

《土地業權條例草案》條例草案委員會

彌償基金的運作情況

補充資料

目的

本文件應委員在條例草案委員會第10及11次會議上的要求，就彌償基金的運作情況，提供補充資料。

在香港進行的交易價值及數量

2. 附件 A 述明過去五年註冊的轉讓契數目及價值，也列明每年超過 3,000 萬元的轉讓契的總值，就如果不為欺詐個案設定彌償上限可能牽涉的額外承擔作例。

3. 過去五年，香港每年的轉讓契數目佔註冊物業總數的 4.9% 至 7.1%。

4. 英國沒有公開數字顯示轉讓契的數目和價值。過去兩年，英格蘭和威爾士的土地註冊處每年合共處理超過 300 萬宗註冊，約等於香港總註冊數量的五倍。英格蘭及威爾士的土地註冊處每年收入約港幣 40 億元，相當於香港土地註冊處收入的九倍多。這筆龐大收入讓他們有足夠能力處理彌償申索，而不會對收費及徵費方面造成顯著的影響。

其他司法管轄區的彌償經費

5. 英格蘭和威爾士都沒有設定特定的徵費以支付彌償款項，提供彌償的款項是由土地註冊處在註冊及其他提供的服務所得到的整體收入撥出。附件 B 載列 2001 及 2002 年的收入及彌償申索的資料，以及適用於首次註冊的收費表。

6. 澳洲新南威爾斯州庫務署設立了托倫斯保證基金 (Torrens Assurance Fund)，作為一個特別存款帳戶。目前每項交易、知會備忘或撤回知會備忘的註冊須徵收二元澳幣，主要申請的基本收費是 128 澳元；遞交或撤回知會備忘收費 64 澳元。在 2002 年底，基金的積存餘額為 8,142,000 澳元。2000 至 2002 年的彌償款項和收入資料載於附件 B。

推行彌償計劃

7. 其他司法管轄區採取不同方法，以應付引進業權註冊制度所帶來的財政風險。正如立法會文件編號 CB(1)2207/02-03(06)“彌償計劃、徵費率及其他事項”第 23 段所述，英格蘭、威爾士及新南威爾斯州早年的轉制申請須經嚴格審核，當時很少物業轉至業權註冊紀錄。其他司法管轄區也有僱用業權審核員，經他們覆核所有轉制申請後，政府才接納申請。其他應付風險的措施包括：

(a) 高徵費率

有史以來首個彌償基金是在南澳洲成立，徵費相等於每宗註冊物業價值的 0.2%，約等於香港建議幅度（如果設有彌償上限）的 10 倍。

(b) 業權註冊逐步擴及其他地方

在英格蘭，業權註冊首先在倫敦引進，直至 1990 年才擴展至全國所有地方（即首項強制註冊令頒布後 93 年）。轉制也是零星的，只在有物業交易時才會進行。

(c) 政府揀選和審核轉制的物業

雖然許多司法管轄區都有為現存物業提供有系統的轉制機制，無須等待有交易進行時才轉制，但這些計劃一般是用以處理在業權註冊制度運作多年後剩餘的較少數物業，例如新加坡和昆士蘭州便是這樣做。即使如此，批准註冊的準則往往很嚴格。在昆士蘭州，物業須獲證明經長期管有後，才能有效地轉至業權註冊紀錄。馬來西亞在 60 年代較迅速實施轉制，但並沒有提供任何彌償。安大略省強制把頗大數目的物業轉制，但按地區進行。

8. 香港的目標，是在引進業權註冊制度時確保大部分物業都能迅速轉至業權註冊紀錄，而又不會令物業轉易程序的效率及費用受到顯著影響。規定代表申請人的律師須發出妥善業權證明書，是達至這個目的之建議機制。註冊程序所需的時間不會額外延長，除了徵費提供彌償基金外，政府也不會收取額外費用。

9. 如更改香港採用的方法，規定政府在批准註冊前須額外審查業權會引致兩個後果：市民需支付的費用會大幅增加，註冊所需的時間也會大幅延長。

10. 根據以下假定：-

- (a) 第一手市場交易的申請只須寬鬆審核；
- (b) 只在物業轉讓時才會提出申請（即不會有自願申請）；及
- (c) 申請的 10% 會涉及複雜的業權問題。

如果政府在批予註冊前須進一步審核業權，則以現時的價格計算，預計每年費用約 4 億 7,000 萬元，這筆費用並不包括土地註冊處現行運作成本(2002 至 03 年度為 2 億 8,600 萬)，這會增加轉讓契註冊費九倍。

11. 現時我們能夠最準確估計審核直接簡單個案(即審核人員只須按呈示給他的文件，無須額外資料或行動便能作出決定)所需的額外處理時間約為兩個星期。這表示需大大延長土地註冊處在 2004 年制定的服務改善指標，即把註冊時間縮短至少於一個工作周內完成。

彌償計劃的行政費用

12. 根據條例草案建議的方法，估計推行彌償計劃每年的行政費用為 300 萬元，這筆費用包括土地註冊處的員工費用(200 萬元)及支付由律政司提供的法律服務費用(100 萬元)。

自願轉讓的徵費

13. 當局擬按涉及自願轉讓的物業價值徵費，然而，由於這類轉讓未必訂明物業的價值，因此，我們打算採用目前處理沒有訂明價值的個案(例如送讓契)的相同程序收取註冊費。這類個案呈交申請時須支付最高徵費。如有進行估值(一般用以評估印花稅)，則任何超出的款項都會獲發還。由於與最高的 450 元註冊費比較，最高的徵費是數千元，因此，我們預期大部分申請人在遞交申請前都會進行估值。

