

立法會 *Legislative Council*

立法會 LS4/19-20 號文件

《2019 年差餉(修訂)條例草案》 法律事務部報告

I. 摘要

1. 條例草案

條例草案旨在修訂《差餉條例》(第 116 章)，對符合以下說明的某些私人住宅處所開徵額外差餉：該等處所在獲發佔用許可證之後的某段期間內未有售出，並在某段期間內沒有出租或按低於市值租金的租金出租予某人；並就相關事宜訂定條文。

2. 公眾諮詢

政府當局於 2018 年 6 月 29 日公布開徵額外差餉的建議後，已安排為相關持份者(包括香港地產建設商會、香港律師會、其他專業團體及不同立法會議員)舉行會議及簡介會，並聽取其意見。

3. 諮詢立法會 事務委員會

政府當局曾在 2019 年 4 月 1 日的房屋事務委員會會議上，向委員簡介主要的立法建議。部分委員質疑，一手住宅單位的空置問題，是否如政府當局所指稱般嚴重；他們並認為，有關建議與市場經濟相違背。

4. 結論

法律事務部正在審研條例草案在法律及草擬方面的事宜。鑒於房屋事務委員會委員提出關注，而條例草案旨在於香港訂立一套新的差餉機制，議員或擬成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

II. 報告

條例草案的首讀日期為 2019 年 10 月 23 日。議員可參閱運輸及房屋局於 2019 年 9 月 11 日發出的立法會參考資料摘要(檔號：HDCR4-3/PH/10-5/30)，以了解進一步詳情。

條例草案的目的

2. 條例草案旨在修訂《差餉條例》(第 116 章)，對符合以下說明的某些私人住宅處所開徵額外差餉：該等處所在獲發佔用許可證之後的某段期間內未有售出，並在某段期間內沒有出租或按低於市值租金的租金出租予某人。

背景

3. 根據第 116 章，香港所有物業(某些獲豁免物業除外)均須接受差餉評估，而每個物業的須繳差餉為有關物業的評定應課差餉租值的 5%。根據第 116 章第 21 條，物業的擁有人及佔用人，均有法律責任繳交差餉。在物業的擁有人與佔用人並沒有訂立相反協議的情況下，佔用人負有繳交差餉的法律責任。

4. 行政長官於 2018 年 6 月 29 日宣布多項房屋政策新措施，當中包括建議就空置的一手私人住宅單位徵收額外差餉，以鼓勵該等單位盡早推出市場。條例草案旨在實施此項房屋政策新措施。根據立法會參考資料摘要第 3 段，近年已落成樓宇但仍未售出的「一手私人住宅單位」數目持續上升¹。政府當局認為，在房屋供應短缺的情況下，這個趨勢並不理想，必須採取更有效措施，促使發展商加快供應已落成住宅項目中的一手私人住宅單位。為此，政府建議修訂第 116 章，就空置的一手私人住宅單位徵收額外差餉。

條例草案的條文

5. 條例草案旨在透過在第 116 章加入新訂第 XA 部，訂立新的額外差餉機制，並以獲發佔用許可證達 12 個月或以上的一

¹ 由 2013 年 3 月底錄得的約 4 000 個單位增加至 2018 年 3 月底錄得的約 9 000 個單位。據 2019 年 7 月 19 日發出的立法會 CB(1)1277/18-19(01)號文件第 2 段所述，截至 2019 年 3 月 31 日，有關數字維持在約 9 000 個單位。

手私人住宅單位的初持者為目標對象。新的額外差餉機制的主要特點載於下文各段。

6. 根據擬議新訂第 XA 部，在通報期的最後一日持有某指明單位的初持者將負有法律責任，須向差餉物業估價署署長繳交額外差餉，惟某些例外情況除外。第 116 章擬議新訂第 XA 部包括 7 個分部。

