



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

## 土地及公共批給事務跟進委員會

### 第 5/VI/2018 號報告書

事由：跟進經營賽馬專營批給事宜及相關制度

#### I 引言

1、立法會根據經第 1/1999 號決議通過並經第 1/2004 號、第 2/2009 號、第 1/2013 號、第 1/2015 號和第 2/2017 號決議修改的《立法會議事規則》<sup>1</sup>，於二零一七年十月二十三日通過全體會議第 15/2017 號議決，設立土地及公共批給事務跟進委員會（下稱“委員會”）。

2、委員會成立後，根據《立法會議事規則》第七十七條第一款和第八十八條的規定，於二零一七年十一月七日議決通過了其內部運作規則，即第 1/2017 號議決及其附件《土地及公共批給事務跟進委員會的運作規則》（以下簡稱《運作規則》）。

3、按照上述《運作規則》第九條第二款的規定：“在每一立

<sup>1</sup> 《立法會議事規則》第二十九條第一款（設立）規定：“一、立法會得為特定施政領域設立跟進委員會。”



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

法會期結束時，委員會可就該會期內所開展的活動以及所分析的事項編制一份報告書或意見書。”

4、委員會決定就經營賽馬專營批給事宜及相關制度進行跟進後，委員會主席與顧問團聯絡，表示希望得到顧問團的技術協助，以便在與政府代表正式會晤前，由顧問團先準備相關的法律分析。

因此，顧問團編寫了一份關於經營賽馬專營批給的初步備忘錄供委員會參考。其後，在這份備忘錄的基礎上，委員會準備了一份《關於跟進經營賽馬專營批給案例及有關制度建議》的文件送交政府。

## II 會議主要內容

5、委員會於二零一八年六月十四日、七月二十六日及八月十五日舉行會議，政府代表列席了六月十四日的會議。委員會於該次會議中聽取了包括經濟財政司司長在內的多名政府代表的介紹，並就他們所交待的賽馬專營批給合同的修改情況進行討論和交換意見。

是次會議舉行前，正如前述委員會編寫了一份《關於跟進經



營賽馬專營批給案例及有關制度建議》的文件，當中包括八大點意見、建議和問題並預先交予經濟財政司司長辦公室，讓司長及其工作團隊有足夠時間加以準備，以期在十四日的會議上清楚和詳細回覆委員會。

會議分兩階段，第一階段由政府代表就委員會的上述文件作回應。第二階段由委員會就政府的回覆展開討論、提出補充問題和交換意見。

6、會議開始後，先由司長就澳門特別行政區政府（下稱“特區政府”）批准賽馬專營批給合同延長一事作引介發言。他表示是次批准合同延長至二零四二年八月卅一日，特區政府主要是經多方面考慮及分析，並綜合了多個部門的意見後才作出，澳門賽馬有限公司（下稱“賽馬會”）<sup>2</sup>提交的未來投資計劃有助推動本澳構建世界旅遊休閒中心。

司長指出，賽馬會的投資計劃將分三階段注資十五億澳門元，用於優化設施，包括重建智能馬房及相關設施、改良跑道、興

<sup>2</sup>1996 年的修改賽馬專營合約提到承批公司易名為“澳門賽馬有限公司”。事實上，在此之前的合約均使用上述公司原來的名稱：“Companhia de Corridas de Cavalos a Trote com Atrelado, S. A. R. L.”，即“澳門賽馬車股份有限公司”。

A  
C  
B  
J  
李  
ca  
林  
}



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

建新的看台大樓、翻新行政大樓以及興建新的員工宿舍，以便賽馬活動得以持續發展以及其競爭力得以提升。

投資計劃會發展多元化非博彩元素，計劃包括興建騎術學校、馬匹主題公園、賽馬歷史紀念館、酒店、大眾康體設施、購物及休閒商場等，為本地居民及旅客帶來更多休閒及康體設施的選擇。

另外，將還會提供更多元化的賽事投注選擇，促進與海外國家賽事合作，當中，賽馬會計劃引入更多外地賽事的轉播，使馬迷對海外賽馬市場加深了解，亦為居民及旅客帶來更多元化的賽馬樂趣及選擇。

