

第 7 章

食物環境衛生署

食物環境衛生署就
公眾查詢及投訴的管理

香港審計署
二零一二年十月二十六日

這項審查工作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。

《審計署署長第五十九號報告書》共有十章，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

食物環境衛生署就 公眾查詢及投訴的管理

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.5
審查工作	1.6
鳴謝	1.7
第 2 部分：接收和記錄查詢及投訴	2.1
投訴處理制度的方便程度和透明度	2.2 – 2.9
審計署的建議	2.10
當局的回應	2.11
接收公眾查詢及投訴	2.12 – 2.14
審計署的建議	2.15
當局的回應	2.16
記錄公眾查詢及投訴	2.17 – 2.24
審計署的建議	2.25
當局的回應	2.26 – 2.27
第 3 部分：調查及跟進行動	3.1
分派個案以作調查	3.2 – 3.6
審計署的建議	3.7
當局的回應	3.8
適時回應服務要求及投訴	3.9 – 3.14
審計署的建議	3.15
當局的回應	3.16

	段數
處理重複的服務要求及投訴	3.17 – 3.20
審計署的建議	3.21
當局的回應	3.22
第 4 部分：處理久未解決的個案	4.1
監察久未解決的個案	4.2 – 4.11
審計署的建議	4.12
當局的回應	4.13
處理滲水個案	4.14 – 4.19
審計署的建議	4.20
當局的回應	4.21
第 5 部分：從查詢及投訴中學習	5.1
分析查詢及投訴數據的機制	5.2 – 5.7
審計署的建議	5.8
當局的回應	5.9
高層管理人員的參與	5.10 – 5.12
審計署的建議	5.13
當局的回應	5.14
員工分享經驗	5.15 – 5.19
審計署的建議	5.20
當局的回應	5.21
向查詢人及投訴人蒐集意見	5.22 – 5.23
審計署的建議	5.24
當局的回應	5.25
第 6 部分：其他行政事宜	6.1
與 1823 電話中心的聯繫	6.2 – 6.11
審計署的建議	6.12

	段數
當局的回應	6.13 – 6.14
業務流程重整研究	6.15 – 6.20
審計署的建議	6.21
當局的回應	6.22 – 6.23
評估投訴處理制度的整體成效	6.24 – 6.26
審計署的建議	6.27
當局的回應	6.28

附錄	頁數
A : 良好的投訴處理制度所需具備特質的例子	51
B : 投訴管理組組織圖 (二零一二年三月三十一日)	52
C : 分區辦事處所記錄的服務要求及投訴 (2011-12 年度)	53
D : 可利用投訴管理資訊系統數據庫編製的有用管理資料	54

食物環境衛生署就 公眾查詢及投訴的管理

摘要

1. 公眾提出的查詢及投訴，反映了他們的需要和關注。公眾查詢及投訴亦是反映政府政策的成效和影響的重要途徑。食物環境衛生署(食環署)是接獲市民投訴較多的政府部門。2011-12 年度，食環署接獲約 187 000 宗公眾提出的服務要求及投訴。這些查詢及投訴主要經由電話、書信及電郵接獲，其中接獲最多來電的為處理食環署部門查詢熱線的 1823 電話中心或食環署的 19 區環境衛生辦事處(分區辦事處)。審計署最近進行審查，檢視食環署在管理公眾查詢及投訴方面的工作。

接收和記錄查詢及投訴

2. 食環署利用電腦化的投訴管理資訊系統記錄服務要求及投訴。審計署注意到，食環署各分區辦事處在系統內將公眾服務要求／投訴個案記錄列作公眾投訴的比例，各區之間分別很大，由 0.1% 至 13% 不等。出現這麼大的差距，或許顯示各分區辦事處在把個案分類為服務要求及投訴時做法並不一致，或並未把部分個案記錄在案。審計署亦發現有很多與小販有關的個案並未記錄在系統內。

調查及跟進行動

3. **適時回應** 食環署在其網頁承諾會在十日內回覆所有查詢及投訴。如無法在這時限內給予具體回覆，亦會先行簡單回覆。在審計署審查的 30 宗服務要求／投訴個案中，有 20 (67%) 宗食環署未能履行承諾。審計署注意到，食環署通告訂明的內部時限容許食環署人員有較多時間給予回覆。

4. **處理重複的服務要求及投訴** 重複的服務要求／投訴可能顯示涉及系統性問題，需要在較高層次或較具策略性的層面處理。審計署注意到，部分分區辦事處的人員一般傾向不把屢次提出的服務要求及投訴列作為重複個案，記錄在投訴管理資訊系統內。在這情況下，這些重複的個案並未能以有條理的方式提交高層管理人員知悉。

處理久未解決的個案

5. **監察久未解決的個案** 投訴管理資訊系統就尚未解決的服務要求／投訴個案編製每月報告，以供監察及跟進之用。審計署從二零一二年三月三十一日的每月報告中選出 30 宗久未解決的個案，以作審查，並注意到當中 21 (70%) 宗早已完成的個案還在每月報告中顯示為“尚未解決”，這顯示投訴管理資訊系統的記錄並沒有適時更新。在 30 宗個案中，16 (53%) 宗個案 (多數涉及滲水問題) 是在目標完成日期後超過六個月才完成。審計署亦注意到，食環署的投訴管理組雖然是整體負責處理公眾投訴，但該組並沒有採取措施，確保各行動單位就尚未解決個案的每月報告採取跟進行動。

6. **處理滲水個案** 審計署審查了 10 宗屬較近期的滲水個案，其中有 8 宗在食環署的調查過程中長期沒有採取行動。個別個案沒有採取行動的期間由 14 至 57 個月不等，平均為 44 個月。

從查詢及投訴中學習

7. 處理投訴有助部門從投訴數據中得到一些領悟，從而改善服務。不過，食環署只就投訴管理資訊系統的數據庫進行有限度的分析。儘管系統貯存大量查詢及投訴數據，系統並沒有設置設施 (例如編製報告工具)，協助使用者進行數據分析。

其他行政事宜

8. **業務流程重整研究** 食環署於二零一二年二月完成就處理查詢及投訴程序進行的業務流程重整研究。該研究建議開發新的投訴管理資訊系統，以取代已不能完全符合使用者要求的現有系統。新的投訴管理資訊系統的設計亦旨在方便使用業務智能工具進行數據分析和報告編製。不過，新的投訴管理資訊系統會在二零一四年九月左右才全面推行。

9. **評估投訴處理制度的整體成效** 儘管食環署已致力處理公眾查詢及投訴，但仍有相當多市民向第三者 (例如傳媒和申訴專員) 提出有關食環署的查詢

摘要

及投訴。雖然相對於食環署每年接獲的大量服務要求／投訴，該等個案的數目仍算少，但這仍顯示食環署在處理及解決服務要求及投訴方面要繼續提高警惕及積極作出回應。

審計署的建議

10. 審計署的建議載於本報告書的相關章節，本摘要只列出主要建議。審計署建議食物環境衛生署署長應：

接收和記錄查詢及投訴

- (a) 統一食環署把服務要求及投訴個案分類的做法；
- (b) 提醒食環署人員把所有有關食環署的服務要求及投訴記錄在投訴管理資訊系統內；

調查及跟進行動

- (c) 就食環署回覆服務要求及投訴的內部時限及承諾時限，作出修訂，使兩者一致；
- (d) 檢討食環署的機制是否足以識別服務要求／投訴的重複個案及從中找出系統性問題，以及把重複個案和系統性問題提交高層管理人員知悉；

處理久未解決的個案

- (e) 檢討在投訴管理資訊系統內的資料準確性；
- (f) 密切監察久未解決的服務要求及投訴個案；
- (g) 檢討投訴管理組在監督食環署的公眾查詢及投訴方面的角色及編制；
- (h) 查找食環署調查滲水個案時長期沒有採取行動的原因；
- (i) 採取有效措施，改善食環署調查滲水個案的效率；

摘要

從查詢及投訴中學習

- (j) 充分發揮投訴管理資訊系統數據庫在編製公眾查詢及投訴管理資料方面的潛力，例如善用數據分析技術編製相關分析；

其他行政事宜

- (k) 在新的投訴管理資訊系統全面推行之前，探討有效的臨時措施，以減少現有投訴管理資訊系統的不足之處；及
- (l) 因應業務流程重整研究及本審查報告書的結果，審慎評估食環署投訴處理制度的整體成效。

當局的回應

11. 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述就食物環境衛生署(食環署)處理公眾查詢及投訴進行審查的背景，並概述審查的目的及範圍。

背景

1.2 公眾提出的查詢及投訴，反映了他們的需要和關注。公眾查詢及投訴亦是反映政府政策的成效和影響的重要途徑。香港特別行政區行政長官在 2008–09 年度《施政報告》中，承諾優化政府處理投訴的機制(註 1)。二零零九年，政府發出總務通告第 6/2009 號《處理投訴的機制》，就接受公眾投訴提供指引及程序，以供各部門參考。同年，效率促進組(註 2)就處理公眾查詢及投訴編訂良好做法指引(效率促進組指引——註 3)。良好的投訴處理制度所需具備的特質，例子載於附錄 A。

1.3 根據總務通告和效率促進組指引，公眾投訴代表市民對政府的政策或服務有所不滿(註 4)；公眾查詢則關乎市民的需求，例如要求提供資料(資料要求)或要求提供服務(服務要求)。食環署設有制度(投訴處理制度)處理公眾的服務要求及投訴，詳情如下：

- (a) **指引和程序** 食環署參照總務通告和效率促進組指引，發出部門本身有關處理服務要求及投訴的通告；

註 1：行政長官在 2008–09 年度《施政報告》中表示，“儘管政府不斷努力提升服務質素，但相對市民的期望卻偶有落差，我們時刻都要虛心反省。為了使政府服務與時俱進，並能有效回應市民需要，我要求各部門首長在來年審視現行服務承諾的執行情況和優化處理投訴的機制。”

註 2：效率促進組直接向政務司司長負責。該組為政府各決策局及部門提供管理顧問服務。

註 3：二零零九年一月，效率促進組發表題為《投訴處理》的公營機構改革報告，就處理投訴提供指引及最佳做法。二零零九年八月，效率促進組發布《服務市民—改善客戶服務 處理公眾投訴及查詢指引》，就如何有效地處理投訴及查詢，為政府各級人員提供實務意見。

註 4：總務通告和效率促進組指引訂明，“如市民對決策局／部門的政策或服務、執行政策或提供服務的方法(包括員工態度)表示不滿，不論以何種途徑提出”，均界定為公眾投訴。該定義並不包括某些類別的“投訴”，例如法定上訴、員工投訴，以及按法定程序處理的投訴。

- (b) **處理服務要求及投訴的辦事處** 二零零零年，食環署在總部設立投訴管理組，整體負責處理公眾投訴。該組亦協助監察有關處理公眾所提出的服務要求的工作。投訴管理組的組織圖載於附錄 B。調查和跟進公眾提出的個別服務要求或投訴個案的工作，則主要由設於食環署各行動單位的 89 個投訴處理辦事處負責，當中包括食環署的分區環境衛生辦事處 (分區辦事處——註 5)。在 2011-12 年度食環署接獲的公眾服務要求及投訴中，約 90% 與分區辦事處有關，並由相關辦事處跟進；及
- (c) **資訊系統** 自二零零零年十一月以來，食環署一直採用電腦化的投訴管理資訊系統，收集和管理有關公眾服務要求及投訴的資料。食環署現正着手更新有關系統，並開發新的投訴管理資訊系統 (見第 6.15 至 6.17 段)。

食環署委託由效率促進組設立的 1823 電話中心 (註 6)，作為其部門查詢熱線 (食環署熱線) 的第一個聯絡點。此外，各投訴處理辦事處亦會接受公眾直接提出或由 1823 電話中心轉介的資料要求，並會協助作出回覆。

