

討論文件
2022年5月10日

立法會發展事務委員會
受政府項目影響的土地業權人及業務經營者的補償安排

本文件夾附一份立法會參考資料摘要（見附件），向委員簡介政府於2022年5月3日公布為政府收回及清理土地土地的項目下受影響土地業權人及業務經營者而設的補償安排的一系列理順措施。

2. 我們計劃於2022年5月底或6月初，尋求立法會財務委員會（“財委會”）批准資料摘要內第1(a)、1(b)及1(c)段所述的理順措施。這些措施涉及改動財委會以往所批准的補償安排，因此須得到財委會批准。

3. 我們亦會藉此機會，同步尋求財委會批准修訂基本工程儲備基金總目701-土地徵用下分目1004CA-交地及收地補償：雜項的涵蓋範圍，以清晰表明此分目涵蓋推行由政府提出而不屬工務工程計劃¹的刊憲工程所引起的補償開支（例如：為確保道路工程能及時完成以配合相關發展落成，作為精簡安排，政府可能會透過賣地或地契修訂條款要求承批人／承租人推行所需工程）。現時，分目1004CA涵蓋重歸政府的所有土地及物業的徵用、交回及清理的補償金（包括特惠津貼）費用。不過，對於不涉及徵用、交回及清理土地但仍然是由政府要求的工程所引致的補償金費用能否由此分目來支付，並不清晰。擬議的修訂只是釐清分目的涵蓋範圍。每個個案可支付的補償金，會繼續按照政府制訂及經財委會批准的補償政策而定。

發展局
地政總署
2022年5月

¹ 工務工程計劃下的項目所需的全部土地徵用費用（直接工程費用除外）及所有特惠津貼，均由總目701下分目1100CA-就工務計劃工程而支付的補償金及特惠津貼支付。

檔案編號：DEVB(PL-CR) 1-155/10

立法會參考資料摘要

受政府項目影響的土地業權人及業務經營者的 補償安排

引言

在二零二二年四月二十六日的會議上，行政會議建議，行政長官指令：

就土地業權人

- (a) 把「特惠分區補償制度」(分區補償制度)的四個分區級別合併為兩個級別，即「第一級別」(涉及發展或相關公共設施的所需土地)及「第二級別」(不涉及發展而是涉及鄉郊改善或保育的所需土地)。第一級別的補償率將訂於現行制度下的甲區水平，而第二級別的補償率將訂於第一級別補償率的百分之五十(見第 9 至 12 段)；

就業務經營者

- (b) 把「露天／戶外業務經營者的特惠津貼」下有關業務經營者最短營運年期的資格準則，由在清拆前登記日期前營運不少於七年修訂為在清拆前登記日期¹前營運不少於兩年(見第 15 至 16 段)；
- (c) 把「露天／戶外業務經營者的特惠津貼」下每個業務經營津貼額不多於 5 000 平方米的露天場地面積上限取消，而地政總署可運用酌情權就可疑個案支付少於申請人於清拆前登記時記錄及申請人聲稱的營運面積的補償金額(見第 17 至 19 段)；

¹ 亦稱為凍結登記。

其他有關實施詳情的安排

- (d) 上述(a)至(c)的措施將適用於所有未來以及進行中的項目，以涵蓋更多受影響的土地業權人和業務經營者(見第 20 至 21 段)；以及
- (e) 更新用以定期調整分區補償制度補償率計算公式內的組成部分(見第 22 至 25 段)。

理據

加強收回及清理土地的力度

2. 當局會持續提升收回及清理土地的力度，以推展各項政府項目(包括但不限於新發展區和公營房屋項目)。與一九九七年七月至二零一九年三月期間收回約 480 公頃私人土地(以及為相關項目而另外清理的 1 400 公頃政府用地)相比，政府一

- (a) 於二零一九／二零年度、二零二零／二一年度及二零二一／二二年度已收回 120 公頃私人土地(以及為相關項目清理 320 公頃政府土地)；
- (b) 根據已知正在籌劃的項目，預計於二零二二／二三年度至二零二六／二七年度期間收回 **500 公頃私人土地**，及於二零二六／二七年度後另外收回 **200 公頃私人土地**，以及為相關項目清理 **510 公頃政府土地**；以及
- (c) 計劃在上述(b)以外收回及清理更多土地，以發展新界北²及《二零二一年施政報告》內公布的北部都會區內的其他公共項目。由於有關項目的確實範圍仍在研究當中，因此未有計算在上文所載的數據內。

對補償及安置安排的意見

3. 政府上一次於二零一八年年中大幅優化為發展清拆行動而設的補償及安置安排。當時主要聚焦在居於已登記／持牌寮屋的住戶，為他們引入免經濟狀況審查的安置選項，讓合資格住戶遷

² 三個擬議發展樞紐為：新田／落馬洲發展樞紐、新界北新市鎮(包括香園圍、坪輦、打鼓嶺、恐龍坑和皇后山)以及文錦渡物流走廊。

至香港房屋協會(房協)建造和管理的專用安置屋邨(在專用安置屋邨落成前，運用香港房屋委員會或房協現有的租住屋邨單位提供過渡住宿安排)，並為住戶放寬申領特惠津貼的資格準則及津貼額。就業務經營者而言，政府亦新增了「露天／戶外業務經營者的特惠津貼」，以及更彈性地處理在已登記／持牌構築物作業務經營的特惠津貼。

