

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(3)1269/2025號文件

檔 號：CB3/BC/10/25

2025年8月29日內務委員會會議文件

《2025年博彩稅(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件匯報《2025年博彩稅(修訂)條例草案》委員會(“法案委員會”)的商議工作。

背景

2. 政府當局表示，政府一貫的政策是不鼓勵賭博。針對賭博問題，政府採取多管齊下的策略，包括透過執法打擊非法賭博活動、透過公眾教育宣傳沉迷賭博的禍害、為有需要人士提供輔導和支援服務。政府當局強調，透過法例規管賭博活動只在於回應市民對某些賭博活動的需求，並提供合法途徑則以免他們轉向非法的經營者下注。

3. 政府當局指出，近年有不少社會人士關注本港的非法籃球賭博問題，由其參與人數和投注額可見，有關情況已日趨普遍。為有效打擊非法籃球賭博活動，財政司司長在2025-2026年度財政預算案中宣布，政府將積極探討規範籃球博彩活動，並邀請香港賽馬會(“馬會”)提交建議。

4. 在此背景下，民政及青年事務局(“民青局”)檢視了馬會提交的建議和一系列有關非法籃球賭博的問題後，建議以現行的足球博彩制度為藍本，設立籃球博彩規管制度。

5. 政府當局於2025年4月至5月期間，就規範籃球博彩活動的建議方案進行為期1個月的公眾諮詢。¹ 根據民青局於2025年6月發出的立法會參考資料摘要(檔案編號：[S/F\(1\) to HYAB/CR 1/17/117](#))，在公眾諮詢期內，政府當局共收到1 063份意見。提出意見的人士絕大部分(佔總數94%)均支持政府規範籃球博彩活動。²

6. 政府當局於2025年6月9日向立法會民政及文化體育事務委員會(“事務委員會”)匯報公眾諮詢的結果，並就《博彩稅條例》(第108章)(“《條例》”)的修訂建議徵詢事務委員會的意見。事務委員會委員普遍支持有關的立法建議，並在會議上就部份事宜表達關注。

《2025年博彩稅(修訂)條例草案》

7. 《2025年博彩稅(修訂)條例草案》(“《條例草案》”)於2025年6月20日在憲報刊登，並於2025年7月2日的立法會會議上首讀。《條例草案》旨在修訂《條例》、《博彩稅規例》(第108A章)(“規例”)及《公職指明公告》(第1C章)，以：

- (a) 賦權民青局局長(“局長”)批准籃球比賽投注；
- (b) 對就籃球比賽而舉辦的獲批准投注所得的淨投注金收入徵稅；
- (c) 容許就籃球比賽舉辦獲批准投注的公司為作對沖，投注於籃球比賽；

¹ 民青局曾於2025年4月2日發表題為“籃球博彩規管制度”的公眾諮詢文件(“公眾諮詢文件”)(見立法會[CB\(3\)465/2025\(04\)](#)號文件的附件)。

² 除94.0%的意見表示支持外，3.4%表示反對，2.6%則沒有明確表態。據立法會參考資料摘要第24及25段所述，絕大部分回應人士同意政府當局的建議有助有效打擊非法賭博活動，只有少數回應人士對建議表示擔憂，擔心建議或會導致一些社會問題，例如加劇賭博失調問題，以及可能對兒童和青少年造成負面影響。

- (d) 廢除關於境外賽馬的保證款額的過時條文；及
- (e) 作出相關及文本修訂。

《條例草案》如獲通過，將自其在憲報刊登成為法例當日起實施。

法案委員會

8. 在2025年7月4日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會審議《條例草案》。法案委員會的委員名單載於[附錄1](#)。

9. 法案委員會由陳振英議員擔任主席。法案委員會曾與政府當局舉行2次會議及邀請公眾人士就《條例草案》提交意見書。曾向法案委員會提交意見書的團體/個別人士的名單載於[附錄2](#)。政府當局已就意見書作出綜合回應(立法會[CB\(3\)1160/2025\(03\)](#)號文件)。

