



Purchase of Properties Outside Hong Kong

A Study on Enhancing Consumer Protection

「境外置業添保障」研究報告



消費者委員會
CONSUMER COUNCIL

摘要

簡介

隨着 1980 年代香港房地產市場蓬勃發展，消費者購買的物業變得多樣化並開始購買境外物業，以作投資、退休、度假或供子女在境外留學時的住宿等不同用途。在過去數十年間，資金的自由流動、全球的低利率以及對於前往中國內地（“內地”）和世界各地旅行的熱愛，都加深本地消費者購買境外物業的興趣，這趨勢亦可從境外物業廣告每天在各種傳統和網上媒體（例如報紙、社交媒體和電視）上不斷增加的數量反映出來。

早在 1990 年代後期，境外物業市場起飛，法律改革委員會（“法改會”）當時已洞悉這趨勢，並於 1997 年 9 月發表題為「境外未建成住宅物業：售樓說明」的報告（“法改會報告”），建議立法約束有關在港推廣或銷售的境外未建成住宅物業的誤導性廣告。法改會的主要建議之一，是所有境外未建成住宅物業的銷售，除卻個人出售單一住宅的情況，均應由香港的持牌地產代理處理。近乎同期，於 1997 年 5 月，當局制定了第 511 章《地產代理條例》，務求提高地產代理的服務水平及在物業買賣交易中消費者的保障，並在《地產代理條例》下，成立地產代理監管局（“地監局”），通過實施發牌制度來規管行業。因應當時規管地產代理進行本地物業的銷售工作有較高的優次，因此，雖然《地產代理條例》草擬時實有同時涵蓋本地及境外物業，但於 1998 年根據《地產代理條例》制定的第 511B 章《地產代理（豁免領牌）令》（“豁免令”）卻豁免純粹處理香港以外地方物業的地產代理及營業員（“非持牌地產代理/營業員”）無須取得牌照。

近年，粵港澳大灣區（“大灣區”）的經濟發展和基礎建設一日千里，中央政府於 2019 年亦頒布了 24 項政策措施進一步促進大灣區發展，推動更多港人選擇在大灣區「一小時生活圈」內生活和工作，有見及此，他們購買境外物業的興趣將會大大提升，並以其作為日常居所，而並非僅作度假或退休之用。

購買房產是一項重大的消費，應有更強大的保障來維護消費者權益。因此，本研究報告旨在檢視現行規管制度是否能為消費者提供足夠的保障，若保障不足，則提出建議加強消費者購買境外物業的保障。

當前的監管架構

就目前的監管架構而言，在香港出售境外物業主要受《地產代理條例》（第 511 章）及豁免令所規管。在香港，雖然任何人就香港本地物業進行相關的地產代理工作前必須取得由地監局發出的牌照，但對於境外物業買賣則並非一定須要領牌。根據豁免令，如某人純粹處理境外物業的地產代理工作及其所有相關文件中，包括廣告，述明其本人並無處理位於香港的任何物業的牌照，則可獲得豁免而不須向地監局領取地產代理牌照或營業員牌照。然而，如某人在香港同時從事處理與本地及境外物業

相關的地產代理工作，他仍須取得由地監局發出的牌照。豁免令致使持牌及非持牌的地產代理均可向消費者提供銷售境外物業的服務，此外，持牌代理亦可以聘請非持牌的營業員銷售境外物業。

於 2017 年，地監局發出執業通告編號 17-03(CR) (“**執業通告**”)，就銷售香港境外的未建成物業 (“**境外未建成物業**”) 向所有持牌地產代理及營業員訂立強制性指引。執業通告除了明確要求持牌人取得關於發展商和境外未建成物業項目的盡職審查報告及重要資料的書面法律意見外，還作出對廣告及宣傳物品的規定及在銷售文件上加上警告字句的要求，違反指引的持牌人將遭受地監局的紀律處分。執業通告僅適用於境外未建成物業，而且不適用於不受地監局監管的非持牌代理及發展商。

此外，如果境外物業的出售構成《證券及期貨條例》(第 571 章) 附表 1 所定義為集體投資計劃權益的出售，則須取得證券及期貨事務監察委員會 (“**證監會**”) 的事先認可。在未有獲得事先認可或《證券及期貨條例》豁免 (例如當對象為專業投資者) 的情況下，發出邀請包括派發宣傳物品含有向公眾要約取得集體投資計劃的權益或參與集體投資計劃安排即屬違法。為推廣集體投資計劃亦可能構成從事須向證監會領取牌照的受規管活動中的業務。至於銷售個別物業是否符合集體投資計劃的定義比較複雜，某程度取決於每宗交易的實際情況。

《商品說明條例》(第 362 章) 旨在禁止不良營商手法，例如提供虛假商品說明、虛假、具誤導性或不完整的資料，惟該《條例》只能有限地應用於境外物業銷售。首先，《商品說明條例》訂明不動產不屬「貨品」，因此，條例不適用於不動產；然而，就不動產而提供的服務，可以是產品，因而受到條例監管。《商品說明條例》亦不適用於以專業人士身份行事的獲豁免人士 (包括持牌地產代理或營業員) 所從事的營業行為。因此，持牌地產代理並未受《商品說明條例》所約束，但提供地產代理服務的非持牌地產代理則受《條例》規管。

如上所述，目前關於境外物業銷售的法規相當零散，針對非持牌地產代理的監管亦十分薄弱。

研究方法

在撰寫本報告時，消費者委員會 (“**消委會**”) 進行了以下工作：

- 研究香港現行的法律法規，特別是從消費者保障的角度，深入了解境外物業市場的監管狀況。
- 檢視和分析從相關來源收集得來的投訴統計數據，包括消委會的投訴個案及從其他執法和監管機構，即警方、海關、地監局和證監會的統計數據，以辨識消費者所面對的問題和隱患。
- 以香港的法例及規則為基準，與七個較熱門的司法管轄區/地區作比較，包括澳洲 (新南威爾士州)、加拿大 (卑詩省) (“**卑詩省**”)、中國大陸、馬來西亞、新加坡、中國台灣和英國。

