

2019 年 4 月 1 日

討論文件

立法會房屋事務委員

向空置的一手私人住宅單位徵收「額外差餉」

目的

政府建議修訂《差餉條例》(第 116 章)，就空置的一手私人住宅單位徵收「額外差餉」。本文件旨在向委員簡介主要的立法建議，並徵詢委員的意見。

背景

2. 行政長官於 2018 年 6 月 29 日宣布六項房屋政策新措施，其中一項是建議修訂《差餉條例》，就空置的一手私人住宅單位徵收「額外差餉」。徵收「額外差餉」的目標，是促使一手私人住宅單位盡早推出市場，而非打擊或壓抑樓價。

3. 為了維持樓市健康平穩發展，政府一直密切留意樓市的狀況。隨着政府持續努力增加土地供應，未來 3 至 4 年一手私人住宅物業市場的預計供應量在過去數年一直維持在超過 90 000 個單位的高水平。然而，政府留意到近年已落成樓宇但仍未售出的「貨尾」單位數目持續上升，由 2013 年 3 月底約 4 000 個單位（佔當時預計供應量約 6%）增加至 2018 年 3 月底約 9 000 個單位（佔當時預計供應量約 9%），並持續維持在這個數量。在現時房屋供應短缺情況下，這個趨勢並不理想。政府認為需要推出有效措施，促使發展商加快已落成一手私人住宅單位的供應。

4. 我們正擬訂《差餉（修訂）條例草案》（《條例草案》），以期能盡早把《條例草案》提交立法會審議。

主要立法建議

「額外差餉」的適用範圍

5. 「額外差餉」機制下的目標單位，是獲發佔用許可證（俗稱「入伙紙」）達 12 個月的一手私人住宅單位。換言之，「額外差餉」並不適用於非住宅單位或二手住宅單位。一般來說，一手單位是指從未作出轉讓的單位。為了避免發展商透過出售一手住宅單位予有聯繫公司以規避繳付「額外差餉」，我們建議於《條例草案》中訂明，如交易雙方為有聯繫公司，有關單位在該交易後仍會被視為一手單位，並受「額外差餉」機制所規限。經參考《一手住宅物業銷售條例》（第 621 章）相關的反規避條款後，我們建議採用《公司條例》（第 622 章）中的定義，即就法人團體而言，「有聯繫公司」指(a)該法人團體的附屬公司；(b)該法人團體的控權公司；或(c)上述控權公司的附屬公司。

6. 我們建議參考佔用許可證上所載資料來決定有關單位是否屬住宅單位。我們留意到有些單位雖然可以住用，但是其性質卻並非一般私人住宅單位。有鑑於此，我們建議豁免某些類別物業中可住用的單位，例如：

- (a) 政府或公職人員法團持有的物業；
- (b) 資助房屋或過渡性房屋；
- (c) 由市區重建局（市建局）持有並預留作安置受市建局項目影響的合資格人士的物業；
- (d) 持牌酒店及旅館；及
- (e) 醫院、護養院、安老院、殘疾人士院舍等。

申報及繳交「額外差餉」

7. 我們建議發展商須就目標單位每年向差餉物業估價署（估價署）提交申報。如發展商於在過去 12 個月內曾持有目標單位，他需要申報有關單位的狀況，包括：

- (a) 是否已就該單位簽訂買賣協議或轉讓契；
- (b) 如果已就該單位簽訂買賣協議或轉讓契，交易雙方是否為有聯繫公司；及
- (c) 在過去 12 個月內，該單位有否以市值租金或以上租出超過 6 個月。

如有需要，估價署可要求發展商提交相關資料和文件，例如已加蓋印花的租約、買賣協議、轉讓契等，以核實申報是否屬實。

8. 估價署會根據申報的資料決定發展商是否需要繳付「額外差餉」。如果發展商已售出單位，或在過去 12 個月內，以市值租金或以上租出單位超過 6 個月，便無須繳付「額外差餉」。若未能符合以上要求，發展商便須繳付「額外差餉」。「額外差餉」由估價署按年徵收，金額為有關單位應課差餉租值的兩倍（即 200%）。

9. 由於發展商可以透過樓花形式出售一手住宅單位，我們建議，如發展商已就某單位簽訂買賣協議，即使尚未簽訂轉讓契，亦會視為發展商已售出單位而不徵收「額外差餉」。不過，如果有關買賣協議其後被取消或終止，發展商須通知估價署。視乎情況，發展商或須補繳某年度的「額外差餉」。

反對及上訴機制

10. 我們建議參考現行《差餉條例》下的反對及上訴機制，於《條例草案》中訂明，如發展商不同意有關繳付「額外差餉」的法律責任，或不同意估價署就有關單位應課差餉租值的評估，可以向估價署署長提出反對。估價署署長會檢視相關理據並作出決定。如發展商不滿估價署署長所作出的決定，他可向土地審裁處上訴。

罪行與罰則

11. 我們建議於《條例草案》中訂明與「額外差餉」有關的罪行與罰則。對於較為輕微的罪行，包括沒有在指定限期內向估價署提交申報或資料；以及在取消買賣協議後，沒有在指定期限內通知估價署，我們建議一經定罪，可被判處第 4 級罰款（即 25,000 元）。此外，我們建議參考《稅務條例》（第 112 章），賦予估價署署長酌情權按上述違例行為的性質及／或罪行犯錯程度，考慮提出檢控或以罰款代替檢控。這可有助加快處理輕微違例行為。

12. 至於就較嚴重的罪行，我們認為應訂定更嚴厲的罰則。我們初步建議如發展商在提交申報時明知而作出虛假的陳述，即屬犯罪，一經定罪，可被判處第 6 級罰款（即 100,000 元）及監禁一年。此外，參考《印花稅條例》（第 117 章）和《一手住宅物業銷售條例》，我們初步建議於《條例草案》中訂明，如有關罪行是在該發展商的高級人員（例如公司董事、秘書或經理）的同意或縱容下干犯的，有關人員亦屬犯該罪行，並可據此予以起訴和處罰。

13. 參照現行《差餉條例》，我們也建議於《條例草案》中訂明被裁定干犯上文第 11 和 12 段所擬議罪行的人，除因所犯罪行而被施加的罰則外，並可被判繳付罰款。罰款最高為因該罪行而少徵收（或如該罪行沒有被發現會少徵收）的「額外差餉」款額的三倍。

立法時間表

14. 政府正聽取立法會和社會各界就「額外差餉」的意見，並同步草擬《條例草案》的細節，計劃在 2018-19 立法年度內向立法會提交《條例草案》。為了讓估價署和業界有足夠時間就「額外差餉」的首次申報作準備工作，我們建議《條例草案》在獲得立法會通過並於憲報刊登當日起計三個月後實施。

徵詢意見

15. 請委員就上述立法建議提供意見。

運輸及房屋局

2019 年 3 月