

香港申訴專員公署  
Office of The Ombudsman, Hong Kong



主動調查報告  
Direct Investigation Report

滲水投訴調查聯合辦事處處理滲水舉報的成效  
Effectiveness of Joint Office for Investigation of Water  
Seepage Complaints in Handling Water Seepage Reports

報告完成日期：2020年12月14日  
Completion Date: 14 December 2020

報告公布日期：2020年12月17日  
Announcement Date: 17 December 2020

# 目錄

## 報告摘要

章節	段落
1 引言	
背景	1.1 – 1.3
調查範圍及過程	1.4 – 1.6
2 滲水辦的成立和分工及工作指引	
成立和分工	2.1 – 2.2
《公眾衛生及市政條例》	2.3
工作指引	2.4 – 2.13
3 滲水辦的監察機制	
自我監察機制	3.1 – 3.6
對顧問公司的監察機制	3.7 – 3.12
4 滲水辦的工作量及調查和執法情況	
統計分析	4.1 – 4.8
使用新技術測試方法尋找滲水源頭	4.9 – 4.16
執法情況	4.17 – 4.20
5 個案研究	5.1–5.2
個案（一）：需時 17 個月才成功進入單位作進一步調查	5.3 – 5.4
個案（二）：顧問公司未有適時啟動申請「入屋令」的程序；滲水辦未有迅速審核調查報告	5.5 – 5.7

個案(三)：顧問公司延誤提交調查報告；滲水辦未有適時回覆舉報人調查進度	5.8 – 5.9
個案(四)：顧問公司延誤提交確證測試覆檢補充報告；滲水辦沒有適時告知舉報人調查進度	5.10 – 5.11
個案(五)：顧問公司未有妥善保存調查資料	5.12
個案(六)：顧問公司須多次更正調查報告的錯漏之處	5.13 – 5.14
6 檢討滲水辦運作的專責檢討小組	6.1 – 6.2
7 公眾意見	
本署接獲的公眾意見	7.1 – 7.2
滲水辦的回應	7.3 – 7.10
8 本署的評論及建議	
序言	8.1 – 8.2
處理舉報的效能	8.3 – 8.15
使用新技術測試方法的效能	8.16 – 8.17
監察效能	8.18 – 8.23
其他方面	8.25 – 8.34
建議	8.35
鳴謝	8.36

# 滲水投訴調查聯合辦事處處理滲水舉報的成效 主動調查報告摘要

## 引言

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。本署於 2008 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。本署亦注意到，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。

## 本署調查所得

2. 綜合本案調查所得，本署就滲水辦處理滲水舉報的成效問題，有以下評論。

### *處理舉報的效能*

#### (I) 個案積壓問題嚴重

3. 在 2018 及 2019 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 2020 年 6 月，滲水辦共有 23,403 宗未完成行動的個案，當中 8,437 宗屬 2019 年或以前接獲。本署認為，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。

#### (II) 需時較長（即超過 90 個工作天）才完成調查情況普遍

4. 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 2019 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。本署認為，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，本署建議，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。

(III) 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

5. 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，因而沒有編制相關統計數據。本署認為，滲水辦需要處理大量個案，該辦須編制相關統計數據，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。本署知悉，截至 2020 年 11 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。本署建議，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。

(IV) 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

6. 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。本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。

(V) 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

7. 關於在第三階段調查期間遇到困難的個案，在 2019 年 9 月前，滲水辦不會定期告知舉報人調查進度。自 2019 年 9 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 2021 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。本署建議，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。

#### (VI) 研究簡化調查報告，加快完成第三階段調查

8. 在 2017 至 2019 年 10 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。本署明白，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，本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。

#### ***使用新技術測試方法的效能***

#### (VII) 新技術測試方法尋找滲水源頭的成功率較高

9. 以 2019 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。本署建議，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。

## 監察效能

### (VIII) 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制各項統計及管理報表

10. 「滲水投訴管理系統」可編制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。本署難以理解為何滲水辦自 2018 年 3 月起已使用該系統，但及至 2020 年 11 月才完成把該辦在 2018 至 2020 年 6 月處理的個案的資料輸入該系統，為相關資料進行核對，以及測試系統編制統計及管理報表的功能及準確性，並開始定期編制管理報告。本署促請滲水辦汲取經驗，避免上述情況再次發生。

### (IX) 對顧問公司監察力度不足

11. 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。本署認為，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。本署建議滲水辦（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。

### (X) 制訂參考／表現指標

12. 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。本署建議，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。

## 其他方面

### (XI) 展開調查的濕度標準

13. 在本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，混凝土和批盪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，混凝土和批盪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，本署不擬置評。

### (XII) 有關在第三階段調查發出「通知」及提出檢控的安排

14. 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，本署認為，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》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。本署認為，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。

### (XIII) 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

15. 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。本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。本署關注，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。本署建議，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。本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，本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。本署認為，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。本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。

#### (XIV) 水務署應否納入滲水辦的架構

16. 至於有意見認為應把水務署納入滲水辦的架構，本署認為，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。本署認為，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。本署欣悉，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。

#### (XV) 處理由僭建物造成的滲水問題

17. 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，本署認為，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，本署不擬置評。至於業主應先處理滲水還是僭建問題，本署認為，若有關僭建物は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。

## (XVI) 以調解方式解決滲水爭議

18. 滲水辦在 2018 至 2020 年 6 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。本署不排除，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。本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。

### 建議

19. 綜合以上評論，申訴專員建議滲水辦：

- (1) 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；
- (2) 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；
- (3) 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；
- (4) 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制統計數據，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；
- (5) 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；
- (6) 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；

- (7) 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
- (8) 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。

**申訴專員公署**

**2020年12月**

## **Executive Summary Direct Investigation Report**

### **Effectiveness of Joint Office for Investigation of Water Seepage Complaints in Handling Water Seepage Reports**

#### **Introduction**

The Joint Office for Investigation of Water Seepage Complaints (“JO”), which comprises staff from the Food and Environmental Hygiene Department (“FEHD”) and Buildings Department (“BD”), is responsible for conducting investigation to identify the source of water seepage that causes hygiene nuisance and taking necessary enforcement action. Since our last direct investigation of the same topic in 2008, this Office has received complaints from members of the public against JO continuously. The main allegations of those complaints included JO’s failure to identify the source of water seepage despite the lengthy tests of various kinds conducted, and its heavy reliance on the old colour water tests to confirm the source. We also noticed that new testing technologies such as infrared thermography and microwave tomography to identify the source of water seepage have not been widely used by JO, and that its prolonged investigation has led to a huge backlog of cases.

#### **Our Findings**

2. In view of our findings, we have the following comments on the effectiveness of JO’s handling of water seepage reports.

#### ***Effectiveness of Handling of Water Seepage Reports***

##### **(I) Huge Backlog of Cases**

3. In 2018 and 2019, JO had 13,889 and 17,034 uncompleted cases respectively. The backlog was huge. As at June 2020, JO had 23,403 active cases, 8,437 cases of which were received in or before 2019. In our view, JO should proactively examine the reasons for having backlog and take effective action to clear it. The Government should consider allocating more resources to JO, if necessary, so that JO can clear the backlog as early as possible.

(II) Many Cases Require More Than 90 Working Days to Complete Investigation

4. According to JO's operational guidelines, JO can usually complete its investigation into a case and inform the informant of the findings within 90 working days if it is straightforward and the owner/occupant concerned is cooperative. Take 2019, in which JO completed its actions in 30,910 cases, as an example, 64% of the cases were completed within 90 working days while 36% required more than 90 working days to complete. Of the 8,605 cases that JO completed its investigation, 31% were completed within 90 working days while 69% required more than 90 working days, with 41% requiring more than twice the aforesaid processing time. These statistical figures show that many cases (including those where investigation had or had not been conducted) required more than 90 working days to complete actions and it was also common to complete investigations beyond 90 working days. We consider that JO should explore devising practicable reference/performance indicators, examine thoroughly the reasons why some cases required prolonged time to complete actions and formulate improvement measures. Besides, we recommend that JO review its workflow and explore the feasibility of shortening the 20-working-day time-frame for consultants to visit the suspected premises upon case assignment so as to expedite the processing of cases.

(III) Failure to Analyse the Reasons for Prolonged Time (More Than 90 Working Days) to Complete Actions and Compile Relevant Statistics

5. JO explained that as special circumstances might vary in different cases, it could not categorise the reasons why it needed prolonged time to complete actions for some cases, hence no compilation and analysis of relevant statistics. We consider that given the huge number of cases to be handled, JO should compile relevant statistics to examine in a systematic manner the various reasons for taking prolonged time to complete its actions so that it can formulate coping strategies. We understand that as at November 2020 the Review Task Force that was formed to review JO's operation has implemented some measures to streamline the work procedures. We recommend that JO refer to its experience gained in handling cases and devise a case management strategy to enhance the efficiency of handling water seepage reports.

(IV) Operational Guidelines Should Be Revised to Require That Staff Call Owner/Occupant Concerned to Arrange First Visit to Suspected Premises

6. According to JO(FEHD)'s operational guidelines, staff are not required to call the owner/occupant of the suspected premises to arrange the first visit. As a result, they may not be able to gain entry for investigation. We recommend that JO revise the relevant guidelines to state clearly that staff can make good use of investigation resources and call the owner/occupant concerned to arrange the first visit if the informant has provided, among others, the contact telephone number of the owner/occupant of the suspected premises.

(V) Failure to Update Informants Regularly on Investigation Progress during Stage III Investigation and When Conducting Confirmatory Test

7. Prior to September 2019, JO would not update the informants regularly on the progress of investigation when encountering difficulty during Stage III investigation. From September 2019 onwards, the consultants will only update the informants on the progress in writing within 20 to 35 working days after visiting the affected premises, but they will not write to the informants with updates again in case the delay dragged on. JO has planned to revise the terms of contracts offered to its consultants from the first quarter of March 2021 to stipulate that if the consultants cannot visit the suspected premises within 20 working days upon case assignment, they should update the informant in writing on the progress and explain the reasons for not initiating investigation within these 20 working days. If the situation persists, the consultant should update the informant on the progress every 20 working days. We recommend that before introducing this arrangement, JO regularly update the informant on the progress of cases where the consultant has written to the informant and further delays happen. Where it is necessary to conduct confirmatory tests, JO should also write to the informant regularly to provide updates.

(VI) Explore Simplification of Investigation Reports to Expedite Completion of Stage III Investigation

8. Between 2017 and October 2019, there were about 100 cases on average each year where JO instituted prosecution against the owner/occupant concerned for non-compliance with the Nuisance Notice ("Notice") or Nuisance Order. In the same years, the consultants submitted about 10,000 investigation reports to JO each year. In other words, only a small fraction of investigation reports JO received was produced to the

Court. We understand that investigation reports are crucial to water seepage cases and JO should not issue a Notice unless there has been sufficient evidence. However, JO should also consider how to optimise resource utilisation. In this regard, we recommend that JO seek advice from the Department of Justice (“DoJ”) and explore the feasibility of simplifying investigation reports without compromising its enforcement actions so that resources can be better utilised and Stage III investigation can be expedited.