1.4 食環署每年從市民接獲大量服務要求及投訴。圖一顯示 2011-12 年度食環署接獲的 187 070 宗服務要求及投訴的性質。食環署把這些個案分類為服務要求 (181 627 宗) 和投訴 (5 443 宗) 兩類 (註 7)，當中 132 074 宗 (71%) 是由 1823 電話中心透過其熱線或其他途徑 (例如電郵查詢——見第 6.2 段) 轉介。

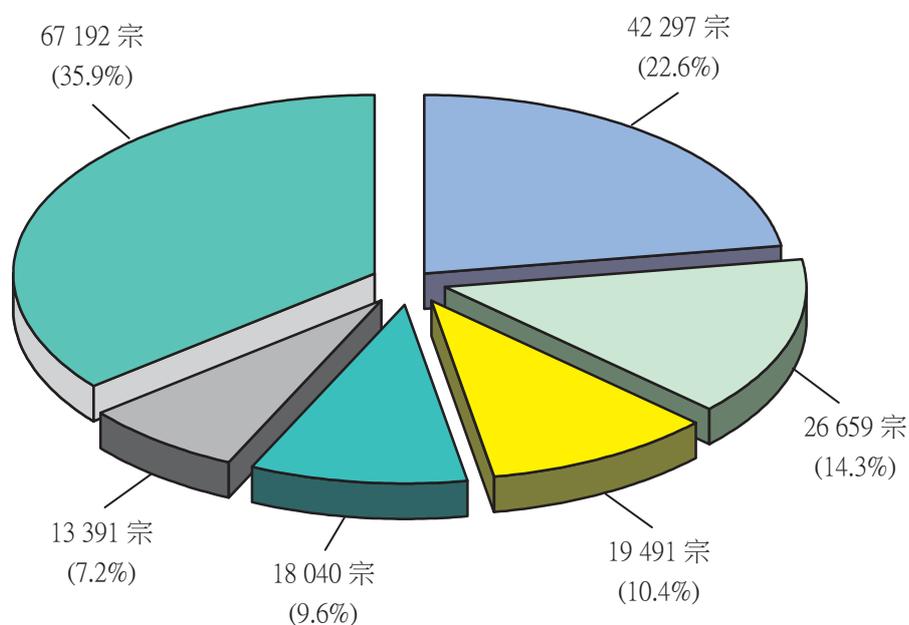
註 5：截至二零一二年六月，食環署設有 19 個位於全港各區的分區辦事處。每個辦事處均設多個行動單位／組別，負責處理公眾街市、小販事宜、清潔及環境衛生等各方面工作。除其他職務外，各分區辦事處亦獲指定為投訴處理辦事處。

註 6：1823 電話中心設有 1823 熱線，提供 24 小時一站式聯絡點，以接聽市民的查詢及投訴。電話中心接收市民對政府任何服務的投訴，並為市民解答有關 21 個委託部門 (包括食環署) 的查詢。至於有關其他部門的查詢，1823 電話中心會向查詢人提供相關的聯絡資料。

註 7：食環署轄下各投訴處理辦事處的人員把個案分類為服務要求和投訴。審計署就需要恰當地把個案分類所提出的意見，見第 2.21 及 2.22 段。

圖一

食環署所接獲的服務要求及投訴
(2011-12 年度的 187 070 宗個案)



- 說明：
- 垃圾和衛生欠佳
 - 樓宇滲水
 - 店舖和持牌處所 (例如食肆) 造成的阻塞
 - 冷氣機引致的滋擾
 - 違例擺賣和小販造成的阻塞
 - 其他 (例如食物事宜、鼠患、動物屍體和街道溝渠淤塞)

資料來源：食環署的記錄

引言

1.5 根據 1823 電話中心的調查結果，食環署是經 1823 熱線接獲投訴較多的政府部門之一(註 8)。部分市民亦曾向審計署和申訴專員(註 9)對食環署作出投訴。在 2009–10 年度及 2011–12 年度，食環署是最多市民向申訴專員投訴的政府部門(註 10)。

審查工作

1.6 審計署最近進行審查，檢視食環署就公眾查詢及投訴的管理(註 11)。審查工作集中於以下幾方面：

- (a) 接收和記錄查詢及投訴(第 2 部分)；
- (b) 調查及跟進行動(第 3 部分)；
- (c) 處理久未解決的個案(第 4 部分)；
- (d) 從查詢及投訴中學習(第 5 部分)；及
- (e) 其他行政事宜(第 6 部分)。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，並就有關問題提出多項建議。

鳴謝

1.7 在審查工作期間，食環署人員提供協助及充分合作，審計署謹此致謝。

註 8：二零一零年十二月，效率促進組公布 1823 電話中心的客戶滿意程度調查結果。結果顯示，經 1823 熱線接獲投訴宗數較多的首五個政府部門為：

- (a) 食環署；
- (b) 路政署；
- (c) 漁農自然護理署；
- (d) 運輸署；及
- (e) 屋宇署。

註 9：申訴專員由行政長官根據《申訴專員條例》(第 397 章)委任。申訴專員可調查政府部門／機關及主要公營機構涉嫌行政失當的投訴。申訴專員亦在一九九八年出版《處理投訴機制》小冊子，為已着手設立或正在檢討內部投訴處理機制的機構提供指引。

註 10：2010–11 年度，以申訴專員所接獲並終結的投訴宗數計，食環署排名第二(僅次於地政總署)。

註 11：公眾投訴並不包括員工投訴，而是次審查工作亦不涵蓋員工投訴。

第 2 部分：接收和記錄查詢及投訴

2.1 本部分探討食環署在接收和記錄公眾查詢及投訴方面的工作。審計署發現以下範疇有可予改善之處：

- (a) 投訴處理制度的方便程度和透明度 (第 2.2 至 2.11 段)；
- (b) 接收公眾查詢及投訴 (第 2.12 至 2.16 段)；及
- (c) 記錄公眾查詢及投訴 (第 2.17 至 2.27 段)。

投訴處理制度的方便程度和透明度

2.2 投訴提供改善服務的機會，具學習和參考價值。政府部門應該歡迎投訴。根據良好做法，投訴處理制度須方便使用和具透明度 (見附錄 A(b) 和 (f) 項)，以方便市民投訴。充分披露有關投訴處理制度的資料，亦可增加公眾對該制度的信心和信任，這是有效的投訴處理制度須具備的先決條件 (見附錄 A(j) 項)。

2.3 食環署透過互聯網 (例如食環署網頁) 公布其投訴處理制度的資料。此外，食環署亦在宣傳物品 (例如小冊子和海報) 公布相關資料，並在公共場所展示該等資料。照片一至四顯示所展示資料的例子。

照片一至四

展示有關對食環署作出查詢及投訴的資料
(例子)

照片一



在食環署辦事處的海報展示資料

照片二



在食環署辦事處的服務承諾展示資料

照片三



在公廁展示資料

照片四



在廢屑箱展示資料

資料來源：食環署的記錄

公布投訴處理制度

2.4 效率促進組在良好做法指引中發布範本，供政府部門公布其投訴處理機制時使用。範本臚列詳盡資料，例如市民對部門處理其投訴的期望、部門的服務承諾，以及有關個人資料私隱和電子形式記錄投訴的政策。

2.5 審計署注意到，食環署並未公布範本建議提供的大部分資料（例如投訴人的權利和義務，以及個人資料私隱政策）。食環署尤其沒有公布投訴人有權要求覆檢當局就其投訴進行的調查工作，也沒有公布提出有關要求的途徑。事實上，食環署設有機制讓投訴人要求覆檢投訴調查，並就調查結果提出上訴。公布設有覆檢和上訴機制，以及覆檢和上訴途徑為何，不但有助增加投訴人對食環署投訴處理制度的信任，亦有利於提高制度的透明度。

2.6 審計署亦注意到，食環署主要透過互聯網公布有關投訴處理制度的資料，而在宣傳物品提供或在公眾地方展示的資料只是有限（例如關於投訴途徑）。這安排未能完全令人滿意，因為有些人未必能夠輕易上網瀏覽有關資料。

在投訴管理資訊系統內記錄投訴途徑資料

2.7 食環署利用投訴管理資訊系統，收集和管理有關公眾服務要求及投訴的資料（見第 1.3(c) 段）。由二零一一年一月開始，食環署已規定員工在投訴管理資訊系統中，輸入個別服務要求及投訴是經由哪一途徑接獲。不過，在很多個案中，食環署人員並未在投訴管理資訊系統內記錄投訴途徑的資料（見表一）。

表一

接獲公眾服務要求及投訴的途徑
(2011–12 年度)

途徑	接獲的服務要求及投訴	
	(宗數)	(%)
1823 熱線	113 647	60.7
食環署電話專線 (例如分區辦事處)	30 556	16.3
食環署傳真專線	7 848	4.2
郵遞	5 241	2.8
食環署電郵	3 286	1.8
親身	1 121	0.6
其他 (例如食環署網頁的電子查詢表格)	1 058	0.6
投訴管理資訊系統並無記錄投訴途徑的資料	24 313	13.0
總計	187 070	100.0

資料來源：食環署的記錄

2.8 審計署注意到，在投訴管理資訊系統中，服務要求／投訴途徑的詳情不屬必須填寫的項目。雖然食環署有作出規定，但署內人員可選擇不輸入有關詳情。2011–12 年度，有相當多數目的個案 (24 313 宗) 並未輸入投訴途徑的詳情。

2.9 在這方面，審計署注意到，很多人對食環署作出查詢及投訴時，都是向第三者 (例如傳媒和申訴專員) 而不是向食環署提出。食環署須確保其查詢 (例如服務要求) 及投訴途徑方便供公眾使用。不過，食環署並無習慣定期從投訴管理資訊系統編製管理資料 (例如分析從不同途徑所接獲的個案宗數)，以協助監察查詢及投訴途徑的方便程度。這項資料及其他有關查詢人及投訴人的選擇和關注的資料，能凸顯出須注意的地方，以加強推廣使用某些途徑。舉例說，食環署可考慮提供回郵信封，讓市民以郵遞方式提出查詢及投訴，以及改善食環署在辦公時間以外接收查詢及投訴的安排，以期更方便市民 (見第 2.13 至 2.15 段)。

審計署的建議

2.10 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 參照效率促進組的範本 (見第 2.4 段)，考慮公布更多有關食環署投訴處理機制的資料；
- (b) 除透過互聯網發布有關資料外，確保以非電腦方式 (例如海報及小冊子) 提供足夠有關食環署投訴處理制度的資料；
- (c) 考慮規定人員必須將查詢／投訴途徑的詳情輸入投訴管理資訊系統；
- (d) 定期從投訴管理資訊系統編製管理資料，以協助監察各個公眾查詢及投訴途徑的方便程度；及
- (e) 參考從投訴管理資訊系統編製的管理資料，監察食環署投訴處理制度的方便程度，並採取必需的補救措施。

當局的回應

2.11 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示食環署會：

- (a) 視乎情況在食環署網頁和其他宣傳物品 (例如小冊子和海報) 公布更多有關該署投訴處理機制的資料，以及在分區辦事處和其他食環署場地發布有關資料；及
- (b) 規定投訴管理資訊系統內的“途徑”一欄為必須填寫的項目，以確保署內人員輸入投訴途徑的詳情。此外，亦會從投訴管理資訊系統編製管理資料，以協助定期監察食環署投訴處理制度的方便程度，並採取必需的改善措施。

