



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

第一常設委員會

第 4/VI/2019 號意見書

事由：《社會房屋法律制度》法案

一、引言

1. 二零一七年十月二十日，澳門特別行政區政府向立法會提交了《社會房屋法律制度》法案。立法會主席根據《立法會議事規則》的規定接納了該法案。

2. 在二零一七年十一月七日舉行的全體會議上，上述法案經引介及一般性討論和表決後獲得通過。立法會主席透過第 96/VI/2017 號批示，將法案派發給本委員會進行細則性審議並提交意見書。由於法案具有複雜性，委員會曾數次向主席申請延期提交意見書並獲得批准。

3. 委員會共舉行十九次會議對法案進行分析，運輸工務司司長羅立文、房屋局局長禮度、房屋局法律處處長聶華英、法務局法律草擬廳處長梁穎妍等列席了其中的十三次會議，向委員會作出解釋並交流意見。

4. 立法會與政府顧問團人員也舉行了多次技術會議，對法案文本進行技術分析。



5. 二零一九年七月三十日，政府提交了法案修改文本，其中若干內容反映了委員會的意見和顧問團法律技術分析的成果。除另有說明外，本意見書所引述的是法案修改文本的條文。

二、引介

1. 法案理由陳述指出，“隨着近年澳門特別行政區的經濟及人口的增長，私人房地產市場所供應的房屋租金大幅攀升，且居高不下，使低收入家團的住屋負擔加劇。基於上述部分的法例已實行多時，未能配合現今社會的發展，為使更有效及合理分配社會資源，照顧弱勢社群，政府於 2014 年開展了檢討現行社會房屋制度的一系列工作，多次與公共房屋事務委員會就相關制度等進行討論，認為有必要對現行社會房屋法律制度進行檢討及修訂。”

2. 理由陳述還指出，“在研究相關法例修訂的過程中，為廣泛收集公眾及社會各界的意見，制定了修訂社會房屋法律制度的諮詢文本，自 2015 年 7 月 9 日至 2015 年 9 月 6 日，展開了為期 60 日的公開諮詢。期間，除印製大量的諮詢文本供公眾索閱外，亦舉辦了 7 場針對不同人士的諮詢會，且分別在澳門及氹仔各區進行了 5 次公開諮詢巡迴展覽。諮詢期間共收到 221 份意見，另收集了 85 篇傳媒的報導。”

3. 政府在經過諮詢的基礎上提出本法案。理由陳述還對法案的主要內容作了扼要介紹，包括訂定社會房屋的定義；確定社會

ca

Ag

gk
林

CS
-B

EA

fr
An



房屋興建標準的原則；確立社會房屋的恆常性申請機制；確立根據行政長官批示訂定的得分表所計算的得分並按照由高至低依次排列的方式進行分配的原則；規定申請的要件（包括經濟狀況薄弱及年齡要件等）；規範租賃合同的內容，尤其是雙方當事人的義務、合同解除及失效的情況、勒遷等規定。至於租賃合同的期間、繳交租金的期間及方式、社會房屋的工程及保養，則由行政法規制定。法案還提高了對違規者罰款的金額，罰款額由最低五百元提高至一千元；引入合作義務，即應房屋局為執行監察職務而提出的要求，任何私人實體均有提供協助的義務，承租人及其家團成員、該樓宇的管理機關及管理實體負有特別合作義務，應提供被要求的資料等。此外，法案還作了過渡及最後規定。

三、概括性審議

1. 社會房屋制度的一般情況

1.1 住房問題涉及人類最基本的生存需要，因此，住房權利被視為一種基本人權。聯合國《經濟、社會與文化權利的國際公約》第十一條第一款規定：“締約各國承認人人有權為他自己和家庭獲得相當的生活水準，包括足夠的食物、衣著和住房，並能不斷改進生活條件”；“各締約國將採取適當的步驟保證實現這一權利，並承認為此而實行基於自願同意的國際合作的重要性”。《世界人權宣言》第二十五條也有相似的規定。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

1.2 由於市場機制無法滿足社會各階層居民的住房需要，因此，大多數國家或地區都根據自身實際情況，通過制定公共房屋政策和進行相應立法，推動公共房屋的建設來彌補市場機制的不足，從而協助解決中低收入居民的居住問題。

1.3 澳門特別行政區政府也推行公共房屋政策。公共房屋包括兩大類：一是社會房屋，二是經濟房屋。社會房屋用於租予經濟狀況薄弱的家團或個人，而經濟房屋則用於出售予具有一定經濟能力但不足以在私人市場上購置房屋的家團或個人。

現時澳門規範經濟房屋的主要是經第 11/2015 號法律修改的第 10/2011 號法律（經濟房屋法）及配套法例。規範社會房屋的相關法例主要包括第 25/2009 號行政法規《社會房屋的分配、租賃及管理》、八月八日第 69/88/M 號法令的部分條文、經第 296/2009 號行政長官批示核准並歷經修改的《社會房屋申請規章》，以及訂定收入及資產限額的第 179/2012 號行政長官批示等。

1.4 上述規範社會房屋的法例對社會房屋的分配、租賃及管理起到了積極作用，但正如法案理由陳述所指出的，“部分的法例已實行多時，未能配合現今社會的發展，為使更有效及合理分配社會資源，照顧弱勢社群，政府……認為有必要對現行社會房屋法律制度進行檢討及修訂”。

政府經分析諮詢期間公眾及社會各界提出的意見，以及根據

ca

李

林

CS

王

王

A



過往在社會房屋法例執行上的經驗而提出的意見和建議，提出了《社會房屋法律制度》法案。

1.5 法案已經由立法會全體會議一般性審議、通過，委員會贊同法案的一般取向，並根據《立法會議事規則》第一百一十九條的規定，對法案內容進行了細則性審議，包括分析法案所規定的具體解決方案是否切合法案所訂的原則、法案的規定在技術上是否妥善，尋求最恰當的立法途徑，以便使法案內容符合提案人和立法機關確立的目標。

2. 關於法案標的和範圍問題（法案第一條）

2.1 法案的名稱是社會房屋法律制度，而法案規定的標的是訂定社會房屋的分配及租賃的法律制度（第一條），前者的含義較為廣泛，後者的範圍則較為狹窄。兩者的差異直接涉及法案規範內容和事項的範圍。對此，委員會曾進行了廣泛討論。

2.2 從法案的名稱（社會房屋法律制度）來看，其規範的內容似乎應大致包括社會房屋的規劃和興建、管理和保養、申請、分配和租賃，乃至輪候家團住屋臨時補助等方面的內容，而不限於“社會房屋的分配及租賃兩方面的制度”。實際上，在法案已經在不同程度上涉及了社會房屋的類型和面積（法案最初文本中第六條）、社會房屋管理（法案第十三條第一款（十）項與第二十八條第二款）以及社會房屋輪候家團臨時補貼（最初文本第八條第五款（七）項，法案第八條第一款（五）項）方面的內容。

ca
A
9
林
CS
B
E
J
A



2.3 因此，委員會曾建議考慮擴大標的條款的覆蓋範圍，增加有關社會房屋的規劃興建、管理和保養、輪候家團住屋臨時補助等方面的內容，同時在具體制度層面體現和豐富相應的內容，以便對社會房屋事宜進行完整、統一的規範。

