

**环境保护署、规划署、地政总署及屋宇署
对某塑胶回收场的违规问题的执管
调查报告**

2021 年 9 月 15 日，投诉人向本署提出投诉。

投诉内容

投诉(1)

2. 位于投诉人居所附近的溶胶厂传出臭味造成空气污染，并且造成噪音滋扰。自 2018 年 4 月起，他多次向环境保护署（「环保署」）投诉，该署曾经检控相关公司，但该溶胶厂于 2021 年初再度运作。

3. 他不满环保署跟进不力，未能根治问题，亦没有应他要求，以科学方法检测溶胶厂排放的污染物。

投诉(2)至投诉(4)

4. 投诉人于 2021 年向规划署投诉溶胶厂涉嫌违例发展。该署回复指，溶胶厂所在位置于相关发展审批大纲图刊宪之前已用作工场及贮物用途，故不涉违例发展。然而，投诉人认为溶胶厂应被视为「工业」而非「工场」用途。

5. 投诉人亦曾向地政总署投诉溶胶厂涉嫌占用政府土地和违反土地用途。该署曾于 2021 年 6 月拆除政府土地上的围板和铁闸，但溶胶厂于同年 7 月重新竖立围板和铁闸。

6. 另外，溶胶厂于 2021 年 8 月开始搭建上盖，投诉人多次要求规划署及地政总署跟进，地政总署曾把此事转介屋宇署，惟该上盖仍于同年 9 月初完工。

7. 就上文第 4 至 6 段所述，投诉人不满：

- 规划署误指溶胶厂不涉违例发展而没有执法，以及没有阻止溶胶厂搭建上盖。（「投诉(2)」）
- 地政总署对溶胶厂的违规情况跟进不力，以及没有阻止溶胶厂搭建上盖。（「投诉(3)」）
- 屋宇署在接获地政总署的转介后，没有跟进溶胶厂搭建上盖一事。（「投诉(4)」）

本署调查所得

投诉(1)

环保署跟进空气污染和噪音投诉的程序

8. 环保署在收到涉及空气污染和噪音的投诉后会派员调查臭味和噪音的来源，并会根据调查结果，按《空气污染管制条例》或《噪音管制条例》采取行动，包括发出「空气污染消减通知」或「消减噪音通知书」，规定有关人士在限期之前采取措施，消减空气污染或噪音。

9. 任何人没有遵从「空气污染消减通知」或「消减噪音通知书」中的规定，即属犯罪。环保署在发出法定通知后会派员进行合规巡查。

检测空气污染的方法

10. 《空气污染管制条例》第 9 条订明，环境局局长可就空气污染¹的检测制定技术备忘录。根据该备忘录，环保署可按情况采用不同方式检测空气污染，包括使用仪器测量空气污染物的浓

¹ 根据《空气污染管制条例》第 2 条，空气污染指任何空气污染物的排放，而它本身或连同另一空气污染物的排放—

- (a) 是损害健康的；
- (b) 是造成滋扰的；
- (c) 是危及或相当可能危及飞机的安全或在其他方面干扰其正常操作；或
- (d) 是根据技术备忘录被测定为空气污染的。

度有否超出相关标准，或者采用嗅探测试评定空气污染物有否造成滋扰。

11. 此外，根据《空气污染管制条例》第 10(2)条，环保署在决定空气污染物的排放有否导致空气污染时，除了可考虑上述的技术备忘录外，亦可考虑其他因素，例如排放有否导致或促成难闻气味，或者令眼、鼻或皮肤受刺激而不适等。

事件经过

12. 2018 年 1 月至 2021 年 11 月期间，环保署共接获 27 宗有关事涉地点的塑胶回收场（即投诉人所指的溶胶厂）造成空气污染的投诉。

13. 根据环保署的巡查所得，事涉地点先后有三个不同营运商（「营运商甲」、「营运商乙」及「营运商丙」）经营塑胶回收场。该署对上述空气污染投诉的主要跟进经过如下：

营运商甲

- (1) 2018 年 4 月，投诉人首次向环保署投诉事涉地点有塑胶回收场造成臭味滋扰。同月至 5 月，环保署职员进行了五次巡查，发现塑胶回收场造成气味滋扰。当时塑胶回收场由营运商甲经营。
- (2) 2018 年 5 月，环保署向营运商甲发出「空气污染消减通知」，要该营运商在指定限期之前减少空气污染物的排放，以免向附近市民排放或促成难闻气味。
- (3) 2018 年 5 月至 12 月，环保署职员进行了十次巡查，其中在 11 月发现塑胶回收场造成气味滋扰，违反「空气污染消减通知」的规定，该署遂检控营运商甲。
- (4) 2019 年 3 月，营运商甲因违反《空气污染管制条例》被定罪，被处罚款一万元。同年 6 月，环保署职员进行了两次巡查，发现营运商甲的塑胶回收场已停止营运。

