

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)460/01-02號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/BC/6/00

《2000年賭博(修訂)條例草案》委員會 會議紀要

日 期：2001年5月15日(星期二)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：鄭家富議員(主席)
朱幼麟議員
何秀蘭議員
陳婉嫻議員
黃宏發議員, JP
蔡素玉議員
張宇人議員, JP
余若薇議員, SC, JP

缺席委員：涂謹申議員
單仲偕議員
楊耀忠議員
霍震霆議員, SBS, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
石禮謙議員, JP

出席公職人員：民政事務局副局长(2)
馮程淑儀女士

民政事務局首席助理局長
盧志偉先生

律政司
副法律政策專員
黃繼兒先生

律政司
高級助理法律草擬專員
施格致先生

律政司
高級政府律師
邵家勳先生

律政司
政府律師
張美寶女士

民政事務局助理局長
丘卓恒先生

列席秘書 : 總主任(2)2
戴燕萍小姐

列席職員 : 助理法律顧問4
林秉文先生

高級主任(2)6
馬健雄先生

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要

[立法會CB(2)1510/00-01及立法會CB(2)1511/00-01
號文件]

2001年1月9日及2001年2月9日會議的紀要獲確認通過。

II. 與政府當局舉行會議

[立法會CB(2)1524/00-01(01)號文件]

2. 應主席所請，民政事務局副局長(2)向委員簡介政府當局就委員在2001年2月9日會議上所提關注事項作出的書面回應。

網上賭博及執法

3. 主席對條例草案打擊跨境賭博活動(尤其是網上賭博活動)的效力，表示有所保留。正如政府當局在文件內指出，要更有效地對有關網上賭博活動執法，另有3個方案可供採用，就是實時監察、移除程序及阻止接達賭博網站。不過，鑒於上述措施涉及敏感的課題，而且成效存疑，政府當局認為不宜在現階段採納此等措

政府當局 施。主席要求政府當局引述海外的經驗，並進一步闡述有何可行措施，會有助執行條例草案。

4. 民政事務局副局长(2)回應時表示，政府當局已在文件中坦白而詳盡地說明立法打擊跨境網上賭博活動的需要，以及條例草案的效力和局限。她指出，調查罪行及追查收受賭注者和網上賭博投注者的身份均存在困難，但此等困難卻非香港獨有。很多海外司法管轄區如美國、法國及英國等，均正在致力對付跨境賭博的問題，並已採取一些立法措施，打擊未經批准的境外收受賭注活動。美國特別將《1961年電信法》的範圍擴大至包括跨境賭博活動，而根據有關法例，過往曾有一名未經批准的境外收受賭注者被定罪。

5. 民政事務局副局长(2)進一步表示，打擊未經批准的跨境收受賭注活動，必須得到銀行及信用卡發出機構的合作。就此，政府當局已與香港銀行公會、香港有限牌照銀行及接受存款公司公會接觸。兩個公會原則上同意，條例草案如獲通過成為法例，其會員應避免向境外收受賭注者提供銀行服務。

6. 高級政府律師補充，根據經修訂的第26條，用於與非法賭博活動有關用途的金錢，包括賭注及獎金，或用於與推廣或便利境外收受賭注活動用途的金錢可予以沒收。此外，條例草案如獲通過成為法例，而“收受賭注”的罪行擴大至包括境外收受賭注活動，警方便可引用《有組織及嚴重罪行條例》的相關條文獲得更大權力，就境外收受賭注罪行進行調查，並充公罪犯的資產，因為“收受賭注活動”已在《有組織及嚴重罪行條例》內列為“指明的罪行”。

7. 張宇人議員詢問，在條例草案獲通過成為法例後，當局可如何沒收用於與非法賭博活動用途的金錢，包括賭注及獎金，或用於與推廣或便利境外收受賭注活動用途的金錢。他亦詢問，外國銀行或在香港沒有商業基地的信用卡發出機構，可否被控協助未經批准的境外收受賭注者招攬香港投注者投注或涉及洗黑錢活動。