接收公眾查詢及投訴

2.12 有關食環署的公眾查詢及投訴大多以電話方式提出，主要經由 1823 熱線及食環署電話專線 (例如食環署熱線及個別投訴處理辦事處的電話專線 – 見第 1.3(b) 段)。1823 電話中心提供三語服務 (廣東話、普通話及英語) 處理公眾的電話。食環署亦有除廣東話及英語外同時能操普通話的人員。至於以其他語言提出的查詢及投訴，食環署已作出安排，在有需要時由非政府機構提供傳譯及翻譯服務。食環署的投訴處理制度一般可應付公眾以不同語言提出的電話查詢及投訴。

2.13 食環署接獲的公眾查詢及投訴，大多數與轄下的分區辦事處有關 (見第 1.3(b) 段)。各分區辦事處設有獨立電話專線，接聽市民的查詢和投訴。1823 熱線和食環署熱線全日 24 小時均有專人接聽來電 (註 12)，但分區辦事處的電話專線則沒有。自二零一一年五月起，食環署統一各分區辦事處在辦公時間以外接收市民電話查詢和投訴的做法。根據標準做法，在辦公時間以外的來電，會由各分區辦事處的電話留言系統接聽。該系統會請查詢人和投訴人留言，並同時提供食環署熱線電話號碼，以便他們致電查詢和投訴。

在辦公時間以外接到的來電

2.14 各分區辦事處的電話留言系統並沒有讓來電者選擇把來電自動轉駁到食環署熱線或 1823 熱線。審計署注意到，在二零一一年五月實施標準做法，是為了回應一名市民的關注。該名市民在辦公時間以外致電分區辦事處，但由該辦事處的電話留言系統處理，而非由食環署人員接聽，他對此表示不滿。審計署認為食環署須重新檢視自二零一一年五月起採用的標準做法，以給予來電者更多選擇。

註 12：食環署已委託 1823 電話中心接聽食環署熱線 (見第 6.2 段)。

審計署的建議

2.15 審計署建議食物環境衛生署署長應考慮改善分區辦事處現時在辦公時間以外處理來電的安排，以期更方便市民，例如：

- (a) 如技術上可行的話，分區辦事處可讓來電者選擇把他們的來電自動轉駁到食環署熱線；及
- (b) 探討可否提升其他分區辦事處的電話系統，以提供同類功能。

當局的回應

2.16 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 如有關分區辦事處在技術上可行的話，食環署會讓來電者選擇把辦公時間以外的來電自動轉駁到食環署熱線；及
- (b) 食環署會探討可否提升其他分區辦事處的電話系統，以提供同類功能。

記錄公眾查詢及投訴

2.17 根據良好做法，投訴應妥善記錄(見附錄 A(e) 項)。如所有投訴記錄均妥為存檔，政府部門便可就市民對服務的關注作出檢討和分析。各部門亦可在掌握充分資料的情況下作出決定，從根源着手處理投訴，以期改善服務。

2.18 食環署已參照良好做法，規定所有公眾服務要求及投訴，不論匿名或具名、以書面或口頭方式提出，均應準確並統一有序地記錄在投訴管理資訊系統內(註 13)。

各分區辦事處的投訴個案數目出現很大差距

2.19 食環署 19 個分區辦事處是公眾服務要求及投訴的主要持份者(見第 1.3(b) 段)。同時作為投訴處理辦事處，各分區辦事處須在投訴管理資訊系統記錄其負責處理的公眾服務要求及投訴。二零一二年六月，審計署分析個別分區辦事處在 2011-12 年度所記錄的個案。在進行分析期間審計署注意到，食環署各分區辦事處在系統內將公眾服務要求／投訴個案記錄列作公眾投訴的比例，各區之間分別很大，由 0.1% 至 13% 不等(見附錄 C)。

2.20 根據查證所得，食環署並無查找投訴個案比例出現頗大差距的原因。審計署認為，雖然各分區辦事處所接獲的投訴個案數目可能確有差距，但出現這麼大的差距，或許顯示各分區辦事處在把個案分類為服務要求及投訴時做法並不一致(見第 2.21 及 2.22 段)，或並未把部分個案記錄在案(見第 2.23 及 2.24 段)。

註 13：根據食環署的通告，所有投訴處理辦事處均須盡快把接獲的服務要求及投訴輸入投訴管理資訊系統。各辦事處亦應盡快把所有服務要求及投訴的最新進展(例如已發出確認通知書或簡單回覆)，輸入投訴管理資訊系統內。

把個案分類

2.21 對於需要記錄在投訴管理資訊系統的個案(即服務要求及投訴)，各分區辦事處採用了不同的分類方法。審計署在二零一二年六月及七月探訪分區辦事處 A、D 及 S(註 14)。審計署注意到，分區辦事處 S 在 2011-12 年度錄得投訴個案比例最低(0.1% 或 6 宗)，而該辦事處對公眾投訴採取狹隘的定義(註 15)。分區辦事處 A 在 2011-12 年度錄得投訴個案比例最高(13% 或 1 945 宗)，而該辦事處採取較廣泛的定義(註 16)。審計署亦注意到，即使性質相似的個案，不同分區辦事處會以不同的方法分類。個案一顯示其中一個例子。

個案一

冷氣機滴水個案的分類 (分區辦事處 A 和 D)

1. 二零一一年四月，一名市民致電分區辦事處 D，告知該辦事處區內有兩個住宅單位的冷氣機滴水。分區辦事處 D 按照其一貫的做法，把該宗個案列作公眾服務要求。該項要求已記錄在投訴管理資訊系統內，以作跟進。
2. 同月，另一名市民致電 1823 電話中心，告知電話中心區內一個住宅單位的冷氣機滴水。該宗個案獲轉介至負責該區事務的分區辦事處 A。分區辦事處 A 按照其一貫的做法(見第 2.21 段註 16)，把該宗個案列作公眾投訴。該項投訴已記錄在投訴管理資訊系統內，以作跟進。

審計署的意見

3. 不同分區辦事處在個案分類方面做法不一致，需要當局注意。

資料來源：食環署的記錄

註 14：在 19 個分區辦事處中，分區辦事處 A 的公眾投訴個案比例最高，分區辦事處 S 的比例最低。分區辦事處 D 的比例接近 19 個分區辦事處的整體平均數(2.2%)。

註 15：根據分區辦事處 S，服務要求／投訴必須是與不滿食環署人員的表現有關，才會記錄作投訴個案。所有其他服務要求／投訴一概會記錄作服務要求個案。

註 16：根據分區辦事處 A，服務要求／投訴如與不滿食環署服務範圍內任何事宜有關，便會記錄作投訴個案。所有其他服務要求／投訴一概會記錄作服務要求個案。

接收和記錄查詢及投訴

2.22 就此，審計署注意到，1823 電話中心認為把有關冷氣機滴水的個案列作投訴，是較恰當的做法。二零一一年一月，1823 電話中心與食環署就個案分類互通電郵時表示：“由於來電者不滿滴水／滲水或移除動物屍體等環境滋擾／衛生問題，而這涉及食環署的服務，我們認為應繼續把該等個案視作投訴處理”。食環署須予以澄清，以期建立與政府各部門一致的標準做法。

把小販事務隊所接獲的服務要求及投訴記錄在案

2.23 19 個分區辦事處各有一支小販事務隊。市民可聯絡 (例如致電) 小販事務隊，提出有關小販事宜 (例如無牌販賣活動) 的服務要求及投訴。按照一貫的做法，小販事務隊會在手寫登記冊記錄有關要求及投訴，以作跟進，並在投訴管理資訊系統內加以記錄。二零一二年六月及七月，審計署探訪了三個分區辦事處，並審查了分區辦事處 A、D 和 S 分別在二零一一年四月份、二零一一年十月份和二零一二年三月份的手寫登記冊內 369 個條目。審計署發現當中共有 174 個條目 (47%) 並未記錄在投訴管理資訊系統內。

2.24 審計署認為，投訴個案未有記錄在投訴管理資訊系統內，不但會削弱該系統的可靠程度和監察功能，而且不利於就公眾服務要求及投訴作出有系統的分析，以便從中汲取教訓。

審計署的建議

2.25 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 查找各投訴處理辦事處所接獲的公眾服務要求及投訴數目出現很大差距的原因，以找出記錄服務要求及投訴方面可能出現的錯誤、遺漏及不一致做法；
- (b) 在徵詢效率促進組專員的意見後，統一食環署各個投訴處理辦事處把公眾服務要求及投訴個案分類的做法；
- (c) 採取措施，確保食環署人員貫徹遵從標準做法；及
- (d) 提醒食環署人員把所有有關食環署的公眾服務要求及投訴記錄在投訴管理資訊系統內。

當局的回應

- 2.26 食物環境衛生署署長整體上同意審計署的建議。他表示：
- (a) 食環署會在徵詢效率促進組的意見後，檢討把個案分類為服務要求及投訴的準則和做法，以確保採用一致的標準；及
 - (b) 食環署會提醒員工把所有有關該署的公眾投訴／服務要求妥善記錄在投訴管理資訊系統內。
- 2.27 效率促進組專員表示，效率促進組隨時樂意向食環署提供所需意見或協助。

第 3 部分：調查及跟進行動

3.1 本部分探討以下與食環署就公眾查詢及投訴作出調查及跟進行動有關的事宜：

- (a) 分派個案以作調查 (見第 3.2 至 3.8 段)；
- (b) 適時回應服務要求及投訴 (見第 3.9 至 3.16 段)；及
- (c) 處理重複的服務要求及投訴 (見第 3.17 至 3.22 段)。

分派個案以作調查

3.2 投訴處理辦事處每接獲一宗公眾服務要求或投訴，便會指派一名人員 (個案負責人) 調查個案 (註 17)。對於與食環署人員執行職務或提供服務有關的公眾投訴 (與員工有關的投訴)，食環署規定：

- (a) 被投訴人員不應獲指派為個案負責人；及
- (b) 個案負責人一般應與被投訴人員同級或同等職級或是較高級的人員。

3.3 所有與員工有關的公眾投訴會先轉交投訴管理組 (註 18)。該組會決定哪一方 (例如該組本身、食環署總部或行動單位) 適合處理與員工有關的投訴。

分派投訴個案

3.4 審計署審查了食環署在 2011-12 年度接獲的其中 30 宗公眾服務要求／投訴個案 (註 19)。在一宗個案中，被投訴人員的下屬獲指派為個案負責人。個案二載列有關投訴的詳情。

註 17：投訴處理辦事處大致根據個案內容的地點作出分派。

註 18：除了從市民接獲有關員工的投訴外，從食環署人員接獲的投訴亦會轉交投訴管理組。這些有關員工的投訴不在是次審查工作的範圍內。

註 19：30 宗個案包括 15 宗服務要求及 15 宗投訴個案。這些個案是審計署在二零一二年六月及七月探訪期間從分區辦事處 A、D 及 S 選取 (見第 2.21 段)。

個案二

二零一一年四月一宗與員工有關的投訴 (分區辦事處 A)

1. 二零一零年九月，一名市民要求食環署調查街道 A 的無牌食物業處所的經營情況，有關處所位於分區辦事處 A 的負責範圍內。因應投訴，分區辦事處向有關食物業處所提出檢控。個案於二零一零年十月完結。
2. 二零一一年四月，上述人士進一步投訴分區辦事處 A 的主管人員沒有履行其職務，管理街道 A 的無牌食物業處所。
3. 由於投訴與員工有關，該個案轉交投訴管理組跟進。
4. 投訴管理組認為，投訴與街道 A 的無牌食物業處所有關，因而把投訴交由分區辦事處 A 的主管人員處理。
5. 分區辦事處 A 的主管人員指派一名高級衛生督察擔任個案負責人。二零一一年四月，個案負責人向相關的無牌食物業處所提出檢控。個案於同月完結。

