

# 屋宇署未有妥善處理索取某大廈的歷史文件的要求 ( 本案與《公開資料守則》有關 ) 調查報告

2023 年 1 月 16 日至 2 月 10 日期間，某大廈（「事涉大廈」）的業主立案法團（「投訴人」）向本署投訴屋宇署。

## 投訴內容

2. 根據投訴人提供的資料，屋宇署曾於較早時就該署在事涉大廈發現的一項違例建築工程向投訴人發出一項命令。其後，投訴人就該命令向上訴審裁小組（建築物條例）（「審裁小組」）提出上訴。

3. 2022 年 5 月 30 日至 2023 年 1 月 12 日期間<sup>1</sup>，投訴人去信屋宇署索取事涉大廈的「歷史文件」，包括大廈的經批准建築圖則和數十年前支持當時的布政司署決定批准該些圖則的相關文件（「資料 A」），以及當年支持其決定發出佔用許可證的相關文件（「資料 B」）。投訴人亦要求索取顯示屋宇署批准的最終建築圖則和其後地政總署發出的經測量土地業權兩者之間曾作出協調的記錄（「資料 C」），以及多年後屋宇署就事涉大廈業權的移交而發出，指並無在大廈發現問題的書面確認內所參照的土地文件的複本（「資料 D」）。

4. 屋宇署於 2023 年 1 月 13 日回覆投訴人，指投訴人的代表於 2022 年 12 月 30 日透過該署現行收費服務申請索取「資料 A」部分內容（即所有相關的經批准圖則的複本，見下文**第 15 段**所指「資料 A1」）。屋宇署亦稱其檔案記錄顯示，「資料 B」部分內容（即關於發出佔用許可證的視察報告或相片記錄，見下文**第 15 段**所指「資料 B1」）並不存在。

5. 另外，屋宇署引用《公開資料守則》（「《守則》」）第 2.10(b) 段（資料如披露會妨礙政府內部的坦率討論）及第 2.6(b) 段（資料如披露會令審裁處進行的程序或其公正裁決受到傷害或損害）為理由，拒絕披露「資料 A」及「資料 B」的其餘內容（即支持批准

---

<sup>1</sup> 投訴人向本署投訴時提供其於 2022 年 5 月 30 日、10 月 18 及 27 日和 2023 年 1 月 12 日發給屋宇署的信函的複本，以及於 2022 年 11 月 14 日和 2023 年 1 月 12 日發給行政長官辦公室的信函的複本。

圖則及發出佔用許可證的文件，在下文**第 15 段**分別稱為「資料 A2」及「資料 B2」），以及屋宇署就土地業權文件提出的意見（見下文**第 15 段**所指「資料 C1」）。屋宇署並補充指審裁小組秘書最終會把一份建築事務監督的陳述書的複印本送達投訴人。在覆函中，該署亦建議投訴人就土地業權文件事宜與地政總署聯絡。投訴人不滿屋宇署就其索取資料要求的處理，遂向本署投訴該署。

## 本署調查所得

6. 2023 年 2 月 28 日，本署就這宗投訴展開全面調查，其後於 6 月 29 日及 7 月 18 日分別收到屋宇署的回覆及補充資料。經審研投訴人和屋宇署分別提供的資料，以及屋宇署的解釋，本署於 2023 年 8 月 9 日完成這份調查報告。本署的調查所得臚列如下。

### 《守則》

7. 《守則》要求政府部門盡量披露所管有的資料，讓市民充分認識政府及其服務。不過，假如資料屬《守則》第 2 部可予拒絕披露的類別，則部門可以拒絕有關要求。該類資料包括：

- (a) 資料是為第三者持有或由第三者提供，並從第三者明確知道或獲得暗示不會進一步披露。但如第三者同意或披露資料的公眾利益超過可能造成的傷害或損害，則可予以披露（《守則》第 2.14(a)段）；
- (b) 資料如披露會妨礙政府內部的坦率討論（《守則》第 2.10(b)段）；以及
- (c) 資料如披露會令法律訴訟程序或任何曾經或可能會在審裁處或調查小組進行的程序或其公正裁決受到傷害或損害，而不論這些調查是否公開進行或這些資料是否曾經或可能會在上述程序中考慮予以披露（《守則》第 2.6(b)段）。

