

參考便覽

立法會議員與申訴專員舉行的會議

2018年12月7日

I. 申訴專員公署的工作

(i) 2017-2018 年度

處理查詢及投訴

在 2017-2018 年度，公署接到共 11 424 宗查詢及 4 829 宗投訴，並完成處理 4 770 宗投訴。

2. 公署在過去三個年度及 2018-2019 年度首七個月（即 4 月至 10 月）內接到的查詢及投訴數字表列如下：

		報告年度 ¹			
		2015-16	2016-17	2017-18	2018-19 (4至10月)
(1)	查詢	12 159	11 564	11 424	6 081
(2)	投訴				
	(a) 須處理的投訴個案	6 112	5 732	5 587	3 787
	- 接到的投訴	5 244[213]	4 862[74]	4 829[68]	2 970[332]
	- 由上年度轉入	868	870	758	817
	(b) 已完成的投訴個案	5 242[224]	4 974[74]	4 770[61]	2 822[189]
	已跟進並終結	3 100[205]	2 907[40]	2 724[52]	1 623[189]
	- 經查訊後終結 ²	2 740[175]	2 556[16]	2 292[37]	1 397[176]
	- 經全面調查後終結 ³	226[30]	218[24]	195[15]	117[13]
	- 經調解後終結 ⁴	134	133	237	109
	經評審並終結 ⁵	2 142[19]	2 067[34]	2 046[9]	1 199
	(c) 已完成的投訴個案百分比 =(b)/(a)	85.8%	86.8%	85.4%	不適用
	(d) 轉撥下年度 = (a) - (b)	870	758	817	不適用
(3)	已完成及公布的主動調查數目	8	11	12	5

註1. 自每年 4 月 1 日至翌年 3 月 31 日。

註2. 根據《申訴專員條例》第 11A 條跟進的一般性質的個案。

註3. 根據《申訴專員條例》第 12 條跟進的較複雜的個案，當中可能涉及嚴重

的行政失當、行政體制上的流弊等。

註4. 根據《申訴專員條例》第 11B 條跟進的個案，當中不涉及行政失當，或只涉及輕微的行政失當。

註5. 受《申訴專員條例》所限不得調查或個案缺乏理據不予跟進並已終結。
[] 表示屬於同類主題投訴個案的數目。

3. 根據投訴人所提出的指稱作統計，在2017-2018年度引致市民投訴的三大原因如下：

- 出錯、意見／決定錯誤（34.6%）
- 延誤／沒有採取行動（12.9%）
- 監管不力（12.8%）

這三個最常見的原因與2016-2017年度相同，只是排行次序有少許改變。

4. 在已跟進並終結的2 724宗投訴個案當中，查訊仍然是公署最主要的處理投訴方式。經查訊後終結的個案佔84.1%，而經全面調查及調解後終結的個案則分別佔7.2%及8.7%。

5. 以全面調查方式終結的195宗投訴個案中，有59宗（佔30.3%）的結論是投訴「成立」、「部分成立」或「投訴不成立，但機構另有缺失」。在以查訊方式終結的2 292宗個案當中，有336宗（佔14.7%）是所涉機構有缺失或不足之處。

6. 在2017-2018年度，公署在調解工作上取得豐碩的成果，以調解方式完成的投訴有237宗（佔8.7%），約為上一個年度調解宗數（133宗，佔4.6%）的1.8倍，數字是歷年來的新高。而參與調解的政府部門及公營機構由五年前(2013-14年度)的11個增加至28個，充分顯示更多機構接受調解作為解決投訴的方式。

7. 在年度內，每宗調解個案的平均處理時間約15.7天，當中86.5%的個案能在一個月內完成，而能在一星期內迅速解決的個案超過50宗（佔21.1%）。曾有部門於公署介入後，在即日便採取行動回應，與投訴人達成和解。根據收回的意見問卷統計，87.5%的受訪投訴人認為調解達到了他們預期的目的，而96.2% 對公署調解員的表現感到滿意。所有回應問卷調查的機構都對調解的結果及公署調解員的表現給予正面評價，認同公署提供了一個有效的平台，讓雙方直接溝通，迅速解決糾紛。

