柯斯塔-霍金斯法的代價

三藩市反逼遷聯盟報告
二零一八年春季

主要作者：三藩市反逼遷聯盟的Molly Goldberg；租客團結的Dean Preston與Aimee Inglis。

編輯：租客協會的Layla Stanley與Deepa Varma；三藩市住屋權利委員會的Sarah“Fred”Sherburn-Zimmer；長者及殘障人行動協會的Theresa Flandrich。

歷史資料和照片來自三藩市住屋權利委員會。“Home” image on page 8 by Patrick Piazza for the SF Anti-Displacement Coalition. Background image on pages 11 and 12 from a photo by Sharon Mollerus made available via a Creative Commons license.

感謝：三藩市住屋權利委員會的Leslie Dreyer 提供「租務管制的重要性」與「解開迷思」相關資料；三藩市住屋權利委員會的Brad Hirn 對Veritas的研究；三藩市租客協會（SF Tenants Union）的Helen Liu，Meg Heisler和 Jennifer Fieber 的相關研究并為此提供歷史背景資料；ACCE的Julien Ball和 Anya Svanoe; Causa Justa/Just Cause的Ora Prochovnickl和 Diana Alonzo；米慎區散房協會（Mission SRO Collaborative）的 Katie Selcraig 聯繫正在與柯斯塔霍金斯法案所帶來的影響作鬥爭的租客；Mary Rothlisberger出色的設計；可負擔房屋同盟（Affordable Housing Alliance）的Mitchell Omerberg為此提供的三藩市租務管制抗爭歷史； CCHO的Fernando Martí和Peter Cohen提供住屋數據與趨勢；抗逼遷聯盟（Eviction Defense Collaborative）為此提供的，與柯斯塔霍金斯法案相關之案件。

The SFADC 是由以下組織組成：可負擔住房同盟（The Affordable Housing Alliance）；加州人社區賦權同盟（Alliance of Californians for Community Empowerment (ACCE)）；反逼遷測繪計劃（ Anti-Eviction Mapping Project）；Bill Sorro住房項目與退伍軍人平權中心（Bill Sorro Housing Program (BiSHoP) & Veterans Equity Center）；守護正義（Causa Justa/ Just Cause）；華協中心（Chinatown Community Development Center (CCDC) ）和社區住客聯會（ Community Tenants Association）；社區住房組織顧問（ Council of Community Housing Organizations (CCHO)）；多樂絲街社區服務（Dolores Street Community Services）和米慎區散房協會（Mission SRO Collaborative）；三藩市租屋權利委員會（Housing Rights Committee of San Francisco (HRCSF)）；三藩市租客協會（San Francisco Tenants Union）；長者及殘障人行動協會（Senior & Disability Action）；南孖結街社區行動網（South of Market Community Action Network (SOMCAN)）以及租客團結。

欲知組織詳情，請參考SFADC.org。

柯斯塔-霍金斯法的代價

目錄

什麼是柯斯塔-霍金斯法? 1

柯斯塔-霍金斯法的起源 3

租務管制的重要性 5

逼遷的代價 7

柯斯塔-霍金斯法的影響 9

- 急劇縮減的租務管制房屋儲備 10
- 大幅漲租 13
- 房東的騷擾 17
- 過高租金所致的逼遷 27
- 獨戶住宅租賃市場 29

結論 31

建議 32

尾注 33

什麼是柯斯塔-霍金斯法?

柯斯塔-霍金斯法案是從1995年開始實行的州法,限制地方政府通過特定租務管制的權力,並確保房東在建立新租賃關係時可以將原始租金上調至任何額度。

此法案的要點:

- 獨戶住宅與共管式公寓因為這法例而不受租務管制,即使持有這些租賃單位的是大集團投資者或房地產財團。
- 新興建的樓宇由於這法例而不受租務管制*,這也導致在加州內受租務管制的房屋數量在1995年後無法增加。對於已有租務管制法例的城市,受租務管制的房屋數量也停留在地方租務管制法例通過之時的數量。
- 此法案允許空屋脫離租金管制,禁止地方政府通過法律來限制房東對新搬入的租客收取接近市價的租金。此法律賦予房東對租客已搬離的空置單位進行無止境升租的權力,為房東無所不用其極地逼遷長期租客提供了主要動機,也讓此類可負擔的房屋持續減少。

* 在1995年之後建造的房屋并不受租務管制。在已有租務管制的城市,如果租務管制法中規定在某日期之後興建的出租樓宇不受租務管控,且通過年份早於1995年,則按照之前的年份執行。在三藩市,任何在1979年6月13日之後建造的房屋都不受租務管制。

下面幾頁會深入探討此法案對三藩市與其他加州城市的影響。隨著租客的數量日漸增多，租務行業漸漸成為大型投資公司和投機性金融市場所覬覦的領域。與此同時，全國超過一半的租房者承受著超出負荷的租金，他們將越來越多的收入用於住房。面對著不受約束的投機客，我們必須確保我們擁有維持社區穩定和多樣性所需的要素。自柯斯塔-霍金斯法案通過二十多年以來，廢除這項對某些財團而言具特殊利益的法案顯然是解決當前住房危機的重要一步。

廢除柯斯塔-霍金斯法
立刻施行真正的租務管制！

柯斯塔-霍金斯法案起源

柯斯塔-霍金斯法案是房地產行業對加州和全國城市中強有力的租客團結組織的反擊。上世紀六十至七十年代，住房條件、高昂的租金和逼遷，激發了廣泛的遊行抗議。公民權利、黑人權利、學生和貧苦百姓們聯合在一起的公民運動，使得全國各地的租房者在政治領域中有了發言權。哈萊姆（Harlem），芝加哥（Chicago），底特律（Detroit），東圣路易斯（East St. Louis），洛杉磯（Los Angeles）和伯克萊（Berkeley）的租戶組織拒付租金的抗議示威，來對抗公私營住房中極差的居住環境和昂貴的租金。在三藩市和其他城市，租戶和社會運動者動員起來反對“城市更新計畫”。[1]這些計畫針對貧困的有色人種社區，用改造社區的名義使該社區的人流離失所。這些抗議和遊行示威活動激勵了隨後幾十年的租戶組織浪潮。[2][3][4]

1970年代出現了大規模的通貨膨脹，伴隨著工資停滯和失業率上升。生活費用，包括住房成本暴漲。因此，伯克萊市（Berkeley）的學生和低收入租戶嘗試起草租務管制措施[5]，雖然最後被法院駁回，但它為繼後幾年成功的租務管制條例奠定了重要的基石。

1978年6月，加州的選民通過了第13號提案，這是一項憲法修正案，將房屋稅稅率降低了近60%，並提高了在未來通過在此領域增加稅收的門檻。[6]該倡議的支持者將高租金歸咎於房東的房產稅率，並承諾下調房產稅稅率所帶來的利好將會回饋到租客身上。[7]但實際上極少數人的租金有下降，許多租戶在第13號提案生效後不久就被升租了。

圖片來源：圖一，政治圖像研究中心提供“與逼遷作鬥爭”；圖二：聖巴巴拉租客聯會提供的紅辣椒海報“租房”（1979）；圖三：柏克萊住房聯盟印刷（1977）“我們需要租務管制法律”。

由此產生的反彈激發了租客們組織行動起來尋求紓解困難的救助：超過25個加州城市在1981年之前皆通過了不同形式的租務管制。[8]在三藩市，房東Angelo Sangiacomo的行為開始驗證了第13號提案為租客帶來福利的承諾是虛假的。當他向5,000名租戶升租時，激怒了一大批社會運動者，他們因此開始了大規模的行動。這位大亨被諷刺地稱為“租務管制之父”[9]，而三藩市於1979年通過了最初版本的租務管制條例。加州的租客們組成了一個州際的聯盟，聯合其他城市，如東帕羅奧圖（East Palo Alto）和西好萊塢（West Hollywood），以幫助他們通過當地的租務管制法例。

到了1970年代末，全國已有170個城市通過了租務管制法。[10]在已經無法阻擋租客們團結起來維權的情況下，房地產行業開始研究能使地方法規無效的方法。房地產行業要推進立法，通常在州際級別比較容易，因為州內房東的數量遠超租客。房地產業的掮客們在州政府中的勢力也比在市政府中的較大。大多數州通過法律禁止或限制地方當局通過租務管制條例。但當他們未能阻止沙加緬度（Sacramento）的施行租務管制時，他們便想方設法去削弱它：柯斯塔 - 霍金斯法案因此誕生了。

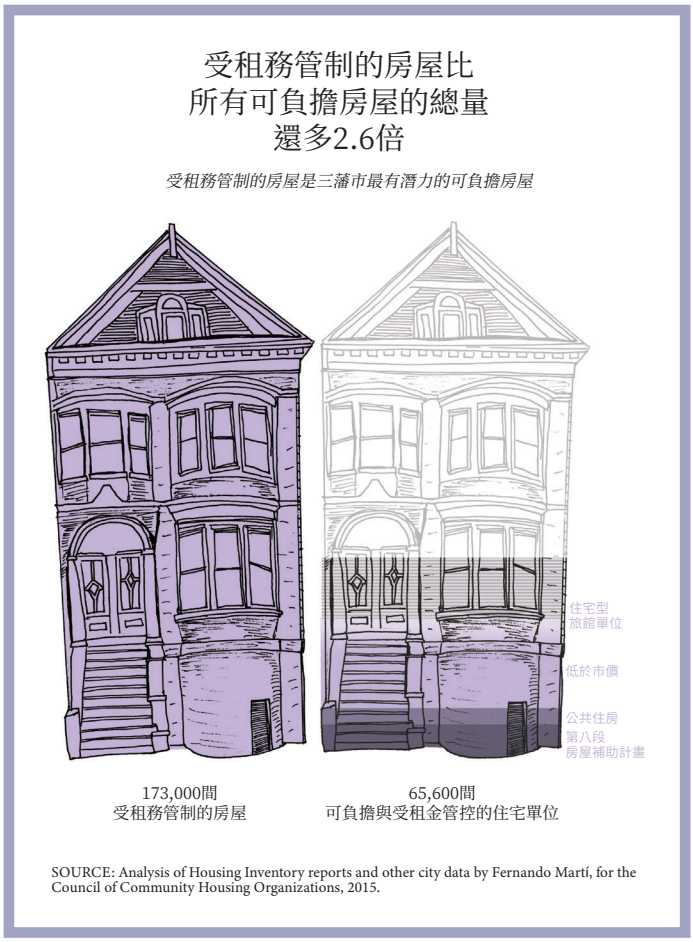
從1983年開始，州議員Jim Costa（民主黨-佛雷斯諾）每年都會提案試圖將該法案納入現行法律中。十多年來，多數黨領袖和參議院議長參議員David Roberti 致力於確保該法案無法通過。David Roberti 的任期於1995年期滿，該法案則於同年通過。此房地產掮客們削弱多地租務管制的努力，最終以其兩個共同贊助該提案的議員名字命名：參議院的Phil Hawkins 議員以及贊助此提案到下議院的眾議院議員Phil Hawkins (共和黨-阿提夏)。[11]

