

# 5

## 博彩業



根據澳門特區可持續發展的實際需要，特區政府繼續落實調控博彩業發展規模和速度的措施，着力提高博彩業的競爭力，強化博彩監管，促進博彩業適度、有序及規範發展，致力推動負責任博彩。

2014 年下半年起澳門博彩市場受到內地經濟放緩，以及多項調控措施及政策的影響，表現疲弱。統計暨普查局及博彩監察協調局的資料顯示，2014 年澳門博彩稅總收入為 1,367.1 億元，較 2013 年的 1,343.8 億元微升 1.7%；全年博彩毛收入錄得 3,527.14 億元，其中幸運博彩毛收入 3,515.21 億元，兩者同樣較 2013 年同期分別下滑了 2.5% 及 2.6%。2014 年今年博彩毛收入自第二季開始持續下跌，尤以第四季跌幅明顯加劇。儘管澳門博彩業毛收入逐步下滑，但 2014 年澳門博彩總收益遠超越美國整個內華達州的博彩收益，仍然是全球最大的博彩市場。

## 博彩種類繁多 歷史悠來久遠

澳門博彩業有悠久歷史，在 19 世紀獲准合法經營後，至今已跨越 3 個世紀。目前，澳門獲准合法經營的博彩類別主要有：幸運博彩、互動博彩、互相博彩及彩票等。各種博彩的分類主要由《娛樂場幸運博彩經營法律制度》界定。幸運博彩是澳門博彩業最重要的組成部份，2014 年，幸運博彩毛收入佔博彩業毛收入總額的 99.66%。

根據法例規定，幸運博彩公司可經營的博彩方式包括：1、百家樂；2、廿一點；3、廿五門；4、花旗骰；5、骰寶；6、十二號碼；7、番攤；8、魚蝦蟹骰寶；9、十三張撲克；10、麻雀；11、麻雀百家樂；12、麻雀牌九；13、彈子機；14、牌九；15、小牌九；16、富貴三公；17、五張牌撲克；18、輪盤；19、十一支或十二張牌博彩；20、九家樂；21、台灣牌九；22、三公百家樂；23、幸運輪；24 足球紙牌；25、聯獎撲克；26、泵波拿、27、角子老虎機；28、Q 撲克；29、娛樂場之戰；30、萬家樂；31、德州撲克；32、富貴三寶；33、幸運 8；34、龍鳳博彩；35、Omaha 撲克。

在 20 世紀，澳門幸運博彩經營權曾出現過 3 次重要轉變。其中一次影響較為深遠的是，1961 年由霍英東、何鴻燊、葉漢、葉德利等港澳商人組成的新財團，透過公開競投而取得幸運博彩專營權所帶來的轉變。該財團於 1962 年成立澳門旅遊娛樂有限公司（以下簡稱澳娛），並於當年起正式取代原先專營了 24 年的泰興娛樂總公司的地位。澳娛所取得的幸運博彩專營年期曾多次獲政府延續，至 2002 年 3 月 31 日才告結束，歷時長達 40 年。根據專營合約規定，澳娛每年均須向政府繳付博彩特別稅，稅率屢經修訂，至 2001 年為博彩經營毛收入的 31.8%；與此同時，專營公司亦須承擔澳門大型建設及有利於澳門發展的社會義務。在回歸前，幸運博彩的年度毛收入最多只有 177.8 億元，遠不及近幾年的水平。

賽馬、賽狗也是澳門獲准合法經營的博彩項目，屬互相博彩的類別。

澳門賽馬及賽狗的歷史最起碼可分別追溯至 1842 年及 1932 年，其後因經濟問題曾反覆停辦、復辦。目前，專營賽馬及賽狗的公司分別為澳門賽馬有限公司（澳門賽馬會）及澳門逸園賽狗股份有限公司。

