

回應

《申訴專員年報 2024》的

政府覆文

政府總部

二零二四年十二月十八日

目錄

	頁數
引言	1
第一部分	
—回應《年報》的「申訴專員緒言」部分所述事項	2
第二部分	
—就全面調查個案所提出的建議的回應	
政務司司長辦公室轄下行政署、前效率促進辦公室轄下 1823 及 民政事務總署	3
屋宇署	10
屋宇署	14
屋宇署、環境保護署、食物環境衛生署及地政總署	16
衛生署	25
衛生署	31
機電工程署	35
食物環境衛生署	39
食物環境衛生署	50
消防處及政府物流服務署	59
政府總部－醫務衛生局	65
民政事務總署	70
民政事務總署及地政總署	73
房屋署	78
房屋署	87

入境事務處	91
地政總署	96
康樂及文化事務署	99
康樂及文化事務署	102
規劃署	104
社會福利署	112
運輸署	119
運輸署	124
運輸署	129
運輸署	133
運輸署	137
運輸署	140
運輸署	143
市區重建局	146
職業訓練局	149
第三部分	
一就主動調查個案所提出建議的回應	
前效率促進辦公室	152
環境保護署、食物環境衛生署及地政總署	163
食物環境衛生署	171
食物環境衛生署	181
政府總部－發展局	189
政府總部－教育局	200

房屋署	210
康樂及文化事務署	221
社會福利署	230
運輸署	247

回應《申訴專員年報 2024》 的政府覆文

引言

政務司司長在二零二四年七月三日立法會會議上提交《申訴專員年報 2024》（《年報》）。本政府覆文載列政府就《年報》所作的回應。本覆文共有三個部分。第一部分概括回應《年報》中「申訴專員導言」的部分所述事項；第二及第三部分則具體回應申訴專員在《年報》內就全面調查和主動調查個案所提出的建議。

第一部分

—回應《年報》的「申訴專員緒言」部分所述事項

政府察悉申訴專員在《年報》中總結了十宗主動調查及 95 宗全面調查個案。本政府覆文回應申訴專員有提出建議的十宗主動調查及 37 宗全面調查個案。申訴專員提出的 186 項建議，絕大部分已獲有關的政府部門和公營機構接納，並已或正在落實。

2. 申訴專員在導言中提及，在 2023/24 年度中所接到的投訴為近五年來最低。其中，與疫情有關的投訴數目大減，由上一年度的 766 宗銳減至 2023/24 年度的 33 宗。我們會繼續推動以結果為目標的管治文化，致力解決市民迫切關心的問題。

第二部分

一就全面調查個案所提出的建議的回應

政務司司長辦公室轄下行政署、前效率促進辦公室轄下 1823 及民政事務總署

個案編號 2023/0135A（民政事務總署）– 沒有在地區層面跟進有關懸掛褪色及破損的國旗及區旗的投訴

個案編號 2023/0135B（政務司司長辦公室轄下行政署）– 沒有按《關於展示及使用國旗、國徽及區旗、區徽的規定》跟進有關懸掛褪色及破損的國旗及區旗的投訴

個案編號 2023/0135C（前效率促進辦公室轄下 1823）– 沒有將有關懸掛褪色及破損的國旗及區旗的投訴轉介予負責部門

背景

二零二三年二月，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴民政事務總署（民政總署）、政務司司長辦公室轄下行政署（行政署）及前效率促進辦公室（效率辦）轄下 1823。

2. 投訴人發現有私人大廈外牆懸掛的國旗及區旗已褪色及破損，但無人處理（事涉問題）。二零二二年十月六日，投訴人就事涉問題向 1823 投訴（個案 I）。1823 把個案 I 先後轉介民政事務總署（民政總署）、行政署、食物環境衛生署（食環署）及屋宇署。食環署直接回覆投訴人，表示事涉問題不屬其職權範圍，民政總署及行政署則經 1823 作同樣回覆。投訴人沒有收到屋宇署的回覆。

3. 由於事涉問題持續，投訴人於二零二二年十一月三十日再向 1823 投訴（個案 II）。1823 把個案 II 轉介行政署、民政總署及屋宇署。十二月二十日，1823 回覆投訴人，表示民政總署、行政署及屋

字署均表示事涉問題不屬他們的職權範圍。

4. 就上述，投訴人不滿 —

- (a) 1823 沒有適當轉介他的投訴給相關部門；
- (b) 民政總署作為政府與市民之間的溝通橋樑及負責地區事務，沒有從地區層面採取行動跟進事涉問題；以及
- (c) 行政署未有按行政長官根據《國旗及國徽條例》及《區旗及區徽條例》（統稱事涉兩《條例》）制訂的《關於展示及使用國旗、國徽及區旗、區徽的規定》（《規定》）就事涉問題採取跟進行動。

申訴專員的觀察

對 1823 的投訴

5. 公署指出，效率辦已解釋 1823 將個案 I 先後轉介民政總署、行政署、屋宇署及食環署，以及相信警務處及食環署已經或將會跟進個案 I 的原因。公署認為，其解釋並非不合理。

6. 另一方面，效率辦已承認 1823 未有向投訴人轉達屋宇署就個案 I 的回覆，有欠妥善。

7. 公署知悉，1823 每天接獲大量來電，而投訴人於二零二二年十一月三十日再向 1823 投訴時，沒有提及個案 I，1823 把個案 II 視作新個案處理及轉介，實無可厚非。1823 知悉民政處已於十二月二十一日把個案 II 轉介警務處後，認為個案 II 會由警務處跟進，亦屬可理解，但若 1823 可提示民政處告知投訴人有關轉介安排，會更為理想。此外，這宗個案顯示，1823 在事件中的處理雖合乎現行機制，但同時揭示機制或有不足之處，即程序上符合機制，惟 1823 轉介予部門跟進的問題其實未獲部門接手處理，而 1823 卻無從得知，

也沒有另行跟進。這宗個案就現行機制是否可以令 1823 充分擔當政府的一站式處理查詢和投訴的窗口，展現了可商榷的情況。

8. 綜合上文分析，申訴專員認為投訴人對 1823 的投訴不成立，但部門另有缺失。

對民政總署的投訴

9. 公署認為，若民政總署轄下深水埗民政事務處（民政處）能及早採取其二零二三年三月的行動，包括派員到事涉地點的多幢私人大廈張貼及派發有關《規定》的單張，呼籲大廈管理組織及居民注意遵從《規定》及把使用完畢的國旗及區旗放置於指定回收點的收集箱，或有助懸掛事涉國旗及區旗的人士了解《規定》及妥善處理事涉問題。

10. 不過，公署察悉民政總署沒有法定權力跟進事涉問題，而政府亦無指引要求該署跟進懸掛於私人大廈有問題的國旗及區旗。公署同意民政處於二零二二年十月二十八日及十二月二十一日把個案 I 及個案 II 轉介警務處，以便後者根據事涉兩《條例》進行調查，並非不合理。然而，民政處於十月二十八日轉介個案 I 予警務處時沒有表明警務處應回覆投訴人或向警務處提供投訴人的聯絡方法，但向投訴人表示警務處會回覆他。此外，民政處在十二月轉介個案 II 予警務處時沒有把轉介安排告知投訴人，其後亦無與警務處跟進有關調查結果，處事過程有欠妥善。

11. 綜合上文分析，申訴專員認為投訴人對民政總署的投訴不成立，但部門另有缺失。

對行政署的投訴

12. 行政署已澄清，事涉兩《條例》及《規定》並無規定在私人地方展示國旗或區旗須先提出申請，亦無賦權政府部門移除展示於私人大廈的破損、污損、褪色或不合規格的國旗及區旗。然而，行政署

表示，日後若知悉有國旗及區旗展示於私人大廈，會轉交相關部門跟進，亦會視乎需要安排統一回覆投訴人。

13. 行政署曾要求 1823 把個案 I 轉介予屋宇署及民政總署。就本案而言，因投訴人關注的國旗及區旗懸掛於私人大廈，以及事情可能涉及地區人士舉辦的活動，行政署估計事涉問題應由屋宇署及民政總署跟進，故要求 1823 將個案 I 轉介該兩署，屬可理解。

14. 國旗、國徽及區旗、區徽屬代表國家及香港特別行政區的象徵和標誌，性質莊嚴。既然《規定》是由行政署擬備，該署應採取措施，確保各有關部門知悉分工安排，令《規定》獲妥善執行，而該署亦承認若知悉有破損或褪色等國旗及區旗展示於私人大廈，會轉交相關部門跟進。當屋宇署及民政總署均向 1823 表示事涉問題不屬他們的職權範圍後，行政署便應直接聯絡其認為可跟進事涉問題的「相關部門」，要求「相關部門」跟進事涉問題，或及早把個案上呈，從政策局層面尋求解決方法，使該些已破損及褪色但又不涉刑事成分的國旗及區旗獲適當處理。然而，行政署一再把轉介「相關部門」的責任交予 1823，並只簡單向 1823 表示個案應由屋宇署、民政總署或相關部門跟進，沒有嘗試了解該些部門是否同意接手處理個案，亦不曾向該些部門跟進個案進展，甚至不知道民政總署已把個案 I 轉交警務處跟進以及警務處認為事涉問題不涉刑事罪行，以致事涉問題遲遲未獲解決，做法不恰當。

15. 這宗個案顯示，政府主要依賴主辦方在舉辦的活動結束後自覺遵守《規定》回收國旗及國徽。行政署在擬備《規定》時，沒有就在不涉舉辦活動的情況下，在私人大廈懸掛的破損、污損、褪色或不合規格而不涉刑事成分的國旗及區旗設立清晰的處理機制和分工安排，情況並不理想。另一方面，個案同時顯示，公眾人士／團體就如何處理以上問題的認知或有所不足。

16. 基於上文分析，申訴專員認為，投訴人對行政署的投訴部分成立。

17. 申訴專員建議 —

- (a) 1823 以這宗個案為示例，加強對熱線職員的培訓，除提醒他們必須向投訴人轉達部門的回覆外，亦可提升其按《關於展示及使用國旗、國徽及區旗、區徽的規定》應對展示於私人地方的破損、污損、褪色或不合規格國旗、國徽所衍生的問題的認知；
- (b) 1823 提醒部門，如獲轉介的個案不屬其職權範圍，無論有否直接回覆投訴人，職員亦須通知 1823，以便 1823 再作跟進；
- (c) 民政總署從本案汲取經驗，提醒職員在轉介投訴時，須注意轉介內容是否完備，以確保接獲轉介的部門可直接回覆投訴人，並須通知投訴人轉介安排；
- (d) 行政署應把處理跟舉辦活動無關而懸掛於私人地方的破損、污損、褪色或不合規格的國旗、國徽所涉問題上呈相關政策局，從政策局層面尋求解決方法，並統籌相關部門制定指引及分工安排，以及考慮將指引涵蓋區旗、區徽；以及
- (e) 行政署應與政制及內地事務局合作，加強向公眾教育及推廣有關展示國旗、國徽及區旗、區徽的要求及處理破損、污損、褪色或不合規格的國旗、國徽及區旗、區徽的正確方法。

政府的回應

18. 1823、民政總署及行政署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

19. 1823 已提醒所有職員必須向投訴人轉達部門的回覆。此外，

知識庫內關於如何處理展示於私人地方的褪色／破損國旗、國徽及區旗、區徽問題的部分亦已更新。

建議(b)

20. 1823 已提醒部門，如獲轉介的個案不屬其職權範圍，無論部門有否直接回覆投訴人，職員亦須按現行機制通知 1823，以便 1823 再作跟進。

建議(c)

21. 汲取是次個案的經驗，民政總署已提醒相關職員在接獲投訴時，須根據既定的投訴處理機制，按照相關通告所載列的指引及步驟作出妥善跟進；其中，如事涉投訴不屬民政總署職權範圍，則須盡快轉介至適當的決策局／部門作進一步跟進。職員在轉介投訴時，會注意轉介內容是否完備，以及通知 1823 與所轉介的決策局／部門聯繫，以確保該決策局／部門直接回覆投訴人；同時，職員亦會通知投訴人有關轉介和回覆安排。

22. 另外，民政總署已安排再次向所有職員傳閱相關通告，並會繼續安排作定期傳閱，以助提醒職員謹慎處理相關事宜。

建議(d)

23. 行政署正諮詢政制及內地事務局及相關政策局以敲定指引擬稿，列出相關政策局／部門在處理懸掛於私人地方的破損、污損、褪色或不合規格的國旗／區旗的分工安排。有關指引將在定稿後發布。

建議(e)

24. 自二零二三年起，行政署與政制及內地事務局及民政總署緊密合作，以加強公眾教育及宣傳。就此，在國慶日及香港特別行政區成立日前，政制及內地事務局會於其社交平台發出貼文提醒市民正確展示國旗／區旗及妥善處理破損、污損、褪色或者不合規格的國旗／

區旗的方法。而民政總署亦會於其社交平台及公民教育小組的社交平台轉發有關貼文。

25. 此外，政制及內地事務局製作了宣傳短片和聲帶，以及其他宣傳資訊，介紹國旗及區旗的背景和象徵意義以及相關使用規範和禮儀，以教育市民尊重及正確使用國旗／區旗。有關短片及聲帶，已在本地電視台、電台及網上社交平台播放。行政署亦已把相關的宣傳短片上載至禮賓處網頁。行政署會繼續與政制及內地事務局及相關政策局／部門合作，加強宣傳正確展示及妥善處理國旗及區旗。

屋宇署

個案編號 2022/3740 – 未有處理投訴人舉報的多項違例建築工程及回覆他的查詢

背景

26. 投訴人稱過去數年曾多次向屋宇署舉報某私人屋苑（屋苑）內有多個僭建物，但問題一直持續。投訴人於二零二二年一月二十日，就該屋苑內多個僭建物向屋宇署舉報（該函件），並要求屋宇署交代其行動。雖然屋宇署已於二零二二年六月二十四日回覆投訴人，解答其提出的部分查詢，但其關注的大部分事項仍未獲解答。儘管投訴人於二零二二年九月二十一日及十月二十一日向屋宇署發出跟進信函，但直至其作出此投訴時，仍未收到屋宇署的實質回覆。投訴人認為屋宇署沒有處理其僭建物舉報及回覆其查詢。

申訴專員的觀察

27. 屋宇署已向申訴專員公署（公署）解釋為何需時較長才回覆該函件及回應所提出的查詢。公署認同疫情對屋宇署的工作及運作造成一定程度的影響，在公共服務恢復正常後，署方可能需要重新調整工作的優先次序，包括清理積壓的有關僭建物的公眾舉報個案。作為權宜措施，公署認為屋宇署先處理投訴人有關兩個僭建物的舉報，並於二零二二年六月二十四日回覆投訴人，並非不合理。不過，經審閱屋宇署二零二二年十一月十一日的實質回覆後，公署發現屋宇署就投訴人的關注事項作出的部分回應與該署過往的回應相若，且回覆中沒有提供有關僭建物的狀況或屋宇署採取跟進行動的最新資料。直至二零二三年一月十六日，屋宇署才向投訴人提供較為全面的回覆。在考慮上述因素後，公署認為屋宇署就該函件提供的回覆內容有限，所使用的處理時間（即近十個月）並不合理。

28. 至於屋宇署決定不向投訴人披露檢控進度及詳情，公署留意到所要求的資料可能涉及第三方及法律程序的細節。此類資訊確實非

預定會透露給第三方。雖然屋宇署不披露資料的決定未能達到投訴人的預期，但公署並不認為向投訴人披露該等資料所涉及的公眾利益超過披露資料所帶來的損害。因此，該署的做法並無不當之處。此外，對於未有遵辦清拆令的業主，是否及何時（包括提出檢控的相距時間）提出檢控由屋宇署決定，有關決定不屬於公署的調查範圍。

29. 就投訴人詢問屋宇署向某些處所業主發出清拆令及勸告信的理據，公署得悉屋宇署已解釋如何處理僭建物舉報，以及決定採取不同行動前所考慮的因素。屋宇署因應投訴人的舉報及查詢，不時向投訴人提供調查結果，以及針對相關僭建物的跟進／執法行動的最新情況。經審閱投訴人與屋宇署的往來通訊及個案詳情後，公署無發現有足夠證據顯示屋宇署處理有關僭建物的事宜不合理。公署認為，投訴人的查詢主要源自於投訴人不同意屋宇署在處理相關僭建物時明顯不同的做法（即發出清拆令或勸告信）。就本個案而言，公署認為屋宇署對事件的敘述及解釋合理。

30. 另一方面，公署注意到屋宇署沒有回應投訴人關注該屋苑何時會被選為大規模行動的目標大廈之一。就此而言，公署理解屋宇署已制定機制，概述在大規模行動下選擇目標建築物的優先次序準則，但沒有執行大規模行動的具體時間表。因此，公署認為屋宇署未能就投訴人的關注提供確實答覆並非不能理解，但屋宇署應在回覆投訴人時解釋有關情況。

31. 除前段的不足之處外，經審閱相關資料，包括屋宇署與投訴人之間的往來通訊後，公署認為屋宇署已盡其所能大致解答投訴人的查詢、解釋部門立場及提供有關個案的最新情況，儘管未能令投訴人滿意。

32. 公署明白投訴人對屋宇署現行針對僭建物的執法政策的不滿及失望，即除了新建及正在興建的僭建物，以及對生命及財產有明顯危險的僭建物外，主要透過大規模行動處理須予以取締的僭建物。鑑於本港僭建物數量龐大，而屋宇署資源有限，公署認為屋宇署依次序對僭建物採取執法行動屬務實做法。此乃經公眾諮詢並獲立法會確認

的高層次的政策決定。因此，公署沒有理據作出干預。

33. 儘管如此，公署與投訴人一樣，對須予以取締的僭建物持續存在表示關注，特別是那些多年來未獲遵辦清拆令的僭建物。公署審視了屋宇署就未獲遵辦清拆令的僭建物的工作記錄，發現某些個案採取的跟進行動似乎不足以確保有關業主遵辦清拆令。公署讚賞屋宇署透過執法行動，促使部分業主遵辦清拆令，並認同屋宇署有需要按序處理僭建物個案，但由於根據現行執法政策，有關僭建物須予以取締及即時執法，屋宇署必須採取嚴格及迅速的執法行動，以確保清拆令獲得遵辦。這對於加強阻嚇作用，以及維持公眾對屋宇署決心解決僭建物問題的信心，至為重要。

34. 基於上文所述，申訴專員認為這宗投訴部分成立，建議屋宇署 —

- (a) 提醒其人員及時和具體回覆查詢/舉報個案；以及
- (b) 密切及嚴格地跟進有關僭建物，對不遵守清拆令的業主採取嚴厲執法行動，以增強阻嚇作用。

政府的回應

35. 屋宇署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

36. 屋宇署已在內部會議上分享及討論此個案，並提醒屋宇署人員須根據服務承諾及部門指引，及時和具體回覆查詢／投訴。

建議(b)

37. 經過屋宇署的努力，先前六張尚未獲遵辦的清拆令有三張已於二零二三年第三季獲得遵辦。對於尚未遵辦的三張清拆令，屋宇署已對其中兩張清拆令提出檢控，以及根據部門的指引，對剩餘的一張

發出取代命令。屋宇署將繼續對有關業主採取執法行動，以確保清拆令獲得遵辦。

屋宇署

個案編號 2022/4011 – 延誤跟進就僭建物發出的清拆令

背景

38. 投訴人稱，其所居住的大廈（事涉大廈）某單位（事涉單位）的平台有僭建物（事涉僭建物）。由於該僭建物圍封了接駁至各單位的食水管，令投訴人無法維修其單位出現滲漏的食水喉管。據投訴人了解，屋宇署早於二零一三年已發出清拆令，要求事涉單位業主移除事涉僭建物，惟該僭建物至今仍然存在。投訴人曾於二零二二年七月經 1823 向屋宇署投訴，獲該署回覆已向事涉單位業主發出清拆令，但沒有交代事涉僭建物何時才會被清拆。

39. 就上述，投訴人不滿屋宇署延誤跟進有關清拆令，遂向申訴專員公署（公署）投訴。

申訴專員的觀察

40. 雖然屋宇署指出該署每年處理的僭建物數量龐大，而基於人手考慮，屋宇署在部分個案中只能逐步處理未獲遵從的清拆令；另外，公署亦明白，該署就清拆僭建物的工作繁重，而發出的清拆令是否早日獲遵辦，會受不同因素影響。但在本案中，屋宇署於二零一三年十一月就事涉僭建物發出清拆令，要求業主在命令發出後的 60 天內拆除僭建物，其後命令一直未獲遵從，該署卻延至二零二零年九月才作跟進視察以檢視清拆令的遵辦情況及於同年十月發出警告信和展開檢控程序，期間接近七年完全沒有採取任何跟進行動，公署認為情況極不理想，令人質疑屋宇署在處理僭建物的工作效率和決心。

41. 屋宇署既然已按現行的執法政策將事涉大廈甄選為大規模行動的目標樓宇，便應積極按照計劃及先後次序執法。該署多年來未有跟進事涉大廈仍未獲遵辦的清拆令，實不符大規模行動中有秩序清拆目標樓宇外部僭建物的目的，事涉僭建物的問題延續多年，容易予人

該署執法不嚴的印象，除可能有損其執法威信，亦會削弱規管僭建物的法例的阻嚇力。

42. 至於投訴人能否維修其單位食水喉一事，屋宇署已澄清關鍵在於事涉單位業主是否允許投訴人或維修人員到其單位平台進行維修而非事涉僭建物是否存在。若該業主不同意，不論事涉僭建物有否被移除，有關維修工作亦無法進行。因此，公署認為投訴人可以考慮屋宇署的建議，嘗試直接或透過管理處與事涉單位業主溝通和協商。如有需要，投訴人可考慮自行徵詢法律意見，以考慮下一步跟進行動。

43. 基於上文所述，申訴專員認為這宗投訴成立。

44. 申訴專員建議，除就本案密切跟進檢控工作和後續行動（如有需要），例如清除事涉僭建物，屋宇署亦須密切跟進其餘在二零一三年的大規模行動中，對事涉大廈業主發出而目前仍未獲遵從的清拆令（如有），以貫徹大規模行動的目的。

政府的回應

45. 屋宇署接納申訴專員的建議，並已再次對事涉單位的業主提出檢控，而該業主亦於二零二三年八月被法院定罪及罰款。屋宇署亦已委派顧問公司及安排政府承建商就未獲遵從的清拆令代失責業主清拆事涉大廈餘下的平台搭建物，在完成後將向有關業主追討工程費用、監督費及附加費。

屋宇署、環境保護署、食物環境衛生署及地政總署

個案編號 2022/1619A（食物環境衛生署）－ 安排身穿制服及乘坐政府車輛的職員巡查涉嫌無牌經營食物業的處所，但沒有安排夜間巡查及回覆投訴人有關垃圾堆積的問題

個案編號 2022/1619B（地政總署）－ 沒有就某村屋非法佔用政府土地即時採取土地管制行動，亦沒有就該村屋未補地價而經營食物業一事回覆投訴人

個案編號 2022/1619E（屋宇署）－ 沒有適當跟進某村屋的違規僭建問題

個案編號 2022/1619F（環境保護署）－ 在勸諭涉嫌排放污水的處所負責人後，沒有進一步執法

背景

46. 投訴人稱，某村內有兩個處所（處所 I 及處所 II）涉嫌有以下違規問題 —

- (a) 把化糞池接駁至附近的雨水渠（事涉雨水渠），導致該雨水渠淤塞及傳出惡臭（污水問題）；
- (b) 無牌經營食物業及堆積垃圾；
- (c) 違規裝置僭建簷篷及霓虹招牌（僭建物問題）；以及
- (d) 非法佔用政府土地經營露天茶座及在未補地價的情況下將村屋作食肆用途。

47. 投訴人就上述涉嫌違規問題分別經 1823 及／或直接向環境保護署（環保署）、食物環境衛生署（食環署）、屋宇署及地政總署投

訴，但不果。投訴人向申訴專員公署（公署）投訴 —

- (a) 環保署就污水問題派員到場視察後僅向有關負責人作出勸諭，沒有採取進一步執法行動；
- (b) 食環署安排身穿制服及乘坐政府車輛的職員到場巡查，處所 I 及處所 II 的負責人因而有足夠時間準備，以致該署未能發現兩處所無牌經營食物業。此外，該署沒有應投訴人要求派員於晚上視察兩處所，以及沒有就垃圾堆積問題作回覆；
- (c) 屋宇署就僭建物問題向投訴人交代該署就另一地點所作的跟進行動。投訴人質疑屋宇署沒有跟進其投訴；以及
- (d) 地政總署就上文的非法佔用政府土地問題沒有即時採取土地管制行動，以及沒有就村屋未補地價經營食物業一事作回覆。

申訴專員的觀察

對環保署的投訴

48. 經調查後，公署認為環保署有按其職權範圍跟進污水問題，包括多次派員巡查、提醒處所 II 負責人須定期清理化糞池及提供適當的污水處理設施、口頭警告處所 II 負責人須盡快清理化糞池，以及在二零二三年三月再發現村屋 II 的化糞池滿溢及事涉雨水渠水質渾濁時，先後兩次發信警告處所 II 負責人立即處理有關問題。

49. 除派員巡查，環保署亦曾邀請食環署聯合視察。在公署展開調查後，環保署在二零二三年三月進一步安排與食環署、地政總署、屋宇署及民政事務總署聯合視察。處所 II 的化糞池於二零二三年四月已無接駁至雨水渠，問題最終獲得解決。

50. 至於環保署認為因無法採集足夠水樣本而沒有足夠證據提出

檢控，涉及其對證據的判斷及是否提出檢控的決定，公署不會干預。不過，環保署或可研究採用其他科技及調查方法，探討可如何更有效地跟進類似本個案的投訴。此外，若環保署除邀請食環署聯合視察外，亦有提供視察及測試結果予食環署，或可有助食環署考慮是否可根據《公眾衛生及市政條例》採取執法行動。

51. 綜合上述分析，申訴專員認為，投訴人對環保署的投訴不成立。

對食環署的投訴

52. 食環署已澄清當區環境衛生辦事處（環衛辦）有於晚間巡查處所 I 及處所 II 以跟進處所 II 無牌經營食物業及兩處所有環境衛生滋擾（包括垃圾堆積）的投訴。食環署評估個案後認為沒有需要安排便衣人員巡查，涉及其對調查方法的專業判斷，公署不擬干預，但從結果看來，環衛辦人員已就處所 II 無牌經營食物業提出檢控。

53. 就投訴人指食環署沒有就兩處所堆積垃圾的投訴作回覆，食環署表示環衛辦一直有口頭向投訴人交代調查兩處所各項違規事項（包括環境衛生滋擾）的結果。由於缺乏獨立佐證（食環署未有就其說法向公署提供有關回覆記錄作為佐證），公署無法得知實情，故不會評論孰是孰非。公署認為，若投訴個案性質簡單，除非投訴人要求書面回覆，否則食環署以電話回覆投訴人亦無可厚非。不過，投訴人的多次投訴涉及兩個食物業處所的不同違規問題，性質較為複雜，環衛辦除於二零二二年七月以電郵回覆投訴人外，只有以電話回覆投訴人，並無書面回覆，投訴人或未能清楚了解環衛辦的跟進詳情，容易引起誤會。

54. 食環署提供的記錄顯示，環衛辦於二零二二年十月及十一月視察時，沒有發現處所 I 及處所 II 的化糞池沙井淤塞或有污水流出。此外，1823 未有將「二零二二年十一月投訴」涉及非法排放污水的指稱轉介食環署，而涉及處所 II 的各項違規問題主要與其經營食肆有關，食環署沒有就「二零二二年十一月投訴」與環保署聯合視察處所

II，屬可理解。然而，事後看來，若食環署可循《公眾衛生及市政條例》的角度與環保署保持溝通，及早進行所述的聯合實地視察，或可令所述的化糞池改善工程更早完成。

55. 既然食環署已向處所 II 發出暫准牌照，食環署宜密切留意處所 II 的營運情況，如發現違規問題便應果斷執法，以保持環境潔淨、食肆衛生。

56. 綜合上述分析，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。

對屋宇署的投訴

57. 屋宇署已解釋處所 I 的獨立地面搭建物（即事涉茶座）及處所 II 的兩個地面搭建物（事涉簷篷）未有違反《建築物條例（新界適用）條例》的規定，故將個案轉介地政總署按其職權範圍跟進，而不發出清拆令，公署接納其解釋。

58. 屋宇署亦已解釋，處所 II 的天台霓虹招牌（事涉招牌）屬二零一一年六月二十八日或以前建成的現存僭建物，違例情況較輕及潛在風險較低，故根據現行機制記錄在案供日後參考及按序處理，公署認為其解釋合理。

59. 此外，屋宇署已解釋未有就處所 I 的附建地面搭建物（搭建物 I）即時發出清拆令的原因。公署認為，該署因新界豁免管制屋宇個案積壓眾多，於二零二二年九月採取措施提升執法效率，做法應獲肯定，惟該署在二零二二年十一月確認須清拆搭建物 I，但及至二零二三年三月（四個月後）才發出清拆令，未有落實加強執法策略，情況並不理想。

60. 另一方面，屋宇署已承認於二零二二年十月二十一日錯誤經 1823 提供另一宗個案的回覆給投訴人，並就此致歉和提醒有關職員，可算是亡羊補牢。

61. 綜合上文分析，申訴專員認為，投訴人對屋宇署的投訴部分成立。

對地政總署的投訴

62. 地政總署的記錄顯示，沙田地政處（地政處）已於二零二二年九月十五日回覆投訴人，表示處所 I 及處所 II 經營食肆並無違反建屋牌照。該署亦已解釋地政處沒有就事涉茶座及事涉簷篷採取執管行動的原因。公署認為，地政處是按既定指引行事。不過，公署注意到，地政處當時沒有向投訴人解釋沒有就事涉茶座及事涉簷篷採取管制行動的原因，在解說上有所不足。

63. 公署亦注意到，處所 I 及處所 II 的相關地契條款要求業主妥善處理污水。因此，地政處可按地契條款跟進處所 II 涉嫌不當接駁化糞池至雨水渠引致的污水問題。不過，基於該處於二零二二年九月二十七日接獲 1823 轉介的投訴只涉及部分雨水渠被封蓋，並無表明有污水問題，故該處僅循非法構築物及非法佔用政府土地的角度跟進，可說不無道理。此外，雖然 1823 有向地政總署提供「二零二二年十一月投訴」的內容，但沒有要求地政總署跟進污水問題，而主要負責跟進污水投訴的環保署亦沒有聯絡地政總署，因此地政處沒有主動就污水問題採取跟進行動，公署認為屬可理解。

64. 綜合上文分析，申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴不成立，但部門另有缺失。

65. 綜合而言，這宗個案涉及新界村屋涉嫌有多項違規問題的投訴，包括無牌經營食物業及堆積垃圾、非法佔用政府土地、設置僭建物及引致污水問題等，屬多個部門的職權範疇。食環署、環保署、屋宇署及地政總署自二零二二年五月先後接獲有關投訴，各自按其職權範圍作出跟進，惟違規問題一直未獲妥善解決，成效不彰。公署認為，若環保署、食環署、屋宇署及地政總署可加強協作，及早共同處理有關違規問題，可有助相關人士及早作出糾正。以污水問題為例，環保署、食環署及地政總署除進行聯合視察及各自向處所 II 的負責人

／村屋 II 的業權持有人解釋有關規定及要求糾正外，亦可透過跨部門會議／協作尋求對策，及交換各自的視察／測試所得資料，以提升跟進個案的效能和效率。

66. 申訴專員建議 —

- (a) 環保署研究有效的搜證方法以跟進類似本案的污水問題；
- (b) 環保署、食環署及地政總署探討可如何按各自的職能以及和彼此合作，以有效跟進村屋涉嫌不當接駁化糞池到公眾渠管的情況；
- (c) 食環署檢視回覆投訴人的程序，就性質複雜的個案，向投訴人提供書面回覆，以清楚交代該署的跟進工作；
- (d) 食環署密切留意處所 II 獲暫准牌照營運的情況，如發現違規情況便應果斷執法，以保持地方環境潔淨和食肆衛生；
- (e) 屋宇署留意其內部程序及人手安排，務求就新界豁免管制屋宇的僭建物發出清拆令的加強執法策略得以切實執行；
- (f) 屋宇署提醒職員回覆投訴人時須謹慎，以確保回覆內容準確；以及
- (g) 地政總署提醒職員，須就投訴事項清楚回覆投訴人。

政府的回應

67. 環保署、食環署、屋宇署及地政總署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

68. 在是次個案中，環保署發現處所 II 化糞池系統內有一條埋藏

在地下的喉管接駁至事涉雨水渠，該地下喉管被混凝土覆蓋，環保署人員只能透過地面一個小孔發現滿溢喉管排放口，而且處所 II 與同幢村屋其他單位共用同一化糞池系統，所以除了採集水樣本有困難外，要根據《水污染管制條例》下取得足夠證據證明處所 II 為單一／唯一污染源排出污水，而並非有其他污染源技術上難度十分大。為更有效地跟進同類事件及解決於隱藏地下、狹窄、黑暗等環境採集水樣本作調查及檢控用途，環保署研發了一個小型水樣本採樣器暨實時攝錄系統，該系統設有小型水泵、內視鏡頭、照明、Wi-Fi 及 USB 蓄電池，可讓人員於狹窄及黑暗環境採集水樣本。環保署已測試該採樣器具，初步發現成效不俗。另外，環保署亦購入更細小的管道內視鏡頭連照明系統，鏡頭直徑僅 5.5 毫米並配備 30 米長鏡頭訊號線，這套系統可以更有效地深入檢視狹窄／狹小地下或隱藏管道或渠道有否接駁其他污水管或水源以協助證明所取得的水樣本來源。

建議(b)

69. 為加強部門之間的溝通及協作，食環署自二零二三年八月起已與環保署及地政總署成立跨部門工作小組，以深入了解彼此的工作範疇和權限，以及處理投訴的程序，並就複雜個案磋商應對方案。

70. 經與環保署及食環署商討後，地政總署於二零二三年十一月初步就處理排污設施投訴的工作流程及轉介機制為前線職員制訂行動指引草擬本，當中包括工作流程圖、轉介部門跟進的程序和資料交換機制等。該草擬本於二零二三年十二月四日的跨部門工作小組會議中再作進一步修訂。經考慮部門的意見及隨後的討論後，地政總署會敲定工作流程，目標是於二零二四年年底前落實執行相關行動指引。

71. 地政總署亦邀請環保署及食環署分享工作經驗，包括如何透過色粉測試檢測化糞池滲漏或溢出、懷疑化糞池違規接駁公共雨水沙井的個案，以及處理化糞池投訴的程序等，以便更有效辨識有關違規行為。地政總署已經將有關資料傳遞予新界的各分區地政處，並於二零二四年七月上載至地政總署內聯網以供培訓及參考。

72. 環保署已於二零二四年三月七日致函公署匯報環保署落實公署於二零二三年八月發表的「政府對新界豁免管制屋宇欠妥排污設施的執管」主動調查報告內建議的進度。

建議(c)

73. 食環署備有清晰指引，訂明處理投訴個案的程序。具體而言，在接獲投訴後，個案負責人會在十個曆日內給予初步回覆。對於需要較長時間處理的複雜個案，個案負責人會在接獲投訴後三十個曆日內通知投訴人個案處理進度。此外，個案負責人須至少每月檢討個案進度一次，並在有需要時再次向投訴人作出初步回覆。完成調查後，個案負責人應在具體回覆內盡量提供所需資料。

74. 一般而言，口頭投訴通常以口頭方式回覆。若個案性質複雜，食環署會提供具體書面回覆，確保投訴人充分理解投訴已獲妥善處理。食環署已提醒職員須嚴格遵守上述指引。

建議(d)

75. 食環署一直密切留意處所 II 的環境衛生情況，並進行突擊巡查。自二零二三年七月起，食環署未發現該地點有違規擴展營業範圍、無牌經營食物業或其他違規情況，現場環境衛生情況大致妥當。食環署會繼續密切留意及進行巡查，並會對任何違規情況果斷執法。

建議(e)

76. 屋宇署會持續檢視內部程序及人手安排，繼續按照加強執法策略就新界豁免管制屋宇的僭建物適時發出清拆令。

建議(f)

77. 屋宇署已透過內部會議，提醒職員回覆投訴人時必須謹慎，確保回覆內容準確。

建議(g)

78. 地政處已於二零二三年十二月一日以電郵提醒職員於回覆投訴時，尤其當結果與投訴人的期望有落差，須提供必要資訊以解釋個案已獲妥善處理或處方未能即時採取管制行動的原因。上述電郵亦已每三個月發送一次，藉此提醒前線員工須遵從上述指引。

衛生署

個案編號 2022/0792 – (1) 遲遲未能向投訴人發出資料正確的隔離文件；以及 (2) 處理投訴人的個案做法相當混亂，重複發出隔離文件，而每次文件都列載不同的隔離期

背景

79. 投訴人稱，她於二零二二年三月三日到社區檢測中心接受 2019 冠狀病毒核酸檢測，及後於三月五日確診。三月七日，她在網上向衛生署呈報。三月十六日，她致電「居安抗疫」熱線（1833 019）查詢有關其隔離令，同日獲衛生署職員（職員甲）回覆。她於三月二十三、二十六及三十日向衛生署發出電郵，以及於三月二十六、二十七及三十日致電衛生署熱線（2125 1122）。三月二十七日，她下載第一份隔離紀錄，隔離期為三月五日至十八日。投訴人認為日期出錯，遂於四月一日致電 2125 1122 跟進。四月六日，另一名衛生署職員（職員乙，電話：2826 3100）就其三月二十三日的電郵聯絡她，職員乙索取投訴人的個人資料，並表示會處理個案。四月九日，投訴人收到衛生署轄下衛生防護中心（防護中心）的電郵，防護中心再向她索取個人資料。她於翌日回覆。投訴人不滿衛生署理應持有她的個人資料，但卻重複要求她提供。

80. 二零二二年四月十一日，投訴人收到衛生署來電（2463 7144）及一名職員（職員丙）的電郵，內附第二份隔離紀錄，隔離期為三月四日至十七日。四月十三日，投訴人收到短訊，附有連結下載第三份隔離紀錄，隔離期卻又寫錯為三月三日至十六日。由於衛生署曾於兩天前以電郵發出正確的隔離紀錄，投訴人本以為事情已解決，豈料又再收到隔離期不同的文件，她感到莫名其妙。四月十四日，衛生署個案追蹤辦公室一名職員（職員丁，電話：2857 3075）來電，問投訴人是否需要修改於三月二十七日發出的第一份紀錄上的隔離期。投訴人指職員丁查問已處理完畢的事情，而且計算隔離期的方法與政府所公布的不同，令人費解。四月二十一日，她收到短訊，附有連結下載第四份隔離紀錄，隔離期為三月四日至十七

日。

81. 投訴人不滿衛生署延誤發出正確的隔離令／紀錄（投訴點(a)）；以及行政雜亂無章，重複向她發出多份隔離期不同的隔離令／紀錄（投訴點(b)），遂向申訴專員公署（公署）投訴。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

82. 衛生署已解釋未能適時處理投訴人個案的原因，包括隨着居家隔離政策的實施，二零二二年三月七日以後發出隔離令的安排和流程有變；在第五波高峰期，確診個案激增；以及市民向「核酸申報平台」和「快測申報系統」申報確診個案時經常出錯。

83. 投訴人於二零二二年三月五日收到陽性結果，隨即於三月七日向「核酸申報平台」申報個案，提供正確的資料。

84. 然而，衛生署需時 35 天始向投訴人發出正確的隔離紀錄（即第二份紀錄）。雖則衛生署當時承受繁重的工作量和壓力，公署認為延誤嚴重和不理想，不僅對投訴人造成不便，亦令衛生署徒添不必要的工作。

85. 為應付第五波疫情的挑戰，衛生署於二零二二年四月中開立綜合總覽表，以便核對資料，又於二零二二年七月啟用寄發電郵的新系統，以加快流程及提升編製隔離紀錄的準確性。可惜，這些系統雖然有用，但全都於投訴人的個案發生後才開始運作。公署促請衛生署檢討內部工作流程及發放隔離文件的程序，務求改善整體的運作效率。

86. 基於以上分析，公署認為投訴點(a)成立。

投訴點(b)

87. 投訴人先後收到共四份隔離紀錄，其中有三個不同的隔離期，原因是兩名負責發出隔離令／紀錄的職員計算開始隔離日期的方法不正確，而當時尚未設立中央資料庫，供他們在回覆投訴人多次提出的更正要求前核對。對於這些具法律效力的文件，公署認為相關錯誤難以接受。公署備悉衛生署於二零二二年三月因個案急增而面對極大困難，以及曾有其他部門的職員借調約兩星期，協助該署向市民發出隔離紀錄。衛生署承認，人事調動頻繁、職員的背景、能力和經驗各異、他們對抗疫工作不熟悉，以及第五波疫情的工作量持續繁重，都可能是導致投訴人的隔離紀錄出錯的原因。為防止同類事件再次發生，公署認為衛生署必須為新調派職員，特別是負責發出法律文件（例如隔離令／紀錄、檢疫令）和回答公眾查詢的人員，提供足夠培訓和方便參閱的常見問題。

88. 此外，發出隔離令／紀錄、檢疫令的工作仍涉及大量人手操作，由收發電郵以至電話聯絡不等。公署明白，但凡涉及人手操作，難以絕對準確，尤其當時職員正承受繁重的工作量及壓力，又遇上政策出現變動。然而，公署仍促請衛生署安排資料須經過充分核對，以確保準確無誤。

89. 雖然防護中心已向投訴人發出正確的隔離紀錄，個案已處理完畢，但追蹤辦毫不知情，繼而又發出第三份隔離紀錄，反映衛生署內部不同組別之間缺乏協調。

90. 公署留意到，衛生署其後提醒職員在發出隔離紀錄前須查核總覽表；如發現隔離紀錄已發出，即可結案。衛生署亦提醒職員若對資料存疑，應向上司尋求指示，以減少手民之誤。

91. 公署備悉，衛生署認為以目前的人手調配和資訊科技發展，要應付第五波疫情，並不切實可行；該署決定為求盡早發出隔離紀錄，不惜減少可以確保準確性的查核資料工作。公署促請衛生署汲取抗疫經驗，嘗試設計更為靈活、容易擴大容量的流程及資訊科技系

統，應付未來的威脅。基於以上分析，公署認為投訴點(b)成立。

92. 綜合而言，申訴專員認為投訴成立，建議衛生署 —

- (a) 檢討內部流程，精簡發出隔離令／紀錄、檢疫令的步驟，並設計更為靈活、容易擴大容量的系統；
- (b) 注重提供足夠的員工培訓及方便參閱的常見問題，協助職員妥善發出隔離令／紀錄、檢疫令及回答公眾查詢；以及
- (c) 注重核對輸入「隔離紀錄發放系統」的資料，盡量減少人為錯誤。

政府的回應

93. 衛生署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

94. 衛生署一直持續精簡步驟及設計更為靈活、容易擴大容量的系統。二零二二年八月，衛生署開發及增設一項電子郵件附加功能，以精簡有關申請隔離紀錄的電子郵件查詢的處理步驟。該項功能會自動回覆查詢者，要求補足發出隔離紀錄所需的資料，從而加快處理過程，並避免衛生署人員在輸入資料時出錯。二零二二年九月，衛生署又進一步改良兩個網上申報平台，在病人使用錯誤平台申報個案時彈出相應的提示訊息和正確平台的網站連結或網址，以引導使用者到正確平台申報個案。自二零二二年十一月九日起，兩個平台又再度改良，容許確診者透過提供其早前在申報系統呈報結果時獲得的參考編號，查核及(i)修改他們及其家居接觸者的聯絡電話號碼，以及(ii)在之前的申報紀錄中新增家居接觸者。另外，為簡化經不同渠道以不同電話熱線向防護中心申領隔離令／紀錄、檢疫令個案的處理程序，防護中心轄下的傳染病處自二零二二年十二月起設定了單一的電郵地址，作為統一的中央平台，接收所有個案。

建議(b)

95. 衛生署已向新調派職員，特別是負責發出法律文件（例如隔離令／紀錄、檢疫令）的人員，提供方便參閱的常見問題。對於某些重複出現的查詢，傳染病處已就此等常見問題編製並更新標準回覆。此舉有助前線職員應對公眾查詢，尤其是與隔離令和隔離紀錄有關的查詢。此外，經驗較豐富的職員也持續提供指導，以提高新調派職員處理公眾查詢的能力。對於情況複雜的查詢，衛生署鼓勵前線職員即時諮詢上級，以確保妥善、謹慎、適當和及時地處理有關查詢。衛生署一直反覆強調上述指示，特別是在二零二二年第五波疫情期間。

建議(c)

96. 衛生署已解釋「隔離紀錄發放系統」不能自動採集經電郵或電話取得的資料，必須以人手輸入。為提升隔離紀錄所載資料的準確度，衛生署自二零二二年五月起實施資料驗證和交換程序，將「核酸申報平台」和「快測申報系統」上申報個案的個人資料直接連接到中央個案處理平台。另外，衛生署又開發了系統連接界面，將「核酸申報平台」和「快測申報系統」連接到入境事務處的智能身份證數據庫，透過香港身份證號碼以入境事務處的數據核對申報個案的個人資料。上述驗證程序會警示任何資料不符的情況，並減少人為錯誤。自二零二二年九月起，「核酸申報平台」和「快測申報系統」再獲改良，要求公眾輸入電話號碼兩次，以減少人為錯誤。此外，已獲處理的索取紀錄要求會先交由經驗較豐富的職員覆核，然後方會輸入「隔離紀錄發放系統」。自二零二二年八月起，衛生署定期提醒有關人員必須利用政府的數據庫核對資料，以確保資料準確無誤，而高級人員定期提醒處理個案的職員準確輸入資料的重要性，在輸入資料時須格外留神。

97. 香港經過三年 2019 冠狀病毒病疫情，隨着應對病毒不斷變異的挑戰，本地醫療系統防治能力，以至整體社會的應對能力均有所提升。自隔離令措施在二零二三年一月三十日起撤銷以及二零二三年三月一日全面撤銷口罩令後，新冠病毒疫情已作為其中一種上呼吸道疾

病來管理，社會邁向全面復常。如日後再有需要進行防疫抗疫行動，政府定必參考公署的寶貴意見和因應實際情況，以制定工作流程。

衛生署

個案編號 2023/0201 – 儘管一名外籍家庭傭工已向衛生署澄清已遵從**2019** 冠狀病毒病強制檢測規定，並獲該署確認她已遵辦，但該署仍錯誤地向她發出檢測令及其後的跟進信件

背景

98. 本案投訴人為一名外籍家庭傭工（事涉外傭）及其僱主（外傭僱主），兩人於二零二三年二月二十二日向申訴專員公署（公署）投訴衛生署。

99. 事涉外傭於二零二二年五月二十九日已按規定接受強制檢測，但同年六月三十日卻收到衛生署轄下強制檢測違例檢控辦公室（檢控辦）發出的強制檢測令。同年七月六日，檢控辦的個案主任以電郵回覆投訴人於七月一日的投訴，確認事涉外傭已遵從檢測規定，其檢測記錄已存檔，因此無需理會該項強制檢測令。十月二十四日，檢控辦向事涉外傭送達一封註明為「就定額罰款通知書的查詢」的信件（第二封信），理由是她未有遵從檢測規定。投訴人向檢控辦投訴，個案主任其後於十一月四日再確認事涉外傭已按規定接受檢測，因此不會被處罰款，亦無需理會第二封信。然而，她再收到檢控辦於二零二三年一月十九日的來信（第三封信），指她未有遵從檢測規定。檢控辦接連出錯，令她承受了極大壓力和感到焦慮。

100. 投訴人不滿檢控辦在兩度確認事涉外傭已遵從檢測規定後，仍接連出錯，先後向她發出三封命令／信件。

申訴專員的觀察

101. 對入境人士施以強制檢測規定是重要的防疫抗疫措施，不遵從強制檢測令即屬違法，可處罰款及監禁。市民大眾期望檢控辦會嚴謹地執法。事涉外傭個案反映了實際情況與公眾期望之間有落差。衛生署表示，這宗個案處理不當的主因有二：檢測中心輸入護照號碼時

出錯，以及檢控辦的 Excel 資料庫內個案狀況未有更新。整件事是由檢測中心和檢控辦的一連串人為錯誤所致，公署認為這些都是嚴重錯誤。

102. 事涉檢控辦個案主任重複遺漏更新 Excel 檔案尤其不可接受。衛生署解釋，該名人員曾於二零二二年七月六日和十一月四日兩度發現個案狀況有差異，但未有在 Excel 檔案更新個案狀況。由於檢控辦會依照 Excel 檔案內的個案資料和狀況決定採取甚麼行動，因此即使有文件檔案，這樣的遺漏亦難免致使該辦發出第二及第三封信。公署無法確定事涉檢控辦人員為何只更新文件檔案而沒有更新 Excel 檔案，箇中原因可能是檢控辦未有就更新個案狀況提供清晰指引或相關培訓不足，亦可能是該名人員大意或疏忽所致，又或是兩者皆有之。考慮到兩名投訴人自二零二二年六月二十八日的強制檢測令發出後，長時間受到壓力和感到焦慮，他們有不滿實無可厚非。

103. 此外，按照既定做法，檢控辦於二零二二年六月二十八日向事涉外傭發出強制檢測令，便應在強制令於七月五日屆滿後大約五天查核外傭是否已遵辦。公署從檢控辦所提供的資料所見，該辦並無任何機制以確定有關人士有否遵從強制檢測令，在本案更是延誤跟進，於十月十九日，即強制令屆滿後三個多月才發出第二封信。公署亦留意到，事涉外傭的檢測記錄在二零二二年七月六日已找到，但其個案直到二零二三年二月二日在該辦清理積壓工作時才與其他尚未完成的個案一併終結。這種延誤反映檢控辦沒有機制監察和管理跟進未完成個案的進度。

104. 二零二三年二月，衛生署完成開發名為《抵港人士合規監察系統》（監察系統）的自動化系統取代 Excel 檔案，藉以提升效率和準確度。事後看來，考慮到以人手操作的 Excel 記錄系統有其局限，而強制檢測令的數目可能驟增並需作出跟進，衛生署理應在《預防及控制疾病（對若干人士強制檢測）規例》（規例）於二零二零年十一月生效後便隨即開發監察系統及壓縮開發時間，以便盡快及妥善地應付數目驟增的強制檢測令。針對入境人士的強制檢測規定既已解除，檢控辦亦已關閉，有關的監察系統可能會閒置。公署認為，衛生署已

妥善地製備使用手冊和系統安裝手冊，以確保日後有需要時，職員能容易重啟和使用監察系統。

105. 綜合而言，申訴專員認為投訴成立，建議衛生署 —

- (a) 就先前因行政疏忽而未有處理外傭僱主的要求，對事涉外傭發出終結個案確認書；
- (b) 檢討有關適當地更新檢測記錄和個案狀況的指引，並加強相關的職員培訓；以及
- (c) 檢討及改進有關監察日後同類執法工作進度的機制。

政府的回應

106. 衛生署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動 —

- (a) 於二零二三年七月二十八日向外傭僱主發出終結個案確認書；
- (b) 適時更新記錄的重要性，在本案中再清楚不過。檢控辦隸屬衛生署衛生防護中心轄下的緊急應變及項目管理處，一直通過指引並經督導人員提醒同事須妥為更新總列表上的個案記錄，以確保個案根據所有可得及最新資料處理。除現已解散的檢控辦外，緊急應變及項目管理處亦十分重視日常運作的記錄是否準確、是否已更新。在日常工作中，衛生署通過操作手冊、指引和定期培訓提醒同事要及時更新記錄，以確保記錄準確、最新。衛生署會繼續不時提醒同事有關事宜；以及
- (c) 鑑於檢控辦的執法行動牽涉大量人手工序，緊急應變及項目管理處開發了監察系統，以取代人手操作的 Excel 記錄系統。監察系統能夠適時整合數據、記錄個案更新狀況和個案主任

