

立法會參考資料摘要

應付樓市過熱的進一步措施

引言

在二零一二年十月二十六日的會議上，行政會議建議，行政長官指令，修訂《印花稅條例》(第 117 章)，以推行下列建議－

- (a) 修訂「額外印花稅」的稅率，並延長有關的物業持有期如下：
 - (i) 若持有有關物業六個月或以內，稅率為 20%；
 - (ii) 若持有有關物業超過六個月但在十二個月或以內，稅率為 15%；
 - (iii) 若持有有關物業超過十二個月但在二十四個月或以內，稅率為 10%；以及
 - (iv) 若持有有關物業超過二十四個月但在三十六個月或以內，稅率為 10%；
- (b) 引入適用於香港特別行政區永久性居民（香港永久性居民）以外的任何人士取得住宅物業的「買家印花稅」。除現有印花稅及「額外印花稅」（如適用）外，所有住宅物業亦受限於劃一 15% 的「買家印花稅」；及
- (c) 引入機制，容許以附屬法例形式修訂「額外印花稅」及「買家印花稅」的稅率。

理據

樓市熾熱的情況

2. 政府一直密切監察私人住宅物業市場的發展，並對資產市場泡沫風險保持警惕。政府自二零一零年起一直循四個方向及透過長、中、短期的措施，作出應對，即增加土地供應、遏抑物業投機、確保物業市場透明度，以及防止按揭信貸過度擴張，以確保物業市場健康平穩發展。具體而言，有關措施包括定下目標，確保平均每年提供可興建約二萬個私人住宅單位的土地；推出「額外印花稅」；就《一手住宅物業銷售條例》立法；及向銀行發出指引，加強對其物業按揭貸款業務的風險管理。政府承諾在有需要時推出進一步的措施。

3. 有關的多項的措施推出已來，物業市場透明度已得到改善；未來數年額外的房屋供應會比較過去數年上升；香港金融管理局的數次審慎監管措施已提升銀行業界應對樓市潛在不穩的能力。有關措施的另一個明顯效果，是令短期投機活動大幅萎縮。稅務局的數字顯示，隨着「額外印花稅」於二零一零年十一月推出（並隨後於有關法例在二零一一年六月通過後實施），二零一一年確認人轉售及短期轉售的數字¹比二零一零年的數字下跌 42.5%，而有關跌勢於二零一二年仍然持續。於二零一二年的首九個月，確認人轉售及二十四個月內轉售的個案，只佔所有買賣合約的 9.6%，比二零一一年的 18.6% 及長遠（一九九八年至二零一零年）的平均 15.4% 為低。

4. 雖然投機活動已顯著減少，資金過剩及低利率仍帶動樓市熾熱發展。二零一二年首九個月的整體物業價格上升達 20%，較二零零八年的低位大幅上升了 107%。二零一二年九月時的整體樓價較一九九七年的高峰期高出 26%。樓市各階層均出現熾熱的情況，尤以一般住宅市場

¹ 由於部分短期轉售交易涉及的住宅物業於二零一零年十一月二十日前購入，故有關交易並不需繳付「額外印花稅」。

為甚。自「額外印花稅」於二零一零年十一月推出以來，一般住宅單位（即實用面積在 70 平方米以下）的價格已累積上升 34%，遠高於較大型單位於同期 18% 的升幅。與二零零八年的低位比較，較大型單位的價格已上升 79%；一般住宅單位的升幅更高達 111%。

5. 隨着樓價以遠高於入息增長的幅度上升，置業購買力比率²已由二零零八年第四季的 31.7%，惡化至二零一二年第三季的約 50%，接近 50.4% 的長期平均比率。如利率上升 3%，該比率更會上升至約 65%，遠高於長期平均比率。附件 A 載列住宅物業市場部分指標的最新趨勢。

6. 樓價於環球及本地經濟放緩下持續急升的情況令人關注。在主要先進經濟體系的新一輪量化寬鬆措施下，超低利率環境將會持續一段更長時間。現時已有跡象顯示最近有新一輪資金流入本港。加上市場預期房屋供應於短期內未能大幅增加，樓價很可能會繼續以高於入息增長的幅度上升，使樓市繼續熾熱。如不及時作出應對，樓價會進一步偏離經濟基調，而緊隨的調整將會帶來更大痛楚。

7. 考慮到樓市已明顯進入升勢，及其對宏觀經濟及金融體系穩定的嚴重影響，我們認為有必要推行進一步控制需求方面的措施，以防止樓市繼續升溫，為宏觀經濟及金融體系的穩定帶來風險；確保樓市健康平穩發展，以促進本港的可持續發展；並於當前的物業市場情況下，優先滿足香港永久性居民的住屋及置業需要。

