

致立法會發展事務委員會主席及委員；

## 修訂《土地(為重新發展而強制售賣)條例》草案意見書

### 背景

市區舊樓宇業權分散，想集齊所有業主開會維修或重建樓宇並不容易，即使有財團有意收購業權，亦要成功收購九成業權才可引用條例強制拍賣。發展局有意加快修例，將強制收樓的申請門檻降至八成，增加舊樓獲財團收購發展的機會，發展局局長林鄭月娥接受《星島日報》訪問時表示，金融海嘯後，舊樓小業主希望財團收購其物業以便「套現」的個案有所增加，加上當局近期接獲不少業主反映，希望加快修訂申請強制售樓的條例。

表面上來看，當局希望加快修訂《土地(為重新發展而強制售賣)條例》，將申請強制拍賣門檻降至八成，能加快財團成功收購物業，又為舊樓小業主創造「套現」機會；但若政府不從長計議，只會讓財團更容易剝削小業主，用更低的成本完成收購，造成更多的受害者。

### 降低強售門檻之利與弊

#### (一) 加快收購物業速度，等於加速受害者數目

未降低強售土地門檻時，已有不少小業主被剝削；現有制度下，小業主一定沒有資格申請法援與大財團的地產商爭取權益，要自己掏腰包來打官司，如要打勝官司的機會，就等於以卵擊石，即使勝了官司也會擔心，並懼怕財團的黑手迫遷，如果輸了官司，養老金必餘下無幾，難以安渡餘生。

現有訴訟制度明顯偏幫大財團，而被迫強售的業主，當被點名，即時便會心靈受創，精神大受打擊，還要自己掏養老金或一生積蓄來打官司，實在不公平、不合理；所以政府有責任照顧此等受害者，可以考慮放寬法援資格至被迫強售的業主，或制定強制拍賣訴訟基金以協助被迫強售的業主，而基金可以徵收總收購價的 1% 來融資，當然適宜的百份比可以再商討，事實上降低強售土地門檻至八成，即時大幅減少大財團的併合時間，風險和成本，大財團因此而得到的利益倍增，但卻不會

回饋受害者或公眾，明顯修例傾斜利益予大財團，故必須要取得平衡，減少受害者的數量。

建議：先考慮放寬法援資格至被迫強售的業主，或制定強制拍賣訴訟基金以協助被迫強售的業主，才可考慮修訂《土地(為重新發展而強制售賣)條例》。

## (二) 加快收購物業速度，不等於有助加速市區重建

降低強售土地門檻，當然可以加快收購物業速度，但祇是讓財團、地產商以較平宜的成本來剝削小業主；而且財團、地產商是沒有義務要協助政府依循其已規劃好的方向去重建，明顯的例子如：

合和二期地段，分別收購了各棟樓宇的個別業權已超過三十年，亦即重建發展已凍結了三十多載，可見發展商並非收購了整棟物業便會加快重建；

最近(2009年5月27日)的例子如：

金朝陽集團透過強制拍賣方式投得銅鑼灣希雲街48至50號一棟商住物業，並透露現階段還未決定該項目將來最終發展模式，因要先集中發展銅鑼灣華倫街項目，預計短期內都不會發展希雲街項目，故暫時用作收租為主，此亦即表示重建發展項目會被凍結多年。

以上的例子足以證明，加快收購物業速度，不等於加速市區重建。

建議：先堵塞拖延重建的漏洞，如經強制拍賣後的收購物業，未能於短期內動工，便要考慮制定罰款，而將罰款加入強制拍賣訴訟基金，才可考慮修訂《土地(為重新發展而強制售賣)條例》。

## (三) 加快收購物業速度，只局限於少數地段，無助加速市區重建

降低強售土地門檻，當然可以加快財團收購物業速度，但財團、地產商祇是會偏重於那些具有重建價值比現樓價為高的，地積比未用盡的，或可改變土地用途的，未知官方有否計算過財團、地產商有興趣重建的樓宇其實可能低於兩成，而且還會逐年遞減，並且可以預測十年後，財團、地產商又會施加壓力，要求再降低強售土地門檻到七成，結果私人參與的重建也是佔少數的地段；根本現時的房屋政策、城市規劃都沒有要求財團、地產商來協助政府依循其已規劃好的方向去重建，相反地今

次的修例祇會加速破壞本可重修的樓宇，故希望有關當局在房屋政策上有創新的思維，鼓勵建築商興建更長樓齡的樓宇，例如公開各發展商其屬下的各樓宇的最長、最短和平均樓宇壽命，相信現時有環保意識之士，在都會唾棄那些短視的發展商。

