

## 立法會參考資料摘要

### 《土地(為重新發展而強制售賣)條例》 (第 545 章)

### 土地(為重新發展而強制售賣) (指明較低百分比)公告

#### 引言

在二零一零年一月十二日的會議上，行政會議建議，行政長官指令根據《土地(為重新發展而強制售賣)條例》(第 545 章)(《條例》)第 3(5)條，訂立載於附件的《土地(為重新發展而強制售賣)(指明較低百分比)公告》(《公告》)，就《公告》中指明的地段，指明申請門檻為 80%，以取代《條例》現時規定的 90% 申請門檻。

#### 理據

##### 香港市區重新發展

2. 在香港，一幢普通樓宇的設計使用年限為 50 年。現時，香港約有 3 300 幢樓宇樓齡達 50 年或以上。我們估計在未來十年間，每年會再約有 500 幢樓宇到達其設計使用年限，市區老化的速度會急劇加快。一如很多其他司法管轄區，香港的公營機構及私營機構一直都有進行市區更新。

3. 市區重建局(市建局)於二零零一年成立，取代前土地發展公司後，持續推行重建計劃，協助解決香港市區老化的問題。截至二零零八至零九財政年度末，市建局只展開了 35 個重建計劃及四個保育項目。市建局進行市區更新的步伐較原來預期緩慢得多，而且很多市建局計劃又備受爭議，遇到受影響的業主／租客及關注團體的重重阻力，即使市建局在收購受影響的樓宇時提出尙算充裕的補償

(例如：向合資格的住宅物業自住業主提出的收購價，與同區面積相若七年樓齡單位的價格相約)，以及安置受影響的租戶。此外，根據《市區重建局條例》(第 563 章)，市建局可根據《收回土地條例》(第 124 章)要求收回土地。事實上，市建局一般會在取得 80% 或以上的平均自願收購率後，才會申請收回土地。

4. 考慮到市建局所面對的困難，我們需要提高私人物業業主重新發展其樓宇的能力，以便更有效地補足市建局的工作，協助解決樓宇失修問題，並配合香港不斷轉變的經濟需要。目前，難以整合分散的業權，是進行私人重新發展的最大障礙。自《條例》於一九九九年生效至二零零九年十月底，土地審裁處只接獲 63 宗強制售賣土地的申請，當中有 20 宗獲發出強制售賣令，一宗由於未能令土地審裁處信納有關地段有重新發展的需要而遭拒絕，33 宗已被撤銷或暫緩執行，其餘九宗正獲處理。

5. 舊樓業主多次要求當局採取行動，透過降低強制售賣土地申請門檻，協助加快重新發展的過程。根據二零零九年對亞洲六個城市的市區更新經驗進行研究的結果，我們得知，雖然其中有些城市可能有不同的業主參與安排，但香港在進行私人重新發展時須取得 90% 業主同意的比率卻是最高的。在台北，有關門檻是須取得 50% 至三分之二的業主同意，視乎項目重新發展的優次而定；在東京須得到三分之二的業主首肯；在新加坡，重新發展樓齡在十年或以上的樓宇須取得 80% 業主的同意，樓齡不足十年的樓宇則須得到 90% 業主同意才可重新發展。

## 不斷轉變的香港經濟需要

6. 由於本港大部分的製造業工序已遷到內地<sup>1</sup>，而香港的私人分層工廠大廈(大多建於七十年代至八十年代)仍有總共 1 700 萬平方米的樓面面積，因此，我們亦曾進一步考慮應如何推動舊工業大廈重新發展，以釋放這些珍貴土地資源的潛力，以配合香港的經濟需要。為了解決工業大廈過剩問題，規劃署自一九九一年起已先後把約 500 公頃工業用地改劃作非工業用途，包括「其他指定用途(商貿)」、「住宅(戊類)」及「綜合發展區」。香港的都會區及新市鎮

---

<sup>1</sup> 在一九八零年，製造業佔香港本地生產總值 22.8%；到了二零零七年，製造業則只佔香港本地生產總值 2.5%。

現時有超過 1 450 幢私人工業大廈，當中大多數(約 70%)位於非工業地帶。雖然規劃署曾進行大規模改劃用途，但由於分層工業大廈業權分散，難以整合，因此窒礙了非工業地帶內較舊的工業大廈進行大規模重新發展。