主動調查

8. 申訴專員有權在沒有接到投訴的情況下展開主動調查。這項權力使專員能夠從較宏觀的角度審研行政體制本身或普遍性的流弊，而不只局限於處理個別投訴。在 2017-2018 年度，公署完成並公布了下列 12 項主動調查，是公署歷年來最高的主動調查數字：

- (1) 香港機場管理局簽發機場禁區通行證的機制
- (2) 政府對工廠食堂的規管
- (3) 食物環境衛生署發出「食物安全命令」後公布商號名單與否的決定準則
- (4) 房屋署及水務署就公共屋邨公共地方和空置單位的水費交收安排
- (5) 康樂及文化事務署採購和註銷圖書館資料的準則和程序
- (6) 地政總署對某違規村屋的管制行動
- (7) 運輸署對長期被圍封及閒置道路的處理
- (8) 食物環境衛生署對進口蔬果安全的監控制度
- (9) 社會福利署為有或懷疑有精神健康問題的人士、其家人／照顧者及鄰居所提供的支援服務
- (10) 政府對私人土地傾倒建築廢物及堆填活動的規管
- (11) 食物及衛生局及衛生署處理違例吸煙的機制
- (12) 水務署對政府水管的修護和危機處理

涉及公開資料的投訴

9. 公署在 2017-2018 年度接獲達 91 宗涉及公開資料的投訴個案，再度刷新了這類投訴的最高紀錄(2016-2017 年度為 85 宗)。公署在完成處理的 75 宗投訴中，有 33 宗(佔 44%)發現政府部門或公營機構有失當之處。所涉部門或機構最常見的行政失當，是無理拒絕索取資料要求、超逾目標回覆時間或沒有通知索取資料者尋求覆核或投訴的途徑。這反映了某些部門及機構仍然不願意提供資料，又或是對《公開資料守則》的精神及原則欠缺全面的了解。近年這類個案有增加趨勢，公署會繼續留意政府研究有關公開資料的立法工作的進展。

建議

10. 在年度內，公署就改善公共行政的多個不同範疇提出共 209 項建議，其中有 146 項是因應個別投訴個案提出的，而 63 項則是於完成主動調查後提出。截至 2018 年 10 月，有 93.8% 的建議，已獲所涉部門及機構接納並同意落實。

服務承諾

11. 在服務承諾方面，不屬於公署職權範圍內或受條文所限不得調查的投訴個案，有 97.3% 都能在十個工作天內終結(公署的服務承諾是不少於 70%)；並沒有任何個案超逾 15 個工作天的目標時限。在其他的個案中，有 88.3% 能夠在三個月內終結(較公署服務承諾不少於 60% 為高)；而未能在服務承諾訂明的六個月時限內完成的個案佔 0.4%，其超逾時限的原因包括個案本身十分複雜，或在處理期間出現新的發展，又或者有關部門／機構需時回覆等。

(ii) 2018-2019 年度首七個月 (4 月至 10 月)

處理查詢及投訴

12. 2018 年 4 月至 10 月期間，公署接到共 6 081 宗查詢及 2 970 宗投訴。

主動調查

13. 在此期間，公署已完成並公布了 5 項主動調查，另有 15 項仍在進行中。

已完成並公布的主動調查

- (1) 政府部門如何處理冷氣機滴水問題
- (2) 入境事務處對逾期未辦理出生登記個案的跟進
- (3) 食物環境衛生署對街市攤檔的租務管理
- (4) 食物環境衛生署對街市攤檔的規管
- (5) 房屋署就公共屋邨閒置空間的使用安排

