


香港申诉专员公署  
二〇一二／一三报告年度第一期  
〔二〇一二年五月三十一日〕

主动调查报告摘要  
象征式租金短期租约

申诉专员就地政总署如何处理象征式租金短期租约的事宜完成了主动调查。



本署发现，地政总署没有把认真管理该类租约视为己任，故此，该署未有就租约的审批、续期和监管，订立周全的机制及程序。结果，该署辖下的分区地政处与为租约申请提供「政策支持」的决策局／部门，在处理租约的过程中往往各自为政，而在问题出现时互相推卸责任。

本署亦发现，分区地政处往往漠视地政总署仅有的指引，例如未有定期进行视察，以致部分出租土地被滥用，包括长期被荒废，或被租户用作谋利用途。

申诉专员向地政总署提出了多项改善建议。

调查报告摘要载于附件一。

**主动调查报告摘要**  
**当局在公用事业机构进行道路工程期间**  
**临时关闭设有收费表的停车位的行政安排是否有效**

申诉专员就当局在公用事业机构进行道路工程期间临时关闭设有收费表的停车位的行政安排是否有效，完成主动调查。



本署的调查发现，运输署及路政署在这方面的程序和处理方式，均有不足之处。在二〇一〇年九月以前，两个部门对于公用事业机构在临时关闭设有收费表的停车位期间实际占用停车位的时间，完全没有监察。即使在二〇一〇年年底实行了改善措施，运输署的监察工作效果仍未如理想。不必要地关闭这类停车位不仅对驾驶人士造成不便，而且浪费公共资源。故此，运输署有责任把停车位的关闭期尽量缩短。

申诉专员向运输署及路政署提出了多项改善建议。

调查报告摘要载于附件二。

**调查报告摘要**  
**有关三个政府部门**  
**未能解决违规摊档问题的投诉**

申诉专员最近完成调查一宗对食物环境卫生署（「食环署」）、地政总署及屋宇署的投诉：食环署未能解决某靠墙摊档非法扩充营业的问题；就拆除非法增建摊档的责任谁属问题，地政总署及屋宇署则各持己见，推卸责任。



本署的调查发现，非法增建摊档实质上是在街上无牌贩卖，但食环署却妄指在摊档内营业不算是在街上无牌贩卖，故从不执法；而地政总署及屋宇署亦实皆有权责处理案中的僭建物。三个部门均抱着「各自为政」的态度回避责任，令违规情况恶化。

本署认为，食环署应从速就事涉的无牌贩卖问题严加执法；地政总署及 / 或屋宇署亦应尽快清除案中的所有僭建物。

调查报告摘要载于附件三。

### 公署更新网上信息

本署一直致力透过各种渠道介绍及推广本署的工作，其中包括互联网。

本署的网页在 2012 年 4 月采用了新的网址 [www.ombudsman.hk](http://www.ombudsman.hk)，更切合公署独立于政府的角色，旧网址 [www.ombudsman.gov.hk](http://www.ombudsman.gov.hk) 仍然有效。

除此之外，本署的网页新增了两个游戏「申诉达人」及「申诉大使」，以信息性为主，透过问答的方式，加深市民对公署职能及权限的认识。

同时，本署亦开展了 facebook fanpage 的版面，希望借着一个流行的网上媒介增加与市民的接触，当中包括公署的简介、机构短片、在线游戏及宣传信息。本署亦会将最新的动向在 fanpage 内发放。

### 查询



如有查询，请与高级行政主任（外务）陈锡霞女士联络（电话：2629 0565；电邮：[kathleenchan@ombudsman.hk](mailto:kathleenchan@ombudsman.hk)）。

香港申诉专员公署  
二〇一二年五月三十一日

## 主动调查报告摘要

### 象征式租金短期租约

#### 背景

政府的政策订明，未有预定用途或在短期内不会发展的空置政府土地，可以短期租约方式，批出作临时用途。若短期租约的申请用途属非牟利性质，并获相关决策局或部门给予「政策支持」<sup>1</sup>，地政总署辖下的分区地政处便会直接批出租约而只收取象征式租金。

