

2017年4月25日
資料文件

立法會發展事務委員會

為受政府發展清拆行動影響的 業務經營者而設的特惠津貼

目的

本文旨在闡述政府建議將現行特惠津貼安排延展，理順現時受政府發展清拆行動影響的合資格業務經營者獲發特惠津貼的安排，以回應業務經營者的真正需要。

建議

2. 我們建議，現行適用於業務經營者的特惠津貼安排，在獲立法會財務委員會（財委會）的批准後，延展至下列受政府發展的清拆行動影響的業務運作—

- (a) 在緊接清拆前登記的日期前，在私人農地上營運最少達十年且沒有違契情況的戶外／露天業務運作；及
- (b) 在緊接清拆前登記的日期前，獲地政總署發出的短期土地文書（即豁免書、修訂租賃許可證、批准書）核准佔用私人農地經營最少達十年，而且沒有違反有關短期土地文書條件的業務運作；以及在緊接清拆前登記的日期前，以距離首次批出日期最少達十年的短期租約佔用政府土地，而且沒有違反短期租約條件的業務運作（按簡易招標程序¹出租的土地除外）。

理據

3. 根據現行的特惠津貼安排，一個業務經營者是否合資格領取特惠津貼，是基於該業務營運時所處的構築物的狀況。具

¹ 簡易招標程序是透過正式的招標程序批出，招標時所有投標者均知悉有關終止和續批安排的訂明條款。建議範圍並不涵蓋這些個案。

體來說，在私人農地或政府土地上的合資格業務經營者，必須是在寮屋管制政策下獲許可或暫准存在的合資格構築物經營（不管是否附設戶外／露天部分以支援業務經營）²，才能獲發特惠津貼。有關現行適用於業務經營者的特惠津貼的背景摘要，載於附件一。

4. 換句話說，在現行適用於業務經營者的特惠津貼安排下，戶外／露天的業務運作如無搭建任何在寮屋管制政策下獲許可或暫准存在的合資格構築物，即使業務運作並無違反地契條款，在進行清理工作時，現時仍不合資格申領任何特惠津貼。雖然這些業務營運者有權申索法定的騷擾補償金（即因業務搬遷而蒙受的業務損失），但這法定程序複雜和漫長。然而，這卻是他們在現行的補償制度下唯一的選擇。

5. 有業務經營者從事地契條款並不禁止的戶外／露天業務運作，卻不合資格申領特惠津貼；相反，有業務經營者在違反地契條款但在暫准存在的違契構築物進行業務運作，卻符合資格申領特惠津貼，這種情況是清理土地工作補償安排中不一致的地方。這種處理方式的差異，從方便清理土地工作的角度看，顯然並不理想，必須加以糾正，以理順目前的特惠津貼安排。鑑於目前有多個尚待推出的大型土地發展項目，預料當中的土地清理工作多涉及大量從事戶外／露天業務運作的業務經營者，上述情況尤須予以糾正。

6. 另外，一些位於私人農地上運作，而涉及一九八二年後發出的豁免書、修訂租賃許可證或批准書獲准存在的構築物的業務；或有一些位於政府在一九八二年後直接批出的短期租約上運作，而有關租約多年來每三個月續期一次的業務，當有關私人地段需要收回時，地政總署將需要終止有關私人地段的豁免書、修訂租賃許可證或批准書。同樣，有關政府土地上的短期租約也會終止及不予續期。當局不會發放法定補償或特惠津貼。

² 這些構築物包括—

- (a) 一九八二年寮屋登記涵蓋的指定非居住用途構築物；
- (b) 按一九八二年之前發出的牌照（即豁免書、修訂租賃許可證、批准書或短期租約）持有的構築物；或
- (c) 按一九八二年六月一日後發出的牌照（即豁免書、修訂租賃許可證、批准書或短期租約）持有的構築物，惟有關牌照須源自一九八二年之前就須予清理的構築物所發出的牌照，而牌照條款與該等在一九八二年之前發出牌照的條款相比，並無實質改動。

7. 雖然政府確實有權發出所需通知終止有關短期土地文書而無須補償，但有關安排未能顧及業務經營者所造成的困境，而那些經營者按有關地政總署發出的短期土地文書合法地運作一段長時間，多年來在業務運作中亦投放了相當資金。從持牌人及短期租約租戶的角度而言，即使他們的業務運作已久，亦獲適當的短期土地文書准許，但卻不合資格申領特惠津貼，似乎令他們相對在一九八二年寮屋登記中獲登記的違規但獲暫准存在的構築物中運作而可能合資格申領特惠津貼的經營者而言，處於不利位置。

