

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1589/04-05(01)號文件

檔號：CB1/PL/PLW

規劃地政及工程事務委員會  
與財經事務委員會  
於2005年5月24日舉行的聯席會議

有關批地政策及其對政府收入的影響  
的背景資料簡介

## 引言

政府土地是以兩種形式批出，分別是向公眾出售土地，以及透過私人協約方式向認可團體批地，供其用於指定用途。與售賣土地有關的資料詳載於兩份背景資料簡介之內。該等背景資料簡介已分別在2004年10月25日及2005年4月19日隨立法會CB(1)89/04-05(03)號及CB(1)1319/04-05(04)號文件送交規劃地政及工程事務委員會委員。本文件的重點為委員就批地政策及其對政府收入的影響所提出的關注事項。

## 批地

2. 政府早已確立一套以私人協約方式批出土地的方法，藉以達致特定的政策目標。有關例子包括非牟利的社區用途，如學校、醫院、福利和慈善機構、電力站等必要的公用事業用地，以及科學園等推廣特定政策的用地。鐵路公司的鐵路沿線物業發展項目，以及已批准的市區重建局項目，亦獲私人協約批地。據政府當局表示，直接批地予有關用途的服務供應者是必要及恰當的。直接批地的地價則視乎土地用途，由於屬非牟利性質，作社區用途的土地通常會以象徵式或優惠地價批出。至於商業用地(例如油站)，則會收取十足市值地價。直接批地的準則按行政長官會同行政會議通過的政策訂定。

## 委員的關注事項

### *更改土地用途*

3. 規劃地政及工程事務委員會在2005年3月22日的會議上就規劃地政政策進行討論時，委員曾對以私人協約方式批出的土地更改土

地用途表達關注意見。據政府當局表示，由行政長官會同行政會議批准採用私人協約方式批出的土地，如要修訂地契條件改作另一用途，而行政會議並無轉授就該用途批地的權力，該地契修訂個案須呈交行政會議審議。政府當局現正檢討各界就執行以私人協約方式批地的地契條件中的終止用途條款所提出的關注意見，並會在完成檢討工作後向規劃地政及工程事務委員會匯報結果。政府當局已作出承諾，在就其日後政策路向作出決定之前，除非在異常緊急的情況下，否則當局不會考慮就以私人協約方式批地的契約所提出的修訂申請。

#### *批地政策及其對政府收入的影響*

4. 在2004年6月16日的立法會會議席上，議員通過一項關於“檢討土地政策”的議案，促請政府當局檢討以土地資助屬商業運作性質的基建工程的政策，使政府可通過市場公平競爭，取得最大財政收益，避免無序開發和公帑損失，維護市民利益及保持市場穩定。在議案辯論進行期間，部分議員表示關注到上述政策對本港所帶來的不良影響。首先，公眾須為有關工程承擔支出，因為庫房會失去透過公開發售相關土地所獲得的收益。其次，現時以土地資助屬商業運作性質的基建工程的做法，根本不受公眾有效監察。此外，亦有議員質疑政府為何提供撥地資助予已經上市的地鐵公司。

5. 有關注意見認為，由於缺乏有關政府投資收入的全面資料，立法會及公眾人士難以監察該等收入的管理情況。為回應上述關注，財經事務委員會曾就有關課題進行研究。財經事務委員會在2005年3月7日的會議上與政府當局討論立法會秘書處資料研究及圖書館服務部所擬備的研究報告時，委員曾就批地政策對政府收入的影響提出下列各項關注事宜：

- (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；
- (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；
- (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》；
- (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2000年10月上市後對該公司採用此政策尤其不合理；

- (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；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；
- (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。政府當局應提供以該項原則來評估補地價金額的理據；及
- (g) 政府當局須解釋兩間鐵路公司就其每個發展項目所繳付的地價金額的計算準則。

6. 政府當局就委員的關注意見所作出的回應已於2005年4月27日隨立法會CB(1)1395/04-05號文件送交委員參閱。

7. 相關文件一覽表載於**附錄**，該一覽表附有連結到立法會網站上相關資料文件的超文本連結。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2005年5月20日

## 批地政策及其對政府收入的影響

## 相關文件一覽表

| 立法會／委員會      | 會議日期        | 文件  |
|--------------|-------------|---|
| 立法會會議        | 2004年6月16日  | 立法會議事錄(關於“檢討土地政策”的議案)<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/counmtg/hansard/cm0616ti-translate-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/counmtg/hansard/cm0616ti-translate-c.pdf</a>  |
| 規劃地政及工程事務委員會 | 2004年10月26日 | 立法會CB(1)89/04-05(02)號文件<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw1026cb1-89-2c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw1026cb1-89-2c.pdf</a><br><br>立法會CB(1)89/04-05(03)號文件<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw1026cb1-89-3c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw1026cb1-89-3c.pdf</a><br><br>立法會CB(1)265/04-05號文件(會議紀要)<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/minutes/pl041026.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/minutes/pl041026.pdf</a> |
| 財經事務委員會      | 2005年3月7日   | 有關“政府投資收入的管理”的研究報告(立法會RP01/04-05號文件)<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/sec/library/0405rp01c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/sec/library/0405rp01c.pdf</a><br><br>立法會CB(1)1395/04-05(01)號文件<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/fa/papers/fa0307cb1-1395-1c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/fa/papers/fa0307cb1-1395-1c.pdf</a><br><br>立法會CB(1)1311/04-05號文件(會議紀要)<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/fa/minutes/fa050307.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/fa/minutes/fa050307.pdf</a>             |

| 立法會／委員會          | 會議日期       | 文件   |
|------------------|------------|--|
| 規劃地政及工程<br>事務委員會 | 2005年3月22日 | 立法會 CB(1)1116/04-05(04)號文件<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw0322cb1-1116-4c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw0322cb1-1116-4c.pdf</a><br><br>立法會 CB(1)1320/04-05號文件(會議紀要)<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/minutes/pl050322.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/minutes/pl050322.pdf</a>                 |
| 規劃地政及工程<br>事務委員會 | 2005年4月26日 | 立法會 CB(1)1319/04-05(03)號文件<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw0426cb1-1319-3c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw0426cb1-1319-3c.pdf</a><br><br>立法會 CB(1)1319/04-05(04)號文件<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw0426cb1-1319-4c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw0426cb1-1319-4c.pdf</a> |