- 委託顧問就銷售境外物業相關的廣告進行調查，以檢視出持牌與非持牌代理所使用的銷售和推銷手法。調查於 2020 年 11 月和 12 月期間進行，範圍涵蓋發展商、代理或營業員於三種不同渠道和媒體上所刊登的廣告，即印刷媒體、線上平台和電視。
- 在 2021 年 6 月至 7 月期間，以神秘顧客身份訪問了二十個商戶並涉及三十六個樓盤。神秘顧客的訪問讓消委會辨識到代理的最新營商手法，並以第一身體會獲得消費者在購買境外物業時的處境。當中十五個商戶是非持牌代理，四個是持牌代理，一個是發展商。項目橫跨八個司法管轄區（即澳洲、加拿大、中國大陸（大灣區）、馬來西亞、日本、新加坡、泰國和英國）。訪問僅限於交易的初始階段，包括聯絡商戶和作出查詢，但不涵蓋支付任何留位費及/或訂金。訪問的結果引證了投訴人所說及的經歷，並進一步確認消委會就境外物業市場對消費者是否有足夠保障的擔憂。
- 與主要持份者和行業代表接觸以搜集他們的觀點和意見。接觸的主要持份者包括運輸及房屋局（“運房局”）、地監局及證監會，而主要行業代表則為中原集團（“中原”）和美聯物業（環球）有限公司（“美聯環球”）。各主要持份者及行業代表向本會表達了就現時境外物業銷售的監管狀況是否足夠和他們的主要關注。
- 對本地和國際期刊進行網上資料搜集和分析，以了解不同司法管轄地方的本地及海外買家在購買境外物業的趨勢。

香港現行規管架構五大值得關注的事項

投訴統計資料的分析、廣告調查及神秘顧客訪問的結果清楚顯示，被推廣的境外物業位於許多不同的城市或國家，而最熱門的包括澳洲、加拿大卑詩省、大灣區內地城市、泰國、馬來西亞和英國不同城市。這些項目包括已建成和未建成的發展項目，除了常見的住宅項目（包括多層建築的單位和獨立屋）外，還有出售商業住宅混合物業以及民宿物業。樓價範圍廣泛，由低至人民幣 250,000 萬元³ 至 930,000 萬英鎊⁴ 不等。從廣告出售的不同物業種類繁多、入場價格懸殊以及涉及的國家/地區廣泛中均清楚顯示，香港對希望出售其物業的境外賣家而言，是一個非常開放和具有吸引力的市場，而不同階層的消費者亦能參與其中。

此外，在參考 7 個司法管轄區的相關法規後，觀察到所有司法管轄區都制定了嚴格的法例、規則和指導方針，規範境外物業的營銷或廣告。在 7 個司法管轄區中，有 4 個司法管轄區規定銷售境外物業的地產代理須領取牌照，以及持牌地產代理有義務在進行銷售和宣傳境外物業之前對物業進行盡職審查。相比之下，香港現行的法規僅監管對銷售境外未建成物業的持牌地產代理和營業員，導致在監管非持

³ 相等於 298,225 港元。

⁴ 相等於 10,044,000 港元。

牌地產代理/營業員的可疑營商手法方面存在漏洞。與其他司法管轄區提供的保障水平相比，香港的消費者權益明顯不足。根據調查結果，消委會確定了以下五大關注。

某類地產代理及賣方均無須領牌

地產代理 – 根據現有的資料和統計數字，警方和海關接獲的投訴大多涉及地產代理。從消委會接獲的投訴個案亦顯示，近九成的個案涉及地產代理，而非持牌地產代理/營業員的投訴則佔這些投訴六成以上。以下是主要的投訴類型：

- (1) 地產代理向買家提供不準確或具誤導性的資料，以及沒有提供或遺漏重要資料（包括風險警告不足）；
- (2) 買家難以取回所支付的留位費或訂金；和
- (3) 項目延誤或爛尾。

由於交易屬購買境外物業，當爭議出現時所牽涉的金額自然不菲。消委會以 2017 年至 2021 年（8 月）的投訴數字估算，買家的平均損失為 368,000 港元，而受影響物業的平均價值則接近 180 萬港元。此外，警方及海關的統計數字亦顯示，投訴人所蒙受的損失重大，平均損失由 240,000 萬港元至 875,000 萬港元不等。

從消委會所處理的投訴亦清楚顯示，由於買家對購買境外物業並不熟悉，所以他們非常依賴代理提供的資料，本港地產代理在提供的資料對買家發揮了積極作用。75% 的投訴人通過香港報章廣告獲悉境外物業項目，而近 70% 的投訴人參加了展銷會或代理籌辦的講座。投訴數字顯示，93% 的交易發生在香港。在廣告調查中，98% 的印刷廣告和 60% 的線上廣告均包含本地的聯絡方式，例如位於香港的商業場所或酒店的地址以作展銷用途或本地代理的電話號碼以進行後續查詢。再者，廣告調查和神秘顧客的體驗均證實境外物業的賣方仍會經常與香港本地的地產代理和營業員合作，通過提供香港本地手機號碼或舉辦展覽來促銷境外物業。因此，儘管有些廣告可能是在網上發放和來自香港以外的地區，但對大多數廣告而言，都存在濃厚的香港元素。

神秘顧客訪問的另一結果是，有關代理及其銷售人員的持牌狀態容易引起混亂。就 15 名被訪問非持牌代理人中，只有 1 名在派發的小冊子、單張和名片中提供了豁免令下的相關聲明（“無牌聲明”）。其餘 14 名非持牌地產代理/營業員中，只有一名在名片上提供無牌聲明，另外一名在傳單上提供。其餘的非持牌代理（12 間）均沒有在上述任何文件提供任何無牌聲明。

