

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)1317/20-21 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/BC/9/20

《2021 年業主與租客(綜合)(修訂)條例草案》委員會 第二次會議紀要

日期：2021 年 7 月 29 日(星期四)
時間：下午 4 時 30 分
地點：立法會綜合大樓會議室 3

出席委員：鄭泳舜議員, MH, JP(主席)
容海恩議員, JP(副主席)
張宇人議員, GBS, JP
李慧琼議員, SBS, JP
葉劉淑儀議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
麥美娟議員, BBS, JP
郭偉强議員, JP
盧偉國議員, GBS, MH, JP
柯創盛議員, MH
陳振英議員, JP
鄭松泰議員
謝偉銓議員, BBS, JP

缺席委員：石禮謙議員, GBS, JP
陳恒鑾議員, BBS, JP

出席公職人員：議程第 I 項

運輸及房屋局

運輸及房屋局副局長
蘇偉文博士, BBS, JP

主任(特別職務)
陳嘉信先生, JP

助理署長(劏房租務管制)
陳納思女士

差餉物業估價署

助理署長(專責事務)
詹婉珊女士, JP

律政司

署理副法律草擬專員 II
蔡之慧女士

高級政府律師
吳華姿女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)5
羅英偉先生

列席職員 : 助理法律顧問 5
鄭喬丰女士

高級議會秘書(1)2
王詠國先生

議會事務助理(1)9
盧惠銀女士

文書事務助理(1)5
李靜宜女士

經辦人/部門

I. 與政府當局舉行會議

(立法會 CB(3)771/20-21 號文件—— 條例草案文本

(運輸及房屋局在 2021 年—— 立法會參考資
7 月 6 日發出) 料摘要

立法會 LS91/20-21 號文件 —— 法律事務部報告

立法會 CB(1)1148/20-21(01)號文件 —— 法律事務部擬備的條例草案標明修訂文本(只限委員參閱)

立法會 CB(1)1148/20-21(02)號文件 —— 助理法律顧問於 2021 年 7 月 28 日致政府當局的函件(只備英文本)

立法會 CB(1)1148/20-21(03)號文件 —— 立法會秘書處擬備有關《2021 年業主與租客(綜合)(修訂)條例草案》的文件(背景資料簡介)

主席表示，秘書處所接獲有關《2021 年業主與租客(綜合)(修訂)條例草案》("《條例草案》")的意見書會送交委員參閱，並會轉交政府當局以作回應。

2. 主席表示，關於法案委員會 2021 年 8 月份的會議編排，秘書處會在稍後通知委員。

(會後補註：秘書處已在 2021 年 7 月 30 日發出立法會 CB(1)1168/20-21 號文件，將法案委員會 2021 年 8 月份的會議編排告知委員。)

討論

3. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附錄**)。

跟進行動

4. 政府當局須就以下各項提供資料：

- (a) 過去 5 年，有多少個非法分間單位在屋宇署及其他相關部門/政策局採取的執法行動中被取締，以及政府當局會否承諾，在《條例草案》獲通過後就屋宇署及其他相關部門/政策局針對非法分間單位採取的執法行動，定期向立法會提交報告；
- (b) 因應預期須處理在執行《條例草案》的新條文時所涉及的工作，包括協助公眾認識新的規管制度、處理查詢、就租賃事宜提供諮詢和調解服務、在新法例實施後發布申報的分間單位租金資料概要，以及採取執法行動，差餉物業估價署現時已有或將會獲得的額外資源(包括人力資源)或就額外資源制訂的計劃的詳情為何；及
- (c) 考慮到任何住宅處所若有一個房間租出，該房間的租賃即會符合《條例草案》所訂"規管租賃"的定義，因此受《條例草案》規管的目標處所的數目將遠多於分間單位(俗稱"劏房")的數目，而劏房通常被理解為需要獲得保障的基層租客居住的不適切居所，
 - (i) 有多少個住宅處所將受《條例草案》規管；
 - (ii) 在第(i)項所述的住宅處所中，有多少個處所是不適切居所住戶居住的劏房，以及有多少個處所是劏房以外的處所(例如有一個房間租出的處所)；及