² 即購買面積 45 平方米的單位時，按揭還款與家庭入息中位數（不包括居住於公共房屋的家庭）的比例。計算時採用了 20 年還款期及當時的按揭利率。

建議

調整現有「額外印花稅」

8. 「額外印花稅」適用於在二零一零年十一月二十日或以後取得，並在取得後二十四個月或以內處置的住宅物業。在「額外印花稅」於二零一零年十一月二十日實施與二零一二年九月底期間，共有 1 140 宗交易須繳交「額外印花稅」，涉及稅額約二億元。正如上文第 3 段的數字顯示，「額外印花稅」有效遏抑短期炒賣活動。然而，有跡象顯示，「額外印花稅」的成效在取得物業的一年後減低。「額外印花稅」個案的數字表列於附件 B。

9. 鑑於物業市場的持續熾熱情況，我們對「額外印花稅」作出了檢討³。我們認為有必要進一步優化「額外印花稅」，以加強其遏抑投機活動方面的成效。於二零一二年的首九個月，每月平均有 15 宗於十二個月內轉售（包括確認人轉售）的「額外印花稅」個案。同期於十二至二十四個月內轉售的「額外印花稅」個案數目較高，平均每月 102 宗。有關個案的數字於最近數月持續上升，由二零一二年三月的 83 宗上升至二零一二年九月的 218 宗。這是因為陸續有在「額外印花稅」實施後早期購入的物業已被持有接近或超過一年，因而可避免繳交較高的「額外印花稅」。附件 C 內有關確認人轉售及二十四個月內轉售的數字亦顯示，雖然短期投機的需求自二零一零年十一月推出「額外印花稅」後減少，但十二至二十四個月內轉售的個案在市場上仍有明顯數量。這主要是因為樓價的顯著升幅已有效抵消 5% 的稅率，以及部分此類交易涉及於二零一零年十一月前購入而不須繳付「額外印花稅」的物業。鑑於現時房屋供應緊張，我們認為有需要加強遏抑炒風及短期投資活動。因此，我們建議優化「額外印花稅」，包括增加「額外印花稅」下現有物業持有期的稅率，及延長須繳交「額外印花稅」的物業持有期。現有的「額外印花

³ 政府承諾會在《2011 年印花稅（修訂）條例》通過後每二十四個月或有需要時檢討「額外印花稅」。

稅」機制及建議的修訂比較如下：

物業持有期	於 2010 年 11 月 20 日至 2012 年 10 月 26 日內取得的物業的「額外印花稅」稅率	2012 年 10 月 27 日或以後取得的物業的建議「額外印花稅」稅率
六個月以內	15%	20%
超過六個月但在十二個月或以內	10%	15%
超過十二個月但在二十四個月或以內	5%	10%
超過二十四個月但在三十六個月或以內	不適用	10%

引入「買家印花稅」

10. 非本地⁴買家佔住宅物業市場的比例出現上升趨勢，情況令人關注。有關的交易

(a) 佔整體住宅交易的比例，由二零零八年的 3.1%，上升至二零零九年的 3.9%、二零一零年的 4.5%，及二零一一年的 6.5%（二零一二年首九個月的數字為 4.5%）；及

(b) 佔一手市場交易的比例，由二零零八年的 5.7%，上升至二零零九年的 7.2%、二零一零年的 13.7%，及二零一一年的 19.5%⁵（二零一二年首九

⁴ 以非本港身份證持有人計算。於現時收取印花稅的安排下，我們只能分辨買家有否提供香港身份證，並無有關買家是否香港永久性居民身分的資料。

⁵ 如持有香港身份證的非香港永久性居民亦計算在內，有關比例將會更高。

個月的數字為 13.5%)。

詳情載於附件 D。

11. 因應非本地買家取得住宅物業市場供應的比例出現上升、物業市場的供求仍然緊張，加上第三輪量化寬鬆措施所帶來的持續低利率環境，我們有需要考慮措施，讓供應緊張的住宅物業可優先滿足本地買家的房屋需要，並防止樓市繼續升溫，為宏觀經濟及金融體系的穩定帶來風險，以及確保樓市健康平穩發展以促進本港的可持續發展。

12. 因此，我們建議引入適用於除香港永久性居民以外的任何人士⁶（包括公司）購買住宅物業的「買家印花稅」。香港永久性居民於《入境條例》（第 115 章）下的定義載列於附件 E。我們建議香港永久性居民毋須繳交「買家印花稅」，是因為香港永久性居民資格只會簽發予能證明他們與香港有緊密連繫的人士，而我們認為讓供應緊張的住宅物業可優先滿足這些人士的房屋需要屬合適的做法。