8. 高級政府律師解釋，條例草案獲通過成為法例後，境外“收受賭注活動”便會成為《有組織及嚴重罪行條例》所訂的“可公訴罪行”。如銀行或發卡機構即使有合理理由相信或知道有關交易及所涉及的金錢與非法收受賭注活動的收入有關，仍協助商戶接受境外賭注，便會觸犯《有組織及嚴重罪行條例》第25(1)條的罪行。條例草案獲通過成為法例後，銀行及發卡機構會主動覆查客戶的業務，以免涉及未經批准的收受賭注活動。高級

政府律師補充，《有組織及嚴重罪行條例》第25(1)條主要針對本地銀行及機構。因此，若有人在香港使用海外銀行或金融機構發出的信用卡向境外收受賭注者投注，對有關的海外銀行或機構提出檢控會存在困難。

9. 張宇人議員詢問，在條例草案獲通過成為法例前，銀行及信用卡發出機構可否限制信用卡被用於跨境賭博活動。民政事務局副局長(2)回應時表示，香港有若干間銀行最近曾通知客戶，不會處理任何涉及非法賭博活動的信用卡交易。條例草案如獲通過成為法例，會令跨境賭博活動成為非法活動，藉此銀行及發卡機構便有穩固的法律基礎，實行符合法例要求的行政措施。

10. 余若薇議員詢問，政府當局是否同意香港賽馬會的估計，即上個馬季的非法及境外賭博活動總金額最少高達800億港元。若政府當局同意的話，政府為何沒有加強執法行動，或對所涉的非法收受賭注者提出適當的檢控。

11. 民政事務局副局長(2)回應時表示，由於有關活動屬非法及境外性質，很難準確估計此類活動的交易金額。現行的《賭博條例》最初於1976年草擬，不足以對付未經批准的跨境賭博活動。就網上賭博活動而言，現行的《賭博條例》並未把涉及境外網站的未經批准賭博活動，以及在香港的有關推廣活動及服務予以刑事化。本地很多非法收受賭注者利用此法例漏洞，把運作基地轉移到香港以外的地方，收受來自香港的投注。關於針對未經批准網上賭博活動的執法工作，民政事務局副局長(2)指出，警方須投入大量資源，收集足夠證據以提出檢控。她答允邀請警方代表在日後會議上解釋針對網上賭博活動的執法行動。

政府當局

12. 主席指出，警方曾在2000年11月14日民政事務委員會的會議上表示，香港的馬匹及狗隻競賽的非法收受賭注活動並不嚴重。主席強調，如能提供有關非法收受賭注活動嚴重程度的統計數字，將可令委員對實際問題更加瞭解。應主席所請，政府當局同意在切實可行的範圍內，盡量提供有關資料。

政府當局

13. 何秀蘭議員問及電腦相關罪行跨部門工作小組(下稱“工作小組”)的建議，並要求一份最後報告的副本。她認為政府當局不應以保持“科技中立”為藉口，而迴避處理網上賭博問題。

14. 民政事務局副局長(2)回應時解釋，工作小組及條例草案的着眼點和目標並不相同。工作小組主要研究如何加強有關打擊電腦罪行的執法架構或環境，目的在於找出種種關乎電腦或電腦系統罪行的問題，以及確定與一般電腦罪行有關的防止罪案、搜集證據、調查及檢控等問題。然而，工作小組並非要提出特別設計的解決方法，以處理所有可能利用電腦或互聯網干犯的罪行，例如非法網上賭博及傳送色情資料等。民政事務局副局長(2)亦解釋政府當局在文件第21段所述3個可行執法措施的敏感程度及限制，以及在現階段不推薦上述任何措施的原因。她表示，政府當局會繼續密切監察其他司法管轄區在此方面的發展。