2.3.1 委員會提出上述建議，除了考慮在技術上使法案名稱與標的條款內容協調一致，在實質內容方面則主要是考慮配合《基本法》關於社會福利方面的規定。《基本法》第三十九條規定，“澳門居民有依法享受社會福利的權利”；第一百三十條規定，“政府在原有社會福利制度的基礎上，根據經濟條件和社會需要自行制定有關社會福利的發展和改進的政策”。社會房屋作為一種重要的福利，無疑涉及到居民的基本權利，而本法案作為規範社會房屋的法律，適宜對社會房屋的重要事宜作出原則性或概括性規定。

2.3.2 上述建議也是出於第 13/2009 號法律（關於訂定內部規範的法律制度）的要求。該法第四條第二款規定：“法律應有確定、準確和充分的內容，應清楚載明私人行為應遵守的法律規範，行政活動應遵循的行為規則，以及對司法爭訟作出裁判所應依據的準則”。社會房屋政策作為政府重要的施政內容，相關活動應該具有法律上的依據。因而由本法案就社會房屋的規劃和興建、管理和保養、分配、租賃乃至提供住屋補貼等活動作出一般性或概括性規定是必要的，藉此可以為將來補充法規細化有關事宜提供法律上的依據。

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



2.4 提案人稱，此次立法的核心內容是檢討及修訂社會房屋的分配及租賃制度，當中包括申請方式、申請條件、政府對資產審查的職權及處罰制度等。

至於社會房屋的規劃、興建和管理，一直以來完全由政府負責，過去一段時間已經建造了不少的社會房屋，而且管理的也很好，今後一段時間會繼續做好相關的事情；政府只需要按照實際情況去處理，不需要在法案中作出相應規範。而社會房屋輪候家團住屋臨時補助，屬臨時性質的津貼，以往透過行政法規來訂定發放計劃，不確定在將來是否會繼續發放補助，因此，也不希望在法案中加以進行規範。

2.5 為此，提案人維持法案最初的思路，即只是規範社會房屋的分配和租賃，而不會把社會房屋的規劃、興建、管理和社會房屋住屋臨時補助制度等內容納入到法案標的條款之中，也不會在具體制度中對此加以充實。

2.6 最初文本第六條涉及社會房屋的建造事宜¹。對此，委員會也曾表達關注，認為雖然社會房屋由政府提供，但亦應擁有最基本的居住條件，維護入住者的尊嚴，因而曾討論是否像《經濟房屋法》一樣在法案中以附件形式規範社會房屋單位類型及面積，或者在法案中訂明社會房屋單位類型及面積的一般性要求。

¹法案理由陳述指出，考慮到現行社會房屋的法例並沒有就單位的面積設定標準，過往進行有關工程時，僅能參考經濟房屋的相關規定。因此，法案建議透過補充法規訂定社會房屋單位類型及面積等興建標準，以便有關部門進行建造工程時有法可循。

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

提案人表示，理解委員會的關注，但鑒於以往社會房屋的類型和面積都是參考經濟房屋的有關規定，今後也不會低於這個標準；爲了保持必要的靈活性，不希望在法案中作具體規定，而是留待補充法規加以規範。相應地，刪除了法案最初文本第六條關於單位類型和面積的規定。

3. 經濟狀況薄弱與收入及資產的判斷標準問題（法案第三條及第六條）

3.1 經濟狀況薄弱是法案中的一個核心概念。它是整個社會房屋制度的基礎性要素，是申請、分配、租賃、合同變更、合同續期等需要考慮的要件。因此，委員會對此進行了廣泛的討論，尤其對訂定經濟狀況薄弱需要考慮的要素以及確定家團或個人收入的標準提出了修改意見。

3.2 法案規定了“經濟狀況薄弱”的定義，即“個人或家團每月總收入及總資產淨值不超過公佈於《澳門特別行政區公報》的行政長官批示所訂定的限額的情況”（第三條（二）項）。委員會完全贊同由行政長官以批示訂定限額的方式，認為這種方式有足夠的彈性，便於行政長官根據經濟社會發展的變化和需要對有關的限額作出相應的調整；但同時認為，由於所訂定限額的高低會直接影響到居民能否享有相關的福利，因此有必要參照第10/2011號法律《經濟房屋法》的作法，通過立法形式規範在訂定限額時需要考慮的因素。

Handwritten signatures and initials on the right margin.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

提案人接受委員會的意見，在法案中增加了訂定每月總收入及總資產淨值限額時應考慮的因素，尤其是最低維生指數、市場租金及儲蓄率等（法案第六條第一款），以便為行政操作提供相應的指引。

3.3 關於如何確定家團或個人每月總收入的問題。由於一些家團或個人每月總收入未必是穩定的，有的甚至波動幅度很大²，為了能比較客觀、合理地反映其收入水平，委員會建議，應參照第 10/2011 號法律（經濟房屋法）第十六條的規定³，按照某一段時間的平均值來確定家團或個人每月總收入，而且這樣的計算方法應用於確定申請、分配、合同變更或續期等各階段每月的總收入。

提案人接受了委員會的建議，在法案中明確規定了每月總收入的計算以相應日期前的十二個月的平均值為準（法案第六條第二款）；同時，也就家團或個人總資產淨值的確定方法作了明確規定（法案第六條第三款）。

²在實踐中也的確曾發生有的居民平時月收入較低，但逢公眾假日“三工”補償造成申請當月收入較高，超出申請社屋的收入限額以致影響申請的情況。參見“社屋申請可申報年平均入息”，澳門力報，<https://www.exmoo.com/article/46596.html>。

³第 10/2011 號法律（經濟房屋法）第十六條第六款規定：“為着計算的效力，每月收入是指作出申報前一個月的收入或作出申報前十二個月的平均每月收入，以對利害關係人較有利者計算。”



Co

李

96

林

08

13

21

Ar

4. 申請要件——家團代表資格問題（法案第七條）

4.1 家團代表及其年齡要求問題。法案最初文本第八條第三款規定，家團申請須由“一名年滿二十三歲且在澳門特別行政區居留至少七年的並持有澳門特別行政區永久性居民身份證的家團成員提出”。

4.2 委員會對家團代表提出申請的規定並無異議，但對於將家團代表的年齡要求由現行的十八歲提高至二十三歲提出質疑，並且與提案人進行了廣泛深入的討論。

— 4.3 委員會注意到，法案理由陳述並未就提高家團代表年齡的必要性和理由作出解釋和說明；另一方面，《社會房屋法律制度》的諮詢文本也並未提及家團申請存在資源濫用或者需要調整家團代表年齡的問題⁴。委員會認為，在此情況下，提升家團代表的年齡下限，其必要性與合理性值得考慮。

