

立法會參考資料摘要

香港賽馬會提出有關增加賽馬活動的建議

引言

二零一六年六月十四日的會議上，行政會議建議，署理行政長官指令由 2016/17 年度馬季開始，准許香港賽馬會(下稱“馬會”)在九月一日至七月十六日(而非現時的九月一日至七月十五日)¹的每個馬季：

- (a) 增加在 8 個非本地賽馬日安排同步聯播境外賽事(下稱“同步聯播日”)，即由現時的 15 個同步聯播日及另外 10 場在本地賽馬日同步聯播的個別境外賽事(下稱“同步聯播賽事”)，增至 23 個同步聯播日但維持現時 10 場同步聯播賽事；以及
- (b) 增加在 5 個平日晚上安排本地賽事，把本地賽馬日的總數由 83 日增至 88 日。

理據

2. 政府奉行不鼓勵賭博的政策，因為賭博會帶來社會損耗。然而，我們明白社會對博彩亦有需求，因此容許以有限度和受規管的方式，提供合法的博彩途徑，以應公眾所需，避免他們轉向非法賭博。另一方面，我們致力推行預防和緩解措施，主要透過平和基金²進行公眾教育，宣傳不要沉迷賭博的訊息，並為問題賭徒或病態賭徒提供輔導和治療服務，以緩解與賭博有關的問題。

¹ 馬會申請將每年馬季的結束日期延後一天至七月十六日，以配合最新建議中賽事日期的編排。

² 平和基金於二零零三年九月設立，目的在於資助旨在預防和緩減賭博相關問題的措施。該基金用於支援和資助(a)就賭博有關的事宜和問題進行研究；(b)預防及緩減與賭博有關社會問題的公眾教育和其他措施；以及(c)為問題和病態賭徒及其他受影響人士而設的輔導、治療和其他支援服務。馬會是平和基金的主要資助機構。

增加同步聯播日和本地賽馬日的潛在需求

3. 在評估市民對投注賽馬的需求時，我們知悉本地賽馬的總投注額，由 2010/11 年度馬季的 800 億元，增至 2014/15 年度馬季的 1,050 億元，即在四年間增長了 32%。值得注意的是，境外賽事的本地總投注額，亦由 2010/11 年度馬季的 1.357 億元，增至 2014/15 年度馬季的 2.309 億元，即四年間增長了 70%。從有關增幅趨勢，可見市民對投注本地和境外賽事的持續需求。

4. 由於愈來愈多香港馬匹和騎師參與境外大賽，吸引了更多本地馬迷投注該等賽事。然而，礙於現時同步聯播賽事及同步聯播日數量的規限，一直有本地馬迷表示他們無法經由合法途徑，就一些與香港有關的著名境外賽事投注；例子包括於二零一五年九月在澳洲舉行，有香港騎師參賽的金玫瑰錦標賽(Gold Rose Stakes)，以及於二零一六年二月在杜拜舉行，有香港馬匹在該項國際分級賽競逐並勝出的新達加短途錦標賽(Al Shindagha Sprint)。鑑於本地馬迷對國際著名賽事的興趣漸濃，參與日增，故有理據支持增加同步聯播日數，以回應他們就該等境外賽事的投注需求。透過增加同步聯播日數的建議，馬會可提供合法途徑，接受境外賽事的投注。此舉有助滿足本地市民對這方面的需求，並打擊非法賭博。

增加賽馬和投注機會可能帶來的好處

5. 增加賽馬活動的建議預期可令投注額上升，因此可為政府帶來額外的博彩稅收入，亦可令慈善捐款相應增加。值得注意的是，過去五年，隨着賽馬投注額增加，馬會支付的賽馬博彩稅由 2010/11 年度馬季的 96 億元，增至 2014/15 年度馬季的 123 億元，即四年間增長了 29%。我們亦留意到，馬會的慈善捐款由 2010/11 年度馬季的 16 億元，增至 2014/15 年度馬季的 39 億元，增幅超過 140%；涵蓋範圍包括青年發展、長者服務、體育康樂、藝術文化、教育培訓、醫療衛生、復康服務、家庭服務、環境保護以及扶貧救急等。

