

非法佔用政府土地

A. 引言

審計署曾就政府土地的管理工作進行審查，審查範圍包括地政總署為預防、偵察和糾正非法佔用政府土地的情況而採取的行動。審查工作集中於以下範疇：

- 預防及偵察行動；
- 執法行動；
- 審計署的個案研究；
- 土地管制資訊系統；及
- 服務表現匯報。

B. 預防及偵察行動

分區地政處的視察及調查

2. 一如審計署署長報告書第1.12段指出，地政總署對土地管制事宜給予較低優先次序。審計署發現，大部分非法佔用政府土地個案("土地管制個案")均因傳媒報道和市民投訴而被發現。由於地政總署沒有進行定期視察，該署未能經常適時偵察到非法佔用政府土地的情況，以致有些政府土地長期被非法佔用而沒有被發現。此外，地政總署未有經常就所發現的土地管制個案採取迅速有效的執法行動，以致有些個案在被發現後長時間仍未獲解決。

3. 地政總署在審計署署長報告書第1.14段中表示，由於未批租和未撥用的政府土地面積廣大，加上有其他優先次序更高的工作，分區地政處人員主要因應投訴和轉介而採取土地管制行動，而且只能巡查已圍封土地和違佔黑點。地政總署又表示，由於尚有其他需要優先處理的工作，該署能調撥更多資源進行土地管制工作的可能性不大。

非法佔用政府土地

-
4. 基於上述背景，委員會詢問：
- 政府當局是否認為，當局已妥為履行其防止政府土地遭非法佔用的職責；
 - 發展局局長有否指示地政總署採取措施，處理非法佔用政府土地的問題，以及更有效地履行其土地管制職責；及
 - 為何地政總署認為調撥更多資源進行土地管制工作的可能性不大。
5. **發展局局長林鄭月娥女士**回應時表示：
- 在新界，非法佔用政府土地情況的性質各有不同。鑒於歷史緣故，新界部分政府土地與私人土地連結，誘使一些私人土地業主佔用政府土地；及
 - 政府當局完全明白，立法會及市民均十分關注非法佔用政府土地的問題。發展局一向以正面的態度回應審計署署長報告書。一如審計署署長報告書第1.16段指出，她同意地政總署應採取迅速及有效的行動，保護政府土地免遭非法佔用。第1.16(d)段又載明，地政總署準備在切實可行的情況下落實審計署提出的建議。作為負責此範疇的政策局，發展局會向地政總署批撥適當水平的資源，讓該署可有效地履行職責。
6. **地政總署署長譚贛蘭女士**回應時表示：
- 地政總署嚴肅處理土地管制事宜，包括在新界及市區非法佔用政府土地的問題。由於新界未批租和未撥用的政府土地面積廣大，加上政府土地與私人土地連結，地政總署在處理新界土地事宜方面遇到較多問題；及
 - 根據地政總署的紀錄，在2004年，完成的個案有2 365宗，而轉撥至2005年的個案則有4 954宗。然而，

非法佔用政府土地

一如審計署署長報告書第3.3段表一顯示，地政總署在2008年至2011年期間處理了大量土地管制個案。在2008年，完成的個案有7 725宗，而轉撥下一年度的個案則有5 292宗。在2011年，完成的個案有9 006宗，而轉撥下一年度的個案只有3 909宗。這些數字均顯示，地政總署於過去數年做了不少工作，致力處理土地管制個案。

7. 委員會指出，市民期望政府當局有效履行職責，以保護政府土地免遭非法佔用，並迅速對違例人士採取執法行動。然而，審計署署長報告書揭露，本港有多宗非法佔用政府土地個案，部分個案更已存在極長時間。依委員會看來，地政總署就土地管制事宜執法不嚴。

8. 委員會又質疑，《土地(雜項條文)條例》(第28章)第6(4)條所訂有關非法佔用未批租土地的現行罰則水平(包括罰款及監禁)，能否發揮足夠阻嚇作用。一如審計署署長報告書第3.27至3.29段所載，在2008年至2011年期間21宗定罪個案當中，判處罰款總額僅為81,900元，其中只有一名非法佔用人於2008年被判監禁3個月，緩刑3年，而被判最高罰款額10,000元的個案亦只有兩宗。事實上，《土地(雜項條文)條例》所訂的罰則水平，自1972年以來一直未有調整。

9. 委員會質疑：

- 為何政府當局在過去40年未有主動修訂《土地(雜項條文)條例》，以提高非法佔用未批租土地的罰款水平；及
- 政府當局會否迅速採取行動，檢討《土地(雜項條文)條例》及提高罰則水平，包括引入每日罰款的制度，藉以對此等罪行發揮足夠阻嚇作用。

非法佔用政府土地

10. 發展局局長答稱：

- 一如審計署署長報告書第3.28段所載，地政總署署長在2004年2月的立法會規劃地政及工程事務委員會會議上提到，非法佔用政府土地罪行的現行罰則未能發揮足夠阻嚇作用。地政總署已與所屬政策局跟進此事，建議調高罰則及引入每日罰款的制度。有關的政策局曾與地政總署討論是否有需要修訂法例，以加強阻嚇作用。結果，在2007年左右，有關的政策局認為修訂法例的工作既耗時又複雜，並要求地政總署透過其他無須修訂法例的方法改善有關情況。為處理土地管制問題，地政總署已採取其他措施，例如調配人手及召開個案會議以討論複雜個案，有關情況在隨後數年已有所改善；
- 在現屆政府的任期內，發展局和地政總署均無提出修訂法例的事宜，亦沒有提出調高非法佔用政府土地罪行的罰則；及
- 她完全同意《土地(雜項條文)條例》所訂的罰則水平長期未作檢討，並不恰當。她會立即指示發展局和地政總署的負責人員進行檢討，以期提出修訂《土地(雜項條文)條例》的建議，盡早在下個立法會會期內諮詢立法會發展事務委員會。

11. 地政總署署長補充：

- 地政總署充分明白公眾期望該署妥善管理政府土地。地政總署已應政策局於2007年提出的要求，着力探討其他有效方法，處理土地管制問題。正如審計署署長報告書第3.5段表二所載，大部分土地管制個案以自行糾正、清拆行動及轉介其他政府部門等方式處理；及
- 對於有足夠證據並合乎檢控條件的個案，地政總署會向佔用人採取檢控行動。不過，鑒於難於搜集足夠證據，檢控個案為數不多。

非法佔用政府土地

地政總署處理工作的優先次序

12. 儘管政府當局強調地政總署對處理土地管制問題十分重視，委員會從地政總署署長就審計署署長報告書所載的審計署建議作出的各項回應中得悉，地政總署署長只表示"同意考慮"有關建議，而非肯定地表示"同意"有關建議。反之，發展局局長在其回應中使用了"同意"一詞。委員會詢問，選用"同意考慮"這用語，是否反映地政總署署長在處理土地管制事宜方面，欠缺落實審計署建議的決心。

