

地署九人小組 拍板過百億元地價

爲了把西沙路農地改劃成巨型住宅項目，新鴻基地產與地政總署拉鋸7年，才達成159億港元補地價協議。政府與發展商經常就補地價的問題拉鋸，過程數以年計，但並不透明。《香港01》翻查文件和多番追問地政總署，發現地政總署審批補地價的流程一直缺乏外界監督。

像西沙路項目這樣過百億元的大筆補地價，原來只是由副署長領導的九人小組審批。

西沙路項目創下單一項目補地價最高金額紀錄。地政總署回覆《香港01》時透露，新地原來由2010年起多次就署方評估的補地價提出上訴，雙方最終於今年3月就159億元的方案達成協議，並於今年9月完成簽訂正式換地條件的文件。

地政小組主責審批 發展局不參與翻查地政總署作業備考，政府評估補地價的程序，始於發展商向分區地政處提交申請。

分區地政處接獲申請後，會諮詢政府各決策局及部門，然後草擬一份臨時基本條款，以及修改地契的擬稿，但不包括補地價金額。

發展商接受基本條款後，分區地政處便會着手評估補地價，並交予地政總署總部的估價組審批，此時發展商可再提交補充資料。如果補地價涉及1.5億元或以上，個案會交予估價會議審批。一般而言，估價會議有9名成員，由地政總署副署長（專業事務）擔任主席，成員包括助理署長（專業事務1）、總產業測量師（估價）、五名高級產業測量師及負責相關個案的產業測量師，負責裁定補地價金額及開發條件，發還予發展商考慮接受。

若發展商拒絕接受補地價金額，可向負責處理補地價的上訴申請專責組提出上訴，該專責組就發展商提交的上訴擬定估值報告，與發展商多次交換意見，並邀請發展商出席審議上訴個案的估價會議。發展商可直接向會議成員表述上訴理據，待發展商離席後，估價會議就個案討論，並向發展商書面批出修訂後的補地價金額。

地政總署回覆《香港01》時表明，評估土地價值及補地價是地政總署的專業職務，發展局不會參與。換言之，審批逾百億元的補地價協議，無論上訴與否，均只會交由地政總署的九人小組負責，補地價的磋商過程不受政策局監督，亦無獨立專業人士參與，除了達成協議後公布的補地價金額，外界無法得知內情。

地政署長非估價會議成員政府其實亦意識到這種做法有問題。上任特首梁振英曾推出「補地價仲裁機制」，欲透過引入專家仲裁完善制度，惟成效不彰（見另稿）。有學者則建議，政府可透過引入專業和公眾人士、加強政策局監督等方法，改善現時機制不足之處。

地政總署署長不屬估價會議成員的做法亦惹人詬病。審計署曾於2000年的報告中批評，當涉及逾1億港元的補地價個案時，地政總署署長亦只能於業權人與政府訂立合約後，才得悉補地價金額，即使事後不同意亦無法修改。當時地政總署表示同意審計署的建議，接納估價會議的主席在向業權人發出正式建議書前，會將所有決定提交署長審閱，以及邀請署長親自出席估價會議，補地價較高的個案須交由他提供指引。

不過，原來審計報告提及的問題一直未有改善，地政總署書面回覆《香港01》，指2000年時任署長爲專業產業測量師，故接納審計署的報告建議，惟及後歷任署長均非專業產業測量師，所以署長「不宜亦不會」審閱估價會議的決定或直接介入估價工作。地政總署補充，諸如西沙路項目這類涉及巨額補地價個案，政府及業權人雙方會於達成具約束力的土地交易協議後，向署長匯報。

對於補地價計算機制欠缺透明度，時任發展局局長林鄭月娥曾於2009年書面答覆立法會議員，稱已考慮業界及社會各界的意見，強調現行機制公平、合理及具透明度。然而，估價會議以保密形式進行，公眾無從得知雙方拉鋸的過程是否存在不合理之處，包括補地價金額會否於上訴後因而有所折扣或提高。

學者促增機制透明度土地及建設諮詢委員會委員、香港中文大學經濟學系副教授兼劉佐德全球經濟及金融研究所常務所長莊太量認為，現時1.5億元或以上的補地價協議交由估價會議審批，惟公眾無法得知估價過程，原因是當中或涉私隱及商業機密，但他認為過程經多少口價及價格均可事後公開，「若然一開始政府便開低價，發展商又很快接受，便可能有問題；若然中間過程漫長，雙方不斷來回叫價，中間有問題的機會也相對較小。」莊太量又指出，補地價涉及龐大公帑，地政總署獲賦予的權力過大，「一個署的行政資源可能只有十數億，批出數百億的項目已超出署長的能力，所以應該由政策局去批准。」他倡議日後補地價的金額如超過30至50億元，應由地政總署署長或發展局局長加簽批准。

