

立法會法案委員會文件

《2003年博彩稅(修訂)條例草案》

政府就公眾意見作出的回應(二)

關於規範及監管足球博彩活動的建議，現把出席法案委員會五月二十八日、六月十日、十三日及十六日會議的公眾人士的意見及政府所作的回應表列如下：

	公眾意見 [立法會秘書處擬備的意見摘要 一覽表內的相關項目]	政府的回應
A.	規範及監管足球博彩活動 — 目的、成效、時間及諮詢過程	
	(i)成效	
1.	<p>規範足球博彩活動未必能夠有效地打擊非法足球賭博活動，而非法賭博活動甚至會有所增加。</p> <p>[五月二十八日會議 — 2(c)、3(c)、5(h)、8(b)、10(a)、11(d)、</p>	<p>• 我們同意，相對於規範的足球博彩活動來說，非法足球賭博活動有其優勢，例如沒有博彩稅及可接受賒帳投注。因此，提供受規範的博彩途徑，亦難以完全杜絕非法足球賭博活動。</p> <p>不過，我們認為，藉着規範及監管足球博彩活動，我們可把經非法經營者進行的投注納入受規範的途</p>

	<p>14(b)、 15(a)、 20(d)、 24(c)</p> <p>六月十日會議 — 1(b)、 3(b)、 4(d)、 6(b)、 7(c)、 8(a)、 12(c)、 13(b)、 18(b)、 19(e)、 28(i)</p> <p>六月十三日會議 — 3(b)、 4(e)、 5(b)、 10(d)、 12(b)、 17(b)</p> <p>六月十六日會議 — 3(d)、 5(h)、 9(b)、 13(b)、 16(b)</p>	<p>徑，從而大大緩減非法賭博問題，並令非法經營者的收入劇減，警方亦可把執法工作集中於打擊非法收受賭注集團。因此，非法足球賭博活動引起的問題便會大為緩減，而相關的社會成本亦會減少。</p>
<p>2.</p>	<p>政府應採取積極的執法行動，而非以規範足球博彩打擊非法足球賭博活動。</p> <p>五月二十八日會議 — 2(c)、 3(c)、 10(b)、 11(c)、 11(d)</p> <p>六月十日會議 — 1(d)(ii)、 4(d)、 6(c)</p> <p>六月十三日會議 — 4(b)、</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 正如我們在上文第 1 項的回應中提及，我們提出規範足球博彩活動的建議，主要是以之作爲一項配合警方執法行動的措施，以對付日趨嚴重的非法足球賭博問題。我們認爲，有關建議能提高各項打擊非法賭博活動措施的整體成效。 • 在規範及監管足球博彩活動後，警方仍會繼續採取積極的執法行動，打擊非法賭博活動。同時，我們亦會加強公眾教育，教導市民參與非法賭博活動所造成的不良影響。

	4(d)、10(c) 六月十六日會議 — 3(g)(ii)、8(h)	
	(ii) 賭博政策	
3.	<p>規範足球博彩活動與政府不鼓勵賭博政策的理論根據互相矛盾。</p> <p>五月二十八日會議 — 5(g)、24(c)、29(b)</p> <p>六月十日會議 3(c)、7(e)、13(f)</p> <p>六月十六日會議 — 9(d)、12(c)、15(b)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 政府一貫的賭博政策，是把賭博活動局限於少數受規範和監管的途徑，這政策的精神是不鼓勵賭博。規範及監管足球博彩活動的建議與我們的賭博政策是一致的。 • 基於下列原因，政府認為現時適宜及有需要提供受規範的足球博彩途徑： <ul style="list-style-type: none"> a) 雖然當局已收緊有關賭博的法例，同時亦加強執法行動，但社會人士對足球博彩活動的需求仍是龐大而持續的(以估計參與人數及投注額而論)； b) 有關的需求目前是循非法途徑得到滿足(這些非法賭博活動通常涉及其他犯罪活動)；此外，即使投放大量資源以加強執法，也不能切實和圓滿地解決問題；

		<p>c) 有關建議獲大多數市民支持(支持率約70%)。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 規範及監管足球博彩活動的主要目的，是把現時市民對非法足球賭博的需求納入受監管的賭博途徑，藉以打擊日趨嚴重的非法足球賭博問題。因此，足球博彩規範化可配合現時的兩項打擊非法賭博措施： <ul style="list-style-type: none"> a) 有效的賭博法例(根據現行的《賭博條例》，除獲豁免或由政府規範的賭博活動外，所有以生意或業務形式營辦的賭博活動均屬非法)； b) 嚴厲的執法行動。 • 我們會訂立適當措施，把有關建議對社會造成的不良影響減至最低。這些措施包括： <ul style="list-style-type: none"> a) 設立一個獨立的博彩事務委員會，以確保實行有效的監管； b) 制訂嚴格的運作及監管架構(嚴禁未成年人士投注，禁止賒帳投注，限制宣傳推廣，以及要求持牌經營者採取適當措施，預防與賭博有關的問題等)；
--	--	---

		c) 設立一個專用基金，以推行緩減與賭博有關問題的措施。
4.	<p>即使社會上有龐大而持續的需求，或調查結果顯示市民給予支持，但這並非是支持規範足球博彩活動的充分理由。</p> <p>六月十日會議 — 5(a)</p> <p>六月十六日會議 — 5(c)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 基於以下原因，政府決定規範足球博彩活動： <ul style="list-style-type: none"> (a) 市民對足球賭博活動有龐大而持續的需求 (以估計參與人數和投注額而論)； (b) 有關的需求目前是循非法途徑得到滿足 (這些非法賭博活動通常涉及其他犯罪活動)；此外，即使投放大量資源以加強執法，也不能切實和圓滿地解決問題； (c) 有關規範足球博彩活動的建議獲市民支持。 • 規範足球博彩活動的決定是經考慮上述所有因素後作出的，而非只基於社會上有強烈而持續的需求，以及顯示市民支持的意見調查結果。
5.	<p>規範足球博彩活動有違政府把賭博活動局限於少數受監管途</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 政府的政策是把賭博活動局限於少數受規範和監管的途徑。不過，如符合上文第 4 項所述的三個條件，

