

2012年4月17日
討論文件

立法會發展事務委員會

建議在司法機構轄下的土地審裁處開設司法機構職位

目的

本文件旨在請委員支持在司法機構轄下的土地審裁處開設下述司法機構職位的建議，以協助應付因根據《土地(為重新發展而強制售賣)條例》(第 545 章)(《條例》)提交土地審裁處的強制土地售賣申請數目上升而增加的工作量：

1 個區域法院法官職位
(司法人員薪級第 13 點)(148,700 元至 157,600 元)

1 個土地審裁處成員職位
(司法人員薪級第 12 點)(127,900 元至 135,800 元)

背景

2. 土地審裁處是根據《土地審裁處條例》(第17章)而設立的，是處理與土地有關的指定類別案件的專責法庭。土地審裁處具有司法管轄權，可以審理和判定下列幾大類案件：

- (a) 《業主與租客(綜合)條例》(第7章)或普通法下的收回管有權案件；
- (b) 建築物管理案件；
- (c) 與差餉和地租有關的上訴；
- (d) 補償案件；以及
- (e) 強制土地售賣案件。

3. 土地審裁處由一位高等法院原訟法庭法官擔任庭長¹，兩位區域法院法官擔任土地審裁處法官，以及一位土地測量師²擔任

¹ 由於土地審裁處庭長一般由原訟法庭法官擔任，他日常不會審理土地審裁處的案件。不過，如有需要，他可單獨或會同土地審裁處成員審理土地審裁處案件。

土地審裁處成員。在行使土地審裁處的司法管轄權時，土地審裁處法官具有司法管轄權，可根據《土地審裁處條例》裁定任何申索或任何法律程序。他們主要處理所有根據《業主與租客(綜合)條例》提出的收回樓宇管有權申請、建築物管理案件及其他相關法律事宜，並審理所有非正審申請和由內庭處理的申請。土地審裁處成員則專責審理租賃案件、差餉和地租上訴案件，以及根據《房屋條例》(第283章)就所評定的物業市值提出的上訴案件。就補償和強制土地售賣案件而言，這些案件通常由土地審裁處法官會同土地審裁處成員審理。如有關案件的爭議點只涉及物業估值而沒有任何法律觀點的爭議，土地審裁處成員可單獨審理有關案件。除下文第12段所述的臨時聘任／調配安排外，自1994年至今，土地審裁處並無開設任何司法人員的常額職位。

4. 《條例》在1998年制定，並於1999年6月實施。根據《條例》第3(1)條的規定，凡一名人士擁有某地段的不分割份數中不少於90%的不分割份數，該名人士可向土地審裁處申請作出一項為重新發展該地段而售賣整個地段所有不分割份數的命令。為加快市區更新的步伐以解決市區老化的問題、改善破舊樓宇居民的居住環境，以及釋放寶貴的土地資源的潛力，以配合香港不斷轉變的經濟需要，政府於2010年1月在憲報刊登《土地(為重新發展而強制售賣)(指明較低百分比)公告》)(《公告》)，指明就以下三個類別的地段提出強制售賣申請時，可採用擁有該地段的不分割份數中不少於80%的不分割份數的較低申請門檻：

- (a) 地段上每一個單位各佔該地段不分割份數的10%以上；
- (b) 地段上所有建築物的樓齡均達50年或以上；以及
- (c) 地段並非位於工業地帶，而地段上所有建築物均屬工業建築物及樓齡均達30年或以上。

《公告》經立法會審議，於2010年4月1日起生效。

5. 立法會在2010年就《公告》進行審議時，對需要加強支援受強制售賣影響的小業主表示關注。有見及此，發展局自2011年1月起推出兩項先導計劃，為受強制土地售賣或強制售賣前自願收購影響的小業主提供支援，該兩項先導計劃分別為「調解先導計

² 根據香港法例第17章，多個範疇的專業人士均合資格獲委任為土地審裁處成員。該職位通常由測量師擔任。

劃」和「支援長者業主外展服務先導計劃」。有關強制土地售賣的最新情況及兩項先導計劃的進展，詳載於**附件A**。

附件 A

在土地審裁處開設兩個司法機構職位的理據

附件 B

6. 正如**附件 B**所載，在過去三年，土地審裁處處理的其他類別案件的數目平穩，然而，自《公告》在2010年4月1日生效以來，提交土地審裁處的強制土地售賣申請數目大幅增加。自2010年4月至2012年2月底，土地審裁處共收到88宗強制售賣申請，而在《公告》生效前，即自1999年6月至2010年3月，則有65宗申請。換句話說，有關申請的案件數目由以往的平均每兩個月一宗增加至平均每個月3.8宗。在2009年1月至2012年2月期間提出及已審理的強制土地售賣申請的分項數目，載列如下：