法案委員會的商議工作

《條例草案》的政策目的

10. 委員提述公眾諮詢文件內載述馬會³所提供有關2024年本港投注者參與非法籃球賭博的人數及估計該年非法籃球賭博的市場收益數字⁴，表示認同本港非法籃球賭博活動非常猖獗，亦認同非法網上賭博業務多與本地或跨國的有組織犯罪網絡相關。法案委員會委員普遍支持政府透過法例

³ 馬會於2024年委託顧問公司(牛津經濟研究院Oxford Economics)調查香港非法賭博市場。

⁴ “馬會報告指出，在2023年約有10萬至15萬名本港投注者參與非法籃球博彩，人數按年增加68%，估計該年的非法籃球博彩收益介乎320億至340億元。然而，隨着科技發展令非法網上賭博平台變得更普及，根據馬會最新資料，在2024年進行非法籃球投注的人數急增186%，即該年有約43萬名香港居民參與非法籃球博彩，估計該年非法籃球博彩的市場收益約為700億至900億元，按年急增119%至165%。”(公眾諮詢文件第3.3段)

規管籃球博彩活動，認為由政府規範籃球博彩活動，將引導現時的賭博需求至安全和受規管的渠道，從而打擊非法賭博，減少不法分子的收入來源。惟有個別議員對設立籃球博彩規管制度有所保留，並關注有關立法建議是否能有效打擊非法籃球博彩，亦擔心籃球博彩合法化會降低市民對籃球博彩的警覺性，導致籃球博彩活動更熾熱。

11. 政府當局強調，政府提供合法賭博途徑的目的，只在於回應市民對某些賭博活動的需求，避免其轉向非法經營者下注。政府建議參考現時賽馬和足球博彩的模式，向馬會發出單一籃球博彩牌照，以避免因經營者互相競爭而刺激對賭博的需求。此外，政府亦建議透過一系列牌照條件和監管措施，嚴格監督馬會的籃球博彩業務，確保整個運作符合政府的政策和要求，以減少賭博對市民(尤其是青少年)的不良影響。政府當局強調，政府除了立法規管籃球博彩活動外，亦會繼續採取多管齊下的策略，包括執法打擊非法賭博活動、透過公眾教育宣傳沉迷賭博的禍害，以及為有需要人士提供輔導和支援服務，並會持續加強有關工作(見下文第13至21段)。

12. 政府當局表示有信心擬議籃球博彩規管制度能把非法博彩需求導入合法渠道，有助打擊非法籃球賭博活動。當局指出，政府自2003年起規管足球博彩，已成功將逾10,000億港元投注額導入合法渠道。若無此規管，這些收益可能已流入不受監管的非法賭博市場。當局亦指出，按過往經驗，若某賽事提供合法或規範化的博彩途徑，該賽事在非法賭博網站的點擊率會有所下跌。

多管齊下應對賭博相關問題的策略

執法打擊非法籃球賭博

13. 委員認為，執法機關在打擊非法賭博的策略中有重要角色。委員關注現時透過搜尋軟件仍可找到非法外圍網站。委員要求當局提供執法部門在封鎖非法賭博網站方面的工作成效及有關數字。

14. 政府當局表示，由於科技進步，加上在眾多伺服器與域名開設和遷移非法賭博網站的財務成本較低，削弱了封鎖

網站方面工作的有效性。此外，由於網上理財和儲值支付工具有助進行小額交易，令網上非法賭博業務更趨隱蔽。不法之徒亦利用虛擬專用網絡和加密貨幣進行匿名活動及交易，進一步增加執法機關的追查難度。儘管如此，香港警務處(“警務處”)表示，警方一直密切監察非法賭博相關罪案趨勢，並適時採取情報主導執法行動予以打擊。警方人員會作網上巡邏及透過不同渠道搜集情報，對境內外的非法賭博網站作出調查，並且在取得足夠證據後採取執法行動。

15. 根據當局的資料，在最近兩年半，警務處曾向網站營運商發出至少300個移除涉及非法賭博活動網站的要求。警務處會繼續密切監察非法網上賭博趨勢，並適時進行情報主導的執法行動及加強宣傳教育，以打擊各類型非法賭博活動。