	徑的原則。 六月十三日會議 — 10(b)	政府亦會考慮規範其他賭博途徑。
	(ii) 公眾諮詢	
6.	政府沒有認真研究市民在規範足球博彩活動的諮詢過程中提出的反對意見。 五月二十八日會議 — 2(d)、5(j)、11(b) 六月十日會議 — 23(b)、28(f) 六月十三日會議 — 4(c)	<ul style="list-style-type: none"> 政府已詳細研究在諮詢期間收集的意見，並在擬定建議時，盡量顧及各方面的意見。 在政府規範足球博彩活動的一系列建議中，有些措施旨在把規範足球博彩活動可能造成的負面影響減至最低，包括禁止賒帳投注及未成年人投注，規定持牌經營者採取適當措施預防與賭博有關的問題，以及成立足球博彩及獎券活動委員會，以確保公眾能監察有關的監管措施。
7.	政府進行的調查有誤導市民之嫌。 六月十日會議 — 28(e) 六月十六日會議 — 8(g)	<ul style="list-style-type: none"> 在政府委託有關機構進行的調查中，受訪者被問到是否支持當局的建議，規範足球博彩活動，以打擊非法足球賭博。調查結果顯示支持率超過七成。受訪者亦被問及是否支持當局就規範足球博彩活動所得收益徵稅，而有關收益有部分可用作資助社區計劃等活動；當時亦有超過八成受訪者支持建議。政

		府並無誤導受訪者以爭取支持率。
	(iii) 時間	
8.	<p>政府應在推行緩減與賭博有關問題的補救、預防及教育措施後，才考慮是否規範足球博彩活動。</p> <p>五月二十八日會議 — 1(g)、2(k)、5(b)、5(o)、14(e)、25(a)</p> <p>六月十日會議 — 1(c)、1(d)(i)、1(d)(iii)、2(b)、5(g)、9(f)、21(e)</p> <p>六月十六日會議 — 1(d)、3(g)(iv)、3(g)(v)、5(l)、6(d)、10(b)、15(g)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 我們擬為緩減賭博問題成立專用基金，並利用基金的撥款，推行長遠的預防及補救措施，以緩減與賭博有關問題。不論足球博彩規範化的建議能否或何時獲立法會通過，各項措施都會由二零零三年年中起陸續推行。 鑑於非法足球賭博日趨普遍，並會帶來社會上的問題，我們認為有迫切需要規範和監管足球博彩活動，以打擊非法足球賭博活動。此舉可配合賭博法例及警方的執法行動，以收相輔相成之效。 <p>另一方面，即使推行緩減與賭博有關問題的預防及補救措施，我們仍需要一段時間，才能看見其對社會的實質影響。</p> <p>因此，我們認為應多管齊下，即同時採取執法行動、規範和監管足球博彩活動，以及推行緩減與賭博有關問題的預防及補救措施，才能切實及有效地解決因非法足球賭博所引起的問題。</p>

<p>9.</p>	<p>政府在規範足球博彩活動前，應詳細研究規範措施所帶來的影響及成效。</p> <p>五月二十八日會議 — 5(b)、15(e)、18(b)、22(b)、22(d)</p> <p>六月十日會議 — 1(c)、4(c)、10(c)</p> <p>六月十六日會議 — 3(g)(iii)、5(e)、6(c)、6(e)、10(c)、15(e)、15(f)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 鑑於非法足球賭博日趨普遍，而非法足球賭博往往與黑社會及其他不法分子的犯罪活動有關，我們認為當局有迫切需要規範和監管足球博彩活動，以打擊非法足球賭博。有關措施旨在配合打擊賭博的法例及警方的嚴厲執法行動，以提高打擊非法足球賭博的成效。在落實有關措施後，我們會密切留意其成效，看看能否達到原來目的，以及研究對社會所帶來的影響。 • 在二零零一年年中，我們委託香港理工大學進行首個有關香港人參與賭博活動情況的研究，結果已於二零零一年九月發表，當中包括評估本港問題和病態賭博的普遍程度，以及賭博對社會造成的其他影響。 • 我們根據上述研究結果，計劃利用為緩減賭博問題而設的專用基金，持續就與賭博有關的事宜進行研究，這些研究包括： <ul style="list-style-type: none"> a) 持續就市民參與賭博活動所造成的影響，以及本港問題和病態賭博的普遍程度進行調查； b) 評估各個診斷問題／病態賭徒的方法，以及輔導
-----------	--	---

