

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2552/08-09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

第四次會議紀要

日 期： 2009年6月16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： 吳靄儀議員 (主席)
何俊仁議員
劉健儀議員, GBS, JP
余若薇議員, SC, JP
梁家傑議員, SC
劉秀成議員, SBS, JP

缺席委員： 石禮謙議員, SBS, JP
張學明議員, SBS, JP

出席公職人員：議程第II項

發展局局長
林鄭月娥女士, JP

發展局副秘書長(規劃及地政)2
袁民忠先生, JP

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

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

經辦人／部門

I 通過會議紀要及續議事項

(立法會 CB(1)1871/08-09 號 —— 2009年4月21日
文件 會議的紀要)

2009年4月21日會議的紀要獲確認通過。

II 與政府當局舉行會議

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

2. 聯合小組委員會進行商議後(會議過程索引
載於**附件**)作出下列決定：

- (a) 聯合小組委員會贊同政府當局的意見，認為當局應着手在2004年白晝轉換機制的框架內，對《土地業權條例》(第585章)作出修訂；
- (b) 政府當局承諾採取適當的財政措施，以應付《土地業權條例》下自動轉換機制所引起的法律責任，並支援土地註冊處營運基金(下稱"營運基金")，確保能合理地控制土地註冊處服務使用者的收費；

- (c) 聯合小組委員會將於2009年9月舉行會議，討論政府當局就"處長的抗轉換警告書"提出的建議，以及政府當局準備匯報的其他事宜；及
- (d) 政府當局承諾就下列課題擬備討論文件，供聯合小組委員會稍後進行審議：
 - (i) 釐訂土地界線；
 - (ii) 《土地業權條例》與其他條例的關係；
 - (iii) 祖與堂的司理的登記事宜；
 - (iv) 《土地業權條例》與《物業轉易及財產條例》(第219章)的配合情況；
 - (v) "公契"的定義；及
 - (vi) 業權的隱含契諾。

III 其他事項

- 3. 議事完畢，會議於下午4時18分結束。

立法會秘書處
議會事務部 1
2009年9月3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
第四次會議過程

