



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 1/VII/2024 號意見書

事由：《修改第 2/2018 號法律〈取得非首個居住用途不動產的印花稅〉》  
法案

#### I

#### 引言

1. 澳門特別行政區政府於二零二三年十一月十日向立法會提交了《修改第 2/2018 號法律〈取得非首個居住用途不動產的印花稅〉》法案，立法會主席根據《立法會議事規則》第九條 c)項規定，以二零二三年十一月十五日第 1576/VII/2023 號批示接納了該法案。

2. 上述法案於二零二三年十二月五日在立法會全體會議上進行了引介和討論，並在出席全體會議的議員三十一票贊成下獲得一般性通過。

3. 於同日，立法會主席以第 1718/VII/2023 號批示將細則性審議該法案的工作交予本委員會，並要求委員會於二零二四年二月五日前完成意見書。



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

4. 為此，委員會先後於二零二三年十二月十一日、十二月十九日、二零二四年一月五日召開會議，對上述法案進行了詳盡審議，政府代表列席了二零二三年十二月十九日的會議，向委員會作出相關的解釋及說明。與此同時，立法會和政府雙方的顧問團隊之間亦保持密切溝通和合作，務求從法律技術層面對法案的相關規定作出進一步的完善。

5. 經聽取委員會的意見後，政府對法案最初文本作出相應修改，並於二零二三年十二月二十九日向立法會提交了法案的修改文本，其中部分內容反映了委員會的意見及立法會顧問團的法律技術分析。

6. 本意見書所提述的條文，除特別指明源於法案最初文本外，均以法案修改文本為準。

## II

### 引介

7. 關於提出本法案的立法背景，提案人在理由陳述中指出：“自二零一二年起，澳門特別行政區政府提案並陸續獲立法會審議及通過一系列有關房地產需求管理的稅務措施，包括特別印花稅、額外印花稅及取得印花稅，以壓抑當時市場熾熱的投機活動，促進房地產市場持續健康發展。在相關稅務措施生效後，配合其他房地產需求管理措施的實施，本澳樓價逐漸回歸理性，投機活動大幅減少”。

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*



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

8. 關於提出本法案的必要性和立法目的，提案人明確指出：“考慮到本澳房地產市場及經濟形勢的新變化，澳門特別行政區政府認為，目前已具備條件適度放寬現行的房地產需求管理稅務措施，以回應置業人士換樓及改善居住環境的訴求，減輕其稅務負擔”。

9. 關於本法案所引入的主要修改內容：“本法案建議修改第2/2018號法律《取得非首個居住用途不動產的印花稅》，不再向取得第二個居住用途不動產的人士徵收樓價百分之五的取得印花稅，但仍保留向取得第三個或以上居住用途不動產的人士徵收樓價百分之十的取得印花稅”。

10. 最後，本法案建議“自二零二四年一月一日起生效”。

### III

#### 概括性審議

##### 一、不動產印花稅的整體法律狀況

11. 特區政府的房地產政策是一項涉及多種利益因素，並對經濟民生影響極為廣泛深遠的重大政策，事關居民的住屋需求和安居樂業，事關本澳的營商環境和工商業經營對房地產的需求，故此，特區政府一直對此高度重視，並致力於透過中、長期措施，加大土地和房屋供應；另一方面，為保持房地產市場的健康穩定發展，針對過往本澳房地產市場價格不斷上升的趨勢，特區政府在不動產移轉印花稅的基礎

A

Ca

u

de

up

pro

u

as

q

Pa



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

上，分別推出了特別印花稅、額外印花稅、取得印花稅和限制樓宇按揭成數等需求管理措施，以打擊短期投機活動和抑制非本地人的投資需求。

12. 在稅務措施方面，為打擊炒賣住宅單位的投機行為，引導房地產市場朝健康及可持續的方向發展，二零一一年頒佈了第 6/2011 號法律《關於移轉居住用途不動產的特別印花稅》，針對短期內移轉住宅單位額外徵收「特別印花稅」。<sup>1</sup>這是在原來財產轉移印花稅的基礎上，本澳首次通過「特別印花稅」對房地產市場進行調節。

13. 第 6/2011 號法律生效實施之後，本澳房地產市場出現新的變化，對商舖、寫字樓及車位的炒賣投機行為呈現上升趨勢，影響民生及正常的商業營運。為此，特區政府提案並經立法會審議通過了第 15/2012 號法律，對第 6/2011 號法律做出修改，將其適用範圍從居住用途的不動產擴展至商舖、寫字樓及車位的移轉，對商舖、寫字樓或車位適用與住宅相同的「特別印花稅」。另外，為進一步壓抑對住房市場的過度投機行為對本地居民民生的影響，特區政府認為有需要對法人、自然人商業企業主及非本地居民取得住宅單位作出稅務限制措施，因此建議修改《印花稅規章》，規定法人、自然人商業企業主或非本地居民以有償或無償方式取得住宅單位，除須按該規章的規定繳納稅款外，尚須繳納稅率為可課稅金額的百分之十的額外印花稅。