付還彌償基金

14. 所有種類的彌償申索都由彌償基金支付的建議安排，背後用意是既可保持申請程序簡單，方便申索人提出申索，又可備有單一套帳戶，清楚顯示彌償基金的運作情況。在行政方面，不論土地註冊處營運基金因其本身出錯或遺漏而向申索人直接支付彌償款項，還是透過彌償基金支付彌償，對它都沒有影響。

15. 彌償基金須貸款以彌補土地註冊處所須承擔的款項的情況是不會發生的。如果土地註冊處沒有足夠儲備以應付其須負責支付的任何款項，則土地註冊處營運基金(而不是彌償基金)會向政府貸款，並在其後支付所有利息。

16. 根據第 100(zh)至(zm)條賦予的訂立規例權力，條例草案准予成立彌償基金，規例會詳細列明基金的運作情況。我們擬在規例明確訂明根據條例草案，基金是唯一支付彌償的經費來源。

英格蘭及威爾士處理欺詐個案的方法

17. 根據英國業權註冊制度，任何因更正註冊紀錄而蒙受損失的人，都有權獲得彌償。因此，因更正註冊紀錄使前度擁有人(因詐騙記項而喪失物業)受惠而蒙受損失的註冊擁有人，都有權獲得彌償。在這方面，香港的業權註冊制度類似英國的制度。

18. 若註冊紀錄獲更正，則任何根據某偽造轉讓而真誠地提出申索的註冊土地的所有人，會被視作因這更正而蒙受損失，並有權獲得彌償。條例草案第 82(1)(a)及 82(6)條也訂明該擁有人有權獲得彌償。

19. 若有詐騙轉讓發生，而註冊紀錄又沒有獲更正而惠及前度擁有人，則該前度擁有人可就其損失申索彌償。條例草案第 82(1)(a)條訂明該前度擁有人可申索彌償。

20. 英格蘭已廢除不能給付自己沒有的東西的規則(*nemo dat rule*)，因為即使前度擁有人沒有簽署轉讓書，他也沒權取回擁有權。如果不針對註冊擁有人更正註冊紀錄是不公平的話，則法庭會獲賦權更正註冊紀錄。條例草案第 81(3)條訂明香港的法庭具有類似的權力。

土地註冊處人員的作為

21. 如果因土地註冊處人員的錯誤或遺漏而導致業權註冊紀錄載有或遺漏記項，則任何因該載有或遺漏記項而蒙受損失的人都有權獲得彌償(第 82(1)(b)條)。舉例來說，若任何產權負擔、押記或租契記載在錯誤的業權註冊紀錄，或遺漏記載在業權註冊紀錄，則任何因此而蒙受損失的人都有權獲得彌償。土地註冊處營運基金會向彌償基金付還因該錯誤或遺漏而支付的彌償款項。一般來說，第 82(1)(a)條會涵蓋任何人(包括土地註冊處人員)作出欺詐的情況，而土地註冊處營運基金不會負責償還彌償基金已支付的彌償款項。然而，如果能夠證明土地註冊處的錯誤或遺漏，有份造成土地註冊處人員或任何其他人在該事項作出欺詐，則土地註冊處營運基金會向彌償基金償還因該錯誤或遺漏而支付的彌償款項。

在香港進行的交易數量及價值

	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	平均
轉讓契	147,351	143,829	151,982	135,598	114,457	138,635
總值	3,705 億 1,800 萬	3,184 億 7 千萬	2,798 億	2,489 億 9,200 萬	2,018 億 8 千萬	2,839 億 3,200 萬
超逾 3,000 萬元轉讓 契的價值	534 億 4,900 萬	438 億 4,800 萬	334 億 9,900 萬	387 億 9,300 萬	196 億 1,700 萬	380 億 4,100 萬

英格蘭及威爾士的彌償

英格蘭及威爾士的土地註冊處表示，土地註冊處每年收費的一部分，會從營運基金撥作支付彌償申索。兩地都沒有另外徵費或設立彌償基金。

2001 及 2002 年的收入及彌償款項如下：

	2001 年	2002 年
收入	2 億 9,860 萬英鎊 (36 億港元)	3 億 4,280 萬英鎊 (41 億港元)
彌償款項	176.5 萬英鎊 (2,200 萬港元) 支付 738 宗申索	250.8 萬英鎊 (3,100 萬港元) 支付 712 宗申索

註： 2000 至 01 年度，香港土地註冊處的收入為 4 億 3,000 萬港元，較英格蘭及威爾士土地註冊處 2000 至 01 年度的 3,808 萬 88 英鎊(4 億 7 千 500 萬港元)營業盈餘少。

適用於首次註冊的收費

價值	英鎊	等同港元
<50,000 英鎊	40	480
50,000-80,000 英鎊	60	720
80,000-100,000 英鎊	100	1200
100,000-200,000 英鎊	150	1800
200,000-500,000 英鎊	250	3000
500,000-100 萬英鎊	450	5400
>1 百萬英鎊	750	9000

新南威爾斯州的彌償

	2000 年	2001 年	2002 年
支付申索的費用	475,000 澳元	241,000 澳元	1,218,000 澳元
收入	1,749,000 澳元	1,599,000 澳元	1,962,000 澳元