至於 4 名持牌代理，他們均在廣告及營業員的名片上註明公司的牌照號碼。其中 2 人在名片上註明豁免聲明，以表示他們沒有處理位於香港的物業的牌照。這表明，在實際操作上，雖然持牌代理受到地監局監管，但在積極參與推廣境外物業項目並與消費者互動的前線銷售人員仍然可能是屬非領有牌照和不受監管。

以上種種突顯出現行規管制度存在漏洞，非持牌地產代理/營業員可輕易利用豁免令繞過監管。這些非持牌地產代理可趁機從事不良營商手法並對消費者的保障構成損害。從保護消費者的角度而言，實在沒有合理理由容許純粹處理境外物業的地產代理可豁免不用領牌，尤其是他們不遵守豁免令規定的情況時有發生。

賣方 – 據觀察所得，境外物業的廣告並不限於持牌及非持牌地產代理。來自不同司法管轄區的發展商也可以直接在香港推銷它們的項目，而無需使用任何中介。由於發展或出售物業不屬於“進行地產代理工作”，因此《地產代理條例》或執業通告均沒有約束發展商/賣方的活動。所以，就算建議將牌照要求擴大至所有地產代理，仍未能規管發展商有可能發生的不良銷售行為。

比較 7 個司法管轄區/地區，其中 4 個司法管轄區（即新加坡、卑詩省、馬來西亞和中國台灣）均要求地產代理銷售海外或非本地物業必須領牌，不論該等海外或非本地物業的性質以及它們是否已建成。

在亞洲，新加坡、馬來西亞和中國台灣均有特定的規則和指引規管銷售海外或非本地物業的本地持牌或註冊地產代理。馬來西亞的要求更為嚴格，要求任何在馬來西亞出售或邀請購買任何外國物業的要約必須由或透過在馬來西亞執業和居住的地產代理提出。換而言之，外國地產代理或賣方必須聯同當地註冊地產代理在馬來西亞進行推廣或銷售海外物業。新加坡亦實施了強化指引，以規範海外物業的廣告。

就訂金和留位費缺乏冷靜期或訂金保障機制

消委會收到的投訴內容及神秘顧客訪問均顯示，香港買家普遍會在簽訂買賣合約前，向代理支付留位費以預留物業。該等留位費用一般介乎 10,000 港元至 50,000 港元之間。由於目前就留位費沒有任何法例和冷靜期的規管，當買家決定不購買時，該等費用通常會被沒收。消委會的投訴個案中，曾有投訴指代理沒有解釋有關留位費的條款及細則，導致消費者在決定不購買物業後才得悉該費用不可退還而深感不滿。

然而，據觀察所得，在某些情況下一些代理或賣方會退還留位費或將該費用跟買家所應付的訂金作對沖。留位費的處理缺乏統一性以及不同代理採用的條款各有不同，可能會混淆消費者的理解。

研究亦顯示，在所有不同的司法管轄區中，只有加拿大的卑詩省強制要求為訂金設立冷靜期。它還要求將訂金存入在該省的受託管信託賬戶，這意味著這些資金不能用於建設所發展的項目。就研究中儘管沒有其他司法管轄區對訂金有相類似的嚴格要求，消費者理應歡迎有更標準化的方法或機制來處理留位費。

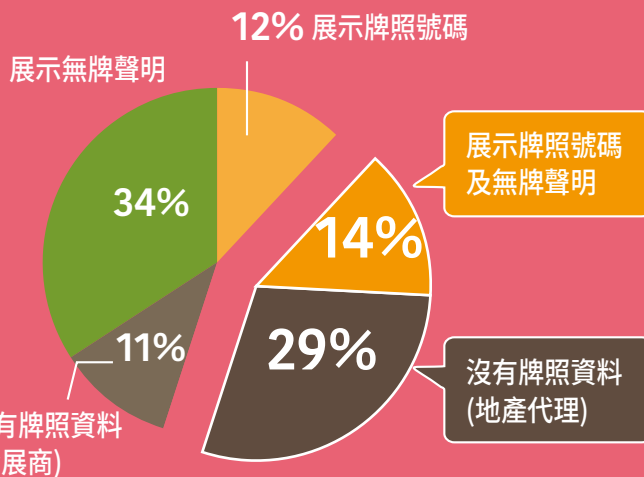
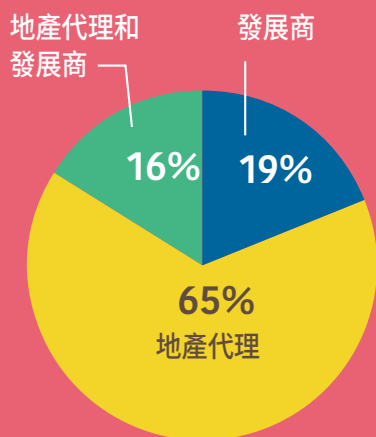
涉及境外物業銷售廣告的主要問題*

廣告商身份

提供牌照資料及無牌聲明

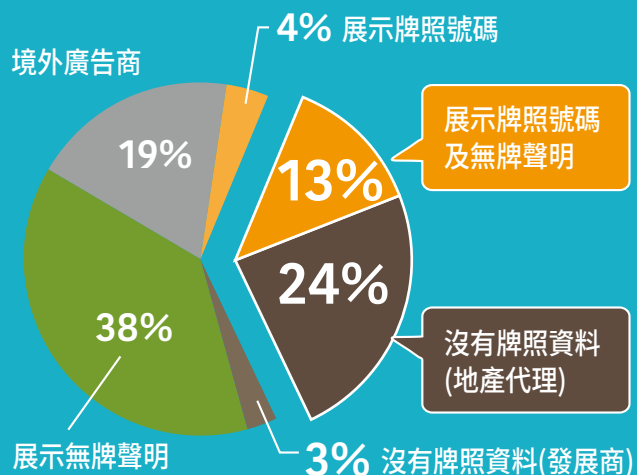
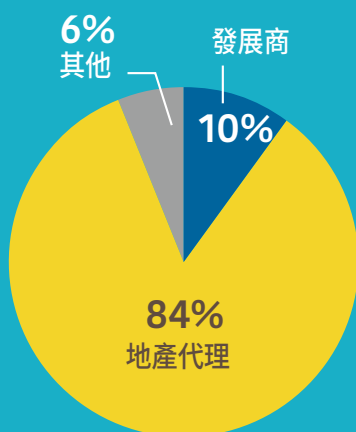
印刷媒體
(報章及雜誌)

