

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1511/00-01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 : 2001年2月9日(星期五)
時 間 : 上午8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)
何秀蘭議員
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
霍震霆議員, SBS, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
石禮謙議員, JP
張宇人議員, JP
余若薇議員, SC, JP

缺席委員 : 朱幼麟議員
蔡素玉議員

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

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)810/00-01號文件]

2000年12月7日會議的紀要獲確認通過。

II. 與政府當局舉行會議

2. 委員察悉澳門賽馬有限公司(“澳門賽馬會”)於2001年2月2日進一步提交的意見書[CB(2)814/00-01(02)號文件]。委員亦察悉朱幼麟議員於2001年2月7日發出的函件[CB(2)814/00-01(03)號文件]，他在函中建議法案委員會應在可行範圍內，盡快完成條例草案的審議工作，以遏止非法賭博活動。

3. 應主席所請，民政事務局副局長(2)向委員簡介政府當局分別就委員在2000年12月7日及2001年1月9日兩次會議上所提關注事項作出的書面回應[即CB(2)624/00-01(01)及CB(2)814/00-01(01)號文件]。

互聯網上的賭博活動

4. 吳靄儀議員指出，在1999年12月13日民政事務委員會會議上，政府當局在簡介修訂《賭博條例》的立法建議時，曾認同網上賭博活動在香港並不盛行，而立例規管該類活動也涉及複雜的問題。因此，有關的立法建議並非旨在涵蓋網上賭博活動。吳議員表示，政府當局在現階段提交條例草案，以打擊網上賭博活動，未免過於倉猝，原因是——

- (a) 儘管政府當局認同執法上有困難，但卻未能具體訂明詳細程序，以監察遵行法例的情況，以及針對未經批准的網上收受賭注活動提出檢控；及
- (b) 儘管政府當局承認只能透過國際間共同合作解決網上賭博的問題，但當局並無具體指明如何可達致國際間共同合作。

吳議員因而認為，在未就禁止網上賭博活動的廣泛影響和可行性進行全面研究的情況下，法案委員會不宜繼續審議條例草案。

5. 民政事務局副局長(2)回應時表示，如法案委員會提出要求，政府當局樂於進一步提供資料，說明當局如何執行有關條文，以打擊網上賭博活動。她強調，越來越多境外收受賭注者吸引香港人投注，證明通過條例草案實在刻不容緩。鑑於未經批准的境外賭博活動在香港不斷激增，而這情況又持續多時，如不盡早通過條例草案，政府便會缺乏打擊有關活動的合法權力。她指出，在當局提出條例草案後，《賭博條例》的漏洞已廣為境外收受賭注者所知，押後審議條例草案會鼓勵更多境外收受賭注者利用有關漏洞，開始吸引香港人投注。該等境外收受賭注者一旦在香港建立穩固的客戶網絡，要杜絕有關活動將更為困難。

6. 石禮謙議員表示，條例草案似乎針對澳門賽馬會。他詢問，澳門賽馬會可否申請在香港開設投注站。民政事務局副局長(2)回應時表示，批准另一間賽馬機構在香港營辦投注業務會造成嚴重影響，必須審慎考慮。她補充，香港賽馬會現時每年共舉行78次賽事，直至目前為至，此方面並無迫切需要增設額外的賭博機會。

7. 吳靄儀議員表示，委員明白有需要修訂法例，打擊香港的未經批准境外收受賭注活動。然而，如立法會議員在未充分了解有關嚴重影響和後果的情況下通過條例草案，便會向公眾傳遞一個更負面的信息。吳議員和余若薇議員指出，根據現行法例，向境外收受賭注者投注並非犯罪，亦是香港人常見的行為。此外，把在有關司法管轄區進行並獲當地批准的行為定為刑事罪行，將帶來複雜的法律影響。她們認為，就網上賭博的問題而言，政府當局應就應否禁止網上收受賭注活動廣泛諮詢市民。倘若整體社會反對網上賭博活動，當局應深入研究如何公平地執法，以檢控參與該等非法收受賭注活動的境外收受賭注者和香港人。