2. 本署在处理市民投诉时，留意到分区地政处处理一些象征式租金短期租约有欠妥善，例如长期没有视察所租出的土地，以及未有对违反租约条款的租户进行执管，令土地长期荒废或被人滥用。申诉专员遂决定就地政总署及其分区地政处如何处理该类短期租约的事宜展开主动调查，以审研：

- (1) 批出象征式租金短期租约的准则和程序；
- (2) 该些短期租约续期的机制；
- (3) 对该些短期租约的监管。

#### 目前情况

#### 处理申请程序

3. 根据沿用至今的地政总署指引（「沿用指引」），分区地政处在收到申请后，会把申请送交相关的决策局／部门，询问他们是否愿意就申请提供「政策支持」。分区地政处亦会将申请送交其它部门传阅，以确保拟批的短期租约为他们所接受。如相关决策局／部门提供「政策支持」，而其它部门不提出反对，分区地政处

---

<sup>1</sup> 「政策支持」是指相关决策局／部门，因应其政策而支持及建议分区地政处直接批出短期租约予申请人，并建议只收取象征式租金。

便会批出租约。租约的期限一般为三个月至七年，并通常附有「自动续租」<sup>2</sup>条款。

## 角色与责任

4. 地政总署认为：在审批短期租约的申请时，分区地政处所担当的角色只是政府土地的代理人，负责执行相关决策局 / 部门所作的决定。他们不会参与决策局 / 部门就租约申请提供「政策支持」的讨论，也没有责任对决策局 / 部门提供「政策支持」所持的理由提出质疑。该署亦无权制定指引，以规范各决策局和部门如何为象征式租金短期租约申请提供「政策支持」。

## 续期准则与程序

5. 根据「沿用指引」，假如土地在租约期满时仍未有预定用途或发展计划，租户一般可以每月或每季的方式续租。分区地政处的职员须每三年或在租约期满前去信租户，要求他们确认仍占用所租用的土地；如获租户确认，便不会终止租约。

6. 在本署展开初步查讯后，地政总署发出一份补充指引（「补充指引」），规定在租约首次期满的三至六个月前，又或者每隔三年，分区地政处须向相关决策局 / 部门查询是否仍支持该租约，并要求该决策局 / 部门确认：

- (1) 事涉土地的占用人是否仍是该决策局 / 部门当年支持直接批出象征式租金短期租约的机构；
- (2) 事涉土地当下的用途是否与批出租约时所指定的用途相符。

在获决策局 / 部门确认后，分区地政处便不会终止租约。

---

<sup>2</sup> 「自动续租」是指在租约期满前，若分区地政处和租户均没有提出终止租约的要求，则该租约便会自动延续，直至任何一方根据租约条款终止租约为止。

## **监管制度**

7. 根据「沿用指引」，分区地政处应每三年最少一次派员到所租出的土地视察；「补充指引」亦规定，分区地政处须在租约首次期满的三至六个月前，又或者每隔三年，派员到场视察，以防止租户将土地分租、违规僭建或霸占租约土地旁的政府土地。

## **本署的评论**

### **角色与责任混淆不清**

8. 本署同意分区地政处无须参与决策局 / 部门就租约申请提供「政策支持」的讨论，但认为分区地政处作为土地管理人，有责任在审批申请、处理租约续期和监管租约条款的执行时，担当主导角色及采取有效行动，以确保土地不被滥用，以及租户遵守各项租约规定。

9. 然而，地政总署从未与各决策局和部门订明，分区地政处与他们就有关租约各自担当的角色和应负的责任，包括决策局 / 部门在考虑给予「政策支持」时应顾及甚么因素、向分区地政处提供甚么数据、决策局 / 部门中哪一层级或以上的职员才足以代表该局 / 部门就提供「政策支持」作出决定，以及决策局 / 部门与分区地政处在审批申请，处理续租及监管租约时各自应负的责任。结果是：分区地政处与决策局 / 部门各自为政、各行其是，而在问题出现时则互相推卸责任。

