

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)810/00-01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 : 2000年12月7日(星期四)
時 間 : 下午4時30分
地 點 : 立法會會議廳

出席委員 : 鄭家富議員(主席)
朱幼麟議員
涂謹申議員
陳婉嫻議員
單仲偕議員
黃宏發議員, JP
楊耀忠議員
蔡素玉議員
譚耀宗議員, GBS, JP
張宇人議員, JP

缺席委員 : 何秀蘭議員
霍震霆議員, SBS, 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

民政事務局首席助理局長
盧志偉先生

民政事務局助理局長
丘卓恒先生

律政司副法律政策專員
黃繼兒先生

律政司高級助理刑事檢控專員
布思義先生

律政司高級助理法律草擬專員
施格致先生

律政司政府律師
張美寶女士

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. 選舉主席

經單仲偕議員提名及楊耀忠議員附議，鄭家富議員當選法案委員會主席。

II. 與政府當局舉行會議

[民政事務局發出的立法會參考資料摘要(檔號:HAB CR 1/17/93 Pt.29)]

2. 張宇人議員申報利益，表明他是香港賽馬會的輪選會員及澳門賽馬有限公司(下稱“澳門賽馬會”)的會員。涂謹申議員及楊耀忠議員亦申報利益，表明他們是香港賽馬會的賽馬會員。

3. 民政事務局副局長(2)應主席所請，向委員簡介條例草案的主要建議，詳情載於立法會參考資料摘要。她強調，條例草案的目的在於打擊境外收受賭注者在香港的活動，以及他們收取來自香港的賭注的活動。條例草案的條文旨在明確訂明，即使有關賭注是在香港境外招攬或收取，未經批准的收受賭注活動屬違法作為。她強調，政府無意針對任何在境外經營賭博業務的機構，例如澳門賽馬會。

條例草案的規管範圍

4. 委員察悉，擬議條文第16D條禁止在任何未經批准的馬匹或狗隻競賽舉行前12小時內，透過電視或電台廣播與該競賽有關的預測、示意、賠率或提示。單仲

偕議員表示，據他了解，擬議條文不涵蓋透過互聯網進行的廣播。然而，他估計在未來3年，約三分之一的香港人口將可使用互聯網，而透過互聯網向收受賭注者投注的活動日後可能更為普遍。因此，單議員詢問政府當局如何解決這問題。

5. 民政事務局副局長(2)回應時證實，正如擬議新條文第16D(5)條所界定，“廣播”指透過《廣播條例》第2(1)條所界定的廣播服務進行的廣播，或根據並按照《電訊條例》第13C條批給的牌照，透過無線電波將聲音發送以供公眾接收的廣播。該詞不包括在互聯網上進行的電子通訊。然而，如未經批准的收受賭注者透過互聯網招攬或收取賭注，則可能觸犯條例草案其他條文，例如擬議條文第7條，該條文並無指明所採用的媒體。政府當局明白，要檢控在香港境外開設網站的境外收受賭注者，可能遇到種種困難。政府當局希望在即將就賭博事宜進行的全面檢討中處理此事。

6. 單仲偕議員表示，香港人透過互聯網或在有關海外國家開立境外銀行戶口，向境外收受賭注者投注的情況很常見。他詢問境外收受賭注者會否因收受該等賭注而犯法。

7. 高級助理刑事檢控專員回應時表示，條例草案第5條會修訂《賭博條例》第8條，在“向收受賭注者投注”此項罪行內加入境外元素。香港人如向境外收受賭注者投注，即屬犯罪，除非有關賭注全部在香港境外作出，而交易各方亦全部在香港境外。換言之，透過互聯網或電話向境外收受賭注者投注，會構成條例草案所訂的罪行。

8. 單仲偕議員認為擬議法例非常嚴厲。他亦質疑有關法例能否執行。民政事務局副局長(2)表示，鑑於有關罪行涉及境外元素，當局在調查、搜集證據及向法庭提出充分證據方面或有種種問題，以致難以提出檢控。然而，政府當局認為法律應反映政策用意。政府當局亦認為有需要在法例清楚訂明不准向境外收受賭注者投注，以保障賭博政策健全完整。

