

《2003年博彩稅(修訂)條例草案》委員會

2003年5月28日舉行的會議

議員	意見
周賢明	西貢區議會須向立法會法案委員會重申本會於去年通過的議案 (即反對賭波合法化)

西貢區議會二〇〇一至〇二年度第一次會議記錄節錄
(二〇〇一年四月十日)

(十三)其他事項

討論賭波合法化

50. 范國威先生提出上述議題。他在會前已擬備好是項議題的正反意見派發予議員參考。在提出是項議案時，他同時建議邀請民政事務局派員出席會議加以講解，可是，民政事務局表示會留待六月才帶同諮詢文件，到 18 區區議會徵詢意見。范先生告知與會者，在現階段堅持進行討論的原因有兩個，其一是賭波應否合法化對民生有重大影響，區議會應當在社會形成主流意見方面扮演重要的角色，也有責任向政府反映市民的意見。另外，在過去多個月，政府曾就此議題，與立法會、傳媒及學者有不少對話，可惜至今就是忽視了區議會。他認為要落實提升區議會的職能，增加區議會的問責性，區議會應要參與此類重要民生政策的討論。

51. 溫悅球先生反對賭波合法化的理由如下：

- (i) 賭波合法化可遏止非法賭博的論據根本不可以成立。外國的研究顯示，引入更多合法賭博活動，會令參與賭博的人數上升。政府的取態會使市民減低對賭博的戒心，令更多人加入賭博的行列；
- (ii) 政府雖然可以透過賭波合法化增加收入，卻未必會增加社會福利資源，或令低下階層人士得益。收入較低者可能會用去大部分收入參與賭博活動，生活變得更艱難；及
- (iii) 對賭波合法化可以促進球市發展的說法，溫先生也不敢苟同。香港賽馬活動進行多年，也不見得令賽馬蓬勃發展。賭波純粹是賭博活動，社會將因此付出不少的代價。

52. 樓曾瑞先生認為賭波合法化帶來不少的社會問題，並列舉其觀點如下：

- (i) 政府投放不少資源進行所倡議的教育改革，旨在為青少年提供良好的學習環境。賭波合法化必然會助長賭風，令青

少年心存僥倖，以為可以不勞而獲，這不但與「一分耕耘、一分收穫」的教育目標背道而馳，而且會加重教師的工作量；

- (ii) 以美國為例，每一元的賭波稅務收入，便須為賭波衍生的社會問題而提供額外服務的支付約 30 元。賭波合法化不但未能為政府帶來額外的收入，整個社會反而因此要付上沉重的代價，例如家庭問題、學生問題及自殺等；
- (iii) 以美國新澤西洲為例，在賭禁開放後，市面變得更蕭條，因為國民的收入都用於賭博活動上。如香港步美國的後塵，社會的經濟發展將受影響，更難以與其他城市如上海、台灣等競爭；
- (iv) 賭波人士多數投注於外國盃賽，這些賽事會在香港的凌晨時間進行，會對上班、上學的人士構成影響。而投注站因此延長接受投注的時間，更會引致噪音、治安、環境等問題，使鄰近投注站的居民飽受滋擾；及
- (v) 根據統計，香港已有不少病態賭徒，賭波合法化將令問題進一步惡化，但政府卻未有為戒賭人士提供服務。

53. 區能發先生支持賭波合法化，認為這不等於支持吸毒或娼妓合法化，三者不能混為一談、混淆視聽。他指出，十年前寶林邨商場開設了一個馬會場外投注站，經過長期觀察，他發覺投注站並沒有助長寶林邨社區的整體賭風，又或令治安情況變壞，也不見青少年或學生聚集街頭討論馬經。反之，每逢賽馬日，商場的人流增加，附近食肆及報紙檔的生意額有所上升，帶旺整個商場。負面的影響只限於垃圾量增加及投注人士違例泊車，這些情況最近亦已獲徹底解決。

54. 區先生認為，小賭既可怡情，增添生活情趣，又可為不少市民帶來無窮希望，因此，合法賭博並不是什麼洪水猛獸，或是為禍社會的事情。只要有適當監管，便不會產生社會問題。他建議直接交由香港賽馬會承辦賭波活動，一來可增加慈善服務收益和政府博彩稅收，二來可遏止早已盛行的非法賭波風氣，三來甚至可促進香港足球運動的發展。