13. 建議的「買家印花稅」會在現有的印花稅⁷及「額外印花稅」（如適用）之上徵收，並由取得物業的買家繳付。我們建議將「買家印花稅」定於有關交易聲稱的交易金額或有關物業的市值（以較高者為準）的 15%，因為我們認為該水平較為顯著及持久有效。「買家印花稅」的稅率並不會受有關住宅物業的價值或持有期影響。

⁶ 根據《釋義及通則條例》（第一章），「人士」包括法團或並非法團組織的任何公共機構和團體。

⁷ 現有的從價印花稅對住宅和非住宅物業交易的稅率如下：

交易代價	稅率
\$2,000,000 或以下	\$100
\$2,000,001 至 \$3,000,000	1.50%
\$3,000,001 至 \$4,000,000	2.25%
\$4,000,001 至 \$6,000,000	3.00%
\$6,000,001 至 \$20,000,000	3.75%
\$20,000,001 或以上	4.25%

註：稅階之間設有緩衝。

14. 參考了現行的「額外印花稅」後，我們現時的構思，是建議於下列情況下，豁免徵收「買家印花稅」—

- (a) 由一名香港永久性居民及其非香港永久性居民的近親（即配偶、父母、子女或兄弟姐妹）聯名取得住宅物業；
- (b) 轉讓住宅物業予非香港永久性居民的近親，或予多於一名近親，而其中一人或以上屬非香港永久性居民；
- (c) 提名非香港永久性居民的近親接受住宅物業權益；
- (d) 在有關住宅物業的「可予徵收印花稅的買賣協議」或「轉易契約」上增加/刪除原有買家的非香港永久性居民的近親的名字；
- (e) 由法院判令或命令作出或依據法院判令或命令作出的住宅物業取得或轉讓。該等法院判令或命令包括不論是否屬《稅務條例》（第 112 章）第 2 條所指的財務機構的承按人取得的止贖令；
- (f) 屬《稅務條例》（第 112 章）第 2 條所指的財務機構的承按人，或該承按人委任的接管人，透過不同方式取得或轉讓已承按的住宅物業；
- (g) 藉「可予徵收印花稅的買賣協議」由一個離世者遺產權中取得或轉讓住宅物業；
- (h) 法人團體從相聯法人團體取得住宅物業，或相聯法人團體之間進行住宅物業轉讓；
- (i) 取得住宅物業（包括空地）並於拆毀取得的住宅物業後（如適用）重建指定數目的住宅物業，及

須於取得該住宅物業指定期間內完成及銷售重建後的住宅物業（如未能滿足上述條件，則有關豁免會被取消）；

(j) 因原有住宅物業出售予市區重建局的市區重建計劃，或根據《收回土地條例》（第 124 章）被收回，而取得的替代住宅物業；

(k) 把住宅物業轉售或轉讓予政府；及

(l) 餽贈住宅物業予於《稅務條例》（第 112 章）下豁免繳稅的慈善機構。

建議的實施

15. 我們建議上述措施於二零一二年十月二十六日公布後翌日即時生效，即所有二零一二年十月二十七日或以後取得的住宅物業，於有關的新法例生效後，均會受新的「額外印花稅」及「買家印花稅」限制。就「額外印花稅」而言，於新法例生效前，現有的「額外印花稅」物業持有期及稅率將繼續適用，而須繳交「額外印花稅」的個案亦須按現行規定繳交「額外印花稅」。稅務局會記錄所有在二零一二年十月二十七日起至新法律條文生效期間的一切住宅物業交易，並於新法律條文生效後，發出繳付「額外印花稅」差額/「買家印花稅」的通知書。我們在公布有關措施時，會提醒公眾、各駐港領事館、各大商會、地產代理監管局、香港律師會、香港地產建設商會、長遠房屋策略督導委員會以及主要的地產代理協會有關上述的安排。我們亦建議引入機制，容許立法會以先訂立後審議的形式，通過附屬法例修訂「額外印花稅」及「買家印花稅」稅率，以確保有需要時可以及時對有關稅率作及時調整。

有關供應方面的措施

16. 除上述旨在從需求管理方面應對房屋問題的措
施，鑑於房屋問題的根本在於土地供應，我們會繼續致力
增加土地供應，從源頭解決問題。自二零一零年起，政府
已藉由財政司司長作主席的房屋用地供應督導小組，統籌
並領導開拓土地資源作房屋發展的工作，包括釋放合適工
業用地、「政府、機構或社區」用途土地、其他政府土地
及「綠化地帶」作房屋發展用途。未來三至四年的住宅物
業供應已因上述工作增加至約 65 000 個。

