

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)549/02-03號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/PLW/1

規劃地政及工程事務委員會 會議紀要

日 期：2002年7月5日(星期五)
時 間：上午8時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：鄧兆棠議員, JP (主席)
劉炳章議員(副主席)
何鍾泰議員, JP
涂謹申議員
黃容根議員
霍震霆議員, SBS, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
劉皇發議員, GBS, JP
陳偉業議員
黃成智議員
葉國謙議員, JP

其他出席議員：何俊仁議員
梁耀忠議員

缺席委員：石禮謙議員, JP

出席公職人員：參與議程第IV項的討論

房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2
張少卿小姐

土地註冊處處長
蘇啟龍先生

土地註冊處副首席律師
李美意女士

署理土地註冊處經理
王韓珍蓮女士

參與議程第V項的討論

房屋及規劃地政局首席助理秘書長
楊耀聲先生

地政總署助理署長(估價)
吳恒廣先生

地政總署總地政主任(土地徵用)
曾繁漢先生

列席秘書 : 總主任(1)5
陳美卿小姐

列席職員 : 高級主任(1)6
俞沈淑娟女士

經辦人／部門

I. 通過會議紀要

(立法會CB(1)2143/01-02號文件 —— 2002年4月12日
會議的紀要)

2002年4月12日會議的紀要獲得確認通過。

II. 下次會議日期及討論事項

(立法會CB(1)2142/01-02(01)號文件——待議事項一覽表
立法會CB(1)2142/01-02(02)號文件——跟進行動一覽表)

2. 主席提醒委員，事務委員會7月份的會議安排如下：

(a) 2002年7月5日的聯席會議

事務委員會將於是次會議結束後，隨即在上午10時與房屋事務委員會舉行聯席會議，聽取房屋及規劃地政局局長向兩個事務委員會簡介新設房屋及規劃地政局的政策措施、工作計劃和運作情況。

(b) 2002年7月9日的特別會議

事務委員會已安排在2002年7月9日(星期二)上午8時30分至9時30分舉行特別會議，聽取保安局向委員簡介監獄發展計劃的土地平整及基建工程可行性研究和初步工地勘測工作。政府當局計劃在2002年10月向工務小組委員會提交有關建議。

(c) 2002年7月11日的非正式會議

事務委員會已安排在2002年7月11日(星期四)上午9時至9時30分舉行非正式會議，讓秘書向委員匯報事務委員會海外職務訪問的最新安排，以及就該等安排徵詢委員的意見。

III. 規劃地政及工程事務委員會在2002年7月提交立法會的報告擬稿

3. 委員通過事務委員會在2002年7月10日提交立法會的報告擬稿。

(會後補註：事務委員會報告(立法會CB(1)2211/01-02號文件)已在2002年7月10日提交立法會。)

IV. 土地業權註冊制度

(立法會CB(1)2142/01-02(04)號文件 —— 政府當局提供的文件)

4. 房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2向委員簡介有關土地業權註冊制度立法建議的背景。政府當局曾在1994年向前立法局提交《土地業權條例草案》，但當時為研究該條例草案而成立的法案委員會，到1995年7月立法局任期完結時仍未能完成條例草案的審議工作。政府當局在1999年1月向規劃地政及工程事務委員會簡介經修改的《土地業權條例草案》擬稿，其後並把該條例草案擬稿發給有關各方置評。在1999年11月，政府當局向事務委員會匯報就條例草案進行諮詢的結果，然後審慎檢討條例草案擬稿並作出各項修改，再就修改後的條例草案擬稿徵詢香港大律師公會、香港律師會、鄉議局及香港測量師學會的意見。政府當局會在是次會議上，就所修改的立法建議徵詢事務委員會的意見。

5. 房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2向委員講述擬議土地業權註冊制度與本港現行契約註冊制度相比有何好處。她指出，根據契約註冊制度，在進行物業交易時必須翻查過去15年的業權契據，以了解業權的轉易情況。然而，根據擬議土地業權註冊制度，任何人的物業一經在土地登記冊登記，該人便會獲承認為物業的法定擁有人。因此，擬議土地業權註冊制度不但可就業權作出較佳保證，亦可簡化物業轉易程序，節省在物業交易過程中所耗用的紙張，有助進行電子註冊和交易。

6. 房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2及土地註冊處處長繼而向委員簡介擬議土地業權註冊制度的主要特點，詳情如下：

