

## 食物環境衛生署、地政總署及路政署 就行人路擺放的建築物 / 拆建物料的處理

2020年6月8日及7月7日，投訴人向本署投訴食物環境衛生署（「食環署」）、地政總署及路政署。

### 投訴內容

2. 投訴人稱，某段行人路及附近的巴士站（「事涉地點」）經常有大量建築廢料堆積（「廢料堆積問題」）。他為此於2020年5月向1823投訴。1823將個案轉介食環署、地政總署及路政署跟進。同月21日，投訴人發電郵給食環署（「5月21日電郵」），質疑該署未有援引《簡易程序治罪條例》（「《簡易治罪條例》」）對相關人士提出檢控。6月8日，食環署經1823回覆投訴人，表示暫存建築材料屬佔用政府土地事宜而非該署管轄範圍，該署已多次將個案轉介地政總署。

3. 投訴人指：

- (1) 食環署、地政總署及路政署就「廢料堆積問題」執法不力及互相推卸責任；及
- (2) 食環署未有援引《簡易治罪條例》對有關人士提出檢控，以及未有正面回覆「5月21日電郵」。

### 本署調查所得

#### **相關法例及相關部門的職責**

4. 就非法佔用未批租的政府土地的個案，地政總署可根據《土地（雜項條文）條例》（「《土地條例》」）張貼法定通知（「法定通知」），飭令佔用人在指明的日期前停止佔用有關土地。若法定通知不獲遵辦，執法人員可驅逐佔用者，或接管在該土地上的財產或構築物，以及對無合理辯解的佔用者提出檢控。

5. 就在政府土地上或私人土地上擺放的拆建物料，環境局於2009年發出通函第1/2009號（「事涉通函」），說明相關部門的職責。

6. 「事涉通函」註明：

- (1) 「**拆建物料**」是指建築和拆卸工程所產生的任何物質、物體或東西。由工地平整、掘土、樓宇建築、裝修、翻新、拆卸及道路等工程所產生的混雜物料，統稱「**拆建物料**」。
- (2) 路政署負責清理在該署負責的公用道路上（包括行人道、公眾後巷及路旁斜坡）非法擺放的拆建物料。
- (3) 環境保護署按《廢物處置條例》對非法擺放拆建物料的人士執法。

7. 就處理在公共道路上擺放的搭棚竹枝的部門分工，地政總署、路政署、運輸署、1823 及香港警務處曾於 2018 年 6 月召開跨部門會議（「2018 年會議」）。會上各部門同意：若有關搭棚竹枝屬可用的建築物料，以及在沒有嚴重阻塞交通或對公眾構成即時危險的情況下，應由地政總署張貼法定通知，要求佔用人停止佔用行為；在通告限期屆滿後，路政署會安排承辦商協助清理無人認領的竹枝。

8. 就雜物妨礙街道清掃工作的個案，食環署可根據《公眾衛生及市政條例》發出「移走障礙物通知書」及向違規者提出檢控。

### **食環署的回應**

9. 食環署的解釋如下：

10. 食環署於 2020 年 5 月 6 日接獲 1823 轉介「廢料堆積問題」後，於 2020 年 5 月 10 日至 27 日期間先後 4 次派職員到事涉地點視察，並無發現環境衛生問題，但發現擺放在該處的物品包括大量堆疊整齊的沙磚、英泥、沙泥及簇新的洗手盆、坐廁、木門等建築材料。該署於 5 月 25 日至 6 月 4 日期間先後 3 次將有關佔用政府土地擺放建築材料問題轉介地政總署。

11. 7 月 6 日，食環署接獲 1823 的電郵，得悉路政署懷疑事涉地點有販賣及建築工程相關的小販活動，要求該署跟進。7 月 7 日至 10 日期間，食環署多次派員巡查，發現事涉地點仍擺放了大量建築材料，並無發現無牌販賣活動。同月 22 日，該署告知 1823 調查結果。

