

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1230/09-10號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/SS/5/09

《土地(為重新發展而強制售賣)(指明較低百分比)公告》小組委員會 首次會議紀要

日 期：2010年2月9日(星期二)
時 間：下午2時30分
地 點：立法會大樓會議室B

出席委員：陳鑑林議員, SBS, JP (主席)
何俊仁議員
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
吳靄儀議員
涂謹申議員
劉健儀議員, GBS, JP
石禮謙議員, SBS, JP
馮檢基議員, SBS, JP
王國興議員, MH
梁君彥議員, SBS, JP
張學明議員, GBS, JP
劉秀成議員, SBS, JP
何秀蘭議員
李慧琼議員
黃國健議員, BBS
葉劉淑儀議員, GBS, JP

缺席委員：余若薇議員, SC, JP

出席公職人員：議程第II項

發展局副秘書長(規劃及地政)2
袁民忠先生, JP

發展局發展機遇辦事處主任
羅志康先生

發展局首席助理秘書長
(規劃及地政)4
蘇翠影女士

律政司高級政府律師
林思敏女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)6
游德珊女士

列席職員 : 助理法律顧問1
李家潤先生

高級議會秘書(1)1
石逸琪女士

議會事務助理(1)9
粘靜萍女士

經辦人／部門

I 選舉主席

陳鑑林議員當選為小組委員會主席。

II 與政府當局舉行會議

(2010年第6號法律公告) —— 《土地(為重新發展而強制售賣)(指明較低百分比)公告》

檔號: DEVB(PL-UR)70/41/85 —— 發展局發出的立法會參考資料摘要

立法會LS39/09-10號文件 —— 法律事務部報告

立法會CB(1)1109/09-10(01)號文件 —— 政府當局提供的資料文件

立法會CB(1)1109/09-10(02) —— 助理法律顧問於

及(03)號文件

2010年1月26日
致政府當局的函
件及政府當局於
2010年1月27日
的覆函

立法會CB(1)1109/09-10(04) —— 立法會秘書處擬
號文件 備的背景資料簡
介)

2. 小組委員會進行商議(會議過程索引載於**附錄**)。

審議附屬法例

3. 劉健儀議員對於議員須在緊迫的時間內透過先訂立後審議的程序研究附屬法例表示關注，尤其是有些附屬法例涉及具爭議性事項，例如現時所研究的《土地(為重新發展而強制售賣)(指明較低百分比)公告》。她要求政府當局日後應先讓議員詳盡地考慮及討論具爭議性的附屬法例，然後才將有關的附屬法例提交立法會。涂謹申議員贊同劉議員的關注意見，並強調所討論的建議應與當局在日後提交立法會的建議相同。主席要求政府當局察悉委員的關注事項，以便在日後作出改善。

政府當局須採取的跟進行動

4. 小組委員會要求政府當局就委員於會上所提出的關注事項和要求提供書面回應：

- (a) 關於就《土地(為重新發展而強制售賣)條例》(第545章)(下稱"《條例》")自1999年生效以來的運作情況所作檢討的結果的資料，包括 ——
 - (i) 就其截至2009年10月底為止所接獲的63宗申請而言，土地審裁處批出或不批出強制售賣令的考慮因素；
 - (ii) 有關受申請強制售賣令影響的少數份數擁有人因為把同一地段上的多數份數擁有人對其物業作出的估值所引起的爭議呈交土地審裁處仲裁而須承擔相關法律

費用的個案，以及該等個案所涉法律費用的金額；及

- (iii) 現行機制是否已為私人發展商提供便利，導致少數份數擁有人在放棄他們的物業方面或會遭遇困難，因為據一份意見書(CB(1)1126/09-10(01))所述，若採用較低的80%門檻，有關情況會進一步惡化。
- (b) 政府當局應考慮透過認可的獨立機構設立調解機制，藉以把根據《條例》為重新發展而強制售賣土地所引起的爭議減至最少。
- (c) 有關市區更新的海外經驗(包括私營機構主導的重建項目內業主參與方面的安排)的資料；以及考慮制訂業主參與的安排，藉以在實施《條例》時加強保障少數份數擁有人的權益。
- (d) 因應本港近日有一幢舊樓倒塌，政府當局應考慮為地段上所有樓宇的樓齡均達30年或以上的地段指明採用80%的較低申請門檻(而非樓齡達50年或以上)，以便可及時解決樓宇失修的問題。
- (e) 因應終審法院就一宗個案所作的判決，當局不給予機會讓相關的物業擁有人就土地審裁處批准拍賣地段的預設底價提出上訴的法律理據。