### **「政策支持」的理由未够全面**

10. 在本署所检视的个案中，绝大部分提供「政策支持」的决策局 / 部门，均没有详细说明其提供支持的理由，而分区地政处亦从不提出质疑。

11. 本署认为，在批出只收取象征式租金的短期租约时，政府基本上是无偿提供土地予租户使用，涉及公共资源运用，因此，要求决策局 / 部门提供有关其「政策支持」的背景资料及详细理由，属合理不过，并不构成分区地政处过分干涉决策局 / 部门的决定。再者，如此要求将会令决策局 / 部门在提供「政策支持」前必须详加考虑，亦会有助分区地政处及有关决策局 / 部门在日后对租约进行监管。

### ***未有遵照程序为租约续期***

12. 个案显示，分区地政处过往并未按照「沿用指引」，在象征式租金短期租约期满前或每隔三年，去信要求租户确认仍占用所租用的土地，所有租约均是「自动续期」，续期前亦没有征询曾提供「政策支持」的决策局 / 部门之意见。这反映租约续期制度松散，分区地政处未尽他们在续约中应负的责任。

### ***未有定期视察***

13. 根据「沿用指引」，地政总署要求分区地政处每三年最少一次视察租约土地。然而，个案显示，分区地政处并无遵办，而且曾提供「政策支持」的决策局 / 部门亦不会视察租约土地。

14. 本署认为，分区地政处与决策局 / 部门同样有责任监管租户使用租约土地的情况，而前者应作主导。地政总署理应与各决策局 / 部门商讨，以订定一套足令双方有效监管租约土地的使用情况之机制。地政总署亦应进一步加强监察，以落实「补充指引」下分区地政处视察短期租约土地的规定。

### ***未有就违反租约的情况进行执管***

15. 在一宗个案中，分区地政处早于二〇〇一年已发现租约土地内有违约的情况，包括僭建和非法转租，并于二〇〇二年向承租人发出「最后警告」，要求尽快纠正。然而，分区地政处并没有采取适当跟进行动，以致违规情况在发现超过十年后仍然存在。

16. 在另一宗个案中，分区地政处在二〇〇六年已发现租约范围内有广告牌，违反租约规定，但其后该处两次因其它事宜联络租户时，均未有要求纠正违规事项，等于纵容租户长期利用公共资源牟取私利。

### **延误处理规范化申请**

17. 亦有个案显示，租户向分区地政处申请将违规情况规范化，但该处延误近四年仍未开始处理。

### **建议**

18. 申诉专员向地政总署提出下列建议：

- (1) 履行作为土地管理人的责任，就象征式租金短期租约的审批、续期和监管，主动与提供「政策支持」的决策局 / 部门订立可行的目标和程序，清楚说明双方的角色与责任、合作与分工；
- (2) 要求决策局 / 部门为短期租约的批出 / 续期给予「政策支持」时，提供充足的背景资料，以及清楚说明支持之理由，以便日后就租约进行监管；
- (3) 认真落实「补充指引」的规定：每三年视察一次象征式租金短期租约土地，以加强监察；
- (4) 采取有效措施，确保职员严格执行短期租约的条款，以及彻底跟进租户违反租约的个案；
- (5) 就处理将违规情况规范化的申请，订立机制和服务承诺。



19. 地政总署原则上接纳本署的建议。

申诉专员公署

二〇一二年五月

## 主动调查报告摘要

### 当局在公用事业机构进行道路工程期间 临时关闭设有收费表的停车位的行政安排是否有效

#### 背景

本署在处理投诉个案时留意到，一些设有收费表的停车位有时会因掘路工程而需临时关闭，但关闭期却比已获批准工程所需的实际施工时间为长。鉴于设有收费表的停车位数目有限，而驾驶人士对此类泊车设施需求甚殷，本署认为，停车位的关闭期应尽量缩短。