12. 8 月 21 日，食環署接獲當區地政處（「地政處」）來電，

查詢對採取跨部門聯合清理行動的意向。經商討後，該三個部門決定採取跨部門聯合清理行動。

13. 9月1日，地政處職員在食環署及路政署職員陪同下到事涉地點張貼「法定通知」，飭令物主須在9月3日前停止不合法佔用。9月3日下午，該三個部門進行聯合清理行動。在地政處確認有關的佔用土地情況未有停止下，路政署清理事涉地點的建築材料及其他物品。食環署在路政署完成清理後安排外判承辦商清掃及清洗事涉地點。

14. 食環署指出，即使事涉地點擺放的物品屬建築廢料，根據事涉通函應由路政署負責清理。換言之，無論事涉地點擺放的是建築物料抑或建築廢料，均有既定處理機制，該署並非主導或負責部門，由該署引用《簡易治罪條例》並非正確的處理方法，況且該條例亦沒有授予該署檢取及移除放置在公眾地方阻礙物的權力。

15. 食環署亦強調，若該署接獲投訴而其性質屬其他部門的管轄範疇，該署不會將其視作阻礙清掃而引用《公眾衛生及市政條例》處理。

16. 就「5月21日電郵」，食環署已於6月8日經1823向投訴人解釋：事涉地點的街道潔淨情況正常，未見有蚊蟲或其他害蟲滋生，但該署已加強預防工作；有關建築材料佔用政府土地事宜並非該署管轄範疇，個案已轉介地政總署跟進。

### **路政署的回應**

17. 路政署的解釋如下：

18. 路政署於2020年5月6日接獲1823轉介「廢料堆積問題」前，其職員的巡查已發現事涉地點有物品堆積，有關物品屬與商業活動有關的建築物料及其他雜物，並非該署須按照事涉通函負責清理的拆建物料。

19. 路政署認為，在公共道路擺放建築物料及其他物品屬非法佔用政府土地，應由地政總署跟進，而違例的商業活動則應由食環署處理。路政署在5月6日接獲1823轉介「廢料堆積問題」後，於翌日分別致函負責相關執法工作的地政總署及食環署要求跟進有關事宜，並附上顯示有建築材料堆積及寫上「清拆工程」、聯絡電話及店鋪名稱之木牌展示在旁的現場照片以供參考。

20. 7月6日，1823致電路政署及地政總署，查詢可否由地政總署張貼法定通知要求佔用人停止佔用行為，並由路政署在通告限期屆滿後清理無人認領的建築物料。路政署向1823表示個案同時涉及違例販賣活動，故建議1823將個案轉介食環署。其後該署就1823轉介的另一宗有關事涉地點的「廢料堆積問題」的投訴個案，於7月9日電郵1823，澄清該署雖非負責處理個案的部門，但會在地政總署執行土地管制的聯合行動中，協助清理事涉地點的建築物料。

21. 8月19日，1823電郵路政署、食環署和地政總署，要求再次審視個案，並表示食環署的巡查並未發現有違例販賣活動。同月27日，路政署回覆1823，表示如地政總署根據《土地條例》採取執法行動，該署會在「法定通知」限期屆滿後協助清理事涉地點的建築物料。

22. 9月3日，路政署與地政總署及食環署進行跨部門聯合行動，清理事涉地點無人認領的建築材料。

23. 路政署認為，由於在公共道路擺放建築物料及其他物品，以及違例展示商業宣傳品的規管工作均不屬該署的職權範圍，該署亦非負責跟進非法棄置拆建物料的執法部門，因此，該署不涉執法不力或推卸責任的情況。

### **地政總署的回應**

24. 地政總署的解釋如下：

25. 地政處於2020年5月6日接獲1823轉介「廢料堆積問題」。受新冠肺炎疫情影響，該處職員須輪流在家工作，該處於5月28日及6月2日派員到場視察，發現位於路政署保養的公用道路範圍擺放了拆建物料及其他雜物。該處於6月29日回覆1823，表示根據事涉通函，清理有關拆建物料及雜物應由路政署負責。

26. 7月6日，地政處在1823的查詢下表示同意張貼「法定通知」，以協助路政署清理拆建物料的工作。同日，路政署告知1823，由於事涉地點有違例販賣活動，該署不會協助清理，個案應轉介食環署跟進。

27. 8月27日，地政處從1823得悉路政署將參與聯合行動。經商討後，該三個部門於9月3日展開聯合行動。地政處確認張貼的法定通知限期屆滿後，路政署清理事涉地點的物品。