的決定，並能監察執法行動的進展，成效益彰。此外，監察系統的使用手冊已提醒用戶及時更新個案記錄，並利用系統監察個案進展。衛生署相信引入監察系統能大大減少人為失誤，以免同類情況再次發生。

107. 香港經過三年 2019 冠狀病毒病疫情，隨着應對病毒不斷變異的挑戰，本地醫療系統防治能力，以至整體社會的應對能力均有所提升。自隔離令措施在二零二三年一月三十日起撤銷以及二零二三年三月一日全面撤銷口罩令後，新冠病毒疫情已作為其中一種上呼吸道疾病來管理，社會邁向全面復常。如日後再有需要進行防疫抗疫行動，政府定必參考公署的寶貴意見和因應實際情況，以制定工作流程。

機電工程署

個案編號 2022/3578 – 重複要求投訴人提交資料以證明產品符合安全規格

背景

108. 投訴人於二零二二年十月向申訴專員公署（公署）投訴機電工程署（機電署）。

109. 投訴人的業務涉及銷售日式智能廁板。二零二一年六月，投訴人在香港某展覽中心展出商品。其間，機電署到場巡查（行動甲），要求投訴人提交兩個型號的智能廁板的檢測證書。投訴人於同年八月經電郵向機電署職員甲提交資料。同年九月，機電署職員乙聯絡投訴人，表示職員甲已退休但沒有詳細交代投訴人所提交的資料，要求投訴人再次提交有關資料。

110. 二零二二年九月，機電署就消費者委員會擬出版的《選擇月刊》內，一份有關電子廁板的市場調查報告，制定執法行動（行動乙），以檢視調查報告內提及的電子廁板供應商是否符合條例及規例。

111. 二零二二年十月，機電署因應行動乙要求投訴人提交四個型號的智能廁板的檢測證書。然而，機電署職員於二零二一年調查時曾告知投訴人，其於二零二一年七月就其中兩個型號提交的證書已符合法例要求。此外，除尺寸外，其中兩個型號的規格分別與另外兩個型號相同，而有關資料已顯示於投訴人在二零二一年向機電署提交的文件內。

112. 投訴人認為機電署內部工作交接不周、溝通不足和沒有先查看記錄，以致重複要求投訴人提交相同的資料，浪費其時間。

申訴專員的觀察

113. 根據投訴人提交公署的資料，其中的主要不滿是於二零二一年八月向機電署的職員甲提交文件後，於二零二一年九月接獲職員乙的電話，以職員甲已退休但沒有詳細向接手個案的職員交代投訴人之前所提交的資料為由，要求投訴人重複提交文件，令投訴人感到機電署處事不合理、職員交接不周。根據事情後來的發展，當時投訴人提交的文件確有不足。不過，問題的癥結是機電署職員在電話中有否要求投訴人重複提交已曾提交予另一職員的資料。雖然在欠缺客觀證據的情況下，公署無法得知投訴人與職員乙當時對話的內容，但留意到投訴人的代表於二零二一年九月十四日致職員乙的電郵中，表示從與職員乙的通話中得悉職員甲已退休，故再次提交早前已電郵予職員甲的文件。由此可見，投訴人對當時對話的理解與其後來提出的投訴一致。至於機電署方面，公署審視了職員乙就二零二一年九月十三日（投訴人指為九月十四日）通話所作的書面記錄，發現只簡略記錄致電給投訴人的公司代表，而對方會提供資料，並無解釋職員乙致電投訴人的目的、對話內容的重點及投訴人需再提交甚麼資料。為處理這宗投訴，機電署有向職員乙了解他當時與投訴人的代表的談話內容，惟他已沒法記起。

114. 根據機電署的解釋，職員乙於二零二一年九月十三日聯絡投訴人，是因為投訴人早前已提交給職員甲的資料不能證明事涉兩款智能廁板於六月十二日前已獲發符合安全規格證明書，故希望投訴人提交補充資料，而非重複提交相同資料。不過，機電署同時強調，礙於蒐證及檢控工作的程序，職員不便向供應商透露個案之詳細違規事項，故職員乙沒有在該通話中明確要求投訴人提交二零二一年六月十二日前發出的符合安全規格證明書。在此情況下，公署對機電署職員當時如何向投訴人表達其曾經提交的文件並非有效的符合安全規格證明書，以及應再提交何種文件，確實存疑。再者，公署經審閱機電署就行動甲與投訴人的往來書信，發現機電署早於二零二一年六月十二日發予投訴人的要求獲取資料信中，已表明投訴人是因未能在機電署當日巡查時提交有關產品的符合安全規格證明書，故需補交資料，而信中列明任何人供應未獲發符合安全規格證明書的電氣產品，即屬違

法。因此，投訴人應早已知悉機電署是要求其證明事涉兩款智能廁板於二零二一年六月十二日前已獲發符合安全規格證明書。在此情況下，機電署仍強調職員在二零二一年九月十三日或十四日的通話中因未進行警誡會面或錄取警誡供詞所以沒有明確告知投訴人須提交的是二零二一年六月十二日前已獲發的符合安全規格證明書，實在令人費解。

115. 公署認同，供應商有責任主動了解並遵守適用的規管制度，但從以上種種來看，投訴人無法理解機電署職員於二零二一年九月中旬要求其提交的文件是二零二一年六月十二日前獲發出的有效符合安全規格證明書，因而誤會機電署重複要求提交同樣資料，並非無因。公署認為，機電署在與投訴人的溝通方面確有不足之處。

116. 至於行動乙，機電署解釋投訴人就事涉四款產品於二零二一年八月提交的安全測試報告均未按照 IEC60335-2-84 的最新版本（即二零一九年版本），而是只按照該安全標準的二零一三年版本進行測試，職員丙遂於二零二二年十月聯絡投訴人作進一步跟進及了解事涉產品的最新資訊。機電署亦解釋，除國際安全標準之新要求外，生產商亦會不時更新說明書，以讓消費者能更安全及更有效使用產品。無論生產商因任何原因更新其產品，更新後的產品均須獲發更新的符合安全規格證明書。公署已審閱當時職員丙聯絡投訴人的電郵，當中並無明確提及其欲獲取事涉產品的最新資訊。公署認為，機電署就行動乙的其中一個出發點是欲獲取事涉產品的最新資訊，若職員丙當時有向投訴人作具體解說，應可避免投訴人認為職員丙未有了解其曾向機電署所提交的證明書等文件，而重複要求投訴人提交資料。就此，機電署亦有作出事後檢討，認為職員要求投訴人提交資料時，可清楚及更詳細交代投訴人於二零二一年提交的文件有何不足之處，避免產生誤會。

117. 綜合而言，申訴專員認為投訴部分成立，建議機電署提醒職員在向業界索取文件時，清晰解釋其欲索取的資料，以避免產生重複要求提交相同的資料的印象。

政府的回應

118. 機電工程署接納申訴專員的建議，已於二零二三年九月十四日舉行工作交流分享會，提醒相關職員向業界索取資料時應清晰解釋其欲索取的資料，以避免產生重覆要求提交相同的資料的印象。

食物環境衛生署

個案編號 2022/2602 – (1) 未有妥善管理某公眾街市；(2) 未有跟進及回覆投訴人的投訴；以及 (3) 未有對違規攤檔進行執管行動及終止有關租戶的租約，然後就有關攤檔進行公開競投

背景

119. 投訴人稱，他先後於二零二零年九月（應為二零二零年七月）、二零二一年八月及二零二二年六月經 1823 向食物環境衛生署（食環署）匿名投訴其轄下古洞街市有以下違規問題 —

- (a) 某售賣凍肉的攤檔（攤檔 A）處理肉類時發出嚴重惡臭，影響環境衛生（環境衛生問題）；
- (b) 不少攤檔改變用途，包括將攤檔用作存放冰鮮食物、貯存雜物、辦公室、食物加工場等。部分攤檔雖有展示貨品（如蔬菜、魚類），但數量極少，有佯作出售租約訂明的貨品之嫌，甚或無人在場經營攤檔（改變攤檔用途問題）；
- (c) 大部分攤檔長期沒有營業，攤檔的閘門經常完全關上或半關上（營業時間不足問題）；
- (d) 攤檔 A、攤檔 B、攤檔 C 及攤檔 D（統稱事涉四攤檔）的承租人違規向其他攤檔承租人租用多間攤檔經營凍肉、家禽、雜貨、五金生意（分租攤檔問題）；以及
- (e) 攤檔 A 及攤檔 B 每晚在街市關門後仍有員工作業，而攤檔 B 則沒有在日間營業，只在深夜進行家禽批發活動（晚上作業問題）。

120. 投訴人向申訴專員公署（公署）投訴食環署 —

- (a) 未有妥善管理古洞街市，以致上段所述違規問題持續（投訴點(a)）；
- (b) 未有跟進及回覆其載於上文所述的三宗投訴（投訴點(b)）；以及
- (c) 沒有履行職責對有關違規攤檔進行執管行動及終止租約，以致古洞街市長期沒有攤檔供公開競投，對有意競投該街市攤檔的人士不公（投訴點(c)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

環境衛生問題

121. 根據食環署的巡查記錄，食環署在過去兩年多次派員巡查，除因升降機出現故障（二零二一年七月二十九日至八月五日期間）令垃圾未有及時運走而可能短暫影響街市的環境衛生外，食環署在其餘時間均未有發現檔戶有不當處理肉類，導致發出嚴重惡臭的情況。食環署得知升降機出現故障後，亦已即時安排維修，並加派人手處理垃圾和加強清潔。公署職員到街市視察時，街市整體環境衛生情況尚可，亦未有惡臭傳出。公署認為，未有證據顯示食環署沒有妥善跟進投訴人所指的环境衛生問題。

改變攤檔用途、營業時間不足及分租攤檔問題

122. 經審研食環署提供的資料，包括相關巡查及執管行動記錄，公署認為，食環署有按現行機制就古洞街市的承租人違反租約行為採取執管行動，並就懷疑分租個案徵詢法律意見。雖然食環署在過去兩年就上述違規問題發出的口頭警告及警告信的數字不高，但公署理解，食環署及承辦商人員須按現場實際情況及環境因素，蒐集證據，以判斷有關行為有否違反法例或租約，才能採取行動。單憑警告數

字，未必可以判斷食環署及承辦商人員有否盡職履行執管工作。然而，公署職員兩次視察古洞街市時，發現有大部分攤檔沒有營業，及有不少攤檔懷疑佯裝出售租約訂明的貨品，一般市民大眾日常若有同樣發現，便會認為食環署管理街市不善，對違規行為執管不力。

123. 有鑑於此，公署促請食環署加緊監察檔戶的經營情況，若有足夠證據顯示攤檔有違反法例或租約的情況，便須果斷執法／執管，以遏止有關違規問題和更有效地管理街市。

晚上作業問題

124. 食環署已澄清，食環署是在街市管理諮詢委員會會議中接獲檔戶提出需於街市營業時間外工作的要求，並在協商後才決定容許有需要的檔戶及其員工進入街市工作。公署認為，是否容許街市晚上作業，屬食環署就街市管理的決定，在沒有資料顯示其決定有明顯不合理或有違常理的情況下，公署不會介入其決定。重要的是，食環署須確保相關登記人士的資料準確，以及僅獲准許人士於街市的非營業時間可入內工作，以免出現保安問題。

125. 基於上文的分析，申訴專員認為，投訴點(a)不成立。

投訴點(b)

126. 食環署每次收到投訴人的投訴後，均有採取跟進行動，包括派員到場巡查、向違規檔戶採取執管行動、適時安排機電工程署承辦商維修升降機、加派人手處理垃圾及清洗垃圾房、要求承辦商加強清潔及防治蟲鼠工作、向有關攤檔負責人進行衛生教育、向街市檔戶派發勸諭信，以及提醒檔戶遵守租約條款的規定。公署認為，就跟進投訴人的三宗投訴而言，食環署有採取適切的行動。

127. 然而，就投訴人二零二零年七月的投訴，食環署北區環境衛生辦事處（環衛辦）在二零二零年七月十三日發出中期回覆後，及至十月二十日才具體回覆投訴人。其間，食環署並未有按既定程序向投

訴人交代個案進展。

128. 食環署已承認，環衛辦未有就投訴人二零二一年八月的投訴給予任何回覆，交代個案進展及調查結果。食環署向投訴人致歉，並已訓示有關人員改善。

129. 基於上文的分析，申訴專員認為，投訴點(b)部分成立。

投訴點(c)

130. 經審研食環署提供的相關巡查及執管記錄，公署認為，環衛辦及承辦商在過去兩年有按相關條例及租約條款向違規檔戶採取相應的執管行動。至於該辦是否終止攤檔的租約，則須按現行機制處理。食環署的記錄顯示，環衛辦及承辦商人員在覆查時發現大部分接獲口頭警告的違規檔戶已糾正違規行為，而該些未有作出糾正的檔戶，該辦亦有向他們發出警告信，大部分違規檔戶其後亦有糾正違規行為。事實上，在過去兩年，環衛辦有按警告信制度，對在六個月內遭該辦發出三封警告信的兩個違規攤檔採取執管行動，終止其租約；另有三位攤檔承租人因涉嫌違反租約條款而自願終止租約。

131. 食環署已解釋，自食環署恢復進行公開競投，古洞街市曾有三個攤檔在二零二一年六月至二零二二年八月期間以公開競投方式出租。食環署已解釋會按古洞街市的營運情況，檢討空置攤檔是否合適作公開競投，以配合公眾街市的整體發展及公眾街市攤檔分配的政策，跟攤檔有否違規、有否被終止租約無關。食環署是否將空置的攤檔作公開競投，屬其公眾街市整體發展的政策考量，並非一般行政事宜，公署不會介入。

132. 基於上文的分析，申訴專員認為，投訴點(c)不成立。

其他問題

租約條款

133. 綜觀個案，公署認為，食環署有就投訴人的投訴採取適切的跟進行動，而對違規攤檔所採用的執管行動亦符合其現行機制。然而，公署的視察結果顯示，古洞街市確實存在攤檔營業時間不足，以及有攤檔疑似以佯裝零售租約訂明的貨品，實際是用作存貨或經營批發生意的情況。問題的根源在於現時的租約未有就攤檔每天的營業時間、每名承租人可租賃同一街市的攤檔的數目、每名登記助手可同時擔任攤檔登記助手的數目，以及就上文所述的情況作出限制，令有關問題未構成違反租約條款，食環署因而未能採取執管行動。

134. 根據食環署，過去五年食環署關閉了沿用舊租約的五個街市及三個熟食市場，並在「街市現代化計劃」下已完成一個街市的全面翻新工程，另有一個街市正在進行翻新工程。食環署正為「街市現代化計劃」下已公布的另外四個街市擬備全面翻新或重建工程進行準備和諮詢工作。工程完成後，街市攤檔會以新租賃方案出租。截至二零二三年七月三十一日，全港共有 11,505 個以有效租約出租的攤檔當中 429 個攤檔是食環署在二零二一年六月恢復公開競投後以新租約出租。若有合適的空置攤檔可供公開競投，食環署會適時公布，並持續以新租約取代舊租約。

135. 公署知悉，除非涉及嚴重事項（如食物安全），食環署與街市攤檔承租人續訂租約時，會按原租約（註）及新增訂的其他條款及條件簽為期三年的新租約。（註：如承租人願意，食環署一般會在攤檔租約期滿前容許承租人續訂租約，一般為期三年。）食環署近年透過「街市現代化計劃」，公開競投空置攤檔及落成新街市時淘汰一直沿用的租約，與新承租人簽訂的新租約，可解決上文所述的問題。

136. 公署期望食環署能適時檢討古洞街市的情況，考慮是否將該街市納入「街市現代化計劃」，從而與租戶簽訂新租約，堵塞舊租約的漏洞。

古洞街市的未來規劃

137. 根據食環署所述，古洞街市於一九八五年落成，主要是為重置當年因受當局建造新界環迴公路工程影響，而須拆遷舊有古洞市集的攤檔及商戶而興建。該街市共有 98 個攤檔。若承租人有有意更改攤檔售賣貨品的類別，可向食環署提出申請。食環署會審慎考慮每宗有關更改攤檔類別的申請，包括是否能與該攤檔附近出售的貨品互相配合及有關變動是否符合公眾利益，以免影響原有各攤檔行業的競爭力。在接獲有關申請後，食環署會諮詢街市管理諮詢委員會（成員包括當區區議員及各個行業類別的代表），聽取委員會和檔戶的意見，以及向相關類別的其餘攤檔派發問卷，再個別考慮每宗申請個案的情況，例如攤檔的位置是否配合街市的佈局（比如須乾濕貨分離）。

138. 公署不排除攤檔承租人更改攤檔的用途，是與當區的人口變化及對街市服務的需求的變化有關。公署職員視察時留意到古洞街市的交通並不便利，附近的民居甚少，街市內人流稀疏，零售買賣活動淡靜，更未見有食物類濕貨（蔬果、鮮肉、海鮮等）的零售活動。古洞街市於八十年代末興建，當時街市的規劃或已未能配合現時社區的發展。當區市民對食物類濕／乾貨的需求已有所下降，但街市共 98 個攤檔中只有三個曾獲食環署批准更改攤檔用途，轉售其他類別的貨品，可見食環署至今仍沿用街市興建當年的規劃。

139. 資料顯示，過去兩年，兩個屬攤檔 A 租賃並因未經批准改變用途而被食環署發出口頭警告及警告信的攤檔（原經營類別為理髮業及洋雜）及一個屬攤檔 C 租賃並因出售／展示未獲批准貨品而被食環署發出口頭警告及警告信的攤檔（原經營類別為蔬菜），曾向食環署申請更改攤檔用途（欲經營類別分別為凍肉及洋雜），但遭拒絕。公署職員兩次視察均發現，上述攤檔佯裝經營租約訂明的用途，但實際上是經營其欲更改攤檔用途的生意。

140. 公署認為，古洞街市不少攤檔現時的營運模式或已偏離街市的規劃及租約的規定。如街市現時的規劃已未能配合所屬社區的需要，而食環署又未能對佯裝經營但實際上或已改變用途的違規攤檔採

取執管行動，食環署為使街市能達到其服務社區的目的，宜考慮適當地調整街市攤檔的經營類別，將上文所述的攤檔經營情況規範化。

141. 公署知悉，政府在二零零七年發表的《香港 2030：規劃遠景與策略》建議進行古洞北、粉嶺北和坪輦／打鼓嶺以及洪水橋新發展區發展計劃和開拓洪水橋新發展區，以應付本港長遠的房屋需求，並提供就業機會。其後，當局就古洞北新發展區制定了「古洞北發展大綱圖」，並計劃在新發展區興建古洞北新街市。雖然現時的古洞街市的未來發展為何仍為未知之數，公署亦藉此促請食環署主動接觸相關部門，及早制定該區的公眾街市規劃，以善用土地資源。

空置攤檔的處理

142. 就食環署會否以短租形式出租古洞街市空置的攤檔，或將該些攤檔改作社區設施用途，食環署表示，街市攤檔的租賃須按公平原則分配，食環署經考慮後會將合適的空置攤檔作公眾競投，租期為固定三年。

143. 雖然食環署表示會以三年固定租期合約出租古洞街市空置的攤檔，但食環署若考慮在可行情況下，以具彈性的方式（如短租）靈活地出租攤檔，一方面可達致善用土地資源的目標，另一方面亦可以增加政府收入。

更改攤檔結構

144. 雖然食環署於二零二三年五月三十一日回覆公署理髮店 1、理髮店 2 及理髮店 3 均有向食環署申請更改攤檔結構，有關部門亦表示不反對申請，以及食環署已通知申請人原則上批准有關申請，但經公署進一步查問，食環署表示申請人於二零二零年初申請更改理髮店 2 的結構，經諮詢建築署後，食環署於同年九月向申請人發出原則上批准申請的信件，要求申請人按申請規定和條件裝修，但申請人未向食環署遞交所需文件，確認已遵辦有關規定和條件。至於理髮店 1 和理髮店 3，有關承租人是在二零二三年四月（即在公署二零二三年三月

二十四日去函食環署作進一步查問後）才提出申請。

145. 公署認為，食環署人員每天巡視街市，承辦商職員更是每天駐守街市，理應留意到攤檔有否進行更改攤檔結構工程，以及有關工程是否已獲得批准。然而，在公署向食環署查問後，理髮店 1 及理髮店 3（有關裝修工程已完成）才向食環署後補申請，而食環署亦未有對有關違規行為作出執管。公署認為，食環署職員及承辦商職員未有適當履行巡視職責，以致未有察覺／報告有攤檔未獲批准進行更改攤檔結構工程。公署藉此促請食環署加強職員及承辦商的培訓，以及要求他們嚴格按照租約條款及《公眾街市規例》（《規例》）管理攤檔，並在遇到疑難時，適時向上級尋求協助。

146. 另一方面，食環署雖然原則上批准理髮店 2 的申請，但食環署未有就理髮店 2 須遵辦有關規定／條件訂定時限。此外，食環署並無記錄顯示理髮店 2 已按相關規定／條件進行裝修。雖然食環署有就更改攤檔結構制定申請程序，但對於裝修工程是否根據獲批情況進行，以及有關改建是否符合規定／條件等問題，食環署未有正視。改建工程涉及安全問題，不符合規格的工程可能會造成人命傷亡，食環署應制訂具體和清晰的程序指引，讓職員在跟進攤檔的改建工程時有所依循。

總結

147. 基於公署職員視察所得，公署就該街市現時的營運模式是否配合當區的發展存有疑問。由於現時的攤檔租約條款有所限制，雖然前線職員已按現行機制採取執管行動，但現時的營運情況難免令市民認為食環署管理街市不善，情況令人關注。公署認為，食環署應在配合該新發展區的前提下，積極考慮該街市的未來發展方向及作出相應安排。

148. 綜合以上分析，申訴專員認為，投訴人對食環署的投訴部分成立，並另有不足。

149. 申訴專員建議食環署 —

- (a) 加緊監察檔戶經營的情況，若有足夠證據顯示攤檔有違反法例或租約的情況，便須果斷執管／執法；
- (b) 提醒職員須按指引處理投訴個案，適時給予投訴人初期回覆，以及向投訴人交代工作進度，並在完成處理個案後具體回覆投訴人；
- (c) 適時檢討古洞街市的營運情況，因應現時社區的需要，考慮調整街市攤檔的經營類別，以及在可行情況下，以具彈性的方式靈活地出租空置攤檔，並就該街市的未來發展，及早制定古洞區的公眾街市規劃，以善用資源；
- (d) 加強對職員及承辦商的培訓，要求他們嚴格按照租約條款及《規例》管理攤檔，並在遇到疑難時，適時向上級尋求協助；以及
- (e) 就更改攤檔結構的裝修工程，制定具體和清晰的程序指引，讓職員在跟進攤檔的改建／裝修工程時有所依循。

政府的回應

150. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

151. 食環署人員及街市管理服務承辦商（下稱承辦商）職員已加強監察攤檔的經營情況。因應公署就投訴個案所作的建議，食環署除了繼續安排日常例行巡查及突擊執法行動，亦會對違規攤檔採取更嚴厲的執管行動。

建議(b)

152. 食環署已提醒職員須按部門指引處理投訴個案，適時給予投訴人初步回覆，以及向投訴人交代處理進度，並在完成調查後向投訴人作出具體回覆。此外，食環署督導人員已加強監察前線職員處理投訴的情況，包括定時抽檢，以確保所有投訴得到妥善處理。

建議(c)

153. 食環署會持續檢視轄下公眾街市的營運情況，並在有需要時就攤檔的經營類別等作出調整，以提升街市的整體競爭力。在出租空置攤檔方面，過去的經驗顯示，檔戶一般希望有較長的租期，讓他們有充分的時間賺回他們為攤檔所作的投資。食環署在出租空置攤檔時，會考慮檔戶的意見、公署的建議及其他相關因素。

154. 政府已有計劃於古洞北新發展區興建新公眾街市。食環署擬在二零二四年內提交擬議工程計劃予立法會工務小組委員會審議，並在獲通過後向立法會財務委員會申請撥款。對現有古洞街市將來的安排，食環署持開放態度。如果日後有關閉或整合街市的計劃，食環署會適時諮詢區議會及受影響檔戶。

建議(d)

155. 食環署已加強對前線人員的監督及培訓，包括安排他們參與部門舉辦的街市管理相關訓練課程，提醒他們須嚴格按照租約條款及相關法例執管攤檔，以及定時檢視他們的工作情況及給予適切指導。此外，承辦商職員均須按照相關合約規定管理街市，包括每天巡視街市檔戶的日常運作和執行潔淨工作等。食環署會派員進行突擊檢查，以監察承辦商的表現是否符合合約規定。如發現承辦商有違規事項，食環署人員會向承辦商發出口頭警告或失責通知書，並要求作出糾正。

建議(e)

156. 食環署已檢討有關更改攤檔結構的程序指引並作出修訂，工作已在二零二四年第三季完成。

食物環境衛生署

個案編號 2022/2840 – 未有妥善管理某公眾街市

背景

157. 投訴人指，二零二一年七月（應為八月），他經 1823 向食物環境衛生署（食環署）投訴古洞街市某售賣凍肉的攤檔（攤檔 A）處理肉類時發出嚴重惡臭。其後天氣轉冷，惡臭問題稍為緩和，投訴人未有再作跟進。二零二二年七月（應為六月），惡臭問題於夏天再現，投訴人再經 1823 投訴。食環署跟進後情況雖有所改善，但街市的環境衛生欠佳問題仍未解決（環境衛生問題）。

158. 此外，投訴人於二零二二年八月透過 1823 流動應用程式向食環署投訴該街市在營業時間過後仍燈火通明、升降機及扶手電梯等仍然運作、街市大門並無關閉，攤檔 A 及另一攤檔（攤檔 B）的員工違規繼續在街市工作及自由出入街市（晚上作業問題）。同月二十三日，食環署職員到該街市巡查，食環署一名職員向投訴人表示該街市的管理工作已外判給街市管理承辦商（承辦商），他並不清楚上述兩個攤檔的職員在深宵工作的情況，可能是外判職員「管理唔到」。

159. 投訴人發現古洞街市不少攤檔違反租約規定的用途，將檔攤用作存放冰鮮食物、貯物、辦公室、食物加工場等（改變攤檔用途問題），但食環署沒有採取執管行動。

160. 投訴人認為食環署未有妥善跟進該街市的上述問題，故向申訴專員公署（公署）投訴。

申訴專員的觀察

環境衛生問題

161. 根據食環署的巡查記錄，食環署在過去兩年多次派員巡查，

除因升降機出現故障（二零二一年七月二十九日至八月五日期間）令垃圾未有及時運走而可能短暫影響街市的環境衛生外，食環署在其餘時間均未有發現檔戶有不當處理肉類，導致發出嚴重惡臭的情況。食環署得知升降機出現故障後，亦已即時安排維修，並加派人手處理垃圾和加強清潔。申訴專員公署（公署）職員到街市視察時，街市整體環境衛生情況尚可，亦未有惡臭傳出。公署認為，未有證據顯示食環署沒有妥善跟進投訴人所指的环境衛生問題。

晚上作業問題

162. 食環署已澄清，食環署是在街市管理諮詢委員會會議中接獲檔戶提出需於街市營業時間外工作的要求，並在協商後才決定容許有需要的檔戶及其員工進入街市工作。公署認為，是否容許街市晚上作業，屬食環署就街市管理的決定，在沒有資料顯示其決定有明顯不合理或有違常理的情況下，公署不會介入其決定。重要的是，食環署須確保相關登記人士的資料準確，以及僅獲准許人士於街市的非營業時間可入內工作，以免出現保安問題。

改變攤檔用途問題

163. 經審研食環署提供的資料，包括相關巡查及執管行動記錄，公署認為，食環署有按現行機制就古洞街市的承租人違反租約行為採取執管行動。雖然食環署在過去兩年就上述違規問題發出的口頭警告及警告信的數字不高，但公署理解，食環署及承辦商人員須按現場實際情況及環境因素，蒐集證據，以判斷有關行為有否違反法例或租約，才能採取行動。單憑警告數字，未必可以判斷食環署及承辦商人員有否盡職履行執管工作。然而，公署職員兩次視察該街市時，發現有不少攤檔懷疑佯裝出售租約訂明的貨品，一般市民大眾日常若有同樣發現，便會認為食環署管理街市不善，對違規行為執管不力。

164. 有鑑於此，公署促請食環署加緊監察檔戶的經營情況，若有足夠證據顯示攤檔有違反法例或租約的情況，便須果斷執法／執管，以遏止有關違規問題和更有效地管理街市。

165. 基於上文的分析，申訴專員認為，投訴不成立。

其他問題

投訴個案的處理

166. 食環署每次收到投訴人的投訴後，均有採取跟進行動，包括派員到場巡查，向違規檔戶採取執管行動、適時安排機電署承辦商加強清潔及防治蟲鼠工作，以及向有關攤檔負責人進行衛生教育。公署認為，就跟進投訴人的三宗投訴而言，食環署有採取適切的行動。

167. 然而，就投訴人二零二一年八月及二零二二年六月的投訴，環衛辦分別在二零二一年十月二十日及二零二二年八月八日具體回覆投訴人，其間並未有按既定程序（註一）向投訴人交代個案進展，則有欠妥善。（註一：在接獲投訴後，食環署會十個曆日內給予初步回覆。如在接獲投訴後三十個曆日內未能給予具體回覆，食環署會把工作進度告知投訴人。）

租約條款

168. 綜觀個案，公署認為，食環署有就投訴人的投訴採取適切的跟進行動，而對違規攤檔所採用的執管行動亦符合其現行機制。然而，公署的視察結果顯示，古洞街市確實存在攤檔營業時間不足，以及有攤檔疑似以佯裝零售租約訂明的貨品，實際是用作存貨或經營批發生意的情況。問題的根源在於現時的租約未有就攤檔每天的營業時間、每名承租人可租賃同一街市的攤檔的數目、每名登記助手可同時擔任攤檔登記助手的數目，以及就上文所述的情況作出限制，令有關問題未構成違反租約條款，食環署因而未能採取執管行動。

169. 根據食環署，過去五年食環署關閉了沿用舊租約的五個街市及三個熟食市場，並在「街市現代化計劃」下已完成一個街市的全面翻新工程，另有一個街市正在進行翻新工程。食環署正為「街市現代化計劃」下已公布的另外四個街市擬備全面翻新或重建工程進行準備

和諮詢工作。工程完成後，街市攤檔會以新租賃方案出租。截至二零二三年七月三十一日，全港共有 11,505 個以有效租約出租的攤檔當中 429 個攤檔是食環署在二零二一年六月恢復公開競投後以新租約出租。若有合適的空置攤檔可供公開競投，食環署會適時公布，並持續以新租約取代舊租約。

170. 公署知悉，除非涉及嚴重事項（如食物安全），食環署與街市攤檔承租人續訂租約時，會按原租約（註二）及新增訂的其他條款及條件簽為期三年的新租約。（註二：如承租人願意，食環署一般會在攤檔租約期滿前容許承租人續訂租約，一般為期三年。）食環署近年透過「街市現代化計劃」，公開競投空置攤檔及落成新街市時淘汰一直沿用的租約，與新承租人簽訂的新租約，可解決上文所述的問題。

171. 公署期望食環署能適時檢討古洞街市的情況，考慮是否將該街市納入「街市現代化計劃」，從而與租戶簽訂新租約，堵塞舊租約的漏洞。

古洞街市的未來規劃

172. 根據食環署所述，古洞街市於一九八五年落成，主要是為重置當年因受當局建造新界環迴公路工程影響，而須拆遷舊有古洞市集的攤檔及商戶而興建。該街市共有 98 個攤檔。若承租人有意更改攤檔隻售賣貨品的類別，可向食環署提出申請。食環署會審慎考慮每宗有關更改攤檔類別的申請，包括是否能與該攤檔附近出售的貨品互相配合及有關變動是否符合公眾利益，以免影響原有各攤檔行業的競爭力。在接獲有關申請後，食環署會諮詢街市管理諮詢委員會（成員包括當區區議員及各個行業類別的代表），聽取委員會和檔戶的意見，以及向相關類別的其餘攤檔派發問卷，再個別考慮每宗申請個案的情況，例如攤檔的位置是否配合街市的佈局（比如須乾濕貨分離）。

173. 公署不排除攤檔承租人更改攤檔的用途，是與當區的人口變化及對街市服務的需求的變化有關。公署職員視察時留意到古洞街市

的交通並不便利，附近的民居甚少，街市內人流稀疏，零售買賣活動淡靜，更未見有食物類濕貨（蔬果、鮮肉、海鮮等）的零售活動。古洞街市於八十年代末興建，當時街市的規劃或已未能配合現時社區的發展。當區市民對食物類濕／乾貨的需求已有所下降，但街市共 98 個攤檔中只有三個曾獲食環署批准更改攤檔用途，轉售其他類別的貨品，可見食環署至今仍沿用街市興建當年的規劃。

174. 資料顯示，過去兩年，兩個屬攤檔 A 租賃並因未經批准改變用途而被食環署發出口頭警告及警告信的攤檔（原經營類別為理髮業及洋雜）及一個屬攤檔 C 租賃並因出售／展示未獲批准貨品而被食環署發出口頭警告及警告信的攤檔（原經營類別為蔬菜），曾向食環署申請更改攤檔用途（欲經營類別分別為凍肉及洋雜），但遭拒絕。公署職員兩次視察均發現，上述攤檔佯裝經營租約訂明的用途，但實際上是經營其欲更改攤檔用途的生意。

175. 公署認為，古洞街市不少攤檔現時的營運模式或已偏離街市的規劃及租約的規定。如街市現時的規劃已未能配合所屬社區的需要，而食環署又未能對佯裝經營但實際上或已改變用途的違規攤檔採取執管行動，食環署為使街市能達到其服務社區的目的，宜考慮適當地調整街市攤檔的經營類別，將上文所述的攤檔經營情況規範化。

176. 公署知悉，政府在二零零七年發表的《香港 2030：規劃遠景與策略》建議進行古洞北、粉嶺北和坪輦／打鼓嶺以及洪水橋新發展區發展計劃和開拓洪水橋新發展區，以應付本港長遠的房屋需求，並提供就業機會。其後，當局就古洞北新發展區制定了「古洞北發展大綱圖」，並計劃在新發展區興建古洞北新街市。雖然現時的古洞街市的未來發展為何仍為未知之數，公署亦藉此促請食環署主動接觸相關部門，及早制定該區的公眾街市規劃，以善用土地資源。

空置攤檔的處理

177. 就食環署會否以短租形式出租古洞街市空置的攤檔，或將該些攤檔改作社區設施用途，食環署表示，街市攤檔的租賃須按公平原

則分配，食環署經考慮後會將合適的空置攤檔作公眾競投，租期為固定三年。

178. 雖然食環署表示會以三年固定租期合約出租古洞街市空置的攤檔，但食環署若考慮在可行情況下，以具彈性的方式（如短租）靈活地出租攤檔，一方面可達致善用土地資源的目標，另一方面亦可以增加政府收入。

更改攤檔結構

179. 雖然食環署於二零二三年五月三十一日回覆公署理髮店 1、理髮店 2 及理髮店 3 均有向食環署申請更改攤檔結構，有關部門亦表示不反對申請，以及食環署已通知申請人原則上批准有關申請，但經公署進一步查問，食環署表示申請人於二零二零年初申請更改理髮店 2 的結構，經諮詢建築署後，食環署於同年九月向申請人發出原則上批准申請的信件，要求申請人按申請規定和條件裝修，但申請人未向食環署遞交所需文件，確認已遵辦有關規定和條件。至於理髮店 1 和理髮店 3，有關承租人是於二零二三年四月（即在公署二零二三年三月二十四日去函食環署作進一步查問後）才提出申請。

180. 公署認為，食環署人員每天巡視街市，承辦商職員更是每天駐守街市，理應留意到攤檔有否進行更改攤檔結構工程，以及有關工程是否已獲得批准。然而，在公署向食環署查問後，理髮店 1 及理髮店 3（有關裝修工程已完成）才向食環署後補申請，而食環署亦未有對有關違規行為作出執管。公署認為，食環署職員及承辦商職員未有適當履行巡視職責，以致未有察覺／報告有攤檔未獲批准進行更改攤檔結構工程。公署藉此促請食環署加強職員及承辦商的培訓，以及要求他們嚴格按照租約條款及《規例》管理攤檔，並在遇到疑難時，適時向上級尋求協助。

181. 另一方面，食環署雖然原則上批准理髮店 2 的申請，但食環署未有就理髮店 2 須遵辦有關規定／條件訂定時限。此外，食環署並無記錄顯示理髮店 2 已按相關規定／條件進行裝修。雖然食環署有就更

改攤檔結構制定申請程序，但對於裝修工程是否根據獲批情況進行，以及有關改建是否符合規定／條件等問題，食環署未有正視。改建工程涉及安全問題，不符合規格的工程可能會造成人命傷亡，食環署應制訂具體和清晰的程序指引，讓職員在跟進攤檔的改建工程時有所依循。

總結

182. 基於公署職員視察所得，公署就該街市現時的營運模式是否配合當區的發展存有疑問。由於現時的攤檔租約條款有所限制，雖然前線職員已按現行機制採取執管行動，但現時的營運情況難免令市民認為食環署管理街市不善，情況令人關注。公署認為，食環署應在配合該新發展區的前提下，積極考慮該街市的未來發展方向及作出相應安排。

183. 綜合以上分析，申訴專員認為投訴不成立，但食環署另有不足。

184. 申訴專員建議食環署 —

- (a) 加緊監察檔戶經營的情況，若有足夠證據顯示攤檔有違反法例或租約的情況，便須果斷執管／執法；
- (b) 提醒職員須按指引處理投訴個案，適時給予投訴人初期回覆，以及向投訴人交代工作進度，並在完成處理個案後具體回覆投訴人；
- (c) 適時檢討古洞街市的營運情況，因應現時社區的需要，考慮調整街市攤檔的經營類別，以及在可行情況下，以具彈性的方式靈活地出租空置攤檔，並就該街市的未來發展，及早制定古洞區的公眾街市規劃，以善用資源；

- (d) 加強對職員及承辦商的培訓，要求他們嚴格按照租約條款及《規例》管理攤檔，並在遇到疑難時，適時向上級尋求協助；以及
- (e) 就更改攤檔結構的裝修工程，制定具體和清晰的程序指引，讓職員在跟進攤檔的改建／裝修工程時有所依循。

政府的回應

185. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

186. 食環署人員及街市管理服務承辦商（下稱承辦商）職員已加強監察攤檔的經營情況。因應公署就投訴個案所作的建議，食環署除了繼續安排日常例行巡查及突擊執法行動，亦會對違規攤檔採取更嚴厲的執管行動。

建議(b)

187. 食環署已提醒職員須按部門指引處理投訴個案，適時給予投訴人初步回覆，以及向投訴人交代處理進度，並在完成調查後向投訴人作出具體回覆。此外，食環署督導人員已加強監察前線職員處理投訴的情況，包括定時抽檢，以確保所有投訴得到妥善處理。

建議(c)

188. 食環署會持續檢視轄下公眾街市的營運情況，並在有需要時就攤檔的經營類別等作出調整，以提升街市的整體競爭力。在出租空置攤檔方面，過去的經驗顯示，檔戶一般希望有較長的租期，讓他們有充分的時間賺回他們為攤檔所作的投資。食環署在出租空置攤檔時，會考慮檔戶的意見、公署的建議及其他相關因素。

189. 政府已有計劃於古洞北新發展區興建新公眾街市。食環署擬

在二零二四年內提交擬議工程計劃予立法會工務小組委員會審議，並在獲通過後向立法會財務委員會申請撥款。對現有古洞街市將來的安排，食環署持開放態度。如果日後有關閉或整合街市的計劃，食環署會適時諮詢區議會及受影響檔戶。

建議(d)

190. 食環署已加強對前線人員的監督及培訓，包括安排他們參與部門舉辦的街市管理相關訓練課程，提醒他們須嚴格按照租約條款及相關法例執管攤檔，以及定時檢視他們的工作情況及給予適切指導。此外，承辦商職員均須按照相關合約規定管理街市，包括每天巡視街市檔戶的日常運作和執行潔淨工作等。食環署會派員進行突擊檢查，以監察承辦商的表現是否符合合約規定。如發現承辦商有違規事項，食環署人員會向承辦商發出口頭警告或失責通知書，並要求作出糾正。

建議(e)

191. 食環署已檢討有關更改攤檔結構的程序指引並作出修訂，工作已在二零二四年第三季完成。

消防處及政府物流服務署

個案編號 2023/0403A 及 2023/0403B – 未有就投訴人要求退回銀行擔保作正面回覆

背景

192. 二零二三年二月九日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴政府物流服務署（物流署）。公署分別於二月二十一日和三月六日收到投訴人提供的補充資料和已簽署的提出投訴回條。

193. 投訴人按物流署批予投訴人有關為消防處供應設備的合約之條款，安排向政府發出兩份銀行擔保書。合約完成後，投訴人要求消防處和物流署退回銀行擔保書以便撤銷，或如銀行擔保書已遺失，則發信向投訴人確認遺失一事。然而，投訴人沒有收到物流署和消防處的正面回覆。經審研相關資訊，公署決定進行全面調查，並將消防處列為受調查的部門。

申訴專員的觀察

194. 這宗投訴的重點，在於投訴人要求取回銀行擔保書或取得由政府發出的某種證明，以便其向銀行證明不再需要該等擔保，從而免除其向銀行付款的責任，但物流署和消防處均沒有就投訴人這項要求作正面回覆。

195. 由於消防處和投訴人沒有關於消防處曾以電郵或口頭回覆投訴人二零一八年三月十二日、六月六日及七月四日的電郵之記錄，公署不能排除雙方之間可能曾進行未予記錄的溝通，因此將疑點利益歸於消防處，不會對消防處於二零一八年對投訴人的回應作出評論。此外，由二零一九年至二零二一年，也沒有消防處與投訴人溝通的記錄。

196. 二零二二年四月，投訴人透過口頭查詢或電話訊息，再次要

求消防處退回銀行擔保書以便撤銷。此後，投訴人多次向消防處和物流署發出電郵。消防處和物流署收到電郵後，曾商討哪一方負責回覆投訴人，但顯然兩個部門可能在溝通上有誤會。消防處一再着投訴人與物流署聯絡，而另一方面，物流署卻着投訴人與消防處聯絡，這情況持續到二零二二年十月，事情未有實際進展，故投訴人認為兩個部門沒有正面回覆，屬可以理解。

197. 二零二二年十一月，投訴人要求消防處提供書面文件，以便憑該文件免除投訴人在銀行擔保書內的責任。然而，消防處未有採取具體行動，到二零二三年三月徵詢律政司意見，草擬該信。

消防處

198. 就消防處方面而言，公署審視整個過程和溝通記錄後表示，消防處用了較長時間尋找該些銀行擔保書而未有採取其他具體行動，到二零二三年三月才草擬信件並發送予投訴人。這可能是消防處太過著眼於要先找出銀行擔保書才採取其他行動，又或是進展情況缺乏監察所致。公署認為，投訴人在二零二二年十一月提出要求後，消防處本應可馬上草擬和發出該信。此外，如果消防處有妥善記錄和存放該些銀行擔保書，尋找保證書所需的時間應可以縮短。無論如何，消防處本應可更早向投訴人作正面回覆，但未有這樣做。為避免同類事件再次發生，公署建議消防處加強監察處理個案的進度，以期不會延誤適時採取的具體行動（例如按要求發信）。

199. 公署表示，兩個部門在應由哪一方負責回覆投訴人一事上屢次出現溝通上的誤會。由於缺乏佐證，公署無法得知兩個部門在應由哪一方負責回覆投訴人一事上究竟在口頭上有何討論，也無法評論雙方在對話期間的實際情況。然而，為避免同類事件再次發生，公署建議兩個部門在口頭溝通後，以書面確認由何方負責跟進。

200. 基於上述分析，申訴專員認為針對消防處的投訴成立。

201. 公署欣悉消防處已提醒人員處理外來查詢／要求的正確方

法，並已建立提示系統，提醒人員這方面的事宜。

對消防處的其他觀察

未有遵守《物料供應及採購規例》的規定

202. 政府的《物料供應及採購規例》訂明「上述文件正本不應存放在工作所需的檔案或工作副本中，而應存放在保險箱或保險庫（如有），或在上鎖的檔案櫃或儲物櫃內」。換言之，除非消防處沒有可用的保險箱或保險庫，否則不應將銀行擔保書存放在上鎖的檔案櫃內。此外，據消防處表示，該些銀行擔保書存放在工作檔案中（本個案所涉的消防設備的一切相關資料／文件都存放在內）。公署認為，消防處未有按照《物料供應及採購規例》的相關規定保管該些銀行擔保書，故建議消防處考慮檢討現行做法，以期確保在類似情況下該處的做法符合《物料供應及採購規例》的規定。

欠缺規管預付款項保證書處理方法的部門指引

203. 公署表示，消防處以往沒有訂明指引規管預付款項保證書的處理方法。

204. 公署欣悉消防處已頒布這方面的新指引，當中包括：要求人員在收到預付款項保證書正本時向承辦商發出簽收確認書；盡可能將預付款項保證書存放在財務組的保險箱內保管；定期檢查由其保管的預付款項保證書；以及定期檢視有否任何在認收貨品／接受服務後仍未退回予承辦商的預付款項保證書。

檔案管理不善

205. 消防處沒有關於二零一五年收到投訴人的銀行擔保書、銀行擔保書存放之處或向投訴人付款的檔案記錄。

206. 消防處較長時間未能找到該些銀行擔保書，理由可能是疏忽或消防處的檔案管理不善，或兩者皆然。公署認為消防處沒有就銀行

擔保書的一般處理方法設立妥善的行政機制屬疏忽。

物流署

207. 就物流署而言，由於銀行擔保並非由物流署保管，因此物流署無法就投訴人的要求作出正面回覆。公署又指出，物流署從一開始已向消防處明確表示，物流署並沒有接收或保管有關銀行擔保。公署注意到，當投訴人致電物流署時，物流署已向投訴人提供了資料。儘管如此，物流署並未以書面回覆投訴人的多封電郵。為謹慎起見，物流署本可透過電郵回應投訴人於電郵所提出的要求，並就物流署的立場及早與消防處聯絡。

208. 公署注意到，兩個部門討論由哪方負責回覆投訴人時，可能反覆出現溝通上的誤會。為避免類似事件再次發生，公署建議兩個部門在口頭溝通後，應以書面方式確認負責行動的部門。

209. 鑑於上述情況，申訴專員認為雖然針對物流署的投訴不成立，但物流署亦有其他缺失。

210. 公署欣悉物流署已提醒員工如何正確處理收到的查詢／要求，並為員工設立了提醒機制。

對物流處的其他觀察

211. 公署獲悉，政府與承辦商之間的合約並沒有列明政府是否需要將已過期的銀行擔保退回予承辦商，而消防處的慣常做法是將銀行擔保退還予承辦商。

212. 公署得悉物流署已發出指引，以提醒決策局／部門妥善處理用作合約按金或預先付款保證的現金或銀行擔保，並確保有關人員清楚了解相關程序。公署亦建議物流署考慮完善其有關指引，並提供從接收文件到退還文件的詳細程序。物流署也可檢討其指引，以明確劃分物流署與使用者部門之間在政府合約方面的責任。

213. 申訴專員建議 —

- (a) 消防處考慮檢討有關處理和存放銀行擔保書或類似文件的現行做法，以期確保完全符合《物料供應及採購規例》的規定，以及檔案管理得當；以及
- (b) 物流署考慮完善其有關指引，規定從接收到退還銀行擔保或類似文件的詳細程序，並明確劃分物流署與使用者部門處理此類政府合約相關文件的責任。

政府的回應

消防處

214. 消防處接納申訴專員的建議，補充指在調查進行期間，消防處已實施下列改善措施 —

- (a) 提醒有關個案負責人員適時主動回應外間機構／人士的查詢／要求，並就收到的書面查詢／要求，以書面作出簡覆和詳盡答覆，以及妥善備存雙方通信的記錄；
- (b) 建立提示系統，以提醒人員處理有關查詢／要求；
- (c) 檢討現行機制，並在二零二三年五月二十五日頒布處理預付款項保證書的新指引。消防處每半年會將該指引發給所有負責處理物料供應事宜的單位傳閱一次，要求有關單位遵從相關指引；以及
- (d) 在二零二三年七月十九日和二十日舉行「採購及物料管理常見違例事項」網上培訓研討會，規定所有負責處理物料供應事宜的單位主管和人員必須參加。

物流署

215. 物流署接納申訴專員的建議，並於二零二三年五月十九日向決策局／部門發出新指引，涵蓋處理合約按金／履約保證、銀行擔保及預先付款保證的詳細程序，並明確劃分物流署與使用者部門有關處理該等文件的責任。新指引除了訂明處理根據採購貨物及／或服務合約收到的合約按金／銀行擔保或類似文件（以下統稱相關文件）的關鍵步驟外，亦建議決策局／部門 —

- (a) 確保他們在顧及其運作需求和情況下已制定程序，明確規定處理相關文件所需的步驟和負責人員；
- (b) 妥善保存有關文件的接收、移動、保管和退還相關文件的記錄；
- (c) 建立提醒機制以及時處理相關文件；以及
- (d) 定期檢視決策局／部門保管的相關文件，以便及時採取適當行動。

政府總部 – 醫務衛生局

個案編號 2022/3659C – (1) 投訴人父親在身故前接種新冠疫苗之後出現的異常事件，有關當局的跟進工作極不透明，而家屬亦無從知悉當局所作的跟進；以及 (2) 拒絕提供專家委員會的關聯評估

背景

216. 投訴人稱，她父親二零二一年七月十六日接種首劑新冠疫苗。七月十九日，他急性心臟病發，於八月六日離世。事涉醫院稱已把個案通報予有關部門。投訴人想了解父親的情況與接種疫苗的關聯及政府的跟進情況，院方提供了醫院管理局（醫管局）一般查詢電話。八月十一日，投訴人致電該號碼查詢如何跟進通報個案，接線職員提供了衛生防護中心及事涉醫院病人聯絡主任的電話。投訴人致電衛生防護中心，中心職員表示他沒有相關資訊，會將資料轉交相關部門，再由該部門回電投訴人。他無法提供有關部門的電話號碼，只能提供接種 2019 冠狀病毒疫苗後出現的異常事件保障基金（保障基金）的電話。投訴人向該職員提供了她父親的資料、她的聯絡資料及表示想跟進相關個案。八月十二日，醫務衛生局（醫衛局）回電建議投訴人致電事涉醫院病人聯絡組查詢。八月十三日，投訴人致電事涉醫院病人聯絡組，職員回電表示，其部門無法跟進及調查接種疫苗後出現的異常事故，只能提供保障基金的電話。投訴人致電保障基金，接線職員表示他們是政府外判負責保障基金的第三方行政管理人（行政管理人），未能提供有關異常事故調查的資料。八月十六日，投訴人嘗試透過事涉醫院的醫務社工跟進個案未果。八月十八日，投訴人致電先前與她通電的醫衛局職員，告知她事涉醫院病人聯絡組未能提供協助。醫衛局職員表示他們只負責行政工作，最清楚事情的是醫院，她建議投訴人再聯絡事涉醫院。八月二十日，投訴人致電事涉醫院病人聯絡組，然而該組職員依舊無法提供協助。

217. 二零二二年一月三十一日，投訴人向保障基金遞交索賠申請。數星期後，行政管理人覆稱根據「新冠疫苗臨床事件評估專家委員會」（專家委員會）的報告，投訴人未能獲得任何賠償。投訴人詢

問專家委員會如何排除事件與接種新冠疫苗的關聯，行政管理人事涉職員表示未能提供相關資料。投訴人不接受他的說法，該職員表示會跟進個案。自此，相關職員每一至兩個月致電投訴人一次，但一直未能提供相關資料或有關部門的聯繫方式。十月初，相關職員與投訴人通電時表示只能提供 1823 這號碼。

