

## 理由陳述

# <<修改民法典不動產租賃法律制度>>

## (法案)

### 一、立法背景

回歸以來，澳門社會經濟快速發展，無論是居住用途不動產租賃、商用不動產租賃及從事自由職業不動產租賃的房地產租賃市場活躍，隨著客觀實踐不斷深入，逐漸顯現出包括以下問題：

#### 1. 租金合理性及調整機制問題

澳門屬於微型經濟體系，近年隨著旅遊博彩的發展帶動，無論是哪一類的不動產租賃均存在租金升幅大，且在未有調整機制作出合理規限的情況下，對居民居住環境和中小企的營商環境造成相當影響。

#### 2. “租霸”現象礙市場發展

所謂“租霸”，指承租人未履行租賃合約，包括不按時繳納租金，且屢經催促仍不懈於履行，並且在合約到期後拖延遷離的狀況。不少個案顯示，若遇上“租霸”，雖然可依據法律通過訴訟解決，但訴訟程序緩慢、成本高昂，乃至執行機制的欠缺，導致出租人嚴重的損失。因此不難預見，“租霸”對租賃市場的影響是造成出租人對出租非常謹慎，不利活化市場。

#### 3. 租賃訂立欠缺把關監督，住宿問題亂象叢生

在租賃的訂立上，出租人與承租人雙方以私文書自由訂立即可生效，且在法制上是允許轉租情況，導致不同身份的人士都可以自

由租賃房屋，無論有否合法逗留身份與否，從而衍生了一系列住宿問題。如非法旅館，持旅遊證件者、非法入境者、非法逗留者等都可自由租賃或利用他人身份作租賃入住住宅，對居民的居住安全及環境衛生產生了不良影響。根據政府公佈的資料，截至 2014 年 4 月 24 日，查獲涉及 501 個非法提供住宿的單位，48%的單位涉及刑事違法行為，當中所涉及刑事個案共 446 宗。對此，社會疾呼要求完善法律，保障居住環境。

與此同時，澳門現行的都市房地產租賃法制，主要受《澳門民法典》規範，法典至今已生效 15 年之久，且近年房地產租賃市場發展迅速，法典部份條文的滯後性逐漸凸顯，有必要與時俱進，推進法制發展。

## 二、立法原則及主要內容：

### 1. 修改的範圍及目的

現時社會上對於修改都市房地產租賃法律制度的呼聲較大，然而按《民法典》第一百九十五條的規定，都市房地產乃屬於不動產的範圍之內。且根據《民法典》第九百七十條的規定，租賃制度規範動產租賃及不動產租賃。則都市房地產租賃制度是規範在《民法典》的第二卷債法中的第二編各種合同中的第三章租賃制度中。為此，本次修改的範圍主要在《民法典》的租賃制度中的不動產制度，以完善都市房地產租賃制度，使其符合社會發展的需要，更有效解決都市房地產租賃糾紛，從而促進房地產市場的健康發展，令居民安居樂業。

### 2. 引入仲裁機制，有效解決租賃爭議

在澳門的不動產租賃中，隨著經濟的發展，市場活躍，尤其是都市房地產租賃，隨此也引發了不少的租賃爭議，如“租霸”情況：租客濫用制度，長期霸占單位，沒有履行合同義務，甚至未依法承擔賠償責任，進而導致出租人嚴重的損失。在現行的澳門法律體系中，解決上述爭議的法律途徑唯一是司法訴訟。而針對因不履行義務而需解除租賃合同的情況，法院需要排期審理，經法院裁判後仍可透過上訴對裁判提出爭執，可見訴訟程序複雜冗長。

且經濟的發展，帶動了社會交往期日益頻繁，使糾紛亦不斷增加，令司法機關所扮演的社會角色越來越複雜，承擔的社會任務也越來越重，司法機關負荷與日俱增。根據 2013 年司法統計資料，澳門三級法院共受理各類案件 17,323 宗，審結案件 17,106 宗，結案數字同比減少了 865 宗，未審結案件尚有 8,052 宗。因此，居民會基於司法程序的複雜性、形式主義和延緩，往往不敢貿然借助法院解決爭議。

