

香港法律改革委员会

逆权管有小组委员会

《逆权管有》

咨询文件

摘要

(本摘要概述咨询文件的内容。咨询文件的文本可于香港湾仔告士打道39号夏慤大厦20楼法律改革委员会秘书处索取，亦可从互联网下载，网址是：<<http://www.hkreform.gov.hk>>)

研究范围

1. 2006年8月，律政司司长及终审法院首席法官把下列范围的课题交予法律改革委员会研究：

“检讨香港现有的逆权管有规则，并提出该委员会认为适当的改革建议。”

小组委员会

2. 逆权管有检讨小组委员会于2006年9月委出，负责研究上述的课题，并向法律改革委员会提出改革建议。小组委员会的成员如下：

陈景生先生，SC
(主席)

资深大律师

周君倩女士
(任期至2010年1月止)

司力达律师楼合伙人

韦健生教授

香港大学法律专业学系

夏思义博士

历史学者

殷志明先生

大律师

梁守肫教授	梁守肫土地测量顾问有限公司董事总经理
黄小云女士 (任期至 2011 年 6 月止)	地政总署副署长 (法律事务)
黄佩翰先生	黄许律师行合伙人
萧善颂女士 (任期由 2011 年 10 月起)	地政总署助理署长 (法律事务) 港口机场铁路发展及新界东 (法律咨询及田土转易处) (至 2012 年 4 月止)
龙汉标先生	香港地产建设商会秘书长
云嘉琪女士 (由 2010 年 6 月起担任秘书)	法律改革委员会 高级政府律师

第 1 章 关于逆权管有的现行法律

相关法律

3. 关于通过逆权管有而取得土地的基本规则，见于《时效条例》(第 347 章) 和相关的案例。在诉讼权产生的日期起计满 12 年后，就不得提出收回土地的诉讼，但时效期为 60 年的政府土地则为例外。只有当土地拥有人已被剥夺对土地的管有权或已中止使用土地，而逆权管有人又已取得对该土地的管有，时效期才开始计算。

4. 在某些情况下，《时效条例》(第 347 章) 的条文会对土地拥有人造成困难。另一方面，*Adnam v Earl of Sandwich*¹ 一案曾解释订立时效法规的目的：

“所有时效法规的正当目的，无疑是确认长时间的持续管有，但该等法规都是基于一个概括易明的原则：人们如先前依法有权享有土地或其他财产或金钱，但因自己的过失和疏忽而没有维护他们的权利，在一段长时间内都对这些权利坐视不理，以致如果容许他们有权中断他人长时间享用土地或享有豁免的情况，便是不公平的。在一定意义上，他们的默许也是促成以上情况的原因……。”

¹ (1877) 2 QBD 485.

证明逆权管有

5. 为了证明逆权管有，擅自占地者须确立他实质管有有关土地，并具有管有该土地所需意图（*animus possidendi*）。由于法律推定土地是由拥有人管有，因此擅自占地者须确立他对有关土地实施充分程度的独有及实质控制。

6. 擅自占地者除了须证明他事实上管有土地外，还须证明他具有所需的意图，即是“*在其时排除包括拥有人在内的所有其他人而管有土地的意图*”。所需的意图是否存在，必须以客观的方式裁定：“*意图必须从行为本身推断出来*”。擅自占地者以往或现在就自己的意图作出的声明，都会被视作为自圆其说的证据。

7. 由于业权的相对性原则，擅自占地者会根据逆权管有和不存在更佳业权的情况而持有新的产业权，但该产业权须受到随土地转移并且仍未终绝的第三者权利所规限，例如地役权和限制性契诺。

第 2 章

支持逆权管有的理据： 逆权管有与人权原则

8. 逆权管有的概念曾被一些人批评为不公义，理由是逆权管有助长“盗窃土地”。本章会探讨支持这个概念的理据，以及这个概念是否违反相关的人权原则和《基本法》。

第一项理据：防止陈旧的申索

9. 逆权管有是时效法律的一个范畴。实施时效法规的政策，是为了防止被告人受到陈旧的申索影响，并促使原告人不要对自己的权利坐视不理。这是因为随着时间的过去，要调查管有是在甚么情况下开始和继续进行，会变得越来越困难。因此，有关政策是规定一个固定期限，以求达到清楚明确的目标。

第二项理据：避免任由土地不开发和荒废

10. 如土地拥有权和实际管有情况脱节，有关土地会变成无法出售。对于本可能长期未被充分利用的土地，鼓励对其进行妥善的维护、改善和开发，是符合公众利益的。

第三项理据：避免在有错误时造成困苦

11. 逆权管有的法律可避免在有错误时造成困苦，例子是擅自占地者因拥有权或界线问题的错误而花费开支于改善土地的事上。假如真正拥有人知道并默许擅自占地者犯错，擅自占地者可根据“*拥有人*

不容反悔”原则 (*proprietary estoppel*) 提出申索。话虽如此，但实际情况却往往不是这样。

反驳的论点

12. 第一项理据假设拥有人知道对其有利的诉讼因由已经产生。事实上，逆权管有可能是暗中进行或未必是显而易见，拥有人可能不知道其他人正据用他的土地。因此，拥有人不是真的对自己的权利坐视不理。

13. 对于第二项理据（鼓励对土地进行开发和维修），多克里（Dockray）认为这项目标只切合有限的情况，不能成为支持逆权管有规则普遍适用的理据。有关规则并不限于安宁地长期管有荒废物业的情况，而是不加区分地一概适用，既适用于年代久远和不知情的据用情况，也适用于强行驱逐的个案。

14. 至于第三项理据（避免对被告人造成困苦），尽管在订定时效期的长短时，已考虑到如何平衡原告人因不知道时效期正针对他计算而可能遭受的困苦和被告人所受到的困苦，但逆权管有的规则并无尝试作这样的平衡。原告人提出诉讼的时限是自动生效而非酌情决定的。

第四项理据：便利非注册土地的转易

15. 时效法律的更基本目标是确保第三者对拥有权可能有的任何未决申索都会丧失时效，以便利调查非注册土地的业权。

16. 然而，香港的土地买卖实际上是指政府租契的买卖。假如卖方已同意给予妥善的业权，但对于同意出售的该部分土地只能持有擅自占地者的业权，买方是否必须接纳有关业权，仍属疑问。这是因为受擅自占地者的业权规限的该部分土地，可能有被业主（通常是政府）没收批租权的风险。