270則



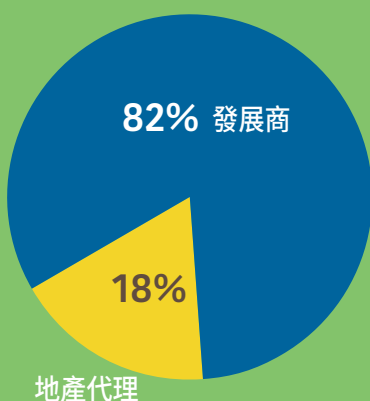
線上媒體
(搜尋引擎及社交媒體)

902則



電視
(免費及收費頻道)

142則



並無發現明顯的
不良銷售手法

共通問題

免息分期貸款

特享20個月免息分期

包2年12%租金回報

租金保證

免費禮遇

送三年定期高息戶口

港幣20萬輕鬆入場

低入場費但欠詳情

移民捷徑

黃金簽證簡介

購買價值超過35萬或50萬歐元的房產，就有資格申請黃金居留許可簽證

- 只要持有黃金居留許可簽證滿五年，就可以申請永久居留身份；滿六年，即可申請成為葡萄牙公民及入籍歐盟
- 不用坐移民監，每年只要住滿7天便可。一人申請，配偶和子女，即全家，也可以一齊移民

1 以存疑的聲稱作餌誘

3 免責及無牌聲明問題

地點：香港

羅先生 93

- 沒有牌照資料
- 沒有無牌聲明
- 無牌聲明字體太小或太模糊
- 線上媒體上的無牌聲明置於網頁最底，需捲動多頁才能閱讀，容易被人忽略

英國自住投資全攻略

£20萬以下由南部揀到北部

最大化現金流

英鎊低水

標示不同貨幣令人混淆

送感恩節大禮包 價值港幣15萬

同一廣告

物業說明只提供概略位置

日本物業投資

根據日本国土交通省最新公布，二世古(ニセコ/NISEKO)連續3年成為全日本地價升得最犀利地方，足足有58%升幅。東區有羊蹄山、北區安努普里山脈，更有不少世界知名的滑雪場，以及眾多富含各種礦物質的溫泉，吸引了世界各地而來的觀光客前來。近日更有消息指豪華酒店品牌及集團亦將拓展版圖至北海道二世古，開發度假村項目，可見該區之投資潛力。

現全新二世古度假村正式登場，鄰近二世古 Grand Hirafu 滑雪場，及李氏集團 The Park Hyatt Niseko，位置優越！鄰近超市、餐廳、酒吧及大型溫泉。

2 資訊混亂

墨爾本東面高端華人區

別墅連地皮大型屋苑

坐落DEAKIN大學區 | 呎價港幣\$2,200起

限量32套

沒有清楚陳述物業是否已建成

6 green star

最新一期 低密度公寓

在港首賣極搶手！

結合全球首個14萬呎 六星環保商場

免費投資講座

主題：墨爾本各大華人區全面大比拼 自住投資揀邊區

BURWOOD EAST | BOX HILL | DONCASTER | GLEN WAVERLEY

新商場落成星期六下午1點 | 星期日 下午4點 | 尖沙咀場次星期六下午4點 | 星期日 下午1點

服務會費用全免 歡迎致電查詢及預約

查詢詳情，請致電陳先生

Stephen 9973 Eric 6931 Jason 6057

墨爾本Burwood

11月28至29日 (星期六至日) 星期六 上午11時至下午4時

廣告監管不足

廣告調查發現，270 個印刷廣告中，有 81% 是由地產代理投放（218 則）。其參與度在線上平台的更高，佔線上廣告的 84%（902 則中的 756 則）。另外，鑑於成本，82% 的電視廣告由發展商投放（117 則）。

印刷廣告 – 超過 40% 的印刷廣告沒有提供牌照資料（109 則），扣除發展商投放的廣告（30 則）後，很明顯地產代理佔這些廣告（79 則）的 70% 以上。接近 35% 的印刷廣告（93 則）列明關於豁免的無牌聲明，這意味著至少有這個百分比的廣告是屬非持牌地產代理投放。此外，只有大約 25% 的廣告提供了牌照號碼（68 則）。有趣的是，這些廣告中有 54%（37 則）亦有作出無牌聲明，表示這些持牌地產代理所僱用的是非持牌營業員。

線上廣告 – 對於線上廣告，只有約 17% 的廣告表示他們持有地產代理條例下的牌照（151 則）。78% 的廣告（118 則）還展示了無牌聲明，意味著他們僱用了非持牌營業員。此外，26.9% 的廣告（243 則）沒有列明牌照號碼。此外，據觀察，無牌或免責聲明沒有在廣告的當眼地方出現，反之是放置在廣告的末端。讀者只能在向下滾動許多頁面後才能閱讀無牌或免責聲明，容易被人忽略。

執業通告僅限於監管銷售境外未建成物業的持牌地產代理 – 地監局的執業通告有條文規管廣告的投放和內容。但是，執業通告僅限於監管銷售境外未建成物業的持牌地產代理。已建成的境外物業仍然不在其範圍內，而非持牌地產代理銷售境外物業仍然不受監管。

