

回應

《申訴專員年報 2021》的

政府覆文

政府總部  
二零二二年三月十六日

## 目錄

	<u>頁數</u>
引言	1
<b>第一部分</b>	<b>2</b>
— 回應《年報》的「申訴專員緒言」部分所述事項	
<b>第二部分</b>	
— 就全面調查個案所提出的建議的回應	
建築署	3
屋宇署	6
懲教署	10
懲教署	12
懲教署	15
懲教署	19
懲教署	22
香港海關	25
衛生署	29
衛生署	33
食物環境衛生署	37
食物環境衛生署	39
食物環境衛生署	42
食物環境衛生署	44
食物環境衛生署	48
食物環境衛生署及路政署	52
食物環境衛生署及地政總署	55
食物環境衛生署、地政總署及路政署	59
食物環境衛生署及運輸署	62
消防處	65

政府物流服務署	69
政府物流服務署	72
政府物流服務署	76
政府物流服務署	80
政府總部 – 教育局	84
民政事務總署	87
房屋署	94
房屋署	97
房屋署	101
房屋署及社會福利署	105
香港警務處	110
香港警務處	119
香港警務處	122
香港警務處	125
香港警務處	128
路政署及運輸署	130
入境事務處	133
入境事務處	136
入境事務處	140
入境事務處	144
入境事務處	150
入境事務處	153
稅務局	156
地政總署	159
勞工處	162
破產管理署	165
郵政署	172
郵政署	175

郵政署	177
郵政署	179
郵政署	181
選舉事務處	184
香港電台	187
香港電台	191
社會福利署	195
社會福利署	199
社會福利署	202
社會福利署	206
社會福利署	209
運輸署	213
運輸署	215
職業訓練局	218
水務署	221
水務署	229

### **第三部分**

#### **— 就主動調查個案所提出建議的回應**

懲教署及政府物流服務署	233
環境保護署及屋宇署	242
食物環境衛生署及屋宇署	249
食物環境衛生署	262
政府總部 – 食物及衛生局、衛生署和香港海關	274
政府總部 – 食物及衛生局、衛生署及醫院管理局	277
房屋署	281
康樂及文化事務署	288
康樂及文化事務署	294

## 回應《申訴專員年報 2021》 的政府覆文

### 引言

政務司司長在二零二一年七月七日立法會會議上提交《申訴專員年報 2021》（《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》的「申訴專員緒言」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 9 宗主動調查及 167 宗全面調查個案。本政府覆文回應申訴專員有提出建議的 9 宗主動調查及 71 宗全面調查個案。申訴專員提出的 194 項建議，絕大部分已獲有關的政府部門和公營機構接納，並已或正在落實。

2. 申訴專員在「緒言」中亦提到，在 2020/21 年度接到的投訴個案當中，110 宗涉及公開資料投訴，數目是這類投訴歷來最高。然而，相對各部門根據《公開資料守則》(《守則》) 所處理的索取資料要求，投訴數字只佔個案總數的大約百分之一。政府明白市民對於政府開明問責的期望，各部門亦會繼續按照《守則》處理每宗索取資料要求。

## 第二部分 一就全面調查個案所提出的建議的回應

### 建築署

個案編號 **2019/3570** – (1) 沒有妥善監督某港鐵站外通道加設上蓋的工程，以致延誤開放該通道予公眾使用；(2) 上蓋設計欠佳，未能有效擋雨及遮蔭；(3) 延誤在玻璃上蓋加貼防曬膜；以及 (4) 沒有就上蓋設計諮詢區議會

### 背景

3. 投訴人於二零一九年八月，就一項位於康樂及文化事務署（康文署）轄下遊樂場內，某港鐵站出口外通道加設上蓋（事涉上蓋）的地區小型工程項目，向申訴專員公署（公署）投訴建築署，其投訴事項歸納如下一

- (a) 事涉上蓋由原定訂於二零一九年四月完工延至二零一九年七月中才開放給市民使用（投訴點(a))；
- (b) 新玻璃上蓋失去遮蔭及擋雨功能（投訴點(b))；
- (c) 直至投訴人於二零一九年八月六日向公署投訴時，建築署仍未替事涉上蓋貼上防光貼紙（投訴點(c))；以及
- (d) 建築署未有將工程的設計圖給予區議會，亦未有就該工程諮詢康文署及當區民政處的意見（投訴點(d))。

### 申訴專員的觀察

#### 投訴點(a)及(c)

4. 該工程原本預計於二零一九年四月上旬完工。由於施工

位置在室外，部分工序受到天雨影響，工程因此順延至同年五月中旬大致完成。在工程完成後，該通道原已可開放予公眾使用，但因應投訴人反映事涉上蓋的遮蔭效能需作改善並獲康文署同意，建築署遂從善如流安排加貼防曬膜。及後加貼防曬膜工程因需申請額外撥款及天氣原因待至同年八月上旬才能展開，屬情有可原。因此，申訴專員認為投訴點(a)及(c)不成立。

#### 投訴點(b)

5. 根據公署職員實地視察所見，事涉上蓋能覆蓋行人通道大部分面積，市民在通道走過，基本上可避免雨淋，故難言失去擋雨功能。

6. 然而，由於事涉上蓋靠近香港鐵路有限公司（港鐵）管理部分的一邊沒有完全延伸至牆壁位置，下雨時雨水會從港鐵的蔭棚位置落下，因此該牆邊部分的通道不能避雨，設置於該處的座椅於下雨天亦失去應有的功能，確有欠理想。申訴專員認為，建築署於工程設計階段時理應與港鐵作好磋商，務求令事涉上蓋能妥善覆蓋行人通道整個範圍。

7. 至於事涉上蓋的遮蔭功能，原有的設計是旨在盡量採納天然光。在得悉投訴人對事涉上蓋的遮蔭效能表示關注後，建築署已安排加貼防曬膜。申訴專員認為，建築署在處理事涉上蓋的遮蔭功能方面並無不當。綜合以上所述，申訴專員認為投訴點(b)部分成立。

#### 投訴點(d)

8. 建築署於二零一七年十月將設計草圖提交康文署考慮，亦於二零一八年三月應邀出席相關區議會地區小型工程工作小組會議解答議員的提問。在該工程及其撥款獲區議會通過後，建築署方按照獲批的工程內容及設計進行工程。申訴專員認為，建築署已按其職責協助康文署（該工程的主導部門）進行諮詢工作，並無失當，因此，投訴點(d)不成立。

9. 總的來說，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議建築署緊密跟進康文署與港鐵商討改善事涉上蓋擋雨範圍的進展，以期盡早解決行人通道靠近港鐵管理範圍的位置不能避雨的問題。

## 政府的回應

10. 建築署接納申訴專員的建議，並已落實執行有關跟進工作。建築署與康文署及港鐵緊密聯繫後，已於二零二零年五月十五日完成在事涉上蓋毗鄰港鐵蔭棚的邊沿加設金屬擋雨板，以減少雨水從港鐵蔭棚進入事涉上蓋之下範圍的機會。

## 屋宇署

個案編號 2020/1946(I) – (1) 只提供所索取資料的部分內容；(2) 無理就提供有關資料收取費用；(3) 要求投訴人親身到總部繳費，藉此刻意為他帶來不便；(4) 沒有按《公開資料守則》由較原先作出裁決的人員高一級的首長級人員審理覆檢要求；以及 (5) 沒有按《公開資料守則》闡明向本署投訴的渠道

### 背景

11. 投訴人透過《公開資料守則》（《守則》）向屋宇署索取該署就某宗個案向申訴專員公署（公署）提供之工作指引。在投訴人繳付相關影印費用後，屋宇署向投訴人提供了一頁適意設施的工作指引（「文件」）。

12. 投訴人對屋宇署有以下指稱 —

- (a) 「文件」沒有列明頁數、適用範圍及對象、版本、日期等，投訴人質疑該署提供的並非完整的資料（投訴點(a))；
- (b) 適意設施的指引應是通常免費提供的政府文件，且可以在網上下載，按照《守則》，屋宇署不應向投訴人收費（投訴點(b))；
- (c) 屋宇署原先要求投訴人到該署總部繳費，而非發出可透過多種不同方式繳費的一般繳費單，為投訴人索取資料刻意製造障礙（投訴點(c))；
- (d) 沒有按照《守則》的規定由原先作出裁決的人員高一級的首長級人員審理投訴人有關收費及申請人須到指定地方繳費的行政安排的覆檢要求（投訴點(d))；以及

- (e) 沒有按照《守則》的規定在回覆投訴人的覆檢要求時闡明可向公署投訴的渠道（投訴點(e)）。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

13. 屋宇署只向投訴人披露了所索取資料的一部分，而非全部。惟該署同意向投訴人提供「文件」時，卻沒有指出投訴人所索取的資料還有其他部分，亦沒有明確表達該署拒絕提供該些部分的決定，以及引述《守則》第 2 部分相關段落以說明拒絕的理由。

14. 公署認為，雖然屋宇署只提供所索取的資料的部分有其理據，但該署處理投訴人的申請時有違《守則》及其《詮釋和應用指引》（《指引》）第 2.1.2(a)段的規定，故投訴點(a)成立。

### 投訴點(b)

15. 就投訴點(b)，屋宇署已澄清投訴人所索取的資料並非通常免費提供或可於網上下載的公開文件。既然如此，該署向投訴人收取「文件」的影印費，沒有違反《守則》的規定。因此，投訴點(b)不成立。

### 投訴點(c)

16. 就投訴點(c)，屋宇署已解釋原先繳費安排的用意（較多市民樂於採納到總部繳費的方式以避免延誤或錯漏，該署人員亦可在現場即時回答跟進查詢）及檢視後的善後安排（在三日後向投訴人發出一般繳費單），公署接納該署的解釋。固然，若該署一開始便向投訴人提供不同的繳費方法供其選擇，情況會更為理想。無論如何，投訴人提出不滿後，該署已迅速安排向投訴人發出一般繳費單，以使投訴人以其他方式繳費。因此，公署認為，沒有證據顯示該署有意透過繳費方式阻礙投訴

人取得資料，故投訴點(c)不成立。

#### 投訴點(d)

17. 就投訴點(d)，《指引》第 1.25.3 段列明任何覆檢要求應由至少較原先作出裁決的人員高一級的首長級人員審理。因此，就收取費用的覆檢要求，即使申請人的反對理據未足以改變部門的原先決定，部門亦應遵照上述的既定程序審理其覆檢要求，而屋宇署提出此舉是為了有效運用部門資源的原因並非不遵照上述規定的恰當理由。公署認為，是否就資料收費屬部門處理索取資料要求的主要部分之一，且《守則》及《指引》對是否及如何收費亦有明文規定，所以，屋宇署應視投訴人就該署應否收費提出異議為《守則》下的覆檢要求，並按覆檢程序處理。

18. 至於有關繳費安排的覆檢要求，《守則》及《指引》均無就部門要求申請人繳費的行政安排有任何明文規定，因此申訴專員接納屋宇署的解釋。無論如何，因應投訴人對繳費安排的關注，該署人員已從善如流，迅速向投訴人發出「一般繳費單」。公署認為，事情至此應告一段落。

19. 總括而言，由於屋宇署沒有按《指引》第 1.25.3 段由指明職級的人員審理投訴人就收取費用的覆檢申請，所以投訴點(d)部分成立。

#### 投訴點(e)

20. 就投訴點(e)，屋宇署承認在回覆投訴人時沒有按《守則》的規定在回覆投訴人的覆檢要求時闡明可向公署投訴的渠道。該署已承認有關疏忽，因此，投訴點(e)成立。

21. 綜合而言，訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議屋宇署加強培訓職員，以提升他們對《守則》下的覆檢機制及適用範圍的認識。

## 政府的回應

22. 屋宇署接納申訴專員的建議，並已透過內部各級別會議，向員工講述報告中申訴專員的評論及建議，並講解《守則》下的覆檢機制及適用範圍。該署會繼續安排相關培訓課程，使該署人員能加深認識《守則》的要求及規定，並提醒各級職員需嚴格按照《守則》的要求處理市民索取資料的申請。

## 懲教署

### 個案編號 2019/2952 – 在囚人士的內褲無法獲得清洗

#### 背景

23. 投訴人稱，在赤柱監獄服刑的在囚人士每人會獲發兩件藍色 T 恤和三條內褲。在炎熱天氣下做運動時，若在囚人士不穿上 T 恤，會曬傷皮膚，但若穿上了，汗液會使 T 恤濕透；同樣地，內褲也會濕透。

24. 赤柱監獄的洗衣服務只會逢星期一及四提供，在囚人士可交出待洗的外衣褲，而內褲則不包括在內（制度上有清洗內褲的安排，但實際上，負責收集待洗衣物的在囚人士是「不會收」內褲的）。投訴人曾試過於某星期一／四（實際日期不確定）將內褲連同外衣褲放入衣服收集袋，但當天傍晚交回的只有外衣褲是清洗好，內褲則未洗。

25. 至於待洗床單及枕袋，在囚人士可逢星期三交出，投訴人認為內褲不應與床單及枕袋一同清洗，故不曾考慮在這天將待洗內褲交出。在一星期餘下的日子，即星期二、五、六及日，赤柱監獄並不會提供衣服收集袋，故此，若在囚人士欲清洗內褲也不知道可交到何處。

26. 總括而言，在赤柱監獄服刑的在囚人士根本無法循正常途徑清洗內褲，故他們被逼自行違規清洗及晾乾衣服。

#### 申訴專員的觀察

27. 懲教署澄清在囚人士可每星期兩次清洗外衣褲及睡衣褲，內衣褲則可每天清洗。申訴專員公署（公署）認為，懲教署的洗衣安排並非不合理。

28. 公署並沒有發現任何可顯示赤柱監獄於星期二、五、六及日沒有提供衣服收集袋的證據。

29. 投訴人稱，曾試過一次交出待洗的內褲，但該內褲在送回時仍是未洗的，以及赤柱監獄的囚人士無法循正常途徑清洗內褲，故他們被逼自行清洗及晾乾衣物。由於缺乏事件詳情或獨立佐證，公署無從查究有關指稱的真確性。

30. 基於以上所述，申訴專員就投訴人對懲教署的投訴未能得出結論。公署曾兩度到訪赤柱監獄，並隨機抽選了多名囚人士面談，均獲告知他們可每日交出有需要清洗的內衣褲。公署認為，懲教署在制度上接受囚人士可按機制每天洗滌內衣褲。基於個人衛生的考慮，特別在天氣炎熱的日子，懲教署宜考慮提示，甚至規定囚人士每天洗滌內衣褲，以確保囚人士的個人衛生及健康的更生生活習慣。

## 政府的回應

31. 懲教署接納申訴專員的建議。懲教署已就該建議告知各院所主管，並將相關通告張貼於各院所內適當的位置。

## 懲教署

### 個案編號 2020/0577(I) – 拒絕提供在 2017 至 2019 年期間生產和分發口罩的相關資料

#### 背景

32. 二零二零年二月十一日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴懲教署。

33. 投訴人於二零二零年二月八日，根據《公開資料守則》（《守則》），向懲教署索取過去三年（即二零一七至二零一九年）下列各項資料 –

- (a) 懲教署每年生產的過濾口罩（即俗稱的 CSI 口罩）的數量（資料(a))；
- (b) 懲教署每年向政府物流服務署（物流署）出售 CSI 口罩的數量（資料(b))；
- (c) 懲教署每年向非政府組織出售 CSI 口罩的數量（資料(c))；以及
- (d) 每年獲懲教署出售 CSI 口罩的非政府組織的名單及該些組織每年獲出售 CSI 口罩的數量（資料(d))。

34. 二零二零年二月十一日，懲教署函覆投訴人。就資料(a)至(c)，懲教署表示於二零一九年平均每月向物流署供應約 110 萬個 CSI 口罩，以及於二零一九年（全年）向非政府組織出售了合共約 12 萬個 CSI 口罩。就資料(d)，懲教署表示因資料涉及第三者，故不會向投訴人披露。

35. 投訴人不滿懲教署只提供資料(a)至(c)中有關二零一九年的資料，以及拒絕提供資料(d)。就資料(d)，投訴人稱索取的資料關乎 CSI 口罩是否用得其所，不涉及敏感或可供識別他人

身份的個人資料，故披露相關資料，既符合公眾利益，亦不會對有關人士造成損害。

## 申訴專員的觀察

### 資料(a)至(c)

36. 懲教署已承認，於二月十一日回覆投訴人時，遺漏提供有關二零一七及二零一八年的資料(a)至(c)。經公署介入後，懲教署已主動覆檢個案，並向投訴人提供相關資料，以及提示有關職員小心處理索取資料申請，避免類似情況再次發生。

### 資料(d)

37. 公署認同懲教署所指，資料(d)涉及第三者。有關資料涉及個別非政府組織及其在過去三年獲懲教署供應 CSI 口罩的數目。有關資料會否屬個別非政府組織的敏感資料，而需予以保密，涉及懲教署與事涉非政府組織於訂定合約時是否有訂明保密協議，以及相關組織於懲教署就是否披露資料作出諮詢時所表達的意願。

38. 根據《守則》第 2.14(a)段，懲教署決定是否向投訴人披露資料(d)前，須考慮該資料是否從第三者明確知道或獲得暗示不會進一步披露。由於懲教署過往未曾向外披露資料(d)，故在事涉非政府組織表示希望懲教署不會在未經諮詢其意願的情況下披露有關資料，採取十分重視態度，屬可以理解。然而，在接獲公署的調查報告草擬本前，懲教署並沒有全面徵詢事涉非政府組織的意見，僅依據一間組織的口頭意見而假設其他事涉非政府組織亦不同意披露資料，過程及決定欠穩妥。

39. 懲教署又指，非政府組織獲懲教署供應 CSI 口罩的數量，僅佔懲教署全年整體口罩生產量約 1%，所佔比例甚低，因此資料(d)不會構成重大公眾利益。公署並不否定懲教署可採用這作為一項準則，但以數目衡量公眾利益多寡僅為準則之一。

40. 事實上，CSI 口罩的生產涉及公共資源的運用，而投訴人提出索取資料要求時，正值市面口罩供應嚴重短缺，同時亦有 CSI 口罩懷疑被濫用的報導，除惹起公眾的廣泛關注甚至質疑，亦涉及相關政府部門及非政府組織的公眾形象及信譽。公署認同懲教署須兼顧部分事涉非政府組織不願意披露其名稱的意願，但若未及澄清，任由公眾繼續猜疑，甚至讓失實傳言繼續循不同渠道發酵、流傳，反而可能會對懲教署以及獲其供應口罩的非政府組織造成不公。因此，公署認為，懲教署宜主動向投訴人解釋事涉非政府組織的憂慮，並考慮在不公開相關組織名稱的情況下，盡量披露該些組織獲供應 CSI 口罩的數量。公署相信，懲教署以公開透明的原則，並在兼顧事涉非政府組織的意願、利益時，盡量披露資料，以釋公眾疑慮，將有助澄清不實傳言、恢復市民的信心。

41. 綜合而言，申訴專員認為，懲教署遺漏處理投訴人索取資料(a)至(c)中的部分資料，以及拒絕投訴人索取資料(d)的決定過程並不符合《守則》規定。因此，這宗投訴成立。

42. 申訴專員建議懲教署重新審視投訴人索取資料(d)的要求，並繼續徵詢其他仍未就投訴人的要求回覆的非政府組織的意願，以評估能否及如何在不公開所有或部分事涉非政府組織的名稱的情況下，盡量向投訴人披露資料(d)。

## 政府的回應

43. 懲教署接納申訴專員的建議，並已重新審視投訴人索取資料(d)的要求，並徵詢所有相關非政府組織的意願，經評估後，懲教署於二零二零年九月二十八日向投訴人提供了可披露的相關資料。

## 懲教署

### 個案編號 2020/0912(I) – 拒絕提供在 2015 至 2019 年期間生產和分發口罩的相關資料

#### 背景

44. 投訴人於二零二零年二月十五日兩度電郵懲教署，向懲教署索取下列資料 –

- (a) 懲教署自哪一天開始再沒有向非政府組織供應口罩；
- (b) 在疫症爆發之前的五年內，懲教署將口罩售予政府部門及非政府組織的資料，包括將口罩轉贈或售賣到政府部門及非政府組織的名稱、日期、數目及價格（疫前出售口罩資料）；
- (c) 在疫症爆發後至當天，懲教署將口罩售予政府部門及非政府組織的資料，包括將口罩轉贈或售賣到政府部門及非政府組織的名稱、日期、數目及價格；
- (d) 懲教署對製成後的口罩的處理程序；
- (e) 懲教署是基於哪些準則，決定口罩轉贈或售賣予政府部門及非政府組織；
- (f) 其他非政府組織在疫症爆發之前，有何渠道可以申請購買或接收該等口罩，或其他懲教商品；
- (g) 懲教署還有其他商品會向非政府組織提供？如有，請提供疫症爆發前五年的資料，包括物品名稱，轉贈或售賣到非政府組織的名稱、日期、數目及價格；
- (h) 截至當天，懲教署還有多少個庫存口罩；以及

(i) 懲教署每日可生產口罩的數量，包括在疫症爆發前及爆發後的數字。

45. 懲教署於二月二十四日函覆投訴人，表示懲教署生產的口罩（CSI 口罩）主要供應給政府物流服務署（物流署），並由物流署分發給政府部門使用。於二零一九年，懲教署平均每月向物流署供應約 110 萬個 CSI 口罩，以及於二零一九年（全年）向社福機構及學校等非政府組織出售了合共約 12 萬個 CSI 口罩。因應疫情和物流署要求提高 CSI 口罩生產量，懲教署當時已停止承接來自非政府組織的訂單，並把 CSI 口罩生產量提高至每月約 250 萬個。至於相關非政府組織的名稱及訂單數量，懲教署認為屬於《公開資料守則》（《守則》）中所述的第三者資料，故不會向投訴人披露。

46. 投訴人不滿懲教署的回覆，遂向申訴專員公署（公署）投訴懲教署。

### **申訴專員的觀察**

47. 懲教署已承認，於二月二十四日回覆投訴人時，遺漏提供投訴人所索取的資料。經公署介入後，懲教署已主動覆檢個案，做法可取。除疫情前出售口罩資料中有關非政府組織的資料外，懲教署已向投訴人提供其索取的所有資料，並已訓誡相關職員，日後處理類似索取資料要求時，須按《守則》規定行事。

48. 至於疫情前出售口罩資料中有關非政府組織的資料，公署認同懲教署所指，事涉資料及第三者。有關資料涉及個別非政府組織及其在過去獲懲教署出售 CSI 口罩的日期及數目。有關資料會否屬個別非政府組織的敏感資料，而須予以保密，涉及懲教署與事涉非政府組織於訂定合約時是否有訂明合約內容須予以保密，以及相關非政府組織對是否披露資料所表達的意願。

49. 根據《守則》第 2.14(a)段，懲教署決定是否向投訴人披

露事涉資料前，須考慮該資料是否從第三者明確知道或獲得暗示不會進一步披露。由於懲教署過往未曾向外披露疫情前出售口罩資料，故在事涉非政府組織表示希望懲教署不會在未經諮詢其意願的情況下披露有關資料，採取十分謹慎的態度，屬可以理解。然而，懲教署在拒絕投訴人索取相關資料的要求前，並沒有全面徵詢事涉非政府組織的意見，僅依據一間組織的口頭意見而假設其他事涉非政府組織亦不同意披露資料，過程及決定欠穩妥。

50. 懲教署又指，非政府組織獲懲教署供應 CSI 口罩的數量，僅佔懲教署全年整體口罩生產約 1%，所佔比例甚低，因此事涉資料不會構成重大公眾利益。公署並不否定懲教署可採用這作為一項準則，但以數目衡量公眾利益多寡僅為準則之一。

51. 事實上，CSI 口罩的生產涉及公共資源的運用，而投訴人提出索取資料要求時，正值市面口罩供應嚴重短缺，同時亦有 CSI 口罩懷疑被濫用的報導，除惹起公眾的廣泛關注甚至質疑，亦涉及相關政府部門及非政府組織的公眾形像及信譽。公署認同，懲教署須兼顧事涉非政府組織的意願，但若未及澄清，任由傳言繼續循不同渠道發酵、流傳，反而可能會對懲教署以及獲其供應口罩的非政府組織造成不公。因此，公署認為，懲教署宜主動向投訴人解釋事涉非政府組織的憂慮，並考慮在不公開相關組織名稱的情況下，盡量披露該些組織供應 CSI 口罩的數量。公署相信，懲教署恪守《守則》的精神，並在兼顧事涉非政府組織的意願、利益的情況下，盡量披露資料，以釋公眾疑慮，將有助澄清不實傳言、恢復市民的信心。

52. 申訴專員認為，懲教署處理投訴人各項索取資料要求時，不符合《守則》規定。因此，這宗投訴成立。申訴專員建議懲教署重新審視投訴人索取疫情前出售口罩資料中有關非政府組織資料的要求，並繼續徵詢其他仍未就投訴人的要求回覆的非政府組織的意願，以評估能否及如何在公開或不公開所有或部分事涉非政府組織的名稱的情況下，盡量向投訴人披露疫情前出售口罩資料。

## 政府的回應

53. 懲教署接納申訴專員的建議，重新審視投訴人索取疫情前出售口罩資料的要求，並徵詢所有相關非政府組織的意願，經評估後，懲教署於二零二零年十一月十八日向投訴人提供了可披露的相關資料。

## 懲教署

### 個案編號 2020/0971(I) – 拒絕提供該署生產和分發口罩的相關資料

#### 背景

54. 二零二零年四月一日，在某傳媒機構任職記者的投訴人向申訴專員公署（公署）投訴懲教署。

55. 投訴人於二零二零年二月十三日電郵懲教署，根據《公開資料守則》（《守則》）索取以下有關懲教署生產的口罩（即坊間俗稱的 CSI 口罩）的資料 –

- (a) 懲教署於二零二零年一月一日至二月十二日（有關期間）生產的 CSI 口罩的數量；
- (b) 懲教署於有關期間生產的 CSI 口罩當中，有多少個是分配給非政府組織；
- (c) 於有關期間，獲懲教署分配 CSI 口罩的非政府組織的名單；
- (d) 懲教署於有關期間生產的 CSI 口罩當中，有多少個是分配給政府部門，以及該些部門分別獲分配的 CSI 口罩數量；
- (e) 懲教署於有關期間生產的 CSI 口罩當中，有多少個是仍未獲分發；
- (f) 非政府組織須否就購買 CSI 口罩付款；
- (g) CSI 口罩的成本價、出售予非政府組織的價格，以及出售予不同的非政府組織的售價；

- (h) CSI 口罩可否提供予接收者的家屬使用；
- (i) 懲教署於何年開始負責製造 CSI 口罩；
- (j) 現時有多少個懲教署職員製作 CSI 的口罩；
- (k) 懲教署於二零一七年及二零一八年生產的 CSI 口罩的數量；以及
- (l) 販賣 CSI 口罩是否違法；如是，有關罰則為何。

56. 懲教署於二月十八日函覆投訴人，表示懲教署於二零一九年，平均每月向政府物流服務署（物流署）供應約 110 萬個 CSI 口罩，以及於二零一九年（全年）向非政府組織出售了合共約 12 萬個 CSI 口罩。因應疫情和物流署要求提高 CSI 口罩生產量，懲教署當時已停止承接來自非政府組織的訂單。

57. 二月十九日，投訴人電郵懲教署，指出懲教署的回覆沒有提供他所索取的 12 項資料。三月二十七日，懲教署電郵投訴人，指他所索取的資料，屬於《守則》之中所述的第三者資料，經考慮資料的性質及相關事實後，懲教署不會向他披露。

58. 投訴人不滿懲教署的回覆，指懲教署沒有按《守則》提供其索取的 12 項資料。

### **申訴專員的觀察**

59. 懲教署承認，該署二零二零年二月十八日及三月二十七日給投訴人的回覆，並沒有提供其所索取的資料。經公署介入後，懲教署已作出補救，向投訴人提供其所索取的資料，以及提醒有關職員日後要小心處理索取資料要求，避免類似情況再次發生。

60. 懲教署的有關職員當初接獲投訴人的索取資料要求時，沒有按《守則》的規定行事，情況並不理想。因此，公署認

為，這宗投訴成立。及後，懲教署覆檢個案後作出的補救亦屬恰當。

61. 申訴專員建議懲教署從本案汲取經驗，加強職員培訓，確保他們在處理市民索取資料要求時，嚴格按照《守則》的要求行事。

### 政府的回應

62. 懲教署接納申訴專員的建議，已在二零二一年二月二十三日安排相關培訓。

## 懲教署

### 個案編號 2020/1006(I) – 拒絕提供在 2019 年生產和分發口罩的相關資料

#### 背景

63. 投訴人於二零二零年二月八日，根據《公開資料守則》（《守則》），向懲教署索取下列資料 —

- (a) 二零一九年獲懲教署出售由懲教署生產的過濾口罩（即俗稱的 CSI 口罩）的非政府組織的名單，以及該些組織獲出售 CSI 口罩的日期及數量（資料(a))；
- (b) CSI 口罩的生產成本（包括人工成本），以及懲教署出售 CSI 口罩予非政府組織的價格（資料(b))；
- (c) 懲教署出售 CSI 口罩是否導致 CSI 口罩流出市面的原因（資料(c))；以及
- (d) 購買 CSI 口罩的渠道（資料(d))。

64. 二零二零年三月二十七日，懲教署函覆投訴人，表示他所索取的資料屬於《守則》第 2.14 段所述的「第三者資料」，故拒絕他的索取資料要求。四月五日，投訴人要求懲教署覆檢上述決定。四月二十四日，懲教署經覆檢後回覆投訴人。就資料(b)至(d)，懲教署表示懲教署生產的口罩主要供應給政府物流服務署，小部分由社福機構、學校等非政府組織購買。於二零一九年，懲教署向非政府組織出售了合共約 12 萬個 CSI 口罩、其定價以成本釐定，平均每個約一毫三仙。對於坊間曾出現懷疑售賣或使用 CSI 口罩的情況，懲教署會協助其他執法部門對相關事件的跟進行動。就資料(a)，懲教署表示因資料涉及第三者，不會向他披露。

65. 投訴人不滿懲教署拒絕提供資料(a)，並認為懲教署以資

料(a)屬「第三者資料」為理由，拒絕他索取該的要求，是錯誤演繹《守則》。

## 申訴專員的觀察

### 資料(a)

66. 申訴專員公署（公署）認同懲教署所指，資料(a)涉及第三者。有關資料涉及個別非政府組織及其在二零一九年獲懲教署出售 CSI 口罩的日期及數目。有關資料會否屬個別非政府組織的敏感資料，而需予以保密，涉及懲教署與事涉非政府組織於訂定合約時是否有訂明合約內容須予以保密，以及相關非政府組織對是否披露資料所表達的意願。

67. 根據《守則》第 2.14(a)段，懲教署決定是否向投訴人披露資料(a)前，須考慮該資料是否「從第三者明確知道或獲得暗示不會進一步披露」。由於懲教署過往未曾向外披露資料(a)，故在事涉非政府組織表示希望懲教署不會在未經諮詢其意願的情況下披露有關資料，採取十分謹慎的態度，屬可以理解。然而，懲教署在拒絕投訴人索取相關資料的要求前，並沒有全面徵詢事涉非政府組織的意見，僅依據一間組織的口頭意見而假設其他事涉非政府組織亦不同意披露資料，過程及決定欠穩妥。

68. 懲教署又指，非政府組織獲懲教署供應 CSI 口罩的數量，僅佔該署全年整體口罩生產量約 1%，所佔比例甚低，因此資料(a)不會構成重大公眾利益。公署並不否定懲教署可採用這作為一項準則，但以「數目」衡量公眾利益多寡僅為準則之一。

69. 雖然投訴人於二零二零年二月八日是以個人身份要求懲教署提供資料，亦未有具體指出其要求如何涉及公眾利益，惟他在電郵提出索取資料要求時，已指出 CSI 口罩「涉及公款（運）用」，甚至在其同年四月五日致懲教署的電郵內，提出獲出售口罩的「第三者」會否涉及「不法份子取用（口罩）圖

利」的質疑。CSI 口罩的生產涉及公共資源的運用，而投訴人提出索取資料要求時，正值市面口罩供應嚴重短缺，同時亦有 CSI 口罩懷疑被濫用的報導，除惹起公眾的廣泛關注甚至質疑，亦涉及相關政府部門及非政府組織的公眾形象及信譽。公署認同，懲教署須兼顧事涉非政府組織的意願，但若未及澄清，任由傳言繼續循不同渠道發酵、流傳，反而可能會對懲教署以及獲其供應口罩的非政府組織造成不公。因此，公署認為，懲教署宜主動向投訴人解釋事涉非政府組織的憂慮，並考慮在不公開相關組織名稱的情況下，盡量披露該些組織獲供應 CSI 口罩的日期及數量。公署相信，懲教署恪守《守則》的精神，並在兼顧事涉非政府組織的意願、利益的情況下，盡量披露資料，以釋公眾疑慮，將有助澄清不實傳言、恢復市民的信心。

### 資料(b)至(d)

70. 懲教署已承認，懲教署於三月二十七日回覆投訴人時，遺漏提供資料(b)至(d)。懲教署在覆檢個案後，已於四月二十四日向投訴人提供資料(b)至(d)，並提醒相關人員，日後處理索取資料要求時要小心行事，以避免同類事件發生。

71. 公署認為，懲教署拒絕投訴人索取資料(a)的決定過程，以及當初遺漏處理投訴人索取資料(b)至(d)的要求，均不符合《守則》的相關規定。因此，申訴專員認為這宗投訴成立，並建議懲教署重新審視投訴人資料(a)項索取資料要求，並繼續徵詢其他仍未就投訴人的要求回覆的非政府組織的意願，以評估能否及如何在公開或不公開所有或部分事涉非政府組織的名稱的情況下，盡量向投訴人披露資料(a)。

### 政府的回應

72. 懲教署接納申訴專員的建議，已重新審視投訴人索取資料(a)的要求，並徵詢所有相關非政府組織的意願，經評估後，懲教署於二零二零年十一月十八日向投訴人提供了可披露的相關資料。

## 香港海關

### 個案編號 2020/2075(I) – 拒絕提供在 2020 年個人防護裝備獲發數量及庫存量的資料

#### 背景

73. 投訴人於二零二零年三月三日電郵香港海關（海關），引用《公開資料守則》（《守則》）索取有關各項防疫物資（包括外科口罩（但不限於由懲教署生產的過濾口罩（CSI 口罩））、N95 口罩、保護袍、全身保護衣、50ml 酒精搓手液、50ml 酒精搓手啫喱及漂白水）的資料，包括 —

- (a) 海關於二零二零年一月二十三日至二月二十九日期間獲政府物流服務署（物流署）分發上述各項防疫物資的數量（資料(a))；
- (b) 海關於二零二零年一月二十三日上述各項防疫物資的庫存量（資料(b))；以及
- (c) 海關於二零二零年二月二十九日上述各項防疫物資的庫存量（資料(c))

74. 二零二零年四月二十三日，海關以電郵告知投訴人其要求被拒絕。海關表示當時物流署和海關正透過不同途徑和方式全力採購防疫物資。全球對防疫物資的需求急升，政府採購防疫物資的工作面對激烈競爭，披露相關資料會損害海關及各政府部門採購防疫物資的議價能力。海關因此引用《守則》第 2.9 段，解釋拒絕其要求的原因。

75. 海關於二零二零年四月二十四日收到投訴人透過電郵提出要求覆檢決定。海關其後於二零二零年五月十四日回覆投訴人，表示當時仍然不宜公開披露相關資料，以免損害政府採購防疫物資的議價能力，故維持不向他提供上述資料的決定。

76. 投訴人認為所索取的資料完全不涉及政府的採購程序、購買價格或供應商名稱等敏感資料。再者，各政府部門獲分發的防疫物資數量，除涉及各部門員工的職業安全與健康，亦會影響市民到各部門接受服務的考慮，涉及重大公眾利益。此外，鑑於香港的疫情，以及全球採購防疫物資的情況已經緩和，政府沒有理由在當時仍然拒絕披露投訴人所索取的資料。投訴人遂向申訴專員公署（公署）投訴海關無理拒絕索取資料的要求。

## 申訴專員的觀察

### 資料(a)至(c)中有關口罩的資料

77. 海關表示一旦披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，會削弱海關及各政府部門當時透過商業渠道購買口罩的議價能力，對政府造成財政損失及令其採購工作受損。公署理解海關的憂慮。

78. 然而，公署注意到，負責監管物流署的財經事務及庫務局（財庫局）於二零二零年二月七日透過新聞公報公開承認，物流署當時的口罩庫存並不充裕，只有約 1,200 萬個口罩（其中約 300 萬個屬非 CSI 口罩），供各政府部門使用。二月十六日，財庫局再次透過新聞公報指出，政府已把口罩總用量控制在大概每月 800 萬個的水平，物流署當時的口罩庫存約有 1,200 萬個，加上各部門的存貨及懲教署的產量，只足夠應付約兩個月的需求。另一方面，政府早於一月二十六日，已透過新聞公報，披露懲教署每月平均生產 110 萬個 CSI 口罩。

79. 公署認為，當時全球口罩供應不足，是不爭的事實；懲教署的 CSI 口罩生產力量不足以滿足各政府部門的口罩使用量，以及政府的口罩庫存量只足夠應付各政府部門約兩個月的需求量，亦是公開的信息。由於賣方已對買方需求瞭如指掌，海關向投訴人披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，亦不見得會令情況進一步惡化，以及進一步影響海關及各政府部門透過商業渠道採購口罩的議價能力。因此，公署認為，海關對披露與

口罩相關的資料可能造成的後果，有過慮之嫌。

80. 再者，當時市面的口罩供應嚴重短缺，但坊間不時出現有 CSI 口罩懷疑被濫用的傳聞，除引起公眾的廣泛關注甚至質疑外，亦導致有聲音要求政府向市民清楚交代 CSI 口罩生產和出售的詳情，結果「口罩」問題變成一項涉及公眾利益的課題。公署認為，披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，有助消除公眾以為政府「隱瞞」CSI 口罩去向的疑慮。

81. 由此可見，海關在考慮是否向投訴人披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料時，顯然未有就各項因素作出全盤考慮，包括披露資料所涉及的公眾利益，決策時的考慮欠周全。

#### 第(1)至(3)項有關其他防疫物資的資料

82. 與「口罩」的情況不同，資料(a)至(c)中有關除口罩外其他防疫物資的資料，包括海關及其他政府部門就各項防疫物資的供應量、庫存量和用量，從沒有向外公布。

83. 公署認為，若公開有關資料，有機會透露個別部門及整個政府對有關物資的需求，結果可能會影響政府採購時的議價和爭取更佳合約條款能力，對海關及各政府部門的採購運作造成負面影響。海關援引《守則》第 2.9 段，拒絕向投訴人提供資料(a)至(c)中有關其他防疫物資的資料，是有其理據。

84. 綜合上文所述，申訴專員認為，海關在處理投訴人的索取資料要求時，部分決定（即與索取口罩的資料有關的決定）未能符合《守則》的精神，考慮未夠全面。因此，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議海關從此案汲取經驗，加強職員培訓，確保日後在處理市民索取資料要求時，仔細考慮每項要求及相關因素，並嚴格按照《守則》及其《詮釋和應用指引》（指引）的要求行事。

## 政府的回應

85. 海關接納申訴專員的建議，會加強相關職員培訓，並已提醒有關人員日後在處理市民索取資料要求時，須仔細考慮每項要求及相關因素，並嚴格按照《守則》及其《指引》的要求行事。

## 衛生署

個案編號 2020/1710 – (1) 無理要求病人須親身預約首次診症；  
以及 (2) 热線職員態度不友善及不樂意提供協助

### 背景

86. 投訴人被診斷患上癌症，其醫生給予投訴人轉介信，到衛生署醫學遺傳服務接受基因測試。衛生署網頁顯示病人須親身前往醫學遺傳服務預約首次診症。投訴人於二零二零年六月一日致電醫學遺傳服務查詢是否接受其他預約途徑。投訴人表示接聽有關電話的職員（職員甲）態度不友善，以及對職員甲的解答感到被冒犯。投訴人指職員甲提及投訴人未必符合資格接受基因測試，有關診所須先檢視其轉介信，以確定她是否符合資格接受測試；職員甲並指出投訴人或其代表須親身遞交所需文件，而不能以郵寄方式遞交文件到醫學遺傳服務。

87. 投訴人認為衛生署要求病人須親身前往醫學遺傳服務預約首次診症的做法未有顧及病人的需要（投訴點(a)）。投訴人亦不滿意職員甲的態度（投訴點(b)）。

### 申訴專員的觀察

#### 投訴點(a)

88. 病人前往診所接受診症需要花費一定的時間和精神，尤其是患有慢性疾病的病人。考慮到這一點，申訴專員公署（公署）認為衛生署應盡量基於醫療需要才要求病人前往診所，特別是在 2019 冠狀病毒病大流行期間。另一方面，以現今的科技發展，公眾有對於簡化預約診症服務等手續的期望實屬合理。

89. 公署認為如醫護人員需於正式診症前與病人進行面對面的評估以進行分流工作，並因此而要求病人前往診所，此做法則屬可理解及合理。就遺傳輔導診所的個案而言，公署留意到

病人單單為了填寫首次預約診症所需申請表格以及遞交及核對文件便需親身前往診所，以辦理有關手續，而評估接受基因測試的資格的工作則會在正式診症當天才進行。儘管公署明白衛生署就接納其他預約途徑所涉及的風險的顧慮，公署認為有關風險的程度未及要求病人親身前往診所而造成的不便及困難高。事實上，衛生署曾表示其部分門診服務是接受以電話或傳真的方式進行預約。公署亦認為因使用其他預約方式而欠缺病人的聯絡方式引致的風險是微不足道。因病人實需要接受醫學諮詢，如病人透過傳真、郵遞或電郵遞交文件後，未有收到醫學遺傳服務的回覆，病人理應會主動聯絡醫學遺傳服務。此外，衛生署可在向病人提供其他遞交文件的途徑的方案前，清楚向病人解釋當中的潛在風險。

90. 投訴人於二零二零年六月嘗試預約醫學遺傳服務。當時醫學遺傳服務要求未有醫生/診所/醫院代為遞交轉介信的非緊急病人須親身前往遞交文件，而不接受以郵遞、傳真或電郵的方式代替。公署認為衛生署當時要求病人須親身（由病人本人或其代表）前往遞交文件的做法過於謹慎。

91. 基於以上所述，申訴專員認為投訴點(a)成立。

92. 公署樂見衛生署由二零二零年九月起提供更多彈性，如病人未能親身前往醫學遺傳服務，病人可以透過傳真或掛號信件預約首次診症。

93. 公署亦留意到醫院管理局（醫管局）近年已研發手機應用程式，以供辦理預約。衛生署亦正與醫管局洽商，讓遺傳輔導診所的病人能透過手機應用程式進行預約。公署認為這是適合的臨時安排。長遠而言，衛生署應設立一個網上平台，供部門轄下的門診服務的病人以電子方式遞交文件及預約診症。此措施能便利病人以及將遺失信件及無法與病人聯絡的風險減至最低。

94. 公署樂見衛生署現正進行一項優化項目，當中亦包括提供電子預約服務。

## 投訴點(b)

95. 在缺乏相關佐證（例如電話錄音）的情況下，公署未能確定投訴人與職員甲當時的實際對話內容，以及職員甲於二零二零年六月一日當天的對話中的態度。儘管如此，公署留意到投訴人部分指控職員甲的內容（包括病人須親身前往診所預約診症及醫學遺傳服務須先了解投訴人的轉介信）與醫學遺傳服務的實際做法一致。因此，公署未有發現職員甲就作出有關回答有不當之處。

96. 基於以上所述，申訴專員認為投訴點(b)不成立。

97. 儘管如此，衛生署已提醒職員甲於處理市民查詢時應保持良好態度，亦會提供培訓，以提升服務質素。申訴專員認為衛生署已適當地跟進有關事宜。

98. 總括而言，申訴專員認為投訴人對衛生署的投訴部分成立，並建議衛生署 —

- (a) 繼續與醫管局保持溝通，讓遺傳輔導診所的病人能透過「預約通」的手機應用程式預約診症；
- (b) 繼續監察及盡可能加快實施優化項目，讓衛生署的病人能盡快透過衛生署的網上平台預約診症；以及
- (c) 提供足夠培訓，確保醫學遺傳服務的職員清楚知道有關預約排期的新安排，以及以適當的方式向市民傳達有關訊息。

## 政府的回應

99. 衛生署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

100. 衛生署醫學遺傳服務會繼續與醫管局聯繫，商討如何令遺傳輔導診所的病人利用流動應用程式「預約通」預約服務。

醫管局表示，待「預約通」服務於二零二二年推展至兒童醫院兒科後，雙方可進一步討論將預約遺傳輔導診所服務加入「預約通」服務的安排。其間，病人如未能親身前往診所預約首次診症時間，可以傳真或郵遞方式向醫學遺傳服務預約服務。

101. 雖然「預約通」服務目前尚未推展至兒童醫院，但該院病人(包括遺傳輔導診所的病人)由二零二一年八月起可透過醫管局一站式流動平台「HA Go」使用服務，例如查閱個人預約醫管局醫院或診所的記錄及支付醫管局帳單及藥物費用。醫學遺傳服務會繼續與兒童醫院專科門診部定期聯絡，跟進及討論有關安排。

102. 衛生署為應對2019冠狀病毒病大流行，急須開發新資訊科技系統支援公共衛生措施，工作量龐大及不斷增加。儘管如此，衛生署仍會如期開發新的臨床訊息管理系統，當中包括電子預約功能。現時的管治架構會繼續密切監察開發工作的整體進度。

103. 醫學遺傳服務已向相關前線員工講解預約服務的最新安排，另於二零二一年二月二十四日舉行簡介會，提醒他們最新的安排。此外，醫學遺傳服務亦安排他們參加了二零二一年三月二十三日為期一天的工作坊，學習處理客戶服務過程中的衝突情況，以改善與市民溝通的技巧。

## 衛生署

### 個案編號 2020/2077(I) – 拒絕提供在 2020 年個人防護裝備獲發數量及庫存量的資料

#### 背景

104. 投訴人於二零二零年三月三日，電郵衛生署，引用《公開資料守則》（《守則》）向衛生署索取有關各項防疫物資（包括外科口罩（包括外科口罩（不限於由懲教署生產的過濾口罩（CSI 口罩））、N95 口罩、保護袍、全身保護衣、50ml 酒精搓手液、50ml 酒精搓手啫喱及漂白水）的資料，包括一

- (a) 衛生署於二零二零年一月二十三日至二月二十九日期間獲政府物流服務署（物流署）分發上述各項防疫物資的數量（資料(a))；
- (b) 衛生署於二零二零年一月二十三日就上述各項防疫物資的庫存量（資料(b))；以及
- (c) 衛生署於二零二零年二月二十九日就上述各項防疫物資的庫存量（資料(c))。

105. 二零二零年四月二十二日，衛生署以電郵回覆投訴人，表示全球對防疫物資的需求急升，政府採購防疫物資的工作面對激烈競爭，披露相關資料會損害政府採購防疫物資的議價能力，因此拒絕向投訴人披露所索取的資料。同日，投訴人電郵衛生署提出覆檢要求。

106. 投訴人認為向衛生署所索取的資料，完全不涉及政府的採購程序、購買價格或供應商名稱等敏感資料。再者，各政府部門獲分發的防疫物資數量，除涉及部門員工的職業安全與健康，亦會影響市民到各部門接受服務的考慮，涉及重大公眾利益。此外，鑑於疫情在香港以及全球採購防疫物資的情況已經緩和，政府沒有理由在當時仍然拒絕披露所索取的資料。投訴

人遂向申訴專員公署（公署）投訴衛生署無理拒絕索取資料要求。

107. 在公署就個案展開全面調查後，衛生署完成覆檢個案，並於二零二零年七月二十九日電郵投訴人，表示由於疫情仍然嚴峻，並已經開始在社區爆發和擴散至不同層面，而本地甚至全球對防疫物資的需求仍然殷切，因此當時仍不適宜披露所索取的資料，以免損害政府採購防疫物資時的議價能力。衛生署因而維持不向投訴人披露所索取的資料。衛生署亦於該電郵中，向投訴人解釋該署延遲回覆的原因，並就延遲回覆向投訴人致歉。

## 申訴專員的觀察

### 資料(a)至(c)中有關口罩的資料

108. 在回應公署的調查時，衛生署表示，一旦披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，會削弱物流署當時透過商業渠道購買口罩的議價能力。公署理解衛生署的憂慮。

109. 然而，公署注意到，負責監管物流署的財經事務及庫務局（財庫局）於二零二零年二月七日透過新聞公報公開承認，物流署當時的口罩庫存並不充裕，只有約 1,200 萬個口罩（其中約 300 萬個屬非 CSI 口罩）供各政府部門使用。二零二零年二月十六日，財庫局再次透過新聞公報指出，政府已把口罩總用量控制在大概每月 800 萬個的水平，物流署當時的口罩庫存約有 1,200 萬個，加上各部門的存貨及懲教署的產量，只足夠應付約兩個月的需求。另一方面，政府早於二零二零年一月二十六日，已透過新聞公報，披露懲教署每月平均生產 110 萬個 CSI 口罩。

110. 公署認為，當時全球口罩供應不足，是不爭的事實；懲教署的 CSI 口罩生產量不足以滿足各政府部門的口罩使用量，以及政府的口罩庫存量只足夠應付各政府部門約兩個月的需求量，亦是公開的信息。由於賣方已對買方需求瞭如指掌，衛生

署向投訴人披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，並不見得會令情況進一步惡化，以及進一步影響物流署透過商業渠道採購口罩的議價能力。因此，公署認為，衛生署對披露與口罩相關的資料可能造成的後果，有過慮之嫌。

111. 再者，當時市面的口罩供應嚴重短缺，但坊間不時出現有CSI口罩懷疑被濫用的傳聞，除引起公眾的廣泛關注甚至質疑外，亦導致有聲音要求政府向市民清楚交代CSI口罩生產和出售的詳情，結果「口罩」問題變成一項涉及公眾利益的課題。公署認為，披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，有助消除公眾以為政府「隱瞞」CSI口罩去向的疑慮。

112. 由此可見，衛生署在考慮是否向投訴人披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料時，顯然未有就各項因素作出全盤考慮，包括披露資料所涉及的公眾利益，決策時的考慮欠周全。

#### 資料(a)至(c)中有關其他防疫物資的資料

113. 與「口罩」的情況不同，資料(a)至(c)中有關其他防疫物資的資料，包括衛生署及其他政府部門就各項防疫物資的供應量、庫存量和使用量，從沒有向外公布。

114. 公署認為，若公開有關資料，有機會會透露個別部門及整個政府對有關物資的需求量，令供應商從中掌握箇中情況，從而更能推算政府對該些防疫物資的需求，結果可能會影響政府採購時的議價和爭取更佳合約條款能力，對物流署的採購運作造成負面影響。衛生署援引《守則》第2.9段，拒絕向投訴人提供資料(a)至(c)中有關其他防疫物資的資料，是有其理據。

115. 綜合上文所述，申訴專員認為，衛生署在處理投訴人的索取資料要求時，部分決定（即與索取口罩資料有關的決定）未能符合《守則》的精神，考慮未夠全面。因此，這宗投訴部分成立。

116. 申訴專員建議衛生署從個案汲取經驗，加強職員培訓，

確保日後在處理市民索取資料要求時，仔細考慮每項要求及相關因素，並嚴格按照《守則》及其《詮釋和應用指引》的要求行事。

## 政府的回應

117. 衛生署接納申訴專員的建議。為加強員工對處理《守則》要求的警覺性，確保處理過程符合《守則》相關的規定，衛生署於每六個月重行傳閱《守則》及有關指引和通告給所有負責處理市民查閱資料的員工閱讀和重溫。

118. 由於過去年多持續受到2019冠狀病毒病的疫情影響，衛生署於二零二零年未能為員工舉辦有關《守則》的培訓和個案分享講座。然而，有關培訓材料（內容包括《守則》的原則和概念、相關流程的認識、處理時限和應用拒絕披露的理由等）已存放於部門的內聯網中。衛生署並於二零二一年一月以電郵發放該培訓材料給各服務單位/組別傳閱，供員工在網上閱讀和重溫。因應2019冠狀病毒病的疫情已稍為緩和，衛生署已於二零二一年四月二十日復辦有關《守則》的培訓和個案分享講座。

## 食物環境衛生署

### 個案編號 2019/4321 – 不當地批出臨時公眾娛樂場所牌照讓申請人上演神功戲

#### 背景

119. 二零一九年九月，一名市民（投訴人）向申訴專員公署（公署）投訴食物環境衛生署（食環署）。據投訴人所稱，每年約十一月，位於某區的地藏王廟（事涉地點）會上演神功戲，而有關活動均獲食環署簽發臨時公眾娛樂場所牌照（牌照）。投訴人指事涉地點及環境不適合舉行有關活動，及上演期亦較一般神功戲長，而上演時間至晚上十一時才結束，嚴重影響附近居民的生活。此外，投訴人亦指事涉地點位於非法破壞山坡的土地上，質疑有關場地的合法性。

#### 申訴專員的觀察

120. 公署經審閱相關記錄後，認為食環署過往多年均有按既定程序處理事涉申請及有徵詢相關部門的意見。相關部門均沒有反對有關申請，表示有關廟宇所在位置及環境適合上演神功戲。就投訴人指上演期太長的指稱，公署接納食環署的解釋，食環署簽發給事涉申請人的臨時牌照有效期為 8 至 13 天不等，並無超過法例就涉及臨時構築物的牌照而言所規定的 1 個月上限。

121. 至於投訴人指有關表演每晚十一時才結束，嚴重影響鄰近居民的生活作息，公署留意到，就於二零一九年舉辦的活動而言，事涉申請人註明有關表演於每晚七時至十時上演，而食環署亦已規定申請人必須遵守相關的持牌條件，當中包括一些與噪音管制有關的要求。若日後投訴人發現有關表演造成噪音滋擾，可直接向警方、環保署或食環署投訴，以便有關部門適時提供協助。

122. 至於投訴人對有關表演場地的合法性的質疑，公署接納食環署的解釋，食環署人員以往未有對相關土地的狀況有懷疑，因此，食環署過往多年均未有徵詢地政處的意見，有關做法無違反相關指引的規定。直至二零一九年三月，食環署從地政處得悉，事涉申請人必須事先取得地政處簽發的「暫時佔用政府土地的批准書」，故在處理二零一九年五月的申請時，食環署便一併徵詢地政處的意見。在確認地政處沒有反對有關申請，並已簽發「暫時佔用政府土地的批准書」後，食環署才簽發臨時牌照，有關處理並無不妥。

123. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴不成立，並建議食環署日後在處理同類申請時，應要求申請人遞交可證明他已向或正向所屬政府部門申請使用有關場地以舉辦活動的文件。食環署亦應主動聯絡有關政府部門，以查證申請人所言是否屬實。

## 政府的回應

124. 食環署接納申訴專員的建議，已修訂公眾娛樂場所牌照／臨時公眾娛樂場所牌照的申請表格，要求申請人表明有關申請牌照的場地是否屬政府部門管理／政府土地，及申請人是否已向相關政府部門／有關當局申請使用該場地作公眾娛樂場所用途。如申請人表明或食環署得悉有關場地屬政府部門管理／政府土地，食環署會通知該場地的所屬部門有關申請人使用該場地的情況，以查證申請人有否獲批使用該場地。

## 食物環境衛生署

### 個案編號 2020/1221 – 沒有監察某承辦商的收集垃圾工作，引致環境衛生問題

#### 背景

125. 投訴人向申訴專員公署（公署）投訴食物環境衛生署（食環署），指稱食環署未有妥善處理外判潔淨服務承辦商（承辦商）佔用一條街道對出行人路及路面（涉事地點）收集整理垃圾，引起環境衛生及噪音滋擾的問題。

#### 申訴專員的觀察

126. 公署經審閱投訴人所提供的資料及食環署相關的巡查記錄，發現涉案承辦商的員工確有將清掃涉事地點附近街道所得的垃圾以手推車運至事涉地點並棄置於路旁，留待卸斗車或抓斗車之後駛經該處時才運走；而該些車輛亦會佔用行車路一段時間以收集和處理垃圾。過程中，部分垃圾（包括家居廢物，廚餘等）因沒有膠袋盛載或膠袋已破損而影響環境衛生。上述情況頻繁出現，並非偶爾發生的問題。公署相信，若食環署環境衛生辦事處（環衛辦）有按指引行事，每日巡查承辦商於事涉地點（屬區內黑點）的工作表現及定期審閱巡查報告，理應早已發現有關問題並要求承辦商糾正。

127. 然而，環衛辦一直沒有發現有關問題，甚至在投訴人於二零二零年三月直接作出投訴並提供相片佐證後仍未有認真調查，公署認為環衛辦未有妥善監察承辦商及嚴肅處理投訴，情況實不理想。

128. 就投訴人指稱承辦商員工引起噪音滋擾，食環署已派員巡視，沒有發現該等情況，但已訓示承辦商注意。公署認為食環署已作適當跟進。

129. 經公署介入後，食環署已重新審視個案，並採取了改善措施，包括對涉案承辦商作出訓示及懲處，修訂工作流程，以及加強打擊涉事地點一帶胡亂棄置垃圾的問題。公署相信上述措施會有助改善事涉地點環境衛生的情況。