4. 公眾和須遷置人士對二零一八年年中的優化安排反應正面。其中，新增由房協提供的免經濟狀況審查的安置選項大幅提高受影響寮屋住戶的安置機會。放寬發放特惠津貼的準則亦令更多人受惠及增加發放的津貼額³。

5. 另一方面，如第 8 段中闡述，受政府發展清拆行動影響的人士及不同政治黨派一直有強烈意見，認為政府應理順土地業權人的補償安排，以及調整於二零一八年年中推出的「露天／戶外業務經營者的特惠津貼」的審批準則。我們已獲得行政會議的批准，並計劃修訂補償政策的相關方面以回應有關人士的合理訴求，確保適時推行各項新發展區和滿足房屋及經濟需要等極需推展的項目。詳情載於以下部分。

修訂安排

6. 當政府為推行公共工程而引用法定權力收回私人土地時，相關法例⁴規定當局須向土地業權人和業務經營者等支付法定補償⁵。此外，政府為各類受影響而符合特定資格準則的人士設立特

³ 根據經驗，政府亦為合資格住戶放寬了優化安排的實施細節，例如在處理安置申請時，政府會彈性詮釋「佔用人不得曾享有資助房屋或相關福利」的要求，當中會適當考慮申請人已不再擁有任何物業以及他們可能有醫療及/或社會理據以支持他們的申請。對於政府為沒有接受安置的寮屋住戶所提供的「核准佔用人特惠津貼」，政府審視資格要求時，會作類似的彈性處理。

⁴ 包括《收回土地條例》(第 124 章)、《道路(工程、使用及補償)條例》(第 370 章)、《鐵路條例》(第 519 章)等。

⁵ 法例規定，土地業權人的法定補償額為被收回土地的公開市場價值，業務經營者的法定補償額則是其經營的業務因收地而須遷離並蒙受的損失或損害的款額。法定補償由地政總署按每宗個案的條件和情況作個別評估和釐定。如雙方無法就金額達成協議，任何一方均可提請土地審裁處就有關補償申索作最終裁決。

惠補償安排⁶。在收回私人土地時，有關安排可作為法定補償以外的行政選項，受影響人士可自行選擇申領法定補償或特惠補償。

(A) 土地業權人的補償

7. 土地業權人方面，為利便政府收回新界土地推行政府項目，政府自一九七八年起一直實施分區補償制度。基於新界不同地區的土地價值因應位置和潛在用途不同而各有高低的考慮，現行的分區補償制度設有四個補償分區級別⁷，補償率按分區級別定義所述的土地偏遠程度和項目預期的潛在用途而遞減。四個補償分區級別的詳情和補償率載於附件 A。

A

8. 有意見認為，現行政策按項目是否位於新市鎮／新發展區界線之內而支付不同級別的特惠補償，與新界的最新情況漸漸脫節。舉例來說，土地業權人一直表示政府收回新發展區範圍內劃作公營房屋發展的土地時按甲區級別提供特惠補償，但收回新發展區範圍外劃作公營房屋用途的土地時卻只按乙區級別提供特惠補償，並不公平，因為兩種情況同樣是釋放土地發展社會需求殷切的公營房屋。此外，有些人認為現行的定義未有就惠及鄉村地方以外廣泛地區的所需公共設施(如堆填區、區域污水處理設施、公眾骨灰安置所、鐵路延線或新鐵路線)的重要性給予應有的肯定，到目前為止仍只按乙區或更低級別提供特惠補償，除非有關土地剛好位於新發展區範圍內或被視為「具全港層面重要性」，惟後者的釋義並不直截了當。

把分區補償制度下的四個級別理順為兩個級別

9. 我們計劃把分區補償制度下現有的四個級別理順為兩個級別，即「第一級別」和「第二級別」，而級別的修訂定義主要按照收地後的擬定用途來界定，以確保性質相似的工程項目獲得一致的補償。經修訂後的分區級別定義載於附件 A。

A

10. 具體而言，「第一級別」將涵蓋「因發展用途而收回的土地，包括新發展區和涵蓋住宅或經濟發展等其他發展用途(包括其

⁶ 一般而言，特惠補償按標準公式和固定金額計算，務求精簡補償事宜的處理程序，使其更有效率和便捷。

⁷ 項目適用的補償分區由規劃及土地發展委員會(主席為發展局局長)決定。

附屬用途⁸⁾，或超越為改善鄉村地方而提供的公共設施」。這個級別大致上涵蓋現時甲區和乙區下的用途。只要所收回的土地是用作進行上述發展及有關設施，不論發展項目是位於新發展區以內還是以外，同一特惠津貼率將會適用。這可**理順現行安排**——雖然過往發展集中在新市鎮／新發展區內，但現時在新市鎮／新發展區以外進行發展已變得普及，可見於近十年在新市鎮／新發展區以外地區推展的多個公營房屋項目(如橫洲和錦田南)。展望將來，新界會隨着多項籌劃中的新措施繼續轉型，包括推展《北部都會區發展策略》下的新發展項目，而有關發展並不會局限於新市鎮／新發展區範圍內。因此，**補償機制按照用地是否位於新市鎮／新發展區內來作出區別，愈漸失卻意義**。就性質而言，在新市鎮／新發展區以外地區推行的發展項目與在新市鎮／新發展區內推行的發展項目並無太大差異⁹⁾。再者，把所有超越為改善鄉村地方而提供的所有公共設施列作第一級別，亦可避免在判斷發展項目是否具「全港層面重要性」而可獲甲區(而非乙區或以下)補償時的不確定性和流於主觀的問題。

