

回應

《申訴專員年報 2022》的

政府覆文

政府總部

二零二二年十二月十四日

目錄

	<u>頁數</u>
引言	1
第一部分	2
—回應《年報》的「申訴專員緒言」部分所述事項	
第二部分	
—就全面調查個案所提出的建議的回應	
屋宇署及食物環境衛生署	3
屋宇署、食物環境衛生署及地政總署	10
公司註冊處	15
食物環境衛生署	18
食物環境衛生署	20
食物環境衛生署	24
食物環境衛生署	30
食物環境衛生署	33
政府總部 – 發展局	36
政府總部 – 教育局	40
政府總部 – 前民政事務局	43
政府總部 – 前運輸及房屋局及衛生署	46
房屋署	51
香港警務處	57
入境事務處	61
入境事務處	67
入境事務處及司法機構政務處	70
滲水投訴調查聯合辦事處	76

地政總署	83
地政總署	87
地政總署	93
地政總署	95
地政總署	98
地政總署及規劃署	99
地政總署及規劃署	105
地政總署及規劃署	109
康樂及文化事務署	113
社會福利署	116
運輸署	120
運輸署	126
運輸署	129
運輸署	132

第三部分

一就主動調查個案所提出建議的回應

漁農自然護理署	140
機電工程署	149
食物環境衛生署及建築署	156
食物環境衛生署	168
政府總部 – 政制及內地事務局	181
政府總部 – 保安局及消防處	186
民政事務總署、勞工處及入境事務處	195
運輸署	203

回應《申訴專員年報 2022》 的政府覆文

引言

政務司司長在二零二二年七月十三日立法會會議上提交《申訴專員年報 2022》（《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「申訴專員緒言」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

一回應《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 8 宗主動調查及 92 宗全面調查個案。本政府覆文回應申訴專員有提出建議的 8 宗主動調查及 41 宗全面調查個案。申訴專員提出的 139 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. 政府明白市民對公共服務的期望有增無減，部門和公職人員即使面對疫情等挑戰，亦會繼續全力以赴、堅守崗位，努力維持公共服務的水平。

第二部分 一就全面調查個案所提出的建議的回應

屋宇署及食物環境衛生署

個案編號 2020/0049A (屋宇署) – (1) 不當地處理某食肆的食肆牌照申請；以及 (2) 沒有妥善跟進某食肆的涉嫌違規工程

個案編號 2020/0049B (食物環境衛生署) – (1) 不當地處理某食肆的食肆牌照申請；(2) 沒有妥善跟進某食肆的涉嫌違規工程；以及 (3) 沒有妥善跟進某食肆涉嫌非法擴建，以及其衛生問題

背景

投訴人為某區某街道地舖業主，其毗連舖位為一間食肆（食肆甲）。自二零一七年十一月起，投訴人及其女兒先後多次向食物環境衛生署（食環署）及屋宇署投訴食肆甲在其通往後巷的天井內（事涉天井）違規進行以下工程 —

- (a) 改動／拆除事涉天井的一道牆（「天井間牆」）；
- (b) 安裝與圖則尺寸不符的「通風排氣喉」；以及
- (c) 接駁一條「塑膠喉管」至上述「通風排氣喉」的下方。

2. 食環署在二零一八年十一月回覆投訴人，指沒有發現食肆甲有違規事項，並解釋該署已根據現行食肆牌發牌機制批出牌照予食肆甲。其後，食環署在二零一九年六月書面回覆投訴人，表示在二零一九年的巡查中發現「天井間牆」被改動，由密封口更改至非密封口，以及「塑膠喉管」被接駁至「通風排氣喉」。然而，食環署仍然在二零二零年一月批准食肆甲牌照轉讓的申請。

3. 屋宇署在二零一八年六月回覆投訴人，指「天井間牆」被改動，開口以磚塊填回，屬豁免工程，而「通風排氣喉」及「塑膠喉管」則為適意設施，故該署不會採取行動。及後，該署在其二零一九年九月的覆函中，指「通風排氣喉」的支架（「氣喉支架」）伸越外牆超過 600 毫米，超出小型適意設施的規格，需予以取締。

4. 投訴人認為食環署及屋宇署對投訴跟進不力，而且其回覆前後不一，遂向申訴專員公署（公署）投訴上述兩個部門，其指稱列於以下段落。

5. 投訴人認為食肆甲在二零一五年申請食肆牌照時，以上各項違規工程已經存在，但部門仍然於二零一六年十一月向食肆甲發出食肆牌照，其後亦多次批出其續牌申請，及在二零二零年一月批出食肆甲的牌照轉讓申請。投訴人質疑食環署及屋宇署沒有妥善考慮食肆甲的違規工程，便批出其牌照申請（投訴點(a)）。

6. 投訴人指，食肆甲在食肆牌照申請中所提供的圖則與其處所的實際情況不符。具體而言，申請圖則顯示事涉天井的大小明顯較其實際面積小。投訴人認為，食環署及屋宇署沒有跟進食肆甲的圖則不符「事涉天井」的實際情況，仍向其發出食肆牌照，屬於失當（投訴點(b)）。

7. 食環署沒有妥善跟進食肆甲的各項違規工程，在得悉違規情況後，仍沒有對其採取適當的行動。投訴人指在二零一八年七月十一日的視察當中，已即場將「天井間牆」及「塑膠喉管」的情況向食環署兩名職員反映，而且投訴人知悉消防處亦已在此之前通知食環署有關情況，但該署卻覆稱在二零一九年的巡查後才得知有關工程（投訴點(c)）。

8. 屋宇署沒有對食肆甲的各項違規工程採取適當的行動，包括拖延跟進「氣喉支架」，在得悉食肆甲處所的業主離世後，仍然決定向其作出檢控（投訴點(d)）。

9. 投訴人認為，「通風排氣喉」及「氣喉支架」建於食環署批准的牌照範圍外，因此食肆甲「非法擴建食肆處所範圍」，該些工程亦導致鼠患及衛生情況惡劣。然而，食環署沒有作出跟進（投訴點(e)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

10. 食環署解釋，該署已按程序審批食肆甲的牌照申請，並指出在其最後的查證視察中，沒有發現違規情況。屋宇署解釋，在審批牌照期間確曾發現食肆甲的「通風排氣喉」有超出「無須核證工程」的規定，但已按程序要求該食肆糾正，而食肆甲申請人亦在其後向食環署證明已遵辦相關要求。

11. 經詳細考慮所有相關資料，包括相關工作記錄後，公署認為食環署及屋宇署已按現行食肆發牌機制及程序審批食肆甲的食肆牌照申請。因此，投訴點(a)不成立。

投訴點(b)

12. 雖然事涉天井並不在牌照申請範圍，但與申請牌照的處所有直接關連並設有食肆甲的裝置，故投訴人以為食肆甲所提交的圖則須反映事涉天井的實際大小，屬可以理解。然而，部門在處理食肆牌照時，主要考慮該食肆處所的設計及裝置是否符合衛生、樓宇及消防安全等規定。部門已解釋，由於在其視察中，職員已確定食肆甲的設計及通風系統設計合乎其圖則，而事涉天井大小的資料亦不會影響其對有關樓宇的安全評估，故此沒有進一步跟進圖則一事。公署認為，圖則如能反映實況最為理想，但倘若部門就一項不會左右發牌決定的資料要求申請人重新提交申請文件，或會延長審批時間，亦屬不必要。現時部門因應實際情況，在不影響衛生、樓宇及消防安全的情況下，接納食肆甲以該圖則提出申請，並非無理。因此，公署認為，投訴點(b)不成立。

投訴點(c)

13. 食環署職員在跟進持牌食肆涉嫌違規改動的投訴時，查核工作有欠嚴謹以致在二零一八年七月的視察後錯誤判斷「塑膠喉管」為符合圖則。而該署在二零一八年十一月由當區總監簽發的回覆中，仍以職員錯誤的判斷回應投訴，反映內部監察機制有不足。雖然食環署在其後已糾正其判斷，對食肆甲採取執管行動，但情況殊不理想。公署認為，投訴點(c)部份成立。

投訴點(d)

14. 就「天井間牆」而言，屋宇署按法例規定，因有關改動屬豁免審批工程而沒有採取進一步行動，做法並無失當。然而，在處理「通風排氣喉」組合上，根據二零一八年六月的視察記錄，該署職員並沒有對「氣喉支架」作出評估，而在二零一九年三月經覆檢後才確定該支架不符合適意設施的準則而須予以取締。雖然現時難以確定「氣喉支架」的違規情況是否始於二零一八年六月，但該署當時未有在視察時對「通風排氣喉」組合（包括「氣喉支架」）作整體評估，確有不足。

15. 至於清拆令的跟進方面，屋宇署已澄清，該署在知悉食肆甲處所業主離世的情況下，已撤銷向其作出檢控，而非明知其已離世而仍然進行檢控。雖然該署因法例所限，在相關業主離世後須撤銷檢控，但仍有繼續與遺產執行人跟進有關清拆工程。公署認為，該署已作適切跟進。

16. 綜合上文的分析，公署認為，投訴點(d)部分成立。

投訴點(e)

17. 食環署已澄清「通風排氣喉」及「氣喉支架」已獲批准，不會構成非法擴建食肆處所範圍，並交代就投訴人有關鼠患及衛生問題的跟進。公署認為，沒有證據顯示食環署在跟進有關事宜上有行政失當，故此投訴點(e)不成立。

其他觀察所得

18. 公署在處理本案時留意到，根據現行食肆發牌機制，在審批食肆的發牌申請時，食環署會提交設計圖則及通風系統圖則至屋宇署及消防處諮詢意見。然而，在處理食肆牌照續牌申請時，食環署並沒有要求持牌人須就樓宇安全方面提交證明，亦不會徵詢屋宇署的意見。在發出食肆牌照後，食環署只會在處理更改圖則及牌照轉讓申請時，諮詢屋宇署的意見。雖然如此，食環署若發現持牌食肆懷疑違反《建築物條例》，會轉交屋宇署跟進。食環署及屋宇署均認為，現行食肆續牌機制能在確保樓宇安全及便利營商環境取得合適的平衡。公署認為，兩署的解釋有其道理。

19. 公署認為，現時由食環署單方面向屋宇署提供資料的做法，並非全無成效。然而，為更有效打擊持牌食肆違規僭建的行為及確保持牌食肆的樓宇及食客的安全，公署認為兩個部門可研究制定訊息互通機制的可行性，即除了由食環署就持牌食肆違規改建的問題諮詢屋宇署的意見或轉介該署跟進外，屋宇署如按《建築物條例》對持牌食肆處所的僭建物執法，亦可同步通知食環署，讓其考慮是否需要在發牌制度下採取行動。

20. 綜合上文所述，申訴專員認為投訴人對食環署及屋宇署的投訴部分成立。

21. 申訴專員建議屋宇署 —

- (a) 加強職員對有關視察涉嫌違規工程的工作之培訓，並提醒職員須全面檢視相關的工程項目，避免遺漏。

申訴專員建議食環署 —

- (b) 研究就對持牌食肆的巡查工作設立監察機制，要求前線職員在處理有關食肆違規的投訴時，具體記錄被投訴事項在巡查時的情況，及在可行情況下拍照存檔，以便日

後跟進及需要時作對照，以避免日後可能出現的爭議；
以及

- (c) 加強職員對監察持牌食肆處所的工作之培訓，並提供清晰指引，釐清在甚麼情況下，持牌食肆處所內的改動會構成與獲批准圖則有偏差。

申訴專員建議屋宇署及食環署 —

- (d) 共同檢討現行對持牌食肆違規改建的規管政策，研究按違規情況的嚴重性及風險程度制訂食環署及屋宇署訊息互通機制的可行性，以加強打擊食肆僭建的違規行為。

政府的回應

22. 屋宇署及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)

23. 屋宇署已透過內部會議，向有關人員闡述本個案的內容及申訴專員的相關建議，並提醒各級職員於視察時須按部門的內部指引全面檢視相關違例的建築工程。

建議(b)

24. 食環署已向前線人員發出指引，提醒在處理有關食肆違規的投訴時，須具體記錄在跟進巡查時的調查發現，並在可行的情況下拍照存檔，以便日後作跟進或作參考用途。

建議(c)

25. 食環署已要求分區辦事處安排有實際工作需要的前線人員參與有關的訓練課程，並會加強相關的培訓。

建議(d)

26. 按現有做法，當食環署人員在巡查時發現與簽發予食肆的牌照的批准圖則不符時，除採取食環署的執法行動外，亦會轉介個案予屋宇署調查是否涉及僭建物。兩個部門正共同制定機制加強溝通，屋宇署在發現食肆僭建的情況時，亦會轉介個案予食環署調查是否與其食肆牌照下獲批准圖則有所出入，並採取適當執法行動。

屋宇署、食物環境衛生署及地政總署

個案編號 2021/1516A, 2021/1516B 及 2021/1516C – 就某村屋店舖外的政府土地被人長期霸佔作濕貨市場執法不力

背景

27. 投訴人稱，事涉村屋店舖外的政府土地（事涉土地）長期被人霸佔用作濕貨市場，除阻礙行人，亦引致環境衛生問題（事涉問題），並且令投訴人無法為其經營的報攤安裝電錶。投訴人為此於二零二零年中向食物環境衛生署（食環署）及地政總署（統稱兩署）投訴，但事涉問題持續。投訴人認為兩署就事涉問題執法不力，故向申訴專員公署（公署）投訴兩署。

28. 經審研兩署提供的回覆及個案資料後，公署發現個案亦涉及屋宇署，遂向兩署及屋宇署展開全面調查。

申訴專員的觀察

29. 公署明白，投訴人未能成功為其報攤申請電力供應感到不滿，但這並非公署根據《申訴專員條例》可調查的事宜。就本個案而言，公署的調查重點在於有關部門在跟進涉及「事涉問題」的過程中是否有行政失當之處。

屋宇署

30. 就投訴而言，屋宇署並非直接處理該投訴的部門，亦不是投訴人原來不滿的對象。

31. 投訴人所投訴的是有人長期霸佔事涉土地並用作濕貨市場，除阻礙行人，亦引致環境衛生問題。在分區地政處聯同其他部門就這投訴採取聯合行動時，發現了事涉僭建物，遂轉介屋宇署跟進。公署的調查顯示屋宇署嚴重地延誤了給地政處回覆。屋宇署已為此承認不足，並已提醒職員改善。

32. 基於以上所述，申訴專員認為，屋宇署在投訴所涉事宜中另有缺失。

食環署

33. 食環署的主要工作是保持環境衛生，因此會優先處理涉及非法販賣或妨礙該署執行街道清掃工作的個案。若遇上較為複雜或牽涉多個政府部門的個案，當區民政事務處（民政處）會統籌跨部門聯合行動，以遏止有關違規問題。

34. 公署於二零二一年六月二十五日約下午三時到場視察，發現事涉簷篷遮蓋某村屋數間售賣蔬果／雜貨的店鋪前的空地（即是事涉土地），地面上超逾一半擺放了貨物，正在購物的顧客很少，未有發現有行人受阻的情況。現場的環境衛生情況尚可。

35. 食環署已解釋，分區環境衛生辦事處就事涉投訴已多次派員到事涉土地巡查，但大部分的巡查均未有發現阻塞通道、非法販賣活動或妨礙垃圾清掃工作的情況。此外，該署參與了二零二零年十二月九日的聯合行動，並在行動中按實際情況採取執法行動。

36. 從行政角度而言，食環署有在其職權範圍內跟進事涉問題。基於以上所述，申訴專員認為，投訴人對食環署的投訴不成立。

37. 然而，據公署於二零二一年六月二十五日的實地視察所見，事涉土地被用作擺放／售賣貨物的情況仍然持續，事涉問題未獲徹底解決。所以，食環署須繼續按其職能、甚或聯同其他部門跟進問題。

地政總署

38. 就事涉投訴，地政處有派員實地視察；聯絡民政處要求

統籌聯合行動；參與二零二零年十二月九日的聯合行動，張貼法定告示飭令相關人士於十二月九日之前停止佔用有關政府土地，並將在聯合行動發現的非法構築物轉介屋宇署跟進。公署認為，地政處已按其職權範圍跟進事涉問題。

39. 就地政處於二零二零年九月二日將上述聯合行動發現的事涉僭建物（包括事涉簷篷）轉介屋宇署後，一直未獲屋宇署回覆，而地政處於二零二零年十二月十八日後沒有再作跟進，亦沒有將個案提升到更高層次處理，地政總署已作出解釋。公署明白其解釋，但事情源於地政處參與二零二零年十二月九日的聯合行動，該行動有明確的目的，即就非法構築物佔用政府土地的情況採取土地管制行動。地政處於聯合行動結束當日，要求屋宇署跟進與事涉支柱相連的事涉簷篷，並表明願意參與由屋宇署牽頭的聯合清拆行動，但地政處其後並無積極跟進，以落實聯合行動的後續工作。公署認為，即使事涉支柱不屬地政處須優先執管的項目，但將事涉非法佔用政府土地的構築物一併移除，乃聯合行動的目的。地政處既已向屋宇署表明上述意願，故應適時與後者跟進，以便及早決定如何移除事涉支柱，而不是被動地等待回覆。及至公署介入後，屋宇署才於二零二一年十二月二日回覆地政處，事隔已接近一年，地政處因而未有及早研究移除事涉支柱的方案。

40. 申訴專員認為，前段所述的情況並不理想，地政處的跟進不夠積極，所以投訴人對地政總署的投訴雖不成立，但該署另有缺失。

41. 申訴專員建議 —

- (a) 屋宇署向地政總署提供需要的支援，協助該署盡早完成研究移除事涉支柱的方案並切實執行；如有需要，地政總署應聯絡相關部門再次籌組聯合行動；
- (b) 地政總署及屋宇署從事件汲取經驗，商討防止上文所述的情況再發生的方法；以及

- (c) 食環署研究長遠解決事涉土地被違規用作擺放／售賣貨物所衍生的阻塞或／及環境衛生問題。

政府的回應

42. 屋宇署、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)

43. 屋宇署、食環署、香港警務處及民政事務總署參與由地政總署統籌的聯合行動。屋宇署及地政總署於二零二二年八月尾分別根據《建築物條例》及《土地（雜項條文）條例》向有關業主及佔用人發出清拆令及停止非法佔用政府土地通知書，要求業主及佔用人於 60 天內拆除僭建物及停止佔用政府土地。經相關部門協調後，業主及佔用人已於二零二二年十一月初自行拆除僭建物及停止佔用政府土地。

44. 地政總署與屋宇署商討後，同意採取聯合行動清理事涉簷篷及事涉支柱。由於投訴亦涉及街道管理事宜，包括非法擴展營業範圍及販賣情況，民政事務總署已統籌屋宇署、食環署及地政處等於二零二二年八月三十一日進行跨部門聯合行動。

建議(b)

45. 屋宇署已提醒同事須密切跟進個案進度及適時回覆，亦已與地政總署加強溝通。如有需要，地政總署職員可聯絡屋宇署個案主管的上級跟進個案。

46. 地政總署已向職員發出電郵，提醒他們必須適時跟進已轉介予其他部門的個案，包括向相關部門發出提醒便箋，確保轉介個案能獲得相關部門適時處理。

建議(c)

47. 事涉土地涉嫌被店鋪違規用作擺放／售賣貨物的情況較為複雜。要有效打擊問題，需要跨部門合作，由各部門根據相關法例賦予的權力採取執法行動。就此，當區民政處已應食環署要求，協助統籌跨部門聯合行動。同時，食環署亦已採取突擊執法行動，打擊事涉土地的違規擺放／售賣貨物問題。

48. 就事涉土地一帶的環境衛生問題，食環署除安排潔淨服務承辦商每日清掃及每星期清洗該處行人通道外，亦有按實際需要加強潔淨服務、安排防治蟲鼠服務承辦商進行恆常防治蟲鼠工作，以及派員到事涉土地一帶向附近商鋪及居民進行衛生教育工作，向其灌輸日常防治蟲鼠的知識。

公司註冊處

個案編號 2020/2705(I) – (1) 草率處理某公司提交的「更改公司秘書及董事通知書」的登記；以及 (2) 無理拒絕向投訴人提供事涉公司的董事會議紀錄副本

背景

49. 投訴人是某公司（事涉公司）董事。二零一九年九月二十七日，公司註冊處收到四份「更改公司秘書及董事通知書（委任／停任）」（事涉表格），申報事涉公司於九月十一日委任 11 名新董事。事涉表格於十月二日由公司註冊處登記存檔。

50. 二零一九年十二月十日，投訴人向公司註冊處投訴事涉公司其中兩名董事，在沒有得到股東會議或董事會議的同意下，擅自在事涉表格上簽署，懷疑該兩名董事違反公司章程並行使虛假文書。公司註冊處在接獲投訴後，要求事涉公司提供與任命新董事相關的資料或文件。事涉公司其後向該處提供一份董事會議紀錄副本（事涉文件）。

51. 二零二零年五月二十二日，投訴人致函公司註冊處，要求該處向其提供事涉文件。該處回覆投訴人，表示由於未能取得事涉公司的同意，因此該處不能向投訴人提供事涉文件。

52. 就以上所述，投訴人在二零二零年八月十四日向申訴專員公署（公署）對公司註冊處提出以下投訴 —

- (a) 沒有收到由事涉公司全體董事簽名確認的正式會議紀錄文件，便草率處理新董事的註冊（投訴點(a)）；以及
- (b) 無理拒絕提供事涉文件，在投訴人提出不滿後，該處仍然沒有應其要求提供資料（投訴點(b)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

53. 公司註冊處於二零一九年十月將事涉表格登記存檔之前，並沒有接獲相關投訴，而《公司條例》亦訂明該處無須負責核實交付文件所載資料的真實性。因此，該處當時按既定程序處理事涉表格的登記註冊，並無失當或草率，故公署認為投訴點(a)不成立。

投訴點(b)

54. 公署認為，該處在考慮是否向投訴人提供事涉文件時，忽視投訴人的身份（即事涉公司的董事及股東）及其查閱事涉文件的權利，基於事涉公司不同意便拒絕投訴人的要求，做法並不合理。此外，因為公司註冊處解釋由於涉及事涉公司的內部糾紛因而該處不宜介入，公署指出，投訴人是向該處索取該處持有的資料，不論事涉公司是否存在內部糾紛，除非有充分理由根據《公開資料守則》（《守則》）第 2 部的規定拒絕披露資料，否則該處應按要求披露有關資料。公署認為，公司註冊處拒絕向投訴人披露資料的考慮欠全面，理據亦不夠充分。因此，投訴點(b)成立。

其他事宜

55. 雖然投訴人要求公司註冊處提供事涉文件時並沒有引述《守則》，但《守則》的《詮釋和應用指引》（《指引》）第(v)段已經清楚訂明，所有索取資料要求（不論是否按《守則》提出）都應根據《守則》的規定來決定是否應要求公開資料。換言之，在拒絕非按《守則》提出的要求時，亦應基於《守則》第 2 部所載列的理由。此外，《指引》第(vi)段亦規定，如非按《守則》提出的索取資料要求須予以拒絕，部門應告知申請人覆檢和投訴的渠道。然而，公司註冊處於二零二零年七月十五日回覆投訴人時，只是表示因未能得到事涉公司的同意而

不能提供事涉文件，亦沒有告知其覆檢和投訴的渠道。

56. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，建議公司註冊處 —

- (a) 按《守則》的有關條文重新處理投訴人的索取資料要求。如事涉公司未能提供充分理據解釋不同意該處向投訴人提供事涉文件的原因，該處應向投訴人提供事涉文件；以及
- (b) 加強培訓職員，確保他們在處理市民索取資料要求時，遵照《守則》的要求行事。

政府的回應

57. 公司註冊處接納申訴專員的建議，並已採取以下的跟進措施 —

- (a) 按《守則》的相關條文重新處理投訴人的索取資料要求。該處經詳細考慮其掌握的所有資料及有關個案的情況後，決定接納投訴人的要求，並已於二零二一年五月向其提供事涉文件的副本；以及
- (b) 採取措施以加強該處職員對《守則》的認識。該處除透過舉行內部會議，向職員講述公署就此個案的評論及建議外，亦已在為新入職職員定期舉辦的培訓課程中，加入與《守則》相關的主題培訓環節。此外，該處亦為所有職員提供關於《守則》的重溫課程。該處會定期舉辦上述各項課程，並提醒職員在處理市民索取資料要求時須遵照《守則》的要求行事。

食物環境衛生署

個案編號 2020/2865 – 未能有效遏止某垃圾收集站外非法傾倒垃圾問題

背景

58. 投訴人自二零一九年八月開始向食物環境衛生署（食環署）投訴，某垃圾收集站外非法棄置的垃圾或廢物引致衛生及健康問題。食環署回應該投訴時表示，已派街道潔淨承辦商清理垃圾並保持該垃圾收集站周圍清潔，可是問題仍然持續。投訴人認為食環署的跟進行動成效不彰，因此向申訴專員公署（公署）投訴該署沒有對非法傾倒者採取執法行動。

申訴專員的觀察

59. 公署審閱了食環署的相關巡查及跟進行動資料。食環署已跟進每宗投訴，包括進行不定時巡查，在巡查時如發現廢物收集服務承辦商的服務質素欠佳，便會發出警告。公署認為，食環署大致上已適當跟進該等投訴。然而，公署關注到，食環署默許市民在該垃圾收集站外的警告橫額下棄置廢物／大件家居物品（可能混有其他引致衛生問題的廢物或垃圾）而不規管，未免自相矛盾。公署觀察到該垃圾收集站內空間不足，確實受環境所限，食環署應在垃圾收集站外適當位置，劃定一個地方臨時存放被棄置的廢物／大件家居物品，以確保該等廢物／大件家居物品在每天進行清理前存放得當有序。

60. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴不成立，但食環署另有缺失，建議該署 —

- (a) 在垃圾收集站外適當位置，劃定一個地方只用於臨時存放將轉運作進一步處理或處置的廢物／大件家居物品；以及

- (b) 採取措施，提醒市民把其他廢物／垃圾妥為放入垃圾收集站內的垃圾箱。

政府的回應

61. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取以下的跟進行動。

建議(a)

62. 由於該垃圾收集站位處停車場之中，附近為泊車位，食環署於二零二一年五月向運輸署提交建議，修改泊車位的佈局，以提供空間用作存放將轉運作進一步處理或處置的廢物／大件家居物品。運輸署正研究該建議。

建議(b)

63. 為了改善該垃圾收集站的管理，食環署一直採取多管齊下的方式，改善垃圾收集站及周圍的環境衛生，包括加強突擊巡查以監察承辦商的表現；教育市民如何妥善處置廢物，以及加強對非法傾倒活動的執法行動。食環署人員曾到該垃圾收集站進行突擊巡查，以監察承辦商的表現。

64. 食環署進行了一系列宣傳教育活動，提醒市民把廢物妥為放入垃圾收集站內的垃圾箱。活動內容包括安排人員於繁忙時間在垃圾收集站向市民傳達衛生信息，又在附近展示有關妥善棄置廢物的教育橫額，並派發有關防止亂拋垃圾的宣傳品。

65. 食環署已多次派遣專責執法小隊到該垃圾收集站，加強防止亂拋垃圾的執法行動。在行動期間，雖然專責執法小隊沒有在垃圾收集站周圍發現亂拋垃圾的情況，但已向多名在附近範圍亂拋垃圾的違例者發出定額罰款通知書。

食物環境衛生署

個案編號 2020/3780 – 沒有就某店舖在店外擺放貨物及在行人路擺放大量發泡膠箱採取執法行動

背景

66. 投訴人稱，數月來，位於某屋苑某售賣蔬菜的店舖，除在營業時將貨物擺放在行人路造成嚴重阻塞外，亦於每晚七時後在某街足球場外的一段行人路（事涉地點）擺放發泡膠箱，直至翌晨開舖才把發泡膠箱搬回店內，以致行人被迫行出馬路，危及安全。投訴人認為食物環境衛生署（食環署）對上述視而不見，故向申訴專員公署（公署）投訴該署。

申訴專員的觀察

67. 公署分別於二零二一年六月四日及六月九日上午到事涉地點進行實地視察，發現 —

- (a) 事涉地點當時沒有擺放發泡膠箱，亦沒有物件阻礙清掃或清洗街道；以及
- (b) 位於某街的兩間售賣蔬果的店舖（店舖 A 及 B）有非法擴展營業範圍情況。其中店舖 A 的情況尤為嚴重，貨物、雜物、紙皮、發泡膠箱、廢物等均擺放在附近公眾地方，佔用大量公眾範圍。由於事涉路面寬敞，有關物品未有對行人構成阻塞。但有關物品佔用的公眾範圍應會妨礙食環署承辦商清掃街道。

68. 在六月九日的視察中，公署發現至少有三名食環署制服人員（其中一位穿白色上衣制服）在場，但未見他們有就店舖 A 及 B 的情況採取行動。此外，在場的外判承辦商清潔工並無清掃有關地點，只清理街道上沒有物品擺放的部分。

69. 根據食環署提交的資料，事涉地點的發泡膠箱是店舖 A 把貨物上架後，把清空的發泡膠箱交給回收工作者，而回收工作者將發泡膠箱暫時擺放在事涉地點的行人路上，等候貨車每晚約 11 時後運走。換言之，該些發泡膠箱在日間至深夜前人流較多的時段擺放在行人路上的情況屬實。

70. 就食環署引述承辦商指，在事涉地點每天最少清掃街道 6 次，但承辦商的口頭報告顯示該處的街道潔淨工作每日均順利完成，沒有受到長時間擺放的發泡膠箱影響，公署認為難以置信，因為發泡膠箱長時間擺放在行人路上，佔用了不少面積，而承辦商在事涉地點每天最少清掃街道 6 次，沒有理由指該些發泡膠箱不會影響其清掃街道的工作。食環署以「沒有影響其清掃街道」為由而未有進一步跟進問題，亦難以令人信服。

71. 從食環署向公署提交的資料可見，食環署確有跟進發泡膠箱擺放問題，而根據公署人員實地視察所見，情況亦有改善。然而，在店舖 A 及 B 有非法擴展營業範圍及擺放物品阻街的情況，其中一間尤為嚴重，問題須予以正視，而食環署的執法行動似乎未能對有關的違規情況產生足夠的阻嚇力。

72. 公署理解，食環署在執法時須顧及多方面的需要及盡量做到情理兼備。然而，若違規情況持續且對市民造成滋擾及／或阻礙，食環署須加強執法力度之餘，亦須檢討現時的執法策略（特別是解決擴展營業範圍及放置物品阻街的問題）。

73. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議食環署 —

- (a) 加強對有關店舖非法擴展營業範圍及擺放物品妨礙街道清掃的執法力度；
- (b) 檢討現時的執法策略，並採取有效措施遏止違規行為；
以及

- (c) 探討與其他政府部門（例如當區民政事務處（民政處）、香港警務處（警務處）、當區地政處等）商討，制定有效的管理方案。

政府的回應

74. 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)及(b)

75. 食環署自二零二一年十一月起已提高事涉地點一帶於早上及下午人流較多時段的執法優次，並加強於繁忙時段突擊執法行動的頻次。此外，食環署亦調整執法策略及行動計劃，以應對屢犯不改的店鋪。若店鋪阻街罪行可以直接、清晰和易於確立（即對於違例事實或所涉行為屬違法沒有爭議），食環署人員不會再給予警告，會即時作出檢控及採取其他執法行動。

76. 在二零二一年十一月至二零二二年一月期間，食環署於事涉地點一帶就店鋪非法擴展營業範圍阻塞行人路及無牌販賣等違規事項，發出 56 張定額罰款通知書、提出 52 宗檢控及拘控和扣押超過 572 公斤的小販貨物及棄置物。此外，食環署亦在事涉地點一帶就潔淨違例事項發出 48 張定額罰款通知書，並就妨礙清掃工作發出 167 張移走障礙物通知書和提出 6 宗檢控。食環署會一直就事涉地點一帶店鋪非法擴展營業範圍和環境衛生事宜採取積極的執法行動。

建議(c)

77. 食環署已聯同民政處和警務處等部門採取聯合行動，打擊包括事涉地點一帶的店鋪阻街及無牌販賣等違規事項如下 —

- (a) 經食環署協調後，相關部門已增加了採取跨部門聯合行動的次數。自二零二一年九月起，跨部門聯合行動由每月一次增至兩次。在二零二二年一月（即臨近春節前一

個月)，行動次數再增加至三次。在二零二一年九月至二零二二年一月期間，各部門於事涉地點一帶共進行 11 次大型聯合行動，相對二零二一年一月至八月期間進行的 5 次增加超過一倍，而行動中各部門按其職權及相關條例賦予的權力，加強合作一起處理涉及店鋪阻街的各種情況及採取適當執法行動；

- (b) 食環署亦與警務處合作，每月在事涉地點一帶進行 13 次小型聯合行動，更頻密地打擊店鋪非法擴展營業範圍阻塞行人通道的情況；以及
- (c) 有見該處部分店鋪在公眾地方豎建違例建築物和固定／流動構築物、阻塞大廈逃生通道及店鋪外加裝大量照明裝置等情況，食環署已將有關情況轉介予負責的政府部門（包括地政總署、屋宇署、消防處及機電工程署）跟進。

78. 為進一步加強打擊店鋪阻街的執法成效，食環署自二零二一年九月起與警務處合作，試行了新的聯合行動模式，並率先在觀塘、九龍城和荃灣三個地區推行。計劃以食環署為主導，由警務處根據《簡易程序治罪條例》（第 228 章）第 32（1）條要求阻街店鋪在指定期限內清除阻礙物，否則食環署會移除相關阻礙物。由於店鋪負責人除面對票控或定額罰款外，還要付出貨物被充公的代價，因此阻嚇力大增，令試驗計劃成效顯著，並獲得公眾及相關區議會正面評價。有見試驗計劃成效顯著，食環署和警方已於二零二二年六月上旬把計劃擴展至包括事涉地點所在的另外三個地區，並於二零二二年十月起開始陸續在全港十八區採納這個執法模式。

食物環境衛生署

個案編號 2020/4144 – 就某街道的店舖和固定小販攤檔在行人路擺放貨物造成阻街，以及有人在公眾地方擺放發泡膠箱執法不力

背景

79. 投訴人稱，多年來，某街道（事涉地點）有多間店舖經常在鋪前的行人路及附近的天橋底（事涉天橋底）一帶擺放大量貨物，阻礙行人及影響環境衛生。投訴人認為上述問題是食物環境衛生署（食環署）執法不力所致，故向申訴專員公署（公署）投訴該署。

申訴專員的觀察

80. 公署分別於二零二一年四月六日及七月六日到該街道及事涉天橋底一帶進行實地視察，結果如下 —

- (a) 事涉地點街道兩旁售賣蔬果及肉類的店舖大部分店均有將貨物及雜物擺放到店外的行人路，有些甚至擺放在馬路上；
- (b) 在事涉地點的馬路共有三條行車線，中間一條可供電車或其他車輛使用。固定小販攤檔位於其中一旁的行車線上，其中不少攤檔所擺放的貨物幾乎佔用了整條行車線。當中間的行車線有電車或其他車輛駛至，路經或駐足在攤檔的市民便須避開車輛；
- (c) 在二零二一年四月六日的視察中，公署發現 —
 - i. 有 10 多間店舖的貨物和雜物佔用了整條行人路，行人須在馬路上行走；以及

ii. 事涉天橋底一帶有大量發泡膠箱堆積；

(d) 在二零二一年七月六日的視察中，公署發現 —

i. 至少五間店鋪的貨物和雜物佔用了整條行人路，另約有 10 間店鋪的貨物和雜物佔用了一半以上的行人路；以及

ii. 事涉天橋底一帶並無發泡膠箱堆積。

(I) 店鋪阻街問題

81. 據食環署稱，涉事地點一帶是店鋪阻街的黑點之一。過去一年，食環署收到超過 330 宗有關該處店鋪阻街的投訴，可見問題的嚴重程度。但食環署就店鋪阻街發出定額罰款通知書及傳票分別只有 159 張及 95 張，即每日提出的檢控不足一宗。

82. 公署的視察結果顯示，涉事地點的店鋪阻街問題持續嚴重，不少店鋪更將貨物霸佔整條行人路，令行人須在馬路上行走，造成公眾安全問題。食環署的執法行動顯然未能奏效或產生足夠的阻嚇力。公署認為有關問題須予以正視，食環署應嚴肅跟進。

(II) 固定小販攤檔問題

83. 根據食環署的資料，在二零二零年五月至二零二一年四月期間，該署接獲關於涉事地點固定小販攤檔阻街的投訴共 32 宗，食環署就涉及小販造成阻礙向違規攤檔負責人提出檢控共 22 宗，即每月提出檢控不足兩宗。

84. 公署理解，食環署酌情容許涉事地點的固定小販攤檔在不妨礙走火通道或緊急車輛順暢地通過的前提下，可以在營業時有限度地超過攤檔批准範圍。然而，公署的視察結果顯示，涉事地點有不少固定小販攤檔將營業範圍擴展至接近佔用整條

行車線，當鄰近另一條行車線有電車或其他車輛駛至時，可能會對路經或駐足該些攤檔的市民構成危險。公署認為，食環署在運用酌情權時亦須合理，上述情況反映食環署對固定小販攤檔擴展營業範圍的規管可能過於寬鬆。所以，食環署有需要檢討其執法尺度跟問題的嚴重程度是否合乎比例。

(III) 發泡膠箱問題

85. 根據食環署提交的資料，事涉天橋底一帶的發泡膠箱主要來自涉事地點的蔬果店。由於該些暫存於公眾道路上的發泡膠箱要待貨車每晚約 11 時後才運走，可見該些發泡膠箱由日間至深夜長時間擺放該處，難免會對市民造成一定程度的滋擾及／或阻礙。

86. 食環署引述承辦商指，每天最少清掃該處的街道六次及清洗街道一次，以及後者的口頭報告顯示，該處的街道潔淨工作每日均順利完成，沒有受到長時間擺放的發泡膠箱影響。公署對此感到懷疑，因為發泡膠箱長時間擺放在行人路上，佔用了不少面積，而承辦商在事涉地點每天最少清掃街道六次及清洗街道一次，該些發泡膠箱不大可能沒有對其清掃街道和洗街構成影響。

87. 公署留意到食環署的確有就發泡膠箱擺放問題執法，而根據公署於二零二一年四月六日及七月六日的兩次視察所得，有關問題於第二次視察時已有所改善。

88. 公署並不抹殺食環署處理本案所涉問題時所付出的努力，亦理解其在執法時，因須顧及社區回收而希望做到情理兼備。但事涉地點的違規情況持續且超出合理程度，又對市民造成滋擾及／或阻礙，甚至影響道路和行人安全，食環署須檢討現時的執法策略和力度，以免情況惡化。食環署亦應與其他政府部門及持份者商討，尋求從根本解決社區回收所衍生的阻礙及環境衛生問題的方法。

89. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴成立，建議食環署 —
- (a) 對非法擴展營業範圍造成阻街的店鋪果斷執法，以保持行人路暢通；
 - (b) 檢討對固定小販攤檔的執法尺度，訂定實施時間表並通知攤檔負責人，以遏止違規越界經營造成的阻礙及確保道路使用者的安全；
 - (c) 繼續監察事涉天橋底一帶的發泡膠箱擺放問題，必要時加強整頓，以確保街道暢通，環境清潔；以及
 - (d) 與其他政策局／部門及持份者商討，制定有效管理發泡膠箱擺放問題的方案。