年份	根據 90% 門檻提出的申請數目		根據 80% 門檻提出的申請數目		申請總數	
	提交的申請數目	已審理的申請數目	提交的申請數目	已審理的申請數目	提交的申請數目	已審理的申請數目
2009	8	5	-	-	8	5
2010	17	6	4	0	21	6
2011	24	7	22	2	46 (2)	9
2012 (1月至2月)	8	2	14	-	22 (2)	2

註：括號內數字表示另有相關的裁定租客賠償案件的數目。

再者，申請案件的數量出現一個上升的趨勢。在2012年首兩個月內，已經有22宗強制土地售賣申請及兩宗相關的案件提交土地審裁處審理。雖然強制土地售賣申請和相關案件的實際數目，並非佔過去三年提交土地審裁處處理的案件總數的大部分，但增加的趨勢十分明顯。我們認為有需要加強土地審裁處有關處理個案的能力，使強制土地售賣申請案件可於合理的等候時間內獲審理，並且不會影響由土地審裁處審理的其他類別案件的聆訊時間表。

7. 強制土地售賣申請及相關案件對土地審裁處的法庭時間造成顯著影響的原因，現解釋如下：就該《條例》下的法律程序而

言，審裁處在收到排期審訊的申請後，在可行情況下會在30個工作天之內，由排期法官³(或當他不能出席時，由另一法官)進行指示聆訊以便作出指示。法官在進行指示聆訊時，會查明訴訟各方是否已履行所有未完成事項，及確定案件審訊是否已準備就緒，法官並會指示審訊是由兩名法官其中一人連同一名成員進行，抑或由一名成員單獨進行。

8. 相對於收回管有權及其他種類的案件，處理強制土地售賣案件需要更多的司法資源，其中包括聆訊準備、指示聆訊(以確認訴訟各方之間的爭議點，並向各方作出準備案件審訊的指示，例如頒令存檔及送達專家報告、證人陳述書及有關文件，以及為案件編排審訊日期及探討調解的可能性)，非正審申請(以考慮替代送達申請、免除送達申請、委任某人代表已去世答辯人的遺產、延期存檔及送達有關文件等爭議點)，實際審訊和撰寫判決。

9. 根據《條例》的規定，審裁處須考慮地段是否理應重建，以及裁定有關地段現有用途的價值及拍賣底價等，因此申請人必須提交建築物狀況勘測報告、建築物結構報告及估價報告等專家報告以支持其申請。如果答辯人對這些報告有所爭議，他亦會自行傳召專家，並提交由其專家撰寫的報告，藉以反對申請人的申請。由於這些報告一般篇幅頗長，審裁處需要不少時間來審閱報告。即使答辯人不反對申請人的申請，審裁處仍須審閱申請人提交的報告，以決定申請是否已符合各項法定要求，並裁定拍賣底價。就此類案件而言，為了向訴訟各方明述判決的詳細理由，以及解釋現有用途價值及拍賣底價是如何釐定的，一般需要作出書面判決。此類案件亦需要由審裁處法官和成員共同作出裁決。因此，審裁處為案件作準備、進行聆訊及裁定此類案件，需要不少時間。再者，由於審裁處法官和成員通常需在同一時間處理強制土地售賣案件，所以當土地審裁處聆訊一宗強制土地售賣申請時，審裁處所有其他類別的案件，均會由餘下的唯一一位法官處理。強制土地售賣案件數量的增加，難免對土地審裁處的人手資源造成額外的壓力。

10. 下表為自2009年起，編排由土地審裁處法官及／或成員審訊的強制土地售賣案件數目：

³ 負責為案件排期的土地審裁處法官。

年份	已編排審訊日期的案件	編排由法官會同 審裁處成員審理的案件	編排由審裁處成員 單獨審理的案件
2009	7	5	2
2010	8	5	3
2011	21	17	4

11. 更重要的是，由於強制土地售賣案件(一如土地審裁處審理的所有其他補償案件)幾乎一律涉及對估值的爭議，因此土地審裁處成員與法官需要不少時間撰寫該等案件的書面判決，這進一步加劇人手緊絀的情況，因為現時在土地審裁處編制內只有一位土地審裁處成員負責處理所有強制土地售賣案件。