圖片來源：由亞美人促進公義-亞洲法律聯會提供的“平園租客罷租”，以及三藩市酒店的圖像；由Nikki Arai提供的“保存國際酒店”的圖像，Kearny街教育坊（1970）。

租務管制的重要性

三藩市的租金管制條例於1979年通過，旨在解決不受限制的房地產投機現象和急劇上漲的租金問題，此法例創造了該市最大的可負擔房源。三藩市的租務管制房屋數量比其他所有可負擔住房的總和多三倍。[12]

租金的穩定為租戶提供了保障，確保他們每年的租金漲幅合理，並將每年地區消費者物價指數[13]設定為合理的升租幅度。如果沒有這種保護，在房屋價格與其使用價值脫節的投機環境中，一個人可以持續負擔住房的能力就與反覆無常的投機市場息息相關。



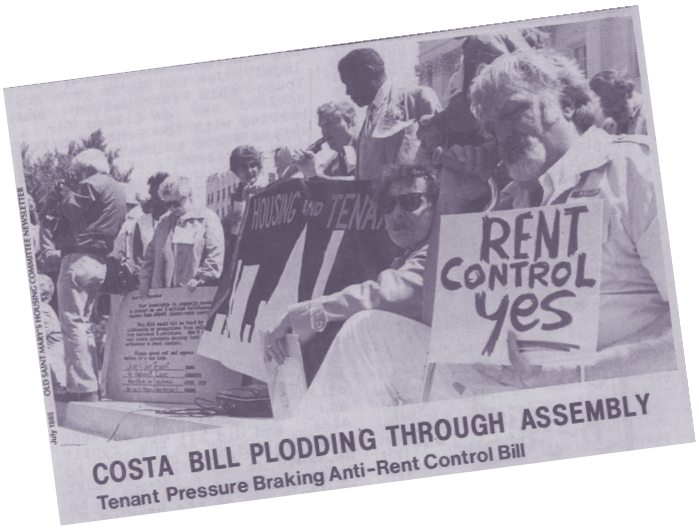
當低收入和中等收入的租房者被迫搬離長期受租金管制的租賃單位中時，他們必須與城市最高收入層次的人在租賃市場中競爭。截至2018年5月，市場上的兩臥室公寓平均價格為每月4.595美元。[14]普通租房家庭須每週工作近95小時，多於兩份全職工作，才僅能支付兩臥室公寓的市場均價。*這意味著如果一個家庭領取著最低工資，每週工作100小時，每週才僅剩132美元可用於除去住房以外的所有其他費用，包括食品，交通，兒童保育和醫療保健。**

* 據全國低收入住房聯盟估算，2017年三藩市租房者的平均時薪為37.53美元，但一個家庭每年收入必須達183,800美元才能負擔每月4,595美元的租金（NLIHC的年度Out of Reach報告用以衡量租戶負擔租金能力的指標：住房成本只占總家庭收入的30%）。

** 截至2018年6月，三藩市的法定最低時薪為14美元。假設一對已婚夫婦帶著孩子，其中一名成人每週工作60小時，另一名成人每週工作40小時，每年的稅後收入約60,000美元。除去市場價的租金，這個家庭每月將只剩下約570美元，即每週132美元。而根據經濟政策研究所的家庭花銷估算法，一個三口之家每月單計伙食費就需789美元。

租務管制是穩定經濟和維持社區種族多樣化的重要工具。它已被證明可以增加年長者和長期租客留在原有社區和城市的可能性。[15]對於大多數三藩市居民來說，目前的市場租金實在高得不合常理。當租戶被迫搬離受租務管制的租賃單位，則意味著他們必須離開原屬的社區。根據抗逼遷聯盟（Eviction Defense Collaborative）於2015年對其當事人的研究*，接受調查的家庭中有近五分之四的租戶無法重新安置於其原居住區內。[16]三分之一的家庭完全從這個城市中搬離，其中一半家庭重新安置在灣區內較遠範圍的城市，而另一半的家庭則搬離了加州甚至離開了本國。[17]另外14名調查對象為無家可歸者。[18]無家可歸比例較低可能是由該調查的樣本容量不足而導致的，因為根據2017年度無家可歸者數量調查發現，在被逼遷後立刻變成無家可歸的人共140人，占總受訪人數的13%。[19]聖馬刁（San Mateo）的針對逼遷的分析報告也證明了這種趨勢。[20]

雖然一些由政府補助的可負擔房屋可以將一些被逼遷的租戶留在其原有的社區內，然而避免大量租戶流離失所的兼具成本和效益考量的方法，是保住已受租務管制的單位。在租務管制法例有權規定空置單位出租價格的城市中，租務管制對社區穩定的良性效應更為明顯。在紐約市，超過半數的租賃單位都受某類型的租務管制，一項在1990至2000年期間的研究顯示，紐約可以在原有租屋繼續居住的租戶比率較全國租戶高出2.5倍。[21]



* 抗逼遷聯盟（The Eviction Defense Collaborative）和反逼遷測繪計劃（Anti-Eviction Mapping project）聯繫了隨機抽取的抗逼遷聯盟的當事人，他們向抗逼遷聯盟求助是因為他們在2012年面臨逼遷。他們訪問了500名當事人。這些數據可能高估了能夠留在原屬社區之租客的比重，因為那些搬離到更遠地區的人相對而言更難取得聯繫。

逼遷的代價

研究顯示:高昂的租金、不穩定的住房情況和逼遷會嚴重影響生理與心理健康。以下是租房者在沈重的經濟負擔和逼遷的雙重壓迫下,時常面臨的問題:

- 更有可能被迫接受惡劣的住房環境。
- 暴露於霉菌、蟲害、含鉛油漆和過度擁擠的環境會增加患上呼吸道疾病、哮喘、鉛中毒和其他慢性病的風險。[22] [23] [24]
- 被迫作艱難的選擇。高昂的房租令家庭被迫將生活開支降到最低,沉重的租金負擔又影響醫療保健,導致飲食不均[25]及兒童營養不良。[26]
- 增加焦慮和抑鬱的風險。[27]住房不穩定與慢性壓力相關,且對健康和壽命有長期影響。[28]
- 更有可能成為無家可歸。[29]

當租客被逼遷後,他們常常被迫重新定居於遠離原有人脈的區域,減少了他們的工作機會、遠離了醫療系統且更難受益於公共交通。[30]長途通勤和較高的交通費用將偏遠地區所降低的租金抵銷了,卻減少了與朋友和家人相處的時間。孩童往往被迫轉學,導致成績下降。[31]據統計,學生每轉校一次就會失去3到6個月的學習機會。[32]

“當居民被迫搬遷時，不僅物質環境發生了變化，周圍的社會和文化環境也在變化。當鄰居相互信任並願意互相幫助時，犯罪率和死亡人數下降了，自認的體質也改善了。對每個社區，逼遷可能導致嚴重的社會、經濟和政治分裂。與原社區其他成員分散的居民可能擁有較少的政治權力，因為投票聯盟被破壞，社區變得不那麼團結，抑制了他們倡導所需變革以確保長期健康和福祉的能力。”

Causa Justa/Just Cause:
無逼遷的建設 (2014)[71]

住家

柯斯塔-霍金斯法的影響

房地產行業推動柯斯塔-霍金斯租賃法案，它成功地限制了租務管制的效力。柯斯塔-霍金斯法案使空置的租賃單位自動脫離租金管制，允許租金在租客搬離後飆升。租務管制中的這些漏洞，為投機者及房東對長期租戶進行騷擾甚至逼遷提供利益了動機，這種做法也被大規模的三藩市房東納入其商業模式。

下面我們將重點介紹柯斯塔-霍金斯法案對租戶及其社區的影響。

急劇縮減的租務管制房屋儲備

讓新興建的建築不受租務管控，意味著受管控的單位總儲備量將不斷縮減

柯斯塔-霍金斯法案確保了租務管制房屋與可負擔房屋逐年變少。使地方政府沒有權力對各地租務管制條例實施後，或柯斯塔-霍金斯法案通過後建造的住房裡居住的租客提供保護。因此，即使地方政府十分希望保護租客，亦無實權作實際行動以響應社區對此的需求。

在三藩市，不受租務管制的“新”建築是指1979年以後建造的任何房屋。由於並無租賃單位的註冊登記制度，政府人員只能估計市內受租務管制的房屋數量，通常約為170,000個單位，且自1980年[33]以來，在三藩市建造了大約40,000個出租單位。然而，已有超過15,000個現有的租務管制單位，因為房東搬入自住或房東親屬搬入居住(Owner Move-ins) 和埃利斯法案 (Ellis Act)，被拆除或被抽離租務管制。[34]因此自柯斯塔 - 霍金斯法案通過20年以來，受租務管制的住房從佔租賃市場份額的90%以上，下降到不達70%。

這些數字並未計算因租務管制住房被非法轉換成短期出租單位而喪失的租務管制住房數量，也沒有考慮當租務管制住房的原有租客完全搬離時，該空置的租務管制單位的租金可以被上調至市場價格。對於過去十年中新興建的住房，只有不到22%的房屋能被收入為全市地區收入中位數的140%的人負擔[35]，而三藩市的租房者平均收入僅為全市地區收入中位數的78%。[36]

自1979年以來，三藩市受租務管制的租賃單位已從原有的92%降至69%。

真相披露：租務管制不會減緩新房屋的興建

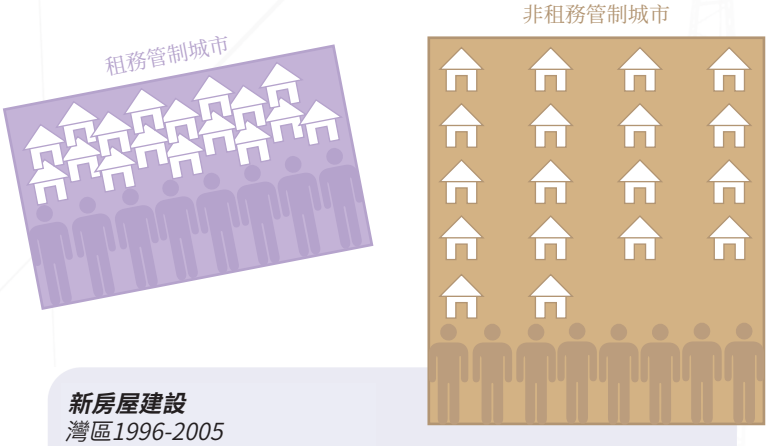
“大多數研究發現，租務管制對新建築沒有影響。事實上在有租務管制的城市中，新建公寓的比例相應增加。”[39]

