

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)406/09-10號文件

檔號：CB1/SS/2/09

內務委員會文件

《2009年地產代理(發牌)(修訂)(第2號)規例》 小組委員會

目的

本文件旨在匯報《2009年地產代理(發牌)(修訂)(第2號)規例》(下稱"《修訂規例》")小組委員會的商議工作。

背景

2. 根據《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》(下稱"《安排》")第十五條，雙方承諾鼓勵互認專業人員資格，作為《安排》的服務開放措施之一。在2009年1月，地產代理監管局(下稱"監管局")¹與中國房地產估價師與房地產經紀人學會(下稱"學會")簽署諒解備忘錄，為雙方互認專業地產代理資格事宜定下基礎。於2009年5月簽訂的《安排》補充協議六重申香港及內地會進一步推動互認對方專業地產代理資格的工作。

3. 當局現建議監管局與學會推行一項資格互認計劃。根據建議的互認計劃，監管局和學會可各自提名相同數目的合資格地產代理，申請對方的地產代理牌照。監管局與學會初步協定，互認計劃有效期為5年。若雙方同意，可以續期。首年每方最多可提名300名地產代理，但人數有待確定。餘下4年的提名配額，尚待監管局與學會最後決定。每方的獲提名者須參加由另一方舉辦的特設課程，並在通過特設的考試後，可獲另一方發給牌照。獲提名者在取得牌照後如符合另一方的相關法規(如香港《地產代理條例》(第511章)(下稱"《地產代理條例》")及其附屬法例的規定)，可在另一方從事地產代理工作。

¹ 監管局是一個獨立的法定機構，於1997年11月按照《地產代理條例》成立。監管局的主要職能是規管地產代理行業的運作，推動地產代理從業員行事持正及稱職，並向地產代理從業員提供培訓，以提高他們的水平及地位。監管局的主要工作範疇包括舉行資格考試、發牌、提供執業指引、調查投訴個案、執法巡查、紀律制裁、培訓從業員和教育消費者。

修訂規例

4. 《地產代理(發牌)規例》(第511章，附屬法例A)(下稱"主體規例")第7條訂定若干申領地產代理牌照的準則，包括已完成中學5年級教育，並且在由監管局指明的"地產代理資格考試"中考獲合格成績。
5. 《修訂規例》於2009年10月14日提交立法會，賦權監管局把地產代理牌照批給持有學會簽發的"學會註冊證"，並在互認計劃下符合申領監管局地產代理牌照資格的人士。
6. 《修訂規例》修訂主體規例第7條 ——
 - (a) 讓監管局可向學會註冊證持有人提供訓練課程，並為其主辦考試；及
 - (b) 賦權監管局在學會註冊證持有人完成上述訓練課程並通過考試後，可向該人發出地產代理牌照。
7. 《修訂規例》將由2009年12月7日起實施。

小組委員會

8. 在2009年10月23日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會研究《修訂規例》。為了讓小組委員會有充分時間研究該附屬法例，立法會於2009年11月11日通過決議，把審議期延展至2009年12月2日。
9. 小組委員會的委員名單載於**附錄I**。小組委員會由劉健儀議員擔任主席，先後舉行了3次會議。

小組委員會的商議工作

10. 小組委員會支持旨在為互認計劃提供法律架構的《修訂規例》。小組委員會曾考慮與《修訂規例》有關的若干政策及法律事宜，其商議工作綜述如下。

監管局的管轄權及發牌的考慮因素

11. 部分委員關注到監管局在現行法例下的管轄權，以及日後《修訂規例》對持有其牌照的地產代理在香港以外地方的操守及

行為的規管，尤其涂謹申議員曾特別問及在《修訂規例》實施後，規管模式會否有任何改變。

12. 小組委員會察悉，根據《地產代理條例》第19(1)(c)條，持牌人必須符合"適當人選"的要求。監管局如接獲有關持牌人有違規行為的投訴，有權按《地產代理條例》賦予的權責處理有關投訴。在考慮某人是否持有或繼續持有其發出的地產代理牌照的"適當人選"時，依據《地產代理條例》第19(2)(d)條，監管局須顧及的其中一項情況是："該人因任何罪行(《地產代理條例》所訂的罪行除外)在香港或其他地方被定罪，而該項定罪屬有需要裁斷該人曾有欺詐性、舞弊或不誠實作為者"。政府當局及監管局認為，監管局對持有其牌照的人士在香港以外地方的操守及行為具有管轄權，而其發牌的考慮因素不受地域限制。