17. 由于我们在香港所买卖的一概是批租土地，逆权管有原则在香港协助物业转易的作用大概比在英格兰为小。但正如下文第 4 章所论述，丈量约份地图或新批租约图则所显示的界线与新界土地上的实际界线不符的情况十分普遍，所以逆权管有往往是解决土地业权问题唯一可行的办法。

人权与逆权管有

18. 在 *JA Pye (Oxford) Ltd and JA Pye (Oxford) Land Ltd v Graham* 和 *JA Pye (Oxford) Ltd and JA Pye (Oxford) Land Ltd v the United Kingdom* 这一系列受到广泛报道的判决中，土地拥有人投诉他们根据《1998年人权法令》（Human Rights Act 1998）和《欧洲人权公约》第一号议定书（First Protocol of the European Convention on Human Rights）第一条安宁地享用财产的权利受到侵犯。上诉法院裁定，法定的诉讼时效与公约并无抵触，也不是不合乎比例、带有歧视成分、无法或难以遵从。

19. 《欧洲人权公约》（正式名称为《欧洲保障人权和基本自由公约》）第一号议定书第一条规定：

“每个自然人或法人均有权安宁地享用其财产。除非是为了公众利益并符合法律与国际法一般原则所规定的条件，否则任何人不得被剥夺财产。

然而，上述规定不得在任何情况下损害国家执行其认为必需的法例的权利，以便按照整体利益管制财产的使用，或是确保税款、其他供款或罚款得到支付。”

20. 原告人向欧洲人权法院提出针对英国政府的申请，² 指称他们的土地因为英格兰的逆权管有法律而被格林姆一家夺取，这些法律违反了《欧洲保障人权和基本自由公约》第一号议定书第一条。

21. 该案由欧洲人权法院前第四部门审判庭的七名法官审理。法院以 4 比 3 的多数裁定英格兰的逆权管有法律（《1980年时效法令》（Limitation Act 1980）和《1925年土地注册法令》（Land Registration Act 1925））剥夺了原告人的土地业权，对原告人施加过重的责任，并破坏公众利益与原告人安宁地享用其财产的权利之间的恰当平衡。因此，有关法律违反了公约第一号议定书第一条。

22. 英国政府要求欧洲人权法院（下称“法院”）由 17 名法官组成的大审判庭重新审理该案。法院在 2007 年 8 月 30 日宣布的判决中，以 10 比 7 的多数裁定有关的法例条文并无违反公约第一号议定书第一条。法院裁定：

“66. 因此，使申请人公司失去实益拥有权的法例条文，目的不是为了剥夺纸上拥有人的拥有权，而是为了管制有关制度的业权问题。过去，在这个制度下，12 年的逆权管有就足以使原拥有人重收土地或收回管有

² *JA Pye (Oxford) Ltd v United Kingdom* (2005) 19 BHRC 705.

的权利终绝，而新的业权是以不受反对的长期管有可给予业权这项原则作为依据。该 1925 年法令和该 1980 年法令适用于申请人公司的条文是整体土地法律的一部分，涉及管制多项事宜，包括个人之间在土地使用和拥有权方面的时效期。”

涉及《基本法》方面的问题

23. 在裕杰发展有限公司诉律政司司长及其他人（*Harvest Good Development Ltd v Secretary for Justice and others*）一案中，³ 法庭曾考虑关于逆权管有的条文是否合宪。在裕杰案中，在 Chan Tin Shi 案⁴ 中败诉的纸上拥有人要求律政司司长采取措施废除《时效条例》（第 347 章）第 7(2)及 17 条或以其他方式使上述条文符合《基本法》第六条和第一百零五条，并且恢复他们的财产权或对他们因为第 347 章上述条文的施行而被剥夺的财产给予足够的补偿。

24. 《基本法》第六条和第一百零五条规定：

“第六条 香港特别行政区依法保护私有财产权。

第一百零五条 香港特别行政区依法保护私人 and 法人财产的取得、使用、处置和继承的权利，以及依法征用私人 and 法人财产时被征用财产的所有人得到补偿的权利。征用财产的补偿应相当于该财产当时的实际价值，可自由兑换，不得无故延迟支付。”

25. 夏正民法官裁定，由于在申请人之前的业权持有人的业权已在 1982 年终绝，因此所有关于取得和失去管有业权的事件都在《基本法》生效前发生。《基本法》因为没有追溯效力而不适用于这宗案件，所以有关的司法复核申请必须予以驳回。夏正民法官继而考虑第 347 章第 7(2)及 17 条是否涉及《基本法》。他同意代表答辩人的大律师的观点，认为《基本法》第一百零五条英文本的“*deprivation*”和中文本的“*征用*”在涵义上有明显差异，“*征用*”有更具体和有限的解释。由于全国人民代表大会常务委员会在 1990 年 6 月 28 日所作的决定，上述条文必须以中文本为准。夏正民法官认为，他必须把第一百零五条的英文本解释为：香港特别行政区会依法保护私人被政府或政府机构征用财产时得到补偿的权利。他表示，根据对第一百零五条的“*真实解释*”（“有关解释获第六条支持”），亦可得出相同结果。

³ [2006] HKEC 2318.

⁴ 终审法院的决定，(2006)9 HKCFAR 29.

