2023 年 5 月 23 日
討論文件

立法會發展事務委員會

精簡地契續期安排的立法建議

目的

地政總署一直按 1997 年 7 月公布的土地政策，為回歸後到期的地契進行續期。具體方式是由地政總署與業權人協商後簽立新地契。然而與業權人逐一簽立地契的續期安排相當繁複，亦難以有效處理 2025 年起到期的大量地契。參考回歸前新界地契續期安排，我們建議以立法方式，精簡、妥善有序為到期地契進行續期。此立法建議只會改動續期方式(即透過法例而非透過個別地契的簽立而續期)，並無改變 1997 年 7 月公布的土地政策。

2. 本文件旨在向委員簡介相關立法建議。

現行地契續期政策和方法

1997 年 7 月政策公布

3. 根據《基本法》第 123 條，香港特別行政區成立以後到期而沒有續期權利的土地契約，由香港特別行政區自行制定法律和政策處理。基於上述賦權，特區政府於 1997 年 7 月公布土地政策，表明沒有續期權利的地契（不包括短期租約[1]及特殊用途地契[2]）在期滿時，可由特區政府全權酌情決定續期 50 年而無須補繳地價，

[1] 短期租約是固定租期不超過七年的政府土地租約。

[2] 特殊用途地契是因應特定政策需要而批出作指定用途的地契，一般載有禁止轉讓的條款，常見例子包括：公共運輸及公用事業營運者的用地 (包括涉及專營權或營運牌照的運作)；康樂用途用地；加油站用地；教育、社福、宗教用途用地；特殊工業地契。政府有既定機制從政策角度逐一審視特殊用途地契是否續期。根據 1997 年 7 月公布的土地政策，除了個別情況另有政策規定，獲批續期的特殊用途地契亦可續期 50 年而無須補繳地價，惟須每年繳納相當於有關土地應課差餉租值百分之三的地租。

惟須每年繳納相當於有關土地應課差餉租值百分之三的地租[3]。這些地契主要是商業、住宅或工業用途地契，下稱「一般用途地契」。

4. 自特區政府成立以來，地政總署一直按照上述政策處理到期的一般用途地契的續期事宜。按照政策，署方會逐一審視每份地契以決定是否續期，一般來說，政府均會批准續期，除非個別地契另有公眾利益的考慮而不應獲得續期（例如地契臨近到期時有嚴重違反地契情況而屢勸不改）。不續期的公眾利益考慮，並不包括土地於地契到期後須由政府收回作公共用途的情況。如土地需作公共用途，政府會引用相關法例收回及根據法例向業權人作出補償，而非透過拒絕續期、不作補償來收回土地。

5. 自特區成立以來，共有 25 份一般用途地契到期，當中只有兩份因業權人失聯而沒有續期[4]，另有一份涉及地契修訂而不屬原契續期，其餘 22 份全部獲批續期而無須補繳地價。

<u>目前地契續期方式相當繁複</u>

6. 根據現行安排，當地政總署決定為某份一般用途地契續期，會與業權人辦理續期手續以付諸生效（下稱「傳統機制」），重點如下：

(a) <u>雙方簽立新地契</u>：地政總署會向業權人提出新地契的建議條款 (詳見(d)項)，待業權人接納後，地政總署會與業權人簽立新地契；

(b) <u>地契下的業權及產權負擔</u>：業權人簽立新地契前，須提交業權證明文件供地政總署核實他是真正業權人，亦須把原地契下的產權負擔解除或轉移到新地契下（未付清的按揭便是一例，業權人需與銀行商討轉移及相關條件）；

(c) <u>財政司司長法團安排</u>：如土地涉及眾多業權人（例如多層住宅樓宇），政府會把新地契先批予財政司司長法團，再由法團將個別物業的不可分割份數轉讓予有關物業的業權人。

[3] 自 1997 年 7 月以來向獲批續期的地契收取土地應課差餉租值百分之三作為地租的政策，乃延續 1985 年生效的《中英聯合聲明》的相關安排，以保持政策連貫性。

[4] 該兩幅土地的業權於地契到期後復歸政府，其後地政總署透過短期租約讓原有住戶繼續居住 (並向他們收取市值租金)，直至他們遷離。現時有關土地由地政總署管理。

此做法確保即使個別業權人未能完成轉讓手續，亦不會影響其他業權人；以及

(d) 地契條款：地政總署提出新地契的建議條款時，會保留原地契的主要條款 (例如用途及發展參數)，亦會藉此加入新批地契普遍載有的現代標準條款以優化土地管理，包括有關執管權[5]，以及土地保養及使用[6]的條款。此外，若原有地契屬無限制地契（即沒有任何用途及發展參數限制的舊式地契），地政總署在續契時會經業權人同意下加入用途限制，使地契有基本規範。

