

第 9 章

屋宇署
食物環境衛生署

就樓宇滲水問題採取的聯合行動

香港審計署
二零一六年十月二十八日

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 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。

《審計署署長第六十七號報告書》共有 10 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

就樓宇滲水問題採取的聯合行動

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2 – 1.18
審查工作	1.19 – 1.20
鳴謝	1.21
第 2 部分：調查工作及執法行動	2.1
滲水個案調查工作	2.2 – 2.33
審計署的建議	2.34 – 2.36
政府的回應	2.37 – 2.40
滲水個案執法行動	2.41 – 2.57
審計署的建議	2.58
政府的回應	2.59
第 3 部分：監察服務承辦商	3.1
背景	3.2 – 3.3
第三階段調查服務合約	3.4 – 3.32
審計署的建議	3.33
政府的回應	3.34

	段數
第 4 部分：管理資訊系統及服務表現匯報	4.1
滲水個案管理資訊系統	4.2 – 4.12
審計署的建議	4.13 – 4.14
政府的回應	4.15 – 4.17
服務表現匯報	4.18 – 4.22
審計署的建議	4.23 – 4.24
政府的回應	4.25 – 4.26

附錄	頁數
A：聯合行動的架構 (摘要)(2016 年 3 月 31 日)	59
B：聯合行動的職員人數 (2016 年 3 月)	60
C：第一、二及三階段調查的完工時限	61

就樓宇滲水問題採取的聯合行動

摘要

1. 樓宇滲水主要因供水喉管、衛生設備及排水管欠妥，以及地台、天台和外牆的防水層有缺損所致，此可造成妨擾、衛生和樓宇安全問題，有時更導致浪費供水的情況。除了滲水源頭單位外，這些問題可能影響毗鄰和下層單位。根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)，任何處所、排水渠或污水渠如其狀況足以構成妨擾，或足以損害或危害健康，食物環境衛生署(食環署)可就此發出妨擾事故通知，規定負責人在指明期限內採取行動減除滲水滋擾。

2. 受影響的業主一旦發現單位滲水，並懷疑滲水問題是源自上層或毗鄰單位，可聯絡有關單位業主，以便進行所需的調查和修葺工程，從而解決有關問題。受影響的業主也可就滲水個案向政府求助。食環署接報後或會進行調查，以追查滲水源頭，並在找到滲水源頭後發出妨擾事故通知(見第 1 段)。

3. 2006 年 7 月，食環署和屋宇署職員於食環署轄下 19 個分區辦事處組成聯合行動，以處理滲水個案。聯合行動旨在加強食環署職員與屋宇署職員於處理滲水個案時的協調。在這方面，食環署職員具有執行《公眾衛生及市政條例》的權力，而屋宇署職員則具備屋宇測量專業知識。聯合行動的主要目的是就市民舉報的滲水個案，縮短調查時間，並提高找到滲水源頭的成功率。審計署留意到，市民舉報的滲水個案數目，由 2007 年的 17 405 宗增加至 2015 年的 29 617 宗，增幅為 70%。

4. 在 2014–15 年度，聯合行動所涉及的總費用為 1.29 億元，包括職員費用 9,700 萬元及辦公室開支和委聘承辦商以進行滲水調查的費用共 3,200 萬元。截至 2016 年 3 月，參與聯合行動的人員有 274 人(包括 211 名食環署聯合行動職員和 63 名屋宇署聯合行動職員)。審計署最近進行了一項審查工作，檢視聯合行動在處理滲水個案時的運作效率和效益，以期找出可予改善之處。

調查工作及執法行動

5. 2006年，全部19個食環署分區均設立了聯合行動。截至2006年12月，未完成行動的滲水個案共有6 228宗。在2007年1月至2016年3月期間，聯合行動共接獲231 968宗滲水舉報(或相當於每月約2 100宗)。截至2016年3月，在238 196宗(6 228加231 968)個案中，196 926宗(83%)已完成行動，15 564宗(6%)的調查工作仍在進行中，而25 706宗(11%)是由於食環署投訴管理資訊系統所載的個案數字與食環署聯合行動每月報表和屋宇署聯合行動個案記錄所載的數字不符而出現的相差之數。在196 926宗已完成的個案中：(a) 97 296宗(49%)是因各種緣故(例如滲水的濕度未達門檻)而甄別為不予調查的個案；(b) 40 856宗(21%)是調查期間滲水情況已停止或舉報人撤銷舉報的個案；(c) 41 024宗(21%)是聯合行動成功找到滲水源頭的個案；及(d) 17 750宗(9%)是調查完成後仍找不到滲水源頭的個案。根據食環署及屋宇署所採用的計算算式，就2007年1月至2016年3月期間完成行動的滲水個案而言，找到滲水源頭成功率為41% ($41\,024 \div (41\,024 + 17\,750 + 40\,856) \times 100\%$) (第1.17、2.3及2.10段)。

6. **找到滲水源頭成功率下降** 儘管聯合行動的主要目的之一是提高找到滲水源頭的成功率(見第3段)，但按食環署和屋宇署所採用的算式計算(見第5段)，予調查個案的成功率由2007年的46%逐漸下降至2015年的36%(第2.9及2.10段)。

7. **部分滲水個案處理需時甚久** 儘管聯合行動的一個主要目的是縮短滲水個案調查時間(見第3段)，但審計署的審查發現，聯合行動處理部分滲水個案需時甚久。就這方面，在2015年4月至2016年3月期間完成行動的28 332宗個案中，有9 710宗(34%)的完成時間超過由食環署及屋宇署所訂133日的參考時限，其中643宗(2%)更需時2.2至7.5年才完成。此外，截至2016年3月，在15 564宗尚未完成的個案中，有6 368宗(41%)超過133日仍未完成，其中1 046宗(7%)已花了2.2至8.3年處理(第1.9、2.17、2.18及2.22段)。

8. **把個案轉介屋宇署及水務署跟進的機制有不足之處** 在滲水個案調查期間，食環署聯合行動職員及／或屋宇署聯合行動職員會進行初步評估，把涉及樓宇安全問題和供水喉管滲漏的個案，分別轉介屋宇署及水務署，以便其分別根據《建築物條例》(第123章)及《水務設施條例》(第102章)作出調查和採取所需的執法行動。審計署的審查發現，雖然食環署的指引規定食環署聯合行動

摘要

職員須備存記錄表，記錄轉介屋宇署及水務署跟進的個案，但在 19 個分區中，有 8 個分區的聯合行動職員沒有備存相關記錄表。此外，雖然水務署在 2011 至 2015 年期間接獲 2 240 宗由聯合行動轉介跟進的個案，但聯合行動的記錄卻顯示該段期間轉介水務署跟進的個案只有 728 宗 (佔 2 240 宗的 33%) (第 2.28、2.29 及 2.31 段)。

9. **在調查和發出妨擾事故通知方面欠缺管制系統** 在 2011 至 2015 年期間，聯合行動為 22 439 宗滲水個案成功找到滲水源頭，並把 20 729 份妨擾事故通知送達有關負責人。食環署在 2008 年 3 月發出指示，要求 19 個分區的聯合行動職員，於每區使用電腦備存滲水個案監察資料庫 (監察資料庫)，以便監察每宗滲水個案的行動進展。監察資料庫載有的資料包括以下項目的日期：(a) 進行色水測試；(b) 檢視測試結果；(c) 發出妨擾事故通知及其指明的期限；及 (d) 就發出了妨擾事故通知進行合規視察。然而，食環署未能提供監察資料庫所載的資料予審計署審查。欠缺相關記錄和資料，不但阻礙了食環署監察和管理滲水個案的調查工作和發出妨擾事故通知的安排，同時也阻礙了審計署的審查工作，以審查有關行動是否妥善和適時進行 (第 2.42、2.46、2.47 及 2.49 段)。

10. **就妨擾事故通知的跟進行動欠缺管制系統** 根據食環署的指引，各分區聯合行動職員須備存妨擾事故通知監察記錄表 (通知監察記錄表)。然而，審計署的審查發現，在 19 個分區中，有 14 個分區的聯合行動職員沒有在通知監察記錄表內載錄以下一項或多於一項資料：(a) 妨擾事故通知的送達日期；(b) 妨擾事故通知所載完成修葺工作的期限；及 (c) 為查明有關方面是否已遵從妨擾事故通知規定而採取跟進視察的日期。此外，審計署留意到，19 個分區的通知監察記錄表全部均無載述合規視察的結果及把個案轉介食環署檢控組以採取執法行動的日期。欠缺相關記錄和資料，不但阻礙了食環署監察及管理就送達的妨擾事故通知的跟進行動，同時也阻礙了審計署的審查工作，以審查有關行動是否妥善和適時進行 (第 2.50 及 2.52 至 2.55 段)。

監察服務承辦商

11. 為補充人手，屋宇署聯合行動職員委聘服務承辦商協助調查滲水個案，並監察其工作。服務承辦商須每兩周向屋宇署聯合行動職員提交進度報告，交代每宗獲分派個案的行動進展。截至 2016 年 3 月，有 7 個服務承辦商按 9 份服務合約獲委聘為 19 個食環署分區提供滲水調查服務 (第 1.10 及 3.3 段)。

摘要

12. **對承辦商工作成效的監察和評估有不足之處** 委聘服務承辦商的主要目的，是由他們調查滲水個案，以找出滲水源頭。然而，在監察和評估每個承辦商的服務表現時，屋宇署聯合行動職員並沒有編制亦沒有參考承辦商為個案成功找到滲水源頭的比率。審計署的審查發現，就涵蓋 2014 年 4 月至 2015 年 4 月的 9 份合約而言，個別承辦商找到滲水源頭的成功率差距甚大，由 23% 至 67% 不等(第 3.6、3.7 及 3.9 段)。

13. **對需時甚久才完成調查的承辦商未有採取有效的行動** 審計署的審查發現，部分承辦商需時甚久才完成獲分派個案的調查工作。舉例說，截至 2016 年 4 月，在涵蓋 2014 年 4 月至 2015 年 4 月的 9 份合約中，有 8 327 宗個案的調查報告已提交給屋宇署聯合行動職員，其中有 281 宗 (3%) 需時 1.1 至 1.9 年才完成處理。此外，根據合約訂定的目標時限，承辦商須在接獲分派個案後起計 30 日內，到受影響的處所視察和完成進行所需測試。然而，審計署的審查發現，截至 2016 年 4 月，在涵蓋 2014 年 4 月至 2015 年 4 月的合約中，到受影響處所視察和完成測試工作的個案有 5 457 宗，其中有 3 337 宗 (61%) 需時超過 30 日的目標時限，有 85 宗 (2%) 更需時 1.1 至 2.1 年才完成有關工作。然而，屋宇署在 2011 年 1 月至 2015 年 4 月期間並沒有向有關承辦商發出警告信或表現欠佳報告(第 3.13 至 3.15、3.18 及 3.21 段)。

管理資訊系統及服務表現匯報

14. **食環署聯合行動職員未有全面採用新的投訴管理資訊系統以記錄滲水個案資料** 2012 年 7 月，食環署委聘一個承辦商開發新的投訴管理資訊系統，所需費用為 730 萬元，以便捷處理所有有關食環署的查詢及投訴個案，包括滲水個案。新系統在 2014 年 12 月至 2015 年 12 月期間於 19 個分區分階段推出，並提供多項新功能，例如儲存個案文件的掃描副本、編制特別報告以標示違反時限規定的個案，以及就久未完成的個案編制案齡分析報告。然而，19 個分區的食環署聯合行動職員並未全面推行新系統，例如他們沒有把就滲水個案進行測試的日期、檢視測試結果的日期和發出妨擾事故通知的日期等資料輸入新系統內，此舉會導致管理層未能有效監察有關人員的表現及個案的進度(第 4.2、4.4 至 4.6 及 4.9 段)。

15. **須考慮增訂服務表現目標** 滲水個案的舉報人和市民大多關注聯合行動需時多久才找到滲水源頭和找到滲水源頭的成功率。然而，食環署和屋宇署並沒有就這兩方面制訂服務表現目標(第 4.22 段)。

摘要

審計署的建議

16. 審計署的各項建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議政府應：

調查工作及執法行動

- (a) 加強措施，確保聯合行動就滲水個案採取的行動適時完成(第 2.34(c) 段)；
- (b) 定期把轉介個案記錄表送交水務署及屋宇署，以作核對之用(第 2.34(e) 段)；
- (c) 採取措施，確保屋宇署聯合行動職員對尚未完成的個案適時採取行動(第 2.36(a) 段)；
- (d) 採取所需行動，確保聯合行動職員妥善備存監察資料庫(第 2.58(a) 段)；
- (e) 發出清晰指引，說明通知監察記錄表須載有的主要資料(第 2.58(b) 段)；

監察服務承辦商

- (f) 採取行動，確保承辦商適時完成滲水個案的調查工作，以及向表現欠佳的承辦商發出警告信和表現欠佳報告(第 3.33(a) 段)；

管理資訊系統及服務表現匯報

- (g) 採取措施，確保聯合行動適時和全面採用新投訴管理資訊系統的各项功能，以記錄滲水個案資料(第 4.13(a) 段)；及
- (h) 考慮定期公布聯合行動的表現指標(第 4.24 段)。

政府的回應

17. 政府同意審計署的建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的及範圍。

背景

1.2 樓宇滲水(見照片一) 主要因食水和海水喉管、衛生設備及排水管欠妥，以及地台、天台和外牆的防水層有缺損所致，此可造成妨擾、衛生和樓宇安全問題，有時更導致浪費供水的情況。除了滲水源頭單位外，這些問題可能影響毗鄰和下層單位。

照片一

天花滲水



資料來源：屋宇署的記錄

1.3 食物環境衛生署(食環署)和屋宇署表示：

- (a) 業主須負責維修及管理其樓宇，並解決大廈出現的滲水問題；
- (b) 如懷疑滲水問題是源自上層或毗鄰單位，受影響的業主應盡快聯絡有關單位業主，以便進行調查和修葺工程。他亦可向大廈的管理處或業主立案法團求助，以解決問題。必要時，他可委聘建築專業人士進行調查，並要求負責的業主採取行動停止滲水。此外，他亦可就損失索償；

- (c) 受影響的業主可就滲水個案向政府求助(例如透過政府熱線1823)。食環署職員接報後會到場視察，如認為滲水情況已構成衛生妨擾或影響樓宇結構安全，或導致浪費供水，便會調查有關個案。如調查結果證實滲水問題存在(透過量度滲水位置的濕度)，食環署職員(有時是屋宇署委聘的服務承辦商)會尋求准許進入懷疑是滲水源頭的上層或毗鄰單位視察和進行測試，以找出滲水源頭。找到滲水源頭後，食環署會發出妨擾事故通知，規定負責人在指明期限內採取行動減除滲水滋擾；及
- (d) 食環署會把涉及樓宇安全問題和供水喉管滲漏的個案，分別轉介屋宇署及水務署再作調查和採取所需的執法行動(見第1.4(b)及(c)段)。

政府根據3項條例採取執法行動

1.4 在接獲大廈滲水舉報後，有關政府部門可按下述情況採取行動：

- (a) **妨擾** 根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)第12條，任何處所、排水渠或污水渠如其狀況足以構成妨擾，或足以損害或危害健康，即屬妨擾。食環署可根據條例第127條(註1)發出妨擾事故通知，規定負責人在指明期限內減除妨擾事故；
- (b) **樓宇安全問題** 如滲水情況引起樓宇安全問題，屋宇署可根據《建築物條例》(第123章)第24條(涉及違例建築工程——註2)、第26及26A條(涉及危險、破舊及欠妥的樓宇——註3)和第28條(涉