(a) 轉制安排

政府當局在1999年建議採取逐步改制的做法，以15年為轉制期，在期滿時仍未轉制的契約會自動轉為土地業權註冊制度的契約。然而，自動改制的建議引起頗大關注。為釋除此方面的疑慮，政府當局現時建議不指明契約註冊制度改為土地業權註冊制度的截止日期。該兩個註冊制度會在一段時間內同時實施。隨着土地註冊處近年不斷進行改革以提高效率，政府當局有信心該兩個註冊制度可以同時實施，而不會招致不必要的費用。待市民熟悉土地業權註冊制度的運作後，政府當局會重新考慮自動改制一事。

(b) 擁有權不可廢除的原則

關於擁有權不可廢除的原則，即土地登記冊上的註冊擁有人會獲承認為法定擁有人，其業權因而不可廢除，有意見指該項原則應予放寬，以保障因第三者使用欺詐手段而失去物業的不知情前擁有人。政府當局曾十分審慎地研究此事，明白到不但需要保障不知情前擁有人的利益，同時亦須保障不知情買家的利益。因此，要法庭每次均作出對擁有人有利的裁決，實在不合情理。根據政府當局的現行建議，凡遇有欺詐情況，法庭可按照兩項準則，即有關各方的行為和困難，來考慮是否更正業權登記冊。政府當局認為，法庭的酌情權不應進一步受到抑制。

(c) 彌償條文

關於建議設立一個財政自給的彌償基金，以支持在土地業權註冊制度下提供業權保障，政府當局曾在1999年建議，若土地登記冊因他人使用欺詐手段而載入或遺漏某一記項，以致物業的擁有權受影響，物業擁有人可獲得的最高彌償額應為3,000萬元。後來有人向政府當局提出意見，認為不應設定彌償上限。政府當局的想法是，若彌償基金不設申索賠償上限，所有業主、賣家和買家的徵費便須大幅增加。要大部分物業擁有人承擔小部分極貴價物業的保險費用，實有違公平合理的原則。政府當局認為設定上限是合理的做法，故此維持原有建議。

(d) 凌駕性權益

以往一直有人要求在土地登記冊註明所有凌駕性權益，或盡量清楚界定該等權益，使人確實知道該等權益為何。鑒於部分凌駕性權益不能在登記冊註明，例如對物業有潛在影響的政府收地權，政府當局建議在《土地業權條例草案》中界定某幾類凌駕性權益，使擁有權更加明確和更有保障。該等凌駕性權益如下：

- (i) 地役權和通行權；
- (ii) 中國習俗和傳統權利；
- (iii) 政府租契下的權利；
- (iv) 租期少於3年的短期租契；及
- (v) 界定的法定權利。

(e) 土地界線

自1980年大地測量基準設定以來，土地界線經測量的地段佔全港所有地段不足10%，故此，政府當局認為現時不宜為土地界線提供保證。然而，政府當局建議設立途徑，讓地段擁有人可向地政總署署長提出申請，為其地段的界線進行測量，然

後在土地註冊處辦理註冊。由於本港日後經妥為測量的地段會越來越多，政府當局會在適當時候重新研究此事，考慮為土地界線提供保證。

(f) 業權證明書

政府當局曾在1999年建議向提出申請的人士發出業權證明書，但申請人須繳付費用。由於各界普遍接受有關建議，政府當局不打算作任何修改。

(g) 律師的刑事責任

政府當局曾在1999年建議，律師在核實註冊申請時若意圖欺詐，始屬犯罪。由於各界普遍接受有關建議，政府當局不打算作任何修改。

7. 房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2表示，政府當局的目標是在2002至2003年度會期內，向立法會提交《土地業權條例草案》。

一般意見

8. 葉國謙議員、譚耀宗議員及陳偉業議員原則上支持當局推行建議中的土地業權註冊制度。劉皇發議員指出，政府當局已把鄉議局所提的多項建議納入擬議土地業權註冊制度內。他們認為，有關法例方案經修改後較原先更為理想。

轉制安排

9. 房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2回應譚耀宗議員時表示，根據土地業權註冊制度，物業的業權會在下述情況下轉為保證業權：

- (a) 新的政府租契批出；或
- (b) 在《土地業權條例草案》實施後物業進行首次轉讓註冊；或
- (c) 自願提出轉制申請。

房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2又表示，在上文(b)項及(c)項所述的兩種情況下，須出示律師發出的妥善業權證明書。