公眾教育和提供輔導/支援服務以及針對青少年的相關工作

16. 委員察悉，政府於2003年成立了平和基金，以資助推行預防及緩減措施以應對賭博相關問題。平和基金為受賭博影響人士及其家人提供適切的輔導、治療和其他支援服務，基金亦推展具針對性的公眾教育和宣傳活動，以提升公眾(尤其是青年人)對沉迷賭博禍害的認識，從而減輕其帶來的負面影響。平和基金通過資助4間輔導及治療中心(“輔導中心”)⁵，為賭博失調者及其家人朋友提供電話輔導、面談輔導、專業治療和其他支援服務。

17. 委員關注平和基金現有的4間輔導中心對青少年的服務覆蓋是否足夠，並建議加強校園宣傳及家庭教育。政府當局表示，當局非常重視預防與賭博相關的問題，尤其是涉及對青少年的影響。當局會持續檢視平和基金各方面的工作，包括4間輔導中心及其他公眾教育及宣傳的工作，並會以不同方法提升各項工作的成效。此外，政府當局亦會增撥資源，在現時資助的4間輔導中心以外，設立1所專為青少年提供輔導及支援服務的新中心，並向青少年樹立正確的法律觀和價值觀，特別是通過公眾教育提升青少年對沉迷賭博禍害的認識，以及

⁵ 包括(i)東華三院平和坊；(ii)明愛展晴中心；(iii)錫安社會服務處勵勵軒輔導中心；以及(iv)香港路德會社會服務處路德會青亮中心。

提醒青少年，凡參與非法賭博，向非法收受賭注者投注已屬違法。⁶

18. 此外，平和基金亦會加強與其他持份者合作，將防治賭博的信息帶給社會的不同群體。委員關注現有宣傳方式(如電視及電台廣播)能否有效針對青少年，建議考慮加入社交媒體、短視頻平台及網絡廣告等宣傳媒介。有委員建議當局以真實個案為例來宣傳賭博的禍害。亦有委員關注青少年或會使用家長的手機下注，建議當局加強家長教育等方面的宣傳教育工作。

19. 政府當局表示，會檢視現有宣傳渠道，以加強保護未成年人士，包括考慮在青少年較常用的社交媒體和程式加強宣傳，提醒他們參與非法賭博的相關刑事責任；並會向馬會轉達有關其應用程式警示的建議，例如避免長期重複使用同一警示訊息以致降低成效。另外，當局會考慮使用真實案例作為宣傳教育的資源之一。

20. 政府當局亦表示，會繼續與平和基金諮詢委員會⁷緊密合作，加強對青少年的宣傳及輔導工作。當局亦會要求馬會增加對平和基金的捐款，以進一步加強平和基金的工作。

21. 政府當局回應委員的詢問時表示，比較平和基金在2016年與2021年分別進行的兩次調研所得的數據，2016年整體的參與賭博比率為61.5%，在2021年下降至39.5%。中學生的參與賭博比率方面，亦由2016年的21.8%，下降至2021年的15.9%。另外，在過去10年，現有的4間輔導中心的求助者當中，18歲或以下的所佔比率，一直維持在1-2%。當局表示，平和基金稍後會進行最新一輪的調研。

⁶ 根據現行《賭博條例》(第148章)，參與非法賭博最高可被罰款5萬港元及監禁9個月。

⁷ 政府於2003年成立平和基金諮詢委員會，負責就平和基金的用途及運用事宜向局長提供意見。

防止過度投注的措施

22. 除關注針對年青人的宣傳教育外，委員認為有關工作亦需針對沉迷賭博的成年人士，並建議馬會在籃球博彩投注系統設置“投注上限”，如使用者在短時間內多次下注，系統便會就過度投注發出警告甚至觸發自動鎖定功能。政府當局表示會向馬會轉達委員的建議。當局表示，現時馬會已有相關措施，例如在固定種類投注金額設定上限。

擬議籃球博彩規管制度

23. 委員察悉，政府當局建議修訂《條例》及《規例》，以現行的足球博彩制度為藍本，設立籃球博彩規管制度。《條例草案》建議多項修訂，當中包括在《條例》第3部加入新訂第3B分部(擬議新訂第6WG至6WV條)(《條例草案》第15條)，以就擬議的籃球博彩規管制度訂定條文。主要的立法修訂包括：

