

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)456/18-19(04)號文件

檔號：CB1/PL/DEV

發展事務委員會

2019年1月22日舉行的會議

有關古洞北及粉嶺北新發展區項目 特惠補償及安置安排的最新背景資料簡介

目的

本文件就古洞北及粉嶺北新發展區項目特惠補償及安置安排提供背景資料，並綜述立法會議員就相關事宜表達的主要意見及關注。

背景

政府發展清拆行動的補償及安置安排

2. 據政府當局所述，在當局須就發展項目(例如工務計劃項目)收回及清理土地時，如受影響住戶為私人土地的業權人或合法租戶，可根據相關香港法例(包括《收回土地條例》(第124章)、《道路(工程、使用及補償)條例》(第370章)等條例)申索補償(一般稱為"法定補償")。相關條例已列明可獲補償的權益、所涉及的程序，以及評定補償的基礎和原則，並賦權土地審裁處就補償金額作最終的裁決。

3. 除法定補償外，政府向合資格的受影響各方提供特惠津貼及特惠土地補償。據政府當局所述，特惠津貼是當局向受收地計劃影響人士提供的非法定補償，目的是盡量減少因政府收回和清理土地而對他們造成的困難。現時獲提供各類特惠津貼的人士包括：合法/核准住宅物業的合資格佔用人、真正務農人士及合法商業物業的業主/佔用人等。此外，為了能迅速發放土地補償，政府會向合資格的受影響土地業權人提出特惠土地補償建議，作為他們根據相關條例提出法定補償申索以外的另一選擇。政府在獲得財務委員會("財委會")批准後，會不時就上述各類特惠津貼及特惠土地補償額作出適當修訂。

4. 與此同時，政府的一貫目標是沒有人會因為清拆行動而無家可歸。按此目標，政府當局會為合資格的受影響住戶作出安置安排，讓他們入住公共租住房屋("公屋")/中轉房屋，以及/或按其資格向他們發放特惠津貼。

政府發展清拆行動的一般特惠補償及安置安排的加強措施

5. 政府在2018年5月10日公布，當局建議加強向受政府發展清拆行動影響的寮屋住戶及於已登記/持牌構築物或露天經營業務者作出的一般特惠補償及安置安排。有關加強措施的主要特點包括：

- (a) 以適用於日後所有政府發展清拆行動的劃一及經加強一般特惠補償及安置方案取代以"項目為本"的方案；
- (b) 向合資格住戶提供免經濟狀況審查的安置安排，讓他們入住香港房屋協會建造及管理的專用安置屋邨；
- (c) 為居住於已登記/持牌構築物的合資格住戶放寬現金特惠津貼的資格準則及增加有關津貼的款額；
- (d) 在採取適當的措施令居住於已登記/持牌非住用構築物合資格住戶數目受控的前提下，適度延展有關免經濟狀況審查的安置安排及經加強的現金特惠津貼安排，以涵蓋現時居於上述構築物的住戶；及
- (e) 放寬位於棕地及寮屋的業務經營者申領適用特惠津貼的資格準則。

6. 有關經加強的一般特惠補償及安置方案的詳情載於FCR(2018-19)48附件1。就原來的一般特惠補償及安置安排及加強措施的主要特點所作的比較載於**附錄I**。

7. 擬議加強措施在2018年7月18日獲財委會批准。就寮屋住戶和於寮屋經營業務的個案而言，經加強一般特惠補償及安置方案追溯至當局公布加強措施建議當日(即2018年5月10日)實施；就在棕地經營的業務而言，則追溯至2017年4月11日(即政府公布為露天/戶外業務經營者引入特惠津貼安排的日期)實施。

有關古洞北及粉嶺北新發展區項目特設特惠補償及安置安排

8. 鑑於古洞北及粉嶺北新發展區項目及洪水橋新發展區計劃的策略重要性及清拆規模，政府當局在2014年就因上述項目而受影響的合資格住戶提出特設特惠補償及安置安排 ("2014年特設特惠補償及安置安排")。¹