審計署的意見

6. 除無牌食物業處所外，投訴亦針對分區辦事處 A 的主管人員。個案負責人是被投訴人員的下屬，不適宜調查這宗投訴中與員工有關的部分。投訴人指稱分區辦事處 A 的主管人員表現欠佳，但其關注並未獲得妥善處理。

資料來源：食環署的記錄

3.5 審計署注意到，上述個案並非個別事件。審計署在二零一二年六月及七月探訪分區辦事處 A、D 及 S 期間，得悉類似個案二的情況偶有發生。審計署在二零一二年八月作出查詢，食環署在回應時表示，有些投訴人往往就運作事宜作出重複投訴，並會指稱分區辦事處主管監管不力。食環署認為這些投訴主要關乎運作事宜，因此一般會轉交予有關分區辦事處跟進。

3.6 審計署認為，上述做法可能不符合食環署規定的精神(見第 3.2 段)。投訴人的指稱有可能得不到妥善處理。這不僅會有損投訴處理的成效，而且亦會

影響公眾對投訴處理程序的信心。就這方面而言，成效和信心都是良好的投訴處理制度必需具備的特質（見附錄 A(j) 項）。

審計署的建議

3.7 審計署建議，為改善食環署投訴處理制度的成效，食物環境衛生署署長應提醒食環署人員，須指派適當人員處理與員工有關的投訴部分，同時應顧及到須指派獨立人員處理，而且該員一般應與被投訴人員同級或較其高級。

當局的回應

3.8 食物環境衛生署署長整體上同意審計署的建議，他表示食環署會提醒人員在處理與員工有關的投訴時遵從該署的指引行事。

適時回應服務要求及投訴

3.9 適時回應是良好的投訴處理制度必須具備的特質。根據良好做法，投訴處理程序應訂有明確時限。如需要較長時間處理，應通知投訴人並交代原因(見附錄 A(d) 項)。

3.10 食環署在其網頁承諾會在十日內回覆所有查詢(例如服務要求)及投訴。如無法在這時限內給予具體回覆，亦會先行簡單回覆(註 20)。

食環署的服務承諾

3.11 在審計署審查的 30 宗服務要求／投訴個案中(見第 3.4 段)，有 20 宗(67%)食環署未能按承諾在十日內向查詢人／投訴人給予簡單回覆／具體回覆(見表二)。

註 20：截至二零一二年六月，食環署在其網頁表示：“在接獲市民以口頭或書面提出查詢和投訴後，本署會在 10 日內回覆。如無法在 10 日內給予具體回覆，亦會先行簡單回覆”。

表二

遵守承諾時限給予回覆
(30 宗審查樣本個案)

有否遵守承諾時限	個案數目		
	服務要求 個案	投訴個案	總計
遵守	5 (33%)	5 (33%)	10 (33%)
沒有遵守	10 (67%) (註 1)	10 (67%) (註 2)	20 (67%)
總計	15 (100%)	15 (100%)	30 (100%)

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

註 1：平均延遲 16 日。

註 2：平均延遲 59 日。

3.12 審計署注意到，食環署只在 12 宗個案發出確認收到服務要求／投訴的通知書。為履行承諾，食環署應作出簡單回覆（包括說明個案進度，以及為何需要多些時間才能給予具體回覆——見附錄 A(d) 項），而非只發出簡單的確認通知書。

內部時限與承諾時限

3.13 審計署注意到，食環署通告所訂明的時限（內部時限）與該署網頁所載的承諾時限不同。內部時限容許食環署人員有較多時間（例如 30 天——註 21）給予回覆。在審計署審查的 30 宗個案中，有 24 宗（80%）遵守內部時限給予回覆（見表三）。

註 21：舉例說，如接獲的公眾服務要求及投訴並非關於樓宇滲水，食環署人員應在接獲服務要求及投訴後 30 天內解決有關個案，並給予具體回覆。食環署人員只須在未能給予具體回覆時，給予簡單回覆。

表三

遵守內部時限給予回覆
(30 宗審查樣本個案)

有否遵守內部時限	個案數目		
	服務要求 個案	投訴個案	總計
遵守	13 (87%)	11 (73%)	24 (80%)
沒有遵守	2 (13%)	4 (27%)	6 (20%)
總計	15 (100%)	15 (100%)	30 (100%)

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

3.14 與表二的 33% 遵守比率相比，表三的 80% 高遵守比率顯然是因為使用了內部時限計算所得，而這時限是沒有食環署網頁的承諾時限那樣嚴格。食環署有需要修訂其內部時限及承諾時限，使兩者一致。這樣可避免出現不一致的做法，並且為所有有關人員提供更佳指引。

審計署的建議

3.15 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 就食環署回覆服務要求及投訴的內部時限及承諾時限，作出修訂，使兩者一致；及
- (b) 提醒食環署人員嚴格遵守修訂後的回覆服務要求及投訴的時限。

當局的回應

3.16 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示食環署會就回覆服務要求及投訴的內部時限及承諾時限，作出修訂，使兩者一致，並會提醒食環署人員必須嚴格遵守回覆服務要求及投訴的規定時限。

處理重複的服務要求及投訴

3.17 市民可能會就同一事項向食環署提出重複的服務要求及投訴。舉例說，倘若查詢人／投訴人不滿食環署處理其先前要求／投訴的方式，或問題未得到解決，便會出現這種情況。

3.18 根據食環署通告，該署須就重複的服務要求／投訴採取行動，例如由一名獨立人員覆檢個案，以及把個案提交高層管理人員，以決定應否中止與查詢者／投訴人的進一步通訊。關於這點，除非個案的實質內容或情況有重大改變，否則同一名人士就同一事項作出的重複投訴應視作一宗投訴處理。

識別重複的個案以採取適當行動

3.19 審計署於二零一二年六月及七月探訪分區辦事處 A、D 及 S 期間，食環署人員告知審計署，他們一般傾向不把屢次提出的服務要求及投訴列作為重複個案，記錄在投訴管理資訊系統內（註 22）。個案三闡明分區辦事處 A 的做法。在個案三中，雖然多宗服務要求／投訴都是由一名市民就同一事項提出，但當中大部分均列作新個案。

註 22：在轉介服務要求及投訴予食環署時，1823 電話中心會為每宗轉介個案編配一個獨立參考編號（綜合電話查詢中心編號）。若個案的綜合電話查詢中心編號相同，代表這些個案是 1823 電話中心接獲的重複個案。據分區辦事處 A、D 及 S 的食環署人員表示，他們會在投訴管理資訊系統內把該等個案記錄作重複個案。除這類個案外，他們一般不會在投訴管理資訊系統內把服務要求及投訴列作重複個案。

個案三

處理有關同一事項的服務要求及投訴
(分區辦事處 A)

1. 二零零九年四月，一名市民要求食環署調查食肆 A (位於分區辦事處 A 的負責範圍內) 非法霸佔外面的行人道一事。食肆 A 在行人道上放置餐枱，造成阻塞和滋擾。截至二零一二年六月，投訴人就有關情況提出共 21 宗服務要求／投訴，包括最近一次在二零一二年五月提出的投訴。

2. 雖然上述服務要求／投訴全部關於同一事項，但分區辦事處 A 把當中大部分都列作新個案。不論是新個案或重複個案，分區辦事處 A 都把這些個案記錄在投訴管理資訊系統內，詳情如下：

分類	個案數目
新個案	17 (81%)
重複個案	4 (19%)
總計	21 (100%)

3. 分區辦事處 A 指派衛生督察職系人員擔任個案負責人，處理有關服務要求／投訴。在每宗個案中，個案負責人均對食肆 A 採取行動 (例如進行視察和提出檢控)，並認為就個案採取的行動已經完成。

審計署的意見

4. 分區辦事處 A 把多宗在二零零九年四月首項服務要求後接獲的服務要求／投訴列作新個案。鑑於同一投訴人就同一事項提出這些投訴，如此分類並不完全恰當。

5. 至於那些被分區辦事處 A 列作重複個案的服務要求／投訴，審計署注意到，負責人員既沒有採取所需行動 (例如把個案提交高層管理人員作決定——見第 3.18 段)，也沒有記錄不採取這些行動的原因。

資料來源：食環署的記錄

3.20 重複的服務要求及投訴沒有列作重複個案，而這些個案亦未能以有條理的方式提交高層管理人員知悉，這做法有欠理想。重複的服務要求／投訴，可能需要由管理人員處理（例如採取更嚴格的規管行動）。

審計署的建議

3.21 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 檢討食環署的機制是否足以：
 - (i) 識別服務要求／投訴的重複個案，以作監察；
 - (ii) 從重複個案中找出系統性問題，以便在較高層次及較具策略性的層面處理；及
 - (iii) 把已確定的重複個案及系統性問題提交高層管理人員，以便有關人員知悉、提供意見及訂定路向；及
- (b) 採取措施，確保食環署全體人員均遵從有關機制。

當局的回應

3.22 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示由二零一二年八月開始，1823 電話中心已提供重複投訴的每月報告，讓部門可從重複個案中找出系統性問題，並採取適當行動。他亦表示，為了在高層管理層面處理所找出的重複個案及系統性問題，食環署會把重複投訴及久未解決的個案列作常設議程項目，以便在食環署總部和分區層面的管理層會議中討論。

第 4 部分：處理久未解決的個案

4.1 本部分探討食環署如何處理久未解決的公眾查詢及投訴。審計署發現下列範疇有可予改善之處：

- (a) 監察久未解決的個案 (第 4.2 至 4.13 段)；及
- (b) 處理滲水個案 (第 4.14 至 4.21 段)。

監察久未解決的個案

4.2 食環署要求轄下員工從速處理公眾查詢及投訴。根據該署的通告，對於有關樓宇滲水的公眾服務要求及投訴 (滲水個案)，食環署的目標是在接獲個案後 90 日內予以解決。對於其他服務要求及投訴 (非滲水個案)，食環署的目標是在 30 日內予以解決 (同時參閱第 3.13 段註 21)。食環署的投訴處理辦事處負責備存個案並在投訴管理資訊系統內記錄個案進展 (例如接獲服務要求／投訴的日期和個案結束日期)。

4.3 由二零一二年一月起，食環署的投訴管理組已從投訴管理資訊系統編製每月報告，載列透過 1823 電話中心或其他途徑接獲但仍未完成的個案 (註 23)。食環署的行動單位需要跟進其負責範圍內尚未解決的個案。每月報告特別顯示 2 965 宗個案，指出截至二零一二年三月三十一日，這些個案已超出目標完成日期逾六個月而仍未解決 (久未解決個案——註 24)。表四顯示這些久未解決個案的詳情。

註 23：由二零一一年六月起，食環署就尚未解決個案編製每月報告。這些報告載有個案詳情和相關負責人員資料，方便行動單位追查、更新和解決個案。由二零一二年一月起，報告並已載列由 1823 電話中心轉介的個案。

註 24：根據該份每月報告，截至二零一二年三月三十一日，另有 4 491 宗個案逾期未解決，但超出目標完成日期未逾六個月。

表四

久未解決的個案
(二零一二年三月三十一日的每月報告)

超逾目標完成日期的月數 (註)	尚未解決個案的數目		
	滲水個案	非滲水個案	總計
6 個月以上至 12 個月	1 575	7	1 582
12 個月以上至 18 個月	535	2	537
18 個月以上	845	1	846
總計	2 955	10	2 965

資料來源：食環署有關尚未解決個案的每月報告

註：滲水個案的目標完成日期為接獲服務要求／投訴日期起計 90 日 (或三個月)；非滲水個案的目標完成日期則為接獲個案日期起計 30 日 (或一個月) (見第 4.2 段)。