8. 鑑於上文第 4 至 7 段所述的考慮因素，我們已審慎檢討現行為業務經營者而設的特惠津貼安排，並建議現時適用於業務經營者的特惠津貼安排，延展至上文第 2(a)及 2(b)段所提及的業務運作。

資格

9. 我們建議，只有在緊接清拆前登記的日期前從事有關業務運作最少達十年的業務經營者，才可受惠於經延展後為業務經營者而設的特惠津貼安排。有關建議是為減少濫用有關安排的機會及確保公帑運用得宜。在緊接清拆前登記的日期前運作少於十年的業務經營者的情況可能各異，部分因應該涉及較少硬件投資，故可能不會蒙受同樣重大的打擊。對於按地政總署發出的短期土地文書運作的業務運作而言，有關規定也屬必要，亦容易理解，因為地政總署在合約上有權向經營者發出所需通知終止有關土地文書而毋須給予任何協助或補償。把額外的運作期準則應用於此類業務運作，是強調了「合約即是合約」的事實，以及不應輕率地給予任何協助。

10. 在緊接清拆前登記日期前運作少於十年的合資格業務經營者的個案，仍可繼續根據既定的法定程序按個別情況處理。

11. 部分在戶外／露天運作的業務經營者，或會在用地上的違契構築物內進行部分活動。我們將堅持原則，即現行土地制度不獲暫准存在的違契構築物，在其內運作的業務部分，仍將不會獲發特惠津貼。具體而言，我們建議，雖然不會因用地上有違契構築物為理由而拒絕發放津貼予經營者，但在計算特惠津貼時，只會計算其戶外／露天所佔地方。

適用的特惠津貼額

12. 我們建議就符合上文第 2(a)及 2(b)段所提及的合資格業務運作的露天場地而言，採納現行安排下適用於工場露天場地的現行特惠津貼額（即每平方米 390 元，並會根據現行相同機制按年更新津貼額），惟有關作業的最低合資格面積（按每個業務運作計算）為 20 平方米及最高津貼額的面積上限（按每個業務運作計算）為 5 000 平方米。至於合資格業務經營者所佔用的合資格構築物（包括上文附註 2 所述在寮屋管制政策下的合資格構築物或上文第 2(b)段所提及的位於由相關土地文書所准許業務運作的構築物）的有蓋場地，將採納現行安排下適用於工場有蓋面積的現行特惠津貼額（即起始 5 至 25 平方米，發放 115,500 元，其後每平方米發放 2,310 元，並會根據現行相同機制按年更新津貼額），惟有關場地須符合最低合資格面積（5 平方米）的規定。詳細資料載於附件二。

建議對財政的影響

13. 上文第二段的建議須經財委會批准。業務經營者數目，以及業務運作所處的構築物類別和受影響業務運作的佔用年期等，因應每個政府發展清拆行動項目而各異，須在相關清拆前凍結登記完成後方能確定。政府當局無法在現階段就建議對財政的影響提供確切的量化估算。

未來路向

14. 視乎議員的意見，我們將會提交建議予財委會審議。如獲財委會通過，擬議延展現行特惠津貼的安排將適用於所有受正在進行中及日後的收回及清理土地工作影響而截至本年 4 月 11 日尚未收取政府補償或特惠津貼的合資格業務運作。

徵詢意見

15. 請議員就上文各項建議提供意見。

發展局
地政總署
2017年4月

現行發給商舖和工場的特惠津貼

背景

發給受清理土地影響之商舖及工場的特惠津貼金額，在一九八八年一月前是分別基於房屋委員會屋邨商舖及分層工廠大廈的六個月及十二個月應付租金計算。

2. 因應立法會財務委員會（財委會）於一九八八年一月（透過 FCC(87-88)29 號文件）的批准，商舖及工場的特惠津貼與私人市場同類處所的應付租金掛鈎，商舖以四個月租值計算，工場則以 12 個月租值計算。政府當時闡明，其理念是讓經營者可在適當時間內重置其業務，並就其在此期間的生意損失及其他搬遷費用作出補償。商舖及工場的起始面積（分別為 10 平方米及 5 至 20 平方米）繼續可獲發放較高津貼額。此舉乃為小規模的業務經營者提供誘因，以鼓勵其自願遷出。

