



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

理由陳述

分層建築物共同部分的管理法律制度

（法案）

一、前言

澳門特別行政區政府就分層建築物共同部分的管理法律制度作出研究及分析後，於 2013 年 4 月 30 日至 7 月 31 日期間就修訂《分層建築物共同部分的管理法律制度》進行了公開諮詢。為了收集市民的意見及建議，法律改革及國際法事務局印製了諮詢文本供社會各界取閱，同時於 2013 年 6 月舉辦了三場公眾諮詢會，與業界交流及拜訪社團，以介紹有關法律制度修訂的主要目的及方向。此外，亦透過電郵、傳真及郵寄等多種渠道廣泛收集意見及建議。經整理、歸納、分析及總結，大部分在諮詢期間收集到的意見均認同修訂分層建築物共同部分的管理法律制度。為了讓公眾了解有關公開諮詢的具體情況，法律改革及國際法事務局已撰寫及公佈了諮詢總結報告。

二、立法目的

鑑於澳門的高密度居住環境，都市房地產一般以分層所有權的制度興建，該等樓宇的獨立單位分別用作居住及發展經濟、專業和文化事業。取得獨立單位的主體自其取得之日起就成為其單位的業權人及與其他獨立單位的取得人成為樓宇共同部分的共有人。有關樓宇共同部分的管理制度載於《民法典》第一千三百二十七條至第一千三百七十二條所規定的分層所有權制度之中。特區政府一直進行宣傳活動以



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

提高分層建築物所有人對樓宇共同部分的管理意識，同時亦一直推出不同計劃以促進分層建築物所有人主動成立大廈的管理機關。然而，澳門持續的經濟發展，為樓宇共同部分的管理帶來了挑戰，尤其是俗稱“一廈兩管”或“一廈多管”的問題，因此，為配合社會及經濟發展，解決民生問題，特區政府有必要修訂及完善樓宇共同部分管理的法律制度，以配合澳門的現實狀況。

三、本法案建議的主要內容

1.完善召集制度

1.1.召集分層建築物的所有人大會

法案建議，涉及分層建築物共同部分的管理工作維持由分層建築物所有人本身負責，並透過分層建築物所有人大會選出管理機關成員執行管理工作。因此，為促進所有人大會的舉行，本法案建議簡化召集手續，以張貼召集書的形式代替現行法律規定寄掛號信的形式進行召集。（法案第二十九條第一款）

1.2.涉及管理機關成員的選舉、替補和罷免的所有人大會的規定

在樓宇管理中“一廈兩管或一廈多管”的問題，一旦處理不當，引致大廈無水無電、無電梯等情況，就有可能演變成社會問題，因此，法案建議：

一、凡涉及管理機關成員的選舉、替補和罷免的會議須獲由房屋局發出的證明後，方可召集（法案第二十九條第六款）。發出證明後，



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

直至所有人大會會議舉行後十五日為止，房屋局不會就同一所有人大會為同一目的而召集的另一會議發出新的證明。(法案第二十九條第八款)

二、分層建築物的所有人大會進行管理機關成員的選舉、替補或罷免事宜的會議錄應在會議舉行後十五日內存放於房屋局(法案第三十七條第五款)。經接納存放大會會議錄後，應管理機關的要求，房屋局發出會議舉行的證明文件，其至少載有管理機關的名稱及有關成員的身份資料(法案第三十七條第七款)。管理機關的成員透過該證明文件證明其行使職務及作出法律行為的正當性，尤其開立銀行帳戶。

三、未獲發出房屋局的證明或沒有將已發出的證明與會議的召集書一併張貼的情況下，在會議上所進行有關管理機關成員的選舉、替補和罷免的決議無效。(法案第三十八條第一款(六)項)

1.3.詳細規範大會會議的程序

在現行制度下，由於《民法典》沒有就大會會議的程序進行規範，因此，經常出現不規則的事情，使大會決議的有效性受到爭議。為解決這問題，本法案建議詳細規範會議的預備及進程序，以協助分層建築物所有人舉行會議。本法案就涉及分層建築物所有人議決權限的事項(法案第二十七條、第五十六條及第五十七條)、召集書應附同的文件(法案第三十條)、意定代理文書的準備及核實(法案第三十一條)、出席登記(法案第三十二條)、會議主席的選舉(法案第三十六條)、賦予票數的標準(法案第三十三條)及會議錄的內容(法案第三十七條第二款)作出了詳細的規定。透過上述規定，可以促進業



