

2014年4月22日
討論文件

立法會發展事務委員會

建議提高《土地(雜項條文)條例》(第 28 章)有關 非法佔用未批租政府土地的罰則

目的

本文件旨在向委員簡介及徵求委員支持我們的建議，提高《土地(雜項條文)條例》(該條例)(第 28 章)中有關非法佔用未批租政府土地的罰則，以加強針對相關罪行的阻嚇作用。

背景

2. 政府有責任確保土地用途得到妥善管控。就此，該條例訂定有關政府土地事宜的條文。該條例第II部(即第 4 條至第 7 條；摘錄載於附件 A)訂明規管佔用未批租土地、在未批租土地上建造構築物，以及將未批租土地的泥土、草皮、石頭移走的相關條文，當中包括相關的執法權限、罪行及罰則。

3. 具體而言，該條例訂定條文，以便法定當局可就任何不合法佔用未批租土地或不合法在未批租土地上建造構築物採取簡易行動清理土地、向任何須就這些違例事項負上法律責任的人士提出檢控，以及向根據相關條文被定罪的人收回就行使相關條文所賦權力拆掉財產或構築物而招致或引起的任何費用。該條例第 6(4)、6(4A)及 7(4)條所列明的相關罪行及罰則，撮述於附件 B。

4. 該條例第 6(4)條有關不合法佔用未批租土地的罰則，即最高罰款 1 萬元及監禁 6 個月，自 1972 年生效以來未有作出調整。執法經驗顯示，這個罰則已不再能有效阻嚇不合法佔用未批租土地的行為。至於不合法在未批租土地上建造構築物及不合法將未批租土地的泥土、草皮、石頭移走這兩項罪行的罰則，亦處於相同情況。

5. 2012 年 3 月，審計署完成就有關政府土地的管理工作的審查，審查工作涵蓋地政總署為預防、偵察及糾正非法佔用政府土地的情況所採取的行動¹；其中，審計署建議當局檢討該條例第 6(4)條相關罪行的罰則，以提供有效阻嚇。此外，審計署亦建議政府應考慮增訂條文，以便可就相關罪行持續的時段內每一天判處罰款。

6. 2012 年 5 月，立法會政府帳目委員會(帳委會)仔細考慮了審計署的審查結果²。帳委會認為，根據該條例第 6(4)條所訂罪行而被定罪個案的罰款過於寬鬆，未能發揮足夠阻嚇作用。帳委會強烈促請政府從速修訂法例以調高相關罰則，並考慮引入每日罰款的制度，以加強阻嚇作用。

建議

7. 考慮了審計署和帳委會的意見及建議，我們認為有需要提高與非法佔用未批租政府土地相關的若干罪行的罰則，以有效阻嚇有關活動。顧及到此目的以及參考了其他法例中性質相近的罪行的罰則條文，包括《建築物條例》(第 123 章)、《城市規劃條例》(第 131 章)和《廢物處置條例》(第 354 章)(撮述於附件C)，我們建議對該條例作出以下修訂：

- (a) 提高不合法佔用未批租土地及不合法在未批租土地上建造構築物的最高罰款，以按現今標準反映有關罪行的嚴重程度，並達致所需的懲罰及阻嚇作用。；
- (b) 針對不合法佔用未批租土地及不合法在未批租土地上建造構築物首次定罪及第二次／其後定罪，引入遞增的最高罰款制度；
- (c) 就不合法佔用未批租土地引入新增的每日罰款制度；
- (d) 提高不合法採掘或移走未批租土地的泥土、草皮或石頭的最高罰款；以及

¹ 《審計署署長第五十八號報告書》第 7 章「非法佔用政府土地」(www.aud.gov.hk/pdf_c/c58ch07.pdf)。

² 《政府帳目委員會第五十八號報告書》第 4 部第 2 章「非法佔用政府土地」(www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/pac/reports/pac_rpt_58.htm)。

- (e) 就不合法佔用未批租土地及不合法在未批租土地上建造構築物的執法行動，明確述明法庭有權下令向根據該條例相關條文被定罪的人收回拆掉財產或構築物而招致或引起的任何費用。

未來路向

8. 我們現正敲定修訂建議的細節，並計劃在本立法年度內向立法會提交有關修訂法案。同時，我們會繼續留意該條例下其他條文的運作情況，及按需要於合適時審視是否進行檢討，以確保政府土地得到妥善管控。如有需要，我們會在較後階段的適當時機考慮及建議對該條例作進一步修訂。

