

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)461/01-02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6月5日(星期二)
時 間 : 下午4時30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
涂謹申議員
陳婉嫻議員
單仲偕議員
楊耀忠議員
蔡素玉議員
霍震霆議員, SBS, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
張宇人議員, JP
余若薇議員, SC, JP

缺席委員 : 黃宏發議員, JP
石禮謙議員, JP

出席公職人員 : 民政事務局副局長(2)
馮程淑儀女士

律政司副法律政策專員
黃繼兒先生

保安局副局長(特別職務)
張少卿女士

律政司高級助理法律草擬專員
施格致先生

民政事務局首席助理局長(5)
盧志偉先生

保安局總助理局長
李家超先生

香港警務處有組織罪案及三合會調查科總警司
曾偉雄先生

律政司刑事檢控科高級政府律師
邵家勳先生

律政司法律政策科中國法律組高級政府律師
梅基發先生

律政司法律草擬科雙語草擬組政府律師
張美寶女士

香港警務處商業罪案調查科總部
總督察(電腦罪案組)
陳國雄先生

民政事務局助理局長(5)2
丘卓恒先生

應邀出席者 : 香港賽馬會

公司發展事務執行總監
麥建華先生

投注事務執行總監
陳承楷先生

資訊科技事務執行總監
卡以信先生

美國運通國際股份有限公司

政府事務JAPA總監
Steven SIQUERIRA先生

法律顧問
York Chi HARDER女士

香港電腦學會

社會事務總監
梁偉峰先生

公共關係總監
利旭華先生

互聯網專業人員協會

主席
葛珮帆女士

Web Care委員會主席
鄧國偉先生

國際資訊系統審計協會(香港分會)有限公司

主席
Pierre HERBST先生

總監
陳永誠先生

香港互聯網服務供應商協會

主席
宋德嘉先生

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

主席歡迎各團體代表及政府當局出席會議。

I. 與團體代表會晤

[CB(2)1524/00-01(02)、CB(2)1708/00-01(01)-(02)及
CB(2)1716/00-01(01)-(02)號文件]

2. 應主席之請，6個團體的代表陳述他們的意見，
內容撮述於下文第3至8段。

香港賽馬會

[CB(2)1524/00-01(02)及CB(2)1750/00-01(01)號文件]

3. 香港賽馬會麥建華先生表示，香港賽馬會大力支持條例草案盡早獲通過成為法例，以打擊跨境非法賭博活動。他指出，非法賭博活動的形式五花八門，問題十分嚴重。據保守估計，非法賭博活動每年的投注額約800億港元。跨境賭博活動主要透過未經批准的境外收受賭注者所提供的免費國際長途電話服務進行，而該等收受賭注者通過不同本地渠道，宣傳及推廣其收受賭注活動。若干海外國家已採取立法措施，以打擊非法賭博活動，並成功遏止問題。香港賽馬會相信，立法是打擊非法賭博活動的最有效工具。香港賽馬會的意見及建議詳載於其意見書及麥建華先生在會議上提交的發言稿。

美國運通國際股份有限公司(美國運通)

[CB(2)1708/00-01(01)號文件]

4. 美國運通 Steven SIQUERIRA先生向委員簡述美國運通的意見書。他表示，美國運通支持修訂《賭博條例》，以加強阻遏非法賭博活動的效力。他強調，美國運通的商戶合約明文禁止商戶接納以美國運通卡所作的賭博商品或服務簽帳。不過，他指出若商戶蓄意就其公司或業務性質作出誤導，由信用卡發出機構如美國運通及有關服務供應商承擔非法收受賭注活動的責任，實有欠公允。美國運通建議，條例草案應就推廣或便利收受賭注活動的罪行及由之而生的責任訂定豁免條文，訂明信用卡發出機構及有關服務供應商如銀行、金融機構、互聯網服務供應商、電話系統及付款卡系統經營機構可獲有關豁免。

香港電腦學會

[CB(2)1708/00-01(02)號文件]