218. 投訴人向申訴專員公署（公署）投訴政府當局在市民接種了新冠疫苗出現嚴重異常事件後的跟進行動的透明度極低，除了沒有提供渠道讓家屬了解當局的跟進行動外（投訴點(a)），亦拒絕提供專家委員會就嚴重異常事件所作的評估報告或摘要（投訴點(b)），相關處理對市民極度不公。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

219. 醫衛局、衛生署及醫管局已說明在處理新冠疫苗接種異常事件個案中各方的角色及跟進程序。根據醫衛局及衛生署的解釋，設立疫苗接種異常事件的呈報系統，目的是監察新冠疫苗的安全，而衛生署會定期發放及更新接獲的臨床事件的數據及總結報告至新聞公報及專題網頁。公署認為，衛生署向公眾定期發放有關疫苗安全性的訊息，能加強疫苗資訊的透明度，有助提高公眾對疫苗的信心及疫苗的接種率，做法值得肯定。

220. 就這個案而言，醫管局於二零二一年七月二十日向衛生署呈報投訴人父親的個案後，衛生署按當時處理新冠疫苗接種異常事件的處理機制，於八月十三日通知醫管局相關因果關係評估結果，醫管局其後並沒有就呈報個案聯絡疫苗接種者的家屬。當時的機制沒有包括將評估結果通知個別受影響的市民及或其家屬的程序。對於沒有申請保障基金的個別受影響人士及其家屬，無人會主動告知他們醫管局呈報個案後的後續跟進行動，包括評估結果。醫衛局似乎假設受影響的市民或其家屬一定會申請保障基金而從行政管理人獲悉評估結果，甚至沒有考慮過受影響的市民或其家屬會希望知道結果，或打算在知道

結果後才決定是否申請保障基金。當局在專題網頁或其他公開資訊中並沒有說明相關機制和程序，個別事涉人士或其家屬根本無從得知他們可透過哪些途徑取得負責監測疫苗部門的聯繫資料，以及應如何得知跟進行動進度及獲取專家委員會的評估結果。

221. 公署認為，當初當局就接種疫苗後出現異常事件的跟進行動，著重有關偵測疫苗副作用的考慮及處理受影響人士或其家屬就保障基金的申請，而發布的資訊亦偏重整體的數據，就與個別受影響人士或其家屬的溝通及發放相關資訊之透明度方面確有不足。受影響人士及其家屬在獲悉個案被呈報後，預期會獲通知評估結果並非不合理；況且，個案呈報後的過程及評估結果或會影響事涉人士及其家屬以致他們的親人、朋友對疫苗的信心，從推廣疫苗接種的角度而言，政府當局加強與相關人士的溝通及相關資訊之透明度尤為重要。公署接納當局不會主動聯絡並告知事涉人士或其家屬（包括未有申請保障基金的病人或家屬）有關專家委員會因果關係評估結果的解釋。然而，公署認為當局應向市民說明，如何提出有關評估結果的查詢及其處理程序。公署建議，醫衛局及衛生署在相關網站提供處理呈報個案的預計時間表，以及清楚說明若個別事涉人士或其家屬未有申請保障基金，但欲查詢呈報個案的因果關係評估結果，可向其醫護人員查詢。醫衛局亦應加強相關指引，指示職員或醫護人員在回答查詢時，清楚解釋現行機制的運作流程。有關新冠疫苗接種異常事件的處理機制的資料亦應上載於專題網站上供公眾參閱。

222. 至於投訴人對衛生署及醫管局的指稱，公署認為衛生署及醫管局皆已按機制呈報相關個案，並無失當。

223. 基於以上所述，申訴專員認為投訴點(a)對醫衛局成立，對衛生署及醫管局不成立。

投訴點(b)

224. 就投訴人指摘專家委員會拒絕提供評估報告或摘要，行政管理人已說明當時無法提供該報告的原因。衛生署指，專家委員會在進

行因果關係評估時無須製作評估報告，但在本案中從來無人告知投訴人相關事宜。衛生署、醫衛局及行政管理人在疫苗接種計劃開展一年多後始設立相關機制，至二零二二年六月方通知投訴人局方已統一程序讓申請人向衛生署繳費以獲取專家委員會按要求撰寫的評估報告。公署認為，當局對申請人索取評估報告的要求的處理進度緩慢，亦未有解釋專家委員會並無相關報告，才讓申請人產生了部門拒絕提供相關資料的印象。無論如何，醫衛局及衛生署現已將索取評估報告的程序加入機制內。本署促請醫衛局及衛生署告知事涉人士或其家屬可如何向專家委員會索取相關評估報告（包括收費準則等），相關資訊亦應上載於專題網站上供公眾參閱。

225. 基於以上所述，申訴專員認為投訴點(b)不成立。

226. 總括而言，申訴專員認為，投訴人對醫衛局的投訴部份成立，對衛生署及醫管局的投訴不成立。

227. 申訴專員建議醫衛局於相關網頁說明有關查詢接種新冠疫苗異常事件因果關係評估結果的資訊（特別是涉及未有申請保障基金人士），並更新相關指引，指示職員及醫護人員向查詢人清楚解釋現行機制的運作流程。

政府的回應

228. 醫衛局及衛生署已按申訴專員的建議，於 2019 冠狀病毒病疫苗接種計劃相關的專題網頁上載了以下資訊¹，供公眾參閱 —

- (a) 說明處理新冠疫苗接種異常事件報告的流程、預計時間表、以及事涉人士或其家屬可向呈報的醫護人員查詢相關個案的因果關係評估結果；以及

¹ 相關資料載於 <https://www.chp.gov.hk/tc/features/106959.html> 及 <https://www.axa.com.hk/zh/aeft-fund>。

- (b) 提供事涉人士或其家屬向新冠疫苗臨床事件評估專家委員會索取相關評估報告的申請方法、收費準則及預計所需時間等。

229. 另外，醫衛局亦已囑咐衛生署及醫管局定期提醒職員及醫護人員向查詢人清楚解釋現行機制的運作流程。

230. 香港經過三年 2019 冠狀病毒病疫情，隨着應對病毒不斷變異的挑戰，本地醫療系統防治能力，以至整體社會的應對能力均有所提升。自隔離令措施在二零二三年一月三十日起撤銷及二零二三年三月一日全面撤銷口罩令後，新冠病毒疫情已作為其中一種上呼吸道疾病來管理，社會邁向全面復常。

231. 隨着緊急使用新冠疫苗的安排於二零二三年十二月二十三日午夜終止，以及新冠疫苗按藥劑製品恆常規管制度安排在香港正常使用，保障基金安排亦同步結束。保障基金停止接受涉及二零二三年十二月二十四日或以後接種的新冠疫苗的新申請。保障基金是一項行政安排，保障基金安排結束並不會影響相關人士就其損害或損失向疫苗製造商作出法律追索的權利。受影響的人士仍可循民事訴訟對須對其身體傷害負責的人士提出索償。

民政事務總署

個案編號 2022/1972A – 沒有妥善處理五座建於認可殯葬區外的墳墓

背景

232. 二零二二年六月二十一日至七月十五日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴民政事務總署（民政總署）轄下沙田民政事務處（民政處）及地政總署。

233. 投訴人稱，沙田水泉坳街往蝌蚪坪路段一帶有五座建於認可殯葬區（殯葬區）外的墳墓（事涉五座墳墓）。他曾於二零二一年向相關部門指出以上情況，並獲告知民政處已於二零二一年六月發信要求有關人士於二零二一年九月底前將墳墓遷回「殯葬區」。然而，情況在限期後一直沒有改變。

234. 投訴人不滿民政處及地政總署沒有妥善處理事涉五座墳墓：前者遲遲未取消有關殯葬許可證（許可證）及通知相關部門執法；後者作為執法部門，則一直沒有依據法例採取執法行動。

申訴專員的觀察

235. 公署指出新界山邊殯葬有其獨有歷史背景，而且涉及先人遺骸，性質特殊，或未必可按一般處理非法佔用政府土地的方式跟進違規殯葬個案。公署認為民政處先嘗試以溝通和游說解決問題屬務實的做法，然而既然各部門已就違規殯葬個案訂下處理機制，民政處有責任按照該機制採取行動或尋求其他解決辦法。

236. 公署認為倘若民政總署認為現行機制在實際執行時有困難，應及早與相關部門（包括地政總署及食物環境衛生署（食環署））共同商討解決辦法。如有需要，應考慮就處理現時已發現的原居民違規界外殯葬個案，另行制訂合理及務實的執管指引，然後公布周知，並切實執行。

237. 綜合而言，申訴專員認為投訴成立，建議民政總署 —

- (a) 提醒職員適時跟進投個案，避免延誤；
- (b) 就本案而言，盡快訂下處理事涉五座墳墓的具體方案及時間表，例如採取早已說明的後續行動、為持證人提供遷墳建議等，並付諸實行；以及
- (c) 考慮檢討現行「山邊殯葬政策」中有關處理現時已發現的原居民違規界外殯葬個案的執管安排，如有需要，應與相關部門商討及制訂合理及務實的執管指引，然後公布周知及切實執行。

政府的回應

238. 民政總署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

239. 民政總署已提醒相關職員在接獲投訴時，須適時作出妥善跟進，避免延誤。

建議(b)

240. 如公署於調查報告中所述，新界山邊殯葬有其獨有歷史背景，而且涉及先人遺骸，性質特殊。考慮到山邊殯葬涉及原居民傳統權益的敏感議題，基於對新界傳統習俗及下葬先人的尊重，民政總署會小心處理並切實跟進個案，包括繼續與事涉墳墓的後人及相關的鄉事委員會和村代表積極進行溝通及游說，敦促有關人士盡快把事涉墳墓遷回殯葬區，希望就解決方案盡早達成共識。視乎持證人的需要，民政處會為他們提供適切協助。

建議(c)

241. 現時認可殯葬區由多個政府部門共同管理，包括民政總署、地政總署、食環署、漁農自然護理署及水務署。民政總署與相關部門於二零一六年成立了工作小組，在指定的認可殯葬區推行試驗計劃，以期改善認可殯葬區的管理及執管安排。有關措施包括在殯葬區進行凍結調查、豎立界線標示柱、透過資訊科技讓申請人辨認在殯葬區內下葬先人的位置、修訂殯葬許可證及申請人承諾書，要求申請人承諾及簽署聲明確認先人的下葬地點會在相關認可殯葬區內，以及由民政總署聯同地政總署及食環署加快處理於試驗計劃殯葬區內的疑似非法殯葬。民政總署會繼續與相關部門保持聯繫，竭力在資源許可的情況下繼續推展改善認可殯葬區的管理和執管安排的有關工作。

民政事務總署及地政總署

個案編號 2022/3692A（地政總署） – 沒有適時及妥善回覆投訴人就一座金塔墳墓懷疑屬山邊非法殯葬的查詢或舉報

個案編號 2022/3692B（民政事務總署） – 延誤向地政總署提供有關一座懷疑屬山邊非法殯葬的金塔墳墓的資料

背景

242. 二零二二年十月二十五日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴地政總署轄下沙田地政處（地政處）及民政事務總署（民政總署）轄下沙田民政事務處（民政處）。

243. 投訴人稱，二零二一年十月十七日，他電郵地政處，指他經對比政府網頁上的高空照片後，發現沙田水泉澳邨後山附近（事涉地點）一個編號為 S5 的有蓋金塔（S5 金塔）於一九九五年後才出現，並位於認可殯葬區外，質疑屬非法殯葬個案。由於未獲地政處回應，投訴人於二零二二年八月四日再度電郵該處跟進。該處於同月二十四日回覆他，指正向民政處查詢有關資料。

244. 投訴人不滿 —

- (a) 地政處需時超過一年，仍未具體回覆 S5 金塔是否屬違法興建；以及
- (b) 民政處延誤向地政處提供相關資料，以致後者遲遲未確認上述金塔是否屬違法及對其採取執法行動。

申訴專員的觀察

對地政總署的投訴

245. 投訴人於二零二一年十月指出 S5 金塔懷疑屬非法殯葬個案，地政處於翌月獲沙田測量處確認金塔應於一九八三年後建成，但地政處直至二零二二年六月及八月才採取下一步行動，派員實地視察及向民政處查詢該金塔有否獲殯葬許可。公署認為，地政處未有適時跟進個案及具體回覆投訴人，情況並不理想，即使該處解釋當時因受疫情影響，暫未能安排實地視察，期間亦應定期給予中期回覆，以免投訴人產生疑慮，或以為該署漠視其查詢。

246. 此外，地政處於二零二一年四月給投訴人的覆函指：就事涉地點發現的多個沒有展示許可證編號的山墳／有蓋式金塔，高空照片及部分碑文顯示其所在位置於一九八三年前已有山墳出現的跡象。地政處上述回覆給人的印象是，高空照片顯示該些沒有展示許可證編號的墳墓／金塔大概於一九八三年前已存在。然而，實情並非如此。

247. 根據地政處二零二零年三月十六日給民政處的電郵回覆及夾附的高空照片，上述多個沒有展示許可證編號的墳墓／金塔的所在位置，並非全部均於一九八三年前有墳墓出現跡象。事實上，資料顯示 S5 金塔的位置於一九八三年尚未有墳墓出現。投訴人其後自行對照高空照片及沙田測量處查核的結果亦確認，S5 金塔的建成年份應為一九九六至一九九七年期間。

248. 地政處雖在二零二一年四月的覆函中表示，會繼續了解上述多個沒有展示許可證編號的墳墓／金塔是否於一九八三年前已出現，惟沒有資料顯示該處其後有作進一步查證。直至投訴人於同年十月向地政處提出質疑，該處始覆核 S5 金塔的個案，並發現該金塔應於一九八三後才建成。公署認為，以上反映地政處二零二一年四月回覆投訴人時所提供的資訊含糊且容易造成誤導，其後的跟進工作亦有疏漏。若非投訴人自行查證並要求地政處跟進，上述的懷疑非法殯葬個案或會不了了之。

249. 綜合上文所述，申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴成立。

對民政總署的投訴

250. 公署認為，沒有證據顯示民政處延誤向地政處提供 S5 金塔的資料，以及地政處未有適時跟進個案及回覆投訴人，並非民政處延誤提供資料所致。惟公署發現，地政處於二零二零年三月回覆民政處的查詢時表示，事涉位置附近於一九八三年前已有類似墳墓的構築物出現，惟地政處同時提供的資料及高空照片顯示當中並不包括 S5 金塔，而民政處當時沒有進一步跟進此懷疑非法殯葬個案，直至二零二二年八月地政處因應投訴人的查詢向民政處要求確認 S5 金塔是否取得殯葬許可，民政處才表示會聯絡有關村代表查詢。

251. 申訴專員認為對民政總署的投訴不成立，但民政總署另有缺失。

252. 申訴專員建議地政總署及民政總署繼續密切跟進 S5 金塔個案，盡快釐清其是否屬容許原地保留的個案，以決定下一步行動。

政府的回應

253. 地政總署及民政總署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

地政總署

254. 地政處聯同民政處正積極跟進有關個案。經審視 S5 金塔所屬先人的後人（事涉後人）所提供的資料及有關地點的航拍照片記錄後，地政處於二零二三年八月九日告知民政處，該處沒有發現事涉置於一九八三年前已經存在有蓋金塔，並合理地相信 S5 金塔於一九九六至一九九七年間興建，因此違反山邊殯葬政策。

255. 民政處於二零二三年八月二十二日通知事涉後人上述調查結果，並要求事涉後人將 S5 金塔遷回認可殯葬區。其後，事涉後人向地政處表示願意拆除金塔構築物，但要求准許原址保留當中金塔。基於現行山邊殯葬政策，地政處並沒有接受上述建議，並要求事涉後人向民政處申請將 S5 金塔遷回認可殯葬區。

256. 事涉後人至今尚未移走事涉金塔，亦未有向民政處申請搬遷事涉金塔到認可殯葬區，如自願遷墳最終並不可行，民政處及地政處會商討執法移除有關金塔遺骸及構築物的安排細節。

民政總署

257. 政府於一九八三年實施山邊殯葬政策，把多幅政府土地劃為認可殯葬區（殯葬區），供原居民或其妻子（合資格人士）身故後下葬。在有關政策實施前已存在的山墳，不論是否屬於原居民，除非政府有需要收回土地或發現山墳危害公眾衛生或安全，否則容許於原地保留。該些山墳並沒有殯葬許可證編號。在處理沒有展示殯葬許可證編號的個案時，相關新界民政事務處會與相關原居民代表聯絡，以了解有關山墳／金塔是否所屬鄉村先人，並聯絡有關山墳／金塔的後人；亦會與當區地政處確認事涉個案是否於一九八三年前存在以及是否位於殯葬區內。假若有關山墳／金塔建於一九八三年後並位於殯葬區外，而該山墳／金塔屬於合資格人士，民政事務處會敦促有關山墳／金塔的後人申請殯葬許可證，把有關山墳／金塔遷至殯葬區內，並將編號展示於有關山墳／金塔。假若有關山墳／金塔不屬於合資格人士，民政事務處會諮詢當區地政處及食物環境衛生署，考慮根據相關條例採取執法行動。

258. 民政處根據以上安排跟進個案，包括二零二三年二月十四日聯同地政處及相關村代表（村代表）與事涉金塔後人會面，向其說明現行的新界山邊殯葬政策，並多次書面要求事涉後人盡快自願遷移金塔。於二零二四年五月十日，民政處與沙田鄉事委員會主席及村代表會面，請他們協助游說事涉後人。及後，村代表表示，事涉後人原則上同意盡快將金塔遷至認可殯葬區內，惟其指出可通往認可殯葬區的

遠足山徑山路崎嶇，難以遷墳。有見及此，民政處積極聯絡漁農自然護理署（漁護署），商討改善遠足山徑。民政處會繼續與事涉後人、村代表及漁護署緊密跟進，以促成遷墳一事。如自願遷墳並不可行，民政處會與相關部門商討，採取執法行動。

房屋署

個案編號 2022/2920 – (1)沒有妥善跟進投訴人的噪音投訴；(2) 沒有書面回覆或認收投訴人多次以「舉報濫用公屋郵柬」作出的舉報；以及 (3) 沒有妥善跟進投訴人的濫用公屋舉報

背景

259. 二零二二年八月二十九日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴房屋署。二零二二年十月十二日至二零二四年一月二十二日期間，投訴人多次透過電話、電郵及信函向公署提供補充資料。

260. 投訴人稱，其公屋單位的上層住戶經常日以繼夜地發出敲擊聲及其他聲響，造成噪音滋擾。投訴人自二零二零年十月起多次向房屋署屋邨辦事處（辦事處）投訴上層住戶發出噪音，但情況一直沒有改善。總括而言，投訴人對房屋署有以下投訴。

投訴點(a)

261. 據投訴人了解，上層住戶一直拒絕配合調查，包括拒絕接聽房屋署及辦事處的來電及拒絕家訪，但房屋署卻縱容該戶，沒有對其採取進一步行動。相反，即使投訴人不斷提供受噪音滋擾的證據（包括錄音），但房屋署及辦事處一直表示證據不足和沒有發現噪音，令她感到不公及無助。

投訴點(b)

262. 投訴人曾多次目睹上層住戶以手推車運載飯盒和飲品等物品到別區作無牌擺賣。二零二一年一月至二零二二年四月期間，投訴人先後四次以「舉報濫用公屋郵柬」（舉報郵柬）向房屋署投訴該戶涉嫌濫用公屋，將單位用作非住宅用途，進行食品加工，並在過程中產生噪音，惟房屋署一直沒有就投訴人的舉報給予任何書面回覆。投訴人只曾於二零二一年二月初接獲一名隸屬租約事務管理處（租管處）

的職員（職員甲）來電，表示由她跟進個案，之後便沒有下文。

投訴點(c)

263. 由於一直沒有人告知投訴人其舉報的跟進情況，投訴人遂致電職員甲查詢，但職員甲每次均覆稱因為個案是由其他組別處理，故她也不知道情況。投訴人曾要求職員甲向相關組別查詢進度，以及表示希望聯絡其上司了解情況，但均遭拒絕。其中一次，投訴人追問職員甲房屋署究竟有否收到她的信（即舉報郵柬）及展開調查，職員甲在覆稱不知道後，更掛斷電話。投訴人認為職員甲不但沒有積極就她的舉報作出調查，而且態度惡劣。

投訴點(d)

264. 投訴人於二零二一年十二月二十八日中午聽到上層住戶傳出疑似拆除物件的聲響，經向辦事處了解後，得知該單位在當日下午接受預約家訪。投訴人質疑房屋署經事前預約而非突擊進行家訪，令該單位住戶有時間毀滅濫用公屋的證據。

投訴點(e)

265. 投訴人稱，另外兩名住戶曾分別於二零二零年十月及二零二二年九月向她表示他們亦有聽到聲響。另外，投訴人於二零二二年六月十六日下午約五時曾致電辦事處投訴上層住戶發出電鑽聲及敲擊聲，辦事處職員到場調查並查訪了上層住戶的鄰近住戶，投訴人表示得知該住戶當時亦已向職員表示聲音是由上層住戶發出，因此她不滿房屋署仍繼續表示沒有證據證明是上層住戶發出噪音。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

266. 公署明白，房屋署須根據客觀準則證實噪音滋擾，才會採取

扣分或租約管制行動，屬穩妥的做法。根據房屋署的記錄，保安員確曾在投訴人單位調查時聽到短暫和輕微的敲擊聲，雖然保安員認為不達至噪音程度及未能確認聲音來源，但可見投訴人所指其單位聽到敲擊聲的情況屬實。縱然公屋是高密度住宅，住戶難免會聽到鄰居在日常生活中發出的家居聲響，但若有租戶經常在不同時段發出敲擊聲而令其他租戶感到受滋擾，亦屬不難理解，房屋署實有責任積極介入處理投訴人及鄰近租戶的噪音投訴。

267. 在公署展開全面調查前，房屋署一直表示除投訴人外並沒有其他鄰近住戶表示受到有關噪音滋擾，但在公署展開全面調查後，房屋署所提供的二零二三年問卷及電話調查結果顯示，在受訪的十八戶中有三戶（包括單位甲）表示曾於辦事處過往於二零二零年十二月十八日，二零二一年三月四日和二零二二年四月二十六日進行查訪時有受到噪音滋擾（包括投訴人所指的敲擊聲）。其中，單位甲的住戶表示在辦事處於二零二一年三月查訪時有在晚上受到噪音滋擾，其後於進行上述問卷及電話調查時則全日均有聽到敲擊聲，於星期五至日及公眾假期特別嚴重。而根據房屋署在公署查訊初期提供的查訪記錄，單位甲在辦事處於二零二一年三月查訪時表示沒有受噪音滋擾。

268. 就上述，房屋署解釋，單位甲的住戶在二零二二年二月至二零二三年二月期間曾多次向辦事處投訴在單位聽到噪音，辦事處職員每次均即時到場跟進，但沒有發現噪音滋擾，亦沒有資料顯示單位甲的投訴與這宗個案有關連。辦事處於二零二三年十一月再以電話訪問單位甲時，住戶表示間歇聽到家居聲音，但情況已有改善，並認為該些聲音由其上層單位（非涉事上層住戶）傳出。經考慮上述調查結果以及單位甲和上層住戶之間有一條走廊分隔，房屋署認為單位甲的噪音投訴與這宗個案未必有關連。

269. 至於在二零二三年問卷及電話調查中表示當時有受噪音滋擾的另外兩戶，房屋署於二零二三年十一至十二月期間聯絡有關住戶，他們均表示現時只間歇聽到家居聲音，不認為構成滋擾。

270. 就房屋署在查訊階段向公署提供的辦事處查訪記錄，與部分

受訪單位其後接受二零二三年問卷及電話調查時，直接表述的噪音滋擾情況出現差異之原因，公署不得而知。雖然有關查訪記錄的差異未必對噪音投訴的調查結果有影響，而房屋署事實上一直有循不同途徑跟進投訴人對上層住戶的噪音投訴，不過二零二三年問卷及電話調查結果足以反映房屋署在公署展開全面調查前，一直表示除投訴人外，並沒有其他鄰近住戶表示受到噪音滋擾的說法未必完全準確，而房屋署在該問卷調查於二零二三年四月完成後未有適時跟進有關結果，並無查究為何該三戶在二零二三年問卷及電話調查中就過往受噪音滋擾情況的表述，與二零二零年至二零二二年期間辦事處職員的記錄不符。公署認為，房屋署在這方面的處理有所不足。

271. 整體而言，公署認為房屋署在未能證實噪音滋擾屬實的情況下，未有對任何住戶扣分，並非無理；亦沒有資料顯示房屋署及辦事處縱容有關租戶，或沒有理會投訴人不斷就噪音滋擾提供的資料和證據，而沒有對該戶採取進一步行動。但房屋署在跟進二零二三年問卷及電話調查結果上有不足之處。

272. 綜合以上所述，申訴專員認為投訴點(a)部分成立。

投訴點(b)

273. 雖然房屋署並沒有明文規定應以何種形式就接獲的投訴/舉報發出簡覆或認收通知，但公署認為，從行政角度而言，濫用公屋是嚴重的指控，加上投訴人是以舉報郵柬提出書面舉報，較為穩妥及符合市民期望的做法是同樣以書面方式認收。再者，基於舉報濫用公屋投訴的獨特性質，投訴人不會在該署完成調查後獲告知調查結果。因此，房屋署更應書面認收舉報，告知投訴人房屋署會跟進舉報並同時解釋由於個案或涉及第三者私隱，故在調查後將不會向投訴人透露結果及詳情。

274. 就房屋署指租管處已適時透過電話及家訪向投訴人認收舉報郵柬，公署難以認同有關做法的穩當性。當善用公屋資源分組（資源分組）分別於二零二一年一月二十二日及二月二十四日轉介郵柬 1

（接獲日期為二零二一年一月十一日）及郵東 2（接獲日期為二零二一年二月十六日）予租管處時，已超過房屋署內部指引所定的十天認收限期。即使職員甲如房屋署所稱有於收到郵東 1 及郵東 2 後翌日透過電話及家訪作口頭認收，仍然不符有關指引。

275. 至於郵東 3（接獲日期為二零二一年十月五日）及郵東 4（接獲日期為二零二二年四月二十一日），資源分組的登記記錄顯示該兩封郵東和郵東 1 及 2 合併處理，並於二零二二年一月十八日完成調查，但沒有記錄顯示房屋署職員有否及何時向投訴人認收該兩封郵東。此外，職員甲的陳述書及房屋署的回應，亦沒有提及職員甲有否在二零二一年十一月至十二月期間於投訴人就噪音投訴電談時同時認收郵東 3。

276. 投訴人一而再，再而三以舉報郵東作出相同舉報，可能是因她沒有收到房屋署的任何書面回覆而對房屋署是否會確切跟進她的舉報感到疑惑所致。

277. 綜合以上所述，申訴專員認為投訴點(b)成立。

投訴點(c)

278. 若經初步調查後認為表面證據成立，屋邨管理人員會將濫用公屋個案轉交資源分組作深入調查。就本案而言，租管處雖無發現證據顯示上層住戶將單位用作食物工場，但由於該戶一直拒絕家訪，該處於二零二一年八月二十七日（即將近七個月後）將個案轉介資源分組進行深入調查。公署雖認同租管處的轉介決定，但認為既然上層住戶一直拒絕配合調查和溝通，租管處無法可施，便應盡早考慮將個案匯報並轉交資源分組決定如何進一步跟進，以免耽誤個案的進度。雖然房屋署解釋在疫情期間要進行家訪並非易事，但根據房屋署的資料，上層住戶戶主多次掛斷辦事處職員的電話，而其家庭成員在家門外遇上辦事處職員時亦只是否認發出噪音，拒絕接受家訪及要求不要再騷擾他們一家，似乎從未表示是因擔心疫情而拒絕配合該署的家訪調查。

279. 據房屋署所稱，資源分組一般會於三個月內完成調查。就本案而言，租管處於二零二一年二月一日接獲資源分組轉介郵柬 1，直至二零二一年八月二十七日（即將近七個月後）才將個案轉介給資源分組跟進，而資源分組最終於二零二二年一月十八日（即房屋署接獲投訴人的首次舉報逾一年後）才完成調查。公署明白新冠疫情對部門運作造成影響，但就這宗涉嫌濫用公屋個案的整體調查進度、房屋署對有關租戶拒絕合作後的反應和跟進而言，認為情況仍屬不理想。

280. 至於投訴人指職員甲曾在電談期間對她無禮，在缺乏獨立佐證下，公署無法得知當時的對話實況，故未能評論。

281. 綜合以上所述，申訴專員認為投訴點(c)部分成立。

投訴點(d)

282. 公署認為，公屋是社會寶貴的資源，而家訪屬濫用公屋調查中重要的一環，最理想的做法，當然是盡可能安排在突擊的情況下進行。就這宗個案而言，調查員在進行預約家訪前已於突擊家訪時從門外觀察到屋內陳設並無可疑，而且已確定該單位沒有不正常的水電耗用量，在此情況下，調查員認為適合與該戶進行預約家訪，難言不合理。

283. 公署經審閱資源分組的調查報告，認為資料顯示資源分組確有從不同方面觀察及調查，才得出有關單位沒有被濫用的結論。雖然家訪並非以突擊方式進行，但未有資料顯示因而影響調查結果的客觀性。因此，申訴專員認為投訴點(d)不成立。

投訴點(e)

284. 房屋署已解釋辦事處並沒有接獲另外兩名住戶投訴受噪音滋擾的記錄，公署並無理據質疑有關記錄的真確性。公署並不排除該兩戶或曾向投訴人表示同樣聽到噪音，不過如該兩戶沒有向辦事處反映情況或投訴，則房屋署指辦事處不曾接獲該兩戶投訴受噪音滋擾應屬

事實陳述。至於上層住戶的鄰近住戶於二零二二年六月十六日向辦事處投訴受噪音滋擾，房屋署已解釋辦事處職員及保安員曾即時到場調查和向該住戶了解情況，不過由於當時聲響已停止，職員無法尋找源頭或採取進一步行動。

285. 雖然二零二三年問卷及電話調查結果反映房屋署在公署展開全面調查前，一直表示除投訴人外並沒有其他鄰近住戶表示受到有關噪音滋擾的說法未必完全準確，但公署同時明白，房屋署須根據屋邨管理扣分制下的客觀準則，由兩名管理人員加兩戶證明噪音滋擾屬實，方能採取扣分行動。因此，房屋署不能單憑投訴人提供的錄音，或有其他住戶憶述曾聽到噪音便採取執管行動。

286. 基於以上所述，申訴專員認為投訴點(e)不成立。

總結

287. 公署明白，追查噪音來源並不容易，而噪音的出現可能是一瞬間的事，房屋署未必能在每宗噪音投訴個案中成功找出噪音源頭。此外，公屋人煙稠密，聽到鄰居的家居聲響在所難免，關鍵在於有關聲響的大小、頻次、出現的時段等是否超出合理範圍。然而，房屋署有責任確保公屋租戶可享有合理的居住環境。在此個案中，雖然房屋署的調查暫未能證實投訴人指稱的個別單位的住戶長期發出噪音是否屬實，但種種資料均顯示投訴人指有單位長期發出類似敲擊聲一事並非子虛烏有。公署促請房屋署繼續密切留意有關情況，若再收到投訴人或其他鄰近住戶投訴受噪音滋擾（包括投訴人所指的敲擊聲），須從多方面分析個展開深入調查，並按調查結果採取適當行動。

288. 總括而言，申訴專員認為投訴部分成立，建議房屋署 —

- (a) 提醒屋邨辦事處/租管處如經初步跟進後認為有需要將相關濫用公屋個案轉介資源分組進行深入調查，或在調查上遇上困難，應盡快作出轉介；

- (b) 檢討舉報郵柬的認收安排，考慮規定以書面方式作認收，及由資源分組直接認收，以節省時間及避免延誤；
- (c) 在認收濫用公屋舉報時清楚向投訴人指出如處理濫用公屋個案的投訴涉及租戶的個人資料，為了保障個人私隱，房屋署一般不會向舉報人或第三者透露調查資料和結果，以避免其後可能產生的誤會；
- (d) 加強職員培訓，提升職員處理有關濫用公屋舉報人查詢其舉報個案時的應對技巧；以及
- (e) 繼續跟進投訴人或其他鄰近住戶的噪音投訴（如有）。

政府的回應

289. 房屋署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

290. 房屋署於二零二四年二月已再次向所有屋邨辦事處及租約事務管理處發出電郵，提醒前線員工在日常管理、定期家訪、收到投訴/舉報或從其他途徑而發現懷疑濫用公屋的個案，所屬屋邨的管理人員須進行初步調查工作，如表面證據成立，屋邨管理人員須盡快將個案轉交資源分組進行深入調查。資源分組會循不同途徑多方面搜集證據，全方位打擊濫用公屋的行為。

291. 上述電郵會每半年發送一次，以提醒前線員工對濫用公屋個案須及時採取行動。

建議(b)

292. 資源分組已優化認收舉報郵柬的程序。當資源分組收到舉報郵柬後，會先向舉報人以書面認收，其後轉交所屬屋邨辦事處/租約事務管理處跟進。

建議(c)

293. 為免造成誤會，資源分組在認收濫用公屋舉報時，會於回覆中向投訴人闡述房屋署會按既定政策、指引及程序處理有關個案。由於調查過程/及結果涉及個人資料及私隱，因此未能向投訴人透露個案詳情。

294. 此外，房屋署已在香港房屋委員會網頁及相關舉報濫用公屋表格加入以上訊息，以便舉報人清楚有關安排。

建議(d)

295. 房屋署已於二零二四年四月九日舉辦的培訓課程中加入「處理有關濫用公屋舉報人查詢舉報時的應對技巧」，以提升職員處理懷疑濫用公屋舉報個案時與相關人士的溝通能力。房屋署亦會於日後其他相關課程加入有關內容以加強職員培訓。

建議(e)

296. 辦事處職員曾在二零二四年四月以電話與三名住戶聯絡，他們均表示沒有噪音滋擾。辦事處職員曾在四月五日以電話與投訴人聯絡，跟進個案情況。投訴人表示在四月四日下午曾聽到電鑽聲，但沒有即時通知辦事處；她在六月六日到辦事處表示早前聽到噪音，亦沒有即時通知辦事處。而投訴人至今仍拒絕讓辦事處職員、保安員或特別任務隊到訪單位進行調查。

297. 此外，根據紀錄，由二零二四年二月二日起，辦事處並沒有收到投訴人單位鄰近樓層的其他住戶反映有噪音滋擾的情況。

298. 如日後收到投訴人或其他住戶反映有關噪音滋擾的情況，辦事處定會繼續努力透過不同的措施跟進。

房屋署

個案編號 2022/3706 – (1) 錯誤地取消投訴人就租用某屋邨商舖的投標資格；以及 (2) 沒有讓投標者知悉審批標書的準則及優次取捨，有違公開公平原則

背景

299. 投訴人於房屋署轄下某屋邨舖位經營水電維修業務。二零二二年六月，他向房屋署提交標書，競投承租該邨另一間指定行業為「水電修理」的舖位（事涉舖位）。七月七日，房屋署致函通知他，由於他已在該邨經營水電維修業務，故不接納他的標書。

300. 投訴人指出，房屋署就轄下某些舖位擬定的「投標特別章程」，會列明投標者如已在同一屋邨經營與該舖位行業相同的業務，其標書便可能不獲受理，但事涉舖位的「投標特別章程」並沒有上述條款，故他並沒有違反投標章程，再者，同邨亦有三個商號有兩或三間分店，因此，房屋署不應因為他已在同邨經營水電維修而拒絕接納其標書。此外，房屋署為事涉舖位釐定的「參考租金」，遠低於他在同邨的水電維修舖位的租金。

301. 總括而言，投訴人主要不滿房屋署 —

- (a) 遺漏在事涉舖位的「投標特別章程」列明已在同邨經營相同業務的投標者的標書可能不獲受理，以致錯誤地認為其標書違反投標章程，並因而錯誤地取消他的投標資格及拒絕接納其標書（投訴點(a)）；
- (b) 雖然事涉舖位的「投標特別章程」沒有列明已在同邨經營相同業務的投標者的標書可能不獲受理，投訴人注意到有其他舖位之「投標特別章程」有如此列明，但此條文意思含糊，投標者無從知悉房屋署審批標書的準則及優次取捨，有違公開公平原則（投訴點(b)）；以及

- (c) 為事涉舖位釐定的「參考租金」過低，對他不公（投訴點(c)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

302. 申訴專員公署（公署）已審閱房屋署提供的資料，包括香港房屋委員會（房委會）的商舖出租原則和指引、事涉舖位的招標文件，以及房屋署的相關工作記錄。房屋署澄清，投訴人的標書符合投標章程的規定，而資料顯示，投訴人被列為獲考慮的合資格競標者，並非不能參與事涉舖位的競投。換言之，房屋署並沒有取消投訴人的投標資格。此外，不論房屋署有否在事涉舖位的「投標特別章程」加入事涉條款，對投訴人的競投結果確實並無實質影響。至於房屋署在評審所有入圍標書（包括投訴人的標書）後，為了引入其他水電修理服務提供者而沒有挑選投訴人為中標者，公署認為，這屬其政策和商業上的考慮，亦符合房委會有關防止壟斷的既定原則和指引。

303. 不過，公署認為，房屋署二零二二年七月七日通知投訴人其投標結果時的表述不準確，可能會令投訴人誤以為其投標資格被取消。公署認為，房屋署有需要檢視通知投標者競投結果的表述方式，避免引起誤解。

投訴點(b)

304. 公署認為，事涉條款的表述「可能不獲受理」並非絕對，意思模稜兩可並可作不同解讀，公署對房屋署是否包括事涉條文之考量（包括提醒有意投標的人士讓其考慮是否參與投標、會否令個別現有租戶卻步而降低競爭）有所保留。再者，商戶入標競投不一定會成功是不言而喻的，房屋署首要做的是讓有意入標的商戶作出知情決定（包括是否入標），而非估計他們會否因為事涉條款而卻步。

305. 不過相對於事涉條款本身，公署認為如何確保招標過程按照

公開透明和公正公平原則進行，更為重要。房屋署作為執行部門以提供公營房屋及相關設施（包括公共屋邨的商舖），在考慮商舖的商業因素之同時，從公共行政角度而言，亦應確保公開招標的評審準則清晰透明，從而讓有意入標的商戶在知情情況下作出決定。制訂公平、公開和清楚明確的程序，亦能鼓勵更多有意競投者參與，從而取得既切合要求又具競爭力的標書，從中選擇最可取的商戶。

306. 公署亦注意到，根據房屋署向公署提供的資料，公開有效的競爭是房屋署出租商業樓宇的原則之一，當中包括租賃安排應盡量公開。就投訴人指無從知悉房屋署的審批及優次取捨準則，公署經審視與事涉商舖招標有關的文件，未見文件載有審批及優次取捨準則的資料，似乎未能符合上述原則。公署認為房屋署沒有讓投標一方知悉標書審核的相關原則，有違合理、公平透明的本意。

307. 參考其他類型的政府招標安排，公署注意到相關招標文件一般有描述部門的評審考慮因素及過程，例如過往及現時表現、技術評審和費用評審等。儘管不同類型的招標情況及內容各異，但保持公開透明是一致的原則。就房委會的商舖而言，公署認為既然有關防止壟斷的原則及做法是通則，而競出租金並非房屋署評審標書的唯一考慮，房屋署實有需要考慮透過合適渠道向投標者清楚說明房屋署出租商舖時上述有關防止壟斷的通則及相關考慮因素（不論是否在投標章程中列出），確保資訊公開透明從而讓有意入標的商戶作出知情決定，以及避免如這宗個案般引起投標者的爭議，這亦有助公眾及投標者監督招標過程，防範不當行為。事實上，立法會的公開文件顯示，房屋署過往亦曾公開解釋房委會出租商舖的政策，扼要表明有關防止壟斷的準則及做法，可見並非不能公開。公署認為，這準則本身尚算清晰，只要在相關招標文件中說明，便能讓有意投標的人士清楚理解。

投訴點(c)

308. 房屋署已解釋釐定「參考租金」時的考慮因素。由於如何釐定「參考租金」的水平屬房屋署的專業判斷而非公署可以調查的行政

事宜，故公署不擬置評。

309. 綜合而言，申訴專員認為投訴部分成立，建議房屋署 —

- (a) 檢視通知投標者競投結果的表述方式，避免引起誤解；以及
- (b) 考慮透過合適渠道向投標者說明房屋署出租商舖時有關防止壟斷的通則及審核標書時的其他考慮因素。

政府的回應

310. 房屋署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

311. 房屋署已檢視了以往通知投標者競投結果的安排，除了落實修改原有通知書的用字以通知因標書無效而未獲接納的投標者外，亦已修訂通知書通知符合投標資格但落選的投標者。此項安排，可使各投標者更清楚明白其標書落選的原因。

建議(b)

312. 房屋署在考慮到需要讓投標者可作出知情決定，並同時保障房委會利益的前提下，已透過投標章程及房委會/房屋署網頁，向投標者說明房屋署出租商舖時有關防止壟斷的通則及審核標書時一般的考慮因素。

313. 上述經修改的通知書、投標章程及房委會／房屋署網頁資訊已於二零二四年四月一日開始使用。

入境事務處

個案編號 2023/2469 – (1)投訴人在申請香港特別行政區護照時，透過網上系統上載照片，但照片不合規格，部門卻沒有通知投訴人；**(2)** 即使投訴人上載的照片不合規格，部門仍然容許投訴人預約領取護照；以及 **(3)** 只以電郵通知投訴人，而沒有致電通知他們其上載的照片不合規格

背景

314. 兩位投訴人稱，他們在二零二三年五月十三日先後於網上申請香港特別行政區護照（特區護照），當時成功上載了入境事務處（入境處）要求的資料和相片，並收到該處發出的申請編號。其後，他們透過入境處的網上系統得悉可於七月中至九月期間領取證件，遂預約於八月五日領證。八月三日，他們收到入境處提示領證的電話。

315. 兩位投訴人於八月五日到入境處領取護照。職員表示，該處曾分別於五月及七月以電郵通知他們所上載的相片不符合規格，故他們的申請尚未獲批。他們聲稱從未收到上述電郵。他們於八月五日在入境處辦事處即場拍照及提交相片，同日收到該處的兩封電郵，分別通知他們可於八月十一日及十四日領證，令他們感到混亂。

316. 兩位投訴人認為入境處有以下失當之處 —

- (a) 他們於五月十三日已透過網上系統成功上載相片，但入境處其後卻指他們的相片不符合規格（投訴點(a)）。
- (b) 他們的相片不符合規格，但卻可成功預約領證日期，並獲入境處的電話通知（投訴點(b)）。
- (c) 入境處透過電話通知他們領證，但卻只透過電郵、而沒有致電通知他們的相片不符合規格（投訴點(c)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

317. 特區護照是重要的身份證明文件及旅行證件。入境處一直嚴謹處理特區護照申請，以保持特區護照的廣泛認受性，以及避免特區護照持有人在外遊時因護照相片未符合國際標準而有所不便。就兩位投訴人不滿不符合規格的相片能成功上載於電腦系統，入境處解釋，電腦系統會上載的相片作出初步篩查，再由職員逐一審視，以確保相片符合國際民用航空組織的標準。根據入境處提供的統計數字，在二零二三年一月至七月期間經網上遞交的護照申請中，約有 17% 上載的相片不符合規格，這反映有必要由人手審查相片。申訴專員公署（公署）認為，國際民用航空組織對護照相片訂有嚴格的標準，入境處先以電腦系統作初步篩查，再由職員審視每張成功上載於系統的相片是否符合規格，是審慎及穩妥的做法。綜合以上所述，公署認為，投訴點(a)不成立。不過，隨着科技發展日新月異，入境處日後若能提升系統對申請人相片的自動篩查功能，會更加理想。此外，入境處亦可以考慮適當地在申請系統頁面及網頁中加入提示，提醒申請人順利透過網上系統遞交申請並不代表申請已獲得批准，特別是成功上載的相片是否符合規格仍有待確定。入境處在收到申請後會作出進一步審查，如有需要，該處會要求申請人提交另一張相片或補充文件。

投訴點(b)

318. 一般而言，申請人在收到入境處發出的領證通知書後才會預約領取特區護照。然而，在這宗個案中，兩位投訴人即使未收到領證通知書，仍能透過電話預約系統以預約領證，反映該預約系統當時存在漏洞。就此，入境處亦承認有不足。綜合以上所述，公署認為，投訴點(b)成立。公署欣悉，入境處在知悉情況後迅速採取補救措施，更新系統以堵塞漏洞。

投訴點(c)

319. 入境處已解釋為何該處以電話語音提示兩位投訴人領證，但以電郵通知他們遞交的相片不符合規格。公署認為，入境處以電郵通知透過網上系統遞交特區護照申請的申請人，以便清晰及詳盡地解釋為何其相片不符合規格，做法合理。既然入境處已透過電郵通知兩位投訴人有關相片的問題，該處實無須透過電話重複將問題告知他們。就投訴人指他從未收到入境處的電郵通知，公署詳細審閱入境處提供的相關電郵記錄後，信納入境處確實曾分別於五月及七月向兩位投訴人發出兩封電郵，通知他們就特區護照申請所遞交的相片不合規格，請他們在指定期限前重新提交相片。基於以上所述，公署認為，投訴點(c)不成立。

320. 就入境處為何於二零二三年八月五日向兩位投訴人分別發出兩封不同日期的領證通知書，該處解釋，由於投訴人要求提早領證，故該處須再向他們發出已修訂日期的領證通知書。公署認為入境處在處理上並無失當之處。至於兩位投訴人認為入境處兩度向他們發出領證通知書令他們感到混亂，該處表示其職員已於八月七日向投訴人解釋情況。然而，其中一位投訴人向公署表示入境處職員未曾向他解釋發出兩封領證通知書的原因。由於缺乏獨立佐證（例如電話錄音），公署無法知悉當時的對話實況，故不擬置評。

321. 綜合而言，申訴專員認為投訴部分成立，建議入境處 —

- (a) 繼續提升系統的自動篩查功能，並在申請頁面及網頁加入相關提示，提醒申請人順利透過網上系統遞交申請並不代表已獲得批准；以及
- (b) 盡快完成跟進特區護照申請及預約服務兩套系統的進一步對接。

政府的回應

322. 入境處接納並已採取以下跟進行動落實申訴專員的建議，以進一步提升服務。

建議(a)

323. 入境處已按申訴專員的建議，於二零二三年十二月在特區護照網上申請頁面和網頁加入相關提示，提醒申請人順利透過網上系統遞交申請並不代表申請已獲得批准，以減少可能造成的誤會。此外，入境處日後進行系統提升或更新時，將會繼續提升系統的相片自動篩查功能，以減低人手覆查相片後須作跟進的情況。

建議(b)

324. 領證方面，為減省輪候時間，入境處以往鼓勵申請人預約領取新護照。市民亦可選擇在沒有預約的情況下，在辦公時間直接前往所選定的辦事處領證。為滿足領取護照服務需求，入境處會在申請人前往辦事處當日為申請人提供領證服務。

325. 因應目前特區護照申請數目已由二零二三年高峰期回落，未有預約領證的人士等候時間與已預約領證的人士相若。為進一步提升服務水平和簡化領證程序，入境處審視了實際運作情況。由二零二四年三月十一日起，入境處所發出的領證通知書已不再提示市民須預約領取特區護照。領證人士只須按照領證通知書所載詳情直接前往所選定的辦事處領取護照，省卻預約所花的時間。在「免預約」的統一安排下，市民無須再擔心因未有預約而不能領證。因應最新安排，預約領證系統已暫停服務。

326. 倘若入境處日後因運作需要而須重新推出預約領證服務，該處會按申訴專員的建議，確保特區護照網上申請和預約服務兩套系統已作進一步對接；另會在向申請人發出領證預約的提示前，確認已收妥申請所需的所有文件、費用和相片，否則系統會通知個案主任作出

適時跟進。

地政總署

個案編號 2023/2289B – 沒有妥善處理某鄉村的村屋非法佔用政府土地的違規問題，有推卸責任之嫌

背景

327. 投訴人是某鄉村（事涉鄉村）1 號屋（1 號屋）的業主。投訴人指毗鄰三所村屋（下稱 2 號屋、3 號屋及 4 號屋）的業戶及其前業主一直佔用附近政府土地放置盆栽和雜物。二零二一年三月，民政事務總署（民政總署）轄下相關民政事務處（民政處）、地政總署轄下荃灣葵青地政處（地政處）及食物環境衛生署（食環署）派員到場，表示因有人指投訴人的盆栽構成阻礙，要求投訴人停止佔用政府土地。投訴人當時要求職員一視同仁，對 2 至 4 號屋的相同違規情況採取執管行動，獲職員表示認同並承諾跟進。其後，投訴人移走原先佔用政府土地的盆栽，惟發現其餘三所村屋的業戶繼續在政府土地擺放物品。就此，投訴人在過去兩年間多次向民政處及地政處投訴，惟民政處指非法佔用政府土地的執管行動由地政處負責；地政處則表示須由民政處統籌聯合行動，以及建議他們聯絡食環署，而食環署表明只會應民政處要求參與聯合行動。

328. 就上述，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴民政處及地政處互相推卸責任，沒有妥善處理 2 至 4 號屋非法佔用政府土地的違規問題。

申訴專員的觀察

329. 公署留意到，此案並不牽涉權責不清的問題，就非法佔用政府土地及其衍生的環境衛生問題，應由地政處及食環署各自按其職權採取執法及清理行動。

330. 由於佔用政府土地的投訴眾多，地政處為不同類別／性質的個案訂立優次，公署認為，做法無可厚非。因此，地政處在接獲投訴

人對 3 及 4 號屋所作的投訴後，考慮到個案並不屬其優先處理類別（即沒有造成嚴重環境衛生滋擾或即時危險），故先作記錄以便日後跟進，符合其執管策略。公署知悉，地政處亦曾向投訴人解釋該處在處理 1 及 2 號屋和 3 及 4 號屋的投訴時有分別的原因，並認為其有關分別的解釋並非無理。

331. 根據發展局技術通告（工務）第 3/2019 號（技術通告），地政總署負責統籌遷置鄉村（包括事涉鄉村）的管理和保養工作，以及對不合法佔用政府土地事宜執法。由此可見，就事涉鄉村非法佔用政府土地的個案，如個案性質無法單靠個別部門處理，而需要透過跨部門聯合行動跟進，亦應由地政處牽頭／統籌。地政總署亦確認上述說法。

332. 然而，地政處在處理有關個案期間，基於民政處在二零二一年曾應村代表要求安排各方進行視察及因應投訴人二零二二年下旬提出的要求，曾將個案轉介民政處跟進及統籌聯合行動。雖然地政總署解釋地政處將個案轉介民政處只屬回應投訴人訴求的跟進行動之一，並非有意卸責或將統籌土地管制行動的責任交予民政處，但該處職員確實未有即時向投訴人澄清部門的職責（即此類個案應由地政處統籌／協調聯合行動）。再者，地政處在未加說明其角色／權責下所作的轉介，或會令投訴人誤以為民政處有責任／有可能主動採取跟進行動或統籌聯合行動，惟事實並非如此，最終徒添投訴人的不滿和誤會。此外，公署亦從地政處及民政處的通訊記錄中發現，地政處在重申有關個案不屬其優先處理類別及不會即時採取執法行動的同時，亦多番建議民政處可考慮統籌聯合行動，並表示地政處願意派員參與。有關處理明顯不符合地政處在管理遷置鄉村事宜上的權責。

333. 綜觀此案，公署認為，地政處根據執管指引按優次處理個案，故最初只記錄投訴人對 3 及 4 號屋的投訴，而未有即時跟進及採取執法行動，做法難言不妥；惟地政處未有按技術通告跟進問題，並轉介個案予民政處統籌聯合行動，做法既不符技術通告的相關規定，亦容易自招推卸責任的質疑。

