



香港申訴專員公署
OFFICE OF THE OMBUDSMAN, HONG KONG

OMBUDS NEWS 申報



香港申訴專員公署 二零一零／一一報告年度第一期 〔二零一零年五月十三日〕



有關運輸署推卸責任，未能妥善處理公共運輸交匯處單車違例停泊問題的調查報告

某私人屋苑地下的公共運輸交匯處屬政府物業。該地點的違例停泊單車問題持續兩年以上，情況一直未有改善。屋苑業主委員會多次向運輸署及當區民政事務處投訴，但沒有部門願意承擔責任。



調查顯示，問題的關鍵在於運輸署拒絕承認對交匯處的管理責任，認為該署只負責運輸管理事宜。文件顯示，運輸署乃交匯處的「使用部門」，但該署一直就交匯處的管理責任提出抗辯，遲遲未肯牽頭採取措施改善違泊情況，以致問題持續。

本署向運輸署提出一系列建議，包括：承認及履行對同類交匯處的管理責任，以及設法處理違泊單車問題。

調查報告摘要載於附件 A。

有關消防安全規管措施的主動調查



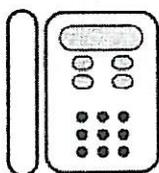
申訴專員已就消防處及食物環境衛生署（「食環署」）如何執行食物業處所的消防安全規管措施，完成主動調查。

本署的調查發現，消防處雖然訂有法定核證制度，規定處所擁有人須每年安排註冊承辦商檢查消防裝置或設備，但該處監管不嚴及成效不彰，其巡查處所的次數遠低於訂定的目標，而且甚少對未能符合要求，以及逃生途徑被阻塞或鎖上的個案提出檢控。

這項調查亦顯示，食環署為食物業牌照續期，並沒有先查核處所是否符合消防安全規定。處所獲得續牌，其實並非如一般市民所誤解，等於具備安全保證。

申訴專員向兩個部門提出共 11 項改善建議。

調查報告摘要載於附件 B。



查詢

如有查詢，請與高級行政主任（外務）陳錫霞女士聯絡（電話：2629 0565；電郵：kathleenchan@omb.gov.hk）。

香港申訴專員公署
二零一零年五月十三日

二零一零／一一年度第一期

有關公共運輸交匯處 違例停泊單車的投訴

調查報告摘要

投訴

自二零零七年十二月起，某私人屋苑的業主委員會(「業委會」)曾多次就其屋苑地下公共運輸交匯處(「交匯處」)違例停泊(「違泊」)單車的問題，向運輸署及當區民政事務處(「民政處」)投訴，惟情況一直未見改善。業委會不滿當局沒有認真及妥善處理問題。

背景資料

交匯處的業權

2. 政府早年批地時，要求事涉屋苑的發展商同時興建交匯處。屋苑落成後，發展商將交匯處的業權移交政府。

《政府產業管理及有關事務規例》

3. 《政府產業管理及有關事務規例》(「《產業規例》」)規管所有政府物業(包括位於私人發展物業內的政府物業)的管理及使用事宜，各政府部門均須遵守。

4. 根據《產業規例》第 341 條，政府物業落成後，建築署會相約產業署及「使用部門」驗收物業。確定物業符合建築規格後，「使用部門」會接管物業。

5. 根據《產業規例》第 344 條，「使用部門」接管政府物業後，須負責管理及監察其運作與使用。

「移交證明書」

6. 一九九五年五月，運輸署簽署「移交證明書」，以「使用部門」身份接管交匯處。

事件經過

7. 二零零七年二月，民政處於當區地區管理委員會「處理違例停泊單車工作小組」(「工作小組」)會議上，請運輸署於交匯處內物色地點，加設單車停泊位，以長遠解決違泊問題。會上，運輸署表示，既定的「維修職責表」已詳列各部門的分工，違泊單車問題應由各有關部門共同負責處理。

8. 二零零七年十二月，事涉屋苑的管理公司去信民政處，要求清理在交匯處違泊的單車。民政處將信件轉交運輸署跟進。

9. 二零零八年一月，就處理違泊單車問題的責任，各部門未能達成共識。民政處唯有於工作小組會議上提出權宜之計，進行臨時的跨部門清理行動。

10. 二零零八年五月，管理公司去信運輸署，要求解決違泊單車問題；同年六月，運輸署函覆管理公司，指有關問題屬工作小組的職權範圍，因此，該署會將投訴轉交民政處跟進。

11. 二零零八年八月，管理公司再次去信民政處及運輸署，要求盡快解決違泊單車問題。民政處促請運輸署向管理公司澄清，該署作為交匯處「使用部門」的管理責任。運輸署致函管理公司，表示已將個案轉交食物環境衛生署(「食環署」)及警務處跟進。

12. 二零零九年四月至五月，在民政處統籌下，有關部門(包括運輸署、食環署及警務處)在交匯處進行了六次跨部門行動，暫時把違泊單車清除。

本署的評論

管理責任

13. 交匯處的違泊單車問題，糾結多時，關鍵在於運輸署拒絕承認對交匯處的管理責任。

14. 運輸署既已簽署「移交證明書」，以「使用部門」身份接管交匯處，便理應按《產業規例》第 344 條負責交匯處的管理及監察其運作。至於「維修職責表」，只界定各部門的維修及保養職責，並沒有涵蓋管理責任。

