

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)514/02-03號文件

檔 號：CB1/BC/14/00

《2001年業主與租客(綜合)(修訂)條例草案》 委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2001年業主與租客(綜合)(修訂)條例草案》委員會的商議工作。

背景

2. 《業主與租客(綜合)條例》(第7章)(“該條例”)於1973年制定，旨在綜合以前各項與業主與租客事宜、租賃的保障與終止，以及租金的管制與追收有關的法例。

3. 當局完成有關該條例的檢討後，於1999年12月向立法會提交《1999年業主與租客(綜合)(修訂)條例草案》(“1999年修訂條例草案”)。然而，由於時間所限，立法會未能於1999至2000年度立法會會期結束前審議1999年修訂條例草案。由於收回出租物業的法定程序冗長複雜，公眾甚表關注，政府於1999年9月成立檢討收回住宅單位與追討租金法定程序工作小組。工作小組於2000年8月提交建議，獲得政府當局接納。由於部分建議需要修訂法例才可落實，當局把該等建議連同1999年修訂條例草案的建議，納入《2001年業主與租客(綜合)(修訂)條例草案》內。

條例草案

4. 《2001年業主與租客(綜合)(修訂)條例草案》旨在修訂該條例，以——

- (a) 改善該條例的一般執行情況；
- (b) 簡化重訂租賃的程序；
- (c) 對於因業主收回處所進行重建而受影響的小型處所租客及分租客，改善其賠償金計算基準；

- (d) 加重對侵擾租客和非法迫使租客遷出等行為的罰則；
- (e) 精簡法定收樓程序；及
- (f) 確保該條例的條文符合《基本法》內有關人權的規定。

法案委員會

5. 在2001年6月22日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會，負責研究本條例草案。法案委員會由余若薇議員擔任主席，曾先後與政府當局舉行11次會議。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。除與政府當局研究條例草案外，法案委員會亦邀請各關注團體提出意見，共有6個組織(包括兩個法律專業團體)曾向法案委員會提交意見書及／或作出口頭陳述。該等組織的名單載於**附錄II**。

法案委員會的商議工作

重訂租約的程序

6. 條例草案建議將“業主終止租約通知書”(表格CR101)及“租客要求新租賃通知書”(表格CR103)的法定通知期限縮減3個月(即由原來的6至7個月改為3至4個月)，以及將就有關通知書發出覆函(表格CR102／表格CR104)的期限縮減一個月(即由原來的兩個月改為一個月)。法案委員會察悉，在縮短有關期限後，已沒有太多時間讓租客拖延向法庭申請授予新租賃，因此業主再無需要向租客送達通知書(表格CR105)，要求租客向土地審裁處申請新租賃。法案委員會並不反對廢除表格CR105的建議。為方便業主與租客可無須經土地審裁處便就重訂租賃達成租金協議，法案委員會贊同有關建議，即授權差餉物業估價署(“估價署”)署長在接獲申請並收取有關費用後，可為擬終止租賃的業主及擬要求新租賃的租客提供相類物業的租務參考資料。

7. 然而，委員卻關注到，有關容許業主於發出“終止租約通知書”或“反對重訂租約通知書”後，以環境改變為由更改或增加反對重訂租約的理由的規定，可能會被人濫用。政府當局解釋，確可能會有業主蓄意在表格上誤報反對理由，再在庭上提出不同的理由，但如果法庭認為業主曾誤報反對理由，該業主的抗辯便不能成立。

對侵擾租客和非法迫使租客遷出等行為的罰則

8. 條例草案建議加重對侵擾租客和非法迫使租客遷出的刑罰。初犯者可被判罰款50萬元及入獄12個月，再犯者可被判罰款100萬元及入獄3年。條例草案亦建議簡化舉證責任，規定控方只須證明被告明知或理應知道其行為可令租客放棄租用物業，並無須證明其意圖。

