

民政事務總署、政務司司長辦公室及 1823 未有妥善處理已褪色及破損的國旗及區旗的投訴 調查報告

2023 年 2 月，投訴人向本署投訴民政事務總署（「民政總署」）、政務司司長辦公室轄下行政署及效率促進辦公室（「效率辦」）轄下 1823。

投訴內容

2. 投訴人發現有私人大廈外牆懸掛的國旗及區旗已褪色及破損，但無人處理（「事涉問題」）。2022 年 10 月 6 日，投訴人就事涉問題向 1823 投訴（「個案 I」）。1823 把個案 I 先後轉介民政總署、行政署、食物環境衛生署（「食環署」）及屋宇署。食環署直接回覆投訴人，表示事涉問題不屬其職權範圍，民政總署及行政署則經 1823 作同樣回覆。投訴人沒有收到屋宇署的回覆。

3. 由於事涉問題持續，投訴人於 2022 年 11 月 30 日再向 1823 投訴（「個案 II」）。1823 把個案 II 轉介行政署、民政總署及屋宇署。12 月 20 日，1823 回覆投訴人，表示民政總署、行政署及屋宇署均表示事涉問題不屬他們的職權範圍。

4. 就上述，投訴人不滿：

- (1) 1823 沒有適當轉介他的投訴給相關部門；
- (2) 民政總署作為政府與市民之間的溝通橋樑及負責地區事務，沒有從地區層面採取行動跟進事涉問題；以及
- (3) 行政署未有按行政長官根據《國旗及國徽條例》及《區旗及區徽條例》（統稱「事涉兩《條例》」）制訂的《關於展示及使用國旗、國徽及區旗、區徽的規定》（「《規定》」）就事涉問題採取跟進行動。

本署調查所得

事涉兩《條例》和《規定》的相關條文及要求

5. 事涉兩《條例》和《規定》的相關條文如下：
- (1) 《國旗及國徽條例》第 4 條及《區旗及區徽條例》第 4 條分別訂明任何人不得展示或使用破損、污損、褪色或不合規格的國旗或區旗。
 - (2) 行政長官根據《國旗及國徽條例》第 3(2)、3(2A)及 3(3A)條及《區旗及區徽條例》第 3(1)條制定《規定》。
 - (3) 《規定》第 6 項訂明，破損、污損、褪色或不合規格的國旗及國徽，須交到指定回收點（即民政總署轄下 19 個社區中心和社區會堂），由政府定期統一處理。凡國旗或國徽於某項活動中使用，主辦方須在活動結束後將之收回保存或重用。經使用而破損、污損、褪色或不合規格的國旗及國徽，須交到上述指定回收點。

宣傳及推廣

6. 政制及內地事務局負責推展國旗、國徽及國歌的宣傳推廣工作，透過不同渠道和媒體推廣相關信息，向市民簡介這些屬於國家象徵和標誌的背景和相關使用規範，使市民明白如何適當地展示及使用國旗和國徽。

事件經過

7. 這宗個案的主要事件經過載列於**附件**。

效率辦的回應

8. 就有關懸掛或展示國旗或區旗的投訴，1823 會按投訴內容轉介相關部門跟進。

9. 1823 在 2022 年 10 月 1 日國慶日後不久接獲有關事涉問題的投訴（即個案 I），相信事情可能涉及國慶活動，故把個案先後轉介負責統籌地區活動的民政總署，及負責涉及展示國旗及區旗

事宜的行政署跟進。1823 接獲民政總署轄下深水埗民政事務處（「民政處」）及行政署覆稱事涉問題不屬他們的職權範圍後，於 10 月 26 日按既定機制要求兩署的相關職員重新審視個案（附件第 3、5 及 6 項）。行政署重申其先前的回覆（附件第 6 項），民政處則把個案轉介香港警務處（「警務處」）及表示相信警務處稍後會回覆投訴人（附件第 8 項）。