营运商乙

- (5) 2019 年 12 月，环保署接获指事涉地点附近有塑胶回收场造成臭味滋扰的投诉。同月至 2020 年 4 月，环保署职员进行了五次巡查，发现营运商乙在事涉地点经营塑胶回收场，并造成气味滋扰。
- (6) 2020 年 5 月，环保署向营运商乙发出「空气污染消减通知」，表示该公司须在指定限期之前减少空气污染物的排放，以免向附近市民排放或促成难闻气味。
- (7) 2020 年 7 月，环保署派员到事涉地点巡查，没有发现气味滋扰。

营运商丙

- (8) 2021 年 1 月，环保署接获指事涉地点的塑胶回收场造成臭味滋扰的投诉。同月至 3 月，环保署职员进行了四次巡查，发现营运商丙在事涉地点经营塑胶回收场，并造成气味滋扰。
- (9) 2021 年 3 月，环保署向营运商丙发出「空气污染消减通知」，表示该公司须在指定限期之前减少空气污染物的排放，以免向附近市民排放或促成难闻气味。
- (10) 2021 年 3 月至 9 月，环保署职员进行了 15 次巡查，均没有发现塑胶回收场造成气味滋扰。同年 10 月，该署职员巡查发现该塑胶回收场已被闲置。
- (11) 2021 年 12 月，投诉人向环保署投诉塑胶回收场造成臭味滋扰。该署职员于翌年 1 月进行了两次巡查，发现有人在营运商丙的塑胶回收场清理和整理库存，似乎有准备复工的迹象。但该回收场在该署巡查时没有运作，该署亦没有发现臭味。

14. 另外，投诉人于 2021 年 9 月向环保署投诉事涉地点发出噪音，造成滋扰。环保署跟进该噪音投诉的主要经过如下：

- (1) 2021年9月至10月，环保署职员进行了六次巡查，发现事涉地点上的铝碎料回收场为噪音源头。
- (2) 2021年11月，环保署根据《噪音管制条例》向铝碎料回收场的土地拥有人发出「消减噪音通知书」，表示土地拥有人须在指定限期前消减噪音。
- (3) 2022年1月，环保署职员进行了两次巡查。但铝碎料回收场当时没有运作。

环保署的回应

对塑胶回收场及铝碎料回收场的执法行动

15. 根据《空气污染管制条例》，环保署发出的「空气污染消减通知」，除了可规定有关人士减少空气污染物的排放，亦可规定他停止污染工序²。

16. 根据环保署的调查，先后有三个营运商在事涉地点营运塑胶回收场，其塑胶回收场的设置及机器均有所不同，但没有资料显示当中存在共同董事或东主，亦没有证据显示其有关联，故在法例上属三个不同法人团体。加上当中只有营运商甲曾被定罪，故即使后来在同一地点再有其他营运商造成空气污染，该署亦没有足够的法律基础停止其工序；该署只能分别发出法定通知，以减少其空气污染物的排放。

17. 另外，根据《空气污染管制条例》，除营运商外，环保署亦可向处所拥有人发出「空气污染消减通知」（注 2）。不过，污染工序是由营运商负责，处所拥有人未必有参与或可管控工序的运作，故一般而言，该署若能确定营运商的身份，会向营运商发出法定通知；不过，该署本身如未能确定营运商的身份，而处

² 《空气污染管制条例》第 10(1)条订明，如污染工序排放任何空气污染物而造成空气污染，环保署可向有关处所的拥有人或正进行该活动的人发出「空气污染消减通知」，规定他一

- (a) 停止从该处所排放空气污染物或停止该污染工序的操作；
- (b) 减少从该处所或从该污染工序排放空气污染物；
- (c) 采取其他步骤以消减从该处所或从该污染工序排放空气污染物。