13. 為回應委員的關注，監管局曾就其在香港以外地方的管轄權提供法律根據，即提述在御用大律師Brian Harris所著的《紀律處分及規管程序》(Disciplinary and Regulatory Proceedings)(2009年由Jordans出版)及蘇格蘭的Swanney 訴 Full Decision of the General Medical Council's Fitness to Practise Panel [2006] CSlH 35一案中，專業監管機構所施行的境外管制。該等資料的詳情載於**附錄II**。

14. 儘管監管局及政府當局作出上述解釋，涂謹申議員認為，《地產代理條例》第19(2)(d)條刻意提述"在香港或其他地方被定罪"，反映《地產代理條例》其實有就持有監管局牌照的人士的操守和行為訂定地域界限，而該等操守和行為，是監管局決定持牌人是否適合繼續持有牌照時可能考慮的因素。

15. 政府當局進一步解釋，監管局獲《地產代理條例》及其附屬法例，特別是《地產代理常規(一般責任及香港住宅物業)規例》(第511章，附屬法例C)(下稱"《常規規例》")，授予的其中一項權責，是規管地產代理進行有關本港住宅物業的活動，同時假設學會會監管持有其牌照的人士就內地物業所進行的地產代理工作。然而，監管局在處理在香港境外的地方(例如內地)發生的個案時，在搜集資料上可能會較困難，以及無權處理不屬監管局在《地產代理條例》下獲賦予的權責範圍的投訴。政府當局及監管局表示，上述規管架構在互認計劃推行後並無分別。

16. 余若薇議員關注到，在規管互認計劃持牌人的原則上，監管局是否已與學會達成協定，包括如何界定自各的管轄權(例如物業的地點、交易地方或持牌人的原居地)，及決定哪一機構是進行調查及紀律行動的適當當局(尤其在監管局與學會對有關個案意見矛盾的情況下)。她認為，除就投訴採取行動外，監管局亦應在

並無接獲投訴的情況下，就公眾廣泛關注的地產代理個案進行調查。

17. 據政府當局所述，監管局已與學會原則上達成共識，表明在互認計劃下，取得監管局牌照的內地地產代理，其權利和責任與任何持有監管局牌照的人士無異，反之亦然。現時執行的各有關規管制度將會適用。監管局認為監管局及學會的管轄權以物業屬地劃分，即監管局及學會將分別就其持牌地產代理為香港物業及內地物業所提供的服務進行規管，不論該服務是由香港或內地地產代理提供，以及不論在何地提供。

學會的管轄權及發牌的考慮因素

18. 在討論的過程中，就持有學會牌照的地產代理在內地以外地方的操守及行為而言，委員亦曾詢問學會的管轄權及發牌的考慮因素。

19. 小組委員會察悉，根據中央政府人事部頒布的《房地產經紀人員職業資格制度暫行規定》：“.....經註冊的房地產經紀人有下列情況之一的，由原註冊機構註銷註冊 ——

- (1) 不具有完全民事行為能力；
- (2) 受刑事處罰；
- (3) 脫離房地產經紀工作崗位連續兩年(含兩年)以上；
- (4) 同時在兩個及以上房地產經紀機構進行房地產經紀活動；或
- (5) 嚴重違反職業道德和經紀行業管理規定。²

20. 關於學會能否規管持有其牌照的地產代理在內地以外地方的操守，以及學會在續發或註銷有關地產代理的註冊時，會否考慮該地產代理在內地以外地方的操守的問題，監管局現正諮詢學會的意見。