延展審議期

5. 委員同意，主席應在2010年2月24日的立法會會議席上動議一項議案，把《公告》的審議期延展至2010年3月17日。

邀請公眾提交意見

6. 委員同意邀請團體代表在編定於2010年2月19日(星期五)下午2時30分至6時30分在立法會會議廳舉行的下次會議席上，向小組委員會提交意見。秘

書處將會在立法會網站上刊登通告，邀請公眾提交意見書。

隨後各次會議的日期

7. 小組委員會同意舉行多4次會議，會議日期編定如下 ——

<u>日期</u>	<u>時間</u>
2010年2月19日(星期五)	下午 2時30分
2010年2月23日(星期二)	上午10時45分
2010年2月25日(星期四)	下午 4時30分
2010年3月1日(星期一)	下午 4時30分

(會後補註：委員已於2010年2月10日發出的立法會CB(1)1139/09-10號文件獲告知有關的會議安排。)

III 其他事項

8. 議事完畢，會議於下午4時35分結束。

立法會秘書處
議會事務部 1
2010年2月24日

**《土地(為重新發展而強制售賣)(指明較低百分比)公告》小組委員會
首次會議過程**

日期 : 2010年2月9日(星期二)
時間 : 下午2時30分
地點 : 立法會大樓會議室B

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000211 – 000320	涂謹申議員 張學明議員 劉秀成議員 陳鑑林議員	選舉主席	
000321 – 000440	主席	延展審議期及邀請公眾提交意見	
000441 – 000932	主席 劉健儀議員 涂謹申議員	劉健儀議員對於議員須在緊迫的時間內透過先訂立後審議的程序研究涉及具爭議性事項的附屬法例表示關注。 涂謹申議員建議，應修訂《土地(為重新發展而強制售賣)條例》(下稱"《條例》")，以訂明日後對強制售賣門檻所作的修訂，必須以條例草案或附屬法例形式，按照先審議後訂立的程序進行。就現時的個案而言，倘小組委員會無法在審議期內完成審議《公告》，政府當局及／或小組委員會或可考慮將之撤回／廢除。	政府當局須察悉會議紀要第3段
000933 – 001538	主席 政府當局	政府當局就《公告》作簡介(2010年第6號法律公告、檔號：DEVB(PL-UR)70/41/85，以及立法會CB(1)1109/09-10(01)號文件)。	
001539 – 002213	主席 葉劉淑儀議員 政府當局	由於曾接獲不少相關的投訴，葉劉淑儀議員反映有關地段上的少數份數擁有人的關注，表示他們在現行的強制售賣機制下處於不利位置，因為他們必須聘請獨立的測量師及律師，為他們的物業作出更合理的估值。她認為，鑒於市場的物業價格不斷攀升，受影響的擁有人難以用賣樓收益在類似的地點購買一個面積相若的單位。該等擁有人屬意採用麗星樓的重建模式，該模式提供"樓換樓"和"鋪換鋪"的安排。 政府當局回應表示 —— (a) 市區重建局(下稱"市建局")自2001年成立以	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>來，已經進行重建的樓宇不足800幢。鑒於市建局在進行市區更新方面的工作步伐緩慢，當局確實有需要推動更多私營機構參與重建工作。因此，在法例內強制規定向少數份數擁有人提供補償的模式，並非合適的做法。然而，當局正在《市區重建策略》檢討下，積極研究為市建局所推行的重建項目的受影響擁有人提供不同的補償模式的可行性；及</p> <p>(b) 為協助受影響擁有人更瞭解有關的立法條文，香港房屋協會(下稱"房協")透過主要由香港測量師學會(下稱"測量師學會")提供的專業支援，就強制售賣土地的程序、估值，以及少數份數擁有人的權益等方面，提供免費的諮詢服務。</p>	