額外差餉的適用範圍

7. 新訂第 XA 部第 1 分部(新訂第 49A 至 49C 條)就額外差餉的適用範圍訂定條文。新訂第 49C 條建議，額外差餉將適用於"指明單位"，即符合以下說明的建築物或構築物(或建築物或構築物的任何部分)：作為各別或獨立的持有單位而持有，並根據佔用許可證，獲准用作住宅用途(新訂第 49A 條)。另一方面，額外差餉將不會適用於第 116 章新訂附表 1 第 2 條指明的處所，該等處所包括政府持有的處所、資助房屋及過渡性房屋、旅館、學校和大學的學生宿舍、醫院、院舍等("獲豁免的處所")。根據第 116 章新訂第 49C 條，運輸及房屋局局長可藉憲報公告，修訂附表 1。該公告為須經立法會按先訂立後審議程序處理的附屬法例。

繳交及計算額外差餉

8. 新訂第 XA 部第 3 分部(新訂第 49J 至 49N 條)就繳交額外差餉訂定條文。

9. 根據新訂第 49J 條，繳交額外差餉的法律責任，將會由在為期 12 個月的相關通報期²的最後一日持有某指明單位的初持者³承擔，惟以下例外情況除外：

- (a) 有關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)(新訂第 49J(2)(a)條)⁴；

² 根據新訂第 49A 條，就指明單位而言，"通報期"指首報期或後報期。"首報期"指條例草案開始實施的日期前的 12 個月期間，或自該指明單位的發證日(即佔用許可證的發出日期)起計的 12 個月期間，視乎該指明單位的發證日而定。"後報期"指緊接在該指明單位的首報期之後的 12 個月期間，或每段為期 12 個月的後續期間。

³ 根據新訂第 49B 條，任何人在某指明單位的發證日(即佔用許可證的發出日期)，持有該單位，即屬該單位的初持者。

⁴ 有關租約須在通報期內合共不少於 183 日有效。

- (b) 該初持者以僱主身份，向其僱員提供該指明單位作居所(新訂第 49J(2)(b)條)⁵；
- (c) 一份由該初持者作為賣方而與作為買方的另一人(該初持者的關連人士除外)，就指明單位訂立的買賣合約，在該通報期⁶的最後一日屬有效(新訂第 49J(2)(c)條)；
- (d) 該初持者在該通報期內，沒有以初持者身份持有任何其他指明單位(新訂第 49J(2)(d)條)；或
- (e) 該指明單位屬獲豁免的處所(新訂第 49J(2)(e)條)。

10. 根據新訂第49J(7)條，對指明單位徵收的額外差餉，將按以下方法計算：將該指明單位在某日期的應課差餉租值，乘以第 116 章新訂附表 2 指明的徵收率。新訂附表 2 所建議的徵收率為 200%。根據新訂第 53A 條，運輸及房屋局局長可藉公告，修訂附表 2。該公告為須經立法會按先訂立後審議程序處理的附屬法例。

11. 根據新訂第 49L 條，由於初持者將負有繳交額外差餉的法律責任，差餉物業估價署署長可向初持者發出徵款通知書，指明須繳交的額外差餉款額。未能按徵款通知書繳交額外差餉的人士須繳交附加費，附加費款額不超過欠款額的 10%(新訂第 49M 條)。據立法會參考資料摘要第 12 段所述，按 2019 年 6 月住宅物業的平均租金回報率為 2.4%計算，一年應徵收的額外差餉將會大概相等於物業價值的 5%。

就指明單位呈交申報書

12. 新訂第 XA 部第 2 分部(新訂第 49D 至 49I 條)就呈交申報書訂定條文。新訂第 49D 及 49E 條建議，如初持者在為期 12 個月的通報期內的任何時間持有任何指明單位，須在相關通報期完結後 28 日內向差餉物業估價署署長呈交申報書⁷。申報書須列出新訂第 49F 條所規定的事宜。任何人無合理辯解而沒有向

⁵ 有關把指明單位提供予某僱員作居所的安排，有關安排須在通報期內合共不少於 183 日有效。

⁶ 如初持者在 2018 年 6 月 29 日(即公布開徵額外差餉建議當日)或之後，把指明單位轉讓予關連人士，該關連人士會成為該指明單位的初持者，並在額外差餉機制下負有法律責任。

