

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(1)2341/09-10號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號： CB1/PS/4/08/1

### 發展事務委員會與 司法及法律事務委員會

研究《土地業權條例》修訂建議聯合小組委員會

### 第七次會議紀要

日 期： 2010年4月29日(星期四)  
時 間： 下午4時30分  
地 點： 立法會會議廳

出席委員： 吳靄儀議員(主席)  
何俊仁議員  
余若薇議員, SC, JP  
劉秀成議員, SBS, JP

缺席委員： 劉健儀議員, GBS, JP  
石禮謙議員, SBS, JP  
張學明議員, GBS, JP

出席公職人員：議程第I項

發展局  
署理副秘書長(規劃及地政)2  
杜永恒先生

發展局  
首席助理秘書長(規劃及地政)1  
黃淑嫻女士

土地註冊處處長  
聶世蘭女士, JP

土地註冊處副首席律師  
李婉兒女士

土地註冊處  
首席土地註冊主任／業權註冊  
方吳淑儀女士

土地註冊處政務主任(政策)  
李冠殷先生

地政總署副署長(測繪事務)  
黃仲衡先生

**應邀出席者** : **議程第I項**

香港測量師學會

土地測量組理事  
鄧康偉博士

產業測量組義務秘書  
溫偉明先生

香港律師會

《土地業權條例》工作小組主席  
顏安德律師

《土地業權條例》工作小組成員  
Judith SIHOMBING女士

執業者事務部副總監  
朱穎雪律師

新界鄉議局

當然執行委員  
林國昌先生

**列席秘書** : 總議會秘書(1)5  
薛鳳鳴女士

**列席職員** :

- 助理法律顧問6  
顧建華先生
  
- 議會秘書(1)7  
張渭忠先生
  
- 議會事務助理(1)8  
張婉霞女士

---

經辦人／部門

## **I 與政府當局及團體代表舉行會議**

### 與政府當局舉行會議

(立法會CB(1)1715/09-10(01)——政府當局就擬對  
號文件 《土地業權條例》  
提出的修訂提交  
的文件)

### 與團體代表舉行會議

(立法會CB(1)1737/09-10(01)——香港測量師學會  
號文件 提交的意見書  
立法會CB(1)1737/09-10(02)——香港律師會提交  
號文件 的意見書)

### 不會出席會議的個別人士／團體所提交的意見書

(立法會CB(1)1737/09-10(03)——香港地產建設商  
號文件 會提交的意見書)

### 先前發出的相關文件

(立法會CB(1)1870/08-09(01)——政府當局就《土  
號文件 地業權條例》下  
轉換及更正安排  
方案的評估提交  
的文件)

立法會CB(1)538/09-10(01)——政府當局就釐定  
號文件 土地界線——進  
度報告(2009年  
12月)提交的文件

立法會CB(1)538/09-10(02)——政府當局就土地  
號文件 註冊處處長的抗

- 轉換警告書提交的文件
- 立法會CB(1)639/09-10(01)——香港測量師學會  
號文件 土地測量組於2009年12月1日就釐定土地界線提交的意見書(只備英文本)
- 立法會CB(1)639/09-10(02)——於2009年12月7日  
號文件 接獲香港測量師學會資深專業會員梁守肫先生就釐定土地界線提交的意見書(只備英文本)
- 立法會CB(1)1296/09-10(01)——香港律師會關於  
號文件 就《土地業權(修訂)條例》進行諮詢——更正及彌償規定的來函(只備英文本)

政府當局匯報其關於《土地業權條例》(下稱"《業權條例》")的工作的最新進度，團體代表隨後陳述意見，並與聯合小組委員會討論不同事宜。

2. 聯合小組委員會進行商議(會議過程索引載於**附件**)。鑒於各項待議事項的複雜性，委員同意政府當局可能需要一些時間與相關持份者解決有關的事項。儘管如此，委員仍希望政府當局可在兩個月後向聯合小組委員會匯報其工作進度。