2. 本署的初步审研显示，运输署及路政署就有关设有收费表的停车位于掘路工程期间临时关闭的行政安排，在程序及处理方式方面均有不足之处。二〇一〇年年底及二〇一一年年初，两个部门推出了数项改善措施，但违规情况仍时有发生。申诉专员遂于二〇一一年七月十五日展开这项主动调查，以审研：

- (1) 当局在公用事业机构进行掘路工程期间临时关闭设有收费表的停车位的行政安排不足之处；
- (2) 在监察公用事业机构进行掘路工程期间临时关闭设有收费表的停车位方面，运输署及路政署于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) 任何其它进一步的改善措施。

#### 申请临时关闭设有收费表的停车位的处理程序

3. 公用事业机构假如需要进行掘路工程，必须向路政署申请

挖掘准许证。路政署会评估有关工程会否严重影响交通；如有影响，则会要求有关机构向运输署及警务处提交临时交通管理建议书，由他们评估及审批。倘若施工期间需临时关闭设有收费表的停车位，则有关机构须在临时交通管理建议书中提出相关建议，运输署会就是否接纳建议提出意见。路政署会参照警务处及运输署所同意的临时交通管理建议，决定挖掘准许证的整段期限，并向公用事业机构批出准许证。

4. 获批准许证的整段期限后，事涉公用事业机构在正式申请关闭停车位前，会联络运输署，商讨需关闭设有收费表的停车位的期间。运输署会考虑各项交通因素，以评估是否接受建议，如有需要，亦会指示作出调整。收到正式申请后，该署会视乎需要批准或修改关闭期，然后向承办商发出施工通知书，关闭有关的停车位。

## 二〇一〇年九月前的监察工作

5. 在二〇一〇年九月以前，当局并没有任何措施监察公用事业机构实际占用已临时关闭的此类停车位的期间。虽然路政署有定期对正在施工的工地进行审核巡查，以确保有关机构遵从挖掘准许证订明的条件，但巡查范围并不包括查核此类停车位有否被不必要地关闭。本署研究的四宗个案中，就有一宗个案（**个案一**）涉及六个停车位被关闭一个月，而事涉道路工程仅需一星期即竣工。

## 二〇一〇年及二〇一一年推出的改善措施

### **路政署的审核巡查**

6. 路政署同意自二〇一〇年九月底起推行试验计划：假如该署在审核巡查期间发现有这类停车位被不必要地关闭，即会通知运输署。

### **运输署的临时措施**

7. 运输署于二〇一〇年十一月推出临时措施，提醒公用事业机构假如道路工程延迟动工，便应向该署报告及安排重开停车位。该署会在送交公用事业机构的施工通知书副本加上附注，订明这项安排。

### **运输署的例行巡查**

8. 二〇一一年二月，运输署开始就落实临时关闭设有收费表的停车位的安排施加管制。除路政署进行审核巡查外，运输署亦会在停车位开始关闭后不久即到现场进行例行巡查，并在其后定期巡查，以监察公用事业机构的工程进度。

### **路政署新订的挖掘准许证条件**

9. 此外，路政署亦于二〇一一年二月公布在挖掘准许证条件第 26(D)段加入新条件，规定公用事业机构须先得到运输署批准，才可占用停车位以进行道路工程。这项新条件旨在提醒公用事业机构，他们有责任在受掘路工程影响的停车位临时关闭之前，先取得运输署的批准。

### **运输署新订的审批条件**

10. 自二〇一一年四月一日起，运输署开始向公用事业机构发出正式的批准书，列明批准有关机构关闭设有收费表的停车位所附带的条件，即规定公用事业机构须预先向运输署确认停车位开始关闭的日期，而工程若提前完成，须通知运输署，以及须定期向运输署提交最近期的工地照片，以便该署了解工程进度。

### **个案研究**

11. 本署研究的四宗个案，显示了掘路工程所引致不必要地关

闭设有收费表的停车位的情况（关闭期有时超过三星期）。违规原因包括工程延迟动工及／或提前完成，又或是工程已取消，但有关机构没有通知运输署重开停车位。个案一于二〇〇九年发生，其时当局就这方面并无进行监察。至于个案二、三及四是在当局于二〇一〇年及二〇一一年实行改善措施后，在不同期间发生的。

