

卫生署错误地向一名抵港外籍家庭佣工 发出强制检测令及信件 调查报告

本案投诉人为一名外籍家庭佣工（「事涉外佣」）及其雇主（「外佣雇主」），两人于 2023 年 2 月 22 日向本署投诉卫生署。

投诉内容

2. 事涉外佣于 2022 年 5 月 29 日已按规定接受强制检测，但同年 6 月 30 日却收到卫生署辖下强制检测违例检控办公室（「检控办」）发出的强制检测令。同年 7 月 6 日，检控办的个案主任以电邮回复投诉人于 7 月 1 日的投诉，确认事涉外佣已遵从检测规定，其检测记录已存档，因此无需理会该项强制检测令。10 月 24 日，检控办向事涉外佣送达一封注明为「就定额罚款通知书的查询」的信件（「第二封信」），理由是她未有遵从检测规定。投诉人向检控办投诉，个案主任其后于 11 月 4 日再确认事涉外佣已按规定接受检测，因此不会被处罚款，亦无需理会第二封信。然而，她再收到检控办于 2023 年 1 月 19 日的来信（「第三封信」），指她未有遵从检测规定。检控办接连出错，令她承受了极大压力和感到焦虑。

3. 投诉人不满检控办在两度确认事涉外佣已遵从检测规定后，仍接连出错，先后向她发出三封命令／信件。

本署调查所得

4. 2023 年 2 月 28 日，本署就这宗投诉向卫生署展开全面调查；有关调查工作于同年 8 月完成，结果如下。

发出及跟进强制检测令的程序

5. 卫生署表示，政府规定由外地抵港人士须接受针对 2019 冠状病毒病的聚合酶连锁反应核酸检测（「核酸检测」），以尽量及早切断传播链，达致「早识别、早隔离、早治疗」，从而缓减病毒在社区蔓延。2020 年 11 月颁布的《预防及控制疾病（对若干人士强制检测）规例》（「《规例》」）旨在提供法律框架，让政府视乎疫情发展，可藉于宪报刊登强制检测公告，指明某类别或描述的人须

接受强制检测。

6. 根据 2022 年 3 月 31 日的强制检测公告，在 2022 年 4 月 1 日或以后抵港的人士，若在有关期间曾逗留中国以外任何地方并接受少于 12 日检疫，均须于抵港后第 12 天接受 2019 冠状病毒病指明检测（「指明检测」）。

7. 卫生署会覆查政府资料库内有关须接受强制检测人士的检测记录，确保他们已接受指明检测。检控办会跟进涉嫌未遵办个案，包括进行调查及执法，而执法行动包括根据《规例》发出强制检测令，规定有关人士在指定时间内接受检测。检控办人员会在强制检测令届满后大约五天进行覆查，确保有关人士已遵从命令。假如未能找到有关人士的检测记录，检控办会将个案列为涉嫌未遵办个案及继续调查，并向有关人士发信，要求提供已遵从强制检测规定／命令的补充资料，亦可能就有关人士未遵从命令发出定额罚款通知书。

8. 经调查后，检控办人员会以人手将个案资料输入一个 Excel 档案及更新个案状况，订明是否需作进一步处理。有关的 Excel 档案是个案的主要记录，作为检控办日后行动的依据。除 Excel 档案外，检控办亦会以文件档案记录个案资料及状况。

外佣个案的事件经过

9. 卫生署就事涉外佣个案提供的事件经过如下：

	<u>日期</u>	<u>事件</u>
(1)	2022 年 5 月 18 日	事涉外佣从菲律宾抵港，须于 5 月 29 日接受指明检测。
(2)	5 月 29 日	她在一所并非由卫生署管理的检测中心接受指明核酸检测，该中心把护照号码输入检测记录系统时出错，多输入了一个数字。
(3)	6 月 28 日	由于有关护照号码的资料不符，政府资料库内找不到她的检测记录，检控办遂向她发出夹附了强制检测令的通知书，要求她在 7 月 5 日或之前接受强制检测。

