管養權的一方。再者，在批准他刪減戶籍後，更發信通知他將會安排調遷至合適面積的單位，令他有合理期望將可繼續租住公屋單位。

679. 投訴人認為，房屋署現時要收回他的單位，是違反程序公義，做法不合理。

680. 投訴人感到受屈，遂於二零一五年五月下旬向申訴專員公署(公署)投訴。

申訴專員的觀察

681. 公署認為，房屋署按「離婚後的住屋安排」政策收回甲單位，並無不當。事實上，投訴人已透過既定程序，就房屋署的決定提出上訴，相信上訴委員會會有公平的裁決。

682. 然而，房屋署辦事處及租管處職員在收到刪除戶籍文件時，均沒有向投訴人解釋上述政策，是疏忽遺漏。租管處把個案作「寬敞戶」處理，更是一錯再錯。在三月二十日得悉投訴人前妻在另一個公屋單位(乙單位)的租約已轉為正常租約後，租管處仍沒有及早聯絡投訴人有關政策，直至五月七日才去信通知投訴人收回單位，是一再延誤跟進。

683. 另一方面，房屋署於二零一四年五月已安排投訴人妻子及兒子以有條件租約入住乙單位。在這安排下，投訴人與妻子在辦理離婚手續期間，分別佔用兩個公屋單位，從維護公屋資源合理分配的角度而言，房屋署理應密切監察當事人離婚手續的進度，以確保有關手續完成後收回其中一個單位。然而，並無資料顯示房屋署有這方面的監察。更甚者，即使投訴人前妻於二零一五年一月辦理刪除戶籍手續，房屋署得知離婚手續已完成，並就投訴人前妻的乙單位批出正常租約，仍沒有採取任何針對收回甲單位的措施。

684. 申訴專員認為投訴不成立，但部門另有缺失，並建議房屋署：

- (a) 制訂相關監察機制，就類似佔用兩個公屋單位及正在辦理離婚手續的個案進行密切監察，以確保公屋資源妥善運用；以及
- (b) 對相關職員加強培訓，以確保他們清楚認識「離婚後的住屋安排」政策。

政府的回應

685. 房屋署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動：
- (a) 房屋署已訂立新機制，加強監察前線人員跟進同時佔用兩個單位個案的進度。房屋署總部的支援服務組定期以電郵方式通知各區域總經理及助理署長，臚列各分區的個案及跟進的行動。房屋事務經理須向高級房屋事務經理、區域總經理及助理署長報告行動和進展，大大提升監察的力度；以及
 - (b) 房屋署已進一步加強前線職員的培訓，在恆常舉辦的《房屋管理》培訓課程和講座中增強內容，令前線職員對現行房屋政策，包括「公屋住戶離婚後的住屋安排」政策和相關程序指引，有更清楚及深入的認識，從而提升前線職員的專業知識、警覺性和處理個案的技巧。

房屋署

個案編號 2015/2216：沒有妥善處理投訴人調遷較大公屋單位的申請

背景

686. 投訴人投訴房屋署，無理拒絕接受醫生對她的診斷結論(即她需要使用輪椅)，以致她不獲調遷更寬敞的單位。

687. 投訴人年逾七十，行動不便，需使用輪椅。二零一四年七月，經醫生發出診斷證明書後，投訴人向房屋署申請調遷更寬敞單位，以適合使用輪椅。然而，房屋署質疑醫生的評估，並曾多次要求醫生解釋，惟醫生認為診斷正確而拒絕解釋，房屋署因此拒絕投訴人的申請。

申訴專員的觀察

688. 房屋資源緊絀，房屋署有責任確保公屋資源得以善用和合理分配。申訴專員公署(公署)認為，房屋署在有懷疑的情況下，就醫生的評估要求進一步澄清其意思及對投訴人的活動情況進行觀察，是負責任的做法。因此，房屋署當初沒有接納醫生指投訴人需要使用輪椅的診斷，公署認為，並無不當。

689. 然而，房屋署對投訴人活動情況的多番觀察所得，與有關醫生的初次評估結果，實在存在很大落差。因此，公署認為，在等候醫生的再次回覆期間，房屋署沒有繼續對投訴人進行觀察，或要求徵詢另一位醫生的專業意見，是未有審慎履行職責。公署認為，房屋署簡單接納一個與其觀察有矛盾的醫生評估報告，可說是有點「盲目」。

690. 個案顯示，房屋署有關前線職員的處事態度，是「只求按本子辦事了結個案」。公署認為，房屋署應就租戶的健康理由(特別是行動不便理由)申請調遷的個案需否作出觀察，並在觀察結果與醫生意見不符時如何處理，制訂相關指引，例如是否把職員的觀察告訴有關醫生，又或要求徵詢另一醫生的專業意見，讓前線職員有效處理問題。

691. 另一方面，除了單身人士外，公營房屋一般是以家庭為單位配予，以協助真正有住屋需要的市民。根據現行機制，投訴人夫婦二人各佔用一個適合一至二人居住的單位，雖然並無抵觸現行規定，但實際上是比一般夫婦佔用了更多的房屋資源。公署認為，基於房屋資源緊絀，及確保公屋資源得以善用和合理分配，房屋署應檢討有關政策，並制定方案以針對這類情況。

692. 申訴專員認為對房屋署的投訴不成立，但部門另有缺失。申訴專員建議房屋署應：

- (a) 檢討相關指引，考慮是否需要就租戶的健康理由申請調遷的個案需否作出觀察，並在觀察結果與醫生意見不符時，制訂更詳細指引；以及
- (b) 檢討有關房屋政策，考慮需否制定措施，以免兩單身租戶於婚後堅持分開居住，因而比一般夫婦佔用更多房屋資源的情況。

政府的回應

693. 房屋署接納申訴專員的建議(a)，並已採取以下跟進行動：

694. 按現行安排，若租戶調遷申請所進行的評估純屬醫學範疇而不涉及社會因素，屋邨職員會直接向醫療機構尋求專業評估／查詢意見。在一般情況下，房屋署會信納醫生的評估及推薦處理個案。房屋署現時已訂定一般的指引，供屋邨管理處職員在處理特別調遷申請時作參考。但若觀察到申請人的健康狀況有須澄清的地方，或須進一步了解評估內容，房屋署職員一般會再向推薦個案的醫生查詢，以便適切審批個案，保障公屋資源的合理分配。為使前線職員能更明確地掌握上述的處理方向，房屋署已於二零一六年六月份向前線職員發出電郵指引，提醒同事在遇到上述情況時，必須按有關程序處理。由於每宗調遷個案均有其獨特的情節，房屋署只提供處理的方向，以免因過於規範而妨礙同事的專業判斷。

695. 房屋署不接納申訴專員的建議(b)。

696. 就兩名公屋單身租戶在結婚後選擇分開居住，房屋委員會(房委會)可否強制他們夫婦二人必須同住而將其中一方的公屋單位收回，涉及房委會政策問題。而在考慮是否制定新政策，房屋署須顧及相關法律。房屋署目前得到的法律顧問意見，若房委會強制兩名公屋單身租戶在結婚後必須同住而將其中一方的公屋單位收回，這個做法可能牴觸《性別歧視條例》第 7(1)(a)條「對已婚等人士的歧視」及第 29(2)(b)條「在處置或管理處所方面的歧視」，和《家庭崗位歧視條例》第 5(a)條及 20(2)(b)條「在處置或管理處所方面的歧視」。房屋署仍在研究法律方面的問題，有最後結論時向公署匯報。

697. 房屋署於二零一六年四月二十八日將上述立場告之公署。

廉政公署

個案編號 2015/0238(I)：無理拒絕向投訴人提供就其貪污舉報所進行調查的有關資料

背景

698. 投訴人於二零一二年十月向廉政公署(廉署)舉報一宗她身為受害人、與買賣物業有關的懷疑貪污個案。其後，她於二零一四年十一月二十七日去函廉署，以索取與廉署調查個案相關的資料，但遭廉署拒絕。投訴人遂要求廉署覆檢其決定。廉署覆檢後，仍然拒絕向她提供有關資料。投訴人不滿意廉署的覆檢結果。

申訴專員的觀察

699. 廉署是受《公開資料守則》(《守則》)規管的機構，須按《守則》的規定處理市民索取資料的要求。就廉署在本案所倚仗的《守則》第 2.6(e)段及第 2.14(a)段的拒絕披露資料的理由，《守則》的詮釋和應用指引(指引)訂明：

《守則》第 2.6(e)段

- (a) 要有效調查刑事及規管性質的罪行，通常須把調查及調查方法保密，不讓疑犯及其他人士知悉。這表示，與正進行或已完成的調查有關的資料通常應予保密(指引第 2.6.17 段)；
- (b) 這項條文並無規定，作出披露會損害執法程序或助長罪行發生這種可能性必須存在。就這等目的而言，披露所索取的資料如有較大可能造成損害，便已足夠(指引第 2.6.19 段)；

《守則》第2.14(a)段

- (c) 涉及第三者的資料務須小心處理。個人、法團或組織在許多不同情況下向政府提供資料，這些資料（包括資料來源），根據明示及隱含的原則，應予保密(指引第 2.14.3 段)；以及
- (d) 為某一目的或應政府要求提供或預備資料，有別於自願提供的資料，通常隱含把資料保密的責任(指引第 2.14.7 段)。

700. 基於以上所述，廉署拒絕投訴人的要求所援引的理由，申訴專員公署(公署)認為可以接受。

701. 不過，公署留意到，廉署在拒絕投訴人的要求時，只覆稱廉署「沒擁有按《守則》規定下需要向她披露的資料」。公署理解，廉署是為免確認某些與調查工作有關的資料是否存在，因而沒有向投訴人確切說明廉署拒絕披露每項資料的理由。

702. 儘管廉署的做法並非無理，但廉署給投訴人的回覆未免是不知所云，令人莫名其妙。公署認為，廉署最低限度應向投訴人解釋廉署一般不會向外界披露與調查相關的資料之大原則，方為妥當。

703. 申訴專員認為，雖然這宗投訴不成立，但廉署在事件中另有缺失。申訴專員建議廉署日後應向資料索取者說明廉署拒絕提供與調查相關的資料之大原則。

政府的回應

704. 廉署接納申訴專員的建議，並於日後會向資料索取者說明廉署拒絕提供與調查相關的資料之大原則。

地政總署

個案編號 2015/1971(I)：拒絕披露同意某項決定的鄉事委員會主席之姓名。

背景

705. 投訴人所居住的地區受地產發展計劃影響，而有關發展商承諾興建新漁民屋，以安置須搬遷的居民(遷置計劃)。二零零七年，地政總署與發展商簽訂補充協議，減建新漁民屋的數量。二零一三年，投訴人根據《公開資料守則》(《守則》)，要求地政總署披露是哪位鄉事委員會(鄉委會)主席同意減建新漁民屋。

706. 然而，地政總署僅向他提供兩位鄉委會主席表示不反對遷置計劃的函件複本，而其中一封函件上主席的個人資料已被刪去。投訴人因此感到不滿。

707. 地政總署解釋，曾有兩位鄉委會主席(甲先生及乙先生)於二零零六年分別向該署發出函件(函件1及函件2)，表示不反對遷置計劃的位置和面積。地政總署認為，該兩封函件涉及第三者資料，須先徵求兩位主席同意方可向投訴人提供。

708. 在取得甲先生同意後，地政總署向投訴人提供函件1。然而，乙先生已去世。該署認為，乙先生當年是在卸任鄉委會主席後，以非公職人員身份發出函件2。由於他並沒有授權該署公開函件的內容，而且他的親屬反對該署向投訴人提供函件2，故披露乙先生的資料或會侵犯其親屬的私隱。於是，該署根據《守則》第2.14(a)段及2.15段所訂的理由(即第三者資料及個人私隱)，決定只提供已刪去乙先生個人資料的函件2，以回應投訴人的要求。

申訴專員的觀察

709. 申訴專員公署(公署)留意到，甲先生在函件 1 中表示，他在一九九五年至一九九九年擔任主席期間，對遷置計劃並無提出反對。然而，地政總署在二零零二年才界定合資格入住新漁民屋的居民所須符合的條件，並於其後按照有關條件減少建屋數量。換言之，在甲先生擔任主席期間，減少建屋的建議尚未提出，函件 1 根本上並非投訴人所索取的資料。

710. 至於函件 2，雖然乙先生是在卸任後才向地政總署發出，但函件內容是說明他在任期間，他本人與鄉委會對遷置計劃並無提出反對，並在函件下款列明其前鄉委會主席的身份。在此情況下，乙先生是以公職人員而非私人身份說明當年鄉委會的意見，而地政總署在收到函件 2 後亦沒有向乙先生明示或暗示不會公開其意見。公署認為，地政總署不應以「第三者資料」為由拒絕披露乙先生的姓名。

711. 此外，函件 2 的內容不涉及乙先生的家庭情況或親屬的任何資料，對於地政總署認為披露資料或會侵犯乙先生親屬的私隱，公署實無法理解。地政總署理應向投訴人提供函件 2 的完整複本，而無須把乙先生的姓名保密。

712. 申訴專員認為投訴成立，並敦促地政總署：

- (a) 向投訴人提供函件 2 的完整複本；以及
- (b) 為職員提供培訓，以確保他們清楚了解及遵從《守則》的規定。

政府的回應

713. 地政總署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動：
- (a) 當區地政處於二零一五年十二月二十一日向投訴人提供了函件 2 的完整複本；以及
 - (b) 為加強現職人員對《守則》的掌握，地政總署訓練組約每兩年會舉辦關於《守則》的專題講座。最近一次的專題講座於二零一五年十月及十一月舉辦，而下一次講座將於二零一七年舉辦。署方在收到公署的調查報告後，已向署內員工傳閱報告內容摘要，並會將本個案引入講座的培訓教材，於將來舉辦講座時與員工一起分析，以加深員工對《守則》及其詮釋和應用指引的認識。

地政總署及屋宇署

個案編號 2015/3355A：沒有對某些寮屋的違規構築物採取執管行動

個案編號 2015/3355B：沒有對違規構築物採取執管行動

背景

714. 二零一五年八月十八日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴地政總署及屋宇署。

715. 據投訴人所稱，二零零七年五月，她經1823向地政總署投訴：有人於地段甲非法重建一間寮屋。同年六月，地政總署的有關地政處(地政處)函覆她：

- (a) 該處的巡查發現事涉地點(屬私人土地)有兩所屋宇(統稱「事涉構築物」)正在重建。該處並無該些構築物的記錄，亦不曾發出重建批准。該處正向同屬地政總署的有關分區寮屋管制辦事處(寮管辦)查詢「事涉構築物」有否獲配寮屋編號；以及
- (b) 該處並已將個案轉介屋宇署，以便後者作出跟進。

716. 其後，投訴人沒有接獲地政總署或屋宇署的任何消息，亦不見有政府部門對「事涉構築物」採取任何規管行動。而「事涉構築物」則被改建成混凝土構築物。

717. 投訴人指摘地政總署及屋宇署遲遲未有對「事涉構築物」採取執管行動。

申訴專員的觀察

718. 就地政總署而言，若非寮管辦在二零零七年誤指事涉地段沒有寮屋登記記錄，該辦實可按寮屋管制政策對「事涉構築物」即時採取執管行動，而不須延至地政處於二零一三年八月才作跟進。從這角度來看，地政總署對「事涉構築物」採取執管行動，確有延誤。

719. 另一方面，在向「業權人」發出警告信後，寮管辦竟重複容許「業權人」延長糾正違規項目的限期達一年之久。其間，除了作出空泛的承諾，表示會盡快糾正不符登記記錄的事項外，「業權人」根本上沒有採取任何實質行動開展糾正工程。寮管辦執行執管工作如此寬鬆，成效固然欠佳，也削弱了政府在管理土地和執行地契條款方面的威信。

720. 總括而言，申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴成立。公署留意到，在該署展開是次調查後，地政處及寮管辦均加強了相關的執管工作，果斷地取消了有關的寮屋登記編號和採取了「釘契」行動，而已被擴建為一相連構築物的「事涉構築物」(統稱「相連構築物」)終於被「業權人」自行拆卸。

721. 至於屋宇署，公署經審研相關的指引及記錄後認為，該署有適時跟進「相連構築物」的個案。屋宇署沒有對該些構築物採取執法行動，而是把個案交回地政處跟進，原則上符合相關指引。因此，申訴專員認為對屋宇署的投訴不成立。

722. 申訴專員敦促地政處及寮管辦從本案汲取經驗，日後務須就違規個案適時及果斷採取執管行動。

政府的回應

723. 地政總署接納申訴專員的建議，並已訓示地政處及寮管辦職員須就違規寮屋個案採取適時及果斷的執管行動。

地政總署及康樂及文化事務署

個案編號 2015/3144A&B：沒有妥善跟進燒烤場經營者在某海灘旁非法搭建帳篷的問題

背景

724. 投訴人早於二零一二年八月向當區民政事務處投訴，指某泳灘上有多個由燒烤場經營者蓋搭的非法搭建物。個案被轉介至地政總署及康樂及文化事務署(康文署)跟進，但該兩個部門均否認對事涉地點有管理責任，且直至二零一四年十一月仍在討論有關問題。投訴人遂向申訴專員公署(公署)投訴地政總署及康文署沒有跟進其投訴，以致事涉非法搭建物持續存在。

申訴專員的觀察

725. 公署留意到，地政總署及康文署早在二零零三年已開始討論事涉地點的管理責任問題，但一直未能達成共識。地政總署堅稱事涉地點的管理責任應由康文署承擔，因為根據記錄，事涉地點早於數十年前已撥予前市政事務署(康文署的前身)。然而，康文署辯稱撥地程序並未完成，事涉地點的管理責任應屬於地政總署，因該署負責管理所有未撥用的政府土地。結果，兩個部門一直沒有對事涉非法搭建物採取執法行動。

726. 康文署進一步解釋，即使事涉地點已撥予該署，但礙於沒有相關的法定權力，該署亦不能就非法搭建物採取執法行動。對此，地政總署表示願意把相關法定權力轉授康文署，以處理問題。

727. 問題的關鍵在於地政總署對已撥用政府土地並沒有管理責任，而康文署本身沒有法定權力就事涉地點的非法搭建物採取執法行動。該兩個部門不擬採取執法行動，均有其合理原因。

728. 基於以上所述，申訴專員認為投訴不成立。然而，事涉地點被非法佔用已逾十年，因而可能會令人蔑視政府的執法權威。故此，申訴專員建議地政總署及康文署把問題提升至政府更高的管理層次，從速尋求務實的方案，以解決問題。

政府的回應

729. 地政總署及康文署接納申訴專員的建議，並已採取下列行動：

- (a) 地政總署已與康文署溝通，解釋《土地(雜項條文)條例》權力轉授的程序；
- (b) 康文署已向地政總署署長申請批准，將地政總署署長根據《土地(雜項條文)條例》的權力轉授，以對非法佔用事涉地點的情況採取執法行動；
- (c) 地政總署署長已經以劃一批准的方式，將權力轉授康文署，使康文署可以處理其管理範圍內的所有非法佔用個案；以及
- (d) 康文署已向該佔用人發出口頭勸喻，要求停止佔用有關政府土地。康文署將聯同地政總署進行相關的執法行動。

地政總署及運輸署

個案編號 2015/0324A&B：沒有妥善跟進兩家車房非法佔用或阻礙咪錶泊車位，以及有車輛駛過行人路進出車房的問題

背景

730. 投訴人於二零一五年一月二十三日，向申訴專員公署(公署)投訴地政總署及運輸署。

731. 據投訴人所稱，他在二零一四年中向 1823 舉報：某大廈(大廈甲)地下的兩家車房(事涉車房)多年來非法佔用或阻礙店前的咪錶泊車位，以便車輛駛過店前的行人路(事涉行人路)進出車房。事涉車房甚至在該些咪錶泊車位進行維修車輛工作。1823 把個案轉介地政總署跟進。其後，地政總署告訴投訴人，該署會把個案轉介運輸署以安排在行人路邊裝設鐵欄，防止車輛經店前的泊車位和行人路進出車房

732. 二零一五年一月，1823 發短訊給回覆投訴人，覆稱事涉車房的車輛出入口涉嫌違反地契條款，有關部門正作出跟進。而運輸署的巡查則發現事涉行人路和車房前面的泊車位使用正常。

733. 二月九日，地政總署職員告訴投訴人，該署已在事涉地點張貼通告要求有關人士停止違反地契條款的行為，而裝設鐵欄的事宜則由運輸署跟進。

734. 鑑於情況依舊，而鐵欄亦未有裝設，投訴人指摘地政總署及運輸署沒有積極跟進他的舉報，助長事涉車房持續違規。

申訴專員的觀察

735. 公署認為，事情的關鍵是：根據地契條款，事涉車房所在的地段是否可讓汽車進出。若是，則運輸署根本上不能隨意在車房前的行人路邊裝設鐵欄或鐵柱，妨礙汽車進出車房，損害車房業權人根據地契條款應有的權益。縱使汽車進出車房對行人構成風險，該署亦只能考慮作出其他安全措施。反之，若地契條款不許汽車進出，地政總署的有關地政處(地政處)便應該考慮對車房業權人採取執行契約條款行動。因此，地政處有首要責任去查核這地契內的相關條款。

736. 然而，地政處因應投訴人的舉報作出視察後，完全沒有從地契條款的角度去考慮，便把個案定性為「不當使用公眾行人路，故應轉交運輸署／路政署跟進」，意圖將問題轉去其他部門跟進。及至運輸署向地政處查詢有關地段的地契條款，是否允許事涉行人路作行車通道時，該處才開始徵詢法律意見。當時相距投訴人的舉報已兩個月。

737. 公署認為，事涉車房明顯違反相關地契條款(2)(即事涉車房所在地段的承批人無權容許汽車進出該地段)。法律意見提出了相關的舉證要求，只要地政處積極跟進，實不難掌握事涉車房違反該地契條款的證據(即汽車駛入／出事涉車房)。惟地政處未有隨即就個案或車房業權人涉及違反地契條款的行為作出任何具體跟進。反之，該處只是不斷催促運輸署考慮，在事涉行人路裝設圍欄，令車輛不能經該行人路駛進／出事涉車房。在逾月後，該處始發出警告信，要求車房業權人糾正涉嫌違反相關地契條款(2)的情況。

738. 從上文可見，地政處實未有積極按其職權範圍所賦予的權力去處理投訴人的舉報。因此，申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴成立。

739. 至於運輸署，該署實有因應投訴人的舉報作出跟進，包括就事情的關鍵問題向地政處作出查詢。因此，申訴專員認為，投訴人對運輸署的投訴不成立。

740. 申訴專員敦促地政處從速積極跟進搜證，並果斷地採取執行契約條款行動，毋讓違契情況習非成是。

政府的回應

741. 地政總署接納申訴專員的建議。地政處表示已於二零一五年二月二日，發出警告信，要求事涉車房的業權人於一個月內，糾正有人把汽車駛過事涉行人路進出事涉車房此違反地契條款的情況，否則該處會將該警告信副本送交土地註冊處註冊(俗稱「釘契」)。

742. 兩家事涉車房中，舖位已被「釘契」的一家已停止營業，並遷離大廈甲。由於相關的違契情況已獲糾正，地政處已把註銷相關警告的書面證明副本，送交土地註冊處註冊。

743. 至於另一家事涉車房則繼續營業。資料顯示，地政處多次派員視察，但均未能搜集到足夠證據以採取進一步的執行契約條款行動。地政處會密切監察該車房，在掌握其違契的證據後採取執行契約條款行動。

康樂及文化事務署

個案編號 2015/1410：無理禁止投訴人在公共圖書館內拍攝參考書資料

背景

744. 投訴人在康樂及文化事務署(康文署)轄下的公共圖書館內閱讀參考書期間，用智能手機拍攝其中數頁資料作學術研究之用，但職員卻以圖書館內不准攝影為由阻止，並建議他使用館內的影印機或抄寫所需資料。

745. 投訴人認為康文署的規定不合理，因為他在拍攝資料時沒有對其他讀者造成滋擾，亦不違反《版權條例》，況且以攝影方式複製資料比影印或抄寫效率更高，也更環保。

申訴專員的觀察

746. 投訴人辯稱他只是拍攝數頁資料，不會騷擾他人，亦沒有違反《版權條例》。申訴專員公署(公署)認為，雖然投訴人的說法就個別事件而言可能成立，但由於康文署職員難以知悉個別讀者的意圖，亦無權查核其智能手機或攝影器材內的資料，實難確保所有讀者都只是拍攝小部分資料，以及不會把資料經手機傳送。因此，公署認為，該署一律禁止在公共圖書館內攝影，以有效減少滋擾或侵權行為，做法合理。

747. 公署留意到，《圖書館規例》第42(d)條所用的字眼似乎只涵蓋使用菲林拍攝的情況。那是因為有關條文在多年前制訂，當時尚未有智能手機或數碼相機等不用菲林的拍攝工具。公署認為，康文署應與時並進，考慮修訂相關條文。

748. 申訴專員認為這宗投訴不成立，但建議康文署盡快檢討及考慮修訂《圖書館規例》，以便為禁止公共圖書館內的攝影活動提供更清晰的法理依據。

政府的回應

749. 康文署接納申訴專員的建議，現正與民政事務局研究修訂《圖書館規例》。在完成有關修訂之前，康文署會根據《圖書館規例》的有關條文繼續勸阻讀者在公共圖書館拍攝照片，以有效制止有可能滋擾他人或侵犯館藏資料版權的行為。

康樂及文化事務署

個案編號 2015/3502(I)：以「內部文件」為理由，拒絕提供某塌樹事件的驗樹報告，違反《公開資料守則》

背景

750. 投訴人不滿康樂及文化事務署(康文署)以「內部文件」為由，拒絕提供某教會門前的危險樹木及某街塌樹事件的驗樹報告，違反《公開資料守則》(《守則》)。

申訴專員的觀察

751. 申訴專員公署(公署)認為康文署在處理此個案上有以下不足之處：

- (a) 拒絕披露資料的理據欠充分和不恰當；
- (b) 未有按《守則》指定時限內回覆投訴人和通知投訴人有關覆檢和投訴渠道；以及
- (c) 未有採取合理補救措施處理此案。

752. 總括而言，康文署在處理投訴人索取驗樹報告一事上，沒有恰切考慮《守則》的規定。個案亦顯示，部份康文署的職員並不熟悉《守則》的基本精神和其《詮釋和應用指引》的要求，情況殊不理想。

753. 申訴專員認為投訴成立，並建議康文署：

- (a) 除非有合理的、符合《守則》第 2 部訂明的理由去拒絕提供，否則應向投訴人披露其所索取的各項資料；以及
- (b) 加強員工培訓，確保他們熟悉和嚴格遵守《守則》和其《詮釋和應用指引》的規定。