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

主積極參與分層建築物的管理及提升分層建築物所有人大會的運作成效。

2.完善所有人大會的運作規則

2.1.所有人大會的第一次會議的必要議程

《民法典》第一千三百四十四條規定，當樓宇之半數單位已被轉讓、或百分之三十之單位已被占用時，便應召開第一次所有人大會會議，以討論管理樓宇的事務，例如選出管理機關成員及通過年度預算案等。鑒於現行法律對有關第一次所有人大會必須討論的議程沒有清晰的規定，致使部分樓宇雖然召開了第一次所有人大會，但由於沒有將某些對管理樓宇至關重要的事項列於議程內（例如：無將選出管理機關成員列入議程），導致管理工作不能順利展開。

為使自分層建築物所有人大會舉行第一次會議後，便能順利展開管理工作，法案建議該會議必須包括以下議程：（1）選舉管理機關成員；（2）通過在本年度執行的開支預算，包括通過以定期方式支付分層建築物負擔的數額；（3）通過識別分層建築物管理機關的名稱；（4）倘未有規章，須通過分層建築物的首個規章，或通過有關制定及通過規章的步驟；（5）通過為共同部分訂立火災保險合同的金額。（法案第二十八條第二款）

2.2.調整通過決議所需的份額

現行制度規定在第一次會議，以占分層建築物總值百分之五十的票數通過決議，而在第二次會議則最少要有占分層建築物總值百分之



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

二十五的所有人出席會議，且有關的決議最少要半數以上的出席者通過才有效。然而，在現實操作中，由於分層建築物所有人的數目甚大，在很多情況都很難有足夠的法定份額百分比通過決議。

在諮詢期間，普遍認同降低通過決議所需的份額百分比，但希望因應樓宇獨立單位的多少而訂定通過決議的比例，以及就部分較為重要的事宜訂定較高的比例。因此，法案建議涉及一般事宜時，決議須經由出席會議的分層建築物所有人的絕對多數通過，其份額至少占：如分層建築物的單位數目相當於或多於五十個，分層建築物總值的百分之十；如分層建築物的單位數目少於五十個，分層建築物總值的百分之二十（法案第三十四條第一款）。如涉及以下事項，不論分層建築物的單位數目，由出席會議的所有人的絕對多數票且份額至少占分層建築物總值的百分之二十五通過決議：（1）管理機關成員的罷免；（2）通過由共同儲備基金承擔的開支；（3）於合同期限或續期期限前單方終止提供樓宇管理服務的勞務合同。（法案第三十四條第二款）

此外，如分層建築物所有人大會的決議涉及（1）給予及廢止裝設招牌、廣告或其支撐物及組件的許可；（2）要求拆除或更換按本法律規定安裝的招牌、廣告或其支撐物及組件，則不論分層建築物獨立單位數目多少，取決於占份額超過分層建築物總值一半的所有人通過的分層建築物所有人大會的決議。（法案第三十四條第三款）

如召集大會會議是為通過分層建築物的首份規章，或為通過上一年度帳目及本年度的預算開支，均以出席的分層建築物所有人的絕對多數票作出決議，但須在召集書中明確指出。（法案第三十四條第四款）



3.完善適用於用益權人及預約取得人的制度

原則上，分層建築物的權利及義務是由獨立單位的所有權人行使及履行的，然而，所有權人可透過設立獨立單位的用益權，又或訂立預約合同而賦予用益權人或已獲交付獨立單位的預約取得人涉及分層建築物所有人的特定權利和義務。

《民法典》第一千三百四十三條規定，原屬分層建築物所有人針對分層建築物的平常管理權，由獨立單位的用益權人、承租人及預約取得人行使。但有關規定在操作上存在一定困難，因為不能清晰界定哪些行為屬於平常管理權的範圍之內。