11. 「**第二級別**」將涵蓋「**作非發展用途，包括與改善鄉郊及保育有關的用途**」。這個級別大致上涵蓋現時丙區和丁區的土地用途(丁區過往較少用到)。這個級別涵蓋的項目例子包括但不限於鄉村改善工程，例如到現時為止一般以丙區提供補償¹⁰⁾的鄉村道路工程和鄉村排污工程。**第二級別亦將清晰地涵蓋為保育用所收回的土地**。我們以往甚少為保育收回土地，但在日後或會這樣做，例如按《北部都會區發展策略》的建議積極保育濕地¹¹⁾。

⁸⁾ 包括進行所需的道路工程或排污工程、鄉村遷置以便進行發展、推行屬於發展項目一部分的保育措施、為配合房屋或經濟發展(並非擴展原居民鄉村)而進行的基建工程。

⁹⁾ 就地理位置而言，有些房屋發展項目的位置非常接近新市鎮／新發展區，譬如只在對面或只是一街之隔。就規模而言，一個房屋發展項目的建屋量和配套設施種類有時與一個新市鎮／新發展區的相若。

¹⁰⁾ 儘管因鄉村改善工程而收回土地以往一般是以丙區提供補償，但如所需的土地位處新市鎮／新發展區範圍內，現行制度下該幅土地會因其位置是處於新市鎮／新發展區範圍內而獲甲區級別補償。正如上文闡述，鑑於新市鎮／新發展區界線的參考價值漸減，加上為了確保與新市鎮／新發展區以外的鄉郊改善工程項目的補償一致，作為是次修訂制度後的相應改動，日後第二級別將適用於這些工程項目。

¹¹⁾ 為免生疑問，如果因保育而收地是讓附近地區進行發展(類似先例為因興建塱原自然生態公園而收地，該次收地按甲區級別作出補償，理由是要補償因古洞北及粉嶺北新發展區而失去的濕地)，這類收地項目應視作發展項目的附屬用途，並按「第一級別」提供補償。

第一級別及第二級別的特惠補償率水平

12. 「第一級別」的補償率將定於甲區補償率的水平，而「第二級別」的補償率則定為第一級別補償率的百分之五十，並按第22至25段所述更新的定期調整計算公式重新調整¹²。這樣將會讓修訂制度下兩個級別之間維持合理差距。在日後擬議的兩級分區補償制度下，位處新發展區以外因發展用途被收回土地的業權人，將會獲發與新發展區內發展項目同等的「第一級別」補償，金額將增加六成(相對於未合併補償級別前新發展區以外的發展項目一般所獲的乙級補償金)；因非發展用途被收回土地的業權人，將會獲發「第二級別」補償金，金額將增加兩成(相對於鄉郊改善工程未合併補償級別前一般所獲的丙級補償金)。

(B) 業務經營者的補償安排

13. 現行制度下，業務經營者可按資格領取以下特惠津貼 —

- (a) 「商鋪、工場、倉庫、船排、學校、教堂及觀賞魚養殖經營者的特惠津貼」(於一九八八年推出，對上一次修訂為二零一八年)：可供在已登記／持牌構築物營運的業務經營申領¹³。不同種類的業務經營的補償率各有不同；或
- (b) 「露天／戶外業務經營者的特惠津貼」(於二零一八年增設¹⁴)：這項特惠津貼為在私人農地上運作而沒有違反租契或相關土地文書條款，或按短期租約在政府土地(不包括經招標出租的用地)上運作的業務經營而設。這些業務的露天場地以5 000平方米為上限。露天場地和有蓋地方各有一個特惠津貼補償率。

¹² 金額在是次及往後調整將調高至最近整數。

¹³ 往昔，如業務所在的構築物是已登記／持牌非住用構築物，有關運作用途必須與一九八二年寮屋管制登記／牌照所記錄的用途完全相符，經營者才合資格申領有關津貼。在二零一八年有關資格準則得到放寬，如業務所在的構築物是已登記／持牌非住用構築物，即使該構築物的非住用用途可能與一九八二年寮屋管制登記／牌照所記錄的用途不盡相同，但屬一九八二年寮屋管制登記／牌照**普遍涵蓋的其他非住用用途**，或如業務所在的構築物是已登記／持牌住用構築物，但用作上述的非住用用途，經營者也可申領特惠津貼。

