

香港申訴專員公署  
二〇一二／一三報告年度第一期  
〔二〇一二年五月三十一日〕

**主動調查報告摘要**  
**象徵式租金短期租約**

申訴專員就地政總署如何處理象徵式租金短期租約的事宜完成了主動調查。

本署發現，地政總署沒有把認真管理該類租約視為己任，故此，該署未有就租約的審批、續期和監管，訂立周全的機制及程序。結果，該署轄下的分區地政處與為租約申請提供「政策支持」的決策局／部門，在處理租約的過程中往往各自為政，而在問題出現時互相推卸責任。



本署亦發現，分區地政處往往漠視地政總署僅有的指引，例如未有定期進行視察，以致部分出租土地被濫用，包括長期被荒廢，或被租戶用作謀利用途。

申訴專員向地政總署提出了多項改善建議。

調查報告摘要載於**附件一**。

**主動調查報告摘要**  
**當局在公用事業機構進行道路工程期間**  
**臨時關閉設有收費錶的停車位的行政安排是否有效**

申訴專員就當局在公用事業機構進行道路工程期間臨時關閉設有收費錶的停車位的行政安排是否有效，完成主動調查。



本署的調查發現，運輸署及路政署在這方面的程序和處理方式，均有不足之處。在二〇一〇年九月以前，兩個部門對於公用事業機構在臨時關閉設有收費錶的停車位期間實際佔用停車位的時間，完全沒有監察。即使在二〇一〇年年底實行了改善措施，運輸署的監察工作效果仍未如理想。不必要地關閉這類停車位不僅對駕駛人士造成不便，而且浪費公共資源。故此，運輸署有責任把停車位的關閉期盡量縮短。

申訴專員向運輸署及路政署提出了多項改善建議。

調查報告摘要載於**附件二**。

**調查報告摘要**  
**有關三個政府部門**  
**未能解決違規攤檔問題的投訴**

申訴專員最近完成調查一宗對食物環境衛生署（「食環署」）、地政總署及屋宇署的投訴：食環署未能解決某靠牆攤檔非法擴充營業的問題；就拆除非法增建攤檔的責任誰屬問題，地政總署及屋宇署則各持己見，推卸責任。



本署的調查發現，非法增建攤檔實質上是在街上無牌販賣，但食環署卻妄指在攤檔內營業不算是在街上無牌販賣，故從不執法；而地政總署及屋宇署亦實皆有權責處理案中的僭建物。三個部門均抱着「各自為政」的態度迴避責任，令違規情況惡化。

本署認為，食環署應從速就事涉的無牌販賣問題嚴加執法；地政總署及／或屋宇署亦應盡快清除案中的所有僭建物。

調查報告摘要載於**附件三**。

### 公署更新網上資訊

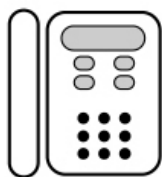
本署一直致力透過各種渠道介紹及推廣本署的工作，其中包括互聯網。

本署的網頁在 2012 年 4 月採用了新的網址 [www.ombudsman.hk](http://www.ombudsman.hk)，更切合公署獨立於政府的角色，舊網址 [www.ombudsman.gov.hk](http://www.ombudsman.gov.hk) 仍然有效。

除此之外，本署的網頁新增了兩個遊戲「申訴達人」及「申訴大使」，以資訊性為主，透過問答的方式，加深市民對公署職能及權限的認識。

同時，本署亦開展了 **facebook fanpage** 的版面，希望藉著一個流行的網上媒介增加與市民的接觸，當中包括公署的簡介、機構短片、線上遊戲及宣傳資訊。本署亦會將最新的動向在 **fanpage** 內發放。

### 查詢



如有查詢，請與高級行政主任（外務）陳錫霞女士聯絡（電話：2629 0565；電郵：[kathleenchan@ombudsman.hk](mailto:kathleenchan@ombudsman.hk)）。

香港申訴專員公署

二〇一二年五月三十一日

## 主動調查報告摘要

### 象徵式租金短期租約

#### 背景

政府的政策訂明，未有預定用途或在短期內不會發展的空置政府土地，可以短期租約方式，批出作臨時用途。若短期租約的申請用途屬非牟利性質，並獲相關決策局或部門給予「政策支持」<sup>1</sup>，地政總署轄下的分區地政處便會直接批出租約而只收取象徵式租金。