7. 為協助把非工業地帶內的現有工業大廈作最佳經濟用途，行政長官在《二零零九至一零年施政報告》公布一籃子方案，以便釋放這逾千幢工業大廈的潛力。所提及的三項措施之一，是降低強制售賣樓齡達 30 年或以上的工業大廈作重新發展的申請門檻。(另外兩項措施分別是：容許以「按實補價」原則繳付土地補價，以及如重新發展位於非工業地帶的工業大廈時須修訂契約或交換土地，可分期繳付土地補價；此外，如符合若干準則而申請又獲批准，政府會免收更改整幢現有舊工業大廈用途的「豁免費用」。) 發展局曾於二零零九年十月十五日，向立法會提交參考資料摘要《善用工業大廈配合香港不斷轉變的經濟和社會需要》解說上述一籃子措施。

## 背景

8. 政府在一九九六年的政策文件《香港市區重建》中公布市區更新策略，而策略的其中一部分是要制定《條例》，以便業權分散的樓宇業主能把地段重新發展。根據《條例》，任何人士如擁有地段指明的大多數不分割份數(不少於 90%)，可向土地審裁處申請售賣令，強制售賣地段所有不分割份數，以便重新發展。土地審裁處如信納該地段理應重新發展，而提出申請的多數份數擁有人已採取合理步驟收購地段所有不分割份數，便可作出有關命令。在判斷任何申請時，土地審裁處須聆訊和裁定對售賣令申請所涉任何物業的估值所提出的爭議。土地審裁處如同意作出售賣令，便會批准拍賣地段的預設底價。這可確保過程具透明度，並能保障少數份數擁有人。設定的底價已考慮到有關地段的重新發展的價值。任何人，包括少數份數擁有人，均可自由出價競投有關地段。

9. 《土地(為重新發展而強制售賣)條例草案》恢復二讀辯論時，當時的規劃環境地政局局長在提述 90% 強制售賣土地門檻，以及行政長官會同行政會議可指明較低百分比的權力時，指出在法案委員會階段收到的申述中，有建議指應把 90% 門檻降低。當局採納了 90% 作為門檻，是務求在促進市區重新發展和保障個別業主權益之間取得平衡。《條例》內有條文訂明，行政長官會同行政會議可就指明類別的地段，訂立公告，指明一個較低的強制售賣土地門檻

(但不得少於 80%)；該條文正正顯示，在該條例草案獲通過成為法例時，已經察覺該 90% 申請門檻應在情況有所轉變和有需要時予以檢討。

## 建議

### 三個類別的地段

10. 我們建議指明以下三個類別的地段可採用 80% 的較低申請門檻：

- (a) 地段上每個單位各佔該地段不分割份數的 10% 以上；
- (b) 地段上所有樓宇的樓齡均達 50 年或以上；以及
- (c) 地段坐落於非工業地帶而地段上的所有工業大廈的樓齡均達 30 年或以上。

*(a) 地段上每個單位各佔該地段不分割份數的 10% 以上*

11. 目前，倘有關地段只剩一個單位未能收購，而該單位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。上述建議背後的政策目標就是要打破這種僵局。

12. 界定這類別的地段時，我們已審慎行事，以防尚未收購的“最後一個”單位的業主作弊，把其單位劃分為每個佔地段不分割份數的 10% 以下的較小單位，使有關地段不符合這地段類別的定義。我們不能單純把《公告》生效後才在土地註冊處註冊的所有劃分單位，從這地段類別中剔除，因為在《公告》生效後，仍繼續會有真實的單位劃分，而就這地段類別而言，那些真實劃分的單位應享有本身作為單位的地位。真實劃分的情況多見於商業樓宇，例如商場。投資者可能購入整層商業樓宇或商場，日後再劃分。這類真實劃分會在《公告》生效後繼續進行。這類真實劃分與我們想剔除的內部劃分大為不同。為防止作弊但又不會無意間影響上述的真實劃分個案，我們會倚賴現代物業管理的框架來分辨真實劃分單位和內部劃分單位。我們知道，近年落成的大部分業權分散樓宇均訂有公契或分契，以規管有關管理公用地方的責任，以及根據個別單位所持的不分割份數的數目攤分有關公用地方的費用。就這地段類別而言，任何劃分單位如無須負責分攤管理樓宇的公用地方的責任(內部劃分單位正是如此)，則不會視作一個真實單位。在某些真實劃分單位的

