

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)556/2025(01)號文件

檔號：CB1/BC/2/25

《2025年業權及土地的註冊(雜項修訂)條例草案》委員會

背景資料簡介

目的

本文件旨在提供有關《2025年業權及土地的註冊(雜項修訂)條例草案》(“《條例草案》”)的背景資料，並概述議員在發展事務委員會(“事務委員會”)會議上就相關立法建議表達的意見和關注。

背景

2. 香港現行的土地註冊制度是**契約註冊制度**，自1844年開始根據《土地註冊條例》(第128章)(“《土註條例》”)運作。在契約註冊制度下，文書註冊可規管在土地登記冊內已註冊文書的優先次序，但不提供物業業權的保證，¹物業擁有權可能因業權欠妥或未註冊而影響物業的權益而出現不確定性。因此，在物業轉易時，買方的律師每次都要徹底查核業權契據(包括過往的業權文件)以確定物業的業權“無瑕疵”，使物業轉易程序變得繁複和冗長。此外，物業擁有人須妥為保存物業的業權契據。香港是少數仍在執行契約註冊制度的經濟體系。

3. 為使物業業權更為明確，並簡化物業轉易程序，《土地業權條例》(第585章)(“《業權條例》”)於2004年獲制定，以引入**業權註冊制度**，根據該制度，土地註冊處備存的註冊紀錄(“業權註冊紀錄”)是物業**業權不可推翻**的證據。

¹ 在契約註冊制度下，業權是藉查核過往的業權契約來確定，而業權的轉移則取決於簽立文書。

4. 由於立法會在2004年審議《土地業權條例草案》期間，在委員會審議階段作出重大改動，²當時政府當局和議員均同意，在《業權條例》生效前應諮詢主要持份者及全面檢討這些改動引起的事宜。因此，《業權條例》至今仍未實施。經過多年廣泛討論，政府當局決定以**分階段**方式實施《業權條例》，**先在新批土地實施業權註冊制度**(即“新土地先行”方案)。

《2025年業權及土地的註冊(雜項修訂)條例草案》

5. 《條例草案》於2025年3月19日的立法會會議上首讀。《條例草案》的主要目的是：

- (a) 修訂《業權條例》，使土地業權註冊制度只適用於在《業權條例》的生效日期當日或之後批出的某些土地；
- (b) 修訂《土註條例》，以訂定以下事項：關乎對根據《土註條例》備存的紀錄進行查冊和查閱的事宜及提供該等紀錄的事宜、禁止將某些文件根據《土註條例》就某些土地註冊、利便將標準條款文件納入某些可根據《土註條例》註冊的文件、藉電子方式根據《土註條例》呈交某些文件的事宜；及
- (c) 對《業權條例》及其他條例，作出相關及雜項修訂。

6. 《條例草案》主要條文的詳情載於2025年2月27日發出的立法會參考資料摘要([檔號：DEVB\(PL-CR\) 1-10/43](#))第23段，以及有關《條例草案》的法律事務部報告([立法會LS22/2025號文件](#))第4至14段。《條例草案》如獲通過，將自發展局局長以憲報公告指定的日期起實施。

² 《土註條例》下現有土地的轉換機制在2004年委員會審議階段經歷重大改動(原先建議土地逐步轉制，土地會在《業權條例》生效後首次轉讓物業或自願申請時，經由律師發出妥善業權證明書支持下轉制，改為在《業權條例》生效後的12年期屆滿後將現有土地自動轉制)；以及引入強制更正規則。

議員提出的主要意見及關注事項

7. 政府當局分別於2022年12月19日及2025年1月24日向事務委員會簡介“新土地先行”方案，及《條例草案》所載的立法建議。事務委員會支持政府當局向立法會提交《條例草案》。議員就相關議題表達的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

業權不可推翻的原則

8. 就政府當局建議廢除尚未生效的《業權條例》下的強制更正規則，即已付出有值代價並管有物業的真誠及不知情買家，即使有關物業的轉移曾牽涉第三者的欺詐，仍可享有一不可推翻的業權，而未能收回物業的不知情前擁有人，將有權獲得土地業權彌償基金(“彌償基金”)下金額設有上限的補償。議員關注到，在**廢除強制更正規則**後，因欺詐而喪失業權的前物業擁有人未必能在《業權條例》下恢復業權，是**削弱對前物業擁有人的保障**。議員促請政府當局採取適當措施，**防止物業欺詐個案發生**。

9. 政府當局表示，雖然業權不可推翻的原則與適用於現行契約註冊制度的普通法立場不同(在契約註冊制度下，不知情的前擁有人可取回涉及欺詐的物業)，但為了配合業權註冊制度為業權提供明確性的目標，**廢除強制更正規則的建議有其必要**。這做法亦與其他設有業權註冊制度的司法管轄區的做法一致。此外，雖然當局不建議實施強制更正規則作為基本規則，但《條例草案》**容許前擁有人向法庭提出申請以更正業權註冊紀錄**。如果已註冊業權的買家不是真誠及不知情買家、並非以有值代價獲得物業或並無管有物業，法庭仍可在考慮有關個案的情況後，酌情恢復前擁有人的業權。