		<p>和治療問題／病態賭徒及其家人的服務是否有效。</p> <ul style="list-style-type: none"> 我們會根據研究結果制定適當措施，以解決與賭博有關的問題，並就這些措施徵詢有關人士的意見。
	(iv) 其他方面	
10.	<p>政府應加強對青少年的道德教育，而不是鼓勵他們參與投機活動。</p> <p>五月二十八日會議 — 22(g)</p> <p>六月十日會議 — 12(e)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 規範足球博彩活動的主要目的，是把現時市民對足球賭博的需求，納入受監管的賭博途徑。政府的賭博政策，絕不是鼓勵市民參與投機活動。 我們會運用專用基金的撥款，特別為青少年就賭博問題提供有關的教育。我們會首先推行一項以學生及青少年為對象的公眾教育計劃。該項計劃旨在： <ul style="list-style-type: none"> i) 令青少年更深入了解賭博活動的本質和風險，以及賭博問題對個人、家庭及社會可能造成的不良影響； ii) 加強青少年的自制能力，以防止他們沉迷任何活動，包括賭博活動； iii) 加深青少年對問題和病態賭博行為的認識，包括

		有關癥狀和先兆、個性特點、行爲和風險因素，以及應在何時及如何尋求所需協助。
11.	政府應訂定推動康體活動的長遠政策。 五月二十八日會議 — 27(b)	<ul style="list-style-type: none"> 政府一向致力鼓勵市民參與康體活動。這與規範足球博彩活動無關。
12.	賭博並非受《基本法》或國際人權公約保障的權利，因此，把賭博列爲非法活動，不會受到法律上的挑戰。 六月十日會議 — 1(a)、19(c)	<ul style="list-style-type: none"> 規範足球博彩活動的主要目的，是打擊非法賭博活動，把非法足球博彩活動的需求納入受規範的投注途徑。至於賭博是否屬於人身自由或國際人權公約或《基本法》所賦予的權利，並不在考慮之列。
13.	香港賽馬會不應就規範足球博彩活動展開任何招聘或籌備工作，因爲這會對立法會議員造成壓力，迫使他們通過條例草案。 五月二十八日會議 — 3(b)、5(k)、15(b)、21(c)	<ul style="list-style-type: none"> 我們計劃盡快規範足球博彩活動，並希望有關措施能在二零零三年八月或之前落實，以趕及下個國際足球賽事季度。 香港賽馬會是建議的持牌經營者，因此有需要預先進行籌備工作，作好準備，以便在獲發足球博彩牌照後，可以立即投入服務。

	六月十日會議 — 5(b)、9(b) 六月十六日會議 — 15(1)	
B	規範及監管足球博彩活動對社會造成的影響	
	(i.) 整體影響	
14.	<p>政府高估了規範足球博彩活動的稅收，而規範足球博彩的代價高過它對社會帶來的好處。</p> <p>五月二十八日會議 — 2(b)、5(i)、9(b)、10(c)、11(f)、15(a)、19(c)、24(h)</p> <p>六月十日會議 — 19(f)、28(a)</p> <p>六月十三日會議 — 1(f)、2(c)、5(e)、11(e)、12(e)</p> <p>六月十六日會議 — 8(b)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 在考慮過非法足球賭博活動在香港的普遍程度後，我們認為所作的粗略估計，即平均每年 300 億元的投注額及 15 億元的博彩稅收益(毛利的 50%)，應該合理。 政府所建議的規範及監管足球博彩措施應不會令病態賭博及其他與賭博有關的社會問題大增。 通過專用基金的撥款推行預防及緩減賭博問題措施，亦有助減低賭博對社會的負面影響。

15.	<p>賭博會令社會的道德標準降低。</p> <p>五月二十八日會議 — 6(b)、16(b)、16(e)、18(c)</p> <p>六月十日會議 — 2(c)、4(b)、10(b)、10(d)、19(h)、21(b)、27(a)</p> <p>六月十三日會議 — 3(c)、5(d)、7(e)、9(b)、9(d)、14(g)、19(b)</p> <p>六月十六日會議 — 2(b)、7(c)、10(f)、12(b)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 不同形式的賭博存在已久。規範足球博彩活動的目的，並非是開設新的賭博形式，而是將公眾對足球博彩的需要納入受監管途徑，藉以減少因非法賭博活動而出現的社會問題。這並不涉及任何道德方面的評價。
16.	<p>規範足球博彩活動會令問題及病態賭博情況更趨嚴重，因而引發更多家庭問題。</p> <p>五月二十八日會議 — 3(d)、4(c)、4(e)、5(f)、12(a)、13(c)、15(f)、18(e)、19(f)、20(b)、</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 我們相信，通過規範及監管足球博彩活動，我們可以把目前向非法賭博經營者所作的投注納入受規範的途徑，從而取締大部分非法賭博經營者。因此，規範足球博彩活動不一定會令香港整體的賭博機會（包括合法及非法）增加。 • 由於公眾對足球博彩有龐大而持續的需求，即使我

	<p>20(d)、23(a)、23(b)、24(i)</p> <p>六月十日會議 — 1(g)、2(c)、2(d)、5(e)、6(d)、7(d)、8(b)、8(c)、8(e)、11(b)、15(d)、19(d)、24(d)</p> <p>六月十三日會議 — 1(d)、2(b)、6(a)、7(g)、8(d)、9(b)、9(c)、12(d)、12(e)、14(e)、15(b)、17(c)</p> <p>六月十六日會議 — 1(f)、2(d)、3(d)、4(c)、9(c)、11(b)、17(b)、17(c)]</p>	<p>們不提供規範的足球博彩途徑，參與足球博彩的人數也會持續上升，因此，我們不認為規範足球博彩的決定會令這個趨勢加劇。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 現時並無確實的證據證明，隨着合法賭博途徑增加，病態賭博情況會更趨嚴重。 <p>香港理工大學在二零零一年進行的一項研究顯示，香港超過 70%的人口曾經參與最少一種賭博活動，而在成人中，大約有 1.85%可根據其表現被界定為“可能成為病態賭徒”。</p> <p>不少國家亦設有各種不同的合法賭博途徑，但出現病態賭博的人口比率並不比香港高。各國的有關比率為：英國 0.6—0.8%、澳洲 2.3%、美國 1.1%、新西蘭 1.2%、西班牙 1.4%、瑞典 0.6%。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 如採用政府所建議的整套規範及監管足球博彩方案（擬議條例草案所訂明的審慎監管架構，嚴格的發牌條件及建議成立的博彩事務委員會），應不會令病態賭博及其他與賭博有關的社會問題大增。 • 通過專用基金撥款推行預防及緩減賭博問題措施，亦有助減低賭博對社會造成的負面影響。
--	--	---