- (iii) 在本港 11 萬個為租客提供住處的劏房(根據"劏房"租務管制研究工作小組委託機構進行調查的結果)中，第(ii)項所述的劏房及處所各佔多少個。

(會後補註：政府當局的補充資料載於立法會 CB(1)1190/20-21(02)號文件，並已於 2021 年 8 月 13 日發給委員。)

II. 其他事項

4. 議事完畢，會議於下午 6 時 28 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 1
2021 年 9 月 10 日

**《2021 年業主與租客(綜合)(修訂)條例草案》委員會
第二次會議過程**

日期：2021 年 7 月 29 日(星期四)

時間：下午 4 時 30 分

地點：立法會綜合大樓會議室 3

時間標記	發言者	主題	須採取的行動
議程第 I 項 — 與政府當局舉行會議			
000352 – 000623	主席	致開會辭	
000624 – 003103	主席 張宇人議員 葉劉淑儀議員 政府當局	政府當局借助電腦投影片介紹資料，簡介《2021 年業主與租客(綜合)(修訂)條例草案》("《條例草案》")(立法會 CB(1)1167/20-21(01)號文件)。	
003104 – 003744	主席 張宇人議員 政府當局	張宇人議員表示，自由黨支持就分間單位(俗稱"劏房")實施租務管制，純粹是基於保障基層分間單位租客權益的目的。他察悉並關注到，根據擬議租務管制，即使住宅處所不涉及任何分間或改動，該等處所內的一個房間的租賃將屬"規管租賃"的涵蓋範圍。因此，《條例草案》會造成將規管範圍擴闊的效果，令所涵蓋的住宅租賃較原先擬涵蓋者為多。他進一步提出以下問題— (a) 政府當局在《條例草案》中將分間單位界定為"組成建築物單位一部分的處所"時，考慮了哪些因素；及 (b) 為何不採納政府統計處於 2018 年發表的《香港 2016 年中期人口統計—主題性報告：居於分間樓宇單位人士》("《報告》")所載分間樓宇單位的定義。	

時間標記	發言者	主題	須採取的行動
		政府當局表示— (a) 在草擬《條例草案》時，政府當局已察悉《報告》的結果及《報告》所載分間樓宇單位的定義。政府當局認為，如在《條例草案》中採納《報告》所載分間樓宇單位的定義，擬議租務管制所涵蓋的分間單位類型將會較少，令部分基層分間單位租客未能獲得保障； (b) 將分間單位界定為"組成建築物單位一部分的處所"，令擬議租務管制能夠達致保障多類基層租客的政策目標，這是社會不同界別和立法會議員的共同期望；及 (c) 儘管不涉及任何分間或改動的住宅處所受擬議租務管制約束，此類處所的業主仍可出租房間予租客賺取利潤。	
003745 – 004320	主席 葉劉淑儀議員 政府當局	葉劉淑儀議員提出以下建議/問題— (a) 為加快就分間單位實施擬議租務管制，政府當局應考慮草擬新法例，這較修訂現行的《業主與租客(綜合)條例》(第7章)所涉及的工作可能較少，亦較為簡單； (b) 立法會議員普遍不支持取締分間單位，因為在未有足夠公營房屋及過渡性房屋以滿足低收入人士和家庭的住屋需要前，分間單位的確能為部分該等人士和家庭提供基本住處； (c) 政府當局應收窄"規管租賃"的涵蓋範圍，剔除不涉及任何分間或改動的住宅處所內的一個房間的租賃；及 (d) 不宜在擬議租務管制下規管分間單位租賃的"起始租金"，因為政府當局並無就分間單位租務市場的	