9. 政府當局推出經加強的一般特惠補償及安置方案時，是旨在理順補償及安置安排及取代"項目為本"方案，令劃一及經加強的特惠補償及安置方案適用於所有政府發展清拆工作，包括就古洞北及粉嶺北新發展區項目及洪水橋新發展區計劃進行的發展清拆工作。就此，亦鑑於經加強的一般特惠補償及安置安排普遍較2014年特設特惠補償及安置安排為佳，政府當局已作出檢討，以研究是否有必要採用2014年特設特惠補償及安置安排於古洞北及粉嶺北新發展區項目及洪水橋新發展區計劃。

10. 在進行上述檢討後，政府當局建議特別為該等受古洞北及粉嶺北新發展區項目及洪水橋新發展區計劃影響的已登記/持牌構築物合資格住戶，保留以60萬元為上限的特設特惠現金津貼，²因為個別住戶可領取的特設特惠現金津貼額，可能較經加強的一般特惠補償及安置方案下的核准佔用人特惠津貼額為高。古洞北及粉嶺北新發展區項目及洪水橋新發展區計劃的合資格住戶可選擇特設特惠現金津貼或經加強的核准佔用人特惠津貼。

11. 另外，當局將會取消在2014年特設特惠補償及安置安排下公布的特設安置方案(包括一筆過的過渡津貼安排及經折算的特設特惠現金津貼方案)，以及把有關方案與經加強的一般特惠補償及安置方案下的經加強一般安置安排劃一。

¹ 相關補償、津貼和安置安排的詳情載於地政總署在2014年1月發出的"新界東北新發展區計劃——收回及清理土地的一般特惠津貼及特設特惠補償簡介"。

² 根據2014年特設特惠補償及安置安排，每個合資格住戶不論其相關構築物所佔用的面積為何，均可選擇以一筆過現金津貼形式，選取以下其中一種特設特惠現金津貼選項：

- (a) 最高為60萬元的全額特設特惠現金津貼；或
- (b) 若住戶購買專用安置屋邨的資助出售單位，最高為50萬元的經折算特設特惠現金津貼。

12. 就此，當局尋求財委會批准擬議在基本工程儲備基金總目701——土地徵用項下開立的新分目，以支付特設特惠現金津貼，³並於2018年7月18日獲財委會批准。據政府當局所述，關於分別須就古洞北及粉嶺北新發展區項目和洪水橋新發展區計劃進行的收地及清拆行動，當局向受影響合資格住戶發放特設特惠現金津貼的預算相關總開支，有待臨近進行實際清拆行動時確定。

議員表達的主要意見及關注

13. 發展事務委員會("事務委員會")一直監察當局為受政府發展清拆行動影響的合資格清拆戶作出補償及安置安排的事宜。事務委員會曾於2018年6月26日及29日與房屋事務委員會舉行兩次聯席會議，聽取公眾就相關安排表達意見。議員亦在立法會及財委會的會議上就有關課題提出質詢。下文各段綜述議員表達的主要意見及關注。

清拆前登記

14. 部分議員關注到，就發展一幅用地展開規劃與清理有關用地之間存在時間差距。在相關期間，該用地上的部分構築物佔用人或會被土地業權人迫遷而未能獲得任何補償。目前，如相關佔用人於當局進行相關清拆前登記之前，或於清拆前登記中登記後，在實際清拆行動進行前被迫遷離有關構築物，他們不會獲得任何特惠津貼。就此，議員促請政府當局行使酌情權，容許該等住戶以體恤理由申請特惠補償和安置安排。部分議員建議，政府當局應考慮一次過收回土地，以代替現時分階段收回土地的方案。

15. 政府當局表示，就已在清拆前登記中登記，但其後在實際的清理土地工作進行前被迫遷離已登記/持牌構築物的住戶而言，政府當局會考慮引入機制，酌情容許他們以體恤理由，向地政總署署長申請特惠補償和安置安排。至於在清拆前登記進行前被迫遷的住戶，政府當局認為，為他們引入行使酌情權的機制並不切實可行。古洞北和粉嶺北新發展區第一期發展的收回私人土地工作，將於2019年展開，而政府當局會縮短古洞