10. 譚耀宗議員指出，律師在發出妥善業權證明書前，必須確保過去的業權契據沒有問題。譚議員關注到，就一些以往曾進行多次交易的舊物業而言，在過去的業權契據所發現的問題已無法糾正，例如欠缺一名前物業擁有人的簽署，而該擁有人已經去世。土地註冊處副首席律師表示，在過去的業權契據所發現的問題能否糾正，視乎個別情況而定。若律師證實某物業不符合簽發妥善業權證明書的資格，政府當局會容許該物業根據契約註冊制度註冊。主席詢問有關物業是否永遠不准根據土地業權註冊制度註冊。土地註冊處副首席律師表示，在進行物業交易時必須翻查過去15年的業權契據，以了解業權的轉易情況。如在過去的業權契據發現而無法糾正的問題源於該15年期限之前，有關物業或可根據土地業權註冊制度註冊。

11. 劉炳章議員提到政府當局提供的文件第8段，並察悉曾有人向政府當局提出一些強烈反對自動改制的意見。土地註冊處處長回應劉議員的詢問時表示，提出反對的主要理由是按照一項原則，倘若實施自動改制的安排，在契約註冊制度下某些可能未經註冊但可以行使的權利，一到指定限期便會自動喪失。不論通知期是長或短，情況都會一樣。很多人對此極表反對。另一方面，有些實際問題亦須考慮，例如在一些複雜的個案中，往往要用很長時間了解所涉物業過去多次的業權轉易情況。自動改制會對此類個案構成影響。

12. 劉炳章議員認為採取逐步改制的做法會較為恰當。他再次提到政府當局提供的文件第8段，並察悉英國在60年代開始推行強制性土地業權註冊制度之前，也是採取此種做法。劉議員關注到英國的經驗是否適用於香港，因為香港大部分物業均屬批租土地財產，而英國的物業大多屬永久業權物業。土地註冊處處長回應時指出，物業屬批租土地財產抑或永久業權並非一項考慮因素。由於英國及香港大部分物業過去均有多次業權轉易的紀錄，自動改制會對該等物業構成影響。因此，政府當局建議採取逐步改制的做法，以便有秩序和有系統地改變註冊制度，並讓市民和執業律師有充裕時間熟習新制度。

13. 房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2回應劉炳章議員時表示，政府當局並未提出自動改制的期限。待市民熟悉土地業權註冊制度的運作後，當局會考慮是否需要實施自動改制的安排；若確定有此需要，便會定出適當的實施時間。劉議員認為，設定自動改制的日期會有一定作用，讓有關各方均以此為目標。房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2指出，政府當局於

1999年曾提出在15年內把現行制度逐步轉為新制度的方案，以作諮詢。鑒於在此方面有不少強烈反對意見，政府當局認為在現階段不宜設定一個自動改制的日期。但當局會留意有關情況，並會在適當時候再次提出此事。

費用及徵費

14. 葉國謙議員及陳偉業議員關注到在土地業權註冊制度下向物業擁有人增收的費用及徵費。陳議員指出，在目前經濟不景氣的情況下，部分物業擁有人未必能夠負擔額外的費用及徵費，例如那些靠每月租金收入維生的新界村屋或小型屋宇擁有人。葉議員擔心律師收費會大幅增加。

15. 房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2表示，有關費用包括下列兩類：

(a) 土地註冊處收取的費用

(i) 註冊費用；及

(ii) 收取註冊申請的徵費以撥入彌償基金。

(b) 律師收取的費用

律師將收取物業轉易及符合簽發妥善業權證明書的規定所需的費用。

16. 房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2向委員保證，政府當局會盡量把註冊費用及徵費維持在低水平，目的是令新制度下的註冊費用及徵費與現行制度下的註冊費用相若。房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2表示，註冊申請的徵費額仍在釐定當中，預計每宗申請的徵費不會多於數百元。一俟定出徵費額，政府當局便會向事務委員會作出匯報。至於律師收取的費用，房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2表示，收費額由律師自行決定，但政府當局會與香港律師會聯絡，以確定律師大概收取的各級費用。

政府當局

17. 在註冊費用方面，土地註冊處處長補充，在《2000年土地註冊(修訂)條例草案》於2002年7月3日獲得通過後，土地註冊處會推行新制度，藉以減低該部門的運作成本。因此，土地註冊處將可把在土地業權註冊制度下所收取的註冊費用相應調低。在撥入彌償基金的徵費方面，土地註冊處處長表示，政府當局現正研究多個方案，包括分級收費，以期盡量減少對大部分首次物業