8. 《守則》第 1.14 段訂明：《守則》不會強制部門編製從來沒有存在的記錄。

## 屋宇署的回應

### 屋宇署提供的事件經過

9. 2022年6月22日，屋宇署向投訴人發出命令。同年7月12日，投訴人向審裁小組提出上訴（上文**第2段**）。屋宇署澄清，該署是於2022年10月18日（而非投訴人所指的2022年5月，見上文**第3段**）才首次收到投訴人的索取資料要求。

10. 屋宇署於2022年11月16日首次回覆投訴人，解釋其可透過該署的「百樓圖網」系統或親到該署的「樓宇資訊中心」查閱及複印樓宇記錄。此外，該署亦向投訴人表示「資料C」及「資料D」關乎土地事宜，屬地政總署的職權範圍。同日，屋宇署把投訴人索取「資料C」及「資料D」的要求轉介地政總署，要求該署跟進及直接回覆投訴人。

11. 在本調查進行期間，屋宇署向本署提供其與投訴人的來往函件副本，包括投訴人於2022年11月16日給發展局的電郵（其後被轉介至屋宇署處理）、投訴人的代表與屋宇署職員於2022年11月30日電談的檔案記錄、該署於2022年12月8日發給投訴人的暫覆（當中重申「百樓圖網」和「樓宇資訊中心」的現行收費服務，並表示會另行處理投訴人索取「其他辦公室記錄」的要求），以及投訴人分別於2022年12月30日和2023年1月4日給屋宇署的電郵和信件。

12. 在2023年1月4日的信件中，投訴人向屋宇署表示未能透過「百樓圖網」系統取得事涉大廈的所有經批准建築圖則（見下文**第15段**所指「資料A1」），因為該系統內只有最終批准的建築圖則複本，而沒有之前曾批核的「歷史複本」。

13. 2023年1月13日，屋宇署給予投訴人具體回覆（上文**第4及5段**），當中表示：

- (a) 事涉大廈的所有相關經批准建築圖則（見下文**第15段**所指「資料A1」）已於2022年12月30日由投訴人的代表透過該署現行收費服務取得；
- (b) 根據該署的檔案記錄，有關發出佔用許可證的視察報

告或相片記錄（見下文**第 15 段**所指「資料 B1」）並不存在；

- (c) 就投訴人索取有關屋宇署批核建築圖則的內部記錄、發出佔用許可證的內部記錄、其後參與發出事涉大廈的土地業權的內部記錄，以及參與事涉大廈最終土地業權分割的內部記錄（見下文**第 15 段**所指「資料 A2」、「資料 B2」、「資料 C1」及「資料 D1」）的要求，屋宇署援引《守則》第 2.10(b)及 2.6(b)段為理由予以拒絕（上文**第 7(b)及 7(c)段**）；以及
- (d) 有關就事涉大廈發出土地業權及有關土地業權分割的土地文件，屬地政總署的職權範圍，投訴人可向該署索取有關資料。

14. 屋宇署認為，由於本個案性質複雜，職員須翻查大量檔案資料，故該署已適時處理<sup>2</sup>這宗索取資料要求。

#### 屋宇署覆檢投訴人的索取資料要求

15. 應本署調查，屋宇署仔細界定投訴人的索取資料要求如下：

- (a) 事涉大廈的所有經批准建築圖則（「資料 A1」）；
- (b) 屋宇署批准建築圖則的所有相關內部記錄（「資料 A2」）；
- (c) 關於發出佔用許可證的視察報告或相片記錄（「資料 B1」）；
- (d) 屋宇署有關發出臨時佔用許可證及最終佔用許可證的內部記錄（「資料 B2」）；
- (e) 屋宇署參與發出事涉大廈土地業權的內部記錄（「資料 C1」）；以及

---

<sup>2</sup> 《守則》第 1.18 段訂明：只有在特殊情況下方可延至超過 21 日（曆日）後才作出回應，但應向申請人解釋有關情況，而再延長的期限通常不得超過 30 日。