司長表示，博彩監察協調局（下稱“博監局”）已就相關計劃向土地工務運輸局及旅遊局徵求意見，旅遊局指出此計劃與早前編制的《澳門旅遊業發展總體規劃》的目標及發展定位相符，而土地工務運輸局指出項目具有一定可行性。

鑒於計劃涉及長遠及重大的投資及基建，同時亦考慮到賽馬會在籌集資金和建設方面都需要較長時間進行，加上過往長期的虧蝕，預判賽馬會需要一定的回本期，所以政府認為在專營批給合同



期限上給予一個較長的年期以鼓勵股東進行一些持續性的投資。

7、司長發言後，由博監局局長就委員會文件中的八大點意見、建議和問題逐一回應。

為方便瞭解委員會文件的八大點內容，以下會逐點轉載並附隨博監局局長的回應。

#### 8、第一、關於規範相關批給的法律制度及資料提供

有關批給並未透過一般法規予以規範，亦不存在規範這種具體批給的特定法律，更沒有具體充實的規定；這有別於娛樂場幸運博彩經營的批給。

這樣，除了適用《基本法》、《行政程序法典》以及可能適用五月十四日第 3/90/M 號法律《公共工程及公共服務批給制度的基礎》的一般規定之外，這項批給的相關規範主要存在於各批給合同內，包括修改、續期及延期合同。希望政府提供所有相關合同文書資料以便了解（活動的批給合同及其他隨後的補充文書）。

Ar  
Cs  
~~Ar~~  
B  
Ar  
Ar  
Ca  
Ar  
Ar  
Ar



對於這一點，局長向委員會提交了多份文件，按照目錄顯示包括：

1、1978 年賽馬車專營合約；2、1981 年修改賽馬車專營合約；3、1986 年修改賽馬車專營合約；4、1987 年修改賽馬車專營合約；5、1996 年修改賽馬專營合約；6、1997 年修改賽馬專營合約；7、1999 年延長賽馬專營合約；8、1999 年補充賽馬專營合約；9、2004 年延長賽馬專營合約；10、2005 年延長賽馬專營合約；11、2015 年延長賽馬專營合約；12、2017 年延長賽馬專營合約；13、2018 年延長賽馬專營合約；14、第 3/90/M 號法律；以及 15、第 28/77/M 號法令。

政府代表未有就上述文件的具體內容加以解釋。另外，上述第 1 至第 4 號的合約僅有葡文文本。委員會要求政府隨後補充中文資料。

## 9、第二、是否存在法律規範的不足及需要制訂專門法律

根據八月六日第 28/77/M 號法令，由合約批給賽馬會在澳門以彩票及互相博彩方式專營賽馬車業務，並在批給期內給予若干稅

Ar  
cs  
[Signature]  
[Signature]  
[Signature]  
[Signature]  
ca  
[Signature]  
[Signature]  
[Signature]



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

項豁免。然而法令並沒有制定一個專門的法律制度，僅純粹訂定了批給的相關法律後果，以及一些涉及課徵對象的規定：

“第一條：賽馬車股份有限公司根據訂立之合同，獲授予以彩票及互相博彩方式在本地區專營賽馬車業務，並在特許期間內，免納如下稅項：”

此外，五月十四日第 3/90/M 號法律第二十四條規定：

“下列行為應在《政府公報》內公佈：

- a. 決定進行或豁免公開競投；
- b. 聲明所開展的公開競投無效或不將批給給予任何競投人的決定；
- c. 批給合約；”

須注意，八月二十七日第 163/90/M 號訓令《核准賽馬暨互相博彩規章》（當中包含了約一百條條文及一些附件），以及七月二十二日第 9/96/M 號法律（核准《與動物競跑有關之刑事不法行為》制度和廢止了八月二十一日第 52/89/M 號法令）僅規範經營賽馬事宜，但不是規範相關批給，因此，該批給由《行政程序法典》予以規範。