15. 可是，運輸署一直就交匯處的管理責任提出抗辯，遲遲未肯牽頭採取措施改善違泊情況，以致問題持續。

16. 本署理解，清理違泊單車並非運輸署的一貫工作，法例目前亦未有授權該署處理違泊單車問題。然而，該署既為交匯處的「使用部門」，便須履行管理的責任。如有需要，該署可尋求其他具有資源及法定權力的部門協助，而非藉詞拒絕主導處理管理上的問題。

結論

17. 基於以上所述，申訴專員認為，對運輸署的投訴**成立**。

建議

18. 根據產業署記錄，現時全港共有 44 個位於私人發展物業內，但屬政府擁有的公共運輸交匯處；運輸署則指，只曾接管 20 個公共運輸交匯處。無論如何，牽涉的管理問題廣泛。

19. 申訴專員向運輸署作出一系列建議，包括：

- (a) 盡早與產業署釐清該署已接管的公共運輸交匯處之確實數目及地點；

- (b) 承認及履行該署對各有關的公共運輸交匯處的整體管理責任；
- (c) 為該些公共運輸交匯處制定清晰的管理守則和指引；
- (d) 定期派員到該些公共運輸交匯處巡查，監察交匯處的違規使用情況，以及早糾正；
- (e) 統籌各相關部門，預先制定清理違泊單車行動計劃，以備不時之需；
- (f) 尋求律政司司長授權，由運輸署職員執行《簡易程序治罪條例》，以清理在公共運輸交匯處的棄置單車；
- (g) 研究其他處理違泊單車問題的方法。

申訴專員公署
二零一零年五月

主動調查報告摘要 消防安全規管措施

背景

二零零八年八月嘉禾大廈的一場火警，令人關注公眾場所，尤其是有大量市民光顧的食物業處所的消防安全問題。有鑑於此，申訴專員在二零零九年六月展開主動調查，審研：

- (a) 當局執行適用於所有處所的消防安全規管措施的程序和方法；
- (b) 當局在審批食物業牌照時，就消防安全的安排；
- (c) 當局監察食物業處所符合消防安全規定的機制。

本署的調查結果

相關政府部門的角色及職責

2. 消防處的主要職責，除了提供滅火及救援服務外，亦包括提高市民的消防安全意識，以及保障所有處所免受火警災害。

3. 食物環境衛生署（「食環署」）是發牌當局，負責向符合衛生、消防安全及其他規定的食物業處所發出食物業牌照。

消防處的法定核證制度

4. 法例規定，處所擁有人必須確保消防裝置或設備時刻在有效操作狀態，並且須安排註冊承辦商每 12 個月檢查消防裝置或設備一次。完成檢查後，註冊承辦商須在 14 天內向擁有人發出一份記錄了檢查結果的證明書（通稱「FS251 證書」），同時把證明書副本送交消防處。

監管不嚴、成效不彰

5. 消防處收到的 FS251 證書會由職員以人手審核，與先前收到的證明書核對，以找出哪些處所有逾期檢查的情況。然而，這項工序耗費人力，而且容易出現人為錯誤。另一方面，消防處亦難以證實註冊承辦商有否及於何時提交 FS251 證書。故此，消防處就承辦商未有提交或遲交 FS251 證書而提出檢控的個案，在過去七年就只有四宗。

6. 消防處正研究設立電腦系統以編製清單，列出哪些處所逾期檢查消防裝置或設備，同時亦考慮修訂法例，規定註冊承辦商在向處所擁有人發出 FS251 證書前，先把證明書呈交消防處加簽。這些做法會有助消防處監管有關的檢查工作。

欠缺透明度

7. 在現行機制下，處所擁有人沒有法定責任展示 FS251 證書。故此，處所的使用者不容易知悉處所的消防安全狀況，而他們亦無從舉報任何不合規格的情況。為促使處所擁有人適時安排檢查及妥善維修消防裝置或設備，消防處正考慮修訂法例，規定擁有人把 FS251 證書展示於顯眼位置。在法例尚未修訂前，消防處會鼓勵處所擁有人展示證明書。

收到 FS251 證書後未全面跟進

8. 若收到的 FS251 證書顯示消防裝置或設備有不合規格的情況，消防處會按問題的性質和嚴重程度，把個案分為須即時及可稍後處理兩類。該處的目標是：就所有即時處理的個案，該處都立刻到處所進行巡查，以決定需否採取執法行動。至於可稍後處理的個案，消防處只會向處所擁有人發出勸諭信，敦促他們糾正問題。

9. 消防處每年收到的有關個案中，約八成為須即時處理，另外約兩成為可稍後處理。不過，消防處只曾就六成個案進行巡查。換言之，至少有兩成須即時處理的個案，消防處是沒有巡查的。至於可稍後處理的個案，消防處在發出勸諭信後便不會跟進，因此，處所擁有人更加不會認真對待問題。