時間標記	發言者	主題	須採取的行動
		現有租金水平，備存一套完整數據。 政府當局表示— (a) 就引入擬議租務管制而言，政府當局旨在採納具充分法律基礎、相對容易施行，並可迅速實施及能夠切實保障分間單位租客的措施。與修訂《業主與租客(綜合)條例》相比，草擬新法例很可能需要更多時間進行法律草擬工作；及 (b) 社會上有建議認為，政府當局應取締未有完全符合相關規管要求的分間單位。儘管如此，考慮到在未有足夠公營房屋及過渡性房屋以滿足低收入家庭和人士的住屋需要前，分間單位的確能為部分該等家庭和人士提供基本住處，政府當局希望強調，《條例草案》並非旨在取締分間單位。	
004321 – 004827	主席 柯創盛議員 政府當局	柯創盛議員提出以下意見/問題— (a) 政府當局應就擬議租務管制下的分間單位，提供更清晰的定義； (b) 根據擬議租務管制，不涉及任何分間或改動的住宅處所內的一個房間的租賃，會否受到規管；及 (c) 根據擬議租務管制，在下列情況下，分間單位業主可否提前終止租賃協議： (i) 有關的處所由第三方取得作重建用途；及 (ii) 有關的分間單位包含違例構築物，需要拆卸。 政府當局表示— (a) 根據擬議租務管制，不涉及任何分間或改動的住宅處所內的一個房間的租賃，將會受到規管；	

時間標記	發言者	主題	須採取的行動
		(b)在根據擬議租務管制採取執法行動時，政府當局難以斷定業主曾否就某分間單位作出改動。事實上，部分舊樓的建築圖則並無顯示處所內部間隔的情況相當普遍，業主可隨意將處所分間成多個房間；及 (c)政府當局認為，擬議租務管制的涵蓋範圍應相對較廣，以盡量涵蓋最多的分間單位，令更多分間單位租客獲得保障。	
004828 – 005612	主席 陳振英議員 政府當局	陳振英議員察悉，在"劏房"租務管制研究工作小組("工作小組")的報告中，工作小組的法律團隊表示，在擁有人取得土地後，就租賃或土地使用施加的任何新限制都可能被視作侵犯和減損擁有人的財產權，而這些限制除非能夠通過"相稱性驗證標準"，否則可能會被裁定為違憲。他察悉，法案委員會法律顧問在 2021 年 7 月 28 日致政府當局的函件中，亦有提出類似的法律問題。他詢問政府當局有否就擬議租務管制能否符合"相稱性驗證標準"，徵詢法律意見。 陳議員亦提出以下建議/問題— (a)他察悉，擬議租務管制未有涵蓋位於私人後巷或庭院的僭建物、寮屋或豎立於私人土地或政府土地的違例構築物，以及新界豁免管制屋宇，並問及有否任何其他類型的處所或分間單位不會在新制度的涵蓋範圍內；及 (b)政府當局應考慮就擬議租務管制下分間單位租賃的每平方呎租金水平設定上限。 政府當局表示— (a)鑒於就分間單位實施租務管制可能會限制分間單位業主的財產權，	

時間標記	發言者	主題	須採取的行動
		政府當局留意到市民可能會透過就擬議制度提出司法覆核，在法庭上提出質疑，因此在草擬立法建議時已審慎評估有關影響； (b) 政府當局相信，擬議租務管制框架可達致為分間單位租客提供合理程度保障的目標，特別是在不過度削弱業主權益及其財產權的情況下，為分間單位租客提供其殷切所需的租住權保障，以及防止業主在續訂租賃時任意加租；及 (c) 估計在分間單位租務市場的現有分間單位中，約 90% 的分間單位會在擬議租務管制的涵蓋範圍內，包括符合《報告》所載定義(即屋外直達)的分間樓宇單位、板間房、閣樓、太空艙、床位及天台屋。	
005613 – 010222	主席 郭偉強議員 政府當局	郭偉強議員提出以下意見— (a) 為免分間單位業主在《條例草案》獲通過後大幅加租，政府當局應訂定分間單位業主可收取的最高起始租金；及 (b) 政府當局建議將首期租賃與次期租賃之間的租金增幅上限設定為 15%，會超出分間單位租客的負擔能力。 政府當局的回應如下— (a) 根據擬議租務管制，首期租賃與次期租賃之間的租金增幅，不得超過差餉物業估價署("差估署")在相關期間就所有類別的私人住宅物業編製和公布的租金指數("租金指數")的百分比變動，並以 15% 為上限。如租金指數的相關變動為負數，則次期租賃的租金須至少按同一百分比下調；	