2. 本署在處理市民投訴時，留意到分區地政處處理一些象徵式租金短期租約有欠妥善，例如長期沒有視察所租出的土地，以及未有對違反租約條款的租戶進行執管，令土地長期荒廢或被人濫用。申訴專員遂決定就地政總署及其分區地政處如何處理該類短期租約的事宜展開主動調查，以審研：

- (1) 批出象徵式租金短期租約的準則和程序；
- (2) 該些短期租約續期的機制；
- (3) 對該些短期租約的監管。

#### 目前情況

##### **處理申請程序**

3. 根據沿用至今的地政總署指引（「沿用指引」），分區地政處在收到申請後，會把申請送交相關的決策局／部門，詢問他們是否願意就申請提供「政策支持」。分區地政處亦會將申請送交其他部門傳閱，以確保擬批的短期租約為他們所接受。如相關決策局／部門提供「政策支持」，而其他部門不提出反對，分區地政處

---

<sup>1</sup> 「政策支持」是指相關決策局／部門，因應其政策而支持及建議分區地政處直接批出短期租約予申請人，並建議只收取象徵式租金。

便會批出租約。租約的期限一般為三個月至七年，並通常附有「自動續租」<sup>2</sup>條款。

### **角色與責任**

4. 地政總署認為：在審批短期租約的申請時，分區地政處所擔當的角色只是政府土地的代理人，負責執行相關決策局／部門所作的決定。他們不會參與決策局／部門就租約申請提供「政策支持」的討論，也沒有責任對決策局／部門提供「政策支持」所持的理由提出質疑。該署亦無權制定指引，以規範各決策局和部門如何為象徵式租金短期租約申請提供「政策支持」。

### **續期準則與程序**

5. 根據「沿用指引」，假如土地在租約期滿時仍未有預定用途或發展計劃，租戶一般可以每月或每季的方式續租。分區地政處的職員須每三年或在租約期滿前去信租戶，要求他們確認仍佔用所租用的土地；如獲租戶確認，便不會終止租約。

6. 在本署展開初步查訊後，地政總署發出一份補充指引（「補充指引」），規定在租約首次期滿的三至六個月前，又或者每隔三年，分區地政處須向相關決策局／部門查詢是否仍支持該租約，並要求該決策局／部門確認：

- (1) 事涉土地的佔用人是否仍是該決策局／部門當年支持直接批出象徵式租金短期租約的機構；
- (2) 事涉土地當下的用途是否與批出租約時所指定的用途相符。

在獲決策局／部門確認後，分區地政處便不會終止租約。

---

<sup>2</sup> 「自動續租」是指在租約期滿前，若分區地政處和租戶均沒有提出終止租約的要求，則該租約便會自動延續，直至任何一方根據租約條款終止租約為止。

## **監管制度**

7. 根據「沿用指引」，分區地政處應每三年最少一次派員到所租出的土地視察；「補充指引」亦規定，分區地政處須在租約首次期滿的三至六個月前，又或者每隔三年，派員到場視察，以防止租戶將土地分租、違規僭建或霸佔租約土地旁的政府土地。

## **本署的評論**

### **角色與責任混淆不清**

8. 本署同意分區地政處無須參與決策局／部門就租約申請提供「政策支持」的討論，但認為分區地政處作為土地管理人，有責任在審批申請、處理租約續期和監管租約條款的執行時，擔當主導角色及採取有效行動，以確保土地不被濫用，以及租戶遵守各項租約規定。

9. 然而，地政總署從未與各決策局和部門訂明，分區地政處與他們就有關租約各自擔當的角色和應負的責任，包括決策局／部門在考慮給予「政策支持」時應顧及甚麼因素、向分區地政處提供甚麼資料、決策局／部門中哪一層級或以上的職員才足以代表該局／部門就提供「政策支持」作出決定，以及決策局／部門與分區地政處在審批申請，處理續租及監管租約時各自應負的責任。結果是：分區地政處與決策局／部門各自為政、各行其是，而在問題出現時則互相推卸責任。