¹⁴ 增設這項特惠津貼處理過往存在的異常情況，即在已登記／持牌構築物運作的業務屬於違契但“暫准存在”且獲提供上文第13(a)段所載的特惠津貼，而持有有效土地文書的業務則沒有渠道申領特惠津貼。

B 現時的特惠津貼補償率載於**附件 B**。

14. 政府於二零一八年推出「露天／戶外業務經營者的特惠津貼」，作為法定補償的替代選項以應對按有效土地文書營運的所謂「棕地」業務。雖然業務經營者能循常設途徑申索法定補償，但特惠津貼確為更快捷及較簡便的替代選項。參考過去三年多實施該項津貼的經驗，我們計劃理順此特惠津貼的兩項審批準則。

修訂最少營運年期的要求

15. 特惠津貼的資格準則設有**最少營運年期要求**，現時為**清拆前登記日期前最少七年**(與免經濟狀況審查安置安排下對寮屋住戶的要求相同)。最少七年的準則原意是要確保特惠津貼只涵蓋那些在有關範圍內營運了一段日子，因而可合理相信為真正受清拆行動影響的經營者。

16. 我們計劃**修訂最少營運年期的準則**，由**清拆前登記日期前最少七年**減至**清拆前登記日期前最少兩年**。我們的考慮因素如下 —

- (a) 實地情況顯示，業務營運一般較住戶為時較為**短暫**，原因可能是業務營運更容易受**外在因素影響**，例如經濟環境、行業趨勢，以及土地業權人(在部分個案中包括政府)因計劃使用土地作其他用途而要求經營者遷出。參考兩項正在進行的新發展區項目，即古洞北及粉嶺北新發展區(第一階段)和洪水橋／厦村新發展區(第一階段)，截至二零二一年十一月底，**近四成**受影響的業務經營者未能達到上述年期門檻；
- (b) 根據過往三年多的推行經驗，項目範圍內大部分業務經營者(包括在清拆前登記日期前營運未滿七年者)均為真實業務經營者。他們提交的資格評估證明文件顯示有活躍的業務持續進行。鑑於特惠津貼旨在為已投放資源開展業務的經營者紓解困難(而該等投資通常在業務初期已需投放，與有關業務是否已在該處七年不太相關)，因此有理據降低現行門檻；
- (c) 由於提供的特惠津貼是現金津貼而並非長期的安置/重置安排，因此有理據與適用於為住戶提供的免經濟狀況審查安置下「清拆前登記日期前居住最少七年」的規定脫鉤，而改為依照適用於政府為沒有接受安置的寮屋住戶提供「核准佔用人的特惠津貼」下「**清拆前登記日期前居住最少兩年**」的規定；

- (d) 雖然在二零一八年訂立「清拆前登記日期前七年」的現有門檻原本旨在防止濫用的情況，但實際上業務經營者要遷入預留作發展的地區單為取得特惠津貼補償可謂並不容易，因為有關業務經營者需要花上不少工夫(時間及金錢投資兩方面)以取得規劃許可和其後的地契豁免書，才可在農地上營運，而沒有申請適當許可(而因此違契營運)的業務，無論如何也不合資格申領特惠津貼。

取消津貼額上限

17. 特惠津貼現時設有每個業務經營**最高 5 000 平方米的露天場地津貼面積上限**(按每平方米 450 元計算，特惠津貼上限為 225 萬元)，有關面積是按在清拆前登記日期所記錄的佔用面積計算。設立此上限是考慮到戶外／露天業務運作可在無需構築物或其他固定裝置的情況下擴展，因此當時為謹慎起見訂立上限，以回應對津貼可能被濫用的關注。

18. 在過去三年以來，業務經營者曾表達強烈意見，認為面積上限令大規模的業務不能就其困境獲取足夠援助或按其營運規模取得公平的補償。他們認為大規模的業務經營者特別需要足夠的金錢補償，原因是搬遷大型機械和貨物，以及在其他地方重置業務需要相當多的財務資源。

19. 政府明白此類個案所面對的困難。雖然二零一八年設立面積上限旨在回應對可能出現濫用的關注，但確實沒有證據顯示濫用的風險與業務運作的規模有關，而個別經營者或會認為，他們一直奉公守法地運作業務，但卻非因己過而須被規範於特惠津貼的面積上限，妥實有欠公允。經檢討後，我們認為按運作面積補償而不設立面積上限，較為合理。畢竟，合資格申領這種特惠津貼的業務經營者，主要是在露天場地營運而沒有違契的業務經營者。他們合資格申索法定補償，而根據法定補償安排，當局在釐訂應付金額時會考慮整個戶外運作的面積。作為法定補償的行政替代選項，特惠津貼遵循同一原則，是合乎邏輯的做法。作為進一步的保障，地政總署將**行使酌情權**，就可疑個案**支付少於申請人於清拆前登記時記錄及申請人聲稱的營運面積**的補償金額¹⁵。這項措施將適用於所有業務經營者，不論規模大小。

¹⁵ 地政總署在參考現有記錄(例如航攝照片和相關土地文件)後，如發現有明顯濫用的跡象(例如大部分被佔用的露天場地未被善用作有關業務的營運用途、有關地在清拆登記前以異常速度擴展等)，將會把可享特惠津貼的面積修訂為該署所評估屬該業務的真正營運面積。

