

第 8 章

食物環境衛生署
民政事務總署
房屋署

政府發展可持續制度
以保持香港清潔的工作

這項帳目審查是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第四十五號報告書》共有九章，全部載於審計署網頁
(網址：<http://www.aud.gov.hk>)。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210

傳真：(852) 2824 2087

電郵：enquiry@aud.gov.hk

政府發展可持續制度 以保持香港清潔的工作

目 錄

	段數
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2
二零零零年之前的清潔香港工作	1.3 – 1.4
自二零零零年進行的清潔香港工作	1.5 – 1.11
帳目審查	1.12 – 1.14
鳴謝	1.15
第 2 部分：執法制度	2.1
公眾地方潔淨罪行的定額罰款	2.2
審計署的意見	2.3 – 2.9
審計署的建議	2.10
當局的回應	2.11
出租公屋及中轉房屋屋邨清潔扣分制	2.12 – 2.15
審計署的意見	2.16 – 2.19
審計署的建議	2.20
當局的回應	2.21
公眾街市的違例記分制度	2.22 – 2.23
審計署的意見	2.24 – 2.26
審計署的建議	2.27
當局的回應	2.28
房屋委員會轄下街市的扣分制	2.29 – 2.30
審計署的意見	2.31 – 2.32
審計署的建議	2.33
當局的回應	2.34
第 3 部分：監察制度	3.1
優先處理的衛生黑點	3.2 – 3.3
審計署的意見	3.4 – 3.10
審計署的建議	3.11
當局的回應	3.12
迅速回應系統	3.13 – 3.14
審計署的意見	3.15 – 3.21
審計署的建議	3.22
當局的回應	3.23 – 3.25

目 錄 (續)

	段數
社區清潔指數	3.26 – 3.32
<i>審計署的意見</i>	3.33 – 3.38
<i>審計署的建議</i>	3.39
當局的回應	3.40
第 4 部分：獎勵計劃	4.1
為持牌食肆制訂的獎勵計劃	4.2 – 4.4
<i>審計署的意見</i>	4.5 – 4.7
<i>審計署的建議</i>	4.8
當局的回應	4.9
持牌食肆公開分級制度	4.10 – 4.13
<i>審計署的意見</i>	4.14 – 4.15
<i>審計署的建議</i>	4.16
當局的回應	4.17
	頁數
附錄	
A：一九七零年至一九九九年期間保持香港清潔運動的主要活動	48 – 49
B：出租公屋及中轉房屋屋邨清潔扣分制下的第 I 類不當行為	50
C：出租公屋及中轉房屋屋邨清潔扣分制下的第 II 類不當行為	51
D：按出租公屋及中轉房屋屋邨清潔扣分制作出的懲處 (二零零三年八月一日至二零零五年三月三十一日)	52
E：《公眾街市規例》訂明的主要罪行	53
F：迅速回應系統流程表	54
G：編製各區社區清潔指數的架構	55

第 1 部分：引言

1.1 本部分載述就政府保持香港清潔工作而進行的帳目審查的背景。

背景

1.2 政府保持香港清潔的工作有悠久的歷史。一九四八年，政府開始了第一次清潔行動。自此，多項不同活動先後舉辦。在某程度上，這些活動令香港的環境變得更整潔，同時也增強了市民，尤其是年青一輩的公民責任心。

二零零零年之前的清潔香港工作

清潔香港運動

1.3 一九四八年至一九五四年期間，政府每年推行一次全港性的清掃行動，每次為期兩周，名為清潔香港運動。“平安小姐”是清潔香港運動一個備受歡迎的宣傳人物，呼籲市民注意家居清潔、防治蚊患及進食前先洗手。一九六五年至一九六九年期間，也曾舉辦連串的地區清潔行動。

保持香港清潔運動

1.4 一九七零年，全港清潔運動委員會成立。有關運動的宣傳和教育活動在一九七二年八月正式展開。該委員會創作了多個象徵標誌，包括“垃圾蟲”，標示保持香港清潔運動開始推行。保持香港清潔運動在一九七零年至一九九九年期間的主要活動摘要載於附錄 A。

自二零零零年進行的清潔香港工作

在二零零零年推出清潔香港計劃

1.5 行政長官在二零零零年的《施政報告》中宣布，於二零零零年十二月展開為期三年的“清潔香港計劃”。計劃的目的，是透過積極的清潔行動、公眾教育和宣傳活動，使香港的市容煥然一新，常保整潔，以及培養市民的歸屬感，因享有潔淨的環境而感到自豪。清潔香港策劃委員會因而成立，以督導該計劃的整體策劃工作，而食物環境衛生署（食環署）則成立了清潔香港辦事處，負責為清潔香港策劃委員會提供支援。

1.6 二零零零年，全港 18 區分別成立了清潔香港地區委員會，由各區區議會副主席擔任主席，協助推廣和宣傳清潔香港的信息。透過區議會資助計劃，清潔香港地區委員會獲撥款資助在地區層面舉辦活動。二零零一年一月一日至

二零零三年十二月三十一日期間，各區民政事務處招募逾1 600名義務清潔香港大使。食環署設立的清潔香港資助計劃，撥款資助社區團體舉辦推廣清潔香港的活動和其他供市民參與的社區參與計劃。

在二零零三年成立全城清潔策劃小組

1.7 二零零三年三月，嚴重急性呼吸系統綜合症（「沙士」）爆發，令公眾十分關注環境的清潔衛生。二零零三年五月五日，行政長官宣布成立全城清潔策劃小組（註1），由政務司司長擔任主席，負責制訂和推行建議，在香港確立高度的公共和環境衛生。

全城清潔策劃小組採取的策略

1.8 全城清潔策劃小組認為，過去推行的清潔香港運動，令不少地區街道的衛生情況有所改善。然而，基於以下原因，這些運動並沒有發展成持久的工作，以致未能達到持續的效果：

- (a) 運動的主要重點放在潔淨工作和軟銷式宣傳上；
- (b) 共建社區的精神並非整個運動的核心重點；及
- (c) 欠缺可持續的架構使各項工作得以在運動結束後繼續推行。

1.9 因此，全城清潔策劃小組的使命是制訂和推廣一套可持續和跨界別的方案，以改善香港的環境衛生。策劃小組在訂定工作計劃時，主要採取下列兩項策略：

- (a) **發展可持續的制度** 持續工作是成功的要素，所有改善措施都必須持續下去。一次過的運動可能會取得一些成績，但成果有限，效果也不會持久。如要在清潔香港方面收到長遠成效，就必須解決根深蒂固的問題，推行公民教育，實施更嚴厲的懲罰，以及發展一套制度使各項工作得以持續；及
- (b) **推動全民參與** 只有倚靠全體市民鼎力支持，整個城市才能保持衛生清潔。在推行這項工作的各個階段，全民參與是重要的，而且每位市民都擔當重要的角色。因此須動員全港市民，集合並善

註1：全城清潔策劃小組的職能，包括釐定可持續的制度和策略，以便整合並加強政府各有關決策局和部門的環境衛生改善措施，以及訂定優先進行改善的工作範疇，集合社區力量，尤其是區議會和非政府機構的參與，以進行這些改善工作。

用大家的力量和資源。社會各界，包括區議會、分區委員會、清潔香港地區委員會、學校和學術界、專業團體、商界、社會服務團體和其他非政府機構、義工、大眾傳媒及廣大市民，都應參與這項工作。

1.10 全城清潔策劃小組在二零零三年五月二十八日發表《全城清潔策劃小組中期報告 改善香港環境衛生措施》。《中期報告》建議在第一階段行動中落實七十多項短期措施，然後在第二階段研究和考慮推行其他四十多項長遠措施。在二零零三年六月至七月推行的各項短期措施取得理想成效(例如檢查私人樓宇和公共屋邨的排水系統、加強針對小販在公共屋邨非法擺賣熟食的執法行動、清除環境衛生黑點、預防登革熱病、提高公眾場所的衛生標準和增強地區架構的功能)。二零零三年七月中進行的一項意見調查顯示，91%的受訪者認為香港比以前清潔。

1.11 二零零三年八月九日，全城清潔策劃小組發表《全城清潔策劃小組報告 改善香港環境衛生措施》的《總結報告》。《總結報告》建議在個人、家居和社區衛生的多個範疇，推行長遠和可持續的措施。政府決策局及部門須發展可持續制度，使策劃小組積極推行的工作得以持續。自策劃小組在二零零三年八月三十一日解散後，機制上已作出安排，以便推行策劃小組建議的各項措施，監察和落實跨部門統籌工作，務使廣大市民保持動力。全城清潔策劃小組跟進工作督導委員會(督導委員會)於二零零三年十一月成立，由民政事務局局長出任主席，負責跟進策劃小組建議的各項措施。民政事務總署擔當中央統籌角色，在改善各區的環境衛生、推動全民參與和推行公民教育方面，協調有關的跨部門工作。

帳目審查

1.12 採用可持續和綜合的方法改善環境衛生，配合廣大市民的積極參與，相信可以在清潔香港方面取得長遠成效。基於上述背景，審計署最近對政府推行的各項清潔香港工作的成效進行了帳目審查。鑑於這課題內容廣泛，所以帳目審查分兩個主題進行，審查結果也分別載於以下兩份報告：

- (a) 政府發展可持續制度以保持香港清潔的工作(本報告的主題)；及
- (b) 政府推動全民參與保持香港清潔的工作(見《審計署署長第四十五號報告書》第9章)。

1.13 本審查報告集中於以下範疇：

- (a) 執法制度 (第 2 部分)；
- (b) 監察制度 (第 3 部分)；及
- (c) 獎勵計劃 (第 4 部分)。

1.14 審計署在進行這項帳目審查時，曾查閱政府各決策局及部門的記錄，並與有關人員面談。審計署發現，清潔香港的工作取得良好進展，然而仍有可改善的地方。審計署就這些問題提出了多項建議。

鳴謝

1.15 在帳目審查期間，食環署、民政事務總署、房屋署、教育統籌局及民政事務局的人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：執法制度

2.1 本部分審視為確保有關環境衛生的法律或合約條文獲妥善遵行而設立的各個執法制度，載述這方面的成效，以及提出進一步改善措施的建議。

公眾地方潔淨罪行的定額罰款

2.2 隨地吐痰、亂拋垃圾、讓犬隻隨處大便，以及亂貼街招海報，都是不負責任的行為，絕對不能容忍。前述首三種行為，會散播細菌，傳播疾病，對公眾健康構成威脅。亂貼街招海報會破壞鄰舍的環境面貌，影響市容。由二零零二年五月二十七日起，根據《定額罰款（公眾地方潔淨罪行）條例》(第 570 章)，這些罪行可處定額罰款 600 元。“沙士”爆發後，這項定額罰款在二零零三年六月二十六日起由 600 元提高至 1,500 元，以加強阻嚇作用。根據全城清潔策劃小組提出加強檢控公眾地方潔淨罪行的建議，有關部門採取“絕不容忍”的方針，以加強執法行動。獲授權執行有關條例的七個部門的人員(註 2) 無須先行給予口頭警告，即可向違例者發出定額罰款通知書。

審計署的意見

2.3 二零零三年六月二十六日，公眾地方潔淨罪行的定額罰款由 600 元提高至 1,500 元。在二零零三年七月至二零零五年三月這 21 個月內發出的定額罰款通知書數目載於表一(註 3)。審計署發現：

- (a) 在發出的定額罰款通知書當中，有 83% 與亂拋垃圾有關；及
- (b) 整體而言，在該段期間平均每日發出 69 張定額罰款通知書。

註 2：七個執行部門為漁農自然護理署、環境保護署、食環署、香港警務處、房屋署、康樂及文化事務署和海事處。

註 3：為求精簡，二零零三年六月二十六日至三十日發出的 458 張定額罰款通知書並無計算在內。

表一

二零零三年七月至二零零五年三月期間發出的定額罰款通知書數目

月份	罪行類別 (發出的定額罰款通知書數目)				總計	每日 平均數目
	亂拋垃圾	隨地吐痰	讓犬隻 隨處大便	亂貼 街招海報		
二零零三年						
七月	1 808	309	4	67	2 188	71
八月	1 710	361	7	63	2 141	69
九月	1 735	306	1	55	2 097	70
十月	1 928	336	4	64	2 332	75
十一月	1 621	297	4	36	1 958	65
十二月	1 446	307	5	39	1 797	58
二零零四年						
一月	1 242	266	4	36	1 548	50
二月	1 615	288	5	36	1 944	67
三月	2 005	349	0	55	2 409	78
四月	1 929	304	4	57	2 294	76
五月	1 908	239	3	59	2 209	71
六月	2 076	248	2	72	2 398	80
七月	1 954	237	2	69	2 262	73
八月	1 892	243	3	48	2 186	71
九月	1 930	291	2	62	2 285	76
十月	1 852	287	6	71	2 216	71
十一月	1 786	272	3	62	2 123	71
十二月	1 727	334	3	67	2 131	69
二零零五年						
一月	1 622	351	3	73	2 049	66
二月	1 249	204	1	44	1 498	54
三月	1 664	307	2	61	2 034	66
總計	36 699	6 136	68	1 196	44 099	69
	(83.2%)	(13.9%)	(0.2%)	(2.7%)	(100%)	