²《房地產經紀人員職業資格制度暫行規定》第二十一條原文如下：
“經註冊的房地產經紀人有下列情況之一的，由原註冊機構註銷註冊：
(一) 不具有完全民事行為能力。
(二) 受刑事處罰。
(三) 脫離房地產經紀工作崗位連續2年(含2年)以上。
(四) 同時在2個及以上房地產經紀機構進行房地產經紀活動。
(五) 嚴重違反職業道德和經紀行業管理規定。”

互認計劃下的通報機制

21. 為加強監督根據互認計劃獲發牌的地產代理，監管局及學會會分別向對方通報被自己一方紀律處分的互認計劃持牌人的名單。監管局及學會就有關持牌人會各自決定適當的跟進工作。舉例而言，監管局會根據《地產代理條例》第19(1)(c)條，考慮持牌人是否仍"適合"繼續持有牌照。監管局如認為持牌人不再適合繼續持有牌照，會根據《地產代理條例》第29(1)(b)條採取適當的紀律行動，並會根據違規事件的性質施加制裁，而在最嚴重的個案中或會撤銷牌照。學會將獲告知有關的紀律行動。同樣，持有監管局牌照的內地地產代理如行為不當，便可能要承擔被學會撤銷其內地牌照的風險。學會亦會把有關撤銷事件告知監管局。監管局會在稍後與學會商討通報機制的細節。

22. 至於委員關注到監管局是否適宜向學會提供互認計劃持牌人的紀律紀錄，小組委員會察悉，監管局須在憲報刊登關於暫時吊銷或撤銷地產代理的牌照的公告。由於有關資料會被公布，監管局向學會提供上述紀錄是合法的。應李國麟議員要求，監管局同意向互認計劃的參與者簡介通報機制，以及他們的境外行為對其牌照的影響。

23. 關於雙重審理的問題，監管局曾參考蘇格蘭 *Swanney 訴 Full Decision of the General Medical Council's Fitness to Practise Panel [2006] CSIH 35* 一案。法庭在該案中表示，專業人士可能會因海外行為不當而在英國受到紀律處分，即使另一紀律組織已研訊同一行為，並就此施加制裁，因為兩項研訊的目的有別。法庭亦表明，除對具司法管轄權的其他法院外，雙重審理規則並不適用。監管局表示，同一原則將適用於《地產代理條例》就或已成為其他地方紀律研訊事項的行為所訂的紀律研訊程序。由於在互認計劃下的持牌人同時持有監管局牌照和學會牌照，他／她可能要為所作的同一項違反相關法例的不當行為或做法，分別接受監管局和學會的"調查"及／或紀律制裁，包括撤銷牌照。然而，監管局會進一步與學會確認就上述事宜的理解，以確保計劃順利運作。

24. 關於撤銷牌照，小組委員會察悉，如互認計劃持牌人沒有就被投訴事宜向監管局紀律委員會作出陳述或缺席有關研訊，監管局會按當時取得的資料決定是否施加紀律制裁，例如撤銷其牌照。監管局不會因持牌人缺席研訊而不撤銷其牌照。

互認計劃的運作

甄選地產代理提名予學會

25. 涂謹申議員關注由監管局根據互認計劃甄選地產代理提名予學會的法律依據，並認為作出提名所採用的甄選準則必須客

觀、公平和合理。監管局表示，《地產代理條例》第5(b)條訂明監管局可以採取監管局認為適當或需要的行動，提高本地地產代理的地位，這便已賦予監管法定權力，與學會進行互認計劃。

26. 互認計劃所訂提名予學會的資格要求及甄選程序載於**附錄III**。如合資格申請人人數多於某年度的名額限制，監管局會採納一套計分制，按申請人分數的高低，決定入圍的候選人名單。倘若同組的申請人人數多於名額限制或餘額，則須以抽籤方式決定哪些申請人獲得提名。申請人在收到確認通知後，可在指定期間內要求覆核其未能取得的分數。