130. 綜合上文的分析，申訴專員認為這宗投訴成立，並建議食環署－

- (a) 提醒職員必須嚴格遵從監察承辦商的指引行事，尤其督導人員務必按指引定期審閱巡查報告；
- (b) 訓示職員必須認真處理投訴，根據投訴人提供的資料（例如涉案時間）謹慎調查；以及
- (c) 繼續密切監察涉事地點的環境衛生情況，若違例棄置垃圾問題持續，應提升執法力度，加強檢控違法者。

## 政府的回應

131. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動－

- (a) 環衛辦已提醒各職員必須嚴格遵從指引監察外判服務承辦商，而督導人員亦必須按指引定期審閱前線人員的各項巡查報告，以加強對承辦商服務表現的監察。根據記錄，環衛辦在二零二零年九月至二零二一年一月期間，就事涉外判承辦商服務表現未如理想的情況共向其發出 27 張違約通知書及扣減期間的合約酬金；
- (b) 環衛辦已訓示各職員必須認真處理每宗投訴個案、根據投訴人提供的資料（例如涉案時間）謹慎作出調查、按情況所需採取相應行動，以及適時回覆投訴人有關調查結果及跟進行動；
- (c) 環衛辦一直密切監察事涉地點的環境衛生情況，並按申訴專員建議加強進行突擊執法行動。在二零二零年

九月至二零二一年一月期間，環衛辦人員於涉事地點一帶向該些違反潔淨法例的人士共發出 25 張定額罰款通知書。據辦事處觀察，涉事地點的非法棄置垃圾問題已獲明顯改善。儘管如此，辦事處會繼續留意有關情況及採取適當行動；以及

- (d) 在二零二一年二月二十五日向申訴專員提供上述進度後，繼續執行相關建議，包括加強對承辦商服務表現及涉事地點環境衛生情況的監察。二零二一年二月至六月期間，環衛辦就事涉外判承辦商服務表現未如理想的情況共向其發出 13 張違約通知書及扣減期間的合約酬金；同期，辦事處人員於事涉地點一帶向該些違反潔淨法例的人士共提出 40 宗檢控，而事涉地點的環境衛生情況亦已獲改善。

## 食物環境衛生署

### 個案編號 2020/1788 – 未能有效管制違例擴展營業範圍的蔬果店

#### 背景

132. 投訴人居住的屋苑甲地下有多間蔬果店把營業範圍非法擴展至公眾地方，對行人造成阻塞（阻街問題）。投訴人於二零二零年三月十六日向食物環境衛生署（食環署）投訴，但阻街問題持續。

#### 申訴專員的觀察

133. 申訴專員公署（公署）在二零二零年九月五日及十一月十六日兩度實地視察，結果如下一

- (a) 事涉地點有十多間蔬果店。該些店鋪的經營者大都把貨物擺放於店前，佔用了大部分行人路；
- (b) 行人路非常擠迫；
- (c) 行人路上有大量發泡膠箱，造成嚴重阻塞；以及
- (d) 該些店鋪對面的欄杆前有蔬果陳列及出售，令街道更加擠塞。

134. 食環署承認阻街問題持續。公署在二零二零年九月五日及十一月十六日的實地視察亦確定阻街問題仍未解決。食環署在二零二零年一月至九月期間，每月平均向十多間阻街的店鋪發出定額罰款通知書僅十張，以及拘控非法擺賣小販的個案只有六宗。鑑於阻街問題持續，食環署理應更嚴厲地執法及盡量提高針對違規情況的阻嚇力，但食環署在二零二零年十月前顯然未能就阻街問題有效執法。公署留意到食環署於二零二零年九月後已加強執法，包括增加執法行動頻次，以及提出更多檢

控。公署認為，食環署須繼續加強執法，以長遠解決阻街問題。

135. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議食環署對造成阻街及非法販賣的違規者加強執法，包括更果斷地檢控及檢取無人認領的物品，以長遠解決阻街問題。

## 政府的回應

136. 食環署接納申訴專員的建議。自二零二零年十二月起，食環署採取了一連串加強執法行動，令屋苑甲的店舖違例擴展營業範圍問題有所改善。食環署在每日下午四時至六時攤檔最繁忙的營業時段派員於有關地點駐守兩小時，以加強打擊店舖違例擴展營業範圍的執法成效。

137. 此外，食環署在二零二零年十二月至二零二一年六月期間加強執法，共採取了 99 次行動，包括 26 次聯同香港警務處和三次聯同消防處進行聯合行動。其間，食環署就阻街向店舖經營者發出的定額罰款通知書共 87 張、拘控無牌小販並檢取其物品的個案共 63 宗，就阻街作出一宗拘控、檢取棄置物品的個案共 38 宗，以及對妨礙垃圾清掃工作的違規者提出兩宗檢控。食環署會繼續密切留意該處的情況，並會對屢犯者嚴厲執法。

## 食物環境衛生署

### 個案編號 2020/2017(I) – 拒絕提供在 2020 年個人防護裝備獲發數量及庫存量的資料

#### 背景

138. 投訴人於二零二零年三月三日電郵食物環境衛生署（食環署），引用《公開資料守則》（《守則》）向食環署索取有關各項防疫物資（包括外科口罩（不限於由懲教署生產的過濾口罩（CSI 口罩））、N95 口罩、保護袍、全身保護衣、50ML 酒精搓手液、50ML 酒精搓手啫喱及漂白水）的資料，包括一

- (a) 食環署於二零二零年一月二十三日至二月二十九日期間獲政府物流服務署（物流署）分發上述各項防疫物資的數量（資料(a))；
- (b) 食環署於二零二零年一月二十三日就上述各項防疫物資的庫存量（資料(b))；以及
- (c) 食環署於二零二零年二月二十九日就上述各項防疫物資的庫存量（資料(c))。

139. 食環署於二零二零年四月二十一日以電郵回覆投訴人，表示全球對防疫物資的需求急升，政府採購防疫物資的工作面對激烈競爭，披露相關資料會損害政府採購防疫物資的議價能力，因此拒絕向投訴人披露所索取的資料。同日，投訴人電郵食環署提出覆檢要求。食環署於同年五月十一日回覆投訴人，表示當時仍然不宜公開披露相關資料，以免損害政府採購防疫物資的議價能力，故維持不向投訴人提供上述資料的決定。

140. 投訴人認為向食環署索取的資料，完全不涉及政府的採購程序、購買價格或供應商名稱等敏感資料。再者，各政府部門獲分發的防疫物資數量，除涉及各部門員工的職業安全與健康，亦會影響市民到各部門接受服務的考慮，涉及重大公眾利

益。此外，鑑於疫情在香港以及全球採購防疫物資的情況已經緩和，政府沒有理由在當時仍然拒絕披露所索取的資料。

## 申訴專員的觀察

### 資料(a)至(c)中有關口罩的資料

141. 在回應申訴專員公署（公署）的調查時，食環署表示，一旦披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，會削弱物流署當時透過商業渠道購買口罩的議價能力。公署理解食環署的憂慮。

142. 然而，公署注意到，負責監管物流署的財經事務及庫務局（財庫局）於二零二零年二月七日透過新聞公報公開承認，物流署當時的口罩庫存並不充裕，只有約 1,200 萬個口罩（其中約 300 萬個屬非 CSI 口罩），供各政府部門使用。同年二月十六日，財庫局再次透過新聞公報指出，政府已把口罩總用量控制在大概每月 800 萬個的水平，物流署當時的口罩庫存約有 1,200 萬個，加上各部門的存貨及懲教署的產量，只足夠應付約兩個月的需求。另一方面，政府早於二零二零年一月二十六日，已透過新聞公報，披露懲教署每月平均生產 110 萬個 CSI 口罩。

143. 公署認為，當時全球口罩供應不足，是不爭的事實；懲教署的 CSI 口罩生產量不足以滿足各政府部門的口罩使用量，以及政府的口罩庫存量只足夠應付各政府部門約兩個月的需求量，亦是公開的信息。由於賣方已對買方需求瞭如指掌，食環署向投訴人披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，並不見得會令情況進一步惡化，以及進一步影響物流署透過商業渠道採購口罩的議價能力。因此，公署認為，食環署對披露與口罩相關的資料可能造成的後果，有過慮之嫌。

144. 再者，當時市面的口罩供應嚴重短缺，但坊間不時出現有 CSI 口罩懷疑被濫用的傳聞，除引起公眾的廣泛關注甚至質疑外，亦導致有聲音要求政府向市民清楚交代 CSI 口罩生產和出售的詳情，結果「口罩」問題變成一項涉及公眾利益的課

題。公署認為，披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，有助消除公眾以為政府「隱瞞」CSI 口罩去向的疑慮。

145. 由此可見，食環署在考慮是否向投訴人披露第(1)至(3)項有關口罩的資料時，顯然未有就各項因素作出全盤考慮，包括披露資料所涉及的公眾利益，決策時的考慮欠周全。

#### 資料(a)至(c)中有關其他防疫物資的資料

146. 與「口罩」的情況不同，第(1)至(3)項中有關其他防疫物資的資料，包括食環署及其他政府部門就各項防疫物資的供應量、庫存量和使用量，從沒有向外公布。

147. 公署認為，若公開有關資料，有機會會透露個別部門及整個政府對有關物資的需求量，令供應商從中掌握箇中情況，從而更能推算政府對該些防疫物資的需求，結果可能會影響政府採購時的議價和爭取更佳合約條款能力，對物流署的採購運作造成負面影響。食環署援引《守則》第 2.9 段，拒絕向投訴人提供資料(a)至(c)中有關其他防疫物資的資料，是有其理據。

148. 綜合上文所述，申訴專員認為，食環署在處理投訴人的索取資料要求時，部分決定（即與索取口罩資料有關的決定）未能符合《守則》的精神，考慮未夠全面。因此，這宗投訴部分成立。

149. 申訴專員建議食環署從此案汲取經驗，加強職員培訓，確保日後在處理市民索取資料要求時，仔細考慮每項要求及相關因素，並嚴格按照《守則》及其《詮釋和應用指引》（《指引》）的要求行事。

#### 政府的回應

150. 食環署接納申訴專員的建議。為加強員工對《守則》及《指引》的理解，食環署已在部門內聯網上載《守則》、《指引》、行政通函、行政程序和覆函範本，以及由政制及內地事

務局提供的個案先例和培訓視頻。食環署亦會透過入職課程向新入職員工簡介部門內聯網有關工作的資料，包括《守則》等。

151. 食環署會繼續定期提醒員工在處理市民索取資料的要求時，須根據《守則》和《指引》，審慎地作出決定。

## 食物環境衛生署

### 個案編號 2020/3222 – 沒有盡力取締兩個無牌燒烤場

#### 背景

152. 據投訴人稱，多年來，位於某區的兩個未領取食物業牌照的燒烤場（下稱事涉燒烤場）對附近民居造成噪音及氣味滋擾，以及帶來環境衛生及汽車違泊問題（統稱無牌燒烤場問題）。食物環境衛生署（食環署）雖有跟進無牌燒烤場問題，但違規經營的情況依舊。投訴人質疑食環署沒有盡力巡查及採取適當的跟進行動，包括檢取涉案物品、考慮修訂法例以取締無牌燒烤場，以及透過宣傳教育市民不要光顧事涉燒烤場，有縱容之嫌。

#### 申訴專員的觀察

153. 申訴專員公署（公署）認為食環署有按其職能對事涉燒烤場的無牌經營食物業的活動採取執法行動。從行政角度而言，並無證據顯示食環署縱容事涉燒烤場違規經營。

154. 公署留意到，食環署有因應無牌燒烤場問題持續，已提升執法力度及改變取證方法，使能以判罰較重的無牌經營食肆罪名拘控有關經營者。食環署亦有透過與警務處採取聯合行動拘控涉嫌無牌經營食肆人士，以及檢走相關食品，並發出新聞稿公布行動結果，同時把持牌食物業處所名單上載到該署網頁，以對市民作出宣傳教育。

155. 食環署亦已就可否根據《公眾衛生及市政條例》（第132章）向法庭申請封閉事涉燒烤場尋求法律意見。由於法律意見認為就涉嫌無牌經營新鮮糧食店的處所部分申請封閉令並不可行，食環署於是嘗試以無牌經營食肆為理由申請封閉令，並正尋求法律意見。由此可見，食環署有嘗試循不同方向解決無牌燒烤場問題。

156. 食環署雖表示已將事涉燒烤場引起的噪音、氣味滋擾及汽車違泊等問題轉介環保署及警務處跟進，然而，公署認為，問題的癥結仍是無牌經營食物業，而該問題實屬食環署須監察及處理的事宜，其他部門所處理的只是由此衍生的其他問題。因此，食環署確須設法妥善處理持續多年的無牌燒烤場問題。

157. 食環署交代了自二零一八年三月至今接近三年就事涉燒烤場的違規活動採取執法行動，但有關違規問題仍然持續，可見有關執法行動效果有限。由此可見，有關的罰款及充公貨物成本，於違規者而言，阻嚇力未必足夠。

158. 公署認為，從數字而言，食環署過去對事涉燒烤場的平均檢控數字每月不足五宗。因此，食環署在進行取得封閉令的相關行動的同時，應增加自行採取及與警務處聯合進行的行動頻次；增加對事涉燒烤場定期巡查及突擊巡查的頻次；增加傳票，拘控及檢走相關食品的數量，以加重其經營成本及加強阻嚇作用，並發出新聞稿公布有關行動的結果。

159. 除了上載持牌／許可證處所名單於該署網頁外，食環署應考慮把持續違規的食物業處所名單，包括事涉燒烤場，上載至該網頁，以提供一個便捷的途徑讓市民搜索及知悉這些違規處所的資料，以讓市民識別及警惕，既保障市民的健康，亦可提升阻嚇效果。

160. 此外，事涉燒烤場的地段屬祖堂物業，而有關司理人已去世的問題，可能對食環署擬申請封閉令的行動造成影響。就事涉燒烤場的祖堂物業司理人的繼任問題，民政事務局或可提供協助。食環署就封閉令徵詢律政司法律意見的同時，可考慮將有關祖堂物業司理人已去世的問題轉介民政事務局跟進，以免影響日後可能出現的執管行動。

161. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴不成立，並建議食環署 —

- (a) 加快取得封閉令的法律意見的步伐；

- (b) 增加對事涉燒烤場定期巡查及突擊巡查的頻次，以及果斷執法，以加強打擊有關違規行為；
- (c) 研究透過傳媒及食環署網頁對外公布持續違規的食物業處所包括事涉燒烤場的資料的可行性；以及
- (d) 盡快聯絡民政事務局以了解該局能否協助跟進有關地段祖堂物業司理人出缺的問題，以免日後對食環署採取相關執法行動造成影響。

## 政府的回應

162. 食環署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動。

163. 食環署已取得法律意見。由於事涉燒烤場的法定擁有權尚待確定，食環署已要求民政事務局及該區民政事務專員提供可行的協助，跟進有關地段祖堂物業司理人出缺的問題和處理相關土地事宜，再行考慮申請封閉令。

164. 食環署已按實際情況加強定期巡查及突擊巡查的頻次。除了運用現有法律工具加強打擊事涉燒烤場有關違規行為，食環署更在拘控行動中檢取相關燒烤食品及工具，以加重其經營成本及加強阻嚇力。二零二一年一月至十二月，食環署人員向該地點經營無牌食物業的燒烤場負責人共提出 41 宗檢控，包括 26 宗拘控，其中 12 宗拘控個案中的被告人被法庭判處更具阻嚇力的即時監禁。期內食環署與警方採取多次聯合突擊行動，在該地點打擊涉及無牌經營食物業的燒烤場，及就餐飲業務處所《預防及控制疾病（規定及指示）（業務及處所）規例》（第 599F 章）的規定及指示採取嚴厲執法行動。食環署也透過新聞稿公布有關行動的結果，提醒餐飲業務負責人及市民嚴格遵從相關法例。食環署會繼續密切留意該地點的情況，並會對違例者採取嚴厲執法行動。

165. 長遠而言，食環署會繼續研究透過新聞公布或食環署網頁對外公布已被定罪而且持續違規的無牌食物業處所資料的可

行性。

## 食物環境衛生署及路政署

### 個案編號 2020/1400A 及 2020/1400B – 處理投訴人的投訴時沒有履行其應有職責

#### 背景

166. 投訴人稱於二零一九年九月十二日中午駕車駛過某路段時，投訴人的私家車輛被前車在該路面捲起的一塊直徑約 15 厘米的石頭擊中，引致車頭損毀。投訴人遂透過 1823 向路政署作出投訴，指該署未有清理道路上的障礙物，對駕駛者構成潛在危險。路政署回覆投訴人，指涉事路段的石頭應由食物環境衛生署（食環署）負責。其後，食環署派員到場視察，發現涉事路段的路面有多處損毀凹陷，再將投訴轉交路政署跟進，但路政署沒有承擔責任。投訴人不滿路政署及食環署處理投訴上沒有履行其應有職責。

167. 涉事路段為並非快速公路，由食環署負責清掃該路段的垃圾（一般指灰塵、污物、廢棄物、碎屑或污髒物等），由路政署負責其保養及維修工作。

#### 申訴專員的觀察

168. 路政署與食環署均有在涉事路段分別進行恆常道路安全巡查及道路清掃工作。路政署在意外發生前一天進行道路安全巡查，食環署則在意外發生前兩天進行道路清掃工作。當時兩署均沒有發現路面有投訴人指的大石頭，亦沒有發現影響道路安全的路面破損，之後翻查記錄亦無發現。此外，雖然投訴人提供的行車錄影片段顯示投訴人的車輛在行駛涉事路段期間被前方的車輛所捲起的石頭擊中，但沒有證據顯示該石頭的出現是由於路政署的道路安全巡查及/或食環署的道路清掃工作不足所致，畢竟由路政署進行道路安全巡查至投訴人車輛被石頭擊中期間，眾多車輛行經該路段，石頭何時出現、為何出現皆無從查證。

169. 至於食環署職員曾否向投訴人表示涉事路段的路面有多處破損，該署與投訴人的說法不一。在缺乏客觀佐證下，申訴員公署（公署）難以判斷對話實情。但無論如何，在意外發生前後路政署的定期道路安全巡查均顯示，涉事路段路面狀況大致良好，並沒有發現影響道路安全的路面破損。

170. 在接獲投訴人的投訴後，路政署到涉事路段進行道路安全巡查，亦處理了投訴人的索償要求，及向投訴人回覆其申索個案的調查結果；食環署則派員到涉事路段巡查，並透過 1823 向投訴人作出回覆。

171. 儘管如此，兩署在處理這宗投訴的過程中各有不妥善之處。公署注意到，投訴人於二零一九年十月十五日的投訴中已透過 1823 向路政署要求賠償。然而，當路政署於十月十七日接獲 1823 的轉介投訴後，該署即日便以該投訴涉及清掃工作為由而轉交食環署跟進，及後與食環署就處理索償個案的責任作進一步討論後，該署鑑於食環署指該大石頭可能與路面破損有關，才於十一月二十七日首次聯絡投訴人跟進有關事宜，實有欠理想。至於食環署，該署在接獲路政署的轉介投訴後雖有派員到涉事路段巡查，但卻誤以為該路段為快速公路，因而錯誤回覆 1823 指該路段的清掃工作應由路政署負責，行事亦有疏忽。就此，該署解釋是由於投訴就事涉情況的描述頗為籠統，因而在初階段難以確定該路段為快速公路與否；但公署認為，既然職員不清楚具體情況，便應先作查證才回覆 1823。此外，兩署在接獲投訴的初期互相轉交這宗投訴予對方跟進，難免予人推卸責任之感。

172. 此外，公署亦從調查所得資料得悉，路政署指涉事路段並不是快速道路，清掃路面垃圾及沙石等雜物（包括較大的石頭）由食環署負責，該署只會在進行安全巡查或接獲其他部門要求時才會清理該等障礙物；而食環署指，該署在街道清掃方面的主要職責是清掃棄置於公眾地方的垃圾，一般指灰塵、污物、廢棄物、碎屑或污穢物等，投訴人所指的石頭直徑 15 厘米，清理該類石頭超越了該署的職權範圍，有關工作應由負責交通及道路安全的相關部門處理。

173. 公署指出，無論涉事石頭的清理責任屬路政署或食環署，與索償本身無關，因為沒有證據顯示該石頭的出現是由於路政署的道路安全巡查及/或食環署的道路清掃工作不足所致。

174. 不過，從兩個部門就涉事路段石頭之清理責任誰屬有不同說法可見，兩個部門之分工不清，對彼此的職責有不同的詮釋，情況絕不理想。再者，公署留意到兩個部門上次討論有關分工事宜已是二零一零年及二零一五年；而從此案的調查過程所見，兩署即使在處理此個案時已明確見到雙方分歧，仍未有就此展開討論，處事態度被動，實有不足。

175. 總的來說，申訴專員認為這宗投訴部分成立，建議路政署及食環署因應此個案再討論有關清理一般路面障礙物的分工，並作定期溝通，按實際經驗檢討有關安排。

## 政府的回應

176. 食環署和路政署已接納申訴專員的意見，兩署於二零二零年十一月舉行會議，就此個案及部門職責分工作詳細討論。會上兩署確認，不論路政署進行定期道路安全巡查或食環署進行日常街道清掃工作時，若發現路面有障礙物，均會作出適當跟進，其中食環署會按需要要求路政署協助清理大型的障礙物，不會出現無人清理路面障礙物而影響道路安全的情況。此外，因應此個案的經驗，兩署同意日後定期舉行會議，按實際需要及經驗檢討一般路面清理工作的分工安排。

## 食物環境衛生署及地政總署

### 個案編號 2020/0507A 及 2020/0507B – 沒有就霸佔公眾地方的回收鐵籠採取適當的執法行動

#### 背景

177. 投訴人稱，多年來，有回收商在某街道（包括行車路旁及附近休憩場地外圍）（事涉地點）擺放多個盛滿紙皮和垃圾的鐵籠。該些鐵籠霸佔公眾地方，阻礙行人，亦滋生蚊蟲和引起鼠患（鐵籠問題）。投訴人多次向食物環境衛生署（食環署）投訴，但鐵籠問題持續。

178. 申訴專員公署（公署）於二零二零年四月一日向食環署展開查訊和於二零二零年五月二十六日及六月五日實地視察後，發現問題可能涉及地政總署的職能。投訴人經考慮案情後，同意把地政總署納入為被投訴的部門。二零二零年六月十五日，公署就本案向食環署和地政總署展開全面調查。

#### 申訴專員的觀察

179. 公署於二零二零年五月二十六日、六月五日及八月二十九日實地視察，有以下發現 —

- (a) 事涉地點是一條行車路，間中有車輛違例停泊，兩旁是狹窄的行人路；
- (b) 事涉回收檔在非營業時間會把空置回收鐵籠和桌椅雜物擺放在事涉後巷，並架設簷篷遮蓋該些物品，令行人無法通過事涉後巷，附近的休憩地點旁擺放了不少空置的回收鐵籠；以及
- (c) 事涉回收檔營業時，會把桌椅、太陽傘和數個回收紙皮的鐵籠擺放在事涉後巷對開的行車路上，對交通做成阻塞。

## 食環署

180. 根據食環署提交的資料，該署環境衛生辦事處（環衛辦）有按其職權跟進鐵籠問題及保持事涉地點的環境衛生。

181. 然而，於二零二零年二月至三月期間（在收到公署的轉介前），就事涉回收檔的物品妨礙事涉後巷的清掃工作問題，環衛辦只發出口頭警告和移走障礙物通知書，而沒有採取更具阻嚇作用的執法行動。

182. 據公署視察所得，發現有回收商將鐵籠擺放在行車路上，並堆積大量桌椅雜物在一條屬政府土地的後巷內，又架設簷篷，令行人無法通過。公署認為，食環署當時在事後數月內對事涉回收商只檢控兩次，與案情的嚴重性不相符，以致妨礙清掃的情況持續。

183. 至於擺放在事涉後巷對出的一條行車路上的鐵籠，申訴專員認同食環署轉介香港警務處跟進。

## 地政總署

184. 地政總署已解釋，要規管可移動的物品，包括有轆的回收鐵籠，《土地（雜項條文）條例》並非有效的執管工具。地政處職員實地視察事涉地點後，發現有轆的回收鐵籠、椅子及磅秤等進行回收商業活動，故按既定的分工協議把個案轉介相關部門跟進。公署認為，地政總署按相關協議轉介個案，做法恰當。然而，地政總署作為負責執管政府土地的部門，實有進一步跟進個案的權責。

185. 公署的巡查所得顯示，事涉回收檔長期把其為數不少的傢俬雜物、營商用品擺放在事涉後巷內，且架設簷篷遮蓋有關物品，將政府土地納為己用，令行人無法通過事涉後巷。其擺放物品佔用公地的結果，與豎設構築物佔用政府土地的情況沒有兩樣。地政總署若在此情況下只轉介予其他部門後便結案，而未有嘗試運用其權力解決問題，實難以令人信服。

186. 公署認為，地政總署有權責研究解決事涉回收檔長期佔用事涉後巷的方法，例如安裝鐵柱，以有效阻擋事涉檔主把鐵籠推入及推出事涉後巷，以及張貼法定通知，警告事涉檔主不可佔用政府土地等。

187. 基於上文的分析，申訴專員認為，地政總署雖非投訴人當初的投訴對象，地政總署其後知悉事件後亦已按既定程序作出跟進，惟案情顯示現行的部門分工、跟進方式或有不足，故地政總署宜作出檢視，並研究在其職權範圍內可如何處理本案。

188. 總的來說，申訴專員認為這投訴部分成立。

189. 申訴專員建議食環署增加巡查事涉地點的頻次，若事涉檔主的鐵籠妨礙街道清掃，便須果斷執法，包括提出檢控，以遏止有關問題，以及在有需要時聯同相關政府部門採取聯合行動。

190. 申訴專員建議地政總署應積極研究方法，以徹底解決事涉回收檔長期佔用事涉後巷的問題，例如在事涉後巷的出入口加裝鐵柱，以及在有需要時聯同相關政府部門採取聯合行動。

## 政府的回應

191. 食環署接納申訴專員的建議，一直關注事涉地點有經營回收業人士擺放用作盛載回收物的鐵籠，並就其造成阻礙食環署清掃街道的工作作出跟進。食環署人員已加強巡查事涉地點和後巷，並在二零二零年十一月到二零二一年五月期間與香港警務處進行四次特別聯合行動。就有人擺放物件在行車路上引致阻塞事宜，食環署已就有關個案再次轉介香港警務處共同跟進。在二零二零年九月至二零二一年六月期間，食環署一共向阻礙食環署清掃街道的違規人士發出 44 次口頭警告、96 張「移走障礙物通知書」、八次充公無人認領物件（包括回收物、手推車、有盛載回收物的鐵籠／手推車），並就有人擺放物件造成妨礙街道清掃提出五宗檢控。在處理事涉地點的環境衛生問

題方面，食環署加強了防治蟲鼠工作，亦在事涉地點一帶向違反《公眾潔淨及防止妨擾規例》（第 132BK 章）的人士共發出 25 張定額罰款通知書。食環署會繼續留意事涉地點及附近一帶街道情況，並作出適當行動，以保持環境衛生。

192. 地政總署接納申訴專員的建議。九龍東區地政處（下稱地政處）已就事涉後巷兩端出入口加裝鐵柱的建議（下稱該建議）分別諮詢運輸署、路政署、建築署及消防處，並透過黃大仙民政事務處就該建議進行地區諮詢。經審慎考慮各方意見後，地政處於二零二一年五月十日與食環署於事涉後巷進行聯合清理行動，並安排建築署在事涉後巷兩端出入口加裝鐵柱。有關工程已於二零二一年五月十二日完成。由於在二零二一年八月再次發現有物品佔用事涉後巷，地政處於二零二一年九月六日與食環署採取聯合清理行動。地政處會繼續留意事涉後巷的情況，並在有需要時與相關政府部門進行聯合清理行動。

## 食物環境衛生署、地政總署及路政署

個案編號 **2020/1833A**（食物環境衛生署） – (1) 在跟進行人路上擺放的建築物料／廢料時執法不力及推卸責任；以及 (2)沒有援引《簡易治罪條例》對有關人士提出檢控，亦未有正面回覆投訴人的電郵

個案編號 **2020/1833B 及 2020/1833C**（地政總署及路政署） – 在跟進行人路上擺放的建築物料／廢料時執法不力及推卸責任

### 背景

193. 投訴人稱事涉地點的行人路及巴士站經常有大量建築廢料堆積（廢料堆積問題）。他為此於二零二零年五月向 1823 投訴。1823 將個案轉介食環署、地政總署及路政署跟進。同月二十一日，投訴人發電郵給食環署（「五月二十一日電郵」），質疑該署未有援引《簡易程序治罪條例》對相關人士提出檢控。六月八日，食環署經 1823 回覆投訴人，表示暫存建築材料屬佔用政府土地事宜而非該署管轄範圍，該署已多次將個案轉介地政總署。投訴人指食環署、地政總署及路政署就廢料堆積問題執法不力及互相推卸責任；及食環署未有援引《簡易程序治罪條例》對有關人士提出檢控，以及未有正面回覆投訴人的電郵。

### 申訴專員的觀察

194. 就事涉地點所擺放的物品屬建築物料，或屬環境局於二零零九年發出通函第 1/2009 號（事涉通函）所指的拆建物料，食環署、地政總署及路政署在跟進初期持不同的觀點。申訴專員公署（公署）審研有關物品的相片後，發現事涉地點所擺放物品有堆疊整齊的建築材料如磚頭和沙包，也有拆卸下來的木門、木板，另亦有不同種類的雜物如手推車、木梯等。公署認為，以單一性質來界定該些物品並不合適。

195. 公署注意到食環署、地政總署及路政署之間的溝通和商討工作，不少是在 1823 的協調下進行，而非由該些部門主動解決投訴人提出的廢料堆積問題。公署認為，該三個部門於二零二零年五月六日接獲事涉投訴後，因在界定問題的性質時有分歧，而須經歷多次轉介、輾轉釐清問題，令投訴人產生該三個部門互相推卸責任的觀感，而且該三個部門未有及早主動直接就解決問題進行磋商，結果用了近四個月才決定採取聯合行動解決廢料堆積問題，行事明顯欠積極。

196. 就食環署表示無論事涉地點所擺放的是建築物料或拆建物料，該署都並非主導或負責部門，公署指出，食環署可就雜物妨礙街道清掃工作的個案，根據《公眾衛生及市政條例》發出移走障礙物通知書及向違規者提出檢控。事實上，事涉地點所擺放的物品佔據了大面積的街道，嚴重妨礙該署的清掃工作，食環署實不能因問題涉及其他部門的職權範圍便置身事外。相反，食環署應積極聯絡相關部門，務求盡快清理有關物品，使其能夠繼續履行清掃街道的職責。

197. 另一方面，雖然路政署並非法棄置拆建物料及在公共道路擺放建築物料的執法部門，但根據事涉通函和二零一八年跨部門會議所達成的共識，路政署在處理上述問題時有其角色，實不能置身事外。此外，事涉地點所擺放的物品的確佔據了政府土地，地政總署實可根據《土地（雜項條文）條例》採取行動。

198. 基於以上所述，由於這宗個案涉及不同部門的職權範疇，若部門處理問題時只是單純指出個案涉及其他部門的職權範疇之處，並將個案轉介另一部門跟進，實非妥善解決問題之道。公署認為，若各部門能從解決問題的角度出發，主動和及早展開跨部門商討，必能收事半功倍之效，亦可避免令人有互相推卸責任的觀感。

199. 至於投訴人不滿食環署未有援引《簡易程序治罪條例》對有關人士提出檢控，公署認為食環署的解釋並非不合理，故接納其解釋。而食環署於二零二零年六月八日經 1823 向投訴人

作出的解釋，已大致上回應了投訴人在「五月二十一日電郵」提出的質疑。

200. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議食環署、地政總署及路政署應從事件汲取經驗，日後遇到存在灰色地帶的問題時，宜從解決問題的角度出發，主動和及早展開跨部門商討，以盡早處理分歧和尋求解決辦法。

### 政府的回應

201. 食環署、地政總署及路政署接納申訴專員的建議。三個部門正就存在於灰色地帶上的建築物料及拆建廢料堆積事宜上訂定跨部門處理機制，以便部門遇到同類事件時可盡早由上級或三個部門的總部處理及協商解決辦法。

## 食物環境衛生署及運輸署

### 個案編號 2019/3334A 及 2019/3334B – 沒有適當地跟進兩個靠牆攤檔佔用約半條行人路的問題

#### 背景

202. 二零一九年七月，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴食物環境衛生署（食環署），指出有兩間靠牆攤檔（事涉兩攤檔）霸佔了事涉地點的半條行人路，行人因而要走出馬路，危及安全（攤檔佔路問題）。

203. 二零一八年八月，投訴人就攤檔佔路問題向屋宇署投訴。該署覆稱事涉兩攤檔已獲食環署發牌，食環署會跟進攤檔佔路問題。

204. 二零一八年十一月，食環署發電郵回覆投訴人，指事涉兩攤檔已領有固定攤位（靠牆攤檔）小販牌照（牌照），其位置符合牌照的規定面積。食環署曾多次派員到場巡查，並無發現事涉兩攤檔阻塞通道，或有其他違例事項。

205. 投訴人指食環署無視攤檔佔路問題危及行人安全。

#### 申訴專員的觀察

206. 公署向食環署進行初步查訊後，於二零一九年十一月向食環署展開全面調查，並同時向運輸署查訊。在審視相關資料後，申訴專員公署於二零一九年十二月亦就這案對運輸署展開全面調查。

207. 食環署解釋現時無計劃遷移事涉兩攤檔，理由如下一

- (a) 根據現行小販政策，該署只會因固定小販攤檔阻礙毗鄰樓宇逃生樓梯出口、道路發展或建設工程、交通或環保改善工作等原因，才會考慮將小販攤檔遷置；

- (b) 食環署必須平衡和考慮各方面的因素；
- (c) 事涉兩攤檔經營多年，對社區有貢獻；
- (d) 事涉兩攤檔並沒有違反牌照條件，有關持牌人亦不願意搬遷；以及
- (e) 行人路本身只有約 1.5 米，即使搬遷該兩攤檔，對改善行人路面的闊度幫助不大。

208. 運輸署表示事涉兩攤檔所處街道的兩旁建築物之間的距離約為 9.1 米。扣除行車線的闊度後，餘下空間只足夠提供兩旁約 1.6 米闊的行人路。事涉兩攤檔佔據了部分原有行人路，導致可供行人使用的闊度只有約 0.7 米，對途經該處的行人造成阻礙，情況並不理想。

209. 因此，運輸署認為最有效改善攤檔佔路問題的方法，是遷移事涉兩攤檔，並還原有關行人路。運輸署曾三度去信食環署，要求考慮遷移事涉兩攤檔，以解決其佔用行人路的問題。食環署稱不能純粹因須還原行人路而單方面要求遷移該兩攤檔。就此，運輸署承諾會安排和食環署進行會議，尋找可行的改善方法。此外，運輸署在二零一二年及二零一七年均有改善事涉兩攤檔附近的行人路、道路標記和交通標誌。

210. 公署察悉兩個部門均有跟進攤檔佔路問題，並認為運輸署和食環署就改善攤檔佔路問題的取態不同，但兩者均各有其道理。

211. 雖然如此，事涉地點的行人路空間不足，以致行人須走出馬路的問題屬實。當該兩攤檔佔用了半條行人路後，行人被逼走在馬路上的情況更為嚴重。根據現行政策和牌照條款，食環署可在有需要時遷移小販攤檔或不再批准續領牌照。事涉地點人流匯聚頻繁，食環署應積極研究遷移事涉兩攤檔，以騰出更多行人路的空間。在有需要時，該署亦應考慮把此問題提交區議會討論，以尋求共識。

212. 申訴專員認為對食環署和運輸署的投訴均不成立，但該兩署有需要就攤檔佔路問題採取進一步的跟進行動。

213. 申訴專員建議 —

- (a) 食環署積極研究遷移事涉兩攤檔，並在有需要時諮詢當區區議會意見；以及
- (b) 運輸署繼續研究和檢討事涉地點的交通設施，以改善行人被逼走上馬路的問題。

### 政府的回應

214. 食環署及運輸署接納申訴專員的建議。食環署一直積極研究遷移事涉兩攤檔的可行性，並留意到有傳媒報道指毗鄰事涉兩攤檔的大廈業主已向土地審裁處申請強制售賣地段作重新發展用途。食環署會密切留意有關聆訊的結果，如其後接獲有關業權人通知落實上址的重建規劃後，會根據現行小販政策考慮展開遷移事涉兩攤檔的程序。此外，食環署在研究遷移該兩個攤檔時會適時諮詢區議會的意見。

215. 運輸署一直檢視事涉兩攤檔附近街道的交通情況，並曾建議食環署考慮遷移事涉兩攤檔，以解決其佔用行人路的問題，但未獲食環署接納。即使如此，運輸署一直與食環署保持緊密聯繫，期望能夠妥善處理攤檔佔路問題。

216. 在事涉兩攤檔仍存在的情況下，運輸署已經盡量改善附近的行人環境，包括調整該處的交通標誌，將部分交通標誌移走及將另外一些交通標誌及街道名牌遷移至毗鄰空間較闊的行人路段。另外，為加強提醒駕駛人士小心行人，運輸署亦已於該兩攤檔約 25 米前的路段額外加設慢駛的道路標記。上述工程已於二零二零年八月完成。運輸署亦已備妥相關行人路段的復修工程方案。如食環署同意遷移事涉攤檔並與攤檔的負責人達成協議，運輸署會在攤檔遷離後隨即與路政署安排進行相關的復修工程。

## 消防處

### 個案編號 2020/2072(I) – 拒絕提供在 2020 年個人防護裝備獲發數量及庫存量的資料

#### 背景

217. 投訴人於二零二零年三月三日，電郵消防處，引用《公開資料守則》（《守則》）向該處索取有關各項防疫物資（包括外科口罩（不限於由懲教署生產的過濾口罩（CSI 口罩））、N95 口罩、保護袍、全身保護衣、50ml 酒精搓手液、50ml 酒精搓手啫喱及漂白水）的資料 —

- (a) 消防處於二零二零年一月二十三日至二月二十九日期間獲政府物流服務署（物流署）分發上述各項防疫物資的數量（資料(a))；
- (b) 消防處於二零二零年一月二十三日就上述各項防疫物資的庫存量（資料(b))；以及
- (c) 消防處於二零二零年二月二十九日就上述各項防疫物資的庫存量（資料(c))。

218. 四月十四日，消防處以電郵回覆投訴人，表示由於全球對防疫物資的需求急升，政府的採購工作面對激烈競爭，因此該處認為當時不宜披露相關資料，以免損害該處及各政府部門採購防疫物資的議價能力。該處引用《守則》第 2.9 段，解釋為何拒絕投訴人上述索取資料的要求。

219. 同日，投訴人電郵消防處提出覆檢要求。四月二十九日，該處回覆投訴人，表示披露資料有可能損害該處採購防疫物資的議價能力，故維持不向投訴人提供上述資料的決定。

220. 投訴人認為其向消防處所索取的資料，完全不涉及政府的採購程序、購買價格或供應商名稱等敏感資料。再者，各政

府部門獲分發的防疫物資數量，除涉及各部門員工的職業安全與健康，亦會影響市民到各部門接受服務的考慮，涉及重大公眾利益。此外，鑑於疫情在香港以及全球採購防疫物資的情況已經緩和，政府沒有理由在當時仍然拒絕披露所索取的資料。投訴人遂向申訴專員公署（公署）投訴消防處無理拒絕其索取資料要求。

## 申訴專員的觀察

### 資料(a)至(c)中有關口罩的資料

221. 在回應公署的調查時，消防處表示，一旦披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，會削弱該處及各政府部門當時透過商業渠道購買口罩的議價能力。公署理解消防處的憂慮。

222. 然而，公署注意到，負責監管物流署的財經事務及庫務局（財庫局）於二零二零年二月七日透過新聞公報公開承認，物流署當時的口罩庫存並不充裕，只有約1,200萬個口罩（其中約300萬個屬非CSI口罩），供各政府部門使用。二月十六日，財庫局再次透過新聞公報指出，政府已把口罩總用量控制在大概每月800萬個的水平，物流署當時的口罩庫存約有1,200萬個，加上各部門的存貨及懲教署的產量，只足夠應付約兩個月的需求。另一方面，政府早於一月二十六日，透過新聞公報披露懲教署每月平均生產110萬個CSI口罩。

223. 公署認為，當時全球口罩供應不足，是不爭的事實；懲教署的口罩生產量不足以滿足各政府部門的口罩使用量，以及政府的口罩庫存量只足夠應付各政府部門約兩個月的需求量，亦是公開的信息。由於賣方已對買方需求瞭如指掌，消防處向投訴人披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，並不見得會令情況進一步惡化，以及進一步影響消防處及各政府部門透過商業渠道採購口罩的議價能力。因此，公署認為，消防處對披露與口罩相關的資料可能造成的後果，有過慮之嫌。

224. 再者，當時市面的口罩供應嚴重短缺，但坊間不時出現

有 CSI 口罩懷疑被濫用的傳聞，除引起公眾的廣泛關注甚至質疑外，亦導致有聲音要求政府向市民清楚交代 CSI 口罩生產和出售的詳情，結果「口罩」問題變成一項涉及公眾利益的課題。公署認為，披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，不但不會令公眾對該處在應對疫情的能力存疑，更有助消除公眾以為政府「隱瞞」CSI 口罩去向的疑慮。

225. 至於消防處指一旦披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，可能會令該處前線職員有誤解，在執行職務時有顧慮，亦令公眾對該處應對疫情的能力抱有懷疑態度。正如公署於上文所述，當時全球口罩供應不足，是不爭的事實，加上政府當時已公開表示各政府部門的口罩庫存量不足，即使消防處未有向其職員透露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，其職員亦可從政府公布或其他非正式渠道得悉該處對口罩需求殷切的情況。披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，並不見得會令情況進一步惡化，或影響該處職員執行職務時的信心。

226. 公署認為，在職員和傳媒抱有懷疑及欠缺信心的前提下，拒絕披露已公開的信息，不但可能會進一步惹來質疑，甚至造成不信任，亦有可能會對員工關係造成負面影響。反之，向員工清楚交代箇中情況，則更能顯示管理層重視員工、促進相互間的溝通和信任。此外，消防處人員往往站在救援的第一線，該處的個人防護裝備的情況同時涉及公眾利益。

227. 由此可見，消防處在考慮是否向投訴人披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料時，顯然未有就各項因素作出全盤考慮，決策時的考慮欠周全。

#### 資料(a)至(c)中有關其他防疫物資的資料

228. 與「口罩」的情況不同，資料(a)至(c)中有關其他防疫物資的資料，包括消防處及各政府部門就各項防疫物資的供應量、庫存量和使用量，政府在消防處處理投訴人的索取資料期間（二零二零年三月三日至四月二十九日）從沒有向外公布。

229. 公署認為，就當時情況而言，若公開有關資料，有機會會透露個別部門及整個政府對有關物資的需求及使用量，令供應商從中掌握箇中情況，從而更能推算政府對該些防疫物資的需求，結果可能會影響政府採購時的議價和爭取更佳合約條款能力，對該處及物流署的採購運作造成負面影響。消防處當時援引《守則》第 2.9 段，拒絕向投訴人提供資料(a)至(c)中有關其他防疫物資的資料，是有其理據。

230. 綜合上文所述，申訴專員認為，消防處在處理投訴人的索取資料要求時，部分決定（即與索取口罩資料有關的決定）未能符合《守則》的精神，考慮未夠全面。

231. 因此，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議消防處從此案汲取經驗，加強職員培訓，確保日後在處理市民索取資料要求時，仔細考慮每項要求及所有相關因素，並嚴格按照《守則》及其《詮釋和應用指引》（指引）的要求行事。

## 政府的回應

232. 消防處接納申訴專員的建議。為確保日後在處理市民索取資料要求時會按照《守則》及《指引》的要求行事，消防處會繼續為處理人員提供所需的培訓，並已在培訓中加入此個案作個案分享。

## 政府物流服務署

個案編號 2020/0957(I) – (I) 拒絕提供在 2017 至 2020 年期間採購及分發口罩的相關資料；以及 (II) 延誤處理索取資料要求

### 背景

233. 二零二零年三月三十一日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴政府物流服務署（物流署）。

234. 投訴人於二零二零年二月七日電郵物流署，根據《公開資料守則》（《守則》）索取下列有關物流署採購及分發口罩的資料一

- (a) 自二零一七年起，每年收到由懲教署生產的口罩（俗稱 CSI 口罩）的數量（資料(a))；
- (b) 自二零一九年六月起，曾獲物流署分發口罩的政府部門名單，以及有關部門每月分別獲分發的口罩數量（資料(b))；以及
- (c) 該署於二零一七年至二零一九年，每年透過全球採購所購得的口罩數量，以及於二零一九年十二月至二零二零年一月，每月透過全球採購所購得的口罩數量（資料(c))。

235. 二零二零年三月三十一日，物流署電郵投訴人。就資料(a)，該署表示於二零一七年至二零一九年，每月平均獲懲教署提供約 110 萬個 CSI 口罩。就資料(b)及(c)，該署表示，於二零一九年每月平均分發約 110 萬個 CSI 口罩予各政府部門。物流署續稱，由於全球對口罩的需求急升，政府的採購工作面對激烈競爭，為免損害該署及各政府部門採購口罩的議價能力，該署認為不宜進一步披露相關資料。物流署遂引用《守則》第 2.9(a)段、2.9(b)段及 2.9(c)段，拒絕向投訴人提供資料(b)及(c)。

236. 投訴人指稱物流署錯誤理解《守則》，無理拒絕提供資料(b)及(c)（投訴點(a)）。投訴人亦指稱物流署延誤處理其索取資料要求，違反《守則》的相關規定（投訴點(b)）。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

237. 在回應公署調查時，物流署表示，一旦披露資料(b)及(c)，會削弱該署及各政府部門當時透過商業渠道購買口罩的議價能力，可能會對政府造成財政損失及對其有效運作造成損害。公署理解物流署的憂慮。

238. 然而，公署注意到，負責監管物流署的財經事務及庫務局（財庫局）於二零二零年二月七日透過新聞公報公開承認，物流署當時的口罩庫存並不充裕，只有約 1,200 萬個口罩（其中約 300 萬個屬非 CSI 口罩），供各政府部門使用。二零二零年二月十六日，財庫局再次透過新聞公報指出，政府已把口罩總用量控制在大概每月 800 萬個的水平，物流署當時的口罩庫存約有 1,200 萬個，加上各部門的存貨及懲教署的產量，只足夠應付約兩個月的需求。另一方面，政府早於二零二零年一月二十六日，已透過新聞公報，披露懲教署每月平均生產 110 萬個 CSI 口罩。

239. 公署的理解是，當時全球口罩供應不足，已是不爭的事實。而懲教署的口罩生產量不足以滿足各政府部門的口罩使用量，以及政府的口罩庫存量只足夠應付各政府部門約兩個月的需求量，亦已是公開的信息。由於賣方已對買方需求瞭如指掌，物流署向投訴人披露資料(b)及(c)，亦不見得會令情況進一步惡化，以及進一步影響物流署及各政府部門透過商業渠道採購口罩的議價能力。因此，公署認為，物流署對披露資料可能造成的後果，有過慮之嫌。

240. 再者，當時市面口罩供應嚴重短缺，但坊間不時出現有 CSI 口罩懷疑被濫用的傳聞，除引起公眾的廣泛關注甚至質疑

外，亦導致有聲音要求政府向市民清楚交代 CSI 口罩生產和出售的詳情，結果「口罩」問題變成一項涉及公眾利益的課題。公署認為，披露相關資料有助消除公眾以為政府「隱瞞」CSI 口罩去向的疑慮。

241. 由此可見，物流署在考慮是否向投訴人披露資料(b)及(c)時，顯然未有就各項因素作出全盤考慮，包括披露資料所涉及的公眾利益，決策時的考慮欠周全。

### *投訴點(b)*

242. 物流署已承認該署延遲回覆投訴人的索取資料要求，並於二零二零年四月十四日電郵投訴人就延遲回覆向其致歉。該署亦已提醒有關職員日後要小心處理索取資料要求，避免類似情況再次發生。

243. 綜合而言，申訴專員認為，物流署拒絕投訴人索取資料(b)及(c)的決定欠周全，且延誤處理投訴人的索取資料要求，不符合《守則》規定。因此，這宗投訴成立。公署欣悉，物流署因應有關物資的供應情況改變，已於二零二零年八月二十五日向投訴人提供資料(b)及(c)。

244. 申訴專員建議物流署從此案汲取經驗，加強職員培訓，確保日後在處理市民索取資料要求時，仔細考慮每項要求及所有相關因素，並嚴格按照《守則》及其《詮釋和應用指引》的要求行事。

### **政府的回應**

245. 物流署接納申訴專員的建議，已在定期舉辦的新入職同事簡介會及現職員工的進修課程中，加強培訓處理有關引用《守則》索取資料的要求時應注意的事項。物流署亦已邀請相關部門為物流署員工舉辦有關《守則》的簡介會。

## 政府物流服務署

### 個案編號 2020/0964(I) – 拒絕提供在 2017 至 2019 年期間分發個人防護裝備的相關資料

#### 背景

246. 二零二零年四月二日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴政府物流服務署（物流署）。

247. 投訴人稱於二零二零年二月八日電郵物流署，查詢該署過去三年（即二零一七至二零一九年）向懲教署購買口罩（即坊間俗稱的 CSI 口罩）的情況和給予甚麼部門的資料 —

- (a) 物流署每年向懲教署購買 CSI 口罩的數量（資料(a))；以及
- (b) 物流署每年向各政府部門分配 CSI 口罩的數量（資料(b))。

248. 二零二零年二月十四日，物流署透過財經事務及庫務局（財庫局）電郵投訴人，表示該署於二零一九年每月平均向懲教署購買 110 萬個 CSI 口罩，而每月的平均支貨量相若。

249. 二零二零年二月十六日，投訴人電郵物流署，引用《公開資料守則》（《守則》），進一步索取該署過去三年（即二零一七至二零一九年）向懲教署購買個人防護裝備（包括 CSI 口罩、保護袍或其他由懲教署生產的個人防護裝備）的資料 —

- (a) 物流署每年獲懲教署提供的個人防護裝備的數量（資料(c))；以及
- (b) 物流署每年向各政府部門分配個人防護裝備的數量（資料(d))。

250. 二零二零年四月一日，物流署電郵投訴人。就資料(c)，物流署表示於二零一七年至二零一九年，每月平均向懲教署購買約 110 萬個 CSI 口罩，支貨量相若。該署亦於二零一七年向懲教署購買由其生產的保護袍約 13 萬件。就資料(d)，該署表示，由於全球對防疫物品的需求急升，政府的採購工作面對激烈競爭，因此認為當時不宜進一步公開相關資料，以免損害該署及各政府部門採購個人防護裝備的議價能力。該署引用《守則》第 2.9(a)段、2.9(b)段及 2.9(c)段，拒絕向投訴人提供資料(d)。

251. 投訴人不滿物流署拒絕提供資料(d)，表示未能理解何以該署公布二零一七年至二零一九年分配個人防護裝備予各政府部門的數量，會影響該署於二零二零年的採購工作。投訴人亦表示，披露資料(d)，有助澄清 CSI 口罩透過公職人員流出市面圖利的傳言，因此涉及公眾利益。

## 申訴專員的觀察

### 資料(d)中有關口罩的資料

252. 在回應公署調查時，物流署表示，一旦披露資料(d)中二零一七至二零一九年有關口罩的資料，會削弱該署及各政府部門當時透過商業渠道購買口罩的議價能力，可能會對政府造成財政損失及對其有效運作造成損害。公署理解物流署的憂慮。

253. 然而，公署注意到，負責監管物流署的財經事務及庫務局於二零二零年二月七日透過新聞公報公開承認，物流署當時的口罩庫存並不充裕，只有約 1,200 萬個口罩（其中約 300 萬個屬非 CSI 口罩），供各政府部門使用。二零二零年二月十六日，財庫局再次透過新聞公報指出，政府已把口罩總用量控制在大概每月 800 萬個的水平，物流署當時的口罩庫存約有 1,200 萬個，加上各部門的存貨及懲教署的產量，只足夠應付約兩個月的需求。另一方面，政府早於二零二零年一月二十六日，已透過新聞公報，披露懲教署每月平均生產 110 萬個 CSI 口罩。

254. 公署的理解是，當時全球口罩供應不足，已是不爭的事實。而懲教署的口罩生產量不足以滿足各政府部門的口罩使用量，以及政府的口罩庫存量只足夠應付各政府部門約兩個月的需求量，亦已是公開的信息。由於賣方已對買方需求瞭如指掌，物流署向投訴人披露資料(d)中二零一七至二零一九年有關口罩的資料，亦不見得會令情況進一步惡化，以及進一步影響物流署及各政府部門透過商業渠道採購口罩的議價能力。因此，公署認為，物流署對披露資料可能造成的後果，有過慮之嫌。

255. 再者，當時市面口罩供應嚴重短缺，但坊間不時出現有CSI口罩懷疑被濫用的傳聞，除引起公眾的廣泛關注甚至質疑外，亦導致有聲音要求政府向市民清楚交代CSI口罩生產和出售的詳情，結果「口罩」問題變成一項涉及公眾利益的課題。公署認為，披露資料(d)中二零一七至二零一九年有關口罩的資料，有助消除公眾以為政府「隱瞞」CSI口罩去向的疑慮。

256. 由此可見，物流署在考慮是否向投訴人披露資料(d)中二零一七至二零一九年有關口罩的資料時，顯然未有就各項因素作出全盤考慮，包括披露資料所涉及的公眾利益，決策時的考慮欠周全。

#### 資料(d)中有關個人防護裝備的資料

257. 與「口罩」的情況不同，資料(d)中二零一七至二零一九年有關個人防護裝備的資料，包括個人防護裝備的種類，物流署及各政府部門就各項個人防護裝備的供應量、庫存量和使用量，從沒有向外公布。

258. 物流署指，投訴人所索取的資料，可以反映個別部門及整個政府對有關裝備的需求數量及急切性。公署認為，若公開有關資料，可能會令供應商從中掌握箇中情況，從而更能推算政府對個人防護裝備的需求，確有可能會影響政府採購時的議價和爭取更佳合約條款能力，以致對該署的採購運作造成負面影響。因此，物流署援引《守則》第2.9(a)段、2.9(b)段及

2.9(c)段，拒絕向投訴人提供資料(d)中二零一七至二零一九年有關個人防護裝備的資料，有其理據。

259. 綜合而言，申訴專員認為，物流署在處理投訴人的索取資料要求時，部分決定未能完全符合《守則》的精神，作出決定時的考慮未夠全面。因此，這宗投訴部分成立。公署欣悉，物流署因應有關物資的供應情況改變，已於二零二零年八月二十五日向投訴人提供資料(d)。

260. 申訴專員建議物流署從此案汲取經驗，加強職員培訓，確保日後在處理市民索取資料要求時，仔細考慮每項要求及相關因素，並嚴格按照《守則》及其《詮釋和應用指引》的要求行事。

## 政府的回應

261. 物流署接納申訴專員的建議，已在定期舉辦的新入職同事簡介會及現職員工的進修課程中，加強培訓處理有關引用《守則》索取資料的要求時應注意的事項。物流署亦已邀請相關部門為物流署員工舉辦有關《守則》的簡介會。

## 政府物流服務署

### 個案編號 2020/1426(I) – 拒絕提供在 2015 至 2019 年期間分發口罩的相關資料

#### 背景

262. 二零二零年三月二十八日及四月八日，投訴人分別向申訴專員公署（公署）投訴政府物流服務署（物流署）及提交補充資料。

263. 投訴人於二零二零年二月十七日電郵物流署，向該署索取下列資料一

- (a) 在疫症爆發之前的五年內，物流署將口罩（售）予政府（部門）及非政府組織的資料，包括獲轉贈或售賣口罩的政府（部門）及非政府組織的名稱、日期、數目及價格（資料(a))；
- (b) 在疫症爆發後至電郵物流署當天（二零二零年二月十七日），物流署將口罩轉贈或售賣予政府（部門）的資料，包括獲轉贈或售賣口罩的政府（部門）的名稱、日期、數目及價格（資料(b))；以及
- (c) 物流署是基於哪些準則，決定將口罩轉贈或售賣予該些政府（部門）（資料(c))。

264. 二零二零年四月八日，物流署電郵投訴人。物流署表示，在 2019 冠狀病毒疫情未爆發前，該署從懲教署購入的口罩（俗稱 CSI 口罩），只會供應給各政府政策局和部門使用。就資料(a)，該署表示於二零一五年至二零一九年，每月平均向政府政策局和部門分發 110 萬個口罩。物流署亦表示在疫情未發生前，沒有轉贈或轉售口罩予非政府組織。至於資料(c)，物流署表示口罩會優先供應給參與檢疫工作的前線人員，包括衛生署的醫護人員及港口衛生人員、執行檢疫令的前線人員，以及

維持必要公共服務的前線人員。至於資料(a)及(b)中有關個別政府部門獲物流署分發口罩數量等具體資料，該署表示，由於全球對防疫物品包括口罩的需求急升，政府的採購工作面對激烈競爭，因此當時不宜公開相關資料，以免損害該署及各政府部門採購防疫物品的議價能力。