8. 對於針對曾收受來自香港的賭注的境外收受賭注者提出檢控是否可行的問題，單仲偕議員持類似的保留態度。他亦要求政府當局澄清，在該等境外收受賭注者入境香港時，當局會否拘捕和檢控他們。單議員強調，鑑於條例草案旨在涵蓋收受來自香港的賭注的境外收受賭注者，政府當局必須向立法會議員明確解釋，條例草案如獲通過成為法例，該等人士會否被檢控。

9. 單仲偕議員又表示，有若干方法可以偵查和打擊未經批准的網上收受賭注活動。舉例而言，政府當局可成立特別小組，追查在互聯網上進行的通訊活動，藉此對疑犯持續進行監察。然而，鑑於香港已有數百萬人可使用互聯網，他關注到針對目標進行監察的準則，以及該等監察是否符合《個人資料(私隱)條例》。他建議由電腦相關罪行跨部門工作小組研究有何可行方法，以打擊網上未經批准的境外收受賭注活動。何秀蘭議員有類似看法，並表示網上賭博屬複雜的問題，應該審慎處理。否則，香港作為容許自由傳遞資訊的國際金融中心此一形象將受損害。

10. 民政事務局副局長(2)回應時表示，她贊同委員的意見，認為政府當局在提交條例草案時，應考慮執法方面的實際問題。然而，提出檢控與否的關鍵在於是否有足夠證據證明個案屬實。民政事務局副局長(2)回應余若薇議員的詢問時證實，現行法例已涵蓋從事收受賭注活動的本地網站。一個提供博彩活動的本地網站從政府當局獲悉所營辦的博彩遊戲可能觸犯法例，並經徵詢法律意見後，已在本年初取消有關博彩遊戲。政府當局可考慮修訂擬議第7條，以訂定一項與擬議第16D(6)條相若的免責條文，為已盡應盡努力採取一切合理措施，以避免收受來自香港的賭注的境外收受賭注者提供免責辯護。

11. 律政司高級助理法律草擬專員補充，警方會根據每宗個案的案情和證據決定是否提出檢控，並會按照律政司的刑事檢控政策行事。境外收受賭注者如明知而故意推廣收受賭注活動，並透過互聯網收受來自香港的賭注，便會被檢控。高級助理法律草擬專員指出，條例草案如獲通過成為法例，警方會執行新法例，所採取的執法行動與現時處理互聯網上其他犯罪活動的方法相若。

12. 律政司副法律政策專員指出，條例草案的首要目的是堵塞現行法例的漏洞，並非改變政府的賭博政策。律政司會根據既定的檢控政策提出檢控，而該項政策適用於法律所訂的其他罪行。然而，在沒有實例的情況下，當局無法評論某境外收受賭注者會否被檢控。他補充，律政司亦已設立小組，負責研究電腦罪行的問題。

13. 余若薇議員認為，在《賭博條例》加入境外元素意味着政府的賭博政策有重大改變，因為此舉會把現時並非違法的作為定為刑事罪行。余議員補充，政府應清楚指明，根據條例草案，何種行為會構成罪行，以免令人以為完全由政府當局酌情決定是否提出檢控。

押後審議條例草案

14. 部分委員因應吳靄儀議員的建議，提議暫停條例草案的審議工作，而政府當局則應——

- (a) 提供詳細資料，說明當局打算如何針對網上非法賭博活動採取執法行動；及
- (b) 就條例草案所載的立法建議諮詢公眾。

15. 主席表示，在先前舉行的會議上，部分委員認為應暫停條例草案的審議工作，直至政府當局就賭博事宜進行的全面檢討得出結果。鑑於針對網上賭博活動的執法行動並不明確，政府當局應考慮押後審議條例草案，直至就賭博事宜進行的全面檢討完成。他補充，民主黨關注到檢討結果會與條例草案的立法建議不一致。主席重申，鑑於就賭博事宜進行的檢討即將完成，條例草案應押後通過，直至政府當局就應否把賭波定為合法的問題作出決定。

16. 民政事務局副局長(2)回應時表示，現行的《賭博條例》第7及8條並無指明進行收受賭注和投注活動的媒介，因而會涵蓋涉及本地網站的網上賭博活動。鑑於條例草案的目的是在條例內加入境外元素，政府如把本

