

政府就《2019年差餉（修訂）條例草案》委員會
於2020年6月15日會議上所提事項作出的回應

委員在2020年6月15日的法案委員會會議上要求政府當局提供資料（參見立法會CB(1)790/19-20(01)號文件）。本文件提供有關資料。

未售單位的資料

2. 政府每季均會在運輸及房屋局（運房局）網頁公布私人住宅一手市場供應統計數字，當中包括已落成樓宇但仍未售出的「一手私人住宅單位」的數目。「未售出的「一手私人住宅單位」數目是根據已落成（即已取得佔用許可證）的一手私人住宅單位總數扣除已售出的單位數目而得來。如發展商已就某單位簽立買賣合約，而有關買賣合約亦已送交土地註冊處註冊，政府會把該單位視作已售出。須注意的是，每一年的數字只涵蓋在當年或之前七年落成的單位。舉例來說，2020年的數字涵蓋在2013年至2020年落成的單位，而2019的數字則涵蓋在2012年至2019年落成的單位，如此類推。截至2020年3月31日，約有10 000個「未售出的「一手私人住宅單位」¹。這些單位按實用面積編制的統計資料載於附表一。

3. 過去十年，每年12月31日的「未售出的「一手私人住宅單位」數目載於附表二，而每年送交土地註冊處註冊的一手私人住宅買賣合約宗數則載於附表三。「未售出的「一手私人住宅單位」數目是一個累計數字，反映的是在某個日子當天，在當年或之前七年落成的樓宇當中有多少一手私人住宅單位仍未售出。隨著不時有新的一手私人住宅單位落成和有單位售出，「未售出的「一手私人住宅單位」數目會不斷變動。而每年的一手私人住宅買賣合約宗數反映的是某一年度有多少宗一手私人住宅交易，其中所涉及的住宅單位可能是在過去數年落成、在當年落成，或尚未落成（即以樓花方式售出）的單位。成交宗數受多個因素影響，包括市場對一手單位的需求、樓價、利率、本地和環球經濟環境等。由於「未售出的「一手私人住宅單位」數目和一手私人住宅買賣合約宗

¹ 數字概約至最近千位數，涵蓋在2013年1月1日至2020年3月31日落成的單位。

數這兩組數據的統計基準和概念並不相同，直接比對兩組數據不能得到有意義的結論。

4. 相對而言，我們認為更應該留意的是「未售出的二手私人住宅單位」數目持續上升的趨勢。如附表二所示，「未售出的二手私人住宅單位」數目由 2012 年年底約 4 000 個增加至 2014 年年底約 6 000 個，並在 2017 年年底增加至 9 000 個。最近截至 2020 年 3 月底的數字則為約 10 000 個。在目前房屋供不應求的情況下，「未售出的二手私人住宅單位」數目持續上升的趨勢並不理想。因此，政府認為需要透過更有效的措施，促使發展商加快將已落成的一手私人住宅單位推出市場。

5. 「未售出的二手私人住宅單位」可能包括空置單位，或一些被發展商出租（例如以服務式公寓形式租出）的單位。由於發展商現時無須就「未售出的二手私人住宅單位」的狀況作申報，政府並無當中有多少單位已租出或作自用的資料，亦無從得知發展商未售出有關單位／把單位空置的原因。這些單位均已獲發佔用許可證，原則上代表發展商已完成有關樓宇和單位的建築工程，單位已可供人入住和使用。至於發展商需要多少時間裝修單位，則視乎個別發展商的營商策略，以及相關屋苑和單位的情況，難以一概而論。須注意的是，發展商可以預售樓花，單位需要多少時間裝修和單位是否售出並無必然關係。截至 2020 年 3 月 31 日，「未售出的二手私人住宅單位」按落成年份編制的統計資料載於附表四。由附表四可見，10 000 個「未售出的二手私人住宅單位」當中，約 3 700 個於 2019 年或 2020 年第一季度落成，其餘 6 300 個則於 2013 年至 2018 年落成。

6. 根據政府產業署的資料，截至 2019 年 12 月 31 日，政府各類宿舍的單位數目共約 24 000 個，當中只有約 0.2% 的單位（即約 50 個單位）因正等待編配而暫時空置。

額外差餉的適用範圍

7. 為鼓勵發展商盡早把已落成的一手私人住宅單位推出市場，《2019 年差餉（修訂）條例草案》（《條例草案》）建議就獲發佔用許可證達 12 個月或以上但仍未售出，並在過去