17. 於二零一二年八月/九月，政府亦公布了一籃子短及
中期措施，應對土地及房屋供應的根本問題。措施包括將
「置安心」首批單位轉租為售、於明年初出售 830 個剩餘
居者有其屋計劃單位、把 36 幅「政府、機構或社區」用
地及其他政府用地撥作住宅用地、探討活化工廈作過渡住
宅用途的措施，及推出「港人港地」政策，並於啟德發展
區內兩幅土地作試點。

18. 於中、長期方面，我們已物色更多適合作包括房屋
方面等發展用途的土地，當中包括多個新發展區（例如新
界東北、洪水橋、東涌新市鎮餘下地區）、石礦場、錦田
西鐵錦上路站/八鄉維修中心及其周邊土地、以及位於北
區及元朗，現時主要用作工業用途或荒廢的農地。除此之
外，政府亦正探討於維港以外填海，及發展岩洞以重置現
有公共設施（如污水處理廠），從而騰出土地作房屋發展
用途。

立法時間表

19. 我們計劃於二零一三年一月把《印花稅（修訂）條
例草案》提交立法會。

建議的影響

20. 建議的措施對經濟、財政、公務員和可持續發展的影響，載於附件 F。建議中的法例修訂並不影響條例現有的約束力。建議符合《基本法》，包括有關人權的條文。建議對生產力及環境沒有影響。

21. 由於建議的「買家印花稅」會影響非香港永久性居民購買住宅物業，我們正研究措施對香港與其他司法管轄區的雙邊協定/安排的影響，並會於有需要時作出適當處理。

公眾諮詢

22. 由於須就有關措施保密，我們沒有特別就上文第 1 段所述的措施進行正式的諮詢。不過，我們在制訂這些建議時，已考慮到公眾要求政府推出進一步的措施，以遏抑投機，及讓供應緊張的住宅物業可優先滿足香港永久性居民買家的房屋需要。

宣傳安排

23. 財政司司長已於二零一二年十月二十六日召開記者會宣布有關的印花稅措施。我們會發放新聞公報。我們會安排發言人回應傳媒查詢。

查詢

24. 有關此參考資料摘要的查詢，可與運輸及房屋局首席助理秘書長（房屋）（私營房屋）郭黃穎琦女士聯絡（電話：2761 5094）。

運輸及房屋局

2012年10月

住宅物業市場指標

樓價：十二月按年變動 (%)*				置業購買力比率 [#]		成交 [^]	
時期	整體	中小型單位 (面積 < 70 m ²)	大單位 (面積 > 160 m ²)	時期	比率 (%)	時期	每月平均宗數
2009	28.5	27.8	28.2	2009 第四季	38.2	2009	9 591
2010	21.0	22.0	16.2	2010 第四季	44.6	2010	11 315
2011	11.1	11.5	8.0	2011 第四季	45.8	2011	7 039
2012年9月 (相比11年12月)	20.0	21.1	10.6	2012 第三季	50	2012 1-9月	6 922
2012年9月樓價相比：				相關時期的置業購買力比率及成交：			
1997年高位	25.7 (97年10月)	26.1 (97年5月)	36.1 (97年10月)	1997 第二季	93.0 (記錄高位)	1997年4月	22 960 (記錄高位)
2008年低位	107.4 (08年12月)	110.6 (08年11月)	79.0 (08年11月)	2008 第四季	31.7 (2005年來低位)	2008年11月	3 264 (記錄低位)
2010年11月	32.8	34.4	17.5	2010 第四季	44.6	2010年11月	13 189