日期：2009年6月16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
000000 – 000355	主席	確認通過會議紀要。	
000356 – 000535	主席	開會詞。	
000536 – 001610	政府當局	<p>發展局局長作下列簡介：</p> <p>(a) 政府當局有堅定的決心引入土地業權註冊制度，並會為此目的與立法會緊密合作；</p> <p>(b) 鑒於《土地業權條例》性質複雜並且影響深遠，《土地業權條例》於2004年制定時，有共同意見認為雖然當時是制定該條例的適當時機，但必須在條例制定後進行全面檢討，以確保新制度運作順利；</p> <p>(c) 政府當局以及負責審議在2002年12月引入的《土地業權條例草案》的法案委員會為該條例所花的大量時間和資源並沒有白費，因為已制定的《土地業權條例》為土地業權註冊制度提供穩健的架構；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(d) 當局在制定條例後的檢討中發現的多個問題，在行政上並無解決方法。主要的問題包括載有業權不確定的土地登記冊、政府因自動轉換機制可能須負上的法律責任，以及在發現有欺詐問題之前，土地已交還政府、被政府收回或重新發展，執行強制更正規則的複雜情況；</p> <p>(e) 政府當局相信，由於設有自動轉換機制，"即時及不能量化的風險"可能會在轉換日期之後出現。當局因此在2009年1月至3月進行公眾諮詢，就當局為有效管理風險問題所提出的擬議措施徵詢意見。經反思後，政府當局認為2008年替代建議可能會過於保守；</p> <p>(f) 大部分持份者不支持2008年替代建議，因為他們認為有關建議不能達致自動轉換機制以及強制更正規則的簡單原則。儘管如此，持份者同意，若干與2004年白晝轉換機制有關的問題須予處理。經作出若干修改後，政府當局會在2004年白晝轉換機制的框架內推行《土地業權條例》；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(g) 發展局局長曾與香港律師會即將卸任和接任的主席會晤，並獲得他們支持目前的修訂建議。土地註冊處處長會與香港律師會的土地業權條例工作小組合作，擬備所需的修訂。由土地註冊處處長擔任主席，成員來自香港律師會、鄉議局及消費者委員會等機構的督導委員會，將會繼續督導立法工作；</p> <p>(h) 政府當局為是次會議所擬備的文件，載述針對自動轉換機制及強制更正規則的修訂建議。至於委員以及聯合小組委員會的法律顧問所提出的其他技術問題，會在日後的其他文件處理；</p> <p>(i) 政府當局的目標是在2010年年底之前，向立法會提交修訂條例草案；及</p> <p>(j) 政府當局會就轉換至土地業權註冊制度所引起的法律責任採取適當措施，以確保能適切地履行該等法律責任，並合理地控制土地註冊處服務的收費。當局稍後會就有關措施進一步徵詢聯合小組委員會的意見。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
001611 – 001641	主席	主席回應表示，政府當局就履行因轉換至土地業權註冊制度引起的法律責任作出的承諾，對推行《土地業權條例》至為關鍵。	
001642 – 002918	政府當局	<p>土地註冊處處長作下列簡介：</p> <p>(a) 政府當局建議加入新條文，容許土地註冊處處長登記"處長的抗轉換警告書"以處理已知的業權不確定個案。警告書經登記後，受影響的物業將不會在預定自動轉換日期轉換。除非土地註冊處處長信納有關土地的擁有權，或法庭命令撤銷警告書，否則該警告書不會撤銷。目前約有480宗已知的業權不確定問題個案。政府當局建議的第二項改動，涉及就受《土地註冊條例》下的註冊知會備忘所保障的權益，設定優先次序；</p> <p>(b) 政府當局相信，針對2008年替代建議的反對意見，基本上與提升業權前的審查過程有關。撤銷這項建議的程序會令整個制度變為自動提升制度。此舉意味着當局其後必須處理有關業權不確定的事宜，以及政府因自動轉換制度而須面對的</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>法律責任；</p> <p>(c) 為應對有關財政風險，政府當局已承諾採取適當措施，以便適當地履行轉換至土地業權註冊制度所引起的法律責任，並合理地管理土地註冊處服務的費用及收費；</p> <p>(d) 強制更正規則的3種例外情況已納入2008年替代建議，亦即：</p> <p>(i) 在發現欺詐之前，土地已交還政府或已被政府收回；</p> <p>(ii) 在發現欺詐之前，物業已被分割及已售予多名新擁有人；及</p> <p>(iii) 發現欺詐當時真正註冊擁有人並非發生欺詐後的首名註冊擁有人。</p> <p>(e) 就第(i)及(ii)項的例外情況而言，持份者明白到事情複雜，但他們強烈認為應撤銷賠償上限，以保障無法收回物業並且不知情的前擁有人。