印刷廣告中的無牌/免責聲明的字體大小欠缺規定 – 對於包含關於豁免的無牌和免責聲明的印刷廣告中，觀察所得大約 22% 的廣告中的字體小至連視力正常的人都無法輕鬆閱讀其內容，需要使用放大鏡或以手機拍攝後放大的照片以幫助提高可讀性。在這些廣告中，有 10% 的無牌/免責聲明印刷模糊，以至即使使用適當的工具也無法清晰地閱讀其內容。顯然，印刷廣告中的無牌/免責聲明缺乏字體大小的規定。

無牌聲明缺乏統一的表述方式 – 豁免令沒有規定文件和廣告中有關字句的統一表述方式。由於缺乏規定，許多不同形式的表述均被採用以符合豁免令，例如聲稱專門銷售境外物業及不受地產代理條例的監管；沒有持有任何香港牌照；獲得地產代理條例或豁免令豁免等。代理就豁免令所須的要求作出不同的表述方式容易令一般消費者困惑和難以理解。

誤導性廣告 – 代理使用不同手法來吸引消費者和作招徠。聲稱移民捷徑、不切實際的高租金回報、不同的禮遇、免費禮物、免息分期都被用作餌誘。事實上，所有被研究的七個司法管轄區（即內地、新加坡、英國、卑詩省、馬來西亞、中國台灣和新南威爾士州）都有某種監管該司法管轄區內此類物業的營銷或廣告的法規。

就其他營商手法管制不足

購買境外物業的風險警告 – 從神秘顧客調查中發現，大部分商戶都提供了所推薦物業的基本資料和銷售文件，例如提供售樓書、小冊子或傳單，有關發展商/賣方的身份、價格和按揭貸款的資料，並協助收樓。然而，儘管接近九成的代理就此類文件內容的準確性加入了免責聲明，但沒有一個代理提醒神秘顧客注意這些免責聲明。似乎加入關於所提供內容準確性的免責聲明僅僅是為了保護商戶在出現問題時免於承擔責任。然而，不提醒消費者注意這些免責聲明會有損他們的知情權。

儘管執業通告有所規定，神秘顧客的調查中亦有發現銷售人員沒有就購買境外物業存在的風險和責任向他們發出任何警告。

未經證實或具誤導性的租金保證 – 從消委會的投訴個案及廣告調查中發現，為吸引顧客不少商戶以一定年期的租金保證或高額租金回報為餌誘，惟這些聲稱未經證實，是否存在租務市場和所述租金回報亦存疑。投訴亦顯示賣方未必能按協議提供所述回報。其中一些項目可能屬集體投資計劃，如經查證後未經授權，銷售這些產品會違反《證券及期貨條例》。

銷售資料的充分性和準確性有待加強 – 由於現時並無強制規定非持牌地產代理在接手項目前必須進行盡職審查，消費者無法從營銷資料或與銷售人員的會面中得知是否已進行盡職審查。

在神秘顧客調查期間，神秘顧客發現非持牌地產代理至少有 2 次提供過時的售樓書。其中一次，曼徹斯特一個未建成物業項目的售樓書於 2018 年 7 月印刷。在 2021 年 6 月調查期間，銷售人員只重複聲稱該項目將於 2021 年第三季度完成，但沒有提供任何關於施工狀態的最新資料。然而，銷售人員告知神秘顧客正在尋求英國相關當局的額外批准，以再加建造多兩樓層，但並未提供對完工日期的影響的資料。在另一個案中，出售兩個未建成的泰國物業的非持牌地產代理似乎誤報了重要事實，即完工狀態、位置和附近的交通設施。

部分銷售資料沒有被翻譯成英文或中文，使消費者無法理解其中包含的信息。在神秘顧客對兩位代理的兩次訪問中，銷售人員提供了用日語編寫的售樓書和傳單。該些銷售人員聲稱根據他們銷售日本房產的經驗，告訴神秘顧客儘管他們不諳日語，已能猜出這些字詞在日語中的意思。此外，在佣金支付或地產代理與賣方之間的關係方面也缺乏充分或自願的披露。

部分生效的《地產代理條例》

草擬《地產代理條例》時是涵蓋監管香港境內及境外所有物業的地產代理工作，對持牌代理施加法定要求，以履行對買家的責任。其中一些職責包括向買家提供與有關物業的重要信息、讓客戶得知其提供的服務範圍，包括他們是誰的代表，以提醒買家任何潛在的利益衝突及廣告內容的限制等。

基於立法和監管的優次考慮，相關條文於 1999 年實施時，只適用於香港住宅物業和某些訂明形式的地產代理協議。這意味著上述法定責任並不適用於銷售境外物業，而執業通告僅限於對銷售境外未建成的物業的持牌代理進行監管。知情權是一項重要的消費者權利，必須得到保障。但研究結果反映消費者往往未能得悉代理是以誰的利益為依歸或代理所提供的服務範圍。信息的透明度至為重要，消費者應了解地產代理的任何潛在利益衝突，以便在考慮所有相關信息的情況下作出明智的決定。

建議

考慮到有必要在加強消費者保障、維持業界可持續發展及滿足消費者合理獲取有關在港銷售境外物業的資訊這三個宗旨之間取之平衡，本會在制定建議之前，已詳細參考法改會報告中提出的建議、並就是次研究的結果及持份者的意見作充份的考慮。大前提是，本會的倡議目的並非要理論化地要令購買境外物業零風險，此舉並不務實，而是期望消費者在事前有足夠警告及充分知情的情況下作出明智的選擇。

在與有關當局和主要業界參與者的交流中，本會完全同意進行公眾教育是不可或缺，亦是至關重要，以加強公眾對購買境外物業涉及的潛在風險及複雜性的認識。然而，消委會深信並非單純依賴公眾教育就能減低買家面臨的潛在風險，而是在一些持份者的支持下（即證監會、中原及美聯環球），透過以下方法加強消費者的保障：