尚未解決個案的每月報告不準確

4.4 審計署從二零一二年三月三十一日的每月報告中選出 30 宗久未解決的個案，以作審查 (註 25)。審計署注意到，當中 21 宗 (70%) 個案不應在每月報告中顯示為“尚未解決”。食環署的記錄顯示，就這 21 宗個案所須採取的行動已早於二零一二年三月三十一日前完成。在一宗個案中，行動已早於二零零六年完成，但投訴管理資訊系統的記錄直到二零一二年六月的審查工作期間也沒有更新。

4.5 每月報告提供有用的管理資料，監察食環署處理尚未解決個案的進度。因此，投訴管理資訊系統內的資料必需保持最新的情況尤為重要。

註 25：這 30 宗個案包括截至二零一二年三月三十一日超逾六個月仍未解決的 10 宗非滲水個案，以及超逾時間最長的 20 宗滲水個案。

投訴管理資訊系統數據不準確

4.6 在經審查的 30 宗個案中，有 21 宗 (70%) 在投訴管理資訊系統記錄的服務要求／投訴接收日期與個案檔案的不符，相差 1 至 13 日不等。其中一份檔案是找不到的 (註 26)。食環署有需要改善投訴管理資訊系統的數據準確性，以便更有效協助該署監察尚未解決的個案。

久未解決的個案

4.7 審計署就食環署完成 30 宗抽查個案所需的時間進行分析 (註 27)。表五顯示，有 16 宗個案 (53%) 在目標完成日期後六個月以上完成。在這 16 宗個案中，14 宗為滲水個案。

註 26：投訴管理資訊系統顯示，這宗個案已在二零一二年二月完成。

註 27：在審計署審查的 30 宗個案中，21 宗在二零一二年三月三十一日已實際上完成 (見第 4.4 段)，其餘九宗亦在二零一二年四月及五月期間完成行動。

表五

完成公眾服務要求及查詢個案所需的時間
(30 宗審查樣本個案)

超逾目標完成日期 的月數	個案數目		
	滲水個案	非滲水個案	總計
6 個月或以下	2	2	4
6 個月以上至 12 個月	2	1	3
12 個月以上至 18 個月	1	0	1
18 個月以上	11	1	12
	(註 1)	(註 2)	
總計	16	4	20
在目標完成日期前完成的 個案	4	6	10
整體	20	10	30

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

註 1：最長的所需時間是目標完成日期(二零零七年二月)後 64 個月。

註 2：最長的所需時間是目標完成日期(二零一零年二月)後 24 個月。

4.8 食環署有時可能需要更多時間解決較複雜的個案。然而，有些個案(尤其是滲水個案)需要長時間才能解決，情況令人關注(就滲水個案提出的進一步意見，見第 4.18 及 4.19 段)。食環署有需要密切監察有關情況，並找出在處理服務要求及投訴方面的不足之處。

投訴管理組的角色

4.9 如第 1.3(b)段所述，食環署的投訴管理組整體負責處理該署的公眾投訴。

4.10 審計署注意到，編制有九名人員的投訴管理組（見附錄 B）只提供每月報告，供個別行動單位參考。食環署的行動單位可按其認為合適的方式跟進每月報告。投訴管理組沒有採取措施，確保行動單位跟進每份有關尚未解決個案的每月報告。這個情況並不理想，因為：

- (a) 二零一二年三月三十一日的每月報告出錯，但行動單位似乎並沒有察覺（見第 4.4 段）；及
- (b) 在部分個案中，行動單位解決個案需時遠超目標完成時間（見第 4.7 段）。

4.11 除處理公眾服務要求及投訴外，投訴處理組亦負責處理來自員工的投訴。多年來，公眾對食環署的服務要求及投訴大幅增加。舉例說，該署收到的公眾服務要求及投訴，由二零零七年的 153 000 宗增至二零一一年的 183 000 宗，增幅為 20%。不過，食環署並未因應該段期間工作量有所增加及所需相關資源等因素，檢討投訴管理組的人手編制。

審計署的建議

4.12 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 檢討投訴管理資訊系統的數據準確性，以改善該系統所編制的管理資料的可靠程度，包括：
 - (i) 修訂投訴管理資訊系統內不正確的數據；及
 - (ii) 採取措施，防止在記錄數據時出現錯誤及遺漏；
- (b) 提醒食環署的行動單位妥為備存所有服務要求及投訴的檔案；
- (c) 密切監察久未解決的服務要求及投訴個案；
- (d) 查找部分個案需要長時間才能完成的原因，以找出食環署在處理服務要求及投訴方面可予改善之處；及
- (e) 檢討投訴管理組在監督食環署的公眾查詢及投訴方面的角色和編制，確保能迅速及有效地跟進尚未解決的服務要求及投訴個案。

當局的回應

4.13 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 食環署完全明白有需要改善投訴管理資訊系統的數據準確性，並已採取行動，敦促員工從速更新系統內的個案進度，以反映最新情況；
- (b) 食環署亦已提醒員工，告知他們必須加快處理久未解決的個案，以及從速更新投訴管理資訊系統內個案的最新情況。尚未解決個案的每月報告副本會送交食環署環境衛生部首長級人員，以供他們與各組／分區主管人員舉行定期會議時討論；
- (c) 在各方面共同努力下，久未解決的個案數目已大幅減少；及
- (d) 食環署亦會：
 - (i) 提醒員工必須確保輸入投訴管理資訊系統的數據準確無誤，並且從速更新系統記錄，以反映個案的最新情況；
 - (ii) 提醒員工妥為保管個案檔案的重要性；
 - (iii) 把重複投訴和久未解決的個案列作總部和分區管理層會議的常設議程項目；及
 - (iv) 在推行新的投訴管理資訊系統後，檢討投訴管理組的角色和編制。

處理滲水個案

4.14 大部分久未解決的服務要求及投訴均屬滲水個案 (見第 4.3 段表四)。

處理滲水的聯合辦事處

4.15 住宅樓宇滲水與私人樓宇的管理及維修有關。只有在滲水構成公眾衛生滋擾時，食環署才須介入 (註 28)。如滲水涉及樓宇安全及浪費食水等情況，其他政府部門 (例如屋宇署及水務署) 可能亦須介入。二零零六年年中，屋宇署及食環署成立聯合辦事處，為處理滲水個案提供一站式服務。

4.16 聯合辦事處會分三階段調查滲水個案，即：

- (a) **第一階段：確定滲水滋擾** 食環署人員會視察受滲水影響的處所。如發現滲水造成滋擾，會展開第二階段調查；
- (b) **第二階段：初步調查** 食環署人員會視察懷疑引起滲水的處所，並會進行基本測試 (例如色水測試)，以確定滲水源頭。如未能確定滲水源頭，會展開第三階段調查；及
- (c) **第三階段：專業調查** 屋宇署會進行更深入的測試，查找滲水源頭。當局亦可能會聘請私人顧問公司進行調查。

調查指引

4.17 食環署已就進行第一和第二階段調查制訂指引。有關指引列出多項規定，包括就主要工作訂立下列各個目標完成日期：

- (a) 第一階段調查於接獲滲水個案後 6 個工作天內完成；
- (b) 第二階段調查於接獲個案後 26 個工作天內完成；及

註 28：根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)，食物環境衛生署署長作為該條例有關條文訂明的主管當局，可把妨擾事故通知送達“因其作為、失責或容受而令妨擾事故產生或繼續存在的人，但如不能尋獲該人，則可安排將上述通知送達有妨擾事故存在的處所或船隻的佔用人或擁有人，並規定上述獲送達通知的人在通知所指明的期限內減除妨擾事故，並為達致該目的而作所需事情；主管當局如認為適當，通知亦可指明為達致上述目的而須進行的工作”。

處理久未解決的個案

- (c) 如有需要，於接獲個案後 38 個工作天內把個案轉介屋宇署作第三階段調查。

長期沒有採取行動的個案

4.18 在第 4.7 段表五所提到的 14 宗久未解決的滲水個案中，有 10 宗屬較近期的個案（在 2010–11 至 2012–13 年度期間完結）。審計署審查這 10 宗個案，以了解能否從中汲取教訓。審計署注意到，在這 10 宗個案中，有 8 宗（80%）在食環署的調查過程中似乎有一段期間沒有採取任何行動。個別個案沒有採取行動的期間由 14 至 57 個月不等，平均為 44 個月。個案四顯示其中一個例子。

個案四

食環署調查過程的期間沒有採取任何行動

1. 二零零七年六月，一名市民致電 1823 電話中心，要求調查其處所的滲水問題。食環署給予查詢人初步回覆，確認已接獲個案。
2. 在二零零七年七月至二零一零年六月（36 個月）期間，沒有任何個案進展記錄在案，檔案亦無顯示食環署曾作出任何跟進行動。
3. 個案似乎沒有員工跟進，而這情況長達 36 個月之久，直至二零一零年七月查詢人再致電食環署詢問個案的進展時，食環署才另行回覆，確認接獲她的查詢。
4. 二零一零年八月，食環署視察查詢人的處所，並量度含水量。結果顯示處所出現滲水。
5. 在二零一零年九月及十月期間，食環署跟進有關個案，並找出可能導致滲水的成因。經食環署要求可能導致滲水的處所的佔用人解決問題後，情況大為改善。查詢人向食環署表示會留意情況，如有進一步發展，會再通知該署。
6. 二零一二年四月底，食環署應審計署的要求下找出檔案，供審計署審查。食環署試圖聯絡查詢人，但發現她已遷居。食環署認為個案行動已完成，其後於二零一二年五月結束個案。

資料來源：食環署的記錄

4.19 滲水個案長期不獲跟進，做法有欠理想。以個案四為例，沒有採取行動的期間長達 36 個月之久，實在不能接受，而完成第一及第二階段調查的目標時限為 26 個工作天。食環署須密切監察調查工作的進度，以及查找個案長期沒有採取行動的原因。

審計署的建議

4.20 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 查找食環署調查滲水個案時長期沒有採取行動的原因；及
- (b) 採取有效措施，改善食環署調查滲水個案的效率。

當局的回應

4.21 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 食環署已查找某些個案長期沒有採取行動的原因，並發現主要原因在於人手不足，以及以非公務員合約受聘的環境滋擾調查員經常流失；及
- (b) 為改善調查程序的效率，食環署已採取一系列改善措施，包括提供額外人手，以應付增加的工作量；提供高級衛生督察職位，以加強監督聯合辦事處；以及開設衛生督察職位，以取代部分環境滋擾調查員職位，從而減低員工流失率和加強員工穩定性及聯合辦事處的工作連貫性。食環署會繼續密切監察處理滲水個案的人手狀況。

第 5 部分：從查詢及投訴中學習

5.1 本部分探討食環署如何從公眾查詢及投訴中汲取教訓。探討的事項如下：

- (a) 分析查詢及投訴數據的機制 (第 5.2 至 5.9 段)；
- (b) 高層管理人員的參與 (第 5.10 至 5.14 段)；
- (c) 員工分享經驗 (第 5.15 至 5.21 段)；及
- (d) 向查詢人及投訴人蒐集意見 (第 5.22 至 5.25 段)。

分析查詢及投訴數據的機制

5.2 政府部門處理投訴不單只是處理個別服務要求及投訴，同時亦希望從投訴數據中得到一些領悟，從而改善部門的服務。透過良好的投訴處理制度，服務要求及投訴有助就策略、服務提供及政策進行檢討。檢討會使服務得到改善 (見附錄 A(j) 項)。

數據分析技術

5.3 數據分析是指從不同角度分析數據、將數據歸納為有用資料，以及將資料轉化為知識 (例如有關過往模式及未來趨勢) 的過程。數據分析有助從投訴數據得到寶貴的領悟。

5.4 為盡量讓更多使用者取用及分析數據，食環署必須設立中央數據貯存庫，以便進行數據分析。為此，食環署已在投訴管理資訊系統內備存該署所接獲公眾服務要求及投訴的數據庫。每年，約有 18 萬宗服務要求及投訴的數據輸入投訴管理資訊系統內。