7. 過去經驗顯示，儘管與業權人逐一簽立新地契能更新地契條款，但續期程序相當繁複，尤其當業權人眾多要以財政司司長法團安排辦理續期手續，而提交業權證明文件、將按揭轉移至新地契等安排，亦為業權人帶來額外開支。此外，重新簽立地契涉及龐大行政工作量，特別是未來將會有越來越多地契到期。

未來到期的一般用途地契

8. 隨着本港早年批出的地契陸續到期，未來需要處理的到期地契數目將會激增。雖然由現時至 2025 年 6 月前並沒有一般用途地契到期，由 2025 年 6 月至 2047 年 6 月 29 日，約 2 400 個屬一般用途地段[7]的地契會到期，當中最早一批於 2025 年 6 月到期的地契涉及約 50 個位於油尖旺區屬非工業用途的地段，而 2047 年 6 月 30 日當天更有約 30 萬個屬一般用途地段的地契同時到期。這些地契當中，不少屬共有業權地段並牽涉大量業權人，沿用傳統機制與業權人逐一進行業權查核及簽立新地契並不可行，當中的不確定性亦可能對業權人及物業市場造成困擾。政府有必要透過法例簡化地契續期手續。

---

[5] 相關條款賦權政府可進入及巡查地段以調查有否違契、明確訂明違契時政府有權重收整個或部分地段、要求業權人符合《城市規劃條例》和《建築物條例》否則政府有權透過地契對違法情況採取行動。

[6] 相關條款要求業權人保育樹木、美化環境、重建後提供政府要求的泊車位數目。

[7] 按分段地段計算。

[8] 有續期權利的地契在《政府租契條例》（第 40 章）下自動續期。

立法建議

9. 我們建議制訂新的主體法例，設立法定機制讓政府為到期的一般用途地契續期。參照 1988 年將所有新界地契一次過續期至 2047 年 6 月 30 日的《新界土地契約(續期)條例》(第 150 章)，新法例可以為地契續期賦予法律效力，免除業權人簽立地契的步驟。新法例將適用於所有沒有續期權利[8]的一般用途地契，但不涵蓋短期租約及特殊用途地契。為以資識別，地政總署會在土地註冊處的土地登記冊上為特殊用途地契加上附註，地契到期時會按既定機制由雙方商議續期條款及簽立新地契。

10. 對比傳統機制，擬議法例下的法定機制重點如下：

(a) 政府刊憲為地契續期：在擬議法例下，政府透過刊登憲報作出宣告使地契續期生效，業權人無須簽立新地契。我們計劃在每批到期地契的到期日約三年前，刊登憲報宣布是否續期。在公布方式方面，我們傾向只列出不獲續期的地契，換言之，在憲報指明的日子到期的地契未有在相關憲報公告列出，則代表已獲續期。鑒於現行政策下大部分地契均獲續期，採用此「負面清單」方式的好處是簡單和易於查閱，亦避免羅列獲續期地契時的遺漏風險；

(b) 地契續期年期：透過法定機制續期的地契，同樣按 1997 年 7 月的土地政策獲續期 50 年而無須補地價，但須每年繳納相當於有關土地應課差餉租值百分之三的地租，這些條款會在法例明確訂明，並藉此成為獲續期地契的新增條款，以秉持現行土地政策；

(c) 其他地契條款：由於法定機制是由政府單方面透過刊憲為地契續期(有別於傳統機制下地政總署與業權人會相互協商地契條款)，我們建議續期時保留原地契條款，而在此以外加入的額外條款應僅限於最必須的政府執管權條款(見註釋 5)，加強土地執管，有關條款亦會在法例訂明，藉此成為獲續期地契的新增條款；

(d) 地契下的業權及產權負擔：法例將訂明，透過法定機制續期的地契，原地契下所有權益、產權負擔和權利會在地契

[8] 有續期權利的地契在《政府租契條例》（第 40 章）下自動續期。

續期時以原狀過渡，省卻傳統機制下業權人須證明業權及解除或轉移原地契產權負擔的複雜程序，此舉將帶來顯著的便民利商效果；以及

(e) 業權人可選擇不續期及政府可修改不續期的決定：法例將容許業權人選擇不接受地契續期[9]；另一方面，對於被列為不獲續期的地契，法例會提供修訂機制，容許政府在行政檢視後將不續期的決定改為決定續期。反之，考慮到為業權人提供確定性至為重要，我們會考慮在法例訂明，政府不可透過修訂機制把已刊憲的續期決定更改為不續期。

徵詢意見

11. 歡迎委員就文件所述的建議提出意見。我們會在草擬條例草案的過程中充分考慮委員的意見，並會在本年下半年向立法會提交條例草案。

發展局
地政總署
2023 年 5 月

[9] 《新界土地契約(續期)條例》(第 150 章)亦有類似安排。屬共有業權的地段，所有業權人必須共同行使選擇權。