加州公寓協會（California Apartment Association）發言人狄波拉·卡頓（Debra Carlton）在談到柯斯塔-霍金斯法案可能被廢除時警告，“租務管制會阻礙新建築的建設。”這種被一再重複的陳述其實並無事實的支持。2006年對灣區新建築的研究發現，租務管制的城市在新公寓建造數量方面超過了非租務管制的城市。從1996年到2005年，儘管受租務管制的區域只佔該區總面積的4.9%，卻有大約一半的多戶住宅房屋建在租務管制區域內。這些城市的人口佔總人口的34%，而新建築則佔新建筑總數量的48%。[37]

對租務管制的其它研究一致發現它不會對新建築的興建趨勢構成負面影響。在租務管制通過後的十年，伯克萊市的規劃和發展局(Planning & Development Department) 分析了法規對新建築的影響。他們得出的結論是“現有的最佳證據顯示，租務管制對新住房的建設幾乎沒有影響。”事實上，建築許可證的申請數量在租務管制通過後的第九年達到了最高點。[38]

有租務管制地區人口密度也相對較高

租務管制城市的房屋與居民比例
比非租務管制城市高出1.8倍



新房屋建設
灣區1996-2005

管轄區	區域面積		人口		多戶住房	
	平方英里	佔總灣區面積	人口	佔總灣區人口	總數	佔總灣區比例
所有管轄區	6815.5	100%	6,825,715	100%	104,540	100%
租務管制城市	332.4	4.9%	2,345,154	34.4%	50,627	48.4%
非租務管制城市	6,483.1	95.1%	4,480,561	65.6%	53,913	51.6%

來源:“灣區租務管制城市新建房屋比例高於非租務管制城市”

柯斯塔-霍金斯法讓租金上漲

柯斯塔-霍金斯法案對租務管制設置了限制，確保已有租客保護法例的城市能繼續出現高昂的租金。雖然許多城市從未在原有的租務管制條例中有針對空置租賃單位的租金管制（空屋租金管制），但有此種租金管制條例城市的數據表明：空屋租金管制是有效的。由於柯斯塔-霍金斯法案，地方政府無權為當地法律增加這種保護。

三藩市租客權益倡導者在柯斯塔-霍金斯法案實施前的十年，努力想推行空屋租金管制法案。曾三次通過較溫和的空屋租金管制法案，只是讓每次都被市長否決或進行全民公投。在1980年空屋租金管制又一次被市長否決後，市參事委員會於1984年再次通過了一項空屋租金管制措施。在該措施被否決後，選民選出過半願意支持空屋租金管制的市參事委員和市長。然後，市參事委員會於1990年第三次通過了一項空屋租金管制措施。這個版本最終簽署成為法律，但隨後房地產業通過一個百萬美元的反對陣營，鼓吹進行全民公投，該法案最後又被推翻。

你能負擔得起住在這裡多久呢?

支持空屋租務管制

至今，只要柯斯塔-霍金斯法案仍在生效，租客權益倡導者就無法重啟這場鬥爭。在兩次房地產繁榮期撼動了這座城市後，租金很大程度地被固化成投機性商品，而不是維持優質住房實際成本的體現。受租務管制建築物的銷售價格經常反映出一個假設，即大部分長期受租務管制的單位能快速地被推翻從而收取接近市場價格的租金。這個城市最大型的房東已將這種理念納入他們的商業計劃中，往往依靠非法手段來規避租務管制和租客保護，並將較小規模的房東以高價驅逐出租賃市場。此類策略將會在本報告中的第17至第26頁詳細論述。

三藩市幾乎沒有關於租賃市場的數據，我們已無法估算，由於原租客搬離而被房東將租金上調至不再可負擔程度的租賃單位數量。2015年一項研究估計，在三藩市迅速高檔化的米慎區（Mission），由於無空屋租金管制，該地區18-24%受租務管制的單位，於2010至2013年間，曾遭受租金上漲。[40]

一位教師從小就租住的單位面臨每年47,000美元的升租

摩根·麥當勞（Morgan MacDonald）在米慎區的家中長大，但他目前面臨675%的升租。這將迫使他離開他所愛的社區，他在這裡工作和生活。他的父親於1974年搬進公寓，12年後，摩根出生了。童年時雙親離異，父親和母親平分與他相處的時間，但這間公寓是他唯一的穩定住房。在2011年，摩根完成大學學業，父親從此公寓搬了出去，摩根和他女朋友在此公寓繼續住了下去。摩根是附近的一所中學的科學老師，女朋友是高中西班牙語老師。

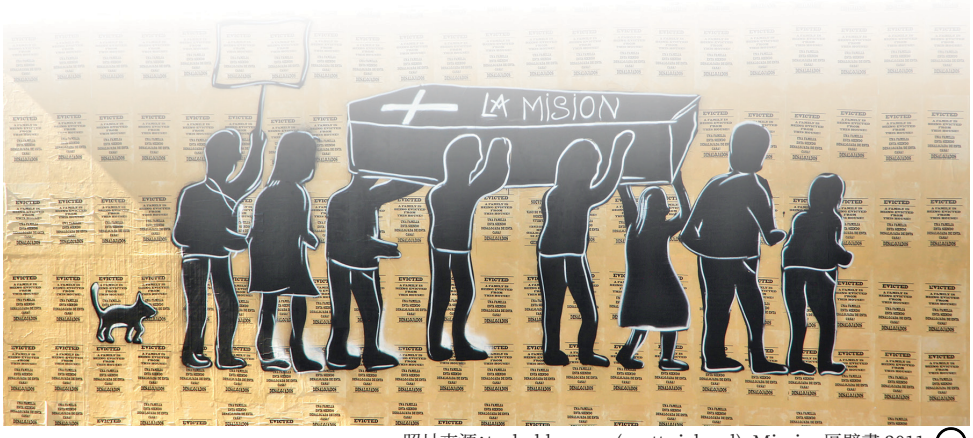
多年來房東一直想逼他們搬出去，以便將租金提高到市價。他們現在面臨著以柯斯塔-霍金斯法為由的升租。租金從每月580美元被增加到每月4500美元。案件進入司法程序，一位法官判摩根勝訴，但房東向租務委員會提出上訴。儘管租務委員會也宣布租客勝訴的裁決，但房東一家表示誓要上訴此案件。

摩根和女朋友繼續租住在此公寓，但誰也不確定接下來會發生什麼。長期的不確定性、壓力和焦慮影響了他們的健康、工作和生活。很多人生的重大決定，包括何時開始自己的家庭，也因此被擱置。

“這公寓一直是我的家。失去它意味著我們無法繼續留在這城市，因為負擔不起。我的臥室門上有我小時候測量身高的刻度，失去這公寓意味著喪失掉一部分過去和未來，我將無法用那個刻度來跟我未來孩子的成長作對比。”

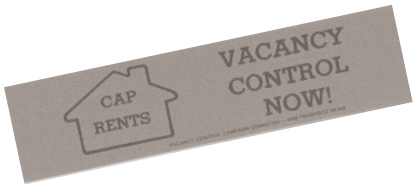
我的臥室門上有我小時候測量身高的刻度，失去這公寓意味著喪失掉一部分過去和未來，我將無法用那個刻度來跟我未來孩子的成長作對比。

“三藩市是我多年來唯一穩定的住所，我的成長見證這座城市的變遷。我目睹著本地小商家被逼走，人們被趕走。孩童時一起長大的人都大多搬走了。我在米慎區的一所學校工作，除非獲得極大優惠或已住在這裡超過20年的，學校職員中幾乎沒有也住在這區的。我只想住在社區裡，因為我在這裡教孩子。”



照片來源：torbakhopper (scott richard), Mission區壁畫 2011 CC

加州有兩個城市能更清楚地描繪柯斯塔-霍金斯法案是如何提高租金。在柯斯塔-霍金斯法案通過之前，伯克萊市（Berkeley）和聖莫尼卡市（Santa Monica）都已將空屋租金管制納入當地租客保護法例中的一部分。這兩個城市還依舊保持著租房註冊登記制度，在這個制度下所收集的，有關受租務管制的租賃單位租金和產權轉換的信息和數據，幫助我們更好地了解1999年加州強制解除空屋租金管制的影響。



聖莫尼卡

聖莫尼卡（Santa Monica）選民在1979年通過了租務管制，在房租越來越不可負擔之時，試圖將房東的利潤限制於“公平回報”的範圍。自2013年以來，年度租金上漲率與消費者價格指數的上漲率直接相關，這一指標旨在將租金上漲與經營成本上升聯繫起來，而非投機性房地產市場。

在柯斯塔-霍金斯法案實施之前，租務管制單位的租金增加額是在1978年的租金的基礎上，加上每年租務管制委員會授權允許的升租率。即使該單位的原租客已搬離，且被重新出租，最初的（1978年）“基本租金”沒有改變。這樣確保了租務管制可惠及極大部分的租客，並且無須依賴租客留守原單位以保住原始租金。到1999年，柯斯塔-霍金斯法案全面實施後，每當新租客搬入一間受租務管制的單位，新的基本租金會隨之改變，這使得基本租金能與市場價格同步。

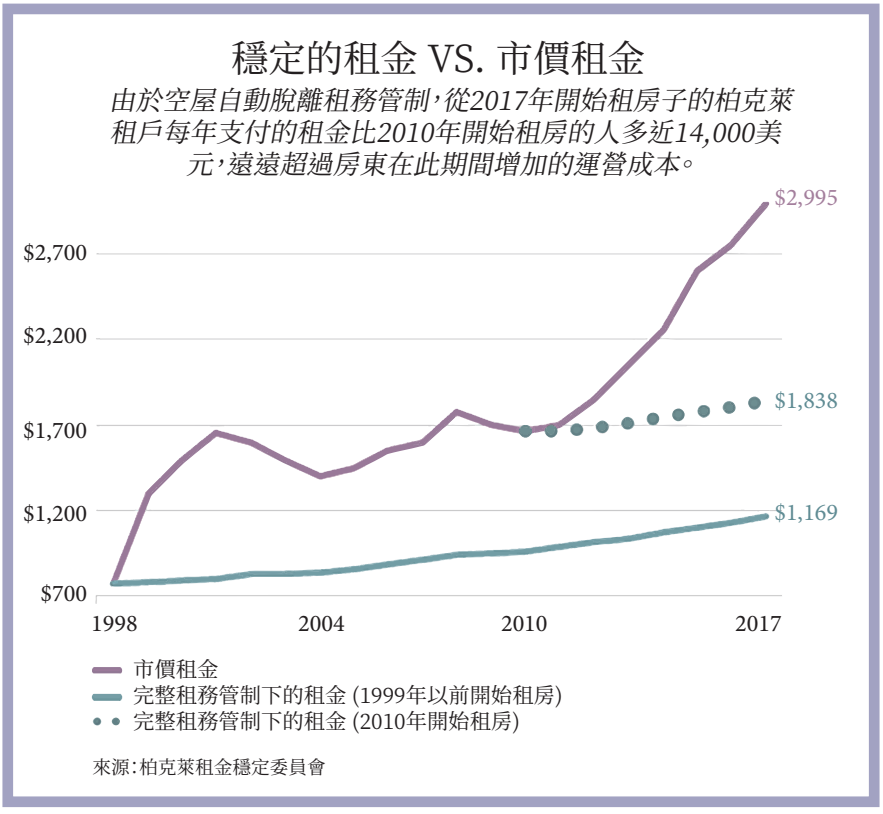
時至今日，租務管制單位的租金中位數與假設仍有空屋租金管制的租金中位數相比，高出兩倍。市場租金比仍受當年租金管制的單位（即自1999年未搬離原單位的租客）高出2至3.75倍。[41]這差異非常顯著：一間兩臥室公寓的市場價格，只對於年收入超過10萬美元的人而言是可負擔的。一般的租房者必須擁有2.2-2.7份全職工作才能負擔得起一間中等水平的兩臥室公寓的租金*。[42]如果空屋租金管制沒有被禁止，那麼僅需有該地區中位數收入就可以負擔該城市任何規模的公寓。[43]

