
資料摘要

規管在公眾地方的賭博相關廣告

1. 背景

1.1 本資料摘要旨在向民政事務委員會(下稱"事務委員會")提供資料,說明英國、澳洲新南威爾斯(下稱"新南威爾斯")、新加坡及香港是如何規管在公眾地方的賭博相關廣告,並會因應香港的情況,研究上述3個海外地方的相關法規的主要特色。¹

1.2 在所研究的海外地方中,英國及新加坡均於2000年代中期制訂了新法例,對賭博及相關事宜(包括廣告)施加更大規管。在英國,《2005年賭博法令》(*Gambling Act 2005*)由2007年9月1日起全面實施,訂立新的統一架構,向幾乎所有形式的商營賭博作出規管。² 在新加坡,因應近年附設賭場的綜合式渡假區相繼落成啟用,當地政府更新了現行的賭博法例,並制定《2006年賭場管制法令》(*Casino Control Act 2006*),以規管賭場在營運方面的各項事宜。在澳洲,規管賭博業是由相關州份及領地負責。³ 選擇新南威爾斯是因為當地賭博業的規模是全澳洲最大,而賭博開支所佔比例亦屬全國最高(37.5%)。⁴ 新南威爾斯並且訂立特別法例規管若干賭博產品(例如博彩機),包括在廣告方面。在香港,政府的政策是將賭博局限於少數受管制的認可途徑⁵,並訂有兩項主要的賭博相關法例,分別為《賭博條例》(第148章)及《博彩稅條例》(第108章)。

¹ 事務委員會過往未曾討論有關議題。事務委員會委員以往就賭博進行的討論主要集中於處理香港賭博相關問題的措施。

² 例外情況包括點差交易(由金融服務管理局規管)及國家彩票(由國家彩票委員會規管)。

³ Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs (2009)。

⁴ Productivity Commission (2010)。

⁵ 香港賽馬會(下稱"馬會")是唯一獲准營辦賽馬、足球博彩及"六合彩"獎券的機構。六合彩由香港賽馬會獎券有限公司營辦,該公司是馬會全資擁有的附屬公司。

2. 規管在公眾地方的賭博相關廣告

2.1 在英國，《2005年賭博法令》准許已獲賭博管理委員會(下稱"委員會")發牌的賭業經營者在英國宣傳其服務。委員會是根據該法令成立的公共機構，負責規管賭博，但不屬於政府部門。此外，獲歐洲經濟區⁶成員各有關當局發牌的賭業經營者，以及來自若干司法管轄區並獲委員會認可的賭業經營者，均獲准在英國進行關於賭博的宣傳。該等經營者雖然可不受約束地向英國的消費者宣傳其服務，包括在公眾地方進行宣傳，但其與賭博相關的所有廣告必須遵守英國廣告業制訂的廣告業務守則及由委員會制訂的賭博業界守則。大體而言，該等守則旨在提高市民對負責任賭博的認識、加強對兒童和青年人的保護，並概述賭博廣告須遵守的自律標準。此外，賭博業界守則特別規定，並非經由廣播或電視作出的所有賭博廣告均須列出Gamble Aware⁷的網址，該組織是一個慈善機構，凡有賭博問題的人士均可向其求助。

2.2 新南威爾斯的賭博法例禁止為博彩機進行宣傳，其主要目的是盡量減低問題賭博可能造成的相關禍害。《2001年博彩機法令》(*Gaming Machines Act 2001*)規定，會所、酒店營辦商或其他任何人士，一律不得以任何形式發布任何博彩機廣告，包括在戶外展示標誌(例如在巴士及廣告牌上作廣告宣傳)。當局雖然准許就博彩機以外的其他賭博產品(例如押注及彩票)進行宣傳，但該類宣傳須受各項管制，例如不得在新南威爾斯宣傳在澳洲境外進行的彩票或押注服務。而就押注進行的宣傳廣告必須包含一項對問題賭博援助服務的提述。此外，新南威爾斯賭博業界已制訂實務守則，提供自律標準或指引以配合現行各項立法措施。