4.4 根據澳門《民法典》的規定，自然人年滿十八歲即為成年，從而被賦予廣泛的民事權利。法案最初文本將家團代表的最低年齡要求提高至二十三歲，會令人質疑這一改變在法律上的妥當性；同時，在政策層面，也可能導致十八歲至二十三歲之間的居民，即使有住屋需求且符合法律規定其他要件，但卻無法作為家團代表提出申請，從而影響其住屋問題的解決。

⁴ 諮詢報告僅就個人申請人資格問題進行分析，特別是對學生是否屬於經濟狀況薄弱、是否有迫切住屋需求、是否會與弱勢家團爭奪社會資源等問題表達關注，並就提升個人申請年齡進行諮詢。修訂《社會房屋法律制度》諮詢總結報告，房屋局，二零一六年五月。



cn

A

YK
林

CS
B
Z
A

4.5 澳門以往的社會房屋制度(八月八日第 69/88/M 號法令)和現行社會房屋制度(第 25/2009 號行政法規),對家團代表的要求都是十八歲;第 10/2011 號法律《經濟房屋法》規定的代表家團申請經濟房屋的年齡條件也為十八歲⁵。

4.6 從比較法的經驗來看,其他國家或地區立法對申請社會房屋的年齡要求通常都是法定成年年齡。譬如,在葡萄牙,無論是家團申請還是個人申請社會房屋,年齡要求都是十八歲;在香港特別行政區,家庭和個人申請的年齡要求也都是十八歲;在中國內地,家庭申請公共租賃房屋或廉租房的年齡,申請人是“具有完全民事行為能力的人”(即年滿十八歲)⁶;在新加坡,家庭申請組屋,申請人須年滿二十一歲(法定成年年齡)。

4.7 基於上述理由,委員會對最初文本關於家團代表年齡的規定存在不同意見,建議法案不提高家團代表的年齡下限,而是維持現行法例關於家團代表十八歲的年齡要求的規定,以便避免在法律或政策層面可能帶來的質疑或問題。

實際上,在以往的立法中,針對享有權利或限制權利的年齡要求問題,立法會也曾經有較多的關注和討論。譬如,二零一零年政府提出的社會保障制度法案最初文本第六條規定年滿二十

⁵委員會在細則性審議期間,政府於二零一八年十一月一日,向立法會提交了修改第 10/2011 號法律《經濟房屋法》的法案,擬將申請人的年齡下限提高至二十五歲。

⁶內地的公共租賃或廉租房立法主要體現為地方性立法,通常都會規定,“申請家庭應當推舉 1 名具有完全民事行為能力的家庭成員作為申請人,其他家庭成員為共同申請人。共同申請人與申請人之間應當具有法定贍養、撫養、扶養關係”。如《北京市城市廉租住房管理辦法》、《廣州市公共租賃住房保障辦法》、《珠海市公共租賃住房管理辦法》、《深圳市公共租賃住房和廉租住房並軌運行實施辦法》等。



二歲方可作出任意性登記，委員會對此持有異議，經討論後，法案新文本將任意登記的年齡修改為法定的成年年齡，即十八歲⁷。此外，在審議《規範進入娛樂場和在場內工作及博彩的條件》法案關於二十一歲的規定⁸以及《個人公積金帳戶》法案關於二十二歲的開戶年齡的規定時都有類似的討論⁹。

4.8 提案人解釋，由於社會房屋是有限的公共資源，為了善加利用，需要作出適當的限制，而提高年齡無疑是一種比較有效的辦法。法案最初之所以把家團代表的年齡要求定為二十三歲，主要是出於政策性考慮，希望藉此達到合理利用社屋資源的目的。

但是，在聽取委員會的意見後，提案人同意將家團代表的年齡要求改為十八歲，這相當於維持現行法例關於申請年齡的規定。對此，委員會表示滿意。

4.9 此外，法案規定家團代表須在澳門連續或間斷居留至少七年，委員會也曾對此進行了討論。譬如，按照家團代表居留是否滿七年來對澳門永久性居民作出區分，是否會構成歧視或不平等對待？是否會間接影響或限制到居民移居其他國家或地區的

⁷當時負責法案細則性審議的第三常設委員會曾與政府就此要件的合理性進行討論，“認為年滿二十二歲方可加入有關制度的要求是不合理的。在澳門，年滿十八歲為成年，而年滿這個年齡的人在本地的法律秩序被視為有能力自行管理個人生活和財產，並被賦予一系列重要的權利和義務。因此，二十二歲這一要件的訂定過於隨意，不但會引致本地法律秩序基本原則的扭曲，而且會引致介於十八歲至二十二歲的市民承受不平等待遇。經考慮後，法案新文本規定十八歲是加入任意性制度的年齡要件”。參見立法會第三常設委員會第 3/IV/2010 號意見書，第 14 頁；

⁸立法會第一常設委員會第 2/IV/2012 號意見書，第 13 頁。

⁹立法會第三常設委員會第 6/IV/2012 號意見書，第 30 頁。



自由？規定家團代表居留至少滿七年的理據是什麼？法案既然已經規定在獲得社會房屋後須實質及長期居住（法案第三條（七）項及第十三條第一款（九）項），是否還有必要對申請前的居留時間作出要求？法案所規定的要求，是否會對在澳門工作但因樓價高企或其他原因而在香港或內地居住的居民構成限制；等等。

政府代表解釋，規定家團代表居留至少七年，主要是為了體現有關家團與澳門具有比較密切的聯繫，特別是在遞交社會房屋的申請表時須提供澳門住址，而家團的成員則不受此要求限制；居留七年的標準，主要是沿用現行第 25/2009 號行政法規第三條第二款（二）項的表述，在實踐中是行之有效的。此外，房屋局亦會聯同治安警察局和身份證明局就居留七年的要件作出審核，對居留的要求不會對在澳門工作而在香港或內地居住的居民構成限制。因此，政府認為有必要維持現行的作法，在法案中作出相應規定。

5. 申請要件——個人申請資格的問題（法案第七條）

5.1 法案最初文本第八條第六款曾規定，個人申請分配社會房屋須具備的條件與對家團代表所要求的條件相同，且個人申請不得為全職學生。

實際上，政府在修訂《社會房屋法律制度》諮詢文本中曾指出個人申請存在的問題，並就個人申請人年齡下限提出兩種諮詢方案：一為年滿 25 歲，二為年滿 29 歲。有關的諮詢總結報告也



針對個人申請人年齡的反饋意見作出了分析。¹⁰法案最初文本就個人申請資格的規定，基本上是在諮詢方案基礎上折衷的結果。

5.2 委員會在細則性審議過程中，提案人再次解釋了作出相關規定的原因和理由，特別指出了在校學生申請社會房屋所帶來的問題。政府代表指出，由於學生通常無收入，符合經濟薄弱的條件，從而比較容易獲批社會房屋或臨時住屋補貼。而實際上，在校學生通常與家庭同住，生活來源也主要依靠家庭，並不屬於通常理解的經濟狀況薄弱的情況。在以往也的確發生在校學生住屋需求不強烈卻通過申請社會房屋而獲得臨時住屋補貼當零用錢的情況，也有的學生獲得社會房屋後在外地讀書導致房屋長時間閒置。這些情況都會造成社屋資源不當利用。