* 聯邦住屋及都市發展部 (HUD) 以及許多住房權倡導者，都使用以衡量房屋可負擔性的標準是：每戶家庭用於住房的費用不應該超過總收入的30%。在2016年，聖莫尼卡市一間兩臥室公寓新租約的平均市場租金為每月2950美元，而所有同類租約為每月2400美元。而洛杉磯縣租客的平均薪資為每小時18.79美元。一個家庭將其收入的30%用於住房費用，這意味著每週需要工作88-109小時才能負擔此類公寓。

柏克萊

1980年，柏克萊市（Berkeley）居民投票通過了一項租務管制法例，旨在保護租戶免受“無理的租金上漲”，或不超過年度物價消費指數升幅的65%，以保護租客並維持社區多元化。柯斯塔-霍金斯法案通過後，這項保護措施無法為之後簽署新租約的租客提供保護。自1999年全面解除空屋租金管制以來，該市85%受租務管制的單位都至少經歷過租客更替。[44]由於柯斯塔-霍金斯法案，租務管制法例已不太能為社區的穩定性和多樣性提供最初所希望的保障。

如今，若空屋租金管制仍在，租金的中位數將會比現今的租金中位數低57%。亦即是平均每個家庭每年只需在租房上花費7,700美元。[45]柏克萊市租委會於2012年的一項分析發現，與自1999年以來沒有租客更替的受租務管制的單位相比，由於沒有空屋租金管控，導致同類單位的租金高出90%。而且，增加的租金收入僅有10%用於建築維護和修葺，或因地方政府稅收政策流向社區。[46]投資者透過柯斯塔-霍金斯法案獲得90%利潤的同時，數千個租房單位居住環境惡劣的問題仍持續不見改善。[47]如果沒有租務管制伴隨而來的宜居性保護，該數量可能會大幅增加。

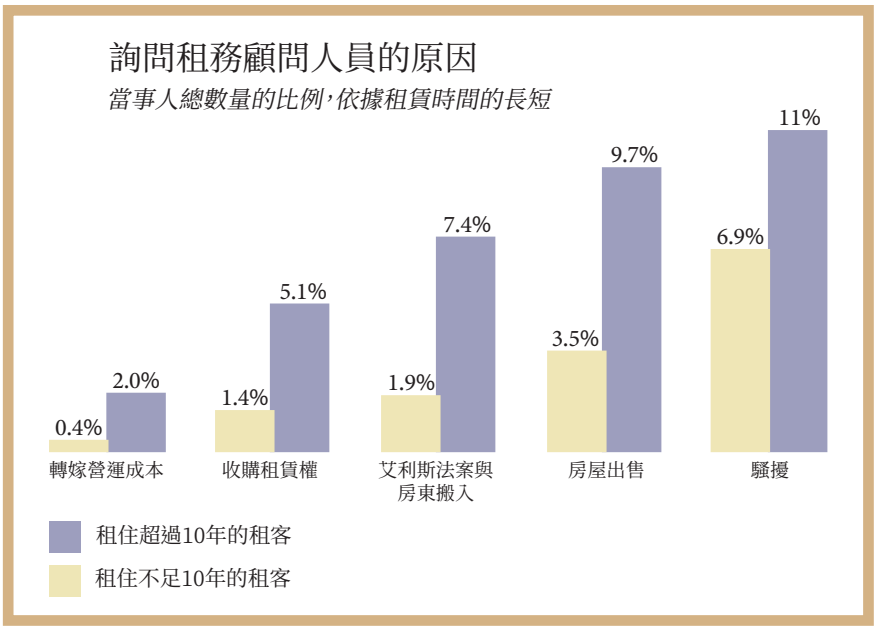


騷擾

柯斯塔-霍金斯法案下房東以騷擾等手段逼遷租客

根據柯斯塔-霍金斯法案，原簽約租客搬出或死亡時、住在單戶住宅的租戶、或居住於1979年以後興建住宅中的租客，都有可能收到巨額的租金上漲。一間主要幫助三藩市低收入租戶應對逼遷訴訟的非牟利法律機構：抗逼遷聯盟，平均每週收到一件因柯斯塔-霍金斯法案而面臨租金大幅上漲的案件。[48]在結果已知的案例中，75%的租客最後決定搬走。這數據僅代表那些選擇與房東進入司法程序的租戶。更多人在諮詢自身作為租客權利後，可能直接搬走或接受大幅增加的租金而無需進入司法程序。

對於并無受到柯斯塔-霍金斯法案的影響的租賃單位，租金管控下長期租戶所支付的較低廉的租金與市場租金之間的差距，也為房東逼遷長期租戶以賺取更高利潤提供了的動機。一項針對兩大諮詢機構的9,000多個三藩市租戶案例的研究指出[49]，長期受租金管控的租戶面臨租客無過錯逼遷的機率比其他租戶高3.8倍，無過錯逼遷包括：房東收回租屋供自己或親屬居住 (owner move-ins)，或房東決定不再將物業出租的艾利斯法案 (Ellis Act)。居住在某一租賃單位超過10年或更長時間的租客，舉報房東騷擾的可能性比其他租客高出1.6倍，收到協商收購租賃權提議及壓力的可能性高出3.6倍，面臨因修繕建築或電纜工程費用，而被房東依法升租，承受該費用轉嫁的可能性高出4.7倍。



房東使用柯斯塔-霍金斯法進行加租，來報復提出維修要求的租客

我想留在我孩子們成長的城市。

Photo credit: Causa Justa/ Justa Cause

Guillermo Cano自2012年以來一直住在米慎街(Mission Street)的公寓，當時他和姐夫以及家人住在一起。不到一年後，姐夫由於健康問題而回到了墨西哥。原本只是短期醫治，姐夫後來決定留在墨西哥。於是Guillermo租下了該公寓，物業管理公司接受他的租金與租客身份長達6年。在2018年4月，由於破損的窗戶和屋頂漏水，使得他們的單位被水淹了，損壞了許多他與家人的財物。雖然租屋管理公司同意對單位進行維修，並補償他因此而損毀的財物，但隨之而來的是基於柯斯塔-霍金斯法的合法大幅升租。物業管理公司以原簽約的租客完全遷出的理由，將租金從1,622美元升到2,750美元。

“我要求房屋維修只是在行使基本租客權利，我因此被他們利用柯斯塔-霍金斯法案所允許的大幅升租進行報復。我無法像那些新搬來的富人那樣在這個城市生活。我租不起這個城市的公寓，我還有5個孩子要照顧。我已經在米慎區生活了23年，我真的希望能留在我孩子長大的城市。”

散房公寓(SRO)租客們挺身反抗危險的騷擾

位於舊金山米慎區(Mission)弗吉尼亞街(Virginia)街16號的樓宇，是一棟散房租賃樓宇。現時的很多租客已經此樓宇中居住了很多年，許多小房間裡常常住著2到3個人以上，甚至有小孩的家庭蝸居於此。新房東在一年前購買了該大樓，租戶最初希望能藉此最終解決存在已久的，居住環境上的諸多問題。多年來，租戶提出的諸多問題，例如蟑螂、老鼠和床虱等蟲害問題，以及樓宇結構不穩定，房屋淹水以及導致一位租客死亡的損壞的走火消防梯。

如今推廣發展米慎區散房的網站「星級城市」，前身為「Yug」，在內刊登的廣告包括：為租客提供設施齊全的租賃單位，清潔服務和悠閒娛樂。

新房東還用拖延的劣質的裝修工程持續為租客們製造新問題。幾個月來，整個旅館只有一間可供使用的廁所。光裸灰泥板墻伴隨粉塵飄散在空氣中。暖氣，熱水和水會在沒有任何通知下被停止供應，窗戶被移除，墻上因而有大缺口，導致雨水、建築殘渣都可從此缺口被吹進大樓，甚至外人也能從缺口爬入大樓。一些租戶因這些日漸變糟的居住環境而引起哮喘發作、肺炎和肺部受損而必須入住醫院。

租戶發現，新房東和工程承包商都有使用施工來騷擾，和逼遷住在租務管制單位里租戶的不良歷史。位於該區16街的另一家旅館，已因持續多年的施工而導致大樓裡的原租客完全搬離，為唯利是圖的房東提供機會，將這些散房單位重新包裝，出租給高收入的新租客。

這樣重新裝修改造散房是一種新趨勢，但這種趨勢正在威脅住在維吉尼亞16號和其他以低價租住的租客。

儘管害怕有關政府部門的介入、房東及物業管理員的報復，但弗吉尼亞街16號的租戶們已集體採取措施讓房東承擔責任。在三藩市住房權利委員會和米慎區散房聯盟的支持下，樓宇監察局(Department of Building Inspection)和其他市府部門已對此事表示關注。市府就此事開出約7萬美元的罰款。米慎區散房聯盟和弗吉尼亞街16號的租戶將繼續團結起來，堅決與嚴重違反住宅宜居標準法例的行為作鬥爭，並將持續監督該樓，以防止房東為了令租戶遷出以便將空屋租金升至市場價，而做出的危險和不道德的，非法逼遷行為。