特區政府於 2003 年 8 月批准相關專營公司接受互聯網投注。目前，澳門賽馬會除轉播及受注香港、新加坡及馬來西亞的賽事外，2010 年起獲准增設轉播南非賽事。

除了幸運博彩、賽馬、賽狗外，體育彩票是澳門比較受歡迎的類型。

體育彩票由澳門彩票有限公司專營。該公司分別於 1998 年及 2000 年獲准接受足球博彩及籃球博彩投注。此外，從 1987 年至今，澳門彩票有限公司亦為即發彩票的專營公司，該彩票於 1984 年開始發售。

澳門現存的彩票中，以白鴿票的歷史最長。白鴿票屬中式彩票，最早期是將千字文起首的 80 個字捲成小球，由白鴿隨機從中銜出 20 個小球開彩。後來改為攪珠，到 1990 年底再改為電腦開彩，所以又稱作電腦白鴿票。此外，由 2004 年 4 月起，特區政府還准許透過電話或互聯網方式投注白鴿票。現時中式彩票是由澳門榮興彩票有限公司以特許方式經營。

源遠流長、種類繁多的博彩活動，促使了澳門成為聞名遐邇的國際旅遊娛樂城市。

## 果斷開放 適時調控

澳門實施博彩專營制度悠來已久，其中幸運博彩的專營制度源自 20 世紀 30 年代。1982 年，立法會通過第 6/82/M 號法律，規定「幸運博彩的經營，其批給得以專利制度或特別准照制度行之。」「以特別准照制度的批給，最高數額為 4 個。」1986 年，立法會又通過第 10/86/M 號法律，對第 6/82/M 號法律作部份修訂，重新規定「按照特別准照制度批給的最多數目為 3 個」。從上述法律的精神可以看到，當時的政府曾為打破幸運博彩的專營制度作過考量和準備，但始終沒有實現。

特區政府成立後，審時度勢地決定待幸運博彩專營合約於 2001 年 12 月 31 日期滿後，結束專營制度，以便透過適度競爭和引入現代化的營運和管理模式，為澳門博彩業，以至澳門整體經濟發展帶來新的動力，同時希望藉此為澳門居民創造更多就業機會，為澳門的長遠持續發展打下更堅實的基礎。

2000 年 7 月，專責研究博彩業發展的澳門博彩委員會成立，行政長官何厚鏞任主席，深入研究和探討澳門博彩業的發展方向。

2001 年 8 月底，立法會正式通過第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》。法律除明確界定娛樂場及幸運博彩的意義外，亦就經營牌照數目、批給制度、條件、競投工作及承批公司的營運方式、股東與管理人員資格、博彩稅項、社會公益撥款等多方面作出原則性規定。

2001 年 10 月 26 日，行政長官簽署《規範經營娛樂場幸運博彩的公開競投、批給合同、以及參與競投公司和承批公司的適當資格和財力要件》（第 26/2001 號行政法規），法規規定設立由不少於 3 名委員組成的競投委員會，以及訂定溢價金的性質和繳納方式。

2001 年 10 月 30 日，行政長官透過批示正式設立娛樂場幸運博彩經營批給首次公開競投



委員會，以統籌有關招標競投程序的工作。委員會共有 8 名成員，由經濟財政司司長譚伯源擔任主席。招標競投工作於 11 月 2 日正式展開。經過一系列的國際招標和評核程序，行政長官於 2002 年 2 月 8 日簽署批示，將娛樂場幸運博彩經營批給臨時判給予下列 3 間公司：銀河娛樂場股份有限公司（以下簡稱銀河）、永利渡假村（澳門）股份有限公司（以下簡稱永利）和澳門博彩股份有限公司（以下簡稱澳博）。

特區政府於 2002 年 3 月 28 日、6 月 24 日和 26 日，分別與澳博、永利和銀河 3 間公司簽署《澳門特別行政區娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩經營批給合同》。澳博所簽署的合同有效期為 18 年，由 2002 年 4 月 1 日起至 2020 年 3 月 31 日止；永利和銀河的合同有效期同為 20 年，由 2002 年 6 月 27 日起至 2022 年 6 月 26 日止。3 間博彩公司所須繳付的博彩特別稅率均為 35%；同時，澳博每年須將相當於博彩經營毛收入 1.6% 及 1.4% 的款項分別撥予指定的公共基金會（用作促進、發展或研究文化學術、慈善及相關活動）及批給實體（用作城市建設、推廣旅遊及社會保障），永利與銀河亦須各自按相當於博彩經營毛收入的 1.6% 及 2.4% 分別撥款予上述公共基金會及批給實體。