註1： 根據《公眾衛生及市政條例》第127條，食物環境衛生署署長可安排把一份通知送達因其作為、失責或容受而令妨擾事故產生或繼續存在的人，或安排把上述通知送達有妨擾事故存在的處所的佔用人或擁有人，並規定該人減除妨擾事故。

註2： 根據《建築物條例》第24條，如有任何建築工程曾經或正在於違反《建築物條例》任何條文的情況下進行，建築事務監督(即屋宇署署長)可藉書面命令規定拆卸該建築工程或對該建築工程作出所需的改動。

註3： 根據《建築物條例》第26及26A條，如建築事務監督認為任何建築物變得危險或可變得危險，或建築事務監督在進行檢查時，發現任何建築物有任何破舊或欠妥之處，他可藉書面命令規定該建築物的擁有人進行指明工程。

及大廈內欠妥及不衛生的排水渠——註 4) 發出命令，規定負責人在指明期限內採取糾正行動；及

- (c) **浪費供水** 如滲水問題是源自供水喉管滲漏，並導致浪費供水，水務署可根據《水務設施條例》(第 102 章) 第 16 條(註 5) 發出通知書，規定負責人在指明期限內採取糾正行動。

政府在 2006 年 7 月之前採取的行動

1.5 在 2006 年 7 月之前，市民舉報的滲水個案會先交由有關的食環署分區辦事處(註 6) 作初步調查，以確定是否有滲水證據。如懷疑滲水問題是源自欠妥的排水管或污水管，負責的食環署分區辦事處職員或會進行色水測試(註 7)，以追查滲水源頭。如發現滲水情況不嚴重或間歇性出現，食環署分區辦事處職員便不會進行色水測試，因為據食環署表示，在這種情況下，這類測試未必能有助找到滲水源頭。如找到滲水源頭，食環署會根據《公眾衛生及市政條例》第 127 條向負責人發出妨擾事故通知，規定他在指明期限內減除妨擾事故。

1.6 對於找不到滲水源頭的個案，食環署不會採取進一步行動，但會把調查結果和是否把個案轉介其他政府部門跟進一事告知舉報人。至於可能涉及樓宇損破及／或供水喉管滲漏的個案(註 8)，食環署會按情況把個案轉介屋宇署及／或水務署跟進。該等部門會作出回覆，把調查結果直接告知舉報人，並會把回覆副本送交食環署。

註 4：根據《建築物條例》第 28 條，如建築事務監督認為任何建築物的排水渠或污水渠不足夠或處於欠妥或不衛生的狀況，他可藉書面命令規定該建築物的擁有人進行指明的排水工程。

註 5：根據《水務設施條例》第 16 條，如水務監督(即水務署署長) 信納內部供水系統是處於已出現浪費供水或相當可能導致浪費供水的狀況，他可藉通知書規定用戶進行指明的修理或其他工程。

註 6：食環署成立了 19 個分區辦事處，負責在各分區提供公共服務，而其中的 17 個分區，與 18 個區議會分區中的 17 個分區相同。餘下的油尖旺區議會分區，則分為兩個食環署分區，即油尖區及旺角區。

註 7：如懷疑滲水問題是源自欠妥的排水管或污水管，調查人員會把色水倒進排水渠口和污水渠口，然後觀察受影響位置是否有色水滲出。這項測試稱為色水測試。

註 8：滲水個案調查期間，食環署分區辦事處職員會初步評估滲水跡象是否因樓宇損破(見第 1.4(b) 段) 或供水喉管滲漏(見第 1.4(c) 段) 所致。

自 2006 年 7 月起採取的聯合行動

1.7 2004 年 12 月，因應全城清潔策劃小組提出的建議(註 9)，一個由 7 名食環署職員和 6 名屋宇署職員組成的聯合行動，開始在食環署深水埗辦事處試行運作，以處理滲水個案。除了由食環署分區辦事處職員(下稱食環署聯合行動職員)進行色水測試(見第 1.5 段註 7)外，具建築專業知識的屋宇署職員(下稱屋宇署聯合行動職員)亦可能會進行(或委聘服務承辦商進行)額外測試(例如色水蓄水測試——註 10)，以追查滲水源頭。此外，屋宇署聯合行動職員也負責初步評估滲水問題是否可能因樓宇損破及／或供水喉管滲漏而導致，並把有關個案轉介屋宇署樓宇部(註 11)及／或水務署跟進。除上述額外測試和評估外，在 2006 年 7 月之前所採取的其他跟進行動(見第 1.5 及 1.6 段)均獲沿用。

1.8 在 2004 年 12 月至 2006 年 7 月期間，有關聯合行動試行運作安排，主要是使用食環署的辦公室設施，以及食環署和屋宇署的人手(主要為非公務員合約僱員)來運作，此安排逐步擴展至全部 19 個食環署分區。試行計劃的推行期其後延至 2009 年 3 月，後來再延至 2012 年 3 月和 2014 年 3 月。聯合行動的運作由 2014 年 4 月起恆常化。

1.9 根據聯合行動的運作安排，屋宇署聯合行動職員的費用、屋宇署的辦公室開支和委聘服務承辦商進行測試以追查滲水源頭的費用，概由屋宇署支付，而食環署聯合行動職員的費用和食環署的辦公室開支，則由食環署承擔。屋宇署聯合行動職員由屋宇署樓宇(2)部的一名助理署長監督；至於食環署聯合行動職員，則由所屬的食環署第一、二或三行動科的助理署長監督(聯合行動的架構見附錄 A)。食環署和屋宇署表示，聯合行動有以下兩個主要目的：

- (a) 就市民舉報的滲水個案，縮短調查時間，並提高找到滲水源頭的成功率；及

註 9：鑑於嚴重急性呼吸系統綜合症蔓延，由政務司司長領導的全城清潔策劃小組於 2003 年 5 月成立，負責制訂和推行建議，以在香港確立高度的公眾和環境衛生。

註 10：如懷疑滲水問題是源自地台或淋浴間，調查人員會在有關地台上或淋浴間內蓄起色水，經兩個小時後再觀察這些色水有否在滲水位置滲出。這項測試稱為色水蓄水測試。

註 11：如食環署及屋宇署的聯合行動職員把聯合行動負責的個案轉介屋宇署根據《建築物條例》第 24、26、26A 和 28 條跟進，則有關個案會由屋宇署樓宇部的職員處理。

- (b) 加強部門於處理滲水個案時的協調，使獲《公眾衛生及市政條例》賦予執法權力的食環署職員，能聯同具備屋宇測量專業知識的屋宇署職員，更有效率和有效益地處理和調查滲水個案。

人手和經常開支

1.10 截至 2006 年 7 月 (聯合行動的運作安排開始擴展至全部 19 個食環署分區)，有 129 名人員 (包括 81 名食環署非公務員合約僱員和 48 名屋宇署非公務員合約僱員——註 12) 參與聯合行動。截至 2016 年 3 月，參與聯合行動的人員有 274 人 (增幅為 112%)，包括 211 名食環署聯合行動職員 (136 名公務員及 75 名非公務員合約僱員) 和 63 名屋宇署聯合行動職員 (30 名公務員及 33 名非公務員合約僱員)。上述 211 名食環署聯合行動職員，分別派駐 19 個食環署分區辦事處工作；至於 63 名屋宇署聯合行動職員，則分別派駐 4 個食環署分區辦事處和屋宇署葵芳辦事處工作。聯合行動截至 2016 年 3 月的職員人數載於附錄 B。該 63 名屋宇署聯合行動職員主要負責委聘服務承辦商進行測試以追查滲水源頭，並監督這些承辦商的工作 (註 13)。截至 2016 年 3 月，有 7 個服務承辦商按 9 份服務合約獲委聘為 19 個食環署分區提供滲水測試服務。

1.11 在 2014–15 年度，聯合行動所涉及的總費用為 1.29 億元，包括職員費用 9,700 萬元 (食環署和屋宇署聯合行動職員的費用分別為 7,100 萬元及 2,600 萬元)，辦公室開支和委聘承辦商的費用共為 3,200 萬元 (其中 100 萬元辦公室開支由食環署支付，另外 200 萬元辦公室開支和 2,900 萬元委聘承辦商的費用，則由屋宇署承擔)。

監察對滲水舉報個案而採取行動的進度

1.12 聯合行動備存以下系統和記錄，以監察和管理其運作：

註 12：食環署和屋宇署表示，聯合行動運作在 2014 年 4 月恆常化之前，參與聯合行動運作的職員大部分都是非公務員合約僱員，而這類僱員的流失率偏高。聯合行動運作在恆常化後，已逐步開設公務員職位，以取代非公務員合約僱員職位。

註 13：在 2007 年 4 月之前，有關追查滲水源頭的調查工作中，有 69% 由屋宇署聯合行動職員進行，其餘 31% 則由屋宇署委聘的服務承辦商進行。自 2007 年 4 月起，這些調查工作皆由承辦商進行。

- (a) **投訴管理資訊系統** 食環署設立了一套投訴管理資訊系統，以記錄市民就其服務及運作提出各項查詢和投訴的資料，包括滲水舉報的資料；
- (b) **食環署聯合行動每月報表** 19 個分區的食環署聯合行動職員每月都向食環署總部提交報表 (2015 年之前則向屋宇署聯合行動職員提交)，載述其所進行第一及二階段調查 (見第 2.2 段) 的統計數字及調查結果 (註 14)；及
- (c) **屋宇署聯合行動個案記錄** 屋宇署聯合行動職員以試算表格式備存分派給服務承辦商處理的滲水個案記錄，包括每宗個案分派給服務承辦商處理的日期、承辦商提交調查報告的日期、屋宇署聯合行動職員批簽報告的日期，以及每宗個案的調查結果。

1.13 有關聯合行動運作的統計數字包括：

- (a) 當月接獲的個案數目；
- (b) 已完成行動的個案數目 (包括不予調查的個案——見第 2.3 段、已完成行動並找到滲水源頭的個案、已完成行動但找不到滲水源頭的個案，以及在調查期間滲水情況已停止或舉報人撤銷舉報的個案)；
- (c) 已轉介其他政府部門 (例如屋宇署樓宇部和水務署) 跟進的個案數目；及
- (d) 正在進行執法行動的個案數目。

1.14 根據食環署聯合行動每月報表和屋宇署聯合行動個案記錄，聯合行動接獲的滲水舉報，由 2007 年 (即食環署全部 19 個分區首個全年實施聯合行動運作安排) 的 17 405 宗，增加至 2015 年的 29 617 宗，增幅為 70%；而已完成行動的個案數目，則由 2007 年的 13 375 宗，增加至 2015 年的 25 093 宗，增幅為 88%。有關詳情載於圖一。

註 14：屋宇署表示，該署使用食環署的統計數字來編制有關聯合行動運作的統計數字。

圖一

市民舉報滲水及已完成行動個案的數字 (2007 至 2015 年)



資料來源：食環署及屋宇署的記錄

附註：有關數據是根據食環署聯合行動每月報表和屋宇署聯合行動個案記錄所得。年內已完成行動個案中，部分是往年接獲的個案。此外，在 2016 年 1 至 3 月期間，聯合行動共接獲 8 330 宗滲水舉報，甄別為不予調查的個案有 2 667 宗，已完成調查的個案則有 3 200 宗。再者，在 2016 年 4 至 6 月期間，聯合行動共接獲 10 567 宗滲水舉報，甄別為不予調查的個案有 3 526 宗，已完成調查的個案則有 4 101 宗。

1.15 食環署表示，當接獲市民的滲水舉報後，食環署聯合行動職員會到受影響的處所視察，檢查滲水情況及滲水位置的濕度。如發現滲水位置的濕度低於 35% (見第 2.3(a) 段——註 15) 或滲水情況沒有造成妨擾 (註 16)，有關職員便不會採取進一步行動，並會把其決定告知有關處所的業主。

1.16 但如發現滲水位置的濕度達 35% 或以上，並發現滲水已造成妨擾，食環署聯合行動職員 (有時是屋宇署委聘的服務承辦商) 會尋求准許進入懷疑是滲水源頭的處所 (通常為上層或毗鄰單位) 視察和進行測試 (測試詳情見第 2.5 及 2.7 段)，以找出滲水源頭。找到源頭並確定滲水造成妨擾後，食環署聯合行

註 15：物質的濕度可利用濕度計量度得出，由 0% (表示全乾) 至 100% (表示全濕) 不等。

註 16：食環署表示，一般來說，來自潛在不潔源頭 (例如污水和渠水) 的滲水可能會影響公眾健康，故可視為造成妨擾。

動職員會向有關處所的業主發出妨擾事故通知，規定他在指明期限內減除滲水問題。

1.17 2006年，全部19個食環署分區均設立了聯合行動。根據食環署聯合行動每月報表和屋宇署聯合行動個案記錄，截至2006年12月，未完成行動的個案共有6 228宗。在2007年1月至2016年3月期間，聯合行動共接獲231 968宗滲水舉報(223 638加8 330——見第1.14段圖一)。截至2016年3月，該238 196宗(6 228加231 968)須採取行動的個案包括以下各項：

- (a) 根據食環署聯合行動每月報表和屋宇署聯合行動個案記錄，196 926宗(83%)為已完成行動的個案(見表一)；
- (b) 根據投訴管理資訊系統所載的資料，15 564宗(6%)的調查工作仍在進行中；及
- (c) 25 706宗(11%)個案是由於投訴管理資訊系統所載的滲水個案數字與食環署聯合行動每月報表和屋宇署聯合行動個案記錄所載的數字不符而出現的相差之數(詳情見第4.20段)。

表一

已完成行動的滲水個案
(2007 年 1 月至 2016 年 3 月)

年份	完成行動個案宗數				總計
	不予調查	找到滲水源頭	找不到滲水源頭	其他(註)	
2007	6 350	3 246	327	3 452	13 375
2008	7 144	4 476	986	4 102	16 708
2009	8 115	4 813	1 433	3 876	18 237
2010	11 051	4 737	2 322	4 861	22 971
2011	12 219	4 199	2 089	4 703	23 210
2012	13 727	4 053	1 963	4 810	24 553
2013	13 062	4 692	2 336	4 766	24 856
2014	10 961	4 816	2 133	4 146	22 056
2015	12 000	4 679	3 494	4 920	25 093
2016 (截至 3 月)	2 667	1 313	667	1 220	5 867
總計	97 296	41 024	17 750	40 856	196 926

資料來源：食環署及屋宇署的記錄

註：其他個案包括在調查期間滲水情況已停止或舉報人撤銷舉報的個案。

附註：有關數據是根據食環署聯合行動每月報表和屋宇署聯合行動個案記錄所得。在 2016 年 4 至 6 月期間，聯合行動共接獲 10 567 宗滲水舉報，甄別為不予調查的個案有 3 526 宗，已完成調查的個案則有 4 101 宗。

1.18 在 2015 年接獲的 29 617 宗市民舉報的滲水個案(見第 1.14 段圖一)中：

- (a) 根據食環署的記錄，221 宗與供水喉管滲漏有關的個案已轉介水務署根據《水務設施條例》採取跟進行動(見第 1.4(c) 段)；及

- (b) 根據屋宇署的記錄，65 宗與樓宇安全有關的個案已轉介屋宇署樓宇部根據《建築物條例》採取跟進行動(見第 1.4(b) 段)。

審查工作

1.19 審計署在 2012 年完成有關食環署就公眾查詢及投訴的管理的審查工作(見 2012 年 10 月發表的《審計署署長第五十九號報告書》第 7 章)。審計署審查了食環署處理滲水個案的安排，所得結果納入成為審計報告書的一部分。食環署接納審計署在審計報告書中提出的建議，包括以下各項：