13. **地政總署署長**解釋，她不反對審計署所述的一般原則。不過，由於審計署的建議涵蓋地政總署管理政府土地方面的許多工作細節，包括處理土地管制個案，地政總署必須充分研究如何修改其工作程序及《地政處指示》，以落實審計署的建議。因此，為審慎起見，她使用了"同意考慮"這用語。

14. **發展局局長**補充，地政總署署長表示"同意考慮"審計署的建議，是務實和審慎的做法，因為部分建議(例如修訂法例和增撥資源以履行土地管制職能)超出地政總署的負責範圍，必須由政策局決定。作為政策局局長，她可就有關建議作出更直接的回應。

15. 委員會察悉，在今年的財務委員會特別會議上，地政總署署長在回覆一位議員的查詢時表示，地政總署沒有計劃增撥資源進行土地管制及執行土地契約條款的工作。此外，地政總署署長在審計署署長報告書中多次提到，地政總署有其他優先次序更高的工作。委員會詢問，地政總署是否認為已有足夠人手執行其土地管制職務，因而並不需要額外資源，抑或該署把此項職務列為優先次序較低的工作。

16. **地政總署署長**答稱：

- 除土地管理外，地政總署確實尚有許多需要優先處理的工作，包括收回土地、小型屋宇、修改土地契約等。公眾期望地政總署妥為履行所有此等職務。儘管有其

非法佔用政府土地

他職務，地政總署十分重視未批租政府土地的管理工作。該署已透過內部調配人力資源，以增撥資源進行巡查和採取執法行動打擊非法佔用。在2004年，只有131名地政總署人員被調派執行此等職務，有關人數在2011年增加了78人至209人。在78名新增人員當中，有68人被調派往新界執行土地管制職務；及

- 每當透過傳媒報道或其他途徑得悉任何土地管制個案，地政總署均會積極跟進。審計署署長報告書中提到的個案三便是一例。地政總署因接獲傳媒查詢在上水政府土地上懷疑有搭建物而發現該宗個案後，立即採取行動，並於兩個月內把有關土地上的違例搭建物全部拆卸。

17. 委員會指出，審計署所作的其中一項批評是，地政總署未有積極針對非法佔用政府土地進行定期巡查，而只因應投訴和傳媒報道才採取行動。由於沒有進行定期巡查，很多土地管制個案未被發現，部分土地更被長期佔用。委員會亦關注到，地政總署在進行巡查和採取執法行動方面相當被動，這會鼓勵人們長年非法佔用政府土地，因為他們被發現的風險很低。委員會詢問，地政總署會否採取主動的做法和進行定期巡查。

18. 委員會亦詢問，地政總署為何能夠在兩個月內解決長期未能完成處理的個案三，但亦有個案超過10年仍未獲解決。

19. **地政總署署長**解釋：

- 儘管某些個案長期未獲解決，地政總署於過往年間其實已採取行動處理該等個案。由於個案三情況特殊，經報道後不久便可解決。部分個案(例如個案五)涉及間斷地非法佔用政府土地，因而未能迅速解決；
- 若要完全確保政府土地不被非法佔用，便要不分日夜看守或監察所有未批租政府土地，此舉需動用大量人手，並不切實可行。因此，地政總署主要因應投訴、傳媒報道和轉介才採取行動。儘管如此，地政總署會

非法佔用政府土地

在容易被非法佔用的未批租土地(即已圍封土地和違佔黑點)上加裝圍欄，並進行定期巡查，以便有策略地保護有關土地。違佔黑點的數目已由2004年的408個增至2011年的522個；及

- 地政總署亦會不時檢討土地管制情況。她最近已要求分區地政處再次審視所屬地區的檢討委員會的工作及其工作程序，以期加強針對複雜個案和違佔黑點的行動。

20. **發展局局長**表示：

- 動用大量人力資源巡查所有未批租政府土地，並不切實可行。近年來，她嘗試推動社區監察，鼓勵市民擔當監察公共設施和公共資源使用情況(例如公眾休憩用地和樹木管理)的角色。她會要求相關政府部門採取措施，以便利市民偵察和舉報土地管制個案；及
- 她贊同地政總署應改善就土地管制事宜所設的資訊系統。她已要求地政總署署長探討利用資訊科技協助地政總署監察土地管制個案，讓部門可妥為履行職務，而無需調配大量人力資源進行巡查和監察等工作。

21. 依委員會看來，社區監察未必有效，因為被非法佔用土地附近的居民為求與鄰居和睦共處，未必願意向政府當局舉報個案。另一方面，距離較遠的居民則未必知道有關土地被人非法佔用。委員會詢問：

- 政府當局會否考慮改變現時偵察非法佔用政府土地情況的被動做法；及
- 地政總署有否使用航空攝影服務，例如比較於不同時期在懷疑有違例搭建物的政府土地上拍攝所得的航攝照片，以助發現和偵察土地管制個案。

非法佔用政府土地

22. **發展局局長**贊同政府當局應探討其他有用方法，以管理政府土地。發展局和地政總署會跟進委員會的建議。

23. 關於使用航空攝影方面，**地政總署署長**表示：

- 地政總署轄下的測繪處為所有政策局和政府部門提供航空攝影服務。平均而言，地政總署每年在不同的飛行高度拍攝超過10 000張航攝照片，涵蓋全港各區；及
- 儘管航攝照片廣泛應用於繪圖、土地行政及發展等方面，這些照片對確定某幅土地上的搭建物大小未必有用。此外，如要比較每年拍攝所得的所有航攝照片，地政總署將需要動用龐大人力。儘管如此，地政總署最近採納一項程序，在接獲有關非法佔用政府土地的投訴後，該署人員於進行實地視察前，會先核對在有關土地上空拍攝所得的航攝照片。如懷疑有非法佔用的情況，有關人員會帶同須張貼的法定通知，以縮短有關程序。不過，地政總署人員仍須親身進行視察，以張貼通知及搜集證據等。

地政總署自行偵察的個案

24. 為確定地政總署以巡查方式偵察土地管制個案的成效，委員會詢問，在過去5年，有否土地管制個案是地政總署在巡查時發現而非透過傳媒報道和投訴才得悉，而地政總署隨後已採取清理行動。

25. **地政總署署長**在其2012年5月25日的函件(**附錄7**)中表示：

- 在過去5年(2007年至2011年期間)，共有538宗非法佔用政府土地的個案是地政總署在巡查時發現的(即透過自行偵察發現的個案)，其中291宗涉及新界土地，其餘247宗則涉及市區土地。這些個案主要涉及在政府土地傾卸廢物，以及豎設搭建物和圍欄等；及