3. 一九八八年七月，財委會（透過 FCC(88-89)10 號文件）通過擴大可獲發放較高津貼額的工場起始面積，有關的起始面積由 5 至 20 平方米擴大至 5 至 25 平方米。財委會進一步通過，起始 5 至 25 平方米面積可獲發的津貼額，應為標準津貼額的兩倍，與商舖的計法看齊。財委會亦通過將根據核准計算方式調整此特惠津貼的批核權授權予副財政司。

4. 至於露天場地對比有蓋地方的津貼額比例，則維持不變，保持在 1:6。

發放資格

5. 此特惠津貼適用於在清拆前登記時正在營業，而其用途是一九八二年寮屋登記所涵蓋範圍內的受影響經營者。在一九八二年前發出的短期租約/短期豁免書涵蓋的經營者亦符合發放資格。二零一三年十二月，財委會批准放寬發放資格，構築物若持有一九八二年六月一日後發出的營運牌照，只要該牌照源自一九八二年前發出的牌照，且該牌照的條件沒有實質改動，在這類構築物營運的經營者也有資格獲發特惠津貼。

計算基礎

6. 現時商舖和工場的特惠津貼額，分別與差餉物業估價署提供的私人市場商舖和分層工廠大廈平均租金掛鉤，商舖以七個月租值計算，工場則以 15 個月租值計算。若清拆計劃涉及收回私人土地，該計劃的特惠津貼額會按照張貼收地通知當日計算；若清拆計劃只涉及收回政府土地，該計劃的特惠津貼額會按照該計劃下已編排的首次清理土地日期半年前當日計算。用以計算特惠津貼的基礎，是已登記或持牌的構築物面積或清拆前登記時佔據土地的面積，兩者以較小者為準。

7. 二零一六年九月一日起，發給商舖和工場的特惠津貼額如下：

- (a) 商舖：
- (i) 有蓋地方 — 首 10 平方米每平方米 19,420 元，之後每平方米 9,710 元，沒有津貼額上限。
 - (ii) 露天場地 — 每平方米 1,620 元，津貼額上限為 81 萬元（即 500 平方米），設有 10 平方米的最低合資格面積限制。
- (b) 工場：
- (i) 有蓋地方 — 首 5 至 25 平方米 115,500 元，之後每平方米 2,310 元，沒有津貼額上限，設有 5 平方米的最低合資格面積限制。
 - (ii) 露天場地 — 每平方米 390 元，津貼額上限為 39 萬元（即 1000 平方米），設有 20 平方米的最低合資格面積限制。

特惠津貼額會根據現行機制按年更新。

適用的特惠津貼額

我們建議—

- (a) 就在私人農地上營運的合資格戶外／露天業務運作—
- (i) 如屬戶外／露天業務運作的露天場地，採納適用於工場露天場地的特惠津貼額（現行金額為每平方米 390 元），惟有關作業的最低合資格面積（按每個業務運作計算）為 20 平方米及最高津貼額的面積上限（按每個業務運作計算）為 5 000 平方米；及
 - (ii) 位於用地上的構築物內的業務運作，如符合資格，則根據向工場發放特惠津貼的現行安排處理；以及
- (b) 就獲地政總署發出的短期土地文書核准佔用私人農地的合資格業務運作；以及以短期租約佔用政府土地的合資格業務運作（按簡易招標程序出租的土地除外）—
- (i) 如屬由相關土地文書所准許的構築物佔用的場地，採納適用於工場有蓋面積的特惠津貼額（現行金額為起始 5 至 25 平方米，發放 115,500 元，其後每平方米發放 2,310 元），惟有關場地須符合最低合資格面積（5 平方米）的規定；及
 - (ii) 如屬並非由構築物佔用的露天場地，採納適用於工場露天場地的特惠津貼額（現行金額為每平方米 390 元），惟有關作業的最低合資格面積（按每個業務運作計算）為 20 平方米及最高津貼額的面積上限（按每個業務運作計算）為 5 000 平方米。

特惠津貼額會根據用於工場的特惠津貼的現行相同做法按年更新。