資料來源：食環署的記錄

有需要進一步加強執法行動

2.4 根據食環署的記錄，在二零零二年六月十日(首次發出 600 元定額罰款通知書)至二零零三年六月二十五日(定額罰款提高至 1,500 元之前一天)期間，該署平均每日發出 50 張定額罰款通知書，這個數字較在定額罰款增加至 1,500 元後的 21 個月期間(見表一)整體平均每日發出的定額罰款通知書(69 張)為低。審計署注意到，公民教育委員會(註 4)在二零零五年六月公布的二零零四年“兩年一度的公民教育意見調查”的結果顯示，27%的受訪者“經常見到”和“好多時都見到”，以及 40%的受訪者“間中見到”有人在公眾地方污染環境(即亂拋垃圾和隨地吐痰)。審計署認為，有需要進一步加強對公眾地方潔淨罪行的執法行動。

2.5 食環署是對公眾地方潔淨罪行採取執法行動的主要部門。在二零零三年六月二十六日至二零零五年三月三十一日期間，食環署發出 35 165 張定額罰款通知書(佔發出共 44 557 張定額罰款通知書的 79% 註5)。自實施定額罰款制度以來，食環署授權 22 個執法單位(19 個分區環境衛生辦事處和 3 支小販管理特遣隊)共約 4 000 名人員，在常規職務以外執行發出定額罰款通知書的工作。二零零三年五月二十九日，20 名小販管理職系人員暫時重行調派往情報組(註6)，以成立四支執行清潔法例特遣隊(每隊有五名成員)，全職擔當執法任務。這些人員均為便衣人員，通常兩人一組，在目標黑點(例如公共交通轉車處、地鐵站、場外投注站及主要道路)進行策略性執法行動。執行清潔法例特遣隊也會對因餵飼野鳥、非法丟棄死豬及隨意丟棄廢置汽車輪胎，而把公眾地方弄污進行執法行動。審計署注意到，在食環署的 23 個單位當中，情報組的工作成果最高。截至二零零五年三月，情報組共發出 12 539 張定額罰款通知書，佔發出的定額罰款通知書總數的 35%。至於其餘 22 個執法單位，發出的定額罰款通知書數目則相對較少(平均每單位佔 3%)，幅度由離島區環境衛生辦事處的 1% 至中西區環境衛生辦事處的 8%。

2.6 明顯地，由便衣人員全職在主要地點執勤，在採取執法行動打擊公眾地方潔淨罪行方面會取得更大成效。審計署認為，為進一步加強執法行動，食環署有需要調配更多全職便衣人員負責執法行動。

註 4：公民教育委員會於一九八六年成立，是推廣公民意識和責任感的主要諮詢組織。二零零五年，委員會共有 38 名成員，由民政事務局局長委任。自一九八六年起，委員會每兩年進行一次公民教育意見調查。

註 5：除食環署外，房屋署發出了 7 107 張定額罰款通知書(佔 16%)，其餘五個部門則共發出 2 285 張定額罰款通知書(佔 5%)。

註 6：情報組在二零零三年一月十三日成立，編制有 25 名人員，負責執行多項職務，例如監視走私肉類和家禽的非法來源、無牌食物業的活動及非法屠房/屠宰的運作。

有需要加強針對亂拋垃圾罪行的宣傳

2.7 二零零四年年中，食環署開展一項宣傳運動，以宣揚保持香港清潔的信息。主要信息包括嘉許社區過去對清潔香港作出的貢獻，並鼓勵市民繼續致力保持香港清潔。關於針對公眾地方潔淨罪行的執法行動，食環署印製了多款海報／單張，勸諭市民切勿觸犯潔淨罪行，包括亂拋垃圾、隨地吐痰、讓犬隻隨處大便和亂貼街招海報。圖一是宣傳定額罰款的海報。

圖一

宣傳定額罰款的海報



資料來源：食環署網頁

2.8 審計署注意到，除提醒市民觸犯公眾地方潔淨罪行可處定額罰款1,500元外，如圖二及圖三所示，宣傳資料主要集中勸諭市民切勿觸犯下列罪行：

- (a) 吐痰在廢屑箱內；
- (b) 吐痰在路邊坑渠；
- (c) 因缺紙而未能清理狗隻糞便；
- (d) 將垃圾投入路邊竹籬或紙盒；及
- (e) 餵飼野鴿弄污公眾地方。

圖二

公眾地方潔淨罪行的單張



This is a public awareness poster with a yellow background. It features four illustrations of littering offenses, each with a corresponding text label in Chinese and English. The offenses are: spitting into a litter container, spitting into a road gully, failure to clean up dog feces, and depositing litter into wicker baskets or uncovered carton boxes. The central message states that littering is punishable by a fixed penalty of \$1,500. The Food and Environmental Hygiene Department logo is in the bottom left, and a purple banner in the bottom right highlights the \$1,500 penalty and that it is now in effect.

吐痰在廢屑箱內
吐痰在廢屑箱內
Spitting into a litter container

吐痰在路邊坑渠
吐痰在路邊溝渠
Spitting into a road gully

因缺紙而未能清理狗隻糞便
因缺紙而未能清理狗只糞便
Failure to clean up your dog faeces

將垃圾投入路邊竹籬或紙盒
將垃圾投入路邊竹籬或紙盒
Depositing litter into wicker baskets or uncovered carton boxes

亂拋垃圾一律罰款1,500元
乱拋垃圾一律罰款1,500元
A Fixed Penalty of \$1,500 for Littering

亂拋垃圾 定額罰款 \$1,500 已經實施
LITTERING FIXED PENALTY \$1,500 NOW IN EFFECT

 **食物環境衛生署**
Food and Environmental Hygiene Department

資料來源：食環署網頁

圖三

公眾地方潔淨罪行的單張



資料來源：食環署網頁

2.9 亂拋垃圾是招致發出定額罰款通知書的主要罪行(見第 2.3 段表一)。根據食環署有關執行定額罰款制度的執勤手冊，執法人員可就以下其中一項觸犯《公眾潔淨及防止妨擾規例》(第 132 章附屬法例 BK)第 4(1)條訂明的亂拋垃圾罪行，發出定額罰款通知書：

- (a) 在公眾地方如街道、小巷、明渠或路邊坑渠傾倒 / 排放污水、殘餘食物、蔬菜殘渣及魚缸水；
- (b) 在公眾地方棄置用袋或籬盛載的垃圾；
- (c) 把燃燒的煙頭拋入廢屑箱；
- (d) 把香口膠吐在路上或吐進廢屑箱；
- (e) 在拆卸棚架後把碎條 / 碎片棄置在地上或在裝卸貨物後把包裝物料棄置在地上；

- (f) 把垃圾棄置在地面、廢屑箱頂部或其他街道設施；
- (g) 在公眾地方如街道、行人路或小巷分揀報紙、蔬菜或其他食品後棄置垃圾；
- (h) 把體積細小的垃圾塞進街道結構物 / 設施的縫隙；及
- (i) 未有得到食環署人員的同意，把垃圾棄置在該署轄下垃圾收集站外 / 地面。

審計署注意到，市民經常觸犯上述某些亂拋垃圾罪行(例如在公眾地方傾倒 / 排放污水及在公眾地方棄置用袋或籬盛載的垃圾)，而這些不負責任的行為，在選定的衛生黑點設有閉路電視監察。某些亂拋垃圾罪行(例如把燃燒的煙頭拋入廢屑箱及把香口膠吐在路上或吐進廢屑箱)，是市民因疏忽甚或不知道有關法例而觸犯的。由於食環署沒有記錄亂拋垃圾罪行的分類資料，因此未能細分各類亂拋垃圾罪行。由於欠缺有關資料，審計署未能評估食環署的宣傳工作有否針對市民常犯的亂拋垃圾罪行類別。

審計署的建議

2.10 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 考慮調配更多全職便衣人員，以進一步加強對公眾地方潔淨罪行的執法行動；及
- (b) 考慮就亂拋垃圾罪行的類別進行分析，以針對市民常犯的亂拋垃圾罪行類別進行宣傳。

當局的回應

2.11 食物環境衛生署署長表示：

- (a) 食環署會視乎情況需要，考慮調配更多便衣人員執行定額罰款制度。食環署亦已不時提醒分區辦事處人員遵循“絕不容忍”的執法方針；
- (b) 審計署指出，在發出定額罰款通知書的工作上，情報組取得的成果較分區辦事處人員高。導致這個情況的原因可能是情報組有部分人員是特別調配專責執行定額罰款制度，而分區辦事處人員除了負責發出定額罰款通知書外，還須兼顧其他職務；及

- (c) 食環署會密切留意審計署提出就亂拋垃圾罪行的類別進行分析，以進行針對性的宣傳的建議，並在有需要時把亂拋垃圾罪行的類別進一步細分。食環署針對四類可處定額罰款 1,500 元的潔淨相關罪行(即亂拋垃圾、隨地吐痰、亂貼街招 / 海報，以及讓犬隻隨處大便) 進行宣傳。雖然把亂拋垃圾罪行的類別進一步細分會提供更多關於宣傳成效的資料，但這不僅需要動用大量人手，並會對統計報表的編製工作造成延誤。目前向區議會、地區人士及各地區 / 組別蒐集意見以確定應就哪類亂拋垃圾罪行加強宣傳的做法，一直行之有效，有助食環署擬定合適的宣傳信息。

出租公屋及中轉房屋屋邨清潔扣分制

2.12 全城清潔策劃小組改善公共屋邨的衛生情況和居住環境的其中一項措施是，房屋署由二零零三年八月一日起(註 7)，在出租公屋和中轉房屋推行屋邨清潔扣分制(扣分制)。實施扣分制的目的是：

- (a) 改善屋邨居民的個人衛生及屋邨的環境衛生；
- (b) 協助租戶糾正有損個人及公共衛生的陋習；及
- (c) 建立持久衛生的居住環境。

2.13 扣分制針對 20 種不當行為，分為第 I 類和第 II 類。如附錄 B 所示，第 I 類不當行為屬輕微違例事項。如違例者能給予合理解釋，並立即糾正有關的不當行為，房屋署在扣分前會先給予一次口頭警告及一次書面警告。如附錄 C 所示，第 II 類不當行為一般屬較嚴重的違例事項，可影響屋邨租戶的健康，甚至危及社會。在這些情況下，房屋署會即時檢控違例者，而有關住戶則會被扣分(註 8)。

2.14 為了使租戶知道不當行為的嚴重性，如某戶有人被扣分，房屋署會通知該租戶，並提醒須立刻戒除陋習。租戶如被扣滿十分，便會接到房屋署的警告信。警告信內會詳列住戶被扣的分數，並會提醒租戶若累積更多分數的後果。警告信的副本會分發予租戶的所有成年家庭成員。此外，房屋署經理級人員會與租戶會晤，勸諭租戶及其家庭成員切勿再作出不當行為，以免再被扣分。

註 7：關於在出租單位內飼養動物、雀鳥和禽畜的限制，房屋署給予三個月的寬限期，直至二零零三年十一月一日。在二零零三年十月三十一日前提交申請的租戶，可獲准繼續飼養在二零零三年八月一日前已在其單位內飼養的細小狗隻(即體重少於 20 公斤的狗隻)。是項措施屬一次過安排。

註 8：除非受政府搬遷計劃影響，否則任何住戶若按扣分制被扣分，會被禁止透過調遷而申請更佳 / 更大的居所或任何另一居所。

2.15 按扣分制所扣的分數由作出不當行為當日起計兩年內有效(註9)。如扣滿16分，房屋署可根據《房屋條例》(第283章)第19(1)(b)條發出遷出通知書，終止有關租約。租約終止後，住戶須遷出出租公屋單位。租戶如確實無處容身，或會獲安排入住新界的中轉房屋。截至二零零五年三月三十一日，房屋署向四個按扣分制被扣16分或以上的家庭發出遷出通知書(註10)。

審計署的意見

有效實施扣分制

2.16 審計署注意到，自扣分制在二零零三年八月實施以來，租戶因不當行為而被扣的分數及定額罰款通知書的發出數目均有所減少，詳情載於附錄D。表二顯示在二零零三年八月和二零零五年三月租戶被扣的分數及定額罰款通知書的發出數目。如表二所示，由二零零三年八月至二零零五年三月，租戶被扣的分數及定額罰款通知書的發出數目均下跌約60%。

註9：在兩年有效期內，被扣分數不會因轉換戶主或取消家庭成員戶籍等情況而提早註銷。

註10：該四個家庭的租戶向根據《房屋條例》下設立的上訴委員會提出上訴。截至二零零五年九月三十日，上訴委員會就三宗上訴進行聆訊。上訴委員會在聆訊席上決定，如首兩宗個案的住戶分別在二零零五年八月十三日及二零零六年七月三日或之前不再作出與衛生有關的不當行為，有關住戶無須遷出其單位。截至二零零五年八月十三日第一宗個案的住戶再沒有作出與衛生有關的不當行為。就第三宗個案，上訴委員會決定住戶需要遷出其單位。第四宗個案安排在二零零五年十月二十八日進行聆訊。