- (a) 授權局長就籃球比賽舉辦投注向某公司(政府當局建議為馬會)(在《條例草案》稱之為“籃球投注舉辦商”)發出牌照，並施加牌照條件(詳見下述第24段)，以減少賭博對市民(尤其是青少年)的不良影響(《條例》擬議新訂第6WH條)；
- (b) 籃球博彩稅將沿用足球博彩稅的計算和徵收方法，建議稅率為獲批准投注中取得的淨投注金收入的50%(《條例》擬議新訂第6WI條)；及
- (c) 擴大博彩及獎券事務委員會(“博獎會”)的職能，以涵蓋與規管籃球博彩相關的事宜(《條例》擬議修訂的第6E條)。

24. 局長就籃球博彩投注活動向籃球投注舉辦商發出的牌照具指明的有效期，並受指定條件所規限。有關條件會參照與足球博彩相關的牌照條件，以保護未成年人士，讓政府可密切監察馬會推行和營辦籃球博彩的情況。建議的主要牌照條件如下：

- (a) 關乎可就何種比賽舉辦投注的條件而言，政府當局建議舉辦商不得接受有香港球隊參與及/或在香港舉行的籃球賽事的投注，以便在香港推廣不涉賭博的健康籃球體育文化；
- (b) 舉辦商不得接受未成年人士(即18歲以下人士)投注；
- (c) 舉辦商在任何一日的下午4時30分至10時30分的時間內，不得透過電視或電台為舉辦籃球比賽投注作宣傳，以及在舉辦任何宣傳或推廣活動時，不得誇大贏取金錢的可能性等；
- (d) 舉辦商不得接受賒帳投注，亦不得接受信用咭為投注的付款方式；
- (e) 舉辦商須在其接受投注的處所等地方展示告示，提醒市民有關沉迷賭博的嚴重性，並須提供有關賭博失調服務的資訊；及
- (f) 局長認為適合施加的任何其他條件(例如可用何種方式及形式接受投注)。

25. 委員普遍支持政府以足球博彩規管制度為藍本，為規管籃球博彩制定整全框架，以應對非法籃球賭博問題，同時保障公眾利益。委員及法案委員會法律顧問(“法律顧問”)就《條例草案》相關條文提出以下主要關注：

“籃球”的涵義

26. 委員察悉，《條例》第1A(1)條訂明，“足球”不包括美式足球、澳式足球或欖球。然而，《條例草案》沒有訂明“籃球”的擬議定義。法律顧問要求當局澄清，按當局的立法原意，《條例草案》下的“籃球”是否亦包括“三人籃球”(另一種籃球比賽，每隊由3人組成，比賽以半場籃球方式進行，只使用一個籃球架)。委員請當局考慮是否應在《條例草案》中訂明“籃球”的擬議定義。

27. 政府當局回覆指，在《條例草案》採用“籃球”的通常涵義，而不作出特定的定義，符合政府的政策意向。有別於“足球”一詞，在不同地區或會用同一表述指稱不同種類的運動項目，例如美式足球、澳式足球和欖球。相對而言，“籃球”一詞在不同地區都被普遍理解為同一種運動。因此，籃球比賽泛指根據適用規則，並使用籃球進行的比賽。換句話說，“籃球”一詞在本質上並不排除“三人籃球”。然而，此類比賽會否被允許進行投注，將由局長依《條例草案》獲通過後所賦予的權力決定。

籃球投注舉辦商須繳付的籃球博彩稅

28. 根據《條例》擬議新訂第6WI條，籃球投注舉辦商就每一課稅期(課稅期的涵義載於《條例》擬議新訂第6WL條)從就籃球比賽而舉辦的獲批准投注中取得的淨投注金收入⁸，須予徵稅，稅率為50%。部分委員就擬議稅率表示支持，但亦指出社會各界對該稅率有不同意見。委員詢問行政和立法機關日後就有關稅率的檢討及監察機制為何。