(C) 其他有關實施詳情的安排

理順安排的適用範圍

20. 若第 1(a)、1(b)及 1(c)段就特惠補償的擬議優化措施獲立法會財務委員會(財委會)批准，有關措施將於二零二二年五月三日生效(生效日期)，適用於以下合資格土地業權人及業務經營者 –

- (a) 在生效日期後展開的收地及／或清拆行動中的受影響人士；
- (b) 在生效日期時正在進行的收地及／或清拆行動中尚未領取補償的受影響人士；以及
- (c) 受下列情況影響的人士：
 - (i) 在生效日期時正在進行的收地及／或清拆行動中已領取補償的受影響人士；以及
 - (ii) 在生效日期時已完成的收地及／或清拆行動中的受影響人士(不論是否已領取補償)，惟有關行動須屬政府項目的其中一部分，而該項目其後期數的收地及／或清拆行動正在進行或尚未開始¹⁶。

正在進行或已完成收地及／或清拆行動的項目(上文第(b)及(c)項所述)包括：正在進行收地及／或清拆的古洞北及粉嶺北新發展區第一期、洪水橋／厦村新發展區第一期、錦田南公營房屋發展、朗邊公營房屋發展、東涌新市鎮擴展；已完成收地及／或清拆但項目其後期數的收地及／或清拆行動正在進行或尚未開始的橫洲公營房屋發展第一期及皇后山公營房屋發展。這些正在進行或已完成項目的列表載於附件 C，以作參考。

C

21. 第 20(a)及 20(b)段的安排沿用實施補償安排優化措施的既定做法，而第 20(c)段則為一次過的體恤安排，以同等對待同一項目內或同一項目各期工程的所有受影響土地業權人及業務經營者。

¹⁶ 一個工程項目會否視為還有其後期數工程，將會根據該項目生效日期時的狀態決定。為免生疑問，「露天／戶外業務經營者的特惠津貼」(以及載於此摘要的相關優化措施)並不適用於二零一八年五月十日(即此津貼首次設立的日期)前已完成收回土地及/或清理行動的項目。

更新分區補償率定期調整計算公式內的組成部分

D

22. 現時，分區補償制度下的特惠補償率會根據已發展土地價值的變動並按公式計算變動，每半年調整一次。現行的計算公式反映三個新市鎮(即沙田、屯門及荃灣)的已發展土地價值，以及涵蓋三大類已發展土地用途，即商業、住宅及工業用途，而各類土地的比重反映一九八八年左右相關分區計劃大綱圖中就該三類用途的土地比例。計算公式的詳情載於附件 D。

23. 由於計算公式的組成部分自 1988 年起未被更新，我們認為現時根據最新情況(在不改變計算公式的現有框架，按照新市鎮內已發展土地的地價變動的既定調整方法)，作出更新如下：

- (a) 在計算公式內的「新市鎮組成部分」新增兩個新市鎮，即元朗、粉嶺和上水。考慮到大部分於未來數年收回土地的策劃中項目的所在地位於北部都會區(佔將要收回的 700 公頃土地的逾 90%)，我們認為在目前的沙田、屯門、荃灣之上，加入上述兩個在北部都會區範圍內的主要現有新市鎮，是合理及適宜；以及
- (b) 根據當前適用的分區計劃大綱圖中相關土地用途的面積，更新計算公式中該三個現時包括在公式內的新市鎮(即沙田、屯門、荃灣)不同土地用途的比重(相同做法亦適用於上述(a)新增的兩個新市鎮)。

24. 上述計算公式的組成部分更新後，二零二二年四月一日生效的分區補償率亦會相應調整。甲區補償率(以及擬議第一級別補償率)將會上調，農地由每平方呎 1,302 元上調至每平方呎 1,510 元，屋地由每平方呎 2,583 元上調至每平方呎 2,995 元。擬議第二級別的補償率(訂於第一級別補償率的百分之五十)同樣會被更新，農地由每平方呎 651 元上調至每平方呎 755 元，屋地由每平方呎 1,292 元上調至每平方呎 1,498 元。

25. 上述重訂的補償率將會由二零二二年五月三日起生效，適用於二零二二年五月三日或以後的收地項目。此後，每半年的補償率調整將會根據已更新組成部分的計算公式¹⁷計算，而下一次的固定周期調整為二零二二年十月一日。為免生疑問，特惠補償率根據每半年的調整可升可跌。不論補償率如何調整，進行中或已完成的收地項目將按既定做法，繼續以收回相關地塊時適用的補

¹⁷ 若地政總署署長認為有理據，可不時作技術修訂。

償率價格水平為基礎(包括按上文第 20 至 21 段的理順安排下的任何優化)。

影響

E

26. 修訂安排符合《基本法》，包括有關人權的條文。該等安排對公務員、環境、性別、家庭和生產力沒有直接影響。修訂安排的財政影響載於附件 E。對經濟和可持續發展的影響方面，修訂安排有助促進更順利和適時進行收地和清拆，以應付本港長遠的社會經濟需要。