9. 委員雖然承認有需要遏止侵擾租客和非法逼使租客遷出等行為，但鑑於以往能成功起訴侵擾租客的案件不多，對侵擾行為的刑罰亦不重，他們質疑加重刑罰能有多大阻嚇力。他們認為，除業主外，連業主聘用的代理人，若以侵擾手段迫使租客遷出，也須負上刑事責任。政府當局表示，當局是因應公眾對侵擾行為的關注而建議修改刑罰。雖然近年侵擾行為已稍有收斂，但侵擾租客是嚴重罪行，即使物業市場出現短期波動，仍須嚴加處理。為阻嚇此等罪行，建議中的刑罰是恰當的。此外，針對以侵擾手段非法迫使租客遷出行為的刑事責任，同時適用於業主及其代理人。如果代理人作出侵擾行為，而收集所得的證據顯示主事人才是實際的犯事者，該主事人亦須負上法律責任。就此，業主如果不想觸犯有關條例，便須確保其本人及／或其代理人沒有作出侵擾行為。

10. 委員察悉，除非業主與租客間的衝突可能破壞社會安寧或牽涉到刑事罪行，否則警方不會介入雙方因佔用處所、管有處所或欠租等問題而引起的糾紛，就此情況，他們質疑如何能有效地執行條例草案的條文。政府當局解釋，警方已有既定內部指引，訂明在處理有關業主與租客間因租務糾紛而涉嫌犯罪的舉報時，所須採取的程序。因應條例草案的規定，警方已在指引內加入條文，提醒警員注意業主和租客的惡行是否涉及刑事法律責任的問題。若警方有合理理由相信其中一方已犯了刑事罪行，便會交由刑事調查小隊負責調查。如發現並無證據顯示有人須負上刑事責任，案件便會轉交估價署作適當的調解跟進。警方會於條例草案獲得通過後，根據條例草案的最新條文，進一步修訂內部指引。在此期間，警方會繼續監察有關租務糾紛的情況。

進行重建時租客及分租客可獲得的賠償金

11. 業主若因重建而須收回處所時，須向租客和分租客支付的法定賠償金，會以按級調整的方式計算，即應課差餉租值越高，賠償倍數越小。根據現行計算方法，賠償金會按整個單位的應課差餉租值計算，然後按比例攤分給租客及分租客。由於相對於單位內其中一部分或分租部分的應課差餉租值而言，整個單位的應課差餉租值較高，賠償倍數則較小，租客及分租客獲攤分的賠償金額便大幅減少。鑑於租客及分租客多屬低下階層，他們理應獲得較多資助以紓緩因搬遷所帶來的困難，條例草案建議修改賠償金的計算方法，按租客或分租客實際佔用單位面積的應課差餉租值計算。根據擬議修訂，法庭會首先按每名住客所保留的部分分攤應課差餉租值，然後根據所分攤的應課差餉租值，計算各人可得到的賠償金額。這樣，每名住客所得的賠償金額將較目前安排為高。根據現行及擬議計算方法所得的賠償金額比較載於**附錄III**。

法定收樓程序

12. 目前，業主因租客欠租要收回處所，在有人提出反對通知書的情況下，整個過程需時共103天才可完成。過程包括為期35天的申請階段、最少28天的強制濟助階段、10天的處理階段和30天的執行階段。設立濟助期限的目的，是給予租客最後機會，讓其仍可在收回處所命

令執行前清繳欠租。為盡量減少慣性欠租的租客濫用濟助期限的機會，條例草案建議將濟助期限由28天縮短至7天。

13. 法案委員會雖然同意有關建議是朝正確方向邁進一步，但認為法定收樓程序仍可進一步精簡，以保障業主的權益，尤其若租客多番欠租。當局應考慮准許某些步驟同時進行，以縮短整個過程所需時間，包括 ——

- (a) 准許業主在申請收回處所命令期間申請排期聆訊；
- (b) 無須向法院申請發出管有令狀的許可，而讓執達主任直接執行收回處所命令；及
- (c) 在條例草案內加入與高等法院相同的簡易判決程序的規定。

