

立法會

Legislative Council

立法會 CB(1)955/19-20 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/BC/2/19

《2019 年差餉(修訂)條例草案》委員會 第二次會議紀要

日期：2020 年 6 月 23 日(星期二)
時間：下午 4 時 30 分
地點：立法會綜合大樓會議室 3

出席委員：林健鋒議員, GBS, JP(主席)
石禮謙議員, GBS, JP
張宇人議員, GBS, JP
黃定光議員, GBS, JP
謝偉俊議員, JP
何俊賢議員, BBS
易志明議員, SBS, JP
張華峰議員, SBS, JP
盧偉國議員, SBS, MH, JP
鍾國斌議員
吳永嘉議員, BBS, JP
邵家輝議員, JP
陳振英議員, JP
陸頌雄議員, JP
劉國勳議員, MH
謝偉銓議員, BBS

缺席委員：陳克勤議員, BBS, JP

出席公職人員： 議程第 I 項

運輸及房屋局

運輸及房屋局副局長
蘇偉文博士, BBS, JP

運輸及房屋局副秘書長(房屋)/
房屋署副署長(策略)
張趙凱渝女士, JP

運輸及房屋局首席助理秘書長(房屋)(私營房屋)/
房屋署助理署長(私營房屋)
郭善兒女士

房屋署高級政務主任(私營房屋)1
李翠芝女士

差餉物業估價署

助理署長(差餉及物業估價事務)
葉百強先生, JP

首席物業估價測量師(差餉估價事務科)
林妙嫦女士

律政司

高級助理法律草擬專員
蔡之慧女士

署理高級政府律師
李名峰先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)5
羅英偉先生

列席職員 : 助理法律顧問 5
鄭喬丰女士

議會秘書(1)5
吳華翠女士

議會事務助理(1)5
粘靜萍女士

經辦人/部門

I. 與政府當局舉行會議

(立法會 CB(1)790/19-20(01)號—— 因應 2020 年 6
文件 月 15 日會議席
上所作討論而
須採取的跟進
行動一覽表

立法會 CB(1)790/19-20(02)號—— 政府當局就
文件 2020 年 6 月 15
日會議的跟進
行動一覽表的
回應)

先前發出的相關文件

(立法會 CB(3)811/18-19 號文件—— 條例草案文本

檔號：HDCR4-3/PH/10-5/30 —— 運輸及房屋局
發出的立法會
參考資料摘要

立法會 LS4/19-20 號文件 —— 法律事務部報
告

立法會 CB(1)751/19-20(01)號—— 法律事務部擬
文件 備的條例草案
標明修訂文本
(只限委員參閱)

立法會 CB(1)751/19-20(02)號—— 助理法律顧問
文件 於 2019 年 11 月
8 日致政府當局的函件

立法會 CB(1)751/19-20(03)號—— 文件	助理法律顧問 於 2020 年 5 月 13 日致政府當 局的函件
立法會 CB(1)751/19-20(04)號—— 文件	政府當局於 2020 年 6 月 9 日就助理法律 顧問於 2019 年 11 月 8 日及 2020 年 5 月 13 日的函件發出的 覆函
立法會 CB(1)751/19-20(05)號—— 文件	立法會秘書處 就《2019 年差餉 (修訂)條例草 案》擬備的文件 (背景資料簡 介))

主席表示，政府當局已提供委員在 2020 年 6 月 15 日會議上要求取得的資料(立法會 CB(1)790/19-20(02)號文件)。

2. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附錄**)。

II. 法案委員會的未來工作路向

3. 委員察悉，若要在第六屆立法會會期中止前於 2020 年 7 月 15 日最後一次立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論，法案委員會應在 2020 年 6 月底前完成工作。雖然部分委員認為法案委員會應盡量加快工作，力求完成審議條例草案，但出席會議的大部分委員對可否在一段如此短的時間內完成條例草案的審議工作有所保留。經商議後，法案委員會同意終止其就條例草案進行的審議工作，並盡快向內務委員會匯報有關決定。

(會後補註：有關終止條例草案審議工作的通告載於立法會 CB(1)813/19-20 號文件，並已於 2020 年 6 月 24 日發給委員，而法案委員會已在 2020 年 7 月 10 日向內務委員會匯報終止條例草案審議工作的決定。)