***Effectiveness of Use of New Testing Technologies***

**(VII) Higher Success Rate of New Testing Technologies in Identifying Source of Water Seepage**

9. In 2019, JO achieved a success rate of 76% in identifying the source of water seepage by using new testing technologies including infrared thermography and microwave tomography. On application of new testing technologies in pilot districts, JO’s success rate in identifying the source of water seepage was 32 percentage points higher than that of the conventional colour water tests. This shows that new testing technologies are more effective than the conventional colour water tests in identifying the source of water seepage. Moreover, compared with the conventional colour water tests, the new testing technologies allow the investigator to collect data instantly, hence more effective in improving the efficiency of water seepage investigation. We recommend that JO proactively consider extending the use of the new testing technologies used in the eight pilot districts to other districts for identifying the source of water seepage for more cases.

***Effectiveness of Monitoring***

**(VIII) Failure to Use Water Seepage Complaint Management System to Compile Statistics and Management Reports Though The System Has Been in Place for More Than Two-and-A-Half Years**

10. The Water Seepage Complaint Management System (“WSCMS”) can compile data on the time required for completing different investigation stages and actions, which are crucial in monitoring the work of JO’s staff and the consultants. Given that the WSCMS has been in place since March 2018, we find it difficult to understand why it was not until November 2020 that JO completed inputting and checking the information of cases handled between 2018 and June 2020, tested the function and

accuracy of the WSCMS in compiling statistics and management returns, and started preparing management reports regularly. We urge JO to learn from experience so that it would not face the same situation again.

(IX) Ineffective Monitoring of Consultants

11. The case studies in Chapter 5 of our investigation report reflect the inadequacies of the consultants in handling water seepage reports, which include failure to activate early the application procedures for the Warrant of Entry, late submission of investigation reports, failure to keep properly investigation information and making multiple corrections to investigation reports. Although the consultants concerned eventually rectified their mistakes or implemented remedial measures, the investigation had been delayed, causing inconvenience to the owner/occupant concerned. We consider it necessary for JO to step up its monitoring of consultants. On the other hand, a case showed that JO issued warning letters and adverse reports to a consultant that had delays in initiating investigation and submitting the investigation report. The consultant was subsequently debarred from the tender for providing consultancy service for BD for three months only. We doubt the deterrent effect of the penalty and whether it can improve the consultant's performance. We recommend that JO(BD) discuss with its bureau on enhancing penalty for consultants with poor performance so as to create deterrent effect.

(X) Devising Reference/Performance Indicators

12. JO intends to act on the Review Task Force's recommendation and formulate practicable performance indicators for straightforward cases, and to publish regularly its service performance. We recommend that JO devise practicable reference/performance indicators for complicated cases as well so that the public will be informed of, and its staff will abide by, such indicators, and JO will have benchmarks for internal monitoring, thereby avoiding prolonged investigation and slow progress.

***Other Aspects***

(XI) Moisture-content Threshold for Initiating Investigations

13. Among the public views we received, some consider the threshold of investigation set by JO to substantiate the presence of water seepage condition too high. JO explained that concrete and the surface of plaster are susceptible to the relative

humidity of the surroundings. Based on its experience in handling water seepage cases and relevant data, it is difficult to identify the source of water seepage if the moisture content of concrete and the surface of plaster is below 35%. Hence, JO has set the moisture-content threshold at 35% or above to ensure effective use of resources. We refrain from commenting on JO's threshold of investigation regarding moisture content because it is a professional judgement of JO.

(XII) Issuing Notices and Instituting Prosecutions during Stage III Investigation

14. Regarding the public view that the practices of having JO(FEHD) staff issue Notices according to the results of Stage III investigation and instituting prosecutions against owners failing to comply with the Notices are inefficient, we are of the view that the nuisance caused by water seepage is essentially related to environmental hygiene. Given that FEHD is the department enforcing the Public Health and Municipal Services Ordinance, it is not unreasonable for its staff to take up the two tasks. What members of the public are most concerned about is the efficiency of enforcement action rather than which department should undertake those tasks. We consider that JO should review the existing arrangements and decide whether they are the best way to ensure efficiency. Otherwise, it should look into the reasons and make improvement.

(XIII) Appoint a Lead Department to Coordinate and Monitor JO's Operation and Establish a "Case Manager" System

15. JO is jointly operated by FEHD and BD, and this mode of operation may cause the enforcement responsibilities to split up. We learn from the public views that some JO staff consider the division of labour between the two departments unreasonable while others find that the absence of a lead department has caused conflicts and disputes among staff of different professional backgrounds. We are concerned that staff from FEHD and BD may work in silos, lack coordination and lack determination to resolve problems in the absence of a coherent management structure overseeing JO's operation. The inadequacies in JO's handling of water seepage reports including prolonged investigation and ineffective monitoring of consultants have persisted for many years. Hence, it is necessary for JO to have a lead department coordinate and monitor its operation and be accountable for its performance. The setting up of regional joint offices has helped improve the communication between JO staff from FEHD and BD, but it is insufficient for tackling the said problems. We recommend that JO promptly explore and confirm the designation of a lead department so that the lead department will coordinate and monitor JO's operation. While we agree that the current work

arrangement of JO could achieve synergy between the two departments, we are of the view that appointing a lead department would enhance the synergy between the two departments, given the public's expectation of resolving water seepage problems early and JO's prolonged structural problem. Currently, JO does not have a "case manager" system. We consider establishing a "case manager" system would facilitate close monitoring of case progress and provide members of the public with a single contact point to enquire about case progress. The Government's intervention of water seepage problems is fundamentally to deal with hygiene nuisance and safeguard public health. We recommend that JO proactively consider appointing a lead department and establishing a "case manager" system, and putting forward this recommendation to the Review Task Force for consideration.

#### (XIV) Whether Composition of JO Should Include the Water Supplies Department

16. Some are of the view that the Water Supplies Department ("WSD") should be included in the composition of JO. In our opinion, the establishment of JO aimed at identifying the source of water seepage that causes nuisance and taking necessary enforcement action. Normally, leakage of fresh water mains does not constitute environmental hygiene nuisance as the water seepage is not caused by unclean water. It is, therefore, justifiable not to include WSD in the composition of JO. For members of the public, nuisance arising from water seepage at the ceiling will always be disturbing regardless of the source of seepage being fresh water or otherwise, and they certainly have a reasonable expectation that JO would resolve the problem for them. In fact, every year JO refers to WSD several hundred water seepage cases allegedly caused by leakage of fresh water mains for follow-up action. We consider it more important to have WSD's early involvement than having the Department itself included in the composition of JO. We are pleased to note that JO will discuss with WSD about making it a regular arrangement to refer water seepage reports involving continuous dripping at a steady rate to WSD for early intervention.

#### (XV) Handling Water Seepage Caused by Unauthorised Building Works

17. There are views that BD lacks initiative in handling cases referred to its headquarters by JO(BD), which involve water seepage caused by unauthorised building works ("UBWs"), and simply requests that the owner of premises with unauthorised subdivided flats, which causes water seepage, resolve the seepage problem instead of eradicating the UBWs. In our opinion, it is BD's professional judgement to determine whether the UBWs have caused the water seepage and whether the UBWs should be

eradicated, hence we will not comment on this. As to whether the owner concerned should handle the problem of water seepage or UBWs first, we consider that if the UBWs in question fall into the priority categories of actionable cases, BD should issue a removal order to demand the owner concerned to eradicate the structures. Otherwise, JO should issue a Notice to the owner concerned to resolve the environmental hygiene nuisance caused by water seepage and BD should take enforcement action against the UBWs in accordance with its enforcement priorities.

#### (XVI) Resolving Water Seepage Disputes by Way of Mediation

18. Among those cases where actions were completed between 2018 and June 2020, JO discontinued its follow-up in around 14% to 17% of them during investigation each year either because the water seepage had stopped or the informant had withdrawn the report. We believe it is possible that in some cases the water seepage stopped because the owner/occupant of the premises that have water seepage made the necessary repairs after JO's intervention. We recommend that JO refer to the Free Mediation Service Scheme for Building Management offered by the Home Affairs Department and explore the introduction of mediation services to help owners find win-win solutions for disputes over water seepage and improve communication and mend fences between neighbours.

### **Recommendations**

19. In the light of the above, The Ombudsman has made the following recommendations to JO:

- (1) proactively identify causes of and devise strategies to clear the backlog. Where necessary, the Government should consider allocating more resources to JO;
- (2) review and improve its workflow: explore shortening the time-frame for consultants' visits to the suspected premises upon case assignment; call the owner/occupant of the suspected premises to arrange the first visit where possible; update the informant on the case progress regularly; review whether the practice of having FEHD staff issue the Notice according to the results of Stage III investigation and institute prosecutions against owners are the best way to achieve the aim;

- (3) explore, in consultation with DoJ, the feasibility of simplifying investigation reports without compromising its enforcement actions;
- (4) explore the setting up of a mechanism for finding the reasons for prolonged time (more than 90 working days) needed to complete actions and compiling statistics so as to devise a case management strategy to enhance the efficiency of handling water seepage reports, and devise practicable reference/performance indicators for handling complicated cases;
- (5) proactively consider extending the initiative of using new testing technologies in the pilot districts to other districts for identifying the source of water seepage;
- (6) JO(BD) to step up monitoring of its consultants, and discuss with its bureau on enhancing penalty for consultants with poor performance;
- (7) proactively consider restructuring its setup so as to put itself under a lead department and establishing a “case manager” system; and
- (8) implement as early as possible the interim recommendations made by the Review Task Force formed by the relevant bureaux and departments, including setting up the New Territories East Regional Joint Office as planned, discussing with WSD the regularisation of JO’s referral of water seepage reports, enhancing the WSCMS and publishing its performance results regularly, setting up a customer service team and streamlining work procedures, and explore introducing mediation service to resolve disputes over water seepage.

# 1

## 引言

### 背景

**1.1** 本港高樓大廈林立，大廈上層單位的喉管或地台防水設施失修，往往導致下層單位出現滲水情況，造成環境衛生滋擾。在收到滲水舉報後，由食物環境衛生署（「食環署」）及屋宇署所組成的滲水投訴調查聯合辦事處（「滲水辦」）會進行調查。若調查結果顯示上層單位是滲水源頭，滲水辦可發出妨擾事故通知（「通知」），飭令該單位進行所需維修。

**1.2** 2008年，本署完成一項有關食環署、屋宇署及水務署處理滲水投訴的主動調查，審研以滲水辦模式處理滲水投訴的成效，並提出若干項建議，包括檢討進入處所的工作指引、確立在有需要時向共有業權的業主採取執法行動，以及建立解決食環署、屋宇署及水務署對執法權責歧見的機制。

**1.3** 在完成上述主動調查後，本署仍繼續接到對滲水辦的投訴。有不少市民投訴，滲水辦往往用很長時間進行測試，但仍找不到滲水源頭。亦有市民投訴，該辦仍主要依靠色水測試來確定滲水源頭，調查方法落後。本署亦注意到，該辦雖然亦間有委聘顧問公司就複雜的個案使用較新技術（例如紅外線熱成像分析、微波斷層掃描）協助追查滲水源頭，但使用新技術的情況並不普遍，難以全面提升該辦尋找滲水源頭的成效。此外，該辦調查需時甚長並有大量積壓個案。

## 調查範圍及過程

**1.4** 有見及此，申訴專員於 2018 年 11 月 5 日，根據《申訴專員條例》第 7(1)(a)(ii)條展開主動調查，審研滲水辦處理滲水舉報的成效，以及探究有否可改善之處。

**1.5** 在調查期間，本署曾：

- (1) 邀請公眾人士提供意見，以及審研隨後收到的 50 份意見（第 7 章）；
- (2) 審研本署接獲有關滲水的投訴個案；
- (3) 審研滲水辦提供的資料；以及
- (4) 與滲水辦管理層會面，深入討論個案。

