

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1109/09-10(04)號文件

檔號：CB1/SS/5/09

《土地(為重新發展而強制售賣)(指明較低百分比)公告》 小組委員會

2010年2月9日舉行的會議

背景資料簡介

目的

本文件旨在提供關於《土地(為重新發展而強制售賣)(指明較低百分比)公告》(下稱"《公告》")的背景資料，以及綜述發展事務委員會(下稱"事務委員會")委員就有關課題所提出的意見及關注事項。

背景

2. 政府當局十分重視促進私人參與土地重新發展的工作，以作為解決市區老化的全面策略中的一環。為此，《土地(為重新發展而強制售賣)條例》(第545章)(下稱"《強制售賣條例》")在1998年制訂，並於1999年開始實施，訂明凡任何人士(以承按人以外的身份)擁有某地段不少於90%的不分割份數，可向土地審裁處申請為重新發展而強制售賣該整個地段。

3. 市區重建局(下稱"市建局")於2001年成立，持續推行重建計劃，協助解決香港市區老化的問題。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／租戶及關注團體的重重阻力。考慮到市建局所面對的困難，政府當局認為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。

在2006年提出的建議

4. 為進一步促進私人參與重新發展的工作，政府當局於2006年3月8日提出一項建議以諮詢公眾。政府當局建議利用《強制售賣條例》下的現有機制，透過憲報公告形式的附屬法例，訂明下列3個地段類別可採用不少於80%不分割份數的申請門檻，向土地審裁處申請強制售賣該整個地段作重新發展 ——

- (a) 地段上只剩餘一個單位未能收購；
- (b) 地段上的樓宇的樓齡均達40年或以上；及
- (c) 地段上有下落不明／無法聯絡的業主(至少佔該地段的不分割份數的10%)。

當局進行的諮詢工作至2006年5月底結束。

5. 在2006年5月11日，政府當局向當時的規劃地政及工程事務委員會(自2007-2008年度立法會會期起改名為"發展事務委員會")簡介上述建議。部分事務委員會委員關注到，如降低強制售賣地段的申請門檻，少數份數擁有人與發展商洽談售賣條款時將會處於較不利的位置，而少數份數擁有人的權益亦會因而未能獲得充分保障。他們認為，政府當局欠缺充分理據推行該建議，因為市建局現時已有機制根據公眾利益把某些地區指定作重新發展，而市建局亦已獲授所需權力進行重建計劃。

在2008年提出的修訂建議

6. 在2008年1月22日，政府當局向事務委員會簡介修訂建議，就是根據《強制售賣條例》把兩個指明類別地段(即(i)地段上只剩餘一個單位未能收購；及(ii)地段上所有樓宇的樓齡均達40年或以上)的強制售賣申請門檻降低至80%。至於在2006年提出的建議所涵蓋的第三個類別的地段，政府當局表示，由於大眾對放寬有關"下落不明／無法聯絡的業主"的規定意見分歧，而根據建議規定亦難以設定安全的機制保障私有產權，政府當局撤消此類別的地段，是審慎的做法。事務委員會曾於2008年3月6日舉行會議，聽取市民對修訂建議的意見。

7. 在2008年所作的多次討論期間，部分委員認為，城市必須進行發展，有關建議並非為了發展商的利益，而是為了希望出售名下物業進行重新發展的多數業主的利益。在強制售賣土地制度

下提出的收購價，較市建局提出的收購價理想。然而，部分其他委員則認為，把門檻由90%降低至80%涉及質量上的改變，並非純粹是數量上的改變。他們認為，政府當局不應成為發展商收購物業的工具。在這些委員中，部分人認為當局應在適當檢討《市區重建策略》及現有分區計劃大綱圖的發展參數後，才考慮有關建議。部分委員亦關注到，若把門檻降低，一些有歷史價值的樓宇會被拆卸，他們並質疑用以就土地審裁處為強制售賣而下令進行的任何土地拍賣釐訂底價的機制，對少數份數擁有人是否公平。

8. 在2008年3月6日事務委員會會議席上，各專業團體、業主團體、物業業主及關注團體的代表對政府當局的建議，提出不同的意見。支持有關建議的團體代表認為，現時進行重新發展的步伐太慢，實施有關建議可透過一個公平合理的方式，更加善用私營機構的資源，促進重建及活化市區的工作。把門檻定為80%，應可為業主提供充分保障。只要土地審裁處透過確保在強制售賣土地制度下進行拍賣的底價合理，從而保障業主的權益，便值得降低強制售賣的門檻。

9. 對於反對建議的團體代表而言，有關建議未能為私有產權提供充分保障，而發展商提出的賠償額通常不足以讓業主購回一個類似的單位。他們認為，當局在推行有關建議之前，應對受影響地區進行全面規劃，否則便會出現大量高樓大廈，產生屏風效應及破壞地區特色。這些團體代表認為，有關建議應在分區計劃大綱圖的檢討完成後才作考慮。

在2009年提出的建議

10. 在2009年6月23日，政府當局向事務委員會簡介其最新提出的建議，即把《公告》所指明3個類別的地段強制售賣土地申請門檻降低至80%。根據有關建議，樓齡這項條件已修訂為50年或以上，並且加入一個新類別的地段，即坐落於非工業地帶並建有全部樓齡達30年或以上工業大廈的地段。