為解決上述問題，法案將某些事宜的投票權保留予獨立單位的所有權人（法案第六條第二款）；凡分層建築物所有人會議涉及的事宜是該條有規定的，法律便將有關權利視為獨立單位所有權人的專屬權利，而在其他事宜上則由用益權人或預約取得人行使有關權利。如獨立單位的用益權人已就用益權進行登記，則分層建築物所有人的權利和義務便由該用益權人行使和履行（法案第六條第一款及第七款）；如獨立單位已交予相關的預約取得人且管理機關亦已知悉，則分層建築物所有人的權利和義務便由該預約取得人行使及履行。（法案第六條第一款及第五款）

為保障分層建築物所有人的整體利益，法案亦規定獨立單位的所有權人就用益權人或預約取得人拖欠的分層建築物負擔負連帶責任，但其有權要求用益權人或預約取得人償還所作出的全部開支。（法案第六條第四款）



4.明確規定管理機關的組成及該機關作出法律行為的範圍

4.1.管理機關的成員

鑑於《民法典》未就分層建築物管理機關成員資格方面作詳細規範，在實際上引申出不少的問題，因此，法案建議僅分層建築物所有人、單位的用益權人及預約取得人方可成為管理機關成員，並容許分層建築物的所有人透過管理規章訂定涉及分層建築物所有人獲得被選資格的其他要件；例如，沒有拖欠管理費。（法案第四十二條第三款）

4.2.管理機關成員的數目

— 管理機關可由一名或多名成員組成，但法案建議在多於一百個單位的分層樓宇中須至少由三名成員組成（法案第四十二條第一款）。此外，可選舉候補成員，以便在法案規定的情況下進行替補。（法案第四十二條第二款及第四十五條第四款）

4.3.管理機關會議的運作規則

法案建議詳細規範管理機關會議的運作程序，以及會議錄及決定公開的程序以協助分層建築物所有人了解管理機關的工作。（法案第四十三條及第四十四條）

4.4.任期

法案建議管理機關成員的任期不得超過三年，且僅得透過所有人



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

大會的另一決議方可續任，但在任期結束後，職務終止的管理機關成員繼續擔任職務直至選出或委任新的成員為止。（法案第四十五條）

4.5.代表分層建築物所有人所作出的行為

在現行《民法典》的制度下，管理機關成員在執行職務時，因身份不明確遇到一定困難，為解決有關困難，法案建議明確規定管理機關在執行本身職務或所有人大會許可的職務時，可代表所有人向任何公共或私人實體作出尤其以下的行為：（1）為日常運作、共同儲備基金及倘有的特別基金開立銀行帳戶；（2）訂立勞動合同及履行法律要求僱主實體作出的一切行為；（3）訂立取得財貨及提供勞務的合同。

（法案第四十八條）

5.釐清管理機關與提供樓宇管理服務公司的關係及權責

由於現行《民法典》就管理公司與管理機關權責的規定未夠清晰，法案建議清楚規定分層建築物的管理機關只有兩個，一個是稱為分層建築物所有人大會的決議機關，另一個是稱為管理機關的執行機關（法案第三條）。提供大廈管理服務的公司只是服務提供者，不能與分層建築物的決議或執行機關混為一談。（法案第五十二條第一款）

為釐清分層建築物的決議和執行機關與提供服務的公司之間的法律關係，本法案建議分層建築物所有人大會如議決聘請管理公司，決議應至少載有以下資料：提供服務者的資料；合同期限；合同標的，並詳細列出所提供的服務範圍及工作；服務回報、付款條件及方式等。法案亦建議分層建築物的管理合同應包含所有人大會議決訂立該合



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

同的會議錄作為其組成部分，方為有效。另一方面，法案建議倘無任何當事人以書面方式向另一方作不續期或單方終止合同的通知，合同以一年不斷續期，但有相反規定除外。另外，通知應至少在合同期限屆滿前或其續期期限屆滿前的九十日作出，否則合同的終止將被推延至緊接的續期期限。（法案第五十二條）