<sup>1</sup> 參見修改第 6/2011 號法律《關於移轉居住用途不動產的特別印花稅》及《印花稅規章》（法案）的理由陳述第 1 頁。



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

14. 上述不動產移轉特別印花稅，從其稅務作用的原理上，更多是限制取得人一定期限內再次轉讓，如果是在結算印花稅的一年內再轉讓，對可課稅金額適用百分之二十的稅率；如果是在結算印花稅的第二年之內轉讓，對可課稅金額適用百分之十的稅率。總體上而言，通過移轉特別印花稅，增加取得人再次轉賣的稅務成本，降低不動產交易的移轉頻次，從而起到調控的作用。

15. 在上述法律實施一段時間後，考慮到澳門房屋供應仍然緊張，買家對房屋的需求再度恢復熾熱，特區政府認為有需要採取進一步的需求管理措施，以穩定房地產市場，同時增加首次置業人士購買房地產的機會，為此，制定頒佈了第 2/2018 號法律，規定除原來應繳稅項外，向取得非首個居住用途不動產或其權利的取得人（不論是自然人或法人），視乎是第二個不動產、第三個或以上，分別加徵百分之五或百分之十的取得印花稅。

## 二、法案的立法必要性

16. 在第 2/2018 號法律生效實施以來，尤其是近三年新冠疫情對本澳所帶來的各種衝擊和影響，本澳樓價逐漸回歸理性，投機活動大幅減少。統計暨普查局資料顯示，最新一期（2023 年 7 月至 9 月）的整體住宅樓價指數為 243.0，較上期（2023 年 6 月至 8 月）下跌 2.1%，澳門半島（240.6）和路氹區（252.6）分別下跌 2.0% 及 2.3%<sup>2</sup>。特區政府認為，目前已具備條件適度放寬現行的房地產需求管理稅務措施，

<sup>2</sup> 統計暨普查局（DSEC）於 2023 年 11 月 8 日發佈的 2023 年 7 月至 9 月住宅樓價指數，參見 <https://www.gov.mo/zh-hant/news/1024026/>。



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

以回應置業人士換樓及改善居住環境的訴求，減輕其稅務負擔。委員會對此表示支持和贊同。

17. 本法案即是在上述政策背景下提出的，對取得人取得第二個居住用途不動產或其權利，不再課徵百分之五的取得印花稅，其他內容維持基本不變，這也是對一直以來所採用的房地產調控措施首次進行適當放鬆的減辣措施。正如政府在第二個五年發展規劃公開諮詢時所指出：“密切關注本澳房地產市場的變化，持續評估樓市及相關風險狀況，適時推出優化房地產市場健康發展的政策措施<sup>3</sup>”。本法案的提出，即是政府在這方面政策的具體體現。

### 三、關於修訂取得印花稅的若干問題

18. 在委員會會議上，有議員提出，此次修訂只是針對取得第二個居住用途不動產或其權利，但仍保留向取得第三個或以上居住用途不動產或其權利的人士徵收樓價百分之十的取得印花稅，政府有否考慮取消向第三個居住用途不動產的取得人徵收百分之十的取得價格的印花稅？有否考慮調低取得第三個或以上居住用途不動產的百分之十的印花稅？同時也請政府說明，法案“仍保留向取得第三個或以上居住用途不動產的人士徵收樓價百分之十的取得印花稅”的原因及立法理據。

19. 政府代表對此回應指出，經綜合考慮到目前本澳各種類型房

<sup>3</sup> 參見《澳門特別行政區經濟適度多元發展規劃（二〇二四——二〇二八）》，第33頁。



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

地產資源供應較為充足、房地產供求漸次恢復到較為平衡的狀態、本澳樓價亦逐漸回歸理性及投機活動大幅減少，在此情況之下，為滿足改善居住條件及按家庭情況作好居住安排的購房者的需求及減輕其稅務負擔、並不致再讓換樓人士負有須於期限內成功售出其原有的首個居住用途不動產後才獲得已繳取得印花稅稅款退還風險等原因後，法案建議不再向取得第二個居住用途不動產的人士徵收樓價百分之五的取得印花稅。

