

致立法會民政事務委員會主席：

有關《改革賽馬博彩稅制度的建議》的意見書

陳永浩

香港大學博士研究生

2005-06-14

本意見書將就民政事務局對《改革賽馬博彩稅制度的建議 CB(2)1520/04-05(02)》文件，提出對賽馬投注的改動，作以下意見。

1. 賽馬投注下跌原因缺乏實據研究

從政府提交的文件中，認定賽馬投注下跌的原因，主要為非法離岸莊家及賭博公司提供比馬會更吸引的投注賠率和優惠。文件指出非法賭馬市場正逐步侵略馬會的合法購博投注比率。

然而，政府所持的有關論據只是由馬會提供的資料直接轉載，為馬會委託的一間獨立經濟顧問公司作出的結論。站在嚴謹的政策研究態度上，其論據實令人懷疑：

- 該獨立經濟顧問公司如何作出調查，方法如何？
- 該獨立經濟顧問公司的統計及研究方式如何？
- 如有進行意見調查，研究人數量(sampling size)及數據準確度如何？
- 該獨立經濟顧問公司何以肯定持續的經濟下滑不是投注下跌的主因？

按一般賭博研究的定論，參與賭博的人口比例中，通常以低下階層佔多數，然而，這批投注人士亦往往是經濟下滑中最嚴重受害者。試問該獨立經濟顧問公司如何推翻這個定論？

- 該獨立經濟顧問公司何以肯定更多的賭博選擇不是投注下跌的主因？

按一般賭博研究的定論，隨著賭博種類增多，投注者將金錢分散投注在不同的賽事或種類上是自然不過的事。而事實上，從政府再提供的《補充文件 CB(2)1880/04-05(01)》看，賭波投注上升，的確可能是「替代賭馬的投注」。試問該獨立經濟顧問公司如何推翻這個定論？

總而言之，民政事務局在缺乏實質，持平和專業的研究以先，就單方面憑馬會提供的理據提出改動建議，實給人「官馬勾結」的印象。

2. 稅收保證可能引致福利捐獻下跌

在文件的 13c 段中，政府指出馬會將就未來賽馬稅收作出保證，最初四年每年不少於 80 億元。政府在文件及在多個場合中已表明，該 80 億已比現時以抽佣形式的稅收收入為高。而由此推則，我們將面對兩個因改變稅制而引發的問題：

- 因馬會將以商業營運方式運作，我們可預期賽馬投注將會更多形式，已馬會亦必然擴大現時的宣傳功勢，情況將會像賭波一樣不受控制。「全城狂熱」的賭博功勢，勢必席捲全港。
- 若賽馬投注仍以現時趨勢下跌，以馬會多位高層多次公開的言論來看，馬會慈善捐獻勢將下跌。馬會高層多次以近乎威脅的言論向政府及社會各界，表明若投注繼續下跌，勢必影響社會慈善捐獻。而賽馬投注日後果真持續下跌，馬會是否如其高層所表示一樣，減少慈善捐獻？

3. 從惡性競爭著眼賽馬改革的影響

據文件顯示，政府亦將會延長馬季。此舉本來與民政事務局所指的「打擊非法外圍投注」毫無關係。據資料所得，現時隨馬會賽馬投注外，最受港人歡迎的賽馬投注則為澳門賽馬投注。然而以政府並未認為澳門賽馬投注，構成 (i) 市民對該類賭博活動有龐大而持續的需求；(ii) 有關的需求目前是循非法途徑得到滿足；即使投放大量資源以加強執法，也不能切實和圓滿地解決問題；以及 (iii) 規範該類賭博活動的建議獲市民廣泛支持（4 月 6 日之立法會質詢第十八題：賽馬投注）。

既然連政府本身亦不認為外地的賽馬投注需要合法化，延長馬季以減少「在全年不同的時間投注世界各地的賽馬」的說法就根本不成立。相反，增加賽馬次數，無疑加增非法莊家營運賽事投注的機會。

相反而言，增加賽馬場數及增加投注方法，只會加劇馬會和非法莊家的競爭，從數字看，馬會的投注額必然增加，造成好像從非法賭博「搶回」賽馬投注的假象。然而，增加投注額，可能是馬會加大宣傳，吸引新投注人士投注的結果，與賭波問題一樣，已賭反法投注的，仍然會在非法莊家中投注，根本不會「回流」。

總結：

在討論有關《改革賽馬博彩稅制度的建議》前，政府未就有關建議註細研究，單聽片面之詞，亦認清帶來的惡性影響，實不應推行有關改動。