

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1090/08-09(03)號文件

檔 號：CB2/PL/HA

民政事務委員會

立法會秘書處

就2009年3月20日會議擬備的背景資料簡介

採取措施處理與賭博有關的問題

目的

本文件提供處理與賭博有關問題的措施的背景資料，並概述立法會議員以往就此事宜進行的討論。

背景

2. 政府當局的政策是把賭博活動局限於少數規範及受監管的途徑。根據《賭博條例》(第148章)，除了獲政府根據《博彩稅條例》(第108章)明確批准(即受規管的賽馬、足球博彩及六合彩)、獲影視及娛樂事務管理處處長發牌批准(例如麻將館)，以及根據《賭博條例》第3條獲豁免的賭博活動(主要是社交性質的賭博)之外，其他賭博活動均屬非法。《博彩稅條例》先後於2003年及2006年作出修訂，分別將足球博彩規範化及改革賽馬博彩稅制度。

於2003年及2006年對《博彩稅條例》作出的修訂

3. 政府當局於2002年11月26日告知民政事務委員會(下稱"事務委員會")，當局決定將香港的足球博彩規範化，並發牌予香港賽馬會(下稱"馬會")經營本港的足球博彩活動，最初為期5年，並於事務委員會2003年3月14日的會議上向委員簡介《2003年博彩稅(修訂)條例草案》的主要條文。據政府當局所述，有關建議旨在把市民對足球博彩活動的需求納入受規範的途徑，藉以打擊非法足球賭博活動。立法會在2003年4月11日成立法案委員會研究該條例草案，並與馬會討論足球博彩的發牌條件及籌備工作。該條例草案在2003年7月10日獲立法會通過。

4. 政府當局於事務委員會2005年5月13日及6月16日兩次會議上向委員簡介改革賽馬博彩稅制度的建議，並於2006年4月向立法會提交《2006年博彩稅(修訂)條例草案》，藉以(a)提高規範賽馬博彩在打擊非法賭博活動方面的成效，以及把博彩稅收入維持在一個穩定的水平；及(b)完善賽馬博彩的監管機制，使其與根據《博彩稅條例》進行的規範足球博彩和獎券活動大概一致。立法會在2006年4月28日成立法案委員會研究該條例草案，而條例草案其後於2006年7月12日獲立法會通過。

處理與賭博有關問題的措施

5. 下文第6至10段綜述政府當局在制定《2003年博彩稅(修訂)條例》及《2006年博彩稅(修訂)條例》後，就處理與賭博有關問題所採取的各項主要措施。

平和基金

6. 政府當局於2003年9月設立平和基金，以資助預防及緩減與賭博有關問題的措施，當中包括(a)為問題和病態賭徒及其他受影響人士而設的輔導、治療和其他支援服務；(b)預防及緩減與賭博有關問題的公眾教育和其他措施；及(c)就與賭博有關的事宜和問題進行研究。此外，政府當局亦成立平和基金諮詢委員會，就基金的用途及運用事宜提供意見。

專設的輔導及治療中心

7. 明愛、東華三院、錫安社會服務處及香港青年協會分別營辦4間為問題和病態賭徒而設的輔導及治療中心，該等中心以試驗形式開設，由平和基金提供資助。首兩間中心在2003年10月起投入服務，另外兩間中心則自2007年2月起運作。該4間中心主要為問題／病態賭徒及其家人提供專門的輔導及治療服務，協助發展診斷、輔導及治療問題／病態賭徒的最佳模式，以及蒐集合適的數據及統計數字，以提高市民對問題及病態賭博行為和風險因素的認識。該4間中心的服務合約將於2009年12月31日屆滿。

公眾教育

8. 自2003年起，政府當局推出多項教育活動，強調沉迷賭博或非法賭博對社會(特別是18歲以下的青少年)所造成的不良影響，並委託多個非政府機構推行有關賭博問題的教育活動，對象是青少年、學生、教師、家長及地區人士。此外，政府當局亦安