公眾諮詢

27. 按過往有關優化政府項目的收地及清拆補償安排的慣常做法，當局沒有在事前就建議諮詢公眾，以免觸發潛在發展區內出現投機活動。儘管如此，如上文所述，我們制定修訂安排時已考慮到土地業權人、業務經營者、各政治黨派及評論員就補償安排提出的意見。

宣傳安排

28. 我們會就修訂安排發放新聞稿，接着諮詢立法會發展事務委員會，並於二零二二年五月底或六月初徵求財委會批准第 1(a)、1(b)及 1(c)段的理順安排。

內地關係及相關公關措施

29. 建議不影響與內地關係，因此無須採取相關的公關措施。

查詢

30. 如對本摘要有任何查詢，請聯絡發展局首席助理秘書長(規劃及地政)莊敏婷女士(電話：3509 8830)。

發展局

二零二二年五月三日

特惠分區補償制度——現行及修訂安排

現行安排					修訂安排						
分區級別	定義	補償率				分區級別	定義	補償率 [△]			
		農地 [@] 基本率		屋地 [@] 基本率				農地 [@]		屋地 [@]	
		截至	每平方呎(元)	截至	每平方呎(元)			截至	每平方呎(元)	截至	每平方呎(元)
		1.4.2022	1,085.0	1.4.2022	2,152.5						
		3.5.2022	1,258*	3.5.2022	2,495.5*						
甲	新市鎮發展區 [^] (即位於憲報公布的新市鎮分區計劃大綱圖所示新市鎮界線範圍內的地區),或受到具全港層面重要性且必須的工程影響的地區。	分區補償率: 基本率的 120%		估價(按每宗個案的情況釐定) + 分區補償率: 基本率的 120%		第一級別	因發展用途而收回的土地,包括新發展區和涵蓋住宅或經濟發展等其他發展用途(包括其附屬用途),或鄉村地方改善以外所提供的公共設施。	級別補償率:		估價(按每宗個案的情況釐定) + 級別補償率:	
		截至	每平方呎(元)	截至	每平方呎(元)			截至	每平方呎(元)	截至	每平方呎(元)
		1.4.2022	1,302.0	1.4.2022	2,583.0			1.4.2022	1,302	1.4.2022	2,583
		3.5.2022	1,510* [△]	3.5.2022	2,995* [△]			3.5.2022	1,510*	3.5.2022	2,995*
乙	因地點接近毗鄰新市鎮發展區(藍圖區) [#] 擴大範圍或由於其已知的市區發展潛力,可能在不久將來納入市區發展的地區。	分區補償率: 基本率的 75%		估價(按每宗個案的情況釐定) + 分區補償率: 基本率的 75%		第二級別	因非發展用途而收回的土地,包括與改善鄉郊及保育有關的用途。	級別補償率: 第一級別補償率的 50%		估價(按每宗個案的情況釐定) + 級別補償率: 第一級別補償率的 50%	
		截至	每平方呎(元)	截至	每平方呎(元)			截至	每平方呎(元)	截至	每平方呎(元)
		1.4.2022	813.8	1.4.2022	1,614.4			1.4.2022	651	1.4.2022	1,292
		3.5.2022	944* [△]	3.5.2022	1,872* [△]			3.5.2022	755*	3.5.2022	1,498*
丙	並無計劃作市區發展及不大會受藍圖區日後擴大範圍影響的地區。但在有關地區內,政府有時須為與市區發展藍圖直接有關的目的或須為地區改善計劃而進行收地。	分區補償率: 基本率的 50%		估價(按每宗個案的情況釐定) + 分區補償率: 基本率的 50%				截至	每平方呎(元)	截至	每平方呎(元)
		1.4.2022	542.5	1.4.2022	1,076.3			1.4.2022	651	1.4.2022	1,292
		3.5.2022	629* [△]	3.5.2022	1,248* [△]			3.5.2022	755*	3.5.2022	1,498*
丁	未有包括在其他分區級別內的地區。	分區補償率: 基本率的 30%		估價(按每宗個案的情況釐定) + 分區補償率: 基本率的 30%				截至	每平方呎(元)	截至	每平方呎(元)
		1.4.2022	325.5	1.4.2022	645.8						
		3.5.2022	378* [△]	3.5.2022	749* [△]						

註：

* 此為經重訂的補償率，由二零二二年五月三日起生效。

^ 亦指新發展區。

昔日，政府規劃新市鎮發展計劃時，會先擬備新市鎮發展藍圖(因此新市鎮以前稱為「藍圖區」)，然後就擴展藍圖區制訂方案，以發展新市鎮擴展區。時至今日，除了新市鎮之外，其他地區如需適當的規劃管制，也會擬備藍圖。

@ 要確定某土地屬「農地」還是「屋地」以計算特惠補償時，要視乎土地契約是否准許有關土地興建構築物。農地與屋地的特惠補償率對比，反映分區補償制度旨在取代的土地交換權利制度下收回這兩類土地的換地比率的對比關係。