他的结论是，依据第 7(2)及 17 条而失去管有业权，并不构成事实上或其他形式的征用。

26. 夏正民法官接着考虑第 7(2)及 17 条是否抵触《基本法》的问题。由于逆权管有的政策是基于经济和社会方面的需要，因此他必须给予广阔的酌情判断余地。他信纳即使涉及《基本法》第六条和第一百零五条，逆权管有的法定计划也符合上述条文。他的理由如下：

“183. ……自十九世纪中叶以来，逆权管有的机制已是香港土地法律不可或缺的部分。虽然香港的土地法律制度已变得越来越精密，使有关法律更能操作，但逆权管有的机制仍然是不可或缺的。……”

184. 考虑到香港并无设有业权注册制度，本席认为必须承认《时效条例》第 7(2)及 17 条所载的逆权管有制度明显是为了贯彻一个正当的目标。就此，本席注意到暂委法官辛达诚在香港佛教联合会诉占用人一案的判决中也持有相同观点。”

第 3 章 其他司法管辖区的相关法律

澳大利亚

非注册土地

27. 被剥夺管有权的拥有人收回土地的权利受到法规限制（但澳洲首都地区和北领地除外，在上述的两个司法管辖区，拥有人不会因逆权管有而失去土地业权）。时效期一般为 12 年，由诉讼权最初在原告人方面产生的日期起计（但南澳大利亚和维多利亚除外，在上述的两个司法管辖区，时效期为 15 年）。

注册土地

28. 在澳大利亚的某些司法管辖区，亦可能通过逆权管有在根据托伦斯（Torrens）制度下注册的土地取得业权（但澳洲首都地区和北领地除外）。有关做法大致可分为两种。南澳大利亚关于擅自占地者申请注册为新注册拥有人的制度，与昆士兰、新南威尔斯、维多利亚和西澳大利亚的制度相类似。有些司法管辖区的制度颇为复杂，例如新南威尔斯的制度，但有关机制基本上是相同的：发出通知、注册拥

有人提交知会备忘、注册官或法院作出裁定，以及为反映上述裁定而更新土地登记册。

29. 塔斯曼尼亚则采取第二种做法。在时效期届满时，注册拥有人会被视作以信托方式为擅自占地者持有有关土地。擅自占地者然后可按认可格式向记录官提出申请，要求作出将法定业权归属于他的命令。该项申请须以该土地的图则或测量（连同外业纪录）作为支持，而有关的图则或测量须经测量师核证为正确的。在对某项申请作出裁定时，记录官须考虑有关声称的所有情况、各方的行为和其他因素。

加拿大

30. 加拿大有 13 个普通法司法管辖区（包括联邦层级）和一个大陆法司法管辖区。

非注册土地

31. 在艾伯塔、马尼托巴和安大略，任何人提出收回非注册土地的诉讼的时效期为十年，从诉讼权产生的日期起计。在不列颠哥伦比亚，除《1996 年时效法令》（*Limitation Act 1996*）或任何其他法令有特别规定外，任何人不可藉逆权管有而取得土地的权利或业权。如有权管有土地的人在构成侵占的情况下被剥夺管有权，就土地的管有而提出的诉讼不受时效期规限，可随时提出。

32. 在萨斯喀彻温，《2004 年时效法令》（*Limitations Act 2004*）引入普遍适用的时效期制度。该法令第 5 条规定基本时效期为“两年，从发现有关申索事项的日期起计”，但该基本时效期受最终时效期规限，该最终时效期为“15 年，从有关申索所依据的行为或遗漏发生的日期起计”。

注册土地

33. 除了艾伯塔外，加拿大所有设有注册土地业权的省份本质上都不容许逆权管有。在不列颠哥伦比亚，在一项不能废除的业权获注册后，任何人不可藉一段时间的管有而取得与注册拥有人的业权相逆或对该业权造成减损的业权。注册官不得接纳一项完全或部分以逆权管有作为依据的申请，但如有关申请获《土地业权法令》（*Land Title Act*）准许，并受到根据《土地业权查询法令》（*Land Title Inquiry Act*）所作的业权声明支持，则不在此限。在马尼托巴，在土地纳入《1988 年土地财产法令》（*Real Property Act 1988*）的适用范围后，任何人不可仅藉一段时间的管有而取得与注册拥有人的业权相逆或对该业权造成减损的业权。

英格兰与威尔斯

非注册土地

34. 截至 2012 年 7 月，英格兰与威尔斯约有 20% 的土地仍属非注册土地。如土地并无注册，收回该土地的诉讼的时效期为 12 年，从诉讼权产生的日期起计。

注册土地

35. 《2002 年土地注册法令》（Land Registration Act 2002）实施法律委员会的建议，对注册拥有人给予更大保障，以防他人藉逆权管有而取得业权。按照新制度，擅自占地者在逆权管有土地达十年后，可申请注册为拥有人。有关土地的注册拥有人届时会获给予时间送达反通知书。在新制度下，注册拥有人相当可能能够阻止擅自占地者完成对逆权管有的申请。

爱尔兰

36. 相关的法例条文是《1957 年时效法规》（Statute of Limitation 1957）第 24 条，该条规定“在本法令就任何人提出收回土地的诉讼所订明的期限届满时，该人对该土地的所有权即告终绝”。*Perry v Woodfarm Homes Ltd* 一案更全面地探讨批租土地上的擅自占地者的地位。在 *Perry v Woodfarm Homes Ltd* 一案中，由于原告人的逆权管有行为，有关租客的业权已受禁制。被告人很可能依据 *Fairweather* 案的裁决，接受已被剥夺管有权的租客转让批租权益。被告人其后在取得永久业权后，宣称自己有权以永久业权持有人的身分将土地重收。被告人声称自己纸上的批租业权已经与永久业权合并，使被告人可凭借自己的永久产业权而享有即时管有的权利。然而，爱尔兰最高法院的大多数法官选择依循 *Fairweather* 案中持异议的法官所提出的理由，裁定有关批租产业的承租人的业权已告终绝，该业权因而不能转让予永久业权持有人。

新西兰

非注册土地

37. 在新西兰，收回土地诉讼的时效期为 12 年，从诉讼权产生的日期起计，但与毛利人的传统土地和根据《1952 年土地转移法令》（Land Transfer Act 1952）所注册的土地有关者除外。

注册土地

38. 根据《1952年土地转移法令》第64条，如土地是根据该1952年法令注册的，使用人就不能藉着与注册拥有人的业权相逆或对该业权造成减损的管有而取得业权。但是，第64条亦订明该条文受《1963年土地转移修订法令》（Land Transfer Amendment Act 1963）第1部规限。该部规定，尽管注册拥有人存在，但擅自占地者在逆权管有土地最少20年后，可向注册官申请业权证明书。