### **「政策支持」的理由未夠全面**

10. 在本署所檢視的個案中，絕大部分提供「政策支持」的決策局／部門，均沒有詳細說明其提供支持的理由，而分區地政處亦從不提出質疑。

11. 本署認為，在批出只收取象徵式租金的短期租約時，政府基本上是無償提供土地予租戶使用，涉及公共資源運用，因此，要求決策局／部門提供有關其「政策支持」的背景資料及詳細理由，屬合理不過，並不構成分區地政處過分干涉決策局／部門的決定。再者，如此要求將會令決策局／部門在提供「政策支持」前必須詳加考慮，亦會有助分區地政處及有關決策局／部門在日後對租約進行監管。

### **未有遵照程序為租約續期**

12. 個案顯示，分區地政處過往並未按照「沿用指引」，在象徵式租金短期租約期滿前或每隔三年，去信要求租戶確認仍佔用所租用的土地，所有租約均是「自動續期」，續期前亦沒有徵詢曾提供「政策支持」的決策局／部門之意見。這反映租約續期制度鬆散，分區地政處未盡他們在續約中應負的責任。

### **未有定期視察**

13. 根據「沿用指引」，地政總署要求分區地政處每三年最少一次視察租約土地。然而，個案顯示，分區地政處並無遵辦，而且曾提供「政策支持」的決策局／部門亦不會視察租約土地。

14. 本署認為，分區地政處與決策局／部門同樣有責任監管租戶使用租約土地的情況，而前者應作主導。地政總署理應與各決策局／部門商討，以訂定一套足令雙方有效監管租約土地的使用情況之機制。地政總署亦應進一步加強監察，以落實「補充指引」下分區地政處視察短期租約土地的規定。

### **未有就違反租約的情況進行執管**

15. 在一宗個案中，分區地政處早於二〇〇一年已發現租約土地內有違約的情況，包括僭建和非法轉租，並於二〇〇二年向承租人發出「最後警告」，要求盡快糾正。然而，分區地政處並沒有採取適當跟進行動，以致違規情況在發現超過十年後仍然存在。

16. 在另一宗個案中，分區地政處在二〇〇六年已發現租約範圍內有廣告牌，違反租約規定，但其後該處兩次因其他事宜聯絡租戶時，均未有要求糾正違規事項，等於縱容租戶長期利用公共資源牟取私利。

### **延誤處理規範化申請**

17. 亦有個案顯示，租戶向分區地政處申請將違規情況規範化，但該處延誤近四年仍未開始處理。

### **建議**

18. 申訴專員向地政總署提出下列建議：

- (1) 履行作為土地管理人的責任，就象徵式租金短期租約的審批、續期和監管，主動與提供「政策支持」的決策局／部門訂立可行的目標和程序，清楚說明雙方的角色與責任、合作與分工；
- (2) 要求決策局／部門為短期租約的批出／續期給予「政策支持」時，提供充足的背景資料，以及清楚說明支持之理由，以便日後就租約進行監管；
- (3) 認真落實「補充指引」的規定：每三年視察一次象徵式租金短期租約土地，以加強監察；
- (4) 採取有效措施，確保職員嚴格執行短期租約的條款，以及徹底跟進租戶違反租約的個案；



(5) 就處理將違規情況規範化的申請，訂立機制和服務承諾。

19. 地政總署原則上接納本署的建議。

申訴專員公署

二〇一二年五月

## 主動調查報告摘要

### 當局在公用事業機構進行道路工程期間 臨時關閉設有收費錶的停車位的行政安排是否有效

#### 背景

本署在處理投訴個案時留意到，一些設有收費錶的停車位有時會因掘路工程而需臨時關閉，但關閉期卻比已獲批准工程所需的實際施工時間為長。鑑於設有收費錶的停車位數目有限，而駕駛人士對此類泊車設施需求甚殷，本署認為，停車位的關閉期應盡量縮短。

2. 本署的初步審研顯示，運輸署及路政署就有關設有收費錶的停車位於掘路工程期間臨時關閉的行政安排，在程序及處理方式方面均有不足之處。二〇一〇年年底及二〇一一年年初，兩個部門推出了數項改善措施，但違規情況仍時有發生。申訴專員遂於二〇一一年七月十五日展開這項主動調查，以審研：