55. 劉慶基先生對區先生的說法表示支持，同時並不反對樓先生的論

點。他指出，現時很多地點均有賭波活動在進行，這是不爭的事實。假若賭波被界定為非法活動，最大得益者只是經營黑市外圍賭博活動的人士。而且，不少學生也有參與賭波活動，只須使用流動電話或上網，便可以下注。既然事實是難以禁絕非法的賭波活動，他認為將賭波合法化，可施以合理監管，再由政府多做宣傳教育的工作，應該可以減少因參與非法賭博而引致的連串黑社會問題。

56. 陸惠民先生指出，非法的賭博活動自有警方作適當處理，因此對劉先生認為，非法賭博會助長黑社會發展的言論不表認同。他個人強烈反對賭波合法化，原因是賽馬活動只限成年人參與，但賭波卻可以從小開始，對青少年的影響至為嚴重。因此，他在現階段不會贊成賭波合法化，以免青少年在面對失業及經濟環境不佳等困擾同時，又面對賭博的引誘。劉慶基先生解釋說，他絕對相信警方的工作能力，只是因為有利可圖，參與非法賭博活動的黑社會人士是拘捕不盡的。他認為如要徹底禁絕賭波活動，除非傳播媒體停止轉播所有足球比賽。

57. 陳桂生先生個人贊成賭波合法化，因為賭波活動存在已久，設立機制以作監管，相比目前所有收益流入經營非法賭博活動的人士，是更為可取的。此外，他相信個人應有自制能力，抗拒賭博的誘惑，當然政府也可以透過教育，使市民明白賭博帶來的後果。

58. 范國威先生表示，在討論賭波應否合法化時，應當注意同樣的原則能否應用於其他關乎民生的政策，因為政府制定政策時會顧及共通性方面的考慮。他認為，如不能禁絕賭波活動，便將其合法化，並非妥善的處理方法。其實，嗜賭的人士已有不少選擇，例如六合彩、賽馬，甚至澳門賭場。因此，應考慮是否要為增加有限的稅收，而要整個社會承擔風險。按照客觀的數字分析，社會將要付出的代價遠比稅務收入為高。況且，還有其他增加稅收的途徑。

59. 范先生認為議員身為地區領袖，必須在政府制定政策時提出意見。而在考慮經濟效益的同時，也應顧及社會的道德成本。有關的政策能否締造一個更好的社會是關鍵所在；賭波合法化究竟能為社會帶來什麼益處，對一群自制能力較低的青少年有什麼影響，這些因素都應仔細考慮。此外，他指出，賽馬活動雖已受監管多年，但外圍投注仍未完全停止，可見賭波合法化後亦同樣不可能禁絕所有非法賭波活動。

60. 主席指出，原來動議為「西貢區議會反對賭波合法化政策」，由

范國威先生提出，溫悅球先生為和議人。由於賭波合法化政策仍未制定，他建議修改動議為「西貢區議會反對香港賭波合法化」。議員討論是否於會上就是項議案表決的意見如下：

- (i) 范國威先生指出，議案以動議形式提出，而且有和議人，本會應就議案進行表決；
- (ii) 邱全先生表示，政府將於六月擬備文件徵詢區議會的意見，他認為在參考有關文件後才作決定較為適合；
- (iii) 陳桂生先生贊成邱全先生的意見。今次純粹就賭波合法化問題進行意見交流，無須作出表決；
- (iv) 范國威先生重申，區議會應向政府表達立場，從而促使政府更尊重區議會的意見。加上在過去數個月，社會上已有充分的討論，本會應該就此課題表態；
- (v) 溫悅球先生強調，從過去數月的輿論及剛進行的討論，相信議員可以作出決定；
- (vi) 成漢強先生認為不適宜在今次會議席上進行表決；及
- (vii) 范國威先生指出，在上次的內務會議席上，議員通過在是次會議中討論此項議案。如稍後才就議案進行表決，而政府已有立場，區議會的意見將難獲重視。

61. 邱全先生動議「押後表決范國威先生提出的議案」，陳桂生先生為和議人。動議在 10 票反對、7 票贊成下不獲通過。陳桂生先生及邱全先生離席以示抗議。

62. 范國威先生的動議在 10 票贊成、3 票棄權下通過。議案的字眼為「西貢區議會反對香港賭波合法化」。

63. 區能發先生建議本會即時發出新聞稿，以傳真方式直接送交各傳媒機構，申明本會通過上述議案。黃慶華先生表示和議。區先生的建議在 8 票贊成下獲得通過。

負責人：秘書處

西貢區議會二〇〇一至〇二年度第三次會議記錄節錄
(二〇〇一年七月三十一日)