5.3 提案人強調，法案將個人申請人年齡要求提升至二十三歲，主要是為了避免尚未開始獨立生活的年輕人特別是在讀學生申請社會房屋，從而可以把有限的社會房屋租賃予真正有實際需求的家團或個人，避免資源的誤用甚至濫用；另一方面，達到這一年齡的人通常已經完成學歷教育並投身於社會參加工作，如果有實際住屋需求，便可申請社會房屋。

¹⁰諮詢文本指出，“根據 2013 年社會房屋申請的資料統計，在個人申請人當中，約有兩成的人士年齡在 18 至 24 歲之間，而該等申請人多為學生，尚未投身社會工作，其經濟來源於父母，但該等申請人尚未有經濟收入，按現行法例規定可被界定為經濟狀況薄弱。然而，對於此等申請人在社會上是否屬於弱勢？是否有迫切的住屋問題？是否存在與弱勢家團爭奪社會資源？問題值得關注。考慮到澳門的實際情況，一般年輕人在其生涯發展中會經過高等教育的階段，然後投身社會工作，為使社會房屋照顧的對象更明確，並更好地發揮解決經濟薄弱家團的居住問題，建議對個人申請人的年齡下限作出檢討”。參見房屋局：修訂《社會房屋法律制度》諮詢文本第 18 頁，2015 年 7 月；修訂《社會房屋法律制度》諮詢總結報告第 6-7 頁，2016 年 5 月。



ca

李

林

CS

CS

CS

5.4 委員會認同提案人強調的善用公屋資源的立法目的，也支持對個人申請人作出較為嚴格的限制，但認為法案最初文本所採用的方案和立法技術有欠妥當。因此，委員會與提案人就此進行了深入的探討和交流，希望以更妥當的方式和方法來實現立法目的。

5.4.1 首先，委員會認為，法案規定的年滿二十三歲基本上可涵蓋中學到大學的學歷教育階段，而且年滿二十三歲的青年人基本上開始投身社會工作，因而法案再單獨規定排除“全日制學生”申請似乎已經沒有實際意義。況且，專門針對學生的排除性限制，勢必會產生標籤化的效果，還會引起基於身份給予歧視、違反平等原則的質疑¹¹。從比較法經驗來看，也未見到其他國家或地區的相關立法專門針對學生加以限制的例子。

5.4.2 其次，委員會認為，法案規定二十三歲作為申請年齡下限，儘管簡單並且便於操作，但始終會面臨與澳門法律體系中的一般成年年齡標準（十八歲）不吻合以及所確定的二十三歲年齡本身是否過於隨意的質疑；另一方面，“一刀切”地提高年齡下限，也可能導致十八歲至二十三歲年齡段的真正有住屋需求的人士無法得到照顧¹²。實際上，這些擔憂也是諮詢過程中社會對提升個人申請人年齡下限存在較大爭議的重要原因之一¹³。

¹¹譬如，同樣年齡或經濟狀況的居民，只對在校讀書的學生進行限制，而不限制既不讀書也不就業者，這樣的區分在立法上很難說是公平對待。

¹²譬如，有的學生不幸因父母身故而失去經濟來源，純粹依靠社工局資助讀書生活，如果採用一刀切的作法，則無法按照一般程序申請社會房屋。

¹³諮詢總結報告指出，諮詢期間收到的意見對“檢討個人申請人的年齡下限”分析較大，表示贊同和贊同需要更改者各占一半。參見修訂《社會房屋法律制度》諮詢總結報告，2016年5月。



con
本
9/6
林
CS
B
Z
for
A

5.5 基於上述理由，委員會在審議時曾探討採用“18 歲+計分”模式的可行性，即規定個人申請者須滿 18 歲，再按照年齡計分，年齡低者得分較低，獲分配社會房屋的位次靠後。鄰近的香港在公屋申請方面採用此種模式¹⁴。

委員會也曾探討“18 歲+其他限制條件”模式的可行性，即規定申請者在年滿 18 歲的基礎上，再要求工作滿一定的年限（不僅可避免在讀學生申請並且可辨別是否真正屬於經濟狀況薄弱）或具有其他合理理由（如屬於長者、殘疾人或者父母去世而缺乏經濟來源等）。

上述模式的優點在於，對個人申請人的規範更為全面和穩妥。一方面，由於對個人申請人施加了更嚴格的限制條件，有助於實現善用社屋資源的立法意圖；另一方面，由於施加的限制更為“中性”，避免了改變十八歲成年標準的一般規定以及基於身份而給予歧視待遇的質疑。此外，也保留了必要的彈性，可以使真正有社屋需求的個人得到應有的幫助。

¹⁴譬如，香港採用這種方式，即非長者一人申請，需滿足 18 歲及其他基本申請資格要求的基礎上，公屋單位會按配額及計分制編配。現時的計分方法如下：(a) 申請人的分數會按其成功登記公屋申請時的年齡計算。在計分制下，18 歲申請人將獲 0 分，19 歲獲 9 分，20 歲獲 18 分，每一歲加 9 分，如此類推，直至 59 歲獲 369 分為止。(b) 申請人年屆 45 歲時，可獲一次性額外分數 60 分。(c) 申請人如現居於公屋單位，包括由房協營運的租住房屋，會被扣 30 分。(d) 申請人在登記申請後多等一個月可多得 1 分。(e) 申請人獲配屋的優先次序，會按其得分劃定。在符合所有適用的申請公屋的資格下，累積分數愈高，便會愈早獲編配公屋單位。參見香港房屋委員會公共租住房屋申請須知，2015 年 2 月修訂。

<https://www.housingauthority.gov.hk/tc/common/pdf/global-elements/forms/flat-application/HD274.pdf>。



5.6 提案人認為，考慮到在現實中的確存在濫用社屋資源及社屋臨時補助的情況，爲了善用社屋資源，有必要對個人申請設立較嚴格的限制，而年滿二十三歲是一個合理、簡單、易操作的標準，這樣的規定不會扭曲法律秩序中的一般成年年齡標準。實際上，不少國家或地區法例對個人申請公共房屋的年齡都有特別規定，如新加坡法律規定年滿 35 歲的單身公民可申請組屋；《珠海市公共租賃住房管理辦法》規定年齡 35 歲以上的單身居民可以單獨申請公共租賃住房；《廣州市公共租賃住房保障辦法》規定年滿 30 歲的單身申請人可獨立申請公共租賃住房等。

但在聽取委員會的意見並進行深入分析後，提案人對最初的方案作出調整，刪除專門針對學生的限制，維持年滿二十三歲的要求，同時規定孤兒年滿十八歲也可提出申請，此外，還增加行政長官基於合理理由接受年滿十八歲未滿二十三歲的個人申請的規定（法案第七條第三及第四款）。