334. 公署欣悉，地政總署經檢視個案已提醒地政處職員注意技術通告內有關該署的職權範圍及妥善向投訴人解釋其職權，包括此類個案應由該處統籌／協調聯合行動。除此以外，公署認為，地政總署應加強職員培訓，確保處理個案的地政處人員充分了解部門的職責，並於作出任何轉介前先作審慎考慮，避免予持份者權責不清或推卸責任之感。

335. 綜合上文所述，申訴專員認為，投訴人對地政總署的投訴部分成立，對民政總署的投訴不成立。

336. 申訴專員建議地政總署加強職員培訓，並以這宗個案為鑑，確保有關人員充分了解技術通告下該署／處管理和保養遷置鄉村的權責，以便日後處理類同投訴時，按職權範圍跟進個案及與投訴人及相關部門作妥善溝通／協調。

政府的回應

337. 地政總署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

338. 為加強職員了解技術通告內指明地政總署負責統籌遷置鄉村和鄉村擴展區的管理和保養工作，以及對不合法佔用政府土地事宜執法的職責，地政總署已於二零二四年五月三日為職員舉行培訓講座及向他們提供培訓資料。另外，地政總署已安排半年一次以電郵形式傳閱該份培訓資料及技術通告，從而提醒職員注意該技術通告的內容，尤其是分區地政處於區內遷置鄉村和鄉村擴展區的職責。

康樂及文化事務署

個案編號 2022/3487 – (1) 未能有效巡視游泳池，以致投訴人在授泳區內一條泳線游泳時，被正在習泳的其他泳客撞擊頭部；以及 (2) 未有按程序規範授泳活動只能在指定公眾授泳區內進行，將不同類型的泳池使用者分流

背景

339. 投訴人向申訴專員公署（公署）投訴康樂及文化事務署（康文署）沒有妥善管理荔枝角公園游泳池。

340. 投訴人稱，二零二二年九月二十九日（事發當日），她在荔枝角公園游泳池室內副池的其中一條授泳區泳線進行背泳，其間被兩名正接受教練指導進行對賽的習泳學童撞中頭部。她過往亦曾在荔枝角公園游泳池及其他泳池遇到類似意外。投訴人多次向荔枝角公園游泳池的經理投訴，卻只獲告知署方會在泳池加強巡視。投訴人認為此舉無助防止意外發生（投訴點(a)）。

341. 投訴人亦指，室內副池的公眾暢泳區大部分被授泳活動佔用，情況在夏季尤其嚴重，令她難以暢泳。投訴人明白她可以在公眾授泳區內游泳，但當她在該處游泳時卻遇到上述意外（投訴點(b)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

342. 有別於只可以單一方向循環游泳的循環泳線，公眾暢泳區和公眾授泳區的游泳方向並沒有規定。泳客朝不同方向游泳時須格外小心，以減低碰撞的風險。

343. 根據授泳區泳線的使用條件，投訴人可於公眾授泳區內游

泳。儘管泳線的闊度足夠讓兩名泳客並排游泳，據投訴人憶述及康文署的記錄，當時有兩名男童以高速並排游泳，佔用了整條授泳區泳線。任何背泳泳客均不大可能按康文署所設想一般，讓路避開碰撞。在缺乏獨立佐證的情況下，公署無法確認事發當日的巡視工作有否妥善執行，以致能夠有效防止事故發生，而事發後對相關教練發出口頭勸喻，是適切的跟進做法。

344. 基於上述情況，申訴專員認為投訴點(a)不成立。

投訴點(b)

345. 從荔枝角公園游泳池的管理方式可見，不論入場人數多寡，授泳活動均可在公眾授泳區進行，且不限於該區。康文署的回覆亦反映，只要不妨礙或滋擾其他泳客，署方不會干預在公眾暢泳區進行的授泳活動。然而，不論是相關指引、使用條款或公署就「康樂及文化事務署公眾泳池公眾授泳活動的規管」的主動調查報告中的相關建議，大方向均為不管授泳活動有否妨礙他人，參與授泳活動人士應在任何時間均與其他泳客完全分開。康文署的安排與相關指引、使用條款和主動調查報告的建議完全背道而馳。

346. 根據相關指引，場地職員應勸諭在公眾暢泳區參與授泳活動的泳客改往公眾授泳區，如泳客對勸諭置若罔聞或在同一日內重複干犯有關行為，康文署可按《公眾泳池規例》（《規例》）對其行為作出跟進。康文署應更積極干預參與授泳活動的泳客，從而將游泳和授泳活動分開，而非待授泳活動對他人造成滋擾時才採取行動，否則可能為時已晚。

347. 公署明白，於游泳旺季管理人多擠迫的游泳池並不容易。然而，正正是在泳池使用率高時，更需要有效和妥善地管理泳池，以兼顧各類泳客的安全和權益。所有泳客，不論是在公眾授泳區、公眾暢泳區、循環泳區或團體租用區游泳，均受《規例》約束，不得對其他泳客造成危害、妨礙、不便或煩擾。巡視泳池有助確保泳客遵守有關《規例》。儘管指引一直要求就在公眾暢泳區進行授泳活動發出口頭

警告的次數作出記錄，荔枝角公園游泳池並無保存二零二二年十二月四日之前的相關記錄，原因不明。此外，泳池有否保存就公眾授泳區內滋擾其他泳客的活動發出口頭勸諭的記錄，亦不得而知。然而，發出口頭勸諭實為妥善執行相關《規例》不可缺少的一環。雖然荔枝角公園游泳池的管理層一直強調，自意外發生後已加強巡視，但康文署並無提供有關加強巡視的資料及相關記錄。

348. 公署留意到康文署已計劃審視循環泳線和公眾授泳區的安排，並會諮詢區議會及持份者。在進行這些程序的同時，康文署亦可考慮於新泳季開始時試行臨時措施，將游泳和授泳活動分開，以收集更多資料，在諮詢持份者時加深他們對有關情況的了解。

349. 基於上述情況，申訴專員認為投訴點(b)成立。

350. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，建議康文署 —

- (a) 在二零二三年泳季中實施切實可行的臨時措施，以有效分隔室內副池的游泳與授泳活動；
- (b) 根據指引，收緊對公眾暢泳區內授泳活動的規管；以及
- (c) 妥善保存有關公眾暢泳區和公眾授泳區內授泳活動的投訴記錄和口頭警告記錄。

政府的回應

351. 康文署接納申訴專員的建議，並已在二零二三年泳季採取切實可行的措施，以有效分隔室內副池的游泳和授泳活動。為加強規管公眾暢泳區的授泳活動，泳池主管已增加在荔枝角公園游泳池室內副池巡視的次數，並已聘人擔任泳池大使，提醒泳客遵守泳池的規則及規例。康文署已提醒泳池主管須清楚記錄就公眾暢泳區及公眾授泳區的授泳活動所發出的所有口頭警告及相關投訴，而場地經理會定期檢查該等記錄。

康樂及文化事務署

個案編號 2023/0522A – 延誤維修某泳池淋浴間的熱水供應系統

背景

352. 投訴人於二零二三年二月十七日向申訴專員公署（公署）投訴康樂及文化事務署（康文署）轄下小西灣游泳池（事涉泳池）淋浴間熱水供應不穩。淋浴間供水先熱後冷十至十五分鐘才再有熱水供應的情況自二零二二年六月泳池例行維修後已出現，其他泳客亦曾多次向職員反映，只獲覆稱當多人用水時會出現「搶水」、熱水系統運作正常等，但情況一直沒有改善。及至同年十二月初，經泳客強烈投訴後，部分淋浴間才貼出「維修期間 暫停使用」、「此沖身間熱水不穩定」及「此沖身間只供應冷水」等告示。而更換水龍頭配件的工程只安排一名員工逢星期四泳池大清潔期間進行，工程進展緩慢。投訴人於二零二二年十二月八日經 1823 向康文署作出投訴，投訴人獲告知，由於先前所委派的工程人員檢查後認為熱水系統正常，因此當時沒有跟進。投訴人質疑工程人員檢查馬虎，康文署職員跟進散漫，構成延誤，對泳客造成不便，故向公署提出投訴。

申訴專員的觀察

353. 公署詳細審研了康文署、建築署及機電工程署（機電署）提交的回覆、文件及記錄後發現，康文署在日常巡視中主動發現熱水供應系統出現問題時，均有向相關工程部門要求到場檢查，並非只在收到口頭或經 1823 的投訴才跟進，反映康文署確實有履行其場地管理的責任。

354. 至於「額外更換工程」需時三個月完成一事，建築署已解釋訂貨需時，以及工程需配合康文署的休池日進行，屬可以理解。另外，康文署亦解釋了相關工程只能在每星期休池日進行的原因，因此，沒有充分證據顯示工程涉及延誤。惟康文署內部指引（即“Guidelines on Repair and Maintenance of Leisure Facilities by the

Works Departments”）（《指引》）中有關未能於通報問題後一個月內完成的維修工程需上報至助理署長的要求，康文署則未有遵從，或許影響管理層可及早介入的機會，有欠理想。

355. 另外，公署亦發現，康文署與建築署各自所保留的完工證明書的正本與副本上所記錄的完工日期不相符，康文署在其完工證明書副本上的日期所代表的並非建築署承辦商進行維修的當日，而是康文署認為滿意的日期，影響公署的調查。由於完工記錄是建築署用作監察其承辦商工作表現的工具，公署認為，康文署與建築署應就完工證明書的設計、使用及記錄作進一步的溝通，若有需要，應作出改善。

356. 康文署就事涉泳池淋浴間熱水不穩問題的跟進工作顯示該署跟進方面未有延誤，建築署及機電署均能按《指引》提供維修服務，並無拖延，亦未有充分理據支持康文署在驗收時馬虎了事，而只是在記錄及上報的事情上有欠妥之處。惟淋浴間長期未能全面及穩定地運作，確實為市民帶來不便，情況並不理想。

357. 基於上述，申訴專員認為對康文署的投訴不成立，但機構另有缺失，建議康文署加強對維修工程進度的監管，切實執行《指引》，如預期維修工程需時較長，則積極考慮其他方案，以減少對市民帶來的不便。

政府的回應

358. 康文署接納申訴專員的建議，在處理場地設施維修工程時會嚴格執行《指引》，並加強與工程部門的溝通和協調，採取適當的措施解決因設施損毀所引致的維修工程進度問題。此外，康文署已提醒負責場地管理的職員須按《指引》切實執行有關安排及程序。當預期維修工程需要較長時間完成，康文署會積極和工程部門考慮其他方案，例如調配工程在深夜時間進行以縮短工期。康文署亦會根據實際情況採取適合的方案，以確保工程能順利進行和按時完成。此外，康文署已與建築署聯繫，討論進一步改善完工證明書的設計、使用及記錄。

規劃署

個案編號 2022/4287 – (1) 給投訴人的書面回覆內容有誤；(2) 沒有按程序將事涉規劃許可申請的補充資料上載網頁，以及沒有適切回覆投訴人的相關查詢；(3) 事涉規劃許可申請的諮詢程序不公，包括沒有給予公眾人士充足機會及時間表達意見；(4) 沒有適當處理及公布區議會及公眾人士就事涉規劃許可申請提出的意見；(5) 沒有充分考慮事涉規劃許可申請是否恰當，便呈交或推薦給城市規劃委員會審批；以及(6) 有關申請書及討論文件只有英文版本或中文撮要，欠缺完整中文版，妨礙大眾理解

背景

359. 二零二二年十二月十六日至二零二三年一月四日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴規劃署。

360. 投訴人稱，規劃署在處理一項由香港房屋委員會（事涉申請人）向城市規劃委員會（城規會）提出的增加樓宇高度申請（事涉申請）以及回覆投訴人的相關查詢時，有多項不當之處。

361. 投訴人提出的涉嫌不當事宜可歸納如下 —

沒有妥善回覆其二零二二年十一月十日的電郵

- (a) 二零二二年十一月十日，投訴人電郵規劃署，指出事涉申請人沒有就其後遞交的補充及更改資料提供軟複本／網上版本。規劃署於二零二二年十一月十一日回覆投訴人。投訴人不滿該覆函第一段的内容，即指其早前就事涉申請提出的意見已交予城規會考慮，與其上述疑問無關（投訴點(a)）；
- (b) 根據城規會網頁，事涉申請人遞交的補充及更改資料之內容為「就收到的部門及公眾意見作出回應」。但規劃署二零二二

年十一月十一日給投訴人的覆函卻稱，上述資料涉及「就有關政府部門的意見作出技術澄清／回應的資料」。投訴人質疑兩項說法不一，其中一項必定有錯（投訴點**(b)**）；

- (c) 城規會的網頁曾經顯示，事涉申請人沒有就遞交的進一步資料提供軟複本，並獲豁免公布。投訴人於二零二二年十一月十日致規劃署的電郵中，質疑上述安排。規劃署在十一月十一日的回覆表示，城規會已收到有關軟複本及已上載其網頁。

投訴人不滿規劃署在上述回覆中沒有交代何時收到事涉申請人補交的軟複本及上載城規會網頁，以及早前容許申請人不提供軟複本的理由（投訴點**(c)**）；

處理事涉申請的程序不當

- (d) 在事涉申請交予城規會審批前，事涉申請人有機會回應政府部門及公眾的意見及遞交進一步資料，惟公眾人士卻沒有機會就事涉申請人提交的進一步資料作出回應，做法不公（投訴點**(d)**）；
- (e) 規劃署就事涉申請擬備及向城規會提交文件（文件一），並將其上載城規會網頁。文件一包含部分公眾人士提出的意見樣本。

投訴人質疑規劃署沒有將所有公眾提出的意見上載網頁，亦沒有列出贊成及反對的比例，令市民無從知悉公眾人士提出的意見的全貌（投訴點**(e)**）；

- (f) 在文件一中，規劃署揀選了部分黃大仙區議會二零二一年十二月七日的會議記錄作為意見樣本。投訴人指有關區議會於二零一九年二月十二日及二零二二年八月九日的會議中亦曾

討論相關事宜及提出反對意見，惟規劃署沒有在文件一引述該兩次會議記錄，有偏頗之嫌（投訴點(f)）；

- (g) 規劃署呈交／推薦事涉申請予城規會審批前，沒有從多方面作充份考慮，包括：公眾提出的意見、申請放寬高度是否法例容許、城規會有否越權、社福設施有否實際需要、有否其他替代方案、放寬高度的必要性，以及有否實質理據批准等（投訴點(g)）；
- (h) 社會福利署（社署）屬事涉申請的「既得利益者」，邀請其表達意見，有利益／角色衝突之嫌（投訴點(h)）；
- (i) 規劃署容許事涉申請人只提交英文版本的申請書，上載網頁的申請書只有中文撮要，欠缺完整中文版；此外，規劃署擬備的文件一亦只有英文版。這樣會妨礙以中文為主要溝通語言的持份者詳細理解相關內容及提出意見（投訴點(i)）；
- (j) 諮詢期結束後，事涉申請人仍可多次遞交補充文件及作出回應；惟投訴人在諮詢期結束後兩天提出意見，規劃署卻稱期限已過，不會將意見呈交城規會考慮。投訴人認為上述做法厚此薄彼（投訴點(j)）；
- (k) 規劃署沒有在城規會會議前，將所有公眾意見書交予該會委員參考。投訴人質疑僅在會議期間展示公眾意見書，城規會委員沒有足夠時間仔細審閱和考慮（投訴點(k)）；
- (l) 投訴人曾就事涉申請向城規會提交意見，但沒有收到任何回應（投訴點(l)）；

- (m) 規劃署於文件一第 9.1.9 段列出黃大仙區議會的意見，惟當中略去區議會的一項重要意見，即認為僅調整樓宇設計無法回應附近居民的關注²，做法欠持平（投訴點(m)）；以及
- (n) 規劃署沒有要求或規定事涉申請人妥善進行諮詢，便將事涉申請呈交城規會審批（投訴點(n)）。

公署的觀察

投訴點(a)

362. 規劃署在有關覆函中，除回應投訴人原來的疑問外，順帶交代其早前就事涉申請提出的意見之處理情況，公署看不到這樣做會如何造成不公或因此而令投訴人受屈。對投訴人而言，藉此獲得額外資訊，不見得會損害其權利。因此，投訴點(a)不成立。

投訴點(b)

363. 規劃署在城規會網頁及給投訴人的覆函中，就同一資料的描述確有出入，規劃署解釋這是遣詞用字上的差異。公署認為，事情的重點在於規劃署有否提供失實資訊及造成誤解。雖然規劃署給投訴人覆函中的有關描述，用字有欠精準和嚴謹，但屬事實陳述，並不影響資料本身的內容，亦不至於令人不理解規劃署指的是哪些資料。因此，公署認為規劃署在用辭上確有改進空間，但相對事件性質及影響而言，未及是行政失當。所以，投訴點(b)不成立。

投訴點(c)

364. 規劃署澄清申請人提交進一步資料時，實有同時提供資料的軟複本，只是規劃署未有正確將其上載城規會網頁，規劃署及後已採

² 英文原文為 “It is therefore unlikely for their concerns to be addressed by the mere adjustment of the building design.”

取補救措施。規劃署亦承認回覆投訴人有關網頁上未能提供軟複本的查詢時，內容不夠完整詳盡。因此，投訴點(c)成立。

投訴點(d)、(j)及(n)

365. 此三項投訴點與規劃許可申請的公眾諮詢程序有關，包括：公眾是否有足夠機會／時間提交意見（投訴點(d)）、公眾能否在諮詢期後就事涉申請人的補充資料提交進一步意見（投訴點(j)），以及有否確保事涉申請人已妥善進行公眾諮詢（投訴點(n)）。

366. 正如規劃署解釋，城規會／秘書處就規劃申請進行公眾諮詢的有關程序和安排，均是根據《城市規劃條例》（《條例》）及相關指引所訂明的要求。其中，《條例》第 16(2H)及 16(2J)條分別規定，公眾就申請提出意見及申請人提交補充資料（包括回應公眾意見）的有效期限；另外，《條例》第 16(2F)條要求城規會就收到的規劃許可申請設立公眾諮詢期，但《條例》沒有要求申請人須另外自行諮詢公眾。

367. 規劃署／秘書處只按上述法例要求行事，故投訴點(d)、(j)及(n)皆不成立。

投訴點(e)、(k)及(l)

368. 此三項投訴點關於城規會／秘書處就公眾意見的處理與公布，即：有否將所有公眾意見及贊成／反對的比例上載網頁（投訴點(e)）、城規會委員閱覽公眾意見書的安排（投訴點(k)），以及有否就公眾意見給予回覆（投訴點(l)）。

369. 規劃署已逐一交代上述各項安排及其理據，包括：所有公眾意見書已按《條例》第 16(2I)條及「規劃指引 30B」的規定供人閱覽；公眾意見的贊成及反對比數亦透過文件一上載城規會網頁；規劃署呈交給城規會的文件一包括所有公眾意見要點的撮要及意見書樣本，後者可按需要索閱全部公眾意見書；以及城規會不會個別回應收

到的公眾意見書。

370. 經審研規劃署的解釋和相關資料，公署認為規劃署的上述處理及安排大致適切。值得注意的是，城規會就規劃許可申請收集到的公眾意見，均會按《條例》的要求供公眾查閱，因此不論是城規會小組委員，或是市民大眾，均有途徑直接查閱所有公眾意見書，不會因規劃署／秘書處的上述安排而妨礙他們得知全部公眾意見的權利。

371. 至於不逐一回應收到的公眾意見，屬城規會的做法和決定。由於該會並非公署可調查的機構，公署不會就此置評。

372. 鑑於以上所述，公署認為投訴點(e)、(k)及(l)均不成立。

投訴點(f)及(m)

373. 規劃署已解釋為何在文件一中，包含部分區議會的會議記錄及區議會提出的意見。公署接納規劃署的解釋。公署認為，沒有證據顯示規劃署刻意篩選區議會的意見並導致不公的情況。因此，投訴點(f)及(m)俱不成立。

投訴點(g)

374. 根據《條例》第 16(3)條，城規會須於收到申請的兩個月內在會議上考慮該申請。這代表秘書處須將所有收到的規劃許可申請提交城規會。再者，批准事涉申請與否由城規會考慮及決定，規劃署／秘書處不曾作出相關「推薦」。投訴人對規劃署／秘書處不當地將事涉申請呈交／推薦給城規會的指稱，因而無法成立。

375. 另一方面，規劃署負責就規劃許可申請擬備文件，整合各項申請相關資料，供城規會參考。換言之，該文件的服務對象是城規會。文件一的内容除包括一般會涵蓋的資料、分析和評估外，亦包含多項投訴人提出的要點。城規會都會規劃小組委員會其後沒有要求規劃署就文件一提交補充資料或分析，顯示該會認為其內容足夠。故公

署認為，並無證據顯示規劃署在擬備文件一時沒有妥善履行其職務。

376. 綜合上述，公署認為投訴點(g)不成立。

投訴點(h)

377. 事涉申請涉及增建社福設施，社署則是負責提供社福服務的政府部門，規劃署邀其提供意見，並非不合理。此外，投訴人關於社署有利益／角色衝突的指稱屬其個人意見，並非可顯示社署所提供的意見欠持平的具體和客觀證據。因此，投訴點(h)不成立。

投訴點(i)

378. 中、英文皆屬本港的法定語言，事涉申請人亦已按相關指引的要求，提供申請資料的中英文摘要。然而，畢竟中文是本港主要人口的慣用語言，基於公開透明的公共行政原則，有關文件若備有完整中文版本，以便市民大眾瞭解申請內容，確會更為理想。

379. 規劃署已解釋現時未能就每宗申請提供有關文件的中文版本的原因，但市民若有疑問或在理解上有困難，規劃署可提供協助。公署認為，基於資源所限，此安排不失為折衷辦法。公署知悉規劃署會定期檢討處理申請的程序，希望規劃署日後在可行情況下，考慮提供相關文件的中文版本。因應以上所述，投訴點(i)不成立。

380. 總括而言，就投訴人提出的十四項投訴點，公署認為規劃署在處理事涉申請的程序上沒有明顯失當之處，惟投訴點(c)顯示規劃署在個別環節的工作有所不足，故申訴專員認為，這宗投訴仍有部分成立之處。

381. 申訴專員建議規劃署從本案汲取經驗，提示職員日後回答公眾查詢時，應完整地交代詳情。

政府的回應

382. 規劃署接納申訴專員的建議，並已發出電郵提醒相關同事在處理公眾查詢時，回覆內容須完整及交代相關事宜的詳情。此外，規劃署已安排相關培訓課程供同事參與，以提升同事就處理公眾查詢的技巧。

社會福利署

個案編號 2023/0291 – (1) 延誤回覆投訴人；以及 (2) 沒有妥善處理對某護老院舍的投訴

背景

383. 投訴人稱，他母親於二零一八年十月至二零二一年十一月入住某護老院期間發生以下事件：(1) 院舍職員遺失她的假牙（遺失假牙事件）；(2) 院舍職員配錯藥物給她（配錯藥物事件）；(3) 投訴人於二零二一年八月三十一日發現他母親的皮膚有抓痕（皮膚抓痕事件）；及 (4) 二零二一年九月，投訴人母親在院舍跌倒導致腦出血（跌倒事件）。投訴人不滿事涉院舍沒有告知他皮膚抓痕事件，以及沒有跟進有關問題。投訴人懷疑院舍疏忽，引致跌倒事件發生。投訴人母親於二零二一年十一月不幸離世。同年十二月，投訴人就上述四宗事件向社會福利署（社署）投訴。二零二二年三月二十一日，社署函覆投訴人調查結果。同年五月十一日至十月十七日期間，投訴人致函社署提出意見及質疑。二零二三年二月十七日，社署回覆投訴人。

384. 投訴人對社署的投訴重點可歸納如下 —

- (a) 社署於二零二三年二月十七日才回覆他二零二二年五月至十月的信函，有延誤之嫌（投訴點(a)）。
- (b) 社署不當處理他的投訴（投訴點(b)），包括 —
- (c) 無理拒絕考慮他持有的錄音證據，便信納事涉院舍指不曾發生配錯藥物事件和不曾就該事件與他面談；
- (d) 沒有就上述四宗事件向院舍職員查問或要求他們提供書面陳述；

- (e) 沒有質疑院舍的說法和記錄是否合理、正確及可信，亦沒有考慮事情的前因後果，便接納該院舍就四宗事件所提供的說法和記錄；以及
- (f) 就跌倒事件只勸諭院舍改善與家屬之間的溝通，沒有懲處或警告該院舍
- (g) 投訴人於二零二一年十二月就皮膚抓痕事件向社署投訴時，曾表示有一張顯示他母親的皮膚有損傷的照片，但職員拒絕接收該照片，並自行決定把調查範圍限定於二零二一年八月，以及沒有檢視該月份之後的院舍相關記錄便結案（投訴點(c)）；以及
- (h) 社署沒有就跌倒事件調查投訴人母親的離床警報器（警報器）何時及如何出現故障，以及事涉院舍有否、何時及如何將該警報器送交維修等細節（投訴點(d)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

385. 鑑於投訴人接獲社署安老院牌照事務處（牌照處）二零二二年三月二十一日調查結果後詳盡地表達意見及再提供資料，牌照處需要時間整理才可作出回應，申訴專員公署（公署）認為無可厚非。

386. 然而，事涉信函的內容主要是投訴人不同意牌照處接納院舍的解釋，故質疑牌照處就遺失假牙事件、配錯藥物事件、皮膚抓痕事件及跌倒事件的調查結果，與牌照處巡查事涉院舍並無直接關係。因此，公署認為牌照處無需於二零二二年十二月巡查事涉院舍後，才於二零二三年二月十七日回覆投訴人。

387. 至於社署表示需要較長時間回覆投訴人，部分是因疫情反覆導致，但疫情自二零一九年初爆發，投訴點(a)所涉事宜發生時已是

疫情較後階段，市民會期望政府部門已累積一定經驗應對疫情及調派人手處理不同工作。由於社署未能解釋牌照處如何在已採取應對措施的情況下仍未能避免需要較長時間回覆投訴人，公署未能接納社署的解釋。

388. 此外，牌照處於二零二二年十月十八日致電投訴人後，至二零二三年一月投訴人致電及發電郵追問進展時，牌照處才再於一月中旬及月底向他交代進展，公署認為有欠理想。

389. 申訴專員認為，投訴點(a)部分成立。

投訴點(b)

390. 公署原則上同意社署在調查過程中須保持中立及客觀。不過，除非投訴人提交的資料明顯無助於調查及／或數量不合理地龐大，公署認為社署在接收投訴時，應考慮投訴人提交的資料，包括錄音或錄影，才決定其是否對處理投訴／調查有幫助。涉及投訴安老院舍的當事人若是長期居於院舍的長者，他們未必能充分表達其在院舍的經歷，或能夠蒐集符合社署要求的證據。因此，社署應以較寬鬆的標準收取與投訴有關的資料。社署以錄音未必合法及可信為由拒絕接收投訴人提交的錄音，有可能因此而錯過有助社署調查的資料，做法欠謹慎，亦會令人質疑社署未有盡責處理其投訴。

391. 公署認為，配錯藥物指稱性質嚴重，社署宜在接獲相關投訴時，更為謹慎處理，以保障院友的健康／安全。

392. 社署就上述四宗事件的調查報告顯示，牌照處職員有檢視事涉院舍的相關記錄及向有關職員查問。社署已解釋牌照處只會在個案可能涉及刑事檢控時，才會向事涉人士錄取證人供詞。鑑於牌照處不認為有需要就四宗事件提出刑事檢控，因此職員未有錄取證人供詞，並無違反社署的指引。

393. 另外，牌照處已發現院舍的不足之處並發出勸諭信，但卻未

有把從院舍取得的文件副本存檔，日後即使有需要，牌照處亦未能立即參閱該些文件副本，可能會影響牌照處的跟進工作。公署認為，牌照處宜考慮把該些文件存檔一段合適的時間後才銷毀。就社署關注文件副本可能載有院舍職員及院友的個人資料，社署可考慮遮蓋有關個人資料，及／或就可行做法參考香港個人資料私隱專員公署的相關意見。

394. 公署又認為，牌照處在撰寫調查報告時，應根據案情清晰地分辨受訪者的身份，以免造成混淆，亦可便利日後與安老院舍／相關職員的跟進及在有需要時回覆投訴人。

395. 申訴專員認為，投訴點(b)部分成立。

投訴點(c)

396. 投訴人在二零二一年十二月投訴時並無主動就皮膚抓痕事件向牌照處提供有關照片。他指他在投訴的過程中曾提及有照片可作佐證，但督察沒有主動向他索取有關照片，以及因督察曾拒絕收取他就配錯藥物事件的錄音，故他沒有就皮膚抓痕事件向牌照處提供有關照片。由於沒有客觀資料可印證投訴人曾否向督察提及該照片，公署不擬就此置評。

397. 公署事後看來，若牌照處可更早取得投訴人母親的有關照片，或有助牌照處更全面了解事涉院舍記錄及跟進投訴人母親的皮膚狀況。此外，根據督察的理解，投訴人是因為於二零二一年八月三十一日發現他母親的皮膚有抓痕，才向社署投訴事涉院舍疏忽照顧他母親。督察因而調查事涉院舍在投訴人發現抓痕的日期（二零二一年八月三十一日）前監察投訴人母親皮膚的情況，公署認為並無不合理之處。

398. 牌照處已因應公署提供的資料再調查事涉院舍於二零二一年八月三十一日後護理投訴人母親皮膚的情況，並發現事涉院舍的不足之處。公署認為，牌照處已適切地作出跟進。

399. 申訴專員認為，投訴點(c)不成立。

投訴點(d)

400. 公署認為，根據牌照處的調查報告，牌照處在檢視事涉院舍的相關文件及訪問院舍有關職員後，得悉院舍自二零二一年九月八日起為投訴人母親安裝及使用投訴人自費購買的警報器。同月十日，院舍發現警報器失效，但因院舍沒有提供警報器借用服務，故未有為投訴人母親安裝及使用院舍的警報器。在警報器待修期間，院舍的護士及職業治療師討論投訴人母親是否需要使用床欄，結論是不需要。同月十五日晚上，院舍職員發現投訴人母親右側臥在房間門口，遂將她送院檢查。翌日，警報器維修妥當。

401. 公署明白投訴人認為跌倒事件因警報器失效而起，因此他希望知道警報器失效的前因後果，以及院舍安排維修警報器的情況。然而牌照處調查跌倒事件的目的，是要了解事涉院舍有否違反《安老院條例》、《安老院規例》或《安老院實務守則》／《安老院（護養院）實務守則》。牌照處已向院舍了解發現警報器失效的經過，以及在發現警報器失效後，沒有為投訴人母親安裝另一個警報器或為她使用床欄的原因。至於警報器失效的原因，以及院舍何時及如何安排維修警報器等細節，與院舍有否違規並無直接關係，故牌照處沒有詳加調查，公署認為不能視之為社署行政失當的證據。

402. 申訴專員認為，投訴點(d)不成立。

403. 綜合上文所述，申訴專員認為這宗投訴部分成立，建議社署 —

- (a) 提醒職員適時處理投訴及定期告知投訴人個案進展；
- (b) 檢視處理投訴程序，盡量收取投訴人提供的照片、錄音或錄影等證據；

- (c) 聆聽投訴人就配錯藥物事件的錄音，然後才決定是否及如何跟進該事件；
- (d) 考慮就調查所取得的文件及資料訂定存檔的時限，以便作參考之用。如有需要，社署應參考香港個人資料私隱專員公署的相關意見；以及
- (e) 提示職員清晰地撰寫調查報告，以免引起混淆。

政府的回應

404. 社署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

405. 社署牌照處備有「內部工作程序指引」（程序指引），供職員處理對安老院投訴時參閱。社署已提醒牌照處督察須按照程序指引適時處理投訴，並透過電話、電郵及／或信件與投訴人保持聯絡，並告知調查進展。牌照處於二零二三年十月六日及二零二四年七月十二日為督察舉辦的「處理院舍投訴工作坊」中，重申督察須按照程序指引，在接獲投訴後的 10 個曆日內作簡覆，並盡可能於 30 個曆日內就調查結果回覆投訴人。在調查的過程中，督察應主動及適時告知投訴人調查的進展。若投訴個案需要較長時間處理，督察亦應把調查進展及需要較長時間處理的原因告知投訴人。

建議(b)及(c)

406. 牌照處已檢視處理投訴的程序，並提醒督察應盡量收取投訴人及相關人士提供的證據及資料（包括多媒體檔案，例如照片、錄音或錄影等），以作調查之用。

建議(d)

407. 牌照處自二零二三年十二月起，為在調查投訴期間從院舍取

得的文件副本存檔訂定兩年的保存期。牌照處會在保存期屆滿後按現行機制處置文件。

建議(e)

408. 牌照處於二零二三年十月六日及二零二四年七月十二日為督察舉辦的「處理院舍投訴工作坊」中，提醒督察在撰寫調查報告時須注意的事項，確保調查報告內容清晰，避免混淆。

其他意見

409. 就公署建議(c)而言，牌照處職員曾於二零二三年十月二十四日致電投訴人，提出牌照處擬聽取他就配錯藥物事件提供的錄音檔案以作進一步跟進。然而，投訴人表示有關檔案已交予警方處理，拒絕向牌照處提供。牌照處已於二零二三年十月二十五日電郵回覆投訴人，以確認有關安排。正如上文所述，牌照處已檢視處理投訴的程序，並要求相關人員盡量收取投訴人提供的證據及資料（包括多媒體檔案，例如照片、錄音或錄影等），以作調查之用。

運輸署

個案編號 2022/2992 – (1) 不當地處理投訴人因須遵守檢疫令而提出的駕駛考試延期申請；以及 (2) 給投訴人的回覆有錯漏

背景

410. 投訴人向申訴專員公署（公署）投訴運輸署，指運輸署不當處理她因須遵從衛生署發出的檢疫令故未能如期參加駕駛考試而提出的延期考試申請。

411. 投訴人稱，她原本獲運輸署安排於二零二二年三月四日進行駕駛考試，但先後受 2019 冠狀病毒病第五波疫情及天文台發出八號颶風信號影響而兩度延期至二零二二年七月三十日。投訴人於七月二十九日知悉自己成為確診個案的密切接觸者，並須遵從衛生署發出的檢疫令進行家居隔離。同日投訴人致電通知運輸署，運輸署職員表示投訴人不需要通知該署，只需於七月三十日缺席考試。投訴人於八月七日郵寄考試延期申請及文件（包括相關檢疫令）給運輸署；運輸署於八月二十五日函告（覆函一）投訴人，根據規定，如運輸署接納延期申請，會為考生編配候試名單之末的新考期。當時候試名單之末的考期已排至二零二三年七月二十一日或之後，由於投訴人的私家車駕駛考試表格於二零二二年十月九日失效，而投訴人不可使用上述考試表格參加十月九日或之後的考試，故此運輸署未能接納投訴人的延期申請。

412. 投訴人聯絡運輸署後，運輸署於二零二二年九月九日再度函覆（覆函二）投訴人，表示考慮到投訴人因遵從檢疫令而缺席考試並遞交延期申請，運輸署批准投訴人的申請並酌情為投訴人編配較早的考期（二零二三年一月三十日），但投訴人必須補購駕駛考試表格，方可參加上述考試。

413. 這宗個案的投訴重點歸納如下 —

- (a) 投訴人於二零二二年七月二十九日知悉自己成為確診個案的密切接觸者並須遵從檢疫令以致缺席考試，當日已致電通知運輸署，亦於八月七日郵寄延期申請給運輸署，但運輸署於覆函一無理拒絕投訴人的申請（投訴點(a)）；以及
- (b) 投訴人指運輸署就覆函二的處理不當，包括未有提供運輸署為投訴人編配較早的考期（二零二三年一月三十日）的重要資料，如考試路線及時間，以及在覆函誤指投訴人已購買的是「輕型貨車駕駛考試表格」（投訴點(b)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

414. 運輸署按《道路交通（駕駛執照）規例》（《規例》）有關考試表格有效期之規定，將考試延期申請分類³並制定相應安排。其中，根據《規例》，若考試表格持有人未有按照通知參加考試，其考試表格便不再有效，除非持有人給予運輸署署長不少於七天的通知，或署長信納持有人是由於非其所能控制的情況以致不能到場參加考試。

415. 公署認為，考生於駕駛考試當天須遵從檢疫令而無法外出，屬非其所能控制的情況。在處理初期，運輸署將檢疫令引致的延期申請以第二類延期申請的處理方法處理，確有根據，做法合理。

416. 就投訴人因檢疫令引致的考試延期申請，運輸署覆函一解釋由於當時「尾期」已排至二零二三年七月二十一日或之後，而投訴人的私家車駕駛考試表格於二零二二年十月九日失效，即投訴人不可使

³ 運輸署按照規例規定，將有關駕駛考試延期的安排分為三類，包括考生於原考期最少七天前遞交延期申請（第一類延期申請）；考生由於非其所能控制的情況以致不能到場參加考試，亦未能於原考期七天前提出延期申請（第二類延期申請）；以及因惡劣天氣未能如期為考生舉行駕駛考試，或當天考生已到現場但由於特別原因（如出車後發生非考生造成的交通意外）而導致考試取消（第三類延期情況）。

用上述考試表格參加十月九日或之後的考試，故此運輸署未能接納投訴人的延期申請。公署認為，運輸署當時就投訴人個案是按第二類考試延期申請的處理方法，並無不當。

417. 然而，運輸署在處理隔離令或檢疫令引致的延期申請時，公署認為有其他不當之處 —

- (a) 公署注意到運輸署指考生因隔離令或檢疫令引致的延期申請「屬以健康理由的延期申請」。但相關法例下，處理有關申請的重點，在於「非其所能控制的情況以致不能到場參加考試」。運輸署實無需界定考生是否「以健康理由遞交延期申請」；
- (b) 此外，「以健康為由的延期申請」的說法（如覆函一），未能確切適用於不同考生的情況（如須遵從檢疫令的考生），引起不必要的誤會或爭議；以及
- (c) 運輸署檢討檢疫令引致的延期申請後，指基於有關考生沒有患病但因須遵從檢疫令而不能參加考試，故運輸署在編配新考期方面作出「特別安排」，是為了應對疫情下的非常情況。公署認為，雖然患病及須遵從檢疫令兩者有清晰界線，但兩者均屬非考生所能控制的情況，運輸署以受檢疫令影響的考生不是患病為由而作出「特別安排」，但運輸署始終未能清晰解說為何須遵從檢疫令的考生比患病包括須遵從隔離令的考生更值得得到「特別安排」，以致運輸署在處理須遵從檢疫令的考生的延期申請時，可偏離運輸署處理第二類延期申請的一貫做法。公署備悉運輸署指該署分別以統一公平的方法處理兩類考生的延期申請，但公署認為重點並非在此，而是運輸署對上述兩類考生的延期申請的處理確有差異而未有清晰解說。運輸署回應公署，表示運輸署會汲取經驗，日後若有相類情況，會作出合適安排，維護整體考生的利益；運輸署並表示，日後在回應考生延期申請安排及結果時，會注意提供適當解釋。

418. 投訴人若能獲運輸署編配「快期」作新考期，或可在其考試表格失效前參加考試。運輸署已解釋「快期」非常有限，運輸署現時不會將「快期」編配給延期申請的考生。公署認為，在現時情況下，運輸署為第一類及第二類考試延期申請的考生均編配「尾期」作新考期，屬務實的做法。然而，現時「尾期」的候試時間甚長（如投訴人於二零二二年八月申請延期，當時的「尾期」為二零二三年七月，約一年後），不單令考生需等待長時間，亦可能超過考生的考試表格有效期而需重新購買，以致考生感到不滿。這涉及駕駛考試的整體輪候時間、如何有效公平地分配不同考期等，並非本案所處理之事宜。公署會繼續留意相關事宜是否需要往後進一步審研。

419. 公署認為，投訴點(a)不成立，但運輸署另有缺失。

投訴點(b)

420. 就投訴人質疑覆函二未有提供編配較早考期的重要資料，如考試路線及時間，運輸署已作出澄清。

421. 運輸署承認，覆函二有關投訴人的考試表格資料有手民之誤，並向投訴人致歉。

422. 公署認為，投訴點(b)部分成立。

423. 總括而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立。申訴專員建議運輸署 —

- (a) 檢視現時第二類延期申請的審批準則，確保有關申請獲公平處理；以及
- (b) 檢視有關第二類延期申請的書面回覆內容，避免引起誤會並應注意提供適當解釋。

政府的回應

424. 運輸署接納申訴專員的全部建議，並已經落實有關建議，詳情如下 —

- (a) 運輸署會汲取有關經驗，日後若有相類情況會作出合適安排，維護整體考生的利益。同時，運輸署已更新《延期／暫時取消駕駛考試或更改考試地區》申請範本，列明因健康理由／特殊情況缺席考試而申請延期為同一類型的延期申請（即第二類考試延期申請）；以及
- (b) 運輸署已提醒職員在日後回應考生延期申請安排及結果時提供適當解釋。

運輸署

個案編號 2022/3119 – 不當地向他人提供投訴人名下登記車輛的車輛登記細節證明書

背景

425. 二零二二年九月十三日，投訴人透過網上投訴表格向申訴專員公署（公署）投訴運輸署，並於九月二十八日至十月二十六日透過電郵及電話提供補充資料。

426. 投訴人稱，早前運輸署向一名他不認識的人士提供一份其名下登記車輛的車輛登記細節證明書（證明書）。投訴人認為運輸署未有查核申請人索取資料的目的，便草率發放載有他極敏感的個人資料，包括其身份證號碼、住址及電話的證明書，難以保障他的個人資料不被用作非法用途。投訴人曾於二零二二年九月透過 1823 向運輸署投訴，並要求運輸署提供該申請人的資料。運輸署經 1823 於九月十四日及十七日回覆，但投訴人不滿其解釋。

申訴專員的觀察

427. 運輸署已詳細解釋個案事發時發出證明書的機制和程序以及處理有關發出證明書影響個人資料或私隱的投訴的安排、交代處理個案的經過，並回應投訴人的指稱。經審研相關記錄，公署認為，運輸署已按相關機制及程序發出事涉證明書、通知投訴人有關情況，以及回應其投訴。運輸署在首兩次回覆投訴人代表時，未有正面回覆她有關索取申請人個人資料的要求而引起誤會，屬不理想，但已在其後的回覆中交代有關事情並對投訴人致歉。

428. 運輸署設立發出證明書的機制，是要履行《道路交通（車輛登記及領牌）規例》（《規例》）第 4(2)條所定的責任，把證明書發給任何索取車輛詳情以作交通及運輸用途的申請人。二零一九年十月起，申請人除一如以往繳付所需費用外，必須在申請表格所列三項與

交通及運輸有關的事宜中，剔選最少一項作為申請用途。運輸署認為添加這項行政規定，已足夠讓運輸署署長（署長）適度地了解及確定申請人索取車輛詳情的用途是與交通及運輸事宜有關。公署對此存疑，有關的評論、改善建議和理據已在公署之前公布的兩份個案調查報告書⁴ ⁵闡述，由於並非這個案重點，詳情在此不贅。

429. 公署認為發出證明書的機制固然有可改善之處，但即使運輸署百分百查核所有申請人的申請用途，亦不能完全滿足所有受影響的車主對私隱保障的期望，因為陌生人仍然可以合法地單方面取得車主的敏感個人資料，只需聲稱申請用途是與交通及運輸有關（例如有意洽購車輛）；無論動機為何，都足以令車主不滿和不安。更何況以二零二二年為例，申請的總數達 23,047 宗，其中用途為其他有關交通及運輸事宜的申請就有 11,496 宗，運輸署實際上難以逐一查核。

430. 此外，運輸署亦無從完全阻止申請人在依法取得車輛詳情後，再把資料用作非法或其他與申請目的不符的用途。由於誤用取得的資料在《道路交通條例》（《條例》）中並非罪行，若發生這些行為，一般需靠賴其他執法機關（警方或個人資料（私隱）專員公署）在接到受害人舉報或在事件被揭發後，追查申請人有否違反其他法例（例如《個人資料（私隱）條例》（《私隱條例》）或作出虛假失實聲明）。雖然《條例》載有提供失實資料的罰則，但運輸署並非執法機關，只能協助調查。

431. 因應發出證明書所引起的私隱關注，運輸署採取了行政措施，包括在申請表格加入有關《私隱條例》的聲明和提醒，以及推出訂閱電郵服務事後通知受影響車主。公署認為相關機制和安排不足以釋除車主的憂慮，運輸署應進一步加強保障車主的私隱，並考慮修改法例以解決根本矛盾。

432. 綜合上文的分析，公署認為，運輸署雖已按當時機制及程序

⁴ https://www.ombudsman.hk/wp-content/uploads/2022/07/TD_IR_TC202203.pdf

⁵ https://www.ombudsman.hk/wp-content/uploads/2022/07/TD_code_TC202203-2.pdf

發出載有投訴人資料的證明書、通知投訴人有關情況，以及回應其投訴。然而，有關機制未能充分回應登記車主在保障個人私隱上的疑慮，仍有改善的空間。故此，申訴專員認為這宗投訴不成立，但有其他缺失。公署明白此報告內運輸署的回應只反映二零二三年六月前的情況，政府內部正進行有關研究，公署期望政府當局在進行相關研究時一併考慮公署的建議。

433. 申訴專員首先建議運輸署應加緊落實公署在之前三份報告書^{4 5 6}所提的建議，包括但不限於 —

- (a) 在發出的證明書遮蓋車主身份證的部分號碼；
- (b) 按照《規例》第 4(2)條容許只索取部分車輛詳情的申請及訂立相關的程序；

此外，申訴專員建議運輸署 —

- (c) 就收到投訴和舉報的個案查核所聲稱的申請用途；
- (d) 抽樣查核其他個案所聲稱的申請用途，以阻減不符目的的申請；以及
- (e) 檢討《規例》第 4(2)條所載署長須向任何人提供所申請的任何車輛詳情的規定，考慮是否應予修改。

政府的回應

434. 運輸署接納申訴專員的建議(c)至(e)，並已採取以下跟進行動。

⁶ https://www.ombudsman.hk/wp-content/uploads/2022/07/TD_IR_TC202005.pdf

建議(c)至(e)

435. 終審法院於二零二三年六月就一宗為取得證明書明知而作出虛假陳述的刑事上訴頒下判決。終審法院明確指出就《規例》第4(2)條有關查閱車輛登記詳情的規定而言，署長可限制索取車輛登記細節的用途，並有權要求申請證明書的人提供其身份詳情、申請的目的和理由，以決定是否發出證明書提供車輛登記細節。因應有關裁決，政府檢討了發出證明書的程序。運輸署已於二零二四年一月八日起就發出證明書實施優化安排。

436. 有關優化安排旨在清楚訂明車輛登記冊（登記冊）的設立目的及符合申請條件的指明情況，以確保申請證明書的用途符合設立登記冊的目的，並且屬合法及正當，及有關資料只是用作申請時所指明的目的和用途，不會被誤用或濫用。在優化安排下，運輸署會按需要對申請作出查核，或對已獲批的申請作抽樣查核，以進一步加強保障車主的私隱。

437. 運輸署接納申訴專員的建議(b)的其中一部分，但並未接納建議(a)，理據如下。

建議(a)及(b)

438. 申訴專員建議運輸署考慮發出遮蓋申請人沒有要求的資料的證明書，及在證明書中只顯示車主部份的身份證明文件號碼。就此，運輸署考慮到市民在不同情況下均有實際需要從證明書上得知登記車主的資料，而優化安排下亦已推行更多保障車主私隱的措施。因此，就一般經申請表及網上遞交的申請而言，運輸署會維持現行做法，向申請人發出載有所有詳情的證明書。

439. 此外，運輸署在優化安排下推出「例外情況」的申請渠道。任何人士如認為其申請雖不符合申請表所列的指明條件，但基於其他涉及車輛的擁有權或車輛的使用並涉及重大公眾利益的情況而需要確定該車輛的登記細節，希望署長可作特別考慮發放證明書，可透過書

面陳述的方式提出例外情況申請。如申請人只要求索取有關車輛的部分細節，運輸署會在批准相關例外情況申請後發出已遮蓋申請人沒有要求及其要求索取但未能符合相關批准情況（如適用）的資料的證明書。

440. 運輸署在二零二四年二月二十九日致函申訴專員表達上述立場。申訴專員於二零二四年五月二十三日回覆運輸署表示，公署欣悉運輸署已於二零二四年一月八日實施發出證明書的優化安排，接納及落實大部分公署提出的建議。

441. 至於就建議(a)及(b)而言，公署認為運輸署難以確定每年數以萬計的證明書申請人是否全部均有需要得知證明書上的所有資料，而事實上法例規定署長須為申請部分資料的人提供該等資料；況且隨著市民對個人資料保障的期望與日俱增，提供多一個選擇予市民申請索取部分詳情，可有效令運輸署避免向證明書申請人提供過多或不需要的車主個人資料。運輸署會再深入研究公署的進一步意見，而如上文所述，在處理例外情況申請時，運輸署已設機制考慮發出部份車輛細節。

運輸署

個案編號 2022/3263 – (1) 不當地處理投訴人因須遵守隔離令而提出的駕駛考試延期申請；及 (2) 沒有以相同方法處理須遵守隔離令和檢疫令的考生的駕駛考試延期申請

背景

442. 投訴人向申訴專員公署（公署）投訴運輸署，指該署不當處理他因須遵從衛生署發出的隔離令故未能如期參加駕駛考試而提出的延期考試申請。

443. 投訴人稱，他原本獲運輸署安排於二零二二年八月十二日參加駕駛考試；由於他在八月十一日確診 2019 冠狀病毒病及收到衛生署發出的隔離令，故此未能參加考試。他於八月十六日向運輸署申請延期考試。運輸署於八月十八日及九月二十一日函告投訴人，根據規定，如運輸署接納因健康理由的延期申請，會為考生編配候試名單之末的新考期，但如其駕駛考試表格在新考期將失效，運輸署未能處理該延期申請。運輸署先後指投訴人以健康為由遞交延期申請及投訴人的情況屬以健康理由的延期申請，當時有關考期已排至二零二三年七月七日或之後，而他的駕駛考試表格將於二零二三年二月二十三日失效，故此未能接納他的延期申請。

444. 這宗個案的投訴重點歸納如下 —

- (a) 投訴人指運輸署不合理拒絕他的延期考試申請。他已表明因衛生署發出的隔離令而未能應考，而他當日沒有任何症狀；投訴人不同意運輸署指他的情況屬以健康理由的延期申請（投訴點(a)）；以及
- (b) 投訴人指其太太受疫情影響收到檢疫令，未能參加原定於二零二二年八月十二日的駕駛考試。運輸署接受投訴人的太太的延期申請並安排她於二零二三年二月九日補考。就此，投

訴人質疑運輸署對於分別因隔離令和檢疫令缺席考試而申請延期的個案，處理不一致亦不合理（投訴點(b)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)：無理拒絕投訴人的延期考試申請及指其情況屬以健康理由的延期申請

445. 運輸署按《道路交通（駕駛執照）規例》（《規例》）有關考試表格有效期之規定，將考試延期申請分類並制定相應安排。其中，根據《規例》，若考試表格持有人未有按照通知參加考試，其考試表格便不再有效，除非持有人給予運輸署署長不少於七天的通知，或署長信納持有人是由於非其所能控制的情況以致不能到場參加考試。

446. 就投訴人因隔離令引致的考試延期申請，運輸署解釋，由於當時「尾期」已排至二零二三年七月七日或之後，而投訴人的輕型貨車駕駛考試表格於二零二三年二月二十三日失效，即投訴人不可使用上述考試表格參加二零二三年二月二十三日或之後的考試，故此運輸署未能接納投訴人的延期申請。公署認為，運輸署當時就投訴人個案是按第二類考試延期申請⁷的處理方法，並無不當。