因此，是否應如第 16/2001 號法律《訂定娛樂場幸運博彩經營法律制度》般，制定一個專門法律以清晰規範？

對於第二點，政府代表回覆指，五月十四日第 3/90/M 號法律《公共工程及公共服務批給制度的基礎》屬於訂定有關制度的專門法律，每一項的專營特許批給作出的公共工程及服務判給，例如水、電及巴士服務等有其獨特性及應尊重市場的運作，故此，現行的制度在上述法律框架下再以批給合同規範每一項公共工程及服務。所有的博彩活動包括賽馬，都需要持續地完善及優化相關的監管機制，任何法律都存在持續檢視執行效果是否符合澳門發展需要以進行法律的檢視及修訂。

### 10、第三、關於稅務豁免等問題的法律

《基本法》第一百零六條規定專營稅制由法律另作規定，因此，這便排除了第一百零六條第二段前部分所訂定的低稅的一般原則。儘管如此，並不存在規範經營賽馬承批公司的稅制的特定法律，因為八月六日第 28/77/M 號法令已將有關內容交由政府與承批人所訂立的合同予以規範：





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

“**第一條** 賽馬車股份有限公司(.....)在特許期間內，免納如下稅項：

- a) 對上述專營業務產生之利潤課徵之所得補充稅；
- b) 各種稅捐及稅項、專門用於建造及裝備跑馬場及其看台以及專營特許業務所需之其他設施及設備之物料之消費稅或入口稅，但印花稅除外；
- c) 將來在本地區設置之應該或將會對一切與該項專營業務有直接關係者課徵之新稅捐及稅項。

**第二條** 第一條所指之被特許人每年繳付補償金\$150,000.00 (澳門幣十五萬元)後，其股東獲免繳納有關股息之補充稅；即使無股息，被特許人仍須繳付上述補償金。

**第三條** 一、本項專營業務經五年後，澳門政府得隨時以公共利益為由，取消本法規第一條 a 項或第二條所指之豁免，又或一併取消兩者，並將此決定通知賽馬車股份有限公司，以便該公司於有關決定之翌年回報內及特許期屆滿前之其餘每年回報內，扣除\$500,000.00 (澳門幣五十萬元)以及在同一期間內停止繳付第二條所指之每年補償金。

二、上款所指之為徵收以獲得之利潤及分配之股息為課徵對象之補充稅而作之決定，僅自作出後之翌年開始生效。”



另一方面，一如之前的《澳門組織章程》般，《基本法》（第七十一條）及第 13/2009 號法律（第六條）規定了稅務事宜上的法律保留原則，為何出現一種在法律之外訂定的稅務制度（例如課徵對象、稅率、催徵、豁免及延期），而沒有遵守該法律保留原則，因有關制度顯然只規範在行政合同的條款內。

對於第三點，政府代表回覆指，根據《基本法》第七十一條及第 13/2009 號法律第六條的規定，涉及稅務的事宜由法律予以規範，而現行的稅收法律制度亦賦予特區政府通過特定的形式豁免特定稅項的權力，以特區政府與賽馬會所簽訂的專營合同為例，當中涉及的豁免所得補充稅的相關條款符合《所得補充稅規章》規定的豁免範圍及與《基本法》和第 13/2009 號法律相關規定沒有任何抵觸。

具體的法律條文如下：《所得補充稅規章》第九條第一款 e 項規定：“個人或團體因須遵守特別稅收制度以代替所得補充稅，或須向本地區繳付年餉或分享，均經由特別法例或與政府簽訂合約指明豁免所得補充稅者”。另外，儘管第九條第二款規定：“對於前款 e 項所指的個人或團體，其豁免不包括分派給股東的利潤或分派給股份持有人的股息”，但按照第 3/90/M 號法律第十三條二款的規定：“當批給性質已有合理說明時，有關合約內可豁免承批人繳付



藉批給的經營或行為、或因作出、簽訂或參予的合約所得利潤的任何稅項、費用或手續費”。

根據特區政府和賽馬會簽訂的專營批給合同，被特許人每年需繳付定額補償金以取代繳納相關股息的稅項<sup>3</sup>。另外，澳門賽馬會仍需依時繳納其他的稅項並需要代員工扣繳職業稅等。澳門賽馬會每年向財政局繳納地稅，至今沒有出現拖欠的情況。專營批給合同亦提到消費稅和入口稅的豁免，由於十二月十三日第 4/99/M 號法律《消費稅規章》的課稅對象僅限於酒類及煙草類的物品，所以合同所提及的項目並非課徵的對象。