個案中，進行劃分亦會改動樓宇公用地方的面積，但內部劃分單位則不會有這種情況。因此，《公告》訂定了這兩種考量，以決定有關劃分是否屬真實劃分。

13. 雖然我們的目的是要防止業主作弊，把現有的單位作內部劃分，令放寬建議無法收效，但我們認為，應該承認那些在《公告》生效前已在土地註冊處登記的已劃分單位，以便把這些單位歸入這地段類別以提出強制售賣土地申請。這些單位是在《公告》生效之前劃分，定有其所根據的真正原因，因此把它們從這類別的地段中剔除，並不公平。

14. 我們在建議如何界定「單位」時，亦已考慮到立法會發展事務委員會的委員在二零零八年一月會議上所表達的關注，即我們亦應保障泊車位、天台和外牆等附屬用途地方的業主的業權，而不應從這地段類別的「單位」定義中剔除這些附屬用途。我們建議，泊車位、天台和外牆等本身都應視為單位，以便把它們歸入這類別的地段以提出強制售賣土地申請。

(b) *地段上所有樓宇的樓齡均達 50 年或以上*

15. 根據屋宇署的紀錄，該署在過去五年向全港樓齡達 50 年或以上的樓宇(約佔現時所有樓宇的 8%)發出的樓宇修葺令，佔全部修葺令的 19%。這反映了舊樓日久失修的實際情況。此外，根據我們在二零零八年四月進行的意見調查，支持或極力支持降低申請門檻建議的受訪者比率，隨着建議中的樓宇樓齡由 40 年或以上改為 50 年或以上而大幅上升。因此，我們把地段上所有樓宇的樓齡均達 50 年或以上這個類別，納入《公告》之內。

(c) *地段坐落於非工業地帶而地段上的所有工業大廈的樓齡均達 30 年或以上*

16. 因應香港不斷轉變的經濟需要，我們建議指明地段如坐落於非工業地帶，而地段上的所有工業大廈樓齡均達 30 年或以上，可採用較低的申請門檻。在過去多年，有些工業用地改劃作非工業用地，此建議有助加快重新發展位於這些地段內使用率低或空置的工業大廈。目前，估計全港約有 580 幢樓齡達 30 年或以上的工業大廈坐落於非工業地帶。根據現有數據，全港非工業地帶內有超過 1 000

幢私人工業大廈，當中只約有 5%的樓齡達 50 年或以上，18%介乎 40 至 49 年，34%介乎 30 至 39 年，而樓齡不足 30 年則約有 44%。

### 進一步保障少數份數擁有人

17. 過去兩年，我們鼓勵專業學會進行公眾教育，協助他們加深對《條例》的認識，包括少數份數擁有人在強制售賣土地情況下的權利、強制售賣程序及物業估價事宜。結果，香港測量師學會(測量師學會)在二零零九年四月出版了有關「強制售賣」的通用概覽。

18. 在二零零九年六月的立法會發展事務委員會會議上，部分委員關注到有需要進一步在強制售賣土地情況中保障少數份數擁有人。我們隨後得到香港房屋協會(房協)同意，會在測量師學會的專業支援下，向少數份數擁有人和有興趣的市民，就根據《條例》進行的強制售賣程序提供免費諮詢服務。房協會透過轄下十個物業管理諮詢中心提供這項服務，如果查詢事項需要專業人士解答，便會轉介香港測量師學會跟進。房協將於二零一零年四月設立諮詢服務，以配合《公告》開始實施的日期。

### 《公告》

#### 《土地(為重新發展而強制售賣)(指明較低百分比)公告》

19. 載於附件的《公告》：

- (a) 在第 1 條中指明《公告》的生效日期為二零一零年四月一日；
- (b) 在第 2 條中指明「工業地帶」、「工業建築物」、「有關日期」、「佔用許可證」及「單位」等出現在指明的三種地段類別中的詞語的定義；
- (c) 在第 3 條中指明適用的較低強制售賣土地門檻為 80%；以及
- (d) 在第 4 條中指明該三種地段類別。