12 個月內合共租出少於 183 天的一手私人住宅單位徵收額外差餉。

8. 佔用許可證（俗稱「入伙紙」）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。根據現行政策，所有獲政府批准依照《建築物條例》興建的建築物在完成興建後，建築事務監督都會對該建築物進行檢驗，若建築物符合《建築物條例》下的相關要求並可供佔用，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人入住和使用。至於合約完成證明書（俗稱「滿意紙」）則是在發展商完成批地條款所訂明必須履行的責任時，由地政總處發出。須注意的是，雖然發展商在未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，或按「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。此外，並非所有發展項目均須取得合約完成證明書。一些根據舊契興建或重建的發展項目不受「預售樓花同意方案」所規管，發展商在出售單位前，無須先取得預售樓花同意書或合約完成證明書。

9. 取得佔用許可證和合約完成證明書之間所需的時間視乎不同發展項目的規模、發展商有否盡快完成批地條款所訂明的責任等而有所不同，不能一概而論。一般而言，分期發展的大型項目可能需要較長時間取得合約完成證明書。

10. 政府認為以佔用許可證發出日期（而非以合約完成證明書發出日期）為參照點來決定發展商何時開始申報單位狀況是合適的做法，理據如下：

(a) 如某單位已獲發佔用許可證，原則上代表該單位已可供人入住和使用。

(b) 發展商無須待取得合約完成證明書後方出售或出租單位。根據「預售樓花同意方案」，發展商可向地政總署申請在住宅物業項目落成前最多 30 個月開始預售樓花。此外，自 2002 年開始，批地契約一般載有條款，讓發展商在項目獲發佔用許可證後出租單位。只要符合指定條件（例如租期不能超過 10 年），出租單位前無須先取得地政總署署長同意。換言之，即使發展項

目尚未獲發合約完成證明書，發展商亦可選擇在取得佔用許可證後出租單位。

(c) 如上文所述，一些根據舊契興建或重建的發展項目不受「預售樓花同意方案」所規管，發展商在出售單位前，無須先取得預售樓花同意書或合約完成證明書。再者，即使發展項目受「預售樓花同意方案」所規管，相關契約條件亦未就發展商何時取得合約完成證明書訂明時限。如以合約完成證明書發出日期為參照點，我們擔心有可能出現規避情況，包括延遲申請合約完成證明書，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。

(d) 相反，根據批地文件或契約條件所載的「建築規約」，發展商必須於指定期限內建成該批地文件或契約中所訂明的最低樓面總面積並取得佔用許可證。以佔用許可證發出日期為參照點可防止可能出現的規避情況。

11. 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（不論項目是否已獲發合約完成證明書）出租單位，政府認為根據擬議的《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。

12. 有關出租單位方面，考慮到出租單位亦是有效運用房屋資源的方法，《條例草案》建議，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付額外差餉。有關擬議安排是希望讓發展商可透過出租把單位供應市場的同時，盡可能減少規避的情況。根據《條例草案》，每 12 個月為一個通報期。政府認為把租出單位時限的門檻定為 183 天（即約 6 個月或通報期的一半），是適切合理的做法；時限太短或削弱措施成效，時限太長則或會過於嚴苛。

13. 根據《條例草案》第 4 條下擬議新訂的第 49A 條，市值租金指在租賃中的業主及租客基於各自獨立利益行事的前提下，在公開市場按該項租賃協議（或該等租賃協議）的條款租出該單位時，可合理地預期得到的租金。差餉物業估

價署在評定有關租金是否市值租金時，會考慮個別個案的實際情況和所有相關因素。由於不同個案的具體情況有別（例如：業主是否提供傢私和電器、租金是否包括差餉和管理費等），而且市值租金會因應市場情況不時變動，政府難以在初持者簽訂租賃協議前就相關單位訂定一個市值租金水平。

政策目的及其他方法

14. 《條例草案》的政策目標是鼓勵發展商盡早把已落成的一手私人住宅單位推出市場。政府並沒有就「未售出的二手私人住宅單位」數目訂定硬性目標。

15. 政府留意到有建議認為政府可在批地文件或契約中加入條款，規定發展商須在一手私人住宅單位落成後的指定時間內售出所有單位。然而，有關做法只能涵蓋在新批出土地上興建的住宅單位，而無法規管已批出土地上興建的住宅單位，包括現時在市場上的「未售出的二手私人住宅單位」。這與政府希望透過措施促使發展商盡快把一手單位供應市場的政策原意並不相符。再者，透過批地文件或契約規定發展商須於指定時限內出售所有單位，會排除發展商把整棟物業作出租（例如服務式公寓）而非出售用途的情況，或會過於嚴苛。權衡利弊，政府認為透過法例落實額外差餉措施，並訂明有關措施適用於所有獲發佔用許可證的一手私人住宅單位，是較適合的做法。

