立法局 CB(1)1427/96-97 號文件
（此份會議紀要的英文本業經當局審閱）

檔　號：CB1/BC/11/95/2

地產代理條例草案委員會
會議紀要

日　期　：一九九七年二月二十六日（星期三）
時　間　：上午八時三十分
地　點　：立法局大樓會議室 B

出席委員　：鄭家富議員（主席）
周梁淑怡議員
夏佳理議員
陳偉業議員
李永達議員
李華明議員
顏錦全議員

缺席委員　：何承天議員
涂謹申議員
陳鑑林議員
陳婉嫻議員
羅祥國議員

出席公職人員　：首席助理房屋司
杜巧賢女士

高級助理法律草擬專員
陳子敏女士

列席秘書　：署理助理秘書長 1
甘伍麗文女士

列席職員　：助理法律顧問 4
林秉文先生

高級主任(1)3
余麗琼小姐

經辦人/部門

I. 通過以往會議的紀要

（立法局 CB(1)630/96-97、CB(1)712/96-97、CB(1)713/96-97、CB(1)861/96-97、CB(1)862/96-97、CB(1)908/96-97、CB(1)909/96-97 及 CB(1)922/96-97 號文件）

一九九六年七月二十三日、十月四日、十月三十日、十一月十三日、十一月十八日、十一月二十六日、十二月十日及十二月十七日會議的紀要獲得確認通過。

II. 當局提出的委員會審議階段修正案

（立法局 CB(1)938/96-97 號文件）

2. 主席表示條例草案委員會在恢復舉行會議之前曾休會兩個月，讓當局就條例草案擬備一系列委員會審議階段修正案。在開始討論前，議員請助理法律顧問擬備已註有修正事項的條例草案文本，供議員在下次會議參考之用。

（*會後補註*:已註有修正事項的條例草案文本載於已送交議員參閱的立法局 CB(1)985/96-97(02)號文件。）

3. 首席助理房屋司回應主席時表示,當局在提出有關的委員會審議階段修正案時，已考慮條例草案委員會的建議及意見，以及公眾人士、業內人士及專業團體發表的意見。擬議的委員會審議階段修正案涵蓋以下各主要事項：

發展商附屬公司（草案第 2 條）

4. 首席助理房屋司強調,條例草案的目的是規管地產代理活動，此種活動通常指進行和代其他人取得或處置物業有關的工作。處置本身名下物業的業主，包括發展商在內，並非條例草案的監管對象。發展商附屬公司如出售發展商全資或聯營擁有的物業，包括土地業權不可轉讓的物業，亦不屬條例草案的涵蓋範圍。為了不致對此等商業運作造成不必要的影響，當局有需要在條例草案內明文規定，只要有關物業由發展商擁有或發展，兼且過往從未轉讓，上述活動即不在地產代理工作定義的涵蓋範圍之內。

經辦人/部門

5. 一位議員要求當局澄清採用「過往從未轉讓」一語的用意。首席助理房屋司解釋，此舉的目的是把豁免範圍局限於發展商的首次銷售活動。由於過往曾轉讓物業的銷售事宜通常在二手市場進行，此種活動並不在發展商首次銷售活動的範圍內，因此，擬議的豁免事項並不適用。該位議員並不信納當局的回覆，因為在某些個案中，發展商可能須處置過往曾轉讓的物業，例如為進行重建而取得但有關計劃其後卻證實無利可圖的物業。其他例子尚包括發展商之間轉讓及分攤聯營物業的事宜，其間可能亦會涉及轉讓的過程。另一位議員詢問，由地產代理在三個月轉讓期內重新出售首次銷售物業的活動，會否豁除於條例草案的涵蓋範圍以外。首席助理房屋司重申，擬議的豁免事項只適用於發展商進行的首次銷售活動，即賣方必須為發展商或其附屬公司，而有關物業在過往從未轉讓。她補充，當局知道此事性質複雜，且仍在擬備有關的委員會審議階段修正案，冀能盡量消除任何含糊之處。此等修正案將可於約一個星期後送交議員參閱。