#### 11、第四點、關於欠繳稅務的處理

專營批給合同第二十九條第二款規定，如不繳交合同所訂定的租金、額外費用及相關的增幅百分比，則有關欠款將根據《稅務執行法典》的規定被催徵繳納，且不妨礙解除批給。

希望政府說明稅務執行程序的進展，以及倘有的免除或延期的情況，包括法律依據、程序如何及由誰作出，尤其是——但不僅

<sup>3</sup>八月六日第 28/77/M 號法令第二條

第一條所指之被特許人每年繳付補償金\$150,000.00（澳門幣十五萬元）後，其股東獲免繳納有關股息之補充稅；即使無股息，被特許人仍須繳付上述補償金。



限於——最終是否適用五月十四日第 3/90/M 號法律第十三條第二款的規定<sup>4</sup>。

對此，政府代表回覆指，有關賽馬會稅費的徵收，博監局根據法律及批給合同計算出賽馬會應繳付的稅款（當中包括博彩稅及定額年稅）後會通知賽馬會稅款的數目，同時亦會通知財政局進行徵收，如賽馬會不按時繳交稅款，財政局會按相關的法律進行徵收，當中包括延遲利息。根據 1997 年的賽馬專營合同，賽馬會每年需繳付的定額年稅為二千五百萬，其後相關的稅款被合同修改調整：1999 年調整為三千萬、2005 年調整為一千五百萬。

賽馬會自 2002 年開始每年向特區政府致函提出由於經營的困難，公司處於嚴重虧損，向政府申請豁免有關的定額年稅和延遲向退休基金會撥款。特區政府經分析後在不同的年份給予了全部或部分有關年稅的豁免，以及批准該公司延遲繳交罰款，但政府代表強調當中不涉及博彩稅，因為投注額不達到課稅的金額。

## 12、第五點、有關合約續期/延期/訂立的制度

<sup>4</sup> 第二款有如下規定：“當批給性質已有合理說明時，有關合約內可豁免承批人繳付藉批給的經營或行為、或因作出、簽訂或參予的合約所得利潤的任何稅項、費用或手續費。”

A  
as  
B  
C  
D  
E  
F  
G  
H  
I  
J



就最近的新聞報導，有關批給將會獲續期/延期/訂立一個約四分之一世紀長的期限。政府須向立法會說明現時所涉及的是甚麼問題、續期/延期等有何程序、為什麼是次的期限那麼長？是否合乎公共利益和透明度是否足夠？有關稅收債務處理是否恰當？將來會被利用於其他博彩領域的批給上嗎？因為屬於延期的情況下，相關期限通常都較續期或重新批給短更多，而且，原則上都須遵守更嚴格的條件。

對此，局長回覆指，司長剛才的發言已作回應。另外，補充說，有關賽馬會至 2015 年拖欠的兩億多元欠款，特區政府在 2015 年開始透過每次合同的調整將還款期壓縮，在 2015 年修訂合同時要求賽馬會分十年歸還，每年返還兩千萬元；在 2018 年修訂合同時更明確要求賽馬會在三年的時間內完全返還尚欠的一億五千萬元，否則會中止專營批給經營或解除合同。

### 13、第六點、有關遵守《商法典》規範公司資本額的問題

《商法典》第二百零六條規定：行政管理機關從有關營業年度帳目中察覺公司之資產淨值低於公司資本額半數時，應按下款規定建議：如股東在因該建議而產生之決議作出後六十日內不繳付使公司財產恢復至公司資本額所需之現金，則解散公司或減少公司資



本。因此，因應針對此事的新聞報道，政府應告知立法會，承批人有否違反這個規定。

對此，政府代表回覆指，賽馬會長期錄得虧損，因此公司的資產淨值未能符合《商法典》的要求，但考慮到賽馬活動的存續對澳門博彩的多元及對非博彩元素有促進的作用，故此特區政府一直與賽馬會溝通，要求賽馬會提出解決方案，以符合相關法律的規定，經分析研究，最終接受了賽馬會提出的減少公司註冊資本額然後再注資填補虧損的方案，在程序完成後，公司的資本狀況便能符合《商法典》相關的規定。