現時只由九人組成的估價會議，裁決涉及逾百億元補地價的協議，過程中估算的金額、發展成本等資料，均不允許對外披露。莊太量認為，應該改變估價會議的成員比例，例如建立一個三方參與的制度，可令機制更公開透明，「不會陷任何人於不義。」他建議，除了政府及專業人士外，公眾人士也應該有機會參與其中，「例如可以讓現有政府委員會的成員輪流擔任，將會議人數增加到15至20人，提高透明度。」補地價仲裁 實行逾兩年僅一例地政總署評估補地價的機制，一直被批評欠缺透明度，過程只有地政總署小組和發展商參與，雙方出價和磋商次數等資訊，外界無法得知。多年前，有立法會議員建議署方引入專家裁決制度，加快改劃土地的過程，但政府一直沒有積極回應。

直至2014年，上屆政府推出「補地價仲裁先導計劃」，由退休法官和測量師組成獨立仲裁庭，助政府與發展商加快達成協議。然而，計劃實施至今僅得一宗成功個案，成效並不顯著。

2014年，時任特首梁振英於施政報告提出「補地價仲裁先導計劃」，冀透過由法官和測量師組成的獨立仲裁庭，助政府與發展商加快就補地價達成協議。根據先導計劃，若業權人兩次上訴後，仍未能與政府達至共識，可透過一個三人組成的獨立仲裁庭，仲裁地價協議，三名成員包括一名退休法官或具10年以上經驗的律師、兩名於土地及估價方面具10年經驗的測量師；三名成員均須經政府及發展局同意委任。

計劃推出後反應冷淡，截至今年8月，地政總署曾發出25宗邀請，最終只有兩宗個案的發展商同意參與，其中一宗於2016年初完成仲裁，恒地當時以補地價約3,926萬元，改劃元朗大旗嶺項目為住宅地，每方呎地價約1,830元；另一宗個案則因為發展商接納地政總署的補地價建議而毋須仲裁。由於參與仲裁的個案不多，政府去年底決定延長計劃兩年，然後再作檢討。

仲裁涉風險 發展商寧不參與測量界人士指出，仲裁結果具法律約束力，不論裁決的補地價金額多少，政府和發展商都要接受，但機制尚待完善以增加吸引力。[測量師學會](#)前會長、仲量聯行國際董事[劉振江](#)舉例指，現時仲裁計劃的透明度不足，參與人士要對仲裁過程保密，業界無法得知執行詳情，令發展商卻步，「現在市場也不知道如何（仲裁），完成仲裁的又不能透露。」[劉振江](#)分析，政府可參考土地審裁處的做法，把所有發展商申請將單位強制拍賣的判案書公開，這樣做可令仲裁過程更公開、透明，估計發展商會有更大信心參加先導計劃。他補充，補地價仲裁的裁決具法律約束力，發展商如果同意參與，無論結果如何均必須接受，「你（發展商）也不知道會發生什麼事，有風險就不願意參與，若然結果（仲裁後的補地價）太貴怎麼辦？」專家倡官商各估價 作仲裁基礎 [劉振江](#)又建議，先導計劃應為補地價金額設定上、下限，由發展商與政府分別就土地估價，得出補地價金額後，再交由仲裁庭裁定，「例如發展商可能只估算10億，但政府估算約12億，既然如此，仲裁可介乎10至12億。」雖然政府決定將計劃延長兩年，以累積更多經驗，但[劉振江](#)認為在內容不變下，延長計劃無補於事。他敦促政府檢討計劃，諮詢業界意見再優化，才可吸引發展商參與仲裁，縮短補地價的過程，以及釋放土地資源。

地署九人小組 拍板過百億元地價

地署九人小組 拍板過百億元地價

黃靜薇、陳信熙、陳潤南、周偉強

為了把西沙路農地改劃成巨型住宅項目，新鴻基地產與地政總署拉鋸7年，才達成159億港元補地價協議。政府與發展商經常就補地價的問題拉鋸，過程數以年計，但並不透明。《香港01》翻查文件和多番追問地政總署，發現地政總署審批補地價的流程一直缺乏外界監督。像西沙路項目這樣過百億元的大筆補地價，原來只是由副署長領導的九人小組審批。