買家及／或低價物業買家所造成的影響。政府當局的目標是在2003年年初提出有關收費建議。

18. 關於把彌償基金上限設定為3,000萬元的建議，劉皇發議員察悉，價值超過3,000萬元的物業將可得到最高3,000萬元的彌償保障。鄉議局認為政府當局應設立機制，為該等物業的擁有人提供合理保障。房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2表示，如有需要，該等物業的擁有人可就3,000萬元彌償上限保障以外的業權購買保險。

凌駕性權益

19. 對於政府當局建議在業權登記冊內的土地須受制於凌駕性權益，劉皇發議員表示，鄉議局關注到此建議會對物業擁有權構成影響。換言之，在土地業權註冊制度下的註冊擁有人不會完全獲承認為物業的法定擁有人。房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2指出，雖然凌駕性權益難以在土地登記冊註明，但該等權益是影響土地的重要權利。政府當局會盡量減少受保障的凌駕性權益類別，並會在法例中清楚界定該等權益，務求盡可能確定物業擁有人和買賣雙方所得的保障。

擁有權不可廢除的原則

20. 主席提及政府當局提供的文件第13段，並要求當局解釋遇有欺詐情況時，法庭可據以考慮是否更正業權登記冊的準則。房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2解釋，首項準則即“有關各方的行為”可包括在物業擁有權改變之前及之後作出的行為。至於另一準則即“有關各方的困難”，法庭可考慮失去有關物業的擁有權對有關各方所造成的困難。

土地界線

21. 陳偉業議員表示，他最近遇過一些情況，是政府當局要求新界私人土地擁有人進行土地界線測量。他指出，有關擁有人負擔不起委聘專業人士進行土地界線測量所需的費用。他要求政府當局在《土地業權條例草案》中處理這個問題。房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2澄清，此問題與條例草案並無直接關係。政府當局建議在土地業權註冊制度下設立途徑，讓地段擁有人可向地政總署署長提出申請，為其地段的界線進行測量，然後在土地註冊處辦理註冊。然而，這並非一項強制性規定。至於陳議員提及的情況，房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)2答允在會後與有關部門作出跟進。

V. 檢討收回土地的行政安排與受收地影響的工業大廈業主和租戶的特惠津貼

(立法會CB(1)2142/01-02(05)號文件——政府當局提供的文件

立法會CB(3)934/00-01號文件——規劃地政局就陳偉業議員在2001年7月4日立法會會議上動議有關“檢討收地賠償政策”的議案而提供的進度報告(2001年9月)

22. 主席告知委員，在2001年7月4日立法會會議上就“檢討收地賠償政策”的議案進行辯論時，政府當局曾承諾檢討收地程序及與收回工業樓宇有關的特惠津貼。在2001年9月，當時的規劃地政局在其就上述議案採取跟進行動的進度報告中表示，受收地影響的工業樓宇業主和租戶的特惠津貼檢討將於2002年年初完成。因此，政府當局獲邀在是次會議上，向事務委員會簡介檢討工作的最新情況。

23. 房屋及規劃地政局首席助理秘書長向委員簡介收回土地的新訂行政安排，詳情載於政府當局提供的文件第8(a)至8(i)段。房屋及規劃地政局首席助理秘書長表示，鑒於有多宗因收回華基工業中心而提出的申索仍未得到解決，政府當局認為目前不宜改變收回工業樓宇的特惠津貼。在現行安排下，受清拆影響人士如不滿政府的補償建議，可先接受建議的補償額作為暫付款項，然後繼續就其提出與被收回工業樓宇有關的申索，與政府進行磋商。若雙方未能就申索數額達成協議，受清拆影響人士可將其申索提交土地審裁處審裁。

24. 譚耀宗議員認為，現時與工業樓宇有關的收地補償安排相當複雜，對工業樓宇業主亦有欠公平。政府當局應對現有特惠津貼進行全面檢討，並制訂具體措施，解決各方在此方面關注的問題。依他之見，有關檢討應從速進行。

25. 陳偉業議員不滿當局在收回土地時向工業樓宇業主作出補償的現行機制。他認為文件第8(a)至8(i)段所述的9項改善措施並不足夠，因為這些只是改善收地安排的行政措施。對於政府當局認為在那些因收回華基工業中心而提出的申索未獲解決的時候，實不宜考慮對收回工業樓宇的特惠津貼作任何改變，陳議員認為政府當局的觀點缺乏充分理據。據他所知，政府當局在涉及政府