政府的回應

90. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

店鋪阻街問題

91. 事涉地點的阻街問題複雜。要有效打擊問題，需要跨部門合作，由各部門根據相關法例賦予的權力採取執法行動。就此，食環署加強了與香港警務處（警務處）的合作，並積極尋求當區民政事務處（民政處）協助，籌劃和協調跨部門行動。

92. 為更有效處理事涉地點的阻街問題，食環署自二零二一年起持續加強執法工作，並調整對違規蔬果店鋪的執法策略，採取針對性及靈活多變的不定時突擊執法行動，向違例人士提出檢控、拘控和扣押貨物。二零二一年一月至二零二二年八月期間，食環署就事涉地點店鋪擴展營業範圍阻塞行人路的情況提出票控共 148 宗、發出定額罰款通知書共 426 張，以及作出拘控共 17 次；就無牌販賣提出票控共 69 宗、作出拘控共 17 次，以及扣押貨物超過 830 公斤。

93. 與此同時，食環署亦調整了對事涉地點一帶新鮮糧食店的執法策略，採取了更嚴厲的規管措施。在二零二一年三月，食環署按照食物業處所「違例記分制」或違反牌照條件的警告信制度，分別向九間懷疑非法擴展營業範圍的持牌新鮮糧食店發出警告信，並於同年六月起援引《食物業規例》向在牌照指定範圍以外地方經營食物業的持牌人提出檢控及作出違例記分。二零二一年六月至二零二二年八月期間，食環署就事涉地點在牌照指定範圍以外地方經營食物業的持牌人共提出 23 宗檢控及作出違例記分。

94. 為進一步加強打擊店舖阻街的執法成效，食環署自二零二一年九月起與警務處合作，試行了新的聯合行動模式，並率先在觀塘、九龍城和荃灣三個地區推行。計劃以食環署為主導，由警務處根據《簡易程序治罪條例》（第 228 章）第 32（1）條要求阻街店舖在指定期限內清除阻礙物，否則食環署會移除相關阻礙物。由於店舖負責人除面對票控或定額罰款外，還要付出貨物被充公的代價，因此阻嚇力大增，令試驗計劃成效顯著，並獲得公眾及相關區議會正面評價。有見試驗計劃成效顯著，食環署和警方已於二零二二年六月上旬把計劃擴展至包括事涉地點所在的另外三個地區，並於二零二二年十月起開始陸續在全港十八區採納這個執法模式。

固定小販攤檔問題

95. 雖然食環署會酌情容許固定小販攤檔在營業時有限度地超過攤檔批准範圍，但前題是不能阻塞通道及緊急車輛通道。食環署留意到事涉地點的情況，並同意有空間加大執法力度。署方會持續跟進事涉地點的情況，並會採取適當的執法行動。

發泡膠箱問題

96. 就在事涉天橋底一帶擺放發泡膠箱的情況，食環署在二零二一年一月至二零二二年八月期間已發出移走障礙物通知書共 375 張，以及移走無人看管的物品共 38 項。食環署會持續與

警務處及民政處探討改善方案。與此同時，食環署亦持續與環境保護署（環保署）探討回收發泡膠箱方案，自二零二一年七月十二日起已將移走的發泡膠箱交由環保署的承辦商回收及妥善處理。

食物環境衛生署

個案編號 2020/4210 – 沒有妥善跟進某街市一個攤檔佔用公共通道擺放貨物造成阻塞的投訴

背景

97. 投訴人稱，他於二零二零年十月致電食物環境衛生署（食環署），投訴某街市（事涉街市）內某售賣海產的攤檔（事涉攤檔）經常將貨物擺放在界定攤檔範圍的「黃界」外，嚴重阻塞通道。其後，投訴人發現該違規情況持續，故向申訴專員公署（公署）投訴食環署沒有妥善跟進其投訴。

申訴專員的觀察

98. 公署於二零二一年二月十一日上午九時十五分、二月十九日下午三時四十五分、二月二十七日上午九時五十分及四月三十日下午四時三十分到事涉街市實地視察，發現 —

- (a) 在首次視察當日，事涉攤檔沒有營業；以及
- (b) 在其餘三次視察期間，事涉攤檔的其中一張陳列台明顯超越「黃界」，在人流多的時候會造成阻礙。此外，該攤檔佔用了至少八呎的側面通道擺放多個發泡膠箱，並用作展示及售賣海產，但未有造成阻礙行人的情況。

99. 根據食環署提供的資料，事涉攤檔確有違反租約條款，在攤檔外擺放貨物的行為，而食環署多次為此向其發出口頭警告，以及就其違反《公眾街市規例》造成阻塞提出檢控。

100. 公署於上述三次的實地視察期間，均發現事涉攤檔的一張陳列台明顯超越「黃界」，以及該攤檔佔用公共通道至少八呎，兩者皆屬違反租約的行為。

101. 公署注意到，食環署人員於二零二一年二月二十七日巡查事涉街市的時間與公署職員到場視察的時間相若，但食環署並無記錄顯示事涉攤檔當日有佔用攤檔側面的通道，或食環署人員曾就此進行執管行動。公署為此翻看當日事涉街市的閉路電視片段，可惜有關閉路電視系統主要監察街市的出入口，並未攝錄事涉攤檔及其側面通道被佔用的情況。因此，公署未能確定食環署人員當日巡查事涉攤檔時的情況。儘管如此，公署認為若食環署的事涉街市管理人員其時有巡視事涉攤檔，理應發現公署視察時目睹的情況。惟食環署的視察記錄並無記載事涉攤檔的違規情況，對此公署感到費解。

102. 此外，公署亦注意到，食環署人員向事涉攤檔發出的 21 個口頭警告，其中 15 個是在二零二一年三月六日之後，即在公署就本案展開全面調查之後發出。另一方面，食環署人員發出口頭警告後，多次發現事涉攤檔繼續違規佔用通道擺放貨物，但只重複發出口頭警告，並無按該署的「警告信制度」發出警告信。既然執法不嚴，事涉攤檔便可肆無忌憚地繼續其違規行為。有關的執管紕漏，令人不安。

103. 至於投訴人指曾於二零二零年十月向食環署投訴，食環署表示並無相關記錄。在欠缺客觀佐證的情況下，公署無從得知實情，故不就此置評。惟事涉攤檔違規佔用街市通道及食環署的執管不嚴問題，卻是不爭的事實。

104. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴成立，建議食環署 —

- (a) 繼續密切留意事涉攤檔及事涉街市其他攤檔的情況，並對攤檔將貨物擺放在街市通道造成阻礙的行為嚴格遵從現行機制採取果斷的執管行動，以遏止有關的違規行為；以及
- (b) 加強對事涉街市前線人員的監察及培訓，確保他們嚴格按照既定的執管機制，履行公務。

政府的回應

105. 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)

106. 因應申訴專員的建議，食環署在日常巡查時已加強留意事涉攤檔及其他攤檔擺放貨物的情況。如發現有攤檔在街市通道擺放貨物造成阻礙，食環署會嚴格採取果斷的執管行動。食環署亦已增加突擊執法行動的頻次。除發出口頭警告外，該署亦有按「警告信制度」向違規攤檔檔戶發出警告信，並作出多宗檢控。在二零二一年及二零二二年上半年期間，食環署已在事涉街市向違規攤檔發出 46 封警告信及提出 21 宗檢控。食環署會持續安排日常例行巡查及突擊執法行動，並會繼續對違規擺放貨物在街市通道造成阻塞的攤檔採取嚴厲的執管行動。

建議(b)

107. 食環署已加強對街市前線人員的培訓，提醒他們須更主動打擊及持續跟進街市攤檔將貨物擺放在街市通道造成阻塞的違規情況。署方亦同時加強了對有關人員工作的管理，包括規定巡查頻次，並要求他們妥善保存巡查記錄，以及進行突擊巡查。署方亦已就個別前線人員作出適當訓示，確保他們嚴格按照既定的執管機制執法，履行公務。有關培訓將會按實際需要持續及定期進行。

食物環境衛生署

個案編號 2021/1498 – 沒有就小販牌照事宜提供宣誓服務

背景

108. 二零一九年十二月，投訴人經 1823 向食物環境衛生署（食環署）查詢該署哪些分區辦事處可就「為固定小販排檔區小販推行的資助計劃」（資助計劃）提供宣誓服務。二零二零年一月，食環署經 1823 回覆投訴人，指該署並無就資助計劃提供宣誓服務，建議他考慮到民政事務總署（民政總署）的民政諮詢中心（諮詢中心）辦理相關手續。同月，投訴人建議食環署委任資助計劃的職員為監誓員，以提供宣誓服務。同年二月及十月，食環署先後再回覆他，表示會積極考慮他的建議，並正從相關法例及政策等方面考慮。及至二零二一年六月，食環署仍未就資助計劃提供宣誓服務。

109. 投訴人指，民政總署的資料顯示，食環署也有提供宣誓服務，但食環署卻要求市民到諮詢中心就資助計劃辦理宣誓。投訴人不滿食環署沒有就資助計劃提供宣誓服務，遂向申訴專員公署（公署）投訴該署。

申訴專員的觀察

110. 根據民政總署對現行安排的解釋，「公事用途的聲明或宣誓」是指由政府部門要求市民作出的聲明或宣誓，該些聲明或宣誓應由有關的政府部門辦理，而民政總署的諮詢中心則辦理由非政府機構要求的「私人用途的聲明或宣誓」。食環署對民政總署有關政府部門就提供聲明或宣誓服務的分工安排，並無異議。

111. 對於沒有就小販牌照事宜提供聲明或宣誓服務，食環署主要的解釋是，編配空置小販攤位及簽發新固定攤位小販牌照並非該署的恆常工作，而且該署並無「要求」申請人在未能提

供一般證明文件時必須以宣誓書代替。

112. 公署認為，食環署對「公事用途的聲明或宣誓」的理解，在字面上雖不至於錯誤，但未免過於狹隘，且未必與一般人的理解相符。「公事用途的聲明或宣誓」及「私人用途的聲明或宣誓」的分別，在於前者是應政府部門要求而作出，而後者則是應非政府機構要求而作出。在區分兩者時，較為合理的理解是聲明或宣誓是向甚麼機構作出的。既然申請人是為了小販牌照申請事宜向食環署作出宣誓或聲明，以代替未能提供的證明文件，公署認同民政總署的看法，相關聲明或宣誓應視作「公事用途的聲明或宣誓」，並應由食環署提供該服務。

113. 至於食環署指編配空置小販攤位及簽發新固定攤位小販牌照並非該署的恆常工作，公署雖明白有關工作的性質，但指出這並非現行安排下政府部門是否有責任提供聲明或宣誓服務應考慮的因素。由此可見，該署的「額外」考慮因素，對現行安排而言涉及理解和事實方面的錯誤。

114. 事實上，食環署已承認，該署早年曾發出內部公函，提示職員在處理小販牌照事宜時可為申請人提供聲明服務，並提醒職員不要指示申請人到民政總署的諮詢中心辦理有關服務。由此可見，該署當時已同意，該署在處理小販牌照事宜上有提供此類服務的角色及責任。對於食環署多年來沒有制訂工作指引供職員參閱和遵從，以致部門未有提供聲明或宣誓服務，公署認為並不理想。雖然如此，公署從個案資料留意到，食環署在公署介入前已因應投訴人的投訴著手研究引入該服務（包括徵詢法律意見），顯示該署從善如流，主動提升服務水平。

115. 儘管這宗投訴只涉及小販牌照事宜，公署建議食環署檢視其轄下其他工作範疇是否有提供聲明或宣誓服務的需要，並制訂適當的安排。

116. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，建議食環署須檢視其轄下不同工作範疇是否有提供聲明或宣誓服務的需

要，並制訂適當的安排。

政府的回應

117. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取跟進行動。

118. 食環署轄下的事務需要市民作出聲明或宣誓的情況，主要涉及公眾街市和小販管理，以及墳場、火葬場和各項牌照事務。食環署現時每隔六個月便會檢視其轄下各組別是否需要就轄下事務提供宣誓或聲明服務，並會透過民政總署的網頁統一發放有關聲明或宣誓服務安排的資訊，以供市民知悉。

119. 在本個案中，食環署要求市民就申請小販牌照事宜作出聲明，署方已於二零二一年九月初就小販牌照事宜引入聲明服務。現時，食環署轄下 19 個分區環境衛生辦事處以及小販攤位編配辦事處均會就小販牌照事宜提供聲明服務。民政總署有關宣誓或聲明的網頁亦已作出相應更新。

政府總部 – 發展局

個案編號 2021/0598(I) – 拒絕提供古物古蹟辦事處就某構築物的評級的資料

背景

120. 二零二一年一月七日，投訴人根據《公開資料守則》（《守則》），向發展局轄下古物古蹟辦事處（古蹟辦）索取以下資料 –

- (a) 古蹟辦在古物諮詢委員會（古諮會）中任何提及「將深水埗主教山山頂的食水減壓缸列為不作評級構築物」及「判斷毋須跟進」的會議記錄（第(1)項資料）；以及
- (b) 古蹟辦任何提及「將深水埗主教山山頂的食水減壓缸列為不作評級構築物」及「判斷毋須跟進」的相關文件（第(2)項資料）。

121. 同年二月十八日，古蹟辦電郵投訴人，引用《守則》第2.9(c)段（即資料如披露會令部門妥善而有效率的運作受到傷害或損害）及2.10(b)段（即資料如披露會妨礙政府內部的坦率討論，以及給予政府的意見），解釋該辦認為不適宜公開有關事件的內部文件及資料，拒絕她的索取資料要求。

122. 投訴人認為，深水埗主教山山頂的食水減壓缸（即前深水埗配水庫）被破壞的事件（事涉事件）源於各政府部門溝通不力，導致相關文物有所破損，事涉事件亦廣受市民大眾關注，故有必要進一步了解政府作出上述決定的詳情。投訴人遂於二零二一年三月三日向申訴專員公署（公署）投訴古蹟辦無理拒絕她的索取資料要求。

申訴專員的觀察

有關第(1)項資料

123. 《守則》第 1.14 段訂明，《守則》不會強制部門提供其沒擁有的資料。發展局已確認古蹟辦並沒有投訴人所要求的資料，即古蹟辦在古諮會中任何提及「將深水埗主教山山頂的食水減壓缸列為不作評級構建物」及「判斷毋須跟進」的會議紀錄。因此，發展局理應於二零二一年二月十八日回覆投訴人的索取資料申請時向她說明情況。

124. 至於發展局在古蹟辦沒有擁有第(1)項資料的情況下仍拒絕向投訴人透露該辦是否持有資料，正如《守則》第 2.1 段及《詮釋和應用指引》（《指引》）第 2.1.1 段所述，部門可拒絕證實或否認是否持有所列類別的資料，但這規定不會經常被引用，並且很可能只會用於防務、保安、對外事務或執法等範疇的敏感資料。公署認為，發展局未能提供充分理據支持其認為《守則》第 2.1 段適用於第(1)項資料的判斷。

125. 事實上，古諮會的所有會議紀錄及討論文件已上載至該會的網頁，因此屬已公開的資料。古蹟辦是否曾就前深水埗配水庫「列為不作評級構建物」及「判斷毋須跟進」的事宜諮詢古諮會，不難從該些已公開的資料中查找出來。在此前提下，公署認為，披露第(1)項資料（如持有）會否引致公眾人士在未有全面掌握事實根據的情況下聚焦某些細節，對事件作出錯誤判斷或出現誤解的情況，而嚴重影響由發展局常任秘書長（工務）領導於二零二一年一月成立的工作小組所要達到的工作目標及成效，不屬應考慮的因素。

126. 綜合以上所述，公署認為，發展局錯誤引用《守則》2.9(c)段及 2.10(b)段作為拒絕投訴人此項索取資料要求的理由。

有關第(2)項資料

127. 政府已成立工作小組處理及檢討事涉事件，相關工作仍在進行中。在此情況下，公署認同，披露第(2)項資料確有可能影響工作小組的工作、妨礙古蹟辦及水務署等公務人員的坦率討論及給予政府的意見，最終影響部門的運作。因此，公署接納發展局引用《守則》2.9(c)段及2.10(b)段，作為拒絕向投訴人披露第(2)項資料理由的解釋。

128. 雖然如此，公署認為，若發展局於二月十八日回覆投訴人的電郵中能更詳細講述該局拒絕披露這項資料的原因，則較為理想，或可避免是次投訴。

129. 綜合上文，申訴專員認為，發展局在處理投訴人第(1)項索取資料要求時錯誤引用《守則》的相關段落。因此，這宗投訴部分成立。

130. 申訴專員建議發展局從此案汲取經驗，加強職員培訓，確保日後在處理市民索取資料要求時，嚴格按照《守則》及《指引》的要求行事。

政府的回應

131. 發展局接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

132. 發展局已加強職員培訓，務求日後在處理市民索取資料要求時，嚴格按照《守則》及《指引》的要求行事，包括 —

- (a) 於二零二一年九月向文物保育專員辦事處和古蹟辦的所有職員傳閱《守則》和《指引》，以及提醒職員嚴格遵守發展局工務科每六個月傳閱的相關內部通告，處理公眾人士根據《守則》索取資料時要注意的事項，包括回覆的期限和處理發放資料時應採取積極配合的態度等；

- (b) 安排八名日常須處理公眾查詢的文物保育專員辦事處和古蹟辦職員參與由政制及內地事務局分別於二零二一年十月和十一月舉辦介紹《守則》的研討會。參與者包括兩個辦事處的行政主任、管理參議主任和館長職系人員。相關職員透過研討會能進一步加強對《守則》的認識，並透過探討過往案例，了解個別政府部門在處理公眾人士索取資料時的不足之處，從而使職員將來在處理類似情況時更能切合《守則》的要求；以及

- (c) 兩名參與了上述研討會的職員在二零二一年十一月文物保育專員辦事處和古蹟辦的內部會議上分享了有關《守則》的重點，並在會後向各組別主管發放研討會所用的教學資料，作為參考之用。

政府總部 – 教育局

個案編號 2020/4290 – 無理容許一所學校迫使某學生接受宗教教育背景

133. 投訴人的女兒（事涉學生）是一名穆斯林。由於女兒的成績屬於「第一派位組別」，投訴人在選校時以某間中學（事涉學校）的學術表現是否適合她為考慮，未有理會該校的基督教背景。他的女兒其後獲事涉學校取錄。開學後，投訴人以宗教差異為由，要求豁免其女兒修讀基督教倫理科，但遭事涉學校拒絕。投訴人於是向教育局投訴，但其後認為教育局未有妥善處理，容許學校迫使其女兒接受宗教教育。因此，投訴人在二零二零年十二月二十六日向申訴專員公署（公署）投訴教育局。

134. 教育局於二零二零年九月底接到投訴後，認為該投訴涉及學校的日常運作及內部事務，故按校本管理和家校合作的原則，先把投訴轉介予事涉學校處理。教育局亦於二零二零年十月初聯絡事涉學校，並建議豁免事涉學生修讀宗教科。鑑於事情直至二零二零年十月中仍未解決，教育局面見及致函事涉學校的法團校董會，強烈建議該校考慮事涉學生的福祉和宗教需要，參照同類學校的做法，以及相關法例、公約、指引和刊物，就此事作出配合，以答應該家長的要求。教育局亦表明，政府不能接受事涉學生純粹因為學校拒絕豁免她修讀宗教科而轉校。教育局與事涉學校和投訴人一直保持聯絡。二零二一年三月底，事涉學校與投訴人同意，為顧及事涉學生的最大利益，會安排在各學年的基督教倫理課時段，讓她參加校本抽離式課程。

申訴專員的觀察

135. 教育局解釋，為了讓家長能掌握所需資料以選校，教育局已循不同途徑發布相關資料，提醒家長須充分考慮學校的辦學理念、文化、收生準則、班級結構、發展和運作等各方面事

宜，以及其子女的能力、志向和興趣，並在有需要時徵詢教師或學校的意見。此外，教育局尊重學校在宗教教育方面的自主權，並同時認為學校有責任保障各類學生的最大利益和宗教信仰自由。教育局已發出相關的通告及指引，提醒學校必須尊重少數族裔及宗教社群的特別需要。

136. 根據校本管理原則，公署認為教育局先把這宗投訴轉介給事涉學校處理的做法是可以理解的。在二零二零年九月底至二零二一年三月底，教育局一直協助投訴人與事涉學校達成共識。由於家長與學校無法達成協議，教育局遂介入並向事涉學校解釋應該順應事涉學生及其家人意願的理由，事情隨後獲得解決。從教育局參與處理這宗投訴的過程所見，公署認為教育局已盡其職責，確保學校的安排以各類學生的最大利益為依歸，同時保障學生在宗教信仰自由的權利。

137. 另外，公署留意到雙方最終花了約六個月才達成共識，或許未能符合投訴人的期望。若可更早取得共識，亦應有助便利課堂安排。不過，考慮到雙方意見分歧，以及因 2019 冠狀病毒病疫情而服務受阻，公署認為教育局與事涉學校和投訴人磋商所用的時間屬可以接受，亦同意教育局已採取合理措施，確保事涉學生的利益得到最大程度的保障，並盡力減低事件對她的影響。

138. 基於以上所述，公署認為這宗投訴不成立，並建議教育局 —

- (a) 盡快檢討指引，清楚說明豁免學生修讀宗教科的準則，以便學校有所依循；
- (b) 在指引內加入同類學校處理這類個案的例子，以供學校參考；以及
- (c) 更明確地指出家長為子女選校時，需要留意學校的宗教背景。

政府的回應

139. 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(b)

140. 教育局已更新《學校行政手冊》的相關章節，就學校豁免學生修讀宗教科訂明指引及為這些學生安排其他學習活動提供參考例子，並把該手冊上載於教育局網頁。

建議(c)

141. 由二零二二年度（即適用於二零二二／二三學年入讀小一／中一的學生）開始，教育局已就「小一入學統籌辦法」（小一入學）及「中學學位分配辦法」（中一派位）的有關文件增添相關內容，詳細說明家長為子女選校時須注意的事項，包括學校的宗教背景。在小一入學和中一派位的自行分配學位階段及統一派位階段開展前，教育局已在其網頁上載及／或向家長派發有關文件。

政府總部 – 前民政事務局

個案編號 2020/3518 – 沒有按《社區發展政策聲明》召開論壇

背景

142. 投訴人稱，根據前民政事務局（現為民政及青年事務局，簡稱「民青局」）的《社區發展政策聲明》（《政策聲明》），非政府機構社區發展論壇（論壇）每季召開，是業界代表與局方討論社區發展議題的平台，藉以促進各持份者就社區發展的整體規劃和資源管理、新服務的發展和方向、現有服務的改善、社區的關注和服務需求等議題作恒常交流和諮詢。惟局方過去五年只舉辦了三次論壇，投訴人認為該局沒有按《政策聲明》每季召開論壇，違反向業界所作的承諾，遂向申訴專員公署（公署）投訴。

143. 局方指一直是按需要召開論壇，但該局沒有公開按需要召開論壇的具體準則，亦沒有就「需要」諮詢及邀請事涉的論壇成員商討。投訴人認為，局方按需要召開論壇的做法只屬一廂情願，投訴人及業界並不認同。

144. 局方指其一向重視與不同持份者的溝通，透過不同的渠道與各非政府機構保持緊密的聯繫，這些渠道包括但不限於舉辦論壇，而論壇的召開與否亦不會限制或影響非政府機構以其他方式向政府表達意見。當各非政府機構認為有需要時，亦可以隨時主動去信局方提出意見或要求與政府代表會面。該局會因應來信的內容作出回覆。

145. 該局亦解釋稱，《政策聲明》是一份概括性的政策文件，載述了社區發展政策的整體發展方向。由於召開論壇的安排只屬行政上的安排，按需要去召開論壇並不構成對社區發展政策的重大改變。此外，局方在過去十多年已在不同場合說明會繼續按需要去召開論壇，局方相信各非政府機構對這安排並不會感到陌生。局方對投訴人的不滿表示理解，但認為調整相

關的行政安排並不會違反《政策聲明》就政策方向所訂立的原則。局方當時基於上述考慮，認為並無顯著需要修訂《政策聲明》或就召開論壇的準則而作出修訂。而且，政府曾於二零一零年時在兩次的論壇上邀請各非政府機構就《政策聲明》的檢討事宜提出意見。當時的做法已是調整為有需要時才召開論壇，而各非政府機構亦沒有提出意見或檢討的需要。

申訴專員的觀察

146. 首先，就業界與政府的溝通，《政策聲明》第 7.2 段訂明：論壇是一個讓服務營辦者、社會福利署、局方和相關的關注團體／個人討論關於社區發展議題的平台；論壇促進就整體規劃和資源管理、新服務的發展和方向、現有服務的改善、社區的關注和服務需求等議題作經常性交流和諮詢。由此可見，論壇匯聚業界及政府相關部門，而討論所涉範疇亦是多方面的，不限於某一層面或個別服務，是一個集思廣益的平台，作用明顯有別於個別團體／個人自行與個別政府部門就個別服務的日常運作事宜聯絡的溝通模式。

147. 至於該局指《政策聲明》載述了社區發展政策的整體發展方向，而召開論壇的安排只屬行政上的安排，按需要去召開論壇並不構成對社區發展政策的重大改變，公署並不否定召開論壇屬行政上的安排。但業界期望政府按《政策聲明》中承諾的所有安排（包括行政安排）行事，實為合理不過，局方在考慮有關的行政安排時，不應漠視其在《政策聲明》內的承諾及業界的合理期望。

148. 最後，就局方指無需修訂《政策聲明》，公署認為，非政府機構沒有就《政策聲明》檢討事宜提出意見或檢討的需要，只能視為該些機構認為《政策聲明》的內容無需修訂，並非已認同政府對召開論壇的調整。以行政角度而言，縱使《政策聲明》的目的在於列出政府就社區發展的政策和社區發展服務的整體發展，但《政策聲明》由局方發出，該局既然在《政策聲明》內訂明論壇將每季召開，便應按此行事；若局方認為

論壇應按需要而非每季召開，便應修訂《政策聲明》，又或在《政策聲明》加以補充說明。惟該局一方面認為無需按《政策聲明》每季召開論壇，一方面又認為無需就此修訂《政策聲明》，令實際運作跟《政策聲明》存在重大落差，造成名不副實的狀況。雖然業界對這安排可能並不陌生，但卻令公眾的合理期望落空。

149. 基於上文所述，申訴專員認為投訴人對局方的投訴成立，建議局方檢視現行召開論壇的安排以符合《政策聲明》，或檢視《政策聲明》內有關召開論壇的內容並作適當修訂或補充說明。

政府的回應

150. 民青局原則上接納申訴專員的建議。該局現正審視個案，並會因應建議採取適當措施。

政府總部 – 前運輸及房屋局及衛生署

個案編號 2021/0007A (衛生署) – 錯誤地決定投訴人須接受強制檢疫，而在投訴人接受強制檢疫前，未有清楚說明有關跨境拖車司機的檢疫安排

個案編號 2021/0007C (前運輸及房屋局) – 沒有回覆投訴人

背景

151. 投訴人在二零二一年一月向申訴專員公署（公署）投訴衛生署，並在同年三月初進一步投訴前運輸及房屋局（運房局）和效率促進辦公室轄下的 1823。

152. 投訴人是拖車公司的負責人，據稱在二零二零年十一月多次致電 1823 查詢有關跨境拖車服務司機的檢疫問題，卻沒有得到明確及清晰的答覆或指引，並指稱 1823 更將責任推卸至香港警務處。其後，他亦向其他跨境貨車司機查詢，所得的資料亦與 1823 的回覆不同。二零二零年十二月十八日，1823 覆稱曾把個案轉介予運房局和衛生署跟進，並正與有關部門協商，如有進一步資料會盡快通知他。

153. 投訴人根據他所得悉的疫情最新指引，於二零二一年一月二日晚上八時四十五分在深圳灣口岸進行核酸檢驗，結果為陰性，有效期一天。翌日早上，投訴人駕駛拖車將客戶的私家車經深圳灣口岸的私家車通道拖離香港，放下私家車後掉頭回港。入境香港時繼續經私家車通道過關，被衛生署的職員攔截，指他沒有由政府指定的 39 間醫院或診所發出的檢查報告。投訴人多番解釋，並出示他前一晚的陰性報告及《若干到港人士強制檢疫規例》下的豁免強制檢疫證明書。入境事務處職員當場告知衛生署職員投訴人可以豁免檢疫，但衛生署職員經請示上級後指他是在疫情期間首名以商用車行走私家車通道過關的人士，沒有先例可援，因此即使他駕駛的是貨車，也要依照

私家車通道入境的做法，即在他沒有指定診所發出陰性報告的情況下，須強制家居檢疫 14 天。

154. 投訴人不滿衛生署要求他接受強制家居檢疫，亦不滿衛生署在公署介入後才回覆他所有有關條例及指引，卻未有在他最初查詢時作詳細回覆和提供清晰指引給他。此外，就他提出有關跨境拖車司機檢疫安排的查詢，直至二零二一年三月二日，他仍未收到 1823 或運房局的回覆，他不滿該兩個局／部門未有適時作覆。投訴人又指，由於拖車行業並非貨車聯會或其他會的會員，因此投訴人從未收取由運房局發給貨車聯會的信件。

155. 投訴人並指出，雖然拖車屬商用車類別，然而所有拖車一向在深圳灣口岸過關時均不能走貨車通道，而須走私家車通道。早前，運房局在與投訴人通電話時亦表明知悉相關制度漏洞。

申訴專員的觀察

效率促進辦公室

156. 效率促進辦公室表示，由於 1823 知識庫內的原有資訊不足以解答投訴人的查詢，因此 1823 需轉介個案給相關部門解答。在各政策局及部門均表示投訴人的查詢不在其負責範疇內而拒收其查詢時，1823 已多次促請負責職員再次檢視個案及盡快回覆。1823 亦有適時向投訴人更新個案進展。此外，1823 在接獲此個案後已更新其知識庫，方便其職員解答相關查詢。公署認為，1823 已盡力處理投訴人的個案，當中並無行政失當之處。

衛生署

157. 衛生署已向公署交代事發當日處理投訴人個案的經過。由於投訴人並未於二零二一年一月三日入境前於政府認可的醫

療或檢測中心進行核酸測試，因此並不符合「回港易計劃」的條件；而投訴人當日入境香港時使用私家車通道，故並不符合當時實施有關「跨境貨車司機及必要的陪同人員」的豁免條件；其前往內地的目的及逗留地點也不符合「持有《商業登記條例》下發出的有效商業登記證並在內地從事生產作業的香港企業的擁有人及該企業所僱用和授權人員」的豁免條件。公署認為，衛生署職員當日向投訴人發出強制檢疫令是按既定法例及程序行事，其決定合理。

158. 衛生署已就可能未有正確理解投訴人於二零二零年十一月二十三日透過 1823 提出有關網上預約入境的查詢，因而未有適時向他提供有關「回港易計劃」的資訊一事向投訴人致歉。衛生署亦已提醒其前線人員必須深入理解及謹慎處理所有查詢。防疫抗疫的措施（包括出入境相關的措施）需因應疫情最新發展而不時調整，實屬合理，但市民可能因此未能即時掌握最新資訊，提出查詢時未能指出具體措施名稱或使用最精準的詞語。公署明白部門應付疫情工作繁重，衛生署更是處於防疫抗疫第一線，但公署希望部門處理市民查詢時能從市民角度理解，並更積極澄清查詢內容。

運房局

159. 運房局已向公署交代政府規定只有駕駛貨車經貨車通道的司機才能獲得豁免檢疫的原因。公署認為，政府就跨境貨車司機制定相關的鑑別機制，當中亦考慮了跨境貨車的實際操作情況，有關安排有助口岸人員辨別符合豁免強制檢疫要求的司機，本屬無可厚非。運輸署亦早在二零二零年二月致函及發短訊通知各貨車運輸業聯會解釋有關豁免的政策及安排，並要求他們通知其轄下會員（包括投訴人）。運輸署亦有持續透過其既定溝通渠道與貨運業界保持聯繫，貨車業界人士理應可獲得足夠資訊。事實上，從投訴人於二零二零年十月二十三日向 1823 提出問題可見，他亦知悉跨境貨車司機須經貨車通道入境香港才可豁免強制檢疫。然而，自投訴人於二零二零年十月二十三日提出有關跨境拖車司機於深圳灣口岸入境問題後，運房

局多次回覆 1823 指相關查詢並非其負責範疇，直至運房局在二零二一年一月十三日的詳細回覆，仍是重覆投訴人已知入境安排（即跨境拖車司機須經貨車通道入境才可獲豁免檢疫），完全未有回應投訴人所指出深圳灣口岸的特殊設計造成跨境拖車司機未能符合豁免強制檢疫的條件的情況。

160. 公署理解，防疫抗疫相關措施一般須在極短時間內推出，當局在制定有關豁免安排的身份識別機制時未必能預計到所有的情況（例如跨境拖車司機在深圳灣只能使用私家車通道入境），但運房局在投訴人提出當局未曾考慮過的處境時，理應積極向投訴人作進一步了解，並聯同衛生署盡力向投訴人提供有用資訊，這或可一定程度上避免出現投訴人在二零二一年一月三日入境時的遭遇。另一方面，運房局亦應及早考慮須否及如何處理有關問題，從而解決跨境拖車司機經深圳灣口岸入境時面對的實際困難。

161. 公署欣悉，運房局因應公署介入，已召開了跨部門會議，以解決如何能讓合資格的跨境拖車司機在只能夠使用私家車通道入境香港的情況下獲得豁免強制檢疫安排的問題。運輸署已向相關跨境拖車司機（包括投訴人）發出確認信，以便衛生署能夠有效識別該些司機，即使他們未能以貨車通道入境，仍能獲豁免強制檢疫。

162. 綜合而言，申訴專員認為對效率促進辦公室的投訴不成立，但對衛生署及運房局的投訴部分成立。申訴專員建議衛生署及運房局汲取本案經驗，提醒及敦促負責處理查詢的職員必須深入理解及積極處理市民查詢，適時向查詢者提供正確及全面的資訊。

163. 申訴專員亦建議運房局提醒職員在發現現有制度及安排未必能涵蓋查詢者所述的特殊情況時，應適時向上級匯報，並盡早聯絡其他相關部門商討解決方案。

政府的回應

164. 衛生署接納申訴專員的建議。該署會不時提醒及敦促前線職員，處理市民查詢時應從市民的角度更積極深入理解查詢的內容，適時向查詢者提供正確及全面的資訊。

165. 運房局（現時為運輸及物流局）接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動 —

- (a) 該局已提醒及敦促負責處理查詢的職員在處理查詢及投訴個案時，必須仔細理解個案的細節及市民的訴求；
- (b) 就有關跨境拖車的事宜，運輸署及衛生署已建立即時溝通的渠道。在收到跨境拖車司機的查詢時，運輸署及衛生署會直接就個案聯絡，以盡快處理有關個案；以及
- (c) 負責處理查詢的運輸署職員會定期與上級會談，討論與跨境貨車運作有關的特殊查詢，以進一步提升職員處理相關查詢的效率。

房屋署

個案編號 2021/1231A – (1) 未有向投訴人確認他是否有意與母親一同申請「出售綠表置居計劃單位 2019」的「家有長者優先選樓計劃」；以及 (2) 無理拒絕讓投訴人撤回上述申請，除非他向警方報案或其母親放棄已繳付的臨時訂金

背景

166. 投訴人與母親分別是香港房屋協會（房協）某出租屋邨單位的戶主和登記住戶。投訴人因與母親關係欠佳，於多年前遷出該單位。二零一九年六月，房協的屋邨辦事處收到投訴人及其母親簽署的綠表申請表（事涉申請表），一同申請「出售居者有其屋計劃單位 2019」（「居屋 2019」）及參加「家有長者計劃」，並同意其「居屋 2019」綠表申請表保留至香港房屋委員會（房委會）緊接推出的「出售綠表置居計劃（綠置居）單位 2019」（「綠置居 2019」）。由於投訴人及其母親並沒有在「居屋 2019」成功購買居屋單位，其申請被保留至「綠置居 2019」。二零二零年五月，投訴人向房屋署申請公共租住房屋（公屋）。同年八月，房屋署致函投訴人，指其母親已於二零二零年七月以他們二人的名義按「綠置居 2019」下「家有長者優先選樓計劃」（「家有長者計劃」）購買了一個單位（事涉單位），故須取消投訴人的公屋申請。

167. 投訴人向房屋署解釋，他無意購買事涉單位，以及對購買事涉單位並不知情。房屋署職員表示除非他報警或其母親「撻訂」，否則房屋署不會讓他退出綠置居申請，或恢復他的公屋申請資格。

168. 二零二一年四月，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴房屋署下列事項 —

- (a) 購買事涉單位申請時，沒有向他核實其意願（投訴點(a)）；以及
- (b) 要求他報警或他的母親「撻訂」才同意讓他退出「綠置居 2019」申請，並不合理，亦令他感到為難（投訴點(b)）。

申訴專員公署的觀察

投訴點(a)

169. 投訴人堅稱從沒有申請「居屋 2019」及「綠置居 2019」，但房屋署向公署提供的事涉申請表副本顯示申請者及家庭成員分別為投訴人母親及投訴人，並有他們的簽署。

170. 根據房屋署回覆，屋邨辦事處收到事涉申請表後，按照一般程序只是核對了作為戶主的投訴人母親在該申請表上的簽署與租約上的簽署式樣是否一致，而且在整個審批過程中，房屋署並沒有約見投訴人，亦沒有邀請他出席二零二零年七月十四日的選樓程序。

171. 公署理解房屋署的安排有其原因，惟公署注意到 —

- (a) 根據事涉申請表，投訴人及其母親同意參加「家有長者計劃」；
- (b) 「家有長者計劃」旨在鼓勵家庭成員與年長親人同住，故參與該計劃的合資格家庭可獲提升居屋和綠置居的選樓次序；
- (c) 投訴人母親於二零二零年七月十四日成功選購綠置居單位後，即日在房屋事務主任的見證下，簽署參加「家有長者計劃聲明書」，並作出以下聲明 —

「我／我們 _____ 及 _____（長者姓名）完全明白，透過『家有長者優先選樓計劃』購買綠表置居計劃（綠置居）單位後，我們必須一同居於……的綠置居單位內」；以及

- (d) 投訴人母親在選樓日亦簽署了另一份聲明書，聲明因成功選購綠置居單位，故放棄投訴人的公屋申請。

172. 從「家有長者計劃聲明書」內容可見，該聲明書旨在要求參與該計劃的家庭成員確認明白透過該計劃購買綠置居單位後，必須與參與計劃的年長親人同住。然而，就這宗個案，房屋署只要求投訴人母親以年長親人的身分簽署該聲明書，卻未有要求投訴人以家庭成員的身分簽署，顯然未能達到該聲明書的目的，亦反映房屋署在審批購買事涉單位申請時有疏漏。

