

李靈亮先生提交的意見書

就《2003年博彩稅(修訂)條例草案》 之意見書

前言

馬會於2003年5月17-18日的招聘活動，目的不過是讓市民以為將足球博彩活動規範化（合法化）能解決香港社會的失業問題；政府於過去兩年就足球博彩活動合法化的宣傳推廣及「教育」亦叫市民以為將足球博彩活動合法化能為香港的經濟困境開出一條出路。但上述對足球博彩活動合法化的期望卻與現實經驗及有關的研究調查的結果不符。本意見書的目的是希望各議員於贊成《2003年博彩稅(修訂)條例草案》前能三思足球博彩活動合法化對本港已經疲弱不堪的經濟及失業問題帶來的衝擊，並表達本人對該草案的反對意見。

建議

於草案2. 取代詳情內："本條例旨在就批准現金彩票、獎券活動、馬匹競賽或小馬競賽投注及足球比賽投注訂定條文，就該等獲批准投注活動徵稅，設立一個名為"博彩事務委員會"的團體，修訂與賭博有關的法律，以及就相關事宜訂定條文。"已說明，該草案涉及的範圍並不單單局限於將足球博彩活動規範化及有關的稅收或其他安排上，亦包括了其他修訂，例如：

草案 12. (d)(i)

在 "馬會" 之前加入 "香港賽"

故本人建議從是次修訂草案移除有關將足球博彩活動規範化（草案 4. ）、有關的詳細安排（草案 13. 、草案 19. 以及草案 23. 中的部份條文）等等的條文。

理據

由社會大眾開始就有關足球博彩活動規範化進行討論至今，不過兩年多的時間，本港始終未有對增加此一合法賭博途徑對本港的經濟及就業造成的影響作深入以及全面的研究。

美國國會於 1996 年授權成立 National Gambling Impact Study Commission，就賭博對美國社會及經濟的影響作深入研究調查，再向國會匯報。該委員會於 1999 年發表了她的研究報告（National Gambling Impact Study Commission Report，現載於 <http://govinfo.library.unt.edu/ngisc>），其中第七部份¹為 Gambling's Impacts on People and Places，特別討論了賭博對經濟帶來的正反面的影響，以及增加合法賭博途徑的社會代價。其中數點是現今的香港社會不能忽略的：

一、合法賭博的途徑越多，投入賭博的金錢便越多²：當然，本港上上下下也不會再相信政府的賭博政策是「不鼓勵賭博」，但這一方面並非本意見書的討論範

¹ 以下以 "p7-" 為首的註腳皆引自此一部份，其餘的，例如 "Report Summary" 則引自 Summary，而非 Full Report

² Report Summary p.2

圍。但若市民花在賭博的金錢(雖然市民參與賭博時是期望著滿載而歸,但從政府、馬會對稅收的期望,可以肯定滿載而歸的一定不是廣大市民),與合法賭博途徑成正比的話,市民用在其他經濟活動上的金錢便與合法賭博途徑成反比。美國的 NORC (National Opinion Research Center) 亦發現,增加賭博途徑並未能為社會整體的經濟收入帶來改善,一些行業的增長不過是其他行業萎縮而來。³這亦是導致以下一點的其中一個原因。

二、當一些地方的賭博途徑增加時,企業的數目便跟著萎縮,取而代之的是當舖一類的公司的成立(換轉為本港的情況則是財務公司的快速發展)。其中一個例子是當 Atlantic City 開設賭場後的 19 年內,旅館與餐廳的數目由原本的 311 間萎縮至 66 間。⁴

三、增加合法途徑表面為社會帶來新的職位,就整體來說無助改善失業的情況。美國的經驗是提倡增加賭博途徑的人士往往會以「為社會帶來新的職位」作賣點,細心想想,這不正是本港現時的情況嗎?而結果是,只得少數人得到這方面的好處,對整體社會而言,這些聲稱是沒有實質數據作支持的。⁵

四、賭博與破產的正面關係。在愛荷華州 (Iowa) 的研究顯示,自從增加賭博的途徑後,破產個案有著明顯的上升。⁶而因著與賭博有關的負債而破產的個案亦

³ p7-5

⁴ p7-5

⁵ p7-11

⁶ p7-16

佔整體破產個案一個很高的比率。

五、合法化的經濟、社會代價是隱藏的、長遠的。⁷即使增加合法賭博途徑能表面上帶來社會經濟的好處，在仔細研究之後，便會發現，那些好處原來是即使沒有增加合法賭博途徑也能帶來，或是從社會的其他地方轉移過來，並且加上昂貴的社會代價，得不償失。⁸但那些能從增加合法賭博途徑而獲得利益的機構則會錯誤引導政府及市民以為增加合法賭博途徑會為經濟帶來利益。⁹

六、美國的 NRC (National Research Council) 亦下結論，認為當全面地收集增加賭博途徑對經濟的影響後，沒有實質數據支持一個增加賭博途徑帶來經濟上的好處的結論。¹⁰

七、最後，美國的例子更告訴我們，官員在將某一賭博途徑合法化時，並未深入了解合法化將帶來的影響。他們在作出將某一賭博途徑合法化的決定時，往往都是十分草率，亦草率地相信那些在合法化後能得到利益的機構、群體聲稱合法化能帶來的好處。¹¹而現實的例子往往說明，那些帶來好處的保證並不能兌現。¹²

⁷ p7-18

⁸ Report Summary p. 26

⁹ 同上

¹⁰ p7-12

¹¹ Report Summary pp. 26-27

¹² p7-5

總結

非典型肺炎事件讓我們知道對一個社會來說，「人」的質素是最重要的。我們
要麼培育新一代成爲努力實幹、身心健全的人；要麼培養他們成爲投機取巧、不勞
而獲之輩。在香港這個疫後重建、百廢待舉的時刻，作爲議員，你們的確可以選擇
將「香港」來「賭一舖」，選擇一條不用實幹、逃避責任的出路。但 M. Scott Peck
於《The Road Less Traveled》中已提出警告：逃避了的責任、痛苦、逆境，只會
造成更大的問題。本人深信他的說話能在足球博彩活動合法化後的香港社會再次得
到證實。

贊成將足球博彩活動合法化的官員及市民期望它能帶來實質的經濟的增長，不
單在邏輯上不能成立，亦與美國深入而全面的研究結果不符。在本港未有任何同類
型而有同樣全面的研究，以推翻本文所引述的研究有關賭博對社會、經濟的影響的
結論時，妄顧社會整體的利益將足球博彩活動合法化實在是一種草率的決定。

馬會亦不能否認多年以來推動賭風而對本港造成的實質經濟損害的可能，以及
使本港的經濟急需復甦之時使失業問題加劇的可能。若上述假設成立，則現在香港
應做的並不是透過將足球博彩活動合法化來增加就業機會，而是設法將市民投放在
賭博上的金錢引導至社會其他的經濟活動上，以從根本處解決問題。爲此，香港實
在需要就賽馬活動對經濟的種種影響作深入研究，將隱藏的社會、經濟代價與表面
的利益相比較，讓廣大市民能更客觀全面去決定應否將足球博彩活動合法化。