## 本署的評論

28. 就事涉地點所擺放的物品屬**建築物料**，或屬事涉通函所指的**拆建物料**，食環署、地政總署及路政署在跟進初期持不同的觀點：食環署及路政署認為有關物品屬建築物料，應按照「2018年會議」各部門同意的做法，由地政總署張貼「法定通知」，然後在通知限期屆滿後清理無人認領的物品；地政總署則認為有關物品屬拆建物料，按照事涉通函應由路政署負責清理而無須先由地政總署張貼「法定通知」。本署審研有關物品的相片後，發現事涉地點所擺放物品有堆疊整齊的建築材料如磚頭和沙包，也有拆卸下來的木門、木板，另亦有不同種類的雜物如手推車、木梯等。本署認為，以單一性質來界定該些物品並不合適。

29. 其後，雖經 1823 於 7 月 6 日協調，地政總署表示願意張貼「法定通知」，以協助路政署清理有關物品，但路政署跟進個案時懷疑事涉地點有非法販賣活動，遂要求 1823 請食環署進行調查，個案因而又重由食環署跟進。及後，食環署多次巡查未有發現非法販賣的情況，遂告知 1823 其巡查的結果，再由 1823 將有關巡查的結果通知路政署和地政總署。8 月 27 日，地政總署從 1823 得悉路政署將參與聯合行動。最終，該三個部門於 9 月 3 日採取聯合行動，令問題獲得解決。

30. 本署注意到，該三個部門之間的溝通和商討工作，不少是在 1823 的協調下進行，而非由該些部門主動解決投訴人提出的「廢料堆積問題」。本署認為，該三個部門於 2020 年 5 月 6 日接獲事涉投訴後，因在界定問題的性質時有分歧，而須經歷多次轉介、輾轉釐清問題，令投訴人產生該三個部門互相推卸責任的觀感，而且該三個部門未有及早主動直接就解決問題進行磋商，結果用了近四個月才決定採取聯合行動解決「廢料堆積問題」，行事明顯欠積極。

31. 就食環署表示無論事涉地點所擺放的是建築物料或拆建物料，該署都並非主導或負責部門，本署須指出，該署可就雜物妨礙街道清掃工作的個案，根據《公眾衛生及市政條例》發出「移走障礙物通知書」及向違規者提出檢控。事實上，事涉地點所擺放的物品佔據了大面積的街道，嚴重妨礙該署的清掃工作，該署實不能因問題涉及其他部門的職權範圍便置身事外。相反，該署應積極聯絡相關部門，務求盡快清理有關物品，使其能夠繼續履行清掃街道的職責。

32. 另一方面，雖然路政署並不是非法棄置搭建物料及在公共道路擺放建築物料的執法部門，但根據事涉通函和各部門在「2018年會議」所達成的共識，該署在處理上述問題時有其角色，實不能置身事外。此外，事涉地點所擺放的物品的確佔據了政府土地，地政總署實可根據《土地條例》採取行動。

33. 基於以上所述，由於這宗個案涉及不同部門的職權範疇，若部門處理問題時只是單純指出個案涉及其他部門的職權範疇之處，並將個案轉介另一部門跟進，實非妥善解決問題之道。本署認為，若各部門能從解決問題的角度出發，主動和及早展開跨部門商討，必能收事半功倍之效，亦可避免令人有互相推卸責任的觀感。

34. 至於投訴人不滿食環署未有引用《簡易治罪條例》對有關人士提出檢控，本署認為該署的解釋並非不合理，故接納其解釋。而該署於2020年6月8日經1823向投訴人作出的解釋，已大致上回應了投訴人在「5月21日電郵」提出的質疑。

35. 基於以上的分析，申訴專員認為，投訴人對食環署、路政署及地政總署的投訴**部分成立**。

## 建議

36. 食環署、地政總署及路政署應從事件汲取經驗，日後遇到存在灰色地帶的問題時，宜從解決問題的角度出發，主動和及早展開跨部門商討，以盡早處理分歧和尋求解決辦法。

## 申訴專員公署 2021年1月

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/](https://www.instagram.com/ombudsman_hk/)