12. 為紓緩有關情況，當局自 2011 年 9 月起作出一項臨時安排，委任一位暫委成員負責處理土地審裁處的案件。此外，當局自 2011 年 10 月起從區域法院暫時調配一位區域法院暫委法官負責審理土地審裁處的案件。在委任這些人員後，土地審裁處人手緊絀的情況已穩定下來，而對其他類別的案件的輪候時間所造成的壓力亦已減退。不過，這項臨時安排會對司法機構的其他服務造成影響，因此不能作為長遠安排。

13. 截至 2012 年 2 月 29 日，仍有 47 宗強制土地售賣個案有待排期審訊，而預期強制土地售賣申請數目仍有增加的趨勢，因為本港的樓宇不斷老化，會有更多舊樓到達其設計使用年限。因此，司法機構政務長在深思熟慮後認為，應開設新常額職位以處理土地審裁處增加的工作量，將有關臨時調配安排常規化。

14. 我們建議開設 1 個區域法院法官及 1 個土地審裁處成員職位。這些司法人員職位將會由兩組人員(每組由 1 名司法書記及 1 名助理文書主任組成)提供支援。為最有效運用司法資源及確保可繼續靈活編排日後的土地審裁處聆訊，司法機構政務長認為，擬開設的兩個司法人員職位不應只專責應付強制土地售賣申請的聆訊。儘管如此，預期兩個擬設的司法人員職位將有助強制土地售賣個案可適時獲得審理及結案。

附件
C 和 D
附件 E

15. 兩個司法人員職位的職責說明，載於**附件 C 和 D**。顯示土地審裁處兩個擬設新職位的組織圖，載於**附件 E**。

曾考慮的其他方法

16. 司法機構政務長曾審慎研究可否長遠延續第 12 及 13 段所述的現有臨時調配安排，並認為有關安排不可延續。

17. 當局亦曾考慮是否可把獲廣泛鼓勵採用的調解程序，作為把強制土地售賣案件提呈土地審裁處審訊的另一選擇。由土地審裁處庭長發出的實務指示(LTPD:CS No.1/2011)，在 2011 年 2 月 15 日起生效。該實務指示詳載把調解應用於所有強制土地售賣案件的安排。根據該實務指示，土地審裁處在考慮是否發出批准強制土地售賣申請的命令以及如何行使酌情權裁定訟費時，會將任何訴訟人士不合理地不參與調解作為一項考慮因素。在 2011 年 2 月 15 日至 2012 年 2 月 29 日期間，土地審裁處已審理 11 宗強制土地售賣申請，當中 6 宗曾嘗試進行調解，但只有 1 宗屬部分成功⁴。鑑於有關實務指示只實施了一年，依賴調解作為建議開設額外司法人員及支援職位的其他方法，實屬言之過早。

對財政的影響

18. 按薪級中點估計，建議開設 1 個區域法院法官職位所需增加的年薪開支為 1,837,800 元。該職位的全年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)為 2,874,516 元。按薪級中點估計，建議開設 1 個土地審裁處成員職位所需增加的年薪開支為 1,582,200 元。該職位的全年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)為 2,372,940 元。按薪級中點估計，開設 2 個司法人員職位所需的年薪開支為 3,420,000 元及全年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)為 5,247,456 元。

⁴ 就該案件，在 6 名答辯人中，有 1 名曾嘗試進行調解，並最終與申請人達成協議。

徵詢意見

19. 請委員考慮在司法機構轄下的土地審裁處開設擬議職位。如獲委員支持，我們會在 2012 年 6 月初徵求人事編制小組委員會的支持及財務委員會的批准。

發展局
司法機構政務處
2012年4月

**根據《土地(為重新發展而強制售賣)條例》(第 545 章)提出
強制土地售賣申請的情況及
有關支援小業主的兩項先導計劃的進展**

背景

《土地(為重新發展而強制售賣)條例》(第 545 章)(《條例》)在 1999 年實施。根據《條例》，任何人士如擁有某地段的不分割份數中一個指明的多數份數，可向土地審裁處申請售賣令，強制售賣該地段所有不分割份數，以便重新發展。如在若干指明條件已符合的情況下，即土地審裁處考慮到該地段的現有建築物基於樓齡或維修狀況理應重新發展，而多數份數擁有人已採取合理步驟收購該地段所有不分割份數，便會作出有關命令。