5.7 鑒於個人申請人的情況與家團申請有所不同，並且其他國家或地區立法也有對個人申請公屋規定較高年齡的例子；同時，考慮到法案已刪除了專門針對學生的限制，在規定二十三歲的要求的基礎上，增加了孤兒年滿十八歲¹⁵可申請的規定，此外還增加如有合理理由行政長官可例外接納申請的規定，從而可以

¹⁵在細則性審議過程中，委員會曾就關於孤兒的規定進行過討論。提案人解釋，孤兒長大成年，從孤兒院出來後可申請社會房屋。委員會認為，立法本意是合理的，但同時指出，在本澳法律體系中對“孤兒”並無嚴格的定義，因而擔憂在實踐中是否會產生不同的理解並討論是否需要採用更準確的術語來表達立法意圖。譬如，對年滿十八歲者是否適合稱之為孤兒？父母雙亡者是孤兒，那麼失去父母一方者是否屬於孤兒？如果孤兒年滿十八歲可以申請，那麼一位十九的人父母雙亡是否也可以直接申請，等等。提案人表示，法案的規定只是希望解決從孤兒院出來的年滿十八歲的個人申請的問題，至於其他情況，可適用行政長官例外許可的規定。



使法案的規定保持較大靈活性，體現既合理利用又避免濫用公屋資源的立法政策。因此，委員會尊重並接受提案人所作的取捨，但同時希望在行政長官例外接納申請的具體操作層面加快行政程序，使真正有社會房屋需求者得到及時幫助。

6. 妨礙性要件及其豁免問題（法案第八條）

6.1 法案最初文本第八條第二款規定妨礙申請社會房屋的因素，委員會建議在編排上改為獨立一條來規範（參見法案第八條），同時對這些妨礙性因素本身以及相應豁免進行了廣泛深入討論。

6.2 法案第八條第一款（一）項規定，家團成員不得為或不曾為“澳門特別行政區私產土地的承批人、都市房地產、獨立單位或土地的所有人、共有人、預約買受人或共同預約買受人，不論取得方法或當中所佔的份額為何”，而未提及不能為商業樓宇的所有人或共同所有人的限制。而實際上，商業用途的不動產物業通常具有較高的投資價值，舖位的價格往往比同一面積相符的居住用途的單位高得多。因此，委員會也曾討論是否需要把商業用途的不動產亦納入到私人物業擁有的限制範圍內。

6.3 對此，提案人表示，本法案要解決的主要是居住問題，因此，法案側重於審查有關家團是否擁有居住用途的樓宇或單位。至於其他不動產，包括商業用途的單位，並非不予考慮，而是作為淨資產來審查。倘若家團擁有任何商業用途的不動產，其淨資產總值通常會超過本法律所指的淨資產限額，有關的申請也



Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.

會受到限制。因此，法案的規定不會影響申請和分配的公平性。

6.4 法案還規定了其他妨礙申請的因素。委員會在總體上表示贊同，但同時指出，對一些特殊情況，譬如曾依法取得經濟房屋、依照《取得或融資租賃自住房屋之貸款補貼制度》或《自置居所貸款利息補貼制度》的規定取得補貼，但後來因為某些原因“返貧”失去房屋，如果一概限制其再次申請社會房屋，未必合理並且無法實現社會最低保障的目的，所以，建議增加例外性的規定，對某些情況予以豁免。

6.5 經過討論後，提案人接受委員會的意見，增加關於豁免性的規定，即行政長官可豁免上款（二）項及（三）項所指的妨礙性因素，但僅限於所指的經濟房屋取得人或取得補貼者能證明因健康問題、陷入經濟困境、家庭環境逆轉或家庭收入銳減而已出售其單位，又或因無償還能力而被司法變賣其房屋，以清償銀行批給的貸款。

7. 申請制度問題（法案第九條）

7.1 法案第九條規定了社會房屋的恒常性申請機制。這一規定體現了政府對提供社會房屋的重視和承諾，可以使符合條件者能及時得到保障。對此，委員會表示完全支持。

7.2 法案還就在申請過程中如何處理非居民配偶的事宜作出了規範。法案最初文本第八條第四款規定，“家團成員的配偶須



載於同一申請表內，配偶非為澳門特別行政區居民則不視為家團成員，但不論採用何種婚姻財產制在計算家團每月總收入及總資產淨值時仍須包括配偶的收入及資產；屬有合理解釋且獲房屋局接納的情況除外。”

7.3 政府代表解釋，法案之所以如此規定，主要是為了避免出現夫妻一方擁有較高收入或資產，另一方卻以收入或資產較低為由申請社會房屋的不合理狀況。至於配偶為非澳門特別行政區居民的情況，需要將其每月收入及資產計算在家團每月總收入及總資產淨值內，但不視為家團成員，不計算在分配社會房屋的人口之內。

7.4 委員會曾就法案對非居民配偶申請事宜的規定提出質疑。委員會認為，法案如果只規定計算非居民配偶的收入及資產，又不容許其列為家團成員可能會產生權利義務不一致的不公平情況。並且，考慮到《民法典》關於夫妻同居及互相扶持的義務的規定，在立法上不應把配偶排除在家團之外，即使其不具有澳門居民身份。為此，委員會建議，規定配偶應載於同一申請表內，不論配偶是否擁有澳門居民身份，配偶的收入及資產須計入家團每月總收入及淨資產總額，無論夫妻採用何種財產制度。

7.5 經過討論後，提案人接納委員會的建議，在法案中規定，家團成員的配偶須載於同一申請表內，即使該配偶並非澳門居民；不論實行何種財產制度，配偶的收入及資產均需計入家團每月總收入及資產淨值（第九條第二款）。同時，法案還規定如有



合理解釋，如夫妻處於分居狀態或處於離婚訴訟程序中，在獲得行政長官接納後，可不計算配偶的收入及資產（第九條第三款）。

8. 社會房屋分配制度的問題（法案第十條）

8.1 法案第十條第一款規定，社會房屋是按照可提供的房屋，以及按照由公佈於《公報》的行政長官批示訂定的得分表所計算的得分，由高至低依次排列的方式進行分配。對此，委員會表示贊同。

8.2 此外，委員會認為，無論從現行制度的經驗還是從立法政策的考量出發，都有必要訂明計分排序和分配社會房屋應予考慮因素。特別需要指出的是，《基本法》第三十八條規定，“老年人和殘疾人受澳門特別行政區的關懷和保護”；第 12/2018 號法律（長者權益保護法律制度）第十條第二款規定，“澳門特別行政區政府根據適用法例的規定，向經濟能力不足的長者提供居住方面的援助”；第 6/94/M 號法律（家庭政策綱要法）第十一條及第二十條也就老年人及有缺陷人的住屋事宜做出了相應規定。委員會認為，社會房屋立法應作出相應的配合。