- (1) 加強對地產代理和營業員（當中大部分可能都是代表賣方）的規管；及
- (2) 對資料提供及廣告引入較嚴格的要求。

總括而言，以上 3 個持份者均對進行境外物業銷售的代理須要領牌持有正面意見。而且，業界參與者亦認為應就廣告引入較嚴格的規則，尤其是涉及租金回報和保證的廣告，同時亦應對資訊披露方面加強要求，以及需要就留位費方面提供強制性冷靜期保障，若交易不成亦可從留位費中扣除合理金額的行政費。

另外要加以考慮的是，運房局和地監局就政策考慮方面也提出關注，主要是：

- (1) 任何試圖限制只能透過持牌地產代理在香港銷售境外物業可能會違反自由貿易的原則。
- (2) 任何針對地產代理所提議的措施（例如要求從事境外物業的地產代理須領牌）並不能解決與賣方/發展商或項目本身有關的問題。這樣做是不合理地將賣方/發展商就境外物業的責任轉嫁給地產代理。
- (3) 由於香港無法控制其他司法管轄區所存在的監管制度，僅僅監管銷售位於這些司法管轄區的房地產的地產代理並不能有效地將買家或潛在買家承受的風險降至最低。
- (4) 有關土地財產的法律和制度因司法管轄區而異。因此，適用一套香港就銷售境外物業的規則並不適當。為不同的司法管轄區度身訂造要求也不切實際。

- (5) 地產代理不會擁有完全了解不同司法管轄區有關物業銷售的相關法規和要求的專業知識，因此他們能夠進行任何盡職審查是不合理的。
- (6) 若賣方和其他司法管轄區的監管機構不願意合作或協助，會令地監局難以充分了解各個司法管轄區規例，和收集足夠的資料來令人滿意地處理有關投訴。

本報告考慮了上述所有這些反饋和關注，讓本會作出知情的建議。

本會知悉，在目前的情況下，境外一手住宅物業的買賣與 1) 境外二手住宅物業 以及 2) 境外非住宅/商業物業之間存在著重大差異。按觀察所得，大多數出現的問題均與境外一手住宅物業有關，而就其性質而言，會有相對較多的消費者面對相同的潛在風險，因而涉及較大的消費者利益。至於境外二手住宅物業，在大多數情況下業主都不是發展商，所涉及物業的狀況各有不同，而潛在的風險也會因個案而異。對於境外非住宅/商業物業，通常買家涉及投資者及很多時候需要代為管理服務包括辦公室、酒店和購物中心，並可能有一定租金回報或保證的承諾。此類情況較有可能屬於由證監會所監管的集體投資計劃。因此，本會的建議將集中於境外一手住宅物業上，是否應為其他類型的境外物業引入進一步規管，本會持開放的態度和讓市場和有關當局再作研究。

總括而言，消委會提出下列五項建議，當中第一至三項建議是相關的；而第四及第五項則為獨立建議。若首四項建議於實施後對於消費者保障仍有不足之處，第五項建議應予以考慮引入。

- 1) 規定所有從事銷售香港境外一手住宅物業的地產代理及營業員須根據《地產代理條例》取得牌照
- 2) 就給予買方的資料及廣告宣傳，根據《地產代理條例》向所有從事銷售境外一手住宅物業的地產代理和營業員加入現行的法定責任
- 3) 規定給予買方的資料及規管銷售境外一手住宅物業的廣告內容
- 4) 就留位費引入強制性冷靜期
- 5) 強制要求所有境外一手住宅物業的銷售須由持牌地產代理/營業員進行

規定所有從事銷售香港境外一手住宅物業的地產代理須根據《地產代理條例》取得牌照

豁免令第 2(a)條訂明如任何人「純粹就香港以外地方的物業」作出《地產代理條例》第 15 或 16 條所提述的任何事情，則獲豁免而不受領取地產代理牌照或營業員牌照的規定規限。消委會建議該條文修改為「純粹就香港以外地方的物業（除一手住宅物業外）」。

條文修改後，所有從事香港境外一手住宅物業的地產代理（或營業員），不論他是否純粹處理此等物業，均須按照《地產代理條例》取得牌照。

這項修改可能會被指對地產代理或營業員造成不公或過重的負擔。然而，消委會相信，引入這項修改將帶來更透明及公平的市場，在地產代理的競爭下，從而提升向消費者提供服務的質素。

