

一九九九年十一月十一日會議  
討論項目

## 立法會規劃地政及工程事務委員會

### 《土地業權條例草案》—未來路向

#### 目的

本文件旨在向議員介紹《土地業權條例草案》擬稿的諮詢結果及我們的修訂建議。

#### 背景

2. 現行有關土地註冊的制度，只規管已註冊契約的優先次序。市民即使已在土地註冊處註冊為業權擁有人，如物業業權有不明確或欠妥之處，則仍有可能不獲視為法定業權擁有人。若要物業轉易時須確定業權，有關人士每次均須審查政府批地契約和一切在售賣合約簽訂之前最少 15 年內涉及該物業買賣的業權文件。在這種業權不明確的情況下，買家須承擔風險，公眾亦感無所適從；在某些情況下，所涉物業的商業潛力更可能會受損。

3. 我們認為現時的契約註冊制度並不理想，因此建議透過制定《土地業權條例草案》，將原有制度改為新的土地業權註冊制度。根據建議的制度，註冊為業權擁有人即獲賦予有關物業的全部業權，業權只受土地註冊記錄冊上的註冊事項和凌駕性權益所限制。土地註冊記錄冊將成為證明物業業權不可推翻的證據，物業轉易律師要查明業權誰屬，亦不再需要翻查所有業權契據。

4. 我們曾於 1999 年 1 月透過立法會 CB(1)760/98-99(02) 號文件，向各議員介紹我們的建議和《土地業權條例草案》擬稿，其後並向各有關人士及團體派發條例草案擬稿，並舉辦了數次簡介會，徵詢他們的意見。我們的諮詢工作現已完成。

#### 諮詢結果及建議

5. 諮詢結果顯示，有關人士及團體原則上支持將註冊制度由現行的契約註冊制度改為土地業權註冊制度。不過，對於建議中的新制度，他們對以下事項表示關注—

- (a) 改制安排；
- (b) 不可推翻的買家業權；
- (c) 彌償條款；
- (d) 業權證明書；
- (e) 律師的刑事責任；
- (f) 凌駕性權益；及
- (g) 土地界線。

6. 我們對以上各項的詳細回應，以及對條例草案的修訂建議，請見附件。簡而言之，我們建議—

#### 附件

- (a) 現行的契約註冊制度應在新條例實施後的 15 年內逐步轉為新的業權註冊制度。我們會在

物業的首次轉易、自願申請轉為新制，以及所有新發展項目的業權文件註冊時，實行將舊制改為新制；而在此期間，業權人如要求改用新制註冊，須出示律師發出的妥善業權證明書；15 年期過後，則所有未轉用新制註冊者，均會當作已轉用業權註冊制度註冊；

- (b) 如土地註冊記錄冊不予更正會導致不公平的情況，法庭應有權下令予以更正；
- (c) 彌償條款應予保留，而欺詐個案的每宗索償上限應增至 3,000 萬元；
- (d) 如業主提出申請及已繳交費用，則可獲簽發業權證明書，作為業權文件；
- (e) 在為註冊申請進行核實時，只有欺詐地核實申請才屬觸犯刑事罪行；
- (f) 《土地業權條例草案》應保留凌駕性權益，而逆權管有亦應維持現狀，作為凌駕性權益的一種；以及
- (g) 新制度不應對土地界線作出保證。

### 未來路向

7. 上文第 6 段是我們對新的業權註冊制度的看法。我們現正再次徵詢各有關團體的意見。第二輪的諮詢工作會由 1999 年 9 月進行至 11 月；接着，我們會修訂《土地業權條例草案》，然後在 2000/01 會期提交立法會通過。

8. 歡迎各議員就上述建議提出意見。

規劃環境地政局

1999 年 11 月

檔案編號：PELB(B)76/85/08

## 回應對條例草案擬稿所關注的問題

我們於 1999 年年初就《土地業權條例草案》及建議的業權註冊制度進行的諮詢所得的結果，反映出公眾原則上普遍支持這個做法。有關人士對多個範疇表示關注，以下是我們對有關問題作出的回應和對所提出建議的意見。

### 改制安排

2. 根據我們先前的建議，當《土地業權條例草案》在指定日實施後，現有契約註冊制度所保存的土地註冊記錄冊將會被視為業權註冊制度的記錄冊。採納這項改制安排是因其簡便快捷，以及現存的土地註冊記錄極為準確。

3. 然而，收到的意見認為以法律的運作來實施新法例的做法未必能夠保障擁有沒有註冊權益的人，他們仍有機會喪失該等權益。

4. 我們現建議以 15 年的時間從舊制逐步改行新制。（選擇為期 15 年是考慮到根據《物業轉易及財產條例》和現有制度，如物業轉易時須確定業權，有關人士須審查政府批地契約和一切在售賣合約簽訂之前最少 15 年內涉及該物業買賣的業權文件。）在這 15 年期間，凡

(a) 在條例草案實施後首次轉易的物業；或

(b) 自願申請轉為新制；或

(c) 所有新發展項目的業權文件的註冊。

申請轉為新制註冊時，必須出示律師發出妥善業權證明書，這些物業以業權制度註冊，獲得保證業權。

5. 另一方面，各種物業轉傳，包括聯權共有人，業權唯一擁有人或分權共有人死亡時產生的轉傳，或破產時傳給受託人或清盤人的轉傳，均不會涉及改制的問題。在這情況下，註冊業主可在 15 年期間自願申請轉為業權註冊制度。

