

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1292/08-09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

第二次會議紀要

日 期： 2009年3月19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)
劉健儀議員, GBS, JP
石禮謙議員, SBS, JP
余若薇議員, SC, JP
梁家傑議員, SC
張學明議員, SBS, JP
劉秀成議員, SBS, JP

缺席委員： 何俊仁議員

出席公職人員：議程第II及III項

發展局
副秘書長(規劃及地政)2
袁民忠先生, JP

發展局
首席助理秘書長(規劃及地政)3
杜永恒先生

土地註冊處處長
蘇啟龍先生, JP

土地註冊處副首席律師
林梁曼華女士

土地註冊處助理首席律師
文達揚先生

土地註冊處首席土地註冊主任
方吳淑儀女士

應邀出席人士： **議程第III項**

地產代理管理協會

會員
余碧僑女士

地產代理聯會

主席
郭德亮先生

副主席
劉光耀博士

地產代理監管局

行政總裁
陳佩珊女士

規管及法律總監
趙世芳女士

香港測量師學會

土地測量組理事
鄧康偉博士

產業測量組理事
溫偉明先生

新界鄉議局

當然執行委員
林國昌先生

當然執行委員
潘展鴻先生

香港專業地產顧問商會

副會長
柯興捷先生

地產代理(從業員)總公會

副主席
吳元興先生

副主席
岑柱華先生

香港地產建設商會

秘書長
龍漢標先生

香港律師會

會長
黃嘉純先生

土地業權條例工作小組主席
顏安德先生

土地業權條例工作小組成員
戴永新先生

執業者事務部副總監
朱穎雪女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)4
薛鳳鳴女士

列席職員 : 助理法律顧問6
顧建華先生

高級議會秘書(1)5
張渭忠先生

議會事務助理(1)7
蕭靜娟女士

經辦人／部門

I 通過會議紀要

(立法會 CB(1)992/08-09 號文 —— 2009 年 2 月 10 日
件 會議的紀要)

2009年2月10日的會議紀要獲確認通過。

II 與政府當局舉行會議

(立法會 CB(1)1028/08-09(01) —— 政府當局就《土
地業權條例》的
號文件 修訂提交的文件

立法會 CB(1)1028/08-09(02) —— 立法會秘書處
號文件 就《土地業權條
例》擬備的文件
(背景資料簡介))

2. 聯合小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附件**)。

3. 委員要求政府當局擬備文件，解釋政府當局預期《土地業權條例》(第585章)現時所訂明的轉換制度將會對公帑及土地註冊處帶來的風險及法律責任，並解釋轉換制度的擬議修改可如何處理和管理該等風險，以及有關各方將會如何受影響。

III 與團體代表及政府當局舉行會議

4. 團體代表表達其意見。其後，委員與政府當局及團體代表進行討論。

IV 其他事項

下次會議日期

5. 委員同意，聯合小組委員會隨後兩次會議將分別於2009年4月及2009年6月舉行。至於在4月舉行的會議，政府當局將會提供上文第3段所提及的文件，並會在可能的情況下就諮詢工作提供中期進度報告，以及就當局在其他範疇的工作向聯合小組委員會作簡報。

6. 議事完畢，會議於下午6時33分結束。

立法會秘書處
議會事務部 1
2009年4月17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
第二次會議過程