- (1) 當局在公用事業機構進行掘路工程期間臨時關閉設有收費錶的停車位的行政安排不足之處；
- (2) 在監察公用事業機構進行掘路工程期間臨時關閉設有收費錶的停車位方面，運輸署及路政署於二〇一〇年及二〇一一年推出的改善措施是否有效；以及
- (3) 任何其他進一步的改善措施。

## 申請臨時關閉設有收費錶的停車位的處理程序

3. 公用事業機構假如需要進行掘路工程，必須向路政署申請挖掘准許證。路政署會評估有關工程會否嚴重影響交通；如有影響，則會要求有關機構向運輸署及警務處提交臨時交通管理建議書，由他們評估及審批。倘若施工期間需臨時關閉設有收費錶的停車位，則有關機構須在臨時交通管理建議書中提出相關建議，運輸署會就是否接納建議提出意見。路政署會參照警務處及運輸署所同意的臨時交通管理建議，決定挖掘准許證的整段期限，並向公用事業機構批出准許證。

4. 獲批准許證的整段期限後，事涉公用事業機構在正式申請關閉停車位前，會聯絡運輸署，商討需關閉設有收費錶的停車位的期間。運輸署會考慮各項交通因素，以評估是否接受建議，如有需要，亦會指示作出調整。收到正式申請後，該署會視乎需要批准或修改關閉期，然後向承辦商發出施工通知書，關閉有關的停車位。

## 二〇一〇年九月前的監察工作

5. 在二〇一〇年九月以前，當局並沒有任何措施監察公用事業機構實際佔用已臨時關閉的此類停車位的期間。雖然路政署有定期對正在施工的工地進行審核巡查，以確保有關機構遵從挖掘准許證訂明的條件，但巡查範圍並不包括查核此類停車位有否被不必要地關閉。本署研究的四宗個案中，就有一宗個案（**個案一**）涉及六個停車位被關閉一個月，而事涉道路工程僅需一星期即竣工。

## 二〇一〇年及二〇一一年推出的改善措施

### **路政署的審核巡查**

6. 路政署同意自二〇一〇年九月底起推行試驗計劃：假如該署在審核巡查期間發現有這類停車位被不必要地關閉，即會通知運輸署。

### **運輸署的臨時措施**

7. 運輸署於二〇一〇年十一月推出臨時措施，提醒公用事業機構假如道路工程延遲動工，便應向該署報告及安排重開停車位。該署會在送交公用事業機構的施工通知書副本加上附註，訂明這項安排。

### **運輸署的例行巡查**

8. 二〇一一年二月，運輸署開始就落實臨時關閉設有收費錶的停車位的安排施加管制。除路政署進行審核巡查外，運輸署亦會在停車位開始關閉後不久即到現場進行例行巡查，並在其後定期巡查，以監察公用事業機構的工程進度。

### **路政署新訂的挖掘准許證條件**

9. 此外，路政署亦於二〇一一年二月公布在挖掘准許證條件第 26(D)段加入新條件，規定公用事業機構須先得到運輸署批准，才可佔用停車位以進行道路工程。這項新條件旨在提醒公用事業機構，他們有責任在受掘路工程影響的停車位臨時關閉之前，先取得運輸署的批准。

### **運輸署新訂的審批條件**

10. 自二〇一一年四月一日起，運輸署開始向公用事業機構發出正式的批准書，列明批准有關機構關閉設有收費錶的停車位所

附帶的條件，即規定公用事業機構須預先向運輸署確認停車位開始關閉的日期，而工程若提前完成，須通知運輸署，以及須定期向運輸署提交最近期的工地照片，以便該署了解工程進度。

## 個案研究

11. 本署研究的四宗個案，顯示了掘路工程所引致不必要地關閉設有收費錶的停車位的情況（關閉期有時超過三星期）。違規原因包括工程延遲動工及／或提前完成，又或是工程已取消，但有關機構沒有通知運輸署重開停車位。**個案一**於二〇〇九年發生，其時當局就這方面並無進行監察。至於**個案二**、**三**及**四**是在當局於二〇一〇年及二〇一一年實行改善措施後，在不同期間發生的。