6. 共同儲備基金及特別基金的設立與管理

根據《民法典》第一千三百三十三條的規定，所有樓宇都必須設立共同儲備基金，以應付巨額的非預見性開支，尤其對樓宇共同部分進行一些緊急的維修工程，例如維修壞了的電梯、維修被颱風損毀的樓宇外牆等，便須動用共同儲備基金。在諮詢期間所收集的意見中，也反映出實務上一些小維修或雜項開支難以每次經分層建築物的所有人大會決議後才作出。

本法案建議透過兩種途徑以解決實務上的困難。

第一個途徑是必須設立共同儲備基金以應付非預見性開支，尤其是因進行樓宇共同部分的保存工作而產生的開支。共同儲備基金的供款金額須至少相當於開支總值的十分之一，並根據所提交的預算案而定出。通過年度預算開支時，須確定共同儲備基金的供款數額，但大會明確議決更大的數額除外。除大會作出相反決議外，共同儲備基金的供款須自分層建築物的所有人大會通過年度預算的決議後翌月作出，並須連同其他分層建築物的負擔按月支付。同時，須為各個共同儲備基金設立專門的銀行帳戶。（法案第十條）

第二個途徑是設立特別基金。倘分層建築物的年度帳目錄得結餘，分層建築物的所有人大會可以決議將全部或部分結餘的款項設立特



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

別基金，以應付未來可能超出預算金額的開支。在遵守分層建築物的所有人大會所訂定的限制內，管理機關依據上述大會議決設立特別基金的目的管理及動用特別基金。亦須為特別基金開立專門的銀行帳戶。
(法案第十一條)

7. 以單行法的立法方式規範樓宇共同部分管理的法律制度

基於法案的各項建議，尤其是容許房屋局適度介入私人樓宇共同部分的管理事務，使有關的制度不可避免地會偏離私法自治的原則，因此，有需要考慮將規範於《民法典》內關於樓宇共同部分的管理法律制度抽離《民法典》。另一方面，由於樓宇共同部分的管理本來就比較複雜、繁瑣和具體，在實踐中經常發現新問題，所以需要有一個更為靈活的法律制度，適時作出調整，這也是法律法典化所不能回應的。因此，將樓宇共同部分的管理制度以單行法的形式作出規範將更符合現實的需要，且有利於該制度的更新。本法案源自《民法典》中有關分層建築物共同部分的管理制度，並在現行的制度上作出符合澳門特別行政區現實情況的修訂，尤其是有關決議機關（分層建築物的所有人大會）及執行機關（管理機關）的設立、分層建築物所有人的權利義務和分層建築物負擔的組成等方面的規定。而有關分層所有權的性質、範圍及設立方式，尤其分層所有權的設定憑證的制度及其更改規則維持載於《民法典》內。

8. 引入分層建築物負擔的隨物移轉性

按《民法典》第一千三百三十二條的規定，為樓宇共同部分的保存所需而作出的開支應由業主承擔，尤其是管理費。然而，如原業主



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

未支付管理費，且不將這事實告知買家，不但買家日後有可能面對不必要的困擾，同時，亦可能使管理機關無法收取相關的管理費而影響管理工作。

法案建議獨立單位的所有權人對在取得該單位前已存在的涉及該單位的負擔負責，但獨立單位所有權的取得人的責任僅包括在取得登記前作出的物業登記所載的負擔。因此，在訂立房地產合同前，獨立單位的買家可透過獨立單位的物業登記，查明有關單位是否有債務及有關數額。（法案第九條）

9. 設立關於裝設招牌或廣告的規則

— 基於在諮詢期間其他公共部門提出的意見及澳門城市的特殊環境，尤其是混合商、住用途獨立單位的分層建築物的建築設計已成為普遍的興建模式，本法案就在樓宇外牆裝設招牌或廣告支撐物及組件作出了一般及例外規定。

考慮到現實的狀況，以及平衡公共安全、都市建築面貌的因素、各獨立單位的用途及分層建築物各獨立單位所有人之間的法律關係，法案建議在樓宇外牆裝設招牌或廣告須經分層建築物所有人大會的許可方可裝設。而有關許可取決於占份額超過分層建築物總值一半的所有人通過的分層建築物所有人大會的決議（法案第十二條第一款），但對於位於地面層且為非居住或非機動車輛停泊用途的獨立單位裝設招牌或廣告作出一種例外的規定。

