

立法會房屋事務委員會
補充資料

目的

就立法會房屋事務委員會(委員會)於2018年4月10日、5月7日、6月4日及7月10日會議上要求政府提供的補充資料；以及5月7日及6月4日會議上通過的議案¹，本文件提供相關回應及資料。

一手住宅物業銷售

2. 《一手住宅物業銷售條例》(第621章)(《條例》)於2013年4月29日全面實施。《條例》旨在提高一手住宅物業銷售的透明度及公平性、加強對消費者的保障，以及為一手住宅物業賣方提供公平的競爭環境。

3. 《條例》就銷售一手住宅物業時，售樓說明書、價單、銷售安排、成交紀錄冊、示範單位、參觀現樓、廣告，以及臨時買賣合約和買賣合約須載有的強制條文等事宜，訂立詳細規定。《條例》亦禁止作出失實陳述和傳布虛假或具誤導性資料。

4. 在《條例》下，賣方出售適用於《條例》的一手住宅物業時，必須為該發展項目提供售樓說明書。該售樓說明書必須符合《條例》列出的所有規定。《條例》嚴格規範售樓說明書的內容，除規定列出或准許列出的資料外，售樓說明書不得列出任何其他資料。賣方須按《條例》指明的次序在售樓說明書列出資料。

5. 《條例》附表1第1部第14(2)條規定售樓說明書必須列出公契擬稿或公契的條文的摘要，包括：

- (一) 發展項目的公用部分；
- (二) 分配予發展項目中的每個住宅物業的不分割份數的數目；

¹ 立法會CB(1)932/17-18(01)至(02)號及CB(1)1071/17-18(01)號文件。

- (三) 有關發展項目的管理人的委任年期；
- (四) 管理開支按甚麼基準在發展項目中的住宅物業的擁有人之間分擔；
- (五) 計算管理費按金的基準；及
- (六) 擁有人在發展項目中保留作自用的範圍（如有的話）。

至於發展項目能否飼養動物則載列於公契內，準買家可在售樓處及賣方就發展項目指定的互聯網網站閱覽，亦可向賣方查詢。

6. 一手住宅物業銷售監管局（銷售監管局）在一手住宅物業售樓說明書開首的《一手住宅物業買家須知》，已提醒準買家留意發展項目能否飼養動物。此外，銷售監管局亦向業界發出常見問答，指出關乎物業管理的事宜可能影響準買家置業決定，鼓勵賣方可在其他刊物或宣傳物品中，提供《條例》並無規定或准許在售樓說明書中列出的資料（例如發展項目內可否飼養寵物），供準買家參考。

7. 銷售監管局不時檢視賣方遵守《條例》的情況，適時向業界發出指示及提醒。同時，銷售監管局會繼續透過不同渠道，提醒準買家購買一手住宅物業時須注意的事項。

8. 事實上，銷售監管局一直與賣方、相關人士及持份者保持緊密聯繫，協助他們了解《條例》要求，並聽取他們對提高一手住宅物業銷售的透明度及公平性的意見。銷售監管局留意到有兩方面的意見，一方面有意見要求收緊《條例》，加強保障消費者，另一方面有意見提出放寬《條例》部分要求。

9. 《條例》自實施以來，運作暢順，有效地使一手住宅物業準買家掌握一手住宅物業的銷售資料以及一手住宅物業市場的相關成交資訊，而賣方都致力遵從《條例》的要求。一手住宅物業的銷售變得更公開透明、更公平及更有秩序。

10. 《條例》至今實施了五年，當局會繼續累積經驗，再作檢討，不宜輕言修訂。銷售監管局會持續審視《條例》的實施情況，並考慮相關持份者、準買家及公眾人士對《條例》的意見及關注。

11. 至於某些部分可否視作住宅物業實用面積的一部分，須視乎該部分是否屬《條例》第 8 條有關「實用面積」定義所訂明的範圍。根據《條例》第 8(1)條所訂，「實用面積」就任何住宅物業而言—

- (一) 指該物業的樓面面積；
- (二) 包括以下每一項的樓面面積（但只在它構成該物業的一部分的範圍內才包括）—
 - (i) 露台；
 - (ii) 工作平台；
 - (iii) 陽台；及
- (三) 不包括附表 2 第 1 部所指明的每一項目的面積（但只在它構成該物業的一部分的範圍內才不包括）。

12. 一般而言，如要把一個空間的面積計作一個住宅物業的實用面積，該發展項目／期數的公契，以及該住宅物業的買賣合約和轉讓契的條文，應該清楚訂明該空間在法律上是專供該住宅物業業主使用而設。