29. 政府當局表示，根據《條例》擬議新訂第6WI(3)條，立法會可藉決議修訂籃球博彩稅的稅率(即根據《釋義及通則條例》(第1章)第35條經立法會以先審議後訂立的程序處理)。如《條例草案》獲得通過，政府會要求馬會定期提交財務和賽事報告。當局會透過這些報告以及與博獎會的討論，檢視馬會在各項牌照條件中的遵行情況，包括籃球博彩稅稅率是否需要調整。政府當局表示，民青局將持續監察和跟進新規管制度的實施情況。在新規管制度運行成熟後，民青局會適時向立法會再作匯報。

擬議新訂罪行(《條例草案》第15及23條)

30. 法律顧問觀察到，《條例草案》建議引入下列4項新訂罪行，當中並無明文規定須證明有犯罪意圖(即意念元素)(而其中第(c)分段提述的罪行沒有提供法定免責辯護)：

⁸ 淨投注金收入分別按照《條例》擬議新訂第6WJ及6WK條計算及調整。

- (a) 舉辦商無合理辯解而未能按照《條例》擬議新訂第6WM(1)條的規定向印花稅署署長(“署長”)作出暫繳付款(《條例》擬議新訂第6WM(5)條下的罪行)；
- (b) 舉辦商無合理辯解而未能按照《條例》擬議新訂第6WM(3)條的規定就作出的暫繳付款向署長呈交一份符合指明格式的計算單(《條例》擬議新訂第6WM(5)條下的罪行)；
- (c) 身份並非舉辦商或代表舉辦商作出有關作為的人製作、印製、發行、出售或要約出售籃球投注彩票(《條例》擬議新訂第6WV(2)條下的罪行)；及
- (d) 舉辦商無合理辯解而未能按照《規例》擬議新訂第3B(1)條的規定向署長呈交一份關乎獲批准的籃球比賽投注並符合指明格式的申報表(《規例》擬議新訂第3B(4)條下的罪行)。

31. 政府當局回覆法律顧問的查詢時表示，由於《條例》擬議新訂第6WM(5)條及《規例》擬議新訂第3B條下的新罪行屬規管性質，並考慮到其刑罰較輕，局方的政策原意是控方毋須證明有干犯該罪行的犯罪意圖。然而，舉辦商可以提供“合理辯解”為辯護理由。當局進一步解釋，被控犯這些擬議新訂罪行的人不可援引普通法下“誠實和合理的錯誤信念”的免責辯護，原因是“合理辯解”涵蓋的範圍較“誠實和合理的錯誤信念”更為廣泛。

32. 政府當局亦表示，透過允許舉辦商提出“合理辯解”，擬議的罪行條文為其提供了充分保障。其用意在於，除非同時滿足以下兩個條件，否則署長不會根據《條例》擬議新訂第6WM(5)條和《規例》擬議新訂第3B(4)條提出檢控：

- (a) 舉辦商沒有遵守相關規定(例如未支付暫繳付款、未提交暫繳付款計算表或未呈交申報表)；及

- (b) 舉辦商就沒有遵守上述規定一事缺乏合理辯解。

33. 換言之，如果舉辦商能夠就未能遵守相關要求提供合理辯解並提交相應證據，署長將不會向舉辦商提出檢控。如果辯解被視為不合理，或提交的證據不足以提出合理疑點，署長則可對舉辦商提出檢控。在此情況下，署長須在毫無合理疑點下，證明舉辦商未能履行相關義務，並且沒有合理的辯解來解釋這種不履行義務的行為。

34. 委員及法律顧問關注，既然當局的立法原意是如舉辦商援引合理辯解作為辯護理由的話，只需負上提證責任，為何當局不在《條例草案》清楚訂明此提證責任。當局解釋，有關的擬議新罪行是參照現有《條例》下關乎賽馬投注及足球投注的類似相關罪行而制定的。由於現行的賽馬和足球投注相關法例的執行順暢，沒有引起爭議，因此建議採用相同的草擬方式來確保法律條文的一致性。