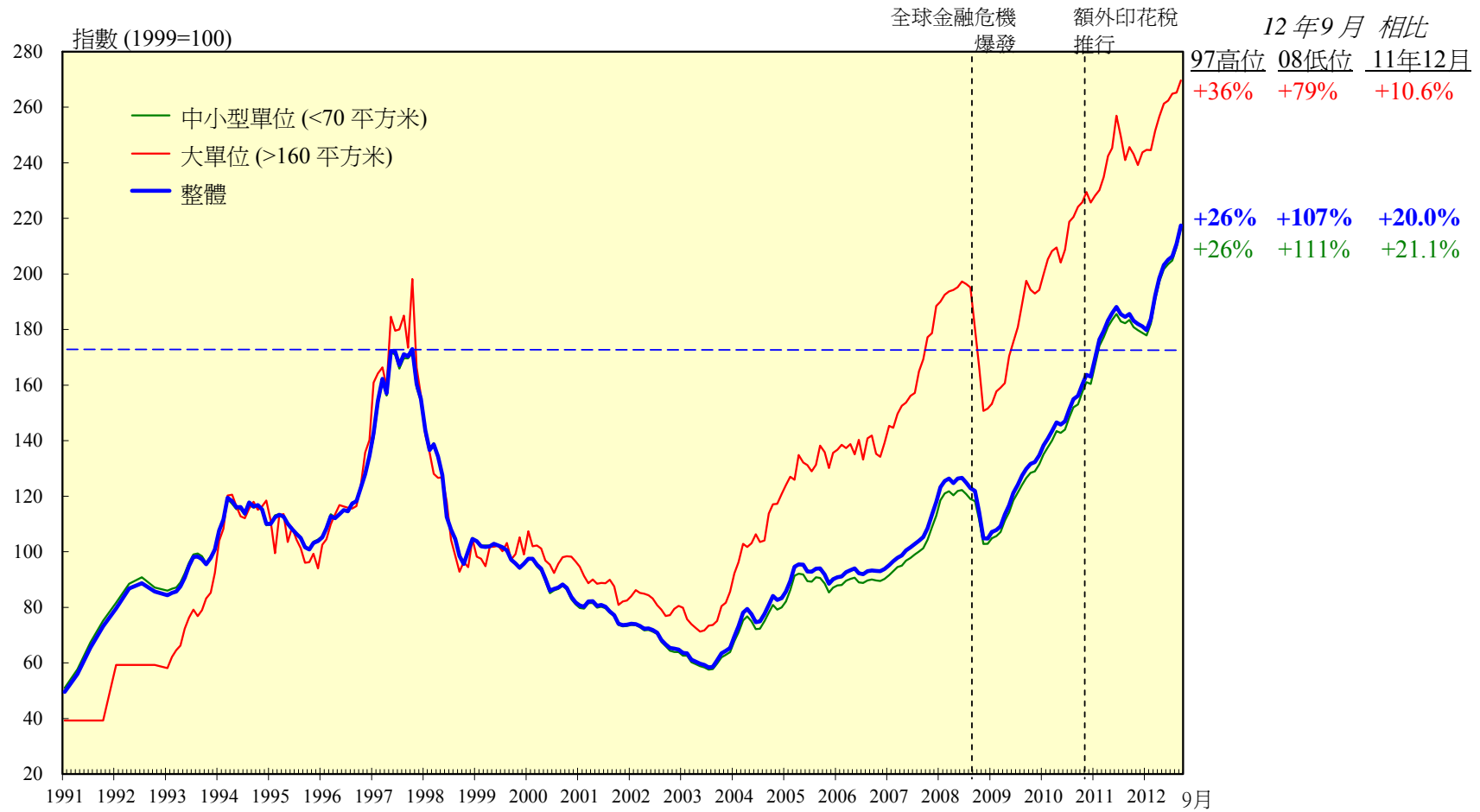
來源：

* 差餉物業估價署；2012年9月數字為臨時數字。

差餉物業估價署

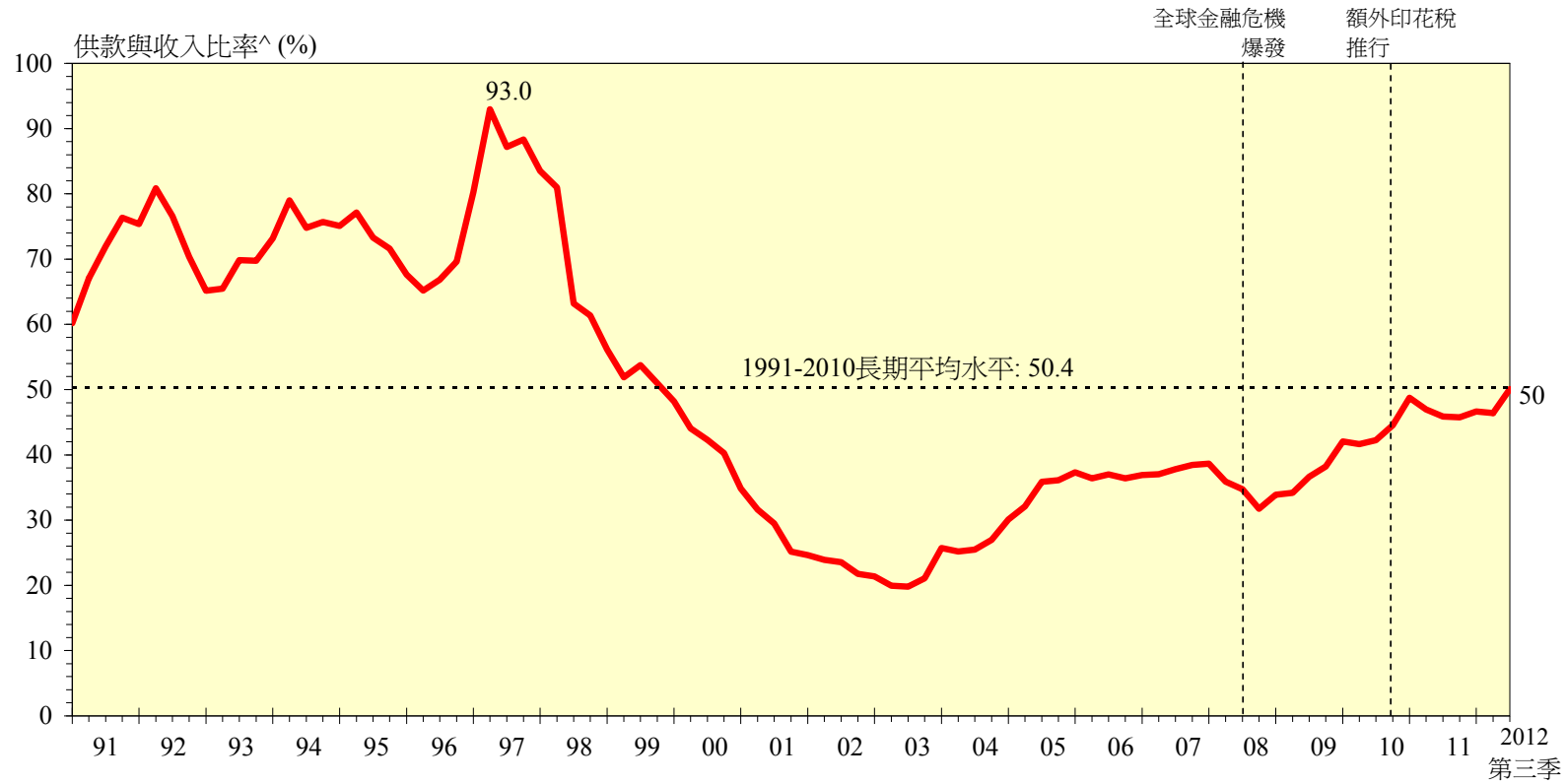
^ 土地註冊處

圖一：住宅物業價格



來源: 差餉物業估價署

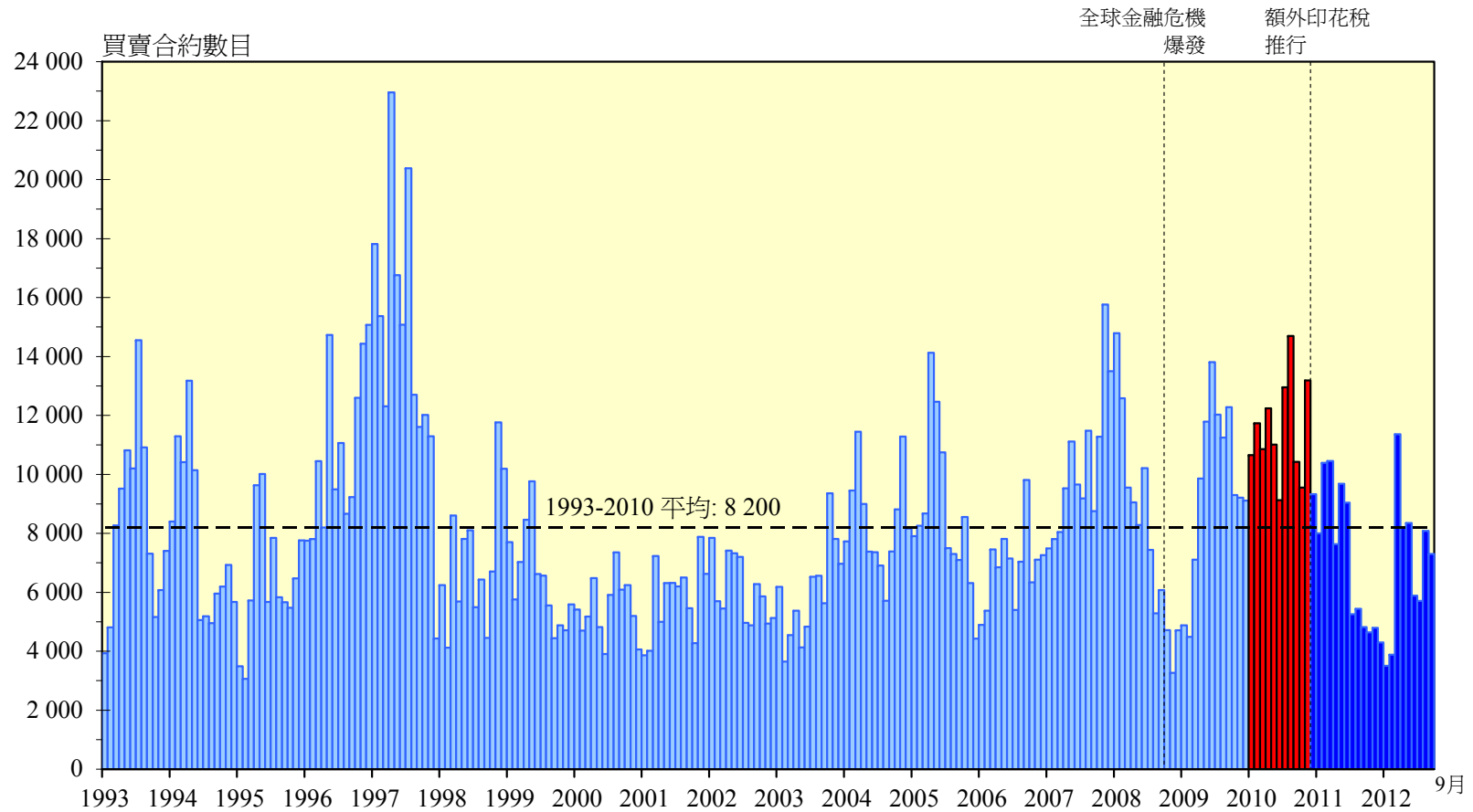
圖二：置業購買力比率



註：(^) 45平方米單位的按揭供款(假設按揭成數為70%及年期為20年)相對住戶入息中位數(不包括居於公營房屋的住戶)的比率。

來源: 差餉物業估價署

圖三：住宅物業成交



來源：土地註冊處

「額外印花稅」個案的數字