政府的回應

754. 康文署接納申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動。

755. 就建議(a)，康文署已修訂披露驗樹報告的安排，並於二零一五年十月二十日起實施。若市民索取風險評估報告時不涉及機密、保安或法律等事項，康文署會披露相關資料，唯任何有關個人的資料會被掩藏以保障私穩。康文署已於二零一六年二月十六日向投訴人提供涉事地點的二零一四至一五年度「樹群風險評估表格 1」的掃描副本。

756. 就建議(b)，康文署已於二零一五年十二月十一日起向各科別/組別主管及其他有關人員，定期傳閱「行政通告第 3/2009 號公開資料守則」，提醒員工須根據該守則處理市民索取資料(包括驗樹報告)的要求。倘若署方人員未能提供所索取的資料，應當在回覆中清楚告知索取資料的人士不披露資料的原因及理據，以及覆檢和投訴的渠道，亦會按《守則》指定時限回覆索取資料的人士。此外，康文署已由二零一六年一月起在一些培訓課程內適切納入有關《守則》的內容，讓員工更清楚認識《守則》相關的條文及相關指引。

強制性公積金計劃管理局

個案編號 2014/4847(R)：(1)無理堅持只能以謄本方式提供電話錄音記錄；(2)沒有遵照既定指引和守則處理一宗索取資料要求；以及(3)無理拒絕接受投訴人對該局職員所作的口頭投訴

背景

757. 事緣投訴人曾向強制性公積金計劃管理局(積金局)投訴某強制性公積金受託人。其後，他根據積金局本身的「公開資料守則」，向該局索取他與該局職員的電話通話錄音。積金局回覆，該局「須」以謄本形式提供他所索取的通話記錄，並須收取謄寫費(每六分鐘通話的謄本為240元)。投訴人認為，該局意圖藉高昂的收費令他放棄索取資料。

758. 積金局表示，若提供有關通話的錄音，將會披露該局兩名職員的姓名及職位，該些資料是屬於《個人資料(私隱)條例》(《私隱條例》)下受保護的「第三者個人資料」，因此該局須徵得他們的同意才可發放該段錄音。

759. 積金局解釋，該局擬以謄本形式提供有關通話記錄，只是為了方便刪去上述的「第三者個人資料」。積金局其實並沒有排除以其他形式(例如錄音)提供通話記錄。不過，積金局承認曾錯誤向投訴人表示該局「須」以謄本形式提供通話記錄。

申訴專員的觀察

760. 首先，申訴專員公署(公署)認為，該局對披露「第三者個人資料」的顧慮，實屬不必。通話錄音所提及的兩名事涉職員的姓名及職位其實是用作識別其公職身份的資料，是屬於可公開的個人資料，有別於涉及私隱的個人資料。披露該兩名職員的姓名等資料與當初收集該資料所述明的目的顯然有直接關連。根據《私隱條例》，這樣的披露不會抵觸保障資料的原則。

761. 再者，投訴人所索取的是通話錄音，並非收費較高的謄本。積金局既然並非不可以錄音形式提供所需資料，便理應及早向投訴人說明。在事件中，積金局卻一直表示只會提供謄本。如此難免令投訴人感到別無他選，以為積金局有意藉着高昂的謄本收費令他知難而退。及至公署介入，積金局才表示亦可提供錄音，但那已屬後話。

762. 申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議：

- (a) 日後對查詢及索取資料的要求，積金局應訓示職員須清晰向索取者列出其可行方案，避免誤會；以及
- (b) 積金局提示職員須靈活處理口頭投訴。假如投訴人堅拒作書面投訴，職員應考慮代其筆錄投訴，以符合該局接受口頭投訴的一貫做法。

政府的回應

763. 積金局接受申訴專員的建議，並已作出適當跟進。

764. 就建議(a)，在內部覆檢是次個案後，積金局於二零一五年四月十五日以電郵跟進投訴人索取資料的要求，說明提供電話錄音檔案資料的不同形式及收費，並應投訴人的要求，於四月二十九日提供投訴人與積金局職員各段通話的日期與長度，以及相應收費標準。

765. 汲取是次個案的經驗後，積金局已訓示相關職員，日後回應查詢及索取資料的要求時，若有不同的可行方式提供市民所要求的資料，須清楚說明所有可行方式及相應收費。負責處理根據積金局《公開資料守則》提出的索取資料要求的職員處理此類要求時，會特別注意須清楚說明提供所要求資料的所有可行方式。

766. 就建議(b)，積金局已提醒職員靈活處理市民提出口頭投訴的要求。而負責接聽熱線及接待市民的職員在日常的工作會議中，亦已重溫積金局處理投訴的政策和程序，包括為那些在準備書面投訴時遇到困難的市民提供適當協助。

海事處

個案編號 2014/4448：(1)不當地處理對投訴人的紀律研訊；(2)沒有解釋紀律小組所作的決定；(3)無理延長投訴人的暫停委任期；(4)延誤回覆他提出的上訴；以及(5)修訂有關專業申請資格的程序欠妥

個案編號 2014/4504(I)：拒絕披露紀律小組非公職人士成員的資料

背景

767. 投訴人向申訴專員公署(公署)投訴海事處不當處理他的紀律聆訊以及修訂「特許驗船師」(驗船師)資格程序。

768. 二零一零年七月五日，海事處委任投訴人為驗船師，期限至二零一三年七月四日。在這期間，海事處共向投訴人發出 11 封警告信，涉及投訴人檢驗船隻的表現。二零一三年六月六日，海事處去信通知投訴人該處將就應否處分他的問題展開紀律評審小組(紀律小組)的會議。六月九日，投訴人要求出席紀律小組的會議，但海事處於翌日書面拒絕。六月二十日，紀律小組進行會議，決定投訴人作驗船師的特許須暫停六個月，在暫停期過後，投訴人須重新申請特許。投訴人其後書面提出申辯，但紀律小組在七月二十四日的審議中維持原判，並裁定由當日起計，暫停委任投訴人六個月。

769. 投訴人遂向海事處表示不滿紀律小組的決定。他在二零一三年七月二十五日書面向海事處處長提出上訴，但直至同年十二月三十一日才得到回覆。

770. 二零一四年九月二十二日及十月六日，海事處分別會見及函覆投訴人，但只表示該處沒有事情可做，因為是紀律小組的決定，而覆函亦沒有交代他犯了哪些具體錯誤，有何有力證據證明他犯上「嚴重」錯誤。

771. 另外，在九月二十二日的會面中，投訴人曾表示希望知道小組成員的名單。可是，由於小組內的非公職人員委員不同意披露他們的資料，故海事處通知投訴人，小組成員不同意透露其姓名。

772. 在六個月的暫停限期屆滿後，投訴人須重新申請為驗船師。可是，海事處於二零一三年十二月二十四日就修訂「特許驗船師的資格」向「本地船隻諮詢委員會」(委員會)轄下的「本地船隻檢驗工作小組委員會」(工作小組)發出諮詢文件。十二月三十一日，海事處再在工作小組的會議上介紹了一份會議文件，當中指出，「由於海事處會委託特許驗船師進行驗船工作，因此特許驗船師應具備等同於海事處驗船主任的資格.....現有資格規定即按此原則而制定，但是卻未確切反映背後的理念。此外，有關規定未涵蓋海事處驗船主任的所有相關資格和訓練。」為方便評核收到的驗船師申請，海事處建議就現有資格規定作出修訂。工作小組對會議文件沒有其他意見，並通過有關建議。

773. 二零一四年一月三十日，海事處以傳閱會議文件的方式要求委員會在二月十二日或之前就隨附的諮詢文件提出意見，否則便假設委員會確認該文件。海事處在會議文件上訂明，由於工作小組已在二零一三年十二月三十一日通過建議，故有關建議將適用於所有在該日後收到的申請。

774. 基於上述情況，投訴人對海事處作出以下投訴：

投訴個案 2014/4448

- (a) 評定他專業失當的程序不當 — 在暫停委任他作驗船師前，沒有讓他出席紀律小組的會議即席表述，亦沒有給他表述的機會；
- (b) 紀律小組沒有清楚解釋他所犯的錯誤何以被評定為嚴重／失職；
- (c) 投訴人處分期被無理延長 — 他的委任期於二零一三年七月五日屆滿，而被停止委任的期間是六個月。但因紀律小組在七月二十四日才完成審議他的上訴，海事處便要求他在當日起計六個月後才可重新提出申請，變相不合理押後

(由七月五日押後至七月二十四日)他可提出申請的日期近三星期；

- (d) 沒有回應／拖延答覆投訴／查詢及交代事件；
- (e) 無理更改驗船師申請資格 — 不應取消接納「海事處處長接納的海事學會的正式(專業)會員資格」，並且否定他的工作經驗；
- (f) 向業界諮詢更改驗船師申請資格的諮詢程序不當 — 諮詢期短至十二天（由二零一四年一月三十日至二月十二日），期間夾雜多天公眾假期，而更新申請資格生效日期更無理追溯至二零一四年一月一日起；¹以及

投訴個案 2014/4504(I)

- (g) 他要求公開紀律小組成員的名單，以了解他們是否有資格作出合宜判決，但海事處卻無理拒絕。

申訴專員的觀察

775. 投訴人是否應該受到紀律處分，屬紀律小組的專業判斷，公署不擬評論。公署的調查將集中審議海事處安排紀律小組會議的過程是否有不當之處。

投訴點(a)

776. 海事處在回應公署查詢時多次強調，紀律小組的首次(即二零一三年六月二十日)裁決並非最終決定，小組是於第二次會議中(即二零一三年七月二十四日)才確立其最後裁決，因此，紀律小組在確立最後裁決前是有給予投訴人足夠機會作出申辯。另一方面，海事處沒有在二零一三年七月五日(即投訴人的特許期屆滿後)向投訴人發出續期通知信，但沒有解釋原因。

¹公署年報中將投訴點(e)和投訴點(f)歸納為「(5)修訂有關專業申請資格的程序欠妥」。

777. 公署認為，按程序公義，紀律小組在審議過程中，並在對審議對象(即投訴人)應否接受紀律處分形成小組見解前，應給予審議對象作出申辯的機會。在這方面，海事處表示，就該處早前發出的 11 封警告信，投訴人均有作出書面回應。然而，該 11 封警告信並非每封均有要求投訴人作出解釋，或表明會影響到其特許續期。因此，投訴人並非在清楚知道其回應的重要性或後果的情況下作出回應。此外，該處在收到投訴人的書面回應後，並沒有告訴投訴人是否接受他的解釋，亦沒有就不獲接受解釋的事項，告知投訴人其看法及原因，並再給予申辯的機會。故此，海事處在決定成立紀律小組時，實不能假設投訴人已有充份機會就該 11 封警告信所涉及的事宜作出回應。投訴人在獲知二零一三年六月二十日有紀律小組會議後，欲作進一步回應及出席會議表達意見，對此海事處予以拒絕，實難以成理。

778. 再者，從投訴人在六月二十日前的書面回應及其後向海事處處長提出的上訴可見，投訴人的回應有提供新的理據及有船東意見的支持。然而，紀律小組的會議記錄並無記載小組有否及如何考慮投訴人的回應及提供的資料。直至七月二十四日的紀律小組會議，投訴人依然沒有機會被邀出席會議親作申辯。而在整個過程中，並無資料顯示海事處曾就投訴人的會面要求，諮詢紀律小組的意見。

779. 按照海事處在七月二十四日的會議後給投訴人的通知書，若投訴人在該次會議後不提交解釋或證據給紀律小組考慮，該次會議的決定便會自動生效，故該次會議的決定實質上是一個裁決(儘管投訴人仍可提出反駁)。因此，海事處拒絕投訴人出席該次會議，不合程序公義。

780. 至於海事處為何不延續投訴人的特許期，該處不作解釋。若該處是在參考了紀律小組六月二十日的裁決之後才作出不續期的決定，又假若紀律小組的該次裁決未符程序公義，則便會對投訴人造成不公。

781. 公署認為，處方應知會接受紀律研訊的人士，他可以要求出席紀律小組的會議；而在一般情況下，處方應答允要求，如不讓接受紀律研訊人士出席會議，務必要有強而有力的理據。在本案中，紀律小組的決定對投訴人有深遠影響，甚至影響其生計。惟上文顯示，海事處是在缺乏強有力的理據、亦沒有清楚諮詢紀

律小組的情況下，不為該小組安排會晤投訴人，實於理不合。

投訴點(b)

782. 《合資格驗船師須知 - 編號 1/2010 — 合資格驗船師表現監察制度》(《須知》)的第 3.2 段把不足／不符規定之處歸納為六類，當中有嚴重及輕微兩種程度之分。可是，海事處於二零一三年六月二十日發給投訴人的信函中，只告知投訴人紀律小組的決定是「成立」還是「不成立」，卻沒有提供任何解釋；而該處二零一三年七月二十四日的裁決亦沒有解釋紀律小組是基於甚麼原因駁回投訴人的答辯理由。直到投訴人其後多次投訴，該處才在二零一四年十月六日的回覆中勉強解釋了紀律小組認為「成立」的理由，但內只得寥寥數字，有些解釋原因其實只是紀律組斷言投訴人的解釋不合理，始終欠缺具體交代。公署認為，這等同法官判案時只有判決，卻沒有判詞，對投訴人十分不公。

783. 作為受紀律處分的驗船師，投訴人確有權利及需要知道裁決的理據，以助其考慮提出答辯及上訴，或在日後避免重複錯誤。部門亦有責任向投訴人披露裁決的理據，以示公平公正。

投訴點(c)

784. 投訴人的紀律處分理論上是於二零一三年七月二十四日才執行，但實際上他是在何時開始已面對處分，乃一大疑問。投訴人在六月二十日開始已處於需要提出申辯的狀態，而他若不申辯，處分便會在七月四日起生效。若投訴人在六月二十日至七月四日(即特許期屆滿當日)期間接到的驗船工作有部分未完成，他又如何可確保海事處會容許他繼續處理至驗船工作完成？即使單純基於二零一三年七月四日後投訴人不能再當驗船師這個事實，亦可見其處分期其實是因紀律小組在七月二十四日才有裁決而變相延長了三個星期。

785. 從上述不公平及令人對實際處分期存疑的情況而論，公署認為，如海事處認為其紀律處分必須在二零一三年七月二十四日或之後才執行，便應將投訴人的特許延長至該日，又或是將六個月處分期追溯至由七月四日開始計算，這樣才較合理。

投訴點(d)

786. 投訴人在二零一三年七月二十五日向海事處處長提出上訴，海事處直至十二月三十一日才回覆他。整整五個多月期間，該處完全沒有與投訴人作任何聯絡或中期回覆。公署認為，這是嚴重延誤。更甚者，投訴人的處分期於二零一四年一月二十四日便屆滿，海事處於處分期屆滿前不足一個月才回覆，即使海事處裁定投訴人上訴得直，亦會變得毫無意義。

787. 公署明白，南丫島海難事故令海事處的工作量大增，但這不能成為該處處理影響當事人生計的上訴個案出現如此嚴重延誤的理由。

投訴點(e)及(f)

788. 海事處已解釋需要更改驗船師申請資格的理據，這屬海事處的專業判斷。

789. 不過，從行政角度而言，海事處在落實更改前有否進行切實及全面的諮詢？表面看來，海事處的建議似乎得到業界的 support，亦有根據既定程序交由工作小組及委員會審批。但該處的諮詢對象限於業界的委員會，沒有任何在業界當中可代表持有舊資格者權益的人。此外，該處提出該建議的文件只說出了更改驗船師申請資格的好處，完全沒有提及有個別驗船師會因這轉變而受到影響。至於諮詢期是否足夠，並非單純取決於諮詢期有多少天，而在於該處有否向工作小組及委員會清楚交代，把更新資格的生效日期追溯至二零一四年一月一日的好處、壞處和理據，以及有否向工作小組及委員會說明新措施會否對任何人構成甚麼影響。

790. 公署認為，就更改驗船師資格而言，單以工作小組及委員會作為諮詢對象並不能充分代表因此項決定而可能受影響的人，而小組及委員會看來亦不是在充分知情下表達意見。畢竟，工作小組及委員會只是諮詢組織，最終決定權仍屬海事處。故此，對於未有經過公正公平的程序而達至最後決定，海事處責無旁貸。

投訴點(g)

791. 根據《公開資料守則》(《守則》)的《詮釋和應用指引》，縱然投訴人於提出要求時沒有引述《守則》，處方亦應根據《守則》的規定來決定是否應要求公開資料。海事處亦承認，該處在拒絕投訴人的要求時，應向他指出是根據《守則》的哪項條文拒絕他的要求，以及告知他覆檢及投訴的渠道。

792. 雖然海事處指投訴人理應知道紀律小組中的公職人員是誰，但海事處亦應按《守則》的原則，因應投訴人的要求披露有關資料，不應假設投訴人已知悉有關資料而予以拒絕。

793. 至於非公職人員，公署認為，既然紀律小組的決定對投訴人有如此重大的影響，投訴人要求知悉那些決定是由誰所作，亦屬合理。事實上，政府委任的大部分委員會或諮詢組織，其成員名單(包括非公職人員)均會公開。再者，按照《須知》第 3.4 段，紀律小組有機會需要會晤及／或嚴密詢問相關人士，因此，小組成員應有心理準備其身份有可能被公開。

794. 此外，對於海事處根據《守則》第 2.15(a)及(b)段，拒絕向投訴人披露他們的資料，公署亦未能苟同。《守則》2.15(d)段清楚表明，若披露資料的公眾利益超過可能造成的傷害或損害，便不應拒絕披露資料。在處理驗船師紀律處分的事宜上，披露有關資料可讓人知道海事處所委任的是否討論投訴人個案的適合人選，從而體現自然公義的原則，而披露資料亦不見得會造成傷害或損害，否則亦不會有《須知》第 3.4 段的要求，故公署認為《守則》第 2.15(d)段適用於投訴人的個案。

795. 總的來說，公署認為海事處拒絕投訴人的要求的理據並不充分。海事處理應在委任非公職人員時向他們表明，該處將會公開其身份。

796. 申訴專員認為對海事處的投訴成立，並建議海事處於檢討紀律小組的運作機制時，應從以下方向考慮：

- (a) 為確保紀律小組的公信力及問責性，海事處應就紀律小組的組成(例如人數、公職人員及非公職人員的比例、非公職人員的揀選原則等)訂立更清晰的指引；

- (b) 按照現時的紀律程序及機制，警告信是由海事處發出，紀律小組的主席是海事處的人員，而不滿紀律小組的裁決，亦只能向海事處處長上訴。從這角度看來，整個過程的決定均由海事處主導，海事處可能有需要考慮，是否有需要增加程序的公信力及獨立性；
- (c) 增加紀律小組會議的透明度，例如於其通知書上清楚解釋會議的過程及程序，紀律小組的成員名單，以及事涉驗船師的權利；
- (d) 於邀請非公職人員擔任紀律小組的委員時，應同時告知他們，其身份將會被公開；
- (e) 海事處應確保事涉驗船師於紀律小組形成小組見解前，有充足機會提出其辯解；
- (f) 如紀律小組在程序上需要先有一次開會議決，然後在第二次開會才有最終裁決，海事處便需確保第一次的議決不會對事涉驗船師造成實質影響；
- (g) 由於紀律小組的決定對事涉驗船師事關重大，故事涉驗船師希望出席聆訊作自辯，甚至要求有律師陪同，亦非無理。海事處應把邀請事涉驗船師出席關於他的紀律小組會議設定為恆常安排；
- (h) 在通知事涉驗船師裁決結果時，應清楚交代裁決的理據及考慮因素；
- (i) 在考慮處分時，應確保實際的處分期不會與紀律小組的裁決有異；
- (j) 既然海事處處長有權決定是否延續驗船師的特許期，而同時紀律小組又有權就其驗船師的特許期作出處分(包括撤銷或暫停其申請資格)，海事處應考慮這兩個機制如何互相配合運作；
- (k) 為處理上訴制定清晰的指引及制度，特別是回覆期限。如處理上訴的時間較長，應考慮是否有需要暫緩執行處分；

- (l) 確保所發出的諮詢文件清楚交代全面的資料，以充分反映建議的利弊及對不同持分者可能帶來的影響；
- (m) 日後進行諮詢時，考慮需否擴大諮詢範圍；
- (n) 加強職員對《守則》的認識，特別是收到市民索取資料的要求時，縱然該市民沒有提及《守則》，亦應按《守則》的規定及原則作出決定；以及
- (o) 再次檢視投訴人的索取資料要求，並按《守則》的原則及規定處理。

政府的回應

797. 海事處接納申訴專員的建議，並已採取以下的跟進行動：

- (a) 海事處已全面檢討紀律小組的運作機制，並制定新的紀律程序安排，在制定新安排的過程中，已參考並採納申訴專員以上第(a)至(k)項的建議。處方會就新的紀律程序安排徵詢法律意見，並計劃在二零一六年第四季進行諮詢工作。如果諮詢工作順利完成，新機制會在二零一七年度實施；
- (b) 根據《商船（本地船隻）條例》第四至六條，海事處處長可以就有關執行／行使該條例下的職能／權力或規管／管制本地船隻的事宜向委員會及其小組委員會進行諮詢。處方日後會貫徹實行在諮詢文件中臚列相關的資料和分析的原則，並就不同的議題，考慮是否需要諮詢其他組織／人士的意見；
- (c) 處方已加強職員對《守則》的認識，定期傳閱有關《守則》的部門通告，並已在通告中概述本投訴個案，以供海事處職員參考，亦將為職員提供培訓，確保在處理市民索取資料的要求時，按有關的規定及原則作出決定；以及
- (d) 處方亦會按照《個人資料（私隱）條例》及《守則》的規定，處理投訴人索取資料的要求。

海事處

個案編號 2015/0433：在投訴人申請補領「遊樂船隻操作人合格證明書」時，無理要求他提供視力證明書

背景

798. 投訴人遺失了由海事處發出的「遊樂船隻操作人合格證明書」(牌照)，遂向該處申請補領，但海事處要求他提供經註冊醫生或視光師在申請前12個月內簽發的視力證明書。投訴人認為他的牌照仍然有效，海事處要求他重新檢查視力並不合理。

申訴專員的觀察

799. 為確保海上安全，海事處要求船隻操作人符合適當的視力標準，並在有關牌照申請的《考試規則》中規定，不論是申請首次簽發、補領或延長有效期，申請人均須提交有效的視力證明書。牌照發出後，有效期至持牌人年屆65歲為止。

800. 海事處要求投訴人提供視力證明書，只是依照《考試規則》行事。然而，申訴專員公署認為，這項要求並不合理，且會造成不公。

801. 申訴專員認為這宗投訴成立，並建議：

- (a) 海事處若認為持牌人須定期檢查視力，便應對所有持牌人實施相同的規定，而非只在某些持牌人遺失牌照時才提出要求；
- (b) 反之，該處若認為持牌人年屆65歲時才須再次驗眼，便不應特別要求補領牌照的申請人接受檢查。

政府的回應

802. 海事處接納申訴專員的建議，於檢討《本地合格證明書考試規則（二零一四年九月版）》和《遊樂船隻操作人合格證明書考試規則（二零一四年九月版）》的相關規定後，認同要求持牌人在申請補領牌照時須提交視力證明書的做法不理想，故已在諮詢業界後修改有關規定。相關的《考試規則》經修訂後，於二零一五年五月二十九日刊憲及生效。自此，持牌人在申請補領牌照時無須再提交視力證明書。

規劃署

個案編號 2015/0925：(1)沒有就某些土地存放金屬廢料和使用重型機器採取執法行動；以及(2)沒有向投訴人交代調查結果

背景

803. 二零一五年三月六日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴規劃署。據投訴人所稱，某公司(甲公司)在以下地方涉嫌違反《城市規劃條例》(《條例》)(違例發展問題)：

- (a) 在元朗某地段(統稱「場地一」)貯存金屬廢料(用途 I)；以及
- (b) 在元朗另一地段(統稱「場地二」)操作重型機器及存放金屬廢料(用途 II)。

804. 二零一一年七月至二零一四年期間，投訴人多次向規劃署投訴甲公司的場地涉及違例發展。規劃署曾就用途 II 的貯物問題向有關業主發出警告信及「強制執行通知書」(執行通知)。然而，違例發展問題持續。

805. 投訴人指摘規劃署：

- (a) 就違例發展問題執法不力；以及
- (b) 沒有向他交代個案的調查結果。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

806. 規劃署解釋，根據規劃署的記錄，在一九九零年八月十七日，政府憲報首次刊登《南生圍中期發展審批地區圖編號 IDPA/YL-NSW/1》的公告(1990 年公告)前，一些包括場地一在內的有關地段已經存有發展及用作貯物用途，故用途 I 是《條例》下的現有用途，不屬違例發展。就用途 II 的貯物問題，規劃署先後三次向場地二的業主發出執行通知。至於用途 II 的重型機器操作問題，規劃署多次視察後認為沒有足夠證據顯示甲公司有工場用途。

807. 就用途 I 是否《條例》下的現有用途，規劃署向申訴專員公署(公署)提供的資料包括：一九八九年十月十一日(即在 1990 年公告之前)的觀察所得、一九九零年八月十八日(即在 1990 年公告翌日)的觀察所得，以及一幅航攝照片。公署認為，該些資料不足以證明用途 I 是或不是《條例》下的現有用途。因此，公署未能就此問題作出確切評論。

808. 至於用途 II 問題，公署大致上接納規劃署的解釋。不過，規劃署職員就「第一次發出的執行通知」於二零一二年四月二十六日的覆查中發現場地二有貯物用途，卻不採取進一步執法行動，反而待至八月三十一日再作覆查發現場地二沒有貯物用途，便決定發出完成規定事項通知書。規劃署不把握時機執法的取態，實令人費解。

809. 甲公司再三於場地二作違例貯存用途，規劃署理應按內部指引嚴加執法，而非姑息縱容或心存僥倖，期望違規者自我糾正。

810. 綜合上文的分析，公署認為，投訴點(a)部分成立。

投訴點(b)