日期：2009年3月19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 – 000151	主席	開會詞。	
000639 – 000650	主席	確認通過會議紀要。	
000651 – 000740	主席	工作計劃及日後會議的時間表。	
000741 – 003054	政府當局	<p>政府當局簡報《土地業權條例》的背景，以及當局自該條例於2004年制定後所採取的行動 ——</p> <p>(a)《土地業權條例》的目的在於為土地業權提供更佳保障、改善土地註冊處的運作效率、簡化轉易程序，並藉此提高香港的整體競爭力；</p> <p>(b)為確保新的業權註冊制度能有效運作以及達致預期的目標，當局曾於立法會審議《土地業權條例草案》期間，同意在《土地業權條例》生效之前進行一次徹底的檢討；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(c) 政府當局在其於2007年5月發出的文件表示，《土地業權條例》須作出大幅修訂，以改善條文的清晰程度及修改該條例所訂明的若干機制，從而確保新制度能暢順運作；此外，其他相關條例亦須作出相應的修訂；</p> <p>(d) 政府當局在其於2008年12月發出的文件表示，當局須就兩個主要範疇(亦即《土地業權條例》所訂明的轉換機制及更正機制)進行詳盡的研究和公眾諮詢。為期3個月的公眾諮詢已於2009年1月1日展開；</p> <p>(e) 政府當局期望，當局可透過諮詢活動向持份者及市民大眾清楚闡釋相關的事宜，並透過討論就該等事宜達至共識；政府當局將會持開放態度，並就所接獲的意見作深入研究，然後向聯合小組委員會匯報政府當局的結論。</p> <p>政府當局就更正機制作出下列簡介：</p> <p>(a) 政府當局的責任在於找出有關的風險，並促使有關各方根據該等風險作出"合理的判斷"；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b)當局已就《土地業權條例》現時所訂明的強制更正規則找出4個問題；</p> <p>(c)第一，該規則可能會影響公眾對業權註冊紀錄的信心，而審慎的買家會要求翻查業權歷史，導致《土地業權條例》無法達致原定的目的；</p> <p>(d)第二，若物業在更正申索提出前，已交還政府或已被政府收回，情況將會變得複雜；</p> <p>(e)第三，若有關業權已分拆予多名新的擁有人，情況亦會變得複雜；</p> <p>(f)第四，由於《土地業權條例》有一項條文禁止就轉換日前發生欺詐的個案支付彌償。倘保留強制更正規則，轉換後的買家可能會因為轉換前發生的欺詐而失去物業並且得不到彌償。此情況亦會影響公眾對業權註冊紀錄的信心；</p> <p>(g)除卻上述各項問題外，當局亦考慮到有關業權的欺詐個案在香港並不普遍，該等個案通常都可以在更改註冊擁有人之前察覺到，而香港在防止欺詐措施的成效亦較其他司法管轄區為佳，新的業權註冊制度亦會保留該等防止欺詐的措施；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(h)與此同時，亦有意見關注到，鑒於就欺詐個案擬定的彌償上限為3,000萬元，對強制更正規則作出的任何修改會導致前擁有人在新制度下的情況遜於其在現制度下的情況。</p> <p>政府當局就轉換機制作出下列簡介：</p> <p>(a)雖然諮詢文件載列多項風險，主要的風險為財務風險；至轉換時，土地註冊處須準備應付任何在已制定的《土地業權條例》下關乎錯誤或遺漏而提出申索的法律責任；</p> <p>(b)在為期12年的轉換期屆滿前，在新制度下進行的交易只涵蓋新土地，當局因此並無實質的方法建立儲備，藉以預先抵銷土地註冊處可能會在轉換日期承擔的任何法律責任；</p> <p>(c)土地註冊處若須承擔大量法律責任，便要承擔巨額的彌償或訟費申索或彌償及訟費申索。因此，土地註冊處需要藉註冊收費及徵費取得大量的經費以應付有關的法律責任；</p> <p>(d)土地註冊處曾試圖評估可能涉及的法律責任及</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>涉及的費用，但就個別業權進行調查卻是作出評估的唯一方法。鑒於所涉及的物業數目繁多，此舉並不切實際，所須費用亦非常高昂。簡言之，自動轉換機制會引致當局承受不能量化的風險；</p> <p>(e) 因此，當局必須判斷自動轉換機制所出現的風險能否接受，以及若不能接受有關的風險，應採取甚麼緩解措施以處理該等風險；</p> <p>(f) 香港律師會相信有關的風險不大。其他司法管轄區的經驗亦顯示可以對該等風險加以管理。然而，需要注意的是，已制定的《土地業權條例》所訂明的全面自動轉換路線並無在其他地方使用。因此，當局不能靠賴海外的數據以估計在進行自動轉換後的情況。再者，即使導致法律責任的個案不多，該等個案仍可能會對土地註冊處的收費有重大的影響；</p> <p>(g) 儘管《土地業權條例》載有一項風險管理條文，禁止就轉換前的事宜申索彌償。但正如之前討論更正機制時所述，此項禁止條文會影響公眾對土地業權註冊紀錄的信心。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(h)進行諮詢的目的旨在確定關於在現行轉換機制的不明確風險的憂慮是否足以支持作出改變。諮詢文件載列一個替代機制，以漸進方式管理有關的風險。然而，替代機制並不反映政府當局已經有固定的方案，當局提出此替代機制旨在方便各界提出意見；</p> <p>政府當局就其工作時間表作出下列簡介：</p> <p>(a)載列有關修正案的法案擬稿將於2009年年底備妥，以便與香港律師會及其他持份者進行討論；及</p> <p>(b)修訂法案將於2010年年底前提提交立法會。</p>	