排多項宣傳計劃，向觀眾展示賭博可如何影響個人的健康、家庭、社會地位及經濟狀況。

資料研究

9. 在2004年，民政事務局委託香港理工大學(下稱"理工大學")評估由明愛及東華三院營辦的兩間輔導及治療中心的成效。顧問報告提出多項建議，包括繼續營辦該兩間服務中心，以及設立兩間以社區為本的小型治療中心。為決定如何提供長遠支援以打擊與賭博有關的問題，民政事務局於2007年再委託理工大學進行研究第二階段顧問研究，以瞭解香港人參與賭博活動的情況及賭博行為，以及現行措施在處理與賭博有關問題方面的成效。

足球博彩和獎券活動的實務守則

10. 在2004年2月，政府當局發出足球博彩和獎券活動的實務守則，就足球博彩和獎券活動持牌機構可如何遵守牌照的條件提供指引。實施該等守則旨在規管相關持牌機構，藉以減少賭博對市民(特別是青少年)的負面影響。舉例而言，在防止未成年人士投注方面，實務守則訂明，持牌機構須在其處所展示標誌，表明未成年人士不得進入該等處所，而有關標誌應大小適中，清晰可閱。此外，持牌機構亦須採取適當及切實可行的措施，以防止未成年人士向持牌機構下注，包括在有理由相信投注者可能為未成年人士時，核對其身分證明資料。

以往進行的討論

11. 在事務委員會及相關法案委員會各次會議上，委員就處理與賭博有關問題的措施所提出的主要意見及關注事項綜述於下文第12至19段。

以試驗形式開設的輔導及治療試驗中心

12. 部分委員質疑由明愛及東華三院營辦的兩間以試驗形式開設的輔導及治療試驗中心，有否足夠人手應付有關的服務需求。該等委員認為，政府當局應檢討該兩間中心每年各自獲得的350萬元撥款是否足夠；若馬會的捐款不足以應付服務需求，則應探討其他撥款來源以注資平和基金。

13. 政府當局回應時表示，將該兩間中心的服務合約延展至2009年12月31日時，平和基金諮詢委員會曾經建議，在理工大學進行的第二階段顧問研究完成前，該兩間中心的服務規模及資助額應維持不變。至於對平和基金的財政資助，政府當局表示，馬

會已承諾由2008年7月至2013年6月期間，每年捐款1,500萬元予平和基金。若經費嚴重不足，政府當局會循其他途徑籌款。此外，當規範足球博彩牌照到期續期時，政府當局會研究是否需要提高馬會的捐款。

足球博彩和獎券活動的實務守則

14. 一名委員對該兩份實務守則未有訂明賽事種類及投注選擇表示失望。他認為如沒有該等限制，足球博彩的持牌經營者可隨意提供各式各樣的投注選擇，藉以與非法經營者競爭，而此舉會鼓勵更多人參與賭博活動。另一名委員認為，實務守則未能規管宣傳並非由持牌機構經辦的足球博彩活動，例如報章增加報道博彩資訊而非足球新聞。

15. 政府當局解釋，經規範的足球博彩的發牌條件及實務守則，一方面確保規範的足球博彩活動相對非法賭博具競爭力，同時把賭博對社會造成的不良影響(尤其是未成年人士投注的問題)盡量減輕。試圖在法例或發牌條件中詳細羅列例如投注項目及賽事種類等細則，會嚴重影響持牌經營機構的競爭能力，因而影響規範足球博彩打擊非法賭博活動的效果。政府當局又表示，博彩獎券委員會已向傳媒傳達訊息，表示足球運動與足球博彩應分開處理。