811. 規劃署解釋，規劃署自二零一一年七月收到投訴人的投訴後，先後 40 多次回覆他有關個案的信函/電郵/口頭查詢，亦曾三次與他面談，告知他個案的進度及結果。

812. 公署認為，規劃署大致上已向投訴人作出適切交代，投訴點(b)不成立。

813. 總括而言，申訴專員認為投訴部分成立，並建議規劃署：

- (a) 重新審視所有相關記錄，以確定用途 I 是否屬於違例發展；以及
- (b) 提示職員須把握時機執法，務求違例者受到制裁。

政府的回應

814. 規劃署接納申訴專員的建議，並已採取以下行動：

- (a) 就公署要求重新審視相關記錄，以確定場地一是在一九九零年相關法定圖則刊憲前已有貯存用途，規劃署的另外一位解讀航攝照片的專家證人，就同一套航攝照片分析場地一在一九九零年及一九九一年的土地用途，分析顯示在一九九零年及一九九一年(即在相關法定圖則刊憲前後)場地一的西面邊緣有兩座構築物，西面及中心位置擺放了物件。因應投訴人於二零一一年七月就本個案提出了投訴，該專家證人亦分析了二零一一及二零一二年的航攝照片，分析顯示場地一在這兩年大部份地方擺放了物件。就重新審視的結果及分析，規劃監督認為場地一在一九九零年(即在相關法定圖則刊憲前)已用作貯物用途，故維持之前的判斷，即認為沒有足夠證據證明場地一的貯物用途屬《條例》下的違例發展。專家證人是透過操作有關輔助解讀航攝照片的立體視像儀(即令影像放大及呈現三維立體的技巧)去分析航攝照片上的影像，再加上其專業知識、訓練及經驗，而得出土地用途的結論，其解讀航攝照片的專家身份亦曾被法庭接納。規劃監督會考慮相關的證據和資料(包括專家證人報告的分析)評估有關用途是否有可能屬《條例》下的「現有用途」或「違例發展」，以決定是否跟進個案。至於確認有關用途是否屬「現有用途」則由法庭判斷；以及

- (b) 對公署把規劃署執法人員反覆求證，掌握充分證據才信納「違例發展」已中止的認真工作態度被解讀為姑息縱容違規者或心存僥倖期望違規者自我糾正，規劃署並不贊同。雖然如此，規劃署已提醒執法人員要根據內部指引，在強制執行通知書到期屆滿後而進行兩次視察場地後，若確定違例發展已中止時，應及時發出完成規定事項通知書。在違例發展中止後，若場地再發現有懷疑違例發展時，規劃署會搜集足夠證據和有關資料，以便採取新一輪相應的執行管制行動。另就場地二上最近土地用途的狀況，規劃署亦於二零一六年一月二十二日到現場視察，並未發現有《條例》下的違例發展。

815. 二零一六年三月二十一日，因應公署的要求，規劃署的中央執行管制及檢控組與公署的人員會晤，以透過立體視像儀，向公署的人員解讀航攝照片，闡明場地一的貯物用途。

816. 二零一六年三月二十三日，因應公署的要求，規劃署的中央執行管制及檢控組向公署提供一宗法院案例，有關刊憲後一天所拍攝的航攝照片以推斷當時的土地用途，作補充參考資料。

817. 及後，公署於二零一六年五月三十一日對規劃署再有以下建議：

- (a) 再審視所有相關記錄，以確定事涉的貯物用途是否違例發展；以及
- (b) 考慮日後一律改為於刊憲前或當天拍攝照片，以蒐集更為有力的證據。

818. 規劃署備悉公署二零一六年五月三十一日的建議。規劃署於二零一六年六月二十二日回覆公署及進一步解釋：

- (a) 就本個案，規劃監督基於兩位獨立的專家證人分別作出相同的專業分析，已確定場地一在相關發展審批地區圖則刊憲前已用作貯物用途，及沒有足夠證據證明場地一的貯物用途屬《條例》的「違例發展」。因此，規劃監督不會亦無需重新審視有關資料。

- (b) 規劃署一直安排在相關發展審批地區法定圖則刊憲日最近的日期，在天氣及其他技術情況許可下，拍攝航攝照片作為相關證據。規劃監督必會根據相關證據及資料，專業審慎地評估相關用途是否有可能屬條例的「現有用途」或「違例發展」。就本個案而言，航攝照片在刊憲後一天拍攝，規劃監督採用此照片以助判斷相關用途是否屬「違例發展」的做法並沒有問題。規劃署在三月二十三日向公署提供參考的高等法院案例顯示，法庭信納規劃監督採用在刊憲後一天所拍攝的航攝照片作為推斷當時土地用途的基礎。如對「現有用途」或「違例發展」的評估有任何爭議，亦應由法庭判斷。

819. 二零一六年七月十八日，公署要求與規劃署再一次會面，研究拍攝航空照片的做法作為《條例》下的現有用途之證明。規劃署建議會議於八月初進行。

820. 二零一六年七月二十五日，公署人員與規劃署人員通電，公署得悉：

- (a) 規劃署用以證明土地用途的航空照片由地政總署負責拍攝；以及
- (b) 就即日於政府憲報刊登的公告，規劃署要求地政總署於刊憲當日或其後盡快進行拍攝工作。

821. 因應規劃署於二零一六年七月二十五日通電的澄清，公署於二零一六年七月二十六日去信規劃署，表示現時拍攝航空照片的做法大致上符合公署的建議之精神。因此，公署暫無需就有關問題再與規劃署會面。不過，若拍攝航空照片的行動並非真正盡快展開(一如在本案所出現的情況)，涉嫌違規的情況是否屬於「現有用途」便難以斷定。為確保取得「現有用途」的有力證據，公署期望規劃署在未來會要求地政總署在刊憲當日進行拍攝工作，以免讓違規者在刊憲後有機可乘，公署的跟進工作至此結束。

822. 作為規劃執管任務的一部分，規劃署一直以來會按照一般做法，向地政總署要求在相關法定圖則刊憲日最近的日期，在天氣及其他技術情況許可下，拍攝航攝照片作為相關證據。規劃署會繼續現時做法。

郵政署

個案編號 2015/1157;2015/1245;2015/1681;2015/1708 及其他：不當地處理遺失掛號郵件的查詢及索償申請

背景

823. 投訴人代表六間公司，向申訴專員公署(公署)提出合共27宗關於郵政署不當處理索償申請的投訴。

824. 投訴人稱該六間向郵政署索償的公司均聲稱曾以掛號方式寄郵件到外地，惟部分郵件未能送達收件人。經調查後，郵政署表示郵件已遺失。投訴人指郵政署在處理各公司的索償申請時有不善之處，包括職員在答覆他須補交甚麼資料時說法前後不一致，又沒有一次過提示他交齊發票、供應商資料、索償公司的商業登記證等證明文件，而是分數次向他索取，最終更拒絕賠償和沒有解釋原因。

申訴專員的觀察

825. 郵政署有責任審慎查核每宗索償申請。儘管事涉六間公司的部分索償申請在《郵政指南》修訂前已提出，而按照當時的規定，索償人一般只須填寫索償回條及聲明，無須提交證明文件，但新舊版本的《郵政指南》均已訂明賠償額不會超過「有關物品的發票所示的價值」。新版本只是就發票應具備的資料加入較詳細的描述，不能視作更改審核標準。郵政署為查核發票的真確性，隨事態發展而向投訴人索取更多佐證資料，公署認為合情合理。

826. 投訴人指職員向他作出前後不一致的答覆，但由於他未能提供通話日期等詳情，故郵政署無法追查相關的話音記錄。無論如何，該署職員已一再向他解釋索償程序，投訴人理應知悉須補交哪些資料。由於他未能提供符合該署規定的資料，郵政署因此拒絕索償申請，並已致函述明理由。公署認為，從行政角度而言，郵政署並無失當之處，至於索償申請的理據是否充分及應否予以批准，屬該署的判斷，公署不會干預。

827. 公署留意到，郵政署過往鮮有要求索償人提交證明文件或嚴格審核其申請，做法無疑過於寬鬆，亦有負外地郵政機關所託。不過，該署已採取補救措施，收緊索償申請程序，以堵塞機制被濫用的漏洞。

828. 申訴專員認為投訴不成立，但建議郵政署：

- (a) 定期檢討處理郵件查詢及索償程序的成效，如有需要，應進一步修訂程序及相關的執行指引；
- (b) 提醒前線職員提高警覺，務求盡早發現懷疑濫用個案；
- (c) 訂立清晰的通報機制，以便前線職員適時向上級匯報懷疑濫用個案；
- (d) 就懷疑濫用個案積極蒐證，假如證據充分，必須轉介執法部門跟進；以及
- (e) 加強與外地郵政機關的聯繫，就如何改善郵件查詢及索償程序交換意見。

政府的回應

829. 郵政署接納申訴專員的建議，並已落實下述跟進措施：

- (a) 郵政署會定期檢視已優化的郵件查詢處理程序及郵件索償的審批程序，並已加強內部監察機制，務求盡早發現懷疑濫用個案。為檢視監控機制的成效，郵政署會就接獲的索償申請按月進行分析，視乎實際情況，在有需要時會進一步強化機制；
- (b) 郵政署每周舉行簡報會議，與前線職員分享個案，並重點提出須注意的事項。署方亦提醒人員須時刻保持警覺，以及向主管報告懷疑濫用個案，以便及早採取相應行動；
- (c) 郵政署已改善處理索償程序的指引和訂立清晰的通報機制，以便人員適時向主管和上級報告懷疑濫用個案；

- (d) 郵政署人員對任何懷疑濫用個案會時刻保持警覺，並把證據充分的個案轉交執法部門調查；以及
- (e) 郵政署會繼續與其他郵政機關合作及分享經驗，以進一步優化處理郵件查詢及索償的程序，從而有效遏止可能出現的濫用個案。

郵政署

個案編號 2015/2363：沒有妥善處理一項續租郵政信箱的申請

背景

830. 二零一三年十二月，投訴人向郵政署寄發一張支票，以續租將於翌年三月到期的私用郵政信箱。然而，他其後發現郵箱已被收回。郵政署否認收過他的支票，並聲稱在收回郵箱前曾以掛號形式向他發出催繳通知書。投訴人要求郵政署提供其郵箱的專用「領取郵件通知卡」(領件卡)以證明確曾發出通知，但遭職員以「內部文件」為由拒絕。

831. 投訴人遂向申訴專員公署投訴郵政署沒有妥善處理他的支票，在收回郵箱前不按程序發出通知，以及無理拒絕讓他查閱相關記錄。他並且提供了支票副本及銀行的過帳記錄，顯示郵政署已兌現他的支票。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

832. 郵政署一般會在郵箱租用期屆滿前兩個月向租用人發出續租通知書。假如繳費支票附有續租通知書，職員可以透過電腦系統掃描通知書上的條碼，並輸入支票號碼，以更新租期。但是，由於投訴人提早向郵政署寄發支票，而當時尚未有續租通知書，故他在支票背面寫上其郵箱及帳戶號碼。郵政署職員收到投訴人的支票後，錯誤用來支付另一名郵箱租用人快將到期的續租費，直到投訴人提供支票副本供該署查核，該署才發現出錯。

投訴點(b)

833. 郵政署曾於二零一四年二月以掛號形式向他發出一式兩份的催繳通知書，分別寄往他的住址及郵箱。記錄顯示，郵差曾上門派遞寄往他住址的通知書，但因無人應門而派遞未果。至於寄往他郵箱的通知書，根據正常程序，當有關掛號信以總包方式發送到郵箱所屬郵局時，郵政署職員須在領件卡蓋上日期並放入他的郵箱，提示他憑卡領取信件。事後翻查，該郵箱專用的領件卡上並沒有相關日期的蓋印，而郵政署調查後亦未能確定是職員忘記發卡，還是有發卡但沒有蓋印。最終，兩封催繳通知書均因逾期無人領取而被退回。

投訴點(c)

834. 事涉郵局的職員表示，對投訴人曾要求查閱領件卡一事沒有印象。無論如何，郵政署承認投訴人理應可以查閱其郵箱的領件卡，並已提醒所有職員須遵從《公開資料守則》的規定，盡量為顧客提供協助。

835. 郵政署就這宗個案中的多項失誤向投訴人致歉。該署已向處理支票出錯的職員作出訓示及提供輔導，並已更新電腦系統和處理程序，以加強管理續租郵政信箱的繳費記錄。此外，郵政署亦不再以總包形式把多封寄給不同郵箱租用人的催繳通知書發送到同一間郵局，而是改為以掛號形式分別送出，以便準確記錄個別郵件的派遞狀況。

836. 申訴專員認為這宗投訴成立，並建議郵政署應：

- (a) 要求所有郵局主管留意職員有否按指引處理郵箱租用人的待領郵件；
- (b) 適時檢討其改善措施能否杜絕類似的問題再次發生；以及
- (c) 提醒所有前線職員，假如對市民索取資料的要求有疑問，應向其上司或公開資料主任查詢。

政府的回應

837. 郵政署接納申訴專員建議，並已落實下述跟進措施。郵政署：

- (a) 已指示所有郵政局局長提醒櫃位職員按照訂明指引處理郵箱租用人的待領郵件，並已安排向職員定期傳閱有關指引；
- (b) 會繼續就處理郵政信箱續租的優化程序進行季度檢討，以確保運作順暢。如有需要，郵政署會推行進一步的優化措施；以及
- (c) 已提醒所有前線人員，假如對市民索取資料的要求有疑問，應請示上司，若有需要，應向部門公開資料主任請教。郵政署會定期向員工傳閱有關處理公眾查詢的部門指引。

個人資料私隱專員

個案編號 2014/4454：(1)延誤處理投訴人的投訴；以及(2)沒有回覆他的查詢

背景

838. 投訴人曾在二零一一年十一月十五日及二零一二年四月十日兩度向個人資料私隱專員公署(私隱專員公署)投訴某團體(團體甲)涉嫌觸犯《個人資料(私隱)條例》(《私隱條例》)，分別涉及三宗個案(個案I至III)及另外一宗個案(個案IV)。二零一二年三月二日及四月十六日，私隱專員公署分別函覆他，表示接納個案I至III及個案IV為根據《私隱條例》第37條所提出的投訴，若最終決定不調查個案I至III及個案IV，便會在同年二月二十九日及四月十日起計的45日內給予他書面通知。

839. 二零一二年十月二十二日，投訴人收到私隱專員公署的回覆。該署告知他：經考慮所獲得的資料後，私隱專員公署根據《私隱條例》第39(2)(ca)及(d)條，決定「不繼續進一步處理」他的各項投訴。

840. 二零一四年四月九日，投訴人去信私隱專員公署查詢有關《私隱條例》的詮釋。然而，除了同月十日的暫覆外，他再沒有接獲該署的回覆。

841. 二零一四年十月二十日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴私隱專員公署。投訴人指摘私隱專員公署有以下失當之處：

- (a) 延誤處理他對團體甲的投訴，其間沒有向他主動交代原因及個案進度；以及
- (b) 沒有回覆他的查詢。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

842. 公署明白，處理投訴的工作並非流水作業。作為執法機構，私隱專員公署必須審慎評估每宗投訴個案，不能在欠缺資料的情況下決定應否展開「正式調查」。在作出決定前，私隱專員公署可能需要蒐集更多資料，並因應所得的資料向雙方甚至多方進行查詢，以釐清及／或核實事情，而其後亦要審研所有資料，過程需要一些時間，是在所難免。

843. 在事件中，私隱專員公署職員在接獲投訴人的投訴後，實有持續地與他和團體甲釐清投訴事項，並要求雙方提供資料，以便決定應否展開「正式調查」。在初步查訊期間，私隱專員公署亦有告知投訴人個案進度以及該署未能在 45 日內決定會否展開「正式調查」的原因。

844. 不過，私隱專員公署未有按現時法例的規定(《私隱條例》第 39(3)條)，在接納個案 I 至 III 後 45 日內(即在二零一二年四月十四日前)，以及在接納個案 IV 後 45 日內(即在二零一二年五月二十五日前)，以書面告知投訴人私隱專員公署不展開「正式調查」的決定及其原因，這都是不爭的事實。

845. 再者，根據私隱專員公署當時的服務指標，該署 88%個案須在收到投訴後 180 日內結案。在事件中，就個案 I 至 III 及個案 IV，私隱專員公署分別用上近八個月及逾六個月，才只不過是決定不展開「正式調查」，此實難以令人滿意。

846. 申訴專員認為，投訴點(a)部分成立。

投訴點(b)

847. 公署認為，在事件中私隱專員公署一方面未有依據其服務標準，在二零一四年四月九日後的 28 個工作天內(即五月二十三日)回覆投訴人，亦未有在接獲他七月七日及九月十六日的催辦電郵後，作出任何回應。如此情況殊不理想。因此，申訴專員認為，投訴點(b)成立。

848. 總言之，申訴專員認為這宗投訴部分成立。鑑於現行法例對於私隱專員公署就投訴個案決定是否展開「正式調查」訂立了時限，申訴專員建議，私隱專員公署在有關條文獲得修訂前，抓緊每宗個案初步查訊所需的時間，盡可能在法定時限前作出上述的所須決定，以免令公眾感覺私隱專員公署有法不依。申訴專員亦建議私隱專員公署在遇上較複雜的個案時，及早當機立斷，在法定時限前考慮展開「正式調查」，然後在「正式調查」時繼續先前未完成的查訊工作。

政府的回應

849. 私隱專員公署接納申訴專員的建議，並採取了一系列改善措施，例如重組執行部、改進工作流程及重新設計投訴表格等，以精簡處理投訴的程序。

850. 由二零一六年一月一日至七月十五日收到的全部投訴個案，投訴人都在 45 日的法定時限內獲告知會否展開「正式調查」的決定。

個人資料私隱專員

個案編號 2015/0922：(1)延誤處理一宗關於索取資料的投訴；(2)沒有回覆投訴人的電話；以及(3)未能提供有效率的熱線服務

背景

851. 二零一三年二月，投訴人向個人資料私隱專員公署(私隱專員公署)投訴其醫生沒有應其索取資料要求，向她提供病歷記錄副本。私隱專員公署於八月一日接納其投訴為「投訴」，並向她表示，該署若決定不就其投訴進行調查，便會在九月十五日之前(即45天內)通知她。然而，私隱專員公署及至二零一四年七月底才告知她該署的決定。

852. 投訴人其後向申訴專員公署(公署)投訴私隱專員公署延誤處理其投訴。

申訴專員的觀察

853. 根據私隱專員公署的「處理投訴政策」，向該署提出投訴的人士，必須提供足夠資料以支持其指稱符合《個人資料(私隱)條例》(《私隱條例》)下有關「投訴」的要求。該署會向投訴人作出查詢，以了解投訴詳情及確定其指稱。

854. 個人資料私隱專員可行使酌情權，拒絕就投訴進行調查或終止調查。《私隱條例》第39(3)條訂明，私隱專員公署必須在收到投訴後45天內以書面告知投訴人其拒絕進行調查的決定及拒絕的理由。

855. 雖然違反《私隱條例》屬刑事罪行，但私隱專員公署認為難以絕對遵從當中第39(3)條有關回覆時限的規定。該署必須小心處理投訴，給予被投訴的一方平等機會及充裕時間就投訴指稱作出回應。此外，私隱專員公署亦需要足夠時間從各相關人士取得資料，以作出公平客觀的判斷。假如該署在處理投訴時硬性遵照所訂的時間表，對投訴人和被投訴機構都未必有好處。有見及此，私隱專員公署認為應把有關規定從《私隱條例》中完全刪除，並已向政府提交建議。政府已同意就有關的法例修訂展開研究。

856. 公署信納私隱專員公署確有與投訴人保持聯絡及對話，只是投訴人不斷提交資料，以致該署需用較長時間來處理其個案。不過，花了一年時間才告知投訴人該署決定不跟進其投訴，則無論如何都嫌太久，遠遠超出45天的法定時限。

857. 申訴專員認為投訴部分成立，建議私隱專員公署密切與政府跟進修訂法例的事宜。在建議的修訂生效前，公署應盡力符合45日時限的要求。

政府的回應

858. 私隱專員公署接納申訴專員的建議，並採取了一系列改善措施，例如重組執行部、改進工作流程及重新設計投訴表格等，以精簡處理投訴的程序。

859. 由二零一六年一月一日至七月十五日收到的全部投訴個案，投訴人都在45日的法定時限內獲告知會否展開「正式調查」的決定。鑑於已能完全符合有關法定要求，私隱專員公署已通知公署其早前所提出修訂45日法定時限的建議已暫時擱置。

香港電台

個案編號 2015/2670(I)：拒絕披露贊助某項民意調查所涉及的金額，以及不當地使用公帑贊助該項調查

背景

860. 投訴人在二零一五年六月十五日致電香港電台(港台)，詢問由該台贊助三間大學進行與政制改革有關的滾動民調(民調甲)所涉及的金額。七月二日，投訴人再致電港台，查詢結果。但港台回覆稱民調甲是由節目《眾言堂》贊助，而該台與三間大學有協議不能公布贊助金額。

861. 投訴人不滿港台拒絕披露對民調甲的贊助金額(投訴點(a))。投訴人亦質疑該台動用公帑贊助民調甲是否恰當(投訴點(b))。

申訴專員的觀察

862. 就投訴點(a)，港台向申訴專員公署(公署)澄清，在完成採購程序並經內部核實相關資料後，是可披露購用民調甲結果的金額的。港台職員向投訴人誤述因商業協議而未能披露有關購用金額，是由於該名職員混淆了兩項民調所致。在公署展開調查後，港台已於二零一五年八月二十六日向投訴人交代了採購民調甲結果所涉及的金額。公署從港台與投訴人的電話錄音留意到，雖然投訴人曾就港台職員的答覆多次提出質疑，但該職員卻仍提供不正確的解說。縱使未有證據顯示該職員刻意隱瞞港台有關民調甲贊助金額的資料，但港台當時的確未有向投訴人提供其所索取的資料，而所持的理由又是基於錯誤的事實，違反政府《公開資料守則》。因此，申訴專員認為投訴點(a)成立。

863. 至於投訴點(b)，港台向公署表示，該台新聞部是按其專業判斷，認為二零一七年行政長官選舉辦法屬社會重大議題，而三間大學進行的民調甲亦有一定公信力，故決定購用該民調的結果，讓公眾得知民意的最新走勢。就港台認為需要獲取民調甲結果以豐富其節目內容，公署認為這是該台的專業判斷，並非公署可調查的行政事宜。至於動用公帑以獲取民調甲結果，港台已澄清是透過正常採購程序進行，公署認為並無不妥。因此申訴專員認為投訴點(b)不成立。

864. 總括而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並敦促港台從本案汲取經驗，日後務須按《公開資料守則》適切地處理市民的索取資料要求。

政府的回應

865. 港台接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動：

- (a) 在二零一五年八月二十六日向投訴人提供購用民調甲結果的金額資料；以及
- (b) 在事件後提示接聽市民查詢的職員，在回覆查詢人前須核實資料的準確性。

社會福利署

個案編號 2014/4697：延誤把一宗有關某護養院涉嫌虐老的個案轉交該署轄下的相關組別跟進

背景

866. 二零一四年十月七日及二十一日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴社會福利署(社署)。投訴人的母親甲女士曾中風，因此不能自行活動而需長期臥床。二零一四年九月，甲女士獲社署安排入住一所私營護養院(院舍甲)內由該署在「護養院宿位買位計劃」(「買位計劃」)下資助的宿位。

867. 同年十月下旬，甲女士因下體紅腫及大腿骨折兩度被送往醫院接受治療。投訴人認為甲女士自己招致骨折的機會很微，故懷疑她接連受傷是由於院舍甲疏忽照顧或虐待。

868. 同月底至十一月初，投訴人先後致電社署轄下的多個單位及職員投訴院舍甲。十一月初，某醫院醫務社會服務部社工(社工甲)就甲女士往後的住宿安排告訴投訴人：他只能選擇讓甲女士繼續入住院舍甲，或為她重新向社署申請輪候另一護養院。

869. 總括而言，投訴人對社署有以下投訴：

- (a) 社署沒有妥善受理他就院舍甲涉嫌疏忽照顧或虐待甲女士的投訴；該署轄下各個單位／職員互相推諉，又沒有把其投訴適切地轉介至相關單位跟進；以及
- (b) 社署拒絕安排甲女士入住另一所護養院。

申訴專員的觀察

870. 就投訴點(a)而言，公署認為，基於社署的分工安排，投訴人所投訴的事情須由社署不同的單位／職員處理，這有一定道理，當中並不涉及單位／職員之間互相推諉的情況。

871. 不過，在過程中，負責的社工甲確有不足之處，包括沒有即時把事情弄清楚，亦未有即時作出適當轉介。社署承認，某醫院醫務社會服務部最初接獲投訴人的投訴時，社工甲向他表示會處理甲女士懷疑被疏忽照顧或虐待的部分。同時，社工甲實應同時弄清有關院舍甲服務表現欠佳的部分應由該署的合約管理組負責，然後把該部分的投訴直接轉介該組跟進，並向投訴人交代情況，以免誤會。社署承諾會提示相關職員留意，避免同類情況再發生。因此，申訴專員認為投訴點(a)部分成立。

872. 就投訴點(b)而言，公署認為甲女士實已獲社署優先編配另一所護養院的宿位。公署不排除本投訴點是因投訴人與社工甲在二零一四年十一月六日在電話溝通上出現了誤會所致。因此，申訴專員認為投訴點(b)不成立。

873. 總而言之，這宗投訴部分成立。鑑於本港人口老齡化問題，安老服務至為需要，申訴專員建議社署採取有效措施，提醒及培訓職員有關安老院牌照事務處與合約管理組之間的分工，以確保同樣事情不再發生。

政府的回應

874. 社署接納申訴專員的建議，並已作出以下跟進行動：

- (a) 社署的安老服務網頁一向有提供各類安老服務、其有關服務範圍及負責監管服務的單位資料。社署現已優化有關網頁的設計，將參與「買位計劃」的護養院名單納入合約管理組的分頁，讓社署同事和市民更清楚了解「買位計劃」的服務是由合約管理組負責監管；
- (b) 社署合約管理組於二零一五年七月三日向各區同事發出電郵，解釋合約管理組與安老院牌照事務處之間的職責分工，並闡明合約管理組負責監管所有合約院舍及「買位計劃」的服務。電郵亦附設快速連結，讓同事可即時瀏覽相關網頁；
- (c) 社署安老服務科於二零一五年七月八日舉辦長者家居照顧服務簡介會，參加者包括社署綜合家庭服務中心和醫務社會服務部的主管人員及前線同事。在簡介會上，合約管理組再次向參加者解釋合約管理組與安老院牌照事務處之間的職責分工。社署日後會繼續在合適的場合提醒前線同事上述的職責分工；以及
- (d) 在地區層面，社署相關的地區福利辦事處已向有關的醫務社會服務部及其他個案服務單位的社工闡釋上述的職責分工，並提醒社工同事如接獲服務使用者或其家人有關院舍照顧服務的意見或投訴時，應先了解事件的全部詳情，並提供適切的支援和輔導。假如事件涉及院舍的管理和服務監管事宜，同事須首先了解所涉院舍的類別和性質，從而確定專責監管相關服務的單位，才向服務使用者或其家人提供相關單位的聯絡資料。如服務使用者或其家人同意，社工同事亦可將他們關注的事情直接轉達相關單位。