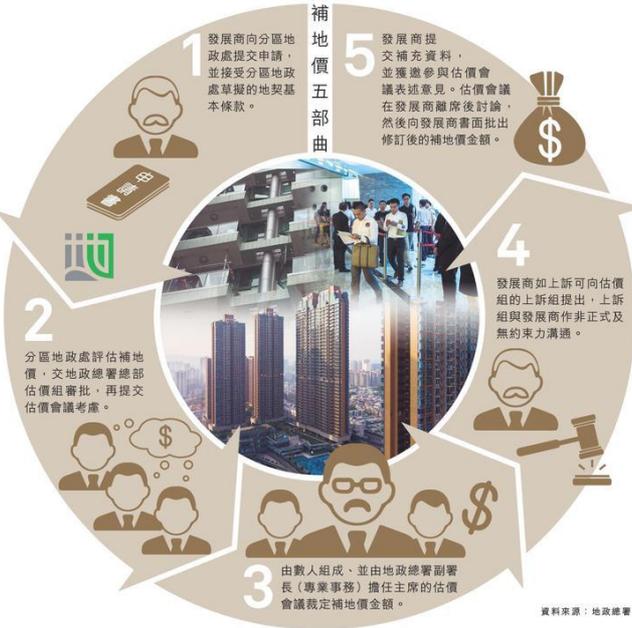
西沙路項目創下單一項目補地價最高金額紀錄。地政總署回覆《香港01》時透露，新地原來由2010年起多次就署方評估的補地價提出上訴，雙方最終於今年3月就159億元的方案達成協議，並於今年9月完成簽訂正式換地條件的文件。

地政小組主責審批 發展局不參與

翻查地政總署作業備考，政府評估補地價的程序，始於發展商向分區地政處提交申請。分區地政處接獲申請後，會諮詢政府各決策局及部門，然後草擬一份臨時基本條款，以及修改地契的擬稿，但不包括補地價金額。

發展商接受基本條款後，分區地政處便會着手評估補地價，並交予地政總署總部的估價組審批，此時發展商可再提交補充資料。如果補地價涉及1.5億元或以上，個案會交予估價會議審批。一般而言，估價會議有9名成員，由地政總署副署長（專業事務）擔任主席，成員包括助理署長（專業事務1）、總產業測量師（估價）、五名高級產業測量師及負責相關個案的產業測量師，負責裁定補地價金額及開發條件，發還予發展商考慮接受。

若發展商拒絕接受補地價金額，可向負責處理補地價的上訴申請專責組提出上訴，該專責組就發展商提交的上訴擬定估價報告，與發



展商多次交換意見，並邀請發展商出席會議上訴個案的估價會議。發展商可直接向會議成員表述上訴理據，待發展商離席後，估價會議就個案討論，並向發展商書面批出修訂後的補地價金額。

地政總署回覆《香港01》時表明，評估土地價值及補地價是地政總署的專業職務，發展局不會參與。換言之，審批逾百億元的補地價協議，無論上訴與否，均只會交由地政總署的九人小組負責，補地價的磋商過程不受政策局監督，亦無獨立專業人士參與，除了達成協議後公布的補地價金額，外界無法得知內情。

地政署長非估價會議成員

政府其實亦意識到這種做法有問題。上任特首梁振英曾推出「補地價仲裁機制」，欲透過引入專家仲裁完善制度，惟成效不彰（見另

稿）。有學者則建議，政府可透過引入專業和公眾人士，加強政策局監督等方法，改善現時機制不足之處。

地政總署署長不屬估價會議成員的做法亦惹人詬病。審計署曾於2000年的報告中批評，當涉及逾1億港元的補地價個案時，地政總署署長亦只能於業權人與政府訂立合約後，才得悉補地價金額，即使事後不同意亦無法修改。當時地政總署表示同意審計署的建議，接納估價會議的主席在向業權人發出正式建議書前，會將所有決定提交署長審閱，以及邀請署長親自出席估價會議，補地價較高的個案須交由他提供指引。

不過，原來審計報告提及的問題一直未有改善，地政總署書面回覆《香港01》，指2000年時任署長為專業產業測量師，故接納審計署的報告建議，惟及後歷任署長均非專業產業測

量師，所以署長「不宜亦不會」審閱估價會議的決定或直接介入估價工作。地政總署補充，諸如西沙路項目這類涉及巨額補地價個案，政府及業權人雙方會於達成具約束力的土地交易協議後，向署長匯報。

對於補地價計算機制欠缺透明度，時任發展局局長林鄭月娥曾於2009年書面答覆立法會議員，稱已考慮業界及社會各界的意見，強調現行機制公平、合理及具透明度。然而，估價會議以保密形式進行，公眾無從得知雙方拉鋸的過程是否存在不合理之處，包括補地價金額會否於上訴後因而有所折扣或提高。