徵詢意見

9. 請委員就上文第7段所載的修訂建議提出意見。

發展局
2014年4月

章：	28	《土地(雜項條文)條例》	憲報編號	版本日期
		詳題	29 of 1998 ss. 11 & 12	01/07/1997

附註：

具追溯力的修訂—見1998年第29號第11及12條

本條例旨在就關於政府土地的事宜訂定條文。

(由1998年第29號第11條修訂)

[1972年10月1日] 1972年第186號法律公告

(本為1972年第54號)

部：	II	佔用未批租土地	29 of 1998	01/07/1997
----	----	---------	------------	------------

附註：

具追溯力的修訂—見1998年第29號第12條

條：	4	佔用未批租土地	29 of 1998	01/07/1997
----	---	---------	------------	------------

附註：

具追溯力的修訂—見1998年第29號第12條

除非根據許可證、撥地契據或撥地備忘錄，否則不得佔用未批租土地。

條：	5	許可證的發出及有效期	29 of 1998 s. 12	01/07/1997
----	---	------------	------------------	------------

附註：

具追溯力的修訂—見1998年第29號第12條

(1) 當局可在收到適當的訂明費用後，發出佔用未批租土地的許可證。

(2) 除第(3)款另有規定外，許可證的有效期為證上指明的期間，並可按發證當局認為適合的期

限予以續期。

(3) 發證當局可藉發出許可證上所指明的通知而將許可證終止。

條：	6	不合法佔用未批租土地	29 of 1998 ss. 12 & 105	01/07/1997
----	---	------------	----------------------------	------------

附註：

具追溯力的修訂—見1998年第29號第12及105條

(1) 除第(2A)款另有規定外，如有並非根據許可證、撥地契據或撥地備忘錄而佔用未批租土地的情況出現，則當局可安排張貼通知，飭令在通知內指明的日期前停止佔用該土地，通知可張貼在下列一處或多處地方—（由1979年第56號第3條修訂）

- (a) 該土地上或附近；或
- (b) 該土地上的任何財產或構築物上。

(2) 如佔用未批租土地的情況未有遵照根據第(1)款發出的通知所飭令者而停止，則按當局指示行事的任何公職人員或其他人(有需要時由其他公職人員或其他人協助)，可—

- (a) 將該土地上的任何人(如有的話)驅逐；及
- (b) 接管該土地上的任何財產或構築物。

(2A) 不論第(1)款有何規定，凡—

- (a) 有構築物並非根據許可證、撥地契據或撥地備忘錄而正在未批租土地上或土地上空建造；或
- (b) 已有構築物並非根據許可證、撥地契據或撥地備忘錄而在未批租土地上建造，而當局合理地信納該構築物並無慣常及真正地使用，

則按當局指示行事的任何公職人員或其他人(有需要時由其他公職人員或其他人協助)可無須發出通知，即行—

- (i) 將該構築物內的任何人驅逐或將其內的任何財產移走；
- (ii) 拆掉該構築物；及
- (iii) 接管此等財產及接管因拆掉該構築物而得的任何財產。（由1979年第56號第3條增補）

(3) 根據第(2)(b)款或第(2A)(iii)款接管的任何財產或構築物，即成為政府的財產而不再受任何人在該財產或構築物中的任何權益所規限，並可按當局認為適合的任何方式，將該財產或構築物拆掉或作其他處理。（由1979年第56號第3條修訂；由1998年第29號第105條修訂）

(4) 任何人並非根據許可證、撥地契據或撥地備忘錄而佔用未批租土地，且在無合理辯解下未有遵照根據第(1)款發出的通知所飭令者而停止佔用該未批租土地，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款\$10000及監禁6個月。

(4A) 任何人—

- (a) 以任何方式參與在未批租土地上建造構築物的工作；或
- (b) 安排或指示在未批租土地上建造構築物，

而該構築物並非根據許可證、撥地契據或撥地備忘錄而建造者，即屬犯罪—

- (i) 如犯罪者以任何方式參與、或安排或指示建造該構築物，目的在將該構築物處置以便為其本人或他人圖利，一經定罪，可處罰款\$50000及監禁1年；及
- (ii) 如屬其他情況，一經定罪，可處罰款\$10000及監禁6個月。（由1979年第56號第3條增補。由1982年第46號第2條修訂）