建議及前瞻 - 境外一手住宅物業

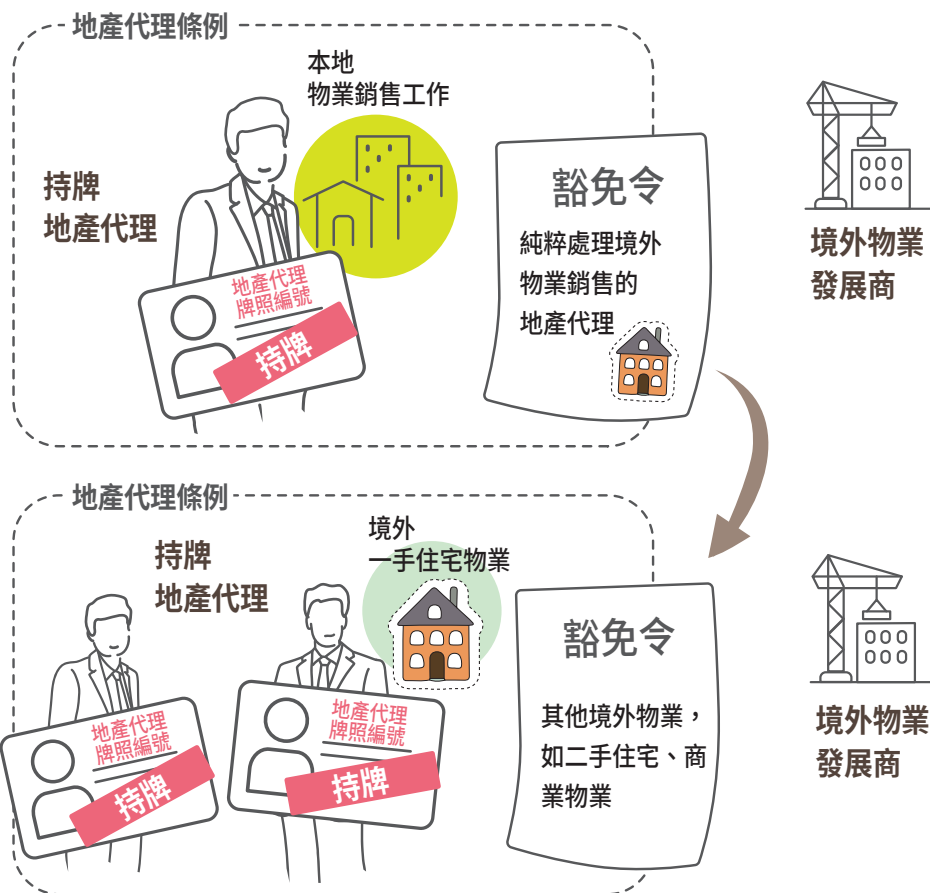
聚焦境外一手住宅物業



立法

1

透過修訂《地產代理條例》豁免令，規定所有從事境外一手住宅物業銷售的地產代理均須按《地產代理條例》取得牌照



2

就給予買方的資料及廣告宣傳，根據《地產代理條例》的第36及44條的規定和指引，向從事銷售境外一手住宅物業的地產代理加入現行的法定責任

條例s36

銷售資料

- ☒ 盡職審查
- ☒ 指定資料
- ☒ 準確資訊



條例s44

廣告宣傳

- ☒ 誤導資訊
- ☒ 誇張失實
- ☒ 遺漏
- ☒ 指定資料

執業通告

3



透過具約束力的地監局指引，規定向買方提供指定資訊，並規管境外一手住宅物業廣告的內容

- 重要基本資訊須清晰易讀
- 不得誇大、虛假或誤導
- 對指定警告句語在印刷廣告的字體大小和於電子媒體廣告出現時間應有所規定

- 盡職審查報告
包括發行人的名稱、所屬機構及專業資格
- 法律意見
如涉及的境外一手住宅物業銷售有訂金保障機制，須清楚列明
- 警告聲明
包括匯率浮動風險、可能無法兌現的租金收益保證、及延遲交樓等
- 銷售及推廣資料
包括提供指定的資訊



4

冷靜期

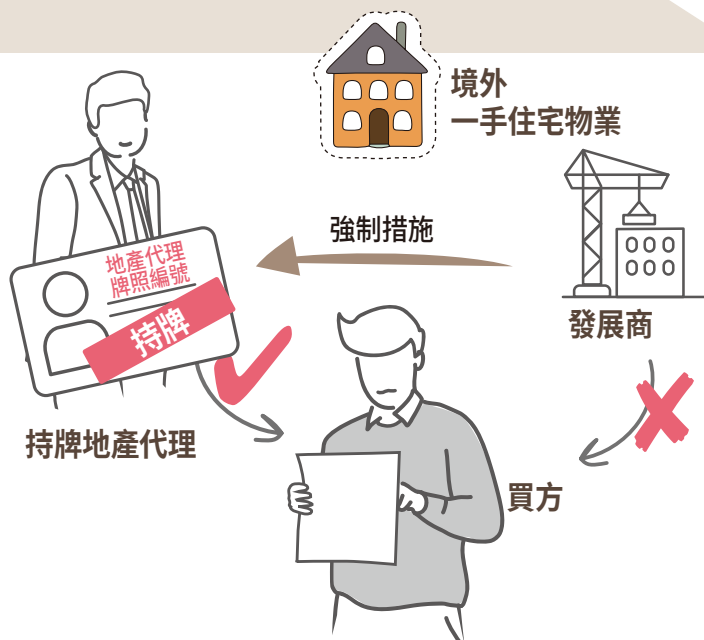
就留位費引入強制性冷靜期

- ≥ 7 天
- 容許收取行政費 – 扣取合理而不過多的金額

5

漸進模式

如執行1-4項建議後，仍需進一步加強消費者保障：
採取漸進模式，強制所有銷售境外一手住宅物業須由持牌地產代理/營業員進行



雖然目前純粹從事境外一手住宅物業銷售的地產代理或營業員無需根據《地產代理條例》取得牌照，但他們在普通法下仍須對準買家或買家負上各種法律責任，例如包括民事侵權責任，或不能作出欺詐性或疏忽的失實陳述，然而，普通法並沒有明確界定這類責任的範圍；而是否違法將取決於每個個別案件的事實。事實上，從地產代理或營業員的利益而言，如法例（或監管當局發布的指引）能夠更清晰界定他們的職責範圍，他們的經營風險亦會因而受到保障。

儘管決定從事境外一手住宅物業銷售的地產代理或營業員日後需要承擔更大的法律責任，在自由市場下，該些地產代理或營業員可對發展商所提供的佣金比率進行協商，以帶來可觀的回報。

至於申請辦理從事境外一手住宅物業地產代理工作的牌照須符合哪些條件及是否應與現行法例相同，消委會持開放態度及認為發牌機構可自行決定。

就給予買方的資料及廣告宣傳，根據《地產代理條例》向從事銷售境外一手住宅物業的地產代理加入現行的法定責任

目前，《地產代理條例》的第 36 及 44 條分別列明與資料披露和廣告內容監管的規定和指引，這些條文原適用於境外物業，惟條文自 1999 年開始生效時只有部分生效，僅適用於香港住宅物業，即代表這些條文現時不適用於境外物業銷售。因此，這些條文應進一步生效至適用於境外一手住宅物業。