賭博問題諮詢文件
(SKDC(M)文件第 42/01-02 號)

9. 馮程淑儀女士簡介上述文件。

10. 議員的意見及馮女士的回應載錄如下：

- (i) 邱全先生說，規管足球博彩活動，可減低非法賭博對社會治安所造成的不良影響。雖然目前社會上部分人士基於道德考慮，未能接受賭波行爲，但從社會整體角度來看，現時已有約 20 至 30 萬人正在參與非法足球博彩活動，而黑社會正從中獲取可觀利潤，導致社會問題日趨嚴重，對香港的法治帶來嚴重挑戰。

當然，政府可以透過修訂有關條例或加強執法來打擊這類非法賭博活動。可是，隨着科技日新月異，非法賭博方式層出不窮，例如透過長途電話或互聯網完成整個賭博交易程序，執法人員難以全面偵查，無論採取何種嚴厲措施，也無法完全杜絕此類非法活動；況且，警方的資源有限，應否花費大量警力來偵查個別投注者的行爲實在值得商榷。他認為，香港難以繼續採用禁制方式對付日趨普遍的足球博彩活動。從整體社會治安及現實環境角度來看，容許足球博彩活動在有規管的情況下進行，可減少因非法賭博而帶來的種種不良影響。因此，他請議員支持規管賭波活動。

- (ii) 區能發先生表示，西貢區議會已在本年四月十日的會議上通過反對賭波合法化。如果是次會議得出相反的結果，他擔心對西貢區議會的形象有損。主席回答說，在四月十日的會議上並未有諮詢文件供議員參考。現時諮詢文件既已制訂，議員可就文件內容提供意見。鑑於在四月十日的會議上已進行表決，通過西貢區議會反對賭波合法化，為尊重當日的決議，本會將不會在是次會議上再行表決。

- (iii) 區能發先生支持賭波合法化，認為這不等於支持吸毒或娼妓合法化，三者不能混為一談、混淆視聽。根據他的個人經驗，他並不擔心提供多一項合法博彩活動會對社會公眾造成滋擾。他指出，十年前寶林邨商場開設了一個馬會場外投注站，當時是將軍澳區唯一一間投注站，多年後尚德邨才設立第二間投注站。經過長期觀察，他發覺投注站並沒有助長寶林邨社區的整體賭風，又或令治安情況變壞，也不見青少年

或學生聚集街頭討論馬經。反之，每逢賽馬日，商場的人流增加，附近食肆及報紙檔的生意額有所上升，帶旺整個商場。負面的影響只限於垃圾量增加及投注人士違例泊車，這些情況亦已獲徹底解決。

區先生認為，小賭既可怡情，增添生活情趣，又可為不少市民帶來無窮希望，因此，合法賭博並不是甚麼洪水猛獸，或是為禍社會的事情。只要有適當監管，便不會產生社會問題。他建議直接交由香港賽馬會承辦賭波活動，因為賽馬會是一個慈善性質的非商業機構，其部分收益會撥作慈善用途，而且其運作也廣為市民接受。在管理賭博活動方面，賽馬會也經驗豐富、人材與設備俱全。加上場外投注站遍布港九新界，市民向來對其服務水準和可靠程度具備充足信心。

- (iv) 邱戊秀先生表明本身並不參與賭博活動。他認為，將足球博彩活動納入規管並不會引致病態賭徒的人數趨升，因為絕大部分參與賭博活動的人士都可以控制個人行為。他指出，根據英國及新加坡的經驗，容許足球博彩合法化並未帶來嚴重的社會問題，因此，把賭博活動與濫用藥物或娼妓問題相提並論是不恰當的。再者，政府向來以不同的標準與考慮因素處理不同的社會問題，這種按實際情況制訂合宜政策的方法一直行之有效。若以同一準則處理不同的社會問題，結果反而令人憂慮。總括而言，他認為從社會整體的角度考慮，應該同意把足球博彩納入規管。
- (v) 陳桂生先生引用中文大學本年五月的一項調查報告。調查結果顯示，現時香港參與足球博彩活動的人數約有 34 萬人；據保守估計，每年的投注額達 200 億元以上。既然有如此龐大的非法賭博正在進行，何不將其納入正軌。他相信，只要加以適當的監管，將不會帶來社會問題，正如英國把足球博彩合法化後，對社會也沒有產生負面影響。為此，他贊成香港足球博彩合法化的建議，讓市民可以合法參與這項娛樂活動，滿足他們的需要。此外，從足球博彩得來的收益，可用於改善環境、建設文康設施、提升教育質素，以及協助病態賭徒重過新生等各方面，對社會具正面價值。再者，以現時情況，警方再投入更多資源，也不可能全面取締非法賭博活動。社會人士應以開放態度考慮足球博彩合法化後帶來的好處。就他記憶所及，以往建議開設場外投注站的初期，也引起過許多爭論，但不久便為社會人士所接納。他相信，足球博彩合法化也能為市民接受。
- (iv) 溫悅昌先生指出，諮詢文件充滿引導性的字眼，更刻意使用粗體文字突顯正面的資料，容易令市民接受政府的建議。據悉，政府原先委託理工大學進行足球博彩調查，得出的結果