## II 其他事項

### 下次會議日期

3. 委員同意，聯合小組委員會應於2010年6月底再舉行會議。

4. 議事完畢，會議於下午6時17分結束。

立法會秘書處  
議會事務部 1  
2010年6月23日

**發展事務委員會與  
司法及法律事務委員會**

**研究《土地業權條例》修訂建議聯合小組委員會  
第七次會議過程**

日期：2010年4月29日(星期四)  
時間：下午4時30分  
地點：立法會會議廳

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
000000 – 001408	主席	主席表示，雖然政府當局正與主要持份者討論各待議事項，但鑒於自2009年12月7日的聯合小組委員會上次會議至今已有相當時日，政府當局有需要向聯合小組委員會簡報其工作進度。	
001409 – 002210	政府當局	<p>政府當局匯報各待議事項的最新發展，並重點提述下列各點 ——</p> <p>(a) 為讓有關各方有更多時間解決擁有權不確定的問題，當局只會在擁有權問題未能於《業權條例》生效後第十年結束之前解決，才將意向通知書註冊；</p> <p>(b) 因土地註冊處處長(下稱"處長")決定註冊或拒絕刪除處長的抗轉換警告書而感到受屈的有關各方，可於60天內尋求覆核處長的決定；</p> <p>(c) 政府當局已制訂一套引用處長的抗轉換警告書的準則，以供各界提出意見；</p> <p>(d) 保留《業權條例》下的自動轉換機制，意味土地註冊處營運基金須面對潛在的財務風險。就此，政府當局建議，如有需要，當局或須在現有資源不足以支付已確實的申索及支援土地註冊處暢順運作時，向立法會申撥一筆備用貸款；</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>(e) 與大多數持份者的意見相反，香港律師會(下稱"律師會")並不支持強制更正規則。政府當局會透過《土地業權條例》督導委員會(下稱"督導委員會")，繼續與律師會及主要持份者解決在強制更正規則方面的分歧；</p> <p>(f) 政府當局在研究釐定土地界線所涉及的法律及政策方面的複雜影響後，現正整合其構想；</p> <p>(g) 在相關的政策局及部門協助下，政府當局現正研究《業權條例》與其他條例的關係；及</p> <p>(h) 政府當局建議在《業權條例》加入適當條文，就祖與堂的司理的註冊事宜作出規定，並在處理祖或堂的土地時承認其地位。政府當局確認鄉議局的意見，即該等條文應盡可能沿用《新界條例》第15條的措辭。</p>	
002211 – 002449	主席 政府當局	<p>主席查詢覆核委員會的成員組合以及12年過渡期內的安排。</p> <p>政府當局回應表示，擬成立的覆核委員會將會由一名具法律專業資格的人士擔任主席，而成員則來自不同行業。覆核委員會在覆核每宗個案後，會將建議提交土地註冊處考慮。土地註冊處然後會就應否刪除處長的抗轉換警告書作出最終決定。政府當局會利用12年過渡期的頭6年研究擁有權不確定問題。意向通知書不會在頭10年註冊。</p>	
002450 – 003440	香港測量師學會(下稱"測量師學會")鄧康偉博士 主席	<p>鄧博士陳述測量師學會的意見，並重點提述下列各點 ——</p> <p>(a) 學會支持有關把《業權條例》第94條移往《土地測量條例》以便作合適修訂的建議，因為此舉在長遠而言會有助香港解決一個長期問題；</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>(b) 香港屬罕有例外情況，因為大多數司法管轄區(包括內地及澳門)已實施土地界線釐定法例。現時，由認可土地測量師製備的土地界線圖在香港並無法律地位。政府當局應在《土地測量條例》下設立一個釐定土地界線的法定架構；</p> <p>(c) 設有釐定土地界線法定架構的一大好處，是該架構會為有效土地管理奠定基礎，這對高效率的土地市場甚為重要；</p> <p>(d) 土地界線的釐定應適用於香港所有土地，而非只是《業權條例》所涵蓋的土地；</p> <p>(e) 測量師學會對《業權條例》中訂明"已分割地段"無需釐定土地界線的第94(2)(a)條甚有保留，因為大量極需核實土地界線的戰前舊地段屬於此類別；</p> <p>(f) 《土地測量條例》第28(4)條訂明，"認可土地測量師須對他所簽署及核證的土地界線圖的準確性及完備性負上個人責任"。測量師學會看不到有何理由要在《業權條例》下免除土地測量師釐定土地界線的責任。認可土地測量師經過詳細的測量程序及妥為顧及所有可用證據後製備的土地界線圖，應具有法律效力，並應視為確定契約所描述土地範圍的表面證據；</p> <p>(g) 政府當局應在土地測量監督下設置一個土地界線紀錄系統，並與公眾共用該等紀錄；及</p> <p>(h) 為確保準確可靠，所有土地界線圖應在正式註冊前由政府當局徹底檢查。</p> <p>主席詢問測量師學會是否暗示沒有土地界線圖註冊制度，便不會有完整的土地業權制度。</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		鄧博士以個人身份回應時表示，如沒有註冊土地界線圖的制度，土地業權制度便不能視為"正常"	
003441 – 005027	香港律師會 (下稱"律師會") 顏安德律師 主席	<p>顏律師陳述律師會的意見，並重點提述下列各點 ——</p> <p>(a) 律師會擬以審慎的態度表達其對更正及彌償規定的意見，因為該等規定會對很多家庭最有價值的資產造成重大影響；</p> <p>(b) 《業權條例》並非完美，而於2004年制定時亦受制於多項因素，包括立法會任期即將在2004年夏季結束所造成的時間限制，以及政府當局作出其會在兩年內進行制定後檢討的承諾；</p> <p>(c) 政府當局2010年4月29日的文件表示，在強制更正方面，律師會的立場與其先前於2004年達成的共識的立場有所矛盾，這是有欠公允的指控。律師會只是希望因應政府當局2008年12月所發出的有關強制更正及自動轉換的諮詢文件，維護其認為恰當的論點；</p> <p>(d) 政府當局應注意，多名持份者已表示，他們要因應律師會的回應意見，重新研究強制更正所引致的問題；</p> <p>(e) 律師會認為政府當局未能引領持份者深入考慮強制更正對實施《業權條例》的深遠影響；</p> <p>(f) 如保留強制更正，便會令新的《業權條例》變得毫無意義，因為所有土地買家都會要求其律師檢查先前的所有土地交易契據，以確定土地擁有權，做法與《土地註冊條例》所訂的制度相若；</p>	