20. 根據第 4(1)(b)及 4(1)(c)條，地段上的樓宇獲發佔用許可證的年份，會被採納為計算樓宇樓齡的標準。根據第 4(2)條，如樓宇單位於《公告》生效後才劃分，而有關劃分並沒有改變樓宇的任何公用地方的面積，而且在普通法或任何成文法則下，有關劃分沒有改變任何人就樓宇的公用地方及設施所負的法律責任，則這些單位不會獲承認為獨立單位，而會被視為單一個單位。

## 立法程序時間表

21. 《公告》的立法程序時間表如下：

刊登憲報	二零一零年一月二十二日
提交立法會	二零一零年一月二十七日
《公告》的生效日期	二零一零年四月一日，以配合施政報告公布的其他加快重建和改裝工業大廈措施的生效日期

## 建議的影響

22. 建議符合《基本法》，包括有關人權的條文，而且不會影響《條例》現有條文的現行約束力。建議對生產力沒有影響。

## 對財政和公務員的影響

23. 由於未能預計降低強制售賣申請門檻的建議會導致的申請個案的增幅，因此現階段不能評估建議對財政及人手的影響。提出強制售賣申請須繳付費用，預期申請個案增多會為政府帶來額外收入。此外，向土地審裁處申請強制售賣的個案預期將會增多，因而會加重司法機構的工作量。司法機構會盡量運用現有的撥款，應付額外資源的需求。如司法機構的工作量明顯增加並需要額外資源，我們會按既定的程序尋求所需資源。

## 對經濟的影響

24. 建議可促使私營機構重新發展所涵蓋的地段，令寶貴的土地資源的發展潛力得到善用。降低坐落非工業地帶而地段上的所有工業大廈的樓齡均達 30 年或以上地段的強制售賣申請門檻，連同配合施政報告公布的其他促進重建和改裝工業大廈的措施，將有助解決經濟發展的需要，讓業主活化他們的工業大廈，創造就業機會，為這些大廈增值，從而帶來新動力，刺激經濟增長。

## 對環境的影響

25. 在重新發展的用地上進行建築及拆卸工程，可能會對環境造成一些影響(例如噪音和建築廢料)。這些工程會受有關環保規例規管，並須符合所有適用的規定和標準。

## 對可持續發展的影響

26. 訂立《公告》以降低若干地段類別的申請門檻，對可持續發展沒有重大影響，但有助加快私人機構重新發展市區，使寶貴的土地資源得到善用。在重新發展舊樓時，應遵照政府在二零零五年公布題為《香港首個可持續發展策略》的文件中所列的總體指標，即更新市區的舊區，其間充分考慮經濟效益，同時亦強調提供休憩用地和保留地區社會文化特色的重要性。

## 公眾諮詢

27. 自《條例》於一九九九年生效以來，對應否進一步放寬強制售賣土地的申請門檻，社會上意見分歧。我們曾在二零零六年進行公眾諮詢，就應否降低以下地段的強制售賣土地申請門檻蒐集市民的意見：地段上「只剩餘一個單位未能收購」；地段上所有樓宇的樓齡均達 40 年或以上，以及地段上有業主下落不明／無法聯絡。雖然市民普遍支持降低某些地段類別的申請門檻，但很多受訪者關注到有業主下落不明／無法聯絡的建議地段類別，因為他們憂慮可能會有業主被誤以為下落不明／無法聯絡。在二零零八年一月，我們撤銷有業主下落不明／無法聯絡的地段類別，並向立法會建議，訂明只有以下兩類地段可採用較低的申請門檻，即地段上「只剩餘一個單位未能收購」及「地段上所有樓宇的樓齡均達 40 年或以上」。對於只剩餘一個單位未能收購的地段，部分立法會議員關注到，如果當局從「單位」的定義中剔除樓宇的附屬用途，例如泊車位、天台和外牆，以免不必要地限制有關這類地段的申請，樓宇內這些附屬用途範圍的業主的權益能否得到保障將成疑問。對於所有樓宇的樓齡均達 40 年或以上的地段，部分立法會議員關注到在降低申請門檻後，是否有需要從整體上保障少數份數擁有人的私人物業權益。在二零零八年向立法會提交的文件中，我們指出，把所有樓宇的樓齡均達 40 年或以上地段的申請門檻降低的建議，也有助加快重新發展殘舊失修的工業大廈，以配合香港不斷轉變的經濟需要。在二零零八年四月，我們進行了另一次意見調查，以進一步蒐集公眾意