003055- 004449	<p>主席 劉健儀議員 主席 政府當局 張學明議員</p>	<p>主席詢問，所提述的風險應已在相關的法案委員會審議《土地業權條例草案》時加以研究，而有關的判斷在《土地業權條例》制定時應已作出。</p> <p>土地註冊處處長回應表示，經檢討有關他本人和他的同事在法案委員會就《土地業權條例草案》進行審議期間所提供的意見的紀錄後，他認為他仍未能完全就該等風險的性質及其他相關要點，向議員作清楚的解說。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>劉健儀議員提出下列意見：</p> <p>(a) 《土地業權條例》於2004年制定時，議員承認有若干事宜尚未完全處理；及</p> <p>(b) 她歡迎能有機會重新審視主要持份者及公眾對《土地業權條例》所提出的關注事項，並在合適的情況下作出所需的修訂。</p> <p>主席關注到，政府當局現時所提出的事宜是與新的業權註冊制度有關的基本事宜，而她懷疑該等問題其實是政府當局製造出來的，因為當局不願意提供足夠撥款以保障土地業權註冊紀錄所載列的業權。</p> <p>主席詢問，政府當局有否評估，倘彌償申索沒有上限，土地註冊處所承擔的法律責任水平為何，而政府當局現時所設定的上限為3,000萬元。</p> <p>政府當局回應表示：</p> <p>(a) 政府當局持開放態度，而彌償上限並非"不可改變"；及</p> <p>(b) 政府當局曾經嘗試評估有關的風險，並發現若要推行已制定的《土地業權條例》所載述的制度，有關的風險將會即時出現並且不能量化，當局因此提出可行的措施及修改建議以便更有效地管理該等風險。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>主席要求政府當局提供一份文件，清楚解釋能更有效管理"即時及不能量化的風險"的修改建議。</p> <p>張學明議員對物業擁有人在土地業權註冊制度下的風險表示關注，他並轉述新界鄉議局的意見，表示鄉議局反對設定彌償上限。</p>	政府當局
004450 – 004835	主席 政府當局	<p>土地註冊處處長澄清，彌償上限只適用於欺詐個案；在轉換後，土地註冊處須就土地業權註冊紀錄的準確性負責。他需要管理的風險，是因任何原因(包括欺詐)而出現在註冊紀錄的錯誤所引起的申索及費用。</p> <p>土地註冊處處長進一步提供下列解釋：</p> <p>(a)現行的轉換機制並沒有為土地註冊處提供合理的方法，以檢查現行的註冊紀錄的準確程度和處理在轉換日期之前已經發現的問題。政府當局必須面對一個可能情況，就是在轉換日期後可能會有大量的彌償申索出現。雖然彌償基金可提供貸款以應付有關的申索，當局須透過向公眾增加收費，償還有關的貸款；及</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b) 擬議的替代轉換機制，能在所有現行的物業已轉換至新制之時開始，以漸進的方式承擔有關的風險。由屆時開始，已轉換的物業的所有交易均會根據《土地業權條例》處理。就彌償基金繳付的交易徵費將會累算至該基金。但在進行業權提升之前，彌償基金所負擔的風險將會相當有限，因為業權仍須受續存權益制約。只有在處理業權提升申請時，才需要對業權進行甄別。</p> <p>(c) 業權提升的費用是主要的關注問題。倘土地註冊處須就每宗提升申請調查有每項業權，費用將會非常高昂。若採用替代制度，政府當局將需要研究可如何以非常簡單直接的方式進行提升，而當中可能會涉及若干風險；</p> <p>(d) 選擇有二，其一是有關的財務穩定性會在轉換日期後出現即時的未知風險，另一選擇是採用更為漸進的模式以減少財務不穩定的風險；但不論所選擇的哪一個方法，仍然會涉及一些風險；及</p> <p>(e) 其他司法管轄區的經驗顯示，有關的安排能有</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>效運作。唯一不能有效運作土地註冊制度的地方是美國的伊利諾州，因為當地採用的是純屬自願性質的註冊計劃。</p>	
005100 – 005240	主席 政府當局	<p>主席詢問，倘各界對擬議的修改提出大量的反對意見，而《土地業權條例》所提出的現行制度卻不為政府當局所接納，政府當局將會抱持怎樣的立場。</p> <p>政府當局回應表示：</p> <p>(a) 政府當局的目標是制訂一個能獲有關各方明確支持的方案；及</p> <p>(b) 倘無法取得各方支持，政府當局會研究其他替代方案的可行性。</p>	
005241 - 005839	主席 政府當局 主席	<p>主席就政府當局的工作計劃提出詢問。</p> <p>政府當局答覆表示：</p> <p>(a) 土地註冊處即將完成分析公眾諮詢的各項結果，並會在2009年5月向發展局提交報告；</p> <p>(b) 政府當局會在2009年年底修改修訂法案的擬稿，以及準備《彌償基金規例》擬稿，然後才與香港律師會及其他持份者進行討論；及</p> <p>(c) 《土地業權(修訂)條例草案》將於2010年年底前提提交立法會。</p>	秘書 政府當局