時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>(g) 律師會支持《業權條例》，但對強制更正規則極有保留，因為這會違反《業權條例》改善土地業權註冊的效率及方便土地交易等原來目的；</p> <p>(h) 應注意的是，即使沒有強制更正規則，《2004年土地業權條例》內已有條文更正有問題的土地業權。律師會促請政府當局及持份者小心考慮保留強制更正的後果，然後才就此作決定；</p> <p>(i) 土地業權註冊制度是一個成熟的制度，在大部分的司法管轄區已有超過150年的運作暢順歷史；</p> <p>(j) 在針對更正情況提供保障方面，現時有兩項主要原則，分別是"即時不可推翻"原則及"延遲不可推翻"原則。根據"即時不可推翻"原則，土地業權得到絕對的保障，即儘管真正買家所依據的轉讓文書因欺詐或偽冒而無效，該買家可依據有關業權註冊紀錄與註冊擁有人進行交易、轉讓註冊，以及取得有效的業權，但如買家本身涉及欺詐，則屬例外。在"延遲不可推翻"原則下，若買方藉由因欺詐或偽冒而無效的文件成為土地註冊擁有人，則該項註冊可被先前的註冊擁有人所作註冊取代；</p> <p>(k) 律師會支持採用"即時不可推翻"原則，並認為如有需要，可採取妥協的做法，就是香港可參考《2002年英國土地註冊法令》，既維持"業權的明確性"，而買方則須為其本身的欺詐或疏忽(即類似採用"延遲不可推翻"原則的情況)負上責任；</p> <p>(l) 律師會希望政府當局在推行《業權條例》時能有高瞻遠見，不要保留強制更正規則，因為畢竟欺詐行為只佔全部土地交易的極少部分。關於這方面，政府</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>當局應參考加拿大英屬哥倫比亞省為針對土地交易欺詐情況所推行的防範措施，規定例如地產代理等前線人員在核實客戶的身份時須遵從特定的指引；</p> <p>(m) 律師會理解並尊重新界鄉議局(下稱"鄉議局")對強制更正的立場。為打破目前的僵局，其中一個可行方法是在最初階段不把原居村民所擁有的土地包括在內；及</p> <p>(n) 律師會相信，新的業權註冊制度的最終目的是令業權明確，並且簡化《土地註冊條例》下繁複的業權轉易程序。</p> <p>顏律師在回應主席查詢律師會對彌償上限的立場時表示，為鞏固公眾對《土地業權條例》的信心，政府當局應撤銷彌償上限，以顯示其對土地業權註冊制度的承擔。</p>	
005028 – 005659	鄉議局林國昌 先生	<p>林先生陳述鄉議局的意見如下：</p> <p>(a) 鄉議局支持自動轉換機制及處長的抗轉換警告書機制；</p> <p>(b) 鄉議局曾就祖與堂的司理的註冊提出意見，並認為《土地業權條例》內有關司理的註冊的字眼，應沿用《新界條例》第15條所用的措辭；</p> <p>(c) 釐定土地界線是非常複雜的課題，鄉議局數十年來一直與政府當局討論此課題。鄉議局認為，當局應在《業權條例》以外另行處理土地界線的事宜，以免阻延該條例的實施；</p> <p>(d) 關於律師會在強制更正方面的立場，鄉議局仍在研究律師會於2010年4月中所發出的函件，當中夾附一項建議，就是在最初階段不把原居村民所擁有的土地的建議納入《業權條例》；</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>(e) 鄉議局認同"物歸原主"的原則，並認為循欺詐及不誠實方式取得的土地業權應歸還原來的擁有人。既然當局會向受因已存在的欺詐而有所損失的土地買家提供彌償，鄉議局不明白何以不可把強制更正規則納入《業權條例》；</p> <p>(f) 政府當局不宜撤銷強制更正規則；及</p> <p>(g) 就《業權條例》而言，鄉議局主要關注的是保障土地擁有人的業權。新界土地的價值可能高於3,000萬元，而在任何情況下，原居村民均會傾向選擇土地擁有權，而不是任何形式的賠償。</p>	
005700 – 005759	主席 政府當局	政府當局在回應主席的查詢時表示，調查顯示，3,000萬元的彌償上限可涵蓋全港所有物業中大約99%的物業。	