非法佔用政府土地

- 一 相關的分區地政處在處理這些個案時，根據《土地(雜項條文)條例》第6(1)條張貼通知。部分佔用人在通知期屆滿前已停止非法佔用土地，但在另一些個案中，分區地政處需要採取進一步土地管制行動，透過承辦商或與有關政府部門聯合採取的清拆／清理行動，清理非法佔用的土地。所有538宗透過自行偵察發現的個案的清理行動已經完成。

26. 委員會察悉，與地政總署每年接獲的8 000多宗土地管制個案相比，該署多年來透過自行偵察發現的個案為數很少。

C. 執法行動

檢控行動

27. 委員會關注到，近年土地管制問題有所惡化。審計署署長報告書第3.3段表一顯示，分區地政處接獲的懷疑土地管制個案由2008年的7 284宗及2009年的8 597宗，增至2010年的9 109宗，在2011年則接獲8 406宗。相對而言，第3.21段顯示，地政總署建議檢控的個案由2008年的16宗減少至2011年的7宗，減幅為56%；檢控個案亦由2008年的11宗，至2011年減少至只有兩宗，減幅為82%。

28. 委員會進而提述第3.9段，當中述明有大量土地管制個案未能完成處理，而截至2011年12月，未能完成處理的第I類(高優次)土地管制個案中，70%已超逾地政總署所訂4個月的時限目標，當中有4宗超過10年仍然未能完成處理。

29. 委員會質疑，政府當局為何並無加強執法及檢控行動，以打擊日趨嚴重的土地管制問題，反而容許問題持續。鑒於地政總署在審計署署長報告書第3.9(c)段中告知審計署，長期未能完成處理個案包括佔用人已向地區知名人士或具影響力的組織求助的個案，委員會進而詢問政府當局，是否因為受到社會上具影響力的人士及知名人士所施加的壓力，而未有積極處理有

非法佔用政府土地

關問題。舉例而言，一名行政會議成員近日曾發言支持一些村民佔用政府土地。

30. **發展局局長**表示：

- 發展局負責制訂及執行有關非法佔用政府土地的政府政策。在執行政策的過程中，不同人士或會提出不同意見。如有知名人士提出的某些意見可能令公眾感到混淆，她會迅速作出澄清。政府就土地管制事宜的政策明確，不會受個別人士的言論影響；
- 根據地政總署的經驗，部分政府土地佔用人會向地區知名人士或具影響力的組織求助。舉例而言，在審計署署長報告書提出的其中一宗個案研究中，有關區議會曾通過一項議案，要求政府當局讓一些佔用政府土地的違例搭建物得以保留。然而，這做法不會影響地政總署的執法工作；及
- 根據《土地(雜項條文)條例》，地政總署是處理非法佔用未批租土地的主要執法機構。地政總署在管理政府土地方面亦擔當業主的角色。作為業主，地政總署會盡量以其他可行方法處理有關非法佔用土地的投訴，而非立即訴諸檢控行動。舉例而言，自行糾正是解決非法佔用土地問題的一個務實方法。若佔用人不停止非法佔用土地，地政總署會提出檢控。地政總署的工作成效不應以檢控數字來衡量。

31. 關於地政總署的檢控行動，**地政總署署長**表示：

- 根據《土地(雜項條文)條例》第6條，如發現政府土地被非法佔用，地政總署會張貼法定通知，飭令佔用人可在3天或以上的限期內停止佔用該土地。視乎有關個案的情況(例如在佔用的土地上建有違例搭建物及其規模)，地政總署會按律政司的建議給予28天的時間清拆。換言之，自行糾正是法例下訂明的一項方案，地政總署不能於發現非法佔用土地的情況後即時提出檢控。若佔用人不遵從法定通知，地政總署可徵詢

非法佔用政府土地

律政司的意見，決定是否提出檢控。只有在佔用人並無合理辯解的情況下，才能採取檢控行動；

- 一如審計署署長報告書個案一所反映，在採取檢控行動時，地政總署難以取得佔用人的招認證供。在缺乏其招認證供的情況下，地政總署須搜集足夠證據。鑒於有關人士往往不願擔任證人，舉證甚為困難；及
- 地政總署認為，除檢控外，自行糾正及清拆行動亦能發揮阻嚇作用，因為佔用人斥資興建的搭建物會被清拆。

完成處理土地管制個案的時間

32. 委員會亦詢問為何4宗第I類個案超過10年仍然未能完成處理及解決。地政總署署長回應時表示：

- 儘管截至審計署署長報告書定稿之時，地政總署尚未完成對該4宗個案的行動，但事實上，該署在過往多年已採取行動處理該等個案。此外，在個案五中，於地政總署張貼通知飭令佔用人停止非法佔用有關土地後，佔用人把違例搭建物清拆，但後來佔用情況再次發生。該情況重複出現10次，當中7次清拆行動由佔用人進行，另外3次則由地政總署進行。其後，佔用人向當局申請短期租約，以便使用該土地作園藝用途，而非如早前申請作食肆之用。當局認為該項申請可以接受，並予以批准；及
- 以上個案顯示，地政總署已按個案的進展採取相應的行動。

33. 鑒於有大量第I類個案已超逾4個月的時限目標，委員會詢問地政總署會否檢討該目標是否仍然切實可行。

34. 審計署署長報告書第3.12段亦載明，地政總署認為，為處理第II類(中優次)及第III類(低優次)個案訂定時限目標並不切實

非法佔用政府土地

可行。委員會詢問地政總署是否同意，如不為該等個案訂定目標，部分此類非法佔用土地個案或會長期不獲解決。

35. **地政總署署長**在其2012年5月25日的函件中告知委員會：

- 地政總署會就第I類個案須在4個月內完成的時限目標，與分區地政處進行檢討，以因應實際情況修訂該時限目標；及
- 由於處理第II類及第III類個案每宗需時不同，為這些個案訂定目標完成時間既有一定困難，亦非務實的做法。然而，地政總署已向分區地政處發出指示，通知各處除非有特別理由，例如安全問題或須配合其他部門的行動等，原則上應按個案非法佔用土地的嚴重程度及接獲相關投訴及轉介的日期先後，採取土地管制行動。

在元朗的水道上非法佔用政府土地(個案一)

36. 委員會從第3.24段察悉，在個案一中，一條違例橋樑建於3個私人地段之上，橫跨屬政府土地的水道。鑒於該橋樑是為方便當地村民而建造，委員會詢問，除拆卸該橋樑外，地政總署可否考慮其他方案，或政府當局能否主動建造另一條橋樑，以照顧村民的需要。

37. **地政總署署長**答稱：

- 地政總署明白當地居民及物流業人士需要該橋樑以橫跨水道及進入分隔的地段，故此曾考慮接納有關短期租約申請，以規管佔用情況。地政總署曾就該短期租約諮詢相關政府部門。然而，鑒於該橋樑已經興建，有關政府部門無法確定其結構安全，地政總署須拒絕該申請。若佔用人於建造橋樑前作出短期租約申請，地政總署會盡快處理該申請，而有關工務部門亦可提供意見，以釋除有關安全的疑慮；