265. 投訴人不滿有關回覆，認為物流署無理拒絕提供資料(a)及(b)中有關獲分發 CSI 口罩的政府（部門）的資料，違反《公開資料守則》（《守則》），以及沒有回應或提供資料(c)，遂向公署投訴該署。

### 申訴專員的觀察

266. 在回應公署調查時，物流署表示，一旦披露資料(a)及(b)中有關獲分發 CSI 口罩的政府部門的資料，會削弱該署及各政府部門當時透過商業渠道購買口罩的議價能力，可能會對政府造成財政損失及對其有效運作造成損害。公署理解物流署的憂慮。

267. 然而，公署注意到，負責監管物流署的財經事務及庫務局（財庫局）於二零二零年二月七日透過新聞公報公開承認，物流署當時的口罩庫存並不充裕，只有約 1,200 萬個口罩（其中約 300 萬個屬非 CSI 口罩），供各政府部門使用。二零二零年二月十六日，財庫局再次透過新聞公報指出，政府已把口罩總用量控制在大概每月 800 萬個的水平，物流署當時的口罩庫存約有 1,200 萬個，加上各部門的存貨及懲教署的產量，只足夠應付約兩個月的需求。另一方面，政府早於二零二零年一月二十六日，已透過新聞公報，披露懲教署每月平均生產 110 萬個 CSI 口罩。

268. 公署的理解是，當時全球口罩供應不足，已是不爭的事實。而懲教署的口罩生產量不足以滿足各政府部門的口罩使用量，以及政府的口罩庫存量只足夠應付各政府部門約兩個月的需求量，亦已是公開的信息。由於賣方已對買方需求瞭如指掌，物流署向投訴人披露資料(a)及(b)中有關獲分發 CSI 口罩的

政府部門的資料，亦不見得會令情況進一步惡化，以及進一步影響物流署及各政府部門透過商業渠道採購口罩的議價能力。因此，公署認為，物流署對披露資料可能造成的後果，有過慮之嫌。

269. 再者，當時市面口罩供應嚴重短缺，但坊間不時出現有CSI 口罩懷疑被濫用的傳聞，除引起公眾的廣泛關注甚至質疑外，亦導致有聲音要求政府向市民清楚交代 CSI 口罩生產和出售的詳情，結果「口罩」問題變成一項涉及公眾利益的課題。公署認為，披露資料(a)及(b)中有關獲分發 CSI 口罩的政府部門的資料，有助消除公眾以為政府「隱瞞」CSI 口罩去向的疑慮。

270. 由此可見，物流署在考慮是否向投訴人披露資料(a)及(b)中有關獲分發 CSI 口罩的政府部門的資料時，顯然未有就各項因素作出全盤考慮，包括披露資料所涉及的公眾利益，決策時的考慮欠周全。

271. 至於資料(c)，物流署已承認該署於二零二零年四月八日回覆投訴人時應表述得更為清晰。公署接納物流署的解釋。若該署在回覆投訴人時能更對準焦點，或可避免這項投訴。

272. 綜合而言，申訴專員認為，物流署拒絕向投訴人披露資料(a)及(b)中資料的決定欠周全，不符合《守則》就公務員按慣例或要求提供資料的規定；其對資料(c)的回覆亦有可改善之處。因此，這宗投訴成立。公署欣悉，物流署因應有關物資的供應情況改變，已於二零二零年八月二十五日向投訴人提供資料(a)及(b)中資料。

273. 申訴專員建議物流署 —

- (a) 就資料(c)再次書面回覆投訴人；向投訴人解釋箇中情況；以及

- (b) 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，仔細考慮每項要求及所有相關因素，並嚴格按照《守則》及其《詮釋和應用指引》的要求行事。

## 政府的回應

274. 物流署接納申訴專員的建議，物流署已就資料(c)於二零二零年十月十六日再次以電郵回覆投訴人，解釋箇中情況。物流署亦已在定期舉辦的新入職同事簡介會及現職員工的進修課程中，加強培訓處理有關引用《守則》索取資料的要求時應注意的事項。物流署亦已邀請相關部門為物流署員工舉辦有關《守則》的簡介會。

## 政府物流服務署

### 個案編號 2020/2073(I) – 拒絕提供在 2020 年採購口罩及分發個人防護裝備的相關資料

#### 背景

275. 二零二零年六月十九日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴政府物流服務署（物流署）。

276. 投訴人於二零二零年二月二十九日電郵物流署，引用《公開資料守則》（《守則》）索取有關各項防疫物資（包括外科口罩（包括外科口罩（不限於由懲教署生產的過濾口罩（CSI 口罩））、N95 口罩、保護袍、全身保護衣、50ml 酒精搓手液、50ml 酒精搓手啫喱及漂白水）的資料，包括 —

- (a) 物流署於二零二零年一月二十三日至二月二十九日期間向懲教署購買 CSI 口罩的數量（資料(a))；
- (b) 於二零二零年一月二十三日至二月二十九日期間曾獲物流署分發 CSI 口罩的政府部門名單，以及有關部門獲分發的數量（資料(b))；
- (c) 物流署於二零二零年二月二十九日就 CSI 口罩的庫存量（資料(c))；以及
- (d) 於二零二零年一月二十三日至二月二十九日期間獲物流署分發其他防疫物資的政府部門名單，以及有關部門就每項防疫物資分別獲發的數量（資料(d))。

277. 二零二零年四月十七日，物流署以電郵回覆投訴人。表示物流署和其他政府部門正透過不同途徑和方式全力採購防疫物資。由於全球對防疫物資的需求急升，政府的採購工作面對激烈競爭，因此物流署認為當時不宜公開披露相關資料，以免損害物流署及各政府部門採購防疫物資的議價能力，物流署引

用《守則》第 2.9(a)段、2.9(b)段及 2.9(c)段，解釋拒絕投訴人上述索取資料要求的原因。

278. 同日，投訴人電郵物流署提出覆檢要求。二零二零年五月二十八日，物流署回覆投訴人，表示政府當時的採購工作仍然面對激烈競爭，披露資料可能會令供應商估計政府或個別部門對各項防疫物資的確切需求，從而損害政府採購防疫物資的議價能力，故維持不向投訴人提供上述資料的決定。

279. 投訴人認為其向物流署所索取的資料，完全不涉及政府的採購程序、購買價格或供應商名稱等敏感資料。再者，各政府部門獲分發的防疫物資數量，除涉及各部門員工的職業安全與健康，亦會影響市民到各部門接受服務的考慮，涉及重大公眾利益。此外，鑑於疫情在香港以及全球採購防疫物資的情況已經緩和，政府沒有理由在當時仍然拒絕公開所索取的資料。投訴人遂向公署投訴物流署無理拒絕其索取資料要求。

## 申訴專員的觀察

### 資料(a)至(d)中有關口罩的資料

280. 在回應公署的調查時，物流署表示，一旦披露資料(a)至(d)中有關口罩的資料，會削弱該署及各政府部門當時透過商業渠道購買口罩的議價能力，可能會對政府造成財政損失，及令致其有效運作受到損害。公署理解物流署的憂慮。

281. 然而，公署注意到，負責監管物流署的財經事務及庫務局（財庫局）於二零二零年二月七日透過新聞公報公開承認，物流署當時的口罩庫存並不充裕，只有約 1,200 萬個口罩（其中約 300 萬個屬非 CSI 口罩），供各政府部門使用。二零二零年二月十六日，財庫局再次透過新聞公報指出，政府已把口罩總用量控制在大概每月 800 萬個的水平，物流署當時的口罩庫存約有 1,200 萬個，加上各部門的存貨及懲教署的產量，只足夠應付約兩個月的需求。另一方面，政府早於二零二零年一月二十六日，透過新聞公報披露懲教署每月平均生產 110 萬個 CSI 口

罩。

282. 公署的理解是，當時全球口罩供應不足，是不爭的事實；懲教署的口罩生產量不足以滿足各政府部門的口罩使用量，以及政府的口罩庫存量只足夠應付各政府部門約兩個月的需求量，亦是公開的信息。由於賣方已對買方需求瞭如指掌，物流署向投訴人披露資料(a)至(d)中有關口罩的資料，並不見得會令情況進一步惡化，以及進一步影響物流署及各政府部門透過商業渠道採購口罩的議價能力。因此，公署認為，物流署對披露與口罩相關的資料可能造成的後果，有過慮之嫌。

283. 再者，當時市面的口罩供應嚴重短缺，但坊間不時出現有 CSI 口罩懷疑被濫用的傳聞，除引起公眾的廣泛關注甚至質疑外，亦導致有聲音要求政府向市民清楚交代 CSI 口罩生產和出售的詳情，結果口罩問題變成一項涉及公眾利益的課題。公署認為，披露資料(a)至(d)中有關口罩的資料，有助消除公眾以為政府隱瞞 CSI 口罩去向的疑慮。

284. 由此可見，物流署在考慮是否向投訴人披露資料(a)至(d)中有關口罩的資料時，顯然未有就各項因素作出全盤考慮，包括披露資料所涉及的公眾利益，決策時的考慮欠周全。

#### 資料(d)中有關其他防疫物資的資料

285. 與口罩的情況不同，資料(d)中有關其他防疫物資的資料，包括物流署及各政府部門就各項防疫物資的供應量、庫存量和使用量，從沒有向外公布。

286. 物流署指，投訴人所索取的資料，可以反映個別部門及整個政府對有關物資的需求及使用量。公署認為，若公開有關資料，可能會令供應商從中掌握箇中情況，從而更能推算政府對該些防疫物資的需求，確有可能會影響政府採購時的議價和爭取更佳合約條款能力，以致對物流署的採購運作造成負面影響。因此，物流署援引《守則》第 2.9(a)段、2.9(b)段及 2.9(c)段，拒絕向投訴人提供資料(d)中有關其他防疫物資的資料，有

其理據。

287. 綜合而言，申訴專員認為，物流署在處理投訴人索取資料要求時，部分決定（即與索取口罩資料有關的決定）未能符合《守則》的精神，考慮未夠全面。因此，這宗投訴部分成立。公署欣悉，物流署因應防疫物資的供應情況改變，已於二零二零年八月二十四日向投訴人提供相關資料。

288. 申訴專員建議物流署從此案汲取經驗，加強職員培訓，確保日後在處理市民索取資料要求時，仔細考慮每項要求及相關因素，並嚴格按照《守則》及其《詮釋和應用指引》的要求行事。

## 政府的回應

289. 物流署接納申訴專員的建議，已在定期舉辦的新入職同事簡介會及現職員工的進修課程中，加強培訓處理有關引用《守則》索取資料的要求時應注意的事項。物流署亦已邀請相關部門為物流署員工舉辦有關《守則》的簡介會。

## 政府總部 - 教育局

個案編號 2020/2731(I) – 拒絕披露在「一校一行政主任」政策下，分別選擇開設常額學校行政主任職位及領取學校行政主任津貼的學校名單

### 背景

290. 二零二零年六月十六日，投訴人根據《公開資料守則》（《守則》）向教育局索取在「一校一行政主任」政策下，分別作了以下選擇的學校名單 —

- (a) 選擇開設一個在核准非教學人員編制內的常額學校行政主任職位；以及
- (b) 選擇領取「學校行政主任津貼」。

291. 教育局於二零二零年七月二十七日回覆投訴人，表示由於有關資料由學校提供，屬第三者資料。教育局在未徵得學校的同意下，不能披露。教育局並以《守則》第 2.14(a)段拒絕了投訴人的要求。

292. 投訴人遂向申訴專員公署（公署）投訴，指 —

- (a) 教育局拒絕他上述索取資料申請的決定錯誤，亦指出教育局通函第 37/2019 號（通函）曾要求領取「學校行政主任津貼」的學校公開運用津貼的計劃及細節（投訴點(a)）；以及
- (a) 教育局在二零一九年發出的《編寫說明—學校發展計劃／學校周年計劃／學校報告》（《編寫說明》）中引用教育局第 1/2008 號通告（事涉通告），屬內容過時（投訴點(b)）。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

293. 根據《守則》第 2.14(a)段，部門若援引該段落作為拒絕披露資料的理由，應先了解提供資料的第三者是否同意披露有關資料。在這宗個案裡，教育局初次回覆投訴人時，並未進一步交代各學校是否曾表示不同意披露；而且教育局亦曾發通函要求學校公開運用有關津貼的計劃及細節，這難免令投訴人對教育局的決定存疑。公署知悉教育局已按《守則》就此案進行覆檢，並會向投訴人提供所需資料。

294. 由於覆檢機制屬《守則》設定，而教育局在覆檢後最終決定向投訴人提供事涉資料，申訴專員認為投訴點(a) 不成立，但認為教育局的處理有改善空間。

### 投訴點(b)

295. 教育局解釋了當日在《編寫說明》中引用事涉通告的目的。教育局經審視相關資料後，同意現已沒有需要引用事涉通告，並已刪除該不必要的內容。因此，申訴專員認為投訴點(b) 成立。申訴專員欣悉教育局已迅速修正相關內容，並提醒職員日後須適時檢視局方發出的通告內容。

296. 總括而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議教育局加強職員培訓，確保職員在處理索取資料要求時了解並遵從《守則》的規定。

## 政府的回應

297. 教育局接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動 —

- (a) 教育局於二零二一年四月的內部會議中，安排相關人員向相關分部的組別主管分享處理有關個案的經驗，以及援引《守則》時須特別留意的地方，並提醒組別

主管須參考上述經驗，以及加強職員對《守則》的認識，確保能按照《守則》及相關指引的規定，妥善處理公眾索取資料的要求；以及

- (b) 教育局會繼續每半年向有關人員傳閱與《守則》相關的內部通告，並按需要持續透過不同渠道加強職員對《守則》和有關指引的認識。

## 民政事務總署

### 個案編號 2020/2585(I) – 沒有向區議會提供某工程的資料

#### 背景

298. 二零二零年六月二十九日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴民政事務總署（民政總署）。投訴人稱在二零二零年一月二十一日的某區議會（該區議會）會議及二零二零年六月十一日該區議會轄下一個工作小組（該工作小組）的會議上，要求民政總署提供某工程項目（該項目）已使用的款項、終止工程的程序、估算開支，以及遮蓋敏感資料後的合約，但民政總署在沒有合理理由下拒絕提供，屬決定錯誤及不按《公開資料守則》（《守則》）的程序辦事。

#### 申訴專員的觀察

##### 估算終止工程的開支

299. 民政總署於二零一九年十二月十七日與投訴人及另外四名該區議會的候任區議員會面期間，以及在二零二零年一月二十一日該區議會的會議上，已分別解釋並沒有終止工程的開支估算，而政府沒有意圖終止該項目的工程，故原則上不會對終止工程合約的財務影響作估算，況且技術上賠償金額並非單方面擬定，而是透過雙方協商，當中涉及繁複的核算程序。即使政府嘗試作出相關財務估算，亦不可能得知承建商實際上已投放的資源，所作的估算亦非恰當，因此未能向該區議會提供相關數字。此外，民政總署亦先後在二零二零年一月九日及二十日以書面作覆，重申政府的立場。

300. 民政總署已解釋了政府沒有就終止該項目工程的開支作估算，根據《守則》第 1.14 段，《守則》不會強制部門提供該部門沒擁有的資料。因此，公署認為，民政總署沒有向該工作小組提供上述資料，並無違反《守則》。

## 終止工程的程序

301. 二零二零年一月二十一日該區議會的會議上，民政總署解釋，根據政府工程合約的《樓宇工程的一般合約條款》（《一般合約條款》），如果承建商的表現欠理想，政府可以終止合約但須另覓承建商以繼續完成工程。假如終止該項目的工程合約並非因為承建商表現欠理想，有關條款並不適用。民政總署亦解釋，合約的擬定須對所有簽訂方公平，因此沒有訂明按工程完成階段而訂定賠償金額的終止合約條款。政府工程合約的《一般合約條款》屬公開資料，上載於發展局網頁，民政總署已於二零二零年六月八日致該工作小組的書面回覆中提供有關的網頁連結。

302. 民政總署已解釋了該項目工程沒有定額賠償或不涉賠償的「終止合約的條款」以及《一般合約條款》屬政府已公開的資料。根據《守則》第 1.14 段，《守則》不會強制部門提供該部門沒擁有的資料及已公布的資料。因此，公署認為，民政總署沒有向該工作小組提供不存在的「終止合約的條款」及僅向其提供《一般合約條款》的網站連結，並無違反《守則》。

## 已使用的款項

303. 該工作小組二零二零年五月七日的會議上，民政總署表示，政府於二零一九／二零及二零二零／二一年度就該項目預留合約 7,600 萬元以支付工程開支。由於議員可能以「工程已招致的開支」作為終止項目的財政影響的一個參考，民政總署於會上解釋，在工程的任何時候，政府已支付的工程開支並不等於工程實際支付的費用，因為付款予承建商涉及長時間的程序，即是首先由承建商按工程進度和合約條款，定期向政府提交發票申請發還工程開支，政府會仔細核實無誤後，才按合約條款規定時限向承建商付款。由於這是一個需時的過程，有不少發票仍在處理中，而承建商亦可能有未向政府提交已支付或須支付的費用及訂金的發票，故政府沒有就該項目當時實際上須支付予承建商的數字或估算數字。

304. 該工作小組主席於二零二零年五月二十日致函民政總署，要求提供工程開支明細。民政總署於六月八日的書面回覆，解釋上段付款予承建商的程序及政府沒有就該項目當時須支付予承建商的估算數字。民政總署認為，投訴人要求的資料不屬《守則》所指的部門已有的資料。

305. 公署同意由於政府沒有就該項目當時須支付予承建商的估算數字，故投訴人要求的資料不屬《守則》所指的部門已有的資料。

306. 然而，公署留意到，該工作小組主席於二零二零年五月七日的會議上及同月二十日致民政總署的信件中，分別要求民政總署就該項目「實際已支付的開支」作回應及提供「已支付予承建商的開支」。公署理解民政總署所言，在工程的任何時候，政府已支付的工程開支未必能夠全面反映當時的實際開支狀況。不過，民政總署實可提供在某指定日期前已支付承建商的費用，並附加備註明確說明有關數字未有計及仍在處理的發票及承建商未提交的發票，以助其理解已提供的開支數字的局限性。民政總署指投訴人可能以「工程已招致的開支」作為終止項目的財政影響的一個參考，則不屬《守則》下可拒絕提供資料的理由。總括而言，公署不認為「已支付的工程開支」屬《守則》第2部可拒絕披露的資料。

## 工程合約資料

307. 該工作小組二零二零年五月七日的會議上，有議員提出向政府索取工程的合約內容。民政總署於會上表明，有關的《一般合約條款》屬公開資料，有關的網頁連結亦曾應該區議會主席要求而向她提供，至於項目工程合約的其餘部分涉及商業機密和資料，政府未能提供有關文件。該工作小組主席其後於同月二十日書面要求「遮黑機密資料後的工程合約」。民政總署於六月八日的書面回覆提供了《一般合約條款》的網頁連結，並重申工程合約的其餘部分涉及商業機密和資料，政府未能提供有關文件。

308. 公署人員曾檢視有關的工程合約，發現該合約設有不同部分，包括《一般合約條款》、特別合約條款、工程規格、價格明細、承建商的紀錄及聲明、圖則等。公署確定該合約內包含由承建商提供的資料（即《守則》下所指的第三者資料），亦原則上接納該些資料中的部分資料（如價格明細）屬敏感資料。概括而言，民政總署認為該工程合約內包含商業及財務機密資料，而披露這些資料可能損害有關方面的競爭條件或財務狀況。同時，根據合約，承建商提供的資料只可以為合約指明的用途而使用。政府作為有關工程合約的一方，或須承擔普通法的保密責任，政府如違反保密責任，有承擔法律責任的風險，而本個案亦沒有凌駕性的公眾利益，以致披露資料的公眾利益凌駕於政府的保密的利益之上。因此民政總署基於《守則》第 2.14(a)段、第 2.16 段及第 2.18 段的考慮而未能向該工作小組提供工程合約，公署認為，民政總署的解釋並非無理。惟基於《守則》以公開資料的基礎來處理索取資料的要求，民政總署應盡量披露資料，而不是一刀切不提供整份工程合約。公署強調，投訴人索取資料的目的並非《守則》下可拒絕提供資料的理由。

309. 就民政總署認為沒有公眾利益原因尋求承建商的同意披露其提供的資料，公署留意到，該工作小組所要求的是「遮黑機密資料的工程合約」。既然如此，公署認為，民政總署是否有需要徵詢承建商的同意披露其資料並非關鍵。為免生誤會，公署的看法不應被視作認同本案不涉及公眾利益，或至民政總署無須徵詢承建商的同意以披露其資料。

310. 民政總署指若要遮黑整份工程合約內所有機密資料，將需要不合理地調動部門的資源，屬《守則》第 2.9(d)段提述的範圍。據公署了解，政府就該項目招標時發出的招標文件內，有訂定與該項目相關的條款及要求（包括《一般合約條款》、部分或全部特別合約條款、工程規格等），而該些條款及要求其後被納入工程合約內。工程合約內這些條款及要求不屬第三者資料，亦已在招標時透過招標文件公開，其敏感程度及機密性相對有限，故此不應如民政總署所稱般需要花上大量人手研究及徵詢法律意見，才能衡量是否可予披露。至於工程合約內

的價格明細，公署經公署人員檢視工程合約後，同意價格明細涉及的資料數量龐大，如要遮黑當中涉及機密的部分，將需要動用一定人手。然而，工程合約的不同部分設於獨立章節，民政總署可將價格明細的章節整部分抽起，這樣應可大幅減少為盡量披露所索取資料而需要動用的部門資源。

311. 公署認為，就合約內不同的部分，民政總署應參考前段的評論，重新檢視該工作小組索取該項目合約資料的要求，探討哪些合約部分內的資料不受其所指的因素所局限，以便盡量向投訴人披露該些資料。

312. 申訴專員認為，民政總署沒有向該工作小組提供政府沒擁有的資料及已公布的資料，並無違反《守則》，惟民政總署應提供「已支付的工程開支」。此外，就索取該項目的工程合約資料的要求，民政總署的一刀切決定實有可商榷之處。因此，申訴專員認為，這宗投訴部分成立。

313. 申訴專員建議民政總署 —

- (a) 向該工作小組提供該項目「已支付的工程開支」。公署知悉，民政總署將計算截至某指定日期前已支付承建商的費用及知會該工作小組，並附說明有關數字的局限性，包括該數字未能反映當時政府實際須支付承建商的費用；以及
- (b) 重新檢視該工作小組索取該項目合約資料的要求。

## 政府的回應

314. 民政總署接納申訴專員的建議，並採取以下跟進行動。

315. 民政總署於二零二一年三月三十一日致函該工作小組，提供截至二零二一年二月二十八日政府就該項目的工程已支付的開支，並附加說明有關數字的局限性。

316. 民政總署亦已再次檢視該工作小組索取該項目工程合約的要求，認為可向該工作小組披露合約內的《一般合約條款》，而有關資料已夾附於二零二一年三月三十一日民政總署致該工作小組的信件中。至於工程合約的其他部分，涉及大量商業機密資料，遮黑機密資料的工序將涉及大量工作而不合理地調動部門的資源。此外，民政總署認為政府作為合約的一方，如要披露《一般合約條款》以外的任何合約內容資料，有責任仔細而深入地逐一研究及徵詢法律意見，才能衡量個別內容的披露是否有可能對承建商和／或政府造成損害。由於有關的過程將涉及動用大量人力資源而致有關部門須不合理地調動部門的資源，故未能向該工作小組提供有關資料。

317. 民政總署於二零二一年五月六日致函申訴專員告知以上建議的跟進情況。其後，申訴專員於二零二一年六月十日來信，查詢民政總署在重新檢視該工作小組索取工程合約的要求時，有否考慮以下看法 —

- (a) 除《一般合約條款》外，工程合約內部分資料已在招標時透過招標文件公開，其敏感程度及機密性相對有限，故此不應如民政總署所稱需要花上大量人手研究及徵詢法律意見，才能衡量是否可予披露；以及
- (b) 工程合約的不同部分設於獨立章節，民政總署可將價格明細的章節整部分抽起，這樣應可大幅減少為盡量披露所索取資料而需動用的部門資源。

318. 申訴專員要求民政總署就決定不向該工作小組提供工程合約內《一般合約條款》以外的其他部分及章節，逐一說明就合約不同部分及章節所作的考慮。

319. 民政總署於二零二一年八月十日回覆申訴專員，表明已仔細考慮公署的上述看法，以及公署提出除涵蓋價格明細以外的章節是否可予公開。

320. 民政總署指出該項目工程合約內，除了價格明細以外，

尚有其他商業敏感或第三者資料應予保密，例如承建商就相關法例的定罪聲明、投標表格等，這些資料或散落於合約內不同部分。再者，工程合約條文環環相扣，互有關連，部分內容即使表面看來不屬機密或第三者資料，也有可能因為被披露而遭承建商以外的第三者利用，或令政府招致損失，例如合約內有關責任及索償的條款。因此，儘管公署認為該項目工程合約內部分資料已在招標程序時透過招標文件公開而敏感程度和機密性有限，民政總署認為為審慎起見及保障政府的利益，有必要仔細而深入地逐一研究及徵詢法律意見，才能衡量個別內容的披露是否有可能對政府和／或承建商造成損害，而有關的過程將涉及動用大量人力資源而致有關部門須不合理地調動部門的資源，屬《守則》第 2.9(d)段提述的範圍，故未能向該工作小組提供有關資料。因此，民政總署在考慮申訴專員的看法以及建議後，認為只可以向該工作小組提供合約內的《一般合約條款》。

## 房屋署

個案編號 2020/2314(I) – (1) 延誤處理滲水投訴；以及 (2) 拒絕提供資料

### 背景

321. 投訴人是深水埗區某「租者置其屋計劃」屋邨的業主，而樓上（上層單位）則是房屋署管理的公屋單位。投訴人指，上層單位自二零零七年起持續有污水滲漏至其單位的天花及牆身。她與外甥已多次投訴，但情況一直沒改善。二零一五年五月，上層單位有大量污水滲漏至其單位。其後，她從某區議員辦事處得知，房屋署於二零一五年十月至二零一六年六月期間進行了三次測試，並確定滲水問題乃因上層單位租戶擅自更改浴室間隔所致。可是，房屋署延至二零一八年才完成還原單位間隔工程。投訴人欲追究滲水責任，於是在二零一九年十月七日去信要求房屋署提供上述三次測試的報告，以及房屋署其後在上層單位進行的所有測試的報告（事涉要求）。然而，房屋署沒有直接回覆她，而只是透過公證行於十月三十日的覆函拒絕她有關索取資料的要求。她指摘房屋署 —

- (a) 未有妥善跟進她指上層單位滲水至其單位的投訴（投訴點(a))；以及
- (b) 在處理其索取資料要求上涉嫌違反《公開資料守則》(《守則》)(投訴點(b))

### 申訴專員的觀察

#### 投訴點(a)

322. 申訴專員公署（公署）認為，當時房屋署聘用的物業管理服務承辦商在接獲投訴人的投訴後均有派員跟進，包括量度濕度及進行色水測試等，並無資料顯示房屋署或屋邨服務承辦

商未有妥善跟進。至於投訴人指稱其浴室天花滲水是因為上層單位住戶擅自更改單位間隔所致，房屋署已作出否認。因這涉及工程範疇的專業判斷，並非行政事宜，公署不擬置評。

323. 然而，屋邨服務承辦商於二零一零年一月發現上層單位住戶擅自改動浴室間隔後，直至二零一五年十二月才開始跟進該戶違規改動單位間隔的問題，而在近五年期間，沒有資料顯示房屋署及屋邨服務承辦商曾對該戶採取任何管制行動。再加上該戶其後因個人特殊理由而未能即時還原間隔，結果延至二零一八年九月才完成所須的還原工程。該延誤實不理想。

324. 公署得悉，房屋署於二零一六年八月修訂了屋邨管理的指引，當中包括訂明違規租戶還原單位的時限。公署相信此舉有助規範租戶的違規行為。

325. 綜合以上所述，申訴專員認為，投訴人此項投訴不成立，但房屋署另有缺失。

#### 投訴點(b)

326. 房屋署解釋是在二零一九年十月十七日才知悉事涉要求，而公證行於十月三十日回覆前並無諮詢房屋署。但其實由房屋署知悉事涉要求至公證行回覆之間有足夠時間讓房屋署介入，房屋署卻沒有採取行動，變相容許屋邨服務承辦商及公證行自行處理，最後事涉要求未獲妥善跟進。公署欣悉，房屋署在公署展開全面調查後，已覆檢先前的跟進，並採取了相應行動，包括向投訴人發放相關資料，以及提醒職員日後處理類似個案時，適切地提供有關的資料。

327. 申訴專員認為，投訴人此項投訴成立。房屋署應採取措施，確保屋邨服務承辦商在處理索償個案的過程中收到索取資料要求時，承辦商務須把該要求適時呈交房屋署，而房屋署職員亦須根據《守則》的原則作適當跟進。

328. 整體而言，申訴專員認為這宗投訴部份成立，並建議房

屋署採取措施，確保屋邨服務承辦商在處理索償個案的過程中收到索取資料要求時，承辦商務須把該要求適時呈交房屋署，而房屋署職員亦須根據《守則》的原則作適當跟進。

## 政府的回應

329. 房屋署接納申訴專員的建議，並已於二零二一年一月十八日以電郵通知轄下屋邨服務承辦商，提醒他們在處理索償個案的過程中接獲申索人要求索取與申索事項有關的資料時，必須把要求適時呈交房屋署跟進。

330. 房屋署每年都會舉辦培訓課程，向員工講解《守則》的規定及要求，讓員工熟習相關指引。此外，房屋署會定期透過電郵重行傳閱總務通告第 5/2016 號有關處理索取資料的要求，提醒員工須按照所載的工作指引及《守則》的原則跟進索取資料的要求。房屋署對上一次重新傳閱相關通告的日期為二零二一年七月二十日。

## 房屋署

### 個案編號 2020/2477 – 沒有妥善跟進公屋租戶涉嫌違規飼養狗隻的投訴

#### 背景

331. 二零二零年七月二十日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴房屋署。投訴人是沙田某屋邨其中一座大廈（事涉大廈）某單位的租戶。投訴人居住的樓層（事涉樓層）有多個單位的租戶涉嫌違規飼養狗隻，且狗吠聲對他造成滋擾（狗吠問題）。

332. 投訴人亦稱，他於二零一九年六月向房屋署投訴狗吠問題，而房屋署職員表示會要求屋邨的外判物業管理公司（管理公司）跟進。其後，投訴人多次向管理公司反映狗吠問題。管理公司回覆投訴人稱無權干涉住戶養狗，只有房屋署有權對有關租戶採取扣分行動。投訴人指房屋署沒有妥善跟進投訴，以致狗吠問題持續。

#### 申訴專員的觀察

333. 申訴專員公署（公署）認為管理公司和房屋署確有就狗吠問題作出跟進，最後亦有按調查所得根據屋邨管理扣分制採取相應行動。然而，公署認為，房屋署在個案中的執管效能明顯有可改善之處，跟進初期所耗用的調查資源未能奏效，情況並不理想。事實上，扣分制的工作手冊只是要求即場作出記錄及盡可能拍攝有關狗隻作為證據。但管理公司對有關指引的演繹影響了執行扣分制的效能。

334. 相關記錄顯示，管理公司於二零一九年九月接獲投訴人的投訴後，管理公司職員即日到場調查，並聽到事涉單位傳出狗吠聲，但無人應門。雖然管理公司職員其後成功到個別單位家訪，但由於須預先通知及須在租戶同意下才可進入單位，有

關租戶或可早作準備，令透過家訪搜證和進行執管的作用難以奏效。其後，保安員多次的巡查雖發現事涉單位傳出狗吠聲，但同樣因無人應門而未能進一步搜證，跟進工作因而受到極大限制。

335. 房屋署在二零一九年十月至二零二零年一月期間聽到狗吠聲，但因未能目睹或拍攝到事涉單位內有狗隻，只繼續安排管理公司/房屋署職員及保安員到場巡查。上述情況顯示有關的執管行動只著重依從程序，而沒有適時檢視程序是否符合執管目的和具效能，並適當調整搜證和舉證策略。在跟進多時亦無進展時，房屋署理應盡早調整搜證方法。及至二零二零年十一月後，房屋署才檢視情況及諮詢法律意見，然後採取進一步的巡查、監察行動及調整搜證方法，但已歷時多月。

336. 就房屋署解釋因須調配人手應對新型冠狀病毒病疫情而未有在更早時間實施進一步的巡查及監察行動，公署認為，其解釋實有可斟酌之處。新型冠狀病毒病疫情於二零二零年一月下旬才爆發，若房屋署能及早考慮證人提交的證據（即投訴人、保安員均多次指出事涉單位傳出狗吠聲）及調整部署以加強搜證工作，應可在疫情出現前處理問題；何況房屋署特遣隊於二零一九年十一月二十九日已目睹其中一個相關單位的租戶帶狗隻出門，實可在當時採取進一步行動。

337. 對於房屋署最終用上逾年時間才可取得證據向相關單位的租戶發出扣分通知書，公署認為情況並不理想。此外，特遣隊僅將其二零一九年十一月二十九日的調查結果轉交外判管理公司，而非同步提交租管處，做法有改善之處。房屋署因管理公司按其對扣分制指引的理解而認為未有足夠證據，以致錯過了及時執管以解決狗吠問題機會，實有不足。

338. 至於投訴人指管理公司職員表示無權干涉住戶養狗，有關職員已作出否認。在欠缺客觀佐證的情況下，公署無從得知實情，故不擬就此置評。但有關職員指管理公司無權扣分，有關說法則符合事實。

339. 因此，申訴專員認為，房屋署雖有按相關程序跟進投訴，但過程有不妥善之處，所以投訴人對房屋署的投訴部分成立。申訴專員建議房屋署一

- (a) 繼續留意事涉單位有否再違規飼養狗隻，並適時採取相應的跟進行動；
- (b) 檢討並按需要完善扣分制工作手冊內的相關指引，以配合操作經驗，提升執管效能；
- (c) 檢討特遣隊發放調查結果的程序，令租管處能同步獲得調查資訊，以便監察管理公司的跟進行動和檢視其決定；以及
- (d) 加強培訓前線執管人員，提升他們對處理違規飼養狗隻投訴的效能。

## 政府的回應

340. 房屋署接納申訴專員的建議，並已採取跟進行動，詳情如下一

- (a) 房屋署及管理公司一直持續監察事涉樓層，至今未再發現該樓層涉事單位有違規飼養狗隻的情況。管理公司及房屋署職員亦分別於二零二一年六月八日及十日致電投訴人，他表示已再沒有聽到其鄰近單位傳出狗吠聲，並表示滿意房屋署及管理公司的跟進工作；
- (b) 為提升執管效能，房屋署已完成檢討相關指引及特遣隊發放調查結果的程序，並已向前線屋邨管理人員發放經修訂的指引和程序。經修訂的屋邨管理扣分制工作手冊相關指引已訂明，即使未能就懷疑違規飼養狗隻/動物的個案拍攝到有關狗隻/動物為證，若相關人員親眼目睹有關狗隻/動物，已可進行扣分行動。此外，狗吠聲亦可視作表面證據，以作進一步執管行動；

- (c) 另外，根據特遣隊發放調查結果的經修訂程序，特遣隊在完成於外判屋邨偵查違例飼養狗隻行動後，有關報告的正本將交予外判管理公司作執管行動，而副本則分發給房屋署的租約事務管理處及物業管理服務小組，以便更有效跟進特遣隊的調查結果；以及
- (d) 為加強前線屋邨管理人員對處理違規飼養狗隻投訴的能力，房屋署已分別於二零二一年三月九日及二十六日舉辦培訓課程及講座，由負責相關政策的職員講解更新指引及程序和分享經驗。培訓課程及講座內容亦已上載至房屋署內聯網，供所有職員參閱。

## 房屋署

個案編號 2020/2812 – (1) 無理將於公共屋邨張貼海報的申請送交該署總部審批；(2) 審批程序欠缺透明度；(3) 延誤處理申請；以及 (4) 未有主動通知申請人有關海報審批的情況

### 背景

341. 投訴人稱，自二零二零年六月起，房屋署的多個屋邨辦事處突然無理將多名議員的多宗於公共屋邨張貼海報的申請送交該署總部審批（投訴點(a)）。有關審批程序欠缺透明度，除未有交代相關海報需送交總部審批的原因外，亦未有應他們的要求提供審批準則、程序、所需時間及負責職員姓名和聯絡電話等資料（投訴點(b)），並延誤處理多宗申請（投訴點(c)），及未有主動通知他們有關海報審批的情況，嚴重影響他們的行政安排及浪費資源，亦令市民延誤接受資訊，影響大眾的知情權（投訴點(d)）。

342. 投訴人就相關海報張貼的申請提供詳細資料，一共提及六宗申請個案的審批情況。

### 申訴專員的觀察

#### 投訴點(a)

343. 房屋署乃按現行政策及指引，將該署認為具有涉嫌爭議性內容的宣傳品申請轉交總部處理，並非突然改變的做法。申訴專員公署（公署）認為，不同屋邨辦事處的前線職員未必能統一掌握該署認為有涉嫌涉及爭議性內容的宣傳品之審批準則，故房屋署現時的做法確實能維持審批的一致性，並非無理。申訴專員認為投訴點(a)不成立。

#### 投訴點(b)

344. 雖然房屋署表示已於透過不同途徑向申請人交代申請的審批準則，而具有涉嫌爭議性內容的宣傳品申請則需轉交總部審批，但公署在審研涉案的六宗申請時發現，房屋署未有清晰具體說明海報的甚麼內容如何涉嫌具爭議性或如何不符合房屋署的審批準則。公署認為，如果房屋署在處理相關申請時，能盡量清晰及具體地向申請人闡析申請不獲批的原因(例如有關內容違反了哪一項條例或準則)，將會便利申請人按房屋署的要求遞交申請，亦較符合公眾對良好公共行政的期望。

345. 另外，公署查閱房屋署提及的文件/資料後發現，該些文件/資料未有清楚列明審批的程序、相關負責小組、組成有關小組的職員之職級，以及上訴機制。公署認為，既然房屋署已就展示宣傳品的申請制定了審批程序，實應盡量公開有關程序讓申請人了解。至於由屋邨辦事處職員作為聯絡人，向申請人交代審批的進度，並將申請人的意見轉達予總部的負責小組職員，做法並無不妥。申請人欲得知其申請的最新情況及負責審批的職員之姓名及職銜亦實屬合理。公署認為，按照良好公共行政的原則，當申請人查詢有關資料時，房屋署應清晰交代申請的最新情況，及提供負責審批其申請的職員之職銜；如其申請正由專責小組審批，則應提供專責小組成員的職銜。因此，申訴專員認為投訴點(b)部分成立。

### 投訴點(c)

346. 公署認為，在接獲較為複雜或涉具爭議性內容的申請時，房屋署總部的專責小組未能即時確定有關海報所載的訊息是否符合展示準則，而需多作討論、將申請呈交予更高級別的職員審核及/或諮詢法律意見，是謹慎盡責的做法。再者，在該期間涉及具爭議內容的海報申請數量較多，當中並涉及新法例，故專責小組需較長時間處理有關申請，屬可理解。不過，公署審研個案資料時留意到，根據房屋署的指引，展示的宣傳品須屬資訊性，而有關資訊以提供福利或服務為原則及非牟利性質。就此，公署認為，申請是否屬「提供福利或服務」應不難識別，如果當時房屋署在處理此投訴所涉的申請個案時，有首先按此考慮，可能能加快審批，避免漫長等待。申訴專員認

為投訴點(c)不成立，但有可改善之處。

#### 投訴點(d)

347. 公署認為，如果房屋署預期申請需較長時間處理，實應主動就申請的最新情況或進度與申請人保持溝通，而非因應個別議員的要求才通知申請人。公署促請房屋署檢討現時的審批程序，為需較長時間審批的申請制定更清晰的指引，如定期主動向申請人發出中期回覆，通知其個案的最新進展。申訴專員認為投訴點(d)成立。

348. 總括而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，建議房屋署 —

- (a) 透過網頁或其他渠道更詳細地公開該署就展示宣傳品的申請所制定的審批程序及指引；
- (b) 提醒職員在回應查詢時，應清晰向申請人提供其申請的最新審批情況，並以更正面及公開的態度向申請人提供負責審批其申請的職員的職銜；如個案由專責小組審批，則應提供專責小組成員的職銜；以及
- (c) 檢討現時的審批程序，為需較長時間審批的申請制定指引，如定期主動向申請人發出中期回覆，通知其個案的最新進展。

#### 政府的回應

349. 房屋署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動 —

- (a) 房屋署已更新張貼宣傳品申請的審批準則及指引，並已將相關準則及指引上載於房屋委員會（房委會）/房屋署網頁。屋邨辦事處職員已向各地區相關人士發出信函，讓他們清楚知悉有關修訂展示宣傳品的準則及程序；

- (b) 房屋署在二零二一年六月十五日以電郵提示職員在處理張貼海報/橫額申請時，應適時向申請人提供個案的最新進展，有需要時發出初步簡覆及定期回覆，及向申請人提供負責職員/專責小組成員的職銜等；以及
- (c) 房屋署已更新指引，提示職員應適時向申請人提供個案的最新進展，有需要時發出初步簡覆及定期回覆。

## 房屋署及社會福利署

**個案編號 2019/4924A（房屋署） – 以不合理及歧視性的原因拒絕投訴人的調遷申請**

**個案編號 2019/4924B（社會福利署） – 沒有妥善跟進投訴人的調遷申請**

### 背景

350. 投訴人及其兒子居於新界區內某一公共屋邨，二人均患有情緒病，於公立醫院精神科覆診。投訴人與其兒子關係不佳，經常發生衝突。投訴人兒子的契媽（契媽）經常為投訴人及其兒子提供支援。由於契媽在九龍區居住，投訴人於二零一七年九月，向社會福利署（社署）的某一醫務社會服務部的社工（社工甲）提出申請調遷到九龍區，以更方便獲得契媽支援。社工甲替投訴人向房屋署轉達調遷申請，並將個案轉介到社署另一醫務社會服務部的社工（社工乙）跟進投訴人的福利需要。

351. 二零一八年二月，房屋署回覆投訴人，拒絕其特別調遷申請，並通知社工乙。社工乙了解投訴人的情況後，於同年六月向房屋署推薦投訴人調遷到九龍區（第二次申請）。因應投訴人情況及意願改變，社署於同年十一月向房屋署推薦投訴人調遷至投訴人現址同區的其他屋邨（第三次申請）。二零一九年八月，投訴人獲社工乙告知其區內調遷申請遭房屋署拒絕，因為投訴人在該區內並無社交支援。因投訴人的情況又有變化，社署在二零一九年九月推薦投訴人調遷至九龍區（第四次申請），以便利其覆診及獲得社交支援。

352. 二零一九年十一月，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴社工乙敷衍塞責，沒有妥善跟進投訴人的調遷申請，包括未有主動聯絡投訴人交代申請進度；亦未有向房屋署提供相關證明文件，以致房屋署須致函投訴人，以索取投訴人並不持有的

文件。

## 申訴專員的觀察

353. 公署認為所有申請人均有責任向房屋署提交申請所需文件，以供審批。投訴人因其病情而經常情緒不穩，甚至間中拒絕與房屋署或社署的職員聯絡，令兩個部門難以有效跟進事情，是延長申請的處理時間的原因之一。

354. 公署留意到兩個部門就審批調遷申請是否須索取某些文件存在分歧。房屋署在處理投訴人的特別調遞申請時，一直按現行政策要求投訴人提供相關證明文件，亦已解釋為何向社署尋求協助以收集所需的文件，公署認為其解釋並非不合理。

355. 同時，投訴人一直認為其調遷申請由社工乙全權負責跟進。公署認為社工乙在協助投訴人處理三次特別調遷的申請過程中，一直有主動聯絡投訴人轉述房屋署的要求、交代申請進度，及查問有關證明文件的提供，難言為敷衍塞責。公署認為社工乙可盡早向投訴人解釋其角色及職責，並考慮以其他可行的方法協助投訴人，例如協助促成房屋署職員及投訴人會面並陪同投訴人參與以安穩其情緒，讓房屋署職員向投訴人直接闡釋有關調遷申請的條件及詳情。公署亦指出，如房屋署職員有考慮到投訴人可能是由於其病情影響她無法自行向醫生索取推薦信，而主動向社署了解投訴人的情況，相信能有助於房屋署處理該次申請。

356. 在地區選擇方面，公署信納申請調遷至區內其他屋邨為投訴人的想法。由於區內調遷亦屬特別調遷，投訴人認為其程序較簡單及較易獲房屋署批准屬錯誤理解，而社署建基於投訴人的錯誤理解作出推薦，即使著眼點為紓緩投訴人的困擾，公署認為實有不足，亦反令房屋署需重新審視該申請的理據及索取相關文件。除非理據非常充分，否則公署認為更為合理及有效的處理是繼續第二次調遷申請。公署亦指出，房屋署在回覆投訴人的信函中，可能令人誤會特別調遷申請的批准機會因申請區域而異。就此公署建議房屋署審視有關函件的說法，並作

出適當更改，以避免造成誤會。

357. 基於上述分析，申訴專員認為這宗投訴不成立，但有可改善之處，並建議房屋署和社署 —

- (a) 加強兩署的聯繫和溝通，修好合作關係，特別是向對方（包括前線員工）清晰闡釋雙方的角色，職責及相關房屋政策的詳情；以及
- (b) 前線員工在處理個別申請時，應與對方保持良好和直接坦誠的溝通，共同釐清問題。

358. 申訴專員建議社署 —

- (c) 若對房屋署提出的要求或所作的判斷有疑問之處，應盡早向該署清晰明確提出；
- (d) 應盡早向申請人清楚解釋該署社工的角色及職責；以及
- (e) 加強對社工的培訓，讓社工熟知現行公共房屋政策（特別是調遷申請方面）之制定理念、詳情及審批條件等，使他們能為有確實調遷需要的申請人向房屋署作出有效的推薦。

359. 申訴專員亦建議房屋署 —

- (f) 提醒員工日後處理調遷申請時，須提高敏感度，特別是若申請人提及受病情困擾，未能自行處理申請事宜，便應主動向社工了解申請人的情況，及早尋求社署的協助；以及
- (g) 審視相關函件的內容，並作出合適的修改，以避免令人誤會申請特別調遷至新界區的公屋單位便能較易獲批。

## 政府的回應

360. 社署和房屋署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動一

- (a) 社署與房屋署早於二零一零年已成立總部層面的聯絡小組和五個地區層面的聯絡小組，加強彼此間的協作。這些聯絡小組過去五年分別舉行了七次總部層面及三十九次地區層面的會議，檢討及精簡處理房屋援助個案的工作程序，並實施多項改善措施，包括由房屋署直接處理純粹因醫療理由而有其他房屋援助需要的個案。房屋署在二零二一年四月二十一日與社署的北區及沙田地區聯絡小組會議中，已就處理上述個案交換了意見，並闡釋了雙方的角色、職責及相關房屋政策的詳情。雙方亦認同加強溝通的重要性，日後更有效處理這些個案。社署會善用聯絡小組機制，加強兩署的聯繫和溝通，包括在地區層面的聯絡小組中加強收集及交流前線員工處理房屋援助個案的意見及經驗。房屋署和社署亦會緊密攜手，檢視社署、房屋署、非政府機構及其他持份者在處理地區層面的房屋援助個案方面的合作情況，並提出持續改善合作／溝通的措施，亦正安排總部層面的聯絡小組會議，進一步分享處理申請調遷及其他個案時彼此的角色及職責，並加強雙方的聯繫和溝通；
- (b) 社署的綜合家庭服務中心委員會（成員包括社署總部及十一個地區福利辦事處、營辦綜合家庭服務中心／綜合服務中心的十二間非政府機構及香港社會服務聯會的代表）會提醒職員在處理房屋援助申請個案時須依從相關的程序及指引，向申請人清楚解釋社工的角色及職責，並須與房屋署保持緊密溝通。若與房屋署的溝通及合作出現問題，應盡早向單位主管或督導主任報告，以便有需要時安排在聯絡小組會議中討論。單位主管或督導主任亦會透過個案督導、個案會議，

以及個案分享等途徑，持續監察房屋援助個案的進度，以確保個案得到妥善處理；

- (c) 社署會定期透過舉辦不同類別的培訓活動，為從事社會福利服務的人員提供持續訓練，以促進其專業的發展。為加強前線社工對公共房屋政策的認識，社署已於二零二零年十一月及二零二一年五月為前線社工舉辦訓練課程，介紹現時的房屋政策，包括調遷安排、申請及轉介機制、與房署的合作等；
- (d) 房屋署已提醒前線人員在處理特別調遷申請時，須加強與社署的溝通及留意申請人的需要。若察覺申請人未能自行處理申請事宜時，應主動與社工聯絡，直接坦誠地討論，以了解申請人情況及釐清問題，並及早提供協助或尋求社工的支援；以及
- (e) 房屋署已提醒前線人員須因應申請人提出的特殊理由考慮其特別調遷申請。若申請人提供的文件未能證實其特別調遷的真正需要，前線人員應考慮拒絕申請，但應避免使用一些可能引致不必要誤解的用詞，以避免申請人誤會以為例如申請獲批與否是基於申請調遷的區域。

## 香港警務處

### 個案編號 2019/3702(I) – 無理拒絕披露《警察通例》所有章節的標題

#### 背景

361. 二零一九年六月二十四日，投訴人透過電郵向香港警務處（警務處）要求查閱《警察通例》所有章節的標題。同月二十八日，警務處以電郵回覆投訴人，稱投訴人可瀏覽該處網頁以查閱《警察通例》的資料，並提供有關網頁的連結。同日稍後，投訴人向警務處指出，要求查閱的是《警察通例》所有章節的標題，惟警務處網頁只列出了部分章節的標題。

362. 二零一九年七月五日，警務處再度回覆投訴人，指《警察通例》經過多年修訂，部分章節內容並不存在。警務處並援引《公開資料守則》（《守則》）第 2.6(e)及 2.6(f)段，表示未能披露部分《警察通例》的資料；可供公眾查閱的部分已上載於警務處網頁。

363. 二零一九年七月三十一日，投訴人進一步要求警務處說明《警察通例》中哪些章節不存在、哪些章節不予公開。警務處於八月九日回覆投訴人，重申已把可供公眾查閱的資料上載至該處網頁，並指由於不公開的《警察通例》資料涉及行動資料，故根據《守則》第 2.6(e)及 2.6(f)段，拒絕向投訴人披露。

364. 二零一九年八月九日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴警務處拒絕披露《警察通例》所有章節標題（包括不存在及不公開的章節）的理據牽強。

#### 申訴專員的觀察

365. 根據警務處提供的資料，現時有部分《警察通例》章節的標題及內容沒有公開，另有章節只公開標題及部分內容。該

些未有公開的章節之性質涉及該處雜項及刑事案件的調查程序、指引及面對的限制，以及各項執法行動的部署安排和程序等。倘若公開該些章節，可能有助意圖擾亂公眾安全及秩序的人士或其他不法人士掌握該處調查案件及執法的程序，從而藉此設法逃避及阻撓警方執法，影響到該處履行維持公安、防止及偵查刑事罪行等法定職責的工作。

366. 雖然投訴人只要求查閱《警察通例》的章節標題，但警務處認為，章節的標題與其內容有緊密關連，不宜分開處理。若披露該些未予公開的章節之標題，有可能引發意圖干犯某類罪行的人士設法取得與該類罪案有關的章節之內容，從而找出針對性的方法去逃避警方的偵查和執法。

367. 此外，警務處認為，若公開所有章節標題，或會令公眾人士誤以為該處只着重某類型的案件或執法範疇，以及引發不法人士伺機干犯《警察通例》沒有觸及的罪行。

368. 警務處認為，該處人員已遵照《守則》的規定處理投訴人的索取資料要求，以及在可行的情況下，向投訴人解釋拒絕披露相關資料的理據。

369. 然而，公署認為，該些未予公開的章節標題，都只是籠統地交代相關章節的主題，並未包含任何具體內容。就算該些章節的內容確實載有關於警方刑事調查或執法部署等的資料，並且如警務處所指，屬《守則》第 2.6(e)及 2.6(f)段所述的資料類別，單純披露該些章節的標題（而非內容），不會導致出現警務處所述的情況。警務處指披露章節的標題會對該處維持公眾安全、保障財物、防止及偵查刑事罪行，及拘控罪犯的工作造成損害的說法實屬牽強。此外，公署亦看不到純粹公開相關章節的標題，會誘使不法人士試圖取得章節內容或對他們有何實際幫助，或對意圖擾亂公眾安全或威脅他人的財物的人士有利。

370. 事實上，警務處曾於二零零三年四月向立法會保安事務委員會提交關於將《警察通例》上載警署資訊站的進展報告。

該報告提供了當日《警察通例》所載章節的總數，以及列出了當時警務處決定不公開的章節之標題。沒有資料顯示二零零三年的做法曾引致警務處所述的情況或憂慮，這進一步印證，警務處拒絕向投訴人披露現時《警察通例》中不予公開的章節標題之理據並不充分。

371. 警務處表示，該處堅持其援引《守則》第 2.6(e)及 2.6(f)段以拒絕投訴人的索取資料要求是合理的。

372. 警務處提到，根據《詮釋和應用指引》（《指引》）第 2.2.2 段，部門不一定要在個別個案中證實披露某項資料會造成傷害或損害。如果披露某項資料可能或有理由預期會造成傷害，已是足夠的理據。《指引》第 2.6.16 段及 2.6.19 段指出，《守則》並不強制政府披露資料以助確實或可能違法的人士，而就披露資料會損害執法程序或助長罪行發生的可能性而言，披露資料如有較大可能造成損害，便已足夠。

373. 警務處表示，《警察通例》為支持該處有效運作以達致《警察條例》之目的和規定的重要基石。警務處認為於審視投訴人的要求時，應以《警察通例》對該處運作的整體性作考慮。而披露《警察通例》所有章節的標題可能會讓不法人士掌握《警察通例》所涵蓋的範疇，繼而損害該處的執法效能。

374. 警務處重申，部分《警察通例》載有該處對案件的調查程序及指引，若披露會協助不法人士推敲該處整體調查案件及其他執法行動的能力，有機會引致不法人士刻意逃避或干擾調查程序，或刻意干犯《警察通例》沒有羅列的罪行。

375. 另一方面，警務處稱，該處不認同於二零零三年四月曾向立法會提交該文件，必然令該處現時不能援引《守則》以拒絕公開所有《警察通例》章節的標題。該處在處理每一宗索取資料要求時，都會獨立考慮該要求的獨特情況。

376. 另外，警務處稱，投訴人提出索取資料要求時，並沒有表明其特定目的或有可能涉及重大公眾利益，因此，警務處經

平衡披露資料的公眾利益與可能造成的傷害或損害，認為披露資料後可能為達致公義時所造成的傷害，大於未能確立的潛在公眾利益。即使投訴人可能提出索取資料的目的，該處在徵詢法律意見及參考不同案例後，認為可以依賴公眾利益豁免權，拒絕公開所有《警察通例》的章節標題。

377. 就警務處的進一步回應，公署認為，政府部門援引《守則》第 2 部的條文以拒絕披露資料，並考慮相關披露所引致的「傷害」或「損害」時，《指引》第 2.2.2 段說明有關情況下可能或有理由預期會造成傷害，可視為有足夠理據。該段進一步提醒，「如果可能造成的傷害既不太可能發生，也並非嚴重，就不必過於看重」。此外，《指引》第 2.6.19 段亦提示部門引用《守則》第 2.6(e)段以拒絕披露資料時，應考慮造成相關損害的可能性。由此可見，縱使警務處在本案中援引《守則》第 2.6(e)及 2.6(f)段拒絕披露相關資料時無須證明所指的傷害或損害必然會發生，但該處仍有需要作清楚、合理的解釋，以顯示披露資料可能或有理由預期會造成該些傷害或損害。同樣地，能否運用公眾利益豁免權，也必須考慮這一點。

378. 公署同意，如披露某些資料會影響到警方防止和偵查罪案或維持公眾安全等工作，該損害的性質可以是嚴重的。公署亦認同，在現時的社會氣氛下，某些人士的確會希望打擊警方的執法工作。然而，警務處卻未能進一步說明，不法人士到底有何實際可能，可藉此損害該處的執法效能，或者推敲出該處整體的執法能力，從而逃避或干擾該處的調查。沒有證據顯示，若不法人士知道《警察通例》沒有涵蓋的範圍或罪行，便會誤以為警務處沒有足夠的能力處理，因而刻意干犯該些罪行，畢竟罪行的種類繁多，《警察通例》沒可能，亦不會涵蓋所有罪行。

379. 公署亦認同，縱使該處在二零零三年曾公開所有章節的標題，並不表示現時必須跟隨當年的做法，畢竟不同情況會有不同的考慮因素。但公署認為，警務處未能指出事後看來，當年的做法為何不妥及造成甚麼損害；或現今的情況與當年有何分別，以致現時需要隱藏有關標題，亦未能提出具體及具說服