**1.6** 2020 年 11 月 13 日，本署將調查報告草擬本送交滲水辦置評。經考慮該辦的意見後，本署於 2020 年 12 月 14 日完成這份報告。

# 2

## 滲水辦的成立和分工 及工作指引

### 成立和分工

**2.1** 全城清潔策劃小組（「策劃小組」）<sup>註 1</sup>在 2003 年發表的《全城清潔策劃小組報告》指出，樓宇滲水問題相當複雜，往往由多種難以追查的原因造成。食環署、屋宇署及水務署的調查需時，但大部分個案皆未能找到滲水源頭。因此，「策劃小組」建議設立兼備有食環署根據《公眾衛生及市政條例》（「《條例》」）處理滲水妨擾事故的法定權力，以及屋宇署在屋宇測量方面的專業知識的工作團隊，以便發揮協同效應，更有效地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。由食環署及屋宇署組成的滲水辦於 2006 年正式成立及投入服務。截至 2020 年 11 月，滲水辦共設有三個地區聯合辦公室（分別為香港區聯合辦公室、九龍區聯合辦公室及新界西聯合辦公室）及四個分區辦事處<sup>註 2</sup>。

**2.2** 滲水辦的工作安排由食環署和屋宇署共同協定，其管理、運作及工作表現受該兩署共同監管。滲水辦的食環署職員主要負責第一及第二階段的滲水調查（**第 2.5 段，圖 1**），以及執行《條例》的相關條文，就樓宇滲水引致的妨擾事故採取行動，包括向業主發出「通知」，着令業主在指明的期限內減除妨擾事故，並將個案交予該署檢控組，以便向不遵從「通知」的人士採取檢控行動。滲水辦的屋宇署職員主要是以屋宇測量方面的專業知識，就複雜的個案進行第三階段滲水調查（**第 2.5 段，圖 1**），以協助找出滲水源頭，並將已確立的個案交回滲水辦的食環署職員按《條例》執

<sup>註 1</sup> 「策劃小組」的主席是政務司司長，成員包括多個決策局的常任秘書或部門首長。

<sup>註 2</sup> 四個分區辦事處分別為大埔區、沙田區、西貢區及北區辦事處。

法。在有需要時，他們亦會以控方證人身份出席法庭的檢控聆訊。為方便識別，在以下章節本署會以「滲水辦（食環署）」及「滲水辦（屋宇署）」分別代表兩個部門在滲水辦內的所屬組別。

## 《公眾衛生及市政條例》

### 2.3 《條例》的相關條文如下：

- (1) 第 12(1)(a)條：任何處所或排水渠等，其狀況足以構成妨擾，或足以損害或危害健康，主管當局<sup>註 3</sup>可根據第 127 條向有關人士發出「通知」，規定有關人士在指明的期限內減除滲水滋擾，否則可被檢控。
- (2) 第 126 條：獲「授權當局」<sup>註 4</sup>以書面授權的公職人員，可在指定時間內進入任何處所，以進行任何獲授權進行的測試。若進入處所的要求遭拒絕或預料會遭拒絕，裁判官可簽發進入有關處所的手令（「入屋令」），授權任何公職人員進入該等地方，以及在有需要時使用武力進入該等地方。
- (3) 第 127(1)條：主管當局如信納有任何《條例》適用的妨擾事故存在，可向有關人士發出「通知」，飭令其在限期內作出維修，以減除妨擾，否則即屬違法。
- (4) 第 127(3)(b)條：任何人沒有在「通知」所指明的期限內，遵從該通知的任何規定，即屬犯罪。
- (5) 第 127(4)(a)條：任何人沒有在「通知」所指明的期限內，遵從該通知的任何規定，主管當局可向法庭提出申訴，而聆訊該項申訴的法庭則可作出「妨擾事故命令」（「命令」）。
- (6) 第 127(7)(a)條：任何人如無合理辯解而沒有遵從「命令」，或明知而違反該命令，即屬犯罪。
- (7) 附件 9：任何人如不遵從「通知」可被罰款最高 10,000

---

<sup>註3</sup> 「主管當局」是指為施行《條例》附表 3 第 1 欄所指明的條文，於該附表第 2 欄與該等條文相對之處所指明的公職人員。

<sup>註4</sup> 「授權當局」是指任何獲授權負責強制執行《條例》的公職人員。

元，以及每日罰款 200 元；不遵照「命令」可被罰款最高 25,000 元，以及每日罰款 450 元。

## 工作指引

### **到訪懷疑滲水單位**

**2.4** 滲水辦和該辦所委聘的顧問公司（「顧問公司」）職員會到懷疑滲水單位進行調查。如無人應門，會按以下步驟處理：

- (1) 發出「預約通知」；
- (2) 若不獲回應，於「預約通知」發出後七個工作天內嘗試聯絡懷疑滲水單位的業主／住戶以安排進行調查；
- (3) 若仍然未能成功與懷疑滲水單位的業主／住戶預約到訪進行調查，安排發出「擬進入處所通知書」，並列明再到訪的日期和時間；
- (4) 若在「擬進入處所通知書」所示的日期和時間到訪而仍然無人應門，發出「擬申請進入處所的手令通知書」；以及
- (5) 若在一星期後仍未獲任何回應，考慮向法院申請「入屋令」。

### **調查程序及處理簡單容易個案的一般時間**

**2.5** 調查滲水個案一般分為三個階段。就簡單容易處理並得到有關業主／住戶配合調查的個案，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。相關主要調查程序及處理簡單容易個案的一般時間，見圖 1。滲水辦表示，上述處理時間屬參考性質，適用於簡單和容易處理的個案（即該些個案不涉及調查人員無法進入有關處所的問題、在追查滲水源頭方面沒有困難、不涉及多個滲水源頭或多項測試，以及無須經由政府化驗所確認滲水源頭測試結果）。完成處理個案實際所需的時間，視乎個案的複雜程度、使用的測試方法，以及滲水辦的工作量和人手情況而有所不同。如個案涉及樣本化驗、分間單位或向法院申請「入屋令」，則有可能需要較長時間處理。

圖 1：主要調查程序及處理簡單容易個案的一般時間

**第一階段：確定滲水情況**  
(處理時間：6 個工作天)

量度滲水位置的濕度值 (如濕度值等於或高於 35%\*，即表示有滲水情況)

\* 混凝土和批盪的表面容易受周邊環境的相對濕度影響。根據滲水辦處理個案的經驗和數據，混凝土和批盪表面的濕度水平若低於 35%，便難以找出滲水源頭。因此，滲水辦將濕度水平訂於 35%或以上作為展開調查的標準，務求有效運用資源。

# 相關測試都屬於「非破壞性測試」。



**第二階段：進行基本調查**  
(處理時間：32 個工作天)

進行以下一項或多項測試#：

- 監察滲水位置的濕度值
- 在懷疑滲水單位進行排水管色水測試
- 在受滲水影響及懷疑滲水單位進行供水喉管反向壓力測試

由滲水辦(食環署)職員負責

由滲水辦(屋宇署)職員負責。顧問公司職員會進行調查。滲水辦(屋宇署)職員會監督顧問公司的工作



**第三階段：進行專業調查**  
(處理時間：52 個工作天)

進行以下一項或多項測試#：

- 監察滲水位置的濕度值
- 在懷疑滲水單位進行地台蓄水測試和牆壁灑水測試
- 在受滲水影響及懷疑滲水單位進行供水喉管反向壓力測試 (如未於第二階段進行)
- 就較複雜的個案及「試點地區」的個案，使用紅外線熱成像分析及微波斷層掃描測試

在接獲委派個案的 5 個工作天內聯絡受滲水影響單位業主 / 住戶，8 個工作天內到受滲水影響單位調查，並於 20 個工作天內到懷疑滲水單位調查

**2.6** 滲水辦表示，該辦的調查和搜證工作須按執行刑事法例的嚴格標準進行，相關程序必須確保證據足以作為呈堂證據。決定發出「通知」前須確保調查及測試妥善進行，並確立有充份理據及證據，以支持發出「通知」的執法行動。因此，在決定發出「通知」前，該辦職員須仔細審核顧問公司所提交的報告，包括測試的範圍、程序、時間及結果等，以確保其準確性。

**2.7** 若經上述「非破壞性測試」（第 2.5 段，圖 1，註#）（「非破壞性測試」是指有關測試不會破壞受滲水影響單位或懷疑滲水單位的現有狀況，包括該些單位內的衛生設備、排水系統、牆身飾面或地台飾面等）仍然未能找到滲水源頭，由於別無他法，即使滲水情況持續，滲水辦亦會終止調查。

**2.8** 若遇到困難以致未能順利完成調查，就第二階段調查而言，滲水辦（食環署）職員會在接獲舉報後的每 30 個曆日告知舉報人調查進度及個案職員的聯絡方法。至於第三階段調查，自 2019 年 9 月起，滲水辦（屋宇署）要求新一批顧問公司在到訪受滲水影響的單位後的 20 至 35 個工作天內，函告舉報人調查進度。該辦 2019 年 9 月前的顧問合約並無此要求。滲水辦（屋宇署）擬於 2021 年第一季起批出的顧問合約修訂相關條款，訂明顧問公司如未能於滲水辦指派其進行第三階段調查的 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。如顧問公司未能於發出上述信函的 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，再次函告舉報人有關調查進度及解釋未能展開調查之原因，如此類推，直至成功進入懷疑滲水單位進行調查。

## **調查記錄**

**2.9** 在 2000 年 11 月至 2018 年 2 月期間，滲水辦（食環署）一直使用該署的「投訴管理資訊系統」（「資訊系統」）記錄調查資料。顧問公司不會把調查資料記錄在「資訊系統」，但會將調查資料詳列在一份向滲水辦（屋宇署）提交稱為「雙周報告」的 Excel 報表。

**2.10** 「資訊系統」的主要功能是記事。該系統設有發出提示和警示功能，提醒滲水辦（食環署）職員向舉報人發出中期及具體回

覆，以及計算已完成行動個案所需的時間，但並未設有計算完成各階段調查所需時間的功能。

**2.11** 審計署在 2016 年發表審計報告，建議滲水辦設立一個專供處理及記錄滲水個案的系統。其後，滲水辦設立了「滲水投訴管理系統」（「管理系統」）。自 2018 年 3 月起，滲水辦把調查資料記錄在「管理系統」，亦一同把該辦接獲滲水舉報的日期及舉報人的聯絡資料記錄在該系統。顧問公司依然會把調查資料記錄在「雙周報告」，以便滲水辦（屋宇署）職員把「雙周報告」上載至「管理系統」。

**2.12** 「管理系統」可對各階段的調查工作進行個案管理，包括就完成各階段調查和完成所有行動所需時間進行統計分析，以及就延誤的個案發出提示和警示。

**2.13** 自 2018 年 3 月起使用「管理系統」，滲水辦把該辦在同年 1 月起仍在處理的個案的資料一同輸入該系統。至於在 2018 年前完成行動的個案，滲水辦並無將該些個案的資料輸入「管理系統」。在輸入後，滲水辦須核對「管理系統」的資料，以及就已輸入的資料測試系統編制統計及管理報表的功能及準確性。為進一步完善該系統的功能及輸入資料的準確性，滲水辦自 2018 年 6 月與系統承辦商舉行多次工作會議，以解決在運作系統過程中遇到的問題，同時提升系統的功能。該辦並定時對系統進行測試以確保新增的功能達到預期效果。及至 2020 年 11 月，滲水辦完成把該辦在 2018 至 2020 年 6 月處理的個案的資料輸入「管理系統」、核對已輸入的資料，以及測試系統編制統計及管理報表的功能及準確性，並可就已輸入的個案編制完成各階段調查的統計分析。