8.3 經過討論並在聽取委員會意見的基礎上，法案增加了分配社會房屋應考慮的因素的規定，這些因素尤其包括現住房屋狀況；家團人均收入水平；在澳門居留的時間；申請家團組成中澳門特別行政區永久性居民的比例；輪候時間；是否為長者；是否為殘疾人士（法案第十條第二款）。



co

g

g
林

ch
B
B
A

8.4 鑒於從提出社會房屋申請至分配房屋上樓之間可能尚需要一段輪候期間，而在此期間內，有關家團或個人的收入及資產狀況可能發生變化，因此，為了保證制度的嚴謹性，法案明確規定，“在分配房屋時，申請人仍須符合第七條及第八條第一款（一）至（六）項的規定”（法案第十條第三款）。

8.5 法案新增加一款，“為分配房屋的效力，非為澳門特別行政區居民的配偶不計算為家團人數且不影響獲分配房屋的類型”。不僅如此，非居民配偶也不會載於承租合同的成員名單（第十一條第二款（二）項）。與此同時，法案還規定，經房屋局許可，該配偶在房屋內逗留（第十五條第二款）。提案人解釋，待該配偶取得居民身份後得以家團變動為由申請房屋局調整單位類型或面積。對此，委員會表示尊重和認可。

9. 承租人的義務問題（法案第十三條）

9.1 法案第十三條規定了承租人的義務，這是法案的一項重要內容，但在法案最初文本第十三條中，並未規定承租人就租賃過程中收入或資產發生變動而超過行政長官批示限額情況進行申報的義務。

對此，提案人解釋，一方面為了讓承租人住的安心一些，不需要因收入或淨資產變動而加租或搬遷，另一方面也是因為房屋局方面執法人員數量不足，審查存在困難。因此，對於在合同履行過程中收入或資產情況發生變化，不要求承租人申報。只是在



ca
F
gh
林
以
過
西
承
R

合同期滿續期時才審查收入及資產的變化情況。

9.2 委員會認為，既然分配社會房屋是以經濟狀況薄弱為基礎和前提，那麼，如果經濟狀況發生變化而不再符合租賃社會房屋的條件，承租人理應承擔申報的義務，並由房屋局作出相應的處理（譬如增加租金或訂立短期合同等）。根據政府代表的介紹，將來合同的期間會規定為三至五年。在如此之長的期間內，如果承租人或家團的收入或資產超出限額的而不須申報，也不必承擔加租乃至搬遷的後果，對於其他欲租賃或正在輪候分配社會房屋的家團或個人是不公平的。

— 9.3 實際上，法案對於對履行合同期間的收入及資產變化情況並非置之不理，相反，根據收入及資產的變化情況，會變更或解除合同。譬如，法案第十八條規定，如合同期內承租人或家團收入或資產發生變化超過上限，房屋局可以變更合同，包括增加租金；法案第十九條第二款（三）項規定，如果承租人取得居住用途的不動產或承批土地，房屋局可解除合同。這意味著，在合同履行期間，收入、資產或居住用途的不動產等發生變化會產生相應的法律後果，房屋局有權限進行監察，而承租人應承擔申報的義務。

9.4 在聽取委員會的意見並經過討論後，法案第十三條第一款（十二）項加入了承租人就收入或資產變化情況作出申報的義務。無論是一項還是兩項超出上限，都須申報；否則，須承擔一定的處罰性後果。



an

李

9h

林

CS

馮

王

10. 合同變更的問題（法案第十八條）

10.1 合同的變更是法案新增的一個條文。儘管法案多處都直接或間接地涉及合同的變更問題，如第十四條涉及家團成員的變動問題；第十九條第二款（七）至（九）項涉及房屋局對房屋的調整或者基於其他情況對合同的更新等，但是，法案最初文本並未對合同變更事宜作出清晰獨立的規定。

10.2 實際上，在履行合同的過程中，最初所依據的條件發生變化在所難免，而變更合同的內容（調整權利義務）也就具有必要性，否則可能會帶來不公平的結果。為此，委員會認為有必要就合同的變更作出獨立清晰的規定。

10.3 在經過討論並聽取委員會的意見的基礎上，法案新增本條的規定，主要內容包括以下幾方面：房屋局可根據家團的變動情況或應承租人的申請，調整獲分配的房屋；如合同期內承租人及其家團成員每月總收入或總資產淨值超出行政長官批示所訂定的上限，則須根據超出限額的不同程度提高租金或訂立短期合同等。

11. 由房屋局解除合同的問題（法案第十九條）

11.1 法案第十九條規定了房屋局解除合同的情況。其中第二款（三）項規定，當家團任一成員成為澳門私產土地承批人、都市房地產、獨立單位或土地所有人或預約買受人的情況下，房



屋局可解除合同。在審議過程中，提案人建議在該項中增加除外規定的內容，即“但屬於未獲交付單位的經濟房屋的預約買受人或共同預約買受人除外”。

11.2 這一“但書”，旨在避免未獲交付單位的經濟房屋的預約買受人或共同預約買受人被解除合同而無居所。對此，委員會表示贊同。

12. 合同續期的問題（法案第二十三條）

12.1 法案第二十三條對合同續期的情況作出了規定。在合同期滿前，房屋局會對承租人及其家團收入及資產情況進行審查，並按照三種情況作出相應的處理：

12.1.1 在房屋局指定之日，承租人及家團成員每月總收入及總資產淨值不超過行政長官批示訂定的上限，合同可續期；

12.1.2 承租人及家團成員每月總收入或總資產淨值超出上限不足一倍，在合同續期時須繳納雙倍租金；

12.1.3 承租人及家團成員每月總收入或總資產淨值超出上限一倍，房屋局可與承租人訂立不得續期的短期租賃合同，承租人須支付三倍的租金。



Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below it.

12.2 在細則性審議過程中，委員會曾經討論，在收入或資產超出上限的情況下，是否可考慮細分超出上限的比例並據此訂定相應的租金金額，而非一概要求支付雙倍或三倍租金。譬如，超出上限百分之一與超出上限百分至九十，是否可考慮差別化的租金金額。

12.3 提案人解釋，相對於因略微超出收入或資產上限而未能獲批社會房屋，或者雖然符合條件但正在輪候的家團或個人而言，允許收入或資產超出上限的承租人合同續期已經是一種比較優惠的待遇。何況基於社會房屋的性質，所定的租金金額已經低於市場金額。因此，出於善用社會房屋資源的考慮，政府不希望再細分收入或資產超出上限的比例並據此來訂定差別化的租金金額。這樣也有助於鼓勵超過收入或資產上限者自行解決住房問題，以便騰出寶貴的社屋資源用於最有需要的家團或個人。委員會接受提案人的解釋。

13. 關於例外情況的問題（法案第三十一條）

13.1 本法案確立的立法目的是“協助經濟狀況薄弱的澳門特別行政區居民解決居住問題”（參見法案第二條）。“經濟狀況薄弱”作為一個核心要件，貫穿於申請、審查和分配社會房屋乃至後續的合同變更及續期的整個過程之中。

但是，法案最初文本第九條還規定了一種“例外情況”，即行政長官可基於自然災害、公共利益需要、身體或精神危機等情



況，免除本法律規定的申請要件及訂定特別租賃條件、租金及合同期間，將房屋分配予有關家團或個人。

13.2 委員會注意到，上述“例外情況”並不以“經濟狀況薄弱”為前提和條件，而是針對某些情況的一種特別制度或安排，因而就這一安排的立法原意及其應用範圍進行了討論。