特區政府順利批出新的幸運博彩經營牌照，標誌着澳門的博彩業進入一個嶄新的歷史階段。根據合同的内容分析，所有承批公司最遲在 2009 年內將會在澳門累計投入不少於 175.4 億元的資金。

根據第 16/2001 號法律規定，「經營娛樂場幸運博彩之批給至多為 3 個」。

2002 年 12 月，特區政府與銀河就雙方簽訂的博彩經營批給合同作出修改，威尼斯人集團獲准以「轉批給」方式在澳門經營幸運博彩業。2005 年 4 月及 2006 年 9 月，澳博及永利先後獲特區政府同意，分別與美高梅金殿超濠股份有限公司（以下簡稱美高梅）及新濠博亞博彩（澳門）股份有限公司（以下簡稱新濠博亞）簽訂「轉批給」合同，形成「三加三」格局。

由此，目前共有 6 間博彩公司獲准在澳門以獨立法人資格及自主享有娛樂場幸運博彩經營權。2002 年 4 月 1 日，澳博子公司澳博率先投入營運。

博彩業的開放，為澳門經濟發展注入強大動力，經過幾年的高速發展，特區政府認為是適當時機對現況和未來進行檢討。2008 年 4 月 22 日，行政長官宣佈對博彩業營運作出新規範，決定在未來一段時間內不再增設任何牌照。2010 年 2 月，特區政府對博彩委員會作出調整，由行政長官擔任主席。委員會就博彩業的發展制定有關政策，監管博彩業的發展和運作，訂定規範及發出指引。

2014 年未有新博彩娛樂場開業，截至年底，澳門共有 35 間幸運博彩娛樂場營運。其中澳博有 20 間；威尼斯人集團 4 間；銀河 6 間；永利 1 間；新濠博亞 3 間；美高梅 1 間。

賭枱數字由 2013 年底的 5,750 張減至 2014 年底的 5,711 張，減少 0.68%；角子機方面，因應政府規定角子機場逐步遷離民居的措施，2014 年間，角子機總數由 13,106 台減少至 13,018 台，減幅為 0.67%。

2014 年底，澳門博彩業職位空缺有 841 個，按年大幅減少 1,145 個。荷官空缺有 180 個，

顯著減少 884 個。

2014 年底，澳門博彩業的僱員共 58,524 名，按年增加 3.4%。

按職業統計，荷官有 25,752 名，按年增加 2%。

在薪酬（不包括花紅及獎金）方面，2014 年底博彩業全職僱員的平均薪酬為 20,680 元，較 2013 年同期上升 8.2%。其中，荷官為 18,000 元，上升 7.7%。

## 完善法律監管 規範碼佣上限

為配合澳門博彩環境的轉變，以及為更有效地將博彩業及其周邊活動納入法律的監管範圍，特區政府從 2001 年起開始頒佈和制訂一系列博彩法律和法規。其中包括頒佈了規範博彩中介人和博彩借貸方面的法例。

自 80 年代以後，博彩中介人為澳門博彩業引進客源起了愈益重要的作用，但直至第 16/2001 號法律通過，博彩中介人才有正式的身份界定：博彩中介人是指娛樂場推介幸運博彩者，其工作是給予博彩者各種便利，尤其是有關交通運輸、住宿、餐飲及消遣等，而收取由一承批公司支付的佣金或其他報酬。

第 6/2002 號行政法規《訂定從事娛樂場幸運博彩中介業務的資格及規則》是規範博彩中介業務的主要法律，2009 年 8 月，經第 27/2009 號行政法規，名稱修改為《規範娛樂場幸運博彩的中介業務》。當中對「屬公司或屬自然人商業企業主的博彩中介人准照申請人及博彩中介人的適當資格」及相關情況作出了嚴格和詳細的規定。