III. 其他事項

4. 議事完畢，會議於下午 6 時 29 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 1
2020 年 9 月 4 日

**《2019年差餉(修訂)條例草案》委員會
第二次會議過程**

日期：2020年6月23日(星期二)

時間：下午4時30分

地點：立法會綜合大樓會議室3

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
議程第 I 項—與政府當局舉行會議			
000905 – 001018	主席	致開會辭	
001019 – 001133	主席 政府當局	政府當局簡介其就委員在 2020 年 6 月 15 日法案委員會會議上所提問題的回應(載於立法會 CB(1)790/19-20(02)號文件)。	
001134 – 002415	主席 石禮謙議員 政府當局	<p>石禮謙議員詢問，《2019年差餉(修訂)條例草案》("條例草案")下的擬議額外差餉機制如何與《基本法》第六條及《基本法》第一百零五條所訂私人及法人享有的私有財產權相符。</p> <p>政府當局表示—</p> <p>(a)額外差餉是一項稅收。稅收事宜受《基本法》第一百零八條規管。《基本法》第一百零八條訂明，香港特別行政區("香港特區")實行獨立的稅收制度；以及香港特區參照原在香港實行的低稅政策，自行立法規定稅種、稅率、稅收寬免和其他稅務事項。《基本法》第六條不適用於稅務法例，而政府認為擬議額外差餉機制與《基本法》第六條並無抵觸；及</p> <p>(b)在華善投資有限公司訴稅務局局長[2007]2《香港法律彙報與摘錄》567(上訴法庭)一案中，上訴法庭已清楚確定《基本法》第一百</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>零五條不適用於稅務法例。一如在上述法庭案件中所說明，《基本法》第一百零五條及《基本法》第一百零八條是互相排除的。當政府向個別人士徵稅時，必然會徵用其財產，而被徵用財產者不會享有得到補償的權利。同樣道理，有關稅務法例必須符合《基本法》第一百零五條下相稱性驗證標準的論點，亦遭否定。除非稅務制度並不真實，而實際上是偽裝的財產徵用，否則《基本法》第一百零五條並不適用。基於以上所述及額外差餉是一項稅收，政府當局認為擬議額外差餉機制不大可能涉及《基本法》第一百零五條，因此不會在這種情況下觸及相稱性驗證標準。</p>	
002416 – 002759	主席 鍾國斌議員	<p>鍾國斌議員察悉，若要在第六屆立法會會期中止前於 2020 年 7 月 15 日最後一次立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論，法案委員會應在 6 月底前完成工作，並在 2020 年 7 月 3 日或該日前向內務委員會提交報告。他對法案委員會的未來工作路向表示關注。</p> <p>主席表示，委員可在下一個議程項目之下討論法案委員會的未來工作路向。他會先給予委員機會向政府當局提問，以便政府當局解釋其就委員的提問所作的回應。</p>	
002800 – 003424	主席 劉國勳議員 政府當局	<p>劉國勳議員指出，獲發佔用許可證(俗稱"入伙紙")但尚未獲發合約完成證明書(俗稱"滿意紙")及未經發展商裝修的住宅單位，尚未可供租客入住，因而未可出租。他詢問，政府當局為何不以合約完成證明書發出日期而以佔用許可證發出日期為參照點，決定發展商應何時開始在額外差餉機制下就單位狀況提交申報書。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>政府當局提述立法會 CB(1)790/19-20(02) 號文件第 8 至 11 段時表示—</p> <p>(a) 佔用許可證是建築事務監督根據《建築物條例》(第 123 章)第 21(2)條發出的文件。若建築物符合《建築物條例》下的相關要求並可供入住，建築事務監督會就該建築物發出佔用許可證。換言之，如某單位已獲建築事務監督發出佔用許可證，原則上代表該單位已可供入住和使用。至於合約完成證明書則是在發展商完成契約條件所訂明必須履行的責任時，由地政總處發出。