14. 關於准許業主同時申請排期聆訊此點，政府當局解釋，根據法律意見，因為個案候審時間或會延長或浪費，此舉並不能節省時間。目前，在約50%的收回處所個案中，租客並無提交反對通知書，業主因而可在無反對的情況下不經聆訊而由法院作出判決，便可收回處所。租客收到業主的收回處所申請通知書後，必須在14日內提交反對通知書。假如准許有關的步驟同時進行，到業主得悉租客並無提交反對通知書而撤回排期聆訊申請時，距離聆訊日期可能只有數日，審裁處不大可能安排另一聆訊在該段空出的時間補上。因此，有關建議會浪費資源，最終更延長個案候審時間。

15. 至於可否容許無須向法院申請發出管有令狀的許可，政府當局解釋，法院有責任審慎考慮每宗收回處所的申請。租客如果在為期28天的濟助期限(條例草案建議縮短至7天)屆滿前清繳欠租，便有權免遭業主收回處所。《高等法院規則》第45號命令第3條規則規定，沒有法院許可，不得發出管有令狀。除非能夠證明實際管有處所的人士全都接到有關法律程序的通知，否則法院不得發出是項許可。這項條文的目的是要讓每名相關人士或分租客均得悉業主與租客雙方正進行法律程序。雖然主租客沒有清繳租金，但分租客可能已依時交租給主租客。如果執達主任可直接執行命令而分租客卻毫不知情，便會剝奪上述規則第45號命令第3條規則賦予分租客的濟助權利，對分租客不公平。

16. 就有關簡易判決程序的建議，政府當局認為，根據《高等法院規則》第14號命令第1條規則，簡易判決程序在以下情況可被引用：當被告人(租客)雖已就訴訟發出擬抗辯通知書，但原告人(業主)仍以被告人對包括在令狀中的申索或對該申索的某部分無法抗辯為理由，或除了所申索的損害賠償款額外，對該申索或該部分無法抗辯為理由，要求作簡易判決。這會涉及法院聆訊，而申請必須藉誓章支持的傳票提出。傳票和誓章副本必須在聆訊日期前最少10整天送達租客。除非租客對業主的申索顯然無法抗辯，否則，若土地審裁處採用類似第14號命令的程序，反而可能會耽延收樓程序。

17. 委員對於政府當局的解釋並不信服。他們仍認為，當局應考慮到受屈業主的困境，竭力加快收樓程序。當局或須設立特快收樓程序，使業主可盡快收回處所，這對遇上租客多番欠租的業主尤為重要。考慮到委員的關注，政府當局同意在條例草案內加入針對租客經常遲交租金的沒收租賃權隱含條款，以協助未有在租賃協議內加入該項條款的業主。此規定亦會同樣適用於把處所用作不道德或非法用途的情況。當局會為此動議委員會審議階段修正案。

18. 法案委員會認為或須提供更多人手及財務資源，以協助法院處理此類申索。當局亦應考慮仿效勞工處處理勞資糾紛的做法，授權估價署處理不超過某指定金額的租務糾紛。應委員要求，估價署參考了勞工處就勞資糾紛所作的審裁及調解服務，並曾徵詢司法機構政務長的意見，司法機構政務長對此頗有保留。委員同意暫時擱置此建議，待日後時機適當時或會再提出。在此期間，法案委員會會要求司法及法律事務委員會繼續討論法庭處理租賃申索所需的財務及人手資源。

19. 除精簡收樓程序外，委員認為當局還應訂立措施，讓業主可因租客在處所加建僭建物而收回處所。政府當局表示，不論《建築物條例》(第123章)或其他條例，均未有界定“僭建物”一詞的涵義。該詞通常指所涉及的建築工程違反了《建築物條例》規定。因此，謹慎的業主和租客或須證明物業在租賃前後並無加建僭建物。要確定處所是否沒有僭建物，業主和租客必須諮詢認可人士或親自查閱核准建築圖則，這對雙方而言均屬沉重的責任，還須繳付額外費用。

