

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)1052/17-18(02)號文件

檔 號：CB1/PL/HG+CB2/PL/WS

## 房屋事務委員會與福利事務委員會

2018 年 6 月 4 日舉行的聯席會議

### 立法會秘書處 就租務管制擬備的背景資料簡介

#### 目的

本文件提供關於租務管制的背景資料，並綜述議員就此課題提出的意見和關注事項。

#### 背景

2. 近年，住宅單位租金高昂的問題備受關注。有市民建議政府當局再度引入租務管制(例如控制分間樓宇單位("分間單位")租金和租賃期的措施)，以保障基層租戶的權益。<sup>1</sup>政府當局在 2014 年曾進行研究，探討香港過去實行租務管制的效果，以及海外的相關經驗，並向房屋事務委員會簡報研究結果及觀察所得。<sup>2</sup>政府當局於 2014 年年底公布長遠房屋策略，闡述其對租務管制的意見。<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> 據立法會 [IN16/16-17](#) 號文件所述，本港的租務管制始於 1921 年，當年制定了《租務條例》，保障租戶免受無理加租和任意迫遷的影響。此後，政府透過修訂及/或制定各項相關條例，實施兩種形式的租務管制，分別是租金管制和租住權保障。租金管制在 1998 年 12 月撤銷，租住權保障則在 2004 年 7 月撤銷。

<sup>2</sup> 房屋事務委員會在 [2014 年 7 月 7 日](#) 的會議上，討論政府當局就租務管制事宜進行研究的結果及觀察所得，並在 [2014 年 7 月 24 日](#) 的會議上，聽取公眾人士對此課題的意見。

<sup>3</sup> 立法會 CB(1)352/14-15(01)號文件(第 6.15 至 6.18 段)

## 長遠房屋策略

3. 根據長遠房屋策略，公眾人士對租務管制的課題意見紛紜。儘管不少居住環境欠佳的住戶和關注基層權益的團體支持恢復推行租務管制，但亦有其他人士質疑租務管制措施能否一如預期，可以有效保障基層租戶。經權衡利弊後，政府當局認為在香港推行租務管制措施，並不符合居住環境欠佳住戶及社會整體的利益。<sup>4</sup>

## **議員的意見及關注事項**

4. 議員曾在立法會及其轄下委員會的會議上，就租務管制相關事宜表達意見。議員提出的主要意見和關注事項，綜述於下文各段。

### 租金管制措施

5. 議員極為關注單位租金高昂對低收入租戶的影響，並詢問政府當局會否重新考慮實行租金管制或制訂新措施，以有效幫助市民以合理的租金租住私營房屋。

6. 政府當局表示，本地和海外的實證研究均說明，推行租務管制措施往往導致連串預期之外的後果，有些後果更不利於該等措施原擬協助的租戶。這些預期之外的後果包括：出租房屋的供應減少；驅使業主更嚴格挑選租戶，使收入不穩定的人士（例如日薪工人）、少數族裔人士、殘疾人士和其他弱勢社群租住適切居所倍感困難；驅使業主作出一些抗衡租務管制措施的影響的行為（包括調高首份租約的租金和向租戶索取過高的雜費等）；以及減低業主妥善維修保養其出租單位的意欲。政府當局認為，要應對供求失衡和壓抑租金升勢，持續增加房屋供應為根本之道。

### 租金津貼和空置稅

7. 議員建議政府當局向居住環境欠佳的住戶和那些已在輪候冊上輪候公共租住房屋 3 年或以上但仍未獲首次配屋的住戶提供援助（例如租金津貼），以助他們應付高昂的單位租金。部分議員詢問政府當局會否引入空置稅，以減低業主扣起物業作出租用途的意欲。

---

<sup>4</sup> 立法會 CB(1)352/14-15(01)號文件

8. 政府當局表示，在當前房屋供應偏緊的情況下，如政府當局向租戶提供任何形式的租金津貼，只會令業主上調租金，使租金津貼變成額外租金，而租戶則未能得到實質的幫助。此外，為選定組別的租戶提供恆常租金津貼，可能令那些因種種原因而無法獲得該等津貼的住戶承受加租的壓力，加重他們的負擔。<sup>5</sup>政府當局進一步表示，本港私人住宅單位的空置率甚低(即截至 2016 年年底為 3.8%)<sup>6</sup>，以及把私人住宅單位閒置的情況並不顯著。政府當局會繼續監察物業市場的情況。

### 口頭租約

9. 議員認為，在目前房屋供求失衡的情況下，租住私人樓宇的住戶(特別是居於分間單位的基層住戶)的負擔確實甚為沉重。在一些個案中，由於業主沒有與分間單位的租戶簽訂租約，因此無須給予通知期便可終止租約。房屋事務委員會在 2017 年 1 月 9 日的會議上通過一項議案，要求政府當局立即制訂及實施"租務穩定機制"，包括應立法規定簽訂租約，以保障業主及租戶雙方權益，以及規定租約須訂明固定租期及終止租約通知期。