- (f) 屋宇署根據相關指引參與事涉大廈土地業權分割的內部記錄（「資料 D1」）。

16. 在本調查展開後，屋宇署就投訴人的索取資料要求進行內部覆檢，結果如下。

#### 資料 A1

17. 就投訴人指未能透過屋宇署現行收費服務取得建築圖則的「歷史複本」（上文**第 12 段**），屋宇署解釋，在保密責任規定下，建築業界早有共識並已形成行規，由認可人士為《建築物條例》的目的而向屋宇署提交的任何建築圖則均不會被披露，直至有關建築物竣工或工程完成為止。故此，只有最終獲批的圖則才可讓公眾查閱或向公眾提供複本。雖然上述做法在屋宇署於 1985 年首次發出《認可人士、註冊結構工程師及註冊岩土工程師作業備考 APP-39》（「《作業備考》」）時才正式確立，屋宇署認為，基於其前身部門與相關認可人士之間就不披露最終獲批圖則以外的其他圖則版本已有默契，在處理投訴人索取事涉大廈「歷史圖則」的要求時，該署亦應依循《作業備考》的精神。

18. 由於事涉大廈早於數十年前落成，徵求相關認可人士同意披露「歷史圖則」已不可行；況且，公開事涉圖則並不涉及凌駕性的公眾利益。故此，屋宇署經覆檢後援引《守則》第 2.14(a)段拒絕投訴人的索取資料要求（上文**第 7(a)段**）。

#### 資料 B1

19. 屋宇署在 2023 年 1 月 13 日給投訴人的回信中重申，該署沒有備存「資料 B1」。

#### 資料 A2 及 B2

20. 屋宇署覆檢後決定向投訴人發放「資料 A2」及「資料 B2」。該署解釋，由於因披露「資料 A2」及「資料 B2」而妨礙政府內部的坦率討論或令審裁小組就上訴個案（上文**第 2 段**）進行公平聆訊受到傷害或損害的機會較微，故會適時向投訴人發放「資料 A2」及「資料 B2」。

## 資料 C1 及 D1

21. 屋宇署表示，該署沒有任何關於「資料 C1」的記錄。該署的資料顯示，在該段時期與土地事宜相關而可取得的唯一記錄是一份租賃計劃書，但該份記錄屬地政總署職權範圍，並非由屋宇署發出，故該署不能提供予投訴人。因此，屋宇署在處理投訴人的索取資料要求時已向地政總署作轉介（上文**第 10 段**）。

22. 另一方面，屋宇署將「資料 D1」視為該署於 1995 年 5 月 15 日就事涉大廈土地業權分割的總樓面面積給予地政總署的意見。在處理投訴人的索取資料要求時，屋宇署認為有關資料涉及內部討論及政府部門之間的意見，故此在 2023 年 1 月 13 日給投訴人的覆函（上文**第 13(c)段**）中援引《守則》第 2.10(b) 段（上文**第 7(b)段**）拒絕其要求。經覆檢個案，屋宇署認為應先就是否可發放「資料 D1」徵詢地政總署，才回應投訴人的索取資料要求。

23. 2023 年 7 月 5 日，屋宇署書面徵詢地政總署對披露「資料 C1」及「資料 D1」的意見。在考慮地政總署的意見後，屋宇署會適時回應投訴人索取這兩項資料的要求。

## **本署的評論**

24. 本署已審研所有可取得的與案相關資料，包括投訴人與屋宇署的來往函件、投訴人要求的資料、屋宇署的回應，以及《守則》的相關條文等。

## 資料 A1

25. 本署備悉投訴人不同意屋宇署拒絕其索取「歷史圖則」的要求。然而，投訴人要求的「歷史圖則」是由相關認可人士就興建事涉大廈而向屋宇署的前身部門提交，屬《守則》所指的第三者資料。屋宇署解釋，在保密責任規定下，建築業界早有共識並已形成行規，由認可人士為《建築物條例》的目的而向屋宇署提交的任何建築圖則均不會被披露，直至有關建築物竣工或工程完成為止（上文**第 17 段**）。雖然這做法在屋宇署於 1985 年首次發出《作業備考》時才正式確立（即事涉大廈竣工後），本署認為，屋宇署的前身部門與相關認可人士之間就不披露最終獲批圖則以外的其他圖則版本確有默契。故此，屋宇署在覆檢後援引《守則》第 2.14(a)