△ 調高至最近整數。

為業務經營者而設的特惠津貼

商鋪、工場、倉庫、船排、學校、教堂以及觀賞魚養殖經營者獲發的特惠津貼的津貼率，會參照私人市場同類處所的租值計算，商鋪以 7 個月租值計算，工場則以 15 個月租值計算，並就戶外／露天地方以六分之一折算以反映其性質。各個特惠津貼項目設有不同津貼率比例，以反映業務的不同性質。現行的津貼率及津貼率比例如下：

業務性質	津貼率 (由二零二一年九月一日起生效)
商鋪 (有蓋地方)	首 10 平方米每平方米 16,200 元，其後 每平方米 8,100 元，沒有津貼額上限
商鋪 (戶外場地)	每平方米 1,350 元，合資格面積上限為 500 平方米(即津貼額為 675,000 元)， 合資格面積下限為 10 平方米
工場 (有蓋地方)	首 5 至 25 平方米 133,500 元，其後 每平方米 2,670 元，沒有津貼額上限， 合資格面積下限為 5 平方米
工場 (戶外場地)	每平方米 450 元，合資格面積上限為 1 000 平方米(即津貼額為 450,000 元)， 合資格面積下限為 20 平方米

特惠津貼項目	津貼率比例
戶外場地：有蓋地方	1:6
學校／教堂：商鋪	2:3
船排／倉庫：工場	1:2
觀賞魚養殖：工場	1:1
露天／戶外業務：工場	1:1

2. **露天／戶外業務經營者的特惠津貼**有以下兩個津貼率：
- (a) **露天場地津貼率**：根據上述特惠津貼現行適用於工場露天場地的特惠津貼率計算，該津貼率現為每平方米 450 元(即參考私人市場分層工廠大廈每平方米平均租金，以 15 個月租值計算，及以六分之一折算以反映戶外／露天性質)。每位業務經營者的合資格面積下限為 20 平方米，而最高津貼額的面積上限為 5 000 平方米；以及
 - (b) **有蓋地方津貼率**：用作經營有關業務並由合資格構築物(包括任何已登記／持牌構築物或由相關土地文書所准許的構築物)佔用的有蓋地方的津貼率，是根據當時適用於工場有蓋地方的特惠津貼率，即首 5 至 25 平方米 133,500 元，其後每平方米 2,670 元，合資格面積下限為 5 平方米。

正在進行或已完成收地及／或清拆行動的項目

正在進行收地及／或清拆行動的項目	
1.	古洞北及粉嶺北新發展區
2.	洪水橋／厦村新發展區
3.	錦田南公營房屋發展計劃： (i) 元朗錦田南發展計劃工地平整和基礎設施工程 – 前期工程 (ii) 元朗錦田南公營房屋發展之工地平整及基礎設施工程 – 第一期
4.	元朗朗邊公營房屋發展之工地平整及基礎設施工程
5.	東涌新市鎮擴展之工地平整及基礎設施工程
6.	在古洞南設立農業園 – 第一期
已完成收地及／或清拆行動的項目，但有關行動屬政府項目的其中一部分，而該項目其後期數的收地及／或清拆行動正在進行或尚未開始 ¹	
7.	新圍污水處理廠改善工程 – 第一期
8.	落馬洲河套地區發展 – 第一期主體工程 – 工地平整及基礎設施工程
9.	粉嶺皇后山公營房屋發展之屋邨道路、排水渠及污水渠建造工程，及兩所設有 30 間課室的小學
10.	元朗橫洲第一期公營房屋發展之工地平整及基礎設施工程

¹ 一個工程項目會否視為還有其後期數工程，將會根據二零二二年五月三日的狀態決定。為免生疑問，「露天／戶外業務經營者的特惠津貼」（以及載於此摘要的相關優化措施）並不適用於二零一八年五月十日（即此津貼首次設立的日期）前已完成收回土地及／或清理行動的項目。

調整特惠分區補償制度下特惠補償率的計算公式

根據現行特惠分區補償制度下定期每半年調整特惠補償率的機制，地政總署會計算在上一次調整日期及即將調整日期(在四月一日或十月一日)的加權平均土地價值，並比較兩者的值以計算需調整的幅度。

2. 現時，加權平均土地價值是以三個新市鎮(即沙田、荃灣、屯門)內三大類土地(即(i)「商業／住宅」地帶¹和「住宅(甲類)」地帶²；(ii)「住宅(乙類)」地帶³；以及(iii)「工業」地帶⁴)在有關係地區於1988年(即是上一次檢討調整機制)時的分區計劃大綱圖內的面積為準，運用以下公式計算價值：

$$\frac{\text{各類土地價值} \times \text{各類土地在每個指定新市鎮內的面積}}{\text{所選類別土地在所有指定新市鎮的面積總和}}$$

3. 為更新公式，我們會(a)新增兩個新市鎮(即元朗和粉嶺及上水)；以及(b)更新三個現有新市鎮內不同土地用途的比重，(a)和(b)均以現行相關的分區計劃大綱圖各類相關用途土地的最新面積作基礎。