時間標記	發言者	主題	須採取的行動
		(b)雖然租金指數多年來有升有跌，但就過去 23 年而言，有 7 年錄得的兩年升幅頗為顯著，超過 15%。設定 15%的准許租金增幅上限可提供有效的額外保障，以免分間單位租客面對過高的租金增幅，同時不會過度削弱分間單位業主的權益；及 (c)設定較低的租金增幅上限(例如 10%)，可能會不合比例地侵犯分間單位業主的私有財產權。這些業主可能會將個案呈交法庭進行司法覆核，或甚至永久退出分間單位租務市場。	
010223 – 010853	主席 謝偉銓議員 政府當局	謝偉銓議員提出以下意見/問題— (a)擬議租務管制應可為基層分間單位租客(包括居於涉及非法使用土地和僭建物的分間單位的租客)，提供廣泛保障； (b)在《條例草案》獲通過後，政府當局會否繼續針對涉及非法使用土地和僭建物的分間單位採取執法行動，例如取締工業大廈及商業大廈內的分間單位；及 (c)政府當局會否承諾，在《條例草案》獲通過後就屋宇署及其他相關部門/政策局針對非法分間單位採取的執法行動，定期向立法會提交報告。 政府當局表示— (a)擬議租務管制旨在為基層分間單位租客提供保障，並非旨在將工業/商業大廈或臨時構築物內的分間單位合法化；及 (b)擬議租務管制不會影響相關主管當局根據現行法例就非法分間單位採取的執法行動，特別是在樓宇及消防安全方面。	政府當局須按會議紀要第 4(a) 段所載採取行動

時間標記	發言者	主題	須採取的行動
010854 – 011659	主席 麥美娟議員 政府當局	麥美娟議員提出以下意見— (a) 首期租賃與次期租賃之間的租金增幅上限應設定為 10%，而非 15%； (b) 為規避新規定，分間單位業主可能會要求租客簽署新的租賃協議，在該租賃協議中訂明一個高於實際租金水平的租金水平。這樣，在租賃協議屆滿後，分間單位業主便可彈性地按超過 15% 的上限百分比，調高實際租金；及 (c) 應為分間單位租客提供為期 6 年的租住權保障，因為現時的公共租住房屋平均輪候時間已超過 5 年。 政府當局的回應如下— (a) 預期在擬議租務管制實施後，部分分間單位業主或會透過不同方式，試圖規避有關規定。為保障租客的自身權益，政府當局建議，若租賃協議所訂的租金水平有別於業主實際收取的租金水平，租客不應簽署租賃協議； (b) 根據工作小組委託進行的調查，約 56% 的分間單位住戶在現時的分間單位已居住兩年以上。鑒於截至 2021 年 3 月底，公共租住房屋一般申請人的平均輪候時間為 5.8 年，為期 4 年的租住權保障能夠在侵犯分間單位擁有人的私有財產權與給予分間單位租客社會利益之間，取得合理平衡；及 (c) 不少分間單位業主關注到，若租住權保障為期太長，他們將不得不容忍“劣質租客”，結果他們會更嚴格挑選租客，令收入不穩定的人士租住房屋倍感困難。	

