

民政事务总署、政务司司长办公室及 1823 未有妥善处理已褪色及破损的国旗及区旗的投诉 调查报告

2023 年 2 月，投诉人向本署投诉民政事务总署（「民政总署」）、政务司司长办公室辖下行政署及效率促进办公室（「效率办」）辖下 1823。

投诉内容

2. 投诉人发现有私人大厦外墙悬挂的国旗及区旗已褪色及破损，但无人处理（「事涉问题」）。2022 年 10 月 6 日，投诉人就事涉问题向 1823 投诉（「个案 I」）。1823 把个案 I 先后转介民政总署、行政署、食物环境卫生署（「食环署」）及屋宇署。食环署直接回复投诉人，表示事涉问题不属其职权范围，民政总署及行政署则经 1823 作同样回复。投诉人没有收到屋宇署的回复。

3. 由于事涉问题持续，投诉人于 2022 年 11 月 30 日再向 1823 投诉（「个案 II」）。1823 把个案 II 转介行政署、民政总署及屋宇署。12 月 20 日，1823 回复投诉人，表示民政总署、行政署及屋宇署均表示事涉问题不属他们的职权范围。

4. 就上述，投诉人不满：

- (1) 1823 没有适当转介他的投诉给相关部门；
- (2) 民政总署作为政府与市民之间的沟通桥梁及负责地区事务，没有从地区层面采取行动跟进事涉问题；以及
- (3) 行政署未有按行政长官根据《国旗及国徽条例》及《区旗及区徽条例》（统称「事涉两《条例》」）制订的《关于展示及使用国旗、国徽及区旗、区徽的规定》（「《规定》」）就事涉问题采取跟进行动。

本署调查所得

事涉两《条例》和《规定》的相关条文及要求

5. 事涉两《条例》和《规定》的相关条文如下：

- (1) 《国旗及国徽条例》第 4 条及《区旗及区徽条例》第 4 条分别订明任何人不得展示或使用破损、污损、褪色或不合规格的国旗或区旗。
- (2) 行政长官根据《国旗及国徽条例》第 3(2)、3(2A)及 3(3A)条及《区旗及区徽条例》第 3(1)条制定《规定》。
- (3) 《规定》第 6 项订明，破损、污损、褪色或不合规格的国旗及国徽，须交到指定回收点（即民政总署辖下 19 个社区中心和社区会堂），由政府定期统一处理。凡国旗或国徽于某项活动中使用，主办方须在活动结束后将之收回保存或重用。经使用而破损、污损、褪色或不合规格的国旗及国徽，须交到上述指定回收点。

宣传及推广

6. 政制及内地事务局负责推展国旗、国徽及国歌的宣传推广工作，透过不同渠道和媒体推广相关信息，向市民简介这些属于国家象征和标志的背景和相关使用规范，使市民明白如何适当地展示及使用国旗和国徽。

事件经过

7. 这宗个案的主要事件经过载列于**附件**。

效率办的回应

8. 就有关悬挂或展示国旗或区旗的投诉，1823 会按投诉内容转介相关部门跟进。

9. 1823 在 2022 年 10 月 1 日国庆日后不久接获有关事涉问题的投诉（即个案 I），相信事情可能涉及国庆活动，故把个案先后转介负责统筹地区活动的民政总署，及负责涉及展示国旗及区旗

事宜的行政署跟进。1823 接获民政总署辖下深水埗民政事务处（「民政处」）及行政署复称事涉问题不属他们的职权范围后，于 10 月 26 日按既定机制要求两署的相关职员重新审视个案（附件第 3、5 及 6 项）。行政署重申其先前的回复（附件第 6 项），民政处则把个案转介香港警务处（「警务处」）及表示相信警务处稍后会回复投诉人（附件第 8 项）。

10. 由于 1823 于 10 月 25 日接获行政署建议事涉问题应由屋宇署跟进，以及考虑到个案亦可能涉及未获批准而于公众地方张贴及展示的物品，1823 于 10 月 27 日把个案转介屋宇署及食环署（附件第 7 项）。同日，屋宇署回复 1823 表示事涉问题不受《建筑物条例》规管。1823 没有把屋宇署的回复转告投诉人。另一方面，由于民政总署已把个案转介警务处及表示相信警务处稍后会回复投诉人（附件第 8 项），1823 相信警务处会跟进个案 I。此外，因食环署在电脑系统选项表示已直接回复投诉人（附件第 9 项），没有按机制选择「交回 1823」（原文：Back to 1823）及通知 1823 个案不属该署负责，1823 因此误会该署已接收个案 I 及作出跟进。

11. 投诉人就事涉问题于 2022 年 11 月 30 日再向 1823 提出投诉（附件第 10 项）时没有提及个案 I，1823 职员并不知悉曾接获有关事涉问题的投诉，遂按一贯程序，就投诉人的投诉开立个案（即个案 II），并把个案 II 先后转介行政署及民政总署。