⁶ 歐洲經濟區是在1994年1月訂立的一項協議，把歐洲聯盟27個成員國與歐洲自由貿易聯盟其中3個成員國(冰島、挪威和列支士登)結合成為一個單一市場。歐洲經濟區30個參與國家一致奉行按"四大自由"建立的基本原則：即貨物、勞工、服務及資金可在區內自由流動。

⁷ Gamble Aware的網站是由英國賭博、研究、教育及治療基金(下稱"該基金")提供經費，向問題賭徒及其家人提供協助。該基金是一個慈善組織，負責向賭博業界籌款以進行關於問題賭博的研究、資助教育活動以推廣負責任的賭博，以及支付問題賭徒的治療費用。詳情見The Responsibility in Gambling Trust(2009)。

2.3 在新加坡，當地於2006年制定《2006年賭場管制法令》將經營賭場合法化後，在2010年訂立了《賭場管制(廣告)規例》(*Casino Control (Advertising) Regulations*)，以加強對社會的保障。該規例訂明不得在新加坡發布或發放任何賭場廣告，但在樟宜機場或若干認可遊客資訊中心的廣告牌或布告板進行少量宣傳則屬例外。此舉是要確保賭場的任何廣告或推廣活動均不以本土市場⁸為目標。新加坡政府為對付問題賭博於2005年8月成立了全國預防嗜賭理事會，該理事會在2007年制訂了"負責任賭博行為守則"，以供賭業經營者及設有博彩機遊戲廳的私人會所自願遵守，目的是盡量減低賭博對賭客及社會可能造成的禍害。該守則就多項事宜作出建議，包括鼓勵賭業經營者須確保其廣告宣傳不會鼓吹、慫恿或誘使他人賭博，亦不會以年輕人、易受影響的人或弱勢社羣為對象。

2.4 在香港，《賭博條例》第16B條訂明，任何人不得明知而推廣或便利收受賭注或向收受賭注者投注。然而，若有關賭注只能由在香港境外的人作出，又或由在香港境外的人作出，則該條例對該等情況不適用。在足球博彩合法化後，政府在2004年發出《足球博彩及獎券活動的實務守則》，就足球博彩及獎券活動可如何遵守牌照條件提供指引。該守則訂明，持牌機構不得在未成年人士的教育及培訓機構或其附近範圍就足球博彩及獎券等活動進行宣傳，亦不得在鄰近該等機構的戶外廣告牌或其他展示品上展示廣告或宣傳資料。不過，該守則對賭博業經營者並無法律約束力。⁹

2.5 下表綜述該4個曾予研究的地方的賭博規例(尤其是關乎在公眾地方的賭博廣告的規例)的主要特色。

⁸ "本土市場"涵蓋新加坡公民、永久居民及在新加坡工作和居住的外國人。

⁹ So (2007)。

表 —— 英國、澳洲新南威爾斯、新加坡及香港對賭博相關廣告的規管

	英國	新南威爾斯	新加坡	香港
對賭博相關廣告的規管				
載有相關規定的賭博法例	《2005年賭博法令》。	(a) 《2001年博彩機法令》； (b) 《2010年博彩機規例》 (<i>Gaming Machines Regulations 2010</i>)； (c) 《1901年彩票及藝術聯會法令》 (<i>Lotteries and Art Unions Act 1901</i>)；及 (d) 《1998年賽事管理法令》 (<i>Racing Administration Act 1998</i>)。	(a) 《2006年賭場管制法令》； (b) 《賭場管制(廣告)規例》；及 (c) 《博彩法令》(<i>Betting Act</i>)。	(a) 《賭博條例》；及 (b) 《博彩稅條例》。

表 —— 英國、澳洲新南威爾斯、新加坡及香港對賭博相關廣告的規管(續)