非法佔用政府土地

- 該短期租約申請被拒絕後，元朗地政處已要求佔用人在2012年5月9日前把橋樑拆卸，否則元朗地政處會進行該項拆卸工程。元朗地政處亦會徵詢法律意見，決定是否提出檢控；及
- 由於水道兩旁均為私人地段，政府當局不能在未取得業主同意的情況下在該等地段上建造橋樑。此外，該橋樑並非區內不可或缺的設施。若政府當局使用公帑建造一條只能照顧少數村民及物流業人士需要的橋樑，未必符合公眾利益。就目前的個案而言，佔用人應先把橋樑拆卸，並建造另一條符合有關工務部門所訂安全條件的橋樑。他們繼而可再次申請短期租約，地政總署會盡快處理該申請。如他們在建造橋樑方面遇到困難，可向民政事務總署轄下的元朗民政事務處尋求協助。

38. **發展局局長**同意政府當局應便利市民。舉例而言，當局實施小型工程監管制度，以期在原有的法定程序外，為樓宇業主提供另一個合法、簡單、安全而方便的途徑進行小規模建築工程。然而，先非法佔用政府土地，當被發現後才申請短期租約作規管，這做法不可接受。

地政總署人員在採取執法行動時的人身安全

39. 審計署署長報告書第1.6(c)段載述，清拆在政府土地上發現的違例搭建物並不容易，原因是清拆行動往往遇到居民反抗。委員會關注到，地政總署前線人員在進行巡查及土地管制行動時或會受到襲擊。因此，委員會詢問該等個案的數字，以及地政總署人員在進入被非法佔用的政府土地時，需尋求其他政府部門協助的個案數字。

40. **地政總署署長**在公開聆訊及其2012年5月25日的函件中表示：

- 在2011年，地政總署人員在進行巡查或執行土地管制行動期間遇襲的個案共有20宗。此外，地政總署人員

非法佔用政府土地

於同年需要尋求警方或民政事務總署轄下相關民政事務處協助，以進入被非法佔用政府土地的個案共有102宗；及

- 地政總署十分重視其人員在進行執法行動時的人身安全。有關人員在鄉郊地區採取執法行動的難度較高，因為當區人士的反抗往往較為激烈。在展開土地管制行動時，地政總署會諮詢民政事務總署轄下相關民政事務處及有關人士，藉以評估會否出現激烈反抗。如有需要，地政總署在進行清拆行動時會尋求警方協助。

D. 審計署的個案研究

長期非法佔用政府土地而未被發現(個案二)

41. 在個案二中，政府土地被長期非法佔用，其後藉批出短期租約予以規管。委員會關注審計署在第4.6(e)段的意見，即部分人士或會利用這個安排，先行非法佔用政府土地，待地政總署發現後才申請短期租約，一如個案二的情況。

42. 委員會詢問，若非法佔用政府土地的人士在地政總署採取執法行動後提交短期租約申請，該署在考慮該申請時所採用的準則為何，以及會否拒絕有關申請。

43. **地政總署署長**表示：

- 地政總署並不鼓勵任何人先佔用政府土地，然後申請以短期租約形式作規管。地政總署在考慮批出短期租約以規管非法佔用政府土地的情況時，會根據每宗個案的個別情況作出評估。地政總署會考慮各項因素，包括有關土地的擬議用途是否恰當、相關政府部門有否提出異議，以及區內人士有否提出反對；及
- 非法佔用人的短期租約申請不會自動獲得地政總署批准。在審計署研究的7宗個案中，個案一、三、四及

非法佔用政府土地

七的短期租約申請均被拒絕。在申請被拒絕後，佔用人將要面對須把有關土地上的違例搭建物清拆，以及被檢控的風險。

44. 委員會從審計署署長報告書第4.4段察悉，有關個案二地段在1980年3月收地後的紀錄未能找到。**地政總署署長**回應委員會的提問時表示，該次收地於地政總署成立前進行。儘管地政總署已盡力尋找，但仍追查不到相關的收地檔案紀錄，故此並不知悉收地的目的。

對持牌搭建物監管不足(個案三)

45. 在個案三中，地政總署雖在20年前已知悉位於上水的一些搭建物嚴重違反牌照條件，但直至2011年年底才取消該等搭建物的政府土地租用牌照。此外，第4.12(d)段揭示，C2人士於1991年提交以他本人的姓名重新簽發相關牌照的申請，但直至2006年5月，北區地政處才通知他申請不獲批准。委員會詢問處理延誤經年的理由，以及地政總署採取了甚麼措施，以防止類似情況再次發生。

46. **地政總署署長**在公開聆訊及其2012年5月25日的函件中解釋：

- 一些在政府土地上搭建的構築物獲政府多年前發出土地牌照條款規管，並符合房屋署1982年的寮屋登記紀錄而獲暫准存在，個案三便是其中一例。該個案情況複雜，因為當中涉及在兩個不同制度下獲發牌的構築物，而由於該兩個制度之間協調不足，故此出現延誤；及
- 地政總署已在2012年5月發出技術備忘錄，就寮屋管制小組人員如何應付寮屋周圍有非法圍欄／閘門或遭拒絕入內視察的情況，以及進一步改善現有的巡查程序，提供相關指引。就政府土地牌照而言，地政總署亦已於2012年5月向分區地政處發出便箋，闡釋如何加強管理和管制政府土地。

非法佔用政府土地

47. 上述於2012年5月發出的技術備忘錄及便箋，亦已隨地政總署署長2012年5月25日的函件提交委員會。

非法佔用郊野公園土地(個案四)

48. 在個案四中，元朗地政處早於1993年4月已發現元朗一個以商業形式運作的康樂公園，即大棠荔枝山莊("荔枝山莊")，其部分地方位於大欖郊野公園範圍內，在私人土地和政府土地上均有豎立違例搭建物。截至2000年6月，該康樂公園非法佔用4 672平方米政府土地，而郊野公園範圍內部分地方曾進行大規模土地開發，包括園景美化、建造行人徑和闢設休憩用地的工程。截至2012年2月，該康樂公園仍在營運，而分區地政處正處理公園營辦人的短期租約申請。

49. 委員會察悉，此個案被審計署署長報告書揭露並經傳媒廣泛報道後，近期有報章報道，地政總署已於2012年4月19日張貼法定通知，飭令營辦人於2012年4月28日或之前停止非法佔用，否則政府會採取清拆行動。在此情況下，委員會詢問：