表二

在扣分制下租戶被扣的分數及定額罰款通知書的發出數目

罰則	作出的懲處		
	二零零三年八月	二零零五年三月	減少的百分率
	(a)	(b)	$(c) = \frac{(a)-(b)}{(a)} \times 100\%$
被扣分數	1 526	521	66%
就亂拋垃圾發出的 定額罰款通知書	431	185	57%
就隨地吐痰發出的 定額罰款通知書	102	42	59%

資料來源：房屋署的記錄

此外，有關潔淨工作、衛生和滋擾等不當行為的投訴減少 64%，由二零零三年第二季的 795 宗減至二零零五年首季的 287 宗。下降的趨勢顯示扣分制已發揮阻嚇作用。

有需要在部分公共屋邨加強執法

2.17 審計署認為，為了鞏固這些成果，從而取得更大成效，房屋署應按個別公共屋邨的情況，訂定工作重點。審計署計算了 160 個公共屋邨在二零零三年八月一日至二零零五年三月三十一日期間，平均每個屋邨的不當行為宗數。審計署注意到，按每 1 萬名租戶計算，160 個公共屋邨整體平均有 24 宗不當行為，而其中 12 個公共屋邨，每 1 萬名租戶平均作出 48 宗或更多的不當行為（即整體平均宗數的兩倍）。審計署認為，房屋署有需要在衛生情況最差的公共屋邨加強執法，並密切監察這些屋邨的衛生情況。

有需要設立獎勵計劃

2.18 審計署把二零零三年八月一日至二零零五年三月三十一日期間，在 160 個公共屋邨作出的不當行為平均宗數加以比較，發現衛生情況最差的 40 個公共屋邨（即那些不當行為宗數最多）的不當行為平均宗數，是衛生情況最佳的 40 個公共屋邨（即那些不當行為宗數最少）的平均宗數的 5.6 倍。審計署認為，為了鼓勵衛生情況最佳的公共屋邨的居民，並對他們取得的成果表示認同，房屋署有需要設立獎勵計劃，獎勵居民，讓他們繼續努力保持屋邨清潔。

有需要按違例事項的嚴重程度扣分

2.19 在公共屋邨高空擲物 按照扣分制，根據《簡易程序治罪條例》(第228章—註11) 檢控的高空擲物罪行會被扣7分。審計署注意到，在二零零三年八月一日至二零零五年三月三十一日期間，有44宗高空擲物個案的有關住戶被扣7分。從高空擲下的物件包括紙張、衛生巾、尿片、報紙、水、垃圾、熟食、木板、玻璃樽及菜刀。審計署認為，鑑於從高空擲下的物件性質有重大分別，房屋署有需要按違例事項的嚴重程度相應扣分。房屋署可考慮把從高空擲下的物件分為下列兩類：

- (a) 從高空擲下對公眾衛生造成損害的物件 (例如紙張、衛生巾、尿片、報紙、水、垃圾及熟食)；及
- (b) 從高空擲下很可能引致他人死亡或嚴重受傷的物件 (例如木板、玻璃樽及菜刀)。

審計署的建議

2.20 為了改善在出租公屋及中轉房屋實施的屋邨清潔扣分制，審計署建議房屋署署長應：

- (a) 在衛生情況最差的公共屋邨加強執法，並密切監察這些屋邨的衛生情況；
- (b) 設立獎勵計劃，獎勵衛生情況最佳的公共屋邨；
- (c) 定期公布衛生情況最佳的公共屋邨，並對租戶給予嘉許；及
- (d) 考慮把高空擲物的不當行為按後果的嚴重程度分類，並按其嚴重性相應扣分。

當局的回應

2.21 房屋署署長表示，房屋署大致上同意審計署的意見及建議。他並表示：

- (a) 實施屋邨清潔扣分制有助持續改善公共屋邨的環境衛生。屢犯罪行的情況只屬少數，以及有關衛生及潔淨情況的投訴有所減少，足以證明這一點；

註11：《簡易程序治罪條例》第4B條處理有人自建築物掉下任何東西，或容許任何東西自建築物墜下，以致對在公眾地方之內或附近的人造成危險或損傷的情況。不過，扣分制沒有對高空墮物的違例事項(例如從高處墜下的窗戶)施加扣分的懲罰。

- (b) 為了改善不當行為宗數持續偏高的屋邨的潔淨情況，房屋署會密切監察這些屋邨的衛生情況，並提醒員工在有需要時加強執法。與此同時，為了對不當行為宗數最少的屋邨所取得的成果表示嘉許，以鼓勵這些屋邨保持良好表現，房屋署會研究制定一項計劃，獎勵最清潔的或取得最大改善的屋邨 / 大廈；及
- (c) 房屋署已於二零零四年年底檢討屋邨清潔扣分制，並加入新的不當行為項目。如審計署所建議，房屋署會考慮提高高空擲物而可能引致有人傷亡所扣的分數。

公眾街市的違例記分制度

2.22 食環署管理 79 個公眾街市 (註 12) 及 25 個獨立熟食市場。公眾街市的潔淨情況是存在已久的問題。街市的地面經常濕滑骯髒，亦有不少市民投訴熟食檔的衛生情況欠佳 (例如亂拋垃圾問題嚴重、牆壁骯髒，以及活家禽的羽毛和糞便隨處可見)。為改善公眾街市的衛生情況，全城清潔策劃小組建議食環署推行街市清洗日、簡化針對違反租約條件 (註13) 情況的警告制度，以及在二零零四年年初推行公眾街市違例記分制度，針對觸犯法律條文的情況。

2.23 審計署注意到：

- (a) 街市清洗日計劃自二零零三年十一月開始推行。為配合活家禽檔位每月的休市清潔日，街市清洗日定為每月的第十日或第二十五日，或各檔戶商定的任何其他日期；
- (b) 針對違反租約條件的警告制度自二零零三年十一月開始推行。根據警告制度，食環署對初次違反租約條件的檔戶作出口頭警告 (註 14)。口頭警告由作出警告當日起計，有效期六個月。如有關檔戶在六個月期間被發現違反同一租約條件，則不論在初犯後曾否改善，食環署會立即發出警告信。如在六個月內累計收到三封警告信，租約即被終止。此外，由二零零四年七月起，食環署禁止租約被終止的檔戶競投其他街市檔位，為期一年；及

註 12：一般公眾街市樓高二至三層，低層售賣魚類、肉類、家禽、蔬菜、生果及乾貨，頂層則為熟食中心。

註 13：街市檔戶須遵守與食環署簽訂的租約條件。這些條件主要包括保持檔位清潔衛生的各種規定。售賣熟食和限制出售的食物 (例如肉類、家禽、魚類及燒味 / 滷味) 的檔戶也須遵守類似應用於持牌食肆和其他食物業的食物衛生條件。

註 14：在二零零三年十一月至二零零五年三月的 17 個月內，食環署作出了 99 462 次 (平均每 5 851 次) 口頭警告。

- (c) 公眾街市違例記分制度仍未推行。

審計署的意見

訂立公眾街市違例記分制度進展緩慢

2.24 公眾街市檔戶須遵守《公眾衛生及市政條例》(第132章)下的《公眾街市規例》及《食物業規例》(如適用)。該等規例規定，檔戶須遵守有關下述事項的條文，包括：設置垃圾桶；禁止亂拋垃圾、隨地吐痰；不准造成妨礙和滋擾；更改攤檔及和食物衛生有關的事宜等。違反規例的條文，即屬違法。違例者一經定罪，會被處罰。除此之外，食環署也會施加制裁：在12個月內若違例四次，租約或會被終止。為改善屢次觸犯法例而須終止租約的程序，全城清潔策劃小組建議在二零零四年年初，訂立公眾街市違例記分制度。根據該制度，每項罪名成立的違例事項，會被記一個預定的分數，以反映該違例行為的嚴重程度。在指明期間內累積的分數達到訂明數目，檔戶會被終止租約。

2.25 全城清潔策劃小組建議在二零零四年年初，推行公眾街市違例記分制度，這項建議在落實方面有延誤。食環署建議修改持牌食肆的違例記分制度，影響了訂立公眾街市違例記分制度的進展(註15)。審計署認為，有需要加快訂立公眾街市違例記分制度，理由如下：

- (a) 公眾街市的違例記分制度主要關乎觸犯《公眾街市規例》的環境衛生條文(二零零四年的檢控個案為1 186宗)，而持牌食肆的違例記分制度則涉及食物安全的廣泛諮詢，兩者可分開獨立處理。延遲推行公眾街市違例記分制度，有欠理想；及
- (b) 根據現行做法，街市檔戶如因觸犯輕微罪行四次而被終止租約，或會感到不公平。就終止租約而言，擬議的違例記分制度是較公平的安排，因為檔戶被記下的分數，與觸犯《公眾街市規例》訂明的罪行的嚴重程度相稱。《公眾街市規例》訂明的主要罪行的詳情載於附錄E。

修改兩個懲罰制度是否可取

2.26 針對公眾街市的兩個懲罰制度(即針對違反租約條件的警告制度及針對觸犯法律條文的擬議違例記分制度)均會導致街市檔戶被終止租約。審計署認為，有需要考慮把兩個懲罰制度整合為一個違例記分制度，理由如下：

註15：食環署正考慮修改現行的持牌食肆違例記分制度，有關工作或會涉及進一步的諮詢。食環署打算同時推行持牌食肆及公眾街市的違例記分制度。

- (a) 兩個不同制度可能會讓街市檔戶有更多空間濫用制度。舉例來說，某街市檔戶同時違反租約條件和法律條文，但只要違例次數及累積的分數不超過指定數目，租約便不受影響；
- (b) 就違反租約條件訂出指定分數的做法，可顧及違例事項的嚴重程度。在現行警告制度下，不論違例事項的嚴重程度，在發出三次書面警告後，租約便會被終止；及
- (c) 現行的執法制度按兩個不同的懲罰制度，就違反租約條件及法律條文作出區別。對食環署的執法人員而言，管理單一個違例記分制度，較管理兩個不同制度簡單。

審計署的建議

2.27 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 盡快訂立和推行公眾街市違例記分制度，就屢次觸犯《公眾衛生及市政條例》下的《公眾街市規例》施加合理公平的制裁；及
- (b) 考慮在公眾街市警告制度下，就違反租約條件訂出指定分數，以及把警告制度與擬議的違例記分制度整合為一個公眾街市違例記分制度。

當局的回應

2.28 食物環境衛生署署長表示，食環署會盡快為持牌食肆及公眾街市訂立違例記分制度，並在推行有關制度前，徵詢各有關方面的意見。他並表示：

訂立公眾街市違例記分制度

- (a) 基於公平原則，持牌食肆的違例記分制度須與公眾街市的違例記分制度一致。由於某些與衛生有關的問題／罪行與持牌食肆和公眾街市檔位均有關係，因此兩種違例記分制度必須採取相同的做法(例如就同一類罪行，持牌食肆和公眾街市檔位被扣的分數應該劃一)；及

就違反租約條件訂出指定分數

- (b) 食環署會考慮在警告制度下，就違反租約條件訂出指定分數是否有用和切實可行。兩個制度(即違例記分制度及警告制度)截然不同，兩者分別處理不同的罪行／違反條件的情況，而有關各方對

制度也十分了解。擬議的違例記分制度涵蓋被法院定罪的罪行，而現行警告制度則涵蓋違反租約條件的情況。

房屋委員會轄下街市的扣分制

2.29 房屋委員會 (房委會) 管理 126 個設於公共屋邨的街市。二零零三年八月一日，房委會在轄下街市推行扣分制，以保持街市環境整潔衛生。根據扣分制，只有涉及檔位門面阻塞通道的違例事項才會被扣分。房屋署如發現檔位門面阻塞通道，會在發出首封警告信前先行向檔戶作出口頭警告。當警告信發出後，檔戶便會被扣分。其後如再發出警告信，將會扣減更多分數。舉例來說，首次書面警告會扣兩分，第五次書面警告則扣四分。

2.30 被扣分數由首次書面警告發出日起計六個月內有效。有效期屆滿後，被扣分數會自動取消。當扣滿 16 分，便會根據《房屋條例》第 19(1)(b)條向有關檔戶發出遷出通知書，終止有關租約 (註 16)。

審計署的意見

有需要把與衛生有關的違例事項納入房委會的扣分制

2.31 房委會與街市檔戶簽訂的租約規定，檔戶須遵守下列與環境衛生有關的合約條文：

- (a) 不得在街市檔位周圍棄置垃圾或在公眾地方造成阻塞；
- (b) 街市檔位牆板及檔位毗連地方須保持徹底整潔；
- (c) 在街市檔位提供及設置有蓋垃圾桶，並定時把垃圾桶內的垃圾倒進房委會的垃圾箱；及
- (d) 不得在街市檔位飼養動物或寵物。

