



張超雄立法會議員辦事處就「長遠房屋策略諮詢文件」的意見書  
「設立租務管制 確保市民租住權利」

發言者：郭永健

隨著經濟蓬勃、全球的量化寬鬆及內地資本的影響，香港的樓價如脫韁野馬。不少有意置業的市民在未能置業的情況下，只好轉買為租，令到租金水平不停上升。同時，政府分別在1998年及2004年全面撤銷《業主與租客(綜合)條例》中的租金管制及租住權的保障，令香港的租客的議價水平均處於弱勢。<sup>1</sup>

自2009年起，整體的租金水平不斷上升，租金指數由100.4上升至142.6，而A類單位即實用面積少於40平方米的租金指數，更由09年102上升至149.6，高於整體租金水平升幅。

工黨認為，土地是市民共同擁有的寶貴資源，土地使用應以保障市民安居樂業為先，土地和物業的商品價值，不應凌駕市民的居住權利。體現居住權利並不一定需要置業，政府須同樣保障租住房屋的市民，亦可享有尊嚴和適當的居住權利。故此，工黨認為香港應恢復租務管制，防止業主大幅加租和任意中止租約，以確保市民租住的權利。

在論及租務管制時，不少反對的學者均以干預市場為由作出反對，認為為租金水平設定上限為一種價格管制，只會扭曲市場及造成非價格的競爭，損害市場的效率。持此一論點的學者單純把租住的市場簡單視為一個完全競爭(Perfectly Competitive)的市場，而沒有考慮租住市場的不完全競爭(Imperfectly Competitive)的特性，如產品的差異性(Product Heterogeneity)、搜尋成本(Search Cost)、轉移成本(Switching Cost)及價格歧視(Price Discrimination)等<sup>2</sup>。況且，他們所指的通常為第一代的租管而非第二代租管，前者著重租金水平的管制，及者則針對租住權的保障。

面對不完全競爭的市場，不少外國的論文均指出政府的介入能夠糾正市場不當的效果。<sup>3</sup>例如，增加租約的年期能夠避免業主全面利用(fully exploit)因轉移成本造成的套牢問題(Hold-up Problem)及價格歧視，令到均衡的租金下降及增加社會的福利(Social

<sup>1</sup> 香港曾透過《業主與租客(綜合)條例》管制於少數戰前(第I部)及一些戰後至1981年6月19日(第II)住宅的租金水平，而租住權保障就於1981年實施。但以上兩項措施均以干預市場及租金水平已大幅下降為由在1998年及2004年全面撤銷。

<sup>2</sup> Pascal Raess, Thomas von Ungern-Sternberg, 2002, "A model of regulation in the rental housing market", *Regional Science and Urban Economics*, Volume 32, Issue 4, July 2002, pp.475

<sup>3</sup> Ibid., p.496

Welfare)。<sup>4</sup>(Pascal Raess, Thomas von Ungern-Sternberg,2002) 此外，亦有經濟學者指出租住權的保障能夠增加租客的安全感，並指出缺乏保障不的不安全感將損害弱勢的生活質素。(Richard Arnott, 2003)<sup>5</sup>

長遠房屋策略委員會在諮詢文件中提及租務管制時，指出「實行租務管制措施：租金管制主要針對續租時的租金，可能令業主在開始協議租賃時盡量提高租金。就租住權保障方面，這或會令業主不願意出租其單位，反而減少了供應，推高租金，效果適得其反。因此，實施租務管制弊大於利。」<sup>6</sup>

首先，即使業主在開始協議租賃時盡量提高租金，但其後的租金升幅必然低於不受規管時的水平，即在租賃期內的實際租金將會下降。此外，租管會否造成更多貧窮住戶無家可歸，經濟學家亦未有定論。<sup>7</sup>至於出租單住供應方面，假如所規管的只是續租時的租金水平而非整體租金水平，業主可在簽訂新租約時調整租金，則難以斷言租住市場的供應會明顯減少。

假若當初政府撤銷租住權保障的理據為租金下跌及高空置率<sup>8</sup>，則現時在租金上升及低空置率的時候，政府應恢復租務管制。事實上，租客本質上較低議價能力的地位並不會因一時的租金水平及空置率而改變，租賃市場不完全競爭的特性亦然。總括而言，香港應恢復租務管制，讓市民能真正選擇自置物業或租住物業，切合自己居住的需要。

---

<sup>4</sup> Ibid.,p.496

<sup>5</sup> Richard Arnott, 2003, "Tenancy rent control", *Swedish Economy Policy Review*, no. 10, pp. 121

<sup>6</sup> 長遠房屋策略督導委員會,2013,"長遠房屋策略諮詢文件",pp xvii

<sup>7</sup> Blair Jenkins, 2009, "Rent Control: Do Economists Agree?", *Econ Journal Watch Volume 6, Number 1 January 2009*, pp 99

<sup>8</sup> 見《業主與租客（綜合）條例》租住權管制 諮詢文件第2頁

<http://www.info.gov.hk/archive/consult/2003/tenure-c.pdf>