

檔號：HPLB(CR)(PL)2-10/22(2005)

立法會參考資料摘要

提升申請售賣土地表(“勾地表”)制度暢順運作的措施

在 2005 年 6 月 21 日行政會議建議，署理行政長官指令調整“勾地表”的勾地機制，只要申請人的出價起碼達到由當局所評估的公開市場價格(以下簡稱“十足市價”)的八成(以下簡稱“勾地底價”)，當局才會接納勾地申請，把土地推出拍賣或招標，但在拍賣或截止招標時競投者的最高出價必須起碼達致或超越當日的十足市價(以下簡稱“售地底價”) (當局不予披露這個售地底價)，當局才會把有關土地出售。

背景和論據

背景

2. 房屋及規劃地政局局長於二零零二年十一月十三日作出了房屋政策定位的聲明，並公布了多項穩定物業市場的措施，包括暫停出售政府土地，直至二零零三年年底為止。之後，只會透過“勾地表”制度¹出售政府土地。在“勾地表”制度下，有興趣購買“勾地表”內土地的發展商均可以他所願意付出的最低地價提交申請。按照已公布的週詳程序，如該最低地價達到十足市

¹ 即除用作特定用途的土地(例如加油站土地)進行公開招標外，停止並行定期拍賣土地。

價，該土地便會獲勾出拍賣或招標。及後，房屋及規劃地政局局長於二零零三年十月十五日就深化房屋政策發表聲明，並宣布進一步的措施，包括由二零零四年一月起恢復勾地安排。

3. 此後，我們留意到下列情況：

- (a) 供過於求的情況有所舒緩：建成待售的住宅單位，數量由二零零三年六月底的 20 000 個左右，下降至二零零五年四月的 15 000 個左右；
- (b) 已動工的新私人住宅單位數量下降：由二零零零年高峰期的 30 000 多個下降至二零零四年的 14 000 個左右；以及
- (c) 自二零零四年一月恢復賣地以來，六幅土地(包括五幅住宅和一幅商業土地)獲成功勾出及出售。但自二零零四年十月拍賣後¹，未有發展商成功勾出住宅用地，而業界亦要求當局提升“勾地表”制度的暢順運作。

4. 當局在二零零五年三月四日公布了二零零五至零六財政年度的“勾地表”，提供合共 35 幅土地(29 幅住宅土地及六幅商業土地)以供申請，亦制定一些提升“勾地表”制度運作效率的措施，包括：把土地勾出拍賣所需的時間縮短三星期²；修訂按金金額，定為申請勾地價格的一成，以五千萬元為上限；以及按月發布各幅土地不成功勾地申請宗數。在公布新“勾地表”和上述提升措施後，至二零零五年五月三十一日為止，發展商曾四度嘗試申請勾出兩幅土地，出價低於十足市價。

¹ 二零零五年二月二十二日售出的土地為商業用地。

² 再縮短成功勾地至拍賣之間的時間在執行上可能有困難，而亦未必為其他有意競投者所歡迎(以公平及公開的角度來看，應容許合理的時間讓有意參與競投者從憲報知悉土地拍賣、取得專業意見及作出財務安排)。

現時情況

5. 儘管推出了上述提升措施和有更多的土地可供選擇，市場的反應卻未見踴躍。發展商公開表示，從“勾地表”勾出土地殊不容易，並把問題主要歸咎於政府所定的勾地底價過“高”，及接納勾地申請欠缺彈性。

6. 從政府的角度來說，若土地未獲成功勾出的情況持續，會影響公眾對政府就提供足夠及適時的土地供應以應付市場需求的信心，並可能助長炒風，使自一九九七年物業市場下挫後樓宇炒賣似有捲土重來之勢。這或會削弱公眾對“勾地表”制度的信心。此外，經濟分析及方便營商處亦認為，有空間採納一個較為寬鬆的勾地底價，該勾地底價可設於比十足市價為低的一個合理水平。

7. 儘管其他的土地供應來源³提供了大部分的私人住宅單位的供應，我們認為“勾地表”制度的運作可以再作提升以促成勾地。這可顯示當局積極回應的態度，即作出恰當的行動，確保作為房屋政策其中一項基石的“勾地表”制度平穩運作。

指導政策考慮因素和原則

8. 我們考慮對“勾地表”制度作出任何修改時，都以下述政策目標和指導原則為依據：

- (a) 貫徹讓市場力量推動市場興旺發展的經濟哲學，把政府干預市場的程度減至最低；
- (b) 務求土地供應穩定，以確保可以維持一個公平、穩定的環境，讓物業市場自由、有效率地運作，同時可及時應付市場對社會發展的需求；以及

³ 其他的土地供應來源包括修訂發展商現時所持土地的批地條件、從私人市場購買土地，以及由兩家鐵路公司和市區重建局進行的物業發展項目。

- (c) 保障政府收入。在這方面，我們奉行長久以來行之有效的政策，不賤賣土地，只把土地售予出價最高，且價格反映有關土地當時市值的發展商。

較為寬鬆勾地底價

9. 發展商指我們把勾地底價定為十足市價的現有政策過於嚴苛，為勾出土地售賣加設極高的門檻。他們認為，把勾地底價定於十足市價以下的水平，可以鼓勵更多發展商提出勾地申請。土地勾出拍賣時，公開拍賣中的競投活動可確保成交價達致當日的十足公開市場價格，確保政府收入不會因接受以低於十足市價勾地而受損。