是全港約有 12 萬人參與這類活動；現在政府卻引用中文大學的調查結果，指參與人數為 34 萬，增幅之大，難免使人懷疑政府寧取較高的數字。此外，中文大學的調查又指出，足球博彩活動的每年投注額約為 200 億元；但按文件附表 3.1 所載，去年檢獲的賭款約有 2 億 6900 萬元，前年更只有 160 多萬元，因此，他質疑政府誇大數字，目的不外是希望市民接受足球博彩合法化的建議。再者，在派發給市民的小冊子中，「徵詢意見」一欄詢問市民政府應否沿用現行的賭博政策；應否提供少數認可途徑，以規管足球博彩活動；以及應否制訂合適的措施，將賭博活動可能引致的不良影響減至最少等。所有文字均顯示，政府只要求市民提供規管足球博彩活動的途徑，而非徵詢市民足球博彩活動應否合法化。

溫先生指出，早於九十年代初期，部分報章的體育版已刊載足球博彩的賠率，但政府一直視若無睹，沒有採取管制行動。直至賽馬會公開投訴足球博彩活動令賽馬的投注額下降，政府立即籌備這份賭博問題諮詢文件，並為賽馬會度身定造一套發牌條件。政府根本從未協助足球運動的發展，他對此甚表失望，並重申足球是一項強身健體的有益活動，不應牽涉任何賭博成份。

- (vii) 劉慶基先生表示，他個人不會參與賭博活動，但並不反對其他人參與，原因是部分人士可能以賭博活動來紓緩沉重的生活壓力。事實上，現時參與足球博彩活動非常普遍，他認為人數應該遠遠超過中文大學調查所得的 34 萬人。警方雖然已嚴厲打擊非法賭波活動，但這類活動難以杜絕卻是不爭的事實。故此，政府設法施以合理監管是較可取的做法。他指出，以往在未有場外投注站的年代，也有很多非法收受賽馬賭注的情況，引致不少的社會問題。隨着合法場外投注站的設立，這種情況已大為減低。

劉先生建議把諮詢文件的標題改為「應否立例管制足球博彩活動」。他相信香港大部分的市民也會支持立例管制足球博彩活動。政府從中所得的稅收不但可用以協助香港體育運動的發展，更可以資助北京舉辦奧運的所需經費。他認為，現時最大力反對足球博彩活動合法化的，應該是非法收受賭注的黑社會分子，因為他們的收入將受到嚴重影響。

- (viii) 范國威先生反對足球博彩活動合法化。他指出，足球博彩合法化後，不見得可以遏止非法賭波活動。以賽馬活動為例，雖然賽馬會已設立不少場外投注站，但非法賽馬投注從未停止。政府的政策及法例反映社會的價值觀，代表政府鼓勵或容許某些活動存在。因此，在制訂政策前必須深思熟慮。以

他接觸的年青人爲例，他們均憂慮足球博彩合法化會荼毒年青人的價值觀和影響他們的生活。最終，社會將要付上高昂的代價，以應付因賭博而衍生的社會問題及病態行爲。此外，足球運動一旦涉及賭博成分，將會產生不良影響。政府應該投入更多資源協助足球運動的發展，而香港足球總會也不應該支持足球博彩合法化。政府更應致力打擊非法足球博彩活動，而不是因難以禁絕便立法容許這類活動，因爲同一邏輯也不適用於濫用藥物或娼妓等問題。