- 為何非法佔用政府土地的情況被發現後，超過18年仍然未被糾正；及
- 地政總署是否因受到審計署署長報告書和傳媒的壓力，才採取積極的執法行動。

50. **地政總署署長**回應時表示：

- 地政總署多年來一直有採取執法行動。元朗地政處於1993年接獲漁農自然護理署("漁護署")轉介的個案後，馬上與有關政府部門展開聯合行動。如審計署所述，在1996年6月至2011年11月期間，元朗地政處曾進行25次實地視察，並向公園營辦人發出12封警告信，要求他拆卸違例搭建物。在此期間，公園營辦人曾提交8份短期租約申請，以規管政府土地上的違例搭建物，但所有申請均被地政總署拒絕；

非法佔用政府土地

- 地政總署及後發現，由於該署有關人員有所遺漏，沒有遵照該署指示，在2006年拒絕公園營辦人的短期租約申請後，把該個案輸入土地管制資訊系統以採取土地管制行動，導致地政總署未有採取任何行動，拆卸荔枝山莊的違例搭建物。直至營辦人於2011年再次提出短期租約申請時，地政總署管理層才發現該項遺漏及注意到此個案；
- 由於漁護署反對，元朗地政處最近拒絕了有關規管在大欖郊野公園範圍內政府土地上豎立的17個搭建物的短期租約申請。元朗地政處已在該處張貼通知，飭令佔用人於2012年4月29日前停止佔用有關政府土地；及
- 除非漁護署另有意見，地政總署不會接受任何就荔枝山莊提出的新短期租約申請。地政總署亦已把該個案轉介律政司，以考慮是否提出檢控。

51. 委員會詢問地政總署將會採取甚麼具體措施改善內部監控制度和程序，以防止類似的遺漏情況再次發生。

52. **地政總署署長**在其2012年5月25日的函件中表示，元朗地政處現正檢視土地管制資訊系統過往的紀錄，以確保系統內沒有其他性質類似的個案。元朗地政處亦已修訂工作程序，確保土地管制紀錄在土地管制隊採取跟進行動前已經開立，並就此發出內部通告。此外，地政總署總部已向各分區地政處及新界行動組發出便箋，就等待短期租約申請結果的個案在土地管制資訊系統輸入資料的安排提供指引。

53. 委員會察悉，荔枝山莊營辦人認為政府將他的土地納入大欖郊野公園範圍內，侵犯了其私人產權。委員會詢問情況是否屬實，以及政府在劃定大欖郊野公園時，有否諮詢受影響的當地村民。

非法佔用政府土地

54. **發展局局長**回應時表示，大欖郊野公園是在1970年代根據《郊野公園條例》(第208章)劃定為郊野公園。政府劃定郊野公園讓市民受惠共享時，沒有剝奪私人土地業主的產權。然而，郊野公園範圍內私人土地的發展須受限制，這才是爭議的源頭。

55. **漁農自然護理署署長黃志光先生**表示：

- 大欖郊野公園範圍內的私人土地屬農地。郊野公園內的私人土地受"郊野公園土地用途的管制"(即《郊野公園條例》第16條)和契約條件所規限。根據既定法律程序獲有關當局批准後，郊野公園內私人土地的用途才可更改。然而，在荔枝山莊個案中，營辦人在豎立搭建物後才申請短期租約；及
- 當局劃定郊野公園，旨在保育自然，並為市民提供康樂設施。因此，漁護署對於批准在郊野公園內的發展一直有強烈保留，因為此舉與郊野公園的目的並不相符。

56. 至於在劃定大欖郊野公園之前的諮詢工作，**漁農自然護理署署長**表示，大欖郊野公園是於1979年2月23日正式劃定為郊野公園。在1978年，政府當局曾就劃定數個郊野公園(包括大欖郊野公園)的事宜，徵詢受影響人士及公眾的意見。獲諮詢人士包括當時的十八鄉鄉事委員會主席和副主席，而大棠村屬十八鄉的管轄範圍。大棠村村民和十八鄉鄉事委員會並無提出異議。

57. **漁農自然護理署署長**在其2012年5月17日的函件(**附錄8**)中亦提供時序表，列明在劃定大欖郊野公園之前進行諮詢的發展經過，以及政府當局所採取的行動。

58. 應委員會要求，**地政總署署長**在其2012年5月25日的函件中交代了政府當局在糾正個案四的非法佔用政府土地情況方面的最新進度。概括而言，她表示：

- 關於豎設在大欖郊野公園內政府土地上的違例搭建物，法定告示於2012年4月29日屆滿，元朗地政處隨

非法佔用政府土地

即於2012年4月30日開始清拆餘下的搭建物。有關清拆行動於2012年5月4日完成。大欖郊野公園內的有關政府土地由漁護署根據《郊野公園條例》管理；

- 至於豎設在大欖郊野公園外政府土地上的數個搭建物，荔枝山莊營辦人曾向元朗地政處申請短期租約，但由於漁護署提出反對，元朗地政處拒絕有關申請，並張貼告示飭令佔用人於2012年5月19日前停止佔用有關政府土地。元朗地政處人員於上述告示屆滿日期後視察有關政府土地，發現豎設在政府土地上的搭建物仍未清拆。元朗地政處隨即安排於2012年5月21日開始進行清拆行動；及
- 在清拆行動首日(即2012年5月21日)，元朗地政處及其承辦商工人遇到激烈阻撓，其後他們在100多名警員陪同下，在隨後兩天拆除有關搭建物。整個清拆行動於2012年5月23日完成。元朗地政處已把該土地列入"違佔黑點"視察計劃，並會派員定期巡查，以防止有關政府土地日後再被非法佔用。

有關短期租約申請的資料

59. 為提高地政總署在處理短期租約申請方面的透明度，以及讓市民協助監察非法佔用政府土地的情況，委員會詢問政府當局會否考慮：

- 就處理旨在規管非法佔用政府土地情況的短期租約申請訂定時限目標，並把有關目標上載至地政總署網站；及
- 把地政總署接獲有關使用政府土地作私人用途或規管非法佔用政府土地的短期租約申請的資料，上載至地政總署網站，讓市民可於有需要時提出異議。

非法佔用政府土地

60. 發展局局長和地政總署署長回應時表示：

- 處理短期租約申請所需的時間會因個別個案的複雜程度及性質而異。對於一些短期租約申請，地政總署可能需要徵詢不同政府部門的意見，所需的時間會較長。地政總署一般會與有關部門迅速跟進申請，並盡快把決定通知佔用人。如果申請遭拒絕，地政總署會恢復採取土地管制行動；
- 地政總署在決定可否批出短期租約時，會考慮申請人的財務狀況及信用狀況等。因此，有關規管申請的資料不可在互聯網上公布或向公眾公開，以免披露申請人的身份和個人資料；及
- 在地政總署接獲的短期租約申請當中，許多均與使用土地作園藝用途有關。就短期租約申請引入複雜的公眾諮詢程序，以致需要動用大量人手處理相關程序，並無意義。事實上，地政總署在處理敏感和可能引起當區關注的短期租約申請時，會主動要求民政事務總署轄下的有關民政事務處諮詢相關人士和組織，而地政總署亦可把個案提交相關區議會，以作討論。