9. 張宇人議員詢問，條例草案所訂的擬議新條文第8條會否規管向某間持牌賽會所經營的電算機投注的人。高級助理刑事檢控專員答稱，任何機構經營電算機以招攬、收取或結清賭注，在法律上已是收受賭注者。因此，香港賽馬會是收受賭注者，但該會根據《博彩稅條例》第7條獲得批准。他指出，就《賭博條例》第8條建議的修訂實際上旨在清楚訂明，向未經批准的收受賭

注者投注，即屬違法，不論有關收受賭注者身處香港境內或境外。高級助理刑事檢控專員補充，即使境外收受賭注者在所屬國家是持牌賭博經營者，擬議條文亦會適用。

10. 主席請委員留意，條例草案中“收受賭注”的定義包括組織、管理或控制以生意或業務的形式，招攬、收取、商議或結清賭注的作為，不論此等作為是親身進行抑或以信件、電話、電報或其他方法進行。高級助理刑事檢控專員贊同主席的意見。他解釋，根據此一定義，任何人管理提供收受賭注服務的機構，均會受條例草案所規管。

11. 主席、單仲偕議員及涂謹申議員對條例草案的規管範圍過於廣泛有所保留。他們認為條例草案會限制個人慾望的滿足，並對個人自由造成莫大影響。單議員認為，某人在私人地方參與有關體育的境外收受賭注活動，不會對社會造成損害。涂議員建議政府當局考慮把擬議條文的適用範圍局限於未經批准的收受賭注者。

12. 黃宏發議員建議政府當局收窄條例草案的規管範圍，只集中處理有問題的特定範疇，例如澳門賽馬會未經批准的賭博業務，以及境外收受賭注者在香港進行的推廣活動。主席表達類似的意見。他指出，擬議條文第16E條(推廣或便利收受賭注)應足以解決有關問題。

政府當局

13. 應委員的要求，民政事務局副局長(2)表示，政府當局會因應委員的關注，考慮改善條例草案的字眼。她補充，倘若不把向未經批准的收受賭注者投注此種行為訂為刑事罪行，則會違反政府的賭博政策。

第7及8條是否清晰明確

14. 黃宏發議員詢問，某人如得到身處香港境外的人士或代理人協助，向境外收受賭注者投注，會否觸犯條例草案所訂的罪行。他指出，立法禁止本地馬主就其參與海外馬匹賽事的馬匹投注，似乎並不公平。

15. 高級助理刑事檢控專員回應時表示，擬議條文第8條清楚訂明，某人如身處香港，並向境外收受賭注者投注，即屬犯罪。然而，倘若該人透過在香港境外的另一人投注，而該另一人又非收受賭注者，則該人未必犯法。

16. 黃宏發議員表示，政府當局應在法例內清楚訂明何謂違法及何謂不違法。高級助理法律草擬專員回應

時表示，條例草案第5條建議加入新條文第8(2)(b)條，藉以清楚訂明，如有證據顯示出現下述情況，向收受賭注者投注的罪行將不適用 ——

- (a) 該賭注全部或將會全部(視屬何情況而定)在香港境外作出；並且
- (b) 投注人及收受賭注者雙方在或將會在(視屬何情況而定)該賭注作出的時間在香港境外。

第8條的立法用意

政府當局

17. 涂謹申議員要求政府當局提供資料，說明《賭博條例》第8條的立法用意，該條文訂明，向未經批准的收受賭注者投注，屬刑事罪行。他質疑有關條文的立法原意是否與現行賭博政策的精神一致。

18. 民政事務局副局長(2)表示，《賭博條例》第8條最初在《1976年賭博條例草案》中提出，其後於1977年制定成為法例。政府在賭博政策上的整體目標是把賭博活動局限於限量並經批准的渠道。此項政策多年來差不多維持不變。她請委員留意《賭博條例》的現行條文，並表示從該等條文清楚得知，除獲法例豁免或批准外，賭博及獎券活動均屬非法。她強調，在向收受賭注者投注的罪行內加入境外元素，與政策原意一致。

19. 涂謹申議員認為，鑑於《賭博條例》的現有條文旨在把所有賭博活動(除法例有所規定外)定為違法作為，他質疑該等條文是否符合人權法案。涂議員又指出，雖然香港賽馬會獲准透過在本地設立的渠道，收取就馳名國際的賽馬盛事所作的賭注，但條例草案卻旨在防止持牌境外收受賭注者收受來自香港、就該等賽事作出的賭注，此舉似乎並不公平。他認為，政府當局提出條例草案的首要目的似乎是保障博彩稅收入，而非為了維護不鼓勵賭博的政策。因此，涂議員建議政府當局在提出任何立法建議之前，應重新研究其賭博政策。