分析投訴管理資訊系統的數據

5.5 為提供管理資料，食環署定期就投訴管理資訊系統的數據進行下列兩類分析：

- (a) *尚未解決個案的每月報告* 報告列出在目標完成日期過後尚未解決的個案(註 29——同時參閱第 4.3 段)；及
- (b) *尚未解決個案的半年報告* 報告按個案類別列出過去六個月內每月月底尚未解決個案的數目，以顯示普遍的趨勢。

投訴管理資訊系統在數據分析方面的潛力

5.6 食環署的投訴管理資訊系統擁有龐大的數據庫。不過，食環署只就該系統的數據庫進行有限度的分析。審計署估計，截至二零一二年三月，投訴管理資訊系統的數據庫備存了約 180 萬宗服務要求及投訴的記錄。如此龐大的數據庫為食環署提供大好機會，可進一步把數據分析技術，用於編製有用的公眾查詢及投訴管理資料。附錄 D 載列一些例子，以說明食環署可利用投訴管理資訊系統數據庫編製的其他有用管理資料。這些資料(例如沒有新行動的個案及黑點)有助改善食環署的服務。

5.7 審計署亦注意到，儘管系統貯存大量查詢及投訴數據，系統(註 30)並沒有設置設施(例如編製報告工具)，協助使用者進行數據分析(註 31)。

審計署的建議

5.8 審計署建議食物環境衛生署署長應透過有關措施，更充分發揮投訴管理資訊系統數據庫在編製公眾查詢及投訴管理資料方面的潛力。這些措施包括：

- (a) 為投訴管理資訊系統開發更多有用的編製報告工具，方便行動單位人員運用數據分析技術，分析查詢及投訴的數據；及
- (b) 善用數據分析技術，定期編製查詢及投訴數據的相關分析。

註 29：在報告內，個案詳情(個案數目及檔案編號)按逾期時間、分區辦事處、個案類別等加以分析。

註 30：二零一一年七月，食環署展開業務流程重整研究，以檢討查詢及投訴處理的程序。研究建議該署應開發新的投訴處理電腦系統，以取代現有的投訴管理資訊系統(見第 6.15 至 6.17 段)。

註 31：如要編製特別管理報告，食環署的行動單位須尋求資訊科技人員的協助，以便從投訴管理資訊系統提取相關數據。

當局的回應

5.9 食物環境衛生署署長同意審計署的建議，他表示食環署曾進行業務流程重整研究。研究建議該署應開發備有各種編製報告工具的新投訴管理資訊系統，以便進行數據分析(見第 6.15 至 6.17 段)。食環署在開發新的投訴管理資訊系統時，會考慮審計署的建議。與此同時，食環署會繼續採取措施，以便優化有關服務要求及投訴的管理資料，例如：

- (a) 二零一一年，食環署就申訴專員在 2009–10 及 2010–11 年度完成有關該署的投訴個案進行分析，查找有欠妥善之處及制定改善措施，以便員工更有效地處理投訴。食環署其後向所有分區／組別主管發出研究結果，並要求他們推行改善措施，以及確保轄下員工遵從有關要求。相關資料亦已載於食環署環境衛生部電子布告板，以便參閱。分析工作會繼續按年進行；及
- (b) 1823 電話中心應食環署要求，(由二零一二年四月起)改善其每月報告，把轉介至各分區的投訴按主要類別列出個案數字，並向食環署提供有關地點的分析，即在每月報告中，就主要投訴類別按地區及街道劃分。分區／組別主管會繼續善用上述報告，查找較易招致投訴的地點，以採取所需的跟進行動或積極措施。

高層管理人員的參與

5.10 食環署副署長(環境衛生)負責監督 19 個分區辦事處的運作，而該署大多數的公眾查詢及投訴均與這些分區辦事處有關。食環署副署長每兩個月與分區辦事處人員舉行一次會議，討論事項包括公眾查詢及投訴的處理。

5.11 為協助高層管理人員深入了解公眾查詢及投訴，分區辦事處人員應留意區內問題的最新情況。在二零一二年六月及七月探訪分區辦事處 A、D 及 S 期間(見第 2.21 段)，審計署注意到，他們在這方面所採取的做法有以下可予改善之處：

- (a) **分區辦事處的開會次數** 分區辦事處定期舉行會議，讓辦事處人員討論各項運作事宜(包括公眾查詢及投訴事宜)。審計署審查了三個分區辦事處在 2011-12 年度的會議時間表，發現這些分區辦事處的會議有時相隔超過兩個月才舉行。這些分區辦事處有需要增加會議的次數，讓有關人員在與副署長舉行雙月會議前(見第 5.10 段)，掌握更多有關討論議題的資料；及
- (b) **分區辦事處會議上討論的事項** 審計署審查了三個分區辦事處在 2011-12 年度的會議記錄。審計署發現，整體而言，會議並無深入商討處理公眾查詢及投訴的事宜，包括從查詢及投訴中發現的系統性問題。如有使用數據分析技術編製的管理報告(見第 5.6 段)以供會議審議，會有助找出從公眾查詢及投訴中發現的系統性問題，以便在雙月會議上與副署長討論。

5.12 此外，審計署注意到，食環署並無成立任何指定的工作小組／專責小組，研究從公眾查詢及投訴中發現的系統性問題，以從中汲取教訓。雖然投訴管理組整體負責為食環署處理公眾投訴，但該組並無出席副署長與各分區辦事處舉行的雙月會議。審計署認為，一個每年接獲約 18 萬宗公眾服務要求及投訴的部門，理應委派指定的工作小組／專責小組，協助高層管理人員深入了解有關事宜。

審計署的建議

5.13 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 提醒分區辦事處定期召開會議，讓屬下人員深入商討有關公眾查詢及投訴的事宜，並考慮需要：
 - (i) 縮短會議相隔的時間，使其時間編排與食環署的高層管理人員會議（例如由副署長擔任主席的雙月會議）更為一致；及
 - (ii) 把深入商討公眾查詢及投訴事宜列為會議的常設議程項目，以便找出系統性問題，並與高層管理人員討論；及
- (b) 考慮加強投訴管理組作為負責商討公眾查詢及投訴事宜的工作小組／專責小組的角色。

當局的回應

5.14 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示在總部及分區層面均有舉行定期及特別會議，以適時解決所發現的問題。此外，食環署會：

- (a) 在總部及分區層面舉行的管理會議上，將重複投訴及久未解決的個案納入常設的議程項目內；及
- (b) 在推行新的投訴管理資訊系統後，檢討投訴管理組的角色及編制。

員工分享經驗

5.15 除協助高層管理人員從公眾查詢及投訴中學習外，食環署亦會鼓勵員工分享處理查詢及投訴的經驗。食環署每年均為員工舉辦與處理查詢及投訴有關的培訓課程。食環署亦會為員工提供自學教材。

5.16 二零一一年，食環署舉辦了 36 個與處理查詢及投訴有關的培訓課程（註 32），其中 26 個為新入職員工舉辦，另外 10 個（複修課程）為現職員工舉辦。這些課程以不同形式進行（例如講座、研討會及工作坊），涵蓋不同課題，包括處理衝突及前線人員經驗分享。課程長短亦各不相同。每次課程結束時，食環署會進行課程評估。大部分參加者認為培訓課程能非常有效達致培訓目的（註 33）。

參加複修課程

5.17 據食環署表示，複修課程的目標參加者包括五個職系的人員（註 34），他們的職責都須直接處理公眾查詢及投訴。參加複修課程屬自願性質（註 35）。審計署注意到，儘管培訓課程所得評分甚高（見第 5.16 段），二零一一年複修課程的參加情況不大踴躍。二零一一年舉辦了十個複修課程，合共提供 630 個名額，個別課程的報讀率介乎 48% 與 94% 之間。

5.18 二零一二年七月，審計署經查詢後獲悉，如複修課程報名人數超額，食環署可安排增加節數，不過由於報讀率低，通常沒此必要。結果，共有 474 名人員參加複修課程，包括該五個相關職系的 384 名人員（見第 5.17 段的註 34）。

5.19 複修課程為食環署人員提供好機會，讓他們分享處理公眾查詢及投訴的經驗和最佳做法。就此，審計署注意到，截至二零一一年十二月，在該五個相關職系合共約有 4 000 名人員中，只有 384 人（約 10%）曾在年內修讀複修課程，情況有欠理想。鑑於複修課程獲得很高評級，如更多相關職系的人員接受複修培訓定必有其好處，有助改善食環署在處理公眾查詢及投訴方面的工作。

註 32：培訓課程涵蓋查詢及投訴的處理，以及其他課題。

註 33：二零一一年，超過 90% 參加者在五級計分制下，將培訓課程評為最高兩個等級。

註 34：五個職系包括環境滋擾調查員、管工、小販管理主任、衛生督察及街市助理。

註 35：與複修課程不同，培訓課程屬強制性質，食環署的新入職人員必須參加。

審計署的建議

5.20 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 找出食環署人員報讀複修課程人數偏低的原因；及
- (b) 在考慮各項原因後，採取措施進一步推動食環署人員報讀複修課程。

當局的回應

5.21 食物環境衛生署署長整體上同意審計署的建議。他表示，食環署會採取措施，讓員工更清楚了解複修課程，並鼓勵他們報讀，同時亦會鼓勵上司／主管人員盡量提名及批准員工暫時離開工作崗位參加複修／有關課程。此外，食環署會考慮向員工提供其他學習模式，例如自學課程及網上教授課程。

向查詢人及投訴人蒐集意見

5.22 向查詢人及投訴人有系統地蒐集意見(例如透過顧客滿意程度調查)，是政府部門從公眾查詢及投訴中學習的一個方法，同時可讓部門找出其投訴處理制度可予改善之處。

顧客的意見

5.23 二零一零年十二月，效率促進組公布 1823 熱線的顧客滿意程度調查結果。調查顯示，雖然受訪者普遍滿意 1823 電話中心的跟進服務，但對於涉及部分政府部門(包括食環署)的投訴，對跟進服務的滿意程度則較低。審計署亦注意到，食環署並沒有自行進行調查，蒐集顧客對其投訴處理制度(包括從 1823 熱線以外途徑接獲的公眾查詢及投訴)的滿意程度。食環署有需要研究此事，並找出其投訴處理制度可予改善之處。

審計署的建議

5.24 審計署建議食物環境衛生署署長應考慮：

- (a) 向查詢人及投訴人蒐集對食環署處理公眾查詢及投訴的意見(例如透過顧客滿意程度調查)；及
- (b) 從意見中汲取教訓，以改善食環署的投訴處理制度。

當局的回應

5.25 食物環境衛生署署長整體上同意審計署的建議。他表示，該署會考慮採用不同方法，蒐集對食環署投訴處理制度的意見，以期改善有關制度及服務。

第 6 部分：其他行政事宜

6.1 本部分探討下列與食環署管理公眾查詢及投訴有關的行政事宜：

- (a) 與 1823 電話中心的聯繫 (第 6.2 至 6.14 段)；
- (b) 業務流程重整研究 (第 6.15 至 6.23 段)；及
- (c) 評估投訴處理制度的整體成效 (第 6.24 至 6.28 段)。

與 1823 電話中心的聯繫

6.2 食環署是 1823 電話中心 21 個委託部門 (註 36) 之一。除了透過 1823 熱線接聽有關食環署的公眾查詢及投訴外，電話中心亦會處理食環署熱線電話、電郵查詢，以及公眾在食環署網頁填寫的電子投訴／查詢表格。

