

香港申诉专员公署
二零一零 / 一一报告年度第一期
(二零一零年五月十三日)

有关运输署推卸责任，未能妥善处理公共运输交汇处单车违例停泊问题的调查报告

某私人屋苑地下的公共运输交汇处属政府物业。该地点的违例停泊单车问题持续两年以上，情况一直未有改善。屋苑业主委员会多次向运输署及当区民政事务处投诉，但没有部门愿意承担责任。



调查显示，问题的关键在于运输署拒绝承认对交汇处的管理责任，认为该署只负责运输管理事宜。文件显示，运输署乃交汇处的「使用部门」，但该署一直就交汇处的管理责任提出抗辩，迟迟未肯牵头采取措施改善违泊情况，以致问题持续。

本署向运输署提出一系列建议，包括：承认及履行对同类交汇处的管理责任，以及设法处理违泊单车问题。

调查报告摘要载于**附件 A**。

有关消防安全规管措施的主动调查



申诉专员已就消防处及食物环境卫生署（「食环署」）如何执行食物业处所的消防安全规管措施，完成主动调查。

本署的调查发现，消防处虽然订有法定核证制度，规定处所拥有人须每年安排注册承办商检查消防装置或设备，但该处监管不严及成效不彰，其巡查处所的次数远低于订定的目标，而且甚少对未能符合要求，以及逃生途径被阻塞或锁上的个案提出检控。

这项调查亦显示，食环署为食物业牌照续期，并没有先查核处所是否符合消防安全规定。处所获得续牌，其实并非如一般市民所误解，等于具备安全保证。

申诉专员向两个部门提出共 11 项改善建议。

调查报告摘要载于**附件 B**。



查询

如有查询，请与高级行政主任（外务）陈锡霞女士联络（电话：2629 0565；电邮：kathleenchan@omb.gov.hk）。

香港申诉专员公署
二零一零年五月十三日

二零一零／一一年度第一期

有关公共运输交汇处 违例停泊单车的投诉

调查报告摘要

投诉

自二零零七年十二月起，某私人屋苑的业主委员会(「业委会」)曾多次就其屋苑地下公共运输交汇处(「交汇处」)违例停泊(「违泊」)单车的问题，向运输署及当区民政事务处(「民政处」)投诉，惟情况一直未见改善。业委会不满当局没有认真及妥善处理问题。

背景资料

交汇处的业权

2. 政府早年批地时，要求事涉屋苑的发展商同时兴建交汇处。屋苑落成后，发展商将交汇处的业权移交政府。

《政府产业管理及有关事务规例》

3. 《政府产业管理及有关事务规例》(「《产业规例》」)规管所有政府物业(包括位于私人发展物业内的政府物业)的管理及使用事宜，各政府部门均须遵守。

4. 根据《产业规例》第 341 条，政府物业落成后，建筑署会相约产业署及「使用部门」验收物业。确定物业符合建筑规格后，「使用部门」会接管物业。

5. 根据《产业规例》第 344 条，「使用部门」接管政府物业后，须负责管理及监察其运作与使用。

「移交证明书」

6. 一九九五年五月，运输署签署「移交证明书」，以「使用部门」身份接管交汇处。

事件经过

7. 二零零七年二月，民政处于当区地区管理委员会「处理违例停泊单车工作小组」(「工作小组」)会议上，请运输署于交汇处内物色地点，加设单车停泊位，以长远解决违泊问题。会上，运输署表示，既定的「维修职责表」已详列各部门的分工，违泊单车问题应由各有关部门共同负责处理。

8. 二零零七年十二月，事涉屋苑的管理公司去信民政处，要求清理在交汇处违泊的单车。民政处将信件转交运输署跟进。

9. 二零零八年一月，就处理违泊单车问题的责任，各部门未能达成共识。民政处唯有于工作小组会议上提出权宜之计，进行临时的跨部门清理行动。

10. 二零零八年五月，管理公司去信运输署，要求解决违泊单车问题；同年六月，运输署函覆管理公司，指有关问题属工作小组的职权范围，因此，该署会将投诉转交民政处跟进。

11. 二零零八年八月，管理公司再次去信民政处及运输署，要求尽快解决违泊单车问题。民政处促请运输署向管理公司澄清，该署作为交汇处「使用部门」的管理责任。运输署致函管理公司，表示已将个案转交食物环境卫生署(「食环署」)及警务处跟进。

12. 二零零九年四月至五月，在民政处统筹下，有关部门(包括运输署、食环署及警务处)在交汇处进行了六次跨部门行动，暂时把违泊单车清除。

本署的评论

管理责任

13. 交汇处的违泊单车问题，纠结多时，关键在于运输署拒绝承认对交汇处的管理责任。

14. 运输署既已签署「移交证明书」，以「使用部门」身份接管交汇处，便理应按《产业规例》第 344 条负责交汇处的管理及监察其运作。至于「维修职责表」，只界定各部门的维修及保养职责，并没有涵盖管理责任。