15. 蔡素玉議員詢問，條例草案獲通過成為法例後，可否查出及杜絕非法及未經批准的網上賭博活動。她指出，香港居民可在海外銀行或金融機構開立帳戶，向未經批准的境外收受賭注者投注。她亦詢問，條例草案會否要求銀行及金融機構，防止信用卡以外的設施服務被人利用，以免協助或幫助非法及未經批准的收受賭注活動。

16. 民政事務局副局長(2)回應時表示，與網上賭博活動有關的交易，主要透過信用卡或銀行帳戶存款方式進行。條例草案一旦獲通過成為法例，所有銀行及發卡機構極可能會避免處理與非法及未經批准的賭博活動有關的金錢交易。政府當局亦會按其所知，向銀行及金融機構提供向香港市民招攬賭注的非法及未經批准境外收受賭注者的詳細資料，以便有關機構依法行事。

17. 副法律政策專員強調，條例草案的原意不是要修訂現行的賭博政策。雖然採用條例草案建議的方案來打擊跨境賭博活動(包括網上賭博活動)有其限制，但條例草案獲通過成為法例後，便會令跨境賭博活動變得不方便，並承受更大風險，以致減低其吸引力。事實上，正如其他法例一樣，對包含科技元素或境外元素或兩者兼具的罪行提出檢控，難免會遇到一些困難。

推廣或便利收受賭注

18. 余若薇議員對政府當局的回應表示失望，因為政府當局未能回應她較早前的提問，說明“推廣或便利收受賭注”在不同情況下的釋義。她亦詢問，單單在報章上刊登賠率、提示及示意會否構成擬議第16E條的罪行。余議員強調，在法例中載明更清楚的定義是重要的。

19. 高級政府律師回應時表示，政府當局在解釋擬議第16D條的罪行方面，採用針對個別行為作狹義解釋的方式。政府當局建議禁止在有關競賽舉行前12小時以內廣播有關馬匹及狗隻競賽的投注資料，例如有關競賽的猜測、示意、賠率或與預測或預言任何馬匹或狗隻競賽結果的提示。擬議的新訂第16D條不包括在報章、雜誌等刊登此等資料。他強調，在草擬新訂的第16D及16E條時，政府當局曾仔細考慮在不同政策方針之間取得平衡的需要，即既要打擊未經批准的賭博活動，亦要兼顧維護言論自由及維持自由廣播政策的方針。不過，如有人與未經批准的收受賭注活動有密切關係，並在報章刊登廣告或刊載信息，邀請投注者定期投注，他可能觸犯擬議第16E條的推廣或便利收受賭注罪行。

20. 余若薇議員詢問，擬議的第16D條為何禁止在競賽舉行前固定的12小時內，而非其他時間內，通過電視或電台廣播有關任何未經批准的馬匹或狗隻競賽的任何預測、示意、賠率或提示。她亦詢問為何印刷媒介在有關條文下獲得豁免。

21. 民政事務局副局長(2)解釋，同時通過現場電視及電台報道提供投注資料，會大大增加境外競賽對香港居民的吸引力。因此，政府當局提出在競賽舉行前12小時內禁止電視或電台廣播有關投注資料的建議，以供考慮。政府當局會聽取市民的意見；如有需要亦會考慮調整有關時段的長短。她亦指出，印刷媒介發放最新及即時投注資料，以利便就馬匹及狗隻競賽投注的能力較弱，因而未被納入規管範圍。

22. 余若薇議員認為，應清楚界定新訂刑事罪行的適用範圍，以利便執法。因此，她要求澄清擬議第16E條的涵蓋範圍。關於政府當局的文件附件一第9(c)及9(h)段，她亦詢問，印刷媒介刊登可能激發投注興趣的投注資料，例如海外足球賽事的賠率，會否觸犯推廣或便利收受賭注的罪行。

23. 民政事務局副局長(2)回應時表示，刊登投注資料，如賠率及提示會否被視為推廣或便利收受賭注，將視乎每宗個案的情況而定；舉例而言，誰提供賠率或提示、這樣做的原因，以及投注資料在何處出現。高級政府律師補充，如刊登資料只是真實地報道賠率或作出提示，這樣做不大可能違反擬議第16E條的規定。如資料與已確定的境外收受賭注者有關，而有關資料的報道會吸引投注者投注，則擬議的第16E條便可能適用。