運輸署

個案編號 2014/2640：沒有妥善監察 299X、99 及 94 號路線的巴士服務

背景

875. 投訴人投訴運輸署監管九巴第 299X、99 及 94 號線不力，以致有關路線不依既定路線行駛及出現誤點。投訴人亦不滿運輸署沒有妥善處理他的投訴。

876. 九巴第 299 號線經重組後，分拆成第 299X 及 99 號線。投訴人不滿：

- (a) 九巴第 299X 號線誤點情況日益嚴重，站長及車長毫無紀律可言，並非按服務詳情表開出有關班次；
- (b) 部分第 99 及 94 號線的司機擅自更改行車路線，直接由西貢巴士總站開出並經惠民路直入大網仔路，而非依循原有路線駛經普通道再進入大網仔路；以及
- (c) 迴避回應投訴人對第 299X 號線延誤開出的投訴，以及由哪個政府部門執行規管巴士司機行為的《公共巴士服務規例》，其後直至西貢區議會轉介才回覆他。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

877. 申訴專員公署(公署)認為，巴士於道路上行駛，難免會受路面的情況影響，這亦非巴士公司或運輸署可以控制。如巴士於較早前出現脫班或延誤，站長因應當時的車輛資源及候車人數等因素，調節其後的班次，使班次變得較為平均，亦無可厚非。巴士公司承認當日站長在恢復服務班次上有改善空間，並已對有關職員作出訓示。投訴人質疑巴士公司於總站及分站展示班次開出時間，運輸署已澄清，第 299X 號線的分站並無展示個別班次的時

間。至於第 99 號線的班次時間表，亦已表明個別班次可能因應交通情況而停開。如上文所述，巴士與其他車輛共用路面，巴士公司亦難以完全掌握每一班巴士的到站時間，因此，班次時間表只能作為參考。

投訴點(b)

878. 公署認為，運輸署容許第 99 號線因應交通情況而更改行駛路線，以避過擠塞的路段，增加班次的穩定性，本意良佳。但運輸署在作出決定前顯然未有顧及到需於沙角尾及木棉山分站上落的乘客，直到落實後才要求巴士公司在改道期間通知受影響的乘客，則明顯有失當。再者，運輸署容許站長因應實際情況作出決定，卻未有作出任何監察或規管，假如巴士公司安排大部分班次均改道而行，便會對該兩個分站的乘客造成很大影響。公署欣悉其介入後，運輸署已作出改善。公署敦促運輸署日後在作出類似決定前，必須仔細考慮其運作上的可行性，而非在落實後才要求巴士公司作出補救措施。

879. 運輸署已表明並無批准第 94 號路線改行惠民路，如有司機私自更改行車路線，便屬違規。公署促請運輸署密切監察有關路線的運作，如再次出現違規情況，便應考慮更具阻嚇性的措施。就投訴人指運輸署未有行使其法定權力(即《公共巴士服務規例》第 25(3)條)懲處違例的巴士司機，並施加最高港幣 3000 元及監禁六個月的罰則，公署審研過有關條例，該條例涉及司機的違規行為只包括如未有在巴士無人看管的情況下關掉引擎，以及於當值時飲用酒精飲品等，其他罰則是適用於乘客之上(如乘客故意阻礙司機望向道路或交通的視線)，當中並無包括司機未有按既定路線行駛。

投訴點(c)

880. 公署認為運輸署於二零一四年五月九日回應投訴人二零一四年四月八日的投訴，時間上不算不合理，亦沒有證據顯示該署只因應西貢區議會介人才函覆投訴人。事實上，當投訴交由 1823 處理，1823 便會確保部門適時回覆投訴人。因此，不論投訴人有否向西貢區議會作出投訴，運輸署也需要回覆。另一方面，公署審研過運輸署於二零一四年五月九日的回覆，發現其回覆相當簡單，沒有正面回應投訴人的提問，亦沒有提及該署需時安排巴士

服務調查、檢視行車記錄等資料，直到公署介入後，運輸署才向投訴人作出詳細回覆。公署明白運輸署每天需要處理大量投訴，加上巴士公司已兩度詳細回覆投訴人，因此運輸署可能認為不需要再詳細回應。但觀乎巴士公司其後於二零一四年五月二十三日及六月十二日就運輸署的轉介作出回應，如運輸署能給投訴人一個較詳細的回應，當更理想。

881. 總括而言，申訴專員認為，這宗投訴部份成立，並建議運輸署：

- (a) 密切監察第 94 及 99 號線的運作情況，確保該兩條路線按既定路線行駛；
- (b) 密切監察第 299X 號線是否經常因車輛故障導致脫班；如是，則須責成九巴改善該路線的車輛質素；以及
- (c) 改善職員回覆投訴人的技巧。

政府的回應

882. 運輸署接納申訴專員的建議並已落實下列措施。

883. 運輸署分別於二零一五年三月及四月與九巴會面，商討改善第 94 號線、第 99 號線及第 299X 號線的服務情況。九巴承諾會繼續監督第 94 及 99 號線的站務人員及車長，確保按照規定的路線提供服務。九巴也承諾密切留意第 299X 號線的運作情況，特別在週末及假期前往西貢的乘客較多及交通較為擠塞的日子，會適當地調配額外資源輔助行走來往西貢市中心的各條路線，以應付乘客需求，並減少因沿途交通繁忙所導致的班次問題。此外，運輸署也提醒九巴須在其可控制的情況下，盡可能將各路線的脫班率減至最低。

884. 為監察上述路線是否按既定路線行駛，運輸署曾於二零一五年五月十七日(星期日)下午在西貢巴士總站對第 94 及 99 號線及第 299X 號線進行實地調查。據調查期間所見，第 94 及 99 號線均按照規定路線行走惠民路(南行)、福民路及普通道離開西貢總站，而第 299X 號線班次均按編定的時間表開出。

885. 運輸署亦檢視了相關路線在二零一五年四月至六月間的營運記錄，知悉它們的脫班率處於低水平，而大部分個案皆因九巴未能控制的因素(例如交通事故和惡劣天氣)所引致。另外，運輸署注意到車輛故障是導致第 299X 號線脫班的主要原因，該署因此已提醒九巴須確保車輛獲妥善維修，並因應實際情況靈活調配車輛行走路線，以滿足乘客需求。經分析脫班個案後，九巴亦已訓示當值人員調配車輛及在有需要時尋求支援的守則和聯絡方法，務求在車輛故障時儘速得到處理，並承諾儘量調派一些設計較適合該路段（較為狹窄和多彎）的車輛行走該線及作後備。

886. 運輸署會繼續監察相關路線的運作，適時進行調查，並按需要與九巴作出跟進。另外，運輸署已安排署方負責處理該宗投訴的人員在二零一五年六月參加處理投訴的課程及工作坊，以加強有關人員處理及回覆投訴個案的技巧，並會繼續留意他的表現。

運輸署

個案編號 2015/0117：預約在指定車輛測試中心驗車的輪候時間過長

背景

887. 投訴機構向申訴專員公署(公署)投訴運輸署。投訴機構表示曾多次就如何提升私家車年檢的效率一事向運輸署反映意見，並向該署提出以下建議。然而，運輸署卻沒有推行或試行有關建議：

- (a) 增加認可測試中心及驗車員的數目；
- (b) 重啟測試中心星期日的驗車服務，以及延長平日的服務時間；
- (c) 改善及統一預約系統；
- (d) 檢討驗車員每工作三天必須停止一天的編更制度；
- (e) 簡化複驗車輛的程序；以及
- (f) 採取臨時方案以應付農曆新年前的驗車高峰期，避免出現過多車輛牌照到期時仍未獲檢驗的情況。

申訴專員的觀察

888. 公署於近月收到多宗類似投訴，表示預約驗車的時間較以往大增，以致不少車主未能於車輛牌照到期前驗車，公署因此決定展開全面調查，以查找有關問題的原因，以及運輸署對有關問題有否採取合理的改善措施。

889. 運輸署承認，自二零一四年下半年起，預約驗車的平均時間較以往大幅增加，由約兩個星期驟增至十個星期，惟情況於近月已有改善。事實上，不同測試中心的預約時間可相差甚遠，最快的中心只需一個星期，但最長的中心卻需要 12 個星期。

890. 根據運輸署提供的資料，22 所測試中心每年可檢驗約 40 萬架次的車輛，而需要每年進行檢驗的車輛只有 31 萬輛，假設約 15% 的不及格比率，理論上現時的測試中心應足以滿足所有驗車需求。

891. 運輸署的資料顯示，預約時間增加的原因主要有以下各項：

- (a) 驗車數目增加 – 過去兩年的整體驗車數目均有超過百分之五的增長。這個增長部分是由於整體車輛數目的增加，部分亦是由於首次驗車不及格的比率於二零一三及二零一四年有所增加；
- (b) 傳統驗車高峰期 – 每年十至十二月以及農曆新年的月份，驗車數目會較其他月份為多。因此，年底的預約時間較長，屬正常現象；以及
- (c) 重複或無效預約 – 運輸署表示，重複或無效預約的個案高達百分之二十。這些時段大部分均會被浪費。

892. 公署認為運輸署的各項措施確能針對上述原因對症下藥，有助舒緩問題。

893. 總括而言，公署認為，運輸署有為預約驗車時間增加這個問題作出詳細分析，並因應投訴機構及業界的建議採取一系列針對性改善措施，而問題近月已有所改善。

894. 申訴專員認為這宗投訴不成立，並建議運輸署：
- (a) 盡快檢討延長測試中心營業時間的試行成效。如證實這個措施的效益良好，應盡量鼓勵其他測試中心跟隨；
 - (b) 加強監察，確保所有測試中心均有切實執行核查工作，防止重複或無效預約；
 - (c) 定期分析測試中心的預約資料，如發現個別中心依然出現重複或無效預約的情況，應從嚴處理；
 - (d) 加強宣傳網上查閱測試中心預約情況的新措施，特別是針對替車主進行預約的代理人；
 - (e) 加強網上查閱測試中心預約情況的網絡平台服務（如將查詢一星期內預約情況的區間延長）；
 - (f) 增加查詢預約情況的渠道(如研究讓1823同時提供查詢服務)；
 - (g) 盡快落實讓市民能在「政府一站通」上直接作出預約的安排；
 - (h) 密切監察情況，特別是年尾的高峰期。如運輸署預期年尾的預約時間會再次大幅增加，應盡快作出應變措施，如要求測試中心延長營業時間，加強宣傳並鼓勵車主提早驗車等；
 - (i) 研究增加測試中心認可驗車員的數目；
 - (j) 盡快審批「申請指定地方為車輛測試中心」的申請，令新的測試中心可盡快投入服務；
 - (k) 鼓勵現時的測試中心擴大服務規模(如擴大個別中心的驗車場地，以提升驗車的數目)；
 - (l) 加強與業界的溝通，優化測試中心服務；
 - (m) 考慮提供誘因，讓車主避免在年尾的高峰期驗車；以及

- (n) 現時測試中心對牌照即將到期的車主有不同做法，運輸署應考慮是否有需要劃一有關做法。

政府的回應

895. 運輸署接納申訴專員所有的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

896. 延長測試中心的營業時間是暫時性措施，只會在特別繁忙的時間實施。由於自二零一五年年底起，已陸續有新的測試中心投入服務，而現時由預約至獲安排驗車的平均時間已縮短至約一天，有個別測試中心更可提供即日檢驗服務，故各測試中心已取消此項延長營業時間的暫時性措施。運輸署已備悉申訴專員的建議，由於現時排期的時間相當短，暫時無需在各測試中心推行此措施。

建議(b)及(c)

897. 運輸署於二零一五年六月向各測試中心發出預約程序指引，要求各測試中心負責人提醒其員工在登記預約申請時，必須即時將所有預約資料輸入電腦，包括申請檢驗車輛的車牌及車主聯絡資料，以避免出現重複或無效的預約。為加強對各測試中心的監察，現時運輸署會以電話方式抽查每一間測試中心的預約安排。如發現測試中心沒有切實執行運輸署的要求，運輸署會對相關測試中心發出警告信。若測試中心多次違反運輸署的要求，運輸署會考慮在相關中心的指定期屆滿後不再將其指定為車輛測試中心。目前為止，運輸署並未有發現測試中心違反運輸署的要求，各中心的運作及預約安排暢順。此兩項建議已落實及完成，有關監察措施會持續實行。

建議(d)

898. 運輸署已於二零一五年七月中在政府一站通網頁內加入「年檢」、「驗車」、「指定車輛測試中心」等關鍵詞，令市民更容易尋找相關資訊。運輸署亦會繼續在其網頁內加強相關宣傳。

建議(e)

899. 運輸署在設計查閱測試中心預約情況的網頁時已考慮不同長短的區間，例如一星期、二星期或三星期。在考慮版面需同時展示多間測試中心的資訊後，選取了一星期的區間。如有需要，運輸署會對網上查閱測試中心預約情況的網絡平台服務再作檢討。

建議(f)

900. 運輸署已就網上查詢測試中心預約情況的新措施與 1823 加強溝通。1823 職員已將預約查詢轉介予運輸監察組同事跟進。另外，運輸署已透過張貼海報及派發宣傳單張，提醒車主最早可於車輛牌費到期前四個月內安排車輛檢驗。有關海報及單張內亦印有 1823 熱線號碼。

建議(g)

901. 政府資訊科技總監辦公室於二零一五年年底批准「提升網上預約車輛年檢系統」的撥款申請，運輸署已委託機電工程署進行相關工作。由於系統相對複雜，加上與 40 多間測試中心的營運者商討有關落實細節需時，故機電工程署預計新系統將於二零一七年第二季投入服務，讓市民在「政府一站通」上直接作出預約。

建議(h)、(i)、(j)及(k)

902. 為了增加測試中心的數目，滿足市民對車輛檢驗服務日益增加的需求，運輸署於二零一五年五月公開邀請有興趣人士申請在指定地方成立測試中心，並由二零一五年十月開始，為新測試中心安排認可車輛測試員的訓練課程，以應付需求。新測試中心在二零一五年十二月開始陸續投入服務，預計測試中心數量將會由 22 間增加至 45 間。

903. 就有關測試中心最近的預約情況，根據運輸署記錄，過去四個月由預約至獲安排驗車的平均時間為一天。現時，個別測試中心更能提供即日檢驗服務。

建議(l)

904. 運輸署會透過約每半年一次的定期會議，加強與業界的溝通，以聽取業界的意見。有關會議會繼續定期召開。

建議(m)

905. 運輸署已透過張貼海報及派發宣傳單張，提醒車主最早可於車輛牌費到期前四個月內安排車輛檢驗，以續領車輛牌照。同時，因應測試中心的數量已增加約一倍，相信可應付高峯期的驗車需求。

建議(n)

906. 運輸署已與現有的測試中心劃一驗車預約安排，不會因車主的牌照即將到期，提供特別排期。事實上，自新的測試中心相繼投入服務，可供預約的時間有所增加，車主在安排驗車方面有更多選擇，並無需要提供特別排期。

運輸署

個案編號 2015/0280：預約在指定車輛測試中心驗車的輪候時間過長

背景

907. 投訴人須遵照政府規定，把私家車送交運輸署指定的車輛測試中心(測試中心)進行年檢。儘管他在牌照屆滿前三星期已進行預約，但發現要排期逾一個月才能驗車，以致他未能於牌照到期前續牌。他認為運輸署未有確保各測試中心提供足夠的服務，對車主造成不便。

申訴專員的觀察

908. 申訴專員公署(公署)認為，運輸署已對預約驗車時間增加的原因作出詳細分析，並採取改善措施有效紓緩問題。因此，申訴專員認為這宗投訴不成立。然而，公署調查人員曾於二零一五年六月致電22間測試中心預約驗車服務，發現有八間依然接受重複預約，反映並非所有測試中心均有切實執行所需的查核程序。

909. 申訴專員建議運輸署：

- (a) 盡快檢討延長測試中心營業時間的試行成效。如證實這個措施的效益良好，應盡量鼓勵其他測試中心跟隨；
- (b) 加強監察，確保所有測試中心均有切實執行核查工作，防止重複或無效預約；
- (c) 定期分析測試中心的預約資料，如發現個別中心依然出現重複或無效預約的情況，應從嚴處理；
- (d) 加強宣傳網上查閱測試中心預約情況的新措施，特別是針對替車主進行預約的代理人；
- (e) 加強網上查閱測試中心預約情況的網絡平台服務（如將

查詢一星期內預約情況的區間延長)；

- (f) 增加查詢預約情況的渠道(如研究讓1823同時提供查詢服務)；
- (g) 盡快落實讓市民能在「政府一站通」上直接作出預約的安排；
- (h) 密切監察情況，特別是年尾的高峰期。如運輸署預期年尾的預約時間會再次大幅增加，應盡快作出應變措施，如要求測試中心延長營業時間，加強宣傳並鼓勵車主提早驗車等；
- (i) 研究增加測試中心認可驗車員的數目；
- (j) 盡快審批「申請指定地方為車輛測試中心」的申請，令新的測試中心可盡快投入服務；
- (k) 鼓勵現時的測試中心擴大服務規模(如擴大個別中心的驗車場地，以提升驗車的數目)；
- (l) 加強與業界的溝通，優化測試中心服務；
- (m) 考慮提供誘因，讓車主避免在年尾的高峰期驗車；以及
- (n) 現時測試中心對牌照即將到期的車主有不同做法，運輸署應考慮是否有需要劃一有關做法。

政府的回應

910. 運輸署接納申訴專員所有的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

911. 延長測試中心的營業時間是暫時性措施，只會在特別繁忙的時間實施。由於自二零一五年年底起，已陸續有新的測試中心投入服務，而現時由預約至獲安排驗車的平均時間已縮短至約一天，有個別測試中心更可提供即日檢驗服務，故各測試中心已取消此項延長營業時間的暫時性措施。運輸署已備悉申訴專員的建議，由於現時排期的時間相當短，暫時無需在各測試中心推行此措施。

建議(b)及(c)

912. 運輸署於二零一五年六月向各測試中心發出預約程序指引，要求各測試中心負責人提醒其員工在登記預約申請時，必須即時將所有預約資料輸入電腦，包括申請檢驗車輛的車牌及車主聯絡資料，以避免出現重複或無效的預約。為加強對各測試中心的監察，現時運輸署會以電話方式抽查每一間測試中心的預約安排。如發現測試中心沒有切實執行運輸署的要求，運輸署會對相關測試中心發出警告信。若測試中心多次違反運輸署的要求，運輸署會考慮在相關中心的指定期屆滿後不再將其指定為車輛測試中心。目前為止，運輸署並未有發現測試中心違反運輸署的要求，各中心的運作及預約安排暢順。此兩項建議已落實及完成，有關監察措施會持續實行。

建議(d)

913. 運輸署已於二零一五年七月中在政府一站通網頁內加入「年檢」、「驗車」、「指定車輛測試中心」等關鍵詞，令市民更容易尋找相關資訊。運輸署亦會繼續在其網頁內加強相關宣傳。

建議(e)

914. 運輸署在設計查閱測試中心預約情況的網頁時已考慮不同長短的區間，例如一星期、二星期或三星期。在考慮版面需同時展示多間測試中心的資訊後，選取了一星期的區間。如有需要，運輸署會對網上查閱測試中心預約情況的網絡平台服務再作檢討。

建議(f)

915. 運輸署已就網上查詢測試中心預約情況的新措施與 1823 加強溝通。1823 職員已將預約查詢轉介予運輸監察組同事跟進。另外，運輸署已透過張貼海報及派發宣傳單張，提醒車主最早可於車輛牌費到期前四個月內安排車輛檢驗。有關海報及單張內亦印有 1823 熱線號碼。

建議(g)

916. 政府資訊科技總監辦公室於二零一五年年底批准「提升網上預約車輛年檢系統」的撥款申請，運輸署已委託機電工程署進行相關工作。由於系統相對複雜，加上與 40 多間測試中心的營運者商討有關落實細節需時，故機電工程署預計新系統將於二零一七年第二季投入服務，讓市民在「政府一站通」上直接作出預約。

建議(h)、(i)、(j)及(k)

917. 為了增加測試中心的數目，滿足市民對車輛檢驗服務日益增加的需求，運輸署於二零一五年五月公開邀請有興趣人士申請在指定地方成立測試中心，並由二零一五年十月開始，為新測試中心安排認可車輛測試員的訓練課程，以應付需求。新測試中心在二零一五年十二月開始陸續投入服務，預計測試中心數量將會由 22 間增加至 45 間。

918. 就有關測試中心最近的預約情況，根據運輸署記錄，過去四個月由預約至獲安排驗車的平均時間為一天。現時，個別測試中心更能提供即日檢驗服務。

建議(l)

919. 運輸署會透過約每半年一次的定期會議，加強與業界的溝通，以聽取業界的意見。有關會議會繼續定期召開。

建議(m)

920. 運輸署已透過張貼海報及派發宣傳單張，提醒車主最早可於車輛牌費到期前四個月內安排車輛檢驗，以續領車輛牌照。同時，因應測試中心的數量已增加約一倍，相信可應付高峯期的驗車需求。

建議(n)

921. 運輸署已與現有的測試中心劃一驗車預約安排，不會因車主的牌照即將到期，提供特別排期。事實上，自新的測試中心相繼投入服務，可供預約的時間有所增加，車主在安排驗車方面有更多選擇，並無需要提供特別排期。

運輸署

個案編號 2015/1037：(1)沒有督促某私人屋苑的管理公司糾正不合規格的路拱；以及 (2)沒有向投訴人交代個案的進展

背景

922. 二零一五年三月十七日，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴運輸署。

923. 二零一一年六月，投訴人向運輸署投訴某私人屋苑多年來設置不合法規的路拱，當時運輸署回覆他指該私人屋苑的管理公司(管理公司)有意聘請交通顧問全面跟進有關問題。然而，事涉違規路拱一直未被拆除，而運輸署亦再無就此與他聯繫。他指摘運輸署監管不力，以致路拱問題遲遲未獲解決。投訴人亦不滿運輸署於回覆他的投訴後，便沒有主動向他交代事件進展。

申訴專員的觀察

924. 公署認同如該屋苑業主自行規劃及執行更換路拱的工程，會較運輸署強行更換較為理想。而管理公司稱需要兩年時間籌備和三年時間完成整個屋苑的道路工程亦非無理。然而，管理公司於二零一一年九月已表示會聘請顧問公司全面跟進路拱問題，但於之後的三年，雖然運輸署曾與管理公司及顧問公司多次聯絡，但對於解決路拱問題毫無進展。管理公司曾表示會於重鋪路面時同時更換不合規格的路拱，但並沒有落實有關承諾。公署認為事件進度之緩慢實難以令人接受，有明顯延誤。

925. 公署認為運輸署於整個過程只是一直被動地要求管理公司跟進路拱問題，而顧問公司往往經運輸署多番催促才作出回覆。管理公司在作出承諾後(例如表示於重鋪路面時更換路拱，又或表示會於三年內完成道路工程)，卻沒有予以實行。縱使管理公司的處理方法會令人懷疑是否在迴避及拖延工程，運輸署仍沒有積極跟進，只繼續以書信或電話催促管理公司，單方面期望管理公司最終會解決問題，以致問題拖拉四年仍未有任何具體進展，運輸署實責無旁貸。

926. 此外，公署留意到，管理公司曾指出在某些小路設置闊度為 3,700 毫米的路拱技術上不可行。如須移除所有不合規格的路拱(達現有路拱的 45%)，則有可能增加交通安全風險。在此情況下，公署認為運輸署應以其專業知識考慮管理公司所提出的理據是否合理，而非只是不停重申所有路拱均須符合法例要求。公署明白運輸署不應替私人屋苑作其交通規劃，但既然事件已拖拉多年，運輸署亦應多走一步，如運輸署認為管理公司的理據不合理，便應從其專業角度向管理公司給予意見。反之，如運輸署認同管理公司的意見，更應共同探討可行的解決方案。

927. 至於投訴人不滿運輸署沒有主動向他交代事情的進展，公署認為運輸署每年收到數以萬計的投訴或查詢，不能就每一宗投訴或查詢主動向投訴人交代事件的最新進展。然而，運輸署於二零一一年九月十六日的回覆，只告知投訴人其管理公司有意聘請顧問公司跟進問題，但並不知道管理公司最終有沒有聘請顧問公司。如有，顧問公司作出了甚麼建議，而建議是否被管理公司接納，均是未知之數。運輸署以該回覆終結投訴個案並不理想。公署認為運輸署最低限度應在管理公司已確實聘請了顧問公司，並承諾會緊密跟進個案，才終結投訴人的個案。

928. 經詳細考慮運輸署的意見後，申訴專員決定，這宗投訴部分成立。

929. 申訴專員建議：

- (a) 運輸署檢視現行法例和「私家路守則」(「守則」)是否仍然適用於全港私家路的路拱。如否，運輸署應該考慮修例及／或更新「守則」規定；
- (b) 如運輸署認為現行法例和「守則」仍然適用於全港私家路的路拱，而現時大部分的路拱均未能合乎要求，則運輸署應考慮是否有需要訂立一個清晰的執法優次及標準；
- (c) 就此個案而言，運輸署應就該私人屋苑的路拱問題給予一個清晰的立場；

- (d) 如運輸署認為管理公司拒絕重建及移除路拱的理據合理，便應考慮如何在現行法例下容許管理公司保留路拱，否則便應積極與管理公司商討解決問題的方法；
- (e) 如管理公司繼續採取不合作或拖延的態度，運輸署應慎重考慮採取更嚴厲的執法行動；以及
- (f) 運輸署應密切跟進管理公司提及對該私人屋苑現有交通標誌的處理。

政府的回應

930. 運輸署接納申訴專員的建議，並已採取以下行動。

931. 運輸署已向有關屋苑的管理公司清楚表明必須在日後重鋪路面時修正不合法例的路拱，而新建的路拱也須符合法例要求。此外，若日後運輸署發現路拱的狀況變差，有可能引致安全問題，運輸署會要求管理公司處理。如管理公司拒絕進行維修(如修補或移除損毀路拱等)，運輸署會按實際情況，考慮採取合適的執法行動。運輸署並要求管理公司在日後重建或新建路拱時，向運輸署提交相關資料及記錄，以確保建造的路拱是合乎法例規定。

932. 運輸署已檢討了海外國家(包括澳洲、新加坡、英國及美國)路拱相關的法例及設計標準，並正就檢討結果及其他相關事項與運輸及房屋局商討。運輸署會適時向公署匯報最新進展。

運輸署

個案編號 2015/1595：容許駕駛執照持有人登記一個無效的地址，並且向警方提供該地址，以致定額罰款通知書錯誤寄交投訴人

背景

933. 投訴人向申訴專員公署(公署)投訴運輸署，錯讓一名人士(甲先生)登記一個不存在但與投訴人的住址幾乎相同的地址作通訊地址，並向警務處提供該項錯誤資料，以致警務處將給甲先生的定額罰款通知書寄往投訴人的住址。