		<p>该份通知书订明「相关人士如未有遵从检测公告即属犯罪，可处定额罚款 10,000 元」。</p> <p>有关强制检测令订明「没有遵从此命令者即属犯罪，一经定罪，可被罚款 50,000 元及监禁六个月」。</p>
(4)	7 月 1 日	外佣雇主就强制检测令以电邮向检控办投诉。
(5)	7 月 6 日	<p>处理事涉外佣个案的某检控办人员回复外佣雇主的电邮，表示已找到事涉外佣的检测记录，因此无需理会强制检测令。该名人员继而解释，事涉外佣在入境时提供了护照号码、香港身份证号码及其菲律宾手提电话号码，而在 5 月 29 日接受检测时则提供了护照号码和香港手提电话号码。不过，检测中心的职员未有正确输入她的护照号码。检控办在发出强制检测令前，多次致电外佣的菲律宾手提电话号码及发手机短讯，但未能成功联络她以澄清资料。</p> <p>该名人员却未有在 Excel 档案输入个案详情或更新个案状况，以显示已找到事涉外佣的检测记录及无需跟进其个案。由于该名人员遗漏执行有关工作，因此事涉外佣个案在主要记录显示为仍需跟进及尚未结案。</p>
(6)	10 月 19 日	为进一步评估是否需要向事涉外佣发出定额罚款通知书，检控办向她发出第二封信，要求她提供有关遵从强制检测规定的补充资料。
(7)	10 月 24 日和 29 日及 11 月 2 日	外佣雇主发电邮给检控办查询有关第二封信，要求该办发出确认书以证明事情已解决，以及给予事涉外佣书面道歉。
(8)	11 月 3 日	投诉人就第二封信将填妥的「就强制检测要

		求提交补充资料」表格电邮至检控办，再确认事涉外佣已于 2022 年 5 月 29 日适当地遵从检测规定，但其护照号码在检测当日输入记录系统时出错。
(9)	11 月 4 日	<p>上述检控办人员发电邮给外佣雇主，表示已更新个案状况，但她的同事因未有留意而错误地发出了第二封信。该名人员向外佣雇主保证事涉外佣无需理会该信件，而且她不会被处罚款。</p> <p>然而，该名人员一如先前，未有在 Excel 档案更新个案状况，以显示个案无需再作跟进。</p>
(10)	11 月 9 日	该名人员在文件档案加入档案录事以终止个案处理，表明不会发出定额罚款通知书，但她没有在 Excel 档案更新个案状况。
(11)	2023 年 1 月 19 日	检控办向事涉外佣发出第三封信「就强制检测令提供资料」，要求她提供有关遵从强制检测令的资料。
(12)	1 月 21 日	外佣雇主以电邮及 WhatsApp 回复检控办，表示不满该办多次错误发出要求。
(13)	1 月 27 至 31 日	外佣雇主与检控办数次透过电话和 WhatsApp 沟通，期间前者要求该办在 1 月 31 日下午 1 时或之前发出终结个案确认书。检控办因行政疏忽而未有跟进此要求。
(14)	2 月 2 日	检控办在清理所有尚未完成的个案后，把事涉外佣个案的状况更新为无需再作跟进。

卫生署的回应

10. 卫生署认为，这宗个案因两个理由／问题而引起混乱和误

会。首先，检测中心于 2022 年 5 月 29 日把事涉外佣护照号码输入检测记录系统时出错，检控办因此而采取了其后的跟进行动，即发出强制检测令及第二和第三封信，要求外佣接受检测或向检控办提供进一步资料。卫生署认为，虽然输入护照号码出错与发出两封信件并无直接关系，但外佣的护照号码如准确地记入检测记录系统，理应可避免后来需采取的执法行动。

11. 其次，已于 2023 年 3 月离开卫生署的事涉检控办人员误以为自己已在 Excel 档案更新了事涉外佣个案的状况，以显示个案无需再作跟进，但实际上她并未更新资料。虽然该名人员于 2022 年 11 月 9 日在文件档案加入档案录事以终止个案处理，但她遗漏了在 Excel 档案更新个案状况这个重要步骤。结果，事涉外佣个案一直维持仍需跟进及尚未结案的状况，检控办人员于是发出上述两封信件。然而，基于该名人员更新了文件档案，卫生署相信她遗漏更新 Excel 档案内的个案状况，应是无心之失。

12. 卫生署对于事涉外佣及其雇主因此事所受的压力和不便，深表遗憾，亦感谢两人在遵从防疫抗疫法例方面的合作和付出，并希望他们明白卫生署务须跟进涉嫌未遵从强制检测规定的个案。

13. 过去两年，检控办处理了逾 24 万宗涉嫌未遵办个案。在防疫措施放宽后，入境旅客数字自 2022 年 8 月起飙升，而检控办须调查的涉嫌未遵办个案数字亦相应增加。个案跟进工作必须专业及高效率，因此在检控办就每宗个案判定结论前，负责个案的检控办人员会发出相关信件（即本案的第二及第三封信），让受查人士有充分机会澄清或解释涉嫌或可能未遵办个案。

14. 卫生署在接到这宗投诉前，已留意到有需要提升电脑系统和改进工作流程，及时记录评估结果和有关人员的决定，以便再作调查。因此，卫生署致力改善检控办的记录系统，务求提升效率和准确度。2021 年第三季度，卫生署研究是否可以开发一个名为「抵港人士合规监察系统」（「监察系统」）的自动系统。经相关持份者参与进行研究后，当局确定了系统的范围、功能要求和财政影响。自 2022 年 8 月起，卫生署已着手开发和改进监察系统，取代 Excel 记录系统。新系统的主要功能是支援资料查核工作，以确保覆查遵从检测情况的结果更准确和可靠。监察系统备有管理功能，协助处理个案的人员收集有关须接受强制检测人士违反规定的所需资料，评估个案以决定是否发出强制检测令及／或定额罚款通知书，以