12. 收到行政署及民政处分别于 12 月 12 日及 16 日复称事涉问题不属他们的职权范围后（附件第 12 及 14 项），1823 于 12 月 19 日按既定机制要求行政署及民政总署重新审视个案 II（附件第 15 项）。同日，行政署重申其 12 月 12 日的回复（包括建议 1823 把个案 II 转介屋宇署跟进）。屋宇署于同日稍后回复 1823，指个案 II 与个案 I 类同后，1823 翻查记录，发现同一投诉（即个案 I）曾转介警务处及食环署，以及食环署已直接回复投诉人。12 月 20 日，1823 回复投诉人，表示民政总署、行政署及屋宇署均复称事涉问题不属他们的职权范围（附件第 16 项）。翌日，1823 获民政处告知已把个案 II 转介警务处（附件第 17 项）。因此，1823 相信警务处会跟进个案 II。

13. 效率办认为，1823 职员已恰当地将个案 I 及个案 II 转介相关部门，以及当民政总署 / 民政处及行政署拒绝接收个案后，按机制要求两署职员重新审视个案。

14. 效率办承认，若处理个案 I 的 1823 职员有把屋宇署的回复（上文第 11 段）转告投诉人，可避免他误会屋宇署没有回复。效率办已提醒职员从此案汲取经验，妥善回复投诉人。

15. 据效率办了解，涉事大厦已处理投诉人指的褪色及 / 或破损的国旗及区旗。

本署的评论

16. 效率办已解释 1823 将个案 I 先后转介民政总署、行政署、屋宇署及食环署，以及相信警务处及食环署会或已跟进个案 I 的原因。本署认为，其解释并非不合理。

17. 不过，上文第 10 段显示，或有部门职员未能正确使用电脑系统的选项。另一方面，效率办已承认 1823 未有向投诉人转达屋宇署就个案 I 的回复（上文第 14 段），有欠妥善。

18. 本署知悉，1823 每天接获大量来电，而投诉人于 2022 年 11 月 30 日再向 1823 投诉时，没有提及个案 I，1823 把个案 II 视作新个案处理及转介，实无可厚非。1823 知悉民政处已于 12 月 21 日把个案 II 转介警务处后，认为个案 II 已由警务处跟进，亦属可理解，但若 1823 可提示民政处告知投诉人有关转介安排，会更为理想。此外，这宗个案显示，1823 在事件中的处理虽合乎现行机制，但同时揭示机制或有不足之处，即程序上符合机制，惟 1823 转介予部门跟进的问题其实未获部门接手处理，而 1823 却无从得知，也没有另行跟进。这宗个案就现行机制是否可以令 1823 充分担当政府的一站式处理查询和投诉的窗口，展现了可商榷的情况。

19. 综合上文第 16 至 18 段的分析，申诉专员认为，投诉人对 1823 的投诉不成立，但部门另有缺失。

民政总署的回应

20. 民政总署并非事涉两《条例》的执法部门，事涉问题亦不属该署的职权范围。

21. 因 1823 要求重新审视个案 I(附件第 6 项),民政处于 2022 年 10 月 28 日把个案 I 转介警务处,以便后者调查事涉问题是否触犯事涉两《条例》。同年 11 月,警务处回复民政处,表示有关旗帜的展示方式不能视为事涉两《条例》所指的侮辱国旗及区旗行为,也没有对公众或交通构成即时危险,因此,警务处不会采取进一步行动。

22. 民政处认为,个案 I 与个案 II 提出的时间点不同,旗帜展示的方式可能已有变化,遂于 2022 年 12 月 21 日把个案 II 转介警务处(附件第 17 项)。

23. 鉴于投诉人的关注,民政处于 2023 年 3 月初派员到事涉地点的多幢私人大厦张贴及派发有关《规定》的单张,呼吁大厦管理组织及居民注意遵从《规定》,以及把使用完毕的国旗及区旗放置于指定回收点的收集箱。该处会继续留意区内悬挂国旗及区旗的情况,如有需要便会转介相关部门跟进。

本署的评论

24. 本署认为,若民政处能及早采取上文第 23 段的行动,或有助悬挂事涉国旗及区旗的人士了解《规定》及妥善处理事涉问题。不过,民政总署没有法定权力跟进事涉问题,而政府亦无指引要求该署跟进悬挂于私人大厦有问题的国旗及区旗,民政处于 2022 年 10 月 28 日及 12 月 21 日把个案 I 及个案 II 转介警务处,以便后者根据事涉两《条例》进行调查,并非不合理。然而,民政处于 10 月 28 日转介个案 I 予警务处(附件第 8 项)时没有表明警务处应回复投诉人或向警务处提供投诉人的联络方法,但向投诉人表示警务处会回复他。此外,该处在 12 月转介个案 II 予警务处(附件第 17 项)时没有把转介安排告知投诉人,其后亦无与警务处跟进有关调查结果,处事过程有欠妥善。