934. 二零一五年四月二十三日上午，郵差把一封由警務處發出的信件放入投訴人家門口的信箱。收信人是甲先生，並非居於投訴人家。信封上的地址亦不正確，因投訴人的門牌是「96」，但信封寫「96C」。投訴人遂向警務處查詢，獲覆警務處是從運輸署方面得到該地址。

935. 基於上述情況，投訴人對運輸署作出以下投訴：

- (a) 沒有確保甲先生填報真確的地址；
- (b) 向其他政府部門發放不正確的執照／牌照持有人的地址；以及
- (c) 任由使用不正確地址的執照／牌照持有人使用道路，對其他道路使用者沒有保障。

申訴專員的觀察

936. 現時不少政府部門均依靠運輸署提供駕駛人士及車主的地址，特別是有關交通方面的執法行動。因此，確保有關人士的地址正確，至為重要。

937. 運輸署的現行做法是要求申請人在申請時提交住址證明。如申請人未能即時提供，運輸署會要求申請人在十四日內補交住址證明，但仍會繼續完成處理該次申請。如申請人未能於十四日內補交住址證明，該署會於電腦系統中作出提示，待該人日後再到運輸署辦理牌照或執照手續時，該署才會要求申請人先提交住址證明，再處理其申請。如運輸署發現個別駕駛人士或車主的地址有誤，亦會採取同樣做法。

938. 公署認為，運輸署現時的做法過於被動。如申請人多年均不到運輸署辦理手續，該署便會一直使用其未經證實的地址。更甚者，如運輸署已確定有關地址不正確，該錯誤地址仍會繼續存留在系統內，被其他政府部門使用，直至申請人再次到運輸署辦理手續及核實地址，情況絕不理想。

939. 事實上，從本個案可見，運輸署在接到公署的投訴後，有主動聯絡甲先生，而非待他日後到運輸署辦理手續時才處理，甲先生亦隨即遞交更改地址的申請及提供地址證明。公署認為，如運輸署已確定某個地址不正確，實應如本個案般主動聯絡有關人士，期間亦應暫停使用有關地址或在地址上加上附註，避免其他部門在不知情下使用該不確地址與申請人聯絡。

940. 除了更改地址的申請之外，運輸署處理不少申請(包括首次或續領車輛牌照／駕駛執照等申請)均要求申請人提供地址證明。公署認為，如申請人申請更改地址但忘記攜帶地址證明，運輸署先行更新有關地址，再要求申請人補交地址證明的做法可以理解。但對其他申請而言，運輸署可考慮是否可以採取不同的做法，例如要求申請人在補交地址證明後才批出有關牌照／執照。

941. 鑑於以上所述，公署認為這宗個案的投訴成立。

942. 申訴專員建議運輸署於檢討其現行做法時，應考慮以下事宜：

- (a) 加強向申請人宣傳於申請時須提交地址證明的要求，法例的要求及罰則等；
- (b) 仔細分析駕駛執照持有人／登記車主在二零一三年至二零一五年(截至六月二十四日)向運輸署更新登記地址以及於上述期間未有交回地址證明或被發現其地址不正確的數據，嘗試了解欠交地址證明的申請類別(車輛執照／駕駛執照／更改地址)及情況(如首次申請／續領，自行申請／經代理人)，如個別申請類別的欠交個案數字較高，應考慮是否需要採取針對性的措施；
- (c) 考慮是否應該對不同申請採取不同的做法，例如某類申請必須於申請人提交地址證明後才批准申請。如申請人有特殊理由，運輸署可考慮酌情處理；
- (d) 如運輸署必須即時批出申請並要求申請人補交地址證明，應考慮是否可主動聯絡申請人，如由電腦系統自動列印催辦信甚至警告信，提醒申請人遞交住址證明；
- (e) 在申請表或運輸署的網頁中加入適當提示，提醒申請人於遞交申請時帶同地址證明；以及
- (f) 如運輸署已確定某個地址不正確，應主動聯絡有關人士作出核實。期間應暫停使用有關地址，並在電腦系統中加入附註，避免其他政府部門使用該地址。

政府的回應

943. 運輸署接納申訴專員的建議，並已採取以下的行動。

建議(a)

944. 運輸署已於二零一五年九月二十一日起推出一系列的宣傳活動，提醒市民申請牌照時須出示地址證明，否則其申請可能不獲處理。同時提醒法例要求申請人若更改地址，須於 72 小時內通知運輸署並出示有關地址證明。宣傳媒介包括電台廣播、運輸署網頁、各牌照事務處內張貼的海報、展示橫額及作訊息廣播，以及由牌照事務處櫃台職員直接向申請人作口頭提示等。

建議(b)及(c)

945. 運輸署已於二零一六年一月四日起，全面嚴格執行牌照申請人出示地址證明的要求。除少數在法例毋須提供地址證明的申請(例如牌照／執照／許可證複本申請)外，牌照申請人在辦理申請時必須出示有效地址證明，否則，運輸署職員不會辦理有關牌照申請。由於上述措施已全面執行，故在現階段無需就個別申請類別採取針對性的措施。

946. 同時，運輸署亦已將「可接納的地址證明」及「接納其他文件作為地址證明的情況」上載其網頁，供市民參閱。對於有緊急需要但卻因特殊理由而未能在申請牌照時出示地址證明的個別牌照申請人，牌照事務處的主管人員會了解有關申請人的情況，考慮是否酌情處理。

建議(d)

947. 對於部分獲運輸署酌情處理，可在完成申請後補交地址證明的個案，運輸署已更新電腦系統，在上述個案的牌照申請手續完成後，自動列印提醒信函要求申請人補交地址證明。如牌證持有人不能在 21 天內補交地址證明，運輸署會在電腦系統中加入附註，指有關地址可能有誤。如該牌證持有人再向運輸署提交任何申請，除非他能提供地址證明，否則運輸署不會處理有關申請。上述新措施經推行後，運輸署就補交地址證明而需要在聯絡申請人的情況將會大大減少。

建議(e)

948. 現時，運輸署各牌照申請表上已列明申請人在辦理申請時須帶同其地址證明。此外，運輸署已於二零一五年九月二十一日起於該署網頁加入特別的提示，提醒牌照申請人於遞交申請時必須帶同其地址證明。為作進一步加強發放訊息，運輸署亦已特別修改網頁的設計，在市民下載各類牌照申請表格前，網頁會自動顯示有關地址證明要求的詳情，並要求申請人確認他已閱讀並明白上述要求才可下載表格。

建議(f)

949. 運輸署原則上同意應再度核實被確定為不正確的地址記錄。運輸署會在不影響處理牌照申請所作的服務承諾的大前提下，平衡投放於處理牌照申請及核實不正確地址兩者之間的資源。此外，對於部分被懷疑為不正確的地址，運輸署已在電腦系統中就有關地址加入附註，以供其他政府部門參考及在不同法例要求及運作需要的情況下，考慮是否使用有關地址。

運輸署

個案編號 2015/2581：沒有積極要求某屋苑的物業管理公司修正屋苑內不合規格的路拱

背景

950. 二零一五年五月至六月，投訴人向申訴專員公署(公署)投訴運輸署。投訴人指稱，運輸署任由某屋苑在其居所門外的錯誤位置設置路拱及擺放路拱標誌，對道路使用者造成危險，車輛駛過時發出的聲響更對投訴人造成滋擾。投訴人曾多次向運輸署投訴某屋苑在「私家路守則」(守則)生效後仍設有不合法規的路拱，惟運輸署監管不力，以致不合法規的路拱一直未被移除或重建。

申訴專員的觀察

951. 公署認為，某私人屋苑的路拱及相關交通標誌是否造成交通安全關注以及須否進行改建或移除或遷移，屬運輸署的專業判斷，公署不擬置評。此外，運輸署會否就違規路拱採取執法行動，亦屬該署的檢控決定，公署受《申訴專員條例》所限，不能作出評論。

952. 運輸署已解釋，「守則」對於路拱及其相關交通標誌的擺放位置只提供建議和指引，不遵守亦不屬違法。運輸署一直為投訴人跟進事件，包括進行實地視察，向管理公司作出建議。管理公司最終將該標誌遷移至距離有關路拱約 60 米前的街燈柱上，運輸署亦認同該位置是合適的。就此，公署認為，運輸署已適切地作出跟進，並無失當。

953. 公署認同如該屋苑業主自行規劃及執行更換路拱的工程，會較運輸署強行更換較為理想；而該屋苑的管理公司當初稱需要兩年時間籌備和三年時間完成整個屋苑的道路工程亦非無理。然而，管理公司並沒有落實有關承諾。

954. 在公署介入前，運輸署只不停重申所有路拱均須符合法例要求，卻從不採取其他跟進或執法行動，不單止對於解決問題毫無幫助，亦會給人一個該署有法不依、拖延處理問題的印象。

955. 當公署要求運輸署就該屋苑的路拱問題給予一個清晰的立場時，該署表示在執法工作上不會優先處理此個案。從運輸署與管理公司在過去數年間的書信往來、電話及會面當中，公署所得到的訊息是運輸署由始至終都要求管理公司必須修正／移除不符合法例規定的路拱，而不是如運輸署所言有關路拱沒有安全問題、無須即時修正/移除及不會優先執法等說法。公署相信管理公司亦未能參透運輸署所想，以為運輸署堅持逼令其修正/移除不合規路拱，否則管理公司不會在最近表示會就路拱問題徵詢法律意見。運輸署應向管理公司言明其立場，使各持份者對屋苑的路拱問題及該署之取態有全面理解，以釋除各方疑慮及避免他們繼續就有關問題爭論不休。

956. 另一方面，運輸署過往多次回覆投訴人時表示，該屋苑現時不合法規的路拱是過時，而非違法。運輸署因應公署查訊時承認，設置不符合法例規定的路拱屬違法，因此該署早前回覆投訴人時所用的字眼並不精確。公署認為，「過時」和「違法」在意思上大相逕庭，運輸署用字不精確顯示該署一直以來對路拱問題的理解與實際情況有所偏差，更遑論該署就有關問題的處理是否如其所言，一直有清晰立場。

957. 關於管理公司指本港現存的路拱大部分都不符合法例要求及要求運輸署檢視相關法例，以配合實際使用需要，從政策層面而言，公署認為運輸署應就有關法規進行更全面的檢討，考慮是否需要修改，又或是仿效政府對僭建及違例泊車的做法，制定其執法的優次及標準。

958. 經詳細考慮運輸署的意見後，申訴專員決定，這宗投訴部分成立。申訴專員建議：

- (a) 運輸署應向管理公司清楚表明現時就該屋苑路拱問題之立場；

- (b) 如發現該屋苑在重建／新建路拱時，沒有建造符合法例規定的路拱，須立即要求管理公司處理及／或考慮採取執法行動；
- (c) 如發現該屋苑現時不合法例規定的路拱的安全狀況變差，必須適時採取跟進行動；
- (d) 檢視現行法例和「守則」是否仍然適用於全港私家路的路拱；如否，運輸署應該考慮修例及／或更新「守則」規定；以及
- (e) 如運輸署認為現行法例和「守則」仍然適用於全港私家路的路拱，而現時大部分的路拱均未能合乎要求，則運輸署應考慮是否有需要訂立一個清晰的執法優次及標準。

政府的回應

959. 運輸署接納申訴專員的建議，並已採取以下行動。

960. 運輸署已向有關屋苑的管理公司清楚表明必須在日後重鋪路面時修正不合法例的路拱，而新建的路拱也須符合法例要求。此外，若日後運輸署發現路拱的狀況變差，有可能引致安全問題，運輸署會要求管理公司處理。如管理公司拒絕進行維修(如修補或移除損毀路拱等)，運輸署會按實際情況，考慮採取合適的執法行動。運輸署並要求管理公司在日後重建或新建路拱時，向運輸署提交相關資料及記錄，以確保建造的路拱是合乎法例規定。

961. 運輸署已檢討了海外國家(包括澳洲、新加坡、英國及美國)路拱相關的法例及設計標準，並正就檢討結果及其他相關事項與運輸及房屋局商討。運輸署會適時向公署匯報最新進展。

運輸署

個案編號 2015/3391：延誤處理及無理否決投訴人自訂車輛登記號碼的申請

背景

962. 投訴人投訴運輸署延誤處理及無理否決其自訂車輛登記號碼的申請。

963. 投訴人於二零一四年五月提交自訂車輛登記號碼申請，擬使用的自訂車輛登記號碼為他的姓氏。他繳交按金後等候了一年零四個月，二零一五年八月十九日才收到運輸署的信件，通知他其申請被拒。投訴人不滿，認為運輸署：

- (a) 如對他擬使用號碼有任何問題，理應預早通知他；
- (b) 在他於八月十八日向 1823 電話查詢時誤導他，令他以為其申請已獲批准；
- (c) 未能確切解釋其擬使用號碼如何在執法方面造成混淆；以及
- (d) 不予協助並拒絕就他如何可令下一次申請獲得加快處理或提高獲批機會提供意見。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

964. 申訴專員公署(公署)理解，運輸署處理投訴人的申請需時較一般申請為長，是因為運輸署須考慮並草擬一套整全的衡量標準或指引，用以考慮會造成混淆的個案。運輸署在完成檢討前，不可能預早知會投訴人。

965. 公署同意運輸署的觀點，即既然在不少個案中都出現可能與某些號碼造成混淆的疑慮，便應制訂一套衡量標準或指引，以助運輸署和自訂車輛登記號碼審核委員會成員日後考慮類似申請。這套衡量標準不但可助加快處理會造成混淆的個案，還可確保處理方式貫徹一致。

966. 基於上述情況，公署認為投訴點(a)不成立。

投訴點(b)

967. 公署審視了 1823 與投訴人的電話對話記錄。由於投訴人未能提供申請編號，1823 未能確定有關申請的實際情況。儘管如此，1823 員工已盡力協助並提供可找到的資料，例如投訴人的申請屬於第 24 期邀請計劃；他的自訂車輛登記號碼並未列入將於二零一五年八月和九月舉行的拍賣會內；該兩場拍賣會將發售第 23 期和第 24 期邀請計劃的自訂車輛登記號碼；以及投訴人應快將獲告知結果。雖然這樣可能會令投訴人以為其申請快將獲批，但 1823 員工從未提及投訴人的申請已獲得或快將獲得批准。公署相信 1823 員工確是盡力解答投訴人的問題，無意誤導投訴人。這可能純屬誤會。公署因此認為投訴點(b)不成立。

投訴點(c)

968. 公署理解，申請人一旦申請被拒，均希望知悉被拒原因。公署認為，如申請人希望知悉申請被拒的詳細原因，運輸署便應告知。公署考慮到所有已分配自訂車輛登記號碼的資料都可在公眾領域取得，即已在運輸署網站公布，以及在路上行駛的車輛上展示，公署認為，運輸署不告知投訴人其擬使用的自訂車輛登記號碼與另一個已批號碼非常相似，理據並不充分。就運輸署擔心會影響自由發表意見，公署同意運輸署無需披露討論的詳情，例如反對意見由哪方提出，又或各方提出的意見。可是，公署認為，運輸署難於告知申請人其申請被拒的最終原因，言不成立。

969. 公署認為，運輸署應向市民說明一般而言會造成混淆的情況。即使運輸署可能不願公布整套衡量標準，但是向公眾說明有關的一般準則或疑慮，應有助市民大眾更了解運輸署在審批自訂車輛登記號碼申請時所採用的準則。為免引起誤解，運輸署可加入知會備忘，表明該等準則並非詳盡無遺，每宗申請均須按其個別情況予以考慮。

970. 基於上述情況，公署認為投訴點(c)成立。

投訴點(d)

971. 公署同意運輸署作為自訂車輛登記號碼的批核當局，應時刻保持中立，避免向申請人提供意見。事實上，由於在審核階段可能出現很多變數，運輸署不可能建議如何修改自訂車輛登記號碼組合以提高獲批機會。申請程序通常需時數月，期間會有不少新的自訂車輛登記號碼獲得分配。再者，每宗申請都須按其個別情況予以考慮。舉例來說，「3」和「E」通常不會視作相似或會造成混淆，但「STEPHEN」和「STEPH3N」卻可能屬於造成混淆的類別。這些考慮因素只會在詳細審核階段才浮現。因此，公署認為運輸署在這宗個案中並非不予協助。公署認為投訴點(d)不成立。

972. 有見及此，公署認為對運輸署的這項投訴部分成立。

973. 申訴專員建議運輸署：

- (a) 檢討其一般指示，並在申請人查問被拒原因時，給予更清晰的解釋；以及
- (b) 考慮向公眾說明一般而言可能造成混淆的一般疑慮。

政府的回應

974. 運輸署接納申訴專員的建議，並指出在確定某申請號碼有否違反審批準則時，環境因素十分重要。故此，每宗申請均須按其個別情況和當時狀況予以考慮。就有關建議：

- (a) 運輸署處理被拒申請人的查詢時，一直以來均盡量向其提供進一步解釋和澄清。運輸署會繼續提供有關資料，並會適當地因應個別個案的情況，進一步向申請人披露已分配自訂車輛登記號碼的資料；以及
- (b) 運輸署認同向公眾提供更多有關審批準則和考慮因素的資訊作為參考，有助市民提交申請。故此，運輸署已在「自訂車輛登記號碼申請須知」附件三內相關的審批準則下，加入補充說明和例子，解釋一般情況下可能造成混淆的概念，以供公眾參考。運輸署已於二零一六年五月起使用更新的申請須知。

運輸署

個案編號 2015/3918：沒有規管電動個人可移動工具的使用

背景

975. 投訴人向申訴專員公署(公署)投訴運輸署沒有就電動代步車作出規管。投訴人留意到，近期市面出現了不同類型的電動代步車在公眾地方(例如行人路、馬路、商場及港鐵站等)行駛，但運輸署不予規管。投訴人認為，電動代步車在公眾地方行駛會構成潛在危險，應作出規管。

申訴專員的觀察

976. 運輸署認為，香港的交通繁忙，人口稠密，因此，非為行動不便者而設的可移動工具並不適宜在行車路及行人路上使用。這屬運輸署的專業判斷，公署亦不持異議。

977. 運輸署也認為，現時的法例及規管已足夠。由於運輸署所得的法律意見認為可移動工具符合《道路交通條例》中「汽車」的定義，但運輸署不會就有關工具發牌，因此當可移動工具在行車路上行駛便即屬違法。至於行人道，執法人員可根據《簡易程序治罪條例》採取執法行動。

978. 公署認為，運輸署一直有留意可移動工具的規管問題，並確認現有法規已足夠，因此公署認為這宗投訴不成立。

979. 但隨著科技高速發展以及資訊流通，許多新興事物可在短時間內形成潮流，可移動工具在這種大趨勢下亦正在日益普及，不斷推陳出新。

980. 公署留意到，近月在大型商場及旺區經常可見到有商舖售賣一種名為電動飄移板(Mini Segway/Hoverboard)的玩意。最近的一個電子產品展中，多間公司在推銷「電動雙輪平衡車」，部分展商聲稱平衡車時速可達 30 公里。一般市民可輕易購買這些玩意，但他們很可能根本不知道，在公眾地方使用可能會觸犯法例，警方因此有權予以拘捕。

981. 公署認為，若前段所述的情況繼續，現有的規管制度及模式，未必足以應付這個日益擴散的問題。尤其是現時在行人道使用可移動工具時，警方只可根據《簡易程序治罪條例》採取執法行動，而根據有關條例執法，則需考慮多個因素，很大程度依賴執法人員的判斷。而事實上，往往是發生了意外或受傷後，警方才會透過有關條例執法，這個做法可能過於被動。如運輸署認為可移動工具根本不適合在公眾地方使用，便有需要考慮是否應就此訂立清晰的規管制度，完全禁止該些工具在公眾地方或行人道使用。

982. 另一方面，公署認為，運輸署亦應更積極主動透過宣傳，教育市民合法及安全地使用可移動工具，在源頭堵截問題。

983. 申訴專員建議運輸署循以下方向檢討現時的做法：

- (a) 現時可移動工具已具備更大的靈活度及速度(部分時速可逾 30 公里)。運輸署應針對可移動工具的特性再次檢視現時的規管制度及法例是否需要增補，令它們可與時並進；
- (b) 運輸署曾在二零零五年就兩輪電動踏板車的引入及使用等問題發出公開聲明。運輸署應考慮如何重新令公眾清楚運輸署對使用可移動工具的見解，包括不應在行人路及馬路上使用的理據及使用前須注意的事項；以及
- (c) 因應第(b)項建議所述，考慮如何加強宣傳及教育公眾。

政府的回應

984. 運輸署接納申訴專員的建議，並已採取以下行動。

建議(a)

985. 運輸署已經檢視了現時的法例。可移動工具根據《道路交通條例》定義屬「汽車」，但運輸署不會給予登記及發牌，故在行車道上使用可移動工具，便屬違法。至於在行人道上，根據《簡易程序治罪條例》，任何人在公眾地方罔顧後果或疏忽地策騎或駕駛，可被處罰。從公眾安全角度而言，運輸署認為現有的相關法例已足夠。運輸署會密切留意可移動工具的發展。如有跡象顯示市面出現未能在現有法例框架下有效規管的可移動工具，政府會盡快作出檢討及適當地修改法例。

建議(b)及(c)

986. 運輸署已經在二零一六年一月發出了公告，向公眾說明可移動工具不適宜在行人路及行車路上使用的理據、可能觸犯的規例，以及可移動工具可在哪些地方使用。

第三部分 ——回應就主動調查個案所提出的建議

環境保護署及運輸署

個案編號 DI/376：政府實施汽油及石油氣車輛廢氣排放新管制措施的安排

背景

987. 政府自二零一四年九月一日起實施管制車輛廢氣排放新措施（「新措施」），將氮氧化物排放列入管制，以改善路邊空氣質素。在「新措施」下，環境保護署（「環保署」）在全港不同地點放置可檢測氮氧化物及其他廢氣的遙距偵測（「遙測」）儀器，如儀器偵測到駛經的車輛超過廢氣標準，該署會向車主發出「車輛廢氣測試通知書」。在接到通知書後，車主須於12個工作天內把車輛送到該署指定的「車輛廢氣測試中心」接受底盤式功率機（俗稱「跑步機」）廢氣測試，如車輛未能通過有關測試，運輸署可吊銷有關車輛的牌照。

988. 這項「新措施」用意良好。然而，申訴專員公署(公署)在「新措施」推出後不久即接到投訴，指有車輛剛通過運輸署的車輛年檢，便接獲環保署通知其車輛須進行「跑步機」測試。公署在調查投訴個案時發現，運輸署車輛年檢時進行的怠速廢氣測試，採用的標準並不包括「新措施」下的氮氧化物排放，而現時該署作年檢的22間「指定車輛測試中心」亦沒有加設檢測氮氧化物排放的「跑步機」，意味着車輛即使通過運輸署的年檢，也未必能通過「跑步機」測試的廢氣排放要求。鑑於現時環保署認可作「跑步機」測試的「指定車輛廢氣測試中心」只有四間，是否足以應付「新措施」衍生的測試及維修需求，存在疑問。

989. 另一方面，兩個部門目前仍未制定時間表，確定何時落實提升「指定車輛測試中心」的設備和功能至可進行「跑步機」測試的水平。公署因此關注環保署及運輸署在推行「新措施」上，有否因籌劃及協調不足而對市民造成不便，又或因未有充分考慮現有的配套設施（如維修中心和「指定車輛測試中心」的數量及技術水平）的應付能力，以致未能確保「新措施」得以順利推行。

990. 為此，公署展開主動調查。

申訴專員的觀察

991. 公署調查揭示，環保署及運輸署於推行「新措施」一事上，有以下四方面共八項不足之處：

一、 欠缺周詳的籌劃

推出「新措施」前未有為車輛維修業界提供適切支援

992. 環保署組成的專家組（當中包括運輸署的代表）早於二零零二年已完成審議顧問的研究報告，並支持其建議以遙測設備和「跑步機」檢測排放過量廢氣的車輛，但環保署至二零一一年十一月才探討具體安排。在「新措施」於二零一四年九月一日實施後首個月，車輛以「跑步機」進行廢氣測試的整體合格率只有50%。

993. 公署認為，氮氧化物無色無臭，如無特別的儀器（如「跑步機」及其他可攜式偵測氮氧化物儀器），檢測其超標與否有一定難度。公署相信，業界缺乏合適儀器偵測車輛的氮氧化物的廢氣排放水平，正是業界自覺未能掌握維修竅門的主因之一。政府當局顯然忽略了在「新措施」下業界所需的實質支援。

未有及早為車輛維修業界提供所需培訓

994. 環保署於二零一三年四月才開始透過示範、技術熱線、簡介會及與職業訓練局舉辦的短期課程，向業界提供相關資訊，而出席這些短期課程的業界人士至今只有千餘人，相比業界數以萬計的員工，明顯杯水車薪。環保署有需要正視「新措施」所衍生的維修技術問題，加強與職業訓練局等培訓組織合作，並與機電工程署商討如何透過「車輛維修技工自願註冊計劃」和「車輛維修工場自願註冊計劃」提升業界維修車輛廢氣排放超標的技能。

沒有探討把維修廢氣排放系統加入車輛維修技工註冊分類的可能性，方便業界和車主尋找合適技工

995. 機電工程署轄下的車輛維修註冊組負責「車輛維修技工自願註冊計劃」的推廣、日常管理及運作。在該計劃下，凡具備應有資歷及／或經驗的車輛維修技工，均可申請成為註冊車輛維修技工，使其資歷及技能得到認同。註冊技工按所提供的維修服務分類，但沒有專為檢測及維修車輛廢氣排放系統的類別。機電工程署表示，該署在推行「新措施」一事上並無角色，相關部門亦沒有就車輛維修技工註冊或維修技術問題諮詢該署。

996. 公署認為，要確保業界具足夠技術水平維修車輛的廢氣系統，把廢氣維修加入註冊技工的維修服務分類，有助業界評估具相關技術的人手需求，車主亦可更容易尋找具相關維修專業的人士維修其車輛。假如車主無法盡快找到具相關專業的人士替車輛進行維修，不但會令他們無所適從，亦無疑會影響「新措施」的成效。

二、 宣傳不足及訊息不清

「新措施」的宣傳內容未能從受影響市民（特別是車主和維修業界）的關注點出發

997. 環保署不論是宣傳海報、單張等平面廣告以至電視宣傳片，均沒有把最重要的訊息告知受眾：「已通過年檢的車輛仍有機會被遙測儀器偵測到廢氣超標和未能通過『跑步機』測試」。有關廣告的訊息只是表達「加強廢氣管制」的措施，但沒有詳述如何加強，以及與年檢有何不同等。