學者促增機制透明度

土地及建設諮詢委員會委員、香港中文大學經濟學系副教授劉佐德全球經濟及金融研究所常務所長莊太量認為，現時1.5億元或以上的補地價協議交由估價會議審批，惟公眾無法得知估價過程，原因是當中或涉私隱及商業機密，但他認為過程經多少口價及價格均可事後公開，「若然一開始政府便開低價，發展商又很快接受，便可能有問題；若然中間過程漫長，雙方不斷來回叫價，中間有問題的機會也相對較小。」

莊太量又指出，補地價涉及龐大公帑，地政總署獲賦予的權力過大，「一個署的行政資源可能只有十數億，批出數百億的項目已超出署長的能力，所以應該由政府去批准。」他倡議日後補地價的金額如超過30至50億元，應由地政總署署長或發展局局長加簽批准。

現時只由九人組成的估價會議，裁決涉及逾百億元補地價的協議，過程中估算的金額、發展成本等資料，均不允許對外披露。莊太量認為，應該改變估價會議的成員比例，例如建立一個三方參與的制度，可令機制更公開透明，「不會陷任何人於不義。」他建議，除了政府及專業人士外，公眾人士也應該有機會參與其中，「例如可以讓現有政府委員會的成員輪流擔任，將會議人數增加到15至20人，提高透明度。」

補地價仲裁 實行逾兩年僅一例

地政總署評估補地價的機制，一直被批評欠缺透明度，過程只有地政總署小組和發展商參與，雙方出價和磋商次數等資訊，外界無法得知。多年前，有立法會議員建議署方引入專家裁決制度，加快改劃土地的過程，但政府一直沒有積極回應。

直至2014年，上屆政府推出「補地價仲裁先導計劃」，由退休法官和測量師組成獨立仲裁庭，助政府與發展商加快達成協議。然而，計劃實施至今僅得一案成功個案，成效並不顯著。

2014年，時任特首梁振英於施政報告提出「補地價仲裁先導計劃」，冀透過由法官和測量師組成的獨立仲裁庭，助政府與發展商加快就補地價達成協議。根據先導計劃，若業權人兩次上訴後，仍未與政府達成共識，可透過一個三人組成的獨立仲裁庭，仲裁地價協議。三名成員包括一名退休法官或具10年以上經驗的律師、兩名於土地及估價方面具10年經驗的測量師；三名成員均須經政府及發展局同意委任。

計劃推出後反應冷淡，截至今年8月，地政總署曾發出25宗邀請，最終只有兩宗個案的發展商同意參與，其中一宗於2016年初完成仲裁，恒地當時以補地價約3.926萬元，改劃元朗大旗嶺項目為住宅地，每方呎地價約1,830元；另一宗個案則因為發展商接納地政總署的補地價建議而毋須仲裁。由於參與仲裁的個案不多，政府去年底決定延長計劃兩年，然後再作檢討。

仲裁涉風險 發展商寧不參與

測量界人士指出，仲裁結果具法律約束力，不論裁決的補地價金額多少，政府和發展商都要接受，但機制尚待完善以增加吸引力。測量師學會前會長、仲量聯行國際董事劉振江舉例指，現時仲裁計劃的透明度不足，參與人士要對仲裁過程保密，業界無法得知執行詳情，令發展商卻步，「現在市場也不知道如何（仲裁），完成仲裁的又不能透露。」劉振江分析，政府可參考土地審裁處的做法，把所有發展商申請將單位強制拍賣的判案書公開，這樣做可令仲裁過程

更公開、透明，估計發展商會有更大信心參加先導計劃。他補充，補地價仲裁的裁決具法律約束力，發展商如果同意參與，無論結果如何均必須接受，「你（發展商）也不知道會發生什麼事，有風險就不願意參與，若然結果（仲裁後的補地價）太貴怎麼辦？」

專家倡官商各估價 作仲裁基礎

劉振江又建議，先導計劃應為補地價金額設定上、下限，由發展商與政府分別就土地估價，得出補地價金額後，再由由仲裁庭裁定，「例如發展商可能只估算10億，但政府估算約12億，既然如此，仲裁可介乎10至12億。」

雖然政府決定將計劃延長兩年，以累積更多經驗，但劉振江認為在內容不變下，延長計劃無補於事。他敦促政府檢討計劃，諮詢業界意見再優化，才可吸引發展商參與仲裁，縮短補地價的過程，以及釋放土地資源。