002214 – 003017	主席 涂謹申議員 政府當局	<p>涂謹申議員詢問，就過往20宗根據土地審裁處發出的強制土地售賣令進行的拍賣而言，參與投標者的數目為何。他關注到，倘申請強制土地售賣令的多數份數擁有人是唯一的投標者，有關的拍賣價可能並不反映有關地段及物業的市價。</p> <p>政府當局回應表示 ——</p> <p>(a) 就過往20宗強制土地售賣拍賣而言，其中兩宗個案有超過一個投標者。根據一些測量師的意見，只有少量投標者參與拍賣，可能是基於現金周轉方面的考慮。有別於已經取得有關地段90%或以上的不分割份數的多數份數擁有人，中標者須購買整個地段，並向多數份數擁有人和少數份數擁有人付款；及</p> <p>(b) 土地審裁處在批准拍賣地段的預設底價時，已經考慮有關申請所涉及的物業的估值，以及有關地段的重建價值。</p> <p>涂議員質疑現金周轉方面的考慮是有關拍賣的參與率偏低的原因，因為與在勾地表下拍賣的政府地段相比，該等個案所涉及的金額不大。他並建議，政府當局應分析過往的強制土地售賣個案，包括檢討在進行有關拍賣時的物業市場狀況，以研究有關的預設底價是否過高，以致無法吸引投標者。</p> <p>政府當局表示，在下次會議舉行之之前，當局會盡快在其為協助委員就《公告》進行討論而擬備的4份資料摘要內，附上土地審裁處過往有關根據《條例》申請強制售賣令個案的判詞的主要爭議摘要。</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
003018 – 003417	主席 劉秀成議員 政府當局	<p>劉秀成議員反映部分少數份數擁有人對強制售賣土地過程的不滿，以及他們極為希望業主能參與重新發展他們的地段。他詢問現時是否設有上訴機制，處理土地審裁處就拍賣地段批准的預設底價所引起的爭議。</p> <p>政府當局重申，在法例內強制規定私營機構主導的重建項目的合作模式(例如業主參與)，並非合適的做法。至於預設底價方面，《條例》已賦予土地審裁處批准預設底價的權力。雖然受影響的擁有人可基於法律觀點就土地審裁處的判決提出上訴，但土地審裁處就預設底價水平作出的決定是最終的決定。</p> <p>劉議員關注到，部分受影響的少數份數擁有人投訴，指在物業拆卸後他們仍未獲得拍賣所得的收益。政府當局承諾會跟進有關投訴。</p>	
003418 – 003851	主席 劉健儀議員 政府當局	<p>政府當局在回覆劉健儀議員時表示 ——</p> <p>(a) 就地段上每個單位各佔該地段不分割份數的10%以上的指明地段可採用80%的較低申請門檻，正是為打破下述的僵局：倘有關地段只剩1個單位未能收購，而每個單位(包括該個未能收購的單位)各佔該地段不分割份數的10%以上，則多數份數擁有人仍無法申請將地段進行強制售賣；及</p> <p>(b) 由於"單位"一詞在《公告》內的定義是"指在土地註冊處註冊的任何文書中以某地段的某指明數目的不分割份數而描述的任何處所"，因此就首個指明類別的地段(即地段上每個單位各佔該地段不分割份數的10%以上)的適用情況而言，泊車位及天台享有本身作為單位的地位。若在有關地段內的泊車位或天台所佔的不分割份數少於10%，便不符合可採用80%的較低申請門檻的首個指明類別地段的規定。就有關個案而言，若符合提出強制售賣土地申請的其他規定，則現行的90%門檻便適用。</p>	
003852 – 004424	主席 王國興議員 政府當局	<p>王國興議員建議，當局應透過認可的獨立機構設立調解機制，把根據《條例》為重新發展而強制售賣土地所引起的爭議減至最少。</p> <p>政府當局回應表示，雖然當局會考慮王議員的建議，但房協及測量師學會為加深物業業主對有關法例的瞭解而推行的擬議措施，亦可能有助把為重新發展而強制售賣土地所引起的矛盾減至最少。</p>	政府當局須按照會議紀要第4(b)段的要求提供資料

