

立法會

Legislative Council

立法會 LS13/07-08號文件

文物保護小組委員會

衙前圍村項目 —— 先作賠償的方案

背景

位於黃大仙區的衙前圍村是前土地發展公司("土發公司")公布的25個發展項目之一。《土地發展公司條例》(第15章)在2000年隨着市區重建局("市建局")根據《市區重建局條例》(第563章)成立而廢除。

2. 在2007年7月18日舉行的文物保護小組委員會會議上，發展局局長告知委員，衙前圍村村民向她明確表示，重建項目應盡快進行，讓他們可獲得賠償及安置，以改善他們惡劣的居住環境。發展局局長表示，若市建局先行向村民作出賠償，然後才與衙前圍村的大業主議定該項目的重建細節("先作賠償的方案")，便會與既定政策有所偏離。不過，她同意採用先作賠償的方案，並希望委員答允，採用該方案不會為其他重建項目(包括由土發公司公布並由市建局接辦的重建項目)定下先例¹。

3. 部分小組委員會委員要求法律事務部就先作賠償這種前所未有的做法所涉及的風險問題，提供法律意見，因為他們關注到受前土發公司其他重建項目影響而未有獲得相同待遇的居民，可能會尋求司法覆核²。

土發公司的權力

4. 根據《市區重建局條例》第36(4)條，任何已按照已廢除的《土地發展公司條例》第5(2)(b)條擬備的發展提案，可由市建局繼續進行和完成，猶如已廢除的《土地發展公司條例》未被廢除一樣，而土發公司的權力及職責均由市建局行使及執行。

5. 《土地發展公司條例》第5(2)(b)條賦予土發公司相當廣泛的發展權力，讓土發公司可"擬備發展提案及實施該等提案"。一個法定權力有所限制的公共機構不得行使未獲授予的權限。土發公司的權力與所有法定權力一樣，必須真誠地為賦予該等權力的目的而行使。行政法中的一項既有原則，是行使某項法定權力的主管當局，必須只為其

¹ 2007年7月18日文物保護小組委員會會議紀要(立法會CB(2)2743/06-07號文件)第10段。

² 立法會CB(2)2743/06-07號文件第11段。

獲賦該項權力的目的行使該項權力，而不應為了其他目的(*Lee Ma-loi v. Commissioner for Inland Revenue* [1992] 1 HKLR 200)。

6. 《土地發展公司條例》第4條訂明土發公司的宗旨如下：

"4. 公司宗旨是 ——

- (a) 藉承擔、鼓勵、推動及利便市區重建而改善香港的住屋水準及環境；
- (b) 為承擔、鼓勵、推動及利便市區重建而從事所需的活動及執行所需的職能；及
- (c) 從事及執行由行政長官經諮詢公司後藉憲報刊登的命令而准許或指定公司從事的其他活動及執行的其他職能。"

7. 除非行使法定權力的主管當局誠實和真誠地行事，否則法定權力的行使是無效的。若故意促使達致的目的與賦予有關權力的目的不同，會被法庭視為不真誠地行事(*Halsbury's Laws of Hong Kong* [2003年再版]第1(1)卷第10.069段)。《土地發展公司條例》沒有規定支配向受影響各方支付賠償的形式或時間，例如有關賠償須如何及何時支付，只要賠償受影響各方的權力是按《土地發展公司條例》第4條所訂的宗旨真誠地行使便可。

合法期望

8. 任何人如合法地期望主管當局給予某種方式的待遇，即使該人在私法中沒有此種待遇的法律權利，但仍可向法庭尋求濟助。這種期望可以是由於主管當局曾作出某項申述或承諾而產生，又或因過往的一貫做法而產生。每宗個案均須根據政策作個別研究(*Halsbury's Laws of Hong Kong* [2003年再版]第1(1)卷第10.076段)。

9. 政府當局尚未就先作賠償的方案提供詳細資料。不過，政府當局已很清晰表明：

- (a) 先作賠償的方案會偏離既定政策；及
- (b) 衛前圍村項目採用先作賠償的方案，不會為其他重建項目(包括由前土發公司公布並由市建局接辦的重建項目)定下先例。

10. 因此，其他重建項目的受影響各方會否根據合法期望尋求司法覆核，視乎其有否任何合法期望，以及該等期望的實質內容。

結論

11. 法庭為決定是否批准現在或過去受土發公司其他重建項目影響而未有獲得相同待遇的各方所提出的司法覆核申請，將須逐一研究每個有關的重建项目的事實背景。

立法會秘書處

法律事務部

鄭潔儀

2007年11月14日