5. 香港電腦學會利旭華先生向委員簡述該學會的意見書。他表示，香港電腦學會大致上支持政府的政策，即不鼓勵賭博，但容許有限度的合法渠道存在，以迎合本地社會的需求。香港電腦學會亦支持在學校、圖書館及政府電腦中心使用互聯網過濾工具，以對付互聯網上賭博活動，並且鼓勵家長在家中電腦安裝有關軟件。不過，利先生指出，在搜集境外賭博網站的最新名單及收集檢控證據方面，會遇到實際問題。香港電腦學會梁偉峰先生補充，香港電腦學會樂意與民政事務局合辦有關互聯網上賭博活動的展覽會和研討會等教育活動。

互聯網專業人員協會

6. 互聯網專業人員協會鄧國偉先生表示，互聯網專業人員協會支持條例草案通過成為法例，以打擊非法賭博活動。不過，鑑於互聯網上賭博活動的性質及複雜程度，互聯網專業人員協會認為，條例草案的規定應是具體而全面的。舉例而言，條例草案應訂明分別構成擬議新增第16C(a)及16C(b)條所指的“明知而准許或容受”及“知悉有關處所”的必要條件及情況。條例草案亦應規定須向互聯網服務供應商發出足夠時間的通知，以便其對懷疑違反《賭博條例》的商戶採取必要行動，以終止與商戶之間的商業合約。

國際資訊系統審計協會(香港分會)有限公司
[CB(2)1716/00-01(01)號文件]

7. 國際資訊系統審計協會(香港分會)有限公司Pierre HERBST先生向委員簡述該協會的意見書。他表示，國際資訊系統審計協會(香港分會)有限公司支持政府修訂現行的《賭博條例》的建議。按照現今科技發展的速度，互聯網上賭博活動若不加遏止，只會越來越猖獗。因此，有關法例必須顧及實際環境，可以切實執行，而且在科技方面中立。然而，當局應審慎設計偵查互聯網上賭博活動的機制，以免損害基本人權，例如個人私隱權及知情權。

香港互聯網服務供應商協會
[CB(2)1716/00-01(02)號文件]

8. 香港互聯網服務供應商協會宋德嘉先生向委員簡述該協會的意見書。他表示，香港互聯網服務供應商協會支持政府收緊管制非法賭博活動的措施。該協會樂意與民政事務局及香港警務處合作，共同打擊非法賭博活動。可是，鑑於互聯網上賭博活動涉及的問題相當複雜，條例草案須慎重草擬，而且要仔細討論，確保法例能夠執行。

討論

範圍及執行

9. 鑑於美國運通的業務競爭對手未必會採取相若的政策，蔡素玉議員詢問，美國運通會否堅守其政策，若發現某商戶涉及非法賭博活動，便終止與其所訂的合約。美國運通Steven SIQUERIRA先生回應時表示，美國運通有一項全球政策，規定公司不涉及與非法賭博活動

有關的任何業務。他強調，美國運通重視其商譽及信用卡會員權益，因此不會純粹為業務競爭而改變其長久以來的既定政策。

10. 余若薇議員詢問，美國運通認為下述兩種做法何者較為可取，即立法規定所有銀行及信用卡公司須避免涉及任何非法賭博活動交易，還是採取自由放任政策，由銀行及信用卡發出機構作自我規管。美國運通 Steven SIQUERIRA先生回應時表示，雖然銀行及信用卡行業整體上認為自我規管的方式較為可取，但美國運通亦認為遵守現行的《賭博條例》及條例草案的規定(如條例草案獲通過成為法例)，亦沒有問題。

11. 余若薇議員又詢問，若信用卡會員使用美國運通卡向未經批准的收受賭注者下賭注，其後要求美國運通取消投注交易，美國運通會採取甚麼行動。美國運通 Steven SIQUERIRA先生回應時表示，若商戶違反商戶合約接納以美國運通卡作非法賭博簽帳，而有關交易卻獲美國運通授權，美國運通會嘗試先向商戶追回費用。可是，若美國運通未能向商戶追回費用，信用卡會員須對所涉及的交易負責。

12. 余若薇議員詢問，互聯網服務供應商之間是否有國際聯盟或協會，方便彼此合作，在世界各地防止互聯網上的賭博活動。香港互聯網服務供應商協會宋德嘉先生回應時表示，互聯網服務供應商之間沒有打擊非法賭博活動的正式聯盟協議。不過，在不同司法管轄區註冊的互聯網服務供應商會自願合作及互相協助。他指出，通過技術措施如實時監察、移除程序及阻止接達賭博網站以遏止互聯網上賭博活動，有其本身限制。立法禁止非法賭博活動，並規定銀行及信用卡發出機構須避免涉及非法賭博活動，此等做法的成效應大得多。

