



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 1/VI/2020 號報告書

事由：由陳樂琪代表新澳門學社於 2019 年 11 月 5 日提出的請願

I 引言

1、2019 年 11 月 5 日，陳樂琪代表新澳門學社就澳門特別行政區政府（下稱特區政府）與兩間巴士公司再次短期續約的事宜提出請願¹。

2、立法會主席透過 11 月 11 日第 1474/VI/2019 號批示接納了該請願並將之分發給本委員會進行分析和編製報告書。

3、委員會於 12 月 2 日召開會議對請願書進行分析，隨後按照第 5/94/M 號法律《請願權的行使》第十三條第四款編製報告書。

II 請願內容

請願人主要提出：

¹ 見附件。



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

Handwritten signature

- 2019年10月29日，特區政府按照原道路集體客運公共服務公證合同的條件，再與澳門新福利公共汽車有限公司及澳門公共汽車股份有限公司短期續約14個月，短期合同至2020年12月31日結束。

- 這是繼2018年7月後，雙方第二次短期續約，政府兩次續約的理由包括“合同條文繁多複雜”、“須與巴士公司磋商、分析及修改”、“磋商新合同達不到共識”。

- 由於政府沒有披露合同的磋商細節，公眾尤其不知悉遲遲未達共識的內容為何，故引起眾多揣測、質疑和批評，長遠不利於政府施政與相關公共服務——批給的公信力。

Handwritten notes: 李鴻, A, 林, 9f, CS, ca

- 政府於2011年推行所謂新巴士模式，與當時三間巴士公司，澳門新福利公共汽車有限公司、澳門公共汽車股份有限公司及維澳蓮運公共運輸股份有限公司簽署合同，其後，廉政公署發表調查報告批評合同的性質，並指出合同眾多條款違法且不能保障公共利益。

- 雖然政府於2014至2016年陸續與上述三間巴士公司重新簽署合同，但財政援助仍以巴士公司實際提供的服務計算，同樣被社會批評為政府支出的無底洞依然存在，以發出空轉車來換取公帑的情況，至今仍有發生。



- 所謂新巴士模式自 2011 年運作至今，該等問題仍未得到解決，公眾高度關注日後新合同能否完全滿足法律定性，以及保障公共利益，特別是公帑合理使用和改善公共客運服務質素。不然，廣大乘客將是最終的受害者。

最後提到，請願所涉事宜關係到本澳社會重要利益，因此請求立法會採取最適切措施處理。

III 分析

1、行使請願權以維護人權，合法性或公眾利益，受第5/94/M號法律《請願權的行使》規範，該法律第二條第一款更規定：“為向本身管理機關或任何公共當局提出一項請求或提議，以便採取、採納或建議某種措施”。

2、現分析的請願所針對的，是特區政府和兩間經營公共巴士客運服務的公司之間現存的合同按原合同所訂定的相同條件延長至 2020 年 12 月 31 日²一事。

3、請願人僅請求立法會採取最適切措施。而由於該請願所涉及的問題關係到重大公共利益且自 2014 年起亦一直由土地及公共批給事務跟進委員會跟進，因此，有必要對其進行分析。

² 合同於 2019 年 10 月 29 日獲延長，並刊登於 2019 年 11 月 6 日第 45 期《特區公報》第二組，第 18737 頁至 18738 頁。



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

4、委員會一直十分關注道路公共客運服務的問題，故理解請願人及廣大市民的擔憂。

5、早於 2014 年，因應當時經營公共巴士服務之一的“維澳蓮運公共運輸股份有限公司”破產，以及廉政公署³於 2013 年就當時的道路集體客運公共服務合同⁴發佈的報告，委員會已建議政府檢討當時所採用的“提供服務合同”，避免違法情況，以及新巴士服務模式須能回應所存在的諸多問題⁵。

6、於 2015 年，委員會在跟進陸路公共交通運輸服務的公共批給時，再次討論到公共巴士服務批給合同的情況、該等服務的運作模式及應如何優化，並建議政府及早完成與兩家巴士公司的「轉約」事宜，解決一些現時巴士服務出現的問題，提升服務水平，並採取措施和手段改善各項公共交通服務和設施，為落實「公交優先」政策創造有利條件⁶。