按規定，只有透過博彩監察協調局發給中介人准照者，方可從事博彩中介業務。同時，博彩中介人須按照其與承批公司訂立的合同開展業務，有關合同必須以書面方式訂立，一式三份，其中一份送交博彩監察協調局，而合同簽名則須經當場公證認定。特區政府於 2004 年 6 月 7 日開始接受博彩中介人的申請登記。

此外，博彩中介人可根據本身的業務需要，配備自行挑選的合作人。合作人的名單須由博彩監察協調局核准。

隨着市場競爭加劇，特區政府為了有效規管博彩業的市場秩序，發揮維持博彩市場有序發展的責任，決定對碼佣水平作出規範，令行業健康地發展。

特區政府於 2008 年 5 月 21 日首次與 6 家博企就設定碼佣上限進行會談，經過多次的協調和商議後，政府和業界達成共識，將碼佣上限訂定為 1.25%。2009 年 8 月，第 27/2009 號行政法規公佈，修改第 6/2002 號行政法規關於博彩中介人佣金或其他報酬的支付規定，經濟財政司司長得以批示訂定承批公司支付予博彩中介人的佣金上限；9 月，第 83/2009 號經濟財政司司長批示，設定碼佣水平最高為 1.25%，也訂定各博企有責任向博彩監察協調局每月提交報告。

有關行政法規出台後，特區政府繼續保持與博企及業界溝通、討論和檢討，在充分聽取各方面的意見後，訂出一套更完善和具體的指引，該行政法規最終於 2009 年 12 月 1 日正式全面實施。

另一方面，博彩中介人須按法律規定納稅。稅率為博彩中介人從承批公司中收取的佣金或其他報酬總額的 5%。

特區政府還積極將博彩借貸問題納入法律的監管範圍。《娛樂場博彩或投注信貸法律制度》規定下列實體獲賦予從事信貸業務的資格：1、承批公司；2、獲轉批給人；此外，博彩中介人或管理公司亦准許透過與承批公司或獲轉批給人訂立合同後從事信貸業務。至於按照該法律規定而提供的信貸，則視為法定債務。法律對合同的簽訂、信貸行為及相關方面均作出原則性規定。其中，規定「信貸僅於信貸實體將娛樂場幸運博彩用籌碼的擁有權移轉予第三人，但就該移轉並無即時以現款作出支付的情況下成立。」同時還明確界定了現款的種類。

## 博彩監察協調局

### 改組監管部門 強化工作職能

為對博彩業作出有效的監管，除了要系統地制訂相關的法律、法規外，設置有效率的行政監管部門亦是非常重要的。從 20 世紀 60 年代設立的博彩監察委員會到回歸後博彩監察暨協調局的出現，都體現了相關監管部門的功能和作用一直在強化。隨着博彩業翻開新的一頁，特區政府透過第 34/2003 號行政法規，將博彩監察暨協調局改組博彩監察協調局。

博彩監察協調局主要就娛樂場幸運博彩或其他方式博彩經營產業、互相博彩以及向公眾提供的博彩活動領域內之經濟政策的訂定及執行方面，向行政長官提供輔助及協助。其常規工作，主要包括：

#### 監察毛收入評定活動

《澳門特別行政區娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩經營批給合同》規定，承批公司必須按毛收入百分比繳納博彩特別稅，故博彩監察協調局設有常駐娛樂場督察對毛收入評定活動進行監察。

#### 監督娛樂場遵守法例規定

依法監察娛樂場的日常運作，包括銀碼箱及賞金箱的收集，加彩、莊本計算、團碼繳碼等；監察博彩桌上的博彩過程；進行排解公眾之間或博彩承批公司與公眾之間的糾紛。

#### 分析博彩營運變動情況

涉及博彩娛樂場營運上變動事項，須經博彩監察協調局核准才可進行。一般而言，由承

批公司提交娛樂場營運上的變更建議方案，由幸運博彩監察廳進行分析及就實施有關建議的可行性及適當性給予意見。

## 賽事和賽後監察

對互相博彩及彩票活動均進行賽前、賽事期間及賽後的監察。經營上述活動的承批公司必須在賽事完畢後向博彩監察協調局提交賽事報告及有關數據資料。

## 預防、撲滅及處罰不法賭博行為

為預防、撲滅及處罰不法賭博行為，博監局通過與其他政府部門及社會團體合作，進行宣傳、教育；透過不同途徑獲取有關不法賭博的情報資料，若經調查作初步確認後，轉介至警察當局作進一步處理；對被確認涉及不法賭博的相關人士，按第 8/96/M 號法律的規定進行行政處罰。