173. 鑑於參與「家有長者計劃」的家庭可獲提升選樓次序，故上述房屋署審批申請時的疏漏，將會對其他沒有參與計劃的綠置居申請者構成不公。就這宗個案而言，事涉單位是在投訴人母親獲提升選樓次序的情況下購得，但按照投訴人的說法，他將不會與母親同住事涉單位，這顯然有違「家有長者計劃」的原意。倘若房屋署在審批購買事涉單位的申請過程中，有安排投訴人簽署聲明書以確認明白「家有長者計劃」的要求，不但可以避免這宗投訴，亦可確保不會出現上述的不公情況。

174. 此外，有關放棄投訴人公屋申請的聲明書附有投訴人的公屋申請編號，顯示房屋署於投訴人母親選樓前已知悉投訴人的公屋申請。然而，房屋署沒有安排投訴人簽署該聲明書，反而要求投訴人母親代為簽署，做法令人費解。事實上，上述公屋申請是投訴人以個人名義提出，故即使投訴人母親是事涉「綠置居 2019」的申請者，不代表她有資格代表投訴人放棄其公屋申請。公署認為，房屋署有需要檢討簽署上述聲明書的安排，以完善行政程序，確保聲明書的合法性和有效性。

投訴點(b)

175. 房屋署已澄清，由於投訴人向房屋署職員表示對事涉的「綠置居 2019」申請毫不知情，並要求將他的名字從事涉綠置居單位戶籍上刪除，因此房屋署職員建議投訴人若懷疑有人違反法例可報警求助，以及表示他的母親若撤銷買賣協議便可恢復其公屋申請。公署認為，房屋署按照實際情況及現行公共房屋政策向投訴人提供相應的建議，並非行政失當。

176. 然而，公署關注房屋署作為「綠置居 2019」的執行部門，當有跡象顯示申請及簽署買賣合約的過程中可能涉及不實的聲明內容，令審批及訂定合約的合法基礎存疑；而且在事件中利益或受損害的除了投訴人，亦包括其他申請者，以及肩負執行、維護公共房屋福利制度的房屋署。房屋署職員僅着投訴人報警，而未有循本段所指出的問題的方向深究事件，做法未及全面和穩當，甚至有忽視自身責任之嫌。

177. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴成立，建議房屋署 —

- (a) 因應本案揭示的問題，徵詢法律意見，以了解有關聲明及已簽署的買賣合約的合法性及有效性；以及
- (b) 就公署評論所述的問題作出檢討，以考慮如何可以完善相關的行政程序，確保「家有長者計劃聲明書」及放棄公屋申請的聲明名副其實。

政府的回應

178. 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)

179. 事涉的申請表及申請須知均清楚列明，家庭申請者須聲明承諾，如名列申請表內第一部分的申請者（即投訴人的母

親)購得該次銷售計劃的單位,則名列申請表內的家庭成員(即投訴人)的公屋申請即被取消。根據房屋署收到的事涉申請表,投訴人在聲明部分簽署作實,表示他清楚相關規定。就此,房屋署徵詢了法律意見。法律意見認為,由於投訴人及其母親一同簽署事涉申請表,即使投訴人沒有在簽署買賣協議時再次簽署聲明書(即投訴人母親所簽署的相關聲明書),上述的規定仍然有效。事實上,房屋署在簽署買賣協議時要求申請者簽署聲明書,只是再次確認有關規定。

建議(b)

180. 房屋署認為在處理「綠置居 2019」選樓程序時,已在保障長者的權益及在善用公共房屋資源兩者間取得平衡。但為能完善有關的行政程序,經徵詢法律意見後,房屋署會改善有關安排,詳情如下 —

- (a) 取消在辦理購樓手續時簽署有關申請其他資助房屋計劃(包括公屋申請)的聲明書:

由於原有申請表及申請須知內早已訂明申請者/申請表內任何人士在簽署有關居屋/綠置居單位的買賣協議後,其公屋(包括中轉房屋)申請會被即時取消,不會獲配公屋(包括中轉房屋),而申請者及家庭成員在遞交申請前已知悉和簽署作實,因此申請者及/或家庭成員將無須在簽署買賣協議時再次簽署上述聲明書;

- (b) 取消在辦理購樓手續時簽署有關參加「家有長者計劃」的聲明書:

房屋署已將有關申請者及家庭成員須承諾願意與年長親人一同在所購買單位居住的規定加入申請表及申請須知內,讓申請者及家庭成員在遞交申請前知悉和簽署作實。因此,申請者及/或家庭成員將無須在簽署買賣協議時再次簽署上述聲明書;以及

- (c) 上述經修訂的安排將不會涉及由申請者代表其他家庭成員簽署相關聲明書的情況，而有關修訂會由「出售居者有其屋計劃單位 2022」的申請表和申請須知開始更新。

181. 個案的跟進行動及結果如下 —

- (a) 房屋署分別與投訴人及其母親會面，以便就個案作進一步調查。投訴人向房屋署職員表示從沒有聲稱他沒有在事涉申請表上簽署，他只是忘記曾在事涉申請表上簽署，而投訴人母親亦表示事涉申請表是由投訴人所簽署。房屋署認為沒有資料和證據顯示個案涉及虛假聲明；
- (b) 房屋署職員向投訴人母親說明假如投訴人不與其母親一同在所購買的綠置居單位居住，他們並未能符合參加「家有長者計劃」中要求最少一名成年家庭成員必須保留在購買單位與年長親人同住的規定，因此他們並不符合以「家有長者計劃」購買綠置居單位的資格。投訴人母親表示明白並同意申請撤銷所購買綠置居單位的買賣協議；以及
- (c) 投訴人母親於二零二二年三月簽署撤銷於「綠置居 2019」所購買綠置居單位的買賣協議，而投訴人的公屋申請於二零二二年四月獲得恢復。

香港警務處

個案編號 2021/0335 (I) – 拒絕提供「警察福利基金」捐款記錄冊的副本

背景

182. 二零二零年十二月十四日，投訴人向香港警務處（警務處）遞交申請索取資料表格，要求索取「警察福利基金」於二零一四／一五年度、二零一六／一七年度及二零一九／二零年度的捐款資料（包括捐款日期、捐款人／機構名稱及捐款金額）。警務處其後安排投訴人於二零二一年一月十二日的指定時段內在警察總部查閱有關資料，但只准他即場查閱，而沒有向他提供相關記錄的副本，亦不容許他在查閱資料期間作任何形式的記錄（包括筆錄或核對他自備的筆記）。

183. 二零二一年二月四日，投訴人投訴警務處沒有按《公開資料守則》（《守則》）向他提供所要求的資料之副本。

申訴專員的觀察

184. 警務處向申訴專員公署（公署）解釋，根據《公務員事務局通告第 11/2003 號 — 員工福利基金捐款》（《通告》）的規定，就「警察福利基金」備存了一份記錄冊，詳細記錄基金的每項捐款資料，以及容許公眾索閱(for public inspection on request) 記錄冊上的主要資料（包括捐款人／機構名稱、捐款金額，以及捐款性質、目的和日期），以達到《通告》所要求保持部門透明度和問責性之目的。

185. 按照《通告》的指示，警務處把上段所述的安排逐一以書面告知「警察福利基金」的捐款人，並徵求他們同意在記錄冊上列出其姓名。如果捐款人不願意，可選擇不公開姓名，而記錄冊會記錄這點。

186. 至於只安排投訴人查閱記錄冊而不准許他作任何形式的記錄或資料核對，警務處重申，是依照《通告》規定供公眾於警察總部索閱「警察福利基金」的紀錄冊。警務處認為，「索閱」(inspection)並不涵蓋任何形式的記錄或對照其他的資料。此外，捐款人並沒有授權公眾索閱捐款資料時作任何形式的記錄或資料核對，故警務處未有安排投訴人可記錄、拍照、錄影或對照其他的記錄。事實上，警務處一直沿用這安排讓公眾人士於警察總部查閱「警察福利基金」的紀錄冊，並指出這種查閱方式並非該部門獨有，例如選舉事務處也採取類似措施讓公眾查閱選民登記冊。

187. 因此，警務處認為以給予合理機會查閱或查看的方式處理查閱有關「警察福利基金」捐款資料的申請，並已向投訴人解釋原因，做法符合《守則》規定。

188. 公署認同警務處須小心保護捐款人的私隱和安全。捐款人的姓名屬個人資料，須得到當事人同意始能公開。事實上，警務處現時只會在捐款人願意的情況下才將其姓名在記錄冊上列出，對被公開資料感到憂慮的捐款人可在該程序中清楚表示不願意公開姓名。對於捐款人同意公開姓名是否等於授權警務處複製資料或讓公眾索閱資料時作記錄，公署認為，把「索閱」解讀為只容許即場查閱，而不提供副本甚至不容許任何形式的記錄，是非常狹窄的解讀，一般人未必有這樣的理解。而公務員事務局也沒有規限部門按《通告》安排公眾查閱員工福利基金捐款資料時不可或不應提供複本，或不容許查閱人士作記錄。

189. 若捐款人公開姓名的意向改變，部門之前取得的同意亦可能因而變得不穩妥。但即使這樣，部門也應按《守則》和當中的《詮釋和應用指引》(《指引》)的規定在文件中塗掉個人資料後把文件提供予申請人。

190. 公署認為，警務處現時只容許公眾人士不作任何記錄的情況下查閱相關捐款的資料做法，雖不構成拒絕披露資料，但

提供資料方式並不完全符合《守則》和《指引》的要求。

191. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，建議警務處重新檢視處理公眾索閱「警察福利基金」捐款資料的安排，包括研究向索閱資料申請人提供資料副本及容許他們即場作記錄的可行性，以符合《守則》的規定。若捐款人不同意公開姓名，或警務處未能確認過往的捐款人在新安排下是否願意公開姓名，可在公開記錄冊時隱去他們的姓名；警務處亦應考慮日後接受捐款並徵詢捐款人公開姓名的意願時，告知有關最新的安排。

政府的回應

192. 警務處接納申訴專員的建議，並已重新檢視處理公眾索閱「警察福利基金」捐款資料的安排，包括研究向索閱資料申請人提供資料副本及容許他們即場作記錄的可行性，並告知捐款人其個人資料可能被他人記錄或作其他用途的做法。警務處檢視後認為建議並非切實可行。

193. 自二零一九年的黑暴後，查閱「警察福利基金」的次數急升，隨之而來的是媒體就基金的捐款額及捐款人身份大造文章，包括對捐款人的身份作出多方揣測及起底，誤導讀者令他們懷疑警方的工作會受捐款所影響，無視警方澄清在決定接受捐款與否時，均要依據嚴謹的程序進行審核，並須遵守政府內部及警隊的相關準則和規定。相關媒體的不實報導破壞警隊的專業形象之餘，其報導手法亦使捐款人擔心被起底及人身安全受威脅。事實上，警務處曾接獲捐款人投訴，包括由同意或不同意把其資料記錄於記錄冊上的捐款人，均表示對其個人資料有機會被廣泛報導表示極度憂慮，影響他們對警隊的信心及支持部門的意欲。

194. 有關捐款人的資料屬個人私隱，而捐款人並沒有同意其個人資料被用作公眾索閱以外的其他用途。警務處不認為披露資料的公眾利益會如《守則》第 2.15(d)段所述般超過可能對捐

款人造成的傷害或損害，因此警務處小心保護有關資料的理據是明確而充分的。警務處一直致力平衡公眾人士查閱資料的權利及保障捐款人的私隱及安全，並有責任確保「警察福利基金」的工作不受影響。因此，警務處有必要以嚴謹的態度處理公眾索閱有關基金資料的申請。就此，警務處認為根據《守則》第 1.13 段，部門可自行決定以《守則》所列明的四種方式提供資料，而警務處一直以給予合理機會查閱或查看的方式處理查閱有關「警察福利基金」捐款資料的申請，並已向投訴人作出解釋。

195. 再者，捐款人對記錄其個人資料於內部記錄冊的意向有可能隨著時間、社會狀況和其他不同因素而改變。在本案件中，投訴人要求索閱三個財政年度的捐款資料，當中涉及大量捐款人。如跟從申訴專員的建議，警務處須重新徵詢每位捐款人的意願，而此做法將不合理地使用部門的資源，阻礙警務處的正常運作，因此，警務處認為可按照《守則》第 2.9(d)段拒絕披露相關資料。

196. 綜合以上所述，警務處認為現行以給予合理機會查閱或查看的方式處理查閱基金捐款資料的申請，能夠平衡公眾人士查閱資料的權利、保障捐款人的私隱及安全，並確保管理基金的工作不受影響，因此警務處決定維持現有安排。

入境事務處

個案編號 2021/0040(I) – 未能應投拆人要求提供被入境事務處羈留人士的統計數據

背景

197. 一個非政府組織向申訴專員公署（公署）投訴入境事務處（入境處）未有根據《公開資料守則》（《守則》）披露資料。

198. 據稱，該非政府組織的一名代表（X 先生）於二零一九年六月十四日要求入境處提供二零一四年四月至二零一八年四月每 12 個月期間的以下資料（統稱為資料 I）—

- (a) 被入境處羈留的人數，以及被羈留人士的以下分項資料 —
 - (i) 性別；
 - (ii) 原居國家；以及
 - (iii) 曾經／現正因刑事罪行而被起訴／檢控的被羈留人士比例；
- (b) 自殘或自殺事件數目；
- (c) 涉及緊急治療／住院的事件數目；
- (d) 被入境處羈留人士的平均羈留時間（即日數）；
- (e) 連續被入境處羈留的最長時間；

- (f) 在資料 I (a)項的人士中，在被羈留之前已根據統一審核機制提出「免遣返保護」聲請的人數，以及當中有多少人的聲請仍未有結果；以及
- (g) 在資料 I (a)項的人士中，在被羈留期間根據統一審核機制提出「免遣返保護」聲請的人數。

199. 入境處於二零一九年六月二十六日回覆 X 先生。關於資料 I (a)項，入境處向他提供了二零一四至二零一七年期間每年被羈留人士的總數，但告知他入境處尚未有二零一八年的相關統計數據。此外，入境處稱沒有備存被羈留人士的分項資料（即資料 I (a)(i)至(iii)項）和資料 I (b)至(g)項的統計數據。

200. 二零一九年八月十日，X 先生要求入境處覆檢其個案。他認為，入境處不合理地拖延披露二零一八年的羈留統計數據。他亦認為，資料 I 的所有項目均對公眾有重要性，應可從相關記錄中合理地取得。入境處進行覆檢後，於二零一九年八月十九日回覆他。雖然入境處就資料 I (a)項提供了二零一八年的相關統計數據，但仍維持其於二零一九年六月二十六日就資料 I (a)(i)至(iii)項及資料 I (b)至(g)項的答覆。

201. 二零二零年三月六日，X 先生向入境處提出另一項索取資料的要求，要求入境處提供二零一七至二零一九年每 12 個月期間的以下資料（統稱為資料 II）—

- (a) 被入境處羈留的人數；
- (b) 被入境處羈留人士的平均羈留時間（即日數）；
- (c) 連續被入境處羈留的最長時間；
- (d) 在資料 II (a)項的人士中，在被羈留之前已根據統一審核機制提出聲請的人數，以及當中有多少人的聲請仍未有結果；以及

(e) 在資料 II (a)項的人士中，在被羈留期間根據統一審核機制提出聲請的人數。

202. 入境處於二零二零年三月十四日回覆 X 先生。同樣地，入境處就資料 II (a)項提供了二零一七至二零一九年期間每年被羈留人士的總數，並表示沒有備存資料 II (b)至(e)項的統計數據。

203. 二零二零年四月七日，X 先生要求入境處覆檢其個案。入境處於二零二零年四月二十七日回覆他，表示經覆檢後，入境處維持早前給他的答覆。入境處表示，根據《守則》第 1.14 段，部門無須編製從來沒有存在的記錄。入境處亦稱，要編製並無備存的統計數據需要大量資源。

204. X 先生認為，入境處未能就資料 I 及資料 II 的大部分項目向他提供資料並不合理。

申訴專員的觀察

205. 因應 X 先生的索取資料要求，入境處向他提供了二零一四至二零一九年期間每年被羈留人士總數（即資料 I (a)和資料 II (a)）。至於他索取的其餘資料，總括而言，入境處稱並無備存該等統計數據；個別被羈留人士的相關資料記錄於入境處不同組別的個別案件檔案中，要編製該等統計數據需要入境處運用大量資源。

206. 公署審視了入境處在羈留中心／設施日常運作中用於記錄被羈留人士資料的紙本表格。此外，公署職員到訪了青山灣入境事務中心，檢視了儲存被羈留人士個人資料和他們在羈押期間所遇事件的電腦系統。公署確定該等紙本表格並無記錄被羈留者的免遣返聲請狀況，而電腦系統只能每日提供青山灣入境事務中心被羈留人士的統計數據，並不具備計算特定時期內所要求的統計數據的功能。另一方面，入境處已解釋羈留中心／設施的一般運作，以及為何入境處不需要亦沒有備存所要求

的統計數據。

207. 考慮到入境處在二零一四年至二零一九年期間處理大量羈留和免遣返聲請個案，公署在參考《守則》第 1.14 和 2.9(d) 段後認為，入境處拒絕提供資料 I (a)(i)至(iii)、資料 I (b)至(g) 及資料 II (b)至(e)所要求的統計數據並非不合理。

208. 另一方面，公署留意到入境處在拒絕提供資料 I 和資料 II 所要求的大部分統計數據時，未有根據《守則》第 1.25 至 1.26 段及《詮釋和應用指引》（《指引》）第 2.1.2 段，通知 X 先生尋求內部覆檢或作出投訴的渠道。

209. 入境處解釋，其羈留中心／設施的日常運作和管理或其處理免遣返聲請的工作，均不需要該非政府組織所要求的統計數據，因此入境處並無備存該等數據。然而，公署指出，入境處在過去 10 年收到的免遣返聲請數目大幅增加，社會一方面日益關注聲請人的權利，另一方面亦關注免遣返聲請可能被濫用的情況。與此同時，入境處羈留中心／設施的運作和管理亦備受關注。此外，雖然羈留設施的日常運作和管理未必絕對需要運用到該等數據和資料，但公署相信有關數據和資料對長遠規劃，例如羈留中心的資源與人手的分配和管理，以及相關措施與政策的檢討和制訂可能有用。

210. 本個案顯示入境處儲存被羈留人士記錄的做法不利於編製相關統計數據。公署檢視了其他部門披露的資料。舉例說，懲教署備存了二零一六至二零二零年期間每年在囚人士自殘事件和自殺死亡個案的數目，並於其二零二零年年報中公布了該等數字。另外，消防處在立法會審核二零二一至二二年度開支預算期間向一名立法會議員作出回覆時，能提供由二零一四至二零二零年期間青山灣入境事務中心和馬頭角羈留中心涉及緊急救護服務的個案數字。

211. 為保持公共行政公平、公開及具問責性，並便利內部長遠規劃，入境處應考慮備存和公布更多有關被羈留人士的資

料，以便公眾加深了解。就此，公署認為入境處值得參考懲教署和消防處的做法，探討備存更全面的統計數據的可行性和好處。

212. 基於以上所述，申訴專員認為這宗投訴不成立，但入境處另有缺失。

213. 申訴專員建議入境處 —

- (a) 提醒相關人員日後處理索取資料要求時須遵守《守則》和《指引》的規定；以及
- (b) 檢討備存關於羈留中心／設施內被羈留人士資料的統計數據的做法，以便編製和向公眾披露更多資料。

政府的回應

214. 入境處接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

215. 入境處已提醒相關職員今後在處理索取資料要求時須遵守《守則》和《指引》所訂明的規定。入境處定期舉辦關於處理查閱資料要求及《守則》的培訓工作坊，內容包括案例討論和經驗分享，供負責處理查閱資料要求／根據《守則》提出的索取資料申請的人員參加。入境處亦在二零二一年十月六日舉行的第十四次私隱循規監察小組會議上，與各分科主管分享處理這宗投訴個案的經驗。

216. 另外，入境處每半年向職員傳閱部門通告，當中詳列並強調《守則》內須注意的重點。青山灣入境事務中心分科和檢控及遣送分科亦已發出相關指令，提醒職員《守則》的精神以及告知申請人提出內部覆檢或投訴的渠道的重要性。

建議(b)

217. 青山灣入境事務中心和馬頭角羈留中心已發布自二零二一年九月一日起所備存有關被羈留人士的統計數字，供公眾參閱；而管制分科則已自二零二一年九月一日起備存各管制站羈留設施的被羈留人士的相關統計數字。

218. 為有效運用資源，入境處不會備存無助於處方加強管理和改善工作的其他資料或統計數字。

入境事務處

個案編號 2021/0170(I) – 未能提供有關被入境事務處羈留人士提出免遣返聲請的統計數據

背景

219. 一個非政府組織向申訴專員公署（公署）投訴入境事務處（入境處）未有根據《公開資料守則》（《守則》）披露資料。

220. 據稱，該非政府組織的一名代表（Y 女士）於二零二零年六月五日要求入境處按年提供二零一四年至二零一九年期間的下列資料 —

- (a) 被入境處羈留的免遣返聲請人數目；
- (b) 在被羈留之前已根據統一審核機制提出聲請但未有結果的被羈留人士數目；以及
- (c) 在被羈留期間根據統一審核機制提出聲請的被羈留人士數目。

221. 此外，Y 女士指出，從立法會 CB(2)592/18-19(01)號文件可見，入境處的確有備存被該處羈留的免遣返聲請人數字。

222. 入境處於二零二零年六月二十四日回覆 Y 女士，表示上述立法會文件所載的資料是截至二零一九年十一月底被羈留在青山灣入境事務中心的人數。截至二零二零年五月三十一日，共有 399 人（包括 79 名等候聲請裁定的免遣返聲請人）被羈留在青山灣入境事務中心。入境處又解釋，現有的統計數據並不包含她提及的另一項索取資料要求，即有關人士是在被羈留期間抑或之前提出免遣返聲請。

223. Y 女士認為，入境處未能向她提供所索取的資料並不合理。

申訴專員的觀察

224. 公署審視了入境處在羈留中心／設施日常運作中用於記錄被羈留人士資料的紙本表格。此外，公署檢視了儲存青山灣入境事務中心被羈留人士個人資料和他們在羈押期間所遇事件的獨立電腦系統。公署確定該等紙本表格並無記錄被羈留人士的免遣返聲請狀況，而電腦系統只能每日提供青山灣入境事務中心被羈留人士的統計數據，並不具備計算特定時期內所要求的統計數據的功能。另一方面，入境處已解釋羈留中心／設施的一般運作，以及為何入境處不需要亦沒有備存所要求的統計數據。

225. 考慮到入境處在二零一四年至二零一九年期間處理大量羈留和免遣返聲請個案，公署在參考《守則》第 1.14 和 2.9(d) 段後認為，入境處拒絕提供所要求的統計數據並非不合理。無論如何，公署留意到入境處在二零二零年六月二十四日的回覆中，已積極地向 Y 女士提供截至二零二零年五月三十一日被羈留在青山灣入境事務中心的免遣返聲請人已備存的數字。

226. 另外，公署留意到入境處在拒絕 Y 女士的索取資料要求時，未有根據《守則》第 1.25 至 1.26 段及《詮釋和應用指引》（《指引》）第 2.1.2 段，通知她尋求內部覆檢或作出投訴的渠道。

227. 基於上述分析，申訴專員認為這宗投訴不成立，但入境處另有缺失，建議入境處提醒相關人員日後處理索取資料要求時須遵守《守則》和《指引》的規定。

政府的回應

228. 入境處接納申訴專員的建議，並已採取以下行動。

229. 入境處已提醒相關職員今後在處理索取資料要求時須遵守《守則》和《指引》所訂明的規定。入境處定期舉辦關於處理查閱資料要求及《守則》的培訓工作坊，內容包括案例討論和經驗分享，供負責處理查閱資料要求／根據《守則》提出的索取資料申請的人員參加。入境處亦在二零二一年十月六日舉行的第十四次私隱循規監察小組會議上，與各分科主管分享處理這宗投訴個案的經驗。

230. 入境處每半年向職員傳閱部門通告，當中詳列並強調《守則》內須注意的重點。遣送審理及訴訟科亦已在二零二一年九月三十日發出指令，扼述對根據《守則》提出的索取資料要求予以拒絕時須注意的重點，並強調告知申請人提出內部覆檢或投訴的渠道的重要性。

入境事務處及司法機構政務處

個案編號 2020/2286A 及 2020/2286C – (1) 入境事務處（入境處）未有要求使用投訴人地址的身份證申請人提供地址證明，做法草率；(2) 入境處未有適當地跟進有關司法機構政務處錯誤發信到投訴人居所的投訴，以致她收到另一封由稅務局錯誤發送的信件；以及 (3) 入境處沒有提供進一步協助，只着投訴人自行聯絡稅務局，以跟進該部門錯誤發信到其居所一事

背景

231. 二零二零年七月八日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴入境處，稱她於二零一九年十二月在其居所（事涉地址）收到一封並非居於事涉地址人士（X）的擬加入陪審員名單通知書（「陪審員通知書」）。投訴人向入境處反映此事，該處人事登記（支援）組表示會適當跟進。二零二零年六月，投訴人再在涉事地址收到一封由稅務局寄給 X 的信件（「稅局信件」）。她向人事登記（支援）組反映此事，職員回覆指她應自行聯絡稅務局跟進事情。投訴人指摘人事登記（支援）組有以下失當之處 —

- (a) 容許任何人士（包括 X）在無需提交住址證明的情況下，可申報投訴人的地址為其住址，做法草率（投訴點(a)）；
- (b) 向投訴人表示會適當跟進後，她仍再收到「稅局信件」，這顯示該組敷衍塞責，沒有做好資料發放人的工作（投訴點(b)）；以及
- (c) 只指示投訴人自行聯絡稅務局跟進事情，沒有提供進一步協助（投訴點(c)）。

232. 經審研入境處的回應後，公署更深入了解入境處把若干

人士（包括 X）申請身份證時提供的資料轉送到司法機構的過程以及入境處與司法機構之間的溝通情況，並在初步審研司法機構政務處（司法政務處）提供的資料後，決定進行全面調查，以及新增司法政務處為被投訴機構。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

233. 現時任何人士必須聲明在規定的表格（即表格 ROP1；簡稱 ROP1）上提供的人事登記資料（包括地址）屬真確，否則需負上刑事責任。入境處指相關罰則具阻嚇作用，而且該處有機制便利和確保市民填寫正確及完整的地址資料。不過，從司法政務處向公署提供的案例以及入境處與司法政務處的陳述可見，事實卻是入境處傳送至司法政務處的陪審員檔案中的地址資料有欠完整的情況的確有發生。至於問題的嚴重程度則兩處之間存在爭議，公署亦難以判斷。

234. 入境處指《人事登記條例》及《人事登記規例》均沒有要求申請登記及領取身份證或申報變更登記事項的人士必須提交住址證明。雖則如此，公署認為要求申請人提交住址證明只屬行政措施，入境處無需在相關法例明確訂明處長須要或可以提出要求的情況下才可施加有關要求。公署注意到不同政府服務對住址證明的要求各有不同，當中有屬法定要求（例如申請駕駛執照），亦有屬行政安排（例如申請公屋）。

235. 公署認為，填寫 ROP1 的人士固然有責任提供真確資料，但入境處處長作為人事登記處處長亦並非完全沒有把關的責任。入境處應審視現行相關行政程序及所收到的人事登記資料的真確性和完整性，考慮是否有需要加強接收申請表時的核查工作，包括要求申請人提交住址證明。

投訴點(b)

236. 經調查後，公署認為並沒有證據顯示 X 的資料是由入境處向稅務局提供。公署無法知悉為何稅務局會將寄給 X 的「稅局信件」寄到涉事地址，但從公署掌握的資料推斷，「陪審員通知書」和「稅局信件」似乎沒有關聯。公署已建議投訴人直接向稅務局查詢此事。

投訴點(c)

237. 公署認為該名人事登記（支援）組職員只是在投訴人首次致電時以及在投訴人提供的資料有限之情況下，提議投訴人可先致電稅務局。該職員在向人事登記紀錄組了解情況後，已主動聯絡投訴人。在投訴人表示無法聯絡稅務局後，該職員有向投訴人提議其他可行辦法，惟投訴人當時沒有接受。公署不認同該職員沒有提供進一步協助。

其他觀察

238. 入境處承認，入境處於二零一九年十月二十五日透過系統介面向司法政務處傳送包括多名人士（包括 X）申請身份證時提供的資料（「十月二十五日資料」）出錯源於系統程序錯誤。雖然入境處有監察系統運作，短時間內發現系統問題並採取補救措施，然而，入境處選擇只致電通知司法政務處這個涉及多名人士的資料的錯誤，做法有欠周全。有關的入境處職員堅稱自己已交代事件，而司法政務處職員卻否認曾獲清晰通知。由於沒有雙方最關鍵的對話的錄音，公署表示無法判斷實情，亦不擬質疑雙方職員的陳述，畢竟溝通過程端賴職員的表達及理解。公署促請入境處從本案汲取經驗，改善資料傳送事故的處理，日後不應單靠電話溝通跟進，畢竟這涉及市民的個人資料，實應更謹慎處理。

239. 公署認為司法政務處用上超過一個半月才完成整理「十月二十五日資料」，所花時間比較長，並相信此一情況並非單

一事件。公署認為司法政務處在發出「陪審員通知書」的工作上雖然是認真核對資料，但在處理時間方面，實應及早檢討有關情況以及設法改善效率。另外，在這宗個案中，司法政務處沒有核對須發出的通知書中資料當中有沒有經已更新，情況亦不理想。公署欣悉司法政務處已主動進行電腦系統改善工作，並認為如果入境處能從源頭解決住址欠全的問題，相信亦有助司法政務處加快相關處理工作。

240. 就個別確實沒有住址的人士（例如露宿者），既然司法政務處根本無法送達「陪審員通知書」給他們，司法政務處應考慮如何更有效從機制上處理，並與入境處商討。

241. 綜合以上所述，公署認為，這宗投訴不成立，但入境處及司法政務處另有缺失。

242. 申訴專員建議 —

- (a) 入境處汲取本案經驗，改善資料傳送出錯事故的處理；
- (b) 入境處制定措施，加強核查申請表上的資料，包括考慮是否要求申請人提交住址證明；以及
- (c) 司法政務處檢視其人手調配及工作流程，以加快整理資料時間。

政府的回應

243. 入境處和司法政務處接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

244. 入境處認為地址有欠完整的情況並非常見，但認同有需要加強查核工作。入境處已提醒前線人員檢查申請人所申報的地址，若發現有明顯不完整或錯處，須要求申請人更正。處方亦會以抽查形式加強覆核，以確保資料完整。另外，入境處計

劃在二零二二年第三季內提升電腦系統中以預設標準模式填報地址的功能，進一步減少地址資料有欠完整的情況。至於是否以行政方式要求市民在申請身份證時提交住址證明，考慮到市民在申請身份證後可能更改住址，入境處將會加強宣傳，提醒市民向人事登記處準確申報和及時更新包括住址等人事登記資料。

245. 入境處已完成檢視相關應變事故的處理程序，並已加強與司法政務處的溝通。為避免同類事情再次發生，雙方已設立更有效及清晰的通報機制，包括分別在高級管理層面、中級管理層面及一般日常工作層面設有不同的直接溝通渠道，以加強彼此在不同層面的合作和溝通（例如處理突發事故及日常資料傳送等事宜）。就處理與日常資料傳送相關的事宜，雙方一般已轉以書面方式聯絡，以確保溝通準確無誤。對於相關應變事故，除了以電話即時作出跟進外，入境處職員亦須盡快以電郵或便箋作出通知，進一步確保訊息傳遞清晰。另外，司法政務處已請入境處盡量改善資料源頭的質素，以減少前者以人手逐一核對各項資料所需的時間、增加整體的效率及減低錯誤發出「陪審員通知書」的可能性。

246. 同時，司法政務處已立即檢視主理陪審團事務書記辦事處處理陪審員資料及發出「陪審員通知書」的工作流程，並優化資訊科技系統，以電腦程式將待發「陪審員通知書」的名單與由入境處提供而司法政務處尚待處理的資料作配對。如發現相關資料需要更新，系統會提醒主理陪審團事務書記辦事處作跟進，以確保所發出的通知書上所列載的地址是司法政務處所備存的最新資料。這有助避免同類事件再次發生。

247. 由於現時全港市民換領身份證計劃仍在進行中，入境處每星期都有大量陪審員資料傳遞給司法政務處。根據司法政務處的觀察，入境處提供給司法政務處的陪審員資料質素已明顯地有所改善，亦從而大大減低司法政務處核對資料所需的時間。同時，司法政務處亦已進一步優化資訊科技系統，利用電腦程式篩選出不完整的陪審員資料，以更便利人手核對。

248. 司法政務處實施了上述各項改善措施後，除了使核對陪審員資料所需的時間由超過一個半月縮短至約一至兩星期外，亦能確保「陪審員通知書」上所列載的地址是司法政務處所備存的最新資料。

滲水投訴調查聯合辦事處

個案編號 2021/2468A 及 2021/2468B – 未有妥善跟進發給投訴人樓上單位業主的妨擾事故命令

背景

249. 二零二零年七月二十六日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴由食物環境衛生署（食環署）及屋宇署人員合組的滲水投訴調查聯合辦事處（滲水辦）。投訴人稱其上層單位（事涉單位）的浴室地台防水設施欠妥，導致其單位的浴室天花滲水。同年八月九日，食環署收到投訴人簽署的電話投訴記錄表格。

250. 二零一九年六月，滲水辦發出妨擾事故通知。由於事涉業主沒有遵辦妨擾事故通知，法庭於二零二零年九月十五日發出妨擾事故命令，飭令事涉業主於二零二一年一月十五日前妥善完成所需維修。

251. 二零二一年一月，事涉業主告知滲水辦已完成維修。三月八日，滲水辦到事涉單位視察，發現浴室曾進行維修。同月二十日，滲水辦及顧問公司人員到投訴人單位以紅外線熱像分析及微波斷層掃描技術（新技術）進行覆檢，確定滲水位置濕度值仍高於 35%。

252. 二零二一年四月中旬，滲水辦表示正分析顧問公司提交的調查報告。七月二十六日，滲水辦（屋宇署）職員（職員甲）回覆投訴人，表示雖然顧問公司提交的調查報告顯示其浴室天花仍有積水，但情況有明顯改善，以及不能排除有其他滲水源頭。其後，滲水辦（食環署）職員（職員乙）向投訴人解釋，滲水辦（屋宇署）表示事涉業主提供了一張日期為二零二零年十月五日的維修喉管單據，故滲水辦（屋宇署）職員決定終止跟進其個案。職員乙亦解釋，由於二零一九年九月十五日發出的妨擾事故命令的有效期已於二零二一年七月十五日屆

滿，若投訴人要求滲水辦跟進滲水問題，該辦須重新由第一階段展開調查。

253. 投訴人對滲水辦提出以下六項投訴 —

- (a) 滲水辦在覆檢妨擾事故命令的遵辦情況時，只以新技術進行測試。職員甲進行覆檢時發現不尋常積水及未能確定源頭，但沒有進行其他測試（如地台蓄水測試），以追尋滲水源頭。此外，職員甲及職員乙互相推卸跟進個案的責任（投訴點(a)）；
- (b) 職員甲需時八個星期才完成審閱覆檢測試所得資料，拖延進度，導致滲水辦欠缺足夠時間在妨擾事故命令有效期屆滿前查明事涉業主有否遵辦相關命令（投訴點(b)）；
- (c) 滲水辦人員曾於二零二一年三月二十日向投訴人表示會繼續跟進事涉業主遵辦妨擾事故命令的情況，包括會再到其單位量度天花濕度值，但其後卻在未有知會投訴人的情況下終止跟進個案（投訴點(c)）；
- (d) 滲水辦在跟進妨擾事故命令的遵辦情況期間，沒有主動向投訴人交代進度（投訴點(d)）；
- (e) 滲水辦在滲水問題尚未解決，以及在沒有充分證據證明事涉業主已就妨擾事故命令作妥善維修和減除對投訴人單位的妨擾的情況下草率結案（投訴點(e)）；以及
- (f) 二零二一年四月至八月初期間，投訴人多次在滲水辦職員的電話留言，但僅接獲該辦職員約一、兩次回覆，大部分留言均不獲回覆（投訴點(f)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)及(e)

254. 本案的其中一個關鍵問題是：滲水辦是否已正確地跟進事涉業主遵辦妨擾事故命令的情況。公署注意到，滲水辦基於以下兩點認為事涉業主已遵辦妨擾事故命令—

- (a) 雖然於二零二一年二月二日及三月二十日在投訴人單位浴室天花的滲水範圍所量度的濕度數值仍高於 35%，但濕度監察顯示滲水範圍及濕度已有明顯改善，故未能排除事涉單位的維修工程完成後，有水份殘留在混凝土樣板內，引致投訴人的浴室天花仍有滲水跡象；以及
- (b) 滲水辦人員在二零二一年三月八日的實地調查後，認為浴室地台有維修跡象，以及事涉業主提供了維修及檢測工程單據副本。

255. 然而，公署注意到以下事情—

- (a) 二零二零年九月十五日發出的妨擾事故命令要求事涉業主將事涉單位的浴室地台（位置 A）及浴室內浴缸底部（即淋浴間）的地台（位置 B）妥善修葺；
- (b) 對比滲水辦人員在二零一九年八月二十八日，妨擾事故命令發出前及二零二一年三月八日實地視察事涉單位時所拍攝的浴室照片，可見的不同之處只有一條喉管由洗手台右側延伸至坐廁後方，該喉管的去水位接駁至浴室地台的位置有白色膠邊圍封；至於位置 B（即淋浴間地台），照片則未能顯示有任何維修跡象；
- (c) 事涉業主所提供的單據列明維修項目是更換喉管，而測試項目是喉管測試；以及

- (d) 二零二一年八月十二日，滲水辦致函投訴人及事涉業主告知調查結果，指已確定事涉業主已根據妨擾事故命令的規定，在限期內完成位置 A 及位置 B 的維修工程。

256. 公署指出，妨擾事故命令清晰規定事涉業主須維修位置 A 及位置 B，先不論新加設的喉管及去水位的膠邊是否代表位置 A 已經獲得維修，相關照片及維修單據完全無法證明事涉業主有就位置 B 進行維修。經審研該辦提供的所有資料，公署未能信納該辦二零二一年八月十二日的信函所言，事涉業主已根據妨擾事故命令完成位置 A 及 B 的維修工程。

257. 事實上，由事態發展可見，該辦停止跟進個案後，因投訴人單位滲水持續，該辦重新跟進個案，並在其後的灑水測試中確認了事涉單位的淋浴間地台及其周邊牆身（即位置 B）為滲水源頭，而再向事涉業主發出妨擾事故通知。

258. 公署認為，滲水辦食環署人員如有嚴謹地檢視有關維修單據及妨擾事故命令的要求，便不會單單因浴室有維修跡象便信納妨擾事故命令已獲遵辦。該辦實應直接要求事涉業主進一步提供證據以證明其已確實維修位置 A 及 B。倘事涉業主無法令該辦信納他已按命令進行維修，該辦便應及早提出檢控，根本不需後續將個案轉交該辦屋宇署人員進行確證測試，故此該辦以何種測試方式進行確證測試已非本案的重點。