447. 至於投訴人不滿運輸署指其情況屬以健康理由的延期申請，公署經審視運輸署的解釋，認為運輸署因投訴人確診而將其申請歸類為「以健康理由的延期申請」，並非全然無理。然而，公署注意到相關法例下，處理有關申請的重點，在於「非其所能控制的情況以致不能到場參加考試」。運輸署實無需界定考生是否「以健康理由遞交延期申請」。此外，「以健康為由的延期申請」的說法，未能確切適用於不同考生的情況（如須遵從檢疫令的考生），引起不必要的誤會或

⁷ 運輸署按照規例規定，將有關駕駛考試延期的安排分為三類，包括考生於原考期最少七天前遞交延期申請（第一類延期申請）；考生由於非其所能控制的情況以致不能到場參加考試，亦未能於原考期七天前提出延期申請（第二類延期申請）；以及因惡劣天氣未能如期為考生舉行駕駛考試，或當天考生已到現場但由於特別原因（如出車後發生非考生造成的交通意外）而導致考試取消（第三類延期情況）。

爭議。

448. 投訴人若能獲運輸署編配「快期」作新考期，或可在其考試表格失效前參加考試。運輸署已解釋「快期」非常有限，運輸署現時不會將「快期」編配給延期申請的考生。公署認為，在現時情況下，運輸署為第一類及第二類考試延期申請的考生均編配「尾期」作新考期，屬務實的做法。然而，現時「尾期」的候試時間甚長（如投訴人於二零二二年八月申請延期，當時的「尾期」為二零二三年七月，約一年後），不單令考生需等待長時間，亦可能超過考生的考試表格有效期而需重新購買，以致考生感到不滿。這涉及駕駛考試的整體輪候時間、如何有效公平地分配不同考期等，並非本案所處理之事宜。公署會繼續留意相關事宜是否需要往後進一步審研。

449. 公署認為，投訴點(a)不成立，但運輸署另有缺失。

投訴點(b)：對因隔離令和檢疫令缺席考試而申請延期的個案，處理不一致亦不合理

450. 公署認為，考生於駕駛考試當天須遵從隔離令或檢疫令而無法外出，均屬非其所能控制的情況。在處理初期，運輸署將隔離令或檢疫令引致的延期申請一視同仁地以第二類延期申請的處理方法處理，確有根據，做法合理。

451. 運輸署其後檢討檢疫令引致的延期申請，指基於有關考生沒有患病但因須遵從檢疫令而不能參加考試，故運輸署在編配新考期方面作出「特別安排」，是為了應對疫情下的非常情況。公署認為，雖然患病及須遵從檢疫令兩者有清晰界線，但兩者均屬非考生所能控制的情況，運輸署以受檢疫令影響的考生不是患病為由而作出「特別安排」，但運輸署始終未能清晰解說為何須遵從檢疫令的考生比患病包括須遵從隔離令的考生更值得得到「特別安排」，以致運輸署在處理須遵從檢疫令的考生的延期申請時，可偏離運輸署處理第二類延期申請的一貫做法。公署備悉運輸署指該署分別以統一公平的方法處理兩類考生的延期申請，但公署認為重點並非在此，而是運輸署對上述兩

類考生的延期申請的處理確有差異而未有清晰解說。

452. 公署認為，投訴點(b)成立。

453. 綜合而言，申訴專員認為投訴部分成立，建議運輸署 —

- (a) 檢視現時第二類延期申請的審批準則，確保有關申請獲公平處理；以及
- (b) 檢視有關第二類延期申請的書面回覆內容，避免引起誤會並應注意提供適當解釋。

政府的回應

454. 運輸署接納申訴專員的建議，並已經落實有關建議，詳情如下 —

- (a) 運輸署會汲取有關經驗，日後若有相類情況會作出合適安排，維護整體考生的利益。同時，運輸署已更新《延期／暫時取消駕駛考試或更改考試地區》申請範本，列明因健康理由／特殊情況缺席考試而申請延期為同一類型的延期申請（即第二類考試延期申請）；以及
- (b) 運輸署已提醒職員在日後回應考生延期申請安排及結果時提供適當解釋。

運輸署

個案編號 2022/3547 – 不當地處理投訴人因須遵守檢疫令和隔離令而提出的駕駛考試延期申請

背景

455. 投訴人向申訴專員公署（公署）投訴運輸署，指該署不當處理她因須同時遵從衛生署發出的檢疫令及隔離令故未能如期參加駕駛考試而提出的延期考試申請。

456. 投訴人稱，她原本於二零二二年九月九日在其報讀的駕駛學校參加駕駛考試。投訴人於考試當日因須同時遵從衛生署發出的檢疫令及隔離令，故此未能應考。同月十六日，投訴人經事涉駕駛學校向運輸署申請延期考試，並要求運輸署為她編配較早的考期及豁免考試表格費用。十月十日，事涉駕駛學校通知投訴人，運輸署以普通病假為由拒絕她的延期申請。同月十三日，投訴人向運輸署表示不滿運輸署的決定，質疑運輸署有為接獲檢疫令的考生編配較早的考期，但無為她編配較早的考期，做法不公。十一月十一日，運輸署函覆投訴人，解釋運輸署就因須遵從隔離令及檢疫令的考生的延期申請的處理，以及由於投訴人在考試當日已感染 2019 冠狀病毒，故運輸署按隔離令（而非檢疫令）引致的延期申請審批其申請，批准事涉駕駛學校為她編配候試名單之末的新考期。

457. 投訴人認為，她在考試當日除了受隔離令限制，亦受檢疫令限制，性質與其他考生以健康／病患理由提出的延期申請不同，但運輸署忽略了上述情況，沒有將其申請視作因檢疫令引致的延期申請作審批，為她編配較早的考期，做法不公亦不合理。

申訴專員的觀察

458. 運輸署按《道路交通（駕駛執照）規例》（《規例》）有關

考試表格有效期之規定，將考試延期申請分類⁸並制定相應安排。其中，根據《規例》，若考試表格持有人未有按照通知參加考試，其考試表格便不再有效，除非持有人給予運輸署署長不少於七天的通知，或署長信納持有人是由於非其所能控制的情況以致不能到場參加考試。

459. 就投訴人不滿運輸署沒有將其申請視作因檢疫令引致的延期申請作審批，公署經審視運輸署的解釋，認為運輸署的做法（即按投訴人考試當日的最新情況（投訴人已確診）及其接獲的隔離令在考試當日仍然有效而將其申請歸類為隔離令引致的延期申請，並按第二類延期申請的處理方法處理，批准事涉駕駛學校編配「尾期」的新考期予投訴人）並無不當。然而，公署注意到相關法例下，處理有關申請的重點，在於「非其所能控制的情況以致不能到場參加考試」。運輸署實無需界定考生是否「以健康理由遞交延期申請」。此外，「以健康為由的延期申請」的說法，亦未能確切適用於不同考生的情況（如須遵從檢疫令的考生），引起不必要的誤會或爭議。

460. 公署認為，考生於駕駛考試當天須遵從隔離令或檢疫令而無法外出，均屬非其所能控制的情況。在處理初期，運輸署將隔離令或檢疫令引致的延期申請一視同仁地以第二類延期申請的處理方法處理，確有根據，做法合理。

461. 運輸署其後檢討檢疫令引致的延期申請，指基於有關考生沒有患病但因須遵從檢疫令而不能參加考試，故運輸署在編配新考期方面作出「特別安排」，是為了應對疫情下的非常情況。公署認為，雖然患病及須遵從檢疫令兩者有清晰界線，但兩者均屬非考生所能控制的情況，運輸署以受檢疫令影響的考生不是患病為由而作出「特別安

⁸ 運輸署按照規例規定，將有關駕駛考試延期的安排分為三類，包括考生於原考期最少七天前遞交延期申請（第一類延期申請）；考生由於非其所能控制的情況以致不能到場參加考試，亦未能於原考期七天前提出延期申請（第二類延期申請）；以及因惡劣天氣未能如期為考生舉行駕駛考試，或當天考生已到現場但由於特別原因（如出車後發生非考生造成的交通意外）而導致考試取消（第三類延期情況）。

排」，但運輸署始終未能清晰解說為何須遵從檢疫令的考生比患病包括須遵從隔離令的考生更值得得到「特別安排」，以致運輸署在處理須遵從檢疫令的考生的延期申請時，可偏離運輸署處理第二類延期申請的一貫做法。公署備悉運輸署指該署分別以統一公平的方法處理兩類考生的延期申請，但公署認為重點並非在此，而是運輸署對上述兩類考生的延期申請的處理確有差異而未有清晰解說。就投訴人認為運輸署做法不公，運輸署解釋，運輸署是以一致的方法處理所有同時提交檢疫令及隔離令的考生的延期申請。雖然運輸署將投訴人的申請歸類為隔離令引致的延期申請並無不當，但如上文所述，運輸署只為須遵從檢疫令的考生作出「特別安排」而又未有清晰解說，確容易令須遵從隔離令的考生感到不公。運輸署向公署表示，運輸署會汲取經驗，日後若有相類情況，會作出合適安排，維護整體考生的利益；運輸署並表示，日後在回應考生延期申請安排及結果時，會注意提供適當解釋。

462. 投訴人若能獲運輸署編配較早的考期，或可在其考試表格失效前參加考試。公署認為，在現時情況下，運輸署為第一類及第二類考試延期申請的考生均編配「尾期」作新考期，屬務實的做法。然而，現時「尾期」的候試時間甚長（如投訴人於二零二二年九月申請延期，當時的「尾期」為二零二三年九月，即整整一年後），不單令考生需等待長時間，亦可能超過考生的考試表格有效期而需重新購買，以致考生感到不滿。這涉及駕駛考試的整體輪候時間、如何有效公平地分配不同考期等，並非本案所處理之事宜。公署會繼續留意相關事宜是否需要往後進一步審研。

463. 綜合而言，申訴專員認為投訴部分成立，建議運輸署 —

- (a) 檢視現時第二類延期申請的審批準則，確保有關申請獲公平處理；以及
- (b) 檢視有關第二類延期申請的書面回覆內容，避免引起誤會並應注意提供適當解釋。

政府的回應

464. 運輸署接納申訴專員的建議，並已經落實有關建議，詳情如下 —

- (a) 運輸署會汲取有關經驗，日後若有相類情況會作出合適安排，維護整體考生的利益。同時，運輸署已更新《延期／暫時取消駕駛考試或更改考試地區》申請範本，列明因健康理由／特殊情況缺席考試而申請延期為同一類型的延期申請（即第二類考試延期申請）；以及
- (b) 運輸署已提醒職員在日後回應考生延期申請安排及結果時提供適當解釋。

運輸署

個案編號 2023/0696 – (1) 投訴人現有往來香港和澳門的跨境私家車配額於 2023 年 4 月到期，而新配額最早於 2023 年 5 月才可使用，但運輸署無理地不接受他於 2023 年 2 月遞交的新配額申請，而且就他對該署的質疑給予前後不一致的回覆；(2) 沒有因應疫情為配額自動續期三年，做法欠缺靈活及彈性；及 (3) 沒有在配額抽籤前要求申請人提供相關證明資料以作過濾，以致出現很多不合資格的中籤人，降低行政效率

背景

465. 投訴人持有私家車往來港澳常規配額（配額），有效期至二零二三年四月。在二零二三年二月，運輸署進行新一輪的配額抽籤，新配額最早可由二零二三年五月起使用。然而，運輸署系統不接受他的申請，理由是他已於上一輪中籤。運輸署已在接獲他的查詢後更新系統，並請他再遞交申請，惟系統仍不接受他的申請。他再向運輸署查詢，卻獲覆由於他已持有配額，因此不符合申請資格。

466. 投訴人不滿以下事項 —

- (a) 他持有的配額將於二零二三年四月到期，而新一輪的配額最早於五月才可使用，因此運輸署不應拒絕他的申請，而且運輸署的回覆前後不一致，處事混亂（投訴點(a)）；
- (b) 運輸署沒有如澳門政府般因應疫情影響，為配額自動續期三年，做法欠缺靈活及彈性（投訴點(b)）；以及
- (c) 運輸署雖然要求申請人須在澳門從事受薪工作或開設公司，但沒有在抽籤前要求申請人提供相關證明資料以作過濾，以致出現很多不合資格的中籤人，大大降低行政效率（投訴點(c)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

467. 由於配額需求殷切，為了讓更多人可以受惠，運輸署規定每人在任何時間都只可持有一個配額，申訴專員公署（公署）認為有關安排合理。

468. 然而，投訴人持有的配額將於二零二三年四月五日屆滿，而新批次配額最早只會由二零二三年五月起方可使用，屆時投訴人已非配額持有人，並不違反只獲發一個配額的原則。公署認為運輸署以投訴人於二零二三年二月申請時其配額有效期仍未屆滿為由而不接受投訴人的申請不合情理。

469. 運輸署已檢討情況並決定推出改善措施，把申請人是否現有配額持有人的審視日期，由截止申請日期改為預計新配額的生效日期。公署相信有關改善措施應可避免類似不合理情況。

470. 至於投訴人指運輸署的回覆前後不一，運輸署已澄清事件。綜合而言，申訴專員認為投訴點(a)部分成立。

投訴點(b)

471. 公署明白不少配額持有人在疫情期間因檢疫限制或疫情下生活和公司營運改變等原因，其往來澳門的意欲或需要可能會減少，對投訴人的訴求表示理解。然而，配額的重新發放安排涉及運輸政策，除非該決定有明顯不合理之處，申訴專員不擬評論，認為投訴點(b)不成立。

投訴點(c)

472. 運輸署已解釋現行審核申請程序的理據，會因應日常運作情況及善用資源的原則，採取現行做法，而實際情況亦顯示該署的做法

並無引致很多不合資格的申請人中籤。申訴專員認為並未有證據顯示運輸署有失當的地方，認為投訴點(c)不成立。

473. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴部份成立，建議運輸署把申請人是否現有配額持有人的審視日期，由截止申請日期改為預計新配額的生效日期。

政府的回應

474. 運輸署接納建議並已在二零二三年八月起以新配額的預計生效日期作為決定申請人是否合資格參與登記抽籤的基準。

運輸署

個案編號 2023/1631 – 在投訴人更新地址後，仍舊將信件郵寄至其舊地址

背景

475. 投訴人稱，他曾向運輸署更新地址，並獲該署發出「更改地址記錄通知」（更改地址通知）確認，但運輸署其後仍將有關車輛登記號碼拍賣的信件寄到他的舊地址。經向運輸署查詢後，投訴人才得悉早前獲確認的地址更新並不適用於車輛登記號碼拍賣相關的事宜，而他須另行向運輸署的車輛號碼登記分組更改地址。

476. 投訴人不滿上述運輸署的更改地址安排，認為運輸署未有事先通知他有關安排，包括沒有在政府一站通網頁及「更改地址通知」中提示他所提出的更改地址申請不包括更改車輛登記號碼分組的地址。此外，他亦指運輸署將信件寄到他的舊地址的做法洩露其個人資料。

申訴專員的觀察

477. 運輸署已說明現行該署不同服務的更改地址安排及箇中原因，運輸署因應不同服務的性質及對象和運作需要，並考慮到統一現時各組別的電腦系統涉及技術及資源的問題，而選擇維持讓部分組別獨立管理（包括收集，使用或更改）其服務對象的資料，申訴專員公署（公署）接納其解釋。此外，運輸署亦已交代個案經過及解釋由於車輛登記號碼分組未有收到投訴人更改地址的通知，故按其在表格中填寫的地址發信通知他有關拍賣事宜。公署認為該組按現行安排行事，不可視為失當，而運輸署亦已澄清該寄至投訴人原有地址的掛號函件原封不動退回運輸署。

478. 不過，運輸署於一站通地址更改服務的網頁及其常見問題，只列出該服務適用於「駕駛執照持有人及／或車輛登記車主」，而不

是說明相關服務或組別，例如牌照事務組／一般牌照服務，容易令人誤會。而投訴人收到的「更改地址記錄通知」，雖然下款為牌照事務處，但內文卻為「現時你於本署的最新住址／營業地址及通訊地址記錄載列如下，以供參考」，英文則是用「**this Department**」，而非「本處」或「**this Office**」，這更印證了投訴人使用一站通地址更改服務時的印象。故此，公署認為運輸署應加強在一站通地址更改服務版面及 **TD559** 表格和「更改地址記錄通知」對地址更改安排的說明，以更清晰提醒市民。

479. 此外，本案反映，現時運輸署利用一站通提供的地址更改服務只適用於駕駛執照持有人及／或車輛登記車主更改與其車輛牌照或駕駛執照相關的個人資料，似乎未能回應市民對一站式服務的期望。公署認為，運輸署應將一站通地址更改服務擴展至其他服務，提供選項予市民選擇其更改地址申請是否適用於運輸署的其他服務，便利市民。

480. 公署認為，運輸署已按現行安排發信至投訴人在預留車輛登記號碼申請所提供的地址，並已在相關申請表述明有關安排。然而，運輸署對現行更改地址安排的說明及於一站通網上更改地址服務上仍有改善的空間。

481. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴不成立，但機構另有缺失，建議運輸署 —

- (a) 清晰地於一站通地址更改服務及 **TD559** 表格提醒市民運輸署不同組別有不同更改地址安排，以及修改「更改地址記錄通知」的行文使其更準確易明；以及
- (b) 檢討運輸署利用一站通提供的地址更改服務，考慮將服務擴展至運輸署轄下不同服務，提供選項予市民選擇其更改地址申請是否適用於運輸署的其他服務。

政府的回應

482. 運輸署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

483. 運輸署考慮到所提供的服務種類頗多且時有更新，認為羅列所有適用及不適用服務有一定困難。為提醒更新「駕駛報照持有人及／或車輛登記車主」地址記錄的申請人留意運輸署其他組別的更改地址安排，運輸署已在二零二三年第四季於 **TD559** 表格及「更新地址記錄通知信」加入以下注意事項：「上述地址更改只適用於本署牌照事務處「駕駛執照持有人及／或車輛登記車主」的紀錄。如須更改你在本署其他服務下的地址紀錄，請另行通知相關分組。」

建議(b)

484. 運輸署經審視後決定利用一站通的地址更改服務涵蓋運輸署以下服務 —

- (a) 車輛登記號碼計劃；
- (b) 司機接載行動不便的殘疾人士泊車證明書；以及
- (c) 限制區／禁區／巴士專線／封閉道路通行許可證。

485. 運輸署已向政府資訊科技總監辦公室提出上述擬議安排及擬定有關工作流程。視乎系統開發及測試等相關工作的進度，有關服務預計將於二零二四年年底逐步實施。

486. 運輸署亦會於此項建議落實後，進一步更新 **TD559** 表格及「更新地址記錄通知信」中內的注意事項，提示申請人可使用一站通地址更改服務，以更新其在運輸署其他適用服務下的地址紀錄。

運輸署

個案編號 2023/2873(I) – (1) 拒絕提供有關違反交通規例或行為不當的駕駛教師的資料；以及 (2) 沒有及時更新駕駛教師名冊

背景

487. 二零二三年九月十二日及十五日，申訴專員公署（公署）收到投訴人對運輸署的投訴。二零二三年十月至二零二四年一月期間，投訴人數度就個案補充資料。

488. 二零二三年六月八日，投訴人根據《公開資料守則》（《守則》）向運輸署索取過去五年所有曾違反交通規例或被證實有行為不當情況的駕駛教師的資料。運輸署表示由於所索取的資料屬駕駛教師的個人資料，同時並未獲得資料當事人（即駕駛教師）的同意，故此援引《守則》第 2.15 段為由拒絕提供。

489. 另一方面，投訴人表示運輸署現時會撤銷因違反《道路交通條例》的部分罪行而被定罪的駕駛教師的資格。然而，運輸署沒有及時更新網頁上的駕駛教師名冊資料，他認為由於市民只能接受駕駛教師所提供的駕駛訓練，並主要依賴運輸署的駕駛教師名冊獲取駕駛教師的資訊，故事涉資料具有公眾利益。因此，投訴人投訴運輸署拒絕向他披露事涉資料並不合理。

490. 總括而言，投訴人提出下列兩項對運輸署的投訴點 —

- (a) 拒絕披露事涉資料的決定違反《守則》（投訴點(a)）；以及
- (b) 沒有及時更新部門網頁上的駕駛教師名冊資料（投訴點(b)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

491. 因應公署的調查，運輸署詳細解釋了該署記錄及跟進駕駛教師交通違例事項及不當行為投訴的背景、該署備存相關記錄之目的、披露事涉資料對資料當事人的影響和所涉及的公眾利益等。

492. 經審研運輸署提供的資料以及《守則》和「詮釋和應用指引」的相關條文後，公署認為，運輸署已提供具體並合理的解釋。經考慮現時運輸署有關駕駛教師名冊的安排，公署同意現時沒有資料顯示有凌駕性的公眾利益而需披露事涉資料。公署接納運輸署有理由援引《守則》第 2.15 段拒絕提供。因此，公署認為投訴點(a)不成立。

投訴點(b)

493. 根據運輸署提供的資料，該署曾延誤接近四年才把已被取消駕駛教師執照的教師資料從名冊中移除。再者，運輸署是在公署開始調查此宗個案後，才制訂和落實有關更新名冊安排的改善措施。

494. 公署認為，儘管運輸署已制訂更新駕駛教師名冊的改善措施，亦已承認在更新駕駛教師名冊一事上的不足，及向投訴人致歉，但在投訴人作出投訴時，運輸署只會不定時更新駕駛教師名冊的做法絕不理想；故投訴點(b)成立。

495. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，建議運輸署從這宗個案汲取經驗，確保職員日後依照新制訂的內部指引，適時檢視及更新駕駛教師名冊內容。

政府的回應

496. 運輸署接納申訴專員的建議，已按照新制訂的指引適時檢視及更新駕駛教師名冊，並於二零二四年五月八日向公署提交進度報告

並獲公署接納。

市區重建局

個案編號 2023/1886A – (1) 無理拒絕披露「有需要人士維修自住物業津貼計劃」下某項維修工程的實際津貼金額及計算方法；以及 (2) 就某項維修工程批出的津貼金額過低

背景

497. 二零二三年六月十三日，申訴專員公署（公署）收到投訴人對市區重建局（市建局）的投訴。

498. 投訴人稱，他於二零二三年二月協助其母親向市建局申請「有需要人士維修自住物業津貼計劃」（津貼計劃），工程費用總額為 82,100 元，其中一項髹油及批灰工程（事涉工程）的報價為 15,000 元。同年五月，市建局發出「原則上批准通知書」（通知書），原則上同意批出津貼金額 55,050 元。投訴人數度致電該局查詢事涉工程獲批的津貼金額，獲一名職員告知約為報價的 20%。投訴人認為事涉工程的津貼金額未達市場價格，要求提供該項津貼金額的計算準則。該局職員表示無需回答投訴人，而該局亦不會向申請人披露每項工程的實際津貼金額。

499. 投訴人投訴市建局 —

- (a) 無理拒絕披露事涉工程的實際津貼金額及計算方法（投訴點(a)）；以及
- (b) 就事涉工程批出的津貼金額過低（投訴點(b)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

500. 投訴人指市建局職員曾披露事涉工程津貼金額的大約百分

比，但他未能提供職員姓名或對話日期等詳情。該局經調查後，表示沒有職員曾披露該項津貼金額，但已解釋事涉津貼計劃的批核準則。由於缺乏獨立佐證，公署未能知悉當時職員與投訴人的對話內容，難以就相關事實判斷誰是誰非。然而，一般而言，公署認為即使該局職員向申請人披露獲批的津貼金額大幅低於報價的工程項目，既可協助資金不足的申請人篩選需要進行的維修工程項目及針對性地尋求重新報價，亦符合該局為免影響市場競爭而不披露實際津貼金額的原則，做法未嘗不可。

501. 經詳細考慮市建局的解釋及競爭事務委員會就披露資訊可能造成的後果的意見後，公署接納市建局不向申請人披露每項維修工程項目的津貼金額。因此，投訴點(a)不成立。

502. 雖然這項投訴不成立，但公署關注到，津貼計劃旨在為有需要人士提供財政支援為自住物業進行維修。需要資助的申請人，可能須因應津貼金額的多少而決定是否進行某項／些工程，特別是如津貼金額與報價差距較大的個案。公署明白市建局須考慮披露資訊對市場運作的影響以免出現反競爭行為，但根據該局的現行做法，申請人只可根據綜合津貼額作出考量，不會獲得額外的有用資訊，這或會影響其就篩選維修工程項目作出最佳的決定。

投訴點(b)

503. 物業業主有責任維修其物業，確保樓宇符合安全及衛生的基本要求。就投訴人認為事涉工程的津貼金額過低，津貼計劃的目的是津貼有需要人士進行所需維修，並非全額支付維修費用，因此，重點是市建局已按既定原則評估事涉工程可獲的津貼金額，並因投訴人不滿而重新評審津貼金額。該局並解釋在評估津貼金額時，工資只是其中一項考慮因素，該局亦會顧及工程規模，而有關原則適用於所有申請人。經詳細審研該局提供的資料及解釋，公署沒有發現證據顯示該局就事涉工程評估的津貼金額有違其既定原則。即使其估算不符合投訴人的期望，但那並非該局的估算有行政失當的證據。至於該局根據專業視察及評核評估維修項目是否符合津貼計劃的申請資格及釐定津

貼金額，屬該局的專業判斷，並非公署可調查的行政事宜。

504. 最後，公署認為，市建局既已為事涉津貼計劃制定覆檢及上訴機制，便應向公眾發放有關資訊。但公署的調查顯示，該局在取消信表示申請人如有異議可在限期前提出，但沒有表明須以書面提出理據，或解釋上訴程序，亦沒有在津貼計劃的申請文件、通知書、其網頁或其他資訊發放有關該計劃的覆檢及上訴渠道的資料，實有欠妥善。

505. 基於上文分析，公署認為，投訴點(b)不成立，但市建局另有缺失。

506. 總結而言，申訴專員認為投訴人的投訴不成立，但市建局另有缺失。申訴專員建議市建局適當地發放有關事涉津貼計劃覆檢及上訴渠道的資訊。

政府的回應

507. 市建局接納申訴專員的建議，適當地發放有關事涉津貼計劃覆檢渠道及上訴的資訊。

508. 市建局在接受申訴專員意見後，便著手草擬更新事涉津貼計劃的申請須知，新增有關個案覆檢渠道的資訊。申請須知的最新版本已於二零二四年七月於事涉津貼計劃的網頁發佈。申請須知列明市建局根據其獨立專業顧問的估算釐定可獲批津貼款額，申請人如對獲批津貼款額有異議，可由市建局發出獲批津貼款額信件起計一個月內，向市建局就綜合評估獲批津貼金額以書面提出書面覆核，市建局會覆核個案，以檢視審批過程有否出現人為錯誤。

509. 更新的申請須知亦列明申請人如對市建局審批申請人資格有異議，申請人可向市建局以書面提出覆核，特殊情況將交由發展局、伙伴機構及屋宇署代表所組成的評審委員會進一步審視。

職業訓練局

個案編號 2023/2455(R) – 沒有按職業訓練局的《公開資料守則》處理有關某段影片的索取資料要求

背景

投訴人指職業訓練局（職訓局）在處理其有關某段影片的索取資料要求時，有違反職訓局的《公開資料守則》（《局方守則》）之嫌，包括 —

- (a) 拒絕提供事涉影片的理由並非《局方守則》內可豁免提供資料的理由；
- (b) 事涉影片非屬第三方資料；
- (c) 沒有援引《局方守則》列明的原因作為拒絕的依據，亦沒有告知投訴人可就事情要求覆檢；以及
- (d) 在三次的覆函中沒有提供回覆者的姓名及職級，令投訴人無從得知覆檢是否由職級較高的職員處理，亦沒有告知投訴人可向申訴專員公署（公署）提出投訴。

510. 另外，投訴人質疑職訓局回覆指其受版權所限拒絕提供事涉影片的說法。

申訴專員的觀察

511. 公署認為，職訓局在拒絕向投訴人提供事涉影片時提出的理由，並非《局方守則》中所涵蓋可拒絕披露資料的理由。另外，職訓局的解釋亦反映該局在運用《局方守則》時有以下不足之處 —

- (a) 職訓局稱該局並沒有獲事涉影片中相關曲目的作者授權。公署認為，若相關理由涉及版權事宜，職訓局可引用《局方守則》第 27.3(b)段作為拒絕提供事涉影片的原因，惟該局未有作此提述；
- (b) 事涉同意書反映簽署人是基於職訓局會將資料保密才同意提供相關影片，若提供事涉影片會違反同意書上的理解而抵觸法律上的義務，職訓局可引用《局方守則》第 27.3(b)段作為拒絕提供事涉影片的原因，惟該局並未有作此提述；以及
- (c) 根據《局方守則》，職訓局在考慮是否拒絕披露由第三者提供的資料時，應先按第 26 段進行「公眾利益測試」，若進行測試後認為應予以披露，才根據第 19 段的程序處理。惟職訓局單單以實際困難作為不向相關第三者取得同意，則未必符合《局方守則》。公署促請職訓局留意，他日若有資料因具凌駕性的公眾利益而需披露，該局亦應按《局方守則》第 19 段處理。

512. 不過，公署認為，職訓局拒絕向投訴人提供事涉影片的決定並無違反《局方守則》。事涉影片本質上就是由第三者（即參與者）提供的資料所組成，而參與者所簽署的同意書並沒有包括同意向投訴人提供該影片，職訓局亦有責任保障參與者的私隱。公署看不到有凌駕性的公眾利益促使職訓局需就事涉影片的披露額外尋求參與者的同意，因此，公署認為，職訓局在公署介入後以《局方守則》第 27.9 段維持拒絕提供事涉影片的決定，並無違反該守則。

513. 另外，《局方守則》並沒有指定覆檢要求的程序及在覆函中提述可向公署提出投訴的渠道，因此，職訓局沒有在覆函中作相關提述，並沒有違反《局方守則》。不過，公署認同，若職訓局在覆函中提供相關職員職級及公署聯絡資料，則有助增加透明度，該局可考慮相關意見。

514. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，建議職訓局加

強職員對《局方守則》的認識，以及在處理索取資料要求時更謹慎。

政府的回應

515. 職訓局接納申訴專員的建議，並已加強職員培訓，包括為職員定期舉辦簡介會及提供參考資料，加深他們對《局方守則》的認識，以及使他們在處理公眾索取資料要求時更謹慎，並將這些措施恆常化。詳情如下 —

- (a) 每季為相關員工舉辦簡介會，提醒及向員工講解處理根據《局方守則》索取資料要求的既定程序；
- (b) 與相關員工進行討論，闡述《局方守則》的關鍵要點及主要條文；
- (c) 定期舉行分享會，與相關員工討論過往根據《局方守則》處理資料索取要求的個案及例子；
- (d) 與員工分享根據《局方守則》處理資料索取要求的良好做法，並引用公署的建議作參考，以達致持續改進的目標；
- (e) 為相關員工提供個別輔導，以進一步協助員工理解及執行《局方守則》的相關條文；以及
- (f) 定期為相關員工舉行意見反饋討論會，分享他們對落實執行《局方守則》條文的心得、所遇到的挑戰及建議。

第三部分 —就主動調查個案所提出建議的回應

前效率促進辦公室

個案編號 DI/461 – 1823 處理投訴及查詢的成效

背景

516. 1823 於二零零一年成立，現時隸屬於創新科技及工業局轄下效率促進辦公室（效率辦）。1823 提供 24 小時一站式服務，為市民解答有關 23 個參與部門的服務查詢，並接收市民對所有政府服務的投訴。

517. 在二零一八年至二零二三年期間，1823 每年平均處理約 195 萬宗查詢及 55 萬宗投訴。隨着越來越多市民使用 1823 的服務，1823 可算是政府與市民接觸的其中一個主要平台。1823 若未能有效運作或經其處理的投訴和查詢未獲適切跟進，不單會影響到部門日常處理公眾投訴及查詢的工作，亦直接影響市民對政府的印象和信心。另外，政府透過 1823 接收市民對政府服務的意見，可了解市民的關注及掌握社會脈搏。因此，有效發揮 1823 的功能，可促進政府良好管治及提升公共行政效率和質素。

申訴專員的觀察

518. 申訴專員公署（公署）的調查發現，1823 過去六年每年平均處理約 195 萬宗查詢。就以電話提出的查詢，1823 能夠在首次通話時，解答當中的 99%，達到其提供一站式查詢服務的目標。公署亦審視 1823 的日常運作，包括處理來電的情況、與參與部門的合作安排及數據運用，並審研相關投訴個案，了解 1823 處理跨部門或有部門權責不清的個案的工作。綜合調查所得，公署有以下評論及建議。

(I) 未能有效處理跨部門投訴及部門間權責不清的個案

519. 根據 1823 現行的投訴處理機制，部門如拒收 1823 轉介的個案，須提供原因並建議個案應轉介至哪個部門；如投訴個案涉及多個政府部門而部門間權責不清，以致當有兩個部門都拒絕接收個案，1823 會啟動上呈機制，重複要求拒收部門不同級別的人員重新審視個案。

520. 個案如經機制上呈至第三層仍未達共識，1823 會嘗試與部門斡旋，協調部門進行協商及建議部門進行「一次性」（即不影響部門對其權責的立場及不會在同樣情況再出現時被援引為先例）的跟進（例如「一次性」維修），以解決問題。若相關部門最終決定不作跟進，1823 會統籌向投訴人提供綜合回覆，並要求部門在回覆內陳述箇中原因。

未能規限部門適時跟進個案

521. 在二零一八年至二零二三年期間，1823 每年平均接獲約 55 萬宗投訴，因部門拒收而須透過上呈機制處理的約有 7,400 宗，其中約 4,100 宗（約 56%）個案超出各政府部門一般回覆時限的 30 天以上才完成跟進，約 560 宗（約 7.5%）的個案更超過 6 個月仍未完成跟進，情況殊不理想。

522. 公署從個案審研中留意到，這些耗時以月計才能完成跟進的個案，往往涉及部門未有適時回覆 1823、未有就拒收個案解釋原因，以及部門間反覆就分工或權責的問題有爭議。

523. 公署認為，為確保個案獲適時轉介，如部門認為個案不屬其職權範圍或應由其他部門處理，須在指定時限內回覆 1823 並解釋原因。若部門未有跟從，1823 可直接啟動上呈機制，或按該機制要求部門再次檢視個案。

上呈機制未能確保部門直接溝通及進行跨部門協作

524. 處理涉及跨部門投訴最有效及快捷的方法，是部門主動直接就問題進行磋商，以盡早處理分歧並就權責分工達成共識。然而，公署的個案研究顯示，在 1823 透過上呈機制釐清個案的主事部門之過程中，部門很多時候只是各自重複有關投訴不屬其職權範圍的立場，透過 1823 回應其他部門的意見的情況亦時有出現。部門間甚少甚至沒有主動就個案直接溝通或磋商，以釐清有關權責及嘗試就職責分工達成共識。

525. 公署認為，1823 的協調及斡旋工作未能有效促進部門間直接溝通、釐清分歧和及早展開跨部門協作，以處理市民的投訴。

須加強就跨部門或有權責爭議投訴的協調能力

526. 公署發現，在釐清相關部門在個別個案中的權責並識別出主事部門的過程中，1823 往往是「有責無權」。1823 不可能掌握所有部門的具體工作和職權範圍，也無權指令部門接收個案或就任何個案採取跟進行動。因此，當部門間就某個案的權責出現爭議時，1823 往往只能在部門間逐一查問，以及按部門指示或建議將個案轉介給其他部門。這程序會重複直至有部門願意接收個案，或透過協調有關部門進行「一次性」行動。

527. 根據 1823 的資料，在二零一八年至二零二三年期間，透過上呈機制處理的個案主要涉及範疇均屬直接影響民生的「老、大、難」地區問題，所佔比率超過 50%。這些與民生息息相關的個案理應迅速處理，卻不時因部門之間權責不清無法及早獲得解決，也會令市民產生政府部門互相推卸責任之觀感。此外，就個別個案而言，透過 1823 協調進行的「一次性」行動，或許暫時解決了所涉問題，惟各部門就權責方面的根本性分歧或誤解，仍未獲徹底解決或疏理。日後當老問題再次出現，1823 又周而復始地尋找主事部門、進行轉介及協調。

528. 公署並非全盤否定 1823 的上呈機制就處理涉及跨部門或權責不清的個案所發揮的作用。公署認為，值得探討除按現行上呈機制行事外，1823 可如何進一步發揮其角色，協助政府有效處理涉及跨部門及權責不清的「老、大、難」地區問題。

529. 公署留意到，在完善地區治理方案下成立的「地區治理專組」，職權包括統籌和協調涉及跨部門及／或跨區的地區問題、確立權責分工和理順工作流程，以及監察各決策局和部門所執行的措施成效及督導相關決策局和部門制定改善措施等。民政及青年事務局及民政事務總署負責支援「地區治理領導委員會」及「地區治理專組」的工作。

530. 公署認為，1823 應把握完善地區治理的契機，支持及配合政府的完善地區治理方案，就涉及地區問題以及重複出現權責不清問題的個案，制定一套機制及訂定相關工作指引，將上呈工作制度及恆常化，以有系統、適當及適時地將該些個案上呈民政事務專員或「地區治理專組」，以期透過政府的高層架構更有效解決涉及跨部門及權責爭議的個案及地區問題。

(II) 接聽電話能力未能應付服務需求

531. 二零一八年至二零二三年期間，1823 於 12 秒內接聽來電的比率只介乎 61% 至 74% 之間，長期未能達到其所訂的「至少 80% 來電於 12 秒內獲接聽」的服務指標。

532. 另外，公署留意到，效率辦統計 1823 處理來電的數目時，將被電話系統轉駁至留言信箱的來電也包括在內；按此計算方法，在二零一八年至二零二三年期間，1823 每年平均能處理約 68% 的來電。不過，若剔除被轉駁至留言信箱的來電的數目，實際上 1823 每年平均只能接聽約 42% 的來電，即每年平均有約 257 萬的來電未獲職員即時接聽。

533. 公署認為，作為一個專責處理市民查詢及投訴的單位，1823

在二零一八年至二零二三年期間接聽來電的比率長期未達其訂下的指標，有違市民期望。雖然 1823 於二零二三年處理來電的表現已有改善，並已於二零二三年十二月底完成電話系統更新工程，但公署認為，1823 須持續積極監察並適時檢視，以進一步提升 1823 接聽電話的比率。

(III) 應對危機能力有改善空間

534. 為支援政府對 2019 冠狀病毒病的抗疫工作，1823 於二零二零年一月起接聽多條與抗疫相關的熱線。在二零二二年二月及三月的第五波疫情高峰期期間，市民致電 1823 的數量大幅增加，較正常時期平均每月 38 萬個來電量大幅增加超過兩倍。與此同時，1823 有不少前線員工因染疫或須進行強制檢測而缺勤，進一步影響 1823 的運作。就於第五波疫情期間的服務未能應對市民的需求，1823 曾採取不同應變措施。

535. 公署留意到，1823 的部分應變措施需要參與部門的配合或協調，但部門未必能作出配合。

536. 公署明白，在極端情況下難以要求公共服務（包括 1823 的服務）完全維持平常的水平。然而，效率辦亦應參考應對疫情的經驗，制定危機應急計劃。公署認為，效率辦應盡快與所有參與部門進行商討，制定後備方案及應變措施，並將方案加入合作協議，以便日後再出現突發及緊急情況時，雙方能根據協議內容迅速採取應變措施。

(IV) 其他日常運作上可改善之處

進一步應用人工智能科技處理查詢

537. 1823 於二零一九年十二月推出文字版本及語音版本的聊天機械人（Chatbot），利用人工智能分析市民以自然語言輸入的問題，以解答市民的查詢。

538. 現時 1823 的文字版本及語音版本的聊天機械人只能處理數個主題事項，大部分其他主題事項仍須由職員接聽電話或閱讀文字訊息後作解答。公署認為，1823 應定期就市民的查詢進行統計及分析，按市民關注的事項或政府服務，逐步增加可透過聊天機械人向市民提供的資訊。

便利市民自行查詢個案進度

539. 現時，只有經 1823 流動應用程式提出查詢及投訴的市民可在流動應用程式中查看個案進度及部門回覆，經其他途徑提出查詢及投訴的市民則仍需致電或以文字訊息查詢個案進度。公署認為，效率辦應進一步便利市民，讓他們可自行在電子平台上查看個案進度。這有助減省 1823 職員的相關工作，釋放更多時間及人手處理查詢及投訴。

鼓勵部門使用個案回覆平台回覆市民

540. 1823 於二零二二年七月起向參與部門推出個案回覆平台。就符合自動回覆條件的個案（例如市民有提供聯絡資料），參與部門可透過該平台，將回覆經 1823 的系統自動發給市民。

541. 公署認為，1823 應要求參與部門如選擇經 1823 回覆市民，須一律使用該平台轉發回覆，並考慮進一步開放該個案回覆平台予所有部門。這安排既可簡化 1823 處理投訴個案的程序，由系統自動同步更新個案進度，亦可避免出現職員遺漏更新個案進度的可能。

(V) 須向部門釐清 1823 的職能

542. 1823 所提供的一站式處理查詢及投訴的服務是面向市民的。對部門而言，1823 是協助部門處理與其職權及服務有關的查詢及轉介有關該部門的投訴。至於部門直接從市民收到涉及其他部門的查詢及投訴，原則上不屬 1823 職責範疇內須代部門處理的事情。

543. 公署的個案審研發現，有部門並不是經由 1823 接收投訴人的舉報，但當該部門擬轉介警方跟進時，卻是將個案交到 1823，要 1823 代為轉介；而即使接收或轉介由警方負責執法的罪案舉報並不在 1823 的服務範圍內，1823 亦按該部門要求照辦。

544. 公署認為，效率辦有需要向各局／部門說明 1823 的職責和服務範圍，並要求局／部門間直接轉介市民的查詢、投訴和相關資料，以改善政府整體處理市民查詢及投訴的效率之同時，也確保 1823 的資源是用於其本身的職能上。

545. 另外，根據 1823 與參與部門簽訂的合作協議，部門須提供知識庫的內容，以供 1823 解答市民的查詢。部門亦須及早將推出新服務的詳情通知 1823。效率辦表示，曾經因為參與部門沒有適時通知甚或沒有通知 1823 其推行的新服務或新安排並更新知識庫，以致 1823 無法應付突然急增的電話查詢。公署認為，1823 可考慮要求參與部門定期提交籌劃預算以便作出相應準備，並不時提醒部門更新知識庫的重要性。

(VI) 效率辦應善用 1823 處理個案所得的經驗和資料，積極協助政府改善服務及提升公共行政水平

546. 除了管理 1823，效率辦亦是政府顧問，就業務流程重整、架構重組、衡量服務表現、知識管理和變革管理，為各局／部門提供顧問服務。公署認為，效率辦可整理 1823 處理查詢及投訴所得的數據，讓局／部門分析不同公共服務項目的表現及市民的關注和需要，從而改善公共服務。

547. 另外，跨部門的個案往往涉及部門間就權責及分工出現的爭議，這些爭議不排除涉及系統性問題。效率辦整合相關數據讓各局／部門結合本身的數據作出全面分析，有助政府以全局觀及宏觀角度檢視各地區問題，釐清各部門的職能及理順部門分工和工作流程，以及制定長遠策略，加強各板塊的政策及服務的協調及配合。

548. 公署亦留意到效率辦表示，在處理與疫情有關的熱線期間，1823 積極與相關部門聯絡，以確保與抗疫相關的資訊清晰易明，從而減少不必要的投訴及查詢。這方面的努力值得肯定。效率辦應恆常從政府資訊是否清晰易明的角度分析市民的查詢及投訴（例如是否在短期內有大量因誤解政府資訊引致的查詢），並向相關部門提供意見。

549. 申訴專員建議 1823 —

強化處理跨部門且權責不清的投訴個案之能力

- (a) 嚴格執行部門如認為個案不屬其職權範圍或應由其他部門處理，須在指定時限內回覆並解釋原因的要求；若部門在限期過後仍未回覆，1823 可直接啟動上呈機制或按該機制要求相關部門再次檢視個案，以確保投訴獲適時處理；
- (b) 就涉及地區問題及重複出現權責爭議的個案，制定一套機制及訂定相關工作指引，將上呈工作制度及恆常化，以便有系統、適當及適時地把個案上呈民政事務專員或「地區治理專組」；

加強部門與 1823 的協作與溝通

- (c) 就可能嚴重影響 1823 服務的突發及緊急情況，與所有參與部門商討後備方案及應變措施，並將方案加入合作協議，將之制度及恆常化，讓市民有清楚訊息及合理的渠道向政府部門作查詢及投訴；
- (d) 向各局／部門說明 1823 的職責和服務範圍並要求局／部門間直接轉介市民的查詢、投訴和相關資料，以確保 1823 的資源是用於其本身的職能上，並改善政府整體處理市民查詢及投訴的效率；

- (e) 要求參與部門定期就新服務或新安排提交籌劃預算，以便作出相應準備，並不時提醒部門更新知識庫的重要性；

提升 1823 的運作效能

- (f) 就剛完成更新的電話系統，持續積極監察並適時檢視，以進一步提升 1823 接聽電話的比率；
- (g) 於 1823 處理查詢的工作上進一步應用人工智能科技，逐步增加可透過聊天機械人向市民提供的資訊；
- (h) 研究讓市民在電子平台上查閱其向 1823 提出的個案的進度；
- (i) 嚴格要求參與部門如選擇經 1823 回覆市民，須一律使用個案回覆平台轉發回覆；
- (j) 考慮開放 1823 的個案回覆平台予所有部門使用；

善用資料

- (k) 進一步整理 1823 處理查詢及投訴所得的數據，以便局／部門自行提取所需數據作出全面分析，以改善政府服務；
- (l) 對跨部門個案進行系統性分析及整合相關數據，不時向「地區治理專組」提交報告，以協助政府解決涉及跨部門的地區問題及制定加強地區行政的長遠策略；以及
- (m) 恆常從政府資訊是否清晰易明的角度分析市民的查詢及投訴（例如是否在短期內有大量因誤解政府資訊引致的查詢），並向相關部門提供意見。

政府的回應

550. 1823 接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

強化處理跨部門且權責不清的投訴個案之能力

- (a) 1823 已實施新投訴處理機制，部門如認為個案不應由其接手處理，須在七個曆日內（如遇上特殊情況，可要求延長最多五個曆日）經首長級人員在諮詢部門首長後提出，並提供要求重新轉介個案的理據，以及註明應轉介至哪一個部門及轉介該部門的原因。若部門未有在限期前通知 1823，1823 會向「地區治理專組」主席政務司副司長報告；
- (b) 根據新投訴處理機制，當有兩個部門相繼認為他們不適合接手處理有關地區問題的投訴，1823 會尋求當區民政事務專員審定主責部門。如有疑問，民政事務專員會上呈個案至「地區治理專組」主席，尋求指導及審定。民政事務專員或「地區治理專組」主席的審定為最終決定；

加強部門與 1823 的協作與溝通

- (c) 1823 已於二零二四年三月與參與部門商討在嚴重影響 1823 服務的極端及緊急情況下處理來電及來函的安排，讓市民有清楚訊息及合理的渠道向政府部門作查詢及投訴。各部門已備悉有關安排；
- (d) 1823 已於二零二四年三月向各局／部門說明 1823 的職責和服務範圍，並要求局／部門直接轉介市民的查詢、投訴和相關資料；
- (e) 1823 已於二零二四年三月要求參與部門定期就新服務或新安排提交籌劃預算，並會不時提醒部門更新知識庫；

提升 1823 的運作效能

- (f) 在更新及優化電話系統後，1823 在二零二四年一月至八月的平均接聽電話的比率已進一步提升。1823 會繼續積極監察並適時檢視及優化電話系統；
- (g) 1823 已於二零二四年九月全面擴展人工智能聊天機械人服務至所有參與部門，以解答市民的常見查詢；
- (h) 1823 已完成有關研究，並已提交開發相關電子平台的撥款申請，預期於二零二六年第一季投入服務；
- (i) 1823 已於二零二四年三月提醒參與部門如選擇經 1823 回覆市民，須一律使用個案回覆平台轉發回覆；
- (j) 1823 已於二零二四年九月開放個案回覆平台予所有部門使用；

善用資料

- (k) 1823 會繼續透過定期報告向局／部門提供數據，並已於二零二四年四月起加強各部門的每月報告內容，包括 (i) 與上年度同期比較的查詢及投訴數字；(ii) 逾期回覆個案數字；以及 (iii) 拒收個案數字。如局／部門提出要求，1823 會提供更多數據，以便局／部門可根據本身的營運數據及從其他渠道收集到的投訴資料進行綜合分析；
- (l) 新投訴處理機制剛於二零二四年八月底推行。1823 會就涉及跨部門地區問題的未獲解決投訴個案作系統性梳理，並向「地區治理專組」主席提交報告；以及
- (m) 1823 會繼續從政府資訊是否清晰易明的角度分析市民的查詢及投訴，並向相關部門提供意見。

環境保護署、食物環境衛生署及地政總署

個案編號 DI/459 – 政府對新界豁免管制屋宇欠妥排污設施的執管

背景

551. 在沒有公用污水渠的新界鄉郊地區，化糞池系統是新界豁免管制屋宇（新界村屋）普遍採用的污水處理方法。

552. 新界村屋的排污設施若欠妥，例如化糞池破損或滲漏，可造成嚴重的環境衛生污染，亦可傳播疾病。針對新界村屋欠妥排污設施的投訴，環境保護署（環保署）可按《水污染管制條例》從是否有污染香港水體或排放污水至雨水渠的角度跟進；食物環境衛生署（食環署）可根據《公眾衛生及市政條例》調查有否該條例指明的妨擾事故存在；地政總署則可從有關欠妥情況是否構成違反地契內的排污條款，採取適當的執行契約條款行動。

553. 申訴專員公署（公署）不時接獲投訴，指有關部門的執管工作欠缺成效，往往需依賴相關村屋業主自願作出糾正，才可望解決問題。有鑑於此，公署向環保署、食環署及地政總署展開是項主動調查，審研政府對新界村屋欠妥排污設施的執管，並在有需要時提出改善建議。

申訴專員的觀察

部門跟進投訴的協作欠妥善

554. 新界村屋的興建由地政總署審批，地政總署發出的排水工程豁免證明書會就村屋排污設施的建造施加衛生標準的條件。若新界村屋的排污設施欠妥而造成環境污染或衛生滋擾，會由環保署及食環署主力負責執管。

555. 環保署的資料顯示，環保署在二零一六年至二零二二年接獲

的投訴中，超過六成同時涉及投訴其他部門，顯示大部分投訴屬跨部門個案。公署的調查發現，環保署、食環署及地政總署對權責的意見分歧。公署的個案研究亦顯示，三個部門在處理投訴時，跨部門轉介及跟進工作欠妥善。雖然新界村屋已存在多年，但在排污設施上，環保署、食環署及地政總署這三個主責部門仍不清楚掌握其他部門可採取的行動及執管權限。部門之間亦無既定指引，訂明這類投訴在不同情況下應如何跟進。在欠缺一致的理解下，各部門現時只按照自身對其他部門的工作的認識轉介及跟進投訴，以致個案在部門之間經多番轉介，問題仍未能有效解決，情況並不理想。

556. 另一方面，現時環保署及食環署較為著重能否自行分別按《水污染管制條例》及《公眾衛生及市政條例》執法，鮮有考慮採取聯合執法行動。就污水排放至雨水渠的個案，除了由環保署根據《水污染管制條例》處理外，食環署理應可從環境衛生的角度跟進。公署認為，兩署應探討在執法方面有否合作空間，例如在甚麼情況下可採取聯合執法行動，以提高效力。

未有制訂資料交換的機制

557. 公署的調查發現，現時環保署、食環署及地政總署之間並無既定的資料交換機制，或會影響執管效率。環保署及食環署作為可執法的部門，未有制訂機制交換調查過程中取得的資料及調查結果（如色水測試），以協助對方採取適當的跟進行動。亦有個案顯示部門不清楚其他部門持有的資料類別。