Joanna Belkin Reina, 維吉尼亞16號的租客和米慎區散房聯盟的成員

租客們很快發現新房東與承包商常常用不同方式進行騷擾，從而逼他們遷出受租務管制的租賃單位。

指控投機業主騷擾歧視，華埠散房租客訴至法院

在三藩市華埠，1350士德頓街是一棟有上百人居住的散房租賃樓宇。該大樓內居住的租客大部分是低收入的華裔移民，多數已在受租金管控的單位內居住多年。當Valstock物業管理公司於2016年接管大樓之後，租客們開始被迫面對著系統性的騷擾、恐嚇和歧視。

他們將僅英文的長租約貼在租客的門上，不管他們是否同意都逼迫他們簽署。所有新的管理條例都用英文發佈，哪怕事實上租客們大多不懂英文且多年來都僅用中文跟物業管理。Valstock不僅拒絕為租客翻譯相關的文件，而且還開始對違反管理規定的租客收取極高的罰款。而所謂的違規行為其實只是一些多年來在大樓內很常規的做法，如晾干衣服、將鞋或嬰兒車等私人物品放在門外。

租客們明白這些管理條例的變化、罰款和敵意的環境只是物業管理公司希望把他們從受租金管控單元中趕走，將原有租客換成能支付高額租金的新租客。Valstock為空置單位刊登的廣告中寫明歡迎“學生”或“專業人士”，這些人能夠為這些80呎的散房單位支付每月超過1000美元的租金。Valstock甚至為新租客提供僅英文的24小時維修熱線。

三藩市住客聯會及1350士德頓街的租客們團結起來，希望能在投機業主的層出不窮的騷擾中突破重圍。現時，在促進公義 - 亞洲法律聯會的幫助下，租客已將業主訴至法庭，希望尋求停止這些騷擾及歧視的幫助。

租客Zhi Hua Mo表示：“這次訴訟是關於尊重，租客們只希望能得到應有的尊重。我在這大樓裡住了超過17年了從未被這樣對待過，我們必須在Valstock將我們逐個趕走之前，團結在一起，與他們抗爭到底。”

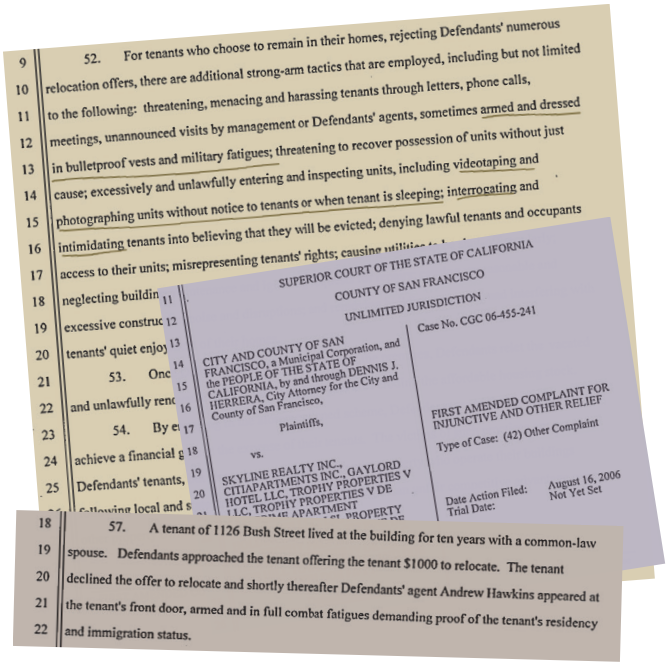
利用騷擾獲利：企業型房東利用租務管制的漏洞

三藩市兩個大型房地產集團的商業模式，很清楚地向我們展現了，當前租賃市場是如何以租務管控下的租戶為目標謀取商業利潤的。他們並非最極端的個例或者罕見的壞房東，他們是塑造三藩市乃至灣區的租賃市場基調的主要推動者。他們的投機商業模式導致成千上萬的租戶流離失所。今天，真理投資公司（Veritas）是三藩市最大的房東，擁有超過10,000個租賃單位。其中的一些樓宇曾屬一家名為天際線實業（Skyline Realty）的公司。[50]天際線實業曾是2008年房地產市場崩盤前三藩市規模最大的房東。這兩個房地產巨頭都沿用相似的盈利模式，即利用租務管控法例的漏洞，壓榨在租務管控單位內居住多年的租戶，以牟取暴利。

CITIAPARTMENTS城市公寓物業管理公司

在2000年初期，林碧（Lembi）家族集團是三藩市住房租賃市場最大的房東，擁有超過300多棟樓宇，由旗下的物業管理公司「城市公寓」經營管理[51]林碧家族的天際線實業，創立了其獨特的商業模式：專門收購、經營受租務管制的大型樓宇。此集團甚至以高出開價16倍的價錢，並以現金繳付，藉此吸引並不打算出售樓宇的房東。這種做法極快地使房屋價格在全市範圍飆升。天際線依賴於華爾街投資者的高息次級貸款，來資助他們的收購狂潮。他們利用旗下的樓宇抵押貸款，因此通常只需極少的首期付款，則可打壓競價者，順利收購目標樓宇。[52]

以當時的總租金營收作考量，傳統投資者認為天際線的收購價高於該樓宇的實際價值。而貸款文件[53]證實，天際線為了能以較低的利率進行再次融資，利用旗下的物業管理公司盡可能快地將大量租金較低的租戶逼遷出去，再租給能支付較高租金的人。通過在一個社區購買大量租賃單位，城市公寓物業管理公司能夠任意設定符合其商業利益的出租價。


52. For tenants who choose to remain in their homes, rejecting Defendants' numerous relocation offers, there are additional strong-arm tactics that are employed, including but not limited to the following: threatening, menacing and harassing tenants through letters, phone calls, meetings, unannounced visits by management or Defendants' agents, sometimes armed and dressed in bulletproof vests and military fatigues; threatening to recover possession of units without just cause; excessively and unlawfully entering and inspecting units, including videotaping and photographing units without notice to tenants or when tenant is sleeping; interrogating and intimidating tenants into believing that they will be evicted; denying lawful tenants and occupants access to their units; misrepresenting tenants' rights; causing

SUPERIOR COURT OF THE STATE OF CALIFORNIA
COUNTY OF SAN FRANCISCO
UNLIMITED JURISDICTION
Case No. CGC 06-455-241
CITY AND COUNTY OF SAN FRANCISCO, a Municipal Corporation, and the PEOPLE OF THE STATE OF CALIFORNIA, by and through DENNIS J. HERRERA, City Attorney for the City and County of San Francisco,
Plaintiffs,
vs.
SKYLINE REALTY INC., GAYLORD CITIAPARTMENTS INC., TROPHY PROPERTIES V HOTEL LLC, TROPHY PROPERTIES V DE LLC, TROPHY APARTMENT
FIRST AMENDED COMPLAINT FOR INJUNCTIVE AND OTHER RELIEF
Type of Case: (42) Other Complaint
Date Action Filed: August 16, 2006
Trial Date: Not Yet Set

57. A tenant of 1126 Bush Street lived at the building for ten years with a common-law spouse. Defendants approached the tenant offering the tenant $1000 to relocate. The tenant declined the offer to relocate and shortly thereafter Defendants' agent Andrew Hawkins appeared at the tenant's front door, armed and in full combat fatigues demanding proof of the tenant's residency and immigration status.

2006年，由於租客權益倡導者的施壓和媒體的持續關注，天際線被三藩市區域檢察官起訴。[54]該訴訟主要關注城市公寓用來逼遷租戶的激進策略。從非法驅逐通知和買斷租賃權提議、再到非法換鎖，斷水斷電和進行未經許可的施工，林碧家族的代理人經常騷擾和恐嚇拒絕搬離的租戶。逼遷負責人安德魯·霍金斯（Andrew Hawkins）甚至以邀請租戶參加私人會議為名義，指使幾名持槍男士在現場逼迫租戶簽署新的租約或買斷租賃權的協議。他還被指控與穿著移民局制服假扮執法人員的人一起在樓宇間走動，試圖嚇走租戶。此外，林碧家族的人還將長期住宅單位非法轉為短期旅館或商用辦公室。

除了三藩市區域監察官對林碧家族的訴訟，超過100多棟樓宇的租戶也集體對該家族旗下的公司提出訴訟並要求賠償。與此同時，租客權益倡導者在天際線新購買的樓宇中，挨家挨戶地分享租客權益資訊並介紹抵制騷擾和逼遷的策略。租戶權益的推廣成功地阻斷了逼遷的浪潮，嚴重破壞了林碧家族的商業模式。[55]在2008年至2011年期間，天際線因破產導致近三分之二的樓宇被拍賣。[56] [57]他們與市府的訴訟在2011年達成和解，賠償金額高達1000萬美元，並包含針對城市公寓相關騷擾策略的法庭禁令，以及為該集團退出房地產租賃市場提供了契機。[58]

「真理投資」和綠樹物業管理

真理投資公司成立於2007年，取代城市公寓成為三藩市最大的私營房東。[59]他們擁有超過250間受租務管控的多戶型住宅樓宇，其中包括之前天際線名下大部分的樓宇。[60]真理投資似乎沒有像城市公寓那樣用槍支和暴力等臭名昭著的方式來恐嚇租戶，但仍有系統性逼遷長期受租務管制租戶的運營模式。*

居住於真理投資旗下樓宇的租戶們與當地保障租客權利的團體合作，制定了一項策略，來應對真理投資有計畫地逼遷-受租務管制單位的長期租戶，以對新租戶收取較高租金的盈利模式。通過對真理投資轄下的租戶進行訪談、對三藩市租務會投訴申請書的研究、樓宇監察局、公共衛生局 (Department of Health) 的投訴以及仔細查閱真理投資的貸款和投資文件，租客權益團體發現：

1. 跟隨著仿照「城市公寓」的做法，真理投資及轄下的綠樹物業管理公司，傾向於針對居住於租務管制單位、支付最低租金的長期租戶，提出買斷租賃權提議和對他們進行逼遷。

2. 他們對轄下的樓宇進行定期翻新，以吸引願意支付高額租金的人，更時常將出租單位從長期住房市場中移除，並轉成短期租賃模式。與「城市公寓」物業管理公司一樣，拖拉地施工被用來騷擾租金低廉的長期租戶，逼迫他們搬走，包括頻繁的斷水斷電、噪音，有潛在的鉛和石棉危害，以及因現存結構缺陷惡化所導致的霉菌、滲水、裂縫以及水倒灌現象。

