

地政總署對拱篷佔用政府土地的處理 調查報告

2021 年 5 月至 6 月期間，投訴人向本署投訴地政總署。

投訴內容

2. 投訴人是屋苑甲的一位業主。他指稱，屋苑甲業主立案法團（「法團」）多年前在屋苑正門築起一個長 30 多呎，離地 10 多呎的拱篷（「事涉拱篷」），並佔用政府土地。2017 年 3 月，地政總署到場張貼通告，要法團在同年 7 月前清拆佔用政府土地的僭建物。然而，法團未有遵辦，更於 2018 年向地政總署申請規範化有關構築物。2019 年，該署批准法團的規範化申請，並向法團列出租用事涉政府土地的費用和要求法團承擔維修責任及購買保險。其後，法團放棄其規範化申請。投訴人與屋苑一些業主之後多次要求地政總署取締事涉拱篷。不過，該署卻以法團已簽署承諾書，表示會負責事涉拱篷的維修及購買保險為由，將規範化申請的限期不斷延長。投訴人指，屋苑管理公司曾聘請專業人士進行評估，認為事涉拱篷結構不安全，會對住客構成危險；再者，法團根本無意接納地政總署的上述要求，但該署仍一直批准延期。因此，投訴人投訴地政總署未有認真處理事涉拱篷佔用政府土地的問題。

調查工作

3. 經初步查訊後，本署決定就這宗投訴展開全面調查。

本署調查所得

相關資料

4. 事涉的佔用政府土地（「事涉政府土地」）構築物包括一有蓋行人通道的上蓋（即事涉拱篷）及相關的支架、一 L 形的牆壁^註，以及相關的鐵閘。

相關政策

5. 2017 年 3 月 28 日，地政總署公布針對不合法佔用政府土地行為的加強執管措施及收緊對「先佔用，後規範」的申請個案的處理。就 2017 年 3 月 28 日以前開始不合法佔用政府土地的個案，若佔用人提出規範化申請，該署會檢視可獲批規範化的基本條件是否已經符合，並會要求申請人先付費，才受理其申請，但無須先還原佔用的政府土地。如申請最終被拒絕，該署會恢復採取執管行動。2017 年 3 月 28 日或之後開始不合法佔用政府土地的個案，則一律不會接受佔用人的規範化申請。

事件經過

6. 2016 年 3 月，路政署在發現其負責維修的公眾後巷被上文第 4 段所述的牆壁圍封後，向當區地政處（「地政處」）查詢該土地類別。

7. 2016 年 8 月，地政處因處理屋苑甲毗鄰住宅（「屋苑乙」）的土地契約事宜而進行現場視察，留意到事涉政府土地上有事涉拱篷、L 形牆壁及鐵閘。2017 年 1 月，地政處確定有人未經批准在事涉政府土地上興建該 L 形牆壁及搭建事涉拱篷。

8. 2017 年 2 月 7 日，地政處向法團發勸諭信，表示倘有非法構築物屬法團所有，法團須盡快把構築物移走及停止佔用事涉政府土地。

9. 2017 年 4 月 5 日，地政處要求法團、屋苑甲的管理公司（「管理公司」）及屋苑乙的建屋合作社（「合作社」）於 7 月 5 日前清拆上述非法加建的構築物，並停止佔用事涉政府土地。

10. 2017 年 6 月，合作社向地政處表示願意清拆牆壁及鐵閘。不過，管理公司表示有蓋行人通道並非法團所建及擁有，故業主

^註 該 L 形牆壁可分為 A 和 B 兩幅牆壁。

認為沒有責任清拆事涉拱篷；同時，街道照明不足，屋苑住戶憂慮清拆拱篷和受牽連的行人通道照明系統會影響住戶出入安全。

11. 2017年8月至2018年2月，地政處跟進事涉拱篷是於何時豎立，並就法團的關注與相關政府部門聯絡及研究清拆該拱篷的方案。

12. 2017年8月17日，合作社通知地政處，已委聘工程顧問公司（「工程顧問」）跟進清拆工程，並擬訂於2018年1月完成清拆工程。

13. 2017年11月18日及2018年3月17日，工程顧問兩度去信地政處，更新工程計劃表和將完成清拆工程日期分別延至2018年2月及2018年8月。

14. 2018年5月，地政處當區檢討委員會決定先要求合作社清拆牆壁及鐵閘，才考慮對事涉拱篷採取進一步的土地管制行動，以便日後在清拆該拱篷期間有空間讓屋苑甲的居民通過及裝設街道照明系統。