- (a) 檢討投訴管理資訊系統的數據準確性、修訂系統內不正確的數據，以及採取措施，防止在記錄數據時出現錯誤及遺漏；
- (b) 提醒職員妥為備存所有檔案；
- (c) 密切監察久未完成行動的個案；
- (d) 查明部分個案需要長時間才能完成的原因，以找出可予改善之處，並查明調查滲水個案時長期沒有採取行動的原因；及
- (e) 採取有效措施，改善調查的效率。

1.20 2016 年 4 月，審計署開展一項審查工作，以檢視聯合行動在處理滲水個案上的運作效率和效益。審查工作集中於以下幾方面：

- (a) 調查工作及執法行動(第 2 部分)；
- (b) 監察服務承辦商(第 3 部分)；及
- (c) 管理資訊系統及服務表現匯報(第 4 部分)。

審計署發現政府在上述範疇有可予改善之處，並就有關事宜提出多項建議。

鳴謝

1.21 在審查工作期間，食物及衛生局、發展局、食環署、屋宇署和水務署人員予以合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：調查工作及執法行動

2.1 本部分探討在聯合行動下，食環署及屋宇署的聯合行動職員在處理樓宇滲水問題方面的工作。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 調查工作 (見第 2.2 至 2.40 段)；及
- (b) 執法行動 (見第 2.41 至 2.59 段)。

滲水個案調查工作

2.2 市民大多透過政府熱線 1823 或直接向 19 個食環署分區的聯合行動職員舉報滲水問題。經政府熱線接獲的舉報，會被轉介至有關的分區聯合行動職員跟進。按照聯合行動的運作安排，調查工作會分 3 個階段進行，第一及二階段調查由食環署聯合行動職員負責，而第三階段調查則由屋宇署聯合行動職員負責。

食環署聯合行動職員負責進行的第一階段調查

2.3 在接獲市民的滲水舉報後，負責的食環署聯合行動職員會到受影響的處所視察，檢查滲水情況和該位置的濕度 (第一階段調查)。根據食環署的指引，如個案涉及下列任何一種情況，食環署聯合行動職員便不會採取進一步行動 (即不予調查的個案)：

- (a) 滲水位置的濕度低於 35% (註 17)；
- (b) 滲水問題是因雨水從外牆、天台或地台滲入而導致的，不會影響公眾健康；
- (c) 滲水問題是源自受影響處所內的範圍；
- (d) 受影響位置屬違例建築工程的一部分 (例如平台上的違例建築工程，這類個案會轉介屋宇署樓宇部跟進)；
- (e) 有關舉報在性質上不屬滲水個案 (例如樓宇外部排水系統欠妥，這類個案會轉介屋宇署樓宇部跟進)；及

註 17：屋宇署表示，滲水位置的濕度如低於 35%，即表示滲水情況不顯著，及找到滲水源頭的機會不高，因此不會跟進相關個案。

- (f) 聯合行動已在前兩個星期內完成調查有關個案，而有關滲水問題自上次調查後並未惡化。

2.4 就不予調查的個案而言，食環署聯合行動職員會把不予調查的原因告知舉報人。根據食環署聯合行動每月報表所載的資料，表二顯示在 2007 至 2015 年期間市民舉報的滲水個案數字和不予調查的個案數字。

表二

滲水個案和不予調查的個案數字
(2007 至 2015 年)

年份	市民舉報個案 (宗)	不予調查的個案	
		(宗)	(百分率)
2007	17 405	6 350	36%
2008	21 717	7 144	33%
2009	21 769	8 115	37%
2010	25 717	11 051	43%
2011	23 660	12 219	52%
2012	27 353	13 727	50%
2013	28 504	13 062	46%
2014	27 896	10 961	39%
2015	29 617	12 000 (註)	41%
整體	223 638	94 629	42%

資料來源：食環署的記錄

註：根據食環署為 2015 年進行的一次性分析，在這 12 000 宗不予調查的個案中，有 8 049 宗(佔 29 617 宗的 27%) 為未達 35% 濕度門檻的個案。

附註：有關數據是根據食環署聯合行動每月報表所得。年內不予調查個案中有部分是往年接獲的個案。

食環署聯合行動職員負責進行的第二階段調查

2.5 對於滲水個案(不予調查的個案除外)，為找出滲水源頭，食環署聯合行動職員會進行下列一項或多於一項測試：

- (a) 濕度評估。如滲水位置的濕度低於 35%，則未必須要進行其他測試；
- (b) 色水測試(見第 1.5 段註 7)；及
- (c) 反向壓力測試。如發現天花滴水，並懷疑滲水問題是源自供水喉管，食環署聯合行動職員會關上相關的供水總掣，並開啓所有相關的水龍頭，以排走管內的水及釋放管內的壓力，繼而觀察滴水速度有否減慢。之後，食環署聯合行動職員會開啓供水總掣及關掉所有相關的水龍頭，使管內的壓力回復正常，然後觀察滴水速度有否加快，從而確定有關供水喉管有否滲漏問題。

2.6 如在色水測試後找到滲水源頭，食環署聯合行動職員會向負責人發出妨擾事故通知，規定他在通知指明的期限內採取糾正行動。如反向壓力測試結果發現供水喉管可能出現滲漏，有關個案便會轉介予水務署跟進。否則，食環署聯合行動職員會把個案轉交有關的屋宇署聯合行動職員以進行第三階段調查。

屋宇署聯合行動職員負責進行的第三階段調查

2.7 第三階段調查包括進行下列一項或多於一項測試：

- (a) 濕度評估。如滲水位置的濕度低於 35%，則未必須要進行其他測試；
- (b) 色水灑水測試。如懷疑牆身是滲水源頭，調查人員會向牆身噴灑經稀釋的色水，然後觀察這些色水會否滲至其他位置；
- (c) 色水測試(見第 1.5 段註 7)；
- (d) 色水蓄水測試(見第 1.7 段註 10)；及
- (e) 反向壓力測試(見第 2.5(c) 段)。

2.8 為補充人手，屋宇署聯合行動職員委聘服務承辦商協助進行第三階段調查，並監察其工作。如找到滲水源頭，而有關滲水問題已構成《公眾衛生及市政條例》所述的妨擾(見第 1.4(a) 段)，屋宇署聯合行動職員會把結果告知食環署聯合行動職員，以便後者發出妨擾事故通知以規定有關人士採取糾正行動。如反向壓力測試結果發現供水喉管可能出現滲漏，有關個案便會轉介予水務署跟進。對於第三階段調查完成後仍找不到滲水源頭的個案，屋宇署聯合行動職員會把調查結果告知舉報人。

找到滲水源頭成功率下降

2.9 聯合行動的目的是就市民舉報的滲水個案，縮短個案調查時間，並提高找到滲水源頭的成功率(見第 1.9(a) 段)。食環署和屋宇署就找到滲水源頭的個案共同編制了成功率。

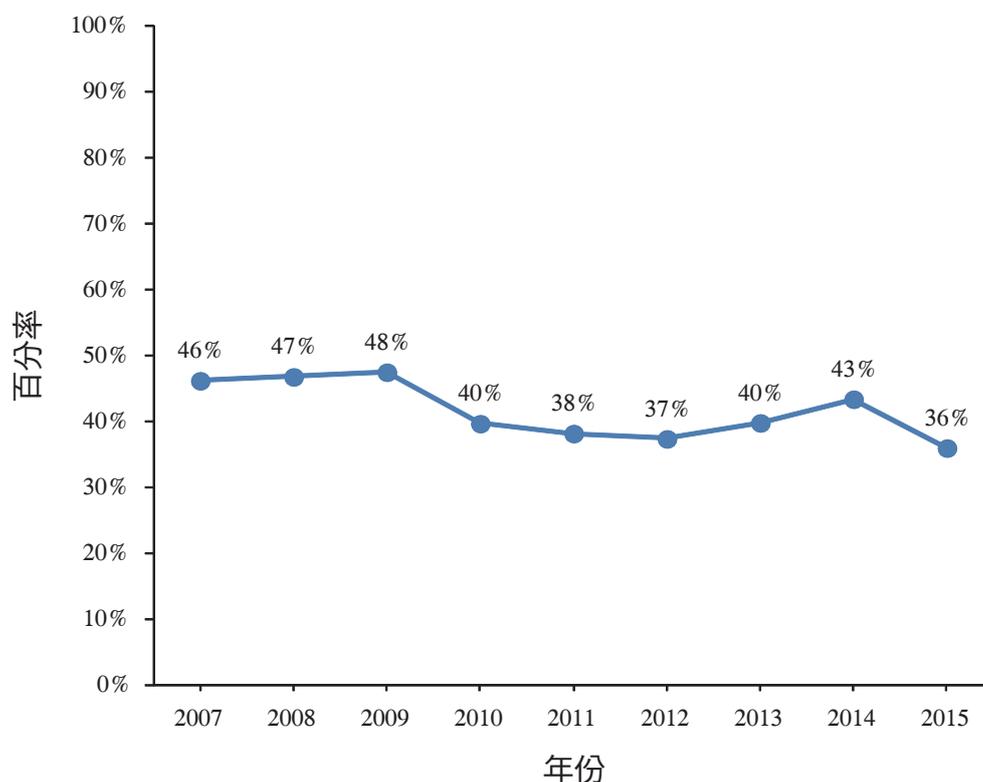
2.10 圖二顯示，根據食環署聯合行動每月報表和屋宇署聯合行動個案記錄所載的數據，並按食環署和屋宇署所採用的算式計算(註 18)，找到滲水源頭的成功率由 2007 年的 46% 逐漸下降至 2015 年的 36%。

註 18：找到滲水源頭的成功率是根據以下算式計算：

$$\text{成功率} = \frac{\text{已完成行動並找到滲水源頭的個案數目 (A)}}{\text{(A) + 已完成行動但找不到滲水源頭的個案數目 (不包括不予調查的個案) + 在調查期間因滲水情況已停止或舉報人撤銷舉報而結束的個案數目}} \times 100\%$$

圖二

找到滲水源頭的成功率(註)
(2007 至 2015 年)



資料來源：審計署對食環署及屋宇署記錄的分析

註：在計算成功率時已扣除不予調查的個案數字。

附註：在 2016 年 1 至 6 月期間，已完成調查的個案的成功率為 43%。

2.11 2016 年 10 月，屋宇署告知審計署，找到滲水源頭的成功率由 2007 至 2015 年有所下降，原因如下：

- (a) 由於市民對聯合行動服務的認知度有所提高以及對濕度較低的滲水個案容忍度下降，因此對聯合行動服務的需求大幅上升；及
- (b) 由於濕度較低的個案近年有所增加，調查人員就這些個案找到滲水源頭的機會較低。

調查工作及執法行動

2.12 聯合行動的主要目的之一是提高找到滲水源頭的成功率。但成功率近年下降，情況令人關注。審計署認為，屋宇署與食環署須加強行動，以提高找到滲水源頭的成功率。

未有備存就不予調查個案的最終回覆的日期

2.13 對於不予調查的個案(見第 2.3 段)，食環署有制定完工時限，訂明在接獲市民舉報滲水個案後的 18 個工作日內給予舉報人最終回覆。然而，就不予調查的個案而言，食環署的投訴管理資訊系統並沒有備存何時給予舉報人最終回覆的資料。欠缺相關資料阻礙了食環署管理人員監察不予調查個案是否適時和妥善處理，同時也阻礙了審計署相關的審查工作。

2.14 審計署認為，食環署須就不予調查的個案採取措施，備存給予舉報人最終回覆的時間資料。設立綜合滲水個案資料庫系統，有助便捷執行這項工作(見第 4.12 段)。

部分滲水個案處理需時甚久

2.15 在 2008 年，食環署和屋宇署發出指引，說明聯合行動職員處理滲水個案的參考完工時限(見附錄 C)，詳情如下：

發出指引的部門	工作	參考完工時限
食環署	由接獲滲水舉報至完成第二階段調查	38 個工作日
屋宇署	由接獲食環署聯合行動職員交來的滲水個案至完成第三階段調查	52 個工作日
	總計	90 個工作日 (或 133 個曆日—— 註 19)

註 19：在扣除 52 個星期六、52 個星期日和 14 個並無與星期六重疊的公眾假期後，一年 365 日中，有 247 日為工作日。因此，工作日與曆日的比例為 1：1.48。根據這個比例，90 個工作日約等於 133 個曆日。

2.16 食環署和屋宇署表示：

- (a) 指引屬參考性質，適用於簡單和容易處理的個案 (即這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)；
- (b) 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，以及聯合行動運作的工作量和人手情況而有所不同；及
- (c) 如個案涉及樣本化驗、分間單位或向法院申請進入處所手令，則需要較長時間處理，所定的時限便會變得不太有意義。

2.17 在2015年4月至2016年3月期間，根據投訴管理資訊系統所載的資料，聯合行動完成了28 332宗個案的行動。審計署的審查發現，在這28 332宗個案中，有9 710宗(34%)的完成時間超過133日的總參考完工時限(見第2.15段)。該28 332宗個案的完成時間的分析如下：

日數	個案	
	(宗)	(百分率)
133日(或90個工作日)或以下	18 622	66%
134至400日	6 332	22%
401至600日	1 863	7%
601至800日	9 710 { 872	34% { 3%
801至1 000日(或2.2至2.7年)	388	1%
1 001至2 730日(或2.7至7.5年)	255 } 643	1% } 2%
總計	28 332	100%

2.18 此外，截至2016年3月，在15 564宗行動尚未完成的個案中，有6 368宗(41%——註20)所需的處理時間超過133日的總參考完工時限。截至2016年3月，該15 564宗尚未完成的個案所需的處理時間的分析如下：

註20：該6 368宗超過90個工作日的完工時限而尚未完成行動的個案，是根據食環署提供的案齡分析管理報告(見第2.57段)得出。

調查工作及執法行動

日數	個案	
	(宗)	(百分率)
133 日 (或 90 個工作日) 或以下	9 196	59%
134 至 400 日	3 422	22%
401 至 600 日	1 083	7%
601 至 800 日	6 368 } 817	41% } 5%
801 至 1 000 日 (或 2.2 至 2.7 年)	383	3%
1 001 至 3 026 日 (或 2.7 至 8.3 年)	663	4%
	} 1 046 } 7%	
總計	15 564	100%

2.19 截至 2016 年 3 月，在該 6 368 宗 (15 564 減 9 196) 需時超過完工時限的個案中，有 837 宗 (13%) 正進行第一及二階段調查，5 531 宗 (87%) 已完成該兩階段調查，現正等候完成第三階段調查 (註 21)。

2.20 審計署選定了 30 宗個案進行審查 (註 22)。這些個案的調查工作均需時甚久 (超過 800 日) (見第 2.17 及 2.18 段)。在這 30 宗個案中，食環署及屋宇署告知審計署，無法找到其中 7 宗個案的檔案，故未能交給審計署審查；另有 7 宗個案 (檔案已交給審計署審查) 雖然記錄顯示需時甚久處理，但實際上是因投訴管理資訊系統的記錄更新工作有所延誤。對於遺失部分尚未完成行動個案的檔案，這會令聯合行動難以跟進和完成處理有關工作，審計署認為情況並不理想。由於欠缺相關記錄和檔案，阻礙了審計署的審查工作，以審查食環署及屋宇署在處理久未完成行動個案方面的效率和效益。審計署認為，食環署及屋宇署須採取措施，以改善記錄備存安排和存檔系統。食環署及屋宇署也須採取措施，確保適時更新投訴管理資訊系統所載的資料。至於其餘 16 宗 (30 減 7) 個案，審計署的審查發現，該等個案處理需時甚久的主要原因如下：