力的理由或例子，去解釋不法人士在得悉《警察通例》的所有章節標題後，可以如何利用有關資訊去打擊警方維持治安的工作。

380. 此外，《指引》第 2.2.6 段指出，公眾利益豁免權是政府在法律程序中可以用作拒絕提供資料的依據，不應與公眾利益混為一談。雖然警務處認為該處可以依賴公眾利益豁免權，拒絕公開所有《警察通例》的章節標題，但事實上，警務處並沒有提供任何資料以顯示該處曾獲得有關豁免權而無須公開所有《警察通例》的章節標題。投訴人的索取資料要求及本署是次調查並不涉及法律程序，警務處上文有關公眾利益豁免權的說法，並不適用。

381. 總的而言，申訴專員認為警務處未能提供充分理據援引《守則》第 2.6(e)及 2.6(f)段拒絕披露資料，因此這宗投訴成立。申訴專員建議警務處重新按《守則》考慮投訴人上述的索取資料要求；除非有具體且具說服力的理據援引《守則》第 2 部的段落作為拒絕披露所索資料的依據，否則應接納要求。

## 政府的回應

382. 警務處接納申訴專員的建議。經審慎考慮進一步法律意見及所有相關資料，警務處於二零二零年九月二十一日以書面向公署作出回應，進一步闡述該處拒絕披露所需資料的理據。

383. 自二零一九年六月九日起，香港發生了過千場與反對修訂《逃犯條例》有關的示威、遊行和公眾集會，當中有很多演變成嚴重暴力違法行為，令香港整體安全水平及社會的穩定帶來嚴重威脅。

384. 警務處於二零一九年收到的索取資料要求數量比過往每年平均數量達三倍之多，而當中有極多數量均屬性質可疑及不約而同地索取不同有關該處的敏感及行動資料的要求，例如人群管理特別用途車操作指引目錄，警隊程序手冊內容，警隊行動裝備的指引及規格，催淚煙的成分、採購資料及庫存，參與

不同警方行動的警務人員資料等，反映別有用心人士正透過濫用《守則》的機制，從多方位搜集有關警務處的各類敏感及行動資料，從而掌握該處的行動部署及刑事調查策略，並進行針對性的攻擊，影響該處整體運作。

385. 《警察通例》章節標題與其內容有直接關連，故於考慮投訴人的要求時應作整體評估，不應將章節標題及其內容分割處理。該些未能公開的章節性質涵蓋警務處行動及刑事調查的範圍，與該處的重點執法及行動部署的領域有直接關連，而且資料亦適用於該處現有及將來執行維持公眾安全，防止及偵查罪行的工作，與警隊整體的行動效能有直接關係。

386. 《警察通例》章節標題涉及警務處的策略性及行動部署考慮範疇，別有用心人士即使未取得未能公開的章節標題下之內容，憑藉該些章節標題，有機會透過各種途徑刻意收集該處有關該類行動的資料並有機會推敲出有關章節內容，從而作出針對性行為，阻撓警方行動。

387. 更甚的是，警務處不能夠排除別有用心人士可透過非正式或不合法渠道按該些章節標題進一步取得各個標題下更深入的資料，透過嘗試索取不同部分，以湊合完整章節內容，從而有機會損害該處的行動部署及刑事調查，並進行針對性的攻擊，對警方維持社會安寧、公眾安全及秩序、防止及偵查罪行的執法工作構成極大風險。警務處以其中兩個有關該處刑事調查及行動部署並不予以公開的章節標題為例，進一步闡述披露資料對該處的影響。警務處亦列舉證明，該處確實在其他索取資料要求中被要求披露一些不予以公開的章節標題內載有之敏感的刑事案件處理程序。

388. 因此，不適當地披露該些章節標題會令別有用心人士或犯罪分子知悉該處行動及刑事調查的範圍，有機會嚴重影響該處整體運作，及阻礙該處有效執行維持社會安寧、公眾安全及秩序、防止及偵查罪行等工作。在處理本個案時不應狹隘地只聚焦於如披露章節目錄上的文字對警方行動的影響，而且必須有更謹慎及全盤的考量，即披露有關資料可能引致對警方執法

行動的潛在風險及損害。

389. 根據香港法例第 232 章《警隊條例》第 10 條，警隊的職責包括一

- (a) 維持公安；
- (b) 防止刑事罪及犯法行為的發生和偵查刑事罪及犯法行為；以及
- (c) 防止損害生命及損毀財產。

390. 為確保警隊能有效執行以上的職責，維護警隊整體行動效能至關重要，而披露《警察通例》未能公開的章節標題有機會影響警隊行動效能，以致損害警隊執法或助長罪行發生的可能性，妨礙警隊執行有關的法定職責。

391. 因此，如不適當地披露《警察通例》相關的資料，會令警務處妥善而有效率的運作及執行該處的工作受到傷害或損害。警務處認為除《守則》第 2.6(e)及 2.6(f)段外，還可引用《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」拒絕向投訴人披露該些資料。

392. 公署於報告中提及警務處於二零零三年向立法會已提交當刻《警察通例》的章節總數及不予以公開之章節標題，並且未能交代現今情況與當年有何分別，警務處列舉例子證明自二零一九年香港發生的一連串嚴重暴力違法行為及針對警隊和警務人員的各種衝擊，該處人員於網上被大規模「起底」，超過 3,000 名警務人員及家屬受到影響。警務人員的個人資料，包括電話、住址、身份證號碼、其家人工作地點及子女就讀學校等，於網上被非法披露並廣泛發佈，被「起底」的警務人員受到電話滋擾、冒名借貸及網購，家人亦於工作地點被騷擾，部分警務人員或其家人甚至收到恐嚇信件，連串行為為人員及其家庭造成人身安全威脅及心理困擾。這一切存心針對警隊及警務人員的行為，意圖打擊警隊執法能力、煽動仇警及令本處不

能有效執法及維持治安，嚴重影響公眾安全及秩序。此外，該處於二零零三年亦沒有收到如上文所指數量極多及可疑的索取敏感及行動資料的要求。以上所述足以證明現時情況與二零零三年時的社會狀況根本不能同日而語。

393. 此外，在香港特別行政區 訴 梁天琦及另三人 HCCC 408/2016 一案中，就一些曾作披露的資料，法庭「同意控方的陳詞，控方曾作披露，不代表控方便失去了依賴公眾利益豁免的權利，不過，這是一個法庭可考慮的因素，考慮時應顧及當時披露的程度」。縱使公眾利益豁免權是應用在法律程序中，然而法庭處理公眾利益豁免權申請時仍需要就披露該些資料是否會引致《守則》第 2.6(e) 及 2.6(f) 段條文所關乎的公眾利益可能造成的傷害或損害作出平衡。於 Chu Woan Chyi v Director of Immigration HCAL 32/2003 及 Sony Rai v Mr William Ng Esq, The Coroner of Hong Kong and Ors [2011] 2 HKLRD 245 兩案例中，法庭在平衡披露該些行動規例及指引資料會對公眾安全及打擊犯罪行為等公眾利益可能造成的傷害後，認為該類別資料涉及公眾利益豁免權，當該類別資料涉及公眾利益豁免權時，披露所有或是部分資料均不恰當。警務處過往亦曾在香港特別行政區 訴 梁天琦及另三人 HCCC 408/2016 一案中，成功以公眾利益豁免權的依據拒絕披露《警察通例》其中一個不予以公開之章節的內容。

394. 投訴人提出索取資料要求時，沒有表明其要求資料的特定目的或有可能涉及的重大公眾利益，這亦會作為警務處考慮是否有凌駕性的公眾利益而需披露所要求資料的其中一個因素。因此，警務處經平衡披露資料的公眾利益與可能造成的傷害或損害，認為披露資料後可能對公眾利益所造成的傷害大於當前未能確立的潛在公眾利益，所以拒絕向投訴人披露所要求的資料。

395. 警務處認為該處作為香港法定的執法部門，擁有專業知識及豐富經驗執行法定職責，固能夠進行全面及客觀的「傷害或損害測試」，並於處理本個案所涉及的索取資料要求時，作出合理及專業的判斷。

396. 基於上述理據，警務處已完全按《守則》處理本個案，並有實質合理理據援引《守則》第 2.6(e)、2.6(f)及 2.9(c)部條文拒絕向投訴人披露《警察通例》所有章節標題。

397. 警務處已就申訴專員的建議，按《守則》的要求，重新審慎考慮索取資料的要求，警務處認為有足夠及具說服力的理據援引《守則》相關條文拒絕向投訴人披露《警察通例》所有章節標題。

## 香港警務處

### 個案編號 2019/5225(I) – 未有按《公開資料守則》的規定提供 警方使用照明器材的資料

#### 背景

398. 投訴人於二零一九年八月三十日向警務處索取有關警方於二零一九年八月四日晚上在黃大仙警署外向聚集人士使用照明器材的資料，包括 —

- (a) 該照明器材的名稱、型號和規格（資料(a))；
- (b) 使用該照明器材的指引（如有的話）(資料(b))；
- (c) 購置該照明器材時的目的（資料(c))；
- (d) 購置該照明器材時對受該器材照射的人可能引致的視覺傷害的風險評估（如有的話）(資料(d))；
- (e) 於八月四日晚的事件中，警員於有足夠照明的街道上使用該照明器材的理據，及以高速閃爍形式運作的理據（資料(e))；
- (f) 行政長官和保安局局長對該照明器材用於長時間照射市民和傳媒是否知情和同意（資料(f))；以及
- (g) 如使用該照明器材引致市民不適並影響傳媒拍攝，行政長官和保安局局長會否下令警務處檢討（資料(g))。

399. 二零一九年十月八日，警務處回覆投訴人指出，二零一九年八月四日晚上有大批示威者於黃大仙警署外聚集，期間有大量暴力示威人士向在場警務人員投擲硬物及用雷射光束照射警員。因行動上需要，在場的警務人員曾使用照明器材協助警方的執法行動。而就有關警員使用的照明器材之詳細資料，則

涉及警方行動事宜，披露有關資料有機會引致警務處維持安寧、公眾安全或秩序、或保障財物的工作受到傷害或損害，故援引《公開資料守則》（《守則》）第 2.6(f)段拒絕披露資料。

400. 二零一九年十月十四日，投訴人向申訴專員公署（公署）作出投訴。

### 申訴專員的觀察

401. 警務處表示，自二零一九年六月九日起，警務處需處理一連串因應反對修訂《逃犯條例》所引起的示威活動，當中有很多演變成嚴重暴力違法行為。暴力行為亦以針對警方為目標，為香港整體安全水平帶來嚴重威脅。在過往多次的示威活動中，警方的行動經常持續到晚上，因此需要利用有足夠效能的照明器材協助於夜間或能見度低的環境下工作，使用照明器材的目的是協助警方在受環境限制的情況下進行有效及安全的執法行動，以保障現場各方的安全。

402. 就資料(a)及(b)，公署接納警務處所指，披露該些資料有可能有助持有資料的人士針對警方的行動部署作出相應的行為，從而影響警方維持公眾安全或保障財物的工作。因此，警務處引用《守則》第 2.6(f)段拒絕提供資料，並非無理。然而，警務處若能向投訴人進一步闡述理據，應有助投訴人了解要求被拒之原因。

403. 就資料(c)，公署認為警務處在二零一九年十月八日的回覆闡述了八月四日晚上黃大仙警署外的情況，然後表示因行動上需要，在場的警務人員曾使用照明器材協助警方的執法行動。上述給予投訴人的解釋未有交代該處當初購買該器材的目的。

404. 就資料(d)，警務處應在回覆中清楚告知投訴人該處沒有持有該項資料，以免令投訴人誤以為該處拒絕提供。

405. 就資料(e)至(g)，投訴人是作出提問／查詢而非索取文

件或記錄等資料，其要求不屬《守則》的規管範圍。

406. 總的來說，申訴專員認為這宗投訴部分成立，建議警務處加強培訓，提升職員對《守則》規定的了解，以確保職員日後能尊重《守則》所定處理索取資料之要求。如需援引《守則》第2部的條文拒絕提供資料，應向申請人具體說明相關理據；若不持有申請人要求的資料，應清楚向對方說明。

## 政府的回應

407. 警務處接納申訴專員的建議，於二零二零年九月一日以書面向公署作出回應，表示已向投訴人提供購置該照明器材的目的，並解釋該照明器材是為協助警方晚上的執法行動及處理示威人士的暴力攻擊。因此，警務處已按《守則》的要求妥善回應投訴人的申請。

408. 公署於二零二零年十月二十三日回覆警務處，表示警務處給予投訴人的回覆中只說明了使用目的，而並無交代購買目的（即為了協助警方在受環境限制的情況下（夜間或能見度低）進行有效及安全的執法工作），故此未有妥善回應投訴人的要求。

409. 儘管警務處認為該處已遵從《守則》的要求處理本個案，然而警務處認同持續及加強的培訓能有助人員更進一步理解《守則》的要求。

410. 警務處已於二零二零年七月新設立了一個內部資料庫，定期上載最新已完結的個案，經驗總結及學習要點，為進一步提升人員處理索取公開資料要求的敏感度和專業水平。

411. 警務處亦分別於二零二零年十一月及二零二一年五月舉辦了有關《守則》的分享會，以增進人員對《守則》的認識和了解，加強人員處理索取公開資料要求的專業水平和能力。警務處會繼續定期就《守則》舉辦培訓，以確保人員清楚了解及遵從《守則》及有關《詮釋和應用指引》的內容和規定。

## 香港警務處

個案編號 **2020/0440(I)** – 拒絕提供投訴警察課自二零一九年六月九日起接獲有關公眾活動的投訴的每月分項數字及其他相關統計數字

### 背景

412. 二零二零年一月二十九日，投訴人根據《公開資料守則》（《守則》）向香港警務處（警務處）索取以下資料或以下部分資料 –

- (a) 有關(i)警務處自二零一九年六月九日起接獲有關公眾活動的投訴；及(ii)涉及該等投訴的投訴人的每月分項數字；
- (b) 警務處自二零一九年六月九日起接獲有關公眾活動的(i)須匯報投訴和(ii)須知會投訴的每月數字；以及
- (c) 有關(i)警務處自二零一九年六月九日起接獲與公眾活動無關的投訴；及(ii)涉及該等投訴的投訴人的每月分項數字。

413. 警務處於二零二零年二月十二日回覆投訴人，並向其提供截至二零二零年二月三日部門接獲由《逃犯條例》引發的公眾活動有關的投訴總數，以及須匯報投訴和須知會投訴個案的分項數字，惟警務處引用《守則》第 2.9(d)段拒絕以每月分項數字形式提供所要求的資料。

414. 投訴人認為警務處拒絕提供所要求的資料並不合理，遂於二零二零年二月十九日向申訴專員公署（公署）投訴。

415. 二零二零年二月十八日，投訴人致函警務處要求覆檢。二零二零年二月二十五日，警務處回覆投訴人，重申部門並無其要求的「每月分項數字」可予提供，但願意提供於二零一九

年一月至五月、二零一九年一月至八月及二零一九年一月至十一月期間收到的須匯報投訴的累計數字，以及上述期間該等投訴的分項數字（按指控性質劃分）。同日，投訴人經電郵回覆警務處，表示歡迎警務處向其提供所建議的資料，但強調不會修改原先要求。二零二零年三月三日，警務處向投訴人發出電郵，提供於二零二零年二月二十五日建議的資料。

## 申訴專員的觀察

416. 經公署查訊，投訴人表示在其索取資料要求中未有述明「自二零一九年六月九日起有關公眾活動的投訴」的定義，亦沒有直接與警務處進一步討論此事。不過，投訴人認為其要求中的「自二零一九年六月九日起有關公眾活動的投訴」與警務處於二零二零年二月十二日首次回覆投訴人所述的「就建議修訂《逃犯條例》引發的公眾活動而對警方的投訴」及獨立監察警方處理投訴委員會於二零一九年公開會議的紀錄所列的「有關《逃犯條例》擬議修訂的大型公眾活動衍生的投訴」相同。

417. 警務處視所要求的資料為自二零一九年六月九日起有關一般公眾活動的投訴（即所有類別公眾活動引發的投訴，不限於有關《逃犯條例》的投訴），而投訴人認為「自二零一九年六月九日起有關公眾活動的投訴」與「就建議修訂《逃犯條例》引發的公眾活動而對警方的投訴」及「有關《逃犯條例》擬議修訂的大型公眾活動衍生的投訴」相同，雙方對所要求資料範圍的理解有異。

418. 鑑於投訴人要求索取警務處自二零一九年六月九日起接獲有關所有公眾活動的投訴資料，警務處已解釋如要提供其要求索取的資料，則需調動大量部門資源，將影響部門妥善履行職務，因此《守則》第 2.9(d)段適用於拒絕其要求。然而，沒有資料顯示警務處在援引《守則》第 2.9(d)段拒絕該索取資料要求之前，曾根據《守則》的《詮釋及應用指引》（《指引》）第 2.9.7 段所訂要求，以任何方式與投訴人磋商，探討是否可以把要求修改至雙方都可接受的程度，或更明確地指出所

要求資料的範圍。

419. 總括而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議警務處與投訴人釐清其索取資料要求，並根據《守則》和《指引》的規定處理該要求。

### 政府的回應

420. 警務處接納申訴專員的建議，於二零二零年十月二十八向投訴人發出電郵，提供所要求的資料。

## 香港警務處

### 個案編號 2020/2074(I) – 拒絕提供在 2020 年個人防護裝備獲發數量及庫存量的資料

#### 背景

421. 二零二零年二月二十九日，投訴人電郵香港警務處（警務處），索取有關各項防疫物資（包括外科口罩（包括外科口罩（不限於由懲教署生產的過濾口罩（CSI 口罩））、N95 口罩、保護袍、全身保護衣、50ml 酒精搓手液、50ml 酒精搓手啫喱及漂白水）的資料，包括 –

- (a) 警務處於二零二零年一月二十三日至二月二十九日期間獲政府物流服務署（物流署）分發上述各項防疫物資的數量（資料(a))；
- (b) 警務處於二零二零年一月二十三日就上述各項防疫物資的庫存量（資料(b))；以及
- (c) 警務處於二零二零年二月二十九日就上述各項防疫物資的庫存量（資料(c))。

422. 二零二零年四月十七日，警務處以電郵回覆投訴人，拒絕披露所索取的資料，並表示全球對防疫物資的需求正急升，政府採購防疫物資的工作正面對激烈競爭，政府認為現階段不宜公開披露更多防疫物資的資料，以免損害政府採購防疫物資的議價能力。同日，投訴人電郵警務處提出覆檢要求。二零二零年五月二十八日，警務處回覆投訴人，維持不向投訴人提供上述資料的決定。

423. 二零二零年六月十九日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴警務處無理拒絕其索取資料要求。

## 申訴專員的觀察

424. 警務處指出，該處拒絕投訴人的索取的資料要求，是依據政府當時的政策（不公開披露防疫物資之庫存及相關資料，以免讓人從而得悉部門對防疫物資的需求量，損害政府採購防疫物資的議價能力），並考慮了有關政策局的意見後才作出決定。

425. 就資料(a)至(c)中有關口罩的資料，公署注意到負責監管物流署的財經事務及庫務局（財庫局）早於二零二零年二月七日透過新聞公報公開承認，物流署當時的口罩庫存並不充裕，只有約 1,200 萬個口罩（其中約 300 萬個屬非 CSI 口罩），供各政府部門使用。二零二零年二月十六日財庫局再次透過新聞公報指出，政府已把口罩總用量控制在大約每月 800 萬個的水平，物流署當時的口罩庫存約有 1,200 萬個，加上各部門的存貨及懲教署的產量，只足夠應付約兩個月的需求。另一方面，政府更早於一月二十六日已透過新聞公報，披露懲教署每月平均口罩生產 110 萬個 CSI 口罩。

426. 公署認為，當時全球口罩供應不足，是不爭的事實。懲教署的 CSI 口罩生產量不足以滿足各政府部門的口罩使用量，以及政府的口罩庫存量只足夠應付各政府部門約兩個月的需求量，亦是公開的訊息。在賣方市場已形成，賣方對買方的需求瞭如指掌的情況下，警務處向投訴人披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，並不見得會令情況進一步惡化，以及進一步影響物流署透過商業渠道採購口罩的議價能力。

427. 公署理解警務處作為政府部門，必須考慮和跟從政府整體的立場，惟警務處於拒絕投訴人索取資料要求時，並未向投訴人提及這理由，而這理由亦不屬《公開資料守則》（《守則》）第 2 部可拒絕提供資料的原因。

428. 公署認為，投訴人所索取的資料直接與警務處有關，資料亦由該處擁有。即使政府曾就應否披露資料提供建議，警務處作為資料的擁有者，仍需就是否披露資料的決定負責。

429. 至於資料(a)至(c)中有關其他防疫物資的資料，與口罩的情況不同，該些資料從沒有向外公布。警務處援引《守則》第2.9段拒絕向投訴人提供資料是有其理據。

430. 綜合上文所述，申訴專員認為，警務處在處理投訴人的索取資料要求時，部分決定（即與索取口罩的資料有關的決定）未能符合《守則》的精神，考慮未夠全面。因此，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議警務處從此案汲取經驗，加強職員培訓，確保日後在處理市民索取資料要求時，仔細考慮每項要求及相關因素，並嚴格按照《守則》及其《詮釋和應用指引》（指引）的要求行事。

## 政府的回應

431. 警務處接納申訴專員的建議，認同持續及加強的培訓能有助人員更進一步理解《守則》及《指引》的要求。

432. 為進一步提升人員處理索取公開資料要求的敏感度和專業水平，警務處已於二零二零年月七月新設立了一個內部資料庫，定期上載最新已完結的個案，經驗總結及學習要點。

433. 警務處亦分別於二零二零年十一月及二零二一年五月舉辦了有關《守則》的分享會，以增進人員對《守則》的認識和了解，加強人員處理索取公開資料要求的專業水平和能力。警務處會繼續定期就《守則》舉辦培訓，以確保人員清楚了解及遵從《守則》及有關《指引》的內容和規定。

## 香港警務處

### 個案編號 2020/2279(I) – 拒絕提供香港警務處檢獲和銷毀毒品的資料

#### 背景

434. 投訴人於二零二零年五月十九日向警務處要求索取自香港回歸以來，該處每次破獲毒品案件後銷毀所涉毒品的相關資料，包括 – (a) 案件結案日期；(b) 毒品種類；(c) 毒品重量；(d) 該處銷毀毒品的地點；(e) 該處銷毀毒品的方式；(f) 該處銷毀毒品的主管之名稱；以及(g) 是否有第三方見證人在場見證毒品銷毀的情況。

435. 二零二零年六月三日，警務處回覆投訴人表示沒有就資料(a)至(c)編制相關記錄，故未能提供有關資料。至於資料(d)至(g)，因涉及毒品保安，根據《公開資料守則》（《守則》）第 2.6(e)段（即資料如披露會令防止、調查和偵查罪案及罪行，以及逮捕或檢控罪犯的工作，或任何羈留設施或監獄的保安受到傷害或損害），拒絕向投訴人提供有關資料。

436. 投訴人認為警務處回覆並不合理，於二零二零年七月六日向申訴專員公署（公署）作出投訴。

#### 申訴專員的觀察

437. 警務處的危險藥品登記冊記錄即使只是以實體文件方式備存，並且摻雜了資料(a)至(c)以外的紀錄項目，投訴人所要求的資料(a)至(c)實屬既有的現存記錄，而非從來沒有存在的記錄。

438. 不過，公署同意若要從大量的實體文件中翻查、篩選或複製警方二十多年來所處理的案件的相關資料，警務處需要調動大量額外的資源處理，將嚴重影響部門的正常運作。因此，

公署認為資料(a)至(c)屬《守則》第 2.9(d)段所述的情況(即資料要透過不合理地使用部門的資源才能提供)，惟該處回覆投訴人時的解釋有欠準確，警務處實可援引《守則》第 2.9(d)段以拒絕向投訴人提供該些資料。

439. 至於資料(d)至(g)，《守則》第 2.6(e)段通常適用於刑事及規管性質的罪行。就此條文，《守則》的《詮釋和應用指引》(《指引》)第 2.6.17 段進一步說明，「要有效調查刑事及規管性質的罪行，通常須把調查及調查方法保密，不讓疑犯及其他人士知悉。這表示，與正進行或已完成的調查有關的資料...通常應予保密」。《指引》第 2.6.19 段再解釋，有關條文並無規定，作出披露會損害執法程序或助長罪行發生這種可能性必須存在。就這等目的而言，披露所索取的資料如有較大可能造成損害，便已足夠。

440. 經審研《守則》及《指引》的相關條文，以及資料(d)至(g)的性質，公署認為警務處就拒絕披露資料(d)至(g)所提出的理據合理，沒有違反《守則》的規定。

441. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴不成立，但警務處另有缺失，並建議警務處加強對職員的培訓，確保他們充分掌握《守則》和《指引》的規定及運作。

## 政府的回應

442. 警務處接納申訴專員的建議，並已於二零二零年七月新設立了一個內部資料庫，定期上載最新已完結的個案，經驗總結及學習要點，以提升人員處理索取公開資料要求的敏感度和專業水平。

443. 另外，警務處分別於二零二零年十一月及二零二一年五月舉辦了有關《守則》的分享會，以增進人員對《守則》的認識和了解，加強人員處理索取公開資料要求的專業水平和能力。警務處會繼續定期就《守則》舉辦培訓，以確保人員清楚了解及遵從《守則》及有關《指引》的內容和規定。

## 路政署及運輸署

### 個案編號 2020/2530A 及 2020/2530B – 延誤就改劃一幅休憩用地為行車道作可行性研究

#### 背景

444. 投訴人指，政府自二零一一年起圍封了位於太子通菜街及水渠道交界，前身為加油站的空地（事涉土地）。根據旺角分區計劃大綱圖，事涉土地主要規劃作「休憩用地」用途。政府九年來一直研究將事涉土地改為行車路，以連接太子道西及通菜街。其間，有市民在事涉土地餵飼野鴿，野鴿的排泄物污染附近民居，造成衛生問題。二零一八年七月，油尖旺民政事務處回覆投訴人查詢稱，政府會將事涉土地改成行車路。路政署需進行地底勘探及相關研究及安排，而事涉土地屬地政總署管理。二零二零年三月及四月，路政署回覆當區區議會稱，該署發現事涉土地有一條被覆蓋的主要水渠。該署認為重建或改建有關水渠並未能被證實可行，故未能將事涉土地改為行車路，該署會盡快將研究結果通知運輸署。

445. 投訴人質詢，政府自二零一一年至今實際上做過甚麼研究工作。投訴人認為路政署、運輸署及地政總署花了九年時間才完成事涉土地能否改為行車路的研究並不合理，白白浪費了事涉土地，遂向申訴專員公署（公署）投訴。

#### 申訴專員的觀察

446. 運輸署解釋該署自二零一一年起持續監察事涉土地當區的交通情況，在二零一四年九月完成對事涉土地的初步設計及諮詢工作後，隨即致函通知路政署，其後已向路政署發出施工通知書讓其進行工地勘察。其間，運輸署持續與路政署保持緊密聯繫。當二零二零年四月得知擬議行車道計劃技術上不可行後，該署亦已檢視了該區的交通情況，確定現時的道路網絡能應付交通需求。公署認為，運輸署已按其職責處理有關事涉土

地交通管理方面的事宜，當中並無行政失當。不過運輸署若能適時與路政署向油尖旺區議會匯報在二零一一年實施改善措施後的交通情況及相關可行性研究的進展，讓區議會考慮是否繼續原有計劃，或可令事涉土地更有效運用；亦可避免當區市民誤會部門無理拖延。

447. 路政署亦已交代自二零一三年二月接獲運輸署就擬議行車道計劃的信函後採取的行動，包括多次進行土地勘測、蒐集地底狀況的資料，以及就重建及改建地下排水渠的方案諮詢渠務署。路政署亦已解釋最終未能確立排水渠重建及改建方案之技術可行性的原因，並於二零二零年三月將其研究結果通知相關委員會及政府部門。

448. 路政署亦解釋處理事涉土地的擬議行車道計劃的研究需時較長的原因。由於運輸署並未就落實該計劃訂下時間表，而相關研究遠較預期複雜，加上路政署基於有限資源及需先處理急需落實的其他工程，因此需時數年才完成研究可以理解。申訴專員認為，大致上路政署已按既定程序進行擬議行車道計劃的研究工作，並無拖延。然而，即使該工程優次較低，並無需要急於落實，路政署花了數年才確定無法改建事涉土地為行車道，難免讓人質疑進行相關研究的效率是否過低。雖然路政署進行研究期間，有就所得資料向運輸署解釋擬議行車道計劃的可行性及工程難度，但公署認為路政署若能按過往經驗，向運輸署表明再繼續推進項目預計需時多久，讓運輸署跟區議會商討是否繼續進行擬議計劃，抑或另議其他方案，事涉土地或可更有效運用。

449. 總的來說，申訴專員認為這宗投訴不成立，建議運輸署及路政署檢視現行安排，加強部門之間的溝通，並盡可能為各項道路改善計劃制定具體的落實時間表，以便部門適時檢視進度及計劃的可行性，以決定是否繼續計劃抑或另議其他方案。

## 政府的回應

450. 運輸署及路政署接納申訴專員的建議。運輸署會盡可能

為各項道路改善計劃制定具體的落實時間表，以便部門適時檢視進度及計劃的可行性。路政署亦會密切跟進各項研究及工程的進展，盡力按運輸署訂立的時間表完成有關工作。運輸署與路政署會充份利用每半年舉行一次的定期聯絡會議，就各項已接獲運輸署要求進行的地區道路改善計劃研究及工程，按需要進行詳細討論。

## 入境事務處

**個案編號 2019/5268 – 不當地實施有關申請翻查出生登記／香港結婚紀錄及索取核證副本的新安排，涉嫌違反現行法例，並嚴重損害新聞自由和公眾知情權**

### 背景

451. 投訴人是一名本地報章記者。二零一九年十月二十五日，投訴人到入境事務處（入境處）轄下的金鐘婚姻登記事務及紀錄辦事處（辦事處），申請翻查香港結婚紀錄。然而，職員表示入境處已於同年十月十六日更改查冊的做法：若申請查閱他人的香港結婚紀錄和出生登記紀錄，須獲當事人的同意；若申請人未能提供當事人的授權書，則須向入境處提供合理理由以供審批。同日，投訴人分別向入境處及個人資料私隱專員公署（私隱專員公署）查詢有關做法。

452. 其後，入境處及私隱專員公署分別書面回覆投訴人的查詢。投訴人不滿入境處的回覆未有回應更改查冊申請的原因，以及以往無須當事人授權的做法是否違反《個人資料（私隱）條例》。此外，根據私隱專員公署的回覆，兩個公共登記冊（即香港結婚紀錄和出生登記紀錄）載有的個人資料受到《個人資料（私隱）條例》的第 3 保障資料原則所保障，除非獲得資料當事人明確和自願同意，否則有關個人資料只可用於與設立公共登記冊時述明或直接相關的目的。然而，投訴人指出，入境處的網頁及辦事處均未有述明設立兩個公共登記冊之目的，令申請人無從得知其查冊申請的目的是否符合該公共登記冊設立的目的。投訴人又認為新聞工作者如須向入境處提供查冊的原因，將有機會讓被調查對象及入境處得悉調查情況，做法嚴重損害新聞自由。而根據現行法例，香港結婚紀錄和出生登記紀錄本來就屬於可供公眾查閱的公共登記冊，故入境處現時的做法亦嚴重損害公眾知情權。

## 申訴專員的觀察

453. 申訴專員公署（公署）認為，入境處有見於濫用公共登記冊的情況日益嚴重，在徵詢律政司後，認為須就查冊或索取核證副本的申請加強對資料當事人的個人資料之保障，繼而決定就有關申請進行審批，做法有其理據，亦得到私隱專員的認同。

454. 至於投訴人指入境處未有述明設立兩個公共登記冊之目的，但卻在二零一九年十月二十九日的覆函中要求申請人須遵從《私隱條例》的規定，即不得在未經授權下，把有關個人資料用於與設立該登記冊時述明或直接相關之目的以外的任何目的。公署認為，入境處的做法確實令申請人無所適從，不知道該如何滿足該處的要求。公署認為，理想的做法是在二零一九年十月十六日實施新措施時，同時公布新的申請程序和要求，並述明設立登記冊的目的。

455. 從行政角度而言，公署認為，即使在二零一九年十月十六日實施新措施的原意是為了盡早保障個人資料私隱，但行之已久的做法突然更改，而更改的原因、新措施的詳情（包括申請目的、條件、所需文件等）、訂立登記冊／登記紀錄之目的等，卻於二零二零年二月七日正式公布，對期間的申請人造成混淆和不便。公署理解，入境處需時就新措施的詳情諮詢律政司及私隱專員公署。然而，在有關細節和論述未獲確認及未能公布時，貿然實施新措施，情況殊不理想。公署認為入境處最少應公布新措施的主要具體要求，即如申請翻查他人出生登記及／或結婚紀錄，須提供資料當事人的書面同意或說明申請目的及用途。

456. 另外，有關婚姻登記的相關條例可追溯至一八七六年，年代久遠，當時社會對保障個人私隱的意識和關注與現今大不相同。公署認為，入境處應考慮檢討相關條例，以切合最新的社會狀況。

457. 總括而言，公署認為入境處在徵詢律政司的意見後決定先審批查冊及／或索取核證副本的申請，才發放有關記錄，從行政角度而言，並無不妥。但入境處未有在新安排實施前作出公布，述明登記冊／登記紀錄之訂立目的、新安排的因由、詳細內容及審批條件／程序等，做法有違良好的行政規範。因此，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

458. 申訴專員建議入境署 —

- (a) 應汲取經驗，日後在推行對公眾有影響的新措施前，須盡快公布內容及因由；
- (b) 應考慮採取進一步的行政措施，向非資料當事人的申請人聲明，該處可以通知資料當事人該查冊申請，包括查冊人的個人資料，以及查冊之目的和用途；以及
- (c) 應考慮檢討《生死登記條例》及《婚姻條例》，以切合最新的社會狀況。

### 政府的回應

459. 入境處接納申訴專員的建議，並採取以下跟進行動 —

- (a) 入境處已檢視是次推行新安排的做法，認同有可改善之處。日後在推行新安排前，該處會適時透過不同渠道公布詳情，讓公眾盡早知悉新安排；
- (b) 入境處亦會詳細研究此建議。由於建議涉及向資料當事人披露查冊申請人的個人資料，而查冊申請人的個人資料同樣受《個人資料(私隱)條例》規管，該處會按需要諮詢律政司和私隱專員公署；以及
- (c) 入境處會繼續因應社會的最新狀況，不時檢視《生死登記條例》及《婚姻條例》的實施情況，並會按需要對條例下的相關條文作出修訂。

## 入境事務處

**個案編號 2019/5611 – 在無合理解釋下拖延提供某人士的出生登記及香港結婚紀錄，違反服務承諾，並嚴重損害新聞自由和公眾知情權**

### 背景

460. 二零一九年八月一日，投訴人到入境事務處（入境處）轄下的金鐘婚姻登記事務及紀錄辦事處（辦事處），申請翻查一名特定人士的香港結婚紀錄及出生登記紀錄，並繳交費用。根據繳費單據資料，投訴人可分別在同年八月十三日及十月二十九日領取有關記錄。然而，當投訴人於十一月六日前往辦事處領取記錄時，職員卻表示有關記錄尚未備妥。十一月二十七日，投訴人致電辦事處查詢，惟職員稱有關記錄仍未備妥，但未有交代原因。投訴人不滿入境處違反服務承諾，不但未有在 7 至 10 個工作天內向其提供相關記錄，亦未能按繳費單據上的日期向其提供相關記錄，並且欠缺合理解釋。投訴人認為入境處拖延向其提供相關記錄嚴重損害新聞自由及損害公眾知情權。

### 申訴專員的觀察

461. 入境處徵詢法律意見後認為，現有條文已賦予該處酌情權拒絕可能會違反《個人資料（私隱）條例》的規定，或該處有理由相信該等資料會遭到不當或不法使用的申請。換言之，即使在新措施實施前，入境處已有權先審批查冊及／或索取核證副本的申請，才發放有關記錄。至於投訴人的個案是否屬可能會違反《個人資料（私隱）條例》的情況，屬入境處的專業判斷，然而，申訴專員公署（公署）認為，入境處的決定沒有明顯不合理或不恰當之處。

462. 公署認為，若未能於原定時間完成處理，入境處應向申請人清晰交代需時處理的原因，並主動定期通知申請人個案的處理進度。以是次為例，入境處在個案的初階段，便應向投訴

人解釋該處基於甚麼理由認為其個案涉及一定複雜性，而需較長時間處理申請；然而，入境處在二零一九年八月中致電投訴人後，直至二零二零年二月六日才電郵投訴人索取補充資料。在這半年期間，入境處未有主動聯絡投訴人。此外，既然律政司表示入境處在現有條文下已有酌情權拒絕申請，而入境處在接獲申請時已對有關申請的目的成疑，應可以在更早時間向投訴人索取補充資料並處理申請，而不用待入境處於二零二零年二月公布新措施的詳情時才處理其申請。公署認為，投訴人的申請是在新措施實施前提出，故不應受新措施影響。

463. 另一方面，公署認為，即使新措施的原意是為了保障個人資料私隱，但行之已久的做法突然更改，而更改的原因、新措施的詳情（包括申請目的、條件、所需文件等）、訂立登記冊／登記紀錄之目的等，卻於二零二零年二月七日才正式公布，對期間的申請人造成混淆和不便。公署理解，入境處需時就新措施的詳情諮詢律政司及私隱專員公署。然而，在有關細節和論述未獲確認及未能公布時，貿然實施新措施，情況殊不理想。公署認為入境處最少應公布新措施的主要具體要求，即如申請翻查他人出生登記及／或結婚紀錄，須提供資料當事人的書面同意或說明申請目的及用途。

464. 另外，有關婚姻登記的相關條例可追溯至一八七六年，年代久遠，當時社會對保障個人私隱的意識和關注與現今大不相同。公署認為，入境處應考慮檢討相關條例，以切合最新的社會狀況。

465. 總括而言，公署認為，入境處在徵詢律政司的意見並考慮投訴人的個案情況後決定拒絕其申請，從行政角度而言，並無不妥。然而入境處需時超逾六個月處理投訴人的兩宗申請，且未有適時向投訴人主動交代申請進度需時處理個案的原因，以及未有及早要求投訴人提供相關資料，處理過程有欠理想。因此，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

466. 申訴專員建議入境署 —

- (a) 若個案涉及複雜情況，而未能於原定時間完成處理，入境處應定時通知申請人個案的處理進度，並交代需時處理的原因，以盡量釋除申請人的疑慮；
- (b) 入境處應檢討是次個案處理的流程，確保日後能適時跟進有關申請，特別是須盡早向申請人索取所需的資料；
- (c) 入境處應汲取經驗，日後在推行對公眾有影響的新措施前，須盡快公布內容及因由；
- (d) 入境處應考慮採取進一步的行政措施，向非資料當事人的申請人聲明，該處可以通知資料當事人該查冊申請，包括查冊人的個人資料，以及查冊之目的和用途；以及
- (e) 入境處應考慮檢討《生死登記條例》及《婚姻條例》，以切合最新的社會狀況。

## 政府的回應

467. 入境署接納申訴專員的建議，並採取以下跟進行動一

- (a) 入境處已檢視是次處理投訴人個案的申請流程，認同有可改善之處。入境處已在二零二零年六月十九日就處理申請個案的流程制定內部指引。相關指引會就處理非資料當事人提出申請訂立清晰程序，並會就各項程序（包括向申請人索取所需資料、在收到全部所需資料後審核個案，及通知申請人結果等）所需時間定下目標，以確保該處能適時處理申請，並讓申請人在過程中適時知悉申請進度；
- (b) 入境處已檢視是次推行新安排的做法，認同有可改善之處。日後在推行新安排前，該處會適時透過不同渠道公布詳情，讓公眾盡早知悉新安排；

- (c) 入境處亦會詳細研究建議。由於建議涉及向資料當事人披露查冊申請人的個人資料，而查冊申請人的個人資料同樣受《個人資料(私隱)條例》規管，該處會按需要諮詢律政司和私隱專員公署；以及
- (d) 入境處會繼續因應社會的最新狀況，不時檢視《生死登記條例》及《婚姻條例》的實施情況，並會按需要對條例下的相關條文作出修訂。

## 入境事務處

個案編號 2020/0041 – 拖延處理投訴人的「香港結婚紀錄」查冊申請，並且不合法地要求他提交申請理由

### 背景

468. 據投訴人稱，其法律團隊受債權人委託，入稟內地法院向債務人及擔保人追討債款。由於內地法院要求原告方提交兩名人士在港的婚姻狀況證明，投訴人於二零一九年十一月七日透過入境事務處（入境處）網頁，申請翻查兩名人士的「香港結婚紀錄」及索取「結婚證書核證副本」，並繳交費用。根據網頁的資料，投訴人可在二零一九年十一月十九日領取有關記錄。翌日，投訴人接獲入境處職員的來電，指根據入境處的最新安排，非資料當事人的申請人須呈交文件以說明申請理由，並須交由委員會審批。同日，投訴人便透過電郵補交有關資料。由於一直未收到審批結果，投訴人曾多次致電和電郵入境處，查詢申請進度。二零二零年一月三日，入境處職員回覆投訴人指，其申請仍在審查中，亦不知何時才會有申請結果。

469. 投訴人指，根據法例，任何人均有權向入境處申請翻查有關記錄，而根據合法性原則，限制當事人的法律須由具立法機關所制定，及在公布後才生效，但入境處的網頁並未有刊登該最新安排。就此投訴人質疑有關安排缺乏法律基礎，入境處要求投訴人提供申請理由存有違法之嫌。此外，投訴人指入境處應按其服務承諾於七個工作天內完成其申請，而為避免申請人無限期地等待行政當局的決定，法律上該處理應在七天內作出批准或駁回其申請的決定。由投訴人提出申請至向申訴專員公署（公署）提出投訴，已逾兩個多月，但其申請仍在審查中，嚴重影響其委託人之民事訴訟案件。就上述，投訴人不滿入境處拖延處理其申請，並不合法地要求其提交申請理由。

## 申訴專員的觀察

470. 入境處在徵詢法律意見後，認為現有條文已賦予該處酌情權拒絕可能會違反《個人資料（私隱）條例》的規定，或該處有理由相信該等資料會遭到不當或不法使用的申請。換言之，即使在新措施實施前，入境處已有權先審批查冊及／或索取核證副本的申請，才發放有關記錄。至於投訴人的個案是否屬可能會違反《個人資料（私隱）條例》的情況，屬入境處的專業判斷，入境處的決定沒有明顯不合理或不恰當之處。入境處雖然以較長時間處理投訴人的申請，但曾於二零一九年十一月二十一日透過電話及二零二零年一月十三日電郵通知投訴人其申請情況複雜，該處需更長時間處理，並交代新安排的背景。在新措施的細節落實後，該處亦於二零二零年二月十九日電郵通知投訴人有關更改、交代訂立登記冊／登記紀錄之目的、並具體要求投訴人提供兩項所需文件。公署認為，入境處已向投訴人交代需時處理的原因，並不時通知他其個案的處理進度，亦在新措施的細節落實後，解釋新措施的安排，及清楚列明該處所須的證明文件。就此，公署認為，入境處在整個申請的處理過程中，並沒有行政失當之處。

471. 另一方面，即使二零一九年十月十六日實施的新措施是為了保障個人資料私隱，原意合理，但行之已久的做法突然更改，而更改的原因、新措施的詳情（包括申請目的、條件、所需文件等）、訂立登記冊／登記紀錄之目的等，卻於二零二零年二月七日正式公布，的確會對期間提出申請的人士造成混淆和不便。公署理解，入境處需時就新措施的詳情諮詢律政司及私隱專員公署。然而，在有關細節和論述未獲確認及未能公布時，貿然實施新措施，情況殊不理想。公署認為入境處最少應於二零一九年十月十六日公布新措施的主要具體要求，即如申請翻查他人的結婚紀錄，須提供資料當事人的書面同意或說明申請目的及用途。無論如何，入境處在檢討後承認有可改善之處，並已完善有關安排。

472. 另外，有關婚姻登記的相關條例可追溯至一八七六年，年代久遠，當時社會對保障個人私隱的意識和關注與現今大不

相同。公署認為，入境處應考慮檢討相關條例，以切合最新的社會狀況。

473. 總括而言，公署認為，入境處在徵詢律政司的意見並考慮投訴人的個案情況後決定拒絕其申請，從行政角度而言，並無不妥。而整個處理過程雖然較長，但入境處已解釋原因，公署認為當中不涉延誤，入境處亦有適時向投訴人主動交代申請進度、需時處理個案的原因，以及要求投訴人提供相關資料。不過公署認為，入境處在細節及論述未獲確認及未能公布時，貿然實施新安排並不理想，應最少公布新安排的主要具體要求。因此，申訴專員認為這宗投訴不成立，但入境處有其他不足之處。

474. 申訴專員建議入境處 —

- (a) 應汲取經驗，日後在推行對公眾有影響的新安排前，須盡快公布內容及因由；
- (b) 考慮採取進一步的行政措施，向非資料當事人的申請人聲明，該處可以通知資料當事人該查冊申請，包括查冊人的個人資料，以及查冊之目的和用途；以及
- (c) 考慮檢討《婚姻條例》，以切合最新的社會狀況。

政府的回應

475. 入境處接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動 —

- (a) 入境處已檢視是次推行新安排的做法，認同有可改善之處。日後在推行新安排前，該處會適時透過不同渠道公布詳情，讓公眾盡早知悉新安排；
- (b) 入境處會詳細研究，而由於建議涉及向資料當事人披露查冊申請人的個人資料，而查冊申請人的個人資料

同樣受《個人資料（私隱）條例》規管，入境處會按需要諮詢律政司和私隱專員公署；以及

- (c) 入境處會繼續因應社會的最新狀況，不時檢視《婚姻條例》的實施情況，並會按需要對條例下的相關條文作出修訂。

## 入境事務處

個案編號 2020/0504 – (1) 無理更改「香港結婚紀錄」查冊的申請條件及審批準則，涉嫌違反《婚姻條例》；(2) 在實施新安排前未有公布及在該處網頁載列相關指引及通告，而熱線職員亦不知悉新安排；(3) 婚姻登記處不按入境事務處的通告辦事，自行更改審批申請的準則；(4) 延誤處理投訴人的申請，以及沒有以書面回覆他的電郵；以及 (5) 由從未跟進有關個案的職員簽發覆函，做法有欠公允。

### 背景

476. 投訴人於二零二零年一月八日透過入境事務處（入境處）的網頁申請翻查某人士之香港結婚紀錄。按指示，投訴人可於一月二十日取得結果。在申請前，投訴人已留意到入境處曾於二零一九年十月十六日發出通告，收緊申請條件。投訴人曾致電入境處的熱線電話查詢新安排。當時一名職員（職員甲）表示，任何人皆可申請翻查香港結婚紀錄，但入境處只會顯示是否備有該紀錄，如申請人並非資料當事人而欲申請結婚證書的核證副本，且未能提供資料當事人的書面同意時，須向登記官說明索取目的和用途，並在有需要時提供相關證明文件，以供入境處考慮。一月十日，婚姻登記處的一名職員（職員乙）致電投訴人，要求投訴人提供補充文件，供該處審批。當時，投訴人表明並非申請索取核證副本，而是翻查有關結婚紀錄是否存在，但職員乙仍堅持投訴人須提供有關資料。同日，投訴人電郵入境處提供相關資料。一月二十三日，投訴人致電入境處查詢個案進度，惟未能聯絡上負責職員。一月二十四日，投訴人與職員乙通電，獲告知婚姻登記處不會辦理沒有資料當事人授權的非資料當事人的查冊申請。投訴人對相關做法提出質疑，職員乙表示須與上司討論。同日，投訴人電郵入境處，提出多項質疑。二月七日，職員乙回電投訴人，表示其上司已考慮投訴人早前提出的質疑，但決定並無後續跟進。二月十日，投訴人致電職員乙，獲職員乙告知婚姻登記處並不跟從該處二零一九年十月十六日的通告辦事，而婚姻登記處在二

零二零年一月再度收緊申請條件的安排而有關事宜尚未向市民公布。二月十一日，投訴人向入境處作出書面投訴，並於同月二十七日致電入境處職員丙跟進投訴。職員丙表示，查冊申請的條件已於投訴人提出申請時再進一步收緊，雖然入境處未有於一月八日或之前發出有關通告，但其後已補發。三月二日，入境處函覆投訴人，信函由職員丁代行。

477. 就上述，投訴人不滿入境處濫用職權，無理更改查冊的申請條件及審批準則，涉嫌違反《婚姻條例》（投訴點(a)）；在實施新安排前未有作出公布，該處網頁亦未載有相關指引及通告，令申請人無從得知新安排，而負責接聽熱線電話的職員亦不知悉新安排，令致電查詢的市民被誤導（投訴點(b)）；婚姻登記處不按入境處二零一九年十月十六日的通告辦事，自行更改申請的審批準則（投訴點(c)）；延誤處理投訴人的申請，未有按服務承諾於一月二十日給予申請結果，而在一月十一日至二十三日期間，職員未有主動聯絡投訴人，跟進個案（投訴點(d)）；直至二月二十八日，仍未書面回覆投訴人一月二十四日的電郵（投訴點(e)）；以及，入境處三月二日的覆函由從未跟進其個案的職員丁簽發，做法有欠公允（投訴點(f)）。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

478. 入境處徵詢法律意見後認為，現有條文已賦予該處酌情權拒絕可能會違反《個人資料（私隱）條例》的規定，或該處有理由相信該等資料會遭到不當或不法使用的申請。換言之，即使在新措施實施前，入境處已有權先審批查冊及／或索取核證副本的申請，才發放有關記錄。至於投訴人的個案是否屬可能會違反《個人資料（私隱）條例》的情況，屬入境處的專業判斷。申訴專員公署（公署）認為，入境處的決定沒有明顯不合理或不恰當之處。因此，申訴專員認為，投訴點(a)不成立。

## 投訴點(b)

479. 經查核記錄，公署確認入境處已就新安排於二零一九年十月十六日晚上向負責處理有關申請及按聽熱線的職員發出電郵指示，而兩名負責接聽熱線的職員亦確認收到相關指引，並表示清楚明白新安排的內容，及向來電查詢者講述最新的安排。由於投訴人與事涉職員的說法迥異，在缺乏獨立佐證的情況下，公署並無法確定投訴人與職員當時的對話實情，故不擬置評投訴人是否曾受職員誤導。

480. 事實上，投訴人提出申請時新安排已實施兩個多月，而在提出申請的兩日後，投訴人已接獲職員乙來電，獲告知有關安排及要求，該處亦有按投訴人提供的資料作個別審批，並在拒絕其申請後隨即安排退款，公署認為，投訴人並未有受到不公平的對待。

481. 儘管如此，公署認為，入境處在一日之內（二零一九年十月十六日）就新安排作出修訂，雖然是因應當時情況而決定，但無疑會對申請的人士及曾閱覽通告的人士造成混淆，情況並不理想。公署認為入境處應盡量避免於短時間內突然更改新安排。

482. 此外，公署認為，即使上述新安排之原意是為了保障個人私隱，但行之已久的做法突然更改，而更改的原因、新措施的詳情（包括申請目的、條件、所需文件等）、訂立登記冊／登記紀錄之目的等，卻於二零二零年二月七日才正式公布，會對期間提出申請的人士造成混淆和不便。公署理解，入境處需時就新措施的詳情諮詢律政司及私隱專員公署。然而，在有關細節和論述未獲確認及未能公布時，貿然實施新措施，情況殊不理想。公署認為入境處最少應公布新措施的主要具體要求，即如申請翻查他人的結婚紀錄，須提供資料當事人的書面同意或說明申請目的及用途。

483. 綜合上段所述，申訴專員認為，投訴點(b)部分成立。

### **投訴點(c)**

484. 入境處已解釋，二零一九年十月十六日實施的措施已於同日內作出新修訂，而網頁上所刊登的通告亦於當天晚上移除，職員亦由十月十七日起停止派發有關通告。鑑此，投訴人提出申請時（即二零二零年一月八日），該處已按新修訂的安排處理所有查冊申請，婚姻登記處職員並沒有自行更改申請安排。因此，申訴專員認為，投訴點(c)不成立。

### **投訴點(d)**

485. 根據記錄，職員乙在二零二零年一月十日已致電投訴人，解釋該處的新安排，並要求投訴人提供查冊目的和擬作用途，及相關文件。職員乙亦在該通電話中向投訴人說明，在其申請獲批前，該處不會啟動翻查工作，因此其網上申請所顯示的領取結果日期並不適用。其後，職員乙亦曾於一月十五日告知投訴人，由於其個案涉及複雜情況，該處需較長時間作審視。及至一月二十四日，職員乙口頭通知投訴人，根據其提供的資料，該處未能接納其申請，但投訴人表示將再提供補充資料，以支持其申請。由於投訴人於其後致入境處的兩封電郵均未有提供其他資料足以支持其申請，該處遂於二月七日致電投訴人，通知投訴人其申請不獲批。然而，投訴人於二月九日電郵該處，要求該處不要向其發出書面通知書，並欲再就其申請與該處作進一步跟進，該處遂延至三月二日正式向投訴人發出書面通知，拒絕其申請。就此，公署認為，入境處在整個申請的處理過程中，並沒有行政失當之處。因此，申訴專員認為，投訴點(d)不成立。

### **投訴點(e)**

486. 根據記錄，職員乙在二月七日已致電及告知投訴人入境處已考慮其提供的所有資料，包括投訴人一月二十四日的電郵，才作出拒絕其申請的決定。入境處暫緩向投訴人發出書面通知乃因投訴人於二月九日電郵該處，要求該處不要發出書面回覆，並表示會再致電該處，就申請作進一步跟進。公署認

為，投訴人指入境處延誤書面回覆其電郵，實不合理。因此，申訴專員認為，投訴點(e)不成立。

#### 投訴點(f)

487. 入境處可自行決定指派合適的職員處理投訴人的投訴及查詢，其回覆代表該處立場，並非該職員的個人見解。因此，申訴專員認為，投訴點(f)不成立。

488. 另外，有關婚姻登記的相關條例可追溯至一八七六年，年代久遠，當時社會對保障個人私隱的意識和關注與現今大不相同。公署認為，入境處應考慮檢討相關條例，以切合最新的社會狀況。

489. 總括而言，公署認為，入境處在徵詢律政司的意見並考慮投訴人的個案情況後決定拒絕其申請，從行政角度而言，並無不妥。而整個申請的處理過程中，入境處亦有適時向投訴人交代新安排、需時處理個案的原因，以及要求投訴人提供相關資料。就投訴人的投訴，入境處亦已按既定程序，適切地作出處理。不過，公署認為入境處在新安排細節及論述未獲確認及未能公布時便貿然實施，而同日內就新安排作出修訂亦容易造成混淆，情況並不理想。申訴專員認為，這宗投訴部分成立。

490. 申訴專員建議入境處 —

- (a) 應汲取經驗，日後在推行對公眾有影響的新安排前，須作慎密考慮，避免於短時間內突然更改新安排，並盡快公布內容及因由；
- (b) 應考慮採取進一步的行政措施，向非資料當事人的申請人聲明，該處可以通知資料當事人該查冊申請，包括查冊人的個人資料，以及查冊之目的和用途；以及
- (c) 應考慮檢討《婚姻條例》，以切合最新的社會狀況。

## 政府的回應

491. 入境處接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動 —

- (a) 入境處已檢討是次推行新安排的做法，認同有可改善之處。日後在推行新安排前，該處會適時透過不同渠道公布詳情，讓公眾盡早知悉新安排；
- (b) 入境處會詳細研究公署的建議，而由於建議涉及向資料當事人披露查冊申請人的個人資料，而查冊申請人的個人資料同樣受《個人資料(私隱)條例》規管，入境處會按需要諮詢律政司和私隱專員公署；以及
- (c) 入境處會繼續因應社會的最新狀況，不時檢視《婚姻條例》的實施情況，並會按需要對條例下的相關條文作出修訂。

## 入境事務處

### 個案編號 2020/2076(I) – 拒絕提供在 2020 年個人防護裝備獲發數量及庫存量的資料

#### 背景

492. 投訴人於二零二零年三月三日引用《公開資料守則》（《守則》）向入境事務署（入境署）索取有關各項防疫物資（包括外科口罩（包括外科口罩（不限於由懲教署生產的過濾口罩（CSI 口罩））、N95 口罩、保護袍、全身保護衣、50ml 酒精搓手液、50ml 酒精搓手啫喱及漂白水）的資料，包括一

- (a) 入境處於二零二零年一月二十三日至二月二十九日期間獲政府物流服務署（物流署）分發上述各項防疫物資的數量；以及
- (b) 入境處於二零二零年一月二十三日及二零二零年二月二十九日就上述各項防疫物資的庫存量。

493. 入境處於二零二零年四月二十二日回覆投訴人，表示入境處有從物流署領取口罩及其他防疫物資。由於全球對防疫物資的需求急升，政府的採購工作面對激烈競爭，因此入境處認為當時不宜公開披露相關資料，以免損害入境處及物流署採購防疫物資的議價能力。入境處引用《守則》第 2.9(a)段、2.9(b)段及 2.9(c)段解釋拒絕投訴人索取有關資料要求的原因。

494. 就投訴人提出覆檢要求，入境處於二零二零年六月十一日回覆投訴人，表示披露有關資料有可能損害政府採購防疫物資的議價能力，並削弱政府採購的競爭條件，從而令入境處的運作受到損害，故維持不向投訴人提供有關資料的決定。