該例外規定是允許在該獨立單位的外牆及在不超過該獨立單位外牆寬度的前方的柱，裝設與在該單位所營業務性質有關的招牌或廣告、與在該單位出售、生產或提供的財貨和服務有關的招牌或廣告，



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

以及顯示其名稱、商業名稱或商標，包括有關運作及聯絡方式資料的招牌或廣告。按照現行法律制度，如欲在該等單位外牆安裝招牌或廣告，必須獲得三分之二的業主同意才可安裝。即是說，每一企業要安裝有關其名稱的招牌也要獲得三分之二的業主同意，這規定不但使企業主難以在其營業場所展示其商業名稱，亦不符合實際情況。因此，法案建議裝設這類招牌或廣告無須所有人大會的許可。（法案第十二條第二款）

此外，法案亦建議給予在新法律制度生效前已裝設在樓宇共同部分且已獲民政總署發出而仍然有效的准照的招牌或廣告一個過渡機制：即有關已裝設的招牌或廣告可繼續保留，除非分層建築物或其子部分所有人大會要求拆除或更換。（法案第六十九條）

10.在地面層單位外牆進行改善

一如第9點所述，混合商、住用途獨立單位的分層建築物的建築設計已成為澳門城市普遍的興建模式，企業主在地面層的獨立單位外牆進行改善已是開展其活動前必須進行的工程。然而，由於現行法律制度並沒有就上述的情況作出相適應的處理，在適用分層建築物共同部分管理的一般原則下，即使在商舖安裝捲閘，亦需要達至分層建築物總值三分之二的同意才能進行相關的飾面裝修，這未能切合社會發展及造成實際操作上的困難，因此，法案建議就在位於地面層的獨立單位的外牆或在其出入口進行改善作出了特別規範，只要有關的獨立單位為非居住或非機動車輛停泊用途。

這些無須經所有人大會許可而進行的改善，可由位於地面層的獨立單位所有人、用益權人或預約取得人，又或獲得有關權利人同意的



獨立單位持有人進行。(法案第十四條)

11. 分層建築物所有人在共同部分進行工程

在分層建築物的制度下，原則上在共同部分進行任何工程，均須得到大會的許可，然而，在實務上，尤其是具一定樓齡的樓宇獨立單位內的水、電及通訊設施因藏於牆內而無法維修，必須利用公共部分才可維修。為此，法案建議分層建築物的所有人可在位於分層建築物內部的共同部分進行涉及其獨立單位的水、電、空調、可燃氣、通訊及類似的裝置及設備有關的必要或有益改善，但所有人大會表示反對除外。以上所指工程在實施期間應符合都市建築制度及其他適用法例的規定，包括取得法定要求的准照。(法案第十九條)

12. 釐清管理機關成員的責任

《民法典》第一千三百五十七條規定管理機關的職務，但未有系統地規範有關成員的責任。本法案建議明確管理機關成員的某些義務及規定其應謹慎及善意執行其職務，其行為應符合分層建築物所有人的利益。法案亦建議管理機關成員須對因其過錯違反法定或規章所定的義務而對分層建築物所有人造成的損害負責，但無須因執行分層建築物所有人大會決議引致的損害對分層建築物所有人負責，即使屬可撤銷的決議亦然。(法案第五十四條及第五十五條)

13. 引入調解機制解決管理爭議

雖然在現行《民法典》第一千三百四十二條設有可在分層建築物



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

之規章中強制訂立仲裁協議的機制，但為更有效及迅速地解決在分層建築物所涉及的关系中所產生的衝突，法案建議引入另一替代性爭議解決機制——調解機制。因此除了保留原有的仲裁協議機制外，本法案亦引入了以調解解決管理爭議的機制，分層建築物所有人大會可在分層建築物規章上規定將在分層建築物涉及的关系中產生的所有衝突以調解機制解決。（法案第二十六條）