

資料文件

立法會財經事務委員會
政府投資收入的管理

政府當局對批地政策事宜的回應

本文件載列政府當局對委員在二零零五年三月七日會議上就批地政策提出的事宜所作的回應。

- (a) 土地及賣地所得的收入是政府的重要收入來源。政府當局應確保有限的土地資源得到善用，以及其批地政策能夠保障公眾利益、為社會帶來最大的財政收益、達致公平競爭及維持市場穩定。**

政府當局的回應

政府當局同意批地所得收入是政府的重要收入來源。我們亦非常重視要善用有限的土地資源。整體而言，我們的政策已達致這方面的目標。

土地是香港珍貴的資源。為了保障賣地收入，政府土地通常以公開拍賣或公開招標方式出售。只有在某些情況下或土地將會用作特別用途(如教育機構、宗教機構或公用事業設施)，並獲得有關政策局在政策上予以支持，政府才會以私人協約批地方式出售土地。在這類協約批地中，政府收取的地價金額會由象徵式收費(如非牟利學校所付的地價)、優惠價(如作宗教用途的獨立設施所付的地價)至十足市價(如公用事業公司所付的地價)不等。

為確保土地能在規劃藍圖許可的範疇內，發揮最大用途，當局在訂定所有以拍賣、招標或私人協約批地方式出售土地的契約條件時，都載明對使用及發展程度方面的規管條文。

尚未長期批出的土地，通常會撥作短期用途(如作臨時工地或短期租約)，確保土地獲得充分利用。

- (b) 政府當局應確保批予公營公司的土地有效地用作發展該等公司的核心業務，例如批予機場管理局(機管局)的機場島的大幅土地。委員建議，該幅土地如有任何部分未有用作機管局核心業務用途，應交還政府並透過公開競投出售。**

政府當局的回應

佔地約 1 255 公頃的機場島已於一九九五年根據有法律效力的批地契約批予機場管理局(機管局)，以發展香港國際機場。與其他地方的國際機場相比，如新加坡的樟宜機場(1 600 公頃)、新的曼谷機場(3 200 公頃)、首爾的仁川機場(5 600 公頃)及吉隆坡國際機場(10 000 公頃)，香港國際機場的面積並不算大。

機管局現有的批地文件對機場島土地的運用有嚴格的管制。機場島的土地只能用作機場運作、機場支援及與機場有關的發展。大部分的土地已被規劃作機場運作設施(如跑道、停機坪和客運大樓)及機場支援設施(如貨物裝卸、航機膳食和飛機維修)方面的用途。根據機場的發展情況，土地會分階段按上述規劃用途予以發展及有效地運用，以期充分發展香港國際機場最終可達的容量，即每年接待旅客 8 700 萬人次及處理 900 萬噸貨物。

至於機場島餘下的 7.1%(即 89 公頃)土地，已預留作其他與機場有關的發展用途。這些土地當中，40.4 公頃為已發展土地，而機管局亦須在餘下未發展的土地預留合適用地，以便日後擴建貨運處理設施和興建機場酒店。因此，未發展而可作其他與機場有關用途的土地面積十分有限。此外，如機管局擬在剩餘的土地進行其他與機場有關的發展，則機管局必須向地政總署署長證明有關發展完全符合機場的總綱發展藍圖，而有關的建築圖則亦必須獲得地政總署署長批准。

政府當局認為，機管局應繼續持有和運用其轄下土地，但須遵從現有的規劃管制和批地限制。我們相信，批地文件所訂明的嚴格管制，可確保有關土地會根據香港國際機場的發展策略和計劃，得以地盡其用。

機管局如把機場島的土地交還政府，會削弱該局在應付航空業瞬息萬變的需求方面的應變能力，以及為機場日後擴展制訂全面計劃的能力。根據單一發展方案發展機場島，會有利進行集中規劃和協調工作，使運作更順暢，而且符合經濟效益和降低成本。

(c) 以批地形式補貼商業運作的基建項目的政策違反《基本法》。

政府當局的回應

《基本法》第七條訂明－

“香港特別行政區境內的土地和自然資源屬於國家所有，由香港特別行政區政府負責管理、使用、開發、出租或批給個人、法人或團體使用或開發，其收入全歸香港特別行政區政府支配。”

行政長官已授權地政總署署長出租或批出土地，以及簽立有關批地文件。關於私人協約方式批地方面，如某項建議符合所需的條件，其關乎公眾利益和政策目的的發展理據獲有關政策局信納，政府當局須事先得行政會議或行政會議核准的獲授權當局(視乎情況而定)的批准，才會簽立批地文件。

現行的做法符合《基本法》。

(d) 以批地形式補貼商業運作的基建項目，是殖民地時代殘留下來的政策，已不再適合現今的情況。政府在地鐵有限公司於二零零零年十月上市後對該公司採用此政策，則尤其不合理。

政府當局的回應

日後新鐵路項目的融資安排，是在審議兩鐵合併一事時需要考慮的其中一項事情。

(e) 政府在考慮應否以批地形式補貼商業運作的基建項目時，應確保作出這種補貼符合公眾利益。政府當局應就此設立具透明度和專業的機制，以便：

(i) 評估所涉及的土地的價值，以及透過公開競投出售有關土地可達致的經濟收益；以及

(ii) 根據有關項目獲政府補貼的假設，評估政府所得的回報率。

政府當局的回應

- (i) 由於土地資源匱乏，政府已制定妥善的程序以處理私人協約方式批地的事宜，確保評定和收取最理想的補地價金額。這個機制適用於鐵路及其他發展計劃項目，而且一直行之有效，廣為地產界和發展商所認識。須要注意的是，以私人協約方式批地須充分證明符合公眾利益及貫徹政府的政策目的。
- (ii) 有關政府就鐵路項目及其他發展計劃批地對財政的影響，會按個別情況加以考慮。如有需要，政府當局在評估工程項目的建議時，會尋求財務顧問及其他專業顧問的協助。
- (f) 正如香港測量師學會所指出，採用“新發展區土地”原則來評估兩間鐵路公司須繳付的補地價金額，在估價過程中加入了一項重要假設(即並無鐵路發展項目)，對補地價金額的評估有重要影響。在其他情況不變的條件下，如有鐵路發展項目，通常會提高交通方便程度，因而提升土地的價值。換言之，採用“新發展區土地”原則為兩鐵評估補地價金額，會使政府損失收入。委員要求政府當局回應這方面的關注，並提供以該項原則來評估補地價金額的理據。

政府當局的回應

根據“發展區土地”原則，當局在評估一幅土地的十足市值時，不會考慮到將來會有新鐵路落成這項因素。這項原則適用於與新鐵路發展項目有關的兩鐵物業發展項目，是考慮到鐵路發展項目是由有關鐵路公司所作出的投資，而並非由政府提供。

- (g) 關於地鐵有限公司及九廣鐵路公司就二零零五年二月發出的政府當局文件(立法會 CB(1)1020/04-05(07)號文件)附錄 II 及 VII 所列的每個發展項目繳付的地價，委員要求政府當局解釋所涉及的地價金額的計算準則。

政府當局的回應

當局是根據土地的公開市場價值來對地鐵及九鐵物業發展項目的批地作評估。在評估過程中沒有把將來會有新鐵路落成這項因素計算在內。

財經事務及庫務局
房屋規劃及地政局
二零零五年四月