從比較法的角度看，為減輕傳統的司法體制面對日益增長的訴訟負荷及提升解決爭議的效率，世界各地早已在民商事領域追尋調解仲裁的非訴訟解決爭議方式。澳門回歸前，亦早已透過 1962 年《葡萄牙民事訴訟法典》第四卷該仲裁制度延伸適用於澳門，後來一度因葡萄牙民事訴訟的改革而廢止，到 1991 年又透過第 112/91 號法律《司法組織綱要法》重新適用。之後澳門兩個主要的仲裁法規第 29/96/M 號法令和第 55/98/M 號法令相繼推出，分別對區域內的自願仲裁以及涉外的商事仲裁專門作出詳細的規範。

澳門至今設立了五個仲裁常設機構，包括澳門消費者委員會的“民事或商事之小額消費爭議自願仲裁中心”、澳門世界貿易中心仲裁中心、澳門律師公會自願仲裁中心、金融管理局保險以及私人退休基金爭議仲裁中心，還有 2011 年新成立的房屋局樓宇管理仲裁

中心。

可見，仲裁制度在本澳的發展已日趨成熟，對解決部份民商事的爭議具有一定的作用。為此，本法案建議引入仲裁機制，目的是讓居民在解決租賃爭議的方式上有多一種選擇，簡化解決爭議的程序，以提高解決租賃爭議的效率。

### 3. 設立租金調整法定機制，確保租金調整的合理性

回歸後，澳門旅遊博彩開放，人口不斷增加，使房地產市場水漲船高。根據 2014 年第 2 季度的澳門經濟分析，2014 年第 2 季度整體澳門住宅單位的平均成價每平方米為澳門幣 111,542 元，按季上升 25.4%。在樓價的帶動下，租金也節節上升，在此之下，雖有租客濫用制度現象，但同時也存在業主不合理大幅提高租金的情況。有部分業主，在與租客簽訂租賃合同後，由於不動產市場持續升溫等主客觀原因，在租賃合同有效存續期間內不合理的要求加價；更有甚者，在合同所訂定的合理加幅之上提高租金，使得業主與租戶之間的糾紛日增，租戶亦面臨不少的困擾。

對於低收入人士，政府雖已不斷加快公屋的興建以保障其居住權益，然而因各種因素的影響，仍有不少的低收入人士未能上樓。在高樓價高租金的生活環境下，政府有見及此，近年亦再以補助形式支援輪候社屋的低收入家團的住屋租金。但不動產租金因市場因素升幅快、加幅大，即使有補助的低收入人亦難以應付這大幅提升的租金，甚至不敵加租而流離失所。

為確保租金調整的合理性，促進業主與租戶的租賃關係穩定發展，減少租賃糾紛，保障低收入人士的居住權益，本法案建議設立租金調整的法定機制。

#### 4. 強化租賃合同訂立方式，改善住宿亂象

在現行的法律上，租賃合同的訂立方式是私文書，不須受行政當局的監管，市場自由運作失去秩序，住宿衍生亂象，有非法入境者、逗留者、工作者利用制度的鬆散進行租賃，隱身於民宅，對居民的居住安全、社會治安帶來莫大隱患。社會呼聲，強化租賃監督，改善住宿亂象。為此，本法案建議強化租賃合同訂立方式，讓公權力介入租賃合同的訂立，促進房地產市場的健康發展，有效防止不法份子進行租賃住宿民宅，有利於大廈管理，保障居民的居住安全。

#### 5. 增加對商用及從事自由職業之不動產租賃的承租人保障

從事商業經營的中小企業在承租租金的議價弱，但價高者得，出租人可能因有其他人叫租高而提前賠償解約，致使租賃關係存在較高的不穩定性，不利於中小企業的經營，多元化產業亦可能受到窒礙發展。為促使產業的多元性，保障中小企業的經營，本法案建議擴大單方終止時承租人的權益，增加對商用不動產租賃及從事自由職業之不動產租賃的承租人保障。

然而，考慮也要合理平衡出租人與承租人雙方的權益，建議同時也增加由承租人作出單方廢止的限制。