《條例》指明的百分比不得少於 90%。實施為重新發展而強制土地售賣的法定機制，有助落實市區更新的政策目標，從而提升香港的已建設環境及改善舊樓居民的居住情況。重建破舊樓宇亦是新房屋土地供應的重要來源。

2. 為加快市區更新的步伐以應付香港不斷轉變的經濟需要，並配合市區重建局(市建局)的工作，政府於 2010 年 1 月就《土地(為重新發展而強制售賣)(指明較低百分比)公告》(《公告》)刊憲，把三個類別地段的強制土地售賣申請門檻由 90% 降低至 80%。這三個類別地段包括類別(i)：地段上每一個單位各佔該地段不分割份數的 10% 以上；類別(ii)：地段上所有建築物的樓齡均達 50 年或以上；以及類別(iii)：地段並非位於工業地帶，而地段上所有建築物均屬工業建築物及樓齡均達 30 年或以上。《公告》自 2010 年 4 月 1 日起生效。

向土地審裁處提出強制土地售賣申請的目前情況

3. 自《條例》在 1999 年生效，截至 2012 年 2 月 29 日，土地審裁處共收到 153 宗強制土地售賣申請，當中有 37 宗(24%)獲發出強制售賣令；1 宗(1%)遭拒絕；62 宗(40%)基於各種原因已經中止或暫緩執行或由申請人撤銷申請；另有 53 宗個案(35%)正在處理中。

4. 自 2010 年 4 月 1 日《公告》生效，截至 2012 年 2 月 29 日，土地審裁處共收到 88 宗申請(佔《條例》生效後收到的強制土地售賣申請總數的 58%)，當中有 10 宗獲發出強制售賣令。在這 88 宗申請中，有 40 宗涉及《公告》指明的適用於 80%申請門檻的地段類別。在這 40 宗申請中，有 1 宗屬於上文第 2 段所描述的類別(i)地段；18 宗屬於類別(ii)地段；20 宗屬於同是類別(i)及(ii)的地段；以及 1 宗屬於類別(iii)地段。

有關支援小業主的兩項先導計劃的進展

調解先導計劃

5. 在 2011 年 1 月 27 日，發展局委託聯合調解專線辦事處有限公司推出「調解先導計劃」，為期 12 個月。該計劃旨在協助提出或打算提出強制土地售賣申請所涉及的各方進行自願性質的調解。計劃列出的調解員名單上的調解員，均為具資歷的調解員，並已就《條例》接受培訓。他們收取的調解員費用劃一為每小時 3,000 元。該計劃為參與的業主免費提供調解場地。計劃亦為 60 歲或以上的合資格長者業主提供財政資助，以支付他們在計劃下應分擔的調解員費用(上限為 15 小時)。

6. 自「調解先導計劃」於 2011 年 1 月推出，在過去 12 個月內，該計劃共處理 79 宗查詢，並收到 31 宗調解申請。在這 31 宗個案中，有 2 宗成功調解，所涉各方亦訂立了和解協議(這兩宗個案的其中一宗，已向土地審裁處提出強制土地售賣申請)。另外 15 宗個案所涉各方曾聯絡聯合調解專線辦事處有限公司，以協助他們瞭解有關計劃。有關各方其後已自行解決了他們之間的分歧。在另外 5 宗個案中，其中一方拒絕參與調解。在另外 1 宗個案，所涉各方在調解後未能達成和解協議。餘下 8 宗個案在處理中。

7. 「調解先導計劃」推出至今，一直運作暢順。由於以調解作為解決強制土地售賣個案爭議的另一種機制的實施時間相對較短，我們決定延長計劃一年至 2013 年 1 月，並已委託聯合調解專線辦事處有限公司繼續推行該計劃。

支援長者業主外展服務先導計劃

8. 我們亦於 2011 年 1 月委託長者安居服務協會推出「支援長者業主外展服務先導計劃」(外展計劃)，為期 12 個月。外展計劃的服務對象為受強制土地售賣影響的舊樓長者業主。該計劃旨在向長者業主提供與強制土地售賣有關的資訊及其他支援服務。該計劃的社工會主動接觸長者業主，向他們解釋在強制售賣前物業收購的慣常做法及強制土地售賣的程序，並會向需要進一步協助的長者業主提供跟進服務。該計劃的社工亦會免費為業主查核其物業坐落地段是屬於 90% 或 80% 強制土地售賣申請門檻適用的地段，並按其意願把他們的個案轉介予專業人士，例如測量師，以提供收費服務。

