

Retrieved from

https://www.devb.gov.hk/tc/publications_and_press_releases/press/index_id_15300.html on 30 September 2025

立法會：發展局局長就《2025 年業權及土地的註冊（雜項修訂）條例草案》恢復二讀辯論發言全文（只有中文）

以下是發展局局長甯漢豪今日（九月二十五日）在立法會會議上就《2025 年業權及土地的註冊（雜項修訂）條例草案》（《條例草案》）恢復二讀辯論的發言全文：

主席：

我感謝剛才二讀辯論過程中，多位議員先後發言支持《2025 年業權及土地的註冊（雜項修訂）條例草案》，以業權註冊制度逐步取代在香港已實施了超過 180 年的契約註冊制度。

正如大家都知道，香港是少數仍沿用契約註冊制度的經濟體系。目前實行的契約註冊制度並不提供物業業權的保證。因此，在物業轉讓時，需要徹底查核過往業權文件以確定業權，令物業交易程序變得繁複、冗長，物業擁有人亦須妥為保存很多業權文件。

政府於二〇〇四年制定《土地業權條例》，以業權註冊制度取代契約註冊制度。但是，由於實施這條條例的執行細節非常多，各方又未能就主要議題達成共識，因此，條例至今仍未生效。為讓新制度早日落實，政府建議先易後難，在新土地先行實施業權註冊制度，即「新土地先行」方案，而在稍後階段才處理現有土地的轉制事宜。甚麼是新土地？我們在條例修訂中指出，「新土地」是《業權條例》生效當日或之後，透過賣地、私人協約，以及以換地方式批出的土地。政府就這個「新土地先行」方案廣泛聽取持份者的意見，方案獲得《業權條例》督導委員會的一致同意。這個委員會由土地註冊處處長主持，成員包括法律界、銀行界、地產界、鄉事等界別代表。我們亦於二〇二二年十二月以及今年一月兩度諮詢立法會發展事務委員會，亦獲得普遍支持。

所以我們今年二月將《條例草案》提交立法會，建議修訂《業權條例》，以及對超過 70 項其他法例作出相關修訂。在此，我衷心感謝法案委員會主席劉國勳議員、副主席江玉歡議員、委員會各委員、立法會秘書處、法律顧問、律政司團隊，以及發展局和土地註冊處同事的不懈努力，讓《條例草案》的審議工作得以順利進行。這條條例看似簡單，其實是相當複雜，有很多的技術性。法案委員會在今年四月開始工作，至

七月完成審議，召開七次會議，包括公聽會。出席公聽會有不少專業團體，例如香港律師會和香港測量師學會等等，當中律師會更先後向法案委員會提交了三份書面意見，讓我們有機會逐一詳細回應。在法案委員會審議階段，委員深入討論，高效、仔細地審議超過 600 頁的草案文本，提出很多寶貴意見。

在此之外，除了在議會內的討論，無論是主席、副主席和很多委員，大家都在自己的網絡與持份者繼續溝通，了解他們的關注，我們對此非常感激。政府經審慎考慮後，採納了多項建議，我會在稍後提出修正案，並且屆時再向大家講解修正案的內容。

雖然大家在席都很明白這條《條例草案》，希望大家都不介意我公開地講講它的一些重點。

(一) 業權不可推翻原則

首先第一方面的重點，就是這條《條例草案》確立了業權不可推翻原則。

在業權註冊制度下，業權註冊紀錄是業權不可推翻的證據，這是大原則，我們稱之為「以冊為準」。既然是這樣，日後如果在這個制度之下註冊的新土地，即使日後業主遺失了地契或其他有關文書，是不會影響他證明自己擁有的業權，這一點非常重要。既然有這個大原則，《條例草案》訂明，即使物業交易曾牽涉第三者的欺詐，已付出有值代價並管有物業的真誠及對欺詐不知情的買家，他的名字已經註冊在「冊」上，「以冊為準」，所以他可享有不可推翻的業權。這安排既切合我們的大原則，亦與其他司法管轄區的安排看齊。至於未能收回物業的不知情前業主，他有權獲得土地業權彌償基金下的補償。同樣，由於業權註冊制度的目的是為業權提供明確性，《條例草案》亦建議新土地將會不接受逆權管有的申索。

法案委員會討論期間，議員不但支持這安排，亦希望政府早日處理涉及其他土地的逆權管有事宜，讓私人土地避免受侵佔。政府會另行積極探討，如何處理涉及現有土地的逆權管有申請制度。

(二) 減低物業欺詐的風險

這條《條例草案》第二個類別很值得提出來講解，就是如何減低物業欺詐的風險。有議員關注，在新制度下防範物業欺詐個案的機制如何執行。《條例草案》建議透過多項措施減低欺詐風險，包括註冊申請須附有由律師發出的核實證明書；向物業業主發出具有先進防偽特徵的業權證明書，這是由土地註冊處發出的；如果有人要向彌

償基金索償，必須先向法庭提出更正令申請；另外我們提出的草案亦授權處長在有合理懷疑已有或將有物業欺詐的情況下作出限制令，禁止為物業作出相關註冊；以及我們亦指明如欺詐地遞交註冊申請或彌償申請，將干犯罪行等。