透過具約束力的地監局指引，規定給予買方的資料及規管境外一手住宅物業的廣告內容

為使第 2 項建議有效實行，本會認為有確切需要考慮修訂和更改執業通告，對提供給潛在買家最主要的四份文件的內容提出更多規定：(一) 盡職審查報告；(二) 法律意見；(三) 書面警告聲明；(四) 銷售資料單張。主要建議的規定如下。

盡職審查報告 – 報告發行人的名稱、所屬機構（例如是否政府部門或專業人士）及專業資格（如適用）應包括在內。此外，亦應列明報告日期，以及確認資料正確的最後日期，以確保報告有適時更新。地產代理亦須在另一份文件中總結負面或潛在負面的發現，以令準買家充分知悉該等負面發現。

法律意見 – 應擴展至說明是否有任何根據當地法律法規，可以保障買家在完成購買境外物業前所支付之訂金或部分付款的機制。另外，若當地有對非本地人取得當地貸款的限制，則應加以說明。

警告聲明 – 應加入不同方面的警告，包括有關買方在完成交易時是否有足夠的財務資源及一般貸款事項、匯率浮動風險、賣方可能無法兌現任何承諾或租金收益、延遲交樓及對非本地居民在當地購買物業的限制等。此外，亦需提醒準買家在銷售階段中獲取的資料可能不受法律約束，以及在買賣未能完成的情況下可採取的法律途徑或其他行動。

銷售資料單張 – 應加入以下事項：

- (1) 按比例繪畫的地圖/圖則以展示境外物業的位置；
- (2) 用於測量境外物業面積的標準定義，完成交易日期及根據項目在當地標準對「完成」的定義（如建築工程已竣工）；
- (3) 收樓時的物業狀況，例如裝置及配件的詳情（如有）、將提供的設施（如有）及當地批出的佔用許可；
- (4) 對於尚未竣工的工程，延長最終交樓日期的理由及最長的延長期限（如有）；
- (5) 有關通往境外物業的通行權的詳情及其使用限制（如有）；
- (6) 境外物業所在地的法律法規是否有保障買方訂金的機制，如有，該機制的詳情；及
- (7) 提供監管境外物業所在地的相關法例/監管機構的網上鏈接。

廣告要求 – 除現時的規定外應加入：

- (1) 廣告應清晰易讀地說明某些重要基本資訊（例如建議買方參考銷售資料單張上的詳情、提供展銷會上演講者的資格等）
- (2) 廣告不得誇大或在要項上提供屬虛假或誤導的資訊，包括有關發展商財務狀況或相關單位的法律權利、實際位置和價格等資訊。
- (3) 對指定警告句語在印刷廣告的字體大小和對電子媒體廣告出現時間應有所規定。

就留位費引入強制性冷靜期

留位費有別於買賣合約下的訂金或部分付款，繳付留位費是為了讓買方優先享有獨家購買心儀物業的機會。基於準買家需要檢視和分析的資料數量龐大及有可能需要尋求獨立意見，本會認為給予準買家不少於 7 天的冷靜期實屬合理，容讓他們考慮是否訂立具有法律約束力的合約。

如準買家在冷靜期內決定不繼續交易，他理應可以收回全部或部分的留位費。考慮到地產代理的成本支出和所蒙受的經濟損失，而且事實上準買家已獲取獨家購買該物業的機會，因此地產代理應可以從留位費中扣除合理而不過多的金額為行政費用。

強制要求所有境外一手住宅物業的銷售須由持牌地產代理/營業員進行

廣告及神秘顧客的調查顯示，現時大部分境外物業都存在本地因素和透過本地的地產代理進行銷售。此外，儘管對海外/非本地賣方的執法存有一定困難，但按照自由市場的理念，賣方依然可直接在香港自由銷售境外物業，並沒有法律規定在本地銷售境外物業必須由地產代理進行。

消委會希望第一至四項建議得到落實，並配合公眾教育，以（一）鼓勵消費者通過地產代理購買境外一手住宅物業；（二）警告他們不依從的風險，如行之有效便沒有實施最後一項建議的必要（即要求在港銷售境外一手住宅物業的賣方必須取得本地地產代理牌照或與本地持牌地產代理合作）。在上述四項建議實施了一段合理時間後，便應檢視是否有必要實施最後一項建議。

邁向未來

香港是一個富裕的國際城市，擁有良好的基礎設施及成熟的本地物業市場，多年來亦一直吸引著國際買家。香港買家購買境外物業時亦同時應享有相同程度的保障。隨著境外物業市場持續蓬勃，特別是考慮到大灣區的發展，對境外物業相關的法律進行全面檢視實在刻不容緩。

本會明白當中涉及的事情複雜，但希望本報告的發表，能引發各方（包括相關政策當局、監管機構、持份者及公眾）作出建設性的討論和考慮。在作出上述的建議，是建基於本會希望能克盡己任，以保障及推廣不動產買家的利益。

考慮和實施上述建議固然需時，所以期間加強消費者教育尤為重要；若建議得以接納和實行，消費者教育更須持續以助消費者維護自己的權益。本會會繼續與相關各方緊密合作教育公眾。



消費者委員會
CONSUMER COUNCIL

香港北角渣華道191號嘉華國際中心22樓
電話: 2856 3113 傳真: 2856 3611
電子郵箱: cc@consumer.org.hk
網站: www.consumer.org.hk

22/F, K. Wah Centre, 191 Java Road
North Point, Hong Kong
Tel: 2856 3113 Fax: 2856 3611
E-mail: cc@consumer.org.hk
Web: www.consumer.org.hk

消費者委員會2021年10月出版 Published by Consumer Council, October 2021
©版權所有，不得翻印 © All rights reserved