9. 自「外展計劃」於 2011 年 1 月推出，在過去 12 個月內，外展計劃共處理 61 宗長者業主的求助個案。該計劃的社工進行了 475 次家訪，263 次樓宇宣傳(社工到舊樓逐戶向長者業主派發資料單張)，並在各區的長者中心舉行了 45 場有關《條例》的公開講座。

10. 長者業主普遍對外展計劃的評價正面，因為外展服務協助他們更瞭解在強制土地售賣中他們的各項權利和權益。鑑於長者業主對外展計劃的評價正面，加上他們向外展計劃求助的個案有相當數量，我們決定在 2012-13 年度擴大現行服務，由一隊外展服務隊增加至兩隊，即一隊為香港島羣組提供服務，另一隊為九龍及新界羣組提供服務。我們在 2012 年 3 月 16 日把九龍和新界羣組的 12 個月服務合約批予長者安居服務協會。我們現正就香港島羣組的服務合約進行招標。

公眾教育及宣傳

11. 為進一步加強公眾教育及宣傳，發展局已邀請香港房屋協會(房協)在轄下設於全港不同地點的十個物業管理諮詢中心，為市民提供有關強制土地售賣程序的免費資訊服務。除了通過房協、聯合調解專線辦事處有限公司和長者安居服務協會派發有關資料單張外，我們亦於 2011 年 1 月推出有關強制土地售賣的公眾教育短片。我們自 2011-12 年度起聯同香港測量師學會、聯合調解專線辦事處有限公司、長者安居服務協會和市建局^註舉辦三場公開講

^註 根據 2011 年 2 月公布的新《市區重建策略》，市建局會以更多元化的模式進行重建工作，並擔任「執行者」或「促進者」的角色。根據市建局在 2011 年 7 月推出的「促進者」計劃，

座，向公眾介紹《條例》及兩項先導計劃。香港警務處亦出席了在 2012 年 3 月舉辦的第三場公開講座，向出席者講解如何在受收購或強制土地售賣影響的樓宇防止罪案發生。共有逾 420 名物業業主或有興趣的市民參加這三場公開講座。我們現正計劃在夏季舉辦下一場定期公開講座。

市建局會向私人樓宇的業主提供顧問服務，協助他們集合土地業權，以便向發展商聯合出售，藉此重新發展其地段。

土地審裁處審理的案件數量

案件類別	2009	2010	2011
收回管有權案件	4 347	4 592	4457
建築物管理案件	394	340	407
上訴案件	274	335	239
補償案件	17	12	15
強制土地售賣案件	8	21	46 (2)
雜項程序	6	10	4
<i>總數</i>	<i>5 046</i>	<i>5 310</i>	<i>5168 (2)</i>

註：括號內數字表示另有相關的提出裁定租客賠償案件的數目。

**區域法院法官
職責說明**

職銜 : 土地審裁處法官

職級 : 區域法院法官(司法人員薪級表第 13 點)

直屬上司 : 首席區域法院法官(司法人員薪級表第 15 點)

主要職務和職責 –

主要負責聆訊及裁定土地審裁處在《土地審裁處條例》(第 17 章)所定的司法管轄權內的事宜。

**土地審裁處成員 -
職責說明**

職銜 : 土地審裁處成員

職級 : 土地審裁處成員(司法人員薪級表第 12 點)

直屬上司 : 首席區域法院法官(司法人員薪級表第 15 點)

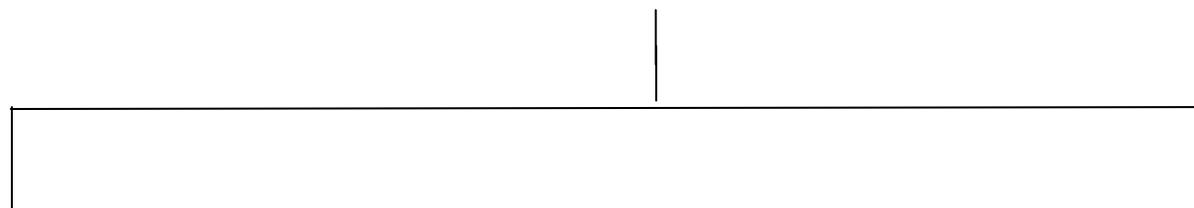
主要職務和職責 -

1. 聆訊及裁定土地審裁處在《土地審裁處條例》(第 17 章)所定的司法管轄權內的事宜，但不包括法律論點，後者一般由法官裁定。
2. 就單獨審理的案件，撰寫附有理由的判決；就與庭長和／或法官一同審理的案件，協助撰寫附有理由的判決。