14. 公署預計可於 2018-2019 年度內完成與上年度數量相若的主動調查。一如以往，公署會將所有主動調查報告上載公署網頁，並挑選涉及廣泛公眾利益或深受市民關注的主動調查報告結果在新聞發布會上公布。

公眾教育及宣傳

15. 公署十分重視宣揚公署的信念及職能，希望透過多元化的宣傳策略及渠道，讓各界了解公署的工作。為了鼓勵更多政府部門及公營機構使用公署的調解服務，公署在 2018 年的申訴專員嘉許獎，增設了一個公營機構調解獎，嘉許在調解服務方面有出色表現的機構，期望所涉機構與投訴人可以多些直接溝通，尋求雙方都能夠接受的方案，快捷地排解糾紛。

16. 公署現正籌備新的宣傳計劃：「正面看投訴・共建好制度」。公署一直都推動正面的投訴文化，讓市民、政府部門及公營機構都體會到，投訴和處理投訴可以是一個有效溝通的渠道，以及建立互信的契機。在過程中，市民可以表達對公共服務的意見，部門／機構亦可以更了解市民的期望，從而作出調校及改善。

總結

17. 在提高公共行政質素的工作中，申訴專員公署畢竟只是其中「一把聲音、一個促成變革的中介」。提升公共行政水平有賴各持份者通力合作，包括立法會各位議員的努力、市民大眾、傳媒、公署、以及有關部門／機構積極回應公署的查訊及建議。公署認為，整個過程必須多方協作、相互配合。當條件成熟，自能水到渠成。

II. 答覆議員的提問

1. 有關塌樹及公共交通服務的事宜

(將由黃碧雲議員提出)

[超強颱風山竹襲港後，政府當局的跟進工作有違市民的期望。舉例而言，風災過後，本港出現大量塌樹，然而，發展局及環境保護署卻並沒有按照"香港廚餘及園林廢物計劃"，把樹木及樹枝作堆肥用途，並表示大部分塌樹均不能加以分類和循環再用，以及將大量塌樹棄置在堆填區，引致甲烷排放。此外，巴士公司在颱風山竹襲港後已預告未能如常安排巴士班次，港鐵亦表示多條港鐵路線會受阻，然而，政府當局卻沒有及早向市民通報上述情況，亦未能作出適當協調，以致有市民耗用4小時仍未能到達上班地點。有鑒於此，申訴專員會否考慮就上述情況進行主動調查？]

- (1) 本署知悉黃議員對颱風過後樹木倒塌引起的種種環境保護問題的關注，據本署了解，行政長官已委派保安局局長全面檢討政府當局處理超強颱風的方法。
- (2) 檢討範圍涵蓋：就颱風過後的善後及復原工作，包括恢復公共交通服務、清理由塌樹及雜物造成的道路問題、以及對內和對外資訊的發布（包括交通工具未能如常安排班次）找出可改善之處，和考慮日後處理同樣情況的最佳方法，檢討工作正在進行。
- (3) 本署會繼續留意情況，以決定有否需要進行主動調查。

2. 有關風災後就樹木殘枝所作出的處理的事宜

(將由周浩鼎議員提出)

[超強颱風山竹襲港後，許多樹木殘枝仍堆在路旁未獲清理，對居民造成極大不便。鑒於政府當局現時是按部門管轄範圍來管理樹木，以致位於某部門管轄範圍的樹木倒塌在另一部門管轄的範圍時，部門之間需就清理事宜作出協調。為此，申訴專員會否考慮就政府當局在處理

風災後的樹木殘枝工作，尤其是人力資源、設備，以及部門之間的統籌事宜作出主動調查，以提高政府當局的效率？]

- (1) 據本署了解，行政長官已委派保安局局長全面檢討政府當局處理超強颱風的方法。
- (2) 檢討範圍：就颱風過後的善後及復原工作，包括恢復公共交通服務、清理由塌樹及雜物造成的道路問題、以及對內和對外資訊的發布，找出可改善之處，和考慮日後處理同樣情況的最佳方法，檢討工作正在進行。
- (3) 本署會繼續留意情況，以決定有否需要進行主動調查。