005800 – 010730	主席 政府當局	<p>政府當局就團體代表所提出的意見及關注事項作出下列回應 ——</p> <p>(a) 鑒於《業權條例》第94條涵蓋的範圍狹窄，政府當局現正考慮有關方案，即修訂《土地測量條例》以處理根據《業權條例》及《土地註冊條例》所註冊的土地的土地界線事宜。當局會繼續諮詢相關的持份者；</p> <p>(b) 政府當局尊重律師會和其他持份者所提出的意見，以及就《2004年土地業權條例》所達成的共識，並會以應有的謹慎態度，透過督導委員會處理強制更正方面的事宜；及</p> <p>(c) 政府當局願意與所有持份者研究律師會所關注的事宜，以及就強制更正和彌償上限提出的多項意見。雖然政府當局會研究不同國家打擊欺詐和欺騙行為所採取的措施，但亦須注意的是，沒有預防措施是絕對安全的。</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
010731 – 012517	余若薇議員 主席 政府當局	<p>余若薇議員提出下列意見：</p> <p>(a) 鑒於3,000萬元的彌償上限已涵蓋本港約99%的物業，政府當局處理餘下1%的物業時，應不會有太大問題；及</p> <p>(b) 政府當局應制訂供內部使用的涉及政府僱員的具體預防措施，以消除涉及價值超過3,000萬元的物業的土地交易所帶來的風險。</p> <p>政府當局回應表示：</p> <p>(a) 須注意的是，就因為政府的錯失而招致的個案而言，彌償不設上限；</p> <p>(b) 《業權條例》日後的運作由服務使用者支付供款的自負盈虧彌償基金支持。撤銷彌償上限或會令《業權條例》下各項申請的徵費大幅增加；</p> <p>(c) 至於余若薇議員提出政府當局跟進物業價值高於3,000萬元的所有個案的建議，政府當局須考慮其參與審核私人物業交易以防範欺詐行為的工作，以及使用公帑支付彌償，是否合適的做法；</p> <p>(d) 海外的司法管轄區的經驗顯示，犯罪集團可能會視彌償基金為目標，藉基金攫取補償；</p> <p>(e) 一如先前在法案委員會所提出的建議，價值高於3,000萬元的貴重物業的土地擁有人或買家可考慮購買保險，以防範可能涉及的欺詐行為；及</p> <p>(f) 只要服務使用者的供款維持在合理水平，彌償的上限可不時予以檢討。</p> <p>主席查詢其他司法管轄區在設定彌償上限及自動轉換機制方面的事宜。</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>政府當局回應表示：</p> <p>(a) 澳洲、加拿大及英國等國家並無設定彌償上限。在新加坡，欺詐個案不會獲得彌償，只有因政府的錯失而蒙受損失者，才會獲得政府補償；</p> <p>(b) 香港所採用的自動轉換機制，是在特定日期生效並適用於所有土地／物業的機制，大部分國家的土地業權轉換機制與這套機制並不相同，其做法是在進行交易或提出申請時，按每宗個案的情況轉換業權；及</p> <p>(c) 在自動轉換機制下，並無設定機制讓土地註冊處在土地業權根據《業權條例》進行註冊之前查核每項業權，因而令人關注可能引起的法律責任，因此有需要設定彌償上限。</p>	
012518 – 013947	劉秀成議員 政府當局 測量師學會鄧 康偉博士	<p>劉秀成議員查詢政府當局的工作時間表，以及政府當局如何處理因重新測量土地而導致土地界線有所改變的情況。</p> <p>政府當局表示：</p> <p>(a) 在過去數個月，政府當局透過內部討論及與持份者商討，處理牽涉範圍甚廣的事宜。按目前的情況，政府當局在短期內會繼續與持份者釐清各項主要事宜；</p> <p>(b) 雖然當局在若干範疇(例如祖與堂的司理的註冊，以及《業權條例》與其他條例的關係)取得進展，但強制更正是非常複雜而根本的問題，須由督導委員會與持份者進行詳細討論。督導委員會會議已編定在2010年5月11日舉行；</p> <p>(c) 就土地界線而言，《業權條例》第94條訂明，釐定土地界線須受有關的政府租契的條款及條件規限。