- (a) 長期沒有採取行動 (見個案一)；

註 21：2016 年 10 月，屋宇署告知審計署，截至 2016 年 6 月，正等候完成第三階段調查的個案已減少至 3 867 宗。

註 22：在該 30 宗選定進行審查的個案中，有 8 宗 (處理需時超過 800 日) 是已完成行動的個案，22 宗 (包括 15 宗處理需時最久和其餘 7 宗處理需時超過 800 日的個案) 的行動則尚未完成。截至 2016 年 3 月，有 3 宗已完成的個案和 4 宗尚未完成行動的個案雖然在投訴管理資訊系統內顯示為處理需時超過 800 日，但實際上並無超過 800 日，原因是該系統的記錄更新工作有所延誤。

- (b) 調查人員遇到困難，無法進入懷疑是滲水源頭的處所(見第 3.23 至 3.25 段審計署的意見)；及
- (c) 承辦商及屋宇署聯合行動職員需時甚久才分別提交和批簽調查報告(見個案二)。

個案一

長期沒有採取行動的個案 (2010 年 1 月至 2016 年 6 月)

1. 2010 年 1 月，食環署接獲滲水舉報。2010 年 2 月，食環署聯合行動職員到受影響的處所視察，並在 2010 年 2 至 5 月期間，在懷疑是滲水源頭的處所進行測試。
2. 2010 年 7 月，個案分派給一個服務承辦商(承辦商 A)以進行第三階段調查。2011 年 2 月，承辦商 A 提交了調查報告並指出未能找到滲水源頭。然而，由於承辦商 A 沒有向屋宇署提供一些所需資料，報告不獲屋宇署批簽。
3. 2011 年 5 月，個案再分派給另一承辦商(承辦商 B)處理。2011 年 10 月，承辦商 B 告知屋宇署聯合行動職員，表示未能相約舉報人到受影響的處所視察，並建議發信要求舉報人在 10 日內聯絡他們。
4. 2016 年 6 月，屋宇署發信給舉報人。約兩個星期後，屋宇署向舉報人和懷疑是滲水源頭的處所業主給予最終回覆，表明不會就這宗個案採取進一步行動。

審計署的意見

5. 檔案並無記錄顯示聯合行動在 2011 年 10 月至 2016 年 6 月期間(4 年零 8 個月)採取任何行動。此外，對於承辦商 A 沒有提供所需資料以致個案須再分派給承辦商 B 處理一事，屋宇署也沒有向承辦商 A 採取任何跟進行動(例如發出警告信)。屋宇署須加強監察承辦商的服務表現(見第 3 部分)。審計署認為，屋宇署須採取措施，確保聯合行動職員對尚未完成的個案適時採取行動。

資料來源：審計署對食環署及屋宇署記錄的分析

個案二

提交和批簽調查報告需時甚久的個案 (2013 年 5 月至 2015 年 11 月)

1. 2013 年 5 月，食環署接獲滲水舉報。在進行第一及二階段調查(找不到滲水源頭)後，屋宇署聯合行動職員在 2013 年 6 月把個案分派給一個承辦商(承辦商 C)進行第三階段調查。在 2013 年 8 至 12 月期間，承辦商 C 曾到受影響的處所視察，並在懷疑是滲水源頭的處所進行測試，以及檢視測試結果。
2. 2014 年 4 月，承辦商 C 提交調查報告，表示找不到滲水源頭。2014 年 6 月，承辦商 C 在受影響的處所進行另一次濕度評估，結果發現濕度超過 35%。
3. 2015 年 5 月，屋宇署聯合行動職員批簽承辦商 C 的調查報告，並於同日把個案再分派給另一承辦商(承辦商 D)處理。
4. 2015 年 6 月，承辦商 C 就 2014 年 6 月的濕度評估(見第 2 段)結果提交補充報告。
5. 2015 年 10 月，承辦商 D 兩次在受影響的處所量度濕度(兩次量度的結果都顯示濕度低於 35%)後，提交調查報告，所得的結論是滲水情況已經停止。2015 年 11 月，屋宇署聯合行動職員在批簽報告後，向舉報人和懷疑是滲水源頭的處所業主給予最終回覆。

審計署的意見

6. 屋宇署聯合行動職員批簽承辦商 C 提交的調查報告需時 13 個月(2014 年 4 月至 2015 年 5 月)，而承辦商 C 提交補充調查報告則需時 12 個月(2014 年 6 月至 2015 年 6 月)。審計署認為，屋宇署須適時批簽調查報告，並加強監察承辦商的服務表現，確保承辦商適時提交調查報告。
7. 此外，檔案並無記錄署方為何在批簽承辦商 C 的調查報告後把個案再分派給承辦商 D 處理。屋宇署須在這方面作出改善。

資料來源：審計署對食環署及屋宇署記錄的分析

2.21 屋宇署和食環署在 2016 年 8 月及 10 月告知審計署：

屋宇署

- (a) 聯合行動的運作在 2014 年 4 月恆常化之前，大部分屋宇署聯合行動職員是合約人員，流失率偏高。此外，人手和職員的經驗在當時都有欠理想。自 2014 年 4 月起，隨着聯合行動的人手漸趨穩定，聯合行動的服務表現也有所改善。近年，滲水舉報數字大幅增加，導致聯合行動需時甚久才完成處理部分個案；及

食環署

- (b) 由於聯合行動只能在懷疑導致滲水的處所進行不會造成破壞的測試，有關職員通常需要進行多次檢查(涉及多次視察)才能蒐集足夠證據，以便採取法律行動。

2.22 食環署及屋宇署的聯合行動職員需時甚久處理部分個案，對此審計署認為情況並不理想。舉例說，截至 2016 年 3 月，有 1 689 宗(388 加 255 加 383 加 663) 個案處理需時超過 800 日(或 2.2 年)(見第 2.17 及 2.18 段)。這可能令市民長期受到妨擾，並加深公眾疑慮，質疑政府能否有效率和有效益地根據《公眾衛生及市政條例》採取執法行動。審計署認為，為改善提供公共服務的效率，食環署及屋宇署須加強措施，確保聯合行動就滲水個案的行動適時完成，並公布完成處理個案所需的時間幅度。

未能提供個案記錄予審計署審查

2.23 審計署留意到，在 19 個分區中，有 7 個分區(註 23) 的屋宇署聯合行動職員在 2016 年 1 月告知屋宇署高層管理人員，表示在處理分派予服務承辦商的積壓個案方面，對於所有在 2014 年之前處理的個案，有關的行動均已完成。然而，根據投訴管理資訊系統所載的資料，截至 2016 年 3 月，有 1 046 宗(383 加 663) 個案的行動超過 800 日仍尚未完成(見第 2.18 段)，其中 162 宗(15%) 是由該 7 個分區的屋宇署聯合行動職員負責處理(所有相關個案都是在 2014 年之前接獲，截至 2016 年 3 月，正進行第三階段調查)。鑑於這個情況，審計署要求屋宇署提供該 162 宗個案的詳情，以供審查。

2.24 就上述 162 宗由該 7 個分區屋宇署聯合行動職員處理的個案而言，屋宇署在 2016 年 7 至 9 月告知審計署：

註 23：該 7 個分區分別為九龍城、葵青、旺角、深水埗、荃灣、屯門及油尖分區。

- (a) 截至 2016 年 3 月，有 115 宗 (71%) 個案已完成行動，35 宗 (22%) 個案的工作正進行中。截至 2016 年 3 月，由於投訴管理資訊系統未有適時更新資料，因此系統誤把該 115 宗已完成行動的個案顯示為尚未完成的個案 (見第 2.18 段)；及
- (b) 無法找到 12 宗 (7%) 個案的檔案，原因是：
 - (i) 根據食環署的記錄，有 5 宗 (42%) 的檔案已交給屋宇署聯合行動職員，以便他們進行第三階段調查。然而，屋宇署聯合行動職員表示並沒有收到有關檔案；及
 - (ii) 有 7 宗 (58%) 的檔案在第三階段調查期間不知放到哪處。

2.25 然而，截至 2016 年 9 月，在該 115 宗已在 2016 年 3 月或之前完成行動的個案 (見第 2.24(a) 段) 中，屋宇署只能就其中 93 宗 (81%) 個案向審計署提供發給舉報人的最終回覆 (告知他們個案已完成處理)。審計署認為，屋宇署須採取措施，以找出其餘 22 宗 (115 減 93) 個案的最終回覆，並確保聯合行動職員適時把最終回覆發給舉報人並備存相關記錄。

2.26 對於遺失部分尚未完成行動個案的檔案，這令聯合行動難以跟進和完成處理有關工作，審計署認為情況並不理想。由於欠缺相關記錄和檔案，阻礙了審計署的審查工作，以審查食環署及屋宇署在處理久未完成行動個案方面的效率和效益。審計署認為，食環署及屋宇署須採取措施，以改善存檔系統 (另見第 2.20 段審計署的意見)。兩署亦須檢視以查明所有涉及遺失檔案的個案，並採取所需的補救措施。設立綜合滲水個案記錄及資料庫系統 (內載文件的掃描副本)，有助改善聯合行動的運作效率和效益 (見第 4.12 段)。

2.27 關於未有適時更新投訴管理資訊系統的記錄一事 (見第 2.24(a) 段)，食環署及屋宇署須採取措施，確保在投訴管理資訊系統適時更新聯合行動運作下的行動進展情況 (另見第 2.20 段審計署的意見)。

把個案轉介屋宇署及水務署跟進的機制有不足之處

2.28 在滲水個案調查期間，食環署聯合行動職員及／或屋宇署聯合行動職員會初步評估滲水問題是否可能因樓宇損破或供水喉管滲漏而導致，並把有關個案分別轉介屋宇署樓宇部及水務署跟進。屋宇署和水務署然後會分別查看有關

滲水問題是否違反《建築物條例》第 24、26、26A 和 28 條(見第 1.4(b) 段)及《水務設施條例》第 16 條(見第 1.4(c) 段)。

2.29 根據食環署的指引：

- (a) 如把個案轉介另一政府部門跟進，食環署聯合行動職員會向有關部門發出便箋，並一併提供相關資料；
- (b) 如有需要把滲水個案轉介水務署處理，食環署聯合行動職員會把有關便箋直接送交給水務署。至於轉介屋宇署樓宇部處理的個案，則須先交予屋宇署聯合行動職員，經他們確定理據充分後，再轉交屋宇署樓宇部跟進；及
- (c) 食環署聯合行動職員須在轉介個案記錄表上作記錄。

審計署曾要求食環署提供在 2015 年 1 月至 2016 年 3 月期間的轉介個案記錄表。然而，在 19 個分區中，食環署只能提供由 11 個分區的聯合行動職員所備存的轉介個案記錄表，詳情如下：

食環署分區	
備存 轉介個案記錄表	沒有備存 轉介個案記錄表
1. 中西區	1. 九龍城
2. 東區	2. 葵青
3. 離島	3. 觀塘
4. 旺角	4. 西貢
5. 北區	5. 荃灣
6. 深水埗	6. 屯門
7. 沙田	7. 灣仔
8. 南區	8. 黃大仙
9. 大埔	
10. 油尖	
11. 元朗	

2.30 審計署認為，食環署須採取措施，確保屬下各分區的食環署聯合行動職員均按照署方指引備存轉介個案記錄表。

2.31 審計署曾要求食環署和屋宇署提供在 2011 至 2015 年期間在聯合行動下轉介屋宇署樓宇部和水務署跟進的滲水個案數字，兩署在 2016 年 7 月回應時表示只能向審計署提供有關轉介水務署的資料，至於有關轉介屋宇署樓宇部的資料，則未能提供。然而，審計署也曾要求屋宇署和水務署提供在 2011 至 2015 年期間在聯合行動下轉介兩署跟進的滲水個案數字，屋宇署樓宇部和水務署在回應時均表示能向審計署提供有關資料(見表三)。

表三

聯合行動下轉介屋宇署和水務署跟進的滲水個案數字
(2011 至 2015 年)

年份	轉介屋宇署跟進的個案 (宗)		轉介水務署跟進的個案 (宗)		
	根據聯合 行動的記錄 (見第 2.32 段)	根據屋宇署 樓宇部的 記錄	根據聯合 行動的記錄	根據水務 署的記錄	相差 之數
2011	未能提供	75	142	513	(371)
2012		79	124	599	(475)
2013		111	116	516	(400)
2014		117	125	353	(228)
2015		65	221	259	(38)
總計		447	728	2 240	(1 512)

資料來源：食環署、屋宇署及水務署的記錄

2.32 2016 年 10 月，食環署告知審計署，表示在聯合行動下轉介屋宇署跟進的個案資料存放在個別檔案內，因此未能適時提供。由於欠缺過去數年轉介屋宇署樓宇部跟進的個案數字，阻礙了其適當管理及監察所有轉介個案是否均獲妥善跟進，同時也阻礙了審計署對有關行動的審查工作。

2.33 此外，審計署留意到，在聯合行動下轉介水務署跟進的滲水個案數字，與水務署接獲及記錄的數字不符(見第 2.31 段表三)。2016 年 10 月，食環署告知審計署，表示：

- (a) 兩者數字不符是因為食環署與水務署就轉介個案所採用的分類基準並不一樣。根據聯合行動記錄的個案數字，是指已完成調查並找出滲水源頭為供水喉管的個案數字，這個數字不包括其他轉介水務署跟進的個案(例如不涉及供水喉管滲漏但舉報人要求轉介水務署跟進的個案)；及
- (b) 根據水務署記錄的個案數字，是指在聯合行動下轉介水務署跟進的個案總數。

審計署認為，食環署和屋宇署的聯合行動職員須定期把轉介個案記錄表送交水務署及屋宇署樓宇部，以作核對之用。

審計署的建議

2.34 審計署建議，在聯合行動下調查滲水個案時，食物環境衛生署署長和屋宇署署長應共同：

- (a) 採取措施，以改善記錄備存安排和存檔系統，從而防止檔案遺失；
- (b) 採取措施，確保適時更新投訴管理資訊系統所載的資料；
- (c) 加強措施，確保聯合行動就滲水個案採取的行動適時完成，並公布完成處理個案所需的時間幅度；
- (d) 檢視以查明所有涉及遺失檔案的個案，並採取所需的補救措施；及
- (e) 定期把轉介個案記錄表送交水務署及屋宇署樓宇部，以作核對之用。

2.35 審計署建議，在聯合行動下調查滲水個案時，食物環境衛生署署長應：

- (a) 採取措施，就不予調查的滲水個案備存資料，顯示給予舉報人最終回覆的時間；及
- (b) 採取措施，確保食環署各分區的聯合行動職員均按照署方指引備存轉介個案記錄表。

2.36 審計署建議，就聯合行動下對於滲水個案，屋宇署署長應：

- (a) 採取措施，確保屋宇署聯合行動職員對尚未完成的個案適時採取行動；
- (b) 加強監察服務承辦商的服務表現，確保承辦商適時提交調查報告；
- (c) 適時批簽服務承辦商提交的調查報告；及
- (d) 採取措施，確保屋宇署聯合行動職員就已完成行動的個案適時把最終回覆發給舉報人並備存相關記錄。