998. 公署認為，「新措施」的宣傳內容欠清晰明確，容易令人誤解。事實上，部分業界人士表達他們誤解有關措施與年檢的怠速測試相若，相信與此有關。這反映當局未有從受影響市民（特別是車主和維修業界）的角度出發，針對性地提供有用資訊。

運輸署的網頁欠缺相關資訊

999. 運輸署負責車輛發牌及吊銷牌照，影響到車輛可否繼續於道路上使用，於「新措施」的推行上扮演着重要角色。事實上，運輸署亦應是車主最常接觸的部門。在一個政府的大原則下，運輸署和環保署應攜手協力宣傳「新措施」，讓車主可更早和更容易得知「新措施」的安排及須盡的責任（如妥善維修車輛），而至關重要的是提醒車主「即使車輛通過年檢，亦未必代表車輛能通過環保署的遙測廢氣排放測試和『跑步機』測試」。可是，公署發現運輸署網頁連簡單的宣傳單張也沒有，更遑論「新措施」的施行細則，該署確有不足。

三、 部門之間協調不足

兩署就年檢中是否加入「跑步機」測試上未能作有效協調

1000. 運輸署替車輛進行年檢並沒有包括氮氧化物排放測試。此外，年檢的一氧化碳和碳氫化合物排放測試標準與「跑步機」測試該兩類廢氣的標準也不同。

1001. 要解決年檢與「跑步機」測試廢氣排放持不同標準的問題，最直接的做法應是把年檢提升至採用「跑步機」進行「排氣污染物」測試，務求與「新措施」的做法一致。環保署就推行「新措施」於二零一二年及二零一四年向立法會環境事務委員會提交的討論文件，亦有提及在年檢中加入氮氧化物檢測此工作目標。

1002. 不過，對應否在年檢中加入「跑步機」測試，運輸署有不同說法。該署認為，由於「不宜於道路使用」與「不符合車輛廢氣排放標準」屬兩個不同概念，原則上不應在汽車年檢中加入氮氧化物測試。然而，從方便車主的立場出發，在實務操作上應盡量在同時、同地一併進行年檢及廢氣排放測試這兩項測試。運輸署認為，車主可預約在同一時間、同一中心進行年檢及廢氣測試。

此做法在名義上仍然維持每年指定車輛須經年檢和「跑步機」兩項不同的測試，但在實際效果上，車主只須經過一次檢測，而且檢測程序並不重複，實已達到把「跑步機」納入年檢的效益。

1003. 從上文可見，運輸署及環保署的取向其實並不一致，兩個部門在推行「新措施」上是否有效協調，存在疑問。

1004. 此外，如運輸署的最新說法得以落實，將意味着年檢仍然不會包括「跑步機」測試。由於現時法例沒有要求汽車必須進行「年度廢氣排放測試」，除非修改法例，強制所有安排車輛通過年檢的車主必須另外進行「年度廢氣測試」，否則環保署若沒有偵測到廢氣超標，便無權發出「車輛廢氣測試通知書」強制車主進行「跑步機」測試，極其量也只能向車主發出善意提醒。因此，在同一地點設立廢氣測試中心而沒有法例上的配合，是否能令大多數車主在年檢時同時進行廢氣測試，實屬未知之數。另一方面，若大部分車主真的把「跑步機」廢氣測試與年檢同步進行，則年檢時間便需要額外20分鐘，這可能需要大幅度提升現時22間「指定車輛測試中心」的測試能力。須作年檢的車輛數目逐年顯著增加，無論「新措施」日後的具體安排為何，「指定車輛廢氣測試中心」與「指定車輛測試中心」的承載能力是環保署及運輸署必須考慮的重要因素。

1005. 公署認為，環保署應積極與運輸署解決二者在推行「新措施」上的分歧，盡快釐清方向和具體安排，並與相關決策局重新檢視有關的長遠策略和方針，以確保「新措施」的推行成效。

四、 未有適切考慮推行「新措施」的配套設施

未有及早解決在車輛測試中心安裝「跑步機」的問題

1006. 環保署於二零一二年四月撥出款項予運輸署，以委聘顧問公司研究在運輸署驗車中心或以外地方加裝「跑步機」的可能性，但此問題在「新措施」實施前仍未獲妥善處理。事實上，二零一四年三月（即「新措施」推出上半年）已有驗車中心向環保署表示未能提供空間安裝「跑步機」。二零一五年八月（即「新措施」推出後一年），運輸署委聘的顧問公司完成報告，指出22間「指定車輛測試中心」中，只有五間可加裝「跑步機」。目前未有在任何「指定車輛測試中心」安裝「跑步機」的確實時間表，亦未

有任何「指定車輛測試中心」可以進行「跑步機」廢氣測試。

1007. 公署認為，有關提出以「跑步機」作廢氣測試的建議早於二零零二年已提出，政府實應有充足的時間研究如何騰出土地安裝「跑步機」及邀請更多營辦商參與，以及探討既有的「指定車輛測試中心」是否有空間加裝「跑步機」。然而，直至「新措施」推出，政府仍未能訂立解決方案。

未能善用車輛廢氣測試中心

1008. 資料顯示，「跑步機」的售價約160萬至240萬元，可用六年，但「指定車輛廢氣測試中心」營運成本的每月開支約23萬至24萬元，而環保署每月發出最多660張檢測通知書。以每月有20個工作天計算，即平均每個工作天約有33輛車須進行測試，即四間「指定車輛廢氣測試中心」平均每間每天只處理八宗個案，這遠較他們所能負荷的容量（32輛）為低。按現時「指定車輛廢氣測試中心」的營運成本及驗車宗數，相信難以收回成本。長此下去，驗車業界是否有更多人願意投入資金提供廢氣測試服務，存在疑問。

1009. 公署認為，在氮氧化物測試尚未納入強制測試之前，為推廣車輛得到妥善維修的重要性，環保署應考慮制訂措施，提供誘因鼓勵車主自行到「指定車輛廢氣測試中心」檢驗氮氧化物及其他廢氣排放水平，既可令車主及早發現車輛廢氣排放超標問題，更可提升現時「指定車輛廢氣測試中心」的可持續性，對推行這項減排政策有很大幫助。

1010. 基於以上所述，申訴專員提出以下改善建議：

- (a) 環保署應重新與運輸署探討氮氧化物排放測試和車輛年檢的相互關係，統一理念，並與相關政策局重新檢視推行汽油及石油氣車輛廢氣排放新管制措施的長遠策略和方針，盡早制訂具體推行這些策略和方針的時間表；
- (b) 除了要求新的指定車輛測試中心必須預留空間安裝「跑步機」外，環保署應與運輸署盡快訂下現有可加裝「跑步機」的指定車輛測試中心落實安裝有關儀器的時間表，有需要時提供支援；

- (c) 運輸署應積極考慮如何加快批出新的、有預留空間以安裝「跑步機」的指定車輛測試中心，並與環保署研究如何確保這些新的測試中心會於適當時間安裝「跑步機」以提供測試服務；
- (d) 環保署與運輸署應密切跟進由部門及指定車輛測試中心營運者組成的專責小組評估在車輛年檢中加入「跑步機」測試，會如何影響年檢所需時間及空間的評估結果；
- (e) 環保署應加強與業界培訓團體（如職業訓練局、大學及專業團體）合作舉辦更多課程，並加強技術支援，令業界更能掌握廢氣排放系統的維修技術；
- (f) 環保署應與機電工程署商議，研究是否於註冊車輛維修技工中加入維修廢氣的專業，確保業界具相關水平，亦有助市民盡快找到具專業水平的業界人士維修車輛的廢氣排放系統；
- (g) 環保署應加強對業界檢測廢氣的經濟或技術支援，使業界可透過安裝「跑步機」測試或其他可攜式檢測氮氧化物排放的儀器，偵測汽車的廢氣水平，以及協助他們取得維修車輛的資訊（如個別型號車輛的維修手冊）；
- (h) 在年檢未能提升至檢驗氮氧化物排放前，環保署應加強向公眾人士宣傳「新措施」，特別是「跑步機」的測試方法，以及車輛即使已通過年檢，仍有機會未能通過「跑步機」測試的訊息；
- (i) 運輸署應主動向市民宣傳「新措施」，包括在其網頁及透過其牌照辦事處提供相關資訊，確保車主認識「新措施」的運作及其維修責任；
- (j) 環保署應密切留意現時指定廢氣測試中心的營運情況，在有需要時提供支援，並且及早綢繆，避免有指定廢氣測試中心因經營困難倒閉而影響推行「新措施」的成效；以及
- (k) 環保署應考慮制訂措施，提供誘因（如資助驗車費用），令車主替車輛進行廢氣檢驗，令「新措施」更有效推行。

政府的回應

1011. 環保署和運輸署接納申訴專員的所有建議。

建議(a)

1012. 環保署和運輸署已積極跟進調查報告，並於二零一六年四月舉行會議，就各自的研究進展交換意見。兩個部門就在車輛年檢時同時同地進行氮氧化物排放測試共同探討可能方案，並認為應就進行氮氧化物測試對「指定車輛測試中心」的運作模式、經營成本及收費水平的影響，增加功率機的數量，以及現行法例是否適用等議題作出深入研究。因此，兩個部門現正就以下個別議題作進一步探討：

- (一) 對車輛維修及排氣測試的要求、流程、時間及資源的需求；及就現今及新的「指定車輛測試中心」及「指定車輛廢氣測試中心」可提供服務的能力的評估；
- (二) 透過與測試中心營運者組成的專責小組徵詢營運者如何在現有及新開辦的車輛測試中心加裝功率機的事宜及需解決的問題，例如人力配套、空間、噪音、投資、收費、技術問題等；
- (三) 對車主的影響；以及
- (四) 現行法例是否需要修改，以及相關的跟進工作等。

建議(b)

1013. 環保署和運輸署已在二零一六年五月與現有及新的「指定車輛測試中心」的營運者舉行會議，並向營運者介紹政府在同時同地作汽車年檢及功率機廢氣測試的方向。部分營運者表示對安裝功率機所需空間、測試所需時間、環境問題如噪音、人力配套、設備投資與運作成本及技術等方面需掌握較詳細的資料後才可就方案提出具體意見。為讓營運者更加了解安裝功率機的技術要求及日常運作，環保署其後安排營運業界到「指定車輛廢氣測試中

心」參觀，並詳細介紹有關功率機的技术問題及廢氣測試的方法。兩個部門會繼續協助營運者掌握安裝功率機相關的資料。

1014. 經過以上的介紹和資料提供後，營運業界已明白政府的建議。然而，由於有關測試廢氣所牽涉的問題複雜，業界的反應甚為謹慎；認為尚要進一步了解及研究箇中的限制和資源投放等，現階段對加裝功率機仍未有時間表。

建議(c)

1015. 運輸署早在二零一五年中邀請公眾申請開設新的「指定車輛測試中心」。在二零一五年底開始已陸續有新中心落成啓用。截至二零一六年七月已經批准了18間，預計在九月前再有五間加入，預計在這次申請的審批於本年第三季完成時，總共有23間新的「指定車輛測試中心」落成。這些新的中心已預留地方供安裝功率機作廢氣測試。然而，基於上述因素，這些中心對加裝功率機仍未有時間表。

建議(d)

1016. 請參閱有關建議(b)及(c)的回應。當運輸署和環保署完成探討有關建議(a)的各因素及有初步建議時，會與專責小組評估在車輛年檢時同時進行功率機測試的具體安排，包括如何影響年檢所需的時間及空間。

建議(e)

1017. 職業訓練局自二零一四年十二月起已為車輛維修業界提供汽油及石油氣車的維修課程。此外，因應業界的需要，環保署持續舉辦講座，分享維修排放過量廢氣車輛的個案及示範以功率機進行廢氣測試。在二零一六年二月至四月，環保署已舉辦17場講座及示範，參與的車輛維修技術員共768人。

1018. 業界普遍認為上述的培訓能有效協助他們維修車輛以控制廢氣排放。環保署會因應情況，繼續舉辦這類講座和示範，以滿足業界的需要。環保署的技术支援熱線，會持續為有需要的車輛維修技術員提供技術支援。在二零一六年首半年，環保署共接

獲15個電話查詢，及為車輛維修技術員提供八次聯合車輛檢測的工作。

1019. 由二零一四年九月至二零一六年六月，環保署的遙測儀器已共監察超過一百萬架次的車輛，並發出約6,700張廢氣測試通知書。被要求進行功率機測試的車輛的整體合格率為97%，其餘極少數不能通過的車輛，估計是車主不願意妥善維修較舊的車輛所致。總括來說，在環保署的支援下，車輛維修業已掌握修理技術。環保署仍會與業界保持溝通，共同應對新的維修技術的挑戰。

建議(f)

1020. 環保署已聯絡機電工程署，並已安排在車輛維修技術諮詢委員會於二零一六年第三季舉行的會議上，討論申訴專員建議新增維修廢氣專業的可行性。

建議(g)

1021. 請參閱有關建議(e)的回應。

建議(h)

1022. 環保署自二零一六年七月起已更新宣傳單張，並特別指出「運輸署車輛年檢中的排氣污染物測試並不同環保署的車輛廢氣排放測試。汽油和石油氣車輛即使通過年檢，亦未必代表能通過環保署的路邊遙測及以底盤式功率機輔助的廢氣測試。」環保署由本年七月起陸續安排指定車輛測試中心將宣傳單張派發給進行年檢的車主。新的宣傳單張亦已上載到環保署的網頁。

建議(i)

1023. 運輸署的網頁已經於二零一六年二月加入與「新措施」相關的連結。

建議(j)

1024. 截至二零一六年五月，全港共有五間測試汽油及石油氣車輛的指定車輛廢氣測試中心。環保署定期巡視它們，並會密切留意其營運情況。環保署現時亦租用部份中心，以用作功率機的廢氣測試示範和對車輛排放過量廢氣問題的研究。環保署亦會在資源許可情況下繼續利用這些設施與汽車業團體合辦推廣活動，以推廣維修保養車輛的訊息。此外，環保署會密切注意它們的運作，並適時檢討法定測試費用。

建議(k)

1025. 設立指定車輛廢氣測試中心的目的，是配合「新措施」，提供設施測試被檢舉的車輛，而不是為一般車輛日常廢氣檢驗而設。

1026. 現時功率機測試的整體合格率为 97%，顯示維修業界在沒有功率機的輔助下，亦能妥善維修汽油及石油氣車的廢氣控制系統。因此，即使由政府提供誘因，亦未必可鼓勵車主使用功率機。

消防處及屋宇署

個案編號 DI/380：政府執行《消防安全(建築物)條例》的問題

背景

1027. 鑑於在上世紀九十年代發生了多宗涉及舊式樓宇的大火，政府訂立了《消防安全（建築物）條例》（「《條例》」），由二零零七年七月起生效。

1028. 《條例》規定，於一九八七年三月或之前建成(或首次呈交建築圖則作審批)的綜合用途建築物或住用建築物(統稱「目標樓宇」)，必須將其消防安全措施提升至切合現代標準的消防安全水平。《條例》由消防處及屋宇署共同執行，他們會向目標樓宇的業主發出「消防安全指示」，要求他們提升其樓宇的消防安全措施。

1029. 有業主表示在遵辦「消防安全指示」時遇到困難，例如：由於樓宇結構或其他環境上的限制，他們未能依照指示的要求加裝消防安全措施，但消防處及屋宇署卻沒有提供協助；又或他們依照指示加裝消防措施後，卻被屋宇署指該些措施是僭建物，要求他們拆除。有見及此，申訴專員公署(公署)進行主動調查，以探究兩個部門有否提供適切協助，以便樓宇業主可順利遵辦「消防安全指示」。

申訴專員的觀察

1030. 申訴專員有以下的觀察所得：

- (a) 不論業主遇到哪方面的困難，只要他們能提出合理解釋，消防處一般都會批准延長遵辦「消防安全指示」的期限，每次大多為一年；
- (b) 若大廈業主因環境或空間等限制以至無法遵辦部分「消防安全指示」的要求，消防處均按情況考慮放寬該些要求，例如：豁免業主須裝置消防水缸和消防喉轆，改為在單位

內指定地方放置認可類型的手提滅火筒及手控火警警報系統；

- (c) 對於取締妨礙業主遵辦「消防安全指示」的僭建物，屋宇署卻未有一律作優先處理；以及
- (d) 若在遵辦「消防安全指示」期間遇到問題，部分大廈業主會透過當區區議員向消防處或民政事務處(民政處)求助，例如由區議員代他們向消防處解釋他們所遇到的困難或請民政處協助他們成立業主立案法團。

1031. 總括而言，公署認為，兩個部門於技術、財政和統籌三方面的支援大致上已作出適切的安排及制訂對症下藥的措施。然而，在實際執行上，他們於下列幾方面可做得更好。

1032. 就該些妨礙業主遵辦「消防安全指示」的僭建物，屋宇署曾出現耽誤多時仍不採取執法行動的情況。這對積極遵辦「消防安全指示」的業主不公；消防改善工程受阻，更可能會危及大廈用戶和公眾的安全。屋宇署亟須在這方面從速作出改善。

1033. 公署留意到，部分年長的業主尤其擔心他們未必能承擔消防改善工程的費用。事實上，針對年長業主的需要，「樓宇維修綜合支援計劃」之下特別設有「長者維修自住物業津貼計劃」。消防處應聯同相關機構加強宣傳政府所提供的財政支援，讓有需要的年長業主知悉可從哪途徑獲得協助。

1034. 此外，消防處可進一步加強與區議會的溝通，借助區議員向須遵辦「消防安全指示」的大廈業主，尤其是「三無大廈」²的業主，提供更適切的協助。

1035. 申訴專員有以下建議：

消防處

- (a) 聯同相關機構加強宣傳政府向年長業主所提供的財政支援；

² 「三無大廈」即沒有成立業主立案法團或居民組織，亦沒有聘用物業管理公司的大廈。

- (b) 進一步加強與區議會的溝通，借助區議會在地區層面向有需要的大廈業主提供協助；

屋宇署

- (c) 加強監察妨礙業主進行消防改善工程的僭建物之個案，避免在處理該等個案時出現延誤。

政府的回應

1036. 消防處接納建議(a)，並已推行以下改善措施：

- (a) 消防處正修訂《條例》的宣傳小冊子，當中將加入有關政府可提供的財政支援計劃的內容，包括「樓宇維修綜合支援計劃」及「長者維修自住物業津貼計劃」的查詢熱線及網址。同時，消防處亦會將有關宣傳小冊子分發予市區重建局的辦事處，讓公眾人士取閱或向有需要人士派發；
- (b) 為加強推廣「長者維修自住物業津貼計劃」，消防處已於「消防安全指示」的註釋部分中加入計劃的資料，包括相關查詢熱線及網址，以便年長業主及協助年長業主的人士或機構／組織有需要時作出查詢；
- (c) 消防處已於網頁已加入了有關「樓宇維修綜合支援計劃」及「長者維修自住物業津貼計劃」的連結，以進一步宣傳有關計劃；
- (d) 消防處將透過電台廣播節目，加強宣傳「長者維修自住物業津貼計劃」及相關財政支援措施；以及
- (e) 消防處人員會主動為有需要財政支援的業主立案法團安排會議，並邀請市區重建局人員出席，協助推廣「樓宇維修綜合支援計劃」及「長者維修自住物業津貼計劃」。

1037. 消防處接納建議(b)，並已採取以下跟進行動：

- (a) 消防處會繼續與區議會保持緊密聯繫，出席區議會或其事務委員會會議，以向議員闡述《條例》的執行情況及回應議員的提問及關注；
- (b) 消防處於2016年5月將《遵辦消防處消防安全指示的實務指南》分發予全港民政事務專員及新一屆區議員，以期加強與區議會的溝通，及借助區議員在地區層面向有關業主提供更適切的協助；以及
- (c) 消防處日後會繼續主動通知各區議會與《條例》有關的靈活務實措施和支援計劃之最新發展。

1038. 屋宇署接納建議(c)。由二零一六年五月開始，屋宇署負責消防改善工程的防火規格組會同時負責跟進妨礙消防改善工程進行之僭建物的執法行動，以便利協調及監察進度，從而提升執法行動的效率。

民政事務總署

個案編號 DI/400：民政事務總署對社區會堂／社區中心設施租用的管理

背景

1039. 民政事務總署(民政總署)目前負責管理共 64 間社區會堂和 39 間社區中心。自二零零八年起，各區區議會開始透過轄下的地區設施管理委員會(地管會)參與社區會堂／社區中心的管理工作。民政總署轄下各分區民政事務處(民政處)及相關的地管會因應當區的需要，為社區會堂／社區中心的設施(設施)訂立了不同的租訂申請程序，並訂明可供租訂的時段，以及申請者須遵守的規則和規定等。民政處則按照該些已訂立的規則、規定和申請程序，來管理有關設施的租訂申請。

1040. 申訴專員公署(公署)不時接到投訴，指民政總署未有妥善管理設施的租訂申請。過去五年，申訴專員接到共 24 宗關於社區會堂／社區中心管理問題的投訴，當中七宗與租訂程序有關。尤其值得關注的是：當中有指控有人濫用設施的豁免收費機制，亦有人避過就違反設施租用條款的懲罰制度之情況。

1041. 由於社區會堂／社區中心主要是為舉辦社區建設活動而設，因此，政府必須確保可能會組織活動的團體／人士都有公平機會租用有關設施，並盡量避免設施遭濫用或浪費。在這個前提下，公署於二零一五年八月展開主動調查，審研民政總署對設施租用之管理，以找出可改善之處。

申訴專員的觀察

個人租訂申請

1042. 大部分民政處都不接受以個人名義提出的租訂設施申請。對此，民政總署的解釋是：因為有關設施旨在供地區團體為當區居民舉辦活動。只有兩個民政處接受個人租訂申請，而另有兩個民政處會視乎每宗個人申請的情況予以考慮。

1043. 公署留意到，民政總署的相關指導原則實容許上段所述的例外情況，只要以個人名義提出的租訂申請符合了某些條件。公署認為，如有地區的某些設施的使用率不高，當區民政處應接受個人租訂申請以提升其使用率。

社區會堂／社區中心由非政府機構租用及負責管理的計劃

1044. 一九九一年，民政總署推出「社區會堂／社區中心由非政府機構租用及負責管理的計劃」（「管理計劃」），授權非政府機構負責社區會堂／社區中心的部分管理工作。「管理計劃」的目的是提高社區會堂／社區中心的使用率，並鼓勵非政府機構多舉辦各類活動。有 11 個非政府機構參加了「管理計劃」，當中有六個機構在指定時段租訂設施，會較其他地區團體有優先權。

1045. 在二零一一至一二年度，一個由民政總署一名副署長率領的工作小組（「工作小組」）在檢討「管理計劃」後總結指出，鑑於各區對設施已有頗大需求，而多用途禮堂的平均使用率又穩步上升，各區民政處應考慮凍結「管理計劃」，停止讓非政府機構優先租訂設施。二零一三年，有兩個民政處接納「工作小組」的建議，凍結了該計劃。然而，另有一個民政處，因應當區地管會的意見，仍然讓兩個參與「管理計劃」的非政府機構享有優先租訂權，理由是這可讓該兩個機構在區內唯一合適的場地繼續推動文藝及康體活動。

豁免收費

1046. 某些指定團體(指定團體)可獲豁免租用有關設施的費用，但必須遵守下列規定：

- (a) 必須在所舉辦的活動結束後一個月內，提交有關該活動的帳目報表；
- (b) 如未能在此限期內提交帳目報表，將會在違規記分制度下被記五分；
- (c) 若在該活動中收取入場費，有關的帳目報表須列明活動所產生的一切收支項目；如該活動帶來收益，則須繳付租用設施的費用；以及

- (d) 有關該活動的收支項目單據必須保存兩年，以便民政總署隨時抽查；不過，租用團體不會因為未有遵照這項要求而被記分；而且亦未必會因此而被要求繳付租用設施的費用。

懲罰制度

1047. 根據懲罰制度，租用設施的機構／個人如在 12 個月內累計被記 10 分或以上，於隨後兩個季度將被禁止在當區提出租訂設施申請。為免已違規的團體／個人以活動的協辦團體／贊助機構的名義租訂設施以避過懲罰，沙田民政處在租用設施指引中明文禁止該種做法。然而，其他地區的民政處卻未有在其指引訂立同樣清晰的規定。民政總署確認，在懲罰制度下被禁止在當區租訂設施的團體，在同期內亦不能以活動的協辦／贊助團體的身分使用有關設施。民政總署同意，在整體檢討懲罰制度時，在其指導原則訂明該項規定。

1048. 更為重要的是，現行的違規記分制度是在每區獨立執行。團體／個人即使已被禁止在隨後兩個季度租訂某區內的設施，實際上是仍可以申請租訂其他地區的設施的。這在某程度上是與民政總署懲罰違反租用條款者的原意相悖。民政總署在回應公署的質疑時表示，由於各區民政處就租用設施訂立了不同的條款，因此若要跨區執行懲罰制度，便必須先統一各區的租用條款。

監察措施

1049. 至於監察設施的使用方面，民政處的駐場職員有責任就每項活動進行巡查，以及填寫報告。這些工作旨在記錄活動進行的情況，同時確定租用者沒有把設施用作舉行租訂申請表格所申報的用途以外的活動，以及確認沒有發現任何違規情況。租用者若被民政處透過這個查核機制發現有違規行為，便會被記下違規分數。此外，民政處的監督人員亦有責任對活動作突擊巡查。公署曾要求民政總署提供一些民政處的巡查記錄，但該署在提供有關資料時亦承認，有些民政處在突擊巡查後並未有備存完整的巡查記錄。

1050. 申訴專員敦促民政總署：

- (a) 考慮把各區民政處轄下的設施都一律開放給個人申請租訂；
- (b) 考慮廢除容許個別非政府機構優先租訂設施的做法。倘若因地區文化或康體發展的原因而不予廢除，便應把該做法規範化；
- (c) 在懲罰制度下新增違規記分項目，若指定團體沒有保留活動的收支項目單據，便會被記分，並會被追收租用設施的費用；
- (d) 探討為違規記分制度設立中央資料庫的可行性，以便跨區執行懲罰制度；以及
- (e) 指示各區民政處加強監察設施使用情況，特別是在監督巡查後必須妥善備存所有巡查記錄。

政府的回應

1051. 民政總署接納申訴專員的建議，並採取了以下行動：

- (a) 自二零一六年四月起，執行(e)項建議以妥善備存所有巡查記錄；以及
- (b) 關於(a)至(d)四項與租訂設施制度有關的建議，包括實施跨區違規記分制度，民政總署須諮詢 18 區地管會，以制訂推行這些建議的方式。民政總署正詳細研究有關資料，以諮詢 18 區地管會。鑑於作出任何建議的修訂既複雜又敏感，並可能對各區也有連帶影響，因此預計落實需要一段時間。

