

食物环境卫生署、地政总署及路政署 就行人路摆放的建筑物料 / 拆建物料的处理

2020年6月8日及7月7日，投诉人向本署投诉食物环境卫生署（「食环署」）、地政总署及路政署。

投诉内容

2. 投诉人称，某段行人路及附近的巴士站（「事涉地点」）经常有大量建筑废料堆积（「废料堆积问题」）。他为此于2020年5月向1823投诉。1823将个案转介食环署、地政总署及路政署跟进。同月21日，投诉人发电邮给食环署（「5月21日电邮」），质疑该署未有援引《简易程序治罪条例》（「《简易治罪条例》」）对相关人士提出检控。6月8日，食环署经1823回复投诉人，表示暂存建筑材料属占用政府土地事宜而非该署管辖范围，该署已多次将个案转介地政总署。

3. 投诉人指：

- (1) 食环署、地政总署及路政署就「废料堆积问题」执法不力及互相推卸责任；及
- (2) 食环署未有援引《简易程序治罪条例》对有关人士提出检控，以及未有正面回复「5月21日电邮」。

本署调查所得

相关法例及相关部门的职责

4. 就非法占用未批租的政府土地的个案，地政总署可根据《土地（杂项条文）条例》（「《土地条例》」）张贴法定通知（「法定通知」），饬令占用人在指明的日期前停止占用有关土地。若法定通知不获遵办，执法人员可驱逐占用者，或接管在该土地上的财产或构筑物，以及对无合理辩解的占用者提出检控。

5. 就在政府土地上或私人土地上摆放的拆建物料，环境局于2009年发出通函第1/2009号（「事涉通函」），说明相关部门的职责。

6. 「事涉通函」注明：

- (1) 「拆建物料」是指建筑和拆卸工程所产生的任何物

质、物体或东西。由工地平整、掘土、楼宇建筑、装修、翻新、拆卸及道路等工程所产生的混杂物料，统称「拆建物料」。

- (2) 路政署负责清理在该署负责的公用道路上（包括行人道、公众后巷及路旁斜坡）非法摆放的拆建物料。
- (3) 环境保护署按《废物处置条例》对非法摆放拆建物料的人士执法。

7. 就处理在公共道路上摆放的搭棚竹枝的部门分工，地政总署、路政署、运输署、1823 及香港警务处曾于 2018 年 6 月召开跨部门会议（「2018 年会议」）。会上各部门同意：若有关搭棚竹枝属可用的建筑物料，以及在沒有严重阻塞交通或对公众构成即时危险的情况下，应由地政总署张贴法定通知，要求占用人停止占用行为；在通告限期届满后，路政署会安排承办商协助清理无人认领的竹枝。

8. 就杂物妨碍街道清扫工作的个案，食环署可根据《公众卫生及市政条例》发出「移走障碍物通知书」及向违规者提出检控。

食环署的回应

9. 食环署的解释如下：

10. 食环署于 2020 年 5 月 6 日接获 1823 转介「废料堆积问题」后，于 2020 年 5 月 10 日至 27 日期间先后 4 次派职员到事涉地点视察，并无发现环境卫生问题，但发现摆放在该处的物品包括大量堆叠整齐的沙砖、英泥、沙泥及簇新的洗手盆、坐厕、木门等建筑材料。该署于 5 月 25 日至 6 月 4 日期间先后 3 次将有关占用政府土地摆放建筑材料问题转介地政总署。

11. 7 月 6 日，食环署接获 1823 的电邮，得悉路政署怀疑事涉地点有贩卖及建筑工程相关的小贩活动，要求该署跟进。7 月 7 日至 10 日期间，食环署多次派员巡查，发现事涉地点仍摆放了大量建筑材料，并无发现无牌贩卖活动。同月 22 日，该署告知 1823 调查结果。

12. 8 月 21 日，食环署接获当区地政处（「地政处」）来电，查询对采取跨部门联合清理行动的意向。经商讨后，该三个部门决定采取跨部门联合清理行动。

13. 9月1日，地政处职员在食环署及路政署职员陪同下到事涉地点张贴「法定通知」，饬令物主须在9月3日前停止不合法占用。9月3日下午，该三个部门进行联合清理行动。在地政处确认有关的占用土地情况未有停止下，路政署清理事涉地点的建筑材料及其他物品。食环署在路政署完成清理后安排外判承办商清扫及清洗事涉地点。