政府的回應

2.37 食物環境衛生署署長及屋宇署署長同意第 2.34 段所載的審計署建議，並表示：

食物環境衛生署署長

- (a) 食環署和屋宇署現正採取措施，提升投訴管理資訊系統，包括採用系統具備的適用功能，以改善記錄備存安排；
- (b) 食環署和屋宇署現正採取措施，確保適時更新投訴管理資訊系統所載的資料。舉例說，除了編制特別報告外，投訴管理資訊系統會定期編制尚未完成行動的個案清單，供聯合行動的監督人員參考；
- (c) 食環署和屋宇署已着手檢視所有涉及遺失檔案的個案，並正研究設立條碼存檔系統，以便日後監察檔案去向；

屋宇署署長

- (d) 為提高聯合行動調查工作的成效，屋宇署已於 2014 年委聘顧問就找出樓宇滲水源頭的最新科技方法進行研究。該項研究將於 2017 年完成。此外，屋宇署已委聘承辦商（並非那些受聘於進行第三階段調查的合約的承辦商）採用紅外線探測儀及微波探測儀技術，為聯合行動調查複雜個案；

食物環境衛生署署長和屋宇署署長

- (e) 由於過去幾年個案工作量大幅增加，食環署和屋宇署會按實況檢視參考完工時限；及

- (f) 食環署和屋宇署聯合行動職員會定期把轉介個案記錄表送交水務署及屋宇署樓宇部。

2.38 食物環境衛生署署長同意第 2.35 段所載的審計署建議，並表示：

- (a) 關於第 2.35(a) 段，食環署及屋宇署聯合行動職員須把最終回覆上載到投訴管理資訊系統，並把發信日期輸入系統。食環署會探討能否提升投訴管理資訊系統，使系統能更妥善記錄已發出最終回覆所載的資料；及
- (b) 關於第 2.35(b) 段，食環署聯合行動職員日後會編制轉介個案記錄表，食環署並已提醒他們按照署方指引備存相關記錄表。為了改善工作效率，食環署也會提升現有投訴管理資訊系統，或設立一套新的資料庫系統，讓食環署及屋宇署聯合行動職員得以隨時得知在處理滲水個案時所採取的各項行動，並直接從系統檢索有關資料。

2.39 屋宇署署長同意第 2.36 段所載的審計署建議，並表示：

- (a) 屋宇署在進行檢討後，於 2013 年 10 月修訂有關承辦商服務表現的內部指引(於 2015 年 12 月再度修訂)，並公布更清晰的指引，訂明署內各級人員在監察承辦商服務表現方面的職責。屋宇署也要求聯合行動職員按實況評估承辦商的服務表現、適時向表現欠佳的承辦商發出警告信，以及與承辦商建立伙伴關係；
- (b) 屋宇署聯合行動個案記錄已新增自動功能，以方便有關人員監察行動進展，及考慮是否向表現欠佳的承辦商發出警告信和表現欠佳報告；及
- (c) 屋宇署會繼續採取行動以找出其餘 22 宗個案的最終回覆(見第 2.25 段)。

2.40 水務署署長同意第 2.34(e) 段所載的審計署建議，並表示水務署會協助聯合行動核對轉介個案數目，並協助進行檢討，以查明在聯合行動下轉介予跟進的個案數字與該署接獲的個案數字不符的原因。

滲水個案執法行動

2.41 食環署負責向不遵從《公眾衛生及市政條例》的人採取執法行動。根據《公眾衛生及市政條例》第 127 條，如發現處所滲水造成妨擾，食環署可向有關處所的負責人發出及送達妨擾事故通知，規定他在指明期限內減除妨擾事故(註 24)。任何人如不遵從妨擾事故通知的規定，即屬違法，一經定罪，最高可判處罰款 10,000 元，以及在不遵從規定期間每日罰款 200 元。

2.42 在 2011 至 2015 年期間，聯合行動為 22 439 宗滲水個案成功找到滲水源頭(根據食環署聯合行動每月報表和屋宇署聯合行動個案記錄所載的資料)，而食環署則就該等個案發出了 20 729 份妨擾事故通知(根據食環署聯合行動每月報表所載的資料)。政府應立法會的查詢，不時向其匯報這些個案的統計數字。有關詳情載於表四。

表四

找到滲水源頭的個案和
發出妨擾事故通知的數目
(2011 至 2015 年)

年份	2011 (數目)	2012 (數目)	2013 (數目)	2014 (數目)	2015 (數目)	總計 (數目)
找到滲水源頭的個案	4 199	4 053	4 692	4 816	4 679	22 439
發出的妨擾事故通知	3 064	3 639	4 338	4 700	4 988	20 729
法庭發出的妨擾事故命令	30	17	41	31	16	135

資料來源：食環署及屋宇署的記錄

2.43 此外，如負責人不遵從妨擾事故通知的規定，食環署可向法庭申請發出妨擾事故命令：

註 24：視乎糾正工程的規模，負責人通常會獲給予 2 至 4 個星期進行有關工程。

- (a) 規定有關人士遵從妨擾事故通知的規定；
- (b) 禁止妨擾事故再次出現；或
- (c) 禁止把造成妨擾的處所用作供人居住。

任何人如無合理辯解而不遵從妨擾事故命令的規定，即屬違法，一經定罪，最高可判處罰款 25,000 元，以及在不遵從規定期間每日罰款 450 元。在 2011 至 2015 年期間，法庭因應食環署的申請，就滲水個案共發出 135 份妨擾事故命令（見第 2.42 段表四）。

在調查和發出妨擾事故通知方面欠缺管制系統

2.44 食環署表示，為構成妨擾的滲水個案找到滲水源頭後，食環署聯合行動職員會在土地註冊處進行查冊，以查明滲水源頭處所的業權誰屬。對於理據充分的個案，會把妨擾事故通知送達有關處所的業主。

2.45 如第 2.42 段表四顯示，舉例說，聯合行動在 2011 年為 4 199 宗滲水個案找到滲水源頭，然而，食環署在同年只發出 3 064 份妨擾事故通知。食環署表示，找到滲水源頭的個案數字與發出妨擾事故通知的數字有差別，可能是由於以下各項所致：

- (a) 就部分個案而言，署方可能在翌年才發出妨擾事故通知；或
- (b) 妨擾事故通知發出前，修葺工程已妥善完成，故此滲水情況已停止或滲水位置的濕度已低於 35%。

2.46 此外，食環署在 2008 年 3 月發出指示，要求 19 個分區的聯合行動職員，於每區使用電腦備存滲水個案監察資料庫（監察資料庫），以便監察每宗滲水個案的行動進展。該署同時向各分區聯合行動職員提供統一格式的監察資料庫範本。監察資料庫載有的資料包括下列項目的日期：

- (a) 進行色水測試；
- (b) 檢視測試結果；
- (c) 發出妨擾事故通知及其指明的期限；及
- (d) 就已發出的妨擾事故通知進行合規視察。

調查工作及執法行動

監察資料庫會標示需時超過完工時限 (見附錄 C) 的個案，以便有關人員跟進。

2.47 審計署認為，監察資料庫系統如能有效率和有效益地推行，可有助食環署監察每宗滲水個案的進展情況。然而，食環署未能提供監察資料庫所載的資料予審計署審查。

2.48 2016 年 10 月，食環署告知審計署：

- (a) 每宗滲水個案的詳情，例如個案負責職員建議並經監督人員批准的行動，均記錄於個別檔案內；及
- (b) 在 2008 年設立的監察資料庫採用了試算表格式，方便個別個案負責職員記錄所採取的行動，並按照第一及二階段調查時限管理行動進展。資料庫備存滲水個案的主要資料，可供聯合行動前線監督人員檢視個案的進展情況。2012 年，食環署把監察資料庫的一些適用功能加入新的投訴管理資訊系統。然而，由於推行新系統時遇到困難，食環署在 2015 年 7 月中要求聯合行動職員無須把一些資料 (見第 4.5(a) 及 4.6 段) 輸入新系統。

2.49 欠缺相關記錄和資料，不但阻礙了食環署監察及管理滲水個案的調查工作和發出妨擾事故通知的安排，同時也阻礙了審計署的審查工作，以審查有關行動是否妥善和適時進行。審計署認為，食環署須進行檢討，以查明該署聯合行動職員有否遵從署方指示備存監察資料庫，和監察資料庫是否依照署方規定備存，以及採取所需行動妥善備存監察資料庫。

就妨擾事故通知的跟進行動欠缺管制系統

2.50 根據食環署的指引，19 個分區各區聯合行動職員須備存妨擾事故通知監察記錄表 (通知監察記錄表)。指引又訂明，在向滲水源頭處所的負責人發出妨擾事故通知後：

- (a) 有關的聯合行動職員須在通知指明的期限屆滿後作跟進視察；
- (b) 在跟進視察期間，聯合行動職員須查明：
 - (i) 受影響處所滲水位置的濕度是否低於 35%；及
 - (ii) 修葺工程是否已妥善完成；

- (c) 如發現 (b) 項所述的其中一項或全部兩項條件未能符合，聯合行動職員會進行色水測試或色水蓄水測試，蒐集有關造成妨擾的證據，以便採取檢控行動；及
- (d) 聯合行動職員會把 (c) 項所述個案交由食環署檢控組處理，由該組向法院申請對不遵從妨擾事故通知規定的負責人採取檢控行動及發出妨擾事故命令 (見第 2.43 段)。

2.51 在 2015 年，食環署共發出了 4 988 份妨擾事故通知 (見第 2.42 段表四)，並就 60 宗不遵從妨擾事故通知規定的滲水個案，向有關負責人採取檢控行動，其中有 55 宗被定罪，每宗罰款為 800 元至 5,500 元不等。同年，食環署就 1 宗不遵從妨擾事故命令規定的滲水個案，向有關負責人採取檢控行動。該負責人其後被定罪及罰款 1,400 元。

2.52 儘管食環署的指引規定屬下各分區的聯合行動職員須備存通知監察記錄表，但指引並無說明記錄表須載有哪些資料。結果，19 個分區聯合行動職員備存的通知監察記錄表，在格式和資料方面都有很大差異。審計署認為，為有效監察就發出的妨擾事故通知所採取的跟進行動，通知監察記錄表應載有每宗個案的下列資料：

- (a) 妨擾事故通知的送達日期；
- (b) 妨擾事故通知所載完成修葺工作的期限；及
- (c) 為查明有關方面是否已遵從妨擾事故通知規定而採取跟進視察 (即合規視察) 的日期。

2.53 然而，審計署在審查 19 個分區的通知監察記錄表時，發現只有 5 個分區的聯合行動職員的通知監察記錄表載有第 2.52 段所述的全部資料。有關詳情載於表五。

表五

19 個食環署分區的通知監察記錄表所載的資料
(2015 年)

分區	通知的送達日期	通知指明的期限	合規視察日期
5 個分區 (註 1)	有	有	有
東區	有	無	無
離島	有	無	無
深水埗	無	無	有
大埔	無	有	無
10 個分區 (註 2)	無	無	無

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

註 1：5 個分區分別為葵青、北區、西貢、沙田及屯門分區。

註 2：10 個分區分別為中西區、九龍城、觀塘、旺角、南區、荃灣、灣仔、黃大仙、油尖及元朗分區。

2.54 此外，根據食環署的指引，食環署聯合行動職員應把不遵從妨擾事故通知規定的個案，轉介食環署檢控組處理，由該組採取檢控行動及申請發出妨擾事故命令。然而，審計署在審查 19 個分區的通知監察記錄表時，發現並無任何一份載有以下資料：

- (a) 合規視察的結果 (見第 2.52 段)；及
- (b) 把個案轉介食環署檢控組以採取執法行動的日期。

2.55 鑑於欠缺一些資料，包括表五所列有關妨擾事故通知的送達日期、妨擾事故通知所載完成修葺工作的期限和聯合行動職員進行合規視察的日期，以及全部 19 個分區的聯合行動職員合規視察的結果和把個案轉介食環署檢控組以採取行動的日期 (見第 2.54 段)，食環署未能有效監察已發出的妨擾事故通知所進行的跟進行動，因此無法確保適時採取所需的執法行動。同樣地，由於欠缺上述資料，阻礙了審計署的審查工作，以審查食環署是否妥善和適時地執行這方面的職責。2016 年 10 月，食環署告知審計署，第 2.52 及 2.54 段所述的資料載於個別檔案。審計署認為，食環署須發出清晰指引，說明通知監察記錄表

須載有的資料，包括表五所列的資料、合規視察的結果及把個案轉介食環署檢控組採取行動的日期。在指引內加入通知監察記錄表範本，可方便聯合行動職員備存滲水個案的主要資料。

2.56 此外，審計署審查了由 19 個分區的聯合行動職員所編制的 2015 年通知監察記錄表，發現他們共發出了 3 263 份妨擾事故通知，較該年向食環署總部呈報的總數 4 988 份(見第 2.42 段表四)少了 1 725 份。2016 年 9 月，食環署告知審計署，有關數字不符可能由於：

- (a) 19 個分區的聯合行動職員在 2015 年實際發出了 4 933 份而非 3 263 份妨擾事故通知，原因是：
 - (i) 部分有關處所涉及共有或共同業權而就同一確定個案發出多於一份妨擾事故通知；及
 - (ii) 部分分區的聯合行動職員沒有向食環署總部提供最新的通知監察記錄表；及
- (b) 其餘 55 份(4 988 減 4 933) 通知是由於 19 個分區其中一個分區辦事處的電腦故障令數據損毀而引致的。

審計署認為，食環署須採取所需行動，以防止這類數據不符情況再次出現。

久未完成行動的個案數據不符

2.57 食環署每月會根據投訴管理資訊系統備存的資料，就尚未完成行動的滲水個案編制案齡分析報告，以便該署高層管理人員監察這些個案的行動進展。然而，審計署的審查發現，儘管截至 2016 年 3 月編制的食環署案齡分析報告顯示共有 6 368 宗超過 90 個工作日的參考完工時限而尚未完成行動的個案，但審計署分析投訴管理資訊系統所載的資料時，卻發現這類個案共有 8 145 宗，兩者的差幅為 28%。2016 年 10 月，食環署告知審計署，該署已就此進行調查。審計署認為，食環署須採取所需措施，以防止這類數據不符情況再次出現。

審計署的建議

2.58 審計署建議，在監察就已發出的妨擾事故通知所採取的跟進行動時，食物環境衛生署署長應：

- (a) 進行檢討，以查明食環署聯合行動職員有否遵從署方在 2008 年 3 月發出的指示備存監察資料庫，和監察資料庫是否完全依據署方規定備存，以及採取所需行動妥善備存監察資料庫；
- (b) 發出清晰指引，說明通知監察記錄表須載有的主要資料；
- (c) 採取所需行動，以防止通知監察記錄表記載不完整的資料；及
- (d) 就尚未完成行動的個案採取所需措施，以防止案齡分析報告中的個案數字與投訴管理資訊系統所載的數字不符。

政府的回應

2.59 食物環境衛生署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 關於第 2.58(a) 段，食環署已着手檢討署方在 2008 年 3 月就備存監察資料庫事宜發出的指示(見第 2.46 段)，並檢視監察資料庫是否完全依據署方指示備存，另會採取所需行動妥善備存監察資料庫。食環署也會採取措施，確保適時更新系統所載的所有相關資料。此外，食環署已着手研究採用更有效和技術上可行的方法，載錄用以監察滲水個案各項行動進展的資料；
- (b) 關於第 2.58(b) 及 (c) 段，作為短期措施，食環署已發出清晰指引，提醒食環署聯合行動職員須把滲水個案的主要資料載入通知監察記錄表內。長遠而言，食環署會探討如何提升現有投訴管理資訊系統，或設立一套新的資料庫系統，以載錄有關發出妨擾事故通知的資料；及
- (c) 關於第 2.58(d) 段，食環署會盡快採取措施防止數據不符情況再次出現。