民政事務總署、地政總署、食物環境衛生署、漁農自然護理署
及水務署

個案編號 DI/248：政府對認可殯葬區的管理

背景

1052. 自一九八三年起，政府實施「山邊殯葬政策」（「政策」），把總面積約4,000公頃的多幅政府土地劃為約520個「認可殯葬區」，供新界原居民身故後下葬，以維持原居民的傳統權益，以及遏止非原居民於山邊下葬的問題。然而，認可殯葬區的管理問題相繼浮現，包括有未經批准的墓地工程，以及非原居民涉嫌非法下葬於認可殯葬區。因此，申訴專員公署(公署)作出了主動調查，以探究現行管理制度及程序是否存在不足。

申訴專員的觀察

現行管理制度及程序

1053. 根據現行的工作指引，民政事務總署（民政總署）的分區民政事務處（民政處）在確認身故者的原居民身份後，便會向遞交申請的身故者家屬發出殯葬許可證，並會要求家屬於地政總署所繪製的認可殯葬區地圖上劃上標記，顯示擬安葬的粗略位置。

1054. 殯葬許可證列出了持證人須遵守的條款，包括：

- (a) 必須於認可殯葬區範圍之內安葬身故者遺骸，以及在墓碑上刻上許可證編號；以及
- (b) 必須遵守載於附件、由地政總署及食物環境衛生署（食環署）所分別訂出的土地使用及公眾衛生規則；若墓地位於郊野公園或集水區內，持證人亦須遵守漁農自然護理署（漁護署）及水務署的有關規定。

1055. 如發現認可殯葬區內有違規情況，民政處會將個案轉介有關部門按其職權範圍及相關法例跟進。民政處有權基於違規情況撤銷事涉村民的殯葬許可證，並交由地政總署及食環署執法，移除墳墓及遺骸。

權責不清、政出多門

1056. 上述政出多門而缺乏單一部門承擔整體管理責任的問題，令認可殯葬區難以得到有效管理。

1057. 民政總署雖然負責審批殯葬許可證申請及獲授法定權力批准原居民在山邊埋葬先人遺骸，但其本身並無法定權力及專業知識就殯葬過程和可能涉及的違法行為作出監管及採取執法行動。該署需要擁有相關法定權力及專業知識的其他部門協助處理殯葬區的事務，例如：確定下葬地點是否位於認可殯葬區的地界內、巡視殯葬區、跟進非法殯葬問題、處理環境衛生及非法砍伐樹木問題等。然而，其他部門卻沒有全力配合。結果，諸多問題都曠日持久，難以解決。

1058. 此外，在「政策」下，原居民的遺骸可永久安葬於認可殯葬區。然而，認可殯葬區所在的土地仍屬未撥用政府土地。政府從未正式將認可殯葬區的土地撥給任何一個部門管理，亦沒有以契約形式（例如租約或土地牌照）清楚訂定政府及殯葬許可證持證人雙方的關係及權責。當有關土地出現管理問題，誰是獲撥／獲批土地的一方而應負責處理其上的問題，便成疑問。

1059. 就上述結構性問題，民政總署認為可成立跨部門管理委員會，以改善認可殯葬區的管理。但公署認為，更有效的做法是交由單一部門或機構負責殯葬區的整體管理，並與殯葬許可證持有人訂立具約束力的條款，以徹底解決「誰來規管」的問題。

殯葬許可證的規定粗疏

1060. 政府對認可殯葬區的規管主要是以民政總署所簽發的殯葬許可證的條款為基礎，但該些條款卻極為粗疏，以致原居民殯葬制度出現了不少如下所列的漏洞。

不核實下葬位置

1061. 根據有關部門指引，民政處及地政總署的分區地政處均不會派員實地視察身故原居民的下葬位置。加上認可殯葬區並不設界線標記，因此下葬位置可能與申請時所示不同，甚至或會在認可殯葬區以外。雖然地政總署及食環署可採取執法行動，把違規墳墓清除及把遺骸移走，但此舉往往會被視作破壞先人入土為安的傳統觀念，因而招致事涉者的強烈反抗，結果徒勞無功。

1062. 民政總署過往曾數度建議由具備所需專業知識的地政總署實地核實原居民下葬的位置，但均遭地政總署以人手不足為由拒絕。公署認為，界外殯葬的違規情況確時有發生，地政總署及民政總署對此實責無旁貸，資源有限並非完全不處理問題的充分理由。

不限制墓地大小

1063. 殯葬許可證並無包含墓地尺寸限制的條款。結果是，原居民墓地往往佔地數十至數百平方呎。公署認為，本港土地資源非常珍貴，當局不限制原居民土葬墓地大小的做法，實難以令大眾感到公道。

部分許可證條款形同虛設

1064. 各有關部門於殯葬許可證載列了持證人須遵守的條款，但公署發現，部分部門並無訂立程序或機制執行殯葬許可證的規定，亦無查核持證人有否遵守條款，令有關規定形同虛設。例如，殯葬許可證的其中一項條款，是申請人若未得地政處許可，便不可砍伐樹木。然而，實際上，認可殯葬區一般位於郊區地方，建造墓地時大多未經申請便移除樹木，但地政處多年來對這問題卻置之不理。

1065. 此外，地政總署、民政總署及食環署均不會主動派員定期巡查認可殯葬區，只倚賴市民舉報違規事項，做法過於被動。該三個部門不設立機制以確定持證人遵守殯葬許可證的條款，變相是縱容甚或鼓勵違規。

1066. 民政總署於二零一三年十月舉行了跨部門會議，建議於某些認可殯葬區推行試驗計劃，包括成立管理委員會及進行一系列改善措施，以加強對墓地位置及大小的監管，此舉本來值得肯定。然而，有關部門一直未肯配合，以致計劃未能推行。

對非法殯葬的執法寬鬆

1067. 原居民葬於認可殯葬區以外，以及非原居民於山邊下葬（不論是否在認可殯葬區內），均屬非法殯葬，須由地政總署及食環署執法。民政總署並可就原居民葬於認可殯葬區以外的情況撤銷其殯葬許可證。

1068. 公署發現，非法殯葬的情況實際上頗為普遍。然而，往往只要事涉村民或有關鄉村提出反對，民政總署及地政總署便會放緩或停止執法。有關部門亦從來沒有評估界外殯葬問題的嚴重程度。

1069. 雖然民政總署有權就違規情況撤銷殯葬許可證，但各區民政處從未行使該項權力。

殯葬區影響保育地點生態

1070. 認可殯葬區與「自然保育區」或「具特殊科學價值地點」重疊的土地總面積約為800公頃。然而，認可殯葬區的用途與「自然保育區」或「具特殊科學價值地點」的用途往往並不相容。原居民建墳時多會移除樹木、矮樹叢及草地，然後以水泥覆蓋墳地，此舉顯然會破壞具保育價值的生態環境，違反了政府設立保育區的原意。在當局既不核實下葬位置，亦不限制墓地大小的情況下，可能會有人在保育地點內大興土木，破壞自然生態環境。

對認可殯葬區欠缺長遠規劃

1071. 鄉郊山邊可供殯葬的土地有限，而原居民可於認可殯葬區內永久安葬，因此，長遠而言，認可殯葬區的可用空間會逐漸供不應求。民政總署卻未有就認可殯葬區的可用年期進行評估。

1072. 公署認為，政府應有長遠規劃。在土地資源有限的情況下，如何長遠維持原居民山邊殯葬的權益，以及同時平衡更廣泛的公眾利益，是政府必須認真思考及檢討的課題。

1073. 申訴專員敦促：

民政總署、地政總署、食環署、漁護署及水務署

- (a) 盡快開展及積極參與民政總署所建議的試驗計劃，各部門須按其專業，以確定各項改善措施是否可行及有效，包括於殯葬區邊界豎立標示及訂立墓地尺寸限制等，從而逐步推廣至其他認可殯葬區；
- (b) 盡快檢視及完善許可證的條款，並設立機制，以監察許可證條款是否得到遵從，並在有需要時採取執管行動；

民政總署及地政總署

- (c) 研究如何互相配合，設立有效機制，以確保下葬地點是位於殯葬區內；
- (d) 就非法殯葬問題的嚴重程度進行評估，制訂有效的執法策略，包括定時巡視殯葬區及非法殯葬活動猖獗的地點，並加強對非法殯葬的打擊力度；
- (e) 與相關部門及決策局全面檢討山邊殯葬政策，以逐步更制度化及優化殯葬區的管理（包括研究改由單一部門／機構負責殯葬區的整體管理）；以及審視與「政策」有關的土地運用及對自然環境的影響，從而制訂一套可持續的長遠策略（包括研究可否轉為以墳場模式更有制度地管理認可殯葬區）；；以及

地政總署

- (f) 避免在保育地點範圍內闢設或擴建認可殯葬區，以免進一步破壞具保育價值的生態環境。

政府的回應

1074. 政府接納申訴專員提出的建議，已實行或將實行下述跟進行動：

建議(a)、(c)及(d)

- (a) 由民政總署、地政總署、食環署、漁護署及水務署組成的跨部門工作小組已成立，以監督試驗計劃的實施情況。額外資源及人手亦已獲增撥予地政總署，以外判試驗計劃中部分涉及專業知識的措施；
- (b) 試驗計劃初步將包括五個認可殯葬區。試驗計劃下的每個認可殯葬區均已設立管理委員會，由政府部門及鄉郊社群組成。視乎每個認可殯葬區的實際情況，管理委員會會探索建議推行的改善措施，包括：
 - (i) 豎立認可殯葬區的界線標示；
 - (ii) 進行紀錄測量，以紀錄現有的墳墓的資料，以便當局能就非法殯葬採取適當行動；
 - (iii) 訂立墓地尺寸限制；
 - (iv) 於認可殯葬區內劃定墓地範圍，以確保下葬地點位於殯葬區內，並更有效使用土地；
 - (v) 進行巡查，以核實墓地是否符合殯葬許可證的規定。若有違規，會要求申請人作出修正；

建議(b)

- (c) 民政總署已邀請地政總署、食環署、漁護署及水務署檢視殯葬許可證的條款。經過跨部門討論後，民政總署計劃於二零一六年下半年內完成許可證的檢視工作；

建議(e)

- (d) 上文提及的試驗計劃，旨在透過跨部門各司其職及鄉郊社群的共同參與，研究如何提升認可殯葬區的管理及更有效使用土地。政府期望根據試驗計劃所得的實際經驗和成效，歸納出一套更有效的認可殯葬區管理模式，以及制訂一套可持續的長遠策略。地方行政督導委員會及民政總署會統籌檢視試驗計劃的進展和成效，並協調有關部門進行檢討；以及

建議(f)

- (e) 地政總署已修訂相關指引，在處理增加或擴建認可殯葬區建議時避免在保育地點範圍內闢設或擴建認可殯葬區。

房屋署

個案編號 DI/374：公屋輪候時間的計算方法及資訊發放

背景

1075. 多年來，政府以維持公屋「一般申請者」的輪候時間約三年為目標。此「三年上樓」的指標已逐漸成了公眾的期望，然而，申訴專員公署(公署)不時接獲市民投訴，指輪候超過三年仍未獲配屋，公署在處理個別投訴個案時亦留意到，部分申請者的輪候時間遠超於三年。為此，公署決定就公屋輪候時間的計算方法和資訊發放向香港房屋委員會(「房委會」)的執行部門房屋署展開主動調查。

「一般申請者」的輪候時間指標

1076. 為配合政府施政方針，並監察編配公屋的成效，房委會為「一般申請者」及當中的「長者一人申請者」的輪候時間定下指標，分別為三年及兩年。

平均輪候時間的定義、計算方法、資訊公布

1077. 房委會／房屋署所指的輪候時間，是以公屋申請登記日期開始計算，直至獲首次有效編配為止的時間。「一般申請者」的平均輪候時間，是指在過去12個月所有獲安置入住公屋的「家庭申請者」及「長者一人申請者」的輪候時間平均數。房屋署會於每季結束後約五星期內，公布「一般申請者」的最新平均輪候時間，亦會公布「一般申請者」當中的「長者一人申請者」的最新平均輪候時間。

1078. 所謂「一般申請者」，實際上涵蓋了以下五類申請：

- (a) 一般家庭申請；
- (b) 「高齡單身人士」優先配屋計劃申請（亦即「長者一人申請」）；

- (c) 「共享頤年」優先配屋計劃申請；
- (d) 「天倫樂」優先配屋計劃申請；以及
- (e) 「特快公屋編配計劃」申請。

1079. 其中第(a)類「一般家庭申請」，在配屋優次上不獲任何「優先」或「特快」安排。然而，房屋署公布的「一般申請者」的平均輪候時間，卻把五類申請一併包括在內。

1080. 此外，房屋署每月十五日會更新「編配進度」表供公眾人士查閱，並自二零一一年起每年就「一般申請者」的安置情況進行特別分析，當中包括按家庭人數和選區而計算出的輪候時間分布，以及單位供應等資料，分析報告會交予房委會資助房屋小組委員會討論。

申訴專員的觀察

房屋署不願細分及公布不同類別申請者的平均輪候時間

1081. 房屋署在計算「一般申請者」平均輪候時間時，涵蓋五類申請，而各類別所獲安排優次不同。在調查期間，公署曾建議房屋署按申請類別公布平均輪候時間，若有困難，至少也應公布撇除「長者一人申請者」後的其他「一般家庭」申請者的平均輪候時間。公署並要求該署提供「一般申請者」所涵蓋的各個申請類別的平均輪候時間數據，以探討撇除「長者一人申請者」及各「優先」和「特快」計劃後的「一般家庭」的平均輪候時間。然而，該署未能提供相關數據。

1082. 房屋署解釋，「一般申請者」的平均輪候時間應以整體形式公布（即涵蓋上文第四段的第(a)至(e)類），以評估能否達到三年配屋的指標。

1083. 該署又認為，對於在輪候冊上仍未獲配屋的申請者而言，他們的輪候時間難以預計，因此每月十五日更新的「編配進度」表，對申請者可能更有用。

1084. 公署認為，房屋署籠統地計算和公布「一般申請者」平均輪候時間，未能有效反映實況，尤其是對「一般家庭」申請者而言，容易造成誤導和招致投訴，更可能被指製造「三年上樓」的假象。

1085. 公署亦認為，若房屋署僅提供籠統的整體平均輪候時間數值，申請者便只能以該數值作指標衡量自己的個案，當期望與實際情況出現落差時，自然會衍生不滿。再者，申請者如不清楚所謂平均輪候時間的實際含意，在輪候超過三年後仍無跡象獲配屋，難免會感氣憤，作出投訴實可以理解。

1086. 公署對房屋署不願細分「一般申請者」平均輪候時間的取態有保留。事實上，輪候公屋人士均希望得知或能大致評估何時可以「上樓」，細分後的平均輪候時間能反映實況，有助申請者（特別對於沒有任何「優先」或「特快」安排的「一般家庭」申請者）籌劃自己的住屋安排。

房屋署不願發放更多與公屋輪候相關的其他資訊

1087. 房屋署坐擁一些關鍵性的輪候時間因素資料，如選區、家庭人數及預計單位供應量等數據。這些資料雖非保密，但一般市民或公屋申請者未必知悉資料所在，亦未必能詳細閱讀分析報告，因此，公署在調查期間，亦曾建議房屋署多走一步，每年在完成分析報告後再綜合整理當中的資料，並透過宣傳渠道發放。

1088. 房屋署表示，分析報告只供房委會資助房屋小組委員會討論之用。此外，由於有關分析每年才進行一次，並不能反映最新情況，故該署認為，該年度分析報告中的資訊未必能協助申請者作出對其最有利的決定，甚至可能會誤導申請者更改家庭人數、申請選區等資料，若最終令輪候時間延長，對申請者更為不利。

1089. 對於房屋署指這些資訊對申請者未必有用的說法，公署不能苟同；縱使這些資訊只反映過去一年的趨勢而不代表將來，亦不等如這些資訊沒有參考價值。事實上，不少規劃均以過去的趨勢作為重要參考。況且，一個開明問責的政府不會以「資訊未必對市民有用」而拒絕公開資料。公署亦看不出這些資訊如何會誤導申請者。房屋署如擔心資訊會引致誤解，可在發放資訊時作補

充說明。總括而言，房屋署拒絕為申請者多走一步，有違政府一直標榜致力達致公開透明的精神，並不可取。

房屋署不願公開第二次及第三次配屋資訊

1090. 房委會並無為第二次及第三次有效編配定下輪候時間指標。未具「可被接納」理由而拒絕配屋建議，可能會延長輪候時間。若申請者在決定是否接受首次編配前清楚知道第二次及第三次配屋的輪候時間並無指標可循，有可能要再等一段時間才獲下一次編配，當有助他們認真考慮是否拒絕首次編配。因此，公署建議房屋署於「公屋申請」的宣傳資料中說明第二次及第三次配屋並無輪候時間指標，並盡可能提供過去一年獲第二次及第三次配屋的平均輪候時間數據，供申請者參考。

1091. 房屋署表示，申請者是否接納編配，完全是個人的決定，並不在該署的掌握之中。另一方面，曾拒絕編配的申請者將於何時再獲編配，取決於多項因素，他們再獲編配的時間可能有很大差異，因此，該署認為，有關第二次及第三次配屋的平均輪候時間數據，對申請者的參考價值可能有限。

1092. 然而，公署認為，公開第二次及第三次配屋的資訊，會有助申請者於獲首次配屋時作出認真和審慎的決定。

1093. 總括而言，公署認為，房屋署公開有關輪候公屋資料有欠透明。上文提及的資訊均有助申請者更明白公屋輪候冊的運作，有助減少投訴和因輪候時間長而衍生的不滿，房屋署應秉持開明問責的精神，盡量公開這些涉及公屋輪候時間的資訊。鑑於以上所述，申訴專員建議房屋署就下列課題重新審視其不公開發放進一步資訊的理據，並提交房委會再作審議：

- (a) 按不同類別申請者計算和公布平均輪候時間，若不能一蹴而就，至少也應計算和公布撇除「長者一人申請者」後的其他「一般家庭」申請者的平均輪候時間，以令資訊較務實和貼近事實。如有需要，應諮詢相關持份者（如公屋申請者）的意見；

- (b) 綜合整理「一般申請者」安置情況分析報告中有關家庭人數和選區的輪候時間分布及單位供應的資料，並上載於「公屋申請」網頁中供公眾參考；以及
- (c) 在公屋申請指引中說明第二次及第三次配屋並無輪候時間指標，以及盡可能提供過去一年獲第二次及第三次配屋的平均輪候時間數據。

政府的回應

1094. 房屋署接納申訴專員的建議，並已採取下述跟進行動。

1095. 房屋署已仔細研究調查報告提出的課題，並提交房委會資助房屋小組委員會審議。房委會資助房屋小組委員會於二零一六年三月十五日的會議上，詳細討論了公署的調查結果。

1096. 就課題(a)而言，按房委會現行政策，一般申請者（包括各類別家庭申請者和長者一人申請者）較非長者一人申請者優先，並以一般申請者平均輪候約三年獲首次編配單位為目標。為滿足長者的住屋需求，房委會亦進一步訂下以長者一人申請者平均輪候約兩年獲首次編配單位為目標。輪候時間是以公屋申請登記日期開始計算，直至首次配屋為止，但不包括申請期間的任何凍結時段（例如申請者尚未符合居港年期規定、申請者正等待家庭成員來港團聚而要求暫緩申請、申請者在獄中服刑等）。一般申請者的平均輪候時間，是指在過去十二個月獲安置入住公屋的一般申請者的輪候時間平均數。

1097. 資助房屋小組委員會備悉，房屋署按過去十二個月的每一個真實個案的數據編制並以整體形式公布一般申請者的平均輪候時間，以及當中長者一人申請者的平均輪候時間，以實際數據評估房委會可否達到上述兩個目標。資助房屋小組委員會亦備悉由於長者也屬一般申請者類別，不宜因房委會多走一步照顧長者，而把長者從房委會計算一般申請者平均輪候時間可否達到目標時排除。

1098. 至於調查報告認為參加「共享頤年」優先配屋計劃、「天倫樂」優先配屋計劃和「特快公屋編配計劃」申請者的平均輪候時間應該分別計算和公布，資助房屋小組委員會備悉這三類人士均為「一般申請者」。平均輪候約三年獲首次編配單位的目標同樣適用於他們，故此他們的輪候時間亦在一般申請者的平均輪候時間中反映。此外，並非所有申請者均會參加此三項計劃，而在這些計劃下可供編配的單位數目亦受不同因素影響。當中「特快公屋編配計劃」更是根據公屋資源情況推出，並非一條可供排隊輪候的隊伍。

1099. 為加強資訊透明度，資助房屋小組委員會認為可以把公屋申請數目和平均輪候時間的資訊連結放置在網頁較顯眼的位置，方便公眾參考。因應小組委員會的意見，房屋署已在網頁的首頁和「編配進度」頁面加入連結，讓申請者更容易獲取有關公屋申請數目和平均輪候時間的資訊。

1100. 就課題(b)而言，資助房屋小組委員會備悉房屋署每年就一般申請者安置情況進行特別分析的文件，均會在小組委員會討論後上載至網頁「房委會文件庫」中。因應調查報告的意見，房屋署已把文件連結上載於「公屋申請」網頁中，進一步方便公眾參考。此外，資助房屋小組委員會認為可以把過去一年獲安置入住公屋的一般申請者，按其所選地區和家庭人數的輪候時間分布上載至網頁，方便公眾參考。因應小組委員會的意見，房屋署已把有關資料上載至網頁，並會定期更新，以進一步加強資訊的透明度。

1101. 至於有關公屋單位供應的資料，資助房屋小組委員會備悉，房屋署現時已透過網頁公布最新的未來五年公營房屋預測建屋量，並會於每個季度更新，供公眾人士參考。政府亦會每年向立法會房屋事務委員會報告「公營房屋建設計劃」。

1102. 資助房屋小組委員會亦備悉對個別申請者而言，各分區不同家庭人數的公屋申請最新編配進度可能更為有用，而房屋署多年以來已經每月將各分區不同家庭人數的最新公屋編配進度於報章刊登，並上載至其網頁以供申請者參考。

1103. 就課題(c)而言，資助房屋小組委員會備悉房屋署在公屋申請指引內的平均輪候時間定義，已清楚說明輪候時間是以公屋申請登記日期開始計算，直至首次配屋為止。一般而言，由於拒絕接受首次編配的申請者已排在輪候冊的最前端部分，只要有合適的單位，房屋署便會盡快編配予這些申請者，並不會因為申請者曾拒絕首次或第二次編配而改變其輪候次序。然而，何時再有合適的單位可供編配予他們，則取決於一系列因素，包括各區新建和回收單位的供應、其他同時獲編配的申請者會否拒絕編配因而騰出單位、個別申請者的情況（例如申請者因特殊理由獲社會福利署推薦編配往指定地區但該區尚未有合適單位）等。這些因素均會令第二及第三次配屋的輪候時間有很大差異，過往的趨勢不代表將來的情況。因此，提供獲第二及第三次配屋的平均輪候時間數據，無助申請者更準確估計其輪候時間，更可能有申請者因為這些不能代表一般情況的資訊而作出不利他們的決定。

1104. 雖然申請者最多可獲三次編配，但申請者於首次編配時已經獲得安置的機會。換句話說，申請者若接受首次編配的單位，即可獲得安置。申請者是否接納首次編配或等候餘下的編配機會，完全是個人的決定，其個人選擇或考慮並不在房屋署的掌握之中。

1105. 總括而言，資助房屋小組委員會備悉房屋署一直透過不同渠道提供有關輪候公屋的資訊，並已因應調查報告和小組委員會的意見進一步加強資訊透明度。這些渠道包括：

- (a) 在公屋申請指引及房屋署網頁內詳細解釋平均輪候時間的定義和計算基礎；
- (b) 每月於報章及房屋署網頁刊登各分區不同家庭人數的最新公屋編配進度；
- (c) 於每季結束後約五星期，把最新季度的公屋申請數目和平均輪候時間上載至房屋署網頁，並因應房委會資助房屋小組委員會的意見，在網頁的首頁和「編配進度」頁面加入連結，讓申請者更容易獲取有關公屋申請數目和平均輪候時間的資訊；
- (d) 透過房屋署網頁公布最新的未來五年公營房屋預測建屋量，並於每個季度更新；
- (e) 把每年就一般申請者安置情況進行特別分析的文件，上載至其網頁的「房委會文件庫」中，並因應調查報告的意見，把連結上載至「公屋申請」網頁；及
- (f) 因應房委會資助房屋小組委員會的意見，把過去一年獲安置入住公屋的一般申請者按其所選地區和家庭人數的輪候時間分布上載至網頁網頁，並定期更新，以進一步加強資訊透明度。

1106. 房屋署已於二零一六年六月把上述回應提交公署。

地政總署及消防處

個案編號 DI/342：政府對新界村屋的消防安全措施的規管

背景

1107. 根據《建築物條例》之附屬規例《建築物（規劃）規例》，建築物須設有「緊急車輛通道」以便救援。新界豁免管制屋宇(下稱村屋)並不受該規例所規管，政府只能以行政方式規管村屋的消防安全措施。

1108. 消防安全措施是否有效運作，關乎村屋居民的性命安全。因此，申訴專員公署(公署)作出主動調查，探究現行規管村屋的消防安全措施的制度及程序，是否存在不足。

申訴專員的觀察

1109. 自二零零六年七月一日起，政府一直透過執行《新界豁免管制屋宇消防安全規定指引》(《消防指引》)，以行政方式規管村屋的消防安全措施。《消防指引》規定：

- (a) 若在以擬建屋宇之地點為中心，半徑30米範圍內有10間或以上的屋宇(包括擬建屋宇)，建屋申請人便須闢設緊急車輛通道；以及
- (b) 若因為地理環境的限制、私人土地業權等問題而無法闢設緊急車輛通道，建屋申請人可向地政總署申請改為於其屋內裝設消防安全替代措施(例如：自動灑水系統、火警偵測系統及消防喉轆系統)。申請人如選擇採用自動灑水系統以外的消防安全措施，他本人或其代表必須參加由消防處安排的消防安全訓練課程。

1110. 公署的調查發現，為新界村屋而制訂的《消防指引》在實際執行上未能達到為居民提供足夠消防安全保障的原訂目標。此外，地政總署及消防處在監察村屋的消防安全措施方面，表現也未盡完善。