³ 當局分別就古洞北及粉嶺北新發展區項目的特設特惠現金津貼和洪水橋新發展區計劃的特設特惠現金津貼開立新分目37CA及38CA。

北和粉嶺北新發展區餘下各期的推行時間表。政府當局現時亦正考慮設立機制，容許受新發展區項目較後階段清拆工作影響的合資格住戶，自願申請提早交還和遷出其寮屋，以作為可早日就安置安排提出申請的交換條件。

為受影響住戶作出的安排

16. 議員近年就橫洲房屋發展項目及新發展區項目進行討論時，為受清理土地工作影響的村民所作的補償及安置安排往往成為主要爭論點。部分議員認為，政府當局應檢討及改善有關安排，以更妥善照顧受影響人士的需要，包括不合資格申請公營房屋人士的即時住屋需要。部分議員詢問，政府當局會否考慮以較優厚的條件向受影響的居民作出補償，例如優先處理其公屋申請。鑑於最高為60萬元的全額特設特惠現金津貼的水平已維持多年不變，部分議員促請政府當局檢討及調整上述津貼額，以助解決受影響住戶的安置需要。

17. 部分議員促請政府當局採取"先安置、後發展"的模式收回土地進行發展。在安置受影響人士方面，亦豁免他們接受入息及資產審查。上述議員又促請政府當局加強工作，為所有受影響的原居及非原居村民作出適當的安排，以及與他們進行緊密溝通，以加深他們對經加強的特惠補償及安置安排的了解。

18. 就政府發展清拆行動的一般特惠補償及安置安排擬議加強措施進行討論時，事務委員會部分委員關注到，鑑於現行組別機制嚴格要求佔用人須在清拆前登記之前已佔用構築物31年或以上，因此根據加強措施建議，儘管核准佔用人特惠津貼的最高款額在取消現行60萬元的上限後可達120萬9,000元，大部分受影響人士均不可能獲得全額的核准佔用人特惠津貼。

19. 政府當局解釋，在提出加強措施建議之前，當局已採用現行組別機制，根據合資格清拆戶在寮屋連續居住的年期，評定須支付給他們的核准佔用人特惠津貼金額。原則上，合資格清拆戶的連續居住年期越長，可獲的核准佔用人特惠津貼佔全額的比率便越高。此外，核准佔用人特惠津貼額會按財委會批准的基礎計算，當局則會按照差餉物業估價署就村屋及/或唐樓平均單位租值所得的最新租值數據，每6個月更新有關特惠津貼金額。政府當局特別指出，除了特惠津貼以外，加強措施建議的一個重點，是透過在專用屋邨提供出租及資助出售單位的形式，為合資格住戶提供免經濟狀況審查的安置選項，以滿足合資格住戶真正的安置需要。

20. 於2018年1月10日的立法會會議上，議員在提出一項質詢時詢問，政府當局會否考慮就發展項目設立專項基金，以加快向受影響的村民發放補償。政府當局回應時表示，當局會透過整體撥款機制，從基本工程儲備基金總目701項下開立的適用分目，向合資格的受影響人士支付補償和特惠津貼。政府當局目前沒有計劃在基本工程儲備基金以外另行設立專項基金。

為受影響棕地作業所作安排

21. 關於為該等受政府發展清拆行動影響，在露天或寮屋經營業務的合資格經營者(包括棕地作業)所作的補償及安置安排，部分議員促請政府當局(a)進一步縮短須連續運作業務的最短時間；(b)容許一些即使在有關期間於不同地段(但一直在同區)經營，並符合最少連續運作年期要求的受影響業務經營者獲得特惠津貼；及(c)延展適用於土地業權人及經營者/佔用人的特惠津貼至涵蓋分租契租出人。