## 本署观察所得

### 对设有收费表的停车位的需求

12. 根据运输署的资料，在二〇一〇年八月至十一月期间，设于港岛、九龙和新界，以及其中的最繁忙地区设有收费表的停车位在周日及假日的平均使用率<sup>1</sup>如下：

		周日 (%)	假日 (%)
港岛	全区	53.73	58.39
	铜锣湾	71.30	75.88
九龙	全区	59.38	64.33
	油麻地	79.57	73.58
新界	全区	37.95	47.06
	青衣	85.38	58.19

然而，繁忙地区的停车位实际使用率（特别是在繁忙时段）可能更高。本署近期曾到个案一及四的两个繁忙地区进行实地视察，发现该等停车位的使用率甚高，由 89.6% 至 97.3% 不等。

13. 市民对设有收费表的停车位需求甚殷，比例约为一个停车位对 35 架领有牌照的车辆<sup>2</sup>，而以繁忙地区在繁忙时段尤甚。运输署有责任尽量缩短这些停车位的关闭期，避免不必要地对驾驶人士造成不便及浪费公共资源。

<sup>1</sup> 停车位被占用的时数与停车位可供使用的总时数之间的比率（百分比）。

<sup>2</sup> 根据运输署的资料，截至二〇一一年九月为止，在本港设有收费表的停车位共有 18,008 个，而领有牌照的车辆则有 624,438 架。

## **实行改善措施后的监察工作**

14. 路政署在关闭设有收费表的停车位的地方进行实地审核巡查（上文第 6 段）是一项积极的措施。该署亦因此发现违规情况。

15. 不过，运输署并未有促请所有公用事业机构留意该署的临时措施（上文第 7 段）。实行有关措施之后，仍有停车位因道路工程延迟动工而被不必要地关闭（参见个案二）。

16. 此外，运输署未有清楚说明公用事业机构假如不遵从新订的审批条件，通知该署工程会提前完成及定期提交工地照片，将会有何后果。本署认为，运输署可厘定更清晰的审批条件，或以其它方式向公用事业机构说明，但必须清楚说明相关后果。

17. 运输署在实行改善措施后，对公用事业机构工程进度的监察工作仍未如理想。正如个案四显示，事涉公用事业机构未有遵从审批条件向运输署提交最近期的工地照片，但该署却没有发现。我们认为，运输署必须密切查核公用事业机构有否提交工地照片，如有需要，应考虑为此建立计算机化数据库。

## **审批停车位关闭期**

18. 个案一、二及三都是典型个案，反映工程「延迟动工」及「提前完成」而没有通知运输署重开停车位。另外，个案一的工程实际上只用了七天便告完成，却获批临时关闭停车位达 31 天；个案二的工程所需施工期是 15 天，而停车位的关闭期为 43 天；至于个案三的工程所需施工期是 18 天，而停车位的关闭期为 94 天。上述个案反映运输署在审批需要关闭停车位的预计期间方面，尺度过于宽松。

## **问题的严重程度**

19. 这个问题的严重程度未能评估，因为运输署在二〇一一年

二月前，一直没有查核公用事业机构占用已关闭停车位的实际期间。此外，在二〇一〇年十一月以前，该署只是口头要求公用事业机构呈报动工 / 完工日期的更改，而有关机构亦只会作口头呈报，运输署也没有备存违规个案的统计数字。故此，目前发现的违规情况可能只是冰山一角。运输署应继续定期检讨情况，以确定是否需要采取进一步的措施处理这个问题。

### ***对违规的公用事业机构采取的行动***

20. 运输署表示，假如发现公用事业机构违反审批条件，会与有关机构联络，以便尽早纠正违规情况。有关机构假如未能迅速纠正，又没有合理解释，运输署会考虑撤回已批出的申请。

21. 本署发现，运输署从未撤回过已批出的申请，而自二〇一一年四月以来，违规个案数字有所回升。有鉴于此，我们认为运输署必须定期检讨情况，例如每半年一次，以评估是否需要采取进一步措施。