見，結果發現如果把建議的樓齡由 40 年改為 50 年，反對或極力反對降低強制售賣土地申請門檻建議的受訪者比率由 34% 下降至 17%，而支持或極力支持的受訪者比率則由 42% 升至 60%。

## 宣傳安排

28. 我們會發出新聞稿，並會安排發言人解答傳媒查詢。

## 查詢

29. 如對這份摘要有任何查詢，請聯絡發展局首席助理秘書長(規劃及地政)4 蘇翠影女士 (電話：2848 2656)。

發展局

二零一零年一月

## 《土地(為重新發展而強制售賣) (指明較低百分比)公告》

(由行政長官會同行政會議根據《土地(為重新發展而強制售賣)條例》(第 545 章)第 3(5)條訂立)

### 1. 生效日期

本公告自 2010 年 4 月 1 日起實施。

### 2. 釋義

在本公告中 —

“工業地帶” (industrial zone) 指在根據《城市規劃條例》(第 131 章)由城市規劃委員會擬備的草圖或經行政長官會同行政會議核准的草圖中劃出作工業用途的地帶；

“工業建築物” (industrial building) 指符合以下描述的建築物：該建築物的全部或部分，經建築事務監督按根據《建築物條例》(第 123 章)批准的某份圖則，批准用作任何以下用途 —

- (a) 貨倉；
- (b) 任何內有物品的製造、更改、清洗、修理、裝飾、精加工、出售前改裝、搗碎或拆除進行的工業，或內有物料的改變進行的工業；

“有關日期” (relevant date) 就根據本條例第 3(1) 條提出的申請所關乎的地段而言，指申請的日期；

“佔用許可證” (occupation permit) 指建築事務監督根據《建築物條例》(第 123 章)第 21(2) 條發出的佔用許可證；

“單位” (unit) 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。

### 3. 指明百分比

現就屬於第 4 條指明的任何地段類別的地段，指明 80% 為施行本條例第 3(1) 條所需的百分比。

#### 4. 指明地段類別

- (1) 現為施行第 3 條而指明以下地段類別 —
- (a) 符合以下說明的地段：地段上每一個單位，均代表多於該地段所有不分割份數的 10%；
  - (b) 符合以下說明的地段：地段上所建每所建築物，均於有關日期之前最少 50 年前獲發出佔用許可證；
  - (c) 符合以下說明的地段：地段並非位於工業地帶，而地段上所建的每所建築物 —
    - (i) 均屬工業建築物；及
    - (ii) 均於有關日期之前最少 30 年前獲發出佔用許可證。
- (2) 就第(1)(a)款提述的地段類別而言，如 —
- (a) 某建築物中的任何單位，在 2010 年 4 月 1 日或之後再劃分為 2 個或多於 2 個單位；及
  - (b) 該項劃分並不涉及 —
    - (i) 改變該建築物的任何公用地方的面積；或
    - (ii) 改變任何人在普通法或任何成文法則下就該建築物的公用地方及設施所負的法律責任，
- 該等單位須視為單一個單位。

行政會議秘書

行政會議廳

2010 年 月 日

## 註釋

根據《土地(為重新發展而強制售賣)條例》(第 545 章)(“條例”)  
第 3(1)條，某人須擁有某地段的不分割份數中不少於 90%的不分割份數，  
才可提出申請強制售賣該地段所有不分割份數的命令。

2. 條例第 3(5)條使行政長官會同行政會議可為施行條例第 3(1)條，  
藉憲報公告就任何指明的地段類別指明一個較低的百分比。本公告指明  
80%為本公告中列出的地段類別所需的百分比。