15. 可是，运输署一直就交汇处的管理责任提出抗辩，迟迟未肯牵头采取措施改善违泊情况，以致问题持续。

16. 本署理解，清理违泊单车并非运输署的一贯工作，法例目前亦未有授权该署处理违泊单车问题。然而，该署既为交汇处的「使用部门」，便须履行管理的责任。如有需要，该署可寻求其它具有资源及法定权力的部门协助，而非藉词拒绝主导处理管理上的问题。

结论

17. 基于以上所述，申诉专员认为，对运输署的投诉**成立**。

建议

18. 根据产业署记录，现时全港共有 44 个位于私人发展物业内，但属政府拥有的公共运输交汇处；运输署则指，只曾接管 20 个公共运输交汇处。无论如何，牵涉的管理问题广泛。

19. 申诉专员向运输署作出一系列建议，包括：

- (a) 尽早与产业署厘清该署已接管的公共运输交汇处之确实数目及地点；

- (b) 承认及履行该署对各有关的公共运输交汇处的整体管理责任；
- (c) 为这些公共运输交汇处制定清晰的管理守则和指引；
- (d) 定期派员到这些公共运输交汇处巡查，监察交汇处的违规使用情况，以及早纠正；
- (e) 统筹各相关部门，预先制定清理违泊单车行动计划，以备不时之需；
- (f) 寻求律政司司长授权，由运输署职员执行《简易程序治罪条例》，以清理在公共运输交汇处的弃置单车；
- (g) 研究其它处理违泊单车问题的方法。

申诉专员公署
二零一零年五月

主动调查报告摘要 消防安全规管措施

背景

二零零八年八月嘉禾大厦的一场火警，令人关注公众场所，尤其是有大量市民光顾的食物业处所的消防安全问题。有鉴于此，申诉专员在二零零九年六月展开主动调查，审研：

- (a) 当局执行适用于所有处所的消防安全规管措施的程序和方法；
- (b) 当局在审批食物业牌照时，就消防安全的安排；
- (c) 当局监察食物业处所符合消防安全规定的机制。

本署的调查结果

相关政府部门的角色及职责

2. 消防处的主要职责，除了提供灭火及救援服务外，亦包括提高市民的消防安全意识，以及保障所有处所免受火警灾害。

3. 食物环境卫生署（「食环署」）是发牌当局，负责向符合卫生、消防安全及其它规定的食物业处所发出食物业牌照。

消防处的法定核证制度

4. 法例规定，处所拥有人必须确保消防装置或设备时刻在有效操作状态，并且须安排注册承办商每 12 个月检查消防装置或设备一次。完成检查后，注册承办商须在 14 天内向拥有人发出一份记录了检查结果的证明书（通称「FS251 证书」），同时把证明书副本送交消防处。

监管不严、成效不彰

5. 消防处收到的 FS251 证书会由职员以人手审核，与先前收到的证明书核对，以找出哪些处所有逾期检查的情况。然而，这项工序耗费人力，而且容易出现人为错误。另一方面，消防处亦难以证实注册承办商有否及于何时提交 FS251 证书。故此，消防处就承办商未有提交或迟交 FS251 证书而提出检控的个案，在过去七年就只有四宗。

6. 消防处正研究设立计算机系统以编制清单，列出哪些处所逾期检查消防装置或设备，同时亦考虑修订法例，规定注册承办商在向处所拥有人发出 FS251 证书前，先把证明书呈交消防处加签。这些做法会有助消防处监管有关的检查工作。

欠缺透明度

7. 在现行机制下，处所拥有人没有法定责任展示 FS251 证书。故此，处所的使用者不容易知悉处所的消防安全状况，而他们亦无从举报任何不合规格的情况。为促使处所拥有人适时安排检查及妥善维修消防装置或设备，消防处正考虑修订法例，规定拥有人把 FS251 证书展示于显眼位置。在法例尚未修订前，消防处会鼓励处所拥有人展示证明书。

收到 FS251 证书后未全面跟进

8. 若收到的 FS251 证书显示消防装置或设备有不合规格的情况，消防处会按问题的性质和严重程度，把个案分为须实时及可稍后处理两类。该处的目标是：就所有实时处理的个案，该处都立刻到处所进行巡查，以决定需否采取执法行动。至于可稍后处理的个案，消防处只会向处所拥有人发出劝谕信，敦促他们纠正问题。

9. 消防处每年收到的有关个案中，约八成为须实时处理，另外约两成为可稍后处理。不过，消防处只曾就六成个案进行巡查。换言之，至少有两成须实时处理的个案，消防处是没有巡查的。至于可稍后处理的个案，消防处在发出劝谕信后便不会跟进，因此，处所拥有人更加不会认真对待问题。