### ***路政署的角色***

22. 路政署最近表示，鉴于运输署自二〇一一年四月一日起已落实新的审批条件，因此打算停止查核有关机构遵从规定的情况。在这方面，本署留意到，大部分违规个案都是由路政署在审核巡查当中发现的。另外，在二〇一〇年十月至二〇一一年九月期间，路政署涉及关闭停车位的审核巡查只占该署审核巡查总数的1.37%左右。有鉴于此，而且考虑到路政署在挖掘准许证制度中的整体协调角色，本署认为，由路政署继续巡查并向运输署汇报有关机构有否违反运输署的新审批条件，是符合成本效益的做法。这项安排至少应继续至运输署的监察措施已证实全面有效为止。

### **建议**

23. 申诉专员提出以下六项建议：

- (1) 路政署应继续对涉及临时关闭设有收费表的停车位的工地进行审核巡查，并向运输署汇报任何违规情况，直至运输署的监察措施已证实全面有效为止（上文**第 22 段**）；
- (2) 运输署应透过修订审批条件的内容或其它方式，敦促公用事业机构注意下列事项：
  - (a) 适时提交工地照片，否则须承担违反规定的后果（上文**第 16 段**）；以及
  - (b) 工程若「提前完成」，便应通知运输署，否则须承担违反规定的后果（上文**第 16 段**）；
- (3) 运输署应密切查核公用事业机构有否适时提交工地照片，如有需要，应为此建立计算机化数据库（上文**第 17 段**）；
- (4) 运输署应备存违规个案的统计数字及详情（上文**第 19 段**）；
- (5) 运输署应最少每隔半年检讨违规情况，以确定是否需要采取进一步的措施（上文**第 19 及 21 段**）；以及
- (6) 运输署应该更严谨地评估需要关闭停车位的期间（上文**第 18 段**）。

申诉专员公署  
二〇一二年五月



## 有关三个政府部门未能解决违规摊档问题的投诉 调查报告摘要

### 背景

自二〇〇九年七月，投诉人多次向食物环境卫生署（「食环署」）、地政总署及屋宇署投诉，指某大厦外（「事涉地点」）一领有食环署「固定摊位牌照」的靠墙摊档（「摊档甲」）非法扩充营业，在旁增建的摊档（「摊档乙」）涉及僭建及占用了公众行人路的问题。

2. 摊档乙由下列僭建物组成：

- 占用行人路的混凝土地台；
- 紧贴大厦外墙的货架；
- 从大厦外墙伸出的顶部伸建物（一如一般地铺用作收藏卷闸的构筑物）及檐篷。

3. 食环署认为，摊档乙之营业地方是在构筑物之内，不算是在「街道上」无牌贩卖。故此，该署只巡查摊档甲档主有否将货物放在其摊档前而阻塞街道，而不理会摊档乙是否非法贩卖。

4. 地政总署则根据《土地（杂项条文）条例》于摊档乙的地台上张贴公告，饬令物主于限期内停止占用政府土地。随后，档户自行清拆部分地台。然而，地台余下部分不能单独拆除，该署决定等待屋宇署就其上的货架及顶部伸建物，按《建筑物条例》采取执法行动时方一并拆除。

5. 屋宇署其后巡查时发现，摊档乙档主更新了顶部伸建物，其它僭建物仍然存在。

## 投诉内容

6. 二〇一一年七月，投诉人向本署投诉，指称食环署、地政总署及屋宇署一直未有解决问题，摊档乙甚至增售其它货品。投诉人指摘：

- (一) 食环署未有彻底处理摊档甲非法扩充营业的问题。
- (二) 就摊档乙的地台及其上的僭建物能否独立拆除的问题，地政总署及屋宇署各持己见，推卸责任，以致问题持续。