所拥有人拒绝提供相关资料，该署会考虑向处所拥有人发出法定通知。

18. 由于没有证据显示塑胶回收场的处所拥有人曾参与场内的运作或与事涉营运商有关连，环保署只向营运商而没有向处所拥有人发出法定通知。至于铝碎料回收场的噪音问题，由于该署在搜证后未能确定营运商的身份，而处所拥有人拒绝提供相关资料，故该署仅向处所拥有人发出「消减噪音通知书」（上文**第 14(2)段**）。

19. 环保署会继续就 2021 年 3 月发出的「空气污染消减通知」（上文**第 13(9)段**），以及 2021 年 11 月发出的「消减噪音通知书」（上文**第 14(2)段**）进行巡查，如有违反，会采取执法行动。

检测空气污染的方法

20. 测定污染工序是否造成空气污染（包括造成滋扰）会用甚么方法，视乎个别工序污染物的排放特性及影响而定。一些排放量较大的污染物（例如二氧化氮或二氧化硫），可使用仪器测量污染物浓度。由于人类嗅觉对气味的灵敏度较测量仪器高，因此，判别排放量较少但可能造成气味滋扰的污染物有否造成空气污染的最合适和直接的方法是用嗅觉。这做法与欧美地区相若。

21. 就投诉人指环保署没有以科学方法检测塑胶回收场排放的空气污染物（上文**第 3 段**），塑胶回收场一般属小规模运作（包括事涉的三间塑胶回收场），只涉及溶胶程序而不会焚烧塑胶或燃烧大量燃料，释出的空气污染物的浓度通常很低，甚至低于仪器可测量的水平，故一般不能使用仪器进行测量。环保署在处理其他塑胶回收场的个案时曾尝试以测量仪器辅助进行气味评估（主要为量度挥发性有机化合物），但曾出现调查人员察觉有气味而空气污染物的浓度仍然低于仪器可测量的水平。

22. 基于上文**第 20 及 21 段**所述，环保署在处理涉及塑胶回收场气味滋扰的投诉时会采用嗅探测试，即依据两位或以上人员以合理的人的角度，评估及判断气味情况。这方法相比用仪器量度，更能分辨气味的强弱，令该署能更有效地采取执法行动。

本署的观察所得和评论

23. 从上文**第 13 及 14 段**可见，环保署在接获投诉后已多次派员巡查，并已按照法例及该署的巡查结果，对塑胶回收场及铝碎料回收场采取行动，包括向造成空气污染的营运商发出法定通知，以减少空气污染物的排放。该署在发出法定通知后亦有进行合规巡查，以检视有否违反法定通知规定的情况，并检控违规的营运商甲。由于没有证据显示营运商甲、乙和丙互有关联，故即使该署曾成功检控营运商甲，对其后造成空气污染的营运商乙和丙，也只能按法例重新启动程序，先向其发出「空气污染消减通知」。

24. 至于为何使用嗅探方法检测空气污染程度，则涉及环保署的专业判断而非行政事宜。该署已解释其原因（见上文**第 20 至 22 段**）；该解释没有明显不合常理之处，所以本署不拟进一步评论。

25. 总括而言，环保署已按相关法例及其职能就其接获的投诉采取适切的跟进行动，没有资料显示当中涉及行政上的失当。因此，本署认为投诉(1)不成立。

26. 虽然如此，本署认为，投诉人因污染问题多年来没有获解决而感到不满，实属可理解。因此，本署促请环保署密切监察事涉地点的情况，如发现有人违反「空气污染消减通知」或「消减噪音通知书」，便应尽快执法。长远而言，该署应研究如何避免营运商转换致使其未能根治问题的情况。

投诉(2)

背景资料

27. 根据相关的分区计划大纲核准图，事涉地点大部分位于「绿化地带」，小部分位于「农业」地带。

28. 根据《城市规划条例》，除非该项在发展审批地区内进行的发展属「现有用途」（即在宪报首次刊登有关的发展审批地区图则前已存在的建筑物用途或土地用途）或获得相关准许，否则该项发展即属违例。