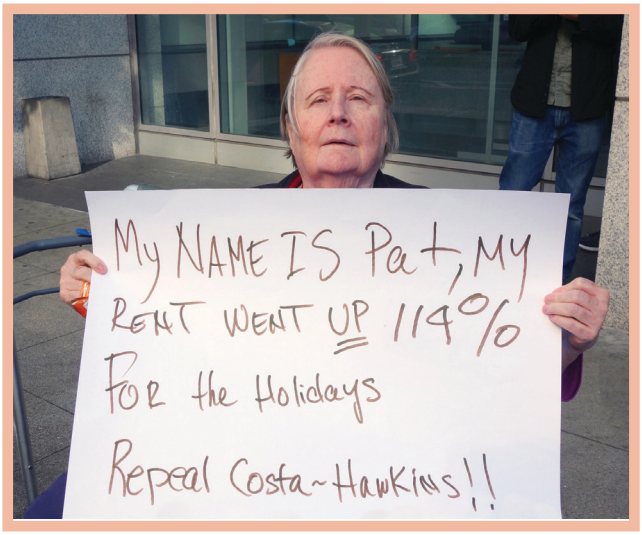
3. 如果付低於市場價租金的租戶拒絕離開，他們則會收到不同類型的升租。這包括收取所有過去的房東未有收取但法律允許的每年升租率疊加額、營運成本及其它花銷的費用轉嫁。營運和維護成本的費用轉嫁，其中包括真理投資公司抵押貸款的債務，此舉可將虛高的投機買入價格造成的負擔，轉移到租戶身上，而灣區很多周邊城市已不再允許這種做法。許多他們所謂的運營和維護花銷，往往是為吸引那些高收入群體而將樓宇大堂裝飾得金碧輝煌，以取代被定為逼遷目標的長期租客。還包括加強樓宇結構的防震工程，但真理投資會趁此工程進行之際，將車庫、洗衣房和儲物櫃轉換為住宅單位[61]，在同樣的租金下，長期租戶可使用的區域則被迫減少。

* 此外，真理投資持續與一些在「城市公寓」管理時期就惡名昭彰的人合作。安德魯·霍金斯（Andrew Hawkins），這個在許多與「城市公寓」有關的訴訟中頻繁出現的名字，也出現在一宗與真理投資有關聯的物業管理服務公司的財務醜聞中。詳情請參見三藩市紀事報於2014年10月17日刊登的文章「三藩市物業管理公司僱員因在2011年的市長選舉中洗錢而被罰4萬美元」。

三藩市最大的房東進行大幅升租與騷擾長期租客

[圖片說明]
房東將我的租金加倍!
廢除柯斯塔-霍金斯法!

芭芭拉·蘇維爾(Barbara Sewell)在她的公寓租住了數十年。三藩市最大的房東真理投資公司持有芭芭拉所居住的樓宇。芭芭拉患有多發性硬化症,日常生活需依賴著她的室友兼護理員,此人於近來過世了。由於此護理員是主承租人,他過世之後,真理投資公司將芭芭拉的租金從1300美元提高到3000美元。現在,芭芭拉不僅失去她的生活支柱,還可能失去住房和原來的醫療資源,因為她無力承擔130%的租金增長或市內的其他公寓。柯斯塔-霍金斯法案使後來搬入的人不受租務管制法律的保護,哪怕該租賃單位完全受租務管制規管。房東接受了芭芭拉作為租客居住在單位內,但拒絕將他們添加到原租約中,以利用租務管制中的這個漏洞壓榨租戶。



[圖片說明]
我叫帕特,節日期間
我的租金被上漲了
114%。
廢除柯斯塔-霍金斯法!

帕特(Pat)是一名收入有限並有殘障的年長者。她正面臨著要搬離住了35年公寓的處境。她與三藩市住屋權利委員會聯繫,是因為當時她的房東,真理投資公司開始將營運和維護成本轉嫁予租戶,這亦是他們針對長期租戶進行升租的多方位策略中的重要一環。真理投資希望迫使帕特遷出,用能支付高昂租金的租客取代帕特,來持續增加利潤。

租客調查

為了更全面地了解租戶們的經歷，三藩市住屋權利委員會和真理投資轄下物業住戶自發組織的住客委員會，向其轄下物業的長期租戶進行調查訪問。該調查仍在進行中，但從租戶的回應中可知，真理投資對待長期租戶的行為模式，與其他試圖清除受租務管制保護的長期租客的惡劣房東行徑極為相似，其敵意行為亦如出一轍。

- “近一半（47%）的被訪問者表示“曾收到3日期限逼遷通知，且似乎是不正當的、無根據的、或是不公平的。”
- 「 對於綠樹物業管理公司為我提供了一個安全健康的生活環境。」這種說法，90%的受訪者表示他們“不同意”或“非常不同意”。
- 對於「綠樹物業管理公司歡迎我的租住，並不會為了招攬新租戶收取更多租金而嘗試逼遷我。」這種說法，目前沒有任何接受調查的租戶表示同意。
- 每10個接受訪問的租客裡，就有4個租客 (37%) 因為綠樹物業管理的施工項目而被要求暫時搬離其租屋，其中82%的租客未提前收到任何書面通知。

- 在每棟被訪問的樓宇中都有租戶認為，真理投資在購買租戶所在的樓宇以後，就開始進行大規模施工，有一半以上（53%）的人聲稱，有家人的健康因此被影響、或施工對他們的單位造成了損毀。例如：噪音過大；處於存在有害物質的環境中，如鉛，石棉和霉菌；睡眠和工作被中斷；頻繁被中斷水、電、暖氣的供應以及電梯服務；哮喘發作；不明原因的皮疹和疲勞；日增的壓力、焦慮和恐懼。

- 另外，57%的租戶表示在按時繳付租金後，曾收到不合理的、聲稱因遲交租金而導致的罰金、以及一些租戶們無法理解的收費（67%）。

- 自從真理投資成為他們房東後，租戶們普遍聲稱（100%）經歷過一個或多個以下提及的住宅問題：處於存在含鉛的環境中；處於含石棉的環境中；霉菌問題；暖氣不足；無法防風擋雨的樓宇設備；不及時處理垃圾或廢物；有老鼠、害蟲或床虱；去水渠道及燃氣設施狀況惡劣；冷熱自來水供應不足；電路轉接插頭不足；缺乏維護的樓梯、地板和公共區域。

- 90%接受訪問的租戶表示他們曾向真理投資表達不滿，投訴過一個或多個以上提及的住宅問題。對於綠樹物業管理公司已盡最大努力回應並解決問題的陳述，沒有任何被訪者表示滿意。（41%受訪者表示“不滿意”和59%受訪者表示“非常不滿意”。）

- 約有一半（53%）的受訪者表示，他們曾與樓宇監察局聯繫，表達他們對所在樓宇存在的環境問題的憂慮。

- 超過半數（53%）的受訪者表示，綠樹物業管理公司曾要求他們簽署某類協議，強迫他們捨棄部分作為租客的權利。大多數（69%）收到該類協議的租客聲稱，協議中某些條款要求租客放棄未來對其進行起訴的權利。

窺探真理投資鯨吞資產的全過程

其中一筆真理投資公司的貸款，範圍覆蓋61棟樓宇，價值4.8億美元。這筆來自高盛集團(Goldman Sachs)的貸款是真理投資和鮑波斯特集團（Baupost Group）的合營集資，鮑波斯特集團是總部位於波士頓的一家對衝基金，持有價值911億美元的波多黎各債券。[72]2016年，標準普爾分析了該筆貸款[73]以及覆蓋了1,726個單位的特定投資組合，有以下發現：

- 根據2016年1月的租冊記錄，這61棟樓宇的平均入住率為94.5%，其中35%的單位租金低於市場價。由於三藩市沒有空屋租金管制，如果真理投資可以讓更多長期租客搬離從而將租金升至市場價，這些樓宇潛在可為該公司增加約2300萬美元的租金。
- 真理投資在購買樓宇時預留了1900萬美元，打算用於對已有租客入住的單位進行翻新與維修，意味著他們早已有趕走原有租戶的打算。
- 標準普爾接著寫道：“自2011年被合資企業（真理投資與鮑波斯特集團）收購以來，該投資組合進行了大量的設備改良和提升。自收購房產以來，真理投資已花費約3290萬美元用於翻新維護樓宇，其中2270萬美元用於翻新裝修，1020萬美元用於提升樓宇和公共區域的檔次。截至2016年1月，約57.1%的單位已經被翻新。其餘42.9%的單位一旦有機會，就會被翻新，以便他們收取接近市場水平的租金。”

此外，一份刊物也描述了這種商業模式[74]對這61棟樓宇所在的社區帶來的影響：

> *“根據徠斯集團（Reis Inc.）的數據，以2015年海特·阿什伯利區（Haight Ashbury）的月租金為例，比上年同期增長了近11%，平均每個租賃單位月租逼近2,604美元。這比2011年真理投資或鮑波斯特集團剛收購該樓宇之時，高出34%。類似的情況也在此投資團隊收購的其它樓宇所在地區發生。在帕思域高地區（Pacific Heights），保守估計平均租金在過去五年中增長了27%，在俄羅斯山區（Russian Hill），租金亦增長了23%。三年前同一時期，這些樓宇的平均租金為1,675美元/單位，遠低於市場水平。”*

企業型房東已主導著獨戶住宅租賃市場

三藩市近8%，阿拉米達縣（Alameda County）22%，以及全加州30%的租賃單位都是獨戶住宅。[62]居住在此類型樓宇中的租戶則不受當地的租務管制法例保護，面對著反復無常的租賃市場和樓市投機者，這些租戶顯得極端脆弱。

雖然企業型房東已經一直在利用多戶型租賃樓宇租務管制漏洞來賺取最大利潤，但過去十年中，獨戶住宅租賃市場發生了轉變。柯斯塔-霍金斯法案允許獨戶住宅豁免於租務管制，是假設大多獨戶住宅都是一般小房東，但情況已不再一樣。華爾街現在是加州超過15,000個家庭的房東，這些家庭的租戶住在沒有租務管制的樓宇裡，而且他們的房東已開始從這個市場榨取利潤。

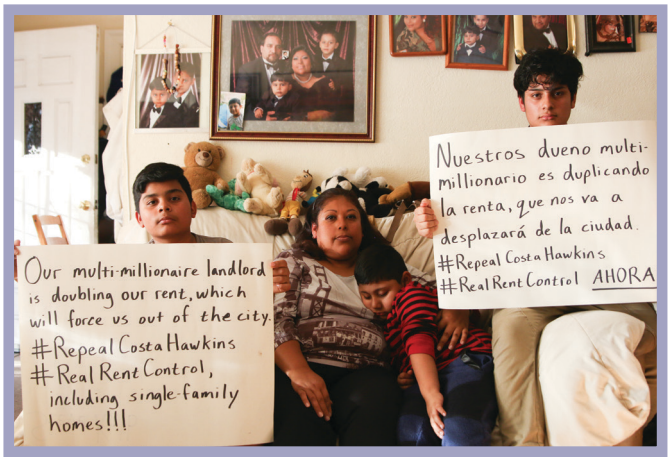
2008年的次貸危機導致全國數百萬房屋被拍賣。低收入的有色人種社區因經濟危機受到極大的衝擊，但華爾街卻發現了如何利用這次危機持續盈利。私募股權公司向導致次貸危機的銀行貸款，以極低廉的價錢購買了被抵押的房屋。[63]時至2013年，金融業開始出售這些由未來租金收益支撐著其價值的債券，這反映了在次貸危機之前已出現的，不動產抵押貸款證券化[64]現象。