558. 公署欣悉，環保署及食環署在調查進行期間，已就加強合作事宜展開商討，包括交換資訊方面。公署認為，地政總署應一同參與相關的資料交換機制，因為地政總署作為審批新界村屋興建的部門，掌握村屋及其排污設施在興建時的情況，相關資料或有助環保署及食環署的調查工作；另一方面，地政總署可在違規情況下採取執契行動，前提是需要環保署及食環署提供調查結果。

地政總署應更積極採取執契行動及進行監察

559. 公署的個案研究顯示，地政總署現時只著重轉介個案至環保署及食環署，未有充分發揮其執管角色。此外，地政總署現時只備存接獲的總投訴個案數目，而沒有任何其他分項數據或統計資料，例如視察的次數、採取行動的宗數、平均處理日數等。公署認為，在欠缺任何數據分析下，地政總署實難以有效監察投訴個案的跟進，情況甚不理想。

加強地政總署職員的培訓

560. 公署的個案研究不乏一些涉及不當接駁或設計排污設施的情況。公署認為，確保新界村屋的排污設施妥善興建及接駁尤為重要，否則容易造成污染，設施日後亦可能需要更頻密的維修保養，及有更高出現破損的風險。事實上，地政總署為審批興建新界村屋的部門，但地政總署並無排污設施相關的專業知識，難免令人懷疑地政總署能否在審批過程中為新界村屋的排污設施的合規情況作出準確的評估。

不當改動渠管的問題

561. 公署的個案研究顯示，不當接駁或改動渠管而導致污染的情況並非罕見。公署認為，地政總署應就不當改動渠管可引致的環境衛生問題加強宣傳教育，一方面向村屋業主強調在適用情況下，應按現行規定在改動渠管前先取得相關部門的批准，讓部門作出監察；另一方面，讓村屋業主知悉如需改動渠管，即使無須事先取得部門的批准，亦應尋求專業人士的協助，以確保改動的穩當性。

應研究措施促使業主履行維修保養責任

562. 按現行規定，新界村屋業權人有責任適當處理及排放污水，以及定期檢查村屋的排污設施。但在現行監管機制下，並無任何實質措施確保新界村屋業權人會履行其適當處理污水及維修保養其排污設施的責任。

563. 地政總署強調，如新界村屋的排污設施欠妥而造成污染及環境衛生滋擾，環保署及食環署會主導執法工作。然而，環保署及食環署在採取執法行動時面對頗大限制。況且，新界村屋的排污設施多建於地底，即使有破損或失修，亦難以察覺，直至有污染或環境滋擾浮現，但屆時或已經造成不少環境污染或衛生滋擾事故。事實上，執法始終是事後對策，更為關鍵的是做好預防，避免問題發生。

就正確使用及維修保養化糞池加強宣傳及公眾教育

564. 如何正確使用化糞池及進行維修保養等資訊，大多載列於環保署發出的《村屋污水排放指南》，該指南為較技術性的文件，沒有相關專業知識的市民或較難掌握箇中竅門。在公署展開這項主動調查後，環保署於二零二二年底展開宣傳，向未有接駁公共污水系統的鄉村加強推廣，包括製作網頁及印有二維碼的宣傳品，該二維碼可連結到環保署新推出的網頁，內有使用化糞池系統需注意事項以及清理化糞池系統的承辦商資料。

科技的運用

565. 公署留意及肯定環保署主動引入創新科技，如運用探地雷達，配合擴增實境技術，協助查找滲水源頭，既可減少因入屋施加色粉對住戶造成的不便，亦可提供有力證據要求相關業主進行適當的維修。

566. 申訴專員建議環保署、食環署及地政總署 —

- (a) 成立跨部門工作小組，提供一個讓部門就各自的職能及權限互相交流的平台，以互相補足，並就複雜個案盡早磋商應對方案，以增強部門間的協作效能；
- (b) 為前線職員制訂行動指引，就常見的投訴情況訂立具體的跟進及轉介程序，以理順跨部門個案的權責及流程；

- (c) 制訂適切的資料交換機制，以提升跟進投訴個案的效能和效率；

申訴專員建議環保署及食環署 —

- (d) 就污水排放至雨水渠的個案，探討部門間在執法方面有否合作空間，例如在甚麼情況下可採取聯合執法行動，以提高效力；

申訴專員建議地政總署 —

- (e) 就投訴個案制訂監察機制並作數據分析，並在其他部門有需要時積極提供協助；若證明有違反土地契約條款的情況，便應果斷採取執契行動；
- (f) 藉着環保署及食環署人員的經驗分享，加強對分區地政處人員的培訓，讓職員在視察新界村屋落成時，能就排污設施作出合適的檢查，從源頭阻截日後可能出現的環境衛生問題；
- (g) 就不當改動渠管可引致的環境衛生問題加強宣傳教育，一方面向村屋業主強調在適用情況下，應按現行規定在改動渠管前先得取得相關部門的批准，讓部門作出監察；另一方面，讓村屋業主知悉如需改動渠管，即使無須事先取得部門的批准，亦應尋求專業人士的協助，以確保改動的穩當性；
- (h) 研究制訂具體措施，讓新界村屋業主知悉應如何切實履行其適當處理污水及維修保養其排污設施的責任，以符合地契及豁免證明書所訂明的要求；

申訴專員建議環保署 —

- (i) 利用更多電子媒介、社交平台、製作宣傳短片等方法，加強向新界村屋居民宣傳正確使用及妥善維修保養化糞池的重要性及相關資訊；以及

- (j) 適時考慮更廣泛地運用新技術以更有效地查找滲漏的源頭，冀能加強處理投訴及調查的效能。

政府的回應

567. 環保署、食環署及地政總署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

568. 地政總署已聯同環保署及食環署成立跨部門工作小組，並於二零二三年八月十日及十二月四日舉行兩次會議，因應申訴專員的觀察及建議，就新界村屋排污設施的投訴情況、各部門的工作範疇和權限，以及相關法例和地契條款下的跟進行動，作深入討論。

建議(b)及(c)

569. 經與環保署及食環署商討後，地政總署於二零二三年十一月初步就處理排污設施投訴的工作流程及轉介機制為前線職員制訂行動指引草擬本，當中包括工作流程圖、轉介部門跟進的程序和資料交換機制等。該草擬本於二零二三年十二月四日的跨部門工作小組會議中再作進一步修訂。經考慮部門的意見及隨後的討論後，地政總署會敲定工作流程，目標是於二零二四年年底前落實執行相關行動指引。

建議(d)

570. 食環署與環保署正在上述工作小組就常見的投訴，包括污水排放至雨水渠的個案，制定跟進及轉介程序。此外，食環署及環保署分區辦事處曾就較嚴重及複雜的污水排放個案進行聯合行動，有關調查工作已順利完成，化糞池溢漏問題亦得到妥善處理。食環署及環保署會繼續保持良好的交流及溝通，以提升工作效能。

建議(e)

571. 地政總署已檢討及優化內部「查詢及投訴管理系統」，增設監察排污設施投訴個案進度及分析投訴數據的功能。相關系統優化程序已於二零二四年第二季實施。

572. 另外，地政總署會在其他部門有需要時提供協助，若證實新界村屋有違反土地契約條款的情況，會採取執行契約條款行動。

建議(f)

573. 地政總署亦邀請環保署及食環署分享工作經驗，包括如何透過色粉測試檢測化糞池滲漏或溢出、懷疑化糞池違規接駁公共雨水沙井的個案，以及處理化糞池投訴的程序等，以便更有效辨識有關違規行為。地政總署已經將有關資料傳遞予新界的各分區地政處，並於二零二四年七月上載至地政總署內聯網以供培訓及參考。

建議(g)

574. 就加強宣傳教育方面，地政總署已聯同環保署製作宣傳海報，並於二零二四年一月透過各新界分區地政處及民政事務處，於當眼處張貼供公眾人士參閱。另外，地政總署亦於二零二四年五月將宣傳海報經鄉議局分發予各鄉事委員會，以協助在各鄉村張貼。該海報亦已上載至地政總署網站。

建議(h)

575. 為讓村屋業主知悉應如何切實履行其適當處理污水及維修保養其排污設施的責任，地政總署於二零二三年十二月落實新措施，在批准興建及重建村屋通知書內，同時向申請人介紹環保署《村屋污水排放指南》訂明的程序和常規。通知書內亦印有二維碼，方便申請人即時瀏覽該指南。二零二四年七月，地政總署更將該指南的二維碼新增於排水工程豁免證明書內，以便申請人參考。地政總署網站有關新

界鄉村屋宇部分亦新增該指南的網址連結，方便公眾人士查閱。

建議(i)

576. 就加強教育及宣傳方面，環保署已於二零二四年一月製作及上傳宣傳短片至電子媒體，並透過署方的社交帳戶分享有關資訊以進一步提高新界村屋業主正確使用及維修保養化糞池的意識。環保署亦與地政總署合作製作宣傳海報，於二零二四年一月供地政總署於各分區地政處張貼，宣傳正確使用及妥善維修保養化糞池的重要性及相關資訊。

建議(j)

577. 環保署亦會繼續按個案實際情況及需要，運用新技術（如探地雷達）以協助調查有關村屋的污水投訴。

食物環境衛生署

個案編號 DI/466 – 食物環境衛生署對持牌泳池的監管

背景

578. 現時，全港的泳池大致分為公眾泳池和持牌的私營泳池（持牌泳池）。前者由文化體育及旅遊局轄下的康樂及文化事務署（康文署）按附屬於《公眾衛生及市政條例》（《條例》）的《公眾泳池規例》營運管理；後者則由環境及生態局轄下的食物環境衛生署（食環署）按同樣附屬於《條例》的《泳池規例》（《規例》）發牌規管。持牌泳池提供公眾泳池以外的選擇，是不少市民消閒、運動的去處。

579. 食環署作為發牌當局，主要透過定期巡查和處理投訴確保持牌泳池符合《規例》及牌照條件，以保障泳客安全和環境衛生。

申訴專員的觀察

難以確保成功進行巡查的頻次符合目標

580. 現時，食環署的衛生督察會在每年四月至十月泳季期間或持牌泳池開放的其他時間，每月例行巡查泳池至少一次。所有巡查均以突擊形式進行。若衛生督察在巡查時遇上泳池關閉，食環署仍會視每月例行巡查泳池的標準已獲遵從。換言之，食環署沒有規定其職員在遇上泳池關閉後，必須再在同一月份內安排另一次例行巡查。

581. 公署的調查發現，衛生督察在巡查時，確有可能遇上不同程度的泳池關閉情況。甚至有個案顯示，食環署在整個泳季期間僅成功巡查泳池一次。

582. 現時，食環署並無要求泳池持牌人提交泳池的開放時間表；若泳池須關閉一段時間進行維修，持牌人亦無須通知該署。食環署表示，衛生督察透過恆常與持牌人或獲其授權的負責人聯絡來確認泳池

的開放日子及時間，以計劃巡查。然而，公署的調查發現，衛生督察與持牌人／負責人就泳池開放日子及時間的恆常聯絡可透過口頭形式（如電話）進行而無須記錄在案，因此亦難以確定職員的實際執行情況。另一方面，食環署現時沒有訂明職員在巡查時遇上泳池關閉的處理方法。

583. 公署認為，食環署有責任盡力確保可成功進行突擊巡查，以確定泳池時刻符合《規例》及牌照條件，保障泳客安全和環境衛生。

巡查質素欠理想

584. 一般而言，衛生督察在進行持牌泳池的巡查時，會使用兩份表格，包括檢查「持牌泳池視察記錄」表格（視察表格）上的事項，以及於「視察人員所採取行動的記錄」表格（行動表格）記錄巡查結果和相應行動。公署的調查發現，食環署巡查持牌泳池的質素欠理想，以致未能發現違規事項（如池水的酸鹼值檢驗結果異常）。此外，視察表格上不少項目均有多個檢查方法，而不同方法的嚴謹程度有別，衛生督察在巡查時未必會採用最穩當的方法。

585. 公署理解，衛生督察巡查泳池時須按現場環境和實際情況行事，以何種方法進行檢查，應以風險為本的原則作考慮，難以一概而論。公署認為，在尊重衛生督察的臨場判斷的同時，食環署亦應確保其監管標準有一定的一致性。

巡查方法及相關記錄的填報和保存均有欠妥之處

586. 在公署介入調查前，一些《規例》及牌照條件要求的重要項目（如救生員資格證明和人工呼吸急救面罩等）並未載列於過往的視察表格。換言之，即使衛生督察按照當時的視察表格進行巡查，並認為所有項目的結果均為滿意，也不一定表示有關泳池完全合規。

587. 視察表格遺漏重要檢查項目，無可避免會影響衛生督察的巡查和記錄方式。以救生員為例，過往衛生督察傾向偏重點算救生員人

數而忽略檢查其資格證明；即使有盡責的衛生督察曾檢查救生員資格，但因視察表格的限制而沒有記錄，以致事後無法查證。公署的調查亦發現，過往視察表格上某些檢查項目甚為籠統但又欠缺說明，同一項目可具有多重意思（如「池水水質」既可以指透過現場測試獲得結果，也可以指抽取池水樣本送檢），令人難以透過視察表格準確了解巡查的實際情況。

588. 公署欣悉，隨著公署展開調查，食環署已逐步修訂或更新視察表格的檢查項目，使之更完備齊全，並藉更具體的項目描述，統一職員的做法。個案顯示，新修訂的視察表格有效提醒衛生督察，令巡查得以發現違規事項。再者，食環署的巡查記錄，是日後採取執管行動的重要依據。因此，確保有關記錄的完整性和真確性，以及其保存得當，至為重要。公署從個案發現，即使有項目因不同原因沒有被詳細檢查，衛生督察填寫視察表格時，仍在有關項目劃上「☑」號表示滿意。這樣的記錄方式並不能反映巡查實況。另有個案顯示，衛生督察沒有在行動表格上記錄巡查中發出的口頭警告，以及其他填報粗疏的情況。事實上，現時以同一份視察表格記錄多次巡查的安排，容易令表格上的資訊變得混亂。公署欣悉，食環署在是項調查展開後主動採取措施，改善衛生督察填報記錄的方式。

589. 至於記錄的保存，公署發現，現時食環署的視察表格和行動表格、檔案錄事，以及投訴管理資訊系統三方面，就持牌泳池巡查的記錄並不一致。有個案顯示，食環署及相關持牌人保存的記錄存在落差。另一方面，現時視察表格和行動表格是紙本記錄，比較容易折舊和遺失，情況並不理想。

沒有要求泳池持牌人備存救生員當值記錄

590. 現行的牌照條件並無要求泳池持牌人備存救生員的當值記錄，以致食環署在處理涉及救生員不足的投訴時，只能以事後的巡查所見作出判斷，而無從根據投訴人提供的日期和時間等線索翻查有關當值記錄。在缺乏佐證下，食環署往往難以進行針對性的調查，查究持牌人有否違規。

沒有設立意外通報機制

591. 現時，食環署沒有就發生於持牌泳池的意外設立通報機制，除非有傳媒報道或經其他途徑得悉意外，否則該署不會知道其所監管的泳池曾發生嚴重事故。同樣地，該署並不知悉持牌泳池的相關傷亡個案數目。公署認為，食環署若不掌握持牌泳池曾否發生嚴重意外，便無法進行調查或跟進意外事故，查究持牌人有否違規及糾正問題，以及檢討牌照條件是否適切，情況並不理想。

救生及急救設備的要求不足

592. 現時，持牌泳池與公眾泳池在救生及急救復甦設備方面的要求大為不同。公署理解，兩類泳池在使用量和管理模式等方面難以相提並論，從風險管理的角度來看，硬性統一兩者未必合適。然而，現時持牌泳池的牌照條件雖有要求持牌人配備人工呼吸面罩，但未有涵蓋更為基本的救生圈和急救箱，顯然不足。

有關水質問題的指引不足

593. 現時，泳池持牌人應對各種池水污染源的方法並無統一標準。食環署並無規定持牌泳池在發現不同污染源後應如何加強清潔或過濾，亦沒有就水質不達標的泳池制訂關閉準則。換句話說，現時水質不達標的泳池是否繼續開放予人游泳，完全取決於持牌人。

594. 在本調查進行期間，食環署已就如何處理於持牌泳池發現不同污染源的情況，主動向康文署查詢，參考其於公眾泳池的做法及相關指引，預計可於二零二四年第二季完成更新指引。

595. 與此同時，食環署未有為前線職員制訂關於處理持牌泳池水質投訴的指引，職員在處理投訴時是否及如何進行池水測試，包括是否抽取並送走池水樣本作進一步化驗，很大程度上取決於職員巡查時的判斷。事實上，食環署承認，在欠缺指引下，職員在處理同類投訴時所採取的行動，可能有不一致的情況。公署欣悉，因應本調查，食

環署已著手制訂改善措施。

執管數字極低

596. 食環署就持牌泳池的執管數字近年來一直處於極低水平。舉例來說，在二零一七年至二零二三年（截至九月三十日）期間，食環署進行 52,697 次例行巡查，當中只發現兩宗違反牌照條件的個案；另一方面，該署共接獲 660 宗有關持牌泳池的投訴，平均每年約 98 宗，當中只有 1.2 宗成立。

597. 執管數字低固然有可能是由於泳池持牌人循規表現良好。然而，公署的調查發現，食環署的持牌泳池巡查在頻次、質素、方法和記錄各方面都存在不足。

加強泳池使用者共同監察的角色

598. 食環署雖為持牌泳池的發牌機構及監管者，但難以時時刻刻在場監察。該署於二零二二年十月增設牌照條件，要求持牌人於泳池適當位置展示在正常開放時段內應在場當值的救生員數目，對持牌人／管理人員起提示作用之餘，亦令資訊更透明，讓泳池使用者發揮共同監察的角色。公署認為，此方向值得肯定。

環境衛生當局監管私營泳池並非罕見

599. 社會上有意見指，應由同一政府部門負責營運公眾泳池和監管私營泳池。在是項調查進行期間，公署亦接獲這方面的公眾意見。由食環署和康文署分別監管私營泳池和營運公眾泳池的安排，自二零零零年市政局和區域市政局解散後，沿用至今。應公署查詢，政府兩個相關決策局並不認為需要更改現時的部門分工安排。

600. 公署理解，有關意見是出於避免政出多門的考慮。就此，公署審研四個地區（分別為溫哥華、上海市、澳門及新加坡）就公營和私營泳池的部門分工，發現其中三地均由環境衛生當局監管私營泳

池，體育康樂當局則負責營運公眾泳池，顯示香港現時就泳池的部門分工並非罕見。事實上，除泳池外，香港政府當局亦有就其他設施（如表演場地）指派不同部門，分別營運管理公營設施和發牌規管私營設施。

601. 在泳池的營運及監管上，康文署及食環署或許各自有其較擅長的範疇，例如康文署對救生員要求方面應具備較豐富的知識，食環署則在環境衛生方面有較全面的經驗。儘管現時負責公眾泳池和私營泳池的政府部門並不統一，公署認為，重要的是兩個部門可以互相補足。

602. 申訴專員建議食環署 —

- (a) 為職員訂定工作守則，說明在突擊巡查時遇上泳池關閉的跟進安排；
- (b) 加強對衛生督察就巡查持牌泳池方面的培訓、就不同檢查方法的適用情況提供更多指引，並在可行的項目統一檢查標準，以提升巡查質素；
- (c) 採取措施協助衛生督察盡快熟習修訂後的視察表格上的新增檢查項目，並繼續按需要檢討視察表格上其他檢查項目，使巡查發揮最佳效用；
- (d) 善用科技，研究使用手機應用程式／智能電話記錄持牌泳池的巡查結果；
- (e) 研究在持牌條件中規定泳池持牌人須備存救生員的當值記錄，並須應食環署人員要求出示，以作投訴調查或其他執管行動參考之用；
- (f) 就發生於持牌泳池的意外設立通報機制，要求持牌人於指定時間內呈報傷亡個案；

- (g) 檢視現行牌照條件下對救生及急救復甦設備的要求，探討加入基本設備。同時，識別安全風險較高的持牌泳池（如使用量較高或涉及學童等高危群組），鼓勵持牌人提升相關設備；
- (h) 經審視康文署的意見後，適時制訂並向泳池持牌人發出處理池水污染源的指引，以規範持牌人應對各種池水污染源的方法；
- (i) 制訂有關衛生督察處理持牌泳池水質投訴的內部指引，並持續監察有關指引的執行情況；
- (j) 加強對違規持牌泳池的執管力度；
- (k) 研究從多方面著手，加強泳池使用者共同監察的角色；以及
- (l) 與康文署就泳池的監督、管理工作建立恆常的溝通機制，以增強協同效應和促進交流。

政府的回應

603. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

604. 食環署已為衛生督察訂定工作守則，說明在突擊巡查時遇上泳池關閉的跟進安排，包括聯絡泳池持牌人查詢泳池關閉的原因，以適時再次安排突擊巡查，以及在有需要時向上司匯報，以提升巡查質素。

建議(b)

605. 食環署訓練組已就巡查持牌泳池方面加強新入職衛生督察的培訓，並已舉辦課程予現職的衛生督察，協助前線人員了解最新工作指引及資訊。食環署亦已就不同項目的檢查方法向衛生督察提供指

引，並提醒他們應在巡查持牌泳池時考慮現場情況，有需要時應向上司匯報及求助，以提升巡查質素。

建議(c)

606. 食環署訓練組已就巡查持牌泳池方面加強新入職衛生督察的培訓，並已舉辦課程予現職的衛生督察，協助前線人員熟習修訂後的視察表格上的新增檢查項目。同時，食環署已為衛生督察訂定工作守則，統一在視察表格記錄的方式。食環署未來會繼續按需要檢討視察表格上檢查項目。

建議(d)

607. 食環署正優化「牌照資訊管理系統」，包括以電子方式記錄巡查持牌泳池的結果及增設拍攝功能，並將相關資料和紀錄直接上傳至系統，以便適時進行分析及提升規管效率。系統預計於二零二五年第四季投入服務。

建議(e)

608. 食環署已於二零二四年五月二十日向持牌人發信，列明加強規管持牌泳池的相關措施，包括施加牌照條件，要求持牌人須備存救生員的當值紀錄至少 90 天，並必須應衛生督察要求出示紀錄，以作投訴調查或其他執管行動之用。

建議(f)

609. 食環署已於二零二四年五月二十日向持牌人發信，列明加強規管持牌泳池的相關措施，包括施加牌照條件，持牌人必須就每宗泳客在泳池遇溺身亡的個案通報食環署。

建議(g)

610. 食環署已於二零二四年四月八日向持牌人發信，鼓勵持牌人

按泳池運作的需要提升救生及急救復甦設備，包括設置救生圈、急救箱、抽吸器、供氧器材、自動心臟去顫器等，進一步保障私營泳池使用者的安全。

建議(h)

611. 參考了康文署處理公眾泳池池水水質問題的做法後，食環署已於二零二四年五月二十日向持牌人發信，附上處理持牌泳池在池水受糞便、嘔吐物或不尋常異物（例如小動物屍體）污染時的一般建議，供持牌人參考。

建議(i)

612. 食環署已為衛生督察制訂工作守則，說明如何處理持牌泳池水質投訴，包括進行池水測試及抽取池水樣本作化驗。

建議(j)

613. 為加強對違規持牌泳池的執管力度，食環署已增設督導巡查制度。分區環境衛生總督察及高級衛生督察須定時對區內的持牌泳池進行突擊巡查，以查核前線巡查人員的工作表現，並確保持牌人遵守牌照條件以及法例要求。

建議(k)

614. 食環署已於二零二二年十月增設牌照條件，要求持牌人於泳池入口顯眼位置展示在泳池開放時間應在場當值的救生員數目。另外，食環署亦已於二零二四年五月二十日向持牌人發信以加強規管持牌泳池，包括施加牌照條件，要求泳池持牌人在池面範圍展示在場當值救生員的近照、姓名和泳池救生章編號，以及池水質素的標準及測試結果。措施除了對持牌人及管理人員起提示作用，亦令資訊更透明，以達致與泳池使用者共同監察的目的。

建議(l)

615. 為促進資訊交流和經驗分享，食環署與康文署已舉行兩次會議，以深入了解彼此在泳池管理方面的工作，以及處理投訴和監管泳池水質的程序。兩個部門會繼續通過舉辦會議及實地考察分享經驗，包括如何利用科技提升泳客安全。

食物環境衛生署

個案編號 DI/467 – 食物環境衛生署對以售賣機出售熱存／冷存食物及非預先包裝飲品的規管

背景

616. 近年，市面上出售熱存／冷存食物及非預先包裝飲品的售賣機之數量和種類持續上升，所出售的食物主要為非預先包裝的飲料，以及需要溫度控制或於售賣機內進行簡單加工的即食食物。根據《食物業規例》（第 132X 章）任何人以售賣機出售食物前，須向食物環境衛生署（食環署）申領「以售賣機售賣食物許可證」（「售賣機許可證」），並遵行各項發證及持證條件，以保障食物安全和保持環境衛生。

617. 申訴專員公署（公署）的調查發現，個別售賣機的持證人沒有嚴格遵守食環署訂定的發證及持證條件，包括食物貯存溫度不達標、沒有定時清倒機器內的廢物箱或廢水箱；而食環署的相關監管工作則有可改善之處。

申訴專員的觀察

(I) 應備存持證售賣機的裝置和操作的具體資料

618. 食環署審批「售賣機許可證」的申請時，基本上不會要求申請人提供任何關於售賣機的裝置或操作資料，包括與發證及持證條件的遵行有直接關係的部分（例如售賣機內／外用作防蟲鼠及塵埃的設計、售賣機本身能否及如何自動定時記錄機內貯存食物的溫度、須定期清潔和消毒的部件、自動停售裝置（如有）的運作）。公署發現，有個別獲發許可證售賣機的檔案，沒有任何關於該售賣機的外觀、設計或操作資料。

619. 公署認為，食環署有需要就每部獲發許可證的售賣機備存關

於機器的外觀、設計及操作資料記錄，一方面可作為審批決定的參考資料和依據，另一方面可為食環署人員日後進行定期視察或跟進涉嫌違反許可證的條件之個案時提供具體資訊，提升相關工作的成效。

(II) 應為審批申請的視察作具體記錄

620. 公署調查發現，即使擬出售的食物類別相同，食環署在審批不同的許可證申請個案時，有關視察所得的記錄的細節程度和格式差異甚大，有部分個案只記錄職員視察後確認申請人已遵辦相關條件；但亦有個案記錄了視察所見，每項條件獲遵辦的情況，並附以在視察時拍攝的照片。

621. 公署認為，上述實地視察是食環署審批「售賣機許可證」申請、保障公眾衛生和食物安全的關鍵程序，食環署應制定指引，指示職員如何按每項發證條件具體記錄相關實地視察所得，包括對比視察所見和申請人所提供的有關售賣機的裝置和操作資料。這將有助確保視察工作獲妥善執行，以及不同職員均可一致地進行視察。

(III) 對遵行許可證條件的要求欠具體

622. 食環署制定的持證條件主要涉及售賣機的日常操作、保養和清潔，當中包括要求持證人恆常地監察並備存售賣機貯存食物的溫度的記錄、定期為機器內部進行清潔和消毒，並且備存相關工作記錄。然而，對於持證人應每隔多久記錄機器內的溫度一次、定期清潔機器內部的頻率，以及相關清潔記錄應包含的項目，食環署都沒有在持證條件列出。公署關注的是，若食環署對所要求的行動說明過於概括，會減低相關條件的規範作用。舉例說，倘若持證人只是每天一次備存某一刻的溫度記錄，或每月為機器內的相關部件作清潔和消毒一次，是否足以讓食環署合理評估機器的操作和衛生情況，以保障食物安全。

623. 考慮到每款售賣機的設計及運作不盡相同，公署認為食環署可要求申請人自行在申請時訂明其承諾的監察、清潔等工作的頻率及

相關記錄的格式，如食環署同意則將上述定為有關售賣機的持證條件，好讓署方和持證人均有明確和具體的依據以判斷持證人是否有遵行相關要求。

(IV) 需加強對持證售賣機的監察工作

從未查閱售賣機的溫度及清潔記錄

624. 食環署人員就持證售賣機進行定期視察時，持證人或其職員通常不會在場開啟售賣機的門以供食環署人員檢視機器的內部。然而，有不少持證條件都涉及售賣機內部設備的運作、清潔或保養，實難以單憑觀察機身外部準確評估相關的條件有否獲遵從。

625. 此外，食環署制定的持證條件中，會要求持證人備存有關溫度及機器清潔和消毒工作的記錄，以供食環署人員查核；惟公署調查發現，食環署從未要求任何持證人提供相關記錄予食環署查核或備閱。公署認為，這些備存記錄的要求除了有助食環署在有食物安全事故發生或接獲投訴後進行調查，更重要和積極的作用是提醒持證人謹慎遵行相關機器操作和保養的規定，以減控相關的食物安全風險。食環署宜不定時抽查該些記錄，也可考慮要求持證人完成清潔工作後拍照記錄相關部件的狀況，以備食環署人員隨時查閱，促使持證人時刻妥善遵行相關持證條件。

應更主動藉細菌檢測以加強監察

626. 就售賣沒有飲用器皿盛載的飲用水及鮮榨橙汁的售賣機，食環署在持證條件中制定細菌檢測的種類和標準。如所售賣的水／橙汁在六個月內抽驗細菌的結果連續三次均未能令人滿意，許可證會被暫時吊銷，若之後在指定期間內情況仍未獲改善，食環署可取消有關許可證。

627. 然而，對於監察持證人遵行這要求的工作，食環署只提及其食安中心早前在食物監測計劃及一項與食物售賣機有關的風險評估研

究中，就多個經售賣機出售的食物樣本作微生物檢測；而食安中心的食物監測計劃與食物業處所的牌照／許可證制度並不掛鉤。就「售賣機許可證」而言，食環署日常的監察工作並不包括主動為持證售賣機出售的飲料（在持證條件中有訂定細菌標準的種類）抽驗細菌或要求持證人自行定期抽驗其出售飲料的細菌含量，然後向食環署報備檢測結果。

628. 細菌抽驗結果是以顯示相關飲料是否符合食用安全的客觀資料，定期或不定期的細菌檢測有助食環署評估相關的食物安全風險。如檢測結果顯示某項細菌數量上升甚至高於標準水平，亦有助持證人及早找出問題之所在，盡快修正不足之處。公署認為，食環署宜多加利用細菌抽驗來監察售賣機出售的相關食品和飲料。

(V) 應增加／改善便利公眾監察的措施

629. 公署認為食環署應加強公眾宣傳，提升市民對售賣機相關規管要求的認知，這既可提升市民的食物安全意識，亦可令市民知道如果售賣機涉嫌違反相關要求，他們可向食環署反映。

在機身展示許可證

630. 現時，食環署只要求所有「售賣機許可證」申請人須在售賣機表面顯明地展示持證人的名稱、地址和電話號碼（如有），公署認為，為便利市民辨識相關售賣機的持證情況，食環署可要求持證人在機身展示許可證的正本或副本，以顯示該售賣機已獲食環署發出許可證營運。此外，配合食環署未來設立的關於食物售賣機的專題網站所提供的資訊，市民可了解出售不同食物類別的售賣機須遵守的發證／持證條件，並監察相關條件有否獲遵行。

向外展示讀數的溫度計

631. 公署的視察發現，不少出售須受溫度控制食物的售賣機並沒設置向外顯示機內溫度的溫度計，或提供相關資訊。公署認為，食環

署日後宜要求所有出售須受溫度控制食物的售賣機一律須向外展示量度機內溫度的溫度計，或提供相關資訊，以便市民及食環署人員即時知悉機內貯存食物的溫度。

完善持證處所名單提供的地址

632. 公署的視察發現，個別列於持證處所名單上的售賣機的地址描述不夠清楚，不足以讓市民確定售賣機的位置。就此，食環署應檢視該些售賣機的處所地址資料，以解決上述的不足。

(VI) 向以食物售賣機形式派發免費食物的單位提供資訊，以助保障食物安全

633. 公署留意到，有社福機構以自助提取機向有需要的市民免費提供冷藏或熱存食物。雖然這並不涉及食物業業務的範疇，該等機構無須就提取機向食環署申領食物業牌照或許可證。公署認為，從食物安全的角度，食環署宜向相關機構提供以自助提取機派發食物須注意的資訊和良好操作守則，以保障公眾衛生和健康。

634. 申訴專員建議食環署 —

- (a) 要求「售賣機許可證」申請人提供並在相關檔案中備存售賣機的裝置和操作資料；
- (b) 更新現行指引，指示負責人員如何為審批「售賣機許可證」申請的視察所得作具體記錄；
- (c) 就有關溫度監控及機件清潔和消毒以及備存相關記錄的工作，在持證條件中列出明確和具體的要求；
- (d) 研究在監察工作中加強抽查持證人有關溫度監控及機件清潔和消毒工作記錄的項目；

- (e) 研究更主動為售賣機所出售的食物及飲料進行細菌抽驗的可行性，以加強對持證售賣機的監察；
- (f) 加強公眾宣傳，提升市民對持有效許可證的售賣機及其相關持證條件的認知；
- (g) 修訂相關發證條件，要求持證人在售賣機的機身展示許可證的正本或副本，並公布關於各售賣機的發證／持證條件的資訊，以便市民監察相關條件的遵行情況；
- (h) 要求所有出售須受溫度控制食物的售賣機一律須向外展示機內溫度計或提供相關資訊；
- (i) 檢視在食環署網頁內持證處所名單上提供的地址，確保市民可循該些地址資料確定售賣機的位置；以及
- (j) 從食物安全的角度，向以自助提取機為市民免費提供食物的機構提供須注意的資訊和良好操作守則，以保障公眾衛生和健康。

政府的回應

635. 食環署接納申訴專員的所有建議，並已就各項建議採取以下的跟進工作。

建議(a)

636. 食環署已檢視紀錄，確保檔案有備存有關售賣機的裝置和操作資料。另外，食環署亦已在新申請個案中加入新的許可證條件，要求申請人必須提交售賣機的裝置和操作資料；如有任何資料或程序需要更新或修改，持證人必須立即向食環署報告，並提交證明文件副本。

建議(b)

637. 食環署在二零二三年五月已更新內部的牌照管理資訊系統。在新系統下，前線人員在處理新許可證申請時，必須經由系統處理及匯報，取代以往以紙本檔案作跟進記錄。新系統的版面設計亦要求負責人員填寫所跟進事項的詳情，包括審批「售賣機許可證」申請的視察所得的具體紀錄。

建議(c)

638. 食環署已在新申請個案中加入許可證條件，列明溫度監控及機件清潔和消毒等相關工作的具體要求（包括頻率），並要求持證人須備存相關工作紀錄最少三個月，以及在食環署人員查核時出示紀錄。

建議(d)

639. 食環署自二零二四年七月已要求前線人員每年最少抽查一次持證人有關溫度監控及機件清潔和消毒的工作記錄。

建議(e)

640. 食環署牌照規管組一直有把自動售賣機的相關持證資料提供予食物安全中心，以便其加入食物監測計劃。如食物安全中心的檢測結果未達標，食物安全中心會知會牌照規管組，以便該組根據相關許可證條件採取規管，包括暫時吊銷或取消有關許可證。食物安全中心在二零一八至二零二三年抽取作檢測的所有自動售賣機的食物樣本的化驗結果均合格。食物安全中心會繼續按照風險為本的原則推行食物監測計劃，抽取食物樣本作微生物、化學及輻射測試。

建議(f)

641. 食環署已在其網站增設專題網頁，加強向公眾宣傳有關「售賣機許可證」的相關資訊。

建議(g)

642. 食環署已更新許可證條件，要求持證人須在機器表面展示持證人的名稱、地址和電話號碼（如有）以及許可證的正本或複印本。

建議(h)

643. 食環署已更新許可證條件，要求所有持證人為出售須受溫度控制食物的售賣機配備一個或以上的溫度計，向顧客顯示食物貯存溫度。

建議(i)

644. 食環署已提醒前線人員多加留意售賣機地址的描述，並在有需要時聯絡持證人核實資料，以確保網頁上的紀錄準確。

建議(j)

645. 食物安全中心已制訂自動售賣機行業的食物安全及衛生指引，並分別於二零二三年四月及二零二四年三月透過業界諮詢論壇及網上講座向業界和以自助提取機為市民免費提供食物的機構講解指引內容。指引已上載至食物安全中心網站以供下載。

政府總部 – 發展局

個案編號 DI/463 – 有關政府土地上樹木投訴的處理

背景

646. 全港的樹木繁多，分布甚廣。政府採用「綜合管理方式」管理政府土地上的樹木，由負責保養轄下政府設施或土地的部門，護養所屬範圍內的樹木。

647. 發展局樹木管理辦事處（樹木辦）為本港制定全面的樹木管理策略及措施，以及在中央層面協調及督導各部門處理樹木投訴。在本調查進行期間，樹木辦積極實施一系列改善措施，包括檢視及更新有關投訴處理機制、加強協調和督導部門處理樹木投訴的工作、協助部門處理積壓樹木投訴個案。除此之外，由發展局常任秘書長（工務）主持的專責小組亦已成立，全面檢視了現行的樹木管理指引，並提出 10 項建議，以優化樹木檢測及風險評估制度。申訴專員公署（公署）相信，上述改善措施應有效從源頭減低有問題的樹木數目，繼而減少投訴。

申訴專員的觀察

樹木辦應更主動介入涉及權責爭議的投訴個案

648. 1823 提供的資料顯示，二零一八年至二零二二年十月期間，1823 每年平均接獲約 24,000 宗樹木投訴，涉及部門權責爭議的個案每年平均約 1,100 宗，佔全年接獲的投訴 3.3% 至 5.9% 不等。而在該些涉及權責爭議的個案中，每年皆有數十宗個案需時超過三個月投訴人才獲回覆。雖然涉及部門權責爭議的個案只佔整體投訴的少數，但鑑於樹木的狀況存在變數，若投訴個案因部門的權責爭議，而不獲適時處理，不但容易令市民感到政府部門互相推卸責任，更可能帶來安全隱患。

649. 公署調查發現，過往樹木辦在接獲 1823 通知後會按機制待相關部門的投訴主任重新審視個案，若爭議仍未獲得解決，樹木辦才正式介入並作出所需協調及裁決。公署的三宗個案研究顯示，當樹木辦按機制介入時，個案距離接收時間已達四至六個多月不等。在公署展開初步查訊後，樹木辦於二零二二年年初試行優化機制，提前介入處理全部由 1823 上呈至部門投訴主任的個案。雖然如此，從公署的個案研究可見，投訴的處理時間會受不同因素影響，個案上呈至相關部門的投訴主任時或已出現嚴重延誤。即使樹木辦當初在個案上呈至部門投訴主任時已經介入，整體處理時間不會明顯減少。

650. 由此可見，就涉及部門權責爭議的樹木投訴個案，若樹木辦僅以個案處理階段來決定何時介入，未必能夠適時解決爭議。既然樹木辦訂立跨部門機制是為了有效釐清樹木管理責任以盡早處理投訴，公署認為，該辦應考慮以樹木投訴的整體處理時間作為其中一個介入個案的準則：即使個案仍未上呈至部門投訴主任的階段，若個案的整體處理進度已因不同原因出現嚴重延誤，樹木辦便應介入，以免問題樹木因未獲適時處理而引致環境衛生滋擾甚至安全風險。

樹木辦應善用處理個案的經驗減少部門爭議

651. 發展局頒布的《技術通告》（工務）第 6/2015 號（《技術通告》）列明樹木管理部門的分工安排，樹木管理責任基本上以樹木所在的位置界定。公署的個案研究顯示，部門不時對《技術通告》的規定有不同理解，甚至就同類問題重覆發生爭議，例如：相關部門爭議應以樹木的哪個部分來界定位置、相關部門對《技術通告》內有關「非快速公路的公共道路（郊野公園除外）路緣起計 10 米範圍內而未批租及未撥用政府土地上的樹木」的詮釋出現分歧等。公署相信，類似上述的爭議應並不罕見。

652. 雖然樹木辦已自二零二二年起將個別具代表性個案的裁決總結上傳至政府內聯網，作為具指導性的案例，以供部門遵從，但 1823 提供的數據顯示，二零二二年每年涉及意見分歧的投訴個案數目維持於約 800 宗水平。向部門分享裁決個案的資料，對減少部門的

爭議作用仍有待觀察。公署明白，部分投訴或有其特別情況，部門之間的權責爭議不大可能完全避免，但公署更關注的是，各部門對樹木管理責任的分工有否長期存在根本性的意見分歧甚至誤解，以致同類爭議重覆出現。

653. 公署認為，除了與部門分享個別裁決個案外，樹木辦應就已完成個案進行系統性分析，整合各部門對樹木管理責任常見的分歧和誤解，與部門定期進行交流及分享，並適時檢視及按需要更新《技術通告》的內容，適當地加入過往裁決個案所得的原則性指引，供各部門遵從。

樹木辦應督導及監察部門遵從跨部門機制處理投訴轉介

654. 根據現行的跨部門機制，部門若在接獲 1823 轉介樹木投訴後認為所涉的樹木不屬其職權範圍，需在接獲轉介個案當日起計七個工作天內向 1823 提交初步調查報告以便再次轉介個案。公署的個案研究顯示，有部門未能在指定的時限內回覆 1823 不同意接收個案，因而大幅延長了相關投訴的整體處理時間；亦有部門回覆 1823 時只簡單地表示樹木位於某街道，不屬其管轄範圍，但無提供任何其他輔助資料（如地圖、相片），以致 1823 需時翻閱資料以找出負責的部門。以上種種均會影響處理樹木投訴的整體進度。

655. 公署認為，樹木辦應督導各部門嚴格按照跨部門機制的規定處理投訴轉介個案，即如不同意接收個案需在指明時限內提出轉介要求，並在提出該要求時向 1823 提供充足資訊。樹木辦亦應監察部門的遵從情況，確保投訴個案獲適時轉介。

樹木辦應指示部門有權責爭議時及早安排聯合視察

656. 公署從個案研究中留意到，部門之間的爭議很多時候均源於各自對現場環境有不同觀察。事實上，這類型的爭議皆可透過部門進行聯合視察得以釐清。然而，現時部門在有權責爭議時安排聯合視察甚為罕見，往往待樹木辦介入後才按該辦的要求參與聯合視察。

657. 公署認為，樹木辦應指示各部門就樹木投訴出現權責爭議時及早安排聯合視察，以盡快釐清樹木管理責任。

樹木辦應加強監察部門因應投訴而進行的一般樹木工作

658. 現時，樹木管理部門會按各自的服務承諾回覆樹木投訴。至於處理投訴所涉的樹木管理工作，發展局制訂的指引訂明若樹木管理部門於高人流、車流地區識別枯樹或證實非古樹名木感染褐根病，須在不多於四星期內將其移除。除此之外，樹木辦並沒有要求部門就一般樹木工作（例如修剪樹木、清理枯枝等）訂定完成時限，部門可按各自的情況決定如何跟進。

659. 公署調查發現，所有部門均沒有就一般樹木工作制訂內部處理時限，亦沒有設立數據庫備存投訴所涉及樹木工作的完工日期。即使部門能按服務承諾回覆投訴人，目前沒有客觀資料顯示部門實際上有否適時跟進投訴所涉的樹木工作。

660. 公署認為，樹木辦應要求各部門按實際需要就因應投訴而進行的一般樹木工作訂定時限，並定期向樹木辦匯報相關數據以作監察，確保部門妥善跟進投訴所涉的樹木問題。

樹木辦應檢視及優化 1823 月度報告的數據類別

661. 1823 每月會向樹木辦提交有關樹木投訴的報告，詳列多項數據，包括於有關月份 1823 收到的樹木投訴數目、已完成、未完成及逾期回覆的投訴數目；以及上呈至部門聯絡主任、投訴主任及樹木辦的投訴個案數目等。樹木辦會透過 1823 的月度報告監察各部門處理樹木投訴的情況。

662. 公署調查發現，現時 1823 月度報告中只包含各部門於該月份最後一日當刻的逾期個案數目，即並非累計數字。因此，1823 現時的月度報告未能全面反映部門處理樹木投訴的表現。而由於 1823 過往並無備存部門逾期回覆的累計投訴數目，樹木辦未能掌握部門逾期

處理 1823 轉介的投訴的整體情況，包括延誤回覆的個案數目、延誤回覆的時間及趨勢。此外，現時 1823 的月度報告只載列上呈至部門內不同人員甚至樹木辦審研的個案數目，但沒有分析該些個案的完成處理時間。公署認為，涉及權責不清的投訴個案的平均完成處理時間有重要參考價值，可有助樹木辦檢視跨部門機制的成效。

663. 公署建議，樹木辦檢視及優化 1823 月度報告的數據類別，以加強監察各部門處理樹木投訴的表現和跨部門機制的運作情況。

樹木辦應收集非經 1823 接獲的樹木投訴的數據

664. 二零一八年至二零二二年（截至十月），政府每年平均接獲約 28,000 宗樹木投訴，其中約 24,000 宗經 1823 接獲（佔 86%），以及約 4,000 宗由樹木管理部門直接或以其他方式接獲（佔 14%）。

665. 1823 按既定機制處理收到的樹木投訴，要求負責的部門按指明的時限回覆，並定期向逾期回覆的部門發出催辦通知及每月個案逾期報告。1823 亦會每月向樹木辦提供載有各項數據的樹木投訴報告，以便監察。至於非經 1823 接獲的樹木投訴，各樹木管理部門會根據各自的監察機制及服務承諾處理。樹木辦現時只要求各部門每年匯報接獲的樹木投訴總數，但沒有要求其他數據分析，可見樹木辦對非經 1823 接收的樹木投訴及部門處理的情況，了解相對有限。

666. 公署建議，樹木辦要求各部門定期匯報非經 1823 接獲的樹木投訴的相關數據，以全面監察從不同渠道接收的樹木投訴及部門跟進的情況。

樹木辦應持續監察地政總署處理樹木投訴的表現

667. 1823 的資料顯示，地政總署過往曾有大量逾期回覆的樹木投訴。截至二零二一年十二月及二零二二年三月，地政總署皆有超過 2,000 宗積壓的樹木投訴尚待回覆。公署的個案研究顯示，地政總署在接獲一宗 1823 轉介涉及樹木有倒塌風險的投訴後超過一年才經

1823 回覆投訴人個案仍在調查中，遑論該署後續的跟進工作。公署認為，有關個案實屬嚴重延誤，實在不能接受。

668. 公署留意到，自二零二二年下半年起，樹木辦已加強督導地政總署處理樹木投訴的工作；地政總署內部亦成立了由副署長領導的工作小組，全面檢討處理樹木投訴的程序，並提出九項改善建議，當中七項已經實施。1823 的資料顯示，過往積壓的情況已有明顯改善，截至二零二二年十月，地政總署逾期回覆的樹木投訴數目已大幅減少至四宗。

669. 雖然如此，需注意的是，上段所指的是地政總署逾期回覆 1823 的個案數目，地政總署並無備存實際仍未完成清理的樹木投訴數目，因此沒有客觀資料顯示過去積壓的投訴所涉的樹木實際上是否已全部獲妥善處理。公署期望，該署善用正在建立的電腦資料系統作為內部監察工具，跟進投訴個案和進行數據分析。

670. 無論如何，地政總署負責為未批租及未撥用政府土地上的樹木提供非經常性的樹木護養，涉及的樹木數量龐大，其處理樹木投訴的工作繁重。公署認為，樹木辦應持續監察地政總署處理樹木投訴的表現，並在有需要時向地政總署提供協助，確保有問題的樹木獲妥善處理。

671. 申訴專員建議樹木辦 —

- (a) 就涉及部門權責爭議的樹木投訴個案，考慮以投訴的整體處理時間作為其中一個介入準則，以減低問題樹木因未獲適時處理而引致環境衛生滋擾甚至安全風險；
- (b) 就曾處理涉及權責爭議的樹木投訴個案進行系統性分析，整合各部門常見的分歧和誤解，與部門定期進行交流及分享，並適時檢視及按需要更新《技術通告》的內容，適當地加入過往裁決個案所得的原則性指引，供各部門遵從；

- (c) 督導各部門嚴格按照跨部門機制的規定處理投訴轉介個案，即如不同意接收個案，需在指明時限內，提出轉介要求，並在提出該要求時向 1823 提供充足資訊。樹木辦亦應監察部門的遵從情況，確保投訴個案獲適時轉介；
- (d) 指示各部門就樹木投訴出現權責爭議時及早安排聯合視察，以盡快釐清樹木管理責任；
- (e) 要求各部門按實際需要就因應投訴而進行的一般樹木工作訂定時限，並定期向樹木辦匯報相關數據以作監察，確保部門妥善跟進投訴所涉的樹木問題；
- (f) 檢視及優化 1823 月度報告的數據類別，以加強監察各部門處理樹木投訴的表現和跨部門機制的運作情況；
- (g) 要求各部門定期匯報非經 1823 接獲的樹木投訴的相關數據，以全面監察從不同渠道接收的樹木投訴及部門跟進的情況；以及
- (h) 持續監察地政總署處理樹木投訴的表現，並在有需要時向該署提供協助，確保有問題的樹木獲妥善處理。

政府的回應

672. 樹木辦接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

673. 樹木辦在二零二三年九月整合及更新了《樹木相關投訴處理指引》（《指引》）。在《指引》中，已納入以投訴的整體處理時間作為其中一個介入的準則。個案若在 28 個工作日內仍未能確認負責部門，1823 將會上呈有關個案至樹木辦處理。

建議(b)

674. 樹木辦已對涉及權責爭議的樹木投訴個案進行系統性分析，並整合常見的分歧和誤解，用不同渠道與樹木管理部門進行定期的交流和分享，包括 —

- (a) 自二零二二年起已將個別具代表性的裁決個案的總結上載至政府內聯網供部門遵從；
- (b) 自二零二三年三月已開始定期向部門的投訴主任提供有關涉及權責爭議個案的觀察和改善建議，供各部門參考；以及
- (c) 自二零二三年二月已開始向工務及護理綠化委員會簡報有代表性個案的裁決情況及結果，或就一般涉及部門權責爭議的個案提出改善建議，供各部門檢視情況及作出適當跟進。

675. 現行《技術通告》載列的樹木管理部門的分工安排合適，但會適時按需要檢視相關內容。

建議(c)

676. 《指引》已明確訂明如樹木管理部門不同意接收個案，必須在七個工作天內向 1823 提出轉介要求，並需提供充足資料，當中包括實地考察記錄和調查結果、樹木位置和現場照片等。轉介需經部門專業職級或相同等級人員檢視及同意。如果部門未能在指定時間內提出轉介要求，該部門便須處理有關投訴並回覆投訴人。

677. 樹木辦會繼續與 1823 溝通，以監察部門對上述規定的遵從情況，並適時作出跟進。

建議(d)

678. 《指引》已列明，若樹木投訴中出現權責爭議時，各樹木管理部門應積極主動溝通，並按實際需要及早安排聯合視察，以儘快釐

清樹木管理責任。就此，涉及權責爭議的個案已透過聯合視察得以順利解決。

建議(e)

679. 就因應投訴而需處理的一般樹木工作而言，《樹木風險評估及管理安排指引》已訂明，若樹木管理部門識別枯樹或證實非古樹名木感染褐根病，須於四星期內將其移除。而對於沒有即時危險的投訴個案（如移除枯枝、修剪樹冠、防治病蟲害等），部門會按個別樹木情況盡早安排工作。此外，在《樹木相關投訴處理指引》中，亦為一般樹木工作（如樹木移除及修剪）所需要的時間提出建議供部門參考，同時要求部門在安排風險緩解工作期間，因應現場情況圍封相關區域並張貼警告告示，以確保公眾安全。

建議(f)

680. 自二零二三年五月起，1823 的月度報告已加入當月各主要樹木管理部門逾期個案數字及需要上呈的投訴個案，以便樹木辦監察部門就處理樹木相關投訴的整體表現。

681. 自二零二三年七月起，1823 亦提供另外兩項資料供樹木辦監察處理投訴工作，包括部門超過七個工作天要求轉介的個案數目及在要求轉介時未能提供理據的個案數目。