20. 民政事務局副局長(2)重申，就第7及8條提出的擬議修訂旨在修正不合理的情況，並堵塞《賭博條例》的漏洞。她指出，如遲遲未能把條例草案制定成為法例，將會有越來越多持牌或無牌境外收受賭注者利用有關的漏洞，開始吸引香港人投注。

21. 黃宏發議員指出，有人指稱政府當局是因應香港賽馬會的要求而提出條例草案，藉以禁止澳門賽馬會收受香港人所作的境外賭注。主席要求政府當局澄清澳

門賽馬會是否擬議修訂所針對的目標。民政事務局副局長(2)表示，條例草案難免會影響澳門賽馬會，但她重申政府當局並非針對澳門賽馬會。她強調，條例草案將有助維護賭博政策的完整性，並保障博彩稅收入及慈善捐款。

22. 主席詢問，為何政府當局容許香港賽馬會透過在北京及廣州開設的經批准渠道，接受就該會馬匹賽事作出的境外賭注，但卻不容許澳門賽馬會收受來自香港、就該會馬匹賽事作出的賭注。

23. 民政事務局副局長(2)解釋，在主權回歸之前，內地當局曾批准香港賽馬會在內地專為香港人開設兩個投注站，讓他們透過該等投注站，就香港賽馬會的馬匹賽事投注。如澳門賽馬會要在香港經營類似的投注站，則須先得到香港政府的批准。

對遊客或在香港逗留的人士的豁免

24. 單仲偕議員詢問，政府當局會否考慮修訂擬議新條文第8條，為遊客或在香港逗留的商人提供豁免，使他們可透過電話或互聯網，向其所屬國家的持牌收受賭注者投注，而不會因此觸犯該條文所訂的罪行。

25. 高級助理刑事檢控專員回應時表示，條例草案並無納入條文，以特別豁免任何組別的投注者或未經批准的收受賭注者，使他們免受《賭博條例》的擬議新條文第8條所規限。換言之，遊客或基於各種理由在香港逗留的其他國籍人士如向未經批准的境外收受賭注者投注，即屬犯罪，不會獲得豁免。

26. 鑑於擬議新條文第8條對個人自由所造成的不良影響，主席質疑該條文的適用範圍是否需要如此廣泛。黃宏發議員亦有相同的看法。他們促請政府當局審慎考慮此事。

27. 民政事務局副局長(2)回應時表示，政府的賭博政策向來是禁止投注者向未經批准的收受賭注者投注。她指出，如要豁免遊客或任何類別的人士受條例草案所規管，則須提出強而有力的理據。然而，鑑於委員提出的關注，民政事務局副局長(2)答允研究在條例草案為某些類別人士提供豁免是否可行。就此，副法律政策專員提醒與會各人，政府當局在考慮豁免某些類別人士的時候，必須避免基於國籍、種族或其他武斷的準則優待某些人士，以免有人質疑法例帶有歧視成分。

賭波

28. 黃宏發議員認為，即使條例草案制定成為法例，政府當局仍難以因外國的持牌境外收受賭注者接受來自香港的賭注而對他們提出檢控。他認為政府當局提出條例草案的目的，是為日後賭波合法化鋪路。

29. 民政事務局副局長(2)回應時表示，雖然難以檢控外國的持牌收受賭注者，但條例草案卻能令政府當局檢控曾推廣或便利境外收受賭注活動(例如開立戶口接納投注按金等)，藉此協助收受賭注者的本地銀行及代理人。從政策角度而言，政府當局認為至為重要的，是在法例清楚訂明政府的政策用意，即政府不會容許或容忍該等投注活動。

30. 主席表示，據他了解，政府即將就賭博事宜進行檢討，屆時會研究應否把賭波活動合法化的問題。鑑於條例草案旨在打擊向未經批准的收受賭注者投注的活動(包括賭波活動)，他詢問政府當局對此事是否已有取態。民政事務局副局長(2)表示，就賭博事宜進行的檢討會包括須作廣泛諮詢的事宜。對於應否提供合法的賭波渠道，政府當局未有定論。倘若社會人士一致認為應提供合法的賭波渠道，當局會考慮提出相關的立法建議。