20. 應委員要求，政府當局曾研究數個方案，以便在租約內加入可以租客加建僭建物為理由而沒收租賃權的隱含條款。

(a) 第一個方案是規定如租客容許進行的建築工程違反《建築物條例》的任何條文，業主可有權沒收其租賃權。但若改建工程並無違反《建築物條例》，業主即使大受工程影響，仍不能受到隱含沒收租賃權條款的保障，因此這方案並不可行。此外，若落實此議建議，便會有許多業主及租客查詢出租處所內的建築工程是否違反了《建築物條例》的條文，因而對建築事務監督帶來重大資源影響。

(b) 第二個方案是把隱含沒收租賃權條款與發出《建築物條例》第24條的命令掛鈎，即發出第24條命令時可同時使隱含條款生效。然而，由於當局不會對所有僭建物發出第24條命令，換言之，處所並無接獲根據第24條發出的命令，未必便表示該處所並無僭建物。有時即使租客作出某些改動，對出租處所造成損害，但亦未足以導致當局根據第24條發出命令。此外，如果租客針對第24條命令提出上訴，更會引發更多執行沒收租賃權上的問題，難免會延長收樓程序，因此此方案並不理想。

(c) 第三個方案是規定如租客大幅改動出租處所，其租賃權可遭沒收。但根據律政司的意見，何謂“大幅改動”很難界定，有關改動是否“大幅”的爭拗可能沒完沒了，因此這建議並不可行。

21. 委員察悉，把加建僭建物列為隱含沒收租賃權條款的條件會有實際困難，並會增加費用，他們同意政府當局應另外加入一條隱含沒收租賃權條款，訂明未經業主書面同意，租客不得對出租處所作結構性改動。如租客違反此規定，業主可有權沒收其租賃權。此建議亦讓業主可按處所的“原來”狀況出租。當局會就此提出委員會審議階段修正案。

就欠租而發出收回處所命令後的強制濟助期限

22. 目前，法庭在發出收回處所命令後，會給予租客最少28天的強制濟助期限，讓他們在收回處所命令執行前，仍有機會清繳欠租。為盡量減少慣性欠租的租客濫用濟助期限的機會，條例草案建議把強制濟助期限由目前的最少28天縮短至最少7天。

23. 法案委員會對修訂建議表示歡迎，因為實際上租客在法院作出判決甚至展開訴訟程序前，通常已拖欠租金數月，此建議實屬合理，但法案委員會亦認為必須限制租客就沒收租賃權申請濟助的次數，以防止濫用。當局亦應考慮可否就欠租收取固定利率的利息或特定百分率的附加費，以阻嚇欠租者。政府當局解釋，根據《高等法院條例》(第4章)第48條，法院可酌情就債項和欠租釐定利率及收取利息的時期。《高等法院條例》第49條亦規定，判定債項須帶有單利，按法院(包括土地審裁處、區域法院和高等法院)所命令的利率收取。現時的裁決後利率為8.14厘。鑑於《高等法院條例》已對所有案件訂有普遍的利息規定，實不宜在該條例另設利息規定。再者，並無證據顯示法官很少會在追收欠租的案件中行使酌情權判予利息。就此，賦予法官的酌情權應予保留，讓法官能更靈活地處理不同的情況。政府當局將提出委員會審議階段修正案，修訂《高等法院條例》及《區域法院條例》(第336章)的有關條文，以反映其立法原意，即除非法庭裁定理由充分，否則租客在每次租賃期內最多只能申請免被沒收租賃權的寬免一次。

執行收回處所命令

24. 委員認為目前的執行程序甚為繁複。執達主任通常須先給予租客3次機會，才會執行管有令狀，而業主亦須就是次行動先付給執達主任一筆可觀的定金。他們認為應制訂清晰指引，訂明收樓後如何處置租客遺留在處所內的財物。當局亦應考慮規定租客在業主收回處所後的指定期限內移走其財物，並考慮將無人認領的財物存放於公眾貨倉。政府當局表示，司法機構政務長同意就土地審裁處可憑藉條例草案授予的權力處置租客遺留在物業內的財物所發出的命令，制訂明確指引。