今天，獨戶住宅約佔全國租賃樓宇總儲量40%。[65]華爾街在近十年內不斷地收購樓宇，有時每週花費超過1.5億美元。現在華爾街成了世界上第二大住宅型房地產公司。[66]在2017年8月，全球最大的私募股權基金黑石集團（Blackstone）和克魯尼·喜達屋（Colony Starwood）合併成一家名為邀請之家（Invitation Homes）的公司，此投資組合關聯約82,000棟房屋。[67]他們現在是世界上最大的獨戶住宅的房東。

在租金為押的證券和上市公司的勢力主導下，獨戶租賃住宅已漸轉變為商品。華爾街的房東們顯然更在意股東們（而不是租客們）的收益，因此他們必須找到不斷提高投資回報的方法。柯斯塔-霍金斯法案使獨戶住宅豁免於租務管制，這些企業房東很快開始利用這個法律漏洞來升租。「租客團結」[68]和「全民住屋」[69]這兩個機構所作的調查訪問中發現，租住在華爾街持有的獨戶住宅的租戶，每月的住房成本高於其所在地區的其它租戶，有時甚至超過地區租金中位數的兩倍，遠遠超過持有該物業的實際成本。[70]

[圖片說明]
我們的房東將租金從$3300提高到$5200，將我們從自己的家園和城市中逼走。
#廢除柯斯塔-霍金斯法
#立刻施行真正的租務管制

查麗蒂·柏玲(Charitie Bolling)和母親瑪莎·西門斯(Martha Simmons)幾代人一直住在灣景獵人區(Bayview Hunters-Point)。她們事先與房東有約定，希望最終能夠購下該樓宇，因此12年來持續租住於此。可是如今房東想賣掉該物業，還想把租客全趕走，以空置物業出售以便提高出售價。由於無法找到正當合法驅逐她們，房東就利用柯斯塔-霍金斯法案造成的法律漏洞，每月升租1,900美元，希望藉此可以逼迫她們搬走。瑪莎一共有3份工作，每週工作7天，每天工作16個小時，但仍無法負擔租金。“這是不對的，”瑪莎表示。“這12年來我已盡我所能來支付租金，這個升租額反映出房東的貪婪。”查麗蒂和瑪莎隨後加入加州人社區賦權聯盟(ACCE)，跟他們因租金上漲而造成的逼遷作鬥爭。



[圖片說明]
我們千萬富翁房東將我的租金加倍，將我們逼離這座城市。
#廢除柯斯塔-霍金斯法
#立即真正的租務管制也能保護獨戶住宅的租客!

[圖片說明]
租金實在貴得離譜。
#廢除柯斯塔-霍金斯法案
#立刻實施真正的租務管制!

次貸危機後，百萬富翁斯緹·凱巴奇(Steve Kalmbach)在東屋崙(East Oakland)購買了許多物業。現在他正著手於提高數十戶家庭的租金，以賺取暴利。桑切斯家族就是其中一個面臨升租家庭：他們的獨戶住宅並不受租金管制的保護，租金因此被漲了兩倍。這個家庭也正在與加州人社區賦權聯盟合作，來對抗這幾乎不可能承擔的租金上漲，希望可以留在屋崙的家。

結論

「租客團結」的DEAN PRESTON與AIMEE INGLIS

眾所週知租務管制是保留許多社區內可負擔房屋最具成本效益的方式。而空屋租金管制可加強租務管制的效力，穩定社區、保護多元化。柯斯塔-霍金斯法案是大型房地產公司的削弱租務管制的一項策略，確保租務管制這項有效且成本不高的法例無法發揮最大作用。如今這項由大財團撐腰的法案，依然在財政上和健康上，給我們社區帶來無盡的負面影響。

由於柯斯塔-霍金斯法案束縛了住房權益提倡者與立法者的能力，地方政府則無法解決社區社區不斷變化的住房危機。大財團可以自由購買大量現有住宅樓宇，在華爾街進行交易，但各地市府則無法規範這些勢力頗大的行業。許多所謂的“新建築”，現在已有幾十年樓齡，依然不受租務管制法例的保護，因此受租務管制租賃單位儲量持續縮減。

在加州，租金繼續上漲，低收入社區和有色人種集居的社區依然面臨持續流離失所的艱難處境。我們需要將控制權交還給地方政府，讓地方政府有權實施，規範投機行為、穩定租金且保護租客們可繼續留在家園的政策。

建議

全面廢除柯斯塔-霍金斯租賃法案。

- 這將恢復各地市府的自主控制權。房地產市場高度本地化，地方政府應有制定解決其地區內住房問題和穩定社區法例的司法管轄權。

- 這包括保留管理所有租賃單位的權力，包括獨戶住宅，共管式公寓和1995年以後建成的樓宇。另外還包括實施能減少房東逼遷現有長期租客利益動機的空屋租金管制的自由，並防止大幅上漲的租金把租客逼離。

支持地方和區域租金控制。

- 租務管制是保障可負擔房屋最具成本效益的方式。由於住房危機已成為具有漣漪效應的區域性問題，居民應考慮與周邊城市合作，支持他們的租務管制措施，以確保各社區的穩定。