10. 本署认为，消防处理应就所有须实时处理的个案进行巡查，以及抽查那些可稍后处理的个案。

建议由注册承办商把关

11. 现行法例只规定注册承办商须检查消防装置或设备，以及把检查结果的报告送交消防处。消防处则须确保处所拥有人纠正报告所记录的不合规格情况，责任实非常繁重。

12. 本署相信，若能规定注册承办商须先修妥消防装置或设备，才向该处呈交 FS251 证书，情况应会更为理想。注册承办商若能担当此把关者角色，消防处便可以更有效地运用资源，监察注册承办商及处所拥有人遵从规定的情况。

检控率低

13. 消防处只对少数个案提出检控，当中涉及的除了注册承办商未有提交或迟交 FS251 证书外，亦有处所拥有人并无安排每年检查消防装置或设备，以及逃生途径被阻塞或锁上。在过去七年，消防处就上述三类情况提出检控的个案，分别为每年平均少于一宗、五宗及 29 宗。消防处必须更积极地采取执法行动。

欠缺充分协调和沟通

14. 法例规定，任何人如阻塞或锁上处所的逃生途径，消防处可提出检控。若有涉嫌违例构筑物造成严重阻塞，消防处除本身采取执法行动外，亦须把个案转介屋宇署，由该署跟进楼宇安全问题。然而，二零零八年十月至二零零九年十月期间，在转介屋宇署的 1,289 宗个案中，消防处本身没有跟进任何一宗。

15. 消防处应加强与屋宇署的沟通，以便就每宗个案决定应采取的执法行动。

食物业处所的发牌及巡查制度

牌照条件不全面

16. 申请新的食物业牌照者须提交证据，证明已符合卫生、消防安全及其它规定。然而，一经批出，牌照只写上持牌人须遵守的食物卫生条件，却未订明任何消防安全规定。

17. 上述不一致的情况令人莫名其妙，因为消防安全十分重要，而食环署实拥有订立发牌条件的广泛权力。况且，上述情况容易引起争议，指未有遵从消防安全规定，不构成违反牌照条件。

续牌程序有不足之处

18. 食物业牌照每 12 个月续期。在审批续牌申请时，食环署既没有规定持牌人须提交任何证明文件，亦未有与消防处安排巡查食物业处所，以证明处所仍然符合消防安全规定。

19. 在本署处理的一宗投诉个案中，投诉人拟在某多层大厦内经营食肆，故向食环署申请食物业牌照。然而，食环署拒绝其申请，因为事涉大厦的 FS251 证书已过期甚久，而消防处又未有采取任何行动。问题是：该大厦内的现有食肆，却均可在上述 FS251 证书已过期的情况下续牌经营。

20. 当局批准该等未能符合消防安全规定的处所续牌，令市民误以为处所安全稳妥。这种做法亦与其它类别的处所（例如会所及卡拉 OK 场所）的牌照续期程序不同。这些类别的处所在申请续牌时须提交证明书，证明处所内的各项消防装置或设备性能良好，而消防处人员会在检查处所后才予续牌。食环署理应采取措施，确保牌照续期时处所仍符合消防安全规定。

巡查工作不足够

21. 现时全港约有 22,000 个持牌食物业处所。消防处的目标，是每五年内到各食物业处所进行突击巡查一次。然而，二零零六至零九

年间，消防处每年进行的突击巡查由 78 次到 513 次不等，严重低于目标。突击巡查次数如此之少，实在难以监督持牌食物业经营者时刻保持处所的消防安全。

建议

22. 基于以上所述，申诉专员向消防处及食环署提出共 11 项建议，当中包括：

- (a) 消防处应加快设立计算机系统及修订法例，以便揭示未有遵从法例要求的处所拥有人及注册承办商；
- (b) 消防处在考虑立法规定处所展示 FS251 证书的同时，应鼓励处所把证明书展示在显眼位置；
- (c) 消防处应就所有须实时处理的个案进行巡查，并抽查可稍后处理的个案；
- (d) 消防处应考虑规定注册承办商在呈交 FS251 证书前，先修妥不合规格的消防装置或设备；
- (e) 消防处应加强检控未有检查消防装置或设备的处所拥有人、没有呈交 FS251 证书的注册承办商，以及导致逃生途径阻塞或将途径锁上的处所拥有人／使用者；
- (f) 消防处应与屋宇署拟订程序，以便屋宇署在收到有关逃生途径严重阻塞的转介个案并采取行动后，通知消防处，而消防处亦应在有需要时跟进该类个案及采取执法行动；
- (g) 食环署应在食物业牌照上订明处所必须遵从消防安全规定；

- (h) 食环署应与消防处订立机制，确保食物业处所符合消防安全规定才批准续牌申请；
- (i) 消防处应全面检讨突击巡查的次数，以及所需的人手。

申诉专员公署
二零一零年五月