13.3 提案人解釋，在通常情況下，只有經濟狀況薄弱的家團或個人才可以按照一般的申請程序的規定申請社會房屋。然而，在上述“例外情況”下，有關的家團或個人未必符合申請社會房屋的一般要件，但也急須安置。出於社會政策的考慮，提案人希望將此作為一種例外情況來處理，即由行政長官豁免本法律規定一般的申請要件和程序，將房屋直接分配予有關的家團或個人。經與社會工作局討論後，明確此類房屋屬於社會房屋，由房屋局負責具體管理。

13.4 委員會瞭解了提案人的構思和立法意圖，並且在總體上表示贊同。與此同時，委員會也就上述規定的編排和完善進行了討論，並與提案人達成共識：

13.4.1 法案擬規範的“例外情況”，與一般申請程序中，行政長官基於正當理由對個人申請年齡的例外處理以及針對“返貧”情況對妨礙性因素的例外豁免不同，其在性質上屬於一種特別的制度性安排。相應地，委員會建議，在結構編排上，將此部份內容抽離出“社會房屋的申請及分配”一章，單獨設立一

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



章或置於過渡及最後條文之中。提案人接納委員會的意見，將相關內容置於最後一章（法案第三十一條）。

13.4.2 法案以盡數列舉的方式列出行政長官給予豁免的情況。在審議過程中，委員會曾經討論封閉式的列舉缺乏彈性的問題以及是否需要設立包底條款問題。委員會特別關心實踐中發生的承租人身故，遺下子女年幼而配偶又不符合承租人條件的情況是否可以透過本條的規定獲得豁免。提案人解釋，法案擬解決的是涉及公共利益或者緊迫的問題，不適宜將範圍訂的過寬。但在聽取委員會的意見後，調整了法案適用的範圍，將“（四）面臨社會、身體或精神危機急須安置的家團或個人”調整為“（四）面臨社會、家庭、身體或精神危機急須安置的家團或個人”，以便可以涵蓋委員會特別關心的情況。

13.4.3 例外情況下的權利義務問題。法案最初文本第九條只是籠統規定，行政長官可訂定特別租賃條件、租金及合同期間，但對於合同雙方的其他權利義務規定的不夠清晰和全面。經過討論後，法案規定，行政長官許可房屋局以合同訂明相應的權利和義務，從而使有關的程序和內容更清晰。

四、細則性審議

委員會除了就法案進行上述的概括性審議工作外，也根據《立法會議事規則》第一百一十九條的規定，完善了法律技術方面的內容。以下是法案條文所引入的主要調整或改善。



Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.

1. 標的（第一條）

1.1 委員會曾討論並建議擴大本條確立的標的內容的範圍，在社會房屋的分配及租賃的基礎上，再加上社會房屋的規劃、建造、管理和臨時住屋補助等內容，以便與法案標題“社會房屋法律制度”相對應，但未獲提案人的接納。

1.2 本條原文為：“本法律訂定社會房屋的分配及租賃的基本制度”。從立法技術出發，現改為“本法律訂定社會房屋的分配及租賃的法律制度”。

2. 定義（第三條）

2.1 本條對最初文本中的某些定義內容作出調整和改善，譬如，將“家團”的定義調整為“載於社會房屋申請表內或租賃合同內的”一群因家庭法律關係或事實婚關係而共同生活的人，以便更清晰準確並便於實踐操作；將“家團代表”調整為代表家團申請社會房屋的家團成員，至於承租房屋則改由新增加的“承租人”作出。

2.2 同時，本條還增加了一些定義，譬如“承租人”、“家團成員”及“經濟狀況薄弱”。其中，承租人的定義表明，其必須由家團代表擔當並只是作為個人與房屋局簽訂社會房屋租賃合同，但其有義務履行本法案規定的義務，其中包括促使家團成員和獲許可逗留人士遵守樓宇規章（法案第十三條第一款（十）



項)；而“經濟狀況薄弱”源於法案最初文本第八條第二款對“經濟狀況薄弱的家團”的規定。

3. 每月總收入及總資產淨值限額（第六條）

本條是新增加的內容，一方面規定了行政長官訂定每月總收入及總資產淨值限額時考慮的因素，增加法律實施的可操作性和約束性；另一方面規定了確認家團或個人每月總收入及總資產淨值的具體時限，不僅確認方法更清晰，也使所確定的收入及資產數額更合理。

4. 申請要件（第七條）

4.1 就申請的基本條件而言，法案最初文本第八條第一款的表述為“在澳門特別行政區居住的經濟狀況薄弱的家團或個人”。由於“居住”並非嚴謹的法律概念，在技術上不足以清晰表達立法目的，因此，現改為“澳門特別行政區居民”。法案規定申請的基本條件是居民，但考慮到申請人的配偶即使非為澳門特別行政區居民也須載於同一申請表，因此，在該款中還增加了一個“但書”，即“但不影響第九條第二款規定的適用”。（第七條第一款）

4.2 本條最大的變化是就申請年齡要件所作的調整。其中，家團代表年齡要求由法案最初文本規定的年滿二十三歲調整為十八歲；個人申請人則維持年滿二十三歲，同時規定，孤兒年滿

Handwritten signatures and initials on the right margin.



十八歲也可申請；如有合理解釋，行政長官可例外接納年滿十八歲未滿二十三歲的個人的申請。此外，法案已經刪除了最初文本專門針對全職學生的限制性規定。（第二款至第四款）

4.3 法案最初文本曾規定家團代表為“持有澳門特別行政區永久居民身份證”的家團成員。考慮到立法本意是要求家團代表具有“永久居民身份”，而身份證只是這種身份的體現和證明，所以，現修改為“澳門特別行政區永久居民”。個人申請人也如此處理。（第二款及第三款）

5. 妨礙性要件（第八條）

本條是從最初文本第八條第五款演化而來的，除了對其中的一些妨礙申請的內容作了必要的調整或改善，本條特別增加了行政長官就某些限制作出豁免的內容，以便為法案的實施保留必要的彈性。

6. 申請方式（第九條）

6.1 法案最初文本第十條把申請和分配的內容編排在同一條文中。由於涉及不同的制度，經過討論後，法案將兩者分開處理，並且分別加以充實。

6.2 法案將涉及家團成員配偶及相應財產計算的事宜，由最初文本第八條第四款移至本條之中。最初文本曾規定，配偶非為



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

澳門特別行政區居民不視為家團成員，經過討論后，刪除此一表述。法案規定，非為澳門特別行政區居民的配偶，也須載於同一申請表，並計算相應的收入及資產。

6.3 本條增加一款，規定為核實申請人所作出的聲明或所提交的資料，應房屋局的要求，任何私人實體均有提供協助的義務。

7. 分配（第十條）

7.1 此條專門規定社會房屋分配事宜。除了最初文本規定的“行政長官批示訂定的得分表”，以及按照得分“由高至低依次排列的方式進行分配”的內容外，法案還特別增加了分配社會房屋需要考慮的要素，一方面是維持現行的作法，有利於增加法律實施的指引和約束；另一方面也與其他法律的相關規定配合，如第 12/2018 號法律（長者權益保護法律制度）第十條第二款規定了“澳門特別行政區政府根據適用法例的規定，向經濟能力不足的長者提供居住方面的援助”，法案中新增“是否為長者”的因素就體現這種配合。