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
004425 – 005139	主席 吳靄儀議員 政府當局	<p>吳靄儀議員認為，若申請門檻由90%降至80%，便會進一步把利益轉移至發展商，並削弱少數份數擁有人的議價能力。吳議員關注到，申請門檻訂為90%的現行機制是否已為發展商提供便利，導致少數份數擁有人在放棄他們的物業時會面對困難，因為據一份意見書(CB(1)1126/09-10(01))所述，若採用較低的強制售賣門檻，便可能會發生這樣的情況。她認為，政府當局應先行提供資料，說明就《條例》自1999年生效以來的運作情況所作的檢討，然後小組委員會才可以進一步考慮降低申請門檻。</p> <p>政府當局強調，強制售賣土地的機制旨在平衡重新發展的地段上多數份數擁有人(並非發展商)與少數份數擁有人的權益。申請門檻有助保障少數份數擁有人的權益，而《條例》已訂明有關門檻不可低於80%。政府當局將提供予小組委員會的資料摘要，內容涵蓋就過往的強制售賣土地申請個案作出的檢討，包括成功／被駁回個案的數目、個案分析及土地審裁處的判詞等資料。</p> <p>吳議員認為，物業權是不受制於平衡利益的基本權利，而出售物業應為雙方同意的自願買賣。</p>	政府當局須按照會議紀要第4(a)(iii)段的要求提供資料
005140 – 005413	主席 李慧琼議員 政府當局	<p>李慧琼議員察悉，政府當局已於2009年對亞洲6個城市的市區更新經驗進行研究，而該項研究顯示，其中有些城市可能有不同的業主參與安排(DEVB(PL-UR)70/41/85號文件第5段)。她要求政府當局提供這方面的資料。</p> <p>政府當局在回應李議員就保障少數份數擁有人權益的措施所表達的關注時保證，在考慮強制售賣土地的申請時，土地審裁處會繼續擔當把關者的角色。為加強保障少數份數擁有人的權益，當局已經委託房協及測量師學會提供免費的諮詢服務，藉以加深少數份數擁有人對有關法例的瞭解。</p>	政府當局須按照會議紀要第4(c)段的要求提供資料
005414 – 010309	主席 石禮謙議員 政府當局	<p>石禮謙議員表示，《市區重建局條例》的目的已表明，市區重建關乎公眾利益。有關的申請門檻旨在保障少數份數擁有人的權益。然而，鑒於市建局工作步伐緩慢，加上按90%的申請門檻進行強制售賣土地的申請數目有限，實有需要降低有關門檻以加快重建速度。他建議，政府當局應考慮為地段上所有樓宇的樓齡均達30年或以上的地段指明採用80%的較低申請門檻(而非樓齡均達50年或以上)，以便可及時解決樓宇失修的問題。他亦贊同，除拍賣外，政府當局亦應探討讓業主參與由私營機構主導的重建項目的其他方案。</p>	政府當局須按照會議紀要第4(d)段的要求提供資料