规划署的回应

29. 自 2021 年 2 月起，规划署多次接获投诉人的查询，或指事涉地点的塑胶回收场造成环境污染，以及有人在事涉地点填土及摆放棚架的投诉。

30. 2021 年 2 月至 9 月，规划署多次派员实地视察和用无人机拍摄照片，发现事涉地点上有构筑物，露天地方放有以袋装着的物件，疑似有人处理金属和塑胶回收物料和贮存回收物料。

31. 规划署遂调查事涉地点过去的发展状况和用途，尤其是在相关发展审批地区图在 1999 年刊宪前后的状况，以判断上述怀疑违例发展是否属上文**第 28 段**所言，在该草图刊宪之前已经存在的用途。

32. 规划署检视了该署于相关发展审批地区图刊宪前两日到事涉地点实地考察时拍摄的现场照片，以及地政总署于翌日拍摄的航拍照片，这些照片均显示事涉地点当时经已被用作露天贮物及工场用途。

33. 经审视实地视察所见的现场状况、航拍照片和相关记录后，规划署认为事涉地点当时的用途，与发展审批地区图刊宪前的用途，大致都是乡郊工场用途及贮物用途。因此，该署认为没有足够证据证明当时的用途构成《城市规划条例》下的违例发展，故未能采取执管行动。

34. 就投诉人认为事涉塑胶回收场应被视为「工业」而非「工场」用途（上文**第 4 段**），规划署解释，根据法定图则的词汇释义，「乡郊工场」指一般用于运作规模较小和较简单的工业用途的地方或处所，而这些地方或处所通常为低层建筑物或临时构筑物。事涉地点（包括建筑物 / 临时构筑物和露天部分）涉及处理和贮存回收物料，属运作规模较小和较简单的工业用途，其处所亦为低层建筑物 / 临时构筑物，因此符合法定图则词汇释义中「乡郊工场」的定义。

35. 就投诉人所指的环境污染和搭建棚架的问题（上文**第 29 段**），规划署已分别转介环保署及地政总署跟进。至于他指有人

于 2021 年 8 月搭建上盖（上文第 6 段），该署于同月及 9 月派员视察，发现现场状况与早前视察的状况相若（上文第 30 段）；该署于 8 月已把搭建上盖一事转介地政总署跟进。

本署的观察所得及评论

36. 资料显示，规划署在接获投诉后有派员进行实地视察和检视相关记录。根据该署所得的资料，事涉地点在相关发展审批地区图刊宪前已用作乡郊工场及贮物用途（上文第 32 至 33 段）。

37. 事涉用途是否符合「乡郊工场」的定义，以及是否属《城市规划条例》下的违例发展，属规划署根据其掌握的证据而作出的判断。本署审视了相关记录（包括事涉地点于 1999 年的现场照片和航拍照片，见上文第 32 段）和该署的解释后，并不认为该署的判断有不合理之处。

38. 对于投诉人指规划署没有阻止相关人士搭建上盖，本署认为，由于个案并不涉及违例发展，涉嫌违规搭建上盖一事的跟进便超越该署的职权范围；该署转介其他部门跟进（上文第 35 段），是适切的做法。

39. 基于上文第 36 至 38 段所述，本署认为投诉(2)不成立。

投诉(3)

事件经过

40. 事涉地点上的私人地段（「事涉地段」）属旧批私人农地，土地契约没有限制其用途，惟不得搭建未经批准的构筑物（已登记寮屋除外）。

41. 2018 年 4 月，地政总署辖下的某分区地政处（「事涉地政处」）接获环保署转介，要求该处调查事涉地点上的怀疑违契构筑物。其后，该处在 2020 年 1 月、2 月及 5 月共接获六宗由规划署或 1823 转介有关事涉地点的投诉，以及在 2021 年 1 月、4 月及 8 月接获投诉人的投诉。