建議(g)

682. 樹木辦已要求各樹木管理部門在處理非經 1823 接獲的投訴個案時，須採納統一的標準，此規定亦已納入在《指引》中，供有關部門遵從。

建議(h)

683. 樹木辦一直與地政總署舉行定期會議及不時以其他渠道溝通，探討不同的改善措施及其可行性，範疇包括投訴處理、合約管

理、樹木工作等，以確保有關樹木的投訴得到妥善處理。

684. 樹木辦會持續監察地政總署在處理樹木投訴的表現，並向地政總署提供協助，確保有問題的樹木獲妥善處理。

685. 以上改善措施已在二零二三年全面落實，樹木管理部門在處理樹木投訴的表現已顯著改善，並大幅縮短投訴處理時間，包括 —

- (a) 月底的逾期投訴個案數目從二零二二年每月平均超過 1,000 宗減少至每月少於 10 宗；以及
- (b) 一般個案的投訴的處理時間從二零二二年平均 60 天縮短至約五天。

686. 此外，為加強樹木風險管理，樹木辦在二零二二年九月成立專責小組，檢討現行樹木管理安排，包括《樹木風險評估及管理安排指引》、檢查樹木的方法、路旁樹木品種、樹木地面及地下生長空間、土壤質量管理要求等。並在二零二三年一月提出以下十項優化措施 —

- (a) 清晰闡明發展局與樹木管理部門的關係；
- (b) 擴大以「以樹木為本」的風險評估範圍；
- (c) 按風險為本的原則，安排定期檢查位於未批租和未撥用政府土地的樹木；
- (d) 加強風險緩減措施的執行；
- (e) 優化樹木事故的匯報及增加樹木風險評估的審核；
- (f) 更廣泛應用科技管理樹木；
- (g) 取代老化的先鋒物種；

- (h) 為新種樹木制定最低泥土容量和土壤深度要求；
- (i) 就路旁樹引進合適性及可持續性評估，制訂合適措施改善種植場地條件或取代不再適合在市區場地種植的樹木；以及
- (j) 提升樹木管理人員的能力。

687. 以上優化措施已大致完成及正在落實中，而路旁樹的合適性及可持續性評估已取得良好進展，預計在二零二五年初完成研究。

688. 此外，樹木辦一直與新界鄉議局、分區委員會和區議會緊密合作，在風雨季前收集有問題的樹木資料供部門跟進。為進一步保障公眾利益，樹木辦亦與香港鐵路有限公司和山頂纜車有限公司協作，減低在鐵路和纜車沿線樹木的風險。

689. 樹木辦和各樹木管理部門會致力妥善管理樹木，為社會建設綠化生活環境的同時，保障公眾安全。

政府總部 – 教育局

個案編號 DI/458 – 教育局對智障兒童學校宿舍部的監管

背景

690. 部分受教育局資助的智障兒童學校設有宿舍部，提供寄宿服務予就讀有關學校及符合寄宿準則的中度或嚴重智障兒童。教育局視智障兒童學校宿舍部為學校的一部分，故與學校部一樣，宿舍部的日常運作由學校法團校董會以校本管理的方式管理及營運；教育局則從不同層面監管學校及其宿舍部，確保學校的管治及運作符合相關法例和教育局發出的指引。

691. 為確保有適切措施監管智障兒童學校宿舍部的質素，以保障兒童的福祉，申訴專員公署（公署）展開主動調查，審研教育局對智障兒童學校宿舍部的監管，以及探究有否可改善之處。

申訴專員的觀察

692. 就教育局對智障兒童學校宿舍部的監管，公署有以下的評論和建議。

對智障兒童學校宿舍部日常運作的指引

693. 在二零二一年三月前，教育局沒有針對智障兒童學校宿舍部的營運及管理發出指引，學校會根據相關的法例及教育局的其他指引，制定相關校本指引；而相關的法例及教育局的其他指引，對宿舍部的日常運作、個人照顧及護理服務、生活流程安排，以及須備存的記錄等事宜沒有詳細規定。

694. 教育局在二零二一年三月為特殊學校宿舍部（包括視障、聽障、智障或肢體傷殘兒童學校宿舍部）編製《特殊學校策劃和管理宿舍服務實務指引》（《實務指引》）。然而，《實務指引》只概括地

闡釋營運及管理特殊學校宿舍部的原則及方向。雖然近七成的資助特殊學校宿生屬於中度及嚴重智障兒童，但《實務指引》並無針對智障兒童的情況而訂明宿舍部在起居照料及護理方面須注意的事項，以及須遵從的程序。除了對宿舍部晚間的最低當值人手有較具體規定外，並沒有為其他日常運作訂明詳細及劃一的基本要求。公署認為，教育局的《實務指引》相對欠具體，未能有效提升智障兒童學校宿舍部服務，也無助於教育局的監察工作。

695. 公署理解，智障兒童學校宿舍部獲提供不同職系的專責人員為學校提供專業建議和支援；而這些學校亦會按校本管理原則自行制定運作及管理宿舍部的校本政策及指引。然而，若各間智障兒童學校宿舍部的運作指引所涵蓋的事項各有不同，或相同事項的處理方式及準則差異大，則家長、教育局，甚至宿舍部的職員或難以監察及客觀地判辨宿舍部的運作情況是否妥善。公署認為，教育局有必要就部分基本的運作要求制定統一規定，從而規範宿舍部的運作，提升服務水平，以保障寄宿智障兒童的權益。

696. 因此，教育局應針對寄宿智障兒童的情況優化《實務指引》，並為宿舍部的部分日常運作訂明基本要求（特別是在宿生的日常護理及記錄方面），要求各智障兒童學校宿舍部必須把教育局的部分基本要求納入他們自行制定的校本指引內。

要求智障兒童學校宿舍部設置具錄影功能的閉路電視監察系統及抽查錄影片段

697. 教育局未有強制智障兒童學校宿舍部於宿舍範圍安裝具錄影功能的閉路電視系統，亦沒有提供安裝資助。在二零二二年十月（即公署展開是次主動調查後），教育局向資助特殊學校（包括附設宿舍部的智障兒童學校）搜集有關安裝閉路電視監察系統的資料。現時所有智障兒童學校的宿舍部已安裝閉路電視監察系統；其中一些宿舍部因各種原因未有於寢室安裝具錄影功能的裝置。不論是以往的訪校，或是《實務指引》推出後進行的聯合訪校，教育局皆沒有抽查智障兒童學校宿舍部的閉路電視錄影片段。

698. 公署認為有效的監管機制能適時發現違規行為並作有效跟進。公署認為，在符合《個人資料（私隱）條例》規定的前提下，教育局應訂定智障兒童學校須於宿舍部的範圍內設置具錄影功能的閉路電視系統及定期抽查閉路電視錄影片段的安排，並在有需要時考慮提供額外的安裝資助，而教育局亦應不時派員抽查有關片段。

對智障兒童在宿舍內被使用身體約束物或隔離的系統性監察

699. 智障兒童出現嚴重失控的情緒或行為時，學校為避免他們對自己或他人造成傷害，會按需要向他們使用身體約束物（例如約束帶、約束衣、寧緒椅及安全椅）以限制其肢體活動，或透過隔離方式來限制活動範圍。為此，教育局發出了《使用約束或隔離的方法處理有特殊教育需要學生嚴重情緒行為問題的指引》（《約束或隔離指引》），一方面鼓勵學校（包括附設宿舍部的智障兒童學校）以正向行為支援的策略減少學生出現情緒及行為問題的機會，另一方面則讓學校即使在使用身體約束物或隔離時亦有指引可循。而使用「保護性」或「醫療性」的身體約束物並不屬《約束或隔離指引》所涵蓋的範圍。

700. 公署的調查發現，不論智障兒童學校宿舍部對宿生所施加的是「保護性」或「醫療性」身體約束物，還是在宿生有嚴重失控情緒或行為問題時對他們使用身體約束物或隔離方法，教育局皆未有備存需要使用有關身體約束物或隔離的寄宿智障兒童數目及個案詳情。此外，教育局人員以往探訪或巡視智障兒童學校宿舍部，並沒有把抽查需要使用身體約束物或被隔離的寄宿智障兒童的情況列為需進行的項目。公署認為，教育局對智障兒童學校宿舍部的監管應涵蓋使用身體約束物或隔離的工作，以確保並提醒宿舍部人員謹慎及正確地進行相關程序，保障有需要使用身體約束物或隔離的宿生的福祉。教育局可於巡視智障兒童學校宿舍部時，要求校方匯報需要使用身體約束物或隔離方式作為管教及安全措施 of 寄宿智障兒童的數據及詳情，並即場抽樣查核決定約束或隔離個別宿生的文件。

701. 另一方面，《約束或隔離指引》只提供一般的原則、程序及

注意事項，並非針對寄宿智障兒童而設。然而，相對其他特殊學校而言，宿舍部就智障兒童的情緒及行為問題而使用身體約束物或隔離的可能性較高。因此，公署認為，教育局為智障兒童學校宿舍部對宿生使用身體約束物或隔離提供更具體及詳細的指引方為謹慎和負責任的做法。

702. 公署認為，教育局應針對寄宿智障兒童的特殊情況而為宿舍部制定詳細及嚴謹的基本指引（包括執行政序及監管機制），例如訂立鬆綁身體約束物的間隔時間、觀察宿生反應的頻率、對如廁及飲食需求的處理、使用約束或隔離後必須填妥的記錄及資料，以及要求必須由宿舍部主管或護士抽查宿生的情況及在相關記錄上加簽核實。教育局亦應規定智障兒童學校宿舍部須把教育局訂立的基本指引納入宿舍部自行編制的校本政策或指引內（如有），並在巡查智障兒童學校宿舍部時抽查相關的約束或隔離記錄，以履行監管責任。

703. 此外，教育局應該為智障兒童學校宿舍部的隔離空間或場所制訂設計及配置的基本要求，確保有關環境是安全及人道，並備存每個宿舍部內作隔離用途的空間或場所之資料，以便定期巡視及審視有關設計及設備是否符合相關規定。

校外評核（外評）隊伍需觀察及評估宿舍部的生活及情況

704. 智障兒童學校提交給外評團隊審閱的表現評量報告及持份者問卷報告，是包括持份者對宿舍部日常服務的觀感及滿意程度。而外評隊伍進行外評時或會按需要視察寄宿智障兒童在宿舍部的生活，或與宿舍部專責人員傾談宿舍部的情況。公署認為，觀察宿舍部有助外評隊伍更全面地了解學校的校情及發展情況；尤其是大部分附設宿舍部的智障兒童學校的最近兩次外評時間相距八至十年，外評隊伍應藉機檢視宿舍部的服務是否配合學校的發展計劃及有否改善空間。因此，教育局應把巡視智障兒童學校宿舍部的環境及宿生的生活情況納入為外評項目的其中一環，讓外評隊伍能了解宿舍部如何配合學校的規劃及發展提供服務，向學校提出改善建議。

巡視宿舍部的成效

705. 教育局每學年均多次探訪智障兒童學校，但在探訪時巡視宿舍部的比率卻甚低，巡視各間智障兒童學校宿舍部的頻率也非常疏落。例如，在二零一七／一八至二零一九／二零學年，被巡查的智障兒童學校宿舍部為每學年六至九間不等（而當時設有宿舍部的智障兒童學校共有 14 或 15 間），近半數宿舍部在三個學年僅被巡視一次，當中兩間未曾被巡視。即使《實務指引》推出後，教育局在一年內巡查智障兒童學校宿舍部的頻率未見顯著提升。公署建議，教育局積極增加巡視頻次，並設定每學年巡視每間智障兒童學校宿舍部的績效指標（例如最低巡視次數）。此外，考慮到突擊巡視（特別是非辦公時間）較能如實呈現宿舍部的實際運作及情況，教育局亦應安排在不同時段（包括辦公及非辦公時間）突擊巡視智障兒童學校宿舍部，以代替以往一律進行預約巡視的做法。

706. 公署留意到，在《實務指引》推出前，教育局並沒有詳細列出教育局的特殊教育分部及學校發展分部人員巡視智障兒童學校宿舍部的範圍及清單。儘管自二零二一年三月推出《實務指引》後，智障兒童學校宿舍部須就教育局兩個分部的聯合巡視提供多項文件，但聯合巡視重點在於查核學校有否制定不同的校本指引及機制（例如檢視宿生住宿需要的機制及應急機制），而沒有指明實地巡視及評估宿舍部的設備，也沒有即場檢視寄宿智障兒童的生活流程及觀察記錄他們的狀況。另一方面，公署看不到特殊教育分部及學校發展分部在推出《實務指引》後進行的聯合巡視與以往兩分部各自的巡視有何具體分別。

707. 公署認為，教育局的巡視項目在深度及寬度上仍有不足，未有實質了解寄宿智障兒童的生活情況及護理服務是否妥善。教育局有必要檢討及擴闊巡視智障兒童學校宿舍部的內容，並聚焦於評估宿舍部的生活流程（包括膳食營養、個人護理、日常起居照顧、藥物診治、環境及安全措施、宿舍活動，以及人手安排）、觀察寄宿智障兒童身心健康及情緒行為，以及審核相關護理、約束或隔離記錄。此外，教育局亦應該為特殊教育分部及學校發展分部制定清晰的巡視分

工及合作，訂明分開或聯合巡視的指標，確保智障兒童學校宿舍部均獲兩個分部妥善巡視。

巡視宿舍部人員的資歷

708. 教育局負責巡視的職員及外評隊伍並不具備保健衛生及社會工作方面的資歷。公署認為，若教育局負責巡視的職員及外評隊伍包含相關資歷人士，將有助更全面地評估宿舍部的環境及安全措施、日常起居照顧，以及個人護理方面是否妥善，以及能夠敏銳地察覺到寄宿智障學童的情緒及行為是否有異常的地方。

709. 公署認為，教育局可考慮於負責巡視智障兒童學校宿舍部的職員隊伍及外評隊伍加入具備保健衛生及社會工作方面資歷的人員，以確保巡視工作的成效。此外，教育局亦可探討讓寄宿智障兒童家長參與巡視宿舍部的可能性，從不同持份者的角度評估宿舍部的服務質素。

呈報宿舍部發生的嚴重或危及生命意外事故機制

710. 公署調查發現，有智障兒童學校多次嚴重延誤向教育局報告於宿舍部發生的嚴重或危及生命意外事故，反映教育局的呈報機制並未獲嚴格執行，令教育局未能及時派員到宿舍部蒐集證據及調查事件，以致無法盡早制定及提出相關的預防或補救措施。另外，教育局沒有明文規定智障兒童學校宿舍部須提交嚴重或危及生命意外事故書面報告的期限。公署認為，教育局有必要訂明智障兒童學校宿舍部提交意外事故書面報告的限期，並積極監察有否拖延呈報任何意外事故。若發現宿舍部違反規定，教育局須嚴肅跟進。

711. 公署建議教育局 —

- (a) 針對寄宿智障兒童的情況加強《實務指引》的內容，為智障兒童學校宿舍部訂明部分日常運作的基本要求（如宿生的日

常護理及記錄)，以及要求相關學校把該些基本要求納入其校本政策及指引；

- (b) 強制要求智障兒童學校宿舍部必須設置具錄影功能的閉路電視監察系統，並在《實務指引》訂明設置閉路電視系統的基本要求；
- (c) 安排教育局職員不時抽查宿舍部內閉路電視監察系統的錄影片段；
- (d) 將宿舍部向宿生使用身體約束物或隔離的情況列為巡視宿舍部時須檢視的項目；
- (e) 針對以身體約束物及隔離作為管教寄宿智障兒童失控情緒及行為的措施，為宿舍部制定詳細及嚴謹的基本指引（包括執行政程序及監管機制），並要求智障兒童學校宿舍部把該些基本指引納入其校本政策及指引；
- (f) 在保障兒童安全的大前提下，進一步就智障兒童學校宿舍部隔離空間的設計及配置提供指引；
- (g) 把觀察智障兒童宿舍部的環境及宿生的生活情況納入外評項目；
- (h) 安排在辦公時間內及外加強突擊巡查智障兒童學校宿舍部，並設定每學年巡查各間智障兒童學校宿舍部的績效指標；
- (i) 檢討及擴闊巡查智障兒童學校宿舍部的內容，包括聚焦於評估宿舍部的生活流程、觀察宿生的身心狀況及審核宿生記錄；
- (j) 為教育局巡視智障兒童學校宿舍部的工作制定清晰的安排及巡視指標；

- (k) 探討安排具保健衛生及社會工作專業人士，以及家長參與巡查智障兒童學校宿舍部的可行性；以及
- (l) 嚴格要求智障兒童學校宿舍部遵守呈報嚴重或危及生命意外事故的規定，並訂明提交書面報告的期限。

政府的回應

712. 教育局接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)及(e)

713. 教育局在二零二三年五月成立工作小組，成員包括教育局、社會福利署、資助特殊學校和辦學團體的代表及業外人士（當中一人具照顧殘疾兒童經驗），進行修訂《實務指引》及《實務指引》內的《約束或隔離指引》的工作。兩份指引的修訂工作已完成，並於二零二四年八月上載至教育局相關網頁（即 sense.edb.gov.hk），及納入《學校行政手冊》內，並由二零二四／二五學年起正式採用。

714. 教育局亦相應更新《學校行政手冊》，增潤當中的「學生安全及健康措施一覽表」範本，提醒學校（包括提供寄宿智障兒童學校）按照《實務指引》及《約束或隔離指引》，訂定校本政策及相關指引，加入宿舍部日常運作的基本事項及要求，供員工遵從，以及安排相關專業培訓予相關的學校人員。學校須委派專責人員負責統籌和落實各項措施，並定期作出檢視和優化。

建議(b)

715. 按修訂的《實務指引》，特殊學校必須在宿舍部安裝閉路電視系統（包括實時監控和具錄影功能的閉路電視），並就監控及翻看閉路電視錄影紀錄制定校本政策及機制。教育局擬備了閉路電視監察的告示、《收集個人資料聲明》及《私隱政策聲明》的樣本，以附件形式載於《實務指引》供學校參考。

建議(c), (d), (i)及(j)

716. 教育局已優化聯合探訪特殊學校宿舍部的工作安排，涵蓋不同範疇，包括 —

- (a) 聯合探訪時進行的活動，包括：(i) 與宿舍部相關的管理及專責人員會面了解宿舍部狀況；(ii) 了解學校備存相關紀錄的情況（如宿生個人健康及護理紀錄、宿生個人備藥及給藥紀錄、校本抽查閉路電視錄影片段紀錄、使用身體約束物或隔離紀錄、學校法團校董會巡視宿舍部紀錄等），並按需要即時抽查有關紀錄；及 (iii) 到訪宿舍部實地了解宿舍部的運作概況、視察宿舍部的環境／設備、了解宿生的生活流程、日常護理及身心狀況等；
- (b) 重點視察的範疇及教育局的內部分工，包括視察宿舍部的管理與組織；及視察宿舍部日常運作、宿生的身心狀況及向個別宿生使用身體約束物或隔離以處理其嚴重情緒行為問題的情況；以及
- (c) 聯合探訪的前期準備工作、探訪當天的具體工作及探訪後的跟進工作。

717. 根據經修訂的《實務指引》，宿舍部須備存有關的校本政策及機制，以及實時監控及翻看閉路電視紀錄，並在教育局提出要求時，呈交該等紀錄。教育局人員在聯合探訪附設於智障兒童學校的宿舍部時，會抽查宿舍部的閉路電視片段。一般來說，教育局會按學校的實際運作情況（上課日、非上課日、宿舍房間不同時段的運用等），隨機抽查某些特定的閉路電視片段。如有特別需要（例如處理投訴相關事宜），教育局人員亦會抽查有關閉路電視片段。

建議(f)

718. 就隔離空間的設計及配置方面，《約束或隔離指引》修訂版

已加入相關的具體指引，要求學校及宿舍部在隔離學生時，須確保能提供安全的環境。

建議(g)

719. 教育局已於二零二三年八月更新外評內部指引，把觀察智障兒童宿舍部的環境及宿生的生活情況納入外評指定項目，並於二零二三／二四學年起，按既定機制，安排附設宿舍部的智障兒童學校接受外評，核實特殊學校（包括宿舍部）在優化架構下的自我評估工作，以及持續檢視和優化有關的視學焦點及具體安排。

建議(h)

720. 教育局已優化聯合探訪特殊學校宿舍部的工作安排，加設每學年在辦公時間內及外突擊巡視宿舍部的安排及績效指標。

建議(k)

721. 由二零二三／二四學年開始，教育局已優化聯合探訪的隊伍，加入具備社會工作專業資歷的教育局人員和特殊學校宿舍部舍監，以及具保健衛生專業資歷的特殊學校護士長。教育局亦建議學校邀請家長參與學校法團校董會每學年安排的宿舍部巡視，以更了解家長的意見和作出相應的回應或改善。

建議(l)

722. 教育局已增潤《學校行政手冊》的有關部分，要求學校把涉及學生的嚴重／危及生命意外事故通知教育局。如涉事學生是教育局資助宿舍部宿生，學校亦須於意外事故發生後的三個曆日（包括公眾假期）內向教育局提交意外報告。教育局已於二零二三年九月把更新的《學校行政手冊》上載教育局網頁，要求學校遵行。

房屋署

個案編號 DI/462 – 有關房屋署「長者住屋」及「改建一人單位」的安排

背景

723. 房屋署在一九八零年代推出「長者住屋」，為年滿 60 歲或以上的長者提供院舍式公共租住房屋。「長者住屋」提供 24 小時的福利員服務，按單位的設計分為三個類別，分別稱為一型、二型及三型；住戶需要共用廚房、客廳及／或浴室設施。至於設計與一型設計「長者住屋」單位相近的「改建一人單位」，則因應當時社會對一人公屋單位的需求而設。

724. 不過，隨着時代變遷，市民對生活環境、私隱等方面要求有所改變，這種共用廚房及浴室的單位變得不合時宜。為改善「長者住屋」單位及「改建一人單位」的空置情況，香港房屋委員會（房委會）多年來推出多項措施，包括全面放寬「長者住屋」租戶的年齡限制，停止編配一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」並鼓勵租戶調遷以收回並改建該些單位為一般公屋單位。然而，經過近二十年，已停止編配的一型設計「長者住屋」單位及「改建一人單位」仍未全部收回，截至二零二三年三月底，約六成分間房間空置；至於繼續作編配的二型及三型設計「長者住屋」的空置率則分別約一成半及一成。

725. 香港現時正面對短期內公營房屋短缺的問題，房屋署有必要檢討現時有關「長者住屋」及「改建一人單位」措施的成效並作出相應的調整，在體恤及關懷受影響的長者的同時，使相關公屋資源能得到更有效的運用，以回應市民對公屋資源的殷切需求。

申訴專員的觀察

(I) 公屋申請者拒絕接受編配二型及三型設計「長者住屋」單位的數

字偏高

726. 為減低單位的空置率，房屋署將二型及三型設計「長者住屋」編配予一般公屋申請者。不過，申訴專員公署（公署）留意到，大部分市民都不會視須與他人共用廚房及浴室設施的「長者住屋」為一般公屋單位。房屋署多年前已放寬入住「長者住屋」的年齡限制並繼續將二型及三型設計「長者住屋」編配予公屋申請者，但過去五年每年仍有一千多名申請者在獲編配「長者住屋」後拒絕有關編配。在二零二一／二二年度，沒有參加「特快公屋編配計劃」但獲配「長者住屋」的申請者中，更只有 3% 接受有關編配，充分顯示其不受歡迎的程度。房屋署在編配公屋時仍然視共用廚房及洗手間的單位為一般單位，公署認為是不合時宜。

727. 現時二型及三型設計「長者住屋」的空置率分別有 15% 及 9%，不但高於房委會現時主要成效指標中公屋空置率整體不超過 1.3% 的水平，亦遠高於其他一般公屋單位的空置率。公署認為，在現時正面對短期內公營房屋短缺問題的情況下，超過一成的空置率實難言理想，未能做到善用公屋資源。

728. 此外，有公屋申請者指出，他們沒有申請「特快公屋編配計劃」或「長者住屋」，卻被編配這類須與他人共用廚房及／或浴室的單位，而拒絕編配有關單位會被視作已使用一次配房機會，對房屋署的安排感到不滿。雖然房屋署在公屋申請表格中列明非長者一人或二人家庭的申請者有機會獲編配「長者住屋」，但未有清楚解釋租戶入住這類型單位是需要須與他人共用廚房及／或洗手間。

(II) 一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」租戶自願調遷的數目偏低

729. 雖然停止編配一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」有助房屋署收回單位，並把它們還原為一般公屋單位，但能否收回單位須視乎長者對調遷的意願，即使房屋署提供誘因鼓勵一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」的長者租戶自願調遷，惟租戶主動調遷的

意欲甚低。過去五個年度（二零一七／一八至二零二一／二二年度），大部分長者租戶不再居於「長者住屋」及「改建一人單位」的原因並非與自願調遷至其他公屋單位有關。

730. 由於房屋署須待同一單位內所有租戶遷出後才能將單位還原為一般公屋單位，因此，單位內分間房間的空置期甚長，約有八成一型設計「長者住屋」及接近九成「改建一人單位」內分間房間的空置期超過十年或以上（合共涉及 498 個分間房間）。此外，截至二零二三年三月底，一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」便分別有 96% 及 100% 的單位只有一戶租戶居住（合共涉及 370 個單位），即幾乎所有單位均是由一戶租戶佔用。結果改建單位的過程十分漫長，以致一直以來這兩類型單位的空置率持續高企。

(III) 「長者住屋」的福利員服務偏離原意

(1) 二型及三型設計「長者住屋」的福利員角色已改變

731. 房委會全面放寬「長者住屋」的入住年齡，容許非長者單身人士入住。非長者甚至年輕人入住「長者住屋」亦導致福利員以往關心長者日常生活所需的角色有所改變。福利員不單要關顧「長者住屋」內的長者住戶，執行一般的大廈管理工作，還需要兼顧協調兩代租戶的相處，令人懷疑他們有沒有足夠時間去了解及關懷每一位長者住戶的需要。

(2) 一型設計「長者住屋」的福利員服務被取消

732. 政府最初推出院舍式「長者住屋」單位並提供 24 小時的福利員服務，是希望居於公屋的長者獲得更好的照顧。福利員會協助長者解決適應上的困難，並確保租客和睦共處。不過，由二零二二年十一月起，所有一型設計「長者住屋」的福利員服務經已取消。

733. 現時一型設計「長者住屋」全屬獨居的長者戶。福利員服務取消後，單位內雖裝有緊急警報系統，但與以往有福利員恆常關注長

者租戶的生活情況，效果截然不同，而「長者住屋」租戶的居住情況實與一般公屋住戶無異，逐漸失去當局最初推出院舍式房屋讓長者獲得更好照顧的原意。

(IV) 未有考慮突破性措施

(1) 針對繼續編配的二型及三型設計「長者住屋」

推出新編配計劃

734. 公署留意到，參加並透過「特快公屋編配計劃」（即知悉有機會獲編配甚至自行揀選「長者住屋」單位）獲編配「長者住屋」的申請者中，近九成會接受有關編配，這反映申請者在知悉情況下會較易接受「長者住屋」單位的編配。

735. 雖然房屋署認為現行的「特快公屋編配計劃」已有效地將二型及三型設計「長者住屋」單位以自行揀選形式出租，但從這兩類型單位的空置率及拒絕編配數字來看，似乎成效不彰。公署認為，若情況持續及未有顯著改善，房屋署便應切實考慮另行制定一套編配計劃，以便能更有效運用公屋資源，達至「物盡其用，各取所需」的原則。

以過渡性房屋／中轉屋形式出租給公屋申請者

736. 房屋署認為，將空置率仍高於一般公屋單位的二型及三型設計「長者住屋」以過渡性房屋的形式出租給申請者的建議並不可行，因為過渡性房屋的政策、運作及管理模式與公營房屋不同，若把剩餘的少量空置單位交予非政府機構改裝為過渡性房屋及營運，會造成混亂，不符合經濟效益。

737. 公署明白房屋署的關注和憂慮，不過將有關類型的單位用作過渡性房屋／中轉屋的概念仍然值得深入研究。若房屋署認為有關安排或會影響現正輪候公屋的申請者，大可考慮以其中一個「長者住

屋」為試點，撥出部分已長期空置的「長者住屋」單位，出租予輪候公屋多年且居住環境惡劣的人士入住，為有迫切住屋需要的市民提供短期居所。

改變用途

738. 房委會現時無意為二型及三型設計「長者住屋」進行轉型或改變用途，並繼續編配公屋申請者入住有關單位。公署認為，若繼續維持現有安排，有關單位的出租情況不會有明顯的改善，公署認為，房委會長遠應更積極考慮是否需要改變「長者住屋」的用途，甚至就個別設於公共屋邨服務設施大樓內的二型設計「長者住屋」（大多建於商場平台或停車場上）進行評估，考慮將其納入重建計劃，從根本解決問題。

(2) 針對停止編配的一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」

推動及採取更多鼓勵調遷的措施

739. 資料顯示，在二零一六年至二零二一年期間，收回一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」並還原為六人以上單位的分別有61%（306個單位）及29%（67個單位）。由此可見，收回這類單位可釋放出更多大單位給家庭人數較多的公屋申請者，讓更多人受惠。但公署留意到，房屋署為鼓勵並協助仍然居於一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」的租戶調遷往其他公屋，推出「逐步轉型計劃」逾二十年，只有初期的成效較為顯著，但其後單位收回的進度緩慢。

740. 此外，針對缺乏福利員服務的一型設計「長者住屋」及一直沒有相關配套的「改建一人單位」，房屋署除繼續透過「探訪小隊」了解租戶的需要外，亦應主動與社會福利署（社署）或社福機構聯繫和合作，按個別租戶的住屋情況及福利需要提供適當的支援，並積極游說和鼓勵現時居於一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」的長者租戶調遷。

741. 雖然房署推出「長者戶全免租金計劃」，讓年齡達 70 歲或以上，居於一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」的長者租戶可獲發放一次性搬遷津貼調遷至合適的公屋單位，之後還享有終身全免租金，但反應未見熱烈。公署認為，房屋署有需要不時檢討現有計劃的成效，或可考慮藉由「探訪小隊」的探訪活動了解相關長者租戶對「長者戶全免租金計劃」及其他計劃的意見，從而評估相關計劃的成效，或有助制定更具吸引力的方案，以鼓勵更多一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」長者租戶調遷。

繼續跟進非長者租戶的調遷

742. 根據房屋署資料，截至二零二三年五月底，仍然有七戶非全長者租戶居於「改建一人單位」。雖然房屋署透過「自動編配計劃」鼓勵他們承租整個單位，但過去五個年度（二零一七／一八至二零二一／二二年度），未有租戶以有關計劃搬離單位，反映計劃成效不彰。公署認為，房屋署應繼續積極跟進他們的個案，以加快收回單位的步伐。

743. 申訴專員建議房屋署 —

- (a) 檢視是否仍然將二型及三型設計「長者住屋」歸類為一般公屋單位，並且考慮停止將這些單位繼續編配予一般公屋申請者；
- (b) 若二型及三型設計「長者住屋」單位的空置率及拒絕編配數字高的情況持續及未有顯著改善，應切實考慮另行制定一套只針對二型及三型設計「長者住屋」的編配計劃；
- (c) 若上述不同措施效果不理想，參考過渡性房屋的概念，考慮以其中一個二型及三型設計「長者住屋」為試點，撥出部分已長期空置的二型及三型設計「長者住屋」單位，為有迫切住屋需要的市民提供短期居所；

- (d) 檢視現行措施的成效，若上述不同措施效果不理想，長遠考慮是否需要改變二型及三型設計「長者住屋」的用途，甚至就個別二型設計「長者住屋」進行評估，考慮將其納入重建計劃；
- (e) 在上述措施未落實前，繼續加強有關二型及三型設計「長者住屋」的宣傳及資訊發放，令一般公屋申請者增加了解；
- (f) 推動及採取更多鼓勵調遷的措施，主動與社署或社福機構聯繫和合作，積極游說和鼓勵居於一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」的長者租戶調遷，例如同區一人長者安置；
- (g) 考慮藉由「探訪小隊」的探訪活動了解一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」租戶對「長者戶全免租金計劃」及其他計劃的意見，評估相關計劃的成效，以制定更具吸引力的方案；以及
- (h) 繼續跟進居於「改建一人單位」的全非長者租戶的個案，以加快收回相關「改建一人單位」。

政府的回應

744. 房屋署接納申訴專員的建議(e)至(h)，並已採取以下跟進行動。

建議(e)

745. 房屋署現時已透過不同宣傳渠道向公屋申請者介紹二型及三型設計「長者住屋」讓申請者了解更多有關單位的設施、配套及服務。

建議(f)

746. 房屋署會繼續與社署及社福機構保持緊密合作，為長者租戶提供不同層面的支援，包括醫療照顧、社交活動、居家支援等，以提高他們的生活質素。為進一步鼓勵居於一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」的長者租戶參與調遷計劃，房屋署會因應租戶的實際需要，轉介他們的個案予社署或社福機構，提供更多的社區活動和服務，例如協助長者租戶搬遷、鼓勵他們參與社區活動、提供服務如送飯、打掃家居等，令他們盡快適應新社區，以加強他們的社交網絡及支援服務，確保他們得到妥善的安置。

建議(g)

747. 為加快收回單位，房屋署一直採取主動方式，積極鼓勵一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」租戶參加各項調遷計劃。房屋署於二零二二年六月起安排「探訪小隊」（小隊）輪流探訪一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」單位的所有租戶，向他們派發宣傳單張，介紹各種自願調遷方案，包括邨內調遷、特別調遷、長者戶全免租金調遷、天倫樂調遷，以及供「改建一人單位」租戶申請的自動編配計劃，讓合資格的分間房間租戶租賃整個單位等安排，讓他們了解各計劃的內容。在探訪過程中，小隊主動了解他們的調遷意向，並按照個別情況處理他們的要求，例如在資源許可的情況下，滿足他們的編配要求（如指定地區或指定屋邨的公屋單位）。小隊已於二零二三年十一月到訪所有一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」的單位並完成第一輪探訪，其中五戶已申請「長者戶全免租金計劃」或特別調遷計劃，房屋署會繼續處理這些個案，包括為已申請調遷的租戶編配合適的單位，以及跟進餘下仍在考慮調遷的個案。

748. 通過探訪，房屋署了解到大部份長者租戶主要因年老而懼怕適應新環境而不願調遷。房屋署將以體恤的態度處理他們的住屋需求，並繼續聯繫社福機構以及關愛隊伍，進一步鼓勵這些長者租戶調遷至設有獨立設施的單位，或遷往設有福利員服務的二型和三型設計的「長者住屋」。

建議(h)

749. 房屋署已繼續積極跟進這些個案。截至二零二三年十二月底，「改建一人單位」的全非長者租戶的個案已由二零二三年五月底的七宗減至四宗，當中有一宗個案的租戶為傷殘人士，由於難以適應新環境，故希望繼續在原居單位居住；餘下三戶表示已適應了現時的居住環境而不願搬遷。房屋署會繼續跟進這三宗個案，了解他們的需要，游說他們接受調遷。

750. 房屋署不接納申訴專員的建議(a)至(d)，原因如下。

建議(a)

751. 房委會的宗旨是為沒有能力租住私人樓宇的低收入家庭提供公屋。二型及三型設計「長者住屋」公屋單位屬社會公共房屋資源及可為公屋申請者提供多一個不同類型租住公屋的選擇。房委會現時會為合資格的申請者提供最多共三個配屋建議，申請者可按其意願及自身情況決定是否接受編配。雖然二型及三型設計「長者住屋」可能並非公屋申請者的首選，但編配這些「長者住屋」單位予公屋申請者，可為有迫切住屋需要及希望改善居住環境的單身人士和二人家庭提供盡快入住公屋的機會。「長者住屋」單位亦可照顧到希望入住「長者住屋」的公屋申請者（例如長者及長期病患者等需要入住設有提供院舍式及當值舍監服務的住屋）的需要。現時等候公屋的申請者遠超公屋供應，房屋署認為現階段停止編配二型及三型設計「長者住屋」單位給公屋申請者，會減少可供編配公屋單位並延長申請者等候編配的時間，並不合適。

752. 與此同時，房屋署透過不同宣傳渠道向公屋申請者介紹二型及三型設計「長者住屋」，讓申請者了解更多有關單位的設施、配套及服務。房屋署已製作「長者住屋」資訊短片並上載於房委會的網站及臉書供公眾瀏覽及於公屋申請分組大堂、在公屋申請者進行詳細資格審查面晤前的簡介會（簡介會）播放相關短片。此外，房屋署已在公屋申請分組及現金津貼辦事處提供「長者住屋」的資訊單張予申請

者索取，並向獲編配「長者住屋」單位的申請者及於簡介會向他們派發有關單張。而公共租住房屋申請須知亦已加入「長者住屋」資訊短片的二維碼，以便公屋申請者在申請前預先參閱相關資訊。

建議(b)

753. 現行的「特快公屋編配計劃」已有效地將受歡迎程度較低的二型及三型設計「長者住屋」單位以自行揀選形式，出租給符合資格的公屋申請者，協助他們提早入住公屋單位。在過往五個年度的「特快公屋編配計劃」，名單上所有二型及三型設計「長者住屋」單位均被公屋申請者揀選，有近九成合資格的公屋申請者在揀選單位後接受有關編配。因此，房屋署認為繼續由「特快公屋編配計劃」以自行揀選形式編配予有需要的申請者，較另行舉辦類似的編配計劃更有效率及更符合成本效益。

754. 為讓「特快公屋編配計劃」申請者進一步了解二型及三型設計「長者住屋」的設施、配套及服務，房屋署已在揀選單位的簡介會上播放有關短片及派發「長者住屋」的資訊單張。房屋署已於二零二四年度「特快公屋編配計劃」的「申請須知」及「自選單位安排及須知」加入「長者住屋」資訊短片的二維碼，以便申請者在申請前及出席揀選單位前預先參閱相關資訊。

建議(c)

755. 房屋署認為現有的公屋資源（包括「長者住屋」）應盡量按既定機制編配予正輪候公屋的家庭或人士居住，以更直接和長遠地解決他們的住屋困難。過渡性房屋的政策、運作及管理模式與房委會的一般公營房屋不同，出租作過渡性房屋涉及揀選合適的租戶，並要制定另一套公平和透明的輪候資格。由於現時大部份二型及三型設計「長者住屋」單位已出租，如果把剩餘的少量及零散空置單位交予非政府機構改裝為過渡性房屋營運，並提供社會服務，難免會造成混亂，而且當中涉及不少行政程序及費用，既不符合經濟效益，亦會影響有關單位直接編配予正輪候公屋的家庭或人士作長期居住。

建議(d)

756. 過往五個年度的「特快公屋編配計劃」對於編配二型及三型設計「長者住屋」單位效果理想，而房屋署亦加強了這些長者住屋的宣傳，相信編配率可望進一步提升。因此，房屋署於現階段暫不會考慮改變二型及三型設計「長者住屋」的用途，至於重建的建議，房委會會根據其政策和原則，按實際情況審慎考慮是否重建個別公共屋邨，雖然重建屋邨長遠或可增加公屋供應，但亦有相當項目即使重建，整體的單位數目會因而減少，而且大規模重建會凍結大量本來可編配予公屋申請者的單位。因此，房屋署暫時仍會致力提升二型及三型設計「長者住屋」的編配率，令公屋申請者可盡快入住公屋。

其他意見

757. 一直以來，房委會因應社會的發展及市民大眾對住屋需求的轉變，檢視一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」單位的情況，以及推行各項措施加快把這些單位改建為一般的公屋單位出租。截止二零二四年六月底，一型設計「長者住屋」分隔房間已由二零零六年約 5,600 個減少至現時只有約 430 個（涉及約 170 個公屋單位）；而「改建一人單位」分隔房間則由二零零零年約 5,800 個大幅減少至現時只有約 300 個（涉及約 120 個公屋單位），佔全港八十多萬個公屋單位的極少部份，顯示推行的措施獲得一定成效。由於現時一型設計「長者住屋」及「改建一人單位」剩下的租戶絕大部份為長者，房屋署會繼續以情理兼備及體恤的態度處理他們的住屋需要。

康樂及文化事務署

個案編號 DI/465 – 康樂及文化事務署轄下戶外遊樂和康體設施的保養與維修

背景

758. 政府近年投放不少資源以改善公共遊樂空間的設計和使用。戶外遊樂和康體設施的質量、合適度和安全程度，對於改善普羅市民的生活質素相當重要。康樂及文化事務署（康文署）管理轄下大量戶外公共遊樂和康體設施，有責任確保設施狀況良好，為設施作適時的保養及維修，以供市民安全及持續地使用。

申訴專員的觀察

(I) 巡視設施的工作欠具體指引，前線人員的安全意識不足

759. 康文署雖然有制定部門指引，指示前線人員定期巡視遊樂和康體設施，以及訂立呈報損壞的程序，也恆常地為前線人員提供相關的工作培訓，加強人員對設施的狀況及檢查工作的知識，但申訴專員公署（公署）的調查發現，部分康文署的前線人員沒有適時就遊樂設施和安全地墊損壞個案作匯報及／或施加適當的臨時安全措施，反映部分人員未能完全掌握檢查設施時須注意的事項和相關的安全規定，減低安全隱患的意識不足。

760. 公署認為，康文署應在例行巡查表格上羅列出相關場地上的設施，讓前線人員在例行巡查時可按表格上的項目，逐一檢視設施和記錄檢視結果，以避免遺漏。此外，康文署亦應制訂一套檢查設施的技術實務指引，以各級人員皆易於理解的文字，從執行的角度指導前線人員如何檢查設施，並盡量提供客觀或可量度的標準及實物圖像作為例子，協助前線人員準確地判斷設施的損壞狀況和評估施加臨時安全措施的需要。康文署同時須加強有關檢查設施的工作之培訓，確保相關人員理解實務指引的內容，以及鞏固他們的相關知識和技能。

(II) 整體維修程序的監察欠效率

記錄巡查及匯報損壞的方式欠妥善

761. 康文署場地設施的例行巡查表格及設施損壞報告均由場地所屬的分區辦事處記錄和存檔，部門總部無法便捷地和有系統地監察各設施維修個案的進展。康文署已於二零二三年初開展了將戶外場地的巡查和維修記錄電子化的電腦系統研發工作。公署認為，康文署轄下的設施數量龐大，實有需要利用智慧科技以統整和管理其設施維修工作。康文署應緊密跟進相關電腦系統研發工作的進度，並確保相關人員（包括場地的前線人員、管理人員、負責安排維修的工程人員）日後可透過有系統實時檢閱與設施巡查及維修工作相關的記錄及按時跟進維修設施的工作。

須有系統地跟進暫緩維修個案

762. 康文署的工程人員不時會因應場地實際的運作或其他原因暫緩設施的維修工程，並會在安全的情況下繼續開放設施供市民使用。康文署估計這類設施有損壞但暫緩維修的個案每年達三百至四百宗，而暫緩的時期可長達半年。公署認為，康文署應為這類暫緩維修個案設立監察名單（尤其在未全面應用上述電腦系統之前），並制訂跟進個案的制度，定期檢視相關設施的損耗狀況，在加強設施管理、更有效管控安全風險的同時，也有助避免遺漏或延誤跟進的情況。

監察工程進度欠妥善

763. 康文署場地職員與部門內專責統籌處理戶外遊樂和康體設施的維修工作的保養小組會監察及跟進維修設施工程的進度，並在發現工程出現延誤時向承辦商作出提醒甚至警告。然而，公署發現，康文署往往是在預計完工日期過後才向承辦商發警告信。公署認為，康文署應在向承辦商發出施工指示後，更有效地監察工程的開展和進度，包括可要求承辦商主動匯報工程的不同工序和階段，以及適時向承辦商訂立最後施工期限，並向承辦商表明如他們不能按時完成工程，部

門會果斷地採取應對措施，例如取消施工指示，以及在其評核報告中如實反映情況，以減低出現工程延誤的可能性和程度。

(III) 定期合約安排欠周詳，不利於提升維修工程的效率和質素

764. 康文署外判其轄下戶外遊樂和康體設施的維修保養工作時，按地區以兩份定期合約聘任承辦商。然而，近年都是由同一承辦商同時獲得兩份定期合約。公署認為，若康文署同時聘用多於一間定期合約承辦商，可減低因一間承辦商不能提供正常服務而造成的影響。因此，康文署應全面檢討定期合約的安排，研究合適的方式聘任定期合約承辦商，以提升部門維修設施工作的效率和質素，也應採取可更靈活安排定期合約承辦商進行設施維修工程的方案，減低過度依賴單一承辦商之風險的同時，亦可增加安排維修工作予承辦商的彈性，透過承辦商之間的良性競爭，改善和提升承辦商的服務質量和效率。

(IV) 須加強對合約承辦商的監管

765. 公署發現，在二零一七年至二零二二年期間，康文署維修設施的實際所需時間須要近兩個月完成，遠比康文署就一般維修項目施工所設定的十四至六十天完工時限為長。在二零一八年至二零二二年期間，接近四份之一至半數以上的個案出現承辦商未能在預計完工日期前完成工程的情況，顯示工程延誤的問題嚴重。公署認為，康文署有需要掌握每宗工程延誤的具體原因。康文署應考慮在相關電腦系統設置擷取具參考價值的統計數據的功能，以作研究和分析，查找問題的根源，繼而制訂針對性的改善措施，協助承辦商改善效率之餘，也可加強對承辦商的監察成效。

(V) 評核承辦商的表現之記錄欠清晰，應向工程人員提供指引

766. 康文署自二零一九年十一月採用發展局對認可公共工程承建商的監管機制，按機制為承辦商的表現評分，並將相關報告送交發展局。然而，公署發現，康文署以往並沒有在報告中全面反映承辦商的實際表現，例如沒有在報告中提供評核時段內承辦商延誤工程和被書

面警告的數目，也沒有清晰地就給予的報告評級提供具體和實質的理據，這會削弱相關監察機制和措施的成效。

767. 雖然康文署自二零二一年開始有在相關評核報告中就承辦商表現「僅及滿意」或「差」的範疇作詳細記錄，但公署認為，為確保相關報告能持續並準確地反映承辦商的表現，康文署應為負責評核承辦商表現的工程人員提供清晰的指引，包括要求他們評核承辦商的表現時提供客觀數據等。

(VI) 考慮利用智慧科技向市民提供便捷途徑作出設施損壞報告

768. 康文署有六成的康體場地屬於無駐場人員的場地。若市民發現有康體設施損壞，可在辦公時間通知相關場地或透過政府熱線1823轉介。公署認為，康文署可考慮利用智慧科技，例如讓市民透過掃描設於遊樂和康體設施上的智能二維碼報告損壞事項，或以即時通訊應用程式通報設施損壞，以便康文署更快跟進設施損壞的個案。

769. 申訴專員建議康文署 —

- (a) 考慮制訂一套檢查設施的技術實務指引，以各級人員皆易理解的文字，指導前線人員如何檢查設施，並盡量提供一些客觀或可量度的標準及實物圖像作為例子，協助他們準確地判斷設施的損壞狀況和評估施加臨時安全措施的需要；
- (b) 指示場地人員在例行巡查表格上列出相關場地的設施，並附加中文解釋，讓場地人員在例行巡查時可以按表格上的項目逐一檢視設施及記錄檢視結果，以避免遺漏；
- (c) 加強對前線人員有關檢查設施的工作之培訓，確保他們理解相關檢查指引之同時，加強他們對損壞設施臨時加設保護或圍封的安全意識，並安排他們定期參加複修訓練，以鞏固他們的相關知識與技能；

- (d) 緊密跟進專為設施巡查及維修記錄而設的電腦系統之研發工作，確保日後相關人員（包括場地的前線職員、管理人員、負責安排維修的工程人員）可透過有關系統實時檢閱與設施巡查及維修工作相關的記錄，及按時跟進維修設施的工作；
- (e) 為暫緩維修設施的個案設立監察名單，並制訂跟進相關個案的制度；
- (f) 更有效監察設施維修工程的進度，並制訂指引指示前線人員執行相關工作；
- (g) 檢討現行定期維修合約的安排，包括應避免由單一承辦商同時獲得所有定期合約，以及長遠研究可更靈活安排定期合約承辦商進行設施維修工程的方案，避免過度依賴單一承辦商，並增加安排維修工作予承辦商的彈性；
- (h) 研究和分析承辦商出現延誤工程的原因，收集引致工程延誤的相關數據，查找問題的根源，並制訂針對性的改善措施，以協助承辦商改善效率及加強部門監察承辦商的成效；
- (i) 為了加強日後對整體維修過程的監察，應考慮在相關的電腦系統設置擷取具參考價值的統計數據功能，作研究和分析；
- (j) 為負責評核承辦商表現的工程人員提供清晰的評核指引，使送交發展局的評核報告能更準確反映承辦商的表現，也能作為部門日後揀選承辦商的參考；以及
- (k) 考慮利用智慧科技，為市民提供便捷途徑呈報康文署轄下遊樂和康體設施損壞的個案。

政府的回應

770. 康文署接納申訴專員的建議，並已或將會採取以下的跟進行

動。

建議(a)

771. 康文署的《遊樂場設施巡查及維修指引》（《指引》）經已更新，加入了檢查設施安全的課程短片內的圖像，及遊樂場設施日常損壞狀況的圖片，作為具體實例參考。《指引》中英對照，方便各級人員理解內容，協助他們準確判斷設施的損壞狀況和評估施加臨時安全措施的需要。

建議(b)

772. 《指引》內的例行巡查表格已更新，列出康體場地最常提供的遊樂和康體設施，以及設施常見的損壞項目，並附加中文表格，讓前線人員在例行巡查時可以按表格上的項目逐一檢視設施及更清楚記錄檢視結果，避免遺漏。

建議(c)

773. 有關對前線人員的培訓工作會持續進行。《指引》提供遊樂場設施檢查工作的課程資料及課程短片的內聯網連結，讓前線人員可更容易地在內聯網上重溫課程內容，鞏固相關知識與技能。除持續舉辦遊樂場設施檢查的課程外，康文署亦在內部課程中，加入具體實例作為參考，讓前線人員了解如何對公園及遊樂場損壞設施臨時加設保護或圍封，以加強他們這方面的安全意識。康文署會繼續為前線人員提供培訓，讓他們熟悉工作要求，以便在發現設施損壞時採取適當的措施。

建議(d)

774. 康文署會緊密跟進電腦系統研發工作的進度。有關系統在二零二四年第三季在康文署四個場地進行測試，並會在半年後檢討成效，以便在資源許可情況下，考慮推行至其他場地。

建議(e)

775. 康文署已利用現有電腦程式，設立暫緩維修設施的監察名單，並與場地職員及承辦商共同制定維修工程時間表。工程人員會每月核查名單，又會與承辦商在定期工程進度會議中跟進相關個案。此外，工程人員會與場地職員緊密聯繫，加強巡查及密切留意設施情況，以確保及時完成維修工作。

建議(f)

776. 康文署已更新內部工作指引，為各項監察程序加入時限，使其更加清晰。為減低工程延誤的可能性和程度，康文署已提醒工程人員在現場巡察時，如察覺個別工程的進度持續有滯後的情況，或工程質量有不足之處，而承辦商經勸喻後沒有明顯改善或合理解釋，須立即匯報承辦商的表現，並敦促承辦商跟進及採取有效的措施。如承辦商經提示後仍沒有明顯改善或合理解釋，保養小組會即時發出警告信，並在承辦商的表現評核報告中如實反映其表現不佳。康文署在二零二四年(截至九月)收到超過二千二百宗設施損壞報告，處理設施損壞報告的平均時間在二零二二年至二零二四年已大幅減少超過百分之四十，由二零二二年的六十一點六天減至二零二四年的三十五天。

建議(g)

