

書面質詢

社會上有人主張修改土地法，其中關鍵在認為任何土地宣告失效都應基於歸責與否，即若土地使用延誤不歸責於承批人的話，則其土地無論延誤超過二十五年多久，都不應導致土地批給失效。只是，土地歸責與否本身就是一個非常複雜問題。事實上，一幅土地未能在合約規定的利用期內發展，乃至二十五年都未能完成發展，往往可能並非單一因素所導致。若發生這種由多因素引致的延誤時，到底如何確定其歸責與否或歸責所佔比例多少呢？這必須由一個具權威的機構，如法院，以無可挑戰的權威，一錘定音方可勉強解決。但如此一來，則任何是否可歸責之爭議均須拿到法院訴訟解決，那除了加重法院的壓力外，亦增加了解決問題之成本，而動輒訴訟亦實際上難於操作。

撇開二十五年還要視歸責與否來決定土地是否宣告失效的複雜問題，單以現時在土地批給合約規定的利用期若未能遵守就須看是否歸責的問題，已有太多懸念。現時若一幅土地批出，必然在合約上，視乎項目的規模和難度定出利用期。承批人須按此利用期分階段完成項目，其間任一階段若不能依時完成，則有可能被按日作出處罰，若處罰超過一百五十天者，則土地可宣告失效。當然，若整個利用期，或利用期內不同階段未能依時完成，是由於不可歸責之原因的話，則行政長官可批准其延長利用期。

只是，這裡的歸責與否，並非經法院裁定，而是由官僚判斷，且其判斷的依據亦無須向公眾說明，難免令人心存疑慮。這種歸責與否沒有客觀準則，歸責比重多少亦難於確定，行政長官卻有可能在官僚建議下任意延長土地利用期，整個過程均在黑箱操作，公眾無從監察。本人以以下三幅土地為實例向當局提出書面質詢，以期有效呈現如何判斷歸責與否之問題：

- 一、 二零零六年一月，有商人以建Hello Kitty主題公園為由而向政府申請路環一幅土地，同時稱為了安排方便而將Hello Kitty主題公園與主題公園傍的一個酒店項目用地分開申請。結果Hello Kitty項目根本無法獲得相關建主題公園的授權，申請拉倒。但由於分開申請，Hello Kitty主題公園批地不成，但其傍邊的酒店綜合體的超過十萬平方米土地則成功獲批。但當年批地合約的土地利用期是三十六個月，那就是說，土地の利用期到二零零九年一月就已完結，按土地法規定，土地未能按利用期完成使用，土地應宣告失效。但二零零九年之後N年的今天，酒店沒建，土地沒有收回。中間當然可能是政府以其不歸責而延長期限。但承批人提出了甚麼理由？政府根據甚麼原因接納這理由讓其無限期延長土地利用期？
- 二、 二零零八年六月，有商人申請在嘉樂庇大橋澳門側橋口旁填湖，建一個酒店項目。這幅填湖地最經典是以一億四千萬批出，但承批公司轉頭就將其公司的七成股份（這公司的唯一資產就是這幅地，買公司股份就等同於買地）以十四億元出售。這幅地合約上所訂的利用期是三十六個月，按理到二零一一年六月就該完成發展，但到十年之後的今天，柱都未起過一條。又是否因為不歸責的原因令政府延長其利用期呢？若是，承批人提出了甚麼理由？政府根據甚麼原因接納這理由？
- 三、 二零零九年十月，特區政府將四十四萬平方米的土地批給銀河。銀河造了第一期，再造了第二期，正在造第三期，將來還應該有第四期或第五期，但當年這四十四萬平方米土地的利用期，合約上寫明是八年。自零九年至今已九年，即去年就已經八年利用期完結，地沒有收。可能亦以其不歸責理由准予延長利用期，但承批人提出了甚麼理由？政府根據甚麼標準接納這理由以延長其土地利用期？

立法議員 區錦新

二零一八年十月十二日