# 3

## 滲水辦的監察機制

### 自我監察機制

#### 滲水辦（食環署）

**3.1** 2015年2月，食環署向滲水辦（食環署）職員發出更新行政通告，指示職員及督導人員必須按既定的工作程序、時限和優次處理舉報個案，並把個案資料適時及妥善輸入「資訊系統」。督導人員在監察屬下人員處理舉報個案時，應利用超過90個工作天（「需時較長」）尚未完成行動的個案的每月分析進行監察，查找對需時較長個案不採取行動的原因，並向屬下人員提供指引或協助。為加快處理個案，需時較長和重複舉報個案已納入食環署環境衛生部總部科和各區環境衛生辦事處（「環衛辦」）每兩至三個月所舉行的管理會議的常設議程。

**3.2** 自2006年1月，食環署投訴管理組每月以電郵把需時較長個案總數送交各環衛辦主管以供參考。及至2011年7月，上述每月報告已加入需時較長個案的詳情，供食環署及屋宇署主管參考和加強監察。食環署總部衛生組管理人員若從每月報告發現分區有不尋常的需時較長個案積壓，會要求滲水辦（食環署）職員加快處理。

#### 滲水辦（屋宇署）

**3.3** 滲水辦（屋宇署）分區主管人員會透過每月食環署投訴管理組送交的需時較長個案報告，以及顧問公司所提交的「雙周報告」，監察負責個案職員及顧問公司處理該些個案的工作進度，要求相關職員及顧問公司採取行動加快處理調查工作，並視乎情況督導及參與加快解決處理該些個案所遇到的困難和問題。此外，匯報及跟進需時較長個案亦是屋宇署職員與顧問公司舉行兩周一次的工作會議的常設議程。

**3.4** 就整體個案進度而言，屋宇署的分區主管人員除了跟進個案進度外，亦需按部門監察及管理顧問公司表現的既定機制，向相關顧問公司適時作出提示及警告，要求顧問公司加快調查進度，並向上級匯報顧問公司的工作表現及呈交季度表現評核報告，以反映需時較長個案的情況。就表現欠佳（包括處理個案的整體進度欠佳）的顧問公司，屋宇署的首長級人員會與有關顧問公司的項目總監會面，責成顧問公司糾正表現欠佳之處，包括採取改善措施加快處理需時較長個案。該人員會檢視相關情況，以確定是否給予不合格表現評核報告。

**3.5** 若顧問公司在同一份合約中連續接獲兩份或三份不合格表現評核報告，屋宇署會於部門常設的顧問檢討委員會要求顧問公司解釋及採取積極行動改善工作表現及服務，並會按既定機制暫停其競投同類工作的資格，為期分別最少 3 或 12 個月。顧問公司過去三年的所有合約的評核報告會影響其於日後競投屋宇署的新顧問合約的評分及成功投得顧問合約的機會。

**3.6** 此外，自 2009 年 11 月起，屋宇署會與滲水辦（屋宇署）職員約兩個月一次舉行由助理署長級人員主持的會議，檢討及監察滲水辦的整體運作及處理滲水調查的工作表現和進度，包括檢視嚴重延誤的個案，督導滲水辦（屋宇署）職員加快處理需時較長個案，及對表現欠佳的顧問公司適時採取行動，改善有關情況。

## 對顧問公司的監察機制

**3.7** 根據自 2017 年 5 月起簽訂的合約，顧問公司提交的「雙周報告」須按滲水辦（屋宇署）的規格，採用可標示需時超過合約所定時限的功能，以助滲水辦（屋宇署）更有效監察顧問公司的工作表現。自 2017 年 7 月起，滲水辦（屋宇署）根據顧問公司提交的進度報告進程序審查，監察顧問公司有否跟從合約訂明的期限進行調查，統計數字包括有否跟從合約訂明的期限內視察受滲水影響單位，到懷疑滲水單位進行測試，於測試後到受滲水影響單位覆檢測試結果，於完成覆檢測試結果程序後提交測試報告等，並就所需時間作統計分析及相應跟進。

**3.8** 滲水辦（屋宇署）會與顧問公司舉行雙周會議。顧問公司須於會議前向滲水辦（屋宇署）提交「雙周報告」（第 2.9 段）。匯報及跟進需時較長（超過 90 個工作天）個案是雙周會議的常設議程（第 3.3 段）。

**3.9** 根據屋宇署監察及管理顧問公司表現的既定機制，滲水辦（屋宇署）的分區主管人員需要每三個月按顧問公司的工作表現呈交季度表現評核報告。滲水辦（屋宇署）職員每個季度都需要檢視顧問公司的工作表現，並適時向表現欠佳的顧問公司發出提示、警告及不合格表現評核報告（**第 3.4 段**）。

**3.10** 自 2017 年 7 月起，滲水辦（屋宇署）採取措施，包括抽樣進行突擊實地審查，以及向業主／住戶進行問卷調查，以加強監察顧問公司進行滲水調查的成效和進度。滲水辦（屋宇署）的專業主任會根據顧問公司提交的進度或預約報告，每月抽樣進行最少兩次的突擊實地審查，以監察顧問公司有否跟從合約要求及相關技術指引進行調查及測試。如審查時發現顧問公司未有跟從合約要求或技術指引進行調查及測試，該辦會於下一個月對該顧問公司的審查次數加倍，直至顧問公司改善其表現為止。滲水辦（屋宇署）職員一般會於抽樣作實地突擊審查期間同時進行問卷調查，向所到訪單位的業主／住戶派發問卷，以助監察顧問公司的服務質素。業主／住戶會就顧問公司有否主動聯絡及預約業主／住戶進行測試、有否向業主／住戶解釋第三階段調查的目的、測試程序及細節、有否解釋測試後的調查跟進事宜，以及是否滿意顧問公司的表現等提供意見。就問卷調查發現有問題的個案，滲水辦（屋宇署）職員會跟進及要求顧問公司改善。

**3.11** 有關滲水辦在 2018 至 2020 年 6 月的抽樣實地審查個案數目，以及向進度或表現欠佳的顧問公司所採取的行動，見**表 1**。

**表 1：滲水辦抽樣實地審查及向表現欠佳的顧問公司所採取的行動**

	年份		
	2018	2019	2020 (截至 6 月)
顧問公司委派進行第三階段調查的個案（宗）(a)	11,103	12,135	4,528
抽樣實地審查（宗） (b)=(d)+(e)	179	233	66
審查率 $((c) = \frac{(b)}{(a)} \times 100\%)$	1.6%	1.9%	1.5%

顧問公司有否跟從合約要求及相關技術指引進行調查	有（宗）(d)	178	232	66
	否（宗）(e)	1	1	0
向進度或表現欠佳的顧問公司採取行動（以最嚴厲跟進行動計算）*	發警告信（封）(f)	4	13	6
	給予不合格表現評核報告（份）(g)	3	6	2
	禁止競投新顧問合約（宗）(h)	1	0	1

\* 包括沒有獲抽樣實地審查個案。

**3.12** 有關滲水辦在 2018 至 2020 年 6 月就顧問公司跟進的個案向業主／住戶進行問卷調查的情況，見表 2。

**表 2：滲水辦就顧問公司跟進的個案進行問卷調查的情況**

年份	顧問公司委派進行第三階段調查的個案（宗）(a)	滲水辦收回的問卷（份）(b)	業主／住戶對顧問公司滿意及不滿意的比例		沒有意見／沒有在問卷就此項目作出回應(e)
			滿意(c)	不滿意(d)	
2018	11,103	149	99% (100)	1% (1)	48
2019	12,135	267	97% (152)	3.2% (5)	110
2020 (截至 6 月)	4,528	80	100% (64)	0	16

# 4

## 滲水辦的工作量 及調查和執法情況

### 統計分析

#### 接獲、完成及未完成行動個案數目

4.1 有關滲水辦在 2018 至 2020 年 6 月的工作量(包括在該年度所接獲的滲水舉報及在上年度未完成行動並在該年度轉入的滲水舉報)、完成及未完成行動個案數目，見表 3。

表 3：滲水辦接獲、完成及未完成行動個案數目

年份	接獲的舉報 (宗) (a)	由上年度轉入的個案 (宗) (b)	總數 (宗) ((c)= (a)+(b))	完成行動的個案 (宗) (d)	未完成行動的個案 (宗) ((e)= (c)-(d))
(1) 2018	34,220	10,077#	44,297	30,408	13,889
(2) 2019	34,055	13,889	47,944	30,910	17,034
(3) 2020 (截至 6月)	20,212	17,034	37,246	13,843	23,403

# 滲水辦表示，有關數字可能與實際情況有差異。

## 完成行動個案

4.2 有關滲水辦在 2018 至 2020 年 6 月完成行動個案的統計數據，見表 4。

表 4：滲水辦完成行動個案統計數據

	年份		
	2018 (a)	2019 (b)	2020 (截至 6 月) (c)
(1) 接獲的舉報 (宗) (i)	34,220	34,055	20,212
(2) 由上年度轉入的個案 (宗) (ii)	10,077	13,889	17,034
(3) 甄別為不予調查的個案 <sup>^</sup> (宗) (iii)	16,888 (56%)*	17,186 (56%)*	8,302 (60%)*
(4) 調查期間因滲水情況停止／舉報人撤銷舉報而終止跟進的個案 (宗) # (iv)	4,419 (15%)*	5,119 (17%)*	1,941 (14%)*
(5) 找到滲水源頭的個案 (宗) (v)	6,264	6,017	2,875
(6) 找不到滲水源頭的個案 (宗) (vi)	2,837	2,588	725
(7) 完成調查個案總數 (宗) ((vii)=(v)+(vi))	9,101 (30%)*	8,605 (28%)*	3,600 (26%)*
(8) 找到滲水源頭個案比例 (%) ((viii)= $\frac{(v)}{(vii)} \times 100\%$ )	69%	70%	80%
(9) 找不到滲水源頭個案比例 (%) ((ix)= $\frac{(vi)}{(vii)} \times 100\%$ )	31%	30%	20%
(10) 完成行動個案總數 (宗) ((x)=(iii)+(iv)+(v)+(vi))	30,408	30,910	13,843

(11)	轉入下年度的個案(宗) $((xi)=(i)+(ii)-(x))$	13,889	17,034	不適用
------	--------------------------------------	--------	--------	-----

^ 甄別為不予調查的個案包括：有關舉報的性質不屬滲水問題、滲水問題源自舉報人自己的處所範圍內、舉報人撤回舉報、滲水位置的濕度值低於 35%，以及受滲水影響的部分為僭建物。

# 該些個案為滲水辦在第二或第三階段已進行測試，但滲水情況停止／舉報人撤銷舉報的個案。

\* 括號內的數字為有關個案數目佔完成行動的個案數目（第(10)行）的百分比。

### 調查時遇到的困難

**4.3** 滲水辦表示，該辦須在懷疑滲水單位有系統地進行「非破壞性測試」（第 2.7 段），以確定滲水源頭。調查的進度會受多種因素影響，包括滲水位置的濕度、滲水來自多少個源頭、建築物料的特性、樓宇及管槽的設計和建造、喉／渠管的位置、滲水位置有否其他設施遮擋、上層單位的用水情況，以及懷疑滲水單位的業主／住戶是否合作等。該些因素並非滲水辦可控制，但卻影響該辦尋找滲水源頭的成功率及完成行動所需的時間（第 4.2 段，表 4，第 (8) 行及第 4.7 段，表 5，第 (5) 至 (8) 行）。