2.32 審計署注意到，房委會轄下街市的扣分制只針對不得在公眾地方造成阻塞的條文，其他與環境衛生有關的條文則沒有觸及。審計署認為，由於扣分制的目的在於保持環境整潔衛生，房委會有需要把違反街市檔戶租約所載與環境衛生有關的所有條文的事項，納入扣分制內。

註 16：檔戶可就遭終止租約一事向上訴委員會提出上訴。如房屋署已執行遷出通知書的規定，除非委員會建議，否則不會重新批予租約。

審計署的建議

2.33 審計署建議房屋署署長應考慮加強房委會轄下街市的扣分制，把違反街市檔戶租約所載與環境衛生有關的所有條文的事項，納入扣分制內。

當局的回應

2.34 房屋署署長表示，房屋署大致上同意審計署的意見及建議。他並表示：

- (a) 房屋署會考慮把與衛生有關的具體違例事項，納入經改善的房委會轄下街市扣分制內，以保持街市環境整潔衛生；及
- (b) 為使扣分制運作暢順，盡量減少出現歧異，從而避免違例人士提出上訴，房屋署會檢討有關扣分制，並把明確界定的新增不當行為或違例人士的行動納入扣分制內，使扣分制涵蓋租約所載與衛生有關的條文。

第3部分：監察制度

3.1 本部分審視為監察香港衛生情況所採取的各項措施，載述這方面的成效，以及提出進一步改善措施的建議。

優先處理的衛生黑點

3.2 在香港的一些地方，後巷和私家街的衛生情況是存在已久的問題。許多後巷和私家街堆滿垃圾和棄置物品，並有破損或非法接駁的喉管和違例建築物，而且地面亦凹凸不平。此外，某些食肆往往喜歡在這些地方清洗碗碟和預備食物，引致地面濕滑油膩、排水渠淤塞和老鼠為患。這些稱為衛生黑點的骯髒後巷和私家街是垃圾和滋生害蟲的主要來源，不但危害公眾健康，而且影響香港的聲譽。

3.3 衛生黑點清理行動分三階段推行：

- (a) 定出一份名單，列有 85 個由清潔香港地區推廣工作委員會（註17）和市民認定的須優先處理的衛生黑點，包括後巷、私家街和其他有損市容的地方，以便盡速在第一階段清理。二零零三年六月，第一階段的衛生黑點清理工作展開。督導委員會議定第一階段工作須於二零零四年二月底前完結；
- (b) 二零零三年十一月，另一份名單定出，名單上列有90個須在第二階段優先處理的衛生黑點。督導委員會議定第二階段工作須於二零零四年七月前完結；及
- (c) 二零零五年一月，另一份新名單定出，名單上列有87個須在第三階段優先處理的衛生黑點。同月，督導委員會議定第三階段的衛生黑點須於二零零五年六月前清理，至於有違例建築物和需要採取法律行動的衛生黑點，則會預留較多時間處理。

審計署的意見

清理進度令人滿意

3.4 在民政事務總署、食環署、屋宇署、渠務署、環境保護署及其他相關部門共同努力下，截至二零零五年三月底，在 262 個認定須優先處理的衛生黑點中，有187個（71%）已在上述三階段的清理行動中清除。已清除的衛生黑點如下：

註 17：清潔香港地區推廣工作委員會的社區成員包括18區區議會的議員、社區領袖，以及私人物業管理公司聯會的代表。

- (a) 在第一階段的 85 個須優先處理的衛生黑點中，佔 82 個 (96%)；
- (b) 在第二階段的 90 個須優先處理的衛生黑點中，佔 85 個 (94%)；及
- (c) 在第三階段的 87 個須優先處理的衛生黑點中，佔 20 個 (23%)。

3.5 截至二零零五年三月三十一日，第一及第二階段有八個須優先處理的衛生黑點仍未清除。這些黑點主要位於舊區，由於涉及的違例建築物情況複雜，以及需要採取法律行動，因此要較長時間清除。這八個衛生黑點的詳情如下：

- (a) 兩個位於灣仔和一個位於油尖旺屬第一階段的黑點；及
- (b) 兩個位於東區和三個位於油尖旺屬第二階段的黑點。

迄今，第一及第二階段有逾 95% 的衛生黑點已經清除，清理行動的整體進度令人滿意。

有效監察衛生黑點

3.6 在進行衛生黑點清理行動之前，清潔香港地區委員會的代表、民政事務處和相關部門，以及地區衛生糾察隊的成員會在每月最後一周進行的月底清潔活動中定期巡查區內的衛生黑點，包括須優先處理的衛生黑點。清除衛生黑點後，這些團體 / 部門代表會進行抽樣巡查，確保有關衛生問題不會重現。

3.7 為方便公眾監察，須優先處理的衛生黑點的位置連同分階段清理行動的進度，已上載於民政事務總署的“全城清潔改善措施”網頁。如照片一及照片二顯示，在清理工作“行動前”和“行動後”拍攝的照片均已上載網頁。市民只需瀏覽網頁，便可監察衛生黑點的清理進度。

照片一

清理行動前須優先處理的衛生黑點



資料來源：“全城清潔改善措施”網頁

照片二

清理行動後須優先處理的衛生黑點



資料來源：“全城清潔改善措施”網頁

有需要訂立可持續監察制度

3.8 迄今，分三階段進行的清理行動，已成功地為那些須優先處理的衛生黑點帶來迅速及顯著的改善。由於衛生黑點並非平均分布於各區，而且清理進度相差頗大，審計署認為有需要訂立可持續的監察制度，按地區層面清除衛生黑點。

有需要建立地區衛生黑點資料庫

3.9 審計署注意到，目前並無關於 18 區的每區衛生黑點 (包括公眾及私家後巷、熟食中心、空置土地、商場及公廁) 的完整一覽表 (註 18)。由於欠缺這方面的資料，民政事務總署難以持續地監察地區衛生黑點的情況，以及訂定採取清理行動的先後次序。審計署認為，在諮詢相關部門及地區人士後，民政事務總署有需要在 18 區分別建立地區衛生黑點資料庫。

有需要為每區制訂清理計劃

3.10 審計署注意到，衛生黑點並非按一套客觀準則選定，因為在上述三階段的清理行動中，每區所定的衛生黑點數目相若。審計署認為有需要訂立客觀準則來選定衛生黑點，以決定清理工作的先後次序。根據選定的須優先處理的衛生黑點，各區須盡快制訂衛生黑點清理計劃，以及清除衛生黑點工作的時間表。

審計署的建議

3.11 為持續地訂定清理行動的先後次序，審計署建議民政事務總署署長應訂立可持續的監察制度，按地區層面清除衛生黑點。訂立制度時應考慮以下各點：

- (a) 在諮詢相關部門及地區人士後，在 18 區分別建立須採取清理行動的地區衛生黑點資料庫；
- (b) 根據客觀準則 (例如造成滋擾的嚴重程度、清理行動所需資源和個案的複雜程度)，為地區資料庫所載的衛生黑點訂定清理行動的先後次序；
- (c) 與相關部門協調，為 18 區分別制訂行動計劃，以盡快清除區內須優先處理的衛生黑點；及
- (d) 按情況定期更新各區的衛生黑點資料庫。

註 18：食環署備存有問題的後巷和衛生欠佳地方的記錄。

當局的回應

3.12 民政事務總署署長表示大致上同意審計署的建議，即在二零零五年年底，衛生黑點清除計劃第三階段完結後，應採取較有系統的方式處理有關事宜。她並表示：

- (a) 在推行全城清潔策劃小組建議的措施初期，民政事務總署以盡快取得可見成效為目標。為了保持公眾意識，該署要求每區在清理計劃的首三個階段，分別定出五個衛生黑點；
- (b) 據民政事務總署了解，相關部門在本身的職權範圍內，分別備存有問題地點的資料。舉例來說，食環署備存有關於不合衛生的後巷及公眾地方的資料，屋宇署保存違例建築物的記錄，地政總署處理非法佔用政府土地的個案，環境保護署處理有關污水排放的投訴，路政署及渠務署等工務部門則設有定期巡查轄下設施和進行保養工程的程序，以維修破損的設施和清理淤塞的排水渠；
- (c) 雖然民政事務總署並無特別記錄清除計劃第一至第三階段須優先處理的衛生黑點名單所採用的編製準則，但實際上，各區民政事務處是經過充分諮詢地區人士及相關部門後，才選定有關黑點。在選擇過程中，衛生黑點造成滋擾的程度和清理所需的資源等因素已予考慮；
- (d) 民政事務總署會制定和公布一套客觀準則，使現行安排成為正式做法。這套準則可供有關部門及社區人士參考，而在選定須優先處理的衛生黑點過程中，也可因應地區情況等因素，作出靈活處理；及
- (e) 各區民政事務處會促請有關部門交換資訊，以及制定部門清理計劃。相關部門須繼續在其職權範圍內的地點推行清理計劃。如情況需要（例如出現涉及跨部門行動的問題），民政事務處會提供協助。清理計劃會在合適的地區場合（例如清潔香港地區委員會）討論，並有相關社區人士參與。各有關部門須向相關的民政事務處定期提交清除衛生黑點的報告，以便監察。

迅速回應系統

3.13 在解決環境衛生問題時，政府部門往往遇到部門之間職權劃分不清的情況。為應付這些情況，全城清潔策劃小組建議增強地方行政架構（包括各區民政事務處、區議會和地區管理委員會）。該架構包括一個經改良的迅速回應和跟進行動系統，以處理地區衛生問題。

3.14 為方便市民舉報和使有關部門作出迅速回應，綜合電話查詢中心熱線(1823政府熱線 註19)正投入服務，供市民舉報環境黑點及其他衛生問題。各部門已重整投訴處理機制，設立迅速回應系統，以確保能作出迅速的回應、加強部門之間的協調，以及加強監察衛生問題。迅速回應系統的特點包括：

- (a) 綜合電話查詢中心平均在一分鐘的等候時間內接聽市民來電；
- (b) 綜合電話查詢中心在 24 小時內把投訴轉介有關部門的指定聯絡人，並把副本送交有關民政事務處備考；
- (c) 有關部門在三個工作天內聯絡投訴人，並給予初步答覆。部門亦在承諾的時間內解決問題，並適時通知投訴人有關工作進度；
- (d) 有關部門向相關的民政事務處提交每月進度報告，撮述所接獲、已完成處理和仍未解決的個案，並就仍未解決的個案提供理由(註 20)；及
- (e) 在各區民政事務處設立地區資料庫，記存與衛生有關的投訴，以便監察。民政事務處亦與有關部門定期舉行會議，討論仍未解決的個案，並在有需要時清楚劃分各部門的職責，以確保部門之間共同合作和迅速採取補救行動。

顯示迅速回應系統運作程序的流程表載於附錄 F。

審計署的意見

3.15 根據 18 區民政事務處擬備的每月進度報告，有關部門在二零零三年八月至二零零五年三月期間解決了 58 562 宗投訴(平均每月 2 928 宗)。截至二零零五年三月三十一日，在轉介不同部門處理的與衛生有關的投訴中，仍未解決的個案有 2 621 宗。如表三顯示，在 18 區當中，仍未解決的與衛生有關的投訴個案數目差異甚大，由屯門區的零宗至九龍城區的 946 宗不等。

註 19：綜合電話查詢中心熱線(1823)於二零零一年七月由效率促進組設立並全日運作，目的是回應市民透過電話、傳真、電郵及效率促進組的網頁提出的查詢、服務要求和投訴。該中心服務的用戶包括工作涉及環境衛生的 13 個政府部門(例如屋宇署、食環署和路政署)。

註 20：在每月進度報告提供的理由包括需要延長調查時間(例如漏水問題)、未能進入被投訴的處所、需要與其他部門採取聯合行動、有關不當情況經常重現，以及資料不足／錯誤。

表三

18 區民政事務處匯報仍未解決的與衛生有關的投訴個案
(截至二零零五年三月三十一日)

地區	仍未解決的個案
九龍城	946
灣仔	567
油尖旺	410
中西區	201
元朗	87
觀塘	77
西貢	67
黃大仙	53
離島	53
荃灣	48
北區	41
南區	33
葵青	32
深水埗	2
大埔	2
東區	1
沙田	1
屯門	0
	2 621
總計	2 621

資料來源：民政事務總署的記錄

附註：18區民政事務處在匯報仍未解決的個案時，採用了兩種不同的依據。部分民政事務處依據有關部門提供的結果，部分則依據其監察綜合電話查詢中心所分類的與衛生有關個案得出的結果(見第3.17段)。

3.16 由於約 86% 與衛生有關的投訴個案是轉介食環署處理，審計署把食環署的記錄與綜合電話查詢中心的相關記錄加以比較。綜合電話查詢中心的記錄，是指由綜合電話查詢中心歸類為與衛生有關並轉介食環署的投訴個案。食環署的記錄備存於投訴管理資訊系統，該系統是一個投訴資料庫，可分類和即時檢索與衛生有關的投訴的資料。審計署發現，截至二零零五年三月三十一日，綜合電話查詢中心和食環署記錄的仍未解決個案數目有重大差異，詳情載於表四。