259. 滲水辦就本個案解釋，在覆檢妨擾事故命令的遵辦情況時，只以新技術進行測試的原因。根據其經驗，新技術在調查滲水源頭一般會更為有效。再者，測試程序與其後可能會展開的法律程序有關，為顧及執法效能，該辦採用同一測試方式作覆檢，以行政角度而言，公署認為該辦的解釋合理。事實上，滲水辦以何種測試方法覆檢妨擾事故命令的遵辦情況，涉及其專業判斷。除非有證據顯示其判斷過程不當或其判斷有違常理，否則公署不會介入其判斷。

260. 總括而言，公署認為，滲水辦在覆查妨擾事故命令是否

獲妥善遵辦時確有不足之處，以致未有及早發現位置 B 仍是滲水源頭，便決定停止跟進個案，處理程序未夠謹慎。

261. 至於投訴人指職員甲及職員乙互相推卸責任一事，經審研個案，公署認為，該辦的食環署及屋宇署職員一直按其既定職能及分工跟進投訴人的個案。職員乙當時向投訴人指是滲水辦屋宇署決定終止跟進其個案，公署認為其用意是向投訴人解釋停止跟進個案的決定是經屋宇署人員以屋宇測量方面的專業知識所作的判斷。

投訴點(b)及(d)

262. 滲水辦已澄清，在二零二一年六月十一日，即妨擾事故命令的提出檢控期限前（七月十五日）已完成審核顧問公司在五月二十日提交的修訂報告。雖然如此，該辦亦承認，該辦人員未有在完成審核報告後，盡早通知投訴人有關結果。就此，滲水辦向投訴人致歉，並已提醒有關人員必須適時通知舉報人調查進展。

263. 公署認為，滲水辦直至二零二一年八月十二日才致函告知投訴人調查結果，容易令人誤以為該辦需時將近三個月才完成審核報告工作，錯過了妨擾事故命令提出檢控的期限。為顧及受滲水困擾的舉報人的期望，滲水辦在完成審核報告並得出調查結果後，應盡早通知舉報人有關結果，以免造成誤會。

投訴點(c)

264. 滲水辦人員及顧問公司職員有否承諾會再到投訴人單位量度天花濕度值，在缺乏獨立佐證的情況下，公署無法確定實情，故無從評論。

投訴點(f)

265. 有關滲水辦人員未有妥善回覆留言的指稱，該辦已詳細

交代相關電話查詢及留言的跟進。公署認為，該辦已適時就投訴人的留言回覆，並非如投訴人所指般僅接獲該辦職員約一、兩次回覆及其大部分留言均不獲回覆。

266. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，建議滲水辦 —

- (a) 檢討是次個案的處理，提示職員從本案汲取經驗，確保在確認妨擾事故通知或妨擾事故命令的遵辦情況時，須按妨擾事故通知或妨擾事故命令上所述的規定進行核實工作；
- (b) 提醒職員須適時向投訴人交代調查進展，以及在完成審核報告後，盡早告知投訴人有關結果，以避免誤會；以及
- (c) 繼續密切跟進本案，並根據確證測試的結果及既定程序採取合適的跟進行動，以早日解決滲水問題。

政府的回應

267. 滲水辦接納調查報告的結論，同意在覆查妨擾事故命令的遵辦情況方面有改善的空間。該辦已提醒職員須謹慎處理相關程序，包括留意維修單據上的維修項目是否與妨擾事故通知或妨擾事故命令所指明的維修項目相符；在實地覆查時，須仔細視察相關位置的保養狀況及是否最近有進行維修的跡象，以判斷妨擾事故通知或妨擾事故命令是否已獲妥善遵辦。此外，該辦亦已提醒職員須適時向投訴人交代調查進展，以及在完成審核報告後，盡早告知投訴人有關結果。

268. 就該個案而言，滲水辦人員曾於二零二二年一月十七日到投訴人單位跟進妨擾事故通知的遵辦情況，發現事涉單位的維修工程完成後，投訴人浴室天花仍有滲水情況。滲水辦人員聯同顧問公司職員經覆檢後，沒有發現證據顯示投訴人單位浴

室的滲水源頭為事涉單位，亦沒有證據顯示相關妨擾事故通知未獲妥善遵辦。

269. 滲水辦於二零二二年七月十八日致函告知投訴人及事涉業主有關結果，並按既定程序停止跟進此個案。

地政總署

個案編號 2020/3421 – 無理批准某短期租約的租戶長年續租一幅政府土地作儲存危險品用途

背景

270. 投訴人多年來一直等待某幅土地（事涉土地）公開招標，以便競投自用。然而，地政總署在過去 38 年一直容許事涉土地的租戶不斷延續其短期租約（事涉短期租約），以經營危險品倉庫。

271. 投訴人不滿地政總署偏袒現有租戶，限制了取得事涉土地使用權的正常競爭，遂於二零二零年十月十八日向申訴專員公署（公署）投訴該署。

申訴專員的觀察

(I) 地政總署相關指引訂明的要求

272. 地政總署一九九一年前的指引清楚訂明，假如某幅土地可繼續作臨時用途達三年或以上，便應把土地重新招標。然而，相關的分區地政處（事涉地政處）在事涉短期租約的首個租期屆滿後，一直容許現有租戶續租事涉土地，明顯違反指引。

273. 一九九一年十一月，地政總署修訂指引，補充說明可能存在特殊情況，讓現有租戶續租土地會更為有利，而這類個案應事先轉介土地行政會議審批。然而，事涉地政處並沒有事先徵得土地行政會議批准，便一再延續事涉短期租約，違反了當時的指引。直到指引於二零零三年五月進一步修訂後，事涉地政處才徵求地區地政會議主席同意不把事涉土地重新招標，理據包括預計有公眾的強烈反對、事涉土地已有長遠用途等、需要取得規劃許可、拆卸現有倉庫需時甚久等。

(II) 地政總署不把事涉土地重新招標的決定

274. 根據地政總署的相關指引，除非有特殊情況，否則若某幅土地可繼續作臨時用途達三年或以上，便應把該幅土地重新招標。雖然事涉土地的長遠用途已確定，但該土地尚未須進行永久發展。鑑於「該土地已有長遠用途」並未對其「仍然可作短期用途」構成影響，故該土地已有長遠用途並非事涉地政處不把該幅土地重新招標的理由。此外，地政總署稱，過往未曾接到任何與現有租戶相關的投訴，因而屬「特殊情況」，公署對此觀點有所保留。

275. 地政總署預料在事涉土地重新招標時會遇上困難，是關乎該幅土地的用途性質（即儲存危險品）。公署認為，這些困難或許存在，但地政總署仍然應先檢視事涉土地的用途，才決定不把其重新招標，否則便有違地政總署的指引。不過，公署並無查獲記錄顯示地政總署在過去多年來曾諮詢過相關決策局及部門，以檢視事涉土地的用途，然後才延續事涉短期租約。

276. 即使地政總署認為事涉土地應繼續用作儲存危險品，但根據地政總署的指引，除非有特殊情況，否則該幅土地仍須重新招標。對於地政總署強調重新招標會帶來技術及規劃問題，而且以現行方式延續租約最為有利，公署明白地政總署所持的理由，但地政總署在決定是否重新招標時，理應考慮對其他有意租用事涉土地的人士是否公平。以任何準則來看，容許同一租戶不斷續租而佔用事涉土地長達 38 年之久，這做法的確偏袒現有租戶，對其他潛在租戶並不公平。

277. 此外，公署留意到規劃署曾向地政總署表示，假如現有危險品倉庫的構築物／樓宇保留在事涉土地，而該等構築物／樓宇又沒有實質改變，則事涉土地再次用作「危險品倉庫」便無須徵得城市規劃委員會批准。換言之，拆卸現有倉庫以致事涉土地不能即時重新招標，以及需要取得規劃許可，都只是可能而非必然出現的問題。地政總署可以探討在重新招標時，是否可保留事涉土地上的現有構築物／樓宇，以克服這些問題。

278. 地政總署強調，保留事涉土地用作危險品倉庫，既可解決在區內興建危險品倉庫用地短缺的問題，亦可同時確保政府有穩定的租金收入，故此延續事涉短期租約，符合政府的最大利益。然而，公署注意到，雖然地政總署曾闡明該署並非檢視和辨識事涉土地是否有需要用作其他用途的部門，但地政總署亦沒有就檢視事涉土地的用途諮詢過相關決策局及部門。公署認為，上述解釋令人質疑地政總署既然不曾諮詢相關決策局及部門，以確定是否有需要保留事涉土地用以暫時儲存危險品，該署又何來得出一直延續事涉短期租約是符合政府最大利益這結論。

279. 基於上文的觀察和分析，申訴專員認為地政總署未有貫徹遵循自身的指引，而且該署過去多年一直延續事涉短期租約，是未經周詳考慮而作出的決定。因此，申訴專員認為這宗投訴成立。

280. 申訴專員建議地政總署恪守相關指引，將來決定如何處置事涉土地時，須經周詳考慮。

政府的回應

281. 地政總署接納申訴專員的建議，並已採取跟進行動。

282. 事涉地政處於二零二一年四月諮詢相關決策局和部門。由於沒有決策局和部門表示需要臨時或永久地使用有關土地，同時消防處支持將該土地繼續用作存放危險品用途，事涉地政處遂按既定程序計劃於二零二一年十一月透過簡易招標程序以短期租約方式將該地再行招標，以存放危險品用途。

283. 及後，消防處於二零二一年九月要求使用該地的一部份以存放其危險品。經商議後，事涉地政處應消防處要求，同意將該部份以臨時政府撥地方式給予該處使用。至於該地的其餘部份，事涉地政處的招標工作已於二零二二年七月二十日展開，並於二零二二年八月二十六日截標。投標結果已於同年九

月公佈。

地政總署

個案編號 2020/3514 – (1) 在調查一幅以短期租約批出的土地的用途是否違反租約條款時，敷衍了事；以及 (2) 沒有妥善回答投訴人的提問

背景

284. 某幅以短期租約出租的土地（事涉土地）的其中一個准許用途是維修工場。然而，根據投訴人的觀察，事涉土地被用作停放車輛這個不獲准許的用途，因此他指稱事涉土地的承租人違反了租約條款。

285. 投訴人在二零二零年七月十八日向地政總署投訴有工程車輛停放在事涉土地，懷疑該土地被用作停車場。相關的分區地政處在九月十八日回覆他表示，在場的工作人員向該處解釋，因「零件及人手安排」問題無法即時檢查及維修在場的全部車輛。九月十九日及二十二日，投訴人再要求地政處調查事涉土地的使用情況，並問該處有否在巡查事涉土地時，向在場的維修人員索取維修單據及點算維修人員的數目是否足以處理停泊的工程車輛等。惟地政處在其後的回覆中沒有回應他的提問。

286. 投訴人因不滿地政處對事涉土地的使用情況所作的調查敷衍了事，令事涉土地被用作停車場的問題持續（投訴點(a)），以及沒有妥善回答他二零二零年九月十九日及二十二日提出的疑問（投訴點(b)），遂於二零二零年十月二十三日向申訴專員公署（公署）投訴地政總署。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

287. 地政總署向申訴專員提供了案件的相關資料，例如承租

人與某公司（公司甲）合作經營維修業務的文件（「合作文件」），當中文件內容列明承租人要為「客戶車隊」提供日常保養及年檢服務。經審研了上述資料後，申訴專員認為，地政處雖然有就投訴人的投訴進行調查，但承租人對於停放在事涉土地上的車輛正等待檢查及維修的解釋及所提供的證明明顯地說服力不足，故該處根據其所獲的解釋及資料便接納承租人的解釋，並不穩妥。公署作出上述評論的理由如下。

(I) 零件及人手問題

288. 以「零件及人手安排」問題作為車輛並非停泊而是等待維修的解釋，是很方便及容易說出的，故地政處不應在欠缺實據的前提下輕易接納上述的解釋，而是應進一步查證，例如：「零件」問題具體是指甚麼？該公司有否訂購零件及可否出示訂貨記錄？若沒有訂購零件，該公司如何提供維修服務？若承租人未能提供合理解釋及佐證，地政處便有理由相信工程車往事涉土地上停泊，未必是如承租人所說般等待檢查及維修。簡言之，地政處不應輕易接納「零件問題」這欠缺實據的解釋，而不再作進一步的查證。

289. 同樣地，「人手安排」是指甚麼問題，地政處最初也沒有深究，直至投訴人鏗而不捨地向該處投訴，該處繼而再作跟進，承租人才於十月下旬向該處聲稱，半數工人因擔心染疫而不上班。不過，公署認為，這解釋同樣惹人懷疑，因為香港正持續受疫情影響，失業率不斷上升，不少工人正面臨長期開工不足，甚至失業，生計大受影響，故他們普遍的憂慮是失業及開工不足；再者，事涉「維修工場」面積廣大，人流稀少，而且並非密閉空間，但竟有半數工人聲稱害怕染疫而拒絕上班，實令人難以置信。公署認為，地政處對於承租人上述不合理而且是遲來的解釋不抱懷疑，便顯得更不合理。至於承租人解釋無法招聘工人，地政處也應要求出示招聘記錄，但該處亦沒有那樣做。

(II) 非逐次收費而沒有單據

290. 地政處曾詢問承租人能否提供維修單據，但承租人表示因維修保養服務並非逐次收費而未能提供單據。公署認為這個解釋是違失常理的，因為即使服務不是逐次收費，最終亦要收費，而收費不發單據，並非正常的商業行為，以及不符合一間公司正常運作的需要，包括計算公司損益、報稅等。因此，地政處接受該解釋，並不合理。

(III) 「合作文件」內容有多處疑問

291. 公署審視過「合作文件」的內容，當中若干處令人產生懷疑 —

- (a) 「合作文件」有說明承租人和公司甲成立「合資公司」，但並沒有「合資公司」的名字。或許在二零一六年時協議尚未決定公司的名字，但這起碼是個疑點。地政處在二零二零年收到這份文件，公署認為，若真有「合資公司」存在，承租人理應已自動附上「合資公司」的註冊證明文件，又即使承租人沒自動附上證明文件，地政處也應查問；
- (b) 承租人於「合資公司」的角色只是提供場地，維修則由公司甲負責；承租人賺取的是「一定比例場地服務佣金」。既然雙方認為有需要以書面訂明合作細節，細節便不應含糊，但實情卻相反，例如：「一定比例」即是甚麼比例？「佣金」是向誰收取？向「合資公司」，抑或只向公司甲收取？這些理應訂明的細節都沒有在「合作文件」中出現，地政處理應提出質疑；以及
- (c) 「合作文件」說明承租人「會收取一定比例場地服務佣金」；承租人本身也是「合資公司」的「股東」，那麼承租人是只收取使用場地的佣金，抑或除收取使用場地的佣金外，亦分享／分擔維修業務的收益／虧損，「合作

文件」亦沒有說明。公署認為，基於以上所述，「合作文件」看來更像一份由承租人把土地再出租的文件，這份合資協議事實上有否執行及如何執行，實在是個疑問。

(IV) 在場地等候「維修」的車輛車身印有同一公司名字

292. 地政處向公署表示，該處職員多次在現場巡查時看見工人正在維修的車輛與停泊等候維修的車輛的車身均印有同一公司的名稱，因此該處認為這與承租人解釋事涉土地是用作維修工場為「客戶車隊」提供檢查的說法脛合。然而，公署認為，地政處職員在巡查中見到車輛車身印有同一公司的名字，對於證明事涉土地是用作維修工場用途可謂全無作用。

293. 除承租人上述的解釋令人懷疑外，公署認為，地政處似乎忽略了承租人可能實際上把事涉土地分租了給他人這問題（而該短期租約是不容許分租的）。雖然地政總署解釋，地政處當時審閱「合作文件」後，認為承租人並非將事涉土地分租，故沒有作更深入的調查，但公署認為，由於「合作文件」有上文所述的疑問，地政處信納該文件及不作深入調查是思慮欠周密。

294. 地政處指租約條款並無規定承租人向該處披露其商業運作詳情，公署對此沒有異議，但公署認為，地政處有責任調查投訴人所投訴的事件是否事實，而調查承租人有沒有違規使用土地並不一定涉及商業運作詳情；承租人也有責任向該處證明大量車輛停泊在事涉土地確如其所說是等待「維修」而非停泊。若承租人不能提供證明，地政處採取執行租約條款的行動便並非無理。

295. 基於上文所述，公署認為，承租人指事涉土地上停泊的車輛是等待維修的解釋，在地政處未有進行深入調查的情況下，便顯得欠缺合理性和說服力，惟該處卻接納其解釋。因此，投訴點(a)成立。

投訴點(b)

296. 公署認為，投訴人所問的是兩個簡單及可直接回覆的問題：「地政處有否向現場維修人員索取維修單據」及「點算維修人員的數目是否足以處理停泊的工程車輛」。既然地政處對該兩問題有清晰答案（即投訴人電郵中的問題涉及承租人的商業運作詳情，由於承租人不需向地政處申報該些詳情，故該處沒有相關資料回應投訴人），理應可以直接回答。該處回覆說有維修工人正在維修車輛，但車輛又因為零件及人手安排問題而有部分無法在短時間內維修的說法，只會令投訴人繼續甚至提出更多質疑，以查證該處有否盡其職責。

297. 因此，公署認為投訴點(b)成立。

298. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴成立，建議地政總署 —

- (a) 以這宗個案為例，安排指導及培訓相關職員如何進行調查及就調查所得資料作出合理分析，以分辨值得懷疑及須予跟進之處，從而提升職員的調查能力；以及
- (b) 提示其職員日後務須適切地回應市民的提問。

政府的回應

299. 地政總署接納申訴專員的建議，並已採取以下的跟進行動。

建議(a)

300. 地政總署已於二零二一年六月舉辦經驗交流會，與負責土地執管的職員分享有關個案經驗，以及提醒他們如何就懷疑違反短期租約條款的情況進行調查，並就調查所得資料作出分析及採取相應的執行租約條款行動，以確保短期租約的使用符

合租約要求。地政總署會適時再舉辦有關課程。

建議(b)

301. 地政處於二零二一年五月已向其職員作出提示，重申執行職務時須適切地回應市民的提問，從而釋除公眾疑慮。

地政總署

個案編號 2020/3781 – (1) 延誤處理投訴人的政府土地牌照轉名申請；以及 (2) 沒有適時回覆投訴人有關申請進度的查詢

背景

302. 兩位投訴人指，他們的祖母是政府土地牌照的持牌人。在投訴人的祖母去世後，其中一名投訴人（投訴人甲）於二零一三年向地政總署申請，將其祖母的政府土地牌照轉名給他（另一名投訴人同意轉名）。投訴人甲指稱，他已應地政總署的要求就他與其祖母的關係宣誓。然而，該署多年來未有回覆他申請結果，所以不滿該署延誤處理其申請（投訴點 (a)）。

303. 二零二零年五月五日，兩位投訴人向地政總署查詢申請進度及申請補領事涉牌照，並舉報事涉牌照屋已被其他人佔用，但該署沒有回覆他們（投訴點(b)）。

304. 基於以上所述，兩位投訴人於二零二零年十一月十七日向申訴專員公署（公署）投訴地政總署。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

305. 相關的分區地政處否認其職員曾在二零一三年要求投訴人甲作出宣誓。由於缺乏佐證，公署未能得知孰是孰非。然而，不管事實如何，雙方對投訴人甲曾在二零一三年作出「轉名」申請一事並無爭議。

306. 這點投訴是關於延誤處理申請。對此，地政總署已承認確有不足之處。因此，投訴點(a)成立。

投訴點(b)

307. 公署知悉兩位投訴人在二零二零年五月五日就事涉牌照屋已被其他人佔用曾作出電郵舉報，而截至公署收到投訴時（即二零二零年十一月十七日），地政處仍在繼續調查中，並在同年十二月一日才認收兩位投訴人的電郵。地政處已承認未有適時回覆上述的電郵。

308. 公署理解地政處需時跟進兩位投訴人在電郵中提出的事宜，但該處用了約七個月時間才在二零二零年十二月一日認收他們的電郵，實在很不理想。因此，投訴點**(b)**成立。

309. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴成立，建議地政總署 —

(c) 制訂措施，以密切監察其處理積壓的政府土地牌照轉名申請的進度；以及

(d) 提示職員日後務須適時回覆市民的查詢。

政府的回應

310. 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)

311. 為加快處理積壓的個案，地政處已調撥人手，加強監督職員處理政府土地牌照轉名的申請，於二零二二年十一月已完成處理 174 宗的積壓個案，並會繼續處理餘下 195 宗的個案。

建議(b)

312. 地政處已提醒職員務必適時回覆市民的查詢。

地政總署

個案編號 2021/3318 – 延誤修復被破壞的政府土地

背景

313. 有人涉嫌在某區的政府土地上（事涉地點）違例興建道路。地政總署於二零二零年十月進行執管行動。然而，地政總署於二零二一年三月五日才在上址設置更亭，而部分路段仍然鋪有混凝土，尚未恢復原狀。投訴人因不滿該署處理上述違例興建道路的進度緩慢，遂於二零二一年九月十三日向申訴專員公署（公署）投訴。

申訴專員的觀察

314. 地政總署表示，分區地政處當時的首要工作是盡快遏止事涉政府土地再被佔用和破壞，公署對此並無異議。就位於「綠化地帶」的事涉地點，地政處稱該處一直有檢視毗鄰的私人土地的復原進度，以考慮何時展開政府土地的修復工作。然而，公署認為，地政處亦應在合理時間內修復位於「綠化地帶」的政府土地，並且無需等待私人土地的業權人展開復原工作，因為地政總署是負責管理政府土地的部門，應該以身作則，盡快修復涉及違例發展的政府土地，以產生示範作用。

315. 地政總署解釋，在考慮公署在一宗相關個案的調查報告內所提出的意見後，已按程序啟動事涉地點的修復工作。然而，公署是於二零二一年五月二十七日完成有關調查報告及將之交予地政總署，而地政處直至二零二一年十月二十七日才指示外判承建商修復事涉地點的政府土地。公署認為，地政處在知悉公署的意見五個月後才作出該指示，實有欠效率。

316. 對於投訴人指地政處在二零二一年三月才在事涉地點設置更亭，地政總署已澄清該更亭是因應另一地點懷疑被開墾而增設的，而地政處已安排護衛員自二零二零年十一月起定期巡

邏事涉地點。

317. 總括而言，申訴專員認為，地政處早於二零二零年已確認事涉地點的政府土地被闢作道路及被非法佔用，並於同年十月開始採取執管行動，但地政處沒有及時展開政府土地的修復工作，以致最終在二零二一年十一月中旬，即超過一年後才完成修復土地。因此，申訴專員認為這宗投訴成立。

318. 申訴專員建議地政總署採取措施，例如檢討及完善指引，以盡力確保其職員在跟進涉及違例發展的佔用政府土地個案及其他類似工作時，能在合理時間內完成工作。

政府的回應

319. 地政總署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

320. 地政總署已把完成土地管制個案的時限，詳列在該署的兩份內部指引。簡而言之，屬優先處理類別的土地管制個案，在一般情況下須於接獲個案後四個月內完成。非優先個案，則平均須於開始處理個案後 12 個月內完成。負責職員在處理個案遇到困難時，應盡早請示上級，而當區的「分區覆檢委員會」亦須定期檢視處理有關個案的進度，務求盡快展開執管行動及完成個案。

321. 由於每宗土地管制個案的背景和複雜程度不盡相同，處理部份個案的時間或超過指引所定下的時限。有關職級的職員需審慎檢視每宗個案的進度，並在有足夠理據的情況下，將個案提交上級考慮是否需要延長處理個案的期限及作出適當批核。若處理個案期限需進一步延長，有關職員必須將個案提交「分區覆檢委員會」考慮。指引亦詳列一般可考慮延長時限的因素，以供同事參考。

322. 地政總署已提醒職員必須嚴格遵守上述指引，確保個案

可在合理時間內完成。

地政總署

個案編號 2021/3321 – 延誤回覆有關某間小型屋宇的查詢

背景

323. 二零二一年一月二十七日，地政總署就某地段的小型屋宇的滿意紙審批事宜回覆投訴人。投訴人於同日透過電郵向地政總署提出跟進問題。因不滿地政總署其後沒有回覆她的電郵查詢，投訴人遂向申訴專員公署（公署）投訴該署。

申訴專員的觀察

324. 公署審閱了相關分區地政處的工作記錄。據資料顯示，地政處有跟進和調查投訴人於二零二一年一月二十七日提出的指稱。然而，地政處在同年十二月二十日（即事隔 11 個月後）才通知投訴人調查進展，如此緩慢的回覆確實不當。因此，申訴專員認為投訴成立。

325. 申訴專員建議地政總署提醒職員日後應盡早回覆查詢。若未能在短期內作具體回覆，應先給予查詢者適切的初步答覆。

政府的回應

326. 地政總署接納申訴專員的建議，地政處已提醒所有職員，在處理投訴個案時，應盡早回覆投訴人。若未能於短期內作具體回覆，須先給予初步答覆（包括個案調查進展及最新情況），以作更好溝通，及避免產生不必要的誤會。

地政總署及規劃署

個案編號 2020/3488A (規劃署) – (1) 延誤對在「綠化地帶」內違建道路的人士執法和提出檢控； (2) 沒有還原及圍封遭非法開墾的「綠化地帶」土地；以及 (3) 拒絕披露被檢控人士的身份和相關地段的編號

個案編號 2020/3488B (地政總署) – 沒有還原及圍封遭非法開墾的政府土地

背景

327. 有人涉嫌違例在某「綠化地帶」興建道路(違建道路)。規劃署於二零一九年八月發現上址曾進行填土工程,屬違例發展,但直至二零二零年十月才檢控相關的土地擁有人。二零二零年十月二十三及二十八日,投訴人向申訴專員公署(公署)對規劃署及地政總署提出以下投訴 –

- (a) 規劃署延誤執法和檢控(投訴點(a));
- (b) 規劃署及地政總署沒有還原及圍封上址以防止有人繼續擴建道路(投訴點(b)); 以及
- (c) 規劃署以涉及私隱為由拒絕披露被檢控人士的身份和事涉地段的編號(投訴點(c))。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

328. 公署審研了規劃署的內部指引,確定規劃署在發現違例發展後,向私人土地擁有人發出相關通知書、以至在「恢復原狀通知書」限期屆滿後進行巡查,程序及所需時間的確符合該署的內部指引的要求。

329. 至於提出檢控為何需時數月，規劃署解釋是因為種種原因，包括檢控組需獨立審視個案的資料和證據。公署審視了規劃署檢控組的相關工作過程後，接納該署的解釋。另一方面，規劃署已在《裁判官條例》所訂的六個月時限內提出檢控。

330. 因此，公署認為，投訴點(a)不成立。不過，公署認為，「恢復原狀通知書」限期屆滿後，相關人士遲遲未還原土地，令天然環境久未復原，故規劃署日後如有充分證據，應盡早檢控進行違例發展的人士，特別是涉及「綠化地帶」等自然生態環境的個案，以收阻嚇相關人士，促使他們及早還原土地之效。

投訴點(b)

對規劃署的投訴

331. 相關條例沒有賦權規劃署圍封土地以防止有人繼續違例發展，而該署亦有多次到事涉地點視察，以監察有關土地的狀況。不過，事後看來，這宗違例發展個案同時涉及私人土地和政府土地。雖然規劃署無權圍封相關土地，但針對政府土地的部分，地政總署實可圍封有關部分以防止違例發展情況惡化。倘若當初規劃署和地政總署能以跨部門的方式處理和協調這宗個案的跟進工作，盡早促成由地政總署圍封相關的政府土地，以避免「綠化地帶」繼續受到破壞，做法會較目前只由部門互相轉介個案更為理想。

332. 至於還原土地方面，公署接納規劃署的解釋。雖然如此，規劃署應繼續監察事涉地點的狀況，如果有關土地遲遲未獲恢復原狀，便應考慮向有關人士提出檢控。

333. 基於以上所述，公署認為，投訴點(b)中對規劃署的投訴不成立。

對地政總署的投訴

334. 地政總署指，相關的分區地政處基於個案沒有對公眾構成即時危險，故根據個案情況，按照優次採取執管行動。不過，地政處在二零一九年九月接獲規劃署的轉介後，其實並沒有派員到場視察，地政處如何了解個案的具體情況以評估個案的優先次序，實屬疑問。記錄顯示，地政處至二零二零年七月接獲投訴人所屬的傳媒機構的查詢，才首次派員到場視察記錄情況，並於十一月五日才在事涉地點豎立政府土地告示牌、混凝土躉及金屬柱，跟接獲規劃署轉介個案的時間分別相距約 10 個月及 14 個月之久。

335. 公署認為，地政總署作為管理政府土地的部門，確保政府土地不被非法使用，乃責無旁貸。事涉地點位於「綠化地帶」，地政總署實應及早採取措施保護「綠化地帶」上的政府土地，防止有人繼續使用違建道路和進行違例發展，並還原有關土地，以減少對環境的影響。公署認為，地政處按現行指引將個案介定為「非優先」個案處理，未能反映公眾對於自然保育地帶內的違例發展的關注，而違例發展對自然環境造成的破壞可以是巨大和深遠的，事後亦未必可完全恢復原本的天然面貌，故理應及早遏止違例發展的行為。在這個案中，規劃署經已針對毗鄰的私人土地的違例發展執法，但地政處卻沒有同步或及早對其管轄的政府土地上的違例發展採取行動。況且，規劃署曾經知會地政處，規劃署經已發出通知書，要求事涉地點的私人土地的擁有人須於二零二零年二月十二日或之前還原土地。地政處應以身作則，更早把事涉地點同樣有違例發展的政府土地還原，但地政處最終在同年十一月才進行復原土地的工作，遠遠落後於形勢，並不符合公眾期望。

336. 基於以上所述，公署認為，投訴點(b)中對規劃署的投訴不成立，對地政總署的投訴則成立。

投訴點(c)

337. 於規劃署向法院提出向相關的私人土地擁有人發出傳票的翌日，投訴人向規劃署查詢被檢控人士的身份和涉及的地段編號。雖然上述資料會在聆訊展開時披露，但公署同意，個案當時既已進入司法程序，如規劃署過早披露上述資料，有可能影響日後的公平審訊，而相關人士亦有可能因而採取行動意圖影響規劃署的檢控工作。根據《公開資料守則》（《守則》）第 2.6(b)段，如披露資料會令法律訴訟程序或其公正裁決受到損害，部門可拒絕披露有關資料。不過，公署認為，雖然投訴人並非按《守則》提出索取資料的要求，但規劃署既然參考《守則》回覆投訴人，便應提述《守則》內的相關理由及詳加解釋其決定，以便投訴人明白規劃署未予披露有關資料的理由。

338. 基於以上所述，公署認為，投訴點(c)不成立。

339. 綜合而言，申訴專員認為對規劃署的投訴不成立，對地政總署的投訴則成立。

340. 申訴專員建議規劃署 —

- (a) 加強培訓職員對《守則》的認識，確保他們妥善回應公眾及傳媒的查詢。

申訴專員建議地政總署 —

- (b) 因應調查指出的問題，檢討及完善現行指引，確保同時涉及違例發展的佔用政府土地個案（特別是相關部門正就毗鄰私人土地的違例發展採取執法行動的個案）獲重視及讓前線職員清晰知道有關個案的優次，以適時採取土地管制行動及還原土地。

申訴專員建議地政總署及規劃署 一

- (c) 如遇到違例發展個案同時涉及不同部門的職權範圍，部門可考慮以跨部門個案管理方式跟進，避免出現部門各自按既定程序行事，但問題不獲或遲遲未獲解決的情況。

政府的回應

341. 地政總署及規劃署接納申訴專員的建議，並已採取跟進行動。

建議(a)

342. 為加強培訓職員對《守則》的認識，確保他們妥善回應公眾及傳媒的查詢，規劃署舉行了多場有關《守則》的講座，並會繼續定期以電郵提醒同事注意相關《守則》及內部指引。

建議(b)

343. 為提高前線職員對位於「自然保育區」、「海岸保護區」及「綠化地帶」等土地用途地帶內違例發展的敏感度，以及適切回應社會對政府部門須就破壞自然環境的違規情況採取迅速行動的期望，地政總署於二零二一年六月十五日發出內部便箋，促請各分區地政處汲取本個案的經驗，重新審視各分區的土地執管行動優次，並提醒前線人員須適時回應其他部門相關的轉介及積極配合其他部門的執法行動。地政總署亦同步於《地政指引》內，將涉及「自然保育區」、「海岸保護區」及「綠化地帶」等個案提升為優先處理的個案類別。

建議(c)

344. 就涉及不同部門職權範圍的個案，地政處在接獲轉介個案後會盡快派員到現場視察，確定是否有違規情況，繼而採取

執管行動，並會按需要透過跨部門會議跟進，適時配合相關部門的執管工作進度。例如地政處於二零二一年八月起接獲多宗就經營水上活動而衍生的違規構築物、非法佔用政府土地、棄置廢料、於「海岸保護區」政府土地鋪設新的混凝土斜台等投訴。於二零二一年十月的跨部門會議上，相關部門就其職權範疇的跟進工作進行匯報，地政處亦於會議中闡述該處就投訴事項採取的執管工作及進度，以促進部門之間互相協調。

345. 為加強跨部門就違例發展個案的跟進，規劃署已與相關政府部門保持緊密溝通，包括通知有關部門該署的執管工作和了解各部門的執管工作進度，恆常通知地政處有關規劃署於「綠化地帶」一帶執管及檢控行動的情況及進度。此外，因應「綠化地帶」一帶的問題，民政事務處亦召開了跨部門會議，以協調及跟進有關政府部門的管制工作。

地政總署及規劃署

個案編號 2020/3632A（規劃署）– 沒有對非法開墾「自然保育區」土地和於該土地傾倒建築廢料的人士執法

個案編號 2020/3632B（地政總署）– (1) 沒有對非法開墾政府土地和於該土地傾倒建築廢料的人士執法；以及 (2) 日常巡查欠妥，未能發現政府土地遭非法開墾

背景

346. 有人涉嫌在某「自然保育區」非法開墾道路及傾倒建築廢料，而事涉地點屬政府土地。就此，投訴人向申訴專員公署（公署）提出以下投訴 –

- (a) 相關部門（包括規劃署、地政總署及環保署）沒有執法（投訴點(a)）；以及
- (b) 地政總署的日常巡查不妥善，以致未有發現上述非法開墾的道路（投訴點(b)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

對規劃署的投訴

347. 這宗個案涉及在政府土地上的違例發展。根據規劃署的內部指引，這類個案會轉介予分區地政處，以讓其根據《土地（雜項條文）條例》採取適當的管制行動。就此案而言，由於事涉違例發展位於政府土地，規劃署已按其內部指引轉介予相關的地政處跟進。此外，規劃署發現事涉違例發展後，有持續派員到場視察，惟均未能發現任何相關人士，故未能採取進一步執管行動。基於以上所述，公署認為，投訴點(a)中對規劃署

的投訴不成立。

對地政總署的投訴

348. 地政處已針對佔用政府土地的情況採取執管行動，包括張貼法定通知及清理有關的政府土地，地政處亦有調查個案及追查涉事人士，可見該處並非沒有執法。

349. 基於以上所述，公署認為，投訴點(a)中對地政總署的投訴不成立。雖然如此，地政總署仍須繼續調查個案，若證據充分，便應考慮檢控有關人士。

對環保署的投訴

350. 環保署在接獲投訴後已多次派員到事涉地點調查，但均未能截獲涉及在該處非法傾倒建築廢物或進行工程的人士，故不能採取進一步的執法行動。因此，公署認為，投訴點(a)中對環保署的投訴不成立。

投訴點(b)

351. 公署理解，地政總署難以定期巡查所有政府土地。然而，規劃署在二零一九年九月九日曾就毗鄰事涉地點的「綠化地帶」內的另一宗違例發展個案轉介地政處，讓其跟進在政府土地上的違例發展。公署認為，倘若地政處於接獲規劃署的轉介後便派員實地視察，理應不難發現事涉地點同樣被人非法佔用。但地政處並沒有在當時前往視察，而是直至二零二零年七月接獲投訴人所屬的傳媒機構的相關查詢後，才首次到事涉地點一帶視察。

352. 公署認為，事涉地點位於「自然保育區」地帶，從現場相片可見，事涉地點面積不小，堆放了貨櫃及大量建築物料和建築廢料，破壞「自然保育區」地帶的天然環境。地政總署作為管理政府土地的部門，對於跟進非法使用政府土地的情況，

是責無旁貸的。地政總署稱，分區地政處在接獲投訴或轉介後會按機制啟動調查，惟事實是地政處在知悉事涉地點附近有違例發展後並無具體行動，其首次現場視察也只是在被追問後才作出的。這並不符合公眾期望，亦反映地政處對於公眾會關注自然保育地帶內有違例發展的敏感度不足。再者，違例發展對自然環境造成的破壞可以是巨大和深遠的，事後亦未必可完全恢復原本的天然面貌，故及早遏止違例發展的行為是有必要的。

353. 因此，公署認為，針對地政總署的投訴點(b)成立。

354. 綜合而言，申訴專員認為對規劃署和環保署的投訴不成立，對地政總署的投訴部分成立。

355. 申訴專員建議地政總署 —

- (a) 檢討及完善現行指引，確保同時涉及違例發展的佔用政府土地個案獲重視及讓前線職員清晰知道有關個案的優次，以適時採取土地管制行動及還原土地。

申訴專員建議地政總署及規劃署 —

- (b) 如遇到涉及違例發展的佔用政府土地個案，可考慮以跨部門個案管理方式跟進，避免出現部門各自按既定程序行事，但問題不獲或遲遲未獲解決的情況。

政府的回應

356. 地政總署及規劃署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

357. 為提高前線職員對位於「自然保育區」、「海岸保護

區」及「綠化地帶」等土地用途地帶內違例發展的敏感度，以及適切回應社會對政府部門須就破壞自然環境的違規情況採取迅速行動的期望，地政總署於二零二一年六月十五日發出內部便箋，促請各分區地政處汲取本個案的經驗，重新審視各分區的土地執管行動優次，並提醒前線人員須適時回應其他部門相關的轉介及積極配合其他部門的執法行動。地政總署亦同步於《地政指引》內，將涉及「自然保育區」、「海岸保護區」及「綠化地帶」等個案提升為優先處理的個案類別。

建議(b)

358. 就涉及不同部門職權範圍的個案，地政處在接獲轉介個案後會盡快派員到現場視察，確定是否有違規情況，繼而採取執管行動，並會按需要透過跨部門會議跟進，適時配合相關部門的執管工作進度。例如地政處於二零二一年八月起接獲多宗就經營水上活動而衍生的違規構築物、非法佔用政府土地、棄置廢料、於「海岸保護區」政府土地鋪設新的混凝土斜台等投訴。於二零二一年十月的跨部門會議上，相關部門就其職權範疇的跟進工作進行滙報，地政處亦於會議中闡述該處就投訴事項採取的執管工作及進度，以促進部門之間互相協調。

359. 為加強跨部門就違例發展個案的跟進，規劃署已與相關政府部門保持緊密溝通，包括通知有關部門該署的執管工作和了解各部門的執管工作進度，恆常通知地政處有關規劃署於「自然保育區」一帶執管及檢控行動的情況及進度。此外，因應「自然保育區」一帶的問題，民政事務處亦召開了跨部門會議，以協調及跟進有關政府部門的管制工作。