**4.4** 截至 2020 年 6 月，該辦共有 23,403 宗尚未完成行動的個案，當中 8,437 宗是在 2019 年或之前所接獲。就何以該辦有不少積壓個案，滲水辦解釋，這是由於該辦所接獲的滲水舉報大幅上升，而該辦的工作面對多項挑戰，包括調查時未能順利聯絡相關處所的業主／住戶或取得他們的合作，以及測試方法的局限性。若在調查過程中，該辦或顧問公司職員被拒絕進入事涉單位調查，該辦須根據《條例》的規定及程序向法院申請「入屋令」（第 2.4(5) 段），方可進入有關單位調查。此外，該辦的調查和搜證工作須按執行刑事法例的嚴格標準進行，相關程序必須確保證據足以作為呈堂證據。對於一些複雜的個案，調查人員須進行不同、持續或重複的測試及監察。該些因素均影響進行調查個案所需的時間。

## 完成行動個案所需時間

4.5 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(第 2.5 段)。

4.6 自 2018 年 3 月起使用「管理系統」後，滲水辦只將該辦自 2018 年處理的個案的資料輸入該系統，並無將該辦在 2018 年前完成行動的個案的資料輸入該系統(第 2.13 段)。故此，就年度數據而言，「管理系統」只備存了滲水辦自 2018 年起完成行動的個案的資料。及至 2020 年 11 月，滲水辦完成把該辦在 2018 至 2020 年 6 月處理的個案的資料輸入「管理系統」、核對已輸入的資料，以及測試系統編制統計及管理報表的功能及準確性，並可就已輸入的個案編制完成各階段調查的統計分析(第 2.13 段)。

4.7 有關滲水辦在 2018 至 2020 年 6 月完成行動的個案(不論行動結果)所需的時間，見表 5。至於完成需進行調查個案所需的時間，見表 6。

表 5：滲水辦完成行動個案所需時間

		年份		
		2018 (x)	2019 (y)	2020 (截至 6 月) (z)
(1)	接獲的舉報(宗)(a)	34,220	34,055	20,212
(2)	由上年度轉入的個案(宗)(b)	10,077	13,889	17,034
(3)	完成行動的個案(宗) ((c)=(e)+(f)+(g)+(h))	30,408	30,910	13,843
(4)	完成行動個案比例(% $((d)=\frac{(c)}{(a)+(b)} \times 100\%)$ )	69%	64%	37%
(5)	個案完成時間 (工作天)	≤90 (e) 19,770 (65%) <sup>△</sup>	19,689 (64%) <sup>△</sup>	9,561 (69%) <sup>△</sup>

(6)	91-180 (f)	5,280 (17%) <sup>△</sup>	5,201 (17%) <sup>△</sup>	1,995 (14%) <sup>△</sup>
(7)	181-270 (g)	3,376 (11%) <sup>△</sup>	3,410 (11%) <sup>△</sup>	1,470 (11%) <sup>△</sup>
(8)	≥271 (h)	2,054 (7%) <sup>△</sup>	2,610 (8%) <sup>△</sup>	817 (6%) <sup>△</sup>

△ 括號內的數字為有關個案數目佔完成行動個案總數（第(3)行）的百分比。

**表 6：滲水辦完成需進行調查個案時間**

		年份			
		2018 (x)	2019 (y)	2020 (截至6月) (z)	
(1)	完成調查的個案（宗） ((a)=(d)+(e)+(f)+(g))	9,101	8,605	3,600	
(2)	完成行動的個案（宗）(b)	30,408	30,910	13,843	
(3)	完成調查個案佔完成行動個案比例(%) $((c) = \frac{(a)}{(b)} \times 100\%)$	30%	28%	26%	
(4)	個案完成時間 (工作天)	≤90 (d)	2,862 (31%) <sup>△</sup>	2,638 (31%) <sup>△</sup>	1,686 (47%) <sup>△</sup>
(5)		91-180 (e)	2,904 (32%) <sup>△</sup>	2,450 (28%) <sup>△</sup>	866 (24%) <sup>△</sup>
(6)		181-270 (f)	2,128 (23%) <sup>△</sup>	2,127 (25%) <sup>△</sup>	695 (19%) <sup>△</sup>
(7)		≥271 (g)	1,207 (13%) <sup>△</sup>	1,390 (16%) <sup>△</sup>	353 (10%) <sup>△</sup>

△ 括號內的數字為有關個案數目佔完成調查個案總數（第(1)行）的百分比。

**4.8** 滲水辦表示，未有分析需時較長才完成行動的個案的原因及編制相關統計數據，因為每宗個案的複雜性不一。對於一些複雜的個案，如涉及多於一個滲水源頭、重複或間斷性的滲水情況，調查人員須進行不同、持續或重複的測試及監察。由於測試需時亦要得到有關業主／住戶的充分合作，處理該類個案一般需要較長時間。如個案涉及不合作的業主／住戶則會更費時，原因是該辦有可能要根據《條例》的規定及程序向法院申請「入屋令」，方能進入有關單位調查及測試。由於每宗個案的滲水情況及源頭、涉及的範圍或房間、業主／住戶的合作情況及預約時間，遇到的困難均不盡相同，滲水辦未能就不同引致個案需時較長才完成的原因分類及編制統計數據。

### **使用新技術測試方法尋找滲水源頭**

**4.9** 自 2013 年起，滲水辦委聘顧問公司，就嚴重或複雜的滲水個案，例如涉及受滲水影響多時而濕度數值監測顯示濕度持續偏高的個案、長時間受滲水影響位置有惡化跡象的個案、多次完成調查後重新出現滲水，而傳統測試方法未能找到滲水源頭的個案，使用紅外線熱成像分析及微波斷層掃描進行調查，以協助進一步追查及分析滲水源頭。

**4.10** 紅外線熱成像分析及微波斷層掃描在某些情況下無法有效使用，例如混凝土天花有剝落情況、滲水位置面積過小、喉管或其他設施的阻礙、天花鋪置了磚瓦飾面等。因此，滲水辦須審視個案的現場環境，才能決定是否適合使用有關測試技術。

### **顧問研究**

**4.11** 為提高調查滲水成因工作的成效，滲水辦於 2014 年底委聘顧問進行研究（「顧問研究」），檢視可查證樓宇滲水源頭的新技術測試方法。該研究亦就最適合在私人樓宇使用的測試方法作出評估及建議，以及為滲水辦制訂技術指引。有關研究於 2018 年底完成。

**4.12** 顧問研究報告建議滲水辦於第三階段調查使用的新技術測試方法包括紅外線熱成像分析、微波斷層掃描、物質微譜分析、

雷達掃描及靜態水壓測試（「新技術測試方法」）。各新技術測試方法的儀器外觀，見圖 2。該些測試方法的基本原理簡述如下：

- (1) 紅外線熱成像分析：透過使用紅外線儀器偵測及量度樓板／牆壁表面溫度的變化及差異。樓板／牆壁的含水量越高，其表面溫度會越低，從而判斷滲水位置及範圍。
- (2) 微波斷層掃描：透過使用微波探測儀量度混凝土樓板內不同深度所反映的濕度數據。透過分析不同位置及斷層的數據，並考慮現場情況，包括懷疑滲水單位供水及排水設施的位置及受滲水影響單位的滲水位置及範圍等，從而推斷滲水的途徑及源頭。
- (3) 物質微譜分析：採用紅外線光譜、紫外線光譜及質譜的物料識別技術，檢驗從滲水位置所收集的批盪樣本是否含有色水測試中使用的色素，以確定有關色水測試的結果。此項技術比傳統化學分析批盪樣本有較高靈敏度。
- (4) 雷達掃描：透過使用雷達儀量度混凝土結構內不同物質對電磁波的不同反射信號，從而尋找埋藏於樓板或牆身內的供水／排水喉管或相關設施的位置及其分布，用以協助分析其他滲水測試所得的結果以查找滲水源頭。
- (5) 靜態水壓測試：使用量度水壓的儀器量度供水喉管內的水壓變化，從而判斷滲水情況是否因供水喉管滲漏引致。

圖 2：滲水辦新技術測試方法儀器  
( 圖片來源：滲水辦 )



紅外線探測儀



微波探測儀



光譜儀 / 質譜儀



雷達儀



水壓量度儀

## 在「試點地區」使用「新技術測試方法」進行調查

**4.13** 2018年6月，滲水辦開始於三個「試點地區」，包括九龍城、灣仔及中西區的第三階段調查使用新技術測試方法（主要是紅外線熱成像分析及微波斷層掃描）進行調查。若受滲水影響的地方符合進行有關測試要求，滲水辦會先行採用新技術測試方法取代蓄水及灑水測試。若現場環境不適合，滲水辦會繼續使用蓄水及灑水測試進行調查。及至2019年9月，「試點地區」已進一步包括深水埗、葵青、屯門、大埔及北區。

**4.14** 除「試點地區」外，滲水辦會就其他地區的一些較複雜滲水個案（第4.9段），繼續使用紅外線熱成像分析及微波斷層掃描進行調查。

**4.15** 有關滲水辦於2018至2020年6月使用新技術測試方法尋找滲水源頭的結果，見表7。

表7：滲水辦使用新技術測試方法\*  
尋找滲水源頭的結果

年份	完成測試及分析的個案 (宗) $((a)=(b)+(c))$	找到滲水源頭的個案 (宗) (b)	找不到滲水源頭的個案 (宗) (c)	找到滲水源頭個案比例 $((d)=\frac{(b)}{(a)} \times 100\%)$	找不到滲水源頭個案比例 $((e)=\frac{(c)}{(a)} \times 100\%)$
(1) 2018	92	72	20	78%	22%
(2) 2019	620	473	147	76%	24%
(3) 2020 (截至6月)	950	736	214	77%	23%

\* 只包括使用紅外線熱成像分析及微波斷層掃描的個案。

4.16 有關滲水辦於 2018 年 6 月至 2020 年 6 月在「試點地區」的第三階段調查使用新技術測試方法及傳統色水方法尋找滲水源頭的結果，見表 8。

表 8：滲水辦在「試點地區」#的第三階段調查  
使用新技術測試方法\*及傳統色水測試方法@  
尋找滲水源頭的結果

年份	測試方法	完成 測試 及分析 的個案 (宗) ((a)= (b)+(c))	找到 滲水 源頭 的個案 (宗) (b)	找不到 滲水 源頭 的個案 (宗) (c)	找到 滲水源頭 個案比例 ((d)= $\frac{(b)}{(a)}$ x100%)	找不到 滲水源頭 個案比例 ((e)= $\frac{(c)}{(a)}$ x100%)
(1)	2018 (由 6 月起)	56	47	9	84%	16%
(2)	傳統色水	176	68	108	39%	61%
(3)	2019 (由 6 月起)	534	413	121	77%	23%
(4)	傳統色水	426	193	233	45%	55%
(5)	2020 (截至 6 月)	893	694	199	78%	22%
(6)	傳統色水	262	114	148	44%	56%