22. 政府當局表示，為確保審慎運用公帑，政府當局認為不宜進一步縮短就合資格收取特惠津貼露天/戶外業務經營者所建議的連續運作業務最少7年的要求(有關要求在當局於2018年5月公布的經加強一般特惠補償及安置方案下已由10年縮短至7年)。對特惠津貼款額不滿意的業務經營者，可就騷擾補償金(例如因業務搬遷而蒙受的業務損失)提出法定申索。此外，政府當局並無計劃把特惠補償的涵蓋範圍由適用於土地業權人及經營者/佔用人，擴大至包括分租契租出人。鑑於事務委員會委員提出的建議，政府當局最終在財委會的撥款建議中修訂了該項連續運作期的要求，容許在同一受影響範圍(即在同一個將會清理作發展用途範圍的邊界內)連續佔用不同已登記/持牌構築物或地段的住戶或經營戶外/露天業務的經營者所佔用的時間，計入緊接清拆前登記日期前的連續佔用最少年期內。

事務委員會就進一步改善補償及安置安排通過的議案

23. 在2018年5月29日的會議上討論有關就政府發展清拆行動作出的一般特惠補償及安置安排擬議加強措施時，事務委員會通過4項議案，籲請政府當局進行多項工作，包括同時檢討農業補償制度；擴大搬村的選擇至涵蓋受政府發展清拆行動影響的非原居民村落；就新發展區項目進行一次過收地的工作，以免延長對村民造成的影響，並確保已在凍結人口登記調查中完成登記，但其後被土地業權人迫遷的居民，仍能符合資格獲得補償；以及在專用安置屋邨入伙前，安排中轉房屋安置受影響居民。

24. 發展局就上述議案⁴作出回應時承諾進行多項工作，包括循下列兩個方向採取跟進行動：

- (a) 政府會在切實可行的情況下，盡量減少後期工程的期數，以加快進行土地清理工作。以古洞北/粉嶺北新發展區項目為例，政府會整合餘下工程為一期，並計劃在2019年度上半年就餘下工程的詳細設計費用，連同前期及第一期的工程費用，向立法會申請撥款。與此同時，政府當局妥為擔當的角色，確保政府或私人建造工程對鄰近居民及環境的影響能減至最低，並進行適當的措施以保障公眾安全；及
- (b) 政府會制定一個機制，容許受新發展區或其他大型發展項目較後期清拆影響的合資格住戶自願申請提早交出和遷出其寮屋構築物，以作為早日可就特惠補償及安置方案提出申請的條件。然而，基於實際的考慮因素，當局會否接納申請及如何接納有關申請，須視乎是否有條件(例如在原定期限前會否有安置單位)及須因應緩急先後處理(例如政府會優先考慮較接近第一期的住戶申請)。

立法會質詢

25. 議員曾分別在2017年5月31日，以及2018年1月10日及3月28日的立法會會議上就有關發展清拆行動的補償及安置安排提出3項質詢。上述質詢的相關超連結載於**附錄II**。

最新發展

26. 在將於2019年1月22日舉行的事務委員會會議上，政府當局會向委員簡介古洞北及粉嶺北新發展區項目特設特惠現金津貼分目預算，以及提升下列有關古洞北及粉嶺北新發展區的項目為甲級的建議：

⁴ 政府當局就獲通的4項議案作出的回應載於（立法會CB(1)1261/17-18(01)、(02)、(03)及(04)號文件）

- (a) 第一期發展的地盤平整和基礎設施工程(工務計劃項目第7747CL-2及7759CL號)；
- (b) 餘下階段的詳細設計(工務計劃項目第7828CL號)；
- (c) 提升石湖墟污水廠的處理量及處理水平，以應付兩個新發展區和周邊地區所產生的污水(工務計劃項目第4388DS號)；及
- (d) 在缸瓦甫的擬議警察設施進行土地平整及基礎設施工程(工務計劃項目第7793CL號)。

相關文件

27. 附有超連結的相關文件一覽表載於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部1
2019年1月18日