10. 本署認為，消防處理應就所有須即時處理的個案進行巡查，以及抽查那些可稍後處理的個案。

建議由註冊承辦商把關

11. 現行法例只規定註冊承辦商須檢查消防裝置或設備，以及把檢查結果的報告送交消防處。消防處則須確保處所擁有人糾正報告所記錄的不合規格情況，責任實非常繁重。

12. 本署相信，若能規定註冊承辦商須先修妥消防裝置或設備，才向該處呈交 FS251 證書，情況應會更為理想。註冊承辦商若能擔當此把關者角色，消防處便可以更有效地運用資源，監察註冊承辦商及處所擁有人遵從規定的情況。

檢控率低

13. 消防處只對少數個案提出檢控，當中涉及的除了註冊承辦商未有提交或遲交 FS251 證書外，亦有處所擁有人並無安排每年檢查消防裝置或設備，以及逃生途徑被阻塞或鎖上。在過去七年，消防處就上述三類情況提出檢控的個案，分別為每年平均少於一宗、五宗及 29 宗。消防處必須更積極地採取執法行動。

欠缺充分協調和溝通

14. 法例規定，任何人如阻塞或鎖上處所的逃生途徑，消防處可提出檢控。若有涉嫌違例構築物造成嚴重阻塞，消防處除本身採取執法行動外，亦須把個案轉介屋宇署，由該署跟進樓宇安全問題。然而，二零零八年十月至二零零九年十月期間，在轉介屋宇署的 1,289 宗個案中，消防處本身沒有跟進任何一宗。

15. 消防處應加強與屋宇署的溝通，以便就每宗個案決定應採取的執法行動。

食物業處所的發牌及巡查制度

牌照條件不全面

16. 申請新的食物業牌照者須提交證據，證明已符合衛生、消防安全及其他規定。然而，一經批出，牌照只寫上持牌人須遵守的食物衛生條件，卻未訂明任何消防安全規定。

17. 上述不一致的情況令人莫名其妙，因為消防安全十分重要，而食環署實擁有訂立發牌條件的廣泛權力。況且，上述情況容易引起爭議，指未有遵從消防安全規定，不構成違反牌照條件。

續牌程序有不足之處

18. 食物業牌照每 12 個月續期。在審批續牌申請時，食環署既沒有規定持牌人須提交任何證明文件，亦未有與消防處安排巡查食物業處所，以證明處所仍然符合消防安全規定。

19. 在本署處理的一宗投訴個案中，投訴人擬在某多層大廈內經營食肆，故向食環署申請食物業牌照。然而，食環署拒絕其申請，因為事涉大廈的 FS251 證書已過期甚久，而消防處又未有採取任何行動。問題是：該大廈內的現有食肆，卻均可在上述 FS251 證書已過期的情況下續牌經營。

20. 當局批准該等未能符合消防安全規定的處所續牌，令市民誤以為處所安全穩妥。這種做法亦與其他類別的處所（例如會所及卡拉 OK 場所）的牌照續期程序不同。這些類別的處所在申請續牌時須提交證明書，證明處所內的各項消防裝置或設備性能良好，而消防處人員會在檢查處所後才予續牌。食環署理應採取措施，確保牌照續期時處所仍符合消防安全規定。

巡查工作不足夠

21. 現時全港約有 22,000 個持牌食物業處所。消防處的目標，是每五年內到各食物業處所進行突擊巡查一次。然而，二零零六至零九

年間，消防處每年進行的突擊巡查由 78 次到 513 次不等，嚴重低於目標。突擊巡查次數如此之少，實在難以監督持牌食物業經營者時刻保持處所的消防安全。

建議

22. 基於以上所述，申訴專員向消防處及食環署提出共 11 項建議，當中包括：

- (a) 消防處應加快設立電腦系統及修訂法例，以便揭示未有遵從法例要求的處所擁有人及註冊承辦商；
- (b) 消防處在考慮立法規定處所展示 FS251 證書的同時，應鼓勵處所把證明書展示在顯眼位置；
- (c) 消防處應就所有須即時處理的個案進行巡查，並抽查可稍後處理的個案；
- (d) 消防處應考慮規定註冊承辦商在呈交 FS251 證書前，先修妥不合規格的消防裝置或設備；
- (e) 消防處應加強檢控未有檢查消防裝置或設備的處所擁有人、沒有呈交 FS251 證書的註冊承辦商，以及導致逃生途徑阻塞或將途徑鎖上的處所擁有人／使用者；
- (f) 消防處應與屋宇署擬訂程序，以便屋宇署在收到有關逃生途徑嚴重阻塞的轉介個案並採取行動後，通知消防處，而消防處亦應在有需要時跟進該類個案及採取執法行動；
- (g) 食環署應在食物業牌照上訂明處所必須遵從消防安全規定；

- (h) 食環署應與消防處訂立機制，確保食物業處所符合消防安全規定才批准續牌申請；
- (i) 消防處應全面檢討突擊巡查的次數，以及所需的人手。

申訴專員公署
二零一零年五月