495. 投訴人認為向入境處所索取的資料，完全不涉及政府的採購程序、購買價格或供應商名稱等敏感資料。再者，各政府部門獲分發的防疫物資數量，除涉及各部門員工的職業安全與

健康，亦會影響市民到各部門接受服務的考慮，牽涉重大公眾利益。此外，鑑於疫情在香港以及全球採購防疫物資的情況已經緩和，政府沒有理由在當時仍然拒絕公開所索取的資料。投訴人遂於二零二零年六月十九日向申訴專員公署（公署）投訴入境處拒絕索取有關資料的要求。

## 申訴專員的觀察

496. 公署理解入境處的憂慮，一旦披露有關口罩的資料，會削弱入境處及各政府部門當時透過商業渠道購買口罩的議價能力，可能會對政府造成財政損失及令其有效運作受到損害。然而，公署注意到，財經事務及庫務局（財庫局）於二零二零年二月七日透過新聞公報公開承認，物流署當時的口罩庫存並不充裕，只有約 1,200 萬個口罩（其中約 300 萬個屬非 CSI 口罩），供各政府部門使用。二零二零年二月十六日，財庫局再次透過新聞公報指出，政府已把口罩總用量控制在大概每月 800 萬個的水平，物流署當時的口罩庫存約有 1,200 萬個，加上各部門的存貨及懲教署的產量，只足夠應付約兩個月的需求。此外，政府早於二零二零年一月二十六日，已透過新聞公報，披露懲教署每月平均生產 110 萬個 CSI 口罩。

497. 公署認為當時全球口罩供應不足是不爭的事實；懲教署的口罩生產量不足以滿足各政府部門的口罩使用量，以及政府的口罩庫存量只足夠應付各政府部門約兩個月的需求量，亦是公開的信息。由於賣方已對買方需求瞭如指掌，入境處向投訴人披露有關口罩的資料亦不見得會令情況進一步惡化，以及進一步影響入境處及各政府部門透過商業渠道採購口罩的議價能力。因此，公署認為入境處對披露與口罩相關的資料可能造成的後果，有過慮之嫌。此外，當時市面的口罩供應嚴重短缺，但坊間不時出現有 CSI 口罩懷疑被濫用的傳聞，除引起公眾的廣泛關注甚至質疑外，亦導致有聲音要求政府向市民清楚交代 CSI 口罩生產和出售的詳情，結果「口罩」問題變成一項涉及公眾利益的課題。披露有關口罩的資料有助消除公眾以為政府「隱瞞」CSI 口罩去向的疑慮。入境處在考慮是否向投訴人披

露有關口罩的資料時，未有就各項因素作出全盤考慮，包括披露資料所涉及的公眾利益，決策時的考慮欠周全。

498. 公署認為，與口罩的情況不同，有關其他防疫物資的資料從沒有向外公布。若公開有關資料，可能會令供應商從中掌握箇中情況，從而更能推算政府對該些防疫物資的需求，確有可能會影響政府採購時的議價和爭取更佳合約條款能力，以致對入境處及物流署的採購運作造成負面影響。因此，入境處援引《守則》第 2.9(a)段、2.9(b)段及 2.9(c)段拒絕向投訴人提供有關其他防疫物資的資料有其理據。

499. 申訴專員認為，入境處在處理投訴人的索取資料要求時，部分決定（即與索取口罩資料有關的決定）未能符合《守則》的精神，考慮未夠全面。因此，申訴專員認為這宗投訴部分成立。

500. 申訴專員建議入境署從此案汲取經驗，加強職員培訓，確保日後在處理市民索取資料要求時，仔細考慮每項要求及相關因素，並嚴格按照《守則》及其《詮釋和應用指引》的要求行事。

## 政府的回應

501. 入境處接納申訴專員的建議，並已作出恰當的跟進行動，包括將有關個案給予負責處理《公開資料守則》的相關人員參閱，提醒他們日後在處理個案時須仔細考慮每項要求和相關因素。如有需要，應向律政司及相關局/部門徵詢意見。此外，入境處已將有關個案作為部門內相關培訓課程的教材。

## 入境事務處

### 個案編號 2020/2730 – 拒絕投訴人翻查結婚紀錄的申請，不予提交補充資料的機會及不設上訴途徑

#### 背景

502. 兩名投訴人是報章記者。二零二零年七月二日，其中一名投訴人以記者身份向入境事務處（入境處）申請兩名人士的香港結婚紀錄。即使投訴人在申請時已表明查冊目的為核實兩人的夫妻關係而結果將用於新聞活動用途，入境處仍於七月十日致函投訴人，以不信納其申請要求與設立結婚紀錄的目的相符為由拒絕該申請。

503. 兩名投訴人指出，入境處早前就個案 OMB2019/5268 回覆申訴專員公署（公署）時，曾表示只要符合設立結婚紀錄的目的，則在沒有資料當事人的同意下仍能提出查冊申請。然而，在是次個案中，入境處卻要求申請人必須取得資料當事人的同意，其處理手法與上述不符，前後不一。兩名投訴人亦指出《個人資料（私隱）條例》（私隱條例）中訂明在個別情況下（如符合公眾利益），個人資料可獲豁免而不受條例的第 3 原則所管限，包括新聞活動，但現時入境處卻不問分由便拒絕傳媒的申請，投訴人認為該處涉嫌刻意阻撓傳媒進行查冊，損害新聞自由及公眾知情權。

504. 此外，兩名投訴人不滿入境處在審批申請時，未有要求申請人提供補充資料，或給予申請人機會解釋其申請，便直接拒絕其申請。而且入境處亦未能向申請人提供上訴機制，只重申申請須獲資料當事人同意。兩名投訴人不滿入境處未有就有關查冊申請設上訴機制，涉嫌程序不公。

#### 申訴專員的觀察

505. 公署認為，入境處乃按現行的安排處理是次申請，包括

在得知投訴人並非資料當事人後，向投訴人解釋處理翻查香港結婚紀錄的現行安排、派發通告、提供「補充資料表格」，其後亦再請投訴人提供進一步的資料，以供該處考量該宗申請。入境處拒絕是次申請，並非單純因為投訴人未能提供資料當事人的同意，而是投訴人所提供的資料並不能令入境處充分信納其申請要求與設立香港結婚紀錄的目的相符，以及有關理據亦不足以令該處認為可獲豁免受《私隱條例》的保障資料原則管限。鑑此，入境處並非如兩名投訴人所言，未有要求投訴人提交補充資料或未有給予投訴人機會解釋有關申請，便不問分由拒絕申請，而入境處亦有設立覆檢機制。若傳媒機構認為有關查冊申請涉及公眾利益，仍可向入境處提出申請，但需提供實質的理據和具體的資料，讓該處審視及考慮。

506. 雖然每宗申請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。公署認同入境處在審批申請時須考慮查冊是否符合公眾利益、是否豁免受《私隱條例》的保障資料原則管限等多項因素。為便利申請人按入境處的要求提供資料，公署建議入境處應參考實質個案，盡量向非資料當事人的申請人以實例闡釋何謂充足的申請理據及可接受的文件以支持申請；長遠而言，入境處應考慮制定相關指引，給予資料申請人參考，以及令處理申請的人員有更明確的依據判斷是否批准個別申請。

507. 如投訴人希望入境處重新審視該申請，可去信該處提出覆檢要求，並進一步提供更多資料，讓該處審視及考慮。

508. 公署注意到入境處於網頁上似乎未有列明設有該機制。從公共行政角度而言，入境處若能於網頁或其他渠道列明覆檢機制，將有助提升透明度。

509. 總括而言，公署認為，入境處乃按現行的安排處理是次申請，而該處拒絕是次申請，主要是投訴人所提供的資料並不能令該處充分信納其申請要求與設立香港結婚紀錄的目的相符，以及有關理據亦不足以令該處認為可獲豁免受《私隱條例》的保障資料原則管限。現時並無證據顯示入境處刻意阻撓

傳媒查冊，或其做法與現行的安排有不符之處。就此，申訴專員認為，這宗投訴不成立。

#### 510. 申訴專員建議入境處 —

- (a) 應參考實質個案，盡量向非資料當事人的申請人以實例闡釋何謂充足的申請理據及可接受的文件以支持申請，便利申請人按入境處的要求提供資料，長遠而言並應考慮制定指引供資料申請人及該處人員參考；以及
- (b) 在網頁或其他渠道列明相關申請的覆檢機制，以提升透明度。

#### 政府的回應

#### 511. 入境處接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動 —

- (a) 綜合處理非登記資料當事人提出的申請的經驗，入境處已在部門網頁上列出在部分常見情況下，未持有登記資料當事人／有關人士同意書的申請人一般所需提供的補充資料或文件，供市民參考；以及
- (b) 入境處在通知申請人結果的信函中，列明申請人如有新的資料，可提交該處，以重新考慮其個案。

## 稅務局

個案編號 2019/4506(I) – (1) 未有按投訴人要求提供涉及住宅物業買家作失實聲明的檢控宗數；(2) 不當地拒絕披露政府當局推行「雙倍印花稅」時有否徵詢稅務局意見；以及 (3) 向投訴人提供失效的網頁連結

### 背景

512. 投訴人先後於二零一九年二月十三日及十一月十七日，根據《公開資料守則》（《守則》）向稅務局索取以下資料 –

- (a) 因申請按第 2 標準稅率繳付從價印花稅時作失實聲明而被檢控的住宅物業買家數目（資料(a))；
- (b) 政府當局在推行「雙倍印花稅」時有否徵詢稅務局的意見（資料(b))；以及
- (c) 在實施「雙倍印花稅」前後，相關印花稅條例的多個版本（資料(c))。

513. 在收到稅務局分別於二零一九年二月二十二日及十一月二十六日所作的書面回覆後，投訴人對稅務局有以下投訴 –

- (a) 就資料(a)，投訴人指摘稅務局只提供了買家涉及失實聲明的法庭定罪宗數，並非提供檢控數字（投訴點(a))；
- (b) 就資料(b)，投訴人指稅務局引用《守則》第 2.10(b) 段拒絕披露該項資料並不恰當（投訴點(b))；及
- (c) 就資料(c)，稅務局提供四條載有相關條例的網頁連結，投訴人不滿其中一條連結失效，又認為該局只提供網頁連結會令不懂上網的人難以索取資料，有關連結日後亦可能隨時失效（投訴點(c))。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

514. 投訴人給稅務局的書面要求中，清楚說明其索取的資料是因失實聲明而被檢控的買家數目。然而，該局向投訴人提供相關的法庭定罪宗數而非檢控數字，這並非準確的資料回應。

515. 不過，當投訴人於二零一九年九月中旬就上段所述的回覆向稅務局反映不滿後，該局立即跟進並已於同月二十三日函覆投訴人，交代相關的檢控宗數。在申訴專員公署（公署）正式展開查訊之前，該局實已修正其回覆。有鑑於此，申訴專員認為，投訴點(a)不成立。

### 投訴點(b)

516. 根據《守則》第2部第2.10(b)段，部門可拒絕披露以下資料：「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。這些資料可包括：(i)任何政府內部會議或政府諮詢組織的會議紀錄；(ii)政府官員或顧問向政府提出的看法、意見和建議，以及為政府所作的諮詢和審議。」

517. 公署接納稅務局的解釋，援引《守則》第2.10(b)段，即因投訴人的索取資料要求涉及相關政策部門當年徵詢稅務局的具體內容，倘若予以披露，有可能會妨礙政府內部的坦率討論。因此，該局拒絕披露資料，並非無理。申訴專員認為，投訴點(b)不成立。

### 投訴點(c)

518. 稅務局承認向投訴人錯誤提供政府內聯網的連結，該局事後經已向投訴人致歉，並重新提供正確的網頁連結。

519. 至於投訴人認為稅務局提供網頁連結的做法不當，公署認為，資料(c)涉及的印花稅條例，政府經已透過刊登憲報的方

式公布，有關條文亦已被上載至互聯網供市民查閱。既然如此，稅務局向投訴人提供相關網頁連結，並非無理。再者，根據《守則》第 1.14 段，如申請人要求部門提供已公布的資料，部門可向申請人指出適當的資料來源處。因此，稅務局向投訴人提供載有資料(c)的網頁連結，並無違反《守則》的規定。因此，申訴專員認為，投訴點(c)部分成立。

520. 綜合而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立，建議稅務局－

- (a) 提醒職員日後須更謹慎檢視申請人的索取資料要求，確保所提供的資料符合申請人的要求；以及
- (b) 提醒職員如向申請資料的人士提供網頁連結，應檢查有關連結是否正確，確保申請人可瀏覽有關網頁。

### 政府的回應

521. 稅務局接納申訴專員的建議，並已於二零二零年五月向各科主管及負責監督處理市民索取資料要求的人員發出電郵，提醒他們日後在處理有關要求時，應確保所提供的資料符合申請人的要求，並在向申請人提供網頁連結前檢查有關連結是否正確，確保申請人可瀏覽有關網頁。

## 地政總署

### 個案編號 2020/2899 – 沒有就佔用政府土地個案執法

#### 背景

522. 自二零一八年十二月起，投訴人多次向地政總署轄下的某分區地政處（事涉地政處）投訴新界某處有人非法佔用政府土地，但該處一直沒採取土地管制行動。

523. 事涉地政處表示，由於部分事涉政府土地被私人土地包圍，故該處未能進入視察和執法。投訴人不滿該處的解釋，並指他已向該處提供航拍照片及證據，從網上的衛星圖片亦可見到佔用政府土地的情況，但該處多年來沒有主動執法。

#### 申訴專員的觀察

524. 從航空圖片可見，懷疑被佔用的政府土地面積甚廣，佔用情況嚴重。申訴專員公署（公署）理解，事涉政府土地被私人土地包圍，事涉地政處執法確實有難度。然而，事涉地政處在二零一九年八月第三度在現場張貼通知要求相關私人土地業權人聯絡該處後，便沒有進一步行動。事隔逾半年，直至二零二零年三月投訴人再度查詢個案進展後，事涉地政處才於同月再度張貼通知。

525. 另一方面，事涉地政處一直未獲相關私人土地業權人回覆，仍只是不斷重複以顯然無效的方法在現場張貼通知，做法因循。事實上，不少非法佔用政府土地的個案，佔用人正是附近私人土地的業權人。既然該處經已屢次在相關私人土地出入口的當眼位置張貼通知亦不獲回覆，事涉地政處仍繼續在現場（包括路旁燈柱）張貼通知，期望相關人士主動聯絡該處，可謂不切實際。

526. 公署審視了事涉地政處拍攝的現場照片，發現包圍事涉政府土地的私人土地的不同位置（包括出入口），其實標示了

多間公司的名稱，該些公司有可能就是相關私人土地的業權人或佔用人。地政總署回應公署的調查時表示，事涉地政處人員曾於二零二零年十二月致電聯絡其中一間公司的負責人，但有關負責人表示他不在香港，未能到場提供協助。

527. 綜觀地政總署跟進此案的過程，事涉地政處早於二零一八年十二月已接獲投訴人的投訴，惟因無法聯絡相關私人土地業權人便裹足不前。在公署於二零二零年十一月展開調查之前，事涉地政處不但未有積極透過其他途徑主動查找相關人士（例如根據現場所見的公司名稱聯絡相關負責人），亦沒有嘗試採取其他方法進入事涉政府土地。

528. 直至二零二零年十一月及二零二一年一月，事涉地政處才嘗試從已受管制的南面範圍進入事涉政府土地的其餘部分，以及在北面山邊開闢小徑，惟其時經已耗費了兩年時間（由該處接獲投訴的日期起計）。公署認為，倘若事涉地政處能及早探討其他可行方案，而非故步自封，僅指望私人土地業權人主動聯絡及協助該處，實可避免上述延誤。

529. 無論如何，事涉地政處已成功從山邊進入及開始清理事涉政府土地的餘下部分。公署敦促地政總署盡快針對餘下政府土地採取土地管制行動，並根據所得證據考慮檢控相關人士。

530. 基於以上所述，申訴專員認為，這宗投訴成立。

531. 就地政總署對申訴專員評論的回應，公署理解，事涉政府土地附近的現場環境複雜，在山邊開闢小徑或有潛在危險，事涉地政處先以其他方案採取土地執管行動，做法合理，而公署亦非全然否定事涉地政處在現場張貼通知要求相關人士與該處聯絡的做法。

532. 不過，公署認為，既然事涉地政處多次張貼通知後仍然未獲相關人士回覆，該處即使有需要繼續在現場張貼通知，亦應該及早探討及嘗試其他可行辦法，以進入事涉政府土地，而非只等待相關人士聯絡該處。事實上，地政處早於二零一九年

四月已清理事涉政府土地的南面範圍，但該處於二零二零年十一月才嘗試從該範圍進入事涉政府土地（最終未能成功），其間並沒有考慮以其他方法採取土地執管行動。

533. 公署理解，事涉地政處於二零二零年一月起曾多次實施特別工作安排，以致影響了該處的工作進度，但從上文可見，事涉地政處久未能採取土地管制行動的主要原因，是該處未有及早嘗試以其他方法進入事涉政府土地。

534. 基於以上所述，申訴專員維持結論，即這宗投訴成立。申訴專員建議地政總署汲取本案的經驗，對其工作指引作出適當修訂，例如要求職員在遇到政府土地被佔用但因被私人土地包圍而難以採取執管行動時，盡早向上級匯報以尋求進一步指示，避免因遇到本案揭示的情況而影響執法進度／效能。

## 政府的回應

535. 地政總署接納申訴專員的建議，其總部已於二零二一年三月二十五日向各分區地政處發出電郵，提醒所有前線員工，若遇到政府土地被佔用及被私人土地包圍而難以採取執管行動時，應盡早向分區地政專員匯報及尋求進一步指示，避免因遇到上述情況而影響執法進度。事涉地政處亦將繼續採取行動清理個案中餘下的政府土地。

## 勞工處

個案編號 2020/1174B – (1)就運送危險品車輛的新規定，沒有通知市民、訂定指引及給予車主寬限期；以及(2)無理要求車主將警示燈安裝在車輛尾板的背面

### 背景

536. 投訴人於二零一九年為他的貨車向消防處申請運送第 2 類危險品車輛牌照。其後，他按勞工處的安全規定在危險品貨車的尾板安裝了警示燈，並向消防處申請續發危險品車輛牌照。消防處在二零二零年四月進行驗車時表示，經與勞工處於二零一九年十一月商討後，增加了一項規定，即運送第 2 類危險品車輛的尾板警示燈不可安裝在危險品附近，以避免危險品發生氣體洩漏引起爆炸。由於該貨車的尾板警示燈安裝在放置危險品的位置附近，故此消防處拒絕為該貨車續牌。投訴人於二零二零年四月底向勞工處查詢上述新規定，惟該處表示並無相關指引。投訴人遂向申訴專員公署（公署）投訴消防處及勞工處在新增規定後，沒有通知市民及訂定指引，亦沒有給予車主寬限期，以重新安裝警示燈（投訴點(a)）。

537. 投訴人亦投訴勞工處於二零二零年八月致函要求危險品車輛的車主必須按照消防處於二零二零年四月發出的《尾板警示燈消防安全指引》，將警示燈安裝在尾板的背面（即背對車廂的一面），但他認為當尾板下降時，警示燈會被遮蓋，不能發揮提醒其他人以避免被尾板夾傷的作用，而且警示燈亦可能會被尾板壓毀，故此上述要求並不合理（投訴點(b)）。

### 申訴專員的觀察

#### 投訴點(a)

538. 就危險品車輛尾板的新規定，雖然勞工處的《預防被貨車尾板夾傷的危害安全指引》並無指明車主須在尾板哪個位置

安裝警示燈，但該指引內的相片可能會令車主誤以為必須將警示燈安裝在尾板的正面（即面對車廂的一面），這會違反消防處的消防安全規定，影響危險品車輛牌照／續牌申請。既然兩處在二零一九年十一月商討後已釐清危險品車輛警示燈的安裝位置，理應及時制定指引或通知市民，以便車主在進行驗車程序前做好準備，免卻其後需要糾正及覆驗帶來的不便。申訴專員認為兩處在處理事件上協調不足、分工亦欠清晰，因此認為對消防處的投訴部分成立，以及對勞工處的投訴成立。

### 投訴點(b)

539. 至於將警示燈安裝在車輛尾板背面的要求，勞工處已就投訴人的質疑作出回應。申訴專員認為警示燈的安裝位置是否合適（包括安裝位置能否有效提醒操作尾板的工人／其他人避免被尾板夾傷，以及會否可能導致警示燈被尾板壓毀）屬勞工處的專業判斷，並非公署可處理的行政事宜，所以不擬置評。因此投訴點(b)不成立。

540. 總的來說，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議勞工處 —

- (a) 盡快完成修訂《預防被貨車尾板夾傷的危害安全指引》，並確保受影響的車主知悉修訂指引的規定；以及
- (b) 安排在預設時間內，審視現行有關職業安全的其他指引，如發現該處的規定與其他政府部門的發牌條件或要求不一致甚至有矛盾，務必盡快與相關部門溝通，作出修訂及通知受影響的市民；如有需要，在完成整個修訂程序前採取臨時措施，以確保市民能盡快得悉有關規定。

### 政府的回應

541. 勞工處接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進工作 —

- (a) 經諮詢業界後，於二零二一年三月完成修訂《預防被貨車尾板夾傷的危害安全指引》，並上載至勞工處網頁及於各分區辦事處派發；以及
- (b) 於二零二一年七月完成審視現行職業安全指引，並未發現內容與相關部門的發牌條件或要求有不一致或互相矛盾的情況。

## 破產管理署

個案編號 2020/2509 – (1) 拖延向破產人母親退還她存放於與破產人聯名的保險箱內的物品；(2) 就退還保險箱內物品的準則說法不一；(3) 無理要求破產人及其母親所提供的舊照片須清晰呈現存放於保險箱內的首飾款式；(4) 無理要求提供保險箱內的物品是由破產人亡父贈予母親的證明；以及(5) 只同意向破產人母親退回保險箱內的部分物品

### 背景

542. 二零二零年七月二十三日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴破產管理署（破管署）。八月三日及九月三日，投訴人分別向公署提交補充資料及投訴人和其母親簽妥的回條。

543. 投訴人於二零一八年六月被法庭宣布破產。根據投訴人母親二零一八年八月二十六日給破管署的信件所述，她與投訴人於某銀行（該銀行）共同擁有一個聯名保險箱（該保險箱）。雖然該保險箱是以兩人的名義共同持有，但投訴人母親是該保險箱唯一的使用者，箱內所有的物品均屬她擁有。二零一八年八月七日，投訴人與其母親及兩名破管署職員到該銀行開取該保險箱點算物品。該署其中一名職員（職員甲）表示，如該保險箱內的首飾屬女性款式，並有相片證明，應可向投訴人母親歸還相關物品。八月二十七日，投訴人母親透過電郵向該署提供相關資料及照片證明。二零一八年十二月底，個案由該署另一名職員（職員乙）負責跟進。職員乙於二零一九年五月二十日才致函投訴人跟進該保險箱相關事宜。

544. 及後，破管署要求投訴人母親提供由她亡夫去世前贈送該保險箱內物品給她的證明，並指物品是否屬女性款式或尺寸並不是該署考慮會否歸還的因素。此外，該署亦指投訴人母親提供的照片不能清晰呈現相關物品。直至二零一九年十月投訴人與職員乙會面後，該署才回覆會歸還五件物品予投訴人母親。二零二零年四月，投訴人再次向該署提供相關照片及單

據。二零二零年七月九日，投訴人透過電郵主動向該署提出退回該保險箱內部分現金給投訴人母親。七月十七日，職員乙答應退回該保險箱內的一半現金。

545. 總括而言，投訴人對破管署有以下不滿：

- (a) 投訴人及其母親於二零一八年八月向破管署提出退還該保險箱內物品後，該署一直拖延處理，包括及至二零二零年七月才答應退還一半現金（投訴點(a)）；
- (b) 破管署不同職員（即職員甲及職員乙）就退還該保險箱內物品的準則的說法不一致（投訴點(b)）；
- (c) 投訴人及其母親提供的照片主要是拍攝人物，部分照片更年代久遠，破管署要求照片須清晰呈現首飾是「百分刁難」（投訴點(c)）；
- (d) 破管署要求投訴人母親提供由投訴人父親去世前贈送該保險箱內物件的證明屬無理，因夫妻間一般不會就饋贈簽訂契約（投訴點(d)）；以及
- (e) 投訴人和其母親已向破管署提供大量相片和相關單據，而該些照片足夠分辨及確認有關物品，但該署只答應退回該保險箱內的五件物品予投訴人母親，投訴人質疑該署的審核標準（投訴點(e)）。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

546. 該保險箱內的實產主要包括飾物及現金，公署就破管署處理投訴人母親對上述兩類實產的申索有以下觀察及評論。

547. 就飾物的申索，公署已審研投訴人母親於二零一八年八月二十七日及十月九日向破管署提交的申索書及附帶的資料。

以申索的性質、提供的資料的數量及複雜性而論，破管署花上七個多月檢視後，方於二零一九年五月二十日致函要求投訴人母親提供進一步證據，公署認為，該署的處理時間實在未如理想。此外，在投訴人母親於五月二十四日回覆後，破管署始於八月三十日（即三個多月後）致函再次提醒她提交相片的正本。儘管申索人有責任提供證據以支持其申索，破管署如認為申索人已提交的證據未夠充分，也應盡快告知以讓申索人可盡快跟進及補交資料。

548. 至於現金的申索，破管署解釋了該署在二零二零年七月才同意退還該保險箱內一半現金的原因。公署留意到，投訴人母親於二零一八年八月二十七日向破管署申索退還該保險箱內的實產（包括現金）後，於十月九日提交進一步資料，但當中沒有與現金相關的證據。及至二零一九年四月十六日，投訴人母親透過電郵要求該署優先處理該保險箱內的飾物，並指會保留追索及取回現金的權利。

549. 公署認為，破管署基於該保險箱內的現金的擁有權存在爭議，而舉證的責任在於投訴人母親，該署在接獲投訴人母親就該些現金提供進一步證據以支持她的申索前，因應她二零一九年四月十六日的電郵先行處理該保險箱內的飾物，並非無理。

550. 不過，在投訴人於二零二零年七月九日要求破管署歸還該保險箱內一半現金予其母親後，該署在七月十七日的回覆中，只闡述處理該保險箱內所有現金的安排及請投訴人確認現金記錄是否正確。及至八月十七日及九月十四日，該署才分別表示需要投訴人母親書面同意有關安排，以及請她填妥同意書。在收妥同意書後，破管署最終於九月二十九日把有關支票郵寄給她。公署認為，在投訴人及其母親過往多番要求破管署盡快處理申索的背景下，破管署應可盡早一併告知申索人須提供甚麼資料以協助該署處理其申索，而非分階段逐一提出，以致投訴人母親於兩個多月後才取回一半現金。

551. 總括而言，綜觀破管署處理投訴人母親的申索的整個過

程，公署認為，儘管期間該署需時與該銀行索取資料，該署的處理時間仍然未如理想，當中亦有需要精簡與申索人索取資料的程序，避免要求申索人於不同階段提交不同資料，令申索的處理可更有效率。

552. 公署亦認為，破管署應就類似本案的申索制訂內部監察機制及／或服務承諾，確保申索於合理時間內獲得處理。破管署指解決申索很大程度取決於申索人提供的資料及證據是否充足，當中的過程並不受該署的控制，因此每個個案須按其各自的事實及情況作決定。公署認為，許多其他政府部門在處理公眾的申請時均會面對破管署所指的情況，但也會訂下內部目標處理時間及／或服務承諾，以確保公共服務的質素。公署理解，破管署有法定職責保障債權人的利益，但如有人士聲稱擁有被託管的財產並提出申索，其利益也應被顧及，破管署有責任在合理時間內處理。就破管署的關注，該署在制訂內部監察機制及／或服務承諾時，或可考慮以收齊申索人提交的資料及證據的日期為計算基礎。

553. 綜合上文的分析，公署認為投訴點(a)部分成立。

#### 投訴點(b)

554. 就投訴人指稱職員甲在二零一八年八月七日開啟該保險箱時曾向投訴人及其母親表示，如箱內的首飾屬女性款式及有相片證明，應可向投訴人母親歸還相關物品，職員甲指已不能憶及有關對話內容。在沒有獨立佐證的情況下，公署無法確定當時的對話實況。

555. 雖然如此，公署經審研破管署與投訴人及其母親的往來電郵後，發現職員甲確於二零一八年八月七日開啟該保險箱後，先後於同年八月十六日及九月五日致函投訴人母親，告知她須提供證據以支持她的申索，否則該署會假設該保險箱的物品屬投訴人及她共同擁有。職員乙接手個案後亦有提出類似要求。

556. 公署相信，職員甲與投訴人及其母親在二零一八年八月七日開啟該保險箱時，或存在溝通上的誤會。無論如何，該署已提醒相關職員多加留意，以免再有同類事件發生。

557. 綜合上文的分析，公署認為投訴點(b)不成立。

#### 投訴點(c)

558. 破管署署長作為受託人，必須按其法定職責，謹慎處理由其控制的財產，以保障債權人的利益。在收到申索時，破管署需要嚴格審視所提供的證據，以判斷是否有足夠證據證明有關申索成立。在本案中，破管署要求投訴人母親提供能清晰呈現首飾的照片，以充分支持她的申索，公署認為並非無理。

559. 因此，公署認為，投訴點(c)不成立。

#### 投訴點(d)

560. 公署留意到，職員乙於二零一九年五月二十日透過電郵要求投訴人母親就其申索提供資料或文件，當中請她提供證據以證明她亡夫的財物是由她擁有，例如遺囑或遺產管理書副本，而非要求她提供她與亡夫就該保險箱內物品所簽訂的契約。

561. 公署亦從破管署提供的資料得悉，該署曾於二零二零年三月四日回覆投訴人同年二月十九日的投訴電郵（投訴內容包括不滿該署要求投訴人母親就其亡夫贈送的物品提供證明）。該署在回覆中解釋，投訴人及其母親所提供的證據未能充分顯示該保險箱內部分物品的擁有人，所以未能退回，而該署要求投訴人母親提供其他可能存在的證據，屬嘗試建議不同的方向，目的是協助該署處理投訴人母親的申索。

562. 破管署已澄清，該署只是嘗試探求投訴人母親是否擁有些有利於證明她的申索的文件（當中並不包括投訴人所指的其母親與亡夫就物品簽訂的契約），以協助處理她的申索。公

署認為，該署只是履行其職責，並無不妥。

563. 綜合上文的分析，公署認為投訴點(d)不成立。

#### 投訴點(e)

564. 破管署已解釋了該署處理類似本案的申索所採取的指導原則及評核標準。公署理解，投訴人質疑破管署就投訴人母親的申索採取不一致的評核標準。然而，破管署如何衡量投訴人母親提供的證據是否充分以支持她的申索，是該署審閱所得證據後所作的判斷，公署不會介入該署以受託人身份所作的決定。如破產人、任何債權人或任何其他人如因受託人的任何作為或決定而受屈，可根據《破產條例》第 83 條向法院提出申請，法院會就有關申訴作出其認為公正的命令。

565. 公署相信，投訴人的質疑很大程度源於投訴人及其母親先後多次向破管署就該保險箱內的數十件飾物提交大量資料及文件，但該署於二零一九年十二月六日及二零二零年七月二日的回覆中，僅簡單地交代該署決定退還某數項物品，而未有解釋為何該署認為其他證據不足以支持投訴人母親就餘下物品的申索。公署留意到，在破管署決定只退還五項物品後，投訴人及其母親已立即質疑該署的審核標準，及後亦多次提交更多資料及證據供考慮。在此背景下，該署在決定額外退還五項物品時，仍僅簡單地交代審核結果而沒有作更多解說，難免令投訴人有所質疑。公署認為，破管署即使不以書面就每件物品逐一解釋為何已提交的證據不被接納，也可提出與投訴人及其母親會面解釋該署的理據，以釋除他們的疑慮。惟公署未能從破管署提交的資料中看見該署曾嘗試以任何方式，向投訴人及其母親詳細解釋審核結果。

566. 綜合上文的分析，公署認為投訴點(e)不成立，但破管署另有不足之處。

567. 總的來說，公署認為這宗投訴部分成立，並建議破產署 —

- (a) 就破產產業的申索制訂內部監察機制及／或服務承諾，確保申索於合理時間內獲得處理；以及
- (b) 在拒絕接納申索人提交的證據／資料時，詳加解釋其理據。

## 政府的回應

568. 破管署接納公署的建議，已落實改善有關對保險箱所檢取現金及實產申索的處理程序，並於二零二一年五月三十一日發出相關內部指引，內容包括一

- (a) 制定內部承諾，由收齊申索人所提交的所需資料和文件起計的兩個月內，以書面通知申索人破管署署長的決定；以及
- (b) 如申索被拒，清楚通知申索人有關決定和解釋拒絕原因。如申索人有任何疑問，負責人員會安排以合適方式例如會面向申索人作詳細解釋。

## 郵政署

個案編號 2020/1078 – (1) 延遲交付空郵郵件予航空公司；(2) 以及無理把空郵郵件改為平郵運送

### 背景

569. 二零二零年三月九日至二十四日，投訴人投寄十件（即郵件(a)至(j)）往日本。投訴人指郵政署在處理上述郵件時有以下問題 —

- (a) 郵件(a)至(d)均在三月九日寄出，但以「投寄易」投寄的郵件較空郵掛號郵件遲九天送抵目的地；
- (b) 郵件(e)自三月十四日到達「處理中心」後沒有更新進度。投訴人曾向郵政署查詢郵件去向，先獲回覆指該郵件正在等候航班，後獲告知有人撤銷投寄。投訴人表示從未取消寄件，並要求郵政署盡快處理。然而，直至投訴人向申訴專員公署（公署）投訴為止，該郵件仍未有更新派遞資料。投訴人擔心有人藉撤銷投寄把郵件取走；
- (c) 郵件(f)、(i)及(j)均於四月五日送達目的地，但郵件(f)比另外兩個郵件早一星期投寄；以及
- (d) 郵件(g)及(h)是在未獲諮詢投訴人的情況下改以平郵寄運。投訴人指，郵政署把其空郵郵件改以平郵付運前，理應可先諮詢投訴人的意見，理由是投訴人於三月中旬向郵政署的郵件追查組追查郵件去向時，已提供相關郵件編號及其聯絡方法。

570. 投訴人指摘郵政署 —

- (a) 延誤寄出郵件(a)至(c)、(e)和(f)；

- (b) 未有清楚交代郵件(e)的去向；
- (c) 沒有按照投寄日期順序寄出郵件(a)至(c)、(e)和(f)；  
以及
- (d) 擅自更改郵件(g)和(h)的寄運方式。

## 申訴專員的觀察

571. 公署理解投訴人認為郵遞服務表現未能符合期望。經審研郵政署的解釋、相關記錄及資料後，公署認為，是次疫情對全球航空交通以至各地郵遞服務的影響可謂史無前例，郵遞服務延誤實非郵政署所能避免。郵政署在分析情況後，已於二月八日至三月二十五日期間五度發新聞稿，通知市民空郵服務會有延誤，亦積極尋求不同方法提升空郵運載力，但因市場上航機艙位供應十分緊絀，效果並不顯著。郵政署於是在三月二十七日公布暫停指定地方（包括日本）部分或所有的空郵服務，以免郵件繼續累積。考慮到當時的情況及萬國郵政聯盟的建議，郵政署決定把積壓在空郵中心的郵件（包括郵件(g)及(h)）改以海運方式付運，並非不合理。至於郵政署改為海運前未有逐一諮詢寄件人的意願，有其實際難處，情況屬可以理解。

572. 就郵件(a)至(c)、(e)和(f)的付運次序，郵政署已解釋，由於需要善用航機艙位及顧慮到航班突然取消等因素，部分較後投寄的郵件可能會較先付運。鑑於郵政署不會為空郵郵件體積備存記錄，故無法準確指出相關郵件未按投寄次序付運的理由。公署認為，在疫情影響下，郵件上機次序受不可預知的因素影響，實非郵政署所能控制。另外，郵政署亦已在四月八日至十五日數度向投訴人澄清郵件(e)的去向，事情可告一段落。

573. 基於以上所述，申訴專員認為投訴人對郵政署的投訴不成立。公署注意到，郵政署雖有透過新聞稿向公眾發放資訊，但在新聞稿中只概括地交代寄往不同國家的空郵郵件會有延誤。申訴專員建議郵政署按不同國家或地區具體指出預計延誤的時間，讓寄件人可掌握實況以作適切決定；此舉亦可助郵政

署管理客戶期望。

## 政府的回應

574. 郵政署接納申訴專員的建議，並已由二零二零年九月起發布通告，告知公眾個別目的地因航空公司運載力不足而需等候所引致的額外付運時間。此舉提高了資訊的透明度，讓寄件人在投寄前掌握當時的實際情況，並有助管理他們的期望。郵政署亦會不時更新通告，讓公眾更好掌握郵遞服務的最新情況及發展。

## 郵政署

### 個案編號 2020/1123 – 無理把空郵郵件改為平郵運送

#### 背景

575. 投訴人於二零二零年三月二十三日以空郵掛號方式，將一份載有防疫口罩及眼罩的郵件寄往澳洲（事涉郵件）。其後她得悉郵政署於四月七日以平郵方式把事涉郵件付運，並因而導致郵件延誤送遞。投訴人向郵政署查詢時獲悉，郵政署已在網頁公布有關更改付運方式的消息。投訴人認為，於三月二十三日投寄時，投訴人已與郵政署達成協議，所以郵政署實屬單方面破壞上述協議，且未有適當考慮事涉郵件的重要性。在投訴人向申訴專員公署（公署）作出投訴時，事涉郵件仍在運送往澳洲途中。投訴人認為郵政署應有能力以空郵方式運送郵件，卻因所涉及成本較高而不選擇空運方式。

576. 基於以上所述，投訴人遂向公署投訴郵政署處理事涉郵件有失當之處。

#### 申訴專員的觀察

577. 公署理解郵政署在處理這宗個案的服務表現未符投訴人的期望。然而，新型冠狀病毒疫情對全球航空業及國際郵遞服務的影響實屬史無前例。經審研郵政署提供的資料，公署認為郵政署實已盡力嘗試所有可行方法以取得額外空運艙位，以應付不斷增加的空郵服務需求及清理積存的空郵郵件。不過，由於空運艙位供應緊絀，郵政署無法採購足夠的空運艙位。鑑於該段期間全球的航空服務難以預料，且考慮到萬國郵政聯盟的建議，公署認為郵政署改以海運方式付運郵件的做法合理。

578. 一般而言，公署期望政府部門能與因服務安排變更而受影響的人士保持溝通。不過，以這宗個案而言，郵政署須處理的郵件數量龐大，且郵件的寄件人並非必須提供聯絡資料，郵

政署不可能逐一聯絡寄件人以就更改郵遞方式取得其同意。公署亦留意到郵政署已在四月九日的新聞公報中，向受影響的寄件人說明如何申請退回郵費差額。公署認為郵政署已在可行情況下盡力向市民提供資訊。郵政署並在事涉郵件抵達悉尼後向澳洲郵政轉達投訴人的要求，促請其盡快派遞。然而，由於澳洲郵政早已宣布援引「不可抗力」情況，因此郵政署除發出催辦通知外已別無他法。

579. 基於以上所述，申訴專員認為這宗投訴不成立。公署留意到，郵政署的新聞公報只概括地交代寄往不同目的地的郵件會有所延誤。申訴專員認為，郵政署如能按不同地區具體指出預計延誤的時間，可讓寄件人可掌握實況以作適切的投寄決定，當更為理想；此舉亦有助郵政署管理客戶的期望。

## 政府的回應

580. 郵政署接納申訴專員的建議，並已由二零二零年九月起發布通告，告知公眾個別目的地因航空公司運載力不足而需等候所引致的額外付運時間。此舉提高了資訊的透明度，讓寄件人在投寄前掌握當時的實際情況，並有助管理他們的期望。郵政署亦會不時更新通告，讓公眾更好掌握郵遞服務的最新情況及發展。

## 郵政署

### 個案編號 2020/1177 – 無理把空郵郵件改為平郵運送

#### 背景

581. 投訴人於二零二零年三月十九日以空郵掛號方式，將一份郵件寄給在澳洲悉尼的親屬（事涉郵件）。投訴人向郵政署查詢後得悉，郵政署已於四月一日把事涉郵件交付予一間貨運公司。四月二十日，投訴人進一步向郵政署查詢派遞進度時得悉，事涉郵件已於四月七日改以平郵方式付運，理由是寄件往澳洲的空郵服務已於四月九日起停止，而郵政署亦已在網頁公布有關更改付運方式的消息。

582. 投訴人不滿郵政署未經諮詢便更改付運方式，並指郵政署濫收郵費；而更甚的是改以平郵方式付運會造成嚴重延誤。此外，郵政署堅持投訴人必須遞交「郵件查詢表格」，否則不能告知其郵件派遞狀況。

583. 基於以上所述，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴郵政署處理事涉郵件有失當之處。

#### 申訴專員的觀察

584. 公署理解郵政署在處理這宗個案的服務表現未符投訴人的期望。然而，新型冠狀病毒疫情對全球航空及國際郵遞服務的影響實屬史無前例。經審研郵政署提供的資料，公署認為郵政署實已盡力嘗試所有可行方法以取得額外空運艙位，以應付不斷增加的空郵服務需求及清理積存的空郵郵件。不過，由於空運艙位供應緊絀，郵政署無法採購足夠的空運艙位。鑑於該段期間全球的航空服務難以預料，且考慮到萬國郵政聯盟的建議，公署認為郵政署改以海運方式付運郵件的做法合理。

585. 一般而言，公署期望政府部門能與受影響的人士保持溝通。不過，以這宗個案而言，郵政署須處理的郵件數量龐大，

加上郵件的寄件人並非必須提供聯絡資料，郵政署改以海運方式把郵件付運前不可能逐一聯絡寄件人以取得其同意。公署亦留意到郵政署已在四月九日的新聞公報中，向受影響的寄件人說明如何申請退回郵費差額。公署認為郵政署已在可行情況下盡力向市民提供資訊。至於提交「郵件查詢表格」一事，郵政署已解釋為何有此要求。公署認為，郵政署是按既定程序跟進投訴人的郵件查詢，沒有證據顯示郵政署有行政失當之處。

586. 基於以上所述，申訴專員認為這宗投訴不成立。公署留意到，郵政署的新聞公報只概括地交代寄往不同目的地的郵件會有所延誤。申訴專員認為，郵政署如能按不同地區具體指出預計延誤的時間，讓寄件人可掌握實況以作適切的投寄決定，當更為理想；此舉亦可助郵政署管理客戶期望。

## 政府的回應

587. 郵政署接納申訴專員的建議，並已由二零二零年九月起發布通告，告知公眾個別目的地因航空公司運載力不足而需等候所引致的額外付運時間。此舉提高了資訊的透明度，讓寄件人在投寄前掌握當時的實際情況，並有助管理他們的期望。郵政署亦會不時更新通告，讓公眾更好掌握郵遞服務的最新情況及發展。

## 郵政署

個案編號 2020/1344 – (1) 未有就一件易網遞郵件提供額外追蹤點的資訊；以及 (2) 無理把空郵郵件改為平郵運送

### 背景

588. 二零二零年三月二十四日，投訴人以空郵投寄郵件給投訴人在美國的客戶（事涉郵件），投訴人預計郵件兩星期內抵達目的地。由於郵件一個月後仍未送達，投訴人致電郵政署查詢，獲告知事涉郵件已改用船運，並於四月三日上船。然而，郵件追蹤網頁並無顯示相關資訊。五月二十二日，投訴人從與職員電談時得知，該郵件已於五月五日抵達美國。由於郵件追蹤網頁並無顯示有關資訊，投訴人要求郵政署以書面提供上述派遞詳情，但郵政署於五月二十三日給投訴人的電郵回覆中只交代事涉郵件已於四月三日改用船運。投訴人遂向申訴專員公署（公署）投訴，指摘一

- (a) 郵政署未能在網上提供每步的郵件追蹤資訊，而該署五月二十三日的電郵回覆中亦沒有交代郵件已於五月五日抵達美國；以及
- (b) 郵政署在未諮詢投訴人的情況下將事涉郵件改以平郵付運，有失當之嫌。

### 申訴專員的觀察

589. 公署理解投訴人認為是次郵遞服務未能符合期望。經審研郵政署的解釋、相關記錄及資料後，公署認為，今次疫情對全球航空交通以至各地郵遞服務的影響可謂史無前例，郵遞服務延誤實非郵政署所能避免。郵政署在分析情況後，已於二月七日至三月二十五日期間四度發新聞公報，通知市民空郵服務會有延誤。為解決問題，郵政署有積極尋求不同方法提升空郵運載力，但因市場上航機艙位供應十分緊絀，措施未見成效。

郵政署於是在三月及四月宣布暫停寄往美國的空郵服務，以免郵件繼續累積。考慮到當時的情況及萬國郵聯的建議，郵政署決定把積壓在空郵中心的郵件（包括事涉郵件）改以平郵方式以海路付運，並非不合理。至於郵政署改為平郵前未有逐一諮詢寄件人的意願，郵政署已解釋其實際難處，情況屬可以理解。

590. 郵件追蹤資訊方面，郵政署已解釋易網遞的服務條款不提供郵件查詢服務但提供四個追蹤點。而且，電話錄音顯示，郵政署職員於五月二十二日的電話中有盡力解答投訴人的查詢。在此情況下，對於郵政署未有在其五月二十三日的覆函中提供額外追蹤點的資訊，並不構成行政失當。雖然如此，鑑於情況特殊，如郵政署可於五月二十三日的電郵中更全面交待事件的處理狀況，當更理想。

591. 基於以上所述，申訴專員認為這宗投訴不成立。公署注意到，郵政署雖有透過新聞公報向公眾發放資訊，但在新聞公報中只概括地交代寄往不同國家的空郵郵件會有延誤。申訴專員建議，郵政署如能按不同國家或地區具體指出預計延誤的時間，可讓寄件人可掌握實況以作適合的投寄決定，當更為理想；此舉亦可助郵政署管理客戶期望。

## 政府的回應

592. 郵政署接納申訴專員的建議，並已由二零二零年九月起發布通告，告知公眾個別目的地因航空公司運載力不足而需等候所引致的額外付運時間。此舉提高了資訊的透明度，讓寄件人在投寄前掌握當時的實際情況，並有助管理他們的期望。郵政署亦會不時更新通告，讓公眾更好掌握郵遞服務的最新情況及發展。

## 郵政署

個案編號 2020/3719 – (1) 於疫情持續期間無理暫停郵件簽收安排；以及 (2) 在上述安排暫停後，沒有措施監察派遞質素

### 背景

593. 投訴人於二零二零年九月向加拿大駐港領事館申請換領護照時，提交了其加拿大公民證正本。由於一直未見回覆，投訴人於十一月九日向領事館查詢進度。領事館職員告知投訴人，領事館已於十月五日把新護照連同公民證正本以郵政署的「本地郵政速遞服務」寄至投訴人的住址（事涉郵件）。投訴人於是向郵政署了解事涉郵件去向，郵政署人員於十一月十日覆稱，該郵件已於十月六日上午十一時四十五分簽收，惟相關郵差已無法憶起當日收件人是男或女等具體資料。投訴人指稱，其妻子於十月六日下午三時前一直在家，但沒有郵差上門派件。翌日，郵政署人員再致電給投訴人，澄清事涉郵件其實沒有收件人簽收，並解釋因疫情緣故，郵政署暫停了簽收手續，改為由郵差自行記錄派遞結果。

594. 後來，投訴人得知郵差可能把事涉郵件錯派到另一單位。後徵得該單位住戶親友幫忙到單位尋找郵件，事涉郵件才於十一月二十一日尋獲。

595. 總括而言，投訴人的投訴可歸納如下 —

- (a) 郵政署單方面暫停郵件簽收安排，有違反服務條款之嫌。投訴人指郵政署未有充分考慮領事館及相關官方機構所投寄的郵件涉及重要文件，便貿然暫停簽收程序。此外，有些私營派遞公司在疫情期間仍有郵件簽收安排。投訴人認為，郵政署以防範疫情擴散為由暫停郵件簽收並不合理；以及

- (b) 郵政署在暫停郵件簽收安排後，沒有措施監察原先須簽收的郵件有否按址派遞，並任由郵差自行記錄派遞結果，對市民毫無保障。

## 申訴專員的觀察

596. 郵政署已表示相信郵差確曾錯誤派遞並就此道歉。申訴專員公署（公署）認為，是次派遞的確未達到公眾期望的水平，對投訴人帶來困擾，幸而得投訴人不懈追尋才尋獲重要文件。公署注意到郵政署會嚴肅處理有關事宜。

597. 公署認為，郵政署指示郵差無須要求收件人為「須簽收郵件」於電子手帳中簽署認收，雖然做法未能盡善盡美，但鑑於疫情關係，此做法亦屬可以理解。公署的調查顯示，郵政署決定取消郵件簽收安排之時，已於其網頁公布及在郵局張貼告示，亦有向政府部門及主要大量投寄客戶發出特別通知。公署信納郵政署有盡力採取可行方法通知公眾有關安排。

598. 然而，郵政署單靠郵差自行記下收件人的單位樓層和門牌號碼作為成功派遞的記錄，公署認為這記錄並非客觀佐證，對收件人及郵差均沒有保障。公署亦相信，是次事件若非投訴人努力追尋，單靠郵政署記錄，根本無從稽考。平情而論，郵件派遞工作偶爾出現人為失誤不足為奇，郵政署於二零二零年三月至十二月處理「須簽收郵件」數以百萬計，有爭議的個案只有 344 宗，實在是極少數。關鍵是在取消郵件簽收安排的情況下，如何維持對收件人的保障不遜於原先的水平。

599. 公署欣悉，郵政署在公署介入後已檢視其做法，並計劃最遲於二零二一年第二季內（若疫症威脅仍未解除）為「成功派遞」個案作電子記錄。

600. 綜合以上所述，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並藉此敦促郵政署盡快落實執行為「成功派遞」個案作電子記錄，期望有助郵政署有效監察其派遞服務質素，保障收件人。

## 政府的回應

601. 郵政署接納申訴專員的建議，並已由二零二一年五月三十一日起落實執行為「成功派遞」個案作電子記錄。

## 選舉事務處

### 個案編號 2020/2930(I) – 未能提供選民登記數字

#### 背景

602. 投訴人於二零二零年七月九日根據《公開資料守則》（《守則》）致函選舉事務處索取以下資料一

- (a) 立法會八個功能界別（醫學界、衛生服務界、工程界、教育界、法律界、會計界、社會福利界，以及建築、測量及都市規劃界）於一九九八至二零零二年、二零零五年及二零一零年，每年於選民登記冊的選民數字（資料(a))；以及
- (b) 資訊科技界功能界別在一九九八至二零一五年期間，每年於選民登記冊上的個人選民數字（資料(b))。

603. 二零二零年七月二十八日，選舉事務處函覆（覆函(a))投訴人。就資料(a)，選舉事務處表示沒有備存一九九八至二零一年選民登記冊相關功能界別的選民數字。就資料(b)，選舉事務處向投訴人提供了資訊科技界功能界別二零一二至二零一五年選民登記冊的選民數字。同日，投訴人再致函查詢選舉事務處未能提供所有資料(a)及部分資料(b)的原因。八月十四日，選舉事務處再函覆（覆函(b)) 投訴人，提供了資料(a)和資料(b)所涉及共九個功能界別，於一九九八年、二零零零年、二零零四年及二零零八年立法會換屆選舉（選舉年）的選民登記數字。

604. 選舉事務處解釋，選舉事務處會定期更新選民登記資料及將舊有的資料刪去。選舉事務處重申沒有備存一九九八至二零一年選民登記冊相關功能界別的選民數字。選舉事務處注意到，選舉管理委員會（選管會）於立法會選舉年（即一九九八年、二零零零年、二零零四年及二零零八年）向行政長官呈交的「立法會選舉報告書」載有上述選舉年之資料(a)及資料(b)

的選民登記數字。選舉事務處於是從「立法會選舉報告書」中提取相關數字，並在覆函(b)將相關數字交予投訴人。除此以外，選舉事務處未能向投訴人提供二零一一年或以前的年份的選民登記數字。

605. 投訴人認為，選舉事務處有責任妥善保存選民登記資料，供各界查閱。就選舉事務處把舊有資料刪去，結果未能向他提供事涉資料，他投訴選舉事務處行政失當。

### 申訴專員的觀察

606. 選舉事務處按政府規例及通告處理日常行政工作，包括選民登記檔案管理的工作。有關選民登記的檔案（例如選民登記申請表、選民登記冊文本及相關文件），選舉事務處會按照政府檔案處（檔案處）處長核准的檔案存廢期限表的規定，執行檔案保存及銷毀的相關程序。

607. 就選舉事務處解釋，該處須按照獲檔案處批核的檔案存廢期限表，執行有關檔案的保存及銷毀工作，申訴專員公署（公署）並無異議。公署認為，即使該處須依照檔案存廢期限表銷毀檔案，選舉事務處亦應主動地選取及保存當中有價值的資料，包括每年的選民登記統計數字。

608. 公署指出，判斷有關檔案是否應予保存或銷毀，基本責任在於選舉事務處。而銷毀檔案本身與保存當中有價值的資料，並無衝突和矛盾。

609. 公署留意到，選管會發表的選舉報告書，已保存歷屆立法會換屆選舉中各功能組別的選民登記統計數字，包括投訴人所要求的一九九八年、二零零零年、二零零四年及二零零八年的數字。公署認為選管會保存有關資料，反映該些選民登記數字雖然歷史久遠，但仍有保存及參考價值。

610. 公署認為，統計和公布選民登記統計數字，是選舉事務處的主要業務之一。選舉事務處每年都會把選民登記的統計數

字在網上公布。無論是否選舉年，該些資料可讓政府及社會掌握選民登記數字的分布和演變，甚具歷史及研究價值。選舉事務處在判斷哪些資料具有歷史價值，應作出全面而具前瞻性的考慮。長遠而言，選舉事務處應有系統地保存每年的選民登記統計數字，供政府參考及市民查閱。

611. 鑑於選舉事務處一直有保存涵蓋兩個換屆選舉的每年選民登記統計數字，只是沒有保留二零一一年或以前的非選舉年的選民登記資料，以致該些資料未夠完備。因此，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議選舉事務處恆常地保存每年的選民登記統計數字，以備政府參考及市民查閱。

## 政府的回應

612. 選舉事務處接納申訴專員的建議，並已於二零二一年十月十八日獲檔案處批准，將已公開發布的選民登記統計數字相關的檔案改為永久保存。選民登記網頁以及「資料一站通」會繼續提供和保存公開發布的選民登記統計數字資料供公眾查閱，而擬修訂的檔案存廢期限表將涵蓋該兩個平台上載的數據資料，以將永久保存已公開發布的有關統計數字成為正式安排。

## 香港電台

### 個案編號 2020/0724(I) – 拒絕提供有關製作某電視節目的資料

#### 背景

613. 投訴人於二零二零年二月十八日援引《公開資料守則》（《守則》），去信香港電台（港台）要求提供製作同月十四日播出的某電視節目（節目甲）「所根據的資料」（事涉資料）。同月二十四日，港台函覆投訴人，表示節目甲「以嬉笑怒罵手法，以熱門社會話題為材，反映不同市民的聲音，而資料收集自社會不同層面」。

614. 同日，投訴人再次去信港台，指出要求索取的是「港台製作有關節目時所根據的資料，而不是收集資料的途徑」。同年二月二十八日，港台再次函覆投訴人，表示「節目甲的內容均建基於收集自社會不同層面的資料，當中包括媒體報道、採訪內容等。而整集節目涉及的資料繁多，未能逐一提供」。

615. 投訴人不滿意港台的回覆，遂於同日第三次去信港台，查問港台是否因《守則》第二部「可拒絕披露資料」的其中一項或多項原因而不能提供所索取的資料。同年三月九日，港台第三次函覆投訴人，表示該台沒有進一步資料提供。

616. 投訴人遂於二零二零年三月十五日向申訴專員公署（公署）投訴港台不遵照《守則》的規定處理投訴人的索取資料要求。

#### 申訴專員的觀察

617. 根據《守則》，政府部門（包括港台）應盡量披露其所管有的資料，讓市民充分認識政府及其服務。《守則》第 1.14 段訂明不會強制部門提供沒擁有的資料或編製從來沒有存在的紀錄。

618. 《守則》的《詮釋和應用指引》（《指引》）第 2.1.2 段說明，如決定不予發放所索取的全部資料或其中部分資料，必須通知有關申請人，並述明理由。

619. 港台解釋，節目製作人員在籌備節目時需要進行資料搜集，因此會暫時備存從不同渠道搜集的資料，包括人物採訪及媒體報導，以作參考之用。所得資料無需向上級呈交，在節目製作完成後亦沒有需要保留，節目製作人員可因應情況，自行決定是否保存相關資料。港台有就已完成的節目訂立保存指引；至於為製作節目所搜集的參考資料，由於節目製作人員無需向上級呈交，故港台認為並無實際需要為保存或銷毀該些資料訂立指引，這亦符合業界普遍做法。