（三）更正及彌償的安排

第三方面是有關更正及彌償的安排。參考其他司法管轄區的安排，《條例草案》延續已制訂的《業權條例》，建議按「用者自付」原則成立自負盈虧的彌償基金，向因第三者欺詐而喪失業權的人士作出設有上限的彌償。政府建議對每宗物業轉移的代價款額設定 0.014% 的劃一徵費率，即每 100 萬元的物業價值須繳納 140 元徵費，上限為 7,000 元。此外，建議將彌償上限定為 5,000 萬元，預計超過 99% 的物業交易能獲全額保障。上述徵費和彌償只適用於將來根據業權註冊制度註冊的土地所涉的物業交易。而我們相對簡單易明的彌償率和徵費率，不對物業作出太多分類，這是法案委員會亦認同政府的政策方向。另外，《條例草案》建議，處長有權對業權註冊紀錄中的錯誤或遺漏作出更正，而法庭可因應業主申請，就錯誤、遺漏以及欺詐個案作出更正業權註冊紀錄的命令。

因應議員的具體意見，政府就部分有關彌償條文提出修訂，我稍後會再作說明。

至於申請更正及彌償的細節安排會在日後提交的附屬法例中訂明。土地註冊處將諮詢相關持份者，並在二〇二六年提交立法會審議。

（四）宣傳和教育工作

第四方面關乎宣傳和教育工作。有議員關注律師在新制度下的責任，以及認為律師需調整他們在物業轉易過程中的現行做法及行為。《條例草案》建議，如律師在核實申請時真誠行事，並已作出合理努力，則無需為其在核實工作時造成的任何不準確之處所引致的任何損失，承擔損害賠償的法律責任。這關乎合理謹慎責任是普通法下廣泛沿用的標準，亦是目前律師處理物業轉易交易時須履行的標準。海外業權註冊制度的從業員履行核實責任時，亦採用類似的標準。土地註冊處已草擬相關指引以協助律師履行核實責任，亦會繼續與業界保持溝通以完善指引，提供清晰說明，協助法律界熟悉新制度的運作。

法案委員會亦關注市民對於新制度下「以冊為準」的認識，認為政府應加強與市民及業界溝通。土地註冊處已與主要持份者成立專責的業權註冊教育委員會，統籌和督導公眾宣傳及專業教育活動。我們計劃在新制度實施前約半年開展宣傳及教育活動，並會在新制度實施後持續進行，確保公眾和業界有充分時間認識和熟習新制度的

特點及運作模式。

查冊安排

剛才有議員發言時提及業權註冊制度下的查冊安排，《條例草案》建議的查冊安排符合我們一貫原則，即在保障私隱、提供便捷的查冊服務，以及維持物業市場的透明及有效運作之間會取得平衡，並同時營造良好的營商環境，協助業界發展。公眾及業界可查閱資料以確定物業業權。詳細安排會在附屬法例中訂明，屆時我們會諮詢持份者並提交立法會審議。

現有土地的轉制

在討論中大家都很關注除了新批土地，現有土地何時才可實行業權註冊制度。政府通過先易後難方式，目的是希望這個制度可以早日落實。先行在新土地實施業權註冊制度，可讓各方累積實際經驗，有助敲定日後把業權註冊制度擴展至現有土地的安排。事實上，正如剛才有議員發言提到，新舊制度並行運作一段較長時間在海外司法管轄區亦屬常見。為達致將所有現有土地轉換至新制度的最終目標，其實我們也沒有等，土地註冊處已啓動內部研究，評估在現有 290 萬份土地登記冊中有問題的登記冊的範圍和類型，以便就轉制向發展局提出建議。政府計劃於明年開始與持份者商討可行的轉制方案，例如分階段轉制，先行轉換較近期批出的現有土地，又例如強制首次物業轉讓必須轉制、設立自願申請轉制等。我們希望探討後明年開始可與持份者作比較具體的諮詢，以期定出最切實可行的轉制方案。

主席，我懇請各位議員支持《條例草案》，以及我將於全體委員會審議階段提出的各項修正案。如《條例草案》獲得通過，政府計劃在明年向立法會提交六條附屬法例，涵蓋詳細的申請程序、費用及徵費、彌償基金、法院規則、電子遞交等事宜，按先訂立後審議的程序提交立法會，並與業界和公眾進行條例實施的籌備和宣傳教育工作，以便《條例草案》能在二〇二七年上半年生效。

雖然今次這條例只適用於新土地，但正如很多議員指出，這是一個里程碑，是重要的一大步，而且很難得這一大步是政府、立法會以及各持份者包括法律界、銀行界、房地產界別等等同心合力走出來的一大步。我很多謝各位議員支持，亦多謝各位議員不吝嗇你們的發言，除了表示百分之二百以至百分之一千，甚至百分之萬二的支持，大家還點名讚賞我們的同事。其實坦白說，大家不吝嗇多說這幾句，對於整個政府團隊有很大鼓勵作用。我希望家的鼓勵對於我們明年提交的附屬法例，以及明年再提出其他土地如何處理，有一個很大的鼓勵作用。

如果我們能夠盡快實施及通過今日建議的《條例草案》及其修訂，我們便會早日實現業權註冊制度的各項好處，為逐步擴展實施經修訂的《業權條例》打下重要基礎，實現香港土地註冊制度發展的新篇章。

主席，我謹此陳辭。

完

2025 年 9 月 25 日 (星期四)
香港時間 18 時 08 分