(5) 當局可向根據第(4)或(4A)款被定罪的人收回因根據第(2A)或(3)款拆掉財產或構築物以及

行使本條所賦權力而招致或引起的任何費用。 (由1979年第56號第3條修訂)

條：	6A	推定	29 of 1998 s. 12	01/07/1997
----	----	----	------------------	------------

附註：

具追溯力的修訂—見1998年第29號第12條

在就第6(4A)條(a)或(b)段所訂罪行而針對某構築物進行的法律程序中，凡證實某人作出該條(a)或(b)段所指明的作為，須推定他如此作為是將該構築物處置以圖利，直至相反證明成立為止。

(由1982年第46號第3條增補)

條：	7	禁止將未批租土地的泥土、草皮、石頭移走	29 of 1998 s. 12	01/07/1997
----	---	---------------------	------------------	------------

附註：

具追溯力的修訂—見1998年第29號第12條

(1) 任何人不得採掘或移走未批租土地的泥土、草皮或石頭，但如根據及按照在本條下發出的移走准許證進行，則不在此限。

(2) 當局可發出移走准許證，授權採掘並移走未批租土地的泥土、草皮或石頭。

(3) 移走准許證於證上指明的期間有效，但當局可延長准許證的有效期。

(4) 任何人違反第(1)款的規定，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款\$5000及監禁6個月。

《土地(雜項條文)條例》(第 28 章)第 6(4)、6(4A)及 7(4)條所列明的相關罪行及罰則

條	性質 (摘錄自相關條文)	罰則	
		最高罰款	最高監禁
6(4)	<u>不合法佔用未批租土地</u> (4) 任何人並非根據許可證、撥地契據或撥地備忘錄而佔用未批租土地，且在無合理辯解下未有遵照根據第(1)款發出的通知所飭令者而停止佔用該未批租土地，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款\$10000 及監禁 6 個月。	\$10,000	6 個月
6(4A)	<u>不合法在未批租土地上建造構築物</u> (4A) 任何人— (a) 以任何方式參與在未批租土地上建造構築物的工作；或 (b) 安排或指示在未批租土地上建造構築物，而該構築物並非根據許可證、撥地契據或撥地備忘錄而建造者，即屬犯罪— (i) 如犯罪者以任何方式參與、或安排或指示建造該構築物，目的在將該構築物處置以便為其本人或他人圖利，一經定罪，可處罰款\$50000 及監禁 1 年； (ii) 如屬其他情況，一經定罪，可處罰款\$10000 及監禁 6 個月。	目的在將該構築物處置以便圖利 \$50,000 其他情況 \$10,000	1 年 6 個月
7(4)	<u>在沒有移走准許證的情況下，將未批租土地的泥土、草皮、石頭移走</u> (1) 任何人不得採掘或移走未批租土地的泥土、草皮或石頭，但如根據及按照在本條下發出的移走准許證進行，則不在此限。 (4) 任何人違反第(1)款的規定，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款\$5000 及監禁 6 個月。	\$5,000	6 個月

其他法例中(與第 28 章第 6(4)條)性質相近的罪行的罰則條文

條例	條	性質 (節錄自相關條文)	罰則	
			最高罰款	最高監禁
《建築物條例》 (第 123 章)	24(1) 及 40(1BA)	<p><u>沒有遵從拆卸命令</u></p> <p>第 24 條 – 拆卸、移去或改動建築物、建築工程(根據簡化規定展開的小型工程除外)或街道工程的命令</p> <p>(1) 凡有任何建築物在違反本條例任何條文的情況下建成，或有任何建築工程或街道工程曾經或正在於違反本條例任何條文的情況下進行，建築事務監督可藉書面命令規定—</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 拆卸該建築物、建築工程或街道工程；或 (b) (由 1993 年第 43 號第 6 條廢除) (c) 對該建築物、建築工程或街道工程作出所需的改動，使其符合本條例條文，或以其他方式使違反本條例條文的情況得以終止，並就每一個案，指明須展開和完成命令所規定進行的拆卸、改動或工程的期限。 <p>第 40 條 – 罪行</p> <p>(1BA) 任何人無合理辯解而沒有遵從根據第 24(1)條送達予他的命令，即屬犯罪，一經定罪—</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 可處罰款\$200000 及監禁 1 年；及 (b) 可就經證明並令法庭信納該罪行持續的每一天，另處罰款\$20000。 	200,000 元 + 每天 20,000 元	1 年