E. 土地管制資訊系統

61. 根據審計署署長報告書第5.8段，現時的土地管制資訊系統在支援地政總署管理其土地管制個案方面成效不彰，因為該系統不會記錄飭令清拆政府土地上搭建物的法定通知的張貼日期，亦不會記錄任何土地管制行動的執行日期。土地管制資訊系統亦沒有管理報告功能，例如就未能完成處理的個案進行案齡分析及製備特別報告。委員會詢問：

- 參與研發土地管制資訊系統的員工所屬級別，以及管理層曾否給予任何意見；及
- 分區地政處的人員為何一如審計署所發現，沒有準確及適時地把資料輸入土地管制資訊系統，以及當局採取了甚麼補救措施，以改善有關情況。

非法佔用政府土地

62. **地政總署署長**答稱：

- 不同級別的員工曾參與研發土地管制資訊系統。地政總署十分清楚現有系統的限制，故此已取得撥款作更新系統之用；
- 鑒於土地管制資訊系統由200多名員工使用，他們把個案分類及決定某宗個案應否視作"完成"時，或會採用不同的準則。在此情況下，輸入土地管制資訊系統的資料可能並不準確；及
- 地政總署不時會向分區地政處發出指引，以確保土地管制資訊系統的資料準確完整。近日地政總署已發出備忘錄，提醒分區地政處應採取多項措施，包括以劃一方法計算個案數目及依時提交統計報告等。地政總署亦已在訓練課程和研討會中提醒土地管制人員留意有關規定。地政總署會在入職培訓課程中告知新入職的員工有關規定。

63. 委員會從審計署署長報告書第5.19段察悉，更新土地管制資訊系統計劃由2012年6月延至2014年7月才能完成。委員會詢問，在完成更新計劃前，地政總署有何臨時措施，以應付現時土地管制資訊系統的限制，包括改善12個分區地政處與地政總署總部就處理土地管制個案共享資料和進行協作的情況。

64. **地政總署署長**在其2012年5月25日的函件中表示，地政總署現時仍能透過現有系統取得有關土地管制個案進度的所需資料，但已提醒分區地政處及新界行動組，務須適時和準確地把有關資料輸入土地管制資訊系統。地政總署亦會繼續以人手定期和在需要時特別擬備分析及個案報告。

65. 委員會認同審計署就地政總署現行的安排是否恰當的關注，即在佔用人提交短期租約申請後，把有關土地管制個案視為"完成"，並於短期租約申請其後被取消或不獲批准時開立新的個案。委員會察悉，這可能會令所報告的案齡低於實際數字，個案七便是一例。根據審計署署長報告書第5.16段，在該個案

非法佔用政府土地

中，非法佔用政府土地的情況持續了8年11個月仍然未獲解決，但該個案在土地管制資訊系統中被記錄為只持續了3年10個月。

66. **地政總署署長**回應時表示，根據地政總署現時的指引，土地管制個案會於有關短期租約申請獲得處理後被視為"完成"。若當局於數年後接獲有關個案的另一短期租約申請，該個案會被視作新個案。然而，地政總署會因應審計署的意見及建議檢討有關指引。

F. 結論及建議

67. 委員會：

整體意見

- 認為土地是香港稀少和珍貴的資源，地政總署必須有效履行其職責，管理未批租和未撥用的政府土地，以保護這些土地免遭非法佔用，這至為重要；
- 對發展局局長、地政總署署長及過往擔任香港土地主管機關職位的人員，長久以來未能有效履行其保護政府土地免遭非法佔用的職責，以及地政總署就土地管制事宜執法不嚴，表示強烈不滿及失望，因為：
 - (a) 審計署署長報告書揭露，本港有多宗非法佔用政府土地個案，部分個案更已存在極長時間；
 - (b) 地政總署給予土地管制事宜較低優先次序，並把大部分資源調撥至批地和收地等其他職務；
 - (c) 地政總署未有積極針對非法佔用政府土地進行定期巡查，並主要因應投訴和傳媒報道才採取行動；
 - (d) 相對於地政總署接獲的非法佔用政府土地個案("土地管制個案")宗數，檢控數字過低。舉例而言，在2011年，地政總署接獲合共8 406宗個案，但僅就兩宗個案提出檢控；

非法佔用政府土地

- (e) 《土地(雜項條文)條例》(第28章)第6(4)條所訂有關非法佔用未批租土地的罰則(包括罰款及監禁)自1972年以來未有調整，而這些罪行定罪個案的罰款亦過於寬鬆，未能發揮足夠阻嚇作用。舉例而言，在2008年至2011年期間21宗定罪個案當中，判處罰款總額僅為81,900元，而被判最高罰款額10,000元的個案亦只有兩宗。儘管如此，發展局及地政總署在現屆政府任期內並無就此進行任何檢討；及
- (f) 地政總署現時的土地管制資訊系統不能有效支援該署管理其土地管制個案，但該署卻沒有迅速採取行動更新該系統；

— 察悉以下情況：

- (a) 發展局局長承諾立即檢討非法佔用政府土地的罰則，以期提出修訂《土地(雜項條文)條例》的建議，盡早在下個立法會會期內諮詢發展事務委員會；及
- (b) 發展局局長的立場是，對於有人先非法佔用政府土地，當被發現後才申請短期租約，如此做法不可接受；

— 對於發展局局長有以上立場，但部分人士仍可利用短期租約的安排，先非法佔用政府土地，當被地政總署發現後才提出有關申請(審計署署長報告書所載個案二便是一例)，認為不可接受，而有關當局亦難辭其咎；

— 強烈促請發展局局長及地政總署署長：

- (a) 優先處理非法佔用政府土地問題，並調配足夠資源，以有效履行職務；
- (b) 從速修訂法例以調高罰則，並考慮引入每日罰款的制度，確保非法佔用政府土地的罰則可發揮足夠阻嚇作用；及

非法佔用政府土地

- (c) 採取具體有效的措施，把發展局局長的立場付諸行動，並確保非法佔用政府土地的人士所提交的短期租約申請，不會自動獲得批准，以顯示政府決意防止有關安排被人濫用；