## 本署觀察所得

### 對設有收費錶的停車位的需求

12. 根據運輸署的資料，在二〇一〇年八月至十一月期間，設於港島、九龍和新界，以及其中的最繁忙地區設有收費錶的停車位在周日及假日的平均使用率<sup>1</sup>如下：

		周日 (%)	假日 (%)
港島	全區	53.73	58.39
	銅鑼灣	71.30	75.88
九龍	全區	59.38	64.33
	油麻地	79.57	73.58
新界	全區	37.95	47.06
	青衣	85.38	58.19

<sup>1</sup> 停車位被佔用的時數與停車位可供使用的總時數之間的比率（百分比）。

然而，繁忙地區的停車位實際使用率（特別是在繁忙時段）可能更高。本署近期曾到**個案一**及**四**的兩個繁忙地區進行實地視察，發現該等停車位的使用率甚高，由 89.6% 至 97.3% 不等。

13. 市民對設有收費錶的停車位需求甚殷，比例約為一個停車位對 35 架領有牌照的車輛<sup>2</sup>，而以繁忙地區在繁忙時段尤甚。運輸署有責任盡量縮短這些停車位的關閉期，避免不必要地對駕駛人士造成不便及浪費公共資源。

### **實行改善措施後的監察工作**

14. 路政署在關閉設有收費錶的停車位的地方進行實地審核巡查（上文**第 6 段**）是一項積極的措施。該署亦因此發現違規情況。

15. 不過，運輸署並未有促請所有公用事業機構留意該署的臨時措施（上文**第 7 段**）。實行有關措施之後，仍有停車位因道路工程延遲動工而被不必要地關閉（參見**個案二**）。

16. 此外，運輸署未有清楚說明公用事業機構假如不遵從新訂的審批條件，通知該署工程會提前完成及定期提交工地照片，將會有何後果。本署認為，運輸署可釐定更清晰的審批條件，或以其他方式向公用事業機構說明，但必須清楚說明相關後果。

17. 運輸署在實行改善措施後，對公用事業機構工程進度的監察工作仍未如理想。正如**個案四**顯示，事涉公用事業機構未有遵從審批條件向運輸署提交最近期的工地照片，但該署卻沒有發現。我們認為，運輸署必須密切查核公用事業機構有否提交工地照片，如有需要，應考慮為此建立電腦化資料庫。

---

<sup>2</sup> 根據運輸署的資料，截至二〇一一年九月為止，在本港設有收費錶的停車位共有 18,008 個，而領有牌照的車輛則有 624,438 架。

## **審批停車位關閉期**

18. **個案一、二及三**都是典型個案，反映工程「延遲動工」及「提前完成」而沒有通知運輸署重開停車位。另外，**個案一**的工程實際上只用了七天便告完成，卻獲批臨時關閉停車位達 31 天；**個案二**的工程所需施工期是 15 天，而停車位的關閉期為 43 天；至於**個案三**的工程所需施工期是 18 天，而停車位的關閉期為 94 天。上述個案反映運輸署在審批需要關閉停車位的預計期間方面，尺度過於寬鬆。

## **問題的嚴重程度**

19. 這個問題的嚴重程度未能評估，因為運輸署在二〇一一年二月前，一直沒有查核公用事業機構佔用已關閉停車位的實際期間。此外，在二〇一〇年十一月以前，該署只是口頭要求公用事業機構呈報動工／完工日期的更改，而有關機構亦只會作口頭呈報，運輸署也沒有備存違規個案的統計數字。故此，目前發現的違規情況可能只是冰山一角。運輸署應繼續定期檢討情況，以確定是否需要採取進一步的措施處理這個問題。

## **對違規的公用事業機構採取的行動**

20. 運輸署表示，假如發現公用事業機構違反審批條件，會與有關機構聯絡，以便盡早糾正違規情況。有關機構假如未能迅速糾正，又沒有合理解釋，運輸署會考慮撤回已批出的申請。

21. 本署發現，運輸署從未撤回過已批出的申請，而自二〇一一年四月以來，違規個案數字有所回升。有鑑於此，我們認為運輸署必須定期檢討情況，例如每半年一次，以評估是否需要採取進一步措施。