10. 由於 1823 於 10 月 25 日接獲行政署建議事涉問題應由屋宇署跟進，以及考慮到個案亦可能涉及未獲批准而於公眾地方張貼及展示的物品，1823 於 10 月 27 日把個案轉介屋宇署及食環署（附件第 7 項）。同日，屋宇署回覆 1823 表示事涉問題不受《建築物條例》規管。1823 沒有把屋宇署的回覆轉告投訴人。另一方面，由於民政總署已把個案轉介警務處及表示相信警務處稍後會回覆投訴人（附件第 8 項），1823 相信警務處會跟進個案 I。此外，因食環署在電腦系統選項表示已直接回覆投訴人（附件第 9 項），沒有按機制選擇「交回 1823」（原文：Back to 1823）及通知 1823 個案不屬該署負責，1823 因此誤會該署已接收個案 I 及作出跟進。

11. 投訴人就事涉問題於 2022 年 11 月 30 日再向 1823 提出投訴（附件第 10 項）時沒有提及個案 I，1823 職員並不知悉曾接獲有關事涉問題的投訴，遂按一貫程序，就投訴人的投訴開立個案（即個案 II），並把個案 II 先後轉介行政署及民政總署。

12. 收到行政署及民政處分別於 12 月 12 日及 16 日覆稱事涉問題不屬他們的職權範圍後（附件第 12 及 14 項），1823 於 12 月 19 日按既定機制要求行政署及民政總署重新審視個案 II（附件第 15 項）。同日，行政署重申其 12 月 12 日的回覆（包括建議 1823 把個案 II 轉介屋宇署跟進）。屋宇署於同日稍後回覆 1823，指個案 II 與個案 I 類同後，1823 翻查記錄，發現同一投訴（即個案 I）曾轉介警務處及食環署，以及食環署已直接回覆投訴人。12 月 20 日，1823 回覆投訴人，表示民政總署、行政署及屋宇署均覆稱事涉問題不屬他們的職權範圍（附件第 16 項）。翌日，1823 獲民政處告知已把個案 II 轉介警務處（附件第 17 項）。因此，1823 相信警務處會跟進個案 II。

13. 效率辦認為，1823 職員已恰當地將個案 I 及個案 II 轉介相關部門，以及當民政總署／民政處及行政署拒絕接收個案後，按機制要求兩署職員重新審視個案。

14. 效率辦承認，若處理個案 I 的 1823 職員有把屋宇署的回覆（上文**第 11 段**）轉告投訴人，可避免他誤會屋宇署沒有回覆。效率辦已提醒職員從此案汲取經驗，妥善回覆投訴人。

15. 據效率辦了解，涉事大廈已處理投訴人指的褪色及／或破損的國旗及區旗。

本署的評論

16. 效率辦已解釋 1823 將個案 I 先後轉介民政總署、行政署、屋宇署及食環署，以及相信警務處及食環署會或已跟進個案 I 的原因。本署認為，其解釋並非不合理。

17. 不過，上文第 10 段顯示，或有部門職員未能正確使用電腦系統的選項。另一方面，效率辦已承認 1823 未有向投訴人轉達屋宇署就個案 I 的回覆（上文**第 14 段**），有欠妥善。

18. 本署知悉，1823 每天接獲大量來電，而投訴人於 2022 年 11 月 30 日再向 1823 投訴時，沒有提及個案 I，1823 把個案 II 視作新個案處理及轉介，實無可厚非。1823 知悉民政處已於 12 月 21 日把個案 II 轉介警務處後，認為個案 II 已由警務處跟進，亦屬可理解，但若 1823 可提示民政處告知投訴人有關轉介安排，會更為理想。此外，這宗個案顯示，1823 在事件中的處理雖合乎現行機制，但同時揭示機制或有不足之處，即程序上符合機制，惟 1823 轉介予部門跟進的問題其實未獲部門接手處理，而 1823 卻無從得知，也沒有另行跟進。這宗個案就現行機制是否可以令 1823 充分擔當政府的一站式處理查詢和投訴的窗口，展現了可商榷的情況。