13. 委員問及條例草案在打擊互聯網上賭博活動方面的效力，香港賽馬會陳承楷先生回應時解釋，條例草案將禁止境外收受賭注者在香港宣傳及推廣未經批准的收受賭注活動。條例草案亦禁止銀行及金融機構處理與未經批准的賭博活動有關的業務。此等立法規定會大大遏止在互聯網上經營賭博活動。他強調，香港賽馬會支持條例草案，因為非法賭博活動已令公共收入蒙受重大損失，而且帶來其他不良的社會影響。盡早制定條例草案成為法例，加上有效協調執法及教育方面的工作，便可有效遏止互聯網上非法賭博活動的增長。

14. 張宇人議員詢問，香港賽馬會有否估計條例草案獲通過成為法例後，馬匹競賽投注額的預期增幅為

何。香港賽馬會陳承楷先生回答時表示，香港賽馬會未有估計條例草案獲通過成為法例後，投注額的可能增幅，因為此點並非相關的考慮因素。

15. 香港互聯網服務供應商協會宋德嘉先生、互聯網專業人員協會葛珮帆女士及香港電腦學會利旭華先生均同意，條例草案會對非法賭博活動產生阻嚇作用。他們亦同意，雖然在技術上不能杜絕互聯網上的賭博活動，但加強教育工作及使用過濾工具，會有助減少非法賭博活動。香港電腦學會利旭華先生在回應單仲偕議員時澄清，香港電腦學會並不建議條例草案應強制規定互聯網服務供應商在互聯網網絡上安裝過濾軟件，以打擊非法賭博活動。

推廣或便利收受賭注

16. 單仲偕議員提及擬議的第16E(2)(a)條，該條文規定任何人推廣或便利收受賭注，即屬犯罪，不論投注是否部分或全部在有關司法管轄區境外作出。他詢問，美國運通在美國是否須遵守類似的嚴格規定。

17. 美國運通 Steven Siquerira先生回應時表示，美國實施類似法例，禁止銀行、金融機構及信用卡發出機構參與非法賭博活動。檢控當局須證明有嫌疑的人“明知”而參與非法賭博活動。但他認為，“明知”一詞的定義未夠明確具體，在遵守規定方面有含糊之處。

18. 主席要求美國運通澄清在其意見書內建議金融及信用卡發出機構就“推廣或便利收受賭注”的罪行可獲豁免的範圍。

19. 美國運通 Steven Siquerira先生表示，美國聯邦及州政府正在研究將互聯網上賭博活動刑事化的法例，並正考慮可能在此等立法建議中訂立豁免條文，訂明服務供應商如信用卡公司或互聯網服務供應商可獲有關豁免。他重申，美國運通關注條例草案中“明知”一詞的定義。應主席所請，他承諾向法案委員會提供美國正在研究的有關豁免條文的措辭，供法案委員會考慮。主席亦請政府當局考慮美國運通的建議。

海外經驗

20. 蔡素玉議員及朱幼麟議員詢問，海外司法管轄區如何處理境外非法賭博活動問題，以及海外司法管轄區採取的立法措施能否有效杜絕跨境賭博活動。

21. 美國運通 Steven SIQUERIRA先生回應時表示，美國已實行打擊互聯網上賭博活動的立法措施。發出信用卡的金融機構須協助防止互聯網上賭博活動，但該等機構在美國協助追查境外非法賭博活動的工作成效不大。

22. 香港賽馬會陳承楷先生表示，與香港的情況相似，大多數海外司法管轄區只容許經批准或獲豁免的賭博活動存在。面對跨境賭博活動的挑戰，很多國家採取立法措施，維護賭博政策的完整性，並禁止未經批准的境外收受賭注者向國內居民招攬賭注或在其司法管轄區內推廣其業務。他引述美國、英國及法國打擊非法跨境賭博活動的措施為例。他相信，大部分措施均能有效阻遏非法境外賭博活動的增長。

23. 香港賽馬會陳承楷先生補充，根據《南華早報》2001年2月28日的一篇報道，香港若干主要銀行拒絕處理就未經批准的境外收受賭注活動作出的信用卡付款交易。美國《國際賭博新聞》亦報道，在Visa及Master Card公司決定禁止商戶接納以有關信用卡作非法賭博活動付款後，非法賭博的投注額下降約50%。