17.	<p>隨着足球博彩規範化，跨境賭博活動亦會增加，而持牌經營者日後亦可能會獲准提供賒帳投注。</p> <p>五月二十八日會議 — 29(e)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 我們認為，規範足球博彩活動會把市民對足球博彩活動(包括境外投注網站)的需求從非法渠道納入受監管的途徑。 • 根據發牌條件之一，持牌經營者不得提供賒帳投注，包括接受以信用卡支付投注。這項條件旨在保障市民，以免他們沉迷賭博。我們認為這項規定不應取消。
18.	<p>用作緩減有關賭博問題的專用基金無法解決賭博所引起的問題。</p> <p>六月十日會議 — 6(e)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 我們會制訂多項措施，以緩減與賭博有關的問題。這些措施涵蓋： <ul style="list-style-type: none"> a) 涉及賭博事宜和問題的研究工作； b) 預防賭博問題的公眾教育和其他措施； c) 為問題和病態賭徒及受其影響的人士而設的輔導、治療和其他緩解服務。 • 我們相信採取上述措施，應可把賭博對社會的負面影響減至最低。

19.	<p>要幫助問題和病態賭徒解決因賭博引致的問題，並非易事。</p> <p>六月十日會議 — 15(f)、22(f) 六月十三日會議 — 11(c) 六月十六日會議 — 11(e)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 根據其他司法管轄區的經驗顯示，為問題和病態賭徒提供專門的輔導和治療服務，可幫助他們解決因沉迷賭博引致的問題。我們打算利用專用基金的撥款，以試驗性質提供類似服務，從而找出最切合本港情況的做法。 • 當局建議的公眾教育計劃亦可預防參與賭博的人士出現問題及病態賭博行為，因此應能緩減與賭博有關的問題。
(ii.) 對青少年的影響		
20.	<p>把足球運動變成博彩工具，會破壞這項運動的精神，令老師更難藉着舉行足球活動進行德育工作。</p> <p>五月二十八日會議 — 1(c)、3(a)、4(b)、4(d)、8(d)、13(a)、16(c)、16(d)、27(c) 六月十日會議 — 2(e)、17(a)、</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 根據建議的足球博彩監管架構，持牌的足球博彩經營者不可接受未成年人士投注，亦不可以青少年作為宣傳及推廣足球博彩的對象。這些監管措施有助減低賭博對青少年可能造成的不良影響。 • 我們在回應上文第 10 項時已指出，當局會通過專用基金撥款，特別為青少年就賭博問題提供有關的教育。

	<p>21(c)、25(b)、27(b)</p> <p>六月十三日會議 — 2(d)、3(e)、5(c)、15(c)、19(c)、19(d)</p> <p>六月十六日會議 — 1(h)、2(c)、4(d)、7(a)</p>	
21.	<p>足球是青少年喜歡的運動。把足球和賭博相提並論，變成互有關聯，會助長賭博風氣，同時亦會使青少年的問題和病態賭博行為問題更加嚴重。</p> <p>五月二十八日會議 — 2(f)、5(n)、6(d)、13(a)、19(d)、24(g)</p> <p>六月十日會議 — 1(f)、3(e)、5(f)、7(e)、9(d)、11(c)、13(e)、14(b)、15(c)、16(b)、18(b)、20(c)、21(d)、27(c)</p> <p>六月十三日會議 — 1(g)、</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 根據建議的足球博彩監管架構，持牌的足球博彩經營者既不可接受未成年人士投注，亦不可讓他們進入投注處所。此外，經營者不得以青少年為宣傳和推廣足球博彩活動的對象。這些措施都有助減低賭博對青少年可能造成的不良影響。 • 正如我們在之前的回應中提及，我們會針對賭博活動，特別為青少年提供有關的教育，以防止他們出現與賭博有關的問題。

	3(f)、10(e)、11(b)、14(b)、14(d)、19(c) 六月十六日會議 — 1(b)、1(c)、1(g)、2(a)、2(e)、3(c)、5(g)、7(c)、10(g)、14(e)、17(c)	
22.	當局規範足球博彩活動後，18歲以上的學生可通過合法途徑投注，令學校難以監管學生，亦難以向他們進行道德教育。 五月二十八日會議 — 1(d)、2(h)、13(b) 六月十日會議 — 9(e)、25(b)	<ul style="list-style-type: none"> 由於18歲以上的學生可通過合法途徑投注，我們會考慮採取措施，例如向持牌經營者發出業務守則，規定他們須嚴禁穿着校服人士進入賭博場所，以盡量減低學生（尤其是中學生）參與足球博彩活動的機會。 正如我們曾在其他有關回應中提及，我們會特別注重青少年和學生的教育，使他們了解賭博的潛在風險以及與沉迷賭博有關的問題，並提高他們的自制能力，避免他們沉迷賭博或其他活動，或因參與該等活動而形式強迫或病態行爲。
23.	規範足球博彩活動會導致更多青少年參與黑社會活動。 五月二十八日會議 — 2(g)	<ul style="list-style-type: none"> 我們認為，足球博彩活動受規範後，可取締大量非法賭博活動，使青少年較難向非法收受賭注者投注。這應有助防止青少年參與黑社會活動。