**就現行一般特惠補償及安置安排
及擬議加強措施的主要特點所作的比較**

	一般特惠補償及安置安排	擬議加強措施
為寮屋住戶作出的安置安排	須接受經濟狀況審查的安置 ：在緊接清拆前登記日期前，於已登記/持牌住用構築物連續居住最少兩年的合資格住戶，可入住香港房屋委員會("房委會")的公共租住房屋("公屋")	新的 免經濟狀況審查的安置安排 ：在緊接清拆前登記日期前，於已登記/持牌構築物連續居住最少7年的合資格住戶，可入住香港房屋協會("房協")興建的專用安置屋邨的出租及資助出售單位 ⁵ (註：現時的須接受經濟狀況審查的安置方案將會保留)
申領核准佔用人的特惠津貼的資格	在緊接清拆前登記日期前於已登記/持牌構築物已連續居住 最少10年 的合資格住戶	在緊接清拆前登記日期前於已登記/持牌構築物已連續居住 最少兩年 的合資格住戶
核准佔用人的特惠津貼款額	視乎合資格構築物的面積及有關住戶連續居於該構築物的年期，將介乎大約 4萬8,000元至60萬元	視乎合資格構築物的面積及有關住戶連續居於該構築物的年期，將介乎大約 6萬元至120萬元
已登記/持牌非住用構築物的住戶	改變已登記/持牌非住用構築物作居住用途的住戶不符合資格獲得安置及申領核准佔用人的特惠津貼	地政總署將會為改變已登記/持牌非住用構築物作居住用途的住戶酌情進行一次過自願登記，符合相關指明規定

⁵ 在專用安置屋邨落成及入伙前(預計粉嶺百和路和洪水橋新發展區的專用安置屋邨大約會在2023年/2024年入伙)，當局會運用房協轄下租住屋邨及房委會轄下的公屋屋邨空置單位作出過渡性安排。

	一般特惠補償及安置安排	擬議加強措施
		的住戶日後可獲當局考慮是否符合資格接受相關補償及安置安排
申領住戶搬遷津貼的資格	在緊接清拆前登記日期前於已登記/持牌非住用構築物已連續居住最少兩年的合資格住戶才可申領	涵蓋在清拆前登記並受政府清拆 影響的所有住戶
住戶搬遷津貼的款額	視乎住戶的家庭成員人數，將介乎 5,365元至20,251元	視乎住戶的家庭成員人數，按現時水平計算，將介乎 9,410元至28,840元
申領業務經營者特惠津貼的資格	在緊接清拆前登記日期前已連續運作其業務 最少10年 的露天/戶外業務經營者(根據政府當局在2017年4月就業務經營者公布的擬議特惠津貼安排)	在緊接清拆前登記日期前已連續運作其業務 最少7年 的露天/戶外業務經營者

**古洞北及粉嶺北新發展區項目
特惠補償及安置安排**

相關文件一覽表

立法會/ 委員會	會議日期	文件
發展事務委員會	2013年7月22日	<p>政府當局就因應發展項目所進行的清理土地工作而發放的特惠津貼及安置安排的擬議改善措施提交的文件 (立法會<u>CB(1)1543/12-13(02)</u>號文件)</p> <p>政府當局的跟進文件 (立法會<u>CB(1)315/13-14(01)</u>號文件)</p> <p>特別會議紀要 (立法會<u>CB(1)640/13-14</u>號文件)</p>
財務委員會	2013年11月15日及 2013年12月6日	<p>政府當局就基本工程儲備基金——總目701——土地徵用(a)持牌住用構築物和已登記住用寮屋的核准佔用人的特惠津貼(b)住戶搬遷津貼(c)發給商鋪、工場、倉庫、船排、學校、教堂以及觀賞魚養殖經營者的特惠津貼(d)遷移墳墓、金塔和神龕的特惠津貼提交的文件 (立法會<u>FCR(2013-14)33</u>號文件)</p> <p>2013年11月15日 (立法會<u>FC55/13-14</u>號文件) 及 2013年12月6日 (立法會<u>FC50/13-14</u>號文件) 的會議紀要</p>