雖然發展商在取得合約完成證明書前不可轉讓單位業權，但可在取得佔用許可證後出租單位，或根據預售樓花同意方案申請在項目落成前最多 30 個月開始預售樓花；</p> <p>(b) 須注意的重要一點是，並非所有發展項目均須取得合約完成證明書。一些根據舊契興建及重建的項目不受預售樓花同意方案規管，而發展商在出售該等項目的單位前，無須申請預售樓花同意書或合約完成證明書。即使發展項目受預售樓花同意方案規管，相關契約條件亦沒有就發展商取得合約完成證明書訂明時限。政府當局擔心，以合約完成證明書發出日期為參照點，有可能引致規避情況，例如延遲申請合約完成證明書，或甚至以有關單位只作出租用途為理由，不向地政總署申請合約完成證明書；及</p> <p>(c) 考慮到在現行機制下，發展商可申請在項目落成前最多 30 個月開始預售樓花，或在項目獲發佔用許可證後出租單位(不論項目是否已獲發合約完成證明書)，政府當局認為，根據條例草案，發展商應有足夠時間出售或出租其一手私人住宅單位。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
003425 – 004409	主席 何俊賢議員 政府當局	<p>何俊賢議員對於可否在今個立法會會期餘下時間內完成條例草案的審議工作極有保留，但同意政府當局應藉此機會考慮委員的意見和關注，以便倘若條例草案在下個立法會會期重新提出，可改善條例草案的條文。他詢問是否應該只針對增加一手私人住宅單位的供應，來解決房屋供應短缺的問題。他以元朗及錦田南部的房屋發展項目為例，批評政府將預留作發展用途的土地上的發展計劃押後多年推行，令有關土地的擁有人無法興建住宅單位自用。清拆搭建了違例構築物的寮屋，亦將寮屋居民推入房屋市場。他詢問下述事宜—</p> <p>(a) 政府有否就錦田及元朗有關範圍的土地發展進行研究；</p> <p>(b) 政府會否檢討預留土地作發展用途的政策及寮屋政策，以確定和解決房屋供應問題；及</p> <p>(c) 單憑通過條例草案可否有助解決房屋供應問題，以及引入額外差餉機制可否降低私人住宅單位的價格。</p> <p>政府當局表示—</p> <p>(a) 與土地發展有關的事宜屬發展局的職權範圍。委員就私人土地發展及寮屋政策所提的意見，會轉交發展局考慮和參考；及</p> <p>(b) 房屋供應問題是一項複雜的事宜，需要採取多管齊下的方式解決。條例草案的政策原意是促使發展商加快供應已落成住宅項目中的一手私人住宅單位，而提出條例草案是政府為應對房屋供應不足問題所採取的多項措施之一。運輸及房屋局會考慮何議員就房屋供應所提出的關注。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
004410 – 005214	主席 邵家輝議員 政府當局	<p>邵家輝議員對於可否在今個立法會會期餘下時間內完成條例草案的審議工作有所保留，並表達下述意見—</p> <p>(a) 政府當局應察悉委員就條例草案所提的意見和關注，並集中解決土地和房屋供應問題，而非提出條例草案，因為受額外差餉機制規管的一手私人住宅單位只有數千個，遠遠不足以應付市場對私人住宅單位的需求；及</p> <p>(b) 房屋供應問題是過去數月發生的所有社會事件的根源，政府必須採取有效的措施予以解決，而非提出條例草案。</p> <p>政府當局表示，條例草案的政策目的是促使發展商更適時供應一手私人住宅單位，而非打擊或抑制一手私人住宅單位的價格。政府當局察悉委員對條例草案的意見和關注，現正就不同的過渡性房屋項目展開工作，並開展分間樓宇單位("劏房")租務管制研究，以期為公共租住房屋申請人及劏房租戶提供一些紓緩措施。政府當局認為必須同心協力，物色土地以進行房屋發展。</p>	
005215 – 010102	主席 張華峰議員 石禮謙議員 政府當局	<p>張華峰議員從政府當局文件(立法會CB(1)790/19-20(02)號文件)第 5 段察悉，政府當局所稱截至 2020 年 3 月底的 1 萬個"未售一手私人住宅單位"，可能包括空置單位及由發展商租出(例如以服務式公寓形式租出)的單位，並詢問下述事宜—</p> <p>(a) 在此類單位中空置單位所佔的百分比，因為這可讓委員了解一手私人住宅單位的空置情況；</p> <p>(b) 在未售一手私人住宅單位的短期租約(例如為期 3 至 6 個月的短期租約)屆滿後，有關單位會否被視作空置；及</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(c) 若發展商在通報期內租出未售一手私人住宅單位一段短時間，會否需要繳交額外差餉。