採取措施處理賭博活動的不良影響

16. 在討論政府當局提出的足球博彩規範化建議時，部分委員關注到，由於足球是一項廣受年輕人喜愛的運動，青少年可能會容易受到足球博彩吸引。其他委員認為，香港一直以來都存在與賭博有關的問題，足球博彩規範化不應被視為導致該等問題的成因。該等委員認為，最重要的是政府當局會如何推行措施，以解決這些問題，尤其是未成年人士投注的問題。他們又促請政府當局確保為問題和病態賭徒而設的輔導及治療服務會得到充分支援。

17. 在審議有關賽馬博彩稅制度的改革時，部分委員認為，政府當局的賭博政策，絕對不應與非法及離岸莊家在賭博市場爭奪較大的佔有率，而應是透過執法打擊非法賭博活動，同時不應鼓勵市民賭博。這些委員關注到，有關改革建議會導致參與賽馬博彩的市民人數大增。出席事務委員會的特別會議參與討論此事的團體代表則建議，政府當局在推行博彩稅制度改革的同時，亦應為青少年採取足夠的預防和補救措施；並應對規範足球博彩活動的社會影響進行研究，以及增撥資源處理與賭博有關的問題和加強宣傳賭博帶來的不良影響。

18. 因應委員及團體代表提出的關注，政府當局自2003年以來推行了多項措施打擊與賭博有關的問題，該等措施已綜述於第6至10段。政府當局又表示，足球博彩規範化之後，雖然賭徒人數或會有所增加，但根據其他國家的經驗，足球博彩規範化未必導致病態賭徒的人數增加。至於對賽馬博彩稅制度的改革，政府當局回應時表示，按有關建議實施改革，只會令參與賽馬博彩的市民人數略為上升，因為當局的對象是那些長期賭博但一直向非法莊家下注的人士。

規管有關賽馬活動的宣傳

19. 部分委員認為，關於在星期六和星期日禁止宣傳舉辦賽馬投注的時段(即下午4時30分至晚上10時30分的時間內(廣播賽馬的時段除外))，當局應予以延長，因為兒童和青少年在星期六和星期日看電視的時間會較多。為回應委員的關注，政府當局同意把在星期六和星期日禁止宣傳舉辦賽馬投注的時段，延展至由上午9時30分至晚上10時30分(廣播賽馬的時段除外)。

近期發展

20. 在2008年11月，立法會秘書處申訴部向事務委員會轉介當值議員就平和基金提供撥款的機制、向成年賭徒宣傳賭博的不良影響的教育活動，以及博彩及獎券事務委員會的委任機制所提出的各項問題。有關文件已於2009年1月6日隨立法會CB(2)597/08-09號文件發給委員。在2009年1月14日及2009年2月11日的立法會會議上，黃成智議員曾就政府當局為處理與賭博有關的問題所採取的措施的成效，以及就平和基金向為問題賭徒和病態賭徒而設的輔導及治療中心提供資助的情況，分別提出口頭質詢及書面質詢。

21. 政府當局就委員提出的問題所作的回應綜述如下：

- (a) 由平和基金撥款資助的宣傳及公眾教育活動已經展開，以遏止賭風及預防沉迷賭博造成的問題，而對持牌機構所施加的發牌條件，應可盡量減少賭博帶來的不良影響；
- (b) 《博彩稅條例》第6D條就委任博彩及獎券事務委員會委員作出規定：博彩及獎券事務委員會須包括最少8名非公職人員，而委員中必須有來自教育界、宗教界及社會工作界別的代表；及
- (c) 平和基金諮詢委員會正研究理工大學就與賭博有關的事宜提交的最新顧問報告，當中包括對政府打擊有

關問題的措施的成效作出評估。根據平和基金諮詢委員會提出的建議，民政事務局局長會就為問題和病態賭徒而設輔導、治療及其他支援服務的長遠安排作出全盤考慮，並會在事務委員會定於2009年3月20日舉行的例會上，向事務委員會作出匯報。