42. 地政总署各相关办事处跟进事涉地点怀疑违规个案的主要经过如下：

- (1) 2018年9月，事涉地政处向同属地政总署辖下的某前分区寮屋管制办事处（「事涉前寮管办」）查询事涉地段的登记寮屋记录。翌年2月，该处再向事涉前寮管办作相同查询。
- (2) 2020年3月及4月，事涉地政处要求事涉前寮管办提供事涉地段内的登记寮屋记录；该处职员视察发现毗邻事涉地段的政府土地上竖有铁闸和围板。
- (3) 同年6月，事涉地政处根据《土地（杂项条文）条例》在上述铁闸和围板上张贴告示，饬令有关人士在7月某日前停止占用政府土地；同年9月及10月，事涉地政处职员视察发现上述铁闸和围板仍未清拆。
- (4) 同年11月、2021年3月和4月，事涉地政处向事涉前寮管办查询事涉地段及毗邻政府土地的登记寮屋记录。
- (5) 2021年6月，事涉地政处安排承办商清拆以上第(3)分段所述的铁闸和围板，以及在现场竖立政府土地告示牌。同月，地政总署逐步将辖下各分区寮屋管制办事处纳入各分区地政处。
- (6) 同年7月及8月，投诉人向事涉地政处投诉事涉地点有新搭建的铁闸，以及有人正在搭建新的构筑物。该处职员视察后发现，某私人地段有正在搭建的构筑物，由于构筑物的面积已超出可被该处考虑规范的面积，该处遂按指引将个案转介屋宇署跟进（屋宇署于同年12月回复事涉地政处，称已针对该新建构筑物发出清拆令）。
- (7) 同年10月，事涉地政处根据登记寮屋记录及测绘处提供的测量报告，确定事涉地段有违契构筑物，以及有构筑物与寮屋登记记录不符，遂向事涉地段的业权人及构筑物的占用人发警告信，饬令纠正。

- (8) 同月，事涉地政处第二次根据《土地（杂项条文）条例》在事涉地点上的铁闸和围板上张贴告示，饬令占用人在限期前停止占用政府土地；该处的承办商在限期届满后清拆上述铁闸和围板，以及竖立政府土地告示牌。
- (9) 同月稍后时间，事涉地政处收到占用人申请以短期租约方式租用事涉地点的政府土地，该处遂根据程序暂停土地管制行动。翌月，该处驳回上述申请及恢复土地管制行动。该处发现，占用人重新竖立铁闸和围板。
- (10) 同年 11 月，事涉地政处发现事涉地段的违契情况未获纠正，遂把警告信送交土地注册处注册（俗称「钉契」）。
- (11) 翌月，事涉地政处第三次根据《土地（杂项条文）条例》在事涉地点张贴告示，饬令占用人在限期前停止占用政府土地，并以挂号形式把告示寄给占用人。
- (12) 2022 年 1 月，由于地政总署辖下的测绘处的测量报告显示事涉地段上的寮屋仍然不符合登记记录，事涉地政处遂删除有关寮屋的登记编号。

地政总署的回应

43. 地政总署对投诉人的指称有以下回应：

- (1) 在政府土地或私人土地上的已登记寮屋可获「暂准存在」。因此，事涉地政处需先确定事涉地段及毗邻的政府土地上的构筑物是否已登记寮屋，若是已登记寮屋，它们的状况是否与登记记录不符，然后才能拟订其行动。至于事涉地点上的铁闸和围板，由于事涉地政处根据现场情况已能判断它们并非已登记寮屋，故在 2020 年 6 月已采取行动（上文第 42(3)段）。

- (2) 虽然事涉地政处曾多次要求事涉前寮管办提供事涉地段的登记寮屋记录，但直至事涉前寮管办被纳入该处的编制前，该处仍未收到详尽回复。地政总署在2021年6月将各分区的寮屋管制办事处逐步纳入各分区地政处的编制内，成为分区地政处寮屋管制队，以提升工作效率（上文**第42(5)段**）。事涉地政处与事涉前寮管办早前在工作协调方面有可改进的空间，情况在新编制下已有改善，事涉地政处于同年9月因跟进投诉而发现这宗积压个案；该处的寮屋管制队于同月提供事涉地段的登记寮屋记录，之后亦采取了相应的寮屋管制行动。
- (3) 至于为何在2021年6月清拆事涉地点上的铁闸和围板时没有一并清理其余被占用的政府土地，除了以上第(1)及(2)分段所述的原因之外，由于事涉地政处及承办商未能进入被铁闸及围板围封的政府土地内视察，承办商未能充分掌握该土地的状况，故无法就清拆行动作出报价及拟订清拆行动细节。此外，事涉地政处制定法定告示的内容（包括图则范围和停止占用的限期）亦有困难。
- (4) 地政总署（包括辖下所有办事处）曾因2019冠状病毒病疫情而实施特别上班安排³，期间只能提供有限度的基本服务，工作进度因此受到延误。