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>政府當局特別指出，本港目前有3 000多幢樓齡達50年或以上的樓宇，以及大約580幢樓齡達30年或以上的工業樓宇。即使3個指明地段類別的申請門檻由90%降至80%，其後可以按較低的門檻提出強制售賣土地申請的地段數目仍屬有限。</p> <p>石議員深切關注到，若涉及較低申請門檻的樓宇數目有限，為解決市區老化問題而降低申請門檻的做法的成本效益成疑。</p>	
010310 – 010731	主席 何俊仁議員 政府當局	何俊仁議員提述小組委員會委員所反映的關於《條例》的執行問題，並促請政府當局在解決有關問題後才降低申請門檻。何議員進一步要求政府當局提供會議紀要第4(a)(ii)及4(e)段所列明的資料。	政府當局須提供委員所要求的資料
010732 – 011432	主席 馮檢基議員 政府當局	<p>馮檢基議員憶述在《條例》制定之前，他曾反對把申請門檻定為90%而非100%，他反對進一步把申請門檻由90%降至80%，並提出下列意見——</p> <p>(a) 產權認同是資本主義社會的根本，不應藉多數票侵犯私人所有權。法例會有助把潛在利益由少數份數擁有人轉移給發展商；及</p> <p>(b) 市區老化問題主要在於舊樓缺乏管理，動輒清拆舊樓便會縮窄低收入群組的住屋選擇，令他們別無選擇，唯有在持續重建項目令需求殷切造成租金高昂的情況下，租住舊區提供的板間房或籠屋床位。他要求政府當局關注低收入階層迫切的房屋需要，而不是降低申請門檻。</p> <p>政府當局重申，《公告》的立法目的旨在推動私營機構參與市區更新方面的重建工作。</p>	
011433 – 011714	主席 葉劉淑儀議員 政府當局	鑒於強制賣地申請的成功個案不多、缺乏合理而公平的機制處理物業評估價值的爭議，以及少數份數擁有人作出申訴時所承受的高昂法律費用等，葉劉淑儀議員同意委員對《條例》的運作問題及其在解決市區老化及提供經濟利益方面的成本效益偏低提出的關注。她表示，政府當局聲稱該項法例可平衡少數份數擁有人與多數份數擁有人之間的利益，實在不切實際，並且忽略一項極為明顯的事實，就是除麗星樓重建項目外，並無任何個案曾在對少數份數擁有人有利及令其滿意的情況下，真正保障他們。相反，手法不良的一方及發展商經常濫用有關機制，以欺詐及駭人的手法迫使年老及弱勢社群放棄他們的物業。	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
011715 – 013007	主席 涂謹申議員 政府當局 石禮謙議員	<p>涂謹申議員認為 ——</p> <p>(a) 雖然香港約有4 000幢舊樓，但部分舊樓可透過妥善的維修及保養加以翻新，而未必需要重建。事實上，一如馬頭圍道倒塌的單一業權樓宇的情況，即使可達致90%申請門檻，亦並非所有多數份數擁有人均會考慮重建其地段。因此未必有理據支持把申請門檻由90%降至80%；及</p> <p>(b) 由於是否及何時提出賣地申請通常由多數份數擁有人決定，如有關申請是在物業市場處於低潮時提出及批准，少數份數擁有人便可能會因成交價較低而蒙受損失。他建議按類似的地段在指定的一段時間內的平均價釐定地段的預設底價。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 政府當局雖未擬定需要重建的樓宇目標數目，但會在擬議的更詳細資料摘要提供資料，簡介香港的舊樓概況，並載列有關樓齡及分布的分項數字；及</p> <p>(b) 若要更改釐定地段預設底價的機制，必須修訂《條例》。</p> <p>主席表示，如在拍賣時預設底價訂在高於當時市價的水平，便可能會影響潛在投標者的意欲。石禮謙議員講述可進行私人重新發展的不同情況。</p>	
013008 - 013227	主席 馮檢基議員 政府當局	討論需要重建的樓宇的樓齡及申請門檻的下限。	
013228 – 014125	主席 涂謹申議員 政府當局	<p>涂謹申議員提述《條例》第4(2)條，並關注到在提出理據支持重建有關地段時，多數份數擁有人、少數份數擁有人與土地審裁處三者之間對該條所述各項準則的不同意見，例如樓宇的維修狀況，或將樓宇回復至良好維修狀況的成本效益。</p> <p>政府當局表示，土地審裁處一直擔當把關者的角色，根據嚴格的考慮因素就每宗強制售賣申請作出裁決。載有土地審裁處過往判決所涵蓋的主要爭議摘要的資料摘要會在此方面提供更詳細資料。</p>	
014126 – 015022	主席 馮檢基議員 政府當局 石禮謙議員	<p>馮檢基議員認為應採取以人為本的方式進行市區重建，讓受影響的業主可繼續其生活方式或在相同的社會網絡中營業。這不會在現時由私人重新發展帶來高樓大廈取代舊樓的方向中得到實現。</p> <p>石禮謙議員提出不同的意見，認為應透過重建讓</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>生活在該等舊樓的人士有機會改善其生活環境。</p> <p>政府當局表示，與進行市區重建的方法及方式有關的事項，將會在現正進行的《市區重建策略》檢討中加以研究。</p>	
015023 - 015109	主席 黃國健議員 政府當局	屬於香港工會聯合會的議員對現行《公告》內的條文抱開放態度，並會在顧及有需要保障少數份數擁有人的利益及公眾安全的情況下，確立其立場。	
015110 - 015312	主席 馮檢基議員 政府當局	馮檢基議員重申，政府當局有需要在完成其《市區重建策略》檢討之後，才降低申請門檻。	
015313 - 015926	主席 李慧琼議員 政府當局 馮檢基議員	<p>政府當局在回覆李慧琼議員時重申，業主參與公營機構重建事宜會在《市區重建策略》檢討中研究，而鑒於曾有少數份數擁有人從拍賣收益中收到超過有關物業現有用途的價值兩倍的補償，土地審裁處在釐定預設底價時，已顧及地段的重建價值。</p> <p>李議員促請當局讓業主參與由私人機構主導的重建工作。</p>	
015927 - 020457	主席	日後各次會議的日期及邀請公眾提交意見	

立法會秘書處
議會事務部 1
2010年2月24日