24. 主席詢問，境外收受賭注者如出版報章，純粹發放有關境外馬匹競賽賽事的資料及報道，會否構成罪行。副法律政策專員回應時表示，如報章的唯一目的是鼓勵讀者向境外收受賭注者投注，報章經營者很可能已觸犯擬議第16E條所訂的罪行。

政府當局

25. 主席指出，香港賽馬會的意見書[立法會CB(2)1524/00-01(02)號文件]提及美國、澳洲、英國及法國為對付境外賭博而採取的立法措施。他要求政府當局提供具體資料，講述海外打擊網上賭博的經驗。他亦建議政府當局應以列表方式，將條例草案的條文(尤其是擬議的第16A至16E條)與海外有關法例互作比較，以便委員考慮有關條文的草擬方式。民政事務局副局長(2)答應提供有關資料。

政府當局

賭波

26. 張宇人議員指出，就參與人數及涉及投注金額而言，近年來賭波活動越來越流行和普遍。他認為應透過進行全面檢討，處理非法及未經批准的賭波問題，並且最好與研究條例草案的工作同時進行，一併討論有關問題。因此，他問及政府對賭波合法化的立場。

27. 民政事務局副局長(2)回應時表示，將於2001年6月底發出的《賭博問題諮詢文件》會就賭博問題作廣泛諮詢，當中包括賭波問題。政府當局對於應否為賭波提供合法渠道並無預設的結論。如公眾支持提供此類合法渠道，政府當局會考慮提出有關立法建議。她補充，政府當局的原定計劃是在條例草案獲通過成為法例後發表諮詢文件。

審議工作進展

28. 余若薇議員對一些傳媒報道表示失望，報道指條例草案審議工作進展緩慢，會令條例草案未能在本會期結束前獲得通過。主席強調，委員瞭解條例草案有需要獲制定成為法例，以打擊未經批准的收受賭注活動，更明白亦有需要因應環境轉變，修訂現行的《賭博條例》。

29. 朱幼麟議員認為，立法的需要應較其他事項(例如可能出現的執法問題)獲優先考慮。鑒於經批准的賭博活動可帶來大量收入及慈善服務經費，盡早立法可避免此類收入和經費的流失，他促請法案委員會加快審議工作。

30. 主席表示，委員一直沒有反對有關的法例修訂建議，而法案委員會有責任詳細審議條例草案，並建議作出適當修正，使立法建議可順利實施。余若薇議員表示，法例應可予以執行，而且亦應令委員相信條例草案的立法建議是可以執行的。她指出，政府當局的文件並無建議任何可行方案，對跨境及未經批准的網上賭博活動採取執法行動。何秀蘭議員贊同余若薇議員的意見。她認為，政府當局未有向委員提供足夠資料，以助委員審議條例草案。

31. 張宇人議員表示，不論跨境及未經批准的賭博活動的估計交易金額為何，法案委員會應致力在切實可行的範圍內盡快完成條例草案的審議工作。他指出，境外收受賭注者無須承擔舉行馬匹競賽的成本及經費。他們由於無須繳付博彩稅，相對於香港賽馬會實佔了競爭優勢，而在缺乏適當立法管制的情況下，更會繼續享有如此優勢。

III. 其他事項

下次會議日期

秘書

32. 鑒於條例草案在有效打擊跨境賭博活動(包括網上賭博活動)方面可能有各種限制，陳婉嫻議員建議而各委員亦同意，法案委員會應邀請銀行及信用卡發出機構的代表，出席於2001年6月5日(星期二)下午4時30分舉行的下次會議，就立法管制網上賭博活動的可行性發表意見。委員亦同意邀請香港賽馬會、電腦專業及互聯網服務供應商的代表出席該次會議。

33. 議事完畢，會議於下午4時30分結束。

立法會秘書處

2001年11月21日