

## 經濟及就業委員會方便營商小組 第五次會議

### 議程第 3 項：樓宇施工前期工作小組的進度報告

#### 目的

本文件報告樓宇施工前期工作小組自方便營商小組上次舉行會議以來的工作進度。

#### 概況

2. 樓宇施工前期工作小組在上一季與地政總署舉行過兩次會議，就簡化批地條件及改善批地契約修訂機制交換意見。有關討論的目的，是要研究如何使公私營機構在理論上和實際上都能更有效率地合作。

3. 為解決簡化批地條件的問題，秘書處亦已與授權地政總署署長執行其規定的各有關部門商討，以期確定哪些批地條件可予刪除或簡化，而不致損害政府作為業主的公眾責任及執行契約條款的權力。

#### 簡化批地條件

4. 三月十八日的會議中討論了地政總署在過去及未來的角色。會議上有人提議應再探討地政總署在土地契約訂明詳細規定及執行輕微契約修訂所扮演的角色，因為有關工作涉及成本問題和有些弊端，但尚未加以衡量。

5. 工作小組認為，簡單來說，要改善批地契約修訂機制，便要質疑是否有需要在契約內訂定現存的多重規定、細節及管制措施。工作小組希望與地政總署合作，決定雙方是否在理論上有共同理由制訂一套較簡單的業權文件。根據現行制度，承租人及其代理人須就類似問題與地政總署及其他部門交涉，這多少都會降低效率，及拖長了土地發展所需的時間。

6. 部分委員覺得，現時的土地發展程序存在並行制度，因為在較少限制的舊批約土地上進行發展，可依循較簡單的制度，而新批約土地的發展卻因契約條件較為嚴苛而須依循較複雜的程序，但最終結果並無重大分別，這顯示有關的額外條件／限制益處很小。

7. 工作小組大致認為，簡化批地條件會有利於發展商加快現金的流轉，而政府也可較快收取差餉和地租。同時，簡化批地條件會令市場更為活躍及增加就業機會，社會各界亦會因而受惠。

8. 地政總署不同意有雙重處理的情況。雖然土地契約包含的條款規定承租人遵守有關的法例，但地政總署是以在私法中的業主身分，從契約角度去看有關問題。與會者得悉，如刪除或修訂部分條件，就必須修訂法例，但部分批地條件是作為安全網，以確保所有政府規定都獲得遵從，並兼顧到公眾／社會人士所關注的事項，包括稅收。地政總署對於該等批地條件令到樓宇施工前期過程所需時間大幅加長的說法，有所保留。

9. 地政總署解釋，批地條件多年來因應各方面的影響而演變，因此必然會日益複雜，但這未必不可取，因為批地條件清晰和明確有助避免在詮釋批租人與承租人之間的權利和責任問題上可能出現的紛爭。土地契約屬私法合約而非屬公法的範疇，一般不受司法覆核。作業備考不能取代批地條件，因前者只作解釋批地條件的用途，並無合約約束力。

10. 地政總署亦申明有必要在土地契約訂明適當的條件，以保障政府在契約屆滿或終止時對土地的復歸權益。一旦須對契約作出修訂時，該等條件亦可作為因土地增值而需補地價的依據。

11. 工作小組認為，有許多輕微修訂拖慢了制度的運作，並對業者構成繁苛的管制，並不符合公眾利益。因此，簡化批地條件以集中處理核心問題是理所當然的。

12. 工作小組亦進行討論，包括工作小組以下六個具體範疇的建議：

#### (a) 土地事宜的查詢制度

工作小組建議設立正式的查詢機制，讓業主或發展商得知政府會根據什麼原則去評估一幅土地的價值，以便他們可從一開始便訂定準則及決定是否着手修訂契約。擬議服務並非為了提供法律意見，而是就不尋常土地用途條款的特殊個案決定其適當用途以便進行估值時，澄清所須考慮的假設。這些

個案為數很少，而地政總署原則上不反對就個別個案回覆查詢。

(b) 公布地政指示

這項建議旨在提高修訂批地契約程序的透明度。然而，地政總署對此有所保留，因為這項建議會把土地行政納入司法覆核的範圍，因而可能產生嚴重影響。地政指示是內部行政指引，對促使地政總署日常工作保持一致有所幫助，但並非作為可公布或提供給用家的資料。不過，地政總署也有定期發出作業備考，澄清各項程序及其他事宜，並會繼續這樣做，以進一步提高有關過程的透明度。

(c) 就契約修訂程序設定固定時限

工作小組認為設定時限可加快有關程序。地政總署認為，如設定時限的目的是把不遵守時限的個案“當作獲批准”的話，就契約修訂而言，是不可接受的。與會者得悉，契約修訂程序必定牽涉幾方面的人士，而且並非按照法例進行，這令設定時限更不切實際。

(d) 處理契約修訂和與條例有關事宜的工作同步進行

建議旨在使刊憲程序(例如道路的刊憲程序)與修訂程序同步進行，令整個發展過程可以提早完成。地政總署原則上不反對同步進行這兩項工作，並會考慮最快可開始實施的時間。

(e) 設立仲裁機制

工作小組建議引入仲裁機制或專家裁決制度，以打破僵局及加快釐訂地價程序。工作小組預期該制度並非強制性，但所作出的裁決應對雙方具有約束力。現有的土地審裁處可提供司法服務及專家意見，因此被視為可擔當仲裁工作以解決地價爭議的適當機關。然而，有一名委員卻憂慮可能出現訴訟的問題，因此必須在通過基本原則後，審慎考慮技術性的運作細節。地政總署對這方面的意見持開放態度。與會者知悉所牽涉的基本問題仍有待政府當局審議。

(f) 刪除特別條件中的設計、規劃及高度條款

一名委員提到，業界多年來一直都關注設計、規劃及高度條款這條唯一的非特定條款，因為這條款的酌情成分很高，而且範圍廣泛。地政總署認為，透過設計、規劃及高度條款的批核管制是十分重要和必要的，可讓地政總署能管制某些可能出現的濫用情況。該條款的詮釋和應用已透過作業備考加以澄清，但在必要時可再作進一步澄清。

## 未來路向

13. 工作小組會邀請房屋及規劃地政局局長和地政總署代表參加下次在五月舉行的會議，再探討有關問題，然後整合有關建議，以便在六月提交經濟及就業委員會。

經濟及就業委員會方便營商小組秘書處  
二零零五年四月