物業持有期	2012 年 1 至 9 月	2011 年
少於 6 個月	36	35
超過 6 個月但不多於 12 個月	102	45
超過 12 個月但不多於 24 個月	921	1
總數 (佔同期交易總數比率)	1 059 1.5%	81 0.08%
所有確認人轉售及於 24 個月內 轉售個案 (包含所有須繳付額外印花稅和 不須繳付額外印花稅個案) (佔同期交易總數比率)	6 757 9.6%*	17 831 18.6%

註：24 個月內轉售交易的長期比率（即 1998 年至 2010 年）為交易總數的 15.4%。

有關確認人轉售及短期轉售的數字

	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年 (1 月至 9 月)
確認人轉售 (持有少於二十四個月)	3 622 -	3 543 (-2.2%)	708 (-80.0%)	69 不適用
確認人轉售 (持有多過二十四個月)	428 -	175 (-59.1%)	175 (0.00%)	178 不適用
六個月內轉售	5 339 -	9 147 (71.3%)	2 617 (-71.4%)	63 不適用
六至十二個月內轉售	2 998 -	7 719 (157.5%)	4 857 (-37.1%) ⁸	114 不適用
十二至二十四個月內轉售	12 286 -	10 744 (-12.6%)	9 649 (-10.2%) ⁹	6 511 不適用