## 路政署的角色

22. 路政署最近表示，鑑於運輸署自二〇一一年四月一日起已落實新的審批條件，因此打算停止查核有關機構遵從規定的情況。在這方面，本署留意到，大部分違規個案都是由路政署在審核巡查當中發現的。另外，在二〇一〇年十月至二〇一一年九月期間，路政署涉及關閉停車位的審核巡查只佔該署審核巡查總數的 1.37% 左右。有鑑於此，而且考慮到路政署在挖掘准許證制度中的整體協調角色，本署認為，由路政署繼續巡查並向運輸署匯報有關機構有否違反運輸署的新審批條件，是符合成本效益的做法。這項安排至少應繼續至運輸署的監察措施已證實全面有效為止。

## 建議

23. 申訴專員提出以下六項建議：

- (1) 路政署應繼續對涉及臨時關閉設有收費錶的停車位的工地進行審核巡查，並向運輸署匯報任何違規情況，直至運輸署的監察措施已證實全面有效為止（上文**第 22 段**）；
- (2) 運輸署應透過修訂審批條件的內容或其他方式，敦促公用事業機構注意下列事項：
  - (a) 適時提交工地照片，否則須承擔違反規定的後果（上文**第 16 段**）；以及
  - (b) 工程若「提前完成」，便應通知運輸署，否則須承擔違反規定的後果（上文**第 16 段**）；



- (3) 運輸署應密切查核公用事業機構有否適時提交工地照片，如有需要，應為此建立電腦化資料庫（上文**第 17 段**）；
- (4) 運輸署應備存違規個案的統計數字及詳情（上文**第 19 段**）；
- (5) 運輸署應最少每隔半年檢討違規情況，以確定是否需要採取進一步的措施（上文**第 19 及 21 段**）；以及
- (6) 運輸署應該更嚴謹地評估需要關閉停車位的期間（上文**第 18 段**）。

申訴專員公署

二〇一二年五月

## 有關三個政府部門未能解決違規攤檔問題的投訴 調查報告摘要

### 背景

自二〇〇九年七月，投訴人多次向食物環境衛生署（「食環署」）、地政總署及屋宇署投訴，指某大廈外（「事涉地點」）一領有食環署「固定攤位牌照」的靠牆攤檔（「攤檔甲」）非法擴充營業，在旁增建的攤檔（「攤檔乙」）涉及僭建及佔用了公眾行人路的問題。

2. 攤檔乙由下列僭建物組成：

- 佔用行人路的混泥土地台；
- 緊貼大廈外牆的貨架；
- 從大廈外牆伸出的頂部伸建物（一如一般地舖用作收藏捲閘的構築物）及簷篷。

3. 食環署認為，攤檔乙之營業地方是在構築物之內，不算是在「街道上」無牌販賣。故此，該署只巡查攤檔甲檔主有否將貨物放在其攤檔前而阻塞街道，而不理會攤檔乙是否非法販賣。

4. 地政總署則根據《土地（雜項條文）條例》於攤檔乙的地台上張貼公告，飭令物主於限期內停止佔用政府土地。隨後，檔戶自行清拆部分地台。然而，地台餘下部分不能單獨拆除，該署決定等待屋宇署就其上的貨架及頂部伸建物，按《建築物條例》採取執法行動時方一併拆除。

5. 屋宇署其後巡查時發現，攤檔乙檔主更新了頂部伸建物，其他僭建物仍然存在。

## 投訴內容

6. 二〇一一年七月，投訴人向本署投訴，指稱食環署、地政總署及屋宇署一直未有解決問題，攤檔乙甚至增售其他貨品。投訴人指摘：

- (一) **食環署**未有徹底處理攤檔甲非法擴充營業的問題。
- (二) 就攤檔乙的地台及其上的僭建物能否獨立拆除的問題，**地政總署**及**屋宇署**各持己見，推卸責任，以致問題持續。