## 獎券銷售及抽獎活動的監察

接受須獲許可的獎券銷售及抽獎活動之申請，經審批後發出許可及對整個過程作出監察。

## 新形勢下的博彩監察

自 2014 年下半年起，澳門博彩業已進入一個調整「新常态」，在此經濟環境下，幸運博彩業進入「調整期」。然而，在推動建設世界旅遊休閒中心方面則是一個新的契機，尤其是路氹 2016 至 2017 年幾個大型博彩項目相繼落成，是加強非博彩元素的關鍵時刻。

隨着澳門娛樂場數量日益增加，博彩桌及博彩機的數量亦增多，博監局繼續加強及更新各項監察程序，以配合博彩科技的快速發展。至於娛樂場控煙方面，經過兩年多的實踐，取得一定的成效。自 2014 年 10 月 6 日起「中場博彩區」更實行全面禁煙，公司可按照規定於博彩區內設置沒有博彩設施的吸煙室，這措施令娛樂場全面禁煙進程邁進一步。

此外，關注博彩業為澳門帶來的社會問題，博監局繼續推動各博彩承批公司執行「負責任博彩指示」的各項措施及建立健康的企業形象，並適度監察負責任博彩之推行工作。

2014 年博監局繼續致力完善博彩監管的機制，修訂相關的法律法規，以促進澳門博彩業結構的內部優化，提高澳門博彩業在國際上的競爭力。同時，致力預防問題賭博，推行負責任博彩計劃，以紓緩高速增長的博彩業對澳門社會帶來的負面影響。全年工作重點歸納於以下幾方面：

1. 「負責任博彩」的推行工作，繼續跟進博彩業為澳門地區帶來的社會問題，尤以博彩從業員參賭、賭博年輕化及病態賭博等。博監局定期與 6 間博彩企業進行工作會議，瞭解各娛樂場內負責任博彩措施的執行情況。同時，繼續與社會工作局、澳門大學博彩研究所合辦各類型的「負責任博彩」推廣系列活動，從不同渠道向澳門居民及



遊客宣傳「負責任博彩」的資訊。另外，與上述合作單位共同構建的「負責任博彩資訊亭」已進行更新工作，新增了娛樂場「自我隔離」的自助申請服務及 24 小時輔導熱線，並於澳門彩票的鴻安投注中心、賽馬場、賽狗場、澳門旅遊塔摩卡角子機中心、聖公會樂天倫及志毅軒等地點增設了 6 部「負責任博彩資訊亭」，希望透過設置活動鼓勵更多隱性病態賭徒求助。