	六月十六日會議 — 1(c)	
24.	<p>規範足球博彩活動反映成年人對賭博持雙重標準，或會引起青少年不滿。</p> <p>六月十日會議 — 15(b)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 規範足球博彩活動的建議發牌條件，包括了禁止未成年人士投注，目的是保護青少年，以免他們受到引誘而參與賭博活動。這項條件與現行賽馬及獎券活動的規定是一致的。
	(iii.) 對經濟的影響	
25.	<p>規範足球博彩活動會降低生產力，因為賭博者會因此徹夜不眠觀看球賽。</p> <p>五月二十八日會議 — 2(i)、17(b)、19(e)、29(c)</p> <p>六月十日會議 — 8(d)、24(c)</p> <p>六月十六日會議 — 6(b)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 在本港，足球是受歡迎的體育運動。不少人喜歡觀看海外足球賽事，這與規範足球博彩活動並無直接關係。
26.	<p>規範足球博彩活動會導致消費開支減少，因而損害經濟。</p> <p>五月二十八日會議 — 2(j)、</p>	<ul style="list-style-type: none"> 根據一些海外地方的經驗，當局擴展博彩業後，市民的消費開支會有所改變，因而可能對若干零售業造成負面影響。不過，香港規範足球博彩活動後，

	5(l)、22(e)、22(f) 六月十日會議 — 9(h) 六月十六日會議 — 8(i)、8(j)	<p>應不會出現上述情況。</p> <ul style="list-style-type: none"> 在香港，由於非法足球賭博活動早已盛行，規範足球博彩活動只是針對問題所在，把市民在這方面的需求從非法途徑納入受規範的途徑，因此，規範足球博彩活動對消費開支造成的影響應該不大。此外，規範足球博彩活動後，持牌經營者可提供更多就業機會，這對經濟頗有裨益。
27.	<p>香港賽馬會為籌辦足球博彩活動而聘用額外員工的實際需要，會因足球博彩規範化而引致的失業問題所抵消。</p> <p>五月二十八日會議 — 29(a)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 從香港賽馬會最近一次的招聘工作來看，足球博彩規範化事實上增加了就業機會，對本港經濟有所裨益。 我們不認同失業率會因足球博彩規範化而上升。
28.	<p>隨着足球博彩規範化，較低收入階層會花費更多金錢賭博。</p> <p>六月十日會議 — 3(b) 六月十三日會議 — 3(d)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 關於較低收入階層在足球博彩規範化後會花費更多金錢賭博這一觀點，現時並無任何資料或數據可資證明。

29.	<p>政府不應爲了短期的經濟利益而規範足球博彩活動。</p> <p>六月十日會議 — 6(c)、9(k)、16(a)</p> <p>六月十六日會議 — 14(a)、14(b)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 規範足球博彩活動是爲了打擊非法足球賭博，以期解決這個社會問題。增加政府收入並不是規範足球博彩活動的主要目的。不過，政府就足球博彩所徵收的博彩稅將會爲政府帶來額外的經常收入，有助政府紓緩財赤。
30.	<p>賭博只是重新分配財富的方法，絕不能創富。</p> <p>六月十日會議 — 9(g)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 規範足球博彩活動旨在打擊非法足球賭博活動。賭博作爲經濟活動的價值，並不是我們考慮的因素。
31.	<p>規範足球博彩活動會令香港貧富懸殊的情況加劇。</p> <p>六月十日會議 — 19(a)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 沒有實質資料顯示規範足球博彩活動會令社會上貧富懸殊的情況加劇。
32.	<p>政府應就博彩資訊對市民的影響進行研究。</p> <p>六月十日會議 — 23(f)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 我們會考慮進行這方面的研究。

C	在香港規範足球博彩活動是否合乎商業利益	
33.	海外收受賭注者的利潤幅度介乎 5%至 15%。政府所引用的數據並不準確。 六月十六日會議 — 8(a)	<ul style="list-style-type: none"> • 海外收受賭注者的利潤幅度各異，須視乎多項因素而定，例如他們所推出的產品及經營方式。 • 我們在上一份文件所引用的數據，來自立博 (Ladbrokes) 網頁，屬於公開資料。
34.	規範足球博彩活動會影響賽馬活動的投注額。 六月十六日會議 — 8(b)、8(d)、8(e)	<ul style="list-style-type: none"> • 規範足球博彩活動的目的是把現時對足球博彩的龐大和持續需求，納入受規範的途徑，而非把對其他合法賭博渠道的需求轉投至足球博彩活動。 • 我們不會排除在足球博彩規範化後部分投注額會由賽馬轉投至足球博彩活動，但賽馬和足球博彩活動的市場並非完全相同，相信足球博彩規範化不會對賽馬活動的投注額有嚴重影響。
D	《2003 年博彩稅(修訂)條例草案》及其實施情況	
	(i) 宣傳和推廣	
35.	條例草案並無禁止傳媒在合家歡時間播放有關足球博彩活動的宣傳。	我們贊成在條例草案內訂明，所有足球博彩活動牌照的其中一項發牌條件，是禁止持牌經營者在每天下午四時半至十時半期間於電台和電視台播放有關