6. 馬會估計，增加 8 個同步聯播日和 5 個本地賽馬日的建議，可分別帶來每年 1.28 億元及 6 億元額外的博彩稅收。投注額和收入如有所增加，亦會容許馬會捐出更多款項予慈善工作，惠澤社羣。

7. 另外，本地的賽馬活動，特別是在平日晚上舉行的賽事，已成為廣受訪港旅客歡迎的活動。根據香港旅遊發展局在各個入境口岸進行的出境調查，在二零一四年錄得的 2 780 萬名過夜旅客中，約 0.9%(或 249 934 人)在留港期間曾進馬場觀看賽事，而該數字在二零一五年增至 266 860 人(即過夜旅客的 1%)。在平日晚上加開五場賽事的建議將

會令每個馬季幾乎逢週三晚上都有賽馬活動⁴，這將更方便旅客和旅遊代理商計劃訪港行程。

8. 增加賽馬活動，特別是平日晚上舉行的賽事，可創造就業機會。根據馬會資料，每晚賽事平均聘用約 10 000 名兼職員工，包括管理場外投注處和負責電話投注運作的人員、侍應生、廚師、客戶服務員及賽事策劃人員。此外，馬會轄下 2 200 至 3 000 名全職人員要逾時工作，涉及餐廳管理、市場推廣、資訊科技、電話投注運作、控制中心、馬房管理和技術支援等職務。擬在平日晚上加開賽事的建議，亦有助促進香港旅遊業，尤其惠及主要招待會展旅遊(即會議、展覽及獎勵旅遊)訪客的業者。除旅遊業外，其他相關業界和行業，例如交通運輸、酒店、餐飲及其他款待行業，亦會受惠。

對社會的影響

9. 有人士關注到建議對社會，特別是年輕人，或會造成負面影響。對此，馬會表示投注本地賽馬的人士，大多年屆 50 歲或以上；至於境外賽事，在同步聯播賽事投注戶口客戶中，逾 75% 皆為 40 歲或以上人士，僅約 1.1% 為年齡介乎 18 至 21 歲人士。

10. 根據我們的觀察，年屆 18 至 21 歲而經常投注賽馬的馬會投注戶口客戶⁵人數，由 2008/09 年度馬季約 9 500 名增至 2014/15 年度馬季約 11 900 名(六年間的增幅為 25%)。馬會解釋，有關增幅主要反映客戶投注喜好的變化，即更多客戶改以電話或網上途徑投注；同期以電話或網上途徑投注賽馬的比例由 50% 增至 64%，足可佐證。另一方面，馬會表示，18 至 21 歲組別在投注戶口客戶總人數中所佔的比例，多年來均維持在大約 1.3% 的水平，變動不大。鑑於上文所述，我們認為馬會的建議不大可能助長及掀起年輕人賭風。

11. 鑑於馬會建議增加賽馬機會的幅度並非過高(擬由現時的 83 個本地賽馬日、15 個同步聯播日和 10 場同步聯播賽事，增至 88 個本地賽馬日、23 個同步聯播日和 10 場同步聯播賽事)，我們認為該等建議應該不會對社會造成重大的負面影響。

⁴ 馬會亦可能安排不在某個週三晚上舉行賽事，而在其他平日公眾假期舉行。

⁵ 指每個馬季作出至少一次有效投注的客戶。

博彩及獎券事務委員會的意見

12. 馬會於博彩及獎券事務委員會⁷(下稱“博獎會”)在二零一六年二月二十五日舉行的會議闡述其建議。為評估馬會的建議，博獎會邀請公眾人士提交書面意見，並於同年三月二十九日舉行公眾諮詢會，以聽取市民的意見。其後，博獎會在同年四月二十日的會議上，審議馬會的建議，並慎重考慮公眾諮詢期間接獲的全部意見，以及其他相關因素。