# 由 2018 年 6 月起，「試點地區」包括九龍城、灣仔及中西區。及至 2019 年 9 月，「試點地區」進一步包括深水埗、葵青、屯門、大埔及北區。

\* 只包括使用紅外線熱成像分析及微波斷層掃描的個案。

@ 只包括使用蓄水及牆壁灑水測試的個案。

## 執法情況

### 「通知」的發出及遵從情況

4.17 在找到引致衛生妨擾的滲水源頭，滲水辦可向有關人士發出「通知」，飭令其在限期內作出維修，以減除妨擾，否則即屬違法（第 2.3(3)段）。

4.18 有關滲水辦在 2017 至 2020 年 6 月就找到滲水源頭的個案發出的「通知」數目，以及該些「通知」的遵從情況，見表 9。

表 9：「通知」的發出及遵從情況

年份	發出的 「通知」 (份) (a)	(a)欄「通知」在期限 屆滿時已獲遵從		(a)欄「通知」在期限 屆滿時未獲遵從	
		數目 (份) (b)	遵從率 (%) $((c) = \frac{(b)}{(a)} \times 100\%)$	數目 (份) (d)	未遵從率 (%) $((e) = \frac{(d)}{(a)} \times 100\%)$
(1) 2017	5,006	4,903	98%	103	2%
(2) 2018	5,110	5,007	98%	103	2%
(3) 2019	4,941	4,826	98%	115	2%
(4) 2020 (截至 6月)	3,197*	2,986	93%	93	3%

\* 包括 118 張限期未屆滿的「通知」，故第(4)行，(b)及(d)欄總和不等於(a)欄。

### 對未有遵從「通知」的業主所採取的行動

4.19 任何人如不遵從「通知」可被罰款最高 10,000 元，以及每日罰款 200 元；不遵照「命令」可被罰款最高 25,000 元，以及每日罰款 450 元（第 2.3(7)段）。

4.20 就滲水辦於 2017 至 2020 年 6 月所發出，期限已屆滿但未獲遵從的「通知」，食環署向有關業主提出檢控及向法庭申請「命令」的情況，見表 10。

表 10：食環署向未獲遵從「通知」的業主提出檢控及向法庭申請「命令」的情況

滲水辦的跟進行動		數目	
(1)	於 2017 年至 2020 年 6 月所發出並期限已屆滿的「通知」(份)	18,136	
(2)	就行(1)個案，在期限屆滿時仍未獲遵從的「通知」(份)	414	
(3)	就行(2)個案，向業主提出檢控的情況	檢控宗數(宗)	414
(4)		定罪宗數(宗)	350#
(5)		業主被定罪後獲遵從的「通知」(份)	191
(6)		業主被定罪後仍不獲遵從的「通知」(份)	159
(7)	就行(6)個案，向法庭申請「命令」的情況	申請宗數(宗)	159
(8)		獲批宗數(宗)	158
(9)		業主在接獲「命令」後獲遵從的「通知」(份)	136*
(10)		業主在接獲「命令」後仍不獲遵從的「通知」(份)	13
(11)	行(10)個案的檢控情況	檢控宗數(宗)	13
(12)		定罪宗數(宗)	12^@

# 定罪罰款金額範圍為 500-6,000 元。

\* 另有 9 張「命令」期限未屆滿。

^ 1 張「命令」尚在排期聆訊。

@ 定罪罰款金額範圍為 1,600-10,000 元。

# 5

## 個案研究

**5.1** 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（**第 2.5 段**）。就一些較複雜或未能取得有關業主／住戶配合的個案，滲水辦一般需要較長時間完成調查（**第 4.8 段**）。

**5.2** 本署不時接獲有關滲水辦未有妥善跟進滲水個案的投訴（**第 1.3 段**），以下六宗凸顯了該辦在跟進滲水個案方面之不足。

### 個案（一）：需時 17 個月才成功進入單位作進一步調查

**5.3** 2016 年 1 月，市民甲女士向滲水辦舉報其位於商住大廈閣樓的住所牆身有滲水情況。

**5.4** 同月，滲水辦到懷疑滲水單位（「單位 A」）進行第二階段調查，但找不到滲水源頭。同年 2 月，該辦委派顧問公司進行第三階段調查。2016 年 4 月至 2017 年 1 月，滲水辦及顧問公司多次到訪單位 A，皆未能成功入內調查。其間，滲水辦先後向單位 A 發出「預約通知」、「擬進入處所通知書」及「擬申請進入處所的手令通知書」。及至 2017 年 5 月，該辦取得「入屋令」，並於 6 月（滲水辦完成第二階段調查 17 個月後）成功進入單位 A 進行測試。

**個案（二）： 顧問公司未有適時啟動申請「入屋令」的程序；滲水辦未有迅速審核調查報告**

**5.5** 2017年2月，市民乙先生向滲水辦舉報其住宅單位露台天花有滲水情況。

**5.6** 同年7月，滲水辦委派顧問公司進行第三階段調查。同月至10月，顧問公司及滲水辦多次致電及到訪乙先生住所對上單位（「單位B」）的業主，皆未能成功聯絡他或與他商定進行測試的日期。11月，滲水辦函告乙先生：該辦考慮啟動相關程序，向法院申請「入屋令」，進入單位B展開調查。顧問公司最終於12月（第三階段調查開始五個月後）成功進入單位B進行調查。

**5.7** 2018年1月，顧問公司向滲水辦提交調查報告。同年3月（兩個月後），該辦完成審核該報告，結論是：單位B浴室地台防水設施欠妥，導致滲水。4月，滲水辦向單位B業主發出「通知」。

**個案（三）： 顧問公司延誤提交調查報告；滲水辦未有適時回覆舉報人調查進度**

**5.8** 2018年3月，市民丙先生向滲水辦舉報其住宅單位廚房天花有滲水情況。

**5.9** 同年10至12月，滲水辦委派的顧問公司到懷疑滲水單位（「單位C」）進行第三階段測試及到丙先生的單位覆查，結果顯示：單位C浴室淋浴間地台防水設施欠妥，導致滲水。經滲水辦多番催促，顧問公司於2019年3月（三個月後）向該辦提交調查報告。其間，丙先生於2019年2月向滲水辦查詢調查進度，該辦於顧問公司提交調查報告當日才回覆丙先生。

**個案（四）： 顧問公司延誤提交確證測試覆檢補充報告；滲水辦沒有適時告知舉報人調查進度**

**5.10** 2018年5月，市民丁先生向滲水辦舉報其住宅單位廚房天花有滲水情況。同月，滲水辦到了丁先生的單位進行第一階段調查，

發現有滲水情況的是該單位的露台天花。

**5.11** 由於第三階段調查結果顯示丁先生住所對上的單位（「單位 D」）浴室淋浴間是滲水源頭，滲水辦向該單位業主發出「通知」。滲水辦於其後的覆查中，發現丁先生單位露台天花仍有滲水情況。2019年4月，滲水辦及顧問公司到單位 D 進行確證測試。同年5月，顧問公司向滲水辦提交確證測試報告。7月，丁先生告知滲水辦其單位露台天花呈現懷疑是確證測試所使用的色水。顧問公司遂到了先生的單位覆查。經滲水辦多番催促，顧問公司於12月（五個月後）才向該辦提交確證測試的覆檢補充報告。2020年1月，滲水辦函告丁先生覆檢測試結果。

#### **個案（五）：顧問公司未有妥善保存調查資料**

**5.12** 2019年5月，市民戊先生接獲滲水辦通知，指其住宅單位對下的單位（「單位 E」）舉報他的單位滲水。同年10月，顧問公司到戊先生的單位進行第三階段調查。2020年1及3月，顧問公司聯絡戊先生，要求重新到他的單位調查。理由是：該公司的電腦出現故障，因而未能讀取存有調查資料的電子檔案。同年4月，顧問公司成功讀取有關電子檔案，無須再到戊先生的單位調查。

#### **個案（六）：顧問公司須多次更正調查報告的錯漏之處**

**5.13** 2019年1月，市民己女士向滲水辦舉報其住宅單位對上的單位（「單位 F」）滲水。

**5.14** 顧問公司於同年8月到己女士的單位進行第三階段調查。其後，由於顧問公司向滲水辦所提交的調查報告有錯漏，該辦須多次要求該公司更正。及至2020年3月（七個月後），滲水辦函告己女士：根據已更正的調查報告，單位 F 是滲水源頭。該辦會向該單位的業主發出「通知」。

# 6

## 檢討滲水辦運作的專責檢討小組

**6.1** 2018年2月，食環署設立一個聯合辦事處專責小組（「專責小組」），全面檢討滲水辦的運作。為進一步改善處理滲水個案、精簡工作程序及跟進審計署在2016年報告中提出的各項改善建議，一個由食物及衛生局、發展局、食環署（人員主要來自「專責小組」）、屋宇署和水務署代表組成的「專責檢討小組」（「檢討小組」）於2018年5月成立，並展開上述檢討工作。截至2020年11月，「檢討小組」的檢討工作仍在進行中，預計可於2021年底前完成檢討工作及相關檢討報告。

**6.2** 截至2020年11月，「檢討小組」已就改善滲水個案的處理作出若干項中期建議，有關建議的原因及落實情況如下：

(1) 設立地區聯合辦公室

在香港、九龍、新界東及新界西各設立一個地區聯合辦公室，讓滲水辦的食環署及屋宇署職員集中在同一個地點工作，促進他們的溝通及提升滲水辦的整體效率。2020年1、6及10月，香港區聯合辦公室、九龍區聯合辦公室及新界西聯合辦公室先後開始運作。新界東的聯合辦公室預期可於2021年中開始運作。

(2) 水務署及早介入調查持續滴水的舉報個案

持續滴水而滴水速度平均的舉報個案往往與供水喉管滲漏相關。就此，「檢討小組」於2019年12月起

展開一個為期至 2020 年 6 月的試驗計劃，倘收到持續滴水而滴水速度平均的滲水舉報，會由水務署及滲水辦同步跟進，以盡早找到滲水源頭。其間，「檢討小組」把計劃延長至 2020 年 11 月，並建議該類滲水舉報應先由滲水辦核實持續滴水情況，然後才把個案交予水務署跟進。滲水辦及水務署會於計劃完成後進一步商討把有關安排恆常化。

(3) 完善「管理系統」和定期公布服務表現

滲水辦正完善「管理系統」，並將定期編制管理報表，以更有效監察滲水個案的跟進情況，以及記錄完成處理個案所需的時間。在收集及整理相關數據後，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。

(4) 設立顧客服務小組

「檢討小組」計劃於滲水辦設立顧客服務小組，主要服務範疇包括向樓層滲水糾紛雙方進行協調，並因應個案情況向他們介紹解決爭議的方法，以促使雙方更有效地解決滲水問題。顧客服務小組亦會就樓宇滲水問題對市民進行公眾教育。該小組預期可隨着新界東聯合辦公室於 2021 年中成立時一併投入服務。

(5) 精簡工作程序

「檢討小組」就滲水辦各調查階段的程序進行全面檢討，以減省不必要和簡化繁複的工序。已落實的措施包括按「顧問研究」報告（**第 4.11 段**）內所制訂的技術指引統一各階段調查和測試的方法及規範、精簡申請「入屋令」的程序、制定法庭所需文件的參考範本，以及理順滲水辦的食環署及屋宇署職員檔案傳送的流程等。

# 7

## 公眾意見

### 本署接獲的公眾意見

**7.1** 在調查期間，本署共接獲 50 份公眾意見（**第 1.5(1)段**）。有意見指：滲水辦使用色水測試的方法尋找滲水源頭，做法未夠先進；滲水辦調查滲水源頭不力，調查需時甚長；滲水辦就確定有否滲水情況所訂立的標準過高（即滲水位置的濕度須等於或高於 35%）；以及滲水辦對顧問公司管理不善。