其他事宜

16. 額外差餉是一項稅收。稅收事宜由《基本法》第一百零八條規管。《基本法》第一百零八條訂明，香港特別行政區實行獨立的稅收制度，以及香港特別行政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。政府認為擬議的額外差餉機制與《基本法》第六條並無抵觸。

17. 政府在2018年6月29日公布有關額外差餉的建議後，立即著手草擬立法建議和法例條文，並於2019年1月至3月舉辦多場簡報會，向相關持份者（包括香港地產建設商會、香港律師會、香港會計師公會、香港測量師學會、香港建築師學會、香港規劃師學會及立法會議員）簡介擬議措

施，並聽取他們對措施的意見。政府亦於立法會房屋事務委員會在 2019 年 4 月 1 日舉行的會議上，向委員會簡介主要的立法建議。在制訂《條例草案》時，政府已考慮在不同諮詢場合上收集到的意見。

18. 就有關在 2020 年 6 月 15 日會議席上提交的電腦投影片，我們已透過電郵把有關英文本發送予立法會秘書處。

運輸及房屋局
2020 年 6 月

附表一

按實用面積劃分的
已落成樓宇但仍未售出的一手私人住宅單位數目
(截至 2020 年 3 月 31 日)

	單位數目 (佔總數百分比)				
	A 類	B 類	C 類	D 類	E 類
截至 2020 年 3 月 31 日	3 300 (33%)	2 700 (27%)	1 300 (13%)	1 400 (14%)	1 300 (13%)

備註：

1. 數字概約至最近百位數。
2. 「已落成樓宇」是指獲屋宇署發出佔用許可證的樓宇。
3. 數字不包括於 2013 年以前落成的私人住宅樓宇。
4. 數字不包括村屋。
5. A 類單位 – 實用面積少於 40 平方米
B 類單位 – 實用面積為 40 至 69.9 平方米
C 類單位 – 實用面積為 70 至 99.9 平方米
D 類單位 – 實用面積為 100 至 159.9 平方米
E 類單位 – 實用面積為 160 平方米或以上

附表二

過去十年已落成樓宇但仍未售出的
一手私人住宅單位數目
(截至 2020 年 3 月 31 日)

時間	單位數目
截至 2010 年 12 月 31 日	7 000
截至 2011 年 12 月 31 日	7 000
截至 2012 年 12 月 31 日	4 000
截至 2013 年 12 月 31 日	5 000
截至 2014 年 12 月 31 日	6 000
截至 2015 年 12 月 31 日	6 000
截至 2016 年 12 月 31 日	6 000
截至 2017 年 12 月 31 日	9 000
截至 2018 年 12 月 31 日	9 000
截至 2019 年 12 月 31 日	10 000
截至 2020 年 3 月 31 日	10 000

備註：

1. 數字概約至最近千位數。
2. 「已落成樓宇」是指獲屋宇署發出佔用許可證的樓宇。
3. 每一年的數字只涵蓋在當年或之前 7 年落成的單位。舉例來說，2019 年的數字涵蓋在 2012 年至 2019 年落成的單位，而 2020 的數字則涵蓋在 2013 年至 2020 年落成的單位，如此類推。
4. 數字不包括村屋。

附表三

過去十年送交土地註冊處註冊的
一手私人住宅買賣合約宗數
(截至2020年3月31日)

年份	一手私人住宅買賣合約宗數
2010	13 646
2011	10 880
2012	12 968
2013	11 046
2014	16 857
2015	16 826
2016	16 793
2017	18 645
2018	15 633
2019	21 108
2020 (截至2020年3月31日)	2 261

附表四

按落成年份劃分的
已落成樓宇但仍未售出一手私人住宅單位數目
(截至2020年3月31日)

落成年份	單位數目
2013 – 2017	4 200
2018	2 100
2019	3 000
2020 (截至2020年3月31日)	700
總數	10 000

備註：

1. 數字概約至最近百位數。
2. 「已落成樓宇」是指獲屋宇署發出佔用許可證的樓宇。
「落成年份」即有關樓宇獲屋宇署發出佔用許可證的年份。
3. 數字不包括於2013年以前落成的私人住宅樓宇。
4. 數字不包括村屋。