第4章

相关问题——测量 和新界的土地界线

根据集体官契所批出的土地

39. 高义敦（Cruden）对新界集体官契的测量问题说明如下：

“新界的发展也日益反映出，集体官契所根据的原有测量在准确程度上参差不齐。当局从没有就集体官契所显示的界线对新界重新进行全面测量，最初的错误往往没有得到纠正。……但是土地交易多年来经常由交易双方自行处理，没有寻求律师的意见或协助，这个因素亦令到情况更为复杂。……”

由于地价急升，加上拥有人和其他在土地拥有权益的人的认知不断提高，因此土地交易双方寻求律师协助的情况越来越普遍。现时交易双方有更大机会发现旧有错误，并采取步骤加以纠正。但难题仍可继续出现，当局早就应对新界重新进行大规模测量。”

新批租约的图则所存在的问题

40. 新批租约（根据在1905年后批出的官契所持有的地段）与根据集体官契所持有的旧批约地段都有差不多相同的问题。这些地段是从未开发的政府土地分割出来。如申请成功，有关的新图则会附连于有关的批租约。可惜，只有极少数的官契依据上述的新批租约正式签订。惯常的做法是在承租人以令政府满意的方式履行新批租约所规定的责任后（即履行建筑契诺），官契便当作已经批出。因此，即使批地文件附连的图则所显示的界线与批出的土地实际的占用情况不一致，也永远没有机会在租契文件上予以更正。

41. 事实是有关图则没有准确反映进行丈量约份测量时的土地占用情况，以符合现今在界线方面的要求标准，但政府和法庭却总是参考丈量约份地图，作为解决土地界线问题的依据。如把这个做法应用于有关的争议，现时对土地的任何占用如不符合丈量约份地图的界线，都被视为逆权管有，而在解决有关的界线问题时，也会当作为逆权管有的案件来处理。

对将会实施的注册土地业权制度的影响

42. 当《土地业权条例》（第 585 章）和注册土地业权制度在适当时间实施后，纸上的业权便会与在土地“所享有的业权”不相符。由于丈量约份地图（将成为注册的业权契据）所显示的界线和地面上的实际界线不一致，注册拥有人面对只能拥有他的部分物业的风险，因此现有的界线问题会变得更为严重。

43. 在现有的制度下，人们会按业权的现况承接前一位买方的业权。人们是通过转易契取得所购买的土地权益。但是，在注册土地业权制度下，人们只会取得注册纪录所显示的业权。如存在逆权管有，该业权便会与实际状况不符。由于卖方的业权不会“转易”至买方，因此可能出现关于卖方藉逆权管有而取得的权利是否已转移给买方的问题。

44. 在考虑测量和土地界线问题可能的解决方案后，小组委员会认为单单对界线重新进行全面测量并不能解决问题。拥有人如长时间根据“错误”的界线进行投资，会因此而遭受困苦。看来新界的土地界线问题，最好是在《土地业权条例》的实施过程中一并解决。

第 5 章

《土地业权条例》（第 585 章）及关于逆权管有的政策

45. 香港尚未设有土地业权注册制度。订立此制度的法例虽已制定，但仍未实施。关于业权注册的新法例一旦未实施，香港的土地注册制度仍是一种根据《土地注册条例》（第 128 章）而设立的契据注册制度，用以记录关于土地权益的文书，这是我们必须紧记的一点。契据注册制度的目的，是利便追溯业权而非赋予业权。根据第 128 章所备存的登记册，只是一套文书索引，故此第 128 章仅赋予已注册的文书优先次序。

46. 在设有土地业权注册制度的司法管辖区，注册纪录取代了业权契据，也取代了如业权非注册便应记录在土地押记注册纪录上的事项。

《土地业权条例》的修订进展

47. 据一系列 2008 至 2011 年的立法会委员会文件所示，尚有多项重要事项须予决定方可完成草拟修订条例草案以供审议。这些事项包括土地界线问题、土地由非注册转换为注册的机制，以及更正及弥偿条文的修改。

48. 香港的注册业权机制的未来形态仍会有很多变化。机制何时实施，以及逆权管有如何纳入机制之中，现时均尚未明确。第 585 章以其现有情况来说，是保留了逆权管有的概念。除非类似英格蘭《2002 年土地注册法令》（Land Registration Act 2002）第 96 条的逆权管有条文已予实施（该条在注册业权机制中设立了新的通知制度），否则现有的逆权管有规则在注册业权机制中可能仍然适用。

第 6 章

一些涉及逆权管有的法律议题

业主立案法团可否要求取得逆权管有

49. 据上诉法庭在 明霸有限公司诉新蒲岗大厦业主立案法团及其他人案（*Shine Empire Ltd v Incorporated Owners of San Po Kong Mansion & Others*, [2006] 4 HKLRD 1）中所言，业主立案法团似乎有可能成功取得逆权管有，但法庭不会轻易裁定某个业主立案法团（其法定职权为管理公用部分并确保公契得获遵从）会意图违反公契而将私人物业据为己有。

多层建筑物的其中一名共同业主可否剥夺另一名共同业主的管有权

50. 由于管有是以整体而论，所以共同业主（联权共有人或分权共有人）有权占用整体土地或收取整笔租金或利润，但此点本身不构成逆权管有。要触发开始计算时效期，仍需出现剥夺权利的情况。如果其中一名共同业主长期独享权益，则可推定已出现剥夺权利的情况。

多层建筑物的共同业主可否就公用地方申索逆权管有

51. 在重庆大厦业主立案法团诉 Shamdasani (*Incorporated Owners of Chungking Mansions v Shamdasani*, [1991] 2 HKC 342) 案中，原告人是重庆大厦的业主立案法团。被告人是31个单位的业主，但这些单位之中却有16个未有显示在大厦的原有图则之上。这16个单位是建于公用部分的凹位，又或者是以据用走廊及电梯大堂的方式而建造。法庭在驳回被告人以时效期为理由所提出的抗辩时，裁定如能证明逆权管有是在原告人成立为法团之后针对共有人而展开并持续为期共达20年即已足够。

52. 争议点是原告人成立为法团之前的情况：究竟就1968年至1972年的一段期间而言，是否必须就所有共有人而个别证明曾有针对他们的逆权管有存在。高院暂委法官陈振鸿在处理此问题时表示：