19. 綜合上文**第 16 至 18 段**的分析，申訴專員認為，投訴人對 1823 的投訴不成立，但部門另有缺失。

民政總署的回應

20. 民政總署並非事涉兩《條例》的執法部門，事涉問題亦不屬該署的職權範圍。

21. 因 1823 要求重新審視個案 I(附件第 6 項),民政處於 2022 年 10 月 28 日把個案 I 轉介警務處,以便後者調查事涉問題是否觸犯事涉兩《條例》。同年 11 月,警務處回覆民政處,表示有關旗幟的展示方式不能視為事涉兩《條例》所指的侮辱國旗及區旗行為,也沒有對公眾或交通構成即時危險,因此,警務處不會採取進一步行動。

22. 民政處認為,個案 I 與個案 II 提出的時間點不同,旗幟展示的方式可能已有變化,遂於 2022 年 12 月 21 日把個案 II 轉介警務處(附件第 17 項)。

23. 鑑於投訴人的關注,民政處於 2023 年 3 月初派員到事涉地點的多幢私人大廈張貼及派發有關《規定》的單張,呼籲大廈管理組織及居民注意遵從《規定》,以及把使用完畢的國旗及區旗放置於指定回收點的收集箱。該處會繼續留意區內懸掛國旗及區旗的情況,如有需要便會轉介相關部門跟進。

本署的評論

24. 本署認為,若民政處能及早採取上文**第 23 段**的行動,或有助懸掛事涉國旗及區旗的人士了解《規定》及妥善處理事涉問題。不過,民政總署沒有法定權力跟進事涉問題,而政府亦無指引要求該署跟進懸掛於私人大廈有問題的國旗及區旗,民政處於 2022 年 10 月 28 日及 12 月 21 日把個案 I 及個案 II 轉介警務處,以便後者根據事涉兩《條例》進行調查,並非不合理。然而,民政處於 10 月 28 日轉介個案 I 予警務處(附件第 8 項)時沒有表明警務處應回覆投訴人或向警務處提供投訴人的聯絡方法,但向投訴人表示警務處會回覆他。此外,該處在 12 月轉介個案 II 予警務處(附件第 17 項)時沒有把轉介安排告知投訴人,其後亦無與警務處跟進有關調查結果,處事過程有欠妥善。

25. 根據上段的分析,申訴專員認為,投訴人**對民政總署的投訴不成立,但部門另有缺失**。

行政署的回應

26. 根據政制及內地事務局,《國旗及國徽條例》第 4 條是指引性條文,並無賦權政府部門移除展示於私人大廈的破損、污損、

褪色或不合規格的國旗及區旗。《規定》由行政署草擬，並已上載禮賓處網站供市民參閱。該網站有民政總署網站的連結，以便市民查閱民政總署轄下社區會堂及社區中心共 19 個指定回收點的詳情。

27. 市民如希望在公眾地方展示國旗或區旗，須先向負責管理有關場地的政府部門提出申請。然而，事涉兩《條例》及《規定》並無規定在私人地方展示國旗或區旗須先提出申請。行政署若得悉有破損、污損、褪色或不合規格的國旗及區旗展示於私人大廈，會轉交相關部門跟進。該署認為，若展示地點是地區團體的建築物，應由當區民政事務處跟進。行政署過去亦有透過民政總署聯絡地區人士／團體移除破損、污損、褪色或不合規格的國旗及區旗。

28. 行政署認為，個案 I 及個案 II 提及的國旗及區旗懸掛於私人大廈的外牆，有可能由地區人士展示，因此建議 1823 把個案轉交民政總署及屋宇署跟進。

29. 為更全面處理類似投訴，行政署日後如知悉類近情況，會在轉交相關部門跟進後，視乎需要整理各部門的跟進細節，然後統一回覆投訴人。

本署的評論

30. 行政署已澄清，事涉兩《條例》及《規定》並無規定在私人地方展示國旗或區旗須先提出申請，亦無賦權政府部門移除展示於私人大廈的破損、污損、褪色或不合規格的國旗及區旗。然而，行政署表示，日後若知悉有國旗及區旗展示於私人大廈，會轉交相關部門跟進，亦會視乎需要安排統一回覆投訴人。