時間標記	發言者	主題	須採取的行動
011700 – 012402	主席 政府當局	基於以下觀察所得，主席不同意政府當局的想法，即倘若租金增幅上限設定為 10%，分間單位業主會退出分間單位租務市場—— (a) 大部分分間單位業主作出了龐大投資，將其處所改裝為分間單位作出租用途；及 (b) 若分間單位業主將其分間單位還原為一般住宅單位作出租用途，分間單位業主所享有的邊際利潤會大幅減少。 他又詢問，政府當局會否訂立任何反制措施，以釋除分間單位租客對於在租務管制措施生效前，分間單位的租金水平可能大幅上升的疑慮。 政府當局的回應如下—— (a) 在分間單位租務市場中，現時約有 11 萬個分間單位。倘若有百分比甚低(例如 5%)的分間單位業主認為擬議租務管制不能接受，決定永久退出市場，市場上的分間單位數目會即時減少約 6 000 個。由於現時公營房屋或過渡性房屋的供應未能完全滿足市民的需求，該 6 000 個受影響住戶在物色他們負擔得來的新居所方面會遇到困難。為免租務市場上的分間單位數目急跌，租金增幅上限應設定於一個不會過度削弱分間單位業主權益的水平； (b) 由於欠缺分間單位市場的現有租金數據，政府當局認為，制訂既客觀且易於施行的機制以公平地決定業主可收取的最高起始租金並不可行，因為估計現時有超過 11 萬個分間單位，特徵各有不同，而在訂定最高起始租金時理應考慮每個分間單位的特徵；及	

時間標記	發言者	主題	須採取的行動
		(c) 根據擬議租務管制，分間單位業主必須向差估署提交租賃資料。這令政府當局可收集和分析現有分間單位租務市場的相關數據，例如租金水平和分間單位的分布。在備有這些數據的情況下，政府當局將可更好地考慮應否推行進一步措施，以更妥善保障基層分間單位租客的權益。	
012403 – 013231	主席 盧偉國議員 政府當局	盧偉國議員察悉並關注到，根據擬議租務管制，不涉及任何分間或改動的住宅處所內的一個房間的租賃，將屬"規管租賃"的適用範圍，因此會造成將規管範圍擴闊的效果，令所涵蓋的住宅租賃較原先擬涵蓋者為多。他認為，立法會參考資料摘要所提供的香港分間單位數目的資料具誤導性，並要求政府當局提供《條例草案》擬規管的目標處所的數目。 政府當局澄清— (a) 根據工作小組委託進行的調查的結果，在分間單位租務市場中，現時約有 11 萬個分間單位。此一數目已包括住宅處所的房間，不論有關處所是否涉及任何分間或改動；及 (b) 儘管不涉及任何分間或改動的住宅處所受擬議租務管制約束，此類處所的業主仍可出租房間予租客賺取利潤。	
013232 – 014019	主席 張宇人議員 政府當局	張宇人議員強調，擬議租務管制的核心目標應是保障基層分間單位租客的權益。因此，政府當局不應將規管範圍擴闊至涵蓋不涉及任何分間或改動的住宅處所內的一個房間的租賃。	

時間標記	發言者	主題	須採取的行動
		政府當局的回應如下— (a) 在根據擬議租務管制採取執法行動時，政府當局難以斷定業主曾否就某分間單位作出改動；及 (b) 一如律政司表示，在擬議租務管制下，將分間單位界定為"組成建築物單位一部分的處所"，在法律上較為穩妥。	
014020 – 014444	主席 葉劉淑儀議員 政府當局	葉劉淑儀議員提出以下意見/問題— (a) 作為租金增幅的依據的租金指數反映所有類別的私人住宅物業租金水平的變動，而非分間單位租金水平的變動；及 (b) 考慮到擬議租務管制會在《條例草案》獲通過 3 個月後生效，政府當局會否訂立任何反制措施，以防業主在該 3 個月即時加租和把租客逐離。 政府當局表示— (a) 擬議租務管制措施可能會導致連串不符原意的後果，部分後果更可能對原本旨在保障的租客不利，例如業主在租務管制措施生效前即時加租和把租客逐離。然而，現時並無任何法律工具可供在制定相關法例前推行反制措施(例如暫時凍結租金)，以預防這些漏洞出現；及 (b) 政府當局的目標是在未來兩年提供 15 000 個過渡性房屋單位，這些單位可能會為分間單位租務市場帶來競爭。隨着未來數年為基層租客提供的房屋選項較以前為多，這有助分間單位業主在考慮增加其分間單位的租金時，限制租金增幅。	