25. 對於嚴格規定租客須於指定時限內移走財物或將無人認領的財物存放於公眾貨倉的建議，政府當局認為有關建議並非適用於所有情況。此外，條例草案已賦權法院發出有關處置財物的命令。這樣，法院將有權酌情處理不同情況的個案，以及在其認為適合時發出有關處置無人認領財物的適當命令。然而，委員卻指出，業主須再次向法院申請處置財物的命令，收樓程序因而受到不必要的耽延。為此，司法機構政務長同意修訂該條例所訂的申請通知書(表格22)，將有關處置租客遺留在處所內財物的申請包括在內，並將扣押財物的時間由上午9時至下午5時延長至上午9時至下午7時。當局會就此提出委員會審議階段修正案。

26. 委員對執達主任的服務表示關注。對於只有14%的管有令狀可於30天的一般期限內執行，他們質疑執行率偏低是否由於執達主任人手不足所致。據政府當局所述，司法機構政務長最近已精簡內部的工作程序，預期數月後便有40%的管有令狀可於30天內執行。至於會否向土地審裁處提供額外人手及財務資源，以期進一步加快收樓程序，政府當局解釋，雖然資源緊絀，但司法機構政務長仍會繼續善用資源，視乎需要作出調配。

27. 委員認為現時執行命令的收費偏高。為調低收費，當局應考慮要求執達主任在收回處所時對租客遺下的財物估價，讓業主自行決定如何處置。政府當局表示，執行命令的收費包括法定費用及雜費。法定費用包括相當於所追收欠租總額10%的佣金，以及提交誓章和財物扣押令的定額收費；而雜費則包括每次執行令狀所需的護衛員費用及交通費。至於要求執達主任只須提供估價的建議，政府當局認為，雖然執達主任在協助收樓時實際執行的職務，亦包括類似記錄處所內財物和進行估價等工作，但若授權執達主任就估價作最後決定，在業主可能已將財物棄掉的情況下，租客便會喪失就執達主任的估價申請重估的權利。此舉會對人權造成影響。

對該條例的全面檢討

28. 法案委員會認為應訂立措施，讓業主遇上麻煩租客時可得到保障。就此，當局應考慮在不抵觸《個人資料(私隱)條例》(第486章)(“私隱條例”的情況下，在條例草案內加入條文，強制規定租客向業主提供姓名、職業、薪金等個人資料及以往的租賃紀錄。提供虛假資料須負刑事責任。政府當局認為，雖然私隱條例並不禁止披露此類個人資料，但當局不同意以立法方式強制租客披露。《公民權利和政治權利國際公約》(“該公約”)第17條已透過《基本法》第三十九條列為為香港法例，規定除了如保障國家安全和公共秩序等核准情況外，“任何人之私生活……不得被無理或非法侵擾”。政府當局表示，租客是否負擔得起租金，又是否願意繳交租金，與是否披露某些個人資料並無一定關係。鑑於租客不繳交租金的原因很多，即使硬性規定租客提供資料，亦只能避免少數的欠租個案。因此，有關強制規定租客公開資料，而不公開資料或未能提供正確資料須負刑事責任的建議，似乎並不符合該公約的規定。政府當局認為，是否披露資料的問題應留待簽立租約各方自行決定，而非透過立法解決。即使沒有此法例條文，業主仍可要求租客

提供個人資料，但這得視乎雙方的議價能力而定。至於就租客提供虛假資料施加刑事責任的建議，政府當局認為這與條例草案處理的各事項均無關係，已超出條例草案的範圍。此外，該建議提出設立一項並不常見的新刑事罪行，會產生關乎原則的重大新問題，已超越條例草案的細節範圍。