立法會/ 委員會	會議日期	文件
發展 事務委員會	2017年5月23日及 6月27日	<p>政府當局就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提交的文件(立法會<u>CB(1)801/16-17(01)</u>號文件)</p> <p>2017年5月23日(立法會<u>CB(1)1417/16-17</u>號文件)及6月27日(立法會<u>CB(1)100/17-18</u>號文件)的會議紀要</p> <p>政府當局就委員在會議上通過的議案作出的回應(立法會<u>CB(1)1202/16-17(01)</u>及<u>CB(1)1346/16-17(01)</u>號文件)</p>
房屋 事務委員會	2017年11月6日	<p>政府當局就工務計劃項目編號B780CL——元朗橫洲公營房屋發展之工地平整及基礎設施工程提交的文件(立法會<u>CB(1)155/17-18(04)</u>號文件)</p> <p>會議紀要(立法會<u>CB(1)416/17-18</u>號文件)</p> <p>政府當局就委員在會議上提出的事宜及通過的兩項議案作出的回應(立法會<u>CB(1)308/17-18(01)</u>號文件)</p> <p>政府當局就朱凱迪議員在2017年11月30日的函件中因應"總目711工程計劃編號B780CL——元朗橫洲公營房屋發展之工地平整及基礎設施工程"所提事宜(載於立法會<u>CB(1)310/17-18(01)</u>號文件)作出的回應(立法會<u>CB(1)435/17-18(01)</u>號文件)</p>

立法會/ 委員會	會議日期	文件
發展 事務委員會	2017年12月20日及 2018年1月23日	<p>政府當局就洪水橋新發展區計劃的實施安排提交的文件(立法會<u>CB(1)817/16-17(08)</u>號文件)</p> <p>2017年12月20日(立法會<u>CB(1)718/17-18</u>號文件)及2018年1月23日(立法會<u>CB(1)826/17-18</u>號文件)的會議紀要</p> <p>政府當局就委員在會議上提出的事宜及通過的議案(立法會<u>CB(1)828/17-18(01)</u>及<u>CB(1)807/17-18(01)</u>號文件)作出的回應</p> <p>政府當局因應郭家麒議員於2017年12月29日及2018年1月29日就洪水橋新發展區計劃的實施安排發出的文件(載於立法會<u>CB(1)405/17-18(01)</u>及<u>CB(1)545/17-18(01)</u>號文件)作出的回應(立法會<u>CB(1)827/17-18(01)</u>號文件)</p>
發展 事務委員會	2018年5月29日	<p>政府當局就政府發展清拆行動的特惠補償及安置安排擬議加強措施提交的文件(立法會<u>CB(1)951/17-18(01)</u>號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會<u>CB(1)55/18-19</u>號文件)</p> <p>政府當局的跟進文件 (立法會<u>CB(1)1262/17-18(01)</u>號文件)</p> <p>政府當局因應在會議上通過的議案作出回應(立法會<u>CB(1)1261/17-18(01)</u>、<u>(02)</u>、<u>(03)</u>及<u>(04)</u>號文件)</p>

立法會/ 委員會	會議日期	文件
發展事務委員會及房屋事務委員會	2018年6月26日 及 2018年6月29日	2018年6月26日的聯席會議紀要(立法會 <u>CB(1)139/18-19</u> 號文件) 2018年6月29日的聯席會議紀要(立法會 <u>CB(1)140/18-19</u> 號文件)
財務委員會	2018年7月17日 及18日	政府當局就基本工程儲備基金提交的文件——總目 701——土地徵用——(a)持牌住用構築物和已登記住用寮屋的核准佔用人的特惠津貼，(b)住戶搬遷津貼，(c)發給商鋪、工場、倉庫、船排、學校、教堂及觀賞魚養殖經營者的特惠津貼，(d)發給露天/戶外業務經營者的特惠津貼及總目 701——土地徵用——土木工程——土地徵用——37CA——古洞北/粉嶺北新發展區項目的特設現金津貼——38CA——洪水橋新發展區項目的特設現金津貼 (<u>FCR(2018-19)48</u>)

相關立法會質詢的超連結：

日期	立法會質詢
2017年5月31日	有關安置受收地及清拆寮屋計劃影響的居民的 <u>立法會質詢</u>
2018年1月10日	有關對受發展項目影響的鄉村居民的補償及安置安排的 <u>立法會質詢</u>
2018年3月28日	有關對受新界東北新發展區規劃影響的居民作出補償及安置的 <u>立法會質詢</u>