7、在上一立法會期，委員會於 2019 年 7 月 10 日召開會議討論有關事宜，而相關施政領域的政府官員亦有列席。會議上，委員會向該等官員轉達委員會就當時磋商中的合同的意見。隨後，委員會在因應該會議而編製的 2019 年 8 月

³可於 <https://www.ccac.org.mo/index.php/zh-mo/whats-new/recommendations/1377-2013-11-14-1377> 取得相關內容。

⁴該等合同當時名為道路集體客運公共服務合同，是由澳門特區與“維澳蓮運公共運輸股份有限公司”、“澳門公共汽車有限公司”及“澳門新福利公共汽車有限公司”於 2011 年 1 月訂立。廉政公署認為該等合同並不符合第 3/90/M 號法律及第 50/88/M 號法令。

⁵2014 年 8 月 14 日土地及公共批給事務跟進委員會第 2/V/2014 號報告書。該報告書已送交政府，且已上載至立法會網站。

⁶2015 年 8 月 13 日土地及公共批給事務跟進委員會第 2/V/2015 號報告書。該報告書已送交政府，且已上載至立法會網站。



Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and vertical characters '李鴻林' (Li Honglin) below it.

12 日第 5/VI/2019 號報告書中（已上載到立法會網站），向政府提出了以下建議：

道路集體客運公共服務公證合同即將到期。

根據已掌握的數據的確能夠反映政府已達到改善公共巴士服務的目的，委員會希望政府能夠繼續加大力度改善公共巴士的服務，提高居民的滿意度。

然而，委員會建議政府應把握合同續期的時機，積極優化批給制度，集中處理重點工作，考慮在目前採用公共服務批給模式之下，尤其是財政援助的計算模式等內容，讓市民能監察財政資源是否被合理利用。

為了讓社會更好地了解公共巴士公司的財務狀況及政府財政援助的必要性，委員會認為政府應要求公共巴士公司公開更多數據，尤其是相關的損益表，而每當公共巴士公司出現有較大回報的時候，政府均須對財政援助的計算方式進行調整。

8、參看特區政府與澳門新福利公共汽車有限公司及澳門公共汽車有限公司簽署之現行有關道路集體客運公共服務批給合同⁷（取代 2011 年的合同）後，委員會認為政府已配合廉政公署有關報告的建議作出跟進，更在政府入口

⁷與澳門公共汽車有限公司簽署的合同於 2015 年 9 月 17 日修訂，並刊登於 2015 年 10 月 7 日第 40 期《特區公報》第二組，第 20081 至 20151 頁；與澳門新福利公共汽車有限公司簽署的合同於 2016 年 1 月 14 日修訂，並刊登於 2016 年 2 月 3 日第 5 期《特區公報》第二組，第 2926 至 2989 頁。



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

網站公佈了一項說明⁸。兩份合同訂定的營運期限均為 2018 年 7 月 31 日，但隨後透過 2018 年 7 月 31 日簽署的合同，把該期限延至 2019 年 10 月 31 日⁹。

9、這些合同現再次延期，具體延至 2020 年 12 月 31 日。合同載有“政府財政援助的計算”及“每公里平均票款收入預計值及每公里平均營運成本的計算”等一般市民難以明白的複雜條款。因此，為免市民對公幣的運用方式存有疑問，政府應以清楚和簡單的方式解釋這項給予營運者的財政援助是如何實行的。

10、此外，同樣重要的是，政府多月來一直與承批人磋商有關合同，而最終在沒有修改條款的情況下把營運期延至 2020 年 12 月 31 日，且這已是第二次續期，理應向市民解釋不修訂合同而選擇再續期 14 個月的原因，增加政府施政的透明度。

