

地政总署对拱篷占用政府土地的处理 调查报告

2021年5月至6月期间，投诉人向本署投诉地政总署。

投诉内容

2. 投诉人是屋苑甲的一位业主。他指称，屋苑甲业主立案法团（「法团」）多年前在屋苑正门筑起一个长30多呎，离地10多呎的拱篷（「事涉拱篷」），并占用政府土地。2017年3月，地政总署到场张贴通告，要法团在同年7月前清拆占用政府土地的僭建物。然而，法团未有遵办，更于2018年向地政总署申请规范化有关构筑物。2019年，该署批准法团的规范化申请，并向法团列出租用事涉政府土地的费用和要求法团承担维修责任及购买保险。其后，法团放弃其规范化申请。投诉人与屋苑一些业主之后多次要求地政总署取缔事涉拱篷。不过，该署却以法团已签署承诺书，表示会负责事涉拱篷的维修及购买保险为由，将规范化申请的限期不断延长。投诉人指，屋苑管理公司曾聘请专业人士进行评估，认为事涉拱篷结构不安全，会对住客构成危险；再者，法团根本无意接纳地政总署的上述要求，但该署仍一直批准延期。因此，投诉人投诉地政总署未有认真处理事涉拱篷占用政府土地的问题。

调查工作

3. 经初步查讯后，本署决定就这宗投诉展开全面调查。

本署调查所得

相关资料

4. 事涉的占用政府土地（「事涉政府土地」）构筑物包括一有盖行人通道的上盖（即事涉拱篷）及相关的支架、一 L 形的墙壁^註，以及相关的铁闸。

相关政策

5. 2017 年 3 月 28 日，地政总署公布针对不合法占用政府土地行为的加强执管措施及收紧对「先占用，后规范」的申请个案的处理。就 2017 年 3 月 28 日以前开始不合法占用政府土地个案，若占用人提出规范化申请，该署会检视可获批规范化的基本条件是否已经符合，并会要求申请人先付费，才受理其申请，但无须先还原占用的政府土地。如申请最终被拒绝，该署会恢复采取执管行动。2017 年 3 月 28 日或之后开始不合法占用政府土地个案，则一律不会接受占用人的规范化申请。

事件经过

6. 2016 年 3 月，路政署在发现其负责维修的公众后巷被上文第 4 段所述的墙壁围封后，向当区地政处（「地政处」）查询该土地类别。

7. 2016 年 8 月，地政处因处理屋苑甲毗邻住宅（「屋苑乙」）的土地契约事宜而进行现场视察，留意到事涉政府土地上有事涉拱篷、L 形墙壁及铁闸。2017 年 1 月，地政处确定有人未经批准在事涉政府土地上兴建该 L 形墙壁及搭建事涉拱篷。

8. 2017 年 2 月 7 日，地政处向法团发劝谕信，表示倘有非法构筑物属法团所有，法团须尽快把构筑物移走及停止占用事涉政府土地。

9. 2017 年 4 月 5 日，地政处要求法团、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」）于 7 月 5 日前清拆上述非法加建的构筑物，并停止占用事涉政府土地。

10. 2017 年 6 月，合作社向地政处表示愿意清拆墙壁及铁闸。不过，管理公司表示有盖行人通道并非法团所建及拥有，故业主

^註 该 L 形牆壁可分为 A 和 B 两幅牆壁。

认为没有责任清拆事涉拱篷；同时，街道照明不足，屋苑住户忧虑清拆拱篷和受牵连的行人通道照明系统会影响住户出入安全。

11. 2017年8月至2018年2月，地政处跟进事涉拱篷是于何时竖立，并就法团的关注与相关政府部门联络及研究清拆该拱篷的方案。

12. 2017年8月17日，合作社通知地政处，已委聘工程顾问公司（「工程顾问」）跟进清拆工程，并拟订于2018年1月完成清拆工程。

13. 2017年11月18日及2018年3月17日，工程顾问两度去信地政处，更新工程计划表和将完成清拆工程日期分别延至2018年2月及2018年8月。

14. 2018年5月，地政处当区检讨委员会决定先要求合作社清拆墙壁及铁闸，才考虑对事涉拱篷采取进一步的土地管制行动，以便日后在清拆该拱篷期间有空间让屋苑甲的居民通过及装设街道照明系统。

15. 2018年12月14日及2019年6月11日，工程顾问再次两度去信地政处，更新工程计划表和将完成清拆工程日期分别延至2019年4月及2019年7月。

16. 2019年10月9日及10日，地政处接获1823/屋宇署转介投诉人的投诉。投诉人指事涉拱篷的结构不安全。

17. 2019年10月15日，工程顾问通知地政处，屋苑乙会待大厦保安装置提升后，才展开清拆工程，并拟订于2019年12月完成清拆工程。

18. 2019年10月，地政处就事涉拱篷的结构安全事宜进行视察，并与法团跟进及征询相关部门意见。有关工作之后一直有进行。

19. 2019年12月，地政处两度提醒合作社尽快完成清拆工程。

20. 2020年1月7日及16日，工程顾问去信告知地政处，清拆工作预计在2020年2月完成。

21. 2020 年 1 月，法团表示大部分居民希望有盖行人通道可继续存在，并会提交规范化申请及以短期租约形式租用所涉及的政府土地。同年 4 月，法团提交规范化申请。