620. 港台表示，事涉資料主要是製作人員在製作節目時從互聯網尋找得到的相關新聞資訊，該些資料在節目製作完成後，便沒有存檔價值，因此，港台沒有保留有關資料。

621. 另外，港台承認，負責處理個案的職員誤解了投訴人所述「請提供有關報導（即節目甲）所根據的資料」，以為投訴人是查問資料的來源，因此回覆投訴人資料來自媒體報導、採訪內容等，而未有表明沒有保留以致不再擁有事涉資料，所以無法提供。

622. 公署認為根據《守則》第 1.14 段，港台無需提供並沒擁有的資料。接獲投訴人索取事涉資料的要求時，港台並沒保留事涉資料，故未能向投訴人提供。鑑此，港台未有向投訴人提供已不再擁有的資料，並無抵觸《守則》的規定。

623. 然而，港台在多次回覆投訴人的查問時，只不斷表示「資料收集自社會不同層面」、「整集節目涉及的資料繁多，未能逐一提供」、「港台沒有進一步資料提供」，卻沒有清楚表示沒有保留事涉資料，難免令投訴人認為港台是持有事涉資料而拒絕提供。就引致是次投訴，港台責無旁貸。

624. 另外，根據《指引》第 2.1.2 段，港台有責任通知投訴

人不獲發事涉資料的真實理由。然而，港台在多次回覆投訴人的查詢時，都沒有說明未能提供事涉資料的真實理由。因此，公署認為，港台雖然誤解投訴人的要求在先，惟就事件經過及結果而言，港台並沒有嚴格按《守則》規定處理投訴人的索取資料要求。

625. 公署對港台由節目製作人員自行決定需否保存籌備節目時所搜集的參考資料的做法並無特別意見。至於港台表示無需為保存或銷毀該些資料訂立指引，公署則有所保留。

626. 公署認為政府訂立《守則》的原意是盡量向公眾披露其管有的資料，讓市民充分認識政府及其服務。因此，即使部門認為在工作完成後無需保留個別資料，亦應在其程序或指引文件中說明有關做法，令職員有所依從。若公眾人士要求索取相關資料時，部門亦可援引其程序或指引文件作出解說，以避免誤會，這亦是良好公共行政的做法。港台作為政府部門之一，應當奉行這套原則。

627. 公署理解港台容許製作人員自行決定是否保存參考資料，但港台亦應向製作人員說明有關做法所涵蓋的資料類別，以及哪個職級或以上的製作人員可以和如何行使酌情決定權，令員工有所依循。

628. 綜合上文所述，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議港台一

- (a) 從本案汲取經驗，加強職員培訓，確保他們對處理《守則》下的索取資料要求的意識正確，及嚴格遵照《守則》及其相關指引的規定，處理有關要求；以及
- (b) 在製作人員的工作指引中說明，哪個職級或以上的人員可以行使酌情權，以決定是否保存在籌備節目時所搜集的參考資料，以及有關安排所涵蓋的資料類別，令節目製作人員有所依循。

## 政府的回應

629. 港台接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動一

- (a) 將《守則》納入新入職人員的培訓課程，並將課程內容上載至內聯網，供職員參閱；以及
- (b) 全面檢討現行庫藏政策，並更新了資料的保存指引，以配合部門資訊科技系統的提升和未來發展的方向。有關保存指引清楚列明庫藏政策涵蓋的資料類別及其保存方法，並且闡明高級節目主任或以上的人員方可行使酌情權以決定是否保存有關資料。

## 香港電台

### 個案編號 2020/2071(I) – 拒絕提供在 2020 年個人防護裝備獲發數量及庫存量的資料

#### 背景

630. 投訴人於二零二零年三月三日電郵香港電台（港台），引用《公開資料守則》（《守則》）索取有關各項防疫物資（包括外科口罩（包括外科口罩（不限於由懲教署生產的過濾口罩（CSI 口罩））、N95 口罩、保護袍、全身保護衣、50ml 酒精搓手液、50ml 酒精搓手啫喱及漂白水）的資料，包括一

- (a) 港台於二零二零年一月二十三日至二月二十九日期間獲政府物流服務署（物流署）分發上述各項防疫物資的數量（資料(a))；
- (b) 港台於二零二零年一月二十三日上述各項防疫物資的庫存量（資料(b))；以及
- (c) 港台於二零二零年二月二十九日上述各項防疫物資的庫存量（資料(c))。

631. 二零二零年四月二十一日，港台以電郵回覆投訴人，表示全球對防疫物資的需求急升，政府採購防疫物資的工作面對激烈競爭，披露相關資料會損害政府採購防疫物資的議價能力，因此拒絕向投訴人披露所索取的資料。同日，投訴人電郵港台提出覆檢要求。

632. 同年六月三日，港台回覆投訴人，表示當時仍然不宜公開披露相關資料，以免損害政府採購防疫物資的議價能力，故維持不向投訴人提供上述資料的決定。

633. 投訴人認為所索取的資料完全不涉及政府的採購程序、購買價格或供應商名稱等敏感資料。再者，各政府部門獲分發

的防疫物資數量，除涉及各部門員工的職業安全與健康，亦會影響市民到各部門接受服務的考慮，涉及重大公眾利益。此外，鑑於香港的疫情，以及全球採購防疫物資的情況已經緩和，政府沒有理由在當時仍然拒絕披露投訴人所索取的資料。投訴人遂向申訴專員公署（公署）投訴港台無理拒絕索取資料的要求。

## 申訴專員的觀察

634. 《守則》規定各政府部門應盡量披露政府所管有的資料，讓市民充分認識政府及其服務，除非有關資料屬《守則》第2部可拒絕提供的資料，當中包括一

- (a) 第2.9(a)段：資料如披露會令部門的談判、商業或合約活動，或批准酌情補助金或特惠補助金的工作受到傷害或損害。
- (b) 第2.9(b)段：資料如披露會令政府的競爭條件或財政狀況或物業利益受到傷害或損害。
- (c) 第2.9(c)段：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。

635. 港台解釋拒絕向投訴人披露所索取的資料，是基於二零一九年冠狀病毒發展迅速，全球各地對防疫物資的需求急升，港台在疫情爆發初期，在採購各項防疫物資時亦遇到不少困難。港台的各項防疫物資是由物流署提供。若港台披露投訴人所索取的資料，會讓供應商得悉港台對各項防疫物資的需求量，損害物流署採購防疫物資的議價能力，更會令物流署未能採購足夠數量的防疫物資予各部門的前線人員使用，最終影響他們的職業安全與健康及政府推行的公共衛生防疫措施，涉及重大公眾利益。

636. 然而，因應各項防疫物資的供應漸趨穩定，港台經考慮最新的情況發展後，已於九月十七日電郵投訴人，全面披露投

訴人所索取的資料。

#### 資料(a)至(c)中有關口罩的資料

637. 港台表示一旦披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，會削弱物流署當時透過商業渠道購買口罩的議價能力。公署理解港台的憂慮。

638. 然而，公署注意到，負責監管物流署的財經事務及庫務局（財庫局）於二零二零年二月七日透過新聞公報公開承認，物流署當時的口罩庫存並不充裕，只有約 1,200 萬個口罩（其中約 300 萬個屬非 CSI 口罩），供各政府部門使用。二月十六日，財庫局再次透過新聞公報指出，政府已把口罩總用量控制在大概每月 800 萬個的水平，物流署當時的口罩庫存約有 1,200 萬個，加上各部門的存貨及懲教署的產量，只足夠應付約兩個月的需求。另一方面，政府早於一月二十六日，已透過新聞公報，披露懲教署每月平均生產 110 萬個 CSI 口罩。

639. 公署認為，當時全球口罩供應不足，是不爭的事實；懲教署的 CSI 口罩生產力量不足以滿足各政府部門的口罩使用量，以及政府的口罩庫存量只足夠應付各政府部門約兩個月的需求量，亦是公開的信息。由於賣方已對買方需求瞭如指掌，港台向投訴人披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，亦不見得會令情況進一步惡化，以及進一步影響物流署透過商業渠道採購口罩的議價能力。因此，公署認為，港台對披露與口罩相關的資料可能造成的後果，有過慮之嫌。

640. 再者，當時市面的口罩供應嚴重短缺，但坊間不時出現有 CSI 口罩懷疑被濫用的傳聞，除引起公眾的廣泛關注甚至質疑外，亦導致有聲音要求政府向市民清楚交代 CSI 口罩生產和出售的詳情，結果「口罩」問題變成一項涉及公眾利益的課題。公署認為，披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，有助消除公眾以為政府「隱瞞」CSI 口罩去向的疑慮。

641. 由此可見，港台在考慮是否向投訴人披露資料(a)至(c)

中有關口罩的資料時，顯然未有就各項因素作出全盤考慮，包括披露資料所涉及的公眾利益，決策時的考慮欠周全。

#### 資料(a)至(c)中有關其他防疫物資的資料

642. 與「口罩」的情況不同，資料(a)至(c)中有關其他防疫物資的資料，包括港台及其他政府部門就各項防疫物資的供應量、庫存量和用量，從沒有向外公布。

643. 公署認為，若公開有關資料，有機會透露個別部門及整個政府對有關物資的需求，結果可能會影響政府採購時的議價和爭取更佳合約條款能力，對物流署的採購運作造成負面影響。港台援引《守則》第 2.9 段，拒絕向投訴人提供資料(a)至(c)中有關其他防疫物資的資料，是有其理據。

644. 綜合上文所述，申訴專員認為，港台在處理投訴人的索取資料要求時，部分決定（即與索取口罩的資料有關的決定）未能符合《守則》的精神，考慮未夠全面。因此，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議港台從此案汲取經驗，加強職員培訓，確保日後在處理市民索取資料要求時，仔細考慮每項要求及相關因素，並嚴格按照《守則》及其《詮釋和應用指引》的要求行事。

#### 政府的回應

645. 港台接納申訴專員的建議，並已將《守則》納入新入職人員的培訓課程，及將課程內容上載至內聯網，供職員參閱。

## 社會福利署

### 個案編號 2019/1011 – 沒有適切地跟進對某護老院的投訴

#### 背景

646. 據投訴人所稱，她家姑於二零一八年十二月二十六日至二零一九年一月三十日期間入住某護老中心（院舍甲）。二零一九年一月二十八日至三月一日期間，投訴人向社會福利署（社署）的安老院牌照事務處（牌照處）投訴 –

- (a) 院舍甲在沒有給予合理通知的情況下，無理地臨時提高其家姑的住院費用（事涉院費）（投訴點(a))；
- (b) 一名院友遭院舍甲職員虐打（投訴點(b))（投訴人告知社署，其家姑目睹事件，投訴人也向社署提供被打的院友的姓名，要求社署調查）；以及
- (c) 院舍甲的英文名稱並未登錄在牌照名冊（投訴點(c))（投訴人懷疑院舍甲無牌經營）。

647. 就投訴點(a)，牌照處表示職員巡查院舍甲時，後者未能出示有關入住院舍協議書（事涉協議）；職員已即時向院舍甲作出訓示，投訴人不滿社署未有就此懲處院舍甲。就投訴點(b)，牌照處已把事件記錄在案，但並沒有即時展開調查，也沒有向投訴人交代社署將如何跟進事件。就投訴點(c)，牌照處堅稱院舍甲是持牌安老院，並表示投訴人若懷疑院舍甲無牌經營，她須自行提出訴訟。投訴人認為牌照處推卸監管安老院的責任。

648. 總的來說，投訴人認為投訴點(a)、(b)及(c) 顯示院舍甲違反《安老院實務守則》（《守則》），但牌照處沒有採取適當的跟進行動，投訴人對此不滿，要求申訴專員公署（公署）跟進。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

649. 投訴點(a)涉及兩個關鍵問題，包括—

- (a) 院舍甲於二零一九年一月二十六日要求支付事涉院費是否違反《守則》(關鍵問題(a))；以及
- (b) 院舍甲曾否與投訴人家姑的親屬簽訂事涉協議(關鍵問題(b))。

650. 就關鍵問題(a)，牌照處已確定院舍甲沒有給予不少於30天書面通知，便臨時提高投訴人家姑的住院收費是違反《守則》。

651. 就關鍵問題(b)，以及就投訴人有否於二零一九年一月二十五日到院舍甲取得事涉協議正本，院舍甲與投訴人各執一詞。然而，社署認為，投訴人於二零一九年六月二十日向社署發出的電郵，夾附投訴人聲稱於二零一九年一月二十八日與院舍甲負責人會面的對話謄本(事涉謄本)顯示投訴人的丈夫曾簽署合約。

652. 公署注意到，院舍甲一直未能出示由雙方簽署的事涉協議，而且該院舍職員聲稱把協議交予投訴人但事後一直沒有向她收回，是有違常理。再者，事涉謄本顯示院舍甲負責人曾要求投訴人的丈夫簽署文件，但一直未能與他會面。公署認為，有關對話內容實未能清晰顯示投訴人丈夫曾簽署事涉協議。鑑此，公署認為，牌照處就關鍵問題(b)的調查結論有欠穩妥，難以令人信服。

653. 公署也指出，牌照處是按巡查機制以監管安老院有否為住客提供合乎質素標準的服務和照顧，並按既有的執管安排發出「執行規定」，以確保安老院照顧服務達到高水準，有效保障安老院住客的利益。

654. 雖然牌照處就關鍵問題(b)的調查結果值得商榷，但牌照處已於二零一九年五月二十日發出「執行規定」，要求院舍甲就未有妥善保存及出示入住協議書作出改善，以避免類似爭拗再發生。

655. 就投訴人指院舍甲於二零一九年一月二十七日在通知期不足的情況下要求住客離院，社署認為在沒有客觀佐證下，未能就雙方不同的說法作出判斷。公署認為，投訴人所指的是院舍甲與她丈夫當日爭辯時所作出的言詞。由於該段對話沒有錄音，而且沒有任何書面記錄顯示院舍甲曾要求投訴人家姑翌日離院，因此社署無法確定實情和採取進一步行動，未可厚非。

656. 申訴專員認為，牌照處在跟進投訴點(a)時雖有不足之處，但牌照處已發出適當的「執行規定」，要求院舍作出改善。

#### *投訴點(b)*

657. 牌照處確有跟進投訴點(b)，包括突擊巡查、向住客和職員查詢，以及聯絡警方了解事件。牌照處已確定院舍甲沒有按《守則》在三天內提交「特別事故報告」，並向該院舍發出「執行規定」。

658. 公署已檢視了院舍甲提交的「特別事故報告」。該報告所沿用的表格確沒有報警日期此欄目。

659. 申訴專員認為，社署已適當地跟進投訴點(b)。雖然如此，社署應加強監察院舍甲，以確保其遵循有關「執行規定」，遇有特別事故時適時提交報告。

#### *投訴點(c)*

660. 牌照處已確定院舍甲並非無牌經營。牌照處也已因應投訴人的投訴，要求院舍甲糾正其收據及職員名片上的錯誤。

661. 申訴專員認為，社署已適當地跟進投訴點(c)。

#### 其他投訴—延誤回覆

662. 自社署二零一九年五月二十四日回覆投訴人後，她在六月至十月期間致函社署逾十次，社署於八月至十二月先後綜合函覆她。由於投訴人提出的問題很多，社署需時翻查資料作覆。社署的回覆不算迅速，但未至於過份延誤。

663. 基於以上所述，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議社署 —

- (a) 訓示職員從本案汲取經驗，若爭議雙方就某事實各執一詞，職員就該爭議應小心調查，避免有欠穩妥的結論；以及
- (b) 加強巡查院舍甲，確保該院舍遵從社署於二零一九年五月二十日發出的指示，嚴格遵循《守則》，以保障住客的權益。

#### 政府的回應

664. 社署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動 —

- (a) 牌照處汲取處理是次投訴個案的經驗，已提醒職員在爭議雙方就某事實各執一詞時，須小心調查有關爭議，避免作出有欠穩妥的結論；以及
- (b) 牌照處已加強巡查及緊密監察院舍甲的表現，而院舍甲亦已按《守則》規定，在提交「特別事故報告」方面作出改善。

## 社會福利署

個案編號 **2020/0442(I)** – 拒絕提供某安老院「機構名額宿位」的數目

### 背景

665. 據投訴人所稱，二零一九年十一月二十三日，他根據《公開資料守則》（《守則》）向社會福利署（社署）索取二零零九年十月十二日至二零一九年十一月二十三日期間某安老院（安老院甲）在每一個財政年度的「機構名額宿位」數目（事涉資料）。二零一九年十二月六日（實為二零一九年十二月四日），社署覆函投訴人，援引《守則》第 2.14 (a)段（「第三者資料」）拒絕向他提供事涉資料。

666. 投訴人認為社署拒絕提供事涉資料的決定無理。他提出以下理由，認為社署應披露事涉資料 –

- (a) 安老院甲的「機構名額宿位」獲公帑全數資助，涉及公眾利益；
- (b) 有關「機構名額宿位」受社署規管，並非第三者資料。社署應掌握安老院甲的「機構名額宿位」數目，完全有自主權向第三方及公眾公布；以及
- (c) 安老院（包括安老院甲）宿位的數目是牌照規定必須公布的資料。

### 申訴專員的觀察

667. 申訴專員公署（公署）認為，社署決定是否向投訴人提供事涉資料，須考慮事涉資料是否「從第三者明確知道或獲得暗示不會進一步披露」，及「披露資料的公眾利益超過可能造成的傷害或損害」。然而，公署對社署視那些由公帑資助、受其監管，但由安老院甲自行分配宿位的數目為「第三者資料」

有所保留。

668. 公署調查發現，社署在拒絕投訴人索取資料前，只是基於安老院甲過往拒絕向投訴人提供其他資料的立場，但並未就投訴人是次索取資料的要求諮詢安老院甲。及至公署介入，社署才向安老院甲作出諮詢，並在第二次諮詢時獲回覆同意披露資料。這顯示社署在未向安老院甲諮詢前，僅根據其過往的立場考慮及評估其不同意披露事涉資料，也未有從第三者（安老院甲）明確知道或獲得暗示不同意披露資料，決策過程並不穩妥。

669. 再者，即使安老院甲不同意披露「機構名額宿位」的數目，社署也須衡量公開事涉資料的公眾利益及所造成的傷害或損害。「機構名額宿位」屬政府以公帑資助的服務，機構須向公眾公布「機構名額宿位」的輪候、評估及編配安排。公署認為，有關「機構名額宿位」的資訊應該與「社署名額宿位」的資訊同樣公開透明，讓公眾可以作出監察，及讓輪候的長者可掌握相關資料，這樣做符合公眾利益。社署既然可以公布津助安老院的宿位總數，公署看不到有何具凌駕性的理由不可公開「機構名額宿位」的數目。社署公開有關資料，也不見得會對受津助的安老院造成傷害或損害。

670. 申訴專員認為，社署原先拒絕投訴人的索取資料要求，不符合《守則》規定。因此，申訴專員認為這宗投訴成立，並建議社署應加強職員培訓，確保他們在處理市民索取資料要求時，嚴格按照《守則》及其《詮釋和應用指引》的要求行事。

## 政府的回應

671. 社署接納申訴專員的建議。應投訴人的要求，社署已檢視和撤銷原先拒絕提供事涉資料的決定，並於二零二零年七月向投訴人提供事涉資料。汲取上述個案的經驗，社署日後處理與《守則》有關的公眾查詢，定會按《守則》的規定及程序。此外，社署每年均舉行工作坊，向員工講解《守則》的規定。社署也於二零二零至二一年度的各項迎新課程中加強相關培

訓，提醒員工在接獲類似的查詢時，須按《守則》的要求作出處理。

## 社會福利署

### 個案編號 2020/1197(I) – 無理遮蓋文件的部分內容及延誤回覆

#### 背景

672. 據投訴人所稱，他被前妻指稱虐待女兒及對女兒做出猥瑣行為。二零一九年三月七日，社會福利署（社署）就事件舉行了「保護懷疑受虐待兒童多專業個案會議」（多專業個案會議），與會者包括警方、投訴人女兒就讀學校的老師及社工等。投訴人向該署索取該會議的會議記錄（資料(a)）、社工就事件撰寫的調查報告（資料(b)）、女兒被轉介接受心理評估及治療的報告（資料(c)），以及女兒其後覆診的所有報告（資料(d)）。

673. 就資料(a)至資料(c)，社署向投訴人提供了相關文件，但遮蓋了部分內容。投訴人認為該署遮蓋部分內容無理（投訴點(a)）。投訴人的陳述如下一

- (a) 有關資料(a)，社署向投訴人表示「多專業個案會議」的部分內容是由香港警務處九龍西總區提供的資料（包括警方調查一宗懷疑虐兒案件的資料），該些資料在未得到警方的同意下，不應作進一步披露，故該署援引《公開資料守則》(《守則》) 第 2.14(a)段（「第三者資料」），拒絕向投訴人披露該些資料。投訴人指稱，多專業個案會議討論他前妻對他的指稱，即投訴人本人是資料「當事人」。投訴人認為，他有權獲得無遮蓋任何資料的會議記錄；
- (b) 有關資料(a)至資料(c)，社署向投訴人表示，有關文件的內容除涉及他和女兒的個人資料外，亦涉及其他人的個人資料，該署援引《守則》第 2.15 段（「個人私隱」），拒絕向投訴人披露該些人士的個人資料。投訴人指稱，他索取資料的目的，是要知道女兒的近況，關心和愛護女兒。區域法院已就女兒的管養權事宜頒

布命令，指女兒的資訊由投訴人和前妻分享。投訴人認為社署濫用私隱理由，在向他提供女兒的資訊時無理遮蓋部分資料；以及

- (c) 就資料(d)，投訴人指稱於二零二零年三月二十六日致函社署索取資料，但該署延誤回覆他（投訴點(b))。

## 申訴專員的觀察

### 投訴點(a)

674. 申訴專員公署（公署）已審閱社署向公署提交的資料(a)至資料(c)完整版本及該署向投訴人提供的有遮蓋部分內容的版本。

675. 有關資料(a)，警方參與多專業個案會議就懷疑虐兒的個案提供資料，公署接納有關資料應予保密，如披露會妨礙警方、社署及其他與會者就個案的坦率討論。社署以《守則》第2.10(b)(i)段拒絕向投訴人披露警方提供的資料，公署認為合理。

676. 就投訴人指自己是資料(a)的當事人，有權獲得無遮蓋任何資料的會議記錄，公署認為，雖然「多專業個案會議」討論投訴人前妻對他的指稱，但投訴人並非事件唯一的當事人或涉事人。該會議實際上是社署與其他與會者就其女兒懷疑被虐待的事件作出討論及跟進，會議記錄載有各與會者的個人資料。就投訴人索取資料(a)，社署諮詢該些與會者是否同意披露他們的個人資料，乃屬合理程序。在諮詢後，社署因未獲該些資料當事人（包括老師及學校社工）的同意，故遮蓋了他們的個人資料。公署認為，社署援引《守則》第2.15段，解釋未能向投訴人披露他們的個人資料，並無不當。事實上，資料(a)中，校方同意披露該校就會議提供的資料，社署並無遮蓋該些資料。

677. 不過，社署在二零二零年三月六日及四月二十七日兩次致投訴人的覆函皆表示以《守則》第 2.14(a)段拒絕披露警方提供的資料，可能令投訴人誤會資料(a)是「第三者資料」。就此，公署認為，社署錯誤援引《守則》條文，有不足之處。無論如何，該署已就錯誤汲取經驗及承諾加強對員工的督導與培訓。

678. 就資料(b)及資料(c)，社工調查報告及投訴人女兒接受心理評估及治療的報告載有其他人士的個人資料。由於其他資料當事人反對，社署因此在向投訴人提供資料(b)及資料(c)時遮蓋他們的個人資料，並非不合理。公署認為，社署援引《守則》第 2.15 段，解釋未能向投訴人披露他們的個人資料，亦無不當。事實上，在資料(b)中，社工、投訴人的父母及女朋友同意披露他們的個人資料，社署並無遮蓋該些資料。

679. 至於投訴人表示區域法院已就女兒的管養權事宜頒布命令，指女兒的資訊由投訴人和前妻分享，公署已審閱該命令的內容。公署認同社署的解釋，認為資料(a)至資料(c)並非該命令所指的學校文件。因此該命令有關投訴人與前妻可分享女兒學校文件的相關內容並不適用於本案涉及的資料。

680. 綜合上文，公署認為，社署以《守則》第 2.10(b)(i)段及 2.15 段拒絕向投訴人披露完整版本的資料(a)至資料(c)，並非不合理。因此，投訴點(a)不成立。

### 投訴點(b)

681. 公署認為，既然社署並無持有投訴人女兒接受心理評估及治療的覆診報告，該署應就投訴人二零二零年三月二十六日的索取資料要求，於四月二十七日的覆函中清楚答覆他。該署及至公署介入後，才在七月二日（由接獲投訴人索取資料(d)的要求後計，共三個多月）向投訴人澄清，實有不足。故此，公

署認為，投訴點(b)成立。無論如何，該署已向投訴人作出澄清。

682. 綜合上文，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議社署加強職員培訓，確保他們在處理市民的索取資料要求時，嚴格按照《守則》的要求，適時及妥善回覆市民。

### 政府的回應

683. 社署接納申訴專員的建議，並於二零二零年七月向投訴人澄清社署並無持有投訴人女兒接受心理評估及治療的覆診報告。社署接納公署的建議。汲取上述個案的經驗，社署日後處理與《守則》有關的公眾查詢，定會按《守則》的規定及程序。此外，社署每年均舉行工作坊，向員工講解《守則》的規定。社署也於二零二零至二一年度的各項迎新課程中加強相關培訓，提醒員工在接獲類似的查詢時，須按《守則》的要求作出處理。

## 社會福利署

### 個案編號 2020/1331A – 沒有按現行監管機制妥善跟進投訴人對某安老院的多項投訴

#### 背景

684. 投訴人稱，她的母親（該住客）於二零一六年九月因病入院，出院後須靠步行架步行。此外，該住客患有多種疾病。二零一九年十月，她入住某安老院（事涉安老院）。同年十二月二十日，她因細菌感染入院。同月二十二日，她出院返回事涉安老院。二零二零年一月六日，該住客身體不適再度入院。醫生診斷她受 5 種不同細菌感染。同月十八日，她因併發症不幸離世。

685. 二零二零年一月二十四日，投訴人在事涉安老院處理該住客的遺物時，發現其床頭櫃內的包裝食物全被老鼠咬破，附近多處有老鼠破壞痕跡及老鼠的大小便穢物。此外，她發現載有為照顧該住客所用的護理手套的盒子打開，附近佈滿老鼠糞便及有物件被破壞的痕跡。她即時向事涉安老院投訴。院舍主管表示已向食物環境衛生署（食環署）投訴，但食環署與事涉安老院均無法滅鼠。投訴人憶及她於二零一九年十月目睹事涉安老院某保健員沒有為該住客妥善清理傷口；她在該住客於二零二零年一月住院期間發現，該住客可能獲事涉安老院安排使用尺碼不正確的尿喉。二零二零年一月三十日，她就有關問題致電社會福利署（社署）投訴。同年四月十四日，社署就其投訴函覆她（「四月十四日覆函」）。

686. 投訴人不滿「四月十四日覆函」，認為社署沒有就其投訴作深入調查，於同年五月五日電郵申訴專員公署（公署）、社署及食環署（「五月五日電郵」），提出多個問題及新投訴事項，並要求社署重新調查其先前的投訴。

687. 在「五月五日電郵」中，投訴人質疑一

- (a) 社署有否適當履行監管事涉安老院的職責；以及
- (b) 事涉安老院的鼠患和衛生問題究竟是社署還是食環署的監管範疇。

### 申訴專員的觀察

688. 公署在調查這宗投訴所蒐集的證據是用以了解、分析和評論社署在行政上有否按既定機制監管事涉安老院及跟進投訴人的各項投訴，以及該機制在事件中有否行政上的紕漏。

689. 就涉及護理方面的指稱，社署已按既定機制作出跟進。不過，事涉安老院在照顧、護理方面能否達致所需要的專業水平，已超出公署處理涉及行政失當的投訴的範疇，故公署不擬就有關問題置評。

690. 至於鼠患問題，資料顯示社署牌照處於二零一九年九月知悉鼠患問題後至二零二零年一月三十日接獲投訴人的投訴前，一直有跟進事涉安老院處理鼠患問題。按相關規定，事涉安老院有責任確保院舍清潔衛生及妥善照顧住客。社署提交的資料顯示，事涉安老院已採取了不同的防治鼠患措施，也有向事涉大廈管理公司及食環署求助。公署留意到，事涉安老院的鼠患問題有外在因素，鼠患問題未能在短時間內徹底解決，雖然並不理想，但並非社署所能控制。總括而言，社署大致上已從規管角度跟進鼠患問題。至於投訴人有否如社署解釋般撤回有關鼠患的投訴，其實並沒有影響社署的規管責任和跟進工作，加上雙方就事件有截然不同的說法，公署不擬就此置評。

691. 公署知悉，《安老院條例》、《安老院規例》及《安老院實務守則》（《守則》）沒有規定安老院須就鼠患問題通知住客及其家人。社署已澄清，牌照處在知悉鼠患問題後，已多次提醒應就鼠患問題與住客及家人保持溝通。不過，公署認為，住客及直系親屬有權知道院舍內影響住客起居生活、健康

衛生的特殊情況，除有助他們獲得有關資訊後作出其認為合適的決定，也有助他們配合院舍的運作和需要。院舍在現行的規管制度下，即使社署已多番提示，也不一定會將如鼠患般的問題告知住客及其家人，情況欠理想。

692. 整體而言，公署認為，社署已按既定機制跟進投訴人對事涉安老院提出的多項投訴，並已按調查結果着事涉安老院就其不足之處作出糾正，社署也先後於二零二零年四月十四日、八月八日和二十一日向投訴人交代調查結果。

693. 公署已檢視社署提交的相關巡查報告，確定社署有按現行機制，透過突擊巡查監察事涉安老院的服務。

694. 公署認為，社署按既定機制向事涉安老院發出改善建議，而不是投訴人期望的譴責或警告，不應視作包庇該安老院。

695. 鑑於沒有證據顯示社署就投訴人對事涉安老院的多項投訴有跟進不力或欠妥的情況，也沒有證據顯示社署沒有妥善履行對事涉安老院的監管職責，申訴專員認為，投訴人對社署的投訴不成立，並建議社署檢討現行的《守則》，研究能否設立通報機制，規定院舍在出現如鼠患般可能會影響住客起居生活、健康衛生的特殊情況時，通報院舍住客及其直系親屬／監護人。

## 政府的回應

696. 社署接納公署的建議，並已採取跟進行動，向所有安老院發信，要求院舍在出現可能影響住客日常起居生活或健康衛生的特殊情況（例如鼠患）時，主動通報住客及／或其家屬。此外，按個別事件的性質及嚴重性，院舍也應適時向牌照處提交「特別事故報告」。社署日後如修訂《守則》時，也會藉此提供更清晰的指引。

## 社會福利署

### 個案編號 2020/2070(I) – 拒絕提供在二零二零年個人防護裝備獲發數量及庫存量的資料

#### 背景

697. 投訴人稱，於二零二零年三月三日，他向社會福利署（社署）發電郵，引用《公開資料守則》（《守則》）向社署索取有關各項防疫物資（包括外科口罩（不限於由懲教署生產的過濾口罩（CSI口罩））、N95口罩、保護袍、全身保護衣、50ML 酒精搓手液、50ML 酒精搓手啫喱及漂白水）的以下資料——

- (a) 社署於二零二零年一月二十三日至二月二十九日期間獲政府物流服務署（物流署）分發上述各項防疫物資的數量（資料(a))；
- (b) 社署於二零二零年一月二十三日就上述各項防疫物資的庫存量（資料(b))；以及
- (c) 社署於二零二零年二月二十九日就上述各項防疫物資的庫存量（資料(c))。

698. 二零二零年四月二十一日，社署以電郵回覆投訴人，表示全球對防疫物資的需求急升，政府的採購工作面對激烈競爭，因此社署認為當時不宜進一步公開披露相關資料，以免損害社署及各政府部門採購防疫物資的議價能力，並引用《守則》第 2.9(a)段、2.9(b)段及 2.9(c)段（與公務管理和執行相關），拒絕向投訴人披露所索取的資料。

699. 同日，投訴人以電郵向社署提出覆檢要求。同年六月十日，社署回覆投訴人，表示當時全球疫情發展更趨嚴峻，政府預期全球採購防疫物資的難度將有增無減。為免披露資料可能會令供應商估計政府或個別部門對各項防疫物資的確切需求，

從而損害採購防疫物資的議價能力，社署維持不向投訴人提供上述資料的決定。

700. 投訴人認為他向社署所索取的資料，完全不涉及政府的採購程序、購買價格或供應商名稱等敏感資料。再者，各政府部門獲分發的防疫物資數量，除涉及各政府部門員工的職業安全與健康，亦會影響市民到政府部門接受服務的考慮，涉及重大公眾利益。此外，鑑於疫情在香港以及全球採購防疫物資的情況已經緩和，政府沒有理由在當時仍然拒絕公開他所索取的資料。投訴人遂向申訴專員公署（公署）投訴社署無理拒絕他的索取資料要求。

### 申訴專員的觀察

#### 資料(a)至(c)中有關口罩的資料

701. 在回應公署的調查時，社署表示，一旦披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，會削弱社署及各政府部門當時透過商業渠道購買口罩的議價能力，可能會對政府造成財政損失，及令致其有效運作受到損害。公署理解社署的憂慮。

702. 然而，公署注意到，負責監管物流署的財經事務及庫務局（財庫局）於二零二零年二月七日透過新聞公報公開承認，物流署當時的口罩庫存並不充裕，只有約1 200 萬個口罩（其中約300 萬個屬非CSI 口罩），供各政府部門使用。同年二月十六日，財庫局再次透過新聞公報指出，政府已把口罩總用量控制在大概每月800 萬個的水平，而物流署當時的口罩庫存約有1 200 萬個，加上各部門的存貨及懲教署的產量，只足夠應付約兩個月的需求。另一方面，政府早於同年一月二十六日，透過新聞公報披露懲教署每月平均生產110 萬個CSI 口罩。

703. 公署的理解是，當時全球口罩供應不足，是不爭的事實；懲教署的口罩生產量不足以滿足各政府部門的口罩使用量，以及政府的口罩庫存量只足夠應付各政府部門約兩個月的需求量，亦是公開的信息。在賣方對買方的需求瞭如指掌的情

況下，社署向投訴人披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，並不見得會令情況進一步惡化，以及進一步影響社署及各政府部門透過商業渠道採購口罩的議價能力。因此，公署認為，社署對披露與口罩相關的資料可能造成的後果，有過慮之嫌。

704. 再者，當時市場的口罩供應嚴重短缺，但坊間不時出現有 CSI 口罩懷疑被濫用的傳聞，除引起公眾的廣泛關注外，亦導致有聲音要求政府向市民清楚交代 CSI 口罩生產和出售的詳情，結果「口罩」問題變成一項涉及公眾利益的課題。公署認為，披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料，有助消除公眾以為政府「隱瞞」CSI 口罩去向的疑慮。就事實而言，社署於六月十日回覆投訴人於四月二十一日提出的覆檢要求時，表示政府透過一月二十六日的新聞公報公開了部分涉及口罩的資料，以取得資訊透明及採購時的議價能力之間的平衡，並附上該新聞公報，可見社署意識到公眾對此課題的關注，惟仍拒絕披露有關口罩的資料。

705. 由此可見，社署在考慮是否向投訴人披露資料(a)至(c)中有關口罩的資料時，顯然未有就各項因素作出全盤考慮，包括披露資料所涉及的公眾利益，決策時的考慮欠周全。

#### 資料(a)至(c)中有關其他防疫物資的資料

706. 與「口罩」的情況不同，資料(a)至(c)中有關其他防疫物資的資料，包括社署及各政府部門就各項物資的供應量、庫存量和使用量，從沒有向外公布。

707. 社署指，投訴人所索取的資料，可以反映個別部門及整個政府對有關物資的需求及使用量。公署認為，若公開有關資料，可能會令供應商從中掌握箇中情況，從而更能推算政府對該些防疫物資的需求，確有可能會影響政府採購時的議價和爭取更佳合約條款的能力，以致對社署的採購運作造成負面影響。因此，社署援引《守則》第 2.9(a)段、2.9(b)段及 2.9(c)段，拒絕向投訴人提供資料(a)至(c)中有關其他防疫物資的資料，有其理據。

708. 綜合上述內容，申訴專員認為，社署在處理投訴人的索取資料要求時，部分決定（即與索取口罩資料有關的決定）未能符合《守則》的精神，考慮未夠全面。因此，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議社署從此案汲取經驗，加強職員培訓，確保日後在處理市民索取資料要求時，仔細考慮每項要求及相關因素，並嚴格按照《守則》及其《詮釋和應用指引》的要求行事。

## 政府的回應

709. 社署接納申訴專員的建議，並因應防疫物資的供應情況改善，於二零二零年八月向投訴人提供相關資料。汲取上述個案的經驗，社署日後處理與《守則》有關的公眾查詢，定會按《守則》的規定及程序。此外，社署每年均舉行工作坊，向員工講解《守則》的規定。社署也於二零二零至二一年度的各項迎新課程中加強相關培訓，提醒員工在接獲類似的查詢時，須按《守則》的要求作出處理。

## 運輸署

### 個案編號 2019/5283 – 無理拒絕在某路段設置防止駕駛人士橫越雙白線的塑膠護柱

#### 背景

710. 投訴人於二零一九年十一月向申訴專員公署（公署）投訴運輸署。據投訴人所稱，事涉屋苑的出入口處及其對出位置均豎立了「禁止右轉」的警告牌，提醒駕駛人士不准從該屋苑西面道路（相關道路）的北行線橫越雙白線轉入事涉屋苑或從該屋苑右轉進入相關道路的北行線。然而，經常有駕駛人士無視有關警告牌橫越雙白線。投訴人要求運輸署在事涉屋苑對出位置加裝設施，阻止駕駛人士非法右轉。運輸署回覆投訴人指計劃把「禁止右轉」警告牌加大。投訴人認為運輸署的建議成效不大，故建議該署在雙白線中間加設體積小的反光膠柱，並指香港其他街道也有採用膠柱的例子。運輸署經檢視後認為塑膠護柱不適用於事涉屋苑的情況。而如車輛意外撞向塑膠護柱而飛脫，亦會對道路使用者及途人造成危險。因此運輸署不會採用塑膠護柱的建議，並擬設置中央分隔設施作為相關道路的長期改善方案。投訴人認為該署拒絕安裝膠柱並不合理。

#### 申訴專員的觀察

711. 公署認為運輸署已詳細解釋不會在事涉屋苑對出的相關道路設置塑膠護柱的理據。按運輸署的設計指引，塑膠護柱是用作分隔相反方向的行車線，減低車輛對頭碰撞的風險，而非用作阻止車輛右轉。運輸署亦已考慮到相關道路車輛流量相對高，塑膠護柱如飛脫，較大機會對附近道路使用者及途人構成危險。運輸署在參考內部指引及就相關道路的情況作出風險評估後，認為不適宜在事涉路段設置塑膠護柱。公署認為，從行政角度而言，該署的處理並無不當。

712. 運輸署亦指出，香港其他街道有採用塑膠護柱的例子，

但每個地方的交通情況及道路走線、闊度、坡度等均不相同，不能直接比較。公署認為，運輸署的解釋並非無理。

713. 鑑此，申訴專員認為投訴人對運輸署的投訴不成立。由於運輸署已就事涉屋苑於相關道路的出入口之設計及附近的交通設施進行檢討，並就設置中央分隔設施的可行性收集地區人士及其他部門的意見，申訴專員促請運輸署盡快完成上述檢討及落實有關交通安全改善措施。

### 政府的回應

714. 運輸署接納申訴專員的建議。運輸署自二零二零年一月至八月分別就在事涉屋苑西面出入口處對出設置中央分隔島的建議進行三次地區諮詢，並根據持份者的意見優化相關設計。運輸署隨即在二零二零年八月底向路政署發出工程通知書。有關工程已於二零二一年三月完成。

## 運輸署

### 個案編號 2019/5708 – 未獲車主授權及同意，向第三者發放載有車主個人資料的車輛登記細節證明書

#### 背景

715. 二零一九年十二月六日，一名警務人員（投訴人）致函申訴專員公署（公署）投訴運輸署。同月二十四日，公署收到投訴人簽署的「投訴須知事項」回條。

716. 投訴人稱，他的車輛登記號碼早前被人上載至社交媒體，令他遭惡意「起底」。他從運輸署的資料得悉，曾經有人透過向運輸署申請其車輛登記細節證明書（證明書），取得他所登記的個人資料（包括身份證號碼、住址等）。由於投訴人沒有牽涉任何關於交通和運輸的事務或買賣，而上述申請亦未得他授權，投訴人認為運輸署處理證明書的申請之程序有不足，未能保障車主的私隱。

#### 申訴專員的觀察

717. 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，登記車主擔心該等資料遭非法使用或惡意公開，公署認為屬合情合理。經審研相關資料及運輸署的回應，公署認同，運輸署須平衡各持份者的需要，而在現行法律框架下，運輸署亦未能採取過多的行政措施限制申請人按《道路交通（車輛登記及領牌）規例》（《規例》）申請證明書。

718. 公署欣悉，因應近期登記車主對個人資料被披露的關注，運輸署已主動着手檢視證明書的申請程序，並擬定措施以加強對登記車主個人資料的保障。

719. 《規例》於一九八四年訂立，當時社會大眾對個人私隱的關注較小，因此《規例》容許申請人在經過簡單的申請程序

便可以獲知車主的重要個人資料。運輸署過往亦進行了公眾諮詢，當中私隱專員公署及部分持份者就證明書所載的個人資料表示關注。因此，公署認為，長遠而言，運輸署應全面檢討《規例》的目的、資料覆蓋的範圍，以及證明書的申請程序，務求在達到其目的的同時，加強對個人資料的保護。例如運輸署可研究可否因應申請人所述的用途，只提供登記冊內適用於該用途的資料，並因應該些特定用途而要求申請人提供合適的證明文件。

720. 總括而言，申訴專員認為這宗投訴不成立。

721. 公署認為，身份證號碼屬重要的身份認證資料，可用作向政府或機構申請其保存的個人記錄（例如出生證明書、婚姻登記證等）、信用卡、借貸或其他重要事項等，若有人透過取得證明書不當使用登記車主的個人資料，可能會對車主造成嚴重滋擾或損失。公署認為，若提供登記車主的身份證號碼的主要目的是用作確實車主的身份，以避免姓名相同的情況，向申請人提供車主的部分身份證號碼（例如：A123XXXX），應可達到有關目的。事實上，不少機構在索取申請人身份證號碼時已採取類似做法。公署建議運輸署考慮盡快更改證明書的內容，不再顯示車主的整個身份證號碼。

722. 此外，公署留意到，土地註冊處就業權狀況向業主提供「物業把關易」的服務，讓業主在該處收到有關物業文書的翌日便收到電郵通知有關文書的資料，以便業主就預期以外或可疑的文書盡早採取適當行動。公署認為，運輸署在研究主動通知登記車主其名下車輛發出證明書時，可參考「物業把關易」的做法，以電子方式（包括電郵及／或電話短訊等）通知登記車主什麼人／公司於何時申請其車輛的證明書，以便登記車主能就可疑的申請盡快採取行動。

723. 二零一九年下半年互聯網上出現公開車主個人資料的個案。如有登記車主因有人申請其車輛證明書而被惡意公開個人資料甚或使用其個人資料作出滋擾行為，因而希望更換車輛牌照，公署認為，運輸署應考慮給予協助。

## 政府的回應

724. 運輸署接納申訴專員的建議，並實行以下跟進行動一

- (a) 運輸署正積極研究有關在發出的證明書中只顯示車主部分的身份證號碼的建議；
- (b) 運輸署已由二零二一年一月二日起推出「發出車輛登記細節證明書」電郵通知服務。以個人名義登記車輛的車主可於香港政府一站通網站免費訂閱該服務。當有人或機構申請已訂閱服務的登記車主名下車輛的證明書，運輸署會透過電郵通知登記車主；以及
- (c) 如有車主因有人申請其名下車輛的證明書而被惡意公開個人資料，甚或使用其個人資料作出滋擾行為，他們可向運輸署申請改配其名下車輛的車牌號碼。運輸署會在收到相關申請後按法例盡力加快處理。

## 職業訓練局

### 個案編號 2020/1334(R) – 無理拒絕提供有關僱員工作表現的行政指引，包括撰寫評核報告及賞罰機制等資料

#### 背景

725. 二零二零年四月二十八日，投訴人向申訴專員公署（公署）投訴職業訓練局（職訓局）。

726. 據投訴人所稱，她於二零一八年十一月至二零一九年七月在職訓局轄下的高峰進修學院任職。二零一九年八月二十八日，投訴人援引《職業訓練局公開資料守則》（《職訓局守則》），向職訓局索取兩項資料，包括一

- (a) 投訴人在職期間的工作表現評核、評語及報告（資料(a))；以及
- (b) 有關如何撰寫表現評核報告、釐定員工賞罰及相關上訴機制的行政指引（資料(b))。

727. 二零一九年九月十三日，職訓局以書面方式回覆投訴人，指出資料(a)屬其個人資料，投訴人須透過查閱個人資料途徑提出申請，才會獲提供資料。職訓局續稱，資料(b)是供現職員工參閱的內部文件，不會對外公開，因此不會向投訴人披露。

728. 就職訓局拒絕提供資料(b)，投訴人向公署投訴職訓局，指有關決定不合理，因為資料(b)並非機密或限閱文件，職訓局員工可隨時經由傳閱公告及／或職訓局的內聯網取得。

#### 申訴專員的觀察

729. 公署已審研《職業訓練局工作表現管理制度行政指引》和《紀律處分規條》，確認有關文件是關於職訓局對員工工作

表現的評核制度，以及對違反紀律的員工的懲處制度，屬於《職訓局守則》第 27.4(a)段所訂明涉及「員工管理」的資料。該局拒絕披露資料(b)，並無違反《職訓局守則》第 27.4(a)段的條文。

730. 然而，公署注意到，職訓局二零一九年九月十三日給投訴人的回覆並無清楚指出資料(b)屬《職訓局守則》第 27.4(a)段所涵蓋該局可拒絕披露的資料，也沒有適當地援引《職訓局守則》第 27.4(a)段的條文，作為拒絕的依據。事實上，《職訓局守則》並無條文規定職員必須援引守則內可拒絕披露資料的條文，以解釋其拒絕提供資料的原因。

731. 公署認為，職訓局拒絕向投訴人披露資料(b)的決定符合《職訓局守則》內可拒絕披露資料的條文，惟其九月十三日覆函的解釋應更全面，例如援引相關條文解釋該局的決定，令投訴人能知悉箇中情況，這或可避免其質疑及投訴。

732. 公署亦注意到，《職訓局守則》並無註明該守則第 26 段<sup>1</sup>所述的公眾利益測試，是否適用於該守則第 27 段所述的所有拒絕披露資料理由。公署細閱《職訓局守則》第 27 段後發現，幾乎所有拒絕披露資料理由，都涉及公眾利益測試，例如《職訓局守則》第 27.1 段：資料如披露會對職訓局財物及物業的保安構成傷害或損害。唯獨是《職訓局守則》第 27.4(a)段，並沒有提及該傷害／損害測試，令該局可不論公眾利益、披露資料的損害／傷害、資料的性質和敏感程度，亦可拒絕提供資料。

733. 公署認為，《職訓局守則》第 27.4(a)段訂明的「職訓局及其機構成員、員工及學生的營運和管理事宜」，涵蓋範圍十分廣泛，涉及的資料種類繁多，且具不同的敏感度，職訓局應進一步釐清其適用範圍，例如在第 27.4(a)段引入損害／傷害測試，以便與《職訓局守則》第 27 段其他分段看齊，職訓局亦應

---

<sup>1</sup> 《職訓局守則》第 26 段訂明：職訓局會權衡公眾利益及披露資料可能引起的任何傷害或損害（「公眾利益測試」），以考慮是否披露資料。

考慮就第 27 段所述的所有情況，按第 26 段提及的公眾利益進行測試，以便公眾及職員有所依循，以及平衡該局資訊透明與運作保密的需要。

734. 基於以上所述，申訴專員認為，職訓局拒絕向投訴人披露資料(b)，符合《職訓局守則》內可拒絕披露資料的規定。因此，申訴專員認為這宗投訴不成立，並建議職訓局 —

- (a) 考慮在《職訓局守則》加入條文，訂明職員在拒絕發放所索取的全部或部分資料時，應該適當地援引條文，向索取資料的申請人解釋拒絕提供資料的原因；以及
- (b) 檢視《職訓局守則》第 27.4(a)段的條文，按照該局作為主要由公帑營運的法定機構，其管治應盡量公開透明的原則，考慮進一步釐清該條文的規管範圍，以便公眾及職員就守則的規範有所依循，以及平衡該局資訊透明與運作保密的需要。

## 政府的回應

735. 職訓局納申訴專員的建議，並已檢視和修訂《職訓局守則》的相關條文，包括 —

- (a) 修訂第 27 段的條文，以訂明職員在拒絕提供所索取的資料時援引 27.1 至 27.9 段的條文，向索取資料的申請人解釋拒絕提供資料的原因；以及
- (b) 在第 27.4(a)段就資料如披露會對職訓局的管理和運作或影響方面引入損害／傷害測試，以令公眾利益測試適用於該段所述的所有情況，與《職訓局守則》第 27 段其他分段看齊，以平衡職訓局資訊透明與運作保密的需要。

## 水務署

個案編號 2019/4069, 2019/4089, 2019/4133, 2019/4137 及其  
它 – (1) 調動供水管網前準備不足，令沉積物進入供水系統；  
(2) 錯誤指供水受污染是屋苑內部喉管問題；(3) 停水後延誤恢  
復供水；(4) 沒有妥善測試食水是否安全；(5) 沒有更換供水管  
網內含瀝青保護層的老化喉管；(6) 錯誤指停水是因用戶自行維  
修水管；以及 (7) 沒有回覆查詢及索償事宜

### 背景

736. 二零一九年八月二十七日，水務署於某區一段食水管進行緊急維修工程，並安排調動供水管網。當晚，當區某屋苑（屋苑甲）住戶發現食水變黃及有黑色物。翌日，屋苑甲停水，水務署安排水車作臨時供水。同年九月一日，水務署改用臨時喉管供水給屋苑甲，該屋苑才恢復供水。其後，屋苑甲繼續由臨時供水喉管供水，未能恢復原先由某街道的政府水管經屋苑甲內部供水系統供水（原先供水路徑）。

737. 申訴專員公署（公署）接獲多名投訴人（下稱投訴人）投訴水務署的類同個案，投訴事項綜合如下 –

- (a) 水務署在調動供水管網前準備不足，亦沒有全程監督工程、溝通及作即時應對，致使屋苑甲的自來水變黃及出現黑色的沉積物，令屋苑甲食水受污染（投訴點(a))；
- (b) 二零一九年八月二十八日，水務署回覆查詢時，指供水受污染是屋苑甲內部喉管問題，影響屋苑甲管理公司處理停水事故的工作（投訴點(b))；
- (c) 水務署指政府供水的水質於二零一九年八月二十八日已回復正常，但該署於當日及翌日沖洗屋苑甲喉管時，

仍有瀝青不斷由政府喉管進入屋苑甲的水缸（投訴點(c)）；

- (d) 屋苑甲於二零一九年八月二十八日已察覺受瀝青污染的政府供水不斷流入屋苑甲的地下水缸，並於同月二十九日晚上要求水務署轉換新的清潔的水源，但該署於同月三十日才開始接駁臨時水源，延誤恢復供水（投訴點(d)）；
- (e) 水務署化驗食水的外觀、色度、混濁度等，沒有進行合適的食水測試，以釋除屋苑甲居民對含瀝青的食水用作煮食是否安全的疑慮（投訴點(e)）；
- (f) 食水受污染，但水務署沒有要求屋苑甲的商場用戶停水。商場食肆使用受污染的食水煮食，可能影響光顧的市民的健康（投訴點(f)）；
- (g) 瀝青或危害人體健康，但水務署遲遲沒有更換供水管網內含瀝青保護層的老化喉管（投訴點(g)）；
- (h) 二零一九年九月十一日，水務署與屋苑甲商討恢復原先供水路徑的安排。同月十七日，該署進行工程，但該署完成第一個地下水缸供水轉換工程後，水源仍受瀝青污染，工程被迫暫停。該署在未有仔細檢查原來供水系統前，便建議及進行上述工程，處理不當（投訴點(h)）；
- (i) 水務署於二零一九年八月二十八日至三十一日，先後於其網頁多次列出預計恢復供水的時間（包括八月二十八日晚上十一時五十九分、八月三十日中午十二時、八月三十一日午夜零時、八月三十一日下午四時），但最終在九月一日才恢復供水，發出錯誤信息（投訴點(i)）；

- (j) 水務署在暫停供水通告中，錯誤指停水是因用戶自行維修水管而要求水務署關閉水掣（投訴點(j)）；
- (k) 水務署遲遲未恢復屋苑甲的原先供水路徑（投訴點(k)）；
- (l) 水務署沒有回應屋苑甲就停水事故的索償事宜（投訴點(l)）；以及
- (m) 就屋苑甲停水事宜，其中一名投訴人自二零一九年八月尾多次致電水務署查詢。由於沒有回應，他於十月八日再致電要求回覆，但不果。他不滿水務署沒有理會他的查詢（投訴點(m)）。

### **申訴專員的觀察**

#### *投訴點(a)*

738. 水務署已解釋供水系統一般都會有沉積物。由於調動供水管網有機會沖起水管底部的沉積物，該署已根據過往經驗，在調動供水管網時沖洗政府水管直至觀察到排出的水水質清澈。從行政角度而言，公署認為，該署已採取措施沖走可見的沉積物。事實上，附近由同一水管供水的屋苑並沒有發生類似的問題。至於為何仍有沉積物進入屋苑甲的內部供水系統，水務署仍在調查有關原因。因此，申訴專員認為，現階段沒有證據顯示水務署當日調動供水管網的做法有不當之處，投訴點(a)不成立。

739. 至於調動供水管網時應採用什麼措施防止沉積物進入大廈的內部供水系統，則涉及水務設施維修和工程的專業判斷，並非公署可評論的行政事宜。無論如何，水務署已汲取是次事件經驗，會定期沖洗區內政府水管、加強訓練有關人員及就緊急調動供水管網發出指引。

### *投訴點(b)及(c)*

740. 屋苑甲食水出現大量黑點，按常理，若屋苑甲的大規模出現黑點情況純粹因政府供水的水質有問題所致，屋苑甲附近同樣由某街道政府水管供水的屋苑亦會有大規模水質異常的情況。然而，公署從新聞報道得悉，因調動供水管網，屋苑甲附近的屋苑只有個別用戶反映食水有黑點，水務署的記錄亦顯示屋苑甲附近的屋苑並無發生相同情況。此外，由政府水管直接供水的商場用戶，於二零一九年八月二十八日之後水質已再無出現問題。因此，水務署認為屋苑甲清洗水缸後仍有黑點與屋苑的內部供水系統有關，並非無理。至於何以屋苑甲的水缸經清洗後仍出現大量黑點，則並非公署可處理的行政事宜。

741. 就政府供水的水質，水務署已指出，食水鋼管剝落的內壁瀝青保護層是不會影響食水安全，該署並於二零一九年八月二十八日抽取政府水管的食水樣本作化驗，化驗報告顯示食水水質安全及適合飲用。

742. 綜合以上所述，申訴專員認為投訴點(b)及(c)不成立。

### *投訴點(d)*

743. 水務署已解釋提供另一供水點的考慮因素。公署認為，水務署盡量考慮以恢復由原先供水路徑供水為先的做法並非無理。從事件經過可見，水務署先協助屋苑甲清洗水缸，以恢復由原先供水路徑供水，在多次清洗屋苑甲的水缸後發現不能即時解決問題，然後才考慮由另一供水點供水，其間亦有提供水車及水箱以維持供水給居民使用。水務署在二零一九年八月二十九日決定由另一供水點供水後，已於翌日進行並完成工程，惟恢復供水時遇到重大困難，以致影響了恢復供水的時間。經考慮水務署的解釋及其處理恢復供水的事情經過，申訴專員認為投訴點(d)不成立。

### 投訴點(e)

744. 瀝青物料有機會釋出苯并(a)芘。根據水務署的化驗結果及顧問研究，瀝青的苯并(a)芘釋出量不會因食水加熱而顯著增加。就屋苑甲居民的關注，水務署曾抽取水樣本作苯并(a)芘釋出量的化驗，結果顯示水樣本的苯并(a)芘含量為每公升少於0.002微克，遠低於香港食水標準的每公升0.7微克。由於水務署已就屋苑甲居民的關注進行了相關的食水測試，亦詳細解釋了其測試準則及結果，申訴專員認為投訴點(e)不成立。

745. 經審閱相關記錄，公署認為，水務署若能在其二零一九年九月五日致函通知屋苑甲業主委員會（業委會）有關的化驗結果時，提供有關食水標準的資料，以及有關瀝青的苯并(a)芘釋出量不會因食水加熱而顯著增加的資料，會有助屋苑甲居民更明白該署的測試如何證明食水安全，適合飲用。公署藉此促請水務署提示職員，日後若有類同情況，應向相關人士提供更詳細食水安全標準的資料，以釋除他們的疑慮。