29. 委員雖然認同政府當局的解釋，但仍認為應進一步考慮披露個人資料的事宜。委員察悉當局將於短期內對該條例的租住權保障條文進行全面檢討，他們要求房屋及規劃地政局局長在恢復條例草案二讀辯論的演辭中，承諾會在檢討中考慮有關租客提供虛假資料的問題，政府當局表示同意。此外，當局亦會在檢討中考慮分租客在主租客欠租的訴訟中所受的影響。

建議

30. 法案委員會建議在2002年12月18日恢復條例草案的二讀辯論。

諮詢內務委員會

31. 內務委員會於2002年12月6日的會議上支持法案委員會在2002年12月18日恢復條例草案二讀辯論的建議。

立法會秘書處
議會事務部1
2002年12月13日

附錄 I

《2001年業主與租客(綜合)(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席

余若薇議員, SC, JP

委員

田北俊議員, GBS, JP
涂謹申議員
許長青議員, JP
陳鑑林議員, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
陳偉業議員
劉炳章議員

(總數：8位議員)

秘書

余麗琼小姐

法律顧問

張炳鑫先生

日期

2002年7月1日

附錄 II

曾向法案委員會 提交意見書及／或作出口頭陳述的 團體代表名單

地產代理監管局

香港大律師公會

香港業主會

香港地產代理商總會

香港律師會

地產代理聯會有限公司

就分間出租處所的現行及擬議賠償計算方法的比較

根據《業主與租客(綜合)(修訂)條例》第IV部的按級調整賠償金水平

<u>應課差餉租值</u>	<u>倍數</u>
應課差餉租值最初的3萬元 (應課差餉租值不超逾3萬元)	7
應課差餉租值的第二個3萬元 (應課差餉租值超逾3萬元但不超逾6萬元)	5
應課差餉租值的第三個3萬元 (應課差餉租值超逾6萬元但不超逾9萬元)	3
應課差餉租值的餘額 (應課差餉租值超逾9萬元)	1

以一個應課差餉租值59,400元的住宅單位(即月租4,950元)計算，整個單位的現有法定重建賠償金額為——

$$30,000\text{元} \times 7 + 29,400\text{元} \times 5 = 357,000\text{元}$$

若該單位分間成10個出租部分，每個出租部份的分攤應課差餉租值如下表所列。根據現行及擬議的計算方法，其重建賠償金為——

出租部分	樓面面積 (平方米)	分攤的應課 差餉租值 (元)	舊有 賠償金額 ⁽¹⁾ (元)	新訂 賠償金額 ⁽²⁾ (元)	升幅
房	4.7	6,360	38,220	44,520	16.5 %
上格床	2.0	3,480	20,920	24,360	16.4 %
下格床	2.0	3,480	20,920	24,360	16.4 %
房	4.7	5,160	31,010	36,120	16.5 %
房	4.8	6,000	36,060	42,000	16.5 %
房連閣仔	7.0 + 2.5	12,600	75,720	88,200	16.5 %
上格床	2.3	3,480	20,920	24,360	16.4 %
房	6.9	6,360	38,220	44,520	16.5 %
房	9.7	9,000	54,090	63,000	16.5 %
下格床	2.3	3,480	20,920	24,360	16.4 %
合計	(整個單位 73.1)	59,400	357,000	415,800	16.5 %

註釋：

(i) 現行的計算方法，是以分攤整個單位的賠償金額為基礎——

房	6,360元	÷ 59,400元	x 357,000 = 38,220元
上格床	3,480元	÷ 59,400元	x 357,000 = 20,920元
下格床	3,480元	÷ 59,400元	x 357,000 = 20,920元
房	5,160元	÷ 59,400元	x 357,000 = 31,010元
房	6,000元	÷ 59,400元	x 357,000 = 36,060元

等

(ii) 擬議的計算方法，是以分攤應課差餉租值為基礎——

房	6,360元	x 7 = 44,520元
上格床	3,480元	x 7 = 24,360元
下格床	3,480元	x 7 = 24,360元
房	5,160元	x 7 = 36,120元
房	6,000元	x 7 = 42,000元