10. 政府當局表示，業主與租戶訂立口頭租約的做法在香港沿用已久。若政府當局透過立法規定所有租約須以書面訂立，會即時影響目前根據口頭租約租住單位的租戶，並促使相關業主與租戶訂立新租約。在房屋供應短缺的情況下，業主或會在訂立書面租約時作出種種對出租方有利的要求。至於租約期限和終止租約通知期，現時業主和租戶可按照實際需要，以雙方同意的方式終止租約。若租約並無訂明相關規定，或業主和租戶沒有協定以其他方式終止租約，根據普通法，固定期租約將在租期屆滿時終止，而定期租約可通過發出一份通知期與租期相若的遷出通知書予以終止。上述安排能夠提供彈性，讓業主和租戶商議切合雙方需要的終止租約安排。<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> 立法會 CB(1)696/17-18(01)號文件

<sup>6</sup> 據政府當局所述(立法會 CB(1)1466/16-17(01)號文件)，私人住宅單位的空置率由 2012 年年底的 4.3% 下跌至 2016 年年底的 3.8%，遠低於 1996 年至 2015 年期間 5% 的長期平均空置率。

<sup>7</sup> 立法會 CB(1)1170/16-17(01)號文件

## 就低於某應課差餉租值的住宅物業實施租務管制

11. 有建議指政府當局應考慮就每年應課差餉租值低於 6 萬元的單位實施租務管制，政府當局回應時表示，觀乎部分海外經濟體實行租務管制的經驗，如只針對個別市場(通常是針對價值較低的住宅物業)實行租務管制，或會無意間令不受管制的市場受到意料之外的影響。舉例而言，由於部分租戶無法租住受管制市場的單位，他們可能被迫轉而在不受管制的市場物色居所，導致後者的租金上升。<sup>8</sup>

## 檢討《業主與租客(綜合)條例》

12. 有意見認為《業主與租客(綜合)條例》(第 7 章)(“《條例》”)未能針對租金經常增加的問題向租戶提供保障。房屋事務委員會在 2017 年 7 月 3 日的會議上通過一項議案，認為政府當局應就《條例》進行全面檢討，並就檢討結果作公眾諮詢。

13. 政府當局表示，在租務安排方面，《條例》規管業主與租戶雙方的權利和義務等事宜。《條例》並無規管業主與租戶之間協議收取的各項費用的水平。業主與租戶在訂立租約前，應就各項條款(包括租金和其他費用(例如水費及電費)的水平和計算方法)達成協議。租約一經訂立，雙方均須遵守有關條款。<sup>9</sup>

## **最新發展**

14. 在 2017 年 11 月 6 日的房屋事務委員會會議上，委員同意郭偉強議員、陸頌雄議員及何啟明議員在其聯署函件<sup>10</sup>中提出的建議，即房屋事務委員會應與政府當局討論租務管理措施，並舉行公聽會就此課題聽取意見。在 2017 年 12 月 11 日的會議上，因應田北辰議員在其函件<sup>11</sup>中提出的要求，福利事務委員會建議，福利事務委員會應與房屋事務委員會舉行聯席會議，就租務管制進行討論並聽取公眾意見。上述聯席會議將於 2018 年 6 月 4 日舉行。

---

<sup>8</sup> 立法會 [CB\(1\)1466/16-17\(01\)](#)號文件

<sup>9</sup> 立法會 [CB\(1\)1466/16-17\(01\)](#)號文件

<sup>10</sup> 立法會 [CB\(1\)173/17-18\(01\)](#)號文件

<sup>11</sup> 立法會 [CB\(2\)375/17-18\(01\)](#)號文件

## 相關文件

15. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處  
議會事務部 1  
2018年5月31日

**租務管制**  
**相關文件一覽表**

立法會/ 委員會	會議日期	文件
房屋事務 委員會	2014年7月7日及 2014年7月24日	政府當局就租務管制提供的文件 ( <a href="#">立法會 CB(1)1709/13-14(01)號文件</a> )  2014年7月7日會議的紀要( <a href="#">立法會 CB(1)43/14-15號文件</a> )及2014年7月24日 會議的紀要( <a href="#">立法會 CB(1)286/14-15號文 件</a> )
房屋事務 委員會	2015年1月5日	政府當局就長遠房屋策略及長遠房屋策略 截至2014年12月的最新推行進度提供的 文件 ( <a href="#">立法會 CB(1)352/14-15(01)號文件</a> )
立法會	2015年1月21日	關於根據《印花稅條例》對私人住宅單位 租約的規管的 <a href="#">立法會質詢</a>
立法會	2015年6月3日	關於協助低收入住戶置業及租用單位的措 施的 <a href="#">立法會質詢</a>
房屋事務 委員會	2017年1月9日	會議紀要 ( <a href="#">立法會 CB(1)628/16-17號文件</a> )  跟進文件 ( <a href="#">立法會 CB(1)1170/16-17(01)號文件</a> )
立法會	2017年5月17日	關於回應市民住屋需求的措施的 <a href="#">立法會質詢</a>
房屋事務 委員會	2017年7月3日	會議紀要 ( <a href="#">立法會 CB(1)71/17-18號文件</a> )  跟進文件 ( <a href="#">立法會 CB(1)1466/16-17(01)號文件</a> )

房屋事務 委員會	2018年1月9日	會議紀要 ( <a href="#">立法會 CB(1)892/17-18 號文件</a> )  跟進文件 ( <a href="#">立法會 CB(1)696/17-18(01)號文件</a> )
-------------	-----------	---