	英國	新南威爾斯	新加坡	香港
對賭博相關廣告的規管(續)				
處理賭博相關廣告的實務守則	<p>(a) "英國非廣播宣傳、銷售推廣及直銷守則"(下稱"非廣播守則")就並非經由廣播進行的市場推廣通訊訂定具體規則，涵蓋範圍包括在公眾地方的海報及其他宣傳媒介(包括活動影像)⁽¹⁾。該守則並非自願遵守性質⁽²⁾；及</p> <p>(b) "賭博業社會責任賭博守則"(下稱"業界守則")屬自願遵守性質⁽³⁾，就非廣播守則未有涵蓋的範圍訂定業界應遵守的最低標準，以收相輔相成之效。</p>	<p>(a) "新南威爾斯會所"⁽⁴⁾ 實務守則"為新南威爾斯的會所業界訂立自律標準，涵蓋範圍包括就會所提供的賭博設施所進行的宣傳；及</p> <p>(b) "Tabcorp負責任賭博行為守則"是Tabcorp控股有限公司("Tabcorp")⁽⁵⁾ 為配合各項立法措施推行的自願性守則。該守則旨在確保Tabcorp進行的廣告宣傳符合對其適用的所有法規的規定。</p>	"負責任賭博實務守則"是一套供賭業經營者及設有博彩機遊戲廳的會所自願遵守的守則，旨在盡量減低賭博可能造成的禍害。	《足球博彩及獎券活動的實務守則》就足球博彩及獎券的宣傳活動提供指引。

註：(1) Advertising Standards Authority (2009)。

(2) 見Smith(2009)。非廣播守則由一個名為廣告標準管理局的獨立規管機構負責執行(請參閱第6頁所載關於此機構的詳細資料)。

(3) 業界守則在技術上屬自願遵守性質，但實際上，獲發牌機構會視其規定為牌照條件而予以遵行。

(4) "新南威爾斯會所"指新南威爾斯註冊會所聯會。

(5) Tabcorp是一間在澳洲各地經營押注、賭博和基諾(keno)活動的賭博公司。

表 —— 英國、澳洲新南威爾斯、新加坡及香港對賭博相關廣告的規管(續)

	英國	新南威爾斯	新加坡	香港
對賭博相關廣告的規管(續)				
規管機構	<p>(a) 賭博管理委員會是一個獨立的規管機構，負責就所有與賭博相關的事宜向英國政府提供意見；</p> <p>(b) 廣告宣傳委員會由英國廣告業界在1961年設立，負責擬寫、檢討及修訂非廣播守則⁽⁶⁾；</p> <p>(c) 廣告標準管理局是英國廣告業界在1962年成立的獨立機構，負責確保業界遵守非廣播守則及調查關於廣告的投訴；及</p> <p>(d) 英國文化、奧運、媒體及體育大臣根據《2005年賭博法令》有權就賭博廣告的形式、內容、時間和地點作出規定。</p>	<p>酒類、賭博及賽事辦事處負責規管在新南威爾斯進行的賭博及博彩宣傳。</p>	<p>(a) 賭場管制局是根據《2006年賭場管制法令》成立的法定機構，負責維持和管理賭場的發牌、監督及管制制度；</p> <p>(b) 社會發展、青年及體育部轄下的賭博保障科 (Gambling Safeguards Division) 負責針對問題賭博設立社會保障，例如收緊管制賭場廣告的規例；及</p> <p>(c) 內政部負責執行《博彩法令》。</p>	<p>民政事務局局長負責發出《足球博彩及獎券活動的實務守則》。</p> <p>博彩及獎券事務委員會(一個根據《博彩稅條例》成立的諮詢組織)負責就進行博彩及獎券活動的各項事宜向民政事務局局長提供意見。</p>

註：(6) 另有一套由廣告宣傳廣播委員會訂立的廣播廣告守則，該守則適用於所有就電台及電視服務作出的宣傳。

表 —— 英國、澳洲新南威爾斯、新加坡及香港對賭博相關廣告的規管(續)