14. 食环署指出，即使事涉地点摆放的物品属建筑废料，根据事涉通函应由路政署负责清理。换言之，无论事涉地点摆放的是建筑物料抑或建筑废料，均有既定处理机制，该署并非主导或负责部门，由该署引用《简易治罪条例》并非正确的处理方法，况且该条例亦没有授予该署检取及移除放置在公众地方阻碍物的权力。

15. 食环署亦强调，若该署接获投诉而其性质属其他部门的管辖范畴，该署不会将其视作阻碍清扫而引用《公众卫生及市政条例》处理。

16. 就「5月21日电邮」，食环署已于6月8日经1823向投诉人解释：事涉地点的街道洁净情况正常，未见有蚊虫或其他害虫滋生，但该署已加强预防工作；有关建筑材料占用政府土地事宜并非该署管辖范畴，个案已转介地政总署跟进。

路政署的回应

17. 路政署的解释如下：

18. 路政署于2020年5月6日接获1823转介「废料堆积问题」前，其职员的巡查已发现事涉地点有物品堆积，有关物品属与商业活动有关的建筑物料及其他杂物，并非该署须按照事涉通函负责清理的拆建物料。

19. 路政署认为，在公共道路摆放建筑物料及其他物品属非法占用政府土地，应由地政总署跟进，而违例的商业活动则应由食环署处理。路政署在5月6日接获1823转介「废料堆积问题」后，于翌日分别致函负责相关执法工作的地政总署及食环署要求跟进有关事宜，并附上显示有建筑材料堆积及写上「清拆工程」、联络电话及店铺名称之木牌展示在旁的现场照片以供参考。

20. 7月6日，1823致电路政署及地政总署，查询可否由地政总署张贴法定通知要求占用人停止占用行为，并由路政署在通告

限期届满后清理无人认领的建筑物料。路政署向 1823 表示个案同时涉及违例贩卖活动，故建议 1823 将个案转介食环署。其后该署就 1823 转介的另一宗有关事涉地点的「废料堆积问题」的投诉个案，于 7 月 9 日电邮 1823，澄清该署虽非负责处理个案的部门，但会在地政总署执行土地管制的联合行动中，协助清理事涉地点的建筑物料。

21. 8 月 19 日，1823 电邮路政署、食环署和地政总署，要求再次审视个案，并表示食环署的巡查并未发现有违例贩卖活动。同月 27 日，路政署回复 1823，表示如地政总署根据《土地条例》采取执法行动，该署会在「法定通知」限期届满后协助清理事涉地点的建筑物料。

22. 9 月 3 日，路政署与地政总署及食环署进行跨部门联合行动，清理事涉地点无人认领的建筑材料。

23. 路政署认为，由于在公共道路摆放建筑物料及其他物品，以及违例展示商业宣传品的规管工作均不属该署的职权范围，该署亦非负责跟进非法弃置拆建物料的执法部门，因此，该署不涉执法不力或推卸责任的情况。

地政总署的回应

24. 地政总署的解释如下：

25. 地政处于 2020 年 5 月 6 日接获 1823 转介「废料堆积问题」。受新冠肺炎疫情影响，该处职员须轮流在家工作，该处于 5 月 28 日及 6 月 2 日派员到场视察，发现位于路政署保养的公用道路范围摆放了拆建物料及其他杂物。该处于 6 月 29 日回复 1823，表示根据事涉通函，清理有关拆建物料及杂物应由路政署负责。

26. 7 月 6 日，地政处在 1823 的查询下表示同意张贴「法定通知」，以协助路政署清理拆建物料的工作。同日，路政署告知 1823，由于事涉地点有违例贩卖活动，该署不会协助清理，个案应转介食环署跟进。

27. 8 月 27 日，地政处从 1823 得悉路政署将参与联合行动。经商讨后，该三个部门于 9 月 3 日展开联合行动。地政处确认张贴的法定通知限期届满后，路政署清理事涉地点的物品。