11. 部事務委員會委員支持有關建議，並認為社會上有意見指市區重建的步伐應該加快，而透過推行私人重建項目，該建議有助業主改善生活環境。鑑於在1960年代建成的部分樓宇質素欠佳，除進行重建外，並無其他解決方法。由於市建局並無足夠資源自行負責所有重建項目，因此支持重建的大部分業主的意願應予尊重。若這些業主滿意強制售賣土地所得的售樓收益，他們應有機會透過強制售賣土地，選擇新的居住環境。有關委員認為，為出售該等物業而進行公開拍賣的機制，可充分保障少數份數擁

有人的權益。此外，土地審裁處在發出強制售賣令前，須信納有理據支持有關地段應重新發展。部分委員亦指出，即使在大部分業主接納收購價的情況下，亦會有投機者開出不合理的高價，而此舉可能會阻慢重建的步伐。

12. 部分其他委員對於有關建議表示極有保留，並關注到若把申請門檻降低至80%，少數份數擁有人及租戶的權益有否足夠的保障。他們認為，政府當局應制訂用以保障少數份數擁有人及租戶的權益的措施，例如令估價和公開拍賣的程序更公平、透明；向少數份數擁有人提供財政和專業支援；從售樓收益中扣除強制售賣土地的必要開支後才進行分配；以及改善和擬訂強制售賣的機制，使只屬普通市民的業主也能透過機制重建物業。有關委員亦建議，發展商應考慮提供讓業主參與重建過程的方案，以及其他形式的賠償如樓換樓或鋪換鋪賠償，亦可給予租金補貼。部分委員認為，當局應在檢討《市區重建策略》及市建局的角色後，才推行有關建議。他們亦關注到，鑑於城市規劃委員會尚未完成檢討現有的分區計劃大綱圖以施加合適的發展管制，加快推行以私人機構為主導的重建項目會導致發展密度不適當地增加。

13. 事務委員會曾於2009年7月16日舉行一次特別會議，聽取市民對政府當局所提出的最新建議的意見。與先前一樣，各專業團體、業主團體、物業業主及關注團體的代表再次對有關建議提出不同的意見。支持建議的團體代表認為，有關建議可促進市區更新的工作，並改善舊樓居民的生活環境。他們指出，許多業主希望所住的舊樓進行重建，因為維修這些樓宇內部結構的工作十分困難。由於市區急速老化，不可能單靠公營機構推行重建項目。反對建議的團體代表則認為，有關建議未能充分保障私有產權。少數份數擁有人能夠把個案交由法庭裁決的機會不高，因為所需費用高昂。部分團體代表建議，當局應進行社會影響評估，並提供更多方案，例如讓業主參與重建及樓換樓和鋪換鋪賠償等。

14. 至於加入坐落於非工業地帶並建有全部樓齡達30年或以上工業大廈的地段的建議，部分委員認為，政府當局的建議可促進有關工業大廈轉作其他用途。部分其他委員則認為，當局與其重建舊工業大廈，倒不如考慮放寬有關工業大廈的用途。

《土地(為重新發展而強制售賣)(指明較低百分比)公告》

15. 《公告》於2010年1月22日在憲報刊登，並於2010年1月27日在立法會會議席上提交。政府當局建議指明以下3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；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。

《公告》載於發展局在2010年1月21日發出的立法會參考資料摘要
(檔號：DEVB(PL-UR)70/41/85)附件，並將於2010年4月1日生效。

相關文件

16. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 1
2010年2月8日

《土地(為重新發展而強制售賣)(指明較低百分比)公告》

相關文件一覽表

日期	會議	參考資料
2006年3月1日	議員在立法會會議席上提出關於"調低為重新發展而強制售賣土地的最低比例"的書面質詢。	議事錄(第55至56頁) http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/counmtg/hansard/cm0301ti-translate-c.pdf
2006年5月11日	規劃地政及工程事務委員會討論政府當局根據《土地(為重新發展而強制售賣)條例》提出的降低強制售賣指明類別地段申請門檻的建議。	討論文件 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/plw/papers/plw0425cb1-1316-1c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/plw/minutes/pl060511.pdf 跟進文件 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/plw/papers/plw0511cb1-1757-1c.pdf http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/plw/papers/plw0511cb1-323-1-c.pdf

日期	會議	參考資料
2008年1月22日	發展事務委員會討論政府當局根據《土地(為重新發展而強制售賣)條例》提出的降低強制售賣指明類別地段申請門檻修訂建議。	<p>討論文件 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/plw/papers/dev0122cb1-605-3-c.pdf</p> <p>會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/plw/minutes/de080122.pdf</p> <p>資料文件 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/plw/papers/dev0306cb1-956-1-c.pdf</p>
2008年3月6日	發展事務委員會聽取團體代表就政府當局根據《土地(為重新發展而強制售賣)條例》提出的降低強制售賣指明類別地段申請門檻修訂建議所提出的意見。	<p>意見書 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/plw/papers/plw_h1.htm</p> <p>會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/plw/minutes/de080306.pdf</p>
2009年6月23日	發展事務委員會討論政府當局根據《土地(為重新發展而強制售賣)條例》提出的降低強制售賣指明類別地段申請門檻進一步修訂建議。	<p>討論文件 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/papers/dev0623cb1-1947-5-c.pdf</p> <p>會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/minutes/dev20090623.pdf</p>

日期	會議	參考資料
2009年7月16日	<p>發展事務委員會聽取團體代表就政府當局根據《土地(為重新發展而強制售賣)條例》提出的降低強制售賣指明類別地段申請門檻進一步修訂建議所提出的意見。</p>	<p>意見書 http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/papers/dev_h1.htm</p> <p>會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/minutes/dev20090716.pdf</p>