22. 2020 年 4 月至 12 月，地政处跟进法团的申请，包括：要求法团签署承诺书，以承诺在申请的处理期间负责有盖行人通道的保养和结构安全；要求法团缴付相关费用；以及征询相关部门的意见等。期间，地政处曾多次催促法团签署承诺书及缴费，而法团曾表示同意承诺书的条款。

23. 2020 年 5 月 28 日，工程顾问去信告知地政处，因受疫情影响，合作社无法举行会议商讨清拆工作，并将完工日期延至 2020 年 7 月。

24. 2020 年 6 月 29 日，地政处去信提醒工程顾问须于 7 月底前完成清拆工程。

25. 2020 年 8 月 7 日，工程顾问去信告知地政处，因疫情进一步恶化，合作社无法举行会议商讨清拆工作，并将完工日期延至 2020 年 12 月。

26. 2020 年 11 月 21 日，合作社完成清拆 B 墙（A 墙因支撑着事涉拱篷而未能清拆）及铁闸。

27. 2020 年 12 月 15 日，法团回复地政处，表示已采取加固事涉拱篷支柱的措施。

28. 2021 年 1 月至 6 月期间，法团 / 管理公司曾去信向地政处表示，须获得业主的共识才确定是否继续申请（见上文第 21 段），但受疫情影响，业主会议无法举行，故会延期回复。期间，地政处曾与法团及管理公司会面。法团表示，业主对规范化申请持不同意见。地政处考虑各项因素后接纳延期回复。7 月 27 日，管理公司回复地政处，表示业主特别大会已议决放弃规范化申请。

29. 2021 年 8 月 3 日，地政处在事涉政府土地上张贴通知，饬令占用人于 11 月 3 日前停止占用事涉政府土地及清拆所有非法的构筑物。

30. 2021年11月3日，地政处往实地视察，发现非法构筑物仍在，遂指派承办商安排清拆行动。承办商须先兴建临时行人保护通道，以确保在工程期间行人的安全。预计清拆工程会于2022年2月前完成。

地政总署的回应

2016年前的跟进

31. 1994年1月，地政处曾接获法团以短期租约形式租用事涉政府土地的申请。地政处当时认为，事涉政府土地应对公众开放，故拒绝法团的申请。

32. 2013年11月，屋宇署在事涉政府土地附近清拆僭建物时，发现事涉政府土地上设有铁闸，故要求地政处提供周边土地的使用资料。因此，地政处知悉有非法加建的构筑物占用了事涉政府土地，并曾两度发劝谕信给合作社，要求停止非法占用政府土地。其后，没有记录显示地政处有作跟进。

33. 地政总署承认，地政处于1994年及2013年没有适时开立档案跟进有构筑物非法占用政府土地一事。地政总署已提醒员工注意，切勿遗漏及延误工作。同时，地政处完成检视内部运作后，已提醒负责土地执管的员工在处理其他部门查询土地的使用资料时，提高敏感度，检视是否涉及土地执管事宜而地政处须跟进。

2016年及其后的跟进

34. 由于路政署2016年3月因事涉政府土地被墙壁围封而向地政处查询有关范围的土地类别属于查询，故地政处未有需要开立土地管制个案。2016年8月，地政处因处理屋苑乙的土地契约事宜而在现场视察时，才留意到不合法占用政府土地问题。2017年1月，该处开立档案处理。

35. 就非法加建的构筑物占用事涉政府土地一事，地政处于2017年4月5日张贴的通知中所述的限期届满后，便准备采取土地管制行动，惟法团表示，事涉地点的街道照明不足，故担忧清拆事涉拱篷及受牵连的照明系统会影响住户出入安全。地政处考

考虑到清拆工程的复杂性和法团的意见后，决定待 B 墙及铁闸清拆后才处理事涉拱篷及相关的事宜。另外，合作社的清拆工程涉及招标、审核及草拟清拆工程时间表等专业工作，故需要时间；期间，合作社一直有向地政处汇报工程进度。

规范化申请

36. 有盖行人通道于 2017 年 3 月 28 日前已存在，故地政处须根据适用的「先占用，后规范」指引处理法团的规范化申请，即是法团无须先还原事涉政府土地。由于法团表示须由业主特别大会讨论及议决申请详情，而受疫情影响，业主特别大会须押后举行，故地政处接纳法团可延期回复。