11、這個無疑是與市民生活息息相關且涉及公幣的重大問題，因此委員會早在本會期開始時便已議決將持續跟進有關問題。

12、因此，委員會將邀請政府前來提供解釋並說明重新磋商合同的情況，期望政府向委員會交代涉及巴士合同問題的新資訊和進度，當中包括有關政府財政援助的事宜。

13、一如既往，跟進的結果將以委員會報告的形式於立法會的網站公佈，請願人及公眾可上網查閱有關內容。

⁸ 具體上載於 <https://www.gov.mo/zh-hant/news/150061/>

⁹ 刊登於 2018 年 8 月 15 日第 33 期《特區公報》第二組，第 15628 至 15698 頁。



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

IV 結論

1、經分析請願後，綜上所述，委員會得出的結論為：委員會將持續關注並跟進包括是次請願標的在內的涉及公共巴士服務批給合同的有關事項。

2、委員會還建議：

a) 將本報告書發給全體議員、送交行政長官和刊登在《立法會會刊》；

b) 讓請願人知悉本報告書內容。

澳門，2020年1月14日。

委員會

李靜儀

(主席)



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

李鴻林

宋碧琪

宋碧琪

(秘書)

區錦新

區錦新

何潤生

何潤生

Ma Chi Seng

馬志成

葉兆佳

葉兆佳



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

邱庭彪
 邱庭彪

馮家超
 馮家超

林倫偉
 林倫偉

[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

附件

Handwritten signature

李鴻林

Handwritten initials/signature



事由：就特區政府與兩間巴士公司再次短期續約之事宜提出請願

澳門特別行政區立法會 高開賢主席 閣下鈞鑒：

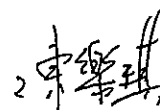
1. 2019年10月29日，特區政府按照原道路集體客運公共服務公證合同的條件，再與兩間巴士公司澳門新福利公共汽車有限公司、澳門公共汽車股份有限公司短期續約14個月，短期合同至2020年12月31日結束。
2. 這是繼2018年7月後雙方第二次短期續約，政府兩次的理由包括「合同條文繁多複雜」、「須與巴士公司磋商、分析及修改」、「磋商新合同達不到共識」。由於政府披露合同磋商細節欠奉，公眾尤其不知悉遲遲未達共識的內容為何，故引起眾多揣測、質疑和批評，長遠不利於政府施政與相關公共批給服務的公信力。
3. 根據第50/88/M號法令、第64/84/M號法令的相關規定，確立了本澳巴士服務須以公共服務批給的方式獲特許經營。而按第3/90/M號法律的邏輯，巴士服務的批給如同電力和自來水供應，應先由政府向巴士公司提供一切有助滿足公共需要的適當工具，再以專營方式作出移轉，最後由巴士公司自行負擔經營風險，即所謂自負盈虧。
4. 故此，政府於2011年推行所謂新巴士模式，與當時三間巴士公司澳門新福利公共汽車有限公司、澳門公共汽車股份有限公司、維澳蓮運公共運輸股份有限公司簽署合同後，廉政公署於2013年發表調查報告，重申上述法律規定，並批評合同性質實屬提供服務合同，即所謂購買服務，導致眾多條款違法且不能保障公共利益。
5. 雖然政府於2014至2016年陸續與上述三間巴士公司重簽合同，但財政援助仍以巴士公司實際提供的服務計算，同樣被社會批評只是「換湯不換藥」，以「專營批給」之名，行「購買服務」為實，政府支出無底洞依然存在，其中，以發出空轉車即俗稱「鬼巴」來換取公帑的情況，至今仍有發生。

6. 自 2011 年所謂新巴士模式運作至今，上述問題仍未得到徹底完善，公眾高度關注日後新合同能否完全滿足法律定性，以及最大程度保障公共利益，特别是公帑合理使用和改善服務質素。若政府與巴士公司展開無了期的新合同磋商，將難以保證巴士服務的質素和穩定性，廣大乘客將是最終的受害者。
7. 基於此，本社現專函 主席閣下，根據第 5/94/號法律《請願權的行使》第一條及第十三條，以及《立法會議事規則》第一百四十四條及隨後條文之規定，就有關特區政府與兩間巴士公司再次短期續約之事宜，向立法會提交本次請願。
8. 基於本請願所涉事宜關係到本澳社會重要利益，敬請立法會接納並採取最適切措施。

肅此函達，敬候接納。敬頌

鈞安

理事長（行政主任代行）



陳樂琪

2019 年 11 月 6 日

5