20. 法案並未建議修改第 2/2018 號法律有關向取得第三個或以上居住用途不動產的人士徵收樓價百分之十的取得印花稅的規定。這是因為，法案主要的目的為回應換樓及改善居住環境的訴求，而徵收取得印花稅屬需求管理措施，在目前社會上尚未形成取消取得第三個或以上居住用途不動產取得印花稅普遍共識的情況下，考慮到應審慎處理相關房地產需求管理稅務措施及平衡不同利益持份者的合理意見後，法案作出有關立法取態。

#### 四、關於法案的生效和產生效力時間問題

21. 按照法案最初文本第七條的建議，本法律自二零二四年一月一日起生效。政府代表對此所作的說明是，本法案建議對二零二四年一月一日之前簽署或作出的涉及不動產的文件、文書及行為，仍繼續適用原有《取得非首個居住用途不動產的印花稅》的規定，尤其包括：

- (一) 向取得第二個居住用途不動產者課徵取得印花稅；
- (二) 向取得第二個居住用途不動產一年內移轉其原來擁有的居

*[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

住用途不動產並作成登記者，退還其已繳納的取得印花稅；

(三) 向未如期退回獲不當退還取得印花稅稅款者處罰。

22. 但在政府十一月十日向立法會提交法案時，適逢立法會正進行二零二四年度施政方針辯論，加之立法會尚要審議並通過《2024年財政年度預算案》以及其他一系列需要在二零二四年一月一日生效的法案，立法工作非常繁重。根據《立法會議事規則》所規定的立法程序，已無時間和條件使法案在二零二四年一月一日起生效。

23. 為保障政府對房地產市場需求管理的稅務政策在法案中得到有效落實，同時考慮到法案生效時間在法律技術上的安排，一方面要遵循法案公佈生效的一般原則，同時考慮到減輕稅務負擔在實質上有利於納稅人，可以適當考慮法案在適用上的追溯效力，為此在法案修改文本第八條增加了“本法律自公佈翌日起生效，並自二零二四年一月一日起產生效力”的規定，意即法案對第 2/2018 號法律所作的修改，自二零二四年一月一日起產生有關效力。

24. 為與上述產生效力的規範作出配合：

(1) 明確“於二零二四年一月一日前”（而非“在本法律生效前”）作出的取得居住用途不動產的文件、文書或行為，繼續適用原有法律的規定；並考慮到原有第 2/2018 號法律第十條“退還稅款”的規定亦相當重要，故在有關繼續適用原有法律的列舉性規範中，除“處罰”外亦增加“退還稅款”的規定（法案新文本第五條第一款）；

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'A', 'Ca', 'M', 'C', 'J', 'Ma'.





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

(2) 新增法案產生效力至生效的過渡性期間的退稅規定，即自二零二四年一月一日起至本法案生效之日（公佈於《澳門特別行政區公報》翌日）前作出的取得居住用途不動產的文件、文書或行為，如納稅主體在已按原有第 2/2018 號法律規定結算或繳納取得印花稅，則財政局須宣告按原有第 2/2018 號法律第四條第一款（一）項規定的稅率（取得第二個居住用途不動產取得印花稅稅款 5%）結算及徵收的取得印花稅的程序消滅，並退還倘有的按該稅率徵收的取得印花稅稅款（法案新文本第五條第二款）。

25. 在具體執行上，財政局會按有關規定，經審議符合條件後，會於法律生效後宣告相關結算或徵收程序消滅，並退還倘有的相關取得印花稅稅款。有關退稅程序預計可於三十日內完成。

26. 對於提案人就修訂取得印花稅的政策立場和所採取的解決方案，以及法案有關生效和產生效力所作的解釋和說明，委員會表示理解和認同。

#### IV

#### 細則性審議

27. 除就上述內容進行分析並與提案人交換意見之外，委員會還針對法案與其他法律之間的協調、法案的中葡文本的對應等技術問題進行逐條審議，以確保法律規定在技術上的妥善。政府接納了委員會的若干意見，以及立法會顧問團在技術層面上的部分意見，對法案文