段拒絕披露「歷史圖則」，並非無理。

### 資料 B1

26. 屋宇署已重申「資料 B1」並不存在。本署認為該署的處理方式符合《守則》第 1.14 段（上文**第 8 段**）的要求，即《守則》不會強制部門編製從來沒有存在的記錄。

### 資料 A2 及 B2

27. 本署留意到，屋宇署在覆檢後決定向投訴人發放「資料 A2」及「資料 B2」（上文**第 20 段**），並於不久前通知投訴人在付費後即可取得相關資料。

### 資料 C1

28. 本署已審研「資料 C1」，並接納屋宇署指該項資料是由地政總署發出。事實上，屋宇署已於 2022 年 11 月（上文**第 10 段**）及 2023 年 7 月（上文**第 23 段**）向地政總署作相關轉介。投訴人如有疑問，可考慮直接聯絡地政總署。

### 資料 D1

29. 經審研「資料 D1」，本署留意到該等資料涉及屋宇署及其他參與者（包括地政總署）就事涉大廈土地業權分割提出的意見及參與。因此，屋宇署在覆檢後嘗試徵詢地政總署對於向投訴人發放資料的意見，本署認為屬可理解。本署促請屋宇署在收到地政總署的意見後盡快覆檢其就投訴人的索取資料要求所作的決定，並回覆投訴人。本署須同時指出，屋宇署雖有理由考慮地政總署的意見，但屋宇署亦應考慮向投訴人披露「資料 D1」中由該署管有並可由該署自行決定是否發放的個別資料記錄。

### 對屋宇署處理方式的一般評論

30. 對於投訴人首次提出索取資料要求的日期（上文**第 9 段**），本署審研投訴人於 2022 年 5 月 30 日給屋宇署的信件後認為，該函只是表達其對屋宇署執法行動的意見，並非索取資料要求。儘管這樣，屋宇署在收到投訴人 2022 年 10 月 18 日的索取資料要求

後，需時 87 個曆日才於 2023 年 1 月 13 日發出第二封具體回覆，處理時間並不理想，但考慮到該署需翻查大量檔案記錄，本署認為，屬情有可原。

31. 屋宇署雖曾於 2022 年 11 月 16 日（即 10 月 18 日後的 29 個曆日）發出第一封具體回覆，但本署認為該函並沒有處理投訴人索取該署內部文件的要求，而只是要求投訴人透過該署現行收費服務取得所需資料，以及就其餘資料轉介地政總署（上文**第 10 段**）。直到投訴人於 2022 年 11 月 30 日致電跟進後，屋宇署才於 12 月 8 日發出暫覆認收其索取內部文件的要求（上文**第 11 段**），以及在 2023 年 1 月 13 日發出第二封具體覆函回應有關要求（上文**第 13 段**）。就此，本署認為，屋宇署若能在回覆投訴人前先透徹理解其索取資料要求，當更理想。

## 結論

32. 基於上述**第 24 至 31 段**的分析，申訴專員認為，屋宇署已適當處理投訴人索取「資料 B1」的要求，並在覆檢後解釋拒絕披露部分「資料 A1」的理由，以及修改有關「資料 A2」及「資料 B2」的決定，以接納投訴人的要求。此外，屋宇署在覆檢後正就「資料 C1」及「資料 D1」採取適切行動。不過，正如**第 31 段**所述，該署理應更妥善處理部分索取資料要求。故此，申訴專員認為這宗投訴不成立，但屋宇署另有缺失。

申訴專員公署

2023 年 8 月

公署不時在社交媒體上載選錄調查報告的個案摘要，歡迎關注我們的 Facebook 及 Instagram 專頁，以獲取最新資訊：



[Facebook.com/Ombudsman.HK](https://www.facebook.com/Ombudsman.HK)



[Instagram.com/Ombudsman\\_HK](https://www.instagram.com/Ombudsman_HK)