“分权共有人的权益是分开和独立的，而时效期的作用是对自己的特有权利遭到侵犯的人个别提出诉讼的权利施加禁制，所以情况必然是：(a) 时效期有可能针对不同的分权共有人而由不同的日期开始计算，以及 (b) 管有可能对部分分权共有人来说属于逆权，但并非对全部分权共有人来说均属逆权。…… (第353页)

……被告人必须证明，在原告人成立为法团之前的时间，就未有转让给他的土地和建筑物的其他不可分割份数而言，曾有针对每一名持有人的逆权管有存在。” (第355页)

不过，被告人未能证明就建筑物的其他不可分割份数而言，曾有针对每一名持有人的逆权管有存在。

接续的擅自占地者可否确立逆权管有

擅自占地者所作出的业权处置

53. 如S逆权管有了O的土地，而S的管有业权又透过转易（不论是否有代价）、遗嘱或无遗嘱继承而转让了给A，则这管有被视为属连续性。O针对A所具有的诉讼权，会在S（亦即A的先前业权持有人）取得管有之日产生。换言之，O向A提出诉讼以收回土地的时限是由该日起计。因此，A可把S管有土地的时段和自己的相加。举例来说，如S逆权管有了O的土地七年，然后把自己的权利出售给A，则O的诉讼权会在A逆权管有了土地五年之后受到禁制。

擅自占地者遭另一名擅自占地者剥夺管有权

54. 在 *Tsang Tsang Keung v Fung Wai Man* HCA 11328/1996案中，高院暂委法官姬大维指出，按照第347章第13(2)条所用字眼的一般涵义，逆权管有必须为连续性，但无须由始至终均属有关擅自占地者所为，因为该擅自占地者有可能是从先前的擅自占地者手中取得逆权管有。姬大维法官采用了张泽佑法官在 *Ng Lai Sum v Lam Yip Shing & Anor* 案中的说法：

“……法律明确指出，第二名擅自占地者可把首名擅自占地者管有土地的时段与自己的相加，以完成管有土地的时段：*Megarry & Wade*，第1036页。……”

55. 姬大维法官又指出，如有间断，逆权管有会在首先有人放弃管有的一刻终止。上诉法庭确认张泽佑法官在 *Ng Lai Sum* 案中的裁决，那就是两段逆权管有的时间可以相加起来。

***Fairweather v St Marylebone Property Co Ltd*一案裁决的影响以及裁决是否适用于香港**

56. 这宗案件的主要议题是，在承租人的业权遭擅自占地者于法定时效期届满时终绝后，承租人可否透过向出租人退回批租契而令出租人得以要求取得土地的管有权并以此方式来终绝擅自占地者的业权。英国上议院（最高上诉法庭）裁定：

“……批租契持有人对小屋所具有的业权，相对于擅自占地者来说是已告终绝，但相对于永久业权持有人来说则仍属妥善。在本席来说，这似乎是唯一可以接受的想法。若采纳此看法，即表示在批租契终止之前是不会对永久业权持有人开始计算时限的——这样做才算公平。这也表示在开始计算时限之前，永久业权持有人应有权根据契诺要求批租契持有人作出补救（这是他的应有权利），他也可以基于租赁权遭没收而重收物业（这是他应该可以做的事情）：见 *Humphry v. Damion*；永久业权持有人也可以根据‘中断租期’条款发出终止租契通知书或迁出通知书（视属何情况而定）。……。”（邓宁勋爵）（第545页）

57. 韦杰夫勋爵（Lord Radcliffe）总结认为各项《时效法令》中关于“终绝”的条文，不会毁灭承租人与业主之间的产业权，而承租人是可以向出租人提出退回批租契的。他强调问题并非在于“不能给付自己没有的东西”的原则是否有例外，而是在于这项原则是否适用于有关情况。他认为这项原则并不适用于有关情况。

对“*Fairweather*”案裁决的评论

58. *Fairweather*案的裁决曾受到猛烈批评。爱尔兰最高法院的多数法官在 *Perry v Woodfarm Homes Ltd* 案中拒绝遵从这项裁决，而学者普遍均赞同不应动摇“不能给付自己没有的东西”原则的看法。基于“不能给付自己没有的东西”原则，如果租客相对于第三方来说已丧失了相关土地的业权，他便无法透过退回批租契而给予业主一项相对于第三方来说属于妥善的业权，韦德（Wade）教授对此情况也有批评。

59. 在另一方面，支持 *Fairweather* 案裁决也大有人在。库克（Cooke）相信这项裁决是正确的。她详细解释说案中的租客未有赋予业主管有权，只是移除了妨碍业主行使自身管有权的障碍物。佐丹（Jourdan）也指出，*Fairweather* 案的多数裁决是有不少理据支持的，并且依然有效，即使有了《1980年时效修订法令》（Limitation Amendment Act 1980）对相关法律作出修订，但这项法令并未有改变 *Fairweather* 案的裁决所定下的法律。

香港法庭如何看待“*Fairweather*”案的裁决？

60. 终审法院在 *Chan Tin Shi v Li Tin Sung* 案中赞同 *Fairweather* 案的裁决，认为租客的“业权”只是相对于擅自占地者而言已告终结，相对于业主而言却依然存在，所以租客仍须就批租契的契诺而负上法律责任。不过，终审法院未有评论租客可否透过退回批租契而让业主得以驱逐擅自占地者。*Fairweather* 案裁决明示地再次确认了一项原则，那就是成功的擅自占地者不会成为业权被终结的租客的承让人。此点对香港的发展商带来了一些难题，这个问题会在下一章作详细讨论。

逆权管有对祖地的影响

61. 我们希望指出祖地在逆权管有议题中的特有情况。在 *Leung Kuen Fai v Tang Kwong Yu T'ong or Tang Kwong Yu Tso* 案中，法庭裁定：每当有新成员出生，祖地即产生一项新的衡平法权益。根据《时效条例》第7(2)及22条，新的时效期会开始计算，而新的时效期会在该名成员不再是未成年人后六年才届满。

62. 因此，实际上对于祖地来说，除非有人可以显示“祖”已完全后继无人，否则擅自占地者的业权是无法确立的。即使擅自占地者有办法终结某个祖堂的全部现有成员的业权，这个“祖”往往仍有可能在日后增添新成员。关于此点，即使可在生理角度显示现有成员不可能生儿育女，也不表示“祖”不会有新成员加入，因为仍然会有人可以根据中国法律和习俗而有权继承“祖”的成员的权益。