31. 就本案而言，因投訴人關注的國旗及區旗懸掛於私人大廈，以及事情可能涉及地區人士舉辦的活動，行政署估計事涉問題應由屋宇署及民政總署跟進，故要求 1823 將個案 I 轉介該兩署，屬可理解。

32. 國旗、國徽及區旗、區徽屬代表國家及香港特別行政區的象徵和標誌，性質莊嚴。既然《規定》是由行政署擬備，該署應採取措施，確保各有關部門知悉分工安排，令《規定》獲妥善執行，而該署亦承認若知悉有破損或褪色等國旗及區旗展示於私人大廈，會轉交相關部門跟進。當屋宇署及民政總署均向 1823 表示事涉問

題不屬他們的職權範圍後，行政署便應直接聯絡其認為可跟進事涉問題的「相關部門」，要求「相關部門」跟進事涉問題，或及早把個案上呈，從政策局層面尋求解決方法，使該些已破損及褪色但又不涉刑事成分的國旗及區旗獲適當處理。然而，行政署一再把轉介「相關部門」的責任交予 1823，只簡單向 1823 表示個案應由屋宇署、民政總署或相關部門跟進（附件第 5、6、12 及 15 項），沒有嘗試了解該些部門是否同意接手處理個案，亦不曾向該些部門跟進個案進展，甚至不知道警務處曾跟進個案 I 後認為事涉問題不涉刑事罪行，以致事涉問題遲遲未獲解決，做法不恰當。

33. 這宗個案顯示，政府主要依賴主辦方在舉辦的活動結束後自覺遵守《規定》回收國旗及國徽（上文**第 5(3)段**）。行政署在擬備《規定》時，沒有就在不涉舉辦活動的情況下，在私人大廈懸掛的破損、污損、褪色或不合規格而不涉刑事成分的國旗及區旗設立清晰的處理機制和分工安排，情況並不理想。另一方面，個案同時顯示，公眾人士／團體就如何處理以上問題的認知或有所不足。

34. 基於上文**第 30 至 33 段**的分析，申訴專員認為，投訴人對行政署的投訴部分成立。

建議

35. 本署建議：

- (1) 1823 以這宗個案為示例，加強對熱線職員的培訓，除提醒他們必須向投訴人轉達部門的回覆（上文**第 14 段**）外，亦可提升其按《規定》應對展示於私人地方的破損、污損、褪色或不合規格國旗、國徽所衍生的問題的認知；
- (2) 1823 提醒部門，如獲轉介的個案不屬其職權範圍，無論有否直接回覆投訴人，職員亦須通知 1823，以便 1823 再作跟進（上文**第 17 段**）；
- (3) 民政總署從本案汲取經驗，提醒職員在轉介投訴時，須注意轉介內容是否完備，以確保接獲轉介的部門可直接回覆投訴人，並須通知投訴人轉介安排（上文**第**

24 段) ；

- (4) 行政署應把處理跟舉辦活動無關而懸掛於私人地方的破損、污損、褪色或不合規格的國旗、國徽所涉問題上呈相關政策局，從政策局層面尋求解決方法，並統籌相關部門制定指引及分工安排，以及考慮將指引涵蓋區旗、區徽（上文**第 5(3)及 33 段**）；以及
- (5) 行政署應與政制及內地事務局合作，加強向公眾教育及推廣有關展示國旗、國徽及區旗、區徽的要求及處理破損、污損、褪色或不合規格的國旗、國徽及區旗、區徽的正確方法（上文**第 6 及 33 段**）。