第 3 部分：監察服務承辦商

3.1 本部分探討屋宇署聯合行動職員如何監察服務承辦商在滲水調查方面的服務表現。

背景

3.2 因應市民的滲水舉報，有關的食環署聯合行動職員會到受影響的處所視察，檢查滲水情況是否可能違反《公眾衛生及市政條例》、《建築物條例》及《水務設施條例》的任何規定，以及滲水位置的濕度是否達 35% 或以上（即第一階段調查）。如第一階段調查發現滲水情況可能違反《公眾衛生及市政條例》，而滲水位置的濕度又在 35% 或以上，食環署聯合行動職員便會進行色水測試（見第 1.5 段註 7）及／或反向壓力測試（見第 2.5(c) 段），以追查滲水源頭（即第二階段調查）。如第二階段調查找不到滲水源頭，個案便會轉交屋宇署聯合行動職員作進一步測試，以追查滲水源頭（即第三階段調查）。屋宇署聯合行動職員會使用電腦來備存其所處理個案的記錄，即屋宇署聯合行動個案記錄（以試算表格式儲存）。

3.3 為補充人手，屋宇署聯合行動職員委聘服務承辦商協助進行第三階段調查，並監察其工作。此外，服務承辦商須每兩周向屋宇署聯合行動職員提交進度報告，交代每宗獲分派個案的行動進展，並須每兩周與屋宇署聯合行動職員開會討論個案進展。

第三階段調查服務合約

3.4 在 2014 年 4 月至 2015 年 4 月期間，屋宇署聯合行動共批出 9 份服務合約（每份為期 12 個月），為 19 個食環署分區進行第三階段調查，涉及的費用總額估計為 2,000 萬元（註 25）。為每份合約進行招標時，屋宇署聯合行動職員會估計按合約進行第三階段調查的個案數目，而投標者則須就每宗個案的基本收費和每項測試的收費報價。合約所訂的各項收費均以中標者的報價為依歸。

註 25：在 2015 年 5 月至 2016 年 5 月和 2016 年 5 月至 2017 年 5 月的兩段期間，屋宇署聯合行動分別批出 9 份和 10 份服務合約（每份為期 12 個月），為 19 個食環署分區進行第三階段調查。

3.5 承辦商接獲屋宇署聯合行動職員分派的個案後，須到有關處所視察和進行濕度評估，然後編制並向屋宇署聯合行動職員提交調查報告，完成此工作後便可收取基本服務費用。視乎滲水情況，承辦商或須進行下列一項或多於一項測試：

- (a) 額外濕度評估 (見第 2.7(a) 段)；
- (b) 色水灑水測試 (見第 2.7(b) 段)；
- (c) 色水測試 (見第 1.5 段註 7)；
- (d) 色水蓄水測試 (見第 1.7 段註 10)；及
- (e) 反向壓力測試 (見第 2.5(c) 段)。

對承辦商工作成效的監察和評估有不足之處

3.6 委聘承辦商進行第三階段調查的目的，是要他們就每宗獲分派個案找出滲水源頭。然而，屋宇署在回應審計署的查詢時表示，屋宇署聯合行動職員沒有就每個承辦商編制成功找到滲水源頭的比率 (下稱承辦商成功率——見第 2.10 段註 18)，因此在監察和評估承辦商的服務表現時，承辦商成功率不在參考之列。

3.7 2016 年 8 月，屋宇署應審計署的要求，就涵蓋 2014 年 4 月至 2015 年 4 月的 9 份第三階段調查合約 (涉及 9 904 宗個案)，編制截至 2016 年 4 月的承辦商成功率，並向審計署提供有關資料。有關詳情載於表六。

表六

2014年4月至2015年4月期間的承辦商成功率
(2016年4月)

合約 (註 1)	承辦商	獲分派 個案 (a) (宗)	已完成行動的個案			正採取 行動 的個案 (e) (宗)	成功率 (註 3) (f) = $\frac{(b)}{(b)+(c)+(d)} \times 100\%$ (%)
			找到 滲水源頭 (b) (宗)	找不到 滲水源頭 (c) (宗)	其他 (註 2) (d) (宗)		
1	E	1 147	766	201	176	4	67%
2	F	1 354	619	344	391	0	46%
3	G	1 138	471	410	205	52	43%
4	H	1 211	394	329	292	196	39%
5	F	657	245	135	277	0	37%
6	I	1 222	240	147	320	515	34%
7	H	1 033	241	199	314	279	32%
8	I	1 078	302	415	290	71	30%
9	J	1 064	174	348	228	314	23%
總計		9 904 (註 4)	3 452	2 528	2 493	1 431	整體：41%

8 473

資料來源：審計署對屋宇署記錄的分析

註 1：合約 2 和 5、4 和 7，以及 6 和 8 分別批予承辦商 F、H 及 I。

註 2：其他個案包括調查期間滲水情況停止或舉報人撤銷舉報的個案。

註 3：找到滲水源頭的成功率按食環署和屋宇署採納的算式計算（見第 2.10 段註 18）。

註 4：根據承辦商的雙周進度報告，獲分派個案總共有 9 704 宗。200 宗個案的差異是由於承辦商 G 的雙周進度報告只記錄了 938 宗而非 1 138 宗獲分派個案（即少了 200 宗獲分派個案）。2016 年 10 月，屋宇署告知審計署，承辦商 G 從雙周進度報告中刪除 200 宗獲分派個案，因這些個案已完成行動而且付清收費。屋宇署聯合行動職員已提醒承辦商 G 在進度報告內提供所有獲分派個案的資料。

3.8 2016年10月，屋宇署告知審計署，承辦商成功率會受到獲分派個案中的濕度所影響，因為承辦商在濕度較高的個案找到滲水源頭的機會較濕度較低的個案為高。

3.9 如表六顯示，承辦商成功率介乎23%與67%之間。與成功率較低(例如23%和30%)的承辦商相比，部分承辦商可能因為採用較佳方法或加緊進行第三階段調查，所以成功率較高(例如46%和67%)。因此，屋宇署須定期檢視：

- (a) 成功率高的合約，以期找出良好作業方法與其他承辦商分享；及
- (b) 成功率低的合約，以便採取所需的改善措施。

3.10 審計署也留意到，該等合約沒有提供誘因，鼓勵承辦商提高找到滲水源頭的成功率。審計署認為，為提高承辦商進行第三階段調查工作的成效，屋宇署須考慮在合約提供誘因，鼓勵承辦商加倍努力以提高找到滲水源頭的成功率。

已完成行動的個案數據不符

3.11 審計署分別就涵蓋2014年4月至2015年4月的9份合約(共涉及9 704宗個案——見第3.7段表六註4)及涵蓋2015年5月至2016年5月的另外9份合約(共涉及9 844宗個案)，審查了承辦商提交的雙周進度報告，以檢視承辦商完成第三階段調查的時間。審查結果載於表七。

表七

已完成行動的個案(註)數據不符
(2016年4月)

涵蓋 2014 年 4 月至 2015 年 4 月的 9 份合約 已完成行動的個案		涵蓋 2015 年 5 月至 2016 年 5 月的 9 份合約 已完成行動的個案	
根據屋宇署 聯合行動個案記錄 (宗)	根據承辦商 提交的 雙周進度報告 (宗)	根據屋宇署 聯合行動個案記錄 (宗)	根據承辦商 提交的 雙周進度報告 (宗)
8 473 (見第 3.7 段表六)	7 416 (佔 8 473 宗個案的 88%)	4 466	3 712 (佔 4 466 宗個案的 83%)

資料來源：審計署對屋宇署記錄的分析

註：基於截至 2016 年 4 月由承辦商提交及已獲屋宇署聯合行動職員批簽的調查報告的數目。

3.12 2016 年 10 月，屋宇署告知審計署，就已完成行動的個案而言，屋宇署聯合行動個案記錄所載的個案數字與承辦商雙周進度報告所載的數字不符，主要是由於有關雙周進度報告在數據輸入方面有不足之處。審計署認為，屋宇署須採取措施，以提高承辦商雙周進度報告所載數據的準確性。

對需時甚久才完成調查的承辦商未有採取有效的行動

3.13 為確保第三階段調查適時完成，合約就各項工作訂明了目標完工時限。有關詳情載於表八。

表八

合約訂明的完工時限
(2014 年 4 月至 2015 年 4 月)

工作	合約訂明的工作日數上限	相等於曆日 (註 1)
(a) 在接獲分派個案後起計 20 個工作日內到受影響的處所視察和進行所需測試	20 日	30 日
(b) 在測試後起計 1 個星期內檢視測試結果，如未能在第一次檢視中找到滲水源頭，便須在測試後起計不少於 3 個星期進行第二次檢視	不適用 (註 2)	21 日或以上
(c) 在完成 (b) 項行動後起計 10 個工作日內提交調查報告予屋宇署聯合行動職員	10 日	15 日
總計	不適用	66 日或以上 (或 9.4 個星期 或以上)

資料來源：審計署對屋宇署記錄的分析

註 1：見第 2.15 段註 19。

註 2：在涵蓋 2016 年 5 月至 2017 年 5 月的合約中，訂明了第二次檢視工作須在測試後起計不少於 15 個工作日，但不超過 40 個工作日進行。

3.14 根據承辦商提交的雙周進度報告，截至 2016 年 4 月，承辦商就 7 416 宗（見第 3.11 段表七）獲屋宇署聯合行動職員批簽和 911 宗未獲批簽的個案提交了調查報告。截至 2016 年 4 月，在涵蓋 2014 年 4 月至 2015 年 4 月的合約下，承辦商處理該 8 327 宗（7 416 加 911）個案所需的時間（由接獲分派個案至提交報告）如下：

日數	個案	
	(宗)	(百分率)
66 日 (見第 3.13 段表八) 或以下	1 378	17%
67 至 100 日	1 728	21%
101 至 200 日	3 436	41%
201 至 300 日	1 080	13%
301 至 400 日	424	5%
401 至 500 日 (或 1.1 至 1.4 年)	186	2%
501 至 697 日 (或 1.4 至 1.9 年)	95	1%
	281	3%
總計	8 327	100%

3.15 審計署認為，部分承辦商需時甚久（截至 2016 年 4 月最長為 1.9 年）才完成獲分派個案的工作，情況並不理想。由於部分承辦商需時甚久才完成滲水源頭的調查，或會令當局無法有效率和有效益地提供公共服務。審計署認為，屋宇署須加強監察承辦商的服務表現，確保其適時完成滲水個案的調查工作。

3.16 儘管涵蓋 2014 年 4 月至 2015 年 4 月的合約並沒有訂明承辦商處理獲分派個案的整體時限（由接獲分派個案至提交調查報告），但合約已就第 3.13 段表八所列的 (a) 及 (c) 項工作訂明完工時限分別為 30 日及 15 日。

3.17 根據承辦商提交截至 2016 年 4 月的雙周進度報告：

- (a) 已完成表八 (a) 至 (c) 項工作的個案有 8 327 宗；
- (b) 已完成表八 (a) 項工作的個案有 5 457 宗。這個數字被少報了，因為部分承辦商在進度報告中漏報其完成 (a) 項工作的日期（見第 3.30 及 3.31 段審計署的意見）；及

- (c) (a) 項所述的 8 327 宗個案中，只有 5 462 宗記錄了由完成檢視測試結果至提交調查報告 (即表八 (c) 項工作) 所需的時間。

3.18 就上述 5 457 宗個案而言，承辦商進行 (a) 項工作 (見第 3.13 段表八) 所需的時間 (目標時限為 30 日) 如下：

日數	個案	
	(宗)	(百分率)
30 日 (或 20 個工作日) 或以下	2 120	39%
31 至 100 日	2 253	41%
101 至 200 日	671	12%
201 至 300 日	209	4%
301 至 400 日	119	2%
401 至 500 日 (或 1.1 至 1.4 年)	48	1%
501 至 749 日 (或 1.4 至 2.1 年 (註 26)) (見個案三)	37	1%
總計	5 457	100%

註 26：截至 2016 年 7 月，需時 2.1 年來處理的個案的承辦商並未提交調查報告。

個案三

測試工作需時甚久
(2014 年 5 月至 2016 年 4 月)

1. 2014 年 5 月，屋宇署把一宗滲水個案分派給承辦商 H (見第 3.7 段表六) 處理。
2. 2015 年 10 月，承辦商 H 聯絡舉報人，並到受影響的處所視察。
3. 2016 年 4 月，承辦商 H 在懷疑是滲水源頭的處所進行測試。截至 2016 年 7 月，檔案內並無資料說明該等測試能否找到滲水源頭。

審計署的意見

4. 承辦商 H 在接獲分派個案後用了兩年時間 (2014 年 5 月至 2016 年 4 月) 進行測試。審計署在檔案內找不到有任何文件記錄屋宇署在該兩年所採取的行動。
5. 審計署認為，屋宇署須加強監察承辦商的服務表現，確保適時完成滲水個案的調查工作。

資料來源：審計署對屋宇署記錄的分析

3.19 就上述 5 462 宗個案而言，承辦商進行 (c) 項工作 (見第 3.13 段表八) 所需的時間 (目標時限為 15 日) 如下：

日數	個案	
	(宗)	(百分率)
15 日 (或 10 個工作日) 或以下	1 296	24%
16 至 100 日	3 648	67%
101 至 200 日	429	8%
201 至 604 日 (或 0.6 至 1.7 年) (見個案四和五)	89	1%
總計	5 462	100%

個案四

誤報調查完成日期 (2014 年 6 月至 2016 年 1 月)

1. 2014 年 6 月，屋宇署把一宗個案分派給承辦商 G(見第 3.7 段表六) 處理。
2. 2014 年 7 月，承辦商 G 到受影響的處所視察，發現滲水位置的濕度超過 35%。然而，承辦商 G 在所提交的雙周進度報告中，誤報有關調查工作已在該月完成。
3. 2014 年 10 月及 2015 年 2 月，承辦商 G 嘗試聯絡舉報人但不果。
4. 2015 年 12 月，承辦商 G 再到受影響的處所視察，發現滲水情況已停止。
5. 2016 年 1 月，承辦商 G 向屋宇署聯合行動職員提交調查報告。

審計署的意見

6. 承辦商 G 在進度報告中誤報調查工作已在 2014 年 7 月完成，顯得承辦商 G 在調查工作完成甚久後(2014 年 7 月至 2016 年 1 月共 18 個月)才提交調查報告。然而，屋宇署在審計署進行審查前並未察覺這個錯誤，也沒有就該情況作出跟進。審計署認為，屋宇署須審慎審閱承辦商提交的進度報告，以加強監察承辦商的服務表現。
7. 沒有記錄顯示承辦商 G 曾在 2014 年 8 至 9 月的兩個月期間及 2015 年 3 至 11 月的 9 個月期間採取任何行動。審計署認為，屋宇署須加強監察承辦商的服務表現，確保適時完成滲水個案的調查工作。

資料來源：審計署對屋宇署記錄的分析

個案五

提交調查報告需時甚久 (2014 年 5 月至 2016 年 1 月)

1. 2014 年 5 月，屋宇署把一宗個案分派給承辦商 H(見第 3.7 段表六) 處理。同月，承辦商 H 到受影響的處所視察(發現滲水位置的濕度超過 35%)，並到懷疑滲水的處所進行色水蓄水測試。
2. 2014 年 6 月，承辦商 H 在檢視測試結果後，仍找不到滲水源頭。
3. 2015 年 10 月，舉報人撤銷舉報。
4. 2016 年 1 月，承辦商 H 向屋宇署聯合行動職員提交調查報告。