地政總署及規劃署

個案編號 2020/3633A（規劃署）– 沒有對在「海岸保護區」內違建斜台的人士執法

個案編號 2020/3633B（地政總署）– 沒有對在政府土地上違建斜台的人士執法

背景

360. 有人涉嫌在某「海岸保護區」違例興建混凝土斜台（事涉斜台），而事涉地點屬於政府土地。投訴人不滿規劃署及地政總署一直沒有跟進和執法，遂向申訴專員公署（公署）投訴上述兩個部門。

申訴專員的觀察

對規劃署的投訴

361. 資料顯示，規劃署接獲投訴後有作跟進，包括進行實地視察。由於規劃署未能搜集到涉及違例發展的人士的資料，規劃署未能採取管制行動。事涉斜台完全位於政府土地上，規劃署已根據其《行動手冊》將個案轉介予分區地政處，以讓其根據《土地（雜項條文）條例》採取適當的管制行動。

362. 因此，公署認為對規劃署的投訴不成立。不過，事涉斜台所在的地點位於「海岸保護區」，涉及在海岸邊的填土工程。倘若久未復原，並任由其他人士繼續使用事涉斜台，海岸應有的天然環境和生態便會變成築有該斜台的情況，影響天然環境和生態。此外，規劃署雖已按內部指引轉介予地政總署跟進，但事情畢竟涉及違例發展，而那是規劃署的管轄範圍。故在事後看來，若規劃署有在轉介個案後持續與地政處溝通，應會知悉地政處的跟進情況，若規劃署有跟地政處持續溝通和協調，或會令事情獲得較好的處理。

對地政總署的投訴

363. 事涉斜台位於政府土地，屬非法佔用政府土地的個案。記錄顯示，規劃署早於二零一九年一月已向有關的地政處轉介個案。然而，地政處一直沒有採取任何行動，直至同年十月，1823 向地政處轉介一宗公眾投訴後，該處才派員實地視察。

364. 不過，地政處基於違規情況沒有對公眾構成即時危險，把個案定為「非優先」處理個案。結果，直至投訴人所屬的傳媒機構於二零二零年十月向地政處查詢後，該處才採取一系列的執管行動，包括圍封事涉斜台及豎立告示牌，惟當時與地政處首次視察的時間已相隔一年。

365. 公署理解，地政處有需要按緩急先後處理個案。然而，事涉斜台的部分範圍位於「海岸保護區」，而且可以預見會持續有人使用，地政總署作為管理政府土地的部門，跟進非法使用政府土地的情況是責無旁貸的。「海岸保護區」的規劃意向是保護天然海岸線及易受影響的天然海岸環境，而這宗個案涉及在岸邊填土並對海岸造成了明顯破壞，地政總署理應主動及盡快採取行動還原土地，以務求減少對環境的影響。公署認為，地政處將個案界定為「非優先」個案處理，反映地政處對於公眾會關注海岸保護區內有違例發展的敏感度不足。再者，違例發展對自然環境造成的破壞可以是巨大和深遠的，事後亦未必可完全恢復原本的天然面貌，故及早遏止違例發展的行為是有必要的。事實上，根據規劃署的視察，在二零一九年一月至二零二零年九月期間，事涉斜台已至少被兩度擴闊。倘若地政處當初及早採取行動，包括圍封事涉斜台，實可避免佔用情況惡化。

366. 此外，記錄顯示，規劃署於二零二零年十一月已要求地政處移除在政府土地上的混凝土，並再於翌年一月要求地政處復原「海岸保護區」上的政府土地。不過，地政處一直沒有清拆事涉斜台及還原政府土地。直至二零二一年三月，地政處才因應毗鄰的私人土地的業權人已展開復原工程，而清拆政府土

地上的斜台。公署認為，地政處根本無需等待其他業權人展開復原工程才清拆事涉斜台。反之，地政總署作為政府土地的管理人，有責任從速跟進並還原土地，減少對海岸環境的破壞。

367. 總括而言，公署認為，地政總署知悉「海岸保護區」內的政府土地有違例發展，以「非優先」方式處理，未有及時採取行動防止有人繼續違例發展，亦未有盡早還原土地以恢復海岸的面貌，實未能反映公眾對「海岸保護區」受破壞的關注。因此，申訴專員認為，對地政總署的投訴成立。

368. 申訴專員建議地政總署 —

- (a) 檢討及完善現行指引，確保同時涉及違例發展的佔用政府土地個案獲重視及讓前線職員清晰知道有關個案的優次，以適時採取土地管制行動及還原土地。

申訴專員建議地政總署及規劃署 —

- (b) 如遇到涉及違例發展的佔用政府土地個案，可考慮以跨部門個案管理方式跟進，避免出現部門各自按既定程序行事，但問題不獲或遲遲未獲解決的情況。

政府的回應

369. 地政總署及規劃署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

370. 為提高前線職員對位於「自然保育區」、「海岸保護區」及「綠化地帶」等土地用途地帶內違例發展的敏感度，以及適切回應社會對政府部門須就破壞自然環境的違規情況採取迅速行動的期望，地政總署於二零二一年六月十五日發出內部便箋，促請各分區地政處汲取本個案的經驗，重新審視各分區

的土地執管行動優次，並提醒前線人員須適時回應其他部門相關的轉介及積極配合其他部門的執法行動。地政總署亦同步於《地政指引》內，將涉及「自然保育區」、「海岸保護區」及「綠化地帶」等個案提升為優先處理的個案類別。

建議(b)

371. 就涉及不同部門職權範圍的個案，地政處在接獲轉介個案後會盡快派員到現場視察，確定是否有違規情況，繼而採取執管行動，並會按需要透過跨部門會議跟進，適時配合相關部門的執管工作進度。例如地政處於二零二一年八月起接獲多宗就經營水上活動而衍生的違規構築物、非法佔用政府土地、棄置廢料、於「海岸保護區」政府土地鋪設新的混凝土斜台等投訴。於二零二一年十月的跨部門會議上，相關部門就其職權範疇的跟進工作進行滙報，地政處亦於會議中闡述該處就投訴事項採取的執管工作及進度，以促進部門之間互相協調。就上述位於「海岸保護區」政府土地的新混凝土斜台，地政處已於二零二一年十月中完成清理工作。地政處會繼續積極地跟進跨部門的個案。

372. 為加強跨部門就違例發展個案的跟進，規劃署已與相關政府部門保持緊密溝通，包括通知有關部門該署的執管工作和了解各部門的執管工作進度，恆常通知地政處有關規劃署於「海岸保護區」一帶執管及檢控行動的情況及進度。此外，因應「海岸保護區」一帶的問題，民政事務處亦召開了跨部門會議，以協調及跟進有關政府部門的管制工作。

康樂及文化事務署

個案編號 2021/2498 – 無理指投訴人濫用優惠收費，而各分區辦事處就事件亦處理不一

背景

373. 目前，殘疾人士、年滿 60 歲的長者及全日制學生在指定時間（一般為非繁忙時段）可以優惠收費使用康樂及文化事務署（康文署）的大部分陸上康樂設施。投訴人是長者，他表示於二零二一年六月二十五日透過「康體通」網上系統預訂位某體育館（事涉體育館）七月一日的乒乓球設施時，因未有察覺當日是公眾假期而誤選了殘疾人士優惠。投訴人於翌日（即六月二十六日）到另一間體育館要求票務處職員（職員甲）為他辦理補付優惠收費與標準收費之差額。職員甲辦理完畢後向投訴人發出兩張全費的租場票。

374. 七月一日，投訴人前往取場，當值的一級康樂助理員（職員乙）指職員甲處理不當，而投訴人的情況已屬濫用優惠收費，不能補回差價用場，而且會沒收其已付場租及暫停其預訂康體設施資格 180 天。由於有職員處理不當，職員乙酌情以「不取場而沒有於用場前取消預訂」（「不取場」）的罰則替代（即一個月內再有不取場便暫停預訂康樂設施資格 90 天），而投訴人亦可申請發還已補付之差額。

375. 七月七日，事涉體育館的經理（職員丙）致電投訴人，表示經審議個案後認為職員乙無權以「不取場」的罰則替代，故決定以濫用優惠收費的罰則暫停投訴人的預訂設施資格 180 天，而他所補付的差額亦不獲發還。投訴人感不滿，到事涉體育館與職員理論。其間，他致電再另一間體育館（即第三間體育館）查詢，獲職員丁回覆指錯誤選擇優惠可於簽場前到票務處補回正價。

376. 投訴人不滿被指濫用優惠收費，且有感康文署各分區辦

事處就事件處理不一，程序混亂，遂在二零二一年七月二十八日向申訴專員公署（公署）投訴該署。

申訴專員的觀察

377. 公署認為，香港的公共體育設施供不應求，為保障市民可公平地租用康樂設施，康文署必須嚴格遵從相關程序和指引跟進違規事宜。康文署嚴格執行優惠收費安排及相關指引，以防止優惠收費被濫用，實屬職責所在。

378. 就此案而言，投訴人並非殘疾人士卻以殘疾人士優惠預訂場地，的確已構成濫用，故康文署初時施加相應罰則並非無理。因應投訴人的反對，康文署經覆檢後信納是次事件屬無心之失，故已取消罰則。

379. 投訴人指摘康文署轄下各分區辦事處的職員做法不一。公署理解康文署場地的前線人員需要處理的事宜繁多，而且須在兼顧部門的程序指引及實際情況下作出即時回應。不過，在這個案中，投訴人曾與四名場地人員接觸，得到不同且矛盾的回應，難免會產生不滿處事混亂的觀感。無論如何，康文署已承認相關職員的做法不恰當。就此，康文署已訓示相關職員和實施改善措施，以避免同類情況再次發生。公署相信優化上訴機制有助減輕前線人員壓力。

380. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議康文署 —

- (a) 定期檢討改善措施的成效，以確保職員有按既定程序指引辦事和回覆查詢；以及
- (b) 盡快完成優化現有的上訴機制，並訂定當中細節，例如設定合適上訴期限，以及要求上訴人提出理據和相關證明以便處理上訴。

政府的回應

381. 康文署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

382. 康文署已再次向各分區傳閱相關指引，並要求管理層督導前線人員須嚴格遵守有關指引。康文署亦已增加有關處理「濫用優惠收費」個案時的模擬問題及答案，並已分發予各分區，以協助前線人員回覆市民的查詢。此外，康文署會定期傳閱上述資訊。

建議(b)

383. 康文署已修訂相關指引，指明職員在處理涉及懷疑「濫用優惠收費」個案時，會向涉嫌違規人士發出擬暫停預訂康體設施資格通知書，當中列明當事人可於通知書發出日期起計 14 個曆日內提出書面上訴。

社會福利署

個案編號 2020/3394 – (1) 沒有適時提示護老院就懷疑虐老事件提交事故報告；(2) 沒有跟進懷疑護老院違反《安老院規例》的舉報；以及 (3) 沒有回覆有關舉報的查詢

背景

384. 二零二零年十月十五日，申訴專員公署（公署）收到投訴人簽署確認投訴社會福利署（社署）的電話投訴記錄表格。

385. 投訴人稱，她家姑於二零一八年曾短暫入住某護老中心（事涉院舍）。二零一九年一月二十八日，她致電社署舉報有一名住客被事涉院舍的負責人打跌在地上，懷疑該院舍虐老。同月三十一日，她致電社署職員，表示已於同月三十日就事涉院舍懷疑虐老一事報警。二零一九年三月十八日，投訴人再致電該社署職員，指出事涉院舍須在懷疑虐老事件發生後三天內向社署提交「特別事故報告」。投訴人稱，經她提示，該職員才醒覺沒有要求事涉院舍提交「特別事故報告」，遂隨即要求事涉院舍提交報告。及至三月二十五日，事涉院舍提交報告。

386. 投訴人亦稱，她與事涉院舍曾因住院收費爭議在小額錢債審裁處進行訴訟。事涉院舍負責人在一次聆訊中，承認沒有要求所有員工（包括一名女員工（A 女士））提供個人資料。

387. 二零一九年十月十五日，投訴人就前段所述以電郵向社署舉報事涉院舍沒有按照社署指引記錄所有員工（包括 A 女士）的個人資料（事涉舉報），有違反《安老院規例》之嫌，故社署應立即檢控事涉院舍。她同時向社署查詢，若她能提供法庭錄音，社署會否檢控事涉院舍（事涉查詢）。二零一九年十二月十六日，社署函覆投訴人，表示根據社署的巡查結果，事涉院舍有按規定備存當時受僱員工的記錄。

388. 投訴人指社署 —

- (a) 得悉她就事涉院舍懷疑虐老已於二零一九年一月三十日報警，但沒有適時提示事涉院舍須在事件發生後三天內提交特別事故報告（投訴點(a)）；
- (b) 沒有跟進事涉舉報（投訴點(b)）；以及
- (c) 沒有回覆事涉查詢（投訴點(c)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

389. 社署向公署提供事涉督察的陳述書和社署安老院牌照事務處（牌照處）二零一九年二月二日的巡查報告。事涉督察在其陳述書表示，她先後於二零一九年一月三十日及二月二日提醒事涉院舍提交「特別事故報告」。牌照處二零一九年二月二日的巡查報告記錄了事涉院舍未有完全遵照《安老院實務守則》（《守則》）的相關規定，但並沒有任何記錄顯示事涉督察在該次巡查中有提醒事涉院舍提交報告。

390. 就事涉督察是否經投訴人提示才醒覺沒有要求事涉院舍提交「特別事故報告」，投訴人和事涉督察各執一詞。在缺乏獨立佐證的情況下，公署無從得知實情，故不擬評論。

391. 在投訴人及事涉督察各執一詞，以及欠缺其他佐證的情況下，申訴專員對投訴點(a)未有定論。

投訴點(b)及(c)

392. 公署注意到，投訴人二零一九年十月十五日致社署的信函第一段及第三段均指事涉院舍涉嫌沒有記錄 A 女士的個人資料。明顯地，事涉舉報重點是事涉院舍有否 A 女士的個人資料。

料。公署認為，要適當跟進事涉舉報，社署實應查究事涉院舍在 A 女士入職時是否有按規定妥善記錄其個人資料。

393. 然而，社署收到事涉舉報後，只是根據其先前於二零一九年二月二日至十月四日期間的巡查所得回覆投訴人。事實上，A 女士在二零一九年二月二日前已離職，而牌照處亦確認在 A 女士任職期間並沒有到事涉院舍進行抽查現職員工記錄的巡查記錄。換言之，社署的巡查未能涵蓋 A 女士的任職期。

394. 由於《守則》並無要求安老院備存已離職員工的記錄，事涉院舍即使在牌照處二零一九年的巡查期間（其時 A 女士已離職）沒有保存 A 女士的記錄，的確不會違反《守則》。但這並不代表事涉院舍在 A 女士在職時有備存其個人資料。

395. 基於上述的分析，社署實未能從當時的巡查記錄得出事涉院舍已保存 A 女士個人資料的結論。社署以其過往的巡查所得回覆投訴人，做法欠全面，亦不完全對焦。

396. 公署認為，社署在回覆投訴人的違規舉報時，不應遺漏 A 女士在職時的情況，而是有需要就該舉報向事涉院舍進行調查，才可作出結論。

397. 雖然社署表示，事涉院舍負責人已向牌照處否認曾在聆訊中說過沒有要求所有員工提供個人資料，但社署仍應進一步調查以核實其說法。然而，社署於二零一九年十二月十六日回覆投訴人後，因公署介入調查才於二零二零年十一月十日檢視事涉院舍的相關記錄，做法被動和遲緩。

398. 另外，經檢視社署於二零一九年十二月十六日給投訴人的覆函後，公署認為，社署指「根據牌照處督察的巡查所得，院舍有按規定備存現時受僱在院舍工作的人士的記錄」只是作出對事涉舉報的回應，並不能說已一併回應了事涉查詢（即若能提供法庭錄音，社署會否檢控事涉院舍）。

399. 公署認同若事涉查詢涉及法律訴訟，社署須格外謹慎和保持中立。假如社署認為不宜回應事涉查詢，應向投訴人解釋不擬回應的原因。

400. 鑑此，申訴專員認為，投訴點(b)部分成立及投訴點(c)成立。

401. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，建議社署提示職員從本案汲取經驗，必須謹慎地跟進市民就安老院舍涉嫌違規的舉報，以及恰當地回覆市民的查詢。

政府的回應

402. 社署接納申訴專員的建議，並已作出跟進。牌照處已舉辦分享會，提醒牌照處職員須謹慎處理有關安老院涉嫌違規的舉報，以及適切地回覆市民的查詢。社署亦鼓勵職員參與相關訓練課程，持續提升處理查詢及投訴的技巧。

運輸署

個案編號 2020/4129 – 沒有妥善處理有關車輛登記細節證明書作新聞用途的申請

背景

403. 二零二零年十二月十日，投訴人（某新聞媒體）向申訴專員公署（公署）投訴運輸署。

404. 投訴人稱，它的兩名記者（事涉記者）於二零二零年十二月一日到運輸署轄下的牌照事務處提出車輛登記細節證明書（證明書）申請。該兩名事涉記者填寫「發給車輛登記細節證明書申請表」（TD318 表格）時發現，申請表乙部所列的三個申請用途選項沒有提及新聞用途，遂向牌照事務處職員查詢若以新聞用途為由作申請，應如何填寫申請表，以及要求職員澄清申請表上的「其他有關交通及運輸的事宜」選項是否包括新聞用途。職員回覆指申請人必須從 TD318 表格乙部所列的三個申請用途中剔選其中一個，運輸署不會向申請人解釋該三個選項的涵蓋範圍（包括是否適用於新聞用途），亦不會建議申請人如何填寫申請表。

405. 事涉記者向牌照事務處職員表示他們明白證明書的資料受《個人資料（私隱）條例》（《私隱條例》）保障，他們願意遵守相關條例。不過由於現行《道路交通（車輛登記及領牌）》規例（《規例》）並無賦權予運輸署署長要求申請人申報申請證明書的用途，亦無規定申請人只可按署方指定的申請用途申請證明書或規定證明書的資料只可用於指定用途，因此他們不同意申請表的相關條款，並劃線將部分在聲明的字眼刪除。牌照事務處職員向該兩名記者表示，TD318 表格乃運輸署唯一受理證明書申請的行政程序，申請人必須在申請表所列的三個申請用途選項中剔選其中一個，也不能刪除表格內任何部分，否則申請不會獲受理。由於該兩名記者沒有在 TD318 表格剔選所列的申請用途，並刪除了部分內容，牌照事務處職員拒

絕接受該份申請表。

406. 其後，事涉記者填寫另一份 TD318 表格，並在申請表乙部自行加上第四個選項，即「新聞」，並剔選此選項。牌照事務處職員向他們表示，即使他們自行加上額外選項，他們仍須在原有的三個申請用途選項中剔選其中一個。牌照事務處職員最終亦拒絕接受他們遞交的第二份申請表。

407. 二零二零年十二月三日，其中一名事涉記者向運輸署發電郵，要求署方解釋觀塘牌照事務處職員於事發當日拒絕接受其申請表的理據，以及要求署方說明傳媒申請證明書作新聞用途的正確方法和程序。十二月七日，運輸署新聞及公共關係組（新聞組）以電郵回覆，但該覆函除了表示由於事涉記者沒有填妥申請表乙部，故署方未能受理有關申請外，事涉記者提出的其餘問題均未獲正面回答。同日，事涉記者再向運輸署提出跟進查詢，指傳媒申請證明書關係到公眾利益，促請署方交代傳媒申請證明書的合法和正確方法。十二月九日，新聞組作出回覆，但該回覆仍未清晰回應事涉記者提出的問題。

408. 投訴人指出，根據公署在二零二零年五月發表題為《運輸署的車輛登記細節證明書申請程序有不足之處》的調查報告（《2020 年調查報告》），《規例》並無授權運輸署署長以任何理由（包括沒有提供使用證明書上個人資料的用途的證明）拒絕向申請人發出證明書，運輸署亦無法律賦予的權力要求申請人必須提供所述用途的證明。投訴人亦指出，《私隱條例》第 61 條訂明在個別情況下，個人資料可獲豁免而不受若干條文所管限，當中包括新聞活動。然而，投訴人認為運輸署拒絕傳媒以新聞活動為由提出的申請，除有越權之嫌，亦損害新聞自由及公眾利益。

409. 此外，投訴人不滿運輸署一方面要求事涉記者填寫署方指定的 TD318 表格並必須從申請表乙部所列的三個申請用途選項中剔選其中一項，以及不得刪除申請表的任何內容，另一方面拒絕解釋「其他有關交通及運輸的事宜」此選項的涵蓋範

圍、拒絕解釋此選項是否包括新聞用途及說明傳媒申請證明書的正確方法，卻又同時指明申請人要如實作出聲明，否則違法，使傳媒承受不合理的法律風險。

410. 投訴人亦不滿運輸署新聞組的回覆不清晰，未能為傳媒就申請證明書提供協助。

申訴專員的觀察

411. 證明書載列登記車主的全名、地址及身份證號碼等重要個人資料，公署理解運輸署須就加強保障登記車主的個人資料而檢視證明書的申請表格和程序，並於二零一九年十月三十日起要求證明書申請人使用新版本的 TD318 表格。運輸署就此個案回應公署時指，運輸署署長有責任確保登記冊的資料不被濫用，考慮到《規例》的立法目的，有需要限制車輛詳情的申請必須是基於與「交通及運輸」有關的目的，並要求申請人指明申請車輛詳情的用途，這明顯與《2020 年調查報告》中所述的運輸署立場不同。當時該署指出《規例》第 4(2)條「並無授權運輸署署長以任何理由（包括沒有提供使用證明書上個人資料用途的證明）拒絕向申請人發出證明書。運輸署亦無法律賦予的權力要求申請人必須提供所述用途的證明」。

412. 就上文所指的立場改變，運輸署表示，鑑於在二零一九年該署及個人資料私隱專員公署（私隱專員公署）接獲涉及多宗有關證明書影響個人資料披露或侵犯私隱的投訴，運輸署聯同律政司、私隱專員公署等著手檢視證明書的申請程序及車輛登記冊的私隱保障以堵塞漏洞，並由二零一九年十月三十日起使用新版本的 TD318 表格，其後亦因應法庭所頒下的判詞檢討對《規例》第 4(2)條的詮釋，並基於《規例》的立法原意和目的作出適切的釋義以處理證明書的申請。法律詮釋並非公署可裁斷的行政事宜，公署關注的是運輸署有否就此與公眾作有效溝通。現時運輸署對《規例》第 4(2)條的釋義與該署以往採取的公開立場不同；公署亦留意到外間有評論指某些行業（例如會計師、核數師及傳媒）多年來均會申請證明書以作核實個人

或公司資產和新聞報道等用途，而該些申請並非由登記車主提出或附有登記車主的書面授權，但該些申請通常獲批。運輸署修改 TD318 表格難免令業界擔心過往一直視為合法的行為是否變為非法或不可行。運輸署對公眾及業界這方面的看法應有所掌握。

413. 從行政角度而言，公署認為，即使該署在二零一九年十月三十日開始採用新版本的 TD318 表格的原意是更好地保障個人私隱，更表示修訂表格對申請證明書的要求並無實質改變，但這與該署以往的公開立場及社會大眾對申請證明書的認知有別（包括署長其實有權限制車輛詳情的申請及有權拒絕與訂立登記冊目的無關的申請），運輸署卻只在其網頁提醒證明書的申請人於二零一九年十月起使用新表格，而未有對修訂表格的原因和效果作任何詳細解釋，情況並不理想。

414. 運輸署表示已向投訴人明確提供一個合法的查閱車輛登記資料作新聞用途的方式。公署留意到投訴人向牌照事務處的職員或新聞組查詢，如以新聞用途申請證明書，應如何正確填寫新版本的 TD318 表格。但無論牌照事務處或新聞組的職員都只是重覆回應投訴人，申請人須填妥整份 TD318 表格，及該署不會處理未經填妥的 TD318 表格。公署相信運輸署的意思其實是，該署只會批准資料用於與交通及運輸有關的申請，若是新聞用途，該用途也必須與交通及運輸有關，才可合法地申請查閱資料。因此如單純作新聞用途但與交通及運輸無關的查閱車輛登記資料申請，無論是透過 TD318 表格、《公開資料守則》（《守則》）或其他途徑提出，都不會獲批，只是該署未有這樣直接指出。就此，公署認為運輸署應直接回應投訴人，讓投訴人明白。

415. 此外，公署得悉運輸署曾於二零二一年四月向投訴人表示會按照《守則》及相關條例／指引處理有關車輛或車主資料的查詢，但卻在同年六月回覆投訴人應填寫 TD318 表格申請有關資料。運輸署模稜兩可的答案確實令投訴人無所適從，令投訴人白白循《守則》提出不會獲批的申請，亦難免令投訴人懷

疑該署並不熟悉《守則》的內容。公署認為運輸署在回應公眾查詢時應更謹慎，並在許可情況下向查詢人士闡釋箇中考慮。

416. 公署理解運輸署難以備存一份全面及詳盡的清單，列出各項與交通及運輸相關的事宜。不過，為讓申請人有所依從，運輸署應積極在可行範圍內提供更多資料。公署認為，較理想的做法是運輸署提供實質的指引和例子，盡量向申請人闡釋何謂與交通及運輸相關的事宜，給予申請人參考，令申請人有更明確的依據判斷其申請證明書的用途（例如交通意外新聞報道）是否屬交通與運輸事宜。畢竟，申請人如誤選 TD318 表格的選項，可能會被指作出虛假陳述或提供失實資料而遭檢控，部門理應幫助市民大眾避免在資訊不足的情況下誤墮法網。

417. 總括而言，公署認為，運輸署因應公眾對保障車主個人資料的意見而檢討證明書的申請程序，並在徵詢律政司及私隱專員公署等的意見後決定推行相關行政措施，在 TD318 表格內要求申請人聲明申請證明書的用途只限於與交通及運輸事宜相關的事務，從行政角度而言，並無不妥。然而，運輸署未有在實施經修訂的安排時，述明新安排的因由、詳細內容、署方的審批標準（包括「與交通及運輸事宜相關」的參考實例），做法未達良好行政的要求。

418. 就此，申訴專員認為，這宗投訴不成立但有其他缺失。

419. 申訴專員建議運輸署 —

- (a) 在網頁和 TD318 表格提供更多及更清晰的有關證明書的申請須知，讓申請人更明白運輸署的審批標準；以及
- (b) 在網頁和 TD318 表格列舉表格內三個供剔選用途的實質例子供申請人參考。

政府的回應

420. 運輸署接納申訴專員的建議，並已於網頁和 TD318 表格封面附頁提供更清晰的申請指引和實質例子供申請人參考。

運輸署

個案編號 2021/0383(I) – 拒絕提供有關非專營巴士及小巴的服務批註類別資料

背景

421. 二零二零年十月二十七日，投訴人根據《公開資料守則》（《守則》）要求運輸署提供已登記的非專營公共巴士、私家巴士、公共小巴及私家小巴的車主、車輛登記號碼及客運營業證號碼及服務批註類別的資料。

422. 二零二零年十二月十一日，運輸署回覆投訴人，提供服務批註類別以外的相關資料，但該署根據《守則》第 2.16 段拒絕披露非專營巴士及小巴的服務批註類別。運輸署指有關服務批註類別資料牽涉敏感商業資料，若披露則會對資料所涉人士的競爭條件或財政狀況帶來負面影響或傷害。

423. 二零二零年十二月十二日，投訴人要求運輸署覆檢其申請。運輸署在二零二一年一月二十九日回覆他，解釋若披露服務批註類別的資料，會令與資料有關的人士在處理合法業務（包括但不限於有關非專營巴士服務的投標活動、車輛買賣及其他合法商業交易活動等）時可能被置於不利地位。因此，運輸署維持原來的決定，根據《守則》第 2.16 段拒絕他的索取資料要求。

424. 投訴人認為，現時非專營巴士在提供服務時均須於車輛擋風玻璃展示客運營業證號碼及服務批註類別的資料，故非專營巴士及小巴的服務批註類別屬公眾可接觸的資料，運輸署應予披露。

425. 基於以上所述，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴運輸署沒有按《守則》向他提供所要求的資料。

申訴專員的觀察

(I) 資料是否商業機密

426. 車輛的批註是由運輸署核准及發出，批註類別資料本身並非本來由營辦商擁有，而是之後才向運輸署提供或交託運輸署持有。因此，有關資料難以說是營辦商的商業機密。

427. 非專營巴士必須在提供服務時於車輛擋風玻璃左邊展示客運營業證證明書，列明客運營業證號碼及獲准提供的服務批註，讓公眾可識別該車輛的客運營業證持證人名稱及獲批准的非專營巴士服務類別。換言之，車輛的批註類別是已公開的資料。

428. 所有獲簽發服務批註的車輛都是有實質的服務需求。因此，絕大部分持有批註的非專營巴士均會在道路上行駛以提供服務，行內或有意了解情況的人士實不難觀察到不同車主或車隊持有服務批註的概況。

429. 此外，市民如需了解個別車輛是否已獲某類別的服務批註，可向運輸署查詢。事實上，運輸署網頁亦有公開個別客運營業證的號碼、持有人及服務批註類別的資料。

430. 總括而言，公署認為非專營巴士的服務批註類別資料並非商業秘密。

(II) 披露資料會否傷害任何人的競爭條件或財政狀況

431. 以出售公共車輛為例，運輸署認為賣方有責任按買方的要求展示其營運能力，例如提供相關客運營業證證明書。換言之，投訴人所索取的資料是運輸署認為客運營業證持有人作為賣方有責任提供的資料。既然如此，運輸署披露有關資料亦不會令賣方處於不利位置。

(III) 運輸署是否有保密責任

432. 即使運輸署持有的資料可能具有商業價值，但資料本身既不屬機密，又不是由營運商提供，運輸署亦從沒有明示或隱含地承諾會保密資料。營運商也沒有合理理由相信或期望運輸署會把資料保密。公署認為，運輸署沒有責任把服務批註類別的資料保密。

(IV) 公眾利益

433. 由於車輛的服務批註不屬於可拒絕披露的敏感商業資料，運輸署無需考慮披露事涉資料所涉及的公眾利益是否超過可能造成的傷害或損害。

434. 綜合上述所述，公署認為，運輸署引用《守則》第 2.16 段拒絕投訴人索取資料的要求並不恰當，因此投訴人對運輸署的投訴成立。

435. 申訴專員建議運輸署覆檢投訴人的索取資料申請，審視是否有實質的理據和需要援引《守則》第 2 部的其他條文，不提供投訴人所要求的非專營巴士的服務批註類別資料。

政府的回應

436. 運輸署接納申訴專員的建議，已重新審視投訴人索取資料的要求，並已按其需要提供非專營巴士服務批註類別的資料。此外，運輸署已優化其內部電腦系統，並會與恆常索取資料的申請人商議發放資料的日子，以便運輸署更有效率地跟進有關索取資料要求。

運輸署

個案編號 2021/0987(I) – 拒絕提供有關公共小巴車輛登記及客運營業證的資料

背景

437. 自二零一八年七月起，投訴人根據《公開資料守則》（《守則》）定期向運輸署索取 — (1)指定期間內新登記的公共小巴的車輛登記號碼及其客運營業證號碼；(2)指定期間內取消登記的公共小巴的車輛登記號碼及其客運營業證號碼；(3)指定期間內變更客運營業證的公共小巴的車輛登記號碼及變更前後的客運營業證號碼；以及(4)截至最後可行日期的登記車主資料（統稱事涉資料），並一直獲運輸署提供事涉資料。

438. 二零二一年二月二十四日，運輸署引用《守則》第2.9(d)段，拒絕按投訴人在二零二一年一月二十三日至二月二十日期間提出的索取資料要求提供事涉資料。

439. 其後，投訴人先後在二零二一年三月十三日及三月十七日再次向運輸署提出索取事涉資料的申請。然而，運輸署在三月十七日及四月一日以相同理由再次拒絕向投訴人提供資料。

440. 投訴人認為，運輸署在二零一八年七月至二零二一年二月期間一直均有應其要求向他發故事涉資料。他認為運輸署無故自二零二一年二月二十四日開始稱須調動大量人手和資源才可整合有關資料，並因而拒絕向他提供事涉資料，並不合理。

441. 因上述事宜，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴運輸署沒有按《守則》向他提供所要求的資料。

申訴專員的觀察

442. 經公署調查後發現，投訴人提出申請的頻次漸趨頻繁

（由二零一八年七月單獨一次，變成同年八月起每兩周一次，到二零二一年一月至二月期間每隔幾天一次），尤其是本個案涉及的期間（即二零二一年一月至二月）更甚，所涉資料亦不少（涉及約 4 350 部專線及非專線公共小巴）。另外，運輸署已經解釋處理此類索取資料要求的程序及相關人員的其他日常工作。公署認為，運輸署表示整合有關資料所需的人手和資源超出該署的負荷的解釋言之成理。因此，公署接納，運輸署有理由援引《守則》第 2.9 (d) 段以拒絕披露資料。

443. 運輸署曾主動提議可於每月指定一天向投訴人提供所有專線及非專線公共小巴的車輛登記號碼，可算有就投訴人的要求作出合理的回應。投訴人如認為不足，可與運輸署商討，如何避免耗用該署過多的人力物力，而又能獲取所需資料。

444. 公署留意到由二零一八年七月開始，運輸署已經連續兩年半按投訴人的要求多次提供所索取的資料，而從來未有指出資料要透過不合理地使用部門的資源才能提供。雖然如此，公署認為部門會就不同原因不時檢視其內部資源調配、不同工作的先後優次等，對於何謂合理使用資源的想法有變不足為奇。不過，運輸署於二零二一年二月突然拒絕投訴人在二零二一年一月至二月期間提出的要求，難免令人感到不解甚至不滿。如運輸署在拒絕要求時有向投訴人解釋，或可免除投訴人的不滿。

445. 此外，運輸署在考慮資源運用的問題後，仍同意可每月向投訴人提供若干資料，反映部門原則上不反對公開有關資料，而資料或有向公眾公開的潛在價值。公署認為，運輸署與其花費資源單獨向投訴人提供該些資料，長遠而言可考慮研究利用網頁定期發放，將之變為恆常公布的資訊的可行性，從而更貼合《守則》的精神（即《守則》的「詮釋和應用指引」第 1.4.4 段提出：部門應充分利用部門網頁發放資料，使其符合《守則》第 1.4 段所列要求）。

446. 另外，運輸署在二零二一年一月二十三日及二月二日接

獲投訴人的索取資料要求後，直至同年二月二十四日才回覆拒絕他的要求，超過了《守則》所訂應在接獲要求起計二十一日作出回應的規定。在發出正式回覆前，該署亦沒有在接獲要求起計 10 天內給予投訴人初步答覆。

447. 申訴專員認為，投訴人對運輸署的投訴不成立。就處理投訴人的索取資料要求超過《守則》所訂的時限，申訴專員建議運輸署向有關職員作出訓示，避免同樣情況再次發生。

政府的回應

448. 運輸署接納申訴專員的建議，並已訓示有關職員遵從《守則》所訂的預定回應時限，避免任何延誤索取資料的要求。

運輸署

個案編號 2021/1999(I) – (1) 沒有妥善處理有關申請車輛登記細節證明書作新聞用途的查詢，令投訴人誤以為按《公開資料守則》申請是可行的方法；以及 (2) 延誤處理其個案，給投訴人的最後回覆並未確認接受或拒絕其索取資料的申請

背景

449. 二零二一年六月二十四日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴運輸署。

450. 投訴人稱於二零二一年四月二十二日透過電郵向運輸署查詢申請車輛登記細節證明書（「證明書」）的程序。四月二十三日，運輸署新聞及公共關係組回覆投訴人，指如該署收到以其他非使用指定表格的形式查詢／索取車輛或車主資料的申請，會按照《公開資料守則》（《守則》）及相關條例／指引處理。同日，投訴人根據《守則》索取涉及某宗交通意外的巴士之車輛資料（包括巴士的首次登記日期、車輛廠名、原產地、汽缸容量、型號，以及出廠年份）。

451. 六月十五日，運輸署回覆投訴人，指《守則》對市民查閱資料的既有法定權利或限制並無影響，《守則》亦訂明不會強制部門提供可透過收費服務獲得的資料。由於投訴人索取的資料載於運輸署的車輛登記冊，並可根據《道路交通（車輛登記及領牌）規例》（《規例》）索取，因此他的申請須根據《規例》處理。如投訴人是次索取的車輛資料是用作交通及運輸事宜有關的用途，他可填妥申請表格（即 TD318 表格）並向該署申請該項收費服務。

452. 投訴人不滿運輸署沒有一開始便表明《守則》不適用於索取車輛資料的申請，既然運輸署只會接受申請人填寫指定表格提出的申請，便不應提出其他途徑。投訴人認為這宗個案顯

示運輸署職員並不熟識《守則》，以致在二零二一年四月二十三日向他提供錯誤回覆（投訴點(a)），令個案被延誤處理（投訴點(b)）。

申訴專員的觀察

投訴點(a)

453. 運輸署在四月二十三日回覆投訴人時強調，該署並無就從事個別職業人士（包括傳媒工作者）申請證明書作出限制，並表示如該署收到以其他非使用指定表格的形式向該署查詢／索取車輛或車主資料的申請，會按照《守則》及相關條例／指引處理。公署接納運輸署的解釋，該署回覆的意思是，當收到市民用 TD318 表格以外的方式索取資料時，會按照《守則》及相關條例／指引處理，這回覆本身並無不妥，該署並不是說索取車輛資料的申請需根據《守則》提出，或建議市民這樣做。不過，投訴人在二零二一年四月二十二日的電郵中，已清楚表明已參考同日一宗與申請證明書相關的法庭案件及其裁決理由書內容，而向運輸署查詢如何另以書面申請「證明書」作新聞用途。公署認為，在當時的背景下，運輸署的回覆的確有可能令投訴人有錯誤期望，誤以為根據《守則》提出索取資料要求是另一個可行的方法去取得證明書或證明書上的資料。公署認為運輸署在回應公眾查詢時應更加謹慎。基於以上所述，申訴專員認為，投訴點(a)不成立。

投訴點(b)

454. 《守則》第 1.16 段訂明部門「在可能範圍內，會在接獲書面要求後的 10 日內提供有關資料。如情況不許可，亦會在接獲要求的 10 日內給予申請人初步答覆，而作出回應的預定時間則會是接獲要求起計的 21 日」。《守則》第 1.18 段則指「只有在特殊情況下方可延至超過 21 日後才作出回應，但應向申請人解釋有關情況，而再延長的期限通常不得超過 30 日」。公署接納此個案可算特殊情況，亦相信運輸署已盡力在 51 個曆日內

回覆。運輸署並已在指定時間內向申請人給予初步回覆，而在五月十三日給予申請人的暫覆亦表明正徵詢法律意見。公署認為，純粹從有否在《守則》所定的時限內給予投訴人回應的角度而言，運輸署沒有違反相關的規定。

455. 不過，《守則》要求部門在所定的時限內作出回應時，應提供所要求的資料；若要求不獲受理，須告知申請人拒絕理由並引述《守則》第 2 部的有關段落。在這個案中，運輸署給予投訴人的最後回覆並未確認是否受理要求，既沒有提供所要求的資料，也沒有拒絕索取資料的申請，而只是引述了《守則》第 1 部第 1.7 段及第 1.14 段，並向投訴人重申「如你索取資料是用作與交通及運輸事宜有關的用途，你可透過本署收費服務（即申請車輛登記細節證明書）獲得資料」，對投訴人索取資料的要求不置可否，做法殊不理想。