至於第(iii)項的例外情況，絕大部分的意見認為，不論現有註冊擁有人與欺詐交易相距多遠，強制更正規則也應保留。政府當局察悉，香港律師學會並</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>未就這方面提供意見；</p> <p>(f) 政府當局在諮詢香港律師會後，會擬訂《土地註冊條例》下有關"處長的抗轉換警告書"的條文，並擬備例外情況(i)及(ii)項的修訂擬稿；及</p> <p>(g) 除有關釐訂土地界線及《土地業權條例》與其他條例的關係的文件外，政府當局已決定就下列事宜多擬備4份文件，以供聯合小組委員會審議：</p> <p>(i) 祖及堂的司理的註冊事宜；</p> <p>(ii) 《土地業權條例》與《物業轉易及財產條例》的配合情況；</p> <p>(iii) 公契的定義；及</p> <p>(iii) 業權的隱含契諾。</p>	
002919 – 004148	余若薇議員 政府當局 主席	<p>余若薇議員提出下列意見：</p> <p>(a) 她欣悉政府當局決定棄用2008年替代建議；及</p> <p>(b) 她希望當局進一步介紹有關"處長的抗轉換警告書"的詳情。至於強制更正規則的例外情況，她詢問為何被政府收回或透過欺詐者交還政府的土地，不可</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>歸還前擁有人。</p> <p>土地註冊處處長回應表示：</p> <p>(a) 當局需要引入"處長的抗轉換警告書"，以處理無法透過自動轉換機制處理的不確定業權；</p> <p>(b) 他可以向委員保證，除非政府當局已用盡所有可行方法，否則不會以"處長的抗轉換警告書"解決擁有權問題；</p> <p>(c) 政府當局的計劃是在轉換前的12年期限的前半部分時間內，完成對有問題的土地登記冊的調查工作。受"處長的抗轉換警告書"影響的物業擁有人可採取措施，在轉換日期之前解決土地業權問題。該警告書的有效日期並無期限，並且只有在前述的兩種情況下方可撤銷。除非土地註冊處處長的警告書已撤銷，否則有關物業仍受《土地註冊條例》的條款所規管；及</p> <p>(d) 因欺詐而須交還予政府或被政府收回作"公共用途"的土地，不會歸還前擁有人。政府當局會提供一份文件，載列在甚麼情況下強制更正規則的例外情況</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>才適用。</p> <p>余若薇議員認為，強制更正規則的例外情況，不應適用於涉及換地而有關的欺詐者已將之交還政府以供重新批地的私人土地；政府當局應列明"處長的抗轉換警告書"可供註冊的範疇。</p> <p>土地註冊處副首席律師林梁曼華女士認為：</p> <p>(a) 在大部分個案中，政府收回有關的土地作公共用途。根據現行法例，土地一旦被收回，土地業權即告撤銷；及</p> <p>(b) 政府當局相信，對於被政府收回或交還予政府的土地，不論有關土地是否作私人或公共用途，也應以同一方式處理。</p> <p>發展局局長補充表示：</p> <p>(a) 政府當局無意在《土地業權條例》下給予政府額外的保障；</p> <p>(b) 政府當局會進一步解釋，為何不能把被政府收回／交還予政府的土地歸還前擁有人；及</p> <p>(c) 為公平起見，以公眾或私人理由被政府收回或須交還予政府的土地，均應以同一方式處</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		理。	
004149 – 010044	劉健儀議員 政府當局 主席	<p>劉健儀議員提出下列意見：</p> <p>(a) 若土地並未重新發展，強制更正規則的例外情況便不適用於為重新批地而交還予政府的私人物業；</p> <p>(b) 若以交還土地以供重新批出或收回土地的機制作為強制更正規則的例外情況的基礎，或會出現欺詐者得以脫罪的危機；及</p> <p>(c) 她無法理解土地註冊處為何容許有問題的土地登記冊存在，以及政府當局在2004年制定《土地業權條例》時，為何沒有提及這些個案。</p> <p>土地註冊處處長回應表示：</p> <p>(a) 政府當局在2004年並不察悉有關問題，而土地註冊處亦無責任處理《土地註冊條例》下的這類個案。一旦轉換至《土地業權條例》，政府便有責任確保土地登記冊內的資料準確無誤；及</p> <p>(b) 該480宗問題個案是政府當局目前所知的個案，政府當局並不預期由現在至轉換日期期間，會發現大量的業權</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>不確定個案。</p> <p>土地註冊處副首席律師林梁曼華女士補充表示，在《2002年土地業權條例》下的原建議，是由律師藉簽發妥善業權證明書以核實業權是否妥善，可以轉換至土地業權制度。其後因有持份者反對，才取消有關安排。</p> <p>主席澄清表示：</p> <p>(a) 最早期建議的"午夜轉換"機制並無提供轉換前的12年期限；及</p> <p>(b) 其後同意提供轉換前的12年期限，以便土地註冊處有時間審閱土地登記冊。