### 投訴點(f)

746. 水務署已交代屋苑甲商場用戶的供水情況。由於屋苑甲商場用戶的供水系統與住宅用戶的供水系統不同，而屋苑甲商場用戶並未出現如住宅用戶的情況，水務署沒有與屋苑甲的商場用戶商討停水，並非無理。因此，申訴專員認為投訴點(f)不成立。

### 投訴點(g)

747. 水務署表示，該署已於二零一九年初委聘顧問研究制定全面策略處理內壁瀝青保護層剝落的食水鋼管，有關研究尚未完成。換言之，如何處理內壁瀝青保護層剝落的水管的方案仍在研究中，該署暫未有安排。

748. 公署認為，水務署待制定全面策略後才一併處理內壁瀝

青保護層剝落的食水鋼管，未可厚非。此外，水務署已就屋苑甲的個案制定復修某街道政府喉管的方案，並正進行相關工程。因此，申訴專員認為投訴點(g)不成立。

#### 投訴點(h)

749. 水務署指出，該署於二零一九年九月十一日與屋苑甲業委會及管理公司會面時同意的方案是：若能徹底沖洗屋苑甲內部供水系統的地下喉管，則可恢復原先供水路徑。公署認為，此安排並無不合理之處，惟清洗結果不理想，實非當初計劃時所能預料。此外，根據分析，清洗結果不理想應與水源無關。基於以上所述，申訴專員認為投訴點(h)不成立。

#### 投訴點(i)

750. 水務署自二零一九年八月二十八日下午開始協助屋苑甲清洗水缸及沖洗政府喉管，於同日晚上完成沖洗政府喉管並確認政府喉管的供水水質已回復正常，惟清洗屋苑甲的地下水缸後重新注水的情況不理想，因而需多次嘗試但仍未能成功解決問題。其後，在完成由另一供水點供水的工程後，在恢復供水時又遇到未能預計的困難。公署認為，水務署因應當時的工作情況發出預計的恢復供水時間，並就期間遇到的不同狀況更新預計的恢復供水時間，屬未可厚非。因此，申訴專員認為投訴點(i)不成立。

#### 投訴點(j)

751. 水務署承認其職員可能因溝通不足而導致該署網頁中顯示的資料與事實不符。因此，申訴專員認為投訴點(j)成立。

#### 投訴點(k)

752. 公署明白，屋苑甲住戶希望能盡快恢復原先供水路徑。水務署自二零一九年八月二十七日接獲屋苑甲居民食水問題的通報後，多次協助屋苑甲清洗內部供水系統以期恢復屋苑甲的

原先供水路徑，但不成功，故改用及維持由臨時喉管供水給屋苑甲。其後，水務署亦進行各項工程、翻查資料、到場視察，以及與屋苑甲業委會及管理公司保持聯絡及協商，以制訂恢復屋苑甲的原先供水路徑的方案。根據水務署的最新資料，該署仍與屋苑甲協商中。從行政角度而言，申訴專員認為，水務署已致力從多方面處理問題，沒有證據顯示該署的處理有不合理的延誤，因此，投訴點(k)不成立。

#### *投訴點(l)*

753. 水務署已指出，如任何人要求該署賠償，須提供相關資料向該署索償，而該署已通知屋苑甲有關的安排。因此，申訴專員認為投訴點(l)不成立。

#### *投訴點(m)*

754. 經審閱水務署處理投訴人的個案的資料及經過，公署認同水務署有因應投訴人的查詢作出回應，並非沒有理會。因此，申訴專員認為投訴點(m)不成立。

755. 總括而言，申訴專員認為投訴人對水務署的投訴部分成立。雖然調查發現水務署在是次事件中沒有重大的行政失當，但公署認為，暫停食水供應對居民的影響極大，尤其是本次事件涉及的人數多、時間長，水務署應與屋苑甲的業委會及管理公司商討，避免類似事件再次發生。就此，申訴專員建議一

- (a) 水務署盡快完成調查沉積物進入屋苑甲內部供水系統的原因；以及
- (b) 屋苑甲的內部供水系統似乎有很多問題，如水務署認為屋苑甲的內部供水系統有需要更換／維修／保養／清洗，可向其業委會及管理公司給予一些適當的提醒及建議。

## 政府的回應

756. 水務署接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動 —

- (a) 水務署已就屋苑甲內部供水系統出現沉積物完成調查，並隨後完成復修在屋苑甲供水點附近出現內壁瀝青保護層剝落的一段相關政府供水喉管，該段復修的水管已重投運作，供應食水至屋苑甲；以及
- (b) 另外，水務署亦已協助屋苑甲完成沖洗該屋苑的內部供水系統，而屋苑甲亦已恢復使用該原有的內部供水系統供水至其住戶。

## 水務署

**個案編號 2020/1968(I) – 未有按投訴人要求提供某區使用內含瀝青保護層的喉管的資料，以及食水含瀝青對食用安全及人體健康的影響的研究結果**

### 背景

757. 投訴人早前向申訴專員公署（公署）投訴水務署，指稱水務署行政失當，導致某屋苑於二零一九年八月發生暫停食水供應的事件，以及水務署不當使用含瀝青保護層的喉管，而該些瀝青保護層從老化喉管剝落可能對人體有害（另一調查檔號）。申訴專員於二零一九年十月向水務署展開全面調查，要求該署提供資料。

758. 在公署跟進上述投訴期間，投訴人曾與水務署聯絡。二零二零年五月十三日，申訴專員完成該宗個案的調查，並向投訴人提供調查報告。

759. 其後，投訴人稱，他於二零一九年十二月二十四日經電郵（「第一封電郵」）向水務署查問某區有多少食水供水管網使用含瀝青保護層的喉管（資料(a)）、該些喉管的已使用年期（資料(b)）、使用期限及水務署更換喉管的時間表（資料(c)），以及就食水含瀝青會否影響健康的疑問要求該署提供研究及測試結果（資料(d)）。

760. 二零二零年六月十一日，水務署函覆他，包括解釋在二十世紀末瀝青普遍用作鋼管的內部保護層、食水鋼管所用的瀝青須符合 BS4147 的標準、瀝青保護層剝落不代表鋼管已超出使用期限，以及該署已聘請顧問研究如何處理內部瀝青保護層剝落的鋼管。水務署並表示顧問研究初步認為瀝青的苯并(a)芘釋出量不會因食水加熱而顯著增加，縱使瀝青經食水進入人體亦不會影響健康。因該顧問研究仍在進行中，故水務署未能提供投訴人所要求的相關資料。

761. 投訴人不滿水務署未有提供他要求的資料，遂於二零二零年六月十八日向公署投訴。

### 申訴專員的觀察

762. 公署須指出，就此案的調查及結論，純粹是針對水務署是否適切地跟進投訴人索取資料的要求。至於投訴人就水務署使用含瀝青保護層的喉管的投訴，公署已完成調查。

### 有關水務署對「第一封電郵」的處理

763. 市民對政府部門感不滿時，除了直接向部門投訴，往往亦會循其他渠道作出跟進，例如提出申索、向公署或其他監管機構投訴等，其間不乏因應事件的最新發展繼續向部門提出意見或要求。公署認為，部門在收到投訴人的跟進意見或要求後，有責任審視並按情況作出相應回應。若部門有理由認為現階段不便另行具體回覆投訴人，應該明確交代原因並在可行的情況下盡快主動回覆投訴人。

764. 雖然投訴人未有向水務署表示按《公開資料守則》（《守則》）索取資料，但從其「第一封電郵」的行文可見，他已明確地提出索取資料的要求。公署認為，雖然公署當時正就投訴人的相關投訴向水務署進行調查，但不代表水務署無需處理投訴人的要求及回覆他。因此，水務署應按《守則》分別處理投訴人的要求，在 10 個曆日內提供資料或作出暫覆。然而，水務署既沒先行向投訴人解釋該署因公署正進行相關投訴的調查不擬回覆他，在公署完成該相關投訴的調查後亦沒有主動聯絡他，難免令投訴人感到其索取資料要求不獲理會。公署認為水務署的做法不理想。

### 有關水務署六月十一日的回覆

765. 水務署覆稱該署是以《守則》為基礎處理及考慮投訴人二零二零年五月二十八日致該署的另一封電郵（「第二封電郵」）。投訴人在「第二封電郵」要求水務署回覆「第一封電

郵」及提供所要求的資料。然而，水務署未有於 10 個曆日內提供資料或作出暫覆，在二零二零年六月十一日的覆函除了未有告知投訴人他有權要求部門覆檢決定及有權向公署投訴，亦沒有向投訴人提述《守則》第 2 部的理由並加以解釋不提供資料的原因，做法不符合《守則》詮釋和應用指引（《指引》）。

### 有關水務署未有提供資料的理據

766. 對於水務署基於《守則》第 2.13(a)段（即如披露與不完整或未完成的分析、研究或統計有關的資料，可能會令人產生誤解）而未有於六月十一日的回覆中向投訴人提供資料，公署有以下意見。

767. 據水務署所述，因考慮到投訴人查詢資料的出發點而認為應一併提供所有資料，而由於部分資料涉及尚待完成的研究及分析，水務署暫未能提供故拒絕他的要求。公署認為，既然相關研究及分析尚未有結論，水務署自然未能提供最終結果（即資料(d)）或與之相關可能作出的建議（包括是否認為水管已屆使用年限及更換水管的時間表，即資料(c)）。因此，公署認為除了《守則》第 2.13(a)段，《守則》第 1.14 段（即不會強制部門提供部門沒有的資料）亦適用於資料(c)及資料(d)。

768. 考慮到投訴人對某屋苑停水事件所引申對水務署的質疑，公署可以理解水務署希望一併提供所有資料以盡量釋除他對食水安全的疑慮，但從提供資料的角度而言，資料(a)及資料(b)（某區有多少具瀝青保護層的喉管及該些喉管的已使用年期）均為數據資料，從性質上看，該些數據資料與投訴人同時要求的與顧問研究相關的資料可以是完全獨立的。公署認為，水務署應分開考慮是否提供資料(a)及資料(b)，若該署持有該些資料並決定向投訴人提供，可參考《指引》第 2.13.2 段，在提供資料時註明水務署尚待顧問提供總結報告及作出建議，以避免投訴人因資料(a)及資料(b)而對水務署使用含瀝青保護層的食水喉管產生不必要的誤解。況且，水務署可同時附註該署六月十一日覆函所述有關瀝青保護層喉管符合標準及不影響食水安全等資訊供投訴人參考。因此，公署認為水務署以《守則》第

2.13 段為由未有提供資料(a)及資料(b)，並不恰當。

#### 有關水務署十一月四日的回覆

769. 水務署已於二零二零年十一月四日的回覆中向投訴人提供資料(a)及資料(b)。水務署表示，該署之後曾再致函投訴人，進一步以地圖形式解述某區內含瀝青保護層喉管的分佈。公署認為水務署隨後已適切地向投訴人提供該兩項資料。

770. 綜合而言，公署接納水務署暫時未能提供資料(c)及資料(d)，但水務署實可先向投訴人提供資料(a)及資料(b)。因此，申訴專員認為這宗投訴部分成立，並建議水務署加強培訓，提升職員對《守則》及《指引》的認知，並提醒職員日後遇到涉及多項資料的索取資料要求，應小心分析應否分開處理。

#### 政府的回應

771. 水務署接納申訴專員的建議，並已為其職員舉行相關培訓，以及將內容上載於部門的知識管理平台分享予未能出席的職員。水務署會繼續透過該知識管理平台，持續加強職員對《守則》的認識。此外，水務署亦已提醒各分科主管及分部主管，以要求其屬下員工需小心分析應否分開處理涉及多項資料的索取資料要求。

## 第三部分 一就主動調查個案所提出建議的回應

### 懲教署及政府物流服務署

#### 個案編號 DI/437 – 有關 CSI 口罩的生產、分發、點存和使用安排

##### 背景

772. 由懲教署生產的過濾口罩（CSI 口罩），主要供應給政府物流服務署（物流署），並由物流署分發給各政策局及部門（用家部門）使用。二零二零年一月，本港出現首宗 2019 冠狀病毒病（COVID-19）確診個案。隨着疫情的演變，市民對過濾口罩的需求出現急速增加，市面過濾口罩的供應變得嚴重短缺。與此同時，有傳媒和市民指出，市面有 CSI 口罩出售；亦有市民向申訴專員公署（公署）投訴，懷疑有人濫用 CSI 口罩。

773. 有見及此，公署向懲教署和物流署展開主動調查，審研兩部門在 CSI 口罩的生產、分發和點存方面的機制、程序和執行情況，以查證當中是否有不妥善之處，並在有需要時向當局提出改善建議。此外，公署亦抽選了五個用家部門（即食物環境衛生署、香港海關、政府統計處、選舉事務處和機電工程署）作為查詢對象，希望透過以上七個部門提供的資料，進一步了解一般用家部門如何管理及使用 CSI 口罩。

774. 另外，因應 COVID-19 疫情，香港海關（海關）於二零二零年一月二十七日起展開代號「守護者」的全港性大規模防疫產品巡查執法行動。公署亦向海關索取了有關「守護者」行動中與 CSI 口罩有關的資料。

## 申訴專員的觀察

### 懲教署

#### **CSI 口罩由生產至付運之整體安排按序進行**

775. 公署檢視懲教署在採購口罩原材料、生產以至付運口罩的整個流程後認為，懲教署整套機制大致完善。在防止口罩被挪用方面，懲教署就保管、付運、點存，以及銷毀不合格口罩這四項關鍵程序已制訂合適的保護措施。公署在審研懲教署所提供的資料及記錄後，並無發現任何跡象顯示懲教署未有遵行上述機制行事。

#### **過往未有要求非政府組織不可轉售 CSI 口罩**

776. 公署留意到，非政府組織過往只須向懲教署提供一些基本資料，便可向該署訂購口罩，而懲教署並未有規限有關組織如何使用口罩，包括轉售或作私人用途。事實上，除非採購協議另有訂明，購買 CSI 口罩的非政府組織有權決定怎樣使用口罩。但當疫情發生後，涉及公共資源生產的 CSI 口罩，則成為公眾高度關注的課題。

777. 公署欣悉，懲教署已於二零二零年二月中諮詢律政司的法律意見，其後決定規限非政府組織不得將其獲懲教署出售的產品及／或服務轉售、輸出或作任何私人用途，並已於同年四月下旬開始落實使用非政府組織工作訂單申請表，以要求相關組織日後向懲教署採購產品及／或服務時須遵守有關條款。其後，懲教署於二零二零年十一月二十七日告知公署，懲教署已決定日後不考慮恢復向非政府組織出售 CSI 口罩。公署認為，懲教署在這方面已作適切跟進，正面回應疫情帶出的問題，有助減低 CSI 口罩及其他產品／服務可能被濫用的風險。

#### **考慮就接受訂購 CSI 口罩訂定優次及增加透明度**

778. 懲教署不會對外宣傳接受訂購 CSI 口罩，而於疫情發生

前，除物流署外，CSI 口罩的其他銷售對象，即社會福利署轄下的伊利沙伯醫院醫務社會服務部、粉嶺綜合家庭服務中心、大埔及北區福利辦事處和上水社會保障辦事處（下稱社署機構）、醫院管理局轄下香港東聯網和新界西聯網（下稱醫管局聯網）和非政府組織，均是各自從不同渠道得悉懲教署出售口罩，故主動向懲教署查詢及購買。在 COVID-19 疫情發生前，懲教署會按工場有否剩餘產能及交貨期限能否滿足客戶要求以決定是否接受物流署以外機構的口罩訂單。然而，CSI 口罩的價格明顯較市面出售的過濾口罩為低，而懲教署現時的做法，變相會令只有得悉懲教署出售口罩的機構受惠，亦難免予人透明度不足的印象。當 CSI 口罩為社會熱議時，透明度有限的 CSI 口罩採購資訊便成為普羅大眾提出質疑的原因。公署認同，懲教署在 COVID-19 疫情仍未完全遏止的情況下，繼續暫停接受物流署以外機構的口罩訂單，以集中資源應付部門的口罩需求，符合公眾利益。考慮到懲教署為應對疫情而額外購買口罩生產機器，提升了口罩生產力，公署認為，懲教署應在平衡善用有關的資源（即口罩生產機及相關的機器、工具）、各部門對口罩的需求等因素之下，重新檢視在日常情況及緊急事故下就接受訂購口罩的政策，包括考慮就銷售對象訂定優先次序、改變接受物流署以外機構（即醫管局聯網或其他公營機構）的口罩訂單的方式及訂立接單的機制，並提升有關資訊的透明度。

## 物流署

### 由採購至分發 CSI 口罩之整體安排未見漏洞

779. 在檢視物流署由採購至付運口罩（包括 CSI 口罩）給各部門的整個流程後，公署認為，物流署的整套機制完備。為防範有人從中挪用口罩，物流署亦已在口罩（包括 CSI 口罩）的儲存、付運和點存這三項關鍵程序上採取合適的保護措施。公署在審研物流署所提供的資料及記錄後，並無發現任何跡象顯示物流署未有遵照有關程序行事。

## **個別部門於疫情發生前的口罩分發機制存有差異**

780. 綜合七個部門的資料，於疫情發生前，個別部門的口罩分發機制各有不同，而所有部門均不會要求職員簽收口罩。與其他消耗品一樣，部門或其轄下單位獲分發口罩後，根據《物料供應及採購規例》（《規例》）亦無須作詳細記錄。公署認為，在疫情發生後，為盡力減低口罩被濫用的機會，所有七個部門均已因時制宜，收緊有關的分發安排，包括安排指定職員負責分發、保管、記錄口罩的分發情況，或要求職員簽收；亦有按財經事務及庫務局（財庫局）的要求，在二零二零年二月下旬至五月上旬，每星期點算並向該局提交口罩庫存量，做法正確。

781. 無論如何，早前一宗於二零二零年九月二十三日被東區裁判法院裁定違反《商品說明條例》的個案，揭示了的確有CSI 口罩在市面出售。公署建議，物流署應就在日常及緊急情況下如何分發、管理個人防護裝備（包括 CSI 口罩）及監察其使用量，為部門制定指引。

## **個別部門的處理過期口罩程序不夠嚴謹**

782. 鑑於過期 CSI 口罩的來源有可能是部門丟棄的口罩，公署遂檢視了七個部門處理過期口罩（包括 CSI 口罩）的程序。有部門於疫情初期，在口罩供應極為短缺的情況下，保留了狀況良好的過期口罩作最後應急之用，並將部分過期口罩分發給職員作緊急備用。公署認為，在市面上出售的 CSI 口罩有可能是留作最後應急的過期 CSI 口罩。

783. 公署注意到，物流署向各部門發出的「政府物料管理指引和程序」中列明，各部門應按照《規例》相關規定處理過期物料，惟因《規例》未有特別規限各部門就處理過期口罩的具體程序，故各部門的做法各有不同。公署建議物流署應盡快向部門發出指引，加強提醒各部門按「先進先出」及口罩建議儲存期來分發口罩，以盡量避免口罩未經使用便過期，以及在有關指引中列明一套統一且嚴謹的處理過期口罩程序，從而確保

過期口罩不會被使用及流出市面。

784. 公署亦建議物流署亦應藉此機會，一併就如何處理過期的其他個人防護裝備，制定並向部門發出關於處理過期個人防護裝備（除口罩外）的指引。

#### 未有證據顯示 CSI 口罩大規模或有系統地流出市面

785. 公署認為，從海關「守護者」行動的數據上來看，某程度上反映本港並未有 CSI 口罩大規模或有系統地流出市面的情況，同時海關查獲的，亦可能僅為過期應予丟棄的 CSI 口罩。公署在缺乏具體和直接證據的情況下，實無從確定有零星的 CSI 口罩在市面出售的原因。儘管如此，公署發現個別部門於疫情發生前的口罩分發機制較為寬鬆，或在處理過期口罩的程序上不夠嚴謹，均可能增加 CSI 口罩被濫用的風險。

#### 重新檢視可要求分發口罩的「非政策局及部門」名單

786. 公署留意到，除政策局及部門外，公署、廉政公署、獨立監察警方處理投訴委員會、司法機構、公務員敍用委員會及立法會秘書處此六個「非政策局及部門」均可向物流署要求分發口罩。公署認為，物流署在供應充足的情況下分發口罩予「非政策局及部門」，讓以公帑營運的機構得以較低成本購買口罩，本無特別問題；然而，公署留意到，其他性質類似的法定機構卻不在名單之列。公署認為，物流署應重新檢視在日常情況下可向該署要求分發口罩的「非政策局及部門」名單。

#### 未有適時披露更多資料以應對坊間傳言及市民查詢

787. 在 COVID-19 疫情初期，相關部門均認為採購個人防護裝備的工作當時正面對激烈競爭，故不宜公開披露個人防護裝備（包括 CSI 口罩）的庫存、使用量、購買量和金額等具體資料，以免損害物流署及各部門採購個人防護裝備的議價能力。此外，公署亦收到不少與索取 CSI 口罩資料相關的《公開資料守則》投訴。

788. 公署認為，是次 CSI 口罩去向最終變成全城關注的課題，其中由於公眾未能在有限的資料下了解及掌握有關部門在 CSI 口罩的生產、分發、點存、管理方面的工作。而在公眾希望獲知更多資料卻不得要領的情況下，便會引伸出更多猜疑與聯想。公署理解，相關部門當時忙於處理疫情所帶來的繁重工作，亦須考慮到主動公布有關資料會否反而對其處理疫情的工作及相關持份者造成影響，惟任由公眾繼續猜疑及讓傳言發酵，只會加深公眾以為政府有所隱瞞的印象。

789. 公署欣悉，政府最終於二零二零年八月向公眾發表「有關個人防護裝備的報告」，以公開政府採購、庫存和分發個人防護裝備（包括 CSI 口罩）的資料。公署亦希望相關部門參考是次經驗，深思一旦遇上類似事件，應如何就公眾利益、盡量不影響相關部門的工作等因素作全盤考慮，適時及適當地披露相關資料，以消除公眾疑慮，以免影響市民對政府的信任。

### 懲教署及物流署

#### 汲取是次應對疫情的經驗以制訂應變指引

790. 公署在進行此項主動調查時，留意到懲教署於二零二零年一月便已停止接受物流署以外機構的口罩訂單及繼續保留小部分口罩作內需之用，以集中資源應付各部門對 CSI 口罩的需求。此外，懲教署亦於同月陸續開展各種增加口罩生產量的工作，並成功將產量由二零一八／一九年度的每月約 101.1 萬個，逐步提高至二零二零年三月的 405.7 萬個。

791. 公署亦留意到物流署於二零二零年一月起透過不同途徑和方式接洽生產商及供應商，包括直接採購口罩。另外，物流署亦曾於二零二零年一月底以公開招標形式採購口罩，以接觸更多供應商及爭取更廣泛貨源。此外，為準確評估部門於疫情下對口罩的需求，財庫局於二零二零年二月初指示各部門重新檢視每月的醫療用途口罩需求量，讓物流署得以盡快作出相應的採購安排，以維持向各部門供應足夠的口罩。

792. 公署認為，懲教署和物流署已克盡本份，盡力應付部門在疫情下急增的口罩需求。為確保兩署在日後一旦遇上同類或其他緊急事故時能盡快作出合適應對，公署建議，懲教署應檢視是次經驗，就在疫情及／或其他緊急事故下接受口罩及／或其他個人防護裝備訂單的準則和優先次序，以及增加口罩及／或其他個人防護裝備生產量的相應安排，制訂緊急應變指引。公署亦建議物流署應汲取是次經驗，就在疫情及／或其他緊急事故下收集及評估部門對口罩及／或其他個人防護裝備的需求，以及採購口罩及／或其他個人防護裝備的相應安排，制訂出務實及合適的應變指引。

793. 申訴專員建議懲教署 —

- (a) 重新檢視在日常情況及緊急事故下接受訂購 CSI 口罩的政策，包括考慮就銷售對象訂定優先次序、改變接受物流署以外機構的口罩訂單的方式及訂立接單的機制，並提升有關資訊的透明度；以及
- (b) 檢視是次應對部門口罩需求急增的經驗，就日後在疫情及／或其他緊急事故下接受口罩及／或其他個人防護裝備訂單的準則和優先次序，以及增加口罩及／或其他個人防護裝備生產量的相應安排，制訂緊急應變指引。

794. 申訴專員建議物流署 —

- (c) 就在日常情況及緊急事故下如何分發、管理個人防護裝備（包括 CSI 口罩）及監察其使用量，制定並向部門發出指引；
- (d) 盡快就處理過期口罩的恰當方法向部門發出指引，讓各部門得以跟從一套統一且嚴謹的處理程序，並在有關指引中加強提醒各部門按「先進先出」及口罩建議儲存期來分發口罩；

- (e) 就如何處理過期的非口罩個人防護裝備（例如 N95 呼吸器），制定並向部門發出指引；
- (f) 重新檢視在日常情況下哪些「非政策局及部門」可向該署要求分發口罩；以及
- (g) 檢視是次應對部門口罩需求急增的經驗，就日後在疫情及／或其他緊急事故下收集及評估部門對口罩及／或其他個人防護裝備的需求，以及採購口罩及／或其他個人防護裝備的相應安排，制訂出務實及合適的應變指引。

## 政府的回應

795. 懲教署及物流署接納申訴專員的建議，並已作出以下跟進。

### 懲教署

796. 懲教署於二零二一年二月已檢視及更新轄下產品及服務的訂單及生產安排指引，當中包括生產 CSI 口罩及其他個人防護裝備的緊急應變指引。其後，公署於二零二一年六月二日致函懲教署，表示同意懲教署已落實建議(b)。

797. 就建議(a)，懲教署已於八月十七日致函申訴專員公署，指出除政府政策局／部門及醫院管理局外，懲教署日後不會將該署生產的個人防護裝備包括 CSI 口罩出售予其他非政府組織或私人機構。

### 物流署

#### 建議(c)至(e)

798. 物流署已修訂現有關於物料使用、儲存及廢物處理的指引，並於二零二一年三月十二日向各政策局及部門發出經修訂

的指引。有關指引的內容包括在日常情況及緊急事故下如何分發、管理口罩及其他個人防護裝備（包括提醒各政策局及部門須按「先進先出」原則及建議儲存期來分發口罩及其他個人防護裝備）及監察和記錄其使用量，以及處理過期口罩及其他個人防護裝備的具體程序。

#### 建議(f)

799. 物流署已完成有關檢視。公署調查報告內提及的六個「非政策局及部門」中，公務員敍用委員會秘書處、廉政公署及司法機構政務處的行政人員皆為公職人員，須遵守相關的政府規例（包括《物料供應及採購規例》），因此，他們可根據相關規例要求物流署分發所需物料。至於其餘三個「非政策局及部門」，則是根據其與政府的協議，向物流署要求分發所需物料。這六個「非政策局及部門」需要各自承擔相關的採購開支。

800. 在日常情況下口罩的供應並不緊張，市場上不難採購口罩。因此，物流署在日常情況下有關物料分發的「非政策局及部門」名單會維持不變。然而，在其他特別情況（例如疫症大流行或緊急情況）下，物流署會視乎當時的需要再作考慮或安排。

#### 建議(g)

801. 為了日後更能迅速應對緊急情況，物流署已更新防疫物品（包括個人防護裝備）供應商的名單，加入約 280 個新供應商。物流署亦已經諮詢律政司的意見，完善直接採購的標準合約條款，以便將來有需要採用直接採購的方法時，更能保障政府的利益。此外，為優化處理應變能力及強化現有庫存檢視制度，物流署會就有關應變計劃下防疫物品的庫存量諮詢食物及衛生局，並已聯絡各政策局及部門預先編制所需應急物資清單及制定緊急聯絡人員名單，以便可以更適時地掌握各政策局及部門在疫情下對防疫物品的需求及進行緊急採購以應對突然增加的需求。

## 環境保護署及屋宇署

### 個案編號 DI/440 – 政府對私人樓宇污水渠錯誤接駁至雨水收集系統問題的處理

#### 背景

802. 根據環境保護署（環保署）提供的資料，影響本港沿岸水質的主要污染源之一，是樓宇的污水渠錯誤接駁至樓宇或公用雨水渠排水系統（下稱駁錯渠），以致未經處理的污水直接流入大海，造成污染及臭味問題。就駁錯渠個案，環保署及屋宇署分別按《水污染管制條例》及《建築物條例》展開調查，並在有需要時提出檢控；渠務署則擔當支援角色，不時就環保署和屋宇署的調查提供協助。

#### 申訴專員的觀察

803. 綜合調查所得，申訴專員公署（公署）認為渠務署在查找和轉介駁錯渠個案，以及在實施紓緩措施方面，表現恰如其份。公署對環保署及屋宇署就駁錯渠個案的處理，有以下評論 —

#### 環保署

##### 應盡力蒐證及執法

804. 公署認同，環保署在執行《水污染管制條例》上有實際困難。然而，即使如此，該署亦應盡最大努力，在現行制度和條件下，為減少污水流入近岸造成污染，盡可能按《水污染管制條例》對違法者執法。

805. 就入屋蒐證方面，環保署表示，本港樓宇渠管錯綜複雜，在缺乏管道圖則而單憑觀察樓宇外牆的排水渠管，往往未能確定污染源或渠管錯駁位置，因此亦難以達致申請進入處所手令（入屋令）的要求。再者，按過往經驗，不論是在獲得住

戶同意或在有入屋令的情況下進入住所調查，能成功蒐證的機會不高。故此，如非必要，環保署一般不會向法庭申請入屋令。公署對環保署就申請入屋令的舉證要求的理解有保留。

806. 公署認為，環保署應徵詢律政司的意見，探討該署憑藉環境證據申請入屋令的可行性，以盡力在現時的法律框架下，就懷疑因駁錯渠而產生的非法排放污水個案作出更深入的調查及蒐證。

807. 公署建議，就進入住所遇到困難的個案，除了由環保署憑藉環境證據向法庭申請入屋令外，該署亦應考慮與屋宇署採取聯合行動，以提高進入住所調查的機會。

808. 公署認為環保署對非法排放污水的行為採取執法行動，與屋宇署對僭建物採取執法行動，並無牴觸，反而是相輔相成。故此，環保署在把駁錯渠問題轉介給屋宇署的同時，亦應盡力就非法排放污水的行為，按《水污染管制條例》採取執法行動。

809. 長遠而言，環保署應就現時的執法困難，檢討《水污染管制條例》，考慮修訂相關法例以提升該署的執法效能。

## 屋宇署

### 對駁錯渠個案的處理有嚴重延誤

810. 該些於報告中研究的個案皆顯示，屋宇署對駁錯渠個案的處理有嚴重延誤，該署須採取有效措施，避免同樣情況出現。

### 個案監察機制未能奏效

811. 屋宇署職員會透過該署的樓宇狀況資訊系統監察個案的跟進情況。該署的進度監察委員會（成員包括該署的首長級人員）亦會定期監察及跟進未獲遵從的法定命令的工作進度。公

署認為，雖然屋宇署已訂立不同層次的監察機制，但仍有法定命令在發出後多年仍未獲／才獲遵從，可見該機制未能夠發揮預期的效用。

### 未有及早展開調查

812. 公署認為，屋宇署在接獲有關駁錯渠的投訴或轉介後，應及早展開調查以確定有否駁錯渠問題，以便採取相應的執法行動，避免問題惡化。

### 未有妥善分配人手處理駁錯渠問題，以致個案在數年間沒有進展

813. 根據屋宇署對僭建物的執法政策，駁錯渠屬須予以取締類別的僭建物，但有關個案在數年間沒有進展，情況極不理想。公署促請屋宇署汲取經驗，在處理涉及重大樓宇安全問題的同時，亦應安排人手持續處理其他涉及須予以取締類別的僭建物的工作。

### 執法行動欠果斷

814. 公署認為，若駁錯渠問題在法定命令的期限屆滿後仍未獲糾正，屋宇署應果斷執法，促使有關業主盡快糾正駁錯渠問題。

### 應主動向三無大廈提供協助

815. 屋宇署應在與有關業主溝通時，主動介紹民政事務總署（民政總署）就協助成立業主立案法團（法團）的服務。鑑於駁錯渠問題可以構成嚴重衛生或環境滋擾，公署建議就沒有成立法團或任何居民組織，亦沒有聘用物業管理公司的大廈（三無大廈）的駁錯渠問題，屋宇署應主動把有駁錯渠問題的個案轉介給民政總署。屋宇署亦應安排駐該署的社工支援服務隊（社工隊）向有需要的業主提供協助。此外，公署建議屋宇署加強向不遵從法定命令的三無大廈業主提出檢控，以促使他們

盡快安排糾正工程。該署亦須考慮及早為該些存在嚴重環境衛生滋擾及風險且明顯欠缺維修進展的大廈安排代辦工程，以盡早消除駁錯渠問題。

## 其他方面

### 應從源頭解決駁錯渠問題

816. 公署認為，從源頭處理駁錯渠問題才是治本之道。公署鼓勵環保署、屋宇署及渠務署繼續努力，主動查找駁錯渠問題，積極地就已證實的駁錯渠問題採取執法行動，以及繼續推行公眾宣傳教育，從源頭根治問題。

817. 綜合以上評論，申訴專員建議環保署 —

- (a) 徵詢律政司的意見，探討該署憑藉環境證據申請入屋令的可行性；
- (b) 考慮就進入住所遇到困難的個案，與屋宇署採取聯合行動，以提高進入住所調查的成功率；以及
- (c) 檢討《水污染管制條例》，考慮修訂相關法例以提升該署執法效能。

818. 同時，申訴專員建議屋宇署 —

- (d) 檢視法定命令在期限屆滿時仍未獲遵從的個案，制訂清理積壓個案時間表。如有需要，該署應考慮就長期人手不足的問題，要求政府增撥資源；
- (e) 改良監察個案進度的機制，以及早進行實地調查，並果斷地採取執法行動；
- (f) 考慮主動把涉及三無大廈的駁錯渠個案轉介給民政總署，並安排駐屋宇署的社工支援服務隊向有需要的業主提供協助；

- (g) 加強向不遵從法定命令的三無大廈業主提出檢控；以及
- (h) 考慮及早為該些存在嚴重環境衛生滋擾及風險且明顯欠缺維修進展的大廈安排代辦工程。

## 政府的回應

### 環保署

819. 環保署接納申訴專員的建議，並採取了以下跟進行動。

#### *建議(a)及(c)*

820. 環保署已向律政司徵詢法律意見，並會詳細考慮律政司的意見以改善執法行動。

#### *建議(b)*

821. 環保署會繼續與屋宇署及渠務署就處理駁錯渠的個案保持緊密溝通，並會加強與屋宇署的實務協作，包括制定協調機制，優化轉介個案程序，以便更快速、有系統和準確地分享駁錯渠個案的資料；及按需要採取聯合巡查行動，提升執法效力。

### 屋宇署

822. 屋宇署接納申訴專員的建議，並採取了以下跟進行動。

#### *建議(d)*

823. 屋宇署已制訂時間表，以清理於二零二一年前因駁錯渠而發出並且尚未獲遵從的法定命令，並正積極跟進有關尚未獲遵從的法定命令。截止二零二一年六月三十日，就報告中提及由二零一六至二零二零年期間發出而尚未獲遵從的 55 張命令

中，有 26 宗個案已糾正相關駁錯渠的情況。在餘下 29 宗尚未獲遵從命令的個案中，八宗個案已由屋宇署代業主安排糾正工程；九宗個案已由業主／法團自行安排承建商進行糾正工程；六宗個案正根據《建築物條例》進行檢控程序；一宗涉及業權轉變的個案正安排發出取代命令；並向其餘五宗個案發出了警告信。屋宇署會繼續密切跟進尚未獲遵從的命令，以盡早糾正相關駁錯渠的情況。此外，透過第二輪「防疫抗疫基金」及二零二一至二二年度財政預算案就創造 12 個月有限時職位的撥款，屋宇署已招聘及將會招聘合約員工跟進與駁錯渠有關而尚未獲遵從的法定命令。

#### 建議(e)

824. 為加強監察由環保署轉介駁錯渠的個案，屋宇署已於二零二零年二月提升其「樓宇狀況資訊系統」的功能，從而有系統地監察個案進度。此外，屋宇署聯同環保署已制訂新的協調機制，並建立了一個共用資料庫，存放由兩個部門更新的個案記錄。兩署亦已設立聯合視察安排，提升實地視察的效率，以便辨識非法排放污水的源頭和樓宇駁錯渠的位置。

#### 建議(f)

825. 屋宇署自二零二一年四月中旬已加強對三無大廈業主的支援。由以往按業主意願轉介其個案予民政總署相關的地區民政事務處，改為屋宇署於發出法定命令時主動通知該區的民政事務處，使該處能夠盡早向業主提供支援。為協助三無大廈業主處理駁錯渠的問題，除了提供一般支援和技術支援（即於現場向業主講解駁錯渠的問題和糾正工程的要求）外，屋宇署亦會安排駐署社工支援服務隊向有需要的業主或住戶提供支援，並協助他們履行法定命令的要求。駐署社工支援服務隊的支援包括協調各個業主籌備勘測和糾正工程，以及協助他們申請合適的財政支援計劃等。

### **建議(g)**

826. 根據《建築物條例》，所有業主（包括三無大廈的業主）均有法律責任履行法定命令的要求，糾正駁錯渠的情況。如業主沒有合理辯解而不遵從法定命令，屋宇署會考慮向他們提出檢控，以促使他們糾正有關違規情況或欠妥之處。屋宇署已加強向沒有合理辯解而不遵從法定命令的業主提出檢控。上文就建議(d)的回應提及屋宇署已提出檢控的個案，可供參考。

### **建議(h)**

827. 倘若駐屋宇署社工支援服務隊和民政總署轄下民政事務處的協助和支援未能促使業主遵辦相關的法定命令，或有關業主有未能履行命令的合理辯解，並視乎每宗個案的情況，屋宇署考慮代有關業主進行糾正工程，然後向他們收回工程費用、監督費和附加費。上文就建議(d)的回應提及屋宇署已進行和打算進行相關的代辦工程，可供參考。

## 食物環境衛生署及屋宇署

### 個案編號 DI/428 – 滲水投訴調查聯合辦事處處理滲水舉報的成效

#### 背景

828. 滲水投訴調查聯合辦事處（滲水辦）是由食物環境衛生署（食環署）及屋宇署組成，專責進行調查以找出造成衛生妨擾的滲水源頭，並採取相應執法行動。申訴專員公署（公署）於二零零八年就同一課題完成主動調查後，仍繼續接到市民對滲水辦的投訴，主要指該辦往往用很長時間進行測試，但仍找不到滲水源頭，以及依靠色水測試來確定滲水源頭的做法落後。申訴專員亦注意到，該辦使用較新技術（例如紅外線熱成像分析、微波斷層掃描）協助追查滲水源頭的情況並不普遍、調查需時甚長並有大量積壓個案。

#### 申訴專員的觀察

##### (I) 處理舉報的效能

###### 個案積壓問題嚴重

829. 在二零一八及二零一九年，滲水辦分別有 13,889 及 17,034 宗未完成行動的個案，個案積壓情況嚴重。截至二零二零年六月，滲水辦共有 23,403 宗未完成行動的個案，當中 8,437 宗屬二零一九年或以前接獲。公署認為，滲水辦須積極研究積壓個案原因，並採取有效行動清理個案；如有需要，政府應增撥資源予該辦，以便盡早清理積壓個案。

###### 需時較長（即超過 90 個工作天）才完成調查情況普遍

830. 根據滲水辦的工作指引，就簡單容易處理並得到有關業主／住戶配合的個案，滲水辦一般可於 90 個工作天內完成調查，以及告知舉報人調查結果。以滲水辦於二零一九年完成行

動的 30,910 宗個案為例，在 90 個工作天內完成的個案佔 64%；超過 90 個工作天完成的個案佔 36%。就完成調查的 8,605 宗個案，有 31% 是在 90 個工作天內完成；69% 的完成時間超過 90 個工作天，41% 更需上述處理時間兩倍或以上的時間才能完成。上述數據顯示，滲水辦需超過 90 個工作天才完成行動的個案為數實在不少，需時逾 90 個工作天才完成調查的個案更是十分普遍。公署認為，滲水辦應為需時較長的個案研究制訂可行的參考／表現指標，以及須全面探討需時較長才完成行動的原因，並制訂改善措施。另一方面，公署建議，滲水辦檢討業務流程，探討縮短顧問公司在接獲個案後 20 個工作天內前往懷疑滲水單位調查的時間的可行性，以加快個案流轉。

#### 未有分析需時較長（超過 90 個工作天）才完成行動的原因及編制相關統計數據

831. 滲水辦解釋，由於每宗個案的複雜情況不盡相同，該辦未能把引致需時較長才完成行動的原因分類，因而沒有編製相關統計數據。公署認為，滲水辦需要處理大量個案，該辦須編製相關統計數據，以有系統方式了解需時較長才完成行動的不同原因，制訂對應方法。公署知悉，截至二零二零年十一月，就滲水辦運作進行檢討的專責檢討小組（檢討小組）已落實數項精簡工序的措施。公署建議，滲水辦根據累積所得的經驗，就有關問題制訂個案管理策略，以提升處理滲水舉報的效率。

#### 應修訂工作指引，在初次到訪懷疑滲水單位前，致電與單位業主／住戶安排到訪時間

832. 滲水辦（食環署）的工作指引並無要求職員初次到懷疑滲水單位調查前，致電單位業主／住戶安排到訪時間，故該辦職員不一定能成功進入單位調查。公署建議滲水辦修訂相關工作指引，訂明若舉報資料已包括懷疑造成滲水單位的業主／住戶的聯絡電話，職員便可於初次到訪有關單位前，致電與單位業主／住戶約定到訪時間，以便善用調查資源。

## 未有在第三階段調查及確證測試調查期間定期告知舉報人調查進度

833. 關於在第三階段調查期間遇到困難的個案，在二零一九年九月前，滲水辦不會定期告知舉報人調查進度。自二零一九年九月起，顧問公司僅會在到訪受滲水影響單位日期起計的 20 至 35 個工作天內函告舉報人調查進度。若調查再有延誤，顧問公司不會再函告舉報人調查進度。滲水辦計劃在二零二一年第一季起批出的顧問合約訂明顧問公司如未能於獲指派個案的 20 個工作天內到懷疑滲水單位進行調查，便須於此 20 個工作天內函告舉報人有關調查進度及解釋未能展開調查的原因。如情況持續，顧問公司須每 20 個工作天函告舉報人調查進度。公署建議，在實施有關安排前，就顧問公司已函告舉報人而延誤情況持續的個案，滲水辦應定期函告舉報人調查進度。就需進行確證測試的個案，該辦亦應定期函告舉報人調查進度。

## 研究簡化調查報告，加快完成第三階段調查

834. 在二零一七至二零一九年十月，滲水辦因業主／住戶不遵從「妨擾事故通知」（通知）或「妨擾事故命令」而要提出檢控的個案平均每年約 100 宗；顧問公司在上述年份每年向該辦提交的調查報告約 10,000 份。換言之，只有極少數的調查報告會呈上法庭。公署明白，調查報告對滲水個案十分重要，滲水辦須在證據充足的情況下才可發出通知，惟該辦亦應考慮如何可以更加善用資源。因此，公署建議滲水辦徵詢律政司的意見，探討在不影響執法及檢控的情況下，按行動需要簡化調查報告的可行性，以便善用資源及加快完成第三階段調查。

## **(II) 使用新技術測試方法的效能**

### 新技術測試方法尋找滲水源頭的成功率較高

835. 以二零一九年為例，滲水辦使用新技術測試方法（包括紅外線熱成像分析及微波斷層掃描）找到滲水源頭的成功率是 76%。該辦在試點地區使用新技術測試方法尋找滲水源頭的成

功率較使用傳統色水測試方法高 32 個百分點，顯示新技術測試方法較傳統色水測試方法更有效找到滲水源頭。此外，使用新技術測試方法能即時收集調查數據，故較使用傳統色水測試方法更能提升滲水調查的效率。公署建議，滲水辦積極考慮把在八個試點地區使用新技術測試方法尋找滲水源頭的做法推展至其他地區，為更多個案找到滲水源頭。

### (III) 監察效能

在使用「滲水投訴管理系統」逾兩年半後仍未能使用該系統編製各項統計及管理報表

836. 「滲水投訴管理系統」可編製完成各階段調查和完成行動所需時間的數據，對監察滲水辦職員及顧問公司的工作有重要作用。公署難以理解為何滲水辦自二零一八年三月起已使用該系統，但及至二零二零年十一月才完成把該辦在二零一八至二零二零年六月處理的個案的資料輸入該系統，為相關資料進行核對，以及測試系統編製統計及管理報表的功能及準確性，並開始定期編製管理報告。公署促請滲水辦汲取經驗，避免上述情況再次發生。

#### 對顧問公司監察力度不足

837. 公署調查報告第五章的個案顯示，顧問公司處理滲水舉報的不足之處包括未有及早啟動申請進入處所的手令的程序、延誤提交調查報告、未有妥善保存調查資料及須多次更正調查報告的錯漏。雖然顧問公司最終已就其疏漏作出更正或採取補救行動，但個案進度已被拖慢，對有關單位業主／住戶亦造成不便。公署認為，滲水辦須加強對顧問公司的監察力度。另一方面，有個案顯示，有顧問公司因延誤展開調查及延誤提交調查報告，被該辦發警告信及連續給予兩份不合格表現評核報告，惟僅被禁止競投屋宇署的顧問合約三個月，懲罰的阻嚇力成疑，未必可以改善顧問公司的表現。公署建議滲水辦（屋宇署）與所屬政策局商討加強對表現欠佳的顧問公司的罰則，以收阻嚇作用。

## 制訂參考／表現指標

838. 因應檢討小組的建議，滲水辦擬就簡單容易處理的個案制訂可行的表現指標，並定期公布服務表現。公署建議，該辦就較複雜的個案同樣地制訂可行的參考／表現指標，讓公眾知悉及讓職員遵循和讓該辦作出內部監察，以免調查良久仍未有進展。

## (IV)其他方面

### 展開調查的濕度標準

839. 在公署接獲的公眾意見中，有指滲水辦就確定有否滲水情況所訂立的標準過高，滲水辦解釋，混凝土和批濕的表面容易受周邊環境的相對濕度影響。根據該辦處理個案的經驗和數據，混凝土和批濕表面的濕度水平若低於 35%，便難以找出滲水源頭。因此，該辦將濕度水平訂於 35% 或以上作為展開調查的標準，旨在有效運用資源。滲水辦以哪一個濕度水平作為展開調查的標準，是該辦的專業判斷，公署不擬置評。

### 有關在第三階段調查發出通知及提出檢控的安排

840. 對於有意見指由滲水辦（食環署）職員就第三階段調查的結果發出通知，以及向不遵從通知的業主提出檢控的做法欠缺效率，公署認為，滲水問題所造成的妨擾本質上屬環境衛生滋擾，食環署既是負責執行《公眾衛生及市政條例》（《條例》）的政府部門，由該署職員執行上述兩項工作，並非不合理。對市民大眾來說，不論執行上述兩項工作的是來自哪個部門的人員，有效率地執行有關工作才是最重要。公署認為，滲水辦可檢視現行安排是否達至上述目標的最佳做法；否則該辦應探討箇中原因，改善現行做法。

## 由一個主導部門統籌及監督滲水辦的運作並設立「個案經理」制度

841. 滲水辦由食環署和屋宇署共同運作，可能會出現權責分散的情況。公署從所接獲的公眾意見注意到，有滲水辦職員認為兩署在該辦的分工不合理，而該辦欠缺主導部門的架構亦造成來自不同專業背景的職員出現爭拗和磨擦。公署關注到兩署職員若在管理架構上沒有從屬關係，可能容易出現各自為政的心態，協調度欠理想，以及對解決問題欠決心。滲水辦處理滲水舉報的一些不足之處，包括調查時間冗長及對顧問公司監管不足的問題多年來揮之不去，可見該辦應由一個主導部門統籌及監督其運作，以及對其表現問責。設立地區聯合辦公室確有助促進滲水辦兩署職員的溝通，惟不足以徹底解決上述問題。公署建議，滲水辦盡快探討並落實由一個主導部門統籌及監督其運作。公署雖認同滲水辦兩署現時的工作安排確能產生協同效應，但考慮到切合市民早日解決滲水問題的期望及持續多時的結構問題，公署認為由一個主導部門統籌及監督滲水辦的運作，可讓該辦兩署的協同效應有更大發揮。此外，滲水辦現時並無「個案經理」的制度。公署認為，設立有關制度有助該辦更密切監察個案進度，以及便利市民透過單一聯絡人了解個案的情況。追本溯源，政府介入處理滲水問題，出發點是處理衛生妨擾，以保障公眾衛生。公署建議滲水辦積極考慮由一個部門擔綱主導部門及設立「個案經理」制度，並向檢討小組提出有關建議，讓該組考慮。

## 水務署應否納入滲水辦的架構

842. 至於有意見認為應把水務署納入滲水辦的架構，公署認為，滲水辦成立的目的是要找出構成妨擾的滲水源頭，並採取相應的執法行動。由於供水喉管滲漏的食水並非不潔水，在一般情況下不會構成環境衛生妨擾，故當局沒有把水務署納入滲水辦的架構，有其道理。但對市民而言，天花滲水無論是否源自食水，所造成的妨擾都不相伯仲，市民期望稱為滲水辦的部門解決問題，實屬合理。事實上，滲水辦每年有把數百宗懷疑涉及供水喉管滲漏的滲水個案轉介予水務署跟進。公署認為，

水務署能否及早介入該些個案，較是否把該署納入滲水辦的問題更重要。公署欣悉滲水辦會與水務署商討把持續滴水而滴水速度平均的滲水舉報轉介安排恆常化，讓該署及早介入。

### 處理由僭建物造成的滲水問題

843. 就有意見指屋宇署對滲水辦（屋宇署）把由僭建物造成的滲水個案轉介至該署本部表現不積極，以及就違規分間單位造成的滲水問題，只要求業主處理滲水問題，而非糾正僭建問題，公署認為，決定滲水問題是否因僭建物造成及須否優先取締，屬屋宇署的專業判斷，公署不擬置評。至於業主應先處理滲水還是僭建問題，公署認為，若有關僭建物是屋宇署對僭建物的執法政策下須優先取締的類別，該署便須向有關業主發出清拆令，取締有關僭建物。否則，滲水辦便應向有關業主發出通知，解決滲水所構成的環境衛生滋擾問題，而屋宇署應按序取締有關僭建物。

### 以調解方式解決滲水爭議

844. 滲水辦在二零一八至二零二零年六月完成行動的個案中，每年有約 14 至 17% 的個案是在調查期間因滲水情況停止／舉報人撤銷舉報而終止跟進。公署不排除，部分個案的滲水情況停止是由於該辦介入後，有滲水單位的業主／住戶主動進行所需維修。公署建議滲水辦參考民政事務總署的大廈管理義務專業調解服務試驗計劃，研究推出調解服務，讓業主尋求解決滲水爭議的雙贏方法，以及加強彼此的溝通，修補鄰舍關係。

### 845. 申訴專員建議滲水辦 —

- (a) 積極研究積壓個案原因，並採取有效行動清理個案；如有需要，政府應增撥資源予該辦，以便盡早清理積壓個案；
- (b) 檢討和改善業務流程：探討是否有空間縮短顧問公司由獲派個案至前往懷疑滲水單位進行調查的時間；在

可行情況下先致電懷疑造成滲水單位的業主／住戶以約定初次到訪時間；定期函告舉報人個案進度；以及檢視由食環署職員就第三階段調查結果發出通知及提出檢控是否最能夠符合目標的做法；

- (c) 徵詢律政司的意見，探討在不影響執法及檢控的情況下，簡化顧問公司的調查報告的可行性；
- (d) 研究設立機制，了解需時較長（超過 90 個工作天）才完成行動的原因並編製統計數據，以制訂個案管理策略，提升處理滲水舉報的效率，並就複雜的個案制訂可行的參考／表現指標；
- (e) 積極考慮把在試點地區使用新技術測試方法尋找滲水源頭的做法推展至其他地區；
- (f) 滲水辦（屋宇署）加強對顧問公司的監察，並與所屬政策局商討加強對表現欠佳的顧問公司的罰則；
- (g) 積極考慮由一個部門擔綱主導部門、設立「個案經理」制度，並向檢討小組提出有關建議；以及
- (h) 盡快落實由相關政策局及部門合組的「專責檢討小組」的各項中期建議，包括設立尚待成立的新界東聯合辦公室、與水務署進一步商討把轉介舉報的安排恆常化、完善「管理系統」和定期公布服務表現、設立顧客服務小組及精簡工作程序，以及進一步研究推出針對滲水爭議的調解服務。

## 政府的回應

846. 滲水辦接納建議(a)至(f)項和(h)項，並已採取以下跟進行動。

### 建議(a)

847. 在找出影響調查進度的原因後，滲水辦制訂並實施了以下策略，以清理積壓的個案－

- (a) 設立地區聯合辦公室，以加強滲水辦（食環署）與滲水辦（屋宇署）人員之間的溝通，並提升滲水辦的運作效率；
- (b) 及早把涉及持續滴水或供水喉管有明顯滲漏的滲水舉報轉介予水務署，以便加快跟進；
- (c) 完善滲水投訴管理系統，以便監察個別個案的進度，例如發出延誤警示和編製管理報告；
- (d) 截至二零二一年三月，於第三階段專業調查中使用新技術測試方法(包括紅外線熱成像分析及微波斷層掃描) 的試點地區已推展至合共 12 個；
- (e) 精簡工作程序，包括減少事先到訪涉事單位的次數，以及採用劃一的文件申請進入處所手令；以及
- (f) 食環署及屋宇署會繼續調配資源，以加快處理滲水舉報。

### 建議(b)

848. 就使用傳統測試方法的個案而言，滲水辦(屋宇署) 經檢視顧問公司過往的表現記錄，以及其安排到懷疑滲水單位進行調查時遇到的主要困難，發現由於需要安排進入懷疑滲水單位調查及測試，因此不大可能有空間縮短進行調查所需的期限。不過，如新批出顧問合約的所涉個案位於試點地區而須使用紅外線熱成像分析及微波斷層掃描技術，有關測試可於受滲水影響單位進行，一般情況下更不需到訪懷疑滲水單位，故期限可以縮短。此外，為確保顧問公司適時處理獲派個案，並加快與

業主／住戶聯絡，滲水辦（屋宇署）已優化處理個案的程序，改以加密電郵向顧問公司指派個案，而無需以紙本文件指派個案。滲水辦（屋宇署）指派個案後，會與顧問公司保持緊密聯繫，並按需要就使用傳統測試方法的個案，直接聯絡懷疑滲水單位的業主／住戶，以便顧問公司職員入屋進行調查。

849. 就第一及第二階段調查而言，滲水辦（食環署）職員，在初次到訪懷疑滲水單位調查前，會先致電單位業主／住戶安排到訪時間（如知悉涉事業主／住戶的電話號碼）。有關程序將納入調查規程。滲水辦（食環署）亦會在不同調查階段，函告舉報人個案的進展。

850. 至於第三階段調查，顧問公司的既定做法是根據第一及第二階段調查取得的聯絡資料，致電懷疑滲水單位的業主／住戶，為進行傳統測試安排初次到訪的時間。由二零二一年三月起新批出的顧問合約已加入更嚴格的規定，訂明顧問公司須向舉報人函告調查進度。

851. 檢討小組已檢討食環署職員發出通知的安排，認為食環署應繼續根據第三階段專業調查的結果向有關業主發出通知及在有需要時提出檢控。

852. 滲水辦旨在結合食環署在《條例》下的法定權力與屋宇署在屋宇測量方面的專業知識，讓兩個部門的人員發揮協同效應處理樓宇滲水妨擾事故。具體來說，《條例》下第 127 條（處理滲水造成的滋擾）主管當局為食環署署長。而行使《條例》法定權力發出通知及提出檢控亦屬食環署的職權範圍。另一方面，屋宇署人員主要職責是提供屋宇測量方面的專業知識及對較複雜的個案進行專業調查。目前的安排充分利用兩部門的專業知識及資源。

### 建議(c)

853. 關於使用傳統測試方法進行第三階段專業調查，檢討小組現正探討要求顧問公司分兩階段提交調查結果及報告是否可

行，即先於第一階段提交調查結果，再於第二階段提交完整的調查報告。此做法的目的是縮短向已成功確立滲水源頭個案發出通知的時間，讓滲水辦在第一階段收到調查結果後，先行查核業權和進行發出通知的準備工作，待第二階段接獲完整的調查報告後，便可向業主發出通知。

#### 建議(d)

854. 滲水辦（食環署）會改善滲水投訴管理系統，把個案需時逾 90 個工作天才完成調查的原因有系統地整理及編製統計數據，以監察／更新個案管理策略，從而提升處理滲水舉報的效率。與此同時，滲水辦亦正審視過往表現的數據，並會制訂可行的表現指標，然後定期公布表現結果。

#### 建議(e)

855. 由二零一八年六月下旬開始，如情況合適，滲水辦在試點地區進行第三階段專業調查時會使用新技術測試方法（包括紅外線熱成像分析及微波斷層掃描）。截至二零二一年三月，滲水辦已按試用期間所得的經驗，把新技術測試方法的使用範圍推展至 12 個地區。儘管如此，如新技術測試方法無法有效使用，例如受滲水影響的位置有混凝土剝落，或有喉管和其他設施阻礙，顧問公司便須繼續使用傳統測試。滲水辦會繼續總結經驗和完善有關技術指引及程序，並會留意市場上可選擇的服務提供者的供應情況，制訂計劃把新技術測試方法逐步推展至其他地區。