456. 公署明白，運輸署在未收到投訴人遞交 TD318 表格的申請前，固然無法亦不應作出批准與否的預告。但在本個案中，投訴人在二零二一年四月二十二日的電郵中引述了新近法庭案件的判詞，明顯是擔心在填寫 TD318 表格時，因錯誤理解何謂「其他有關交通及運輸的事宜」而招惹官非，才按該案件主任裁判官的建議，要求運輸署澄清除了填寫 TD318 表格外，還有甚麼方法向運輸署書面申請。而投訴人於二零二一年四月二十三日已具體指出其索取某車輛資料擬作的用途。公署認為，運輸署是專責掌管交通及運輸事宜的部門，亦是負責執行《道路交通條例》（《條例》）的部門，對《條例》的宗旨、立法目的和原意，以及何謂交通及運輸事宜應該有所掌握，該署亦必須正確理解《條例》賦予署方的權限。換言之，當資料申請人具體指出擬作的用途時，運輸署應有責任及能力判斷該用途是否屬其法律權限範圍內與交通及運輸有關事宜。運輸署在行使《條例》賦予的權力時，有責任提供明確清楚的指引，讓市民有所依從，了解如何遵守法規，避免在資訊不足的情況下誤墮法網。法庭固然可就每宗案件對法例作最終詮釋，但部門理應對其範疇下法例條文的現行應用有清晰立場，並向查詢者闡明。在這個案，運輸署在徵詢法律意見及經過 51 日的研究

後，理應清楚明確回覆投訴人，就其有關某宗交通意外的新聞報道索取車輛資料是否屬 TD318 表格內所指的「其他交通及運輸事宜」。該署未有這樣做，未達良好行政的要求。

457. 正如運輸署指出，該署須根據現行法例賦予運輸署署長的權力處理證明書的申請。因此，署方在審批申請時須考慮資料所作用途及保障私隱等問題，有把關的角色。運輸署的處理方式，依賴申請人自行判斷剔選表格所列的三個申請用途，及聲明明白有關的警告。但對市民而言，很多問題仍有待解答，特別當有新的法庭案例，市民可能更擔心會誤墮法網，例如進行甚麼法律程序才是有關交通及運輸的事宜、報道交通意外新聞是否有關交通及運輸的事宜、專業行業進行的盡職審查又是否與交通及運輸有關（這疑問投訴人也曾提出）、新聞報道用途在《個人資料(私隱)條例》方面是否有豁免等。另外，市民亦可能對只索取證明書上部分資料有何程序、如何根據《規例》第 4(2)條要求豁免收費、可否接納公眾利益為申請理由等有疑問。

458. 雖然每宗個案的實際情況不盡相同，不過，公署認為，良好的公共行政須符合公平和公開透明的原則。公署認同運輸署在審批申請時須考慮申請資料的用途，並適當地顧及保障車主個人資料私隱。公署亦認同運輸署應不時檢視法例條文的應用及證明書相關的事宜。為便利申請人在申請時提交正確和充份的資料及理據給運輸署，公署建議運輸署應參考實際個案，盡量向非車主本人的申請人提供更多及更清晰有關證明書的申請須知，讓申請人更明白運輸署的審批標準，並以實例闡釋三個剔選用途的可接受範圍或適用範圍。此外，運輸署應容許申請人在 TD318 表格剔選申請用途後，可選擇主動提供有關申請的補充資料，以支持為何申請人確信其所剔選用途是屬該表格內三個申請用途所指的交通及運輸的事宜。

459. 雖然運輸署有在接到索取資料要求的 51 日後回覆投訴人，但該回覆既沒有提供資料，也沒有明確拒絕索取資料要求或提供有用的資訊予投訴人參考，申訴專員認為，投訴點(b)部

分成立。

其他關於私隱問題和豁免收費的觀察

460. 公署留意到使用 TD318 表格只可以申請涵蓋登記冊內有關車輛所有詳情的證明書。由於該些詳情包含車主姓名地址等個人資料，因此保障個人資料私隱成為了應予考慮的相關因素和可能需要取得車主授權。但在這個案，投訴人在四月二十三日索取資料的電郵中，只要求索取證明書上部分不涉個人資料的項目，而非證明書內全部資料，因此保障個人資料私隱在這個案不是相關的考慮因素。事實上，《規例》第 4(2)條規定署長須向申請取得任何詳情的人供給一份列明該等詳情的證明書，但署方沒有提供這類別的申請程序給申請人選擇。另一方面，公署認為，當申請人只索取證明書內部分不涉及個人資料的項目，不代表運輸署可合法地強制要求申請人在填寫 TD318 表格時作出與申請無關的聲明。

461. 此外，《規例》第 4(3)條容許署長在某種情況下豁免收費，即申請人有好的理由需要該等詳情及披露該等詳情符合公眾利益，但署方亦似乎沒有為此制訂適用程序。

462. 總括而言，運輸署沒有向投訴人表示只會按《守則》處理其索取資料的申請。然而，在投訴人已經清晰表明其使用資料的目的之情況下，運輸署經過 51 天考慮後仍然只重覆申請人自行判斷其就某宗交通意外的新聞報道所索取的資料是否與交通及運輸事宜相關，做法未達良好行政的要求。綜合以上所述，申訴專員認為，投訴人對運輸署投訴點(a)不成立，投訴點(b)部分成立。

463. 申訴專員建議運輸署 —

- (a) 在網頁和 TD318 表格提供更多及更清晰的有關證明書的申請須知，讓申請人更明白運輸署的審批標準；

- (b) 參考實際個案，盡量向非車主本人的申請人以實例闡釋三個供別選用途的可接受範圍；
- (c) 考慮進一步修訂 TD318 表格，容許申請人在別選申請用途後選擇主動提供有關申請的補充資料，以便運輸署判斷該申請的擬作用途是否屬該表格內所指的交通及運輸的事宜；以及
- (d) 制定相關程序和指引，處理索取部分資料和豁免收費的要求。如申請人只要求索取證明書上的部分資料，考慮發出遮蓋申請人沒有要求的資料的證明書。

政府的回應

464. 運輸署接納申訴專員的建議(a)、(b)及(d)的其中一部分，並採取跟進行動如下。

建議(a)及(b)

465. 因應申訴專員的建議(a)及(b)，運輸署已於網頁和 TD318 表格封面附頁提供更清晰的申請指引，並列出實質例子以作說明，供申請人參考。

建議(d) (部分)

466. 就建議(d)中建議運輸署制定相關程序和指引以處理豁免收費要求的一項，運輸署已制定相關內部程序和指引，並會在收到有關要求後，考慮所有相關資料，以決定是否可按《規例》第 4(3)條免收根據第(2)款提出申請所應繳的費用。

467. 運輸署不接納建議(c)及建議(d)的另一部分，理據如下。

建議(c)

468. 就申訴專員建議運輸署考慮進一步修訂 TD318 表格，容許申請人在剔選申請用途後選擇主動提供有關申請的補充資料，運輸署不接納這項建議。運輸署明白，有關建議旨在避免市民因誤解何謂與交通及運輸事宜相關的原因或誤選 TD318 表格的選項而誤墮法網，以及讓市民有查詢渠道。運輸署亦同意政府部門按法例所定的權限行事至關重要。因此，運輸署認為可透過實施申訴專員的建議(a)及(b)優化現行安排，並提供一個熱線電話以供有需要的市民就證明書的申請事宜作出查詢，減低市民誤解的機會，從而確保運輸署能相對更有效地按法例的權限向申請人提供證明書。

建議(d) (另一部分)

469. 申訴專員建議運輸署制訂處理索取部分資料要求的相關程序和指引，並考慮發出遮蓋申請人沒有要求的資料的證明書。另外，公署認為當申請人只索取證明書內部分不涉及個人資料的項目時，運輸署不應強制要求申請人在填寫 TD318 表格時作出與申請無關的聲明。運輸署不接納上述的建議。

470. 運輸署希望指出，即使申請人只索取證明書內部分項目，運輸署亦難以單憑個別項目斷言該部分項目是否不會直接或間接地涉及任何個人資料（尤其是當與其他資料一併閱覽時）。而且，正如運輸署一再強調，運輸署署長是根據《規例》第 4(1)條設立登記冊，亦按《規例》第 4(2)條發出有關車輛在登記冊的資料。由於登記冊的設立是經由《條例》下的《規例》授權，而《條例》旨在就道路交通的規管、車輛與道路的使用、以及為其他相關的目的而訂定條文，因此登記冊的資料在《規例》下的使用須與交通及運輸事宜有關。考慮到設立車輛登記冊的立法目的，為切實準確履行《規例》賦予運輸署署長的職責，運輸署將維持現行的安排，即不論申請人是否索取證明書內全部或部分項目，基於有關資料是登記冊管理的資料，申請人均必須根據《規例》第 4(2)條提出申請，包括填

妥 TD318 表格或網上申請表及繳付相關費用，並須用於與交通及運輸事宜有關的事宜及作出相關聲明，有關要求並不牽涉考慮不相關的因素或設置不必要的條件。鑑於運輸署在現行法律框架及實際操作下，未能按申訴專員的建議豁免只索取證明書上部分資料的申請人作出所需聲明，該署會繼續實施現行安排。

471. 運輸署已於二零二二年七月二十九日致函申訴專員表達上述立場。

第三部分 一就主動調查個案所提出建議的回應

漁農自然護理署

個案編號 DI/445 – 漁農自然護理署有關狗主責任的規管工作

背景

472. 香港越來越多市民飼養寵物，社會上愛護動物的意識也日漸提升。《狂犬病條例》訂立之初是為保障公眾衛生和安全，然而，為狗隻領牌、植入晶片及接種疫苗已不單止是防止狂犬病爆發的必要措施，亦是為維護狗隻福利而加諸狗隻畜養人必須履行的法律責任（在法例下，狗隻畜養人不單純指擁有狗隻或為狗隻領牌的人士。除非涉及法例的解說，下文廣義地統稱一般擁有及飼養狗隻的人士為狗主）。

473. 漁農自然護理署（漁護署）作為主管動物福利的政府部門，在正面勸導和教育畜養動物的人須妥善照顧和管理動物的同時，亦應該行使法例所賦予的權利，對違規者採取適當的執法行動，讓他們明白違反法律規定需要面對的後果。

申訴專員的觀察

474. 申訴專員公署（公署）的調查發現，漁護署在規管狗主責任方面有以下可改善之處。

(I) 應更積極及主動跟進狗主涉嫌違反法例的個案

475. 漁護署表示須在保障狗隻福祉和嚴格執法之間取得平衡，例如為了預防狂犬病和鼓勵狗主為狗隻補領牌照，漁護署不會貿然對沒有為狗隻領取牌照的狗主作出檢控。公署認為，針對飼養、照顧寵物的事宜，單靠嚴刑峻法確實並不可取，但期望狗主自律亦不足夠，漁護署應更嚴格地跟進狗主涉嫌違例

的個案，讓不負責任的狗主承擔後果。

476. 針對涉及狗主違規的個案，漁護署可以考慮綜合及參考過往個案的經驗，審視相關的工作安排，以加強調查和搜證的工作，提高成功檢控的機會，藉此對違例人士起阻嚇之效，並務求在處理類似個案時盡量一致，以免引起處事不公的疑慮。至於決定不提出檢控的個案，漁護署可視乎個案的性質及情況，考慮採取其他行政措施，例如向涉案狗主發出勸喻信或警告信，並把事件記錄在案，以便日後按需要作出跟進。

(II) 應嚴格要求狗主遵行法例的規定

(1) 加強跟進未有適時為狗隻領取牌照、接種疫苗及植入晶片的個案

477. 現時漁護署只會在狗隻沒有被妥善管束或咬人時，才會對沒有為狗隻領牌或續牌的狗主採取行動。公署認為，漁護署的執管工作過於被動，對違例者難起阻嚇作用。該署應更為積極及主動，嚴格要求狗主遵行有關申領狗隻牌照的規定，以履行其法律責任。此外，漁護署應在狗隻聚集的公眾地方不定期抽查狗隻牌照（而非只在跟進投訴時才進行）；要求狗主在指定期限前為狗隻申領及續領牌照；以及向違規的狗主進行執法行動。

(2) 改善通知狗主續牌的工作

478. 漁護署現時會向在該署的動物管理中心辦理狗隻牌照申請的狗主發出續牌通知。至於經由私營獸醫診所辦理續牌申請的狗主，則在提出申請時向漁護署提供電郵地址才會收到該署關於為狗隻續牌的電郵提示。公署認為，漁護署應根據「優化動物牌照及執法系統」（「牌照及執法系統」）內存的資料，主動提醒所有狗隻牌照有效期即將屆滿的狗主於指定日期前為其狗隻續牌及再次注射疫苗。

(3) 積極提升狗隻牌照持有人須盡快申報更改聯絡資料及狗隻畜養人身份的意識

479. 公署的調查發現，漁護署的「牌照及執法系統」所記錄有關狗隻畜養人的資料時有不準確或過時的情況，以致該署無法尋找畜養人並確認其身份，更難言對違例的畜養人採取進一步行動。公署認為，漁護署應嚴格執行狗隻牌照持有人須在更改地址後盡快向該署作出申報的規定。此外，該署在為狗隻辦理續牌申請時，應同時要求申請人作出書面聲明，以確認其聯絡資料的真確性，並申明虛假申報可能承擔的法律責任。而該署日後開發電子平台供獸醫診所直接輸入狗隻牌照申請資料，亦可考慮加入處理更改狗隻牌照持有人及更改狗隻畜養人聯絡資料的功能。

(III) 需檢討現行的行政工作安排

(1) 為代辦牌照申請的處理時間訂立要求

480. 私營獸醫診所提供代辦狗隻牌照申請、植入晶片及注射狂犬病疫苗的服務，但處理時間不一。公署認為，漁護署應制定相關指引，要求獸醫診所在為狗隻植入晶片及注射疫苗後，需於指定時間內向該署遞交牌照申請。此外，為確保申請人聯絡資料準確，漁護署應考慮加強與狗主之間的聯繫，例如在完成處理由獸醫診所代辦的狗隻牌照申請後，透過電子方式（例如流動電話短訊或電郵）直接通知狗主其狗隻牌照已獲簽發。

(2) 優化與動物福利機構處理走失狗隻的安排

481. 由於動物福利機構並沒有登記狗隻畜養人的資料，所以他們在捕獲或接收已植入晶片的流浪狗隻後，只能致電通知漁護署作出跟進。公署認為，以口頭方式提供的資料或會有所遺漏，為減低出現資料有誤的情況，漁護署應與有關機構加強現有的溝通聯絡機制，包括讓有關機構透過電子方式通知該署有關捕獲狗隻的資料，除加快處理個案外，清晰的記錄亦有助該

署日後進行查證和跟進。

(3) 完善狗主領回狗隻的安排

482. 公署調查發現，有非登記狗主可從漁護署的動物管理中心領走狗隻。因此，在領回沒有植入晶片的狗隻的安排上，漁護署應考慮要求領回狗隻的人提供更多可以確認其狗主身份的資料，以免出現誤認狗隻的情況。

(4) 妥善處理轉換狗隻牌照持有人的個案

483. 漁護署職員在處理及確認有關轉換狗隻牌照持有人的工作上有所不足。該署必須審慎處理有關申請，加強職員培訓，提醒他們除清楚核實新和舊狗主所提供的資料外，亦須書面確認雙方的意願，以保障雙方的權益。

(IV) 需改善有關減少放棄飼養狗隻的工作

484. 雖然漁護署一直教育和勸喻市民不要遺棄寵物，但該署接受狗主放棄飼養狗隻的做法或有機會讓部分狗主逃避其法律責任。漁護署曾表示正考慮不再接收沒有合理原因而被狗主放棄飼養的狗隻。公署認為，如漁護署決定實行這安排，必須先行加強對狗主履行法律責任的規管，嚴格要求狗主為狗隻領牌及提供準確聯絡資料予該署，並對違例的狗主（例如棄掉狗隻）採取跟進行動。此外，除了加強宣傳外，漁護署應考慮推行其他措施，促使有意放棄飼養其狗隻的市民再三考慮他們是否有確切需要作出棄養的決定，例如要求狗主須先行與該署預約以進行放棄飼養狗隻的手續等。

(V) 應加強狗隻續牌及申報更改資料的宣傳工作

485. 公署的調查發現，部分狗主對其法律責任的認識不足，包括不清楚需要為狗隻續牌，亦不知道須適時通知漁護署有關其聯絡資料和狗隻牌照持有人的改變。公署認為，漁護署有必

要加強這方面的教育工作。

486. 基於以上所述，申訴專員建議漁護署 —

- (a) 採取適當和有效的措施，更嚴格地跟進狗主涉嫌違例的個案，並加強調查和搜證的工作；就不提出檢控的個案，考慮採取其他行政措施，包括對涉案狗主發出勸喻信或警告信，提醒他們須遵行相關法例的規定，並把事件記錄在案；
- (b) 在狗隻聚集的公眾地方不定期抽查狗隻牌照；要求狗主在指定期限前為狗隻申領及續領牌照，並向違規的狗主進行執法行動；
- (c) 根據「牌照及執法系統」的資料，向狗隻牌照有效期已過及即將屆滿的狗隻牌照持有人發出通知，要求他們在指定期限前為狗隻續牌，通知中應清晰述明違反規定須承擔的法律後果。此外，日後可考慮修改牌照申請表格，清楚告知申請人其聯絡資料將會用作續牌通知的用途；
- (d) 在為狗隻辦理續牌申請時（包括經獸醫診所辦理續牌的申請），要求申請人在表格上作出書面聲明，以確認聯絡資料的真確性，並讓他們明白虛假申報可能承擔的法律責任；
- (e) 制定指引要求協助處理狗隻牌照申請的機構及診所在為狗隻植入晶片及注射疫苗後，於指定時間內向漁護署提交申請，並盡快開展開發電子平台以便利獸醫診所提交狗隻牌照申請的研究工作。考慮在簽發經代辦申請的牌照後透過電子方式直接通知申請人其狗隻牌照已獲簽發；

- (f) 長遠考慮接受市民以電子方式提交更改狗隻畜養人聯絡資料及狗隻牌照持有人的申請；
- (g) 加強現有與動物福利機構的溝通聯絡機制，包括讓有關機構可透過電子方式通知漁護署有關捕獲狗隻的資料，以便即時作出跟進；
- (h) 在領回沒有植入晶片的狗隻的安排上，考慮要求領回狗隻的人士在需要時提供更多可以確認其狗主身份的資料；
- (i) 審慎處理有關轉換狗隻牌照持有人的申請，加強職員培訓，提醒他們除清楚核實新和舊狗隻畜養人所提供的資料外，亦必須書面確認雙方的意願；
- (j) 研究更多措施，讓有意放棄飼養其狗隻的市民再三考慮和深思是否有確切需要作出棄養的決定；以及
- (k) 加強宣傳及教育狗主必須為狗隻續領牌照，以及適時通知漁護署有關更改聯絡資料及轉換狗隻牌照持有人。

政府的回應

487. 漁護署接納申訴專員提出的所有建議，並已進行以下的跟進工作。

建議(a)

488. 漁護署會繼續仔細地調查案件及搜集可被法院接納的證據。另外，漁護署已與公務員學院聯絡，為動物管理中心的職員安排有關案件調查及搜證技巧的訓練課程。

489. 自二零二二年六月起，漁護署會就不作檢控的個案（例如因證據不足），向狗隻畜養人發出勸喻信（初次違規個案）

或警告信（屢次違規個案），提醒他們須遵守相關法例的要求。漁護署會於「牌照及執法系統」列載所有發出勸喻信或警告信的記錄，以便日後按需要作出跟進。

建議(b)

490. 由二零二二年四月起，漁護署人員會於狗隻聚集的公眾地方，如狗公園及海濱長廊等，抽樣進行檢查狗隻牌照行動。二零二二年四月至七月期間，漁護署共進行了六次查牌行動，並檢查了 86 隻狗。當中，73 隻狗領有有效的牌照，一隻狗因小於五個月大而無須領牌，11 隻狗在查牌行動後的七天內續領牌照及一隻狗未有按指示於七天內續領牌照而相關個案仍在調查中。漁護署會繼續定期進行有關檢查。就沒有按照指示續領牌照的個案，漁護署將考慮檢控有關狗隻畜養人。

建議(c)

491. 漁護署已修訂狗隻牌照申請表格，告知申請人其聯絡資料將會用作續牌通知的用途。署方一直向狗隻牌照即將屆滿的狗隻畜養人發出書面通知提醒需要續牌和違反規定的法律後果。鑒於申訴專員的建議，漁護署已檢視有關過期狗隻牌照的記錄，並已於二零二二年第三季向狗隻牌照過期少於一年的畜養人發信，要求他們在指定期限前續牌及提醒他們違反規定須承擔的法律後果。漁護署會在現行機制下繼續提醒狗隻畜養人續牌。為了加強與狗隻畜養人的溝通，漁護署除發信外亦將會以手機短訊形式通知狗隻畜養人為其狗隻續領牌照。新措施的準備工作現正進行中。

建議(d)

492. 漁護署已修訂狗隻牌照申請表格，要求狗隻畜養人（包括經獸醫診所辦理狗隻牌照申請的狗隻畜養人）簽署聲明以確認其聯絡資料的真確性，並提醒申請人虛假申報可能承受的法律責任。相關申請表已於二零二二年九月開始使用。

建議(e)

493. 由二零二二年四月起，獸醫診所可透過電子平台為其客戶提交狗隻牌照申請。漁護署已致函各獸醫診所，要求他們在為其客戶的狗隻注射狂犬病疫苗及／或植入晶片後，於 14 天內將填妥及已簽署的「預防狂犬病注射證明」表格交給漁護署，辦理狗牌申請手續。漁護署將與系統承辦商合作，就透過電子方式直接通知申請人其狗隻牌照已獲簽發作出安排。

建議(f)

494. 漁護署將與系統承辦商合作設立電子平台，讓市民透過平台提交更改狗隻畜養人聯絡資料及狗隻牌照持有人申請。

建議(g)

495. 漁護署會致函動物福利機構，鼓勵他們除以電話通知外，亦可透過電子郵件方式就捕獲的狗隻聯絡漁護署，以便漁護署作出跟進。

建議(h)

496. 由二零二二年三月起，任何人士向漁護署要求領回沒有植入晶片的狗隻須先辦理報失手續及在有需要時提供更多的資料，例如相片及狗隻所佩戴的飾物等，以確認其狗隻畜養人的身分。

建議(i)

497. 在現行安排下，漁護署處理有關轉換狗隻牌照持有人的申請時，必須獲得新和舊狗隻畜養人的書面確認。漁護署已就處理有關申請進行員工培訓，提醒員工在批核申請前必須獲得雙方的書面確認。相關員工指引已適當地作出更新。

建議(j)

498. 漁護署正研究更多措施，勸阻有意放棄飼養其狗隻的市民或在放棄飼養前再三考慮。當中，包括停止上門接收畜養人放棄飼養的動物、採取預約機制接收有合理理由而放棄飼養的動物，以及要求必須就放棄飼養原因填寫問卷供漁護署評估。此外，漁護署亦會透過電視廣告及公共交通工具廣告，加強有關狗隻畜養人履行責任及妥善照顧狗隻的宣傳及教育等。

建議(k)

499. 由二零二二年五月起，漁護署已透過學校講座、漁護署網頁及港鐵列車車廂內的電視廣告等加強有關狗隻畜養人責任的宣傳及教育工作。漁護署並計劃於二零二二年底前在小巴車身及其他公共交通工具刊登廣告，以進一步加強宣傳及教育工作。漁護署會繼續進行宣傳及教育工作。

機電工程署

個案編號 DI/438 – 升降機及自動梯的監管機制

背景

500. 本港在二零一七年及二零一八年接連發生嚴重的升降機和自動梯事故，令人質疑當局對升降機及自動梯的安全監管是否足夠。而當中涉及的舊式升降機均不完全符合機電工程署（機電署）所制定的最新安全裝置水平，亦帶出了本港升降機及自動梯老化和不合時宜的問題。

申訴專員的觀察

(I) 巡查機制成效存疑

501. 《升降機及自動梯條例》（《條例》）規定升降機及自動梯每月必須至少有一次定期保養。然而，過去多宗事故反映升降機及自動梯的保養工作水平參差。申訴專員公署（公署）的調查發現，機電署過往的巡查策略未有針對性地監察升降機及自動梯的日常保養質素。機電署在巡查前，一般會先聯絡相關的註冊承辦商確認保養工作時間。機電署認為有關的「確認時間」安排有其實際需要，但公署認為，這安排無疑會削弱巡查的阻嚇力，機電署亦應提升突擊巡查的比率。此外，雖然機電署要求註冊承辦商透過該署推出的電子平台提交保養時間表，但該署有需要制訂具體措施以確保註冊承辦商適時提交及更新定期保養時間表，以便該署可有效地安排巡查。公署亦認為機電署現時在場監察承辦商工程人員的保養工作情況，難以知悉升降機及自動梯的部件是否有失修情況及相關工程人員日常實際的工作表現。

(II) 有需要提升對升降機及自動梯檢驗工作的監管

502. 公署的調查發現，就老舊及表現評級較差承辦商所保養

的升降機及自動梯的定期檢驗工作，機電署所進行的實地巡查次數不多。此外，該署抽選升降機及自動梯的檢驗報告再聯同註冊承辦商進行機件查核的比例亦甚低，而核查時亦不會全面檢視定期檢驗時涵蓋的所有項目。此外，雖然機電署要求註冊工程師在完成定期檢驗後備存升降機懸吊系統或自動梯驅動系統的照片，但機電署過往未有積極抽查有關照片，亦沒有善用這安排去加強查核註冊工程師的日常檢驗工作。

(III) 需加強對涉嫌違紀個案採取跟進行動

503. 根據《條例》，如註冊承辦商、註冊工程師或註冊工程人員涉嫌干犯違紀行為（包括在專業方面有失當或疏忽行為及被裁定干犯《條例》所訂的罪行），機電署署長可將個案轉呈發展局，要求成立紀律審裁委員會進行聆訊，以決定是否採取紀律行動。為此，機電署成立了「紀律行動審查小組」（紀審小組），審視涉嫌違紀個案，以決定是否將個案轉呈紀律審裁委員會。公署留意到，以往的個案中不論涉事的註冊承辦商或人員有否被檢控；被檢控並審訊後有否被法院定罪，均有部分沒有轉呈紀律審裁委員會進行紀律聆訊。

(IV) 對工程人員「超額保養」的監管不足

504. 根據機電署的現行措施，如有註冊工程人員在同一天內處理超過六部升降機或自動梯的保養工作，註冊承辦商須在事後向該署報告該些「超額」保養的宗數及說明原因，該署會因應承辦商提交的原因作出跟進。公署認為，這種「先超額、後報告」的監管方式過於被動。此外，對於何謂「超額」的「合理原因」以及在甚麼情況下可接受「超額」保養，該署並無訂立具體準則。

(V) 升降機及自動梯事故的資訊發放不足

505. 機電署會在其網站公布涉及機件故障的升降機及自動梯事故的意外記錄，但該署在意外記錄中對有關事故的描述非常

簡短和籠統，無助一般市民和業界了解事故的具體情況和嚴重程度。另一方面，紀律審裁委員會在憲報公布對註冊工程師或註冊工程人員的紀律制裁命令，只會列出個案涉及的指控以及委員會的決定，未有披露更多個案詳情；而機電署亦沒有在其網站或其他渠道公布紀律聆訊的個案詳情。

(VI) 優化舊式升降機及自動梯的成效不理想

506. 機電署曾推出優化升降機及優化自動梯指引，建議負責人為其舊式升降機或自動梯的負責人加裝安全裝置。不過，公署調查發現，截至二零二零年底，只有約 18% 的舊式升降機和 7.5% 的舊式自動梯進行了優化工程，成效並不顯著。而政府與市區重建局推出為舊式升降機加裝安全裝置的「優化升降機資助計劃」，可資助的數目亦只佔全港舊式升降機數目總數（合共逾 45,000 部）的 18%。機電署應積極研究其他可行方案，包括採取進一步措施讓舊式升降機及自動梯擁有人及早考慮及計劃優化其舊式升降機及自動梯，以提升全港升降機及自動梯的安全水平。

507. 基於以上所述，申訴專員建議機電署 —

- (a) 提升突擊巡查的比率，以增加巡查的阻嚇力；
- (b) 採取措施確保註冊承辦商適時提交保養時間表，以便該署安排巡查；
- (c) 探討更多可行的巡查方式和策略並加強監察保養工作，以提升監察承辦商及工程人員的日常表現之成效；
- (d) 檢視並改善目前的「實地巡查檢查清單」，確保清單能清楚列明在各類巡查需涵蓋的檢查項目和測試，以及就巡查流程制定具體和清晰的工作指引；

- (e) 加強監察升降機及自動梯的定期檢驗工作，包括提升抽查檢驗報告的比例，並在核查時檢視更多項目；
- (f) 考慮要求註冊承辦商或工程師就定期檢驗提交升降機懸吊系統或自動梯驅動系統的照片，並加強抽查有關照片，以及考慮將備存照片的要求擴展至其他主要部件和安全裝置；
- (g) 檢討現時紀審小組的內部指引，確保紀審小組會審視及轉呈性質嚴重的違規個案作紀律聆訊；
- (h) 要求註冊承辦商事先提交其工程人員的保養工作編排，以加強監管「超額」保養的情況；
- (i) 訂立清晰及具體的準則和指引以審視「超額」保養的個案，並訂明如何跟進不合理的「超額」個案；
- (j) 就升降機及自動梯事故主動公布更多詳細資料，並與紀律審裁委員會探討可否就紀律聆訊個案公布更多資訊；以及
- (k) 積極研究可行方案，進一步推廣優化舊式升降機及自動梯的工作，以提升全港升降機及自動梯的安全水平。

政府的回應

508. 機電署接納申訴專員的所有建議，並已落實所有跟進工作，詳情如下。

建議(a)

509. 機電署自二零二一年八月開始，已將突擊巡查的次數由二零二零年的每月約 50 次增加三倍至每月約 150 次。

建議(b)

510. 機電署已於二零二零年九月推出線上電子平台，讓承辦商以電子方式，每月提交及更新定期保養時間表。機電署亦已於二零二一年十月制定指引，訂明如何處理承辦商沒有按照保養時間表進行定期保養工作或出現不理想的情況，當中包括跟進和處罰機制，以確保措施的成效及阻嚇力。

建議(c)

511. 機電署於二零二一年十一月起，要求註冊工程人員在完成保養工作後，備存相關升降機或自動梯主要部件的照片，以便機電署可查核過往的保養工作是否如期及妥善進行。機電署亦已制定抽查照片的次數及準則。

建議(d)

512. 機電署於二零二一年九月向前線人員發出新修訂的巡查指引及巡查清單，清楚列明各類巡查需涵蓋的檢查項目和測試，以及在不同情況下的跟進和上報要求。

建議(e)

513. 機電署已於二零二一年十月起將抽查檢驗報告的數目增至每月不少於 100 份。機電署亦已為前線員工就現場巡查工作制定指引，涵蓋 30 多項不同升降機或自動梯的主要機件及功能，包括升降機的曳引機、制動器和懸吊纜索及自動梯驅動鏈等。

建議(f)

514. 機電署自二零二一年十一月起已加強對註冊工程師提交升降機或自動梯定期檢驗照片的規定。在新安排下，註冊工程師必須在每次檢驗升降機或自動梯後，透過線上電子平台向機

電署提交五至六張有關裝置主要部分和安全部件的照片，以供存檔及抽查。機電署亦已制定抽查照片的次數及準則，以加強監察註冊工程師的檢驗工作。

建議(g)

515. 機電署已於二零二一年九月對紀審小組審視個案的內部指引進行檢討並作出修訂，闡明紀審小組建議啟動紀律程序時須予考慮的各種因素。經修訂的指引訂明紀審小組須審視每封警告信及每宗在專業方面有失當或疏忽行為的個案，以及評估個案的嚴重程度，以決定是否建議啟動紀律程序。

建議(h)及(i)

516. 機電署已於二零二一年十月落實措施，規定各註冊承辦商須就所有由一組工程人員於一天內處理超過六部升降機／自動梯的定期保養工作，於有關定期保養工作展開前 30 天至前 7 天內，通報機電署相關保養工作安排。註冊承辦商須於該通知內列明有關人員為每部升降機／自動梯進行定期保養工作的實際日期及時間。機電署亦已就如何界定「超額」保養制定指引，供業界從業員參考。

建議(j)

517. 自二零二一年四月起，機電署已在其網站公布更多有關每宗升降機及自動梯事故的資料，以及公布更多在紀律制裁命令中違紀控罪的背景資料。機電署另就裁決發出新聞公報，向公眾提供資訊。

建議(k)

518. 為進一步推廣優化舊式升降機及自動梯，機電署於二零二一年十月舉行為升降機負責人、業界從業員和持份者而設的大型簡報會，分享內地和海外的經驗、介紹創新科技以加強對

舊式升降機及自動梯的監察工作，以及講解優化舊式升降機及自動梯帶來的裨益。

519. 機電署已分別於二零二一年十一月及二零二二年七月，向申訴專員提交相關進度報告。申訴專員於二零二二年七月二十八日回覆機電署，接納機電署已全面落實調查報告中載列的所有改善建議，並終止對個案的跟進工作。

食物環境衛生署及建築署

個案編號 DI/431 – 食物環境衛生署及建築署對公廁的管理和維修

背景

520. 由二零零零年開始，食物環境衛生署（食環署）把包括公廁管理的街道潔淨服務外判予街道潔淨服務承辦商（外判承辦商）。截至二零二零年九月，全港共有 808 間公廁由食環署負責管理，當中 610 間由外判承辦商負責提供潔淨服務，其餘 198 間位於新界地區及離島的公廁保留由食環署直接提供潔淨服務。

521. 傳媒時有報道，部分公廁的衛生情況欠佳、設施陳舊及有損壞項目待修，不但對市民造成不便，亦影響遊客對本港的印象。經考慮公廁的管理問題與市民日常生活息息相關，亦影響香港作為國際都會的聲譽，申訴專員決定展開這項主動調查，審研當局在管理及維修公廁方面的機制及工作，以便向政府提出改善建議。

申訴專員的觀察

522. 公廁要保持清潔衛生，使用者固然須有公德心、自律守規；而公廁設施在高使用量的情況下，政府亦須盡力維持公廁設施的狀況良好和清潔乾淨。申訴專員公署（公署）是次主動調查發現，政府就管理公廁的潔淨服務、維修保養及翻新工程方面，有以下可改善之處。

(I) 「高使用率公廁」的界定準則欠妥善

523. 公廁的使用率，是食環署決定投放多少資源提供潔淨服務及是否把該公廁納入翻新計劃的主要考慮因素。使用率每天達 300 人次或以上的公廁，食環署將之界定為「高使用率公

廁」，會要求外判承辦商安排廁所事務員長駐該公廁。至於不屬「高使用率公廁」，該署會透過外判承辦商安排清潔人員恆常提供廁所潔淨服務。然而，就公廁的使用率，食環署早年並沒有一套計算方案。直至二零一八年，該署才聘請服務承辦商為兩間公廁進行調查，其後在二零一九年推廣至為所有 795 間公廁進行人流統計調查，以統計各公廁的使用人次。

524. 公署分析了食環署在二零一九年進行的公廁人流統計報告的數據，發現「高使用率公廁」共有 248 間，佔總數 31%，其中有 101 間（佔所有「高使用率公廁」的 41%）的使用率達每天 1,000 人次或以上。當中甚至有 15 間（佔所有「高使用率公廁」的 6%）的使用率每天超逾 3,000 人次，是高使用率每天 300 人次的 10 倍。公署認為，在維修保養，巡查和翻新等方面，食環署把上述 248 間使用率每天 300 至多於 3,000 人次的公廁作同一看待，並不合理。

525. 公署亦認為，食環署應檢討高使用率的定義，以及把公廁分為三個級別的機制。該署應全面分析各公廁的使用率以分辨需要特別處理的類別。該署亦應採取不同的管理規劃措施，包括按需要增加日常清潔的人手、進行深層清潔次數以及巡查次數。為臻完善，該署應按實際情況整合和參考包括各區人口特性及遊客數量、個別公廁規模和人流統計等數據，妥善及靈活調配資源改善公廁的規劃和管理。

(II) 未有分析外判承辦商失責事項

526. 就外判承辦商提供潔淨服務的公廁，食環署根據服務合約監管外判承辦商的服務表現。該署與外判承辦商簽訂的合約，已訂立各項服務表現指標。當外判承辦商提供的潔淨服務不達標，該署的分區環境衛生辦事處（環衛辦）可向其發出「失責通知書」並扣減服務月費。若外判承辦商未能在 24 小時內到指定的公廁完成維修保養項目，該署亦可發出「失責通知書」並扣減其服務月費。

527. 各分區環衛辦各自備存向外判承辦商發出「失責通知書」的資料，並會按情況需要作出統計和分析。不過，有關記錄並沒有上呈至食環署總部，結果總部並沒有整合和分析相關記錄。究竟有多少外判承辦商就公廁的潔淨服務未能達標，主要涉及哪些外判承辦商，以及未能符合服務水平的原因為何等情況，食環署作為公廁的管理部門，理應加強分析問題所在及提出針對性的改善辦法，以提升其監管效能。

528. 就食環署的巡查，該署主要集中資源巡查設有廁所事務員的「高使用率公廁」，對於「低使用率公廁」巡查較少，對於偏遠的公廁巡查次數則更疏落，未能每日巡查一次。公署認為，基於資源所限，該署的做法大致合理。不過，食環署亦不應忽略該些不屬高使用率的公廁及位於偏遠地區的公廁。尤其是在假日期間，大量市民會到訪鄉郊，使平時使用率不高的偏遠地區公廁的使用率驟然增加。公署留意到，該署過往就偏遠地區公廁的巡查，是由環衛辦的高級衛生督察酌情決定巡查頻次，但署方指引沒有設定固定的巡查頻次及最低次數。這樣可能會出現巡查次數參差，甚至有個別偏遠公廁在過長時間不被巡查的情況。公署得知，食環署已作出改善，由二零二一年一月起實施新修訂的內部指引。就偏遠地區的公廁，巡查次數訂明不應少於每十個工作天巡查一次。

(III) 食環署直接提供潔淨服務的公廁的管理制度欠理想

529. 供外判承辦商遵照的公廁潔淨服務表現指標，例如公廁潔淨程度須達至 A 級水平，對食環署直接提供潔淨服務的公廁不適用。對於外判承辦商提供潔淨服務的公廁，若其服務不符合合約要求的水平，食環署可向外判承辦商發出「失責通知書」並扣減服務月費，但對於該署直接提供潔淨服務的公廁，食環署並沒有為其地段清潔工人或管工提供較為客觀的潔淨服務表現指標。