表四

綜合電話查詢中心及食環署記錄的
仍未解決與衛生有關的投訴個案
(截至二零零五年三月三十一日)

地區	綜合電話查詢中心 記錄的個案數目	食環署記錄的 個案數目	差異
	(a)	(b)	(c) = (b) - (a)
九龍城	38	1 106	1 068
屯門	10	572	562
灣仔	39	567	528
油尖旺	34	407	373
中西區	18	201	183
大埔	7	187	180
深水埗	18	135	117
東區	6	107	101
元朗	13	98	85
觀塘	13	77	64
沙田	4	46	42
荃灣	6	48	42
黃大仙	15	53	38
離島	20	48	28
北區	72	57	(15)
西貢	63	57	(6)
南區	38	33	(5)
葵青	32	32	0
總計	446	3 831	3 385

資料來源：綜合電話查詢中心及食環署的記錄

綜合電話查詢中心及食環署就與衛生有關的投訴的分類方法不同

3.17 經審計署查詢後，綜合電話查詢中心告知審計署，截至二零零五年三月三十一日的仍未解決個案數目有重大差異，主要由於綜合電話查詢中心及食環署就與衛生有關個案的分類方法不同所致(註 21)。與食環署不同，綜合電話查詢中心沒有在迅速回應系統內，把有關漏水、蟲患、蚊患、水渠淤塞，以及在公眾及私家地方的垃圾和不合衛生情況的個案(註 22)，歸類為與衛生有關的個案。

食環署監察未符理想

3.18 截至二零零五年三月三十一日，投訴管理資訊系統錄得3 831宗仍未解決個案，就該等個案所作的根據處理時間的分析(註 23)載於表五。

註 21：食環署把12類投訴歸類為與衛生有關的個案，分別為：(a)建築物的排水渠淤塞／喉管破損；(b)冷氣機造成的滋擾；(c)私家地方的垃圾及不合衛生情況；(d)公眾地方的垃圾及不合衛生情況；(e)食肆的衛生情況；(f)街道的水渠淤塞；(g)蚊患；(h)蚊患以外的蟲患；(i)鼠患；(j)街市的衛生情況；(k)私家巷的不合衛生情況；以及(l)公眾巷的不合衛生情況。

註 22：截至二零零五年三月三十一日，有1 587宗與公眾及私家地方的垃圾及不合衛生情況有關的仍未解決個案。在迅速回應系統之內，綜合電話查詢中心沒有把有關個案歸類為與衛生有關的個案。

註 23：審計署署長曾指出(二零零三年三月發表的《審計署署長第四十號報告書》第1章：公眾潔淨服務的管理)，投訴管理資訊系統曾記錄了許多久未完成處理的投訴個案，並建議食環署應密切監察處理投訴個案的進展。

表五

投訴管理資訊系統記錄的 3 831 宗
仍未解決個案的處理時間分析
(截至二零零五年三月三十一日)

地區	仍未解決個案數目		
	六個月以內	六個月以上 至一年	一年以上
九龍城	373	431	302
屯門	132	185	255
油尖旺	218	106	83
大埔	102	45	40
灣仔	368	177	22
深水埗	127	2	6
北區	45	7	5
中西區	181	17	3
葵青	31	1	0
南區	33	0	0
西貢	56	1	0
離島	46	2	0
黃大仙	53	0	0
沙田	46	0	0
荃灣	48	0	0
觀塘	77	0	0
元朗	98	0	0
東區	107	0	0
小計	<u>2 141</u>	<u>974</u>	<u>716</u>
			
	總計 <u>3 831</u>		

資料來源：食環署的記錄

3.19 二零零五年六月，審計署就九龍城區和屯門區有大量超過一年仍未解決的個案作出查詢後，食環署告知審計署，大部分投訴個案已經圓滿解決，只待投訴管理資訊系統的記錄作相應更新。因此，食環署向民政事務處提交的每月報告內載有過時的資料。

民政事務處監察未符理想

3.20 根據迅速回應系統，各區民政事務處負責確保與衛生有關的投訴個案獲盡快處理。然而，部分民政事務處沒有妥為監察久未解決的投訴個案。舉例來說，根據投訴管理資訊系統，截至二零零五年三月三十一日，在九龍城區的1 106宗投訴個案中，有302宗是超過一年仍未解決的個案。關於這方面，審計署注意到並無既定的監察程序，例如並無訂立引發行動指標，以針對久未解決的投訴個案採取跟進行動。

3.21 審計署認為，綜合電話查詢中心編製的每月報告，在與有關部門的記錄核對後，可作為地區層面的資料庫，供民政事務處監察與衛生有關的投訴。民政事務總署也有需要訂立妥善的程序，以監察仍未解決的投訴個案。

審計署的建議

3.22 審計署建議：

- (a) 民政事務總署署長在諮詢食物環境衛生署署長及效率促進組專員後，應劃一迅速回應系統內與衛生有關的投訴的分類方法；
- (b) 食物環境衛生署署長應定期更新投訴管理資訊系統的記錄，並密切監察仍未解決投訴個案的進展，以確保提供最新的管理資訊給民政事務處作進一步監察；及
- (c) 民政事務總署署長應訂立妥善的監察程序，以監察仍未解決的投訴個案，當中包括訂立引發行動指標，就久未解決的個案採取跟進行動。

當局的回應

3.23 民政事務總署署長大致上同意審計署的建議。她並表示：

- (a) 民政事務總署會與食環署及效率促進組商討如何劃一迅速回應系統內與衛生有關的投訴的分類方法；

- (b) 根據現行做法，民政事務處須主動安排地區管理委員會討論特別報告，進行協調和調解，並按情況需要，當問題未能解決時，把問題提升到有關層面。民政事務總署會提醒各區民政事務處遵行上述監察程序，而各區民政事務處會繼續敦促所屬地區的食環署人員，盡快處理仍未解決的個案；及
- (c) 雖然投訴個案的處理時間分析可反映仍未解決個案的情況，但這些數字仍應與其他相關資料（例如已接獲及處理的投訴個案總數）一併理解。

3.24 食物環境衛生署署長表示，食環署已指示全體人員更新投訴管理資訊系統的記錄，並提醒他們定期更新記錄的重要性。他並表示：

- (a) 在二零零三年已推行多項改善投訴管理的措施（例如在投訴管理資訊系統加設新功能，方便監察仍未解決的個案，以及每月提醒員工更新投訴管理資訊系統的投訴記錄的規定）。二零零三年爆發“沙士”後，投訴個案大幅增加（由二零零二年的 72 000 宗，增至二零零三年的 133 000 宗及二零零四年的 129 000 宗），導致當局專注於採取跟進行動處理投訴，而沒有在完成處理投訴個案後迅速更新投訴管理資訊系統的記錄；及
- (b) 食環署會探討方法，進一步利便監察仍未解決的投訴個案和更新投訴管理資訊系統的記錄。

3.25 效率促進組專員表示贊同民政事務總署署長所述，即民政事務總署、食環署和效率促進組會共同商討如何劃一迅速回應系統內與衛生有關的投訴的分類方法。

社區清潔指數

3.26 全城清潔策劃小組在《總結報告》中建議制訂客觀的方法，透過向社區徵詢意見，為全港編製社區清潔指數，以定期和持續地評審社區的整體清潔程度。編製社區清潔指數旨在：

- (a) 進行持續的工作，使香港成為一個真正清潔的城市；
- (b) 加強公眾認識社區參與對保持香港清潔的重要性；
- (c) 客觀和定期地評審社區的整體清潔程度；
- (d) 在地區層面找出具體的環境衛生問題，採取補救行動；及
- (e) 記錄和跟進衛生改善措施的成效和社區支持的程度。

揀選調查地點

3.27 考慮到實際情況的限制，民政事務局在徵詢政府統計處的意見後，訂立了一個簡單可行的靈活架構，讓社區持續地按季評審全港 18 區的整體清潔程度。18 區各區分別擬訂了調查名單，涵蓋約共 100 個分為七類的地點。該七類地點包括行人路和街道、後巷、露天街市和多層大廈內的街市、公共屋邨、私人樓宇、休憩處和其他文娛康樂地帶，以及公廁 (註 24)。

3.28 每區充分顧及本身特色後，訂定一個恰當的調查地點組合。在徵詢各區區議會和清潔香港地區委員會的意見後，才敲定 18 區的調查名單。調查名單每年會更新，把代表性不強的地點改由更具代表性的地點取代，確保制度長期維持客觀和公平。有關方面會每季從各區調查名單中每個類別的地點以隨機抽樣方式選出約 15% 作為樣本地點 (註 25)，讓清潔城市評審員進行清潔程度評審。

招募義務清潔城市評審員

3.29 為加強公眾對評審清潔程度工作的認識及參與，民政事務處招募市民擔任義務清潔城市評審員，招募行動由二零零四年年初開始。全港 18 區的民政事務處各自在所屬地區展開招募行動。教育統籌局亦協助推廣社區清潔指數計劃，並在學校招募清潔城市評審員。18 區約共招募了 1 400 名不同年齡、性別和背景的清潔城市評審員。各區民政事務處現時均有一批清潔城市評審員負責實地評審。

清潔程度評審

3.30 考慮到實際的可行性和清潔城市評審員的安全，清潔程度評審的實地評審在星期一至五的日間及星期六早上進行 (註 26)。經考慮全城清潔策劃小組《總結報告》所載的建議後，有關方面就每個地點類別擬訂多項具體指標，以

註 24：民政事務總署揀選具代表性的主要地點進行清潔程度評審。這些地點包括行人流量多和本港市民及旅客經常前往的主要街道、有問題的後巷、食環署管理的街市、具代表性的不同樓齡的屋邨／樓宇、使用率高的休憩處和文娛康樂地帶，以及食環署管理的公廁。

註 25：每類地點(行人路／街道及休憩處／文娛康樂地帶除外)會予以適當分級，以進行隨機抽樣。後巷分為情況較可接受和情況較難接受兩級。露天街市／多層大廈內的街市和公廁按面積分為大、中及小三級。公共屋邨和私人樓宇則按樓齡劃分為少於 10 年、10 至 20 年及逾 20 年三級。

註 26：在參考食環署、房屋署和康樂及文化事務署提供的清潔活動時間表後，評審會選定在有關地點的兩次清潔行動之間進行。每次評審由兩名清潔城市評審員負責，並由一名外勤監督監察。

評審清潔程度。清潔城市評審員根據為七類地點而設的監察表格中訂明的指標，檢視和評審樣本地點的清潔程度。評分制度採用“4分制”，分別以A、B、C及D代表良好(4分)、可以接受(3分)、需要改善(2分)及惡劣(1分)(註27)。為盡量減低評審的主觀成分，有關方面編製了《清潔城市評審員手冊》，並輔以不同指標的註釋和照片，供評審員參考。

編製社區清潔指數

3.31 七類地點的個別平均得分，是按每類地點的所有樣本地點所得評分的簡單平均值計算。18區每區的平均分，是按區內所有樣本地點所得評分的簡單平均值計算。同樣，全港的平均分是按全港18區總得分的簡單平均值計算。為免公眾就各區清潔程度作不必要的比較，二零零四年五月進行評審所得的每區的平均分，以基期值為100的指數表示。基期值為100的社區清潔指數上升，表示區內清潔程度有所改善，指數下跌則表示清潔程度變差。附錄G說明編製各區社區清潔指數的架構。

按季公布社區清潔指數

3.32 截至二零零五年五月，各區已進行五輪清潔程度評審工作。民政事務總署按季向市民公布七類地點的個別指數、18區各區的指數和香港的整體社區清潔指數。民政事務總署認為，不宜向市民公布每區及每類地點的得分，以免公眾把各區及各類地點作不公平的比較，因而產生負面的標籤效應(註28)。由於18區在人口密度、社會經濟特色、人口結構、土地應用及其他相關因素方面有很大差異，如以絕對得分顯示清潔程度，則相互比較各區的指數便會出現不公平的情況和產生不必要的政治爭論。

審計署的意見

監察清潔情況的有效工具

3.33 審計署審視社區清潔指數的目的達到的程度，並注意到這項指數是監察全港清潔情況的一項有效工具，能客觀量度七類地點、各區及全港整體的衛生情況的改善／變差程度。由於清潔程度評審工作有社區人士義務參與，這項指