25. 根据上段的分析,申诉专员认为,投诉人对民政总署的投诉不成立,但部门另有缺失。

行政署的回应

26. 根据政制及内地事务局,《国旗及国徽条例》第 4 条是指引性条文,并无赋权政府部门移除展示于私人大厦的破损、污损、

褪色或不合规格的国旗及区旗。《规定》由行政署草拟，并已上载礼宾处网站供市民参阅。该网站有民政总署网站的连结，以便市民查阅民政总署辖下社区会堂及社区中心共 19 个指定回收点的详情。

27. 市民如希望在公众地方展示国旗或区旗，须先向负责管理有关场地的政府部门提出申请。然而，事涉两《条例》及《规定》并无规定在私人地方展示国旗或区旗须先提出申请。行政署若得悉有破损、污损、褪色或不合规格的国旗及区旗展示于私人大厦，会转交相关部门跟进。该署认为，若展示地点是地区团体的建筑物，应由当区民政事务处跟进。行政署过去亦有透过民政总署联络地区人士 / 团体移除破损、污损、褪色或不合规格的国旗及区旗。

28. 行政署认为，个案 I 及个案 II 提及的国旗及区旗悬挂于私人大厦的外墙，有可能由地区人士展示，因此建议 1823 把个案转交民政总署及屋宇署跟进。

29. 为更全面处理类似投诉，行政署日后如知悉类近情况，会在转交相关部门跟进后，视乎需要整理各部门的跟进细节，然后统一回复投诉人。

本署的评论

30. 行政署已澄清，事涉两《条例》及《规定》并无规定在私人地方展示国旗或区旗须先提出申请，亦无赋权政府部门移除展示于私人大厦的破损、污损、褪色或不合规格的国旗及区旗。然而，行政署表示，日后若知悉有国旗及区旗展示于私人大厦，会转交相关部门跟进，亦会视乎需要安排统一回复投诉人。

31. 就本案而言，因投诉人关注的国旗及区旗悬挂于私人大厦，以及事情可能涉及地区人士举办的活动，行政署估计事涉问题应由屋宇署及民政总署跟进，故要求 1823 将个案 I 转介该两署，属可理解。

32. 国旗、国徽及区旗、区徽属代表国家及香港特别行政区的象征和标志，性质庄严。既然《规定》是由行政署拟备，该署应采取措施，确保各有关部门知悉分工安排，令《规定》获妥善执行，而该署亦承认若知悉有破损或褪色等国旗及区旗展示于私人大厦，会转交相关部门跟进。当屋宇署及民政总署均向 1823 表示事涉问

题不属他们的职权范围后，行政署便应直接联络其认为可跟进事涉问题的「相关部门」，要求「相关部门」跟进事涉问题，或及早把个案上呈，从政策局层面寻求解决方法，使该些已破损及褪色但又不涉刑事成分的国旗及区旗获适当处理。然而，行政署一再把转介「相关部门」的责任交予 1823，只简单向 1823 表示个案应由屋宇署、民政总署或相关部门跟进（附件第 5、6、12 及 15 项），没有尝试了解该些部门是否同意接手处理个案，亦不曾向该些部门跟进个案进展，甚至不知道警务处曾跟进个案 I 后认为事涉问题不涉刑事罪行，以致事涉问题迟迟未获解决，做法不恰当。

33. 这宗个案显示，政府主要依赖主办方在举办的活动结束后自觉遵守《规定》回收国旗及国徽（上文第 5(3)段）。行政署在拟备《规定》时，没有就在不涉举办活动的情况下，在私人大厦悬挂的破损、污损、褪色或不合规格而不涉刑事成分的国旗及区旗设立清晰的处理机制和分工安排，情况并不理想。另一方面，个案同时显示，公众人士 / 团体就如何处理以上问题的认知或有所不足。

34. 基于上文第 30 至 33 段的分析，申诉专员认为，投诉人对行政署的投诉部分成立。

建议

35. 本署建议：

- (1) 1823 以这宗个案为示例，加强对热线职员的培训，除提醒他们必须向投诉人转达部门的回复（上文第 14 段）外，亦可提升其按《规定》应对展示于私人地方的破损、污损、褪色或不合规格国旗、国徽所衍生的问题的认知；
- (2) 1823 提醒部门，如获转介的个案不属其职权范围，无论有否直接回复投诉人，职员亦须通知 1823，以便 1823 再作跟进（上文第 17 段）；
- (3) 民政总署从本案汲取经验，提醒职员在转介投诉时，须注意转介内容是否完备，以确保接获转介的部门可直接回复投诉人，并须通知投诉人转介安排（上文第