15. 2018年12月14日及2019年6月11日，工程顧問再次兩度去信地政處，更新工程計劃表和將完成清拆工程日期分別延至2019年4月及2019年7月。

16. 2019年10月9日及10日，地政處接獲1823／屋宇署轉介投訴人的投訴。投訴人指事涉拱篷的結構不安全。

17. 2019年10月15日，工程顧問通知地政處，屋苑乙會待大廈保安裝置提升後，才展開清拆工程，並擬訂於2019年12月完成清拆工程。

18. 2019年10月，地政處就事涉拱篷的結構安全事宜進行視察，並與法團跟進及徵詢相關部門意見。有關工作之後一直有進行。

19. 2019年12月，地政處兩度提醒合作社盡快完成清拆工程。

20. 2020年1月7日及16日，工程顧問去信告知地政處，清拆工作預計在2020年2月完成。

21. 2020 年 1 月，法團表示大部分居民希望有蓋行人通道可繼續存在，並會提交規範化申請及以短期租約形式租用所涉及的政府土地。同年 4 月，法團提交規範化申請。
22. 2020 年 4 月至 12 月，地政處跟進法團的申請，包括：要求法團簽署承諾書，以承諾在申請的處理期間負責有蓋行人通道的保養和結構安全；要求法團繳付相關費用；以及徵詢相關部門的意見等。期間，地政處曾多次催促法團簽署承諾書及繳費，而法團曾表示同意承諾書的條款。
23. 2020 年 5 月 28 日，工程顧問去信告知地政處，因受疫情影響，合作社無法舉行會議商討清拆工作，並將完工日期延至 2020 年 7 月。
24. 2020 年 6 月 29 日，地政處去信提醒工程顧問須於 7 月底前完成清拆工程。
25. 2020 年 8 月 7 日，工程顧問去信告知地政處，因疫情進一步惡化，合作社無法舉行會議商討清拆工作，並將完工日期延至 2020 年 12 月。
26. 2020 年 11 月 21 日，合作社完成清拆 B 牆（A 牆因支撐著事涉拱篷而未能清拆）及鐵閘。
27. 2020 年 12 月 15 日，法團回覆地政處，表示已採取加固事涉拱篷支柱的措施。
28. 2021 年 1 月至 6 月期間，法團／管理公司曾去信向地政處表示，須獲得業主的共識才確定是否繼續申請（見上文第 21 段），但受疫情影響，業主會議無法舉行，故會延期回覆。期間，地政處曾與法團及管理公司會面。法團表示，業主對規範化申請持不同意見。地政處考慮各項因素後接納延期回覆。7 月 27 日，管理公司回覆地政處，表示業主特別大會已議決放棄規範化申請。
29. 2021 年 8 月 3 日，地政處在事涉政府土地上張貼通知，飭令佔用人於 11 月 3 日前停止佔用事涉政府土地及清拆所有非法的構築物。

30. 2021年11月3日，地政處往實地視察，發現非法構築物仍在，遂指派承辦商安排清拆行動。承辦商須先興建臨時行人保護通道，以確保在工程期間行人的安全。預計清拆工程會於2022年2月前完成。

地政總署的回應

2016年前的跟進

31. 1994年1月，地政處曾接獲法團以短期租約形式租用事涉政府土地的申請。地政處當時認為，事涉政府土地應對公眾開放，故拒絕法團的申請。

32. 2013年11月，屋宇署在事涉政府土地附近清拆僭建物時，發現事涉政府土地上設有鐵閘，故要求地政處提供周邊土地的使用資料。因此，地政處知悉有非法加建的構築物佔用了事涉政府土地，並曾兩度發勸諭信給合作社，要求停止非法佔用政府土地。其後，沒有記錄顯示地政處有作跟進。

33. 地政總署承認，地政處於1994年及2013年沒有適時開立檔案跟進有構築物非法佔用政府土地一事。地政總署已提醒員工注意，切勿遺漏及延誤工作。同時，地政處完成檢視內部運作後，已提醒負責土地執管的員工在處理其他部門查詢土地的使用資料時，提高敏感度，檢視是否涉及土地執管事宜而地政處須跟進。

2016年及其後的跟進

34. 由於路政署2016年3月因事涉政府土地被牆壁圍封而向地政處查詢有關範圍的土地類別屬於查詢，故地政處未有需要開立土地管制個案。2016年8月，地政處因處理屋苑乙的土地契約事宜而在現場視察時，才留意到不合法佔用政府土地問題。2017年1月，該處開立檔案處理。

35. 就非法加建的構築物佔用事涉政府土地一事，地政處於2017年4月5日張貼的通知中所述的限期屆滿後，便準備採取土地管制行動，惟法團表示，事涉地點的街道照明不足，故擔憂清拆事涉拱篷及受牽連的照明系統會影響住戶出入安全。地政處考

慮到清拆工程的複雜性和法團的意見後，決定待 B 牆及鐵閘清拆後才處理事涉拱篷及相關的事宜。另外，合作社的清拆工程涉及招標、審核及草擬清拆工程時間表等專業工作，故需要時間；期間，合作社一直有向地政處匯報工程進度。

規範化申請

36. 有蓋行人通道於 2017 年 3 月 28 日前已存在，故地政處須根據適用的「先佔用，後規範」指引處理法團的規範化申請，即是法團無須先還原事涉政府土地。由於法團表示須由業主特別大會討論及議決申請詳情，而受疫情影響，業主特別大會須押後舉行，故地政處接納法團可延期回覆。