6.3 電話中心未能即時處理的個案會轉介食環署跟進。這類個案主要是公眾服務要求和投訴。2011–12 年度，在食環署 187 070 宗公眾服務要求或投訴個案中，有 132 074 宗 (71%) 由電話中心轉介。電話中心亦不時收到公眾對食環署提出建議和表示讚賞的留言。這類留言也會轉交該署參考。

提升與 1823 電話中心的界面銜接

6.4 雖然 1823 電話中心是食環署接收公眾服務要求及投訴的主要途徑，但 1823 電話中心的電腦系統 (1823 系統) 和食環署的投訴管理資訊系統仍未整合。1823 系統把服務要求及投訴轉介食環署時，須以電郵向食環署提供個案詳情。這做法未如理想，特別是因為：

- (a) **涉及耗時費力的抄錄工作** 在收到轉介電郵後，食環署人員須以人手把轉介個案的資料抄錄至投訴管理資訊系統，以作記錄和進一步行動。抄錄大量個案 (例如在 2011–12 年度有 132 074 宗——見第 6.3 段) 的資料不僅耗時費力，而且容易出現錯誤和遺漏；及
- (b) **須重新分類** 1823 電話中心不會把轉介個案分類為服務要求和投訴。在 1823 系統中，這兩類個案均歸類為“公眾投訴”(同時參閱第 2.22 段)。這與食環署把公眾服務要求和投訴分開記錄的做法並

註 36：其他委託部門的例子有漁農自然護理署、屋宇署、路政署和運輸署。

不相符。食環署人員須付出額外的人力物力，把轉介電郵中大量“公眾投訴”個案重新分類。

6.5 為改善效率，並減少在抄錄轉介資料時出錯的風險，當局有需要改善 1823 系統與食環署投訴管理資訊系統的界面銜接。

善用 1823 系統數據庫

6.6 投訴管理資訊系統是一個只記錄公眾服務要求及投訴的系統。另一方面，1823 電話中心備存公眾對食環署的資料要求和留言的詳盡記錄（見表六）。這些記錄的保存期為五年。

表六

1823 電話中心所接獲有關食環署的資料要求和留言
(二零零七至二零一一年)

年份	資料要求 (宗數)	留言	
		建議 (宗數)	讚賞 (宗數)
2007	60 432	388	55
2008	46 416	454	63
2009	51 179	363	131
2010	45 282	287	152
2011	43 758	368	156
總計	247 067	1 860	557

資料來源：食環署的記錄

6.7 不過，食環署並不能隨時登入 1823 系統的數據庫。1823 電話中心只定期使用數據庫的資料製備統計數字，供食環署參考。部分資料只以簡表列出（例如索取有關食環署的一般資料的宗數，以及查詢公眾街市服務的宗數），而無詳列分項數字（例如所索取的一般資料的詳情，以及所查詢的公眾街市服務的性質）。這些統計數字或未能提供可靠的基礎作進一步分析。

其他行政事宜

6.8 審計署認為 1823 系統龐大的數據庫屬有用資源。食環署有需要透過數據分析技術 (見第 5.3 及 5.4 段) 善用該數據庫，以深入了解公眾的資料要求 (例如分析個別要求的詳情，以及確定其趨勢和時間)，並協助改善服務 (例如有系統地對公眾建議及獲讚賞的服務作出分析，從而提升服務)。此舉亦有助減少日後的公眾查詢及投訴。

精簡尚未解決個案的跟進工作

6.9 1823 電話中心利用 1823 系統編製每月報告，列出尚未解決的公眾查詢及投訴個案。報告載列已轉介食環署跟進但仍未解決的個案 (註 37)。由二零一二年一月起，食環署的投訴管理組亦編製類似報告，載列根據投訴管理資訊系統記錄仍未解決的個案。食環署的行動單位須根據該兩份報告跟進其職權範圍內的個案，以及向 1823 電話中心提供個案的最新情況。

6.10 審計署注意到，行動單位人員對利用兩種不同的報告系統協助監察尚未解決個案，表示關注。舉例說，審計署在二零一二年五月探訪一個行動單位時獲悉，該單位每月須花上大量時間跟進由兩種不同報告系統編製的報告。

6.11 兩份報告存在差異，主要由於：

- (a) 把轉介個案的資料抄錄至投訴管理資訊系統時已相隔了一段時間 (見第 6.4(a) 段)；及
- (b) 在抄錄資料時可能出現錯誤和遺漏 (見第 6.4(a) 及 6.5 段)。

審計署從食環署的記錄注意到，另一些行動單位亦遇到類似問題。審計署認為，利用不同系統編製的報告監察尚未解決的個案，未必是具成效和效率的做法，實有需要精簡現行的做法。

註 37：該份報告中，個案會進一步分析為滲水個案、非滲水個案及其他查詢個案。

審計署的建議

- 6.12 審計署建議食物環境衛生署署長應在徵詢效率促進組專員的意見後：
- (a) 加強投訴管理資訊系統與 1823 系統的界面銜接，以改善接收 1823 電話中心轉介個案的效率及準確程度，例如讓食環署無須：
 - (i) 以人手把轉介個案資料抄錄至投訴管理資訊系統 (見第 6.4(a) 段)；及
 - (ii) 把轉介個案重新分類為服務要求和投訴 (見第 6.4(b) 段)；及
 - (b) 讓食環署可容易透過 1823 系統的數據庫，取覽公眾就食環署事宜提出的資料要求和建議，以及給予的讚賞 (例如以電腦可讀格式輸出相關的原始數據，供食環署使用)。

當局的回應

- 6.13 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示：
- (a) 由於 1823 電話中心是食環署投訴個案的主要來源，食環署會與效率促進組緊密合作，從而加強 1823 系統與新的投訴管理資訊系統之間的整合；及
 - (b) 食環署會要求 1823 電話中心提供協助，根據 1823 系統數據庫所載的資料提供更詳細的報告。
- 6.14 效率促進組專員表示：
- (a) 效率促進組隨時樂意向食環署提供所需意見或協助；及
 - (b) 效率促進組正着手改善 1823 電話中心的操作系統和給予各部門的分析資料，從而加強協助各部門的運作和管理。

業務流程重整研究

6.15 二零一一年七月，食環署管理參議組就食環署查詢及投訴處理的程序展開業務流程重整研究，以期：

- (a) 改善工作流程；
- (b) 更適時及有效地處理投訴及查詢；及
- (c) 向公眾提供具效率及成效的服務。

食環署於二零一二年二月完成業務流程重整研究。

開發新的投訴管理資訊系統

6.16 除其他事宜外，業務流程重整研究了解到，投訴管理資訊系統自二零零零年十一月以來使用超過 11 年，已不能完全符合使用者的要求，因此建議開發新的投訴處理電腦系統(新的投訴管理資訊系統)，以取代現有系統。業務流程重整研究估計，新的投訴管理資訊系統透過改善效率及其他工作程序，每年可節省約 1,700 萬元(主要是節省人手及貯存空間)。新的投訴管理資訊系統亦會帶來其他無形的好處(例如改善處理投訴的整體成效)。

6.17 根據食環署的時間表，新的投訴管理資訊系統會在二零一四年九月才全面推行。食環署成立了計劃督導委員會，由食環署一名助理署長擔任主席，以監督新的投訴管理資訊系統計劃。

監察計劃的推行情況

6.18 對於食環署進行業務流程重整研究和開發新的投訴管理資訊系統，審計署表示歡迎。截至二零一二年六月，食環署已就新的投訴管理資訊系統完成招標工作。根據業務流程重整研究，新的投訴管理資訊系統會對食環署的投訴處理制度帶來重大轉變，加上推行計劃需時甚長(超過兩年)，並且涉及很多計劃工作／階段，因此會對計劃的推行構成不明朗因素。審計署認為食環署有需要繼續密切監察計劃的推行情況，並確保計劃能帶來預期的好處。

採取臨時改善措施

6.19 新的投訴管理資訊系統會具備新功能，例如自動從 1823 系統收集有關公眾投訴個案的詳情（見第 6.4(a) 段）。新的投訴管理資訊系統的設計亦旨在方便配合業務智能工具的使用，例如用於數據分析和編製報告（見第 5.6 及 5.7 段）。不過，新的投訴管理資訊系統會在二零一四年九月左右才全面推行。在此期間，食環署已同意採取一些即時行動，以改善投訴管理。議定的臨時改善措施載於業務流程重整研究報告書內。

6.20 審計署注意到，議定的臨時措施並非旨在改善與 1823 電話中心的界面銜接、善用 1823 系統數據庫以及精簡尚未解決個案的跟進工作（見第 6.4 至 6.11 段）。審計署亦發現，截至二零一二年六月，食環署已採取措施，提升投訴管理資訊系統的部分功能，例如每日自動製備電郵，提醒使用者採取行動（例如確認收到投訴）的到期日。然而，這些提升系統功能未必足以對上述範疇作出改善。

審計署的建議

6.21 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 繼續密切監察新的投訴管理資訊系統計劃的進度，使新系統得以如期推行；及
- (b) 在新的投訴管理資訊系統全面推行之前，因應本報告書提出的意見及建議，探討有效的臨時措施，以減少現有投訴管理資訊系統的不足之處。

當局的回應

6.22 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示完全理解有需要密切監察計劃的推行情況，以確保新的投訴管理資訊系統能如期推行，並帶來預期的好處。他亦表示：

- (a) 根據政府資訊科技總監辦公室的項目管理指引，食環署已設立兩層監管制度，即包括由助理署長擔任主席的計劃督導委員會，以及由總行政主任擔任主席的計劃保證小組監管計劃；及

其他行政事宜

- (b) 在新的投訴管理資訊系統全面推行之前，食環署已就現有的投訴管理資訊系統採取下列改善措施，從而為個案負責人及其上司提供更佳工具，以更有效地監管個案：
 - (i) 在投訴管理資訊系統提供新的用戶介面，讓個案負責人可查看有待發出確認通知書或具體回覆的個案；
 - (ii) 向個案負責人發送電郵 (副本送達其上司)，以提醒他們發出確認通知書及具體回覆的日期；及
 - (iii) 向個案負責人的上司發送每周簡報，使他們留意屬下人員尚未解決的個案。

6.23 效率促進組專員表示：

- (a) 效率促進組欣悉食環署現正開發一個更有效的投訴管理資訊系統；及
- (b) 效率促進組隨時樂意向食環署提供所需意見或協助。

評估投訴處理制度的整體成效

6.24 儘管食環署已致力處理公眾查詢及投訴，但仍有相當多市民向第三者提出有關食環署的查詢及投訴。本地報章不時報道市民對食環署的投訴(註 38)。此外，在 2011-12 年度，申訴專員收到 1 258 宗有關食環署的查詢及投訴。食環署亦是該年度被市民向申訴專員投訴最多的政府部門。

6.25 如效率促進組指引所述，市民會向能給予協助的人投訴(註 39)。很多市民向第三者而非食環署作出有關食環署的查詢及投訴(見第 6.24 段)，情況令人關注。雖然相對於食環署每年接獲的大量服務要求／投訴(例如在 2011-12 年度接獲 187 070 宗)，該等個案的數目仍算少，但這表示市民可能對食環署的投訴處理及解決制度沒有十足信心。此外，不少市民不使用食環署的投訴處理制度所帶來的負面訊息，可能進一步損害市民對食環署制度的信心，令更多人轉而向他們相信較食環署更能有效處理其查詢及投訴的第三者求助。

6.26 有效的投訴處理制度對食環署至為重要。根據食環署的記錄，在二零零七至二零一一年期間，有關該署的公眾服務要求及投訴增加了約 20%(約 30 000 宗)。鑑於食環署的服務範圍廣泛，並與市民的日常生活息息相關，加上市民對優質政府服務的期望不斷提高，公眾對食環署的查詢及投訴將無可避免地持續增加。因此，食環署進一步加強管理公眾查詢及投訴的能力及成效，至為重要。食環署須審慎評估其投訴處理制度的整體成效，以期取得市民的信任，這是使該制度得以有效地運作的先決條件(見附錄 A(j) 項)。