44. 针对被围封的政府土地，事涉地政处参考了测绘处的测量报告后，于2021年10月在现场的铁闸和围板张贴两张告示（上文**第42(8)段**），其中一张告示饬令占用人在指定限期前停止占用铁闸和围板所在的政府土地，另一张告示则附带地图，饬令占用人停止占用事涉地点内其余的政府土地（即铁闸和围板后的政府土地）。测绘处的航拍照片显示，占用人已自行清拆被围封的政府土地上的构筑物。事涉地政处于2022年1月18日发现上述铁闸及围板已被清拆；该处其后再于3月8日派员视察，没有发现政府土地被围封。

³ 政府因应2019冠状病毒病疫情，分别于2020年1月至5月、2020年7月至9月，以及2020年12月至2021年2月期间实施特别工作安排，各部门（包括地政总署）只提供有限度的基本服务。

本署的观察所得及评论

45. 从事涉地点的航拍照片可见，现场的违契构筑物及被非法占用的政府土地的面积不算细小，而事涉地点的塑胶回收场更屡次造成空气污染，环保署曾就此采取执法行动（上文**第 12 至 13 段**）。

46. 资料显示，事涉地政处早于 2018 年 4 月已接获环保署转介有关事涉地点的投诉（上文**第 41 段**）。然而，事涉前寮管办一直没有应事涉地政处的要求提供事涉地点的登记寮屋记录，以致个案的处理工作停滞不前。这问题似乎直至各分区的寮屋管制办事处于 2021 年 6 月起逐步被纳入各分区地政处的编制之后才出现转机，事涉地政处最终在同年 10 月始确定事涉地段有违契构筑物，以及有构筑物与寮屋登记记录不符（上文**第 42(7)段**）。简略而言，由该处接获投诉的日期起计，当时共耗用了约三年半时间。

47. 本署检视事涉地政处的工作记录时发现，该处其实于 2015 年在处理涉及事涉地点的其他个案时，亦曾要求事涉前寮管办提供事涉地点的登记寮屋记录，惟该办当时同样没有回应该处的要求。本署对于事涉前寮管办的无理耽误感到诧异，并认为情况严重及令人难以接受。

48. 另一方面，事涉地政处在 2018 年 9 月及 2019 年 2 月要求事涉前寮管办提供登记寮屋记录后（上文**第 42(1)段**），便没有再催促该办提供所需资料，任由个案闲置多时，直至该处在 2020 年 1 月起再接获多宗相关投诉后（上文**第 41 段**），才再度派员到现场视察和再度要求事涉前寮管办提供资料，可见该处亦疏于跟进。

49. 针对事涉地点的政府土地被非法占用的问题，事涉地政处于 2020 年 6 月已在现场的铁闸和围板张贴法定告示，饬令有关人士在 7 月 16 日之前停止占用政府土地，惟该处在限期后约一年才清拆铁闸和围板（上文**第 42(3)及 42(5)段**）。地政总署解释，由于该署发现部分涉事围栏含石棉物料，需慎重考虑及厘定清拆计划的细节，故影响了清拆进度。不过，即使考虑到上述因素及地政总署（包括事涉地政处）曾实施特别工作安排（上文**第 43(4)段及注 3**），本署仍认为上述的处理进度欠缺效率，情况并不理想。

50. 至于事涉地政处被指没有阻止塑胶回收场搭建上盖一事，地政总署解释，事涉地政处是按照工作指引把该问题转介屋宇署跟进，而屋宇署亦已就该新建构筑物发出清拆令（上文**第 42(6)段**）。本署认为，事涉地政处按指引把问题转介屋宇署跟进，并无行政失当。

51. 基于上文**第 45 至 50 段**所述，本署认为，投诉(3)部分成立。

52. 本署对地政总署有以下建议：

- (1) 提醒辖下各办事处日后应尽快回应其他办事处的查询；如有需要，应及早将问题提升至更高层级处理，而不是任其束之高阁；
- (2) 采取措施防止事涉地点的政府土地再被占用；及
- (3) 就上文**第 42(6)及 42(9)段**所述政府土地被重复占用一事，积极检视有否足够证据，或如有需要及可能的话，继续搜集证据，以找寻可向相关占用人提出检控的机会。