530. 就食環署表示，地段清潔工人的工作表現受該署管工監管，若管工巡查時發現公廁潔淨程度未如理想，會直接指示地

段清潔工人清洗至妥當為止。但何謂「理想」和「妥當」，該署並無訂立較為客觀的指標。該署提供由二零二零年一至九月的數據顯示，該署直接提供潔淨服務的 198 間公廁中，並沒有員工因履行公廁潔淨服務的工作欠妥而按公務員紀律處分機制審理及受懲處的記錄。然而，投訴數據顯示，該署接獲的投訴中，每年有約 8%至 12%個案（包括涉及公廁潔淨及維修等項目）涉及該署直接提供潔淨服務的公廁。公署認為，前線員工服務水平不一定達標，屬可預見情況。食環署亦會就外判承辦商員工失責而發出「失責通知書」。該署的數據顯示署方的員工工作不達標的個案為零宗，可能是員工表現全部達標，亦可能是數據未有反映實況。食環署應參考監管外判承辦商的機制，制訂具體的服務表現指標，讓該署前線員工遵從。

531. 此外，食環署直接提供潔淨服務的 198 間公廁中，公署發現有五間的公廁屬「高使用率公廁」，該署並沒有在該些公廁提供廁所事務員服務。在該些「高使用率公廁」，若沒有廁所事務員提供即場的清潔服務，衛生情況實難以保持。該署應考慮為該些公廁增加廁所事務員。

(IV) 沒有善用投訴數據以提升管理效能

532. 食環署以往沒有就公廁的投訴作出整合和統計。就哪些公廁最多人投訴，投訴的次數及內容，該署並無通盤的分析。及至二零二零年六月，該署始因應審計署的建議提升投訴管理資訊系統。公署認為，食環署可就投訴內容，例如設施日久失修、公廁潔淨程度欠佳、員工表現不佳等資料，分析問題所在及可改善之處。該署亦可透過分析被投訴公廁的位置、時段和次數，以及負責外判承辦商誰屬，更深入了解問題所在，以便採取針對性的措施作出改善。以公署二零二一年三月視察元朗區有較多投訴的公廁為例，公署調查發現，幾間公廁分別有不潔、有臭味及裝備損壞等問題，並未獲得妥善治理。因此，該署應收集數據及分析問題所在，以尋求長遠的解決辦法。

(V) 需加強處理惡意破壞公廁設施問題

533. 保持公廁環境潔淨及衛生，食環署和使用者皆有責任。食環署就加強宣傳教育及研究改善公廁設備的工作，值得予以肯定，並應繼續加強有關措施，以改善公廁的管理及環境衛生。資料顯示，由二零一五至二零二零年九月，惡意破壞公廁的數目大幅上升，由二零一五至二零一七年，只有零至一宗個案，但及至二零一八和二零一九年便分別有 13 宗及 89 宗個案。在二零二零年首九個月，亦有 46 宗個案。就惡意破壞公廁設施的行為，食環署應更積極研究處理辦法，例如綜合分析有關問題，包括事件發生的地點、時間、性質等，以考慮應對及改善辦法。此外，該署應加強與執法部門的溝通，把該署收集和分析所得的資料交予執法部門，以便加強執法和尋求提升保安措施的方案。

(VI) 監管承建商機制有可改善之處

534. 公署調查發現，就建築署承建商嚴重延誤的個案，該署按政府的工務工程合約條款向承建商所收取的「算定損害賠償」金額並不高。工程延誤日期頗長的個案，因施工令的金額少，賠償額亦會偏低。公署認為，工程延誤引致部分公廁設施未能開放使用，對使用者造成不便。賠償額偏低亦未能反映延誤問題對政府帶來的隱藏成本，對承建商亦沒有產生阻嚇作用。

(VII) 食環署與建築署就公廁維修保養需加強溝通

535. 食環署會就公廁的維修保養透過建築署的維修熱線中心向建築署作出呈報及記錄。在轉交個案後，食環署沒有主動定期向建築署查詢進度；而建築署亦無定期向食環署匯報工程進展。及至二零一九年四月，食環署與建築署和機電工程署合作研發使用流動應用程式連結部門的電腦系統，共享部門之間有關維修保養工程的日期和進度等資料。公署認為，利用科技建立溝通平台以提升效率是可取的發展方向。食環署與建築署應

更積極、主動地加強溝通，以加強監察公廁維修保養工程的進度。

536. 食環署的小型工程定單記錄系統及建築署的電腦系統會記錄食環署發現缺漏的日期和時間、建築署接獲食環署維修要求的日期和時間、該署向承建商發出施工令的日期和時間，以及承建商的完工日期。

537. 公署注意到，該系統的運作是否有效和暢順，很大程度上取決於外判承辦商或食環署職員是否盡早匯報有維修項目待修。若是，其後的維修工程便會得以盡快展開；否則，可能會造成延誤。食環署應採取有效措施，確保維修項目由發現至呈報建築署要求維修的整個歷程得以盡快完成。

(VIII) 食環署沒有適時更新《公廁標準設施手冊》

538. 食環署在二零零一年編製《公廁標準設施手冊》（《公廁手冊》）。該手冊就公廁的建築設計、通風設備、燈光、內置各項設施的配置、安裝、用料等提供了參考標準。不過，《公廁手冊》最近一次更新是在二零一一年。近年公廁增設了不少新的改善措施及設備。《公廁手冊》並未納入該些新改善措施及設備的資料。公署認為，食環署應定期及適時更新《公廁手冊》，以便該署及建築署在進行翻新公廁工程時，可作參考。

(IX) 食環署應完善翻新公廁的準則

539. 公廁的使用率及是否位於主要旅遊景點是食環署考慮是否把該公廁納入翻新計劃的其中兩個主要因素。然而，就如何計算公廁的使用率，食環署以往並沒有一套計算方案，直至二零一九年才開始全面就 795 間公廁進行了一次全面的人流統計。至於旅遊景點，某地點是否旅遊熱點會隨時間及遊客的喜愛情況改變，因此食環署應不時作出研究、進行地區諮詢、諮詢旅遊事務署及參考使用率統計數據，以分析該公廁是否位於

主要旅遊景點，並考慮決定是否優先投放資源把該公廁納入翻新計劃，以免翻新公廁的資源錯配。

(X) 公廁的翻新

540. 公署理解，翻新公廁的數目取決於政府的撥款數字。由二零一九／二零年度起五年內，政府已增撥資源增加更多公廁納入翻新計劃。然而，公廁的翻新進度緩慢（每年約 48 間），而全港共有 808 間公廁，即每間公廁平均每隔約 17 年才會獲得翻新一次。公署認為，食環署應定期檢討翻新公廁的優次，以檢視是否有多年不獲翻新公廁的設備陳舊、失修或經常損壞。如有需要，食環署可考慮在情況許可下進行調查，收集公眾對公廁服務的意見時一併收集公眾對地區翻新公廁的意見，並考慮向政府申請增撥資源，增加把該些具較高優先次序的公廁納入翻新計劃。

541. 申訴專員建議食環署—

- (a) 按實際情況適時檢視現行機制，整合、參考包括各區人口特性及遊客數量、個別公廁規模和人流統計等數據，以妥善及靈活調配資源改善公廁的規劃和管理；
- (b) 就公廁潔淨服務向外判承辦商發出「失責通知書」並扣減其服務月費個案作出通盤統計和分析，查找外判承辦商不足之處，並推出針對性改善措施；
- (c) 繼續加強巡查由外判承辦商提供潔淨服務的公廁，包括因應假日人流增加，加強巡查位於郊區的公廁；
- (d) 為由食環署提供潔淨服務的公廁訂立具體的服務表現指標，讓該署前線員工遵從；
- (e) 考慮為由食環署提供潔淨服務的「高使用率公廁」增設廁所事務員，以保持該些公廁的潔淨程度；

- (f) 繼續就涉及公廁的投訴進行統計和分析，並進一步妥善運用有關數據，以改善公廁的管理；
- (g) 就惡意破壞公廁設施問題，繼續加強宣傳教育，以改善有關問題，並繼續與執法部門保持溝通，積極研究處理辦法，例如綜合收集及分析所得的資料轉交執法部門，以協助執法部門研究加強執法；
- (h) 定期及適時更新《公廁手冊》，以便該署及建築署在進行翻新公廁工程時，可作參考；以及
- (i) 繼續適時作出檢討、諮詢及配合使用率統計等，以掌握公廁是否位於主要旅遊景點，以及檢視是否有多年不獲翻新公廁設備陳舊失修或經常損壞，以考慮是否優先投放資源把該些公廁納入翻新計劃。

申訴專員建議建築署—

- (j) 檢視提高施工令罰則的可行性，以增加對延誤施工的工程承建商起實質的阻嚇力。

申訴專員建議食環署及建築署 —

- (k) 繼續積極、主動地加強溝通，以加強監察公廁維修保養工程的進度，並且採取有效措施確保公廁的維修需要由發現至呈報建築署整個歷程得以盡快完成。

政府的回應

542. 食環署及建築署接納申訴專員的建議，並已採取跟進行動。

食環署

建議(a)

543. 食環署根據其管轄下公廁（包括由食環署及外判承辦商提供潔淨服務的公廁）的個別狀況，安排潔淨服務，並會靈活調配資源，按需要調配廁所事務員，調整巡查和清潔的頻次，以及安排承辦商增加公廁的深層清潔工作等。

544. 就提供廁所事務員服務方面，食環署早於二零二零年十二月制定了較具體的指引，訂明除了考慮公廁的日常使用率外，亦會考慮公廁於特定時段（例如節慶活動、游泳季節、旅遊景點的周末／假日）的使用率、公廁是否位於旅遊景點、以及公廁的衛生情況和投訴數字等因素，決定是否安排廁所事務員。有關指引已由二零二一年一月起實施。針對使用率甚高的公廁，食環署會在使用量最高的時段同時提供兩名廁所事務員，以應付實際需要，部分公廁亦會視乎實際需要全日 24 小時提供廁所事務員服務。

建議(b)

545. 食環署已在二零二二年第二季完成優化合約管理系統。優化後的合約管理系統能更有效收集各分區環衛辦因應外判承辦商失責而所作出的跟進行動記錄，包括發出口頭警告和「失責通知書」的資料。透過分析有關資料，食環署可全面研判和掌握外判承辦商的服務素質，檢討其未盡完善的地方，並提出針對性改善措施。

建議(c)

546. 食環署會繼續加強巡查由外判承辦商提供潔淨服務的公廁，並已於二零二一年一月實施新修訂的內部指引，訂明偏遠地區的公廁（不論由食環署或外判承辦商提供潔淨服務的公廁）的巡查次數為每十個工作天至少一次。

547. 食環署一向根據公廁的實際使用情況調配資源，安排潔淨服務及調配廁所事務員。因應部分公廁的人流集中於假日時段，食環署已採取適當安排，包括增加繁忙日子的清潔頻次及巡查等，以確保公廁清潔。

建議(d)

548. 食環署的《潔淨服務工作守則》已就公廁的保養和管理提供明確指引，供署方人員遵從。食環署並已在二零二二年四月進一步修訂《潔淨服務工作守則》，統一由食環署及外判承辦商提供潔淨服務的公廁的服務表現指標，當中包括地面及牆身保持乾爽；沒有廢屑、口香糖、尿液、污垢、塵埃、污痕及污漬等，以確保「無臭味」、「地常乾」和「無污漬」。

建議(e)

549. 食環署已在二零二一年一月實施經修訂的內部指引，即在一般情況下署方須為「高使用率公廁」提供廁所事務員服務（不論是透過服務承辦商或由食環署直接提供潔淨服務的公廁）。指引亦訂明，除了公廁的使用率外，食環署亦會因應個別公廁的情況，例如公廁是否位於旅遊景點、衛生情況、投訴數字、在特定時段內（例如節慶活動、游泳季節、旅遊景點的周末／假日）的使用率等因素，考慮提供廁所事務員服務及／或其他有助改善公廁服務的措施。

建議(f)

550. 食環署已完成優化投訴管理資訊系統，並已在二零二一年二月於其總部和各分區環衛辦全面應用。優化後的系統能協助署方記錄及分析所收到的投訴資料，包括與公廁相關的投訴；系統亦能提供每月統計報告，讓署方作通盤分析。食環署總部及各分區環衛辦均可透過分析投訴數據，作出針對性的改善措施，妥善處理有關問題。

551. 另外，正使用智能公廁系統的食環署轄下公廁均設有訪客反饋系統，收集使用者對公廁服務的意見。食環署透過分析有關數據，可更有效善用資源和提升公廁服務質素。

建議(g)

552. 食環署已加強透過不同途徑，包括清潔龍阿德 Facebook 和 Instagram 專頁，以及在公廁安裝廣播系統和貼上宣傳標貼等，宣揚有關保持廁所清潔衛生和正確使用廁所設施的信息。

553. 就惡意破壞公廁設施問題，食環署會繼續與警方保持溝通，由各分區環衛辦把綜合所得資料轉交警方，並協助警方分析個案，以打擊相關的刑事罪行。

建議(h)

554. 食環署今年已展開更新《公廁手冊》的工作，預計於二零二二年完成。多項有關公廁設計的準則及要求均會更新，以便食環署、建築署及其他相關部門在進行公廁翻新工程時參考，當中包括通用洗手間的設計與要求；以及供長者優先使用的較大廁格的設計與要求等。食環署會在日後不時檢討更新《公廁手冊》的需要。

建議(i)

555. 食環署一向以個別公廁的使用率、設施狀況、公廁是否位於旅遊景點，以及公廁對上一次翻新的時間等，作為是否將個別公廁納入優化公廁翻新計劃的考慮因素。當中，食環署在考慮個別公廁是否位於主要旅遊景點時，會一如申訴專員所建議，不時進行諮詢及配合使用率統計分析等，例如：食環署在考慮旅遊事務署意見以及使用率統計後，已把中西區山頂凌霄閣公廁及南區赤柱市政大廈公廁納入優化公廁翻新計劃，並分別於二零二零年十二月及二零二二年七月完成翻新工程。

556. 此外，食環署亦一直有把較長時間未有翻新的公廁納入優化公廁翻新計劃。例如，超過 12 年未翻新的中西區皇后大道中公廁及元朗區康景街公廁已被納入計劃，其優化及翻新工程已分別於二零二一年五月及二零二二年三月完成。

建築署

建議(j)

557. 建築署已檢視提高施工令罰則的可行性，並制定相關機制及計算方法，以對延誤施工的工程承建商產生更實質的阻嚇作用。有關機制及合約條款會在日後簽訂的維修定期合約實行。

食環署及建築署

建議(k)

558. 食環署與建築署及機電工程署設有小型工程定單記錄系統流動應用程式，並自二零二零年三月起在所有分區廣泛使用。當食環署相關管工人員發現公廁設施有損壞，會立即透過該流動應用程式向建築署及機電工程署提出維修要求，並監察維修進度，從而加快整個由發現至維修的過程，亦能有系統地蒐集管理訊息作進一步分析。截至二零二二年九月，食環署透過該系統已分別向建築署及機電工程署提出約 37 000 宗及 13 000 宗公廁維修要求；建築署就 99.9%的要求在目標時間內完成維修，而機電工程署亦就 95.3%的要求在三日內完成維修。

食物環境衛生署

個案編號 DI/441 – 食物環境衛生署執行防蚊和滅蚊工作成效

背景

559. 蚊患問題備受公眾關注，蚊患不但會對市民的日常生活造成滋擾，亦可能會傳播登革熱、日本腦炎等可致命疾病。

560. 食物環境衛生署（食環署）轄下的防治蟲鼠事務諮詢組及各分區環境衛生辦事處（分區環衛辦）的防治蟲鼠組負責於全港公眾地方執行各項防蚊和滅蚊工作。食環署亦會與其他政府部門和機構保持聯繫，並提供技術支援和培訓，以協助其在各自負責管理的地方進行防治蚊患工作。

561. 社會上有意見認為：食環署放置誘蚊器（前身為誘蚊產卵器）的地點未及全面，以致蚊患調查結果不準確；該署公布的蚊患指數滯後，未能令市民掌握最新情況。另外，曾有傳媒報道指某些地區在個別月份的蚊患指數偏高，顯示當區蚊患情況嚴重；亦有報道指該署對防治蟲鼠組的管理欠妥，令防蚊及滅蚊工作成效不彰。

申訴專員的觀察

562. 食環署在防治蚊患工作擔當主導角色，且涉及多個範疇，包括監察白紋伊蚊蚊患情況和按監察數據作出應變、執行防蚊及滅蚊工作、跟進市民的蚊患投訴、管理防治蟲鼠組屬下的防治蟲鼠隊等。申訴專員公署（公署）審研食環署的防蚊及滅蚊工作後，認為有以下可改善之處。

(I) 有關登革熱病媒監察計劃

563. 食環署以預防及控制病媒蚊子傳播疾病為主要工作目標。自二零零三年起，食環署透過登革熱病媒監察計劃（監察

計劃)，以誘蚊產卵器／誘蚊器為分布較廣且傳播登革熱風險較高的白紋伊蚊進行全港性監察。截至二零二一年四月，食環署於全港 19 個行政區選定了 64 個監察地區，共放置 3,440 個誘蚊器。

(II) 數據分析及發布

564. 公署調查發現，食環署每月會以列表及平面地圖發布各監察地區的「誘蚊器指數」及「密度指數」。前者用於計算誘蚊器發現白紋伊蚊的比率，以量度白紋伊蚊是否在監察範圍內廣泛分布；後者則計算誘蚊器收集的白紋伊蚊平均數量，以量化其活躍程度。

565. 食環署早已為「誘蚊器指數」訂立不同級別和分級說明，當到達第三及第四的警戒級別時，食環署便需要向公眾發出警示。然而，食環署每月只是公布指數的實際數字，並沒有公布指數所屬的級別，以及相關級別的含意。

566. 食環署既然已為「誘蚊器指數」制定不同級別，理應在發布指數時，公布有關級別，讓公眾可按相應的分級說明得知各個監察地區的蚊患嚴重程度及應採取的防蚊滅蚊措施。當指數觸及警戒水平時，食環署更應重點標示該些需要特別關注的地區，以收警示之效。再者，公眾可能未必掌握 64 個監察地區的涵蓋範圍，食環署應作出清楚標示，並以圖表及互動地圖等輔助工具傳播相關信息（包括所錄得的指數和指數級別），令重要資訊一目了然。

567. 食環署的資料顯示，該署每月會以「每月誘蚊產卵器／誘蚊器指數」（「每月指數」），向公眾解釋白紋伊蚊威脅是否嚴重，並作出跨年度的指數趨勢比較。「每月指數」以所有監察地區錄得的整體數據計算，理論上可反映該月白紋伊蚊在本港的整體滋生情況。然而，監察地區有 64 個之多，即使在同一月份，不同地區錄得的指數可出現頗大差異。以二零一六至二零二零年為例，期內的「每月指數」沒有明顯波幅，但每年

按月錄得第三至第四級指數的監察地區數目和次數，均有上升趨勢。

568. 由此可見，以「每月指數」反映本港的白紋伊蚊蚊患情況是否普遍，會過於籠統，容易出現蚊患嚴重的監察地區被其他蚊患相對較輕的監察地區拉低，令人低估了蚊患的情況。對於如實呈現當月的整體蚊患情況，以便進行年度及跨年度比較，「每月指數」似乎過於片面，欠缺深度分析。

569. 因此，食環署應檢視如何善用監察計劃的數據，例如考慮以每月錄得不同「誘蚊器指數」級別的監察地區數目，特別是錄得第三至第四級的監察地區數目，進行更仔細的趨勢分析，以確保得出的結果能更為精準地反映本港蚊患的實況，提升其廣度和深度。

(III) 推出「密度指數」的安排

570. 食環署於二零二零年四月推出「密度指數」，而「密度指數」和「誘蚊器指數」在反映蚊患上有直接關連。舉例說，若兩個指數均屬高水平，即顯示白紋伊蚊在監察地區廣泛分布，且數量亦多；若「誘蚊器指數」低而「密度指數」相對高，則代表白紋伊蚊的分布並不廣泛，但在個別誘蚊器附近範圍較活躍。

571. 食環署訂立「密度指數」，讓市民從另一角度了解本港的白紋伊蚊蚊患情況，原意雖好，但欠缺完善配套以協助市民理解「密度指數」的計算目的和概念，以及與「誘蚊器指數」的關係。在這情況下推出及按月公布「密度指數」，既容易令市民混淆「誘蚊器指數」及「密度指數」的概念，亦可能削弱了「密度指數」反映白紋伊蚊活躍程度的指標作用。

572. 不過，既然食環署已推出「密度指數」，為免造成誤解，食環署應註明現時所公布的「密度指數」只屬參考性質，並盡早就該項指數制訂不同級別和分級說明，務求令所發放的

蚊患監察數據更確切、統一和簡單易明。

(IV) 應變機制

573. 當個別監察地區按月錄得警戒級別（即第三至第四級）的「誘蚊器指數」時，食環署會啟動應變機制，與相關監察地區所屬的政府部門和機構、屋苑管理處及私人場地組織召開地區滅蚊專責小組會議，並會通報受影響的住宅大廈管理處、學校、建築地盤及公用事業機構。

574. 食環署主要負責公眾地方的防蚊和滅蚊工作。因此，當個別監察地區出現較嚴重的蚊患問題時，食環署須從速與區內其他場地和處所的管理部門和單位作出配合，才能有望在短時間內將指數下調至較低的目標水平。公署認為，食環署設立應變機制，既能加快溝通和聯繫，亦能對整體的防治蚊患工作產生協同效應，做法正面可取。

575. 公署留意到，食環署確有在其新聞稿中提到應變機制，但集中在需要啟動應變機制的月份，且內容不夠全面。食環署亦無透過其他途徑向公眾宣傳及講解應變機制的詳情。

576. 防蚊控蚊不能單靠食環署執行，而是各相關部門、持份者，以至市民大眾亦須參與其事才能事半功倍。再者，食環署訂立應變機制的目的，無非是加緊溝通和聯繫，以提升防蚊和滅蚊工作的效能。若公眾清楚知悉應變機制的內容，便能協助食環署進行監察，對機制的實際運作發揮積極作用。同時，若個別監察地區在應變機制啟動後仍持續出現較嚴重的蚊患問題，公眾便可直接向適當的部門或管理單位反映，以便後者跟進。公署認為，食環署應加強向公眾宣傳及講解應變機制的內容，增加公眾對機制的認知和參與度，以提升防治蚊患工作的效能。

(V) 有關防治蚊患工作

577. 除了對白紋伊蚊進行全港性監察外，食環署亦有對廣泛性及傳播疾病風險較低的日本腦炎病媒（三帶喙庫蚊）和瘧疾病媒（按蚊）作特定地點監察，包括捕捉成蚊樣本進行化驗，以評估蚊傳疾病的風險。

578. 對於是否需要為所有病媒蚊子進行全港性監察，及以甚麼方式監察不同品種的蚊子較為合適，主要涉及食環署對不同品種蚊子和其棲息習性的認識，以及對蚊患風險評估的專業判斷，公署不表任何意見。然而，食環署現時的監察模式已沿用多時，是否完全切合本港的環境和狀況，值得食環署檢視。食環署應就監察蚊患的方式訂立檢討機制，定時審視監察力度是否需要加強、監察流程需否作出變動或重整，以及是否需要將更多品種的蚊子納入監察範圍。至於審視形式，食環署可考慮邀請本港學術機構合作進行研究，以獲取不同層面的專業意見，研究成果可用以完善食環署的防治蚊患策略及其執行。

579. 另一方面，食環署須按其「防治蟲鼠技術通告（蚊子）第 03 號」（技術通告），因應各監察地區錄得的「誘蚊產卵器／誘蚊器指數」採取不同程度的防治措施。就此，公署選取了四個曾錄得警戒水平指數的監察地區，包括二零一八年六月錄得 37.9%的薄扶林、於二零一八年七月錄得 45.1%的油塘、於二零一九年六月錄得 30.4%的黃大仙中，以及於二零一九年六月錄得 42.2%的馬鞍山，要求食環署提供相關防治工作記錄。

580. 公署審研相關資料後證實，食環署已在發現白紋伊蚊的誘蚊產卵器 100 米半徑範圍採取針對性的防治措施，包括對蚊子滋生地施用蚊油及殺幼蟲劑、清除積水、利用霧化方式噴灑殺成蚊劑。部分監察地區所屬的分區環衛辦曾借調其他組別的人手應付防治工作，以及聯同相關部門進行聯合視察，提供技術指導。然而，食環署提供的部分記錄只是有關監察地區每日恆常的防蚊及滅蚊工作記錄，當中並無標示是按技術通告才採取跟進行動。就此，食環署應制訂適當指示，規定職員清楚記

錄按技術通告所採取的防蚊及滅蚊行動，以完善內部監督及方便監察行動成效。

(VI) 有關運用蚊患投訴數據

581. 食環署主力以防控病媒蚊子作為目標，原因是該些蚊子可對市民的健康構成嚴重威脅。就蚊子造成的滋擾，食環署會在執行防治病媒蚊子工作及跟進市民的蚊患投訴時一併處理。資料顯示，食環署已訂立處理蚊患投訴機制，規定職員需聯絡投訴人以了解情況、進行調查，以及執行滅蚊工作。食環署亦需統計及備存全港整體及各區每月及全年的蚊患投訴數字。

582. 就整理及分析蚊患投訴數據，以及探討投訴數字的趨勢及哪些地區較受蚊患滋擾，食環署表示，蚊患投訴受多項不同因素包括天氣、環境及市民對蚊患問題的關注程度所影響，加上不同地區的地理位置及人口分布亦有異，故不能單靠投訴數字反映個別地區的蚊患情況。食環署舉例時亦只就市民對蚊患問題的關注程度這單一因素，指本港曾於二零一六年及二零一八年出現寨卡病毒感染個案及本地登革熱爆發，導致該兩年的蚊患投訴數字顯著上升，並無就過去的蚊患投訴趨勢作進一步分析及解說。

583. 公署理解食環署將處理蚊子滋擾的工作置於較低優次的原因。事實上，本港已發現的蚊子品種中，絕大部分僅會造成滋擾，不會對市民構成重大健康威脅，食環署亦會因應市民的投訴進行相應的調查及滅蚊工作。然而，食環署既無詳細整合及分析投訴數據，亦沒有在蚊子滋擾情況較嚴重的地區進行針對性的防蚊及滅蚊工作，難免未能充分回應市民對蚊患問題的關注及對當局的防治蚊患工作的期望。

584. 對於普羅大眾而言，蚊患並無蚊種之分，只要在日常生活中遭受蚊叮的情況普遍，便會產生蚊患嚴重的觀感，繼而在理解食環署公布的蚊患資訊時，或會感到存在落差。因此，食環署應投放資源整理及分析蚊患投訴的詳情，以掌握公眾所關

注的問題、哪些地區及位置發生蚊患問題的風險較高，從而更有系統及效率調配防治蟲鼠隊的人手及資源作出應對。長遠來說，食環署亦應研究將蚊患投訴資料納入蚊患監察數據當中，冀令監察數據更全面反映各區的蚊患實況。

(VII) 有關防治蟲鼠隊的監管

585. 食環署的防治蟲鼠隊（包括署方人員及承辦商人員），隸屬分區環衛辦的防治蟲鼠組，負責全港公眾地方的防治蟲鼠（包括蚊患）工作。防治蟲鼠隊的署方人員當中，部分管工負責對承辦商人員進行恆常及突擊巡查；其餘人員會分成 93 支小隊，每隊由管工或工目和二級工人組成，人數介乎 4 至 11 人，分布於全港 19 個行政區，負責防蚊和滅蚊工作。承辦商人員則有 2,178 人，全數負責防蚊及滅蚊工作，每區人員數目介乎 48 至 192 人。

586. 食環署按其訂立的「防治蟲鼠服務工作守則」（「服務工作守則」）及「防治蟲鼠服務合約管理工作守則」（「合約管理工作守則」）監管防治蟲鼠隊的工作。「服務工作守則」同時適用於署方人員及承辦商人員；「合約管理工作守則」則只適用於承辦商人員。兩份工作守則訂明，食環署會對承辦商進行恆常實地巡查及突擊巡查，以監察其工作表現。至於署方人員，相關工作守則訂明食環署須進行突擊巡查。

587. 公署在審視三個監察地區（黃大仙中、屯門西及馬鞍山）的巡查記錄後發現，對於承辦商隊伍的恆常或突擊巡查，食環署不同職級的巡查人員，均有不足之處。食環署在查證後表示，事件源於部分巡查人員沒有做足巡查，或未有在合約管理系統內輸入完成巡查記錄。食環署已向有關人員作出訓示。公署指出，只是抽選個別監察地區的巡查記錄進行審視，便已發現不同職級的巡查人員均有出現巡查記錄不完整／不全或巡查次數不符規定的情況。事件除反映相關巡查人員在工作上的不足外，亦顯示上級管理人員對巡查工作缺乏妥善監督。因此，食環署應考慮設立機制，定期審視兩份工作守則所訂的巡

查要求是否已獲遵辦，以確保巡查工作能有效發揮預期的監管效能。

588. 防治蟲鼠隊署方人員及承辦商人員的工作範圍大致相同，兩者均需適當督導，以確保人手資源運用得宜。然而，公署注意到，對於署方人員的監管，食環署雖有同樣安排巡查，但只是每兩個月及每四個月一次的突擊巡查，頻次較疏落，有必要檢討。

589. 公署亦留意到，食環署兩份工作守則所載列的部分巡查頻次並不一致。以管工對承辦商人員的巡查為例，「服務工作守則」所載的巡查頻次以「月」作單位，但「合約管理工作守則」所載的巡查頻次則以「日」和「星期」作單位，寫法上容易令人誤會。食環署亦留意到有關情況，並承諾檢視兩份工作守則的內容及作相應修訂。

590. 基於上文所述，食環署應全面審視及檢討兩份工作守則的內容（包括引入機制確保巡查要求獲得遵從、檢討對署方人員隊伍的巡查頻次，以及對寫法不一的巡查頻次段落作出修訂），以提升對防治蟲鼠隊的監察效能。

591. 鑑於以上的觀察，申訴專員對食環署有以下建議 —

監察計劃

- (a) 適當整合監察計劃每月發布的數據，令重要資訊一目了然，以收警示之效；
- (b) 檢視如何善用監察計劃的數據進行更仔細的趨勢分析，以更精準地反映本港蚊患實況；
- (c) 註明所公布的「密度指數」只屬參考性質，並盡早為該項指數制訂不同級別和分級說明，令蚊患監察資訊更為確切、統一和簡單易明；

- (d) 加強向公眾宣傳及講解監察指數應變機制的內容，以增加公眾對機制的認知和參與度；

防治蚊患工作

- (e) 訂立檢討監察蚊患方式的機制，以獲取不同層面的專業意見，完善防治蚊患策略及其執行；
- (f) 制訂適當的行政措施，確保妥善備存與錄得警戒級別指數監察地區有關的防治工作記錄，以便有需要時檢視；

運用蚊患投訴數據

- (g) 整理及分析公眾提出的蚊患投訴詳情，以掌握公眾的關注及蚊患風險較高地區和位置等資訊，從而在應對時能更有系統及效率地調配防治蟲鼠隊的人手和資源；以及

防治蟲鼠隊的監管

- (h) 全面審視及檢討兩份工作守則（即「服務工作守則」及「合約管理工作守則」）的內容，以提升對防治蟲鼠隊的監察效能。

政府的回應

592. 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)

593. 自二零二一年五月起，食環署已在其網頁公布各監測地區的誘蚊器指數時，以不同顏色標示各級別的指數，並於網頁內清楚列出四個誘蚊器指數的含意（分別代表白紋伊蚊分布不廣泛、頗為廣泛、廣泛及非常廣泛），以及場地管理人及市民就各指數級別的誘蚊器指數應採取的防治蚊患措施。指數達到

第三級及第四級警戒級別的監察地區，會分別以紅色及紫色標示，讓公眾注意。網頁公布各監察地區的誘蚊器指數時，亦會附加列表分析該年度指數的趨勢及列出錄得第三及第四級最高指數的五個監察地區，供市民參考。此外，網頁亦附有超連結至政府地理資訊地圖網頁，當中的互動式數碼地圖顯示各個監察地區的詳細覆蓋範圍，讓場地管理人及公眾清楚掌握有關資訊。另外，食環署每個月均會發出新聞稿，匯報誘蚊器指數情況、趨勢及相關級別指數的含意、指數達警戒水平的監察數目，以及市民該採取的防蚊措施。

建議(b)

594. 食環署每月除了編制及公布全港誘蚊器指數外，亦會同時制定及公布個別監察地區的指數（共 64 個），以更精準地反映本港蚊患在各監察地區的實際情況。

595. 由二零二零年七月起，食環署向相關政府部門發放誘蚊器指數時，會同時列出重複捕獲白紋伊蚊的誘蚊器位置及錄得密度較高的誘蚊器位置，以供相關政府部門進行具針對性的滅蚊工作。

596. 食環署整合監察計劃的數據後，會按不同地區的蚊患情況作出仔細的趨勢分析。當誘蚊器指數錄得第三及第四級警戒級別時，食環署會加強進行相應的防蚊滅蚊行動，以消除所有蚊子滋生地點／潛在蚊子滋生地點。另外，食環署亦會分析發現有白紋伊蚊誘蚊器的準確位置和所收集到的成蚊數量，以便食環署及相關決策局／部門（包括房屋署、康樂及文化事務署、教育局、發展局、土木工程拓展署等）在其管理的場地（如公園、學校、建築工地、公共屋邨、醫院等）執行滅蚊工作。

建議(c)

597. 食環署在其網頁清楚註明，市民應先參考誘蚊器指數，

並按其級別採取相關的防治措施。

598. 自二零二二年三月起，食環署亦進一步為「密度指數」制訂三個級別，並在其網頁列出「密度指數」的分級、分級說明，以及就各級指數所建議的防治措施。級別最低為一級（指數為 1 至 1.5），表示監察地區內在發現有白紋伊蚊的誘蚊器內收集到白紋伊蚊的數量並不多，二級（指數為 1.6 至 2.4）表示收集到白紋伊蚊的數量稍多，而最高的三級（指數為 2.5 或以上）則表示收集到白紋伊蚊的數量較多。各級指數均以不同顏色顯示，讓市民更容易掌握有關監察地區在誘蚊器內收集到白紋伊蚊的成蚊數量。

建議(d)

599. 食環署的網站設有專頁公布白紋伊蚊誘蚊器指數，並清楚解釋誘蚊器指數的含意，以及場地管理人及市民因應各指數級別應採取的防治蚊患措施。每當個別監測地區的誘蚊器指數錄得警戒級別時，食環署會要求相關決策局／部門加強各項防蚊滅蚊措施，包括加強地區為本的公眾宣傳教育，例如與該區居民、物業管理公司、地區組織、學校等聯絡，宣傳市民該採取的防蚊措施。

600. 食環署亦透過不同渠道發布防治蚊患的資訊，包括清潔香港專題網頁、宣傳短片、張貼於公共交通設施的宣傳海報，以及「清潔龍阿德」Facebook 和 Instagram 專頁及 YouTube 等。

601. 食環署會繼續與區議會、鄉事委員會、分區委員會、村代表及其他相關地區組織等持份者保持緊密聯絡，配合地區的需要調整防治蚊患工作，並邀請他們進行聯合實地視察和舉辦相應的公眾參與活動。

建議(e)

602. 按二零一四年審計報告提出的建議，食環署每年均有檢討登革熱病媒監察計劃，包括調查方法、覆蓋範圍、調查密度、資訊發放方法等，並聽取相關部門及不同持份者意見，以找出可改善之處。

603. 二零一九年二月，食環署邀請了世界衛生組織的專家來港，審視本港的防蚊、滅蚊及蚊患監察工作。食環署已採納了專家提出的建議，包括由二零二零年四月開始，以新設計的誘蚊器取代誘蚊產卵器、增加每年測試除害劑的次數，以及引入新型捕蚊器等。

604. 此外，食環署亦不時與本地學術機構合作進行有關蚊子病毒及生物防治方法等方面的研究。

建議(f)

605. 當分區誘蚊器指數錄得警戒級別（即第三及第四級）時，食環署會進行針對性的滅蚊行動，消除蚊子滋生地點／潛在蚊子滋生地點。而食環署亦已於二零二一年八月更新指引，要求錄得警戒級別的所屬分區環衛辦提交「雙周報告」(Bi-weekly Report)，交代所採取的防治工作，直至誘蚊器指數回落至警戒級別以下水平。

606. 另一方面，食環署與相關決策局／部門設有專門處理蚊患的高層次聯絡機制。當監察地區的誘蚊器指數持續觸及警戒級別時，高層次聯絡機制會立即啟動，以更有效協調及檢視跨部門防蚊滅蚊行動。各相關決策局／部門亦會定期向食環署匯報他們在各自的管轄範圍內的防蚊滅蚊措施，以助掌握相關防治工作的記錄。

607. 食環署亦正開發流動應用程式，方便防治蟲鼠服務承辦商員工實地報告工作數據，確保錄得警戒級別指數監察地區有

關的防治工作記錄能妥善備存，以便有需要時檢視。

建議(g)

608. 二零二一年十月起，食環署透過部門地理資訊系統記錄蚊患投訴地點的地理碼，為其投訴管理資訊系統加入熱點分析功能。該系統可協助找出各區關於環境衛生的投訴熱點，掌握公眾關注及蚊患風險較高的地區和位置等資訊。食環署相關人員利用系統收集得來的資訊，更有系統及效率地調配人手和資源，調整滅蚊策略，以及評估滅蚊措施成效，進一步改善有關投訴熱點的蚊患情況。

建議(h)

609. 食環署已於二零二一年七月修訂「服務工作守則」及「合約管理工作守則」兩份工作守則的內容，統一以「月」及「星期」作為巡查頻次要求的單位，並統一規定高級巡察員或衛生督察至少每兩個月一次突擊巡查所有署方隊伍及承辦商隊伍。

610. 另外，除了要求巡查人員在合約管理系統內輸入完成的巡查記錄外，食環署亦優化有關系統，直接向各級管理人員傳遞巡查記錄，以加強監管，確保相關工作守則得以遵從。

政府總部 – 政制及內地事務局

個案編號 DI/443 – 政府外聘傳譯服務安排

背景

611. 根據政制及內地事務局（政制局）發出的《促進種族平等行政指引》（《指引》），政府政策局及部門（局／部門）以及局／部門所管轄的相關機構須向有需要的公共服務使用者提供合適的傳譯服務，讓不能以中文或英文（即廣東話、普通話和英語，及中文和英文書面語）有效溝通的服務使用者享有平等機會獲得公共服務。

612. 現時，除了採用由民政事務總署委託某非政府機構營辦的一間少數族裔人士支援服務中心所提供的一般性質傳譯服務外，局／部門及相關機構會按其運作需要及情況，各自從市場聘用合適的外語傳譯服務。

613. 就涉及法律範疇的傳譯服務而言，以往不少執法部門尋找外聘外語及其他中國方言（即廣東話及普通話以外的中國方言）傳譯員時會參考司法機構政務處（司法政務處）備存，用於司法用途的已登記非政府特約傳譯員名單（登記名單）。然而，自二零一八年八月起，司法政務處已停止向外提供及更新登記名單。而政府當局並沒有整合可供各局／部門及相關機構聘用的外聘外語及其他中國方言傳譯員的資料，對傳譯員的要求亦沒有劃一標準。司法政務處停止向外提供及更新登記名單後，執法部門安排傳譯服務的效率難免會受到影響。