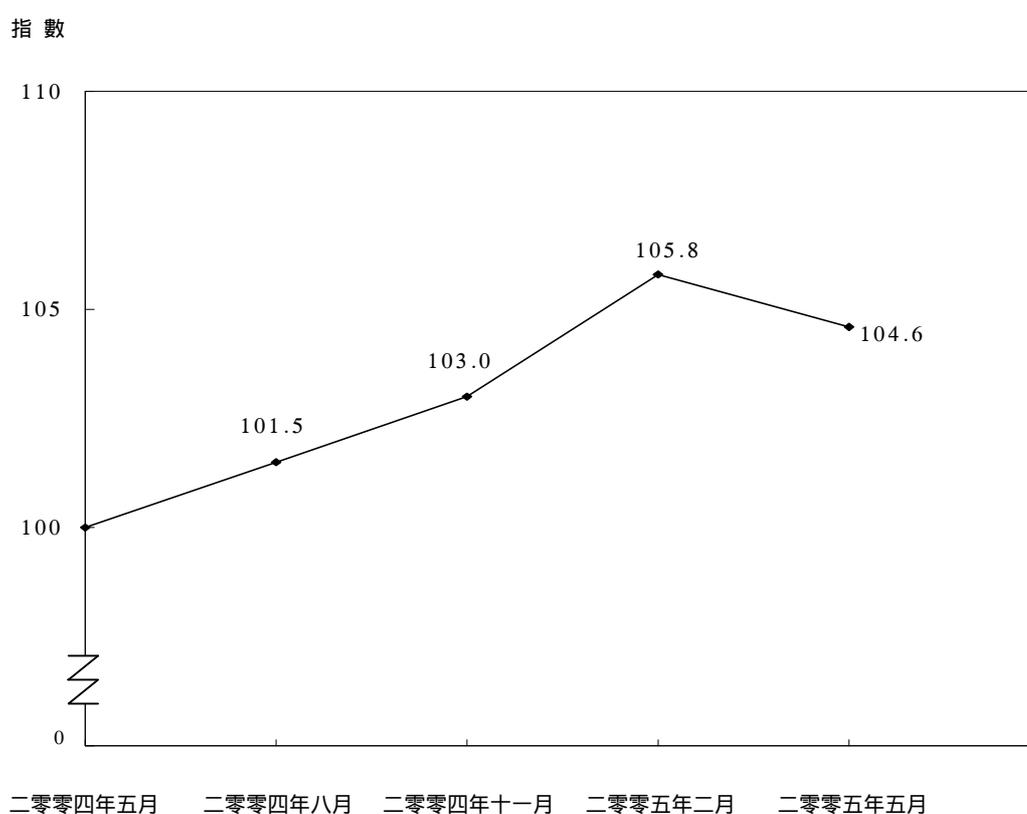
註27：為確保就清潔程度評分時維持客觀，指標盡可能以量化的單位表示。可量度的指標包括在行人路和街道上每50米的範圍內找到的煙頭／紙巾／膠袋／傳單／汽水紙包／樽和罐的數目。街道上有0至4件垃圾評分為“A”，超過12件垃圾則評分為“D”。就無法量度的指標，例如公廁的濕滑程度，《清潔城市評審員手冊》內載有可供參考的基準照片。

註28：本審計報告並無披露各區及各類地點的得分。

數可作為可靠和有用的指標。以二零零四年五月全港整體社區清潔指數100為基數，二零零四年八月全港整體社區清潔指數是101.5，二零零四年十一月是103，二零零五年二月是105.8，而二零零五年五月是104.6。如圖四顯示，全港的衛生情況在二零零五年二月至五月期間變差了1.2%，而在二零零四年五月至二零零五年五月期間則改善了4.6%。

圖四

全港整體社區清潔指數



資料來源：“全城清潔改善措施”網頁

公開清潔評分

3.34 在完成每輪清潔評審後，有關方面會計算多個分數(包括各類地點的平均分、各區的平均分 and 全港整體的平均分)，以便把評分進一步轉化為指數。由於清潔城市評審員是根據既定的客觀準則來評定清潔程度，因此每輪清潔評審的評分理應在很大程度上反映七類地點、18區和全港整體的清潔程度。然

而，督導委員會認為不應公開各類地點和各區的評分，以免公眾把這些地點和地區作不必要的比較。截至二零零五年五月，有關方面一直沒有公開“4分制”下的評分。因此，市民並不知道反映各類地點、各區和全港整體的清潔程度的絕對得分。

3.35 審計署明白到，公開七類地點和18區的個別得分會引起市民對這些地點和地區之間不公平的比較，因此評分應繼續不宜公開的做法。然而，公布全港整體評分是值得考慮的，因為這是由社區人士就清潔程度進行客觀評審的結果。審計署認為，公開全港整體清潔程度的總評分，有助市民更密切監察香港的清潔情況。目前只公布社區清潔指數而非總得分的安排，有以下缺點：

- (a) 由於社區清潔指數只反映在一段時間內清潔情況的變化，市民並不知道“4分制”下的評分所代表的清潔程度；及
- (b) 市民可能會誤以為社區清潔指數會繼續上升至實際無法達到的水平（註29）。

確定環境衛生問題

3.36 在清潔評審的過程中，很多時會發現一些環境衛生問題，大部分關於地上／後巷／花園的垃圾，棄置或非法擺放在後巷的手推車、水桶和雜物，以及阻塞街市通道的膠箱／竹籬。這些問題隨後都轉介到有關部門跟進，以便採取潔淨／清理補救行動。審計署認為，儘管這些跟進行動必然有助改善環境衛生，但仍有需要加強執法行動和宣傳工作，以提高市民的公民責任感。嚴厲執法行動可加強阻嚇作用，而加強宣傳則有助改變罔顧公德的市民的心態和習慣。審計署注意到沒有引發行動指標，以訂明一旦社區清潔指數反映清潔情況變差應採取的行動。

3.37 二零零四年十一月至二零零五年五月的18區社區清潔指數載於表六。審計署發現：

- (a) 與二零零四年五月的基期比較，有四區的清潔情況變差。社區清潔指數均跌至100以下（即灣仔的指數為96.3、油尖旺為96.6、大埔為99.4，以及離島為99.7）；及

註29：舉例說明，假如把根據“4分制”評定的全港整體得分3.2分轉化為基本指數100，則最高可達的指數為125（相等於最高得分的4分）。

- (b) 有兩區的清潔情況顯著變差。在二零零五年二月至五月期間，社區清潔指數下跌超過 10 點 (或 10%) (即大埔的指數由 113.8 跌至 99.4，下跌 14.4 點；西貢則由 115.2 跌至 104.8，下跌 10.4 點)。

表六

二零零四年十一月至二零零五年五月
18 區社區清潔指數
(二零零四年五月的的基本指數=100)

地區	二零零四年十一月 指數	二零零五年二月 指數	二零零五年五月 指數
港島			
中西區	106.0	104.5	106.0
東區	104.0	99.2	106.8
南區	100.0	104.8	101.1
灣仔	96.0	105.3	96.3
九龍			
九龍城	100.0	98.8	111.3
觀塘	102.4	104.5	100.0
深水埗	110.3	102.5	104.1
黃大仙	104.2	102.6	102.9
油尖旺	101.2	101.8	96.6
新界			
離島	107.9	106.8	99.7
葵青	106.3	106.9	107.2
北區	98.8	101.2	102.4
西貢	101.8	115.2	104.8
沙田	102.7	106.3	107.5
大埔	111.0	113.8	99.4
荃灣	94.3	112.5	111.9
屯門	104.2	111.1	115.3
元朗	105.8	109.1	112.2

資料來源：民政事務局的記錄

3.38 審計署認為，當社區清潔指數跌至 100 以下或在季內大幅下跌時，可視為採取進一步行動的指標。民政事務總署在徵詢清潔香港地區委員會的意見後，有需要考慮制訂策略 (例如加強執法行動和推廣公民教育)，以改善這些地區的清潔情況。

審計署的建議

3.39 目前已有一套可持續的制度監察清潔情況，促進社區的歸屬感，從而改善環境衛生。為進一步改善這套可持續的制度，審計署建議民政事務總署署長應聯同政府有關決策局及部門考慮：

- (a) 每季向公眾公布全港整體清潔程度的總評分，讓市民得知已達致的清潔程度，對香港的清潔情況有更切合實際的認識；
- (b) 除了就清潔評審過程中所找出的環境衛生問題採取清潔 / 清理行動外，在地區層面加強執法行動和宣傳工作，以提高市民的公民責任感；及
- (c) 訂定引發行動指標，以便在社區清潔指數反映清潔情況變差時，有關部門可採取即時改善環境衛生的行動。

當局的回應

3.40 民政事務總署署長表示：

- (a) 由於社區清潔指數的評審涵蓋不同類別的地點，採用的衡量準則亦各有不同，督導委員會經詳細考慮後，認為不宜公開平均分數，以免引起誤解和錯誤詮釋。社區清潔指數計劃推行剛超過一年，民政事務總署現正檢討該計劃。督導委員會會再次考慮應否公開全港整體清潔程度的總評分。有關檢討預計在二零零六年年初前完成；及
- (b) 根據現行安排，當社區清潔指數降至 100 以下 (即引發行動指標) 時，清潔香港地區委員會會在民政事務處的協調下，制定改善衛生策略，包括加強公民教育、鼓勵社區更大參與，以及加強針對衛生違例事項的執法行動。舉例來說，大埔區在社區清潔指數降至 100 以下時，採取了下列措施：

- (i) 每星期巡查有問題的地點，以監察改善的進度，並確保所有問題得以解決，不會重現；
- (ii) 增加定期衛生巡查 (即月底巡查)，由每月一次增至每月兩次。所有巡查均有區內人士參與；及
- (iii) 加強在區內宣傳清潔香港的信息。

如某區的社區清潔指數顯著下降，即使仍在 100 以上的水平，民政事務總署也會要求有關的民政事務處採取類似行動。

第4部分：獎勵計劃

4.1 本部分審視為改善本港持牌食肆的衛生情況而制訂的各項獎勵計劃、載述有關的成效，以及提出進一步改善措施的建議。

為持牌食肆制訂的獎勵計劃

持牌食肆的衛生問題

4.2 在本港爆發“沙士”後，食肆的整體清潔問題備受關注。食物業經營者一般均符合最低的法定衛生要求，但不少經營者卻可能基於財政理由，不大願意提高食肆的衛生水平。在加強巡查和執法行動的同時，全城清潔策劃小組建議推行一項貸款計劃，名為改善食物業處所衛生情況獎勵計劃（獎勵計劃），協助改善食肆的衛生情況。

4.3 根據食環署的資料，按食肆售賣的食物種類、顧客人數和衛生水平衡量，本港有很多酒樓餐廳、工廠食堂、食物製造廠、燒味／滷味（即已烹調的肉類）店和售賣即食食物的熟食檔，皆屬於中度至高風險類別（註30）。雖然這些中度或高風險食肆均符合最低衛生要求，但其中部分（尤其是中小型食肆）仍常有下述衛生問題：

- (a) 不注重廚房的衛生情況，忽視維修保養問題，並在後巷清洗碗碟（甚至預備食物）；
- (b) 主要以人手清洗和抹乾食具，並往往未有把食具妥為消毒；
- (c) 很多經營者，尤其是小型食物製造廠和燒味／滷味店的經營者，往往把營業範圍擴展至店舖前面，而且沒有把食物妥為遮蓋；及
- (d) 廁所骯髒不潔，日久失修。

獎勵計劃的目的及範圍

4.4 二零零四年二月，立法會財務委員會批准推行獎勵計劃，承擔額為3.1億元（註31），以向食物業經營者提供貸款。獎勵計劃在二零零四年四月推出，由食環署負責管理，旨在提高售賣即食食物的食肆的衛生水平。根據計

註30：二零零四年一月，本港約有16 000間酒樓餐廳、工廠食堂、食物製造廠、燒味／滷味店和售賣即食食物的熟食檔，其中約12 400間食肆屬於中度或高風險類別。

註31：假設有6 200間食肆（即12 400間屬於中度或高風險食肆的50%）會在第一輪計劃推出時申請最多5萬元的貸款，則所需貸款承擔額最高為3.1億元。貸款基金以循環方式借出貸款，上一輪借款人償還的款項用作借給下一輪申請人的貸款。食環署計劃最多接受六輪貸款申請。

劃，食肆 (例如酒樓餐廳、工廠食堂、食物製造廠、燒味 / 滷味店、在公眾街市內售賣熟食或燒味 / 滷味的檔位、熟食小販檔位，以及售賣壽司和魚生的處所) 的經營者均合資格獲得財政資助，申請有息貸款 (註 32)，款額上限為核准翻新工程費用的 40% 或 5 萬元，以款額較低者為準 (註 33)。具體而言，計劃資助食肆進行下列改善工程：

- (a) 翻新廚房和廁所；
- (b) 安裝洗滌碗碟和貯存食具的設施；
- (c) 在店舖前面裝設陳列飾櫃 / 食櫥或其他設施，以確保在舖前展示的食物清潔衛生；及
- (d) 與上述工程有關的其他附帶或跟進工程。

審計署的意見

食物業經營者反應欠佳

4.5 截至二零零五年六月，獎勵計劃共接受了四輪申請 (註 34)，首三輪申請的反應遠遠未如理想，有關詳情見表七。

註 32：借款人須就貸款繳付利息，有關利息是按政府「無所損益利率」計算。借款人可分 24 期按月攤還貸款本金和利息，由支取整筆貸款後三個月或支取首筆貸款後六個月開始償還第一期款項 (時間以較早者為準)。借款人可選擇提早清還全部貸款餘額。