#### 14、第七點、有關合同修改或稅務調整情況

現正分析的合同是在《公報》1996年公佈的合同的基礎上進行了八項修改形成的，修改主要針對批給期限、定額年稅、博彩稅及海島市發展稅數項事宜。立法會需要掌握所有相關合約文件，特別是最新的一份。（《公報》公佈的僅是澳門特別行政區透過財政局與澳門賽馬有限公司簽署之公證合同摘錄：延長及修改賽馬專營批給公證合同。）

Ar  
CS  
~~CS~~  
JB  
js  
T  
ca  
GL  
林  
3



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

關於定額年稅，根據 1997 年版的合同，承批公司須向政府支付澳門幣 2500 萬元（2005 年改為 1500 萬元），此金額每年調升 5%。但是，這一關於調整幅度的合同要求也在 2005 年被廢止。此外，年稅分十二次每次於翌月 10 日前繳付，這一按時履行義務的要求延續至今。另一方面，承批公司原須向政府另付 1%，撥歸予社會工作局。此要求同樣於 2005 年被刪除。

關於博彩稅，一方面，根據現行合同，承批公司須向政府繳付的稅額是“電算機”錄得的互相博彩年度總額與以下百分率的乘積：

- a) 如總額介於澳門幣 25 億至 30 億元之間，0.5%；
- b) 如總額介於澳門幣 30 億至 35 億元之間，1%；
- c) 如總額介於澳門幣 35 億至 40 億元之間，1.5%；
- d) 如總額介於澳門幣 40 億至 45 億元之間，2%；
- e) 博彩年度總額超過澳門幣 45 億元，2.5%。

須注意，應繳稅款分十二次繳付，而且每月應根據前一個月“電算機”錄得的博彩累積金額進行調整。

此外，稅款應於有關月份翌月 10 日前繳付。



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

另一方面，自 1997 年起，承批公司須向澳門退休基金會繳付“電算機”錄得的互相博彩年度總額的 1%。但該合同要求亦於 2005 年被廢止。

海島市發展稅也是於 2005 年被刪除。

至於最後一項合同修改，商定如下：

1) 延長澳門賽馬有限公司經營賽馬專營合同的期限 24 年零 6 個月，由 2018 年 3 月 1 日起至 2042 年 8 月 31 日止。

2) 澳門賽馬有限公司須按以下數款在所述期限內逐步變更公司註冊資本至合共至少澳門元十五億元。澳門賽馬有限公司須於 2018 年 12 月 31 日或之前完成因虧損而作出的減資至澳門元三千萬元並同時增加公司資本至少澳門元五億七千萬元，以使公司註冊資本至少為澳門元六億元。澳門賽馬有限公司須於 2020 年 6 月 30 日或之前完成再次增加公司資本至少澳門元四億元，以使公司註冊資本至少為澳門元十億元。澳門賽馬有限公司須於 2023 年 12 月 31 日或之前完成再次增加公司資本至少澳門元五億元，以使公司註冊資本至少為澳門元十五億元；不按本條規定變更公司資本，澳門特別

A  
CS  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]





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

行政區可根據本合同第二十八條或第二十九條的規定，中止專營批給的經營或解除本合同。

3) 澳門賽馬有限公司須自 2018 年 4 月 1 日起於三年內清償尚欠澳門特別行政區的金額為 \$150,528,651 (澳門元壹億伍仟萬零伍拾貳萬捌仟陸佰伍拾壹圓) 的債務。上述債務須按月繳付，首兩年每年至少支付澳門元五千萬元，第三年清還餘下金額的債務，全額債務的清償須於 2021 年 4 月 10 日或之前完成。如不支付定額年稅及債務，澳門特別行政區可根據本合同第二十八條或第二十九條的規定，中止專營批給的經營或解除本合同。

對於委員會在第六點提出的意見和問題，政府代表回覆指，2002 年受到鄰近地方博彩條例的影響，即當時香港修改博彩的條例，禁止香港居民在境外投注及禁止香港居民投注澳門的賽馬，因此，澳門賽馬會的收益受到嚴重的影響，在 2005/2006 年度馬季的投注額跌至 23 億，由此至今的十多年內，每年的投注額只有 5 億至 23 億之間，由 2015 年起至今每年更低於 10 億元；根據現時專營批給合同第十條的規定，在電算機錄得的年度投注額達到 25 億時才需繳付相關的稅項。由於 2005 年起至今賽馬會錄得的每年投注額為 5 億至 23 億之間，故此，由 2005 年起至今不需繳交合同第十條規定的博彩稅。至於定額年稅的問題，之前已作回覆。