**7.2** 在調查期間，本署亦接獲以下意見：

- (1) 滲水辦（屋宇署）職員已獲授權根據《條例》就滲水個案進行調查及採取相關執法行動，不過，該署職員在第三階段調查找到滲水源頭後，會把發出「通知」及提出檢控的工作交回滲水辦（食環署）職員跟進，做法欠效率；
- (2) 滲水辦沒有主導部門，除影響其運作成效外，亦令該辦內來自不同專業背景的職員間有不少磨擦，故該辦應由一個政府部門負責或主導其運作；
- (3) 部分滲水滋擾是由供水喉管滲漏造成，滲水辦的架構應包括水務署；以及
- (4) 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；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。

## 滲水辦的回應

7.3 就上述意見(1)至(4)，本署要求滲水辦作出回應。該辦的回應如下：

### **意見(1)：由滲水辦（食環署）就第三階段調查結果發出「通知」及提出檢控**

7.4 滲水辦的工作安排是由食環署及屋宇署共同協定（第 2.2 段），該辦是透過明確分工提升兩署職員的工作效率。在 2019／20 財政年度，滲水辦（食環署）及滲水辦（屋宇署）職員的編制分別為 236 名調查及聯絡人員及 82 名專業及技術職系人員。有關編制是按該辦兩署現時在調查及執法方面的分工而訂定。

7.5 滲水辦內兩署職員均獲食環署署長授權行使《條例》以處理滲水個案，包括發出「通知」，但滲水辦（屋宇署）職員並無獲授權根據《條例》就不遵從「通知」或「命令」處理檢控工作。有關工作一直不屬滲水辦（屋宇署）職員的工作及專業範疇，《條例》的檢控工作是由食環署的檢控組（該組並非滲水辦內組織／單位）負責。

7.6 至於由滲水辦（屋宇署）職員就第三階段調查發出「通知」及提出檢控是否可行，以及會對該辦的運作有何影響，滲水辦表示，根據《條例》附表 3，執行《條例》第 127 條就發出「通知」（第 2.3(3)段）、要求有關人士進行所需維修以減除衛生妨擾，以及相關檢控工作的「指定主管當局」為食環署署長。《條例》的實際執行、檢控等事宜由食環署職員負責，該署亦按工作量獲分配人手。

7.7 若將由食環署職員執行《條例》法定權力的工作交由滲水辦（屋宇署）職員處理，除會加重滲水辦（屋宇署）職員的工作負擔，削弱第三階段調查的效率外，亦會影響執法效率及執行《條例》的一致性，故有關安排亦非有效善用人力資源之舉。滲水辦現行的分工安排，最能善用兩署職員的專長及發揮最大的協同效應，實為有效處理滲水調查及執法工作的最佳安排。事實上，相關工作及分工安排乃依據滲水辦的成立目的及合理基礎，由兩署共同協定。

## **意見(2)：滲水辦應設有主導部門**

**7.8** 為促進滲水辦（食環署）及滲水辦（屋宇署）職員的溝通，並提升該辦整體效率，該辦分別於香港、九龍、新界東及新界西各設立一個地區聯合辦公室，讓該辦兩署職員集中在同一地點工作。根據在 2020 年 1 月成立的香港區聯合辦公室的初步運作經驗，滲水辦認為，成立聯合辦公室可從以下各方面提升處理滲水舉報的工作效率：

- (1) 所有負責處理該區的滲水舉報個案的兩署職員可於同一辦公室工作，加強同一部門職員以至兩署職員的溝通、資源共享，以及運作上的一致性等；
- (2) 食環署的總監及屋宇署的高級專業主任派駐於同一辦公室，直接監督其下屬的工作，從而更緊密地監察工作進度，以及更有效及快速地指導處理較複雜的個案；
- (3) 兩署各級職員由於可以直接討論個案的調查及跟進工作，加快了解個案的詳情及跟進安排，並可在有需要時直接澄清不同階段調查工作的細節，以及就較複雜的個案共同商討及尋找解決方案等，加速跟進個案的工作效率；以及
- (4) 兩署傳遞一般檔案的時間由以往約五個工作天縮短至約一至兩個工作天。

## **意見(3)：把水務署納入滲水辦的架構**

**7.9** 在 2017、2018 及 2019 年，滲水辦分別轉介 496、613 及 514 宗懷疑涉及供水喉管滲漏的滲水個案予水務署跟進。若證實浪費供水，該署會根據《水務設施條例》執法，要求有關住戶維修及糾正浪費供水情況。滲水辦及水務署會於「檢討小組」建議的試行計劃（**第 6.2(2)段**）完成後進一步商討把持續滴水而滴水速度平均的滲水舉報由滲水辦轉介水務署的安排恆常化。

#### **意見(4)：處理由僭建物造成的滲水問題**

**7.10** 滲水辦在處理滲水個案時若懷疑滲水源頭涉及須予以取締的僭建物，該處會將個案轉介予非派駐滲水辦的屋宇署人員，按《建築物條例》及現行針對僭建物的執法政策採取相應跟進行動。不論僭建物是否屬須予以取締類別，有關滲水造成的衛生妨擾問題理應即時根據《條例》採取相應執法行動，以減除衛生妨擾，否則難以向受滲水困擾的住戶解釋。此外，清拆僭建物仍不可能解決因防水設施欠妥而引致滲水的衛生妨擾情況。屋宇署一直以「風險為本」的原則釐訂針對僭建物執法行動的緩急先後次序。具體而言，該署會根據現行僭建物執法政策對須予以取締類別的僭建物發出清拆令，要求有關業主清拆僭建物。該署在接獲有關僭建物的舉報或部門（包括滲水辦）的轉介個案後，會根據《建築物條例》及現行針對僭建物的執法政策採取跟進行動，包括對有須予以取締的僭建物採取執法行動，向有關業主發出法定命令，要求糾正違規之處，並檢控未有履行法定命令的業主。

# 8

## 本署的評論及建議

### 序言

**8.1** 專責處理滲水舉報的滲水辦是按政府的政策決定而成立（**第 2.1 段**），每年需處理大量滲水個案（**第 4.1 段，表 3，(c) 欄**）。若個案性質複雜或業主／住戶不合作（**第 4.8 段**），該辦或需較長時間才能完成調查。由於要進行不同的測試，該辦的調查或會對事涉業主／住戶造成一定不便，若因種種原因未能成功找到滲水源頭，更可能引致投訴。本署認為，滲水辦要快捷、有效地完成調查以找出構成衛生妨擾的滲水源頭，殊不容易。

**8.2** 綜合這項主動調查所得，本署就滲水辦處理滲水舉報的成效問題，有以下評論。

### 處理舉報的效能

**8.3** 本署注意到，滲水辦出現個案積壓問題，主要是因為該辦每年都接獲大量滲水舉報（**第 4.1 段，表 3，(a) 欄**）。其他原因則包括：該辦及顧問公司的工作欠成效（**第 8.7 段**）；未有全面探討需時較長才完成行動個案的問題（**第 8.10 至 8.11 段**）並加以改善；以及對顧問公司監察力度不足（**第 8.21 至 8.22 段**）。

#### **(I) 個案積壓問題嚴重**

**8.4** 在 2018 及 2019 年，滲水辦每年完成行動的舉報個案數目，皆少於同一年接獲的舉報個案數目（未計於上年度未完成及轉入的個案數目），兩者相差分別為 2018 年的 3,812 宗和 2019 年的 3,145 宗（**第 4.1 段，表 3，第(1)至(2)行**），個案積壓情況嚴重。截至 2020 年 6 月，滲水辦尚有 23,403 宗個案仍在跟進中，當中

8,437宗屬2019年或以前接獲，但仍在跟進中的個案(第4.4段)。本署認為，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。

## **(II) 需時較長(即超過90個工作天)才完成調查情況普遍**

**8.5** 就簡單容易處理並得到有關業主／住戶配合調查的個案，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(第2.5段)。

**8.6** 以滲水辦於2019年完成30,910宗個案(第4.7段，表5，第(3)行，(y)欄)為例，在該30,910宗個案中，有19,689宗個案(64%)是在90個工作天內完成(表5，第(5)行，(y)欄)；餘下11,221宗個案(36%)的完成時間則超出上述處理時間(表5，第(6)至(8)行，(y)欄)，當中6,020宗個案(19%)更需上述處理時間兩倍以上的時間才能完成(表5，第(7)至(8)行，(y)欄)。至於需進行調查的個案，滲水辦在2019年完成了8,605宗個案(第4.7段，表6，第(1)行，(y)欄)。在該8,605宗個案中，有2,638宗個案(31%)是在90個工作天內完成(表6，第(4)行，(y)欄)；餘下5,967宗個案(69%)的完成時間需超過90個工作天(表6，第(5)至(7)行，(y)欄)，當中3,517宗個案(41%)更需上述處理時間兩倍以上的時間才能完成(表6，第(6)至(7)行，(y)欄)。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。

**8.7** 個案(一)至(四)皆顯示滲水辦及／或顧問公司的工作有延誤。該些個案的跟進時間皆多於90個工作天。在個案(一)，滲水辦完成第二階段調查後，需時17個月始能進入懷疑滲水單位進行第三階段調查(第5.4段)。在個案(二)，顧問公司需時5個月才能進入懷疑滲水單位調查(第5.6段)；滲水辦需時2個月才完成審核顧問公司所提交的調查報告(第5.7段)。在個案(三)，顧問公司完成覆查後，需時3個月始向滲水辦提交調查報告(第5.9段)。在個案(四)，顧問公司覆查確證測試結果5個月後，才向滲水辦提交確證測試的覆檢補充報告(第5.11段)。

**8.8** 本署及審計署於2008及2016年發表對滲水辦的調查報告中同樣地指出，該辦的調查需時甚長，有必要作出改善，以提高服務質量。以2019年為例，滲水辦需超過90個工作天完成行動及完成調查的個案分別有11,221宗(佔該年完成行動個案36%)及

5,967宗（佔該年完成調查個案69%）（**第8.6段**），數量不少。滲水辦現時並無就需時較長（即超過90個工作天）才完成行動的個案制訂指標處理時間。本署認為，滲水辦應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（**第8.10至8.11段**）。若該辦發現顧問公司屢次延誤跟進獲委派的個案，便須檢討對顧問公司的監察機制是否運作得宜。

**8.9** 另一方面，本署注意到，在接獲滲水辦所委派的個案後，顧問公司須在20個工作天內到懷疑滲水單位調查（**第2.5段，圖1**）。本署明白，懷疑滲水單位的業主／住戶不一定會讓顧問公司進入其單位調查。在這情況下，調查時間延長更是不可避免。因此，顧問公司應爭取時間，盡快展開調查。本署建議，滲水辦檢討業務流程，探討縮短顧問公司在接獲個案至前往懷疑滲水單位調查的時間的可行性，以加快個案流轉。

### ***(III) 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***

**8.10** 滲水辦的個案積壓問題嚴重（**第8.4段**），完成行動時間多於90個工作天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（**第8.6段**）。就有否編制相關統計數據及分析需時較長才完成行動的原因，滲水辦解釋，處理每宗個案的時間須視乎其複雜性和事涉各方的合作程度。處理複雜個案一般需時較長，如遇上不合作的業主／住戶則會更費時。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，因而沒有編制相關統計數據（**第4.8段**）。