註 33：食環署在借款人遞交相關的證明文件 (例如發票和收據)，並確認已展開翻新工程後，發放最多為貸款額 30% 的金額，並在擬議的翻新工程完竣至符合食環署的要求，以及借款人遞交相關的證明文件後，發放貸款餘額。

註 34：第四輪獎勵計劃於二零零五年六月十六日至九月十五日期間接受申請。

表七

食物業經營者對獎勵計劃的反應
(截至二零零五年五月十四日)

申請期	接獲的 申請數目	申請結果
第一輪申請 (二零零四年四月八日至 七月十五日)	47	接獲的 47 宗申請中，12 宗申請獲得批准；10 宗獲批准的申請其後由申請人撤回；2 名申請人成功獲得貸款，款額合共為 23,108 元 (分別獲得 12,798 元及 10,310 元)。
第二輪申請 (二零零四年十月十八日至 二零零五年一月十五日)	8	3 宗申請獲得批准，貸款額合共為 55,800 元；2 宗申請正在審查中；另有 3 宗申請由申請人撤回。
第三輪申請 (二零零五年二月十六日至 五月十四日)	5	1 宗申請獲得批准，貸款額為 25,300 元；4 宗申請正在審查中。
	總計	60

資料來源：食環署的記錄

4.6 截至二零零五年六月三十日，只有 60 名食物業經營者 (即佔估計的 6 200 名申請人的 1%) 在該三輪計劃申請貸款。就第一輪申請來說，只有兩名申請人成功獲取貸款，款額合共為 23,108 元 (相當於貸款承擔額 3.1 億元的 0.0075%)。在二零零四年六月舉行的督導委員會第五次會議上，食環署認為獎勵計劃所得的反應欠佳，可能是下述原因所致：

- (a) 取消了原先計劃建議的現金津貼。立法會食物安全及環境衛生事務委員會在二零零四年一月會議討論建議計劃時，認為確保食肆符合衛生要求 / 改善衛生情況完全屬於經營者的責任，因為他們會因此而受惠。根據原先建議，在第一輪計劃中申請獲批准的經營者可獲得一筆現金津貼 (款額為翻新工程費用的 8% 或 1 萬元，

以款額較低者為準) (註35)。雖然業界代表在二零零三年十一月表示歡迎提供現金津貼的獎勵計劃，但有關建議最終沒有被採納；及

- (b) 部分食物業經營者可能已在“沙士”爆發期間翻新其食肆，因而無須另外進行改善工程 (註 36)。

儘管反應欠佳，食環署未有檢討獎勵計劃的實施情況。

欠缺鼓勵以改善衛生情況

4.7 在獎勵計劃實施後，雖然食環署曾發信邀請食物業經營者提出申請，並在該署的網頁提供宣傳資料，但經營者的反應依然欠佳。關於這方面，審計署注意到，新的公開分級制度 (見第 4.10 至 4.13 段) 或可鼓勵食店 / 食物工場改善衛生情況，尤其是那些評級較低者。然而，新的公開分級制度仍未推行。

審計署的建議

4.8 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 鑑於獎勵計劃的反應欠佳，考慮檢討計劃的實施情況；
- (b) 就改善食肆的衛生情況而言，確定食物業經營者在這方面的財政資助需要；
- (c) 鼓勵食物業經營者改善其食肆的衛生情況，尤其是那些衛生評級較低者；及
- (d) 為獎勵計劃擬訂新的實施方案，以配合新的公開分級制度的推行，使兩項計劃取得更大成效。

註 35：根據原先建議，為鼓勵經營者早日申請，有關方面會向第一輪計劃中申請獲得批准的經營者發放現金津貼，而其後各輪計劃的貸款申請人則不會獲發現金津貼。

註 36：根據食環署向民政事務總署提交的進度報告，二零零四年，有關檢控持牌食肆違反清潔衛生法例的個案共有2 460宗 (即平均每月205宗)。部分食肆的衛生情況備受公眾關注。

當局的回應

4.9 食物環境衛生署署長表示，食環署會檢討獎勵計劃的實施情況。他並表示：

- (a) 有關貸款計劃經財務委員會批准，旨在協助有現金周轉問題的食物業經營者進行改善工程，以提高食肆的衛生水平。食環署認為有需要遵守在財務委員會會議上所作的承諾，安排六輪貸款申請。食環署認為，過去幾輪申請的反應欠佳，不足以構成中止計劃的合理理據，因為這樣會剝奪有意申請貸款的經營者的機會；及
- (b) 食環署會根據獎勵計劃的檢討結果和公開分級制度的實施經驗，密切留意是否有需要為食物業經營者提供財政資助以作鼓勵。

持牌食肆公開分級制度

4.10 公開分級制度，或稱為“五星”評級制度，是兩個前臨時市政局在一九九九年年底推行的試驗計劃，對象是酒樓餐廳及向學校供應飯盒的食物製造廠。在該制度下，兩個前市政總署在一九九九年六月至九月期間進行突擊巡查，並以巡查結果作為食肆衛生情況的評級依據。食肆若平均觸犯不多於兩項違規事項，會獲評為“五星”級食肆，獲發“優等衛生食肆”證書。評級有效期為一年，直至二零零零年十月三十日止。自一九九九年十一月推行該項試驗計劃以來，一般的意見認為給予“五星”評級時，過於寬鬆（註37）。二零零零年十一月，食環署宣布終止推行該計劃。

4.11 二零零一年一月，食環署發表一份有關食店／食物工場巡查及分級的諮詢文件，當中提出設立一個新的公開分級制度。諮詢期於二零零一年七月完結，其間收集所得的意見並不一致。業外人士普遍支持新的公開分級制度，但大部分業內人士則強烈反對該建議。業內人士認為：

- (a) 所有食店／食物工場應已符合有關部門規定的要求，並定期受食環署監管，因此無需設立新的公開分級制度；及
- (b) 公開分級制度會對評級欠佳的食肆造成負面的標籤效應。

註37：有129間獲“五星”評級的食肆其後因違反發牌條件和涉及食物中毒個案而被撤銷“五星”資格。

制訂以計分為本的巡查制度

4.12 在新的公開分級制度下，所有食肆的衛生情況基本上將根據一套以計分為本的巡查制度結果來評級。食環署會把評級結果以印製本形式發給食肆，以供展示。為了落實評級制度，食環署從二零零四年一月一日至二零零四年十二月十二日期間，收集食肆巡查工作的數據(涵蓋 18 840 間食肆共 100 147 次巡查)。

4.13 全城清潔策劃小組建議提早於二零零四年七月推行新的公開分級制度，並於二零零五年一月公布有關衛生等級。各食肆會在店舖的當眼地方，張貼其食肆的衛生等級標誌。評級的有效期為一年，如酒樓食肆的衛生水平下降，評級亦會下調。對於取得最高級別的食肆，全城清潔策劃小組建議授予全城清潔策劃小組標籤和嘉獎狀，以作嘉許。

審計署的意見

實施新的公開分級制度有延誤

4.14 新的公開分級制度的推行進度比預期緩慢。食環署仍在擬訂分級制度的衛生評級。食環署預期會先落實有關評級的建議，以徵詢業界的意見，然後才呈交立法會食物安全及環境衛生事務委員會作進一步審議。

4.15 實施新的公開分級制度，有助顧客根據持牌食店／食物工場的衛生資料選擇用膳地點，並可鼓勵持牌食店／食物工場提高衛生水平，尤其是那些衛生評級欠佳者。根據海外的經驗，實施類似的制度可增加食物業的收入，並可減少與食物有關的住院留醫數字(註 38)。審計署認為有需要加快實施新的公開分級制度。

審計署的建議

4.16 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 考慮盡快推出新的公開分級制度，讓顧客知悉食店／食物工場的衛生情況，據此作出選擇；及

註 38：審計署注意到，美國、英國和新加坡的部分城市均強制或以自願形式設立了類似的分級制度，為市民提供食店／食物工場的衛生資料。洛杉磯在一九九八年一月推出食肆衛生等級卡後，二零零零年的食物業收入增加了3.3%，而與食物有關的住院留醫數字則減少了20%。

- (b) 為新的公開分級制度制訂推行策略，包括透過獎勵計劃，向在新的公開分級制度下衛生評級較低的食店 / 食物工場提供財政資助。

當局的回應

4.17 食物環境衛生署署長表示：

- (a) 新的公開分級制度涉及法律考慮因素，食環署需要在推行該分級制度前詳細加以研究；及
- (b) 食環署會根據獎勵計劃的檢討結果和公開分級制度的實施經驗，密切留意是否有需要為食物業經營者提供財政資助，以作鼓勵。

一九七零年至一九九九年期間
保持香港清潔運動的主要活動

年代	主要活動
七十年代	<p>主要活動如下：</p> <ul style="list-style-type: none">(a) 一九七零年十二月，全港清潔運動委員會成立。有關的宣傳和教育活動在一九七二年八月正式展開。當局設計了不少海報，加強市民清潔香港的意識，並創作了不少象徵標誌，包括人見人憎的“垃圾蟲”、嬌俏可人的“清潔小姐”，以及可愛的“小白兔”，透過不同的傳播媒介推廣活動，例如電視宣傳片、電台宣傳聲帶，以及電車、巴士和大廈外牆廣告。此外，不少當時受歡迎的明星和藝人也參與協助宣傳清潔香港；(b) 成立“閃電隊”，應市民的投訴清除垃圾黑點；(c) 一九七三年，舉辦“清潔屋宇比賽”，鼓勵市民攜手合作，改善環境；(d) 把一九七五年定為清潔年，並以年青人為宣傳的目標對象。當時舉辦了一項別開生面的活動，凡是保持地方清潔的活動，如被大會人員攝入鏡頭，即可獲獎，得獎者的照片並會在報章刊登；(e) 一九七六年，在香港大會堂舉行“清潔生活宜室宜家”展覽，喚醒市民對環境衛生的關注，並首次推行清潔組長計劃，鼓勵野餐或遠足人士自行指定清潔人員，負責清潔全隊留下的廢物；(f) 一九七八年，推行“輔助清潔糾察計劃”，以改善沙灘的清潔；(g) 一九七九年，以整個家庭為宣傳目標對象，鼓勵一家大小合力保持香港清潔；及(h) 在一些骯髒的街道豎立寫上“垃圾街”的告示牌，再邀請傳媒採訪拍照宣傳，以警惕公眾不再亂拋垃圾。

年代	主要活動
八十年代	<p>主要活動如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 在一九八一年至一九八四年期間，採用一雙“怒目而視”的眼睛，配以“亂拋垃圾、人見人憎”或“香港更清潔、社會更健康”等語句作為宣傳設計，時刻提醒市民保持香港清潔； (b) 修訂法例，增加最高罰款至 5,000 元及監禁六個月； (c) 八十年代中期，清潔香港運動的宣傳轉以關心和愛心為主題，海報以一顆心為標誌，“清潔香港、人見人愛”為標語； (d) 一九八七年，為鼓勵市民自發投入清潔運動的行列，宣傳活動着重加強社區參與。清潔香港運動的宣傳歌曲《一於響應》時刻提醒市民關注環境清潔；及 (e) 定期在港九新界多處 (例如沙灘、郊野、海港、屋邨及寮屋區) 舉辦大型清掃活動。
九十年代	<p>主要活動如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 一九九二年，保持香港清潔運動二十周年紀念，多位著名藝人獲邀擔任“清潔之星”； (b) 一九九三年，推行保持香港清潔活動資助計劃，以撥款資助形式，鼓勵地區團體或學校舉辦清掃活動。此外，每年撥款予各區議會，籌辦各類型清潔活動，讓地區各階層人士均有機會參與；及 (c) 定期在港九新界多處 (例如沙灘、郊野、海港、屋邨及寮屋區) 舉辦大型清掃活動。採用了形象健康的卡通人物“清潔龍”，並以“家庭”為清潔運動的宣傳主題。此外，也舉辦了一些內容輕鬆的社區參與活動 (例如音樂會、嘉年華會、巡迴展覽、競技比賽及綜合晚會)。

資料來源：食環署的記錄

附錄 B
(參閱第 2.13 段)

出租公屋及中轉房屋屋邨清潔扣分制下的第 I 類不當行為

不當行為	所扣分數
1. 在公眾地方晾曬衣物(房屋署指定地點除外)	3
2. 利用曬衣竹插筒晾曬地拖	3
3. 在露台放置滴水的花盆或滴水衣物	3
4. 抽氣扇滴油	3
5. 在出租單位內積存大量垃圾或廢物，產生難聞氣味，造成衛生滋擾	5
6. 棄置雜物阻塞走廊或樓梯通道，妨礙清潔工作	5
7. 積存污水導致蚊患	5
8. 不讓房屋署或房屋署指派的工作人員進入居住單位進行房屋署負責的維修	7
9. 拒絕維修應由租戶負責保養的喉管或衛生設備	7
10. 損壞雨水管 / 污水管，引致滲水往下層單位	7