加快一手私人住宅單位供應

13. 為促使發展商加快一手私人住宅單位的供應，行政長官在 6 月 29 日宣佈的六項房屋政策新措施中，包括了修改地政總署「預售樓花同意方案」以改善銷售手法，以及向空置的一手私人住宅單位徵收「額外差餉」。

14. 為了增加市場的透明度和加強對消費者的保障，政府已修改「預售樓花同意方案」，要求發展商不論透過何種方式銷售樓花，每次推售的住宅單位數目，均不能少於有關預售樓花同意書所涵蓋的住宅單位總數的 20%。如果剩餘未賣出的住宅單位數目少於總數的 20%，發展商須一次過推售所有剩餘單位。新規定已在 6 月 29 日生效，並適用於「預售樓花同意方案」下地政總署新收到及當時正在處理的預售樓花同意書申請。

15. 「額外差餉」方面，政府建議修訂《差餉條例》，要求獲發佔用許可證達 12 個月或以上的一手私人住宅單位的業主（主要為發展商），每年向政府申報單位的使用情況。如果這些單位在過去 12 個月內，有超過六個月的時間並未作居住或出租用途，便會被視為空置單位，有關業主須繳付「額外差餉」。「額外差餉」會由差餉物業估價署按年徵收，金額為該單位的應課差餉租值的兩倍。政府計劃在 2018/19 立法年度向立法會提交條例草案。「額外差餉」會在有關修訂條例獲立法會通過並刊憲後生效。

16. 上述兩項措施相輔相成，相信可鼓勵一手私人住宅單位盡早推出市場。

租務管制

17. 正如政府在不同場合中闡述，租務管制（租管）是極具爭議的議題，過去政府曾多次探討這個議題，惟社會對此未有共識。長遠房屋策略督導委員會（長策會）於 2013 年就《長遠房屋策略》（《長策》）進行為期三個月的公眾諮詢，當中亦有就應否重推租管（包括租金和租住權管制）徵詢公眾意見。其後，長策會在 2014 年 2 月發表《長策》公眾諮詢報告，當中指出關注基層市民和分間樓宇單位住戶的團體對重推租管表達頗為強烈的支持，而公眾人士則意見紛紜，一些回應者質疑租管能否如設想般有效為租戶提供保障。長策會十分憂慮一旦實施租管會造成的影響，包括即時推高租金水平以及減少單位供應的可能性。由於租管議題甚具爭議性，長策會提醒政府必須明析利害，在考慮推出任何形式的租管之前，務必取得明確的社會共識。

18. 政府其後就租管進行詳細研究，探討香港過去實行租管的效果，以及海外的相關經驗，並於 2014 年 7 月向立法會房屋事務委員會作出詳細匯報及聆聽公眾的意見²。在參考有關研究和考慮長策會的意見後，政府於 2014 年 12 月公布《長策》，當中第 6.15 - 6.18 段闡述了對租務管制的看法。總的來說，本地和海外的

² 相關文件為「租務管制」（立法會 CB(1)1709/13-14(01)號文件）。

實證研究均說明推行租管可能帶來連串預期之外的後果，有些更不利於措施原擬保障的租戶。這些預期之外的後果包括令出租房屋的供應減少；業主更嚴格挑選租客，令弱勢社羣租住適切居所倍感困難；驅使業主作出一些抗衡租管影響的行為（包括調高首次租約的租金和向租客索取高昂雜費）；和減低業主委善維修保養其出租單位的意欲。公眾對於租管這個議題意見紛紜，並無共識。儘管不少居住環境欠佳的住戶支持重推租管，但基於上述預期之外的後果，社會上亦有其他人士質疑租管能否有效保障基層租戶的權益。

19. 有建議指政府可以只針對某面積或租金水平以下的單位實施租管。不過，觀乎一些海外經濟體實行租管的經驗，如只針對個別市場實行租管（通常是針對價值較低的住宅物業），亦會對不受管制的市場帶來意料之外的影響。舉例來說，由於部分租客無法租到受管制的單位，他們可能被逼轉移至不受管制的市場中物色居所，導致後者的租金上揚。另一方面，部分海外經驗亦說明，由於管制措施主要針對某類樓宇而非某類租客，因此租管本身無法有效解決基層市民的住屋需要。實施租管後，有意物色出租房屋的人士或難以在公開市場成功租到單位，只能透過其他間接渠道獲取出租單位的資訊，而弱勢社群則通常較難獲得這些資訊。