范先生認爲政府在諮詢文件中已有明顯的立場和取態。就他記憶所及，曾有官員在出訪美國拉斯維加斯後表示，爲了增加稅收，政府會研究足球博彩合法化這課題。加上這份諮詢文件的推出時間，正是在政府考慮增加銷售稅種遇上阻力之後，因此，他認爲政府顯然是爲了增加收入而推出足球博彩合法化。再者，諮詢文件內大部分篇幅均用以說明現存規管非法賭博的困難，以及如何合法管理和推廣足球博彩，而載列反對足球博彩合法化的理據只有短短一頁，政府的取態實在明顯不過。他指出，前自由黨主席李鵬飛先生也曾表示，若政府是爲了增加收入而推出足球博彩合法化，理應清楚說明有關立場。最後，范先生強調，香港現時面對最重要的是經濟及失業問題，政府應該投放更多資源促進經濟發展和增加就業機會，而不是鼓勵賭博行爲。

- (ix) 伍炳耀先生支持足球博彩合法化。現有的賽馬、六合彩、麻雀耍樂等活動均可引致病態賭博行爲，足球博彩只是增加一種賭博的途徑。雖然引入足球博彩對社會將有一定程度的影響，但相比現在有超過 200 億元流入黑社會手中，衡量利害後，他寧取將足球博彩納入合法規管。
- (x) 溫悅球先生說，西貢區議會在本年四月十日的會議上通過反對賭波合法化。是次政府擬備的諮詢文件，其中所提出的論據，不足以改變本會當日的反對立場。香港與澳門不同，政府的主要收入並非以賭博事業維持。因此，若以經濟角度作考慮而促成賭波合法化，實在難以令人信服。而且，非法賭博屢禁不絕，正好反映社會須建立良好的風氣。倘將足球博彩合法化，則與此背道而馳。因此，他反對賭波合法化的立場維持不變。
- (xi) 周賢明先生說，西貢區議會已於本年四月十日的會議上，率先通過「反對香港賭波合法化」的動議。他在會上提交一份意見書，闡述反對足球博彩合法化的理由。雖然地區人士對這個問題有贊成也有反對，但教育界和社會福利界人士大部分持反對意見。他認同文件中有關修訂《賭博條例》及加強

執法行動，以杜絕非法賭博活動的建議。但認為透過增加賭博稅收以協助病態賭徒和推廣體育活動是本末倒置的做法。政府應該支持有益身心的活動，以協助青少年成長，這樣，社會家庭才可以保持和諧。

- (xii) 馮程淑儀女士強調，政府擬備的賭博問題諮詢文件並無既定立場，只純粹從宏觀角度檢視賭博問題，也並非為足球博彩活動合法化鋪路；研究的範圍包括香港人參與賭博的行為模式、其他國家處理賭博問題的經驗，以及足球博彩合法化後對社會的影響等。鑑於英國的體育賽事博彩活動歷史悠久，在該國已存在接近 100 年，有關引入合法博彩活動後對社會影響的資料並不適用。至於日本和新加坡方面，雖然近年已容許營辦足球博彩，但因投注只限本土賽事，而香港正考慮只接受外國賽事的賭注，因此，它們的經驗也不完全適用於香港。政府會繼續就這課題進行研究，並搜集更多的相關資料，例如病態賭博的成因，然後把研究結果公布，供市民參考。

馮女士指出，提供認可足球博彩途徑這個建議，主要目的是打擊非法賭博活動，並非為增加政府稅收。為增加合法足球博彩的吸引力，其稅率及稅制將會與賽馬活動不同。香港人向來守法，她相信若有合法的途徑，大部分參與足球博彩的人士均不會再參與非法足球博彩活動。此外，政府在現時推出有關的諮詢文件，是因為非法賭博活動日益猖獗，以致衍生不少社會問題，對法治構成挑戰。然而，當局明白到，無論足球博彩合法化與否，社會均須付出不同的代價。政府的下一步行動將取決於市民的態度。同時，政府的其他工作也從未間斷；改善民生、促進經濟發展仍是政府的首要工作。發展體育活動也是民政事務局的另一項重點工作。局方正進行體育政策檢討，就體育活動的發展和場地提供等事宜制訂長遠策略，檢討工作預計於本年底完成。

- (xiii) 凌文海先生表示，他並非支持足球博彩合法化，但卻不滿本年四月十日的會議在未有諮詢文件的情況下，便就這個議題進行表決。

（馮程淑儀女士在討論完畢後先行離席。）