本進行了完善，使其更加清晰、準確。

以下就政府於二零二三年十二月二十九日正式向立法會提交的法案修改文本作出說明。

## 28. 法案第一條-修改第 2/2018 號法律的名稱

法案第一條最初文本規定，第 2/2018 號法律的名稱修改為《取得居住用途不動產的印花稅》。就此，委員會注意到第 2/2018 號法律設立的是因取得非首個居住用途不動產或其權利而須繳納的印花稅（見第 2/2018 號法律第一條）。而因應法案第二條及第三條引入的修改，第 2/2018 號法律第一條的行文將變為：“本法律設立因取得第三個或以上居住用途不動產或其權利而須繳納的印花稅（下稱‘取得印花稅’），以減低對該類不動產的投資需求，促進相關不動產市場健康平穩發展。”如此一來，該法律將不再包含所有涉及取得居住用途不動產印花稅的制度，至少不再規範取得首個及第二個居住用途不動產的印花稅。因此，法案第一條建議的名稱比第 2/2018 號法律的標的更加廣泛。此外，該名稱可能會與第 6/2011 號法律《關於移轉居住用途不動產的特別印花稅》的名稱混淆。

針對這一偏差，政府對行文進行了調整，在法案修改文本中規定，第 2/2018 號法律的名稱改為《取得第三個或以上居住用途不動產的印花稅》。委員會接受提案人的方案，認為第 2/2018 號法律的新名稱能夠綜合反映其標的。



## 29. 法案第二條-修改第 2/2018 號法律

本條主要是因應提案人取消向取得第二個居住用途不動產或其權利的人士徵收樓價百分之五的取得印花稅的立法政策，而對原第 2/2018 號法律的第二條、第四條及第十三條作出相應的修改。

## 30. 第二條-定義

對該條（三）項訂定的定義作出修改和對相關分項作出調整，以符合不再向取得第二個居住用途不動產或其權利的人士徵收樓價百分之五的取得印花稅的意圖，據此將（三）項改為適用於取得第三個或以上居住用途不動產或其權利。

## 31. 第四條-稅率

原第 2/2018 號法律第四條第一款根據取得的是第二個居住用途不動產或其權利，還是第三個或以上居住用途的不動產或其權利，而分別適用可課稅金額百分之五或百分之十的稅率，由於法案建議對取得第二個居住用途的不動產或其權利不再徵收取得印花稅，故對原第 2/2018 號法律第四條第一款的行文作出調整，而改為“取得印花稅的稅率為《印花稅規章》第十七章規定的可課稅金額的百分之十”。

由於該條原第二款、第三款的規定因不再區分所取得的是第二個，

A  
ca  
h  
ido  
cha  
jps  
w  
cs  
Y  
Ma



還是第三個或以上居住用途的不動產或其權利，故已經沒有繼續存在的必要，故法案建議刪除該兩款規定。

### 32. 第十三條-處罰規定

對該條的修改主要是刪除本條行文中對原第 2/2018 號法律第十條的提述，第十條將由法案第六條廢止。委員會對此沒有意見，亦無引入任何技術上的修改。

### 33. 法案第三條-修改表述

本條第一款所指的表述，與葡文文本的第二款的表述直接相對應，故此，在技術上理應無需通過兩款規定各自對相關表述作修改。然而，鑒於有關用語並非源自直接翻譯，因此提案人維持了最初文本的行文。

### 34. 法案第四條-更新提述

提案人對本條的行文作出了調整，以配合反映法案第一條就第 2/2018 號法律採用的新名稱的規定。

### 35. 法案第五條-過渡規定

本條規範的是第 2/2018 號法律當中新舊制度在時間上繼受適用的問題，訂定了哪些事實適用第 2/2018 號法律的原有制度，哪些事

A  
a  
M  
Ch  
j  
w  
a  
Y  
me



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

實適用因應法案修改後的新制度。

法案最初文本中規定：“在本法律生效前作出的原有第 2/2018 號法律第三條第一款所指的文件、文書或行為，繼續適用該原有法律的規定，尤其是相關的處罰規定”，同時最初文本建議本法律自二零二四年一月一日起生效，簡單而言，在二零二四年一月一日作出的原有第 2/2018 號法律第三條第一款所指的文件、文書或行為，繼續適用該原有法律的規定。但由於無法在此之前完成立法的所有審議和公佈程序，為在立法上繼續落實這一立法取向，故將法案最初文本中的表述“在本法律生效前”改為“於二零二四年一月一日前”，並將有關行文改為“於二零二四年一月一日前作出的原有第 2/2018 號法律第三條第一款所指的文件、文書或行為，繼續適用該原有法律的規定，尤其是相關的稅款退還及處罰規定”，並作為該條第一款規定，即第 2/2018 號法律的原有制度繼續完全適用於在二零二四年一月一日之前製作或作出的，取得非首個居住用途不動產或其權利的文件、文書或行為。舉例說，倘若於二零二三年十二月作出取得非首個居住用途不動產的行為，即使須於二零二四年繳納相關的印花稅，仍適用第 2/2018 號法律的舊制度。