777. 新的遊樂場設施維修及保養合約已於二零二四年十月批出。在參考發展局及康文署其他類同的合約安排後，現行的維修及保養合約內的條款已優化，採用限制中標方式，規定兩份維修/保養合約，必須由不同承辦商中標，且兩間中標承辦商沒有直屬或間接關係，以減低因單一承辦商表現欠佳而未能提供正常服務的風險。

建議(h)

778. 康文署會利用《指引》中已更新的例行巡查表格，收集遊樂場設施最常出現的損壞項目、設施損壞的種類、發現設施損壞的場地

及頻率，再加上維修各類設施所需時間，對整體維修過程作出研究和分析，協助改善維修的效率。康文署亦會實施針對性的改善措施，例如預早儲存各類設施經常損壞的配件，以提升整體維修的效率。

建議(i)

779. 為加強整體維修過程的監察，康文署在研發中的電腦資訊管理系統，已加入可擷取具參考價值的統計數據功能，例如設施損壞的種類、發現設施損壞的場地及頻率、前線職員的匯報和工程人員發出施工指示日期等資料，以協助日後能更有效地掌握整個維修進度，並用以研究針對性的改善措施，提升整體維修的效率。有關系統在二零二四年第三季在康文署四個場地進行測試，並會在半年後檢討成效，以便在資源許可情況下，考慮推行至其他場地。

建議(j)

780. 康文署已更新內部的工作指引，負責評核的人員可在評核期內，參閱在不同評核範疇對承辦商發出警告信的內容及數目，作為評核承辦商在該季度表現的其中一項客觀的考慮準則，使送交發展局的評核報告更能準確反映承辦商的表現，也作為康文署日後揀選承辦商的參考。定期保養合約中，與二零二二年相比，二零二四年逾六十一天或以上的延誤處理個案宗數大幅減少約百分之六十五。

建議(k)

781. 近年康文署積極以不同的智慧科技推動公園智能化，除了開發記錄巡察遊樂設施的資訊科技系統外，康文署亦逐步在戶外康樂場地引入智能健身設施。設施除可讓使用者取得個人運動資訊，亦可讓康文署場地人員遠距離監察其使用情況，方便場地人員管理相關設施。相關設施預計於二零二五年第一季完成安裝。

782. 另一方面，康文署會在公共遊樂空間的改造場地內，試行在告示牌上標示場地的聯絡電話及提供導向康文署查詢電郵的二維碼，

讓市民掃描，以便通報設施損壞，並使康文署可盡快安排跟進。預計於二零二五年第一季在完成改造的場地提供此類二維碼。康文署在檢討試行成效後，會分階段在其他設有同類設施的場地推行相關安排。

社會福利署

個案編號 DI/457 – 長者社區照顧服務券試驗計劃

背景

783. 推廣「居家安老為本，院舍照顧為後援」是政府現行的安老政策。政府在二零一三年九月推出「長者社區照顧服務券（社區券）試驗計劃」（試驗計劃），以「錢跟人走」的模式，支援體弱長者居家安老。試驗計劃分別在二零一六年十月及二零二零年十月進入第二及第三階段。社區券已推出超過 10 年。持社區券的長者可按個人需要，獲社會福利署（社署）認可的服務單位提供日間護理和家居照顧服務。

784. 政府持續檢討試驗計劃及採取優化措施，包括增加社區券數目、採取更具彈性的服務模式及邀請更多機構參與提供服務。與此同時，社會上有意見指有長者對試驗計劃缺乏認識，亦有長者在領取社區券後沒有使用服務。政府的數據顯示，在二零一三至一四年度至二零二零至二一年度期間，社區券的總數由 1,200 張增加至 8,000 張。但截至二零二零至二一年度累計獲發社區券的人數中，超過兩成長者在領券後未有使用服務便離開試驗計劃。此外，計劃實施多年，卻仍在試驗階段。

785. 有鑑於此，申訴專員公署（公署）展開主動調查，旨在審研試驗計劃的運作安排，包括服務規劃、審批申請的流程、協助長者選擇服務提供者的措施、服務質素及使用率的監察，以及服務推廣及宣傳工作等，並向政府提出改善建議。

申訴專員的觀察

社區券的申請及使用

786. 合資格申請社區券的長者必須為在社署「安老服務統一評估

機制」⁹下被評定為適合社區照顧服務或院舍照顧服務，並正在《資助長期護理服務中央輪候冊》（《中央輪候冊》）輪候資助社區照顧服務及／或院舍照顧服務，而尚未接受上述服務的人士。

787. 在二零二四至二五年度，社區券的最低及最高面值分別為每月 4,372 元及 10,455 元，長者可按其需要選擇於認可服務單位購買任何在最低至最高面值內的服務組合。認可服務單位會向長者按月提供等值的服務，再以實報實銷的形式向政府申請發還津貼。社區券價值會根據綜合消費物價指數按年調整。

788. 持券人是以「共同付款」的模式購買社區照顧服務。「共同付款」是以能者多付為原則，讓負擔能力較低的長者獲得較多的政府資助。社區券的服務組合價值已包括長者的共同付款部分。社署會根據長者及同住家人的收入進行經濟狀況審查，並參考政府統計處按季度更新的家庭住戶每月收入中位數，以釐定該長者的共同付款級別。共同付款級別分為六級，即服務組合價值的 5% 至 40% 不等。

789. 在試驗計劃下，持券人可選擇單一日間護理中心服務（「中心為本」模式）；單一家居照顧服務（「家居為本」模式）；或中心及家居照顧服務（混合模式）。社區券的服務範圍包括復康運動、護理服務、膳食服務、個人照顧服務、住宿暫託服務、言語治療服務等。持券人可按需要自由轉換服務單位而無需獲社署批核。在二零二四年六月有約 270 個認可服務單位，由具備提供長者照顧服務經驗的津助非政府機構、非牟利機構／社會企業及私營機構營運。

790. 行政長官已在《二零二二年施政報告》提出於二零二三年第三季把試驗計劃轉為恆常措施，分階段增加社區券數目至二零二五至二六年度的 12,000 張，服務券適用範圍亦會擴展至租借輔助科技產

⁹ 長者在申請長期護理服務時，均需接受「安老服務統一評估」，經認可評估員（包括社工、護士、職業治療師、物理治療師等）評估確定其長期護理需要後，才可根據評估結果申請獲配對的長期護理服務。資助長期護理服務主要分為社區照顧服務及院舍照顧服務兩類。

品。

791. 公署在審視社署的工作後，有以下的評論和建議。

試驗計劃的實踐和檢討跨越多年

792. 社署在試驗計劃首次推行「錢跟人走」的資助模式，社署期望藉市場競爭的力量促使認可服務單位改進服務，而從政府財政角度而言，數據顯示試驗計劃的「錢跟人走」、「能者多付」及「共同付款」的原則有助維持社區照顧服務的財政可持續性。社區券已推出超過 10 年。社署解釋，試驗計劃在推行初期市場仍未成熟，認可服務單位數目不多；社署亦需時檢討及在各階段引入不同的改善措施，以測試如何充份利用新模式的優點，並逐步完善試驗計劃。

793. 公署認為，試驗計劃本身的運作方式有別於傳統資助服務，市場及長者均需時間了解和適應；而香港大學秀圃老年研究中心（秀圃中心）就第一階段及第二階段試驗計劃確實提出不少意見及建議。社署參考有關意見及建議於下一階段的試驗計劃推行多項優化措施，當中部分措施例如擴闊認可服務單位資格至私營機構、增加服務供應及選擇、將試驗計劃覆蓋範圍由八個地區擴展至全港 18 區、以至加強地區協作等，均不可一蹴而就。故此，公署認為社署需較長時間測試試驗計劃的各方面措施及運作以臻完善，實未可厚非。

應多管齊下提升社區券的使用率

794. 根據社署的統計數字，若以使用社區券人數佔社區券名額的百分比來計算社區券的使用率，有關百分比於第二階段約為 60%，第三階段則從二零二零至二一年度的 59%，上升至二零二一至二二年度的 78%，截至二零二二年十二月底更增至 86%，可見使用率一直逐步改善。這應與社署於第三階段起邀請所有在《中央輪候冊》上的合資格長者申請社區券，並簽發比社區券名額更多的社區券有關：第三階段的社區券名額為 8,000 個，截至二零二二年十二月底，社署發出的仍然生效的社區券有 10,046 張，當中 6,851 人正使用社區券購買認

可服務單位的服務。公署認為，社署積極向合資格長者發出邀請信及簽發社區券，有效提高社區券的使用率，使社區券名額得以善用，做法值得肯定。

795. 另一方面，綜合調查所得，有不少正在《中央輪候冊》上輪候資助長期護理服務的長者申請社區券，是抱着先行申請的心態，以應付在獲批資助服務前可能出現的不時之需。事實上，這亦符合社署對社區券的定位，即為《中央輪候冊》上輪候中的長者提供多一個選擇，一旦需要社區照顧服務，便可使用已獲批的社區券取得支援。

796. 社署並指出，試驗計劃是以「實報實銷」的方式向認可服務單位發還津貼，故閒置的社區券並不會浪費公帑或佔用服務單位的資源。公署理解，在使用券的人數未超過社區券名額之前，閒置的社區券不會阻礙社區券的流轉，或影響社署向有需要的長者發放社區券。但為維持及進一步提升社區券的使用率，公署認為社署應繼續積極邀請新加入《中央輪候冊》上的合資格長者申請社區券，並定期（例如每年一次）向持有社區券但不使用的人士了解情況，一方面可收集資料作分析用途，以查找社區券服務是否有可改善之處，另一方面可與個案負責工作人員重新檢視長者的服務需要，協助他們善用社區券服務，包括揀選合適的認可服務單位或服務組合。

797. 公署亦建議，社署可向認可服務單位索取其輪候名單，並接觸其他服務單位嘗試為輪候的持券長者作出配對建議，以助長者早日獲得所需服務。

798. 此外，社署在公署二零二三年八月發布調查報告時表示，正研究容許持券人同時在多於一間認可服務單位中使用社區券，以增加試驗計劃的彈性。社署表示預計於二零二三年第三季推行有關措施。公署建議社署加緊進行研究及測試，以早日落實改善措施，使長者能更靈活地使用社區券的服務，從而提升社區券的使用率。

應增加「中心為本」服務的供應

799. 根據社署的資料，截至二零二二年十二月底，第三階段試驗計劃的認可服務單位共提供 12,689 個家居照顧服務（「家居為本」服務）名額。使用當區認可服務單位的「家居為本」服務及「混合模式」服務的持券人共有 4,712 人，而在《中央輪候冊》上輪候「家居為本」服務的共有 4,323 人，公署假設這兩類人士相加的人數（即 9,035 人）可視為對「家居為本」服務的總需求。「家居為本」服務名額能充裕地應付使用者及輪候人士的需要。

800. 在地區供求方面，部分地區的「家居為本」服務供應並不足以應付正使用該區認可服務單位的服務的人士以及居於該區的輪候服務人士的需要，這些地區為中西區、離島區、黃大仙區、沙田區、北區及元朗區。另一方面，灣仔區、深水埗區、九龍城區及油尖旺區的「家居為本」服務供應則似乎過剩（上述地區的服務剩餘名額均超過 500 個）。不過，由於不少認可服務單位均提供跨區「家居為本」服務予各區的長者，而認可服務單位在獲准服務的地區提供服務不得向持券人收取額外的交通費，故長者使用有關跨區服務時毋須額外支付跨區交通費用及時間成本。公署相信，在不同地區的認可服務單位名額可彈性地互補不足的情況下，各區的「家居為本」服務供求情況應屬平衡。

801. 至於日間護理中心服務（「中心為本」服務）名額方面，截至二零二二年十二月底，試驗計劃共提供 4,191 個名額。「中心為本」服務及「混合模式」服務的使用者共有 3,518 人，而在《中央輪候冊》上輪候「中心為本」服務的共有 1,771 人，兩者相加共有 5,289 人。社署表示，一個「中心為本」服務名額可由多於一名持券人於不同時段或日子使用，故總名額數目未必不足以應付需求。公署並無每個日間中心名額的詳細使用情況的資料，故無法就名額供求的確實狀況置評。若單就使用者的總人數而言，仍有剩餘的名額可用。

802. 在地區供求方面，公署按一個名額可服務 1.5 位長者計算，18 區中有六區均出現剩餘名額為負數的情況，表示該些地區的「中心為

本」名額不足以應付使用該區認可服務單位的「中心為本」服務的持券人及該區的輪候人士兩者的需要。該些地區是東區、南區、黃大仙區、沙田區，離島區及元朗區。上述觀察亦大致符合社署提供的各地區使用跨區「中心為本」服務的持券人數目所顯示的情況。另一方面，深水埗區、油尖旺區，九龍城區及葵青區的服務供應則較為充裕。

803. 公署理解，日間護理中心在交通安排及服務處所（例如認可服務單位須為每個「中心為本」服務名額提供 5.25 平方米的室內面積）等有較多限制，以致只有少數認可服務單位提供跨區「中心為本」服務，而「中心為本」服務名額的供應在傳統的資助服務中亦面對同樣困難。故此，「中心為本」服務實較難達至各區供求平衡的理想狀況。

804. 社署會不時檢視各區的社區券服務供應是否足夠，社署亦會透過認可服務單位分享會和簡介會等活動發放地區社區券服務供求資訊，並鼓勵機構在長者人口或服務需求較高的地區增加服務供應，以及擴展服務模式。鑑於不少地區的「中心為本」名額供應仍有不足，加上政府將在試驗計劃恆常化後逐年增加社區券的名額，公署建議社署繼續定期向現有及潛在認可服務機構提供最新的各區社區券服務供求數據及資料，並邀請更多機構於供應較緊張地區開展或擴展服務模式及覆蓋範圍，從而提供更多「中心為本」服務名額予當區或跨區長者，回應他們的需要。

805. 為分析地區供求的情況，公署曾向社署索取「居於當區並正使用券的長者人數」的分區數字。社署向公署解釋，不應以單一因素，例如「居於當區並正使用券的長者數目」與「當區的服務名額數目」之間的差距，來分析各區的供求情況。社署會考慮各區長者數目、各區家庭收入中位數、各區持券但不用券的長者數目（以持券人地址劃分）、各區使用當區服務名額的持券人數目（包含居於當區及他區的長者）、各區認可服務單位的服務使用量高低及變化等資料來分析地區供求情況。

806. 公署接納社署所指，不應以單一因素，例如居於各區並使用跨區服務的人數多寡來判斷地區供求是否平衡。社署使用上段所述的不同數據及資料來考慮地區服務供求情況亦十分合理。不過，公署認為，居於當區並使用社區券的人數無疑更直接地反映了當區長者的需求。事實上，各區持券但不用券的長者數目（以持券人地址劃分）只能較間接地反映地區需求，原因是大部分持券但不使用的長者並沒有即時的服務需要。至於各區使用當區服務名額的持券人數目（包含居於當區及他區的長者）亦有其不足，因該人數理應不會大於當區的認可服務單位可提供的服務名額數目，或較難顯示是否有供不應求的情況。若社署認為上述兩項數據有助反映地區需求，則居於當區並正使用券的長者數目（包含使用當區服務人士及使用跨區服務人士）就更應被視為反映地區需求的一項重要數據，公署建議社署將之納入作分析之用，以令社署的地區供求分析結果更為完整。

應針對欠照顧者的長者加強支援

807. 就向持券人提供協助方面，坊間有意見表示，試驗計劃的運作複雜，長者未必理解，以致領券後不懂使用，又或買錯或用錯服務、或是被騙以共同付款形式買了一些未必真正需要的服務，故建議社署應在試驗計劃中加入個案管理制度，每名持券人應有一名獨立的個案經理負責跟進其護理需要，並協助長者及其照顧者配對合適的認可服務單位及服務組合。公署亦有接獲類似的公眾意見。

808. 在試驗計劃下，是由持券人所選的認可服務單位負責跟進長者的護理需要及配對適合的服務。認可服務單位須在專業人員（即登記／註冊護士、物理治療師、職業治療師或註冊社工）的監察下，與持券人制訂「個人護理計劃」，按長者的意願設計服務組合內容及簽訂服務組合協議。在開展服務後，服務單位亦須定期（最少每六個月一次）檢視長者的護理需要以修訂服務內容。

809. 社署要求認可服務單位在上述過程中必須尊重使用者的選擇和意願。社署亦已就制訂和執行持券人的個人護理計劃訂立指引，讓認可服務單位遵從。社署職員到認可服務單位進行覆核探訪時，亦會

抽樣檢查持券人的個人護理計劃、檢討報告及使用服務的情況，以確認單位是否有按協議提供服務及完成個人護理計劃。

810. 此外，社署在試驗計劃第二階段成立中央工作組，與個案負責工作員互相協作¹⁰，共同支援社區券使用者。社署認為，相比由外界機構負責上述工作，中央工作組熟悉試驗計劃運作，可更直接和集中地支援持券人和個案負責工作員。持券人及照顧者可向其個案負責工作員或中央工作組尋求協助，包括解答查詢、協助長者決定是否申領社區券、因應長者個人情況選擇合適的認可服務單位及服務組合、協助長者在有需要時轉換認可服務單位等。

811. 公署理解，試驗計劃下有一萬多名持券人，人數眾多，無論由社署或其他機構逐一為他們提供個案管理服務，均需要大量人手及資源。社署在權衡利弊後，決定由中央工作組、負責工作員及認可服務單位三方分別向持券人提供支援及跟進其長期護理需要，而非委託獨立的第三方機構提供個案管理服務，當中自有其對人手及財政的考慮。公署認為，關鍵是現時的模式能否切實協助長者善用社區券以滿足其長期護理需要。

812. 中央工作組在三個時間點主動聯絡持券人，即獲發社區券後一個月仍未使用的長者；有三個月沒有使用券的長者；以及離開試驗計劃的長者，以了解他們不使用券的原因並在有需要時提供協助，例如協助選擇合適的服務單位及服務組合等。

813. 此外，中央工作組每年處理持券人、照顧者、負責社工及認可服務單位數以千計的查詢，當中大部分涉及試驗計劃的資料和申請社區券的方法，餘下的則涉及選擇合適的服務單位及服務組合、轉換單位等。上述查詢數目由二零一七年的 5,311 個逐漸下跌至二零二二年的 3,064 個，減幅達 42%。

¹⁰ 負責工作員是指在政府或非政府機構營辦的服務單位工作而負責協助長者跟進其長期護理服務登記及編配程序的社工。

814. 從上述資料看來，中央工作組的工作與一般所理解的個案管理有別，但確能在一定程度上協助持券人或照顧者善用社區券的服務，解決他們在使用社區券時遇到的問題及困難，包括按長者要求提供服務配對方面的協助。中央工作組近年接到的查詢數目下降，亦反映長者及相關持份者對社區券的運作及使用漸趨熟悉。

815. 另一方面，社署近年接到與認可服務單位服務有關的投訴並不多，在二零一八至一九年度至二零二二至二三年度（至二零二二年十二月）只有 18 宗，平均每年三至四宗，成立及部分成立的投訴亦僅佔九宗。社署在同一時段亦無接到有關長者在領取社區券後不懂使用、買錯／用錯服務，或因受騙而購買了不需要的服務的投訴。這顯示坊間意見所提及的情況或只屬少數。

816. 不過，本港有不少長者沒有子女或照顧者，該類持券人在使用社區券時應需要社署或負責工作人員提供較多協助。公署認為，既然中央工作組處理查詢的工作量減少，應有空間可針對沒有子女或照顧者的持券人提供更多支援，例如在上述的時間點以外定期主動致電聯絡他們，以了解他們在使用社區券的情況及適時提供協助。

應增加覆核探訪的抽樣訪問人數

817. 為監察認可服務單位的服務質素，社署每年會到各服務單位下的日間護理中心及家居照顧服務使用者家中進行覆核探訪，檢查有關記錄、檔案及設施，並抽樣訪問使用者的意見，檢視他們的服務記錄等文件，以確定服務單位是否符合社署所訂的各項要求。社署亦有為執行覆核探訪的程序制定內部指引及核對表，讓職員遵從及記錄結果。社署在二零一七至一八年度至二零二一至二二年度向認可服務單位發出的違規事項通知書並不多，僅有 21 張，平均每年約四張。社署已按既定程序處理，並確定有關的認可服務單位已糾正違規的情況。

818. 公署派員實地觀察社署職員於日間中心及使用者家居如何進行覆核探訪，確認職員均有按社署的指引及要求仔細審視服務單位的

文件記錄及提供服務的情況。公署認為，社署覆核探訪的機制大致上運作暢順及符合目的。

819. 社署職員在進行覆核探訪時，會即場抽樣訪問一至三位日間護理中心或家居照顧服務的使用者／照顧者，以收集他們對社區券、機構及服務的意見。公署認為，上述訪問能讓社署了解在服務單位的文件記錄以外社區券用家的具體感受及看法，並取得他們對試驗計劃、機構及服務的真實評價，實有助社署監察服務單位的服務質素，甚至可能是反映試驗計劃的運作成效的民情探熱針。

820. 然而，公署注意到，社署在二零二一至二二年度至二零二二至二三年度（至二零二二年十二月）進行的覆核探訪中，幾乎每次只訪問一位「中心為本」服務的持券人，「家居為本」服務方面則有約兩至三成的覆核探訪會訪問兩位持券人。社署表示，覆核探訪的抽樣訪問只是社署收集持券人或照顧者的意見的途徑之一，職員在每月發還社區券資助給認可服務單位時，亦會主動聯絡服務使用量大的持券人，以了解他們的情況。雖然如此，鑑於覆核探訪是社署每年恆常突擊進行，而抽樣訪問是覆核探訪的必要程序，提升覆核探訪的效度對整體服務質素應更有裨益。故此，公署建議社署指示職員日後進行覆核探訪時應就「中心為本」及「家居為本」服務各抽樣訪問至少兩位使用者或其照顧者，以在不需要過多增加人手及資源的情況下，進一步加強對服務質素的監察。

821. 此外，在公署發布調查報告時，社署並無放置收集意見表格於認可服務單位的處所，讓長者或照顧者以具名或匿名方式填寫對社區券、機構或服務的意見後交給社署。公署亦建議社署採取上述措施，以助監察認可服務單位的服務表現。

應了解持券人轉換認可服務單位的原因

822. 試驗計劃容許持券人按需要自由轉換認可服務單位而無需社署批核，這亦是社區券服務比傳統資助服務更具彈性的措施之一。根據社署資料，於二零一七至一八至二零二二至二三年度期間，每年有

約 200 至 500 名持券人會轉換認可服務單位。但社署並無備存該些持券人轉換單位的原因的統計資料。

823. 持券人轉換認可服務單位的原因眾多，例如搬家、交通安排或個人喜好等，亦可能涉及原有服務單位的服務質素問題。公署認為，既然認可服務單位在持券人不再使用其服務，以及在收納新持券人提供服務時須通知社署，社署實可在收到有關通知後，聯絡持券人以了解其轉換認可服務單位的原因，若當中涉及原有服務單位的服務質素問題，社署便應作適當跟進，從而改善有關單位的服務質素。

應確保「社署長者資訊網」名額空缺資料定時更新及提升其功能

824. 長者及照顧者可使用「社署長者資訊網」（資訊網）的「服務搜尋」功能，按居住區域及服務模式搜尋合適的認可服務單位，以取得其聯絡資料、服務名額及空缺，以及服務項目等資訊。認可服務單位須透過社署為他們開設的專屬戶口，在服務空缺有變時，最少每兩週更新在資訊網的「服務空缺」一次。若認可服務單位未有更新其服務空缺資料，資訊網系統會自動發出電郵通知，提醒認可服務單位適時更新資料。

825. 公署在進行主動調查期間，使用資訊網的「服務搜尋」功能隨機搜尋了 10 間認可服務單位，發現當中五間服務單位的「名額及空缺」資料的最後更新日期為三個月前至兩年多前不等。就為何會出現上述服務單位的「名額及空缺」資料長時間沒有更新的情況，社署解釋，部分認可服務單位的服務受二零一九冠狀病毒病疫情影響，服務空缺較長時間沒有變更，故服務單位無須在資訊網更新相關資料。

826. 公署認為，即使有關服務空缺確實長時間沒有變化，認可服務單位仍須按照社署所訂的時限透過專屬戶口提供空缺資料，令資訊網顯示最新的更新日期，以免令人誤會有關空缺資訊早已過期。公署建議，社署應要求認可服務單位務須按時更新名額空缺的資料，社署亦應加強監察服務單位有否遵辦。更進一步而言，社署應提升資訊網的功能，讓持券人或照顧者可查閱服務單位的實時空缺情況，免卻他

們須逐一致電查詢服務單位的麻煩。

827. 就此，社署在公署發布調查報告時表示，正研究改善現有資訊科技系統及開發電子化服務平台，以提供更便利社區券申請人或持有人的服務和資料。持券人將可實時查閱其社區券的資料、服務記錄以及認可服務單位的空缺情況等，而認可服務單位亦可透過電子化服務平台更新服務空缺情況，及提交試驗計劃的相關文件和申請發還政府津貼等，從而簡化相關行政工作。有關系統的優化措施於二零二三年第三季完成。

應多利用報章或電視專訪的形式作宣傳

828. 社署自推出試驗計劃後便以不同途徑向合資格長者及公眾宣傳社區券服務，包括舉辦記者招待會、發新聞公告及網誌、於報章及電視台接受訪問、於社署網頁發放資訊，以及到長者地區中心、長者鄰舍中心及長者日間護理中心派發單張及光碟，以介紹試驗計劃內容及特色。社署又在報章及電視訪問中分享真實個案，讓長者及其照顧者更深入了解使用社區券的好處。社署二零一三年至二零二二年期間舉辦了 77 次地區簡介會及分享會，向負責工作人員推廣社區券服務及提供試驗計劃的最新資訊。

829. 不過，公署注意到，試驗計劃以往的傳媒宣傳途徑主要是新聞公告、勞工及福利局局長網誌，以及在政府官員出席活動時作宣傳，只曾一次使用報章或電視節目訪問使用者及照顧者等形式作宣傳。公署認為，報章及電視專訪的形式除覆蓋率較高，亦能讓長者及照顧者從真實個案的分享中具體了解到使用社區券的好處（例如長者可彈性安排服務及轉換服務單位），宣傳效果應較理想。公署建議社署應考慮增加以報章或電視專訪真實個案的形式向長者及照顧者宣傳社區券服務，從而吸引更多合資格長者使用社區券服務。

830. 申訴專員建議社署 —

- (a) 繼續積極邀請新加入《中央輪候冊》上的合資格長者申請社區券，並定期（例如每年一次）向持有但不使用社區券的人士了解情況，以查找社區券服務是否有可改善之處及與個案負責工作人員藉檢視長者的服務需要，協助他們揀選合適的認可服務單位或服務組合；
- (b) 應向認可服務單位索取輪候長者名單，並接觸其他服務單位及有關長者，嘗試作出配對建議，以協助長者早日獲得所需服務；
- (c) 就容許持券人同時在多於一間認可服務單位中使用社區券的措施，加緊進行研究及測試，以早日落實有關措施，使長者能更靈活地使用社區券的服務；
- (d) 繼續定期向現有及潛在認可服務機構提供最新的各區社區券服務供求數據及資料，並邀請更多機構於供應較緊張地區開展或擴展服務模式及覆蓋範圍，從而提供更多「中心為本」服務名額予當區或跨區長者；
- (e) 應將居於當區並正使用券的長者數目（包含使用當區服務人士及使用跨區服務人士）納入作分析地區服務供求情況之用，令分析結果更為完整；
- (f) 針對沒有子女或照顧者的持券人提供更多支援，例如在既定的聯絡時間點以外定期主動致電聯絡他們，以了解他們在使用社區券的情況及適時提供協助；
- (g) 指示職員日後進行覆核探訪時，應就「中心為本」及「家居為本」服務各抽樣訪問至少兩位使用者或其照顧者，以進一步加強對服務質素的監察；

- (h) 放置收集意見表格於認可服務單位的處所，讓長者或照顧者以具名或匿名方式填寫對社區券、機構或服務的意見後交給社署；
- (i) 在收到持券人離開原有認可服務單位的通知後，聯絡持券人以了解其轉換服務單位的原因，若當中涉及原有服務單位的服務質素問題，便應作適當跟進；
- (j) 規定認可服務單位按時更新名額空缺的資料，亦應加強監察服務單位有否遵辦。更進一步而言，社署應提升資訊網的功能，讓持券人或照顧者可查閱服務單位的實時空缺情況，免卻他們須逐一致電查詢服務單位的麻煩；以及
- (k) 考慮增加以報章或電視專訪真實個案的形式向長者及照顧者宣傳社區券服務，從而吸引更多合資格長者使用社區券服務。

政府的回應

831. 社署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

832. 為提高社區券的使用率，社署持續向正在《中央輪候冊》輪候資助長期護理服務的合資格長者發出邀請信及簽發社區券。社區券持有人如連續三個月未有使用社區券，社署會向相關個案負責工作人員發出年度問卷，了解持券人未有使用社區券的原因及其服務需要。

833. 社署於二零二三年十一月推出優化措施，在申請表中增設欄目，收集社區券持有人同住家庭成員的資料，以及新增回條，要求申請人確認收到發券通知書及回覆是否需要社署協助使用社區券服務。對於沒有交回「確認回條」的個案，社署主動優先聯絡當中的獨居長者或長者夫婦家庭，以便向他們提供適切協助。

建議(b)

834. 社署由二零二三年第四季起，每季向所有認可服務單位索取仍在等候他們編配服務的長者名單，並主動接觸該些長者，協助他們善用社區券（例如配對其他認可服務單位的服務），以社區券持有人早日獲得所需服務。

建議(c)

835. 自二零二三年九月起，每名社區券持有人可因應其需要同時向兩個認可服務單位選購社區券服務。社署會檢視服務使用情況，並適時收集社區券使用者的意見。

建議(d)

836. 社署二零二三至二四年度舉行三次簡介會／分享會，向現有及潛在認可服務單位公布各區社區券的供求狀況數據，同時積極鼓勵機構於供應較緊張的地區開展服務，或擴展服務模式及覆蓋範圍。社署已將相關數據及資料上載至社署網頁，並每半年更新一次，方便有關機構/服務單位參考。

建議(e)

837. 現時社署分析地區服務供求情況時，會考慮居於各區並正使用社區券的長者數目（包含使用當區服務及使用跨區服務的人數）。

建議(f)

838. 社署自二零二三年十一月起優化社區券申請表及發券通知書，在過程中獲取社區券持有人同住家人（如有的話）的資料，從而快捷及精準地識別可能缺乏家人照顧的長者，並主動聯絡作出跟進。

建議(g)

839. 自二零二三年九月起，社署每年度突擊覆核探訪提供「中心為本」服務的日間護理中心時，會即場抽樣訪問至少兩位社區券使用者或照顧者，並審核相關服務記錄及檔案。社署自二零二四至二五年度起全面推行申訴專員是項建議。社署人員進行覆核探訪時，就「中心為本」及「家居為本」服務各抽樣訪問至少兩位社區券使用者或其照顧者。

建議(h)

840. 社署已推出「社區券服務使用者滿意度調查問卷」，自二零二三年十二月起邀請社區券使用者及照顧者以具名或匿名方式表達對社區券服務、認可服務單位的服務安排、職員表現等方面的意見。有關問卷可於認可服務單位索取，也可掃描張貼於各認可服務單位的二維碼及社署網頁取得電子版本。

建議(i)

841. 社署自二零二三年第四季起，每季向曾經轉換認可服務單位的社區券持有人發信，邀請他們填寫「轉換服務單位意見調查問卷」。如有問卷顯示持券人或照顧者因認可服務單位的服務質素欠佳而轉換服務單位，社署會主動聯絡他們以了解詳情。社署亦會審視有關服務單位的服務情況，即使沒有發現涉及違規情況，亦會向服務單位反映服務使用者的意見，並建議他們檢視及改善服務表現。

建議(j)

842. 社署自二零二三年九月起推出電子化服務平台—「長者服務券資訊系統」（VISE 網上系統），讓社區券持有人實時查閱社區券的使用狀況、搜尋認可服務單位及下載每月服務時間表等。

843. 資訊網會每兩週自動發出電郵，提醒認可服務單位適時更新

資料（包括服務空缺情況）。社署會監察認可服務單位遵循此項要求的情況。如服務單位未能及時公開及更新服務空缺，社署會聯絡服務單位管理層作出跟進；如服務單位持續未能全面遵守相關指示，社署也會向他們發出書面提示。社署現正研究 VISE 網上系統與資訊網的數據交換功能，以更有效反映及更新服務空缺情況。

建議(k)

844. 社署一直從不同途徑宣傳和推廣社區券服務。除在長者常到的地點、服務單位及公共小巴放置或張貼宣傳海報、單張及廣告外，亦先後於二零二三年八月及二零二四年六月夥拍認可服務單位接受電台節目訪問，以及於二零二四年一月邀請社區券持有人及其照顧者接受報章專訪，由他們現身說法，向公眾推廣社區券服務。

845. 社署亦持續到訪全港各區進行地區宣傳工作，除向個案負責工作人員介紹社區券計劃及最新服務發展，亦直接接觸潛在服務對象，透過即時互動增加他們對計劃的認識。

運輸署

個案編號 DI/456 – 有關路旁殘疾人士專用泊車位的措施及使用情況

背景

846. 殘疾人士專用的路旁泊車位（路旁專用泊位）以往只供持有「傷殘人士泊車許可證」（許可證）的傷殘駕駛者¹¹使用。由二零二一年一月二十九日開始，運輸署將有關泊位的使用資格擴展至「司機接載行動不便的殘疾人士泊車證明書」（證明書）的持有人（新措施），以方便他們接載指定的下肢肢體行動不便殘疾人士（下肢殘疾人士）出行，促進殘疾人士融入社區，並支援照顧者以減輕他們的負擔。申訴專員公署（公署）認同這目標與現行政策的方向一致。

847. 公署認為路旁專用泊位同時涉及路旁泊車政策及殘疾人士交通政策，運輸署處理路旁專用泊位相關事宜時必須同時考慮及平衡這兩方面。此外，運輸署須確保傷殘程度相若的下肢殘疾人士，不論他們是駕駛者或是被接載者，都可使用路旁專用泊位。然而，運輸署透過行政措施達致有關目標前，似乎未有預計當證明書及許可證持有人均可免費使用路旁專用泊位時，兩者在審批申請和防止濫用所需策略等方面的差異。

申訴專員的觀察

848. 公署在調查後，對運輸署在制定新措施的過程、評估路旁專用泊位的供求情況、審批申請、防止濫泊和跟進調查方面有以下的評論及建議。

¹¹ 現時符合《道路交通條例》（第374章）第2條定義的傷殘人士並適宜駕駛汽車，可享有一系列便利他們駕駛及泊車的安排。申領駕駛執照的傷殘人士需要進行評估及測試，經運輸署審批後才獲發駕駛執照。傷殘駕駛者在獲發有效駕駛執照及車輛牌照後，才可申領許可證。

(I) 制定新措施的過程

沒有諮詢持份者的意見

849. 運輸署制定及實施新措施是基於二零一九年一宗申請司法覆核許可的個案，亦因此而未有進行任何公眾諮詢，也沒有收集持份者（例如許可證持有人、殘疾人士及／或他們的照顧者的代表、負責評估殘疾人士情況的合資格人士等）的意見。公署認為，運輸署不但未能通過廣泛深入的諮詢和討論以改善措施的執行細節及凝聚共識，亦因為制定過程透明度不足而令受影響的持份者對新措施產生負面觀感。

倉卒更改規定及使用條件，令人混淆和無所適從

850. 在實施新措施初期，運輸署直接沿用以往還未擴大證明書使用範圍的做法，除註冊醫生及註冊物理治療師外，同時接納校長及註冊護士等人士為可簽發有關證明文件的合資格人士。但在新措施實施約四個月後，合資格人士則只限於註冊醫生及註冊物理治療師。此外，運輸署在推出新措施不久後收到市民的投訴及意見，並在數月內更改證明書的使用條件，反映運輸署未有仔細考量執行新措施的細節和預計可能出現的情況。

851. 公署認為，運輸署應汲取經驗，有效運用各種溝通渠道，促進持份者更大的參與，從而制定全面和周詳的方案，更好地回應持份者的訴求。

(II) 路旁專用泊位的供求情況

缺乏有效措施以平衡供求及促進泊位流轉

852. 在新措施實施後，路旁專用泊位和持證人的比例由以往的1比4增至1比8.5，新措施實施後所產生的額外需求加劇路旁專用泊位供求失衡的情況，專用泊位的增加亦遠不及證明書持有人數量的增幅。

另一方面，路旁專用泊位不設任何收費也沒有任何登記或停泊記錄的要求，不但難以確定車輛有否超時停泊，亦缺乏任何可行措施促進流轉。

853. 公署認為，運輸署應該釐清設置路旁專用泊位的政策方向，以及充分評估供求情況。運輸署須審慎權衡各項考慮因素，釐定路旁專用泊位和持證人的目標比例，以制定更長遠的規劃和相關配套，運輸署亦須搜集和整理相關泊位的供求資料，包括定期進行使用率調查，以有系統地分析現時及將來的泊位供求情況。運輸署並有需要定立時間表，定期檢討相關工作的進度，並因應檢討結果作出適當的調整及跟進。

沒有發放路旁專用泊位使用率的資訊

854. 運輸署在推出新措施前曾就路旁專用泊位的使用率進行調查，不過，運輸署並沒有向外發放相關數據，以致相關持份者未能充分了解路旁專用泊位的需求情況。

855. 公署認為，開放有關數據可提升政府施政及運作等方面的透明度，令市民（尤其是受影響的持份者）更理解政策的理據，有助增加公眾對政策和相關措施的支持。其中，運輸署應在與「殘疾人士使用公共交通工具工作小組」的成員就路旁專用泊位的使用情況及證明書的適用範圍溝通時，向他們提供使用率調查的數據。

(III) 許可證及證明書的準則

856. 基於訂立制度和背景的不同，許可證和證明書的審批程序及申請資格亦各異。許可證是根據《道路交通（泊車）規例》（第374C章）（《規例》）簽發的，法例條文對申請條件有所規限；而簽發證明書則屬行政措施，運輸署可因應不同情況調整與證明書相關的規定和措施。雖然許可證和證明書同屬泊車的便利安排，但兩者在審批準則及使用條件上的差異引伸不同程度的問題。

須理順申請人、登記車輛的車主及被接載者的關係

857. 運輸署沒有就證明書申請人與被接載者的關係設定限制。以往證明書只容許持有人在接載下肢殘疾人士時使用運輸署轄下停車場內的殘疾人士專用泊位，但新措施下證明書持有人可免費使用路旁專用泊位，大幅增加了有關泊位的需求，在供應不足的情況下，運輸署有必要探討是否仍然沿用以往偏向寬鬆的標準審批申請。

858. 另一方面，申請許可證的傷殘駕駛者（或其同為傷殘人士的配偶）必須是所使用車輛的登記車主，而申請證明書的車輛的登記車主可以是被接載者或申請人。如被接載者不能依靠單一駕駛者接載，則多位申請人可向運輸署提出申請。雖然運輸署在證明書申請獲批後只會發出一張證明書，限制同一時間只會有一輛登記在證明書上的車輛可使用證明書。然而，這無疑會增加濫用證明書的潛在風險。此外，運輸署容許登記車主授權他人以申請人身份駕駛車輛接載下肢殘疾人士，亦令審批程序變得更為複雜。公署認為，運輸署須要認真檢視證明書的申請資格，特別是證明書的申請人、登記車主及被接載者為不同人士而牽涉到授權他人駕駛的安排。

859. 公署的調查顯示，運輸署曾因應某個案的特殊情況，恩恤批准簽發證明書予並非所使用車輛的登記車主之個別申請人。為免令人質疑運輸署不按規定行事，公署認為，運輸署有需要清楚說明這些恩恤或酌情審批時會考慮的因素，並訂定審批的條件和準則，以確保審批程序公平和公正。

沒有清楚訂明每張證明書可登記車輛的數目

860. 運輸署接受證明書申請人申請登記多於一輛車輛，但限制同一時間只有一輛車輛使用證明書。運輸署在批核更新資料（如更改車輛牌照號碼、增加或減少登記車輛數目等）的申請後，會要求持證人交回舊有的證明書，然後再簽發新的證明書。不過，若運輸署在收回舊有證明書的工作處理不當，便有可能助長濫用路旁專用泊位的行為。此外，運輸署亦不會探究證明書申請人登記三輛車輛或以上的原

因，而運輸署內部似乎亦沒有就每張證明書可登記車輛的數目釐定清晰標準。

861. 公署認為，運輸署有必要就證明書可登記車輛的數目釐定清楚及統一的標準，並就處理涉及多輛車輛的申請制定相關的程序指引，包括在哪些情況下可考慮接納登記多於一輛車輛。

沒有規限車輛種類及款式

862. 現時《規例》規限許可證持有人可使用的車輛種類（即私家車、電單車或機動三輪車），但證明書持有人所使用的車輛種類及款式則未受限制。公署認為，運輸署應客觀地考慮個別車種在一般情況下是否便利下肢殘疾人士使用（例如下肢殘疾人士能否上落空間甚狹小的跑車），以減低濫用證明書的可能性。

863. 公署認為，運輸署應加強審視有關申請，就證明書持有人可使用的車輛種類制定合理的標準。運輸署亦可考慮要求申請人在提出新申請或續期申請時一併遞交申請車輛的照片，以便審批及確定申請所涉的車輛是否適合接載相關的下肢殘疾人士。

(IV) 防止及打擊濫泊行為的措施

864. 公署留意到，有部分證明書持有人將車輛駛進路旁專用泊位時確實有接載下肢殘疾人士，但其後下肢殘疾人士並沒有返回泊位登車，而其間有關車輛仍長時間停泊在路旁專用泊位，雖然他們並沒有違反使用條件（車輛進入及／或離開泊位時，車上必須載有證明書上所列明的下肢殘疾人士），但情況並不理想，未能促進路旁專用泊位的流轉。

865. 公署認為，運輸署除了採取有效措施密切監察路旁專用泊位的使用情況外，須探討制定使用有關泊位的限制之可行性，例如設定使用時間或在超過一定時限後徵收費用等，以增加泊位的流轉。

投訴個案的調查和跟進工作欠系統

866. 根據運輸署處理有關證明書涉嫌濫泊投訴的程序，運輸署會向首次違規的持證人發出警告信；如確認證明書再次遭濫用，運輸署會取消有關證明書。公署認為，為免有涉嫌違反使用條件的人士利用時間上的差距或以其他理由（例如運輸署未及發出警告信或持證人聲稱未接獲警告信等）可繼續濫用路旁專用泊位，運輸署應檢視現行處理濫泊的程序，釐定清楚證明書「再次遭濫用」的定義及執管程序（包括警告信制度，以及持證人逾期不作回覆的後果等）。

867. 此外，運輸署會定期在高使用率和較多接獲市民投訴或舉報的路旁專用泊位一帶進行調查，但公署留意到，調查大多在平日（即星期一至星期五）進行。公署認為，考慮到運輸署已獲增撥資源進行實地調查，運輸署除加強監察外，亦有必要增加週六及週日的調查次數，以更全面了解有關地點的路旁專用泊位的實際使用情況。

收回證明書的安排欠妥善

868. 公署從審研的個案中留意到，有證明書持有人遲遲未有向運輸署交還已失效的證明書，另有個案亦顯示，運輸署在持證人未有交還舊有的證明書前，便已向該人士發出新的證明書，以致接戴同一名殘疾人士的不同申請人能同時使用兩張證明書。上述情況反映運輸署在處理收回證明書的程序有嚴重不足。

869. 另一方面，《規例》訂明許可證持有人在許可證（不論是紙本或電子版本）被取消後的責任及不遵守有關規定的罰則。不過，就證明書而言，雖然運輸署在電子版本證明書推出後需要收回紙本證明書的情況會大幅減少，但由於簽發證明書的安排只屬行政措施，即使持證人不遵守有關規定，亦無需承擔任何法律後果，難免令人認為政策不公。

罰則欠缺阻嚇力

870. 公署認為，運輸署有必要正視運輸署對證明書持有人的違規情況無法可執這現實，繼續運用新科技（例如：智能監察系統）監察路旁專用泊位的使用情況，加強對現行各種不當行為的規管。長遠而言，運輸署應考慮及研究能否透過修改法例以加強管制有關情況。

探討其他可行方案

871. 公署認為，運輸署可繼續探討其他防止及處理路旁專用泊位濫泊問題的可行方案，並與持份者就不同方案作出協調和取捨，以營造共識。就新科技的應用方面，運輸署可考慮參考現時一般路旁停車位的做法，透過「香港出行易」應用程式發放路旁專用泊位使用情況的實時資訊，便利持證人隨時搜尋路旁專用泊位。

872. 申訴專員建議運輸署 —

- (a) 釐清設置路旁專用泊位的政策和定位，以及充分評估有關泊位的需求及供應情況，並為各項工作定立時間表及定期檢討工作進度；
- (b) 定期進行路旁專用泊位使用率的調查，並將收集所得的數據向公眾發放；
- (c) 全面檢視證明書的申請資格及審批準則，特別是證明書的申請人、登記車主及被接載者為不同人士而牽涉到授權他人駕駛的安排，以及作恩恤考慮或運用酌情權時需考慮的因素和條件；
- (d) 檢討並加強措施以遏止各種不當使用證明書的行為；
- (e) 在審批涉及多輛登記車輛的證明書申請時，加強審視申請人是否有確切需要增加車輛數目；並就此制定相關的程序指引；

- (f) 就證明書持有人可使用的車輛種類制定合理的標準，並採取相應措施，以確定申請的車輛是適合接載所指明的下肢殘疾人士；
- (g) 探討制定使用路旁專用泊位的限制以促進泊位流轉之可行性，例如設定使用時限或在超過一定時限後徵收費用等；
- (h) 檢視現行處理濫泊的程序，釐定清楚「再次遭濫用」的定義及執管程序；
- (i) 繼續推展在路旁專用泊位設置智能監察系統的工作，以加強監察有關泊位的使用情況；
- (j) 長遠而言，考慮及研究能否透過修改法例以處理因許可證及證明書訂立制度和背景的不同，而出現不同的審批程序、申請資格及使用限制等情況；以及
- (k) 運用各種溝通渠道就路旁專用泊位的使用情況及證明書的適用範圍與持份者加強溝通，集思廣益，以探討並制定更全面和周詳的方案。

政府的回應

873. 運輸署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)至(b)

874. 運輸署已檢視設置路旁專用泊位的政策和定位。運輸署會繼續按路旁專用泊位的實際使用情況、《香港規劃標準與準則》中的相關指引、殘疾人士團體/殘疾人士的意見、有關地點附近的殘疾人士泊位供應、實際路面交通情況，以及地區人士的意見等因素，在切實可行的情況下，於個別位置考慮增加路旁專用泊位。自二零二一年一月底至二零二四年六月底，全港的路旁專用泊位由 449 個增加至 555

個（增幅約 24%）。

875. 就評估需求方面，運輸署會繼續每年就路旁專用泊位進行一次調查，以檢視泊位的使用概況。運輸署二零二四年的路旁專用泊位使用情況調查於第四季內進行。此外，運輸署於二零二四年九月透過問卷調查形式向殘疾人士團體、許可證及證明書持證人進一步了解殘疾人士對路旁專用泊位地點的需求情況。

876. 另外，運輸署在二零二四年七月底舉行的「殘疾人士使用公共交通工具工作小組」（工作小組）會議，向殘疾人士團體成員發放有關路旁專用泊位使用情況調查結果資料，並同時收集工作小組對增加路旁專用泊位建議地點的意見。運輸署會繼續向工作小組的殘疾人士團體成員適時發放有關路旁專用泊位調查之資料。

建議(c)至(f)及建議(h)

877. 運輸署已全面檢視證明書的申請資格及審批准則，以及加強阻嚇各種不當使用證明書行為的措施，並建議收緊證明書的申請門檻及資格；以及就違反證明書批准條件加重罰則等。運輸署就多項建議改善措施在二零二三年十二月底透過工作小組的會議諮詢殘疾人士團體，並在二零二四年一至二月期間向證明書及許可證持證人進行書面諮詢。

878. 運輸署經考慮諮詢期間持份者提出的意見後，敲定有關改善措施，並在二零二四年七月及二零二四年十一月舉行的工作小組會議中匯報有關諮詢結果，以及公布運輸署計劃實施合共 16 項就申請資格（*建議(c)*）及審批准則（*建議(e)及(f)*），以及加強阻嚇各種不當使用證明書行為的改善措施（*建議(d)及(h)*），當中的主要改善措施臚列如下 —

- (a) 收緊被接載的下肢殘疾人士（被接載者）須經由衛生署或醫管局醫生證明該被接載者因患有疾病或身體傷殘，以致步行有相當困難；

- (b) 規定申請人（登記車主）須為被接載者的親屬。若申請人不是被接載者的親屬，運輸署會酌情考慮有關申請；
- (c) 每張證明書一般最多可登記兩輛車輛，酌情容許最多三輛登記車輛；
- (d) 證明書的登記車輛必須為私家車¹²或輕型貨車¹³。如申請的登記車輛為輕型貨車或其他非一般私家車¹⁴，申請人須遞交照片或錄影片證明所用車輛適合接載下肢殘疾人士；
- (e) 在證明書的內頁加設持證人（即申請人及被接載者）的姓名及身份證編號首四個字；
- (f) 定義「再次被濫用」是以濫用證明書次數計算，如發現該證明書兩次被濫用，運輸署會考慮取消該證明書；以及
- (g) 加強濫用證明書的罰則，例如 —
 - i. 按持證人被取消證明書的紀錄等，停止受理有關持證人申請證明書 12 至 36 個月不等；以及
 - ii. 如證明書持證人被發現使用路旁專用泊位作商用用途，包括上落貨，運輸署會直接取消有關證明書而不予事先警告，而有關持證人在其後 36 個月內的申請將不獲受理。

879. 運輸署將於二零二四年十二月，以書面通知工作小組及所有證明書持證人將由二零二五年四月實施上述改善措施。

¹² 有關私家車須未持有出租汽車許可證作載客取酬及並非使用路旁專用泊位作商業用途。

¹³ 如申請人或被接載者在申請時申報所使用輕型貨車為其唯一持有的車輛，運輸署會酌情處理申請。

¹⁴ 其他非一般私家車包括越野車及跑車。

建議(g)

880. 就探討制定使用路旁專用泊位的限制以促進泊位流轉之可行性，運輸署在二零二三年十二月底透過工作小組會議諮詢殘疾人士團體，並在二零二四年一至二月期間向證明書及許可證持證人進行書面諮詢。綜合諮詢期間收到的意見，運輸署注意到持份者對實施限制的適用對象有不同意見，部分意見指限制應只適用於證明書持證人（即不適用於許可證持證人）。由於持份者對建議未有共識，運輸署必須小心處理。運輸署會在實施上述有關證明書的改善措施後，視乎措施成效再檢視相關建議。

建議(i)

881. 運輸署積極研究運用新科技，加強監察路旁專用泊位的使用情況。運輸署經諮詢工作小組及相關區議會後，在二零二三年十二月底至二零二四年四月，在四個地點展開試驗新電子泊車裝置（包括使用者需泊卡使用泊位）。試驗計劃的參與人士包括工作小組內與肢體傷殘有關的殘疾人士團體代表，及有興趣參與的許可證及證明書持證人。

882. 其後，運輸署在二零二四年五月下旬以問卷形式收集參與是次試驗計劃人士的意見，以及於七月舉行的工作小組會議中匯報有關諮詢結果及徵詢小組的殘疾人士團體的意見。運輸署現正跟進有關意見。

建議(j)及(k)

883. 運輸署會在實施上述有關證明書的改善措施（即建議(c)至(f)及建議(h)）後，視乎有關的改善措施成效再檢視是否有需要修改法例，並會繼續與持份者保持溝通，了解他們的意見並作出適切的跟進。