及监察其后送达文件的状况和有关人士遵从命令的情况，直至执法程序完成为止。监察系统的开发于 2023 年 2 月完成，卫生署预期人为错误将减至最低，亦可避免再发生类似事涉外佣个案的情况，而该署已向职员提供了使用手册、系统安装手册等以作日后使用监察系统时参考之用。

15. 2022 年 12 月 29 日，政府撤销对抵港入境人士的所有强制核酸检测规定。检控办已关闭，而监察系统则保留备用。

本署的评论

16. 对入境人士施以强制检测规定是重要的防疫抗疫措施，不遵从强制检测令即属违法，可处罚款及监禁。市民大众期望检控办会严谨地执法。事涉外佣个案反映了实际情况与公众期望之间有落差。卫生署表示，这宗个案处理不当的主因有二：检测中心输入护照号码时出错（上文第 9(2)及第 10 段），以及检控办的 Excel 资料库内个案状况未有更新（上文第 9(5)和(9)及第 11 段）。整件事是由检测中心和检控办的一连串人为错误所致，本署认为这些都是严重错误。

17. 事涉检控办个案主任重复遗漏更新 Excel 档案尤其不可接受。卫生署解释，该名人员曾于 2022 年 7 月 6 日和 11 月 4 日两度发现个案状况有差异，但未有在 Excel 档案更新个案状况（上文第 9(5)和(9)段）。由于检控办会依照 Excel 档案内的个案资料和状况决定采取甚么行动（上文第 8 段），因此即使有文件档案，这样的遗漏亦难免致使该办发出第二及第三封信（上文第 9(6)、(10)和(11)段）。我们无法确定事涉检控办人员为何只更新文件档案而没有更新 Excel 档案，个中原因可能是检控办未有就更新个案状况提供清晰指引或相关培训不足，亦可能是该名人员大意或疏忽所致，又或是两者皆而有之。考虑到两名投诉人自 2022 年 6 月 28 日的强制检测令发出后，长时间受到压力和感到焦虑，他们有不满意实无可厚非。

18. 此外，按照既定做法，检控办于 2022 年 6 月 28 日向事涉外佣发出强制检测令，便应在强制令于 7 月 5 日届满后大约五天查核外佣是否已遵办（上文第 7 及第 9(3)段）。本署从检控办所提供的资料所见，该办并无任何机制以确定有关人士有否遵从强制检测令，在本案更是延误跟进，于 10 月 19 日，即强制令届满

后三个多月才发出第二封信（上文**第 9(6)段**）。我们亦留意到，事涉外佣的检测记录在 2022 年 7 月 6 日已找到（上文**第 9(5)段**），但其个案直到 2023 年 2 月 2 日在该办清理积压工作时才与其他尚未完成的个案一并终结（上文**第 9(14)段**）。这种延误反映检控办没有机制监察和管理跟进未完成个案的进度。

19. 2023 年 2 月，卫生署完成开发监察系统取代 Excel 档案，藉以提升效率和准确度（上文**第 14 段**）。事后看来，考虑到以人手操作的 Excel 记录系统有其局限，而强制检测令的数目可能骤增并需作出跟进，卫生署理应在《规例》于 2020 年 11 月生效后便随即开发监察系统（上文**第 5 段**）及压缩开发时间，以便尽快及妥善地应付数目骤增的强制检测令。针对入境人士的强制检测规定既已解除，检控办亦已关闭（上文**第 15 段**），有关的监察系统可能会闲置。我们认为，卫生署已妥善地制备使用手册和系统安装手册（上文**第 14 段**），以确保日后有需要时，职员能容易重启和使用监察系统。

结论

20. 基于上文**第 16 至 19 段**的分析，申诉专员认为投诉人对卫生署的投诉**成立**。

建议

21. 本署留意到，政府已因应疫情的最新发展，撤销对入境人士的所有强制检测规定。但另一方面，我们亦留意到行政长官承诺政府会检讨和整合经验以应付新挑战。因此，申诉专员建议卫生署：

- (1) 就先前因行政疏忽而未有处理外佣雇主的要求，对事涉外佣发出终结个案确认书（上文**第 9(13)段**）；
- (2) 检讨有关适当地更新检测记录和个案状况的指引，并加强相关的职员培训；
- (3) 检讨及改进有关监察日后同类执法工作进度的机制，

以整合就这宗个案所得经验，作日后参考之用。

22. 就本署提出的建议(1)，卫生署于 2023 年 7 月 28 日向外佣雇主发出确认信，说明事涉外佣个案已终结及无需再作跟进。

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，以获取最新信息：



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



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