提供緊急車輛通道的規定名存實亡

1111. 根據《消防指引》的規定，闢設緊急車輛通道是首選的消防安全措施。政府容許建屋申請人採用消防安全替代措施，只是退而求其次的做法。

1112. 然而，自實施《消防指引》以來，超過九成被地政總署認為須闢設緊急車輛通道的建屋申請個案，最終都未能以這項較有效的措施作為有關村屋的消防保障。更令人憂慮的是，即使建屋申請人能夠成功闢設緊急車輛通道，日後若該通道遭阻塞或佔用，地政總署及消防處亦很有可能束手無策。

1113. 政府以《消防指引》要求村屋業權人提供緊急車輛通道的做法，是形式多於實效。

消防安全替代措施的規定未有顧及現存村屋

1114. 地政總署曾指出：村屋的數量增加至某程度，會形成「累積效應」(包括增添消防及救護車輛駛近事涉村屋的難度)，故此必須闢設緊急車輛通道。換言之，緊急車輛通道是為屋群範圍內所有村屋，而不是單為新建村屋而設。

1115. 按此推論，若闢設緊急車輛通道未能成事，屋群範圍內的所有村屋，包括現存的村屋，理應都採取消防安全替代措施。然而，《消防指引》卻只規定新建村屋裝設消防安全替代措施，未有顧及該屋群內其他村屋。

1116. 此項主動調查的其他發現包括：

- (a) 地政總署及消防處均沒有為村屋的緊急車輛通道設立資料庫，對消防處的執法效率構成影響；
- (b) 消防處沒有定期巡查村屋的緊急車輛通道；以及
- (c) 地政總署容許由同村居民代表建屋申請人參加消防安全訓練課程，未免是過於寬鬆。

1117. 申訴專員對地政總署及消防處有以下建議：

地政總署及消防處

- (a) 聯同相關政策局及部門，全面深入檢討現行的《消防指引》對村屋居民的消防安全保障是否足夠，並研究可行的改善方案；

地政總署

- (b) 就村屋的緊急車輛通道設立專用資料庫，並公開該資料庫讓公眾查閱；
- (c) 收緊審批以代表參加消防安全訓練課程的程序：除非建屋申請人能提出相當充分的理由，否則應只准許由居於同一村屋的人士代表其參加訓練課程；

消防處

- (d) 制訂定期巡查鄉村及緊急車輛通道的機制，務求在有事故時能迅速並安全地進行滅火和救援工作；以及
- (e) 加強對村屋居民的防火宣傳教育，讓他們清楚了解有關火警風險，並建議他們為其屋宇裝設消防安全措施。

政府的回應

1118. 政府接納申訴專員的建議(a)至(d)，以及部分接納建議(e)。有關落實該等建議的進展如下述。

建議(a)及(c)

1119. 發展局已着手開展檢討《消防指引》的工作，並正就檢討的初步方向及建議徵詢相關部門(包括地政總署及消防處)。待檢討工作完成後，地政總署會向公署匯報有關檢討的結果。

建議(b)

1120. 地政總署現行的「地理空間信息樞紐」應用系統及「地理資訊地圖」網站將會作為電子平台，提供根據報告內所指的《消防指引》而闢設的緊急車輛通道的資料，有關的應用系統及網站分別供政府部門(包括消防處)及公眾人士查閱。消防處對有關緊急車輛通道的資料被納入「地理空間信息樞紐」應用系統內表示支持。該等資料已在二零一六年八月底納入資料庫系統。

建議(d)

1121. 消防處已制訂了一套定期巡查鄉村及緊急車輛通道的機制，並於二零一六年五月開始定期巡查各鄉村。根據地政總署出版的《在新界小型屋宇政策下之認可鄉村名冊》，消防處會派員巡查名冊內的 642 條鄉村，巡查頻次一般為一年兩次。此外，在地政總署於二零一六年八月底建立緊急車輛通道資料庫後，消防處已展開相應的緊急車輛通道巡查。

建議(e)

1122. 消防處部分接納建議(e)。消防處接納有關加強對村屋居民的防火宣傳教育，讓他們清楚了解有關火警風險的建議，並正計劃多方面的防火宣傳教育活動，以提升村屋居民的消防安全意識，當中包括與相關地區防火委員會舉辦各項地區防火宣傳活動，及印製村屋防火安全小冊子及防火宣傳海報等。

1123. 然而，對於申訴專員建議村屋居民為其屋宇裝設消防安全措施，消防處有所保留。消防處強調，現存村屋即使沒有裝設消防安全措施，亦完全符合現行消防安全規定。消防處認為若正式建議現存的村屋住戶為其屋宇裝設消防安全措施，可能會令該些住戶及其他村民誤以為有關村屋未能符合消防安全的最低要求，及誤以為過往政府在批核村屋申請過程中沒有顧及其消防安全，從而引起不必要的顧慮。消防處已於二零一六年六月給申訴專員的回覆中提出此關注。

差餉物業估價署

個案編號 DI/367：差餉物業估價署對樓宇標示門牌號數的規管

背景

1124. 差餉物業估價署(差估署)負責編配門牌號數。根據《建築物條例》，該署可向沒有標示門牌號數的業主發出「標示命令」。不遵從「標示命令」是違法行為。

1125. 然而，本港頗多樓宇沒有標示門牌號數，對市民及遊客均造成不便，甚或會影響公務人員(例如：警察、消防員、救護員、郵差)執行職務。差估署雖有提醒地舖業主或使用人、大廈業主立案法團等須標示門牌，但成效不大。另外，該署從未向沒有為樓宇標示門牌號數的人士採取檢控行動，該署有否盡力履行職責成疑。

1126. 有鑑於此，申訴專員公署(公署)進行主動調查，以查找差估署在規管樓宇標示門牌號數方面之不足。

申訴專員的觀察

不重視偵測違規情況

1127. 資料顯示，差估署職員只是在外勤時或會一併留意附近樓宇的門牌，署方並未責成他們必須監察樓宇有否標示準確的門牌號數。公署認為，差估署有必要制訂巡查制度，要求職員必須執行該項職務，並將巡查結果作清楚記錄及有系統地存檔。

1128. 差估署在二零一三年開始進行地區性「門牌號數展示運動」(「展示運動」)，巡查樓宇／地舖，並向居民及商舖負責人作出有關的警告／勸諭。然而，該類「展示運動」只舉行過兩次(在灣仔及中西區)，且未有涵蓋會較多出現問題的舊樓及翻新樓宇地區(例如深水埗)。

執法工作程序鬆散

1129. 差估署並沒有工作指引，註明就樓宇沒有標示門牌號數的個案，職員應發出多少次警告，以及應在何時作出跟進巡查、發出「標示命令」及採取檢控行動等。差估署對於這些關乎執法力度的決定均缺乏程序規範，制度非常鬆散。

側重警告，過分容忍違規情況

1130. 差估署的執法個案顯示，具法律效力的「標示命令」是非常有效的執法工具。違規者一旦收到「標示命令」，便會迅速作出糾正，故該署根本上無須使出終極的檢控一招。但是，該署卻鮮有發出「標示命令」，而只會發出業主大多不遵從的警告／勸諭信。

應重點鼓勵舊樓宇標示門牌號數

1131. 現存樓宇（尤其是在舊區的樓宇）以及進行過大廈外牆維修／翻新工程的樓宇沒有標示門牌號數的問題，相信是較為嚴重。公署認為，差估署可向民政事務總署求助，請該署提醒樓宇的業主立案法團、業主委員會或管理人，務須履行標示樓宇門牌號數的法律責任，而對於沒有上述組織或管理人的樓宇更加要向眾業主提供意見／協助。

1132. 市區重建局現時向參與「樓宇更新大行動」進行翻新工程的樓宇，免費提供印上正確號數的門牌。公署認為，差估署不妨考慮向更多樓宇提供此項免費服務。

應加強宣傳教育

1133. 對於樓宇業主有法律責任標示正確門牌號數，一般市民的認知並不足夠。他們更未必知道，差估署對門牌式樣的要求其實頗為簡單。公署認為，差估署可考慮向公眾廣泛宣傳上述信息。

1134. 申訴專員建議差餉物業估價署(估價署)：

- (a) 將監察樓宇標示門牌號數的巡查工作列作職員必須執行之職務，並就巡查所得作有系統的記錄及分析；
- (b) 增加地區性「展示運動」的次數及地區；
- (c) 為跟進樓宇沒有標示門牌號數的個案的執法步驟，制訂詳細的工作指引；
- (d) 檢討執法策略，盡早發出「標示命令」，以提升執法效率；
- (e) 向民政事務總署尋求協助，加強對舊樓的宣傳教育工作，並在有需要時請該署從中協調；
- (f) 考慮向更多舊樓宇免費提供有正確號數的門牌；以及
- (g) 考慮製作政府宣傳短片／電台廣播，讓樓宇業主知悉其標示門牌號數的法律責任，以及可如何履行。

政府的回應

1135. 估價署接納申訴專員的建議，並且已在主動調查報告發出後採取下述跟進行動。

1136. 就建議(a)、(c)及(d)，估價署已檢視其執法策略，並於二零一五年八月三十一日發出內部指引，具體列明員工在執行外勤職務時，須巡查附近樓宇門牌號數的標示情況，並將巡查結果記錄及有系統地存檔，以及適切地跟進未有標示正確門牌號數的個案。該指引亦列明就處理違規個案的跟進工作，以提升執法效率。有關內容包括發出警告信的程序、跟進巡查的時間表，及發出「標示命令」後的跟進工作。

1137. 就建議(b)，估價署計劃增加地區性「門牌號數展示運動」的頻次，以提醒市民正確標示門牌號數的重要性。正如申訴專員報告提及，估價署曾於二零一五年在中西區舉行「門牌號數展示運動」。隨後，估價署於二零一六年在荃灣區舉行另一輪的展示運動，並計劃於二零一七年在另一區舉行類似的展示運動。

1138. 就建議(e)，估價署在二零一五年六月與民政事務總署商討如何加強對舊樓業主的宣傳和公眾教育工作。作為一個跨部門合作項目，民政事務總署由二零一五年八月起已在全港轄下 18 區民政諮詢中心張貼宣傳標示門牌號數海報和派發相關的推廣小冊子。為了進一步加強向相關人士推廣信息，民政事務總署定期探訪業主立案法團和互助委員會時，亦協助推廣正確標示門牌號數的訊息。

1139. 就建議(f)，估價署已與市區重建局(市建局)聯絡。目前，市建局透過「樓宇維修綜合支援計劃」協助目標樓宇進行樓宇維修工作或組成業主立案法團時，會向有關樓宇免費提供店舖及樓宇門牌。市建局由二零一五年七月一日起已將上述計劃的服務範圍由九個地區擴展至全港各區。因此，更多樓宇可透過參與上述計劃而獲市建局免費提供門牌。

1140. 就建議(g)，估價署已二零一六於年三月推出全新製作的政府宣傳短片及電台廣播，廣泛地讓樓宇業主知悉適當地履行標示門牌號數的法律責任。該宣傳短片亦載於估價署網站和政府新聞處 Youtube 頻道。

水務署

個案編號 DI/364：處理私人水管滲漏的機制

背景

1141. 香港的水資源十分珍貴，因此，確保所有供水設施(不論是政府供水設施或是私人供水系統)沒有滲漏，或在出現滲漏時盡快維修妥當，是負責供水的部門(即水務署)的一項重要工作目標。然而，申訴專員公署(公署)不時接到市民投訴水務署延誤跟進私人水管滲漏事件，導致食水長期被浪費，以及令附近居民飽受滲水滋擾。公署初步查訊顯示，接近一半的私人食水管滲漏個案需時超過60天才完成維修，有個案甚至歷時兩年多才完成維修，期間滲漏持續，浪費食水量之多，難以估計。有鑑於此，公署就這個課題展開主動調查。

申訴專員的觀察

1142. 公署調查結果顯示，水務署在處理私人水管滲漏事件上有以下七大不足之處：

處理個案取態過度包容，流於不願作為

1143. 根據水務署的內部指引，該署於接獲水管滲漏報告，經派員到現場調查後，水務督察或工程師會按實際情況定出維修期限及發出「維修通知書」，一般會給予14天的時間維修。若情況嚴重，則會要求於七天內完成維修。如有關人士不按規定進行維修，水務署會向他們發出「截水通知書」。除特殊情況外，水務署通常會在「截水通知書」發出七天後才進行截水的工作。

1144. 然而，公署審研多宗個案後留意到，水務署於發出「維修通知書」後，即使發現用戶沒有按時維修，亦沒有安排截水行動，只是不斷重複發出催辦信提醒用戶必須進行維修，而任由滲漏持續。這無異於拖延解決問題，更有浪費時間和人力資源之嫌。如此過度容忍和包容，令人感到該署是不願作為。

職員未有按既定程序適切跟進個案

1145. 水務署在接獲水管滲漏報告後會派員到現場調查，之後由水務督察或工程師按實際情況定出維修期限及發出「維修通知書」。根據該署的內部指引，有關人員在「維修通知書」限期屆滿或收到工程完成報告後，須再到有關樓宇視察，惟在任何情況下，有關視察工作不得遲於五個工作天後進行。如發現註冊用戶或代理人不按「維修通知書」的規定辦理，水務署職員會在再視察後的兩個工作天內，向註冊用戶或代理人發出「截水通知書」。然而，從調查報告中的個案可見，該署職員並沒有嚴格依照指引行事，當發現用戶沒有修妥滲漏水管，亦只是不斷繼續巡查，既沒有把行動升級，更遑論採取截水行動。

1146. 此外，指引亦訂明，就涉及多個住宅食水用戶單位的公用供水設施，如經過當區民政事務處（民政處）協調後仍無法達成協議，而有關人士最終沒有維修滲漏的水管，水務署職員可以在獲得署長批准後，安排截斷有關處所的供水。然而，水務署職員只是不斷把「維修通知書」抄送給民政處，但沒有說明要求該處作出哪些實質行動，其後亦沒有向署長申請批准安排截水行動，這反映該署前線職員並未完全掌握相關指引的要求，而管理層也未能有效監察職員的工作效率和個案的進展。

指引欠清晰明確和全面

1147. 水務署在二零一五年五月前沿用的指引並沒有清楚界定甚麼情況下的滲漏屬嚴重。公署認為，在欠缺清晰明確指引的情況下，不同的前線職員只按本身經驗評估滲漏的嚴重性，出現偏差實不足為奇。更大的問題是，評估結果會影響跟進個案所採取的行動，偏差的評估可能會拖延採取較果斷行動的決定，加劇浪費食水的問題。

1148. 水務署職員在發出「維修通知書」後，沒有按指引作出果斷行動（例如截水），歸根究柢，是水務署以往的指引欠缺監察程序而致出現問題。該署既沒有把定期檢視個案的機制納入指引中，也沒有指示職員須就個案訂下目標解決時限，以及把較複雜的個案定期交由上級覆核進度，以便管理層在有需要時啟動應變機制，例如須否採取跨部門行動解決問題等。即使最新的指引已訂明由上級覆核進度，但仍沒有具體指出應採取哪些跟進行動以

盡快解決問題。公署認為，水務署如能透過指引把定期檢視個案和監察個案進度的機制規範化，並訂明解決問題的時限，應能協助員工更果斷地作出適切行動，及早解決滲漏問題。

未能掌握私人供水系統的喉管網絡導致延誤維修

1149. 水務署持有由政府所敷設的供水網絡圖則，但那些圖則並不包括敷設於私人地段內的私人喉管。不過，當註冊用戶或代理人向水務署申請供水時，他們須先遞交水管圖則，以便該署審核有關的水管及裝置是否符合該署標準規格。該署在審批完成後，會將已審批的圖則存檔。因此，水務署理論上亦應持有私人處所喉管圖則。水務署表示，那些水管圖則只是概要示意圖，並不會清晰顯示水管在私人土地上的確實位置，故無助該署掌握水管網絡。

1150. 公署認為，水務署不清楚其供水最終流往哪裏，情況絕不理想。假如有人藉此漏洞作出偷水的違法行為，該署也未必能及時發現，遑論作出檢控行動。為改善日後處理私人水管滲漏個案的效率，公署認為，水務署應積極考慮整理用戶／代理人於申請供水時提交的圖則資料，供前線職員調查喉管滲漏事件時作為參考。縱使該些圖則未必能準確反映喉管最新位置，但最起碼也可提供概括情況。

不把滲漏期長短視作評估事件嚴重性的重要考慮因素

1151. 水務署表示，食水流失的多寡固然是其中一個決定滲漏個案嚴重性及是否需要截斷供水的重要因素，但並不是唯一的因素。水務署在處理每宗水管滲漏個案時，還須全面考慮多方面因素。然而，公署認為，縱使滲漏輕微，表面上看來流失水量不多，但因長年累月的滲漏而流失的水量不容忽視。從調查報告的多宗個案可見，水務署可容讓私人喉管滲漏持續經年，情況令人難以接受。因此，水務署應考慮把滲漏期長短納入為評估事件嚴重性的重要考慮因素，以便密切監察和適時採取果斷行動，解決滲漏問題。

未有妥善處理私人水管維修責任複雜的問題

1152. 根據《水務設施條例》（「《條例》」），註冊代理人負責維修保養私人屋苑內的公用地方水管及其他關連的供水設施；個別用戶則負責維修保養其處所內的水管。假如出現滲漏的水管屬屋苑的公用供水部分，並涉及多個住宅食水用戶，但卻沒有代理人安排維修，處理事件自然會較困難。加上《條例》第12(2)條訂明，在非緊急情況下，除非水務監督或他的授權人先取得該處所佔用人的同意，或先取得由裁判官授權水務監督的手令，否則水務署職員無權進入任何處所。因此，處理私人水管滲漏的維修問題實在頗為複雜。

1153. 根據水務署的指引，若私人喉管滲漏涉及十個或以上的住戶，而相關的樓宇並沒有成立業主立案法團／業主委員會／管業處等，水務署職員會致函當區民政處，告知個案詳情及請該處與有關處所的註冊用戶商討和進行調解，以便盡早安排維修。然而，多宗個案顯示水務署職員只因循地把致有關用戶／代理人的信函抄送民政處，卻沒有清楚說明希望民政處如何協助，以及部門之間如何協調，更鮮有主動聯絡民政處跟進事情進展。公署認為，水務署必須制訂策略，採取更主動的態度處理此類個案，並妥善處理私人水管維修責任的複雜問題，例如與民政事務總署（「民政總署」）訂立更具體的協調安排，包括考慮邀請地區領袖或代表協助，以及加強向市民解釋私人水管的維修責任。

1154. 水務署表示，該署會盡量促使有關用戶自行修理私人水管，而不會先行代其維修。公署認為，在一般情況下此取態原則上無可厚非，但若事態緊急（例如影響市民的生命財產安全），或滲漏持續已久至嚴重地步，或維修涉及複雜工序，則該署有責任及早採取行動阻止滲漏，有需要時亦應先行維修再追究責任，避免食水不斷流失。

1155. 公署在調查期間曾參考一些外國資料，得悉部分國家的法例賦予供水公司權力進入私人物業範圍內替用戶維修水管，維修費用來自用戶預先繳交的年費。水務署不妨參考那些外國公司的做法，有需要的話可先諮詢公眾意見，再考慮是否和如何進一步探討此做法的可行性。

不願追討維修費用，間接縱容事涉用戶／代理人逃避維修責任

1156. 《條例》第17(3)條訂明，水務監督可應用戶或代理人的要求更改或修理內部供水系統或公用供水系統，而有關費用須由要求進行該等更改或修理的人繳付。《條例》第17(4)條亦訂明，如用戶或代理人沒有進行水務監督根據《條例》第16條發出的「維修通知書」內指明的修理或其他工程，水務監督可進行該等修理或其他工程，有關費用則由該用戶或代理人繳付。然而，水務署在發出二零一五年五月十八日的新指引前，並非每宗個案都會追討維修費用。該署表示，會因應追收的費用是否足以抵銷行政費用，再決定是否追收。從多宗個案可見，水務署根本沒有向用戶追討有關維修費用，就連簡單的繳款通知書也沒有發出。過去五年，水務署因緊急情況下代為維修私人水管的個案有三宗，但水務署最終均沒有追討有關費用。按照新指引，該署代用戶或代理人完成維修後，會向他們發出繳費通知書，以追討相關的費用。不過，該署會否在發出繳費通知書後切實追討，仍有待觀察。

1157. 公署認為，水務署沒有積極追討維修費用，間接縱容了事涉用戶／代理人的不負責任行為。從調查報告的個案可見，水務署維修滲漏喉管，涉及的費用及所花人力物力（如挖掘、安裝水掣、加設喉管等）不少，最終卻沒有向事涉住戶追收任何費用，並不合理。

1158. 根據《條例》第10(a)條，如消防供水系統或內部供水系統的收費尚未繳付，水務監督可截斷消防供水系統或內部供水系統的供應。水務署應採取更積極果斷態度追收維修費用。若事涉用戶不合作，該署實有權採取截水行動，以收阻嚇之效。

1159. 申訴專員建議水務署：

- (a) 監察並適時檢討二零一五年五月發出的新指引的實施情況，確保滲水事件的嚴重性的定義清晰明確可行，檢視監察個案進度的機制是否足夠；
- (b) 確保前線職員嚴格執行內部指引的規定，包括在發出維修通知書後，必須於期限屆滿後五個工作天內派員視察。如事涉喉管仍未修理好，除非有合理理由，並經上級批准，否則必須嚴格按照內部指引的規定，發出截水通知書及安

排截水行動；

- (c) 加強員工培訓，令員工熟悉處理滲漏個案情況的相關指引，並掌握處理較複雜個案的方法和技巧，避免拖延個案處理；
- (d) 加強監管私人處所建造或改動其水管網絡的工程，務使用戶／代理人事先取得水務署批准，並把更新的敷設網絡圖則交給水務署備份。並積極考慮整理這些圖則，供前線職員調查水管滲漏事故時作為參考；
- (e) 考慮借鑑外國經驗，透過向用戶預先徵收費用的方式，於非緊急情況下進入私人處所維修水管，避免滲漏持續和流失食水。如有需要，可先行諮詢公眾人士的意見；
- (f) 在釐定滲漏個案的嚴重性方面，把滲漏期長短納入為重要的考慮因素；
- (g) 盡快透過智管網建立完善的水管網數據，以更全面及更準確地推算全港的內部供水滲漏量，並積極於尚未安裝總水錶或監察水錶的私人屋苑安裝總水錶或監察水錶，以能更有效地估算食水的流失情況；
- (h) 與民政總署研究一套可行的協調安排，包括考慮邀請地區領袖／代表合作，促使用戶同心合力解決維修問題；
- (i) 加強教育市民，在現行《條例》下，用戶及註冊人有責任維修公用、消防及內部供水系統；以及
- (j) 對先行替用戶維修的個案，參考追討用戶欠繳水費的做法，發出繳費通知書，及透過法律程序追討；就欠繳多時的用戶，考慮按《條例》賦予的權力進行截水行動，以收阻嚇之效。

政府的回應

1160. 水務署接納申訴專員的各項建議，並已採取下述跟進行動：

- (a) 水務署不斷監察及檢討於二零一五年五月發出的新內部訓令的實施情況，現時情況顯示訓令對滲水事件嚴重性的定義清晰明確可行，前線職員亦清楚了解訓令的內容。在處理私人水管滲漏個案的新機制推行後，處理個案所需的時間已大幅改善；
- (b) 水務署不時提醒前線職員需嚴格執行內部訓令的規定，並會繼續監察前線職員執行新內部訓令的情況，特別是有關發出截水通知書及安排截水行動的規定；
- (c) 水務署已舉行簡介會，向員工介紹處理私人水管滲漏的新內部訓令。水務署亦已將處理私人水管滲漏納入年度訓練課程，並會繼續安排培訓、簡介會及個案分享會等，務求令員工熟悉處理私人水管滲漏的相關指引，及掌握處理複雜個案的方法和技巧，避免拖延個案處理；
- (d) 水務署已在部門網頁及《用戶指南》加入訊息，提醒市民如需建造、安裝、更改、或移動消防供水系統或內部供水系統，必須獲得水務監督的書面許可，亦須將有關的水管網絡圖則交予水務監督審批。水務署會繼續透過多種途徑，包括水務講座、公眾活動及署方和水喉業商會的刊物等，加強宣傳及公眾教育，提醒業界和市民有關要求。水務署如發現用戶或代理人未獲水務監督批准而進行建造或改動消防供水系統或內部供水系統，會根據《水務設施條例》跟進相關個案及採取執法行動。同時，水務署亦將會檢討現行法例就未經水務監督許可進行建造或改動消防或內部供水系統的罰則，確保有足夠的阻嚇作用。另一方面，自二零一四年開始，水務署在完成審批新建造或改動的消防或內部供水系統後，會將核准的圖則上傳至署方的電腦系統，供前線職員在調查私人水管滲漏時參考。水務署亦陸續將二零一四年前核准的消防或內部供水系統圖則上載至電腦系統；

- (e) 水務署在檢討相關政策及現行法例時，會詳細研究及考慮透過向用戶預先徵收費用的方式，於非緊急情況下進入私人處所維修水管的建議；
- (f) 水務署在評定私人水管滲漏的嚴重性以訂定維修期限時，已將滲漏期長短列為其中一項重要的考慮因素；
- (g) 水務署正逐步建立「智管網」，在全港供水管網設立 2,000 個監測區域，以持續監察供水管網的狀況，從而制定有效的管網管理措施，維持水管網的健康狀況。「智管網」包括在全港約 500 個屋苑/屋邨設立監測區域。此外，水務署亦正在推行總水錶政策，在新建的屋苑/屋邨裝設總水錶。水務署會透過監測區域和總水錶，監測屋苑/屋邨內部供水系統的食水流失情況；
- (h) 水務署已與民政總署研究如何協調地區人士同心合力解決公用私人水管滲漏問題。民政總署於該署的網頁加入連接到水務署網頁的連結，方便市民查閱有關保養維修樓宇內部供水系統的資料。另一方面，民政總署亦會協助安排水務署代表出席為業主立案法團舉行的簡介會或工作坊，講解保養維修樓宇內部供水系統的事宜。除此之外，水務署亦已致函所有區議員，邀請他們在有需要時協調用戶維修大廈的公用供水系統；
- (i) 為提醒市民定期保養及維修公用、消防及內部供水系統的重要性和他們的法律責任，水務署已加強宣傳及公眾教育，在部門網頁及部門編印的宣傳刊物加入相關訊息。水務署會繼續透過多種途徑，包括水務講座、水務署客戶聯絡小組、公眾活動及署方的刊物等，鼓勵用戶定期為內部供水系統的地下水管進行測漏，減少私人水管滲漏的情況；以及
- (j) 水務署已將追討用戶維修費用的指引納入新內部訓令內。按照訓令，在替用戶維修私人喉管後，水務署會向用戶發出繳費通知書。若用戶拖欠付款，水務署會按程序透過法律程序追討。