	英國	新南威爾斯	新加坡	香港
在公眾地方的賭博相關廣告				
相關規限或指引	<p>《2005年賭博法令》規定只有下述經營者獲准在英國進行宣傳，包括在公眾地方進行宣傳，而該等經營者亦須符合非廣播守則及業界守則的各項規定：</p> <p>(a) 持有賭博管理委員會牌照的經營者；及</p> <p>(b) 獲歐洲經濟區、直布羅陀⁽⁷⁾及"白表"⁽⁸⁾所列司法管轄區發牌的經營者。</p>	<p>《2001年博彩機法令》禁止在新南威爾斯向公眾發布任何關於博彩機的廣告宣傳，包括：</p> <p>(a) 在戶外展示任何標誌，例如在巴士及廣告牌上展示標誌；</p> <p>(b) 在場內進行可於場外看得見或聽得到的廣告宣傳；⁽⁹⁾及</p> <p>(c) 在電影院及其他媒體(例如報紙、電台、電視、互聯網及資料小冊子)進行的宣傳。</p>	<p>(a) 《賭場管制(廣告)規例》規定所有賭場廣告不得以新加坡本土市場為對象，包括：</p> <p>(i) 在任何公眾地方發布任何廣告(但在樟宜機場或獲賭場管制局事先批准的若干遊客資訊中心以廣告牌進行少量宣傳則屬例外)；</p> <p>(ii) 在賭場穿梭巴士及賭場所屬綜合渡假區外進行若干推廣活動(例如積分咭推廣活動)；及</p> <p>(b) 《博彩法令》訂明，宣傳任何賭坊或發布任何關於賽馬或其他體育活動的資料作非法賭博用途，即屬違法。</p>	<p>(a) 《賭博條例》規定，不得展示廣告以推廣或便利收受賭注及博彩相關的服務；及</p> <p>(b) 《足球博彩和獎券活動的實務守則》訂明，不得在鄰近未成年人士的教育及培訓機構的戶外廣告牌或其他展示品上展示廣告。</p>

註：(7) 《2005年賭博法令》第331(3)條訂明把直布羅陀視作歐洲經濟區成員國，使獲當地發牌的賭業經營者可獲准許在英國進行廣告宣傳。

(8) 《2005年賭博法令》第331(4)條賦權英國文化、奧運、媒體及體育大臣指定把若干國家或地方視作歐洲經濟區成員國，並將之列於"白表"。現時，"白表"上列有4個司法管轄區，即安提瓜和巴布達、馬恩島、奧爾德尼島及塔斯曼尼亞。英國文化、奧運、媒體及體育大臣亦有權把個別司法管轄區從"白表"上剔除。

(9) 就設於會所或酒店內的博彩機進行的廣告宣傳若不會在該等場所外被看見或聽見，可獲准許進行。

表 —— 英國、澳洲新南威爾斯、新加坡及香港押注博相關廣告的規管(續)

	英國	新南威爾斯	新加坡	香港
在公眾地方的賭博相關廣告(續)				
來自外國賭業經營者的宣傳廣告	除了獲得歐洲經濟區、直布羅陀及"白表"所列司法管轄區發牌的賭業經營者外，以海外為基地的任何賭業經營者在英國宣傳其服務，即屬違法。	(a) 禁止為博彩機作廣告宣傳的規定適用於以其他澳洲司法管轄區或海外國家作為基地的賭業經營者；及 (b) 以海外為基地的彩票、收受賭注者及押注服務提供者，一律不得在新南威爾斯進行宣傳 ⁽¹⁰⁾ 。	任何賭坊就其服務在新加坡進行宣傳，即屬違法，不論該等賭坊設於何處。	任何人如在香港宣傳境外收受賭注，即屬違法。
加入警告信息的規定	業界守則規定，並非經由廣播作出的賭博廣告必須展示Gamble Aware的標誌或網址(www.gambleaware.co.uk)。 業界守則亦建議賭博經營者考慮在該網址前加上"欲取得更多資料及忠告，請到"此字句。	《1998年賽事管理法令》規定以任何印刷形式作出的任何賭博廣告(包括海報)均須包含下述信息："賭博是否對你構成問題？請致電1800 633 635向賭博熱線(新南威爾斯)尋求輔導服務"。	無。	無。 ⁽¹¹⁾

註：(10) 此限制不適用獲其他澳洲司法管轄區發牌的彩票、收受賭注者及押注經營者，儘管它們與獲新南威爾斯發牌的賭博經營者受相同規管。

(11) 加入警告信息並非法例所規定，但馬會就其投注及獎券服務提供的所有市場推廣資料均載有一項告示，提醒顧客關於沉迷賭博的禍害，並提供關於治療和輔導服務熱線的資料。