6. 李永達議員仍感關注的是，由於缺乏監管發展商物業銷售事宜的法例，豁免銷售發展商名下物業的發展商附屬公司，使其免受條例草案的管限，將有違保障消費者的原則。首席助理房屋司雖同意發展商應就其發售的單位提供準確的售樓說明，但她強調此事並不屬條例草案的涵蓋範圍，且會由另一條將於一九九七年提交立法局而和售樓說明有關的法例處理。她補充，擬議法例獲通過成為法例後，當局極有可能需就條例草案作出相應修正。

7. 由於對豁免發展商附屬公司的建議出現意見分歧，首席助理房屋司詢問條例草案委員會可否就日後的發展路向給予若干指示，以便當局制定有關的委員會審議階段修正案。議員認為當局應根據既定政策著手擬備有關的修正案，對此事持不同意見的議員可於稍後動議修正案。

房屋司的指示（草案第 7 條）

8. 首席助理房屋司表示，由於議員對於房屋司有權以公眾利益為理由，向地產代理監管局（以下簡稱「監管局」）發出指示一事感到關注，當局已就此參考其他法例的規定，包括《醫院管理局條例》及《證券及期貨事務監察委員會條例》。由於總督

經辦人/部門

通常獲賦予此項權力，當局打算修正有關條文，使之和其他條例的規定一致。

9. 助理法律顧問回答一位議員的詢問時證實，轉授此項權力的事宜將屬行政安排，立法局將不會獲得有關的通知。

反對（草案第 27 條）

10. 首席助理房屋司表示，當局設有類似的反對機制，讓公眾人士可以指明的理由就發牌或續牌申請提出反對，例如娛樂遊戲中心及持牌酒吧所涉及的活動可能會對鄰近居民造成滋擾或不便。然而，類似機制在專門行業的發牌／註冊制度中並不常見，此等專門行業包括律師、測量師、醫生、槓桿式外匯買賣商、旅行代理商、保險代理人及護衛員。鑑於條例草案中已訂有供公眾人士以及就違反發牌規定而施加的制裁提出投訴的渠道，當局並不反對刪除草案第 27 條。

11. 首席助理房屋司回應一位議員時強調，刪除草案第 27 條的建議對發牌資格準則並無影響，而且，監管局在考慮發牌或續牌申請時須顧及草案第 19 至 22 條所訂的規定。不過，違反任何此等規定的行為將構成對地產代理提出投訴的因由。

調查權力（草案第 29 及 55 條）

12. 為釋除對監管局的調查權力可能遭到濫用的疑慮，當局建議對草案第 29 及 55 條作出以下修正：

(a) 規定監管局委任或聘用的調查員把進行調查期間所得的資料保密；

(b) 修改有關條文以訂明可基於何種理由行使調查權力；

(c) 清楚界定調查員的身分；

(d) 規定監管局須把調查結果告知被調查的持牌人；及

經辦人/部門

(e) 刪除規定被調查人士提供可能導致其入罪的答覆的權力。

13. 首席助理房屋司回答一項和上述(d)項有關的問題時解釋，監管局在接獲最後的報告後，須把以下事項告知被調查的持牌人：調查結果；調查員就應否考慮行使草案第 31 條所訂權力而作出的建議；以及從調查工作所得的其他意見，包括有關運作事宜的意見。部分議員並不接納調查員可以在報告內提出意見的規定，因此等意見可能會對有關的地產代理帶來嚴重影響。另一位議員則建議以書函形式向有關的持牌人提出此等意見，一如證券及期貨事務監察委員會的做法。首席助理房屋司答允考慮議員的意見。

14. 部分議員認為應在草案第 29 條採用較高的標準如「表面證據」以支持展開調查工作，以取代「有理由相信」的規定，因後者未免過於主觀。首席助理房屋司強調，「有理由相信」之語經常用於其他監管架構，包括《證券及期貨事務監察委員會條例》及《槓桿式外匯買賣條例》。她提出告誡，表示如規定須有表面證據才可進行調查，監管局的調查職能將受到損害。首席助理房屋司回答關乎草案第 29(7)條的相關問題時解釋，加入該條文的目的是使有關規定和《證券及期貨事務監察委員會條例》的類似規定一致，但她強調，在決定已被定罪的持牌人須否向監管局支付全部或部分調查費用或開支方面，法庭將為作出決定的有關當局。