37. 另外，地政總署曾因疫情而實施特別上班安排，故其工作（包括處理事涉申請）受到延誤。

總結

38. 個案涉及清拆事涉拱篷、L 型牆壁及鐵閘，過程複雜及須考慮各持份者的意見。地政處已按部門既定工作指引進行土地執管工作及處理規範化申請。地政處在過程中須與合作社、法團、管理公司及政府部門等溝通，詳細考慮各方面的情況，加上疫情的影響，其處理整件事務的時間因而較長。至於法團對規範化申請的立場後來有所改變，並非地政處可預料。地政處會繼續依法跟進個案。

本署的評論

39. 投訴人的投訴是地政總署未有認真處理事涉拱篷佔用政府土地，而此事與地政處跟進合作社佔用政府土地，以及該處處理法團的規範化申請有關，故本署是次調查亦包括該兩項事宜。

對合作社佔用政府土地的跟進

40. 合作社由 2017 年 6 月表示願意進行清拆工程至 2020 年 11 月完成清拆 B 牆及相關工程，歷時 3 年多。本署理解，由招標至完成清拆涉及多方面的工作，需要時間或在所難免。不過，本署

認為，由 2017 年 11 月至 2019 年 6 月，合作社四度將完工日期延後而沒有詳述理由，但地政處並無要求解釋，其監察工作實有欠妥善。雖然疫情的發生無人能預知，但對工程的影響或可因該處有作出積極監察而避免。

41. 地政處須待合作社清拆 B 牆及鐵閘後才能處理事涉拱篷的事宜，故在 B 牆及鐵閘完成清拆之前，清拆拱篷的事宜一直不能獲得處理。

對法團的規範化申請的處理

42. 法團於 2020 年 4 月提交規範化申請後，地政處便一直與法團跟進及徵詢相關部門的意見。雖然投訴人稱法團無意接納地政處的要求，但法團確曾向地政處表示同意承諾書的條款，以及業主對規範化申請持不同意見而業主特別大會會討論申請的詳情。因此，地政處確實不能貿然拒絕法團的申請。

43. 至於地政處因法團受疫情影響無法開業主特別大會而接納法團延期回覆，本署認為並非不合理。

44. 地政處在法團放棄規範化申請後，已即時恢復土地執管行動。

對事涉拱篷佔用政府土地的跟進

45. 地政處於 2017 年 4 月首次要求法團於 7 月 5 日的限期前清拆事涉拱篷。其後，法團否認拱篷是由其所建及擁有，該處因此便聯絡相關政府部門以確定該拱篷的豎立時間，以及研究清拆方案。本署認為，該處並無對事件置之不理。

46. 由於屋苑甲住戶的反對及對清拆工程後照明會不足有關注，地政處決定先要求合作社清拆 B 牆及鐵閘後才考慮對事涉拱篷採取土地管制行動，以利便日後在清拆拱篷期間屋苑甲的居民出入及裝設街道照明系統。本署認為，該處的決定有合理理據。

47. 雖然 B 牆及鐵閘於 2020 年 11 月已完成清拆，而地政處理應可處理清拆事涉拱篷的事宜，惟法團已於 2020 年 4 月提交規範化申請，故該處暫不要求佔用人還原事涉政府土地。本署認為，

這是按相關政策行事。法團最終於 2021 年 7 月放棄規範化申請，該處已即時張貼通告，飭令佔用人清拆事涉拱篷等非法加建物。本署認為，沒有資料顯示該處有行政失當之處。

48. 至於投訴人所關注的拱篷安全問題，地政處有與法團跟進，並徵詢相關部門意見，以及在處理法團的規範法申請時要求法團確認會負責有蓋行人通道的保養和結構安全。法團於 2020 年底亦已採取加固拱篷支柱的措施。

其他事宜

49. 地政處於 1994 年及 2013 年已知悉事涉拱篷非法佔用了事涉政府土地。另外，路政署曾於 2016 年發現其負責的公眾後巷被圍封而向地政處查詢事涉政府土地的土地類別。然而，地政處均未有就有人涉嫌非法佔用政府土地而開立檔案跟進，本署認為確屬失誤。對此，地政總署已直認不諱，並已採取改善措施。

結論

50. 清拆事涉拱篷涉及先清拆 B 牆及鐵閘，以及處理法團的規範化申請，故事情並非只是清拆拱篷那樣簡單，而地政處在過程中須與法團、管理公司、合作社、工程顧問及相關政府部門聯絡及就各事項進行商討。不過，本署認為，地政處在監察合作社履行清拆違建物一事上有欠妥善。此外，上文第 49 段所述的失誤，雖然投訴人並無提及，但本署認為，在判斷投訴人的投訴是否成立時，有關失誤亦須予以考慮。

51. 綜合以上調查結果及分析（上文第 39 至 50 段），本署認為，這宗投訴 **部分成立**。

52. 本署期望地政總署能汲取此案的經驗，並努力履行其職能。

申訴專員公署

2021 年 11 月 18 日

公署會不時在社交媒體上載個別投訴個案的調查報告，歡迎讚好或追蹤本署社交媒體專頁，以獲取最新資訊：

Facebook:

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



Instagram:

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