27. 小組委員會就"沒有刑事紀錄"的資格要求的範圍，與政府當局及監管局交換意見。委員尤其關注到上述要求是否不包括在《罪犯自新條例》(第297章)列為"已失效"的定罪及例如亂過馬路的輕微定罪。

28. 據監管局所述，香港申請人的"沒有刑事紀錄"資格要求，與學會就內地申請人所訂的現行發牌要求一致。根據現有安排，監管局牌照申請人須披露其定罪紀錄(如有的話)，包括《罪犯自新條例》所訂"已失效"的定罪，以供監管局考慮是否批給或續發牌照。然而，學會已表明不會就《罪犯自新條例》所訂"已失效"的定罪作出豁免。由業內人士組成的互認計劃工作小組已察悉有關要求，而他們大致認為該等要求可以接受。

29. 涂謹申議員雖然認同申請人在內地應"沒有刑事紀錄"，但促請監管局與學會商討，以便容許就香港的定罪紀錄作地區性調整。然而，小組委員會已要求監管局與學會澄清"沒有刑事紀錄"的涵蓋範圍，以瞭解該範圍會否包括輕微定罪。

訓練課程

30. 為方便實施互認計劃，監管局會舉辦特設課程，讓獲學會提名者在參加特設考試前修讀。訓練課程旨在銜接因兩地法制和作業模式不同而可能產生的知識差異，會讓學員基本瞭解香港制度的主要元素。因此，訓練課程的要求不會有任何豁免。訓練課程會持續約3天，而考試則會每年舉辦一次，並且不會為考試不合格者提供補考。就涉及的行政程序、調配監管局資源的成本效益及內地獲提名者修讀訓練課程及參加考試的交通安排而言，這樣的次數被視為適當。獲提名者如考試不合格，便須重新申請提名，而倘若獲得提名，須再次修讀訓練課程及參加考試。政府當局／監管局獲請重新考慮訓練課程的期限及舉辦特設考試的次數，然後向房屋事務委員會匯報有關的詳細安排。

31. 由於特設課程只供獲學會提名的註冊證持有人報讀，李國麟議員要求在《修訂規例》中列明此點。政府當局表示，《修訂規例》的有關條文已賦權予監管局決定是否及向哪些註冊證持有人提供特設課程。然而，為消除疑問，監管局在公布互認計劃時，會透過學會清晰地通知有關人士報讀該課程的先決條件。

宣傳

32. 部分委員擔心互認計劃會令公眾人士產生過分期望，以為如進行代理工作的內地地產代理獲監管局發牌，內地物業交易方面的消費者保障便會提高。就此，監管局表示會在推行互認計劃時加強消費者教育及宣傳，讓公眾人士清楚明白，互認計劃的目的是鼓勵兩地互認地產代理的專業人員資格。監管局會藉此機會清楚表明，《修訂規例》不會賦權監管局規管內地物業的地產代理工作。根據互認計劃獲監管局發牌的內地地產代理名單亦會上載其網址。

送達通知

33. 根據監管局研訊程序規則(下稱"程序規則")(屬內部規則)，監管局送交至持牌人有關地址的通訊及通知，除非有證據顯示未被送達，在送出後第五天會被當作已送達。小組委員會認為，送達通知應在有法定依據的情況下作出，因為通訊及通知或會關乎研訊的進行。

34. 小組委員會察悉，根據《地產代理條例》第41條，

"本條例所規定發出的通知，如採用以下方式發出，即屬妥為發出 ——

(a) 如收件人為一名個人，該通知 ——

(i) 送交該人；或

(ii) 留在或以郵遞方式寄往該名個人的登記地址；....."