土地審裁處組織表 – 法官及司法人員

(截至 2012 年 2 月 29 日)

庭長 [原訟法庭法官]



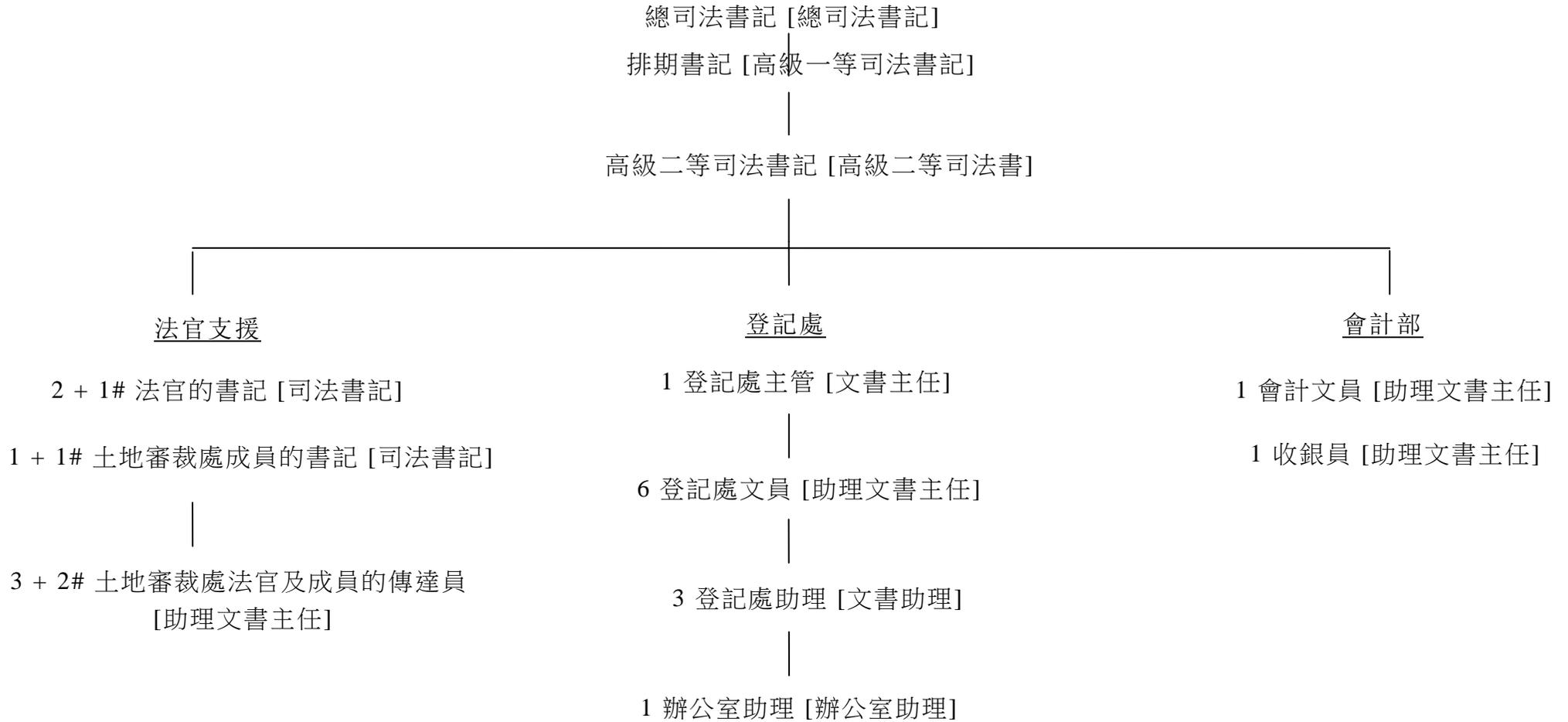
2 + 1# 法官 [區域法院法官]

1 + 1# 土地審裁處成員

#建議增設的職位

土地審裁處組織表 – 支援人員

(截至 2012 年 2 月 29 日)



建議增設的職位