**8.11** 本署認為，滲水辦需處理大量個案（**第4.1段，表3，第(1)至(3)行，(c)欄**），該辦有必要編制相關統計數據，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。本署知悉，截至2020年11月，「檢討小組」的檢討工作仍在進行（**第6.1段**），並已落實數項精簡工序的措施，包括統一各階段調查和測試的方法及規範、精簡申請「入屋令」的程序等（**第6.2(5)段**）。本署建議，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。

**(IV) 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**

**8.12** 本署留意到，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。本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。

**(V) 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**

**8.13** 關於在調查期間遇到困難的個案，滲水辦在第二階段調查會每隔 30 個曆日告知舉報人調查進度。在 2019 年 9 月前，滲水辦在第三階段調查不會定期告知舉報人調查進度（**第 2.8 段**）。雖然滲水辦自 2019 年 9 月起已要求顧問公司就調查期間遇到困難的個案，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（**第 2.8 段**），但此安排僅屬「一次性」。若調查再有延誤，顧問公司不會再函告舉報人調查進度。

**8.14** 本署知悉，滲水辦計劃於在 2021 年第一季起批出的顧問合約修訂相關合約條款，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（**第 2.8 段**）。本署建議，在實施有關安排前，就顧問公司已函告舉報人調查有延誤而延誤情況持續的個案，滲水辦便應定期函告舉報人調查進度。此外，就需進行確證測試的個案，滲水辦亦應定期函告舉報人調查進度，讓舉報人知悉跟進情況。

**(VI) 研究簡化調查報告，加快完成第三階段調查**

**8.15** 根據滲水辦向立法會提供的資料，從 2017 至 2019 年 10 月，該辦因業主／住戶不遵從「通知」或「命令」而要提出檢控的個案共 291 宗，即平均每年約 100 宗。然而，在 2017 至 2019 年，顧問公司每年向滲水辦提交的調查報告多達約 10,000 份。換言之，在這大約 10,000 份調查報告中，只有極少數會呈上法庭。本署明白，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，

本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，例如在完成調查後，顧問公司只需提交簡單但足以讓該辦決定是否發出「通知」的報告；直至須提出檢控，顧問公司才撰寫詳細報告，以便善用資源及加快完成第三階段調查。

## 使用新技術測試方法的效能

### *(VII) 新技術測試方式尋找滲水源頭的成功率較高*

**8.16** 在 2018 至 2020 年 6 月，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）找到滲水源頭的個案明顯較找不到滲水源頭的個案多（**第 4.15 段，表 7，第(1)至(3)行，(b)至(c)欄**），成功率分別是 78%（2018 年）、76%（2019 年）及 77%（2020 年（截至 6 月））（**表 7，第(1)至(3)行，(d)欄**）。另一方面，在 2018 至 2020 年 6 月，滲水辦在「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，分別高 45（2018 年）、32（2019 年）及 34（2020 年（截至 6 月））個百分點（**第 4.16 段，表 8，第(1)至(6)行，(d)欄**）。上述數據顯示，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，而傳統色水測試方法則需時讓色素滲透混凝土和批盪罅隙，才能提供執法的證據。因此，新技術測試方法更能提升滲水調查的效率。

**8.17** 截至 2020 年 11 月，滲水辦在八個「試點地區」的第三階段調查使用新技術測試方法尋找滲水源頭（**第 4.13 段**）。基於新技術測試方法在尋找滲水源頭方面的顯著成效（**第 8.16 段**），本署建議，滲水辦積極考慮把在「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。若現場環境合適，該辦便以新技術測試方法調查，為更多個案找到滲水源頭。

## 監察效能

### *(VIII) 在使用「管理系統」逾兩年半後仍未能使用該系統編制各項統計及管理報表*

**8.18** 「管理系統」可編制完成各階段調查和完成行動所需時間的數據（**第 2.12 段**），對監察滲水辦職員及顧問公司的工作有重

要作用。然而，本署難以理解為何滲水辦自 2018 年 3 月起已使用「管理系統」，但及至 2020 年 11 月（即「管理系統」啟用逾兩年半後）才完成把由 2018 至 2020 年 6 月處理的個案的資料輸入「管理系統」，為相關資料進行核對，以及測試系統編制統計及管理報表的功能及準確性，並開始定期編制管理報告（**第 2.13 段**）。本署促請滲水辦汲取經驗，避免上述情況再次發生。

### **(IX) 對顧問公司監察力度不足**

**8.19** 本署及審計署分別於 2008 及 2016 年發表對滲水辦的調查報告皆指出該辦對顧問公司監管不足。

**8.20** 2020 年 12 月，屋宇署向本署表示，滲水辦（屋宇署）一直按部門監察及管理顧問公司表現的既定機制，監察及督促顧問公司的調查進度，並對表現欠佳的顧問公司採取一系列措施，包括適時發出提示、警告及不合格表現評核報告，以及禁止持續表現欠佳的顧問公司競投同類工作合約，促使有關顧問公司改善工作表現及加快調查進度（**第 3.3 至 3.9 段**）。

**8.21** 個案（二）至（六）顯示顧問公司的不足之處，包括未有及早啟動申請「入屋令」的程序（個案（二））（**第 5.6 段**）、延誤提交調查報告（個案（三）及（四））（**第 5.9 及 5.11 段**）、未有妥善保存調查資料（個案（五））（**第 5.12 段**）及須多次更正調查報告的錯漏（個案（六））（**第 5.14 段**）。在個案（三），及（四），滲水辦需多番催促，顧問公司才提交調查報告（**第 5.9 段**）及確證測試的覆檢補充報告（**第 5.11 段**）。上述個案顯示，滲水辦雖有監察顧問公司的工作進度，惟顧問公司需多番催促後才採取進一步行動，顯示該辦的監察力度不足。

**8.22** 在上述各個案中，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。本署認為，滲水辦須加強對顧問公司的監察力度。2020 年 12 月，滲水辦告知本署，該辦已加強監察顧問公司的措施，惟有關措施的落實進度因 2019 冠狀病毒病的疫情而大受影響。

**8.23** 另一方面，本署從滲水辦所處理的一宗個案留意到，有關顧問公司因表現欠佳，包括多次經辦水辦催促仍未展開調查及提交調查報告，被該辦發警告信及連續給予兩份不合格表現評核報告，惟該公司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。本署從滲水辦知悉，相關

罰則屬政策所訂的合約條款，故建議滲水辦（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。

### **(X) 制訂參考／表現指標**

**8.24** 本署欣悉，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（**第 6.2(3)段**）。本署建議，除就簡單容易處理的個案制訂表現指標外，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。

### **其他方面**

### **(XI) 展開調查的濕度標準**

**8.25** 在本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（**第 7.1 段**）。滲水辦解釋，混凝土和批盪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，混凝土和批盪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（**第 2.5 段，圖 1，註\***）。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，本署不擬置評。

### **(XII) 有關在第三階段調查發出「通知」及提出檢控的安排**

**8.26** 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（**第 7.2(1)段**），本署認為，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《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。本署認為，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。

### **(XIII) 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**

**8.27** 滲水辦的工作安排是由食環署和屋宇署共同協定，其管理、運作及工作表現受該兩署共同監管（**第 2.2 段**），可能會出現權責分散的情況。本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（**第 7.2(1)段**），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（**第 7.2(2)段**）。本署關注，來自兩個部門不同專業背景的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。就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，本署及審計署分別於 2008 及 2016 年發表對該辦的調查報告內亦載有相同觀察（**第 8.8 及 8.19 段**）。換言之，該些問題多年來揮之不去，可見滲水辦應由一個主導部門統籌及監督滲水辦的運作，以及對其表現問責。

**8.28** 本署認同，設立地區聯合辦公室（**第 6.2(1)段**）確有助促進滲水辦兩署職員的溝通，惟不足以徹底解決前段所述的問題。本署建議，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，而各地區聯合辦公室的主管須負責統管辦公室的所有事務（包括工作安排、人事管理、監察處理滲水舉報的整體進度及個案管理等）；若遇到職員有分歧，則主管可作出裁決，盡快解決問題。本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，本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。

**8.29** 此外，本署注意到，滲水辦現時並無「個案經理」的制度。滲水辦（食環署）職員把個案轉交滲水辦（屋宇署）進行第三階段調查後，便無須繼續監察個案進度。本署認為，設立「個案經理」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。個案經理應縱觀個案的處理周期，直至個案完結為止。若舉報人的查詢超出個案經理的專業範疇，個案經理可為舉報人安排相關職員直接回答其查詢。從協調分工角度而言，並非困難。

**8.30** 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。本署留意到，「檢討小組」的工作仍在進行中（**第 6.1 段**）。本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。

#### ***(XIV) 水務署應否納入滲水辦的架構***

**8.31** 至於有意見認為應把水務署納入滲水辦的架構（**第 7.2(3) 段**），本署認為，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（**第 2.1 段**）。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（**第 7.9 段**）。本署認為，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。本署欣悉，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（**第 6.2(2) 段**）。

#### ***(XV) 處理由僭建物造成的滲水問題***

**8.32** 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（**第 7.2(4) 段**），本署認為，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，本署不擬置評。至於業主應先處理滲水還是僭建問題，本署認為，若有關僭建物は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。

#### ***(XVI) 以調解方式解決滲水爭議***

**8.33** 本署留意到，滲水辦在 2018 至 2020 年 6 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（**第 4.2 段，表 4，第(4)行，(a)至(c) 欄**）。本署不排除，部分個案的滲水情況停止是由於滲水辦介入後，有滲水單位的業主／住戶主動進行所需維修。

**8.34** 若業主／住戶願意主動進行所需維修，滲水問題其實可透過業主間的協商方式解決，而無需單靠滲水辦採取執法行動。相反，若業主／住戶不願意進行維修，即使滲水辦採取執法行動，滲水問題仍可能會拖拉一段時間才能解決。本署欣悉，滲水辦正籌備設立的顧客服務小組會提供服務，向樓層滲水糾紛雙方進行協調，並因應個案情況向他們介紹解決爭議的方法，以促使雙方更有效地解決滲水問題（**第 6.2(4)段**）。本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。

## 建議

**8.35** 綜合以上評論，申訴專員建議滲水辦：

- (1) 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（**第 8.4 段**）；
- (2) 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（**第 8.9 段**）；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（**第 8.12 段**）；定期函告舉報人個案進度（**第 8.14 段**）；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（**第 8.26 段**）；
- (3) 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（**第 8.15 段**）；
- (4) 研究設立機制，了解需時較長（即超過 90 個工作天）才完成行動的原因並編制統計數據，以制訂個案管理策略，提升處理滲水舉報的效率（**第 8.11 段**），並就複雜的個案制訂可行的參考／表現指標（**第 8.24 段**）；
- (5) 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（**第 8.17 段**）；

- (6) 滲水辦(屋宇署)加強對顧問公司的監察(第 8.21 至 8.22 段),並與所屬政策局商討加強對表現欠佳的顧問公司的罰則(第 8.23 段);
- (7) 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(第 8.27 至 8.30 段);以及
- (8) 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(第 6.2(1)至(5)段),以及進一步研究推出針對滲水爭議的調解服務(第 8.34 段)。

## 鳴謝

**8.36** 本署進行調查期間,獲滲水辦全力配合,並獲熱心市民提交意見,申訴專員謹此致謝。

申訴專員公署

檔案: OMB/DI/428

2020 年 12 月

公署會不時在面書上載個別投訴個案的調查報告,歡迎讚好或追蹤本署面書粉絲專頁,以獲取最新資訊:

<https://www.facebook.com/Ombudsman.HK>