3. 有關交通事故協調機制的事宜

(將由周浩鼎議員提出)

[超強颱風山竹襲港後，本港陸路交通因塌樹封路及鐵路事故出現混亂。而在 2018 年 10 月 16 日港鐵更出現 4 線故障情況，令路面交通受到嚴重影響。雖然政府當局已啟動緊急事故交通協調中心，卻未能發揮應有作用，市民難以掌握實時的交通資訊。為此，申訴專員會否考慮就有關事宜進行主動調查？]

- (1) 超強颱風山竹在香港造成的廣泛破壞是近三十多年來最嚴重的；而 2018 年 10 月 16 日港鐵出現的四線同時故障情況，亦是港鐵投入服務近四十年以來服務受阻最嚴重事故之一。由於港鐵並不屬本署可以調查的公營機構，故本署無權對港鐵展開主動調查。本署理解，政府已要求港鐵盡快就事故提交調查報告，包括檢討鐵路事故時免費接駁巴士的調配安排。
- (2) 儘管如此，本署會進一步了解情況，包括緊急事故交通協調中心在事故當日的角色以及工作安排，以決定有否需要就相關部門(運輸及房屋局及運輸署)進行主動調查。

4. 有關錯駁排污渠所作出的跟進的事宜

(將由黃碧雲議員提出)

[環境保護署在處理錯駁排污渠個案方面，進度相當緩慢，平均每年只處理數宗個案，以致污水不斷經雨水渠排出大海，令本港海域受到污染，海水亦發出臭味。有鑒於此，申訴專員會否考慮就上述事宜進行主動調查？]

- (1) 本署留意到，香港沿岸的水質問題多年來一直受到關注。近月（十月）有傳媒報道，指荃灣區內有不少樓宇的污水渠錯誤接駁至雨水渠，令未經處理的污水直接排出大海，以致藍巴勒海峽的水質受污染，而當局未能迅速及妥善解決有關問題。
- (2) 本署正就當局處理錯駁排污渠的問題進行初步查訊，以決定須否作進一步調查。

5. 有關處理蚊患及鼠患的事宜

(將由黃碧雲議員提出)

[自 2004 年起，政府當局全面展開有關監察白紋伊蚊的工作。截至目前為止，全港共有 57 個監察地點，以科學方法取得蚊蟲繁殖的數據，再作出相應的滅蚊措施。黃大仙和長洲早前出現較多登革熱個案，然而，該兩區的"誘蚊產卵器指數"分別只錄得 21.8%及 11.8%，出現"指數低、蚊患強"的現象。及後有傳媒發現，該兩區的蚊患黑點是在誘蚊產卵器覆蓋的範圍以外，以致政府當局單憑蚊患指數，容易誤判疫情，兼且在公布數據方面滯後 1 個月，未能反映現況。此外，自 2000 年起，食物環境衛生署("食環署")透過"鼠患參考指數"來制訂滅鼠措施（即食環署會在特定範圍放置鼠餌，每半年統計鼠餌被老鼠嚙咬的比率；某區的鼠患參考指數倘低於 10%(一級)，顯示鼠患情況並不普遍；若指數介乎 10%至 19%(二級)，顯示鼠患情況略為普遍，食環署會加強有關地方的滅鼠工作；而倘指數達 20%以上(三級)，食環署會成立專責小組，統籌相關政府部門和地區組織的滅鼠工作)。根據食環署所公布的上半年鼠患指數，全港整體指數僅 2.8%。然而，"鼠患參考指數"的準確性一直成疑。舉例而言，西貢區在 2012 年及 2013 年的鼠患參考指數是 0%，然而，該區的鼠患投訴在該兩年分別超過 300 宗及 400 宗。鑒於上

述情況，申訴專員會否考慮就食環署處理蚊患和鼠患的方法及工作成效進行主動調查？]