</p> <p>石禮謙議員要求政府當局解釋，在政府當局文件（立法會CB(1)790/19-20(02)號文件)第5段所載的"未售一手私人住宅單位"數目中，為何欠缺已租出或作自用的單位數目，以及《基本法》第一百零五條的適用情況。</p> <p>政府當局表示—</p> <p>(a) 發展商現時無須就"未售一手私人住宅單位"的狀況作出申報，包括該等單位是否已租出或作自用。然而，"未售一手私人住宅單位"的數目顯然有上升的趨勢。"未售一手私人住宅單位"的數目由2012年年底的約4 000個，增加至2014年年底的約6 000個，並進一步增加至2017年年底的約9 000個。截至2020年3月底的最新數字則為約1萬個；及</p> <p>(b) 至於出租單位方面，根據條例草案，如在通報期內，某指明單位根據已加蓋印花的租賃協議，以不少於市值租金的租金租出予某人(有關初持者的關連人士除外)，並合共租出不少於183日，發展商無須就該指明單位繳交額外差餉。一如先前所述，在華善投資有限公司訴稅務局局長[2007]2《香港法律彙報與摘錄》567(上訴法庭)一案中，上訴法庭已清楚確定《基本法》第一百零五條不適用於稅務法例。</p>	
010103 – 011644	主席 謝偉銓議員 政府當局	<p>謝偉銓議員認為政府當局應採取以下行動—</p> <p>(a) 評估提出條例草案對達致加快供應一手私人住宅單位的目標的成效，</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>並進行相關研究和分析，以支持條例草案的政策原意；</p> <p>(b) 簡化有關程序(例如預售樓花同意方案)，以便發展商在其物業落成後，盡快出售其物業；及</p> <p>(c) 更全面掌握空置一手私人住宅單位的資料，即有多少個此類單位已租出或作自用。</p> <p>謝議員詢問下述事宜—</p> <p>(a) 根據預售樓花同意方案，就在施工期內出售一手私人住宅單位而提出的申請所佔的百分比為何；</p> <p>(b) 根據預售樓花同意方案，在已落成單位總數中，上述一手私人住宅單位的銷售百分比為何；及</p> <p>(c) 關於把豁免繳交額外差餉的門檻，定為在 12 個月的通報期內租出一手私人住宅單位 183 日，政府當局有否就此進行市場分析。</p> <p>政府當局表示—</p> <p>(a) 發展商現時無須就“未售一手私人住宅單位”的狀況，以及該等單位依然未售/空置的原因作出申報；</p> <p>(b) 根據預售樓花同意方案，就出售一手私人住宅單位而提出的申請所佔的百分比，由 2015 年的約 77%，上升至 2019 年 3 月底的約 90%，而近年的平均百分比則為約 80%。根據預售樓花同意方案，就出售一手私人住宅單位而提出的每宗申請，所出售的單位數目不得少於發展項目或發展項目有關期數的住宅單位總數(視屬何情況而定)的 20%；及</p> <p>(d) 關於把豁免繳交額外差餉的門檻，定為在 12 個月的通報期內租出一</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		手私人住宅單位 183 日，政府當局察悉並會考慮委員就此提出的意見和關注。	
011645 – 013016	主席 盧偉國議員 政府當局	<p>盧偉國議員分別從政府當局文件(立法會 CB(1)790/19-20(02)號文件)附表二及附表三所提供的已落成住宅項目中未售一手私人住宅單位的數目，以及 2010 年至 2020 年期間一手私人住宅單位的買賣合約數目，觀察到未售單位與已售單位的比例粗略為 1:2，而在上述 10 年期內，這個比例維持一致。根據有關數據，他認為沒有充分資料和證據證明，一手私人住宅單位出現囤積情況。關於文件附表四所載在 2013 年至 2017 年落成的 4 200 個未售一手私人住宅單位，由於政府當局並無資料，述明有多少個該等一手私人住宅單位已租出或作自用，因此不能斷定該等單位出現囤積情況，以致有充分理由需要開徵額外差餉。</p> <p>盧議員強調，從政府當局所提供的統計數據，他看不到有跡象顯示該等單位出現囤積情況，並認為政府當局亦應把正在進行工程的已落成單位，以及已落成單位的存貨，納入考慮範圍。