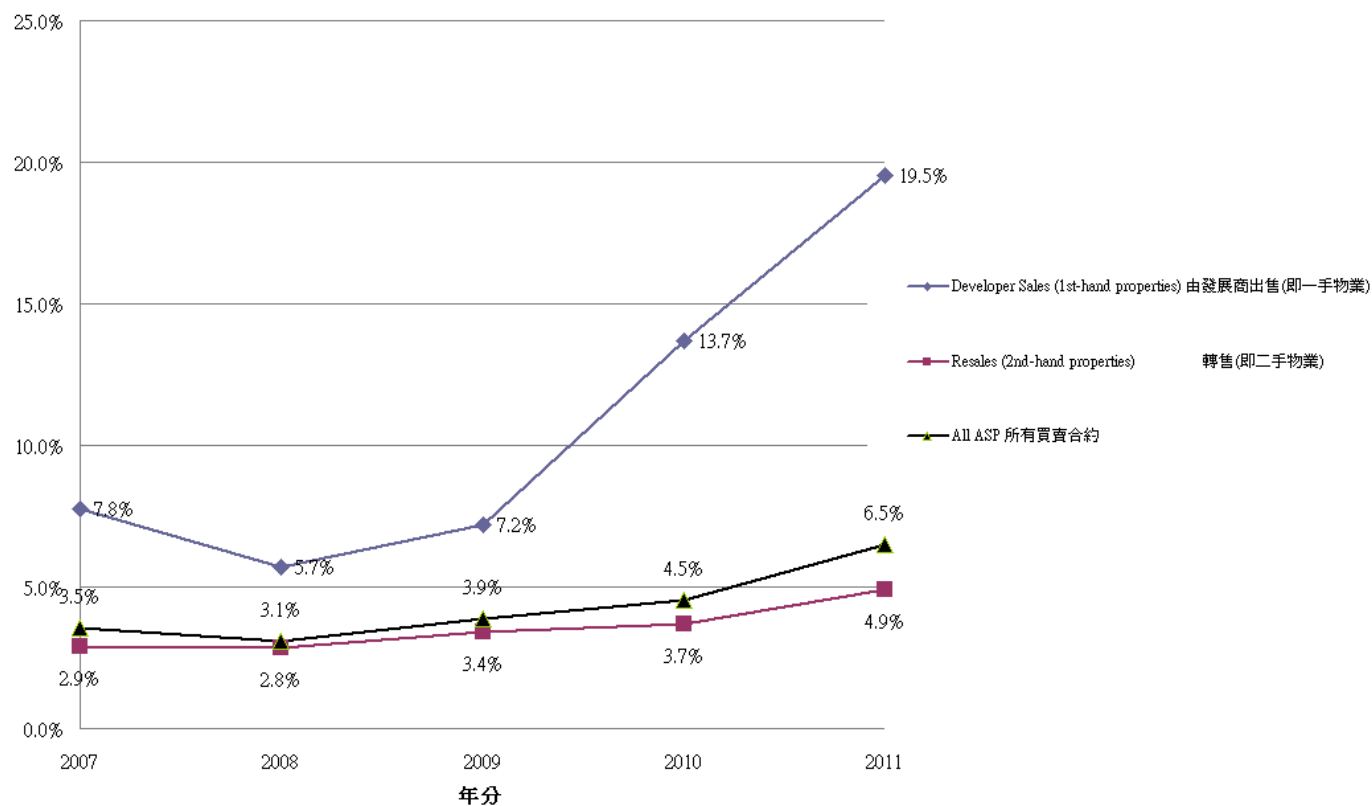
註：括弧內數字代表按年變幅。

⁸ 由於只有於二零一零年十一月二十日或以後取得的住宅物業須繳交「額外印花稅」，「額外印花稅」對六至十二個月內轉售的影響，於二零一一年十一月方完全反映。

⁹ 由於只有於二零一零年十一月二十日或以後取得的住宅物業須繳交「額外印花稅」，「額外印花稅」對十二至二十四個月內轉售的影響，於二零一二年十一月後方完全反映。

非本地買家在住宅物業交易所佔比例 (一手及二手市場交易)

佔交易總數比例



《入境條例》(第 115 章)下香港特別行政區永久性居民的定義

任何人如屬以下任何一項，即為香港特別行政區永久性居民—

- (a) 在香港特別行政區成立以前或以後在香港出生的中國公民。
- (b) 在香港特別行政區成立以前或以後通常居於香港連續 7 年或以上的中國公民。
- (c) 中國公民在香港特別行政區成立以前或以後在香港以外所生的中國籍子女，而在該子女出生時，該中國公民是符合(a)或(b)項規定的人。
- (d) 在香港特別行政區成立以前或以後持有效旅行證件進入香港、通常居於香港連續 7 年或以上並以香港為永久居住地的非中國籍的人。
- (e) 在香港特別行政區成立以前或以後(d)項的香港特別行政區永久性居民在香港所生的未滿 21 歲的子女，而在該子女出生時或年滿 21 歲前任何時間，其父親或母親已享有香港居留權。
- (f) (a)至(e)項的居民以外在香港特別行政區成立以前只在香港有居留權的人。

建議的影響

對財政的影響

建議對「額外印花稅」的調整及「買家印花稅」並非旨在增加收入以達到財政或預算方面的目的。然而，有關建議預期會為政府帶來額外收入。由於收入款額將視乎所措施涵蓋的交易數目及價值，因此現時無法作出估算。

對公務員的影響

有關部門將會盡量調撥現有資源以應付由有關建議所衍生的額外工作和行政費用。

對經濟的影響

優化後的「額外印花稅」會進一步增加投機成本。我們預期於公布措施後，有關交易會顯著減少，尤以短期轉售為甚。「買家印花稅」預期會有效減低非本港永久性居民買家的需求，從而讓供應緊張的住宅物業可優先滿足本地買家的房屋需要。總括而言，在全球資金過盛及利率超低的情況下，建議的兩項措施預期可遏抑物業市場進一步升溫，保障本港宏觀經濟及金融體系穩定。

對可持續發展的影響

有關措施旨在確保物業市場的健康及平穩發展。健康及平穩的物業市場對於香港整體社會的可持續發展有重要的影響。