II. 與政府當面舉行會議

[CB(2)1708/00-01(02)號文件]

24. 應主席之請，香港警務處有組織罪案及三合會調查科總警司利用PowerPoint展示軟件，講述互聯網上賭博網站的運作。

對非法互聯網賭博活動的執法行動

25. 主席詢問，條例草案對警方對互聯網上賭博活動的執法行動有何影響。香港警務處有組織罪案及三合會調查科總警司回應時表示，若沒有條例草案建議訂定的條文，警方不能採取任何執法行動，因為未經批准的跨境賭博活動目前並非不合法。對《賭博條例》第7及8條建議作出的修訂含有一項境外元素，可賦權警方調查一些涉及由本地銀行或金融機構處理的現金或信用卡交易的互聯網上賭博活動。條例草案也提供法律基礎，讓警方在調查或提出檢控方面，向有關司法管轄區尋求合作及協助。

26. 主席詢問，海外司法管轄區會如何與香港政府合作，並協助其收集證據，以便對互聯網上非法賭博活動經營者提出檢控。香港警務處有組織罪案及三合會調

查科總警司回應時表示，海外司法管轄區給予的合作及協助，範圍將視乎當地有關禁止互聯網上非法賭博活動的法例而定。一般來說，不同國家之間會在互惠基礎上提供法律互助。

27. 鑑於打擊互聯網上賭博活動的執法工作存在困難，單仲偕議員建議政府當局應考慮收窄條例草案的範圍，集中打擊特定的非法賭博活動。民政事務局副局長(2)察悉該項建議。
28. 余若薇議員提及一些團體代表所提出的建議，即政府和有關資訊科技組織及金融機構之間合作打擊非法境外賭博活動。余議員要求政府當局提供資料，說明可以採取甚麼措施(包括立法作出保障)，以促進彼此合作。

推廣或便利收受賭注

29. 主席及單仲偕議員表示關注“推廣或便利收受賭注”一語的定義有欠清晰。單議員質疑如何可證明被告知悉或意圖犯便利收受賭注的罪行。他促請政府當局處理團體代表所關注的問題，就是互聯網服務供應商、金融機構、信用卡發出機構及匯款業機構可能在無意中犯了推廣或便利收受賭注的罪行。
30. 民政事務局副局長(2)回應時表示，隨着科技日益進步及環境不斷變化，日後將會出現推廣或便利收受賭注的新方法及作為。若擬定一份構成擬議第16E條所訂罪行的作為列表，該列表可能很快便會過時，因為境外收受賭注者只要找到在香港推廣或便利其業務的新方法，便可輕易規避有關條文。
31. 關於證明推廣或便利收受賭注的意圖一事，民政事務局副局長(2)解釋，擬議第16E條按現時的草擬方式，已要求控方證明被告知悉或意圖作出的有關作為，可以被描述為推廣或便利收受賭注。可是，鑑於委員及各團體代表的關注，政府當局會提出擬議修正案，訂明某人只會因明知而推廣或便利收受賭注而須負上法律責任，以供委員考慮。
32. 高級助理法律草擬專員在回應張宇人議員時證實，在擬議第16E條中“推廣或便利收受賭注”之前加入“明知”一詞是可行的。

經辦人／部門

檢控境外收受賭注者

33. 單仲偕議員詢問，檢控向香港市民招攬賭注的未經批准的境外收受賭注者是否可行，以及政府會否在此等收受賭注者抵港時將他們拘捕。政府當局察悉單議員所關注的問題。

未來方向

34. 朱幼麟議員認為，委員會應致力在實際可行範圍內盡快完成條例草案的審議工作。主席同意其意見，並促請政府當局就打擊非法賭博活動的海外法例提供更多參考資料，以及提交擬議的委員會審議階段修正案，供委員在下次會議上討論。

III. 其他事項

會議日期

35. 主席告知與會各人，法案委員會將於2001年6月11日(星期一)下午4時30分及2001年6月20日(星期三)上午10時45分舉行下兩次會議。

36. 議事完畢，會議於下午6時40分結束。

立法會秘書處
2001年11月21日