停止在社區內的租金壓榨

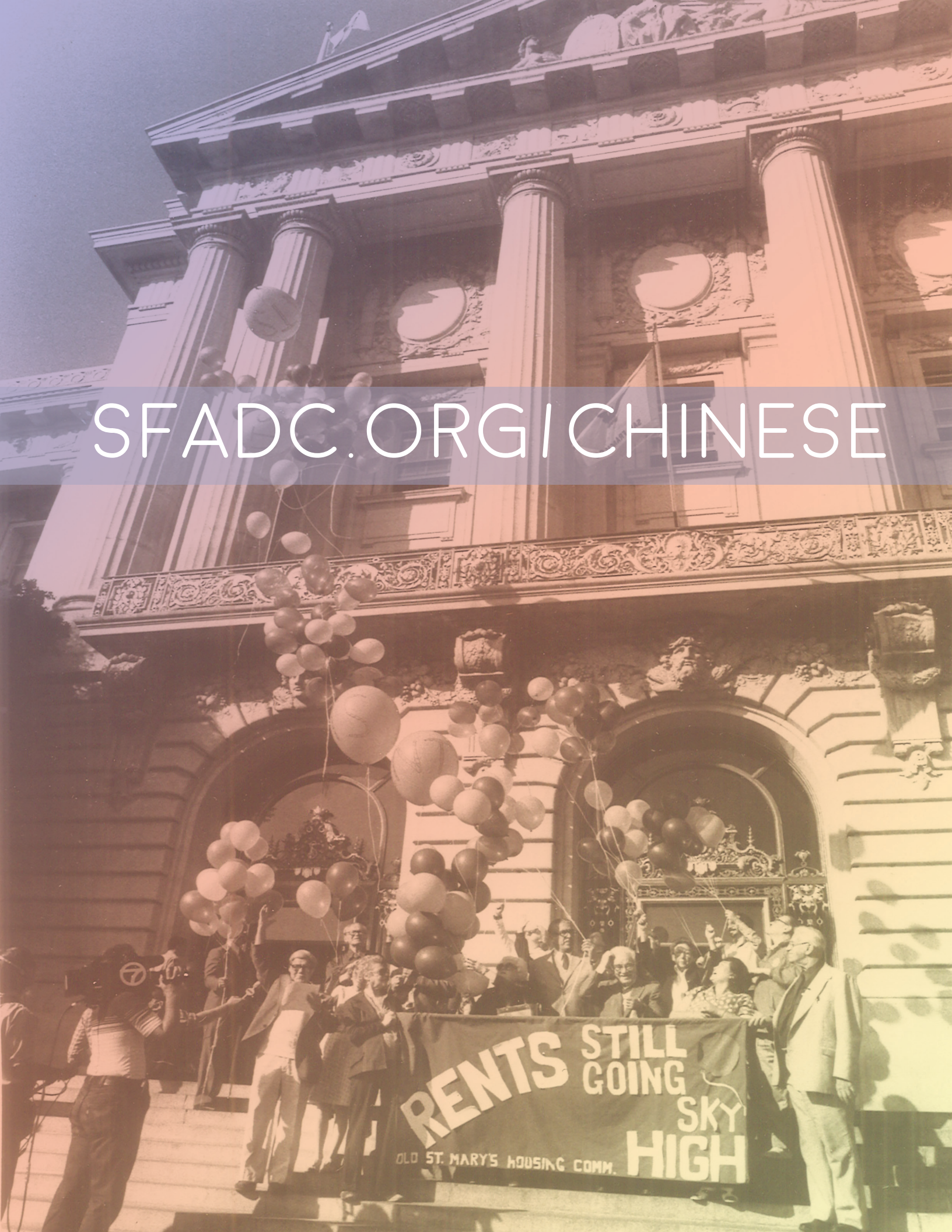
尾注

1 *參照FoundSF關於更新建設的文章，包含:* "Fillmore Redevelopment: Unfinished History, The Destruction of Ni-honmachi," 作者為Jesse Drew，與SOMA更新建設的專家Gayle Rubin--"The Miracle Mile, South of Market and Gay Male Leather 1962-1997," in Reclaiming San Francisco: History, Politics, Culture. City Lights Books (1998).
2 Dreier, Peter. "Rent Deregulation in California and Massachusetts." NYU Law School and NYC Rent Guidelines Board (1997), pp 4-7.
3 Karp, Michael. "The St. Louis Rent Strike of 1969: Transforming Black Activism and American Low-Income Housing" *Journal of Urban History,* Vol 40, Issue 4, (2013), pp. 648 – 670.
4 Moskovitz, Myron. "Rent Strikes and the Law: The Limitations of the Ann Arbor Experience." *Yale Review of Law and Social Action* 1, no. 1 (1971): 3.
5 Dreier, pp 17.
6 California Tax Data. "What is Proposition 13?" Accessed 12/4/2017 from https://www.californiataxdata.com/pdf/Prop13.pdf ** 註解：這與2018年只改革企業稅收的13號提案不同。"讓一切公平-13號提案" (www.makeitfair) 是一項修改商業財產稅的憲法修正案，同時保障對住宅房地產和農業用地的現有保護。*
7 Brook, James, Chris Carlsson, & Nancy J. Peters, eds. Reclaiming San Francisco: History, Politics, Culture. City Lights Books (1998), pp 288-9.
8 Dreier, pp 17-18.
9 Weinberg, Cory. "S.F. city attorney investigates development titan Sangiacomo for short-term rentals." *San Francisco Business Times,* August 6 2015.
10 Keating, Dennis, and Mitch Kahn. "Rent Control in the New Millennium." *Race, Poverty & the Environment 9,* no. 1 (2002): 30-33.
11 Dreier, pp 21-22.
12 三藩市城市規劃部。至2014年的三藩市房屋數量報告，可在此查詢：http://sf-planning.org/citywide-policy-reports-and-publications
13 *年度允許的增加金額基於灣區所有城市消費者消費物價指數增長的60%。詳情:* Fact Sheet 7 - Annual Allowable Rent Increases and Banked Rent Increases. San Francisco Rent Board, September 2010.
14 Zumper. "San Francisco May 2018 Apartment Rent Trend." 可見於 5/25/2018 at https://www.zumper.com/apartments-for-rent/san-francisco-ca/
15 Diamond, Rebecca, Timothy McQuade, and Franklin Qian. "The effects of rent control expansion on tenants, landlords, and inequality: Evidence from San Francisco." No. w24181. National Bureau of Economic Research (2018).
本文的作者認為，租務管制增加了租金，但他們的數據顯示了租務控制單位租戶的重大優點。有關作者分析的批評，請參閱: Preston, Dean & Shanti Singh. "Rent Control Works: A Response to Business School Professors' Misguided Attack On Rent Control." Tenants Together (2018).
16 The Anti-Eviction Mapping Project (AEMP). "Mapping Relocation," (2015). From "Relocation within the City" section map data.
17 Eviction Defense Collaborative Eviction Report 2015, pp. 8. *更多地圖與數據資料請參考:* https://antievictionmapd.maps.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=e9d1638ec7724e899325e88ad62d4089
18 AEMP, from "Homeless" section map.
19 Applied Survey Research. "San Francisco Homeless Count & Survey 2017 Comprehensive Report." For the San Francisco Continuum of Care Local Homeless Coordinating Board (2017), pp 27.
20 Marcus, Justine, and Miriam Zuk. "Displacement in San Mateo County, California: Consequences for Housing, Neighborhoods, Quality of Life, and Health." Research Brief (2017).
21 Crispell, Mitchell. "Rent Control Policy Brief," UC Berkeley Urban Displacement Project (2016), pp 2.
22 Lubell, Jeffery, Rebecca Morley, M. Ashe, L. Merola, and J. Levi. "Housing and health: New opportunities for dialogue and action." Washington, DC: National Center for Healthy Housing (2011), pp 5-6.
23 Krieger, James, and Donna L. Higgins. "Housing and health: time again for public health action." *American Journal of Public Health* 92, no. 5 (2002), pp 758-9.
24 San Francisco Health Improvement Partnership. "San Francisco Community Health Needs Assessment" San Francisco Department of Public Health, Population Health Division (2016), pp 26.
25 Los Angeles County Department of Public Health. "Housing and Health in Los Angeles County." *Social Determinants of Health,* Issue no.2. (2015), pp 7-8.
26 Krieger & Higgins, pp 759.
27 LA County DPH, pp 13.

28 Causa Justa/Just Cause. “Development without Displacement: Resisting Gentrification in the Bay Area” with data and policy analysis contributed by the Alameda County Public Health Department, Place Matters Team (2014), pp 45.
29 Marcus & Zuk, pp 6.
30 ibid, pp 10.
31 Bay Area Regional Health Inequities Initiative. “Displacement Brief” 2016, pp 2.
32 National Coalition for the Homeless, “Education of Homeless Children and Youth.” NCH Fact Sheet #10 (2007), pp 1.
33 U.S. Census Bureau, 2012-2016 American Community Survey 5-Year Estimates: Tenure by Year Structure Built.
34 San Francisco Planning Department. San Francisco Housing Inventory Reports, 2001-2016. 請參考: http://sf-planning.org/citywide-policy-reports-and-publications
35 U.S. Census Bureau, 2012-2016 American Community Survey 5-Year Estimates: Household Income in the Past 12 Months (in 2016 Inflation-Adjusted Dollars)
36 Rahaim, John. “HOUSING BALANCE REPORT No. 5: 1 January 2007 – 31 December 2016.” San Francisco Planning Department (2017). Table 3, New Housing Production by Affordability, 2007 Q1 – 2016 Q, pp 26.
37 Berkeley Rent Stabilization Board. “Berkeley Rental News,” (2006), pp 3.
38 Berkeley Planning & Development Department. “Rent Control in the City of Berkeley, 1978 to 1994: A Background Report.” (1998), pp 74
39 *前Berkeley住屋局總監 Stephen Barton, 在2018年五月對California Legislative Analyst’s Office做出的評論。*Casuso, Jorge. “Rent Control Cities Like Santa Monica Are Building More Apartments, Housing Advocates Say,” Santa Monica Lookout (June 5, 2018).
40 Cespedes, Sydney, et al. “Community Organizing and Resistance in SF’s Mission District.” Center for Community Innovation at the Institute of Urban and Regional Development, with partner organization PODER: People Organizing to Demand Environmental & Economic Rights (2015), pp 7.
41 Santa Monica Rent Control Board. “Consolidated Annual Report.” City of Santa Monica (2016), pp 19.
42 Yentel, Diane, et al. “Out of Reach 2016” National Low-Income Housing Coalition (2016), pp 31-35.
43 Santa Monica Rent Control Board, pp 21.
44 Kelekian, Jay and Stephen Barton. “Rent Stabilization and the Berkeley Rental Housing Market 15 Years after Vacancy Decontrol.” City of Berkeley Rent Stabilization Board (2013), pp 17.
45 *作者對City of Berkeley Rent Stabilization Board的r計算，作者Market Medians，1999年一月到2017年六月，與the Berkeley Rent Stabilization Board核准的年度一般調整，1999-2017. 其他詳情:* Kelekian, pp 16, Figure 5: Increase in Berkeley Median Rent Compared with CPI, 1979-2012
46 Kelekian, Jay, Stephen Barton, and Lief Bursell.”Vacancy Decontrol and Reinvestment in Berkeley Rental Housing.” Berkeley Rent Stabilization Board (2013).
47 Kelekian & Barton, pp 19
48 Eviction Defense Collaborative 在2017年5月8號到2017年12月11號間的諮詢數據。
49 *作者對於三藩市最大的兩個租客諮詢組織，the San Francisco Tenants Union和三藩市住房權益委員會的諮詢資料分析。數據包含諮詢期間，隨機抽樣了2015 - 2017年期間訪問組織的9,000多名租戶。*
50 Commercial Mortgage Alert. “$815 Million Loan Sought on SF Apartments,” September 25, 2015.
51 Worth, Katie. “CitiApartments owner must pay big or leave San Francisco business.” San Francisco Examiner, March 31, 2011.
52 Lloyd, Carol. “The Sky’s the Limit / Frank Lembi owns rental units galore in SF and he and his family are shopping for more.” *San Francisco Chronicle*, published on SFGate, Friday April 1, 2005.
53 Morton, Danelle. “War of Values,” San Francisco Magazine, November 19, 2009.
54 City and County of San Francisco and People of the State of California v. Skyline Realty, Inc. et al., San Francisco Superior Court Case No. CGC 06-455-241, filed Aug. 16, 2006. CITY AND COUNTY OF SAN FRANCISCO, A MUNICIPAL et al vs. SKYLINE REALTY INC. “First Amended Complaint,” San Francisco Superior Court. (2006), pp. 2.
55 Bowe, Rebecca. “Triumph of tenacity,” *SF Bay Guardian*, Volume 44 No 35, June 1, 2010.
56 Ross, Andrew. “Walter Lembi dies - led real estate empire.” *San Francisco Chronicle*, August 19, 2010.
57 Worth, Katie.
58 San Francisco City Attorney news release, Settlement Agreement, and Stipulated Injunction, March 30, 2011. Press packet available at: https://www.sfcityattorney.org/wp-

content/uploads/2015/12/CitiApartments-Settlement-Agreement-and-Order-Presskit.pdf
59 Croce, Brian. "Yat-Pang Au Leads Veritas Investments to the Big Time" *Multifamily Executive,* September 28, 2017
60 Li, Roland. "How Veritas became the new face of San Francisco real estate" *San Francisco Business Times,* Updated: Sep 21, 2017.
61 Au, Yat-Pang. "Creating New Housing Units From Thin Air." *Development Magazine,* Fall 2017
62 U.S. Census Bureau, 2012-2016 American Community Survey 5-Year Estimates, TENURE BY UNITS IN STRUCTURE.
63 Fields, Desiree. "The Rise of the Corporate Landlord: The Institutionalization of the Single-Family Rental Market and Potential Impacts on Renters." Right to the City Alliance: Homes for All (2014), pp 5-6.
64 Gottesdiener, Laura. "Wall Street's hot new financial product: Your rent check." *Mother Jones* 10 (2014).
65 Joint Center for Housing Studies, "America's Rental Housing 2017." Harvard University (2017) pp 2.
66 ACCE Institute. "Financialization of Single-Family Rentals: The Rise of Wall Street's New Rental Empire." City Rising (2017).
67 Dezember, Ryan. "Blackstone, Starwood to Merge Rental-Home Businesses in Bet to be America's Biggest Home Landlord." *The Wall Street Journal,* August 12, 2017. Accessed December 14, 2017.
68 Inglis, Aimee and Rhonda Michele Smith. "The New Single-Family Home Renters of California." Tenants Together (2015), pp 26-7.
69 Fields, pp 7.
70 Dezember, Ryan, and Laura Kusisto. "Wall Street is the New Suburban Landlord." *The Wall Street Journal,* July 22, 2017. Accessed online at: https://www.wsj.com/articles/meet-your-new-landlord-wall-street-1500647417
71 Causa Justa/Just Cause, pp 46.
72 Herbst-Bayliss, Svea. "Hedge fund Baupost owns $911 million in Puerto Rico debt." *Reuters,* October 4, 2017.
73 Murphy, Jarrett. "Presale: GS Mortgage Securities Corp. Trust 2016-RENT." Standard & Poor's Rating Services, McGraw Hill Financial (2016).
74 Commercial Real Estate Direct. "Goldman Sachs Lends $815Mln Against Apartment Portfolio." *The Weekly,* Friday, February 12, 2016 Vol. 11 Issue 6, pp 1 & 5.
75 U.S. Census Bureau, 2012-2016 American Community Survey 5-Year Estimates, TENURE BY UNITS IN STRUCTURE.

租金實在貴得太離譜了！
廢除柯斯塔-霍金斯法！立刻施行真正的租務管制！


SFADC.ORG/CHINESE
RENTS STILL GOING SKY HIGH
OLD ST. MARY'S HOUSING COMM.