這符合《釋義及通則條例》(第1章)第8條所訂"當作完成送達"的規定，即"該項文件的送達或通知的發給須當作已在該文件或通知經一般郵遞程序應寄達收件人時完成"。

35. 小組委員會亦察悉，《地產代理條例》第8(5)條訂明"委員會可規管其本身的程序及事務"，而依據此項條文，監管局的紀律委員會已制定程序規則，包括該"當作完成送達"條文。

36. 由於部分持有監管局牌照的內地地產代理或留駐內地，涂謹申議員建議要求在香港以外地方執業而持有監管局牌照的人士提供香港以外的登記地址，以便送交所有通訊及通知。監管局表示，根據《地產代理條例》第14條，每名持牌人須在香港有一個可供送交所有通訊及所有通知的地址。監管局在發牌時，會向每名持牌人派發一份程序規則，以便他們注意有關規則，包括當作完成送達和其他有關事宜。應委員要求，監管局承諾會就投訴或紀律事宜，把通訊及通知送交持有其牌照的內地人士的內地地址(如有提供)。

政府當局須採取的跟進行動

37. 在《修訂規例》開始生效時，監管局會與學會商討正式協議的草擬方式及相關事宜。監管局承諾會在發出任何互認計劃牌照前，向房屋事務委員會匯報有關互認計劃的所有運作細節，包括：

- (a) 提交監管局與學會將於《修訂規例》通過後所簽署的協議；
- (b) 通報機制的詳情；
- (c) 與學會確認，互認計劃的持牌人可能要分別接受監管局和學會的"調查"及／或紀律制裁；
- (d) 就"沒有刑事紀錄"(即互認計劃所訂香港申請人合資格向監管局申請提名的規定之一)的涵蓋範圍會否包括輕微交通罪行等輕微罪行的定罪，與學會澄清的結果；
- (e) 監管局為互認計劃下獲學會提名的地產代理所提供的特設課程及考試的詳細安排；及
- (f) 就涉及內地持牌人士的投訴或紀律事宜，除把通訊及通知送交內地持牌人士在香港的登記地址外，同時送交其內地的地址(如有提供)的安排。

修訂建議

38. 政府當局並無建議對《修訂規例》提出任何修訂，而小組委員會亦不會以其名義動議任何修訂。涂謹申議員表明，他或會動議議案，廢除《修訂規例》。

徵詢意見

39. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部1
2009年11月24日

《 2009年地產代理(發牌)(修訂)(第2號)規例 》
小組委員會

委員名單

主席 劉健儀議員, GBS, JP

委員 涂謹申議員

陳鑑林議員, SBS, JP

余若薇議員, SC, JP

李永達議員

李國麟議員, SBS, JP

陳淑莊議員

(總數：7名委員)

秘書 游德珊女士

法律顧問 李家潤先生

日期 2009年11月2日

**地產代理監管局(下稱"監管局")對持有監管局牌照人士
在香港境外的操守和行為行使管轄權的法律根據**

基於下述理由，監管局對持牌人在香港境外的操守和行為具有管轄權，並且可以在審議持牌人是否仍然"適合持有牌照"時，亦考慮持牌人在香港境外的操守和行為。

- (a) 御用大律師Brian Harris在其著作《紀律處分及規管程序》(*Disciplinary and Regulatory Proceedings*)(2009年由Jordans出版)中，談到有關運用規管專業操守的法規時認為："在沒有訂定地域界限而司法管轄的目的是為保障公眾的情況下，司法管轄權可以假定延伸至英國境外。"(參閱R (on the application of the Health Professions Council) 訴 (Disciplinary Committee of the Chiropodists Board [2002] EWHC 2662 (Admin)。"
- (b) 在一宗蘇格蘭個案(*Swanney 訴 Full Decision of the General Medical Council's Fitness to Practise Panel [2006] CSIH 35*)中有以下的判詞：

[17]. 假如有關法例不准許對某名獲註冊人士作出調查，以查究有否發生嚴重專業行為不當的情況，而原因只是該行為是在其他國家作出的，這對我們來說，似乎是不可思議的事。假如相反的觀點獲得接納，那即是說，一名在其他司法管轄區可視為操守嚴重不當的執業人士，即可以來到英國，並且行醫，無須接受制裁，結果可能危害公眾。這樣的結果會妨礙答辯人達致其目標[載於*Medical Act 1983 第1(1A)條*]，而上述法令訂明，答辯人的主要目標，是"保障、促進和維持公眾的健康和安全"。