13. 博獎會知悉，部分人士關注到增加賽馬博彩機會可能對社會造成負面影響，但博獎會也認同建議可帶來的好處，包括新增賽事能創造更多就業機會、鞏固賽馬作為香港的旅遊活動、為款待和相關行業締造營商／就業機會，以及增加政府稅收和支持更多慈善捐款。鑑於馬會建議增加賽馬日數的幅度並非過高(本地賽馬日總數增加 6%)，而且不會對現行制度構成改變(見下文(c)及(d)項)，博獎會總體上支持馬會的建議。此外，博獎會亦提出一些建議供馬會考慮：

- (a) 為協助預防沉迷賭博的問題，馬會應在推廣其博彩業務的廣告和宣傳物品中，更廣泛地加入沉迷賭博會帶來嚴重禍害的警告訊息。
- (b) 為回應可能掀起年輕人賭風的關注，馬會應在宣傳安排上加倍留意，避免對年輕人造成影響，也應避免吸引年輕人參與博彩；無論如何，馬會不應以年輕人為宣傳對象。
- (c) 為回應增加博彩機會可能減少父母與子女親子時間的關注，馬會應維持歇暑期間暫停賽馬和博彩活動的安排，因為暑假傳統上是家庭共聚的時間。
- (d) 馬會應繼續就同步聯播賽事納入賽期表的事宜，徵求民政事務局局長批准，以確保只有著名及與香港有關(例如香港騎師或賽駒參與競逐)的境外賽事才獲准同步聯播。
- (e) 馬會應繼續增加資助，以推行旨在緩解賭博相關問題的措施，特別是為問題賭徒、病態賭徒及其家人提供的服務。我們鼓勵馬會繼續注資平和基金，該基金專為資助預防和緩解賭博相關問題的措施。

⁷ 博獎會乃根據《博彩稅條例》(第 108 章)成立的機構，負責就有關舉辦賽馬博彩、足球博彩及獎券活動的規管事宜，向民政事務局局長提供意見。

14. 經仔細考慮上文各段所述的理據和博獎會的意見後，我們認為馬會的建議可予接納。然而，為預防市民沉迷賭博，以及回應相連的其他關注，我們會建議馬會採納博獎會見於上文第 13 段的建議。

相關事宜：雙向匯合彩池

15. 就准許在香港投注境外賽事方面，我們於二零一三年修訂《博彩稅條例》(第 108 章)(下稱“《條例》”)，停止再向本地賽事的境外投注徵收博彩稅，並為獲准就境外賽事在香港進行的投注，訂立新的博彩稅制度。修例的目的，是為利便賽馬投注實施雙向匯合彩池，以及與國際做法接軌。

16. 根據馬會陳述，如本地和境外的投注彩池以匯合彩池的形式管理，參與地區便會就所涉及的投注種類，採用相同的派彩比率。這可減低離岸和非法莊家因為不同地區就同一賽事、同一投注種類採用獨立彩池，而乘機從中利用賠率差額進行套戥的機會，從而達到阻遏離岸及非法外圍莊家活動的目的。

17. 至今，馬會已與 9 個地區的 11 個匯合彩池伙伴合辦“匯入彩池”(即就本地賽事接受境外投注)，2014/15 年度馬季的相關總投注額為 26.44 億元。至於與境外投注舉辦商實施“匯出彩池”(即就境外賽事接受本地投注)的安排，則尚未落實。馬會解釋，其境外合作伙伴現時所採用的技術水平未能處理馬會提供的各種特別彩池組合，因此難以推行“匯出彩池”；境外投注舉辦商須投入龐大資金提升其系統的水平，才有能力接受香港的本地投注，但由於目前可供香港市民投注的境外賽事有限，該等投資未必能夠回本。

18. 現時在未落實匯出彩池安排的情況下，香港人可透過馬會的同步聯播安排投注非本地賽事。該等投注的彩池與相關境外投注舉辦商的彩池分開管理，一般涉及不同賠率。由於實施匯合彩池有助減低境外賽事的非法外圍莊家活動風險，而現時增加同步聯播機會的建議，可向境外舉辦商提供更大誘因以提升其系統，我們會繼續敦促馬會盡力與境外舉辦商落實匯出彩池的安排。