## 調查所得

### **食環署的回應**

7. 經本署一再提出質疑，食環署再度徵詢律政司意見，終於對其一貫的立場及做法作出以下修訂：

該署不但可就攤檔甲檔前的貨物阻街執法。如有充足佐證，該署亦可把攤檔乙視作在街道上無牌販賣而加以檢控。

### **地政總署的回應**

8. 地政總署認為，該署固然可根據《土地（雜項條文）條例》處理佔用政府土地的僭建地台，但頂部伸建物、簷篷等由大廈外牆伸出的僭建物，則應由屋宇署按《建築物條例》處理；此乃兩署處理同類問題的一貫分工合作安排。

9. 此外，攤檔乙的各項僭建物在結構上緊扣相連。根據清拆承辦商的意見，安全的拆卸工序應從上至下。頂部伸建物體積不小，若單獨拆除其下方的貨架，頂部伸建物可能因失去承托而有倒塌危險。因此，必須在屋宇署拆除頂部伸建物及簷篷等僭建物後，地政總署方可同步將貨架及地台拆除。

### **屋宇署的回應**

10. 屋宇署指出，根據《建築物條例》，未批租土地（即政府土地）及歸屬政府的任何街道，均獲豁免受該條例規管。事涉的頂部伸建物應不受《建築物條例》所規管。理由如下：

- (1) 新建的頂部伸建物雖從大廈外牆伸出，但屬攤檔乙檔主所擁有，不屬大廈的業主。
- (2) 該頂部伸建物與攤檔乙的其餘部分構成一體，並俱只由檔主使用。
- (3) 攤檔乙完全坐落在政府土地上。

11. 根據《建築物條例》，屋宇署所發出的僭建物清拆令，須「送達有關建築物所座落……的土地或處所的擁有人」。攤檔乙位於政府土地上，該署不可能就事涉僭建物向政府發出清拆令。

12. 總而言之，屋宇署認為本身無權執法。

### **本署的評論**

#### **投訴點（一）**

13. 食環署以往一直不理會攤檔乙在街上無牌販賣的問題，拒絕執法，所持理據完全忽視有人在公眾行人路上非法販賣的顯然易見的基本事實。

14. 該署最近從律政司所得的意見證明，該署以往不執法所倚仗的理據並不成立。

15. 鑑於以上所述，申訴專員認為，對食環署的**投訴點（一）**成立。

### 投訴點（二）

16. 根據屋宇署的分析，攤檔乙的所有僭建物**整體**可被視為一個佔用政府土地的大型物體。本署認為，地政總署實可援引《土地（雜項條文）條例》獨力執法，一次過清除所有僭建物。

17. 另一方面，從大廈外牆伸出的僭建物，屋宇署亦實有權責根據《建築物條例》處理。就攤檔乙的僭建問題，該署大可採用與地政總署之間對處理同類僭建物的分工合作安排（上文第 8 段）。在這事件中，屋宇署對其執法權限未免是畫地為牢：該署實可把清拆令送達大廈外牆的業權人。至於後者與攤檔乙檔主之間的膠轕，應由他們雙方自行解決。

18. 由此可見，屋宇署與地政總署皆有權處理案中的僭建物，縱有疑慮，兩署早應以積極態度，聯手解決問題，而非互相推卸責任。

19. 基於以上所述，申訴專員認為，**投訴點（二）**就地政總署與屋宇署而言均**成立**。

### 總結

20. 本案所涉的違規情況嚴重，可謂明目張膽。非法擴充攤檔規模外貌儼如店舖，有固定的大型僭建物如混凝土台、儲物櫃及捲閘裝置等。但處理個案的三個政府部門皆抱著「各自為政」的態度，企圖用政策、執法權限、技術困難等作藉口，迴避責任，令違規情況惡化，表現令市民失望。

## **建議**

21. 申訴專員建議：

- (1) 食環署從速就事涉的非法販賣行為嚴加執法；
- (2) 屋宇署及/或地政總署盡快以最便捷的方法清除事涉地點的所有僭建物；如兩署的取態仍有分歧，便應立即與兩署所屬的發展局聯同律政司商議，以作定奪。

## **事態最新發展**

22. 食環署已就檔主的違法行為提出檢控。地政總署亦同意承擔對事涉地點的所有僭建物採取執法行動的責任，並已發出通知，飭令檔主於限期內清拆所有僭建物。

**申訴專員公署**

**二〇一二年五月**