



## 土地正義聯盟就制訂租務管制意見書

### 前言

我們發現，在沒有合理租務管制情況下，業主和租客的議價能力極不對等，令租戶、尤其是基層租戶在私人租務市場跌入十分不利的位置。為了平衡租客與業主的權利，我們認為香港必須重設以保障人們住屋權為前提的新租務管制。而第一步，就是透過政府諮詢重啟制訂租務管制的討論，政府亦應藉此釐清社會對租管討論的種種謬誤。

### 重建健康的私人租務市場

長遠房屋策略督導委員會(長策會)在 2013 年發表報告，計劃未來十年興建約 28 萬公營房屋，包括公屋和居屋，可是公屋輪候冊早已突破二十萬宗申請，且近年新申請升勢有增無減，可以預見未來仍會繼續有大批被排除在公營房屋系統的人留在私人租務市場，因此重建健康的市場對解決房屋問題顯得至關重要。

現時的問題在於人們，尤其是低下階層的人不能在私人租務市場獲得穩定和適切的居所。首先，租金支出佔收入比例過高是一大問題。2011 年人口普查數據顯示，貧窮人口(以收入低於貧窮線劃分)的租金佔收入中位數比例高達 36%。造成這問題的其中一個原因，就是戶主能在租約期滿後向租客大幅加租，由於搬遷成本很高，很多時租客在別無選擇情況下的議價能力是十分低的。而且續約與否由業主決定，業主並不需要提出合理原因便能隨時收回單位，於是造成迫遷的問題。就以劏房租戶為例，他們多是基層市民，本身已處於社會不利位置，當他們面對劏房的天價尺租、極低的人均居住面積、極短促的中止租約通知期及業主拒絕簽署書面租約等問題時，更會成為弱勢中的弱勢，更難去獲取穩定而適切的居所。

### 為何要租務管制？

因此，我們倡議以住屋權為前提的新租務管制，目的就是透過重新保障租客的租住權，來平衡業主和租客之間不平等的權力關係，使兩者能在對等的位置上共同制訂租約。租務管制作為介入私人租務市場的其中一種政策工具，其政策目標應同時為實質使租客和業主能共同訂定平等的合約，和更重要是向社會發放適切住屋需要是基本人權這一訊息。就現時香港的脈絡來說，其政策目的就是要反對業主迫遷和瘋狂加租。過去香港實行的舊租管分為租金管制和租住權管制兩部份，但只涵蓋全港私樓 1%，亦分別於 1998 及 2004 取消了。十年過去，當年取消租住權保障的原因如租務市場可回復自由運作、租客議價能力已大幅提升(由於住宅供應增加、租金下降及公屋輪候時間減少)這些特定社會條件已經不存在，政府實在應重新制定新的租務管制去保障人們的住屋權和租住權。

新的租務管制內容可包括保障租客的優先續租權和規管中止合約的理由，使業主如是繼續放租單位，便不能隨意迫遷和轉換租客。而續租時亦應限制租金加幅在合理範圍之內，其加租幅度應與市場租金水平、甚至再進一步與居民的租金支出佔收入比例掛勾，以確



保社會整體的租金維持合理水平。此外，亦可就租期作出規管，藉此保障和鼓勵長期租約，除非雙方同意，否則租期應該不少於某期限；即使業主真的因為要收回單位自住或賣盤而要中止租約，亦應有合理的搬遷通知期，好讓租客能做好準備，不致被迫遷。綜觀世界各地經驗，租務管制底下可以有很多可能性，例如租金管制、續租權保障、最低租約期、收回物業限制、搬遷通知期及賠償、及仲裁機制，我們著實應該盡快開始討論更多香港需要甚麼形式的租務管制，以致我們想要怎樣的住屋選擇。

### 實施租務管制 好心做壞事？

過去社會和政府對租務管制的討論並不充足，而且經常出現謬誤，要引起有意義的討論，政府必須帶頭釐清謬誤。反對租務管制一方常會以主流經濟學論述作為反對的理由，以下會逐項作簡單回應。

首先反對理據之一是租管實施會令租金上升，也會令供應便會減少，空置率上升；可是如果業主是希望以放租單位作長期投資，實在看不到理由租管實施後他們便會完全放棄租金收入，把單位丟空。而且，香港的房屋市場一向不是「自由市場」，政府的房屋政策、高地價政策、及地產商寡頭壟斷才是限制適切房屋供應的主因，租務管制目的在於保障租住權，長遠增加房屋供應不在其政策目標之內。亦有說租管會令租客權力大增，令「租霸」出現，可是平衡租客和業主的權利正是租務管制的精神，而「租霸」問題並不源於租管，這關乎執法和執行仲裁機制部門的權力和行政效率等因素，未來可作更多討論，但這裡沒有充份理據否定租務管制對建立租客和業主間平等關係的作用。另外，續租時的租金管制會令新租約租金上升，不利短期租客，也會令業主即時加租及挑選租客，反而對租客更不利。但我們看回現實的情況，現時在沒有租管情況下，業主不受限制加租和隨意迫遷、挑選租客的問題早已存在，租務管制反過來就是針對此情況作出規管。

### 總結

過去社會和政府對租務管制的討論並不充足，而且充滿謬誤。我們期望租客能在新租管下得到應有的保障，也能長遠扭轉社會置業至上的意識型態，發展穩定的私人租務市場，為人們提供多元的住屋選擇。適度的租務管制只是眾多穩定住屋供應政策的其中一環，還需要政策上鼓勵市場提供充足及多元的房屋供應，換言之是不會單純鼓勵自置居所、還應加強管制按揭市場和抑壓樓宇炒賣等，也能為低下階層提供的適度的房屋補助，例如租金津貼等。實施租務管制最終應該使其能和相關政策配合，在公平分配土地資源方面入手，使真正確保社會多元而非壟斷的房屋供應，人人都能住得好，重拾有尊嚴的生活。

土地正義聯盟

二零一四年七月二十四日