2. 按照第 10/2012 號法律的執行細節，自新法生效起監察博企在各個娛樂場入口處設有清晰的告示，禁止 21 歲以下人士進入娛樂場。博監局要求各博彩承批公司進一步加強娛樂場入口的把關工作，截至 2014 年 12 月底全年共記錄了 338,248 宗未滿 21 歲人士在入口核查證件時被保安人員拒絕進場的個案。另外，亦發現 268 宗未滿 21 歲人士進入娛樂場的違規個案，該等個案由娛樂場保安人員發現後通知博彩監察協調局駐場督察協助處理，根據相關法律對違法者作出檢控及科處罰金，並沒收投注金額及彩金。
3. 自 2012 年 11 月 1 日起娛樂場「自我隔離」及「由第三者提出隔離」措施生效。博監局繼續完善申請流程，並加強前線人員向申請者提供更多有關防治及戒賭求助資訊。截至 2014 年 12 月底共接受 280 宗申請個案，主要屬於「自我隔離」的申請。
4. 博監局繼續審核各幸運博彩承批公司按其公司之實際營運情況而自行編製之《最低內部監控要求》(MICR) 執行計劃書，並每季進行執行情況之跟進工作。為確保各幸運博彩承批公司切實履行 MICR 準則的各項要求，於 2014 年繼續派員對各幸運博彩承批公司所購買的保障範疇進行審閱，確保公司履行承批合同和各 MICR 有關保險的要求。
5. 繼續進行澳門博彩機中央監控系統技術標準 (Macau Central Monitoring Systems Technical Standard) 及博彩機彩池系統技術標準 (Macau EGM Jackpot Technical Standard) 的草擬工作，藉此完善澳門博彩機的規管工作。
6. 繼續定期就各幸運博彩承批公司按博監局第 2/2006 號指示提交之「反洗黑錢監控程序」內容進行審閱，尤其因應科技發展及各公司營運模式的改變而進行程序修訂及更新。繼續對《巨額交易撮要報告書》進行資料分析及審核，並把相關資料整合，轉交「金融情報辦公室」進行另階段之案例分析、存檔及調查工作。
7. 預防及處理不法賭博的行政處罰工作，2014 年涉及不法賭博的卷宗數目共有 35 宗，較 2013 年上升了 25%，涉及人數為 221 人，當中 208 人為澳門居民，主要是涉及「麻雀」項目的不法賭博。博監局將繼續向公眾加強宣傳，大力打擊及預防不法賭博的情況出現。
8. 在互相博彩監察範疇方面，切實強化對各互相博彩及彩票經營活動的博彩數據的監察，確保投注數據及相關資料的完整及真確。博監局於 2014 年重點跟進「下環街投注中心」及「高士德投注中心」的註銷工作，具體落實相關博彩社區設施之退場，有序地將博彩設施遷離社區。

9. 博彩中介人准照登記工作方面，2014 年全年獲發的屬法人博彩中介人 158 個，屬自然人的博彩中介人 25 個，合共 183 個，較 2013 年下跌 15.7%。博監局繼續加強審查上述兩類博彩中介人的適當資格，以監察被發出准照者具有繼續從事相關業務的能力及財力。

### 2014 年幸運博彩佔博彩毛收入總額之比重 (億澳門元)

項目	2014
幸運博彩毛收入	3,515.21
博彩業毛收入總額	3,527.14
比重	99.66%

資料來源：博彩監察協調局

### 2014 年幸運博彩各項目的毛收入 (億澳門元)

項目	毛收入
輪盤	10.28
廿一點	29.33
貴賓百家樂	2,125.35
百家樂	1,065.27
番攤	3.14
骰寶	75.83

(續)

2014年幸運博彩各項目的毛收入 (億澳門元)	
項目	毛收入
牌九	1.22
麻雀	1.32
角子機	144.44
麻雀牌九	0.123
富貴三公	2.15
三公百家樂	5.38
泵波拿	0.015
幸運輪	0.19
直播混合遊戲	22.56
聯獎撲克	15.81
娛樂場之戰	2.67
花旗骰	1.62
德州撲克	2.57
富貴三寶	5.95
總計	3,515.21

資料來源：博彩監察協調局





**培養博彩業人才**







「博彩教學暨研究中心」成立於 2009 年 9 月，隸屬澳門理工學院。

「博彩教學暨研究中心」在三個方面開展工作，第一、切實回應社會對培訓的需要，開辦娛樂場管理和技術培訓，使更多本地員工勝任管理職務，並繼續為業界提供優質的培訓服務。第二、為有志繼續進修的在職人士提供進修學位教育的機會，開辦的「社會科學學士學位（博彩與娛樂管理）課程」，目的是為培養本地高層次的博彩管理人才服務。第三、推動區內博彩領域的學術研究，開展博彩業對社會及經濟影響的相關研究，通過課題的研究，為政府、企業和社會提供決策諮詢服務。（照片由博彩教學暨研究中心提供）