- (1) 有關蚊患的處理，資料顯示，食物環境衛生署（「食環署」）在一些較多人聚集和較有可能滋生蚊子的地方，設置誘蚊產卵器。然而，有意見指：誘蚊產卵器的擺放地點未能覆蓋蚊患強的地方，質疑低蚊患指數不能反映當區的實際蚊患問題。
- (2) 至於鼠患的處理，有意見指食環署所制訂的「鼠患參考指數」一直偏低，而市民投訴鼠患的數字相當多，質疑該指數的準確性。
- (3) 另一方面，據報道，香港大學微生物學系於 2018 年 9 月及 11 月發現全球首宗及第二宗人類感染大鼠戊型肝炎個案，兩名患者均居住在同區。而食物及衛生局局長表示，食環署於發現第一宗個案後已進行全港性的滅鼠行動，並與房屋署、領展及其他相關單位合作，加強各區的滅鼠和清潔工作、舉辦講座提高市民的衛生意識，並對非法棄置垃圾加強執法。此外，食環署會在不同地方試驗利用新科技和新方法滅鼠。
- (4) 本署正就食環署對蚊患及鼠患問題的處理進行初步查訊，以決定須否作進一步調查。

6. 有關醫院引入新藥物的程序的事宜

(將由黃碧雲議員提出)

[醫院管理局(“醫管局”)目前在處理新藥物列入“藥物名冊”的申請時，程序繁複，須由該局聯網下的其中一間醫院的臨床醫生向所屬醫院的醫院藥事委員會提出申請，待藥事委員會批准後，醫管局的藥物建議委員會會作出審批，如獲批准，各間醫院的臨床醫生須向他們所屬醫院的藥事委員會提交申請，再由委員會自行決定是否批准在所屬醫院使用有關的新藥物，以致延誤將新藥物引入各間醫院的時間，甚至出現某種新藥物能在一間醫院獲准使用，但在另一間醫院卻不獲准使用的情況，令病人未能使用新藥物而影響病情，兼且各間醫院的藥事委員會的申請表格亦有欠統一。有鑒於此，申訴專員會否考慮就上述情況進行主動調查？]

- (1) 據本署了解，醫管局藥物名冊約有 1 300 種藥物。就醫管局的藥物管理，審計署的 2016 年報告曾有提及，就藥物名冊納入新藥物，只有少數醫管局轄下的醫院及診所經常有提出入藥申請，一些有恆常需求的非藥物名冊藥物亦未獲申請納入藥物名冊。因應審計署的建議，醫管局已要求各聯網／醫院藥事委員會把藥物名冊事宜(包括入藥申請)列為會議的常設議程項目；並已在醫管局內聯網藥物名冊網頁中加入衛生署網頁的超連結，以便員工參考在香港新註冊藥物的資訊。
- (2) 此外，醫管局已設立及實施機制以監察和分析藥物名冊以外藥物的使用，並已檢視目前不同聯網在批核、記錄和監察使用這些藥物的安排。醫管局已就藥物名冊以外藥物的使用制定整體管理框架和設立監察機制，並統一不同聯網在使用藥物名冊以外藥物的運作程序和收費原則。醫管局已於 2018 年 3 月就管理藥物名冊以外藥物發出運作通告，並已於 2018 年 4 月將其納入《藥物名冊管理手冊》的修訂版。
- (3) 至於個別醫院使用的藥物，醫管局解釋，公立醫院和診所的服務範疇會因應地區需要和聯網醫院的互相配合而有所不同，部分醫院或診所只會提供特定的醫療服務。故此，不同醫院和診所會按其服務需要，庫存藥物名冊內適當的藥物。
- (4) 本署會繼續留意事態發展，若議員有具體資料或個案關於因處理入藥申請程序欠妥，令致新藥遲遲未能加入藥物名冊，又或者有病人因未能使用新藥物而影響病情的個案，請提供予本署參考。若有需要，本署會考慮向部門進行調查。