審計署的意見

5. 沒有記錄顯示承辦商 H 在 2014 年 7 月至 2015 年 12 月的 18 個月期間採取任何行動。審計署認為，屋宇署須加強監察承辦商的服務表現，確保他們適時提交滲水個案的調查報告。

資料來源：審計署對屋宇署記錄的分析

- 3.20 根據屋宇署的指引，屋宇署職員可對表現欠佳的承辦商採取以下行動：
- (a) 向表現欠佳(例如長時間未能提交調查報告)的承辦商發出警告信；
 - (b) 向接獲警告信後仍無改善的承辦商發出表現欠佳季度報告；及
 - (c) 對於在同一份合約中連續接獲兩份或三份表現欠佳報告的承辦商，可暫停其競投同類工作的資格，為期分別最少 3 個月或 12 個月。

3.21 雖然部分承辦商的調查工作需時甚久，遠超過合約訂明的時限(見第 3.18 及 3.19 段)，但在 2011 年 1 月至 2015 年 4 月期間，屋宇署並沒有向負責調查滲水個案的承辦商發出任何警告信或表現欠佳報告。就涵蓋 2015 年 5 月至 2016 年 5 月的合約而言，屋宇署只曾向同一個承辦商發出兩封警告信和兩份表現欠佳季度報告，原因是該承辦商未能在訂明時限內進行調查和提交調查報告。

3.22 屋宇署在 2015 年 5 月之前並沒有向表現欠佳的承辦商發出警告信或表現欠佳報告，這可能導致承辦商的服務表現下降，審計署認為此情況並不理想。因此，屋宇署須向表現欠佳的承辦商發出警告信和表現欠佳報告，以加強監察他們的服務表現。

須為承辦商提供所需協助以便他們進入處所進行調查

3.23 根據聯合行動發出的指引，如在進入處所進行調查方面遇到問題，食環署和屋宇署的聯合行動職員可採取以下行動：

- (a) 如初次到訪不果，有關職員應留下預約通知，要求對方與其聯絡，以便安排下次到訪事宜；
- (b) 如 7 個工作日後仍未收到回覆，有關職員應再度前往有關處所，並留下擬進入處所通知書，告知下次到訪日期（須在緊隨的 3 個工作日內到訪）；
- (c) 如第三次到訪仍不果，有關職員應再確定是否有需要進入該處所，並留下擬申請進入處所的手令通知書；及
- (d) 如 1 星期後仍未收到回覆，有關職員須再確定是否有需要進入該處所，並經上級人員向有關的食環署分區辦事處主管匯報此事，以考慮是否有需要向裁判官申請進入手令。

3.24 在 2006 至 2015 年期間，法庭共為聯合行動發出了 752 項進入手令。有關詳情如下：

年份	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
發出的 進入手 令數目	15	18	70	120	136	90	101	64	74	64

752

3.25 如第 3.14 段顯示，部分承辦商需時甚久才完成滲水個案的調查工作。根據檔案記錄，調查工作需時甚久的原因之一，是部分承辦商遇到困難，無法進入處所進行調查。審計署認為，屋宇署聯合行動職員須根據聯合行動指引，盡力為承辦商提供所需協助，以解決無法進入處所調查的問題（見第 3.23 段）。

承辦商雙周進度報告和屋宇署聯合行動個案記錄檔案不全

3.26 自 2009 年 5 月起，滲水調查服務合約的承辦商須同時以軟複本及硬複本，每兩周向屋宇署聯合行動職員提交進度報告，記錄其就每宗獲分派個案執行各項工作的日期（見第 3.13 段表八）。然而，屋宇署在 2016 年 6 月就審計署的要求作出回應時表示，由於不能找到部分雙周進度報告，因此無法把該等報告的軟複本及硬複本提供予審計署審查。有關詳情載於表九。

表九

提供予審計署審查的承辦商雙周報告
(2016 年 4 月)

合約期	批出合約 (份)	雙周報告	
		提供予 審計署審查 (份)	未提供予 審計署審查 (份)
2011 年 1 月至 2012 年 3 月	10	4	6
2012 年 4 月至 2013 年 4 月	13	7	6
2013 年 4 月至 2014 年 4 月	13	7	6
2014 年 4 月至 2015 年 4 月	9	9	0
2015 年 5 月至 2016 年 5 月	9	9	0
總計	54	36	18

資料來源：屋宇署的記錄

3.27 屋宇署在 2016 年 8 月和 10 月告知審計署：

- (a) 承辦商的雙周進度報告屬參考性質，讓署方在雙周進度會議上，參考其所載資料監察有關工作進度和承辦商的服務表現。這些雙周報告只是工作摘要而非會計記錄，用以暫時載述工作進度。此外，在收到雙周進度報告後，屋宇署聯合行動職員會把報告內的有關資料輸入屋宇署聯合行動個案記錄；及
- (b) 未提供予審計署審查的雙周進度報告涉及已完成的合約。當這些合約的工作全部完成後，相關進度報告便沒有用途，也無須加以保存。

關於上述 (a) 項，未有數據支持雙周進度報告內的資料已全部輸入屋宇署聯合行動個案記錄。

3.28 此外，審計署曾要求屋宇署提交 2011 至 2016 年期間的屋宇署聯合行動個案記錄 (見第 1.12(c) 段)，以供審查。對此，屋宇署未能向審計署提供部分記錄。有關詳情載於表十。

表十

提供予審計署審查的屋宇署聯合行動個案記錄
(2016 年 4 月)

合約期	批出合約 (份)	屋宇署聯合行動個案記錄	
		提供予 審計署審查 (份)	未提供予 審計署審查 (份)
2011 年 1 月至 2012 年 3 月	10	5	5
2012 年 4 月至 2013 年 4 月	13	11	2
2013 年 4 月至 2014 年 4 月	13	12	1
2014 年 4 月至 2015 年 4 月	9	9	0
2015 年 5 月至 2016 年 5 月	9	9	0
總計	54	46	8

資料來源：屋宇署的記錄

3.29 由於欠缺部分承辦商的雙周進度報告和屋宇署聯合行動個案記錄(涵蓋2011年1月至2014年4月),阻礙了審計署的審查工作,以審查屋宇署在監察第三階段調查進度方面的行動是否妥善和適時完成。審計署認為,屋宇署須進行檢討,查明屋宇署聯合行動職員有否妥善備存有關個案記錄,以及需時甚久才完成處理一些個案的原因。

3.30 雙周進度報告的主要作用,是讓屋宇署聯合行動職員按照合約訂明的時限,監察承辦商調查每宗獲分派個案的進度。審計署在審查2011年1月至2017年5月期間批出的合約時發現,雖然合約訂明了雙周進度報告須包括哪些工作進度資料,但承辦商所提供的資料卻各有不同。舉例來說,有些承辦商(例如承辦商G)在部分進度報告中沒有呈報測試日期,有些(例如承辦商H)則沒有呈報提交調查報告日期。由於進度報告所載的工作進度資料不足,故屋宇署聯合行動職員未能有效監察承辦商的工作,亦無法就久未完成的個案採取所需行動。

3.31 審計署認為,為加強監察承辦商的工作,應規定承辦商在進度報告中註明哪些是久未完成行動的個案(對比完成處理個案的目標時限)、延誤的原因,以及個案估計在何時完成。這些資料有助屋宇署聯合行動職員集中監察久未完成的個案,以便適時採取所需行動。

3.32 如第2.20段個案一和二顯示,兩宗分別由承辦商A及C處理的個案,其後分別再分派給承辦商B及D處理。然而,屋宇署未能向審計署提供資料,關於在2014年4月至2015年4月合約期內再分派給其他承辦商處理的個案數字(期內個案總數為9904宗——見第3.7段表6註4)及有關詳情。2016年8月,屋宇署告知審計署,在合約期屆滿時,如承辦商因無法進入處所調查以致獲分派個案尚未完成行動,則該個案會再分派給新聘的承辦商處理,由該承辦商在另一合約期內進行調查。審計署認為,屋宇署須採取行動,找出再分派給其他承辦商處理的個案數字。

審計署的建議

3.33 審計署建議,在監察承辦商進行第三階段調查工作時,屋宇署署長應:

- (a) 加強監察承辦商的服務表現:
 - (i) 以提高承辦商雙周進度報告所載數據的準確性;

- (ii) 確保適時完成滲水個案的調查工作；及
- (iii) 向表現欠佳的承辦商發出警告信和表現欠佳報告；
- (b) 提醒屋宇署聯合行動職員須根據聯合行動指引，為承辦商提供所需協助，以解決無法進入處所調查的問題；
- (c) 進行檢討，查明屋宇署聯合行動職員有否妥善備存屋宇署聯合行動個案記錄，以及需時甚久才完成處理一些個案的原因；及
- (d) 規定承辦商在雙周進度報告中註明哪些是久未完成行動的個案（對比完成處理個案的目標時限）、延誤的原因，以及個案估計在何時完成。

政府的回應

3.34 屋宇署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 屋宇署正與食環署合作探討如何提升投訴管理資訊系統，以加入一些功能，使聯合行動可評估承辦商的服務表現。屋宇署已着手探討提供適當誘因，以鼓勵承辦商加緊完成各項工作。屋宇署也正研究是否適宜在委聘承辦商時採用新合約，並在合約就表現良好及表現欠佳者分別訂定賞罰條文；及
- (b) 屋宇署為該署聯合行動個案記錄研發了一些功能，可標示需時超過所定時限的個案。對於承辦商提交的雙周進度報告，屋宇署也會採用有關功能，以免雙周進度報告中的已完成行動個案數字與屋宇署聯合行動個案記錄所載的數字不符，有關功能亦有助監察承辦商的工作進度。

第 4 部分：管理資訊系統及服務表現匯報

4.1 本部分探討在聯合行動下處理滲水個案方面所採用的管理資訊系統(見第 4.2 至 4.17 段)及服務表現匯報機制(見第 4.18 至 4.26 段)。

滲水個案管理資訊系統

4.2 自 2000 年 11 月起，食環署設立了投訴管理資訊系統，以記錄市民就其服務及運作提出各項查詢和投訴的資料，包括滲水舉報的資料。該系統所載每宗個案的資料包括：

- (a) 接獲市民舉報的日期；
- (b) 個案參考編號和相關地址；
- (c) 完成調查日期；及
- (d) 給予舉報人中期和最終回覆的日期。

4.3 2012 年 2 月，食環署管理參議組完成有關該署處理投訴及查詢程序的研究。除其他事宜外，該研究發現：

- (a) **紙本處理程序成效不彰** 在有關人員之間傳閱紙本檔案的做法費時，不單拖慢共用和取用資料的過程，也導致文件經常遺失或錯誤歸檔；及
- (b) **個案監察工作成效不彰** 投訴管理資訊系統再無法全面切合使用者的需要，因為系統只作為記錄冊用途，除了提供基本個案資料外，並沒有記錄個案調查詳情。

該研究建議開發新電腦系統來處理投訴及查詢，以取代現有的投訴管理資訊系統。

4.4 2012 年 7 月，食環署委聘一個承辦商開發新的投訴管理資訊系統(註 27)，所需費用為 730 萬元。在 2014 年 12 月至 2015 年 12 月期間，新系統

註 27：在 2012 年有關食環署就公眾查詢及投訴的管理的審查工作(見第 1.19 段)中，審計署建議並獲食物環境衛生署署長同意，應繼續密切監察新的投訴管理資訊系統計劃的進度，並探討有效的臨時措施，以彌補現有投訴管理資訊系統的不足之處。

於 19 個食環署分區分階段推行。根據推行安排，新接獲投訴及查詢個案的資料會記錄在新系統內，現有個案的資料不會轉移至新系統。至於舊系統，則會繼續用作監察現有個案所採取的行動。

4.5 除了記錄個案資料 (見第 4.2 段) 外，新系統也提供以下新功能，用來處理所有有關食環署的查詢及投訴個案：

- (a) 儲存個案文件的掃描副本，方便參考和取用；
- (b) 編制供上級人員批簽的內部便箋，以及給予投訴人和舉報人的回覆；
- (c) 編制特別報告以標示違反時限規定的個案，以便採取行動；及
- (d) 就久未完成的個案編制案齡分析報告，以便管理和監察就這些個案採取的行動。

4.6 就滲水個案而言，新系統 (註 28) 也設有一些功能，記錄下列工作的日期：

- (a) 進行色水測試；
- (b) 檢視測試結果；及
- (c) 發出妨擾事故通知及其指明的期限。

食環署聯合行動職員未有全面採用 新的投訴管理資訊系統以記錄滲水個案資料

4.7 食環署已在 2015 年 7 月中或之前，要求 19 個分區中的 10 個分區的聯合行動職員，把滲水個案資料輸入新的投訴管理資訊系統內。食環署表示，新系統的使用者提出以下看法和意見：

- (a) 鑑於滲水個案的性質複雜，且往往涉及大量參考文件，例如平面圖和照片等，全面採用新系統的所有功能記錄滲水個案資料的做法，影響了處理個案的效率和效益；

註 28：屋宇署表示，為取得有用和足夠的統計數字以評估聯合行動的表現，該署與食環署由 2012 年起一直緊密合作，共同研發於新的投訴管理資訊系統內加入適用於第三階段調查工作的功能，例如個案管理、提示、特別報告和統計報表。

- (b) 開立紙本檔案，然後把檔案交由負責人員跟進，是較方便、有效率和有效益的做法，而就滲水個案透過紙本檔案進行內部通訊的安排，也是較為方便和有效(尤其是涉及頻繁書面通訊的複雜個案)；
- (c) 掃描及上載文件需要用上相當多的時間和工夫。由於新系統沒有提供有效率的掃描文件參照功能，因此食環署聯合行動職員在檢查個案報告時，難以找到新系統儲存的影像作參照。此外，在系統拿取掃描文件的工作也甚繁瑣費時；及
- (d) 就個案的檢控行動作準備時，食環署聯合行動職員有時難以把系統儲存的掃描文件重新組織成紙本檔案，有時或須為檢控行動找出有關文件的正本。

4.8 食環署表示，在廣泛徵詢食環署聯合行動前線職員的意見，並全面檢討系統功能、有關工序、個案性質和運作需要後，署方在 2015 年 7 月中告知聯合行動職員應精簡工序，而且暫時無須把一些資料輸入新系統，以助他們解決在使用新系統處理滲水個案時所遇到的困難。食環署認為，務實推行上述措施是適當的做法，既有助食環署聯合行動職員提高其處理滲水個案的效率和效益，同時又可透過新系統編制所需的管理資訊。

4.9 截至 2016 年 7 月，全部 19 個分區的食環署聯合行動職員只把新滲水個案的基本資料(見第 4.2 段)，而非第 4.5(a) 及 4.6 段所述的資料輸入新系統。雖然新系統所提供的新增功能有助提高聯合行動在監察就滲水個案所採取的行動方面的效率和效益，但聯合行動在新系統自 2015 年 12 月推出 7 個月後仍未全面採用這些新增功能，導致管理層未能有效監察有關人員的表現及個案的進度，審計署認為這情況並不理想。審計署認為，食環署須採取措施，確保全部 19 個分區的聯合行動職員適時和全面採用新系統的各項功能，以記錄滲水個案資料。食環署也須了解聯合行動職員在推行新系統時遇到的困難，並為他們提供所需協助，以解決問題。