時間標記	發言者	主題	須採取的行動
014445 – 014843	主席 郭偉強議員 政府當局	郭偉強議員察悉，根據擬議租務管制，分間單位業主在要求租客付還公用設施收費時，各經分攤款額的總和不得超過相關公用設施繳費單內的款額。他歡迎這項措施，因為這項措施可保障分間單位租客的權益。 他亦問及擬議租務管制可否防止分間單位業主藉拒絕妥善保養其單位，把租客逐離。 政府當局表示— (a) 根據《條例草案》擬議第 120AAZN 條，業主如作出任何刻意打擾分間單位租客或其住戶成員的安寧或舒適生活的作為，或經常截停或不提供為佔用該分間單位作住宅而合理所需的服務(例如保養和維修排水渠或污水渠)，即屬犯罪；及 (b) 就有關罪行作出的制裁包括罰款和監禁，對分間單位業主可起足夠阻嚇作用。	
014844 – 015354	主席 謝偉銓議員 政府當局	謝偉銓議員提出以下建議/問題— (a) 政府當局應訂明擬議租務管制的目的是為分間單位租客提供其殷切所需的租住權保障，以及防止業主在續訂租賃時任意加租，而非實施租金管制；及 (b) 在執行《條例草案》的新條文方面，差估署將獲分配的額外資源(包括人力資源)的詳情為何。 政府當局表示會向差估署分配額外資源，以執行《條例草案》的新條文，包括協助公眾認識新的規管制度；處理查詢；就租賃事宜提供諮詢和調解服務；在新法例實施後發布申報的分間單位租金資料概要；以及採取適當的執法行動。	政府當局須按會議紀要第 4(b) 段所載採取行動

時間標記	發言者	主題	須採取的行動
015355 – 015740	主席 麥美娟議員 政府當局	麥美娟議員指出，由於政府當局無意就《條例草案》提出任何修正案，她及部分其他委員將會就租住權保障的時限、租金增幅上限，以及擬議租務管制將涵蓋的分間單位類別提出修正案。 她亦建議，政府當局應加強宣傳工作，以助分間單位租客更深入了解他們在擬議租務管制下的自身權益，並詢問差估署會如何就違反新規定的業主採取執法行動。 政府當局表示，差估署會擔當執行《條例草案》新條文的角色，包括協助公眾認識新的規管制度、處理查詢，以及就租賃事宜提供諮詢和調解服務。	
015741 – 015850	主席 盧偉國議員 政府當局	盧偉國議員要求政府當局提供進一步資料，開列有多少個住宅處所將受《條例草案》規管。	政府當局須按會議紀要第4(c)段所載採取行動
015851 – 020116	主席 政府當局	主席認為，政府當局應清楚表明其會否就《條例草案》提出任何修正案。他亦提出以下建議/問題— (a) 政府當局應就擬議租務管制制度下的分間單位，提供清晰定義；及 (b) 擬議租務管制會否涵蓋處所內的太空艙的租賃。 政府當局表示，太空艙一般會被列作分間單位，因而屬擬議租務管制的涵蓋範圍。然而，市場上部分在設計上有改動的太空艙則未必屬新制度的涵蓋範圍。	
議程第 II 項 — 其他事項			
020117 – 020138	主席 政府當局	結語	

立法會秘書處

議會事務部 1

2021 年 9 月 10 日