申訴專員公署

2023 年 8 月

公署不時在社交媒體上載選錄調查報告的個案摘要，歡迎關注我們的 Facebook 及 Instagram 專頁，以獲取最新資訊：



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



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

**民政事務總署、政務司司長辦公室及 1823
未有妥善處理已褪色及破損的國旗及區旗的投訴**

主要事件經過

	日期	事件
個案 I		
(1)	2022年 10月6日	投訴人以1823的網上表格投訴某處有私人大廈展示已褪色及／或破損的國旗及區旗，且無人管理（「事涉問題」）（「個案I」）。
(2)	10月11日	1823把個案I轉介民政事務總署（「民政總署」），並發出暫覆給投訴人。
(3)	10月14日	深水埗民政事務處（「民政處」）回覆1823，表示管理國旗及區旗的展示及使用事宜不屬民政總署的職權範圍。
(4)	10月19日	1823把個案I轉介政務司司長辦公室轄下行政署，並電郵投訴人，轉述民政處的回覆，以及表示已把個案I轉介行政署。
(5)	10月25日	行政署回覆1823，指私人大廈外牆屬屋宇署職權範圍，有關的國旗及區旗可能由地區團體展示，建議將個案I轉介屋宇署、民政總署或其他相關部門。
(6)	10月26日	1823要求民政總署及行政署重新審視個案I。 行政署回覆1823，表示該署已於10月25日回覆個案應轉介路政署及民政總署。
(7)	10月27日	1823把個案I轉介食物環境衛生署（「食環署」）及屋宇署，並電郵投訴人，表示行政署覆稱個案不屬其職權範圍，以及1823已把個案轉介食環署及屋宇署。 屋宇署回覆1823，指個案I不涉建築工程，故不受《建築物條例》規管。

(8)	10月28日	民政處以電郵把個案I轉介香港警務處（「警務處」），並將電郵副本抄送1823。 民政處電郵投訴人，並將電郵副本抄送1823，表示已把個案I轉介警務處，相信該處稍後會回覆他。
(9)	11月1日	食環署告知1823已直接向投訴人提供最終回覆。警務處回覆民政處，表示前者曾到場視察，認為有關問題並無即時危險及刑事成分，故不擬進一步跟進。
個案 II		
(10)	11月30日	投訴人以1823網上表格投訴事涉問題（「個案II」）。
(11)	12月1日	1823把個案II轉介行政署，並發出暫覆給投訴人。
(12)	12月12日	行政署回覆1823，指私人大廈外牆屬屋宇署職權範圍，建議將個案II轉介屋宇署或其他相關部門跟進。
(13)	12月14日	1823把個案II轉介民政總署，並電郵投訴人，轉述行政署表示個案不屬其職權範圍，以及已把個案II轉介民政總署。
(14)	12月16日	民政處回覆1823，表示個案II不屬民政總署的職權範圍，請1823將個案轉介相關部門。
(15)	12月19日	1823要求民政總署及行政署重新審視個案。行政署回覆1823，重申12月12日的回覆。 1823把個案轉介屋宇署，並發出暫覆給投訴人。 屋宇署回覆1823，表示個案II與個案I類同，不屬於建築工程，故不受《建築物條例》規管，建議將個案轉介相關部門。
(16)	12月20日	1823電郵投訴人轉述民政處、行政署及屋宇署的回覆。
(17)	12月21日	民政處以電郵把個案II轉介警務處及請該處回覆調查結果，以便民政署回覆1823。民政處將電郵副本抄送1823。
(18)	2023年 1月11日至2 月10日	投訴人向本署投訴。

(19)	2月15日	本署向民政總署、行政署及效率促進辦公室展開全面調查。
(20)	3月2日	1823分別聯絡食環署及民政處，以了解食環署於2022年11月1日給投訴人的回覆，以及民政處有否收到警務處的回覆。民政處告知1823警務處於2022年11月1日給民政處的回覆。
(21)	3月3日	1823向警務處查詢有否回覆投訴人。
(22)	3月6日	1823電郵投訴人交代跟進個案的經過及結果，包括食環署及警務處的回覆。