</p> <p>劉健儀議員回應表示：</p> <p>(a) 較早前的建議安排是，律師簽發妥善業權證明書，業權便會在轉換日期前即時轉換。餘下的業權則須待12年期限屆滿後，才根據《土地業權條例》一次過自動成為妥善的業權。由於全無問題的業權罕見，很少律師會願意簽發妥善業權證明書；</p> <p>(b) 她憂慮政府當局可能會濫用"處長的抗轉換警告書"，因而對物業擁有人造成不必要的負擔，須證明其業權屬</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>妥善的業權；及</p> <p>(c) 她詢問，政府當局就政府官員犯錯而產生的有問題登記冊所制訂的補救措施為何。</p> <p>土地註冊處處長回應表示：</p> <p>(a) 政府當局會調查已發現的有問題業權，並盡力解決擁有權的問題；</p> <p>(b) 土地註冊處處長在無法憑所得的證據釐訂擁有權，且別無他法的情況下，才會使用"處長的抗轉換警告書"；</p> <p>(c) 至於政府官員所犯的過失，若個案不涉及第三方，政府當局會切法調查及糾正情況；對於涉及第三方的個案，政府當局不會使用"處長的抗轉換警告書"，而是獨立處理有關個案；及</p> <p>(d) 政府當局會與香港律師會討論如何處理該等個案。</p> <p>主席提出下列意見：</p> <p>(a) 政府當局應就"處長的抗轉換警告書"擬定文件，提供具體詳情及可行建議，以便聯合小組委員會能有實質的資料可供考慮。同時，政府當局在擬訂有關建</p>	<p>政府當局</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>議的詳情時，應聽取相關各方的意見；及</p> <p>(b) 應邀請香港律師會的代表參與討論此課題。</p>	秘書
010045 – 011330	何俊仁議員 政府當局 助理法律顧問6 主席	<p>何俊仁議員詢問可否縮短轉換前的12年期限。</p> <p>發展局局長回應表示，該12年期限是已商定的架構的一個重要部分，她對重新討論此事極有保留。</p> <p>土地註冊處處長回應表示：</p> <p>(a) 轉換前的12年期限已於《土地業權條例》訂明；及</p> <p>(b) 該12年期限是為轉換安排作好準備並推行妥善的公眾教育而設。</p> <p>助理法律顧問6表示，轉換前的12年期限在《土地業權條例》附表1內訂明。然而，如有需要，當局可修改有關期限。</p> <p>主席提出下列意見：</p> <p>(a) 在《土地業權條例》制定之時，一般的意見認為，12年期限是用以處理"不可註冊權益"及其他無法預見的情況的合理時間；及</p> <p>(b) 《土地業權條例》第103條訂明，發展局局長可在獲得立法會批</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>准下，藉憲報公告修訂該12年期限。</p> <p>何俊仁議員詢問，政府當局能否量化其因轉換安排可能會引起的法律責任所須承擔的撥款額。</p> <p>發展局局長回應表示：</p> <p>(a) 政府當局無法量化其就可能引起的法律責任所承擔的款額；及</p> <p>(b) 政府當局需要時間進行內部討論，以制訂合適的措施。</p>	
011331 – 012817	梁家傑議員 主席 政府當局	<p>梁家傑議員關注到，"處長的抗轉換警告書"可能會成為政府當局的工具，用以盡量減少與《土地業權條例》有關的法律責任，他並詢問政府當局在政策方面的考慮因素。</p> <p>主席詢問發出"處長的抗轉換警告書"的準則，以及預算由警告書註冊的業權所佔的比例。</p> <p>土地註冊處處長回應表示：</p> <p>(a) 政府當局不會調查在現有土地登記冊內的280萬個業權，因為這樣做所費不菲；</p> <p>(b) 鑒於土地註冊處無法調查所有業權，政府當局須為此作好準備，而政府當局亦已保證，將會採取適當</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>措施支援營運基金；</p> <p>(c) "處長的抗轉換警告書"是另一項措施，只適用於目前所知的有問題業權個案，或有充分理由須呈交土地註冊處察視的個案；及</p> <p>(d) 最終的目標是確保《土地業權條例》運作順利，以及大部分的業權均為妥善的業權。</p> <p>發展局局長補充表示：</p> <p>(a) 政府當局認為，逐一審查 280 萬個業權並不實際；</p> <p>(b) 財政司司長同意在財政上支援《土地業權條例》；及</p> <p>(c) 政府當局需要時間進行內部討論，以制訂適當的財政措施。</p>	