35. 至於《條例》擬議新訂第6WV(2)條下的新罪行(關乎籃球投注彩票的限制)，法律顧問詢問，根據政府當局的立法原意，該項新訂罪行是否一項絕對法律責任罪行及若然的話，相關的理據為何。政府當局表示，考慮到擬議新訂第6WV(2)條下的新罪行屬規管性質及其罰則水平並非十分嚴厲(因只涉及罰款而無須監禁)，政府的政策原意是讓被控該罪行的被告人可援引“誠實和合理的錯誤信念”的普通法免責辯護，即控方不必證明被告具有犯罪意圖，但如果被告人能夠以相對可能性的標準證明，他在誠實且合理地相信其行為的情況或可能後果是無罪的情況下行事或未行事，則不構成犯罪。

36. 政府當局補充，博彩活動在香港受嚴格規管，擬議的罪行屬規管性質，其條文直接目的在於阻止未經授權的人士製作、印製、發行、出售或要約出售籃球投注彩票。再者，被告人應最能提供其根據第6WV(1)條被指控的行為所持有的任何錯誤信念。考慮到上述情況，當局認為，要求被告人承擔法律舉證責任，能在有效規管和被告人權利之間取得適當平衡。

37. 法律顧問進一步詢問，政府當局為何沒有就被控干犯《條例》擬議新訂第6WV(2)條下有關罪行的人提供法定的合理辯解免責辯護。當局解釋，上述條文沒有加入法定的免責辯解理由，是因為當局認為沒有任何直接且現成的合理辯解能夠為干犯該罪行開脫。而現有《條例》第6GQ條(關乎賽馬投注彩票的限制)、第6W條(關乎足球投注彩票的限制)，以及第6Z條(關乎獎券活動彩票的限制)已採取了相似的行文，故當局對新訂罪行採取了相似的草擬方式。

法案委員會法律顧問就《條例草案》內容提出的查詢和政府當局的回應

38. 法律顧問曾就《條例草案》在法律及草擬方面有關的事宜向政府當局提出書面查詢，當局已就此作出回覆。法律顧問的查詢和當局回覆分別載於立法會 [CB\(3\)1111/2025\(01\)](#) 及 [CB\(3\)1160/2025\(04\)](#) 號文件。委員察悉上述文件的內容。

《條例草案》恢復二讀辯論

39. 法案委員會已完成《條例草案》的審議工作。政府當局表示擬於2025年9月10日的立法會會議上恢復《條例草案》的二讀辯論。法案委員會對此並無異議。

修正案

40. 法案委員會及政府當局均沒有就《條例草案》提出任何修正案。

徵詢意見

41. 謹請議員察悉法案委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部
2025年8月28日

《2025年博彩稅(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席 陳振英議員, BBS, JP

委員 張宇人議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
吳永嘉議員, SBS, JP
容海恩議員, JP
劉國勳議員, MH, JP
吳傑莊議員, MH, JP
周文港議員, JP
林琳議員
梁熙議員
陳紹雄議員, BBS, JP
陳凱欣議員
管浩鳴議員, SBS, JP
鄧家彪議員, BBS, JP
霍啟剛議員, BBS, JP
簡慧敏議員, JP

(合共：15位委員)

秘書 麥麗嫻女士

法律顧問 黃嘉穎女士

《2025年博彩稅(修訂)條例草案》委員會
Bills Committee on Betting Duty (Amendment) Bill 2025

曾向法案委員會提交意見書的團體/個別人士名單
List of organizations/individuals which/who have
provided submissions to the Bills Committee

名稱	Name
1. 紫荊社有限公司	Bauhinia Association Limited
2. 藍星行動	Blue Planet Action
3. 香港體育社團聯會有限公司	Federation of Hong Kong Sports Organisations Limited
4. 中國香港棍網球總會	Hong Kong, China Lacrosse Association
5. 自由黨	Liberal Party
6. 沙田體育會有限公司	Sha Tin Sports Association Limited
7. 香港灣仔區各界協會	The Hong Kong Wan Chai District Association Ltd.
8. 香港菁英會	The Y.Elites Association
9. 林澤輝先生	林澤輝先生
10. 劉珮珊女士	劉珮珊女士