相關文件

22. 各份相關文件連同其在立法會網站的超連結載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部2

2009年3月17日

J:\cb2\BC\TEAM2\HA\08-09\090320\softcopy\ha0320cb2-1090-3-c.doc

民政事務委員會

採取措施處理與賭博有關的問題的相關文件

會議	會議日期	質詢／議案／文件	立法會文件編號
民政事務委員會	2002年11月26日	民政事務局就"足球博彩規範化：未來路向"發出的立法會參考資料摘要	檔號：HAB/CR/1/17/109 http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ha/papers/hab_cr_1_17_109_c.pdf
		政府當局就《賭博問題諮詢文件》提供的諮詢報告	CB(2)1437/01-02(01) http://www.legco.gov.hk/yr01-02/chinese/panels/ha/papers/ha0412cb2-1437-1c.pdf
		民政事務局就《賭博問題諮詢文件》發出的立法會參考資料摘要	檔案編號：S/F(2) to HAB CR 1/17/93 Pt. 2 http://www.legco.gov.hk/yr00-01/chinese/panels/ha/papers/lcbrief-c-gmb.pdf
		會議紀要	CB(2)805/02-03 http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ha/minutes/ha021126.pdf
	2003年3月14日	政府當局提供的關於"足球博彩規範化：博彩稅(修訂)條例草案"的討論文件	CB(2)1419/02-03(02) http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ha/papers/ha0314cb2-1419-2c.pdf
		民政事務委員會2003年1月10日會議的紀要	CB(2)1118/02-03 http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ha/minutes/ha030110.pdf

會議	會議日期	質詢／議案／文件	立法會文件編號
		會議紀要	CB(2)1676/02-03 http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ha/minutes/ha030314.pdf
內務委員會	2003年6月27日	《2003年博彩稅(修訂)條例草案》委員會報告	CB(2)2657/02-03 http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/hc/papers/hc0627cb2-2657c.pdf
民政事務委員會	2003年12月12日	關於"有關緩減賭博問題的措施的實施情況"的討論文件	CB(2)633/03-04(01) http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ha/papers/ha1212cb2-633-1-c.pdf
		會議紀要	CB(2)913/03-04 http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ha/minutes/ha031212.pdf
	2004年2月13日	關於"足球博彩及獎券活動的實務守則"的討論文件	CB(2)1263/03-04(02) http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ha/papers/ha0213cb2-1263-02c.pdf
		會議紀要	CB(2)1746/03-04 http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ha/minutes/ha040213.pdf
	2005年5月13日	政府當局提供的題為"改革賽馬博彩稅制度的建議"的文件	CB(2)1520/04-05(02) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha0513cb2-1520-2c.pdf

會議	會議日期	質詢／議案／文件	立法會文件編號
		會議紀要	CB(2)1917/04-05 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/minutes/ha050513.pdf
	2005年6月16日	政府當局提供的題為"有關改革賽馬博彩稅制度的補充資料"的文件	CB(2)1880/04-05(01) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha0513cb2-1880-1c.pdf
		政府當局對團體代表及委員就"改革賽馬博彩稅制度的建議"的提問作出的回覆	CB(2)2674/04-05(02) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha0616cb2-2674-2c.pdf
		會議紀要	CB(2)68/05-06 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/minutes/ha050616.pdf
內務委員會	2006年6月23日	《2006年博彩稅(修訂)條例草案》委員會報告	CB(2)2483/05-06 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/hc/papers/hc0623cb2-2483-c.pdf
立法會會議	2009年1月14日	黃成智議員就"賭博政策"提出的口頭質詢及政府當局的答覆	http://www.info.gov.hk/gia/general/200901/14/P200901140165.htm
	2009年2月11日	黃成智議員就"為問題賭徒和病態賭徒提供的輔導及治療服務"提出的書面質詢及政府當局的答覆	http://www.info.gov.hk/gia/general/200902/11/P200902110167.htm

立法會秘書處
議會事務部2
2009年3月17日

J:\cb2\BC\TEAM2\HA\08-09\090320\softcopy\ha0320cb2-1090-3-c.doc