¹ 是指容許商業及住宅混合用途的土地用途地帶。

² 劃為「住宅(甲類)」地帶的用地容許高密度住宅發展。在建築物的最低三層，商業用途屬經常准許的用途。

³ 劃為「住宅(乙類)」地帶的用地容許中密度住宅發展。

⁴ 劃為「工業」地帶的用地主要作一般工業用途。

財政影響

我們計劃載於文件摘要第 1(a)、1(b)及 1(c)段的擬議理順安排於二零二二年五月三日生效(生效日期)，適用於下列合資格土地業權人及業務經營者：

- (a) 在生效日期後展開的收地及／或清拆行動下的受影響人士；
- (b) 在生效日期時正在進行的收地及／或清拆行動中尚未領取補償的受影響人士；以及
- (c) 為下列情況的受影響人士作出一次過體恤安排：
 - (i) 在生效日期時正在進行的收地及／或清拆行動影響中已領取補償的受影響人士；以及
 - (ii) 在生效日期時已完成的收地及／或清拆行動中的受影響人士(不論是否已領取補償)，**惟有相關行動須屬政府項目的其中一部分，而該項目其後期數的收地及／或清拆行動正在進行或尚未開始**¹。

2. 由於補償政策連同擬議措施將適用於生效日期後所有收地及政府發展清拆行動，而該等行動的規模及受影響人士的範圍均會持續改變，因此現時不能就相關的財政影響作出徹底估算。根據籌劃中的收地／清拆行動所作的概括評估²，估計文件中所有優化措施將在五年期間³帶來共約 **63 億元**的財政影響(等同在同期內已知項目超過 **600 億元**的主要特惠補償金的粗略估計支

¹ 一個工程項目會否視為還有其後期數工程，將會根據該項目在生效日期時的狀態決定。為免生疑問，「露天／戶外業務經營者的特惠津貼」(以及載於此摘要的相關優化措施)並不適用於二零一八年五月十日(即此津貼首次設立的日期)前已完成收回土地及／或清理行動的項目。

² 就未來項目而言，有關的財政影響會根據截至二零二二年四月一日適用的補償率作評估。就正在進行和已完成的項目而言，有關的財政影響會根據有關項目在收回土地及／或清拆當時適用的補償率作評估。

³ 實際支付補償的時間，視乎土地業權人考慮／接納政府補償建議以及地政總署查核業權的時間而定。因而有機會比上述所表示的五年時間更長。

出約 10%)。詳情如下：

- (a) 分區補償制度下的「**第一級別**」，會增加須向受新市鎮／新發展區以外的發展影響的土地業權人支付的特惠補償，由現時的乙區提升至日後的第一級別，其補償率訂於現行的甲區水平，因此有關項目為土地業權人提供補償的開支將增加 60%。根據已知籌劃中的項目及正進行清拆而當中尚未領取補償的土地業權人的資料，相關的額外財政影響約 **50 億元**，涉及新市鎮／新發展區以外的 15 個公營房屋項目，共收回約 1 800 個私人地段以提供近 120 000 個公營房屋單位。
 - (b) 分區補償制度下的「**第二級別**」，會增加須向受非發展用途項目(主要為鄉村改善及鄉郊渠務工程項目)影響的土地業權人支付的特惠補償，由現時的丙區提升至日後的第二級別，因此有關項目土地業權人的補償開支將增加 20%。根據已知籌劃中的項目及正進行清拆而當中尚未領取補償的土地業權人的資料，相關的額外財政影響約 **10 億元**，牽涉 23 個項目，共收回約 1 377 個私人地段。
 - (c) 有關「**露天／戶外業務經營者的特惠津貼**」的優化措施，將修訂最少營運年期的規定，並取消特惠津貼下露天場地的最高津貼額面積上限。對於未來項目受影響業務經營者的財政影響將視乎每個項目中業務經營者的資格和營運面積而定，並且只能在每個項目完成登記和詳細資格審查後才能確定。至於正在進行的項目，根據現有資料，就五個正在進行的項目中涉及的 31 個業務經營者，相關的額外財政影響約 **5,000 萬元**。
 - (d) 上文第 1(c)段所述的一次過**體恤安排**的額外財政影響約為 **3.3 億元**，涉及四個正進行的清拆項目(有關人士已領取補償)及三個已完成項目(不論有關人士是否已領取補償)下，150 個已收回地段和四個業務經營者。
3. 另外，更新用以定期調整分區補償制度補償率的計算公式組成部分會將農地的補償率技術上由每平方呎 1,302 元修訂至每平方呎 1,510 元，以及將屋地的補償率由每平方呎 2,583 元修訂至每平方呎 2,995 元。根據預計於生效日期至二零二二年九

月三十日期間（即在下一輪固定周期調整前上述更新補償率適用期間）計劃的收回土地項目，因上升的特惠補償率而帶來的額外財政影響為 4.8 億元。我們現階段未能估算於上述期間後收地的項目所涉及的額外財政影響，因按既定的公式為本的方法調整的補償率，其調整方向（可升可跌）及幅度會視乎當時的市場狀況。

4. 個別工務工程計劃就獲批准的特惠津貼的預算現金流量需求，會於相關年度的基本工程儲備基金**總目 701－土地徵用**下整體撥款的相關分目尋求立法會財務委員會審批。