## 调查所得

### *食环署的回应*

7. 经本署一再提出质疑，食环署再度征询律政司意见，终于对其一贯的立场及做法作出以下修订：

该署不但可就摊档甲档前的货物阻街执法。如有充足左证，该署亦可把摊档乙视作在街道上无牌贩卖而加以检控。

### *地政总署的回应*

8. 地政总署认为，该署固然可根据《土地（杂项条文）条例》处理占用政府土地的僭建地台，但顶部伸建物、檐篷等由大厦外墙伸出的僭建物，则应由屋宇署按《建筑物条例》处理；此乃两署处理同类问题的一贯分工合作安排。

9. 此外，摊档乙的各项僭建物在结构上紧扣相连。根据清拆

承办商的意见，安全的拆卸工序应从上至下。顶部伸建物体积不小，若单独拆除其下方的货架，顶部伸建物可能因失去承托而有倒塌危险。因此，必须在屋宇署拆除顶部伸建物及檐篷等僭建物后，地政总署方可同步将货架及地台拆除。

### **屋宇署的回应**

10. 屋宇署指出，根据《建筑物条例》，未批租土地（即政府土地）及归属政府的任何街道，均获豁免受该条例规管。事涉的顶部伸建物应不受《建筑物条例》所规管。理由如下：

- (1) 新建的顶部伸建物虽从大厦外墙伸出，但属摊档乙档主所拥有，不属大厦的业主。
- (2) 该顶部伸建物与摊档乙的其余部分构成一整体，并俱只由档主使用。
- (3) 摊档乙完全坐落在政府土地上。

11. 根据《建筑物条例》，屋宇署所发出的僭建物清拆令，须「送达有关建筑物所座落……的土地或处所的拥有人」。摊档乙位于政府土地上，该署不可能就事涉僭建物向政府发出清拆令。

12. 总而言之，屋宇署认为本身无权执法。

### **本署的评论**

#### **投诉点（一）**

13. 食环署以往一直不理睬摊档乙在街上无牌贩卖的问题，拒绝执法，所持理据完全忽视有人在公众行人路上非法贩卖的显然易见的基本事实。

14. 该署最近从律政司所得的意见证明，该署以往不执法所倚

仗的理据并不成立。

15. 鉴于以上所述，申诉专员认为，对食环署的**投诉点（一）成立**。

### 投诉点（二）

16. 根据屋宇署的分析，摊档乙的所有僭建物**整体**可被视为一个占用政府土地的大型物体。本署认为，地政总署实可援引《土地（杂项条文）条例》独力执法，一次过清除所有僭建物。

17. 另一方面，从大厦外墙伸出的僭建物，屋宇署亦实有权责根据《建筑物条例》处理。就摊档乙的僭建问题，该署大可采用与地政总署之间对处理同类僭建物的分工合作安排(上文第8段)。在这事件中，屋宇署对其执法权限未免是画地为牢：该署实可把清拆令送达大厦外墙的业权人。至于后者与摊档乙档主之间的轆轳，应由他们双方自行解决。

18. 由此可见，屋宇署与地政总署皆有权处理案中的僭建物，纵有疑虑，两署早应以积极态度，连手解决问题，而非互相推卸责任。

19. 基于以上所述，申诉专员认为，**投诉点（二）**就地政总署与屋宇署而言均**成立**。

### 总结

20. 本案所涉的违规情况严重，可谓明目张胆。非法扩充摊文件规模外貌俨如店铺，有固定的大型僭建物如混凝土台、储物柜及卷闸装置等。但处理个案的三个政府部门皆抱着「各自为政」的态度，企图用政策、执法权限、技术困难等作借口，回避责任，令违规情况恶化，表现令市民失望。

## 建议

21. 申诉专员建议：

- (1) 食环署从速就事涉的非法贩卖行为严加执法；
- (2) 屋宇署及/或地政总署尽快以最便捷的方法清除事涉地点的所有僭建物；如两署的取态仍有分歧，便应立即与两署所属的发展局联同律政司商议，以作定夺。

## 事态最新发展

22. 食环署已就档主的违法行为提出检控。地政总署亦同意承担对事涉地点的所有僭建物采取执法行动的责任，并已发出通知，饬令档主于限期内清拆所有僭建物。

申诉专员公署

二〇一二年五月