7.2 法案新增一款，明確規定“在分配房屋時，申請人仍須符合第七條及第八條第一款（一）至（六）項的規定”，以避免出現在提出申請等待分配期間條件已經變化卻仍可獲分配社屋的不合理現象。

an

李

96
林

CS

B

王

王



7.3 法案還規定，“為分配房屋的效力，非為澳門特別行政區居民的配偶不計算為家團人數且不影響獲分配房屋的類型”。

8. 合同制度（第十一條）

8.1 法案訂明，社會房屋租賃合同具有行政合同的性質。法案最初文本規定，在不影響本法律及《行政程序法典》關於行政合同的規定的情況下，《民法典》關於不動產租賃的規定經作出必要配合後，亦適用於社會房屋租賃合同。鑒於社會房屋租賃合同與《民法典》所規定的私人不動產租賃合同性質不同，且第三十四條已就補充法律事宜作出規範，故刪除了相關的援引性規定。

8.2 此外，基於租賃合同的重要性，本條加入要求社會房屋租賃合同載明的內容方面的要求，包括載明房屋的識別資料；承租人的識別資料及家團成員名單，但非為澳門特別行政區居民的配偶除外；租賃期間；租金；支付租金的日期及地點等。需要指出的是，“非為澳門特別行政區居民的配偶”不載於合同當中，並不妨礙其於單位內居住，只有其獲得居民身份後，才可以根據家團成員變更的規定，申請調整房屋的面積（可參見第十四條、第十五條及第十八條）。

9. 承租人的義務（第十三條）

9.1 本條除了行文作必要的調整或改善外，還特別增加了承

cn

李

林

CS
B
A

—



租人促使家團成員及住客遵守樓宇規章（第一款（十）項）、就家團每月總收入或總資產淨值超出上限告知房屋局的義務（第一款（十二）項）。

9.2 此外，還增加規定，“若承租人死亡，上款所規定的義務則由按第十六條的規定獲合同地位移轉的家團成員負責”，從而使法案的規定更嚴謹。

10. 家團變動（第十四條）

10.1 在合同履行期間，家團成員難免會發生變動，由此勢必會引起相應的法律後果。但是，法案最初文本對此缺乏系統性的規範，只是在其中第十三條（五）項承租人的義務中，間接地規定在合同履行期間“出生或獲收養的承租人子女及已登記的家團成員子女”可以居住在獲分配的房屋。

10.2 提案人在聽取委員會意見後，在最初文本的基礎上，新增一條文規範“家團成員的變動”，規定承租人應就家團成員的變動情況告知房屋局。

10.3 法案規定任何家團成員可退出家團。但是，由於法案規定家團成員的配偶須共同申請社會房屋並且計算收入及資產，因此，法案規定家團成員的配偶僅可透過獲房屋局接納的解釋才可單獨退出家團，例如離婚等特別情況。

cr

李

林

AS

BA

JA

Am



10.4 法案還明確規定，家團的變動須符合引致變動事實發生時有關社會房屋的申請要件及第八條第一款（一）項的規定。據此，如果由於成員變動而出現收入或資產超出規定上限或者成為都市房地產單位所有人等情況，就會產生變更合同或解除同等後果。

11. 租賃合同內未載明人士的逗留許可（第十五條）

11.1 法案最初文本第十六條第一款曾規定，“如承租人年老或患有長期性疾病而家團無任何成員可予以照顧時，房屋局可應利害關係人的申請，許可家團以外人士在該房屋居住”。此款主要希望解決家團成員需要照顧而允許非家團成員居住的問題。經分析認為，法案最初文本規範的需要照顧的主體範圍和條件過窄。實際上，除了承租人外，家團任一成員都可能因年老或患有長期性疾病而需要人照顧，並且如果家團成員年幼也需要人照顧。經過討論後，法案擴大了需要照顧的家團成員的範圍以及放寬了相應的條件，從而使法案的規定及適用更具彈性。

11.2 在實踐中還存在其他合同未載明人士的臨時居住或逗留問題。最初文本第十六條第二款規定，“房屋局亦可應承租人的申請，許可家團中任何成員的非為澳門居民的配偶、與該成員有事實婚的人或直系親屬，在該房屋內作臨時居住”。經過討論後，修改為：“房屋局亦可應承租人的申請，許可家團中任何成員的直系血親或配偶在該房屋內臨時逗留”。



Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.

12. 承租人死亡（第十六條）

本條規定承租人死亡後合同的效力以及承租人地位移轉的問題。通常，租賃合同並不因為承租人死亡而失效，但家團成員無人符合家團代表的要件或者無人繼承承租人的地位且在房屋局制定的期間內未能協商解決，則合同失效。

13. 變更合同（第十八條）

本條是新增加的條文，一方面規定房屋局可根據家團的變動情況或應承租人的申請調整獲分配的房屋；另一方面規定承租人及其家團成員每月總收入或總資產淨值超出行政長官批示所訂定的上限時的處理方式，包括增加租金或訂立短期合同等。

14. 由房屋局解除合同（第十九條）

14.1 就房屋局解除合同而言，本條除了在政策層面作出調整，如增加了預約購買經屋但尚未交付情況下的豁免（第二款（三）項），還在技術和行文方面上作出必要的調整和改善，如合併了涉及不符合法定要求或虛假聲明的內容（第二款（二）項）。

14.2 法案還刪除了最初文本第十七條第三款關於限制房屋局行使解除權的期間的規定。



15. 例外情況（第三十一條）

考慮到最初文本第九條規定的“例外情況”不屬於申請和分配社會房屋的一般程序的內容，而是屬於一種特別情況，所以將其抽離出來作為一種特別安排而置於最後一章當中。同時，法案已經對此例外情況的範圍以及如何確立社會房屋租賃合同權利義務的要求作出調整。

16. 個人資料的處理（第三十二條）

此條的內容沒有改變，只是在編排位置上做了調整。

17. 生效（第三十八條）

法案最初文本對本法律公佈生效的時間作了空白處理。鑒於法案通過後，政府需要草擬一系列補充法規，所以，提案人建議規定了一年的待生效期。

五、結論

委員會經細則性審議及分析後認為：

（1）本法案最後文本具備在全體會議上作細則性審議及表決的必需條件；

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

(2) 有必要邀請政府委派代表列席因細則性審議及表決法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

二零一九年八月一日於澳門。

第一常設委員會

何潤生
(主席)

馬志成
(秘書)

區錦新

李靜儀



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

宋碧琪

葉兆佳

邱庭彪

馮家超

林倫偉