紀律制裁權（草案第 31 條）

15. 當局建議就有關條文作出以下修正：

(a) 清楚訂明僅可由監管局或其委任的紀律制裁委員會採取紀律制裁行動；

(b) 訂明在採取紀律制裁行動前，必須先行讓有關的持牌人獲得合理的陳詞機會，並讓其以「應盡的努力」作為其免責辯護；及

(c) 規定監管局除有權採取如暫時吊銷或撤銷牌照的紀律制裁行動外，亦有權施加罰款。

經辦人/部門

16. 高級助理法律草擬專員回應議員時表示，當局已就草案第 31(1)(b)(ii)條中「是有充分理據支持的」一語，徵詢律政署民事檢察科的法律意見。由於此語在其他法例中亦常有採用，例如第 32 章第 69 條、第 480 章第 81 條及第 487 章第 77 條，故該署建議予以保留。況且，此語在法例中亦有特定的含義。議員對保留該語的建議普遍表示支持。

提供物業資料（草案第 37 條）

17. 經考慮就地產代理可能難以達到有關提供物業資料的法定規定而提出的疑慮，當局打算在有關條文中澄清兩件事項，即所需資料的確實類別，以及監管局有權就此項規定制定規例及指引。當局亦會修正有關條文，以便可為某一類別或類型的物業制定特定的規例。此外，在加入「應盡的努力」的概念後，已採取合理步驟獲取所需資料的地產代理將可以之作為免責辯護。

18. 至於當局會否以附表形式訂明包括屋宇署在內的各個獲取物業資料的渠道，首席助理房屋司向議員保證，當局會擬備一份類似立法局 CB(1)415/96-97 號文件附件的名單，詳列獲取物業資料的各個來源，有關的政府部門亦包括在內。

19. 一位議員詢問條例草案的規定在現階段會否同時涵蓋海外物業。首席助理房屋司重申，當局的目標是分期實施條例草案中的不同規定，並會在考慮法律改革委員會《境外未建成住宅物業售樓說明報告書》所載結果後，在稍後階段才研究海外物業的問題。周梁淑怡議員認為如把海外物業納入涵蓋範圍，便有可能需就條文的實施事宜進行新一輪討論，因為議員在立法局房屋事務委員會一九九六年十二月二日會議上討論該報告書時，曾對規定地產代理為海外物業發展商任何行為負上法律責任的建議表示保留。

地產代理的責任（草案第 37 條）

20. 當局認為根據草案第 37(3)(b)及(4)條，要求地產代理在雙重代理個案中以對買賣雙方「公平、公開和誠實」的方式行事的法定規定過於含糊，而且根據律政署的意見，在確立某人違反此等規定方面亦會相當困難。由於構成地產代理以「公平、公開和誠實」方式行事的大部分主要元素已在各項規

經辦人/部門

定中予以訂明，例如向客戶提供資料／披露有關實益權益的一切詳情／在同時代表買賣雙方時須知會客戶／及必須把每項要約告知賣方，因此，當局建議刪除有關語句。

21. 議員對刪除「公平、公開和誠實」此語句的建議意見分歧。部分議員認為刪除此項規定殊不可取，因此項規定可供監管局在制定執業指引時參考，尤其是有關雙重代理工作的指引。其他議員則認為要求地產代理以「公平、公開和誠實」的方式進行交易的法定規定，實際上將難以執行。首席助理房屋司表示，當局是基於以「公平、公開和誠實」方式行事此項概念上的規定過於含糊，加上構成該用語的主要元素已在草案第 37(1)條予以訂明，因而建議刪除有關用語。她向議員保證，監管局為地產代理制定執業指引時，將會同時考慮「公平、公開和誠實」的原則。

會計師報告（草案第 38 條）

22. 由於監管局在草案第 39 條的規定下已擁有足夠權力，可制定有關管理客戶金錢、帳戶及紀錄的規例，並可審核及要求提交所有帳戶資料及紀錄，包括地產代理本身的帳戶資料及紀錄，以確保地產代理遵守有關的規定，故並無需要規定地產代理每年提交會計師報告。因此，當局建議刪除草案第 38 條。