	五月二十八日會議 — 1(b)	足球博彩活動的宣傳。
36.	<p>傳媒和娛樂業爲了謀利，可能會宣傳足球博彩活動。當局有何監管方法？</p> <p>五月二十八日會議 — 1(f)、2(k)</p> <p>六月十六日會議 — 3(f)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 雖然我們不能排除傳媒和娛樂事業利用規範足球博彩活動吸引顧客的可能性，但只要符合廣播業務的有關法例和發牌規定，這亦屬正常商業運作。政府無意通過《博彩稅條例》對有關活動施加限制。
37.	<p>條例草案應禁止播放和報道博彩的預測和賠率。</p> <p>五月二十八日會議 — 10(k)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 雖然條例草案會訂明限制持牌經營者進行宣傳和推廣，但我們認爲不應禁止播放和報道賭博預測，因爲有關預測屬於一種博彩資訊。
38.	<p>一切關於足球博彩的宣傳應予以禁止。</p> <p>六月十三日會議 — 13(a)</p> <p>六月十六日會議 — 15(v)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 我們贊成對足球博彩活動的廣告及宣傳加以限制，以免市民受到不當影響而下注或受到誤導，這亦可保障未成年人士，以免他們成爲博彩宣傳的對象。不過，如完全禁止足球博彩活動的廣告，只會大大削弱持牌經營者與非法收受賭注者競爭的能力，最終影響足球博彩規範化措施的成效，不能打擊非法賭博活動。

	(ii) 保障青少年	
39.	<p>在規範足球博彩活動後，18 歲以下的青少年可通過中間人向持牌的足球經營者投注。</p> <p>五月二十八日會議 — 1(e)</p> <p>六月十日會議 — 22(d)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 根據建議的足球博彩監管架構，持牌的足球博彩經營者嚴禁接受未成年人士投注，更不可以青少年為對象，宣傳及推廣足球博彩活動。這些監管措施有助減低賭博對青少年可能造成的不良影響。 • 事實上，有些青少年現已參與非法足球博彩活動，而這種活動屬刑事罪行。我們制定有關措施，並非是為了把青少年對足球博彩的需求納入受規範的賭博途徑。我們認為，由持牌經營者提供受規範足球博彩途徑，可取締大部分非法足球博彩活動，使青少年難以向非法收受賭注者投注。 • 售賣或提供出售彩票是違法行為，有關規定可阻止成人向未成年人售賣彩票。 • 我們會成立一個緩減賭博問題的專用基金，並利用基金的撥款推行多項措施，包括開展以青少年為對象的教育計劃。這個計劃的目的，是為青少年提供有關賭博風險的資料，並教導他們如何識別和應付與賭博有關的問題。這些措施應可防止青少年出現與賭博有關的問題，從而把賭博對他們帶來的負面

		影響減至最低。
40.	條例草案並無清楚列明如何禁止 18 歲以下的人士投注。 五月二十八日會議 — 10(j)	<ul style="list-style-type: none"> 我們建議在條例草案中訂明，規範足球博彩的發牌條件之一，是持牌的經營者不得接受 18 歲以下的人士投注，亦不得容許他們進入投注場所或領取彩金。如有需要，我們可在業務守則內詳細列明有關規定，為持牌的經營者提供實務指引。
41.	政府無法防止青少年通過互聯網或電話投注。 六月十三日會議 — 14(d)	<ul style="list-style-type: none"> 條例草案所訂明的其中一項強制發牌條件，是持牌的經營者不得接受未成年人士投注，亦不得容許他們進入投注場所或領取彩金。 如有需要，民政事務局局長可發出業務守則，就如何遵從上述條件提供實務指引，例如不准未成年人士開設投注戶口，以盡量減少他們投注的機會。
	(iii) 評估成效	
42.	條例草案應訂明有關機制，說明如何評估規範足球博彩措施的成效。 五月二十八日會議 — 5(c)、	<ul style="list-style-type: none"> 在參考其他監管制度後，我們認為條例草案無須訂明評估規範足球博彩措施的成效的機制。 在評估規範足球博彩措施的成效時，我們會考慮所有有關因素，例如非法足球賭博問題的猖獗程度、

	10(e) 六月十日會議 — 12(b)、13(e) 六月十六日會議 — 7(b)、15(h)、15(k)	警方打擊非法足球賭博的成效；市民對非法足球賭博問題的看法，以及問題及病態賭博情況的普遍程度。
43.	五年後即使證實規範足球博彩措施未能有效打擊非法賭博，也難以撤銷有關牌照。 五月二十八日會議 — 5(e)、8(b)、14(d) 六月十六日會議 — 7(c)	<ul style="list-style-type: none"> 我們會檢討規範足球博彩措施的成效，評估有關措施可否達到目的，同時並會考慮其他有關因素，然後決定在首五年過後應否繼續發牌。
44.	條例草案沒有列明日後續牌的準則。 五月二十八日會議 — 5(m)、15(d)	<ul style="list-style-type: none"> 民政事務局局長會在牌照到期前決定是否繼續發牌，而足球博彩及獎券事務委員會亦會就此向民政事務局局長提出意見。 在決定日後是否繼續發牌給同一經營者時，我們會考慮所有有關因素，包括持牌經營者的表現。