其他方案

19. 我們曾考慮否決馬會建議或只接納部分建議的方案，但決定不採納，因為該等方案未能符合上文第 3 至 8 段所述要顧及本地馬迷對賽馬活動需求殷切的目標，亦不能實現可能帶來的好處。另一方面，鑑於上文第 9 至 11 段的分析，我們並不認為馬會的建議會較現行安排對社會造成更多負面影響。

建議的影響

20. 建議對經濟、財政和公務員的影響，載於附件。建議符合《基本法》，包括當中有關人權的條文，對生產力、環境和性別也沒有影響。可持續發展評估的結果顯示，建議會對政府收入、創造職位和訪港旅遊帶來正面影響，另一方面會因產生額外碳排放和廢物而對環境帶來少許負面影響。

21. 雖然增加博彩機會或會減少投注者與家人共聚的時間，但歇暑安排將會維持。另外，由於投注額和收入預期有所增加，我們將要求馬會繼續增加資助，以推行旨在紓解賭博相關問題的措施，特別是為問題賭徒、病態賭徒及其家人提供的服務。由於建議不會對現行賭博政策或制度構成改變，而增幅亦非過高，因此對家庭的影響應該不大。

公眾諮詢

22. 博獎會於二零一六年三月進行公眾諮詢，其間共接獲 68 個團體和 59 名個人提交的意見書；而於同年三月二十九日舉行的公眾諮詢會，則有 28 個團體和 21 名人士出席。

23. 在出席諮詢會的團體和個別人士中，支持馬會建議的主要着眼於建議所產生的好處，包括帶來額外稅收、增加慈善捐款，對旅遊業和相關行業具有正面作用、增加本地馬匹出賽機會，以及進一步鞏固香港在國際賽馬界的領導地位。部分意見認為，增加同步聯播日數，可在某程度上滿足本地馬迷對投注境外賽事的需求，亦有助打擊非法賭博。由於歇暑安排將會繼續，而賽馬主要吸引成年人投注，因此建議對整體社會所帶來的負面影響，特別是在掀起年輕人賭風方面，應屬輕微。

24. 反對建議的團體和人士則表示，香港不乏賭博機會，該等建議會助長賭風，製造更多問題賭徒和病態賭徒，使個人、家庭和社會問題叢生。此外，建議會令家人共聚的時間減少，也會令年輕人賭博問題加劇。另外，有人指出，在平日晚上加開本地賽事，會使相關地區的交通擠塞問題惡化，對市民造成不便。

宣傳

25. 我們會安排發言人答覆傳媒查詢。

查詢

26. 如對本參考資料摘要有查詢，請致電 3509 8120 與民政事務局首席助理秘書長盧潔瑋女士聯絡。

民政事務局
二零一六年六月

附件

建議的影響

對財政的影響

馬會的建議預期會令投注額增加，為政府帶來額外的博彩稅收入。根據 2014-15 年度馬季每個同步聯播日和每個本地賽馬日實際所收平均博彩稅的已知最新金額(分別為 1,820 萬元及 1.446 億元)，並按照馬會計及經濟增長放緩等因素後的預測，估計有關建議每年會帶來額外 7.28 億元的額外博彩稅，包括同步聯播日所增加的 1.28 億元博彩稅(即 1,820 萬元 x 8 x 88%)，以及本地賽馬日所增加的 6 億元博彩稅(即 1.446 億元 x 5 x 83%)。

對經濟的影響

2. 擬在平日晚上加開賽事，有助支援香港旅遊業，繼而促使其他相關業界，例如酒店、餐飲、交通運輸、零售，及其他款待和服務行業，締造若干營商和就業機會，本港經濟及就業市場均能受惠。

對公務員的影響

3. 增加本地賽馬日數的建議，會使香港警務處和運輸署等相關政府部門產生額外的工作量，以應付人羣管理及特別交通服務安排。該等部門會以現有資源，吸納新增的工作量。