這表示土地擁有人的權益會受有關的租契所保障；</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>(d) 雖然政府當局自1989年起開始把所有土地界線圖則數碼化，但當局可能需要數年的時間，方能一如測量師學會提出的建議，建立一套土地界線紀錄系統，供公眾透過互聯網使用；及</p> <p>(e) 政府當局一直保存由當局及私人測量師所擬備的土地界線紀錄。政府當局察悉，測量師學會建議，餘下需要做的工作是制訂法定框架，給予這些土地界線圖則法律地位，並要求政府當局循這個方向前進。</p> <p>測量師學會提出下列意見：</p> <p>(a) 測量工作應視作可準確反映載於政府租契內特定土地的情況；</p> <p>(b) 香港在制訂法律框架以供土地界線圖則正式註冊方面，落後於許多國家；及</p> <p>(c) 如何處理政府租契與土地界線不相符的情況，屬政府當局須處理的土地行政事宜。</p> <p>政府當局回應表示，繼在2009年10月7日向聯合小組委員會提交有關釐定土地界線的文件後，政府當局現正研究議員所提出的關注事宜對法律及其他方面的影響。正如上文所述，其中一個可行方案，便是將修訂《土地測量條例》的釐定土地界線事宜與《業權條例》脫鉤。</p>	
013948 – 014138	律師會顏安德 律師	<p>律師會提出下列補充意見：</p> <p>(a) 在不少持份者均認為有需要再次檢討強制更正的條文之際，律師會卻被視為在強制更正方面採取與政府當局相反立場的唯一一方，此情況看似有點荒謬。須注意的是，政府當局曾在2008年12月主動提出訂明強制更正例外情況的構思，而當時律師會已表示支持；及</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		(b) 政府當局指律師會偏離在2004年所達成的共識，實在自相矛盾，因為當局在2008年12月所提交的文件中載述，就強制更正及彌償所提出的建議，是當局早已承諾的在《業權條例》制定後作全面檢討的一部分。	
014139 – 014248	測量師學會鄧 康偉博士	測量師學會補充，該學會希望與聯合小組委員會及政府當局分享，新加坡在處理新進行的土地測量的結果所引致土地界線輕微改動的經驗。雖然新加坡政府會把新的土地界線圖則註冊，但該幅土地的地契條款及條件則維持不變。	
014249 – 014929	主席 政府當局 余若薇議員	<p>主席總結表示：</p> <p>(a) 聯合小組委員會讓委員加深瞭解《業權條例》在不同方面的深遠影響，為即將提出的修訂條例草案作更佳的準備；</p> <p>(b) 律師會就強制更正提出的關注事項是成立和合理的，亦並非沒有必要的，因為土地擁有權如獲准更正，《業權條例》下穩定而簡單的業權註冊制度便會受到干擾；及</p> <p>(c) 政府當局應把律師會、鄉議局及測量師學會等持份者，視為就《業權條例》向當局提供意見的團體。政府當局應尊重持份者提出的所有意見，不論那些意見或關注事項於何時提出，亦應予以充分考慮。然而，這些意見並非最終的意見，到最後政府當局仍須制訂合適的立法建議，供立法會考慮。</p> <p>政府當局回應表示，當局歡迎律師會及其他持份者所提出的意見，並會仔細考慮其關注事項。</p> <p>主席進一步提出下列意見：</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>(a) 她需要向政府當局發出嚴重的警告，因為《業權條例》會對社會各界造成深遠的影響，而即使主要持份者已提出意見，政府當局仍須在平衡相關界別和公眾的利益後，為《業權條例》制訂一個可行的制度；及</p> <p>(b) 她明白與實施《業權條例》相關的問題在數量和複雜程度方面均有所增加，可能需要一段時間才可解決。儘管現時並無取得實質進展，但她期望政府當局每隔兩個月左右向聯合小組委員會匯報其工作和所面對的困難。</p> <p>余若薇議員建議，聯合小組委員會應在2010年6月尾或7月初再次舉行會議。主席總結表示，聯合小組委員會將在2010年6月尾再次舉行會議。</p>	

立法會秘書處  
議會事務部 1  
2010年6月23日