A  
CS  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]



15、第八點、賽馬專營批給公證合同最近的一次延長及修改在社會上引發眾多疑問，主要有：

1) 未經諮詢或通告政府已同意將合同延長 24 年零 6 個月之久，如此重大的、結構性的、具影響性的，事先未有諮詢立法會或社會意見，機制是否合理？

2) 承批公司是如何在未清償拖欠政府債務的情況下取得批給續期或延期的？普通市民如果不繳稅，都要承擔後果。常見的例子是按《機動車輛稅規章》而言，車主未向交通事務局出示證據以證明已繳納或獲豁免機動車輛稅，則有關機動車輛不能在街道上行駛，亦不能在交通事務局獲發臨時或確定車牌，不履行納稅義務需要承擔後果；承批公司可獲放寬甚至合同延長的理由為何？

3) 承批公司連《商法典》規定的維持其繼續存在的最低要求都未能履行，是如何獲得批給延期的？

4) 政府應向社會說明此批給對政府和公共利益有多大裨益？

5) 澳門賽馬會將如何處置相關土地？會繼續用於賽馬？批給用途會不會改變？會不會將土地拆分用於其他哪些項目？

A  
C  
B  
D  
E  
F  
G  
H  
I  
J  
K  
L  
M  
N  
O  
P  
Q  
R  
S  
T  
U  
V  
W  
X  
Y  
Z



對於第八點，即委員會文件的最後一點，當中有多條分題，政府代表回覆指，第一分問題已回覆；第二分題，賽馬會曾提出豁免，而政府按法律規定批准申請；第三和第四條分題同樣已回覆。關於第五條分題的土地用途，政府代表指出，根據最後一份土地批給修改合同，即1990年7月6日所簽訂的合同，馬會現有的設施應用作經營馬會綜合體，包括跑道、看台、馬廄、獸醫院、配套設施及三棟24層高及一棟15層高的員工宿舍、7座兩層高的高級員工別墅，但合同亦指明兩座附加看台、員工居住的塔樓及別墅可選擇性興建。

16、就委員會文件中羅列的意見、建議和問題，政府作出了上述的回應。會議進入第二階段，委員會就政府的回應繼續提出跟進問題，並與政府展開討論和交流意見。

17、對於政府代表解釋五月十四日第3/90/M號法律《公共工程及公共服務批給制度的基礎》屬於規範經營賽馬活動批給的專門法律，委員會內有成員質疑以此法律作為規範經營賽馬活動批給的專門法律不妥當，認為賽馬活動與公共工程或公共服務之間沒有關聯，與水、電、巴士服務有所不同。

也有成員認為無需就賽馬活動專門立法，現時科技不斷進



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

步，即使《娛樂場幸運博彩經營法律制度》法律亦需適時修改，因此，如決定就賽馬批給制定一專門法律，此法律亦需不斷修改，且由於賽馬博彩收入佔特區總博彩收入的比例十分低，認為沒有專門立法的迫切性。

但有成員認為是由於沒有專門法律規管賽馬專營批給合同，才導致在訂定延長批給期間的隨意性較高，難以監察。

委員會相信專門立法規範賽馬活動值得繼續探討，但更重要的是，由於賽馬活動專營批給涉及專營稅制，而根據《基本法》第106條規定必須以法律加以規範，不採用低稅制度原則；同時，《基本法》第71條及第13/2009號法律《關於訂定內部規範的法律制度》第6條規定了稅務事宜必須要由法律規範（法律保留原則），但目前涉及稅務事宜的賽馬專營批給卻仍然由合同規範。