須考慮採用綜合資料庫系統

4.10 審計署留意到，有關聯合行動的部分統計數字並不相符，例如：

- (a) 就 2015 年發出的妨擾事故通知而言，19 個食環署分區的聯合行動職員所編制的通知監察記錄表所載的通知數目與向食環署總部呈報的數目不符(見第 2.56 段)；

- (b) 就尚未完成行動的個案而言，截至 2016 年 3 月，案齡分析報告所記錄的個案數目與投訴管理資訊系統所載的數目不符 (見第 2.57 段)；及
- (c) 承辦商在雙周進度報告中少報了已完成測試的個案數目 (見第 3.11 段)。

此外，食環署未能提供部分時間資料供審計署審查 (例如不予調查個案的處理時間——見第 2.13 段)。食環署表示，有關時間資料載於紙本個案檔案內。

4.11 此外，有關報告和系統所記錄的資料有部分出錯，例如有 115 宗已在 2016 年 3 月之前完成行動的個案於投訴管理資訊系統錯誤地顯示為尚未完成行動的個案 (見第 2.24(a) 段)。

4.12 審計署留意到，食環署和屋宇署各自設有用來監察滲水個案的電腦系統。食環署聯合行動職員使用投訴管理資訊系統和食環署電腦來記錄個案資料，而屋宇署聯合行動職員則使用其電腦來記錄有關資料。為了更妥善備存和更新有關數據和記錄，食環署和屋宇署須考慮推行綜合資料庫系統，以供輸入或在系統之間共用所有相關數據和文件掃描副本，讓調查人員可透過手提裝置讀取個案資料及於每次視察後立即把調查結果輸入系統。就每宗個案採取各項行動的日期及詳情，應記錄在系統內。這套附有手提裝置的系統除了有助聯合行動職員適時輸入所採取行動的詳情外，也會標示須予跟進的個案。

審計署的建議

4.13 審計署**建議**食物環境衛生署署長應：

- (a) 採取措施，確保聯合行動適時和全面採用新的投訴管理資訊系統的各项功能，以記錄滲水個案資料；及
- (b) 了解聯合行動職員在推行新系統時遇到的困難，並為他們提供所需協助，以解決問題。

4.14 審計署亦**建議**食物環境衛生署署長及屋宇署署長，應共同考慮推行綜合滲水個案資料庫系統，以便透過手提裝置記錄和更新調查結果。

政府的回應

4.15 食物環境衛生署署長同意第 4.13 段所載的審計署建議，並表示：

- (a) 在考慮滲水個案的性質、運作需要及經廣泛員工諮詢收集所得的使用者意見後，食環署已在投訴管理資訊系統增設適用於滲水個案的功能。食環署已着手研究採用更有效和技術上可行的方法，載錄可用以監察就滲水個案所採取的行動的資料；及
- (b) 食環署會考慮使用者的意見及其他相關因素，繼續務實探討如何提升投訴管理資訊系統。

4.16 屋宇署署長表示，關於第 4.13(a) 段所載的建議，屋宇署會與食環署探討如何提升投訴管理資訊系統，以提供適用於第三階段調查工作的功能，包括個案管理、編制提示及特別報告，以及統計報表。

4.17 食物環境衛生署署長和屋宇署署長同意第 4.14 段所載的審計署建議。食物環境衛生署署長表示，食環署會與屋宇署合作，共同提升投訴管理資訊系統，以改善現有的存檔和資訊系統。

服務表現匯報

4.18 政府應立法會議員的查詢，不時向立法會提供接獲的滲水個案數字和已完成行動的個案數字 (註 29)。

4.19 自 2014 年 1 月起，食環署制定了以下兩項服務承諾，並在其網站公布署方履行服務承諾方面的情況：

- (a) 在接獲滲水舉報後的 6 個工作日內聯絡舉報人，以便安排人員到有關處所調查；及
- (b) 在核實滲水妨擾源頭調查結果後的 7 個工作日內發出妨擾事故通知。

註 29：這些個案包括不予調查的個案、在調查完成後找到及找不到滲水源頭的個案，以及在調查期間滲水情況已停止或舉報人撤銷舉報的個案。

食環署表示，在 2014 及 2015 年，有 99% 的滲水個案達到兩項服務承諾所定的標準。

聯合行動每月報表數據不符

4.20 根據食環署聯合行動每月報表和屋宇署聯合行動個案記錄，在 2007 年 1 月至 2016 年 3 月期間，聯合行動共接獲 231 968 宗滲水舉報，而同期已完成行動的個案則共有 196 926 宗(見第 1.17 段)。鑑於截至 2006 年 12 月尚未完成行動的個案有 6 228 宗，因此，截至 2016 年 3 月，這類個案應有 41 270 宗(6 228 加 231 968 減 196 926)。但審計署留意到，根據投訴管理資訊系統所載的資料，截至 2016 年 3 月，系統只錄得 15 564 宗尚未完成行動的個案。食環署在 2016 年 8 月和 10 月告知審計署：

- (a) 食環署與屋宇署在 2014 年 7 月舉行的首長級人員會議上，已得悉尚未完成行動個案數字出現偏差(即相差 25 706 宗(41 270 減 15 564))，並就此事作討論。食環署自 2014 年 8 月起讓屋宇署共用投訴管理資訊系統所載的相關資料。此外，自 2015 年起，食環署總部會整理 19 個分區的食環署聯合行動職員的每月統計數字，然後交予屋宇署聯合行動職員，以便他們編制聯合行動每月統計報表；及
- (b) 食環署已就上文(a)項所述的偏差完成調查工作。有關數字出現偏差，可能是由於署方就編制食環署聯合行動每月報表方面發出的指示有欠清晰，以及食環署聯合行動職員對編制這些報表有不同詮釋所致。

審計署認為，食環署須採取措施，以防止投訴管理資訊系統和食環署聯合行動每月報表包含不準確的數據。

須考慮增訂服務表現目標

4.21 食環署和屋宇署共同制定滲水個案的處理時限，即在 38 個工作日內完成第一及二階段調查，以及在 52 個工作日內完成第三階段調查(見第 2.15 段)。然而，兩署並沒有公布這些時限和達到這些時限的結果。屋宇署和食環署在 2016 年 8 月和 10 月告知審計署：

屋宇署和食環署

- (a) 完成處理個案所需的時間須視乎多個非聯合行動所能控制的外在因素而定。就完成處理個案的整體時限制訂服務表現目標的做法並不切實際；

屋宇署

- (b) 鑑於找到滲水源頭的成功率須視乎個案情況而定，而這些情況並非聯合行動所能控制的。因此，以該成功率作為服務表現目標的做法並不適當；及

食環署

- (c) 對於簡單和容易處理的滲水個案，聯合行動會盡量在現時的參考完工時限，即 90 個工作日內完成處理有關個案。

4.22 審計署認為，滲水個案的舉報人和市民大多關注聯合行動需時多久才找到滲水源頭和找到滲水源頭的成功率。就這兩方面沒有制訂服務表現目標，與公眾期望不符。因此，食環署和屋宇署須考慮就完成處理滲水個案的整體時限和找到滲水源頭的成功率兩方面，制訂服務表現目標，並公布達標情況。為加強公眾問責，食環署和屋宇署也須考慮定期公布聯合行動的表現指標，例如已完成行動的個案、找到滲水源頭的個案、在調查期間滲水情況已停止的個案及已發出妨擾事故通知的個案數目。

審計署的建議

4.23 審計署建議食物環境衛生署署長應採取措施，以防止投訴管理資訊系統和食環署聯合行動每月報表包含不準確的數據。

4.24 審計署建議食物環境衛生署署長及屋宇署署長應共同考慮定期公布聯合行動的表現指標。

政府的回應

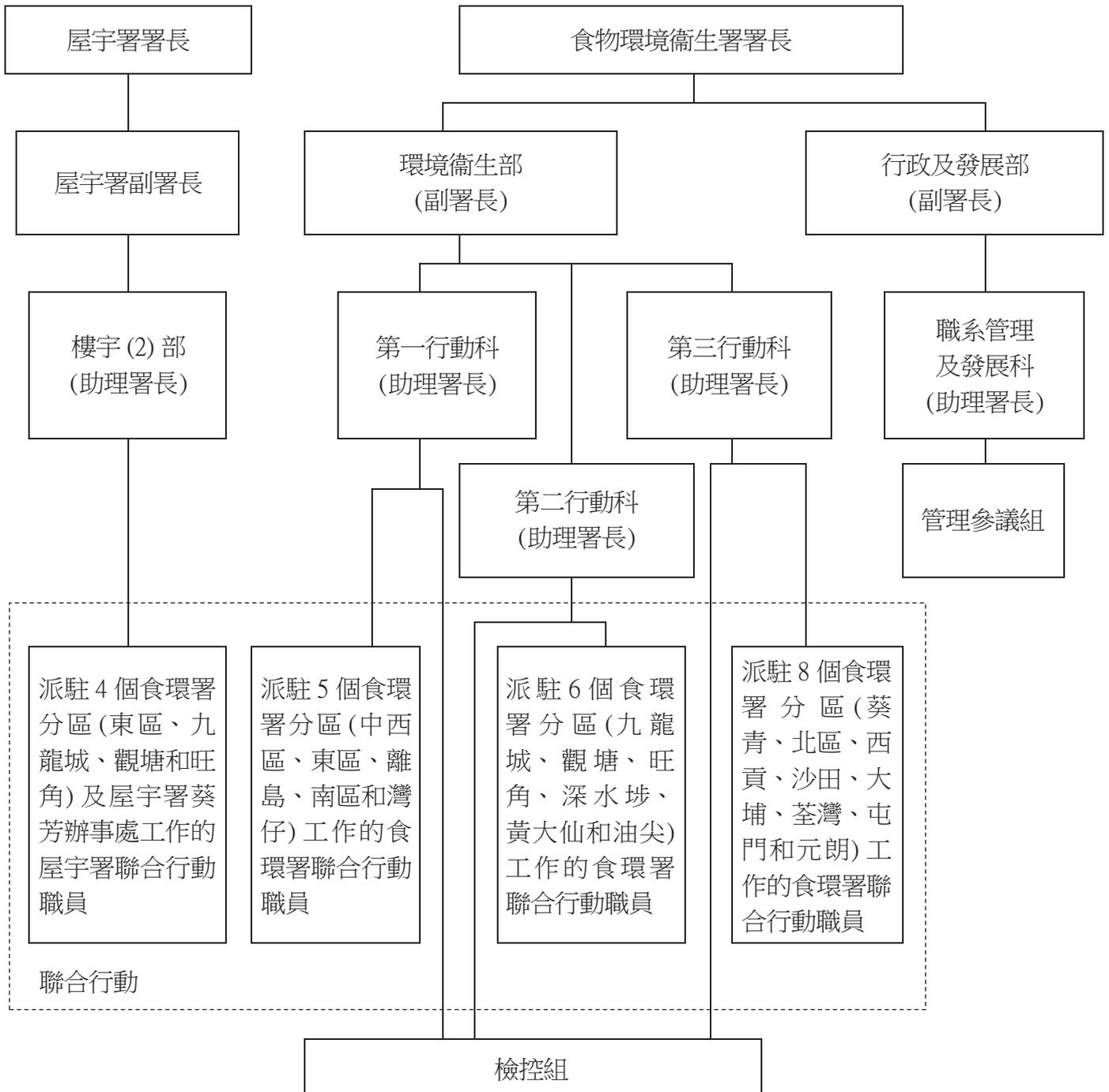
4.25 食物環境衛生署署長同意第 4.23 段所載的審計署建議，並表示，食環署已發出清晰指示，提醒食環署聯合行動職員須把正確的數據輸入每月報表。

此外，食物環境衛生署署長和屋宇署署長表示，他們會商討如何改善資訊系統，以防止有關係統所載的數據出現偏差。

4.26 食物環境衛生署署長和屋宇署署長同意第 4.24 段所載的審計署建議，並表示：

- (a) 應公開聯合行動的服務表現，以加強公眾問責；及
- (b) 食環署和屋宇署將會探討能否就容易處理的個案制訂表現目標。

聯合行動的架構 (摘要)
(2016 年 3 月 31 日)



資料來源：食環署及屋宇署的記錄

附錄 B
(參閱第 1.10 段)

聯合行動的職員人數
(2016 年 3 月)

分區		職員人數		
		食環署	屋宇署	總計
1.	中西區	10	0	10
2.	東區(註 1)	27	23	50
3.	離島	1	0	1
4.	九龍城(註 1)	22	25	47
5.	葵青	13	0	13
6.	觀塘(註 1)	16	5	21
7.	旺角(註 1)	11	5	16
8.	北區	4	0	4
9.	西貢	7	0	7
10.	深水埗	14	0	14
11.	沙田	16	0	16
12.	南區	8	0	8
13.	大埔	6	0	6
14.	荃灣	11	0	11
15.	屯門	16	0	16
16.	灣仔	7	0	7
17.	黃大仙	8	0	8
18.	油尖	9	0	9
19.	元朗	5	0	5
總計		211	58 (註 2)	269

資料來源：食環署及屋宇署的記錄

註 1：就這 4 個分區而言，食環署和屋宇署的聯合行動職員都是在同一辦事處工作。派駐東區和九龍城分區(指定為聯合行動的兩個地域性的辦事處)工作的屋宇署聯合行動職員，也負責監督其他 17 個分區進行的第三階段調查工作。

註 2：屋宇署聯合行動職員除了有 58 名派駐 4 個食環署分區工作外，還有 5 名派駐屋宇署葵芳辦事處工作。因此，共有 63 名(58 加 5)屋宇署職員及 274 名(269 加 5)食環署和屋宇署職員參與聯合行動。

附錄 C
(參閱第 2.15 及 2.46 段)

第一、二及三階段調查的完工時限

項目	詳情	完工所需 工作日數
第一及二階段行動		
1.	接獲滲水舉報	38 日
2.	把個案詳情輸入投訴管理資訊系統	
3.	發出確認回覆	
4.	聯絡舉報人，並作預約安排，在受影響的處所進行第一階段調查(註 1)	
5.	進行實地視察(包括量度濕度)、記錄視察結果，並拍攝受影響位置的照片(註 2)	
6.	如須再作調查(即第二階段調查)，便會進入懷疑導致滲水的處所進行測試(例如色水測試)	
7.	如找到滲水源頭，便會給予舉報人最終回覆，並向負責人發出妨擾事故通知(註 3)；或如找不到滲水源頭，便會給予舉報人中期回覆，並進行第三階段調查	
小計(a)		38 日
第三階段行動		
8.	屋宇署聯合行動職員審視個案，並發出施工令，以及把個案交由服務承辦商處理	6 日
9.	承辦商安排進行實地視察，並再作調查，然後編制調查報告，供屋宇署聯合行動職員批簽	30 日
10.	審核和批簽調查報告	10 日
11.	屋宇署聯合行動職員作出回覆，把第三階段調查結果告知舉報人。如找到滲水源頭，食環署聯合行動職員便會向負責人發出妨擾事故通知(註 3)	6 日
小計(b)		52 日
總計(c)=(a)+(b)		90 日

資料來源：食環署及屋宇署的記錄

註 1：食環署有制定服務承諾，在接獲個案後的 6 個工作日內聯絡舉報人，以便安排人員到受影響的處所調查。

註 2：對於無須作進一步調查的個案(即不予調查的個案)，食環署有制定時限，會在接獲個案後的 18 個工作日內給予舉報人最終回覆。

註 3：食環署有制定服務承諾，在滲水妨擾源頭調查結果經確定後的 7 個工作日內發出妨擾事故通知。