53. 地政总署接纳上述三项建议。该署同意在处理此个案的过程中有需要改进的空间，该署责无旁贷；在该署改革编制后，源于事涉前寮管办的耽误问题已得到纠正，事涉地政处的寮屋管制队已积极跟进此个案，其他积压个案的处理亦陆续取得进展。

投诉(4)

屋宇署的执法政策

54. 对生命财产明显构成威胁或迫切危险的僭建物、正在施工中的违例建筑工程，以及新建的僭建物，会被屋宇署界定为「须予以取缔」类别。该署会按《建筑物条例》的规定向有关业主发出法定命令，着令其纠正违规情况。

55. 在新界私人土地（包括私人农地）兴建的建筑物的设计和建造，若符合《建筑物条例（新界适用）条例》内所指定的高度和有盖面积上限等豁免条件，便可获豁免受《建筑物条例》中部分条文及其附属规例所管制。

事件经过

56. 2021年8月，屋宇署收到事涉地政处转介的投诉，指某私人地段的农地有正在进行的建筑工程（上文**第42(6)段**）。该署于同月26日亦收到规划署转介有关上述地段的投诉。

57. 其后，屋宇署于9月收到投诉人经1823提出的举报，指上述地段有正在进行的建筑工程，并于同月稍后及翌月收到事涉地政处转交由投诉人提供的现场照片。

58. 屋宇署接获上述投诉 / 举报后的跟进经过如下：

- (1) 8月，屋宇署委聘的顾问公司的职员到现场视察，惟未能进入有关地段，从外围视察并无发现正在进行的建筑工程；职员留下回条要求有关业主或占用人联络屋宇署，以安排进入有关地段视察。
- (2) 9月及10月，顾问公司职员到现场视察，惟两次均未能进入有关地段，但从外围视察发现有关地段有金属铁架构筑物，其顶部建有金属板，其高度逾4.57米，不符合《建筑物条例（新界适用）条例》订明的相关豁免条件（即高度不超过4.57米）（上文**第55段**）。
- (3) 10月某日，顾问公司向屋宇署提交9月的视察报告。屋宇署审核该份报告和比对事涉地政处于10月转介的资料（包括现场照片）后，发现现场的金属铁架构筑物仍然存在，僭建规模有所增加，部分外墙亦已加建金属板。
- (4) 约10月底，屋宇署职员到现场视察以确定该构筑物的规模。

- (5) 12月，由于上述地段的构筑物的高度逾4.57米，不符合相关豁免条件（以上第(2)分段），而屋宇署参考事涉地政处的高空照片记录后认为该构筑物属新建或建造中的僭建物，遂向有关地段的业主发出清拆令，着令其于限期届满之前清拆该僭建物。

本署的观察所得及评论

59. 资料显示，屋宇署于2021年8月23日接获事涉地政处的转介后，其委聘的顾问公司已于两日后派员到现场视察（上文第**58(1)段**）；该署其后亦已根据顾问公司的视察结果和事涉地政处提供的资料，向有关地段的业主发出清拆令（上文第**58(5)段**）。

60. 本署审研有关资料后，认为屋宇署有按其执法政策跟进有关地段的违例建筑工程，因此，投诉(4)不成立。本署促请该署监察其发出的清拆令有否获遵从，并因应事件的发展采取适当行动。

61. 虽然如此，投诉人在僭建物正在兴建时向相关部门投诉，惟资料显示，僭建物的规模之后有所增加（上文第**58(3)段**），反映该违例建筑工程曾在一段时间内继续进行，情况殊不理想，或不符公众作出投诉/举报后的期望。本署留意到，在这宗个案中，虽然顾问公司在8月及9月已派员视察，但其后过了约一个月才向屋宇署提交视察报告（上文第**58(3)段**）。此外，因负责视察的人员未能成功进入事涉地段，仅能从外围观察，可能会影响调查的进度和效果。

62. 虽然投诉(4)不成立，但基于上述的观察所得，本署建议屋宇署：

- (1) 检视其就正在施工中的违例建筑工程的跟进效率是否有可改善的空间；及
- (2) 当视察人员未能成功进入怀疑有须予取缔僭建物的地段时，考虑是否可以借助航拍机或辅助高点拍摄工具协助调查。

63. 屋宇署接纳上述两项建议。

申诉专员公署

2022年4月

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/