10. 政府當局亦表示，針對物業欺詐個案，建議在《業權條例》授權土地註冊處處長在有合理理由懷疑發生或可能發生欺詐的情況下，**禁止將有關物業的任何處置註冊，並在業權註冊紀錄上就該等物業提述限制令**。此舉可為不知情的前擁有人提供業權保障。此外，土地註冊處會發出業權證明書給在業權註冊制度下的註冊擁有人。當局會在業權證明書加入先進的防詐騙特徵，以防止欺詐。土地註冊處會與執法機關保持緊密合作，並制訂**宣傳策略，教育市民如何防範物業欺詐**。

逆權管有不適用於新土地

11. 議員認為，佔用他人土地者有機會取得逆權管有權³會對業權人造成不公，因此**支持**當局建議**逆權管有申索將不適用於**在“新土地先行”方案下註冊業權的**新土地**。

12. 政府當局表示，業權註冊制度的目的是為業權提供明確性，因此逆權管有不適用於新土地的建議是**有充分的政策理由支持**。

土地業權彌償基金

13. 議員詢問有關將會根據《業權條例》成立的**彌償基金**的詳情，包括**徵費率**及政府提供的**備用貸款**。政府當局表示，彌償基金以自負盈虧的原則營運，向因欺詐而喪失在業權註冊制度下土地權益的人士作出設有上限的彌償。該基金的經費來自根據《業權條例》註冊物業轉移的徵費。當局建議，**彌償上限為5,000萬元**，而**徵費率劃一**為每宗物業轉移代價款額的**0.014%**。換言之，買家每支付100萬元代價款額，便要向彌償基金供款140元。

14. 政府當局補充，為提供足夠的緩衝以支付彌償，政府會為彌償基金**提供一筆為數1億5,000萬元的備用貸款**。當局預期因物業欺詐而提出彌償申請的個案為數不多，此外，根據土地註冊處的資料，超過85%物業轉讓所涉及的代價款額不超過1,000萬元。當局認為1億5,000萬元的備用貸款金額是合適的。

現有土地的轉換

15. 議員促請政府當局繼續積極研究將**現有約290萬份土地登記冊轉換至業權註冊制度**的安排及時間表，並建議當局考慮在實施“新土地先行”方案時，一併設立**自願轉制**的機制，讓有意由契約註冊制度轉換至業權註冊制度的現有土地擁有人，在自行核實業權後主動向政府提出業權註冊申請。

³ 逆權管有指任何人通過與土地擁有人的權利相抵觸的方式持續佔用他人土地，從而取得該土地的業權。如某人逆權管有有關土地，在《時效條例》(第347章)訂明的相關時效限期屆滿後，土地擁有人不得提起訴訟以收回土地，擁有人對該土地的業權亦即告終絕。逆權管有人將擁有土地的管有業權。在香港，收回土地的訴訟不得在訴訟權產生的日期起計滿12年後提出，有關政府土地的時效期則為60年。

16. 政府當局表示，有關現有約290萬份土地登記冊的轉換安排，關鍵在於如何為現有土地進行轉換，尤其是如何識別和處理業權欠妥的物業，以確保在轉換後業權註冊紀錄的準確性不會受到影響。為了解擁有權不確定的問題，當局已**啟動內部研究，以評估在現有約290萬份土地登記冊當中業權欠妥的註冊的範圍和類型**，以及進行轉換所需要解決的問題。初步結果顯示，業權欠妥的註冊個案為數不少，根據只涵蓋一小部分現有土地登記冊的抽查研究結果推斷，推算有數千份有問題的登記冊。這些個案通常涉及業權鏈問題，例如業權鏈斷裂和同一業權出現多份登記冊。然而，現時的查核並不反映全部問題。當局將繼續進行查核，期望隨着更多發現，能逐步擴展業權註冊制度的實施範圍。當局並計劃**在2027年上半年實施“新土地先行”方案後，就現有土地的轉換機制制定建議與持份者展開討論**。

17. 政府當局補充，由於現階段仍未就現有土地的轉制方案達成共識，當局**不擬**在推行“新土地先行”方案時，**處理現有土地自願註冊安排**，以免未能盡早實施“新土地先行”方案。

18. 議員關注到，日後若有物業發展**項目的範圍同時涉及現有契約註冊制度下的土地及業權註冊制度下的新批土地**，有關發展項目的**土地註冊安排**如何。議員籲請政府當局於《條例草案》中加入相關條文以處理上述的情況。

立法會質詢

19. 議員曾在立法會會議上就香港的土地註冊制度及逆權管有土地等事宜提出質詢。相關超連結載於[附錄](#)。

相關文件

20. 立法會網站所載的相關文件一覽表載於[附錄](#)。

立法會秘書處
議會事務部
2025年4月3日

附錄

《2025年業權及土地的註冊(雜項修訂)條例草案》委員會

相關文件一覽表

委員會	會議日期	文件
發展事務委員會	2022年12月19日	議程 第III項：在“新批土地”實施業權註冊的方案 會議紀要
發展事務委員會	2025年1月24日	議程 第IV項：《土地業權條例》(第585章)的建議修訂 會議紀要

立法會會議	文件
2022年6月8日	第8項質詢 ：土地業權註冊制度
2024年6月26日	第7項質詢 ：逆權管有土地
2025年1月15日	第3項質詢 ：固定資產產權的證明文件