#### 建議(f)

856. 滲水辦（屋宇署）正制訂更嚴格的標準，以評核顧問公司的表現，並會根據滲水投訴管理系統所編製的進度資料，適時地向表現欠佳的顧問公司發出警告信及不合格表現評核報告。滲水辦（屋宇署）參考了發展局工務科管理顧問公司方面經驗的意見，在制定政策會更靈活，對表現極度差劣的顧問公司會加重懲罰（例如延長暫停投標期）。

**建議(h)**

857. 滲水辦已經落實檢討小組提出下列的中期建議：

- (a) 新界東聯合辦公室預期於二零二一年第四季入伙；
- (b) 持續滴水（每分鐘 20 滴或以上）和供水喉管明顯滲漏的舉報須及早轉介水務署，以便加快跟進；水務署已由二零二一年三月十五日開始把這項安排恆常化；
- (c) 滲水辦（食環署）已完善用於編製管理報告的滲水投訴管理系統，以便更有效監察滲水個案。滲水辦現正檢視過往的表現數據，並會制訂可行的表現指標，然後定期公布服務表現；
- (d) 由滲水辦（食環署）督導的滲水辦顧客服務小組，預計會於二零二一年第四季成立；
- (e) 精簡工作程序的措施已經落實，包括劃一第二和第三階段調查工作的色水測試的測試步驟、減少事先到訪涉事單位的次數，以及採用劃一的文件申請進入處所手令；以及
- (f) 即將在二零二一年第四季成立的滲水辦顧客服務小組，其中一項工作就是推出調解服務，協助業主解決滲水爭議。

**建議(g)**

858. 檢討小組已研究滲水辦的架構，得出的結論是現行架構應維持不變，滲水辦基於下述原因不接納建議(g) —

- (a) 成立滲水辦旨在結合食環署在《條例》下的法定權力與屋宇署在屋宇測量方面的專業知識，讓兩個部門的人員在同一辦公室共同處理樓宇滲水妨擾事故；

- (b) 現時的聯合辦公室安排讓食環署和屋宇署根據各自的專長和經驗，有效地支援和監察滲水辦（食環署）和滲水辦（屋宇署）的人員；
- (c) 食環署和屋宇署聯合督導滲水辦，能有效監察不同階段的調查工作和執法行動，亦能以一站式的形式處理滲水舉報和服務市民，從中發揮協同效應；以及
- (d) 兩個部門的人員各有專長，各司其職。因此，若由任何一方的人員擔任「個案經理」，監察進度的工作或會變得困難。為確保與舉報人有效溝通，滲水辦會在初步回覆中向舉報人提供兩個部門負責個案的人員的姓名和聯絡資料，以便舉報人聯絡相關人員，查詢不同階段的調查工作。

859. 滲水辦在二零二一年四月二十三日把上述資料告知申訴專員。二零二一年六月二十一日，申訴專員要求滲水辦提供補充資料以供研究。滲水辦已在二零二一年十一月三日向申訴專員提供有關資料。

860. 二零二二年一月三日，申訴專員回覆滲水辦表示，關於建議(a)、(b)、(c)和(e)項，申訴專員認為滲水辦已落實這些建議，無須進一步報告；關於建議(d)、(f)項和(h)項中的(c)分項，申訴專員察悉最新情況，並要求滲水辦在二零二二年四月三日或之前匯報最新進展；至於不獲滲水辦接納的建議(g)項，申訴專員相信滲水辦已考慮該建議，並採取了其他改善措施，因此認為滲水辦已落實有關建議，無須進一步報告。

## 食物環境衛生署

### 個案編號 DI/430 – 食物環境衛生署對外判街道潔淨服務的監管

#### 背景

861. 本港的街道潔淨服務，主要由食物環境衛生署（食環署）負責。食環署由二零零零年開始，透過招標機制，以服務合約形式委聘承辦商（外判承辦商），為本港提供街道潔淨服務。社會上有意見指，外判街道潔淨服務在過去多年都是以價低者得的方式批出服務合約，以致服務質素參差；亦有意見指食環署對外判承辦商的服務表現監管不足，以致不少街道常有垃圾堆積，影響環境衛生。有見及此，申訴專員公署（公署）展開這項主動調查，審研當局監管外判街道潔淨服務的機制和成效，以便在有需要時向政府提出改善建議。

#### 申訴專員的觀察

##### (I) 有關揀選外判承辦商的招標機制

862. 食環署街道潔淨服務合約的招標工作一直是按政府採購規定和程序進行，並以政府中央投標委員會批准的標準評分表來評審標書。二零一九年四月一日前，在評分表中，「價格評分」及「技術評分」分別佔總得分 70% 及 30%。根據《二零一八年施政報告》，就二零一九年四月一日或以後招標並涉及非技術員工的服務合約，招標機制的「價格評分」及「技術評分」比例已調整為 50% : 50%，食環署亦跟隨採用此新比例進行招標。由二零一九年四月至二零二零年三月，食環署批出共 14 份街道潔淨服務合約，當中有 10 份（71%）並非批給標價最低的投標者。相比起以往有約 40% 的服務合約並非批給標價最低的投標者，價低者得的情況已有所改變。上述 14 份服務合約顯示，成功獲批服務合約的外判承辦商，其「技術評分」皆排名第一或第二。

863. 公署認為，食環署改用「價格評分」及「技術評分」50%：50%的比例為街道潔淨服務合約進行招標，從源頭入手提高對外判承辦商的技術要求，做法正面。公署注意到，有關改動只有一年多時間，而截至二零二零年三月所批出的新服務合約只有 14 份。因此，食環署應緊密監察在二零一九年四月或以後招標的街道潔淨服務，以查證質素有否提升，並按需要適時檢討成效及向政府當局作出匯報，以進一步改善有關招標機制。其中，食環署應不時留意外判承辦商對非技術工人的福利保障是否仍有改善空間，並在有需要時採取相應行動，以改善對前線清潔工人的福利保障，優化外判承辦商所提供的服務。

## (II) 有關對外判承辦商服務表現的監管機制

### 扣分制及「失責通知書」未能發揮阻嚇作用

864. 食環署主要依靠發出各類「失責通知書」，處理外判承辦商服務欠佳的情況。扣分制只適用於「僱傭失責」事項，對外判承辦商「服務欠佳」等問題都不適用。

865. 在現行扣分制下，食環署只有在二零一八及二零一九年各一次向外判承辦商發出「僱傭失責通知書」並扣減 1 分。而在二零零九年四月至二零一九年三月（10 年），並沒有外判承辦商在緊接截標日期所屬月份之前的 36 個月內被扣滿 3 分，令致其提交的標書不獲考慮。上述情況反映扣分制於「僱傭失責」事項方面，對監察外判承辦商遵守僱傭保障責任能發揮功效。公署認為，在「失責通知書」未能發揮作用的其他情況，食環署應考慮將外判承辦商「服務欠佳」納入扣分制，以加強對外判承辦商的監管。

866. 以二零一九年招標的街道潔淨服務合約為例，食環署批出的兩年期服務合約的最低合約價錢是 3,972 萬元，最高合約價錢是 1 億 5,852 萬元，平均每份服務合約價錢約 1 億 971 萬元。在二零一九年，食環署就外判承辦商的失責行為，發出的口頭警告及書面警告共 2,162 宗，發出各類「失責通知書」以及扣減服務月費個案共 1,157 宗，扣減服務月費總金額約 275 萬元。二

零一九年有效服務合約的數目為 34 份，即每份有效服務合約平均每年扣減金額約為 8.1 萬元。

867. 食環署對外判承辦商實施的扣減服務月費制度，在設計上並沒有加入阻嚇元素，扣減服務月費只是食環署取回督導外判承辦商履行合約責任的行政成本，對違反合約責任的外判承辦商難以產生阻嚇作用。

868. 公署認為，即使扣減的服務月費並非罰款，但所扣減的金額仍須具有阻嚇作用，以警惕外判承辦商須改善服務，避免再犯。外判承辦商取得的每份服務合約的價錢由數千萬元至逾億元不等，相比之下，扣減服務月費金額的比例明顯偏低，對於服務欠佳的外判承辦商難起阻嚇作用。

869. 就食環署表示外判承辦商獲發「失責通知書」的數目愈多，其在「過往服務表現」所得的分數便會愈低，有可能影響該外判承辦商日後的中標機會，公署審視了食環署所提供之零一九年四月至二零二零年三月新批出的 14 份街道潔淨服務合約，發現該 14 份服務合約的中標者在「過往服務表現」的得分只介乎 0 至 3 分（最高為 7.5 分），得分差別僅僅是 3 分。其中，有 6 份的中標者在「過往服務表現」獲得 3 分，有 2 份的中標者獲得 1.5 分，餘下 6 份的中標者獲得 0 分並在該項排名最後，但最終亦成功中標。公署認為，投標結果顯示「失責通知書」和「過往服務表現」對外判承辦商產生的不利影響只屬一般，而外判承辦商「過往服務表現」不理想，不一定會影響其獲取新服務合約。

870. 公署注意到，在評審標書時，食環署在「過往服務表現」一項只會給予 0 至 3 分。公署認為，食環署並沒有充分利用用作辨別「過往服務表現」優劣的 7.5 分，有機會削弱了「失責通知書」和「過往服務表現」對外判承辦商的阻嚇作用。

#### 現行監管機制未能鼓勵外判承辦商改善其員工的服務

871. 食環署現有的措施是以執管手法，督促外判承辦商提供

的服務，須達到合約條款的要求。除了在二零一九年四月一日的新招標機制下，鼓勵投標者加入「創新建議」，食環署現行的機制沒有措施直接鼓勵外判承辦商在取得服務合約後主動提升其員工的服務質素。在現行機制下，外判承辦商在取得服務合約後只要做到符合合約條款的最低要求，以及避免被食環署扣分或發出「失責通知書」，便不會影響其再投標資格。現行制度並無推動外判承辦商鼓勵其員工改善服務。

872. 公署認為，外判承辦商的服務達到合約條款的要求，只是合規的最低標準。若須持續提升服務質素，以及對部分外判承辦商及其員工的優良服務予以肯定，食環署應考慮在現有執管框架以外，訂立一套鼓勵或獎勵機制，加強外判承辦商主動提升服務質素的動力。

### (III) 有關監管工作的效能

#### 欠缺統籌及規管機制

873. 就外判承辦商日常的服務表現是否符合服務合約條款的規定，食環署主要依靠轄下 19 個分區環境衛生辦事處（環衛辦）的合約管理人員，進行巡查、監管檢查及執管行動，以作出評估。在日常的巡查及監管檢查中，合約管理人員在發現外判承辦商的服務未能符合服務合約條款的規定時，便會採取執管行動，向外判承辦商發出「失責通知書」並扣減服務月費。

874. 公署認為食環署應就各個外判承辦商的整體表現作出監管，總結和表揚服務表現優良的外判承辦商，鼓勵其他外判承辦商仿效，並就服務表現較遜色的外判承辦商採取針對性的改善措施。然而，食環署對外判承辦商的整體服務表現，並非作集中管理，而是由各分區環衛辦各自負責。公署調查發現，各環衛辦有備存當區外判承辦商被發「失責通知書」並扣減服務月費的數據，但有關數據未獲通盤統計和分析，以分辨哪些外判承辦商的整體表現較佳，哪些較遜色。

## 服務質素檢定組在非辦公時間、週末及假日的巡查比例低

875. 食環署轄下的服務質素檢定組的職責之一包括監察外判承辦商所提供的機動潔淨服務。公署調查發現服務質素檢定組在非辦公時間、週末及假日巡查次數的比例偏低。二零一五至二零一九年的數據顯示，食環署的服務質素檢定組平日的巡查按年佔 72% 至 82%，週末及假日的巡查只佔 18% 至 28%。辦公時間的巡查佔 68% 至 76%，非辦公時間的巡查只佔 24% 至 32%。不少旅遊及消費熱點在晚間、週末及假日因人流較多須加強清潔服務，而外判承辦商在非辦公時間的服務並無間斷。公署認為，服務質素檢定組應加強在非辦公時間、週末及假日進行巡查。

## 沒有善用投訴數據處理街道潔淨投訴熱點

876. 本港有不少街道潔淨投訴熱點，有不少市民和議員就有關地點表示關注，甚至經常向食環署作出舉報和投訴，要求加強清理。食環署在二零一五至二零一九年接獲有關街道潔淨服務的投訴介乎 56,821 宗至 69,423 宗，投訴數字有增加趨勢。

877. 然而，食環署未有制訂街道潔淨投訴熱點名單。食環署表示，有就各地點的每宗投訴所採取的跟進行動及跟進行動前後的情況記錄在其投訴管理資訊系統內，也有探討有何持續措施長時間監察外判承辦商作出改善，惟食環署除檢控數字外，未有向公署提供所述情況的示例。公署認為，良好的投訴管理對部門妥善運用資源、改善服務有正面的作用。投訴的內容、地點、時間、種類及相關數據，有助部門綜合及分析問題所在，查找不足。就街道潔淨服務，食環署應善用不同渠道接獲的投訴及意見，掌握數據資料，並進行深入分析，以了解市民關注的問題及外判承辦商服務的不足之處，從而有系統地調配資源以解決問題。

878. 公署調查發現，食環署有就日常經常接獲的投訴作出跟進，亦不時與區議會及地區團體等保持聯絡，以處理個別的投訴及受關注地點的情況。食環署制訂「非法棄置垃圾黑點」名

單及安裝網絡攝錄機，有助監察及打擊非法棄置垃圾的行為。然而，非法棄置垃圾只是環境衛生黑點的其中一項問題，其他問題，例如一些鄰近街市檔戶的街道、有野鴿野鳥出現的地點、食肆後巷等地點的潔淨情況亦常為市民所關注。公署認為，食環署應更積極地善用巡查後輸入系統的數據，結合從外界收到投訴的資料，進行分析，以制訂及定期檢視各區的街道潔淨投訴熱點名單、制訂具針對性的措施，並要求外判承辦商恆常地加強有關地點的清潔服務。此外，就街道潔淨投訴熱點名單，食環署應考慮制訂跟進指引，要求外判承辦商加強有關地點的清潔服務。

879. 公署理解，經常接獲環境衛生的投訴地點可能會涉及其他部門的職權範圍，須由其他部門協力處理。就此，食環署應就有關街道潔淨投訴熱點制訂名單，並就所涉的問題，適當地轉介其他部門。食環署亦應不時更新街道潔淨投訴熱點名單，以便監察。

#### 持續改善外判承辦商的服務效率

880. 食環署不時引入新科技，透過機械化及自動化技術，例如增加洗街車、抓斗車及研究增設小型機動掃街車，持續改善外判承辦商清潔街道的服務效率。公署認為，有關措施能協助外判承辦商製造更大空間調動資源，進一步提升服務合約所訂其他範疇的潔淨服務。例如，可調動騰空的時間及人力資源，重點改善環境衛生黑點的街道潔淨問題。

#### 在疫情下的監管及支援外判承辦商對前線清潔工人的保障

881. 有關法例及食環署與外判承辦商的服務合約已訂明了外判承辦商作為僱主須保障前線清潔工人的責任。就街道潔淨服務，食環署雖然外判了有關工作予外判承辦商，但仍有責任監管外判承辦商，查證其有否根據相關法例及服務合約對前線清潔工人提供合法妥善的保障。若外判承辦商有違法規或合約條款，食環署應適時跟進及採取執管行動。

882. 就二零二零年初疫情期間防疫物資短缺，公署留意到食環署在二零二零年二至五月已逐步增加向外判承辦商派發口罩的數量，亦有採取措施優先派發口罩給外判承辦商的前線員工使用。當時防疫物資嚴重不足，已是眾所周知的事實，前線員工在缺乏防疫物資的情況下維持街道潔淨服務實屬不易。食環署應從疫情汲取經驗。假如外判承辦商已盡力但仍未能向員工提供應有的保障（例如未能成功購買足夠的防疫物資），食環署應主動介入支援，使工人的職安健得到保障，以維持街道潔淨服務，協助保持環境衛生及抗疫。

883. 申訴專員建議食環署 —

- (a) 緊密監察在二零一九年四月一日或以後招標的街道潔淨服務的質素有否改善，並按需要適時檢討成效及向政府匯報，以進一步改善有關招標機制；
- (b) 與有關政策局研究機制或措施，以糾正外判承辦商服務欠佳的情況。其中可考慮將「服務欠佳」納入扣分制，或借鑑扣分制，確立新制度就服務表現欠佳的嚴重事項扣分，增加阻嚇作用；
- (c) 檢討扣減服務月費的機制，並在計算金額方面加入阻嚇元素，使扣減月費的作用並非限於收回行政成本，以收阻嚇之效，令外判承辦商更積極地提升服務表現；
- (d) 檢討評審標書的計分方法，並充分利用用作辨別「過往服務表現」優劣的分數，以加強「失責通知書」對外判承辦商的阻嚇作用；
- (e) 考慮制訂更多鼓勵外判承辦商主動提升其員工服務質素的方案，若有外判承辦商及其員工的服務超越要求，應作出鼓勵；

- (f) 檢討統籌及規管機制，整體監察外判承辦商的服務表現並進行投訴數據分析，以助監察外判承辦商改善服務表現；
- (g) 加強服務質素檢定組於非辦公時間、周末及假日的巡查工作，並因應巡查結果及需要彈性安排巡查，以更能達到巡查的目的；
- (h) 整理和分析市民／議員／團體等經常投訴街道潔淨服務欠佳的地點及內容等資料，並制訂有關街道潔淨投訴熱點名單及考慮制訂跟進指引，以適時採取跟進行動，加強清潔服務，並進行恆常監察，直至情況改善；
- (i) 持續研究及引入新科技，提升街道潔淨服務的效率；以及
- (j) 密切留意疫情及訂定服務合約時未可預計的情況，並按需要主動介入及提供透徹協助，以保障工人的職安健，以及維持應有的街道清潔服務水平。

## 政府的回應

884. 食環署接納申訴專員的所有建議，並已進行以下的跟進工作。

### 建議(a)

885. 食環署不時檢視自二零一九年四月一日新機制下，所有涉及非技術員工的服務合約（包括街道潔淨服務）的招標運作情況，並就相關投標委員會及政策局提出的建議及最新指引，作出相應修訂。食環署在二零二零年十二月向勞工及福利局匯報了在新機制下批出的服務合約，在保障非技術工人福利方面的情況。

886. 為確保外判承辦商的服務表現達到合約條款的要求，食

環署會按機制釐定的巡查頻次及模式進行例行抽查和突擊巡查，以監管外判承辦商的服務表現。此外，該署會透過口頭、電話訊息、電郵及會面等方式與外判承辦商保持有效溝通，指示及提醒外判承辦商提供街道潔淨服務須注意、跟進及改善的地方。

#### 建議(b)

887. 食環署已透過改善發出失責通知書的機制，及評審投標者「過往服務表現」的評分準則（即下文建議(c)及(d)項的回應而實行的跟進行動），增加對承辦商服務欠佳的阻嚇作用。至於扣分制，食環署是根據財務通告第 4/2006 及 3/2019 規定執行，該制度旨在加強非技術工人的福利保障，並非用作監察承辦商服務表現。儘管如此，食環署會與有關政策局研究建議的可行性，考慮會否將「服務欠佳」納入扣分制，或借鑑扣分制，確立新制度就服務欠佳的嚴重事項扣分，並通知申訴專員有關結果。

#### 建議(c)

888. 食環署已更改「與服務表現有關的失責通知書」扣減服務月費的機制，由過往每十份失責通知書遞升一階層扣減服務月費金額，改為現時由每五份失責通知書遞升一階層扣減服務月費金額。修訂適用自二零二一年四月一日起招標的街道潔淨服務合約。

889. 此外，食環署繼續透過不同溝通平台，例如口頭聯繫、電話訊息、電郵及會面等不同平台，與外判承辦商保持有效溝通，推動外判承辦商按照合約規定提供服務，並通過正式巡查、突擊巡查等措施，就外判承辦商在履行合約中所提供的不足之地方，要求於合理時間內跟進及改善。

#### 建議(d)

890. 食環署已檢視評審項目「過往服務表現」的評分準則，

並已作出修訂，以充分利用用作辨別「過往服務表現」優劣的分數及加強對承辦商服務欠佳的阻嚇作用。修訂適用自二零二一年四月一日起招標的街道潔淨服務合約。

#### 建議(e)

891. 自二零一九年四月一日起，食環署根據財務通告第 2/2019 規定，在技術評分表「執行計劃」（最高評分為 24 分）中加入「創新建議」為評審項目，而其最高評分為 9 分，以評審投標者提出的創新建議。為配合財務通告第 2/2019 的最新修訂，食環署自二零二零年十一月起將創新建議分為與服務有直接關連及沒有直接關連的兩個評審項目。與服務有直接關連的創新建議最高評分為 6 分，而與服務沒有直接關連的創新建議最高評分則為 3 分，兩個項目合共最高評分仍為 9 分。我們藉此鼓勵投標者提出與服務有直接關連的建議，從而提升服務質素。如投標者提出的創新建議能有效地提升服務或對政府／大眾有正面價值，都可在技術評審中獲得分數。修訂適用自二零二零年十一月一日起招標的街道潔淨服務合約。

#### 建議(f)

892. 食環署正優化投訴管理資訊系統，結合部門地理資訊系統，以記錄每宗街道潔淨及垃圾相關投訴的地點的地理編碼。此外，該署會擷取更多投訴詳情，以便發揮更有效的資料檢索功能，並進行具意義的分析，以及找出潔淨服務欠佳的投訴熱點，從而加強投訴管理工作。

893. 食環署亦會在投訴管理資訊系統內，把有關垃圾收集、清理及街道潔淨的投訴類別加以細分，以加強分析投訴街道潔淨情況的數據。此外，食環署會彙集投訴管理資訊系統及優化合約管理系統，製作綜合管理報表，以便統計及分析投訴數量及採取合約管理跟進行動（例如：發出失責通知書的資料），協助監察外判承辦商，改善服務表現。

### **建議(g)**

894. 服務質素檢定組按預先編定的工作時間表，對街道潔淨服務承辦商所提供的機械潔淨服務進行規管巡查。

895. 此外，食環署會就街道潔淨服務進行專題巡查，以評核相關高級管工的監督及合約管理技巧，並把當中觀察到個別分區／組別所採用的良好作業模式與職級內其他人員分享，從而提高食環署合約管理人員的整體表現。專題巡查並非為監察街道潔淨服務承辦商的表現而進行。

896. 申訴專員的主動調查報告的表 6 顯示，服務質素檢定組平日的巡查按年佔 72% 至 82%，周末及假日的巡查只佔 18% 至 28%。辦公時間的巡查佔 68% 至 76%，非辦公時間的巡查只佔 24% 至 32%。我們發現在平日非辦公時間進行的巡查，也當作平日巡查計算。經調整後，服務質素檢定組在平日正常工作時間進行的巡查佔 50% 至 59%，在非辦公時間、周末及公眾假日進行的巡查佔 41% 至 50%。雖然公署與食環署的計算方法並不相同，食環署已接納申訴專員的建議。服務質素檢定組現正安排在非辦公時間、周末及假日就街道潔淨服務承辦商所提供的機械潔淨服務進行更多巡查。

### **建議(h)**

897. 食環署正優化投訴管理資訊系統，結合部門地理資訊系統，以記錄每宗街道潔淨及垃圾相關投訴的地點的地理編碼。此外，該署會擷取更多投訴詳情，以便發揮更有效的資料檢索功能，並進行具意義的分析，以及擬備潔淨服務欠佳的投訴熱點，從而加強投訴管理工作。

898. 食環署會加強分析投訴街道潔淨服務欠佳的地點及內容等資料，制訂各區有關街道潔淨的監察名單。食環署會檢討現行指引，運用風險管理的原則，按優先次序適時對監察名單上的地點採取跟進行動，以改善有關地點的街道潔淨情況。

### **建議(i)**

899. 食環署會持續研究及引入新科技，提升街道潔淨服務的效率，包括試行使用太陽能廢物壓縮箱、街道吸葉清掃機及流動太陽能垃圾壓縮機。最近一個例子是在二零二零年十二月一日起引入低地台垃圾收集車，低地台設計駕駛室更方便司機及清潔工人上落車，減低意外風險，提升職安健，並更節省時間。同時，為司機提供更廣闊視野，加強保障司機及道路使用者安全。

### **建議(j)**

900. 食環署在尊重服務合約和審慎運用公帑之間取得平衡，因應情況介入支援，使工人的福利安全得到保障，以及維持街道潔淨服務的水平。事實上，自二零二零年二月十七日起，食環署已開始向街道潔淨合約外判承辦商的前線員工分發口罩供執勤之用；初時每人每日一個，其後按情況逐步增加，現時為每人每日三個。

901. 食環署會繼續密切留意疫情及訂定服務合約時未可預計的情況，並按需要主動介入及提供適切協助，以保障工人的職安健，以及維持應有的街道潔淨服務水平。

### **公署對食環署落實其建議的回應**

902. 食環署於二零二一年三月十日及九月二十一日向公署匯報就落實其建議的進度。公署於十二月二十四日回覆食環署，就第(b) 項建議，公署表示雖然未能設立另一套「扣分制」，但食環署已採取其他替代措施，包括修訂發出「失責通知書」的機制及標書中「過往服務表現」的評分準則，以增加對承辦商服務欠佳的阻嚇作用。公署認為食環署已落實有關建議。另外，公署亦認為食環署已全面落實公署的第(a)、(c) 至(j)項改善建議，並終止對個案的跟進工作。

政府總部 – 食物及衛生局、衛生署和香港海關  
個案編號 DI/442 – 政府監管私營醫療機構提供疫苗機制

## 背景

903. 隨着醫學進步，供市民接種以預防疾病的疫苗越來越多，例如白喉、麻疹、肺炎、流感及近年漸受關注的子宮頸癌疫苗。在本港，部分疫苗已納入政府的疫苗接種計劃內，市民在成長過程中可按時接種；其他疫苗則由市民按其需要和意願自行安排接種。

904. 疫苗經注射或服用進入人體，其品質如有問題將會直接影響甚至危及接種者的健康，政府對疫苗的監管尤為重要。

905. 二零一九年中，傳媒報道私營醫療機構涉嫌提供有問題的九價子宮頸癌疫苗，衛生署及香港海關（海關）採取聯合行動，在私營醫療機構搜獲冒牌子宮頸癌疫苗，令市民關注政府對疫苗的監管是否有效。

906. 申訴專員公署是次向食物及衛生局（食衛局）、衛生署及海關展開主動調查，旨在審研政府監管私營醫療機構提供的疫苗之機制，探討當中有否可改善之處，以及加強公眾對政府監管工作的認識。

## 申訴專員的觀察

907. 申訴專員對政府監管私營醫療機構提供疫苗的機制有以下調查所得及評論 —

- (a) 就一般出現水貨或假貨風險不高的疫苗，過往已有頗全面的監管機制；
- (b) 過往對供不應求的疫苗之監管並不足夠；

- (c) 衛生署及海關於九價子宮頸癌疫苗事件發生後有迅速行動；
- (d) 事件發生後沒有主動向市民詳細交代政府的監管機制及引入的加強監管措施；以及
- (e) 如 2019 冠狀病毒病疫苗在香港私人市場供應，政府必須保持有關疫苗的資訊正確及透明，以及確保疫苗品質符合標準。

908. 申訴專員建議食衛局、衛生署及海關 —

- (a) 密切觀察新引入的加強監管措施的成效，按需要作出調整或修訂；
- (b) 將藥劑製品於市場的供求情況納入為衛生署的市場監測機制的風險評估因素；
- (c) 檢討發布資訊的機制，若發生重大的藥劑製品事件，應盡早主動向公眾交代相關的監管機制、採取的行動，以及會引入的改善措施，以釋除公眾的疑慮；以及
- (d) 提高新引進疫苗的資訊的透明度，主動適時向市民提供新疫苗的安全性、效用、供應等訊息，以便市民了解如何保障自己的健康和權益。

**政府的回應**

909. 食衛局、衛生署及海關接納申訴專員的建議，並採取以下跟進行動。

910. 衛生署已透過多個渠道（包括市民的查詢及投訴，藥劑業界的違規舉報，與其他執法部門交換情報等）密切監察引入的加強監管措施的成效。衛生署發現在落實相關措施後接獲的相關投訴，舉報及轉介調查的數字已大幅減少。衛生署會繼續

推行有關措施，並會密切監察情況，在有需要時對相關措施作出調整。

911. 衛生署已調整市場監測機制的風險評估因素，包括加入供應商提供的供貨短缺的資訊、針對某些產品的投訴情況、及相關疫苗是否為新引進的疫苗等。

912. 衛生署一向重視資訊的透明度，並主動向公眾交代藥劑製品的監管機制，例如在藥物辦公室的網頁載列有關藥物的監管措施及執法工作。衛生署會繼續加強與公眾溝通，例如在發生重大藥物事件後，會盡快透過不同渠道，交代執法行動及相關措施等。

913. 政府致力提高新引進疫苗資訊的透明度，以便向市民提供有關知識從而保障自己的健康。就此，當政府引進新冠疫苗作緊急使用時，便已透過不同途徑和媒體向市民及醫護人員發放有關疫苗的安全、效能、接種須知及安全監察等資訊，以加強公眾對疫苗接種的信心。

## 政府總部 – 食物及衛生局、衛生署及醫院管理局

### 個案編號 DI/433 – 私家醫院低收費病床的使用

#### 背景

914. 本港有兩間私家醫院（下稱醫院甲及醫院乙）須按照批地條款，提供不少於兩成的病床為低收費病床。

915. 申訴專員公署（公署）對政府加強監察兩間私家醫院有否按地契條款提供低收費病床，並同時積極建議有關醫院採取一系列措施以提升其低收費病床的使用率的正面態度及所付出的努力予以肯定和讚賞。

916. 是次主動調查發現，政府當局在推廣低收費病床的使用上仍有可優化之處。醫院管理局（醫管局）在流感高峰期與兩間私家醫院就低收費病床的轉介安排，亦有可優化並加以善用的空間。

#### 申訴專員的觀察

917. 公署認為政府有以下不足及須改善之處 –

- (a) 政府應繼續觀察並重新檢視低收費病床的政策；
- (b) 醫管局應善用低收費病床分流病人至私營醫療系統；  
以及
- (c) 政府應探討如何進一步推廣低收費病床。

918. 申訴專員建議食物及衛生局（食衛局）和衛生署 –

- (a) 積極檢視如何可更有效地善用低收費病床，並在未來檢視套餐式服務政策時重新檢視低收費病床政策；

- (b) 主動利用各種渠道，加強向公眾推廣低收費病床，包括在公立醫院張貼海報和告示；
- (c) 積極研究如何增加低收費病床的吸引力，例如建議私家醫院利用低收費病床提供價錢較優惠的套餐式服務；
- (d) 與醫院乙商討在該院新院大樓的病房進一步增加低收費病床的數目；以及
- (e) 建議私家醫院加強宣傳低收費病床，例如定期通知私家醫生有關低收費病床的安排，及設法消除低收費病床可引致的誤解和負面觀感。

919. 申訴專員建議醫管局 —

- (a) 檢討流感高峰期轉介安排成效欠佳的原因，重新檢視目前的轉介安排，以提高轉介安排的效益（例如放寬轉介病人限制及簡化相關的行政工作）；
- (b) 改善在流感高峰期轉介協議期間低收費病床的預留安排，避免浪費；
- (c) 視乎日後的轉介成效，積極研究將流感高峰期的轉介安排恆常化；以及
- (d) 與兩間私家醫院探討其他可行措施，善用低收費病床分流公立醫院的病人，例如研究如何吸引經已預約入院接受治療的公立醫院病人選擇入住低收費病床，以及探討透過公私營協作的模式轉介病人使用低收費病床。

政府的回應

920. 食衛局和衛生署接受申訴專員的建議，會繼續檢視如何可更有效地善用低收費病床，並與相關醫院商討如何進一步推

廣低收費病床，跟進行動包括 —

- (a) 食衛局會在未來檢視套餐式服務政策及根據《私營醫療機構條例》制定收費透明度措施時，重新檢視低收費病床政策；
- (b) 食衛局會在疫情結束後適時與醫管局商討在公立醫院加強向市民推廣低收費病床；
- (c) 衛生署已建議兩間相關私家醫院加強宣傳低收費病床，例如主動利用各種渠道加強推廣低收費病床、定期向全港私家醫生發放有關低收費病床服務的資訊，以及設法消除低收費病床可能在病人之間引致的誤解和負面觀感；
- (d) 衛生署已與醫院乙商討在切實可行的情況下，在該院新院大樓的病房進一步增加低收費病床的數目；以及
- (e) 衛生署已建議兩間相關私家醫院增加低收費病床的吸引力，例如利用低收費病床提供價錢較優惠的套餐式服務。

921. 據了解，兩間相關醫院均有正面回應，並在可行的情況下就上述建議推出相關措施和計劃。

922. 醫管局接納申訴專員的建議，並已採取以下跟進行動 —

- (a) 醫管局一直盡力改善轉介安排，不時向兩間相關私家醫院提出建議，包括進一步放寬轉介標準及簡化轉介程序等。為提高轉介成效，醫管局已分別與該兩間私家醫院協議就病人留院日數由 7 天分別放寬至 10 天及 14 天、擴寬病人的年齡上限、增加預留低收費病床作轉介的彈性及盡量減省轉介安排的文書工作。如果私家醫院能夠接受住院時間較長的病人（例如療養康復

病人)，醫管局或許可以找到更多合適的病人進行轉介；

- (b) 經協商後，該兩間私家醫院同意放寬需一天前預先通知預留翌日低收費病床的安排；兩間私家醫院會於預約當日預留病床接收由醫管局轉介的病人；
- (c) 醫管局會恆常化低收費病床安排以協助應對公立醫院服務高峰期的需求；以及
- (d) 醫管局在推行公私營協作計劃時，會邀請在私營醫療市場符合資格的服務提供者參加計劃；局方歡迎該兩間私家醫院參與公私營協作計劃，並善用其低收費病床。

## 房屋署

### 個案編號 DI/439 – 房屋署公共屋邨遊樂及健體設施的保養與維修

#### 背景

923. 近年有報道指，公共屋邨內的遊樂及健體設施日久失修的情況普遍，亦有設施損壞多時仍未獲修理，長期無法使用。另外，有市民認為，這類設施的設計過時及千篇一律，未能滿足現今市民的戶外遊樂和健體需要。

#### 申訴專員的觀察

##### (I) 為個別維修程序設定合理的時限

924. 房屋署為遊樂及健體設施的維修工作訂立了基本跟進程序，並為部分程序設定時限，惟沒有為屋邨管理人員匯報設施損壞，以及工程人員發出設施檢查單這兩項程序設定時限。在涉及已拆售物業屋邨的個案中，很多時有需要徵詢居民和其他持份者意見。申訴專員公署（公署）的調查發現，這諮詢和商討過程往往需時數個月。

##### (II) 加強對整體維修過程的監察

925. 房屋署以企業資源規劃系統記錄並管理與承辦商處理設施維修工程的資料，但對於屋邨管理人員何時發現有遊樂設施損壞、是否已通知工程人員進行檢查及工程人員何時進行檢查，卻只是以人手記錄在屋邨的巡查記錄中，沒有作系統性記錄。房屋署有需要改善機制，更主動及全面地去監察公共屋邨遊樂場設施的整體維修過程，以確保各個維修個案獲得適時跟進。

### **(III) 加強前線人員對設施損壞狀況及所須臨時措施的培訓**

926. 個別房屋署前線人員沒有適時報告及跟進遊樂場橡膠地墊老化和損壞的問題。倘若前線人員未能準確辨識設施的損耗情況和所涉的安全隱患，將直接影響維修保養工作的成效，也對居民構成不便，甚至安全風險。

927. 此外，房屋署要求屋邨前線人員在發現遊樂場設施損壞時，按需要圍封有關設施；部分職員對須盡快採取適當的臨時措施的意識不足，沒有留意承辦商置設的臨時措施是否足夠，以及沒有在現場提供足夠的資訊，讓公眾知悉相關的設施維修安排。房屋署必須加強前線人員的培訓並提供清晰而具體的指引，鞏固他們的安全意識。

### **(IV) 加強對承辦商的監管**

928. 為房委會轄下公共屋邨提供遊樂或健體設施保養維修服務的承辦商，必須為相關設施在香港的獨家代理商。由於承辦商數量不多，可以預期承辦商之間的競爭有限。房委會及房屋署應積極加強對承辦商的監管，促使承辦商提升效率並妥善地提供服務。

#### 主動監察工程維修單的進度

929. 房屋署應在發出維修工程單後，更主動監察工程的開展和進度，包括定期舉行工程進度監察會議及要求承辦商主動匯報工程進度。如發現工程有延誤的跡象，可即時跟進，以減低出現工程延誤的可能性和程度。

#### 嚴正跟進延誤的個案

930. 房屋署應檢討現時對承辦商的監管制度，在發現問題後盡快要求承辦商跟進改善；亦應研究加強對表現欠佳的承辦商的監管措施及懲罰，包括可否將承辦商的評分提供予其他政府部門，讓其他部門日後就工程計劃評審承辦商的標書時作參

考。

### 由中央覆核承辦商表現的評分

931. 個別工程人員給承辦商的評分有不符合工作指引之處。房屋署表示正計劃引入中央覆檢機制，以確保工程人員按相關指引評分，如實反映承辦商的表現。公署認同有此需要，並認為房屋署應提供更具體的指引，包括列出評分時應考慮的事項，以及盡可能提供例子讓負責評分的人員有所參考。

### (V) 積極改善遊樂及健體設施的設計

932. 房屋署應尋求改善公共屋邨遊樂場設施的設計，以配合市民的需求。公署期望房委會更積極研究如何引入更多承辦商，增加採購設施的選擇以及承辦商之間的競爭，此舉相信亦有助提升承辦商在維修工作方面的表現。房屋署或須設計一份針對公共屋邨遊樂及健體設施的問卷，調查對象涵蓋邨內不同年齡組別的居民，以深入了解居民的意見，繼而制訂更貼近使用者需要的設計／選購方案。另一方面，雖然公共屋邨遊樂場的服務對象主要為邨內居民，房屋署仍可就設計或設施更新方面，加強社區參與，集思廣益，考慮開設更多途徑讓公眾參與公共屋邨遊樂場的設計。

933. 申訴專員建議房屋署 —

- (a) 為屋邨管理人員向工程人員匯報設施損毀，以及屋邨工程人員接報後進行視察及向設施維修承辦商發出設施檢查單設定合理時限；
- (b) 為就維修邨內遊樂或健體設施的決定諮詢已拆售物業屋邨的其他業主的程序設定合理時限；
- (c) 設立有效機制和具體措施，加強監察公共屋邨遊樂場設施的整體維修過程；

- (d) 考慮將發現設施損壞的日期和其他由房屋署前線人員負責的程序的完成日期及結果記錄在企業資源規劃系統中；
- (e) 加強屋邨前線人員有關檢視遊樂及健體設施的工作之培訓，並提供清晰指引，促使前線人員適當記錄及報告設施損耗的情況，適時安排承辦商跟進維修，並且適當地向居民提供有關維修工程的資訊及／或設施暫停使用告示；
- (f) 更主動監察遊樂及健體設施維修工程的進度，並制定指引指示屋邨前線人員執行相關工作；
- (g) 檢討現時對承辦商的監管制度，在發現問題後盡快向承辦商跟進並要求改善；並與房委會轄下的承辦商檢討小組委員會（建築保養工程）（下稱委員會）及遊樂／健體設施審查委員會商討，研究加強對表現欠佳的承辦商的監管措施及懲罰；
- (h) 為前線工程人員對承辦商表現的評分引入中央覆檢機制，並為評分準則向工程人員提供更具體的指引；
- (i) 研究如何引入更多承辦商，增加採購設施的選擇；以及
- (j) 考慮引入不同方法，就設計和選購公共屋邨遊樂及健體設施方面增加公眾參與，藉以提升公共屋邨的遊樂空間之質素。

## 政府的回應

934. 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)**

935. 房屋署將修訂工作指引，屋邨管理人員須於發現設施損壞後三個工作天內通知工程人員，而工程人員須於五個工作天內完成初步視察及發出檢查單。

### **建議(b)**

936. 房屋署已與部份拆售物業的業主討論如何加快維修時間，並且已取得共識。房屋署會與其他業主商討諮詢回覆限期，讓前線同事有一致的參考準則，方便日後工作。有關商討正在進行中，預計二零二一年年底完成。

### **建議(c)**

937. 房屋署已完成跟進工作。房屋署已增設專責監察小組，每月檢視各屋邨設施的維修進度。倘若發現有工程延誤，監察小組會主動協助前線工程人員解決訂購零件、物料供應或施工等問題，加快維修程序。監察小組亦會每季向委員會匯報，加強監察整體設施維修過程。

### **建議(d)**

938. 房屋署已完成跟進工作。房屋署已於二零二一年四月優化現有資訊科技系統，詳細記錄有關發現設施損壞、屋邨管理人員匯報和工程人員發出檢查單日期等重要資料，方便日後監察，並能更有效地掌握整個維修進度。

### **建議(e)**

939. 有關工作會持續進行。房屋署已更新內聯網有關屋邨《遊樂場設施巡查及維修》的自學課程，並在不同的會議、研討會、經驗分享會和講座上，介紹有關工作指引，讓前線人員了解有關設施維修的流程。房屋署會繼續在這方面的培訓工作，讓前線人員了解工作要求，採取適當的措施，盡快完成維

修工作。

**建議(f)**

940. 除了由屋邨前線工程人員直接監督承辦商的維修進度外，新設立的專責監察小組會每月檢視設施維修工程的進度，主動向相關承辦商了解工程延誤的原因，並要求馬上改善，務求盡快完成維修工程。監察小組亦會每季向委員會匯報有關承辦商的表現。房屋署正在更新工作指引，預計於二零二一年年底完成。

**建議(g)**

941. 委員會和遊樂/健體設施審查委員會現正檢討對承辦商的監管制度，研究加強對表現欠佳的承辦商的監管措施及懲罰，有關檢討將於二零二一年年底完成。房屋署已提醒前線工程人員倘若發現有關承辦商有可能出現工程延誤，經提示沒有明顯改善或在沒有合理解釋，須即時發出警告信，並向委員會匯報，以及在承辦商表現評分機制上適當地反映其表現。

**建議(h)**

942. 房屋署已成立專責監察小組負責中央覆檢前線工程人員的評分，並向委員會匯報。專責監察小組亦已提醒前線工程人員有關的評分準則。房屋署將把具體指引和例子納入更新的工作指引，預計二零二一年年底發出。

**建議(i)**

943. 有關工作會持續進行。因應市場情況，房屋署不時檢討房委會遊樂／健體設施代理商參考名冊（名冊）的登記指引。在不影響維修質素的前提下，房屋署將修改認可遊樂場檢查員的要求，訂明承辦商（即名冊上的代理商）除了聘用公司內部員工外，亦可聘用第三方認可遊樂場檢查員去執行相關職務，以減輕承辦商需長期聘用檢查員的負擔，藉此吸引更多承辦商

申請加入名冊。此外，房屋署會主動聯絡市場上合資格的遊樂設施承辦商，探討他們的意願和鼓勵他們申請加入名冊。

#### 建議(j)

944. 有關工作會持續進行。房屋署一向非常重視居民對遊樂及健體設施的意見。新落成屋邨的居民意見問卷調查亦涵蓋相關課題，這些意見為房屋署日後優化新發展項目設計提供一個重要參考基礎。房屋署會按每個項目的特性提供最合適的設施設計。在一些大型的區域性休憩空間發展項目中，房屋署的設計團隊亦會適時安排公眾參與和居民諮詢，協助房屋署揀選合適的遊樂及健體設施，藉此增加社區對項目的認同和歸屬感。

945. 在現有屋邨更新遊樂及健體設施時，房屋署會透過屋邨管理諮詢委員會，收集和聆聽居民對設施的意見，務求與時並進，提供合適的設施。

946. 房屋署已於二零二一年四月二十七日向申訴專員回覆落實各項建議的進度。房屋署會於二零二一年十一月二十五日或之前，進一步提供落實有關建議的進度。

## 康樂及文化事務署

### 個案編號 DI/424 – 康樂及文化事務署公眾泳池泳線分配及監管機制

#### 背景

947. 康樂及文化事務署（康文署）在二零零五年開始就公眾泳池的主池推行中央分配泳線計劃（中央計劃），以協助相關的主要體育總會租用公眾泳池的主池泳線作長遠體育發展及訓練之需要。在該計劃下，康文署先與各體育總會協調分配給它們的主池泳線數量及時段。其後，各體育總會須按一套公平合理的機制及程序，協調及推薦其轄下屬會申請該總會獲分配的使用時段，以供康文署審批。

948. 然而，泳會及業界人士指出，某些體育總會的分配機制有欠公允，但康文署並沒有規管體育總會分配泳線的情況。部分泳會獲得泳線後，復大量取消泳線；更有傳媒報道，有泳會涉嫌以分配得來的公眾泳線舉辦游泳訓練班牟利。

#### 申訴專員的觀察

##### 經中央計劃分配的公眾泳線之用途不清晰

949. 申訴專員公署（公署）的調查發現，有不少泳會經中央計劃獲分配泳線後，復出現取消租用泳線的情況。若泳會確實是利用泳線進行長期訓練，理應不會頻密地取消獲分配的泳線。

950. 就如何使用經中央計劃所分配的公眾泳線，康文署應與各體育總會和持份者作出商討，檢視經中央計劃所分配的泳線之用途限制，並制定相關指引和租用條款，務求更能符合現時業界的訓練需要和公眾的期望。

951. 公署認為，康文署應與各體育總會仔細研究所需泳線的

數量，並積極考慮將計劃下的泳線時數調低，尤其一些較受歡迎的時段，務求讓更多泳線可按一般程序公開公平讓其他團體申請，或開放給公眾使用。

#### 沒有監管體育總會分配公眾泳線的情況

952. 公署認為，康文署除了確保該些經中央計劃所分配的泳線被妥善運用之外，亦須確保該些泳線是在一個公平的機制下分配給各有需要的持份者，避免任何體育總會／泳會可藉該計劃壟斷泳線資源。

953. 公署建議，康文署應考慮成立獨立小組／委員會，檢討分配泳線的客觀機制／標準，並徵詢各體育總會、泳會、相關業界人士和持分者的意見，共同制定分配泳線的客觀機制和標準，從而增加機制的透明度和公平性，平衡不同持分者的需

求。

954. 為了避免泳線過度集中分配予某些泳會，康文署亦應研究就分配泳線給每一個泳會的數量設定上限。

#### 未能有效核查泳會有否利用公眾泳線作牟利用途

955. 公署留意到，中國香港游泳總會在相關調查過程中，未能取得涉事屬會舉辦游泳課程的財務收支報告，情況突顯出體育總會根本無從規管或逐一審核其轄下屬會有否從所舉辦的活動中牟利。若康文署僅以泳會屬非牟利團體，從而信納其所有活動均屬非牟利，只是一廂情願的想法，亦反映了康文該署未能有效核查和執行泳會必須利用公眾泳線進行非牟利活動的規定。

956. 就防止泳會利用泳線作牟利用途的問題，公署得悉康文署已採取改善措施加強相關泳會的申報和審核制度以作審核。公署認為，康文署務須加強監察有關改善措施的成效，並適時檢討有關措施，以確保在中央計劃下，泳會所舉辦的活動均屬非牟利性質。

## 規管泳會取消租用公眾泳線的問題過於寬鬆

957. 在中央計劃下，各體育總會及其屬會在會內「協調」後，才向康文署申請租用泳線，理應不會出現經常更改或取消租用的情況。公署在審研五個公眾泳池的租用和取消紀錄後，發現事與願違，而康文署亦不曾拒絕申請，或採取措施作出跟進。

958. 公署認為，康文署應嚴格限制泳會取消獲分配泳線的申請，提高泳會取消泳線的成本（例如徵收行政費），以減低泳會利用中央計劃霸佔泳線時數後復取消泳線的情況。

959. 長遠而言，康文署應與各體育總會商討，共同制定取消租用經中央計劃下分配泳線的具體機制及應果斷採取更嚴厲的懲罰措施，以收阻嚇之用。

## 對違規轉讓泳線行為規管不足

960. 公署接獲不少意見反映，泳會以不同方法去規避康文署的抽查。公署認為，針對泳會違規共用或轉讓泳線的情況，康文署有需要強化相關的規管工作和措施。

961. 公署希望藉著提出改善建議，從而令到珍貴的公眾泳線資源更有效及公平地分配給各有需要的持分者，以及提高分配機制的透明度，以助公眾作出監察。

962. 申訴專員建議康文署 —

- (a) 與各體育總會及業界代表作出商討，就經中央計劃所分配的主池泳線訂立清晰的用途限制（例如使用該些泳線的泳員／泳隊須具備某資格，如持續出席訓練的比率或泳術已達到某水平），並制定相關指引和租用條款；

- (b) 嚴謹檢討透過中央計劃分配的主池泳線時數，尤其是一些較受歡迎的時段，務求將更多泳線按一般程序公開讓其他團體申請，或開放給公眾使用；
- (c) 考慮成立獨立小組／委員會，並徵詢各體育總會、泳會、相關業界人士和持分者的意見，共同制定客觀和透明的分配機制和標準；
- (d) 研究就中央計劃分配主池泳線給每一個泳會的數量設定上限，尤其是一些黃金時段或受歡迎主池內的泳線，讓其他有意租用的泳會或團體有較多機會租用該些時段的泳線；
- (e) 加強監察有關泳會的申報和審核制度的改善措施之成效，並就該些措施作出適時檢討，以確保泳會所舉辦的活動屬非牟利；
- (f) 限制泳會取消透過中央計劃獲分配主池泳線的申請，並研究如何提高泳會取消泳線的成本；
- (g) 長遠而言，與各體育總會商討，共同制定取消租用經中央計劃下分配主池泳線的具體機制，並加強對泳會恣意取消泳線的懲罰措施；以及
- (h) 加強有關泳會轉讓泳線的規管工作和措施。

## 政府的回應

963. 康文署接納申訴專員的建議，檢視現行分配公眾泳池泳線的機制，並已採取下述跟進行動。

### 建議(a)

964. 康文署已成立中央計劃檢討工作小組，成員包括各有關體育總會/體育會的代表，並舉行了三次會議。經工作小組於第

三次會議上討論後，已制定了適用於各相關體育總會／體育會泳員／泳隊須具備的資格。

**建議(b)及(d)**

965. 為提供更多泳線予其他團體按一般程序公開申請，或開放給公眾使用，經工作小組討論後，已落實修訂中央計劃分配泳線的租用時段及為每個泳會可獲分配泳線設置上限。

**建議(c)**

966. 康文署已成立工作小組，負責檢討中央計劃的分配機制及檢視個別體育總會分配泳線予其屬會的基本準則。

**建議(e)**

967. 為加強監管租用團體使用公眾泳池設施，康文署已經修訂《康樂及文化事務署轄下公眾泳池租用條款和條件》（《租用條款和條件》），「一般收費」租用康文署泳線的租用團體，必須為非牟利團體及相關租用的泳線須用作舉辦非牟利活動。租用人在任何租用設施舉辦的非牟利活動所獲取的收入，不得直接或間接支付予或轉讓予任何個人、商號、法人團體或非屬法團的團體。康文署可要求租用人提交其經審核賬目或經執業會計師核實的帳目報表，以核實有關資料。因應 2019 冠狀病毒病的疫情，公眾游泳池需要暫時關閉，團體租用申請亦因而需要暫停，因此康文署未能檢討新措施的成效。康文署會於本財政年度結束後再就有關安排進行檢討。

**建議(f)及(g)**

968. 工作小組成員一致贊同需要就恣意取消泳線制定懲罰措施，而康文署亦需要作出配合。詳情如下：

- (a) 各體育總會/體育會均同意需要制定泳會取消使用中央泳線的通知機制；

- (b) 每月向各體育總會提供取消使用中央泳線的紀錄；
- (c) 檢視中央計劃的整體安排，如發佈時間、處理租用申請的時間、繳費時限等，並協調一般泳線租用申請的時限；以及
- (d) 加快處理中央計劃的泳線申請，以便各體育總會/體育會有更多時間與其屬會商討租用的安排；

969. 由於康文署需時與各分區討論及決定上述建議的安排細節，並就可行的安排在工作小組再作討論，康文署稍後會就有關事宜作出匯報。

#### **建議(h)**

970. 各體育總會/體育會均同意需要加強監察轉讓泳線的規管工作，並承諾會視乎其屬會的總租用時數，安排相應的人手作巡查工作，以加強監察轉讓泳線的規管工作。此外，康文署亦會按現行的懲罰機制懲處違規的泳會。

971. 康文署已於二零二一年九月十日向公署提交相關進度報告。

## 康樂及文化事務署

### 個案編號 DI/436 – 康樂及文化事務署公眾泳池公眾授泳活動的規管

#### 背景

972. 據《公眾泳池規例》（《規例》），任何人在泳池或泳池場地範圍內，不得作出一些相當可能對他人造成危害、妨礙、不便或煩擾的作為。為了推廣游泳運動及水上安全，康樂及文化事務署（康文署）一般容許泳客在轄下公眾泳池內進行公眾授泳活動（包括由私人教練或親友教授）。授泳活動必須有秩序地進行而又沒有對其他泳客構成滋擾，否則，該署便會按上述規例採取規管行動。

973. 然而，申訴專員公署（公署）過去曾接獲市民的意見和投訴，指有泳客在公眾泳池內進行私人或集體授泳活動，對其他泳客構成滋擾，但康文署未能作出有效規管，以致問題持續。

#### 申訴專員的觀察

974. 公署認為，康文署在規管公眾泳池內公眾授泳活動的問題上，有以下三方面可作改善 —

##### *須就設立「公眾授泳區」制定統一政策和機制*

975. 設立「公眾授泳區」有助平衡各類泳客的需要。公署認為，康文署應積極考慮利用「公眾授泳區」，將授泳人士與一般泳客分流。此外，康文署應認真考慮就設立「公眾授泳區」制定統一和具體的政策及機制，並須明確規範授泳活動只可在「公眾授泳區」內進行（包括收費的授泳活動及親友間的私人教授），從而將不同類型的泳池使用者分流。

## 須加強「公眾授泳區」的管理

976. 公署認為，康文署應制定使用「公眾授泳區」的具體條款，例如該區域使用人數上限、每名授泳者／教練每次可指導的學員人數等，以助管理「公眾授泳區」的秩序。

## 須加強收集及分析公眾授泳活動的數據

977. 公署認為，康文署應該加強收集及分析公眾泳池內公眾授泳活動的數據，包括授泳活動的高峰時段、參與人數、慣常使用的泳池設施、以及授泳活動模式等，以便泳池職員記錄及檢察公眾授泳活動的情況。

978. 公眾泳池的資源有限，在公眾泳池設立「公眾授泳區」，無疑會令到一般泳客可使用的空間減少。在現行機制下，只有團體才可向康文署租用泳線，以致私人教練只可利用「公眾游泳區」授泳，或會對其他泳客構成滋擾。公署認為，康文署設立「公眾授泳區」，正可填補現行機制的夾縫，讓公眾授泳活動可有秩序地進行。

979. 長遠而言，康文署應研究「團體租用區」、「公眾授泳區」、以及「公眾游泳區」的數量及分布，制定和調整合適分配比例，平衡各泳池使用者的需求。

980. 申訴專員建議康文署 —

- (a) 為設立「公眾授泳區」制定統一和具體的政策和機制，並在已設立「公眾授泳區」的公眾泳池，明確規範授泳活動只可在「公眾授泳區」內進行，將不同類型的泳池使用者作出分流；
- (b) 積極研究是否可在更多公眾泳池（包括新興建或重建的泳池）內設立「公眾授泳區」；

- (c) 加強「公眾授泳區」的管理，就使用該區域進行授泳活動訂立具體條款；以及
- (d) 加強收集及分析公眾泳池內公眾授泳活動的數據，以協助制定設立「公眾授泳區」的政策和機制以及「公眾授泳區」的管理措施。

## 政府的回應

981. 康文署接納申訴專員的建議，研究規管公眾泳池公眾授泳活動，並已經採取下述跟進行動，並已在二零二一年九月十三日向公署提交相關進度報告 —

- (a) 康文署已成立工作小組，研究就設立「公眾授泳區」制定統一和具體的政策和機制，工作小組已舉行了兩次會議，並初步訂定了設立「公眾授泳區」的機制及標準。因應現時《預防及控制疾病（規定及指示）（業務及處所）規例》(第 599F 章)的指示，公眾游泳池需要調低最高可容納人數至不可超過 50%。在此限制下所收集的數據，不能反映泳池於正常開放下的情況，亦未能支持工作小組落實設立「公眾授泳區」的機制及使用條款的安排。因此，本署會待公眾游泳池的開放情況回復正常後，才進一步落實執行工作小組初步制定的各項安排；
- (b) 為加強「公眾授泳區」的管理，經綜合及檢視分區的意見後，工作小組於第二次會議中，同意為「公眾授泳區」訂立具體的使用條款。康文署將連同設立「公眾授泳區」的機制一併通知轄下分區有關安排；以及
- (c) 為加強收集及分析公眾泳池內公眾授泳活動的數據，工作小組已初步落實將會收集的數據和方式為進一步制定設立「公眾授泳區」的政策、機制及管理措施作參考。