10. 二零零四年一月後售出的六幅土地，成交價分別高出勾地價格四成八至兩倍不等，依此來看，發展商認為勾地底價太高的指稱並不成立。但鑑於第 5、6、和 7 段所列原因，我們認為有理據採取較為寬鬆的措施。

11. 我們考慮的因素如下：

- (a) “勾地表”制度把勾地底價定為十足市價，是為了確保一旦土地拍賣或招標時沒有其他發展商出價，也能以十足市價把有關土地售予成功勾地申請人。只要我們另設一個不予披露的十足市價售地底價，而拍賣或截止招標時的競投的出價必須達到或高於這個售地底價，土地才會出售，那麼，不論勾地底價定於什麼水平，都可保障政府收入。我們會清楚說明，如競投的最高出價未能達致或超出售地底價，拍賣官會收回擬出售的土地；及
- (b) 至於勾地底價的放寬幅度，或勾地底價與十足市價之間的差距，由於估價業界一般接受，兩名專業估價師的估價，可以有一成的“誤差”或差距幅度。土地及建設諮詢委員會及其屬下的土地小組委員會成員、個別發展商和財務分析員提出的建議放寬幅度為一成半至最高四成不等。據悉，新加坡採用大致相同的賣地制度，勾地出價起碼達致十足市價的八成半，土地以招標而非拍賣方式出售，而沒有另行設置售地底價。

12. 鑑於有需要確保發展商真正屬意的出價不會偏離十足市價太遠，我們建議把勾地底價與十足市價的差距限於兩成以內。倘若勾地底價與十足市價的差距高於兩成，可能要經過繁冗的拍賣過程，才能達到按公開市場價格釐定的售地底價以及導致收回拍賣土地的可能性較大。

13. 總括來說，我們建議起碼達到十足市價八成的出價才為可接納勾出土地的勾地價格。成功勾地不保證土地必然售出，拍賣或截止招標時，最高出價必須達致或超越當日的十足市價，政府才會出售土地。根據現行原則，如土地在拍賣過程中第一口價獲得成功勾地申請人或其他發展商承價，則該土地若是售與該申請人以外的競投人士或收回不予出售，該申請人會獲退還按金(而不會被沒收按金)。

建議的影響

14. 有關建議在經濟，財政及持續發展方面的影響，載於附件中。

15. 建議符合基本法，包括有關人權的規定。公務員事務，生產力和環境方面，則並無影響。

公眾諮詢

16. 我們已不時通過香港地產建設商會向主要市場參與者徵詢意見，並在二零零四年十一月十八日及十一月十一日分別向土地及建設諮詢委員會及其屬下的土地小組委員會徵詢意見。在二零零五年四月二十六日立法會規劃地政及工程事務委員會亦有討論有關“勾地表”制度的事宜。在制定現時的建議，我們已考慮上述會議的意見。

宣傳安排

17. 當局已為有關工作籌劃宣傳安排，包括向業界，政黨人士及傳媒簡報。我們亦會發出立法會參考資料摘要及新聞稿，亦有發言人回答傳媒的問題。

背景

18. 以拍賣方式出售政府土地已是一個行之已久的做法。為穩定物業市場，當局在一九九八至九九年度暫停定期拍賣土地 10 個月。“勾地表”制度在一九九八年至九九年度暫停拍賣土地後始行推出。二零零二年十一月，當局決定，為促進物業市場有效率的運作，停止定期拍賣土地，直至另行通知(即二零零二年多份行政會議備忘錄所指的“停售期”)，二零零三年十月，當局宣布由二零零四年一月起恢復“勾地表”制度。

查詢

19. 有關本參考資料摘要的查詢，可與房屋及規劃地政局首席助理秘書長(規劃及地政)¹黃淑嫻小姐聯絡(電話：2848 2266)。

房屋及規劃地政局

規劃地政科

2005 年 6 月 21 日

建議對財政、經濟和可持續發展的影響

對財政的影響

如建議措施付諸實施，將促成更多土地獲成功勾出。若此，而在拍賣土地時，出價能達到售地底價，則可為政府帶來更多土地收入。交易增多，或有助為土地拍賣競投熾熱(如二零零四年時)的情況“降溫”，亦可避免推高土地的單元造價(即每平方呎呎價)。兩項因素相加之下，或會令政府的土地收入溫和上升。不過，鑑於物業市場波動不定，要為建議措施實施後，政府的土地收入會增加多少作出估算，是不可行的。

對經濟的影響

2. 在現行“勾地表”制度下，政府土地交投淡靜，令市場對新土地供應是否充足，以及日後土地增闢的問題深表關注，物業價格或會因此而承受過度的上升壓力。建議措施會加強“勾地表”制度的市場主導機制，有利土地的穩定供應，對物業市場的健康發展大有裨益。

對可持續發展的影響

3. 有關建議會令“勾地表”制度更加靈活，有助確保土地供應穩定，並因應市場所需而作出回應。此舉亦與推動以市場為本的經濟發展，因應社會所需和市民所想，為目前和下一代的社會提供充足資源的可持續發展原則一致。