條例	條	性質 (節錄自相關條文)	罰則	
			最高罰款	最高監禁
《城市規劃條例》 (第 131 章)	23(1) 及 (6)	<p><u>沒有按通知書的規定中止違例發展</u></p> <p>第 23 條 – 在發展審批地區內的土地上的強制執行</p> <p>(1) 凡監督認為有或曾有違例發展，監督可在向一名或多於一名的土地擁有人、佔用人才負責有關事項的人所送達的通知書內—</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 指明該等有關事項；及 (b) 指明某日期，而監督規定該等有關事項如在該日期或之前仍未中止，則在該日期或之前必須中止。 <p>(6) 凡在本條所指的通知書中為有關事宜所指明的日期或之前—</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 有關事項沒有按通知書的規定中止； (b) 沒有按該通知書的規定採取步驟；或 (c) 土地沒有按該通知書的規定恢復原狀， <p>則獲送達通知書的人即屬犯罪—</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) 如屬第一次定罪，可處罰款\$500000；此外，可就該通知書中的日期後該人繼續沒有如此遵從的期間的每一天，另處罰款\$50000；及 (ii) 如屬第二次或其後每次定罪，可處罰款\$1000000；此外，可就該通知書中的日期後該人繼續沒有如此遵從的期間的每一天，另處罰款\$100000。 	<p>第一次定罪 500,000 元 + 每天 50,000 元</p> <p>第二次或其後 每次定罪 1,000,000 元 + 每天 100,000 元</p>	-

條例	條	性質 (節錄自相關條文)	罰則	
			最高罰款	最高監禁
《廢物處置條例》 (第 354 章)	16A(1) 及 18(1)	<p>非法擺放廢物</p> <p>第 16A 條 – 禁止非法擺放廢物</p> <p>(1) 如任何人在任何地方擺放廢物，或促使或准許廢物被擺放於任何地方，則除非該人有合法權限或辯解，或有該地方的任何擁有人或合法佔用人的許可，否則該人即屬犯罪。</p> <p>第 18 條 – 第 16、16A 及 17 條所訂罪行的罰則及免責辯護</p> <p>(1) 任何人犯有第 16 或 16A 條所訂的罪行—</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 如屬第一次定罪，可處罰款\$200000 及監禁 6 個月； (b) 如屬第二次定罪或其後定罪，可處罰款\$500000 及監禁 6 個月； (c) 如屬持續的罪行，則在向法庭證明該罪行是持續的，並使法庭信納後，按持續犯罪期間每天另處罰款\$10000。 	<p>第一次定罪 200,000 元 + 每天 10,000 元</p> <p>第二次定罪或 其後定罪 500,000 元 + 每天 10,000 元</p>	6 個月

條例	條	性質 (節錄自相關條文)	罰則	
			最高罰款	最高監禁
《廢物處置條例》 (第 354 章) (續')	18A(1), (2), (4)及 (6)	<p><u>沒有遵從命令移去廢物</u></p> <p>第 18A 條 – 裁判官命令從政府土地移去廢物或命令繳付署長的開支的權力</p> <p>(1) 如任何人就在政府土地上擺放廢物而被裁定犯第 16A 條所訂罪行，則裁判官可應署長的申請或主動作出命令，飭令—</p> <p>(a) 該人在該命令所指明的限期內將該廢物從該土地上移去；或</p> <p>(b) 該人在署長已移去該廢物的情況下，向署長繳付署長為移去該廢物而合理地招致的任何開支。</p> <p>(2) 根據第(1)款作出的命令，是另加於就第 16A 條所訂罪行而根據第 18 條判處的刑罰之上的。</p> <p>(4) 任何人無合理辯解而沒有遵從根據第(1)(a)款針對他作出的命令，即屬犯罪—</p> <p>(a) 首次定罪，可處罰款\$200000 及監禁 6 個月；</p> <p>(b) 其後每次定罪，可處罰款\$500000 及監禁 6 個月；</p> <p>(c) 就經證明並獲裁判官信納有關罪行持續的每一日，可另處每日罰款\$10000。</p> <p>(6) 就本條而言，凡提述政府土地，即提述《土地(雜項條文)條例》(第 28 章)所界定的未批租土地。</p>	<p>第一次定罪 200,000 元 + 每天 10,000 元</p> <p>第二次定罪或 其後定罪 500,000 元 + 每天 10,000 元</p>	6 個月 6 個月