(資料來源：運輸及房屋局和監管局提供的文件(CB(1)343/09-10(02))

**地產代理監管局(下稱"監管局")與
中國房地產估價師與地產經紀人學會(下稱"學會")
相互承認地產代理專業資格的計劃下
提名甄選準則建議**

1. 按照與學會達成的協議，香港申請人如符合下列要求，可向監管局申請提名：
 - 必須年滿18歲或以上；
 - 必須持有監管局發出的有效地產代理牌照(個人)¹；
 - 必須在取得監管局發出的有效地產代理牌照(個人)後，具有合共最少5年地產代理工作或相關經驗²；
 - 沒有刑事紀錄；及
 - 必須健康良好³。
2. 獲提名的香港申請人，須修讀一個由學會舉辦的特設課程(下稱"該課程")，以銜接因兩地法制和作業模式不同而可能產生的知識差異，並須通過一項由"學會"舉辦的特設考試(下稱"該考試")。
3. 由於本計劃有周年名額限制⁴，倘若某年度的合資格申請人人數超過該年度的名額限制，則施行一個計分制度；在這計分制度下，申請人如可證明(須提供可接受的證明文件)其具有下列資格，便會獲派較優先次序：
 - i. 擁有認可的大學學位⁵(1分)；
 - ii. 具有6至10年地產代理工作或相關經驗(1分)，**或**具有超過10年的上述經驗(2分)；及

¹ 該類牌照不應是按照監管局與任何其他國家或地區的機關所達成的任何形式專業資格相互承認而發出。

² 這5年工作經驗不需連續無間。

³ 倘若申請人聲明其健康良好，學會會視之為達到這項要求。

⁴ 首年的名額限制為300人。

⁵ 香港12家頒授學位的高等教育院校所頒授的學位均為認可學位。在其他地方取得的學位，如頒授機構獲得認可(例如美國的部分該類機構)，或名列於正式登記冊(例如澳洲學術資格架構的各登記冊)，或獲得其所屬國家的法律(例如英國的相關法律)或政府(例如中華人民共和國的相關機構)授權頒授學位，方會獲得承認。其他學位則按個別情況考慮。就這項計分制度而言，副學士或類似學位(例如英國的"基礎學位")，不會被視為大學學位。

- iii. 在申請之前的12個月內，從監管局"持續專業進修計劃"的課程取得12分或以上(1分)。
4. 由於這些額外因素為申請人能力和經驗的指標，因此與提名時的考慮相關。

甄選程序

5. 如合資格申請人人數少於該年度的名額限制，監管局會提名所有合資格的申請人參加特設的課程和考試。
6. 如合資格申請人人數多於該年度的名額限制，將採用上文第3段所述的計分制度，按下列類別劃分申請人：
 - A組 —— 取得總共4分的申請人；
 - B組 —— 取得總共3分的申請人；
 - C組 —— 取得總共2分的申請人；
 - D組 —— 取得總共1分的申請人；及
 - E組 —— 沒有得分的申請人。
7. A組申請人會獲得優先提名，如該組人數少於有關名額限制，則B組申請人會獲得提名，如此類推。倘若某組的申請人人數多於名額限制或餘額，則須以抽籤方式決定該組哪些申請人獲得提名。
8. 每名申請人均會經書面確認其所得的分數。確認書亦會列明申請人未能取得的分數，並說明理由。申請人可在確認書所述的限期內，要求覆核有關決定(該申請人須提交理由，以及／或其他證明文件，並支付行政費用；如原先的決定經覆核後被推翻，該款項可獲退還。)要求覆核的申請人會於指定日期內獲通知結果。覆核結果為最終決定。至於上文第7段所述的抽籤，如有需要，亦須待覆核結果公布後才會進行。
9. 這項計劃的所有詳情(包括上述甄選準則和程序)，將於申請提名表格的附件載列，並於監管局的網頁公布。

(資料來源：運輸及房屋局和監管局提供的文件(CB(1)343/09-10(02)附件)