614. 自二零一零年開始推行，政府對《指引》持續作出改善。申訴專員公署（公署）認為政府的取態正面可取。公署展開是次主動調查，旨在探討政制局在推行《指引》的同時，可如何提升政府整體聘用外聘傳譯服務的工作成效。

申訴專員的觀察

615. 就政府外聘傳譯服務的具體安排方面，公署有以下觀察及評論。

(I) 須統籌及建立外聘外語傳譯員的中央資料庫

616. 由於局／部門及相關機構不再獲提供司法機構特約傳譯員的更新資料，這無疑會損害部門履行職務（尤其與執法相關職務）和服務市民的效率。公署認為，為局／部門及相關機構落實執行《指引》提供更大的便利，政制局可以擔當統籌協調的角色，聯繫相關局／部門，以期盡早建立外聘外語傳譯員的中央資料庫，便利各局／部門及相關機構揀選及採購適合的外聘傳譯服務。政制局統籌協調建立中央資料庫時，可考慮先邀請司法機構特約傳譯員加入政府的外聘傳譯員中央登記名單，並適時更新當中的資料。

(II) 應研究便利甄選外聘傳譯員及採購程序的措施

617. 由政制局統籌協調建立的外聘外語傳譯員的中央資料庫可以詳細列出傳譯員在傳譯工作方面的資料（包括可傳譯的語言、學歷、是否司法機構的特約傳譯員）、經驗及專業範疇（例如法律、醫療、一般範疇等），並註明他們可提供傳譯服務的時段。此舉可協助局／部門及相關機構的人員迅速地篩選合適及可提供服務的外聘傳譯員，並進行聯絡及採購程序。

618. 公署認為，負責推行《指引》的政制局若能夠為局／部門及相關機構所聘用的外聘傳譯員制訂統一的保密要求及專業操守指引，將有助進一步鞏固不同種族及語言人士使用政府外聘傳譯服務的信心，並提升傳譯服務的整體質素。此外，為省卻局／部門及相關機構須重複要求個別的外聘傳譯員就不同服務個案多次簽署保密要求及專業操守協議的程序及時間，並加快採購及委派傳譯工作的流程，政制局可探討要求外聘傳譯員在加入中央資料庫時一律須預先簽署統一制訂的保密規定及專

業操守協議。

(III) 有系統地監察外聘傳譯服務安排及記錄傳譯員表現

619. 目前，由局／部門及相關機構各自記錄和處理表現欠佳的外聘傳譯員的做法效率欠佳。政制局應設立可供局／部門及相關機構反映對外聘傳譯服務意見的渠道，有系統地監察和記錄個別外聘傳譯員的表現。

(IV) 探討以遙距形式提供傳譯服務的可行性

620. 政制局可提醒局／部門及相關機構在聘用外聘傳譯服務提供者（包括司法機構的特約傳譯員）時，可積極探討所涉的傳譯工作性質是否適合以遙距方式進行，以增加彈性，從而提升行政效率，亦讓有需要的不同種族及語言人士可更快獲得所需服務。

(V) 收集有關公共服務使用者對其他中國方言傳譯服務的需求的數據

621. 為作出長遠計劃，政制局可考慮收集市民對其他中國方言傳譯服務需求的數據，從而讓政府可以考慮日後的跟進工作。

622. 基於以上所述，申訴專員建議政制局 —

- (a) 統籌協調及建立外聘外語傳譯員的中央資料庫；
- (b) 研究並制定便利甄選外聘傳譯員及採購程序的措施，例如在傳譯員中央資料庫中列出傳譯員的可傳譯的語言、經驗、專業範疇及服務時段等資料；以及探討要求他們預先簽署統一制訂的保密要求或專業操守協議；

- (c) 探討收集和記錄局／部門及相關機構聘用在中央資料庫內的外聘傳譯員是否有違反保密要求或專業操守協議的情況，以及作適當跟進的機制；
- (d) 提醒局／部門及相關機構探討以遙距形式提供傳譯服務的可行性；以及
- (e) 收集相關數據以了解公共服務使用者對其他中國方言傳譯服務的需求，以便政府當局日後檢討並籌劃相關工作。長遠而言，考慮將其他中國方言傳譯員的資料加入外聘傳譯員的中央資料庫內，方便局／部門及相關機構日後在聘用相關傳譯服務時作參考。

政府的回應

623. 現時局／部門及相關機構會視乎實際情況和需要，聘用合適的傳譯服務提供者，靈活地為不同種族人士提供所需的傳譯服務。由民政事務總署委託某非政府機構營辦的一間少數族裔人士支援服務中心所提供的一般性質傳譯服務，已能滿足大部分公共主管當局對一般傳譯服務的需求。至於申訴專員在報告中提出的觀察和建議，主要是有關執法部門需外聘涉及法律範疇的專業外語傳譯服務。

624. 政制局大致接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

625. 為方便局／部門及相關機構聘用外語傳譯服務，特別是法庭及／或相關範疇，政制局已按照公署的建議，編製一份非政府外語傳譯員名單（名單），並先邀請司法政務處的特約外語傳譯員登記加入。該名單已於二零二二年八月交予採納《指引》的局／部門及相關機構參考。

建議(b)

626. 政制局所編製的名單，已載有根據司法政務處發出的特約傳譯員服務委託書上的資料（包括每名特約傳譯員可傳譯的外語和為司法機構提供外語傳譯服務的有效期），以及他們可提供傳譯服務的時段，供局／部門及相關機構參考。政制局會按往後推行的經驗，適時探討有關要求傳譯員預先簽署統一的保密聲明及專業守則協議文件的安排。

建議(c)

627. 政制局會因應往後推行的經驗，並按實際情況和運作需要，探討如何收集和記錄傳譯員在受聘於局／部門及相關機構，違反保密要求或專業操守協議的情況，以及研究適當的跟進機制。

建議(d)

628. 政制局已於二零二一年十月透過電郵呼籲局／部門及相關機構探討以遙距形式提供傳譯服務的可行性。

建議(e)

629. 政制局已於二零二一年十月透過電郵要求局／部門及相關機構由二零二一年十一月起，收集其服務使用者對中國方言傳譯服務需求的數據。

政府總部 – 保安局及消防處

個案編號 DI/448 – 政府對非法燃油轉注活動的規管

背景

630. 本港非法燃油轉注活動猖獗的問題一直備受公眾關注，進行該些活動的場所（即俗稱的非法油站）遍布多區，部分更被發現位處民居附近。該些場所內一般欠缺防火及滅火設備，對公眾構成消防安全隱患。有鑑於此，申訴專員公署（公署）展開是項主動調查，以審研政府打擊非法燃油轉注活動的措施，並探討其中可改善或加強之處。

申訴專員的觀察

631. 消防處現時主要透過進行突擊巡查、處理投訴和採取聯合行動，按相關法例（包括《消防（消除火警危險）規例》、《危險品條例》及《危險品（一般）規例》）在消防安全層面就非法燃油轉注活動採取執法行動。為此，消防處設立打擊非法燃油轉注特遣隊（特遣隊）。此外，就危險品車輛被用作進行非法燃油轉注活動的工具，消防處現透過危險品車輛牌照的審批機制遏止有關情況。消防處亦透過不同渠道及平台，向公眾宣傳打擊非法油站的訊息。

632. 經審研消防處的工作後，公署認為，在現有的法規和人手資源下，消防處實已竭盡全力透過執法行動和危險品車輛牌照的審批機制，打擊非法燃油轉注活動，保障公眾安全。但由於需求殷切及有利可圖，非法油站仍然猖獗。為遏止這些活動，公署認為，在現有的法規下，消防處的人力資源、執法行動、法例的罰則和宣傳教育，仍有以下可改善之處。

(I) 人力資源

633. 特遣隊僅有七名成員，除主管外，其餘成員分為三個小

隊。資料顯示，每個小隊於二零二零年平均每個工作天須進行約 1.17 次巡查。除了巡查工作外，特遣隊還須搜集情報、與相關部門（主要是香港海關（海關）和香港警務處（警務處））進行聯合行動等。然而，特遣隊曾作巡查及執法的非法油站黑點數目多達 350 個。在人手相對緊絀的情況下，消防處應檢視現時特遣隊的人手編制，並按實際情況探討需否透過內部調配及／或向政府要求增撥資源，以調整編制來應付該隊的繁重工作。

(II) 執法行動

634. 部分非法油站經營者近年採用更靈活的經營模式，藉以迴避消防處打擊非法燃油轉注活動的行動，包括將用作出售的柴油貯存在貨車內擺放的油箱或油桶，以及減低貯存在非法油站現場的柴油量至低於法定豁免量。公署亦留意到，在現行危險品車輛牌照的審批機制下，若有牌照持有人欲利用其危險品車輛作為經營非法油站的工具，或可透過交托他人在現場經營非法油站，令消防處難以證明牌照持有人牽涉其中。

635. 在調查進行期間，消防處正修訂《危險品條例》及其附屬法例，有關修訂包括將貯存及運送柴油的法定豁免量由 2,500 公升大幅減至 500 公升。修訂已於二零二二年三月三十一日生效。公署相信，這將有助消防處人員加強力度打擊非法燃油轉注活動。惟有關人士以各種不同的經營模式以作迴避，加上現時非法油站問題仍然猖獗，消防處仍須繼續加強其執法力度。公署建議，消防處若可調整人力資源，便應考慮增加突擊巡查和與海關及／或警務處採取聯合行動的次數，以增加成功檢控違法者的機會。

(III) 罰則

636. 資料顯示，於二零一六年至二零二一年（截至六月三十日）期間，因參與非法燃油轉注活動而被成功入罪的個案中，並無被判處監禁的個案，至於被法庭判處的最高罰款額則由

\$5,000 至\$50,000 不等。惟相比非法油站的經營收益，有關罰則的阻嚇力便顯得不足。公署欣悉，上述已完成的法例修訂包括修訂相關法例的最高罰款額，以保持必要的阻嚇作用。公署建議，消防處持續檢視經修訂後的罰則能否有效提高對有關人士參與非法燃油轉注活動的阻嚇力。若效果未如理想，便須適時考慮再次修例以提高罰則。

(IV) 宣傳教育

637. 公署留意到，消防處較為側重透過傳統媒介和平台進行宣傳和公眾教育，較少利用新媒體提高市民對非法燃油轉注活動的警覺性及鼓勵他們舉報有關活動。消防處宣傳教育工作的對象主要為市民大眾，較少聚焦非法油站的潛在客戶（即職業司機）。故公署建議，消防處應在現行的宣傳基礎上，探討以更多元化的宣傳和公眾教育渠道及方式，鼓勵市民舉報非法燃油轉注活動，以及提高潛在客戶對非法油站的危險性的認知。

(V) 探討引入源頭管理改善措施的可行性

638. 綜合公署調查發現，本港有油公司會以批發價將歐盟 V 期柴油直接銷售予把柴油自用的客戶，以及把柴油轉售的分銷商。惟無論是消防處或有關的油公司，均不知悉分銷商將該些柴油轉售予甚麼客戶，故此即使該些柴油流入有關人士手中以經營非法油站，消防處亦無從查究。此外，消防處所執行的法例並無就危險品（包括歐盟 V 期柴油）的供應和售賣作出任何形式的規管，亦無賦權消防處可強制油公司或分銷商提供客戶資料以追蹤銷售流向。換言之，在現行的法律框架下，儘管消防處盡最大努力打擊非法燃油轉注活動，但對堵截非法油站的燃油來源而言，可說是無計可施，故亦難以達到治本之效。若要從根本解決非法油站的問題，比較有效的辦法是嘗試從供應源頭着手阻截非法油站的燃油。

639. 公署認為，政府可在推行上述改善措施一段時間後進行檢討，以評估成效；如成效不彰，公署建議，政府應探討引入

源頭管理改善措施的可行性，以從供應源頭着手打擊非法燃油轉注活動。現時歐盟 V 期柴油的市場涉及眾多業界經營者及持分者。政府如落實上述建議，一方面要達致從源頭打擊非法燃油轉注活動之效，另一方面亦須盡量減低對業界的影響。公署明白，制訂有關改善措施有其複雜性，或需要跨部門的專業知識及經驗，才能有效落實。因此公署建議，屆時如有需要，有關研究工作可考慮由保安局牽頭；保安局可考慮釐定各相關部門的權責及分工，以及跨部門的協作機制。保安局日後進行有關研究工作時，可因應當時的柴油分銷市場情況，考慮合適的安排。

640. 總括而言，申訴專員建議消防處 —

- (a) 檢討現時特遣隊的人手編制，並按實況探討需否調整其編制以應付繁重的工作；
- (b) 在實行建議(a)後，考慮增加突擊巡查和與海關及／或警務處採取聯合行動的次數；
- (c) 持續檢視經修訂後的罰則，以提高對有關人士參與非法燃油轉注活動的阻嚇力；以及
- (d) 探討以更多元化的宣傳和公眾教育渠道及方式，鼓勵市民舉報非法燃油轉注活動，以及提高潛在客戶對非法油站的危險性的認知。

申訴專員亦建議保安局 —

- (e) 在推行建議(a)至(d)措施的一段時間後進行檢討，如成效不彰，探討引入源頭管理改善措施的可行性，以從供應源頭着手打擊非法燃油轉注活動。

政府的回應

641. 消防處接納申訴專員(a)至(d)項的建議，並已採取以下跟進行動。

建議(a)

642. 消防處同意，為更有效遏止日益猖獗的非法燃油轉注活動和應對非法油站經營者為迴避執法部門的偵查而採用更靈活的經營模式，有需要檢討特遣隊的人手，以應付繁重的工作。經詳細檢討後，消防處將會適時按既定機制申請額外資源，以期增加打擊非法燃油轉注活動的人手。

643. 為應付燃眉之急，消防處正考慮以合約形式聘用退休人員為特遣隊的額外人手。事實上，作為臨時措施，自二零二一年下半年起，消防處已多次調配內部資源，在不同單位臨時抽調人手參與突擊巡查及大型跨部門執法行動。

建議(b)

644. 在二零二一年八月至二零二二年七月期間，消防處與警務處及海關一共進行 21 次地區性跨部門突擊巡查和全港性大型執法行動（即每個月一至兩次），一共搗破 60 個非法油站，共檢獲約 280,000 公升柴油和約 950 公升電油，並檢控共 83 名涉案人士。

建議(c)

645. 新修訂的《危險品條例》已於二零二二年三月三十一日正式生效。相關修訂包括將違反《危險品條例》第 6(1)條的罪行的最高可處罰款額由\$25,000 提高至\$100,000 等等，加上相關修訂亦包括就貯存及運送柴油的一般豁免量，由 2,500 公升減至 500 公升等等。消防處認為相關修訂會令非法燃油轉注活動的營運模式增添限制。與提升罪行罰則相關的修訂條文表列

如下 —

相關條文	違例罰則	
《危險品條例》第 6(1)條，有關無牌貯存、運送或使用超過法定豁免量危險品的違例事項	修例前	最高可處罰款\$25,000 及監禁 6 個月
	修例後	如屬初犯可處第 6 級罰款 (\$100,000)及監禁 6 個月； 如屬再犯，可處罰款\$200,000 及監禁 12 個月
《危險品條例》第 9B 條，有關違反危險品牌照上批註的任何條款或條件的相關違例事項	修例前	可處罰款不超過\$10,000 及監禁不超過一個月
	修例後	如屬初犯可處第 5 級罰款 (\$50,000)及監禁一個月； 如屬再犯，可處第 6 級罰款 (\$100,000)及監禁 3 個月
《危險品（一般）規例》（第 295B 章）第 121 條，禁止直接從貯槽車將燃料注入任何車輛	修例前	最高可處罰款\$5,000
《危險品（管制）規例》（第 295G 章）第 134 條，禁止直接從持牌危險品車輛	修例後	最高可處第 4 級罰款(\$25,000)

相關條文	違例罰則	
轉注危險品		

646. 消防處將密切留意新修訂條例的推行情況，並檢視修訂後的罰則是否能有效提高對有關人士參與非法燃油轉注活動的阻嚇力。

建議(d)

Facebook 平台

647. 自二零二一年十月起，消防處除了一如既往向傳媒發放打擊非法燃油轉注活動的新聞外，亦積極地利用 Facebook 平台宣傳有關執法行動及提醒市民切勿光顧非法加油站。相關的宣傳短片亦已上載於 Facebook 專頁，供市民瀏覽。

新聞發布會

648. 在近期的大型跨部門執法行動中，消防處安排於行動後舉行新聞發布會，以詳述行動細節、介紹有關非法油站的經營模式、呼籲市民及潛在客戶（即職業司機）切勿光顧非法油站，以及鼓勵市民透過消防處舉報熱線舉報懷疑非法燃油轉注活動。於二零二二年四月的「強雷」行動新聞發布會中，消防處更介紹新修訂的《危險品條例》加強了對柴油的規管和大幅提升的違例罰則。

專題網站

649. 消防處開設了介紹新修訂的《危險品條例》的專題網站，包括有關非法燃油轉注活動的違例事項及罰則。

勸喻信

650. 針對非法油站經營者不時利用持牌危險品車輛進行非法活動，消防處已向危險品車輛牌照持有人及申請人發出勸喻信，提醒相關人士切勿參與任何形式的非法燃油轉注活動。

電視專題特輯

651. 消防處首次於公眾免費電視頻道，主動宣傳非法燃油轉注活動的資訊，並製作以打擊非法燃油轉注活動為主題的電視專題特輯。該電視專題特輯已於二零二二年六月下旬播出。消防處亦於二零二二年初積極與各區民政事務處及相關地區管理委員會合作，在多個非法加油黑點展示宣傳橫額，提醒市民及潛在客戶（即職業司機）切勿光顧非法油站。

652. 消防處會繼續透過宣傳和教育，加強公眾對非法油站危險性的認知，提高公眾的警覺性，進而主動舉報有關活動。

建議(e)

653. 保安局不接納建議(e)，原因如下。

654. 正如公署在調查報告中指出，柴油市場涉及眾多業界經營者及持份者，若要落實建議以期達致從源頭打擊非法燃油轉注活動之效，須同時盡量減低對業界的影響。公署在報告中亦指出制訂有關改善措施有其複雜性。

655. 《危險品條例》對危險品的規管制度的原意是以發牌的方式規管危險品的製造、貯存、運送及使用，目的是確保過程中的消防安全，而非就危險品的供應和售賣作出限制。假如按調查報告的建議(e)引入源頭管理措施，例如就危險品的供應和售賣作出限制，既不符合《危險品條例》的立法原意和目的，亦超越其規管範圍，更牽涉對整個危險品規管制度的重大改動，牽連甚廣。

656. 《危險品條例》所規管的物質類別相當廣泛，當中包括許多市民在日常生活中廣泛應用的消費品。因此，規範危險品供應和售賣的建議可能對市民生活和業界營商等造成不便，未能符合政府「利商便民」的原則。

657. 另外，柴油分銷商和零售商的規模、營運及操作模式涉及多層性、多樣性及多變性等複雜因素，提出從供應源頭打擊的構思並不切實可行，對遏止非法燃油轉注活動的作用亦有限；加上有關建議超越《危險品條例》下對危險品作出規管的原意和目的，並可能影響市民日常生活和業界營商，保安局經仔細考慮後未能接納調查報告的建議(e)。

658. 消防處一直已因應非法燃油轉注活動的消防安全隱患，採取多管齊下的方式對症下藥，包括在消防安全層面進行巡查、調查和執法行動，並與其他執法部門緊密合作，不時進行突擊聯合行動，打擊非法燃油轉注活動。一如其他政策措施，保安局會密切留意相關部門在這方面的工作成效，並會適時作出檢討。

個案編號 DI/447 – 政府對外傭宿舍的規管

背景

659. 政府自一九七零年代開始，准許輸入外籍家庭傭工（外傭）來港工作。截至二零二零年九月，本港約有 37 萬名外傭。在 2019 冠狀病毒病疫情期間，傳媒曾廣泛報道有外傭在港染疫，並揭露外傭宿舍的種種問題，包括居住環境擠迫、衛生情況欠佳、涉嫌違反樓宇用途等。

660. 政府既在政策上引入外傭，且人數眾多，理應有責任確保來港工作的外傭得到合理的保障，包括供外傭暫住的宿舍。有見及此，申訴專員公署（公署）展開是項主動調查，審研相關政府部門，包括勞工處、民政事務總署（民政總署）和入境事務處（入境處），在規管外傭宿舍上的權責和協作分工，並在有需要時提出改善建議。是項主動調查的重點是由職業介紹所經營的外傭宿舍。

申訴專員的觀察

(I) 改善由職業介紹所經營的外傭宿舍的營運水平

理據

661. 全港有數十萬名外傭，他們留港期間，因不同情況需入住僱主住址以外的住宿設施。尤其在合約屆滿或提前終止後的「兩星期規則」¹期間，外傭或會短暫留港安排返回原居地或等待政府批出簽證以銜接在港的新工作。換言之，外傭有實際需要入住一些通稱為外傭宿舍的住宿設施。本港輸入外傭的整體

¹ 政府現行政策規定，外傭須於合約屆滿時或合約提前終止的兩星期內離開香港，以較早日期為準。

數目、當中在港轉換僱主的外傭數目，以及入境處處理有關工作簽證申請的時間，與外傭入住外傭宿舍的需求均有關連。不過，政府對外傭宿舍的需求、所在位置、數量、設施等，並沒有掌握系統性的資料，現時亦無專屬法例規管該些宿舍。

662. 公署調查發現，勞工處過往在接獲有關外傭宿舍的投訴個案後，往往轉介民政總署跟進，以讓後者按《旅館業條例》（第 349 章）或《床位寓所條例》（第 447 章）處理。公署認為，假如有關外傭宿舍的營運模式與出租旅館或床位寓所無異，民政總署固然有職責按上述法例跟進。不過，據公署了解，由職業介紹所經營的外傭宿舍，營運模式五花八門，特別不少職業介紹所只將其宿舍開放予外傭入住，因此並非以公開招徠形式經營，而一些宿舍則不涉及收費。由此可見，該些外傭宿舍不屬《旅館業條例》或《床位寓所條例》的規管範圍。單靠轉介民政總署跟進相關個案，以期按上述法例規管由職業介紹所經營的外傭宿舍的處所，顯然涵蓋不足。

663. 現時，有外傭輸出國的領事館會對本港一些職業介紹所發出牌照（俗稱「大牌」），授權為其國民提供就業服務。雖然這項措施有助確保持「大牌」的外傭宿舍符合基本標準，但領事館的發牌制度並非根據任何本港法例所訂的強制措施，單靠領事館訂定對外傭宿舍的要求，未必能全面應對問題，更何況保障外傭權益的責任應在本港政府。

664. 公署明白，職業介紹所經營外傭宿舍，為有需要的外傭提供棲身之處，有其社會功能。對於一些收費低廉，甚至免費的外傭宿舍，質素難免有所局限。規管外傭宿舍絕非為了取締，而是令政府有工具確保來港工作的外傭得到合理的居住環境保障，亦令經營者有例可依。外傭入住質素不達到基本水平的宿舍，從人道立場而言確不為社會接受，亦有損香港聲譽。

665. 綜合以上所述，公署認為，政府應採取措施以改善由職業介紹所經營的外傭宿舍的營運水平。

負責的政府部門

666. 公署認為，新的改善措施應由負責勞工政策及行政的部門（即勞工處）執行。不論從法理、政策目標還是實際運作而言，由勞工處執行改善措施，提升由職業介紹所營辦但不受《旅館業條例》及《床位寓所條例》規管的外傭宿舍，以保障在港外傭，屬合情合理。

短、中期措施

667. 鑑於研究及落實一套法定規管制度有其複雜性，公署認為，政府可考慮先以行政方式採取改善措施，包括建立有關職業介紹所經營外傭宿舍的資料庫、公布職業介紹所經營的外傭宿舍名單、向職業介紹所業界提供更多指引、引入新的牌照審批程序等。

長遠措施

668. 公署認為，勞工處應在推行短、中期行政措施一段時間後進行檢討，以評估成效。如成效不彰，長遠而言，該處應探討透過修例引入法定規管制度，以更嚴謹地規管由職業介紹所經營的外傭宿舍。

669. 就考慮是否訂立新的規管制度，勞工處重申《僱傭條例》旨在就僱員工資的保障訂定條文，對僱傭及職業介紹所的一般情況作出規管，並就相關事宜訂定條文。該條例目前並無賦權該處規管職業介紹所經營的住宿設施。若另行訂立新的規管制度，《僱傭條例》是否適合的載體尚待釐清。此外，該處擔憂在執行新的規管制度時可能出現漏洞，例如職業介紹所或會所為了迴避新規管制度的要求，安排與職業介紹所沒有關連的人士或公司經營住宿設施，或安排外傭入住其他人士或機構經營的住宿設施。公署理解勞工處的顧慮，假如有需要透過修例引入法定規管制度，政府實須作周全的研究和考慮，包括如何修改現行法例以充分賦權執行部門作出規管，以及如何堵塞在

執行上可能出現的漏洞。

670. 與出租「酒店或賓館」或「床位寓所」營運模式相同的外傭宿舍，現時已受《旅館業條例》或《床位寓所條例》所規管。日後如需訂立新的規管制度，該制度是否剔除已受上述兩條條例規管的外傭宿舍，勞工處可與民政總署研究決定。除了該類外傭宿舍外，公署認為，日後如需訂立新的規管制度，該制度應涵蓋所有由職業介紹所經營的外傭宿舍。

(II) 合約期間的留宿規定

671. 根據現行政策，本港聘請外傭的僱主必須與外傭簽訂政府訂立的標準僱傭合約（標準合約）。根據標準合約第 3 條款，外傭在受僱期間須於標準合約內訂明僱主在香港的住址工作及居住。而根據標準合約第 15 條款，僱主如欲修改標準合約第 3 條款，須事先獲得勞工處處長的同意。綜合公署調查所得，部分僱主會在合約期內要求其外傭入住職業介紹所經營的外傭宿舍。常見的情況是在外傭剛抵達香港時，僱主仍未能安排外傭入住其住址。公署調查所獲的資料顯示，有些僱主在上述情況下未能符合標準合約第 3 條款，而又未有按標準合約第 15 條款事先徵求勞工處處長的同意，該些情況通常只涉及一天或數天。

672. 公署認為，標準合約第 3 條款下的留宿規定，旨在保障外傭享有僱主提供免費住宿的福利，應該予以嚴謹執行。公署固然理解，如外傭剛抵達香港時僱主遇上突發情況，以致未能即時安排外傭入住其住址，部分僱主透過職業介紹所安排外傭暫時留宿於外傭宿舍，亦屬情有可原。但假如有僱主忽視其責任，未有在外傭抵達香港前盡早為外傭入住其住址做好準備，則另作別論。職業介紹所在該情況下為外傭提供住宿服務，雖從經營及顧客服務而言屬無可厚非，但當這彈性措施遭到不當使用，甚至濫用時，實有違原意，亦並非恰當。至於應否維持上述的留宿規定，屬政策問題，公署並無意見。

(III) 工作簽證申請的審批

673. 入境處處理外傭工作簽證申請的時間，與外傭入住外傭宿舍的需求有關連。公署欣悉，該處在疫情期間，實行了若干措施，包括靈活調配人手和加強應用電子服務等，以加快審批流程。

674. 申訴專員建議勞工處 —

- (a) 與持份者溝通，並要求職業介紹所提供有關其營運外傭宿舍（如有）的資料，以建立由職業介紹所經營外傭宿舍的資料庫；
- (b) 編製及公布一份職業介紹所經營的外傭宿舍名單，以加強資訊透明度，便利外傭作出知情選擇，以及透過市場力量推動業界提升營運水平；
- (c) 修訂《職業介紹所實務守則》（《實務守則》），更具體地列出職業介紹所如經營外傭宿舍必須符合的相關法規、標準及指引等，供職業介紹所參考和遵從。同時，考慮參考相關部門的現行指引，以及領事館對持「大牌」的外傭職業介紹所的住宿設施的要求，以整合出一套相關指引供職業介紹所業界參考；
- (d) 要求職業介紹所在新申請或續領牌照時，聲明如向求職者提供住宿設施，會確保遵從相關法例及政府部門的規定。如其後發現職業介紹所經營的外傭宿舍違反其他政府部門的規定，須在職業介紹所牌照制度下採取適當的執管行動；
- (e) 加強教育工作，要求職業介紹所業界積極配合政府的措施，以及鼓勵業界自發改善外傭宿舍的設施；

- (f) 加強宣傳及教育，提醒僱主有責任遵守標準合約第 3 條款下的留宿規定，同時提醒職業介紹所業界，如經營外傭住宿業務，必須留意該留宿規定。如發現僱主或職業介紹所漠視其責任，違規容許外傭在受僱期間入住僱主住址以外的地方，應採取適當的跟進行動；以及
- (g) 在推行建議(a)至(f)及(j)中的措施的一段時間後進行檢討，如成效不彰，長遠而言，探討透過修例引入法定規管制度，以更嚴謹地規管由職業介紹所經營的外傭宿舍。

申訴專員建議民政總署 —

- (h) 檢視及優化涉及外傭宿舍投訴的處理程序，以加快處理相關個案。

申訴專員建議入境處 —

- (i) 就外傭在港提出轉換僱主的申請，繼續檢視及改善審批工作簽證申請的措施和效率，在資源許可的情況下盡量加快審批工作，以助壓縮外傭留港等候工作簽證期間入住外傭宿舍的潛在需要。

申訴專員亦建議勞工處、民政總署及入境處 —

- (j) 加強勞工處與其他持份政策局／政府部門的恆常協作，就外傭宿舍的營運交換資訊、互助制訂相應的規管措施及在有需要時作出轉介。民政總署及入境處應提供所需的資訊及協助。

政府的回應

675. 勞工處、民政總署和入境處接納申訴專員的建議，並已或將會採取跟進行動。

勞工處

建議(a)至(d)及(g)

676. 現行的發牌制度並無要求職業介紹所須為求職者（包括外傭）經營或提供住宿設施。根據《實務守則》，如職業介紹所利用職業介紹所處所提供住宿設施或床位，或在其他非職業介紹所處所向求職者提供有關設施，必須確保已向所有相關政府機構取得營辦住宿設施或床位的相關核准或牌照，並完全及充分符合相關法例的規定。勞工處正擬定修訂《實務守則》的建議，在現有制度的基礎上加強對職業介紹所經營住宿設施的監管及提高資訊透明度。完成檢討後，勞工處計劃於二零二三年年初諮詢持份者，以期於二零二三年第三季頒布經修訂的《實務守則》。

建議(e)

677. 勞工處不時舉辦各類推廣及宣傳活動，包括研討會及簡介會，向職業介紹所宣傳及提示有關的法例條文及《實務守則》。勞工處已增加在研討會及簡介會發放職業介紹所如在已領牌地址進行其他活動須注意事項的資料，包括向外傭求職者提供住宿設施（如該些設施由職業介紹所提供或經營）的資料。勞工處會繼續舉辦這些推廣及宣傳活動。

建議(f)

678. 勞工處已透過新聞公告及其他宣傳渠道，提醒僱主、外傭和職業介紹所外傭及僱主須遵守留宿規定及違反有關規定的後果。勞工處已向未有為外傭提供合適居所的僱主發出警告信，並將有關個案轉介入境處紀錄在案及採取適當跟進行動。勞工處在外傭專題網站（www.fdh.labour.gov.hk）的「僱主專區」中，已提醒僱主須遵守留宿規定。就有職業介紹所向在職外傭提供住宿地方而違反留宿規定，勞工處已撤銷該職業介紹所的牌照。勞工處亦已在職業介紹所專題網站加入相關宣傳資

訊，並製作新的宣傳單張，提醒職業介紹所有關留宿規定的要求。勞工處會繼續宣傳留宿規定並跟進違規情況。

民政總署

建議(h)

679. 民政總署就有關《旅館業條例》及《床位寓所條例》下涉及外傭宿舍的投訴及轉介，一直按照既定程序及服務承諾（即在八個工作天內到相關地點進行巡查）處理。民政總署一向甚少收到此類個案的投訴或轉介。雖然如此，民政總署已提醒職員如接獲有關個案應盡可能盡快跟進。

入境處

建議(i)

680. 疫情期間，入境處實行了一系列措施，包括優化工作流程、靈活調配人手、加強應用電子服務等，加快審批外傭的工作簽證申請。入境處會繼續檢視及改善審批外傭工作簽證申請的效率，在資源許可下盡量加快審批工作，以減少外傭等候簽證的時間。

勞工處、民政總署及入境處

建議(j)

681. 勞工處一直與相關政策局及部門（包括民政總署及入境處）緊密合作，處理涉及外傭住宿設施的營運的投訴個案。為促進勞工處、民政總署及入境處之間的合作和溝通，各部門已建立聯繫，以交流有關住宿設施的營運的資料及作出轉介。在有需要時，民政總署和入境處會提供資訊及協助。

運輸署

個案編號 DI/450 – 運輸署對駕駛執照申請人／持有人體格證明的要求

背景

682. 香港交通繁忙，駕駛者除了須具備良好的駕駛態度及技巧，亦須確保身心健康，以維持駕駛能力，免生意外。

683. 不少司法管轄區均有制定措施，為高齡駕駛者及職業司機訂定較嚴格的體格證明要求，甚至施加駕駛限制，以提升道路安全。雖然香港法例亦有規定駕駛執照申請人／持有人須向運輸署申報是否患有法例指明或任何在駕駛時會對公眾構成危險的疾病或身體傷殘，以及在年屆 70 歲後至少每三年向該署提供「體格檢驗證明書」才可新領或續領駕駛執照，但在釐定體格檢驗的項目和標準，以至按車輛類型制定特別的體格要求方面，香港與其他司法管轄區的做法尚有差距。考慮到香港人口持續高齡化及商用車輛（尤其是重型商用車輛）造成交通意外及人命傷亡的風險較高，申訴專員公署（公署）認為，運輸署應與時並進，借鑑不同司法管轄區的經驗，調整對駕駛者的體格證明要求，減低因駕駛人士健康出現問題影響到駕駛能力，繼而釀成交通意外的風險。

申訴專員的觀察

684. 就運輸署對駕駛執照申請人／持有人提供體格證明的要求，公署認為有以下可改進之處。

(1) 為申領駕駛執照所需的體格證明訂明檢驗項目，並就此為醫療專業人員提供指引

685. 運輸署應參考不同司法管轄區的要求，考慮訂明駕駛執照申請人必須進行的檢查項目，並規定註冊醫生填寫「體格檢

驗證明書」時應提供的資料，以便當局及申請人了解申請人本身的身體狀況是否適宜駕駛。此外，運輸署亦可考慮在諮詢醫療專業及相關界別的意見後，為相關的醫療評估制定統一的指引，讓醫療專業人員更有效地評估駕駛執照申請人的身體狀況是否適宜駕駛。

(II) 為指定年齡的商用車輛司機（尤其是重型車輛司機）制定體格檢驗制度及訂明較嚴格的體格要求

686. 運輸署應借鏡不同司法管轄區的做法，為駕駛商用車輛（尤其是重型商用車輛）的司機制定一套體格檢驗制度，規定他們在達到指定的年齡後須定期接受體格檢驗及須符合較嚴格的健康指標，才可新領或續領相關駕駛執照。

(III) 加強宣傳及教育以提醒駕駛人士注意個人身心健康和駕駛能力的變化

687. 運輸署應繼續加強宣傳及教育各年齡層的駕駛者須時刻了解自己的身體狀況，並提醒他們須顧己及人，及早注意及預防有可能影響駕駛能力的潛在健康風險；鼓勵他們透過恆常及針對性的體格檢驗及早預防／醫治有可能影響駕駛能力的疾病或身體機能變化。駕駛人士若可採取行動減慢身體機能退化及在患病時適時接受治療，將有助延長駕齡。

688. 此外，運輸署應加強教育駕駛人士須向該署通報健康狀況變更的法例規定和重要性。該署亦可參考其他司法管轄區的做法，向醫療專業人士宣傳並尋求協助，透過他們提醒駕駛人士盡早向運輸署申報會影響駕駛能力的健康狀況。

(IV) 探討便利駕駛商用車輛的職業司機進行體格檢驗的不同途徑

689. 公署明白，要求駕駛商用車輛的職業司機自費接受較頻密及嚴格的體格檢驗，難免會對他們構成一定的經濟負擔。然

而，假如政府長期為數量龐大的職業司機提供免費體格檢驗，則會涉及資源及公帑方面的考慮，故亦須仔細研究。因此，運輸署應積極探討便利職業司機進行體格檢驗的不同方法，例如資助有經濟需要的職業司機進行體格檢驗，以及與衛生署等相關部門探討有哪些醫療資源適用於相關體格檢驗。

690. 基於以上所述，申訴專員建議運輸署 —

- (a) 為申領駕駛執照所需的體格證明訂明檢驗項目，並就此為醫療專業人員提供指引，讓他們更有效地評估申領駕駛執照人士的身體狀況是否適宜駕駛；
- (b) 為指定年齡的商用車輛司機（尤其是重型車輛司機）制定體格檢驗制度及訂明較嚴格的體格要求；
- (c) 加強宣傳及教育以提醒駕駛人士注意個人身心健康和駕駛能力的變化；以及
- (d) 探討便利駕駛商用車輛的職業司機進行體格檢驗的不同途徑。

政府的回應

691. 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), (b)及(d)

692. 運輸署一直關注司機的健康情況，亦明白駕駛人士的身體狀況對確保道路使用者的安全十分重要，故已就駕駛執照申請人／持有人體格證明的要求展開檢討，並就檢討的初步結果諮詢相關決策局及部門的意見。

693. 綜合相關決策局及部門的意見，運輸署認為有需要成立專家小組，以便仔細檢討包括《道路交通（駕駛執照）規例》

(第 374B 章) 附表 1 內所指明的疾病或身體傷殘，以及現行體格檢驗證明書 (TD256) 的內容等，並提供相關專業意見。為此，運輸署已於二零二二年六月初成立專家小組，成員包括相關決策局及部門、醫院管理局和香港醫學專科學院的代表。專家小組已於二零二二年六月中展開檢討工作。

694. 運輸署會按檢討進度適時諮詢立法會交通事務委員會及相關持份者。

建議(c)

695. 運輸署會繼續加強宣傳及教育，包括透過舉辦「至 fit 安全駕駛大行動」宣傳推廣活動，加強不同年齡層的商用車輛司機對個人健康及安全駕駛的關注。在每年舉辦的「至 fit 安全駕駛大行動」中，運輸署鼓勵商用車輛司機（包括公共交通工具的司機），可到支持有關活動的醫療機構接受免費健康檢查。在過去五年，每年平均約有 2 000 名商用車輛司機參加該免費健康檢查計劃。

696. 此外，運輸署會透過與業界的會議及定期通訊，提醒營辦商及業界注意司機的身體狀況並鼓勵司機接受定期檢查。運輸署同時亦會透過與相關部門／機構合作，向業界發放健康資訊，提高商用車司機的健康意識。例如，運輸署於二零二二年六月舉行之的士事務會議上，邀請受衛生署控煙酒辦公室資助的九龍樂善堂為的士業界講解戒煙對健康的好處，以及其機構所提供的戒煙服務。

697. 運輸署已於二零二二年五月二十五日知會公署落實各項建議的進度，並將於二零二二年十二月向公署提交另一份進度報告。