政策的訟案審理期間檢討有關政策事宜，並非鮮見的做法。他質疑政府是否隱瞞某些事情，而可能正因如此，才未能按其承諾如期在2002年年初完成有關檢討。房屋及規劃地政局首席助理秘書長澄清，政府當局沒有隱瞞甚麼事情。整項收地程序是在有關法例規管下一個透明度高的機制。受清拆影響人士如未能與政府當局就其申索的數額達成協議，可將其申索提交土地審裁處審裁。他又指出，有關文件所載的9項改善措施適用於收地安排，包括收回工業樓宇在內。

26. 劉皇發議員指出，有大量收地個案均涉及新界的土地。他感謝政府當局曾徵詢鄉議局的意見，並把該局提出的建議納入新的收地行政安排內。劉議員提到文件第8段時建議，政府當局應在下列各方面進一步作出改善：

- (a) 關於文件第8(d)段，政府當局應澄清新界農地業權人接受農地補償暫付款項，不會影響他們向土地審裁處提出法定申索的權利。
- (b) 關於文件第8(e)段，政府當局不但應容許農地業權人將聘請測量師協助提出申索所需的費用包括在申索的補償金額內，而且亦應讓他們將為此而聘請律師的費用包括在內。
- (c) 關於文件第8(f)段，政府當局應設立機制，在各政策局和部門之間統籌清拆行動，以及使清拆工作可更順利進行。
- (d) 關於文件第8(g)段，特別小組在加快處理因大規模收回工業樓宇而提出的業務損失申索時，其工作不應局限於與申索人及其測量師磋商申索事宜。該特別小組應獲授權就申索作出決定。
- (e) 關於文件第8(i)段，補償金的利息應連同補償金一併發放給申索人。

27. 房屋及規劃地政局首席助理秘書長回應時表示現時設有機制，統籌與清拆行動有關的事宜。一般而言，民政事務總署或地政總署會向受收地影響的土地業權人／佔用人提供所需協助。地政總署助理署長(估價)表示，文件第8(g)段提及的特別小組會就申索的數額作出決定，但申索人須提交確立其申索所需的證明文件。至於

容許農地業權人將聘請律師協助提出申索所需的費用包括在申索補償金額內的建議，地政總署助理署長(估價)則表示，地政總署會按個別情況考慮此項要求。

28. 葉國謙議員關注到特別小組成員的代表性。地政總署助理署長(估價)表示，特別小組由地政總署一名助理署長擔任主席，該名助理署長對工業樓宇的估值和業務損失的計算方法均相當熟悉。同時，有兩、三名高級產業測量師會協助主席處理估值事務和計算所須支付的補償金額。如有需要，一名律師亦會出席特別小組的會議。該小組會在會議上與申索人及其測量師磋商補償事宜。視乎申索人有否提供證明文件，以及有關個案的複雜程度，特別小組會在會議上計算和議定補償金額。地政總署助理署長(估價)回應主席時表示，由於補償事宜主要牽涉申索人和政府當局，而核實文件的工作可能只在初步階段，因此特別小組內沒有獨立成員。葉議員認為特別小組亦應有獨立成員，才會更具代表性。

29. 梁耀忠議員指出，因收回華基工業中心而提出的申索個案有100多宗仍未處理。他質疑特別小組能否應付如此大量的申索個案。為減輕被收回工業樓宇的業主所面對的現金周轉問題，梁議員認為政府當局應向受清拆影響人士提供貸款，一如其向中小型企業提供貸款的安排。房屋及規劃地政局首席助理秘書長表示，在收回華基工業中心時，有人曾建議當局向受影響的業主提供貸款，但有關政策局認為此做法並不可行。儘管如此，政府當局會加快申索程序和向受清拆影響人士作出補償。梁議員要求政府當局解釋為何不接納向被收回工業樓宇的業主提供貸款的建議。

30. 陳偉業議員重申，他認為與收回工業樓宇有關的特惠津貼檢討不應擱置。主席就此要求政府當局盡快完成檢討工作，稍後向事務委員會匯報檢討結果。

(會後補註：政府當局就上文第29及30段所載委員的要求而作出的回覆，已在2002年9月13日隨立法會CB(1)2517/01-02號文件送交委員參閱。)

VI. 其他事項

31. 議事完畢，會議在上午10時結束。

立法會秘書處

2002年11月29日