地網站定為違法，但又豁免以其他司法管轄區為基地的網站，實在不合邏輯。她指出，該等本地網站的經營者可把網站的基地轉移至其他司法管轄區，從而輕易逃脫法網。民政事務局副局長(2)重申，政府當局認為有需要通過條例草案，以盡快打擊未經批准的境外賭博活動，而當局亦樂於與委員討論條例草案的細節，並在適當情況下作出修改。

17. 民政事務局副局長(2)又解釋，就賭博事宜進行的檢討將探討範圍廣泛並與賭博有關的事宜，其中包括提供合法和受管制的賭波渠道是否可取和可行。無論檢討結果為何，《賭博條例》有必要按照現時的建議予以修訂，使政府可以打擊未經批准的境外賭博活動和維護本身的賭博政策。換言之，就賭博事宜進行的檢討與條例草案屬兩項獨立的工作，檢討得出的任何決定不會影響當局就條例草案提出的修訂建議。她補充，倘若市民大眾支持就其他形式的賭博活動(例如賭波)提供合法渠道，政府當局只需修訂《博彩稅條例》，無需進一步修訂《賭博條例》。另一方面，倘若檢討所得的結論是不應批准增設任何形式的賭博活動，則提交條例草案的需要更加明顯，因為條例草案旨在禁止香港所有形式的未經批准收受賭注活動。因此，條例草案的審議工作並無必要暫停。

18. 譚耀宗議員並不同意暫停條例草案的審議工作。他表示，鑑於有越來越多未經批准的境外收受賭注者利用現行法例的漏洞，法案委員會應繼續審議條例草案。

19. 張宇人議員有類似的看法。他指出，境外收受賭注者能向本地投注者提供具吸引力的賠率，因為他們無需繳納博彩稅。結果，香港賽馬會的投注總額大幅下降。

未來工作路向

20. 譚耀宗議員注意到部分委員對條例草案的條文是否可行和條文的影響表示關注。他並認為，雖然政府當局應提供更多資料，說明針對非法網上賭博活動所採取的執法行動，以及就條例草案的建議諮詢公眾，但條例草案的審議工作應同時繼續進行。他補充，如有需要，法案委員會可考慮邀請受影響的業界發表意見。就此，楊耀忠議員建議，政府當局應借鑑外國在打擊非法網上賭博活動方面的經驗。

政府當局

政府當局

政府當局

21. 鑑於與會各人所表達的意見分歧，吳靄儀議員建議待政府當局完成就網上賭博活動進行的研究後，法案委員會才舉行下次會議。民政事務局副局長(2)表示，政府當局會闡明條例草案涵蓋未經批准的網上賭博活動的理由，以及有關的執法措施，並會在4月向法案委員會作出匯報。

22. 余若薇議員表示，條例草案應清楚界定擬議第16E條中“推廣或便利收受賭注”此一詞彙的定義。她指出，政府當局的回應並無解答她在上次會議提出的疑問，即根據條例草案，在報章刊登關乎賠率的資料會否構成“推廣或便利收受賭注”的行為。她要求政府當局在2001年4月向法案委員會提交的回應中澄清此點。

23. 部分委員強烈認為，政府當局應就在向收受賭注者投注的罪行中加入境外元素的影響進行全面研究和諮詢。涂謹申議員指出，禁止香港人向境外收受賭注者投注實際上會對他們的自由施加限制。吳靄儀議員強調，政府當局在提交條例草案之前，理應進行公眾諮詢，因為條例草案帶有廣泛和複雜的法律影響，尤其是對個人自由的影響。她認為，雖然法案委員會亦可就條例草案徵詢公眾意見，但諮詢公眾應屬政府當局的職責。

24. 主席在總結時，感謝政府當局答允就網上賭博的事宜進一步提供資料，以及在2001年4月就此事向法案委員會匯報。他亦要求政府當局就委員在會上表達的其他關注事項提供書面回應。

III. 其他事項

25. 議事完畢，會議於上午10時10分結束。

立法會秘書處
2001年5月11日