18、關於定額年稅，政府代表表示定額年稅應被視為租金，而非稅項；有成員認同此觀點，並指出 *renda anual* 中的 *renda* 意指租金，而非稅項。

19、賽馬專營批給合同自1978年簽訂後，經歷了多次修改，包括第一份合同和隨後幾次的修改合同均沒有中文版。在缺乏中文

A  
CS  
B  
C  
D  
E  
F  
G  
H  
I  
J  
K  
L  
M  
N  
O  
P  
Q  
R  
S  
T  
U  
V  
W  
X  
Y  
Z



和斬件式的修改內容下，社會難以分析相關合約條款的合理性。故此，委員會要求政府公布整份合同及在博監局的網站公布所有相關合同的中、葡文本。

政府代表認同委員會並承諾公布所有相關合同的中、葡文本。

20、接著將以歷史角度回顧過去延期的情況：

- 當 1978 年所訂立的賽馬批給合同的期限於 1995 年 12 月 31 日屆滿，於 1996 年對之進行了修訂，在該次修訂所達成的協議之中就包括把批給的期限延長 3 年零 8 個月至 1999 年 8 月 31 日為止；
- 在 1999 年該期限再次被延長 3 個月零 19 日至 1999 年 12 月 19 日；
- 之後在同一年又獲延長約 4 年零 8 個月 11 日，即到 2004 年 8 月 31 日；
- 2004 年獲延長 1 年至 2005 年 8 月 31 日；
- 2005 年獲延長 10 年至 2015 年 8 月 31 日；
- 而在 2015 年又獲延長 2 年至 2017 年 8 月 31 日；
- 在 2017 年只獲延長 6 個月至 2018 年 2 月 28 日；
- 最後於今年 2018 年，與以往的延期有明顯分別的是，該



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

期限竟被延長 24 年零 6 個月，即於 2042 年 8 月 31 日才屆滿。換言之，最近一次幾乎長達 25 年的延期明顯較過往的期限都要長得多，甚至是多於歷次續期的總和。

由此可見，每次延期的期間可長可短，最短的約 3 個月，較長的是 10 年，最新的更幾乎長達 25 年。

與經營娛樂場幸運博彩之批給的延期相比，第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》第十三條有明確的規定，批給期間一般不得多於二十年，只有例外和具充分說明理由的情況下，才可延長一次或多次，但總數不得超過 5 年<sup>5</sup>。

於 1978 年簽訂的賽馬專營批給合同於 1995 年 12 月 31 日屆滿，約 17 年。如上所述，其後合同期獲多次延長，延長期有長有短，當時最長的是 10 年，但最新的一次延長期幾乎 25 年，超越了原始 17 年總時間。從法律角度看，延期的期限理應遠少於重新批給

<sup>5</sup> 第十三條 批給之期間

- 一、經營娛樂場幸運博彩之批給期間應在批給合同內訂定且不得多於二十年。
- 二、如批給之判給期間低於本法律允許之上限，政府可隨時最遲在批給期屆滿前六個月，批准一次過或分多次將批給延長，但以期間之總數不超過上款規定之最長期間為限。
- 三、如批給期間已達到第一款規定之上限時，有關期間可例外地透過具說明理由之行政長官批示一次過或分多次延長，但總數不得超過五年。
- 四、批給期間之延長可引致批給合同被修訂，亦可引致由雙方簽訂合同附錄。

Am  
cs  
  
João  
João  
João  
Ca  
gl  
林  
j



或續期的期間，而且原則上都須遵守更嚴格的條件。

21、賽馬會在欠繳稅務下，仍獲政府延期約 24 年 6 個月的經營權，社會難免譁然。相比於普通市民，如不依時繳稅，政府的處理截然不同，就如之前指出的《機動車輛稅規章》的例子。中小企經營有困難有虧損，也要依法履行稅務義務。

22、對於向退休基金會撥款，賽馬會於 2002 年開始申請延遲履行。直至 2005 年合同修改後，這項撥款已被廢止。然而在 2005 年以前欠下的款項，賽馬會至今仍未歸還。政府在 2015 年修改合同時才發現此這筆欠款。

委員會質疑為何十年後才被發現，並強烈要求政府檢討現時清算欠款的機制，以免其他獲批給的公司出現類似的情況。

政府代表並承諾會從制度上進行完善，以避免類似情況再出現。

23、關於賽馬會未來投資計劃和十五億注資問題，政府強調，是經多方面考慮及分析，並綜合了多個部門的意見後才作出，賽馬會提交的未來投資計劃會有助推動本澳構建世界旅遊休閒中