20. 權衡利弊，政府認為在當前房屋供應仍然緊絀的情況下，推行任何形式的租管可能會帶來反效果，並不符合基層租戶及社會整體利益。

21. 要解決因房屋供應不足而引致樓價及租金上升、住屋困難的問題，持續增加土地和房屋供應方為根本之道。政府會繼續和社會各界緊密合作，致力落實《長策》下的供應目標，加快增建公營房屋，並增加房屋土地供應，從根本回應市民的住屋需求。根據最新推算，2018/19 至 2027/28 年度十年期的總房屋供應目標為 46 萬個單位，包括 20 萬個公共租住房屋（公屋）單位和 8 萬個資助出售單位。為增加房屋供應，政府會繼續多管齊下，積極增加短、中及長期房屋土地供應，包括增加已開發地區的發展密度、改劃現有土地、開發新發展區等。土地供應專責小組亦已在

今年 4 月底展開為期五個月的公眾參與活動，在沒有前設情況下鋪陳不同土地供應選項的利弊，引發社會討論。

22. 另外，《行政長官 2017 年施政報告》提到政府會協助和促成各項由民間主導和推行的短期措施，增加過渡性住屋供應，以紓緩輪候公屋家庭和其他居住環境惡劣人士的生活困難。為此，行政長官已於今年 6 月 29 日宣佈，運輸及房屋局轄下將成立一個專責小組，提供一站式的統籌支援，協助及促成更多由民間機構推動的過渡性房屋建議。這些過渡性房屋建議有助引入政府以外的力量和社會資源，為受眾提供靈活、多樣的紓緩。政府會按需要給予適切的支持和配合，包括在符合行政或法定程序上提供意見和協助。

瑞典的租管機制

23. 2018 年 6 月 4 日的會議上有委員要求政府提供有關瑞典租管機制的詳情。瑞典推行的租管包括租金及租住權管制。租金管制適用於所有私人住宅物業。根據機制，租約不可載有租金遞增或與指數掛勾的條文。租金的釐定參照使用價值系統（utility-value system）和租金協商系統。在使用價值系統下，單位的租金應反映一般租客對該單位的使用價值的評估。使用價值系統通常會考慮有關物業的質素和設施。樓宇的位置並非釐定租金的重要考慮。而租金協商系統則是一個由瑞典租客聯盟（Swedish Union of Tenants）牽頭與業主協議租金的集體談判機制。根據瑞典租客聯盟的網頁表示，他們的目標是平均租金不應超逾平均可動用收入的 25%，以及租金增幅不應超逾整體消費物價指數的增幅。根據上述組織於 2018 年 6 月發表的報告，瑞典的平均租金佔平均可動用收入的 28%。同年，租金上升幅度則為 2.4%，比 2018 年 6 月的整體消費物價指數增幅高出 0.3 個百分點。如業主希望加租，須預先通知租客，如租客在兩個月內沒有提出反對，將會被視為接受加租。如有爭議，業主可尋求租務法庭的裁決，租務法庭會根據使用價值系統衡量業主提出的租金是否合理。

24. 租住權管制機制方面，「瑞典土地法典」訂明租客一般享有法定權利逗留在其單位。如無合理理由，不可強迫租客離開單位。合理理由包括租客欠交租金逾一星期；租客未經業主同意或批准轉讓租約；租客違反物業的獲准用途；租客為外人提供住宿，並危害業主的權益；租客拒絕業主進入物業作必要的維修；租客違反任何對業主而言極為重要的租約條款；以及租客利用物業作不法用途等。一般來說，業主須於三個月前以書面通知租客取消合約，才能終止租約。「瑞典土地法典」亦容許租客在通知期內採取補救措施以取消該終止租賃通知。

25. 經濟合作及發展組織於 2017 年發表的「經濟研究：瑞典 2017」(OCED Economic Surveys: Sweden 2017) 認為瑞典的租管措施嚴苛，出租單位的回報甚低，導致業主並無誘因投資於私人租務市場，甚或會鼓勵業主把出租單位改作其他類型的房屋。出租單位嚴重短缺壓制了勞動力的流動性，特別是對低收入家庭而言，亦可能導致不同階層在居住區域上的隔離。經濟合作及發展組織建議瑞典政府應逐步放寬租管措施，讓租金逐漸調整至市場價值水平。經濟合作及發展組織認為這可有助增加出租單位的供應和勞動力的流動性，以及更有效地運用現有房屋資源。