6. 在 15 年後，所有未辦理改制手續的土地都會被視為已轉為業權註冊制度的土地。根據目前的統計數字，15 年內預計會約有 60% 的註冊記錄分冊會透過上文第 4 段所述的轉制過程，獲得保證業權。

#### 不可推翻的買家業權

7. 根據我們先前的建議，在第三者以欺詐手段達成物業轉易的情況下，土地註冊記錄冊不得作出更正，以免影響不知情買家不可推翻的業權。政府會向不知情的前業主作出有上限的補償，而這筆款項將會向行使欺詐手段的人士索回。

8. 諮詢人士／團體十分關注前業主因任何理由（例如身在海外）沒有在物業居住而喪失物業予買家的情況。他們強烈要求修訂不可推翻的原則，以保障不知情的前業主。

9. 我們現建議應該修訂條例草案擬稿，以便接獲不知情的前業主申請時，法庭如信納不對土地註冊記錄冊作出更正會引致不公平的情況，應有權下令作出更正。

#### 彌償條文

10. 我們的原來建議與主要普通法司法管轄區所奉行的業權註冊的彌償條文類似，就是任何人如因土地註冊記錄冊所載或遺漏記項而蒙受損失，而該記項必須由影響擁有權的欺詐或土地註冊處人員的錯誤或遺漏所導致的，便可就有關損失獲得彌償。至於彌償上限會以憲報不時公布的為準。我們初步建議將每宗申索的彌償上限定在 2,000 萬元。

11. 有人關注到有關的彌償條文會令政府負上無止境的財政負擔。不過，我們收到的另一些意見指政府應將 2,000 萬元的彌償上限提高（或取消彌償上限），以及政府應將彌償範圍擴大，以涵蓋影響業權負擔（如按揭）的欺詐及條例草案生效前已發生的欺詐。

12. 我們旨在保障那些物業價值屬於一般的業主，而並非那些有能力保障自己利益的人士。我們建議在條例草案中規定成立一個自負盈虧的彌償基金，基金的資金來自註冊申請收費。為每宗申索設定彌償上限，和限制基金只保障欺詐個案中擁有權受影響的人士，可防止基金因一次異常巨額的申索而用盡資金，確保營運穩健。由於彌償基金的資金來自指定日之後所徵收的費用，故要求基金對條例草案實施之前的欺詐個案作出彌償，實不恰當。

13. 基於上述考慮，我們建議保留有關的彌償條文，並將每宗申索的彌償上限提高至 3,000 萬元，這個數額可使 99.7% 的物業交易得到保障。

#### 業權證明書

14. 我們過往建議不發出業權證明書，但會應物業業主的申請發出業權狀況證明書，但有關業權狀況證明書並非業權文件，亦無須在辦理物業交易註冊時予以出示。

15. 香港律師會和香港銀行公會等不同團體曾提出，政府應重新考慮這項建議。

16. 鑑於一些人士選擇持有文件，因此我們現建議如物業業主提出申請，並繳付指定費用，便可獲簽發業權證明書。業權證明書一經發出，便是業權文件，故須在轉讓物業時出示或提供。

### 律師的刑事法律責任

17. 我們的原來建議是，核實註冊申請的任何人（律師或公職人員），如「虛假」或「罔顧實情」地核實申請，即屬觸犯刑事罪行。

18. 有關人士提出，因「罔顧實情」地進行核實而須負上刑事責任，是過於嚴苛。

19. 我們現建議修訂有關條例草案，指明對註冊申請進行核實時，任何人如「欺詐」地核實申請，才屬觸犯刑事罪行。

### 凌駕性權益

20. 我們的原來建議是無論是否已經註冊，土地仍受凌駕性權益規限。有關權益包括政府租契或其他條例所指的任何權利、《新界條例》第 II 部影響土地的中國習俗或傳統權益、地役權或通道權、逆權管有產生的權利，及任何條例中有關架設或使用公共設施的任何權利等。這些權益不論是否已經註冊，都會影響有關土地。

21. 有些人士提出不應設有凌駕性權益，因為沒有註冊的凌駕性權益會影響物業業權的明確性。他們亦提議，逆權管有權利在業主作出賠償後應告無效。

22. 由於凌駕性權益是影響土地的權益，我們建議有需要保留。此外，我們不能將所有凌駕性權益記入土地註冊分冊。為賦予政府租契全部所有權，我們已在條例草案擬稿上將凌駕性權益的數目減至最少，但一如其他奉行業權註冊制度的海外司法管轄區，有關業權仍受凌駕性權益的規限。

23. 我們亦建議保留逆權管有權利，因為有關權利一直以來是一種公認的法定權利。再者，英國及澳洲的新南威爾斯



都把逆權管有視為一種凌駕性權益。

### 土地界線

24. 我們建議土地界線不受保證，但有些人士提出相反意見。

25. 有鑑於 1900 年初期在新界進行的土地測量並不準確，我們建議在現階段的條例草案擬稿內不對土地界線作保證。

規劃環境地政局

1999 年 11 月