24 段)；

- (4) 行政署应把处理跟举办活动无关而悬挂于私人地方的破损、污损、褪色或不合规格的国旗、国徽所涉问题上呈相关政策局，从政策局层面寻求解决方法，并统筹相关部门制定指引及分工安排，以及考虑将指引涵盖区旗、区徽（上文第 5(3)及 33 段）；以及
- (5) 行政署应与政制及内地事务局合作，加强向公众教育及推广有关展示国旗、国徽及区旗、区徽的要求及处理破损、污损、褪色或不合规格的国旗、国徽及区旗、区徽的正确方法（上文第 6 及 33 段）。

申诉专员公署
2023 年 8 月

公署不时在社交媒体上载选录调查报告的个案摘要，欢迎关注我们的 Facebook 及 Instagram 专页，以获取最新资讯：



[Facebook.com/Ombudsman.HK](https://www.facebook.com/Ombudsman.HK)



[Instagram.com/Ombudsman_HK](https://www.instagram.com/Ombudsman_HK)

**民政事务总署、政务司司长办公室及 1823
未有妥善处理已褪色及破损的国旗及区旗的投诉**

主要事件经过

	日期	事件
个案 I		
(1)	2022年 10月6日	投诉人以1823的网上表格投诉某处有私人大厦展示已褪色及 / 或破损的国旗及区旗, 且无人管理 (「事涉问题」) (「个案I」)。
(2)	10月11日	1823把个案I转介民政事务总署 (「民政总署」), 并发出暂复给投诉人。
(3)	10月14日	深水埗民政事务处 (「民政处」) 回复1823, 表示管理国旗及区旗的展示及使用事宜不属民政总署的职权范围。
(4)	10月19日	1823把个案I转介政务司司长办公室辖下行政署, 并电邮投诉人, 转述民政处的回复, 以及表示已把个案I转介行政署。
(5)	10月25日	行政署回复1823, 指私人大厦外墙属屋宇署职权范围, 有关的国旗及区旗可能由地区团体展示, 建议将个案I转介屋宇署、民政总署或其他相关部门。
(6)	10月26日	1823要求民政总署及行政署重新审视个案I。 行政署回复1823, 表示该署已于10月25日回复个案应转介路政署及民政总署。
(7)	10月27日	1823把个案I转介食物环境卫生署 (「食环署」) 及屋宇署, 并电邮投诉人, 表示行政署复称个案不属其职权范围, 以及1823已把个案转介食环署及屋宇署。 屋宇署回复1823, 指个案I不涉建筑工程, 故不受《建筑物条例》规管。
(8)	10月28日	民政处以电邮把个案I转介香港警务处 (「警务

		处」)，并将电邮副本抄送1823。 民政处电邮投诉人，并将电邮副本抄送1823，表示已把个案I转介警务处，相信该处稍后会回复他。
(9)	11月1日	食环署告知1823已直接向投诉人提供最终回复。警务处回复民政处，表示前者曾到场视察，认为有关问题并无即时危险及刑事成分，故不拟进一步跟进。
个案 II		
(10)	11月30日	投诉人以1823网上表格投诉事涉问题（「个案II」）。
(11)	12月1日	1823把个案II转介行政署，并发出暂复给投诉人。
(12)	12月12日	行政署回复1823，指私人大厦外墙属屋宇署职权范围，建议将个案II转介屋宇署或其他相关部门跟进。
(13)	12月14日	1823把个案II转介民政总署，并电邮投诉人，转述行政署表示个案不属其职权范围，以及已把个案II转介民政总署。
(14)	12月16日	民政处回复1823，表示个案II不属民政总署的职权范围，请1823将个案转介相关部门。
(15)	12月19日	1823要求民政总署及行政署重新审视个案。行政署回复1823，重申12月12日的回复。 1823把个案转介屋宇署，并发出暂复给投诉人。 屋宇署回复1823，表示个案II与个案I类同，不属于建筑工程，故不受《建筑物条例》规管，建议将个案转介相关部门。
(16)	12月20日	1823电邮投诉人转述民政处、行政署及屋宇署的回复。
(17)	12月21日	民政处以电邮把个案II转介警务处及请该处回复调查结果，以便民政署回复1823。民政处将电邮副本抄送1823。
(18)	2023年 1月11日至2 月10日	投诉人向本署投诉。

(19)	2月15日	本署向民政总署、行政署及效率促进办公室展开全面调查。
(20)	3月2日	1823分别联络食环署及民政处，以了解食环署于2022年11月1日给投诉人的回复，以及民政处有否收到警务处的回复。民政处告知1823警务处于2022年11月1日给民政处的回复。
(21)	3月3日	1823向警务处查询有否回复投诉人。
(22)	3月6日	1823电邮投诉人交代跟进个案的经过及结果，包括食环署及警务处的回复。