第 7 章 建议

逆权管有应否在现行的非注册土地制度之下予以保留？

香港的土地业权是以管有为基础

63. 虽然《土地业权条例》（第 585 章）已于 2004 年制定，而政府和持份者亦曾致力于实施该条例，但香港现时所实施的土地注册制度仍是一种受《土地注册条例》（第 128 章）规管的契据注册制度。契据注册制度只记录影响某一物业的文书，并非业权的保证。即使某人已在土地注册处注册为物业的拥有人，也不一定是物业的合法拥有人，因为他的业权可能会有不明确或不妥善之处。换言之，非注册土地的业权是相对的，而业权谁属最终是视乎土地由谁管有而定。

现有的逆权管有法律符合《基本法》原则和人权法原则

64. 在之前的第 2 章中，我们讨论到逆权管有的法律是否符合《基本法》第六条和第一百零五条，即私有财产权应受到保护、而财产的取得、使用、处置和继承权利，以及财产被依法征用时得到补偿的权利应受到保护。在裕杰发展有限公司诉律政司司长案中，夏正民法官裁定《时效条例》第 7(2)及 17 条符合《基本法》第六条和第一百零五条。他又认为由于香港没有业权注册制度，《时效条例》第 7(2)及 17 条所载的逆权管有机制，明显是为达到合法目的而设。

65. 在 *JA Pye (Oxford) Ltd v the United Kingdom* 案中，欧洲人权法院曾考虑过英格兰的逆权管有法律（包含于《1980 年时效法令》（Limitation Act 1980）及《1925 年土地注册法令》（Land Registration Act 1925）之中）是否与《欧洲人权公约》相容。欧洲人权法院认为，时效期本身以及业权于时效期完结时终絶均涉及到整体公众利益。

香港的情况

66. 在本咨询文件的较前部分，我们曾探讨过支持逆权管有的理据，分别是：

- 防止陈旧的申索——因为逆权管有是时效法律的一环，也因为时间的过去会增加调查相关申索的困难。
- 避免土地不被开发和荒废——因为如果土地拥有权与管有不相符，土地会变成无法出售。
- 避免在有错误时造成困苦——因为如果擅自占地者基于拥有权或界线方面的错误而花费金钱改善土地，在不符合

“拥有人不容反悔”原则（proprietary estoppel）的要求时，擅自占地者也可以提出逆权管有的申索。

- 利便非注册土地的物业转易——因为让在不受争议的情况下长期管有土地的人能以拥有人的身分处置有关土地是符合公众利益的做法。而非注册土地的买方所必须查究的业权年期，是与时效期直接相关的。

67. 在香港来说，逆权管有原则在协助推动物业转易方面的价值，可能会较其他司法管辖区（例如英格兰与威尔斯）为低，因为在香港我们所面对的必然是批租土地。由于在香港出售土地事实上是等于出售和购入政府租契，如果卖方所拥有的只是擅自占地者的业权，则买方是否必须接受该项业权，颇成疑问。这是因为擅自占地者的业权所涵盖的该部分土地，可能会有被业主（通常是政府）没收批租权的风险。不过，如果擅自占地者的业权所涵盖的土地只占出售土地的一小部分而该部分土地被业主重收的风险又极低，则我们往往可以说该部分土地的可在市场买卖业权已经确立。

68. 我们又讨论过土地界线问题，以及常见的丈量约份地图或新批租约图则与新界土地具体界线不符的问题。实际上，买卖双方通常会订定土地会按照实地的具体占用界线而出售，而不是按照于二十世纪之初以非先进仪器制备的丈量约份地图所示的地段界线而出售。如果所出售的土地有部分地方是位于具体界线而非丈量约份地图所示的界线之内，卖方便无法给予买方该部分地方的妥善业权。小组委员会注意到，逆权管有通常是这类土地业权问题的唯一实际解决方法。

建议 1

经审慎考虑香港的情况，包括现有的以管有为基础的非注册土地机制、新界土地界线问题，以及法庭已裁定《时效条例》的现有逆权管有条文符合《基本法》此一事实，我们认为现有的逆权管有条文应予保留，因为这些条文可为部分关于土地业权的问题提供实际解决方法。

逆权管有应否在未来的注册土地制度之下予以保留？

69. 当香港他日实施注册业权机制时，便没有理据足以支持逆权管有原则毫无限制地应用于注册业权机制。注册业权制度若要行之有效，那些为自己业权注册的人，应可依据业权已予注册的事实来保障自己的拥有权，除非有令人信服的理由显示情况不应如此，则属例外。

注册本身应是针对逆权管有的一种保障方式，但这保障不应是全无限制的。

建议 2

我们建议，逆权管有的法律应在未来的注册土地制度之下重新订定。注册本身应是针对逆权管有的一种保障方式，但这保障不应是绝对的。这是为了达到注册土地制度的目的——只有注册能够转移或赋予业权。

在注册土地制度之下处理逆权管有申索的建议机制概要

70. 我们已探讨其他设有业权注册的司法管辖区中处理逆权管有的各种不同机制。有一些司法管辖区保留了与适用于非注册土地的规则相同的规则，而另一些则完全废除了逆权管有。其他司法管辖区则已对逆权管有的应用施加限制。

71. 在各个已对逆权管有的应用施加限制的司法管辖区中，我们相信《2002年土地注册法令（英格兰与威尔斯）》（Land Registration Act 2002 (England and Wales)）附表6所采纳的条文，可以在确保注册纪录册资料完备、保障私有产权，以及令逆权管有的法律在有令人信服的理据时只可用于范围极窄的情况三者之间取得适度平衡。基础的原则是，单凭逆权管有不能令注册产业的业权终止。

建议 3

我们建议，当香港设有注册业权制度时，单凭逆权管有不应足以令注册产业的业权终止。注册拥有人的权利应受到保障。举例来说，如注册拥有人因为精神上的无行为能力而不能作出所需的决定，或因为精神上的无行为能力或身体上的残障而不能传达上述决定，则擅自占地者的申请不会获准。不过，上述保障不会是绝对的。在建议的机制之下：