37. 另外，地政总署曾因疫情而实施特别上班安排，故其工作（包括处理事涉申请）受到延误。

总结

38. 个案涉及清拆事涉拱篷、L 型墙壁及铁闸，过程复杂及须考虑各持份者的意见。地政处已按部门既定工作指引进行土地执管工作及处理规范化申请。地政处在过程中须与合作社、法团、管理公司及政府部门等沟通，详细考虑各方面的情况，加上疫情的影响，其处理整件事件的时间因而较长。至于法团对规范化申请的立场后来有所改变，并非地政处可预料。地政处会继续依法跟进个案。

本署的评论

39. 投诉人的投诉是地政总署未有认真处理事涉拱篷占用政府土地，而此事与地政处跟进合作社占用政府土地，以及该处处理法团的规范化申请有关，故本署是次调查亦包括该两项事宜。

对合作社占用政府土地的跟进

40. 合作社由 2017 年 6 月表示愿意进行清拆工程至 2020 年 11 月完成清拆 B 墙及相关工程，历时 3 年多。本署理解，由招标至完成清拆涉及多方面的工作，需要时间或在所难免。不过，本署

认为，由 2017 年 11 月至 2019 年 6 月，合作社四度将完工日期延后而没有详述理由，但地政处并无要求解释，其监察工作实有欠妥善。虽然疫情的发生无人能预知，但对工程的影响或可因该处有作出积极监察而避免。

41. 地政处须待合作社清拆 B 墙及铁闸后才能处理事涉拱篷的事宜，故在 B 墙及铁闸完成清拆之前，清拆拱篷的事宜一直不能获得处理。

对法团的规范化申请的处理

42. 法团于 2020 年 4 月提交规范化申请后，地政处便一直与法团跟进及征询相关部门的意见。虽然投诉人称法团无意接纳地政处的要求，但法团确曾向地政处表示同意承诺书的条款，以及业主对规范化申请持不同意见而业主特别大会会讨论申请的详情。因此，地政处确实不能贸然拒绝法团的申请。

43. 至于地政处因法团受疫情影响无法开业主特别大会而接纳法团延期回复，本署认为并非不合理。

44. 地政处在法团放弃规范化申请后，已即时恢复土地执管行动。

对事涉拱篷占用政府土地的跟进

45. 地政处于 2017 年 4 月首次要求法团于 7 月 5 日的限期前清拆事涉拱篷。其后，法团否认拱篷是由其所建及拥有，该处因此便联络相关政府部门以确定该拱篷的竖立时间，以及研究清拆方案。本署认为，该处并无对事件置之不理。

46. 由于屋苑甲住户的反对及对清拆工程后照明会不足有关注，地政处决定先要求合作社清拆 B 墙及铁闸后才考虑对事涉拱篷采取土地管制行动，以利便日后在清拆拱篷期间屋苑甲的居民出入及装设街道照明系统。本署认为，该处的决定有合理理据。

47. 虽然 B 墙及铁闸于 2020 年 11 月已完成清拆，而地政处理应可处理清拆事涉拱篷的事宜，惟法团已于 2020 年 4 月提交规范化申请，故该处暂不要求占用人还原事涉政府土地。本署认为，

这是按相关政策行事。法团最终于 2021 年 7 月放弃规范化申请，该处已即时张贴通告，饬令占用人清拆事涉拱篷等非法加建物。本署认为，没有资料显示该处有行政失当之处。

48. 至于投诉人所关注的拱篷安全问题，地政处有与法团跟进，并征询相关部门意见，以及在处理法团的规范法申请时要求法团确认会负责有盖行人通道的保养和结构安全。法团于 2020 年底亦已采取加固拱篷支柱的措施。

其他事宜

49. 地政处于 1994 年及 2013 年已知悉事涉拱篷非法占用了事涉政府土地。另外，路政署曾于 2016 年发现其负责的公众后巷被围封而向地政处查询事涉政府土地的土地类别。然而，地政处均未有就有人涉嫌非法占用政府土地而开立档案跟进，本署认为确属失误。对此，地政总署已直认不讳，并已采取改善措施。

结论

50. 清拆事涉拱篷涉及先清拆 B 墙及铁闸，以及处理法团的规范化申请，故事情并非只是清拆拱篷那样简单，而地政处在过程中须与法团、管理公司、合作社、工程顾问及相关政府部门联络及就各事项进行商讨。不过，本署认为，地政处在监察合作社履行清拆违建物一事上有欠妥善。此外，上文第 49 段所述的失误，虽然投诉人并无提及，但本署认为，在判断投诉人的投诉是否成立时，有关失误亦须予以考虑。

51. 综合以上调查结果及分析（上文第 39 至 50 段），本署认为，这宗投诉**部分成立**。

52. 本署期望地政总署能汲取此案的经验，并努力履行其职能。

申诉专员公署

2021 年 11 月 18 日

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/