23. 部分議員對刪除該條文的建議表示保留，因為《旅行代理商條例》亦訂有類似條文，把旅行代理商每年向註冊主任提交會計師報告一事列為常規，以達到監察的目的。況且，條例草案委員會僅建議把草案第 38 條的涵蓋範圍局限於客戶帳戶，而非刪除草案中的有關規定。首席助理房屋司認為不宜對《旅行代理商條例》和條例草案作出比較，因前者涉及預先作出的現金付款，後者則關乎交易完成後支付的佣金，兩者有所不同。她表示草案第 38 條要求地產代理每年就其業務提交會計師報告的規定備受質疑，且惹來不少議論，因此等帳戶載有敏感的商業資料。鑑於本港的地產代理數目約達 5 000 至 6 000，監管局實際上亦無法審核所有報告。此外，草案第 39(1)(d)條已賦權監管局視乎需要及在有需要時審核及要求提交所有帳戶資料及紀錄，包括地產代理本身帳戶的資料及紀錄。至於草案第 38 條原來的意圖，首席助理房屋司表示加入此條文的目的

經辦人/部門

是加強監管局的監察職務，但鑑於公眾人士對此條文深表關注，當局建議從條例草案刪除此條文。部分議員擔憂地產代理提供的服務有欠理想時，刪除此條文的建議可能使客戶失去討回佣金的機會。首席助理房屋司向議員保證，向地產代理討回佣金的申索將由草案第 53 條處理。周梁淑怡議員支持當局的建議，因地產代理業務帳戶屬商業上的敏感資料，僅在特殊情況下方可予以披露。

轉承法律責任（草案第 45 條）

24. 當局認為由於普通法中已包含有關的概念，故並無必要制定此條文。議員支持刪除此條文的建議。

在佣金方面的爭議（草案第 53 條）

25. 此條文的目的是提供較為快捷簡單的途徑，解決有關佣金及收費的糾紛。為避免此機制遭到濫用，以致須處理一些瑣碎無聊及無理取鬧的申索，或須處理大量涉及法律觀點或鉅額款項而較宜由法院審理的個案，當局打算賦權監管局不受理某些個案；在房屋司批准下訂立和處理糾紛的程序有關的規例；增訂新條文以執行該局的裁決；以及訂定就監管局的決定提出上訴的機制。當局會盡快把有關此事及豁免發展商附屬公司事宜的委員會審議階段修正案送交議員審閱。

罪行（草案第 56 條）

26. 首席助理房屋司表示，當局仍然認為需以刑事制裁處理某些嚴重的違例行為，例如在未領有牌照的情況下擔任地產代理工作、就發牌或續牌申請作出虛假或有誤導性的聲明、及未有付還客戶的金錢。然而，經考慮到各界普遍對有關罪行的條文表示關注，以及條例草案中個別罪行的性質，當局提出以下建議：

(a) 較輕微的罪行如未有就更改地址及受僱資料作出申報，將需接受紀律制裁，包括由監管局施以罰款；

(b) 違反草案第 37 條有關專業能力的法定職責，例如未能提供準確的物業資料，將需接受紀律制裁；及

經辦人/部門

(c) 部分有關罪行的條文的措辭須予修改。

27. 首席助理房屋司回應一位議員時證實，參考文件第 14 段所述的紀律制裁行動將包括施加罰款。

28. 在結束討論前，議員請秘書擬備委員會審議階段修正案中未有處理而須由當局跟進的議員關注事項一覽。

（*會後補註*：有關的關注事項一覽及當局作出回應的文件，分別載於已送交議員參閱的立法局 CB(1)985/96-97(03)及CB(1)985/96-97(04)號文件。）

III. 其他事項

29. 議員同意隨後兩次會議的安排如下：

— 一九九七年三月七日（星期五）下午四時三十分（內務委員會會議結束後）；及

— 一九九七年三月十三日（星期四）下午二時三十分。

30. 會議於上午十時三十分結束。

立法局秘書處
一九九七年四月二十九日