禁止傳送投注資料的海外法例

政府當局

31. 主席質疑是否有需要訂立須承擔嚴格法律責任的罪行，禁止在任何未經批准的馬匹或狗隻競賽前12小時內，透過電視或電台廣播與賽事有關的預測、示意、賠率或提示。他關注到擬議條文會不適當地侵犯個人獲取資訊的權利。主席提醒與會各人，擬議條文如制定成為法例，政府當局會樹立危險的先例。他要求當局向法案委員會提供類似海外法例的例子。

政府當局

32. 民政事務局副局長(2)回應時表示，當局有必要訂立新條文第16D條所建議須承擔嚴格法律責任的罪行，以有效禁止現場廣播馬匹／狗隻競賽的賠率及提示，而廣播有關資料會助長賭風。她強調，政府當局在提出有關建議時，已考慮到有需要在以下兩方面取得平衡，即既要打擊未經批准的賭博活動，又要維持開放的廣播政策。她答允就禁止傳送類似資料的外國法例提供例子。

押後審議條例草案

33. 涂謹申議員認為，除非政府當局可提供足夠理據，證明有迫切社會需要通過條例草案，否則應押後審議條例草案，直至完成就賭博事宜進行的全面檢討為止。就此，主席憶述，在2000年11月14日民政事務委員會會議上，警方曾表示在香港進行有關馬匹及狗隻賽事的非法收受賭注活動並不嚴重。

34. 民政事務局副局長(2)重申，條例草案的首要目的是堵塞現行《賭博條例》的漏洞。鑑於未經批准的境外賭博活動不斷激增，而這情況又已持續多時，如押後通過條例草案，政府便會缺乏打擊有關活動的合法權力。她強調，條例草案與該項全面檢討無關。政府當局在進行該項檢討時，會因應現今情況，研究一系列與賭博有關的問題，並會探討為其他形式的投注活動(例如賭波活動)提供合法和限量渠道是否可取和可行。

35. 民政事務局副局長(2)又表示，香港的確存在就香港賽馬會馬匹賽事進行的非法收受賭注活動，該等活動極有可能已在鄰近城市進行。隨著現代化通訊科技(例如互聯網)的使用漸趨普及，向境外收受賭注者投注，幾乎跟向本地收受賭注者投注同樣方便。為使政府有效打擊境外賭博活動，實有迫切需要研究和通過條例草案，以防止越來越多境外收受賭注者利用漏洞吸引香港人投注。如有任何押後審議條例草案的建議，均只會受到未經批准的收受賭注者歡迎。

36. 主席詢問有關檢討的時間表。民政事務局副局長(2)回應時表示，就賭博事宜進行的檢討將需6至12個月才能完成。主席指出，立法會議員如支持條例草案現時提出的建議，條例草案制定成為法例的時間，可能與完成賭博事宜檢討之時相近。倘若檢討的結果顯示整體社會贊成賭波合法化，政府當局將須修訂其賭博政策。他關注到此舉會為市民帶來非常混亂的訊息。鑑於檢討即將展開，他建議當局在完成檢討後才提出全面的立法建議。他補充，政府當局應優先處理非法賭波的問題，因為此一問題較馬匹或狗隻的境外投注問題更為嚴重。黃宏發議員贊同此一看法。

37. 譚耀宗議員及蔡素玉議員均表示支持盡早通過條例草案，以修正《賭博條例》的漏洞。他們指出，倘若立法會及市民支持賭波，政府當局可進一步提出立法修訂，批准本地收受賭注者接受賭波的賭注。譚議員指出，在1999年12月15日立法會會議上，議員就賭波合法化進行辯論時，大部分議員並無表示支持合法化。蔡議

員補充，鑑於擬議的修訂與現行賭博政策一致，立法會應盡快審議和通過條例草案，使政府當局得以打擊在香港進行的境外收受賭注活動。

政府當局 38. 主席要求政府當局考慮委員對通過條例草案的時間安排所表達的意見和關注。

III 有關條例草案的意見書

39. 委員同意，法案委員會應邀請公眾提交意見書，以及邀請曾提交意見書的團體出席下次會議，就條例草案申述意見。

IV 下次會議日期

40. 委員商定在2001年1月9日(星期二)上午10時45分舉行下次會議。

41. 會議於下午6時25分結束。

立法會秘書處
2001年2月5日