建議：有關當局在房屋政策上，政府應先鼓勵重修，才考慮重建。

#### (四) 加快收購物業即使有助加速市區重建，但必缺乏長遠規劃

現時地產商參與的所謂市區重建大都是缺乏長遠規劃，最多祇能稱之為樓宇重建，個別地產商都是為了謀取暴利，罔顧公眾利益，所以出現了不少屏風樓或牙籤樓，常會剝奪公共空間和景觀，又會破壞樹木和文物，亦會造成交通問題等等事件，離譜又諷刺的例子有：

太古地產在西摩道興建 50 多層高樓項目，城規會反對其樓宇重建，擔心會帶來交通及景觀等壞影響，但地產商竟要告上法院，連城規會提出上訴，也被上訴庭駁回，本來市民依靠城規會把關，盼能確保樓宇重建會依循城市規劃原則，但現實政府現時沒有完善的機制，來管制私人樓宇重建所帶來環境、交通及景觀等負面影響；

北角京華道、合和二期等項目，要經過熱心的市民多次艱難的爭取，才可以令發展商略為減少地積比，和稍微降低屏風效應，此種依賴熱心市民的鬭爭，才可以減少發展商對公眾的傷害是非常不理想；

以上例子明顯地顯示出政府沒有有效的方法，來強制地產商要依循其已規劃好的方向去重建，更悲哀的是連市建局也與地產商一起聯手，唯利是圖，以至市民的公共空間和道路也會被剝奪，例如喜帖街和尚翹峰之重建等。

以現時城規會和市建局的未盡完善制度下，加快收購物業速度，祇會令「重建失控」情況加快在全港各區出現，後果不堪設想，絕不有利於社會。

建議：先堵塞市區規劃漏洞，政府應先完善各地區的規劃藍圖，訂定合理的發展限制並切實執行，鼓勵業主保養及修葺舊樓，改善環境質素，同時又加強城規會和市建局的問責性，然後才考慮修訂《土地(為重新發展而強制售賣)條例》。

#### (五) 降低強售門檻，誤以為有助大部份業主「套現」

現時在收購過程中，大部份業主與地產商、財團或「釘王」角力時，業主們是屬於弱勢社羣，無論在時間、精神、體力和金錢上都敵不過地產商、財團或「釘王」，若現在還要降低強售門檻，地產商們便如虎添翼，對所有的業主都很不公平，事實上在過去的日子，未降低強售門檻時，已不斷地見到地產商們總是賺取暴利，而每次收購後，又總有些業主和商店老闆會變成無家可歸，和無法繼續營業。政府不應該鋤弱扶強，而應該對小業主伸出援手，為小業主爭取合理的保障，現時採用市建局的七年樓齡市值的賠償方案，已出現了太多漏洞，例如：

- (1) 通常所謂同樣大小七年樓齡的可用面積，與四、五十年樓齡的相比，常會少三成；
- (2) 通常賠償費會被扣去手續費，加上要花一筆搬遷費連裝修費，又用了三成，如由私人發展商所制定的意向書，更無法保障小業主；
- (3) 若賠償時適逢跌市，而當要購置新居所或商舖時，樓價卻正於高峰期，結果可能又要多付三成樓價，若樓價對私人發展商，發展商可以私自終止意向書；
- (4) 若遇到不良地產商時，有可能會被低估面積，更甚者會強行扣去一些含糊不清的面積，真不知會被騙去多少成，又有誰來保障小業主的權益呢？
- (5) 其他應當要列入賠償的因素，卻未被考慮在內，如眾業主在過往幾十年來的艱苦經營，以令至該區或該店的知名度提升至價值不菲(如喜帖街、波鞋街)時，竟不被列入為要考慮賠償之列；
- (6) 居住年資亦沒有被列入賠償的考慮因素，相信大家都明白，年資若超過幾十年的工人被迫提早退休，有社會責任的公司，當考慮賠償金額時，都會相應地提供較高的優惠；不難理解，一個業主/店主已居住/經營某處超過幾十年要而被迫離場，當考慮賠償金額時，理應也要相應地與其年資掛鈎，但現時有社會責任的地產商已變成絕種，政府又沒有相關的政策來保障這些弱勢業主。

簡而言之，地產商的算盤必然算到盡，小業主所得的賠償，好可能祇是糖衣包裹的毒藥，而絕對相信不可能是物超所值，所謂「套現」祇是表面風光。

建議：先檢討並制定較合理的賠償方案，

- (1) 應特別保障擁有業權二十年以上的業主；

- (2) 考慮仿效有社會責任的公司如何優待被迫提早退休的員工，如按擁有業權年資，給與相應成數的附加賠償，讓老有所依；
- (3) 並增設某些機構或組織來監察地產商，以減低剝削小業主的機會，直至業主能有足夠的保障時；
- (4) 制定官方意向書版本保障業主權益，像海外顧傭合約保障外傭一樣；和
- (5) 制定官方意向書版本時，加上安居樂業保險金，如被迫遷者兩年內未能復鋪或置業每月可獲生活津貼若干。