	(iv) 博彩事務委員會(建議改稱為足球博彩及獎券事務委員會)	
45.	<p>當局應給予博彩事務委員會行政權力,以處理有關違反發牌條件的投訴,以及監察規範足球博彩措施的成效、進行有關賭博問題的調查及研究;審批撥款以推行緩減與賭博有關問題的措施。</p> <p>五月二十八日會議 — 10(e)</p> <p>六月十六日會議 — 15(m)、15(o)</p> <p>條文註釋 — 1(c)、4(g)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 鑑於發牌事宜由民政事務局局長負責,我們認為建議的架構是適當的,這可讓委員會就發牌和監管事宜向民政事務局局長提出意見。通過這個架構,我們可提高賭博活動監管的透明度,而市民亦可參與監管工作。 我們已決定設立一個專用基金,以資助各項緩減與賭博有關問題的措施,同時並會成立一個委員會,就專用基金的管理和申請事宜向民政事務局局長提出意見。
46.	<p>博彩事務委員會的成員應有廣泛代表性,並應來自教育界、宗教界、社會福利界、學術界、問題和病態賭徒輔導及治療中心、反對足球博彩規範化的團體,以及賭博問題關注團體。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 我們同意在條例草案中列明,委員會的成員必須包括教育界、宗教界及社會福利界的代表各一名。有關的委員會審議階段修正案已提交議員考慮。

	五月二十八日會議 — 10(f) 六月十六日會議 — 15(h) 有關條文的意見 — 1(b)	
	(v) 緩減與賭博有關的問題的預防及補救措施	
47.	有意承辦規範足球博彩活動的機構應資助推行有關的預防及補救措施，以緩減賭博問題。 五月二十八日會議 — 25(b) 六月十日會議 — 23(e) 六月十六日會議 — 15(w)	<ul style="list-style-type: none"> 我們已與香港賽馬會達成協議，訂明香港賽馬會在獲發經營足球博彩牌照的首五年期間，須撥款給專用基金，以資助有關緩減賭博問題的措施。我們會在推行有關措施後，檢討專用基金的撥款安排。
48.	條例草案應訂明設立專用基金，以推行措施，緩減與賭博有關的問題；此外，亦須訂明把規範足球博彩所得收益的某個百分比撥給專用基金，以及資助足球運動的發展。	<ul style="list-style-type: none"> 我們已經與香港賽馬會達成協議，該會已同意撥款給該專用基金。我們會在推行緩減措施後，檢討有關的撥款安排。 基於下列原因，我們認為不宜把規範足球博彩所得的部分收益，用作資助有關措施，以緩減與賭博有

	<p>五月二十八日會議 — 10(g)、10(h)</p> <p>六月十三日會議 — 13(b)</p>	<p>關的問題：</p> <p>(a) 由於問題及病態賭博行為可以因各種不同的賭博活動引致，而非單因足球博彩導致，因此，專用基金不宜與足球博彩規範化的收益混為一談；</p> <p>(b) 規範的足球博彩活動在營運上會有潛在風險，有關撥款安排可令基金免受這些風險所影響，確保基金可獲得經費，並利便籌劃工作，以制定與賭博有關問題的預防及補救措施。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 我們認為不宜把足球博彩所得的部分收益用以資助本地足球的發展，主要原因是本地足球活動的發展基本上應由政府撥款資助。規範及監管足球博彩活動的主要目的是打擊非法足球賭博問題，與籌款發展本地足球或其他類型的體育活動無關。
49.	<p>根據建議新增的條文第6G(3)(g)及6S(3)(g)條，持牌經營者須採取措施，以預防與賭博有關的問題出現。這或會引致利益衝突的情況。</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 根據建議新增的條文第6G(3)(g)及6S(3)(g)條，持牌的足球博彩及獎券活動經營者須採取措施，以預防與賭博有關的問題出現。這些措施包括展示警告告示，忠告市民切勿沉迷賭博；以及提供關於問題及病態賭徒的求助途徑的資料。其他司法管轄區的博彩行業經營者為履行社會責任，亦有採取類似的措

	五月二十八日會議 — 10(c) 有關條文的意見 — 2(d)	<p>施，因此，我們規定持牌經營者採取同樣措施，應不會引致利益衝突的情況。</p> <ul style="list-style-type: none"> 此外，政府更會設立專用基金，以推行補救及預防措施，緩減與賭博有關的問題。
50.	<p>政府應成立委員會，負責推行有關措施，以緩減與賭博有關的問題。該委員會的成員應包括教育界、學術界、社會福利界及宗教界人士。</p> <p>五月二十八日會議 — 12(c)、12(d)、12(e)、19(h)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 我們會成立委員會，就管理及運用專用基金以推行緩減與賭博有關問題的措施，向民政事務局局長提供意見。委員會成員會來自不同界別，包括教育界、學術界、社會福利界、宗教界等。
51.	<p>應在所有投注渠道或場所展示警告字句。</p> <p>五月二十八日會議 — 25(c)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 正如我們在上文第 49 項的回應中所述，持牌的足球博彩及獎券活動經營者須採取措施，以預防與賭博有關的問題出現。這些措施包括展示警告告示，忠告市民切勿沉迷賭博；以及提供關於問題及病態賭徒的求助途徑的資料。
52.	<p>應限制投注人士投注的金額和次數。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 這項規定會對投注人士構成極大限制，影響政府規範足球博彩活動的成效，致令現時市民對非法足球賭博活動的需求，不能納入受監管的賭博途徑。