預防及偵察行動

- 對以下情況表示極度遺憾，並認為不可接受：
 - (a) 由於地政總署目前沒有就非法佔用政府土地的情況進行定期視察(已圍封土地和違佔黑點的視察除外)，很多土地管制個案未被發現，部分土地更被長期佔用(個案二便是一例)；
 - (b) 地政總署發現土地管制個案後，未有經常採取迅速有效的執法行動，導致部分個案長時間仍未獲解決(個案三至六便是例子)；
 - (c) 分區地政處沒有妥善記錄巡查計劃，也沒有把這些計劃提交地政總署總部，以供監察；及
 - (d) 地政總署沒有巡查持牌搭建物；
- 察悉發展局局長倡議推動社區監察，鼓勵市民擔當監察和舉報土地管制個案的角色，但認為此舉的成效存疑，因為被非法佔用土地附近的居民為求與鄰居和睦共處，未必願意舉報個案，而距離較遠的居民則未必知道有關土地被人非法佔用；
- 強烈促請發展局局長及地政總署署長，除推動社區監察外，尋求措施以改善地政總署在管理政府土地方面的成效；
- 察悉以下情況：
 - (a) 鑒於有需要善用資源，發展局局長要求地政總署署長探討可否利用資訊科技，協助地政總署監察土地管制個案；及

非法佔用政府土地

(b) 地政總署署長同意審計署署長報告書第2.9(e)段所載審計署的建議；

— 強烈促請地政總署署長：

(a) 積極探討有效措施，例如開發綜合資訊科技系統及比較於不同時期在懷疑有違例搭建物的政府土地上拍攝所得的航攝照片，以協助地政總署偵察非法佔用政府土地的情況；

(b) 按審計署署長報告書第1.15段建議，全面檢討地政總署管理未批租和未撥用政府土地的策略、優先次序和資源分配；

(c) 按審計署署長報告書第2.9(a)段建議，確定土地管制問題的嚴重程度，並採取所需的預防措施，盡量減少土地管制個案的數目；

(d) 按審計署署長報告書第2.9(b)段建議，加強地政總署的宣傳活動，預防非法佔用政府土地；

(e) 按審計署署長報告書第2.9(c)段建議，要求分區地政處加強並記錄風險為本的視察計劃；

(f) 按審計署署長報告書第2.9(d)段建議，要求分區地政處把視察計劃定期提交地政總署總部，以供監察；及

(g) 按審計署署長報告書第2.15段建議，採取措施加強監察和管制已登記搭建物及持牌搭建物；

執法行動

— 對以下情況表示震驚，並認為不可接受：

(a) 截至2011年12月，未能完成處理的第I類(高優次)土地管制個案中，70%已超逾地政總署所訂4個月的時限目標，當中有4宗超過10年仍然未能完成處理；

非法佔用政府土地

- (b) 分區地政處沒有記錄第I類個案未能達到4個月時限目標的原因，這有違地政總署的要求；及
- (c) 在2008年至2011年期間，分區地政處建議檢控的土地管制個案宗數減少了56%，而同期檢控個案宗數亦減少了82%；

— 對以下情況深表不滿及失望：

- (a) 地政總署沒有就處理第II類(中優次)個案及第III類(低優次)個案訂定時限目標，而地政總署署長認為這樣做會有一定困難，而且並不切實可行；
- (b) 現時的土地管制資訊系統既不能就土地管制個案製備案齡分析報告，也不能就長期未能完成處理的個案製備特別報告；
- (c) 元朗地政處有關人員沒有即時記錄在個案一中的被告所作的招認，結果該人被判無罪；
- (d) 元朗地政處沒有採取行動，停止於2010年3月進行實地視察期間所發現在個案一政府土地上違例橋樑的建造工程，而容許該橋樑保留在政府土地上直至2012年3月，可能導致安全問題；及
- (e) 截至2012年3月，8宗土地管制個案在法庭定罪後超過1年仍未獲解決；

— 對於在2011年，地政總署人員在進行巡查或執行土地管制行動期間遇襲的個案共有20宗，而地政總署人員需要尋求警方或民政事務總署轄下相關民政事務處協助，以進入被非法佔用的政府土地的個案則有102宗，表示極度關注；

— 察悉以下情況：

- (a) 地政總署署長會檢討就處理第I類個案所訂的4個月時限目標是否恰當；及

非法佔用政府土地

- (b) 地政總署署長同意審計署署長報告書第3.30(b)段所載審計署的建議；

— 強烈促請地政總署署長：

- (a) 按審計署署長報告書第3.14(a)段建議，要求分區地政處確定個案長期未能完成處理的原因，並加快行動予以糾正；採取措施，盡量確保第I類個案達到4個月的時限目標；以及就每宗未能達到4個月時限目標的第I類個案，記錄未能達標的原因及作出匯報；
- (b) 重新考慮訂定處理第II及第III類個案的時限目標，以確保這些個案可於合理時限內獲得處理；
- (c) 按審計署署長報告書第3.14(b)段建議，採取措施，就長期未能完成處理的土地管制個案製備定期特別報告；
- (d) 按審計署署長報告書第3.30(a)段建議，定期舉行有關調查土地管制個案和搜集證據的訓練課程，並舉辦檢控個案經驗分享的環節，以加強轄下人員的訓練；
- (e) 按審計署署長報告書第3.30(c)段建議，要求分區地政處針對法庭定罪後政府土地繼續被非法佔用的個案，迅速採取清拆行動；
- (f) 就個案一而言，與民政事務總署轄下的元朗民政事務處及其他相關政府部門合作，從速採取行動協助村民興建符合法例規定的橋樑，以方便他們出入；
- (g) 採取有效措施以保障地政總署人員在進行巡查和土地管制行動時的安全，包括在行動前詳細評估遭到阻撓的風險、採取適當的預防措施，以及為員工提供足夠的支援和訓練；及

非法佔用政府土地

- (h) 如情況需要，就地政總署人員在採取執法行動期間遇襲的個案提出檢控，以收阻嚇之效；

審計署的個案研究

- 一 對以下情況感到震驚，並認為完全不可接受：

長期非法佔用政府土地而未被發現(個案二)

- (a) 在個案二中，一幅政府土地於1980年3月至2000年12月期間被非法佔用20年而未被發現；
- (b) 有關個案二地段在1980年3月收地後的紀錄未能找到；

對持牌搭建物監管不足(個案三)

- (c) 在個案三中，地政總署雖於20年前已察悉一些搭建物嚴重違反牌照條件，但直至2011年年底才取消這些搭建物的政府土地租用牌照；
- (d) 北區地政處在2010年3月和12月就土地A的違例建築工程發出警告信後，並無迅速採取跟進行動；
- (e) C2人士在1991年申請以他本人的姓名重新簽發相關牌照，但直至2006年5月，北區地政處才通知他申請不獲批准；

非法佔用郊野公園土地(個案四)

- (f) 在個案四中，雖然地政總署早於1993年已發現元朗一個以商業形式運作的康樂公園(即大棠荔枝山莊)非法佔用政府土地(部分地方位於大欖郊野公園範圍內)，但非法佔用土地的情況在被發現超過18年後仍未糾正；
- (g) 截至2000年6月，該康樂公園非法佔用4 672平方米政府土地，而郊野公園範圍內部分地方曾進行