⁷ 申報書包括首報書及綜合首報書(新訂第 49D 條)，以及後報書及綜合後報書(新訂第 49E 條)。

差餉物業估價署署長呈交申報書，一經定罪，將可處罰款 25,000 元(新訂第 49E(5)條)。

罪行

13. 新訂第 XA 部第 4 分部(新訂第 49O 至 49U 條)建議訂定有關推行額外差餉的其他罪行，包括在指明單位的申報書中及在差餉物業估價署署長要求的有關額外差餉的文件中，明知或罔顧實情地作出虛假或具誤導性的陳述或申述(新訂第 49O 條)；明知或罔顧實情地向差餉物業估價署署長提供虛假或具誤導性的資料(新訂第 49P 條)；向差餉物業估價署署長提供不正確資料(新訂第 49Q 條)；以及逃避額外差餉(新訂第 49R 條)。

14. 任何人犯新訂第 49O、49P 及 49R 條所建議的罪行，一經定罪，最高將可處罰款 10 萬元及監禁一年。如這些罪行是在初持者的人員(例如董事、幕後董事、公司秘書、主要人員或經理，或本意是以上述人士的身份行事的人)的同意或縱容下犯的，或是可歸因於這些人員的疏忽或不作為的，則有關人員亦屬犯該罪行，一經定罪，將可處相同罰則(新訂第 49U 條)。任何人犯新訂第 49Q 條所訂罪行，將可處罰款 5 萬元。

反對及上訴

15. 新訂第 XA 部第 5 分部(新訂第 49V 至 49Y 條)旨在參照現行第 116 章，訂明反對機制。如差餉物業估價署署長已向初持者送達徵款通知書，而初持者不同意有關指明單位的名義應課差餉租值，或不同意負有繳交額外差餉的法律責任，可在自有關徵款通知書送達後翌日起計的 28 日內，藉向差餉物業估價署署長送達反對通知書，以反對該徵款通知書。差餉物業估價署署長須在其後 6 個月內，將其決定告知該感到受屈者。

16. 新訂第 XA 部第 6 分部(新訂第 49Z 至 49ZD 條)建議設立上訴機制，如感到受屈者對差餉物業估價署署長根據第 5 分部所作的決定不滿，該名感到受屈者可在自差餉物業估價署署長的相關決定通知書送達後翌日起計的 28 日內，向土地審裁處提出上訴。

相關及相應修訂

17. 條例草案第 7 至 10 條所建議的修訂，關乎對《土地審裁處規則》(第 17A 章)、《稅務條例》(第 112 章)及《電子交易條例》(第 553 章)作出相關及相應修訂。

生效日期

18. 條例草案如獲得通過，將自經制定的條例於憲報刊登當日起計的 3 個月屆滿時起實施。

公眾諮詢

19. 據立法會參考資料摘要第 21 段所述，在行政長官於 2018 年 6 月 29 日公布開徵額外差餉的建議後，政府當局已安排為相關持份者(包括香港地產建設商會、香港律師會、其他專業團體及不同立法會議員)舉行會議及簡介會，並聽取其意見。立法會參考資料摘要並沒有述明，政府當局曾就徵收額外差餉的建議進行公眾諮詢。

諮詢立法會事務委員會

20. 據房屋事務委員會秘書所述，事務委員會曾在 2019 年 4 月 1 日的會議上，討論政府當局就空置一手私人住宅單位徵收額外差餉的建議。部分委員質疑，一手住宅單位的空置問題，是否如政府當局所指稱般嚴重；他們並認為，有關建議與市場經濟相違背。他們認為，發展商可能會把額外差餉轉嫁予顧客，反而會推高一手住宅單位的價格。其他委員質疑，該建議能否有效解決一手住宅單位空置問題。對於當局建議，若發展商持有已獲發佔用許可證的未售單位達 12 個月，即須繳付額外差餉，部分委員建議，應將該段期間縮短至 6 個月。有委員認為，為避交額外差餉，發展商或會將其未售單位租予有聯繫公司，或將之用作員工宿舍，或故意暫緩申請佔用許可證。

結論

21. 法律事務部正在審研條例草案在法律及草擬方面的事宜。鑒於房屋事務委員會委員提出關注，而條例草案旨在於香港訂立一套新的差餉機制，議員或擬成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

立法會秘書處
助理法律顧問
陳安婷
2019 年 10 月 29 日