有了合理的賠償方案，才可考慮修訂《土地(為重新發展而強制售賣)條例》。

#### (六) 降低強售門檻，對商住樓宇中的商用業主不公平

現時香港商住樓宇非常普遍，而明顯商用和自住兩者有很大的分歧，地產商可以利誘自住的業主，然後便引用強售門檻來迫使商住業主就範，以謀取暴利。若計算強售門檻的比例成份，將商用和自住兩者劃一考慮，必然對商用業主不公平。

建議：先設法制定配套來平衡商用和自住的權益，在賠償方案上，特別需要考慮照顧地舖，有了讓商用業主安心的政策後，才討論修訂《土地(為重新發展而強制售賣)條例》。

#### (七) 降低強售門檻，強調保障缺乏維修保養的舊樓，但優質舊樓卻無故被迫遷

很多人都誤以為今次的修例祇是針舊區舊樓，但事實上，新區新樓都會漸漸老化，所以此條例修改後，每一棟樓宇遲早都會被影響的，就算連現時優質的舊樓，如肇輝台的三層高優質的舊樓，雖然大多是富有人家，但與地產商比較下，要提供足夠數據和專家來推翻地產商的重建建議，那就等於以卵擊石，而眾所周知，現時香港的訴訟制度只適用於極富或者極窮的，明顯地令到大部份業主自動投降，得益的當然又是地產商；而且地產商又只管私人利益，罔顧周邊的住戶還要承受惡果，造成更多的屏風樓、交通擠塞更惡化。

三層高優質的舊樓必然極具重建價值，經保持良好的維修保養，本應毋須短期內重建，但若有地產商垂青，既然可以取得九成業權，當然可以阻礙正常維修保養，要通過土地審裁處易如反掌，被迫強售的業主是無法伸冤的，因為土地審裁處只處理樓宇齡期、保養狀況和物質周期或經濟周期，而樓宇價值則交由公開拍賣來決定，小業主當然不會爭論樓宇齡期，但要反証保養良好，物質周期或經濟周期未到末

期，在這不平等財力下，必然敗訴；而公開拍賣的方式，並非如官方表示曾有兩個個案拍賣價高於底價，便足以證明公開拍賣能夠合理的市場價格，因為兩個屬於個別事件，有可能競投者不知，或未能了解全部問題，導致出錯價，試問那個傻瓜會出價來競投一個已被土地審裁處裁定保養不良和物質周期或經濟周期已到末期的樓宇，而明知發展商密謀重建，又怎可以安心長住下去呢？若硬要長住下去，是否可以免疫不用被迫強售呢？擁有九成業權的發展商可以絕對利用其管理權令到一成的業主困難地長住下去，等等疑惑均令人無法出價來競投，特別在大發展商操控下，更令大部份投資者卻步，結果兩次有人競投外，其餘的都沒有人膽敢再次競投了。為免類似的事件發生在你和我們的身上，要小心研究降低強售門檻所造成的影響，將會有何等的長闊高深。

建議：先要讓土地審裁處能作公平的審訊，找出更能保證合理的市場價格來取代公開拍賣的方式，並要向多些市民解釋是次修例，並非單單影響舊區舊樓，而是關乎每個業主住客，繼而再次舉行公聽會，設法諮詢廣泛的民意，才可考慮修訂《土地(為重新發展而強制售賣)條例》。

#### (八) 效法其他地區，降低強售門檻，但未能作全面比較

曾有人認為其他地區強售門檻比香港還低，可以借鑒引用，但可惜未能作全面比較，如賠償的高低與及配套有否跟進，政府是否可以引用法例來對地產商的監管，地產商有否謀取暴利後會回饋被剝削者或競社會等等，都未能作出比較，故很難判斷在其他地區是可行的，是否也適用於香港。其實在香港遇到最大的問題，就是政府傾斜利益予地產商，往往使地產商能經常謀取暴利，又可以不顧社會責任，兼罔顧鄰里的需要，被剝削者的無助，而最終令到社會的貧富懸殊愈趨惡化，若然強售門檻要降低，而又沒有配套來平衡弱勢社群的權益，則祇會加速貧富懸殊而變成劣政。

建議：先設法制定配套來平衡弱勢社群的權益，除了金錢賠償外，還考慮其他方案，如原區安置，安置輪椅人士入住大小相若和無障礙通道的住所(發展局要詳細地找出有特別需要照顧的類別，並加以援手)，甚或可以分享地產商日後的利潤，有了讓市民安心的政策後，才討論修訂《土地(為重新發展而強制售賣)條例》。

吳彥強

關注城市規劃社區大聯盟發言人

2009年7月9日