非法佔用政府土地

大規模土地開發，包括園景美化、建造行人徑和闢設休憩用地的工程；

- (h) 地政總署有關人員有所遺漏，沒有遵照該署指示，在2006年拒絕公園營辦人的短期租約申請後，把該個案輸入土地管制資訊系統以採取土地管制行動，導致地政總署未有採取任何行動，拆卸大棠荔枝山莊的違例搭建物。直至營辦人於2011年再次提出短期租約申請時，地政總署管理層才發現該項遺漏；
- (i) 食物環境衛生署於2011年12月及2012年1月進行的兩次實地視察發現，公園營辦人無牌經營食物業務(即並無持有《食物業規例》(第132章，附屬法例X)所訂的牌照)，以及無牌設立3間展覽室展出蔬菜、農耕器具及昆蟲(即並無持有《公眾娛樂場所條例》(第172章)所訂的牌照)；

間斷地非法佔用政府土地(個案五)

- (j) 在個案五中，間斷地非法佔用土地的情況持續超過10年(由1999年10月至2010年2月)，直至地政總署於2010年2月批出短期租約予該名村屋業主；

政府斜坡上的違例工程(個案六)

- (k) 在個案六中，建於政府土地上的違例平台存在超過6年(由2003年7月至2010年1月)，可能導致斜坡安全問題，及後地政總署才向該名屋主批出臨時佔用政府土地許可證，由2010年2月起生效，以供進行地盤勘測和斜坡鞏固工程；
- (l) 屯門地政處在2011年12月發出臨時佔用政府土地許可證前，並沒有諮詢土木工程拓展署轄下的土力工程處；及
- (m) 在個案六中，屯門地政處於2003年至2011年期間雖曾進行12次實地視察和發出合共13封警告信，但卻沒有採取任何清拆或檢控行動；

非法佔用政府土地

-
- 讚揚發展局局長及地政總署署長於2012年5月底採取執法行動時行事果斷，以糾正大棠荔枝山莊非法佔用土地的情況及拆卸在政府土地上豎立的違例搭建物(個案四)，儘管有關行動遭到部分村民阻撓；
 - 察悉以下情況：
 - (a) 就個案四而言：
 - (i) 漁農自然護理署署長澄清，政府當局在1979年2月根據《郊野公園條例》(第28章)劃定大欖郊野公園的範圍前，曾於1978年徵詢受影響人士及公眾的意見，包括有關的鄉事委員會主席及副主席，大棠村村民及十八鄉鄉事委員會對此並無異議；
 - (ii) 大棠荔枝山莊營辦人曾提出多次有關規管在政府土地上的違例搭建物的短期租約申請，但元朗地政處因漁農自然護理署反對而拒絕所有申請；及
 - (iii) 地政總署於2012年4月及5月成功進行清拆行動，拆卸在大欖郊野公園範圍內外豎立的違例搭建物。該幅在大欖郊野公園範圍外的土地已被列入"違佔黑點"視察計劃。元朗地政處會派員定期巡查，以防該幅土地日後再被非法佔用；
 - (b) 地政總署署長已採取措施，改善地政總署在等待短期租約申請結果時處理土地管制個案的工作程序，包括地政總署總部向各分區地政處發出指引，說明把有關等待短期租約申請結果的個案的資料輸入土地管制資訊系統的安排；
 - (c) 地政總署署長同意審計署署長報告書第4.13(b)及(c)、4.23、4.40及4.44(b)段所載審計署的建議；
 - (d) 食物環境衛生署署長同意審計署署長報告書第4.24段所載審計署的建議；

非法佔用政府土地

- (e) 漁農自然護理署署長同意審計署署長報告書第4.23及4.25段所載審計署的建議；及
 - (f) 土木工程拓展署署長同意審計署署長報告書第4.40段所載審計署的建議；
- 強烈促請發展局局長及地政總署署長採取果斷的執法行動，處理確有執法需要的長期非法佔用政府土地個案，而非在這些個案被審計署署長報告書揭露並經傳媒廣泛報道後才採取行動，從而顯示地政總署有決心妥為履行其土地管制職務及阻嚇非法佔用政府土地；
- 強烈促請地政總署署長：
- (a) 改善地政總署的內部監控制度，確保分區地政處人員遵照該署有關處理土地管制個案的指引和工作程序，並要求管理人員加強查核工作，確保可適時發現不遵照指引的情況；
 - (b) 考慮就處理短期租約申請訂定時限目標，並把有關目標上載至地政總署網站；
 - (c) 改善批出短期租約的諮詢程序，以及考慮把有關地政總署接獲短期租約申請以使用政府土地作私人用途或規管非法佔用政府土地的資料，上載至地政總署網站，以公布周知；
 - (d) 檢討把土地劃入郊野公園範圍的公眾諮詢程序，並作出適當的改善；
 - (e) 按審計署署長報告書第4.13(a)段建議，制訂並推行風險為本的視察計劃，以偵察持牌搭建物有否違例改建或重建；
 - (f) 按審計署署長報告書第4.31段建議，要求分區地政處對涉及間斷地非法佔用政府土地的個案，採取更有效的執法行動，包括對有足夠證據合乎檢控條件的個案採取檢控行動；及

非法佔用政府土地

- (g) 按審計署署長報告書第4.44(a)段建議，進行檢討，以找出其他長期未能完成處理的非法佔用政府土地個案，並迅速採取有效行動，以糾正和預防這類非法佔地的行為；

土地管制資訊系統

— 對以下情況表示極度關注：

- (a) 現時的土地管制資訊系統不能有效支援地政總署管理其土地管制個案；
- (b) 分區地政處沒有準確及適時地把資料輸入土地管制資訊系統，而該系統亦沒有管理報告功能，例如就未能完成處理的個案進行案齡分析及製備特別報告；
- (c) 地政總署現行的安排是否恰當，即在佔用人提交短期租約申請後，把有關土地管制個案視為"完成"，並於短期租約申請其後被取消或不獲批准時開立新的個案，因為這可能會令所報告的案齡低於實際數字；及
- (d) 更新土地管制資訊系統計劃旨在解決現行系統的種種限制，原定於2012年6月完成，現延至2014年7月才能完成；

— 察悉地政總署署長同意審計署署長報告書第5.17及5.22段所載審計署的建議；

— 強烈促請地政總署署長採取有效措施，在更新土地管制資訊系統計劃完成前，改善12個分區地政處與地政總署總部就處理土地管制個案共享資料和進行協作的情況；及

非法佔用政府土地

跟進行動

- 希望政府當局繼續向其報告：
 - (a) 推行委員會及審計署各項建議的進展；及
 - (b) 地政總署就糾正個案一至六的非法佔用政府土地的情況所採取的土地管制行動。