- 业权已注册的土地的擅自占地者，只可在连续逆权管有该土地 10 年后才有权申请注册。
- 注册拥有人会获通知擅自占地者已提出申请，并可对申请提出反对。
- 如注册拥有人未有在规定时间内提出反对，逆

权管有人便可获注册。

- 如注册拥有人提出反对，逆权管有人的申请便会失败，除非他能证明以下其中一种情况：(a) 基于衡平法的不容反悔原则，注册拥有人谋求剥夺擅自占地者的管有权是不合情理的，而在该情况下，擅自占地者理应获注册为拥有人；(b) 申请人基于其他原因有权获注册为业权的拥有人；或(c) 擅自占地者在错误但合理地相信自己是毗邻土地的拥有人的情况下已逆权管有该土地。
- 如擅自占地者未有被逐出并继续逆权管有土地再多两年，则擅自占地者会有权提出第二次申请，而有关事宜会转交审裁官裁决。

废除“隐含特许”原则

72. 目前的情况是：大体而言，拥有人的意图“在实际上无关紧要”。然而，如擅自占地者使用土地的方式与拥有人对该土地的未来计划相符，法庭以往并不愿意裁定存在逆权管有。英国法律改革委员会（Law Reform Committee）也建议废除隐含特许原则。《1980年时效（修订）法令》（Limitation Amendment Act 1980）实施这项建议，而有关的条文则编订为《1980年时效法令》（Limitation Act 1980）附表1第8(4)段。

73. 香港的相关条文仍是以《1939年时效法令》（Limitation Act 1939）为依据。现在英格兰《1980年时效法令》已说明了有关要求，把问题解释得一清二楚。因此，如根据《1980年时效法令》附表1第8(4)段制定一项条文，便可清楚明确地表明隐含特许原则在香港不适用。我们建议应在香港制定一项与《1980年时效法令》附表1第8(4)段相类似的条文。

建议 4

我们建议“隐含特许”原则应予废除，并建议应在香港制定一项条文，订明：

“就裁定占用土地的人是否在逆权管有该土地一事而言，不得单凭该人的占用与拥有人目前或未来对该土地的享用没有抵触这一事实，便假定该人的占用因法律的隐含规定而得到后者准许。”

***Chan Tin Shi & Others v Li Tin Sung & Others* 一案的裁决**

74. 在前一章中，我们讨论了终审法院在 *Chan Tin Shi* 案的裁决。该案涉及《新界土地契约（续期）条例》（第 150 章）第 6 条。上述条例在《联合声明》签订时通过，目的是使所有将在 13 年内届满的新界土地契约能够续期至 2047 年 6 月 30 日。一些在批租土地地段的擅自占地者提出申请，要求法庭作出他们已逆权管有有关土地超过 20 年的声明，但契约持有人反对有关申请，理由是契约持有人可根据该条例所设立的新业权而非现有业权，令有关申索失败。

75. 上诉法庭判契约持有人胜诉。副庭长罗杰志表示：

“我们或可说关于时效的法规会带来实益，因此应以宽松而非严格的方式予以解释。但本席认为，这样并不表示对与土地拥有权有关但与时效完全无关的法规的解释，必须有利于擅自占地者。他们毕竟是以侵入者的身分开始占用土地，所以是犯错者。由于擅自占地者在占用土地时不会缴交租金，而《续期条例》的目的之一，就是制定一些为保障最终业主（即政府）的收入而议定的条文，因此这样的解释就显得更为合理。”

76. 在上诉时，终审法院所要考虑的问题是《新界土地契约（续期）条例》（第 150 章）第 6 条是否具有就政府租契设立新产业权的效力。终审法院裁定《新界土地契约（续期）条例》的效力，是重写根据原有政府租契所批出的年期，而不是在原有的租契年期届满时向政府租契授予新的年期。这项裁决产生一个不合情理的结果。由于年期只是续期而没有设立新的产业权，致使旧有的年期仅是简单地延续至 2047 年 6 月 30 日，因此原拥有人会继续有法律责任每年按应课差饷租值的 3% 缴交地租。如擅自占地者没有缴交地租或潜逃，原拥有人便可能被判须负法律责任。

77. 为解决这个不合情理的情况，我们曾考虑应否制定一项法定推定，表明擅自占地者在时效期内剥夺纸上拥有人的管有权后，须根据政府租契视为有关土地的纸上业权拥有人的承让人，以使擅自占地者须就契诺而负上法律责任。我们在仔细考虑这项建议后，认为不适宜这样做。这是因为建议的法定转让会牵涉复杂问题，也因为我们在反复思量后，认为这个不合情理的情况并不如表面上那么严重。

建议 5

小组委员会知道，已被剥夺管有权的注册拥有人须继续就政府租契的契诺负上法律责任，而这样不合情理

的情况是有可能出现的。然而，我们不建议制定一项法定推定或法定转让，使逆权管有人变成须根据政府租契的契诺而负上法律责任。

测量和土地界线问题

78. 有一点应予注意，“逆权管有”的案件实际上是源于不准确的“丈量约份地图”或新批租约图则。丈量约份地图或新批租约图则上的界线无法轻易在地面上识别出来。尽管个别的土地拥有人可能会安排专人绘制测量图，并把有关图则提交土地注册处或测绘处，但这些测量图没有指向丈量约份地图或新批租约图则作交互参照，并且不获赋予确定的法律地位。曾有人建议对新界土地重新进行全面测量，认为这样可解决有关问题。由于蒙受不利的人可能会藉诉讼或其他方法讨回损失，因此小组委员会认为单单重新进行测量并不能解决有关问题。政府将需要制定法例，而新界的土地界线问题最好是在《土地业权条例》的实施过程中一并解决。

建议 6

我们建议，应促请政府加倍努力解决新界的土地界线问题。然而，我们认为单单对界线重新进行全面测量并不能解决有关问题，因为按重新测量的界线而蒙受损失或不利的人可能不会接受新的界线。在我们看来，新界的土地界线问题，最好是在《土地业权条例》的实施过程中一并解决。