A  
CS  
[Signature]  
[Signature]  
[Signature]  
[Signature]  
Ca  
GL  
林  
3



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

心。

儘管如此，委員會擔心政府如何監管投資計劃的落實。賽馬會提出興建騎術學校、馬匹主題公園、賽馬歷史紀念館、酒店、大眾康體設施、購物及休閒商場等多個項目，但這些項目均沒有具體詳細資料可提供，包括相關圖則，具體興建的位置等。

政府代表指出，投資項目會按照實際情況有不同的先後次序，即使某一項目因實際情況而未能落實，政府亦會要求以其他投資項目代替，所以投資計劃的落實會以驗資方式加以確保，政府會要求賽馬會的十五億投資額必定要到位，而政府會嚴格驗資。還補充指，當時賽馬會交來書面建議，且土地工務運輸局表示投資項目有一定可行性。

但委員會質疑，在沒有詳細具體資料下，工務局的可行性意見有何理據加以支持？跨部門之間的溝通是否足夠？委員會認為，儘管政府承諾做好驗資工作，但投資額到位不應等同於投資計劃得以落實。質疑上述計劃的項目可以被替代？因為該等項目理應是強制性且要有時間表。當年賽馬會也有一些項目最終沒有興建。

政府代表表示博監局會要求賽馬會公布投資項目更多資料。

A  
CS  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
ca  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]





此外，賽馬會當年沒有興建員工宿舍，該項目不是強制性，目前建成的建築物主要為看台、馬廐及其他配套設施。

24、此外，委員會十分關注賽馬會周邊土地用途被改變的問題，尤其是可以被用作商業用途，興建私人房地產和酒店，因此要求政府解釋，究竟賽馬會是否還有其他可用於商業用途的土地，以及哪些土地是賽馬會可用以發展其未來投資計劃的？

政府代表回覆表示在 1997 及 1998 年，賽馬會主動放棄周邊三幅土地，並由當時的澳葡政府重新批給予三間獨立公司分別發展兩個房地產及一個酒店項目。

委員會認為政府在此問題上缺乏透明度，當初批給時土地是用以發展綜合體項目，其後承批人放棄部分土地，政府再批予其他人士發展私人商業項目。但整個過程政府沒有清楚及時向社會交代，使社會產生很多不必要的揣測，有損政府聲譽。

對於目前的十五億投資計劃，政府代表表示賽馬會可用土地就僅限於馬場的圍場範圍內，其面積約為 363,000 平方米，而在進行發展時，必須遵守《城市規劃法》、《土地法》及適用的建築條例的規定。

A  
CS  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]



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

### III 意見和建議

25、賽馬會在上述種種問題下仍獲政府批准延長合同 24 年 6 個月，難免招來社會強烈的批評。委員會認為如此重大公共利益事項，政府應當向社會公開說明有關決定對政府和公共利益有多大裨益，聽取社會意見。類似事件，政府應當設立恒常公布機制，增加政府決策透明度。

到目前為止政府在重大政策的制定和執行方面仍有很大的改善空間。在委員會跟進過程中，政府未能就同意延長合同的最重要理據——即賽馬會所承諾的投資計劃作詳細交代，且於完成本報告書時仍未收到政府的補充資料。委員會會繼續跟進經營賽馬專營批給事宜及相關制度，並要求政府提供更多相關資料。

### IV 總結

26、委員會總結如下：

- (1) 將本報告書提交給立法會主席，並建議派發全體議員；
- (2) 將本報告書送交給特區政府。

二零一八年八月十五日於澳門

A  
C  
B  
C  
C  
C  
C  
C  
C  
C



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

委員會

李靜儀

李靜儀

(主席)

宋碧琪

宋碧琪

(秘書)

高開賢

高開賢

區錦新

區錦新

Handwritten notes and signatures 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

何潤生

何潤生

馬志成

馬志成

葉兆佳

葉兆佳

邱庭彪

邱庭彪

馮家超

馮家超

Handwritten signatures and marks on the right side of the page, including a large signature at the top, a vertical signature in the middle, and a mark at the bottom.



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

林倫偉  
林倫偉

Ar  
CS  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]