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		主席建議，聯合小組委員會分別於2009年4月及2009年6月舉行兩次會議。關於在4月舉行的會議，政府當局將會就有關風險的各項核心事宜提供文件，並會在可能的情況下就諮詢工作提供中期進度報告，以及就當局在其他範疇的工作向聯合小組委員會作簡報。	
005840 – 010140	主席	主席介紹各團體代表及致歡迎詞。	
010141 – 010215	地產代理管理協會余碧僑女士	陳述意見。	
010216 – 010901	地產代理聯會郭德亮先生及劉光耀博士	陳述意見。	
010902 – 0011409	地產代理監管局陳佩珊女士	陳述意見。	
011410 – 011529	主席	主席就團體代表的意見作回應。	
011530 – 012147	香港測量師學會溫偉明先生及鄧康偉博士主席	陳述意見。	
012148 – 012648	新界鄉議局林國昌先生及潘展鴻先生	陳述意見。	
012649 – 012831	香港專業地產顧問商會柯興捷先生	陳述意見。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
012832 – 013125	地產代理(從業員)總公會 吳元興先生及 岑柱華先生	陳述意見。	
013126 – 013224	香港地產建設 商會龍漢標先 生	陳述意見。	
013225 – 014457	香港律師會黃 嘉純先生及顏 安德先生	陳述意見。	
014458 – 014819	政府當局	政府當局就團體代表的意見作整體回應，並表示將會分析團體代表的意見，而當局將於2009年年中完成的諮詢報告亦會顧及該等意見。	
014820 – 015037	主席	主席扼要重述政府當局關於現行在《土地業權條例》下的轉換機制及更正機制所涉及的風險的立場，她並邀請團體代表就有關事宜表達意見。	
015038 – 015336	香港律師會顏 安德先生	就風險問題陳述意見。	
015337 – 015641	主席 政府當局 主席	主席質疑，政府當局對於支援《土地業權條例》缺乏承擔，而其對公眾所蒙受的風險的關注，並不及其對本身的風險的關注。 政府當局回應表示： (a) 身為負責任的政府，當局需要平衡所涉及的一切風險，尤其是公眾所蒙受的風險；及	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(b)一如當局的解釋，在2004年制定的《土地業權條例》會對土地註冊處及公帑帶來"不能量化的風險"。由於土地註冊處是以營運基金方式運作，土地註冊處營運基金所承受的風險最終都會轉嫁至物業擁有人。	
015642 – 015741	新界鄉議局林國昌先生	表達鄉議局就土地業權註冊制度對公帑的財政影響所提出的意見	
015742 – 020244	政府當局主席	政府當局簡介其就《土地業權條例》正式生效為有關各方所提供的課程，以及現時透過香港電台一個有關香港的土地行政歷史的電視節目所進行的宣傳工作。	

立法會秘書處
議會事務部 1
2009年4月17日