Common Luck 案的裁决

79. 我们在第 1 章讨论了 *Common Luck Investment Ltd v Cheung Kam Chuen* 一案。该案定下了关于以下问题的法律：如按揭人拖欠付款但仍然管有按揭物业，承按人收回物业管有权的权利在何时根据《时效条例》第 7(2)条丧失时效？该案的案情、判决和一些学术分析已在第 1 章阐述。

80. 香港律师会的物业委员会曾就上述问题发表意见。物业委员会的委员在考虑另一项问题时指出，就按揭的各方的关系而言，法庭对《时效条例》条文的解释有混乱或含糊之处。他们的意见如下：

- 在一些案件中，按揭人能依据《时效条例》第 7 及 19 条禁制承按人提出申索，但终审法院却在 *Common Luck Investment Ltd v Cheung Kam Chuen* 一案中采用不同的方式解释

按揭人根据《时效条例》所享有的权利，并得出完全不同的结论。

- 物业委员会关注到，如终审法院的裁决是正确的，承按人只要没有做任何事情以强制执行其权利，不履行责任的管有按揭人就会被视为以特许持有人的身分占用物业，那么承按人针对按揭人而取得管有权的权利，永远都不会根据《时效条例》的条文而受法规禁制。另一方面，如管有承按人有权依据《时效条例》第 14 条声称按揭人的衡平法赎回权已受法规禁制，这就会产生按揭人在所有情况都是输家的不妥当情况。
- 物业委员会发觉难以把终审法院的裁决与其他裁决和《时效条例》的条文协调。他们认为这是适当时间向政府表达他们所关注的问题，使政府能仔细检讨终审法院就《时效条例》的条文所作的裁决。

81. 小组委员会同意物业委员会的观点。小组委员会亦大致赞同本咨询文件所载的由夏普（Harpum）作出的分析。就《时效条例》而言，存在逆权管有的唯一要求，是针对管有有关土地的人的诉讼因由应已产生。显而易见，按揭人如拖欠付款，便已符合上述要求。因此，在时效期届满后，承按人的权利会丧失时效。

建议 7

就承按人针对按揭人而取得按揭物业管有权的权利而言，我们建议应通过法例，以清楚说明时效期在按揭人不履行其责任当日起开始计算。

逆权管有对祖地的影响

82. 新界的一些土地是由“祖”所拥有。“祖”是家庭组织，为敬奉祖先的目的而拥有土地。在一个“祖”中，同一祖先的所有男性后裔都有权在生前享有土地权益。

83. 我们在前一章中探讨了逆权管有法律在祖地的适用范围。根据《时效条例》，如以信托形式持有的土地被陌生人逆权管有，受托人对法定产业的业权并不受影响，直至**所有**受益人的权益都已丧失时效为止。再者根据《时效条例》，18 岁以下的土地拥有人展开收回土地的诉讼的时效期不是诉讼权产生后的 12 年，而是该拥有人满 18 岁后的六年。我们讨论了“祖”是为当其时的成员而设的信托，而“祖”的现有成员在土地享有《时效条例》第 10(1)条所指的衡平法

权益。由于“祖”的成员具有受益人的身分，因此他们可向祖地的逆权管有人索回管有权。每当有一名新成员出生，就有一项新的衡平法权益在祖地产生，而新的时效期也会开始计算。因此，根据现有法律，要在祖地确立逆权管有是不可能的。

建议 8

我们知道在实际的情况下不能在祖地确立逆权管有。然而，我们看不出有需要改变关于这个问题的法律。

***Fairweather v St Marylebone Property Co Ltd* 一案的裁决**

84. 在前一章中，我们讨论了 *Fairweather* 案的裁决。该案裁定，在时效期届满而承租人的业权已被擅自占地者终绝后，承租人可借着把批租契退回而使业主能够索回对土地的管有。我们讨论了支持 *Fairweather* 案裁决的理由，以及对该裁决的批评。至于因出租人和承租人的共谋行为而令人觉得有不公平的情况（这是批评 *Fairweather* 案的焦点），有关问题在香港并不存在，因为身为出租人的政府一直拒绝接受“管有业权地段”作退回和交换之用。

85. 除了上述的法律争论外，*Fairweather* 案的裁决也在香港产生了政府不接受“管有业权地段”作退回之用这个实际问题。*Fairweather* 案的裁决再次明确肯定以下原则：成功的擅自占地者不能成为业权已被终绝的租客的承让人。由于从擅自占地者得到业权的人不会享有由政府租契所批出的年期，因此政府不愿意接受该人退回土地。在一些个案中，发展商已为重新发展而集合多幅土地后，却可能遇到无法找到其中几幅土地的纸上业权拥有人的问题。他所能做的只是取得管有人（擅自占地者）的业权。由于擅自占地者不能把政府租契转让予该发展商，因此该发展商也不能把具有擅自占地者业权的土地退回给政府，以获得政府重批租契作重新发展之用。结果是新界涉及“管有业权地段”的换地活动陷于停顿。

86. 因此，有土地发展商建议修订有关法律，使成功的擅自占地者被当作藉法定转让而获转让他已取得擅自占地者业权的土地的批租契。小组委员会的多数成员，并不赞同这项建议。亦曾有人提出建议，政府如认为不适宜接受“管有业权地段”作退回和交换之用，可考虑向这些地段发出“不反对书”或“暂准书”，以解决 *Fairweather* 案所引致的问题。但是，如有关的出租人不是政府而是一名分租客，上述建议便不会适用。目前，我们看不出有甚么理据，支持采纳一个区分发展商和其他土地使用者的两级制度。

87. 因此，虽然我们知道发展商的忧虑是真实和有理由的，但我

们不会在这一问题上提出建议。小组委员会反而想强调上文所论述的 *Fairweather* 案的裁决在施行上所引起的问题，并促请政府考虑制定适当的行政措施解决有关问题。

总结

88. 小组委员会邀请公众就上述各项建议发表意见。上述各项建议代表小组委员会检讨逆权管有法律的一项尝试。香港目前依赖的契据注册制度是受到 1844 年制定的《土地注册条例》（第 128 章）所管制，而这项检讨是因应这个背景而进行的。我们希望当局为《土地业权条例》（第 585 章）进行持续和范围更广泛的检讨时，可考虑我们就逆权管有所提出的观点。