本署的评论

28. 就事涉地点所摆放的物品属**建筑物料**，或属事涉通函所指的**拆建物料**，食环署、地政总署及路政署在跟进初期持不同的观点：食环署及路政署认为有关物品属建筑物料，应按照「2018年会议」各部门同意的做法，由地政总署张贴「法定通知」，然后在通知限期届满后清理无人认领的物品；地政总署则认为有关物品属拆建物料，按照事涉通函应由路政署负责清理而无须先由地政总署张贴「法定通知」。本署审研有关物品的相片后，发现事涉地点所摆放物品有堆叠整齐的建筑材料如砖头和沙包，也有拆卸下来的木门、木板，另亦有不同种类的杂物如手推车、木梯等。本署认为，以单一性质来界定该些物品并不合适。

29. 其后，虽经 1823 于 7 月 6 日协调，地政总署表示愿意张贴「法定通知」，以协助路政署清理有关物品，但路政署跟进个案时怀疑事涉地点有非法贩卖活动，遂要求 1823 请食环署进行调查，个案因而又重由食环署跟进。及后，食环署多次巡查未有发现非法贩卖的情况，遂告知 1823 其巡查的结果，再由 1823 将有关巡查的结果通知路政署和地政总署。8 月 27 日，地政总署从 1823 得悉路政署将参与联合行动。最终，该三个部门于 9 月 3 日采取联合行动，令问题获得解决。

30. 本署注意到，该三个部门之间的沟通和商讨工作，不少是在 1823 的协调下进行，而非由该些部门主动解决投诉人提出的「废料堆积问题」。本署认为，该三个部门于 2020 年 5 月 6 日接获事涉投诉后，因在界定问题的性质时有分歧，而须经历多次转介、辗转厘清问题，令投诉人产生该三个部门互相推卸责任的观感，而且该三个部门未有及早主动直接就解决问题进行磋商，结果用了近四个月才决定采取联合行动解决「废料堆积问题」，行事明显欠积极。

31. 就食环署表示无论事涉地点所摆放的是建筑物料或拆建物料，该署都并非主导或负责部门，本署须指出，该署可就杂物妨碍街道清扫工作的个案，根据《公共卫生及市政条例》发出「移走障碍物通知书」及向违规者提出检控。事实上，事涉地点所摆放的物品占据了大面积的街道，严重妨碍该署的清扫工作，该署实不能因问题涉及其他部门的职权范围便置身事外。相反，该署应积极联络相关部门，务求尽快清理有关物品，使其能够继续履行清扫街道的职责。

32. 另一方面，虽然路政署并不是非法弃置拆建物料及在公共道路摆放建筑物料的执法部门，但根据事涉通函和各部门在「2018年会议」所达成的共识，该署在处理上述问题时有其角色，实不

能置身事外。此外，事涉地点所摆放的物品的确占据了政府土地，地政总署实可根据《土地条例》采取行动。

33. 基于以上所述，由于这宗个案涉及不同部门的职权范畴，若部门处理问题时只是单纯指出个案涉及其他部门的职权范畴之处，并将个案转介另一部门跟进，实非妥善解决问题之道。本署认为，若各部门能从解决问题的角度出发，主动和及早展开跨部门商讨，必能收事半功倍之效，亦可避免令人有互相推卸责任的观感。

34. 至于投诉人不满食环署未有引用《简易治罪条例》对有关人士提出检控，本署认为该署的解释并非不合理，故接纳其解释。而该署于 2020 年 6 月 8 日经 1823 向投诉人作出的解释，已大致上回应了投诉人在「5 月 21 日电邮」提出的质疑。

35. 基于以上的分析，申诉专员认为，投诉人对食环署、路政署及地政总署的投诉部分成立。

建议

36. 食环署、地政总署及路政署应从事件汲取经验，日后遇到存在灰色地带的问题时，宜从解决问题的角度出发，主动和及早展开跨部门商讨，以尽早处理分歧和寻求解决办法。

申诉专员公署
2021 年 1 月

公署会不时在社交媒体上载个别投诉个案的调查报告，欢迎赞好或追踪本署社交媒体专页，以获取最新资讯：

Facebook:
<https://www.facebook.com/Ombudsman.HK>

Instagram:
https://www.instagram.com/ombudsman_hk/