參考資料

英國

1. Advertising Standards Authority. (2009) *Regulatory system at a glance*. Available from: <http://www.cap.org.uk/About-Us/Regulatory-system-at-a-glance.aspx> [Accessed March 2012].
2. Department for Culture, Media and Sport Select Committee. (2011) *Memorandum to the Culture, Media and Sport Select Committee on the Post-Legislative Assessment of the Gambling Act 2005*. Available from: <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm81/8188/8188.pdf> [Accessed March 2012].
3. Smith, R. (2009) *Ban all alcohol advertising and sponsorship, says BMA*. Available from: <http://www.telegraph.co.uk/health/healthnews/6155375/Ban-all-alcohol-advertising-and-sponsorship-says-BMA.html> [Accessed March 2012].

澳洲新南威爾斯

4. Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs. (2009) *Problem Gambling – ATM/EFTPOS functions and capabilities (in gambling venues)*. Available from: http://www.fahcsia.gov.au/sa/gamblingdrugs/pubs/prob_gambling_atm_function/Pages/background.aspx [Accessed March 2012].
5. Department of Trade and Investment, Regional Infrastructure and Services. (undated) *Responsible gambling*. Available from: http://www.olgr.nsw.gov.au/gaming_info_respgamb.asp [Accessed March 2012].
6. EEA Coordination Unit. (2011) *European Economic Area – Fact Sheet*. Available from: http://www.llv.li/pdf-llv-sewr-ewr-kurzinformation_englisch.pdf [Accessed March 2012].
7. Productivity Commission. (2010) *Gambling – Productivity Commission Inquiry Report*. Volume 1, No. 50. Available from: http://www.pc.gov.au/__data/assets/pdf_file/0010/95680/gambling-report-volume1.pdf [Accessed March 2012].

-
8. The Responsibility in Gambling Trust. (2009) *Press Release: Change of Name and Focus for Problem Gambling Fundraiser*. Available from: <http://www.thegreatfoundation.org.uk/namechange.pdf> [Accessed March 2012].

新加坡

9. Cohen, M. (2012) *Upstart Singapore outstrips Las Vegas*. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/NA05Ae02.html [Accessed March 2012].
10. Li, D. (2010) *Bus (Stops)*. Available from: <http://www.singaporelawreview.org/2010/10/bus-stops/> [Accessed March 2012].
11. Ministry of Community Development, Youth and Sports. (2011) *Government strengthens gambling social safeguards by tightening casino control advertising regulations*. Available from: <http://app1.mcys.gov.sg/PressRoom/tighteningcasinocontroladvertisingregulations.aspx> [Accessed March 2012].
12. National Council on Problem Gambling. (2007) *Media Release: National Council on Problem Gambling Introduces Responsible Gambling Code of Practice*. Available from: http://app.knowtheline.sg/data/press_release/20070705_20070705.pdf [Accessed March 2012].

香港

13. Home Affairs Bureau. (2004) *Codes of Practice for the Conduct of Football Betting and Lotteries*. Paper submitted to the Panel on Home Affairs of the Legislative Council for discussion on 13 February 2004. LC Paper No. CB(2) 1263/03-04(02).
14. Home Affairs Bureau. (2011) *Administration's response to a letter from a member of the public expressing views about advertisements promoting casinos in Macau*. Paper submitted to the Panel on Home Affairs of the Legislative Council for discussion on 8 July 2011. LC Paper No. CB(2) 2160/10-11(01).

-
15. Smith, G. J. H. (2007) *Internet law and regulation*. London: Sweet & Maxwell.
 16. So, H.T. (2007) *The Obstacles for Introduction of Responsible Gambling Policy: A Case Study of Hong Kong and Singapore*. Available from: <http://www.moief.org/article/responsible%20gambling%20policy.pdf> [Accessed March 2012].

胡曼夷
2012年3月9日
電話：3919 3634

資料摘要為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。