與此同時，為解決法案未能及時在二零二四年一月一日生效，而第 2/2018 號法律的原有制度繼續生效而引發的相關問題，法案的修改文本在該條增加第二款：“二、自二零二四年一月一日起至本法律生效之日前作出的原有第 2/2018 號法律第三條第一款所指的文件、文書或行為，如納稅主體在本法律生效之日前已按原有第 2/2018 號

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*



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

法律第八條的規定結算或繳納取得印花稅，財政局須宣告按原有第 2/2018 號法律第四條第一款（一）項規定的稅率結算及徵收的取得印花稅的程序消滅，並退還倘有的按該稅率徵收的取得印花稅稅款。”

具體而言，因應本法案對第 2/2018 號法律作出的修改後，在不同時點取得第二個居住用途不動產，出現不同的繳納或退還取得印花稅稅款情況如下：

（1）**（舊制）**. 二零二四年一月一日前取得第二個居住用途不動產，須按原有第 2/2018 號法律規定，繳納樓價 5% 的取得印花稅；及後，取得人可按原有第 2/2018 號法律規定，在取得一年內售出其原持有的首個居住用途不動產並作成登記，於登記日起計 90 天內申請退還已繳納的相關取得印花稅稅款；

（2）**（過渡）**. 二零二四年一月一日至法律生效（法律公佈於《澳門特別行政區公報》翌日）前取得第二個居住用途不動產，財政局會於法律生效後宣告相關結算或徵收程序消滅，並退還倘有的相關取得印花稅稅款；

（3）**（新制）**. 法律生效（法律公佈於《澳門特別行政區公報》翌日）後取得第二個居住用途不動產，無須徵收取得印花稅。

### 36. 法案第六條-廢止

由於法案擬取消取得第二個居住用途不動產所適用的取得印花稅，故原第 2/2018 號法律第四條第二款及第三款針對取得的是第二



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

個還是第三個或以上居住用途不動產，而分別適用不同稅率的規定已沒有存在的必要，同時考慮到原第 2/2018 號法律第十條是有關取得第二個居住用途不動產退還稅款的規定，故本條建議廢止第 2/2018 號法律第四條第二款及第三款，以及第十條。

委員會對此沒有意見，亦無引入任何技術上的修改。

### 37. 法案第七條-重新公佈

考慮到法案第三條及第四條修改了第 2/2018 號法律八條條文的行文，且該法律的第十條被法案第六條完全廢止，法案所規定的修改影響重大，故適宜重新公佈第 2/2018 號法律。為此，政府在修改文本中增加了關於重新公佈的第七條規定。同時，在重新公佈的文本中，也有必要根據第 20/2020 號法律《會計師專業及執業資格制度》第一百零四條的規定，更新有關術語。

### 38. 法案第八條-生效

由於未能及時使法案自二零二四年一月一日起生效而完成所有的立法審議和公佈程序，為繼續落實有關的立法取向，將條文標題改為“生效及產生效力”，行文表述修改為“本法律自公佈翌日起生效，並自二零二四年一月一日起產生效力”。

委員會注意到，在法律技術層面上，提案人所訂定的解決方法，



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

與法律在時間上的適用的一般規定稍有出入。按照一般規定，尤其是現正由立法會審議的《核准〈稅務法典〉》法案的附件《稅務法典》的第十二條，稅務規定適用於其生效後發生的事實。然而，委員會同樣考慮到，一方面，法案沒有加重現行的印花稅，反而取消了納稅人購買第二個居住用途不動產的稅務負擔，因此在這種情況下，並不存在創設任何溯及既往的稅收；另一方面，由於早已公佈新制度將於二零二四年一月一日實施，部份人士在相信有關資訊及在期待新制度的實施下可能已有所安排或達成協議。基於此，委員會接納法案修改文本的方案，亦相信政府尤其是財政局，在新制度生效後，將儘快根據法案第五條第二款的規定，宣告按原有第 2/2018 號法律第四條第一款（一）項規定的稅率結算及徵收的取得印花稅的程序消滅，並退還倘有的按該稅率徵收的取得印花稅稅款。

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*

V  
結論

委員會經細則性審議及分析《修改第 2/2018 號法律〈取得非首個居住用途不動產的印花稅〉》法案後認為：

- (1) 本法案具備在全體會議作細則性審議及表決的必需要件；
- (2) 建議邀請政府委派代表列席為細則性表決本法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

二零二四年一月五日於澳門





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

委員會

李靜儀

(主席)

宋碧琪

(秘書)

何潤生

崔世平

陳亦立

馬志成

胡祖杰



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

謝誓宏

顏奕恆

馬耀鋒