012818 – 013353	助理法律顧問6 政府當局 主席	<p>助理法律顧問6詢問：</p> <p>(a) 政府當局是否相信，當局會因自動轉換機制而面對不可量化的風險；及</p> <p>(b) 他質疑情況是否如此，因為《土地業權條例》第 84 條訂明，政府當局不會就轉換日期之前已經發生的欺詐以及業權註冊記錄上的錯誤或遺漏作</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>出彌償。</p> <p>土地註冊處處長回應表示，第84條未必足以應付轉換安排所引起的各項法律責任。</p> <p>主席提出下列意見：</p> <p>(a) 在轉換日期後，政府當局將會根據《土地業權條例》保證所有的業權均屬妥善的業權。因此，業權有問題的物業必然會引起法律責任。就已知的個案而言，政府當局透過適當的機制(例如目前所建議的"處長的抗轉換警告書")處理該等個案，是合適的做法；及</p> <p>(b) 若法律責任確實對政府構成財務風險，政府當局建議制定新條文以應付有關風險，屬合理之舉。</p>	
013354 – 013626	劉秀成議員 政府當局	<p>劉秀成議員詢問，政府當局是否已着手處理業權不確定的有問題個案，以及當局在解決問題時有否遇到困難。</p> <p>土地註冊處處長回應表示：</p> <p>(a) 政府當局已着手處理已知的個案，目標是盡快完成有關工作；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>及</p> <p>(b) 雖然有部份個案較容易更正，但就有問題個案所作的試驗研究的結果令政府當局相信，部分有問題的個案難以解決。因此，政府當局需要一套機制(即"處長的抗轉換警告書")以處理有關個案。</p>	
013627 -014334	劉健儀議員 主席 政府當局	<p>劉健儀議員提出下列意見：</p> <p>(a) 由於與土地業權有關的事宜非常複雜，並且不應不受限制地以"處長的抗轉換警告書"處理。因此，只針對政府當局的文件第3(a)段所載的情況，才使用"處長的抗轉換警告書"，方為合理的做法；</p> <p>(b) 政府當局透過制訂"處長的抗轉換警告書"，看來似是把證明業權為妥善業權的責任，轉移至物業擁有人身上；</p> <p>(c) 至為重要的是，政府當局須與香港律師會進行討論，訂明使用"處長的抗轉換警告書"的明確準則及情況。鑒於要找出全無缺點的業權相當困難，尤其是舊物業的業權，土地註冊處須實事求</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>是，避免濫用"處長的抗轉換警告書"；及</p> <p>(d) 所有相關各方的共同願望，就是全部業權均能成為妥善的業權，而涉及妥善的、不妥善的及有市場價值的業權的爭議，將會隨《土地業權條例》的施行同時消失。</p> <p>主席回應表示：</p> <p>(a) 香港律師會曾在先前的會議提醒聯合小組委員會，《土地業權條例》對土地業權有補救效力，亦即在轉換後，所有不妥善的業權將不再是不妥善的業權；</p> <p>(b) 她贊同劉健儀議員的意見，亦即政府當局需要清楚訂明"處長的抗轉換警告書"的適用範圍；及</p> <p>(c) 政府當局應與香港律師會徹底研究此項事宜。</p> <p>土地註冊處處長回應表示：</p> <p>(a) 政府當局有意訂明使用"處長的抗轉換警告書"的特定情況；</p> <p>(b) 政府當局相信，第3(a)段所載列的情況，是"處長的抗轉換警告</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>書"唯一適用的範疇；及</p> <p>(c) 政府當局的目標旨在透過實施《土地業權條例》以除去"不妥善的業權"。</p>	
014335 – 014614	主席	<p>主席就所作討論總結如下：</p> <p>(a) 政府當局已清楚表明會着手在2004年轉換機制的框架內，修訂《土地業權條例》；</p> <p>(b) 政府當局已承諾作出適當的財務安排，即使現時已有多項風險管理措施，也會設法確保當局可適切地履行因轉換至土地業權註冊制度而引起的法律責任；</p> <p>(c) 新制定的《土地業權條例》預期會是一種簡單、有效及節省成本的工具，可解決根據《土地註冊條例》運作的現行制度的瑕疵與不足之處；及</p> <p>(d) 政府當局應向市民承諾，不論孰好孰壞，當局也準備承擔《土地業權條例》的一切後果。</p>	
014615 – 015103	主席 政府當局	主席詢問，政府當局何時可制訂有關財務安排的建議，以及就其他事宜(包括	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>"處長的抗轉換警告書")提供討論文件。</p> <p>發展局局長及土地註冊處處長回應表示：</p> <p>(a) 在向聯合小組委員會提交建議前，當局必須就財政措施諮詢相關的政策局。她的目標是在2009年內完成有關工作；及</p> <p>(b) 政府當局需要時間與香港律師會討論多項事宜，包括"處長的抗轉換警告書"。</p> <p>主席最後表示，聯合小組委員會的目標，應是在2009年9月與政府當局舉行會議，討論"處長的抗轉換警告書"的建議，以及政府當局作好準備匯報的其他事宜。</p>	

立法會秘書處
議會事務部 1
2009年9月3日