	六月十六日會議 — 15(s)	<ul style="list-style-type: none"> 此外，這項限制與其他司法管轄區的做法並不一致。
53.	<p>所有與足球博彩活動有關的資訊應效法煙草廣告，加上警告字句。</p> <p>五月二十八日會議 — 25(d)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 正如我們在上文第 49 項的回應中所述，我們會規定持牌經營者須展示警告字句，忠告市民切勿沉迷賭博。我們認為，這項規定應能確保市民獲得足夠提示，不應沉迷賭博。我們會在落實有關措施後檢討成效。
54.	<p>政府應提供撥款，以推行緩減與賭博有關問題的措施。</p> <p>六月十日會議 — 4(e)</p> <p>六月十六日會議 — 13(d)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 正如我們在上次第 47 項的回應中所述，政府已和香港賽馬會達成協議，由香港賽馬會撥款設立一項專用基金。我們會在推行有關的緩減措施後檢討撥款安排。
	(vi) 發牌條件和業務守則	
55.	<p>應在法例中列明發牌條件。</p> <p>五月二十八日會議 — 10(1)</p> <p>六月十日會議 — 5(d)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 我們同意在條例草案中列明，牌照必須包括下列限制： <ul style="list-style-type: none"> a) 投注人士及進入投注場所人士的年齡限制； b) 對宣傳和推廣活動的限制；

		<p>c) 禁止賒帳投注；</p> <p>d) 須推行措施，以預防與賭博有關的問題出現；</p> <ul style="list-style-type: none"> • 我們已把有關的委員會審議階段修正案，提交議員審議。
56.	<p>政府應澄清會否容許持牌經營者就足球博彩活動提供不同的投注方式，以加強其競爭力。</p> <p>五月二十八日會議 — 19(b)</p> <p>六月十日會議 — 24(a)</p> <p>六月十六日會議 — 5(b)、15(q)、15(u)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 爲了確保持牌經營者具競爭力，不讓非法收受賭注者佔優，我們認爲不應在法例條文或發牌條件中列明可接受投注的球賽類別，亦不應闡明投注方式的詳情。
57.	<p>應在法例中訂明業務守則。</p> <p>六月十三日會議 — 18(b)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 根據條例草案建議增訂的第 6X 條，民政事務局局长可以不時發出守則，指導經營者如何遵行發牌條件。此舉確保民政事務局局长可就足球博彩活動某方面的運作事宜訂明詳細指引，並處理任何在發牌後才出現的關注事項。 • 由於守則是行政措施，爲持牌經營者就如何遵守發牌條件提供實用指引，會不時作出更改，因此不應

		在法例中列明。
	(vii) 其他	
58.	<p>條例草案第 6Z 條中建議的罰款額過低。</p> <p>罰款額應定為 1 億港元。</p> <p>五月二十八日會議 — 10(l)</p> <p>六月十六日會議 — 15(p)</p> <p>有關條文的意見 — 4(h)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 我們認為建議的罰款額可產生足夠的阻嚇作用，阻止經營者觸犯發牌條件。 • 如有嚴重觸犯發牌條件或法例規定的情況，民政事務局局長可考慮撤銷經營者的牌照。
59.	<p>政府應以公開招標方式選出持牌經營者，而不應選定香港賽馬會，使該會享有特權。</p> <p>六月十六日會議 — 18(d)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 基於下列原因，我們認為應由香港賽馬會營辦規範的足球博彩活動 — <ul style="list-style-type: none"> (a) 這個安排符合現行的監管制度，當中規定賭博活動(不包括麻將館)主要由屬慈善性質的非商業機構和非牟利機構營辦，這是香港監管制度的一個重要特色，並廣為市民所接受； (b) 香港賽馬會可運用已有的資源和投注設施，包

		<p>括其專業人員、電腦系統和場外投注站，營辦足球博彩活動。此舉可避免由新經營者設置賭博設施，從而把賭博場所對公眾帶來的滋擾減至最少；</p> <p>(c) 香港賽馬會在經營賭博活動方面的經驗和聲譽，使市民對它營辦規範的足球博彩活動抱有信心；</p> <p>(d) 在二零零一年就賭博問題而進行的諮詢工作中，大部分受訪者在回應這個問題時，均表示寧可選定香港賽馬會，而不選擇其他兩個方案，即發牌給另一個非牟利機構營辦足球博彩活動，或發牌給一個或多個商業機構以營辦該活動。</p>
60.	<p>政府未能有效地執行禁止賭博的法例，以打擊離岸的網上收受賭注者。</p> <p>六月十日會議 — 23(c)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 根據《賭博(修訂)條例》，即使賭注是在香港境外收取，收受賭注及向非法收受賭注者投注，均屬違法行爲。自該條例生效後，不少原來以香港爲基地的離岸收受賭注者已撤出香港，而以香港居民爲對象的離岸收受賭注者亦不再在香港大肆宣傳。這顯示該條例在打擊非法離岸收受賭注問題方面已取得一定的成效。

<p>61.</p>	<p>法例應訂明賭博場所的數目上限，以及這些場所的位置。</p> <p>六月十六日會議 — 15(t)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 我們認為，在規範足球博彩和獎券活動的建議發牌條件中，應列明民政事務局局长可不時決定投注站的數目上限。 • 如開設投注站，必須先獲民政事務局局长批准。我們贊成應在規範足球博彩和獎券活動的發牌條件中，列明投注站的位置及營業時間。 • 我們認為不宜在法例中訂明投注場所的位置，原因如下： <ul style="list-style-type: none"> (a) 各項賭博活動的持牌人所經營的賭博場所，其位置及營業時間都不盡相同。我們認為，在條例草案所建議的一般發牌制度的條文中，不適宜列明這些詳細資料。 (b) 賭博場所的位置及其營業時間可能基於不同理由而不時需要變更，包括場所附近人口的轉變、業主與租務條件的更改，以及經營環境的改變等。在法例上列出這些資料，會對持牌經營者施加不必要的限制，使其不能靈活回應市場的變化。
------------	---	--

民政事務局
二零零三年六月