他促請政府當局進行分析及研究，以確定出現房屋供應問題的原因，從而解決這個問題，並建議和推行適切的措施及政策。關於在水泉澳邨及大欖附近的一些郊野公園邊陲地帶(有關範圍佔地超過 40 公頃)進行公營房屋發展，他詢問政府當局為何在大約一年前停止就此進行研究。</p> <p>政府當局表示，政府當局文件附表二所載的"未售一手私人住宅單位"數目是一個累計數字，反映截至某個指明日期，在當年或之前 7 年落成的住宅項目中有多少個未售一手私人住宅單位。隨着不時有新的一手私人住宅單位落成和售出，"未售一手私人住宅單位"的數目會不斷變動。另一方面，政府當局文件附表三所載每年的一手</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>私人住宅單位買賣合約數目，則反映某個指明年份有多少宗一手私人住宅物業交易，而所涉及的住宅單位可能在過去數年落成、在當年落成，或尚未落成(即以樓花方式推出發售)。由於"未售一手私人住宅單位"和一手私人住宅單位買賣合約這兩組數據的統計基準和概念並不相同，直接比較兩組數據的作用不大。政府當局察悉盧議員對土地發展的意見。</p> <p>主席表示，政府當局並無就已落成住宅項目中未售一手私人住宅單位的狀況(例如該等單位是否已租出或作自用及相關數字)，收集和提供充分資料。</p>	
013017 – 013924	主席 陸頌雄議員 政府當局	<p>陸頌雄議員認為，已落成住宅項目中的一手私人住宅單位顯然出現囤積情況，因為發展商有極大誘因以高價出售該等單位，尤其是在熾熱的市場中。考慮到物業價值每年上升，以大概相等於物業價值5%的款額徵收額外差餉，實屬一項溫和的措施。市民無法負擔高價的住宅單位，加上發展商囤積已落成住宅項目中的一手私人住宅單位，導致出現有關情況。他認為，引入額外差餉機制有助發展商加快供應該等單位，並促請政府當局採取多管齊下的策略，解決土地及房屋供應問題。他詢問，政府當局會否採納委員就條例草案所提的意見和關注，重新草擬條例草案，並在下個立法會會期盡早重新提出條例草案。</p> <p>政府當局表示會考慮市場情況及委員的意見和關注，以決定條例草案的未來路向。陸議員認為，政府當局應先引入額外差餉，而其後透過更改將會徵收的額外差餉稅率，有關各方自可適應市場的變動。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
013925 – 014233	主席 政府當局	主席察悉，近日政府賣地出現數次流標情況，而土地市值亦有所下降，他認為政府當局應重新評估其賣地的定價政策。政府當局亦應重新審視把香港現有 75% 以上土地排除在房屋發展之外的政策。	
014234 – 014835	主席 石禮謙議員 政府當局	石禮謙議員認同，不合理囤積已落成住宅項目中一手私人住宅單位的情況並不理想。他認為，市民應購買他們可負擔的住宅單位，以免在物業價格下跌時陷入"負資產"的情況。石議員重申他關注獲發佔用許可證但尚未獲發合約完成證明書及未經發展商裝修的住宅單位，尚未可供出租。就此，以佔用許可證發出日期為參照點開徵額外差餉並不公允。	
014836 – 015356	主席 盧偉國議員 政府當局	<p>盧偉國議員不滿政府當局未有回應他在 2020 年 6 月 15 日法案委員會上次會議上提出的問題，即哪個數目的未售一手私人住宅單位會被政府當局視作正常和合理，以及條例草案如獲通過成為法例，預計可令一手私人住宅單位的供應量增加多少。在沒有就未售一手私人住宅單位的囤積情況進行分析的情況下，對於引入額外差餉機制可令發展商加快向市場供應一手私人住宅單位，他依然不表信服。</p> <p>政府當局察悉盧議員的關注，並表示條例草案的政策目的是促使發展商加快向市場供應已落成的一手私人住宅單位。政府當局並無就"未售一手私人住宅單位"的數目訂定硬性目標。</p>	
議程第 II 項—法案委員會的未來工作路向			
015357 – 020215	主席 石禮謙議員 何俊賢議員 盧偉國議員	就立法時間表、審議條例草案所需的時間，以及終止條例草案審議工作的決定進行討論。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
議程第 III 項—其他事項			
020216 – 020238	主席	結語	

立法會秘書處
議會事務部 1
2020 年 9 月 4 日