配額及計分制

26. 香港房屋委員會(房委會)的宗旨，是為沒有能力租住私人樓宇的低收入家庭及人士提供公屋。鑑於公屋資源有限，房委會於編配公屋時，會優先照顧一般申請者(即家庭和長者一人申請者)，並以平均輪候約三年獲首次編配單位為目標³。另一方面，房委會於 2005 年 9 月起實施配額及計分制，目的是理順和重訂編

³ 輪候時間是以公屋申請登記日期開始計算，直至首次配屋為止，但不包括申請期間的任何凍結時段(例如申請人尚未符合居港年期規定；申請人正等待家庭成員來港團聚而要求暫緩申請；申請人在獄中服刑等)。一般申請者的平均輪候時間，是指在過去 12 個月獲安置入住公屋的一般申請者的輪候時間平均數。

配公屋予非長者一人申請者的優先次序⁴。平均輪候約三年獲首次編配單位的目標並不適用於配額及計分制申請者。

27. 在 2018 年 9 月底，約有 150 200 個一般申請者及 117 500 個非長者一人申請者。房委會沒有備存 45 歲以下及 45 歲或以上的配額及計分制申請者統計數據。然而，根據 2017 年公共租住房屋申請者統計調查，截至 2017 年 3 月底，30 歲以下及 30 歲或以上的配額及計分制申請者分別有約 66 500 宗（52%）及 62 100 宗（48%）。

28. 在考慮長策會的建議、《長策》公眾諮詢期內所蒐集的公眾意見、審計署署長報告書，以及立法會政府帳目委員會的意見後，房委會資助房屋小組委員會（小組委員會）於 2014 年 10 月決定修訂配額及計分制。除了修訂計分制讓較年長的申請者獲得較優先的次序，以及增加每年配額外，小組委員會亦通過，自 2015/16 年度起，對已輪候五年而在未來兩年尚未到達接受詳細資格審查階段的配額及計分制申請者進行定期資格查核，讓房委會可更準確地評估非長者一人申請者對公屋的需求⁵。

29. 委員會於 2018 年 5 月 7 日會議上通過的動議指出應為配額及計分制申請者制定輪候時間目標，並最終達致一般申請者的平均輪候時間目標（即平均約三年獲首次單位編配）。配額及計分制的目的，是重訂編配公屋予非長者一人申請者的優先次序，讓一般申請者可優先編配公屋。因此，配額及計分制下的申請者獲配公屋的相對優先次序，取決於申請者按一系列因素（而非純粹輪候時間）所得的分數。考慮到目前公屋供應持續緊張、一般申請者的平均輪候時間仍在延長的情況，房委會認為有關建議並不切實可行。另一方面，為照顧較為年長而社會流動力較低的非長者一人申請者，房委會已踏出務實的第一步，透過增加配額和修訂計分制度，增加配額及計分制下較年長的申請者獲配公屋的機會。

⁴ 有別於一般申請者，在配額及計分制下的申請者獲配公屋的相對優先次序，取決於申請者在計分制度下所得的分數。申請者所得的分數是按照一系列因素決定，包括申請者的年齡、申請者是否公屋居民，以及申請者的輪候時間。

⁵ 有關詳情可參閱立法會 CB(1)898/17-18(04)號文件。

30. 有關恢復及覆檢在定期查核後被取消的公屋申請方面，根據現行的機制，申請者若對公屋申請被取消有任何異議，須於房屋署發出有關通知信日期起計兩個月內提出覆檢的要求，並提交證明文件，而逾期提出的要求將不會獲得考慮。此外，現行的公屋申請政策亦設有恢復申請資格的機制，讓因家庭收入或總資產淨值超出限額而被取消資格的申請者，在家庭狀況有所改變，或入息限額或總資產淨值限額有所調整而再次符合申請資格時，可以申請恢復其原來的申請。有關申請可於其公屋申請首次被取消後六個月至兩年內提出。

31. 於 2015/16 及 2016/17 年度在定期查核後取消的公屋申請當中，約 760 個公屋申請者在提供充足文件以支持他們的恢復或覆核理據後，獲成功恢復其公屋申請；恢復或覆核理據包括住院、在囚或遷居後未能及時通知房屋署、入息或資產減少等。另有約 840 個恢復或覆核申請，因未能提供充足原因及證明文件，或經審核後仍然超出規定的入息限額或總資產淨值限額而被拒絕。

房委會轄下工廠大廈退租率

32. 過去五個財政年度，房委會轄下工廠大廈的退租率維持於約 1%。

運輸及房屋局
2018 年 12 月