資料來源：房屋署的記錄

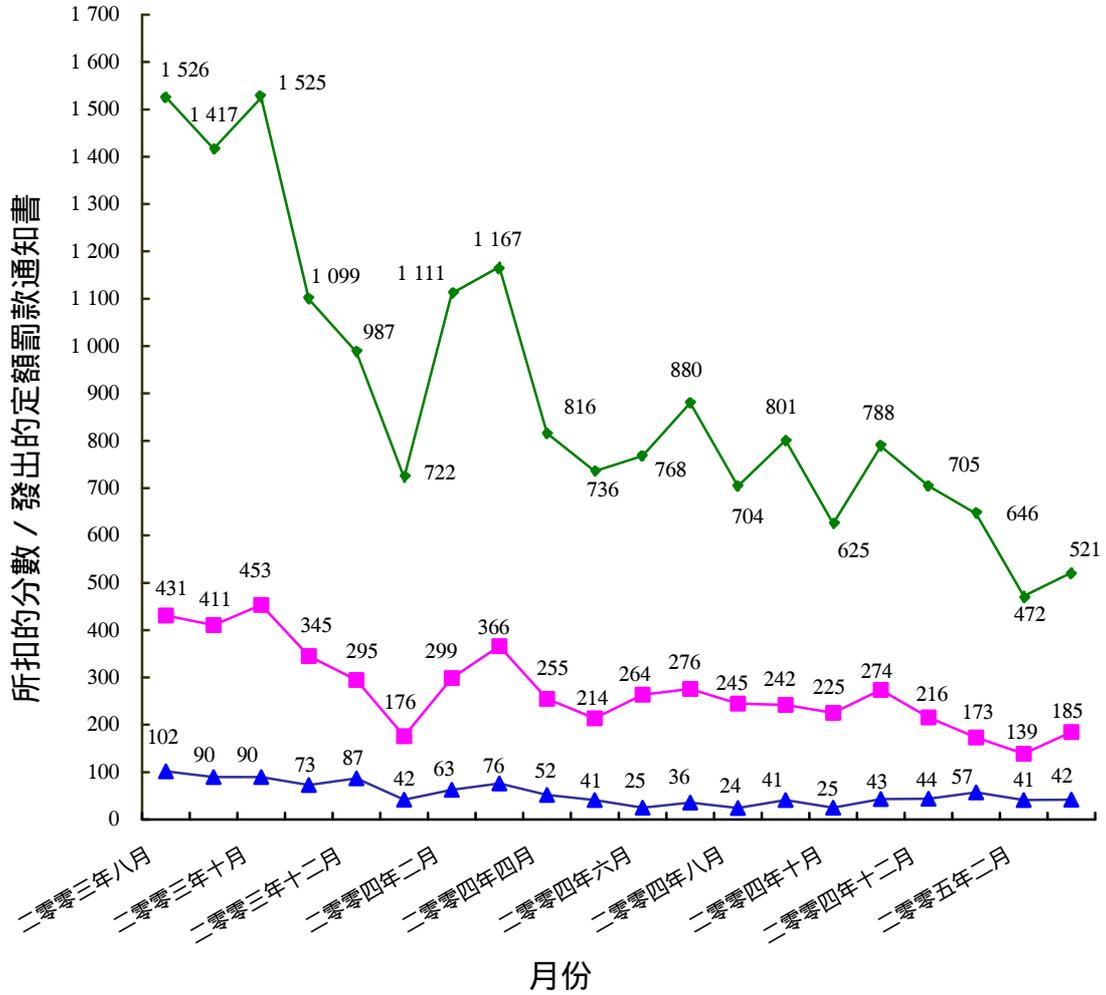
附錄 C
(參閱第 2.13 段)

出租公屋及中轉房屋屋邨清潔扣分制下的第 II 類不當行為

不當行為	所扣分數
1. 亂拋垃圾	5
2. 隨地棄置垃圾(如棄置於電梯大堂或無蓋垃圾桶內等)	5
3. 未經業主同意在出租單位飼養動物、雀鳥和禽畜	5
4. 任由攜帶的動物及禽畜隨處便溺，弄污公眾地方	5
5. 在公眾地方煲蠟	5
6. 高空擲物	7
7. 在公眾地方吐痰	7
8. 在公眾地方便溺	7
9. 在垃圾收集站、樓宇範圍內或其他公眾地方胡亂傾倒或棄置裝修廢料	7
10. 把出租單位用作食物製造工場或倉庫	7

資料來源：房屋署的記錄

按出租公屋及中轉房屋屋邨清潔扣分制作出的懲處
(二零零三年八月一日至二零零五年三月三十一日)



說明：
◆ 所扣分數
■ 就亂拋垃圾房屋署發出定額罰款通知書
▲ 就隨地吐痰房屋署發出定額罰款通知書

資料來源：房屋署的記錄

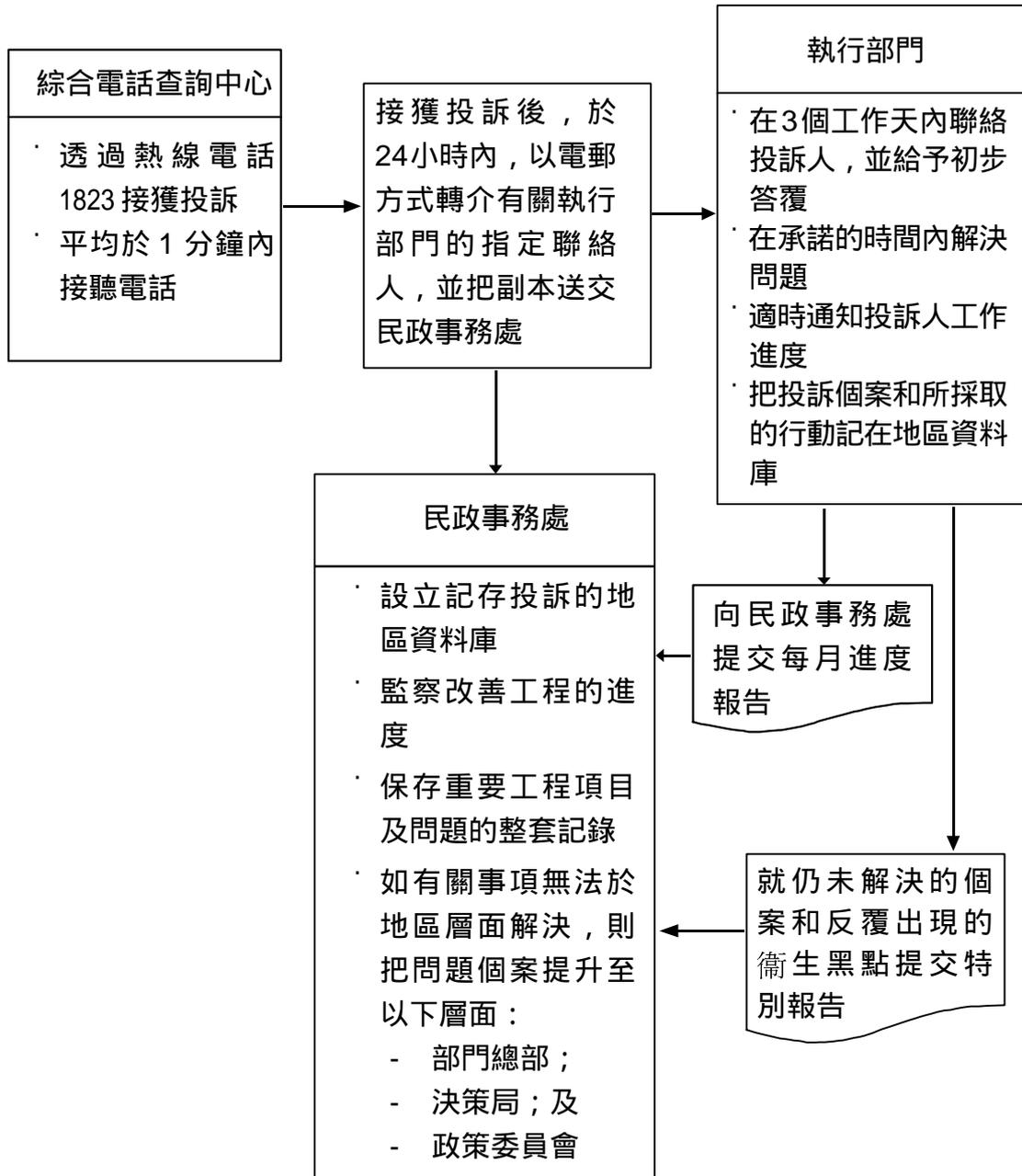
《公眾街市規例》訂明的主要罪行

建議被記 5 分或以下的罪行

1. 在公眾街市內造成妨礙
2. 沒有設置垃圾桶
3. 在公眾街市亂拋垃圾
4. 在公眾街市便溺 (公廁除外)
5. 在公眾街市隨地吐痰
6. 未經許可更改街市攤檔或其固定附着物
7. 未經許可佔用公眾街市攤檔經營業務

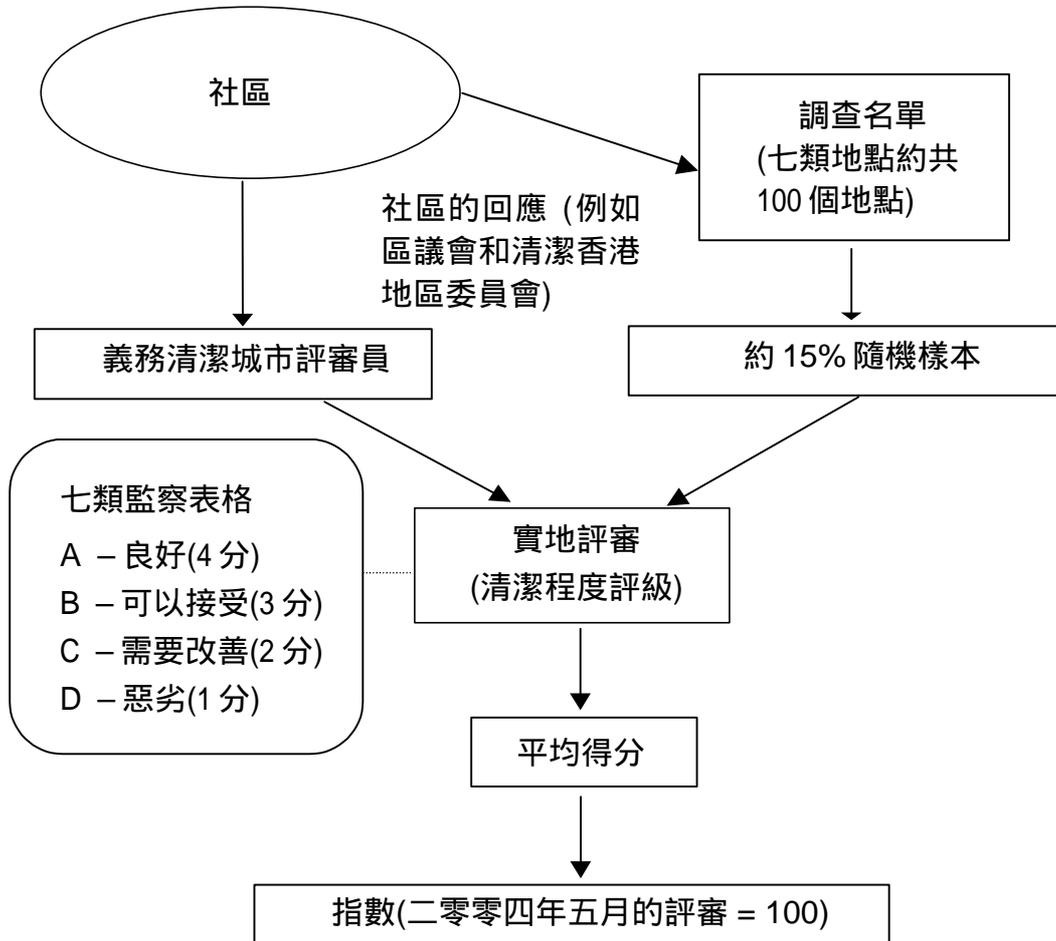
資料來源：食環署的記錄

迅速回應系統流程表



資料來源：全城清潔策劃小組《總結報告》

編製各區社區清潔指數的架構



$$\text{七類地點的個別指數} = \frac{\text{目前評審的平均得分}}{\text{基期(二零零四年五月的評審)的平均得分}} \times 100$$

$$\text{18 區的各區指數} = \frac{\text{目前評審的平均得分}}{\text{基期(二零零四年五月的評審)的平均得分}} \times 100$$

$$\text{全港整體指數} = \frac{\text{目前評審的 18 區總平均得分}}{\text{基期(二零零四年五月的評審)的 18 區總平均得分}} \times 100$$

資料來源：民政事務局的記錄