註 38：舉例說，二零零九至二零一一年，一份本地報章公布每年收到大約 2 400 至 3 000 宗有關食環署的投訴。根據該份報章，食環署亦是投訴最多的政府部門。

註 39：效率促進組指引訂明：“我們可制訂具效率及成效的投訴制度，而這個制度是市民可信任及使用的，否則我們只好等待市民直接向傳媒、從政人士或監管機構作出投訴。南斯拉夫格言有云：‘向能給予協助的人投訴’”。

審計署的建議

6.27 審計署建議食物環境衛生署署長應考慮以下各點，審慎評估食環署投訴處理制度的整體成效：

- (a) 這麼多市民向第三者而非食環署就食環署的服務作出查詢及投訴的原因；
- (b) 業務流程重整研究的結果 (見第 6.15 段)；及
- (c) 本報告書提出的意見及建議。

當局的回應

6.28 食物環境衛生署署長整體上同意審計署的建議，他表示：

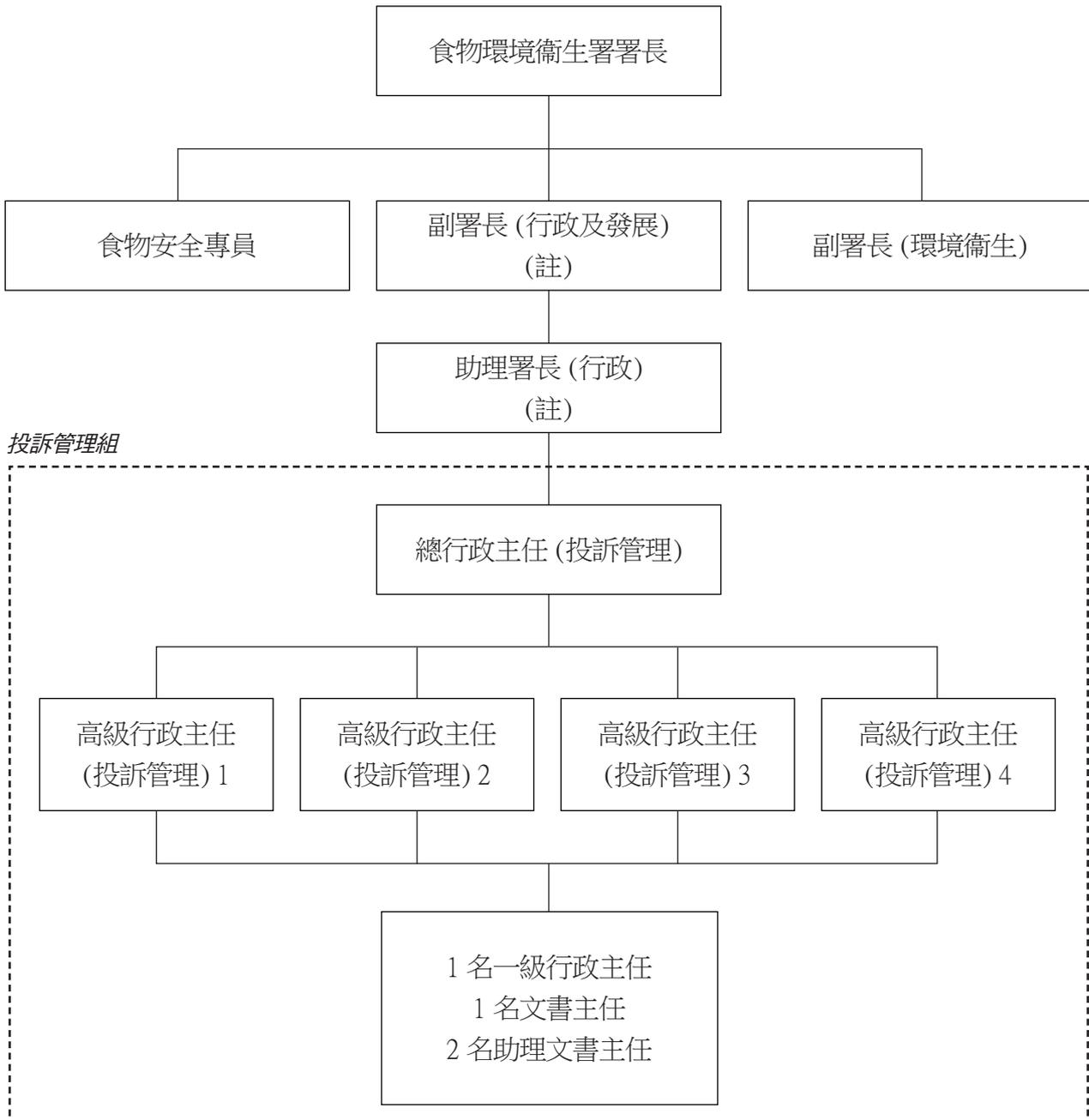
- (a) 食環署透過龐大和多個不同職系的團隊 (超過 1 萬名公務員和 1 萬名合約員工)，提供多項與市民日常生活息息相關的服務。食環署完全認同市民投訴是寶貴的回應來源，並承諾會不斷檢討和改進服務；
- (b) 有些投訴人或會選擇向第三者或不同方面提出投訴。食環署尊重他們的選擇，無論他們選擇何種投訴途徑，食環署都會以同一態度處理所有投訴；
- (c) 由於 1823 電話中心是投訴個案的主要來源，食環署會與效率促進組緊密合作，從而加強投訴管理資訊系統與 1823 系統之間的整合。食環署期望，新的投訴管理資訊系統不僅可以提升資訊科技基礎設施，還能夠徹底改變食環署日後處理投訴的方式，以便作出更深入的管理分析，改善服務；及
- (d) 食環署在研發新的投訴管理資訊系統時，會探討建立本身分析能力和業務智能工具的可行性，以助分析數據和編製管理資料。

良好的投訴處理制度所需具備特質的例子

- (a) **上行下效** 高層管理人員應該身體力行，充分表現對投訴處理制度的承擔。他們應設立有效的機制，以檢討投訴內容，而不應只分析統計數字。此外，亦應備有清晰的指引，訂明部門處理投訴的政策、程序及服務表現水平；
- (b) **方便使用** 部門應向市民及員工清晰地宣傳投訴途徑。有關投訴途徑的公告應在合適的當眼處展示。市民應可在辦公時間以外提出投訴；
- (c) **公平** 所有投訴個案均應客觀持平地處理，部門應基於事實理據作出判斷。所有投訴人應可要求覆檢個案；
- (d) **適時** 為每個投訴處理程序定下清晰的時間表，並盡力遵行。如需要較長時間處理，應通知投訴人並交代原因；
- (e) **妥善記錄** 應記錄每宗投訴個案及監察其調查程序。有關投訴的統計資料應妥善備存，以便隨時取用及進行分析；
- (f) **具透明度** 應向投訴人解釋為何得出相關的結論／結果。應定期公布有關投訴處理結果及趨勢的統計數字；
- (g) **直接明確** 投訴處理程序不宜冗贅；
- (h) **包容接納** 員工應以正面的態度處理每宗投訴。員工不應試圖阻止任何人提出投訴；
- (i) **保密** 部門應確保有需要得知資料內容的人員才可取得投訴的相關資料。個案的個人或機密資料均不應公開；及
- (j) **有成效** 市民應對投訴處理制度有信心。部門應透過處理投訴，檢討現行的策略、服務和政策，從而推行合適的改善措施。

資料來源：效率促進組指引

投訴管理組
組織圖
(二零一二年三月三十一日)



投訴管理組

資料來源：食環署的記錄

註： 副署長(行政及發展)和助理署長(行政)除負責管理公眾查詢及投訴外，亦監督其他範疇的工作(例如：人事和翻譯服務)。

分區辦事處所記錄的服務要求及投訴
(2011-12 年度)

分區辦事處		記錄個案總數	包括：	
			記錄作投訴的 個案數目	記錄作服務要求的 個案數目
A	旺角	15 015 (100%)	1 945 (13.0%)	13 070 (87.0%)
B	南區	4 976 (100%)	161 (3.2%)	4 815 (96.8%)
C	黃大仙	4 905 (100%)	116 (2.4%)	4 789 (97.6%)
D	中西區	12 777 (100%)	290 (2.3%)	12 487 (97.7%)
E	九龍城	11 722 (100%)	247 (2.1%)	11 475 (97.9%)
F	北區	6 618 (100%)	132 (2.0%)	6 486 (98.0%)
G	深水埗	11 686 (100%)	183 (1.6%)	11 503 (98.4%)
H	西貢	6 935 (100%)	103 (1.5%)	6 832 (98.5%)
I	東區	17 469 (100%)	228 (1.3%)	17 241 (98.7%)
J	大埔	5 662 (100%)	62 (1.1%)	5 600 (98.9%)
K	離島	2 632 (100%)	28 (1.0%)	2 604 (99.0%)
L	灣仔	9 365 (100%)	87 (0.9%)	9 278 (99.1%)
M	葵青	7 737 (100%)	73 (0.9%)	7 664 (99.1%)
N	油尖	8 859 (100%)	74 (0.8%)	8 785 (99.2%)
O	沙田	9 054 (100%)	36 (0.4%)	9 018 (99.6%)
P	屯門	8 121 (100%)	30 (0.4%)	8 091 (99.6%)
Q	荃灣	7 792 (100%)	25 (0.3%)	7 767 (99.7%)
R	觀塘	10 023 (100%)	10 (0.1%)	10 013 (99.9%)
S	元朗	11 885 (100%)	6 (0.1%)	11 879 (99.9%)
總計		173 233 (100%)	3 836 (2.2%)	169 397 (97.8%)

資料來源：食環署的記錄

可利用投訴管理資訊系統數據庫編製的有用管理資料

事項	關注事項 (例子)	有助食環署深入了解 關注事項的資料 (例子)
1 投訴處理制度的方便程度	查詢及投訴途徑不能吸引公眾使用 (見第 2.9 段)	(a) 經不同途徑接獲的查詢及投訴 (b) 某途徑的實際使用率 (即所接獲的查詢及投訴數目) 佔該途徑預期使用率的比例 (c) 在一段時間內不同途徑的使用率趨勢
2 記錄公眾查詢及投訴	各分區辦事處把個案分類為服務要求及投訴的做法並不一致 (見第 2.21 至 2.22 段)	(d) 不同分區辦事處記錄作投訴的個案所佔的比例 (e) 在一段時間內個別分區辦事處投訴個案所佔比例的趨勢
3 適時回應服務要求及投訴	未能符合回覆公眾的時限 (見第 3.9 至 3.12 段)	(f) 較難符合回覆公眾時限的行動單位 (g) 未達標個案數目的季節性變動 (h) (f) 項、(g) 項與個別行動單位的其他參數 (例如員工流失、培訓需要和工作量) 之間的關係
4 重複的公眾服務要求及投訴	重複個案背後涉及的系統性問題並無得到有效處理 (見第 3.20 段)	(i) 重複投訴個案在個案性質、地點、負責行動單位等方面凸顯的黑點 (j) 在一段時間內不同黑點所顯示的趨勢 (k) 須在策略性層面處理及作出政策考慮的黑點
5 監察尚未解決的服務要求及投訴個案	有些個案長期沒有採取行動 (見第 4.18 及 4.19 段)	(l) 在一段時間 (例如 30 天) 後仍沒有新行動記錄在投訴管理資訊系統內的個案

資料來源：審計署對食環署記錄的分析